

浅谈森林督察工作

万承泽 刘宇超 刘丽娜

北京艺林生态科技有限公司 北京 100000

摘要: 为了保证森林督查工作的有效性, 贯彻落实党的十九大报告提出的“实行最严格的生态环境保护制度”、“坚决制止和惩治破坏生态环境行为”的方针, 全面落实森林督查工作的任务和要求。自2018年起森林督察工作作为适应新形势国家林草局做出新的部署要求, 该项工作每年开展一次, 成为资源监管的常态化年度工作任务, 并逐步实行责任分级、上下联动的森林资源监管和执法检查机制。既是资源管理系统的一项重大政治任务, 也是当前和今后一段时期的重点工作。

关键词: 森林督察; 常态化; 森林资源

Shallow talk forest inspectorate work

Chengze Wan, Yuchao Liu, Lina Liu

Beijing Yilin Ecological Technology Co., LTD. Beijing 100000

Abstract: In order to ensure the effectiveness of the forest inspection work, the implementation of the report of the 19th National Congress of the Communist Party of China put forward the “implementation of the most stringent ecological environment protection system”, “resolutely stop and punish the behavior of destroying the ecological environment” policy, fully implement the task and requirements of the forest inspection work. Since 2018, in order to adapt to the new situation, the National Forestry and Grassland Administration has made new deployment requirements. This work is carried out once a year, which has become a regular annual task of resource supervision, and the forest resource supervision and law enforcement inspection mechanism with hierarchical responsibilities and linkage between upper and lower levels has been gradually implemented. It is a resource management system It is a major political task, and also the focus of our work now and for some time to come.

Keywords: Forest supervision; Normalized; The forest resources

森林督察建立了常态化的监督和执法机制, 对上一年度森林资源保护管理情况进行检查。具体包括保护发展森林资源情况、林地管理情况、林木采伐管理情况等。有效遏制破坏森林资源的违法行为, 从根本上解决当前森林资源监管“被动式发现、运动式查处”的问题; 督促落实保护发展森林资源目标责任制, 严格执行森林资源保护管理各项制度, 提升森林资源保护管理水平^[1]。

北京市园林绿化局组织召开森林督查专题会议, 各护林站站长、林业站站长及技术人员参加, 各区园林绿化局领导亲自安排部署。要求各单位高度重视森林监管, 认真组织人员在全市森林资源管理进行自查; 组织技术力量开展专项培训, 认真研究森林督查工作和技术方案等相关文件材料, 明确森林督查过程中的目的和任务,

了解检查内容、方法和依据, 全面开展森林督查和自查工作。

一、森林督察背景

森林督查是为落实党的十九大提出的“实行最严格的生态环境保护制度”和“坚决制止和惩处破坏生态环境行为”要求, 督促各地落实森林资源保护发展目标责任制, 有效遏制违法破坏森林资源行为的重要举措。

国家林业和草原局下发关于开展2022年森林督察工作的通知(林资发[2022]59号), 提出加强森林资源保护管理工作, 持续保持打击毁林高压态势; 并要求各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团林业和草原主管部门, 国家林业和草原局各派出机构、各直属院、大兴安岭集团加强组织领导, 狠抓自查质量, 严肃查处问责,

强化督促检查, 确保取得实效。

二、森林督察目标及要求

森林督察以林地“一张图”为基础, 充分应用遥感技术, 建立常态化的监督和执法机制, 实现以森林资源的监测、核查、执法全覆盖为目标, 确保破坏森林资源违法行为及时发现、查出、整改和恢复到位, 有效遏制破坏森林资源行为; 督促落实保护发展森林资源目标责任制; 严格执行森林资源保护管理各项制度, 认真完成保护发展森林资源目标责任制执行情况的自查自评; 监督检查自然保护区管理中存在的突出问题, 严肃查处涉及自然保护区的各类违法违规活动, 切实加强自然保护区监督管理; 提升森林资源保护管理水平, 推动生态文明建设^[2]。

森林督察工作有效推进需要强化组织领导, 发挥协调联动机制。保护发展森林资源是《中华人民共和国森林法》赋予各级人民政府的职责, 在区政府统一领导下, 成立了保护发展森林资源目标责任制领导小组, 把维护生态安全责任摆在突出位置。加强资源保护, 确保森林生态安全。全力做好森林防火、林木有害生物防控、野生动物保护等各项工作, 坚持依法治林, 依法严厉打击盗伐、乱砍滥伐林木的违法犯罪行为, 坚决制止、打击各种毁林行为, 严格征占用林地的审核审批, 确保森林生态资源得到有效保护。深入广泛宣传, 提高全民生态意识。广泛深入开展保护发展森林资源宣传活动, 充分利用广播、电视、网络、标语、等各种宣传媒体和宣传形式, 大力宣传保护发展森林资源的重大意义、目标任务、政策措施和进展成效通过加大舆论宣传, 不断提高广大群众的爱护发展森林资源意识, 使保护发展森林资源、建设生态文明成为全社会的自觉行动。

三、森林督察工作内容

1. 遥感判读

遥感影像通过对目标地上物在遥感影像上反映的不同, 识别地物类型、性质、空间位置、形状、大小等属性进行判读, 图像解译就是建立在研究地物性质、电磁波性质及影像特征三者的关系之上。它主要从影像特征来判断电磁波的性质, 从而确定地物的属性, 也就是从影像特征来识别地物。地物电磁波特征的差异在影像上的反映就是各种各样的色、形信息。整个遥感图像的影像要素或特征, 概括起来分“色”和“形”两大类。同一地区图像的时间特征表现在不同时间地面覆盖类型的不同, 尤其是植物, 随着出芽、生长、茂盛、枯黄的自然生长过程, 景观会发生很大变化。不同的地面对象有

着不同的空间分布特征。在遥感应用研究中, 一方面要分析探测对象的空间分布特征以选择具有适当的空间分辨率的遥感图像; 另一方面, 探测对象的空间分布特征又是在遥感图像上识别目标的参考依据。根据前后两期影像之间森林资源保护管理情况的不同, 形成判读变化图斑, 对图斑实际发生情况向前追溯至2013年1月, 向后延伸至开展工作调查之日。

2. 材料准备

图斑核实准备材料主要包括树种一元、二元立木材积表, 核算采伐、毁坏林木蓄积; 1:10000地形图、其他中高分辨率影像数据, 用于内业处理和外业核查时对图斑进行有效判读; 森林资源管理“一张图”, 参考“一张图”各项属性对督察图斑进行内业核实及数据填写; 林业行政、刑事案件资料, 根据案件信息确定督察图斑具体违法情况; 相关年度建设项目使用林地可行性报告以及相关审核(批)资料和设计图、林木采伐许可证发放登记、伐区检查验收资料、采伐作业设计、进一步核实图斑变化原因、确定图斑是否为审批占用; 相关年度森林火灾、地质灾害、病虫害等自然灾害引起的植被变化资料, 确定图斑变化原因是否为自然变化、各级各类自然保护地资料等, 确定图斑保护地情况, 针对保护地违法情况后续执法部门将严厉打击, 以遥感影像判读图斑为线索, 进行核实处理。

3. 图斑核查

3.1 第一阶段 内业核实阶段

参考森林资源管理“一张图”; 林业行政、刑事案件资料; 使用林地审核同意书; 林木采伐许可证发放登记; 采伐作业设计; 自然灾害引起的植被变化资料等进行内业核查, 将涉及的已审批图斑、自然灾害图斑、已处罚图斑等, 对照相关资料进行佐证, 然后判断图斑实际情况, 进行信息填写补充。对于无法确定形成情况的图斑, 采用影像追溯, 翻看往年影像, 确定图斑为历史遗留问题, 还是近期形成。针对审批项目周边超审批占用毁坏林地的部分, 参照审批数据进行二次区划、切割, 汇总新图斑进行现地核实, 明确现场情况是否为超审批占用, 确定责任主体。

3.2 第二阶段 外业核实阶段

对于内业核实阶段无法判断实际情况的图斑, 需重点调查项目使用林地、土地整理和毁林开垦等违法使用林地, 以及违法采伐林木情况。通过外业调查软件进行现地核实, 核实实际面积, 主要为未经审核(批)、超审核(批)等违法违规改变林地用途的面积。按照实际

变化范围对图斑进行修正、调整。并根据实际情况,结合已有成果和资料确定图斑前期地类及现状地类,对于涉及多种不同现状情况单独的图斑进行分割调查。针对调查过程中发现的毁坏林地或违法采伐情况,根据现情况进行区划新增。并通过当地政府或走访群众确定图斑变化原因、拍摄现场照片,确定核实图斑是否为违法图斑,将获得图斑信息进行汇总填写。对于存在违法使用林地或采伐情况,核实变化原因,针对毁坏林地面积、盗伐、滥伐毁坏林木情况、违法时间、图斑形成前情况和变化形成原因,包括造成变化的责任主体进行详细了解。

4. 建立数据库

随着科技的进步,森林资源管理数据库正逐步和地理信息系统、遥感信息系统、预测预报模型系统相连接,为科学管理森林资源发挥更大作用。森林督察作为森林资源管理的重要组成部分,数据库可以有组织地动态地存储森林督察工作的关联数据,形成便于输入、贮存、加工、检索、更新、输出、多用户交叉访问、充分共享。

数据库建立依据内业核实图斑及现地核实图斑调查情况,结合相关资料整理完善森林督察图斑信息、上传相关佐证资料。按照“森林督察信息管理系统”统一格式,分级建立数据库,分级汇总和统计。对核实发现的问题,及时移交有关部门依法查处,迅速开展对涉林案件的查处和责任追究^[3]。建立完整判读数据库、森林督查数据库、挂牌督办数据库、现地督办数据库。

5. 编写报告

报告主要内容包括森林资源管理基本情况、检查工作开展情况、主要检查结果、对检查结果的分析评、开展森林督察的做法及成效、督查主要结果、森林资源保护管理典型做法和成功经验、存在问题、以及对森林资源保护管理工作的建议等、上一次检查发现问题的移交、查出和整改情况、典型违法项目(伐区)说明等。

四、森林督察工作存在问题及有效开展方法的探讨

1. 工作中存在问题

在森林督察工作过程中显露出部分问题急需解决。

1.1 城市发展与林地保护利用矛盾突出

随着社会经济的发展,城镇现代化建设快速推进,建设过程中土地资源需求量逐渐增大,不可避免会使用林地和林木,且占用量逐渐增加,在一定程度上导致了城镇发展和森林资源保护之间的矛盾。

1.2 林业执法监督不严, 受责意识不强

执法部门对于违法破坏森林资源行为没有及时发现,并未严格按照法律规章制度进行严厉惩处,在一定程度上也降低了森林督查工作实效。为调查工作增加难度。

1.3 森林资源管理队伍薄弱, 人才稀缺

森林资源管理队伍薄弱,各级森林资源管理机构编制普遍偏少。队伍不健全,人手不足,有些林政管理人员的素质偏低,严重影响了森林资源管理工作的完成。森林资源林政管理资金投入不足,装备设施落后,也导致了当前森林资源管理系统的装备和基础设施建设水平难以适应林业跨越式发展的需要。

1.4 林地保护管理难度大, 部门衔接不紧密

林地保护管理难度加大,林地保护管理已上升为当前林政管理中的重点和难点,许多矛盾日益显现。林地保护利用规划不到位;林地规划与土地利用总体规划衔接不紧密。

1.5 同时在社会公众参与程度也比较低

社会公众对违法行为重视程度不足,无法形成社会共同关注、参与和支持的森林资源保护机制,也不利于森林督查工作常态化发展^[4]。

2. 加强和改进森林资源管理的措施

2.1 协调好城市发展与森林资源的保护

妥善处理好两者之间的关系,深入贯彻落实党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想,按照党的十九大报告提出的“要实行最严格的生态环境保护制度”和“坚决制止和惩处破坏生态环境行为”的要求,大力践行“生态优先、绿色发展”理念,发展社会经济和开展城镇现代化建设,同时严格执行林地定额和国土空间用途管理制度,在促进国土和林业资源合理开发利用的同时,也能进一步强化林业生态红线,实践中还可以围绕森林督查工作目标和要求,对相应制度规范进行建立和完善,并将责任制渗透其中,可以确保森林督查工作职责得到切实履行,相应工作质量也能得到有力保障^[5]。

2.2 加强监管严格执法

依靠森林督察工作建立常态化监测与管理机制,对于项目使用林地、土地整理和毁林开垦等违法使用林地加强监督查处力度;加快林业相关制度、法律、法规建立及完善;执法部门加大查处力度,严格执法。

2.3 加强森林资源的综合监测管理

一方面森林资源管理部门、地方政府应积极增加监测经费,加强基础管理设施、监测设备建设,为综合性

监测提供强有力的硬件支持;要积极引进先进管理人才、经验及技术,通过教育、培训等方式提升基层森林资源管理者的管理技能、森林安全素质等,创建高素质管理队伍,为基层森林资源管理提供强有力的软件与人员支持。另一方面适时对森林资源进行监测,并对监测情况进行记录,完善森林管理档案,为本地域林区管理提供可靠的数据信息。

2.4 加强不同部门之间工作衔接

落实完成森林资源管理“一张图”与国土三调数据数据融合,完成数据同步,实现国土资源与森林资源无缝管理,促进山水林田湖生命共同体的保护和发展。

2.5 加强宣传、倡导鼓励社会公众参与监督

广泛深入地开展保护发展森林资源宣传活动,充分利用广播、电视、网络、标语、等各种宣传媒体和宣传形式,大力宣传保护发展森林资源的重大意义、目标任务、政策措施和进展成效通过加大舆论宣传,采用多种方式向社会公宣传,提高社会公众对森林资源保护的重视程度,深化公众保护意识;积极倡导社会公众参与到督查工作,鼓励举报破坏森林资源的违法行为,营造良好工作氛围、使保护发展森林资源、建设生态文明成为全社会的自觉行动,合力完成森林督察工作。

五、结束语

森林督查是建立和加强森李子园保护管理的长效机制的重要手段,各部门需整合技术力量,认真总结,制定可行措施,且实加强森资源管理,精准打击破坏森林资源的违法行为,确保森林资源得到有效保护。开展森林督查工作是全面实施森林资源监督管理科学化、制度化、规范化、法制化的长远大计,也是落实林长制推深做实的载体,是森林资源常态化监督和执法机制的重要组成部分,有效检查保护发展森林资源情况、林地管理情况、林木采伐管理情况等。有效遏制破坏森林资源的违法行为,最终促进生态文明建设。

参考文献:

- [1]森林督察工作实施方案.
- [2]深林督查技术方案.
- [3]刘东生,高岚,陆珺.国有林区森林资源监督体制与机制现状分析:以东北内蒙古为例[J].林业经济,2009(10):53-58.
- [4]黄玲.森林防火工作存在的问题与对策[J].现代园艺,2017(12):231-232.
- [5]罗文.深圳市森林督查工作存在的问题与对策[J].花卉,2019(16):160-161.

