

# 关于印发《国家级公益林区划界定办法》的通知

(林资发[2009]214号)

各省、自治区、直辖市林业厅(局)、财政厅(局)，内蒙古、吉林、龙江、大兴安岭森工(林业)集团公司，新疆生产建设兵团林业局、财务局，解放军总后勤部基建营房部、财务部：

为进一步规范国家级公益林区划界定工作，加强对国家级公益林的保护、经营和管理，国家林业局、财政部对《重点公益林区划界定办法》(林策发[2004]94号)进行了修订，形成了《国家级公益林区划界定办法》，现印发给你们，请遵照执行。

对依据《国家级公益林区划界定办法》的规定，确需补充申报或调出国家级公益林的，必须严格按照本办法的要求和规定程序开展补充区划工作，一次性集中申报。申报材料由省级林业主管部门会同财政部门于2010年3月31日前上报国家林业局和财政部。

附件：国家级公益林区划界定办法

国家林业局 财政部

二〇〇九年九月二十七日

# 国家级公益林区划界定办法

## 第一章 总则

**第一条** 为规范国家级公益林区划界定工作，加强对国家级公益林的保护、经营和管理，根据《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国森林法实施条例》和《中共中央 国务院关于加快林业发展的决定》（中发[2003]9号）、《中共中央 国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》（中发[2008]10号），制定本办法。

**第二条** 国家级公益林是指生态区位极为重要或生态状况极为脆弱，对国土生态安全、生物多样性保护和经济社会可持续发展具有重要作用，以发挥森林生态和社会服务功能为主要经营目的的重点防护林和特种用途林。

**第三条** 中华人民共和国境内国家级公益林的区划界定适用于本办法。

**第四条** 国家级公益林区划界定应遵循以下原则：

——生态优先、确保重点，因地制宜、因害设防，集中连片、合理布局，实现生态效益、社会效益和经济效益的和谐统一。

——尊重林权所有者和经营者的自主权，维护林权的

稳定性，保证已确立承包关系的连续性。

**第五条** 国家级公益林以其林地为区划对象。

**第六条** 国家级公益林范围依据《全国生态环境建设规划》、《全国主体功能区规划》、《全国野生动植物保护及自然保护区建设工程总体规划》、《全国防沙治沙规划》、《中国湿地保护行动计划》、《全国生态公益林建设标准》以及水利部关于大江大河、大型水库的行业标准和《土壤侵蚀分类分级标准》等划定。

## **第二章 区划范围和标准**

**第七条** 国家级公益林的区划范围。

(一) 江河源头——重要江河干流源头，自源头起向上以分水岭为界，向下延伸 20 公里、汇水区内江河两侧最大 20 公里以内的林地；流域面积在 10000 平方公里以上的一级支流源头，自源头起向上以分水岭为界，向下延伸 10 公里、汇水区内江河两侧最大 10 公里以内的林地。其中，三江源区划范围为自然保护区核心区内的林地。

(二) 江河两岸——重要江河干流两岸 [ 界江 ( 河 ) 国境线水路接壤段以外 ] 以及长江以北河长在 150 公里以上、且流域面积在 1000 平方公里以上的一级支流两岸，长江以南 ( 含长江 ) 河长在 300 公里以上、且流域面积在 2000 平方公里以上的一级支流两岸，干堤以外 2 公里以内从林缘起，为平地的向外延伸 2 公里、为山地的向外延伸至第一重

山脊的林地。

重要江河干流包括：

1.对国家生态安全具有重要意义的河流：长江（含通天河、金沙江）、黄河、淮河、松花江（含嫩江、第二松花江）、辽河、海河（含永定河、子牙河、漳卫南运河）、珠江（含西江、浔江、黔江、红水河）。

2.生态环境极为脆弱地区的河流：额尔齐斯河、疏勒河、黑河（含弱水）、石羊河、塔里木河、渭河、大凌河、滦河。

3.其他重要生态区域的河流：钱塘江（含富春江、新安江）、闽江（含金溪）、赣江、湘江、沅江、资水、沂河、沭河、泗河、南渡江、瓯江。

4.流入或流出国界的重要河流：澜沧江、怒江、雅鲁藏布江、元江、伊犁河、狮泉河、绥芬河。

5.界江、界河：黑龙江、乌苏里江、图们江、鸭绿江、额尔古纳河。

（三）森林和陆生野生动物类型的国家级自然保护区以及列入世界自然遗产名录的林地。

（四）湿地和水库——重要湿地和水库周围2公里以内从林缘起，为平地的向外延伸2公里、为山地的向外延伸至第一重山脊的林地。

1.重要湿地是指同时符合以下标准的湿地：

——列入《中国湿地保护行动计划》重要湿地名录和湿地类型国家级自然保护区的湿地。

——长江以北地区面积在 8 万公顷以上、长江以南地区面积在 5 万公顷以上的湿地。

——有林地面积占该重要湿地陆地面积 50%以上的湿地。

——流域、山体等类型除外的湿地。

具体包括：兴凯湖、五大连池、松花湖、查干湖、向海、白洋淀、衡水湖、南四湖、洪泽湖、高邮湖、太湖、巢湖、梁子湖群、洞庭湖、鄱阳湖、滇池、抚仙湖、洱海、泸沽湖、清澜港、乌梁素海、居延海、博斯腾湖、塞里木湖、艾比湖、喀纳斯湖、青海湖。

2.重要水库：年均降雨量在 400 毫米以下（含 400 毫米）的地区库容 0.5 亿立方米以上的水库；年均降雨量在 400—1000 毫米（含 1000 毫米）的地区库容 3 亿立方米以上的水库；年均降雨量在 1000 毫米以上的地区库容 6 亿立方米以上的水库。

（五）边境地区陆路、水路接壤的国境线以内 10 公里的林地。

（六）荒漠化和水土流失严重地区——防风固沙林基干林带（含绿洲外围的防护林基干林带）；集中连片 30 公顷以上的有林地、疏林地、灌木林地。

荒漠化和水土流失严重地区包括：

1.八大沙漠：塔克拉玛干、库姆塔格、古尔班通古特、巴丹吉林、腾格里、乌兰布和、库布齐、柴达木沙漠周边直接接壤的县（旗、市）。

2.四大沙地：呼伦贝尔、科尔沁（含松嫩沙地）、浑善达克、毛乌素沙地分布的县（旗、市）。

3.其他荒漠化或沙化严重地区：河北坝上地区、阴山北麓、黄河故道区。

4.水土流失严重地区：

——黄河中上游黄土高原丘陵沟壑区，以乡级为单位，沟壑密度1公里/平方公里以上、沟蚀面积15%以上或土壤侵蚀强度为平均侵蚀模数 5000 吨 / 年·平方公里以上地区。

——长江上游西南高山峡谷和云贵高原区，山体坡度36度以上地区。

——四川盆地丘陵区，以乡级为单位，土壤侵蚀强度为平均流失厚度 3.7 毫米 / 年以上或土壤侵蚀强度为平均侵蚀模数 5000 吨 / 年·平方公里以上的地区。

——热带、亚热带岩溶地区基岩裸露率在 35%至 70%之间的石漠化山地。

本项中涉及的水土流失各项指标，以省级以上人民政府水土保持主管部门提供的数据为准。

(七) 沿海防护林基干林带、红树林、台湾海峡西岸第一重山脊临海山体的林地。

(八) 除前款区划范围外，东北、内蒙古重点国有林区以禁伐区为主体，符合下列条件之一的。

1. 未开发利用的原始林。

2. 森林和陆生野生动物类型自然保护区。

3. 以列入国家重点保护野生植物名录树种为优势树种，以小班为单元，集中分布、连片面积 30 公顷以上的天然林。

本款所称禁伐区是指按照《全国重点地区天然林资源保护工程区森林分类区划技术规则》(林资发[1999]218号)区划的重点生态保护区。

**第八条** 凡符合多条区划界定标准的地块，按照本办法第七条的顺序区划界定，不得重复交叉。

**第九条** 按照本办法第七条标准和区划界定程序认定的国家级公益林，保护等级分为三级。

(一) 属于下列范围的，划为一级。

1. 世界自然遗产地、国际重要湿地、国家级自然保护区、国家级森林公园、江河源头的林地。

2. 山体坡度长江以北 36 度、长江以南 46 度以上江河两岸的有林地、灌木林地。

3. 在重要水库周边和山体坡度长江以北 36 度、长江以

南 46 度以下江河两岸，属于饮用水水源一级保护区（按照《饮用水水源保护区划分技术规范（HJ/T338-2007）》标准确定）内的有林地、灌木林地。

4.西南高山峡谷和云贵高原区山体坡度 46 度以上地区的有林地、灌木林地。

5.荒漠化和水土流失严重地区年均降雨量 400 毫米以下地区的有林地，以及覆盖度 60%以上的灌木林地。

6.沿海防护林基干林带，红树林，热带雨林。

7.边境地区的有林地、灌木林地。

8.东北、内蒙古重点国有林区未开发利用的原始林以及森林与陆生野生动物类型自然保护区。

（二）属于下列范围的，划为二级。

1.山体坡度长江以北 36 度、长江以南 46 度以上江河两岸的疏林地、未成林地。

2.在重要水库和山体坡度长江以北 36 度、长江以南 46 度以下江河两岸，属于饮用水水源一级保护区内的疏林地、未成林地，不属于饮用水水源一级保护区内的有林地、灌木林地。

3.国家重要湿地的有林地、灌木林地。

4.台湾海峡西岸的有林地、灌木林地。

5.边境地区的疏林地、未成林地。

6.西南高山峡谷和云贵高原区山体坡度 46 度以下地区



的有林地、灌木林地，以及山体坡度 46 度以上地区的疏林地。

7.除西南高山峡谷和云贵高原区外，其他荒漠化和水土流失严重地区，年均降雨量 400 毫米以上地区的有林地、灌木林地，以及年均降雨量 400 毫米以下地区的疏林地、覆盖度 60%以下的灌木林地。

8.东北、内蒙古重点国有林区，以列入国家重点保护野生植物名录树种为优势树种、连片面积 30 公顷以上的天然林。

(三) 一级、二级以外的划为三级。

### **第三章 区划界定**

**第十条** 省级林业主管部门会同财政部门统一组织国家级公益林的区划界定和申报工作。县级区划界定必须在森林资源规划设计调查基础上，由具有乙级以上林业调查规划设计资质的单位承担，并按照森林资源规划设计调查的要求和内容将国家级公益林落实到山头地块。要确保区划界定的国家级公益林权属明确、四至清楚、面积准确、集中连片。区划界定结果应当公示。

**第十一条** 国家级公益林区划界定成果，经省级人民政府审核同意后，由省级林业主管部门会同财政部门向国家林业局和财政部申报。东北、内蒙古重点国有林区由森工（林业）集团公司直接向国家林业局和财政部申报。

申报材料包括：申报函，全省土地资源、森林资源、水利资源等情况详细说明，林地权属情况，认定成果报告，国家级公益林基础信息数据库，以及省级区划界定统计汇总图表资料。

**第十二条** 区划界定国家级公益林应当兼顾生态保护需要和林权权利人的利益。在区划界定过程中，对非国有林，地方政府应当征得林权权利人的同意，并与林权权利人签订管护协议。

**第十三条** 地方各级林业主管部门对申报材料的真实性、准确性负责。国家林业局会同财政部对省级申报材料进行审核，组织开展认定核查，并根据省级申报材料和审核、核查的结果，对区划的国家级公益林进行核准，核准的主要结果呈报国务院，由国家林业局分批公布。省级以下林业主管部门负责对相应的森林资源档案进行林种变更。县级以上人民政府应当对已区划界定的国家级公益林及时进行林权证林种变更登记。

#### **第四章 区划调整**

**第十四条** 国家根据生态建设和国民经济发展需要，科学确定国家级公益林的规模和布局。国家级公益林稳定在全国林地总面积的 30-40%。

**第十五条** 符合本办法第七条规定，并具备下列条件之一的，可以补充申报国家级公益林。

(一) 新批准森林和陆生野生动物类型国家级自然保护区。

(二) 新建重要水库。

(三) 国家退耕还林工程中退耕土地还林为防护林和特种用途林。

**第十六条** 在不影响整体生态功能、保持集中连片的前提下，符合下列条件之一的可以调出国家级公益林。

(一) 集体林权制度改革过程中，已确权到户的国家级公益林，其林权权利人在与地方政府签订管护协议时，要求调出的。

(二) 苗圃地。

(三) 平原地区农田防护林、护路林。

**第十七条** 补进、调出国家级公益林的，由林权权利人向县级林业主管部门提出申请。县级林业主管部门审查同意后，将相关资料连同审查意见报省级林业主管部门。省级林业主管部门组织具有乙级以上林业调查规划设计资质的单位进行现地勘验，提出审核意见。审核同意的，须在国家级公益林所在地进行公示，由省级林业主管部门会同财政部门报经省级人民政府同意后，向国家林业局和财政部申报。国家林业局会同财政部进行年度集中核准。

东北、内蒙古重点国有林区补进、调出国家级公益林的，由森工（林业）集团公司向国家林业局和财政部申

报，国家林业局组织现地勘验。

**第十八条** 占用征用国家级公益林地的，由省级林业主管部门分年度向国家林业局和财政部报告。国家林业局和财政部相应核减国家级公益林总量。

## **第五章 建档与核查**

**第十九条** 县级林业主管部门负责建立落实到小班、地块的国家级公益林资源档案。要做到图、表、册一致，权属证明、管护协议齐全。

**第二十条** 省级林业主管部门会同财政部门负责组织建立国家级公益林资源及补偿基础信息数据库，准确反映国家级公益林小班、地块信息。国家林业局会同财政部统一组织开发国家级公益林管理信息系统。建立基础信息数据库的有关办法，由国家林业局另行制定。

**第二十一条** 省级林业主管部门负责开展辖区内国家级公益林管护情况检查验收，组织定期调查和动态监测工作，及时掌握国家级公益林动态变化情况，分年度更新国家级公益林资源档案和基础信息数据库。

**第二十二条** 省级林业主管部门会同财政部门于每年 3 月 31 日前向国家林业局和财政部报告上年度国家级公益林资源变化情况，提交资源变化情况报告、资源变化情况汇总统计表、更新后的国家级公益林基础信息数据库。

**第二十三条** 国家林业局负责组织对各地国家级公益林

区划调整、管护效果、动态变化等情况进行年度核查。

## **第六章 附则**

**第二十四条** 2001 年依据《国家公益林认定办法（暂行）》（林策发[2001]88 号）区划界定并纳入中央森林生态效益补助资金试点，不属于《重点公益林区划界定办法》（林策发[2004]94 号）区位范围，林权权利人要求调出的，按照本办法第十七条的程序调出。

**第二十五条** 本办法由国家林业局会同财政部负责解释。

**第二十六条** 本办法自 2010 年 1 月 1 日起施行，原国家林业局、财政部《[重点公益林区划界定办法](#)》（林策发[2004]94 号）同时废止。