2019年

天然林保护核查操作细则

****

国家林业和草原局天保办

二○一九年八月

2019年

天然林保护核查操作细则

一、样本组织

核查人员在国家林业和草原局天保办确定的核查县现场抽取乡、镇、街道、苏木、林场等乡级单位（以下简称乡）和管护站（行政村）、管护人员、管护责任区、森林培育作业小班、林权所有者进行核实查验，抽样方法和强度如下：

（一）乡抽取

每个核查县抽取1个公益林面积较大的乡、1个天然商品林面积较大的乡和1个国有林场。没有国有林场的只抽取2个乡。既没有天然商品林又没有国有林场的另外抽取一个公益林面积中等的乡。每个核查县不少于两个乡。

每个局抽取3个林场。1个面积较大的林场，1个面积中等的林场，1个面积较小的林场。

调查每个乡管护设施、管护制度、管护责任区划分、管护人员技能培训等情况。调查每个林场、乡的天然林保护宣传设施。统计汇总每个乡所有管护人员管护签约文件中的管护面积。

（二）管护责任区抽取

每个乡抽取2个村，通过查看管护签约文件、管护报酬发放凭据核实管护人员身份，查看巡护记录核实管护人员日常巡护等履职情况，到管护现场核实当日上岗情况。每个村抽取1个交通便捷的责任区，调查管护面积、管护效果、图表库人一致性（责任落实）等。

每个林场抽取2个管护站，调查管护设施、管护制度、管护责任区划分、管护人员技能培训等情况。每个管护站抽取1个交通便捷的责任区，调查管护面积、管护效果、图表库人一致性（责任落实）等。通过查看管护签约文件、管护报酬发放凭据核实管护人员身份，查看考勤记录、管护站日誌、巡护记录核实管护站日常管理、管护人员日常巡护等履职情况，到管护现场核实当日上岗情况。管护人员合计不足15人的，抽取第三个管护站，仍不足15人的，按实际人数核实。

管护人员上岗率不足20%，则对该乡（林场）管护人员进行全部核实。

（三）森林培育作业小班抽取

有森林培育任务的县，分别公益林建设、森林抚育、森林改造培育，各随机抽取4个作业小班（地块），查看作业设计、作业实效。

（四）林农抽取

根据中央财政和地方财政公益林补偿资金兑现方式，采取不同的抽样方法：补偿资金兑现到林农的，每个县分别集体和个人所有的国家级公益林、地方公益林、天然商品林抽取10户林农，国家级公益林、地方公益林、天然商品林抽查农户可重复；补助资金兑现到村的，每个县抽取2个村，查看确权到村的证明材料。补偿资金既有兑现到林农又有兑现到村的县，按照补偿资金兑现到林农的方式核实。

二、调查表填制

**调查表1 管护任务调查表（应落实管护任务）**

依据中央财政专项资金补助计划和地方财政资金补助计划，调查中央和地方落实资金对应的管护面积。

天保工程区政策以外的集体和个人所有的天然商品林面积填入天保工程区外的中央补助天然商品林面积栏。

指标解释：

天保工程区国有林的天保管护补助面积：包括有林地、灌木林地和未成林造林地。未成林造林地包含人工造林未成林造林地和封育未成林地。补助标准：10元/亩。（东北内蒙古重点国有林区除外。）

天保工程区国有林的中央补助国家级公益林面积：是指以中央财政森林生态效益补偿资金下达的国有国家级公益林面积，补助标准：10元/亩。

天保工程区集体林的中央补助国家级公益林面积：是指以中央财政森林生态效益补偿资金下达的集体和个人的国家级公益林面积，补助标准：15元/亩。

天保工程区集体林的中央补助地方公益林面积：是指中央财政专项补助集体和个人地方公益林面积，补助标准：3元/亩。

核查县管护任务面积小于应管护面积，说明政策落实不到位，

核查县上报管护面积小于管护任务面积，说明任务没完成，

抽查乡镇签约面积小于上报管护面积，说明虚报面积。

责任落实率=核查县管护任务面积/应管护面积×100%

管护任务落实率=抽查乡镇签约面积/管护任务面积×100%

管护面积核实率=责任区核实面积/责任区签约面积×100%

上报管护率=核查县上报管护面积/管护任务面积×100%

**调查表2 森林管护任务落实情况调查表**

通过查阅资源统计数据填写乡集体和个人所有天然商品林面积。

统计汇总抽中乡所有管护协议的人数、管护面积。

统计汇总抽中乡所有集体和个人所有天然商品林已签订停伐协议的面积。

指标解释：

上报管护面积：是指核查县信息上报对应的各乡的管护面积。

管护任务：是指核查县按照下达的资金计划分解落实到各乡的管护面积。

**调查表3 森林管护人员调查表**

到抽中林场（乡镇），当面核实管护人员的身份证明、上岗证、管护签约文件（协议书、管护目标责任书）、巡山记录、考勤表、管护报酬领取凭证、工程档案等资料填写。

指标解释：

护林员：具有管护签约文件、领取管护报酬凭据的管护人员。

上岗认定标准：核查时，管护人员在管护现场，如不在管护现场则应有因公不在现场的证明。

是否为生态护林员：属于建档立卡贫困人员，按照《建档立卡贫困人口生态护林员管理办法》的规定聘用的护林员。

**调查表4 管护费开支人员调查表**

通过查看管护人员名册、报酬支出凭证、聘用手续等资料，填写核查县管护报酬开支人数、一线管护人员及生态护林员人数。

指标解释：

一线管护人员：是指签订了管护签约文件、落实了管护任务、从事具体巡护工作的管护人员。

生态护林员：是指管护人员中的建档立卡贫困人员。

履行生态护林员管理办法的人数：按照《建档立卡贫困人口生态护林员管理办法》规定的聘用条件和程序聘用的生态护林员人数。没有履行生态护林员管理办法程序或不满足条件要求的，说明具体情况。

**调查表5 森林管护能力调查表**

在抽查的村、管护站，查看管护房舍，以及管护站职能和范围、管护人员岗位和职责、联络方式和责任区图等是否公示上墙；查阅是否有培训材料、培训记录、培训人员签字；调查管护技术手段（如是否有监控系统、是否使用智能设备和其他技术装备等）；查看是否有天然林保护的警示宣传碑牌、宣传橱窗等设施。

**调查表6 森林管护体系调查表**

在核查县（局），了解管护体系架构，运行机制，查看机构设置文件、岗位职责、监督考核评价过程文件资料，重在掌握管护体系执行情况。

**调查表7 森林管护效果调查表**

在抽中责任区内，布设长500米的样线，观测样线两侧（每侧至少能目视到10米）有无发生破坏林地、破坏林木、森林火灾、林业有害生物危害等现象。

发生破坏林地的，根据事实填写：开垦、开矿、挖土（沙、石）、征用占用、污染物、其它，同时填写“破坏林地林木问题记录表（见附件1）”。

发生破坏林木的，根据事实填写：病虫害、森林火灾、采伐、放牧、割脂、自然灾害（水灾、旱灾、滑坡、泥石流等）、其它，同时记载受害林木株数、树种、地径、面积、受害程度等情况，填写“破坏林地林木问题记录表（见附件1）”。

注：在核查责任区外，如发现破坏林地、林木现象，或收到破坏林地、林木的举报线索，填写《破坏林地林木问题记录表》。

**调查表8 森林管护和生态效益补偿资金分配标准及金额情况调查表**

查阅省级、市级、县级资金计划，森林管护费、生态效益补偿资金等的管理办法、实施细则等文件，掌握森林管护费、生态效益补偿资金分配标准、额度。

市级提取的资金，要填写资金使用方向。

指标解释：

实际分配标准及金额：是指各级实际提取和兑现的标准、额度。

县级提取：是指按照相关管理办法，县级可使用的金额。

注：同一项目有多个“规定标准”的，可加行。

**调查表9 森林培育成效外业调查表**

查看抽取的作业小班是否有作业设计、作业设计是否符合《造林技术规程》、《封山育林技术规程》、《森林抚育规程》、《森林抚育作业设计规定》等的规定，以及是否按照作业设计施工等。

森林培育包括公益林建设、森林改造培育、森林抚育。

公益林建设适用长江上游、黄河上中游地区；森林改造培育适用东北、内蒙古等重点国有林区；森林抚育适用于各区域。

指标解释：

完成率=小班实际作业面积/小班作业设计面积×100%。

合格率：小班合格面积/小班作业设计面积×100%。

合格面积：公益林建设，分别符合《造林技术规程》、《封山（沙）育林技术规程》、《飞播造林技术规程》等的作业质量规定；森林抚育，符合《森林抚育规程》的作业质量规定；森林改造培育符合地方制定的相关技术规定、规范的规定。

注：对于存在不合格的小班，填写“森林培育问题记录表”（见附件1）。

**调查表10 集体和个人所有的国家级公益林补偿资金兑现情况调查表**

检查核对集体和个人所有的国家级公益林生态效益补偿资金兑现名册、被查林农的身份证、林权证、管护合同（协议书、管护目标责任书）、补偿资金兑现凭证、其他相关资料等，进行认定填写。

存在没有林权证或没发林权证、没有体现公益林事权等级、界限不清等问题的填写备注。

**调查表11 集体和个人所有的天然商品林管护补助资金兑现情况调查表**

检查核对集体和个人所有的天然商品林管护资金兑现名册、被查林农的身份证、林权证、管护合同（协议书、管护目标责任书）、管护资金兑现凭证、其他相关资料等，进行认定填写。

存在没有林权证或没发林权证、没有体现起源和森林类别、界限不清等问题的，填写备注。

**调查表12 集体和个人所有的地方公益林补偿资金兑现情况调查表**

检查核对集体和个人所有的地方公益林生态效益补偿资金兑现名册、被查林农的身份证、林权证、管护合同（协议书、管护目标责任书）、补偿资金兑现凭证、其他相关资料等，进行认定填写。

存在没有林权证或没发林权证、没有体现公益林事权等级、没有按面积兑现补偿资金、界限不清等问题的填写备注。

**调查表13 当年资金到位情况调查表**

依据省级资金分解计划文件、资金到位凭证，记载资金到位的时间、金额，明确及时到位资金，计算未到位资金。

**调查表14 森林管护资金使用情况调查表**

查阅会计账册、原始凭证、会计报表、资金计划等资料，核实森林管护资金使用、管理情况。

指标解释：

森林管护资金：按资金来源分，包括国有林管护补助、地方公益林管护补助、县级提取的中央财政森林生态效益补偿资金、天然商品林管护补助资金。

资金按到位年度分类，分为当年资金和往年结转资金。

资金来源：国有林管护补助、集体和个人所有的国家级公益林中央财政森林生态效益补偿资金、集体和个人所有的地方公益林管护补助、国有天然商品林、集体和个人所有的天然商品林管护补助。

异常资金额：是指不符合相关资金管理办法规定所使用的资金。记载异常的具体情况，记录账册号、凭证号、使用方向、金额、时间等，并拍照留存，同时填写“核查资金问题记录表”（见附件1）。

**调查表15 森林培育资金使用情况调查表**

查阅会计账册、原始凭证、会计报表、资金计划等资料，核实森林培育资金使用、管理情况。

指标解释：

森林培育资金：按资金使用方向分，包括公益林建设资金、森林改造培育资金、森林抚育资金。

资金按到位年度分，森林培育资金分为当年资金和往年结转资金。

异常资金：同森林管护资金。

**调查表16 社保资金管理使用情况调查表**

查阅会计账册、原始凭证、会计报表、资金计划等资料，核实社会保险补助资金使用、管理情况。

指标解释：

社保资金：是指中央对国有职工基本养老、基本医疗、失业、工伤、生育五项社会保险补助资金。

异常资金：同森林管护资金。

**调查表17 资金到位与使用调查统计表**

统计汇总调查表13-16，分建设内容统计资金到位，分资金年度统计资金完成率、规范率。

指标解释：

到位资金：是指当年中央资金在2018年年底前到位的金额。

当年使用资金：是指核查年度支出资金总额，包括使用当年资金和使用往年结转资金。

当年资金到位率=当年到位资金/当年计划资金×100%。

当年资金完成率=使用当年资金/当年到位资金×100%。

资金规范使用率=规范使用资金/当年使用资金×100%。

**调查表18 职工就业与职工收入情况调查表**

查阅核查年度国有职工花名册、工资表单等资料，核查国有职工的就业情况，核查年度职工年工资总额、平均人数、平均工资情况。

指标解释：

年末在册职工：核查年末与国有企事业单位保留劳动关系的总人数。

年末在岗职工：指在本单位工作并由单位支付工资的国有正式职工，以及有工作岗位，但由于学习、病伤产假等原因暂未工作，仍由单位支付工资的人员。

应发工资总额：指各单位在一年内直接支付给本单位全部职工的劳动报酬总额。包括计时工资、计件工资、奖金、津贴和补贴、加班加点工资、特殊情况下支付的工资等。未扣税、社会保险金、住房公积金、工会会费等之前的工资数。

年平均人数＝全年各月平均人数之和÷12；

月平均人数＝（月初人数 + 月末人数）÷2；

年平均工资＝应发年工资总额 ÷ 年平均人数。

**调查表19 在册职工参加社会保险情况调查表**

依据上级下达的计划文件、劳动保障部门提供的职工参加基本养老、医疗、工伤、失业、生育保险缴费核定单、缴费凭据、参保人员名册、缴费基数、缴费比例、缴费凭证、相关资料等。对未全员参保、未全额缴费和参保率、缴费率较低的，要调查说明具体原因。

指标解释：

不在岗保留关系职工：指虽不在岗位，但与企业保留劳动关系的职工。

年末应参保人数：指企业职工、财政差额拨款和自收自支事业单位职工，不包括政府公务员、财政全额拨款事业单位职工和纳入公安编制系列的林业公安人员。

年末实际参保人数：依据5项保险缴费核定单、缴费凭据、参保人员名册等资料，按最后一个时间段的人数，综合分析确认参保人数。

统筹形式：指省级、地市级、县级、行业统筹形式。

缴费工资基数：指社保机构按企业、事业单位实际职工人数核定的年工资总额。

单位应缴费：指企业、事业单位按社保机构核定的年工资总额的单位缴费比例，向社保机构缴纳的保险费。

实际缴费、缴费率、拖欠金额：全部指单位缴费部分，不包括个人缴费部分。

三、统计表填制

**统计表1 应管护面积统计表**

根据信息上报表1林地资源基本情况统计表统计。统计全省及核查县。

**统计表2 全国天然林资源统计表**

根据信息上报表1林地资源基本情况统计表统计。统计全省天然林面积。

**统计表3 管护面积对比表**

根据统计表1应管护面积统计表、调查表1管护任务调查表、信息上报表5森林管护面积统计表统计。统计全省及核查县。

**统计表4 森林管护责任统计表**

根据调查表3森林管护人员调查表统计。

**统计表5 森林管护体系统计表**

根据调查表6森林管护体系调查表汇总。

**统计表6 管护能力、管护效果统计表**

根据调查表5森林管护能力调查表、调查表6森林管护效果调查表统计。

**统计表7 森林培育和森林抚育现地抽查验证完成情况统计表**

根据调查表9森林培育成效外业调查表统计。

**统计表8 集体和个人所有的国家级公益林补助资金兑现情况统计表**

根据信息上报表12集体和个人所有的公益林、天然商品林补助资金兑现情况统计表、调查表10集体和个人所有的国家级公益林补偿资金兑现情况调查表统计。统计全省及核查县。

**统计表9 集体和个人所有的天然商品林补助资金兑现情况统计表**

根据信息上报表12集体和个人所有的公益林、天然商品林补助资金兑现情况统计表、调查表11 集体和个人所有的天然商品林管护补助资金兑现情况调查表统计。统计全省及核查县。

**统计表10 集体和个人所有的地方公益林生态效益补偿资金兑现情况统计表**

根据信息上报表12集体和个人所有的公益林、天然商品林补助资金兑现情况统计表、调查表12集体和个人所有的地方公益林补偿资金兑现情况调查表统计。统计全省及核查县。

**统计表11 资金到位统计表**

根据调查表13当年资金到位情况调查表统计。

**统计表12 资金分解情况统计表**

根据信息上报表2中央下达资金表、表2-1天保工程区中央预算内资金分解下达表、表2-2中央财政专项资金分解下达表统计。统计全省资金分解。

**统计表13 制度体系建设统计表**

根据表7天然林保护制度体系表统计。统计省级及核查县。

**统计表14 组织管理、省级复查、效益监测开展情况统计表**

根据信息上报表9工程组织管理情况表、表10省级复查开展情况表、表11天然林保护效益监测开展情况统计。统计省级及核查县。

**统计表15 天保工程区集体和个人所有的地方公益林补偿资金落实情况统计表**

根据信息上报表3-1天保工程区集体和个人所有的地方公益林补偿资金落实情况统计表。统计全省及核查县。

**统计表16 天保工程区外地方公益林补偿资金落实情况统计表**

根据信息上报表3-2天保工程区外地方公益林补偿资金落实情况统计表统计。统计全省及核查县。

**调查表17**

根据资金核查结果统计填写。

四、报告编写

核查报告以省为单位分阶段编写。工作报告内容主要包括总体情况、现场核实查验情况，于征求省里的意见。各省对核查事实和数据确认后编制核查报告。核查报告在工作报告的基础上，充分吸收核查省反馈意见，以省为单位统计汇总核查数据，总结经验和做法，梳理问题和不足，提出对策和建议，完成分省核查报告。分省核查报告编写提纲“2019年天然林保护情况核查省级报告编写提纲”（见附件2）。