

附件

# 国家储备林建设管理办法

(修订征求意见稿)

## 第一章 总 则

**第一条** 为保障国家木材安全，改善生态环境，根据《森林法》《生态文明体制改革总体方案》《深化集体林权制度改革方案》《国务院办公厅关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见》等有关法律法规和制度规定，制定本办法。

**第二条** 纳入全国国家储备林建设规划范围，依托专项投资或金融机构贷款等，按照国家储备林建设相关政策和技术规定开展的营造林活动和相关配套活动及其监督管理，适用本办法。

**第三条** 国家储备林是指为满足经济社会发展和人民美好生活对优质木材的需要，在自然条件适宜区域，通过集约人工林栽培、现有林改培、中幼林抚育等措施，营造和培育以乡土树种、珍稀珍贵树种为主的大径级用材林和工业原料林等多功能森林。

**第四条** 国家储备林建设主体是指承担国家储备林建设任务、具有独立法人资格的中央或地方企事业单位、集体经济组织、林业专业合作社等，其中国家储备林贷款主体为符合金融机构规定的法人主体，应当具有建设国家储备林的资本储备、技术支撑和运营还贷能力。

**第五条** 国家储备林建设应当坚持“统筹规划、突出重点，政府引导、市场运作，因地制宜、科学培育”的原则。

## 第二章 建设范围和内容

**第六条** 国家储备林建设范围原则上位于自然条件优越、年平均降水量 600 毫米以上地区的适应区域，年平均降水量在 400 毫米以下的地区为禁止建设区。年平均降水量 400—600 毫米地区确需实施的，需提供本行政区域水资源论证报告和同级水利部门出具的技术审查意见。

**第七条** 国家储备林建设用地应当具备良好立地条件，需经项目所在地自然资源和林草主管部门进行审核并出具意见。严禁占用各类自然保护地、草地、重要湿地、耕地及耕地后备资源、公益林和国家法律法规政策规定明确禁止造林的土地开展国家储备林建设。

**第八条** 营造林活动包括集约人工林栽培、现有林改培、中幼林抚育。

集约人工林栽培应当遵照相关技术规程，采取集约经营措施开展，推广可持续经营技术。

现有林改培应当遵照国家储备林改培相关技术规程，对现有林中立地条件好，但生产潜力没有得到充分发挥的林分，特别是已达成过熟龄后林木生长已衰退的林分，采取伐前更新造林、间伐改造、补植补造等措施开展。

中幼林抚育应当遵照森林抚育相关规程，选择有培育前途、增产潜力较大的中幼龄林，采取间伐、补植、修枝、施肥等措施开展。

**第九条** 国家储备林建设树种原则上应符合国家储备林树种目录要求，超出树种目录，需经省级林草主管部门组织专家论

证通过方可使用，做到适地适树。推广使用林木良种，造林用苗质量应达到国家或地方规定Ⅰ级苗木标准。

### 第三章 职责分工

**第十条** 国家林业和草原局会同国家发展改革委等部门负责制定全国国家储备林建设规划、政策制度、技术标准，论证建设项目，作为国家储备林建设项目审核、实施、验收和检查的依据。

**第十一条** 省级林草主管部门依据全国国家储备林建设规划，批复项目建设方案、森林经营方案，履行省级行政区域国家储备林建设项目主要监管责任，并重点对是否规范使用资金、符合建设有关规定等承担监督管理责任。

**第十二条** 地市级林草主管部门(包括直辖市的区县林草主管部门，下同)履行本行政区域国家储备林建设项目日常监管责任，协调落实相关支持政策，监督国家储备林建设项目规范化实施，对项目的真实性、规范性负责。

**第十三条** 县级林草主管部门负责本行政区域国家储备林营造林建设技术指导，配合上级林草主管部门做好监督管理。

**第十四条** 国家储备林建设项目所在的省级和地市级林草主管部门应加强与同级发展改革、财政、审计、金融监管机构及金融机构的沟通协作。地方林草主管部门应当定期邀请同级审计部门或委托第三方审计机构同步对项目建设主体开展审计。

**第十五条** 金融机构按照市场化、法治化的原则，在不新增地方政府隐性债务的前提下，为国家储备林建设及相关活动提供信贷支持，开展前期评估审查，办理项目贷款业务，审慎预测项

目的未来收益和现金流，有效监督贷款资金按约定用途使用。

**第十六条** 国家储备林建设主体负责项目具体建设实施工作，科学开展营造林，规范使用资金，做好档案管理，定期按程序报送建设进度和资金使用情况，自觉接受林草主管部门的管理监督，对项目建设质量和资金使用规范性承担主要责任。

**第十七条** 规划咨询单位应当严格按照相关政策和技术规定，规范编制项目建设方案、可行性研究报告、森林经营方案、年度作业设计，客观评估工程造价，合规利用建设用地、科学测算项目收益等，对所有咨询成果质量负责。

#### **第四章 组织实施**

**第十八条** 国家储备林建设项目应当由地市级及以上地方林草主管部门统筹区域林业资源，按照规模化、集约化原则，组织申报和指导实施。

**第十九条** 符合条件的国家储备林建设主体可按规定申请相应国家投资，具体申报程序执行相关规定。

**第二十条** 国家储备林建设主体依据全国国家储备林建设规划等相关要求，编制国家储备林项目建设方案，明确目标任务、建设范围、技术路线、投资来源、风险控制、效益评估、保障措施等。用于营造林活动、林权流转和收储的投资原则上不低于总投资的 75%，其中用于林权流转和收储的投资原则上不高于总投资的 30%，林权流转和收储期限、贷款期限、项目运营期限应合理匹配。

**第二十一条** 建设方案需按程序由地市级林草主管部门报省级林草主管部门初步审定，由省级主体实施的项目直接报省级

林草主管部门初步审定，不得新增地方隐性债务。

建设方案初步审核通过后，由省级林草主管部门报送国家林业和草原局组织专家论证。论证重点关注建设目标合理性、建设用地合规性、营造林措施科学性、林权流转和收储规范性、项目收益实现路径可行性以及建设主体的资本储备和技术支撑能力。

论证结果由国家林业和草原局反馈省级林草主管部门，省级林草主管部门再批复项目建设方案。建设方案未通过论证的项目不得实施。

**第二十二条** 国家储备林建设主体依据批复的建设方案，编制可行性研究报告，通过投资项目在线审批监管平台报本行政区发展改革部门，使用在线平台生成的项目代码办理审批或核准、备案手续后，向金融机构提交融资申请。

金融机构按市场化法制化原则对融资申请进行自主评估决策，授信前应书面征求负责项目申报的林草主管部门意见，建立贷款信息共享机制。

**第二十三条** 国家储备林建设主体依据可行性研究报告编制森林经营方案，经省级林草主管部门审批后，编制作业设计，再报地市级林草主管部门审批后执行。执行过程中应优先启动营造林建设，重点开展大径级用材林培育。

**第二十四条** 国家储备林建设项目应按照国家有关规定采取法人责任制、招标投标制、工程监理制和合同管理制，贷款资金管理原则上采取报账制，确需预付资金的，需在项目合同中予以明确。

**第二十五条** 国家储备林建设成果实行落地上图管理，由省

级林草主管部门按照造林绿化落地上图技术规范等要求组织上报，并对结果进行审核。

**第二十六条** 国家储备林建设主体应当按照合同约定和工程进度规范使用项目资金。严禁违法违规挪用、截留、虚报、冒领、套取资金，用于偿还其他项目贷款；严禁将项目资金用于与国家储备林建设无关的建设内容；严禁以国家储备林建设项目名义实施其他项目建设，严禁将已足额投资实施或建设内容相同的项目再次包装纳入国家储备林建设。

## **第五章 监督管理**

**第二十七条** 地方各级林草主管部门应组织国家储备林建设主体通过国家储备林项目库管理平台开展项目申报、审定、论证、统计等工作，掌握项目资金支付和工程建设进度，存量项目纳入国家储备林项目库管理。

同时，地方各级林草主管部门应通过投资项目在线审批监管平台实现信息共享。

**第二十八条** 地市级林草主管部门应当对建设主体以下有关项目情况开展监督检查：项目建设手续是否齐全规范；建设进度是否符合投资计划要求、资金使用是否符合规定要求；建设地点、内容、规模、标准、资金来源等事项是否与建设方案批复内容相一致，根据实际需要确需调整变更的，是否已按规定办理变更手续；项目信息和进度数据上报是否及时、准确、完整等。省级林草主管部门有重点地开展项目监督检查。

对项目存在重大问题的，应当立即组织查实并督促整改；对项目实施进度明显低于预期的，应当督促项目加快实施。

**第二十九条** 项目建设主体应配合地市林草主管部门每年开展建设成果全面自查验收，自查验收结果于次年3月底前报送省级林草主管部门。省级林草主管部门每年组织复查，于次年6月底前将复查结果报送国家林业和草原局，国家林业和草原局定期开展抽查，各级林草主管部门检查结果纳入林草生态网络感知系统。自查验收结果和复查结果均同步抄送金融机构。

**第三十条** 金融机构应当严格按照国家储备林建设项目合同约定的工程进度支付贷款资金，凭符合要求的监理资料及施工合同支付，并按照金融机构工作计划开展贷后检查，确保项目资金支付进度和工程建设进度相匹配。金融机构在资本金按规定到位的前提下严格按照国家储备林建设项目合同约定的工程进度支付贷款资金。

**第三十一条** 对未按国家储备林建设相关规定和作业设计等要求实施的，项目所在地林草主管部门责令建设主体整改；对资金挪用等问题拒不整改、虚假整改的，按相关规定追责问责；项目所在地金融机构对贷款申请、资金使用、存续期管理等实施全流程监督，加强风险预警防控，避免发生金融风险。

## **第六章 保障措施**

**第三十二条** 纳入国家储备林项目库管理的国家储备林建设项目按规定申请享受贷款贴息、森林保险等政策。采用贷款贴息方式的，应当将银行征信查询纳入审核环节。

**第三十三条** 国家储备林建设主体依法依规履行林地流转等手续后，取得的相关林地使用权、经营权，林木所有权、使用权等受法律保护。

**第三十四条** 省级林草主管部门应当依据国家储备林项目森林经营方案，单列国家储备林建设采伐指标。

国家储备林建设项目在押林木及利用专项金融贷款形成的林木办理采伐证前，应提供抵押权人或贷款银行同意或知悉采伐的有关证明。

**第三十五条** 各地林草主管部门应当加强国家储备林建设人才培养、科技支撑、宣传培训等工作，定期组织开展管理和技术人员培训，适时开展国家储备林建设与管理典型宣传。

**第三十六条** 国家储备林建设主体应当加强国家储备林林区道路、防火设施、林地水利设施、管护用房、信息化系统等基础设施支撑保障能力建设。鼓励和支持高效益的配套项目建设，增强还贷能力。

**第三十七条** 因特殊情况项目执行中确需调整的，应严格按照项目调整的有关规定和程序执行。

因不可抗力、重大政策调整或出现重大风险，不能继续建设的国家储备林项目，由省级林草主管部门会同相关部门协商认定，妥善处理后续事宜。

## 第七章 附 则

**第三十八条** 省级林草主管部门应当依据本办法，结合实际，制定相应实施细则。

**第三十九条** 本办法印发之前已实施的国家储备林建设项目需由省级林草主管部门进行全面评估，根据实际情况决定继续实施或终止；如决定终止，应明确项目后续处置方案，确保林农利益和贷款资金安全，各有关部门按规定做好监督管理工作。



**第四十条** 本办法由国家林业和草原局负责解释。

**第四十一条** 本办法自公布之日起施行。国家林业和草原局2023年3月8日印发的《国家储备林建设管理办法（试行）》（林工规〔2023〕2号）同时废止。