

主 编 刘宗仁 吴国新
执行主编 李润东 李茂军
主 审 沈开举

林业执法理论与实务



黄河水利出版社

林业执法理论与实务

主 编 刘宗仁 吴国新
执行主编 李润东 李茂军
主 审 沈开举

黄河水利出版社

内 容 提 要

本书分上下两编,内容涵盖林业行政执法和森林公安机关办理林业刑事案件的理论和实务。上编依据现行有效的规范性文件,全面、系统地阐述了林业行政执法和森林公安执法的必备法律理论知识和执法实务,针对林业执法中的重点、难点和热点问题进行了较深入的专题解析,重点阐述了证据规则、证据调查、证据制作、证据审查判断、法律适用方法等有关林业执法方法层面的理论知识,并在前11章章末拟定了重点思考题和部分案例分析题。下编筛选了56个林业执法典型案例,并从案件定性分歧意见、案情评析、相关规范性文件规定三个方面进行了分析介绍。既可作为林业行政执法和森林公安人员的继续教育用书,也可作为高等林业院校相关专业学生的教材,还可供法律工作者办理林业行政案件、林业刑事案件时参考。

图书在版编目(CIP)数据

林业执法理论与实务/刘宗仁,吴国新主编.
郑州:黄河水利出版社,2006.5

ISBN 7-80734-061-4

I. 林… II. ①刘… ②吴… III. 林业—行政执法—中国 IV. ①D922.63 ②D922.11

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第024745号

出版社:黄河水利出版社

地址:河南省郑州市金水路11号 邮政编码:450003

发行单位:黄河水利出版社

发行部电话:0371-66026940 传真:0371-66022620

E-mail:yrp@public.zz.ha.cn

承印单位:黄委会设计院印刷厂

开本:890mm×1240mm 1/32

印张:18.375

字数:530千字

印数:1—3 600

版次:2006年5月第1版

印次:2006年5月第1次印刷

书号:ISBN 7-80734-061-4/D·30

定价:38.00元

编委会名单

- 编委会主任 王照平
- 编委会副主任 李健庭 乔新江 王德启 弋振立
谢晓涛 宋全胜
- 编委会成员 (按姓氏笔画排序)
- | | | | |
|-----|-----|-----|-----|
| 王胜文 | 王学会 | 邓健钦 | 甘雨 |
| 孔维鹤 | 师永全 | 陈明 | 刘占军 |
| 刘宗仁 | 李当彬 | 李志锋 | 李铁柱 |
| 汪万森 | 吴国新 | 杨志勇 | 赵海林 |
| 徐忠 | 雷跃平 | 裴海潮 | |

主 编 刘宗仁 吴国新
执行主编 李润东 李茂军
副主编 桑景拴 武亚莉 宋 斌
撰稿人 (以撰写章节先后为序) 李润东 周玉林 宋 斌 武亚莉
李 平 刘先辉 王宏生 魏君乐
吴国新 桑景拴 王向阳 李茂军
李红波

序

为适应新时期林业执法实践的需要,河南科技大学林业职业学院和河南省林业厅政策法规处共同编写了《林业执法理论与实务》一书。

本书的编写体现出以下特点:一是在借鉴林业执法基本理论的基础上,紧密结合林业执法实践谋篇布章,既对林业执法过程中所涉及到的法律法规进行全面阐释,又重点对林业执法问题进行深入探讨,具有完整性、系统性;二是从行政执法的实际出发,针对执法过程中遇到的各类问题和矛盾,征求和充分吸纳林业基层执法人员与执业律师的意见、建议,整理评析了大量典型案例,具有较强的适用性;三是打破传统法律、公安专业学科的分工,根据关键岗位执法实务对林业法学理论和执法技能的需求,注重借鉴法学理论的最新研究成果和林业执法实践的成功经验,并把二者有机地统一到解决林业执法的实际问题上,尤其是在重点、难点和热点问题上,具有突出的实务性。

当前,我国生态建设正处于治理与破坏相持的关键阶段。林业执法在政府依法行政方面的地位和作用将显得越发重要。我省现有8 000余名林业执法人员,他们对提高自身执法水平充满了渴望。本书的编写与出版填补了我省林业系统执法岗位培训用书的空白,同时也为林业院校有关专业的学生和林业战线广大干部职工提供了学习、普及林业法律法规知识的适用读本。对全省林业系统执法人员全面系统

(本序作者系河南省林业厅厅长)

地学习掌握林业法律法规知识,进一步提升执法队伍的整体素质和执法水平,必将起到积极的作用。

参与此书编写的主撰人员及所有同志在一年多的时间里付出了辛勤劳动,各有关方面给予了积极配合。在此,谨向此书的出版表示祝贺,向参与编写的所有同志和有关方面表示衷心感谢!



2006年元旦

目 录

上编 林业执法理论

第一章 林业行政执法概述	(3)
一、林业行政执法的概念	(3)
二、林业行政执法的基本原则	(4)
三、林业行政执法的主要内容	(4)
四、林业行政执法的主要形式	(35)
五、林业行政执法行为的分类	(39)
六、林业行政执法行为的生效条件	(41)
七、林业行政执法的效力	(43)
第二章 林业行政执法主体和相对人	(46)
一、林业行政执法主体	(46)
二、林业行政相对人	(47)
三、执法主体不适格的表现及后果	(53)
四、相对人不适格的表现及后果	(55)
第三章 林业行政执法程序	(58)
一、林业行政执法程序概述	(58)
二、简易程序	(59)
三、一般程序	(59)
四、听证程序	(63)
五、林业行政裁决程序	(68)
六、林业行政许可程序	(71)
七、林业行政案件强制执行程序	(86)
八、基层执法单位执法程序	(90)
九、林业行政案件的终止与移送程序	(93)
十、违反执法程序的表现形式和法律后果	(95)
第四章 林业执法证据	(99)

一、林业执法证据概述	(99)
二、证明责任及其分配规则	(110)
三、证据的证明力规则	(112)
四、证据调查	(115)
五、证据的收集、制作规则	(122)
六、证据调查中的常见错误及法律后果	(124)
第五章 林业案件事实认定	(130)
一、林业案件事实认定概述	(130)
二、林业案件的证明标准和证明对象	(133)
三、证据裁决原则和证明手段	(139)
四、证据的审查判断	(145)
五、证明环节和证据的组织运用	(157)
六、认定案件事实的常见错误和法律后果	(167)
第六章 林业案件的法律适用	(171)
一、林业案件法律适用概述	(171)
二、法律规范和林业法规的渊源	(174)
三、法的适用规则	(178)
四、法律适用的方法	(181)
五、行政执法裁量权与行政处罚显失公正	(190)
六、适用法律的常见错误和法律后果	(191)
第七章 林业执法监督	(195)
一、林业执法监督概述	(195)
二、权力机关的监督	(197)
三、林业行政监督	(199)
四、林业行政复议	(203)
第八章 林业行政诉讼	(222)
一、林业行政诉讼概述	(222)
二、林业行政诉讼的管辖	(225)
三、林业行政诉讼的参加人	(227)
四、林业行政诉讼的程序	(230)
五、诉讼技巧和胜诉条件	(238)

第九章 林业主要税费	(248)
一、林业相关主要税种	(248)
二、政府性基金和行政事业性收费	(257)
三、法律责任	(267)
第十章 森林公安机关执法	(276)
一、森林公安机关的领导体制和职责	(276)
二、森林公安机关林业行政执法	(277)
三、森林公安机关治安行政执法	(278)
四、森林公安机关刑事侦查程序	(305)
第十一章 林业违法犯罪行为及其法律责任	(330)
一、相对人涉林违法行为及其行政责任	(330)
二、相对人涉林犯罪行为及其刑事责任	(355)
三、林业执法者涉林违法行为及其行政责任	(383)
四、涉林职务犯罪行为及其刑事责任	(390)
第十二章 林业执法专题解析	(408)
一、耕地上林木的保护管理	(408)
二、采挖、运输和收购采挖树木的管理	(411)
三、城镇林木采伐管理权划分	(415)
四、非法占用林地的法律责任认定	(417)
五、灌木林的采伐、收购和运输管理	(419)
六、盗伐、滥伐和毁坏林木的价值、损失计算	(422)
七、探、采矿造成林地和林木毁坏的处理	(425)
八、森林公安机关扣押、追缴行为的适用	(429)

下编 林业执法案例评析

一、林业执法主体和行政相对人	(437)
案例 1 乡林站发放的采伐许可证是否有效	(437)
案例 2 乡政府是否有权处罚无证采伐林木行为	(439)
案例 3 木材检查站对非法运输木材行为是否可以处罚	(442)
案例 4 林业行政主体的内设机构能否以其名义对外执法	(444)

案例 5	姜某不服县林业局行政处罚案	(446)
案例 6	刘某不服市公安局和镇政府林木权属确权案	(447)
案例 7	屈某不服某镇人民政府林地确权案	(450)
案例 8	某大酒店诉某市林业局行政处罚案	(452)
案例 9	某县林业局对本案是否拥有管辖权	(454)
案例 10	森检站是否拥有行政处罚权	(456)
案例 11	本案中应受处罚的对象是单位还是其负责人	(458)
二、林业执法程序		(460)
案例 12	何某运输三线闭壳龟被处罚案	(460)
案例 13	某医药公司违法收购雪豹骨案	(463)
案例 14	某甲运输人造板边角料被处罚案	(464)
案例 15	甲砍伐共有林木案	(466)
案例 16	甲诉林业局不作为案	(469)
案例 17	A 县 B 村与 C 村山林权属纠纷案	(471)
案例 18	乙无证经营加工木材被处罚案	(474)
案例 19	邮政车运输凉席被扣押案	(475)
案例 20	供销社无证运输杜仲不服扣押申请复议案	(477)
三、林业执法证据		(479)
案例 21	罗某等诉乡政府林地使用权确权案	(479)
案例 22	田某不服县林业行政处罚案	(483)
案例 23	代某不服甲市乙镇政府林木权属决定案	(486)
案例 24	山丰村 5 社等不服县政府林地权属决定案	(488)
案例 25	拥有国家重点保护野生动物及其制品是否违法	(492)
案例 26	某县林业公安分局查处张某毁林案	(494)
案例 27	张某涉嫌滥伐林木罪案	(497)
案例 28	王某滥伐林木案	(499)
四、案件事实认定		(501)
案例 29	36 户村民诉县林业局违法发放采伐证案	(501)
案例 30	碗庄南组诉舞钢市人民政府林地确权案	(505)

案例 31	农村“四荒”地上个人栽植树木的权属认定	(509)
案例 32	采伐房前屋后的成片林是否滥伐	(512)
案例 33	煤矿企业加工出售自用坑木如何定性	(514)
案例 34	王某的行为是盗伐、滥伐或是毁林	(516)
案例 35	贾某砍伐树木的行为是盗伐还是滥伐	(519)
案例 36	吴某擅伐自有林木又偷伐他人林木如何定性	(521)
案例 37	顾某的行为是盗窃罪或是盗伐林木罪	(523)
案例 38	王某“以罚代证”致林木被砍伐如何定性	(525)
案例 39	为非法采伐珍贵树木者提供资金和劳力如何定性	(527)
案例 40	王某以放火手段烧麦茬殃及集体林木如何处理	(530)
案例 41	田某采伐房前屋后个人所有的银杏树如何定性	(534)
案例 42	卢某无“两证”生产经营林木种子案	(536)
案例 43	吴某非法猎捕锦鸡并出售是一罪还是数罪	(540)
五、法律适用		(543)
案例 44	白某等三人共同滥伐林木案	(543)
案例 45	关某诉县林业局行政处罚案	(546)
案例 46	被法院判决撤销的行政处罚决定能否重新处罚	(548)
案例 47	对适用法律错误的行政决定法院能否变更	(550)
案例 48	指挥长获刑违法采伐国家重点保护植物罪	(552)
案例 49	赵某不服林业局没收桐油案	(554)
案例 50	王某非法占用林地案	(558)
案例 51	石油化工厂滥伐林木行为管辖争议案	(559)
案例 52	集体林场大量超伐本场林木该如何处罚	(562)
案例 53	买活虎卖死虎制品是一罪还是数罪	(563)
案例 54	马春花、张小军母子失火案	(566)
案例 55	谭明毁林案	(568)
案例 56	入社时未付折价款的银杏树应归谁	(570)
参考文献		(573)
后记		(574)

上编
林业执法理论

第一章 林业行政执法概述

一、林业行政执法的概念

林业行政执法是指林业行政主管部门、法律法规授权的组织执行、适用林业法规于林业生产、经营、管理活动的行政行为。这里的行政行为主要是指林业行政执法主体针对个人、组织采取的具体直接影响其权利义务的具体行政行为,以及对个人、组织行使权利和履行义务情况进行监督检查的行为。它具有以下基本特征。

1. 主体法定性

主体法定性是指林业行政执法的主体是由林业法律法规设定的。主要包括两类:①县级以上林业行政主管部门(国家林业局,省级林业厅,地、市、县级林业局);②法律、法规授权的组织(如森林公安机关、森林植物检疫机构、木材检查站等)。

除了上述两类执法主体以外,其他任何组织和个人依法不得进行林业行政执法活动。

2. 内容特定性

内容特定性是指林业行政执法的范围和内容是由林业法规授权确定的。其内容大体分为两类:①林业行政执法主体针对个人、组织作出的行政许可、行政处罚、行政决定等具体行政行为和采取的行政措施;②林业行政执法主体针对个人、组织行使权利和履行义务是否合法实施的监督检查行为。

3. 单方意志性为主,双方合意性为辅

所谓单方意志性为主,双方合意性为辅,是指林业行政执法活动一般情况下以体现林业行政执法主体一方的意志为常态;在特殊情况下,则体现林业行政执法主体和相对人双方的共同意愿。如征收集体林地、发包国有林地等通过双方协商签订的行政合同的形式来实现。

二、林业行政执法的基本原则

林业行政执法的基本原则,是指林业行政执法主体进行林业行政执法时必须遵循的法定准则。具体包括三项基本原则。

1. 公开原则

公开原则是指执法主体的执法依据、执法身份、执法理由、执法程序和执法决定以及相对人依法享有的救济权利等法定事项均依法应当公开,实行阳光下的执法。不得暗箱操作,秘密执法,以便于社会监督和维护相对人的合法权益。但涉及国家机密、商业秘密和个人隐私的事项除外。

2. 合法原则

合法原则是指林业行政执法主体作出具体行政行为时的主体合法、权限合法、内容合法、程序合法、形式合法等。这是依法行政的应有之义和本质要求。其中任何一项与宪法、法律、行政法规、地方性法规、规章和其他规范性文件相悖,均不符合合法原则的要求。

3. 合理原则

合理原则是指林业行政执法主体作出的具体行政行为不仅要合法,而且还应当合乎法理、事理、情理等公论民意。这一原则要求,林业行政执法主体在进行执法活动时,一是行使行政自由裁量权不仅要符合法律、法规、规章等规范性文件的具体规定,而且还应当遵循蕴含于法律规范中的法律原则和精神;二是具体行政行为应当合乎理性,适度、妥当,不得滥用行政执法权。

以上三项基本原则不仅是林业行政执法必须同时遵循的基本原则,也是所有执法主体进行执法活动必须遵从的共同准则,是依法行政的关键或核心。

三、林业行政执法的主要内容

(一) 森林、林木、林地权属管理

森林、林木、林地权属,简称林权,是指森林、林木、林地的所有权和使用权。林权在法律性质上属于权利人直接支配森林、林木、林地,并

享受其利益的排他性民事权利。

1. 林权的构成、类型

(1)林权的构成。林权由林权主体、林权内容和林权客体三个要素构成。林权主体是指对森林、林木、林地享有所有权或使用权的权利人;林权内容是指林权主体对森林、林木、林地享有的权利范围;林权客体是指林权主体的权利、义务所指向的对象,即森林、林木和林地。

(2)林权的类型。现阶段我国林权可分为国家林权、集体林权、个人林权和混合林权(见表 1-1)。

表 1-1 林权类型

林权类型	林权主体	林权客体	林权内容
国家林权	国家	国有森林、林木、林地	所有权
集体林权	集体组织	集体森林、林木、林地	所有权
个人林权	个人	林地、林木	林地使用权、林木所有权
混合林权	股东	林地、林木	林地使用权、林木所有权

国家林权,是指森林、林木和林地归国家所有,依法由国有林业企事业单位行使占有、使用、收益和依法处分的权利。集体林权,是指森林、林木和林地归农村集体经济组织所有,由农村集体经济组织或者村民依照法律或依据承包合同占有、使用、收益和依法处分的权利。个人林权,是指农村居民依法对自己所有的林木和使用的林地享有的占有、使用、收益和依法处分的权利。混合林权,是指国有林业企事业单位、农村集体经济组织和农村居民依据入股合同的规定,对森林、林木和林地依法占有、使用、收益和处分的权利。表 1-1 显示的林权所有权主体、林权使用权内容可归纳如表 1-2。

所有权是指林权主体依法对森林、林木、林地享有的占有、使用、收益和处置(分)的权利;使用权是林权主体根据森林、林木、林地的性质和用途,依法对其科学、合理利用以实现一定利益的权利。