



高职高专林业专业教材

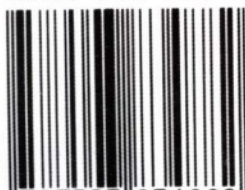
林 业 政策与法规

张 力 主编

中国林业出版社

责任编辑：洪 蓉 牛玉莲
封面设计：徐亚特

ISBN 7-5038-3488-9



9 787503 834882 >

ISBN 7-5038-3488-9

定价：29.50 元

高职高专林业专业教材

林业政策与法规

张 力 主编

中国林业出版社



图书在版编目 (CIP) 数据

林业政策与法规/张力主编. —北京: 中国林业出版社, 2003. 8 (2007. 1 重印)
高职高专林业专业教材
ISBN 7-5038-3488-9

I. 林… II. 张… III. ①林业政策-中国-高等学校: 技术学校-教材
②林业-法规-中国-高等学校: 技术学校-教材 IV. F326. 20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 060333 号

中国林业出版社·教材建设与出版管理中心

电话: 66170109 传真: 66170109

出版 中国林业出版社 (100009 北京西城区德内大街刘海胡同 7 号)

E-mail: cfphz@public.bta.net.cn 电话: 66184477

发行 新华书店北京发行所

印刷 北京市昌平百善印刷厂

版次 2003 年 8 月第 1 版

印次 2007 年 1 月第 3 次

开本 787mm×960mm 1/16

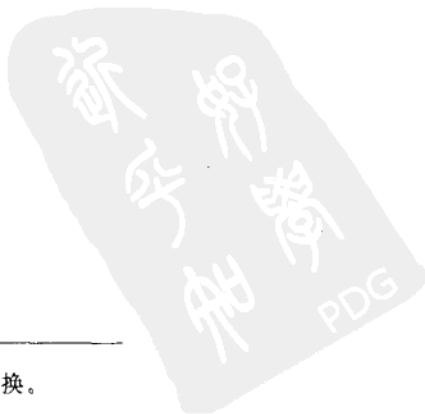
印张 24

字数 430 千字

定价 29.50 元

凡本书出现缺页、倒页、脱页等质量问题, 请向出版社发行部调换。

版权所有 侵权必究



前 言

林业政策与法规是高等职业学校林业类各专业的一门必修课。本教材共分9章，主要内容有：林业政策、经济法基础知识、森林法律制度、野生动植物保护与自然保护区法律制度、林木种子与林业植物新品种保护法律制度、林业行政执法、林业行政复议和行政诉讼、合同法律制度、公司法律制度。附录部分，收录了《中华人民共和国森林法》等有关法律条文及常用法律文书。本教材旨在使学生了解、掌握与林业生产经营和生态环境建设有关的政策与法规的基本知识，增强依法治国、依法治林的观念，初步具备依法进行林业生产经营和管理活动的的能力。

本教材的编写注重吸收林业政策和林业法规的新内容、新知识和新观点，反映林业法制建设的新发展。适用于高等职业学校林业类各专业，也可以作为中等职业教育、成人教育或者自学使用。

本教材由广西生态工程职业技术学院张力任主编，河南科技大学林业职业技术学院李润东任副主编。张力编写绪论、第一章、第三章、第五章第二节、第四章部分内容及各章复习思考题，李润东编写第二章、第六章、第七章、第九章、第五章第一节、第八章第八节及部分复习思考题，四川农业大学都江堰分校李微波、河北林业学校张建中分别参与了第八章、第四章的编写。全书由张力统稿。国家林业局政策法规司王洪杰任主审。由于编者水平有限，书中难免存在不足之处，请专家和读者批评指正。

本教材在编写过程中得到国家林业局政策法规司、全国林业职业教育研究会、国家林业局职业教育研究中心等有关领导、专家的指导，谨此表示诚挚的谢意。

编 者

2003年6月

目 录

前 言

绪 论..... (1)

- 一、林业政策与法规的研究对象、范围和内容 (1)
- 二、学习林业政策与法规的意义 (2)
- 三、学习林业政策与法规的方法 (3)

第一章 林业政策..... (5)

第一节 林业政策概述..... (5)

- 一、林业政策的概念和特点 (5)
- 二、林业政策的分类 (7)
- 三、林业政策的制定 (7)
- 四、林业政策的实施 (8)

第二节 林业政策与林业法规的关系 (12)

- 一、林业政策与林业法规的联系 (12)
- 二、林业政策与林业法规的主要区别 (13)

第三节 我国现阶段林业政策的主要内容 (14)

- 一、林业“三定”和完善林业产权制度 (14)
- 二、植树造林,绿化祖国 (17)
- 三、以实施六大工程为重点,实现林业的跨越式发展 (18)
- 四、坚持“两大体系”的总体目标,建立比较完备的林业生态体系
和比较发达的林业产业体系 (21)
- 五、坚持“生态建设为主”的原则,大力加强生态保护和建设
..... (22)
- 六、深化重点国有林区和国有林场、苗圃管理体制改革的 (35)
- 七、坚持“分类经营”的指导思想,实行林业分类经营改革 ... (36)
- 八、坚持并完善林业建设任期目标管理责任制 (37)
- 九、加大政府对林业建设的投入和对林业实行经济扶持 (39)
- 十、优化林业结构,促进产业发展 (40)
- 十一、加强林业科技和教育工作,实行科教兴林 (43)
- 十二、切实保护林农和林业经营者的合法权益 (45)

十三、发展木材的综合利用和节约代用	(46)
十四、实施以林为主的山区综合开发	(47)
十五、放手发展非公有制林业	(48)
十六、进一步扩大林业对外开放	(50)
➤ 复习思考题	(51)
第二章 经济法基础知识	(54)
第一节 我国的立法体制与法的适用规则	(54)
一、我国的立法体制	(54)
二、法的适用规则	(56)
第二节 经济法的概念和作用	(58)
一、经济法的概念与调整对象	(58)
二、经济法的作用	(59)
第三节 经济法律关系	(60)
一、经济法律关系的概念与构成要素	(60)
二、经济法律关系的变动	(63)
第四节 经济法律行为	(64)
一、经济法律行为的概念和种类	(64)
二、经济法律行为的一般要件	(65)
三、经济行为的效力状态及其法律后果	(67)
第五节 与经济法有关的主要法律制度	(68)
一、法人	(68)
二、代理	(71)
三、物权	(73)
四、债权	(79)
第六节 违法行为及法律责任	(81)
一、违法行为的概念与构成要件	(81)
二、法律责任	(82)
三、法律责任的归责和免责	(84)
四、确定违法及法律责任的逻辑方法	(85)
➤ 复习思考题	(87)
第三章 森林法律制度	(91)
第一节 森林法概述	(91)
一、森林法的概念	(91)
二、《森林法》的适用范围	(92)

三、《森林法》的基本原则	(93)
四、林业建设方针	(94)
第二节 林权管理的法律规定	(95)
一、森林、林木、林地权属的概念	(95)
二、林权的主体和客体	(96)
三、森林、林木、林地所有权和使用权的形式	(97)
四、森林、林木、林地权属的确认与权属证书的发放	(99)
五、森林、林木、林地使用权的流转	(101)
六、林权争议处理	(102)
七、占用或者征用林地管理	(105)
第三节 森林经营管理的法律规定	(108)
一、林业主管部门及其主要职责	(108)
二、基层林业工作站	(109)
三、森林种类划分	(110)
四、林业长远规划与森林经营方案	(112)
五、森林资源清查与森林资源档案制度	(114)
第四节 森林保护的法律规定	(116)
一、地方各级人民政府保护森林的职责	(116)
二、森林公安机关和武装森林警察部队的职责	(117)
三、森林防火	(118)
四、森林病虫害防治	(120)
五、制止人为破坏森林资源的行为	(122)
第五节 植树造林的法律规定	(124)
一、植树造林规划	(124)
二、造林绿化的责任制度和组织形式	(124)
三、植树造林的收益分配	(125)
四、封山育林	(126)
第六节 森林采伐的法律规定	(126)
一、森林采伐限额	(126)
二、年度木材生产计划	(128)
三、林木凭证采伐制度	(130)
第七节 木材经营、运输管理的法律规定	(133)
一、木材经营管理	(133)
二、木材运输管理	(134)
三、珍贵树木及其制品、衍生物进出口管理	(136)

第八节 违反森林法规的法律责任·····	(137)
一、违反森林法规的刑事法律责任·····	(137)
二、违反森林法规的行政法律责任·····	(149)
▶ 复习思考题·····	(155)
第四章 野生动植物保护与自然保护区法律制度·····	(162)
第一节 野生动物保护法律制度·····	(162)
一、野生动物保护法概述·····	(162)
二、野生动物保护的法律规定·····	(163)
三、野生动物管理的法律规定·····	(166)
四、违反野生动物保护法规的法律责任·····	(168)
第二节 野生植物保护法律制度·····	(172)
一、野生植物保护概述·····	(172)
二、野生植物保护的法律规定·····	(173)
三、野生植物管理的法律规定·····	(174)
四、违反野生植物保护法规的法律责任·····	(175)
第三节 自然保护区法律制度·····	(176)
一、自然保护区和自然保护区管理法概述·····	(176)
二、设立自然保护区的条件·····	(177)
三、设立自然保护区的程序·····	(178)
四、自然保护区的管理体制和管理机构·····	(179)
五、自然保护区的区划、旅游和考察管理·····	(179)
▶ 复习思考题·····	(180)
第五章 林木种子与林业植物新品种保护法律制度·····	(185)
第一节 林木种子法律制度·····	(185)
一、种子法概述·····	(185)
二、种质资源保护·····	(186)
三、林木种子审定·····	(187)
四、林木种子的生产、经营·····	(188)
五、林木种子的使用·····	(191)
六、违反种子法规的法律责任·····	(192)
第二节 植物新品种保护法律制度·····	(193)
一、植物新品种保护立法概述·····	(193)
二、授予品种权的条件和程序·····	(194)
三、品种权的终止和无效·····	(199)

四、违反植物新品种保护法规的法律责任	(200)
➤ 复习思考题	(201)
第六章 林业行政执法	(204)
第一节 林业行政执法的概念和内容	(204)
一、林业行政执法的概念	(204)
二、林业行政执法的主要内容	(204)
第二节 林政管理	(206)
一、林政管理的概念、特征与职能	(206)
二、林政管理的机构及职责	(208)
三、林政管理的原则和方法	(209)
第三节 林业行政处罚	(212)
一、林业行政处罚的概念与特点	(212)
二、林业行政处罚的基本原则	(213)
三、林业行政处罚的种类和形式	(214)
四、实施林业行政处罚的条件	(215)
五、实施林业行政处罚的程序	(217)
➤ 复习思考题	(223)
第七章 林业行政复议和行政诉讼	(227)
第一节 林业行政复议	(227)
一、林业行政复议概述	(227)
二、林业行政复议的原则	(228)
三、林业行政复议的范围	(229)
四、林业行政复议的管辖	(230)
五、林业行政复议程序	(231)
第二节 林业行政诉讼	(235)
一、林业行政诉讼概述	(235)
二、林业行政诉讼的受案范围与管辖	(239)
三、林业行政诉讼参加人	(241)
四、林业行政诉讼程序	(244)
➤ 复习思考题	(254)
第八章 合同法律制度	(260)
第一节 合同法概述	(260)
一、合同的概念与分类	(260)

二、合同法的调整范围与基本原则	(262)
第二节 合同的订立及其法律效力	(265)
一、合同的订立	(265)
二、合同的效力	(272)
第三节 合同的履行和担保	(275)
一、合同履行的概念与规则	(275)
二、合同履行中的抗辩权	(276)
三、债务的提前履行和部分履行	(278)
四、合同的保全措施	(279)
五、合同的担保	(280)
第四节 合同的变更、转让和权利义务终止	(282)
一、合同的变更	(282)
二、合同的转让	(283)
三、合同的权利义务终止	(284)
第五节 违约责任	(287)
一、违约责任的概念和特征	(287)
二、承担违约责任的原则	(288)
三、承担违约责任的主要形式	(288)
四、违约责任的免除	(290)
第六节 合同纠纷解决方式	(290)
一、自行协商	(290)
二、调解	(291)
三、仲裁	(291)
四、诉讼	(293)
第七节 常用合同	(294)
一、买卖合同	(294)
二、供用电、水、气、热力合同	(296)
三、借款合同	(297)
四、租赁合同	(298)
五、运输合同	(299)
六、技术合同	(300)
七、农村土地承包合同	(301)
八、农村土地承包经营权流转合同	(302)
➤ 复习思考题	(305)

第九章 公司法律制度	(311)
第一节 公司法概述	(311)
一、公司的概念	(311)
二、公司法的概念与作用	(312)
第二节 有限责任公司	(313)
一、有限责任公司的概念和种类	(313)
二、有限责任公司的设立	(314)
三、有限责任公司的组织机构	(315)
四、股东的权利和义务	(316)
五、国有独资公司	(317)
第三节 股份有限公司	(318)
一、股份有限公司的概念和性质	(318)
二、股份有限公司的设立	(319)
三、国有企业改建为股份有限公司的条件和程序	(320)
四、股份有限公司的组织机构	(320)
五、股份、股票、股份的发行和转让	(322)
六、公司债券	(324)
七、公司的利润分配	(325)
八、公司的变更	(326)
九、股份有限公司与有限责任公司的比较	(326)
➤ 复习思考题	(328)
参考文献	(332)
附录:	
一、中华人民共和国森林法.....	(333)
二、中华人民共和国森林法实施条例.....	(342)
三、中华人民共和国刑法修正案(二)	(349)
四、中华人民共和国刑法修正案(四)	(350)
五、全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国刑法》 第二百二十八条、第三百四十二条、第四百一十条的解释	(352)
六、常用法律文书.....	(353)

绪 论

林业政策与法规是一门重要的综合性学科。把林业政策与法规作为高等职业学校林业类各专业的一门必修课，是培养林业和生态环境建设第一线高级应用型人才的需要。通过这门课程的学习，使学生了解并掌握党和国家有关林业生产、经营和生态环境建设的方针、政策、法律和法规的基本知识，树立牢固的政策和法制观念，具有依法进行森林资源保护、林业生产经营和生态环境建设的能力。

一、林业政策与法规的研究对象、范围和内容

林业政策与法规属于上层建筑范畴，是一门以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导的社会科学。它是研究林业政策与法规如何适应我国国民经济和社会的发展，调整林业生产和生态环境建设领域内各种社会关系，促进我国林业发展的一门学科。其研究的对象是：用马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想研究林业政策与法规在社会主义市场经济条件下如何保护、促进和发展林业生产力，巩固社会主义经济基础的理论；运用我国社会主义法律武器，研究和解决依法治林的理论和实践问题。其研究的范围包括：林业政策与法规的概念、本质、形式、特点和作用；林业政策与法规发生发展的历史；林业政策与法规和其他社会现象之间的关系；林业政策与法规的制定和实施等问题。它既涉及如何保护、培育森林资源，维护生态平衡，改善生态环境问题，又涉及如何合理利用森林资源有效地为国民经济建设和人民生活服务，实现可持续发展等问题。因此，凡是与林业和生态环境建设事业有关的政策、法律、法规等，均应包括在其范围之内。研究的内容包括林业政策和林业法规两个部分。林业政策部分主要包括关于林业政策的基本理论和我国现阶段林业政策的主要内容。林业法规部分主要包括与林业生产经营和生态环境建设活动有关的若干法律、行政法规及部门规章等内容。

二、学习林业政策与法规的意义

林业是国民经济的重要组成部分,是一项重要的公益事业和基础产业。林业集生态、经济和社会效益于一体,对于加强生态建设、维护生态安全、建设生态良好的文明社会以及对于生物多样性保护和国民经济的发展、人民生活水平的提高,都起着十分重要的作用。发达的林业是国家富足、民族繁荣、社会文明的标志之一。

改革开放以来,党和国家高度重视林业工作,制定了一系列正确的方针政策和法律法规,使我国林业在人口增长、经济发展的双重压力下,保持了快速发展,取得了巨大成绩。目前,全国森林面积达到 1.59 亿 hm^2 ,活立木蓄积量达到 124.9 亿 m^3 ,森林覆盖率提高到了 16.55%。但是,我国林业现状同国民经济持续发展及人民生活生活环境不断改善的要求仍然很不适应。我国森林覆盖率只相当于世界森林覆盖率的 61.3%。我国国土面积约占世界陆地总面积的 6.4%,而森林面积只占世界森林总面积的 4.6%,蓄积量不到世界森林总蓄积量的 3%,与我国占世界耕地面积 7.7%的耕地资源比较起来,森林资源更显缺乏。我国生态环境恶化的趋势仍在继续。目前,全国水土流失总面积达 3.56 亿 hm^2 ,约占国土面积的 1/3;沙化土地总面积达 1.74 亿 hm^2 ,而且每年增加沙化土地面积 34.36 万 hm^2 ;长江、黄河上游植被稀少,泥沙俱下,带来巨大的水患;全国每年因为各种自然灾害造成的直接经济损失高达 2 000 亿元以上。生态环境恶化已成为制约我国经济社会发展的重要因素。

国内外林业的实践表明,政策与法规是发展林业的重要保障。现代林业的发展要求有三大保障,一是经济保障,二是社会保障,三是政策和法规保障。在林业发展的三大保障中,政策和法规保障越来越重要,经济和社会保障也主要是通过政策和法规途径来实现的。党中央提出了“依法治国”的基本方略,对于林业建设来说,就是实行依法治林。在社会主义市场经济条件下,要适应国民经济和社会可持续发展,就必须坚持依法治林,加强林业法制建设。林业法制建设包括林业立法、林业行政执法和执法监督、林业普法宣传教育等。它是整个社会主义法制建设的组成部分,也是林业建设的重要方面。林业法制建设对保护、培育和合理利用森林资源,鼓励和调动全社会各方面力量参加造林绿化,促进林业持续、稳定、健康发展,起着重要的引导、规范和保障作用。改革开放以来,林业法制工作取得很大的成绩,以森林法、野生动物保护法为核心,由法律、行政法规、地方性法规以及规章等

相配套的林业法规体系已初步形成,使森林和野生动物资源保护管理的主要工作基本上做到了有法可依有章可循,为林业生态体系建设和林业产业体系建设提供了法律依据。但是,我国林业法制工作的现状还不能完全适应林业发展和生态环境建设的需要。乱砍滥伐、超限额采伐、毁林开垦、乱侵占林地、乱捕滥猎野生动物、侵犯林业生产经营者合法权益等违法行为不断发生,在一些地方还相当严重;有法不依,执法不严的现象仍然存在。因此,必须认真地学习和贯彻林业政策与法规,运用政策和法律的武器,实行依法治林,才能有效地保护森林资源,发展林业,改善生态环境,适应国民经济和社会发展的需要。

我国已进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化这一新的发展阶段,正在努力开创生产发展、生活富裕和生态良好的文明发展道路。当前,林业肩负着比以往任何时候都繁重的建设任务,以“确立以生态建设为主的林业可持续发展道路,建立以森林植被为主体的国土生态安全体系,建设山川秀美的生态文明社会”为战略目标,努力推进我国林业由以木材生产为主向以生态建设为主的历史性转变,跨越世界多数发展中国家都走过的边破坏边治理的漫长历程,直接进入可持续发展的新阶段。在这个进程中,林业建设面临的主要任务和外部环境经历着前所未有的重大变化,同时也给林业政策与法规的制定和实施带来许多新的课题。如果不了解党的林业政策,不了解森林法和其他与林业有关的法律法规,就不能适应新时期林业发展和生态环境建设的需要。

林业建设要靠政策和法规去引导、规范和调整。党和国家制定的林业政策、法规,必须得到正确的贯彻实施。贯彻落实林业政策与法规的关键在各级领导干部和林业系统的干部职工。高等职业学校林业类专业的学生是未来的林业建设者和接班人,应当认真学习林业政策与法规,努力掌握依法护林、依法治林、依法兴林的本领,去完成振兴林业、绿化祖国、造福人类的历史重任。

三、学习林业政策与法规的方法

林业政策与法规是一门涉及面广、综合性和实践性强的学科。要学好林业政策与法规,首先,必须以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,坚持唯物主义和辩证法,用对立统一的观点、联系的观点、发展的观点、实事求是的观点,去学习、领会和研究林业政策与法规。其次,在学习本教材的同时,应当认真学习教材所涉及的有关政策、法

律、法规的原文，力求准确、全面地领会其精神实质。第三，要注重其他相关学科知识的学习和运用，如本书所涉及的行政管理学、法学、植物学、森林经理学、造林学、森林采运学等方面的知识。第四，要贯彻理论联系实际的原则，把理论学习与社会实践有机地结合起来，既要注重本课程基本理论内容的学习，又要注重林业生产基层的实践活动，如参观访问、开展社会调查、听有实际工作经验的人员的专题报告、深入建立模拟法庭等，做到联系实际、学以致用，才能收到好的学习效果。



第一章 林业政策

第一节 林业政策概述

一、林业政策的概念和特点

政策是一定阶级在一定的历史时期为实现一定的政治、经济目的而制定的行动准则。任何政策，无论是基本政策或者具体政策，对内政策或者对外政策，都体现特定阶级的利益和要求。我国是工人阶级领导的，以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家，工人阶级对国家的领导是通过其先锋队——中国共产党的领导实现的。中国共产党是中国最广大人民利益的忠实代表，是中国特色社会主义事业的领导核心。中国共产党的政策，是中国共产党为了实现党的政治路线，以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，根据我国现阶段的客观情况和社会发展规律，在总结人民群众实践经验的基础上制定的行动准则。

林业政策是党和国家在一定时期，为保护森林资源，发展林业生产，改善生态环境，实现我国林业建设的目标而制定的行动依据和准则。林业政策是党和国家的政策在林业建设中的具体体现，是政府在林业方面的施政纲领，是一切林业工作的管理基础。各级人民政府及其林业主管部门依据林业政策以指导、干预和影响林业的发展方向，解决林业发展中遇到的各种矛盾和问题。

我国林业政策的总目标是保护森林，发展林业，实现森林资源的永续利用和可持续发展，提高国土的森林覆盖率，发挥森林资源的多种功能，保持林业的生态效益、经济效益和社会效益相统一，促进我国林业和生态环境事业持续、快速、健康地发展。

林业政策一般通过党的组织和国家机关的决定、指示、通知、重要会议的决议及党报社论等方式公之于众。