

“林业工作站职工岗位培训”丛书
国家林业局林业工作站管理总站 主编

林业工作站管理

侯 艳 主编



中国林业出版社

“林业工作站职工岗位培训”丛书
国家林业局林业工作站管理总站 主编

林业工作站管理

侯 艳 主编

中国林业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

林业工作站管理/侯 艳 主编. —北京: 中国林业出版社, 2007. 9
(林业工作站职工岗位培训丛书)

ISBN 978-7-5038-4971-8

I. 林… II. 侯… III. 林业—管理—中国—技术培训—教材 IV. F326.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 141795 号

中国林业出版社·环境景观与园林园艺图书出版中心

责任编辑: 李顺

电话: 66176967 66189512

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)

网 址 www.cfph.com.cn

E-mail cfphz@public.bta.net.cn

发 行 新华书店北京发行所

印 刷 三河市富华印刷包装有限公司

版 次 2007 年 9 月第 1 版

印 次 2007 年 9 月第 1 次

开 本 850mm × 1168mm 1/32

印 张 7.375

字 数 200 千字

印 数 1 ~ 18000 册

定 价 11.00 元

“林业工作站职工岗位培训”丛书

编委会

主 任	马广仁	印 红			
副 主 任	林海涛	米海生	李近如		
编 委	(按姓氏笔画排序)				
	王丹虹	王菊芳	方 林	巴连柱	邓 侃
	孔维鹤	卢克成	田波生	乐文廉	先开炳
	伍步生	刘长青	刘连科	许 纛	杜长城
	杜祁林	李贞猷	李利江	李明生	李登开
	吴友苗	余小发	何腾发	辛永清	沈烈英
	张忠心	张 放	阿卜杜热	西提	陈立贤
	陈全龙	陈遵发	赵学诗	赵俊文	胡月多
	胡庆昌	侯 艳	施 海	祝 浩	晏正明
	徐生旺	黄云鹏	黄诚林	董 原	曾祥福
	蒲少华	薛继志			

本书编委会

主 编	侯 艳				
编写人员	董 原	伍步生	许 纛	张志刚	王福田
	张明辉				
主 审	苏春雨				

出版说明

乡镇林业工作站是最基层的林业管理机构，承担着繁重的林业工作任务，多年来，在林业生产建设中发挥着重要作用。国家林业局十分重视林业工作站机构队伍建设，始终把提高林业工作站人员素质做为一项重要工作来抓，确定了乡镇林业工作站站长岗位为 31 个关键岗位之一，制定了林业工作站人员岗位规范，下发了培训计划和培训大纲。为做好新时期新形势下林业工作站职工岗位培训工作，满足不断发展的林业形势任务的需要和林业工作站职能转变的需要，不断推动林业工作站岗位培训工作的深入开展，进一步提高林业工作站职工队伍的理论水平，积极推进落实持证上岗制度，促进林业工作站人员有针对性的学习，达到学以致用目的，我们针对《基层林业工作站站长指导性岗位培训计划》中设置的考试课程，依据《基层林业工作站站长指导性岗位培训大纲》，组织编写了“林业工作站职工岗位培训丛书”。

这套丛书包括《林业工作站管理》《林业政策与法规》《森林资源管理》《林木栽培技术》。它是以注重实际应用为主，以阐述理论为辅，是一套内容全面，具有一定前瞻性的学习材料。基层林业工作站职工通过学习这套丛书，会更加有效地掌握林木育种、造林、营林、森林资源管理等专业知识，熟悉国家的有关方针政策和法律法规，

更好地履行岗位职责，全面提高林业工作站管理水平，为实现林业又好又快的发展目标，做出更大的贡献。

国家林业局人事教育司对组织编写这套丛书给予了大力支持，各省级林业工作站主管领导和有关专家对编写提纲提出了许多宝贵意见。我们聘请了国家林业局政策法规司、中国林业科学研究院、北京林业大学、东北林业大学、江西省林业工作总站、福建林业职业技术学院的领导、专家和富有实践经验的管理人员参加编写和审阅这套丛书。在此，我们向为这套丛书出版做出努力工作的同志们表示深切的谢意！

由于时间紧，理论水平和实践经验的限制，这套丛书难免存在许多不足，恳请读者批评指正并能将意见和建议反馈给我们，以便今后做进一步修订，使之更加适应林业工作站职工岗位培训的需要。

国家林业局林业工作站管理总站
2007年6月

前 言

《林业工作站管理》是根据国家林业局林业工作站管理总站制定下发的《基层林业工作站站长指导性岗位培训计划》和《基层林业工作站站长指导性岗位培训大纲》要求编写的。

本书从做好林业工作站建设与管理工作的实际需要出发，扼要介绍了我国森林资源的发展变化情况、林业行政管理体制和国内外一些有影响的林业理论，重点介绍了如何按照国家的有关要求做好林业工作站机构队伍建设、基础设施建设和内部管理等项工作。同时，详细阐述了林业工作站计划管理、统计管理、档案管理以及林业科技推广方面的知识等。本书是编者在多年从事林业工作站管理工作的基础上，吸收各级林业工作站主管部门在林业工作站管理方面的实践成果编写而成。在编写过程中，力求做到重点明确而突出，简洁而实用。

本书由国家林业局林业工作站管理总站高级工程师董原编写第一章，教授级高级工程师伍步生编写第二章，高级工程师许纛编写第三章，高级工程师张志纲编写第四章，高级工程师王福田、张明辉编写第五章，高级工程师侯艳编写第六章，并负责全书统稿。

国家林业局森林资源管理司副司长苏春雨博士对书稿

进行了审阅，在此对他的辛勤工作表示由衷的感谢。

由于理论水平和实际工作经验的不足，加之时间所限，错误和疏漏之处在所难免，恳请读者提出宝贵意见。

编 者

2007 年 6 月

目 录

出版说明

前言

第一章 中国林业概况	(1)
第一节 中国林业建设概述	(1)
一、林业行政管理体系	(1)
二、森林资源的演变历程	(4)
三、我国林业的发展思路和目标	(12)
第二节 中国现代林业理论简介	(18)
一、相关林业理论简介	(18)
二、中国现代林业的理论	(22)
第三节 林业重点工程概述	(25)
一、天然林资源保护工程简述	(26)
二、退耕还林工程概述	(28)
三、京津风沙源治理工程概述	(30)
四、三北及长江流域地区等防护林体系建设工程概述	(31)
五、野生动植物保护及自然保护区建设工程概述	(38)
六、重点地区速生丰产用材林基地建设工程概述	(41)
七、森林生态效益补偿概述	(42)
第二章 乡镇林业工作站建设	(44)
第一节 林业工作站的地位和作用	(44)
一、林业工作站的发展概况	(44)
二、林业工作站的地位和作用	(46)

三、林业工作站的性质和任务	(47)
四、林业工作站的工作方式和方法	(52)
第二节 林业工作站的机构设置、管理体制和人员配备	(56)
一、林业工作站的机构设置	(56)
二、林业工作站的管理体制	(57)
三、人员配备	(58)
四、林业工作站的经费渠道	(59)
第三节 林业工作站队伍建设	(59)
一、林业工作站人员的录用	(60)
二、林业工作站人员的培训	(62)
三、林业工作站人员的考核	(67)
第四节 林业工作站基本建设	(69)
一、基本建设的指导思想	(69)
二、林业工作站的等级划分	(70)
三、林业工作站建筑工程标准	(70)
四、林业工作站工程建设用地指标	(71)
五、林业工作站的通讯、仪器设备的配置	(72)
第五节 林业工作站制度建设	(72)
一、岗位责任制	(73)
二、工作学习制度	(73)
三、目标管理责任制	(73)
四、廉政建设制度	(74)
五、考核与奖惩制度	(74)
六、站务公开制度	(74)
第六节 “十一五”林业工作站发展思路、目标和工作重点	(75)
一、发展思路	(75)

二、发展目标	(76)
三、着重抓好的重点工作	(76)
四、林业工作站重点县建设	(83)
第三章 林业计划与项目管理	(86)
第一节 林业计划管理	(86)
一、林业计划管理概述	(86)
二、林业计划的编制与实施	(91)
三、乡镇林业发展规划和年度生产计划的编制	(95)
第二节 林业项目管理	(98)
一、项目的申报	(98)
二、项目的组织实施	(100)
三、项目的竣工验收	(102)
第三节 林业工作站的资产管理	(103)
一、固定资产确定的条件	(104)
二、固定资产的管理与使用制度	(105)
第四章 林业科技推广和社会化服务	(106)
第一节 林业科技推广概述	(106)
一、林业科技推广的概念	(106)
二、林业科技推广的基本理论	(112)
三、林业科技推广和社会化服务	(116)
第二节 林业科技推广的管理	(120)
一、林业科技推广管理的概念和原理	(120)
二、林业科技推广项目管理	(123)
三、林业科技推广资金的管理	(129)
第三节 林业科技推广的方法	(134)
一、推广方法分类	(134)
二、林业科技推广方法的选择	(143)
第四节 林业科技推广工作的评价	(145)

一、评价的意义	(146)
二、评价的原则	(147)
三、评价的方法	(148)
第五章 林业统计管理	(151)
第一节 林业统计概述	(151)
一、林业统计的基本概念	(151)
二、林业统计的基本任务	(156)
三、林业统计工作的主要内容	(157)
四、林业统计调查和资料整理	(158)
五、林业统计分析	(162)
第二节 乡镇林业统计的主要内容	(168)
一、森林资源及利用统计	(169)
二、营林生产统计	(176)
三、森林保护统计	(183)
四、珍稀野生动植物资源统计	(186)
五、林产品产量及产值统计	(186)
第三节 林业统计管理的法律规定	(190)
一、林业统计人员的权利、义务和职责	(190)
二、林业统计资料的管理	(191)
三、法律责任	(192)
第六章 档案的建立与管理	(194)
第一节 林业档案概述	(196)
一、林业档案在林业生产建设中的作用	(196)
二、林业档案管理的任务	(199)
三、林业档案工作的基本原则	(198)
四、林业档案管理工作的检查	(200)
第二节 档案的整理、保管与利用	(201)
一、档案的归档	(201)

二、档案的保管和利用	(202)
三、档案保管的物质条件	(203)
第三节 主要的林业档案	(204)
一、森林资源档案	(205)
二、林政管理档案	(210)
三、营造林技术档案	(212)
四、森林保护档案	(215)
五、林业科技档案	(216)
六、文书档案	(216)
 附录 林业工作站管理办法	 (218)
参考文献	(222)

第一章 中国林业概况

第一节 中国林业建设概述

森林是陆地生态系统的主体，是人类发展不可缺少的自然资源。林业是以森林为经营对象的重要的社会公益事业和基础产业，肩负着改善生态环境和促进经济发展的双重使命。新中国成立以来，在党中央国务院的正确领导下，林业事业得到了巨大的发展，为社会主义建设做出了突出贡献。2003 年中共中央、国务院颁布的《关于加快林业发展的决定》指出“必须把林业建设放在更加突出的位置。在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的进程中，必须高度重视和加强林业工作，努力使我国林业有一个大的发展。在贯彻可持续发展战略中，要赋予林业以重要地位；在生态建设中，要赋予林业以首要地位；在西部大开发中，要赋予林业以基础地位。”这说明，林业在国民经济和社会可持续发展的全局中的特殊地位已得到党和政府的充分肯定。建设和谐社会，促进人与自然的和谐发展，必须充分发挥林业的重要作用。

一、林业行政管理体系

经过多年的努力，全国林业行政管理体系逐步建立健全。在中央和省、地（市）、县级政府普遍单独设置了林业行政管理机构，并在乡镇设立了林业工作站。在重点林区设立了森林公安机构，在

黑龙江、吉林、内蒙古、福建、湖南、四川等国有林区和重点集体林区，建立了林业检察院、法院机构，在林区设立了木材检查站、森林病虫害防治检疫站，在一些重点城市设立了濒危物种进出口管理处。建立了自然保护区和森林公园。此外，国家林业局向重点林区重点城市派驻了森林资源监督专员，又成立了木材行业管理机构。多年来，这些机构和队伍在保护森林资源，发展林业事业中发挥了重要的作用，已成为搞好林业建设的强有力的组织保障。

（一）林业行政管理机构

我国国家行政管理机构由国务院及地方各级人民政府组成。根据九届人大一次会议批准的国务院机构改革方案和《国务院关于机构设置的通知》（国发〔1998〕5号），设置国家林业局。其前身曾为中央人民政府林垦部、中华人民共和国农林部和中华人民共和国林业部。国家林业局是主管林业工作的国务院直属机构。

各省、自治区、直辖市人民政府分别设置了林业厅（局），作为本级政府主管林业工作的职能机构。地（市）、县人民政府分别设置了林业（农林）局，主管本级政府的林业工作。乡镇设置了林业工作站，是最基层的林业管理机构。

（二）森林公安机构

森林公安是国家专门保护森林及野生动植物资源、保护生态安全、维护林区社会治安秩序，兼有刑事执法和行政执法职能的重要武装力量，组建于1948年。1984年5月，经国务院同意，森林公安正式列入国家公安机关序列；林业部设立公安局，列入公安部序列，为公安部第十六局；各级地方森林公安列入地方公安机关序列，实行林业主管部门和公安机关双重领导，以地方为主的管理体制。1998年，新修订的《森林法》明确规定，森林公安负责维护辖区社会治安秩序，保护辖区内的森林资源，并经国务院林业主管部门授权，代行有关林业行政处罚权；同年，国家林业局下发1号令《国家林业局关于授权森林公安机关代行行政处罚权的决定》，

正式授权森林公安行使林业行政处罚权，并在机构改革中更名为森林公安局。

森林公安主要承担着3大职能任务：①保护森林和野生动植物资源安全，查处相应的刑事、行政和治安案件；②维护林区社会政治、治安秩序稳定；③承担森林消防和林区城镇消防任务，查处森林火灾案件。

（三）林业检察院、法院

为依法保护森林资源，国家根据林区特点和查处森林案件的特殊需要，依据有关法律规定，在部分重点林区设置了林业检法机构。1979年2月23日，第五届全国人大常委会第六次会议通过的《中华人民共和国森林法》（试行）第九条第一款规定“国家检察机关在林区县的林业部门、国营林业局和重点国营林场，各委任一至三名不脱产的林业检察员，负责检查国家林业政策法规的贯彻执行。林业检察员的职责范围由国家检察机关统一规定”。在《人民法院组织法》第二条规定的专门法院中包括森林法院，《人民检察院组织法》第二条规定“省一级人民检察院和县一级人民检察院，根据工作需要，提请本级人民代表大会常务委员会批准，可以在林区设置人民检察院”。两院组织法修改时，删去了森林法院的提法，但保留“军事等专门法院”的提法。按照解释，林区法院仍然属于专门法院之一。1980年12月1日，林业部、司法部、公安部、最高人民检察院、最高人民法院联合发出了《关于在重点林区建立与健全林业公安、检察、法院组织机构的通知》，要求在重点林区组建公检法机构。1981年3月8日，中共中央、国务院在《关于保护森林发展林业若干问题的规定》中明确指出林区要抓紧建立和健全林业公检法机构。

（四）林业工作站

乡镇林业工作站是对林业生产经营实施组织管理的最基层机构。我国的乡镇林业工作站建设始于新中国成立后，到1957年，

全国建有林业工作站 5000 多个。为加强对林业工作站的建设与管理,充分发挥林业工作站的职能作用,1988 年林业部以林造字[1988] 336 号发布了《区、乡(镇)林业工作站管理办法》。1989 年以后,随着我国林业事业的迅猛发展,林业工作站进入长足发展阶段。2000 年 3 月 13 日,国家林业局第 6 号局长令颁布了新的《林业工作站管理办法》,对林业工作站的性质、职能、设置等做出了明确规定。《林业工作站管理办法》第三条规定“林业工作站依法对森林和野生动植物资源实行管理和监督。”第四条规定“林业工作站由县级林业行政主管部门直接领导或者实行由县级林业行政主管部门和所在地乡镇人民政府双重领导的管理体制。”第五条规定“县级以上地方人民政府林业行政主管部门负责本行政区域内林业工作站的管理和监督工作。”但是,林业工作站建设中长期存在着机构不稳、体制不顺、机制不活、保障不足等突出问题。为解决这些问题,2006 年 8 月 18 日,国务院下发了《关于深化改革加强基层农业技术推广体系建设的意见》(国发[2006] 30 号),进一步明确了林业工作站的公益性职能,要求其履行公益性职能所需经费纳入地方财政预算,同时要求对林业工作站承担的森林资源管护、林政执法所需经费也要纳入地方财政预算。这个文件的出台为加强林业工作站建设提供了有力的政策保障。

二、森林资源的演变历程

森林资源是一种可再生的资源,它所具有的生物属性、生态属性、经济属性以及人类的干扰等因素决定了森林资源的生生灭灭、消消长长。

(一) 森林资源的历史演变

据考证,我国古代是一个多森林的国家。由于我国大部分地区未受第四纪冰期影响,因此保留了许多古老孑遗种和特有种。我国天然植被的分布,从东南向西北大致是森林、草原及荒漠 3 个地