

A HANDBOOK OF ADMINISTRATIVE
REGULATIONS AND STATUTES FOR
TREE SEED AND SEEDLING

林木种苗 行政执法手册

国家林业局国有林场和林木种苗工作总站 编

中国林业出版社

非
外
借

林木种苗行政执法手册

国家林业局国有林场和林木种苗工作总站 编

中国林业出版社

图书在版编目(CIP)数据

林木种苗行政执法手册 / 国家林业局国有林场和林木种苗工作总站编.

—北京: 中国林业出版社, 2017. 11

ISBN 978-7-5038-9145-8

I. ①林… II. ①国… III. ①苗木—育苗—行政执法—中国—手册

IV. ①D922. 63-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 137280 号

中国林业出版社·教育出版分社

策划、责任编辑: 许 玮

电话: (010)83143559

传真: (010)83143516

出版发行 中国林业出版社(100009 北京市西城区德内大街刘海胡同7号)

E-mail: jiaocailublie@163.com 电话: (010)83143500

http: //lycb. forestry. gov. cn

经 销	新华书店
印 刷	固安县京平诚乾印刷有限公司
版 次	2017 年 11 月第 1 版
印 次	2017 年 11 月第 1 次印刷
开 本	787mm × 960mm 1/16
印 张	20. 5
字 数	368 千字
定 价	30. 00 元

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有 侵权必究

《林木种苗行政执法手册》编委会

主 编：程 红

副 主 编：张耀恒 周景莉 李媛辉

参编人员：李世峰 徐 平 苏琳琳

庄乾龙 杨 帆 宦盛奎

魏 华 杨冬梅 张金体

特约顾问：高静芳

序 言

林以种为本，种以质为先。林木种苗是林业的基础和命脉，是林业科技进步的重要载体，是加强森林经营、提升森林质量的永恒主题，也是提升我国林业竞争力的关键要素。

党的十八大，将生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”的总体布局，五年来取得了显著成效。党的十九大，站在中国发展新的历史方位上，又对加快生态文明体制改革、建设美丽中国进行了全面部署，并明确到 2035 年要实现美丽中国的目标。林业是生态文明建设的主阵地，美丽中国需要从“林”开始。党中央、国务院高度重视林业工作，做出了一系列决策和部署，林木种苗作为林之源头，也得到了空前的重视和支持。2012 年和 2013 年国务院办公厅先后印发了《关于加强林木种苗工作的意见》和《关于深化种业体制改革提高创新能力的意见》，对林木种苗发展提出明确要求。2016 年颁布新修订的《中华人民共和国种子法》（以下简称《种子法》），特别规定林木种苗管理机构受林业主管部门委托可以开展林木种苗执法相关工作，赋予了行政强制的手段和权力。这一规定解决了长期以来我国林木种苗机构执法“权责不匹配”和“有责无名分”的问题，标志着林木种苗行政执法步入了一个新的发展阶段。

法律的生命在于实施。《种子法》施行一年多来，为加大执法力度，规范林木种苗市场，依法保护选育、生产、经营和使用者的合法权益，国家林业局和各地组织制修订了一系列《种子法》配套法规，包括林木种苗生产经营许可、标签、档案、审定等规定，组织开展执法检查，严厉打击制售假冒伪劣林木种苗行为。随着《种子法》进一步贯彻实施，

执法力度进一步加强，必将营造更加良好的种苗发展环境，推动种苗事业健康发展。当前，林业现代化扎实推进，全社会参与林木种苗生产经营的热情进一步高涨，社会各界投资种苗发展势头十分强盛。因此，加强执法监督，规范林木种苗生产经营行为，净化种苗市场，打击制售假冒伪劣种苗工作任务尤为艰巨，任重道远。

值此之际，国家林业局国有林场和林木种苗工作总站组织编写了《林木种苗行政执法手册》。该书根据林木种苗特点，明确了林木种苗执法程序，包括行政处罚程序和行政强制程序；编写了林木种苗行政违法行为及典型案例，包括生产经营假劣种苗等 12 种违法行为；收录了《种子法》《刑法》(节选)《行政处罚法》《行政许可法》《行政强制法》《行政诉讼法》《行政复议法》《国家赔偿法》8 部法律，14 项部门规章和规范性文件，3 项司法解释；汇编了包括 23 种适用于林木种苗行政执法的文书格式及实例模板。这是一部林木种苗行政执法必备的工具书，也是一部很好的普法教材。我相信，这部书的出版，必将更好地指导一线种苗执法人员依法开展工作，普及法律知识，规范执法行为，依法依规管理林木种苗市场，推进林木种苗管理规范化、法制化，对全面推进依法治林、推动林业现代化将发挥重要作用。



前 言

林木种苗是林业建设的基础，也是林业科技进步的重要载体，更是提升林业建设水平的关键。《中华人民共和国种子法》(以下简称《种子法》)是林木种苗工作的根本大法，是开展林木种苗各项工作的遵循和依据。2016年1月1日，新修订的《种子法》出台，为进一步做好林木种苗工作提供了有利契机。

新《种子法》实施一年来，国家林业局组织制定了一系列《种子法》配套规章和规范性文件，国家林业局令第40号公布了《林木种子生产经营许可证管理办法》、国家林业局令第41号公布了《主要林木目录(第二批)》、国家林业局第44号令公布了《主要林木品种审定办法》，下发了《国家林业局关于实行林木种子生产经营许可制度有关事项的通知》《国家林木种质资源库管理办法》《林木种子生产经营档案管理办法》《林木种子包装和标签管理办法》《国家林业局林木种子生产经营许可随机抽查工作细则》等规范性文件。随着《种子法》配套法律法规及标准体系的逐步建立和日趋完善，执法力度进一步加强，必将推动林木种苗事业健康发展。

新《种子法》施行以来，全国上下掀起学习贯彻《种子法》的热潮。为了适应工作需要，满足林木种苗从业人员工作学习要求，国家林业局国有林场和林木种苗工作总站组织编写了《林木种苗行政执法手册》。该书注重理论和实际的结合，既有林木种苗行政执法程序解读，又有近年来各地实际工作中遇到的疑难案例解析，具有较强的指导性、可读性和实用性。

本书第一部分林木种苗行政执法程序包括行政处罚程序和行政强制

程序，第二部分林木种苗行政违法行为及典型案例包括生产经营假劣林木种子等 12 类违法行为，第三部分林木种苗行政执法法律法规规章与规范性文件汇编包括 8 部法律、6 部部门规章、8 件规范性文件和 3 个司法解释，第四部分林木种苗行政执法常用文书汇编包括 23 种适用于林木种苗行政执法的国家林业局最新版林业行政处罚文书格式。本书在编写过程中，得到了国家林业局政策法规司、各省林业厅种苗站等有关单位的专家、领导的大力支持，中国林业出版社许玮编辑提出了许多宝贵意见和建议，在此一并表示衷心的感谢！由于时间仓促和水平有限，书中难免有一些疏漏或不当之处，敬请读者批评指正。

编 者
2017 年 7 月

目 录

序 言

前 言

第一部分 林木种苗行政执法程序	1
一、行政处罚程序	1
一、行政处罚程序	1
(一)简易程序	1
(二)一般程序	4
(三)听证程序	32
(四)通用文书	43
二、行政强制程序	50
(一)行政强制措施程序	50
(二)行政强制执行程序	56
第二部分 林木种苗行政违法行为及典型案例	58
一、生产经营假劣林木种子行为	58
二、非法生产经营林木种子行为	61
三、非法推广、销售“林木良种”的行为	62
四、林木种子包装、标签违规行为	64
五、未按规定建立、保存林木种子生产经营档案的行为	66
六、生产经营者未依法备案的行为	67
七、非法采集林木种子的行为	68
八、未按规定使用林木良种造林的行为	69

九、拒绝、阻挠监督检查的行为	70
十、伪造林木种子测试、试验、检验数据或出具虚假证明行为	71
十一、非法生产、繁殖或者销售授权品种的繁殖材料的行为	73
十二、情节显著轻微不予处罚	74
 第三部分 林木种苗行政执法法律法规规章与规范性文件汇编	76
一、法律	76
(一) 中华人民共和国种子法	76
(二) 中华人民共和国刑法(节选相关罪名)	93
(三) 中华人民共和国行政处罚法	96
(四) 中华人民共和国行政许可法	106
(五) 中华人民共和国行政强制法	120
(六) 中华人民共和国行政诉讼法	132
(七) 中华人民共和国行政复议法	148
(八) 中华人民共和国国家赔偿法	157
二、部门规章	166
(一) 主要林木品种审定办法	166
(二) 林木种子生产经营许可证管理办法	173
(三) 中华人民共和国主要林木目录(第二批)	179
(四) 中华人民共和国主要林木目录(第一批)	187
(五) 林业行政处罚程序规定	191
(六) 林业行政处罚听证规则	198
三、规范性文件	204
(一) 国家林业局林木种子生产经营许可证随机抽查工作细则	204
(二) 林木种子包装和标签管理办法	208
(三) 林木种子生产经营档案管理办法	211
(四) 国家林木种质资源库管理办法	213
(五) 国家林业局关于实行林木种子生产经营许可证制度有关事项的	

通知	223
(六) 林业植物新品种保护行政执法办法	235
(七) 国家林业局公开制售假冒伪劣商品和侵犯知识产权行政处罚 案件信息工作实施细则	241
(八) 林业行政处罚文书制作填写规范	244
四、司法解释	252
(一) 关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定(一) (节选)	252
(二) 最高人民检察院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案 追诉标准的规定(二)(节选)	254
(三) 关于办理生产、销售伪劣商品刑事案件具体应用法律若干 问题的解释	258
 第四部分 林木种苗行政执法常用文书汇编	 262

第一部分 林木种苗行政执法程序

林木种苗行政执法程序，主要包括两种程序，一种是行政处罚程序，一种是行政强制程序。

一、行政处罚程序

行政处罚程序分为简易程序和一般程序。行政处罚中的听证程序，不是一种与简易程序和一般程序并列的、独立的、完整的行政处罚程序，而只是一般程序中的一道特殊环节。

(一) 简易程序

行政处罚简易程序，又称当场处罚程序，主要适用于事实清楚、法律依据明确，且对相对人权益影响程度较低的行政处罚。违法事实确凿并有法定依据，对公民处以五十元以下、对法人或者其他组织处以一千元以下罚款或者警告的行政处罚的，可以当场作出林业行政处罚决定。具体步骤如下：

(1) 表明身份。执法人员(可以是一个人)应向相对人出示执法身份证件。

(2) 说明理由。执法人员应当告知当事人作出行政处罚决定的事实、理由及依据，并告知当事人依法享有的权利。

(3) 听取陈述、申辩。当事人有权进行陈述和申辩。行政机关必须充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行复核；当事人提出的事实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。行政机关不得因当事人申辩而加重处罚。

(4) 作出处罚决定。行政执法人员填写预定格式、编有号码的行政处罚决定书。行政处罚决定书应当当场交付当事人。执法人员当场作出的行政处罚决定，必须报所属行政机关备案。

主要文书：林业行政当场处罚决定书(式样01)

林业行政当场处罚决定书，适用于案情简单、违法事实清楚、证据确凿、依法可以当场作出林业行政处罚决定的违法案件。

违法行为发生的时间和地点、违法事实以及处罚内容应当具体明确。

林业行政执法人员应当场向当事人告知违法事实、理由、依据和依法享有的权利，听取当事人陈述和申辩或者当事人未作陈述和申辩的，在相应选项注明。

罚款履行方式，应当填写指定的收款银行名称和账号。但依法当场收缴罚款的除外。

林业行政当场处罚决定书可以事先加盖林业行政机关的印章并编有文号，由林业行政执法人员签名并署明林业行政执法证件号码。

式样 01

林业行政当场处罚决定书

_____林当罚决字[]第 号

处罚地点：_____

处罚时间：_____

被处罚人姓名：_____性别：_____出生日期：_____

身份证号码：_____联系方式：_____

工作单位：_____现住址：_____

被处罚单位名称：_____

营业执照注册号(或组织机构代码证代码)：_____

法定代表人：_____职务：_____联系方式：_____

单位地址：_____

你(你单位)于_____年__月__日__时__分,在_____因_____的行为,违反了_____

的规定。本机关执法人员当场向你(你单位)告知了违法事实、理由、依据和依法享有的权利, ☐听取了 你(你单位)的陈述和申辩; ☐你(你单位)未作陈述申辩(前两项可打√选择)。现依据_____的规定, 本机关决定对你(你单位)处以下行政处罚: _____。

罚款的履行方式和期限(见打√处): ☐当场缴纳; ☐收到本决定书之日起十五日内到_____ (账号: _____)缴纳罚款款项。到期不缴纳罚款的, 依据《中华人民共和国行政处罚法》第五十一条第(一)项的规定, 每日按罚款数额的百分之三加处罚款。

如对本林业行政处罚决定不服, 可于接到本决定书之日起六十日内向_____或者_____申请行政复议, 也可以于三个月内直接向_____人民法院提起诉讼。逾期不申请行政复议或者不提起行政诉讼, 又不履行处罚决定的, 本机关将依法申请人民法院强制执行或者依法强制执行。

行政机关(印章)

年 月 日

执法人员(签名): _____

林业行政执法证件号码: _____

共三联 第二联 交被处罚人

(二)一般程序

行政处罚一般程序也可称为普通程序，大多数行政处罚案件都要适用普通程序。^① 具体步骤如下：

1. 立案

立案是行政机关对获取的涉嫌违法线索进行初步甄别或者审查后，批准生成行政处罚案件并启动调查处理程序的活动。

凡发现或者接到举报、控告、移送、上级交办、主动交代等违反林业法律、法规、规章的行为，应当填写《林业行政处罚立案登记表》，报行政负责人审批。对认为需要给予林业行政处罚的，在七日内予以立案；对认为不需要给予林业行政处罚的，不予立案。立案必须符合下列条件：①有违法行为发生；②违法行为是应受处罚的行为；③属于本机关管辖；④属于一般程序适用范围。

主要文书：林业行政处罚立案登记表(式样02)

林业行政处罚立案登记表，是依据法律、法规、规章的规定，对涉嫌违法行为是否立案报送行政机关负责人审批的文书。

“案件来源”栏目，按照本机关发现、单位或者群众举报、受害人控告、有关单位移送、上级机关交办和违法行为人主动交代等据实填写。

“承办人意见”栏目，填写承办人根据案情提出立案或者不予立案等意见，并签名、署明提出意见的日期。

“承办部门负责人意见”栏目，由承办部门负责人根据承办人意见填写立案或者不予立案等意见，并签名、署明提出意见的日期。

“行政机关负责人意见”栏目，填写行政机关负责人对承办部门意见进行审查后，批示立案或者不予立案等内容，并签名、署明批示的日期。

^① 下文以一起生产经营假林木种子案对一般程序所适用的文书进行举例。

式样 02(样例)

林业行政处罚立案登记表

×林罚立字[2016]第 01 号

案 由		生产经营假林木种苗案				
案件来源		查获		受案时间		2016 年 5 月 10 日
违法 嫌疑 人	姓 名	杜 × ×	性别	男	出生日期	1970 年 1 月 1 日
	工作单位				住 址	× × 市 × × 路 × × 号
	单位名称				地 址	
	法定代表人				职 务	
简要案情(时间、地点、人员、事实经过等): 2016 年 5 月 10 日,杜某雇用车牌号为 X C58066 和 X M13136 两辆货车,装运桂花苗木,数量分别为 300 株和 1100 株,规格均为胸径 5cm 以下的苗木,从广西壮族自治区 × × 市运出,途经 × × 省 × × 县 × × 乡木材检查站时,遇林业行政执法人员例行检查,被发现林木种苗未附标签,经询问,杜某承认该批苗木分别运往安徽省 × × 市、江苏省 × × 市销售,未附有林木种子标签。						
承办人意见		根据《中华人民共和国种子法》第七十五条之规定,拟立案查处。 承办人(签名): 李 × × 2016 年 5 月 10 日				
承办部门负责人意见		同意立案 负责人(签名): 赵 × × 2016 年 5 月 11 日				
行政机关负责人意见		同意立案 负责人(签名): 罗 × × 2016 年 5 月 12 日				
备 注		当事人联系电话: 138 × × × × × × × × 当事人身份证号码: ×				

2. 调查

调查是指行政机关对已立案案件，依照法定程序向相关单位或人员进行调查、收集证据的活动。

林业行政执法人员应当全面、公正、客观地收集、调取各种证据。必要时，可以会同有关部门共同收集、调取各种证据。收集、调取证据应当制作笔录，由调查人和有关当事人在笔录上签名或者盖章。

主要文书：

(1) 询问笔录(式样03)

询问笔录，是为了查明案件事实，收集证据，向案件当事人、证人或者其他有关人员调查了解有关情况时所作记录的文书。

林业行政执法人员调查处理林业行政处罚案件应当询问当事人或者其他知情人(以下称被询问人)，并制作《林业行政处罚询问笔录》。被询问人拒绝回答的，不影响根据证据对案件事实的认定。

询问内容，应当记录被询问人提供的与案件有关的全部情况，包括案件发生的时间、地点、事实经过、因果关系、后果等。记录应当准确真实，不得使用推测性词语，涉及案件主要事实和重要线索的内容应当完整记录。

询问笔录应当交被询问人核对，对于没有阅读能力的，应当向其宣读；被询问人提出补充或者改正的，应当允许；被询问人确认笔录无误后，应当在笔录上签名或者盖章；被询问人拒绝签名或者盖章的，应当在笔录上注明，询问人也应当在笔录上签名或者盖章。被询问人要求自行书写的，应当允许；必要时，林业行政执法人员也可以要求被询问人自行书写，自行书写的应当有本人的签名或者盖章。