

以林长制为抓手促进林草资源高水平保护和高质量发展

沈春秀

香格里拉市林业和草原局

DOI:10.32629/eep.v8i11.2969

[摘要] 林草资源高质量保护与发展是生态文明建设的重要内容。林长制是推动林草行业高质量发展的重要制度创新。本文紧紧围绕林长制这一关键抓手,采取问题导向的研究方法,分析基层林长制在贯彻落实中存在的主要问题,并围绕高水平保护与高质量发展两个层面,从思想认识、责任落实、督导检查、队伍建设、改革创新、保护与发展等方面分别提出了对策建议。

[关键词] 基层林长制; 林草资源; 高水平保护; 高质量发展

中图分类号: D922.64 **文献标识码:** A

Leveraging the Forest Chief Scheme to Facilitate High-Level Protection and High-Quality Development of Forest and Grassland Resources

Chunxiu Shen

Affiliation: Shangri-La Forestry and Grassland Bureau

[Abstract] The high-quality protection and development of forest and grassland resources are essential components of ecological civilization construction. The Forest Chief Scheme represents a significant institutional innovation aimed at promoting high-quality development in the forestry and grassland sector. Focusing on the Forest Chief Scheme as a key mechanism, this study adopts a problem-oriented research approach to analyze the main challenges in its implementation at the grassroots level. From the dual perspectives of high-level protection and high-quality development, the paper proposes countermeasures and recommendations in areas such as conceptual understanding, responsibility fulfillment, supervision and inspection, team building, institutional innovation, as well as resource protection and development.

[Key words] Grassroots Forest Chief Scheme; Forest and Grassland Resources; High-Level Protection; High-Quality Development

引言

林长制作为生态文明建设的重要制度创新,是推动林业资源保护与可持续发展、助力绿色高质量发展的关键抓手。当前,我国已经建立了覆盖省、市、县、乡、村五级的林长制度,层层压实责任,强化属地管理,有力推动了森林草原资源的保护与发展。充分肯定成绩的同时,我们也要意识到,林长制在基层贯彻落实中,还存在责任落实不到位、工作协同不到位、监督检查不到位、队伍建设不到位等短板,亟待改善。进一步加强基层林长制建设,对于充分发挥其抓手作用,促进林草资源高水平保护与高质量发展,都具有重要意义。

1 林长制概述

2017年,江西省武宁县在全国首次探索建立“林长制”,构建了林长组织体系、“一长三员”源头管理体系、制度保障体系、目标考核体系、智慧管理体系等“五大体系”,初步形成了政府主导、部门联动、全民参与的森林资源保护管理新机制。2017

年,林长制开始在江西省全省推广并取得良好效果。2020年,林长制正式在全国范围内贯彻落实。林长制实行省、市、县、乡、村五级管理,由各级党委和政府主要负责同志担任总林长,其他负责同志担任林长,主要任务是森林草原灾害防控、林草资源保护、科学造林绿化、推动林草资源高效利用和高质量发展等。林长制实行地域管辖与首长负责制,形成了“党政同责、属地负责、部门协同、全域覆盖、源头治理”的良好工作格局。

2 基层林长制贯彻落实存在的主要问题

2.1 重视程度不足,责任落实虚化

林长制不是一句空话,而是需要实实在在落实到位。目前,一些地方林长,虽然由主要负责同志担任,但依然存在重视不足现象,不少“一把手”,日常工作繁忙,无法在林草方面投入更多精力。还有的地方党政一把手,特别是林草资源相对匮乏地区的党政一把手,甚至半年都不开会调度一次,导致责任虚化。有些基层单位,对于林长制的落实,存在形式主义倾向,以“挂牌子”

“听汇报”“下文件”代替工作落实,存在会议落实会议、文件落实文件现象。部分乡镇林长也存在思想认识不足、工作落实不到位等问题,片面认为林长制就是简单的巡山、护林,打卡拍照应付检查,不能扑下身子扎根基层一线,实实在在的督导检查,及时发现问题、解决问题,工作落实不到位。

2.2 组织机构不完善,工作协同不到位

各级林长办公室是林长制贯彻落实的总协调部门,承担着组织协调、督导检查、总结提升、信息报送等重要任务。但目前各地林长办公室一般都设在林草部门而非两办(县委办、政府办),规格偏低,日常工作人员也主要以林草部门工作人员兼职。在日常工作中,存在协调自然资源、生态环境、农业农村、公安、财政等部门困难的现象,相关部门配合度不高,存在“小马拉大车”的困境,影响工作开展。同时,林草资源的保护和管理,比如林草资源审批、林草资源管理、森林草原防火、病虫害防治等工作,需要各部门信息共享和工作协同,但基层单位由于职责交叉、信息壁垒等现实困境,存在推诿扯皮现象,影响工作落实,林草部门单打独斗现象依然存在。

2.3 主动性不高,督导考核不到位

部分基层单位对于林长制工作积极性、主动性不足,工作抓得不紧不实。未能及时主动学习相关政策制度,相关档案台账不规范,日常巡查效果不明显,发现问题少,整改落实不彻底、成效不突出。日常宣传工作集中在防火防灾等方面,对于生物多样性保护、生态环境保护等覆盖不够。在督导考核方面,提前通知的考察调研多,“四不两直”的突击检查少,无法真实反映基层工作情况。考核指标方面,更多关注森林覆盖率、造林面积等硬指标,而对于森林质量提升、生物多样性保护、林草可持续发展等软实力关注不够,无法反映工作全貌,也容易给一线提供不良工作导向。

2.4 队伍能力不足,技术支撑不到位

乡镇林业站等基层单位普遍存在人员编制少、年龄结构老化、高素质人才不足且流失严重等问题。年轻事业编和公务员,因工作环境、发展通道等问题,很难较长时间留在基层。队伍专业性和技术能力普遍不足。基层护林员队伍主要由本地村民组成,年龄普遍在50岁以上,待遇低、文化程度低,只能承担防火与简单的病虫害防治工作,对于其他专业性较高的工作如技术鉴定等则无法兼顾。不少基层单位因资金、技术、人才等限制,缺乏信息化、智能化的巡查检测手段,比如无人机巡查、热成像检测系统、遥感影像识别等技术手段应用不足,更多依靠“铁脚板”进行人工巡查,效率低、盲区多。

3 以林长制为抓手促进林草资源高水平保护的工作建议

3.1 深化思想认识,进一步压实基层管理责任

思想是行动的先导。充分发挥林长制作用,各级林长思想重视是前提。各地要进一步加强政治理论学习,深入学习贯彻习近平总书记关于生态文明建设、公共安全、突发事件应急管理方面的重要论述和指示精神,切实提升对林长制的理解和认识。进

一步落实党委、行政双林长工作机制,定期召开区域林长工作会议,听取相关工作汇报,研究解决林草重大问题,并带头巡山护林,以上率下,形成良好联动效应。进一步健全完善林长制相关制度机制,明确各成员单位职能职责,建立定人定岗定责、多级包联、工作联席会、定期报告、信息公开、督导检查等制度机制,层层压紧压实工作责任,确保各项工作落实到位。

3.2 促进工作协同,进一步形成工作合力

成立由党委、政府办公室牵头的高规格林长制办公室,负责统筹协调区域整体工作,由两办副秘书长专门负责协调,确保各部门积极配合,各项工作落实到位。结合自身实际,制定完善《林长制部门职责与协调机制》,进一步明确职责范围与协调事项,防止推诿扯皮。推动林草与法院、检察院、公安、市场监管等部门深度协同,打造“林长+法院院长”“林长+检察长”“林长+警长”等协同工作机制,联合开展打击无证经营、非法流通、破坏森林资源、非法交易动植物等专项行动,形成有效震慑。二是联合应急、农业农村、水利等部门,开展森林草原防火、林草有害生物防治等工作,推动城乡联动、群防群治,有效防范应对各类灾害。三是联合自然资源、生态环境等部门,积极开展国土绿化、林草生态环境修复治理工作,持续推进生态文明建设。

3.3 加强督导考核,进一步推动工作落实

结合本地实际研究制定《林长制督查考核实施办法》《林长制考核细则》《林长制网格护林员考核办法》等考核制度机制,根据水源涵养区、生物多样性热点区、生态脆弱区等不同类型制定不同考核指标体系。要明确将退化林修复、生物多样性保护等生态修复指标提到更高位置,把中央环保督察和森林督查发现内容列为重点考核内容,同时兼顾林下经济、生态旅游、碳汇交易绿色生态产业发展情况。持续推进“四不两直”常态化,加大抽查访谈力度,掌握真实情况。充分利用卫星遥感、无人机航拍等技术,进行常态化监测,通过问题图斑倒查存在问题。将督导结果作为地方党政领导干部综合考核评价的重要依据,提高林草生态指标在政绩考核中的权重。

3.4 加强队伍建设,进一步强化综合保障

各地要结合实际,进一步加强林草保护管理队伍建设,特别是加强乡村两级林草部门技术人员、森林草原消防队伍、护林(草)员队伍建设,不断夯实林草资源保护工作基础。要持续加强林草区道路、供电、通信网络、安全饮水、管护站点等基础设施建设,提升综合保障能力。要坚持科技赋能,积极推进数字林草、智能林草体系建设,利用遥感、无人机、物联网等技术,构建“天空地”一体化的林草资源监测网络,实现资源动态监管、病虫害和火情精准预警,打造实时调度、问题上报与处理的闭环管理体系,不断提升保护管理效能。

4 以林长制为抓手促进林草资源高质量发展的实践路径

4.1 持续开展国土绿化工作,夯实林草产业高质量发展根基
推进国土绿化工作,是林草资源高质量发展的重要基础。各

地要明确把造林绿化作为重点工作任务,以全面推行林长制为助力,以三绿工程建设为抓手,持续推进国土绿化工作。要坚持规划引领,科学划定绿地范围,正确处理国土绿化与耕地保护的关系,严禁违规占用永久基本农田绿化造林。要坚持因地制宜,遵循林草生态系统自身规律,坚持宜封则封、宜造则造、宜林则林、宜灌则灌、宜草则草,着力提高造林绿化质量。要注重生物多样性保护。推动树种多样化、本土化,增加天然林树种,为保护生物多样性创造有利条件。要结合本地实际,积极推进生物隔离带建设,构建林草火灾安全“防火墙”。

4.2 深入推进集体林权改革,激发林草产业高质量发展内生活力

坚持以林长制为抓手,积极推进集体林权改革,为林草产业发展注入新活力。各地要结合自身实际,进一步推进“保底租金+项目分红+就近务工”流转模式,构建“国企+村集体+林农”利益联结机制,确保各方稳定合作,互利共赢。要用好合作造林、联合经营、委托管理、多种经营等合作模式,加快推进国有林场服务集体林权制度改革工作,推动集体林规模经营和林草产业发展。积极探索林草经营投入新机制,坚持政府主导、企业主体,加大招商引资力度,积极吸引社会资本,增强林草资金投入强度和广度,推动林草经营主体多元化。

4.3 坚持保护开发有机协调,厚植林草产业高质量发展生态底色

坚持保护与开发的有机协调,厚植生态底色,是推动林草产业高质量发展的核心。保护是前提和底线,开发是手段和动力。要坚持政策引领,为林草资源可持续发展领航掌舵。要鼓励和支持林下经济、生态旅游森林康养等绿色生态林草产业发展,提升产业持续发展能力。要坚持森林抚育与林下经济相结合,对生态区位重要的人工商品林、幼龄林和中龄林开展抚育经营等活动,对公益林和天然林开展保护修复。要积极推进林草产业补链、强链,改变原木、原草等初级产品生产开发模式,大力推进林草产品精深加工,如高端家具、定制木屋、精加工农牧产品等,

提高产业附加值。探索发展林草碳汇经济,实现生态产品的价值变现。

4.4 深入挖掘区域资源禀赋,塑造林草产业高质量发展核心竞争力

各地方要坚持因地制宜,深度挖掘本地林草独特的自然资源和文化禀赋,努力打造地区特色,构建韧性和持续的林草产业体系。针对本地名贵药材、珍稀树种、特色经济林果、特色畜牧等特色优势物种,要加强种质资源保护、行业标准制定和高端市场开拓工作,同时强化“三品一标”认证与产品叙事,全面提升产品附加值。要广泛搜集本地民间传承种植、养殖或加工工艺,并挖掘背后的民族历史和文化内涵,进行系统整合与品牌化包装,打造本地特色IP,增强产品吸引力,提升用户粘性。

5 结语

新时期,各级林长要将进一步提升政治站位,强化生态文明建设责任担当,切实加强森林资源保护管理,持续增加国土绿色底蕴,不断推进林草资源的高效利用和高质量发展,推动林长制工作持续走深做实,让绿水青山常在,金山银山长留。

[参考文献]

[1]李萍.玉龙县以林长制为抓手绘就绿色发展新画卷[N].丽江日报,2025-05-19(001).

[2]连振国.凉城县以林长制为抓手促绿色生态发展[J].内蒙古林业,2025,(01):5-6.

[3]范有良.林长制视域下广东省乐昌林场森林资源管护策略探索[J].南方农业,2024,18(15):276-278+282.

[4]刘军峰.河北石家庄:推深做实林长制助力林草高质量发展[J].国土绿化,2024,(04):20-23.

[5]以“林长制”促林长治绘就美丽绿色高质新画卷——2023年全省林长制机制创新典型案例[J].浙江林业,2024,(03):10-20.

作者简介:

沈春秀(1992--),女,彝族,云南省迪庆州香格里拉市人,本科,工程师,研究方向:林业草原培育与经营。