

SPDR-2025-11001

双牌县林业局
双牌县自然资源局
双牌县税务局
双牌县水利局
双牌县财政局
永州市生态环境局双牌分局

文件

双林联〔2026〕1号

双牌县关于加强和规范建设项目临时使用林地管理工作方案

为深入贯彻落实习近平生态文明思想，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的发展理念，进一步加强和规范我县建设项目临时使用林地管理，统筹推进生态保护与经济发展，保

障森林资源可持续利用，促进经济社会发展与生态保护协调统一；努力建设人与自然和谐共生的美丽双牌。依据《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国行政许可法》等法律法规及相关政策，结合我县实际，制定本工作方案。

一、工作目标

（一）规范审批监管流程：建立标准化、规范化的临时使用林地审批与监管流程，确保临时使用林地行为合法、有序、可控，杜绝未批先占、少批多占等违法行为。

（二）强化生态修复责任：通过明确责任主体、规范修复标准、加强过程监管，确保临时使用林地期满后及时、高质量完成生态修复，恢复林业生产条件和林地生态功能。

（三）保护森林资源与生物多样性：最大限度减少工程建设对森林植被、野生动植物栖息地及生物多样性的影响，维护区域生态平衡和生态安全。

（四）促进生态与产业协调发展：将生态修复与地方特色产业相结合，通过在生态修复中科学配置彩叶树种等景观树种，提升林地景观价值，助力我县文旅产业发展和乡村振兴。

（五）提升部门协同效能：建立多部门协同管理机制，明确职责分工，强化信息共享与联动监管，形成工作合力，提升管理效率和水平。

二、工作原则

（一）生态优先、保护为主：始终将生态保护放在首位，

任何临时使用林地的行为都必须在确保森林生态功能不遭受不可逆损害的前提下进行，严格保护天然林、生态公益林、重要栖息地和具有重要保护价值的植被。

（二）合理利用、严格管控：在保障生态安全的基础上，科学规划、节约集约使用林地资源。严格执行用途管制、面积控制和期限管理，加强对使用和修复全过程的监督管理，确保各项措施落到实处。

（三）谁使用、谁修复、谁负责：明确项目建设单位为生态修复的责任主体，必须依法履行修复义务，对修复质量和效果负总责，确保恢复后的林地生态功能和生产力不低于原有水平。

（四）部门联动、协同高效：建立林业部门牵头，自然资源、税务、水利、财政、生态环境等多部门共同参与、各司其职、密切配合的协同工作机制，实现审批、监管、验收各环节无缝衔接。

（五）科学修复与人工促进相结合：生态修复必须尊重自然规律，优先采用乡土树种，辅以必要的人工措施加快恢复进程；修复方案应科学可行，措施得当。

（六）适地适树、恢复生态功能：生态修复的树种选择必须遵循“适地适树”原则，以乡土树种和阔叶树为主，确保苗木成活率和林分稳定性，快速恢复林地涵养水源、保持水土、固碳释氧等生态功能。

（七）保护生物多样性、提升生态价值：在生态修复过程

中，应采取有效措施保护原有生物多样性，并通过构建复层、混交、异龄林分，丰富物种组成和林分结构，提升森林生态系统的稳定性、复杂性、碳储量和 service 价值。

（八）结合产业、兼顾景观：在满足生态恢复主导功能的前提下，鼓励在立地条件允许且符合规划的区域，因地制宜地引种栽培具有观赏价值的彩叶树种、乡土特色树种或经济树种，与县域旅游发展规划相衔接，提升区域景观效果，促进生态旅游、森林康养等文旅产业发展，实现生态效益、社会效益和经济效益的统一。

三、主要依据

（一）相关法律

1. 《中华人民共和国森林法》
2. 《中华人民共和国土地管理法》
3. 《中华人民共和国环境保护法》
4. 《中华人民共和国水土保持法》
5. 《中华人民共和国耕地占用税法》
6. 《中华人民共和国行政许可法》

（二）相关政策

1. 《关于以第三次全国国土调查成果为基础明确林地管理边界规范林地管理的通知》（自然资发〔2023〕53号）
2. 《建设项目使用林地审核审批管理办法》（国家林业局35号令）和《关于印发建设项目使用林地审核审批管理规范的通知》（林资规〔2021〕5号）

3. 《关于进一步加强临时用地管理有关问题的通知》（湘自资规〔2022〕4号）

4. 《关于进一步加强耕地占用税管理工作的通知》（湘税发〔2024〕17号）

5. 《湖南省“恢复植被和林业生产条件”所需费用执行标准的通知》（湘林法〔2023〕6号）

6. 其他相关法律法规及政策文件

四、部门职责分工

（一）县林业局

1. 参与《建设项目临时使用林地复垦方案》（以下简称《复垦方案》）评审，重点审核林业生产条件恢复标准、整地标准、造林模式、树种选择、苗木规格、彩叶树种配置、生物多样性保护措施、生态功能恢复目标、水保、环保、预算等内容的科学性和合理性。

2. 根据评审通过的《复垦方案》及相关规定，对申请材料齐全、符合法定条件的项目，依法核发《建设项目临时使用林地行政许可决定》，依据职责加强使用林地日常监管；及时将审批信息推送县自然资源局。

3. 在临时用地完成生态修复的当年秋季，根据建设单位的验收申请，牵头组织各相关部门，依据批准的《复垦方案》和《建设项目临时使用林地恢复林业生产条件和森林植被施工图》进行实地联合验收，重点核实恢复林地生产条件质量、森林植被恢复质量（包括树种、成活率、长势、多样性）、水土保持

效果及景观协调性，并形成验收意见，出具验收合格确认书；对验收不合格的，依据验收意见督促整改。

4. 及时将森林植被恢复费的费源信息线上推送至税务部门；将非法占用林地、损毁林地相关的非法占用林地查处信息、土地损毁信息、土壤污染信息等资料依法共享给县税务局。

5. 负责日常联络、信息汇总、督促落实等具体事务；牵头组织召开协调会议，研究解决工作中出现的重点和难点问题。

（二）县自然资源局

1. 负责统一受理、审核项目建设单位提交的临时使用林地申请材料；对需要现场查验的，组织相关部门联合进行现场查验。

2. 负责统一组织环保、林业、水利、预算等专家以及有关部门对《复垦方案》进行评审，重点对土地复垦标准、复垦措施可行性等内容提出审查意见。

3. 对评审通过的《复垦方案》，依法核发复垦方案批复文件。并及时通知项目建设单位与县自然资源局、银行签订土地复垦费用使用监管协议，并按照《复垦方案》确定的资金数额，将土地复垦费用预存入双方约定银行的“土地复垦费用专门账户”。

4. 根据《复垦方案》的批复、《建设项目临时使用林地行政许可决定》等资料，按规定发放《临时用地审批单》和《办理临时占用耕地手续通知书》，并将审批信息及时共享给县税务局。

5. 参与临时使用林地期满后的联合验收工作，重点对土地复垦程度、林业生产条件恢复情况进行实地核查。

6. 根据联合验收组出具的验收合格确认书，及时协助项目建设单位办理土地复垦费和耕地占用税及产生的银行利息退还手续。

（三）县税务局

1. 根据县自然资源局向项目建设单位发出的《临时用地审批单》和《办理临时占用耕地手续通知书》，依法、及时、足额征收耕地占用税。

2. 为项目建设单位提供耕地占用税政策咨询、申报辅导等服务。

3. 定期与县自然资源局核对税款缴纳信息，实现信息共享。

4. 根据相关部门提供的非法占用林地查处信息、林地损毁信息、土壤污染信息等资料依法征收耕地占用税。

5. 根据林业、水利部门推送的森林植被恢复费、水土保持补偿费费源信息履行审核和入库的职责。

（四）县水利局

1. 参与《复垦方案》评审，重点审查方案中水土流失防治措施的科学性、可行性和有效性，并提出专业意见。

2. 对项目建设过程中水土保持及饮用水源保护措施的实施情况进行监督检查，对发现的问题及时提出整改要求。

3. 应当征收水土保持补偿费的，及时将水土保持补偿费费源信息推送至税务部门。

4. 参与临时使用林地期满后的联合验收工作，重点对水土保持设施的数量、质量和防治效果进行验收。

5. 对项目建设过程中违反水土保持法律法规的行为，依法进行查处。

（五）县财政局

1. 参与《复垦方案》评审，重点审查复垦资金预算表，审查通过后出具审查意见。

2. 参与临时使用林地期满后的联合验收工作并监督部门联合验收结果在资金拨付中的运用。

（六）市生态环境局双牌分局

1. 受邀派员参与《复垦方案》评审，重点审查生态保护、污染防治、饮用水源保护区等措施的合规性和有效性，并以专家身份提出专业意见。

2. 对项目建设过程中环境保护措施的落实情况进行监管，对发现的环境违法行为、土壤污染问题及时提出整改要求或依法查处，并将查处信息依法共享给县税务局。

3. 受邀派员参与临时使用林地期满后的联合验收工作，重点对生态环境恢复效果进行审核验收，并以专家身份提出同意或不同意验收报告的意见。

（七）项目建设单位

1. 依法向县自然资源局和县林业局申请办理临时用地用林相关手续，对申请材料的真实性、准确性负责。

2. 依据相关技术规范和要求，科学编制《复垦方案》，原

要求编制的《建设项目临时使用林地恢复林业生产条件和森林植被作业设计或施工图》相关内容并入到《复垦方案》。方案须充分体现“适地适树”“提高生物多样性”原则，优先使用乡土树种，并可在与周边景观和文旅规划相协调的区域，合理设计配置彩叶树种，明确生物多样性保护与提升的具体措施，报请县自然资源局组织评审，并签订《临时使用林地生态修复承诺书》。

3. 在取得县自然资源局核发的复垦方案批复后，及时与县自然资源局、银行签订土地复垦费用使用监管协议，并按照《复垦方案》确定的资金数额，将复垦所需资金预存入双方约定银行的“土地复垦费用专门账户”。

4. 凭县自然资源局出具的《临时用地审批单》和《办理临时占用耕地手续通知书》，及时、依法向县税务局缴纳耕地占用税；依法、及时、足额缴纳森林植被恢复费和水土保持补偿费。

5. 严格按照批准的用途、面积、期限使用林地，并严格落实经批准的《复垦方案》中的各项生态修复、水土保持和环境保护措施；施工过程中采取合理开发模式和施工方法，减少地表扰动和植被损坏，及时采取水土保持措施等。

6. 在临时使用林地复垦期限届满 60 日以前完成土地复垦施工，持《复垦验收资料清单》（见附件 1）中的 1~13 项资料向县林业局提出验收申请，并负责对验收中发现的问题进行整改，承担相应的法律责任和生态修复费用。

五、工作流程

（一）方案编制与初审：项目建设单位在申请临时使用林地同时，依据项目实际和相关技术规范，编制《复垦方案》（方案中必须包括恢复林业生产条件和森林植被施工图），经县林业局初审后，报送县自然资源局组织评审。

（二）联合评审：县自然资源局在收到方案后，及时组织县林业局、县水利局、市生态环境局双牌分局、县财政局等相关部门及专家进行联合评审，评审通过是办理使用林地许可的前提。

（三）行政许可决定：县自然资源局对评审通过《复垦方案》，依法核发复垦方案批复文件；县林业局对材料审核无误后，在法定时限内作出行政许可决定或出具初步审查意见，依权限核发《建设项目临时使用林地行政许可决定》或报送上级林业主管部门审批。

（四）税费与土地复垦费缴纳：项目建设单位在取得《复垦方案》的批复后，及时与县自然资源局、银行签订土地复垦费用使用监管协议，并按照《复垦方案》确定的资金数额，将复垦所需资金预存入双方约定银行的“土地复垦费用专门账户”；凭县自然资源局发放的《办理临时占用耕地手续通知书》，依法及时向县税务局缴纳耕地占用税。

（五）费用缴纳期限：项目建设单位在取得复垦方案的批复和接到《办理临时占用耕地手续通知书》后，应在 30 日内完成土地复垦费的预存和耕地占用税的缴纳，并分别取得土地

复垦费缴纳凭证和耕地占用税完税凭证。

（六）事中监管：项目建设过程中，各相关部门根据职责分工，对林地使用范围、生态修复措施落实、水土保持和环境保护等情况开展全过程监督管理服务，及时纠正发现的问题，并建立监管台账。

（七）生态修复工序：生态修复工程共分四个阶段即恢复林业生产条件、造林整地、苗木种植和后期管护，每一个阶段由项目建设单位向县林业局申请技术指导，合格后再开展下一阶段工作。

（八）验收申请：生态修复完成后的当年秋季，项目建设单位应向县林业局提交生态修复竣工验收申请文件。

（九）联合验收：县林业局在收到申请后 15 个工作日内，牵头组织各相关部门进行实地联合验收；因特殊情况无法按期完成的，应书面说明理由并告知申请人，且延期时间一般不得超过 10 个工作日。对照《复垦方案》及施工图逐项核查，形成一致的验收意见。

（十）结果处理与土地复垦费退还：

1. 验收合格的，由县林业局出具验收合格确认书，县自然资源局在收到验收合格确认书后，协助项目建设单位办结土地复垦费和耕地占用税及产生的银行利息（利息将按本行当期公布的活期存款挂牌利率按季计付，利率调整时自调整之日起按新利率执行）退还手续。

2. 验收不合格的，县林业局向项目建设单位出具书面整改

通知，明确整改内容和时限。整改完成后，由建设单位重新申请验收。重新验收合格后，按程序退还土地复垦费及银行利息。

3. 对拒不按要求履行修复义务、拒不整改或整改后仍不合格的，不予退还土地复垦费和耕地占用税；且由县林业主管部门依据《森林法》第八十一条第一款规定实施的代履行，所需费用从预存的土地复垦费用中支付；不足部分依法向项目建设单位追偿。同时，依法追究相关责任人的责任。

六、工作保障

（一）加强组织领导：充分发挥县项目建设临时使用林地工作协调小组的作用。由县林业局主要负责同志任组长，各成员单位分管负责同志为成员。协调小组根据工作需要定期或不定期召开会议，通报情况，研究协调解决重大问题，督促各项工作落实。

（二）强化信息共享：建立临时使用林地管理信息共享机制。各成员单位确定专人作为联络员，通过政务平台、工作群或定期抄送等方式，及时共享项目审批、方案评审、税费缴纳、土地复垦费管理、监督检查、验收结果、问题查处等关键信息，实现部门间信息互通和业务协同。

（三）严格依法履职：各部门严格依法履行部门职责，对工作推诿扯皮、履职不到位、监管不力，造成森林资源破坏或生态环境损害的，报送纪检监察部门追责。同时，建立对项目建设单位的信用监管机制，将履行生态修复责任情况纳入企业信用记录。

（四）注重能力建设：定期组织各成员单位业务人员开展法律法规和政策培训，提升依法行政水平和守法意识。加强技术支撑，引入专家库资源，提高方案评审、现场查验和验收评估的科学性和专业性。

七、附则

本方案仅适用于临时用地只涉及使用林地、草地的情形。对涉及林地、草地、耕地等地类混合的，由县自然资源局牵头，分别依法办理相关审批（审核）手续后，报有审批权限的自然资源部门核发临时用地批准文件。

本方案自印发之日起施行。由双牌县林业局会同各成员单位负责解释。此前有关规定与本方案不一致的，以本方案为准。



双牌县林业局



双牌县自然资源局



双牌县税务局



双牌县水利局



双牌县财政局



永州市生态环境局双牌分局

2026年1月4日

