

# 内蒙古自治区人民政府办公厅关于健全完善保护发展森林资源目标责任制的通知

内政办发〔2018〕55号

各盟行政公署、市人民政府，各旗县人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

为贯彻落实《中共中央 国务院关于加快林业发展的决定》（中发〔2003〕9号）《国务院关于全国“十三五”期间年森林采伐限额的批复》（国函〔2016〕32号）及有关文件精神，加快建立健全森林资源保护发展长效机制，促进林业可持续发展，经自治区人民政府同意，现就有关事项通知如下：

## 一、充分认识健全完善保护发展森林资源目标责任制的重要意义

实行各级人民政府保护发展森林资源目标责任制，是牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念，推进生态文明建设，实行最严格生态环境保护制度的重要措施；是加强森林资源保护、改善生态环境、实现林业可持续发展的重要制度保障。我区是祖国北方重要的生态安全屏障，经过多年的建设与保护，森林面积、蓄积量连续30多年保持持续“双增长”，森林面积居全国第一位，生态环境呈现“整体遏制、局部好转”的局面，为维护生态安全，

促进全区经济社会可持续发展发挥了重要的基础保障作用。但是，我区总体上仍然是一个缺林少绿、生态十分脆弱的地区，森林资源总量不足、分布不均、质量不高、效益低下等问题仍比较突出，一些地区非法占用林地、乱砍滥伐、毁林开垦、乱捕乱猎等破坏森林及野生动植物资源现象仍时有发生，保护森林资源形势十分严峻。同时，由于我区气候干旱，自然立地条件差，造林成林难度大，发展森林资源的任务十分艰巨。必须健全完善各级人民政府保护发展森林资源目标责任制，明确责任主体，落实政府主要领导是林业建设与保护第一责任人，分管领导是主要责任人的责任，运用目标化、定量化、制度化的管理方法，评价考核各级人民政府保护发展森林资源目标落实情况。各地区、各有关部门要充分认识保护发展森林资源的重要性，增强使命感，强化责任担当，采取有力措施，狠抓落实，确保保护发展森林资源目标责任制落到实处。

## **二、健全完善保护发展森林资源目标责任制体系**

（一）确定保护发展森林资源目标任务。自治区根据国民经济和社会发展规划及林业发展规划，确定全区保护发展森林资源五年规划目标和年度目标任务，并分解下达到盟市。各盟市根据森林资源调查统计、评估、动态监测、林业发展规划等数据，综合考虑确定本盟市五年规划目标基数和预期目标值，围绕自治区确定的全区林业生态建设与保护年度目标任务，拟定本盟市五年规划目标和年度目标任务落实方案，经自治区林业厅审查提出意

见，报自治区人民政府核定。目标任务确定后，不得随意更改，确需变更调整的，报自治区人民政府审查批准。

（二）完善目标责任制内容体系。根据我区实际，将保护发展森林资源目标责任制内容分解为：目标责任制建设、林业生态工程建设、森林资源保护等年度目标和森林资源总体情况五年规划目标。年度目标任务主要包括：林业生态工程建设任务完成率和合格率、林业执法、森林资源管理等内容；五年规划目标包括：森林覆盖率、森林蓄积量、林地保有量、天然林保护情况等内容。

（三）签订目标责任状。根据自治区核定的目标任务分解落实方案，自治区人民政府与盟行政公署、市人民政府，盟行政公署、市人民政府与旗县（市、区）人民政府要层层签订《保护发展森林资源目标责任状》，明确五年规划目标和年度目标任务。旗县（市、区）要按照“切合实际、科学规范、合理分解、便于操作”的原则，将年度目标任务指标分解落实到苏木乡镇（国有林场）并签订责任状，进一步健全约束机制，严格评价考核，抓好责任落实。

（四）建立目标责任制监督检查和评价考核制度。自治区对各盟市保护发展森林资源目标责任制落实情况实行年度评价、五年考核制度，纳入自治区绩效目标评价考核范围。对盟市评价考核的监督检查采取抽查部分旗县（市、区）方式进行，其结果作为评价考核盟市的重要依据。评价考核要统一方法、严格程序，确保结果运用科学、准确。评价考核要以工作实绩为核心，以评

价考核指标体系为准绳，以评价考核结果为导向，充分体现目标任务落实情况 and 取得成效。评价考核工作由自治区林业厅牵头，会同自治区发展改革委、财政厅、国土资源厅等部门实施。评价考核结果报送自治区年度考核政府工作部门绩效目标考核组，应用到自治区年度绩效考核结果之中。对各旗县（市、区）的评价考核，由盟行政公署、市人民政府组织实施。对各苏木乡镇的评价考核，由旗县（市、区）人民政府组织实施。

### **三、保障措施**

（一）加强组织领导。各级人民政府和各有关部门要切实加强领导，密切配合，形成合力。自治区林业厅负责目标责任制落实情况日常监督检查工作，严格监督检查程序和方法，会同有关部门对盟市进行评价考核，编制评价考核报告。自治区发展改革委负责协调、落实中央预算内林业生态建设项目。自治区财政厅负责对林业生态建设项目资金拨付和使用进行监督管理。自治区国土资源厅负责协助做好林权纠纷调处、林业不动产登记等工作。各盟市、旗县（市、区）主要领导要牵头抓好目标责任制的具体实施。各地区、各有关部门要健全完善目标责任制，制定并严格落实监督、检查、通报、考核、奖惩等制度，确保保护发展森林资源目标责任制落实到位。

（二）强化森林资源监测评估。加快推进森林资源监测评估等基础能力建设，提升监测评估水平。利用航天遥感数据、地理信息等现代技术，组织开展森林资源规划设计调查、统计、监测，

实时更新森林资源数据库并及时掌握森林资源变化动态。加强监督检查队伍能力建设，确保检查、监测数据的科学、准确、及时，为评价考核保护发展森林资源目标责任制落实情况提供可靠依据。

（三）严肃考核和问责追责。各地区要建立健全考核问责追责机制，自治区对各盟市的考核结果作为综合评价地方领导干部的重要依据之一。对落实目标责任制成绩突出的单位和个人，给予表扬。实行破坏森林资源责任终身追究制度。对落实目标责任制不力、渎职失职、乱作为等造成森林面积减少、森林覆盖率下降，乱砍滥伐、乱垦滥占林地等涉林案件多发，或发生重大森林火灾、较大破坏森林及野生动植物资源案件、有害生物防治不力造成疫情扩散以及其他对社会影响较大的案（事）件等严重问题的，依照《中国共产党问责条例》《中国共产党纪律处分条例》《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》和《党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则（试行）》等规定，严肃问责追责，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（四）完善政策措施。各地区要围绕保护发展森林资源目标和任务，制定完善造林绿化、林地保护、森林采伐、森林经营、天然林保护、执法监督等方面政策措施。切实加大林业生态建设力度，提高造林质量和成效，不断扩大森林面积。大力实施森林抚育、封山育林、退化林分修复等培育措施，优化林分结构，提升森林质量。依法严厉打击乱占林地、毁林开垦、乱砍滥伐等各

类破坏森林资源行为，巩固林业生态建设成果。加强林业有害生物、护林防火等防灾减灾体系建设，确保森林资源安全。

（五）加强舆论监督。各级人民政府要定期向社会公布森林资源保护发展状况，及时发布曝光破坏森林资源典型案例。加强宣传教育引导，把握正确舆论导向，提高全社会对保护发展森林资源工作重要性的认识，增强社会各界重视生态、保护生态的意识。充分发挥新闻媒体的监督作用，发动广大群众提供破坏森林资源案件线索，接受社会监督。

- 附件：1. 内蒙古自治区保护发展森林资源目标责任制评价考核办法（试行）
2. 内蒙古自治区保护发展森林资源目标责任制年度目标评价评分标准（试行）
3. 内蒙古自治区保护发展森林资源目标责任制五年规划目标考核评分标准（试行）
4. 评价考核指标计算方法

2018年8月22日

(此件公开发布)

附件 1

## 内蒙古自治区保护发展森林资源 目标责任制评价考核办法（试行）

为确保保护发展森林资源目标责任落实到位，充分发挥评价考核的导向、激励和约束作用，制订本办法。

### 一、评价考核组织

评价考核工作由自治区林业厅牵头，会同自治区发展改革委、

财政厅、国土资源厅等部门具体实施。评价考核对象为各盟行政公署、市人民政府。

## 二、评价考核方式

(一) 监督检查。对部分旗县(市、区)目标责任制落实情况的年度抽查结果,作为评价考核各盟行政公署、市人民政府的重要依据。检查采取听取汇报、查阅资料、现场调查核实等方式进行,重点检查年度各项目标任务完成情况,森林资源保护发展各项措施落实情况等。

(二) 指标打分。对照《内蒙古自治区保护发展森林资源目标责任制年度目标评价评分标准(试行)》《内蒙古自治区保护发展森林资源目标责任制五年规划目标考核评分标准(试行)》,依据检查情况,对被检查旗县(市、区)目标责任制落实情况进行逐项打分,综合抽查旗县(市、区)评分情况,对盟市进行评价考核等级划分。评价考核等级分为优秀、良好、合格、不合格。得分90分以上为优秀,75至89分为良好,60至74分为合格,59分以下为不合格。

## 三、评价考核实施

(一) 年度目标评价。

1. 评价对象:各盟行政公署、市人民政府。

2. 评价指标:重点评价上一个年度目标任务完成情况,包括健全目标责任制、林业生态建设任务完成率及合格率、林业执法、森林资源管理、有害生物防治、森林防火等7项年度评价指标。

3. 评价时间：每年开展 1 次，评价时间为 7 月至 11 月。

4. 评价程序：各盟行政公署、市人民政府要在 7 月底之前，对上一个年度评价指标完成情况进行自查自评并形成报告，报自治区林业厅并抄送自治区发展改革委、财政厅、国土资源厅。自治区林业厅会同相关部门审核，并在 10 月底之前完成年度目标实施情况抽查。综合自治区抽查旗县（市、区）的得分情况，对盟市进行评分并确定其年度目标评价等级。经征求相关部门意见后，形成年度目标评价意见，提出评价等级划分、评价结果处理等建议，并于 11 月底之前形成年度评价报告。

5. 年度评价否决指标：被抽查旗县（市、区）出现以下情况之一的，对该旗县（市、区）的检查结果实行一票否决，直接评定为不合格。

（1）没有建立保护发展森林资源目标责任制的。

（2）保护发展森林资源目标责任制建立、考评及评价考核结果运用存在弄虚作假行为的。

（3）检查年度内，被抽查旗县（市、区）非法占用公益林林地累计面积达到 70 公顷以上、其他林地累计面积 200 公顷以上，或发生重特大破坏森林资源案件且未依法查处到位的。

（4）对照最新森林资源调查、林地变更调查等监测数据比较，发现被抽查旗县（市、区）的森林覆盖率、森林蓄积量等因违法占用林地、毁林开垦、乱砍滥伐、更新欠账等非自然灾害原因发生负增长情况的。

## （二）五年规划目标考核。

1. 考核对象：各盟行政公署、市人民政府。

2. 考核内容：包括森林覆盖率、森林蓄积量、林地保有量和天然林保护、年度评价结果等 5 项指标。

3. 考核时间：每五年开展 1 次，以林业发展五年规划期为一个考核周期。考核时间为林业发展五年规划期结束后的次年 7 月至 11 月。

4. 考核程序：各盟行政公署、市人民政府在林业发展五年规划期结束后次年的 7 月底之前，对照目标评价考核指标完成自查自评并形成报告，报送自治区林业厅并抄送自治区有关部门。自治区林业厅会同有关部门，以林业发展五年规划数据与林地变更调查、林地“一张图”、森林资源清查等监测数据对比，核实规划指标完成情况，在 10 月底之前完成自查自评情况抽查，审核汇总各盟市五年目标考核实际得分，综合年度目标评价结果等情况，提出考核等级划分、考核结果处理等建议，形成考核报告。

## 四、相关要求

（一）确保评价考核质量。各地区、各有关部门要高度重视保护发展森林资源目标责任制评价考核工作，增强政治意识、大局意识、责任意识。自治区林业厅要做好组织协调和日常监督检查工作，自治区发展改革委、财政厅、国土资源厅等部门要积极协作，各盟行政公署、市人民政府和旗县（市、区）要积极配合。要及时准确采集、汇总、上报有关数据，严格把关，确保数据科

学准确。必要时有关评价考核数据要与被评价考核单位进一步核实确认，保证目标责任制评价考核工作质量。

（二）明确评价考核要求。按照评价考核指标和工作目标要求，参与评价考核的有关部门要依照客观公正、科学规范、突出重点、注重实效的原则，认真组织开展评价考核数据认定、统计和核实，做好评价考核组织实施工作。

（三）严肃评价考核纪律。实施评价考核工作的有关责任部门及相关工作人员，应当严格执行工作纪律，坚持原则、实事求是。要确保全面客观公正地评价各盟市保护发展森林资源目标责任制落实情况。对徇私舞弊、瞒报谎报、篡改数据、伪造资料等造成考核数据失实、评价考核结果失真、产生不良影响的，视情节给予相关责任人相应的党纪政纪处分。

## 附件 2

# 内蒙古自治区保护发展森林资源目标责任制年度目标评价评分标准（试行）

指标名称	序号	二级指标	分值	评分标准
合计			100	
（一）目标责任制建设（10分）	1	健全目标责任制	10	已建立责任制，签订责任状，并且保护发展森林资源目标全面，包含评价考核的主要量化指标；年度目标和五年规划目标确定和分解科学可行，具有可操作性；有实现目标的保障措施，严格履行评价考核程序，按规定应用评价考核结果；得满分。否则，扣5—8分。

(二) 林业生态工程建设 (50分)	2	林业生态工程建设任务完成率	30	林业生态工程建设任务完成率大于或等于100%的, 得满分; 每降低1个百分点, 扣1分; 完成率低于70%的, 不得分。
	3	林业生态工程建设合格率	20	林业生态工程建设合格率×分值。
(三) 森林资源保护 (40分)	4	林业执法	10	涉林违法案件查处及时到位, 案件查处率98%以上, 得满分。一、案件查处率低于80%的, 不得分。二、发生涉林违法案件存在以下情形之一的, 每个案件扣5分, 扣完为止。(一) 违法占用林地、毁林开垦10公顷或违法采伐林木蓄积超过500立方米, 且未及时查处或处理不到位的。(二) 上级领导或部门批转的破坏森林资源案件, 且查证属实的。(三) 破坏森林资源案件引发群体事件的。三、发生其他案件且未及时查处或处理不到位的, 每个案件扣1分。四、80%≤案件查处率<98%的, 扣2-5分。
	5	森林资源管理	10	一、森林资源管理同时满足下列条件的, 得满分:(一) 组织编制实施森林经营方案; 严格执行采伐管理有关规定; 采伐发证率、更新率100%, 并且更新方式、采伐更新等符合《森林采伐作业规程》规定的。(二) 使用林地审核(批)率为100%的。(三) 严格实施林地保护利用规划和按时完成林地变更调查。(四) 严格执行公益林管理相关规定。(五) 按规定严格实施木材运输管理、林权纠纷调处率80%以上。二、发生下列情况之一的, 不得分:(一) 违反天然林禁止商业性采伐政策规定的。(二) 采伐更新率低于规定标准5个百分点以上的。(三) 使用林地审核(批)率不足90%的。三、发生下列情形之一的, 每发生一项扣2-5分, 扣完为止。(一) 不编制森林经营方案。违反采伐管理有关规定或采伐更新率低于规定标准5个百分点以内的。(二) 发生越权或化整为零审核(批)的、或90%≤使用林地审核(批)率<100%的、或发生已申报但隐瞒未批先占真相情形的。(三) 擅自调整林地保护利用规划或不按时完成林地变更调查的。(四) 发生违反公益林管理办法情形的。(五) 未严格按照规定实施木材运输管理, 或因林权纠纷调处不力导致毁林案件的。
	6	有害生物防治	10	无公害防治率达到规定指标的、且成灾率控制在规定指标以内的, 得满分。无公害防治率每降低5个百分点扣1分, 扣完为止。成灾率超出控制指标额0.1%(含)扣2分, 超出0.2%(含)扣4分, 超出0.3%(含)扣6分, 超出0.3%-0.4%(含)扣8分, 超出0.4%不得分。若瞒报成灾, 不得分。
	7	森林防火	10	森林火灾受害面积受害率≤3%得满分, 3%<受害率≤3.1%扣2分, 3.1%<受害率≤3.2%扣4分, 3.2%<受害率≤3.3%扣6分, 3.3%<受害率≤3.4%扣8分, 受害率>3.4%不得分。

### 附件 3

## 内蒙古自治区保护发展森林资源目标责任制 五年规划目标考核评分标准 (试行)

指标名称	序号	二级指标	分值	评 分 标 准
合 计			100	

森林资源 总体情况 (100分)	1	森林覆盖率	30	以签订目标责任状时自治区核定该盟市的森林覆盖率现状值和五年规划目标值为基准,考核年度实际森林覆盖率达到或超过自治区核定五年规划森林覆盖率目标的,得满分。每低于或未达到规划目标要求0.1个百分点的,扣5分,扣完为止。考核年度森林覆盖率值低于签订责任状时现状值的,不得分。
	2	森林蓄积量	15	以签订目标责任状时自治区核定该盟市的森林蓄积量现状值和五年规划目标值为基准,考核年度实际森林蓄积量达到或超过自治区核定五年规划森林蓄积量目标值的,得满分。每低于或未达到目标值0.1个百分点的,扣5分,扣完为止。考核年度森林蓄积量值低于签订责任状时现状值的,不得分。
	3	林地保有量	15	以签订目标责任状时自治区核定该盟市的林地保有量为基数,考核年度实际林地面积不减少的,得满分。林地面积每低于或未达到目标值0.1个百分点的,扣5分,扣完为止。因规划调整和征占用导致林地保有量减少的,不扣分。
	4	天然林保护情况	10	以签订目标责任状时自治区核定该盟市的天然林面积为基准数,考核年度实际天然林面积不减少的,得满分。天然林面积每降低0.1个百分点的,扣5分,扣完为止。发生违反天然林停止商业性采伐政策规定情形的,不得分。
	5	年度评价结果	30	各盟市年度评价结果根据五年规划期内每年的年度评价分值计算均值,乘以0.3的系数得考核分值。

## 附件 4

# 评价考核指标计算方法

一、林业生态工程建设任务完成率 = (营造林统计上报面积 / 上级下达营造林任务量) × 100%;

二、林业生态工程建设合格率 = (营造林合格面积 / 营造林

统计上报面积) × 100%;

三、林业案件查处率 = (林业案件办结数/林业案件发生数) × 100%;

四、采伐更新率 = (采伐更新面积/采伐总面积) × 100%;

五、林权纠纷调处率 = [年度办结纠纷调解数 / (历史遗留纠纷数 + 本年度受理纠纷数)] × 100%;

六、森林火灾受害面积受害率 = (森林火灾受害森林面积 / 森林总面积) × 1000‰;

七、有害生物无公害防治率 = (有害生物无公害防治面积 / 有害生物防治总面积) × 100%;

八、有害生物成灾率 = (有害生物成灾面积 / 森林面积) × 1000‰;

九、使用林地审核率 = [审核审批项目数 / 发生的占用征用林地项目数 (含发现的非法占用林地项目数)] × 100%;

十、森林覆盖率 = [(有林地面积 + 国家特别规定灌木林地面积) / 土地总面积] × 100%;

十一、森林蓄积量是指胸径达到 5 厘米以上林分林木蓄积量。

---

抄送：自治区党委各部门，内蒙古军区，武警内蒙古总队。  
自治区人大常委会办公厅、政协办公厅，自治区监委，高级  
人民法院，检察院。  
各人民团体，新闻单位。

---

内蒙古自治区人民政府办公厅文电处

2018年8月28日印发

---