

# 关于提高宣威市林长制相关制度机制运行效果的思考

朱家诺 张金玲 严芳  
宣威市林业和草原局 云南 曲靖 655000

**摘要:** 对宣威市林长制会议制度、巡林制度、信息工作制度、督察制度、协作制度、考评机制、森林警长制度、“检察长+林长”制度共8项制度运行情况进行分析研究,针对制度运行方面存在的总体不平衡、认识有差距、履职有待加强、林长通APP不够畅达、保护与发展不够协调、林业经济产业质效偏低等问题,提出强化制度运行保障的思路,并提出提高认识,强化履职尽责,加强督促检查等对策建议。

**关键词:** 宣威; 林业; 制度; 运行; 思考

## 引言

为了我国生态文明的建设,进一步压紧压实宣威市各地各部门保护发展森林草原资源责任,提高林长制制度机制运行质效,夯实林草业基础建设能力,大幅提升森林和草原等生态系统功能,助推全市林草业高质量发展,笔者对宣威市林长制工作的8项制度的落实情况进行了分析研究,特提出参考建议。

## 1 概况

### 1.1 基本情况

宣威市位于云南省东北部,国土面积6052.6km<sup>2</sup>。林地面积为347666.7hm<sup>2</sup>,辖29个乡(镇、街道)369个村居委会(社区),其中有林业用地分布的村居委会(社区)有344个。自2021年12月全面启动林长制工作以来,宣威市严格按照中央、省、曲靖市有关林长制工作的安排部署,全面推行林长制工作。目前,全市林长制工作总体运行平稳,各级各部门均不同程度的予以重视,及时贯彻落实相关政策措施,构建了工作体系,制定实施了各项规章制度。并坚持以林长制为统领,全面加强林业生态和森林资源保护,积极推动森林资源合理开发利用,有效促进了宣威林产业可持续发展。

### 1.2 制度机制建立和运行情况

2022年5月底前,宣威市市乡两级制定出台了会议制度、巡林制度、信息工作制度、督察制度、协作制度、考评机制、森林警长制度、“检察长+林长”制度等林长制工作长效机制。8项制度建立以来,各项制度机制运行相对顺畅,运行相对平稳。

### 1.3 制度运行效果

宣威市充分发挥林长制制度机制优势,层层压实各项机制制度落实责任,将各项制度机制落实情况作为检

查、督促、考核评定的重要依据予以落实,有力推动了宣威“生态资源保护、森林草原资源生态修复、森林草原灾害防控、林草领域改革、生态富民产业发展、林草业基础建设”等工作任务落实。通过实施8项制度,在很大程度上有力推动了林草资源保护发展制度化、规范化进程,且制度运行效果明显<sup>[1]</sup>。

#### 1.3.1 林草资源保护能力得到全面提升

宣威市对全市林草资源实行网格化管理,落实了市乡村三级网格责任,全市森林草原火灾防控工作能力得到全面提升,森林草原资源、湿地资源管理得到全面加强,林业有害生物监测防控工作实现了全覆盖,林草自然灾害预防防控措施明显加强,林草业综合执法水平持续提高,市域全民对生态环境保护和林业资源管护意识进一步提升,森林草原湿地资源得到全面保护,市域森林草原的生态屏障的“防火墙”得到进一步夯实。

#### 1.3.2 国土绿化水平全面提高

自实施林长制以来,宣威市以“绿美宣威”建设为抓手,大力开展国土绿化和绿化提质行动,全市新增荒山造林面积1533hm<sup>2</sup>,绿化道路6条85公里,绿化村庄132个,提质绿化城镇5个,绿化湖库8个,提质绿化城镇绿化用地8.2hm<sup>2</sup>,建设义务植树基地52个104hm<sup>2</sup>,完成义务植树528万株,提质绿化庭院3896个,提质绿化小区8个。市域绿化覆盖率明显加强,全市森林质量得到进一步提升,生态环境进一步改善。

#### 1.3.3 林草民生产业日益壮大

自启动林长制工作以来,宣威市以花卉苗木产业、森林康养旅游、林下种养、特色经济林果产业培育为重点,立足培育特色产业,大力开展民生产业培育;累计培育花卉苗木3280万株(丛),价值2.5亿元,东山芙蓉、普立峡谷风光等森林旅游景点景区建设有序推进;建设林药种植基地6个54.7hm<sup>2</sup>、开展林粮间作335hm<sup>2</sup>产值

**作者简介:** 朱家诺,男,云南宣威人,1975年生,高级工程师,长期从事林草工作。

1480万元、建设林菌种植基地4个35hm<sup>2</sup>产值达250万元, 林下养殖出栏牲畜3680头(只)产值达560万元, 累计提质改造核桃、刺梨、花椒等经济林果1868hm<sup>2</sup>, 巩固新一轮退耕还林27334hm<sup>2</sup>, 新增加苹果、花椒、油茶等栽植127hm<sup>2</sup>, 林草产业经济蓬勃发展。

## 2 制度运行存在的问题和不足

### 2.1 对林长制机制运行的认识有待进一步提高

部分干部群众对推行林长制各项工作机制的认识还有差距, 对制度运行的重要性、必要性、真正内涵认识有待提高, 对林长制工作缺乏深入了解, 简单认为林长就是负责整个森林资源管理的, 推行林长制是林业部门的事。

### 2.2 制度运行情况不平衡

在全市29个乡镇(街道)和344个有林村(居委会)中, 31%的乡(镇、街道)、27.3%的村(居委会)8项制度运行良好, 41.4%乡(镇、街道)、35.5%村(居委会)林长制制度机制运行较好, 27.6%的乡(镇、街道)、37.2%的村(居委会)8项制度运行相对较差, 在会议制度落实、协作机制落实、乡级督察制度落实、巡林制度落实、森林警长制落实、信息制度落实、档案资料管理等方面参差不齐, 在一定程度上影响了全市林长制推行水平的全面提升。

### 2.3 “一长两员”履职尽责有待加强

全市有市乡村三级林长1429人(其中市级46人, 乡级351人, 村级1032人), 村组专管员3509人, 纳入智慧平台管理的护林员673人。从使用APP巡林的情况看, 90.8%林长履职到位, 9.2%的林长未按要求使用APP巡林, 未使用APP巡林的林长均为乡村两级林长; 64.2%的村组专管员履职到位, 35.8%的专管员履职不到位; 84.6%的护林员履职到位, 35.4%的护林员履职不到位。

### 2.4 林长通APP体系平台仍有缺陷

省级开发的APP平台软件程序不完善, 随时出现技术问题, 各级普遍反映使用APP登录困难, 程序冗繁, 效率低下, 无法反映巡林护林工作的真实情况, 平台建设亟待优化和改善; 部分护林员文化水平偏低、手机老化、APP操作不熟练等问题, 影响了全市林长通APP上线率。加之从国家林草行业到基层, 行业内出现多个APP系统, 不利于林长制统筹推进。

### 2.5 宣传培训方式相对单一

自林长制启动运行以来, 宣威主要采用林长信息公示、组织培训、广播电视网络宣传等方式宣传林长制工作, 对群众主体的影响不够, 群众对林长制改革的要求了解不多, 导致思想观念不能与时俱进, 主动参与意愿

和积极性不高, 生态文明意识不强, 依法保护和合理开发利用林草资源的意识差, 对日常林区环保认识不够, 局部地段林间生产生活垃圾较多, 个别地段存在偷砍盗伐、滥占林地、野外用火等违法违规现象<sup>[2]</sup>。

## 3 总体思路

坚持保护与发展并重, 坚持以制度创新为动力, 坚持依法治林, 坚持问题导向, 坚持高位推动等原则, 以推进生态文明建设为总目标, 以保护和增加森林植被、修复森林和湿地生态系统为手段, 以科技为支撑, 以调整林业产业结构和优化林业生产力布局为重点, 以压实制度落实责任为抓手, 立足宣威市情林情, 努力加强资源保护, 增加森林植被, 提升森林草原质量, 促进绿色发展, 加快推进林草治理体系和治理能力现代化, 努力打造生态宜居宣威, 推动人与自然和谐共生。

## 4 对策建议

### 4.1 进一步提高思想认识, 夯实林长制运行基础

一是强化思想政治教育, 提高干部群众思想认识。严格按照会议制度、信息宣传等制度要求, 广泛开展干部队伍培训、教育, 通过召开群众会, 张贴标语、广播电视宣传等途径, 加大对林长制相关政策法规的宣传, 促使各级林长要站在讲政治、讲大局的高度和对人民负责的态度, 充分查找制约林长制工作制度运行的原因, 调动各级林长积极性, 发挥各部门力量, 群策群力推动制度落实, 保障林草业长足发展<sup>[3]</sup>。

### 4.2 强化巡林制度和督察制度落实

促进林长制在全市范围内相对均衡运行。在持续完善8项制度的基础上, 研究建立通报机制、提醒机制、信息调度机制、跟踪检查机制、问题整改机制、投入保障机制等基础性工作机制, 并充实市乡两级林长办工作人员, 保障各项制度落深落细。

### 4.3 进一步压实“一长两员”责任

一要充分应用林长制中“高位推动”、“网格管理”等典型经验, 进一步压实市乡村三级林长、村组专管员、护林员巡林责任, 发挥大网格督促中网格、中网格督促小网格的层级管理办法, 层层跟踪督促, 压实工作职责。按照“各方推动, 各级负责”的要求, 高位促动, 督促“一长两员”认真履职尽责, 以改革的意识和创新精神持之以恒推动林长制工作落实。

### 4.4 切实解决林长制智慧平台运行不畅的缺陷

通过逐级汇报反映, 积极申请省级解决解决系统平台不完善的问题。同时采取请进来, 送出去的培训方式, 加强对县乡两级平台系统管理人员技术培训, 提高平台管理技能; 加大对林长通APP使用人员的技术培训,

确保使用人均能熟练操作APP;同时可采取购买服务的方式对市乡两级林长制智慧平台系统开展技术支撑和服务,确保林长制智慧平台林长通顺畅运行。

#### 4.5 创新宣传方式,营造良好的制度运行环境

一是科学编制宣威市林长制宣传方案,经领导小组会议审定后,印发实施。二是采取网络宣传、广播电视宣传,印发资料、张贴标语、建立宣传标牌等方式拓展宣传渠道。三是各级要紧围绕“绿水青山就是金山银山”的发展理念,引导群众主动参与到林长制推行工作中来,促进全社会生态系统综合治理和经济发展能力整体提升。

#### 4.6 强化重点工作落实和重点项目建设

一是要紧盯目标任务,扎实抓好天然林资源保护、公益林建设、退化林修复、新一轮退耕还林成果巩固、石漠化综合治理、中央造林补贴等在建重点工程项目管理。二要立足资源优势,积极包装谋划,争取国家、省级重点工程项目支持,以实施重点工程项目,助推林草业全面提质见效<sup>[4]</sup>。三要对标林长制体系要求,认真梳理当前林长制制度落实中存在的问题,制定切实可行措施,立行立改补齐短板。四要突出资源保护和资源培育两个方面的工作重点,大力实施国土绿化工程,开展乡村、城镇绿美工程建设,实施乡村道路绿色长廊建设,进一步加强河湖生态廊道建设,推进乡村绿化提质增效;切实加快退耕还林、绿化造林及林产业项目实施;切实管好用好护林员队伍,抓死森林防火、病虫害防治等工作。

#### 4.7 进一步加大林产业发展力度

一要统筹乡村振兴和经济社会发展总体要求,切实提高林业资源和生态优势对经济社会发展的贡献。要总体把握,全面分析,发挥林长制制度优势,树立产业富民、生态富民理念,按照建平台、创品牌、兴产业要

求,强化政府引导,调动群众积极性,坚持产业融合,业态创新,加快林业生态产品价值转化。要盘活存量,扩大增量,努力把良好的生态优势转换为经济发展优势。二是要充分利用可用的林地资源,大力发展林业经济,切实加大花卉苗木、森林旅游、森林康养林下种养等林业经济产业发展力度,强化产学研结合,积极推广“公司+农户”等新型经营方式,积极扶持大户和科技带头人,努力培育新型经营主体,引导和促进产供销一体化发展,推动一二三产业融合开发,大力发展绿色无公害高端林产品,打造“拳头产品”和龙头企业,提高市场竞争力,推动宣威林产业再上新台阶<sup>[5]</sup>。

### 5 结语

通过对宣威市全面实施林长制过程中建立的会议制度、巡林制度、信息工作制度、督察制度、协作制度、考评机制、森林警长制度、“检察长+林长”制度建立情况,以及各项制度机制的运行情况进行调查、研究,分析提出了存在的问题,针对各项制度运行方面存在的问题,提出工作思路对策建议,对宣威市进一步推行林长制改革,提高改革效果将产生积极的影响。

### 参考文献

- [1]陆平,浦绍磊,戴普灿.宣威市林产业现状及发展对策[J].林业调查规划,2002(2):80-85
- [2]李燕芬,陈静,戴普灿等.关于加强宣威森林生态补偿工作的对策建议[J].自然科学,2022,(7)上:50-53
- [3]邵登坤,李燕芬等.宣威市森林城市创建浅析[J].农村科学实验,2022(14):60
- [4]邵登坤,李燕芬等.宣威市林业建设现状及对策[J].新农业,2022(9):30-32
- [5]李燕芬,朱家诺等.关于破解宣威林草业发展主要瓶颈问题的对策建议[J].区域治理,2022(43):40-42