

# 浙江省自然资源厅 文件 浙江省林业局

浙自然资发〔2024〕4号

## 浙江省自然资源厅 浙江省林业局关于开展 全省森林草地湿地普查工作的通知

各市、县（市、区）自然资源主管部门、林业主管部门：

根据《自然资源部 国家林业和草原局关于开展全国森林草原湿地荒漠化普查工作的通知》（自然资发〔2024〕78号）要求，现就开展全省森林草地湿地普查（以下简称普查）工作有关事项通知如下：

### 一、提高思想认识

开展普查工作，是全面贯彻党的二十大精神、深入践行习近平生态文明思想、落实国务院领导同志重要批示精神的具体行动，是各级自然资源、林业主管部门履行法定职责的重大举

措。做好普查工作，准确掌握全省森林草地湿地的数量、质量和空间分布，进一步丰富自然资源调查成果、深化完善自然资源“一张图”，对推进“八八战略”走深走实，建设人与自然和谐共生的美丽浙江，推动高质量发展和高水平保护意义重大。各地要充分认识普查的重要意义，按照自然资源部、国家林业和草原局的部署要求，切实提高政治站位，强化大局意识，以共同产出“一套数”“一张图”为目标，统一思想行动，扎实做好普查各项工作。

## 二、把握总体要求

围绕统筹构建“10年一次普查、年度动态监测”的森林草地湿地综合调查监测体系，按照统一分一统的原则，坚持统一底版、统一标准、统一时点，一体化开展普查工作。开展国土调查与林草湿调查地类专项对接工作，要把解决林草湿调查监测植被覆盖类型与国土调查地类不一致问题作为一项重要的政治任务。查清全省范围内森林草地湿地资源的数量、质量、结构及其管理等情况，纳入自然资源“一张图”，为统筹推进山水林田湖草一体化保护和系统治理、科学编制相关规划、实施碳达峰碳中和战略、开展林长制督查考核等提供基础支撑。

## 三、明确主要任务

以2023年度国土变更调查数据为基础，对接最新林草湿调查监测成果，结合相关影像资料和档案数据，组织开展地类对接、图斑优化、属性调查、林地管理边界确定、年度调查监测、汇总分析等任务，做好数据汇交共享及与国土变更调查工

作的协同衔接。普查工作坚持试点先行，率先在东阳市、温岭市开展普查试点。

**一是开展地类对接。**根据国家下发的 2023 年国土变更调查二级地类与林草湿调查监测植被覆盖类型不一致图斑，依据《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》的统一标准，按照国土调查以实地现状认定地类原则，县级自然资源、林业主管部门逐一核实确认和调查举证，做好与普查相关工作统筹，外业“只跑一次”，地类核实确认结果逐级共同审核。不一致图斑地类核实确认结果及时纳入年度国土变更调查成果。

**二是做好图斑优化。**地类对接形成的林地、草地、湿地等范围内的二级地类图斑作为普查基本单元。在国土调查确定的同一个二级地类图斑内，根据林业经营管理需要，基于遥感影像图，结合档案资料等开展图斑界区划优化，完善国有林场等林业经营管理界线，对原有的细碎散乱林地、草地、湿地小班进行调整优化，但不得突破国土调查的二级地类图斑。

**三是开展属性调查。**以统一地类对接完成后的年度国土变更调查成果中的二级地类图斑为基础，采取遥感监测、档案更新、补充调查、现地核实等多种方法，摸清林草湿资源数量、质量、结构及其管理等情况，调查并标记可造林绿化的图斑。

**四是稳步推进林地管理边界确定。**按照《自然资源部国家林业和草原局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）要求，遵循依法依规、实事求是的原则，稳妥有序推进林地管理边界确定，落实管理属性，规范林地管理。

**五是完成年度调**

**查监测。**各县（市、区）做好常态化林草湿调查监测工作，省林业局统一组织完成国家和省级林草湿样地调查工作。**六是做好汇总分析。**建立普查数据库，开展森林草地湿地植被状况、保护利用状况分析，编制普查报告，制作专题图件，产出森林草地湿地普查成果。

#### **四、严把质量进度**

按照全省普查工作统一安排，2024年10月底前，设区市自然资源、林业主管部门共同审核汇总所辖县（市、区）年度林草湿调查监测成果后，报送省自然资源厅和省林业局。2024年12月底前，设区市自然资源、林业主管部门共同审核汇总所辖县（市、区）普查成果后报送省自然资源厅和省林业局，省级对普查实施全程质量跟踪和指导。邀请各级派驻自然资源纪检监察机构纳入政治监督。各地要严格执行普查技术方案和技术规程，统一技术标准和方法，开展全员技术培训，注重培训实效。建立县级自查、市级检查、省级抽查的检查验收制度，落实事前指导、事中检查、事后验收制度，对普查中的重要技术环节严格把关，确保普查工作质量。建立工作例会和进度调度机制，及时研究解决工作中的困难和问题。各市、县（市、区）普查领导小组名单和工作方案于5月30日前报省自然资源厅和省林业局。

#### **五、加强组织领导**

我省的普查工作由省自然资源厅和省林业局统一领导，市级负责进度督促和质量检查，县级负责具体组织实施。厅、局

成立普查工作领导小组，省林业局牵头组织普查工作，领导小组办公室设在省林业局森林资源管理处；厅、局共同成立普查技术指导组。市、县（市、区）要参照省级模式成立领导小组，建立一体化工作机制，共同制定实施方案，共同开展地类对接、图斑属性核实等工作。各地要坚持勤俭节约，充分利用现有调查成果和资料，避免重复投入。普查经费由同级财政予以保障，根据任务和计划纳入相应财政预算管理，确保普查工作顺利开展。要建立安全保障机制，加强安全教育和培训，制定应急预案，落实属地管理责任，确保外业人员的人身安全。严格执行中央八项规定及其实施细则精神，严格遵守工作纪律，确保廉政安全。严格落实国家信息安全制度，建立并落实普查数据保管责任，严格执行数据保密规定，确保数据安全。

- 附件：1. 全省森林草地湿地普查工作方案  
2. 全省森林草地湿地普查工作领导小组  
3. 全省森林草地湿地普查工作技术指导组



## 浙江省森林草地湿地普查工作方案

为贯彻落实《自然资源部 国家林业和草原局关于开展全国森林草原湿地荒漠化普查工作的通知》（自然资发〔2024〕78号），有序推进森林草地湿地普查工作，结合我省实际制定本方案。

### 一、工作目标

围绕统筹构建“10年一次普查、年度动态监测”的森林草地湿地综合调查监测体系，按照统一分一统的原则，坚持统一底版、统一标准、统一时点，一体化开展森林草地湿地普查（以下简称普查），开展国土调查与林草湿调查地类专项对接等工作，解决林草湿调查监测植被覆盖类型与国土调查二级地类不一致等问题，查清全省范围内森林草地湿地资源的数量、质量、结构及其管理等情况，进一步丰富自然资源调查成果，为统筹推进山水林田湖草一体化保护和系统治理、实施碳达峰碳中和战略、开展林长制督查考核、编制相关规划等提供基础数据。

### 二、主要任务

以2023年度国土变更调查数据为基础，对接最新林草湿调查监测成果，结合相关影像资料和档案数据，采用图斑与样

地调查相结合的方法，开展地类对接、图斑优化、属性调查、林地管理边界确定、年度调查监测、普查试点、汇总分析等任务，做好数据汇交共享以及与国土变更调查工作的协同衔接。

### （一）开展地类对接

根据自然资源部、国家林业和草原局下发的国土变更调查二级地类与林草湿调查监测植被覆盖类型不一致图斑，结合《浙江省自然资源厅 浙江省林业局关于开展全省林地二级地类认定工作的通知》（浙自然资厅函〔2024〕235号）要求，县级自然资源、林业主管部门依据《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》的统一标准，按照国土调查以实地现状认定地类原则，对不一致图斑逐一进行内业核实确认，对内业无法确认或双方认定不一致的进行实地举证，地类核实确认结果逐级确认共同审核。不一致图斑地类核实确认结果及时纳入年度国土变更调查成果。以统一地类对接完成后的年度国土变更调查成果中的二级地类图斑为基础，结合造林绿化适宜性评估成果，调查并标记可造林绿化的图斑。

### （二）做好图斑优化

地类对接形成的林地、草地、湿地等范围内的二级地类图斑作为普查基本单元。在国土调查确定的同一个二级地类图斑内，根据林业经营管理需要，基于遥感影像图，结合档案资料等开展图斑界区划优化，完善国有林场等林业经营管理界线，对原有的细碎散乱林地、草地、湿地小班进行调整优化，但不

得突破国土调查的二级地类图斑。

### （三）开展属性调查

采取遥感监测、档案更新、补充调查、现地核实等多种方法，摸清林草湿资源数量、质量、结构及其管理等情况。基于遥感影像数据，通过目视解译、深度学习等方式，识别地类、植被覆盖类型，定量化获取植被盖度、蓄积量、生物量、碳储量等因子。根据森林资源管理、国土绿化、重要因子变更等资料对属性进行档案更新。内业参考相关资料无法填写因子属性的，开展补充调查和现地核实。外业核实“只跑一次”，统筹使用“国土调查云”平台或“掌上林业”采集端。

### （四）稳步推进林地管理边界确定

按照《自然资源部国家林业和草原局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）要求，遵循依法依规、实事求是的原则，稳妥有序推进林地管理边界确定，落实管理属性，规范林地管理。

1. “三调”为林地，实际属于在第二次全国土地调查及后续年度土地变更调查成果中的耕地上，按照国家政策和标准建设的防护林和绿色通道等，经地方各级自然资源、林业主管部门共同确认到图斑后，按照林地管理。

2. “三调”为林地，不属于上述情形而属于在农民依法承包经营的耕地上种树的，经地方各级自然资源、林业主管部门



共同确认到图斑后，在尊重农民意愿的前提下，逐步恢复为耕地，林业主管部门无需办理林地审核审批、采伐等手续，不纳入林业监督执法。

3. “三调”为耕地，实际属于《国务院关于保护森林制止毁林开垦和乱占林地的通知》（国发明电〔1998〕8号）印发以前开垦国有林场的国有林权证范围内的林地（湿地、草地），按照耕地管理，不纳入林业监督执法。“三调”为耕地，实际属于国发明电〔1998〕8号印发以后发生的毁林开垦，已划入耕地保护红线的，按照耕地管理；没有划入耕地保护红线的，经地方各级自然资源、林业主管部门共同确认到图斑后，依法依规按照林地管理。

4. “三调”为非林地，但已依法依规办理“临时使用林地”或“修筑直接为林业生产经营服务的工程设施占用林地”审批手续，依法仍按照林地管理；实际为违法违规占用林地的，由林业主管部门实施监管，督促依法依规查处并落实整改。

#### （五）完成年度调查监测

一是开展林草湿年度调查监测。按照林草湿年度调查监测要求，以2023年度国土变更调查和最新林草湿调查监测成果为工作底图，对森林、草地、湿地图斑年度变化及国土调查范围内全口径植被覆盖进行更新，完成主要测算因子和蓄积量、生物量、碳储量等属性因子的更新，产出各县（市、区）林草

湿年度调查监测成果。市、县自然资源主管部门和林业主管部门应当按照《自然资源部 国家林业和草原局关于共同做好森林、草原、湿地调查监测工作的意见》（自然资发〔2022〕5号）要求，共同审核上报林草湿调查监测成果。

二是开展样地年度调查。省林业局统一组织开展国家和省级林草湿样地调查工作，各地要认真配合、积极协助，提供向导、交通等工作便利，共同做好样地调查安全生产工作。

#### （六）开展普查试点

确定东阳市和温岭市开展普查试点，试点与普查工作同步推进。东阳市以森林普查试点为主，应用激光雷达、三维实景影像等先进技术开展图斑属性赋值和图斑界线优化，明确林地管理类型，总结形成森林资源调查监测技术，建立森林遥感调查监测新技术体系。温岭市以草地湿地普查试点为主，开展草地、湿地图斑调查与属性赋值，明确草地湿地管理类型，总结形成草地、湿地调查监测技术。

#### （七）完成汇总分析

建立普查数据库，开展森林草地湿地植被状况、保护利用状况分析，制作专题图件，编制普查报告，产出森林草地湿地普查成果。

### 三、组织分工

#### （一）省自然资源厅和省林业局

省自然资源厅与省林业局成立森林草地湿地普查工作领

导小组，负责普查工作统筹和管理、普查实施方案和操作细则制定、全过程质量和进度管控、普查成果审核等工作。双方共同做好二级地类对接工作，解决图斑地类与植被覆盖类型不一致等问题。省自然资源厅会同省林业局按照年度国土变更调查技术规程，审核国土变更调查中林地、草地、湿地等二级地类变化情况。省林业局牵头组织实施普查工作，统一组织完成国家和省级林草湿样地调查。省森林资源监测中心、省自然资源战略研究中心为技术指导单位，研究解决有关技术问题。

## （二）设区市自然资源部门和林业主管部门

参照省级模式成立市级领导小组，协调推进所辖各县（市、区）普查工作，负责全程质量和进度管控，按照普查操作细则要求进行检查和审核。市级审核通过后，由市级自然资源、林业主管部门正式行文将审核意见、成果数据库、县级主要结果盖章表等报省自然资源厅和省林业局。

## （三）县级自然资源部门和林业主管部门

县级自然资源、林业主管部门是普查工作的责任主体，建立一体化工作机制，成立领导小组，负责具体组织实施，对县级质量、进度负总责。完成地类对接、图斑优化、属性调查，推进林地管理边界确定等工作，配合做好省级森林、草地、湿地样地的调查工作。按照年度国土变更调查技术规程，将林地、草地、湿地等地类变化及时纳入年度国土变更调查成果。县级普查成果完成后，由县级自然资源、林业主管部门正式行文将

成果数据库、主要结果盖章表、调查报告等报市级自然资源、林业主管部门。鼓励各县（市、区）组织实施森林资源规划设计调查，以充实普查成果。

#### 四、进度安排

##### （一）前期准备（2024年5—6月）

制定工作方案和技术方案、操作细则等技术文件。收集计量数表模型，开发普查软件。成立领导小组和技术指导组，联合印发工作部署通知，召开工作部署启动会。

##### （二）普查试点（2024年5—7月）

在东阳市、温岭市开展普查试点，探索技术路线，总结试点经验，完善技术规程。

##### （三）样地调查（2024年5—10月）

开展森林草地湿地年度样地调查技术培训，完成国家和省级林草湿样地调查任务，同步完成国家和省级质量检查。

##### （四）区划调查（2024年6—12月）

2024年6—9月，开展图斑内业区划，对国家下发的不一致图斑开展内业预判地类，开展图斑属性等外业调查，县级自然资源、林业主管部门共同完成地类审核和衔接；同步完成地类对接不一致图斑地类的确认和核实举证。10月设区市自然资源、林业主管部门联合审核汇总所辖县（市、区）年度调查监测成果后报送省自然资源厅和省林业局；12月设区市自然资源、林业主管部门审核汇总所辖县（市、区）普查成果后报

送省自然资源厅、省林业局。

#### （五）成果检查验收（2025年1—3月）

省自然资源厅、省林业局共同组织对普查成果进行检查验收。普查成果经质量验收合格后，按要求统一汇交，并集成到自然资源调查监测数据库。

#### （六）省级数据汇总分析（2024年11月—2025年3月）

2024年11月底，省林业局组织完成省级林草湿年度调查监测成果质量检查及汇总分析，省级调查监测成果通过省自然资源厅和省林业局共同审核后，形成全省年度成果。2025年3月，省自然资源厅、省林业局共同完成全省森林草地湿地普查数据库汇总分析。根据国家验收通过的普查结果，建设森林草地湿地普查数据库。

#### （七）报告编制（2025年4—5月）

基于数据库，逐级汇总产出全省及各县（市、区）森林草地湿地普查成果数据，编制全省及各县（市、区）普查成果报告。

### 五、提交成果

主要包括数据库、统计表、专题图、成果报告等。

（一）数据库。包括森林草地湿地图斑数据库、林草湿样地数据库、图斑地类对接数据库等成果数据库，国土造林绿化空间基础数据库。

（二）统计表。包括林草湿资源现状及年度变化统计表，

以及反映森林草地湿地保护利用状况、林草植被状况等一系列成果统计表。

（三）专题图。包括林草资源分布图、林草生态评价图、以及重点区域专题图等。

（四）成果报告。包括全市及各县（市、区）报告。

## 六、保障措施

### （一）组织保障

全省森林草地湿地普查由领导小组统一领导，在领导小组办公室具体组织下有序开展。领导小组成员单位要加强协作配合，做好技术指导和信息共享，做好质量控制、经费物资保障等工作。各级自然资源主管部门和林草主管部门要压实责任，加强组织领导，成立相应的普查领导小组及办公室，负责本地区普查工作的组织和实施，确保高质量完成任务。

### （二）实施保障

省林业局森林资源管理处牵头组织实施，省自然资源厅调查监测处牵头做好地类对接指导、遥感数据保障协调等工作。省森林资源监测中心、省自然资源战略研究中心要各司其职、通力协作，全力做好技术指导、检查验收、汇总分析与成果编制等工作。各级林业主管部门要组织技术力量，加大技术培训力度，保障普查工作顺利推进。

### （三）经费保障

各地要坚持勤俭节约，充分利用现有调查成果和资料，避

免重复投入。普查经费由同级财政予以保障，根据任务和计划安排列入相应财政预算，按时拨付，确保足额到位，保障普查工作顺利进行。

#### （四）安全保障

坚持以人为本，始终把安全作为工作的底线，加强安全教育和培训，制定应急预案，落实属地管理责任，落实各项安全防范措施，确保外业人员的人身安全，避免发生意外事故。严格执行中央八项规定及其实施细则精神，严格遵守工作纪律，确保人身、财产、廉政安全。严格落实国家信息安全制度，建立并落实普查数据保管责任，严格执行数据保密规定，确保数据安全。

#### （五）宣传保障

通过各种媒体渠道，大力宣传林草湿普查对促进生态文明建设、美丽中国建设和支撑“双碳”战略的重要意义，提高全社会对普查工作重要性的认识。认真做好舆情引导，积极回应社会关切的热点问题，为本次普查工作营造良好的外部环境。

## 附件 2

# 全省森林草地湿地普查工作领导小组

## 一、领导小组

组 长：邢志宏

副组长：胡 侠、张 佳、李荣勋

成 员：邵利萍（厅调查监测处）

宋迎新（厅耕地保护监督处）

张才德（厅财务与审计处）

童明荣（厅海域海岛管理处）

郭 英（厅空间规划局）

许 岚（局森林资源管理处）

洪 流（局野生动物和湿地管理处）

朱云峰（局规划财务处）

林 崇（省自然资源战略研究中心）

杜 群（省森林资源监测中心）

巫竞盛（省公益林和国有林场管理总站）

职 责：全面负责森林、草地、湿地普查工作，组织协调和工作督导。审定工作方案和成果，研究决策重大事项。

## 二、领导小组办公室

领导小组办公室设在省林业局森林资源管理处。



主任：许 岚（局森林资源管理处）

副主任：董川杰（厅调查监测处）

褚立波（厅耕地保护监督处）

谢 力（局森林资源管理处）

陈 旭（局森林资源管理处）

成 员：郭 英（厅空间规划局）

胡 瑛（厅财务与审计处）

丁玉婷（厅海域海岛管理处）

张松才（局野生动物和湿地管理处）

尉 颖（局规划财务处）

季碧勇（省森林资源监测中心）

徐志红（省自然资源战略研究中心）

谢秉楼（省森林资源监测中心）

王建锋（省自然资源战略研究中心）

王 增（省公益林和国有林场管理总站）

姚任图（省公益林和国有林场管理总站）

职 责：负责协调组织实施，制定工作方案、规程，协调开展数据处理、质量检查、统计汇总、成果编制等，对各地普查工作组织、进度和质量进行检查指导。

### 附件 3

## 全省森林草地湿地普查工作技术指导组

组 长：杜 群（省森林资源监测中心）

副组长：季碧勇（省森林资源监测中心）

徐志红（省自然资源战略研究中心）

成 员：谢秉楼（省森林资源监测中心）

姚鸿文（省森林资源监测中心）

王建锋（省自然资源战略研究中心）

王善华（省自然资源战略研究中心）

张嫣然（省自然资源战略研究中心）

骆义波（省森林资源监测中心）

何 欢（省森林资源监测中心）

职 责：负责技术支撑、检查验收，解决普查试点和全省普查工作推进中碰到的技术问题，并提供技术指导。