

# 云南省人民政府办公厅关于 科学绿化的实施意见

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

为贯彻落实《国务院办公厅关于科学绿化的指导意见》（国办发〔2021〕19号），科学有效推动我省国土绿化高质量发展，经省人民政府同意，结合我省实际，现提出以下意见：

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，认真践行习近平生态文明思想，深入贯彻习近平总书记考察云南重要讲话精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，践行绿水青山就是金山银山的理念，尊重自然、顺应自然、保护自然，统筹山水林田湖草沙系统治理，走科学、生态、节俭的绿化发展之路；坚持保护优先、自然恢复为主，规划引领、顶层谋划，因地制宜、适地适绿，节约优先、量力而行；优化资源配置，强化质量监管，完善政策机制，全面推行林长制，科学开展大规模国土绿化行动，增强生态系统稳定性和生态产品供给能力，提升生态系统碳汇增量，为加快推进全国生态文明建设排头兵和中国最美丽省份建设，筑牢国家西南生态安全屏障提供良好生态保障。

## 二、重点任务

(一) 科学编制绿化规划。各级政府要结合实际，统筹编制城乡绿化规划、城市绿地系统规划、苗圃基地建设规划等绿化相关规划，与国土空间规划相衔接，叠加至同级国土空间规划“一张图”，实现“多规合一”。落实最严格的耕地保护制度，合理确定规划范围、绿化目标任务。城市绿化规划要满足城市健康、安全、宜居的要求。乡村绿化规划要按照乡村振兴战略要求，推动生态宜居建设，不挖山填湖、不破坏水系、不砍老树，顺应自然地理格局。要加强对规划编制、实施的检查和督促落实，任何部门、单位或个人不得随意变更规划，不得擅自改变绿化用地面积、性质和用途。**(省林草局、省发展改革委、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅等按照职责分工负责，各级政府负责落实。以下均需各级政府落实，不再列出)**

(二) 合理安排绿化用地。各地要根据全国第三次国土调查数据和国土空间规划，科学划定绿化用地，实行精细化管理。以宜林荒山荒地荒滩、荒废和受损山体、退化林地草地等为主开展绿化。结合城市更新和“美丽县城”建设，采取规划建绿、拆违补绿、破硬植绿、留白增绿、见缝插绿、拆墙透绿等方式，千方百计扩大城市绿地面积。按照“后院前置、后绿前移”思路，优化城市设计导则，打开道路两侧的城市公共空间，将围院的通透式绿化与城市绿地紧密衔接。合理选用城市道路绿化布置形式，园林景观路绿地率不低于 40%，城市主干道、次干道道路绿地率分别不低于 30%、25%。鼓励昆明市通过建设用地腾挪、农用地转用等方式加大留白增绿力度，留足绿化空间。鼓励通过农村土地综合整治，利用废弃闲置土地增加村庄绿地。依法依规开展沿路、沿河湖、沿集镇绿化。结合高标准农田建设，因害设防建设农田防护林。严禁违规占用耕地绿化造林，确需占用的，必须依法依规严格履行审批手续。遏制耕地“非农化”、防止“非粮

化”。严禁开山造地、填湖绿化，禁止在河湖管理范围内种植阻碍行洪的林木。

**(省自然资源厅、省林草局、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省农业农村厅、省水利厅等按照职责分工负责)**

(三) 合理利用水资源。坚持以水而定、量水而行，宜绿则绿、宜荒则荒，科学恢复林草植被。充分考虑我省大部分地区干湿季分明的特点，以雨季造林为主、冬春造林为辅开展绿化。滇中干旱地区要统筹生活、生产、生态用水需求，合理配置绿化用水。滇西北高海拔地区要推广使用雾化喷淋模式，注重苗木固湿、保温、防晒管护。滇东南石漠化地区要坚持综合整地，推广容器苗造林，减少土壤水分、养分的流失。干热河谷地区要通过光伏提水、引水上山等方式，合理运用调水、集水、节水技术造林育林。结合海绵城市建设，推进雨水蓄积利用。深入推进城镇污水处理提质增效，加快城市污水处理厂及配套管网建设，合理布局、建设中水回用等管网设施，科学引导再生水用于绿化。**(省林草局、省住房城乡建设厅、省水利厅等按照职责分工负责)**

(四) 科学选择绿化树种草种。制定我省主要乡土树种草种名录，提倡使用多样化树种营造混交林。积极采用乡土树种进行绿化，审慎使用外来树种草种。江河两岸、湖库周边要优先选用抗逆性强、根系发达、固土能力强、防护性能好的树种草种。干热河谷、石漠化地区要优先选用耐干旱瘠薄、根系发达、萌发力强、郁闭快的灌木树种和草种。高海拔地区要优先选用抗寒抗旱能力强、生长表现好、存活率高的乡土树种草种。水土流失严重地区优先选用根系发达、固土保水能力强的乔灌藤防护树种草种。水热条件好、土层深厚地区要优先选用生长快、产量高、抗病虫害的优良珍贵用材树种。公路绿化要优先选用生长稳定、吸尘降噪、景观功能好的树种，注重乔灌花草的合理搭配。居民区周边要避免选用易致

人体过敏的树种草种。充分发挥国有林区、林场生态资源优势，利用高速公路立交区、露天废弃矿山等空地，加大乡土树种草种采种生产、种苗繁育基地和苗圃基地建设力度，引导以需定产、订单育苗、就近育苗，避免长距离调运绿化种苗。

**(省林草局、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅等按照职责分工负责)**

(五) 规范开展绿化设计施工。承担国家投资或以国家投资为主的绿化项目建设单位，要编制符合当地自然、地理、文化特点的绿化作业设计，充分发挥绿化的综合效益。绿化项目主管部门要会同有关部门对用地、用水、树种草种选择、技术措施等进行合理性评价，并监督实施。重大绿化项目必须经过科学论证，广泛听取各方面意见，大力推进高原湖泊流域复绿、城镇面山绿化、交通沿线绿化。加强绿化施工管理，充分保护原生植被、野生动物栖息地、珍稀植物等，禁止毁坏表土、全垦整地等，避免造成水土流失或土地退化。**(省林草局、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅等按照职责分工负责)**

(六) 科学推进重点区域植被恢复。持续推进“三屏两带多点”等重点区域生态系统保护和修复，因地制宜确定绿化方式。青藏高原东南缘生态屏障区要突出原生地带性植被保护，促进区域野生植物群种恢复，提升生态系统原真性、完整性和稳定性；加强高黎贡山生态安全风险防范和保护工作。哀牢山无量山生态屏障区要精准提升森林质量，加强区域生物多样性保护。南部边境生态屏障区对热带雨林实行抢救性保护，加快推进亚洲象国家公园建设。干热河谷带要坚持以水定林定草，实施天然林保护、封山育林育草、退耕还林还草，稳定和提高植被盖度；要做好十年禁渔和赤水河流域保护，狠抓长江经济带生态恢复治理。滇东滇东南石漠化带要实施生物、工程措施相结合的综合治理，增加林草植被，提升

区域水土保持和水源涵养能力。加快建设九大高原湖泊生态廊道，高标准提升环湖公路绿化水平，固化湖泊核心保护区，环滇池生态廊道要于 2022 年底前实现闭合。**（省林草局、省发展改革委、省自然资源厅、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅、省水利厅等按照职责分工负责）**

（七）稳步有序开展退耕还林还草。认真执行国家退耕还林还草政策，切实巩固退耕还林还草成果。落实国务院已批准的退耕还林还草任务，涉及退耕还林还草地块全部实现上图入库管理，并做好后期管护。各级主管部门要做好退耕地块的土地用途变更和不动产变更登记工作。开展退耕还林还草要结合生态建设和产业发展需要，充分考虑群众意愿，兼顾生态和经济效益。稳定核桃种植面积，科学发展特色经济林果、花卉苗木、林下经济等绿色富民产业，实现经济发展和民生改善良性循环。**（省发展改革委、省财政厅、省林草局、省自然资源厅、省生态环境厅、省农业农村厅等按照职责分工负责）**

（八）节俭务实推进城乡绿化。着力增强城乡绿地的系统性、协调性，通过绿环、绿楔、绿带、绿廊、绿心将城乡绿地有机串联起来，实现应绿尽绿。加大城乡公园绿地建设力度，形成布局合理的公园体系。城市绿化要以功能为导向，选择长生长周期树种，有效发挥居民游憩健身、防灾避险等综合功能。在有条件的地方，建设以蓝花楹、银杏、樱花等树种为主体的城市景观路，沉淀城市记忆。积极推广抗逆性强、养护成本低的地被植物，提倡种植低耗水草坪。乡村绿化鼓励在四旁（水旁、路旁、村旁、宅旁）种植乡土珍贵树种，禁止砍伐、破坏传统村落的古树、大树，留住美丽乡愁。选择适度规格的苗木，除必须截干栽植的树种外，应使用全冠苗。尊重自然规律，节俭务实，坚决反对“大树进城”等急功近利行为，切忌行政命令瞎指挥，严禁脱离实际、铺张浪费、劳民伤财搞绿化的

面子工程、形象工程。**(省住房城乡建设厅、省自然资源厅、省林草局、省交通运输厅、省农业农村厅、省水利厅等按照职责分工负责)**

(九) 巩固提升绿化质量和成效。各地要加强新造林抚育, 建立完善绿化后期养护管护和投入长效机制, 提升成林率。国有林场企事业单位要科学编制森林经营方案, 科学、规范、持续开展森林经营活动。鼓励发展家庭林场、股份合作林场等, 支持国有林场场外造林, 积极推动集体林适度规模经营。实施森林质量精准提升工程, 加大森林抚育、退化林修复力度, 加快云南松等单优针叶林改造, 优化林分结构, 扩大混交比例, 提高森林生态系统质量、稳定性和碳汇能力。推进健康森林建设, 增强松材线虫等有害生物灾害防控能力, 有效防范沙漠蝗等外来物种入侵。加强森林草原防灭火基础能力建设, 推广运用高原水泵等消防设施, 优化林火阻隔系统布局。实施草原保护修复重大工程, 加快退化草原恢复。采取有偿方式合理利用国有森林、草原及景观资源开展生态旅游、森林康养等, 提高林草资源综合效益。实施环境友好型胶园改造, 确保国家战略物资安全可控。强化林地草地用途管制, 严厉查处乱砍滥伐、非法开垦、非法侵占林地草地和公园绿地等违法行为。严格保护修复古树名木及其自然生境, 巩固拓展种茶毁林专项整治成果, 实行古树名木挂牌保护, 及时抢救复壮。**(省林草局、省公安厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅、省应急厅等按照职责分工负责)**

(十) 创新开展监测评价。健全完善造林绿化落地上图管理制度, 依据国土空间基础信息平台, 将绿化任务和绿化成果落到实地、图斑和数据库, 重点生态修复工程要推进作业设计编制、施工、检查验收全过程监管。发挥中国林业大数据中心和中国林权交易(收储)中心作用, 构建“天空地”一体化森林草原资源

监测平台,运用自然资源调查、林草资源监测成果,提升国土绿化状况“一张图”、“一套数”动态监测信息化、精准化水平。因地制宜设定评价指标,制定国土绿化成效评价办法,科学评价国土绿化成效。**(省林草局、省自然资源厅等按照职责分工负责)**

### **三、保障措施**

(一) 加强组织领导。全面推行林长制,严格落实五级林长保护发展森林草原资源的领导责任。各级政府要切实履行科学绿化主体责任,明确各级部门的目标任务和落实措施。各级绿化委员会要充分发挥组织领导、宣传发动、协调指导等作用,强化国土绿化管理、监督检查、考核评价等工作,持之以恒推进全民义务植树。对科学绿化成效显著的单位和个人,按照有关规定给予表彰、奖励。对违背科学规律和群众意愿搞绿化的错误行为,要及时制止纠正;对造成不良影响和严重后果的,要依法依规追责。广泛开展宣传教育,弘扬科学绿化理念,普及科学绿化知识,倡导节俭务实绿化风气和绿色低碳生产生活方式,树立正确的绿化发展观政绩观。**(省直有关部门按照职责分工负责)**

(二) 加大资金投入。各级政府要合理安排资金,将国土绿化列入预算,不断优化投资结构。省财政要继续支持国土绿化建设,鼓励采取先造后补、以奖代补、以地换绿等方式创新国土绿化投入机制,落实差异化财政补助政策,支持引导营造混交林、使用乡土珍贵树种育苗造林、干热河谷植被恢复、建设乡土树种苗圃基地等。继续利用中央财政造林补助等资金渠道统筹推进乡村绿化。在不新增隐性债务的前提下,鼓励金融机构创新金融产品和服务方式,支持社会资本依法依规参与国土绿化和生态保护修复。深化集体林权制度改革,探索林业草原碳

汇，加快建立生态产品价值实现机制，完善生态补偿机制。**（省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省林草局、人民银行昆明中心支行等按照职责分工负责）**

（三）落实政策要求。完善土地支持政策，对完成矿山生态修复且地类变更为林地的，实行林地定额奖励；对集中连片开展国土绿化、生态修复达到一定规模和预期目标的经营主体，可在符合国土空间规划的前提下，在依法办理用地审批和供地手续后，利用一定治理面积用于生态旅游、森林康养等有关产业开发。探索开展昆明市公园绿地依法办理用地手续但不纳入城乡建设用地规模管理的新机制。完善林木采伐管理政策，优先保障森林抚育、退化林修复、林分更新改造等采伐需求。逐步放活人工商品林自主经营，规模经营的人工商品林实行单独编制森林采伐限额，统一纳入年采伐限额管理。完善生态护林员管理制度，将造林绿化后期管护纳入生态护林员职责范围，并与生态护林员绩效挂钩。完善并落实草原承包经营制度，明确所有权、使用权，稳定承包权，放活经营权，规范草原经营权流转，压实责任主体，持续改善草原生态状况。**（省发展改革委、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅、省林草局等按照职责分工负责）**

（四）强化科技支撑。依托西南野生生物种质资源库，开展林草种质资源普查和林木良种、草品种审定，加强重要乡土树种草种资源收集保护、开发利用、种苗繁育等关键技术研发。积极参与全国林草生态网络感知系统建设，科学布局陆地生态系统定位观测站。优化完善国土绿化地方技术标准体系。通过各级科技计划（专项、基金等），实行重点攻关项目“揭榜挂帅”，充分调动科研院所积极性，开展重大有害生物灾害防控、乡土珍稀树种扩繁、混交林营造等科技攻关，遴选储备、推广实施一批实用管用的生态保护修复科技成果转化项目。加大国土



绿化和生态保护修复先进机械装备的研发、引进、推广力度。**(省林草局、省科技厅、省自然资源厅等按照职责分工负责)**

云南省人民政府办公厅

2021 年 12 月 1 日

(此件公开发布)