

平凉市人民政府办公室文件

平政办发〔2023〕3号

平凉市人民政府办公室 关于印发平凉市科学绿化实施意见的通知

各县（市、区）人民政府，平凉工业园区（高新区）管委会，市直有关部门，中省驻平有关单位：

《平凉市科学绿化实施意见》已经五届市政府第29次常务会议审议通过，现印发你们，请认真抓好贯彻落实。

平凉市人民政府办公室

2023年1月17日

平凉市科学绿化实施意见

为深入贯彻落实党的二十大精神，科学开展大规模国土绿化行动，促进全市林草生态建设和林果产业高质量发展，根据《国务院办公厅关于科学绿化的指导意见》（国办发〔2021〕19号）和《甘肃省人民政府办公厅关于科学绿化的实施意见》（甘政办发〔2022〕111号）精神，结合我市实际，制定以下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以党的二十大精神为指引，全面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理念，坚持生态优先、节约集约、绿色低碳发展，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，按照“生态惠民、产业富民，调整结构、转型提质，延链补链、培植财源，林（果）旅融合、壮市强县”的思路，煅果产业长板、补经济林短板，强富民产业龙头、延林草产业链条，全面推行项目化增绿、网格化护绿、信息化管绿、产业化用绿、市场化活绿新机制，促进人与自然和谐共生，增强生态系统功能和生态产品供给能力，提升生态系统碳汇增量，加快推进生态产业化、产业生态化，实现山川增绿、林（果）草增效、农民增收、财政增长，为建设绿色开放兴业安宁幸福新平凉提供有力支撑。

（二）工作原则

——**坚持保护优先，系统修复。**尊重自然、顺应自然、保护自然，统筹自然生态各要素，自然恢复与人工修复相结合，开展林草植被建设，着力提高生态系统自我修复能力和稳定性。

——**坚持规划引领，合理布局。**以国土空间规划为基础，以造林绿化空间适宜性评估结果为依据，与国家和省上重大战略规划相协调，科学合理布局绿化空间。

——**坚持因地制宜，精准施策。**充分考虑水资源承载能力，科学选择治理方式和林草最优配置比例，以水定绿，宜乔则乔，宜灌则灌，宜草则草，推广使用乡土树种草种。

——**坚持质量优先，科学绿化。**统筹考虑国土绿化合理性和经济可行性，数量和质量并重，推进节约集约、绿色低碳发展。

——**坚持政府主导，多元投入。**充分发挥政府在国土科学绿化中的主导作用，积极引导支持全社会参与国土绿化，建立健全多元化国土绿化投入长效机制。

（三）主要目标

到 2025 年，市域森林、草原、湿地等自然生态系统健康稳定，生态质量持续改善，生态服务功能明显提高，自然生态系统良性循环。全市完成造林绿化 75 万亩以上，义务植树 2400 万株，森林覆盖率达到 35% 以上，草原综合植被盖度保持在 84% 以上。经济林面积稳定在 200 万亩，果品产量达到 270 万吨，果品一产产值达到 140 亿元，优果率达到 78%。

到 2035 年，市域大规模国土科学绿化制度体系更加健全完善，生态功能区、生态保护红线、自然保护地管理取得显著成效，绿色、循环、低碳发展迈出坚实步伐。以落实林长制为重点，切实加强资源管护，完善生态保护补偿制度，实施生物多样性保护工程，陆生野生动植物和外来入侵物种普查全面完成，重点林区野生动植物管理、护林防火监测和疫源疫病防控信息网络管理系统全面建立，功能完备、系统稳定、结构合理的林草生态系统基本构筑，人与自然和谐共生的现代化加快推进。

二、重点任务

（四）科学编制国土绿化规划。各县（市、区）依据各自发展布局和生态保护格局，结合“三区三线”划定，根据国土空间规划“一张图”，科学编制国土绿化专项规划，合理确定规划范围和目标任务。要注重合理布局城乡绿环绿廊绿道，使城乡内部与外围绿地、水系、森林等有机衔接，增强城乡绿地的系统性、协同性。要巩固提升国家森林城市创建成果，统筹推进城乡一体绿化，着力提升市域生态建设水平。城镇绿化要满足城市发展、健康、安全和宜居要求，精心打造广场花坛、街巷道路和休闲绿地生态景观；乡村绿化要突出村庄风貌乡土特征、文化特质、地域特点，保留乡风乡韵、乡景乡味，保护和修复乡村山体田园、河湖湿地、原生植被，维护乡村自然生态系统原真性和完整性，留得住青山绿水、记得住乡愁；重点林区要以生态安全为重点，加强森林资源和动植物管理，实施生物多

样性保护工程，大力推进生态修复改造，提升水源涵养、防风固沙和固碳释氧功能。〔市林草局、市发展改革委、市自然资源局、市住建局、市交通运输局、市水务局、市农业农村局等按职责分工负责，各县（市、区）人民政府负责落实。以下均需县（市、区）人民政府落实，不再列出〕

（五）依法依规安排绿化用地。根据第三次全国国土调查数据和国土空间规划，综合考虑土地利用结构、土地适宜性等因素，科学划定绿化用地，实行精准化管理。大规模国土科学绿化要以“四荒地”（荒山、荒沟、荒丘、荒滩）、退化林地草地以及灌木林地、其他林地（疏林地、迹地）等为主。城镇绿化要结合城市更新，采取拆违建绿、留白增绿等方式，增加绿地面积。乡村绿化以宜居宜业和美乡村建设、移民整村搬迁为基础，鼓励通过农村土地综合整治，利用废弃闲置土地，留足绿化用地，扩大绿化空间。农田防护林要结合高标准农田建设，科学规范、因害设防。绿色廊道要依托道路水系建设，依法合规开展绿化。重点林区要加大裸露断档区域和疏林地、一般灌木林地补植补造，进一步拓展营造林空间。严禁违规占用耕地绿化造林，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。禁止在河湖管理范围内种植阻碍行洪的林木，严禁开山造地绿化、在草原上植树造林。（市自然资源局、市林草局、市住建局、市交通运输局、市水务局、市农业农村局等按职责分工负责）

（六）合理确定绿化规模和强度。要结合造林绿化空间适宜

性评估，合理确定年度任务和绿化规模，宜林则林，宜草则草，加大裸露断档区域绿化治理，提升绿化档次，营造功能完备的森林生态系统，巩固提升创森成果。要充分考虑水资源的时空分布和承载能力，以水定绿，合理确定整地方式、树种搭配和栽植密度，科学恢复林草植被。要科学确定混交树种、混交方式和混交比例，大力营造混交林，构建多树种、复层、异龄的林分结构，努力提升林草生态系统稳定性。（市林草局、市水务局、市农业农村局、市气象局等按职责分工负责）

（七）优化提升树种草种结构。要按照植被生长特性、自然地理气候条件、生态生活生产需要，合理选择树种草种，不断提升林草良种使用率。立地条件好的区域，坚持生态林经济林并重，因地制宜栽植常绿树种、彩叶树种、经济树种和碳汇能力强的树种。水土流失严重、河流、湖库周边等区域，因地制宜种植抗逆性强、根系发达等防护功能强的树种草种。山顶梁昂塬边要优先选用耐干旱、耐瘠薄的树种和草种。居民生活区及周边地区采取绿化彩化香化美化相结合，避免选用易致人体过敏的树种草种，提升城乡居民绿色宜居感。（市林草局、市交通运输局、市水务局、市住建局、市农业农村局等按职责分工负责）

（八）加快推进林草种苗基地建设。以“种苗生产科学化、经营标准化、使用优质化、管理法制化”为目标，根据生态建设、城乡绿化和林草产业发展需求，制定《平凉市关于加快林草种苗高质量发展的指导意见》，科学规划近、中、远期苗木培育树种、

品种、规模和布局。整合清理“非农化”圃地，健全完善供给保障机制，引导以需定产、订单育苗、就近育苗、就近栽植，推广使用容器苗，提高苗木成活率。要充分发挥国有林场苗圃地科学培育苗木的引领作用，加快推进国有林场育苗基地建设，鼓励企业、大户和社会力量投资，建立健全产学研用合作机制，积极开展林草良种选育和标准化育苗技术推广，选育新颖性、观赏性、抗逆性、多样性的名特优新品种，推广生态景观树种、优质经济林树种、珍贵用材树种和耐旱、耐水、耐盐碱的抗逆性乡土树种草种。加大林草种苗监管力度，严格落实生产经营许可、检验检疫和标签制度，严厉打击制售假冒伪劣林草种子、苗木和管理使用中的违纪违法行为，确保林草种苗安全。（市林草局、市自然资源局、市农业农村局、市住建局、市市场监管局、市科技局等按职责分工负责）

（九）加强绿化设计施工管理。国土绿化项目要科学编制作业设计或实施方案，健全完善作业设计用地、用水、技术措施等合理性评价制度，加强作业设计的科学论证和监督实施。要合理确定蓄水保墒的造林整地方式，注重保护原生植被、野生动物栖息地和珍稀植物，对已有林木、幼苗幼树，视其数量、分布及混交特点，部分或全部纳入造林密度；对不稳定的陡坡、地灾隐患体、破碎山体等，进行适度整修，禁止荒坡地全垦整地，避免造成新的水土流失。要加强绿化施工管理，落实工程建设监理制，严把苗木、栽植、浇水等关键环节，加大新造幼林地的封山育林

和抚育管护，强化督查验收，提高造林成活率和保存率。（市林草局、市自然资源局、市住建局、市交通运输局、市水务局、市农业农村局等按职责分工负责）

（十）提升创建国家森林城市成效。按照《平凉市国家森林城市总体规划》，围绕建设一轴两翼、一核六极、多屏绕城、五廊八带、多点连线生态格局，坚持建管并重，绿美结合，守牢护绿底线，强化管绿举措，提升活绿水平，持续推进城区增绿添景、面山生态屏障、林果产业发展、绿色廊道建设、美丽乡村绿化、生态文化建设，科学开展造林绿化，加快森林公园、郊野公园、湿地公园、林荫道路、绿道网络建设，扩大绿地面积，推升绿化档次，加快推进林旅融合发展，构建“林城相彰、林村相依、林水相映、林山相融、林路相随、林田相护”的城乡绿化大格局。（市创建国家森林城市领导小组成员单位按职责分工负责）

（十一）科学实施重点区域植被恢复。紧紧依托陇中地区生态保护和修复等重点林草生态项目，持续推进“三屏三区”生态治理行动计划，大力实施固沟保塬护坡治理、绿色通道营造、水系堤岸绿化和农田林网建设，注重自然恢复与人工修复相结合，加大低效林改造和中幼林抚育力度，加强退化林修复、封山育林和退化草原综合治理，加快构建东部黄土高原水土保持区为重点的泾河流域生态安全屏障、关山林缘区水源涵养生态修复区为重点的汭黑河生态安全屏障、西部黄土丘陵沟壑区水土流失重点防治

区为重点的葫芦河生态安全屏障，打造东部黄土高原沟壑水土流失重点防治区、关山林缘区水源涵养生态修复区和西部黄土丘陵沟壑区水土流失重点防治区，全面推进黄河流域生态保护和高质量发展。（市林草局、市自然资源局、市水务局、市农业农村局等按职责分工负责）

（十二）巩固提升退耕还林还草成果。全面落实国家完善退耕还林还草政策措施，统筹耕地保护和生态安全。针对可退空间不足现状，将工作重心转移到巩固建设成果上，建立健全退耕还林还草长效机制，切实提升工程建设成效。将已退耕还林还草的地块及时纳入年度国土变更调查范围，做好不动产变更登记和颁证工作，切实维护退耕还林还草者的合法权益。根据退耕还林还草生长郁闭情况，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，开展补植补造、森林抚育、低质低效林改造、品种改良和退化人工草地更新复壮等，科学发展特色经济林果、花卉苗木、林下经济、木本油料等绿色富民产业，增加群众收益，促进民生改善。（市林草局、市自然资源局、市发展改革委、市财政局、市农业农村局等按职责分工负责）

（十三）增量提质开展城区绿化。结合创建全国文明城市、海绵城市和城市更新行动，以公园绿地为中心，以街巷道路为骨架，以单位小区为支点，着力打造城区绿色景观，持续增加城市广度和厚度，不断提升绿化品质，加快建设见林显绿露水、生态

宜居宜游、特色魅力独具的森林城市。街巷道路绿化坚持改造与提升相结合、美化与靓化相结合、植绿与造景相结合，对城区现有街巷、广场、花坛开展大补植、大提升，对城中闲置地、废弃地、边角地、棚户改造区高标准开展植绿造景，不断扩大绿地规模，拓展绿色空间。公园绿地建设要加快建设社区公园、口袋公园、小微绿地，提升城乡绿地生态功能，建设分布均衡的公园体系，有效发挥绿地服务居民、休闲游憩、体育健身、防灾避险等综合功能。单位小区绿化围绕打造生态园林式单位小区，采取拆墙透绿、见缝插绿、破硬还绿、立体挂绿、造景增绿等方法，不断增加人均公共绿地面积，努力营造绿色整洁、文明舒适的工作生活环境。（市住建局、市自然资源局、市交通运输局、市林草局等按职责分工负责）

（十四）精心实施乡村绿化美化。结合编制“多规合一”的实用性村庄规划，制定全市“十四五”乡村绿化美化行动方案，明确乡村绿化美化任务，科学划定绿化用地，加快建设宜居宜业和美乡村，大力发展林果富民产业，积极助力乡村振兴。按照三季有花、四季常青、夏秋有果的建设标准，采取乔灌草结合、林果花搭配、休闲活动设施完备的绿化模式，积极创建乡村绿化示范村和省级森林小镇。大力实施农村“四旁”绿化，充分挖掘绿化潜力，鼓励栽植乡土珍贵树种和经济林果。按照“一庭一园”的思路，积极推进农户庭院绿化，栽植小花园、小果园、小菜园，提高乔、灌、草、花、果、藤多层次绿化水平。推进实现“山地森林化、

农田林网化、村屯园林化、道路林荫化、庭院花果化”。（市林草局、市自然资源局、市农业农村局、市乡村振兴局等按职责分工负责）

（十五）提升造林绿化质量效益。健全和完善绿化后期养护管护制度和投入机制，对新造幼林地实行封山育林，加强抚育管护、补植补造，提高成林率。国有林场要科学编制森林经营方案，实施森林质量精准提升工程，加大森林抚育、退化林修复，优化森林结构和功能。加大人工纯林改造力度，培育复层异龄混交林，提高森林生态系统质量、稳定性和碳汇能力。鼓励发展家庭林场、股份合作林场，支持国有林场场外造林，积极推动集体林适度规模经营。实施草原保护修复重大工程，加快退化草原恢复，提升草原生态功能和生产能力。采取有偿方式合理利用国有森林、草原及景观资源发展生态旅游、森林康养、林旅融合、林下种养等产业，延长生态产业链，最大将生态优势转化为产业优势，提高林草资源综合效益。（市林草局、市自然资源局、市财政局、市农业农村局、市文旅局等按职责分工负责）

（十六）持续壮大林草特色产业。充分发挥静宁苹果产业和特色经济林发展优势，围绕“稳规模、强龙头、延链条、聚集群、强品牌、提质效”目标，做强做大“静宁苹果”产业链和生态环保产业链。全力实施“静宁苹果”转型提质十大行动，精心培育静宁苹果精品品牌，打造静宁苹果“一基地六中心”，培育覆盖生产加工销售全链条的静宁苹果百亿级全产业链典型。深入实施现代丝

路寒旱农业产业三年倍增行动计划，大力发展林下种养、生态旅游、森林康养、苗木花卉和林产品加工，不断增加绿色生态林产品供给，助力群众就业增收，逐步实现生态美、产业兴、百姓富的发展目标，不断提升林下经济发展规模和效益。（市林草局、市发展改革委、市财政局、市农业农村局、市生态环境局、市文旅局、市乡村振兴局等按职责分工负责）

（十七）积极稳妥开展林草碳汇开发。加大林草碳汇资源培育，坚持扩绿与增汇并重，统筹国土绿化与生态系统修复治理方法，因地制宜开展林草生态系统增汇关键技术试验示范，探索森林草原固碳增汇能力巩固提升的经营模式和关键技术。加大新造补植力度，全面落实人工幼林抚育管护和草原综合修复治理措施，不断扩大碳汇林草面积，精准提升森林覆盖率、蓄积量和草原覆盖度，切实增强森林草原碳库碳汇功能。认真开展调查摸底，依据林草碳汇开发条件和国土“三调”数据，结合森林资源管理“一张图”数据，开展碳汇专项本底调查，摸清全市林草碳汇数量、质量、分布状态以及发展变化动态趋势。加强林草碳汇计量监测，全方位掌握全市林草碳汇动态变化。稳妥开展碳汇交易，探索林草碳汇交易模式，搭建林草碳汇交易平台，稳步开展林草碳汇产品包装、申报审批、上市交易，实现生态、社会、经济效益有机融合，打造生态产品价值实现机制的示范样板。（市林草局、市发展改革委、市自然资源局、市财政局等按职责分工负责）

（十八）切实加强林草资源保护。全面推行林长制，织密织牢林草资源管护网络，真正使“林长制”变为“林长治”。创新林长制模式，落实各级林长履职述职制度，构建林草、公安、检察部门协调联动机制，利用“互联网+”、大数据等现代信息技术手段，依托林草资源管理“一张图”，探索建立林长制智慧信息系统和工作平台，做深做实“一林一档”“一林一策”“一林一技”“一林一警”“一林一员”“五个一”服务平台，提高林草资源保护管理的科学性和有效性。加强林政执法能力建设，严格林地草地用途管制，严厉打击违法占用林地草地和公园绿地、乱砍滥伐林木、乱捕滥猎滥食非法交易野生动物、乱采滥挖野生植物、非法野外用火等违法犯罪行为。全面开展外来物种入侵监测，严防美国白蛾、松材线虫病等检疫性重大林草有害生物侵入，及时做好侧柏叶枯病、落叶松叶蜂、竹节虫、苹果腐烂病、鼠兔等防控。加强林草资源管护和重大林草有害生物防治基础设施建设，提升防控能力。强化森林草原防灭火和生物灾害监测预警，加强对重点林（草）区、关键节点、重要时段、特殊人群的巡查管控，切实做好应急处置工作。（市林草局、市公安局、市检察院、市应急局、市住建局、市农业农村局等按职责分工负责）

（十九）全面加强古树名木保护管理。贯彻落实《平凉市古树名木保护条例》，坚持全面保护、政府主导、属地管理、原地保护、科学管护、社会参与的原则，明确各级保护管理古树名木

的任务，把管护责任落实到县（市、区）、乡镇、村社、单位、社区和个人。扎实开展古树名木和乡土树种资源普查，摸清底子，健全完善档案，统一设计制作悬挂标识牌和二维码，设立围栏、支架和避雷设施，建立现代化、智能化、信息化古树名木保护动态监管系统，提高保护和管理水平。制定古树名木保护和濒危古树复壮修复实施方案，推广应用科研成果，落实“一树一策”措施，加强古树名木及后续资源和周边环境的保护管理。鼓励单位和个人以捐资、认养等形式，参与古树名木保护管理。挖掘总结古树名木历史文化、森林文化和民俗传说，讲好“平凉故事”。（市林草局、市住建局、市自然资源局、市公安局、市农业农村局、市文旅局等按职责分工负责）

（二十）开展造林绿化成果监测监管。依据国土空间规划成果，严格落实计划带位置申报，任务带图斑下达，认真做好造林绿化落地上图，将造林绿化成果落到实地、落到图斑、落到数据库，实行工程“一张图”管理，提升精细化管理水平。对国家重点生态保护修复工程要推进作业设计编制、施工、检查验收全过程监管。构建天空地一体化综合监测评价体系，运用自然资源调查、林草资源监测及年度更新成果，全面监测林草资源状况变化。按照林草一体化要求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。建立城市绿地信息化监管平台，定期对绿地规划建设、园林成果保护等进行监管和评估。（市林草局、市自然资源局、市住建局等按职责分工负责）

三、保障措施

（二十一）强化组织领导。市、县（市、区）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，扎实推动林长制落地见效，进一步明确各级保护发展森林草原资源的目标责任。持之以恒推进全民义务植树，切实做好国土绿化的实施、管理、监督、检查等工作。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的不当绿化行为，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，树立正确的绿色发展观和政绩观。加强舆论引导，积极回应社会关切，营造科学绿化的良好氛围。〔市、县（市、区）绿化委员会成员单位按职责分工负责〕

（二十二）创新投入机制。市、县（市、区）人民政府要加大国土绿化资金投入，不断优化投资结构，完善以财政投入为主的多元化投入机制。用足用好开发性、政策性经融贷款，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。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、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。深化集体林权制度改革，

加快建立生态产品价值实现机制，完善生态补偿机制。（市财政局、人行平凉市中心支行、市发展改革委、市自然资源局、市林草局等按职责分工负责）

（二十三）落实政策措施。鼓励和支持社会力量依法依规参与国土绿化，集中连片实施以林草地修复为主的项目，对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，依法依规办理用地审批和供地手续后，利用不超过3%的修复面积，从事生态旅游、森林康养等相关生态产业开发。落实造林和抚育管护贷款贴息政策，严格执行林木采伐管理政策，优先保障森林抚育、退化林修复、林分更新改造等采伐限额。对符合公益林区划界定标准的地块，按程序审批后纳入公益林管护范围，享受森林生态效益补偿政策。严格落实退耕还林成果巩固政策，做好补助资金兑现。有条件的地方将绿化后期管护纳入生态护林（草）员职责范围，并与绩效挂钩。完善草原承包经营制度，明确所有权、使用权，稳定承包权，放活经营权，规范草原承包经营权流转。（市自然资源局、市林草局、市农业农村局等按职责分工负责）

（二十四）加大科技支撑。统筹用好林业、草畜、果业、水务等科研推广技术力量，围绕抗旱造林、困难地绿化、林草水平衡、绿化机械装备、林草碳汇、良种繁育、生态监测评估、林果提质增效、重大林草有害生物灾害防控预警等技术难题，组织开展攻关研究和示范推广，加强科研成果转化利用。开展林草种质

资源普查和林木良种、草品种选育审（认）定和登记，加强主要乡土树种收集保护和开发利用。加大卫星遥感、云计算、人工智能等新技术应用，完善国土绿化技术标准，加强国土绿化技术培训和推广应用，为生态治理和生态产业发展提供科技支撑。（市林草局、市水务局、市科技局等按职责分工负责）

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

公开属性：主动公开

平凉市人民政府办公室

2023年1月 日印发
