

# 广东省林业保护发展“十四五”规划

广东省林业局  
二〇二一年八月



# 目 录

第一章 全面开启南粤秀美山川建设新征程 .....	1
第一节 “十三五”成效显著 .....	1
第二节 “十四五”发展形势 .....	10
第二章 总体要求 .....	15
第一节 指导思想 .....	15
第二节 基本原则 .....	15
第三节 发展目标 .....	16
第四节 发展格局 .....	18
第五节 发展路径 .....	20
第三章 大规模提升森林质量，促进碳达峰碳中和 .....	21
第一节 强化经营提高森林固碳能力 .....	21
第二节 科学造林增加森林碳储量 .....	22
第三节 保护森林减少碳排放 .....	24
第四章 构建以国家公园为主体的自然保护地体系，推动生态永续发展 .....	25
第一节 高质量建设国家公园 .....	25
第二节 高水平建立自然保护地体系 .....	26
第三节 提高自然保护区保护水平 .....	27
第四节 提升自然公园生态服务能力 .....	28
第五节 健全自然保护地发展机制 .....	29
第五章 开展林草保护修复，增强自然生态系统功能 .....	31
第一节 开展森林生态保护修复 .....	31
第二节 开展湿地生态保护修复 .....	33
第三节 开展沿海生态带保护修复 .....	34
第四节 开展石漠化地区植被恢复 .....	35
第五节 开展草地生态保护修复 .....	35
第六章 加强野生动植物保护，提高生物多样性水平 .....	36
第一节 加强野生动物保护 .....	36
第二节 加强野生植物保护 .....	36
第三节 维护生物多样性 .....	37
第七章 建设全域森林城市，提升城乡生态能级 .....	38
第一节 全域建设国家森林城市 .....	38
第二节 建设森林城市群 .....	39
第三节 统筹城乡绿化 .....	39
第八章 建设一流生态湾区，服务“双区”战略 .....	41
第一节 建设世界级森林城市群 .....	41

第二节 建设湾区生态湿地 .....	41
第三节 建设湾区红树林生态带 .....	42
第四节 建设湾区水鸟生态廊道 .....	43
<b>第九章 发展生态富民产业，推动乡村全面振兴 .....</b>	<b>44</b>
第一节 助力乡村振兴 .....	44
第二节 做强做优林业产业 .....	44
第三节 扩大高质量生态产品供给 .....	46
第四节 提升产业服务能力 .....	47
第五节 提升生态价值实现能力 .....	48
<b>第十章 加强森林资源保护，夯实生态安全基础 .....</b>	<b>49</b>
第一节 加强林地林木保护 .....	49
第二节 加强森林火灾防控 .....	49
第三节 加强林业有害生物防治 .....	50
第四节 加强资源监测评价 .....	52
<b>第十一章 强化林业改革创新，推进治理能力现代化 .....</b>	<b>53</b>
第一节 全面推行林长制 .....	53
第二节 推进林业改革创新 .....	54
第三节 健全林业法治制度 .....	55
第四节 推进林业科技创新 .....	56
第五节 建设智慧林业 .....	56
第六节 开展目标责任制考核 .....	57
<b>第十二章 开展重点工程建设，推动绿美广东大行动全面实施 .....</b>	<b>58</b>
第一节 森林质量提升类工程 .....	58
第二节 自然保护地建设类工程 .....	59
第三节 自然生态系统保护修复类工程 .....	59
<b>第十三章 加强规划实施保障，确保规划落地见效 .....</b>	<b>61</b>
第一节 加强组织领导 .....	61
第二节 健全实施机制 .....	61
第三节 强化资金保障 .....	62
第四节 鼓励全民参与 .....	62

## 资料性附录

广东省林业保护发展“十四五”规划主要指标计算说明

## 第一章 全面开启南粤秀美山川建设新征程

广东省委省政府历来高度重视林业建设，尤其是改革开放四十余年来，坚持不懈推进国土绿化和林业生态建设，作出了一系列重大决策部署。1985年，省委、省政府做出了“五年消灭宜林荒山，十年绿化广东大地”的战略决策；1994年，省委、省政府出台《关于巩固绿化成果，加快林业现代化建设的决定》；2005年，省委、省政府出台《关于加快建设林业生态省的决定》；2013年，省委、省政府出台《关于全面推进新一轮绿化广东大行动的决定》。这些政策的出台促进了我省林业持续稳定发展，取得瞩目成就，为社会经济发展奠定扎实的生态基础。

“十三五”期间，广东林业深入推进新一轮绿化广东大行动，取得显著成效。党的十九大以来，习近平生态文明思想为广东林业发展指明新的方向，国家碳达峰碳中和战略目标为广东林业发展提供新的机遇。“十四五”是我省在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌的第一个五年，也是广东林业进入高质量发展的关键五年，必须牢牢抓住这些重大战略机遇，乘势而上，全面开启南粤秀美山川建设新征程，奋力开创广东林业保护发展新局面，推动广东林业生态文明建设走在全国前列。

### 第一节 “十三五”成效显著

“十三五”期间，在省委、省政府的正确领导和国家林业局的指导下，广东林业主动担当、积极作为，顺利完成“十三五”规划主要

任务和目标，取得显著成效。截至 2020 年，全省林地面积 1057.12 万公顷<sup>[1]</sup>，森林面积 1053.22 万公顷<sup>[1]</sup>，森林覆盖率 58.66%<sup>[1]</sup>，森林蓄积量 5.84 亿立方米<sup>[1]</sup>，林业总产值 8212 亿元。

## 一、国土绿化美化深入推进

——深入开展重点林业生态工程建设。全省完成碳汇造林 37.87 万公顷，中幼林抚育 237.93 万公顷；建设生态景观林带工程 3519 千米；绿化美化乡村 9563 个。建设沿海防护林基干林带 2.41 万公顷、纵深防护林 11.15 万公顷，启动实施雷州半岛生态修复。

——扎实推进森林城市建设。全省有广州、惠州、东莞、珠海、肇庆、佛山、江门、深圳、中山、汕头、梅州共 11 市获得“国家森林城市”称号，珠三角国家森林城市群初具雏形。认定广东省森林小镇 175 个。全省累计 2.18 亿人次义务植树 6.52 亿株。开展古树名木普查，建档保护古树名木 8 万多株，全省古树名木资源实现网上一张图信息化动态管理。

## 二、自然保护地体系建设稳步推进

——南岭国家公园创建取得阶段性进展。省政府成立广东国家公园建设工作领导小组，马兴瑞省长担任组长，南岭国家公园设立前期材料顺利通过国家预审评估。

——自然保护地优化整合预案通过审核。省委、省政府出台《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的实施意见》。开展全省 1359 个自然保护地整合优化，编制《广东省自然保护地优化整合

<sup>[1]</sup> 源于森林资源二类调查系统数据，森林覆盖率含非林地上的森林，下同。

预案》，获自然资源部、生态环境部、国家林业和草原局审核通过。

——加强自然保护地管理监督。组织开展绿盾行动、碧海行动等专项执法行动，全面清理整顿自然保护地内违法违规行为，认真落实中央环保督察整改任务。

### 三、林业资源管护有效开展

——严格林地林木管理。严格执行林地定额管理和用途管制制度，“十三五”期间，共审核审批建设项目使用林地 8852 宗，批准使用林地 4.85 万公顷，服务保障重大项目用林需求。严格执行森林采伐限额制度，完成全国森林资源连续清查广东第九次清查和全省第四次森林资源二类调查，建立广东省森林资源信息管理平台，初步建成森林资源一张图、一套数、一平台，实现数据实时在线更新和动态监测，积极衔接国土“三调”成果。组织开展森林督查及执法专项行动，打击非法破坏森林资源违法犯罪行为。

——强化公益林（天然林）管理。严控公益林采伐，全面停止天然林商业性采伐。完善落界省级以上公益林 476.67 万公顷，率先建设公益林精细化管理系统，实施公益林激励性补助和分区域差异化补偿，健全森林生态效益补偿稳步增长机制，平均补偿标准由 2016 年每公顷 390 元提高到 2020 年每公顷 600 元，五年来累计投入财政补偿资金 140.05 亿元。加强天然林保护，基本完成天然林核定落界，累计落实中央财政国有天然商品林停伐和管护补助资金 1.32 亿元，管护天然商品林 1.16 万公顷。

——加强林业灾害防治。严格管控火源，加强森林防灭火能力

建设，开展航空护林灭火，建成专业森林消防队伍 108 支、专职护林员 2.67 万人，推行网格化巡山防护模式，森林火灾受害率控制在 0.06%。加强松材线虫、薇甘菊等林业有害生物联防联控，强化检疫监管，推进检疫执法常态化，全面开展灾害监测预警，实施防治面积 181.5 万公顷次，林业有害生物成灾率控制在 2.3%。

——加强野生动植物保护。开展珍稀濒危物种就地、迁地保护，筹建广东省中华穿山甲国家保护研究中心，建立省打击野生动植物非法贸易部门间联席会议制度，加强陆生野生动物疫源疫病监测管理，做好禁食禁养野生动物后续处置工作，率先把全面禁止食用陆生野生动物写入地方性法规，率先出台禁食陆生野生动物后续处置工作指导意见，100%完成处置任务。

——加强湿地资源保护。全省湿地总面积 175.34 万公顷<sup>[2]</sup>，湿地保护率达到 50.27%。“十三五”期间，中央和省财政累计投入 2.55 亿元，修复退化湿地 6286.11 公顷，红树林恢复造林 3071.9 公顷。

《广东省湿地保护修复制度实施方案》《广东省湿地公园管理暂行办法》等相继印发实施。

#### 四、林业重点改革持续深化

——深入推进林业行政改革。落实省委机构改革，改革后林业部门统一管理各类自然保护地，统筹管理森林、湿地、草原等生态系统，适应机构改革职能调整新要求，省森林公安正式转隶，增设森林火灾预防处，核增全省行政编制 138 名。理顺生态环境综合执

<sup>[2]</sup> 源自第二次全国湿地资源调查数据。

法改革工作。推进林业“放管服”改革，省级林业行政职权由 103 项压减至 22 项，压减 78.6%。

——基本完成国有林场改革。全省国有林场由 217 个整合为 202 个，其中 151 个定性为公益一类事业单位。加快推进国有林场事企分开，实现国有林场由生产经营向森林资源培育保护管理职能转变，探索实行以国有林场为重点的国有森林资源有偿使用制度改革。

——持续深化集体林权制度改革。在蕉岭县、始兴县开展全国集体林业综合改革试点工作。制订出台完善集体林权制度的实施方案，巩固完善林地所有权、承包权、经营权“三权”分置运行机制。规范林地林木流转，流转林地林木 136.64 万公顷，流转金额 30.7 亿元。出台镇村林场规范发展指导意见，推动全省镇村林场改革发展。

——创新营造林体制机制。建立重点林业生态工程建设资金竞争性分配制度，在平远、连州等 10 个县（市）开展“先造后补”试点工作，推广“一种三抚育”、“珍贵树种+”造林模式，丰富工程造林形式。

——大力推动林业金融创新。引导社会资本投入林业生态建设，探索集体林经营收益权和公益林补偿收益权质押担保贷款，试点建立林权收储机构，完善林权抵质押贷款。积极推进森林保险，累计参保面积 2046.67 万公顷，支出保费 6.23 亿元，提供风险保障 1635 亿元。

——积极推进林长制试点。出台《广东省林长制试点工作方案》，积极推进广州增城、韶关翁源、梅州平远和茂名化州林长制试点工

作，建立由党委或政府主要负责同志担任总林长的县、镇、村三级林长制体系，探索森林资源保护和发展新体制。

## 五、绿色富民产业成效明显

——坚决落实脱贫攻坚和乡村振兴决策。积极实施乡村振兴林业行动计划，坚定不移抓好脱贫攻坚工作，通过提升公益林补偿标准，实施生态护林员政策，主动融入全省“一县一园、一镇一业、一村一品”建设，大力发展乡村林业产业。省林业局定点帮扶的雷州沈塘镇揖花村和挂牌督战的兴宁市顺利实现脱贫。

——林业产业持续做大做强。林业一二三产业融合发展，产业结构不断优化，2020年全省林业总产值达8212亿元，一二三产值分别为1264亿元、5177亿元、1771亿元，产业结构比例为15.4：63.0：21.6。林业总产值连续多年位居全国第一。

——新兴林业产业蓬勃发展。大力推进林下经济、森林旅游、森林康养等新业态，认定国家级林下经济示范县28个、森林旅游特色线路100条、新兴品牌地100个，建设全国森林旅游示范县（区）5个，建设国家级森林康养基地5个、省级森林康养基地30个。积极培育新型林业经营主体，认定国家林业重点龙头企业30个、省级林业龙头企业200个、省级林业专业合作社示范社60个、示范家庭林场30个。

## 六、林业保障能力不断提升

——加强林业立法执法。新出台《广东省种子条例》《广东省

林木林地权属争议调解处理条例》《广东省林地林木流转办法》《广东省森林和陆生野生动物类型自然保护区管理办法》等；修订《广东省野生动物保护管理条例》《广东省湿地保护条例》《广东省森林防火条例》《广东省木材经营加工运输管理办法》《广东省植物检疫实施办法》等。严格规范林业行政执法程序和行政处罚裁量权基准，切实提高林业系统依法履职能力。

——加强人才队伍建设。完成省林业局职能整合和机构设置工作。用好用活职务与职级资源，推进干部选拔任用，加强干部监督管理。加强干部队伍建设，着力引进重点领域高层次和紧缺人才，干部队伍年龄结构持续优化。加强教育培训，严格开展职称评审工作，激活人才发展动力。加强全省林业工作站标准化、规范化和信息化建设。坚持分类指导，稳定机构队伍，完善保障制度。

——加强林木种苗建设管理。加强林木种苗质量监管，完善种苗生产基地建设，加大良种选育和品种审（认）定力度，健全种苗信息化服务，加快林木良种化进程。全省建有国家重点林木良种基地 9 处，国家林木种质资源库 3 处，审（认）定林木良种 24 个，林业主要苗圃 400 多个，年供应各类苗木 4 亿多株。

——强化林业科技创新。成立中国森林认证华南推广中心，建立广东森林生态大数据监测平台、林业碳汇计量监测中心、林业生态监测联盟等科研平台。开展林地土壤调查和食用林产品安全监测。全省获植物新品种授权 71 件，发布省地方标准 68 项，获省部级以

上科技奖项 50 项<sup>[3]</sup>。落实《粤澳林业合作意向书》和粤港林业及护理专题小组工作，进一步加强粤港澳林业交流合作。

## 七、繁荣生态文化亮点纷呈

——自然教育方兴未艾。举办首届粤港澳自然教育讲坛，成立粤港澳自然教育联盟，全省认定自然教育基地 50 个，建立生态文化教育场所 341 个。积极推动生态文学、影视作品创作，拍摄播映 7 集纪录片《森林家园》，以及拍摄的 18 段自然保护区野生动物视频通过央视一套播出，展示了具有岭南特色的森林生态系统保护成果。

——绿色共建蔚然成风。组织营建“广东扶贫济困林”“我为家乡种棵树”等主题林，广州长隆、香港马会、中石油集团等主动捐资营造碳汇林和水源涵养林。设立中国绿色碳汇基金会广东碳汇基金专项、绿色宝安基金、潮州市绿色生态发展基金会等公益平台。深圳市成立我省首个绿色生态公益组织联盟，中山市成立“美丽中山”青年公益联盟。

——生态宣传丰富多彩。成功承办首届国际森林城市大会和首届亚太城市林业论坛。高质量参展北京世界园艺博览会，广东室内展区被选为李克强总理与各国领导人参观的三个展区之一，“南粤园”荣获中华展园特等奖、广东室内展区荣获中国省区市展区金奖。高规格举办 2018 年全国森林旅游节和全国森林城市建设座谈会。全省联动举办首届森林文化周、生态公益林效益补偿 20 年、森林城市建设、保护野生动物、“穿越北回归线风景带-广东自然保护地探秘”等

<sup>[3]</sup> 包括林业系统外单位获得的林业类奖项。

系列活动。打造广州草地音乐节、深圳森林音乐会等生态文化品牌。

表 1-1 广东省林业发展“十三五”规划主要指标完成情况表

指标名称	单位	属性	2020 年 规划值	2020 年 现状值	完成 情况
1.林地保有量	万 hm <sup>2</sup>	约束性	1056.0 <sup>[1]</sup>	1057.12	完成
2.森林保有量	万 hm <sup>2</sup>	约束性	1052.50 <sup>[1]</sup>	1053.22	完成
3.森林覆盖率	%	约束性	58.62 <sup>[1]</sup>	58.66	完成
4.森林蓄积量	亿 m <sup>3</sup>	约束性	5.84 <sup>[1]</sup>	5.84	完成
5.湿地保有量	万 hm <sup>2</sup>	约束性	175.34	175.34	完成
6.自然保护区占国土面积比例	%	约束性	7.0	7.61	完成
7.湿地保护率	%	约束性	50.0	50.27	完成
8.生态公益林占林地面积比例	%	预期性	45.0 <sup>[2]</sup>	45.0	完成
9.生态公益林一、二类林比例	%	预期性	85.0	86.5	完成
10.林业总产值	亿元	预期性	8000 <sup>[3]</sup>	8212	完成
11.森林生态效益	万亿元	预期性	1.8	1.88	完成
12.森林公园面积占国土面积比例	%	预期性	5.54 <sup>[4]</sup>	5.54	完成
13.全民义务植树尽责率	%	预期性	82.0	92.2	完成
14.森林火灾受害率	‰	预期性	≤1	0.06	完成
15.林业有害生物成灾率	‰	预期性	≤4	2.3	完成

注：相关指标 2020 年规划值调整情况说明。

1.林地保有量、森林保有量、森林覆盖率、森林蓄积量。《广东省林业发展“十三五”规划》中林地保有量指标为 1088.03 万 hm<sup>2</sup>、森林保有量指标为 1087.34 万 hm<sup>2</sup>、森林覆盖率指标为 60.5%、森林蓄积量指标为 6.43 亿 m<sup>3</sup>。2014-2018 年全省森林资源二类调查，森林覆盖率、森林蓄积量指标有变动，根据《广东省“十三五”规划<纲要>总结评估报告》，森林覆盖率指标规划值调整为 58.62%、森林蓄积量指标规划值调整为 5.84 亿 m<sup>3</sup>，通过调整后森林覆盖率 58.62%计算出调整后的森林保有量规划值为 1052.50 万 hm<sup>2</sup>，林地保有量规划值调整为 1056.0 万 hm<sup>2</sup>。

2.生态公益林占林地面积比例。《广东省林业发展“十三五”规划》中公益林占林地面积比例指标为 50%。截至 2020 年 12 月，全省省级以上公益林面积 476.67 万 hm<sup>2</sup>，总量已经很大，按照十三届省政府第 103 次常务会议精神，适当调整省级以上公益林面积目标值，公益林占林地面积比例调整为 45%，同时我省认真抓好公益林提质增效，2020 年省财政公益林效益补偿标准已提高到平均每公顷 600 元，公益林一、二类林比例已提高到 86.5%。

3.林业总产值。2019 年 12 月，国家林业和草原局召开了第四次全国林业产业大会。为贯彻落实全国林业产业大会精神，我省全面分析林业产业发展面临新形势，研究提出将“十三五”规划中到 2020 年林业总产值预期目标调整为达到 8000 亿元以上。

4.森林公园面积占国土面积比例。《广东省林业发展“十三五”规划》中森林公园面积占国土面积比例指标为 6.5%（含镇级森林公园面积）。2020 年 8 月，经十三届省政府第 111 次常务会议审议通过和 2021 年 4 月省自然资源厅、生态环境厅、林业局联合向国家有关部门上报的《广东省自然保护地整合优化预案》最新成果数据，森林公园面积占国土面积比例为 5.54%。

## 第二节 “十四五”发展形势

对标总定位总目标这一更高要求，“十四五”广东林业面临发展新形势，存在发展短板和挑战，更迎来进入高质量发展新阶段的重大机遇。

### 一、发展短板

森林资源质量有待进一步提高。实施新一轮绿化广东大行动，特别是“十三五”以来，全省国土绿化取得较好成效，基本实现“满山皆绿”。但森林资源质量总体不高，林地产出率偏低，表现为小树多，大树少；纯林多、混交林少。根据国家林业和草原局《中国森林资源报告（2014-2018）》第九次森林资源连续清查成果，广东省森林覆盖率 53.52%，位居全国第 7，森林蓄积量 4.67 亿立方米，位居全国第 11，乔木林公顷蓄积 59.87 立方米，位居全国第 23，森林资源质量总体处于全国中等稍偏上水平。

专栏一 广东森林资源主要指标全国排位表

序号	省份	森林覆盖率		森林蓄积量		乔木林公顷蓄积	
		值 (%)	排名	值 (亿 m <sup>3</sup> )	排名	值 (m <sup>3</sup> /hm <sup>2</sup> )	排名
1	全国	22.96	-	175.6	-	94.83	-
2	江西	61.16	2	5.07	9	62.67	19
3	广东	<b>53.52</b>	<b>7</b>	<b>4.67</b>	<b>11</b>	<b>59.87</b>	<b>23</b>
4	广西	60.17	3	6.77	8	64.52	18
5	四川	38.03	17	18.61	3	139.67	3
6	云南	55.04	6	19.72	2	105.89	7
7	西藏	12.14	27	22.82	1	258.3	1
8	新疆	4.87	31	3.92	13	182.6	2
9	福建	66.80	1	7.29	7	117.39	5
10	吉林	41.49	14	10.13	6	130.76	4

数据来源：根据国家林业和草原局《中国森林资源报告（2014-2018）》，2019。

生态系统功能有待进一步优化。生态资源空间分布不均，生态系统破碎化，连通度不够。生物多样性指数不高，原生、次生植被少，人工林树种相对单一，全省乔木林中，桉树林面积占比19.81%，松杉林面积占比27.21%。沿海防护林和湿地生态系统受损或退化，雷州半岛热带季雨林生态系统有待恢复。森林涵养水源、保持水土等生态功能不足。局部区域开发强度过高，生态环境承载力已趋上限。

优质生态产品供给有待进一步拓展。优质的生态资源尚未有效地转化为优质的生态产品，特别是都市圈内优质生态产品相对缺乏；以森林康养为主的结合休闲、运动、文化等满足人们高质量需求的生态公共服务供给不足；森林旅游业发展仍然不够完善，特色品牌少；自然教育起步晚，产品不丰富；木本油料、森林食品、道地林药等林源产品精品少。

创新发展动力有待进一步增强。林业发展体制机制不够灵活，重点领域改革创新效果还不明显；科技创新能力不足，重点领域关键技术突破不够，成果转化率低；科研试验基地、推广示范基地较分散，尚未形成集中规模和联动机制；高层次、复合型人才缺乏，尤其缺乏创新性领军人才。

## 二、面临挑战

生态保护与经济发展统筹压力大。广东作为全国主要经济发达省份之一，人口密度高，经济发展迅速，各类建设对林地、湿地需求大量增加，且利用效率不高，非法占用林地、湿地现象时

有发生，而且目前生态补偿机制还不健全，湿地补偿制度等尚未建立，导致生态保护难度大，在绿色发展进程中，亟需花大力气统筹好生态保护与经济发展关系。

**生态富民潜能与乡村振兴要求有差距。**乡村振兴林业大有可为，但目前林业产业经营管理水平整体不高，大规模企业少，产业链不长，精深加工水平不高；资源利用率低，创新开发能力不高，产品附加值低。森林康养、森林旅游等新兴产业发展不充分，生态产品价值实现机制不通畅，绿水青山转化为金山银山的内生动力不足，生态富民潜力未能充分激发，与乡村振兴要求有差距。

**林业生产周期长与快速见效的社会期望有差距。**林业是生态建设的主体，是经济社会可持续发展的重要基础，作为生产周期长、产品供给需要积累的行业，同通过生态建设快速解决突出生态问题的社会期望，以及林农要求的依靠林业产业短期致富的愿望形成了矛盾反差。“十四五”期间，林业需要利用自身的资源特色和优势，创新驱动发展，协调好林业生产周期长与快速见效的社会期望间的关系。

**林业治理能力与现代化要求有差距。**新一轮机构改革后，林业内涵外延发生变化。林业部门统筹森林、湿地、草原保护管理，加快建立以国家公园为主体的自然保护地体系，任务更加艰巨，但党政领导林业发展责任制没有得到很好落实，地方林业局和森林火灾预防机构或被撤并或被整合，运行体制机制尚未完全理顺，与相关部门衔接联动低效，大部分林业工作站被撤并，加上

人员年龄老化、素质参差不齐，导致基层末端管理力量薄弱，总体表现出发展动力受限，林业治理体系治理能力与现代化要求有差距。

### 三、发展机遇

生态文明建设赋予广东林业发展新使命。党的十八大把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”的总体布局，习近平总书记始终高度重视生态文明建设，提出“绿水青山就是金山银山”的科学论断，林业作为生态文明建设主力军，肩负时代发展新使命。广东林业要紧紧围绕山水林田湖草沙系统治理，提升森林、湿地、草原、荒漠生态系统的质量和稳定性，在维护生态安全、推进生态文明建设中发挥基础性、战略性作用，为广东经济社会发展奠定生态根基。

人民对美好生活的向往明确广东林业发展新目标。当前，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”，明确了林业发展要提供更优美的生态环境和更优质的生态产品。迫切要求广东林业必须把保护生态环境、增加生态产品供给作为出发点和落脚点，营造天蓝、地绿、水净美好家园，增强民生福祉。

碳达峰碳中和提供广东林业发展新机遇。党中央强调把碳达峰碳中和纳入生态文明建设整体布局，有效发挥森林、草原、湿地、海洋、土壤、冻土的固碳作用，提升生态系统碳汇增量。广

东林业要牢牢把握这一重大发展机遇，在科学造林、森林经营、资源保护等方面下功夫，大规模精准提升森林质量，充分发挥森林碳汇功能，为实现碳达峰碳中和目标作出更大贡献。

**对标总定位总目标提出广东林业发展新要求。**广东省委十二届十二次全会提出，以在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌为总定位总目标，对广东各项工作提出新的要求。广东林业必须走高质量发展之路，坚持节约优先、高效利用、高水平保护，加快林业由数量发展向质量发展转变，加快林业现代化治理体系和治理能力建设，推动广东林业在生态文明建设中走在全国前列。

**全面推行林长制提供广东林业发展新机制。**全面推行林长制，是党中央、国务院立足生态文明建设全局做出的重要制度安排，进一步夯实了林业保护发展的制度基础，有利于压实地方各级党委和政府保护发展林草资源的主体责任，有利于推动构建党政同责、属地负责、部门协同、源头治理、全域覆盖的长效机制，有利于推动广东林业生态文明建设迈上新台阶。

## 第二章 总体要求

### 第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示批示精神，认真践行习近平生态文明思想，牢固树立绿水青山就是金山银山理念，以高质量发展为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，紧紧围绕“一核一带一区”区域发展格局，贯彻落实“1+1+9”工作部署，以建设南粤秀美山川为目标，全面实施绿美广东大行动，推动广东林业生态文明建设走在全国前列，为广东实现在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌提供强有力的生态支撑。

### 第二节 基本原则

一、坚持党的全面领导。毫不动摇坚持党对林业工作的全面领导，全面推行林长制，建立以党政领导负责制为核心的林业发展责任体系，确保党在林业工作中始终总揽全局、协调各方，为林业发展提供坚强的政治保障。

二、坚持聚焦总定位总目标。聚焦总定位总目标，确定林业发展方向，谋划林业发展任务，提升林业现代化治理效能，固优势、补短板、强弱项，推动林业各项工作干在实处，走在全国前

列，创造新的辉煌。

**三、坚持以人民为中心。**始终做到发展为了人民，努力扩大高质量林业生态产品有效供给，不断满足人民对优美生态环境、优良生态产品、优质生态服务的迫切需求，促进生态公共服务均等化、普惠化。

**四、坚持高质量发展。**把新发展理念贯穿林业发展全过程，深化体制机制改革，激发发展活力；深化科技创新，增强发展动力；构建林业发展新格局，转变林业发展方式，实现规范化、精细化、科学化发展。

**五、坚持系统观念。**遵循自然规律，统筹各类自然生态系统、生态系统各要素，统筹山水林田湖草沙系统治理，推动“核、带、区”林业协同发展，抓重点、破难点、带全面，整体推进。

### **第三节 发展目标**

#### **一、二〇三五年远景目标**

展望 2035 年，山水林田湖草生态功能稳定恢复，自然生态系统质量和稳定性明显增强，优质生态产品供给能力极大提升，森林固碳减排贡献更加突出，绿水青山成为常态，广泛形成绿色生产生活方式，生态文明制度体系更加完善，林业现代化基本实现，南粤秀美山川基本建成。

#### **二、“十四五”发展目标**

全面实施绿美广东大行动，推动广东林业生态文明建设走在

全国前列。到 2025 年，全省森林覆盖率 58.9%，森林蓄积量 6.2 亿立方米，林业产业总产值达 10000 亿元以上，城乡绿化水平不断提高，森林碳汇能力不断提升，自然保护地体系初步建成，资源保护持续加强，生态富民产业更加兴旺，林业现代化治理能力显著提升。

——加快全域创建森林城市，积极打造珠三角、汕潮揭、湛茂阳三大森林城市群，提升城乡生态能级，推动全域森林城市建设走在全国前列。

——加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系，加强自然保护地规范化、精细化管理，提升管理效能，推动自然保护地体系建设走在全国前列；

——加快建设大湾区世界级森林城市群<sup>[4]</sup>、生态湿地、沿海红树林生态带、水鸟生态廊道等，优化湾区宜居宜业宜游生态环境，推动建设国际一流生态湾区；

——加快发展森林康养、自然教育、森林旅游等新业态，增强高质量生态产品供给能力，推动林业生态共建共享走在全国前列；

——全面推行林长制，加强体制机制创新，加快建设智慧林业，提升治理能力，推动林业现代化治理走在全国前列。

<sup>[4]</sup> 《广东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》提出建设“粤港澳大湾区世界级森林城市群”。

表 2-1 林业保护发展“十四五”规划主要指标表

序号	指标	2020 年	2025 年	属性
1	森林覆盖率 (%)	58.66 <sup>[1]</sup>	58.90	约束性
2	森林蓄积量 (亿 m <sup>3</sup> )	5.84 <sup>[1]</sup>	6.20	约束性
3	乔木林单位面积蓄积量 (m <sup>3</sup> /hm <sup>2</sup> )	66.13	70.20	预期性
4	湿地保护率 (%)	50.27	52.0	预期性
5	国家公园等自然保护地面积占比 (%)	11.89	13.0	预期性
6	国家重点保护野生动/植物种数保护率 (%)	-	75.0/80.0	预期性
7	森林火灾受害率 (‰)	0.06	≤0.9	预期性
8	林业有害生物成灾率 (‰)	2.3	≤8.2	预期性
9	林业产业总产值 (亿元)	8212	10000	预期性
10	森林生态系统服务价值 (亿元)	-	10000	预期性
11	新增精准提升森林质量面积 (万 hm <sup>2</sup> )	-	78.7	预期性
12	资源网格化管护率 (%)	-	80.0	预期性

注：[1]森林覆盖率、森林蓄积量两个指标值，届时根据国土“三调”融合数据进行修正。

## 第四节 发展格局

紧扣全省“一核一带一区”区域发展格局，衔接“一链两屏多廊道”国土空间保护格局，根据全省自然地理特征和林业发展需求，构建广东林业保护发展“一核一带一区”新格局。

### 一、“一核”：珠三角森林城市群

珠三角国家森林城市群，引领全省城市生态林业发展的核心区。提升珠三角国家森林城市群建设水平，优化城市群内部“通山达海”生态空间，建设粤港澳大湾区世界级森林城市群。开展湾区生态湿地和红树林生态带建设，推动(国际)湿地城市创建，推动建设宜居宜业宜游生态湾区。

## 二、“一带”：沿海生态带

沿海生态带，为新时代全省发展主战场保驾护航。加强红树林保护恢复和沿海防护林建设。加强山地森林生态修复，推进粤东、粤西诸河水源涵养林建设，推动雷州半岛热带季雨林生态修复。发展特色经济林，西翼重点培育商品林大径材。

## 三、“一区”：北部生态发展区

北部生态发展区，全省重要的生态屏障。以国家公园建设为抓手，保护自然生态系统的原真性、完整性。提升自然保护区保护水平，加强野生动植物保护，维护生物多样性。建设北部环形山体生态屏障，加强森林保护，大力推进公益林大径材培育，积极实施石漠化地区植被恢复。激发生态富民潜力，助力乡村振兴。



图 2-1 广东林业保护发展“一核一带一区”新格局图

## 专栏二 广东“一核一带一区”区域发展格局

**一核：**珠三角地区，引领全省发展的核心区和主引擎。范围：广州、深圳、珠海、佛山、惠州、东莞、中山、江门、肇庆9市。

**一带：**沿海经济带，新时代全省发展的主战场。范围：珠三角沿海广州、深圳、珠海、惠州、东莞、中山、江门7市；东翼以汕头为中心，包括汕头、汕尾、揭阳、潮州4市；西翼以湛江为中心，包括湛江、茂名、阳江3市。

**一区：**北部生态发展区，全省重要的生态屏障。范围：韶关、梅州、清远、河源、云浮5市。

## 第五节 发展路径

推动林业高质量发展，主要有如下三条发展路径。

### 一、优化结构提升资源质量

优化调整森林、湿地空间结构。科学精准提升森林质量，加强湿地和红树林保护修复，提升生态系统质量和稳定性。全面推行林长制，压实党政领导责任，强化资源保护。

### 二、拓展高质量生态产品供给

建设国家公园，建立高水平的自然保护地体系，推进森林城市建设，建设粤港澳国际一流生态湾区，拓展生态空间，提升城乡生态能级。做强做优林业产业，丰富高质量生态产品。

### 三、推进生态产品价值实现

制订生态产品目录清单，开展森林、湿地等生态产品价值核算。推动生态补偿、生态转移支付、生态赎买、生态资产交易等政府和市场生态产品价值实现。

### **第三章 大规模提升森林质量，促进碳达峰碳中和**

森林碳汇在实现“碳达峰碳中和”目标中具有重要作用。通过强化森林经营提高森林固碳能力、科学造林增加森林碳储量、保护森林减少碳排放三个途径，实现增汇抵排。根据小区域林相特征，合理采取造林、低效林改造、抚育、大径材培育等精准经营措施，优化林分结构，加强森林保护，通过持续性的小区域森林质量精准提升，小片连大片，大规模提升全省森林质量，增强森林碳汇能力，为实现碳达峰碳中和目标作出积极贡献。

#### **第一节 强化经营提高森林固碳能力**

**培育大径材（大径级林木）资源。**以国有林场为主，带动林业企业、林业合作社、家庭林场、造林大户等建设主体，选择相对集中连片、交通条件便利、立地条件较好、林分条件适宜的地方，按照建设程序要求，采用现有林提质培育、改造培育，以及造林培育三种方式，围绕目标树，全周期经营，精准选培，基地化、标准化管理，培育优质大径材资源。加强全省森林经营技术培训，为优质森林资源培育提供支撑。“十四五”期间全省规划建设 16.67 万公顷大径材基地，其中：公益林大径材基地 13.34 万公顷，商品林大径材基地 3.33 万公顷。

**建设国家储备林。**利用政策性资金，组建项目公司，在具备条件的地区开展国家储备林建设，负责项目的投资、建设、运营和管理。不断创新适合广东实际的国家储备林建设模式。优先选

择《国家储备林树种目录（2019年版）》中的树种，通过人工林集约栽培、现有林改培、抚育及补植补造等措施，营造和培育工业原料林、大径级用材林等。根据国家林业和草原局与国家开发银行共同下发《国家储备林贷款业务规程（试行）》，针对国家储备林项目培育周期长、前期投入大、回报周期长、投资风险高的特点，形成政府主导、社会资本广泛参与、开发性政策性金融大力支持的国家储备林融资方式。“十四五”期间，充分发挥梅州市、肇庆市、南雄市国家储备林项目的试点示范作用，推进全省国家储备林建设。全省规划建设国家储备林总面积 20 万公顷。

**实施高质量森林抚育。**实施森林抚育，优化树种空间结构，提高林地产出率。统筹中央和省财政森林抚育补贴项目，加强中幼林抚育经营管理，做实作业设计，对中幼龄林采取科学合理的间伐、割灌除草、整枝、施肥、补植等森林抚育措施，促进林木生长，提高森林质量，提升森林碳汇量。大力引导社会资本投入森林抚育。“十四五”期间，全省财政投资森林抚育面积 25 万公顷，社会投资森林抚育面积 100 万公顷。

## **第二节 科学造林增加森林碳储量**

**建设高质量水源林。**以饮用水源保护区、重要水源保护地和大江大河集雨区范围内的宜林地、疏残林、低效纯松林、桉树林、果树林等为修复对象，采取新造、改造的方式，培育多树种混交的近自然林，提升森林涵养水源功能，结合万里碧道建设，增强河流生态廊道功能，满足公众对“有水喝、喝好水”的美好生活需

求。“十四五”期间全省规划建设高质量水源林 33.33 万公顷。

**营造高质量防火林带。**在省界、市界、县界，以及田林交界、入山道路两旁、林缘山脚、村庄周围林地，选用抗火能力强的树种，通过科学配植组合成林带，形成相对闭合的生物防火林网。对生长不良、经营状况较差及宽度与密度不够的林带进行加宽加密，加强抚育管理，提高防火效能。“十四五”期间，规划在全省重点火险区、省属国有林场和自然保护地等区域新建生物防火林带 6500 千米，维护提升生物防火林带 15000 千米。

**开展低效林高质量改造。**对公益林中低质低效林，开展提质改造，重点改造桉树、马尾松等树种组成的低质低效林和疏残林，优化树种组成，补植荷木、红锥、火力楠等乡土阔叶建群树种，在石灰岩等立地条件较差的地方，适地适树适绿，逐步形成以乡土阔叶树种为主的混交林，修复和增强森林生态系统功能。“十四五”期间，开展低效林改造 11.0 万公顷。

**培育良种壮苗。**开展林木种质资源调查、鉴定与评价。加强良种选育和推广，完善品种审定工作，建立良种推广使用和种子应急储备制度。加强林木种苗生产基地建设和管理，推进保障性苗圃建设。健全种苗法规、规范和标准体系，完善省级良种补贴制度，加强种苗销售和使用的监督，逐步建立种苗可追溯制度，推进种苗信息化建设，打击种苗违法经营行为，维护种苗市场秩序，促进种苗产业发展。“十四五”期间，建立林木良种基地 5 个，总面积 200 公顷。

### 第三节 保护森林减少碳排放

建立健全森林防火长效机制，加强森林防火基础设施建设，提升森林火灾早期处置能力。严厉打击乱砍滥伐、毁林开垦、乱占林地等破坏森林资源的行为。加强林业有害生物综合防治，重点加强松材线虫病防治力度。通过保护现有森林减少毁林和森林退化的碳排放。

## 第四章 构建以国家公园为主体的自然保护地体系，推动生态永续发展

高质量建设国家公园，高水平建立自然保护地体系，提高自然保护区保护水平，提升自然公园生态服务能力，健全发展机制，推动生态永续发展，推动自然保护地体系建设走在全国前列。

### 第一节 高质量建设国家公园

**高质量建设南岭国家公园。**南岭是我国南部最大山脉和重要自然地理界限，具有生态系统的国家代表性和生物物种的国家代表性。整合南岭国家公园范围内的自然保护地，构建具有全球意义的中亚热带生物多样性保护地。坚持生态保护优先，科学设置管控分区，保护中亚热带常绿阔叶林森林生态系统，中国特有种莽山原矛头蝮、国家Ⅰ级保护野生动物鳄蜥等国家代表性生态系统和旗舰物种，以及以华南五针松为代表的独特的针叶林景观等。建立健全利益协调、社会参与、特许经营等机制，按照“公园引领、旅线串联、圈层联动、节点支撑”的联动方式，促进区域联动发展。丰富旅游产品供给，结合乡村振兴战略，推动国家公园建设和绿色产业协同发展。

**推动丹霞山国家公园建设。**丹霞山是世界丹霞地貌中发育最典型、类型最齐全、造型最丰富的丹霞地貌集中分布区，是世界自然遗产地，具有地质资源的国家代表性。开展丹霞山国家公园建设前期相关论证工作，编制总体规划，积极推动丹霞山国家公

园设立。

**健全国家公园管理机制。**省人民政府整合设立统一的国家公园管理机构和执法队伍。制定国家公园自然资源资产管理权责清单，建立国家公园资源利用和特许经营等规章制度，形成国家所有、全民共享、世代传承的体制机制。

## 第二节 高水平建立自然保护地体系

**建立自然保护地体系。**坚持“严格保护、科学利用、精细管理、高效共享”理念，建立以国家公园为主体、以自然保护区为基础、以自然公园为补充的高水平自然保护地体系。依托南岭、丹霞山自然资源禀赋，高质量建设国家公园，保护自然生态系统的原真性、完整性；优化自然保护区功能分区，提升保护水平，加强生态修复；提升自然公园生态服务能力，拓展优质生态产品供给。

**推动整合优化预案落地。**按照整合优化工作部署，根据国家认可后的广东省自然保护地整合优化预案，按照整合优化规则，推动预案落地，明确自然保护地范围及管控区划边界，完成勘界立标。开展自然保护地自然资源资产确权登记，明晰自然保护地内土地及其附属资源的边界、权属和管理权限。

**建立健全规划体系。**依据国家自然保护地规划和省国土空间规划，编制全省自然保护地规划，各地级以上市和自然保护地管理任务较重的县（市、区）应编制本辖区自然保护地规划。各自然保护地管理机构组织开展科学考察，编制或修订单个自然保护

地总体规划及相关专项规划。

**加强基础设施建设。**加强自然保护地管护巡护、防灾减灾、生物防控、宣教场馆、解说标识系统、公众教育路线、道路、通讯、网络、给排水、供电和绿化美化等基础设施设备建设，不断提高自然保护地在保护管理、生态教育、自然体验、科研监测等方面的水平。

### 第三节 提高自然保护区保护水平

**高水平建设自然保护区。**对于国家级、省级和市县级不同级别的自然保护区，实施分类施策保护；优化自然保护区功能分区，实施分区精准保护；选取部分保护对象价值较高、管理水平较好的国家级、省级自然保护区，建设高标准自然保护区，示范带动提升全省自然保护区保护水平。加强自然保护区物种栖息地和关键生境等修复，提高保护区保护能力。

**物种栖息地和关键生境保护修复。**对分布重点保护陆生野生动物受损栖息地，分布重点保护野生植物和极小种群野生植物的关键生境，以及分布中华白海豚等重要水生或海洋生物的产卵场、索饵场、越冬场、栖息地和洄游通道等进行保护恢复。根据全国第二次野生动植物调查成果，采用以自然恢复为主、人工促进为辅的方法，开展受损生境修复，对于受损程度较轻的区域，主要依靠自然恢复；对于受损程度严重的区域，主要采取人工生境改造、近地保护等措施，促进生境植被恢复、栖息觅食场所重建。

**生态廊道保护修复。**在调查评估物种分布区及种群扩散趋势的基础上，对分布旗舰种、伞护种的自然保护区科学建立必要的生态廊道，提高生态系统完整性和连通性。加强重要鸟类迁飞通道保护，在重要区域设立保护管理站，加强生境管理，开展迁飞种群动态监测，建立迁飞沿线信息共享机制，加大巡护执法力度。

**自然遗迹抢救性保护修复。**重点对喀斯特地貌、玛珥式火山地貌等类型的重要特殊地质遗迹和古生物遗迹开展抢救性保护，针对威胁保护对象的因素进行适当工程疏导。推动由注重抢救性保护修复向抢救性与预防性保护修复并重转变，由注重自然遗迹本体保护修复向本体与周边环境、文化价值的整体保护修复转变。

#### 第四节 提升自然公园生态服务能力

**提升自然公园生态功能。**确保自然公园内的珍贵自然资源，及其所承载的生态、景观、文化、科研价值得到有效保护，提升生态功能和景观品质，增强自然公园生态服务能力。

**积极开展生态教育和自然体验。**依法依规合理利用自然资源，设计和定制生态教育和自然体验项目，打造一批自然学校。利用宣教设施、巡护线路、解说系统、监测样地等建设内容，组织公众参与资源巡护、野外观测、防火监测、社区生产、野外宿营等体验活动，引领参与者投身自然、探知体验。逐步完善科普宣教体系，着力推进一批自然保护区示范性宣教基地建设。

**适度开展生态旅游。**坚持贴近自然、生态友好的自然保护区

生态旅游方向，适当利用景观资源和高质量生态普惠产品，结合当地风情文化，凸显地域性和文化特色，开展资源友好型生态旅游活动。

## 第五节 健全自然保护地发展机制

**建立完善管理制度。**依据国家有关自然保护地法律法规，完善我省自然保护地地方性法规、管理和监管制度，规范各类自然保护地建立、调整和撤销程序。加强涉自然保护地各类开发建设活动的准入管理，定期开展自然保护地监督检查专项行动。完善自然保护地生态补偿制度，推进建立核心保护区生态移民制度，建立野生动物肇事补偿制度，建立健全特许经营制度。加强自然保护地有效管理评价指标考核，强化管理有效性。

**科学设置管理机构。**结合自然保护地整合优化工作进度，逐步理顺管理体制，做到一个自然保护地、一套机构、一块牌子。探索自然保护地群管理模式，科学设置自然保护地管理机构，分批有序完成全省各级各类自然保护地管理机构设置，确保每个自然保护地都有相应的机构管理。

**建立完善标准体系。**加强制修订自然保护地设立、建设、管理、标识等统一的技术标准规范，衔接“国家公园和自然保护地标准技术委员会”的自然保护地标准体系建设计划，印发各类自然保护地建设技术指引，构建自然保护地规范发展的技术支撑体系。制订自然保护地自然资源资产价值评估标准，发布资源利用负面清单。

**建设智能感知监测体系。**开展自然保护地内森林、湿地、海洋、水资源、野生动植物等自然资源的分布、数量、质量和权属状况本底调查，并制定计划长期监测，形成自然保护地本底资源基础数据库。评估和预警保护地生态风险，定期发布自然保护地内自然资源及生态环境状况报告。结合大数据、云计算等信息手段，构建天空地监测一体化的“国家-省-保护地”三级监测平台，形成自然保护地“一套数、一张图”。

**加强人员队伍建设。**保障各自然保护地机构设置和人员配置到位，形成多层次、多专业、多学科的人员队伍体系。重视人才梯队培养，建立分类别、分层级、多渠道、多形式的培训体系，形成覆盖各级各类自然保护地内不同专业工作人员的培训机制。

**建立共建共治共享机制。**充分考虑自然保护地内及周边区域的社区民生发展需求，鼓励、扶持原住民从事环境友好型经营活动，支持和传承传统文化及人地和谐的生态产业模式，促进转产增收；根据生态保护需求设立护林员等资源管护岗位，优先安排周边社区原住居民，提升社区群众参与感、获得感；完善公共服务设施，提升公共服务功能。建立志愿者服务体系，探索志愿活动组织、人员培训、工作保障、服务记录的有效途径，探索建立公益基金会等自然保护地社会捐赠制度，鼓励社会参与自然保护地生态保护、建设与发展。

## 第五章 开展林草保护修复，增强自然生态系统功能

坚持系统观念，加强森林、湿地、草地生态系统和沿海生态带、石漠化地区植被等保护和修复，注重综合治理、系统治理、源头治理，推动“单个系统、单个要素”保护修复模式向“山水林田湖草沙”系统保护修复模式转变，增强自然生态系统功能，提升生态系统质量和稳定性，确保生态系统持续向好。

### 第一节 开展森林生态保护修复

以自然恢复为主，人工修复与自然恢复相结合，增强自然恢复能力。加强中亚热带典型常绿阔叶林、南亚热带季风常绿阔叶林、北热带季雨林等地带性植被恢复和“风水林”的保护修复。

**加强天然林保护修复。**在森林资源“一张图”的基础上，完成天然林核定落界，区划天然林保护重点区域，建立全省天然林信息数据库。建立天然林保护修复制度体系，全面停止天然林商业性采伐，继续实施国有天然林停伐和管护补助。推进天然林与公益林并轨管理，实行天然林差别化管控措施，严管天然林地占用。加强“风水林”保护修复。加强目标责任制考核，开展天然林功能修复关键技术科研攻关。到 2025 年，全省天然林保有量达到 266.67 万公顷。

**加强公益林建设。**持续合理优化调整公益林布局，对公益林实行分级保护，稳定维持公益林面积总量。持续推进公益林树种结构调整，重点对布局不合理的桉树纯林、疏残林和低效纯松杉

林进行改造。在符合公益林生态区位保护要求和不影响公益林生态功能的前提下，鼓励和支持科学合理经营公益林，组织编制公益林发展林下经济负面清单。加强与数字广东协作，建设基于网络平台的全省公益林和天然林精细化管理系统，全面提升数字化服务能力和治理水平。开展森林资源（公益林）督查，构建国家省市县一体化的公益林和天然林森林资源监测体系。推进公益林示范区建设，集中力量打造一批高质量示范区，展示公益林建设成效。

**推进雷州半岛森林生态修复。**以恢复热带季雨林生态系统为目标，压实地方政府的主体责任，继续推进雷州半岛生态修复。依法严格保护天然林，严禁将天然林改造为人工林。加快退化天然林、次生林修复，以封育管护为主，结合低强度疏伐和林冠下补植，培育优质天然林。对桉树等人工纯林，调整树种组成，培育以珍贵树种用材为目标的混交林。

**推进南粤古驿道森林生态修复。**对全省 18 条古驿道两侧 1 千米范围内的林地以及沿线乡村绿化用地，以南粤古驿道活化利用为纽带，组织实施生态保护修复，开展林相改造，打造景观节点，建设美丽乡村，建设各具特色南粤古驿道，形成“驿道网+绿道网”的生态景观廊网。到“十四五”期末，将古驿道沿线区域建成生态修复综合治理示范区，区域森林覆盖率提高到 52.5%；乔木林每公顷蓄积量达到 65 立方米；针叶混交林和阔叶混交林比例各增加 3%。

## 第二节 开展湿地生态保护修复

**加强湿地保护。**加强国家和国际重要湿地保护。大力开展重要湿地建设，积极创建一批国家重要湿地和国际重要湿地，认定一批省重要湿地。到 2025 年，全省重要湿地数量 28 处以上。开展创建国际湿地城市建设，推荐湿地资源丰富、保护成效显著、符合国际湿地城市认定标准的城市申报国际湿地城市。加强湿地保护监管，对范围不明晰、管护不到位、过度利用和生态系统退化的现有湿地、进行整改提升。对未纳入保护的湿地，通过新建湿地自然保护区、湿地公园、湿地保护小区等多种形式加强保护，进一步扩大湿地保护面积。加强保护能力建设，建设广东重要湿地监测网络平台；推进湿地宣教中心建设，重点加强基础设施、陈列设施建设等；加强专业技术队伍和巡护执法队伍建设。“十四五”期间，建设省级层面的湿地监测中心，在重要湿地建设湿地生态监测站 10 处以上；在全省重要湿地和国家湿地公园建设宣教基地 30 处以上。到 2025 年，全省湿地保护率达 52% 以上。

**加强湿地修复。**以重要湿地、自然保护区和湿地公园为重点，以自然恢复为主、人工促进恢复为辅，通过水系连通、水质改善、水体治理、疏浚改造、植被恢复、生境提升、野生动物隐蔽地建设、有害生物治理等措施，修复退化湿地，恢复野生动植物生境或栖息地，保障湿地生态系统的生物多样性。

**建设示范性湿地公园。**选择资源禀赋条件较好、建设条件完备的地方，按照相关要求高标准高品质建设类型多样的示范湿地

公园，发挥示范带动作用。严守生态保护线，科学合理开展游客中心、体验设施、园区内外交通网络和配套基础设施建设。创新管理方式，建立完善湿地公园管理机构，建立和谐的社区共管机制，探索湿地公园委托管理新模式。结合海绵城市建设，拓展湿地公园服务功能，缓解城市内涝，恢复流域洪涝调蓄与生态自净功能。做好财政资金保障，以财政投入撬动社会资本参与湿地公园建设与运行。“十四五”期间，规划建设 21 处示范湿地公园。

### 专栏三 广东省国际和国家重要湿地名录

#### 一、国际重要湿地

1. 广东惠东港口海龟国家级自然保护区
2. 广东湛江红树林国家级自然保护区
3. 广东海丰湿地
4. 广东南澎列岛湿地

#### 二、国家重要湿地

1. 广东深圳福田红树林
2. 广东中华白海豚

### 第三节 开展沿海生态带保护修复

**加强红树林保护修复。**按照应划尽划、应保尽保的要求，实施红树林整体保护，优先保护红树林生态系统，严格红树林地用途管制，除国家重大项目外，禁止占用红树林地。推进典型滨海湿地和河口生态保护修复，加强红树林自然保护地管理，完成现有红树林自然保护地的优化调整，推进新建一批红树林自然保护地。改善红树林保护管理、监测和宣教等基础设施，提升装备水平。摸清红树林本底，有序清退自然保护地内养殖塘，实施红树

林生态修复，提高生物多样性。“十四五”期间，营造红树林 5500 公顷，修复现有红树林 2500 公顷。

**加强沿海防护林建设。**继续实施新一期沿海防护林建设，保护和恢复一级基干林带，完善和拓展二、三级基干林带，持续开展纵深防护林建设，形成结构稳定、功能完备、多层次的综合防护林体系，使沿海防护林质量显著提高，整体防护功能显著提升。“十四五”期间规划建设基干林带 1.53 万公顷，纵深防护林总面积 4.74 万公顷。

#### **第四节 开展石漠化地区植被恢复**

加强石漠化地区植被的封育管护，结合省发改委牵头的石漠化综合治理，因地制宜，宜林则林、宜灌则灌、宜草则草。宜种则种、宜封则封，种植任豆、千年桐、楝叶吴茱萸、柏木、阴香等乔木树种，重点对韶关和清远等粤北岩溶地区开展石漠化地区植被恢复治理。加快推进连南万山朝王国家石漠公园、乳源西京古道国家石漠公园建设，打造石漠化综合治理示范样板。

#### **第五节 开展草地生态保护修复**

调查摸清全省草地资源现状，科学确定草地范围，制定草地保护修复方案。严格管控天然草地，坚决遏制各种违法违规挤占行为，坚持自然修复为主，减少人为干扰，修复退化草地，适度开展植被土壤生态修复。加强本地优良草种资源的保护培育利用，指导人工草规范经营。

## **第六章 加强野生动植物保护，提高生物多样性水平**

摸清野生动植物资源本底，加强野生动植物保护，构建野生动植物保护和监管体系，提高生物多样性水平。

### **第一节 加强野生动物保护**

开展野生动物资源调查，建立野生动物资源监测体系，掌握物种种群和生境状况，特别是珍稀濒危野生动物资源情况。开展一批国家重点保护和珍稀濒危野生动物物种保护，实施华南虎、穿山甲等重点物种保护工程。保护重要鸟类迁飞通道，完善鸟类迁飞保护巡护体系，开展迁飞沿线宣传警示教育工作。防范和降低野猪等野生动物致害风险，在科学评估基础上，有计划实施种群调控，开展主动防范野生动物致害国家试点省建设。加强野生动物救护繁育保护体系建设，健全野生动物救护网络，提高救护繁育能力。严禁野生动物非法交易和使用，加强野生动物及其相关产品的鉴定和检测工作。健全陆生野生动物疫源疫病监测体系，重点打造5个区域野生动物救护中心，全面提升野生动物疫病监测预警能力。重点建设中华穿山甲国家保护研究中心、野生动物保护监测中心、华南野生动物物种鉴定中心。

### **第二节 加强野生植物保护**

开展野生植物资源调查，建立野生植物资源监测体系，掌握物种种群和生境状况、保护状况等，特别是珍稀濒危野生植物资

源情况，构建完整珍稀濒危野生植物基础数据库。加强珍稀濒危野生植物保护，划定未纳入自然保护地的濒危野生植物原生境保护点，加强极小种群野生植物就地保护和迁地保护。建立种源储备制度，开展珍稀濒危野生植物种质资源保存工作，为物种科研、复壮、回植提供种源保障，夯实种群扩增基础。加强珍稀濒危岭南中药材种质资源保护，完成重点南药野生植物的分布调查，开展种质资源的收集与保存，建立重点南药资源库。继续开展极小种群野生植物野外回归，加强野外回归种群的管护和动态监测。重点建设华南植物物种鉴定中心和华南珍稀植物保育研究中心、中亚热带（南岭）、南亚热带（大湾区）和北热带（阳江）珍稀植物保育基地。

### 第三节 维护生物多样性

加强以旗舰物种为核心的野生动植物物种及其栖息地状况的调查、监测与评估。开展抢救性保护，加强珍稀野生动植物种质资源的收集和保护，建立和发展人工培育种群，加强野生动植物栖息地修复，做好野外回归自然和野外种群恢复。加强国家重点保护野生动植物物种和红色名录物种的保护。加强外来物种和有害生物监测，建立外来入侵物种名录，提高对重要野生动植物和重要生态系统构成威胁的外来物种和有害生物治理水平。

## **第七章 建设全域森林城市，提升城乡生态能级**

加快推动具有岭南特色的森林城市建设，推进全域森林城市、森林城市群建设，统筹城乡绿化，拓展城乡生态空间，提升城市品质、提高生态承载力、改善人居环境，促进城乡生态能级升级换挡，推动全域森林城市建设走在全国前列。

### **第一节 全域建设国家森林城市**

**建设国家森林城市。**推动粤东西北地区建设国家森林城市。加强创森工作组织领导，编制森林城市建设总体规划，围绕国家森林城市评价指标，开展国家森林城市建设，增加城市森林面积，“让森林走进城市，让城市拥抱森林”，增加城市居民游憩空间，不断满足人民日益增长的多种生态需要，最大限度增强城乡居民的获得感和幸福感。到2025年，全省21个地级以上市实现国家森林城市全覆盖，推动各地级以上市创建1个以上县级国家森林城市，全省推进40个县级国家森林城市建设。

**建设森林乡村。**实施乡村绿化美化工程，提升乡村绿化质量，优化乡村生态空间格局，把乡村建设成为生态宜居、富裕繁荣、和谐发展的美丽家园，“十四五”期间，每年建设50个绿美古树乡村、50个红色乡村。支持将自然生态风貌保存完好、乡土田园特色突出、森林氛围浓郁、森林功能效益显著、涉林产业发展良好、人居环境整洁、保护管理有效的生态宜居乡村申报国家森林乡村。

## 第二节 建设森林城市群

深入推进珠三角森林城市群建设，不断提升区域森林城市建设水平，推动建设粤港澳大湾区世界级森林城市群。依托汕头、湛江省域副中心城市建设，推动汕潮揭、湛茂阳森林城市群创建活动，不断提升生态资源总量、优化森林生态网络、加强生态保护与修复、提升生物多样性水平、彰显生态文化、增加生态福利，达到国家森林城市群评价指标，使城市群蓝绿空间格局优、生态廊道连通好、生态缓冲区资源足、生态涵养区功能强。

## 第三节 统筹城乡绿化

**推进城乡绿化美化。**统筹城市、郊区、乡村绿化美化，推进村庄绿化行动，开展美丽宜居村庄和美丽庭院示范创建活动，构建城乡一体的生态网络。建立城乡协调、优势互补、融合发展的绿化美化机制。

**积极推动全民义务植树。**丰富义务植树尽责形式，增强义务植树效果。深入挖掘“互联网+”项目，通过搭建平台，推进义务植树基地建设，提高公众对义务植树的知晓率和参与度。

**加强古树名木保护。**建立全省古树名木数据库，加强数据年度更新。明确县域范围内古树名木管理主体，加强管护、复壮，打击破坏古树名木行为，推进古树公园建设。

**加强生态文化服务。**推动各类自然生态博物馆的建设，创新应用现代传播媒介和创作方式，依托直播+公益的新型活动模式，

开展“森林+”生态文化传播宣教。“十四五”期间，全省建设 10 处高水平林业主题生态文化展示场馆、120 个生态文化示范基地和林业生态文化宣教中心。

## 第八章 建设一流生态湾区，服务“双区”战略

依托粤港澳大湾区北部绵延山体、南部海岸带、丰富的湿地等自然资源禀赋，抓住建设粤港澳大湾区和深圳中国特色社会主义先行示范区的战略机遇，建设世界级森林城市群、生态湿地、红树林生态带等，推动建设国际一流生态湾区，为打造宜居宜业宜游国际一流湾区提供强有力生态支撑。

### 第一节 建设世界级森林城市群

高品质提升珠三角森林城市群，推动粤港澳大湾区“高质量的生态屏障、高连通的生态廊道、高水平的生物多样性保护、高品质的自然公园覆盖”世界级森林城市群建设。推动大湾区北部山地、丘陵为主体组成的环状区域森林生态屏障建设。推动城市内部或城市之间的山体和绿色生态开敞空间保护和连通建设，打造完备的城市森林生态网络，拓展区域发展空间。加强生物多样性保护，促进珍稀濒危野生动物资源保护、恢复和发展，实现人与自然和谐共生。以森林为主体的各具特色的自然公园高度覆盖，营造城市宜居环境，推动城市群绿色发展，实现全民共享森林城市建设的生态福利。到“十四五”期末，珠三角地区人均公园绿地达 18 平方米以上，生态廊道连通度达 90%以上，20 公顷以上成片森林面积达 90%以上，各市建设具有世界级水平的生态文化科普场馆 1 处，建成独具特色的植物园（树木园）1 个。

### 第二节 建设湾区生态湿地

推动建设“保护水平高、空间格局优、服务功能强、生态景

观美”的湾区生态湿地，切实增进湿地民生福祉。确保湿地总量不减少，重要湿地有效保护，湿地保护率稳步提升；将湿地保护成效指标纳入大湾区生态文明建设目标考核制度体系；构建粤港澳大湾区湿地保护与修复的法规规章体系。优化湿地空间格局，加强自然湿地保护，开展城乡小微湿地、人工湿地等生态休闲空间建设，拓宽湿地生态福祉。建设示范性湿地公园，挖掘特色湿地文化，建设高品质湿地科普宣教场馆，开展湿地自然教育，提升湿地生态服务能力。加强湿地景观建设，建成林水相依、城湿相融的生态湿地。“十四五”期间，修复湿地（不含红树林湿地）300公顷，优化湿地景观2000公顷以上，建设示范性湿地公园12处，支持广州市建设国际湿地博物馆。推动（国际）湿地城市创建工作。

### 第三节 建设湾区红树林生态带

严格红树林用途管制，推进红树林自然保护地建设，将连片面积较大、生态功能较好的天然红树林纳入保护体系，在适宜滩涂地营建地带性红树林。依托湾区丰富的红树林自然资源禀赋，以江门台山镇海湾原生红树林展示、珠海淇澳人工红树林修复、广州南沙红树林候鸟迁徙地营建、深圳福田-香港米埔红树林科技交流合作、惠州大亚湾红树林城市生态休闲为重点，建设具有湾区特色的红树林沿海生态带。完善粤港澳湿地交流合作机制与平台，探索大湾区湿地保护跨境合作新机制。“十四五”期间，营造红树林1085公顷，修复现有红树林769公顷；支持深圳市建设中国红树林博物馆。

#### 第四节 建设湾区水鸟生态廊道

全面推进水鸟生态廊道建设。东亚—澳大利亚西路线是中国鸟类迁徙最重要的路线，在粤港澳区域内划分“主廊道—次廊道—支廊道”的三级廊道结构，加强候鸟迁徙路线重要节点的湿地保护和修复，将重要湿地节点和水鸟集中分布区联为一体，采取水鸟聚集区保护、踏脚石质量提升、接受地生境营造、生态断裂点修复、三级生态廊道连通等拓展水鸟分布空间，改善水鸟繁殖地、迁徙停歇地、越冬地生态环境质量。在鸟类迁飞重要停歇地、越冬地、繁殖地、主要迁飞路线等区域，设立保护管理站，加强生境管理。利用环志标记、红外相机等，开展迁飞种群动态监测，建立迁飞沿线信息共享机制。

## 第九章 发展生态富民产业，推动乡村全面振兴

充分发挥林业资源优势，拓宽生态产品价值实现途径，巩固生态脱贫成果。全力扩大高质量生态产品有效供给，充分利用各行业发展相关政策，促进林业一二三产业融合发展，做强、做优林业产业，推动生态富民，助力乡村振兴，推动林业生态共建共享走在全国前列。

### 第一节 助力乡村振兴

持续发挥林业生态脱贫致富优势，在林业基础设施建设领域推广以工代赈方式，吸纳更多脱贫人口和低收入人口就地就近就业。拓展林业生态效益补偿、林业碳汇交易等生态扶贫途径。探索非国有天然林、公益林托管模式，支持自然保护地管理机构开发公益就业岗位。推进生态护林员绩效评价体系建设，建立稳收益不返贫的长效机制。促进林业保护发展与乡村振兴深度融合。实施乡村绿化行动，改善脱贫地区人居环境。挖掘林业产业发展潜力和比较优势，补齐技术、设施、营销等短板。做好生态扶贫政策措施、工作体系与乡村振兴平稳有序衔接。

### 第二节 做强做优林业产业

**科学发展商品材。**调整优化桉树发展布局，推动发展黑木相思、杉木等速生丰产林和毛竹材，发展大径材，引导发展黄花梨、楠木、红锥、格木等珍贵树种用材。鼓励商品林基地建设，重点在粤西地区培育珍贵和速生商品大径材，促进规模化生产，增加

木材有效供给。

**做大花木产业。**加强生产要素、土地等政策扶持，做大做强中山横栏、小榄，顺德陈村，花都，翁源等地花木产业，充分发挥辐射带动作用。加大新品种培育力度。建设全省花木产业交易平台。

**做强南药产业。**扶持博罗、东莞、中山、电白、信宜等地发展沉香产业。扶持梅州右旋龙脑（梅片）生产基地建设，提高产业聚集度，形成药用植物产业化聚集区。有序发展春砂仁、巴戟、牛大力、化橘红、肉桂等南药，推动南药规范化规模化种植、生产、经营管理，完善质量标准和检验检测体系，建立覆盖主要南药品种的全过程追溯体系。

**升级林产工业。**促进家具业、浆纸业、人造板业和林产化工业技术升级改造，提升发展红木家具制造业，不断提升产业发展水平。鼓励发展竹产业。推动木材加工剩余物和废弃木质材料的循环利用。

**发展木本粮油。**扶持河源、梅州、韶关、清远、云浮、惠州等地油茶企业发展。开展良种培育和推广，提高单株茶果产量，提高机械化水平，降低成本；积极引进具有产品研发、精深加工、推广销售能力的大规模企业，带动油茶产业发展。到 2025 年，建设省级油茶产业发展基地 10 个，油茶种植面积达到 21.33 万公顷。大力发展粤北地区板栗产业。

**做优林下经济。**重点发展林下药食同源植物，紧密结合市场

需求，以基地建设为载体，发展石斛、林菌、茶叶等林下种植业，规范发展蜂、羊、兔、鸡等优良地方品种资源的林下养殖业，统筹推进林下产品采集、经营加工等。“十四五”期间，培育发展国家级、省级林下经济示范基地累计达 200 个以上。

**发展林果产业。**扶持陆河等地青梅产业发展，提高以果酱为主的青梅精深加工水平，延长产业链，促进发展以青梅为主题的森林旅游，打造种植、精深加工和旅游相融合的青梅产业发展基地。支持澳洲坚果产业发展，研发区域性良种，提高丰产栽培技术，开发澳洲坚果油及其它精深加工产品。发展柑橘、荔枝、龙眼等林果产业。

### 第三节 扩大高质量生态产品供给

**发展高品质自然教育。**依托自然保护地、国有林场、科普场馆等，建立自然教育基地、自然教育之家和自然教育径。搭建粤港澳自然教育合作交流平台，打造自然教育特色品牌。做好自然教育顶层设计，加强自然教育科学研究，建立自然教育标准。依托古驿道独特的自然资源和文化元素开展自然教育。加强组织培训和人才培养，打造一批专业化复合型的自然教育人才队伍。开展林业科普活动，普及林业科学知识，提高公众生态意识。“十四五”期间，建设 100 个广东省自然教育基地。

**发展高品质森林康养。**培育一批特色鲜明的森林康养基地，科学利用森林资源、景观资源、地热资源、文化资源和林源产品等，建设集疗养、养生、休闲、运动于一体的森林康养综合体，

助力全域旅游。制定森林康养基地和森林康养综合体建设标准。“十四五”期末，全省国家级、省级森林康养基地达到 100 个。

**发展高品质森林旅游。**发展“森林+”的森林旅游新业态，打造森林旅游精品线路和新兴品牌地。加快森林旅游基础设施建设，推动森林旅游交通与道路交通联通；挖掘森林旅游地的文化内涵，举办各具特色的地方旅游节；建立广东省森林旅游智慧信息服务平台。不断提升森林生态旅游产品的惠民能力，打造一批“南粤森林人家”，支持建设森林生态露营地。“十四五”期间，继续做好 100 条森林旅游特色线路、100 个森林旅游新兴品牌地的建设维护、宣传推介工作。

#### **第四节 提升产业服务能力**

创新产销对接，搭建林产品展示交易平台。支持林业企业加大品牌创建力度，创建具有广东特色、市场竞争力强、认同度高的林业产品优质品牌、著名品牌，建立品牌管理体系。实施森林生态标志产品建设，开展森林生态标志性产品认证试点。完善林业产业标准体系建设，建立健全林产品质量安全监管、检测、监测和追溯机制。结合绿色产品评价的客观要求，着力推进森林认证标准在油茶、人造板、木制家具、木地板、纸和纸制品等企业的应用与实践。到“十四五”期末，创建国家现代林业产业示范区 5 个，省级以上林业龙头企业累计达 500 家以上。

## 第五节 提升生态价值实现能力

**完善生态补偿。**健全公益林补偿机制，建立公益林补偿标准与经济发展水平相适应的稳步增长的机制，依据不同地区和生态区位建立差异化补偿机制，探索开展湿地生态补偿。推动建立桉树改造退出补偿机制。

**探索生态赎买。**对划入各类自然保护地的集体所有土地及其附属资源，按照依法、自愿、有偿的原则，探索通过租赁、置换、赎买、合作等方式维护产权人权益，实现重要生态资源资产的多元化价值实现。鼓励地方政府在重点生态区位推行商品林赎买制度，加大重点生态功能区转移支付力度。

**推动生态产品价值实现。**建立森林、湿地生态产品价值评价机制，推动生态资源权益交易。健全碳排放权交易机制，积极开发林业碳汇项目，推动林业碳汇交易发展。鼓励和支持社会资本以“生态修复+产业导入”方式，利用生态修复后土地及其他自然资源发展相关产业，以良好生态促进土地溢价，提升产品生态附加值，推动生态产品价值的实现。支持北部生态发展区开展生态产品价值实现机制试点。

## **第十章 加强森林资源保护，夯实生态安全基础**

加强林地林木保护、森林火灾防控、林业有害生物防治和资源调查监测，提升资源精细化管护水平，加强森林资源保护，夯实生态安全基础。

### **第一节 加强林地林木保护**

**加强林地保护利用。**强化林地用途管制，实行林地分类管理、分级保护，严格保护重点生态区域林地，重点加强对各级各类自然保护地、国有林场、天然林、公益林的保护管理，建立科学的林地保护利用管理机制。严格按照林地保护利用规划管理林地，强化林地规划管控和使用计划约束，优先保障基础设施、民生项目使用林地需求，严格控制采石采矿、房地产等经营性项目使用林地，加大林地定额统筹力度。

**加强林木采伐管理。**加强对林区林木采伐的检查监督，依法查处违法采伐林木案件，结合森林督查等工作，加强对各地案件查处工作的指导。落实天然林和公益林的采伐管理规定，全面停止天然林商业性采伐，严格保护公益林。

### **第二节 加强森林火灾防控**

**完善森林火灾的预防机制。**加强森林防火宣传教育，充分运用互联网+新媒体宣教手段，突出宣传重点，丰富宣传形式，扩大宣传广度，深化宣传实效，提高宣传覆盖面。压实各级森林防火责任制，建立健全森林防火长效机制。与应急管理部门共建共

享森林防灭火监测预警系统，建立隐患排查和宣传教育联合机制。常态化引导社会公众参与森林火灾隐患排查，科学引导林区流动用火主体和人流，切实做好火源管控。积极开展森林火灾风险普查。

**提升森林火灾早期处置能力。**加强野外火源管控力度。在交通要道、进山路口等重点敏感地段配置宣教、管控等设施设备，全力推广“防火码”，加大巡护和检查力度。协调公安机关持续严厉打击违法违规野外用火行为。强化早期火情应急处理，推行突发火情应急处理一区一策、一地一案。加强防扑火力量技能培训，开展带装巡护。各级单位做到早发现、早报告、早处理，实行报扑同步。

**加强森林防火基础保障能力。**加强林中高位水池、瞭望（台）等森林防火基础建设，完善防火应急道路网络，加强生物防火林带、防火隔离带、重点区域防扑火物资储备库等建设，推广无人机应用和以水灭火运用，强化敏感区域火灾防控。在国有林场、国家公园、自然保护区、森林公园和风景名胜区等森林防火重点单位建设规模适度、管理规范森林消防半专业队伍体系，指导全省群众森林消防队伍建设。加强护林员队伍建设，提升管护巡护能力。开展系统培训，提升森林消防队伍的综合技能。

### **第三节 加强林业有害生物防治**

**加强林业有害生物综合防治。**落实地方人民政府的防治主体责任和林业主管部门的部门主管责任，加强部门协作与区域联防

联治。以松材线虫病和薇甘菊等林业有害生物防治为重点，统筹推进松材线虫病发生区低效林分改造和古树名木保护等系统治理，开展松材线虫病和薇甘菊五年攻坚和粤北生态区域松材线虫病重点治理。加强和防范外来有害生物入侵，着力防范和化解重大林业有害生物灾害风险。加强防治质量监管和成效核查，全面推进年度绩效承包专业化防治，提升灾害治理能力和水平。“十四五”期间，每年实施林业有害生物防治面积 36.67 万公顷次以上，将林业有害生物成灾率控制在 8.2‰以下。

**强化林业植物检疫监管执法水平。**规范产地检疫、调运检疫和检疫复检，加大对涉松木和苗木生产、加工、经营、运输企业（个人）的检疫检查。健全市县林业植物检疫行政许可事项“双随机一公开”监管模式，严格林业检疫监管，持续推进检疫执法行动。推进林业植物检疫行政许可“电子证照”、“跨省通办”提升政务服务能力。加强检疫队伍建设，加强检疫员培训，强化检疫执法装备建设。加强宣传，普及林业植物疫情防控知识。

**提升林业有害生物防控能力。**完善全省 43 个国家级中心测报点管理，健全省级林业有害生物防治物资储备库，充实监测防治设施装备，提升监测预警和灾害防控能力。借助林长制护林员监测平台，构建以护林员为触角、国家级中心测报点为骨干的网格化监测体系，推动林业有害生物监测网格化管理。加快林业有害生物信息化建设，完成不少于 100 种主要有害生物人工智能识别基础数据库。推广示范应用无人机、遥感等防治监测新技术。

#### 第四节 加强资源监测评价

开展林草生态综合监测评价。依托森林资源“一张图”“一套数”，以国土“三调”数据为统一底版，加强森林、草地、湿地、荒漠以及生态公益林等监测数据的有机融合，构建涵盖各类林草生态系统状况信息的综合监测评价体系，发布年度林草生态综合监测评价成果。推动生态综合监测评价中心建设，完善监测现代化技术装备体系。

开展专项监测。开展全省草地资源专项调查监测，对“三调”确定的草地进行细化调查，查清类型、权属、面积、分布、质量以及利用状况等。加强野生动植物、林地土壤等专项监测。在国家级生态站的基础上，整合、优化、补充全省生态监测点位，按照统一的标准规范开展生态系统观测和评价。

## 第十一章 强化林业改革创新，推进治理能力现代化

全面推行林长制，创新体制机制，健全林业法治制度，推进林业科技创新，建设智慧林业，开展目标责任制考核，推动林业现代化治理走在全国前列。

### 第一节 全面推行林长制

**全面推行林长制。**贯彻落实《关于全面推行林长制的意见》，省-市-县-镇-村分级设立林长，明确各级林长责任，在重点区域划定由省副总林长兼任的省级林长责任区域。各级林长组织领导责任区域森林资源保护发展工作，落实保护发展森林资源目标责任制，因地制宜确定目标任务；组织协调解决责任区域的重点难点问题，依法全面保护森林资源，推动生态保护修复，组织落实森林防灭火、重大有害生物防治责任和措施，强化森林行业行政执法。县级及以上林长负责组织对下一级林长的考核。到 2022 年 6 月全面建立林长制。

**网格化管理。**网格化管理是实施林长制、落实林长责任的基础。按照森林资源管理“一张图”管理要求，建立以县为单位，以乡镇为划分单元的管理网格，推动和完善全省网格化管理应用。根据经济发展水平和人为扰动程度，分类制定网格管护标准（1000~5000 亩/人）。整合现有资源管护、公益林管护、森林防火、自然保护区、森林病虫害防治等人员为网格护林员，鼓励网格护林员年轻化，承担网格资源保护职责。建立网格护林员工作

绩效考核机制。整合建设森林资源巡护系统。到 2025 年底，实现资源网格化管护率 80%。

## 第二节 推进林业改革创新

**深化和完善国有林场改革。**推进国有林场林地登记确权，探索实行以国有林场为重点的国有森林资源有偿使用制度改革，建立健全国有森林资源资产管理制度。通过租赁、特许经营等方式积极发展森林康养旅游。建立健全森林经营管理制度，探索建立与森林资源培育质量挂钩的绩效奖励机制。探索大径材培育、中幼林抚育等工程自主设计、施工、监理的运营新模式，提高资源培育质量和资金使用效率。加强森林资源巡护，严格管理国有林地资源，强化国有林场基础设施建设，推动国有林场高质量发展。大力建设省级示范林场，积极创建国家级示范林场。

**深化集体林权制度改革。**探索完善“三权分置”运行机制，巩固集体所有权、保障农户承包权、落实经营自主权，鼓励公益林经营，放活商品林经营。规范林权流转、完善林权流转服务、推行林地流转备案制度、强化流转合同管理、加强林权流转用途监督、推进林权流转市场信用体系建设，做好林权管理社会化服务。推动镇村林场规范发展，落实林地林木权属，推进分类管理，活化经营机制。积极创建 10 个省级镇村示范林场。

**创新林业体制机制。**创新森林资源培育机制。全面施行“先造林后补贴”机制，探索大径材培育激励机制。创新政策供给机制。完善产权流转制度，推动产权流转，激活经营权交易；改革

创新用林用地政策；改革创新林业税收等扶持政策。创新林业投融资机制。完善林权抵质押贷款制度，推进公益林补偿收益权质押贷款，鼓励银行业金融机构积极推进林权抵押贷款业务；进一步优化森林保险政策制度和工作机制，建立完善以政策性森林保险为基础，商业保险为附的多层次、多品种森林保险保障体系；建立健全林权收储机制，探索成立国有、混合所有或私营等多种形式的林权收储机构。

### 第三节 健全林业法治制度

全面推进依法治林，加强野生动植物保护、国家公园、自然保护区、湿地、天然林保护等重要领域立法，制定《广东省重点保护陆生野生动物名录》《广东省野生植物保护管理办法》《广东省省级重要湿地认定办法》等；修订《广东省森林保护管理条例》《广东省封山育林条例》等。建立健全林业干部学法用法制度，制定普法责任清单，创新普法形式，提高普法工作实效。深化林业行政执法体制改革，积极衔接乡镇街道综合行政执法并加强监督指导，加快构建新形势下林业行政执法体系。理清林业和草原行政案件及违法行为，研究制定“恢复植被和林业生产条件”费用等标准，修订林业行政处罚裁量基准制度，积极配合省司法厅在林业系统全面推广应用行政执法“两平台”，进一步强化林业行政执法制度化、规范化建设。

#### 第四节 推进林业科技创新

依托省内外林业高等院校、科研院所，优化研发资源，打造新型研发平台，持续开展林木种质资源保护利用、林木新优种质选育、森林资源定向培育、生态保护与修复、森林质量精准提升、野生动植物保育、林业重大灾害防控、绿色林产品精深加工等领域的核心关键技术攻关。加强科技成果推广转化，推进林业标准化建设，强化知识产权保护，加强科技交流合作，加强人才队伍建设，建立乡土专家体系，支撑林业高质量发展。依托国有林场和自然保护地，建设具有良种选育、资源培育、生态建设、成果转化、科普教育等功能的林业科技示范基地。开展省级林业科技示范县创建。“十四五”期间，建设3~5个国家级、省级区域性林业科技示范基地；建设省级以上林业科技示范县1~2个；力争国家科技奖有新突破，获得省部级科技奖5~8项。

#### 第五节 建设智慧林业

**综合集成林业大数据。**整合现有的森林、湿地、自然保护地、国有林场、生态保护红线等数据，做好自然资源调查和森林资源调查相关标准的制定和衔接，依托省政务大数据中心，建立统一数据标准、统一操作平台的林业大数据中心库，实现“一套数”、“一张图”目标，与国土“三调”和年度变更数据相衔接。做好全省森林资源档案数据的年度更新与通报。

**建设智慧林业应用系统。**融入全省“数字政府”改革建设总体框架，坚持统一标准、统一管理和统一应用，建设以全省林业数据“一张图”为核心，林业综合管理平台、林业监测数据管理平台

为基础的信息化体系。建立林业大数据专网，在统一操作平台下开发森林资源监测、智慧林长、湿地资源监测、生态监测、森林火灾监测、林业有害生物监测、林木种苗信息服务平台、林业政务服务平台、远程指挥管理等智慧林业应用系统。

## **第六节 开展目标责任制考核**

建立健全以党政领导负责制为核心的责任体系，认真落实地方各级政府森林资源保护发展、森林防火、重大林业有害生物防治、湿地保护、自然保护地管理、天然林保护目标责任制，依托林长制督导考核，制定考核指标体系、考核标准，上级人民政府对下级人民政府进行年度发展目标考核，公开考核结果。以省政府名义发布年度《广东省林业生态文明建设白皮书》。

## 第十二章 开展重点工程建设，推动绿美广东大行动全面实施

开展精准提升森林质量、自然保护地体系建设、自然生态系统保护修复等类重点工程项目建设，推动绿美广东大行动全面实施，建设南粤秀美山川。

### 第一节 森林质量提升类工程

包括大径材基地建设、高质量森林抚育、高质量水源林建设、生物防火林带建设、低效林高质量改造重点工程项目。

专栏四 森林质量提升类工程	
1. 广东省大径材基地建设	针对林分状况和目的树种情况，采取提质培育、定向改培、新造林培育等三种方式，培育公益林大径材和商品林大径材。加强苗圃、道路和生物防火林带等基础配套建设。“十四五”期间，全省建设大径材基地 16.67 万公顷，其中公益林大径材基地 13.34 万公顷，商品林大径材基地 3.33 万公顷。
2. 广东省高质量森林抚育	以中央财政森林抚育补贴和省级新造林抚育项目为载体，加强中幼龄林抚育，优化森林结构，促进林木生长。“十四五”期间，全省财政投资森林抚育任务总计 25 万公顷。
3. 广东省高质量水源林建设	在饮用水源保护区、重要水源保护地和大江大河集雨区范围内，以宜林地、疏残林、低效纯松林、桉树林、果树林等为修复对象，建设高质量水源林。“十四五”期间，规划建设 33.33 万公顷。
4. 广东省生物防火林带建设	在省界、市界、县界，以及田林交界、入山道路两旁、林缘山脚、村庄周围，新造 6500 千米生物防火林带，维护提升 15000 千米生物防火林带。

接上表

<b>专栏四 森林质量提升类工程</b>	
5. 广东省低效林高质量改造	对公益林中低质低效林进行提质改造，重点改造桉树、马尾松等树种组成的低质低效林和疏残林，优化树种组成，补植荷木、红锥、火力楠等乡土阔叶建群树种，逐步形成以乡土阔叶树种为主的混交林。“十四五”期间，开展低效林改造 11.0 万公顷。

## 第二节 自然保护地建设类工程

包括南岭国家公园建设、自然保护地体系建设重点工程项目。

<b>专栏五 自然保护地建设类工程</b>	
6. 南岭国家公园建设	加强广东南岭国家公园生态保护与修复，保护中亚热带常绿阔叶林森林生态系统，以及国家代表性生态系统和旗舰物种。创新广东南岭国家公园体制机制，建立健全利益协调、社会参与、特许经营等机制，促进区域联动发展。推进智慧国家公园建设。加强基础设施建设，包括保护设施、科研监测设施、自然教育设施、现有道路改扩建、乡村环境整治、交通互联、基础设施配套提升、国家公园集体土地和林木流转等。
7. 广东省自然保护地体系建设	推进国家认可后的自然保护地整合优化预案落地，逐个开展勘界立标、确权登记、本底调查、总体规划及专项规划编制。着重提高自然保护区保护水平和修复能力，提升自然公园生态服务能力。完善自然保护地体系的法律法规、管理和监督制度。开展生态保护、物种保育、生态治理、生态监测、科普宣教和标准化、规范化、信息化等自然保护地能力建设。健全自然保护地管理发展机制。

## 第三节 自然生态系统保护修复类工程

包括天然林保护修护、红树林保护与恢复、沿海防护林建设、生物多样性保护重点工程项目。

<b>专栏六 自然生态系统保护修复类工程</b>	
8. 广东省天然林保护修复	<p>贯彻落实国家天然林保护修复分级管理制度，加强天然林用途管制，推进天然林保护修复和公益林管理并轨。全面保护常绿阔叶林等原生地带性植被，加大保护小区建设力度，有效保护风水林和围村林，抢救性保护热带季雨林。加强天然林抚育经营和实施退化天然林修复。继续实施全面停止天然林商业性采伐，根据实际情况申请和使用中央停伐和管护资金。到“十四五”期末，全省天然林保有量稳定在 266.67 万公顷。</p>
9. 广东省红树林保护与恢复	<p>加强红树林整体保护，从严管控涉及红树林的人为活动。加强红树林自然保护地管理，推进新建一批红树林自然保护地。开展红树林宜林滩涂造林，逐步有序清退自然保护地内养殖塘。改善红树林保护管理、监测和宣教等基础设施，提升装备水平。加强红树林监测与评估。“十四五”期间，营造红树林 5500 公顷，修复现有红树林 2500 公顷。</p>
10. 广东省沿海防护林建设	<p>在沿海 17 个地级及以上市，共计 92 个县（市、区、林场），继续开展沿海防护林建设，“十四五”期间，建设基干林带 1.53 万公顷，纵深防护林 4.74 万公顷。</p>
11. 广东省生物多样性保护	<p>(1) 广东省中华穿山甲国家保护研究中心建设。建设穿山甲相关的科研防控实验室、动物救护笼舍、隔离检疫、野化场地以及动物制品仓储等设施设备，开展中华穿山甲保护研究。</p> <p>(2) 广东省陆生野生动物疫源疫病监测防控体系建设。建设广东省陆生野生动物疫源疫病监测体系，包括组建野生动物疫源疫病监测预警中心、野生动物疫病研究中心等。</p> <p>(3) 广东珍稀与重要南药植物保育“一中心三基地”建设。建设华南植物物种鉴定中心和华南珍稀植物保育研究中心、中亚热带（南岭）、南亚热带（大湾区）和北热带（阳江）珍稀植物保育基地。</p>

## 第十三章 加强规划实施保障，确保规划落地见效

### 第一节 加强组织领导

习近平总书记强调，编制和实施国民经济和社会发展规划，是我们党治国理政的重要方式。林业发展是国民经济发展的重要组成部分，是生态文明建设的主体。各级党委、政府要切实加强对林业工作的领导，充分发挥党统揽全局、协调各方的政治优势，统筹山水林田湖草系统治理，整合资源、形成合力。对重大事项进行统一部署、综合决策，以钉钉子精神抓好规划落实，久久为功，做到一张蓝图干到底。各地、各级林业主管部门及相关部门应充分认识林业在生态文明建设中的重要作用，切实发挥大局意识，各负其责，通力协作，积极支持，群策群力地抓好林业保护发展“十四五”工作。

### 第二节 健全实施机制

强化规划权威，在《规划》批准印发后，应充分发挥规划对各项林业工作的战略引领作用，坚决遵循项目跟着规划走、资金和要素跟着项目走，严格规划实施。根据国家和省相关工作要求，建立规划实施情况动态监测和定期评估制度，加强对规划实施情况进行中期评估和终期考核，结合国民经济社会发展实际和规划中期评估结果，及时调整工作任务和协调解决重大问题，对规划进行合理的动态调整完善，确保规划任务高效落实。

### 第三节 强化资金保障

推动建立健全资金保障机制，完善财政扶持林业政策，对森林资源培育、生态保护修复、国家公园和自然保护地建设等社会公益型项目，要以政府投资为主，鼓励各地积极发挥涉农资金统筹的政策优势，争取加大各级财政对林业投入力度。对国家储备林建设、森林康养、森林旅游、林下经济等项目，要充分发挥市场机制配置资源的基础性作用，完善林业信贷资金扶持政策，探索林业生态产品价值实现途径，创新多元化投融资机制，提高资金使用效益，引导更多社会资本投入林业建设，形成资金合力，强化林业重点工程资金保障，规范资金管理，保障规划落地见效。

### 第四节 鼓励全民参与

加大规划宣传，凝聚社会共识，完善规划实施的公众参与和科学决策机制。积极发动、组织引导公众感知并参与林业建设工作，建立和完善公众参与制度，涉及群众利益的决策和项目，应充分听取群众的意见。大力开展各类群众性公益活动，扩大生态建设成果共享的覆盖面。

## 资料性附录

### 广东省林业保护发展“十四五”规划主要指标计算说明

**1.森林覆盖率。**指行政区域内，森林面积占陆域国土面积的比例，森林面积=乔木林面积+竹林面积+红树林面积+国家特别规定灌木林面积。

**2.森林蓄积量。**指行政区域内，森林面积内现有林木材积总量。

**3.乔木林单位面积蓄积量。**指行政区域内，乔木林蓄积量和面积的比值。

**4.湿地保护率。**指行政区域内，受保护湿地面积占其湿地总面积的比率。受保护湿地是指自然保护区、湿地公园、湿地保护小区、饮用水水源保护区、风景名胜区、海洋特别保护区、海洋公园、森林公园、湿地多用途管理区等9种湿地保护形式范围内符合《全国湿地资源调查技术规程（试行）》定义及面积标准的自然湿地为受保护的天然湿地。

**5.国家公园等自然保护地面积占比。**指行政区域内，陆域自然保护地总面积占全省陆域国土总面积的比率。

**6.国家重点保护野生动/植物种数保护率。**指行政区域内，受保护的重点野生动植物种数占本地应保护的重点野生动植物种数的比例。受保护的重点野生动植物物种是指通过自然保护地建设，动物园、植物园、繁育中心建设，以及濒危物种拯救和极小种群野生植物专项保护等，受保护的国家一、二级野生动、植物物种。

**7.森林火灾受害率。**指行政区域内，发生火灾森林面积占森林总

面积的比率。

**8.林业有害生物成灾率。**指行政区域内，森林有害生物实际成灾面积占森林面积的比率。

**9.林业产业总产值。**指行政区域内，年度林业一、二、三产业总值。

**10.森林生态系统服务价值。**计算方法按照《森林生态系统服务功能评估规范 GB/T 38582-2020》的规定执行。

**11.新增森林质量精准提升面积。**指行政区域内，“十四五”期间，大径材基地建设、高质量森林抚育、高质量水源林、高质量生物防火林带、低效林高质量改造的总任务面积。

**12.资源网格化管护率。**指行政区域内，实现网格化综合管护的林地面积占林地总面积的比率。