

内蒙古自治区人民政府办公厅 关于科学绿化的实施意见

内政办发〔2021〕83号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

为深入贯彻落实《国务院办公厅关于科学绿化的指导意见》（国办发〔2021〕19号），立足新发展阶段、贯彻新发展理念、服务和融入新发展格局，全面推进国土绿化工作，在祖国北疆构筑起万里绿色长城，筑牢我国北方重要生态安全屏障，经自治区人民政府同意，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。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，深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实习近平总书记对内蒙古重要讲话重要指示批示精神，牢固树立绿水青山就是金山银山理念，坚持生态优先、绿色发展，统筹推进山水林田湖草沙治理，强化质量监管，完善政策机制，全面推行林长制，科学开展国土绿化行动，有效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，促进生态环境改善，为建设美丽内蒙古提供保障。

（二）工作原则。

——坚持保护优先，综合治理。遵循自然生态系统内在规律和特点，坚持人工修复与自然恢复相结合，以自然恢复为主，全面保护、综合治理，着力提高林草生态系统自我修复能力。

——坚持科学规划，合理布局。立足满足人民群众对美好生产生活环境的需求，统筹考虑生态合理性和经济可行性，坚持与国家重大战略规划相衔接，统筹推进山水林田湖草沙一体化保护修复，科学布局国土绿化空间，合理划定国土绿化用地，节俭务实开展国土绿化。

——坚持以水定绿，分类施策。尊重自然规律、植物生长规律、水资源分布规律和承载力、生物多样性规律，以水定绿、量水而行，宜林则林、宜草则草、宜荒则荒，乔灌草、造封飞、带网片相结合，构建健康稳定的生态系统。

——坚持改革创新，完善机制。强化行政推动、部门联动、社会参与机制，形成导向明确、决策科学、执行有力、激励有效、多元参与、良性互动的科学绿化新格局。

二、主要目标

(三) 近期目标。到 2025 年，全区森林覆盖率达到 23.5%，森林蓄积量达到 15.5 亿立方米；草原综合植被盖度稳定在 45%，草原生物量和生物多样性持续增加；完成沙化土地治理面积 2650 万亩，水土流失治理面积 750 万亩；林木良种使用率达到 70%；森林火灾受害率降低到 0.9% 以下，草原火灾受害率降低到 3% 以下；林业有害生物成灾率控制在 4% 以内，草原有害生物防治率达到 30% 以上。森

林草原质量和生态系统功能得到明显提高，生态产品供给能力显著增强，林草生态系统碳汇增量稳步提升。

（四）远期目标。到 2035 年，森林覆盖率达到 25%，森林蓄积量达到 17 亿立方米；草原综合植被盖度稳定在 45%以上；完成沙化土地治理面积 7950 万亩，水土流失治理面积 2750 万亩；森林火灾受害率降低到 0.8%以下，草原火灾受害率降低到 2.5%以下；林业有害生物成灾率控制在 3.5%以内，草原有害生物防治率达到 35%以上。全区森林草原生态系统状况实现根本好转，生态系统质量和稳定性明显增强，生态安全屏障更加稳固。

三、主要任务

（五）科学编制国土绿化规划。旗县级以上人民政府依照《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035 年）》《内蒙古自治区构筑我国北方重要生态安全屏障规划（2021-2035 年）》，科学编制本行政区域内的林草保护发展、水土保持、城乡绿化、通道绿化等国土绿化专项规划，合理确定规划范围、绿化目标任务，与同级国土空间规划相衔接，实现多规合一，统筹推进重点区域绿化和城乡绿化一体化。要加强对绿化相关规划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。城市绿化规划要满足城市健康、安全、宜居的要求，利用原有地形地貌、水体、历史文化遗址，合理设置公园绿地、防护绿地、广场用地、附属绿地和区域绿地。

(六) 科学安排绿化用地。围绕国土绿化目标任务，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、水资源条件、土地适宜性等因素，科学划定和合理安排国土绿化用地，落地上图，实行精细化管理。以宜林宜草的荒山荒地荒滩荒沙、荒废和受损山体以及“四旁”（水旁、路旁、村旁、宅旁）、退化林地草地等为主开展国土绿化。鼓励结合高标准农田建设，优化农田防护林网体系，因害设防建设和修复农田防护林。结合城市更新，系统推进海绵城市建设，通过拆违建绿、见缝插绿、破硬建绿、边角植绿、身边增绿、留白增绿等方式，加大社区公园、小区游园、“口袋”公园、城市绿道建设力度，增加城市绿地。鼓励依法合规在公路、铁路、河渠两侧，湖泊水库周边和工矿园区、部队驻地等开展绿化，提升绿化美化水平。严格落实耕地保护制度，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。严禁开山造地、填湖绿化，严禁在河湖管理范围内种植阻碍行洪的林木，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。

(七) 科学利用水资源。充分考虑降水、地表水、地下水等水资源的时空分布和承载能力，坚持以水定绿、量水而行，宜绿则绿、宜荒则荒，科学恢复林草植被。年降水量400毫米以下干旱半干旱和极端干旱地区，要组织水利、生态环境、自然资源、林草等相关部门开展国土绿化规划水资源论证。以雨养、节水为导向，以恢复灌草植被为主，推广乔灌草结合的绿化模式，大

力使用抗旱性强、养护成本低的树种草种。推广集水节水造林种草技术，提倡低密度造林育林，合理利用天然降水和城市中水、矿区疏干水，防止过度用水造成生态环境破坏。统筹生活生产生态用水需求，合理配置绿化用水，适度有序开展城镇周边节水绿化。加强干旱半干旱和极端干旱区人工增雨作业，提高国土绿化成效。

（八）科学选择绿化树种草种。根据自然地理气候条件、树种草种生物学特性以及生产生活生态实际需要，合理选择绿化树种草种。国土绿化优先使用耐干旱、低耗水的乡土树种草种，审慎引进和使用外来树种草种。提倡采用《内蒙古自治区主要乡土树种名录》所列乡土树种，营造树种多样化的混交林。黄河重点生态区要优先选用抗逆性强、根系发达、固土保水能力强、耐盐碱、防护性能好的树种草种。北方防沙带要优先选用耐干旱、耐瘠薄、抗风沙的深根性灌木树种草种。东北森林带要优先选用生长快、附加值高、抗病虫害能力强且自然寿命长的优良用材树种。城镇周边绿化要把群众健康因素放在首位，严禁选用易致人体过敏的树种草种。加强林草良种基地和采种基地建设，加大乡土树种草种选育力度，提倡就近育苗就近栽植，提高优良种苗使用率。

（九）规范开展国土绿化设计施工。以政府投资为主的绿化工程项目，建设单位要规范编制作业设计或绿化方案，严格按照批复的内容组织施工，确保施工质量。绿化工程项目主管部门要会同相关部门对作业设计或绿化方案的用地、用水、用种苗和技术

措施等进行合理性评价，严格审核审批并监督实施。对社会普遍关心且政府主导的重大国土绿化工程项目，特别是生态脆弱区域的生态修复工程项目，当地人民政府要组织自然资源、生态环境、水利、林草等部门及相关领域专家开展科学论证，广泛听取各方面意见，论证通过后方可实施。加强绿化施工管理，实行全过程监管，充分保护原生植被、野生动物栖息地、珍稀植物等，严禁大面积毁坏表土、全垦整地绿化，避免造成新的水土流失或土地退化。

（十）统筹推进城乡绿化。充分利用城乡废弃地、边角地、房前屋后、闲散地等见缝插绿，鼓励发展立体绿化，实现应绿尽绿。增强城乡绿地系统性、协同性，实现城乡绿地连接贯通。提升城乡绿地生态功能，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。加大城乡公园绿地建设力度，形成布局合理的公园体系。加大杨柳飞絮、致敏花粉等防治研究和治理力度，提升城乡居民绿色宜居感受。持续开展园林城市、园林县城、森林城市、森林乡镇等创建活动，鼓励农村牧区“四旁”种植珍贵乡土树种，建设生态宜居的美丽乡村。尊重自然规律，反对片面追求景观化，杜绝行政命令瞎指挥，严禁“大树进城”、反季节种植和过度密植等急功近利行为，严禁脱离实际、铺张浪费、劳民伤财搞绿化的面子工程、形象工程和政绩工程。严禁侵占城镇公园绿地和移植采伐古树名木。

（十一）加大重点区域国土绿化力度。按照《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035年）》《内蒙古自治区构筑我国北方重要生态安全屏障规划（2021-2035年）》布局的重点区域，因地制宜确定生态保护修复方式，稳步推进国土绿化，以重点区域突破带动全域治理。黄河重点生态区要加强封山育林育草，推进水源涵养林、水土保持林建设和小流域综合治理，促进黄河流域生态保护修复高质量发展。北方防沙带要加大封禁保护力度，建设以灌草为主、乔灌草合理搭配的林草植被，建设沙漠锁边防风固沙体系，遏制沙漠扩展，增强荒漠生态系统稳定性。东北森林带要加大天然林保护修复力度，精准提升森林质量，构建稳定高效多功能的林草生态系统。

（十二）巩固国土绿化建设成果。加强对未成林造林地的封育抚育管护和补植补造，建立完善绿化后期养护管护制度和资金投入机制，将未成林地的后期管护纳入生态护林员管护范围，提高成活率和成林率。稳步有序开展退耕还林还草，落实退耕还林还草相关政策，做好退耕地块的土地用途变更和不动产变更登记，巩固退耕还林还草成果。实施森林质量精准提升工程，加大中幼林抚育、灌木林平茬复壮、退化林修复和低质低效林改造力度，优化森林结构和功能，提高森林生态系统质量、稳定性和碳汇能力。完善森林经营制度，国有森林经营单位按照批复的森林经营方案，科学规范开展森林经营活动。加强森林草原防火基础设施建设，强化应急处置能力，坚决防范重特大森林草原

火灾发生。开展健康森林建设，增强美国白蛾、红脂大小蠹、光肩星天牛、松材线虫病、红火蚁等有害生物灾害预警防控能力。严格保护修复古树名木及其自然生境，对古树名木实行挂牌保护，对病弱古树名木要及时抢救复壮。加强林地草地用途管制管理，严厉打击乱砍滥伐林木、非法开垦、非法侵占林地草地等违法行为。

（十三）开展生态综合监测评价。充分运用自然资源调查、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，实施动态管理，提升国土绿化状况监测信息化精准化水平，构建天空地一体化综合监测评价体系。国土绿化任务和成果要落到山头地块、落到图斑、落到数据库，实行精细化管理。因地制宜设定国土绿化成效评价指标，制定自治区国土绿化成效评价办法，科学评价国土绿化成效。

四、保障措施

（十四）加强组织领导。认真落实《内蒙古自治区党委办公厅 自治区人民政府办公厅印发〈关于全面推行林长制的实施意见〉的通知》（厅发〔2021〕4号），按照“党政同责、分级负责”原则，建立五级林长制组织体系，压实地方主体责任，为国土绿化、资源保护建立起长效责任体系。自治区各有关部门要按照职责分工，进一步加强监督管理、协调配合。要加强统筹协调，细化部门职责分工，各司其职，明确领导干部保护发展森林草原资源目标责任，切实履行科学绿化主体责任，努力做到责任领导明

确、责任部门明确、工作任务明确，为全区开展科学绿化提供坚强有力的组织保障。

（十五）完善政策机制。各地区要按照财政事权和支出责任，安排一定比例的国土绿化经费，多渠道筹措资金，优化投资结构，保障国土绿化资金投入。鼓励采取先造后补、以奖代补、贷款贴息等国土绿化投入机制，完善财政转移支付制度，加大对国家及自治区级重点生态功能区的资金扶持，积极引导社会资本依法依规参与林草生态保护修复。鼓励金融机构创设适合林草特点的金融产品和服务方式，强化金融支持。扩大草原政策性保险试点范围，鼓励社会资本设立林草保护建设基金，参与森林草原保护修复。制定完善全区森林草原生态系统碳汇行动方案，探索适应区情的林草碳汇开发和交易模式，通过碳汇交易促进企业积极开展国土绿化。加快建立生态产品价值实现体系，完善市场化、多元化生态补偿机制。

（十六）健全管理制度。完善土地支持政策，对集中连片开展国土绿化、生态修复且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、不影响生态效益前提下，依法办理用地审批和供地手续后，将一定的治理面积用于生态旅游、森林康养等相关产业开发。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，促进森林质量精准提升和灾害防控。放活人工商品林自主经营，规模经营的人工商品林可单独编制森林采伐限额，统一纳入年度采伐限额管理。完

善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。

（十七）强化科技支撑。加强生态保护和修复领域科技创新，开展生态保护修复基础研究和攻关。组织实施林草科技推广项目，强化实用技术推广，提高成果转化率。充分发挥科研院所、高等院校的技术优势，加大合作力度，提高科技支撑能力。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和设施设备研发力度。推进盐碱地、石质山地、废弃矿山、流动半流动沙地等困难立地造林绿化技术攻关，遴选储备、推广一批实用的生态保护修复科技成果转化项目。优化完善国土绿化技术标准体系，制定修订相关科学绿化技术标准，规范科学绿化行为，不断提升国土绿化的科技含量。

（十八）严格监督奖惩。各地区要加强对科学绿化的检查监督，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，要依法依规追责问责。

2021年12月20日

(此件公开发布)

抄送：自治区党委各部门，内蒙古军区，武警内蒙古总队。
自治区人大常委会办公厅、政协办公厅，自治区监委，自治区高级人民法院，检察院。
各人民团体，新闻单位。

内蒙古自治区人民政府办公厅文电处

2021年12月22日印发