

攀枝花市人民政府办公室

关于创新体制机制加快推进国土绿化 的实施意见

各县（区）人民政府，钒钛新城、攀西科技城管委会，市级各部门：

为深入贯彻落实中央关于长江大保护战略部署，进一步调动全市人民造林绿化积极性，加快金沙江干热河谷生态修复速度，加大国土绿化力度，补齐区域森林生态系统短板，推进大规模绿化攀枝花行动，建立起政府主导、社会参与的造林绿化体制机制，提高区域森林覆盖率，提升森林质量，筑牢长江上游生态屏障，结合我市实际，制定以下实施意见。

一、指导思想

以习近平生态文明思想为指导，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”理念，坚定不移走生态优先、绿色发展之路。依托国家和省重点生态建设工程，强化科技支撑和政策保障，以恢复森林植被为重点，构建满足我市生态安全及社会经济发展需求的森林生态体系和林业产业体系，打造良

好的绿色生态型人居环境，将攀枝花市建设成为生态良好、环境优美、经济繁荣、人与自然和谐相处的生态文明城市。

二、总体目标

根据《大规模绿化攀枝花行动筑牢长江上游生态屏障总体规划》，实施可造林地（包括宜林地、“四荒”地、“四旁”地、疏林地、矿山迹地、低效林地等）造林绿化、区域生态保育、森林提质改造等工程，加快推进金沙江干热河谷生态脆弱地段治理与植被恢复。到 2030 年，完成干热河谷生态脆弱区重点治理面积 5 万亩，建成生态示范点（片）10 处，市域森林覆盖率达 62% 以上，全市生态脆弱区森林植被质量得到有效提升，森林结构不断优化，生态系统功能得到充分发挥。

三、分区施策

（一）推进干热河谷区生态综合治理。干热河谷区主要是海拔 1600 米以下的区域。按照“统一科学规划、分区分类施策”原则，采取生物技术和工程技术措施，结合山水林田湖草综合治理、生态功能区建设、生态脆弱区治理、城市森林建设等生态工程，重点实施金沙江、安宁河、大河沿岸和攀西科技城、钒钛新城区域山体生态治理，开展市域矿山

迹地生态修复与治理，强化乡镇村庄绿化，发展特色林果产业，推进城镇视野区生态景观建设。

（二）发展中低山多效林业。中低山区域海拔在 1600 米至 2200 米之间。在中低山区域，实施天然林保护修复、退耕还林、森林质量精准提升等重点工程，大力发展干果、茶、桑、花卉等特色经济林，加强珍稀树种用材林建设，拓展提升乡镇村庄绿化质量，集中建设林业特色产业园区，培育和发展壮大林业特色产业。

（三）加强中高山森林生态保育。在海拔 2200 米以上的中高山区域，结合天然林保护修复、退耕还林、森林抚育等重点工程，加强对中高山区域天然林资源的保护，提高林分质量，维护生物多样性。

四、创新机制

（一）落实限期绿化责任制，加快绿化进程。

1.明确造林绿化期限。各县（区）要结合实际，按照分步实施、突出重点的原则，向辖区内各责任主体下达限期绿化目标计划，开展限期绿化（重点在干热河谷区）。对于林地已流转、已签订合同（协议）的，如未明确限期绿化，则须完善合同（协议），明确绿化期限。未能限期绿化的，由政府纳入统一规划，统一组织分步实施造林绿化。

2.明确绿化责任主体。国有林区、国有林场等国有林地内的造林绿化，由各国国有林业企事业单位负责，零星国有林地绿化由各县（区）林业主管部门负责。村、社集体统一经营管理的集体林地，由村、社负责。集体林地已流转给其它主体的，按照双方约定执行。

3.加强重点地段林地流转造林。对于城郊或生态区位十分重要的地段，可由政府出资，采取赎买、租赁等形式，引导国有林业单位、社会业主依法开展林地经营，按照政府编制的造林绿化规划开展造林。

（二）推行造林补贴制，激发社会活力。

1.推行造林补贴制度。企业、林业专业合作社、村、组或个人等社会主体，可依法承包宜林地进行投资造林。达到新造林标准的防护林、特种用途林、用材林，纳入造林补贴范围。

2.规范造林补贴流程。造林社会主体在造林前需向所在县（区）林业主管部门提交作业设计和补助申请，并在实施三年以上的抚育管护后，由县（区）林业主管部门依据作业设计组织验收。造林成效达到行业相关标准以后，给予一次性补助，其中防护林 4000 元 / 亩，特种用途林 3000 元 / 亩，用材林 2000 元 / 亩；未达标的，县（区）验收年度顺延，

最长不超过5年，5年不合格的不再纳入补贴。造林补贴项目不得与其它财政投资项目重复。

3.落实造林补贴资金。各县（区）要加大财政投入力度，同时要将森林植被恢复资金、林业发展资金、长江流域生态治理资金等相关生态建设资金优先安排用于造林补贴项目。

（三）实行造林审批验收制，提升绿化质量。

1.实行造林作业设计审批制。造林项目要严格按照国家规定的基本建设程序进行管理，由具备资质的单位按照批准的建设项目组织设计。造林作业设计由造林作业区所在的县（区）林业主管部门审批，并报送省、市级林业主管部门备案。

2.强化绿化成效验收。由社会投资实施的造林项目其造林成效由县（区）林业主管部门按照作业设计予以验收认定。由政府主导的造林绿化，按照相关规定执行。加强对造林流程的监管与指导，确保合法造林、科学造林、高质量造林。

3.严格保护绿化林木。任何主体在开展造林绿化过程中，不得毁林（绿）种树、种树毁林（绿），要科学保护造林绿化地内已有的植被。

（四）实行苗木定向培育制，提高苗木质量。

1.定向培育绿化苗木。对于造林用苗特别是乡土树种用苗，不能由市场配置的，可由林业主管部门委托具有相应资质的苗木培育单位开展定向培育。重点工程造林中，规划时要明确定向育苗。苗木定向培育由市、县（区）林业主管部门牵头，资金来源为项目自身资金、森林植被恢复资金、林业发展资金等。

2.明确苗木使用方向。定向培育的苗木主要用于全市林业重点工程管理的造林绿化项目，包括生态功能区综合治理、干旱半干旱生态治理、山水林田湖草综合治理等。

3.严格种苗质量管理。严格实行绿化苗木“两证一签”，严禁使用不合格苗木上山造林。按照“适地适树、良种壮苗、就近育苗、就近调用”的原则，鼓励培育、使用乡土树种。

（五）建立绿化管护长效机制，确保绿化成效。

1.规范国有新造林地管护。对于国有新造林达到成林条件的，纳入国有林管护范围，实行专业管护。

2.强化重点地段造林管护。可采取建设郊区森林公园模式，纳入地方政府重点管护，提升绿化成效，为市民提供更多生态产品。对于交通方便、地理位置优越的地段，可探索引入社会主体管护模式。管护主体在不改变林地用途、不影

响生态功能的前提下，可在林地内从事森林旅游、运动健康、森林康养、林下经济等环境友好型产业。

3.加强社会主体新造生态林管护。对个人、企业、合作社等社会主体新造林地，经林业主管部门成林验收合格后，从次年起先行纳入市、县（区）级公益林补偿范围。补助资金按照集体公益林补偿标准由市、县（区）财政按事权原则自行支付，经公益林更新审核认定后再纳入国家或省级公益林管理。

（六）优化造林绿化参与制，丰富绿化形式。

1.鼓励社会主体多模式造林绿化。造林大户可承包、流转造林绿化用地，进行规模种植、集约经营。企业可投资连片开发建设，开展林业标准化生产、合作经营，实行专业化管理、市场化运营。鼓励成立农林专业合作社，组织农民成规模开展造林绿化。

2.倡导“以育代造”绿化模式。在立地条件较好、交通方便的区域，可采取“以育代造”“林苗一体”的模式实施造林绿化。实施中，加大苗木栽植密度，快速绿化见林，成林后按作业设计间苗出售，提高土地利用率，增加经济收益。

3.拓展义务植树尽责形式。鼓励集体和个人捐资赠物，开展国土绿化。通过抚育管护、自然地保护、设施修建、志

愿服务等尽责形式，开展植绿护绿，将义务植树活动融入生态治理全过程。

（七）强化配套设施和政策保障，合理利用水资源。

1.开展提灌引水系统建设。在水源条件较好、生态脆弱区重点地段，进行梯级化、网络化的水资源调节工程建设，包括太阳能提灌系统、骨干引水工程、水渠水库（塘堰）和高效节水试验示范建设，形成旱季“补灌”系统。

2.利用自然降水建设“雨养”调水系统。在水源条件差的区域，可利用山地沟谷采取集水措施，充分汇集雨季降水，形成“雨养”调水系统，在一定程度上解决河谷区生态保护与绿化建设干旱缺水问题。

3.落实好荒山造林用水优惠政策。绿化灌溉用水价格按农业灌溉用水或居民生活用水价格执行。

（八）强化林业科技支撑，构建技术保障体系。

1.开展林业科技攻关。整合林业科技项目，通过引进、组装、集成、配套，培育一批林业发展急需的新成果、新品种、新技术。重点开展乡土景观植物培育、沿岸防护林带建设、有害生物防治、森林质量提升、废弃厂矿复绿等生态修复技术攻关，提升国土绿化科技保障力。

2.加强林业科技推广。加强林业科技创新平台建设，强化林业科技集成和先进技术引进创新，加速林业科技成果转化和先进实用技术推广，增强林业科技创新能力和科技推广服务水平。

3.强化生态资源监测。利用“3S”、人工智能等信息技术，采取多种监测方式，将森林、湿地、草地、古树名木等生态资源数据采集入库，纳入监测平台，实现绿化系统数据和社会数据、经济数据全面融合，形成可追溯信息源。

五、保障措施

（一）加强组织领导，落实责任主体。攀枝花干热河谷区生态建设，是一项系统工程，涉及林业、城管执法、水利等多个行业及部门，其范围涵盖各个县（区），需要加强协作，共同打造，整体推进。要形成党委领导、政府负责、人大监督、各部门配合、全社会共同参与的机制。在具体治理工作中，按照属地管理的原则，以各县（区）政府为主体，负责其区域内的生态建设。

（二）加大财政投入，规范资金使用。坚持政府主体地位，继续加大造林绿化财政投入。市、县（区）级政府将造林绿化投资纳入年度财政预算，并与上级造林项目补助资金整合使用。各部门要加强协调，有效整合生态治理项目和资

金，加大资金投入，确保形成工作合力。建立市、县（区）财政配套造林绿化资金，优先对先建后补、以奖代补、赎买租赁、购买服务等造林绿化进行补贴。森林植被恢复资金要严格用于开展森林植被恢复、森林生态保护、林业产业发展等项目，不得挪作它用。

（三）拓展融资渠道，强化社会引导。积极开展包括林权抵押贷款在内的符合林业特点的多种信贷融资业务，创新担保机制，探索建立面向林农、林业专业合作社和中小企业的小额贷款与财政贴息扶持政策。鼓励各金融机构积极开发符合林业经济发展需求的金融产品，利用好国家政策性贷款平台，加大对林业发展的信贷支持力度。采取注入资本金、以地换绿、森林碳汇等模式，引导企业、集体、社会组织、个人等主体投入造林，多渠道筹措国土绿化资金。

该实施意见自 2021 年 1 月 1 日施行，有效期 10 年。

攀枝花市人民政府办公室

2020 年 11 月 26 日