

四平市林业发展“十四五”规划

目 录

一、林业行业发展现状.....	- 1 -
(一) “十三五”重点工作完成情况.....	- 1 -
(二) 林草发展面临的新形势和挑战.....	- 6 -
二、“十四五”林业发展总体思路.....	- 9 -
(一) 指导思想.....	- 9 -
(二) 发展原则.....	- 10 -
(三) 发展定位.....	- 10 -
(四) 发展目标.....	- 12 -
三、“十四五”林业发展空间.....	- 14 -
四、保护发展布局.....	- 15 -
(一) 林业生态布局.....	- 16 -
(二) 林业产业布局.....	- 17 -
五、“十四五”林业发展主要任务.....	- 18 -
(一) 全方位推进生态修复体系建设.....	- 18 -
(二) 高质量开展林草资源保护体系建设.....	- 20 -
(三) 加快完善产业体系建设，全力助推乡村振兴.....	- 22 -
(四) 全面完善生态治理体系建设.....	- 23 -
(五) 健全林业支撑保障体系建设.....	- 24 -
(六) 建设高质量的治理体系.....	- 26 -
(七) 智慧林业建设.....	- 27 -

六、“十四五”重点工程建设.....	- 28 -
(一) 森林资源保护工程.....	- 28 -
(二) 生态屏障建设工程.....	- 30 -
(三) 森林质量提升工程.....	- 31 -
七、保障措施.....	- 32 -
(一) 加强领导，落实责任.....	- 32 -
(二) 拓宽资金渠道，加大林业投入.....	- 33 -
(三) 坚持创新驱动，推进科技兴林.....	- 33 -
(四) 加强林业法制建设，提高执法水平.....	- 34 -
(五) 加强林业队伍建设.....	- 34 -
(六) 加强规划实施监督.....	- 35 -

“十四五”时期（2021-2025年）是我国进入新发展阶段，开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，是推动全省林草事业高质量发展，为建设生态强省奠定更加坚实基础的关键五年。以习近平生态文明思想为指导，科学编制《四平市林业发展“十四五”规划》，对深入贯彻习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神，对全面贯彻并践行绿水青山就是金山银山理念，积极应对国内外各种挑战，加快经济转型，加快推进生态强市，高质量实现美丽四平目标具有重大意义。依据《吉林省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》、《国家林业和草原局国家发展和改革委员会“十四五”林业草原保护发展规划纲要》和《吉林省林业和草原发展“十四五”规划》，结合四平市林业发展实际，制定本规划。

一、林业行业发展现状

（一）“十三五”重点工作完成情况。

“十三五”期间，我市林业在市委、市政府、省林业和草原局的正确领导下，坚持以习近平生态文明思想为指导，始终把绿水青山就是金山银山发展理念作为行动指南，各项工作都取得了显著成就，实现林草高质量发展新突破，生态建设全面加强，重点领域改革持续深化，全面完成“十三五”

规划任务。全市森林覆盖率达 19.50%，同比 2015 年增长 7.31 个百分点；森林蓄积量达到 0.14 亿立方米，同比 2015 年净增 0.01 亿立方米；草原综合植被盖度达到 65.3%；自然湿地保护率达到 50%。

1. 林草生态建设向纵深推进。

全面推动林草生态建设，坚持以第二个十年绿化美化吉林大地规划为统领，深入开展四大重点林业生态工程，即三北五期工程、清收林地还林工程、中央财政造林补贴工程、农田防护林更新改造工程，全市绿化美化水平迈上新台阶。

国土绿化美化成效显著提升。十三五期间，累计完成人工造林150万亩。重点完成封山育林11.7万亩，建成绿色示范村70个，完成废弃矿坑土地复垦恢复植被0.3万亩。突出道路、河流绿化美化，完成四梨同城化新建公路护路林24公里，完成城市环城防护林70公里，完成村村通公路护路林提升200公里，完成水岸防护林5.7万亩、设围栏972公里。

草原修复成效明显。科学增加产草量和植被覆盖率，完成草原修复6.4万亩，建设草原围栏面积累计9.6万亩，草原盖度稳步提升。

2. 生态保护能力显著提升。

林地和森林保护进一步加强。完成了林地清收“3年清收、5年还林”目标，林地清收还林完成 76.8 万亩。全面停止天然林商业性采伐，落实天然林采伐补助政策，累计减少

森林蓄积消耗 509 万立方米。组织开展公益林区划落届，全市区划落实国家公益林 63.6 万亩、省级公益林 23.7 万亩。

林草违法案件查处保持高压态势。组织开展“绿卫”林业草原执法、“绿盾”行动、违建别墅清理整治等专项行动，同时强化执行林地保护的法律法规，执法队伍壮大，森林公安增加 25 名辅警，森林资源保护的措施和能力显著增强，有力打击了破坏森林资源等违法犯罪行为，涉林犯罪活动有效遏制。

自然保护地体系逐步完善。全面落实自然保护地整合优化工作，将四平地区自然保护地原 14 处整合优化后形成 9 个自然保护地，总面积由 91535.8 公顷整合为 66473.75 公顷。草原保护成效明显。落实草原禁牧目标任务，植被恢复持续加强，功能日趋完善。湿地保护工作逐步规范。完成了湿地名录的编制，建立国家级湿地公园一处，至 2020 年湿地保有量 2.7031 万公顷，自然湿地保护率 50%。

野生动植物保护成效显著。野生动植物种类和数量明显增长，生物多样性得到有效保护，野生脊椎动物由 24 目 58 科 197 种增加到 27 目 73 科 243 种。严格执行野生动植物保护法等法律法规，加大打击力度，有效遏制了非法乱捕滥猎行为。成立了全省首家民间野生动物保护志愿者协会，宣传、

巡查、救护等工作实现常态化运行，提高了广大群众对于野生动物保护的意识和积极性。

3. 支撑保障能力稳步提高。

林木良种选育、林木良种基地建设逐步完善。林木种质资源得到了有效保护，种苗基础设施不断完善，种苗生产供应能力不断增强，林木种苗行政管理职能进一步加强，林业科技支撑不断强化，林业科技攻关成果显著，林业技术推广工作富有成效。涉林企业创新能力大幅提升，科研基础条件进一步改善。实施了人才兴林战略，加大人才培养力度，开展了林业员工教育培训工作，提高了林业干部管理水平，提升了林业职工队伍业务能力和综合素质。

“十三五”期间我市成功申报并实施了8个科技产业项目。其中，省财政补助资金项目4项，到位资金135万元；中央财政科技推广项目4项，到位资金250万元。这些项目都与林业实际相结合，在具体实施中有效地带动了林业产业发展和周边农民、林场职工增收。

4. 林业产业不断壮大，结构进一步优化。

到2020年底，全市林业年产值达到6.85亿元。产业结构进一步优化，林药、林果、森林食品、木材加工利用等成为林业支柱产业。产业发展领域不断拓宽，林下经济从传统的单一品种向多品种、深加工发展。森林旅游产业呈现稳健增长态势。绿化苗木产业发展良好。

5. 应急减灾能力建设有新突破。

森林防火工作常抓不懈。加强了森林火险监测预警、森林火情瞭望监测、森林防火通信网络、林火扑救设备、半专业化森林消防队伍、森林防火组织指挥等体系建设。地方财政累计投入 3490 万元，建立市本级、梨树县森林火灾立体视频监控系统，实现了森林火灾预防、指挥、扑救等措施的系统化、规范化、标准化和综合化，大幅提升了我市森林防火基础能力。至 2020 年实现连续 40 年无重大森林火灾。

林业有害生物防治工作取得长足进展，进一步加强了监测预警、检疫御灾、防治减灾、服务保障四大体系建设。加大检疫行政执法力度，有效防止了美国白蛾等重点疫情成灾，受到国家、省林草局的高度重视。积极开展林业有害生物灾害除治工作，加强了美国白蛾、落叶松毛虫、松材线虫、青杨天牛等病虫害防治工作，实现了不成灾的防控目标。到 2020 年，全市林业有害生物成灾控制率为 0%，无公害防治率为 100%；测报准确率 99.7%；种苗产地检疫率 100%。连续五年完成国家有害生物防治“四率”防控指标，在省级考核中名列前茅。

6. 林业重大改革完成阶段性任务。

按照省国有林场改革决策部署和批复的改革方案，重新设立机构和核定编制，明确机构属性和功能定位，理顺了体

制。全市新组建了3个国有林总场和6个国有林保护中心，都确定为公益一类全额拨款事业单位，新核定全额拨款事业编制840名。各级政府和经办机构对国有林场职工加入“五险一金”工作做到高效决策和依规实施，做到了“应参尽参、应保尽保”。坚持以人为本理念，针对富余职工通过公开招考安置、退伍军人转岗安置、成立扑火大队安置、发放生活补助、营林管护岗位重新上岗等途径，已妥善安置富余职工。

7. 林草治理能力稳步提升。

“放管服”改革持续深化。全面优化审批服务，落实行政审批制度改革、“最多跑一次”改革、“一窗受理、集成服务”改革，逐步完善改革配套机制，全面提升政务服务水平和质量。标准化林业站建设纵深推进。全市建成标准化林业站20个，累计投资600万元，着力提升基层林业站管理服务水平，全面强化队伍建设。林草法治建设不断完善。狠抓行政效能，扎实推动“三项制度”、“四张清单”落实，全面履行推进法治政府建设职责，加强平安林业建设，运用法治思维和法治方式深化改革，确保行业健康发展。

（二）林草发展面临的新形势和挑战。

1. 新形势下林草发展机遇。

（1）生态文明建设赋予的新使命

近年来，以习近平同志为核心的党中央始终把生态文明建设摆在突出位置，强调“生态文明建设是关系中华民族永

续发展的根本大计”，要求“林业要为建设生态文明和美丽中国创造更好的生态条件”，习近平总书记在视察吉林视察四平时都对生态建设做出了重要指示。要深入贯彻习近平生态文明思想，牢固树立“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”理念，坚持山水林田湖草沙系统治理，更好诠释生态文明建设赋予的新使命。

（2）碳达峰碳中和赋予的新机遇

习近平总书记曾向世界庄严承诺，“中国将提高国家自主贡献力度，采取更加有力的政策和措施，力争2030年前二氧化碳排放达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和”。林草资源在“碳中和”目标实现中起着至关重要的作用。要深入实施第三个十年绿美吉林行动，着力提升森林、草原、湿地碳汇能力，探索建立生态产品价值实现机制，力争完成碳达峰目标。

（3）吉林振兴与生态强省双重任务

立足于推动吉林全面振兴全方位振兴的关键时期与加快生态强省建设的战略要求，深化生态经济发展是发展趋势，亦是必然选择。要全面加强生态经济发展体系、生态环境保护体系、生态系统安全体系、生态文明制度体系建设，实现绿色低碳、优美宜居、安全稳定的生态建设目标。

（4）全面推行林长制赋予新动力

全面推行林长制是党中央加强生态文明建设的重大制

度创新，是有效解决林草资源保护动力问题、长久发展问题和统筹协调问题的根本举措。要充分发挥林长制定责、履责、督责、问责的制度优势，全面压实保护发展林草资源的主体责任，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，为建设美丽四平提供坚实的制度保障。

2. 新形势下林草发展面临新挑战。

（1）林草资源总量依然不足，质量仍待提高

四平林业与经济社会发展要求相比，森林资源总量仍显不足，林业经营存在林地生产力水平不高和森林生态功能不强等问题。森林在固碳释氧、涵养水源、保持水土、净化空气、调节气候、人居环境康养保健等方面的生态功能仍需进一步提升。

（2）湿地生态功能尚不健全，保护仍需加强

随着经济的快速发展，湿地既要满足人们日益增长的生态需求，又承受着经济社会发展所带来的保护压力，保护与利用的矛盾日益突出。四平市湿地生态保护与恢复过程中仍然面临着湿地保护地方法规不够健全，湿地权属复杂多样，湿地保护管理和科技支撑能力不足，湿地保护社会意识相对薄弱，以及盲目开垦和改造导致湿地面积缩减等问题。

（3）造林绿化空间受限，拓展难度加大

全市可用于造林绿化的地块越来越少，造林空间拓展困难。我市是传统的农业地区，林业用地有限，增加的难度很

大。随着制止耕地“非农化”、“非粮化”政策的落实，造林绿化用地更加紧张。

（4）林业产业综合实力不强，亟待持续提升

林业产业的资源基础仍然薄弱，资源利用效率、技术创新能力、科技成果转化效率等依然不高，林业产业的规模、结构、质量、品牌，以及产业的辐射和带动能力等方面较林业产业发达地区还有相当大的差距。林产品精深加工、林木种苗花卉培育、森林旅游、野生动植物资源利用、林下经济等产业依然存在进一步拓展和提升的空间。

（5）基层服务体系不健全，服务能力尚待增强

随着林业建设的持续深入，基层林业服务体系建设明显不足。随着林业资源管理任务逐年增多，资源保护难度逐步增大。与此同时，基层林业服务机构、乡镇林业职工队伍明显不能满足林业发展需求，管护力量不足，且普遍存在基础设施薄弱、经费保障不足、队伍不稳定、服务手段欠缺等问题，林农急需的林业科技、林产品信息、林地流转等相关服务较少。

二、“十四五”林业发展总体思路

（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，深入贯

彻党的十九大精神，认真贯彻落实习近平总书记视察吉林视察四平重要讲话、重要指示精神，积极践行“绿水青山就是金山银山”理念，紧紧围绕吉林全面振兴全方位振兴和生态强省建设，紧密结合四平市林业实际，以推进林业高质量发展为主题，以深化林业改革创新为动力，以转型发展为主线，全面推行林长制，统筹山水林田湖草沙系统治理，推进现代化国有林场建设，加快林业产业提质增效，带动经济社会发展和民生改善，突出抓好资源保护、生态修复、产业发展、治理能力、支撑服务等体系建设，为构筑我市重要生态屏障，保证生态安全，提供可靠的规划保障和科学的政策指引。

（二）发展原则。

1. 坚持生态优先，把建设生态安全体系作为林业推进生态文明建设的首要任务。

2. 坚持空间优化，严格保护林地、草原、湿地等各类生态用地。

3. 坚持改善民生，因地制宜发展绿色富民产业。

4. 坚持绿色发展，提高科技创新能力，切实转变林业发展方式。

5. 坚持以改革为动力，推进现代化国有林场建设，促进全市生态稳定协调、城乡环境美丽清新、社会经济稳定发展。

（三）发展定位。

“十四五”期间，围绕“151”总体思路（即构建一个体

系，深耕五个方向，打造一批项目），大力实施生态修复和森林质量提升、森林资源保护、林地清收还林、精准绿化等生态工程，全面加强山水林田湖草沙一体化保护和建设，实现生态建设成效再提高，以林草治理体系和治理能力现代化为统领，持续实施生态育市战略，建设好四平美丽家园。

“1”——构建一个全面的林业生态发展体系。十四五期间，继续推进大规模国土绿化进程，启动第三个十年绿化美化吉林大地规划。制定启动森林城市建设，并以此为依托，整合各类保护地规划，构建全市健康、可持续的森林生态系统，有效发挥森林在生态、经济和社会方面的三大效益，为生态文明建设、生态安全提供坚强保障。

“5”——深耕林业发展的五个方向。一是全面开展国土绿化。在十四五末，全市森林覆盖率达到20%。二是系统化提升森林（草原）防灾减灾能力。在全省40年无重大森林火灾的基础上，进一步推进专业森林消防队、营房建设等森林防火项目落地，推进“智慧森业”、“数字林业”建设，实现人防技防有效结合，提升防火质量和水平。森林病虫害防治做到科学化预防，制度化治理，确保不发生重大森林病虫害疫情传播。三是加快林业产业提质增效步伐。重点打造林业产业基地化建设，有序推进林业产业“五大基地”开发。四是加强现代化林场建设。全面加强国有林场的基础设施、技术装备、人才队伍等方面的建设，有效提高林业管理水平。

五是健全完善资源保护的长效机制。持续巩固环保督察整治效果，不断完善制度和机制，加强执法队伍建设，确保毁林开荒、盗伐林木、乱捕滥猎等现象得到有效遏制。

“1”——打造一批重点项目。重点抓好现代化林场建设、林业高质量发展产业示范基地、森林旅游康养、长白山林木种质资源库等项目建设。以项目为引领，有效开发利用森林资源优势，实现林业经济快速发展。

（四）发展目标。

到 2025 年，全市自然资源保护体系基本健全完善，保护水平稳步提高。国土绿化美化水平不断提升，森林覆盖率、森林蓄积量稳步增长。草原“三化”得到有效控制，草原管理水平进一步提高。湿地保护能力、湿地有效保护率不断提升，基本实现草蓄平衡。保护地体系有效建立和运行，野生动植物得到更加有效保护。林草经济快速增长，林草治理能力不断增强，支撑保障体系更加健全。

1. 资源保护目标。

森林资源保护水平进一步提升。森林总量和质量同步增长。森林保有量达到 20.1 万公顷，森林覆盖率达到 20%，森林蓄积达到 0.141 亿立方米。草原综合植被盖度达到 72.3%，自然湿地保护率达到 70%。濒危动植物保护率 95%，自然湿地保有量达到 2.7031 万公顷。

2. 生态系统修复目标。

“十四五”期间力争完成造林绿化 90 万亩，森林抚育 10.25 万亩。退化草原修复 10 万亩。突出抓好“三区三屏三廊一网”建设。（“三区”：东南部低山丘陵地带为主的水源涵养林功能区，中部平原农牧地带为主的农田防护林功能区，西部风沙盐碱地带为主的防风固沙功能区。“三屏”：长白山余脉森林生态屏障，科尔沁防风固沙生态屏障，黑土地保护生态屏障。“三廊”：重要公路、“骨干路网”绿色廊道，铁路大动脉绿色廊道，“五河”重要流域绿色廊道。“一网”：多点支撑的自然保护地体系建设网络。）

3. 林业产业发展目标。

生态建设产业化、产业发展生态化思维成为主流，产业布局进一步合理，产业结构进一步优化，林下种植养殖、林产品加工、森林旅游等绿色产业成为发展的重要支撑。林业年产值实现 8.48 亿元。

4. 林业综合治理能力目标。

全面推行林长制，加快林草治理体系现代化进程，提高治理能力。制定和完善资源保护、依法治林、生态修复、技术保障、碳汇交易等制度体系，“放管服”改革不断深化，服务水平不断提高。

5. 支撑保障能力目标。

林业生态质量建设水平大幅度提高，林业基础保障能力明显加强，林业法制建设持续完善，林业装备水平全面升级。智慧林业建设水平不断加强，立体监测体系更加完善，技术

手段更加多样。人才队伍结构进一步优化，技术创新能力不断增强，良种培育水平显著提升。林草灾害和有害生物防控水平不断提高。森林火灾受害率控制在 0.1% 以下，林业有害生物成灾率控制在 0.3% 以下。

四平市林业“十四五”发展主要指标表

序号	重要指标	2020 年	2025 年	属性
1	森林保有量（万公顷）	19.9	20.1	预期性
2	森林覆盖率（%）	19.5	20	约束性
3	森林蓄积量（亿立方米）	0.14	0.141	约束性
4	草原综合植被盖度（%）	65.3	72.3	预期性
5	自然湿地保有量（万公顷）	2.7031	2.7031	预期性
6	自然湿地保护率（%）	50	70	预期性
7	林业产业总产值（亿元）	6.85	8.48	预期性
8	森林火灾受害率（%）	0.01	0.01	约束性
9	林业有害生物成灾率（%）	0	0.03	约束性
10	濒危动植物保护率（%）	95	95	预期性

三、“十四五”林业发展空间

四平地势东南高、西北低，海拔高度在 100—500 米之

间。境内主要河流为东辽河及其支流，边缘地区还有西辽河、伊通河、辉发河等。

以京哈铁路为界，东部属长白山余脉的丘陵半山区；中部和西部为松辽平原的辽河平原——西部平原西接科尔沁沙地，地势稍有起伏；中部平原地势平坦。平原约占总面积的79%。

草原总面积16.2万亩。双辽市的部分乡镇因位于松嫩平原的南缘而具有大面积的草原。

四平市现有林地面积25.62万公顷。其中人工林占一半以上。四平市东部分布着大面积的天然林，天然树种有蒙古柞、椴树、槭树、松树、山杨、榆树、枫桦、水曲柳、花曲柳、核桃楸、黄波罗、柳树等70余个树种。中部以农田防护林为主，也有小面积片林。西部以防风固沙片林和农田防护林为主。中西部平原大部为杨树人工林。

四、保护发展布局

对标省委、省政府确立的东部绿色转型发展区、中部创新转型核心区和西部生态经济区“三大板块”建设，深度融入吉林省“一主六双”高质量发展战略，着力构建“三区三屏三廊一网”为主体的林草生态布局和“三大转型区三大支柱产业”为架构的林草产业布局。促进我市林业在引领绿色发展发展中培育增长点，在全面深化改革中积蓄新动能，在提高

治理能力中实现新突破。

（一）林业生态布局。

1. 东南部低山丘陵地带为主的水源涵养林功能区。

区域包括：铁东区、伊通满族自治县

主攻方向：本区以森林培育为主，处于四平东南部低山丘陵区，建设并逐步形成以水土保持、水源涵养、用材为主的复合林，辅以生态经济兼用林、林下经济和生态旅游康养业为主的森林体系。

2. 中部平原农牧地带为主的农田防护林功能区。

区域包括：铁西区、梨树县、双辽市

主攻方向：本区是黑土地保护核心区，以黑土地保护为主，建设成以农田防护林、护路林、护岸林为骨架的农田防护林体系，并做好道路绿化、村屯绿化、改善人居环境等生态工程。同时继续深化集体林权制度改革，盘活林业资源，鼓励发展林下种植养殖业和林产品加工业，发展林业新兴产业，不断延长产业链条，建立健全林产品生产、经营、销售市场。

3. 西部风沙盐碱地带为主的防风固沙功能区。

区域包括：双辽市、梨树县西北部

主攻方向：本区以生态屏障建设为主，建设以防风固沙林为主的防护林体系，进一步完善草原、湿地生态体系，通过新建、更新和改造，增强生态屏障作用，阻止科尔沁沙地东移和土壤风蚀荒漠化。同时突出沙区、盐碱区特色和优势，

大力发展以种植养殖为主的沙区林下经济，构建独具特色的林下经济主体经营模式，以特色产业为主形成产业链条，更加完善产业与生态和谐。

协同发展的绿色生态屏障，形成吉林中部共建共享生态新格局。实施东辽河流域国土绿化，坚决打好打赢东辽河污染治理攻坚战。

4. 自然保护地体系。

主要包括：整合优化后全市9个自然保护地。

主攻方向：以半拉山国家森林公园为主体，以4个自然保护区为基础，全面构建科学合理的自然保护地体系。通过开展重要栖息地恢复、废弃地修复和林草湿生态连通工程，以“点线面”保护修复相结合的方式，解决保护地生态系统碎片化、功能弱化问题，一体化推进保护地体系建设。

（二）林业产业布局。

深入实施吉林省“一主、六双”产业空间布局规划和“长平一体化”发展战略，我市林业产业打造以四平市区和梨树县为主体、伊通满族自治县和双辽市为两翼的“一体两翼”总体空间格局，构建“一核统领、一轴贯通、两带拓展”的产业发展布局，拓展发展新空间，增强区域整体竞争力。建立完善绿色发展空间体系，统筹山水林田湖草湿一体化保护和修复，加强森林、草原、河流、湖泊、湿地等自然生态保护，建设路在林中、林在城中、蓝绿交织、河湖连通、湿地环绕的生态城区和城区绿色生活圈，实现生态环境优美、

经济高质量发展、人民生活幸福的美好愿景。

重点打造 5 大林业产业特色工程

1. 红松果林基地建设，以伊通县、铁东区（包括市国有林总场）为主建设红松果林基地。

2. 经济林基地建设，以适应本地区的榛子、梨、苹果等品种因地制宜的建设种植基地。伊通县、市国有林总场、铁东区已经具备良好基础。

3. 林木种苗基地建设，充分利用各县区现有基地，逐步实现优化整合、良种选育、产业化经营。

4. 森林中药材种植基地建设，以伊通县为主要基地，带动周边，在已有的基础上实现规模经营。

5. 森林旅游康养基地建设，以铁东区云翠谷森林康养基地、双辽市一马树森林公园、伊通大孤山景区旅游带等为基础，到 2025 年建设五处森林旅游康养基地。

目标是到 2025 年，初步形成产业体系、生产体系、经营体系健全的林业特色产业，林业社会总产值达到 8.48 亿元。

五、“十四五”林业发展主要任务

（一）全方位推进生态修复体系建设。

1. 推进第三个《十年绿化美化四平大地规划》的实施，加强森林生态系统的修复。充分发挥重点公益林保护工程、“三北”五期工程、乡村绿化工程、中央财政造林补贴等国

家重点林业生态工程骨干作用，围绕黑土地保护行动开展实施生态系统修复，以工程建设为载体，突出重点区位造林和绿化，推动生态文明和美丽四平建设。加强重点区域绿化，以农田防护林建设、河湖流域水源涵养建设、各级公路廊道绿化、村屯绿化、城镇公园绿化美化为载体，大力开展全民义务植树活动，持续推进城乡绿化美化，深入开展美丽城市、宜居乡村建设工程。

2. 继续开展林地清收还林工作。摸清纳入第二轮土地承包、非法占用、被蚕食侵占林地底数，进一步深入推进林地清收还林工作，重点加强保护区、森林公园、库湖周围和干线公路等范围内的林地清收还林。在林地清收还林的基础上，进一步挖掘宜林地潜力，确保实现森林有序增长目标。

3. 推进和完善防护林体系建设。着眼东部半山区水源地综合治理、中部平原耕地生态保护和西部风沙区生态屏障功能强化，重点推进农田防护林、防风固沙林和水源涵养林建设，推进形成线块结合、功能强大、布局合理、结构优化的防护林网络。持续推进“三北”防护林体系建设规划，对规划未造的防护林按规划营造，对采伐后未更新的防护林依法及时更新，对残次的防护林，通过更新改造营造新的防护林，形成完备的防护林体系。

4. 稳步加强森林资源培育。对适宜林分和未成林造林地，补植补造珍贵树种，改善森林生态结构，促进森林正向

演替，提高林分质量和生态效益。

5. 大力开展草原、湿地修复。建立健全草原、湿地保护修复监管制度，加大退化草原、湿地的治理力度，提升草原湿地的生态功能，因地制宜的建设人工草地、湿地，促进生态恢复和高质量发展。

专栏1 生态修复主要建设项目

1、植被恢复工程：农田防护林建设 22166.2 亩。其中：成过熟农防林更新 6427.6 亩，退化农防林改造 3657.1 亩，恢复新建农田防护林 12081.5 亩。

2、城乡绿化美化提升工程：城市公园板块：新建城市公园 5 个；小区绿化板块：对 120 个小区进行植树增绿；街路绿化板块：城区街路绿化里程达 100 公里；城市绿地板块：新建廊道绿地、公园绿地、街区绿地 100 公顷；城市湿地建设板块：新建城市湿地 3 个，总面积不少于 50 公顷。

3、造林绿化工程：90 万亩。

4、退化草原修复工程:10 万亩。

5、废弃矿山植被恢复。

（二）高质量开展林草资源保护体系建设。

1. 加强资源生态红线管控。树立底线思维和红线意识，严守生态红线和森林资源底线，深入落实国家有关部署，在政府支持和有关部门配合下科学设置森林、湿地生态红线，严管现有森林资源，特别是新植林要确保造林一块、成活一

块、规范一块、保护一块，同时制定严格触碰生态红线底线的惩罚性措施，确保森林面积不减少、生态功能不降低、性质不改变。

2. 着力抓好森林资源保护。按照国家的安排和部署，全面落实采伐限额制度，全面停止天然林采伐，促进天然林休养生息和恢复性增长。建立健全林长制，落实森林资源管护主体责任。建立森林资源巡护监管系统及时处置危害森林资源安全违法行为。

3. 强化草原保护。全面落实草原保护制度，实行基本草原用途管制，规范草原承包流转工作，科学合理利用草原。到 2025 年，草原综合植被盖度达到 72.3%以上，草原鼠虫害短期预报准确率达到 92%以上，防治比例提高到 87%以上。

4. 严格湿地保护。加强湿地保护能力建设，落实管护责任，坚决打击破坏湿地资源的违法行为，确保湿地面积不减少、用途不改变、质量不下降。到 2025 年，自然湿地保护率达到 70%以上。

5. 加强野生动植物保护。完善各类自然保护地的规划和建设。建设生态廊道，加大植被修复力度，加强自然保护地的统一管理和基础设施建设。健全和完善自然保护区的管理措施和手段，开展野生动植物资源调查工作，加强鸟类迁飞通道的保护，认真开展野生动物收容救护工作及救助站的基础设施建设。到 2025 年，实现国家重点保护野生动植物和植物总数保护率均达到 95%以上。

专栏2 森林资源保护与培育工程主要项目

- 1、森林质量精准提升：完成森林抚育 10.25 万亩，低质低效林改造 0.32 万亩。
- 2、停止天然林商业性采伐：减少森林采伐限额。
- 3、野生动物保护：新建、完善野生动物救助站。
- 4、森林防火项目：新建森林消防专业扑火队营房 5 处。
- 5、林业有害生物防治能力建设项目：购置检测仪、无人机、可视生物显微镜等。

（三）加快完善产业体系建设，全力助推乡村振兴。

1. 突出转型发展、循环发展、绿色发展。坚持重点突破、整体推进原则，以重点产业突破带动林业经济整体跃升。突破原材料生产、初级产品加工、产业链条单一的传统生产经营方式，推进林业产业由木材生产型向多种经营型转变、由初级产品型向精深加工型转变、由单一产品型向上中下游全产业链条产业链转变、由分散经营型向集约发展型转变、由低端普通型向高端名牌型转变，推进林业产业发展向林下经济、新兴产业、精深加工、高附加值方向迈进，坚决杜绝盲目发展、盲从发展和无序发展。

2. 做强林特资源产品加工新兴产业。依托森林特产资源和林下种养业基地，构建以绿色食品、保健品、实木制品等为主的林产品加工产业体系。大力培育文冠果生物质能源林、红松果林、森林食品药品保健品采集加工等新兴业态，开辟林业发展新领域。

3. 整合做强林业经济 5 大产业基地。即在全市建设红松果林、经济林、林木种苗、森林中药材种植基地和森林旅游

康养等 5 大林业特色工程。一是以市国有林总场为主，辐射带动梨树县南部、伊通县、铁东区半山区，培育扩建红松果林基地；二是以伊通县、铁东区、市国有林总场等地为主，鼓励国有林场、农民专业合作社发展果品经济林基地；三是积极打造四平林木良种基地。以国有林总场为主的国有苗圃基地和县、区民营苗圃基地；四是发挥半山区优势，以伊通县、铁东区为重点，发展半山区中草药种植基地；五是双辽一马树森林公园向东，经四平旅游风景区和云翠谷森林康养基地，到伊通大孤山景区旅游带，完善森林旅游康养基地。

4. 加快发展森林生态旅游业。充分挖掘和利用林业系统各类自然保护区、森林公园、湿地公园等林业资源，加强森林生态旅游景区基础服务设施建设，着力打造森林旅游精品线路和黄金节点。

5. 创新林产品现代营销方式。加快“互联网+”体系建设，打造我市林特产品电子商品市场，充分利用电商平台，开展产销衔接，建设现代营销网络，不断开拓林产品市场。

专栏 3 特色产业提升主要项目

积极引导社会资本进入林草行业，助推绿色发展，拓宽我市实现“绿水青山就是金山银山”的发展路径，力争“十四五”时期把林草产业建设成为全市乡村振兴的支柱产业。

- 1、加大林区林场基础设施建设投入。
- 2、扶持建设康养基地、森林人家 3 处。
- 3、整合做强林业经济 5 大产业基地：建设红松果林、经济林、林木种苗、森林中药材种植基地和森林旅游康养等 5 大林业特色工程。

（四）全面完善生态治理体系建设。

1. 发挥碳中和林草效能。持续加强林草碳汇能力，坚决落实碳达峰和碳中和重大决策部署，推动绿色低碳发展，加强实施山水林田湖草沙一体化保护修复，持续提高碳汇增量。大力推进森林、湿地和草原生态系统建设的同时，兼顾可持续发展目标，发挥协同效应，增强碳中和能力。积极宣传林草在实现碳中和目标中的重要作用，利用新媒体大力宣传森林、草原和湿地碳汇，号召公众参与绿色出行低碳行动，引导公民深刻认识碳汇对于建设生态文明的重大意义。

2. 推进综合行政执法，提高执法能力水平。形成合法合规、规范有序、上下联动、内外协调的综合行政执法机制。严厉打击破坏森林和野生动物资源违法犯罪。坚持以打促防，始终保持对滥砍盗伐、毁林开垦、乱捕滥猎、侵占林地湿地等重点性、多发性、季节性涉林违法犯罪的高压严打态势，确保森林资源安全，维护生态安全。

专栏 4 生态文化建设主要项目

1、认真组织实施全民义务植树活动，实现义务植树尽责率达 90% 以上。

2、建设生态文化基地。培养公民热爱自然，崇尚自然的意识。

3、拍摄宣传片 1 部，宣传生态建设成果。

（五）健全林业支撑保障体系建设。

1. 规范林木种苗基地建设。做大做强种苗产业，完善保障性苗圃，坚持走国有苗圃为主、国有与民营苗圃齐头并进的发展格局，规划建立林木种质资源库，突出抓好四平林木

种子园国家良种基地建设。

2. 狠抓森林（草原）火灾预防。站在大安全的高度，突出“森林防火就是防人”的理念，加强预防体系、扑救体系、保障体系的建设。健全森林（草原）防火专职指挥制度，建立标准化的森林防火指挥机构，配足、配精专职人员和装备，构建专业化防火队伍，建立防火视频监控系统，实现森林重点火险区综合治理。森林火灾受害率控制在 0.01% 以下，草原火灾受害率控制在 0.03% 以下。

3. 提升林业有害生物防治水平。深入贯彻“预防为主、科学治理、依法监管、强化责任”的方针，建立林业有害生物监测预警平台、监测数据采集及传输系统、监测信息处理与发布系统、检验鉴定系统、远程诊断与评估系统、检疫除害处理设施、省市两级林业有害生物应急防控指挥系统和预测预报分析系统。严控危险性有害生物传播蔓延，严防外来有害生物入侵，全面提升重大突发性林业有害生物灾害应对能力。实现林业有害生物成灾率控制在 0.29% 以下，草原有害生物成灾率控制在 0.136% 以下。

4. 全面加强科技和人才队伍建设。深入实施创新驱动战略，提升科技创新和推广能力。以四平市林科院为依托，优化整合资源配置、改善人才结构，充分发挥科技部门的科研、推广、技术服务职能，为林业健康可持续发展提供技术保障。实施人才兴林战略、人才优先发展战略，培养、引进科技人才、管理人才和市场研发人才，建立人才库，提高人才的待

遇，发挥好各类人才在森林培育、资源管理、产业发展中的能动作用，推进科技兴林、人才兴林。

专栏5 提升保障能力主要项目

- 1、建设标准化苗木、种子基地。
- 2、开展打击新植物品种侵权和假冒伪劣苗木专项活动，按3%比例对全市苗圃进行抽检。
- 3、依托林科院完成林业科技项目、林业科技推广示范项目研发推广任务。
- 4、完成标准化林业站建设任务。

（六）建设高质量的治理体系。

1. 全面建立林长制。制定出台《四平市全面推行林长制实施方案》和相关配套政策，建设具有四平特色的市县乡村四级林长架构。建立林长目标责任制，以地方党政领导干部林草资源保护发展目标责任为核心，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，构建形成“三区三屏三廊一网”生态格局。合理设置林长制机构，明确具体工作职责，配齐配强工作力量。健全林长制配套制度，建立林长制会议制度、信息公示制度、督察督办制度、巡林制度、档案管理制度、信息通报制度、投入保障制度等。强化督导考核，将推行林长制工作开展情况纳入地方政府绩效考核，建立林长制考核指标体系，并将考核结果作为党政领导干部综合考核评价和自然资源资产离任审计的重要依据。

到 2021 年底，要建立林长制组织体系；2022 年 6 月前，全面建立林长制。到 2025 年底，网格化、全覆盖资源管理模式初步实现。

2. 建立健全林业行政执法体系。加强林业行政执法基础设施和信息化建设，完善林政执法制度和队伍建设，加强执法队伍培训，提高林政执法能力和水平。

3. 深化“放管服”改革。持续提升审批服务质效。统筹推进“双随机一公开”和“互联网+监管”等工作，坚持“一窗受理、集成服务”工作机制，全面提升服务质量和效能，切实提升办事群众的获得感、满意度。

专栏 6 高质量的治理体系主要项目

全面实行林长制，提升林草碳汇能力，继续深化国有林场林区和林草供给侧结构性改革。加强科技创新和攻关，深化“放管服”改革，鼓励各类经营主体积极参与生态保护修复。探索建立生态产品价值实现机制，加快“绿水青山”向“金山银山”转化，推动经济发展与生态保护实现良性互动，让优美生态环境成为经济发展新的“增长极”。

（七）智慧林业建设。

全面推进建设智慧林草。积极与中国铁塔股份有限公司合作，开展林业高分辨、高动态遥感数据应用示范。应用吉林林业卫星产品，加强森林、湿地资源调查监测、森林防火、林业有害生物防治、野生动植物保护、自然保护区、森林（湿地）公园、重点生态工程、森林旅游景区等动态管理，继续

完善“啄木鸟”系统。

通过物联网、云计算与大数据分析、智能传感、无线通信、航天卫星应用、无人机、图像识别等先进技术产品和手段，构建四平林业“天（空）网、地网、人网、林网”一体化感知网络和生态保护应用云平台。

专栏 7 智慧林业建设项目

建设林业高分辨、高动态遥感数据系统，建设林业信息化云平台，购置服务器、应用软件等。

六、“十四五”重点工程建设

（一）森林资源保护工程。

1. 生态公益林保护工程。

完善生态公益林标志牌的建立，重点地段要设立围网等保护设施。2021-2025 年新增标志牌 100 个,建设机械化围栏 2 万延长米,新增生态围栏 3 万米。

2. 林业有害生物防控体系建设。

加大检疫基础设施建设，重点推进标准检疫站建设，配备树木无伤探测仪、检疫执法记录仪等先进装备，力争构建远程视频检疫监管系统，全面提升检疫监管覆盖面和执法能力，不断提高检疫工作的综合能力。

3. 森林火灾综合防控能力建设。

强化森林火灾防控、处置、保障三大体系建设，启动吉

林省四平市森林火灾高风险区综合治理建设项目,防火作业道建设项目,确保全市无重大、特大森林火灾发生,森林火灾控制率在5公顷/次以下,森林火灾受害率控制在0.1%以下,森林火灾查处率在85%以上,健全森林防火物资保障。

四平市林业 2021-2025 森林防火建设项目规划表

项目名称	建设地点	项目功能	建设项目
吉林省四平市森林火灾高风险区综合治理建设项目	四平市铁东区、伊通满族自治县	将使我市森林火灾高风险区域的森林防火网络体系功能更加完善、系统进一步提高,从而实现这一森林火灾高风险区域森林防火预防、指挥、扑救措施的系统化、规范化、标准化和综合化。提高森林防火的综合治理能力,森林火灾的发生率和受害率明显降低,为我省实现无重大森林火灾奠定坚实基础,对我市森林资源的保护乃至全省的经济建设、社会政治稳定发挥出重要的保障作用。	新建扑火专业队营房5处,面积3279.5 m ² ; 防火物资储备库5处,面积750 m ² ; 车库5处,面积1000 m ² ; 塔房6处,面积180 m ² ; 训练场地3500 m ² 、营区铁艺围栏1430.5m、营区大门5处、给排水外线1907m、供电外线3406m、变压器5台、化粪池5座、消防水池5座。

（二）生态屏障建设工程。

1. 农田防护林体系建设。

农田防护林是重要的农田生态系统的屏障，是防止农田土壤风蚀荒漠化和保障粮食稳产的主要措施。将农田防护林建设列为四平市林业“十四五”重点专项规划项目，把曾经被毁坏的农田防护林尽最大限度地恢复起来和对成过熟的林带进行更新。大力营造农田防护林，努力加快“农田防护林林网”建设，为高标准农田提供高标准的生态屏障，进一步提高耕地粮食生产能力，保障粮食安全，促进农村就业和增加农民收入，实现人与自然和谐发展，是具有十分重要意义的一项重大生态工程。

“十四五”期间四平市农田防护林计划建设 22166.2 亩。其中：成过熟农防林更新 6427.6 亩，退化农防林改造 3657.1 亩，恢复新建农田防护林 12081.5 亩。

四平市“十四五”农田防护林更新改造规划

单位：亩

	成过熟农防 林更新	退化农防林 改造	恢复新建农田 防护林	合计
铁西区	100	20	1020	1140
铁东区	180	80	480	740
梨树县	4050	2700	9600	16350
伊通满族自治县	160	80	380	620
双辽市	1937.6	777.1	601.5	3316.2
合计	6427.6	3657.1	12081.5	22166.2

2. 绿美城乡建设。

加强森林城市建设，在森林城市空间布局上，形成“五个板块”。

1. 城市公园板块。新建城市公园 5 个。
2. 小区绿化板块。对 120 个小区进行植树增绿。
3. 街路绿化板块。城区街路绿化里程达 100 公里。
4. 城市绿地板块。新建廊道绿地、公园绿地、街区绿地 100 公顷。
5. 城市湿地建设板块。新建城市湿地 3 个，总面积不少于 50 公顷。

全面推进村庄、村镇绿化和厂区庭院绿化，逐步实现城市、乡村绿化建设管理的一体化。“城市防风林网”建设以城市周边为重点，强化乔灌结合，提升城市抵御风沙侵蚀能力。“村屯绿化林网”建设以全市规划发展的自然村屯为主要对象，以主要交通干线、旅游干线两侧和重要景区景点周边，以及历史文化名村、村旁、宅旁、路旁、水旁绿化为重点，坚持绿化、美化、文化结合，绿地、林地同建，经济、生态、景观效益兼顾。

（三）森林质量提升工程。

1. 森林抚育。加强施肥、灌溉、修枝、间伐和病虫害防治等抚育管理措施，促进速生丰产林建设。适当延长轮伐期，培育大径级材。经济林以产品优质高产为主要目标，实施标准化生产，打造优质品牌，增加经济产出。防护林和特种用

途林以建立功能完备、结构稳定、优质高效、景观优美的生态体系为主要目标，采取各种技术措施，增强防护功能和景观效果。

2. 低效林改造。对于风景区、森林公园、主干道路两侧等低效林，开展林相改造，补植适应性强、景观优美的乡土树种，大力营造混交林、复层林，构建生态系统稳定、景观优美的近自然的地带性森林植被。结合低产林改造，采用目的树种定向培育技术，大力培育珍贵树种。

四平市 2021-2025 森林质量提升建设任务规划表

单位：万亩

单位	造林绿化类型		确认任务量
四平市	森林质量提升工程	森林抚育	10.25
		低质低效林改造	0.32

3. 废弃矿山植被恢复。继续完善矿山环境治理和生态恢复,加快对矿区废弃地和尾矿坝的整理，恢复林草植被。

七、保障措施

(一) 加强领导，落实责任。

从推进生态文明建设的高度，建立林业发展激励机制。

把加强生态保护、生态文明建设作为重要任务来抓，实行林业发展目标责任制、林（草）长制和产业链长制，突出林业指标考核，实行离任自然资源资产审计制度。

进一步深化“放管服”改革。贯彻落实国家取消、下放行政许可事项措施，优化运行机制。加强事中事后监管，推动行业监管职能和方式从注重事前行政审批向注重事中事后监管转变，给群众提供高质量服务。

（二）拓宽资金渠道，加大林业投入。

积极协调有关方面，争取林业投入。利用建立有利于生态文明建设投融资机制，积极争取财政直接补助、贴息等资金。探索森林等自然资源资产化，开展林地物权融资试点，建立健全资源变资产、资产变资本、资本变资金的有效机制。拓宽资金渠道，多渠道筹集资金，继续做好林地清收还林、天然林停伐等资金筹集。继续积极探索 PPP 新模式，开展合资合作，调动社会资本、民间资本、产业资本参与林业建设。依据《吉林省人民政府关于引导社会资本进入林草行业助推绿色经济发展的意见》（吉政发〔2021〕5号），出台适合四平发展的具体实施意见。

（三）坚持创新驱动，推进科技兴林。

坚持以科技创新为先导，加快林业现代化建设。积极构建林业科技创新平台，引导和支持科技创新，加快建立以企业和生态建设为主体、市场为导向、科技为支撑、产学研

相结合的林业技术创新体系。健全林业科技成果转化机制，建立市场和生态建设主导的技术转移转化体系，促进科技成果资本化、产业化。加强林业科技推广体系建设，开展林业科技人员下基层服务活动，培养一批基层林业科技推广骨干人才。建立健全林业科技下乡长效机制，积极开展林业科技推广人员和林农培训，加强林业职业教育，强化林业人才队伍建设，大力培育有文化、懂技术、善经营、会管理的新型林农。

（四）加强林业法制建设，提高执法水平。

加强和完善林业相关制度建设，提高规章、规范性文件管理水平。严格规范林业行政处罚法律文书，提高行政执法案卷质量。规范林业行政执法行为，健全完善林业决策机制，完善执法程序，推进林业依法行政。进一步加强林政稽查体系建设。加强行政执法装备建设，提高林政执法队伍的基础设施和执法装备水平，全面提高执法能力。认真履行执法职责，继续保持高压态势，严厉查处各类破坏森林资源的违法行为，重点打击滥砍盗伐不法活动，进一步加大对各类非法侵占林地活动的查处力度。加快推进林业综合执法，针对林地清收、林地清理排查出的突出问题，查处一批有影响的大案要案，从重从快严厉打击。

（五）加强林业队伍建设。

实施人才兴林战略，建立健全林业专家人才库，加强人

人才培养使用。结合我市林业发展实际，逐年引进各类型专业人才、管理人才、高技能人才。加大人才队伍培养力度，提高现有人才队伍素质。依托重点工程、重大科研项目，加快造就林业专业领军人才。工作开展林业基层职工教育培训，提高林业队伍整体素质。

（六）加强规划实施监督。

按照规划内容，切实履行工作职责，完善规划实施机制，落实规划目标责任，确保按时完成规划目标。建立规划实施考核机制，健全规划监督评估管理体系，建立规划实施情况定期评估和动态跟踪机制，及时发现和解决实施中的重点问题，研究调整工作部署。针对本规划提出的主要目标和重点任务，做好对接协调工作，确保发展目标和主要任务圆满完成。