吉林省自然生态保护“十四五”规划

（征求意见稿）

2022年4月

**目录**

[前 言 1](#_Toc97191760)

[一、规划背景 2](#_Toc97191761)

[（一）“十三五”时期自然生态保护成效 2](#_Toc97191762)

[（二）“十四五”自然生态保护面临的机遇与挑战 4](#_Toc97191763)

[二、总体要求 6](#_Toc97191764)

[（一）指导思想 6](#_Toc97191765)

[（二）基本原则 7](#_Toc97191766)

[（三）主要目标 8](#_Toc97191767)

[（四）战略路径 10](#_Toc97191768)

[三、筑牢生态安全格局 12](#_Toc97191769)

[（一）强化东中西三区统筹 12](#_Toc97191770)

[（二）筑牢生态安全屏障 13](#_Toc97191771)

[（三）严守生态保护红线 13](#_Toc97191772)

[四、加强生物多样性保护 14](#_Toc97191773)

[（一）推进重要生态系统保护和修复 14](#_Toc97191774)

[（二）加强珍稀濒危物种保护 14](#_Toc97191775)

[（三）提升生物安全与遗传管理水平 15](#_Toc97191776)

[（四）构建自然保护地体系 16](#_Toc97191777)

[（五）生物多样性保护与降碳协同增效 16](#_Toc97191778)

[五、强化自然生态监管 17](#_Toc97191779)

[（一）加快制定相关政策规划标准 17](#_Toc97191780)

[（二）推进构建生态监测和评估体系 18](#_Toc97191781)

[（三）加大监督执法力度 20](#_Toc97191782)

[（四）积极落实生态破坏督察整改问责制度 22](#_Toc97191783)

[六、深化生态示范创建 22](#_Toc97191784)

[（一）强化示范引领作用和规范管理 23](#_Toc97191785)

[（二）完善示范建设约束激励机制 23](#_Toc97191786)

[（三）加大实践探索和总结推广 24](#_Toc97191787)

[七、保障措施 25](#_Toc97191788)

[（一）加强组织协调落实地方责任 25](#_Toc97191789)

[（二）严格实施领导干部责任追究 25](#_Toc97191790)

[（三）持续加大政策资金支持力度 25](#_Toc97191791)

[（四）不断强化自然生态保护宣传引导 26](#_Toc97191792)

前 言

吉林省是生态环境和资源相对较好的省份，全省自东向西，自然形成明显的东部森林、中部平原、西部草原三个生态区，形成了复杂多样的地貌类型和美丽富饶的生态资源，几乎是全国生态环境的缩影，是我国北方重要的生态屏障，在国家生态安全格局中肩负极其重要的责任和使命。

为认真贯彻习近平生态文明思想和总书记视察吉林时的重要指示精神，全力保护好吉林省自然生态环境，扛稳国家生态安全和粮食安全的政治责任，依据《“十四五”生态保护监管规划》等国家相关要求，结合《吉林省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035远景目标纲要》《吉林省生态环境保护“十四五”规划》《吉林省自然资源保护和利用“十四五”规划》等相关规划，

现组织编制吉林省自然生态保护“十四五”规划，主要阐明“十四五”期间全省自然生态保护的总体思路、主要目标和战略路径，明确未来五年全省自然生态保护的主要任务和重大举措，动员和引导全省社会各界积极参与自然生态保护，加快生态强省建设，把吉林省建设成为“美丽中国”吉林样板。

本规划是全省自然生态保护的指导性文件，是推动全省自然生态高质量保护的“施工图”，是践行“绿色发展、生态优先”理念、促进人与自然和谐共生的“路线图”。

一、规划背景

（一）“十三五”时期自然生态保护成效

“十三五”期间，吉林省委、省政府持续加大生态环境保护力度，深入实施污染防治攻坚战，自然生态保护与修复工作稳步推进，监管力度不断加大，部分地区生态退化趋势得到有效控制，重要生态安全屏障日益稳固。

**自然生态状况持续改善。**“十三五”期间，全省认真落实主体功能区战略，加快形成具有吉林省特色的生态安全格局，生态环境状况保持良好水平；以森林、草原、湿地、河湖为主的自然生态空间占到了全省总面积的60%以上；森林覆盖率达45.04%，森林蓄积量达10.962亿立方米，自然湿地保有量达1305万亩，自然湿地保护率达47%，草原综合植被盖度达72%；河湖岸边生态系统逐渐改善，地表水国考断面优良水体比例达到83.3%，国家考核的15个水源地水质达标率达到100%，吉林省生态优势持续巩固，为打造“美丽中国”吉林样板创造了有利条件。

**生态保护与修复扎实推进。**在全面加强生态保护的基础上，开展青山、黑土、草原湿地保卫战，不断加大生态修复力度，持续推进大规模国土绿化、湿地与河湖保护修复、防沙治沙、水土保持、生物多样性保护、土地综合整治等重点生态工程，取得了显著成效。长白山区山水林田湖草生态保护修复、东部天然林保护、中部黑土地保护、西部河湖连通工程效益凸显，东辽河、查干湖治理保护等标志性战役取得重大成果。完成人工造林650万亩，农田防护林建设任务40万亩，清收林地造林314万亩，退化林修复1857.3万亩，森林质量不断提高；完成草原修复350万亩，建设草原围栏579万亩，改良草地240万亩，31%的碱斑得到有效治理，草原生态修复迅速推进，退化草地得到有效治理。保护与修复湿地67.5万亩，退耕还湿6.3万亩，湿地涵养功能持续加强。完成沙化土地治理166.7万亩，防沙治沙工作有序进行，抵御风沙能力进一步增强。实施极小种群野生动植物拯救项目，对东北虎、豹、中华秋沙鸭、白鹤、丹顶鹤、东北红豆杉、朝鲜崖柏等旗舰物种和珍稀濒危野生动植物实施保护。自然保护地占国土面积比例达16.69%，濒危动植物保护率达到95%，野生动植物保护水平不断提升。

**生态监管能力不断提高。**以加快推进生态治理体系能力现代化为重点，持续完善自然生态保护制度体系，自然生态环境管理与监督能力显著提高。初步划定生态保护红线，自然保护地整合优化工作取得阶段性成果，基本形成以国家公园为主体的自然保护地体系。连续4年组织开展了“绿盾”自然保护区强化监督专项行动，组织开展侵占破坏生态环境大排查大整治专项行动，自然生态空间违法违规问题基本完成排查、整改。启动2015-2020年全省生态环境遥感调查与评估，进一步摸清了全省自然生态状况。

**生态示范创建成效显著。**“十三五”期间，新增安图县、和龙市、辉南县、净月高新技术产业开发区、莲花山生态旅游度假区、东昌区、浑江区、敦化市8个省级生态县（市、区）；新增通化县、集安市、通化市、梅河口市、白山市、池北区等6个国家生态文明建设示范市县和前郭县、集安市、抚松县3个“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。通过创建工作，推动地方在行业绿色转型升级、清洁低碳能源建设、绿色交通体系建设、绿色有机农业建设、绿色供应链构建等方面探索出了有益经验，示范和引领全省深入践行习近平生态文明思想。

（二）“十四五”自然生态保护面临的机遇与挑战

“十四五”时期，自然生态保护处于大有作为的战略机遇期。党中央国务院高度重视自然生态环境保护，习近平生态文明思想日益深入人心，为我省自然生态保护指明了方向；我国已进入高质量发展阶段，绿色转型发展步伐不断加快，绿色产业、绿色业态、绿色产品发展势头强劲，为从源头上加强自然生态保护提供了强大助力；吉林省实施“一主六双”高质量发展和生态强省建设两大战略，提出着力打造生态系统安全体系，把自然生态保护提到更加重要位置，为实现自然生态高水平保护提供了良好的战略机遇。

“十四五”时期，经济高质量发展对自然生态环境保护水平要求越来越高，生态强省建设对自然生态环境保护的标准要求越来越高，国家“十四五”生态环境保护的新任务对自然生态环境质量的要求越来越高，城乡广大人民群众高品质生活的新需求对优质生态产品的需求越来越高，自然生态环境保护面临严峻挑战。从我省的具体情况看，自然生态保护按照建设美丽吉林的目标要求还有一定差距，还存在一些亟需解决的实际问题。

**自然生态质量功能仍待提高。**全省以森林、草地、湿地为主的自然生态空间范围基本稳定，总体质量不断提升，但局部问题突出。东部长白山区天然过伐林和天然次生林占森林面积的85%以上，除长白山国家级自然保护区外，红松阔叶混交林等地带性顶级群落基本消失殆尽，森林群落结构不稳定，优质生态产品供给能力不足；同时，山区水土流失面积较大，威胁区域生态安全。中部部分地区防护林退化严重，黑土地地力下降，水土流失有所加剧。全省黑土地分布的25个县，水土流失总面积约1万多平方公里，占全省水土流失面积的37.9%。西部松嫩平原草原面积大幅萎缩，沙化土地尚未得到全面治理。部分河道、湿地、湖泊生态功能下降，且稳定性降低，地下水开发程度已达到61.7%。

**自然生态保护压力尚未缓解。**当前，吉林省工业化、城镇化以及农业生产、资源开发利用等生产建设活动对生态环境扰动仍然较大，尤其作为老工业基地和重要商品粮基地，资源依赖型的工业结构以及粗放的农业发展方式尚未彻底改变，不合理的开发利用活动挤占和破坏生态空间的现象依然存在。资源开发和交通基础设施建设，直接割裂生物生境整体性和连通性的事件时有发生，生态空间破碎化、生物多样性下降趋势没有得到根本逆转。

**自然生态保护和修复统筹不足。**全省自然生态保护和高质量发展的统筹联动机制不够完善，山水林田湖草沙一体化保护和修复的长效机制仍需进一步健全，涉及自然生态保护的法律、法规和规章依然存在着职责交叉重叠问题，各责任部门协同发挥联防联控联管联治功能不够充分，自然生态保护和修复的整体性、系统性、协调性亟待加强，自然生态环境共保共治理念还需进一步牢固树立。

**自然生态环境监管能力薄弱。**生态保护监管法律法规和标准规范不够健全，源头预防、过程严管、后果严惩的全过程监管制度体系尚需完善。生态保护监管工作依然存在多头管理和监管空白现象，多元共治、全民参与的生态保护监管格局尚未形成。生态保护监管手段相对单一，生态保护监管智能化、信息化水平有待提升。市县环保部门生态保护人员队伍和装备严重不足，导致执法力量薄弱。

**自然生态保障体系亟待加强。**自然生态保护的重点领域、重点部位、关键环节缺乏核心技术支撑，生态大数据集成应用不够广泛，理论研究与工程实践存在脱节现象。生态保护修复工程建设以政府投入为主，而且严重依靠中央财政，投资渠道单一，资金供需矛盾大，财政配套能力不足。加之缺乏激励社会资本投入的有效政策与途径，生态产品经济价值转化周期长、风险高，社会资本进入自然生态保护和修复领域的意愿不强，亟待拓宽投资渠道和路径。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平生态文明思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，牢固树立“绿水青山就是金山银山”和“山水林田湖草沙生命共同体”理念，坚持保护优先、自然恢复为主的方针，以生态强省建设为主线，以提高自然生态系统质量和功能为目标，以生态保护和修复、生态监管、生态创建为重点，精心构建具有吉林省特色的生态安全格局，全面实施“12345”战略，加快推进生态保护治理体系和治理能力现代化，为实现吉林全面振兴全方位振兴提供有效的生态支撑，为确保国家生态安全做出吉林贡献、体现吉林担当，奋力谱写“美丽中国”的吉林篇章，为到2035年实现生态环境根本好转奠定坚实基础。

（二）基本原则

——保护优先，绿色发展。树立并践行“绿水青山就是金山银山”新发展理念，坚持生态强省，推动形成绿色生产和生活方式，为人民提供更多优质生态产品，以生态环境高水平保护促进经济高质量发展。

——政府主导，社会共治。推动地方政府落实主体责任，强化政府、部门、企业和公众共建共管共享，调动各方资源，形成全社会共同参与的自然生态保护合力。

——均衡普惠，服务人民。坚持以人民为中心，践行“良好生态环境是最普惠的民生福祉”的基本民生观，优先解决人民群众反映强烈和影响自然生态保护整体成效的突出短板，满足人民对优质生态产品的需求。

——统筹兼顾，系统谋划。坚持“山水林田湖草沙生命共同体”的系统理念，整体性推进生态空间格局优化、受损生态系统修复、生态产品供给能力提升，筑牢生态安全屏障。

——依法保护，精准监管。坚持依法保护生态环境不动摇，强化“实行最严格生态环境保护制度”的严密法治观，持续完善自然生态保护法律法规，构建“天空地”全方位、全时段的生态监测网络，形成现代化生态环境监管格局。

（三）主要目标

到2025年，全省森林、草原、河湖、湿地、农田等主要生态系统得到优化，生物多样性得到有效保护，生态系统质量持续改善、服务功能不断提高，生态安全格局更加稳固，优质生态产品供给能力逐渐提升，人与自然和谐共生的美丽吉林画卷初步形成。

“十四五”期间，自然生态保护实现的具体目标主要是以下三个方面：

——有效提升区域生态环境质量。全省自然生态空间边界清晰、布局合理；生态环境状况指数保持良好以上水平，生物多样性下降趋势有效遏制；生态保护工程系统实施，生态风险严格管控，生态安全格局总体稳定，生态安全屏障更加牢固。

——加快形成生态保护现代化监督管理体系。天空地一体的生态监测网络基本成形；生态状况变化与保护修复成效定期监测评估机制不断完善，生态保护红线、自然保护地等重点领域监管能力显著提升，自然生态空间违法违规行为得到有效遏制。

——全面推进生态文明示范创建。生态文明建设示范、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地等示范创建工作机制更加完善，引领示范作用凸显，探索出一条经济社会高质量发展与生态环境高质量保护相得益彰的发展道路。

“十四五”自然生态保护目标指标体系

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 规划指标 | | 目标值  （2025年） | 指标性质 |
| 1 | 生态质量和稳定性 | 生态环境状况指数（EI） | 良好水平 | 约束性 |
| 2 | 森林面积（万亩） | 12976 | 约束性 |
|  | 森林覆盖率（%） | 45.8 | 约束性 |
| 3 | 森林蓄积量（亿立方米） | 11.02 | 约束性 |
| 4 | 草原综合植被盖度（%） | 72.3 | 预期性 |
| 5 | 湿地保护率（%） | 50 | 预期性 |
| 6 | 森林生态修复面积（万亩） | 1000 | 预期性 |
| 7 | 治理退化草原面积（万亩） | 107 | 预期性 |
| 8 | 修复退化湿地面积（万亩） | 9.23 | 预期性 |
| 9 | 治理沙化土地面积（万亩） | 40 | 预期性 |
| 10 | 新增水土流失治理面积（平方公里） | 10150 | 预期性 |
| 11 | 森林植被碳储备量（亿吨） | 16.5 | 预期性 |
| 12 | 国家重点保护野生动植物保护率（%） | 95 | 预期性 |
| 13 | 生态保护现代化监督管理体系 | 生态保护红线面积（平方公里） | 不减少 | 约束性 |
| 14 | 生态保护红线制度及落实 | 基本落实 | 预期性 |
| 15 | 自然生态用地面积比例（%） | 不降低 | 约束性 |
| 16 | 重大生态破坏与环境污染事件 | 零发生 | 预期性 |
| 17 | 生态专业监督执法队伍 | 基本建立 | 预期性 |
| 18 | 生态环境监测网络体系建设情况 | 基本建立 | 预期性 |
| 19 | 重点领域生态状况评估情况 | 开展一次 | 预期性 |
| 20 | 生态文明示范创建 | 生态文明示范创建（个） | 15 | 预期性 |

（四）战略路径

“十四五”期间，全省自然生态保护着力实施“12345”发展战略，确保规划目标圆满实现。

突出“一条主线”。以生态强省建设为主线，高质量打造生态环境，高标准筑牢生态屏障，高效率转化生态产品价值，让自然生态美景永驻长存，造福人民。

坚持“两个结合”。经济社会高质量发展与生态环境高质量保护相结合，坚持生态产业化和产业生态化，以生态文明示范创建为引领，科学运作生态资本，在“增绿”的同时“增收”，实现生态效益与经济效益“双赢”。

统筹“三个区域”。东部突出“绿”，加快绿色转型，保护好森林资源和生物多样性，增强水源涵养能力，发挥森林生态屏障功能；中部突出“土”，提高黑土地质量，保护好这一耕地中的“大熊猫”；西部突出“水”，实施河湖连通工程，保护好草原和湿地，构建防风固沙屏障，再现秀美草原风光。

强化“四个统一”。坚持自然生态保护统一规划标准制定、统一监测评估、统一监督执法、统一督察问责，健全监管体系，完善监管机制，提升监管能力，实现生态环境治理体系和治理能力现代化。

推进“五个方面”。遵循生态系统内在规律，突出整体性和系统性，从生态系统保护与修复、珍稀濒危物种保护、生物安全与遗传管理、自然保护地体系构建、降碳协调增效等五方面统筹推进生物多样性保护工作，对生态系统进行整体保护、系统修复，一体化保护生态环境和资源。

三、筑牢生态安全格局

认真落实国家和吉林省主体功能区规划，从吉林省生态地位和承担的主要生态功能出发，精心构建“三区、四屏、一线”的生态安全格局。

（一）强化东中西三区统筹

东部长白山地生态区是大长白山核心区域，区内森林覆盖率高达87.7%，松花江、图们江、鸭绿江三江均发源于此，作为我国“两屏三带”生态安全战略格局中东北森林带的重要载体，对调节东北亚地区水循环与局地气候、维护国家生态安全和保障国家木材资源具有重要战略意义。该区域以生态保育为主，加强森林、湿地、草原和重要生物保护。

中部台地生态区是森林生态系统向西部草原、湿地生态系统过渡带，是松嫩平原中心地带，区内耕地面积比例高达75%以上，是我国重要的商品粮基地之一，为维护国家粮食安全做出了巨大贡献。该区域以生态建设为主，扩大环境容量和生态空间，缩小区域内生态质量梯度，提高生态承载力。

西部低平原生态区是科尔沁草原的重要组成部分，是我省湿地草原集中分布区域，在调节气候、涵养水源、防风固沙、维护生物多样性等方面发挥重要作用；同时亦是我国盐碱土集中分布的地区之一，生态环境比较脆弱。该区域以生态恢复为主，通过采取人工干预措施，恢复草原、湿地功能，增加林草植被，增强生态系统稳定性。

（二）筑牢生态安全屏障

长白山森林生态屏障主要位于长白山林区及其向中部平原过渡地带。该生态屏障分东、中、西三部分，以森林保护和修复为重点，其中东、中部主要实施天然林保护修复、长白山林区生态保护和经济转型；西部主要实施水土保持林、国家储备林建设。 科尔沁防风固沙生态屏障主要位于向-乌沙带、松花江右岸沙带和嫩江沙地等。该生态屏障以治理风沙危害和水土流失为重点，深入实施三北工程、退耕还林还草工程，已垦草原恢复治理，加快建设功能完备、体系健全的防护林体系。

黑土地保护生态屏障主要位于大黑山以西、科尔沁沙地以东、京哈铁路两侧。该生态屏障以黑土地保护为主，恢复新建和修复改造农田防护林带，完善中西部农田防护林网。

松嫩湿地保护修复生态屏障主要位于第二松花江下游、嫩江、洮儿河流域湿地等区域。该生态屏障以流域范围内向海、莫莫格、查干湖、牛心套保等重要湿地为主，全面加强对自然沼泽湿地的保护。

（三）严守生态保护红线

科学划定并严守生态保护红线，依托国家生态保护红线监管平台，实现“一条红线管控重要生态空间”，确保生态系统格局长久稳定，生态环境质量稳步提高，生态功能持续提升，筑牢全省生态安全屏障。

四、加强生物多样性保护

（一）推进重要生态系统保护和修复

有效落实《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035年）》、《北方防沙带生态保护和修复重大工程建设规划（2021-2035年）》、《东北森林带生态保护和修复重大工程建设规划（2021-2035年）》、《吉林省第三个十年绿美吉林大地规划（2021-2030年）》等相关规划主要任务。深入实施三北防护林建设、天保工程、大水网、万里绿水长廊等重点工程，持续开展草原湿地保护与恢复、退耕还林还草、珍稀濒危野生动植物保护、水生生物保护等重点生态工程，统筹推进山水林田湖草沙系统治理，实现林草湿生态保护修复的固本强基，生态系统质量持续提高，生态系统功能显著提升。

（二）加强珍稀濒危物种保护

加强珍稀濒危野生动植物资源系统性保护，摸清珍稀濒危野生动物分布情况、种群数量、栖息地状况。对极度濒危、生存繁衍面临困境的东北虎、豹等野生动物及其地理种群进行抢救性保护。全面开展中华秋沙鸭保护工作，组织朝鲜崖柏专项资源调查，保护东北红豆杉、朝鲜崖柏等珍贵濒危野生植物。持续优化生物多样性就地保护空间网络体系，加强珍稀濒危物种种群、极小种群保护重要栖息地保护，着力解决自然景观破碎化、保护区域孤岛化、生态连通性降低等突出问题。完善生物资源迁地保存繁育体系，科学构建东北虎、豹、白鹤、丹顶鹤、东北红豆杉、蒙古黄榆等珍稀濒危动植物、旗舰物种和指示物种的迁地保护群落，加强其替代生境研究和示范建设，推进特殊物种人工繁育和野化放归工作，抓好迁地保护种群的档案建设与监测管理。全面提升野生动物疫源疫病防控能力，提高疫病监测和预警水平。健全野生动物救护网络，提高救护繁育能力，推进野生动物得到有效救护；在现有救护站、动物园、繁育中心的基础上，健全全省珍稀濒危野生动物救护保护体系，提升救护水平。

（三）提升生物安全与遗传管理水平

严格落实《中华人民共和国生物安全法》，加强生物技术环境安全管理,构建生物技术环境安全监测网络，着力提升生物安全管理水平。加大生物遗传资源普查、收集、保藏和研究力度，建立全省动植物资源数据库及种质资源信息处理与管理平台。落实国家获取、利用、进出境审批责任制和责任追究制，强化生物遗传资源对外提供和合作研究利用的监督管理。健全省际联防联控协调机制，联合开展外来入侵物种和致灾物种的调查、监测、预警、控制、评估、清除以及生态修复等工作。研究制定外来物种和致灾物种的入侵防控应急预案和政策措施。

（四）构建自然保护地体系

以东北虎豹国家公园为主体、自然保护区为基础、自然公园为补充，全面构建分类科学、布局合理、保护有力、管理有效的自然保护地体系。在保护的前提下，在自然保护地控制区内划定适当区域开展生态教育、自然体验、生态旅游等活动，构建高品质、多样化的生态产品体系，因地制宜探索自然保护地发展新途径。以东北虎豹国家公园，长白山、查干湖、波罗湖、龙湾自然保护区、松花湖风景名胜区等国家级保护地为龙头，发挥集聚辐射作用，形成东有虎豹、中有绿心、西有白鹤的自然保护地大格局，探索生态保护和生态旅游相得益彰新途径，打造吉林省的生态名片和形象窗口。

（五）生物多样性保护与降碳协同增效

加强对生态系统和生物多样性保护，提升生态系统碳汇功能。强化国土空间规划和用途管控，严控生态空间占用，稳定现有森林、草原、湿地和土壤等固碳作用。治污减排与生态扩容并举，推进山水林田湖草沙一体化保护修复，扩大生态空间和生态环境容量，提升生态系统碳汇能力。科学评估我省陆地生态系统的固碳功能，划定碳汇重点区域，明确碳储量高、碳汇能力强和固碳潜力大的陆地生态系统区域。开展生态系统碳汇认证与生态系统碳汇能力核算，建立以空间管控和质量提升为目标的生态系统碳汇监管体系，持续巩固提升生态系统碳汇能力。

五、强化自然生态监管

从统一政策规划标准制定、统一监测评估、统一监督执法、统一督察问责四个方面，强化、优化监管体系，形成“发现问题、解决问题、形成经验、推广应用”的闭环管理模式。全力提升生态环境执法、监测、信息、科研、人才队伍等各方面能力，做到“问题、时间、区域、对象、措施”五个精准，切实落实“实行最严格生态环境保护制度”的严密法治观。

（一）加快制定相关政策规划标准

围绕行政区域内的重要生态安全屏障区域和生态保护监管重点区域生态环境保护，探索制定生态保护相关法规制度。落实生态保护红线、自然保护地、生物多样性保护和生态文明示范建设等重点领域的监督办法，进一步规范监督内容和具体流程。依据生态保护红线生态环境监管办法，强化生态保护红线生态环境监管，压实严守生态保护红线责任。执行自然保护地生态环境问题台账管理规定、生态环境问题整改销号指导意见，逐步完善自然保护地生态环境监管工作。依据国家生态监测调查与评估、生态监测站点及样地建设、检查执法和督查考核等各项标准规范，开展生态保护修复监管的规范化和制度化建设，实现“源头防控、过程监管、结果考核”的全过程生态保护监管目标。

（二）推进构建生态监测和评估体系

初步构建生态质量监测网络体系。推动吉林省生态环境监测网络建设规划实施，依托生态环境监测站点建设，逐步建立覆盖生态保护红线、自然保护地、重点生态功能区和生物多样性保护优先区域等重要生态空间，涵盖森林、草原、湿地、重点湖库等重要生态系统和重要保护物种的生态质量监测网络体系。会同自然资源、林草、水利、气象等部门，初步建立多部门监测站网协同布局机制，推进各部门监测站点联网。加强生态保护严格管控区域、生态保护监管薄弱环节和县级监测网络站点布设，综合利用多源卫星遥感、无人机、雷达、物联网、互联网等技术，协同提升地面观测、遥感验证和生物多样性监测能力。开展全省生态环境地面监测网络体系设计研究，选取典型区域按照“一站多点（样地、样区）”的布局模式，采用共享共建、升级改造和新建相结合等多种方式，进行试点建设，不断完善生态监测地面站点建设。

深入开展重点区域监督性监测。持续加大生态保护红线和自然保护地监测力度，及时准确把握区域内自然生态系统质量和开发建设活动情况。综合运用天地空一体化手段，定期开展生态保护红线和自然保护地的生态质量监测，对主要生态因子、重点生态问题和重要生态系统等进行综合监测。依托国家生态保护红线监管平台，逐步对生态保护红线的面积、性质、功能及人类干扰活动开展常态化监测。重点监测矿产资源开发、工业开发、能源开发、旅游开发、交通开发以及陡坡垦殖、过度放牧、人造湖等可能造成生态破坏的人类活动。结合“绿盾”自然保护地强化监督专项行动，重点加强采矿采砂、工矿企业、核心区缓冲区旅游设施和水电设施四类重点问题。

推进生态状况及生态保护修复成效评估。基于生态系统调查监测数据，按照“看变化、找问题、查原因、提对策”的思路，不断完善全省生态状况评估报告，推进生态保护红线和自然保护地保护成效评估，逐步开展山水林田湖草沙一体化保护修复试点和重大生态保护修复工程实施成效监督评估。以五年为一个周期，以卫星遥感数据为基础，结合野外实地核查验证与生态系统参数定量反演，对全省生态系统服务功能、质量变化情况开展评估，全面掌握全省生态状况变化的总体态势。及时发现区域生态系统退化等突出问题，评估主要生态问题分布范围和强度变化特征，探究生态状况变化原因，分析经济社会发展对生态系统的影响，形成生态问题清单和重大生态保护修复工程监管建议清单。开展县域重点生态功能区生态环境质量年度监测评估，掌握县域重点生态功能区的生态状况变化情况，分析变化趋势及原因，充分发挥生态系统在水源涵养、水土保持、防风固沙、生物多样性维护方面的功能，开展差异化监测评估。根据相关技术规范，按照“面积不减少、性质不改变、功能不降低”和严格监督管理的要求，定期组织开展生态保护红线生态状况和保护成效评估。评估周期分为年度评估和五年评估，年度重点评估生态保护成效，五年重点评估水源涵养、水土保持、防风固沙、洪水调蓄、生物多样性维护等生态功能及其变化情况。根据自然保护地类型、主要保护对象特征等，根据相关技术规范，评估自然保护地的生态环境状况，及时掌握自然保护地生态环境保护成效情况。推动建立省级自然保护地生态环境保护成效评估制度，定期组织开展省级自然保护地生态环境保护成效评估。按照“事前、事中、事后”的全过程监管思路，针对生态保护修复工程实施的关键环节，开展生态保护修复工程实施生态环境成效监督评估。“十四五”期间，逐步开展山水林田湖草沙一体化保护修复工程和重大生态保护修复工程实施成效监督评估。

（三）加大监督执法力度

加强生态保护综合监管。依托国家生态保护红线监管平台，建立以县级行政区为基本单元的生态保护红线台账库，实施分层级监管。依托卫星遥感等现代化手段，加强各级各类自然保护地监管，提高生态破坏问题的主动发现能力，强化综合平台在生态保护监管工作过程中的决策支撑作用。

根据国家《生态保护红线监督办法（试行）》，落实全省生态保护红线监督职责。监督生态保护红线调整情况，生态保护红线面积情况，生态保护红线内人为活动情况，水源涵养、水土保持、防风固沙、洪水调蓄、生物多样性维护等生态功能状况及变化情况，违法违规生态破坏问题及其处理整改情况，生态保护与修复情况及其他事项，确保生态保护红线“面积不减少、功能不降低、性质不改变”。

加大自然生态破坏问题监督检查力度。落实中央、省级生态环境保护督察制度，严格执行《吉林省生态环境保护督察工作规定》，将自然生态保护工作开展、责任落实情况纳入督察范畴，不断传导压力，倒逼责任落实。通过非现场监管、大数据监管、无人机监管等应用技术，强化对破坏湿地、林地、草地等的开矿、修路、筑坝、建设等行为进行监督。定期对自然保护地、生态保护红线修复和管理情况开展督察，加强对地方政府及有关部门生态保护修复履责情况、开发建设活动生态环境影响监管情况的监督，指导开展人类活动遥感监测等发现的问题进行实地核查，完善自然保护地和生态保护红线生态环境重点问题台账，监督问题整改和销号工作。深化“绿盾”行动、全省侵占破坏生态环境问题大排查大整治等工作成果，紧盯生态破坏问题后续整改工作，因地制宜，宜林则林、宜草则草，开展生态恢复治理工程，确保各类破坏生态环境问题整改到位。加强对地方政府及有关部门生态保护修复履责情况、开发建设活动生态环境影响监管情况的监督，推动地方政府进一步落实主体责任，加快推进生态破坏问题整改。

提高自然生态综合执法水平。结合生态环境保护综合行政执法改革，完善自然生态监督执法制度，推进《生态环境保护综合行政执法事项指导目录》实施，依法依规开展自然生态保护监管。强化生态保护综合执法与相关执法队伍的协同联动，形成执法合力，重点开展土地和矿产资源开发生态保护、流域水生态保护执法。指导各地做好各类自然保护地和生态保护红线生态环境日常监督，对非法开矿、修路、筑坝、开发建设造成生态破坏和违法排放污染物的行为进行执法，严肃查处破坏自然生态环境的违法违规行为。

（四）积极落实生态破坏督察整改问责制度

按照“五个精准”要求，深入落实“四项机制、八项制度”和“三本账”，统筹推进第一轮中央生态环境保护督察及“回头看”、第二轮中央生态环境保护督察、省级生态环境保护督察及“回头看”5项督察反馈问题整改，确保年度任务按照时序要求销号清零。建立信息共享机制，完善案件移送标准和程序，造成生态环境损害的，依据《中国共产党问责条例》、《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》等有关规定及时组织开展或移送有关部门组织开展生态环境损害赔偿、责任追究等工作。推动将自然生态保护成效评估、强化监督、日常监督和综合执法的结果，作为有关单位干部综合评价、责任追究、离任审计和对有关地区开展生态补偿的参考和依据。

六、深化生态示范创建

以生态强省建设为统领，以改善生态环境质量为核心，按照“提质、扩面、增量”的工作思路，进一步加大生态文明建设示范区和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地创建力度，启动13个县域重点生态功能区的创建工作，东、西部地区要整区开展生态示范创建，中部地区要选择有条件的区域推进创建工作。推动示范创建工作在全省全面铺开，扩大示范建设涉及领域和提高示范建设数量，强化示范建设引领带动作用。

（一）强化示范引领作用和规范管理

将生态文明建设和深入打好污染防治攻坚战重点任务有机融入生态文明示范建设，强化示范建设在协同推进高水平保护与高质量发展的重要作用。不断完善国家生态文明建设示范区、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、国家环境保护模范城市、国家生态工业示范园区建设指标体系和管理规范。“十四五”期间，生态文明主流价值观在全社会得到有效推行，推动形成生态文明示范建设“集群效应”，为提升全省生态环境质量和绿色发展水平发挥更显著的引领带动作用。

（二）完善示范建设约束激励机制

进一步优化完善示范创建标准体系，加强生态文明示范区创建成效定期评估与动态监管，严格准入和退出机制，推动各地建立长效推动和持续创新体系。配合开展环境保护模范城市、中国生态文明奖、绿色中国年度人物评选工作。依据国家环境保护模范城市指标、管理规程和相关要求，适时启动评选工作。开展创建国家生态工业示范园区，探索园区和行业生态文明建设的路径模式，着力打造一批绿色发展标杆。对于组织工作开展不力的、建设成效下降的、发生重特大生态环境事件的地区，给予警告或撤销称号处理。加大国家重点生态功能区转移支付、重点生态保护修复治理专项等资金安排对示范创建的支持力度。省财政对成功获得命名的生态文明建设示范市县和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地每个给予一次性不少于500万元的提升奖补专项资金。全面激发创新动力，丰富“两山”转化模式。依托不同地区独特的自然资源禀赋，在严格保护生态环境前提下，鼓励采取多样化模式和路径，拓展生态产品价值实现模式，健全生态产品经营开发机制，推动生态产品价值核算结果在生态保护补偿、生态环境损害赔偿、生态资源权益交易等方面的应用，促进示范建设地区经济社会发展全面绿色转型。

（三）加大实践探索和总结推广

根据资源禀赋、发展阶段、区位条件、功能定位等特征，因地制宜探索符合自身条件的发展路径。进一步巩固、扩大东部地区生态示范创建成果，重点培养中、西部地区生态建设示范创建典型，推动创建工作在全省全面铺开。持续推进生态文明示范区和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地建设，探索总结“绿水青山”向“金山银山”转化案例模式，加大推广应用，鼓励和支持通过举办生态产品推介博览会、开展生态产品线上云交易、云招商等方式，推进生态产品供给方和需求方、资源方和投资方高效对接。适时开展生态文明建设示范区、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地的生态保护成效评估，并向社会发布评估报告。系统总结典型案例，提炼“绿水青山就是金山银山”转化模式路径，加大宣传推广力度。

七、保障措施

（一）加强组织协调落实地方责任

充分发挥党的全面领导作用，协调各地方、各部门，贯彻“山水林田湖是一个生命共同体”理念，对区域自然生态进行整体保护、系统修复、综合治理。按照职责分工，依法明确和细化生态环境保护及监管责任，将生态保护监管目标任务纳入生态环境保护规划、社会经济发展规划中，推动将生态保护监管关键指标纳入各地高质量发展考核指标体系。

（二）严格实施领导干部责任追究

强化党政领导干部生态环境和资源保护职责，落实《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》，以解决生态环境领域突出问题为导向，建立权责分明的生态环境保护责任制度，不断强化生态环境保护的“党政同责”、“一岗双责”。健全地方党委政府生态环境保护考核指标体系，加强领导干部自然资源资产离任审计。

（三）持续加大政策资金支持力度

要充分发挥政府投资补短板的作用，坚持量入为出的原则，并且充分发挥政府投资的带领作用，创新融资方式，多渠道筹措项目建设资金。健全生态环境领域财政体制，增强基层生态环保基本公共服务保障能力，拓宽投融资渠道。加强生态环境项目谋划管理，加大生态保护科技相关专项研究的支持力度。

（四）不断强化生态保护宣传引导

做好“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、生态文明建设示范市县、美丽中国建设等典型宣传，推广先进经验与做法。健全社会公众参与机制，发挥环保社会组织和志愿者的积极作用，拓宽公众参与渠道，引导公众依法、有序地参与环境保护事业，保障公众知情权、参与权和监督权。以“生物多样性日”“环境日”“吉林生态日”等特殊纪念日为重要窗口，创新公众参与途径，加强国内外合作，把可持续发展理念深入普及到基层保护管理单位与校园、社区、企业日常的工作学习生活中。设立特殊物种观察员，开展成体系的实地科普行动，引导参与生物多样性标识设计和投票等活动，努力做到全民宣传、全民关注、全民参与。扩大保护共识，调动全社会参与生态保护的积极性和主动性。