

关于印发《第三师图木舒克市“十四五” 林业和草原发展规划》的通知

各街道，各团（镇），师市机关各部门，各直属单位，各开发区：
《第三师图木舒克市“十四五”林业和草原发展规划》已经师市党委研究同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

2022年3月16日

（此件公开发布）

目 录

第一章 第三师基本情况	4
第一节 自然概况	4
第二节 社会经济状况	6
第三节 林业和草原资源现状	7
第二章 林业和草原发展总体规划	14
第一节 “十三五”林业和草原工作回顾	14
第二节 基本思路	18
第三节 林业和草原规划建设主要内容	25
第三章 重点工程项目专项规划	40
第一节 环塔里木河流域生态屏障建设	41
第二节 防沙治沙规划	43
第三节 国土绿化工程规划	50
第四节 三北防护林工程规划	54
第五节 生态公益林管护规划	61
第六节 林业和草原保护修复规划	62
第七节 湿地资源保护与恢复规划	67
第八节 野生动植物保护工程规划	81
第九节 退耕还林还草工程规划	88
第十节 林草产业规划	97
第十一节 林业和草原防火工程规划	103

第十二节 林业和草原有害生物防治规划	112
第四章 投资估算与资金来源	115
第一节 投资估算	115
第二节 资金来源	118
第五章 保障措施	118
第一节 加强林草业法制建设	118
第二节 加快科技创新	124
第三节 加大林草业生态建设投入	125
第四节 建立健全林业草原发展激励制度	125
第五节 实行生态建设目标责任制	127
第六节 完善林草业发展的市场体系	128
第七节 加强林草业宣传工作	128
第八节 加强林草业规划的实施与监督	129
第九节 落实林草业援疆工作	129
第十节 加强安全生产工作	130

第一章 第三师基本情况

第一节 自然概况

一、地理位置

第三师位于塔里木盆地西北部绿洲，北接天山，西连帕米尔高原，南依喀喇昆仑山脉，东靠塔克拉玛干沙漠。师部驻地图木舒克市，距乌鲁木齐市公路里程 1292km，距喀什市 328km，距阿克苏市 235km，北距 314 国道 43km，向东南 500km 可达和田市，向西北 180km 可抵中国与吉尔吉斯边境的吐尔尕特口岸，向西南 420km 可通红其拉甫口岸接中巴国际公路。东西长 408km，南北宽 444km，总面积 8163km。

二、地貌地势

第三师行政辖区位于新疆喀什地区，地貌三面环山，一面敞开，北有天山南脉横卧，西有帕米尔高原耸立，南部是喀喇昆仑山，东部为塔克拉玛干大沙漠。诸山和沙漠环绕的叶尔羌河、喀什噶尔河冲积平原犹如绿色宝石镶嵌其中。

整个地势由西南向东北倾斜。地貌轮廓是由稳定的塔里木盆地、天山、昆仑山地槽褶皱带为主的构造单元组成。印度洋的湿润气流难以到达，北冰洋的寒冷气流也较难穿透，造成喀什地区干旱炎热的暖温带的荒漠景观。而山区的冰雪融水给绿洲的开发创造了条件，形成较集中的喀什噶尔和叶尔羌河两大著名绿洲。师部位于图木舒克市，平均海拔高度 1289m。

三、气候条件

第三师属温带极干旱荒漠气候，日照时间长，昼夜温差大，年平均气温 11.6℃，最热月（7月）平均气温 25℃—26.7℃，最冷月（1月）平均气温 -6.6℃— -7.3℃，年平均无霜期 225 天，年降水量 38.3mm。无霜期长，昼夜温差大。

四、水资源

第三师行政辖区位于新疆喀什地区，水系受地形地貌、地域降水影响，各河系的源头都位于冰川、山区积雪带，随着山区水分的融冻而使各河的年内枯洪变化明显。各河都为融补型河流，叶尔羌河是第三师最大的河流，滋养着第三师大部分团场。

叶尔羌河支流众多，较大的支流为塔什库尔干河、克勒肯河。它发源于喀喇昆仑山的乔戈里峰，属融雪补给型，河流全长 1000km，流域面积 $10.81 \times 10^4 \text{km}^2$ ，灌溉着四十四团、四十五团、四十八团、四十九团、五十一团、五十三团等各团场农田。夏洪期有余水灌溉下游胡杨林区。年径流量为 $64.33 \times 10^8 \text{m}^3$ ，少水年份为 $54.91 \times 10^8 \text{m}^3$ 。

库山河源于慕士塔格、公格尔冰峰，以融冰补给为主。河长 200 余公里，流域面积 $0.892 \times 10^4 \text{km}^2$ ，由卡拉塔什和且木干两条支流汇合而成，另有皮河克和罕铁列克小溪注入。灌溉区含第三师东风农场，并消失于疏勒和英吉沙两县。年径流量为 $6.3 \times 10^8 \text{m}^3$ ，库山河流域易春旱。

提孜那甫河发源于昆仑山的阳吉峰，属融雪补给型。河长

430km，流域面积 $1.456 \times 10^4 \text{km}^2$ 。提孜那甫河流经叶城县境界，最后消失在塔克拉玛干大沙漠。年径流量 $7.768 \times 10^8 \text{m}^3$ 。春季水量少，个别年份甚至断流，时有春旱发生。

乌鲁克河、柯克亚河、棋盘河均发源于昆仑山北麓，沿河谷北下，属降水、地下水混合补给型。乌鲁克河年径流量 $5.01 \times 10^8 \text{m}^3$ 。柯克亚河年径流量仅为 $0.132 \times 10^8 \text{m}^3$ 。

第三师地下水的动储量约在 $50—60 \times 10^8 \text{m}^3$ （包括上层滞水）。地下水径流主要补给区是在洪积扇、冲积扇。各大河流在出山口后的砾质洪积物上大量渗漏，其渗漏量约占河水的 30% 以上，是平原区地下水径流形成的主要来源。地下水运动规模在上游扇形地上主要为补给形成区，至下游则为蒸发消耗区。

第二节 社会经济状况

一、职工与人口

依据第三师图木舒克市 2020 年国民经济和社会发展统计年鉴：

截至 2020 年底，第三师年末总人数 270137 人，人口组成中有汉族、维吾尔族、壮族、回族、蒙古族等 13 个民族，是全兵团各师中少数民族人口最多的师。年末就业人员 120708 人，其中城镇新增就业 7901 人，实现困难人员就业 1120 人，团场农业富余劳动力转移就业 1632 人，年末城镇登记失业率控制在 4.0% 以内，完成各类职业技能培训 10661 人次。

二、国民经济状况

依据第三师图木舒克市 2020 年国民经济和社会发展统计年鉴：

截止 2020 年底，第三师生产总值 196.63 亿元，比上年增长 6.3%，其中：第一产业 59.35 亿元，增长 9.9%、第二产业 58.39 亿元，增长 8.6%、第三产业 78.89 亿元，增长 1.6%。固定资产投资（不含农户）总额 112.51 亿元，比上年增长 34.4%。工业总产值 41.48 亿元，比上年增长 14.0%，建筑业总产值 1.91 亿元，比去年下降 3.5%。全年师市全体居民人均可支配收入 29263 元，比上年增长 5.3%。按常住地分，城镇居民人均可支配收入 38771 元、下降 0.9%，连队居民人均可支配收入 23469 元、增长 12.6%。全年师市人均消费支出 14455 元，比上年增长 9.7%。按常住地分，城镇居民人均消费支出 16664 元、下降 12.3%，连队居民人均消费支出 13108 元、增长 36.3%。

第三节 林业和草原资源现状

一、森林资源现状

依据第三师 2020 年森林资源管理“一张图”年度更新成果（2019 年末库）统计如下：

三师林地总面积为 2879790.0 亩，其中：乔木林地 1345738.0 亩，占林地总面积的 46.73%；疏林地 804309.5 亩，占林地总面积的 27.93%；灌木林地 552040.0 亩，占林地总面积的 19.17%；

未成林造林地 80531.0 亩，占林地总面积的 2.80%；其他无立木林地 13542.7 亩，占林地总面积的 0.47%；宜林地 83165.7 亩，占林地总面积的 2.89%；苗圃 419.9 亩，占林地总面积的 0.01%，采伐迹地 43.2 亩。

（一）四十一团。林地总面积 15079.2 亩，其中：乔木林地 12342.3 亩，占林地总面积的 81.85%；疏林地 419.1 亩，占林地总面积的 2.78%；特殊灌木林地 72.5 亩，占林地总面积的 0.48%；未成林造林地 267.0 亩，占林地总面积的 1.77%；无立木林地 1907.9 亩，占林地总面积的 12.65%；宜林地 57.6 亩，占林地总面积的 0.38%，采伐迹地 12.8 亩，占林地总面积的 0.09%。

（二）四十二团。林地总面积 34942.3 亩，其中：乔木林地 6214.1 亩，占林地总面积的 17.78%；疏林地 11.6 亩，占林地总面积的 0.03%；特殊灌木林地 22723.4 亩，占林地总面积的 65.03%；未成林造林地 5747.8 亩，占林地总面积的 16.45%；无立木林地 233.9 亩，占林地总面积的 0.67%；宜林地 11.5 亩，占林地总面积的 0.03%。

（三）四十四团。林地总面积 283569.3 亩，其中：乔木林地 125592.5 亩，占林地总面积的 44.29%；疏林地 49045.1 亩，占林地总面积的 17.30%；特殊灌木林地 73484.0 亩，占林地总面积的 25.91%；未成林造林地 165402.0 亩，占林地总面积的 5.83%；无立木林地 487.1 亩，占林地总面积的 0.17%；宜林地 18420.6 亩，占林地总面积的 6.50%。

（四）四十五团。林地总面积 115067.7 亩，其中：乔木林地 40833.8 亩，占林地总面积的 35.49%；疏林地 3736.8 亩，占林地总面积的 3.25%；特殊灌木林地 44506.7 亩，占林地总面积的 38.68%；未成林造林地 24206.3 亩，占林地总面积的 21.04%；苗圃地 230.1 亩，占林地总面积的 0.2%；无立木林地 1316.7 亩，占林地总面积的 1.14%；宜林地 216.0 亩，占林地总面积的 0.19%，采伐迹地 21.3 亩，占林地总面积的 0.02%。

（五）四十六团。林地总面积 84738.4 亩，其中：乔木林地 31386.2 亩，占林地总面积的 37.04%；疏林地 4582.2 亩，占林地总面积的 5.41%；特殊灌木林地 40677.9 亩，占林地总面积的 48.00%；未成林造林地 6339.3 亩，占林地总面积的 7.48%；宜林地 1752.8 亩，占林地总面积的 2.07%。

（六）四十八团。林地总面积 126605.5 亩，其中：乔木林地 110117.5 亩，占林地总面积的 86.98%；疏林地 1124.9 亩，占林地总面积的 0.89%；特殊灌木林地 3.6 亩；未成林造林地 1980.0 亩，占林地总面积的 1.56%；苗圃地 187.1 亩，占林地总面积的 0.15%；无立木林地 34.4 亩，占林地总面积的 0.03%；宜林地 13158.0 亩，占林地总面积的 10.39%。

（七）四十九团。林地总面积 287832.0 亩，其中：乔木林地 150134.0 亩，占林地总面积的 52.16%；疏林地 21090.8 亩，占林地总面积的 7.33%；特殊灌木林地 64491.0 亩，占林地总面积的 22.41%；未成林造林地 11851.7 亩，占林地总面积的 4.12%；

无立木林地 7219.5 亩，占林地总面积的 2.51%；宜林地 33036.0 亩，占林地总面积的 11.48%，采伐迹地 9.0 亩。

（八）五十团。林地总面积 292036.9 亩，其中：乔木林地 260939.8 亩，占林地总面积的 89.35%；疏林地 1650.2 亩，占林地总面积的 0.57%；灌木林地 18309.8 亩，占林地总面积的 6.27%；宜林地 11088.3 亩，占林地总面积的 3.80%，其他无立木林地 48.8 亩，占林地总面积的 0.02%。

（九）五十一团。林地总面积 211756.4 亩，其中：乔木林地 54599.6 亩，占林地总面积的 25.78%；疏林地 11576.4 亩，占林地总面积的 5.47%；特殊灌木林地 141785.7 亩，占林地总面积的 66.96%；未成林造林地 1475.6 亩，占林地总面积的 0.70%；无立木林地 59.6 亩，占林地总面积的 0.03%；宜林地 2259.5 亩，占林地总面积 1.07%。

（十）五十三团。林地总面积 1162999.8 亩，其中：乔木林地 420224.0 亩，占林地总面积的 36.13%；疏林地 693575.3 亩，占林地总面积的 59.64%；特殊灌木林地 37035.4 亩，占林地总面积的 3.18%；未成林造林地 11062.1 亩，占林地总面积的 0.95%；无立木林地 1040.3 亩，占林地总面积的 0.09%；宜林地 62.7 亩，占林地总面积的 0.01%。

（十一）五十四团。五十四团林地总面积 18286.5 亩，其中：乔木林地 18147.1 亩，占林地总面积的 99.24%；疏林地 62.4 亩，占林地总面积的 0.34%；未成林造林地 77.0 亩，占林地总面积的

0.42%。

(十二)伽师总场。林地总面积 166571.6 亩，其中：乔木林地 89288.6 亩，占林地总面积的 53.60%；疏林地 1735.0 亩，占林地总面积的 10.47%；灌木林地 56616.6 亩，占林地总面积的 33.99%；未成林造林地 387.9 亩，占林地总面积的 0.23%；苗圃地 2.70 亩；无立木林地 723.9 亩，占林地总面积的 0.43%；宜林地 2117.1 亩，占林地总面积的 1.27%。

(十三)叶城二牧场。林地总面积 77517.9 亩，其中：乔木林地 24981.5 亩，占林地总面积的 32.23%；特殊灌木林地 51755.0 亩，占林地总面积的 66.77%；无立木林地 465.8 亩，占林地总面积的 0.60%；宜林地 315.6 亩，占林地总面积的 0.41%。

(十四)托云牧场。托云牧场林地总面积 11.3 亩，全部为乔木林地。

(十五)红旗农场。红旗农场林地总面积 1657.2 亩，其中：乔木林地 436.8 亩，占林地总面积的 26.36%；灌木林地 5.3 亩，占林地总面积的 0.32%；无立木林地 4.7 亩，占林地总面积的 0.28%；宜林地 670.1 亩，占林地总面积的 40.44%，未成林造林地 540.3 亩，占林地总面积的 32.61%。

(十六)东风农场。东风农场林地总面积 1118.2 亩，其中：乔木林地 498.0 亩，占林地总面积的 43.73%；灌木林地 573.5 亩，占林地总面积的 51.29%；未成林造林地 55.7 亩，占林地总面积的 4.98%。

二、草原资源现状

依据 2021 年第三次全国土地调查数据统计如下：

第三师草地总面积为 2109423.3 亩，其中天然牧草地 1245536.5 亩，占总草地面积的 59.05%、人工牧草地 194.6 亩，占总草地面积的 0.01%、其他草地 863692.2 亩，占总草地面积的 40.94%。

（一）四十一团。草地总面积 5495.6 亩，全部为其他草地。

（二）四十二团。草地总面积 8537.7 亩，其中：人工牧草地 4.0 亩，占草地总面积的 0.05%、其他草地 8533.7 亩，占草地总面积的 99.95%。

（三）四十四团。草地总面积 144030.0 亩，全部为其他草地。

（四）四十五团。草地总面积 95107.1 亩，全部为其他草地。

（五）四十六团。草地总面积 19265.6 亩，全部为其他草地。

（六）四十八团。草地总面积为 2209.7 亩，全部为其他草地。

（七）四十九团。草地总面积 52298.6 亩，其中：天然牧草地 5057.9 亩，占草地总面积的 9.67%、其他草地 47240.7 亩，占草地总面积的 90.33%。

（八）五十团。草地总面积 38554.2 亩，全部为其他草地。

（九）五十一团。草地总面积 5455.3 亩，其中：天然牧草地 25829.1 亩，占草地总面积的 2.73%、其他草地 26720.2 亩，

占草地总面积 97.27%。

(十)五十三团。草地总面积 97523.3 亩，其中天然牧草地 51564.5 亩，占草地总面积的 52.87%、其他草地 45958.8 亩，占草地总面积的 47.13%。

(十一)五十四团。草地总面积 200.3 亩，全部为其他草地。

(十二)东风农场。草地总面积 14070.6 亩，全部为其他草地。

(十三)红旗农场。草地总面积 196284.5 亩，其中：天然牧草地 70008.6 亩，占草地总面积的 35.67%、人工牧草地 20.4 亩，占草地总面积的 0.01%、其他草地 126255.5 亩，占草地总面积的 64.32%。

(十四)托云牧场。草地总面积 709954.4 亩，其中：天然牧草地 709273.1 亩，占草地总面积的 99.90%、人工牧草地 166.5 亩，占草地总面积的 0.03%、其他草地 514.8 亩，占草地总面积的 0.07%。

(十五)叶城二牧场。草地总面积 475941.6 亩，其中：天然牧草地 383803.5 亩，占草地总面积的 80.64%、人工牧草地 3.6 亩、其他草地 92134.5 亩，占草地总面积的 19.36%。

(十六)伽师总场。草地总面积 195456.8 亩，全部为其他草地。

(十七)喀什经济开发区兵团分区。草地总面积 38.6 亩，全部为其他草地。

第二章 林业和草原发展总体规划

第一节 “十三五”林业和草原工作回顾

一、林业和草原建设取得的主要成就

第三师深入贯彻落实党中央、国务院的战略部署，紧紧围绕保护和修复三个系统一个多样性，发展生态林业、民生林业，“十三五”规划主要任务全面完成，约束性指标顺利实现，集体林权制度改革深入推进，国有林区、国有林场改革全面启动。第三师造林面积比“十二五”增长 20%，森林抚育面积比“十二五”增长 15%，完成草原禁牧面积 40 万亩；林业和草原产业产值年增速超过 10%；林业和草原政策体系不断完善，林业和草原投入近 3 亿元，其中中央及兵团投入近 9000 万元。

（一）林业草原重点工程扎实推进，生态建设成效显著。

“十三五”时期，全师实施重大林业生态工程 9 项，争取国家和兵团林业建设资金近 9000 万元。“三北”防护林工程建设成效显著，完成人工造林 8000 亩，封沙育林 2 万亩；沙化土地封禁保护区建设进展顺利，完成沙化土地治理 2 万亩；退耕还林工程完成 9 万亩；生态公益林补偿制度全面落实，总补偿面积达到 10 万亩，林区基础设施条件得到改善。造林补贴试点、森林防火项目、草畜平衡进展顺利有序推进。湿地保护与恢复工程起步良好，叶尔羌河中下游湿地自然保护区等湿地保护与恢复项目陆续实

施，重点项目对三师及喀什地区生态的保障作用明显增强。

（二）绿色产业快速发展。充分发挥地域优势，大力发展特色林果产业。以核桃、红枣为主的优质经济林产业基地已具规模，还发展了杏、李等特色经济林产业。“十三五”期间，新植特色经济林 10 万亩，特色林果产业基地面积达到 43.6 万亩，比“十二五”末增加 8.4 万亩。林果业总产值达到 15.3 亿元，职工林果纯收入达到 1500 元/亩，比“十二五”初翻了一番。初步建成以龙头企业领军的林果销售网络，特色林果业已成为全师职工增收致富的支柱产业。林业产业继续保持快速增长势头，产业规模不断扩大，产值不断增加。林业主要产业带动就业人数 30 万人。经济林产业快速发展，年均提供干鲜果品、木本粮油等特色经济林产品 1.5 亿吨，年产值突破万亿元。沙产业、林下经济等特色林产业不断壮大，此外，第三师还建立省级湿地自然保护区 1 个，面积 4.44 万公顷。

（三）资源保护管理不断加强。深入贯彻落实《新疆生产建设兵团第三师林地保护利用规划》，严格执行林地管理制度；加强森林公安队伍建设，师、团建立健全森林公安机构，林业和草原公安队伍正规化建设和基础设施建设得到全面加强；严厉打击各种破坏森林资源的违法行为，落实林木采伐制度，规范木材加工、运输管理工作，全师林地、草原及湿地得到有效保护，有害生物防治取得阶段性成效；高度重视森林及草原防火工作，加强林区和草原火源管理、应急处置和责任落实，未发生重大森林、

草原火灾；落实林业和草原安全生产责任，杜绝了安全生产责任事故的发生；依法加强对林木种苗生产、经营单位和个人实行林木种苗生产、经营许可管理，开展种苗产地检疫和调运检疫，种苗生产经营市场规范有序。

（四）草原各项制度落实，加快草原生态恢复。在草原生态保护补助奖励等政策的推动下，草原承包、基本草原保护、草畜平衡、禁牧休牧等各项制度落实步伐明显加快。累计落实禁牧面积 40 万亩，较 2015 年增加 15 万亩；落实草畜平衡面积 35 万亩，较“十二五”期末大幅增加。目前，全师天然草原牲畜超载率为 13.5%，较 2015 年下降了 16.5 个百分点。草原生物多样性不断丰富，固碳储氮、涵养水源能力明显增强。

（五）草原畜牧业加快发展，职工收入稳定增长。按照“以草定畜、增草增畜，舍饲圈养、依靠科技，加快出栏、保障供给”的思路，大力发展现代草原畜牧业。目前，全师奶牛存栏 100 头以上、肉牛出栏 50 头以上、肉羊出栏 100 只以上的规模养殖比重分别达 20.8%、20.6%、23.0%，分别比 2015 年提高 11.7 个百分点、5.1 个百分点和 10.8 个百分点。牛、羊肉、奶类和羊毛羊绒产量分别达 1.35 万吨、5.85 万吨、4.25 万吨和 0.8 万吨，分别比 2015 年增加 13.1%、2.3%、1.5%和 2.6%。截止目前，牧区半牧区职工人均纯收入 8078 元，较 2015 年增长 40%。其中，牧业收入从 2015 年人均 2120.7 元增加到 2020 年 3685.5 元。

（六）加强林业有害生物防治体系，使森林质量稳步提升。

林业有害生物是制约林业发展的瓶颈之一，直接影响社会的经济效益、生态效益和社会效益。加强林业有害生物防治体系建设，将林业有害生物发生造成的损失降到最低程度，对促进林业健康发展和确保森林资源生态安全具有重大意义。目前第三师林业和草原局组织开展林业飞机防治春尺蠖工作，累计完成 30 万亩胡杨林飞机防治春尺蠖任务。并达到了预期目标，防治后虫口减退率达到 95.74%，叶片保存率达到 95.98%，均达到兵团飞机防治森林食叶害虫技术方案的要求。

二、存在的主要问题

（一）生态治理任务艰巨。第三师地处西北干旱荒漠区，降水稀少，蒸发量大，林草植被稀疏，生态环境十分脆弱。全师森林覆盖率仅为 18.45%，与全面建成小康社会目标相比差距很大，生态建设任务十分繁重。生态环境局部改善、整体恶化的态势并没有从根本得到扭转，林业生态用水与农耕地用水的矛盾日益突出，严重影响造林成活率和工程质量，造林绿化成本越来越高。

（二）林业和草原建设资金缺口大。人工造林成本过高的问题长期存在，重点工程造林补助标准远低于实际造林成本。据测算，第三师造林成本基本在每亩 1500 元以上，而现在国家重点工程人工造林补助标准仅为每亩 500 元。全师每年完成人工生态造林任务在 3.5 万亩左右，而纳入国家补助资金的造林面积不到全师实际造林面积的一半。草原主要实施禁牧措施，以建设围栏为主，围栏建设成本在 2 万元/km 以上，而每年国家下发的基础

设施补助资金为 8000—10000 元/km，资金缺口较大。

(三)绿色产业提质增效、转型升级形势迫切。大力发展绿色产业是实现生态与产业协调、创新绿色经济发展的有效途径。目前，全师特色林果业低质低效果园面积较大、结构不合理、加工转化能力差、效益不高、市场发育不全，森林旅游业基础设施薄弱，沙产业、林下经济起步晚、发展慢等问题，与经济社会发展和人们对绿色产品的需求还有差距，绿色产业提质增效、转型升级、供给侧结构性改革迫在眉睫。

(四)资源保护与开发利用的矛盾突出。随着经济快速发展，国家和兵团重点工程不断推进，征占林地、草地的项目有所增加，未批先建、少批多占等违法占用林地现象仍有发生。林业和草原有害生物防治形势依然严峻，病虫害程度重，防治难度大、持续蔓延的势头虽然有所遏制，但防治形势依然严峻，群防群治的机制仍需进一步健全。

(五)人才队伍建设相对落后。第三师属于西部地区，人才相对匮乏，缺乏高层次创新型科技人才和林草业引军人物，林业和草原局和基层一线人才队伍薄弱。科技领军人物和优秀拔尖人才培育机制尚不完善。基层林草业职工接受教育培训机会不多，知识更新滞后。林草业人才教育培训基础设施薄弱，人才服务体系建设相对滞后。

第二节 基本思路

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，全面贯彻落实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，按照党中央、国务院决策部署，坚持新发展理念，坚持人与自然和谐共生，牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，处理好发展与保护的关系，以全面提升国家生态安全屏障质量、促进生态系统良性循环和永续利用为目标，切实加强林业和草原资源保护。着力完成资源保护、生态修复、产业发展“三大”林草主要任务，深化改革创新驱动，强化科研支撑、基础保障，有效提升林草治理体系和治理能力，高质量推进第三师林草事业发展，实现人与自然和谐相处，促进区域生态、经济、社会的协调发展，为全面建成小康社会、建设生态文明和美丽中国作出更大贡献。

二、基本原则

（一）坚持协调发展原则。生态优先，生态、经济和社会和谐发展，以林业和草原生态建设促进团场经济发展、农业产业结构调整 and 团场职工脱贫致富，实现职工增收。

（二）坚持城乡统筹原则。城市林业与传统林业共同发展的原则，改善城乡生态环境，促进社会可持续发展。

（三）坚持科技兴林兴草原原则。尊重自然和经济规律，将生态保护与经济发展相结合，以现代林业和草原理论指导全师林业和草原发展，因地制宜，分类指导、分区施策、注重实效，全面

提高林业和草原建设的科技含量。

(四)坚持依法治林治草原原则。不断完善林业和草原法律法规体系,加大执法力度,加强执法监督,处理好森林资源的保护、发展和利用的关系。

(五)坚持和谐发展原则。全体动员、全民动手、兵地融合办林业和草业,把兴林兴草富民作为林业和草原发展的根本宗旨,着力改善垦区民生。国家、兵团、单位、个人相结合,广泛动员全社会共同参与。

(六)坚持统筹兼顾原则。正确处理好保护与利用、扩大森林面积与提高森林质量、发展与稳定的关系,实现经济社会的全面发展。

三、规划依据

(一)法律法规

- 1.《中华人民共和国森林法》;
- 2.《中华人民共和国草原法》;
- 3.《新疆维吾尔自治区森林防火条例实施办法》;
- 4.《中华人民共和国防沙治沙法》(2002年1月1日施行);
- 5.《退耕还林条例》(国务院第367号令);
- 6.《全国生态环境保护纲要》(国发〔2000〕38号)。

(二)行业标准

- 1.《国务院办公厅关于印发湿地保护修复制度方案的通知》

- (国办发〔2016〕89号)；
2. 《国务院办公厅关于进一步推进三北防护林体系建设的意见》；
 3. 《中国生物多样性保护战略与行动计划（2011—2030年）》；
 4. 《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划》（2021—2035年）；
 5. 《关于扩大新一轮退耕还林还草规模的通知》（财农〔2015〕258号）；
 6. 《新疆维吾尔自治区巩固退耕还林成果专项资金使用和管理办法实施细则》；
 7. 《中国退耕还林还草二十年（1999—2019）》白皮书；
 8. 国家林业和草原局退耕中心《关于做好退耕还林还草工程规划编制工作的通知》（退综发〔2020〕22号）；
 9. 第三师各团2002—2006年退耕还林（草）工程实施方案；
 10. 第三师各团2014—2017年退耕还林（草）工程实施方案；
 11. 《全国森林防火规划（2016—2025年）》；
 12. 《全国森林火险区划等级》（LY/T1063—2008）；
 13. 《“十四五”林业草原保护发展规划纲要》（国家林业和草原局、国家发展和改革委员会）；
 14. 兵团办公厅关于印发《新疆生产建设兵团“十四五”林

业和草原保护发展规划》的通知（新兵办发〔2021〕112号）；

15. 《新疆生产建设兵团“三北”防护林体系建设五期工程规划》；

16. 《森林采伐更新管理办法》（中华人民共和国国务院令 第588号）；

17. 《中国湿地保护行动计划》（2000年）；

18. 《国务院办公厅关于加强湿地保护管理的通知》（国办发〔2004〕50号）；

19. 《兵团办公厅关于印发〈新疆生产建设兵团湿地保护修复制度工作方案〉的通知》（新兵办发〔2014〕195号）；

20. 《全国湿地保护工程规划》（2002—2030年）；

21. 《第三师土地利用现状调查数据库》；

22. 《第三师林地变更成果数据》（2019年）；

23. 《新疆生产建设兵团第三师图木舒克市叶尔羌河中下游湿地省级（兵团）自然保护区总体规划》。

四、主要目标任务

“十四五”时期，第三师林业和草原要加快推进功能多样化、经营科学化、管理信息化、装备机械化、服务优质化。到2025年，第三师林业和草原发展的主要目标是：

（一）国土生态安全屏障更加稳固。林业和草原生产力布局进一步优化，生态承载力明显提升，生态环境质量总体改善，生态安全屏障基本形成。天然林、湿地、草地、重点生物物种资源

得到全面保护，森林覆盖率提高 1.55%，林木蓄积量增加到 1477301.24m³，年采伐限额控制 123000m³。林业自然保护地占国土面积稳定在 10%以上，新增沙化土地治理面积 7 万亩。草原综合植被盖度提高到 40%，重点天然草原平均牲畜超载率不超过 10%，加强森林防火，林草防火物资储备库（防火站）建设覆盖率达到 100%，森林火灾受害率低于 0.8%，草原火灾受害率低于 2%。加强林业有害生物防治，使有害生物短期预测预报准确率达到 90%以上。防止乱砍滥伐“三防”体系建设，通过开展专项治理活动，确保森林资源安全。

（二）林业和草原生态公共服务更趋完善。绿色惠民、公平共享、服务水平不断增强，优质生态产品和林草产品更加丰富。人居生态环境显著改善。生态文化更加繁荣，生态文明理念更加深入人心。

（三）林业和草原民生保障更为有力。林业产业转型升级，林业和草原职工和林农收入不断提高，生产生活条件逐步改善，吸纳就业能力不断增强。

（四）林业和草原治理能力明显提升。科技创新和依法治林治草进一步增强，基础设施和装备条件进一步改善，人才队伍进一步优化，林业和草原制度体系更加健全。

附表：第三师林业和草原“十四五”时期发展的主要指标

指标	2020 年	2025 年	属性
森林覆盖率（%）	18.45	20	预期性
森林蓄积量（万立方米）	—	147.73	约束性

草原综合植被盖度 (%)	—	40	预期性
乔木林单位面积蓄积量 (立方米/公顷)	175	178	预期性
治理沙化土地面积 (万亩)	—	7	预期性
湿地保护率 (%)	—	50	预期性
自然保护地面积占国土面积比例 (%)	—	10	预期性
国家重点保护野生动物种数保护率 (%)	—	75	预期性
国家重点保护野生植物种数保护率 (%)	—	80	预期性
林业有害生物成灾率 (‰)	≤8.5	≤8.2	预期性
草原有害生物成灾率 (%)	≤10.33	≤9.5	预期性
森林火灾受害率 (‰)	≤0.9	≤0.8	预期性
草原火灾受害率 (‰)	≤3	≤2	预期性
天然草原平均牲畜超载率 (%)	≤13.5	≤10	预期性
林业产业总产值 (万元)	—	36593.83	预期性

五、总体布局

综合考虑第三师林草发展基础、发展区划、发展需求等因素，进一步优化林草业生产力空间布局，加快构建“一区一带”的林业发展格局，稳固生态基础，丰富生态内涵、扩展生态空间。

(一)风沙策源与灾害严重区。四十二团、四十四团、四十五团、四十六团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十三团、五十四团、叶城二牧场地理位置均沿沙漠带分布，干旱缺水，土壤瘠薄、次生盐渍化严重，林草植被覆盖率低，生态非常脆弱，是三师主要的风沙策源与灾害严重区。此区域林业和草原建设主攻方向是保护荒漠生态系统，加强防沙治沙，增加林草植被，加强沙化土地封禁保护区建设；强化森林公园、湿地公园、沙漠公园建设；加强风沙源生态修复和退化林带修复，禁止滥开

垦、滥放牧和滥樵采，实施保护性造林，增加地表秸草覆盖，减少造林地风蚀，成片构建乔灌草相结合的防风固沙林；保证合理生态用水，积极发展节水林业和沙产业。

（二）丝绸之路生态防护带。丝绸之路生态防护带是“一带一路”战略丝绸之路经济带的生态空间，范围涉及第三师各团场，与东起连云港、西至阿拉山口出境的新欧亚大陆桥和喀什出境的中巴经济走廊走向一致，是丝绸之路经济带的重要通道，分布在塔里木河流域和塔里木盆地西缘等重要生态节点，地貌多样、地形复杂，生态环境多变。林业和草原建设考虑以节点治理为主、分段施策，加强重要节点的自然保护与生态修复，沿路形成绿色珠链。北段以湿地保护为重点，保护和修复叶尔羌河中下游河湖湿地，侧重水土流失治理和水源地保护，加强生态修复，增加森林植被，提高森林质量；东段以防沙治沙和绿洲防护为重点，构建乔灌草相结合的防护林体系。以保护塔里木河重点区域生物多样性为目的，建设一批自然保护区、森林公园、湿地公园、沙漠公园。

第三节 林业和草原规划建设主要内容

围绕生态保护和林草高质量发展，全面推进山水林田草一体化保护修复这条主线，着力抓好生态保护与治理，以自然保护区建设和林草现代化治理体系制度建设为重点。确保三师生态安全。完成自然保护区整合优化归并，理顺管理体制。进一步健全生态

保护和修复制度，推进林草治理体系和治理能力现代化。推进大规模国土绿化、产业提质增效、资源保护管理创新三大行动。落实好中央明确的天然林、湿地、荒漠、草原保护修复四项制度，探索以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。强化科技、种苗、防火防灾、基层队伍、基础设施五大保障，提升制度建设、政策制定、保障机制等方面的服务保障能力。全面持续深化国有林场林区、集体林权制度、草原制度、林草资源资产、林长制、行政审批六项改革。

一、加快推进国土绿化行动

开展大规模国土绿化行动，加强林业重点工程建设，系统修复森林、湿地、荒漠及草原生态系统，增加森林、湿地面积和森林蓄积量，巩固和扩大生态空间，增强自然生态功能，构筑国土绿色生态安全屏障。

（一）加快造林绿化。坚持全民义务植树，发动全社会力量大规模植树增绿，绿化美化国土空间。坚持封沙育林、草原禁牧，宜封则封、宜造则造，宜林则林、宜灌则灌、宜草则草的原则。加强防沙治沙、三北、退耕还林等林业重点工程建设，打通连接重点生态功能区的绿色廊道；推行节水造林，加大干旱半干旱地区封禁保护和自然修复力度；巩固退耕还林，探索地下水严重超采、土壤污染严重耕地造林试点。加快开展团连绿化示范建设。建设树种配置合理、结构稳定、功能完善；进一步加大环境质量

控制力度,加快环境美化绿化,以建“美丽团场”为抓手,加强基础设施建设,加大环境绿化美化力度,营造良好软环境。

(二)推进沙漠化等重点生态区域系统修复。加强沙漠化土地治理,全面落实全国防沙治沙规划,将防沙治沙任务逐级分解落实到各团,签订责任书;以自然修复为主,生物措施与工程措施相结合,增加林草植被,推进沙化土地封禁保护,加强防沙治沙示范区建设,推进水土流失综合治理,强化风沙源头和水源涵养区生态保护。稳步推进重点生态功能区、生态脆弱区的生态系统修复,自然修复与人工促进相结合,以点带面,综合治理,提升生态服务功能。加强退化森林和残次林修复,封补抚改并举,逐步培育为混交林、复层林、异龄林,增加乡土树种、长周期树种比重,提高生态系统稳定性;加快工矿废弃地和灾毁林地生态治理和植被恢复,加强林草与治沙相结合,着力拓展生态空间。

二、做优做强绿色产业

充分挖掘林业产业在绿色发展中的优势和潜力,以政策引导、示范引领、龙头带动为抓手,发展特色产业,扶持新兴产业,提升传统产业,打造产业品牌,优化产业结构,培育龙头企业,壮大产业集群,推进林业一二三产业融合发展。

(一)加强特色林业基地建设。加快木本粮油产业发展,推进核桃等木本粮油高产稳产基地建设;大力发展林木种苗、花卉、生物药材等基地,推进布局区域化、栽培品种化、生产标准化、经营产业化;大力发展林下经济,增加生态资源和林地产出。

(二)加快产业优化升级。加快提升林产加工业，强化木加工、林产化工、制浆造纸和林业装备制造业转型升级，全面构建技术先进、生产清洁、循环节约的新业态，提高资源综合利用水平和产品质量安全。大力扶持战略性新兴产业发展，培育木结构绿色建筑产业、林业生物产业、生物质能源和新材料产业，加强林业生物产业高效转化和综合利用。做大做强森林等自然资源旅游，大力推进森林体验，发展集旅游、医疗、康养、教育、文化于一体的林业综合服务业。

(三)完善产业服务体系。加快健全林业产业和林产品标准体系，逐步建立林产品产前、产中、产后的全系列标准规范，把无公害、“绿色”标准的推广与优质林产品基地、现代林业标准化科技示范园建设紧密结合起来，建立健全林产品质量检测认证体系和林业产业信用体系，制定林业产业和市场准入负面清单。淘汰落后产能，压缩疏导过剩产能，进一步优化产业结构。加强林业产业和林产品市场监测预警工作。加快实施林业品牌发展战略，建设国家森林标志性产品体系。建设林产品电子商务交易平台，鼓励森林产品连锁超市、新型电商企业和仓储物流业发展。大力发展网络交易平台，可在淘宝、抖音等各大 APP 进行宣传、直播等。

三、全面提高森林质量

按照因地制宜、分类施策、造管并举、量质并重的森林可持续经营原则，强化系统管理，实施科学经营，加快培育多目标多

功能的健康森林，坚持适地适树原则，选择本土树种，加强森林管护和抚育等工作。

（一）分类促进科学经营

1. 科学开展天然林经营。保育结合，人工促进天然更新和森林演替，调整林分层次结构，优化树种组成，大力培育天然复层异龄林。“原生林”要充分利用自然演替和更新能力，以天然更新为主，维护良好的森林结构和功能。要加强退化林修复，调整和优化林分树种、龄组、径级和密度结构，使森林生态系统的结构和功能更加稳定。“稀疏林”要实行封育和补植补造，增加珍贵树种、乡土树种混交和深根系树种比重，恢复森林环境。

2. 加快开展人工林经营。大力推进人工商品林集约经营，提高森林经营强度，积极改造低效退化林分，提高森林质量和林地产出。在自然条件适宜地区，建设一批集约化、规模化森林经营基地。推进人工公益林近自然经营，优先选择乡土树种、深根系树种作为目标树，大力培育混交、复层森林结构，根据林分生长状况和自然分化情况科学实施抚育经营，适时调整林分密度，促进林木生长。

3. 适度开展灌木林经营。根据自然条件确定灌木林经营方向、方式和经营强度，科学开展平茬复壮、间密留疏，增强灌木林的稳定性，有条件的地区开展适度培育乔木林，形成乔灌混交，提高防护等综合效能。

4. 大力开展林地立体复合经营。在满足森林主导功能和经营

主体目标的前提下，积极开展立体种植、复合经营，综合发展森林培育和林下种植养殖，按照森林可持续经营和生态原产地认证要求生产森林产品。

（二）强化森林经营管理。在做好二类调查及各项专业调查基础上，重点培育长周期、多目标、多功能的复层异龄混交林。以提供森林生态服务为主线，重点培育珍贵树种、大径级优质良材和优美森林景观。构建以全国性标准为指导、区域和地方标准为补充、涵盖不同森林类型的森林经营技术标准体系。大力推广典型森林经营模式与技术，构建符合第三师实际的森林作业法体系。建立森林经营成效监测评价体系，加强对森林经营活动的管理监督，明确各级林业部门推进森林经营工作的主体责任。强化森林二类调查、土壤普查、分类与质量评价，进行立地分类区划，编制林业基础数表，建立主要森林类型的生长收获模型，建设模式林、样板林体系，构建森林经营成效监测网络。

（三）推进混交林培育。新规划造林地应优先营造混交林，现有人工纯林逐渐采取森林抚育措施调整树种结构，退化林、残次林修复采取补植改造、树种替换等方式修复为混交结构，积极推行先锋树种与演替后期树种混交、乔木与灌木树种混交，大力发展乡土树种、珍贵树种、深根系树种、演替后期树种为建群种的混交林，形成层次多、冠层厚、生态区位错落有致的森林结构，提高森林质量和生态系统稳定性，增强森林生态、经济与社会效益。

四、强化资源和生物多样性保护

生物多样性是大自然赋予人类的宝贵财富，是人类赖以生存的基本条件，是经济社会可持续发展的基础，保护生态首先要保护资源和生物多样性，构建生态廊道和生物多样性保护网络。

（一）全面保护天然林资源。完善天然林保护制度，把 87 万亩天然乔木林全面保护起来。加强 132 万亩天然灌木林地、疏林地管护。健全和落实天然林管护体系，形成远设卡、近巡护的合理布局，加强管护基础设施建设，实现管护区域全覆盖。对典型的天然林生态系统集中分布区域建立自然保护区和森林公园。到 2025 年，天然林保护的法律制度体系、监测评价体系基本完备，天然林保护能力全面提高。

（二）严格保护林地资源。调整修改土地分类标准，把林地作为提供生态产品的“耕地”看待，实行严格保护。分级分类进行林地用途管制，严格控制林地转化为其他用途土地。综合应用遥感和样地调查技术，完善森林资源与生态状况、造林地监测系统，积极探索按年度或动态发布调查监测成果。认真落实采伐调查设计、采伐许可证核发、天然林保护修复等相关制度规定，严格执行森林采伐限额管理，十四五期间，第三师年采伐限额 24612 立方米，其中：商品林年采伐限额 3102 立方米，公益林年采伐限额 21510 立方米。建立健全国家级公益林管理和政策体系。强化行政执法体系建设，严格落实森林资源监督和林地稽查，严厉打击违法违规侵占林地行为；违法违规采伐林木（滥砍林木、

盗伐林木)行为; 伪造、变造、买卖、租借采伐证采伐林木的行为; 收购、加工、运输明知是盗伐、滥伐等非法来源的林木的行为; 超期占用已审批临时使用林地行为; 严厉打击违法违规破坏林地和沙区植被行为; 加强古树名木保护和复壮, 严禁移植天然大树进城。

(三)全面保护湿地资源。建立湿地保护制度, 实行湿地资源总量管理, 将总量控制任务逐级分解落实到相关各团, 明确各级管护主体的保护责任; 将湿地保护区纳入禁止开发区域, 对江河源头、水源涵养区鸟类迁飞网络湿地给予重点保护, 构建适应全面保护要求的湿地保护体系; 开展污染和有害生物防治, 保护生物多样性, 改善湿地生态质量, 维护湿地生态系统的完整性和稳定性; 开展跨区域、跨国界湿地保护与利用合作; 进一步完善湿地资源调查监测、科普宣教和技术培训体系, 构建统一的湿地监测、评估和预警平台; 开展湿地可持续利用示范、社区扶持共建和湿地生态效益补偿。

(四)全面保护野生动植物资源。保护、修复和扩大珍稀濒危野生动植物栖息地, 建设生态廊道, 改善栖息地碎片化、孤岛化、种群交流通道阻断的状况, 设立专门保护站点。开展濒危野生动植物抢救性保护, 优先实施极度濒危野生动物和极小种群野生植物保护工程, 科学进行珍稀濒危野生动植物再引入。优化野生动物救护网络, 建设一处野生动植物救护繁育中心, 加强珍稀濒危野生动植物救护繁育和野化放归。强化野生动植物基因保护

保存体系，建设兵团野生动植物基因设施库，开展林木种质资源普查摸底，收集、保护、引进一批珍贵种质资源，建设一批林木种质资源原地、异地和设施保存库。建立野生动植物及栖息地监测、评价和预警系统，完善野生动物疫源疫病监测防治体系。加强典型生态系统、珍稀濒危野生动植物种的就地保护、近地保护、迁地保护。有步骤对居住在自然保护区核心区与缓冲区居民实施生态移民。开展生物多样性本底调查与评估，完善观测体系。强化野生动植物及其制品繁育、利用监管，开展野生动植物繁育利用及其产品制品的认证标识，严格监管乱捕滥猎、乱采滥挖、乱食滥用野生动植物等不文明行为。建设执法查没野生动植物制品储存和展示中心，开展野生动植物保护警示教育。

（五）强化野生动植物进出口管理。加强野生动植物及其制品进出口管理，建立相关部门信息共享、联防联控的工作机制，建立和完善进出口电子信息网络系统。严厉打击野生动植物制品非法交易，严控特有、珍稀、濒危野生动植物种质资源和基因流失。加强动植物检疫，严防严控外来有害物种入侵，强化联合跨境保护。

（六）开展草原禁牧。重点对严重退化、沙化、盐碱化、荒漠化的草原和生态脆弱区、重要水源涵养区的草原实施禁牧。团场负责辖区内草原禁牧工作的具体落实，配备专职草原监督管理人员，加强监督管理。引导农牧民保护草原植被，改善草原生态环境。完善草原生态预警监测系统，划定草原禁牧区。采用围栏

+免耕补播+施肥的综合治理措施,补充土壤营养,混播优良植物,有效治理退化草地。发布禁牧令,在草原禁牧区域的主要出入口、围栏区域、人畜活动区域设立界桩、围栏、标牌等设施。禁牧令应当明确草原禁牧区域的四至界限、禁牧期限等。

五、大力推进创新驱动

在全社会林草需求旺盛和林草建设任务更加繁重的形势下,必须强化科技新引领、拓宽发展新模式、培育发展新动力,推动大众创业、万众创新,用创新驱动引领林草原发展再上新水平。

(一)实施科技引领新战略。全面深化林业和草原科技体制改革,紧扣支撑生态建设、引领产业升级、服务绿色发展三大主题,充分发挥科技第一生产力、创新第一驱动力的作用,把满足林业和草原现代化建设的重大需求、解决关键问题作为林业和草原科技工作的出发点和落脚点,组织多学科、跨地域的科技协同创新,实施一批对经济社会发展和全行业科技进步有带动性、标志性、突破性的重大科技项目。通过加强基础研究、关键技术攻关以及技术集成示范推广与应用,获得拥有自主知识产权的重大科技成果,提高林业和草原自主创新能力,实现基础研究、应用开发、成果转化、产业发展的协同,问题链、创新链、价值链和产业链的协同。加强林业和草原科研机构能力建设。完善林业和草原科研评价和激励机制,强化理论创新与国际前沿对接、技术创新与现实生产力对接、研发人员创新劳动与个人利益对接。加强人才队伍建设,保护林业和草原知识产权。加强重点实验室、生态定

位观测研究站网等林业和草原科技条件平台建设。

（二）构建林业管理新模式。加快林业部门职能转变，全面实施林长制，进一步规范和改革林业和草原行政审批行为，制定权力清单和责任清单，公开权力运行流程。减少林业和草原行政审批事项，加强取消和下放审批事项的事中事后监督及考核问责。转变职能，加强生态安全监测和预警制度建设，服务国家生态安全战略。

（三）打造“互联网+”林业和草原发展新引擎。应用新一代信息技术，与林业和草原各项业务深度融合，推动“互联网+”绿色生态行动，全面提升林业和草原现代化水平。建立林业和草原网上审批平台，搭建林业和草原数据开发和智慧决策平台，建设林业和草原资源数据库和动态监管系统、智慧林区综合服务平台、智慧营造林管理系统等，为林业和草原核心业务提供精准信息服务和智慧化解决方案。加强林业和草原网站群建设，完善优化综合办公系统，实现政务管理公开透明、智能协同。建设林业和草原云平台、物联网、移动互联网、大数据、“天网”、信息灾备中心等，夯实和提升林业和草原信息化基础支撑能力，形成立体感知、互联互通、协同高效、安全可靠的“互联网+”林业和草原发展新动力。

六、强化林业和草原管护体系

加强林业和草原管护队伍建设，严格实行主体资格管理，落实林草管理责任制，稳步推进林业和草原综合管理改革，调整管

理职能，整合管理资源，建立健全林业和草原行政管理监督机制。加强森林资源监督机构队伍和能力建设。加大基础设施建设，建立健全危害林草行为的快速查处机制，加强林区治安视频监控系统建设，全面夯实完善林区治安综合防治和反恐维稳体系。依法严肃查处高发多发、社会敏感度高、影响恶劣的违法案件，追究相关人员、单位责任，提高震慑效果。

七、推进林权制度改革

（一）制定可行性实施策略，强化组织领导职责。强化各级组织党的领导职责，构建第三师林权改革小组，整体上把握好林权改革的进程和方向，行政主导力量落实，制定可操作性的改革策略以及实施方案来推进改革工作。对试点团场林权制度改革中存在的问题和难点进行深层次分析，优化各项林权管理政策，从根本上解决三师林地发展过程中存在的问题。

（二）大力推广林权制度改革工作实现分类经营。第三师林权制度的改革工作需要结合各团发展的实际情况，鼓励全体职工积极参与林地的承包和管理工作，在这个过程中取得自己应得的劳动报酬，使用公有共管的方式对公益林进行合理的管理。对于林地的采伐工作要十分严谨，严格管理林木的采伐数量，从而将社会效益和生态效益都发挥出其应有的价值。防风固沙林，农田防护林、道路林和退耕还林地，这些都是三师林权改革重要的试点，面向的是全体职工公开承包的林地。

八、着力发展团连绿化

积极稳妥推进团场生态建设，加快改善团场人居环境。开展团连绿化建设活动，按照道路林荫化、庭院花果化的要求，建设一条进团景观路，保留一处公共休憩绿地，保护一片民俗风水林，配置一块排污净水湿地，房前屋后见缝插绿，田间地头造林增绿，实现团连绿化靓化新格局。

九、夯实林业和草原基础保障

重点解决林业和草原装备落后、管理手段粗放、应急能力不足、信息化薄弱、科技含量低等突出问题，全面提升林业和草原设施装备保障能力，提高生态风险防治能力，奠定林业和草原现代化基础。

（一）加强森林防火和有害生物防治。切实加强森林防火，坚持“预防为主、积极消灭”的工作方针，按照“科学分区、分类施策”的治理原则，推进传统防火和科学防火相结合、风力灭火和以水灭火相结合、人力灭火和机械灭火相结合，加强专业森林消防队伍、武警森林部队和应急扑火队伍建设，强化森林防火基础设施建设，提高装备技术水平，加大依法治火力度，建立健全长效机制，推动预警响应规范化、火源管理法制化、火灾扑救科学化、队伍建设专业化、装备建设机械化、基础工作信息化，全面提升森林火灾综合防治能力。全面加强林业有害生物治理，坚持“预防为主、科学治理、依法监管、强化责任”的方针，采取“突出重点、分级管理、分类施策、分区治理”的防治策略，加强监测预警、检疫御灾和应急除治，大力推行森林健康、工程

治理、无公害防治等治理措施，积极应对突发林业生物灾害，压缩主要林业有害生物发生范围和危害程度，控制危险性有害生物扩散蔓延。

（二）加快林区装备现代化建设。加强国有林区林场防火道路、饮水、供电、通信等基础设施建设，完善配套基础设施和社会保障体系。大力推进数字化、机械化、航空等现代装备在森林经营、森林防火、有害生物防治、野生动植物保护上的应用，配备一批适应林区特点的陆水空巡护运输监测交通工具，以及营造林机械设备，推进林区装备现代化。

十、健全草原生态文明制度体系

按照《推进草原保护制度建设工作方案》要求，认真落实，积极探索，不断完善，全面建立起权属明晰、保护有序、评价科学、利用合理、监管到位的草原生态文明制度体系，促进草原实现休养生息、永续发展。

（一）草原保护制度

1. 草原生态空间用途管制制度。统筹协调草原生产、生活、生态空间，严守生态保护红线，明确草原用途管制的目标任务和基本要求。采取严格保护、区域准入、用途转用、审批管理和修复提升等手段，加强草原保护、减轻利用活动。对草原的占用和扰动，恢复草原生态。

2. 基本草原保护制度。依法划定和严格保护基本草原，实行基本草原用途管制、征占用总额控制等制度，加强监督检查，

强化基本草原管理，确保基本草原面积不减少、质量不下降、用途不改变。

3. 草原生态补偿机制。完善财政支持与生态保护成效挂钩机制，有效调动全社会参与草原生态环境保护的积极性，加快草原生态文明建设的步伐。

（二）草原产权制度

1. 草原承包经营制度。坚持“稳定为主、长久不变”和“责权清晰、依法有序”的原则，依法赋予广大农牧民长期稳定的草原承包经营权，稳定完善现有草原承包关系，规范承包工作流程，完善草原承包合同，颁发草原权属证，加强草原确权承包档案管理，健全草原承包纠纷调处机制，扎实稳妥推进承包确权登记试点，实现承包地块、面积、合同、证书“四到户”。

2. 全民所有草原资源资产有偿使用制度。依据产权、市场配置、地租、制度变迁和生态经济学等基础理论，认真分析国有草原使用管理现状与存在的问题，研究国有草原有偿使用、有偿流转的客观实现途径，建立健全国有草原有偿使用管理政策制度，并积极推动落实。

（三）草原监测预警制度

1. 草原动态监测预警制度。推动开展草原资源调查，逐步完善草原生态文明目标监测评价体系，综合运用地面监测观测、3S技术等方法，结合草原地区气象信息，对草原基本情况、草原生态状况、草原关键生长期植被生长状况、草原自然灾害和生物灾

害情况等进行动态监测预警,及时提供动态监测和预警信息服务。

2. 草原承载力监测预警机制。通过地面调查、数据统计、3S 技术等方法,在完善和参照相关标准的基础上,科学测算第三师牧场天然草原产草量、合理载畜量、实际载畜量和超载率等数据指标,分析草地资源的实际承载水平,为合理利用天然草原、因地制宜地制定草原保护政策提供支撑。

3. 落实草原固定监测点建设。选择能够按照《草原法》长期管理的草原,尤其是对草原生态保护中能够体现重要价值、生态区域典型、面积较大、分布广泛、地带性明显、代表性强的草原类型进行重点监测。要求连片、无季节性积水、无大面积严重三化、远离村屯、电力设施建设便利和具备灌溉潜力的地块建立草原固定监测点,满足草原生态保护建设、草原监测预警等工作的实际需求。

(四) 草原生态价值评估制度

以“草原类型→健康状况→实物量→价值量”为技术路线,制订主要草原类型生态价值评估技术规程,建立完善草原生态价值评估制度,全面开展各草原类型健康状况年度监测,建立主要草原类型健康指数评价体系,估算草原固土、保水、固碳、供氧等生态产品与服务价值量,综合评估草原生态价值。

第三章 重点工程项目专项规划

第一节 环塔里木河流域生态屏障建设

一、环塔里木河流域生态屏障建设回顾

(一) 塔里木河流域现状。塔里木河干流全长 1321km，位于新疆塔里木盆地、紧邻塔克拉玛干沙漠，是我国最长的内陆河，也是孕育南疆绿洲的母亲河。塔里木流域流域内有 5 个地（自治州）42 个县（市）和兵团 5 个师的 55 个团场，生活着 1200 多万各族群众，有近 4600 万亩耕地，同时有着丰富的水资源、天然气资源和石油资源，也是我国最大的棉花生产基地。塔里木河流域所形成的绿洲，是阻挡风沙侵袭、保护人类生存环境的天然屏障。但由于近年来受气候变化和人类活动影响，塔里木河流域的水资源呈现下降趋势，周围大片的胡杨林死亡，下游近 400km 河道断流，生态环境已经遭到破坏。

(二) 环塔里木河流域生态屏障建设主要成就。2001 年 6 月国家开始实施“塔里木河流域近期综合治理”，涉及流域内 5 个地（州）和 4 个兵团师，投入 107 亿多元。通过节水、输水，保护和恢复两岸胡杨林，结束了下游河道连续断流 30 年的历史，极大改善了流域的生态环境，巩固了人类与沙漠之间的生态屏障，在塔克拉玛干沙漠竖起了一道生态屏障，保护了南疆绿洲和各族群众生产、生活安全。并且成立了塔里木河流域管理局，实施总量控制、统一调度。

(三) 环塔里木河流域生态屏障建设存在问题。

1. 河道断流，湖泊干涸，地下水位下降，水环境恶化，导

致流域内造林困难。

2. 塔里木河中下游林木大片死亡，草场退化，天然植被减少，自然生态系统受到严重破坏，绿色走廊濒临毁灭。

3. 沙漠化土地面积不断扩大，沙尘暴天气增加，导致造林成活率低，林分条件差，生态防护功能下降。

二、“十四五”环塔里木河流域生态屏障规划

（一）规划目标

第三师位于塔里木河流域下游，通过人工造林、人工抚育等措施，增加流域内森林植被覆盖度，提高林地质量，更好的阻挡风沙侵袭，提升生态其生态屏障的功能，保护人类生活生产。到2025年，环塔里木河流域生态屏障建设总面积100000亩，其中：人工造林50000亩；抚育50000亩，抚育5年。

（二）主要建设内容

1. 人工造林。提升环塔里木河流域生态屏障功能，通过新增人工防护林，完善塔里木河流域生态防护林网，有效减少风、沙、旱等灾害，调节气候、保持水土，对维护生态安全、改善人居生存环境质量具有重要意义。“十四五”期间，人工造林50000亩。规划年度为2021—2025年。其中2021年任务为15000亩、2022年任务为10000亩、2023年任务为10000亩、2024年任务为7000亩、2025年任务为8000亩。具体实施范围为四十一团、四十二团、四十四团、四十五团、四十六团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十三团、五十四团、伽师总场、红旗农场、托云牧

场、叶城二牧场、东风农场共 16 个团场（单位）。

2. 抚育。对林木保存率、郁闭度低，出现断带、枯枝、林窗空地的林地进行抚育管护，通过修枝、灌水、林业有害生物防治、补植等抚育措施，提高林地株树保存率和郁闭度，强化林地有害生物防治工作，降低森林火灾和病虫害的发生率，调整林分结构、促进林木生长，提升林地生态功能。“十四五”期间，森林抚育 5.0 万亩，人工抚育年限为 5 年。具体实施范围为四十一团、四十二团、四十四团、四十五团、四十六团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十三团、五十四团、伽师总场、红旗农场、托云牧场、叶城二牧场、东风农场共 16 个团场（单位）。

（三）投资估算

环塔里木河流域生态屏障建设总投资 27500 万元，其中：

1. 人工造林。人工造林亩投资为 3000 元，总投资为 15000 万元。其中：2021 年 4500 万元、2022 年 3000 万元、2023 年 3000 万元、2024 年 2100 万元、2025 年 2400 万元。全部申请国投资金。

2. 抚育。抚育亩投资为 500 元，总投资为 12500 万元，全部申请国投资金。

第二节 防沙治沙规划

一、“十三五”防沙治沙工程回顾

（一）第三师沙化土地现状

第三师所辖团场从山地到平原、沙漠均有分布，多数位于风头水尾、沙漠周边或冲积扇缘。区域降水稀少且分布不均，大风及沙尘暴频发。水土流失以风力侵蚀为主，局部地区水蚀风蚀并存，土地荒漠化严重。其中：沙化土地分布较广，主要分布在塔克拉玛干沙漠西缘，以及托克拉克沙漠和布古里沙漠周边的团场。第三师沙化土地治理在“十三五”期间已经取得了一定的成效，但仍然存在以下两个特点。一是分布广。主要分布在 13 个团场，沙化土地占第三师土地面积的 50%。二是治理难度大。现有沙化土地中因荒漠和沙丘占较大比重，这些地区立地条件差，远离灌溉水源，其治理技术要求高，用常规手段难以治理；降水持续减少造成的水资源严重短缺，也加大了沙化土地治理难度。

1. 风沙成因。

（1）外部沙尘源。第三师的外部沙尘源主要来自塔克拉玛干沙漠、托克拉克沙漠及布古里沙漠。第三师辖区内各团场及图木舒克市春季均受到外部沙尘源的影响，3—5 月份降尘尤为严重。

（2）当地沙尘源。第三师的当地沙尘源主要有 3 个：一是四十二团、四十五团、四十六团、四十八团和五十四团，因为均分布在沙漠周边，林草覆盖率不足 10%，以风力侵蚀为主，受风沙影响较为严重。二是第三师叶尔羌河流域、喀什葛尔河周边团场也存在大面积的沙化土地，四十四团、四十九团、五十一团和

五十三团。这些团场的沙漠和荒漠，由于植被覆盖较少，风力侵蚀非常严重。三是山前冲积扇地带，地势平坦，部分区域植被覆盖稀少，沙化土地区域深入绿洲，包括四十一团、东风农场、红旗农场、伽师总场，受风力侵蚀影响较为严重。

2. 风沙危害。

由于多种因素的影响，第三师的沙尘天气呈现明显的波动，特别是受大风天气的因素，沙尘给第三师社会经济带来了较大的影响，不仅影响图木舒克市作为国家生态园林城市形象，造成污染环境，而且制约了第三师社会经济的可持续发展，影响各团场职工的生产、生活和身心健康，成为图木舒克市大气污染治理，尤其是大气中颗粒物治理的主要问题之一。

（二）防沙治沙工程取得的主要成就

“十三五”期间，在师市党委的领导下，在兵团林业和草原局等有关部门的大力支持下，全师防沙治沙工作紧紧围绕生态城市的战略构想，采取部门联动、各司其职，不断创新体制机制，强化管理，提升质量，在构建和谐社会、促进区域经济发展等方面发挥了重要作用，取得了重大进展。“十三五”期间全师共完成防沙治沙任务 10.04 万亩。其中，全部为林业治理工程，其中：新建农田防护林 4.05 万亩，新建退耕地还林 3.99 万亩，封沙育林 2.0 万亩。

（三）防沙治沙工程积累的基本经验

“十三五”期间，第三师将科学发展观与防沙治沙紧密结合，

不断解放思想，按照因地制宜、因害设防、适地适树的原则，广泛应用新材料、新技术，大力推进综合治沙、依法治沙、科技治沙，全面提升工程区的生态效益、社会效益和经济效益。

1. 师市领导重视，治沙工作全覆盖。防沙治沙工作是第三师生态环境建设的重点，涉及林业、水利、农业、生态移民等多种措施，建设任务重、范围广，涉及部门多，师市有关部门根据工程建设职能分工，各负其责，部门联动，形成合力，共同推动工程建设稳步发展。第三师和各团场党委层层签订目标责任书，把目标责任制落到实处，把任务具体分解，责任落实到个人，将防沙治沙工程建设成果作为各级政府政绩考核的一项主要指标。

2. 加大防沙治沙管理力度。“十三五”期间，第三师防沙治沙工作完善了相关条例和政策，为加强工程管理、工程建设实行了招投标制、合同管理制、工程监理制、资金审计制、设计审查制、岗前培训制、检查验收制、工程例会制、公示制、档案管理制度等管理制度，确保了工程建设成效。

3. 加大投入，提高治理成效。第三师防沙治沙坚持建设和保护并重，集中力量抓好一批影响生态环境建设全局的重点工作，辖区内实施风沙源治理、水源保护林等工程，在“十三五”防沙治沙规划中重点防护林、生态效益补偿、退耕还林等工程有序实施。加大了资金投入力度，人工造林投入从原来 1000 元/亩提高到 2000 元/亩。资金投入的加大，使工程建设成果明显提升。

二、“十四五”防沙治沙规划

（一）规划目标

到 2025 年全师“十四五”期间，第三师环塔里木河流域生态修复（防沙治沙）工程达到一个新的阶段，防沙治沙总面积 67000.0 亩，其中：人工造林 15000.0 亩，机械治沙 2000.0 亩，封沙育林 50000.0 亩。

（二）主要建设内容

通过前期防沙治沙成果调研和效果监测，针对第三师风沙危害及沙尘源分布特点，发展和改革、财政、农业农村工作、自然资源局、水务、环保、农业、气象、交通等部门，加强协作，完善全市防治措施体系，提高防治技术水准，巩固“十三五”防沙治沙成果，增强防治效果，抑制扬沙起尘污染。完成第三师的风沙源治理工程一期规划建设任务，启动第三师“十四五”环塔里木河流域生态修复（防沙治沙）规划建设。第三师防沙治沙工作的内容主要为林业措施。林业部门大力开展植被生态建设和提升改造，积极开展治沙建设，引导、培育、促进后续产业发展，对有条件实施绿化造林的土地进行绿化造林，增大绿量，进一步提升第三师林木绿化率和森林覆盖率。充分发挥现有林地功能，统筹兼顾生态涵养和生态经济发展，不断完善生态屏障和生态服务功能。基本建成多林种、多树种、多功能的森林体系，进一步提高水源涵养、水土保持功能；对尚未实现植被覆盖的困难立地，进一步实施绿化造林；发挥林业资源的休憩服务功能，营建人林相亲、人林和谐的社会环境，促进生态经济的良性循环。具体措

施如下：

1. 人工造林。以第三师各个团场为主体，在涉及到的团镇周边、农田内部及周边、重要生态敏感地区、重要道路河流两侧、重要水源保护地、不宜耕作的荒地等地区，在保证水源供给的条件下，实施人工造林工程。以绿化造林为主对沙化土地进行的全面综合治理。尤其加强农田防护林、防风（沙）基干林、荒山荒地造林建设等。降低风沙危害，抑制本地扬尘，美化地区环境，达到改善人居环境的目标。“十四五”期间，第三师环塔里木河流域生态修复（防沙治沙）规划人工造林 15000.0 亩。其中 1862 亩人工治沙造林纳入《第三师图木舒克市生态保护一期工程》。规划年度为 2021—2025 年。其中：2021 年任务为 1000.0 亩、2022 年任务为 3000.0 亩、2023 年任务为 4000.0 亩、2024 年任务为 4000.0 亩、2025 年任务为 3000.0 亩。具体实施范围为四十一团、四十二团、四十四团、四十五团、四十六团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十三团、五十四团、东风农场、伽师总场、红旗农场、叶城二牧场、托云牧场共 16 个团场。

2. 机械治沙工程。机械治沙，治沙主要选择团场内沙漠公路两侧的流动沙丘及风沙策源地。用麦草、稻草、芦苇等材料，通过专业的机械，在流动沙丘上扎设方格状的挡风墙，增加沙地表面的粗糙度，可削减风力，使之无力携走疏松沙粒，在起到防风固沙作用同时，还能够截留降水，有利于固沙植物存活。“十四五”期间，第三师环塔里木河流域生态修复（防沙治沙）规划

机械治沙 2000.0 亩。规划年度为 2021—2025 年。其中：2021 年任务为 200.0 亩、2022 年任务为 300.0 亩、2023 年任务为 500.0 亩、2024 年任务为 500.0 亩、2025 年任务为 500.0 亩。具体实施范围为四十五团、东风农场、五十四团 3 个团场。

3. 封沙育林工程。封山（沙）育林主要对乔木林地、灌木林地及疏林地进行封禁措施，保护并促进幼苗幼树、林木的自然生长发育，从而恢复形成森林或灌木林，提高森林质量，从而增强森林的防护功能，能够使封育区植被得到快速恢复、改善区域生态环境、有效减轻灾害性天气对当地居民生活和生产带来的危害，实现全师经济的可持续发展。“十四五”期间，第三师环塔里木河流域生态修复（防沙治沙）育林 50000.0 亩。规划年度为 2021—2025 年。其中：2021 年任务为 5000.0 亩、2022 年任务为 10000.0 亩、2023 年任务为 10000.0 亩、2024 年任务为 15000.0 亩、2025 年任务为 10000.0 亩。具体实施范围为四十四团、四十六团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十四团、伽师总场共 8 个团场（单位）。

（三）投资估算

2021—2025 年防沙治沙计划总投资 3950.00 万元，其中：防沙治沙人工造林 1500.00 元/亩（申请中央资金 900.00 元/亩，地方配套 600.00 元/亩）。总投资 2250.00 万元，其中：2021 年投资 150.00 万元；2022 年投资 450.00 万元；2023 年投资 600.00 万元；2024 年投资 450.00 万元；2025 年投资 450.00 万元。

防沙治沙机械治沙投资 6000.00 元/亩，全部申请中央资金。总投资 1200.00 万元。其中：2021 年投资 120.00 万元；2022 年投资 180.00 万元；2023 年投资 300.00 万元；2024 年投资 300.00 万元；2025 年投资 300.00 万元。

防沙治沙封山（沙）育林投资 100.00 元/亩，全部申请中央资金。总投资 500.00 万元。其中：2021 年投资 50.00 万元；2022 年投资 100.00 万元；2023 年投资 100.00 万元；2024 年投资 150.00 万元；2025 年投资 100.00 万元。

第三节 国土绿化工程规划

一、城乡绿化美化工程规划

（一）城乡绿化美化工程现状

为认真贯彻习近平总书记关于改善农村人居环境的重要指示精神，按照“五清三化一改”的总体思路，第三师精心组织、广泛动员，全面开展连队人居环境整治工作，连容连貌进一步提升，连队环境卫生进一步升级，连队基础设施进一步完善，职工群众幸福感、获得感进一步增强。其中“三化”主要为实施连队硬化、绿化、美化行动。2019 年四十四团、五十一团通过农村公路、窄基路面改造等工程，铺设道路 68.6km。在连队营区四周、房前屋后以长枝榆、国槐、柳树等绿化树种为主种植防护林，提升连队居住环境。目前团场各连队的居住区绿化覆盖率达到 30%，条件好的连队绿化覆盖率达到 33%。

（二）“十四五”城乡绿化美化工程规划

1. 规划目标。坚持城乡统筹、协调发展，按照乡村振兴战略和连队人居环境综合整治要求，协同推进部门绿化，以改善城乡生态环境、建设生态宜居连队、增进职工生态福祉为主要目标，到 2025 年全师“十四五”期间完成城乡绿化美化任务共计 10000 亩。

2. 主要建设内容。连队是团场职工的居住点，是职工从事生产经营活动和生活的重要场所，随着团场经济的发展和职工生活水平的提高，广大职工渴望有一个绿树成荫，环境幽美的生产生活环境。规划实施连队内绿化示范工程，打造身边公园、游园、花园、家庭小果园、小花园、小菜园等，满足职工对美好生活的向往及需要。建设任务 10000 亩，2021 年任务 1500 亩，2022 年任务 2000 亩，2023 年任务 2000 亩，2024 任务 2500 亩，2025 年任务 2000 亩。充分利用连队内隙地、废弃地、撂荒地、边角地以及田间地头 and 房前屋后开展连队绿化美化，保护古树名木，实现城乡绿化与自然生态、人文历史景观保护相协调。

3. 投资估算。城乡绿化美化工程亩投资为 3000 元，其中：国家每亩投资 2000 元，兵团配套每亩 1000 元。总投资为 3000 万元。其中：2021 年 450.00 万元，2022 年 600.00 万元，2023 年 600.00 万元，2024 年 750.00 万元，2025 年 600.00 万元。

二、国家森林城市建设规划

（一）规划内容

森林城市建设规划内容包括森林城市支撑体系建设和森林生态文化体系建设两部分内容。

1. 森林城市支撑体系建设。

包括森林生态体系建设、森林文化体系建设和森林产业体系建设。包括城镇森林生态系统建设、生态廊道建设、森林生态经济发展等内容。

(1) 森林生态系统建设：包括城市规划区的各种绿地建设和城郊区环城林带、城郊公园和风景区绿化、城镇绿化和各类园区绿化及连队绿化。

(2) 生态廊道建设：包括对规划区域所有国道、省道、铁路、高速公路、城乡道路等宜绿化地段进行造林绿化，水岸两侧绿化。

(3) 森林生态经济发展：以有关的森林生态产业为基础，通过森林生态文化的挖掘，带动森林生态旅游业的发展。

(二) 森林生态文化体系建设

包括生态文化基础设施建设、生态文化保护与传播、生态文化产业发展和生态文明社区建设与示范等内容。

1. 生态文化基础设施建设：主要是森林文化活动所要依托的场地、场馆、场所等硬件支撑和物质载体建设。

2. 生态文化保护与传播：森林城市建设各种公益广告、环境标示、科普标示、公益活动以及文化节事等建设。

3. 生态文化产业发展：依托森林文化基础设施建设，开展

森林旅游、湿地旅游、文化场馆游等项目的规划建设。

4. 生态文明社区建设与示范：根据形势发展需要，开展森林生态示范团场、绿色示范连队、低碳生态社区、花园式单位等形式多样的生态文明建设内容。

（三）投资估算

国家森林城市建设期为 2021 年—2025 年，共投资 400 万元，全部申请国家投资。

三、绿网工程专项规划

坚定不移实施乡村振兴战略，推进幸福连队建设。加快推进农业产业化发展步伐。践行“绿水青山就是金山银山”的理念，始终把绿色发展摆在突出位置，坚持生态、经济、社会效益相统一，建设、管护、开发、利用有机衔接，探索“绿色生态”高质量发展新途径。持续改善人居环境，建设幸福连队，落实“一团一总规、一连一详规”，优化连队用地布局，持续深化“五清三化一改”，聚焦“清、治、建、管”“点线面”联动，辐射带动幸福连队建设。通过实施城镇营区和道路绿化，配套建设和完善农田林网，按照“乡土树种优先和适地适树”原则，有针对性地选择绿化树种，抓好城区绿化、通道绿化、连队绿化、农田林网绿化等重点，坚持政府主导，群策群力原则，健全师、团、连三级管护网络，施行专人负责、专业养护。同时，要通过多种形式加大宣传引导力度，形成自觉植绿、爱绿、护绿的社会风尚。确保 2025 年实现城镇绿化率达到 40% 以上。绿网工程专项规划

2021 年—2025 年共投资 600 万元，全部申请国家投资。

第四节 三北防护林工程规划

一、“十三五”三北防护林工程现状

（一）三北防护林工程取得的主要成就

第三师地处新疆南部，所在区域北接天山，西连帕米尔高原，南依喀喇昆仑山脉，东靠塔克拉玛干沙漠。自然条件恶劣，生态环境相对较差。塔克拉玛干大沙漠是世界第二大流动沙漠，流动沙丘占 80%以上，每年移动 20—30m。以每年 15.6 万公顷的速度扩展，年风沙天数超过 80 天，形成了从新疆到黑龙江绵延万里的风沙线。流沙掩埋农田、牧场和水库，切断铁路、公路。为此，1978 年 11 月 25 日，国务院批转原国家林业总局关于在三北风沙危害和水土流失重点地区建设大型防护林的规划，正式启动三北防护林工程。

四十多年来，三师依托“三北”防护林等林业重点生态工程，着力建设四级防护体系，即外围的生态植被保护、风沙前沿的防风固沙基干林建设、条田的农田防护林及居民区的绿化，在国家资金的扶持和支持下，四级防护体系已初步成型。目前，三师森林覆盖率达 18.45%。

截至 2020 年，累计建设三北防护林面积为 16505.29 亩，占林地总面积的 0.50%，主要包括防风固沙林 3686.4 亩，农田牧场防护林 10557.45 亩，护岸林 70.20 亩，护路林 401.25 亩。种植

的树种有:榆树、槐树、白蜡、杨树、柳树、胡杨、枣树、柽柳等。现已取得了一定的成就,沙化土地面积由40年前的持续扩展转变为连续15年持续净减少。自然降尘较无林区减少90%,固定沙地上表层沙土细粒增加,出现结皮层,表层持水量增加20%以上,10cm表层养分增加5~20倍。特别是林网保护区的小气候条件出现明显变化,年平均风速比空旷地降低28.8~49.4%。三北防护林工程营造带片网相结合的区域性农田牧场防护林10557.45亩,有效庇护了183799亩农田,减轻了干热风、霜冻等灾害性气候对农业生产的危害。

(二) 三北防护林工程积累的基本经验

1. 积极落实国家补助、地方配套、多方集柴、群众投劳的工程建设投入机制。

2. 根据不同阶段的社会经济情况,深化改革,制定和完善政策,重视用政策调动广大群众和各行各业的积极性。

3. 从三北工程建设具有广泛的群众性、社会性和公益性出发,强化政府行为,深入进行宣传,各级党委、政府组织动员广大干部群众和各行各业的力量参加工程建设。

4. 从第三师地域辽阔、差异性大的实际出发,实行因地制宜、因害设防,择优扶持、分类指导,重点突破、规模推进,建设区域性防护林体系。

5. 从三北工程的区情和民情出发,把工程建设的总体目标同当地经济发展和职工脱贫致富奔小康的近期需要相结合,使环

境治理与经济建设统一，建设生态经济型防护林体系。

6. 从第三师各团场自然条件严酷，造林难度大的实际出发，注重依靠科技进步，大力推广林业科研成果和适用技术，提高三北工程的建设质量和效益。

（三）存在的主要问题

“三北”防护林工程建设以来，虽然取得了可喜的成绩，但从长远分析，“三北”工程投资大，要求高，投入和效益相比，相差甚远，后期管护举步维艰，工程中存在的诸多问题已暴露出来。主要体现在以下几个方面：

1. 陈旧的防护林的经营管理方式，不能调动职工积极性。产权问题是保证营造林质量的动力之源。虽然国家一再强调“谁造谁有”，但实际上防护林产权归国家所有，林地的生产与管理严重脱节，不能够发挥职工造林、护林的主观能动性。

2. 受木材价格影响，职工管护积极性降低。由于木材价格逐年走低，造林成本却逐年增加，管护成本也越来越高，团场职工造林积极性下降，对于拥有个体林权的职工，其承包的防护林抚育管护积极性降低，职工无法承担过重的维护成本，造成部分防护林灌溉、修枝、除草等抚育减少，林木缺水提早老化，生长缓慢，甚至枯死、病死。

3. 灌溉无法保证，林木枯死现象加剧。多年来，农田防护林的发展在土地资源和水资源高效利用的当今面临着严峻的问题，现有防护林灌溉基本为渠灌，随着农田水利配套工程和高标

准农田项目实施，现有的灌溉渠道大部分弃用或防渗，致使过去林跟水走的防护林带因缺水而干枯死亡。

4. 三师有 40%以上防护林造林年代久远，防护林步入成熟期、过熟期，且林床抬高，已无灌溉条件，导致防护林树势生长缓慢，甚至停止生长，林分质量开始下降，树木老化，抗病虫害能力减弱，成为病虫害源，枯死树木比例逐年增大，出现大量风倒木现象，危及农田生产以及职工安全。

5. 各团场近五年内新建防护林造林后保存率较低，没有及时补植，造成目前林木保存密度不均匀，郁闭度降低，成为疏林地；部分防护林，断带严重，造成整条防护林平均保存率低下，防护功能降低。

6. 林带结构存在不合理性。防护林带林木配置大多采用长方形或正方形置，这样对比“品”字形配置的林带，虽然栽植过程简单，但防护作用稍弱。

7. 树种选择过于单一，病虫害严重。受自然条件限制，三师各团场大多营造窄带防护林，选用杨树作为当地防护林的主要树种，树种单一，防护作用和抗病虫害能力不如混交林。

8. 防护林管理粗放，管理人员技术水平参差不齐，管护制度不健全。

（四）“三北”防护林今后应该采取的对策和措施

1. 加大政策执行的力度深化林地产权制度政策。政策的落实是工程质量的重要保证。国家在近年来出台了许多关于林业重

点工程项目的管理办法和政策法规。但从目前看，仍然落实不到位。因此，各级政府应加大造林质量的监督，努力建立起造林质量保证体系。同时要因地制宜，深化改革，大力发展民营林业股份林业及家庭承包等经营方式。鼓励全社会参与到“三北”建设中来，积极探索，个人承包造林和推行公司加职工以及造林协会的造林模式，实行谁承包、谁治理、谁受益，或实行拍卖，允许承包期间有价转让。

2. 丰富造林模式提高投资效益。在“三北”工程建设过程中，要根据不同的立地条件选择不同的造林模式和树种。不可一刀切，加大封育在“三北”工程造林中的比重。该封的坚决要封，在树种选择上，要根据不同的气候条件和立地条件，选择适合的树种，坚决杜绝大规模纯林的营造。同时应提倡发展具有短期经济效益的造林模式，实现长期短期效益的结合，选择具有生态经济效益兼顾的树种，提高投资效益，调动林农的积极性。

3. 筹集资金，加大对“三北”的工程投入力度，尽量落实配套资金。虽然国家对“三北”工程投入力度较大，但是相对于需要治理的沙化土地和荒漠化土地面积来说还是显得捉襟见肘，而且还要治理严重水土流失面积，资金的缺口很大。因此，首先要积极争取国家林业和草原局、“三北”局和兵团林业和草原局对三师“三北”工程建设的投资力度，其次要吸收民间资本开展股份制林业，要做好地方财政资金的配套工作，在资金相对充裕的年份，以提高单位面积投入，保证造林质量。对三师所辖的团

场（单位）的防护林进行修复改造，通过残次林、过熟林更新、补植补造、修复灌溉条件、加强抚育管护等措施改造残次低效防护林，从而提升全师防护林质量，加强全师范围内的防护林综合防御水平。

4. 调整质量管理方式实行全程质量管理。引进先进的管理理念，调整质量管理方式，真正把工程造林的各道工序、各个环节置于监控之下，要建立健全工程质量岗位责任制，完善质量管理制度，将责任落实到人头。

5. 加强技术人员的培训与交流，加大技术的推广力度。对于工程技术人员，要定期开展多层次、多形式的技术培训和交流工作，加强各项造林标准和技术措施的宣传和贯彻，保证严格执行技术规程。对于那些已经被工程建设实践证明了的科技成果和适用技术，要求造林第一线技术人员和管理人员通过现场会、典型时要进行学习交流，提高造林人员的整体水平，推动工程走上良性轨道。

6. 加强造林后期的管护。“三分造林，七分管护”，但是“三北”工程中落实起来很难，归纳起来，原因有两：一是认识问题，二是资金问题。因此各级政府，特别是基层主要领导，首先要树立林木管理的意识，在造林后5—8年内应采取有效的方式投入足够的管护资金，加强林地的抚育管理，护林防火和封山禁牧工作，真正做到造林一片，成活一片，确实提高“三北”防护林的造林成效。

7. 加强林木病虫害防治工作。三师大部分团场防护林采用树种多为杨树，春季春尺蠖虫害较为严重，每年需要进行飞防防治；部分绿化树种初夏以蚜虫危害为主，主要通过化学防治和粘虫板两种措施进行适时防治。

二、“十四五”三北防护林工程规划（退化防护林修复）

（一）规划目标。到2025年全师“十四五”期间完成三北防护林（退化防护林修复）任务共计2000亩。

（二）主要建设内容。三北防护林（退化防护林修复）主要通过重度退化，成熟、过熟退化人工防护林进行更替修复，对不同退化等级、近熟林和成熟林择伐补植修复，对不同退化等级、中龄阶段的退化防护林（带、网）抚育修复，可有效提升三师防护林质量，全面加强全师范围内的防护林综合防御水平，使三师防护林退化现状得到控制，防护林整体质量和生态防护效能显著提升，可以有效改善全师生态环境。“十四五”期间，第三师三北工程规划退化防护林修复建设2000亩。规划年度为2021—2025年。其中：2021年任务为200亩、2022年任务为300亩、2023年任务为500亩、2024年任务为500亩、2025年任务为500亩。具体实施范围为四十一团、四十二团、四十四团、四十五团、四十六团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十三团、五十四团、伽师总场共12个团场（单位）。

（三）投资估算。三北防护林工程（退化防护林修复）亩投资为1000元，其中：申请中央预算内资金650元，申请地方配

套资金 350 元。三北防护林工程(退化防护林修复)总投资为 200 万元，其中：2021 年 20 万元、2022 年 30 万元、2023 年 50 万元、2024 年 50 万元、2025 年 50 万元。

第五节 生态公益林管护规划

一、生态公益林管护现状

第三师的国家级公益林总面积为 2147326.17 亩，其中：四十二团 20114.70 亩、四十四团 140455.05 亩、四十五团 38019.6 亩、四十六团 39933.43 亩、四十八团 70369.61 亩、四十九团 200002.95 亩、五十团 236433.75 亩、五十一团 182693.85 亩、五十三团 1037795.29 亩、伽师总场 106669.80 亩、叶城二牧场 74838.15 亩，占三师林地总面积的 65%以上，是维系三师生态安全的基础保障，也是经济社会发展的“生态卫士”。现有生态公益林管护的主要任务是林木管护、林地管理、森林防火和病虫害防治等，主要建设内容是公益林围栏建设、宣传牌建设、瞭望塔建设、防火道路建设等，实施地点为第三师各团场。

二、“十四五”生态公益林管护规划

(一) 规划目标

1. 进一步保护和管理好第三师辖区内国家级公益林资源，提高森林质量、促进森林健康发展、维护生态安全，加强林业改革发展资金森林生态效益补偿补助项目建设和管理，充分发挥资金使用效益。

2. 通过本次项目的实施，加强第三师公益林的抚育、保护和管理，提高林业管护标准。

（二）项目建设范围及内容

1. 建设范围：位于第三师纳入中央财政森林生态效益补偿范围内的国家级公益林林地，规划期 5 年，每年任务面积为 214.73 万亩。

2. 建设内容：

（1）开展人员培训，生态状况监测调查及检查；

（2）对全师国家级公益林开展监管、检查，森林防火预防、林业有害生物预测预报，对全师国家级公益林进行飞机防治林业有害生物，森林资源档案管理；

（3）第三师纳入中央财政森林生态效益补偿范围内的国家级公益林林地进行人工巡护；

（4）新建公益林宣传碑、瞭望塔、围栏、防火道路等。

3. 投资估算。生态公益林管护亩投资为 10 元，规划期 5 年，即 2021—2025 年，每年任务面积为 214.73 万亩，每年投资 2147.30 万元，总投资为 10736.50 万元，全部申请中央预算资金。

第六节 林业和草原保护修复规划

一、“十三五”林业和草原保护修复工程回顾

（一）林业和草地资源现状

第三师林地总面积 287.98 万亩，森林覆盖度 18.45%，主要

为乔木林地、疏林地和灌木林地。

第三师草地面积 210.94 万亩，占第三师区域总面积 17.92%，其中：天然牧草地 124.55 万亩，人工牧草地 0.019 万亩，其他草地 86.37 万亩。理论载畜量 97594 只标畜。

天然牧草地主要分布在托云牧场和叶城二牧场，可利用饲草储量 31537.8 吨（干草）/年。划分为温性草原类、温性荒漠草原类、高寒草原类、温性草原化荒漠类、温性荒漠类、高寒草甸类五个草地类，所占比例分别为 1.9%、37.1%、41.5%、8.7%、4.8%、6.1%。按照放牧利用时间可划分为夏秋牧场和冬春牧场，所占比例分别为 30.5%、69.5%。

（二）林业和草原保护修复工程取得的主要成就

“十三五”期间，第三师共完成草原保护修复工程任务 55.5 万亩，其中：退牧还草 2.5 万亩，围栏封禁 53 万亩。2016 年完成草原保护修复工程任务 3.5 万亩，2017 年完成 12 万亩，2020 年完成 40 万亩。

（三）存在的主要问题

1. 部分防护林步入成熟期、过熟期，林分质量开始下降，树木老化，抗病虫害能力减弱，枯死树木比例逐年增大。

2. 自然条件严酷，造林难度大，新建防护林保存率较低，林木密度不均匀，郁闭度降低，且部分防护林林床抬高、灌溉困难，出现断带、林床空地等现象，防护功能降低。

3. 草畜矛盾突出，草地普遍超载，特别是冬春牧场超载严

重。根据三师山地区天然草地资源现况分析，草地资源现有承载量已呈超负荷状态，不能满足日益增加的放牧牲畜数量对有限草地生产饲草量的需求。草地因超负荷放牧，退化较为严重，冬春牧场草畜矛盾更加突出。

4. 天然草地所处山地的特点是易受干旱气候威胁，草地饲草产量极不稳定。因所处极干旱的塔里木盆地周缘，自然降水少且不稳定，饲草生产极易受干旱气候威胁，且没有天然割草场储备冬草，导致第三师放牧畜牧业生产抵御自然灾害的能力较弱。

二、“十四五”林业和草原保护修复规划

（一）规划目标

以生态修复为核心，以人工促进和人工辅助为手段，加快推进退化林防护林修复、经济林提质增效和退化草原修复，加强林地抚育管护、补植补造，科学利用草原，推行草原休养生息，提升森林、草原质量，强化生态防护功能，同时要对加强林业和草原资源存量、植被生长等状况监测，掌握林业和草原生长状况等动态信息，科学分析与评估林业和草原生态现状及变化，完成林业和草原数据库和信息化系统建设。

到 2025 年，第三师林业和草原退化趋势得到遏制，森林覆盖度增加到 20%，草原综合植被盖度提高到 40%，重点天然草原平均牲畜超载率不超过 10%。林业和草原保护修复总面积 34.0 万亩，其中：退化防护林修复 5.0 万亩；草原保护修复工程 29.0 万亩，包括：围栏封禁 27.0 万亩，围栏 117km，退化草原

改良 2.0 万亩。

（二）主要建设内容

1. 退化林修复。对不同退化等级的近熟、成熟农田防护林、其他防护公益林开展农田林网更新改造、缺带重建、带间补植、经济林提质增效和修复提升，健全完善农田林网，提升三师防护林质量，增强防御水平，改善生态环境。“十四五”期间，退化防护林修复建设 50000 亩。规划年度为 2021—2025 年。其中：2021 年任务为 14000 亩、2022 年任务为 10000 亩、2023 年任务为 10000 亩、2024 年任务为 8000 亩、2025 年任务为 8000 亩。具体实施范围为四十一团、四十二团、四十四团、四十五团、四十六团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十三团、五十四团、伽师总场共 12 个团场（单位）。

2. 草原保护修复工程（围栏封禁）。对受损严重的已垦草原、利用过度草原、沙化草原区周边等，采取围栏封禁，退化草场进行禁牧，严厉打击毁草开荒、滥挖、乱搂、破坏草原植被的行为，禁牧周期为 5 年（2021—2025 年），通过封禁恢复草原植被，提高草原植被盖度，从而改善草原生态。“十四五”期间，围栏封禁 27.0 万亩，围栏 117km。规划年度为 2021—2025 年。其中：2021 年任务为 150000 亩，围栏 67km；2022 年任务 50000 亩，围栏 20km；2023 年任务 50000 亩，围栏 20km；2024 年任务 10000 亩，围栏 5km；2025 年任务 10000 亩，围栏 5km。具体实施范围为叶城二牧场、托云牧场共 2 个团场（单位）。

3. 草原保护修复工程（退化草原改良）。对中度、重度退化的草原进行退化草原改良种草，根据自然条件、原生植被类型，选择适应性强、抗旱、抗寒的优良牧草种子，采取对草原植被干扰破坏小的方式进行人工种草改良，提升草原质量，加快退化草原恢复。“十四五”期间，退化草原改良 20000 亩。规划年度为 2021—2025 年。其中：2021 年任务为 9500 亩、2022 年任务 5000 亩、2023 年任务 2500 亩、2024 年任务 1500 亩、2025 年任务 1500 亩。具体实施范围为叶城二牧场、托云牧场共 2 个团场（单位）。

（三）投资估算

1. 退化林修复。退化防护林修复每亩投资为 650 元，全部申请中央预算内资金。退化防护林修复总投资为 3250 万元，其中：2021 年 910 万元、2022 年 650 万元、2023 年 650 万元、2024 年 520 万元、2025 年 520 万元。

2. 草原保护修复工程（围栏封禁）。草原围栏封禁投资为 22 元/m，其中：中央预算内资金 18 元/m，兵团配套投资 4 元/m。草原围栏封禁总投资为 257.4 万元，其中：2021 年 147.4 万元、2022 年 44.0 万元、2023 年 44.0 万元、2024 年 11.0 万元、2025 年 11.0 万元。

3. 草原保护修复工程（退化草原改良）。退化草原改良种草亩投资 350 元，全部申请中央预算资金。退化草原改良种草总投资为 700 万元，其中：2021 年 332.5 万元、2022 年 175 万元、

2023年87.5万元、2024年52.5万元、2025年52.5万元。

第七节 湿地资源保护与恢复规划

一、湿地资源保护与恢复工作的回顾

(一) 湿地资源保护与恢复现状

1. 第三师图木舒克市叶尔羌河中下游湿地省级(兵团)自然保护区概况。第三师图木舒克市叶尔羌河中下游湿地省级(兵团)自然保护区位于叶尔羌河中下游,隶属于第三师林业和草原局管理。保护区包括前海灌区的前进水库、小海子水库、永安坝南北库和前海总干渠,地域上主要由三部分组成,所辖四个水库分布于第三师图木舒克市西南部、巴楚县城东部与麦盖提县城东南侧,东临塔克拉玛干沙漠,北靠西天山南支脉,南接莎车、叶城等县,海拔高程在1038—1192m之间。总占地面积4.44万 hm^2 ,其中:小海子水库2.30万 hm^2 ,永安坝南库0.50万 hm^2 ,永安坝北库0.55万 hm^2 ,前进水库0.80万 hm^2 ,前海总干渠0.29万 hm^2 。地理坐标为东经 $77^{\circ}42'$ — $79^{\circ}04'$,北纬 $38^{\circ}53'$ — $39^{\circ}53'$ 。保护区林地中,有林地面积6370.10 hm^2 ,占林地面积的54.4%;灌木林地面积5189.25 hm^2 ,占林地面积的44.3%;宜林地面积151.96 hm^2 ,占林地面积的1.3%。保护区分三个区分别是:核心区、缓冲区、实验区。其中核心区主要位于各水库中心水域、沼泽以及滩涂和鸟类主要栖息地,面积为17800.23 hm^2 ,占保护区总面积的40.1%。缓冲区位于核心区的周边地带,呈环状,面积8836.59 hm^2 占保护区总面积的19.9%。实验区位于各水库的缓冲区外围及保护区边

界附近，面积 17763.18hm²，占保护区总面积的 40.0%。

2. 保护区湿地保护与恢复工作主要成就。第三师图木舒克市叶尔羌河中下游湿地省级（兵团）自然保护区成立自然保护区管理局，资源保护与恢复工作初见成效。完善保护区管理体制，目前，保护区采取第三师湿地自然保护区管理局—第三师湿地自然保护区管理办公室，二级管理体制，日常管理主要由第三师湿地自然保护区管理办公室负责。保护区边界划定和土地权属明晰，保护区境内所有水域、土地权属均为国有。区内林地、水域全部划归保护区，由第三师湿地自然保护区管理办公室依法行使管理权。保护区边界清楚，土地使用权方面保护区有部分区域在麦盖提县及巴楚县境内，水域、土地管理权属归属保护区管理局，边界明确无争议。依法严厉打击非法进入保护区垦荒、放牧、盗猎、挖药等行为。截至目前，保护区累计开展巡护巡查工作 100 余次，出动警力 300 余人，盘查可疑人员 500 余人，各类车辆 100 余辆，解救野生动物 67 只，收缴野生动植物制品 50 余件，依法处罚违法人员 13 人。确保保护区内原生植被及湿地资源的安全。

3. 湿地已建基础设施情况。设置界碑 200 块，界桩 150 块，标桩（浮标）660 块，标识牌 40 块，新建围栏 14km。20m 高瞭望塔 4 座，15m 高监控塔 7 座，瞭望塔和监控塔周围护栏共 440m，管护用房 4 座（建筑面积合计 480m²）、彩钢车库 1 座、可移动式环保厕所 4 座及其室外配套（室外硬化 1600 平方米、电气线路 6km 及 50KW 变压器 4 台），标志门 2 座、路口防撞栏 4m，

生态围栏 24km、防护围栏 14.3km，巡护道路 15km。

（二）湿地资源保护的基本经验

自然保护区主要保护对象是水生和陆栖生物及其生境共同形成的湿地和水域生态系统。湿地资源保护的经验和经验主要有着力抢救退化湿地、持续加大湿地资源保护力度、广泛开展宣传教育活动及做好湿地保护区内野生动物疫源疫病监测工作，实施保护与恢复工程、科研监测工程，将完善保护区内各类基础设施监测设施设备、野生动物保护设施设备，对项目区内丰富的野生动植物资源进行有效保护，发挥湿地调节当地干旱的气候、涵养水源，均化洪水，保护生物多样性，维护生态平衡和安全等重要作用。可加强公众教育，提高公众湿地保护意识。

1. 着力抢救退化湿地。通过兵团重点湿地资源调查结果，调查结果显示自然保护区，由于监管不力出现湿地区域开垦耕地的现象。为进一步强化湿地保护工作，相关职能部门将联合推进完善保护管理体制，加大退化湿地的生态修复和综合治理力度，推进保护管理工作进程。在生态保护中发展，在发展中促进生态保护。

2. 持续加大湿地资源保护力度。成立第三师湿地自然保护区管理办公室，坚持综合协调、分部门实施的湿地保护管理体制。积极开展各项工作，界碑、界桩、围栏、标识牌等已施工完毕，对违建及破坏湿地的行为及时进行清除及处罚，使保护区生态系统恶化趋势得到缓解。启动湿地保护红线规划工作，组织专家对

湿地保护资源进行调查评估，编制湿地保护工程实施规划，实施严格分类管控的红线制度。加强湿地保护力度，严格控制湿地资源开发，防止生态环境破坏。

3. 广泛开展宣传教育活动。提高广大职工群众对湿地及湿地保护区的认知度和保护意识。将湿地基本知识、湿地的作用、保护湿地的政策法规制作成宣传材料、标语、宣传牌等材料，借助广播、电视、网络等媒体在湿地保护区以及相关团场开展宣传教育。使辖区干部职工群众了解湿地、自发自觉保护湿地。

（三）存在的主要问题

目前，湿地保护区内的湿地生态功能尚未得到充分发挥，湿地保护也仅限于库区重点地段的保护，流域内湿地资源仍然面临着消减、退化的局面，保护措施和力度急待加强，监测及管理能力有待强化。存在的主要问题和矛盾具体表现在以下五个方面：

1. 人为干扰较严重，破坏了湿地植被和鸟类栖息的环境。保护区每年4—5月是枯水期，而每年候鸟迁徙的时间为3—4月和9—11月，也正是人为活动最剧烈的时期。人为放牧、采挖甘草、砍伐胡杨、柽柳，甚至捕杀鸟类等，破坏了湿地植被和鸟类栖息的生境，缩小了鸟类的栖息范围。

2. 过度利用，削弱了湿地功能。保护区内的水库为平原水库，主要用于饮用水和农业灌溉，水库水位季节性变化较大。由于人们无序利用水资源，加之人为进行捕鱼、毁林、樵采等活动，造成湿地面积缩小，湿地植被破坏严重，库区下游地下水位提高，

土壤次生盐渍化严重，削弱了湿地功能，一定程度上影响了三师图木舒克市工农业生产和人们生存环境质量的提高。

3. 监控监测工作落后。保护区成立以来，主要在水库及野生植物、鸟类资源保护方面做了大量工作，对有效保护湿地生态环境及其生物多样性起到了重要作用。但在湿地植被、鸟类及其栖息地监控监测方面的工作较为薄弱，难以科学掌握湿地及生物多样性动态变化情况，不能很好地了解和掌握湿地的演变趋势、生物多样性的发展状况，对湿地的承载能力、野生动植物的种类、数量、越冬候鸟及其栖息地的基本情况和动态变化情况都没有较为准确的分析资料，一定程度上影响了保护管理的科学决策及适时调整保护管理对策。

4. 资金缺乏，湿地保护管理能力薄弱。资金严重不足是湿地保护工作面临的最主要问题，保护区自成立至今，开展了必要的巡护、清淤等工作，无法开展较高质量的保护管理工作。通过兵团重点湿地资源调查，调查发现净化水质和野生动物栖息地的功能丧失，严重影响了河流湿地的自然生态环境。

二、湿地资源保护与恢复规划

（一）规划目标

项目规划建设 5 个管护站，实现管护面积 44400hm²，封育植被围栏 36km，人工促进天然植被更新面积 900hm²，营造生态林 40hm²，改善野生动物的栖息地 100hm²的目标。保护保护区及周边区域的生物多样性，逐步恢复保护区湿地生态环境质量，

使保护区生态质量朝着良性循环发展。加强科研监测和宣传教育设施设备建设，全面提高保护区科研监测和宣传教育能力水平。

（二）总体布局

针对保护与恢复的对象，对保护区的湿地、河流、水库等水体资源、野生动物资源、天然植被进行有效保护与恢复，改善生态环境质量，保护生物多样性。在永安坝北库、永安坝南库、前进水库各设置 1 个，小海子水库设置 2 个管护站；结合管护站在小海子水库南侧第三师湿地自然保护区管理办公室附近建设植物病虫害防治检疫站。对永安坝南库西侧和小海子水库西侧分布有大片灌木和芦苇草地进行天然植被恢复工程；在小海子水库入水口处东侧外围、前进水库东南侧实验区及永安坝南库东侧，进行生态林营造。管护站、宣传工程则是从整个保护区及周边地区全面考虑，统一规划。

（三）规划内容

根据保护区管理水平现状和发展建设趋势，以 2020 年为基准年，确定规划期限为 2021—2025 年。

1. 湿地保护工程。

（1）湿地保护管护站。管护站的主要职责是保护好保护区的天然植被，加强巡护，加强封育区的管理，加强对破坏保护区野生动植物、捕捞等活动的管理，指定明确的管理规章制度，严禁一切破坏湿地资源，破坏湿地环境的活动。根据自然地理条件、交通条件、保护区湿地资源分布情况和周边社区群众经营活动情

况，结合现有基础设施条件以及管理方便等因素，拟建立 5 个保护管理站，其中：永安坝北库、永安坝南库、前进水库各设置 1 个，小海子水库设置 2 个。每个管理点建筑面积 60m²，共需 300m²，砖混结构。管护站包括办公室、宿舍、餐厅、水井房等基础设施，主要设备包括对讲机，彩色电视机、车载电话、发电机等。

(2) 确界立标。根据保护区两区优化调整结果，保护区边界可能发生变动，界碑设计为保护区边界变化准备，新增加设置界碑 30 块，界桩 80 块，标识牌 15 块，设置界碑、界桩区域不再重复建设围栏。

(3) 检查站。由于保护区边界较长，且周边进出区内的入口较多，人畜较易入内破坏，因此规划在保护区边缘，通过保护区的主要公路及主要进出口建设检查站，以便对出入保护区的人员进行登记。经勘查、对比，检查站分别设于永安坝北库西侧、永安坝南库东北角、小海子水库东侧、前进水库北侧的主入口处，共建设检查站 4 个，单个建筑面积为 70m²，共计 280m²。检查站包括办公室、宿舍、餐厅、水井房等基础设施，主要设备包括对讲机，彩色电视机、车载电话、发电机等。

(4) 围栏建设。针对保护区周边人为活动情况及区内野生动植物栖息地面临的威胁和可能遭受的破坏，在保护区边缘人畜容易进入处、鸟类等湿地生物丰富处有针对性地设置围栏，共计 36km，其中：永安坝北库西界 18km，永安坝南库西界南段

6km，前进水库北界 12km。围栏采用高 1.3m 左右的丝网结构。

(5) 野外巡护。基于保护区现有管理队伍，在周边社区中选择有代表性的社区群众壮大巡护队伍，结合当地执法队伍，在每年鸟类迁徙、繁殖、停歇季节和牧民放牧季节集中开展执法、巡护工作，实现专业巡护和常规巡护相结合，形成巡护监测网络。规划以管理站、管理点为依托，设立专门针对鸟类及栖息地和湿地保护的 4 支巡护队伍，配备巡护摩托车 10 辆，提高保护区保护管理能力。在保护管理过程中充分利用高科技技术，购置无人机 1 架，逐步提高保护区的科技化管理水平。

(6) 病虫害防治检疫站。坚持“预防为主，防治于治”和“以生物防治为主”的防治方针。病虫害防治工作由第三师湿地自然保护区管理办公室固定专人负责，各管护站配备 1 名专职人员负责辖区内病虫害防治工作。加强保护区内野生植物保护力度，在小海子水库南侧管理点附近建设植物病虫害防治检疫站，建设面积 200m²，并配套保护及防治设备 4 套，以便对发生的病虫害进行采样及初步检疫。

(7) 野生动物救助站。为对保护区内珍惜濒危野生动物的救护和人工繁育，对受伤、病弱、饥饿、受困、迷途的及执法没收和收容到的野生动物实施救护，并对治愈的野生动物组织野外放生。规划在小海子水库管护区南侧管理点附近建设野生动物救助站，建筑面积 120m²，配备笼舍 200m²，配备救治医疗设备及药剂一套，通讯设备一套（卫星电话、对讲机、望远镜、夜视仪、

救护设备），办公档案设备一套。

（8）湿地水位控制与生态补水。一是配套湿地水情自动测报系统保护区内水库水情测报、预报及水库防洪调度，直接关系到水库坝基的安全、下游人民生命财产的安全和湿地生态系统的稳定性，目前，各水库的水位观测及闸门开启仍处在人工操作阶段，精确性不强。建立湿地水情自动测报系统，可实现保护区内各水库水情的智能化监控，大大提高精度，为水库水位控制、水量调度提供科学的依据。二是引洪导流洪汛期进行补水后，多余的洪流需及时进行疏导，以免造成水量过大，影响水库周边植物生长及动物栖息。

2. 湿地恢复工程。

（1）天然植被恢复工程。由于保护区周边人为活动频繁，对植被造成一定的破坏，加之野生动物栖息地面临的威胁。为了提高区域内湿地生态系统的生产力和自我维持能力，扩大黑鹳、灰鹤等珍稀水鸟的栖息和繁殖地，增加种类组成和生物多样性，增加视觉和美学享受，要加强保护区内的湿地植被保护和恢复力度。一是封滩育灌（草）在永安坝北库南侧和前进水库西侧区域的植被最易遭受破坏，可通过封滩育灌（草）进行恢复，封育面积为 300hm²。二是人工辅助自然恢复在永安坝南库西侧和小海子水库西侧分布有大片灌木和芦苇草地，可通过人工撒播草种、引洪灌溉等方法，辅助恢复以芦苇、柽柳为主的植被 600hm²。通过人工抚育幼苗的方式补给种源促使天然植被恢复。加大管护

力度，防止人为破坏。

(2) 生态林营造工程。在小海子水库入水口处东侧外围、前进水库东南侧实验区及永安坝南库东侧，在不破坏水土的情况下，人工栽植柽柳、柳树、白蜡、胡杨等乡土植物，从而形成生态林，面积 40hm²。

(3) 栖息地和生境改善工程。野生动物是湿地生态系统重要组成部分，为单调的生态环境带来了生机，对保护区内的各种野生动物，尤其是国家重点保护的野生动物，应采取多种保护措施，加强保护，改善其栖息地生态环境，扩大其种群数量。一是加强宣传教育，严格执法对保护区周边居民进行广泛宣传《中华人民共和国湿地保护法》、《自然保护区条例》等法律、法规，严禁在项目区内进行狩猎活动。建立相应的奖惩制度和保护公约，提高保护野生动物的意识，实现全民参与保护管理的目标。二是改善野生动物的栖息地对保护区内野生动物的重要栖息地进行有效保护，面积 100hm²，通过加强保护区的植被、林地、生态林等栖息生境的保护和营建以及张贴警示标语，使野生动植物具有良好的栖息场所。严厉打击乱砍滥伐活动，加强保护和管理，保证野生动物的生存和繁殖的场所不受干扰和破坏。对保护区内分布的野生动物资源，尤其是国家重点保护的野生动物资源，需采取禁止狩猎、加强栖息地保护等措施，禁止猎鸟和捡鸟卵等活动，保护其栖息地，扩大种群数量，增加生物多样性。规划在小海子水库管护区南侧管理点附近建设野生动物救助站，建筑面积

120m²，配备笼舍 200m²。三是候鸟越冬野外投食点建立候鸟越冬野外投食点，以便在候鸟越冬期食物缺乏时进行人工喂食，以帮助其越冬。规划在保护区越冬候鸟集中分布区建立 15 个候鸟越冬野外投食点。

3. 防火工程。

火灾对于湿地植被及其它资源具有毁灭性的危害，第三师图木舒克市叶尔羌河中下游湿地省级自然保护区是火灾的易发地区，特别是在秋冬季节，火险等级进一步提高。因此要坚持“预防为主，积极消灭”的方针，利用先进的科学管理技术，加强防火体系建设，提高预防和扑救火灾的综合能力。具体内容如下：

(1) 加强防火法规、防火知识、防火意识的宣传与教育。加强《森林防火条例》及配套法规的宣传活动，以增强保护区职工和周边群众的防火意识。定期召开防火联防会议，总结经验教训，增强应急协调指挥能力。第三师湿地自然保护区管理办公室和管理点工作人员须定期进行防火知识和灭火技术培训，提高防火业务素质。保护区各主要出入口和居民区设防火警示牌、警示旗和防火标语。

(2) 加强防火队伍建设，提高专业素质。自然保护区成立防火领导小组，由保护区管理局局长任组长，保护管理站等相关单位负责人为成员，以加强对保护区内防火、扑火的组织领导工作。与此同时，以各保护管理点和巡护人员为主建立一支兼职的扑火队伍，定时或不定时地对全部或部分人员进行扑火技术的培

训，使之成为一支训练有素、集结迅速、出动及时、能打硬仗的扑火队伍，努力实现扑火队伍专业化。此外，以保护区内及周边社区各单位为主，建立保护区义务防火组织，由保护区管理局统一管理。

（3）建设防火设施。一是防火瞭望塔建设。为全面监测保护区的火灾隐患和火情，给防火指挥系统提供准确及时的信息，规划建设防火瞭望塔4座，其中：永安坝北库东侧1座、永安坝南库东侧1座、小海子水库西侧、南侧各1座，前进水库东北侧现有瞭望塔1座，无需新建。二是防火通信网络建设。防火通信是为火情监测、信息传递、指挥调度、扑救、后勤供应等工作服务的基础设施，规划在保护区内建立无线通讯网，与第三师市林业和草原局森林防火中心联网，配套林火视频监测系统1套，包括前端智能监测体系5组，分别安装在5座瞭望塔上，后端指挥中心集成体系3组，分别设置在保护区管理站内。三是防火设备。为减少火灾发生几率，提高森林火灾预防能力，在保护区周边设置防火警示牌100块。为提高火灾扑救能力，便于发生火灾时，及时扑救，最大限度地减少火灾损失，规划在第三师湿地自然保护区管理办公室配备必要的交通、通讯设备和扑火装备，包括防火指挥车4辆，购置消防服80套，灭火设备100套。四是防火检测站。目前常见的人工巡护、飞机巡航、卫星遥感等技术手段都存在非监视周期过长、成本高、管理较困难等问题。视频监控技术的采用，使得非监视周期大大缩短。防火检测站主要是应用

森林防火视频监控系统,该系统是一个以计算机网络技术为基础,将视频监控与 GIS (地理信息)系统、北斗/GPS (全球定位系统)系统、林火自动识别报警系统、多媒体技术结合起来的,能够实现森林火灾火情实时监控、林火自动识别、自动报警功能的信息网络系统。整个网络由 1 个指挥调度中心和 20 个前端综合监测预警点组成。信号传输全部采用数字 IP 网络,拟租用运营商光纤专线的方式将前端视频监控图像传回到监控中心,在供电方面,采用运营商铁塔基站,利用城市电力进行供电。

4. 宣传与教育工程。

(1) 宣教馆。在保护区内设立一座宣传教育馆,建设宣教中心,面积 1400m²,建设保护区沙盘、标本陈列室、宣教大厅、电视节目制作中心、记者站、图片资料展览厅、实物展示厅等,使其成为集科普教育、参观旅游、科研考察等多种功能于一体综合宣教基地。

(2) 宣传碑、宣传牌。建设大型宣传牌 4 块,分别位于永安坝北库片区 1 块,永安坝南库片区 1 块,小海子水库片区 1 块,前进水库片区 1 块。内容为湿地保护项目概述、环境保护、旅游注意事项等,在保护区周边社区设宣传牌 22 块,分别位于永安坝北库片区 7 块,永安坝南库片区 6 块,小海子水库片区 4 块,前进水库片区 5 块,宣传保护区的自然资源和景观资源。

5. 基础设施配套工程规划。

(1) 供电工程。根据用电负荷及供电方式,本着节约电能、

经济合理、技术可靠的原则安排供电设施。对检查站、管理点供电，由于保护区面积较大，生活基础条件较差，管理点是保护、巡护的中坚力量，本次规划设立检查站 4 个，管理站 5 个，均需采用太阳能发电，配套低压输电线路 12km，太阳能发电机 20 台。

(2) 通讯规划。保护区内通讯设施较为落后，很难满足日常工作和对外拓展业务的需要，需配备必要的设施和设备，满足保护区内外联络的需要。规划管理站安装程控电话，有线通讯从所在市、县、区电信局安装。

6. 生活设施规划。为了适应保护区管理现代化的要求，保护好国家珍贵资源，本次项目建设对基础设施建设进行补充和完善。

(1) 办公场所装修：对自然保护区所属动物救护站、植物病虫害防治检疫站、宣教中心进行必要装修，装修面积 2800m²。

(2) 绿化：对管理站点及办公场院内进行绿化，种植各类乔灌木绿化树种，林下种植三叶草和各种花卉；在站址周围种植当地特色乔木树种，花灌木和乔木的配置以不规则的自然式为主。绿化面积 7000m²。

(3) 硬化：院内建设混凝土地坪，地坪下铺设 20cm 戈壁垫层，混凝土面层厚度 15cm，硬化面积 4700m²。

(4) 保护区管理点、检查站取暖可采用电暖气或煤炉取暖，需购置供暖设施 1 套。

(5) 为了提高办公效率，保证正常办公所需的条件，管理

局、管理站需配备办公（接待）室设备 2 套，包括桌子、沙发、计算机、打印机、传真机等。

（6）由于保护区检查站、管理点所处位置较偏远，需配备生活设施（含厨房及餐厅用具、被褥、高低床、工作服等）1 套。

（7）配备电力设施 1 套，大门、门卫房、安检设备（含监控）1 套，建设围墙 490m（3m 高+基础+刺丝+监控）。门卫房长度 7.4m，宽度 4.0m，高 4.2m，地面一层，砖混结构，钢制防盗门，单框双玻中空塑钢窗。

（四）投资估算

湿地保护与恢复各项工程建设项目总投资为 2600.43 万元，实施年度为 2021—2025 年，资金来源于中央资金。其中：2021 年投资 752.98 万元，主要投资于管护站和森林防火工程；2022 年投资 580.44 万元，主要投资于湿地的恢复工程；2023 年投资 574.65 万元，主要投资于宣传教育工程；2024 年投资 424.36 万元，主要投资于动物救护站、植物病虫害防治检疫站建设工程；2025 年投资 304 万元，主要投资于基础设施配套工程。

第八节 野生动植物保护工程规划

一、野生动植物保护现状

（一）野生动植物资源

1. 野生动物资源。第三师图木舒克市有丰富的野生动物资源，划分为 5 纲，包括哺乳纲、鸟纲、爬行纲、两栖纲和鱼纲，

涵盖了 24 目 57 科 134 属 219 种。其中：哺乳纲 5 目 7 科 10 属 15 种，包括狼、沙狐、小家鼠、灰尾兔、塔里木兔等；鸟纲 13 目 37 科 102 属 176 种，包括大天鹅、长耳鸱、短耳鸱、灰鹤、蓑羽鹤等；爬行纲 2 目 5 科 7 属 11 种，包括新疆漠虎、西域沙虎、新疆岩蜥、叶城沙蜥等；两栖纲 1 目 2 科 2 属 2 种，包括新疆蟾蜍、牛蛙；鱼纲 3 目 6 科 13 属 15 种，包括棒花鱼、麦穗鱼、贝氏餐条、塔里木裂腹鱼等。列入国家 I 级保护的有大天鹅、白尾海雕、黑鹳、金雕 4 种，列入国家 II 级保护的有长耳鸱、短耳鸱、蓑羽鹤、塔里木兔、鹅喉羚等 26 种，列入自治区 I 级保护的有白尾海雕、黑鹳、金雕 3 种，列入自治区 II 级保护的有大天鹅、白额雁、纵纹腹小鸱、塔里木裂腹鱼等 25 种，列入《IUCN〈世界自然保护联盟〉濒危物种红色名录》的濒危种有斑翅山鹑、雉鸡、石鸡、白头硬尾鸭等 138 种，列入《华盛顿公约》CITES I 级保护的有白头硬尾鸭、棕尾鳶、金雕 3 种，II 级保护的有纵纹腹小鸱、长耳鸱、短耳鸱等 11 种。

2. 野生植物资源。野生植物资源共有 263 种，隶属于 47 科 147 属，其中：蕨类植物 1 科 1 属 2 种，分别为问荆、节节草，裸子植物 1 科 1 属 1 种，为膜翅麻黄，被子植物 45 科 145 属 260 种，包括胡杨、灰叶胡杨、线叶柳、驼绒藜等。列入国家 II 级保护的有灰叶胡杨、白柳、光果甘草、管花肉苁蓉等 7 种，列入自治区 I 级保护的有膜翅麻黄、匍匐水柏枝、锁阳、软紫草等 11 种，列入自治区 II 级保护的有尖果沙枣、喀什牛皮消、刺山柑

(老鼠瓜) 3 种, 列入《IUCN〈世界自然保护联盟〉濒危物种红色名录》的濒危种有线叶柳、锁阳、黄花软紫草、管花肉苁蓉、胡杨、灰叶胡杨 6 种。

(二) 野生动植物保护存在的主要问题

目前, 野生动植物多分布于第三师叶尔羌河湿地保护区, 而湿地保护区内的湿地生态功能尚未得到充分发挥, 湿地保护也仅限于库区重点地段的保护, 流域内湿地资源仍然面临着消减、退化的局面, 保护措施和力度急待加强, 监测及管理能力有待强化。存在的主要问题和矛盾具体表现在以下几个方面:

1. 人为干扰较严重, 破坏了鸟类栖息的环境。每年 4—5 月是枯水期, 而每年候鸟迁徙的时间为 3—4 月和 9—11 月, 也正是人为活动最剧烈的时期。

2. 资源过度利用、生境的丧失和片段化。虽然现在三师大力强调保护生态环境, 充分合理利用资源, 但是仍然有一味为了实现经济的发展, 对自然资源进行过度地开采和利用的情况发生。这样做的后果是生态环境遭受到进一步的破坏, 呈现出片段化发展的现象, 许多稀有的野生动植物失去了赖以生存的环境。

3. 监控监测工作落后。自 2005 年以来, 主要在水库及野生植物、鸟类资源保护方面做了大量工作, 对有效保护生物多样性起到了重要作用。但在野生植被、鸟类及其栖息地监控监测方面的工作较为薄弱, 难以科学掌握野生植物及生物多样性动态变化情况, 不能很好地了解和掌握野生植物的演变趋势、生物多样性

的发展状况，对野生动植物的种类、数量、越冬候鸟及其栖息地的基本情况和动态变化情况都没有较为准确的分析资料，一定程度上影响了保护管理的科学决策及适时调整保护管理对策。

二、野生动植物保护规划

（一）规划目标

“十四五”期间，为加强野生动植物的保护，国家重点保护野生动物种数保护率达到 75%，国家重点保护野生植物种数保护率达到 80%。在全师范围内对列入《国家重点保护野生动物名录》《新疆维吾尔自治区重点保护野生动物名录》《国家保护的有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录》《国家重点保护野生植物名录》《濒危野生动植物国际贸易公约附录》的物种全面保护。新建野生动物救助站 1 个，规范野生动植物养殖、培育和经营利用活动，开展野生动植物保护宣传，严厉打击非法猎捕、出售、购买野生动植物等违法犯罪行为，有效保护野生动植物生息繁衍场所及其生存环境，消除危害野生动植物资源的安全隐患，营造保护野生动植物的良好社会氛围，建立野生动植物保护长效机制，实现人与自然和谐相处。

（二）规划内容

根据野生动植物管理水平现状和发展建设趋势，以 2020 年为基准年，确定规划期限为 2021—2025 年。

1. 野生动物及栖息地保护。

（1）建立野生动物救护站。为对全师市珍惜濒危野生动物

救护和人工繁育，对受伤、病弱、饥饿、受困、迷途及执法没收和收容到的野生动物实施救护，并对治愈的野生动物组织野外放生。规划在小海子水库管护区南侧管理点附近建设野生动物救助站，建筑面积 120m²，配备笼舍 200m²，配备救治医疗设备及药剂一套，通讯设备一套（卫星电话、对讲机、望远镜、夜视仪、救护设备），办公档案设备一套。

（2）候鸟越冬野外投食点。建立候鸟越冬野外投食点，以便在候鸟越冬期食物缺乏时进行人工喂食，以帮助其越冬。规划在保护区越冬候鸟集中分布区建立 15 个候鸟越冬野外投食点。

（3）候鸟迁徙固定监测样线。建立候鸟迁徙固定监测样线 2km，便于研究候鸟迁徙的相关内容，尤其是对长耳鸮、短耳鸮、燕隼等列入《华盛顿公约》的鸟类迁徙特性进行观察，以便更好地对其进行保护。

（4）野生动物栖息地保护。改善野生动物栖息地的生态环境，提高野生动物种群的承载力。根据主要保护对象的生物学特征，对野生动物的栖息地进行近自然改造，并妥善解决栖息地破碎化的问题。

2. 栖息地和生境的保护。

丰茂的湿地野生植物是野生动物赖以生存的家园，当湿地天然植被越来越少，人工次生植被越来越多时，会导致依赖湿地生存的野生动物栖息地丧失，一些赖以生存的湿地动物类群就会渐渐变得单一起来，从而影响到整个食物链的稳定。湿地天然植被

的消失会伴随湿地微生物、昆虫、水禽和其它动物一系列的消失，这种消失不仅仅是一种简单单一的消失，而是一种综合性的消失和永久的消失。为了扩大黑鹳、灰鹤等珍稀水鸟的栖息和繁殖地，增加种类组成和生物多样性，增加视觉和美学享受，要加强对湿地植被保护和恢复力度。

野生动物是湿地生态系统重要组成部分，为单调的生态环境带了生机，对三师辖区内的各种野生动物，尤其是国家重点保护的野生动物，应采取多种保护措施，加强保护，在小海子水库南侧管理点附近建设植物病虫害防治检疫站，建设面积 200m²，并配套保护及防治设备 4 套，以便对发生的病虫害进行采样及初步检疫。改善其栖息地生态环境，扩大其种群数量。

(1) 加强宣传教育，严格执法。对第三师辖区居民进行广泛宣传《野生动物保护法》、《自然保护区条例》等法律、法规，严禁进行狩猎活动。建立相应的奖惩制度和保护公约，提高保护野生动物的意识，加印宣传册，实现全民参与保护管理的目标。

(2) 改善野生动物的栖息地。对保护区内野生动物的重要栖息地进行有效保护，面积 100hm²，通过加强对植被、林地、生态林等栖息生境的保护和营建以及张贴警示标语，使野生动植物具有良好的栖息场所。严厉打击乱砍滥伐活动，加强保护和管理，保证野生动物的生存和繁殖的场所不受干扰和破坏。对野生动物资源，尤其是国家重点保护野生动物资源，需采取禁止狩猎、加强栖息地保护等措施，禁止猎鸟等活动，保护其栖息地，扩大

种群数量，增加生物多样性。建立候鸟越冬野外投食点，以便在候鸟越冬期食物缺乏时进行人工喂食，以帮助其越冬。规划在越冬候鸟集中分布区建立 15 个候鸟越冬野外投食点。

3. 本底资源调查。

三师之前虽然进行过一些调查研究工作，但缺乏系统性和全面性，尤其是生物量及其动态变化不清。为更好地保护、管理师市范围内的野生动植物，还需系统地开展第三师野生动植物本地资源调查，包括生物环境调查，野生动植物种类、数量、分布、生物量调查，国家重点保护湿地水禽，特别是大天鹅、白尾海雕、黑鹳、金雕等种类的数量、分布、生态习性调查和观测，湿地植被调查。

4. 野生动、植物种群及其生境动态监测。

设定监测线路，完善监测网络系统，掌握野生动物的分布和动态变化，监测植物生境和植被的动态变化，是保护区制定管理对策、评价管理成效的重要依据。生境动态监测包括以下内容：

- (1) 野生动物及栖息地监测；
- (2) 植物与生境监测；
- (3) 生境恢复监测；
- (4) 环境因子监测。

(三) 投资估算

野生动植物保护工程，“十四五”期间共投资 1000 万元，每年投资 200 万元。

第九节 退耕还林还草工程规划

一、历年退耕还林还草工程回顾

(一) 退耕还林还草工程任务完成情况

2014—2018年，国家共下达兵团新一轮退耕还林任务46.5万亩，涉及10个师，72个团场，其中南疆各师任务为34.14万亩，占到任务总量的73.42%。截至2019年4月，新一轮退耕还林任务完成45.61万亩。

第三师于2002年开始全面实施退耕还林工程。在各级党委、政府及广大职工群众的积极支持下，退耕（牧）还林（草）工程进展顺利，圆满完成了国家安排的任务，累计完成退耕（牧）还林（草）17.84万亩，其中：前一轮退耕还林工程完成7.90万亩，2002年完成3.02万亩，2003年完成2.37万亩，2004年完成0.40万亩，2005年完成0.41万亩，2006年完成1.70万亩；新一轮退耕（牧）还林（草）工程完成9.94万亩，2014年完成0.90万亩，2015年完成1.80万亩，2016年完成5.65万亩（含退牧还草2.50万亩），2017年完成0.99万亩，2018年完成0.30万亩，2019年完成0.30万亩。

退耕地中生态林2.84万亩，占退耕还林工程的15.92%，涉及生态树种包括杨树、胡杨、柽柳等，退耕地中经济林15.00万亩，占退耕还林工程的84.08%，涉及经济树种包括苹果、枣、梨、核桃、巴旦、杏、葡萄等。历年第三师各团退耕还林还草工

程实施情况（详见附件）。

附表：第三师历年退耕（牧）还林（草）面积统计表

单位：万亩

团 场	合计	前一轮退耕还林2002-2006年 退耕还林面积						2014-2017年新一轮退耕（牧）还林（草） 已实施面积						
		小 计	200 2年	200 3年	200 4年	200 5年	200 6年	小 计	201 4年	201 5年	201 6年	201 7年	201 8年	201 9年
第三师	17.8 4	7.9 0	3.02	2.37	0.40	0.41	1.70	9.9 4	0.90	1.80	5.65	0.99	0.30	0.30
四十一团	0.30	0.3 0	0.30											
四十二团	0.70	0.4 0	0.40					0.3 0		0.30				
四十四团	2.80	1.6 0	0.24	0.55	0.40	0.41		1.2 0	0.30	0.40	0.50			
四十五团	1.74	0.4 0	0.07	0.33				1.3 4	0.10	0.50	0.50	0.24		
四十六团	2.00	1.7 0					1.70	0.3 0	0.10		0.10	0.10		
四十八团	1.10	0.6 0	0.41	0.19				0.5 0	0.10	0.40				
四十九团	0.60	0.2 0		0.20				0.4 0			0.40			
五十团	1.05	0.9 0	0.60	0.30				0.1 5			0.15			
五十一团	0.90	0.7 0	0.30	0.40				0.2 0	0.20					
五十三团	2.20	1.1 0	0.70	0.40				1.1 0	0.10	0.20	0.80			
五十四团	1.80							1.8 0			0.60	0.60	0.30	0.30
红旗农场	0.05							0.0 5				0.05		
伽师总场	0.10							0.1 0			0.10			
托云牧场 (退牧还草)	0.50							0.5 0			0.50			
叶城二牧场 (退牧还草)	2.00							2.0 0			2.00			

（二）退耕还林还草工程取得的主要成就

第三师历年退耕还林地大部分处于风沙前沿，风沙危害严重，退耕还林工程的实施，有效遏制了风沙侵袭和土壤沙化，减轻了灾

害对工程区内职工生存和农业生产的威胁，增强了风沙前沿耕地的抗风灾能力，提高了作物产量。历年退耕还林树种中近 85% 为经济生态功能兼用型树种，在改善生态环境的同时获得了可观的经济效益，增加了职工收入，确保了退耕还林工程“退得下、还得上、稳得住、不反弹”。此外，各团依托退耕还林地开展技术培训、技术示范现场会议、林业生产技能评比等活动，培养造就了一批经验丰富的林业技术人员。退耕还林工程表现出显著的生态效益、经济效益、社会效益，为三师的生态建设、产业结构调整及社会经济发展起到了良好的促进作用。

多年来，三师各级党委高度重视退耕还林还草工程建设工作，特别是党的十八大以来，兵团深入贯彻落实习近平生态文明思想，牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，紧紧围绕党中央、国务院关于林业生态建设的重大决策和战略部署，以建设“生态垦区、美丽兵团”为目标，抓好退耕还林造林计划任务的落实，加大退耕还林力度，改善生态环境，带动职工群众脱贫增收，扎实推进兵团退耕还林工作的全面开展，取得了明显成效。

1. 生态效益。通过实施国家退耕还林等林业重点工程建设，改善了兵团生态环境，农田的绿色生态屏障初步形成，抵御自然灾害能力显著增强，人民群众生存环境得到明显改观，为兵团经济社会可持续发展奠定了坚实的生态基础。通过退耕还林工程的实施，较好地起到了保持水土、美化环境、调节气候的作用，生态状况的明显改善。同时林草植被不断增加，使多年不见的稀有

动物重新出现，生物多样性大大增加，进一步增强了基层干部和职工的幸福感和获得感。

2. 经济效益。退耕还林工程的实施对兵团的经济起到了极大的推动作用，大大加快了团场产业结构调整的步伐。给农业产业结构调整提供了契机和平台，促进了林业产业化发展。为使退耕还林工程“退得下、稳定住”，巩固好退耕还林成果，兵团在保证生态优先的前提下，大力发展经济林和林果产业，广大职工群众增加了收入，提高了生活水平。退耕还林工程的实施，使贫困职工群众实现稳定脱贫，在精准扶贫工作中发挥了重要作用。退耕还林的实施，拉动了三师森林生态旅游、林产加工、交通运输、商业、服务等相关行业的发展，促进团场剩余劳动力向非林产业和多种经营转移，减轻了职工对沙化耕地的依赖。

3. 社会效益。退耕还林工程的实施，极大地增强了基层干部和职工的生态保护意识，树立了改善生态就是改变自身生活条件和发展进步的根本出路的思想。同时，通过实施退耕还林，团场加强了农田水利、舍饲圈养等配套设施建设，引导和鼓励退耕农户发展生态经济型后续产业，职工生产、生活条件得到明显改善，使工程区干部职工的观念发生了根本性的变化。

（三）退耕还林还草工程积累的基本经验

“十三五”时期，三师退耕还林还草生态建设取得了重大进展，退耕还林还草工程地区局部生态状况得到明显改善，兵团产业结构也在不断的调整和优化之中，政策实施的近期成效显著，

政策的实施取得了巨大的成就，取得这些成就最为关键的是国家一系列补偿政策有效解决了生态与生存之间的突出矛盾，使日益恶化的生态环境得到明显改善，同时，也极大的拓展了退耕还林还草地区的发展空间，形成了生态、社会、经济良性互动的新格局。随着退耕还林还草时代的到来，需要我们牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，持续抓好退耕还林还草工作，切实巩固退耕还林还草成果，不断提高退耕还林还草质量，将生态建设与经济社会发展统筹协调推进。通过五年的发展历程，积累了大量退耕还林还草工程种植和管理的宝贵经验。

1. 政策引导与基层积极参与是退耕还林还草全面推进的基础。由师市林业和草原局和团场精心组织和安排，及时将退耕还林还草新的政策和管理办法进行大力宣传，赢得了基层的信任与支持，激发了他们治山治水、搞好退耕还林还草工程的积极性、主动性和创造性，使群众真正成为实施退耕还林还草的主体。正是广大群众的这种高度热情和吃苦耐劳精神，成为退耕还林还草顺利进行的基础。

2. 探索出多位一体的生态建设新模式。师林业和草原局和团场在实践中逐步摸索出以恢复和治理生态环境为中心的综合治理，形成“封、改、退、还、建”以及“四结合”等多位一体的生态建设新模式，确保了退耕还林还草工程积极稳妥地向前推进。“封”就是封山禁牧，防止人为破坏，充分依靠自然界自身的修复能力恢复植被。“改”就是改良品种，改变饲养方式，

“退”就是将 25 度以上的低产坡耕地都退了下来，“还”就是将退耕地和荒山荒地还林还草，“建”就是建设高标准基本农田，根据当地区域不同特点，确定基本农田建设标准。并坚持“四个结合”，即把大面积封禁与小流域治理结合起来；把退耕还林还草与调整产业结构结合起来；把发扬艰苦奋斗的胡杨精神与依靠科技进步结合起来；把政府的行政推动与利益机制的调动结合起来。

3. 将退耕还林还草与生态产业发展有机结合起来。退耕还林还草政策实施以来，师市林业和草原局和团场因地制宜做了大量的探索实践，形成了各具特色的产业种类，成为当地经济社会发展和人民群众生活的重要支撑。退耕还林还草后逐步形成的一个发展潜力非常大的新产业，紫花苜蓿、沙棘等种植面积的扩大、生产能力的提高，既有很好的绿化、改善生态环境和水土保持功效，又为发展养殖业提供了丰富的绿色原料。林果业是南疆兴起的又一重要产业，苹果、红枣、香梨等已经形成种植规模，林果业市场占有率逐年提高，林果业的迅速兴起，使退耕后因耕地面积减少的农户家庭及团场收入有了新的保障，同时使农产品加工业在南疆地区快速成长。大量的农村劳动力从广种薄收、靠天吃饭的传统农业生产方式中解脱了出来，集中精力经营高效农业、特色农业和精品农业。

4. 坚持多措并举，保护林草植被。习近平总书记指出，“只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供

可行保障”。退耕还林还草既是生态建设工程，也涉及到对生产关系的调整，建立和完善法律法规是确保其顺利实施的根本途径。多年来，中央、地方政府和数以万计的广大农民，投入了大量的人力、物力和财力，今天的成就来之不易、十分宝贵，因此，只有用最严格的制度最严密的法治加以保护，让制度成为刚性约束和不可触碰的高压线，以此倒逼生产方式和生活方式变革，从而防范和化解生态环境风险，建构人与自然互动互促的良好关系。

5. 加强工程管理，提高建设质量。有针对性地部署并实施退耕还林还草工程，实行区域覆盖，引导各种生产要素向退耕还林还草工程建设领域聚集，带动全局性的生态建设。严格执行退耕还林还草工程建设的各项规定和标准，使退耕还林还草建设的重点更加突出，发展进程不断加快，质量和效益不断提高，整体水平全面提升。

6. 始终把加强干部和人才队伍建设作为退耕还林还草工程的基础保障。坚持从严管理干部，大力加强领导班子自身建设，全面深化干部人事制度改革，不断加大干部人才的教育培训力度，领导班子结构不断优化，整体功能不断提升，领导和推动科学发展的本领不断增强。师林业和草原局和团场通过定期和不定期的举办培训班，不断地培训学习，打造一支适应新形势下林业工作的专业队伍。在实践中，采取走出去，请进来的办法，有计划、分步骤地对专业技术人员进行培训，增长知识，拓展视野，更新观念，跳出以往的工作思维模式，为退耕还林还草工程发展提供

了强有力的组织保证和智力支持。

7. 探索出新一轮退耕还林工程同扶贫工作相结合的新出路。在兵团组织编制的《新疆生产建设兵团新一轮退耕还林2014—2020年省级实施方案》中，覆盖兵团97个贫困团场中的64个，贫困团场实施退耕还林面积102万亩，占兵团规划任务总量的93.5%，工程实施有效提高贫困团场的经济收入，提升贫困农户的生活质量。兵团第三师在新一轮退耕还林工程实施规划中，也应优先将重点贫困团场纳入实施范围。

二、“十四五”巩固退耕还林工程规划

（一）规划目标

通过巩固退耕还林项目的实施，采取加强特色林果业发展、补植补造等措施，提高工程造林保存率 and 经济效益，确保退耕农户长远生计得到有效解决，切实巩固退耕还林成果。

（二）项目区范围

工程建设区包括兵团第三师四十一团、四十二团、四十四团、四十五团、四十六团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十三团、伽师总场、东风农场。

（三）巩固退耕还林工程建设规模与内容

第三师“十四五”巩固退耕还林工程总规模1.00万亩。按工程实施年限，2021年—2025年，三师每年完成0.20万亩任务。

（四）巩固退耕还林工程

1. 防护林建设。三师“十四五”巩固退耕还林成果防护林

建设,项目实施团场可选择适宜当地发展的生态经济林兼用树种,防风固沙同时增加农户收入。

2. 补植补造。兵团第三师大部分团场位于塔克拉玛干沙漠西北缘,气候干旱少雨,退耕地块立地条件差,造成林木保存率低,“十四五”期间,三师将对近年栽植的成活率低的退耕地块进行补植补造,提高林木保存率,提升退耕地防风固沙功效。

(1) 树种选择:按照与原作业设计树种保持一致的原则,补植树种确定为退耕还林原作业设计树种。

(2) 苗木规格:苗木健壮,根系发达,无机械损伤,应符合国家苗木标准。

(3) 整地规格:全部采取带(片)状或穴状整地。

(4) 造林密度:按照与原作业设计密度保持一致原则,补植补造后,成活率、保存率均达到85%以上,每亩110—222株。

(5) 栽植:造林责任人要精心组织,精细栽植,做到深挖坑、适度深栽、压实、杜绝“一镐一踩一棵苗”现象,栽植后,清理30cm树盘。

造林方式:补造作业采取人工造林方式进行。

(四) 投资估算

巩固退耕还林工程总投资500.00万元,巩固退耕还林投资500元/亩,每年投资100.00万元。巩固退耕还林工程资金来源于中央资金和兵团财政配套资金。

第十节 林草产业规划

一、林草产业回顾

（一）第三师林草产业现状

第三师的林草产业主要为林果产业，以核桃、红枣为主的优质经济林产业基地已具规模，还发展了杏、李、西梅等经济林产业。“十三五”期间，新植经济林 10 万亩，林果产业基地面积达到 43.6 万亩，比“十二五”末增加 8.4 万亩。林果产业总产值达到 15.3 亿元，职工林果纯收入达到 1500 元/亩，比“十二五”初翻了一番。初步建成以龙头企业领军的林果销售网络，林果业已成为全师职工增收致富的支柱产业。

（二）林草产业积累的基本经验

1. 制定林草产业提质增效制度。将林草生态建设、林果产业发展纳入公共财政预算体系，建立稳定的投资渠道。以市场为导向，科学合理利用林草资源，促进林草经济向集约化、规模化、标准化、产业化发展。巩固提升林下经济产业发展水平，促进林产品加工业升级，推动经济林产业提质增效，大力发展森林生态旅游，积极发展森林康养。增加科技投入，提升产品的品质与品牌。推进林产品精深加工，三产融合，延伸产业链条，增加林产品附加值。苗木产业向销售、施工、设计等产业链延伸。培育壮大草产业，增加草产品生产和供应能力。

2. 健全促进生态旅游制度。大力发展森林旅游、草原旅游、沙漠旅游。以丰富和完善旅游产业链、推出富有竞争力旅游产品、打造区域旅游品牌、推动旅游产业创新升级为目的，创新设计推

出一批旅游新业态产品。推进旅游供给侧改革，建立与市场需求和发展阶段相适应的多样化、多层次旅游产品体系，满足快速增长的大众化、个性化、体验化消费需求。深化全域旅游示范区建设，推行“旅游+生态建设”模式，完善配套设施和服务，加快复合型旅游景区开发建设。积极发展森林康养新业态，建设森林浴场、森林氧吧、森林康复中心等，开展保健养生、康复疗养、健康养老等森林康养服务。积极发展草原、沙漠旅游，打造旅游精品路线。

3. 完善新型市场主体制度。以建设现代果品业为目标，走创建大基地、构建大市场、谋求大发展之路，制定适应第三师的果品产业化实施方案。根据各团场的资源优势，引导林果业主导产业的形成。加强林果业的统一规划，避免重复建设。鼓励发展林草业专业大户，重点培育规模化家庭林、牧场，大力发展连队林牧场、股份制林牧场。大力发展林草业专业合作社，培育和壮大林草业龙头企业，加快推动产业园区建设，促进产业集群发展。引导发展以林草产品生产加工企业为龙头、专业合作组织为纽带、林农和种草农户为基础的“企业+合作组织+农户”的林草产业经营模式，打造现代林草业生产经营主体。建立新型林草业经营主体教育培训制度，推进新型林草业经营主体带头人培育行动。

（三）存在的主要问题

1. 现代林草产业体系还未形成，面临产品结构不合理、科技含量不高，单位面积产量低，产业化程度低，加工增值能力弱，

加工企业集约化程度低，品牌意识不够，市场化营销方式相对滞后，产业意识薄弱等问题。森林、草原、湿地、沙漠等提供生态产品供给和生态公共服务能力与人民群众期盼相比差距明显。

2. 近年来，人们对生态旅游、森林康养的需求越加迫切，但第三师生态旅游尚处于起步阶段，森林公园、湿地公园、沙漠公园等自然保护地旅游基础设施建设滞后，生态体验设施缺乏。生态旅游还不发达，自然及人文景观的优势尚未得到充分挖掘。

3. 由于受资金、技术、人才、销售渠道等条件制约，林下经济等尚未规模化。

（四）林草产业发展的对策和措施

规范有序推进林下种植、养殖，积极发展森林康养。着眼于现代林下经济，构筑结构布局合理、区域优势明显、节能低碳环保的林下经济体系，以林下种植、养殖、相关产品采集加工为基本模式，建立具有区域特色的示范基地；积极发展森林康养，因地制宜，突出特色，合理利用森林生态资源、景观资源、食药资源和文化资源，开展保健养生、康复疗养、健康养老的服务活动，以满足多层次市场需求，实现生态的保护，康养的发展。

完善优化林草产业布局，完善木本油料基地和园区布局，加强高产稳产示范基地建设，合理划定发展区域和规模。壮大特色优势产业，增强绿色优质中高端林草产品供给能力。保障产品质量安全，深入实施生态标志产品建设工程。

要以《关于促进林草产业高质量发展的指导意见》（国家林

业和草原局林改发〔2019〕14号)精神为指引,将以上优势转化为产业发展优势,遵循自然规律,合理利用林草资源,高质量发展林草产业,推动产业兴旺,实现生态美百姓富有机统一。

二、“十四五”林草产业规划

(一)规划目标

1. 到2025年,全师“十四五”期间完成林草产业任务(木本油料基地)共计2000亩。

2. 到2025年,全师“十四五”期间完成林草产业任务(林下种植)共计10000亩。

3. 到2025年,全师“十四五”期间完成林草产业任务(林下养殖)共计5000亩。

(二)主要内容

1. 木本油料基地。储备林建设是推进林业供给侧结构性改革的重要抓手,是精准提升森林质量的重要工程,对推进林业现代化建设、建设生态文明具有重要意义。“十四五”期间,第三师规划实施储备林建设,加强速生丰产用材林建设,以满足经济社会发展和人民美好生活对优质木材的需要服务。在自然条件适宜团场,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的工业原料林、乡土树种、珍稀树种和大径级用材林等多功能森林。根据国务院办公厅下发的《关于加快木本油料产业发展的意见》(国办发〔2014〕68号),加快木本油料产业发展,大力增加健康优质食用植物油供给,切实维护国家

粮油安全。第三师市林业和草原局认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，充分发挥政府作用，以提高供给能力为目标、完善政策措施为基础、提高科技水平为支撑，努力提高木本食用油的消费比重，第三师木本油料产业持续健康发展。“十四五”期间，第三师规划打造木本油料基地，树种选择文冠果、杜仲等。“十四五”期间，林草产业规划木本油料基地建设 2000 亩。规划年度为 2021 年—2025 年。其中：2021 年任务为 400 亩，2022 年任务为 500 亩，2023 年任务为 500 亩，2024 年任务为 300 亩，2025 年任务为 300 亩。具体实施范围为四十四团、四十五团、四十六团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十四团、伽师总场、东风农场，共 10 个团场（单位）。

2. 本着科学规划林下经济发展的原则，把林下经济发展与森林资源培育相结合，根据团场自然条件和市场需求等情况，充分发挥职工主体作用，突出当地特色，合理确定林下经济发展方向和模式，将林果业与畜牧养殖业的发展结合起来，发展以林养林、以林养畜，达到种养一体的目标。

（1）林下种植。林下种植可选择适宜当地发展的紫花苜蓿、万寿菊、金银花等，规划年度为 2021 年—2025 年。其中：2021 年任务为 1800 亩，2022 年任务为 2200 亩，2023 年任务为 2200 亩，2024 年任务为 2000 亩，2025 年任务为 1800 亩。具体实施范围为四十四团、四十五团、四十六团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十四团、伽师总场、东风农场，共 10 个

团场（单位）。

（2）林下养殖。林下养殖分为林禽模式和林地养畜两种模式，其中林禽模式可在林下饲养鸡鸭鹅等家禽；林地养畜又分为放牧和舍饲饲养，放牧模式可发展奶牛、肉用羊、肉兔、马、驴等养殖业，舍饲饲养家畜可发展养殖肉猪等。规划年度为2021年—2025年。其中：2021年任务为800亩，2022年任务为1200亩，2023年任务为1200亩，2024年任务为1000亩，2025年任务为800亩。具体实施范围为四十一团、四十二团、四十四团、四十五团、四十六团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十三团、五十四团、伽师总场、东风农场、叶城二牧场，共计11个团场（单位）。

（三）投资估算

2021—2025年林草产业计划总投资4600.00万元，其中：

木本油料基地建设投资3000.00元/亩，全部申请中央资金。总投资600.00万元。其中：2021年投资120.00万元；2022年投资150.00万元；2023年投资150.00万元；2024年投资90.00万元；2025年投资90.00万元。

林下种植投资2000.00元/亩，申请中央资金1000.00元/亩，地方配套1000.00元/亩。总投资2000.00万元。其中：2021年投资360.00万元；2022年投资440.00万元；2023年投资440.00万元；2024年投资400.00万元；2025年投资360.00万元。

林下养殖投资4000.00元/亩，（申请中央资金2000.00元/亩，

地方配套 2000.00 元/亩)。总投资 2000.00 万元。其中: 2021 年投资 320.00 万元; 2022 年投资 480.00 万元; 2023 年投资 480.00 万元; 2024 年投资 400.00 万元; 2025 年投资 320.00 万元。

第十一节 林业和草原防火工程规划

一、“十三五”林业和草原防火工程回顾

(一) 林业和草原防火工程取得的主要成就

第三师于“十三五”期间实施了森林火灾高危区(高风险区)综合治理项目(一期)工程, 主要建设内容为: 1、火情瞭望监测系统: 建设监控塔 10 座, 围栏 400m, 塔路 15km, 购置林火视频监控系统 10 套, 购置太阳能供电设备 10 套, 防火检查站 10 座, 建筑总面积 1155.2m²。2、扑火队伍能力建设: 购置扑火机具装备 1586 台/套, 消防水车 5 辆, 运兵车 4 辆; 建设防火物资储备库 1 座, 建筑面积 328.41m²; 新建车库 1 座, 建筑面积 298.89m²。

森林火灾高危区(高风险区)综合治理项目(一期)工程的实施, 使第三师高风险区团场的林火监测、扑火机具装备得到一定的改善, 增大了项目区防扑火工作的科技含量, 增强了林火扑救的综合能力。

(二) 林业和草原防火工程积累的基本经验

1. 强化宣传教育。师、团充分利用各种宣传媒体和手段, 在团场主要街道设立防火宣传一条街, 在主要路段、检查站设立永久性防火标语牌, 在防火宣传日组织干部、职工、群众、学生

进行游行宣传。管护人员入户，深入到各农牧业点进行防火宣传教育，取得了较好的宣传教育效果，职工的防火意识有了明显的增强。

2. 强化责任落实。进入防火期后，各团场切实落实防扑火预案，明确分工，确定了责任人，防火工作实行分片负责制，落实到连队，落实到管护人。

3. 加大巡护、瞭望力度。进入防火期后，各团场对易发生火灾、情况复杂的地段实行死看死守；同时，加大巡护、瞭望力度，实现真正做到“打早、打小、打了”。

4. 加强制度建设。为使第三师森林草原防火工作走向制度化、规范化、科学化的轨道，第三师认真总结多年来的防火工作经验，根据多年来的工作积累，制订了《野外用火管理制度》《火灾报告制度》《火灾处置制度》等规章制度，各团场也根据自己的实际情况，制订了相应的规章制度。第三师通过一系列的规章制度，明确了责任，规范了行为，加强了管理。

5. 加大检查力度，强化火源管理。从每年的春季开始，师市林业和草原局加大对各团场森林草原防火检查的力度，从责任落实、队伍落实、物资落实、设备落实、岗位落实等方面进行全面的检查，对落实滞后的单位提出批评，责令其限期整改，同时对整改的情况进行跟踪。

（三）存在的主要问题

1. 森林草原防火基础设施薄弱。“十三五”期间，第三师实施了森林火灾高危区（高风险区）综合治理项目（一期）工程，

有力推进了森林防火基础设施建设，但基础设施依然薄弱。林火信息指挥系统、防火物资储备库、检查站、防火道路等基础设施不健全，亟待加强。

2. 监测技术水平落后，覆盖率低，火情监测盲区多。第三师是兵团南疆森林资源分布的重点地区，森林分布面积大，范围广，荒漠天然林区交通不便、人为活动较少，人工林区人为活动十分频繁。目前，第三师林草区域瞭望监测覆盖率小、监测技术水平低下，主要依靠瞭望塔和地面巡逻，不能发挥有效作用，难以及时发现森林火情，且区域内大部分森林草原火险多发地带存在盲区或死角，需要进一步提高监测覆盖率，并提高和改善瞭望监测水平。

3. 扑火机具装备短缺，巡护设备较为缺乏。目前，第三师森林草原防火队伍主要依靠团场内部的民兵队伍，扑火队伍建设较为滞后，扑火机具简陋，技术含量低，采用的是“人海战术”和“死看死守”，新型且实用的灭火技术及设备极少，致使控制和扑灭大火的手段缺乏，缺少巡护工具。

4. 地方财政困难，防火经费投入严重不足。近几年，在中央及兵团的大力支持下，第三师经过森林火灾高危区（高风险区）综合治理项目（一期）工程的实施，森林草原防火工作取得了较大成绩，基础设施也上了一个新台阶，森林草原防火设施、设备和装备得到了一些补充和改善，但与新常态、新形势下的森林草原防火工作要求仍然存在一定差距。森林草原防火工作依然存在着经费投入不足、防火设施设备落后、扑火队伍专业化程度不高、

扑火装备不足等问题，远远不能适应当前发展的需要。

5. 森林草原防火长效机制尚未全面形成。第三师森林草原防火工作仍处于初级发展阶段，森林草原防火长效机制还不够健全完善。防火法治意识淡薄，森林消防监督机制尚未健全，执法力度不强，责任追究不到位；森林防火应急处置体系建设刚刚起步，不能达到快速反应、联动响应、及时处置的目的；少数地方森林防火责任制在基层流于形式，检查落实不力，宣传教育不深入，野外火源管理不到位，火情处置不及时，组织扑救不力，导致火灾时有发生。

二、“十四五”林业和草原防火工程规划

第三师“十四五”林业和草原防火工程包括 预警监测系统、防火通信与信息指挥系统、林火阻隔系统、扑火队伍能力建设和宣教能力建设等五项建设内容。

（一）预警监测系统

1. 火险预警系统。在充分利用团场气象部门现有气象站的基础上，在重点林区选择具有代表性的地方补充建立森林火险要素监测站，每日定时向三师防火监测中心报送火险要素监测数据。森林火险要素监测站的设置，根据重点林区和草原的实际情况，设置在火源较多的林缘地带或林间空地。“十四五”期间，计划在伽师总场和图木舒克市叶尔羌河中下游湿地省级（兵团）自然保护区各新建 1 处森林草原火险综合监测站，共计 2 处。

2. 火险监控系统。火险监控系统包括巡护设备和林火视频监控两部分。

(1) 巡护设备。“十四五”期间，计划为三师各团场和图木舒克市叶尔羌河中下游湿地省级（兵团）自然保护区购置一批无人机、林调通、摩托车等巡护设备。

(2) 林火视频监控系统。为及时准确发现重点监测区域火情火警信息，在森林和草原资源分布集中、生态敏感性高、火源控制难度大、林区道路卡口等重点区域和重点部位布设林火远程监控设备，利用红外探测技术、高清可见光视频技术、智能烟火识别技术、火情自动判断报警功能，对数千米范围内的森林和草原资源进行大范围、大视野的全天候 24 小时不间断探测和自动报警，弥补人工瞭望监测的不足；在森林和草原集中连片、人工瞭望盲区较大的重点区域和部位主要布设监测火情的视频监控系统，及时主动发现火情；在人员活动、野外用火、农事用火频繁的重点区域和部位主要布设监控火源视频监控系统，严格监管野外用火行为，减少人为火源引发森林草原火灾的频度。

“十四五”期间，计划在四十四团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十三团等重点团场及湿地自然保护区的森林草原火险高风险区选择森林资源分布集中、政治敏感性高、火源控制难度大等重点区域新建 30 套林火视频监控系统，并配套建设监控塔、塔路等附属配套设施。

(二) 防火通信与信息指挥系统

森林和草原防火通信和信息化指挥系统建设是提升森林草原防火综合指挥调度能力的基础，是提升森林和草原火灾防治能力，增强业务管理的重要支撑和保障。

目前，第三师森林和草原防火通信网络覆盖不全、存在盲区，以及森林和草原防火信息化程度不高、基础数据还不完善、设备不足。针对这一现状，“十四五”期间，通过配备数字超短波通信设备、卫星通信网络设备以及机动通信设备，建立“师市、团场”森林和草原防火信息化联动平台，能够及时、有效地传递森林和草原火点信息、火场态势等。最终形成前端数据采集，中间信号卫星、通讯网络传输，终端森林和草原防火指挥平台精确指挥的一体化森林和草原防火信息系统。

（三）林火阻隔系统

林火阻隔系统是防止火灾蔓延，对控制大面积林火发生具有重要作用，是森林草原火灾预防性、控制性的基础工程。

目前，第三师防火阻隔网密度较低，难以有效控制、阻断森林和草原火灾的蔓延；同时影响扑救通达速度，制约林火扑救的快速机动能力；特别是与目前森林和草原火灾隐患增大，森林火灾频发的形势相比，还远远不能满足需求。防火阻隔系统建设投资巨大，本着因地制宜的原则，有序推进防火阻隔工程建设。

“十四五”期间，计划在四十四团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十三团，湿地自然保护区等重点森林和草原火险区域新建防火隔离带 100km，2022 年—2025 年每年新建 25 公里防火隔离带，造价 15 万元/公里。

（四）扑火队伍能力建设

森林和草原消防队伍是防火最基础的战斗实体，是扑救和处置森林和草原火灾的主要力量，不断加强消防队伍建设，加强队

伍的管理、训练和演练，提高队伍的战斗力，造就出反应快速、训练有素的森林消防队伍，是增强扑火能力的有效途径，是实现“打早、打小、打了”的重要保障。目前，第三师森林草原防火队伍主要是由各团场生态护林员组建的半专业森林消防队伍，该队伍以预防为主，森林火灾扑救为辅。但扑火队伍人员不稳定、专业化建设力度不够、扑火机具装备落后短缺，亟待加强。

“十四五”期间，第三师计划按照《森林消防专业队伍建设标准》的要求，提高基础设施、基本装备和人员装备水平，重点加强大型装备、以水灭火装备的机械化建设，实现森林消防专业队伍装备现代化，提高队伍快速反应能力及扑救森林和草原大火能力。

1. 防火物资储备库建设。物资储备库是扑救森林和草原大火重要的供应保障体系、应急保障能力的重要组成部分。第三师森林防火物资储备库和物资储备能力严重不足，应对重特大森林和草原火灾的扑救能力不足。因此，根据防火区域划分和重点建设区域，结合现有的物资储备库建设情况，按照“突出重点、辐射周边、就近增援、分级保障”的原则，合理布局物资储备库，提高应对突发公共事件的保障能力，以便在火情紧急时对重特大火灾扑救实施及时、有力的增援。“十四五”期间，计划在五十团、五十三团和伽师总场新建3座防火物资储备库，并配备一定数量的防扑火机具装备，以保障对森林草原火灾的需要，也可对团场防火消耗物资进行及时补充，有效建立防火物资补充长效机制。

2. 扑救机具、装备。扑火物资装备建设是扑救森林和草原火灾重要的供应保障。本着实用性和先进性相结合的原则，因地制宜的配备灭火水枪和扑火服装等中小型扑火机具与装备。根据不同区域地形条件、火险等级，有选择地加强消防运兵车、消防水车等大型扑火装备能力建设，提高扑救较大以上火灾的机具水平。“十四五”期间，为三师各团场和湿地自然保护区的防火队伍配备防火服装、防护眼镜、防护手套、帐篷等安全防护装备，以及负压脉冲喷雾水枪、便携式消防水泵及水带、储水罐（软体）、灭火水枪、消防运兵车、消防水车等扑火机具。

（五）宣教能力建设

森林和草原的防火宣传要紧紧围绕“绿水青山就是金山银山”的理念和“资源开发可持续、生态环境”的发展战略，多角度、全方位立体的进行专项宣传教育；宣传教育要以森林草原防火法律法规、规章制度、防火形势、安全防扑火知识、自救知识、防扑火先进事迹、典型火灾案例等为重点提高广大人民群众对“隐患险于明火，防范胜于救灾，责任重于泰山”的认识，使森林草原防火成为全民全社会的共同责任和意识。

“十四五”期间，第三师计划在师、团公共场所醒目位置、行政区域交界处、交通要道、重点林区出入口等主要地段，设立100座永久性防火宣传碑、牌；购置宣传车辆，用于对社会公众、外来游客、中小學生等开展宣传警示教育；在防火期内，师、团主要领导要定期通过新闻媒体发表森林草原防火专题讲话；各有关部门和单位要按时发放防火宣传材料，做到不留死角、盲区；

电视台、广播电台都要在固定时段增设森林草原防火公益性宣传教育栏目；气象部门在每天的天气预报中要发布森林草原火险天气等级预报。

（六）投资估算

第三师“十四五”森林和草原防火投资共估算 6887 万元，其中：预警监测系统 4080 万元、防火通信与信息指挥系统 183 万元、林火阻隔系统 1500 万元、扑火队伍能力建设 966 万元、宣教能力建设 158 万元，详见下表：

附表 1：第三师“十四五”森林和草原防火投资估算表

序号	建设内容	总投资	备注
1	预警监测系统	4080	森林草原火险综合监测站 2 处、购置巡护设备、新建 30 套林火视频监控系统及配套监控塔、塔路等。
2	防火通信与信息指挥系统	183	配备数字超短波通信设备、卫星通信网络设备以及机动通信设备
3	林火阻隔系统	1500	新建防火隔离带 100km
4	扑火队伍能力建设	966	新建 3 座防火物资储备库，为扑火队伍配备扑火机具、装备
5	宣教能力建设	158	新建 100 座防火宣传碑、牌，购置宣传车辆
合计		6887	

附表 2：第三师“十四五”森林和草原防火分年度投资估算表

单位：万元

序号	建设内容	总投资	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	备注
1	预警监测系统	4080	24	1887	230	1713	226	
2	防火通信与信息指挥系统	183		21	46	72	44	
3	林火阻隔系统	1500		375	375	375	375	
4	扑火队伍能力建设	966	51	300	165	300	150	
5	宣教能力建设	158		54	25	54	25	
合计		6887	75	2637	841	2514	820	

第十二节 林业和草原有害生物防治规划

一、“十三五”林业和草原有害生物防治回顾

通过对塔里木河流域天然胡杨林春尺蠖危害严重的胡杨林实施全面的飞机防治；建设荒漠胡杨林、湿地保护区有害生物防治体系，实现三师森林有害生物的防治体系全覆盖。对森林、草原鼠（兔）害、枣实蝇、蝗虫、光肩星天牛等发生普遍成灾或重大危险性林业有害生物进行重点防治，使重大有害生物发生不成灾，严防危险性、检疫性有害生物疫情扩散蔓延。

（一）林业和草原有害生物防治取得的主要成就

1. 第三师“十三五”期间，累计完成 100 万亩国家级公益林的有害生物飞机防治任务，主要防治对象为春尺蠖，并经相关专家实地调查后，防后虫口减退率达到 95.74%，叶片保存率达到 95.98%，均达到兵团飞机防治森林食叶害虫技术方案的要求。

2. 第三师“十三五”期间，累计在托云牧场和叶城二牧场进行 20 万亩，虫鼠害防治，将三师草原虫害、鼠害重点发生区

域，不断减小，发生频率大量的减少。

3. 第三师“十三五”期间，加大了林业和草原有害生物的监测设备的投入，建设了三个兵团级的有害生物测报站，提升了第三师有害生物防治的预测预报能力。

4. 制定了《第三师图木舒克市重大草原有害生物应急预案》，健全了草原重大草原有害生物应急处理制度，明确了草原有害生物防治主体责任。

（二）林业和草原有害生物防治积累的基本经验

1. 建设完善的测报系统，为科学防治提供可靠的情报数据。

2. 建立完善生物防治指挥系统，实施统防统治，有针对性的防治。

3. 加强基层业务员的业务水平，定期对基层业务员进行专业培训，提升辨识有害动植物的能力。

4. 建立健全专家智库，提升有害生物防治能力。

5. 草原虫鼠害监测，应多布点，多巡逻，多观察。

6. 林业重大有害生物监测，广布监测点，专人定期查验记录，定期分析虫情发生情况。

（三）存在的主要问题

1. 检疫御灾体系不完善。

2. 林业和草原有害生物监测力量薄弱。

3. 基层人员不足，专业能力不强。

二、“十四五”林业和草原有害生物防治规划

（一）林业有害生物防治规划

1.规划目标。2025 年全师“十四五”期间完成林业有害生物飞机防治 900000 亩。

2.主要建设内容。林业有害生物是制约林业发展的瓶颈之一，直接影响社会的经济效益、生态效益和社会效益。加强林业有害生物防治体系建设，将林业有害生物发生造成的损失降到最低程度，对促进林业健康发展和确保森林资源生态安全具有重大意义。塔里木河流域天然胡杨林春尺蠖危害严重的胡杨林，实施全面的飞机防治 900000 亩。规划年度为 2021—2025 年。2021 年任务为 200000 亩、2022 年任务 250000 亩、2023 年任务 150000 亩、2024 年任务 150000 亩、2025 年任务 150000 亩。具体实施范围为三师下辖四十四团、四十八团、四十九团、五十团、五十一团、五十四团、伽师总场，共计 7 个团场（单位）。

3. 投资估算。塔里木河流域天然胡杨林春尺蠖飞机防治亩投资为 15 元；总投资为 1350.00 万元。全部申请中央资金。其中：2021 年投资 300.00 万元；2022 年投资 375.00 万元；2023 年投资 225.00 万元；2024 年投资 225.00 万元；2025 年投资 225.00 万元。

（二）草原有害生物防治规划

1.规划目标。2025 年全师“十四五”期间完成草原有害生物防治面积 400000 亩。

2. 主要建设内容。第三师图木舒克市林业和草原局紧紧围绕“绿水青山就是金山银山”的理念，高度重视草原有害生物防治，为有效保护草地资源，第三师“十四五”期间完成草原有害生物防治 400000 亩。规划年度为 2021—2025 年。2021 年任务为 60000 亩、2022 年任务 60000 亩、2023 年任务 100000 亩、2024 年任务 100000 亩、2025 年任务 80000 亩。

3. 投资估算

第三师草原有害生物防治亩投资为 4 元；总投资为 160.00 万元。全部申请中央资金。其中：2021 年投资 24.00 万元；2022 年投资 24.00 万元；2023 年投资 40.00 万元；2024 年投资 40.00 万元；2025 年投资 32.00 万元。

第四章 投资估算与资金来源

第一节 投资估算

“十四五”期间，第三师环塔里木河流域生态综合治理工程重点工程项目预计投入资金 67691.33 万元。其中：

1. 环塔里木河流域生态屏障建设总投资为 27500.00 万元，其中：人工造林 50000 亩，投资 15000.00 万元；抚育 50000 亩，抚育 5 年，投资 12500.00 万元。

2. 环塔里木河流域生态修复（防沙治沙）总投资为 3950.00 万元，其中：人工造林 15000 亩，投资 2250.00 万元；封山（沙）

育林 50000 亩，投资 500.00 万元；机械治沙 2000 亩，投资 1200.00 万元。

3. 国土绿化总投资为 4000.00 万元，其中：城乡绿化美化工程 10000 亩，投资 3000.00 万元；国家森林城市建设，投资 400.00 万元；绿网工程专项规划，投资 600.00 万元。

4. 三北防护林工程（退化防护林修复）2000 亩，总投资为 200.00 万元。

5. 生态公益林管护面积 2147300 亩，管护 5 年，总投资为 10736.50 万元。

6. 林业和草原保护修复总投资 4207.4 万元，其中：退化防护林修复 50000 亩，投资为 3250.00 万元；草原保护修复工程（围栏封禁）117km，总投资为 257.40 万元；草原保护修复工程（退化草原改良）20000 亩，总投资为 700.00 万元。

7. 湿地生态保护恢复（叶尔羌河中下游湿地自然保护区生态建设项目）各项工程总投资为 2600.43 万元。

8. 野生动植物保护工程总投资为 1000.00 万元。

9. 巩固退耕还林工程 10000 亩，总投资 500.00 万元。

10. 林草产业总投资 4600.00 万元，其中：木本油料基地 2000 亩，投资为 600.00 万元；林下种植 10000 亩，投资 2000.00 万元；林下养殖 5000 亩，总投资为 2000.00 万元。

11. 森林草原防火总投资 6887.00 万元，其中：预警监测系统，投资为 4080.00 万元；防火通信与信息指挥系统，投资 183.00

万元；林火阻隔系统，投资为 1500.00 万元；扑火队伍能力建设，投资 966.00 万元；宣教能力建设，投资 158.00 万元。

12. 林业有害生物防治 900000 亩，投资为 1350.00 万元；草原有害生物防治 400000 亩，投资为 160.00 万元。

附表：第三师林草工程建设投资表

序号	工程	任务量	单位	单价（元）	小计	备注
1	环塔里木河流域生态屏障建设				27500	
1.1	人工造林	50000	亩	3000	15000	
1.2	抚育			500	12500	每年抚育 50000 亩，抚育 5 年
2	防沙治沙工程				3950	
2.1	人工造林	15000	亩	1500	2250	
2.2	封山（沙）育林	50000	亩	100	500	
2.3	机械治沙	2000	亩	6000	1200	
3	国土绿化工程				4000	
3.1	城乡绿化美化工程	10000	亩	3000	3000	
3.2	国家森林公园城市建设				400	
3.3	绿网工程专项规划				600	
4	三北工程				200	
4.1	三北防护林工程（退化防护林修复）	2000	亩	1000	200	
5	生态公益林管护工程			10	10736.5	管护面积为 2147300 亩，管护 5 年
6	林业和草原保护修复工程				4207.4	
6.1	退化防护林修复	50000	亩	650	3250	
6.2	草原保护修复工程				957.4	
6.2.1	草原保护修复工程（围栏封禁）	117000	m	22	257.4	
6.2.2	草原保护修复工程（退化草原改良）	20000	亩	350	700	
7	湿地生态保护恢复工程				2600.43	
8	野生动植物保护工程				1000	

序号	工程	任务量	单位	单价(元)	小计	备注
9	退耕还林工程	10000	亩	500	500	全部为巩固退耕还林工程
10	林草产业				4600	
10.1	本油料基地	2000	亩	3000	600	
10.2	林下种植	10000	亩	2000	2000	
10.3	林下养殖	5000	亩	4000	2000	
11	森林草原防火工程				6887	
11.1	预警监测系统				4080	
11.2	防火通信与信息指挥系统				183	
11.3	林火阻隔系统				1500	
11.4	扑火队伍能力建设				966	
11.5	宣教能力建设				158	
12	林业和草原有害生物防控工程				1510	
12.1	林业有害生物防治	900000	亩	15	1350	
12.2	草原有害生物防治	400000	亩	4	160	
	合计				67691.33	

第二节 资金来源

第三师“十四五”期间林业和草原建设资金来源如下:

1. 申请中央财政资金;
2. 兵团配套资金;
3. 师市配套资金;
4. 其他。

第五章 保障措施

第一节 加强林草业法制建设

一、依法转变林草业行政职能

以市场化改革为取向，正确处理政府部门与市场、社会的关系，加大简政放权力度，依法明确职能定位，推进林业和草原部门职能转变。落实机构法定、职能法定、权限法定、程序法定、责任法定的管理要求，加强林业和草原部门职能职责精细化、标准化管理。坚持法定职责必须为、法无授权不可为的原则，依法全面正确履行林业和草原部门职责，进一步强化林业和草原产业安全、农产品质量安全、公共卫生安全等监管职能，突出林草业支持保护、农民权益保障、林草业社会化服务等公共服务职能。坚持依法行政基本准则，切实将法治手段贯彻于生态立农、科技兴农、质量强农、多措富农、改革活农各项工作、各个环节之中，做到依法监管、依法扶持、依法指导、依法服务，努力实现林草业部门日常工作法治化、法治工作日常化。继续开展“最多跑一次”改革，持续深化“一窗受理、集成服务”和“受办”分离改革，精简办事流程，提升行政效能。

二、依法完善林草业决策机制

依法界定林草业行政决策的职权范围，使各级林草业行政主管部门在法定的职责权限范围内行使决策权。完善公众参与、专家论证、合法性审查、集体讨论决定相结合的行政决策机制和重大决策风险评估制度，推进决策的科学化、民主化、法制化。健全和完善林草业重大决策的工作规则和合法性审查工作制度。强化林草业行政决策责任，健全行政决策责任追究制度，实现决策

权和决策责任相统一。

三、不断提升林草业制度建设质量

紧紧围绕以生态建设为主的林草业发展战略,按照条件成熟、突出重点、统筹兼顾的原则,加强生态建设、生态安全和生态文明的林草业工作。重点抓好湿地保护、森林防火等方面的制度建设和法规修订。起草林草业法规、规章实行立法工作者、实际工作者和专家学者三结合,采取多种形式广泛听取意见,探索建立听取和采纳意见情况的说明制度。开展林草业立法项目成本效益分析评估制度的研究探索。严格规范性文件制定程序。完善法规、规章、规范性文件的修改、废止和清理制度。

(一) 建立健全自然资源保护体系

1. 生态保护红线制度。党的十九大报告要求,完成生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定工作。习近平总书记指出,要加快划定并严守生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线三条红线。“在生态保护红线方面,要建立严格的管控体系,实现一条红线管控重要生态空间,确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变”。第三师要制定并执行生态保护红线制度,将生态空间内具有特殊重要生态功能、包括具有重要水源涵养、生物多样性保护、水土保持、防风固沙等生态功能重要区域;以及水土流失、土地沙化等生态敏感脆弱区域,划定为生态保护红线内,落实生态保护红线边界。建立最严格的生态保护制度,对生态红线进行总量管控。加强林地、草地、湿地、沙化土地用途管制,实行规划管理、定额管理和用途管制,严禁

任意改变用途。生态保护红线划定后，只能增加、不能减少。严禁不符合主体功能定位的各类开发活动，因国家重大基础设施建设、重大民生保障设施建设等需调整的，要在充分论证基础上，按规定报批。

2. 自然资源保护制度。自然资源保护制度是为了调整自然与社会的关系,实现人类与自然的协调发展。自然资源保护制度包括: 自然资源权属制度、自然资源规划制度、自然资源调查和档案制度、自然资源有偿使用制度、自然资源许可制度、自然资源开发禁限制度、自然资源进出口管制制度及自然资源补救制度, 第三师应制定并执行好以上制度。要明确自然资产产权, 产权不清, 会造成自然资源利用的无序、粗放利用甚至是滥用, 极易引发生态环境与社会矛盾。要发挥政府的作用, 政府要在调查评价的基础上, 对自然资源的开发、利用、整治和保护作出规划和年度计划, 并实施用途管制, 促进全部国土空间的保护。政府要在明确产权的基础上, 履行全民所有者职责, 对自然资源开发利用依法进行监管, 进一步理清自然资源管理体制, 实现开发主体与监管主体的分离, 合理划分资源开发、监管的责任主体。妥善处理政府与市场的关系, 政府与市场相互补充, 充分发挥各自优势。市场是资源配置的有效手段, 但应避免市场的负面效应。

3. 生态用地管控制度。落实《生态文明体制改革总体方案》要求, 加强自然生态空间保护, 推进自然资源管理体制, 促进生态文明建设。建立森林、草原、湿地、沙地等生态建设用地分类体系, 对生态用地进行划定、调查、评价, 鼓励生态用地建

设项目实行生态用地专项规划管理。构建生态用地市场，提高生态用地使用效率。优化和补充生态空间，逐步将重要水源地、15—25度坡耕地、严重沙化土地、废弃矿地、扶贫搬迁腾退弃耕地等不宜耕种的农地纳入生态用地建设范畴。有序引导生态空间用途之间相互转换，鼓励向有利于生态功能提升的方向转变，严格禁止不符合生态保护要求或有损生态功能的相互转换。

4. 生态系统承载能力监测预警制度。建设林业草原生态系统监测预警数据库和信息技术平台，重点加强林业草原连级监测网点布设，实现林业草原生态系统承载能力监测网络全覆盖。建立一体化监测预警评价机制，运用监测预警信息技术平台，与国土普查同步组织开展第三师林业草原生态系统承载能力评价，每年对临界超载地区开展评价，实时对超载地区开展评价，动态了解和监测预警林业草原生态系统承载能力变化情况。建立政府与社会协同监督机制，主动接受社会监督，发挥媒体、公益组织和志愿者作用，鼓励公众举报资源环境破坏行为，保障公众知情权、参与权、监督权。

四、加强林草业行政执法管理

（一）做好普法宣传。普法宣传意义重大，效果明显，因此，积极探索林草业法律法规宣传的新方式、新途径，使得普法宣传不仅能够符合林草业执法的实际情况，取得良好的效果，也能够有利于实践的操作，降低执法成本。

（二）提高执法水平。执法水平的高低直接关系到林草业执法管理水平的整体发展。要全面提高林草业执法人员的整体素质，

通过对执法人员开展专业培训教育和资格考试认证的方式，使得执法人员熟悉林草业执法相关法律法规，明确执法权限和执法程序，做好对新进人员的监督考核和把关，吸收优秀专业的人才加入到林草业执法工作队伍中。

（三）落实执法管理。林草业执法管理需要建立限时办结制、一次性告知制、过错追究制等制度，做到用制度来约束执法人员；上级部门也要采取定期与不定期相结合的明察暗访，检查卷宗和材料，以便发现林草业执法力度管理中存在的问题并及时解决，保证林业草业依法、科学、民主、规范执法；同时，林草部门要建立起完善的监督机制，加大对林草业执法监督力度，使得林草业执法不断透明，为防止执法监督存在空白地带，应当将内部监督与外部监督有效的进行结合。

（四）规范执法管理方式。林草业执法管理方式多样，手段主要包括行政处罚、行政监督、行政强制和行政奖励等。行政处罚只是行政执法手段之一，要改变目前林草业行政执法等同于林草业行政处罚的现象，就必须对林草业行政执法的行为方式进行必要合理的规范。

五、依法健全矛盾纠纷预防化解机制

严格执行林草业行政裁决程序。深入基层、深入实际、深入群众，对重点区域、重点单位和重点群体的矛盾纠纷和治安问题开展全面排查。要坚持分类指导、分类处理、因地制宜、因案施策的原则，综合运用多种手段，妥善解决排查出来的矛盾纠纷，对于排查出来的重大、复杂、疑难矛盾纠纷，要协调有关部门密

切配合，集中力量化解解决。认真贯彻实施有关法律法规，做好林权纠纷调处工作。严格执行《信访条例》，畅通信访渠道，建立林草业信访工作领导责任制、责任追究和重大信访案件督办等制度。逐步建立信访、调解、行政复议、行政诉讼相互协调、相互配合的工作机制。

六、强化对林草业行政行为的监督

林草业行政行为要自觉接受人大及其常委会的权力机关监督，虚心接受政协的民主监督，正确对待人民法院的司法监督和有关机关的专项监督，重视群众监督和舆论监督。进一步加大对林草业建设工程项目招投标、林地承包、林草业产权交易、政府采购以及其他关系群众切实利益的热点、难点问题的监察力度，加强对政府投资项目、重点建设项目和国有森林经营管理单位的审计监督，要进一步落实领导干部任中审计和离任审计制度。完善上下级林草业行政主管部门的层级监督机制。建立健全林草业执法检查制度、专项执法检查制度、重大行政处罚和重大行政强制措施备案制度。依法做好行政复议工作，完善行政复议工作制度，提高行政复议工作质量。严格执行行政问责制，督促和约束林草业行政机关及其工作人员依法行使职权、履行职责。

第二节 加快科技创新

加强林草业特有种质资源的收集、整理和利用，为林草业可持续发展奠定物质基础；加强主要树种栽培模式研究和关键技术的研发，加快林草业技术成果的组装配套和推广，实施带动性强、

影响面宽、作用突出的大项目；加大对林草业装备的引进和开发力度，提高林草业的机械化水平；加强林草业有害生物、低温冻害、大风沙尘等灾害防治技术研发，完善灾害预测预报和防治技术体系，提高林草业抵御灾害能力；培育技术含量高的生态健康、绿色无公害、有机林果产品品牌。

第三节 加大林草业生态建设投入

积极争取国家林草业生态建设重点工程中央投资比例，对未纳入国家重点工程的林草业生态建设项目积极争取国家给予补助。鼓励社会资金参与林草业生态建设。

积极争取公益林保护工程、退耕还林工程、三北防护林建设工程、保护区建设工程等重点工程资金，依托国家重点工程全面实施林草业生态工程，做好环塔里木盆地防沙治沙工程和森林植被恢复保护工程。

第四节 建立健全林业草原发展激励制度

建立健全自然资源产权制度、生态补偿制度、财税金融激励制度，绿色产业发展促进制度，考核评价奖励制度等，着力促进绿色发展，推进生态文明建设。

一、资源产权制度

明确林草资源的产权主体，明晰产权关系，使林业草原资源的所有权、使用权、收益权、处置权等做到权有其主、主有其利、利有其责。根据国家统一部署开展确权登记，明晰权能。健全林

地草原产权体系，稳定承包权，放活经营权，依法赋予职工对承包林地、草原的占有、使用、收益、流转及经营权抵押、担保权能，实行经营权依法有偿流转。

二、生态补偿制度

建立森林、草原、湿地、沙化土地等差别化生态补偿长效机制，自然保护区，重点国有林区等重点生态功能区转移支付力度，加大转移支付资金支持生态保护和修复。实行自然保护地生态补偿政策，对自然保护地核心保护区生态移民予以补偿。实行自然保护地野生动物肇事损害赔偿制度。完善跨地区、跨流域的横向生态保护补偿机制。

三、科技支撑制度

加强林草科技发展顶层设计。加快编制立足第三师基本情况和绿色发展需要的林草科技发展专项规划。坚持问题和需求导向，提升林草科技成果推广转化的质量和结构。创新科技扶贫开发模式，实施林草科技扶贫工程。加大林草科技投入力量。应安排一定比例的林草科技和教育经费，增加林草科技投入。加强林草建设与保护的基础性研究，积极开展生态修复专题研究和技术示范。加大人才培育和引进，加强干部队伍专业知识培训，不断提高科技人员的业务素质 and 干部队伍综合素质。优化科技推广的组织与投入模式。建立健全以林草科技推广站为主，以技兴农、成果转化等推广计划为载体，以林草科研院所、高校和涉林企业为辅的多元化林草科技推广体系。完善各级林草推广站的基础设施建设，提高林草科技推广服务能力。

四、考核评价制度

建立健全自然资源资产负债表制度。按照森林、草原、湿地等林业草原自然资源保护和管控的需要,开展具有重要生态功能的自然资源核算,建立自然资源资产账户,编制资源存量及变动表和资源质量及变动表。完善林业草原资源资产实物量和价值量核算体系,建立林草资源核算与国民经济核算的衔接。开展生态系统服务价值评估。建立健全生态环境损害责任追究制度。强化第三师林业有害生物防治、防沙治沙目标责任考核。建立将资源消耗生态破坏、生态效益纳入第三师经济社会发展的新型绿色考核评价体系,增加生态相关指标权重,建立科学评价标准,成立权威、独立的生态绩效评价机构。根据《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》要求,制定破坏森林草原、湿地、物种、沙区植被等责任追究细则,制定生态损害责任追究标准和管理办法,加大生态环境损害赔偿生态破坏处罚力度。

第五节 实行生态建设目标责任制

建立激励约束机制,实行政府林草业生态建设目标责任制。将林草业生态建设列为全师各团场经济社会发展的重要指标,实行任期目标管理。团场政府对当地生态建设工作全面负责,团长(场长)是生态建设的第一责任人,分管林草业的副团长(副场长)是生态建设的主要责任人。将森林覆盖率、森林蓄积量、沙化荒漠化土地治理面积、天然湿地保护面积等反映可持续发展能力的生态建设指标纳入团场领导干部政绩考核内容,并建立离任

评价机制。师市党委组织部门和纪检监察机关，要把林草业生态建设目标责任落实情况作为对团场领导班子和领导干部考核的重要依据。

第六节 完善林草业发展的市场体系

按照社会主义市场经济规律，充分利用市场的调节作用，培育和利用好林草业产业市场体系。大力扶持林草业龙头企业，不断提高第三师林草产业的知名度，有序推进森林和健康果品认证工作，规范市场行为。积极发展非公有制林草业，建立鼓励各类社会投资主体参与林草业建设的社会投入机制，进一步明确非公有制林草业的法律地位，切实落实“谁造谁有、合造共有”的政策，依法保护投资者权益。创造公平竞争环境，在投融资、林木税费、林地使用、森林采伐利用等方面为各种社会主体参与林草业建设提供条件，实现林草业生态建设投资主体多元化，推动现代林草业科学发展。

第七节 加强林草业宣传工作

要紧紧围绕“环保优先，生态立区”理念和“资源开发可持续、生态环境可持续”发展战略，全方位、多角度地宣传林草业在生态建设中的主体地位和不可替代的重要作用，提高全社会特别是各团场党委和政府对于林草业生态建设重大战略意义的认识，使其成为全社会共同的责任和意识。深入宣传林草业的法律法规和林草业建设的宏伟目标和发展前景，深入宣传林草业建设取得

的巨大成就，深入宣传林草业发展为了群众、林草业发展依靠群众、林草业发展成果全社会共享的观念，吸引全社会力量参与林草业生态建设，形成全民动手、全社会参与林草业生态建设的良好氛围。

大力弘扬生态文明理念，以先进的生态文化引领全社会树立人与自然和谐的价值观念，促进社会生产生活方式的转变和生态文明意识的提高。通过传播生态文化，引导人们在更高层次上亲近自然、品味自然，崇尚绿色生活，珍惜绿色家园。

第八节 加强林草业规划的实施与监督

加强三北防护林工程、团场人工防护林建设工程、退化防护林改造修复工程、团场建成区绿化工程、公路绿色通道建设工程、巩固退耕还林成果等规划的实施与监督，做到责任有主体，投入有渠道，任务有保障，逐项实施规划提出的各项任务和保障措施。要加强部门合作，将规划中的各项目标层层落实到各团场，共同推进规划实施，确保规划任务的顺利完成。逐步建立规划评估考核机制，加强对规划执行情况的监督与检查，定期公布重点工程项目进展情况和规划目标完成情况。加强对规划实施情况进行中期评估和终期考核。

第九节 落实林草业援疆工作

充分把握国家进一步加强林草业援疆工作的重大机遇，有针对性地做好项目申报和储备工作，建立健全强有力的落实监督机

制，确保中央和兵团围绕林草业发展制定的一系列支持措施落实到位。继续支持林权制度改革等各项工作，进一步完善森林保险等基层急需的林草业政策，重点解决林草业用水享受农业用水同样政策等问题；加大改善民生力度，改善全师林区人居环境，在林区安全饮水和道路等基础设施建设方面给予倾斜；进一步加大对科技支撑，不断提升林草业科技水平。

第十节 加强安全生产工作

按照新时期新阶段第三师安全生产工作的统一部署和第三师林草业发展的总体要求，继续以预防为主、加强监管、落实安全责任为重点，以有效遏制重、特大事故为目标，大力宣传《安全生产法》、《消防法》等法律、法规，依法加强安全生产管理，全面落实安全生产责任制，扎实做好林草业安全生产的各项工作，为第三师林草业跨越式发展创造安全良好的生产环境。