

# 茂名市林业发展“十四五”规划

茂名市林业局

2022年4月



## 前 言

林业是一项重要的公益事业和基础产业，承载着促进人口、经济、社会、环境和资源协调发展的重要任务，肩负着优化国土空间布局、促进自然生态平衡和经济社会发展等多重使命。早在本世纪初，党中央明确了林业的“四个地位”：在贯彻可持续发展战略中林业具有重要地位，在生态建设中林业具有首要地位，在西部大开发中林业具有基础地位，在应对气候变化中林业具有特殊地位。党的十八大把生态文明建设纳入了中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局，党的十九大提出“加快生态文明体制改革，建设美丽中国”和“实施乡村振兴战略”，习近平总书记强调要把碳达峰、碳中和纳入生态文明建设整体布局。林业的基础地位和重要作用不断增强、日益凸显，“绿水青山就是金山银山”的发展理念日益深入人心。

规划先行、谋定而动，方能高屋建瓴、有的放矢、防微杜渐、精准施策。林业发展五年规划是未来一个时期区域林业发展的指导性文件。“十四五”时期（2021-2025年），是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。编制和实施好《茂名市林业发展“十四五”规划》，绘就我市全面建设社会主义现代化新征程第一个林业发展五年蓝图，影

响深远、意义重大。按照国家和省有关要求，结合茂名实际，在汇聚各方智慧，有效对接《广东省林业保护发展“十四五”规划》，全面总结我市“十三五”林业建设成就，深入分析不足和存在问题，总结经验教训，科学研究探索解决办法的基础上，茂名市林业局组织编制了《茂名市林业发展“十四五”规划》，以更好指导我市“十四五”期间林业生态建设，更好服务我市林业经济社会发展。

# 目 录

<b>第一章 发展的形势</b> .....	1
第一节 “十三五”发展主要成就 .....	1
第二节 发展短板 .....	7
第三节 发展机遇 .....	10
第四节 面临挑战 .....	13
<b>第二章 “十四五”发展思路</b> .....	16
第一节 指导思想 .....	16
第二节 基本原则 .....	16
第三节 发展布局 .....	19
第四节 发展目标 .....	24
<b>第三章 主要任务</b> .....	28
第一节 森林质量精准提升 .....	28
第二节 加强生态修复保护 .....	34
第三节 全域创建国家森林城市 .....	40
第四节 加强森林资源保护管理 .....	45
第五节 提升高质量生态产品供给能力 .....	57
第六节 深化国有林场改革 .....	61
第七节 提高林业综合治理能力和水平 .....	65
<b>第四章 重点工程</b> .....	73
第一节 全域创建国家森林城市 .....	73

第二节 水东湾红树林改造工程 .....	75
第三节 高质量水源林建设工程 .....	77
第四节 森林惠民产业培育工程 .....	78
第五节 林业大数据建设工程 .....	80
第六节 国有林场改革提质增效工程 .....	82
<b>第五章 保障措施 .....</b>	<b>84</b>
第一节 加强组织保障 .....	84
第二节 加强宣传保障 .....	84
第三节 加强法制保障 .....	85
第四节 加强资金保障 .....	85
第五节 加强科技保障 .....	86

附表：

- 1、茂名市森林资源主要数据统计表
- 2、茂名市林业发展“十四五”规划重点工程一览表

附图：

- 1、茂名市林业发展“十四五”规划发展布局示意图

# 第一章 发展的形势

## 第一节 “十三五”发展主要成就

### 一、全力创建国家森林城市，带动城乡绿化美化提质增效

自 2016 年 7 月启动创建国家森林城市以来，我市高位推动、精心组织、广泛动员、精准施策、群策群力，按照国家森林城市指标体系要求，贯彻“滨海绿城，好心茂名”的建设理念，全面落实大地植绿、心中播绿的中心任务，基本形成以乡土乔木为主体、总量适宜、分布合理、景观优美、亲近自然的城市森林生态网络格局，基本建成“林水相依、林城相依、林路相依、林村相依、林居相依”的国家森林城市森林生态景观格局，2020 年全市的森林覆盖率保持在 55.81%。结合城市扩容提质，坚持“绿随路建”，新建环城林带 128.48 公顷，新建改造高速公路、国省道绿化带 640.2 公里，完善提升水系林网 78.61 公顷，新建城乡居住区绿道 121.54 公里。城区绿化覆盖率 43.76%，道路绿化率 96.63%，人均公园绿地面积 18.10 平方米。茂名市已达到国家森林城市评价指标要求。城乡生态环境大幅改善，人民群众生态福祉大幅增进。

### 二、接续推进“新一轮绿化茂名大行动”，带动生态建

## 设取得显著成效

在“十三五”良好开篇的基础上，接续推进“新一轮绿化茂名大行动”，大力开展国土绿化美化，推进生态修复保护，强化森林抚育，加大林木良种壮苗培育，推进森林进城围城和乡村绿化美化建设，建设城市绿道网络、森林公园、郊野公园、湿地公园，开展森林经营修复和沿海防护林断带补齐工作，大力推动全民义务植树。五年来，建设森林碳汇林 1.2 万公顷；新建及完善提升生态景观林带 99.1 公里；新建森林公园 37 个，湿地公园 4 个；建设森林小镇 5 个；完成 853 个乡村的绿化美化建设任务，其中建设绿美古树乡村 13 个、绿美红色乡村 4 个；完成森林抚育 14.27 万公顷。全市参加义务植树活动的人数达到 1900 万人次，植树（折算）6262 万株。

### 三、大力加强经营管理，带动森林资源质量稳步提高

“十三五”期间，我市大力开展森林资源调查，科学组织森林经营，努力构建现代经营技术体系，提高森林经营技术水平。完成了全市森林资源二类调查、全市林业有害生物普查、全市古树名木普查及建档工作，两区三市均编制了《县级森林经营规划》，14 个国有林场出台了《国有林场森林经营方案》，编写了《茂名市森林防火规划（2021-2025 年）》，基本建立森林资源“一张图”管理体系。五年来，我市森林资源质量稳步提高，实施林业有害



生物防治面积 61 万亩次，林业有害生物成灾率控制在 0.4% 以下，森林健康等级全面提升；陆生野生动物保护工作稳步开展，生物多样性得到有效维护。

#### **四、积极实施乡村振兴战略，带动林业产业快速发展**

“十三五”期间，我市积极实施乡村振兴战略，全面落实《广东乡村振兴林业行动计划》，通过林业发展助力精准扶贫、带动林业产业兴旺、促进乡村生态宜居、实现林农生活富裕。五年来，共建立省级林下经济（扶贫）示范县 1 个、国家级林下经济示范基地 1 个、省级林下经济示范基地 6 个，完成特色经济林项目 5 个。至 2020 年底，全市有国家级林业重点龙头企业 2 家、省级林业龙头企业 13 家、省级林业专业合作社示范社 7 家、省级示范家庭林场 1 个。信宜市获批创建全国森林旅游示范市。2020 年全市实现林业总产值 220.5 亿元，比 2015 年增长 27%。

#### **五、扎实推进体制机制改革，带动治理水平稳步提升**

顺利完成林业机构改革，林业行政事业单位机构、职能、人员进一步优化，工作热情进一步激发、行政能力和治理水平进一步提升。国有林场改革基本完成，全市 14 个国有林场均划入事业编制，经费由财政兜底保障；基层林业队伍保持稳定，护林员队伍进一步壮大，林长制试点全面推开。市、县级林业科研和推广机构全部纳入财政供养。林业行政审批制度改革取得新进展，承接省级下放审

批权限 21 项，取消林业行政审批事项 11 项。政务网、“互联网+”、大数据等新平台、新技术、新手段得到充分利用，“最后一公里”顺利打通，行政审批效率大幅提高，“最多跑一次”成为现实和常态。森林保险制度、林地承包经营和流转制度进一步完善，以市场为主体的林业经济运行体系基本建立。制定出台了《茂名市古树名木保护管理办法》《茂名市野外火源管理办法》等一批涉林地方性法规，大力宣传、贯彻实施新修订的《中华人民共和国森林法》《广东省森林防火条例》《广东省森林和陆生野生动物类型自然保护区管理办法》等国家、省涉林法律法规和政策，“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的基础进一步筑牢。森林公安管理体制调整转隶工作顺利推进，依法管林治林不停歇、不止步。五年来，开展“利剑行动”“红线行动”“森网行动”“百日专项大行动”等专项打击涉林违法犯罪活动 27 次，共查处森林和野生动物案件 764 起，依法处理各类违法犯罪人员 951 人（次）。根据国家的统一部署，贯彻落实全国人大常委会《关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》，全面禁止食用性陆生野生动物的驯养繁殖及交易，顺利完成人工繁殖陆生野生动物的退出工作，已完成野生动物处置的养殖户总数 589 户，完成率 100%。处置竹鼠、豪猪、果子狸等 59749 只，蛇类（含蛋）、虎

纹蛙等 736594.57kg。主动应对涉林行政诉讼，大力化解民忧民怨，科学处置村民上访问题，有力维护了林场林区和谐稳定，全市没有因山林纠纷问题而发生大规模的群体性事件，林区社会和跨市、跨县边界相对稳定，山林纠纷调处及信访维稳形势总体可控。

## **六、切实加强基础设施建设，带动保障能力不断增强**

国有林场场部公路硬底化率达 100%，所有工区、管护站点实现通水、通电、通网络。建成国家级林业有害生物测报点 3 个，森林生态定位观测站 1 个，完成 1 个国有林场搬迁建设。建设省级林业标准化示范区 3 个、省级保障性苗圃 2 个、林业科研基地 2 个、林木种质资源库 2 个。完成了全市森林防火视频监控系统建设，建立专业森林扑火队 4 支共 160 人，新配备车辆 10 辆、其它消防设备 5568 台（套）。完成了森林资源信息管理系统升级改造，及时更新了森林资源“一张图”数据。完成了市级林科所科研条件和能力建设项目。积极推进林业涉农资金目标任务优化，完成了林业涉农资金整合。在政策、资金、人才、设施、装备等各方面均增强了能力，全面保障林业事业平稳有序发展。

## **七、大力弘扬生态文明，带动绿色发展理念深入人心**

结合国家森林城市创建，开展了轰轰烈烈的森林文化创建和生态文明宣传活动，让生态文明思想、绿色发展理

念广泛传播，在茂名大地落地落实、生根发芽、结出丰硕果实。五年来，茂名市建设生态文化科普教育基地 18 处、出版《滨海绿城好心茂名—茂名市创建国家森林城市巡礼》和《茂名市古树名木》两本大型彩色画册、制作悬挂植物科普牌 3603 块。邀请人民日报、新华社等 18 家中央驻穗、省级新闻媒体组成的“南粤创森记者行”采访团，先后到广东茂名森林公园、市民公园、水东湾红树林湿地、露天矿生态公园、高州根子贡园等地采访报道，宣传我市造林绿化建设成果。深入开展森林文化进村庄、进社区、进学校活动，使生态文明理念深入人心。组织开展“森林城市·森林惠民”主题宣传、“我为创森加油”系列巡游等生态文化科普活动超 40 场。举办茂名市首届森林文化日活动，吸引近 3 万市民参与。以广东云开山国家级自然保护区、广东茂名森林公园等平台为载体，开展内容丰富、形式生动的自然教育活动。

**表 1 茂名市林业发展“十三五”规划**

**主要指标完成情况一览表**

序号	指标名称	单位	2015 年	“十三五”末 规划目标	现状值( 2020 年 )
1	林业用地面积	万公顷	58.68	60	58.45
2	有林地面积	万公顷	56.72	58.31	53.22

3	森林覆盖率	%	59.38	59	55.81
4	森林蓄积量	万立方米	3793	3950	达到 3000
5	林业总产值	亿元	173	216	220.50
6	生态公益林占林地面积比例	%	39.5	48.8	38.80
7	陆域保护地占国土面积比例	%	17.91	17.91	17.91

说明：全省第四次森林资源二类调查后，统计口径发生变化，林业用地面积、有林地面积、森林覆盖率、森林蓄积量、生态公益林占林地面积比例的“十四五”原设定目标数据失去意义。

## 第二节 发展短板

### 一、改革创新意识仍待加强

茂名地处粤西，属广东欠发达地区。这种地缘劣势，不仅造成了经济上的长期落后，更固化了一种弱者思维：甘于平庸，缺乏主动求变、通过改革创新突破困局、完成跨越式发展、实现超越的勇气和胆识，“敢闯敢试、敢为人先”的广东改革创新精神未能充分展现。推动林业发展的思想不够开放，顶层设计不能与全省“大森林”的规划格局有效衔接，务林人“不求有功、但求无过”的想法长期存在，林业生产经营者普遍持“稳字当头、小富即安”的理念。

林业发展的方式方法和技术长期以跟学仿为主，缺乏自主创新、自主创造。后发优势未得到充分利用和有效发挥，改革创新动能未充分释放。近年来，在市委市政府的高度重视和林业部门强力推动下，上述情况虽极大改善，但仍有挖掘潜力、进一步增强的余地。

## **二、全民共建的格局尚待构建**

林业部门一家单打独斗的局面虽有所改善，但离全民参与、全民共建的格局仍有很大差距。义务植树仍然靠宣传发动，主动尽责不普遍；生态优先、绿色发展仍主要由政府推动；林业发展和生态建设的市场主体仍未有效激活，民间资本、社会力量的参与程度仍然有限，部门协作机制仍有待完善；毁林损林、生态损害和破坏野生动植物保护事件仍不时发生；对生态文明、生态价值的重视仍停留在口头、而非行动上。

## **三、产业发展基础仍不牢固**

我市仅有省级以上林业龙头企业 15 家。龙头企业数量少，龙头带动作用不强，企业整体素质不高，技术装备水平低，产品技术含量低，精深加工产品少，产品附加值低，自主创新能力不强。已建立的林业经济合作社辐射带动作用有限。人造板、松脂、南药等传统优势产业发展后劲乏力，林下经济、森林旅游、森林康养等新兴产业尚未形成优势。花卉、林木种苗、基质、肥料、耗材等林业相

关产业均未完成集聚，尚不具备区域优势。林业产业整体处于“做大”阶段，离“做强做优”尚有很大距离。林业一二三产业产值占比分别是 64.7%、13.2%、22.1%，第二、第三产业产值过低，林业一二三产业融合发展的目标远未实现。

#### **四、科技支撑能力仍需加强**

全市林业科研机构建设亟需完善，茂名市林科所一直没有固定科研基地，高州、化州、信宜市林科所科研基地相继被征占用，茂南区至今未建立林业科研推广机构。财政对林业科研推广机构支持力度不够，人员经费缺口大、科技人员待遇较差，导致其无法聚焦主职主业，很大一部分科研人员实际从事简单体力劳动。科技激励政策未能有效实施，广东省“促进科创十二条”仍未在我市全面贯彻执行，科技成果转化难的问题仍未有效解决。科技人员队伍整体素质偏低，工作主动性创造性不强、积极性不高。林业科技创新能力整体仍偏弱，科技对林业发展的支撑作用亟需加强。

#### **五、资金保障能力严重不足**

一是民间资本、社会资金对林业的投资热情不高；二是与珠三角地区相比，茂名经济社会发展总体水平较低，财政资金统筹压力较大；三是国家和省级财政转移支付资金支持生态建设的重点区域在粤北、粤东而非粤西。三重

压力下的茂名，林业发展资金保障能力严重不足。历史欠账多，后续发展的资金压力大。

### 第三节 发展机遇

#### 一、生态文明建设赋予林业发展新使命

党的十八大把生态文明建设纳入了中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局。党的十九大提出：“加快生态文明体制改革，建设美丽中国”。习近平总书记指出：“绿水青山就是金山银山”“良好生态环境是最普惠的民生福祉”“生态环境保护是功在当代、利在千秋的事业”“生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题”，要求“要像保护眼睛一样保护生态环境”。党中央对生态文明建设的历史定位和习近平总书记对生态文明建设的一系列重要论述，明确了生态文明建设的重要性，彰显了生态文明建设的重要地位，“生态优先、绿色发展”已成为主旋律。作为生态建设的主战场，林业也理所当然地被赋予维护良好生态、建设美丽中国的新使命，林业发展迎来前所未有的历史性机遇。

#### 二、山水林田湖草沙系统治理指明林业发展新方向

生态是统一的自然系统，是相互依存、紧密联系的有机链条。山、水、林、田、湖、草、沙是构成自然生态的各个要素，与人类一起组成了一个生机勃勃的生命共同



体。2013年11月，习近平总书记在《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》中提出：“山水林田湖是一个生命共同体，人的命脉在田，田的命脉在水，水的命脉在山，山的命脉在土，土的命脉在树。”2020年5月，习近平总书记在山西考察时又指出：“要统筹推进山水林田湖草沙系统治理，扎实实施黄河流域生态保护和高质量发展国家战略。”总书记上述重要讲话阐明了山水林田湖草沙的内在有机联系，指引了“山水林田湖草沙系统治理”这一林业发展的新方向。未来五年，必将是我市林业工作在这一系统治理工程中大显身手、建功立业的大好时代，必将迎来我市林业发展的大好机遇。

### **三、人民对美好生活的向往明确林业发展新目标**

经过改革开放40多年的发展，我市社会生产力、综合实力、人民生活水平实现了历史性跨越，人民群众对美好生活的向往更加强烈，群众需求日益呈现多样化多层次多方面的特点。特别是经过“十三五”五年的发展，经济社会进一步发展，人民生活更加富足。更舒适的居住条件、更良好的生态、更优美的环境成为了人民群众最强烈的需求。这一基本社会现实的变化，明确了我市林业发展的新目标。我市未来五年的林业发展，必须坚持在保护中发展、在发展中保护，使经济发展与生态保护协同推进，依靠良好生态实现可持续发展，推动形成绿色低碳循环的发展方

式和生活方式，走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展之路。努力构建共建共治共享局面，推进生态惠民和绿色发展。

#### **四、市委重大战略提出林业发展新要求**

中共茂名市委十一届十次全会指出，大力提升城市品质，大力改善城市面貌，大力繁荣城市文化，大力维护城市平安，打造滨海绿城好心茂名；要坚持城乡融合发展，促进乡村产业全面振兴，补齐农村基础设施短板，推进农村人居环境整治，打造乡村振兴“茂名样板”。2020年5月25日，茂名市委书记袁古洁（时任茂名市委副书记、市长）在带队调研我市创建国家森林城市工作推进情况时，强调要把满足人民群众对优美生态环境的新需要作为创森工作的出发点落脚点，全面提升城市绿化及生态景观品质，创造更好的人居环境，打造绿色发展茂名样板；要坚持山水林田湖草沙系统治理，统筹规划、整体推进，提升城市森林覆盖率，努力扩大城市生态空间；要把弘扬生态文明理念贯穿森林城市建设的全过程，积极向广大市民“心中播绿”，厚植生态文明理念，形成全社会关心支持参与创森工作的浓厚氛围。

市委上述战略部署，为未来五年茂名林业发展提出了新的要求。茂名务林人必须增强责任意识、增强使命担当，紧紧围绕茂名建设产业实力雄厚的现代化滨海城市，打造

沿海经济带上的新增长极的总体发展定位，加强生态修复，筑牢生态屏障，大力巩固发展创森成果、推进国家森林城市全域创建，建设宜居宜业城乡，建设茂名美丽家园。

#### 第四节 面临挑战

##### 一、生态保护、经济发展、社会稳定三者的矛盾协调面临挑战

一是茂名的生态保护修复任务非常繁重。按照省委省政府高质量加快构建“一核一带一区”区域发展格局战略，信宜市、高州市、化州市属于北部生态发展区政策延伸适用地区范围内，未来将以保护和修复生态环境，提供生态产品为首要任务，严格控制开发强度，因地制宜发展资源环境可承载的特色产业。茂南区、电白区、滨海新区和高新区的沿海沿江保护林带建设、城乡绿化美化等任务也非常繁重；二是作为欠发达地区的茂名，正在全力打造沿海经济带上的新增长极，经济发展愿望十分强烈、经济建设正在加速提速，建设项目征占用林地需求巨大，“与林争地”矛盾十分突出；三是早期为了经济发展而鼓励种植用材林与后期为了生态保护而禁伐以及陆生野生动物驯养退出带来的社会稳定风险问题，也面临压力；四是生态修复难度持续增大，易造林的地块都已造林成林，剩下的“都是难啃的硬骨头”，森林面积难以大幅增加，经济活动趋

于频繁，林业有害生物防控难度持续加大。上述问题与矛盾均对未来五年茂名林业发展提出严峻挑战。

## **二、群众企盼尽快改善环境与林业发展短期见效难的矛盾协调面临挑战**

随着生态文明、绿色发展理念的宣传不断深入，特别是美丽乡村建设示范效应的持续发挥，社会各界对环境的关注度不断提升，群众对环境质量的要求不断提高，其通过林业发展迅速改善生态环境、带动经济发展的愿望和祈求愈发强烈。而“百年树木”这一林业行业特点和森林培育的固有规律，决定了林业发展不可能快速见效、一蹴而就。如何科学确定发展目标、合理安排发展进度，稳妥协调上述矛盾，也将是未来五年林业发展的一个重大挑战。

## **三、林业发展财政资金效能最大化面临挑战**

茂名的经济发展水平和财政收支现状，决定了未来五年我市林业发展的财政资金投入不可能大幅增长。在“小财政”的现状下，如何通过财政资金的引导，发挥杠杆作用，最大限度撬动社会资金、民间资本投入林业发展和生态建设，如何用活用优有限的财政资金，“好钢用在刀刃上”，发挥财政资金效能的最大化，也将是未来五年林业发展面临的一个主要挑战。

## **四、机构运行机制与职能最大化面临挑战**

随着新一轮行政事业单位机构改革完成，林业行业管

理的职能、事权发生较大变化：部分区撤销林业局，职能、人员归并到自然资源局；森林公安、森林火灾扑救、山林权属等职能分别剥离归并到其它部门；海洋自然保护区等自然保护地管理归入林业部门。未来五年将是机构改革后的磨合期，如何尽快适应改革后的变化，最大程度调动干部职工工作积极性、主动性，有效建立部门联络机制、形成部门合力；如何增强履职担当意识，提高行政效率，凝聚起推动茂名林业发展的强大合力，也将是一个大的挑战。

## 第二章 “十四五”发展思路

### 第一节 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和十九届历次全会精神，全面落实习近平生态文明思想和习近平总书记对广东系列重要讲话以及重要指示批示精神，践行新发展理念和绿水青山就是金山银山理念，紧紧抓住“一核一带一区”区域发展格局重大机遇，围绕国家碳达峰、碳中和目标和茂名市“建设产业实力雄厚的现代化滨海城市，打造沿海经济带上的新增长极”的总体定位，以林业高质量发展为主线，以重点工程为带动，突出林业发展的科学性、系统性、创新性和制度化，科学开展国土绿化、加强资源培育和保护、推进自然保护地建设和生态保护修复、发展生态富民产业、推动林业改革创新和治理能力现代化。通过全民育林、产业兴林、科学用林、生态优林实现育林、护林、用林和治林的同步提升，全面提升生态安全防护、生态公共服务、优质产品供给和林业现代治理等能力，全域创建国家森林城市、全力打造“滨海绿城，好心茂名”，为守护好茂名碧水蓝天、建设美丽滨海茂名奠定生态基石。

### 第二节 基本原则

## 一、“创新、协调、绿色、开放、共享”相统一

坚持创新发展理念。把发展基点放在创新上，形成促进创新的体制架构，充分激发创新动能，培育发展新动力、拓展发展新空间。深入实施创新驱动发展战略，加大林业科技创新和推广力度，提高科技进步对林业发展的贡献率。加快建立健全与现代林业相适应的科技支持保障体系，推进林业现代化，构建林业产业新体系，提高林业治理能力和水平。始终把创新作为引领林业发展的第一动力，把人才作为支撑林业发展的第一资源，以创新的思维、创新的理念去构建未来五年我市林业发展的路线图，通过创新驱动去擘画未来五年我市林业发展新蓝图。

坚持协调发展理念。坚持城乡一体发展、区域均衡发展、整体可持续发展。“既要金山银山、又要绿水青山”，妥善处理发展与保护、发展与稳定的辩证关系，协调林业长周期生产与林农尽快增收致富企盼的矛盾关系，促进辖区内沿海经济带（重点开发区域）和北部生态发展区政策延伸适用地区的协调发展，提高林业公共服务均等化水平，补短板、强弱项，走经济、社会、生态和谐发展之路，形成全域均衡一体可持续发展的林业发展新格局。

坚持绿色发展理念。坚持绿色发展、生态优先，把发挥森林生态效益放在首位，树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，牢牢守好生态底线，优化林业生态安全格

局。围绕“百姓富、生态美、产业强”的目标，更加注重森林质量，把重点从追求森林数量、面积的增长转移到推动森林质量效能提升上来，高质量培育生态林，建设大径材基地，让茂名天更蓝、山更绿、水更清、地更洁、城更美。

坚持开放发展理念。坚持改革开放，充分释放改革开放红利、激发改革开放活力。积极开展合作交流，主动对接融入粤港澳大湾区发展规划，深入贯彻省委省政府“双区驱动、双城联动”工作部署和“一核一带一区”发展布局，推动林业产权制度、林业投融资体制、林业行政许可制度、生态补偿制度的进一步改革开放，推进林业科技创新、人员、资金的深度合作交流。

坚持共享发展理念。始终把以人为本、兴林富民作为全市林业生态、产业、文化三大体系建设和实现林业生态和经济两大需求的出发点和落脚点，始终做到生态惠民、生态利民、生态为民，引导全民参与林业建设、支持全民参与林业治理、让全体人民共享林业发展成果。

## **二、统筹兼顾与重点突破相统一**

既与国家、广东省林业保护发展“十四五”规划、茂名市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要等相关规划衔接，又突出茂名特色、体现林业特点；既与自然资源、住房城乡建设、农业农村等关联部门和行业协调、与创文巩卫联动，又凸显林业在生态建设中



的主体地位；既通盘考虑、整体布局，又重点突破、有所为有所不为。统筹建设，协同布局，突出重点，形成合力，整体推进，构建系统治理、共建共享局面。

### 三、前瞻性与现实性相统一

站在全市的高度，充分考虑全市大局与各区(县级市)具体情况，准确把握市情、林情和民情，科学预判未来5年乃至更长时期我市林业发展的趋势和变量，既适度超前，又留白未来，为远景发展和应对不确定性留出空间和弹性，确保提出的林业发展目标和举措既契合我市实际情况，又顺应发展趋势、引领发展方向。

## 第三节 发展布局

结合茂名国土空间布局、林业资源分布和经济现状，综合考虑茂名经济社会发展现实情况，从统筹山水林田湖草沙系统治理角度出发，为满足茂名未来发展需求，保障茂名生态安全，规划构建“一核四珠、二屏三区”的错位发展布局。

### 一、一核四珠

茂南城市生态绿核；电白、化州、高州、信宜城市生态明珠。

一核四珠是由茂名市行政中心所在地的茂南区中心城区、电白区中心城区和三个县级市中心城区组成的城市

林业发展组团。以“茂南城市生态绿核”为中心，通过环城林带连接四颗“城市生态明珠”，形成辐射状森林城市发展布局。

茂南城市生态绿核包括：茂南区的红旗街道、河西街道、河东街道、露天矿街道、新华街道、官渡街道、站前街道。

四颗城市生态明珠分别包括：电白区的水东街道、南海街道、高地街道、电海街道、陈村街道；高州市的石仔岭街道、山美街道、金山街道、潘州街道、宝光街道；化州市的河西街道、东山街道、下郭街道、南盛街道、石湾街道；信宜市的东镇街道、玉都街道。一核四珠之间通过207国道、茂高快线、茂化快线和茂名大道连接成网。

一核四珠以建设区域国家森林城市群为目标，增加绿地面积、优化树种结构、提升绿化景观效果、加强森林文化体系建设、增强市民森林休闲体验。以207国道信宜至化州段、茂高快线、茂化快线和茂名大道为骨架，建设环城林带，进一步优化环城森林生态屏障结构，逐步构建“林在城中、城在林中”的城市生态景观格局。

## 二、二屏

东北部自然山地生态屏障、东南部沿海生态屏障。

### 1、东北部自然山地生态屏障

分布于茂名市东北部的云开山脉、云雾山脉及其余脉，是我市的一道天然生态屏障，由大田顶、大雾岭、鸡笼顶、棉被顶、鹅凰嶂等众多山峰构成，是鉴江、黄华江、袂花江等我市主要江河的分水岭和发源地，也是高州水库、罗坑水库两座重点水库的水源地。云开山国家级自然保护区、林洲顶鳄蜥省级自然保护区、河尾山市级自然保护区均分布于此，其生态区位首屈一指。该屏包括信宜市金垌镇、池洞镇、朱砂镇、怀乡镇、贵子镇、茶山镇、洪冠镇、大成镇、白石镇、平塘镇、钱排镇、思贺镇、新宝镇、合水镇，高州市深镇镇、马贵镇、古丁镇、大坡镇，电白区那霍镇、罗坑镇。未来五年，区内以建设水源涵养林、生物防火林带、沿江保护林等生态公益林为主。重点规划修复自然生态，示范推广高海拔困难立地造林技术，实施天然林修复保护，加强林业有害生物防控和野生动植物保护。加强各级自然保护区、湿地公园、森林公园、森林城镇、森林乡村建设，进一步完善基础设施、保护生物多样性、提升生态功能。建设一批自然教育基地，广泛开展自然教育。加强森林火险监测预警和扑救，加强林地用途管控，守住生态红线，严格控制采伐，控制征占用林地。开发森林文旅产业，发展林下经济，适度建设大径材基地。

## **2、东南部沿海生态屏障**

分布于茂名东南部沿海 182 公里海岸线的沿海防护林

带，是茂名的“绿色长城”，既久负盛名又肩负保护区域生态环境和人民生命财产安全的重任。围塘养殖、病虫害、环境恶化等诸多因素引致的沿海防护林基干林带面积减少、防护功能等级降低问题一直没有得到有效解决。未来五年必须加大营建管护力度，加强科研攻关、提高修复技术水平，严控开发、严禁征占、严格保护措施，重新构筑起沿海生态安全的第一道绿色防线。

该屏包括电白区岭门镇、树仔镇、麻岗镇、旦场镇、沙院镇和滨海新区电城镇、博贺镇。未来五年规划重点修复保护沿海防护林基干林带，在此基础上建设消浪林带和纵深防护林网，构成3个层次的复合防护体系，全面提高沿海防护林功能等级，提升防灾减灾能力。加强红树林营造管护，提升水东湾红树林湿地功能和景观效果，提质改造一批湿地公园。推动乡村绿化美化，推进绿地、林地、湿地共建，兼顾经济、生态、景观效益，大幅提高防护能力、提升生态宜居水平。

### 三、三区

一核四珠、二屏的其余区域规划为西北部工业用材林区、中部商品经济林区、东西两端林药产业发展区。

#### 1、西北部工业用材林区

含化州市文楼镇、播扬镇、宝圩镇，信宜市水口镇、

镇隆镇、北界镇，高州市荷花镇、荷塘镇、石板镇。该区为低山丘陵地带，林地资源丰富、气候条件优越、交通便利，适宜打造我市林业一二产业主阵地。未来五年规划发展桉树、松树、杉树等短周期工业用材林为主，大力建设大径级用材林基地，配套发展人造板、木质家具等木材加工业，壮大花卉、林木种苗、化橘红、沉香等传统优势产业。结合乡村振兴和农村人居环境整治，大力开展森林乡村建设，推进城乡绿化美化。

## 2、中部商品经济林区

含茂南区站南街道、金塘镇、公馆镇、新坡镇、镇盛镇、鳌头镇、袂花镇、高山镇、山阁镇、羊角镇，高新区全境，高州市谢鸡镇、分界镇、根子镇、泗水镇、石鼓镇、镇江镇、沙田镇、新垌镇、南塘镇、潭头镇、大井镇、曹江镇、长坡镇、平山镇、东岸镇，化州市笪桥镇、良光镇、杨梅镇、长岐镇、同庆镇，电白区沙院镇、小良镇、坡心镇，信宜市丁堡镇。大力发展红椎、楠木、黄花梨等珍贵树种和荔枝、龙眼等经济林果，建设高脂松商品林基地、油茶等木本油料作物基地和林木种苗基地；壮大以人造板为龙头、以中药饮片为特色的第二产业；加速培育森林游憩、森林体验等第三产业。促进林业一二三产业融合发展。以巩固提升“国家森林城市”创建成果，建设城市林业、培育城市森林文化为重点，大力推进城乡绿化美化，打造更

多数量、更具特色的美丽乡村。加强道路林网、农田林网、水系林网提质改造。加强林地保护利用规划，节约集约利用林地、优化林地资源配置，保障城镇扩容提质和经济发展。

### **3、东西两端林药产业发展区**

东端含电白区霞洞镇、沙琅镇、观珠镇、望夫镇、黄岭镇、林头镇、马踏镇，高州市云潭镇。西端含化州市平定镇、那务镇、中垌镇、官桥镇、新安镇、丽岗镇、林尘镇、江湖镇、合江镇。该区是我市传统的林药产业集聚区，沉香、化橘红的种植加工既有悠久历史、良好基础，又有广阔前景。规划两端分别以沉香和化橘红为特色和重点，大力申报建设南药相关特色小镇，壮大南药生产加工流通产业，配套发展林药文化产业、林药旅游产业。

## **第四节 发展目标**

坚持新发展理念，因地制宜、实事求是、量力而行，以建设“滨海绿城”为总体目标，突出地方特色、依托资源优势，着力五个方面的增强和提高，实现茂名林业高质量发展。

### **一、森林城市创建成效明显增强**

全域创建国家森林城市，高州、化州、信宜市通过国家森林城市评审，建成全域国家森林城市群，基本构建起

覆盖全域、城乡一体的绿美宜居宜业生态空间。

## **二、森林资源质量明显提高**

以大径级用材基地建设为抓手，大力加强森林资源培育，继续调整优化林分、林种、林龄结构，精准提升森林资源质量。到“十四五”末，全市森林覆盖率完成省下达任务，森林蓄积量达 3050 万立方米以上，生态公益林生态功能进一步提高。

## **三、生态系统功能明显增强**

统筹推进山水林田湖草沙系统治理，实施重要生态系统保护和修复重点工程，建立陆生野生动物资源及其疫源疫病监测网络，构建生态廊道和生物多样性保护网络，优化生态安全屏障体系。到 2025 年末，林业生态安全和生物安全防护能力明显提高、生态系统稳定性明显增强。

## **四、生态惠民能力明显提高**

做强做优林业传统产业，大力扶持发展新业态，繁荣森林文化，培育森林游憩、森林康养龙头企业，壮大森林农场、森林人家数量，形成林业新兴产业集群。到“十四五”末，林业总产值提高至 250 亿元。

## **五、林业现代治理能力明显提高**

林业生产关系得到理顺，林业生产活力充分释放，林业治理能力和治理体系现代化明显提升，林业管理制度更加健全。

**表 2 林业发展“十四五”规划主要指标**

序号	指标名称	单位	指标属性	2020年 基期数	2025年 目标值
1	森林覆盖率	%	约束性	55.81	完成省下 达任务
2	森林蓄积量	万立方米	约束性	达到3000	3050
3	湿地保护率	%	预期性		21
4	陆域自然保护地占陆 域国土面积比例	%	预期性		11.7
5	公益林占林地面积 比例	%	预期性		≥38
6	造林面积	万公顷	预期性		1.40
7	森林抚育面积	万公顷	预期性		2.40
8	大径材基地	万公顷	预期性		0.88
9	林业总产值	亿元	预期性	220.50	250
10	村庄绿化覆盖率	%	预期性		≥30
11	义务植树尽责率	%	预期性		≥90
12	林业有害生物成灾率	‰	约束性		8.2
13	森林火灾受害率	‰	约束性		0.9



14	国家重点保护野生动 /植物种数保护率	%	预期性		75/80
----	-----------------------	---	-----	--	-------

注：[1]森林覆盖率、森林蓄积量、公益林占林地面积比例三个指标值，届时将根据国土“三调”成果对目标值进行调整。

### 第三章 主要任务

“十四五”期间，我市林业发展的主要任务是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”理念，按照市委、市政府统一部署和要求，统筹做好新冠肺炎疫情防控和社会经济发展工作，进一步发挥林业建设在生态文明进步、乡村振兴中的主力军作用，进一步巩固提升国家森林城市创建成果，全域创建国家森林城市；大力开展生态修复保护，加强森林资源管理，提高森林培育和经营管理水平；构建食用林产品质量安全监测体系，健全林业有害生物防控和森林火险监测预警机制，优化生态安全屏障体系；加强陆生野生动物保护，建立生物多样性保护网络，提升生态系统质量和稳定性；推动改革创新，提升林业综合治理能力，提高林业科技水平。

#### 第一节 森林质量精准提升

森林资源培育是林业可持续发展的基础和核心，对于维护国家生态安全具有战略性、决定性作用，在林业工作全局中具有基础性、根本性地位。森林资源培育也是推动碳捕获、碳封存，实现我国碳达峰、碳中和目标的重要手

段。未来五年，我市必须树立全周期森林经营理念，全面贯彻落实《国务院办公厅关于科学绿化的指导意见》（国办发〔2021〕19号）和《广东省人民政府办公厅关于科学绿化的实施意见》（粤府办〔2021〕48号），大力推进市域国土科学绿化，培育健康稳定优质高效森林生态系统。以高质量水源林、大径材基地建设等为抓手，大力加强森林资源培育，继续调整优化林分、林种、林龄结构，科学经营管理森林，精准提升森林资源质量。

### **一、建设高质量水源林**

以高州水库、罗坑水库等大中型水库和鉴江、沙琅江、黄华江等大江大河集雨区为重点，建设集“蓄水保土、涵养水源、净化水质、调节气候、改善环境”多种功能于一体的高质量水源涵养林。充分结合当地地形地貌、水系、土壤、植被，按照“因地制宜、合理布局、突出重点、分布实施”的原则科学规划；按照“适地适树”原则充分利用本地植物、优先选择乡土阔叶树种，结合人工造林、更新改造、补植套种、封山育林等多种造林方式科学建设；按照“属地管理”原则强化管理责任，加强水源林管护；按照“分级投入”原则积极争取国家、省级专项资金，整合统筹市、县级财政资金，保障水源林建设经费。按照“受益者负担”原则，积极动员库区、流域群众参与，投入生态建设，拓宽水源林建设经费渠道，落实落细管护责任。确保水源林

高质量建设，高效发挥作用。

大力宣传贯彻并严格执行《茂名市高州水库水质保护条例》，禁止水库保护区种植速生桉，鼓励库区群众将经济果林更新改造为生态公益林，进一步总结经验、提升成效，持续推进高州水库“公益林更新改造”工程。加快库区生态公益林建设进度，巩固库区 6.3 万公顷以上生态公益林生态功能。加强罗坑水库等其它水库库区水源林更新改造和抚育管理，改善树种、林种、林分、林龄结构，形成乔灌草结合、多树种混交、生物多样性丰富的复合结构。新建和提质改造沿鉴江、黄华江、沙琅江、袂花江等主要江河干流、一级支流两岸的水源涵养林，形成沿岸 1000 米宽的连绵水源涵养林带。

规划期内，建设高质量水源林 14046 公顷，其中人工造林 1899 公顷，补植套种 5304 公顷，更新改造 2037 公顷，封山育林 4806 公顷。

## 二、培育大径材资源

培育大径材资源是充分利用和发挥好我市优越的自然资源优势，有效调整和化解人工林占比过高导致的林种、树种、材种结构和生态结构等矛盾，也是科学、优质、高效地发展商品林的有效途径，在我市林业分类经营中占有重要的地位。未来五年，要充分衔接国家和广东省的规划部署，结合国家储备林建设、森林经营样板基地建设，

大力培育大径材资源。

通过新造、转培等方式，采用集约化、基地化、规模化、标准化经营手段，在化州、电白、高州、信宜各建设1个国家储备林基地，培育大径材森林。坚持全周期经营理念，以人工辅助下的近自然模式经营，延长生产周期，保持林分健康稳定，精准提升森林质量，实现生态效益与经济效益的协同增长，构建资源增长、生态良好、林业增效、林区和谐稳定的良好局面。

推进森林经营样板基地建设。以培育大径材森林为目标，依托国有林场和森林公园，分别建设人工针叶低产低效林改培示范基地、天然次生阔叶林改培示范基地、抚育间伐示范基地、珍贵阔叶林高质量造林示范基地、人工阔叶林近自然经营示范基地、针阔混交林人工更新示范基地，探索形成适合不同地区、不同森林类型的大径材森林经营技术、管理模式，建立健全推进森林经营工作的长效机制和政策体系，完善森林经营成效监测体系，推进全市森林经营的科学化、集约化、专业化，显著提高森林经营水平，提升森林经营多种效益。将森林经营样板基地建设与森林抚育、低产低效林改造、种质资源库建设和人工林可持续经营等项目相结合，充分利用其技术和资金，提高建设质量。

### 三、培育速生丰产林

按照“森林多效益主导利用理论”，坚持森林分类经营，在保护好生态公益林的前提下，大力培育速生丰产林，以满足经济建设、社会发展和人民生活改善对木材的需求。选育优良品种，研究引进更科学的造林和经营管理技术，示范推广环境友好型经营模式，引导林农延长轮伐周期，培育大径级丰产林。大力推广生物防治技术，科学防控松材线虫等外来有害生物，保护松树丰产林快速健康生长。加强种苗培育、保障优质种苗供应，合理利用林地，加强宣传发动，示范推广先进实用技术，提高经营水平，实现木材、松脂双增益。

#### **四、高质量森林抚育**

以中央财政森林抚育项目和省级森林抚育项目为载体，以财政补贴项目示范带动面上工作铺开，加强中幼林抚育经营管理，促进林木健康生长，提高森林经营整体水平，优化森林结构，提高森林质量。科学编制抚育作业设计，严格对设计方案评价审核，强调设计的科学性、合理性、可行性。采取科学的间伐、割灌除草、施肥、补植、病虫害防治等抚育措施和合理的抚育强度，促进林木生长，提高森林质量。加强抚育施工管理，竞争性选择抚育施工单位，强化施工监理和竣工验收，严格按抚育作业方案施工，确保抚育施工质量。各级财政性森林抚育项目，优先安排抚育国有林，重点安排抚育以大径材为培育目标

的森林和高质量水源林新造 3 年内林木，适度安排抚育油茶、南药等经济林。“十四五”期间，全市安排森林抚育任务 2.4 万公顷。

## 五、健全林木种质资源保障体系

开展林木种质资源普查。在全面查清全市林木种质资源分布情况的基础上，筹建一批林木种质资源保护基地，以原地保存为重点，原地保存与异地保存相结合，开展具有开发利用价值和潜在利用价值的主要造林树种、重要乡土树种以及珍稀濒危树种的林木种植资源收集和保存工作。继续支持信宜市高脂马尾松国家级良种基地建设，完善茂名市林科所、高州市林科所、电白区林科所保障性苗圃基础设施建设，大幅提高优良林木种苗生产供应能力。加大财政补贴力度，鼓励容器育苗、轻基质育苗等育苗新方式、新方法的示范和推广应用。支持各科研单位和企业开展林木良种选育工作，开展高州油茶等本地特色林木良种的审定、认定工作，建立更多的林木良种基地，加快推进林木良种化进程。加强种苗科技创新，支持嫁接、组织培养等无性育苗技术的研究，大力推广种植嫁接苗、组培苗。加强林木种子种苗质量管理，严格林木种苗执法，建立健全林木种子种苗技术标准体系，严格按相关标准和技术规范组织生产、实施管理。强化林木种子种苗档案管理，建立健全溯源制度，实现全过程留痕管理。加强林木种子

种苗检疫检验，确保生产和调运安全。

## 第二节 加强生态修复保护

实施重要生态系统保护和修复重点工程，构建生态廊道和生物多样性保护网络，提升生态系统质量和稳定性，优化生态安全屏障体系，逐步增强自然资源生态支撑能力，为打造宜居宜业宜游的滨海绿城提供良好生态支撑和保障。

### 一、推进天然林修复保护

把天然林整体纳入生态公益林保护范畴，开展天然林区划落界，组织编制天然林保护修复实施方案，明确天然林保护范围、目标和举措，完善天然林管护制度、建立天然林用途管制制度、健全天然林修复制度、落实天然林保护修复监管制度、执行天然林休养生息制度。全面停止天然林商业性采伐，严格控制天然林林地转为其他用途，除国防建设、国家重大工程项目建设等特殊需要外，禁止征占用保护重点区域的天然林林地。遵循天然林演替规律，针对不同发育阶段科学实施修复措施，强化天然林中幼林抚育，调整林木竞争关系，遏制天然林分继续退化，加快天然林正向演替。组织开展关键技术科研攻关，促进科技成果转移转化，加快天然林保护修复技术标准体系建设，完善天然林保护修复效益监测评估体系。探索通过森林认



证、碳汇交易等方式，多渠道筹措天然林修复保护资金。合理开发利用天然林资源，在不破坏地表植被、不影响生物多样性保护前提下，适度发展森林游憩、森林康养、林下种养等产业。鼓励公民、法人和其他组织通过捐赠、资助、认养、志愿服务等方式，从事天然林保护公益事业。加快完善天然林保护修复制度体系，确保天然林质量持续提高，功能稳步提升。

## 二、加强生态公益林建设

优化生态公益林空间布局。加强生态公益林规划，充分结合生态保护红线划定、自然资源部门国土空间规划编制以及自然保护地改革试点省建设等工作，按照“大稳定小调整”的总体原则，调整优化各等级生态公益林布局。

加强生态公益林抚育管理，科学开展补植套种、施肥除草、有害生物防治、森林防火等工作，推进森林资源保护与发展，不断提升生态公益林林分质量和生态功能水平。在不破坏生态功能的前提下，积极探索生态公益林可持续经营策略，引导生态公益林经营者依法合理利用立地条件相对较好、生态区位不十分敏感的生态公益林资源，发展林下经济。结合各地产业基础和资源禀赋，坚持长短结合、以短养长，以牛大力、砂仁、益智、巴戟、金银花等南药植物为主，大力发展以林下种植、林下养殖、相关产品采集加工和森林景观利用等为主要内容的林下经济，

增加农民收入、巩固集体林权制度改革和生态建设成果、加快步伐调整林业产业结构。不断加大投入力度，发展改革、财政、水务、农业农村、商务、林业、乡村振兴等部门要结合各地林下经济发展的需求和相关资金渠道，对符合条件的项目予以支持。强化政策扶持，对符合小型微型企业条件的农民林业专业合作社、合作林场等，可享受国家相关扶持政策。符合税收相关规定的农民生产林下经济产品，应依法享受有关税收优惠政策，助推我市多种林下经济稳健发展。鼓励和支持各地在生态公益林区发展休闲游憩康养新业态，推进森林生态旅游产业发展，打造知名森林生态旅游品牌和精品旅游线路，增加林地经营收入。健全生态公益林效益补偿合理增长的长效机制，探索根据生态区位重要性和敏感性、森林质量和生态功能等要素的不同，创新生态效益差异化补偿机制，逐年提高生态公益林补偿金，进一步缩小公益林和商品林经济收益差距。

### **三、完善沿海防护林体系**

以沿海防护林基干林带建设为重点，进一步调整林带结构，大力完善沿海防护林体系、道路林网和护岸林网防护林体系建设。加强育种研究、选育抗青枯病的木麻黄优良品系，重建因青枯病危害而损毁、退化的基干林带。加强纵深防护林建设，从基干林带构成的单一防护体系过渡到由消浪林带、海岸基干林带和纵深防护林网 3 个层次构

成的复合防护体系，实现从一般性生态防护功能向以应对海啸和风暴潮等突发性生态灾难为重点的综合防护功能扩展；以增强林分保水蓄水功能为突破口，营建以水源涵养林、水土保持林为主的防护林，采取封山育林等措施，加强抚育管理，提升防护功能；从种树配置入手，结合森林城市全域创建，大力提升道路林网、护岸林网景观效果，使之兼具防护、固碳、绿化、美化、净化等多重功能。规划期内建设沿海基干林带总面积 97.5 公顷，其中：红树林恢复造林 50 公顷，海岸基干林带人工造林 4 公顷，灾损海岸基干林带修复 15 公顷，基干林带内退塘还林 20 公顷，海岸缓冲林带人工造林 20 公顷，灾损海岸缓冲林带修复 50 公顷。

加强红树林资源修复保护。按照“保护优先、分类指导”的原则，将天然红树林全面划入保护红线，严禁征占用；充分利用沿海滩涂，划出适当区域，科学选择修复树种，在保证红树林生长条件得以满足和维系的前提下，采取新造红树林、封滩管护、低效林改造等措施，人工促进自然恢复，重建红树林自然生态系统，增加红树林湿地面积，提高红树林质量。重点修复电白区旦场镇、水东街道和滨海新区电城镇沿海退化红树林；按照“政府主导、社会参与”的原则，创新投入机制，鼓励社会各界参与红树林保护与修复，重点结合茂名市博贺湾红树林生态修复工

程、水东湾省级湿地公园等项目建设，打造地标性红树林示范湿地公园，发挥示范、引领作用，彰显宣传、教育功能；按照“科学保护、依法依规利用”的原则，加强用海用地管控，充分协调保护与发展的关系，既科学保护红树林生态系统的原真性和完整性，又依法依规合理开发利用红树林资源，充分体现可持续发展理念，实现人与自然和谐共生。

到 2025 年末，全市红树林树种结构更加合理，生物多样性进一步丰富，生态效应有质的提升。

#### **四、推进湿地资源修复保护**

加强湿地规划。充分利用沿海滩涂、沿江消长带、水库消长带建设大中型湿地，结合美丽乡村建设，建设小型湿地；丰富建设类型，区分资源条件分别建设滨海型、城区型、郊野型、河涌整治型和乡村型五类湿地公园；选择资源禀赋较好、建设条件完备的地区，高标准建设示范湿地公园，发挥示范带动作用。根据湿地的生态区位、生态功能和生物多样性，划定边界清晰、管理明确、事权明晰的国家重要湿地、省重要湿地和一般湿地三级管理名录，建立湿地分级保护体系，实行湿地全面保护。采取以自然恢复为主、人工辅助促进自然恢复的综合治理技术，通过水系连通、水质改善、水体富营养治理、植被恢复、有害生物治理等措施，重建湿地野生动物的栖息地，重新引进

乡土湿地植物，开展水环境治理，全面修复退化湿地，维护湿地生态系统的完整性和稳定性。建立和完善湿地公园管理机构，创新管理方式，探索湿地公园委托管理新模式，建立部门与社区共管机制。创新湿地资源投融资模式，将湿地公园建设经费列入各级财政预算，吸引社会资金参与湿地公园建设与运行，建立稳定长效的多元投入机制。建立全市重要湿地生态监测网络与评价体系，开展湿地保护修复技术示范推广，建设湿地科普教育基地。主动对接省级湿地保护与修复技术研究工作机制和平台建设，积极参与省级湿地保护与修复技术标准和规范的制定和修订。

到 2025 年，全市提质湿地公园 4 个，湿地公园数量达到 11 个以上。

## **五、加强自然保护地管理**

推动自然保护地整合归并优化，逐步形成层次分明、互为补充、相辅相成的自然保护地分类系统。依据保护强度和级别高低，按照自然保护区、自然公园的优先顺序对现有自然保护地进行整合优化。同级别保护强度优先、不同级别的低级别服从高级别的原则，与自然保护地交叉重叠的水源地保护区、矿山公园、郊野公园、生态公园等纳入整合范畴，整合或新建的自然保护地按新的自然保护地分类系统命名。建立完善各类保护地的管理机构，明晰保护地管理机构职责，构建统一的自然保护地分类分级管理

体制。

对全市各类各级自然保护地及其相邻区域进行摸底调查，摸清保护地名称、保护地级别、保护地类型、保护地规划面积、保护地管理基础、机构编制等，查清自然保护地保护、建设和管理的情况。对整合优化后的自然保护地重新勘界定标，确定拐点位置，矢量图和现地协调一致，构建自然保护地一张图，与生态保护红线有机衔接，建立自然保护地信息管理体系。广泛开展自然教育，在各类自然保护地内新建一批自然教育基地，打造更多省级特色自然教育基地。

到 2025 年，基本建成以自然保护区、森林公园为主体的自然保护地体系，确保辖区内所有重要自然生态系统、自然遗迹、自然景观和生物多样性得到系统性保护。

### 第三节 全域创建国家森林城市

继续巩固和进一步提升国家森林城市创建成果，开展全域国家森林城市创建工作。通过科学规划、全市动员、全民参与，立足我市资源禀赋，聚焦薄弱环节和问题短板，统筹山水林田湖草沙系统治理，加强生态保护、综合整治、系统修复，让森林走进城市、让城市拥抱森林，以自然为美，把好山好水好风光融入城市，充分发挥森林在改善城市宜居环境和城市现代风貌方面的独特作用，增加城市绿

色元素，使城市森林、绿地、水系、河湖、耕地形成完整的生态网络。

### 一、建设高品质森林城市

成功创建国家森林城市、实现创建国家森林城市近期目标后，把焦点和主要精力转移到中、远期目标上来。全面总结推广国家森林城市创建经验，对标对表《广东省茂名市国家森林城市建设总体规划（2017-2030年）》中、远期目标任务，进一步细化中期任务、明确中期目标，分解各项任务指标，落实落细工作举措，高效推进各项建设，确保顺利通过国家森林城市复查、成功保持“国家森林城市”荣誉称号，确保国家森林城市中期目标如期实现，为实现国家森林城市远期目标打下坚实基础。

加大精品样板工程建设力度。全力支持茂名市乡村振兴“精彩100里”示范带建设，建设以中心城区为起点，东、西、北走向三条百里生态碧道，打造乡村振兴“茂名样板”；高标准绿化广东滨海旅游公路茂名段，打造蓝色旅游经济带；推进广东茂名森林公园、茂名市市民公园、茂名市露天矿生态公园绿化提质改造，打造高品质近郊休闲康养场所。大力提升城区绿化水平。继续提质改造城区道路绿化，提高乔木种植比例，提高街道的树冠覆盖率；推广建设生态停车场，新建露天停车场全部建设为生态停车场；加快老旧居民小区绿化改造，增加城区绿量；示范推广屋顶绿

化、立体绿化等新技术，丰富城区绿化模式。推动创森宣传更深入广泛开展。创新宣传方式方法、丰富宣传渠道手段、充实宣传教育内容，广泛开展多层次、多形式的森林城市建设的舆论宣传和科普宣传，让绿色发展理念更深入人心，汇聚起保护森林、爱护森林的强大合力，形成巩固创森成果、推动创森深入的强大精神力量。

## **二、创建县级国家森林城市**

积极推进信宜市、高州市、化州市县级国家森林城市创建工作。加强规划设计，尽快完成县级国家森林城市规划方案的编制、评审和报批，严格按批复的方案开展创建工作，确保按预定进度完成各项创建任务、如期实现创建目标。在 2025 年前，信宜市、高州市、化州市均通过县级国家森林城市验收，全域创建国家森林城市取得成功，覆盖全域的区域森林城市群基本建成，“林在城中、城在林中”的美好图景转变为现实场景。

## **三、森林城镇建设**

依托森林资源优势、突出地方文化特色，推动森林城市建设向镇、村延伸，因地制宜建设“休闲宜居型”“生态旅游型”2 种类型的森林城镇。结合古驿道开发、徒步登山路径建设，串联沿线历史人文资源及自然资源，打造可以追寻历史、饱览文化、休闲健身、游览观光的森林城镇；深入挖掘冼夫人等历史文化和生态文化底蕴，塑造城镇典型



风貌和特色特点，提升核心竞争力。突出化橘红、沉香等我市特色产业，积极发展以森林为依托的种植、养殖、林产加工、旅游、休闲、康养等生态产业，促进农民增收致富，为广大群众提供更丰富的生态产品和绿色产业。加强对森林城镇生态旅游的宣传推介，推动以森林城镇为主题的相关文体活动和旅游开发，打造森林城镇品牌。“十四五”期间，全市新建森林城镇 1 个。

#### **四、森林乡村建设**

坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，实施乡村振兴战略，合理布点、均衡布局，做大总量、做优质量，加快美丽乡村建设进程。依托秀美丰富的自然山水、田园风光、传统村落和民俗文化，建设具有鲜明岭南特色和茂名本土文化特征的森林乡村；实施古树名木资源修复保护，配套保护及宣传教育、科学普及、观赏休闲等设施，加强环境综合整治，推进省级绿美古树乡村建设；发掘“广东南路革命”等红色历史文化，大力开展造林绿化，提升绿化美化水平，建设省级绿美红色乡村；开展林木种苗下乡、林业科技进村活动，大力建设生态科普宣教廊、历史文化观光廊和绿美古树乡村景观长廊，提升农村路旁、水旁、村旁和宅旁绿化美化水平，增加一批乡村绿化美化示范点，推动绿美乡村建设由点向面扩展，实现“古树美、庭院美、村庄美、生态美和生活美”的建设目标。

到 2025 年末，全市建设乡村绿化美化示范点 330 个，其中省级绿美古树乡村 12 个、省级绿美红色乡村 14 个。

## **五、全民义务植树**

加强宣传发动，创新方法手段，积极推动全民义务植树。强化植树节意义，认真谋划，精心组织，扎实推进每年植树节义务植树活动，动员和组织全社会的力量参与到义务植树活动，提高市民“种绿、护绿”参与率，推动全民义务植树活动常态化。丰富义务植树尽责形式，在推动面上义务植树活动的同时，深入挖掘一批富有特色、群众认可的“互联网+”项目，探索“云植树”等新方式，实现线上线下融合发展；推广义务植树进社区、进单位、进校园，推动“有喜事、来种树”活动更深入广泛开展；加强义务植树基地建设，为市民履行义务植树职责提供更便利条件；加强植后管理，切实提高义务植树效果。到 2025 年，全市义务植树尽责率提高至 90%。

## **六、森林生态文化建设**

挖掘、整合、改造提升现有生态文化平台，科学合理规划、建设一批新的生态文化基地，加大生态文化内容建设，充分发挥生态文化体系在传承历史文化、彰显现代文明中的作用，在改善生态环境、增加经济收入过程中，构建与生态、产业布局相互融合、相互支撑的生态文化体系。

积极挖掘冼夫人文化、潘茂名文化、荔枝文化、石油

文化、年例文化等茂名特色文化的生态内涵，嵌入森林元素，分别建设休闲科普类生态文化平台、文化观光类生态文化平台、动植物保护与科普教育基地、科普教育类生态文化平台、产品开发类生态文化平台等 5 大类生态文化基地（平台）。加强生态文化保护与传播，建设全民自然环境教育体系，开展生态文化乡村、生态文化示范企业、生态文明教育基地、绿色示范社区、绿化先进单位和森林校园创建活动，建设生态文化标识系统，制作投放生态公益广告，广泛开展生态文化宣传。让生态文明理念成为广大市民共同遵守的规范，促进全民生态道德素质的提高。

规划期内，新建区级森林博物馆 1 个，森林科普馆 1 个，生态文化长廊和森林文化广场各 7 个，湿地文化广场 3 个。

#### 第四节 加强森林资源保护管理

保护和发展森林资源是林业工作的核心任务。未来 5 年，我市森林资源保护管理的任务十分繁重，责任十分重大。必须把“严管林”放在更加突出的位置，继续加大森林资源保护管理的力度，严防破坏森林资源的歪风抬头。要依法强化林地管理，坚决制止林地非法流转。要进一步加强森林资源采伐利用管理，合理控制森林资源消耗。绝不能以牺牲森林资源为代价换取一时的经济发展，只有这

样，林业改革才能有一个稳定的环境，林业发展才能有一个坚实的基础，各项林业事业才能持续、协调、健康发展。

### 一、加强森林资源信息管理

一是加强森林资源信息监测采集工作。通过自动监测与人工监测、连续监测与周期监测、常规监测与特定监测等多种并行方式，对林业生态系统、林业社会系统、林业经济系统的现状、发展与演化等信息进行收集，建立林业大数据中心库，实现森林资源信息的动态更新；二是提高森林资源信息处理能力。应用大数据理念，对林业数据资源进行处理、整合、分析，建立大数据感知、管理、分析与应用服务的新一代信息技术架构，解决数据融合发展、互动以及协调机制的难题，实现林业数据资源整合共享、提高林业精准决策能力、实现生态智慧共治；三是推动林业大数据在森林资源信息管理中广泛应用。充分利用大数据技术，提升生态红线落定、生态红线动态平衡、生态红线管控的精准性、便利性和及时性，提高对森林火险、林业有害生物测报预报、陆生野生动物疫源疫病监测和重大生态破坏事件应急管理的准确性和可靠性；四是推动森林资源信息的共享服务。充分利用互联网、政务网，向政务管理者、公众和林农提供林业大数据开放共享服务，为政务人员、务林人员和社会公众从事和参与林业管理决策、林业生产经营、森林康养游憩提供科学决策依据。

## 二、加强林地保护和林木采伐管理

实施林地生态保护线管理。明确划定市、县两级林地生态保护线，制定完善管理办法，守住生态安全底线。一是严格林地用途管制。按照国家和省相关规定，编制新的林地保护利用规划，认真执行各级林地保护利用规划，严禁为规避林地用途管制而擅自调整林地保护利用规划或将林地隐瞒不报、改变林地用途。严格控制各类工程占用征收林地，加强公益林地和天然林地保护。严禁在自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园等生态敏感区域占用林地采矿、采砂、取土；城市开发和工业园区建设应尽量避免占用天然林地和公益林地；交通运输、水利、能源等重大建设项目要优化建设方案，在建设过程中加强林地保护。禁止毁林开垦、毁林挖塘等将林地转化为其他农用地行为；在农业综合开发、耕地占补平衡、土地开发整理和复垦过程中，不得随意挤占林地。二是加强征收占用林地管理。严格执行占用征收林地定额和供地政策，完善占用征收林地审核审批办法，从严控制林地转为建设用地。占用征收林地审核审批应以国家和广东省林地供地政策和产业政策为指引，以土地利用、城乡建设、林地保护利用等规划为控制，重点保障基础设施及公共建设使用林地，控制城乡建设使用林地，限制工矿开发占用林地，规范商业性经营使用林地。严格审查经营性建设项目占用征

收林地的必要性和合理性，严防大规模圈占林地转为非林地，严禁向国家禁止建设项目提供林地。加强林地占用征收审核审批管理，发布办理使用林地手续指南，强化林地使用指导、服务。加强项目规划选址、用地审批、环境影响评价、水土保持、林地审核等方面的沟通协调，主动服务、依法管理，支持保障重大工程和民生项目依法依规使用林地，优先安排“共青河新城”等重点项目使用林地定额指标，确保重点项目“有地可用”。三是严厉打击破坏林地资源违法行为。加大林地监管执法力度，加强执法检查，坚决依法查处违法占用林地和破坏林地行为，构成犯罪的要按照“两法衔接”要求，依法移送公安机关处理。加强对已批准使用林地项目的监管，监督使用单位（个人）按审核审批的范围、面积、方式等使用林地；临时占用林地期满后，督促林地使用单位（个人）按要求恢复林业生产条件，恢复植被。坚决制止在自然保护区核心区和缓冲区搞开发建设占用林地，坚决制止违反土地利用规划、林地保护利用规划、国家产业政策和林地使用政策占用林地，坚决制止侵占林地搞土地开发整理和毁林开垦，并限期收回林地和恢复森林植被。建立破坏林地资源重大案件责任追究制度，对违规决策、知法犯法、滥用职权、玩忽职守及其他造成林地资源破坏的行为，要依法依规严肃追究有关人员责任。四是建立完善林地保护管理长效机制。切实加

强对林地保护管理工作的组织领导，健全各级政府保护发展森林资源目标责任制度。加大林地保护管理法律法规和政策宣传力度，提高广大群众尤其是有关使用林地单位保护和集约使用林地的意识，营造全社会主动参与林地保护的良好氛围；构建联动工作机制，加强与自然资源等相关部门的协调配合，共同做好林地保护管理工作；进一步完善政策保障体系，加强林地现状调查和动态监测，建立完善林地地籍档案。建立林地质量评价定级制度，完善林地附着物补偿办法，提高占用征收林地补偿标准，并结合差别化林地利用政策和经济手段，提高林地保护利用调控能力。

严格执行森林采伐限额制度。按照天然林保护工程和生态公益林区划要求，合理确定采伐方式和强度。强化林木采伐管理的各项措施，加大森林采伐检查力度，坚决制止超范围、超强度采伐林木。加强林木采伐分类管理，建立差别化的林木采伐管理机制。放宽人工林、商品林、非林地上的林木采伐管理，严格国有公益林和公益林中的天然林采伐管理。进一步改进工作作风，建立便民高效的采伐申请审批机制，提高审批效率。

开展森林督查。重点督查保护发展森林资源责任落实情况，全面排查毁林开垦、采石采矿、工程建设等各类违法使用林地问题、乱砍滥伐林木问题以及森林资源保护管

理中的其他问题；对破坏森林资源问题进行查处整改、执纪问责；对上一年度查处整改情况开展“回头看”；建设森林督查专题数据库，建立破坏森林资源违法问题查处、整改销号制度，健全重大案件报告和通报制度，加大对破坏森林资源违法问题的查处和整改力度。

加强对新修订《中华人民共和国森林法》的学习、宣传和解读，做好我市有关森林资源管理的地方性政策法规与新《中华人民共和国森林法》的衔接，凡与新《中华人民共和国森林法》相违背的规定，予以纠正、废止。

### **三、加强野生动植物保护管理**

加强野生动植物及其栖息地保护。开展全市野生动植物资源调查，摸清我市野生动植物资源情况，建立野生动植物资源数据库，动态监测野生动植物数量变化。加强林洲顶鳄蜥省级自然保护区基础设施建设，拓展其科研科普和自然教育功能，提升其保护发展水平。全面提升市野生动物救护研究中心救护能力和综合管理水平，将其建设成为集收容救护与科研展示、科普、教育功能于一体的区域性重点救护中心。开展珍稀濒危野生动植物及其栖息地保护、救护、恢复与监测，应用先进技术和手段，开展抢救性保护培育，加强重要野生动植物种质资源的保护和收集，建立和发展人工培育种群，做好回归自然和恢复野外种群等工作。完善陆生野生动物疫源疫病监测预警系统建



设，强化疫病疫情日常监测，构建科学的动态监测、评估和预警系统。

规范繁育利用保护野生动植物资源。按照新修订的《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国野生动物保护法》《国家重点野生保护动物名录》《广东省野生动物保护条例》等法律法规，规范野生动植物保护管理、行政许可等各项工作。开展陆生野生动物人工繁育单位监督，严格陆生野生动物繁育准入条件，继续做好禁食陆生野生动物处置后续工作，协助做好退出主体的转型转产和维稳工作，保持社会大局发展稳定。

加强野生动植物执法监督。加强协调，建立部门联络机制，积极研究打击野生动植物非法贸易重大问题，科学制定工作计划，明确职责分工，形成强大合力，坚决打击破坏、乱捕、滥猎、滥食陆生野生动物和走私、非法经营陆生野生动物及其制品的违法犯罪行为，建立健全野生动植物保护联动机制和长效机制。

#### **四、加强古树名木保护管理**

实施《茂名市古树名木保护管理办法》，加强宣传培训，深入开展司法实践，切实落实保护责任，完善档案管理。充分利用前期普查成果，完善古树名木数据库，实现古树名木分级管理。开展日常监测，运用大数据实行动态监测，完成全市古树名木挂牌工作；实施古树名木修复保

护工程。结合古树名木资源分布现状，科学规划，因地制宜，建设一批古树公园、古树乡村、古树群公园；落实古树名木复壮措施，开展松土、施肥、修枝、病虫害防治等复壮工作并施以避雷、防火、围护、悬挂警示牌等保护措施；制（修）订和完善古树名木养护技术规范，研究推广古树名木修复保护新技术新方法；加强古树名木保护宣传，大力宣扬古树名木历史文化意义和生态价值；严禁砍伐、擅自移植和转让买卖古树名木，严厉打击非法破坏古树名木行为。到“十四五”末，全市古树名木保护率达 100%。

## **五、加强森林防火**

加强森林火险预警系统建设。在现有森林火险预警系统的基础上，利用基于多源信息融合的森林火险预警模型及配套系统软件，建设新的森林火险预警平台，完善预警响应机制；依托省森林防火卫星数据接收分析处理系统，建设我市的林火卫星数据接收分析处理系统；深化与气象部门的合作，推动全市森林火险气象预测预报一体化建设；利用现有铁塔、电力、网络等公共资源，采用先进的红外探测技术、高清可见光视频技术、智能烟火识别技术，建设视频监控系统超过 150 套，实现森林火情 24 小时不间断探测和自动报警；结合林长制和护林员队伍建设，加强重点地区、重要地点、森林特别防护期的人工巡查。

加强野外火源管理。严格按照《茂名市野外火源管理

办法》的规定，落实野外用火审批手续，严禁私自炼山和一切野外违规用火行为。在每年的清明、重阳等重要时间节点，周密组织开展野外火源专项治理行动，精准评估风险、精准预警监测、精准火源管控、精准查处打击，防范化解重特大森林火灾隐患。

加强阻火、抗火和扑火能力建设。到“十四五”末，新建生物防火林带 685 公里，通过加强抚育和补植，改造和维护生物防火林带 438.74 公里，计划建设森林航空消防基地 1 个、机降点 4 个。到“十四五”末，全市平均每公顷林地生物防火林带增加 0.58 米，每公顷有林地生物防火林带增加 0.88 米。

做好森林防火宣传教育工作。建立全方位社会化的森林防火宣传教育网络体系，强化各级人民政府、森林防火指挥部及其成员单位宣传教育职能，协调宣传、新闻、教育、文化旅游、公安等部门及村民委员会，组成宣传教育网络体系。开展多种形式的森林防火宣传教育活动，进一步开展“进林区、进村宅、进单位、进学校、进风景旅游区”的森林防火宣传教育活动。每年组织开展森林防火“宣传月”“宣传周”活动，利用多种形式对全民进行森林防火科普知识、火灾扑救和安全避险知识的教育，开展先进典型宣传与森林火灾警示教育，结合普法教育，组织开展森林防火法律法规的培训。组织各级森林防火机构编印宣传资

料，印制《森林防火条例》《广东省森林防火条例》《茂名市森林防火联防条例》《茂名市野外火源管理办法》及相关宣传资料，录制森林防火宣传片，火案教学片，为公众提供宣传教育学习材料。

深入开展森林火灾隐患排查，切实把森林火灾隐患消灭在萌芽状态。清明、重阳等重要时间节点，重点防火区域，全市护林员要全员、全天候上岗，GPS设备保持开机状态，加大对林内巡查密度，及时制止一切违规野外用火行为。落实对特殊人群包保责任，加强日常监护。扎实开展“打击野外违规用火严惩火灾肇事者”专项行动，对在林区上坟烧纸、烧香点烛、燃放烟花爆竹、孔明灯、吸烟、野炊、烧烤、炼山、烧杂草、烧灰积肥、烧荒烧炭等违规用火行为予以坚决打击，对违规用火造成森林火灾的肇事者及相关责任人予以严惩。切实加强对森林防火工作的组织领导，以高度负责的态度，时刻绷紧森林防火安全这根弦，时时抓住森林防火工作不松手，经常性组织开展森林防火工作明查暗访，切实落实森林防火责任，确保森林防火工作万无一失。加强与应急管理、消防等部门的沟通联系，建立紧密的部门协作和联动机制，做到及时发现、及时响应、第一时间扑救。

## **六、加强林业有害生物防控**

提高林业有害生物预测预报水平。有效对接《广东省

林业有害生物防治“十四五”规划》，推广应用高分卫星遥感技术监测松材线虫病，严密监控松材线虫病发生发展趋势，一旦发展新的疫点疫情，第一时间拔除，严防疫情扩散蔓延。加强林业有害生物国家级测报点建设，进一步发挥测报点作用，精准测报病情、虫情，提高林业有害生物综合治理水平。结合古树复壮，开展白蚁、天牛等古树名木主要病虫害防治。研究推广绿色防控技术，推进薇甘菊防治。推广应用新型引诱剂和诱捕器、白僵菌抛粉器及其配套技术防治松墨天牛。开展松材线虫病疫木粉碎(削片)处理、疫木钢网套袋等除治新技术培训示范。科学用药，加强林地和苗圃等管辖区域内的红火蚁监测防控。开展天敌昆虫繁育技术研究，争取森林昆虫天敌繁育中心项目立项，列入省林业局规划布局。加大昆虫病原微生物制剂的研发力度，依托市林科所“林业昆虫病原微生物省级工程研究中心”，在项目、资金、人才等方面加大支持力度，打造该领域的领军人才和高水平团队，加快资金、人才、装备的集聚，建设成为省级特色品牌科研高地。加强林业植物检疫监管，严控林业有害生物扩散传播。规划期内，林业有害生物成灾率控制在 8.2‰ 以下。

## **七、加强资源调查和生态监测**

大力加强森林资源调查和生态监测，及时全面反映我市森林资源数量、质量底数和动态变化，构建森林资源“一

张图”管理体系，为准确研判我市森林资源变化趋势和发展规律作出正确决策，提供基础数据和现实依据。

扎实推进第十次森林资源连续清查，为新一轮森林资源二类调查做好准备，强化作业设计调查。加强技术培训，组建精干调查作业队伍，推动新技术新方法广泛应用，充分利用无人机、全球卫星定位系统、高清遥感影像技术等现代作业工具和先进技术，加大智慧林业建设力度，建立高效稳定的林业大数据应用平台，建立健全森林资源实时动态更新机制，实现市、县森林资源实时同步更新。开展全市林地土壤普查，摸清我市林地土壤类型、土壤结构、土壤分布，将调查数据和结果纳入森林资源“一张图”管理体系，进一步充实完善森林资源信息。加强生态监测，大力支持和参与广东森林生态定位监测网络建设，完善大雾岭生态定位观测站建设，争取增建一批新的定位观测站。加强森林督查，明确技术标准、强化数据管理、规范成果使用，促使督查工作更加规范透明、数据成果更加准确权威。创新督查手段，运用全覆盖的高精度卫星遥感影像和森林资源“一张图”分析解译等技术，通过“天上看、地下查”，全面建立覆盖全市、上下联动、分级负责的森林督查机制，实现森林资源监管执法从被动式、运动式向主动式、常规化转变。全力推进违法案件的查处整改，建立森林督查台账管理和“一案一销”管理制度，促使森林资源督查更科学

规范、更公平高效。

## 第五节 提升高质量生态产品供给能力

林业产业的快速发展，在为经济社会提供大量林产品的同时，也成为改善农村生态环境、缓解农民就业压力、促进农民增加收入和推动经济社会全面、协调、可持续发展的重要途径。未来五年，我市应按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求，进一步发挥和挖掘林业在改善生态、致富农民方面的独特优势和巨大潜能，推进林业产业发展，促进林业产业振兴，为实施乡村振兴战略发挥更大作用。

### 一、做大做强传统优势产业

倡导“一村一品”“一镇一特”“一县一业”，因地制宜发展特色林业产业，支持南药、人造板、松香、油茶、林下养殖等传统优势产业做大做强，打造特色产业集群。依托特色、科学规划，通过专业镇、现代农业产业园、农业标准化示范区等项目带动，结合绿美乡村建设，推动产业集聚。分别在电白区观珠镇、信宜市镇隆镇、化州市平定镇一带建设沉香产业集群；在化州市平定镇一带建设化州橘红产业集群；在信宜市洪冠镇、高州市新垌镇一带建设益智产业集群；在茂南区公馆镇、化州市中垌镇一带建设木材加工产业集群；在信宜市平塘镇、电白区那霍镇一带建

设油茶产业集群；在电白区沙琅镇、信宜市怀乡镇一带建设林下养龟、林下养鸡产业集群，在茂南区羊角镇、公馆镇和化州市南盛街道一带建设苗木产业集群。加强低效林改造，调整林种结构，优化提升生态资源禀赋，盘活林地资源，为产业发展腾出空间，到 2025 年，建设一个省级油茶特色产业发展基地。

## 二、科技创新加工产业

扎实推进林业科技特派员制度，支持企业技术升级改造。引导企业提高产品质量、提升管理水平，有效抓好产销对接，做精做细特色产品，做长做优产业链条；全方位支持企业迅速做大做强、做优产品、做强产业，形成区域产业集群，集聚起区域优势，推动产业持续健康高效发展。

大力培育壮大林业龙头企业。聚焦林产品精深加工短板，做强一批“领军”林业龙头企业，壮大一批“成长”林业龙头企业，发展一批“雏鹰”林业龙头企业，着力推动加工企业由小变大、加工程度由初变深、加工产品由粗变精，实现林业龙头企业大起来、强起来。加强对林业产业化龙头企业动态监管、检测、监测和追溯，建立健全林业产业的质量安全监管、林业质检机构、林业质量安全监测和林业产品质量安全追溯等。淘汰一批不符合认定标准的省级林业龙头企业，递补、扩增一批规模较大，发展前景较好，带农增收较强的国家级和省级林业龙头企业。探索支持企



业申报各级林业龙头企业的激励政策，5年内全市新增国家级林业龙头企业1家、省级林业龙头企业3家。

### **三、加快发展新业态**

充分发掘我市丰富的自然、人文、历史遗址和野生动植物资源优势，积极拓展林业产业内涵和外延，大力发展森林文化、森林生态旅游、森林康养、“互联网+”等林业产业新业态，积极培育林业专业合作社、家庭林场、森林人家等新型林业经营主体，加快林业新产品、新业态的发展。主动融入全省“一县一园、一镇一业、一村一品”工作部署，为山区农民在家门口就业、增加经济收入和改善生产生活条件等创造条件，实现由“砍树”向“看树”的转变，促使“绿水青山”的生态优势转化为“金山银山”的经济优势，在乡村振兴战略中不断彰显林业产业的作用。重点发展以森林疗养、森林保健、森林养老、森林休闲、森林游憩、森林度假、森林文化为主的森林康养产业。加强南药相关特色小镇建设，拓展其建设内容，嵌入更多的科技文化因素，加强与文旅、养生、医药等关联产业的融合发展，协同做大做强做优。

### **四、促进一二三产业融合发展**

认真践行绿水青山就是金山银山理念，以提高发展质量和效益为核心，以林业供给侧结构性改革为主线，坚持生态优先、保护优先、合理利用、绿色发展，加快实现我

市林业产业由高速增长向高质量发展的转变，更好满足人民日益增长的美好生活需要。大力培育和合理利用森林资源，优化森林资源配置，加快林业产业转型升级和提质增效，切实提高优质林产品供给能力，促进林业一二三产业融合创新发展。一是做实做稳以森林资源培育为重点的林业第一产业，重点培育杉、火力楠和红椎等珍贵树种大径材森林资源；二是做大做强林业第二产业，重点推进木材、松脂、林果和林药精深加工的高质量发展；三是做精做旺林业第三产业，重点支持森林生态旅游、森林康养产业的快速发展。深化涉农资金，加大财政资金扶持力度，进一步发挥林业贴息贷款、森林保险等引导资金和金融政策工具的作用，撬动各方资金投入生态产业，加大扶持力度，抓好典型示范，创新发展机制，研究解决技术、营销模式和管理机制，完善相关规划和标准建设等。到“十四五”末，第三产业占比大幅提高，林业一二三产业的比例进一步优化。

## **五、加强食用林产品质量安全监管**

进一步整合资源，理顺体制，尽快建立与职责相适应的食用林产品质量安全监管体系。积极与省有关部门对接，组织各区（县级市）林业主管部门，开展食用林产品安全监测，建立健全食用林产品质量标准体系。大力推进标准化生产，推动相关国家标准、行业标准和地方标准向

社会免费公开，推进相关企业标准、团体标准自我声明公开。充分发挥企业、科研院所、高等学校、学会协会、行业联盟、技术推广机构作用，大力开展食用林产品标准宣贯培训，加强食用林产品标准化生产示范基地、示范区、示范企业建设，积极推进森林认证、绿色产品认证、森林生态标志产品认定。

强化源头管理，加强对食用林产品生产经营过程的服务指导和监督检查，引导生产经营者依法、规范、科学使用农药化肥，推广有害生物绿色防控，严禁使用国家禁止、淘汰或未经依法许可的农药等投入品。加强与市场监管、农业农村等部门的协调配合，积极推进食用林产品质量安全市场准入制度，指导食用林产品生产经营者建立健全检查验收制度，建立生产经营记录，建立食用林产品生产、加工、流通、出售全程溯源制度。积极争取将食用林产品质量安全监管工作经费纳入同级财政预算，保证监管工作正常开展。到“十四五”末，建立起基本完善的食用林产品质量安全监管体系。

## 第六节 深化国有林场改革

自 2016 年启动国有林场改革以来，全市国有林场迎来历史性发展机遇，通过改革取得了明显成效：全市 14 个国有林场，其中 2 个县属国有林场定性为公益一类事业

单位、12个市属国有林场定性为公益二类事业单位；目标定位进一步清晰，从以林业生产为主全面转变为以保护森林资源为主；人员编制进一步精简，职工得到有效安置；资金保障得到加强，全部实行财政兜底保障。但改革没有完成时，上一轮国有林场改革仍有一些遗留问题，改革后的运行过程中也发现一些新问题，需要继续通过改革来加以解决。

### 一、巩固和提升改革成效

抓好各国有林场改革方案的后续实施和国有林场验收反馈意见的整改落实，全面排查国有林场改革工作，发现问题，及时研究解决，精准抓好落实，确保改革成效不漏一个林场，改革红利不落一个职工。根据各个林场保护方式和生态建设需求，进一步优化职工数量结构，适当提高专业技术岗位和森林管护等技能岗位结构比例，落实专业技术人员聘用待遇。探索建立国有林场激励机制，制定出台与国有林场生态建设任务相适应的生态服务支付体制。将国有林场森林资源保护、生态建设等职责纳入地方政府和党政领导干部绩效考核范畴，加强对国有林场森林资源保护绩效的考核，强化属地责任，提高生态指标考核约束力。加强国有林场森林资源监测体系建设，建立健全国有林场森林资源管理档案。落实落细国有林场经费财政兜底政策，保障国有林场发展稳定。根据各国有林场不同

资源禀赋，促进林场多元发展，鼓励林场发挥多重效益。推行新的产业发展模式，大力发展森林康养等新业态，挖掘林业潜力，激发内生动力，充分释放林业潜能，使林业成为新的经济增长点。

## **二、妥善处理改革遗留问题**

积极处理林地纠纷，严厉打击非法侵占国有林场林地、林木和非法征占用林地行为，切实解决侵占国有林场林地案件久拖不决的问题，依法维护国有林场森林和林地的完整性。积极处理世行贷款等国有林场债务问题，减轻国有林场财务负担，帮助国有林场轻装上阵。全面落实职工待遇，稳定职工情绪。积极协调森林公安转隶后的林场治安管理工作，保持国有林场治安良好，维护国有林场社会稳定，保障国有林场更快更好发展。

## **三、落实国有林场管理制度**

全面贯彻落实新修订的《中华人民共和国森林法》，根据国家林业局颁布的《国有林场管理办法》和《广东省林业厅关于国有林场的管理办法》，制定我市《国有林场管理规定》，对国有林场的职责、任务作出清晰界定，对国有林场的经营管理权限、决策管理制度、财务管理制度、奖惩办法等作出详细规定，进一步规范国有林场经营管理。充分考虑国有林场历史与现状的特殊性，探索有别于其它公益类事业单位的国有林场管理办法，赋予国有林场

在资金、人员管理等方面更大的自主权，充分激发国有林场的创新、创造活力，发掘国有林场丰富的森林资源潜力，用足用活政策，促使国有林场早日步入良性发展的快车道。

#### **四、加强国有林场基础设施建设**

加快国有林场危旧房改造、电网、广播电视、数字网络、饮水等基础设施建设步伐，支持国有林场提升办公及生产条件，推进国有林场森林资源管护现代化智能化，推广使用无人机等林业现代技术装备，为国有林场提升管护水平打牢物质基础。积极协助国有林场申报各级财政资金项目，提升国有林场保护和发展能力。

#### **五、加强国有林场人才队伍建设**

坚持“五湖四海”“唯贤是举、唯才是用”原则，“补短板，强弱项”，加大人才培养力度，创新人才引进举措，大胆使用人才。积极与组织、人社部门沟通，探索购买服务、劳务派遣等新型用人用工方式，加强与林业高等院校的合作，试点委托培养、定向培养、专项培养等人才培养模式，拓宽人才引进渠道、丰富人才培养、使用的方式和手段。建立激励机制，营造鼓励劳动、支持成才的良好氛围，激励国有林场干部职工自学成才。落实人才待遇，营建尊重人才、吸引人才、留住人才的良好环境。

到“十四五”末，全市国有林场森林蓄积量达 220 万立

方米以上，森林覆盖率达 80%以上，生态公益林占林地面积比例达 55%以上。

## 第七节 提高林业综合治理能力和水平

全面贯彻落实党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，着力构建系统完备、科学规范、运行有效的林业治理制度体系，全面提升系统治理、依法治理、综合治理、源头治理能力，为林业事业现代化建设提供坚实保障，更好推动生态文明和美丽滨海茂名建设。

### 一、全面推行林长制

有效衔接省林长制实施意见，出台《关于全面推行林长制的实施方案》，构建“市、县、镇、村”四级林长体系，建立部门协作机制，明确各级林长责任区域，实行各级林长分区（片）负责。建立健全全面推行林长制的组织、责任、制度体系，进一步压实各级地方党委和政府森林资源保护发展的主体责任，落实森林资源保护发展目标责任制。同时，建立以村级林长、基层监管员、护林员为主体的“一长两员”森林资源源头管护机制，实现“山有人管、林有人护、责有人担”，有效解决森林资源保护发展的重大问题。

到 2025 年，全面建成配套制度完备、运行机制顺畅的四级林长制组织体系，建成以全面推行林长制为总抓手的现代林业治理体系。国家森林城市建设成效显著，森林质量和生态系统功能明显提升，优质生态和林产品供给能力显著增强，基本实现“山绿、林活、民富”的建设目标。

## 二、加强依法治林能力建设

全面加强依法治林能力建设，营造“办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”的良好法治环境。加强组织领导，细化工作方案，推进行政决策科学化、规范化、民主化，深化林业行政审批制度改革，规范林业行政执法行为，创新林业行政复议体制机制，深入推进林业信息公开；继续聘请执业律师作常年法律顾问，协助和指导林业法律法规咨询、林业行政复议、林业行政诉讼等事务；修改完善重大行政决策、涉林案件办理质量考核奖惩、林业行政案件错案追究等制度，切实规范林业行政执法行为；大力开展普法宣传培训，夯实依法治林基础。把法制教育纳入精神文明建设的重要内容，着力建立内外结合、上下联动、工作有序的林业普法体系。建立学法制度，聘请法律专家授课，编印林业执法常用法规选编和林业执法相关法规选编，安排机关干部职工定期集中学习，重点做好新修订的《中华人民共和国森林法》《广东省野生动物保护管理条例》《广东省森林防火条例》《茂名市野外火



源管理办法》的宣贯培训，切实提高林业从业人员法制意识和执法水平，提高公众对涉林法律法规的认识和了解；推进大数据应用，维护好林业政务网，定期更新政务公开栏，依法公开局领导班子工作分工情况、工作职责、办事流程、收费标准、工作纪律、举报电话等，公开接受社会各界和新闻媒体的监督。全面清理行政审批项目，规范审批行为，精简办事程序，确保权力运行在阳光下。

### **三、推进林业“放管服”改革**

进一步简政放权，找出问题根源，直面问题和矛盾，采取有效措施推进行政职能转变，营造良好的林业政务环境和营商环境。

优化行政审批服务质量，规范审批服务标准。规划期内，实现林业行政审批和服务事项全部进驻市网上办事大厅，全程接受电子监察。建立审批服务标准化体系制度，规范制定服务指南、办事规程、运行流程图、审查工作细则和窗口岗位工作标准手册，做到事项名称、申报材料、办事环节、办理时限标准化。清理规范特殊环节，压缩审批环节时限，除即办事项和现场核查、检验检疫、专家评审、公示公告等特殊环节外，均实现受理、审核、审批三个环节办结，进一步优化审批时效。市级审批服务事项全部列入“一趟不用跑”“最多跑一趟”办事清单。进一步精简使用林地审批申报材料，对营业资质证照、身份证、项目

用地选址规划许可证照等材料实行电子证照数据库自行调取。

继续取消和调整林业行政审批事项。按照合法、合理、效能、责任、监督、廉政的原则，将现有的林业行政审批事项及其设立依据与国家、省新出台或调整的法律法规等依据进行认真对照，可取消的尽量取消、可下放的尽量下放。

建立健全林业行政审批相关制度，加强对林业行政审批的监督和管理。研究建立专家咨询和民意征集机制，对涉及重大生态安全或与人民群众切身利益密切相关的审批事项，探索建立听证制度。加强涉林中介服务机构监管，推动涉林中介服务机构全员入驻网上中介服务超市。加快建立、完善网上审批和电子监察系统，充分运用现代信息网络技术，对林业行政审批事项的受理、承办、批准、办结和告知等环节实行网上审批、网络全程监控，及时发现和纠正违规审批行为。

#### **四、深化集体林权制度改革**

围绕“资源增长、农民增收、生态良好、林区和谐”的目标，进一步推动“三权分置”，落实所有权、稳定承包权、放活经营权。完善权益保护政策，推广使用承包、流转合同示范文本，完善合同档案管理，切实保护承包和流转当事人合法权益。推进集体林权流转平台建设，探索制定集

体林权入场交易激励政策，探索建立集体林权流转风险防控机制，引导集体林权依法、自愿、有偿、公开、有序、规范流转。鼓励和引导林农依法通过转包、出租、入股等方式流转林地经营权和林木所有权，盘活林地资源，推动家庭经营、集体经营、合作经营等多种经营形式共同发展。探索建立利益共享联结机制，引导工商资本依法投资经营林业，依法开发利用林地林木，与林农建立合作共享共赢的利益联结机制，推进林业一二三产业融合发展，带动农户从涉林经营中受益。支持资金整合优化，加强现代林业特色产业基地建设、基础设施建设、新型经营主体培育等。

## **五、加强科技兴林能力建设**

大力加强林业科研示范推广。支持各级林业科研推广机构升级改造林木种苗培育设施，重点支持茂名市林科所、高州市林科所组培室升级改造，支持信宜市林科所、电白区林科所林木苗圃升级改造。积极协助茂名市林科所申报林木种苗繁育省级工程研究中心，完善和提升林业昆虫病原微生物省级工程研究中心基础设施建设。推动林业科研设备设施开放共享，鼓励市内林业科技推广机构之间以及与省级、国家级科研教学机构共建共享共用科研设备设施。加强与上级林业科研机构的联系与合作，积极争取国家级、省级林业科研机构在茂名设立站、点、分中心，推动林业科学研究纳入岭南现代农业科学与技术广东省

实验室茂名分中心建设。鼓励大专院校、科研单位与新型林业经营主体、基层林业单位共建科研示范基地，开展产学研合作。

加大林业科技经费投入。进一步整合优化涉农财政资金，参考省的做法，积极争取政府财政支持，设立林业科技创新专项资金项目，支持林业科学技术研究、成果推广和林业科研能力与条件建设。加强与科技、农业农村、自然资源、财政、市场监管等部门的沟通协调，争取在市级科技三项经费、市级标准化经费、农业科技推广经费等相关科技经费中设立林业专项。发挥市场投融资机制和激励机制的作用，运用补助、贴息等优惠政策和经济杠杆，鼓励和引导各种社会资本投入林业科技工作，逐步形成以企业为主体的林业科技投入机制。

加大人才培养引进力度，建设高素质林业科技人员队伍。从项目、经费、工作条件、生活待遇等方面制定完善相关措施和办法，采取多种形式，吸引、留住和用好优秀林业科技人才。不断完善各类人才的评价和使用机制，营造公开、公平、公正的竞争环境和人尽其才的良好氛围，为各类优秀科技人才脱颖而出，特别是高层次拔尖人才的快速成长创造条件。通过支持森林保护、森林培育等重点优势学科和主要研究领域的建设和发展，结合进修、培训等多种有力措施，培养造就一批林业科技领军人才。加强

乡土专家等基层实用人才和高技能人才队伍建设，提高其整体素质和业务技能，使其在林业建设第一线充分发挥作用。重视林业科技后备人才的选拔和培养，提高青年科技人员在林业科技项目组的比例。营造尊重科学、尊重知识、尊重人才、支持创造、鼓励创新、宽容失败的积极氛围和良好环境。到 2025 年末，全市林业系统内市级优秀专家和拔尖人才不少于 3 人，高级专业技术人员不少于 20 人。

## 六、创新林业投融资机制

加强政策支持，支持符合条件的股份林场、家庭林场、专业大户、林业专业合作社、林业专业协会等新型经营主体投资生态建设项目，提高林业建设生产专业化、规模化、集约化。

健全完善林业合作组织的自我发展机制，健全森林保险机制，引导金融资本和社会资本流向林业，不断增强林业发展的活力。持续深化配套改革，完善森林经营和林木采伐管理制度，引导工商资本依法投资经营林业，依法开发利用林地林木，与林农建立合作共享共赢的利益联结机制。总结推广“林地股份合作社”“公司+农户+基地”“公司+合作社+农户+基地”“合作社+农户+基地”等生产经营模式，以及“保底收益+二次分红+务工收入”“优先股+普通股”“土地入股+收益保底+产值分红+二次返利”等利益联结机制。建立完善林业龙头企业联林带户机制，促进工商企业投入

林业产业健康发展。引导涉林企业发布服务林农社会责任报告，建立涉林企业信用记录。积极培育第三方森林资源调查设计、森林资源资产评估机构。支持利用“互联网+”、政府和社会资本合作（PPP）等模式，盘活林业资源。

积极做好地方债项目，引导更多地方债专项资金投入林业发展和生态建设。大力宣传发动鼓励更多林业经营主体主动申报，做好项目培育，做大入库项目数量；加强规划调查，科学评估论证，保证项目质量；实施项目滚动管理，加强绩效评价，精准管控、防范系统性金融风险，保证地方债林业发展和生态建设项目顺利安全高效实施。

## 第四章 重点工程

统筹山水林田湖草沙系统治理，结合茂名实际，全力配合实施绿美广东大行动，推动全域创建国家森林城市、水东湾红树林改造、高质量水源林建设、森林惠民产业培育等重点工程项目，建设山青水秀美丽茂名。

### 第一节 全域创建国家森林城市

以“绿水青山就是金山银山、生命共同体、以人为本、城乡统筹、师法自然”作为规划理念，以“滨海绿城，好心茂名”作为茂名市国家森林城市建设理念，全域创建国家森林城市。全力推进信宜、高州、化州三个县级国家森林城市创建工作，巩固和优化提升市级国家森林城市创建成效，完善森林城市生态体系建设、推动城市森林生态系统修复与提升工程、构建生态文化基地（平台）体系，构建“一核两网五廊，三区四屏多点”<sup>1</sup>的茂名市国家森林城市建

---

<sup>1</sup> “一核两网五廊、三区四屏多点”：一核，指茂名市中心城区，作为茂名国家森林城市建设的核心。两网，指道路林网与水系林网，构筑茂名森林城市森林生态网络。五廊，指浮山岭山地生态绿廊、西部森林生态绿廊、袂花江生态农业绿廊、东部山地（鹅凰峰——石壁岭）生态绿廊和沿海生态绿廊。三区，指将茂名市中心城区以外的区域划分为东北部山地森林水源涵养区、中西部丘陵台地生态林业利用与水土保持区、南部沿海生态保护与恢复区。四屏，指依托茂名的特色生态资源，在茂名市森林城市建设过程中，构筑环城生态屏障、山地森林生态屏障、经果林生态屏障、海洋生态屏障等四个生态屏障。多点，指茂名辖区的各类自然保护区、森林公园、湿地公园、城市公园、风景名胜区等呈点状分布的生态建设地带。

设总体布局。打造出“林在城中、城在林中”的茂名现代城市风貌，使城乡生态环境明显改善，居民生态福祉大幅增进，使茂名成为“生态、绿色、美丽、文明、和谐、幸福”的中国南方最美丽的滨海国家森林城市。

## 专栏一 全域创建国家森林城市建设重点

### 一、森林城市生态体系建设

环城森林生态屏障建设。利用中心城区周围环城、环组团快速路沿线两侧各建环城林带 200 公顷，具体环城快速路包括北组团西出口茂化快线、北出口茂高快线、东出口茂东快线和与中组团、南组团联系的西部快线、茂名大道、工业大道等。规划建设环城片林 100 公顷。城市增绿 600 公顷。公园绿地建设 228 公顷。新增绿道建设 30 公里。

### 二、创建县级国家森林城市

创建信宜市、高州市、化州市 3 个县级国家森林城市；建设森林城镇 1 个：信宜市洪冠镇。新增乡村绿化美化面积 135 公顷，其中：茂南区 12 公顷，电白区 36 公顷，信宜市 22 公顷，高州市 35 公顷，化州市 30 公顷。发展 40 户森林人家，其中：茂南区 3 户，电白区 3 户，信宜市 13 户，高州市 13 户，化州市 8 户。

### 三、城市森林生态系统修复与提升工程

建设森林公园，按照国家和省林业主管部门要求做好自然保护地优化整合工作。新建 70 个自然保护点，其中：茂南区 10 个，电白区 15 个，信宜市 15 个，高州市 15 个，化州市 15 个。提质 4 个湿地公园。到 2025



年，新建沿海防护林基干林带面积 30 公顷（电白区）；林带修复面积 50 公顷（电白区）；人工造林面积 30 公顷（电白区）；封山育林面积 100 公顷（电白区）。

#### 四、生态文化基地（平台）体系构建

规划期内新建区级森林博物馆 1 个，森林科普馆 1 个，生态文化长廊和森林文化广场各 7 个，湿地文化广场 3 个。

注：[1]建设任务根据修编后的《广东省茂名市国家森林城市建设总体规划（2017-2030 年）》作修改。

## 第二节 水东湾红树林改造工程

茂名市水东湾面积约 2600 公顷，种植红树林面积 600 多公顷，主要树种有拉关木、无瓣海桑、白骨壤、秋茄、红海榄、木榄、桐花树、老鼠簕等真红树品种和水黄皮、海芒果、海漆、黄槿等半红树品种，形成了独特的“海上森林”景观。但存在外来物种发展过快、压缩本地物种的发展空间、保护与发展的冲突问题。为解决水东湾红树林外来树种生长过快、陆地化、垃圾堆积和视野不开阔等问题，需要对红树林生态系统结构进行调控和优化，以乡土树种为主，优化林分结构，提高林分的生物多样性，以发挥其最佳的生态效益。同时，控制人工捕捞活动的强度，修建水流通道，疏通污水及垃圾排放。为提高红树林综合效益，科学合理利用红树林，适当配置一定旅游设施，推动生态

旅游发展，每年吸引 200 万人次观看红树林。

## 专栏二

## 水东湾红树林改造工程建设重点

### 一、完善红树林生态系统

疏减 10%林分密度，对拉关木、无瓣海桑等外来树种进行更新改造，种植白骨壤、秋茄、红海榄、桐花树、木榄等乡土红树林树种，提高红树林生物多样性，更新改造完善面积 50 公顷以上。定期每半年进行 1 次病虫害调查及防护。

### 二、优化红树林群落的潮汐水流通道

对红树林现有水道进行疏浚，增加水流通道 3.78 公里，保持红树林分布区的潮汐水流畅通，减少红树林区域的水体污染。

### 三、控制人工捕捞活动的强度

对红树林自然保护区进行严格管制，控制人工捕捞活动的强度，为鸟类等野生生物创造理想的生存环境。

### 四、提质红树林主题公园

打造红树林主题公园智慧旅游、最佳游览线路、生态科普资源以及景区生态文化旅游品牌，将红树林教育、宣传、环保、科普等功能纳入公园中，推动水东湾旅游业创新发展和提质增效。

### 五、能力优先

建设红树林生态监测站；建立红树林宣传教育培训中心。

### 第三节 高质量水源林建设工程

以高州水库、罗坑水库等大中型水库和鉴江、沙琅江、黄华江等大江大河集雨区为主，从水源地生态环境角度出发，开展高质量水源林建设。通过优化林分结构、增强森林质量和水源涵养、水土保持功能，提升水资源质量，对解决水资源危机，实现水资源可持续利用，对整个生态系统的健康运转具有积极作用。

规划期内开展人工造林、更新改造、套种补植、封山育林等，大力调整林种树种结构，增加阔叶林和针阔混交林面积，进一步优化林分结构，促进森林生态系统恢复、提质和增效，促进森林面积和森林蓄积双增长，增加森林水源涵养能力。规划期内，建设高质量水源林 14046 公顷，其中人工造林 1899 公顷，套种补植 5304 公顷，更新改造 2037 公顷，封山育林 4806 公顷。

<b>专栏三</b>	<b>高质量水源林建设工程建设重点</b>
<b>一、人工造林</b>	<p>适用于现有的无立木林地和宜林地。由于林地上没有目的树种，选用涵养水源效果好的乡土阔叶树种，通过人工植苗方法进行造林，以扩大森林面积。全市计划完成人工造林 1899 公顷。</p>
<b>二、套种补植</b>	

适用于现有的疏残林（残次林）和采取生态疏伐的低效纯松林。由于林地上有部分目的树种，林木稀疏，森林质量低下，选用水土保持效果好的乡土阔叶树种，通过在原有林分下进行人工套种、补植，增加目的树种密度，改善林分状况。全市计划完成套种补植 5304 公顷。

### 三、更新改造

适用于低效纯松林和布局不合理的桉树林。由于林地上全部为非目的树种，在改造前需要先对现有低效林进行疏伐，然后选用效果好的乡土阔叶树种，通过人工植苗方法进行更新造林，替换原有林木，优化森林结构，提高森林质量与生物多样性。全市计划完成更新改造 2037 公顷。

### 四、封山育林

适用于具有天然林种或萌蘖能力的疏林、无立木林地、宜林地、灌丛或低质低效的有林地、灌木林。通过对这部分林地实施封禁，禁止垦荒、放牧、砍柴等人为的破坏活动，保护植物的自然繁殖生长，促使恢复形成森林植被。全市计划完成封山育林 4806 公顷。

## 第四节 森林惠民产业培育工程

依托地方自然条件和资源优势，以当地林业特色产业政策为契机，以市场为引导，以科技为支撑，以增加经济为核心。不断加快特色经济林产业基地建设，提高产量和质量。全市以沉香、化橘红、油茶等乔木林产业为重点，

加强食品林产品质量安全监管、发展林下经济、发展生态旅游、发展森林康养重点项目，初步形成政府引导、企业带动、协会组织、农民参与、科技引领、服务跟进、协调发展的林业产业发展模式。

#### **专栏四 森林惠民产业培育工程建设重点**

##### **一、涉林产业资源培育建设工程**

**珍贵优质木材资源培育基地建设：**茂名市优质木材资源培育基地主要分布在电白、信宜、高州、化州等地，规划电白、信宜、高州、化州为重点发展区域。珍贵树种主要以沉香、降香黄檀、檀香、柚木、红（白）椎、楠木、格木、香樟等为主，推进珍贵优质木材资源培育基地建设。

**林业特色经济林产业基地建设：**擦亮“中国沉香之乡”“中国化橘红之乡”两张名片，加大力度推进林业特色产业种植建设。到2025年，全市沉香种植面积达15600公顷。化橘红种植面积达7533公顷。油茶种植面积达21000公顷。

**林木种苗花卉基地建设：**培育造林苗木、城乡绿化苗木，开展良种采集、优质品种选育等；建设花卉园艺基地，培育花卉、盆景等，为全市造林绿化提供数量充足、质量优良、品种齐全的林木种苗。

**林下经济建设：**大力发展林下经济，一是开发林果、林药、林茶、林油等模式，重点打造林药模式，品种以沉香、化橘红、肉桂、八角、益智、牛大力、砂仁、巴戟、金银花、石斛等南药植物为主，初步建成沉香、化橘红、肉桂、八角、益智等一大批南药基地；二是充分利用林下空间发展

立体养殖模式，大力发展林禽、林畜、林蜂等林下养殖产业。

## 二、森林生态旅游建设工程

**生态旅游示范基地建设：**到 2025 年，逐步实现提升茂名市绿色生态旅游品质、扩展生态文化内涵、整合生态旅游产业的目标，将森林等自然资源旅游业培育成林业支柱产业，打造茂名市绿色生态旅游品牌，促进年接待游客数量和生态旅游收入取得较大发展。重点建设目标：广东茂名森林公园、茂名市露天矿生态公园、茂名市市民公园、茂名滨海公园、电白放鸡岛旅游区、信宜天马山生态旅游区、信宜市石根山森林公园、信宜大仁山旅游景区、高州市笔架山森林公园、高州市挂榜岭森林公园。到 2025 年，在高州、信宜各建成 1 个广东省森林生态综合示范园。

**森林康养基地建设：**培育一批特色鲜明的森林康养基地，科学利用森林资源、景观资源、地热资源、文化资源和林源产品等，建设集疗养、养生、休闲、运动于一体的森林康养综合体，助力全域旅游。制定森林康养基地和森林康养综合体建设标准。到 2025 年，建成一个省级森林康养基地。

## 第五节 林业大数据建设工程

构建林业数据“一张图”以整合共享林业核心业务系统数据以及实现数据互联互通，通过林业大数据资源共享图分析整合现有林业数据、林业业务之间大数据等来提升林业智能化决策分析及预测能力，实行“以图管地”，促进森林资源管理走向全面数字化、信息化，以提高我市林业监管服务能力，提升林业资源智慧化管理水平，实现茂名市

林业资源数据高效整合与分析。

规划期间，建设业务信息化系统、建设基础设施、实现数据资源共享、加强信息安全管理，以系统工程的理念为核心，持续开展应用建设和数据治理，构建大数据驱动的政务管理运行新机制、新平台、新渠道。到 2025 年，全面建成智慧林业。

<b>专栏五</b>	<b>林业大数据建设工程建设重点</b>
<p><b>一、建成林业资源监管系统</b></p> <p>以遥感影像为支撑，以采伐、灾害、造林等变化数据为依据，动态更新、实时监控林业资源；通过大数据分析，对林业资源变化过程进行动态模拟；对重点区域的生态变化进行预警；根据生态红线体量数据进行生态红线预警；评估生态系统当前状态，对可能发生的生态安全事件进行预测预警。</p> <p><b>二、建成灾害预防应急系统</b></p> <p>可以分析森林火灾历史起火地点、起火原因、气象、树种、地形、林火过程、扑救过程等数据，预测森林火灾的发生风险和易发区域，有效预防火灾；预测林火蔓延趋势并分析扑救方法，提高扑救效率；采用大数据分析技术，对可能发生的病虫害进行预测；综合分析各种有害生物治理方法、治理成果，评估各种方法的治理成效，为林业有害生物治理决策提供支撑。</p> <p><b>三、实现林业大数据资源共享服务</b></p>	

建设包括森林资源小班数据、市内基础地理数据、林业管理监测数据，生态环境监测数据等数据库，在地理空间框架基础上，搭建各部门的数据获取、数据交换、日常业务管理的技术框架，实现林业大数据共享开放、数据交换，通过地图服务引擎发布二三维数据，实现网络客户端对林业资源分布、林业统计信息、预测预报等数据的快速浏览、查询，实现授权用户对林业大数据的共享应用。

## 第六节 国有林场改革提质增效工程

茂名国有林场重点解决林业装备落后、应急能力不足、支撑保障能力不强等突出问题。提高林场职工群众收入，完善基础设施建设，改善各林场民生福祉。培养专业人才，增添专业技术岗位、护林员，智能专业设备，增加工作效率。

### 专栏六 国有林场改革提质增效工程建设重点

#### 一、推进国有林场政事分开

林业行政主管部门要加快职能转变，创新管理方式，减少对国有林场的微观管理和直接管理，加强发展战略、规划、政策、标准等制定和实施，落实国有林场法人自主权。

#### 二、国有林场信息化建设

推进国有林场国有资源资产数据系统建设，建立资源更新、抚育、病虫害防治、采伐数据采集、分析、监控、决策平台。



### **三、国有林场基础设施建设**

规划期间，保证每个林场配备 1 台无人机，1 名无人机驾驶员，每个林场办公室增配 3 台电脑。

### **四、培养专业人才**

加大人才培养力度，引进国有林场发展急需的管理和技术人才，给林场增添新血液。按 3000~5000 亩/人的规格配备林场护林员，落实网格化管理。

### **五、持续改善民生福祉**

全部实行财政兜底保障，完善林场干部职工待遇，各林场完善住房、供电、道路、网络、通讯和广播电视等基础设施建设。保障林场职工干部生活质量，提高工作热情。

### **六、生态文明建设中做好示范**

林场要在推进乡村振兴等战略实施中发挥功能作用，并主动参与所在行政区域内重大生态保护修复工程或行动，为乡村绿化美化、乡村生态旅游提供支撑。在统一规划下开展林业生态建设，发展经济林、用材林、种苗、花卉、林下种养业、森林人家，促进农业和农村经济结构调整。助力森林城市建设，在建设方案、模式、苗木、技术、人才等方面发挥优势、提供服务。

## 第五章 保障措施

### 第一节 加强组织保障

建立政府分管领导任组长、林业部门主要领导任副组长，各区（县级市）和相关部门分管领导为成员的《茂名市林业发展“十四五”规划》（下称《规划》）实施工作领导小组，加强组织领导。建立市、县（区）之间的纵向和部门之间的横向协调机制，加强沟通联络，强化信息交流，注重大数据技术运用，做到信息共享、资源共用、事业共进，形成推动《规划》实施的强大合力。强化任务考核，层层分解规划目标任务，制定任务清单，落实实施主体，落实责任单位，形成事事有人管、项项有人跟的责任体系，层层抓落实，确保《规划》确定的各项目标任务如期完成。加强评估监测，实行动态调整，适时组织开展规划实施情况评估，及时发现问题、总结经验、分析原因、提出对策建议，客观条件发生变化的，经评估后，应及时作出调整。

### 第二节 加强宣传保障

组织开展面向公众的宣传工作。充分利用电视、广播、网络、图册、平面广告等平台 and 手段，大力宣传展示我市“十三五”林业发展成就和“十四五”林业发展规划目标任务，

让广大市民了解我市林业发展现状、知悉我市林业发展远景目标，最大程度争取广大市民对我市林业发展相关政策举措的理解与支持，达成谋划我市林业快速发展的共识、凝聚起推动我市林业高质量发展的磅礴力量。组织开展面向林业系统及相关部门、单位的宣讲教育工作，通过培训、宣讲等形式解读《规划》，厘清各自责任、任务，调动积极性，强化责任意识，增强使命担当，建设一支极具责任感、紧迫感和使命感的林业发展和生态建设主力军，从队伍层面确保我市林业发展“十四五”规划确定的各项任务顺利完成，各项目标如期实现。

### 第三节 加强法制保障

依法依规履行《规划》审批程序和手续，使之真正成为我市未来及更远时期林业发展的指导性文件。配套出台保障《规划》实施的政策文件，使《规划》制定的各项任务和目标具有刚性约束力。动态监测各类涉林政策法规的实施执行效果，根据形势变化适时调整、修改或提出调整、修改建议，使之始终与《规划》同步、衔接、协调，尽量减少《规划》实施的制度性阻碍。

### 第四节 加强资金保障

厘清出资主体，认真履行政府投资主体责任。加强预

算管理，将《规划》任务中政府投资主体事项纳入各级政府财政预算，科学分解编制经费预算，保证重点工程资金所需。强化资金管理，加强事前预测研判、事中监督管理、事后评估审计，确保财政资金安全，高效发挥财政资金杠杆撬动作用。充分发挥市场化机制作用，积极鼓励引导社会资本投资《规划》各项建设任务，培育多元投资主体，形成各方参与的共建共治共享格局，切实保障《规划》实施的资金投入。

## 第五节 加强科技保障

充分调动各类科技资源，为《规划》的实施提供强大科技支撑。加强林业科技建设，迅速增强我市林业科技创新能力与水平，使之具备指导《规划》科学实施的基本要求；加强与国家、省级科研院所和高等院校的合作，有效引导更高层次、更强科技力量投入《规划》实施，使之达到更高水准、更优质量；把准林业发展的新方向新使命，依据林业、生态、资源等学科和领域的融合融通趋势，加强不同领域不同学科的技术交叉融合，注重复合型技术和人才的研究、培养和使用。从纵向深入、横向拓宽两个维度，为《规划》的实施组织起强大科技力量、提供坚强科技保障。

附表 1

## 茂名市森林资源主要数据统计表

单位：公顷、立方米、%													
统计单位	总面积	森林总面积	林业用地	有林地	未成林地	疏林地	灌木林地	无立木林地	宜林地	苗圃地	林业辅助生产用地	森林总蓄积	森林覆盖率
茂名市	1142623.97	637722.15	584535.60	532216.81	14011.31	974.32	18091.06	8884.9	9836.68	432.50	87.98	31647455	55.81

数据来源：茂名市 2020 年二类调查成果数据

附表 2

## 茂名市林业发展“十四五”规划重点工程一览表

序号	工程名称	主要内容	起始年限
1	全域创建国家森林城市	<p>①<b>森林城市生态体系建设</b>。利用中心城区周围环城、环组团快速路沿线两侧各建环城林带 200 公顷，具体环城快速路包括北组团西出口茂化快线、北出口茂高快线、东出口茂东快线和与中组团、南组团联系的西部快线、茂名大道、工业大道等。规划建设环城片林 100 公顷。城市增绿 600 公顷。公园绿地建设 228 公顷。新增绿道建设 30 公里。</p> <p>②<b>创建县级国家森林城市</b>。创建信宜市、高州市、化州市 3 个县级国家森林城市；建设森林城镇 1 个：信宜市洪冠镇。新增乡村绿化美化面积 135 公顷，其中：茂南区 12 公顷，电白区 36 公顷，信宜市 22 公顷，高州市 35 公顷，化州市 30 公顷。发展 40 户森林人家，其中：茂南区 3 户，电白区 3 户，信宜市 13 户，高州市 13 户，化州市 8 户。</p> <p>③<b>城市森林生态系统修复与提升工程</b>。建设森林公园，按照国家和省林业主管部门要求做好自然保护地优化整合工作。新建 70 个自然保护点，其中：茂南区 10 个，电白区 15 个，信宜市 15 个，高州市 15</p>	2021-2025 年

		<p>个，化州市 15 个。提质 4 个湿地公园。到 2025 年，新建沿海防护林基干林带面积 30 公顷（电白区）；林带修复面积 50 公顷（电白区）；人工造林面积 30 公顷（电白区）；封山育林面积 100 公顷（电白区）。</p> <p>④<b>生态文化基地（平台）体系构建。</b>规划期内新建区级森林博物馆 1 个，森林科普馆 1 个，生态文化长廊和森林文化广场各 7 个，湿地文化广场 3 个。</p>	
2	<b>水东湾红树林改造工程</b>	<p>①<b>完善红树林生态系统。</b>疏减 10%林分密度，种植乡土红树林树种，更新改造完善面积 50 公顷以上。</p> <p>②<b>优化红树林群落的潮汐水流通道。</b>对红树林现有水道进行疏浚 3.78 公里。</p> <p>③<b>控制人工捕捞活动的强度。</b></p> <p>④<b>提质红树林主题公园。</b>打造红树林主题公园智慧旅游、最佳游览线路、生态科普资源以及景区生态文化旅游品牌。</p> <p>⑤<b>能力优先。</b>建设红树林生态监测站；建立红树林宣传教育培训中心。</p>	2021-2025 年

3	<b>高质量水源林建设工程</b>	<p>①<b>人工造林</b>。全市计划完成人工造林 1899 公顷。</p> <p>②<b>套种补植</b>。全市计划完成套种补植 5304 公顷。</p> <p>③<b>更新改造</b>。全市计划完成更新改造 2037 公顷。</p> <p>④<b>封山育林</b>。全市计划完成封山育林 4806 公顷。</p>	2021-2025 年
4	<b>森林惠民产业培育工程</b>	<p>①<b>涉林产业资源培育建设工程</b>。推进珍贵优质木材资源培育基地建设，珍贵树种主要以沉香、降香黄檀、檀香、柚木、红（白）椎、楠木、格木、香樟等为主；建设林业特色经济林产业基地，到 2025 年，全市沉香种植面积达 15600 公顷。化橘红种植面积达 7533 公顷。油茶种植面积达 21000 公顷。大力发展林下经济，一是开发林果、林药、林茶、林油等模式，重点打造林药模式，二是充分利用林下空间发展立体养殖模式，大力发展林禽、林畜、林蜂等林下养殖产业。</p> <p>②<b>森林生态旅游建设工程</b>。到 2025 年，在高州、信宜各建成 1 个广东省森林生态综合示范园；建成一个省级森林康养基地。</p>	2021-2025 年



5	林业大数据建设工程	<p>①<b>建成林业资源监管系统。</b>以遥感影像为支撑，以采伐、灾害、造林等变化数据为依据，动态更新、实时监控林业资源。</p> <p>②<b>建成灾害预防应急系统。</b>预测森林火灾的发生风险和易发区域，有效预防火灾；预测林火蔓延趋势并分析扑救方法，提高扑救效率；采用大数据分析技术，对可能发生的病虫害进行预测。</p> <p>③<b>实现林业大数据资源共享服务。</b>建设包括森林资源小班数据、市内基础地理数据、林业管理监测数据，生态环境监测数据等数据库，在地理空间框架基础上，搭建各部门的数据获取、数据交换、日常业务管理的技术框架。</p>	2021-2025 年
6	国有林场改革提质增效工程	<p>①<b>推进国有林场政事分开。</b>林业行政主管部门要加快职能转变，创新管理方式落实国有林场法人自主权。</p> <p>②<b>国有林场信息化建设。</b>推进国有林场国有资源资产数据系统建设，建立资源更新、抚育、病虫害防治、采伐数据采集、分析、监控、决策平台。</p> <p>③<b>国有林场基础设施建设。</b>每个林场配备 1 台无人机，1 名无人机驾驶员，每个林场办公室增配 3 台电脑。</p> <p>④<b>培养专业人才。</b>加大人才培养力度，引进国有林场发展急需的管理和技术人才，给林场增添新血液。</p>	2021-2025 年

		<p>按 3000~5000 亩/人的规格配备林场护林员，落实网格化管理。</p> <p>⑤<b>持续改善民生福祉。</b>全部实行财政兜底保障，完善林场干部职工待遇，各林场完善住房、供电、道路、网络、通讯和广播电视等基础设施建设。</p> <p>⑥<b>生态文明建设中做好示范。</b>林场要在推进乡村振兴等战略实施中发挥功能作用，并主动参与所在行政区域内重大生态保护修复工程或行动，为乡村绿化美化、乡村生态旅游提供支撑。</p>	
--	--	--	--

附图 1

### 茂名市林业发展“十四五”规划发展布局示意图

