

国家林业和草原局贯彻落实中央生态环境保护 督察反馈问题整改工作进展情况报告

2020年8月31日至9月30日，中央第七生态环境保护督察组对国家林草局开展了生态环境保护督察，2021年2月1日反馈了督察意见。2021年7月31日，中央生态环境保护督察办公室将经党中央、国务院批准的整改方案审核意见转送国家林草局。国家林草局党组把推动中央生态环境保护督察反馈问题整改（以下简称“督察整改”）作为一项严肃的政治任务和政治责任，举全局之力，以鲜明的态度、务实的作风、果断的措施、严格的标准，认真按照整改方案中的各项整改意见，紧密围绕林草重点任务和突出问题，不折不扣抓好整改落实。截至2021年12月31日，国家林草局已按序时要求完成整改任务26项，基本达到阶段性整改目标。

一、深化思想认识，提高政治站位，以坚定决心和有力举措抓好督察整改任务落实

国家林草局党组高度重视督察整改工作，坚持把督察整改作为贯彻落实习近平生态文明思想和党中央、国务院决策部署的重要举措，作为检验“四个意识”的试金石和检验“两个责任”的重要标尺，旗帜鲜明地把生态保护修复摆在压倒性位置，在督察整改中努力做到思想认识到位、责任担当到位、统筹协调到位、督查督办到位、整改措施到位。

（一）深化理论学习，增强思想自觉。国家林草局党组坚持把贯彻落实习近平总书记重要讲话指示批示精神作为党组会议第一议题，局党组理论学习中心组围绕学习贯彻习近平生态文明思想、加强生态文明建设、抓好生态环境保护开展集中学习、专题研讨，不断筑牢督察整改工作的政治基础、理论基础和思想基础。2021年共召开26次局党组会议、6次理论学习中心组学习会议、3次主题党日活动，传达学习习近平总书记重要讲话指示批示精神70次。局年度工作会议、半年工作会议对加强生态环境保护、推进督察整改作出部署。将督察整改反馈意见精神的有关内容纳入专题民主生活会，作为全局“不忘初心、牢记使命”主题教育和党史学习教育的重要内容。通过深入学习和广泛发动，全局上下进一步增强了贯彻中央决策部署、严肃抓好督察整改的自觉性和坚定性，持续巩固深化督察整改成果。

（二）强化组织领导，高位统筹推进。督察整改意见反馈后，2021年2月2日，召开局党组会议专题研究部署，认真制定整改方案。成立了以关志鸥局长任组长，李春良副局长任副组长，有关局领导为成员的督察整改工作领导小组。领导小组下设办公室和工作专班，负责综合调度、督查督办等工作。关志鸥局长认真落实督察整改的主体责任，以身作则、以上率下，亲自谋划、亲自部署、亲自推进，把整改工作抓在手上、放在心上，多次调研督导整改工作，专题听取整改情况，研究解决存在的重大问题，全力推动督察整改落实。有关局领导按照职责分工，通过召集领导小组办公室工作会议、会商约谈等多种形式，及时研究解决督察整改工作中存在的问题，认真抓好分管领域

各项督察整改工作，多次就督察反馈问题整改深入一线调研，现场办公指导推进解决突出问题。

（三）明确职责分工，逐级压实责任。国家林草局党组多次召开会议，对督察反馈意见逐条梳理、逐项分析，研究制定了国家林业和草原局贯彻落实中央生态环境保护督察反馈问题整改方案、整改措施清单、整改工作台账。结合督察反馈意见，梳理出3大类10个方面48项问题，确定了228条整改措施，明确了每条整改措施第一责任人、责任领导、责任单位、配合单位、整改时限、整改目标等具体内容。建立起督察整改联络信息员制度，加强组织协调，推动整改落实。对涉及多个单位的整改任务，建立牵头责任单位与协同配合单位协调联动机制。有关司局单位成立由主要负责同志牵头的督察整改工作组织机构，细化完善整改工作方案、措施清单和整改工作台账，层层夯实责任，形成了上下联动抓整改、齐心协力抓落实的良好局面。

（四）强化督查督办，确保真抓实干。建立督查督办工作制度，向各局属单位印发《国家林业和草原局贯彻落实中央生态环境保护督察反馈问题整改方案的通知》，明确整改工作的进度安排和具体要求，倒排工期、挂图作战。根据中央生态环境保护督察办公室要求，建立了“单月调度、双月报送”的工作机制，形成了日常督办与集中调度相结合的工作模式，实时掌握各项整改任务进展动态，定期分析研判整改工作状况，及时向中央生态环境保护督察办公室报告督察整改进展情况 and 整改过程中出现的问题。截至2021年12月底，已组织实施3次督察整改清单化调度，向中央生态环境保护督察办公室报送了国

家林草局整改情况进展报告。

（五）加强宣传报道，营造良好氛围。坚持正确舆论导向，认真落实督察整改“一公一报一网”宣传报道要求，在局政府网站设置中央生态环境保护督察专栏，及时通过国家林业和草原局、生态环境部官方网站向社会公开整改方案、整改进展和整改成效，接受社会监督。同时，注重发挥中国绿色时报、中国林业网、新媒体平台作用，积极引导媒体多角度、多层次报道督察整改工作情况。

（六）坚持举一反三，巩固整改成效。坚持一手抓整改、一手抓巩固。深入推行“1+N”工作机制，结合督察反馈问题，把行动计划与落实林草“十四五”规划纲要、破解林草发展难题紧密结合，成立15个工作专班，着力推动解决林草领域生态环境保护方面重点难点问题。及时将工作中的好做法、好经验固化为长效机制，形成制度性规定。目前，已建立主要乡土树种名录、造林绿化落地上图工作方案等70余项政策制度和工作机制，基本形成了制度化、长效化整改局面。

二、坚持多措并举，推动重点突破，以抓问题整改全面加强林草生态保护工作

国家林草局党组坚决扛起督察整改政治责任，立行立改、不等不靠、举一反三，统筹推进林业草原国家公园“三位一体”融合发展，学习贯彻习近平生态文明思想更加主动自觉，政策制度推动生态保护更加有力，治理能力与职责要求更相适应，重点领域问题得到有效破解，督察整改取得了阶段性成效。

（一）以习近平生态文明思想武装头脑指导实践

1.全面系统学习习近平生态文明思想。及时召开党组会议、局务会议、专题会议、理论学习中心组学习会议，开展主题党日活动，认真学习贯彻习近平生态文明思想，教育引导广大党员干部自觉把思想和行动统一到习近平总书记重要讲话指示批示精神和党中央、国务院决策部署上来。举办绿色大讲堂 15 期，邀请相关领域专家围绕中国共产党历史和习近平总书记在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的重要讲话精神、习近平总书记在塞罕坝机械林场考察调研时的重要讲话及有关碳达峰碳中和、国家公园建设、加强生物安全建设等内容作专题辅导，不断加深对林草改革发展在生态文明建设中基础性作用的认识。

2.强化习近平总书记等中央领导同志重要指示批示跟踪落实。坚决贯彻落实习近平总书记关于林草工作的重要讲话指示批示精神，建立了《2021 年习近平总书记重要批示贯彻落实情况台账》，强化 48 项重要指示批示精神的督查督办，实行及时更新、动态管理、滚动督办、定时调度的闭环管理制度，确保每一项都不折不扣贯彻落实到位。认真开展“回头看”，印发《督查专报》3 期。组成 5 个检查工作组，对相关单位“一台账”“一报告”情况进行检查评估，实行交叉检查、深入查摆、问题研讨、报告反馈的工作机制，确保每一项工作落到实处。

3.坚持以习近平生态文明思想指导林草工作。将习近平生态文明思想贯穿到法律法规、政策制度、体制机制、工作举措等林草工作的

全过程和各方面。坚持人与自然和谐共生，推动设立第一批国家公园，加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系。坚持绿水青山就是金山银山，深化天然林保护、公益林管护、草原生态补奖等生态补偿政策，不断探索碳汇交易、生态系统服务价值等林草生态产品价值实现机制。坚持良好生态环境是最普惠的民生福祉，积极建设森林城市，推进乡村美化绿化。坚持山水林田湖草沙是生命共同体，启动实施一批区域性山水林田湖草沙系统治理示范项目。坚持用最严格制度、最严密法制保护生态环境，积极优化配套法规政策制度体系。用实际行动把工作成果体现好、运用好、深化好，确保习近平生态文明思想和党中央重大决策部署在林草领域落地生根、开花结果。

（二）扎实推进督察整改措施落地见效

1.着力完善法律政策制度。一是制定出台《湿地保护法》。2021年12月24日经第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十二次会议审议通过，2022年6月1日起施行。该法明确了湿地概念、范围、分级分类管理、保护规划、标准和正负面清单制度等内容，为湿地保护工作提供了坚实的制度保障。二是出台《关于全面推行林长制的意见》。印发《贯彻落实〈关于全面推行林长制的意见〉实施方案》，研究制定《林长制督查考核办法（试行）》，初步压紧压实了各级地方党委和政府森林草原保护发展主体责任，基本建立起上下衔接、职责明确的组织体系和责任体系，逐步形成保障有力、运行有效的制度体系和工作机制。三是出台《关于科学绿化的指导意见》。深化造林绿化管理体制变革，制定《造林绿化落地上图工作方案》《造林绿化落地

上图技术规范(试行)》，建立国家、省、市、县四级联动的管理体系，开发落地上图管理系统和移动端应用软件，首次实行年度造林任务“直达到县、落地上图”精细化管理。充分利用国土“三调”成果，初步匡算分析全国可造林地空间。与自然资源部联合印发《关于在国土空间规划中明确造林绿化空间的通知》，要求各地结合全国国土空间规划编制等工作，组织开展造林绿化空间适宜性评估，将规划造林绿化空间明确落实到国土空间规划中并上图入库，作为带位置安排造林绿化任务的依据。

2.着力提升管理能力水平。一是强化政策机制供给。以督察整改为契机，系统梳理林草领域资源保护方面现有的政策。查漏补缺，陆续颁布 20 余项林草政策，有力保障了国土绿化、森林质量精准提升、草原保护修复、自然保护地监管、林草应对气候变化等重点工作，初步建立了解决林草深层次问题的政策机制。二是圆满完成国家公园体制试点。正式设立三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山第一批 5 个国家公园，保护面积达 23 万平方公里，涵盖近 30% 的陆域国家重点保护野生动植物种类。建议全国人大常委会将《国家公园法》列入全国人大常委会 2022 年度立法工作计划，正式发布实施《国家公园设立规范》等 5 项国家标准。三是完善工作机制和监管方法。加强“绿卫”专项行动督办落实，防止以文件代替整改，坚决杜绝形式主义、官僚主义，结合森林督查，采取自查自纠、挂牌督办、警示约谈、现地督导等措施，多措并举推动问题整改。会同农业农村部、生态环境部等部委持续开展“清风”“绿盾”等联合专项行动，严厉

打击各类违法违规行为。四是运用好信息化监测技术。逐步建立以林草生态网络感知系统为核心的集成高效的林草资源信息化支撑体系，加强卫星遥感、无人机、物联网等现代监测技术应用，初步形成“天上看、地面查”的现代化监管体系。

3. 狠抓督察反馈突出问题整改。一是全面加强野生动植物保护管理。坚决落实禁食野生动物决定，印发《关于规范禁食野生动物分类管理范围的通知》，组成 12 个工作组，先后 42 次赴广西、云南等 12 个重点省份、重点区域进行跟踪蹲点，基本完成在养禁食野生动物处置和养殖户补偿工作。加强野生动物繁育管理，制定了《人工繁育陆生野生动物分类管理办法》，严格落实野生动物资源规范利用要求。完善打击野生动植物非法贸易部际联席会议机制，联合开展打击整治破坏野生植物资源专项行动。加快更新保护物种名录，调整发布《国家重点保护野生动物名录》《国家重点保护野生植物名录》，完成《有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录》公开征求意见工作。加强栖息地保护管理，将野生动物重要栖息地监测纳入《“十四五”林业草原保护发展规划纲要》。二是全面加强湿地保护管理。基本摸清了湿地底数，建立了全国湿地矢量数据库，开展湿地保护空缺分析，提升湿地公园监管水平，组织开展国家湿地公园征占用备案抽查工作，规范国家湿地公园征占用备案。建立湿地破坏预警防控系统，将具备条件的国家湿地公园视频系统纳入林草生态网络感知系统，初步实现智慧化监管。加大侵占湿地的查处力度，对 31 个省（自治区、直辖市）899 个国家湿地公园进行卫片判读，督促地方对疑似违建点位进

行核查，加快推进违建项目整改。强化典型问题整改，加快创建辽河口国家公园，正式复函辽宁省政府同意开展辽河口国家公园创建工作。派遣调查组赴上海督办南汇东滩退湿造林事件，督查指导地方落实整改。组织调查核实额仑草原范围内湿地资源及保护现状等相关情况，督促指导内蒙古自治区将额仑草原纳入保护范围。三是全面加强自然保护地管理。建立国家级和省级自然保护区总体规划台账，印发《国家级自然保护区总体规划审批管理办法》，组织规划编制业务培训。印发《自然保护地监督工作办法》，建立健全自然保护地日常监管制度。对“绿箭”行动重点督办的湖北九宫山等9个自然保护区进行实地核查验收，销号办结5个，对剩余暂未销号的4个继续停止行政许可审批，督促尽快整改。会同有关部门开展“绿盾”“碧海”、长江十年禁渔、小水电清理整改、违建别墅清理整治等专项行动，重点核查违法违规问题。

（三）不断推动林草生态保护修复取得新进展

1.科学绿化取得新进展。2021年，全国完成造林5400万亩、森林抚育3000万亩、种草改良草原4600万亩，治理沙化、石漠化土地2160万亩，新增和修复湿地109万亩，林草生态系统质量得到提升。严格贯彻国务院办公厅《关于科学绿化的指导意见》和国务院办公厅《关于加强草原保护修复的若干意见》。在推进大规模国土绿化中，坚持贯彻自然恢复为主、适地适树、以水定绿、林草融合等科学理念，首次开展年度造林任务“直达到县、落地上图”精细化管理，启动山东、辽宁、宁夏、河南、重庆等5个省（自治区、直辖市）科学绿化

试点示范和辽宁朝阳、河南南阳等 20 个国土绿化试点示范项目，通过典型引导，不断提高造林绿化科学化水平。落实《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035 年）》及专项子规划，谋划开展三北、天然林保护、退化草原修复、湿地修复等重大生态修复工程以及森林质量精准提升、石漠化综合治理等行动，规划实施长江、黄河、京津冀等 66 个林草区域性系统治理项目，加大长江、黄河、京津冀、秦岭等重点区域生态保护修复力度。

2.林草生态保护得到全面加强。国务院批复同意三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山国家公园设立方案。2021 年 10 月 12 日，习近平主席在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会(COP15)领导人峰会上宣布正式设立第一批 5 个国家公园。启动编制以国家公园为主体的自然保护地体系规划，规范了国家级自然保护区总体规划审批管理。以国土“三调”数据为统一底版，一体化实施林草湿资源及生态状况综合监测，构建起国家林草生态综合监测评价体系，林草生态网络感知系统形成总平台和 5 大类数据库，接入 26 个业务应用系统，林草资源监测监管水平明显提高。沙化土地封禁保护区林草植被持续恢复，第六次全国荒漠化和沙化调查工作全面完成，荒漠化沙化土地面积持续“双缩减”。珍贵濒危野生动植物拯救保护成效明显，海南长臂猿新增 2 只幼崽，数量达 5 群 35 只；繁育成活大熊猫幼仔 46 只，人工种群达 673 只。联合开展打击野生动植物非法贸易“清风行动”，排查整治人工繁育场所，整顿规范野生动物收容救护。开展全国打击毁林专项行动、森林督查和草原执法监管专项检查，严肃查

处破坏森林资源问题严重的 10 个县（市）和一大批重大毁林案件，“绿剑”行动重点督办的 26 个国家级自然保护区完成整改。同时，全国经济林面积保持在 6 亿亩以上，干鲜水果、森林食品等产量达 2 亿吨；林产品进出口贸易额预计达到 1800 亿美元，同比增长 17.8%；油茶面积超过 6700 万亩，茶油产量有望突破 100 万吨。林草为“生态美、百姓富”做出了积极贡献。

（四）林草治理能力得到明显提升

1. 进一步强化顶层设计。按照《中华人民共和国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》的要求，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，科学编制了《“十四五”林业草原保护发展规划纲要》以及《全国国土绿化规划纲要（2021—2030 年）》《全国草原保护修复利用规划（2021—2030 年）》等 20 余个专项规划。在《“十四五”林业草原保护发展规划纲要》《林草产业发展规划（2021—2025 年）》等林草专项规划和《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035 年）》及各项子规划编制中，将生态优先、绿色低碳、高质量发展理念作为主基调。围绕《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035 年）》，立足重点区域，强化整体治理，以块为主、条块结合，编制印发东北森林带、北方防沙带、南方丘陵山地带、自然保护地体系等 4 个相关专项子规划。认真落实《生态文明体制改革总体方案》中各项涉林草任务，全面梳理各项工作，明确与林草相关的 27 项任务，压实责任、持续跟进，并积极协调国家发展改革委、自然资源部等部门，建立健全自然资源资

产产权、国土空间开发保护、资源总量管理等政策体系。

2.完善林草法规制度体系。系统评估林草领域法律规范，查漏补缺，全面梳理地方政府及有关部门出台的林草政策制度，坚决纠正违法违规情形，清理和废止了一批部门规章，做好与《民法典》、新修订《森林法》的有效衔接。有力推动一批重要法律法规出台，《自然保护地法（草案）》已形成第三稿，《森林法实施条例（修订草案）》已完成征求意见和草案修改完善工作，拟向社会公开征求意见。有法可依、有章可循的林草法律体系初步构建。建立健全林草保护修复、国家公园保护、资源利用监管、生态补偿等制度，推动完善天然林保护、森林经营、湿地保护、林木采伐管理、资源监测评价等制度，创建基本草原保护等制度和国家公园局省联席会议与协调推进等机制，有效提升林草治理能力，促进了林业草原国家公园“三位一体”融合发展。

3.提升山水林田湖草沙系统治理能力。改变过去造林绿化中单一生态要素治理的老套路，从顶层设计、组织实施、检查验收等环节，进一步强化森林、草原、湿地、荒漠等各类生态系统保护修复和野生动植物保护的内在联系，全面提升系统治理水平。与国家发展改革委、财政部、自然资源部、生态环境部等部委以及各省级政府建立了多部门多层次跨区域的协调机制。坚持部门协同、区域联动，统筹各类规划、资金、项目。同时启动实施了一批林草区域性系统治理项目。

4.建立健全林长制体系。一是初步实现林长制全覆盖。指导全国31个省（自治区、直辖市）和新疆生产建设兵团印发省级林长制实

施意见文件，省、市、县、乡、村五级林长体系基本建立。二是完善林长制督查考核体系。将森林覆盖率、森林蓄积量、草原综合植被盖度、沙化土地治理面积、湿地保护率等可量化指标纳入林长制考核体系。

三、持续巩固成果，强化责任担当，努力推动林草生态保护修复工作再上新台阶

国家林草局坚持以问题为导向，以整改为抓手，以推动林草工作高质量发展为目标，剖析根源，精准施策，有效解决了一大批林草重点领域存在的突出问题。下一步，将持续抓好督察整改，以更大的力度、更高的标准、更实的举措解决突出问题，统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，加快构筑我国生态安全屏障，建设“天更蓝、山更绿、水更清、环境更优美”的美丽中国。

（一）认真践行习近平生态文明思想。始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习领会习近平总书记系列重要讲话指示批示精神，深刻把握党中央对生态文明建设形势重大判断，坚决执行党中央关于生态文明建设重大决策部署，持续推行“1+N”工作机制，严格落实“党政同责”和“一岗双责”要求，坚决把督察整改作为统筹山水林田湖草沙系统治理，推动林草工作高质量发展的重要抓手，着力解决生态环境突出问题，推动林草生态环境保护领域问题整改到位。

（二）持续巩固中央生态环境保护督察整改成果。严格对照措施清单和时间节点推进整改工作。对已完成和取得阶段性成效的整改措

施严防问题反弹。对尚未完成整改的事项，坚持实行台账式、清单式管理模式，加强督办督导。对整改进展缓慢、措施不力的，严肃追究相关责任单位、责任人责任，确保扎实全面完成整改任务，坚决不留死角、不留盲区。坚持把握重点、逐项推进，力求彻底解决存在问题，务求取得实实在在效果。同时，把整改落实融入到日常工作、融入到深化改革、融入到制度保障之中，以整改激发林草工作内生动力，以扎扎实实的整改成效推动林业草原国家公园深度融合，切实发挥林草在生态文明建设中的基础性作用。

（三）继续推动林草生态保护修复工作高质量发展。持续加强林草顶层设计，切实履行林草部门核心职责，着力解决政策制度推动生态保护不够有力、治理能力与生态保护要求不相适应以及野生动物保护、湿地保护、自然保护地等重点领域存在的问题。严格落实《“十四五”林业草原保护发展规划纲要》和各专项规划，以巩固成果持续用力、提质量上水平为统领，按照《全国国土空间规划》和《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035年）》总体布局，以国家重点生态功能区、生态保护红线、自然保护地等为重点，实施三北等重点生态工程，加快推进青藏高原生态屏障区、黄河重点生态区、长江重点生态区和东北森林带、北方防沙带、南方丘陵山地带、海岸带等生态屏障建设，加快建设以国家公园为主体、自然保护区为基础、自然公园为补充的中国特色自然保护地体系，切实提高森林、草原、湿地、荒漠生态系统质量和稳定性。进一步强化野生动植物的保护力度，保护生物多样性，全面提升林草生态保护修复成效。

（四）切实加强林草工作法治保障。践行习近平法治思想和依法治国理念，强力推进依法治林进程，切实将生态优先、保护优先理念贯穿到林草法律法规、政策制度制修订的全过程。进一步完善林草法律制度体系，把资源消耗、环境损害、生态效益纳入评价体系，建立体现生态文明要求的目标体系、考核办法、奖惩机制。建立国家公园、自然保护地、湿地保护法律制度体系，健全野生动植物保护、林草灾害防治等规范制度，及时跟进出台配套制度。加强执法体系建设，推动在市、县两级组建林草执法队伍，统一行使林草行政执法职能，推进国家公园等自然保护地资源环境综合执法。建立健全林草部门行政执法与公安机关刑事司法衔接机制。为林草生态保护修复工作高质量发展和全面推进生态文明建设提供坚实的法治保障。

附：国家林业和草原局贯彻落实中央生态环境保护督察反馈问题整改进展情况

附

国家林业和草原局贯彻落实中央生态环境保护督察 反馈问题整改进展情况

一、国家林草局思想转变和工作调整不到位，在推动林草领域生态保护方面，有的政策供给不足，有的政策导向不够，有的政策约束不强，以致工作开展总体被动。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）坚持将传达学习习近平总书记最新重要讲话指示批示精神作为局党组会议首要议题，2021年共召开26次局党组会议，先后传达了习近平总书记在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会高级别峰会上的重要讲话、在山东东营和陕西榆林等地考察时的重要讲话等重要讲话指示批示精神70次。

（二）截至2021年12月底，已成立15个工作专班，先后举办绿色大讲堂15期，围绕中国共产党历史、党的十九届六中全会精神和习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的重要讲话精神进行深入解读，组织学习习近平总书记在塞罕坝机械林场考察调研时的重要讲话，切实增强贯彻落实的政治自觉、思想自觉、行动自觉。邀请中国科学院、中国工程院、清华大学的专家教授围绕碳达峰碳中和、国家公园建设、数字经济运用、加强生物安全建设

等主题作专题辅导，同时请局内业务司局领导干部走上讲堂，围绕核心职能履行开展交流研讨，认真分析差距不足。

（三）坚持用习近平总书记重要讲话指示批示精神以及党的创新理论指导推动林草生态保护修复工作。一是重点完善天然林保护修复和退耕还林还草政策，会同财政部研究提出关于2021年天然林保护财政支持政策建议，经国务院批复后已下达相关资金。会同国家发展改革委、财政部、自然资源部研究提出新一轮退耕还林还草补助政策到期后继续对退耕农户给予适当现金补助政策。二是进一步完善林草资源监管政策。国务院办公厅正式印发《关于加强草原保护修复的若干意见》，研究制定了《林长制督查考核办法（试行）》《林长制督查考核工作方案（试行）》。科学确定国土绿化任务，2021年下达国土绿化任务1亿亩，推动实行林草年度重点任务计划“直达到县，上图入库”，开展大规模国土绿化试点示范项目。三是推进金融政策创新，开展草原保险试点，与国开行和农发行达成了“十四五”期间金融支持意向，启动内蒙古自治区8个盟市13个旗县草原保险试点工作。

二、2013年至2020年8月底，国家林草局收到习近平总书记多项重要批示，涉及野生动物保护、湿地、自然保护地、生态安全等多个方面。但国家林草局在部分批示件办理过程中还存在政治站位不够高、工作视野不够宽等问题，习惯于就事论事、“救火式”应对，没有在政策制度、工作机制上下功夫，从根本上解决问题不够，甚至一些明确要求也没有得到落实。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）建立 2021 年习近平总书记重要指示批示贯彻落实情况台账，将习近平总书记全年 48 项重要指示批示全部纳入台账，及时更新，滚动管理，多次对贯彻落实情况进行督办，印发 3 期《督查专报》。

（二）坚持每月调度习近平总书记重要指示批示贯彻落实情况，督促有关局属单位及时报送办理情况。通过《林草局专报》《林草局简报》等方式向中办、国办和中央改革办及时反馈整改落实情况。

（三）认真开展“回头看”。以《督察专报》形式印发《习近平总书记重要指示批示贯彻落实“回头看”情况》，提出工作机制，印发《习近平总书记重要指示批示办理工作办法》。

（四）召开 2 次督查员、联络员座谈会，组成 5 个检查工作组，对相关单位“一台账”“一报告”情况进行检查评估，以交叉检查的方式，深入相关单位查摆问题，并对反馈问题进行研讨，形成检查报告。

（五）结合“回头看”，对 66 项重要批示落实情况做出界定，已建立“主要乡土树种名录”“造林绿化落地上图工作方案”等 78 项政策制度和工作机制。

三、习近平总书记对甘肃祁连山国家级自然保护区生态保护问题作出重要批示后，2017 年 6 月 1 日，中央办公厅、国务院办公厅印发相关问题通报，原国家林业局于当月向中央办公厅秘书局报送

专报，明确要研究制定《林业自然保护区监督管理办法》《自然保护区生态旅游监管办法》，但至今没有制定出台。

整改时限：2021年6月底前

整改进展：已完成

（一）切实加强制度建设，《自然保护地监督工作办法》于2020年11月通过专家审查，2021年3月形成征求意见稿并完成意见征求工作，2021年6月正式印发实施。

（二）推动《自然保护区条例》（以下简称“条例”）修订工作，对在自然保护区内开展参观旅游等人为活动管理和处罚措施作出相关规定。2021年6月25日和7月2日分别向国务院办公厅和司法部汇报条例修改进展情况。

四、湿地保护立法工作早在2006年就启动，2016年国务院办公厅印发《湿地保护修复制度方案》，明确要求加快法制建设。但由于国家林草局沟通协调不够、推进力度不大，以致立法工作严重滞后。

整改时限：2021年12月底前

整改进展：已完成

（一）推动将《湿地保护法》纳入全国人大常委会2021年立法工作计划和工作要点。

（二）积极配合全国人大常委会法工委，于2021年6月至7月组织开展了3次立法重大问题调研。

（三）全力配合全国人大环资委、全国人大常委会法工委做好

立法审议工作。2021年1月、10月和12月,《湿地保护法(草案)》经过全国人大常委会三次审议。

(四)参加全国人大、自然资源部各类专题会议(评估会议、论证会议)15次,研究提出对《湿地保护法(草案)》的修改意见和立法建议。

(五)12月24日,《湿地保护法》经十三届全国人大常委会第三十二次会议表决通过,以第102号主席令予以公布,自2022年6月1日起施行。

五、2017年、2019年,党中央两次明确要求推进自然保护地法律法规建设,但相关工作推进缓慢,除国家公园法正在征求部门意见外,自然保护地其他立法仍处于内部研究阶段。

整改时限:2021年12月底前

整改进展:已完成

(一)将《自然保护地法》列入国家林草局2021年立法工作计划,起草形成《自然保护地法(草案第三稿)》(征求意见稿)。自然资源部和国家林草局分别向全国人大常委会法工委、司法部提出将制定《自然保护地法》列入全国人大常委会和国务院2022年立法工作计划的建议。

(二)加快推进《国家公园法》立法进程。督察整改以来,国家林草局党组对《国家公园法(草案)》进行了多次审议,配合全国人大环资委开展了调研、研讨。目前,已经形成《国家公园法(草案)》(第二次征求意见稿),并向37个有关中央国家机关征求意见,

现已报送自然资源部，拟征求社会公众意见。

（三）大力推动《自然保护区条例》《风景名胜区条例》修订工作。《自然保护区条例（修订稿）》经国家林草局党组会审议通过，并分别向国务院办公厅、司法部汇报了修改情况。《风景名胜区条例》修改工作稳步推进。2021年9月22日，国家林草局向自然资源部报送了《关于风景名胜区有关事宜的报告》。12月3日，将进一步修改完善后的《风景名胜区条例修改草案（征求意见稿）》送自然资源部等部门及省级林草主管部门征求意见。

六、党中央、国务院要求2020年基本建立天然林保护修复法律制度 and 监督评价等体系，截至督察进驻，仍无标志性成果。

整改时限：2021年12月底前

整改进展：已完成

（一）根据中办、国办《天然林保护修复制度方案》等政策要求和有关意见，推进天然林保护监管制度研究。

（二）印发实施《天然林保护年度核查工作组织实施办法》《天然林保护年度核查技术支撑单位工作规则》《天然林保护约谈暂行办法》等制度，规范天然林保护年度核查工作，确保核查成果质量，用好核查成果。

（三）启动天然林保护修复标准体系建设，对现有标准进行整合完善，编制完成《天然林保护修复生态效益监测评估规范》，形成《黄河上中游天然林资源保护工程生态效益监测国家报告》。

七、长期以来，林草系统工作思路以资源开发利用为主导，在

资源保护方面政策制度先天不足。党的十八大以来，党中央、国务院对林草工作作出新部署、提出新要求，保护优先成为主基调。但林草系统对此认识不统一，一些重点领域生态保护制度长期缺失，或无有力有效的保护性政策措施。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）全面深入学习党中央、国务院对林草工作作出的新部署、提出的新要求。组织编印了《习近平总书记关于林业和草原工作重要论述摘编》，全面梳理了党的十八大以来习近平总书记出席国内外会议、在地方考察期间对林业草原工作的重要讲话指示批示，组织全局干部职工深入学习，统一思想，提高认识。

（二）系统梳理林草领域资源保护方面现有的政策制度。完善草原资源保护政策制度，编制《全国草原保护修复利用规划（2021—2030）》，印发《关于加快推进草种业发展的工作方案的通知》，开展基本草原划定工作试点，推进草原“放管服”改革，完善草原征占用审核审批制度。完善防沙治沙政策制度，组织修订《重大沙尘暴灾害应急预案》。

（三）2021年9月13日，《建设项目使用林地审核审批管理规范》正式印发施行，进一步规范了建设项目使用林地申请和办理程序，明确了监管要求。

（四）推进编制新一轮林地保护利用规划。印发《关于开展“十四五”期间占用林地定额测算和推进新一轮林地保护利用规划编制

工作的通知》，完善林地保护利用规划体系，严格实行林地用途管制，对做好规划编制相关工作提出明确要求。林地保护利用规划作为国土空间规划的专项规划，将根据国土空间规划出台进度抓紧完成。

（五）坚持举一反三，加快建立林草资源保护政策制度及时更新完善的长效机制。一是健全沙化土地生态保护补偿机制。2021年协调中央财政安排2亿元用于7省（自治区、直辖市）开展沙化土地封禁保护补偿工作。二是建立野生动植物保护政策制度年度计划和督促检查机制。每年制定野生动植物保护政策制度计划，采取定期汇报、不定期督促检查等方式推进。三是系统梳理《湿地保护法》出台后需要制定的配套法规、政策制度。制定《湿地保护约谈暂行办法》，完成《全国湿地保护规划（2022—2030）》的编制工作和湿地生态系统、国家湿地公园、国际湿地城市等三项行业标准拟定工作。

八、《林业产业发展“十三五”规划》没有体现提升森林质量、保障森林生态安全的要求。森林保护管理重量轻质，仅考核森林面积和森林蓄积量，而对森林质量、生态功能等没有提出约束性指标。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）《林草产业发展规划（2021—2025）》深入贯彻落实习近平生态文明思想，更加突出生态优先、保护优先，强调严守生态保护红线，坚决维护生态安全，提出了“林下经济与生态保护修复融合”“严格保护生态环境和野生药用生物资源”“构建沙区生态治理与特

色产业协调发展”等具体举措，增加了反映森林质量的乔木林单位面积蓄积量指标，以及反映森林生态功能的森林生态系统服务价值指标。

（二）将“森林质量、生态功能评价指标研究”列入2021年国家林草局重大问题调研课题，组成联合课题组，开展专题研究，重点围绕约束性指标等内容确定研究思路和技术路线。

九、我国人工林树种单一，纯林多、混交林少，特别是杉木、杨树等人工纯林。生态功能较低，生态风险较高，需要逐步改造提升。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）修订《造林技术规程》，向国家标准委报送立项材料，成功将该规程列入国家标准委2021年标准立项计划。该规程经全国营造林标准化技术委员会全体委员审议，并征求各省（自治区、直辖市）林草主管部门意见后，已正式报送国家标准委审查。

（二）调整优化2021年度造林任务计划和造林任务结构，提高封山育林和退化林修复任务比重。其中，封山育林和退化林修复任务为3140万亩，占年度造林任务的58%，较往年提高了近10个百分点。

（三）组织各地制定主要乡土树种名录，持续加大乡土树种培育力度，逐步提高森林生态系统稳定性。截至2021年12月底，已有28个省（自治区、直辖市）印发了主要乡土树种名录。

十、作为陆生野生动植物资源监管部门，国家林草局对保护优先原则坚持不够，对“规范利用”要求落实不够。

整改时限：2021年12月底前

整改进展：已完成

（一）推动《野生动物保护法》修订工作。经充分研究及专家论证，向全国人大常委会法工委报送《野生动物保护法》修改意见。

（二）调整《国家重点保护野生动物名录》。2021年2月1日，国家林草局和农业农村部正式公布调整后的名录，共列入野生动物988种（类），较调整前增加517种（类）。

（三）修订《国家重点保护野生植物名录》。组织各领域专家对名录修订方案进行多轮研究论证，并广泛征求各有关部门和社会意见，形成《国家重点保护野生植物名录》（送审稿）。2021年9月7日，经国务院批准的《国家重点保护野生植物名录》正式对社会公布。

（四）将《国家重点保护野生动物及其制品专用标识管理办法（草案）》（以下简称“办法”）征求省级林草主管部门、行业组织、基层单位等的意见并进行汇总整理，组织专家对办法进行研究论证，完成草案起草工作。

（五）严格落实野生动植物资源规范利用要求。2020年9月30日，印发《关于禁食野生动物分类管理范围的通知》。印发《关于切实做好〈国家重点保护野生动物名录〉调整实施和过渡衔接工作的通知》《关于做好甘草麻黄草采集管理工作总结和采集计划申报工作的

通知》。根据各地上报情况，2021年4月25日，向河北、内蒙古等7个相关省区林草主管部门印发《2021年甘草麻黄草采集计划及加强采集管理工作的通知》。

十一、2013年，习近平总书记对“媒体呼吁通过立法等方式禁止食用野生动物”作出重要批示，但近年来国家林草局出台的相关政策对批示精神落实还有明显不足。

整改时限：2021年12月底前

整改进展：已完成

（一）对国家林草局印发的涉及野生动物相关文件进行全面梳理，确保符合禁食野生动物政策要求。经梳理，在2017年以来印发的48件关于野生动植物保护及利用的文件中，涉及提升物种保护级别、加强物种管制、打击非法滥猎（采）和非法贸易等问题的文件17件，涉及监督管理办法、物种管制范围、犯罪对象适用、新冠肺炎疫情防控、野生动物疫源疫病监测防控等问题的文件25件，涉及禁食野生动物问题的文件5件。在各类文件中涉及野生动植物繁育利用管理的文件1件，即《关于印发〈林业产业发展“十三五”规划〉的通知》，该通知提及的“着力发展野生动植物繁（培）育利用产业”等相关内容已在《林草产业发展规划（2021—2025）》中删除。

（二）加强对社会组织的管理。中国野生动物保护协会印发《中国野生动物保护协会关于撤销三级分支机构的通知》，撤销中国野生动物保护协会保护繁育与利用委员会下属的蛙类养殖专业委员会。2021年9月17日，正式撤销中国野生动物保护协会保护繁育与利

用委员会。

十二、陆生野生动植物资源保护性政策制度出台、修订迟缓，管控滥食野生动物工作力度有待提高。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：已完成

（一）2020年5月27日，制定出台《妥善处置在养野生动物技术指南》，同年9月30日向各省级林草主管部门印发了《关于规范禁食野生动物分类管理范围的通知》。

（二）严格落实禁食野生动物决定要求，完成在养禁食野生动物处置和对养殖户补偿工作。

（三）组织开展专项整治行动。2020年7月27日，与农业农村部等5部门联合印发了《关于加强野生植物保护的通知》，并于当年7月27日至12月31日联合开展打击整治破坏野生植物资源专项行动。从源头、线上、线下实现全链条打击破坏野生植物资源、非法交易野生植物及其制品的行为。

（四）修订《国家重点保护野生植物名录》，优化保护范围。2021年8月7日，国务院批准通过《国家重点保护野生植物名录》，9月7日，正式向社会公布。

（五）根据打击野生动植物非法贸易部际联席会议部署，国家林草局与农业农村部、中央政法委、公安部、交通运输部、海关总署、国家市场监督管理总局、国家网信办等7部门配合，于2021年1月31日至3月31日，在全国范围内组织开展了代号为“清风行动”

的打击野生动物非法贸易联合行动。

十三、《中华人民共和国森林法实施条例》就征占用林地审批权限作出明确规定。2003年原国家林业局印发配套文件，要求一个项目全部占用征用林地，建设单位应当一次申请，不得分为若干段或若干个子项目；林业主管部门不得分级、分批次审核审批。但2015年，原国家林业局出台《建设项目使用林地审核审批管理办法》虽然重申了不得化整为零审批的要求，却提出“建设项目批准文件中已经明确分期或者分段建设的项目，可以根据分期或者分段实施安排，按照规定权限分次申请办理使用林地手续”，这一政策调整变相放松了要求。在实际工作中，一些地方违规拆分审批，大肆开发占用林地的问题长期得不到纠正，甚至更加严重。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：已完成

（一）加强建设项目使用林地审核审批管理，进一步明确审核审批内容，规范审核审批程序，强化审核审批监管。印发了《建设项目使用林地审核审批管理规范》，明确“建设项目使用林地，用地单位或者个人应当一次性申请办理使用林地审核手续，不得化整为零，随意分期、分段或拆分项目进行申请，各地林草主管部门也不得随意分期、分段或分次进行审核”。

（二）开展打击毁林专项行动。召开电视电话会议，启动全国打击毁林专项行动，全面清查2013年以来非法侵占林地、毁林开垦、滥砍盗伐林木、违规拆分审核（批）、临时用地逾期使用、违规调整

和破坏国家级公益林等问题。重点排查生态区位重要、涉案林地林木数量大、持续时间长、影响恶劣的案件，全面梳理地方政府及有关部门出台的涉林政策，坚决纠正违法违规情形。按照专项行动工作方案要求，各省级林草主管部门认真开展判读自查工作，全面清查2013年以来破坏森林资源行为。各派出机构积极监督相关省区开展专项行动，突出大案要案排查整治。各省均提交了专项行动报告，总结汇总工作已基本完成。

（三）通过“双随机、一公开”等检查，加强对建设项目使用林地审核审批的监管。一是加强对各派出机构的业务指导，2021年4月，组织召开建设项目使用林地审核（批）行政许可培训班，明确要求各派出机构将是否涉及违规拆分审核（批）作为新一轮“双随机、一公开”检查的重点。二是加强与各派出机构的业务对接，强调将日常巡查和对林地项目的监督检查结合起来，依法依规处理偶发情况，切实将对林地审核（批）的监管落到实处。本次检查未发现有拆分项目情况。

（四）加强社会监督。对外公开破坏森林资源案件的举报电话，并在全国打击毁林专项行动中要求各地同时公开举报电话，畅通举报渠道，对反映的违规拆分审核（批）等破坏森林资源问题及时受理、查处、反馈。目前，31个省（自治区、直辖市）和新疆生产建设兵团林草主管部门均已公开举报方式。

十四、贵州省赤水市天鹅堡、天岛湖旅游康养项目大范围征占用重点防护林开发房地产，按照规定本应由原国家林业局审批，但

赤水市将 2 个项目分别拆分为多个项目上报，由贵州省林业厅于一天内全部审批同意，并对后续超范围占用林地听之任之。截至 2020 年 8 月，天鹅堡项目共计占用林地达 121.1 公顷；天岛湖项目占用林地 67.3 公顷，且大面积损毁国家公益林，严重破坏生态环境。

整改时限：2021 年 12 月底前

整改进展：已完成

（一）2021 年 5 月 25 日，派出联合工作组，赴贵州省赤水市进行现地督导，进一步核实案件查处整改等情况。7 月 1 日，国家林草局正式印发《关于 2018 年森林督查有关问题整改的通知》，对赤水市破坏森林资源问题进行挂牌督促整改，在其整改到位前，对除重大基础设施和民生项目以外的其他占用征收林地项目实行区域性限批。9 月 16 日，印发《关于依法严肃查处经营性项目违法使用林地问题的紧急通知》，要求赤水市对全市经营性项目涉林建设行为进行排查，逐一甄别，存在违法使用林地行为的，依法处理。同时，要求贵州省林业局在全省范围内开展经营性项目非法侵占林地清理排查专项行动，未取得使用林地许可的，要从严查处，依法追究责任。目前，贵州省和赤水市已完成相关工作。国家林草局通过现场督导、召开座谈会等形式多次督促贵州省尽快将赤水市查处整改情况报告中央生态环境保护督察办公室。

（二）开展全国打击毁林专项行动。组织召开电视电话会议，启动全国打击毁林专项行动，全面清查 2013 年以来非法侵占林地、毁林开垦、滥砍盗伐林木、违规拆分审核（批）、临时用地逾期使用、

违规调整和破坏国家级公益林等问题，重点排查生态区位重要、涉案林地林木数量大、持续时间长、影响恶劣的案件。全面梳理地方政府及有关部门出台的涉林政策，坚决纠正违法违规情形。按照专项行动工作方案要求，各省级林草主管部门认真开展判读自查工作，全面清查 2013 年以来破坏森林资源行为。各派出机构积极监督相关省区专项行动，突出大案要案排查整治，各省均提交了专项行动报告，总结汇总工作已基本完成。

十五、法律法规及其配套制度修订滞后，老制度跟不上新要求。《森林病虫害防治条例》《森林和野生动物类型自然保护区管理办法》分别于 1989 年和 1985 年出台，至今尚未修订；《中华人民共和国草原法》《风景名胜区条例》《森林病虫害防治条例》等法律法规也与当前生态文明建设要求不相适应，亟需修订完善。《中华人民共和国野生动物保护法》于 2016 年全面修订，但《中华人民共和国陆生野生动物保护实施条例》《国家重点保护野生动物驯养繁殖许可证管理办法》等相关配套法规制度却迟迟未跟进调整，给基层执法造成困扰。《国家重点保护野生植物名录（第一批）》自 1997 年发布实施后，至今未修订，致使蕙兰、剑兰、寒兰等部分种群稀少兰科植物因未列入保护名录，相关监管执法工作缺乏法律依据。

整改时限：2021 年 12 月底前

整改进展：已完成

（一）加强立法工作统筹。2021 年 5 月，印发《国家林业和草原局 2021 年立法工作计划》，有序抓好立法计划的贯彻落实，持续

跟踪调度立法计划执行情况。10月，向全国人大常委会法工委提出将《国家公园法》列入全国人大常委会2022年度立法工作计划的建议。10月29日，全国人大常委会副委员长沈跃跃主持召开环境资源立法工作推进座谈会，国家林草局就《野生动物保护法》《湿地保护法》《国家公园法》《自然保护地法》《草原法》等立法工作进展进行了汇报，提出下一步立法工作建议。截至目前，《森林法实施条例（修订草案）》已征求有关部委意见，并两次征求地方林草主管部门意见，拟公开征求社会公众意见。《国家公园法》和《自然保护区条例（修订稿）》拟征求社会公众意见。向司法部提出将《国家公园法》《自然保护地法》《森林法实施条例》《自然保护区条例》以及《风景名胜区条例》纳入国务院2022年度立法工作计划的建议，积极争取立法支持。根据部门规章清理情况，拟废止一批部门规章，已完成前期征求意见工作，按程序报自然资源部。

（二）修订《森林病虫害防治条例》。2021年5月，根据《森林法》《生物安全法》《农药管理条例》等法律法规，对《森林病虫害防治条例（修订稿）》进行修改完善，向各省级林草有害生物防治机构征求意见。7月22日，组织召开林业有害生物防治法律法规修订研讨会，听取各方对条例修订建议。10月25日，成立了条例修订工作领导小组和修订工作小组，形成修订稿和起草说明。

（三）修订《自然保护区条例》。2021年5月28日，《自然保护区条例（修订稿）》报送自然资源部审查。并分别于6月25日和7月2日向国务院办公厅和司法部汇报了《自然保护区条例》修改情

况。12月7日，国家林草局将修改完善后的《自然保护区条例（修订稿）》再次报送自然资源部审查。

（四）修订《草原法》。围绕基层贯彻实施《草原法》情况问题事例案例、相关法律条文衔接、处罚标准、草原名词术语以及重点条款等内容组织开展立法修订前期研究，广泛搜集素材，为《草原法》修订工作提供基础材料支撑。2021年3月，形成《草原法（修订征求意见稿）》。11月4日，吸纳各方意见后形成《草原法（修订草案稿）》和起草说明。

（五）修订《风景名胜区条例》。联合自然资源部先后4次召开专题会和专家座谈会，讨论解决风景名胜区有关改革发展问题。先后6次组织专家团队赴广东、浙江、江苏、重庆等地开展实地调研，了解地方风景名胜区基本情况和发展诉求。2021年3月15日，自然资源部办公厅、国家林草局办公室联合印发《关于梳理提供风景名胜区有关情况的通知》，对风景名胜区基本情况和人为活动情况全面开展书面调研。9月22日，起草《关于风景名胜区有关事宜的报告》报送自然资源部，12月3日《风景名胜区条例修改草案（征求意见稿）》印送自然资源部等中央和国家有关部门以及省级林草主管部门征求意见。

（六）修订《中华人民共和国陆生野生动物保护实施条例》《国家重点保护野生动物驯养繁殖许可证管理办法》，待《野生动物保护法》修订发布后，对以上办法进一步完善，并早日印发施行。

（七）修订《国家重点保护野生植物名录》。在我国野生植物资

源研究及保护成果的基础上，广泛收集植物资源数据，将蕙兰、建兰、寒兰等珍稀濒危物种列入名录，大部分兰科植物以属为单位整体列入名录。本次名录调整后，国家重点保护野生植物共计 455 种和 40 类，共约 1101 种，所列物种是 1999 年发布的第一批名录的 3 倍多。经国务院批准，2021 年 9 月名录正式发布。名录发布后，为进一步加强野生植物保护管理，国家林草局就做好新旧名录衔接及后续相关工作进行了部署，明确将根据野生植物保护情况适时调整名录，建立每 5 年组织有关部门专家根据野生植物资源评估状况研究对名录进行调整的机制。

十六、我国草原生态中度和重度退化面积占到 1/3 以上，三江源等重要生态功能区天然草原退化趋势明显。国家林草局对此作为不够，《中华人民共和国草原法》《生态文明体制改革总体方案》等明确要求的草原调查、草原统计、基本草原保护、草原总量控制等制度均未建立；草原保护建设利用“十三五”规划明确的基本草原用途管制、征占用总额控制等制度也未出台。草原生态保护制度严重缺失。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）2021 年 3 月，国务院办公厅印发《关于加强草原保护修复的若干意见》，持续开展宣传贯彻落实工作，召开新闻发布会，对意见进行解读。召开全国草原保护修复推进工作会议，全面贯彻落实有关要求。

(二) 印发《关于进一步科学规范草原围栏建设的通知》《2021年全国草原鼠虫害绿色防治计划的通知》，指导各地科学开展草原生态修复工作。

(三) 2021年12月7日至10日，以线上教学形式举办全国草原执法监管与生态修复培训班，指导各地按计划实施草原生态修复项目，全国1000余名林草系统干部参加培训。

(四) 印发《全国草原监测评价工作手册》《关于开展全国草原监测评价工作的通知》，部署开展新时期全国草原监测评价工作，积极推进与林草综合监测评价相衔接。

(五) 在甘肃、宁夏两省区分别选取基本草原制度落实情况较好的1个县(区)启动基本草原划定工作试点。开展基本草原划定工作调研，制定工作方案，研究起草了《基本草原划定工作规程(暂行)》。

(六) 加强草原征占用管理，印发《关于做好矿藏开采、工程建设征收、征用或者使用七十公顷以上草原行政许可审核委托实施工作的通知》，强化基本草原用途管制，严控建设项目征占用基本草原。

(七) 2021年4月，举办草原征占用专题培训班，对各省级林草主管部门和各派出机构工作人员进行培训，提高各省级林草主管部门草原征占用行政许可工作依法审核审批水平，加强各派出机构对草原征占用行政许可工作依法监管能力。

(八) 检查各地落实基本草原用途管制情况，要求省级林草主

管部门与自然资源部门密切沟通，将建设项目征占用草原总量与农用地转建设用地指标进行衔接。印发《关于进一步加强草原执法监管坚决打击开垦草原和非法征占用草原等违法行为的通知》，明确要求各地林草主管部门做好建设项目征占用草原总量与农用地转建设用地指标衔接工作。

十七、随着国家机构改革，国家林草局职能、任务不断调整，特别是 2018 年机构改革后，承担了生态文明建设的基础性工作，在落实党中央生态文明建设新理念新思想新战略中使命光荣、责任重大，但督察发现，国家林草局思路转变不到位，治理能力跟不上的问题更加凸显。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）深入推行“1+N”工作机制，坚持用习近平生态文明思想指导谋划林草工作，成立 15 个工作专班，聚焦重点，合力攻坚，努力推动林草事业高质量发展。就林草在生态文明建设中发挥基础性作用进一步统一思想认识，以实际行动践行习近平生态文明思想。利用党组会议、理论学习中心组、绿色大讲堂等持续深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平生态文明思想，充分发挥党组理论学习中心组作用，围绕习近平总书记“七一”重要讲话精神、中国共产党党史以及塞罕坝精神举办 6 期党组理论学习中心组学习，开展了 3 次主题党日活动，教育引导广大党员干部自觉把思想和行动统一到习近平总书记重要讲话精神上来，认真负责做好本职工作，

努力推动林草事业高质量发展。邀请河北塞罕坝机械林场三代务林人代表和林业英雄孙建博同志作先进事迹报告，传承红色基因、赓续红色血脉，为实现林草事业高质量发展注入强大精神动力。认真学习贯彻习近平总书记最新重要讲话指示批示精神，2021年共召开局党组会议26次，传达学习习近平总书记重要讲话指示批示精神70次。利用中国绿色时报、绿色党建微信公众号等媒体平台，深入学习宣传习近平总书记在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会领导人峰会上发表的主旨讲话、在塞罕坝机械林场考察调研时的重要讲话等，切实增强干部职工的光荣感、责任感和使命感，深刻领会牢记使命、艰苦创业、绿色发展的塞罕坝精神。

（二）组织开展“林草在生态文明建设中的基础性作用”课题研究，确定了林草碳达峰碳中和愿景实现目标战略研究、山水林田湖草沙系统治理模式研究等19项重点课题，启动松材线虫病防控“揭榜挂帅”科技攻关项目。建立与院士专家对口联系机制，每个局领导联系1至4位院士专家。建立包括35位院士的专家库，在决策咨询、业务工作、项目论证等方面充分发挥院士专家作用。组织院士8人次，为林草碳中和愿景实现目标战略研究等重点课题建言献策。印发专家建议专刊，为进一步完善林草工作思路提供了智力支持。

（三）联合国家发展改革委、自然资源部、水利部编制印发《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划(2021—2035年)》相关的东北森林带、北方防沙带、南方丘陵山地带、自然保护地体系等4个相关专项规划。与国家发展改革委联合印发《“十四五”林业

草原保护发展规划纲要》，与《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》有效衔接，坚持山水林田湖草沙系统治理，着力提高生态系统质量和稳定性，在规划思路、目标任务、建设项目等方面，充分体现林草在生态文明建设中的基础性作用，不断推动治理能力与工作职责相适应。

（四）推进事业单位改革试点。按照中央编委批复的《国家林业和草原局深化事业单位改革试点实施方案》，细化制定国家林草局深化事业单位改革工作方案、改革任务清单、人员安排方案。按照司局和事业单位协调呼应的原则，调整事业单位布局结构。目前事业单位改革基本完成，支撑保障能力得到有效提升。

（五）2020 年 12 月，中共中央办公厅、国务院办公厅正式印发《关于全面推行林长制的意见》，国家林草局立即成立林长制工作领导小组及办公室，2021 年 3 月制定印发《贯彻落实〈关于全面推行林长制的意见〉实施方案》，指导各省推进林长制工作。截至 2021 年 12 月底，全国各省（自治区、直辖市）均已出台实施文件，由党委政府主要领导担任总林长，省、市、县、乡、村 5 级林长体系基本建立，初步形成各级党政领导抓生态保护、多部门协调联动、源头管理不断强化的工作格局，林草治理能力得到有效提升。

十八、国家林草局总体谋划能力不足，习惯于一事一议，习惯于“地方上报、部门审核”这种传统工作模式，在政策顶层设计和工作总体谋划上做得不够。比如，在推动自然保护地整合优化工作中，国家林草局缺乏总体目标设计，简单采取地方制定调整方案、

国家汇总审核报批的方式开展工作，加之对地方政策指导不到位，造成全国各地上报的自然保护地调整情况不平衡、不协调，一些地区甚至借机为项目开发让路，工作陷入被动，只得要求地方重新上报调整预案。一些地方预案编制质量不高，普遍存在以调代改等问题。部分地区还有意放缓中央生态环境保护督察整改，对侵占破坏保护地问题寄希望于以调代改。

整改时限：2021年12月底前

整改进展：已完成

（一）加强政策顶层设计和工作总体谋划。会同自然资源部研究完善生态保护红线划定中有关空间矛盾冲突处理规则，联合印发《关于生态保护红线划定中有关空间矛盾冲突处理规则的补充通知》，改变“地方上报、部门审核”的传统工作模式，切实提高工作效率。

（二）修改完善自然保护地整合优化规则。联合自然资源部印发《关于自然保护地整合优化有关事项的通知》《关于生态保护红线自然保护地内矿业权差别化管理的通知》《关于生态保护红线划定中有关空间矛盾冲突处理规则的补充通知》。参加国务院国土空间规划编制和三区三线划定工作专班，统筹研究自然保护地整合优化与三区三线划定关系。开展自然保护地整合优化预案“回头看”工作，指导各地完成优化预案修改。

（三）按照“应保尽保”原则，部署各地核实自然保护地数量、是否存在以调代改等情况。采用卫星遥感监测、实地核查调研等方

式核验，安排 8 个调研组，分赴湖南、陕西、浙江等 14 个省 50 处国家级自然保护地开展实地调研，了解自然保护地在整合优化中范围调整、矛盾冲突处理及后续处置安排情况，杜绝借调整之机为项目开发让路。

（四）成立工作专班，完成各地预案 3 轮审核，组织由院士牵头的专家组对自然保护地整合优化预案进行评议审查，对不符合要求的预案进行修改。对存在问题的江西省进行通报，约谈山西、四川和贵州三省，提出整改要求。

（五）在自然保护地整合优化预案中加强天窗审核，对调出区块的面积作出限制，减少天窗数量。对福建省自然保护地整合优化预案进行了审核，书面反馈审核意见，明确要求其将最小调出面积提高至 5 公顷。经联合审查组审查，通过修改后整合优化预案中拟调出的天窗数量由 5178 个缩减至 1398 个。

（六）建立联合审查机制，联合自然资源部印发《关于印发〈自然保护地整合优化预案成果联合审查机制〉的通知》，会同生态环境部、自然资源部等部门组成联合审查组，对自然保护地内以调代改情况共同把关，分 5 批次对全国 31 个省（自治区、直辖市）及新疆生产建设兵团整合优化预案进行审查，及时反馈书面审查意见。

十九、在湿地保护管理工作中，系统性谋划欠缺，仍在沿袭过去做法，“地方不报、部门不管”，一些生态价值很高的湿地由于没有纳入保护范畴，有的正在被开发破坏，有的已经被开发破坏。比如，察汗淖尔位于河北省与内蒙古自治区交界处，是华北地区现存

最大的内陆咸水湖，集草原、沼泽、咸水湖三种生态系统于一体，是遗鸥、小天鹅等 130 余种鸟类繁殖的理想场所和南北迁徙的重要通道，也是京津冀地区抵御浑善达克沙地南侵的最后一道防线。2012 年，原国家林业局批准河北省设立察汗淖尔国家湿地公园；但拥有察汗淖尔三分之二水面的内蒙古却因未作申报而没有纳入湿地保护。近年来，区域水浇地大幅度增加，地下水严重超采，察汗淖尔水面面积持续缩小，由上世纪九十年代 13.5 万亩，逐步沦为季节性湖泊，2017 年以来，湖底已全部裸露，只在雨季能形成小范围水面。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）对国土“三调”湿地相关数据和自然保护地整合优化数据进行分析，在自然保护地整合优化数据中找出不同面积口径下尚未纳入自然保护地体系的湿地数量和位置。确定湿地保护空缺分析工作方案，开展湿地保护空缺分析研究。印发辽河三角洲、杭州湾、长江经济带 12 省份湿地保护空缺分析研究报告，鼓励引导相关省（自治区、直辖市）采取多种形式加强湿地保护。

（二）在《湿地保护法》中规定湿地面积总量管控、湿地利用正负面清单、侵占罚则等制度，制定《湿地保护约谈暂行办法》。

（三）将湿地破坏预警防控系统纳入林草生态网络感知系统，推动湿地外来入侵物种监测系统建设。首次实现对全国 63 处国际重要湿地、29 处国家重要湿地、899 处国家湿地公园疑似违建卫片判读全覆盖，根据核查报告和复核结果，督促地方加强违建项目整改，

同时向中央生态环境保护督察组移交一批疑似违建线索，加强派出机构对地方整改成效的监督检查。

（四）加强对察汗淖尔湿地的保护。一是 2021 年安排内蒙古察汗淖尔中央预算内投资 4412 万元，加强湿地生态修复和基础设施建设。指导编制察汗淖尔自治区湿地公园总体规划，2020 年 10 月 20 日，内蒙古自治区林草局印发《关于同意建立察汗淖尔自治区湿地公园的批复》。同时，跟踪察汗淖尔自治区级湿地公园建设管理情况，督促推进建设进度。二是向河北省林草局下发《关于商请配合做好河北尚义察汗淖尔国家湿地公园内违规建设光伏发电项目情况调查核实的函》，派遣工作组赴尚义县调查核实，形成《关于河北尚义察汗淖尔国家湿地公园内违规建设光伏发电项目情况调查核实的报告》。2020 年 11 月 18 日，河北省林草局上报《关于河北尚义察汗淖尔国家湿地公园内建设光伏问题整改进展情况的报告》，已完成违规建设问题整改。2021 年 2 月 6 日，内蒙古自治区政府、河北省政府联合印发《关于印发蒙冀两省区察汗淖尔生态保护协调机制的通知》，建立省际协调机制，设立湿地保护和修复合作专项工作组。三是组织开展察汗淖尔流域林草综合治理研究，开展 2021 年度局重点课题察汗淖尔湿地保护与人为活动互作关系研究。2021 年 12 月 30 日，国家林草局正式向内蒙古、河北两省区林草主管部门印发察汗淖尔生态状况评估报告。四是将察汗淖尔生态保护修复纳入《全国湿地保护规划（2022—2030）》。五是 2021 年 10 月 12 日，组织专家对《河北省察汗淖尔湿地流域生态监测技术方案》《河北省推进察汗

淖尔生态保护和修复实施方案》《内蒙古自治区察汗淖尔湿地流域生态监测技术方案》《乌兰察布市察汗淖尔生态保护和修复实施方案》进行科学论证。

（五）优化树种草种，加快生态修复。2020年4月，派遣工作组赴内蒙古自治区商都县、河北省尚义县开展调研，建议两地抓紧组织专家筛选抗旱、耐旱、耐盐碱的生态经济型树种，科学配置乔灌草比例。商都县实施新建治沙造林项目中选用了耐寒、耐旱乡土树种。加强与内蒙古、河北两省区的沟通协调，组织筛选抗旱、耐旱、耐盐碱的生态经济型乡土树种用于雨季与冬季造林。

（六）2020年11月12日，组织召开察汗淖尔生态保护修复工作推进会，督促内蒙古、河北两地加快推进察汗淖尔湿地保护修复及动态监测工作。2021年4月22日，派遣工作组赴内蒙古自治区商都县、河北省尚义县，推进察汗淖尔生态保护修复及中央生态环保督察整改工作。定期致函内蒙古、河北两省区林草主管部门，督促上报察汗淖尔湿地保护修复工作进展。11月25日，组织召开察汗淖尔生态保护和修复工作推进专题会。12月27日，致函内蒙古、河北两省区林草主管部门，调度2021年察汗淖尔林草保护修复工作进展，督促进一步抓好整改落实。

二十、作为承担生态文明建设的重要部门，国家林草局在深化改革中决心不够，守成思想较重，开拓进取精神不足。党中央出台《生态文明体制改革总体方案》后，原国家林业局制定的具体实施方案未按要求明确时间进度，一些改革任务没有落实到位。比如，

在推进国家公园体制改革工作中，与中央关于建立国家公园体制总体方案要求还有差距。

整改时限：2021 年 12 月底前

整改进展：已完成

（一）对《生态文明体制改革总体方案》进行全面梳理，对与林草相关的 27 项任务进行分工，全部落实到具体单位并持续跟进。积极协调配合国家发展改革委、自然资源部等相关部门，建立健全自然资源资产产权、国土空间开发保护、资源总量管理等政策制度。

（二）加强国家公园试点核查验收。编制完成《国家公园体制试点评估验收工作方案》及评估验收指标，委托中国科学院牵头，联合清华大学等 16 家单位的 26 位专家，组成 5 个评估验收工作组，邀请包括 5 位院士在内的 36 名专家组成专家组，按照统一的指标体系，有序开展学习培训、自查等工作。对 10 个试点区进行实地核查，形成了 10 个试点区评估验收报告和国家公园评估验收综合报告，并经专家组科学论证，对 10 个试点区划分档次。

（三）成立国家公园体制试点工作专班，设置 10 个小组，建立每半个月更新工作进展的联络机制，统筹全局力量加快推进评估验收、设立标准、空间布局、发展规划、立法等国家公园体制试点重点工作。2021 年 4 月，成立国家公园规划工作专班，重点推进《国家公园空间布局方案》《构建以国家公园为主体的自然保护地体系规划（2021-2035 年）》《第一批国家公园设立方案》编制、国家公园体制试点总结报告的报批、国家公园候选区宣传等工作。

（四）《国家公园体制试点工作总结报告》于2021年5月呈报国务院。经批准后，报送中央改革办。该报告对试点工作进行了全面总结分析，提出了建立国家公园体制下一步重点工作，明确了第一批国家公园名单、设立程序等内容。

（五）向国务院呈报《关于正式设立第一批国家公园的请示》，报告了第一批国家公园设立方案及编制说明、第三方评估意见、合法性审核意见、舆情应对方案等情况。经审核，中央改革办同意设立第一批国家公园，并明确按程序报国务院批准。2021年9月30日，国务院批复同意设立三江源等第一批国家公园。10月12日，习近平主席在《生物多样性公约》COP15大会上正式宣布设立第一批5个国家公园。《国家公园空间布局方案》经两轮征求部门意见及两次专家论证后，呈报国务院。修订发布了《国家公园设立规范》国家标准。

（六）加快推进国家公园管理机构设置工作。认真贯彻落实《关于统一规范国家公园管理机构设置的指导意见》要求，研究形成了拟正式设立国家公园管理机构设置建议，2021年7月报送中央改革办和中央编办。同时，会同有关方面形成第一批国家公园管理机构设置方案。10月，向中央编办报送《大熊猫、东北虎豹、武夷山国家公园管理机构设置方案及起草说明》。

（七）在组织开展多层次专题研究基础上，起草了《国家公园管理暂行办法（征求意见稿）》（以下简称“办法”），征求相关部委、省级人民政府意见。办法明确了国家公园分区管控、自然资源管理、

调查监测、生态系统修复等制度规定。

二十一、东北虎豹、大熊猫、祁连山国家公园管理跨省区协调联动机制还未有效发挥作用。

整改时限：2021 年 12 月底前

整改进展：已完成

（一）成立国家公园规划专班，专班下设国家公园管理机构设置工作组，切实加强对国家公园管理跨省区协调联动工作的领导。

（二）加强与中央编办的沟通协调，对相关国家公园范围内现有各类自然保护地机构、编制、人员等现状进行调查摸底，深入研究国家公园管理机构设置模式，总结试点期间不同国家公园管理模式经验，形成正式设立国家公园的管理机构设置、派驻监督方式等思路，明确建立局省联席会议机制。2021 年 7 月 9 日，向中央改革办和中央编办报送《关于国家公园管理体制总体考虑的汇报》。

（三）2021 年 5 月，会同中央编办赴东北虎豹、大熊猫等国家公园进行实地调研，形成了东北虎豹、大熊猫国家公园管理机构设置方案。

（四）2021 年 6 月，与吉林、黑龙江两省建立东北虎豹国家公园局省联席会议机制。11 月，与四川、陕西、甘肃三省建立起大熊猫国家公园局省联席会议机制。联席会议机制由国家林草局主要负责同志和国家公园所在地省级政府分管负责同志牵头，有效提升了协作解决国家公园建设重点难点问题能力。

（五）修改完善国家公园管理机构组建方案。经与中央编办、

相关省区编委和省级林草主管部门等有关方面多次沟通，根据中央编办明确的口径和方案模板，国家林草局起草了《东北虎豹国家公园管理机构设置方案》和《大熊猫国家公园管理机构设置方案》，并以局党组名义征求了相关省区编委意见。会同青海、甘肃两省研究提出了祁连山国家公园管理机构设置方案征求意见稿。由于目前祁连山国家公园暂未正式设立，待试点区完成边界范围优化、矛盾冲突调处等工作后，按照“成熟一个、设立一个”的原则，将会同青海、甘肃两省有序推进祁连山国家公园管理机构设置，推动正式设立祁连山国家公园。

二十二、三江源国家公园体制试点区仍以青海省行政区域为边界，涉及四川、西藏、甘肃等省份的区域没有纳入保护范围。

整改时限：2021年6月底前

整改进展：已完成

（一）组织开展国家公园体制试点评估。委托中科院牵头，对三江源等10个国家公园体制试点区进行第三方评估。研究推动“将黄河源头、长江源头完整纳入国家公园范围内”的整改措施。2021年3月，指导青海、西藏两省区共同制定了《三江源国家公园范围和功能分区优化方案》。

（二）会同青海、西藏两省区，将三江源区域的野生动物重要栖息地，长江源头的格拉丹东和当曲等区域以及黄河源头的约古宗列及澜沧江源头的部分区域补充划入三江源国家公园范围。2021年9月，国务院批复《三江源国家公园设立方案》，将格拉丹东、当曲、

约古宗列等长江、黄河源头区域正式纳入三江源国家公园范围，实现对三江源地区的完整保护。

（三）会同有关方面，根据范围优化调整后的管理需要，提出三江源国家公园管理机构设置意见。另外，为推动相关工作顺利开展，与青海、西藏两省区建立起局省联席会议机制。

二十三、违反国家公园管理要求的产业退出机制尚不健全，移民搬迁、小水电清理、工矿企业退出等推进难、进展慢问题较为普遍。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）研究提出国家公园内移民搬迁、产业退出的补偿政策建议，形成《国家公园财政支出责任和管理效率研究报告》。根据研究成果，国家林草局起草了《“十四五”时期国家公园专项转移支付项目的总体框架》。2021年5月18日，完成《国家公园财政事权和支出责任划分改革研究》。11月30日，印发《国家公园管理局关于加强第一批国家公园管理工作的通知》。组织召开第一批国家公园建设管理工作推进会。

（二）组织开展摸底调查。2021年2至6月，国家林草局对拟设立第一批国家公园中存在的矛盾及问题进行了梳理，主要包括矿业权、小水电、人工商品林、永久基本农田以及人口情况。督促相关地区根据各自情况形成问题处置意见，完成《第一批设立国家公园矛盾处置情况》报告。

（三）协调相关部委厘清国家公园财政事权。商国家发展改革委、财政部研究提出“依据《自然资源领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》健全国家公园资金保障模式，建立与事权相适应的财政保障机制”的解决措施。2021年8月4日，编制国家公园领域中央与地方财政事权和支出责任划分建议，形成国家公园领域责任清单。9月30日，研究形成国家公园事权划分建议，并报送财政部。积极配合财政部起草《关于财政支持国家公园等建设的若干意见》《国家公园财务制度》《国家公园补助绩效管理办法》。

（四）组织对第一批国家公园试点范围内矛盾冲突点的评估，明确国家公园区域内矿业权、小水电等矛盾冲突处置方式。按照“应调尽调，应保尽保”原则，相关省级政府拟定了矿业权处置意见。按照“一站一策”原则，有关省份制定了处置方案，鼓励支持抵边村屯发展并控制核心保护区人口迁入，逐步自然减员，允许一般控制区居民开展必要的生产生活活动。

二十四、在深化植树造林管理体制改革方面需加大力度。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：已完成

（一）利用全国国土“三调”成果数据，结合降水、海拔、坡度、土层厚度等因子，初步匡算分析了全国可造林地空间及分布情况。

（二）会同自然资源部制定发布《关于在国土空间规划中明确造林绿化空间的通知》，结合各级国土空间规划编制工作开展造

林绿化空间适宜性评估，将规划造林绿化空间明确落实到国土空间规划中并上图入库，作为带位置安排造林任务的依据。

（三）推动造林任务落地上图，研究制定《造林绿化落地上图工作方案》，印发《关于做好2021年造林计划任务上图工作的通知》，与自然资源部联合印发《造林绿化落地上图技术规范（试行）》，开发落地上图管理系统和移动端APP，举办落地上图技术培训班。截至2021年12月底，已完成全国2021年造林计划任务上图工作。2022年造林计划任务带图上报工作有序推进，国土绿化精细化管理水平进一步提升。

二十五、我国植树造林工作过度依赖于中央财政补助。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）参与起草《关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见》，积极鼓励社会资本投入。2021年10月25日，该意见由国务院办公厅正式印发。

（二）在发挥财政金融政策合力、促进以市场化途径维护国家木材安全战略的基础上，按照“十四五”期间优化国家储备林基地布局、在重点省区打造重点项目的工作思路，逐步建立多元化投入机制，进一步推进国家储备林建设。2021年，木材战略储备基地建设项目中央预算内投资4.8亿元，重点支持水光热等自然条件良好、储备林建设成效显著的6个省（自治区、直辖市）。

二十六、植树造林年度任务普遍低于规划目标。截至2019年底，

京津风沙源治理二期工程累计下达造林和固沙任务，只有规划任务的 26%和 14%。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）充分利用全国国土“三调”成果数据，分析匡算全国可造林地空间及分布状况，为科学精准编制造林绿化相关重点工程规划提供依据。

（二）科学编制重大生态工程规划。成立规划编制工作专班，在充分考虑国土空间、自然条件、中央和地方财力等因素的基础上，做好规划衔接，合理确定规划目标和年度任务，科学推进国土绿化。将国家重大造林工程任务因地制宜纳入《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035年）》。编制东北森林带、北方防沙带、南方丘陵山地带、青藏高原、长江、黄河、海岸带等多项专项建设规划。

（三）推动京津风沙源治理二期工程加速实施。加强调度协调，细化落实6个省（自治区、直辖市）2021年工程任务。2021年5月31日，国家林草局会同有关部委印发《关于下达重点区域生态保护和修复专项2021年中央预算内投资计划（地方）的通知》，完成了省级计划任务分解和作业设计编制审定工作。在《北方防沙带生态保护和修复重大工程建设规划（2021—2035年）》中增加了重点沙区县数量，加大了对京津风沙源的治理力度。通过月调度制度确保相关工作顺利实施。2021年，京津风沙源治理二期工程共完成营造林

318.6 万亩，工程固沙 10.1 万亩。

二十七、在划拨中央补助资金时，只按年度计划进行分配，很少过问工程实施情况，导致一些地方重计划、轻落实，重造林、轻管护。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）会同财政部修订出台《林业改革发展资金管理办法》《林业草原生态保护恢复资金管理办法》，明确规定了林业改革发展资金采取因素法和项目法相结合的分配办法。2021 年 6 月，财政部下达林业改革发展资金 30 亿元，支持通过竞争性立项确定的 20 个国土绿化试点示范项目实施。此外，国家林草局积极配合国家发展改革委编制《重点区域生态保护和修复工程中央预算内投资专项管理办法》《生态保护和修复支撑体系重大工程中央预算内投资专项管理办法》，组织开展了《重点区域生态保护和修复工程建设投资估算指南》编制工作。

（二）印发《关于 2021 年度中央财政林业草原转移支付任务计划等有关事项的通知》，要求各省级林草主管部门开展绩效评价，对林业改革发展资金、林业草原生态保护恢复资金预算执行率、总体目标完成情况、各项绩效指标完成情况等组织开展年度绩效自评，强化绩效评价结果应用。会同财政部委托第三方赴勘查县开展林业改革发展资金绩效评价工作。走访项目实地，通过现场查阅方式，研判各地自评结果，形成各省、自治区、直辖市绩效评价报告。在

此基础上，形成《2021 年林业改革发展资金绩效评价报告》，按照评价指标体系打分，形成评价结果报送财政部，评价结果作为下一年度资金测算的重要因素。

（三）配合审计署完成退耕还林还草等生态环保资金审计，督促各相关省份按照审计要求整改落实。配合国家发展改革委制定印发《关于开展退耕还林还草总结评估工作的通知》，召开退耕还林还草实施情况评估座谈会，完成退耕还林还草等工程第三方评估工作。

（四）健全重要生态系统保护修复重大工程实施协同监管机制。采取措施对项目申报和计划下达等环节严格把关，明确日常监管直接责任单位及监管责任人，保证项目实施监管责任到人。加强对未开工、执行进度慢项目的日常监管，通过国家重大建设项目库平台，对 79 个 2020 年度未开工和执行进度缓慢的中央预算内投资项目，按业务归口分类梳理形成台账，转相关单位进行调度了解情况，督促开工。并根据调度情况及时与国家发展改革委汇报沟通。对 2021 年国家林草局直属单位项目资金执行情况进行调度，按规定抓好资金支出进度执行。同时，强化协同监管责任，形成监督管理合力。

二十八、由于一些政策制度刚性约束不够，加之指导监督考核不力，导致一些工作推进迟缓，任务难以落实到位。比如，对安徽扬子鳄国家级自然保护区调整政策把握不准，指导推动工作不到位，调整方案上下反复，导致工作严重滞后，调整工作至今没有完成。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

(一) 组织实施安徽扬子鳄国家级自然保护区调整方案评审，完善调整材料，推进报审工作。2020年8月24日，邀请自然资源部、生态环境部等14个部门和16位专家委员组成评审组，审查安徽扬子鳄国家级自然保护区范围和功能区调整方案。同年9月29日，按程序将准备提交国务院的调整方案上报自然资源部。根据有关方面意见，拟在国家“三条红线”试点推开后，正式向国务院报送对安徽扬子鳄国家级自然保护区的调整方案。

(二) 加强国家级自然保护区调整工作管理。目前，国家林草局已暂停国家级自然保护区调整的相关工作，加紧推动《自然保护区条例》修改，通过增加完善对自然保护区调整的相关制度性规定，增强政策刚性约束力度。

二十九、针对秦岭猎杀珍贵濒危野生动物问题国家林草局印发紧急通知，明确将开展工作督导。但督导检查流于形式。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

(一) 加强督导力度。通过积极协调，打击野生动植物非法贸易已列入中央政法委平安建设（综治工作）考核评价实施细则。

(二) 严肃派驻机构督导纪律。按照《关于进一步加强派出机构管理的意见》要求，强化各派出机构职责，规范督导检查形式，实行督查反馈处置机制，及时报告有关情况，研究提出解决办法。

(三) 开展专项打击行动。按照第三次打击野生动植物非法贸易部际联席会议的部署，于2021年1月31日至3月31日，在全

国范围内组织开展了代号为“清风行动”的打击野生动物非法贸易联合行动。

（四）加强对相关社会团体的指导。指导中国野生动物保护协会、中国野生植物保护协会和中国中药协会在北京联合举办抵制野生动植物非法交易行业自律公约倡议活动。九个行业协会联合倡议各行业组织成立抵制野生动植物非法交易自律联盟，制定行业自律公约，以实际行动共同抵制乱捕滥采滥食、非法交易野生动植物行为。

（五）发挥生态护林员作用。印发《关于加强春季候鸟等野生动物保护工作的通知》，明确生态护林员巡护值守候鸟等野生动物栖息地以及发现、报告和制止破坏野生动物资源违法犯罪行为的职责。

（六）组建打击网上野生动植物非法交易咨询专家组。成立由相关行业、保护团体、志愿者、野生动植物检测鉴定和标识机构专家组成的专家组，为打击网上野生动植物非法交易奠定坚实基础。

（七）推动打击野生动植物非法贸易部际联席会议机制。2021年4月28日，国家林草局向打击野生动植物非法贸易部际联席会议成员单位印发了《关于征求打击野生动植物非法贸易部际联席会议2020年工作总结和2021年工作要点（征求意见稿）意见的函》，确保部际合作持续推动。积极谋划新年度执法监督工作，确定于2022年3月3日召开打击野生动植物非法贸易部际联席会议第四次会议，目前已经完成各项筹备工作。

（八）建立“林长制”的长效督查机制。将相关考核指标纳入

林长制考核指标体系。

三十、2019年5月,国家林草局动植物保护司组成8个工作组,对24个省份开展督导检查,发现存在人工繁育野生动物政策不完善、人工繁育场所存在风险隐患等问题,但仅作口头反馈,没有跟踪盯办,导致相关问题没有得到解决。

整改时限:2021年12月底前

整改进展:已完成

(一)提升督促查处力度。下发通知要求各派出机构在发现相关问题后及时报告、及时研究解决办法。

(二)建立与各地野生动物保护主管部门情况通报机制,发现问题后及时通报各省级野生动物保护主管部门,督促相关机构及早处置、严肃处置。

(三)建立野生动植物义务监督员制度。2021年3月22日,国家林草局向张德志等9人颁发了野生动植物义务监督员聘书,鼓励公众参与监督。

(四)指导各地构建有奖举报机制。印发《关于建立野生动植物保护举报奖励制度有关事项的通知》,及时掌握各地建立举报奖励制度及组织实施进展、成效和面临的问题,指导和支持各省级林草主管部门和各派出机构对各地举报奖励情况进行督促。中国野生动物保护协会对各地举报奖励情况进行调查研究,组织开展业务培训、经验交流,发动社会各界、保护组织和志愿者积极参与,不断完善举报奖励机制。

（五）建立督查督办长效机制。修订完善内部工作规则以及调研督导、书面报告和反馈等工作制度，明确要求在督导检查完成后形成书面报告并及时反馈相关情况。

三十一、“绿卫 2019”森林草原执法专项行动对 14 个省份以文件代替落实和 13 个涉草原省级单位未报送查处案件的问题，没有采取督办措施。

整改时限：2021 年 12 月底前

整改进展：已完成

（一）系统梳理 14 个省份专项行动总结报告，对专项行动中落实不到位的问题已要求地方限时整改。截至 2021 年 12 月底，14 个省份已完成整改工作。

（二）明确要求“绿卫 2019”森林草原执法专项行动中未报送查处案件情况的 13 个涉草省区认真开展自查，分析查找草原执法监管工作中的薄弱环节、存在困难及主要问题，提出强化草原执法监管的针对性措施。

（三）印发《关于重点抽查 2021 年草原执法监管专项检查督查开展情况的通知》，在全国范围内组织开展草原执法监管专项检查督查。对四川、甘肃、宁夏、新疆 4 个省区和新疆生产建设兵团开展重点抽查工作。

（四）开展 2021 年森林督查。通过“天上看、地面查”相结合的方式，严厉打击违法行为，印发《关于 2020 年全国森林督查结果的通报》，挂牌督办 10 个破坏森林资源问题严重的县级地区，实行

区域性限批，约谈其政府主要负责人，函告相关省级人民政府。并通过新闻发布会、网络等形式，向社会公开曝光了 27 起破坏森林资源典型案例。

（五）启动全国打击毁林专项行动。全面清查 2013 年以来非法侵占林地、毁林开垦、滥砍盗伐林木、违规拆分审核（批）、临时用地逾期使用、违规调整和破坏国家级公益林等问题。重点排查生态区位重要、涉案林地林木数量大、持续时间长、影响恶劣的案件。全面梳理地方政府及有关部门出台的涉林政策，坚决纠正违法违规情形。按照专项行动工作方案要求，各省级林草主管部门认真开展判读自查工作，全面清查 2013 年以来破坏森林资源行为。各派出机构积极参与监督相关省区专项行动，突出大案要案排查整治，持续推进专项行动开展。目前，各省（自治区、直辖市）均已提交专项行动报告，总结汇总工作基本完成。

三十二、毁坏林地违法违规问题点多面广，是林草领域突出问题，也是监管难点。对此，国家林草局强调客观因素多，反思主观问题少，没有从创新工作机制和监管方法等方面谋出路。有关问题长期得不到有效解决。督察组转办毁林占地类信访件 176 件，占全部投诉的 54.8%。2019 年全国林业行政案件 14.44 万起，其中违法使用林地 5.05 万起，且连续 5 年占比升高。作为主管部门，国家林草局检视自身问题不够，也未提出有效的工作改进措施。

整改时限：2021 年 12 月底前

整改进展：已完成

(一)启动全国打击毁林专项行动，全面清查2013年以来非法侵占林地、毁林开垦、滥砍盗伐林木、违规拆分审核(批)、临时用地逾期使用、违规调整和破坏国家级公益林等问题；重点排查生态区位重要、涉案林地林木数量大、持续时间长、影响恶劣的案件。全面梳理地方政府及有关部门出台的涉林政策，坚决纠正违法违规情况。按照专项行动工作方案要求，各省级林草主管部门认真开展判读自查工作，全面清查2013年以来破坏森林资源行为。各派出机构积极参与监督区相关专项行动，突出大案要案排查整治，持续推进专项行动开展。目前，各省(自治区、直辖市)均已提交专项行动报告，总结汇总工作基本完成。

(二)开展2021年森林督查。加大卫星遥感、“互联网+”、云平台等高新技术应用，通过“天上看、地面查”相结合方式，严厉打击违法行为。

(三)印发《关于挂牌督办28起破坏森林资源重点案件的通知》，通过新闻发布会向社会公开曝光破坏森林资源重点案件。印发《关于开展挂牌督办地区和重点案件督导工作的通知》《关于挂牌督办破坏森林资源问题的函》，分两批公开通报27起破坏森林资源典型案例。

(四)印发《关于2020年全国森林督查结果的通报》，对10个破坏森林资源问题严重的县级地区进行挂牌督办，并实行区域性限批，约谈有关地方政府主要负责人。

三十三、破坏草原违法违规问题点多面广，是林草领域突出问

题，也是监管难点。对此，国家林草局强调客观因素多，反思主观问题少，没有从创新工作机制和监管方法等方面谋出路。有关问题长期得不到有效解决。根据国家林草局《2019年全国草原监测报告》，2018年、2019年全国违法违规破坏草原面积连续上升，其中2019年上升明显。作为主管部门，国家林草局检视自身问题不够，也未提出有效的工作改进措施。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）印发《关于重点抽查2021年草原执法监管专项检查督查开展情况的通知》，在全国范围内组织开展草原执法监管专项检查督查。对四川、甘肃、宁夏和新疆4个省区及新疆生产建设兵团实施重点抽查。

（二）印发《关于进一步加强草原执法监管坚决打击开垦草原和非法征占用草原等违法行为的通知》，明确要求各地加强协作，认真落实草原资源保护责任，要求各派出机构密切配合，联合开展草原执法督导。国家林草局驻内蒙古、西安、乌鲁木齐派出机构已按督办要求，对内蒙古、甘肃、新疆等省区发生的工程建设占用草原未批先建违法行为进行调查处理，并督促整改。内蒙古、成都派出机构对内蒙古、西藏两省区破坏草原植被违法行为进行了调查处理，并反馈了调查报告。

（三）加强资源保护监管人员业务培训。2021年12月7日至10日，以线上教学形式举办全国草原执法监管与生态修复培训班，

林草系统 1000 余名干部参加培训，有效提升了草原资源监管能力。

（四）完善考核内容，压实地方党委政府保护草原资源主体责任。在林长制督察考核方案中，将破坏草原违法行为查处情况等指标列入年度考核内容。

三十四、侵占自然保护地违法违规问题点多面广，是林草领域突出问题，也是监管难点。对此，国家林草局强调客观因素多，反思主观问题少，没有从创新工作机制和监管方法等方面谋出路。有关问题长期得不到有效解决。自然保护地违法违规问题频发多发。作为主管部门，国家林草局检视自身问题不够，也未提出有效的工作改进措施。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）印发《自然保护地监督工作办法》，建立健全自然保护地监管制度。印发《关于组织开展国家级自然保护区专项检查工作的通知》，对全国国家级自然保护区开展专项检查。印发《关于 2020 年国家级自然保护区专项检查情况的通报》，要求对专项检查发现且未整改完成的 46 项违法违规问题进行督促整改。

（二）根据人类活动遥感监测结果，分别向有关省级林草主管部门派发国家级自然保护区 4 个批次以及国家级海洋保护地四个季度共计 2142 个问题点位，要求组织进行现场核查。分别向有关省级林草主管部门派发国家级自然保护区遥感监测疑似问题点位，要求组织实地核查。

（三）印发《关于请提供长江流域自然保护区禁捕有关工作落实情况的函》，对落实长江流域禁捕情况进行调度督导。2021年4月19日，中国海警局联合国家林草局等4部门印发《关于开展“碧海2021”海洋生态环境保护专项执法行动的通知》。8月18日，生态环境部会同国家林草局等7部门联合印发《关于联合开展“绿盾2021”自然保护区强化监督工作的通知》。9月10日，生态环境部会同国家林草局等7部门联合召开“绿盾2021”自然保护区强化监督工作视频部署会。11月29日，应生态环境部要求，国家林草局组织相关派出机构赴山西、浙江、湖南、广东、广西、重庆等6省（自治区、直辖市）开展“绿盾2021”联合巡查。12月2日，印发《长江十年禁渔工作“三年强基础”重点任务实施方案》。截至2021年12月7日，通过“碧海2021”专项行动，共查处危害珍贵野生动物和海洋保护区非法捕捞水产品案件25起。12月23日，水利部会同国家林草局等7部门联合印发《关于进一步做好小水电分类整理工作的意见》《关于开展黄河流域小水电清理工作的通知》。

（四）对媒体曝光的广西凤山国家地质公园、四川蜀南竹海国家级风景名胜区问题进行现场督查。2021年7月，向中央改革办报送了《国家地质公园有关情况的报告》。就重庆市未经批准占用自然保护区问题进行多次督办，9月9日，重庆市林业局报送了问题整改情况。9月23日，致函湖北省林业局，要求对中央生态环境保护督察通报的湖北九宫山国家级自然保护区小水电清理整改工作滞后问题进行核查，10月9日，湖北省林业局报送了核查情况。11月19

日，致函重庆市林业局，对国务院第八次大督查发现的“重庆市奉节县林业局对风景名胜区内建设加油站失察失管”问题进行督办，并对问题整改情况进行了暗访核实。12月3日，对长江经济带、黄河流域涉自然保护地生态环境突出问题进行督办。12月15日，会同自然资源部对舆情反映的黄河湿地国家级自然保护区内村庄农田矛盾冲突问题，组织河南省林草主管部门开展现场核实，研究提出相关处理措施。12月17日，对第二轮第五批中央生态环境保护督察通报的典型案例中“黄河湿地自然保护区非法倾倒废渣问题”进行核查。12月20日，致函有关省级林草主管部门，对中央生态环境保护督察反馈情况中涉自然保护地问题进行督办。

三十五、松材线虫病疫情扩散形势依旧严峻，始终没有有效解决。松材线虫病自1982年传入我国，截至督察时已扩散至18个省份、674个县级行政区。对此，林草系统普遍出现畏难情绪，认为疫情为松树“绝症”，属世界性难题；对病木违规跨区处置等管理问题，也没有在机制上加强谋划、推动解决。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）推进疫情科学防控。2021年4月2日，印发《关于科学防控松材线虫病疫情的指导意见》，明确分区分级管理、科学精准施策和强化系统治理的防控策略。9月30日，印发修订后的《松材线虫病防治技术方案（2021版）》，鼓励各地因地制宜综合应用防治技术。

(二) 实施科技攻关“揭榜挂帅”项目。2021年2月以来,在10个省份布设28个试验示范点,开展药剂试验示范面积1万余亩,监测预警示范面积200余万亩。建立了季度汇报和半年汇报调度制度,松材线虫病防治工作专班全体会议多次听取各课题组进展汇报,组织开展了2次课题阶段性进展评估。“松材线虫病灾变机制与可持续防控技术研究”正式立项作为“十四五”国家重点研发计划专项。

(三) 开展联防联控和包片蹲点。联合工信部等13个部门印发《关于进一步加强松材线虫病疫情防控工作的通知》,建立了部门协调联动机制。组织召开工作研讨会,确定联防联控目标和工作机制。印发《皖浙赣环黄山松材线虫病疫情联防联控机制工作方案》《秦巴山区松材线虫病疫情联防联控机制工作方案》,抓实抓细重点区域联防联控工作。印发《重点生态区域松材线虫病疫情防控包片蹲点工作方案》,完成第一轮包片蹲点工作。印发《松材线虫病疫情防控包片蹲点工作方案》,将包片蹲点范围扩大到全国各省(自治区、直辖市),支持和指导各地实施好松材线虫病疫情防控工作。

(四) 启动疫情防控五年攻坚行动。印发《关于报送松材线虫病疫情防控5年攻坚行动计划目标任务的通知》《全国松材线虫病疫情防控五年攻坚行动计划(2021—2025年)》,明确了“十四五”时期防控总体目标和分省目标,对行动内容、保障措施、评估考核等提出具体要求。据2021年秋季普查统计,全国松材线虫病发生面积减少139.07万亩,同比下降5.12%,病死树数量减少539.12万株,同比下降27.69%。在2018年逐步摸清疫情底数后,首次实现发生面

积、病死树数量“双下降”，实现了五年攻坚的良好开局。

三十六、禁食野生动物决定未完全落实。在加强野生动物管控、推进禁食工作中，及时深入调查不够，对各地贯彻落实情况和面临的困难掌握不全面，分类指导不够，相关配套办法，目录、标准、技术规程更新不及时、不系统，部分地区退养转型困难，工作推进缓慢、矛盾突出。

整改时限：立行立改

整改进展：已完成

（一）组织开展禁食后续专项调查核实，建立禁食野生动物后续工作调度机制。派出4批42组次调研督导组赴广西、云南等12个重点省区开展工作。印发4批督办通知（函），对工作进展滞后的9个省区加强督导。

（二）2020年9月30日，印发《关于规范禁食野生动物分类管理范围的通知》。

（三）落实禁食野生动物决定要求，完成在养禁食野生动物处置和对养殖户补偿工作。

三十七、野生动物繁育管理不规范。在人工繁育已经形成巨大产业情况下，相应管理机制还不完善，重许可、轻监管。区域间管理政策不同、尺度不一，一些地区人工繁育无序发展。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）建立禁食野生动物后续工作调度机制，派出调研督导组

分4批42组次赴广西、云南等12个重点省区开展工作，对10个重点省区527家养殖户进行问卷调查。

(二) 根据全国人大修订《野生动物保护法》立法精神，研究起草《人工繁育陆生野生动物分类管理办法》《国家重点保护野生动物及其制品专用标识管理办法》，征求了有关部门和专家意见。下一步，将实时跟踪全国人大修订《野生动物保护法》工作进展，完善制度措施，待《野生动物保护法》颁布后，尽快出台相关管理办法。

(三) 向打击野生动植物非法贸易部际联席会议各成员单位印发《打击野生动植物非法贸易部际联席会议2020年工作总结和2021年工作要点》。完成打击野生动植物非法贸易部际联席会议第四次会议筹备工作。

三十八、保护名录更新严重滞后。《国家重点保护野生动物名录》已发布31年，《国家保护有益的或者有重要经济、科学研究价值的陆生野生动物名录》已发布20年，至今未进行系统调整。一些应重点保护物种长期无法进入保护名录或动态调级。如中华穿山甲已濒临灭绝，直到2020年才得以提升保护等级；斑鳖、黄胸鹀等珍稀物种尚未纳入重点保护范畴。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：已完成

(一) 完成《国家重点保护野生动物名录》调整工作，2021年2月1日，与农业农村部联合公布了调整后的《国家重点保护野生动物名录》，正式将斑鳖、黄胸鹀增列为国家一级保护野生动物。

(二) 2021年12月5日,向各省(自治区、直辖市)、各有关部门、有关科研院所、行业协会、社会组织和社会公众征求《有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录》修改意见,根据意见完善名录。

(三) 根据《野生动物保护法》规定,开展野生动物保护等级评估。

三十九、栖息地保护管理亟待完善。野生动物栖息地是野生动物野外种群生息繁衍的重要区域,也是野生动物保护的核心环节。目前栖息地保护和监管工作严重落后于保护形势,《中华人民共和国野生动物保护法》明确要求的重要栖息地名录至今没有出台,也未全面开展栖息地保护和监管调查、监测和评估工作,无法按要求实现科学、动态管理。

整改时限:立行立改,长期坚持

整改进展:已完成

(一) 起草完成《陆生野生动物重要栖息地评估认定暂行技术规范》《陆生野生动物重要栖息地名录(第一批)》。

(二) 把野生动物重要栖息地监测纳入《“十四五”林业草原保护发展规划纲要》,对重点物种及其栖息地开展动态监测。

四十、我国湿地保护制度不完善,监督不到位。首先,湿地保护基础性工作严重滞后。至今在管理上尚未形成各方公认的湿地概念,相关保护规划标准和正负面清单制度不完善,分级分类管理制度也没有落实。其次,大量湿地未纳入保护范围。目前,我国湿地

依然底数不清，2016年《生态文明体制改革总体方案》明确的“将所有湿地纳入保护范围”基本没有进展。《湿地保护修复制度方案》要求建立湿地分级体系，但相关工作推进迟缓，除国际重要湿地外，截至目前，国家林草局仅公示29处拟发布的国家重要湿地名录，大量有重要生态价值的湿地长期游离在有效保护范围外。此外，纳入保护范围的湿地也未得到有效保护。国家林草局对侵占湿地公园的备案工作既没有规范的程序规定，也没有明确的管理要求，基本流于形式。对湿地公园调整审批工作失之于宽、失之于软。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）完善湿地保护制度，加强湿地保护基础性工作。正式发布《2020年国家重要湿地名录》。2021年12月24日，《湿地保护法》正式出台，明确了湿地概念、湿地范围、湿地分级分类管理和湿地正负面清单等关键制度内容。结合国土“三调”数据，建立了全国湿地矢量数据库。

（二）与国家发展改革委等3部门就《全国湿地保护规划（2022—2030）》（以下简称“规划”）进行沟通协调，根据《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035年）》中涉及的县域范围，对规划作出进一步修改。2021年12月21日，组织召开专家论证会，修改形成了规划征求意见稿，并再次征求国家发展改革委、财政部和自然资源部意见。

（三）完成《湿地生态系统服务评估技术规程（送审稿）》《国

际湿地城市认证提名指标（送审稿）》《国家湿地公园建设规范（送审稿）》拟定工作，及时提交全国湿地保护标准化技术委员会。

（四）规范国家湿地公园征占用备案。2021年10月，根据各地对国家湿地公园疑似违建判读核查结果，梳理汇总国家湿地公园征占用有关情况。11月9日，致函各地林草主管部门要求上报本省（自治区、直辖市）国家湿地公园征占用备案情况。组织开展国家湿地公园征占用备案抽查。印发《关于进一步加强国家湿地公园征占用备案相关工作的通知》。

（五）开展对全国899处国家湿地公园疑似违建的卫片判读工作，下发疑似违建判读结果，督促地方开展调查核实。根据核实报告及复核结果，督促地方加强违建项目整改。

（六）委托中国科学院开展湿地保护空缺分析研究。2021年11月18日，组织召开线上专家研讨会，研究湿地保护空缺指标体系。12月24日，组织召开辽河三角洲、杭州湾、长江经济带12省份湿地保护空缺分析研究报告专家论证会。12月28日，正式印发辽河三角洲、杭州湾、长江经济带12省份湿地保护空缺分析研究报告。

（七）研究形成《国家重要湿地认定和名录发布规定（征求意见稿）》，征求国家发展改革委、财政部、自然资源部、生态环境部、住建部、水利部、农业农村部以及各地意见，积极指导各地开展国家重要湿地申报工作。

四十一、辽河三角洲、杭州湾、长江经济带等多地滨海、滨河、滨湖湿地被步步蚕食。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：已完成

（一）开展卫片判读，核查疑似点位，组织实施整改。向辽河三角洲、杭州湾、长江经济带涉及的 12 省份下发区域内国际重要湿地、国家重要湿地、国家湿地公园疑似违建卫片判读结果，要求其组织开展疑似点位核查及违规征占用湿地问题整改。截至 2021 年 12 月底，各地已完成核查工作。国家林草局根据核查及复核结果，印发通知督促各有关地方加强违建项目整改。

（二）开展辽河三角洲、杭州湾、长江经济带相关省市湿地保护空缺分析，经专家论证，正式印发辽河三角洲、杭州湾、长江经济带 12 省份湿地保护空缺分析研究报告。

（三）将江西、湖北的智慧监测平台，浙江杭州湾国家湿地公园视频系统接入林草生态网络感知系统，推动上海崇明东滩监测系统接入事宜。

（四）研究制定湿地面积总量管控目标建议方案，经优化调整后于 2021 年 11 月致函自然资源部征求意见，并根据反馈意见对方案进行修改完善。

（五）推动设立辽河口国家公园，有效保护辽河三角洲湿地资源。与辽宁省政府联合成立创建辽河口国家公园工作专班，邀请院士专家对建园必要性、可行性进行考察评估，制定创建实施方案和相关技术报告。2021 年 5 月 12 日，辽宁省政府正式印发《创建辽河口国家公园实施方案》，启动立法和相关管理规章的制定工作，形

成《辽河口国家公园管理条例》草案，提出了辽河口国家公园管理机构设置方案。9月18日，向国家发展改革委、财政部、水利部等相关部门征求《辽河口国家公园创建方案》意见。10月19日，国家林草局正式函复同意辽宁省政府开展辽河口国家公园创建工作。

四十二、南汇东滩是上海最大的自然湿地，是全球性濒危物种、中国特有珍稀鸟种震旦鸦雀的重要栖息地，但由于未纳入保护名录，从2017年开始，地方开始填埋湿地芦苇，并种植杉树林3500亩，局地生态功能受损严重。

整改时限：2022年12月底前

整改进展：已完成

（一）派遣调查组赴上海对南汇东滩退湿造林信访事件进行督办，提出整改意见，明确要求临港管委会暂停实施南汇东滩项目。

（二）要求临港管委会坚决贯彻落实习近平生态文明思想，在编制《临港新片区生态空间专项规划（2019-2035）》时留足生态空间，确保湿地面积不减少。

（三）2021年3月30日，致函上海市人民政府办公厅，请其指导推进上海南汇东滩湿地保护问题整改工作。9月15日，上海市绿化和市容管理局（上海市林业局）向国家林草局报送了南汇东滩湿地保护问题整改进展情况报告。12月20日，南汇嘴生态园（原赤风港湿地中心）正式开工建设。

四十三、内蒙古通辽市额仑草原是少有的原生自然草原湿地，但因未纳入湿地保护范围，当地正在研究推进旅游开发。

整改时限：2021 年 12 月底前

整改进展：已完成

（一）组织内蒙古林草主管部门调查核实额仑草原范围内湿地资源、保护现状等相关情况。经核查，额仑草原总面积 355.92 万亩，其中湿地面积 15.82 万亩（河流湿地 0.68 万亩、湖泊湿地 0.06 万亩、沼泽湿地 15.08 万亩）。

（二）督促指导内蒙古自治区将额仑草原纳入保护范围。2021 年 4 月 22 日，内蒙古自治区林业和草原局印发《额仑草原（军马场区域）草原生态保护修复方案》，计划在锡林郭勒盟、兴安盟和通辽市各申报一处草原自然公园试点。9 月，国家林草局赴额仑草原调研指导草原自然公园试点建设和申报工作。目前，3 个拟新建草原自然公园已完成申报准备，待新一轮试点创建工作启动后，将其纳入国家草原自然公园试点。

四十四、上世纪九十年代，我国对一批自然保护区采取抢救性保护措施，取得积极成效。但由于思想认识不到位，特别是重发展、轻保护的情况普遍，我国自然保护区管理积累不少问题和矛盾。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）加强学习培训。“全国自然保护地在线学习系统”中已录制课程 104 节，开设直播课 7 次。截至 2021 年 11 月 3 日，系统中注册人数已达 2.88 万，累积学习时长 22 万小时，参与学习 28.2 万人次。

(二)印发《自然保护地监督工作办法》，将《自然保护区条例》修订列入部门立法工作计划，研究形成《自然保护区条例(修订稿)》，报送自然资源部审查。

四十五、自然保护区总体规划不力。国家林草局作为自然保护区行业管理和规划审批部门，本应加强统筹指导，但实际工作中却以坐等地方上报为主，导致总体规划编制工作滞后问题较普遍。省级自然保护区规划缺失问题更为严重。某设区市有15个省级及以上自然保护区，14个未完成总体规划编制，难以实现有效管理。

整改时限：2021年12月底前

整改进展：已完成

(一)切实改进工作方式，有效加强局内各单位信息沟通，建立向各有关单位抄送国家级自然保护区总体规划批复情况的工作机制，确保局内各单位信息通畅，工作协调一致。

(二)全面梳理保护区规划编制现状。印发《关于梳理上报自然保护区总体规划编制情况的通知》，对自然保护区规划编制情况进行摸底调查，梳理完成国家级和省级自然保护区总体规划台账，掌握规划编制总体情况。把国家级自然保护区总体规划编制情况作为安排各地中央财政预算林草改革发展资金的参考因素。

(三)切实加强制度建设，2021年7月正式印发《国家级自然保护区总体规划审批管理办法》，规范指导国家级自然保护区总体规划编制和审批工作。

(四)组织开展规划编制业务培训，利用“全国自然保护地在

线学习系统”开设直播课程，向广大一线工作人员教授保护区总体规划编制有关知识。

四十六、自然保护区监督检查不严。2016年，国家林草局对地方自查发现问题较为突出的30个国家级自然保护区下发检查结果通报和整改验收通知，明确保护区整改验收达标前，暂停对其修筑设施进行行政许可审批。但随后3年多时间，国家林草局再未进行跟踪督办，直至2020年1月，才要求地方加快整改进度，报送进展情况。截至督察时，仍有9个保护区未完成整改验收，但国家林草局于2018年分别审批同意其中2个保护区5个项目的建设。

整改时限：2021年12月底前

整改进展：已完成

（一）及时组织力量对督察指出的9个自然保护区进行实地核查验收。根据核查验收情况，同意湖北九宫山、内蒙古贺兰山、河南伏牛山、广西千家洞、云南大围山等5处国家级自然保护区通过“绿剑行动”整改验收，按程序销号。向有关省级林草主管部门下发《关于继续暂停湖南小溪等4处国家级自然保护区内修筑设施行政许可审批的函》，要求对“绿剑行动”暂未销号的4处国家级自然保护区继续停止行政许可审批。同时，下发《关于加快推进湖南小溪、广东南岭、广东象头山、甘肃祁连山国家级自然保护区“绿剑行动”整改验收工作的通知》，努力推动剩余4个国家级自然保护区的整改验收销号工作。

（二）对河南伏牛山国家级自然保护区、甘肃祁连山国家级自

然保护区内 5 个修筑设施审批项目进行实地检查。2021 年 12 月 30 日前有关派出机构陆续上报了实地检查报告。下一步，将依据实地检查报告反映的情况，向有关省级主管部门和派出机构印发专函，要求加强对以上 2 个保护区的重点监管，严防新增建设性破坏。

（三）推进《自然保护区条例》修订工作，建立自然保护区修筑设施审批制度。

四十七、自然保护区日常管理粗放。国家林草局尚未建立规范的自然保护区监督管理制度体系，缺乏有效的及时发现和解决问题的机制。

整改时限：立行立改，长期坚持

整改进展：年度任务已完成，长期坚持

（一）2021 年 7 月，正式印发《自然保护地监督工作办法》，建立健全自然保护地监管制度。

（二）有效遏制自然保护地违法违规问题的发生。一是与中国海警局、生态环境部联合开展“碧海 2021”海洋生态环境保护专项执法行动和“绿盾 2021”自然保护地强化监督行动。赴山西、浙江、湖南、广东、广西、重庆等 6 省（自治区、直辖市）实地督导检查，共查处危害珍贵野生动物和海洋保护区非法捕捞水产品案件 25 起。二是积极落实长江流域禁捕，印发《关于请提供长江流域自然保护地禁捕有关工作落实情况的函》，对落实长江流域禁捕进行调度和督促，会同长江禁捕退捕工作专班印发《长江十年禁渔工作“三年强基础”重点任务实施方案》，深度参与起草《关于切实做好长江流域

重点水域禁捕有关工作的意见》。三是积极推进小水电清理整改工作，会同水利部等 7 部门印发《关于进一步做好小水电分类整改工作的意见》《关于开展黄河流域小水电清理整改工作的通知》。

（三）建立自然保护地人类活动定期遥感监测机制。与自然资源部航空遥感中心合作，开展国家级自然保护区人类活动遥感监测。与国家海洋信息中心合作，定期开展国家级海洋保护地人类活动遥感监测。强化“全国自然保护地监督检查管理平台”应用，向有关省级林草主管部门派发国家级自然保护区和国家级海洋保护地遥感监测疑似问题点位 7 次，并要求组织实地核查，做到了对自然保护地违法违规问题早发现、早查处、早整改。

（四）及时督办督查涉及自然保护区违法违规问题的舆情、信访案件。依法依规办结涉及自然保护地信访件 6 件，对广西凤山国家地质公园、重庆市未经批准占用自然保护地、湖北九宫山国家级自然保护区小水电清理整改工作滞后、重庆市奉节县林业局对风景名胜区内建设加油站失察失管、黄河湿地自然保护区非法倾倒废渣等问题进行专项督办。充分发挥派出机构监管作用，对长江经济带、黄河流域涉自然保护地生态环境突出问题和中央生态环境保护督察反馈情况中涉自然保护地问题进行督办。对媒体曝光的四川蜀南竹海国家级风景名胜区问题、黄河湿地国家级自然保护区内村庄农田矛盾冲突问题等重大舆情案件，第一时间组织力量会同自然资源部开展现场核实，督促地方及自然保护区管理机构依法依规及时查处、及时整改。

(五)2021 年度,安排自然保护地监测与管理项目专项经费 150 万元,用于支持 15 个派出机构开展自然保护地相关专项检查、重点问题核查督办工作。

四十八、许多自然保护区没有对主要保护对象、生态系统和物种等进行长期、动态、有效的监测,缺乏精细化管理措施。对自然保护区开展分类管理研究不够,管理制度难以适应不同类型自然保护区有效保护需要。

整改时限:立行立改,长期坚持

整改进展:年度任务已完成,长期坚持

(一)印发《自然保护地生物多样性监测方案》,在湖南、云南和湖北等省典型自然保护区组织开展监测试点。

(二)根据生物多样性热点区域和物种丰富度列出了 30 个拟布设红外相机的保护区候选名单,统筹中央、地方及社会资金,在黑龙江太平沟、岭峰,云南高黎贡山,湖北大老岭、神农架,辽宁医巫闾山,福建天宝岩、汀江源等自然保护区内新增红外相机超过 11365 台,强化对自然保护地野生动物的监测。

(三)委托中国科学院按照单位自查、遥感分析、内业审核、访问座谈、实地核查等步骤,开展黄河流域国家级自然保护区管理评估。2021 年 6 月,完成《黄河流域国家级自然保护区管理评估报告》。

(四)与自然资源部联合印发《关于做好自然保护区范围及功能分区优化调整前期有关工作的函》,明确提出自然保护地分区分类

差别化管控的解决方案。配合自然资源部报送《自然资源部关于报送〈国务院办公厅关于国家公园国家级自然保护区内矿业权分类处置的意见〉（代拟稿）的请示》。

（五）推动《自然保护区条例》修改工作。向国务院办公厅和司法部汇报修改情况，确保各项管控制度与自然保护地分区、分类、差别化管控要求有效衔接，条例修改稿已报送自然资源部审核。