

北京市“十三五”市级一般专项规划

北京市“十三五”时期 园林绿化发展规划

北京市园林绿化局
首都绿化委员会办公室
北京市发展和改革委员会
二〇一六年八月

目 录

前 言	1
第一章 发展成就	1
一、全面实施平原百万亩造林，首都生态建设取得重大突破	2
二、圆满完成重大国事活动的绿化美化，服务保障水平进一步提升	3
三、积极推进区域合作实践，京津冀生态建设协同发展取得良好开端	4
四、着力绿化美化城乡居民身边环境，城乡生态宜居环境显著提升	5
五、成功举办和申办重大行业展会，园林绿化生态文化活动丰富多彩	6
六、坚持建设和管理两手抓，园林绿化资源得到有效保护	8
七、全面加强民生林业建设，林业兴绿富民取得新成绩	9
八、抓住重点领域攻坚克难，园林绿化深化改革加快推进	10
九、努力完善园林绿化治理体系，行业管理基础进一步夯实	11
第二章 发展形势	14
一、发展机遇	14
1、生态文明建设国家战略为首都园林绿化注入了新动力	14
2、京津冀协同发展为首都园林绿化提供了新空间	14
3、建设国际一流和谐宜居之都为首都园林绿化提出了新目标	15
二、面临挑战	15
1、生态承载力还有待提升	15
2、空间布局需进一步优化	16
3、资源保护管理任务艰巨	16
4、民生林业需要有力支撑	17
第三章 发展思路	18
一、指导思想	18
二、总体思路	18
三、基本原则	19
1、坚持创新发展	19
2、坚持统筹发展	19
3、坚持绿色惠民	19
4、坚持依法治绿	20
四、发展目标	20
五、总体布局	22

第四章 园林绿化生态系统建设	25
一、建设生态宜居的城市园林绿化环境	25
1、全面强化城市绿地生态结构	25
2、大力推进百姓绿化成果共享	26
3、高水平绿化城市重点区域	27
4、高标准建设北京城市副中心生态园林城市	27
5、推进小城镇建设绿化先行	28
6、努力提升城市绿地生态功能和景观水平	28
7、做好国家重大活动绿化美化环境保障	29
二、进一步扩大平原地区绿化生态空间	29
1、持续推进平原造林工程	29
2、开展平原防护林更新改造	29
3、构建绿色低碳生态家园	30
4、加强平原森林资源养护管理	30
三、加强山区生态修复	31
1、全面完成荒山绿化	31
2、推进废弃矿山生态修复	31
3、实施低效林改造和森林抚育	32
4、推进冬奥会主会址周边绿化	32
四、加大湿地保护与恢复力度	33
1、继续推进湿地保护恢复	33
2、加大湿地公园建设力度	33
五、推进京津冀生态建设协同发展	34
1、张承地区京冀水源涵养林建设工程	34
2、京津保地区生态建设工程	34
3、环首都国家公园建设工程	35
4、绿色生态廊道建设工程	35
第五章 园林绿化创新系统建设	36
一、全面加大深化改革力度	36
1、完善生态服务价值监测评价考核机制	36
2、深化行政审批制度改革	36
3、健全和完善生态补偿机制	36
4、推进国有林场改革	37
5、深化林业产权制度改革	37
6、吸引社会资本投资园林绿化	38

二、大力推进科技创新驱动	38
1、增彩延绿科技创新工程	39
2、节水型园林绿化科技创新工程	40
3、园林绿化废弃物资源化利用工程	40
4、杨柳飞絮综合治理工程	41
5、实用技术推广及标准化建设工程	41
6、智慧园林建设工程	41
7、应对气候变化能力提升工程	42
8、生态系统监测网络建设工程	42
三、努力扩大园林绿化国际合作	43
第六章 园林绿化惠民系统建设	44
一、大力促进兴绿富民	44
1、推进果树产业向高效节水现代化迈进	44
2、加快花卉产业转型升级	45
3、持续推进种苗行业发展	45
4、大力推进林下经济发展	46
5、扶持与保护蜂产业	46
二、积极培育新兴林业产业	47
1、大力发展多样化的观光采摘	47
2、积极促进森林旅游发展	48
3、试点推进森林疗养示范区建设	48
三、努力推进市民休闲游憩体系建设	48
1、加强历史名园保护	49
2、启动历史园林腾退恢复	50
3、开展国家重点城市公园示范建设	50
4、提升各类公园和景区建管水平	50
5、加强森林公园和浅山森林休闲游憩景观带建设	51
6、全面完成健康绿道建设	52
四、全面弘扬园林绿化生态文化	53
1、办好 2019 年世界园艺博览会	53
2、挖掘和弘扬传统优秀园林文化	53
3、加强生态文明基地建设	54
4、办好各类园林绿化文化活动	54
5、大力推进全民义务植树	54
第七章 园林绿化资源保护管理系统建设	56

一、加大资源保护力度	56
1、森林防火	56
2、有害生物防治	57
3、园林绿化行政执法	57
4、野生动植物保护及自然保护区建设	57
5、古树名木保护复壮	58
6、京津冀森林资源保护联防联控	58
二、加强资源管理和养护	59
1、协同开展京津冀生态红线划定	59
2、切实加强林政资源管理	60
3、促进城市绿地管理精细化	60
4、全面加强生态林管理	60
5、健全食用林产品安全保障体系	61
第八章 保障措施	62
一、推进依法治绿	62
二、完善投资机制	62
三、加强行业管理	63
四、加强队伍建设	64
五、加强宣传动员	65

前 言

“十三五”时期是全面建成小康社会、建设生态文明和美丽中国的重要时期，是北京深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，朝着建设国际一流和谐宜居之都战略目标迈进的关键时期。作为首都生态环境建设主体的园林绿化在京津冀协同发展中具有重要地位，在维护首都生态安全中具有首要地位，在应对气候变化中具有特殊地位，在转变经济发展方式、疏解非首都功能方面具有不可替代的作用。

本规划在全面总结“十二五”园林绿化发展建设基础上，深入分析园林绿化发展面临的机遇和挑战，紧紧围绕生态文明建设、京津冀协同发展、首都城市战略地位对园林绿化的新要求，按照“坚持创新、统筹发展、绿色惠民、依法治绿”的原则，着力构建山水林田湖生命共同体，加快推进园林绿化生态系统、创新系统、惠民系统和保护管理系统的建设，努力形成京津冀区域范围“东西南北多向连通，河湖路网多廊衔接，森林湿地环绕”的生态格局和市域范围内“青山为屏、森林环城、九楔放射、四带贯通、绿景满城”的园林绿化生态格局。

本规划编制的主要依据为：“十八大”及“十八届”三中、四中、五中全会精神，习近平总书记系列重要讲话和对北京工作的重要指示、《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》、《京津冀协同发展规划纲要》、《中共北京市委关于制定北京市国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》、《中共北京市委北京市人民政府关于贯彻〈京津冀协同发展规划纲要〉

的意见》、《北京市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》和国家林业局《林业发展“十三五”规划》等。

本规划实施年限为 2016—2020 年。

第一章 发展成就

“十二五”时期，在市委、市政府的正确领导下，全市园林绿化系统认真贯彻落实中央加强生态文明建设的战略部署，以习近平总书记系列重要讲话和关于北京工作的重要指示精神为统领，紧紧围绕服务保障首都核心功能和建设国际一流和谐宜居之都目标，不断开拓创新、扎实工作，持续推进园林绿化高标准生态体系、高水平安全体系、高效益产业体系、高品位文化体系和高效率服务体系建设，圆满完成了“十二五”规划确定的主要指标和工作任务，首都园林绿化事业实现了跨越式发展，在首都经济社会发展中做出了显著成绩。

至“十二五”末，林地面积达到 108.14 万公顷，五年净增 3.53 万公顷，森林面积达到 73.45 万公顷，净增 7.56 万公顷，绿地面积达到 8.02 万公顷，净增 1.85 万公顷。全市森林覆盖率由 37% 提高到 41.6%，林木绿化率由 53% 提高到 59%；城市绿化覆盖率由 45% 提高到 48%，人均公园绿地由 15 平方米提高到 16 平方米，市域范围内基本形成“山区绿屏、平原绿海、城市绿景”的绿化格局，城乡生态环境得到明显改善。



表 1 “十二五” 园林绿化发展指标完成情况

编号	指标	2010 年值	目标值(2015 年)	完成值
1	城市绿化覆盖率 (%)	45	48	48
2	城市人均公园绿地 (平方米)	15	16	16
3	绿地率 (%)	43	45	45
4	公共绿地 500 米半径居住区覆盖率 (%)	64.6	80	67.2
5	森林覆盖率 (%)	37	40	41.6
6	林木绿化率 (%)	53	57	59

一、全面实施平原百万亩造林，首都生态建设取得重大突破

坚决贯彻落实市委、市政府做出的实施平原地区百万亩造林重大决策，2012—2015 年，共完成造林 105 万亩，植树 5400 余万株，顺利完成了平原地区百万亩造林任务，平原地区森林覆盖率比 2011 年增加 10.75 个百分点、达到 25%以上，平原造林使全市森林覆盖率增加 4 个百分点。平原地区百万亩造林工程的实施，平原造林扩大了首都环境容量和生态空间。为首都经济社会发展，尤其是生态文明建设，起到了重大的促进作用。一是加快了城市总体规划生态空间布局的落实。新增集中连片万亩以上森林 23 处，千亩以上 210 处，“两环、三带、九楔、多廊”的生态空间规划布局基本形成，在平原地区初步构建了以大面积森林为基底、大型生态廊道为骨架、九大楔形绿地为支撑、健康绿道为网络的点线面、带网片、林园水相结合的城市森林生态系统，呈现林海绵延、

绿廊贯通、林水相依、森林绕城的大景观。**二是**疏解了非首都功能。优先推进绿隔地区建设，突出城乡结合部绿化，将造林绿化与环境整治、产业升级结合起来，对实现“减人增绿”、疏解非首都功能发挥了积极作用。全市四年来共计拆除违法违规建筑 1735 万平方米，在城乡结合部地区营造景观生态林 18.5 万亩。一道绿隔范围内新增森林 1.3 万亩，二道绿隔范围内新增 17.2 万亩。**三是对**一批历史上生态受损土地进行了生态修复。优先利用废弃砂石坑、沙荒地、荒滩荒地和拆迁腾退地实施造林绿化万亩，生态环境质量明显提高。在永定河、潮白河、大沙河、康庄、南口等五大风沙危害区，营造具有防风固沙、景观游憩等多功能森林 21.3 万亩。对怀柔区 6400 多亩砂石坑，昌平区马池口、南口多年盗采砂石形成的 6000 多亩大沙坑、56 处储煤场地，房山区燕山石化周边 2 万多亩污染地块进行了生态修复，绿化造林。**四是**建成了一批较大规模的森林公园。建成东郊森林公园等 18 个特色公园和 500 多处休闲林地绿地，建成可供市民休闲的简易步道 1000 多公里，为市民提供了更多的生态休闲空间。

二、圆满完成重大国事活动的绿化美化，服务保障水平进一步提升

圆满完成每年五一国际劳动节、十一国庆节以及全国两会、党的十八大、国庆 65 周年、APEC 峰会、93 阅兵、向人民英雄纪念碑敬献花篮、上海合作组织峰会、国家领导人植树服务保障等一系列重大活动和重要节日的景观环境保障工作，在天安门广场及长安街沿线、重要道路、节点和地区开展了园林花卉景观布

置等工作，营造了隆重热烈、欢乐喜庆和吉庆祥和的环境氛围。

一是重大活动服务保障的绿化美化设计体现了国际一流的首都水平。APEC 峰会的核心岛绿化美化、9 3 阅兵广场花坛以及国庆花坛等重大活动的环境布置，都坚持最好的设计队伍、最严的设计审核、最高的施工水平、最细的养护管理，展现了国际一流水准，得到了国内一致认可，维护了国家形象。二是攻坚克难、敢于担当，锻炼了队伍打硬仗能力。APEC 峰会、9 3 阅兵、65 周年国庆游园、2015 年中央领导植树活动，都是时间紧、任务重、要求高，在工作效率、工作成效上都取得了前所未有的成绩。三是广泛运用了新理念、新技术，提升了首都园林绿化的实力和水平。广场花坛设计施工中，使用了新品种、新材料，养护管理中，创造并使用了雪天花坛养护的新技术，APEC 峰会新植树木管理中，借鉴并创新了集景观和功能一体的树木支撑新技术。这些新理念、新品种、新技术，集小成为大成，推动了首都园林绿化水平不断向前发展。

三、积极推进区域合作实践，京津冀生态建设协同发展取得良好开端

“十二五”期间，完成京冀生态水源保护林建设 60 万亩，北京新机场周边绿化 5 万亩，8 条重点生态廊道绿化带增宽加厚绿化面积 3 万亩及近自然森林经营 15 万亩。通过实施京冀生态水源保护林建设、森林防火、林业有害生物防治合作项目，区域生态建设合作和资源保护联防联控机制基本形成，同时也为京津冀林业生态建设协同发展奠定了良好的实践基础。在京津冀协同发展，

构建京津冀“生态布局一张图、生态保护一张网、生态建设一盘棋”的大生态格局的新形势下，三地将进一步加强合作，实施区域合作重大项目，最终形成绿屏相连、绿廊相通、绿环环绕、绿心镶嵌的“一圈、四带、多廊”的环首都生态安全格局。

四、着力绿化美化城乡居民身边环境，城乡生态宜居环境显著提升

推动城区增绿，百姓身边增绿，新增城市绿化面积 4850 公顷。完成居住区绿化 188 万平方米，小微绿地 66 块，老旧小区改造 315 处，胡同改造 149 条，小城镇绿化 7 个；全市新增城市公园 140 余个，各类公园总数达到 1100 余个，11 个新城滨河森林公园全部建成开放，建设 200 余处乡镇公园和村镇绿地，全市注册公园达到 395 个，精品公园达到 104 个，免费开放比例达到 87%，形成了城市休闲-近郊郊野-新城滨河-远郊森林的圈层式公园体系，在

人口不断增长的情况下，人均公园绿地面积仍然实现了提高 1 个平方米，达到 16 平方米，完成了规划目标。市属公园绿化调整、景观改造提升、水体治理、无公害防治、生物多样性保护等工作稳

步推进。城市环路增绿添彩工程形成了“月季成环、大树成线、绿色成链”的优美景观。二环路护城河等十条滨水绿廊取得进展，



创新推进并完成市级绿道建设 212 公里，绿地服务市民休闲游憩的功能得到进一步提高和完善，市民休闲游憩更为便捷。

郊区继续推进京津风沙源治理、太行山绿化等国家级重点生态工程建设，完成人工造林 25.38 万亩，封山育林 124 万亩，低效林改造 9.42 万亩，新增彩色树种造林 10.6 万亩；实施森林健康经营林木抚育 360 万亩；完成重点通道绿化 2.4 万余亩，公路河道绿化 1500 公里；有效增加了山区森林资源，改善了森林质量，提高了森林景观效果，山区森林覆盖率、林木绿化率分别达到了 56.65%、77.22%。全市沙化土地面积由 2009 年的 5.24 万公顷减少到 2014 年的 2.76 万公顷，减少了 2.48 万公顷。

全市湿地恢复建设稳步推进，结合平原造林工程、中小河道治理工程以及农业结构调整，恢复建设湿地 7.2 万亩，建设湿地公园 7 处、面积 2400 余公顷，建设湿地保护小区 5 处、面积 1345 公顷。发展建设湿地主题公园，加强玉渊潭等市属公园内小型湿地的建设，在改善环境，为珍稀鸟类提供栖息地，为市民增加休闲场所等方面均取得突出成效。

五、成功举办和申办重大行业展会，园林绿化生态文化丰富多彩

成功举办了第九届中国（北京）国际园林博览会，并建成了中国园林博物馆，在永定河畔原建筑垃圾填埋场上建起了一座大规模的园林精品，为北京这座历史文化名城增添了新的厚重文化底蕴，显著提升了首都西南部地区的生态环境质量，带动了区域经济社会跨越发展，成为新时期首都生态文明建设的成功实践；

成功举办了第十一届中国菊花展、2014 年世界葡萄大会和 2015 年第四届中国兰花大会，积极参展第八届中国花卉博览会、青岛世界园艺博览会、天津武清第三届中国绿化博览会、武汉 2015 年第十届中国国际园林博览会、银川园博会、香港国际花卉展、2015 年米兰北京世界博览会，扎实推进 2016 年世界月季洲际大会和 2019 年世界园艺博览会（A1 类）等重要展会的筹备和参展工作。

成立了北京生态文化协会，成功举办第一届北京生态文化高峰论坛，圆满承办了中国生态文化协会高峰论坛、一系列森林论坛、森林文化研讨会、自然大讲堂、森林资源保护与公众教育、“绿色科技 多彩生活”园林绿化科技创新暨科普宣传活动，引进了森林疗养、森林体验教育、森林近自然经营、自然解说等国际先进理念和技术，并在全市开展试验示范；开展森林疗养、近自然经营等国际合作基地试点建设，建成了“八达岭森林体验中心、西山森林文化示范区”等森林体验教育示范区，为全市中小學生户外教育提供了示范场所，引领了全国森林体验与教育的热潮，开启了北京森林体验教育新时代。全市公园景区开展各类文化活动 170 余项，接待游客 2.9 亿人次，弘扬了生态文明新风尚。

持续开展全民义务植树，全市共有 1751 万人次以各种形式参加义务植树活动，共植树 1665 万株，抚育树木 3324 万株，认建认养绿地 2246.9 公顷、树木 53.3 万株；主题创建活动深入开展，共创建首都生态文明宣传教育示范基地 20 处，创建花园式街道 8 个、花园式社区 221 个、花园式单位 590 个、园林小城镇 25 个、首都绿色村庄 346 个。有效提高了全民爱绿护绿的生态文明意识。

六、坚持建设和管理两手抓，园林绿化资源得到有效保护

加强了基础设施和各级扑火队伍建设，完善预警监测、林火阻隔、应急通讯、防火指挥、火灾扑救五大系统建设，重点完成了西山、八达岭等市属林场的林火阻隔工程以及西山、八达岭和松山防火公路建设一期工程建设，扎实推进了航空护林站、国家物资储备库和红外监测自动报警系统等重大项目，成功实施了森林武警定点靠前驻防，提升了安全保障能力，全市新建专业森林消防中队 17 支 510 人，同比人员增加 17.2%，新建森林防火巡查队 52 支 468 人，同比人员增加 35.9%，新建瞭望塔 33 座，总数达到 212 座，瞭望覆盖率由 65%提升到 70%，一般森林火灾、过火有林地面积、烧毁树木分别同比下降 62.0%、80%和 21.6%，森林灾害综合防控能力提高，没有发生重大森林火灾和人员伤亡事故。通过加大动态监测和普查普防力度，加强了林业有害生物的防控，累计完成防治作业面积 3573 万亩次，全面完成了国家林业局下达的“四率”指标和美国白蛾防控任务。

依法严格征占用林地和林木采伐管理，通过优化工程设计和加强审核审批，五年累计避免占用林地 420 公顷，避免移伐林木 35.8 万株，有效保护了林地资源。加大了对涉林行政案件的查处力度，共查处各类案件 1293 件。加强了古树名木的保护，共完成古树名木抢救复壮 3640 株。通过加强自然保护基础建设，完善野生动物救护和疫源疫病监测体系，开展野生动物执法等专项行动，加强了野生动植物资源保护。

七、全面加强民生林业建设，林业兴绿富民取得新成绩

“十二五”期间，林业产业年产值 117 亿元，比“十一五”时期年增长 27 亿。全市现有果树面积 205 万亩，平均年产果品 9.2 亿公斤，年收入 43.5 亿元，全市从业果农户数达 30.9 万户，全市观光果园达到 1300 个，年均接待游客 1000 多万人次，果品采摘直接收入达到 4.9 亿元。全市花卉种植面积 7.4 万亩，吸纳社会资金 40 余亿元，花卉企业 181 家，市场 40 个，零售商 1500 余家，从业人员 2 万人。审定林木种苗新品种 110 个，建设彩色苗木基地 3000 亩，新建规模化苗圃 93 个、面积 7.85 万亩。全市苗圃数达 1294 个，育苗面积 20.55 万亩，年总产苗量 1.65 亿株，苗木产值 41.8 亿元，林木良种数量达到 250 个。累计发展林下经济 47.72 万亩，实现经济产值累计 15.76 亿元，参与农户 5.2 万户，带动农民就业近 10 万人，农民年户均增收 1.24 万元。全市蜜蜂饲养量 26.8 万群，蜜蜂良种率达 58%，年总产值 1.8 亿元，加工产值 12 亿元，出口创汇 1000 多万美元。森林旅游蓬勃发展，年接待游客 600 万人次，实现综合经营收入 2.5 亿元。

总体上，林业产业不断提质增效、结构优化、特色突出，林下经济、森林旅游、花果节庆等新型林业产业快速发展壮大，食用林产品质量安全检查和监测监督全面加强，林业产业每年实现产值不断增长，解决农民就业作用不断增强，林业产业发展和生态建设有力带动了农村经济发展，促进了农民的绿岗就业，增加了农民收入，经济效益和社会效益显著。

八、抓住重点领域攻坚克难，园林绿化深化改革加快推进

森林保险、林权抵押、家庭林场、山区生态林管护补偿机制改革等试点取得突破，实现林业贷款 1.2 亿，落实抵押贷款 4000 多万元，涉及 1300 户农民和企业，新型林业经营主体发展迅速，全市各类林业专业合作组织已达到 647 家，入社农户 6.6 万多户，集体林权制度改革不断深化。首次将林业碳汇纳入到我市碳交易体系，实现林业碳汇项目挂牌、交易，打开了林业生态效益货币化发展新局面。自愿捐款购买碳汇成为义务植树形式之一，20 多家企业和 6000 余人为北京碳基金碳汇捐款达 1700 万元，林业建设融资渠道不断拓宽。工程碳汇量成为园林绿化工程评估指标，地面调查结合遥感技术实现林业碳汇监测网络覆盖全市林地。

完成了中心城规划范围内 8500 余公顷规划绿地和现状绿地的城市绿线划定和园林绿化资源生态保护红线划定的研究，“代征绿地移交备案工作机制”取得突破，开展了平原造林养护管理、规模化苗圃、森林保险、低效果园改造、森林可持续经营等重要政策的研究，制定出台了绿化隔离地区和“五河十路”绿色通道生态林用地及管护、公园精细化管理、雨洪利用等政策性文件，政策支撑体系不断完善。

国有林场改革稳步推进。对全市的国有林场进行了深入调研，组织制定了《北京市国有林场改革工作意见》，起草了《北京市国有林场改革实施方案》，报请市政府审议通过。启动了北京市国家公园体制试点（八达岭国家公园）工作，开展理清园林绿化部门

与市场、与社会的职能边界，建立审批清单、权力清单和负面清单的工作。深化行政审批制度改革，精简取消行政审批 11 项，下放行政审批项目 5 项，初步推动了“政府监管、市场运作、企业经营、社会参与”的运行机制的形成，促进各级园林绿化部门成为市场监督主体、行业监管主体。

九、努力完善园林绿化治理体系，行业管理基础进一步夯实

颁布实施了《北京市湿地保护条例》、《北京市森林防火办法》，启动了《北京市公园条例》修订和制定《风景名胜区办法》的立法调研工作。《北京市林地保护利用规划(2010-2020 年)》得到市政府正式批准，各区林地保护利用规划得到区政府批准实施；编制了平原百万亩造林、城市健康绿道、慕田峪长城风景名胜区总体规划等一批重要专项规划；启动了 8 个区和 4 个国有林场森林可持续经营规划方案、9 个区绿道系统规划和 42 个重点镇绿地系统规划的编制工作。依法治绿和规划引领作用得到进一步加强，园林绿化法规和规划体系建设进一步完善。

科技支撑和国际合作扎实推进。引进国际先进技术和北京市重大科技攻关项目 82 项，获得各类科技成果奖励 96 项，180 多个品种获得品种证书，创立青年科技专项 28 项；承担并实施各类科技推广项目 56 项，推广优良品种 86 个，推广平原造林、节水集雨等新技术 64 项，建立科技创新示范区 23 个，培训林农 171500 人次；成立园林绿化标准化技术委员会，编制修订国家标准 2 项、林业行业标准 12 项、地方标准 172 项，开展全国农业标准化示范

区 42 项，示范效果良好。智慧园林取得新进展，研究开发了园林绿化资源动态监管系统，完善了网上审批等信息管理平台。与德国、韩国、日本等国家和世界自然保护联盟（IUCN）等国际组织合作开展国际项目 6 个；与国家林业局共同举办了“首届世界生态系统治理论坛”，形成了“北京宣言”；五年累计接待国外代表团考察 110 批共 1468 人次，邀请 50 多名国际专家来京培训 33 次，共培训技术人员 1850 人次，组织本行业管理和技术人员赴国外学习和培训 50 批 208 人，北京园林绿化国际合作交流网络逐步形成。

机构队伍建设进一步完善。全市平原地区林木养护体制机制基本建立，形成了市、区、乡镇和养护单位四级管理体系，食用林产品质量安全监管机构正式成立；公园景区管理加强，建立了“一制度六台账”为主要内容的公园精细化管理模式，公园高档餐饮和私人会所专项整治、涉林、涉绿、涉风景名胜区的高尔夫球场清理整顿取得积极进展。

“十二五”时期，北京园林绿化建设实现了跨越式发展，是城乡绿化生态格局取得重大突破的五年，是城乡居民享受绿色福祉最多的五年，是园林绿化生态文化蓬勃发展的五年，是园林绿化资源安全保护最好的五年，是绿化美化环境圆满保障党和国家各项重大活动的五年。这些辉煌成就的取得，得力于坚定不移地贯彻中央和市委市政府关于生态文明建设的一系列重大决策和部署，出台一系列推动首都园林绿化、生态文明建设的重大政策文件；得力于科学把握生态文明建设的形势，紧抓建设国际一流和谐宜居之都的机遇，积极向市委、市政府争取政策支撑和资金投入，加强与其他部门沟通协调；得力于坚持改革创新，开展集体

林权制度改革、山区公益林生态补偿机制、完善本市绿化隔离地区和“五河十路”生态林用地及管护政策等一系列改革创新工作，激发园林绿化发展活力；得力于坚持以人为本，惠民富民，坚持把“发展为了人民，发展依靠人民，发展惠及人民”作为根本出发点和落脚点，开展生态、安全、产业、文化和服务体系建设，达到惠民富民的目的；得力于领导重视、高位推动，社会各界踊跃参与，全市上下形成了政府主导、部门协作、社会参与、全民尽责的良好机制；得力于园林绿化人爱岗敬业、攻坚克难、敢于担当、无私奉献的精神。

第二章 发展形势

一、发展机遇

1、生态文明建设国家战略为首都园林绿化注入了新动力

园林绿化是首都生态环境建设的主体，是维护首都生态安全的重要支撑，是促进人与自然和谐相处的纽带，在生态文明建设中发挥着重要的基础作用。党的十八大提出了“五位一体”的总体布局，要求把生态文明建设融入到政治、经济、文化、社会建设的各方面和全过程，提出划定生态红线，实施自然资源资产离任审计等重要强有力措施；习近平总书记视察北京时更是明确要落实结构调整任务推进园林绿化发展。在新的时期，《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》、《生态文明体制改革总体方案》使得作为重要载体的园林绿化作用更加突出，促进人与自然和谐的桥梁和纽带的功能更加凸显，为推动园林绿化发展注入了新动力。

2、京津冀协同发展为首都园林绿化提供了新空间

新的历史时期，首都科学发展对生态容量和承载力的标准要求更高。京津冀协同发展作为国家重大战略，要求实现北京、天津、河北三地“优势互补，一体化发展”，生态环境保护是率先突破的三个重点领域之一，成为生态修复环境改善示范区，尤其是京津保生态过渡带区域更是重中之重。同时，疏解非首都功能，部分土地利用空间将得到一定释放，可以争取更多土地用于生态建设。市委、市政府关于贯彻京津冀协同发展规划纲要的意见明

确要求在更大范围、更广区域统筹生态建设，加强森林、绿地、湿地生态系统建设，为进一步拓展生态空间，扩大生态容量提供了新空间。

3、建设国际一流和谐宜居之都为首都园林绿化提出了新目标

建设国际一流和谐宜居之都，优化提升首都四个核心功能，疏解非首都功能，要求北京具备高标准的生态环境，城市建设重心和发展导向要发生转变，生态建设作用更加突出，绿化指标向国际公认的指标靠拢。为破解绿化空间不足、部分绿化指标存在差距、生态空间布局不完善等瓶颈，这就要求本市主动下大决心、花大力气消除人均公园绿地、公园绿地 500 米服务半径覆盖率等与国际相关组织的公认标准的指标差距，破解城中心热岛效应等影响城市和谐宜居的难题，使山更绿、水更清、城更美，逐步达到国际公认标准，为建设国际一流和谐宜居之都奠定良好基础。

二、面临挑战

1、生态承载力还有待提升

长期以来，市委市政府高度重视生态环境建设，不断加大投资力度，生态环境越来越好，园林绿化的生态效益日益凸显，对首都经济社会发展的支撑作用日益突出，但是与新时期“建设国际一流和谐宜居之都”的要求相比，城市生态承载力还有不足。集中体现在绿地总量不足，郊区森林质量还不高，结构不尽合理，生物多样性不够丰富，碳汇能力不够强。其中，全市中幼林 480

万亩需要抚育，荒山绿化任务有 20 万亩，废弃矿山 10 万亩需要开展生态修复治理，全市每公顷森林蓄积量仅为 27.93 立方米，是全国平均水平的 31.1%，世界平均水平的 28.0%，差距还比较大，潜力也很大。这就要求园林绿化的生态承载力需要进一步的提升。

2、空间布局需进一步优化

首都园林绿化构筑了“城市绿景、平原绿海、山区绿屏”的生态体系格局。经过“十二五”时期的建设，立地条件相对较好，容易绿化的地方已经完成，剩下的都是难啃的“硬骨头”。楔形绿地断带较多，结构框架不清晰，没有充分发挥通风廊道的作用；一道绿化隔离地区规划绿地面积 156 平方公里，已完成规划建绿 87%，剩余 2000 公顷绿化任务完成难度极大；中心城区公园绿地 500 米服务半径存在 80 多处覆盖盲区；废弃沙石坑绿化，山区困难造林地绿化，山区森林质量提升等等，每一项都困难巨大。在京津冀协同发展的背景下，怎样在绿化空间日益紧张的情况下去扩大绿色生态空间，怎样在京津冀三地体制机制不一致的情况下平衡协同发展，促进京津冀生态空间布局进一步紧密衔接。优化生态体系布局，平衡各区域市民的绿色获得感，是我们今后一个时期面临的重大任务。

3、资源保护管理任务艰巨

随着平原百万亩造林和绿化美化建设的快速推进，全市森林资源总量持续增长，全市林地面积达到 108.14 万公顷（其中森林面积达到 73.45 万公顷），城市绿地面积达到 8.02 万公顷，全市湿地面积 5.14 万公顷，园林绿化资源占市域面积的 60%以上，保护

管理工作任务艰巨。除工作量大外，面临的形势还不容乐观，还存在一些难题，如精细化管理水平不够，违法侵占林地绿地、过度修剪等现象时有发生，因此，全市园林绿化资源保护管理工作有待进一步加强。

4、民生林业需要有力支撑

发展以绿色健身休闲、森林疗养、生态文化弘扬、绿色有机果品及花卉观赏采摘等为重点的绿色民生林业，是当前园林绿化发展的重要组成部分。民生林业以生态和产业并重，旨在为市民打造和谐宜居的环境，同时能够推进兴绿富民。从本市的情况看，民生林业相关的体制机制还不够完善，政策法规还不够健全，人才队伍结构还不够合理，行业的管理和服务能力亟需进一步加强。民生林业的健康发展尚需要政府的有力支持。

第三章 发展思路

一、指导思想

全面贯彻“十八大”及“十八届”三中、四中、五中全会精神，以习近平总书记系列重要讲话和对北京工作的重要指示为统领，以《关于加快推进生态文明建设的意见》、《生态文明体制改革总体方案》、《京津冀协同发展规划纲要》、《中共北京市委关于制定北京市国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》等为指导，以建设国际一流和谐宜居之都为目标，以深化改革和创新发展为动力，以提升生态容量和服务民生为重点，以加强保护落实生态优先，紧紧围绕首都“四个中心”定位，全力奠定首都和谐宜居良好生态基础。

二、总体思路

牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，更加注重服务首都功能定位，更加注重在京津冀更大空间范围推动协同发展，更加注重提升园林绿化存量资源的质量和多功能效益，更加注重对园林绿化资源的严格保护和科学管理，更加注重市民公平享有绿色成果，更加注重依靠体制政策的改革激发全社会参与活力，更加注重依靠科技创新驱动，破解发展数量、质量、结构和体制瓶颈，增源挖潜双轮驱动，尊重自然规律和社会需求，着力构建山水林田湖生命共同体，加快推进园林绿化生态系统、创新系统、惠民系统和保护管理系统的建设，着力扩大环境容量生态空间，为建设国际一流和谐宜居之都奠定良好基础。

三、基本原则

1、坚持创新发展

把创新发展作为提高首都园林绿化建设水平的重要驱动力，通过制度创新、体制创新、科技创新，促进园林绿化科学发展。紧跟国家和北京市相关改革步伐，结合园林绿化实际，进行制度创新设计，更好地调动全社会参与园林绿化建设的积极性。依托北京雄厚的科技资源，以园林绿化建设和管理需求为根本导向，全面提升科学技术在园林绿化各方面的贡献率。加快新优品种繁育推广、互联网+、绿色循环低碳、节约集约发展等先进技术与园林绿化的深度融合，实现科技兴绿。

2、坚持统筹发展

首都园林绿化规划需统筹京津冀总体生态布局，从环首都地区的范围，推动更大空间内整体生态结构网络的构建。在北京市域范围内，通过城乡统筹来构建一体化的市域生态空间布局结构，提升全市绿地服务效能的均等化水平，解决城市中心区休闲游憩绿地不足的问题。统筹建设和管理、保护与发展的关系，努力提升现有资源的质量和效益。

3、坚持绿色惠民

从建设国际一流和谐宜居之都的高度认识园林绿化的重要性，从提供更多更好生态福利的目标确定园林绿化努力的方向。从满足多样需求、改善人居环境、享受生态产品等方面，更加注重发挥园林绿化生态、景观和民生等多方面的功能，在政策导向和工程设计、施工、管护、经营等各个环节，既注重“大绿大水”，

也注重“小绿小水”，充分体现兴绿富民的建设宗旨，在以生态功能为主的前提下，挖掘森林游憩功能、生态文化载体功能等，发挥森林生态、经济、文化等多种效益，实现绿色亲民、文化惠民、产业富民。

4、坚持依法治绿

坚持遵循职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治目标，严格实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度，全面推行政务公开，严格执行重大执法案件法制审核制度，严格行政执法监督，完善执法程序，建立执法全过程记录制度，严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度等，建立权责统一、权威高效的依法行政体制，推进事权规范化、法律化。

四、发展目标

总体上，园林绿化发展指标达到新的更高水平，生态容量不断扩大，宜居环境显著优化，绿色福祉明显提升，区域协同发展取得突破，园林城市建设达到更高水平，森林城市创建取得新成效，使美丽北京成为美丽中国的重要组成部分和示范区，有力支撑与推进国际一流和谐宜居之都建设。

——**园林绿化生态系统更加完善。**大力拓展绿色空间，努力提高园林绿化建设水平，森林、绿地和湿地的结构进一步提升优化，三大生态系统分布更自然、更协调、更合理。在市域和京津冀两个区域，着力恢复与建设山、水、林、田、湖一体的自然生态系统，为国际一流和谐宜居之都建设奠定坚实的生态基础。

——**园林绿化资源质量有效提高。**实现数量与质量双增长，全面提升三大生态系统防风固沙、固碳释氧、涵养水源、保持水土、净化空气、生态隔离、美化环境、维护生物多样性等能力，提高生态承载力，园林绿化生态服务价值得到全面体现。

——**园林绿化惠民成效更加彰显。**推进百姓身边见绿，让市民在绿色社区生活，公平享有绿化成果，增强绿色获得感。初步建成十分钟、半小时、一小时绿色休闲圈，谋划建设一批生态文化内涵丰富的城市休闲公园、郊野公园、村镇公园、湿地公园、森林公园和环首都国家公园，更好的发挥民生功能。大力推进兴绿富民，促进郊区农民绿岗就业，提升林果、种苗、花卉、蜂业、森林旅游、林下经济等园林绿化产业对农村经济社会发展的贡献率，实现生态和经济效益双增长。

——**园林绿化资源更加安全。**生态文明各项制度在园林绿化领域深入贯彻，园林绿化安全体系进一步健全完善，资源保护管理能力显著增强，生态红线制度严格落实，森林、湿地、绿地得到有效保护。

发展指标：到 2020 年，全市森林覆盖率达到 44%，全市森林蓄积量达到 1770 万立方米；林木绿化率达到 60%；平原地区森林覆盖率达到 30%以上；城市绿化覆盖率增加到 48.5%；全市公园绿地 500 米服务半径覆盖率达到 85%；全市人均公园绿地（按常住人口统计）增加到 16.5 平方米。

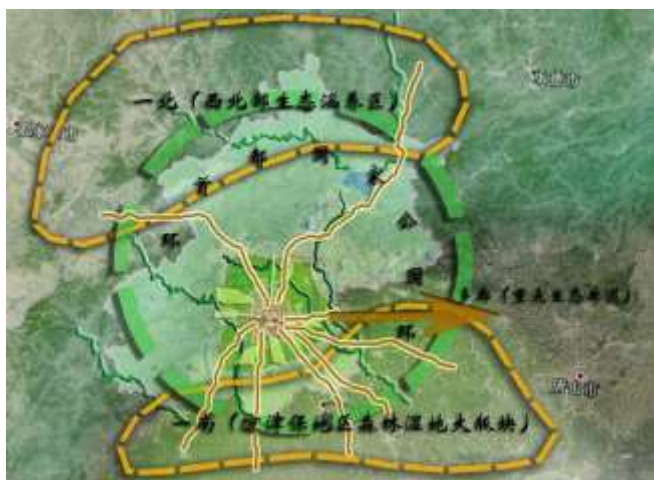
表 2 园林绿化指标体系一览表

编号	指标	2015 年	2020 年
1	全市森林覆盖率（%）	41.6	44
2	平原地区森林覆盖率（%）	25	30
3	全市林木绿化率（%）	59	60
4	城市绿化覆盖率（%）	48	48.5
5	全市公园绿地 500 米服务半径覆盖率（%）	67.2	85
6	全市人均公园绿地（按常住人口统计） （平方米/人）	16	16.5
7	森林蓄积量（万立方米）	1670	1770
8	森林生态服务价值（亿元）	6938	7455

备注：全市森林覆盖率（%）为全市国民经济和社会发展纲要指标。

五、总体布局

依据《京津冀协同发展规划纲要》和《北京城市总体规划》修改最新成果，推动园林绿化区域协同发展、城乡统筹发展。在京津冀园林绿化协同发展方面，在北京北部张承地区及北京市域西北部山区建设生态涵养区；在北京东南部构建大规模森林湿地板块；在环京区域依托三地优势资源构建环首都国家公园环；结合贯穿三地的重要河流水系、交通干道，加宽加厚绿化带，构建互联互通的生态廊道。在市域范围内，按照“一屏、三环、五河、九楔”的生态布局，着力构建“青山为屏、森林环城、九楔放射、四带贯通、绿景满城”的园林绿化生态格局。



京津冀生态建设对接布局图



北京市域园林绿化生态格局图

青山为屏：依托市域山区丰富的森林植被资源，结合自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、水源涵养区、水土保持林、野生动物栖息地等建设，加固西部及北部山区的自然生态系统，形成首都稳固的生态屏障。

森林环城：结合中心城-新城-镇-村以及独立组团的城镇体系，在平原地区形成与西北部山区屏障呼应的首都森林圈。在中心城、新城、独立组团、镇、村外围构建森林环，坚持完善第一道和第二道绿化隔离带，共同构建“复层森林生态圈”。

九楔放射：强化并保障九条放射性楔形绿色空间的落实，向中心城区渗透，形成沟通中心城区和外围自然空间、联系西北部山区森林和东南部平原区的多条大型生态走廊。

四带贯通：结合市域湿地系统、风沙治理区、水系湖泊资源，以永定河、温榆河-北运河、潮白河、拒马河水系为主要依托，形成四条贯通市域及周边的生态廊道，加强山区和平原的联通，并成为京津冀“生态安全网络”中生态廊道的重要组成部分。

绿景满城：在建成区、新城、小城镇、大型社区、重点功能

区，建设形成特色鲜明、文化丰富、和谐优美的绿色景观，扮靓京城，让绿色美无处不在。

第四章 园林绿化生态系统建设

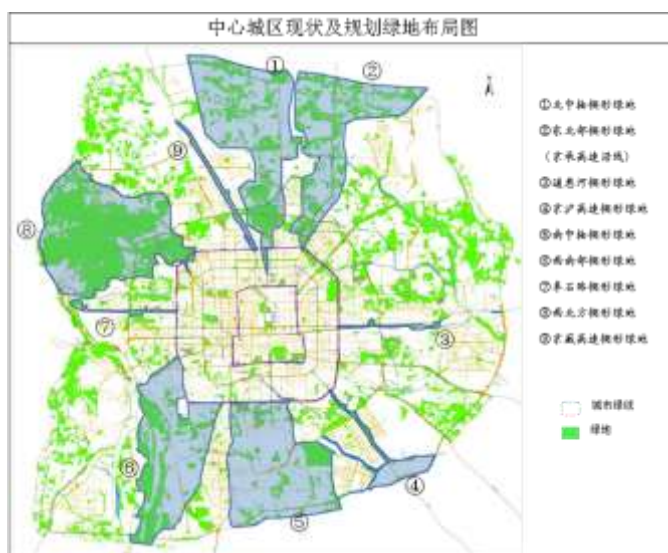
在当前建设国际一流和谐宜居之都的新时期，坚持规划建绿、多元增绿，爱护自然、尊重自然，推进实施一批重大工程，大力完善生态系统，打造自然健康、结构合理、功能强大的园林绿化生态系统。同时，抓住疏解非首都功能，部分土地利用空间将得到一定释放的机遇，争取更多土地用于生态建设。整体推进、重点突破，打造精品，全面提升全市园林绿化建设水平。

一、建设生态宜居的城市园林绿化环境

随着首都城市发展，紧密结合疏解非首都功能、全市棚户区改造和环境综合整治，大力推进规划绿地建设，借助重大工程建设，最大限度增加城市绿地总量，新增城市绿地 2300 公顷。

1、全面强化城市绿地生态结构

一是完成第一道绿化隔离地区绿化建设。按照规划对一道绿化隔离地区腾退的土地全部绿化，扩大绿色空间容量，改善生态环境质量。规划期内，全面完成一道绿化隔离地区3万亩绿化任务，持续推进一道绿隔



郊野公园建设，新增郊野公园 20 个，实现“一环、六区、百园”的目标。二是加强中心城楔形绿地建设。通过疏解非首都功能腾

退建绿，拆违建绿，代征绿地回收建绿，加宽加厚、改造提高河道和道路两侧绿化带等多种方式，加大九大楔形绿地的建设力度。重点推进机场高速沿线、通惠河两岸、小月河、京沪、京台、京石、南中轴、永定河引水渠、环铁周边两侧绿化带建设。

2、大力推进百姓绿化成果共享

加强公园绿地建设，促进城市中心区绿地的均好布局，促进群众身边见绿并公平享有绿化成果，提升幸福指数和城市品质，缓解热岛效应，减少城市局地极端天气产生。公园绿地的用地规模做到大、中、小型金字塔结构的合理搭配，保证公园体系中综合公园的万人拥有指数达到 0.065，力争 2020 年公园绿地 500 米服务半径覆盖率达到 85%。多措并举实现多元增

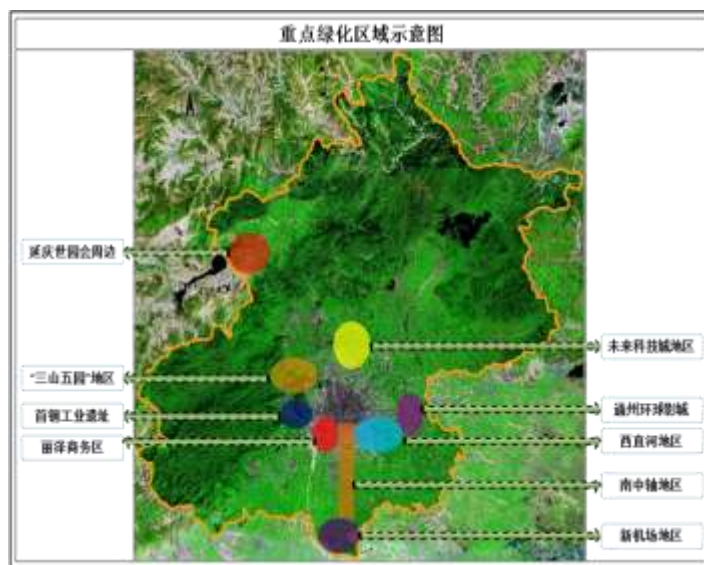


绿，充分利用城市拆迁腾退地和边角地、废弃地、闲置地开展小微绿地建设，到 2020 年完成 200 公顷，个别极端困难地区可以结合小微绿地建设解决绿地覆盖盲区。对于用地紧张的旧城区，可结合片区整体改造或开发集中布局绿地，或结合文物古迹外围环境保护通过调整用地性质增加公园绿地。依法监督新建居住区绿化建设，保证新建居住区绿地率达到 30%、达标率 100%。积极配合市有关部门着力抓好棚户区、老旧小区改造中绿化建设工作，不断提升全市居住区绿化水平和管理质量。深入挖潜，提高机关、

企事业单位、部队等附属绿地的绿化水平。稳步推进以屋顶、墙体、桥体、栏杆、护网等为主的首都立体绿化工作，推进和鼓励家庭居室、阳台绿化美化，实现多元增绿。

3、高水平绿化城市重点区域

推进“三山五园”地区、首钢工业遗址改造地区、丽泽商务区、新机场地区、未来科技城地区、西直河地区、南中轴地区、延庆世园会周边、通州环球影城等重点区域、重点项目建设。



4、高标准建设北京城市副中心生态园林城市

按照生态园林城市建设标准，全面提升通州区园林绿化水平，注入森林城市理念，考虑生态承载要素，加强顶层设计，重点围绕市行政办公区、规划 155 平方公里城区、三条生态绿带（环市行政办公区森林景观带、环新城生态景观带、环区界生态过渡带）、三大景观绿网（滨水绿化景观网、交通廊道绿化网、健康休闲绿道网）、四大重要片区（运河核心区、文化旅游区、宋庄文化创意产业聚集区和环渤海高端总部基地园林绿化建设）、五个主要乡镇（潮县、永乐店国家级重点小城镇，台湖、西集市级重点小城镇和于家务“四化同步”示范乡镇）、多处城乡公园（城市公园、城市外围森林湿地公园及镇村主题公园构成的城乡公园体系）开展

绿化示范建设。着力构建绿带环绕、绿廊相连、绿块镶嵌的生态景观。到 2020 年，使北京城市副中心坐落在森林之中，成为京津冀生态环境协同发展率先突破的示范区域和生态良好、景观优美的国际一流和谐宜居之都的典范。

5、推进小城镇建设绿化先行

把小城镇绿化作为城乡协调发展的重要抓手，加大绿化优先推进力度。继续推进实施 42 个重点小城镇绿化美化建设，构建与北京市小城镇发展战略、梯次结构和功能定位相适应的乡镇绿地体系，充分发挥小城镇生态优势，构建“一镇一园林，一镇一特色”的绿色生态城镇，为疏解非首都功能，承接人口产业转移奠定良好的宜居环境基础。

6、努力提升城市绿地生态功能和景观水平

——**提高城市绿地规划设计水平。**坚持生态优先、以人为本的根本理念，倡导简约自然的设计风格，适当融入文化元素，形成与现代化国际大都市相适应的园林绿化景观风貌。

——**大力加强集雨节水型绿地建设。**按照国务院关于“海绵城市”建设的相关要求，全面推进集雨型绿地建设，所有新建和改造绿地全部达到 3 年重现期雨水不外排，建设一批接纳周边雨洪客水的绿地，重点结合城市防涝对 60 余处城市绿地进行雨洪调蓄改造。大力推行再生水灌溉，提高绿地使用再生水比例。

——**对城市公园绿地过密树木进行调整。**按照科学标准，组织重新设计，积极推进对过密树木的合理调整。

7、做好国家重大活动绿化美化环境保障

做好党和国家重要会议及五一、十一等重大节日和重大国际交往活动环境美化工作。做好重大义务植树活动的服务保障工作。

二、进一步扩大平原地区绿化生态空间

平原地区是承接中心城疏散的重要区域，是城市经济社会发展重点地区，进一步加强平原地区的绿化美化，扩大绿色生态空间，为统筹推进和谐宜居之都建设奠定良好基础。到 2020 年，使平原地区森林覆盖率达到 30%以上，形成环绕城市的大尺度城市森林。

1、持续推进平原造林工程

结合农业结构调整，继续推进实施平原造林工程 38 万亩。主要包括：加大一道、二道绿隔拆迁腾退绿化建设力度，增加绿化面积 15 万亩；利用废弃坑塘藕地、撂荒地、荒滩荒地、砂石坑等，实施绿化 10 万亩；利用边角地、农村沟路河渠村周边挖潜，实现绿化 3 万亩；建设规模化苗圃 10 万亩以上。



2、开展平原防护林更新改造

重点对结构单调、树种单一、林木生长差、残缺断带状况严重、过密、防护功能下降的 20 万亩平原防护林实施更新改造。

3、构建绿色低碳生态家园

结合农村环境整治，大力推进“美丽乡村”绿化建设，开展村镇片林、乡村公园建设。结合国家、市级、区重点工程建设和“城乡手拉手、共建新农村”活动，因地制宜，采取多种形式，以乡土植物为主，乔灌花草结合，充分利用边角空地挖潜增绿，开展沟边、路边、河边、渠边、村边等“五边”绿化美化建设，计划组织 1500 个村完成村庄绿化 2.1 万亩，创建首都绿色村庄 250 个，首都绿色村庄累计将达到 1000 个，大力提升村镇的人居环境整体水平。

4、加强平原森林资源养护管理

一是按照“政府主导、部门监管、市场运作、专业养护、农民就业”的原则，统筹平原造林和第一道、第二道绿化隔离地区及五河十路等原有林，全面建立完善平原地区森林资源养护管理机制，



组建以当地农民为主体的专业养护队伍，建立完善一系列配套政策，加强林木资源养护管理，实现市场化、专业化养护管理。二是加强基础设施建设，配备森林防火、林木有害生物防治、养护管理机械设施设备和管护用房，实现养护管理现代化，全面提高养护管理能力水平；三是开展平原地区森林资源养护管理动态监测，建立科学的考核评价制度体系，对造成森林资源严重损

失的要取消养护资格，追究相关人员责任。四是充分利用平原造林工程建设形成的、资源基础较好、区位重要、成带连片的森林，通过增加基础设施、提升生态景观，建设开敞型郊野森林公园 30 处，提升平原地区森林多种服务功能和宜居水平。

三、加强山区生态修复

山区森林资源丰富，是首都重要绿色生态屏障。针对还有部分宜林荒山未实现绿化，关停废弃矿山还未修复生态，林分质量不高和结构不合理等，全面实现荒山绿化，开展废弃矿山生态修复，实施低效林改造和森林健康经营，提升存量资源生态潜力，提高山区生态承载力。

1、全面完成荒山绿化

对全市立地条件相对困难的 20 万亩荒山荒地，结合区位和立地条件，广泛推广应用抗旱节水新技术、新材料，通过实施荒山造林、封山育林等多种形式的绿化措施，到 2020



年全面完成荒山绿化，增加森林资源，减轻风沙危害和水土流失。

2、推进废弃矿山生态修复

坚持“修山补山、替山疗伤”和“修自然、如自然”的



原则，运用生物和工程措施推进关停废弃矿区治理，修复废弃矿山，恢复植被和生态景观，并在综合条件相对较好的地段，建设矿山公园。

3、实施低效林改造和森林抚育

依托国家“京津风沙源治理工程”、“太行山绿化工程”和市级森林健康经营项目等重点工程，以提质增效为主要目标，对全市 100 万亩低效生态公益林进行改造提升，对 300 万亩中幼林进行抚育，并实施封山



育林 100 万亩，调整林种组成、优化林分结构、提高森林质量和功能效益，逐步构筑山区多林种、多树种、多层次、多功能、稳定健康的森林生态系统，建成生态与社会效益俱佳的近自然森林，进一步提高山地森林的自然化程度和系统稳定性，达到林木蓄积量明显提高，森林碳汇能力显著增强，生态景观更加优美，生态服务价值大幅提升。

4、推进冬奥会主会址周边绿化

从城区沿八达岭高速和新通道，尤其是松山周边区域和至崇礼区域道路沿线，提前谋划，推进生态景观的营造，打造高标准、高水平、有特色的奥运景观道。

四、加大湿地保护与恢复力度

湿地系统是全市三大生态系统之一，具有特殊的生态功能 and 作用。坚持生态优先，林水相依，进一步加强湿地保护恢复力度，适度推进湿地公园建设，满足市民多种需求。

1、继续推进湿地保护恢复

在房山长沟、琉璃河，大兴长子营、青云店，通州宋庄、台湖、马驹桥、张家湾、于家务、西集及北运河、潮白河、凉水河通州区域，新建湿地 3000 公顷；围绕京津保过渡带和张承生态功能区大力恢复建设湿地。在张承生态功能区范围内的永定河、潮



白河、官厅水库区域恢复湿地 8000 公顷，增强湿地水源保护与涵养功能。进一步保护和恢复重点历史河湖湿地，部分重现老北京波分凤沼、淀水浩荡、苇岸飞鸿的历史湿地景观。到 2020 年，全市湿地保有量达到 5.44 万公顷，占国土面积的比例提升到 3.31%。60%以上湿地受到有效保护和管理。

2、加大湿地公园建设力度

推进房山长沟、大兴南海子、通州台湖等 8 处重点湿地公园建设。

五、推进京津冀生态建设协同发展

坚持京津冀“生态布局一张图，生态保护一张网，生态建设一盘棋”，推进三地生态建设协同发展，提高整体生态防护能力。

1、张承地区京冀水源涵养林建设工程

进一步加大张承地区密云、官厅两库上游重点集水区生态保护和修复支持力度，加快荒山治理进程，重点推进环京6县绿化建设，“十三五”期间绿化50万亩，全面完成规划100万亩生态水源保护林的造林任务。继续推进坝上地区退化林分改造，切实增加张承地区森林面积，增强涵养水源、净化水质功能，提高该区域整体生态建设水平，建设功能强大的京北绿色生态屏障。



2、京津保地区生态建设工程

依托“三北防护林工程”，以大兴新机场、永定河、潮白河、北运河等重要区域为重点，在与燕郊、大厂、香河、安次、固安、涿州接壤的通州、大兴、房山等相关区域，进一步加大造林绿化力度，因地制宜，因水制宜，建设京津



保地区大规模森林湿地。到 2020 年，使北京平原地区森林湿地与天津、廊坊、保定三市规划建设的森林湿地有机链接，形成京津保地区大尺度绿色板块和森林湿地群。

3、环首都国家公园建设工程

加强与津冀周边区域合作，打造一批跨区域的国家级自然保护区、国家级风景名胜区、国家森林公园、国家湿地公园。配合国家有关部门，稳步推进八达岭国家公园体制试点区建设的基础上，积极推动构建野三坡——百花山、雾灵山区域等环首都国家公园体系。

4、绿色生态廊道建设工程

把贯穿京津冀三地的公路、铁路、河流水系等生态廊道有机衔接，形成绿化建设互联互通的绿色廊道体系。对贯穿全境并通向津冀的 30 余条交通干线和永定河、北运河、潮白河、拒马河等四条重要水系进行绿化建设，改造提高河道和干线道路两侧绿化带，使交通干线每侧形成宽度 50 米以上、重要水系每侧形成宽度 200 米以上的永久绿化带，并与津冀绿色廊道实现跨区域互联互通，共同构建生态廊道骨架。其中重点加大永定河绿色生态廊道的建设力度，通过加宽加厚，全面提升永定河绿色廊道生态防护林质量和景观效果，将永定河绿色生态廊道打造成为贯穿京津冀的生态主轴。

第五章 园林绿化创新系统建设

贯彻实施“大众创业，万众创新”战略，加快推进园林绿化创新驱动，在资源配置中更好地发挥市场作用，通过全面深化改革，建立健全一整套有力促进首都园林绿化事业发展的体制机制，激发全社会支持参与园林绿化的创新活力和创造潜能。初步建成功能完备、运行高效、支撑有力的首都特色园林绿化科技创新体系，自主创新能力明显提高，部分领域跨入世界领先行列。

一、全面加大深化改革力度

根据建立生态文明制度和全面深化改革的要求，重点推进以下几个方面改革：

1、完善生态服务价值监测评价考核机制

开展园林绿化资源生态服务价值监测，建立一套科学实用的指标评价体系，试点开展以生态服务价值为主的区园林绿化工作考核机制，提升园林绿化资源保护管理水平。

2、深化行政审批制度改革

进一步转变政府职能，深化行政审批制度改革，公布权力清单，按国家和本市统一部署，精简、取消和下放审批事项，完善市政政务服务大厅的审批窗口与机关内部的审批衔接机制。

3、健全和完善生态补偿机制

完善山区生态公益林生态效益促进发展机制政策，依据国民经济发展水平、森林健康经营需求、生态服务价值、农民收入等

指标，合理提高补偿标准，加大对山区农民的补偿额度和森林健康经营林木抚育规模力度，体现区域协调发展理念。推进山区生态林管护机制改革，逐步建立精干高效的专业化管护队伍，确保山区生态林资源的安全。探索建立湿地生态效益补偿制度和湿地保护奖励政策。建立天然林保护制度。

4、推进国有林场改革

开展国有林场改革，明确公益属性，创新体制机制，完善社会保障制度。围绕保资源、保生态和强基础、强功能的目标，推进事企分开，构建充满活力、监管有效的国有森林资源资产管理体制，推动国有林场发展方式向保护森林资源、更加注重精细化、标准化管理转变，向提升生态服务价值、更加注重发挥森林多功能效益转变，有利于森林资源资产高效管理，有利于增强林业发展活力。2017 年基本完成国有林场改革任务，实现公益属性明确到位、管理体制转换到位、事企分开落实到位、财政预算保障到位、基础设施建设资金安排到位“五到位”。2020 年国有林场在全市园林绿化建设中的示范引领作用更加突出，在首都生态文明建设中的地位和作用更加凸显。

5、深化林业产权制度改革

全面深化集体林权制度改革。积极探索集体林地所有权、承包权、经营权三权分置；稳定农户承包权，明确经营权的权能，按照产权规律和林业经营特点界定好三权之间的权利关系，探索林权流转制度。积极推进多种形式的适度规模经营，通过规范流转行为、建立利益共享机制，推动家庭经营、集体经营、合作经

营、企业经营等多种方式共同发展，引导开展适度规模经营，培育壮大新型经营主体。加强对房山改革试验示范区的指导。

6、吸引社会资本投资园林绿化

完善政策，创新机制，加大财政资金支持力度，吸引各种社会资金进入林业，探索工商资本投资力度和金融扶持力度，构建共建、共享、共担的生态建设社会化投融资机制。充分发挥政府投资“四两拨千斤”的引导带动作用，采取投资补助、担保补贴、贷款贴息和 BOT(建设—运营—转让)、TOT(移交—经营—移交)、PPP(公私合营)等多种方式以绿引资、以地引资、以利引资、以债引资，支持符合条件的专业大户、家庭林场、林业合作社、林业企业等新型经营主体投资造林绿化建设。吸引社会资本参与实施荒山绿化、废弃矿山生态修复、林下经济、森林旅游等生态产业；鼓励社会资本通过特许经营、购买服务等方式投资城镇公园绿地配套服务设施建设；探索制定一、二道绿隔“拆十绿八还二建三”模式、3-5%绿色产业用地等政策，积极吸引社会资金投入。

二、大力推进科技创新驱动

初步建立适合首都功能定位的、达到国际先进水平的园林绿化科技创新平台；建立结构稳定的园林绿化科技创新人才队伍；建立多元化的、相对稳定的科研资金投入机制；园林绿化科学普及水平进一步提高，都市型园林绿化国际科技合作网络初步建成。科技创新贡献率提高到 55%以上，科技成果转化率达到 80%以上。建立由 500 名以上专家组成的结构稳定的园林绿化科技创新人才

队伍，其中，行业领军人才达到 30 人以上。园林绿化科学普及水平进一步提高。

1、增彩延绿科技创新工程

以增彩延绿科技创新为切入点，形成一个以研发为主导的完善的乡土种质资源的选育和产业化体系；建立优良园林绿化物种基因库及保存体系；建设优良园林绿化种质资源交流平台，将北京打造为中国园林绿化种质之都；提升北京园林绿化物种多样性，改善首都园林绿化景观效果。实现 80 余种优良品种的产业化，年生产 1000 万株优良增彩延绿苗木。

加快新优品种的研发和引种。重点研发适宜京津冀地区的具有重要观赏价值和市场前景的优良种质资源；选育适合北京增彩延绿的乡土新优植物品种 80 余种，加快推进处于培育研究阶段的品种开展快繁试验，加快科研成果应用转化和应用；推动节水技术、土壤改良技术等园林技术的研发。加强增彩延绿繁育基地建设。加大资源圃、采穗圃、繁育圃和标本库的建设投入，支持种质资源的研发、保存、扩繁技术，加强繁育基地的新品种及配套技术的产业化和推广力度，扩大引种种植范围，建设繁育基地 20 处。推进增彩延绿示范区建设。围绕增彩延绿树种选育研究、苗木工厂化快繁及产业化开发，建立示范类型多、覆盖范围广的 50 余处示范区，并在北京主要景观节点、市民聚集区域、重大活动举办地等集中展示。促进与大专院校的科技合作。与北京林业大学共同建立城乡生态环境北京实验室。

2、节水型园林绿化科技创新工程

以打造节水型园林城市为目标，重点开展集雨型绿地试点改造建设、植物材料覆盖、高效节水灌溉、新优节水植物品种选育、节水植物配置、园林绿化水资源综合管理等技术研究；推动生态垫、园林绿化废弃物覆盖、节水型新优宿根地被、山区生态修复等新技术、等新技术、新材料和新方法在园林绿化建设中的先行应用；全面量化城市园林绿化用水定额，建立节水抗旱标准体系，充分发挥科技创新的支撑和引领作用，全面缓解生态环境需水压力，发挥城市森林生态涵养功能。节水型园林绿化工程节水达到 30%。

3、园林绿化废弃物资源化利用工程

以“巩固成果、攻克难点、全面禁烧、综合利用”为总体工作思路，围绕“调结构、转方式、全利用、严监管”的发展方向，努力形成政府引导、企业主体、市场推动和社会参与的产业发展模式，引导社会全面参与园林绿化废弃物资源化利用，提高园林绿化废弃物综合利用率。加快相关技术规程的制定，建立相关产品标准和质量检测标准体系，以科技创新引导规范生产和应用。全面杜绝园林绿化废弃物露天焚烧。坚持山区、平原园林绿化废弃物就地粉碎处理还土、城区集中处理的原则，改良森林、绿地土壤。大力推广园林绿化废弃物收集利用机械设备和园林废弃物资源化利用技术，以政府为主导推动园林绿化废弃物相关产品的先试先用，建设 30 处园林绿化废弃物资源化利用示范点。园林绿化废弃物资源化利用率达到 100%。

4、杨柳飞絮综合治理工程

严把规划设计和苗木质量关，营造混交林，加大杨柳树优良雄株和乡土长寿树种的研究，逐步改造调整树种结构，从源头上杜绝杨柳飞絮问题。开展高接换头、疏枝修剪缓控等技术的研究与创新，形成控制杨柳飞絮的有效综合技术。同时，提高杨柳飞絮治理科普工作水平，正确引导广大市民科学对待杨柳飞絮问题，逐步控制杨柳飞絮的影响。

5、实用技术推广及标准化建设工程

结合园林绿化需求，重点推广绿色高效有机林产品生产技术、山地森林质量提升、平原森林多功能经营和林地绿地土壤健康经营等技术，扩大生物质能源、园林绿化有机覆盖物等的生产规模，完善市、区、乡镇（街道）、村（社区）四级科技推广与服务体系建设，开展相关技术推广 50 项。加强标准化体系建设，开展 3 项国家林业标准化示范区和 5 家国家林业标准化企业建设，计划制修订《节水型林地、绿地建设规范》、《园林绿化剩余物综合利用技术规程》等标准 60 余项；实施园林绿化科普活动，重点推进科技园林绿化、创意园林绿化以及趣味园林绿化等方面的技术创新与推广，提高北京园林绿化资源的增值服务。

6、智慧园林建设工程

按照服务公众、服务管理这两个方向，抓住“互联网+”带来的新机遇，加强信息化建设，提高互联网应用水平，引领首都园林绿化现代化。建设绿化资源动态监管平台。实现台帐的实时更新，随时掌握森林资源的消长动态。依托市政政务中心的网上审批

系统，及时掌握建设项目征占用林地绿地的信息，加快推进园林绿化营造林工程和绿地建设管理的信息化，结合卫星遥感监测，做好园林绿化资源的监管和保护。探索“互联网+”绿色生态建设新模式，完善公众服务平台的建设。所有的审批事项实现网上办理，建设苗木、果品、林地流转等电子交易平台，为公众提供绿地和古树名木的认建认养、公园景区和健康绿道的虚拟漫游等信息服务，利用互联网促进生态旅游、森林疗养等绿色消费。加强应急指挥监管信息化和场圃信息化建设。

7、应对气候变化能力提升工程

研发北京市主要树种和森林植被类型生物量模型，为科学评估测算全市森林绿地资源碳储量和碳汇能力夯实技术基础；深入开展园林绿化应对气候变化风险评估研究，建立、健全气候变化的适应性对策和预警机制，增强对突发性自然灾害的应急处理能力，提升全市林地绿地资源适应气候变化的稳定性；引进和集成国内外园林绿化节能减排与适应性提升的最新技术成果，建设山区、平原、城镇绿地、城市公园、湿地等不同区位与功能定位的园林绿化减缓与适应气候变化示范基地 5 处，有效示范和推广各类园林绿化应对气候变化创新科技成果。

8、生态系统监测网络建设工程

完善全市园林绿化资源生态监测网络，探索建立第三方监测评价机制，健全生态系统监测评价制度，加强生态定位站、监测点建设，建立定



期清查与年度监测相衔接、本市调查与国家监测相协调、抽样调查与普查相结合的监测体系，使监测评价成为政府生态决策的重要依据，成为生态效益评价的重要依据，形成科学管理、科学监测、科学评价的良好体系。建设城市站（点）、平原站（点）、浅山站（点）、深山站（点）共 4 个监测站和 12 点监测点，配备相应基础设施设备等，形成北京森林生态系统监测网络体系。以公园景区为重点，建立负氧离子监测发布网络体系，成为群众直观感知森林、绿地生态价值的窗口。

三、努力扩大园林绿化国际合作

坚持开放发展理念，准确把握世界园林绿化的发展前沿、热点和动态信息，积极转变国际合作方式，在应对气候变化、林业碳汇、森林多功能经营、城市景观提升，节约型园林建设、绿色产业和公众环境教育等领域开展国际合作和交流。积极利用国际低息贷款充实园林绿化发展资金，建设一批集先进理念、先进技术和先进管理运行模式为一体的国际合作示范基地，总结形成适应本市园林绿化发展的模式，提升园林绿化建设水平。紧抓“一带一路”发展战略机遇，“引进来”和“走出去”并举，建立以友好城市为主体的园林绿化交流网络。引进国际先进技术智力资源，建立我市园林绿化国际合作专家库，引进相关专家 50 名，培训具有国际视野的青年技术骨干 100 名。通过理念、技术和人才的引进和试验示范，使国际合作成为促进园林绿化建设水平不断提高的有力措施，成为园林绿化服务于本市外事交流的有效平台，成为不断满足市民生态环境需求的重要窗口。

第六章 园林绿化惠民系统建设

充分发挥园林绿化资源生态、景观功能的基础上，结合农业结构调整，推进林果花卉等产业向现代、高效迈进，创造绿色就业岗位，打造首都绿色朝阳行业；持续扩大城乡居民绿色福利空间，大力挖掘发展多种绿色休闲服务，丰富百姓文化生活，使绿色休闲成为市民日常生活方式，服务首都民生。

一、大力促进兴绿富民

调整结构，转变方式，推进首都传统林业产业向高精尖发展，向名优特转变，向高效益，高品质转变，向规模化和集成式转变，为北京尤其是农民率先跨越全面小康做出大的贡献。

1、推进果树产业向高效节水现代化迈进

结合农业结构调整，加大果树产业技术创新力度，加快产业结构调整进程。按照“两田一园”划定工作要求和按照“改低、促中、提高”的原则和高效节水果园标准，采用国际先进技术引进畅销果树品种，启动在地下水超采区建设高效节水果园 10 万亩及对 25 万亩老残果园进行更新、25.5 万亩低效果园进行改造，建设千亩以上规模果园 10 个以上，显著提高规模化经营水平。防止面源污染，提倡无公害防治水平。扶持果树家庭林场、果树产业合作组织和龙头企业的发展，示范带动全市产业发展水平，支持建立专业从事果品生产全过程的社会化服务的经济实体，提高产业社会化服务能力；联合国内有影响、有实力的专业果品经销商，与北京果树生产者，技术研发服务者组建“首都果树产业联盟”，

共同创建首都优质名果品牌，搭建产、储、运、销一体化的“智慧果业”信息平台 and 物联网络，使北京果树产业的生态、富民、旅游休闲功能更加完善。首都果树产业向规模化、专业化、规范化、集约化、机械化、信息化、品牌化、有机安全化和多元高效化方向发展。

2、加快花卉产业转型升级

以疏解非首都功能、促进京津冀花卉产业协同发展和举办2019年北京世园会为契机，优化全市花卉产业结构和布局，着重开展花卉种业创新和新型流通业态建设，引导花卉文化创意服务。到2020年，**一是**研发选育自主知识产权花卉品种300个，推广应用200个，推广花卉科技成果50项，发展花卉种业生产面积4万亩，形成北京花卉创新品牌；**二是**建立健全现代化花卉流通体系，通过调整有形市场，打造无形市场，加快花卉电子商务等新兴互联网+花卉产业发展；**三是**重点打造“北京花园+”花卉创意工程20个，充分利用城市闲置地以及大面积疏林地，搭建创新展示、经营体验、产品推广、休闲服务于一体的综合平台，引导全市花卉升级转型；**四是**每年定期开展“迎冬奥·办世园·花卉扮靓北京”系列花事活动，通过新品种展示会、新技术培训会、花卉文化推介宣传会等形式，提升居民花卉鉴赏水平和赏花、爱花意识，带动首都花卉消费和花卉文化推广。

3、持续推进种苗行业发展

建立符合首都生态建设发展要求的高水平、有特色、多功能的规模化苗圃，提高苗木自给率。规划期内，重点推进全市平原

地区 10 万亩规模化苗圃的发展，使全市苗圃面积达到 25 万亩，1000 亩以上苗圃达到 50 个以上，形成以乡土乔木树种为主体、布局结构合理、集约化程度高、功能效益显著的林木种苗产业。鼓励社会企业建设面积 500 亩以上的规模化苗圃，提高土地效益、促进农民就业增收、增加绿量景观。依托自然保护区、森林公园、科研单位、重点林木良种基地及骨干苗圃，建设和完善林木种质资源保护和利用体系；同时完善林木良种选育推广和种苗执法体系，健全社会化服务体系。

4、大力推进林下经济发展

力争到 2020 年，林下经济面积达 30 万亩，实现年产值 5 亿元。开展林下经济技术培训 1 万人次。综合运用惠民政策，吸引社会力量参与林下经济建设，建设一批规模大、效益好、辐射能力强的示范基地，培育一批新型林业经营主体和林业专业合作组织，切实提高林农专业化、组织化与抗风险能力。鼓励现有林下经济加工企业达到“龙头产业”标准。鼓励林下经济产品按照有机、绿色、无公害产品的标准要求生产，支持林下经济产品通过有机食品、绿色食品、无公害农产品、地理标志农产品认证工作，切实提高林下经济产品质量。

5、扶持与保护蜂产业

着力转变蜂业生产方式，加快推动蜜蜂授粉产业发展，积极引导和支持蜂业专业合作组织发展，加大对蜂产业的扶持和蜂业气象指数保险的推广力度，发展蜜蜂文化旅游，引导蜂农走上合作经济道路、做大做强蜂业龙头企业。力争到 2020 年，全市养蜂

数量达到 30 万群，蜜蜂年产量 1 万吨。重点加强养蜂专业乡（镇）、村、千群蜂场和养蜂富民产业带建设，通过互联网和手机 APP 终端技术，实施蜂产品质量溯源监控，建成无公害产品生产基地 100 个、蜂产品加工基地 10 个，建成蜂业专业合作组织 100 个，蜂农入社率 70%；加大蜂业科技攻关力度，建设蜜蜂病虫害防控体系，使蜜蜂病虫害发生率减低到 3% 以下；成立蜜蜂授粉专业公司 1 家，蜜蜂授粉覆盖面积 100 万亩，增加农业产值 12 亿元；建设 3 个优良种王本地化繁殖基地，5 个蜂产品检测中心，3 个蜜蜂文化旅游基地，200 个特色蜂彩小屋等，实施蜂产品养殖、加工、销售、旅游体验一条龙工程，实现养蜂年总产值 2 亿元，加工产值 15 亿元，出口创汇 1200 万美元，蜂农户均收入达 2 万元。

二、积极培育新兴林业产业

利用林木资源促进农民就业增收，充分发挥平原造林、一道二道隔离地区、“五河十路”地区和山区的林木资源作用，加强养护管理，吸纳农民绿岗就业，实现增收致富。

1、大力发展多样化的观光采摘

大力发展果品、花卉等林产品观光采摘产业，建设休闲体验园、景区型观光园，提升春华秋实——百万市民观光采摘系列旅游文化品牌影响力，打造林产品嘉年华，吸引市民走向郊区，进入果园。实现传统果园或基地向观光采摘园转变，单纯销售向采摘体验转变，观光采摘单季向四季转变，低效益向高效益转变，采摘品种普通型向名特优新转变，经营分散型向规模化转变。满

足市民的多样化需求，达到农民就业增收的目的。

2、积极促进森林旅游发展

加大全市各区各具特色的森林旅游区域、森林旅游线路和森林旅游景点建设，形成点、线、面相结合的、完整的全市森林旅游产业体系格局。全面提升全市森林公园及其他森林旅游景点的基础设施，建设高品质森林旅游景区，打造高端森林旅游景点，开拓森林旅游精品线路，提升游客接待能力，弘扬森林文化、绿色文化、生态文化，推动全市森林旅游产业全面发展，使森林旅游成为弘扬生态文明的重要载体、享受绿色生活的主要方式、引领绿色消费的重要途径、农民就业增收的重要来源。

3、试点推进森林疗养示范区建设

积极利用良好的生态环境，结合国际森林疗养的经验和技术，制定森林疗养基地选择、疗养步道建设、林分结构调整、疗养效果监测和基地认证等技术规范，研究建立本市森林疗养技术、管理和认证体系，并建设 2~4 个森林疗养示范区。同时，启动森林疗养师的培训工作，培训 150 名森林疗养师，力争取得职业任职资格。使森林成为中青年人群亚健康恢复、拓展训练和游憩休闲的大本营，老年人和慢性病患者康复疗养的圣地。

三、努力推进市民休闲游憩体系建设

市民对绿色休闲的需求随着生活水平提高而不断增长，尤其是节假日绿色休闲更为旺盛。北京著名绿色景点游客旺季接待压力较大。要着力利用丰富园林绿化资源，打造分布更加均好、景

色更加优美、体验更加良好的以公园为主的绿色休闲游憩体系，增强市民绿色获得感，推进绿色惠民。

1、加强历史名园保护

历史名园是首都无比珍贵的历史文化遗产，是古都风貌的重要组成部分，要全方位加强系统性保护。**一是**针对历史名园被占用等遗留问题，制定腾退清理计划和方案，逐步恢复历史名园的格局风貌和历史真实性。落实天坛公园在 2030 年前完成腾退，归还公园用地的具体政策和措施。**二是**落实关于划定历史名园保护区和建设控制地带范围的相关法规，以及对建筑高度、形式、色彩等控制要素进行管制的要求，并建立规划审查和公开征求意见制度。**三是**制定颐和园、天坛两大世界文化遗产公园的专项保护措施，制定并实施与历史文化名城保护规划相衔接的历史名园保护规划。**四是**制定实施方案，在游客高峰期，采取分时分区管理、价格调控、预约限流等措施，缓解历史名园的接待压力。**五是**按照法规中“对历史名园保护的经费，各级人民政府应当给予财政保障”的规定，建立历史名园日常维护和定期修缮的资金保障制度。**六是**进一步加强对园林格局和园林要素尚存的历史遗迹的保护工作，认真开展历史园林现状调查、评估，制定针对性保护措施。**七是**做好历史名园修缮工作，启动香山静宜园、颐和园须弥灵境、北海万佛楼大佛殿、地坛坛墙、日坛神库神厨等文物建筑的保护和复建工程，全力推进以颐和园听鹂馆、北海西天梵境建筑群、景山寿皇殿等修缮工程为龙头的重大古建筑修缮项目，启动莲花池公园保护及设施完善提升工程，真实再现历史风貌。

2、启动历史园林腾退恢复

北京明清时期大量的私家园林、坛庙园林是古都风貌和优秀传统文化的重要体现，拥有无可替代的历史、艺术和科学价值，对北京城市的发展变迁产生过重要影响。北京市域范围历史园林在城市建设中逐步消失，在城市环境改造中遭到破坏，或者被占用。抢救、恢复并且发挥这些历史园林的价值具有重大意义。结合疏解非首都功能，大力推进先农坛、鱼藻池历史园林的恢复和开放。

3、开展国家重点城市公园示范建设

建立国家重点城市公园示范体系。以颐和园、北京植物园、香山公园和紫竹院公园为试点，构建示范管理体系，建立国家重点城市公园管理标准。一是景观资源保护利用方面，对园内历史文物保护单位、历史古建、古树名木、植物多样性、水域等方面提出保护原则与措施；二是特色空间格局保护利用方面，从特色山水格局、主体景观结构、特色道路骨架等方面进行保护利用规划；三是协调控制方面，对园内建筑风格、功能与景观以及周边环境进行协调控制规划，发布公园环境容量和承载力。研究公园保护范围的划分与用地控制，编制国家重点城市公园保护与控制规划，发挥国家重点城市公园建设的引领示范作用。

4、提升各类公园和景区建管水平

对景观品质不高、设施老化、游客投诉较多的 50 处老旧公园进行改造提升。加大推进力度，启动尚未实现公园绿地规划的边缘集团绿化建设，形成 10 余个各具特点的公园绿地。完善湿地公

园宣教体验功能，让市民充分亲近湿地、认知湿地。加强八达岭—十三陵、云蒙山、东灵山—百花山等风景名胜区和国家重点公园的基础设施建设。

建立全市公园管理体系，推进公园分类分级管理，明确各类各级公园管理标准、政策、管理制度以及考评办法。深入推进“一制度六台帐”公园景区精细化管理模式，持续开展精品公园创建活动，提升公园景区管理服务人员素质，提高专业服务管理水平，提高游客体验满意度。完善公园景区的基础设施及配套服务设施，研究制定出台加强公园经营场所和配套服务设施使用管理的相关办法。完善安全检查系统、智慧消防系统、技防和物防系统，提高保护水平。加强信息化建设，全面提升旅游接待设施水平。开展周边环境整治，使接待服务空间得到扩容。巩固公园会所专项整治成果，加大整改力度，建立长效机制。加大世界文化遗产保护。以市属公园为试点启动主要公园执法。

加强公园绿地防灾避险体系建设，按照相关专业规划，合理布局，完善标准，全面推进。

5、加强森林公园和浅山森林休闲游憩景观带建设

建立健全以科学规划为依据、分类管理为手段、专项政策法规为保障的森林公园体系。构建二道绿隔地区郊野森林公园环，依托平原地区绿化成果，建设提升朝阳温榆河森林公园、丰台彩叶郊野公园、房山青龙湖森林公园、通州台湖森林公园、大兴青云店郊野公园、昌平沙河森林公园等一批大尺度郊野森林公园。加强森林公园基础设施建设和森林景观提升改造，推进森林公园

示范建设，探索建设森林文化教育型、森林健康疗养型、森林生态体验型、森林品质度假型等不同类型示范森林公园。发挥森林公园的区域整合作用，建设森林旅游特色示范线路，形成独特的森林公园景观带。在资源禀赋较好、交通相对便利、具备条件的浅山地区，通过增加基础设施、改善林分生态景观、连通林道绿道网络和森林公园、风景名胜区、森林健康经营多功能示范区等生态游憩资源，建设 10 条浅山森林休闲游憩景观带，增强森林的社会服务功能，拓展市民森林游憩和体验空间。强化森林公园特色建设，挖掘森林文化内涵，通过产业联动，丰富产品供给，精准目标市场，形成独特的森林旅游产品，树立森林公园特色形象。

6、全面完成健康绿道建设

进一步落实《北京市级绿道系统规划》，不断完善“三环、三翼、多廊”市级绿道总体格局，逐步形成“环带成心、三翼延展”的空间结构，并沿着东、西、北三翼分别与天津、承德、



三河、廊坊、张家口、保定等对接，形成京津冀大绿道体系。努力打造以市级绿道为骨干、区级绿道为支撑、社区绿道为补充的健康绿道网络体系，力争 2017 年前，完成 1000 公里市级绿道建设，2020 年以前完成 1000 公里区级绿道建设，完善全市健康绿道体系，满足市民的绿色休闲需求。

四、全面弘扬园林绿化生态文化

1、办好 2019 年世界园艺博览会

做好展会的统筹谋划，扎实推进各项工作，按计划有序高质量完成园区规划建设、外围配套建设、国际国内招展、会展策划实施、市场运营开发和法律规章建设等六项主体任务，确保展会彰显时代特色，体现中国风格，形成北京品牌，打造一场“世界园艺新境界，生态文明新典范”的文化盛宴，彰显“绿色生活美丽家园”的主题，汇聚不少于 100 个国家和国际组织等官方参展者，不少于 100 个非官方参展者，吸引不少于 1600 万人次的参观者，充分发挥生态文明建设展示、美丽家园示范、绿色产业发展的引领作用，圆满实现“时代特征、中国特色、北京特点、文化盛宴”的目标定位。

2、挖掘和弘扬传统优秀园林文化

深入研究和准确把握优秀传统园林的造园思想、造园艺术，在首都园林绿化规划建设中，大力传承优秀园林文化，把更多历史名园选建为传统优秀园林文化的宣传教育基地，更加注重推进园林文化交流，借鉴全国各地和世界园林历史传统及现代先进的理念和技术，与首都传统优秀园林文化相结合，进一步挖掘、系统梳理和宣扬山水格局、景观意境、古树名木、植物配置、山石、楹联、碑刻等诸多园林要素的文化内涵，不断创新文化弘扬形式，丰富文化弘扬内容，打造精品园林文化品牌，建设具有首都特色的现代城市园林，实现在保护和弘扬中创新发展。

3、加强生态文明基地建设

加强生态文明宣传教育基地建设，充分发挥生态文明宣传教育基地作用，进一步提高全民特别是青少年生态环保意识，养成良好的环保低碳行为，扩大首都生态文明宣传教育示范基地的服务性、示范性和教育性。

适应北京森林文化发展的需求，形成北京森林文化发展总体规划。创新以森林为主要载体的园林绿化文化内涵，选取森林公园、自然保护区和平原森林等区域，探索园林绿化建设与艺术、与生活、与健康和与教育相结合方法，通过挖掘、保护、发展和建设等方式完成功能多样的森林文化示范区 10 处。从生产、生活、生态角度发展森林文化，促进森林文化产业与绿色惠民相结合。

4、办好各类园林绿化文化活动

利用有一定影响的纪念日、自然环境区域等，挖掘生态文化内涵，积极创新，精心打造绿色文化节。依托“义务植树日”、“植树节”、2016 年世界月季洲际大会、“绿色科普宣传周”，“爱鸟周”和“野生动物保护宣传月”、“世界野生动植物日”，以及桃花节、梨花节、金秋红叶节等，形成一批以踏青、赏花、低碳、健身等为主题的绿色环保活动，提升全民生态文明意识，展示首都良好形象，带动周边经济发展。举办好世界月季洲际大会，积极做好园博会、绿博会、花博会等各类展会的参展工作。

5、大力推进全民义务植树

全市义务植树围绕城镇社区绿化和郊区村庄绿化两个主战场展开。计划完成义务植树新植 500 万株，抚育树木 4000 万株，创

建首都绿化美化花园式单位 300 个、首都绿化美化花园式社区 200 个、首都森林城镇 30 个、首都绿色村庄 250 个。评审出首都月季精品社区 30 个，评审乡土植物种植示范区 200 个（城区 100 个、农村 100 个）。同时，加强义务植树尽责基地管理。大力推进森林城市创建。

第七章 园林绿化资源保护管理系统建设

适应生态空间扩大，生态资源持续大幅度增长的形势，坚持建管并重，从机构队伍、技术装备、基础设施、体制机制等方面，提高保护管理水平，切实全面加强园林绿化资源的安全保障。

一、加大资源保护力度

1、森林防火

——**推进依法治火。**大力开展森林防火宣传教育，严格执行野外火源管理等制度，依据相关政策、法规进一步修订完善森林火灾应急预案，依法查处违规野外用火行为，打击故意纵火违法犯罪分子，适时组织开展森林火灾案件破案攻坚战等专项整治行动，全面推进依法治火，提升森林火灾综合防控能力。

——**强化基础建设。**一是加强重点区域森林火灾红外监控自动报警系统建设，加强森林防火瞭望塔和检查站建设，使全市林区整体监测覆盖率由 70%提升到 85%以上。二是完善通信指挥系统建设，增加固定与移动通讯设备，使全市森林防火通信覆盖范围由 68%提升到 90%以上。三是加强平原造林地区成果保护，增加森林消防队伍及相关设施设备，依照《关于平原地区森林防火设施设置的意见》（京森防指发〔2014〕2 号）建设标准实施。四是加强专业森林消防队伍建设，重点对 34 个国有林场，建设国家一流专业消防中队，扩建营房，增加高科技灭火机具，储备充足灭火物资。五是加强林火阻隔系统建设，实现分割火险区、控制林火蔓延，强化林火“四率”的有效控制。六是加强重点林区的

围封和安全防控系统的布设，全面提高林区的管理能力和公共服务职能。

2、有害生物防治

——**全面加强防控**。全面开展林木有害生物防控，重点加强对百万亩平原造林等林业重点工程及山区生态林、自然保护区、森林公园、风景名胜区、重点生态区等区域林业有害生物的监测预警、预防控制。

——**提升无公害防控能力**。加大低毒低残留农药防治、生物农药防治等无公害防治技术以及航空作业防治等先进技术手段的推广运用，提升有害生物灾害应急处置水平。

——**推进社会化防治**。鼓励各种防治公司积极开展林业有害生物防治，扶持和发展多形式、多层次、跨行业的社会化防治组织，鼓励并支持开展专业化统防统治和区域化防治，引导实施无公害防治。开展政府向社会化防治组织购买疫情除治、监测调查等服务的试点工作。到 2020 年，建设市级试点 3 个，16 个区建设试点 16 个。

3、园林绿化行政执法

加大行政执法力度和大要案查办，严厉打击涉林、涉绿、涉湿违法犯罪行为，保护绿化成果。

4、野生动植物保护及自然保护区建设

优化自然保护区布局，加大松山示范自然保护区保护与管理，开展保护区标准化规范化建设，加强重点保护野生动植物物种及栖息地保护，开展黑鹳、百花山葡萄、丁香叶忍冬等珍稀濒危野

生动物和极小种群野生植物拯救。加强陆生野生动物救护和疫源疫病监测体系建设，推进京津冀野生动物疫源疫病监测一体化建设和区域性联防联控、应急处置体制机制建立。

5、古树名木保护复壮

加强古树名木日常养护，改善古树名木生长环境，抢救复壮衰弱、濒危古树名木，充分挖掘古树名木的文化内涵，进一步加强古树名木科普宣教工作，维护古都历史风貌。

6、京津冀森林资源保护联防联控

按照“统一规划、统一标准、统一监测、统一执法、统一评估、统一协调”的“六个统一”原则，加强与环首都周边县市区森林防火、林业有害生物防治以及野生动物疫源疫病监测的合作，支持生态灾害联防联控能力建设。推进建立京津冀一体化执法协作机制。

——**打造京津冀森林防火联防联控机制升级版。**加强三省市森林防火指挥机构建设，成立京津冀森林防火联勤指挥部。协助河北省环京8个县2个自然保护区建设10套县级指挥系统，增建红外自动视频报警系统、视频会议系统，全面提高信息互联互通，提高联勤联动能力。制定交界地区和跨省市森林火灾扑救应急预案，明确应急处置应用程序。加强专业森林消防队建设，做到专业扑救、专业指挥、专业装备，开展协同应急演练，提高森林火灾联合扑救战术水平。根据各地现有森林防火监控布局，加大防火预警、扑火设备、防火道路等基础设施建设力度。推进航空护林建设，通过地空联防形式，提升京津冀全面监测防控能力。强化京

西北部地区和张家口市冬奥会场地周边区域监测控制水平，加强指挥灭火体系建设，保障国际重大活动顺利举行。到 2020 年，建成区域森林火灾联防联控机制，保障森林火灾 24 小时扑灭率达到 98%以上，年森林火灾受害率稳定控制在 0.3%以内。

——**强化京津冀有害生物防治联防联控。**林业有害生物防治工作的重点是建立京津冀监测网络平台，实现区域监测信息实时共享，加大联防联控合作对接，逐步建立统一防治指标。探讨建立检疫追溯制度，加强事中、事后管理。在项目区有效开展林木有害生物联防联控，有害生物成灾率控制在国家 4 项标准以下，无公害防治率达到 85%以上，监测预报准确率达到 90%以上，种苗产地检疫率达到 100%。

——**推进京津冀野生动物疫源疫病监测一体化。**野生动物疫源疫病监测工作的重点，是加强区域联合执法和信息互联互通机制建设。不断完善野生动物救护和野生动物疫源疫病监测体系，逐步推动京津冀野生动物疫源疫病监测一体化。加强野生动物疫源疫病监测主动预警工作，加大野生动物养殖单位防疫服务工作力度。

二、加强资源管理和养护

1、协同开展京津冀生态红线划定

在本市已经完成的园林绿化资源生态红线划定研究的基础上，落实全市主体功能区规划，协同市有关部门，科学划定生态红线，严格按照生态红线保护管理要求，加强森林、湿地等资源保护。推进京津冀协同开展生态红线划定，北京市域生态红线在

流域上和自然地理上，与津冀做好统筹，使京津冀的生态红线一体化，在区域尺度上，构建山、水、林、田、湖一体的自然生态系统。大力推进新城、小城镇的绿线划定工作。建立生态红线与城市绿线相互衔接的统一用途管制制度。

2、切实加强林政资源管理

实行最严格的生态保护制度，全面加强生态资源保护管理。加强林地用途管制，严格落实征占用林地定额管理、森林采伐限额管理等制度，最大限度减少资源损失。开展林地保护利用规划修编。完善和落实保护和发展森林资源目标责任制，全面加强园林绿化资源管理，探索开展园林绿化资源领导干部离任审计。

3、促进城市绿地管理精细化

改进绿地管理方式，加强部门联动，提高绿地管理效果；充分利用北京市城市管理信息平台、环境卫生行业检查平台；做好绿地日常养护基础工作，建立普查台账；进一步推进绿地等级管理工作，完善绿地等级评定办法，不断扩大评定范围，逐步将城市公共绿地以外的各类绿地纳入等级评定范畴，为建立城镇绿地养护管理正常的经费投入机制奠定基础。进一步提升各区的政府职能作用和职责意识，加大对本辖区内园林绿化管理工作的监管、指导、协调、服务力度，进一步发挥街道、乡镇在社会绿地管理中的主体作用。

4、全面加强生态林管理

建立完善市和区平原地区生态林养护管理办法，完善相关标准规范和绩效考评制度，健全机制，建立健全专业管护队伍。以

保护平原造林成果和提升生态效益为主要目标，对平原造林，以及一道、二道绿隔和“五河十路”绿色通道区域平原地区生态林，通过开展林木抚育和森林健康经营，提高林分健康水平，提高林地生产力，加强平原林区基础设施建设，建立健康、稳定、高效的平原森林生态系统。

大力加强山区生态林管护，巩固绿化成果。加强对山区生态林管护员上岗履职的考核和管理，充分发挥生态林管护员在保护森林资源、开展林木抚育、监测森林火灾和林木有害生物方面的重要作用，实现资源保护和农民就业增收的双赢。同时，通过贯彻实施好山区生态公益林生态效益促进发展机制，调动广大山区农民参与生态建设和保护的积极性，确保山区生态安全。

5、健全食用林产品安全保障体系

健全市、区两级食用林产品安全监管体系，落实监管责任，做到机构明确、职责清晰、经费充足、上下联动，从源头上保障食用林产品质量安全。引导龙头企业和专业合作社经济组织，树立品牌意识，加强质量管理，增加科技投入，加大无公害果品、绿色食品、有机农产品和地理标志农产品“三品一标”的开发和认证力度，促进标准化、规模化生产，提高果品质量，确保产品安全，增强市场公信力。

第八章 保障措施

一、推进依法治绿

推进健全依法治绿保障体系，按照“推动立法、严格执法、加强普法”的思路，构建立法项目库，调研储备一批、推动修改一批、争取立法一批，推动生态补偿、林权管理、资源管护、生态投融资等现行政策逐步法定化。建立职能清晰、责任明确、效率显著的园林绿化行政执法体系。提升相关规划法律地位，着力加大城市规划建绿，完善规划绿地监督、代征绿地收缴、附属绿地验收、社会绿地管理和城市绿线管制、绿色图章审核等绿地管理刚性约束制度。

二、完善投资机制

坚持政府主导，建立生态建设投入长效增长机制，发挥政府投资的引导带动作用，创新政策机制，采取多种方式，积极吸引社会资金、民间资本投入造林绿化建设、公园绿地和林木资源管护、农村集体林业发展，探索构建共建、共享、共担的社会化投融资机制。统筹城乡之间、区域之间的绿化政策，消除政策差异。完善财税金融扶持林业发展政策，建立集体林权抵押、担保、流转、交易制度，健全抵押贷款、风险基金等金融支持机制，探索建立森林资源收储机制、林业贷款据实贴息制度，成立林权收储中心、担保中心；扩大森林保险试点，逐步建立全面覆盖的林业综合保险制度，推动林业灾害由政府补偿向商业赔偿转变。并逐步完善林业碳汇市场交易体系，健全碳汇计量、监测、审核、交

易管理体系。开展山区农民林地碳汇所有权的立法研究，提出碳权分配及参与碳排放权交易试点的可行性方案，逐步建立基于森林碳汇权的生态效益补偿机制，推动森林生态效益的市场化、价值化。

三、加强行业管理

强化规划建绿，结合城市总体规划修改，统筹城乡发展和区域发展，进一步调整完善首都园林绿化生态空间布局，推进一批专项规划的编制，大力推进园林绿化资源“一张图”管理，着力形成总规为龙头、专规为支撑，多规合一、统筹发展的生态空间规划体系。修编全市林地保护利用规划、北京市绿地系统规划，编制全市湿地保护总体规划、北京市森林公园体系发展总体规划，新编、修编各森林公园总体规划。

加强规范管理，构建园林绿化规范标准体系，构建园林绿化基础数据平台，服务于园林绿化的决策、建设、管理。利用高科技手段加大对园林绿化资源的监测监管。通过政府购买服务，引入第三方，对资源进行评估，对行业进行监管。

强化目标责任制，建立差别化的园林绿化指标体系和考核机制，健全完善园林绿化任期目标责任制，层层分解任务，制定折子工程，逐级签订责任书，加强检查、考核。编制园林绿化资源资产负债表，建立领导干部自然资源资产离任审计制度，对领导干部实行生态损害责任追究制。

严格执法管理，从“执法、宣传、指导、监督”四个方面出发，继续推进理顺绿化行政执法体制，努力健全区园林绿化行政

执法体系，畅通园林绿化违法案件的投诉举报渠道，及时立案调查，严格依法查处，全面系统地组织开展好全市园林绿化行政执法监察工作。案件的查处结案率、正确率达到 100%，重大案件限期查办。

四、加强队伍建设

加强人才培养。制定并实施好《2016—2020 年局（办）人才队伍建设规划》，创新教育培训方式，切实增强干部培训工作的针对性和实效性。形成政府引导、企业为主、产学研一体、社会参与园林绿化科技创新的氛围和体制机制，激发整个社会的创造力。加快构建政府主导与购买服务、社会参与相结合的首都园林绿化智库体系，整合全市分散的林业和园林绿化科技、教育资源。成立综合性园林绿化科学研究和职业教育机构，直接服务于首都园林绿化建设，打造国际水平的“人才培养平台”和“科技创新基地”，涌现一批高端带头人才和生产科研复合型人才，为园林绿化的生态容量提升和提质增效提供有力支撑，为重大工程顺利实施提供有力保障，显著提升行业发展科技贡献率。

加强基层林业站建设。深入研究基层林业站在机构设置、管理体制、人员配备、人员素质、制度建设、站务公开、设施设备配置、服务方式等多方面的建设情况，开展国家级标准化林业站建设，组织基层林业站技术骨干定期培训，提高基层林业站管理服务能力和公共服务能力，全面提升基层林业站履职能力。

五、加强宣传动员

进一步抓好首都绿化美化宣传发动工作。始终坚持围绕中心、服务大局，紧紧围绕“十三五”规划的总体目标开展各项宣传活动，采取群众喜闻乐见的多种方式、多种形式、多种手段开展绿化美化宣传。

高度重视并充分发挥各类媒体的传播作用，大力推进内容创新、形式创新、科技创新、传播手段创新，园林绿化宣传工作要体现时代性，把握规律性，富于创造性，充分运用现代科技手段传播主流舆论，积极占领互联网等舆论阵地。为推动首都园林绿化建设与发展营造良好的舆论氛围。坚持新闻发言人、新闻发布会、舆情研究分析等制度，保障宣传工作的规范、高效运行。

充分发挥宣传工作的引导作用和监督作用，进一步提升人民群众的生态文明意识，增强社会各界依法履行爱绿护绿的职责意识，引导和鼓励社会各界以多种方式参与首都园林绿化建设，做到鼓舞人心、凝聚力量。