生态保护“十五五”规划

为贯彻落实《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》《美丽中国建设“十五五”规划》要求，加强“十五五”时期全国生态保护工作，制定本规划。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实四中全会部署，全面贯彻习近平生态文明思想，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，以提升生态系统多样性稳定性持续性为目标，以持续深入推进生态系统优化为导向，以强化生态保护与修复监管为主线，推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，增强生态系统韧性，全面加强生物多样性保护，加快建立智慧高效现代化生态保护与修复监管体系，构建从山顶到海洋的保护治理大格局。

主要目标是：到2030年，生态空间格局持续优化，生态质量稳步改善，生物多样性丧失趋势得到有效缓解，优质生态产品供给更加丰富，生态系统多样性稳定性持续性不断提升，生态保护与修复监管制度进一步完善，国家生态安全得到有效保障。

具体目标是：

——自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例不低于18%；

——生态质量指数（EQI）提升到86.5；

——水土保持率达到 74%以上;

——森林覆盖率达到 25.8%。

展望 2035 年，智慧高效的生态保护与修复监管体系全面建立，生态治理体系和治理能力现代化基本实现。

二、持续优化生态空间格局

（一）巩固优化生态安全屏障。持续巩固以“三区四带”为骨架的国家生态安全屏障体系，构筑“三北”工程区绿色屏障。加强重要生态廊道及其重要节点保护建设，重点推进自然保护地、重要物种栖息地之间的生态廊道建设，维护和修复重要海洋生态廊道，合理布局建设生物多样性保护空间体系。

（二）完善自然保护地体系。建立健全国土空间规划动态维护机制，优化生态保护红线范围。全面推进以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系建设。实施自然保护地整合优化，落实分级管理和分区管控，推动解决历史遗留问题，全面提升自然保护地保护管理水平。

（三）优化监管重点区域。统筹考虑区域生态结构完整性、生态功能重要性，优化生态保护与修复监管重点区域，并根据生态状况调查评估结果、人为活动影响情况等动态调整。生态保护与修复监管重点区域基本覆盖生态保护红线、自然保护地、重要生态功能区、国家重点生态功能区、生物多样性保护优先区域及“三北”工程区等。

三、统筹推进生态系统保护与修复

（一）推行自然生态系统休养生息。严格落实基本草原保护制度。

推进天然林保护修复分类施策与合理利用，优化国家级公益林范围。强化河湖生态保护治理，加强水源涵养区和河湖生态缓冲带保护修复。严格实施休禁渔制度。推进建立湿地面积总量管控制度和分级管理体系。加强原生荒漠保护。推进冰川雪山冻土系统保护。加强典型海洋生态系统保护，严格管控围填海。

（二）推进生态系统修复。坚持自然恢复为主、人工修复为辅。统筹推进生态保护和修复重大工程。坚持“以水定绿”，科学开展大规模国土绿化行动。打好“三北”工程攻坚战。加强重点区域水土流失治理和石漠化治理，建设生态清洁小流域。推进森林质量精准提升和国家储备林建设。科学规范开展水生生物增殖放流。开展历史遗留废弃矿山生态修复和污染协同治理。持续开展生态系统碳汇能力巩固提升行动，发布碳汇方法学，支持符合条件的生态系统碳汇项目通过参与全国温室气体自愿减排交易市场获得收益。

（三）提升城乡生态宜居品质。完善城市绿地系统，推动公园绿地开放共享。加强城市湿地生态和水环境修复。推进美丽河湖、幸福河湖建设。持续整治提升农村人居环境。加强农村小微水体水环境治理。保护乡村山体田园、河湖湿地原生风貌。深入实施乡村绿化美化，优先采用乡土树种。

四、全面加强生物多样性保护

（一）加强野生物种、遗传资源保护与可持续利用。加强生物多样性监督性评估。更新《中国生物多样性红色名录》。加强珍贵、濒危野生动植物及其栖息地和候鸟迁飞通道保护修复。持续加强重

点流域水生生物保护，畅通水生生物洄游通道。加强野生动物致害防控，优化建设防范和预警体系。建设国家级种质资源库（圃）。加强生物遗传资源及其传统知识获取与惠益分享管理。开展生物多样性保护和可持续利用实践成果征集。

（二）推进城市生物多样性保护。将生物多样性保护纳入城市相关法规、规划和政策制度体系。推进城市生物多样性本底调查及智慧化监测网络建设。强化城市湿地水生生物种群及其生境恢复。开展城市近自然修复，探索建设生物多样性体验地。

（三）强化生物安全风险防控。加强生物安全风险监测预警，持续推进外来入侵物种、生物技术应用、疫源疫病等领域风险识别、研判预警、应急处置。强化外来入侵物种监测管控，严格外来物种引入和生物技术产品环境释放审批。持续推进松材线虫、红火蚁等重大危害外来入侵物种防控治理。依法开展生物技术对生态环境影响的跟踪评估。

（四）推动引领全球生物多样性治理。深度参与《生物多样性公约》，全面推进“昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架”国内落实。稳步运行昆明生物多样性基金，扩大融资渠道。以旗舰物种保护为重点，推进跨境自然保护地协作和打击跨境野生动植物非法贸易联合行动。融合推动“一带一路”绿色发展、南南合作等，提升国际影响力。

专栏 1　生物多样性保护重大工程
01 就地保护与生境修复工程 开展重点野生动植物保护及其栖息地修复，实施水生生物洄游通道畅通工程。 **02 重点外来入侵物种防控治理工程** 持续开展松材线虫、红火蚁等 10 余种重点外来入侵物种调查监测、阻截清除和综合治理。 **03 城市生物多样性保护工程** 以京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区双城经济圈等区域为重点，开展城市近自然修复，探索建设生物多样性体验地。 **04 生物多样性监督性评估体系建设工程** 依托全国生态质量监督性监测网络，实施生物多样性监督性评估体系建设工程，开展重点区域生物多样性监督性调查、生物多样性保护状况与成效评估以及热点问题生物多样性影响评估。实施生物遗传资源保护与可持续利用工程。

五、强化生态质量监测评估

（一）持续开展生态系统监测。构建陆海统筹、天地一体、上下协同、信息共享的生态环境监测网络，推进综合监测、协同监测和常态化监测。完善全国生态质量监督性监测网络，聚焦生态保护与修复监管重点区域，优化生态质量综合监测站和样地布局。加强森林、草原、湿地、海洋、海岛、江河湖泊、荒漠、雪山冰川、耕地调查监测。建立完善相关部门数据资源融合共享机制，强化自然资源状况和生态状况调查监测数据的动态更新和共享。加快国家与地方信息共享和业务协同。加强生态遥感产品生产验证能力。

（二）深化重要生态空间人为活动遥感监测。建立分级分类、央地协同的人为活动遥感监测机制。国家层面主要针对国家级自然保护地核心保护区以及其他生态环境问题多发、重大工程区域、社会

关注度高、生态保护价值突出的重点区域开展快速遥感监测，国家与地方协同开展国家级自然保护地和生态保护红线定期监测与保护成效评估，鼓励地方自主开展地方级自然保护地人为活动遥感监测。

（三）强化生态状况评估和生态保护与修复成效评估。持续推进年度全国生态质量评价。开展全国及重点流域、区域、海域生态状况调查评估，定期发布生态状况调查评估成果。扎实推进自然保护地和生态保护红线生态环境保护成效评估。有序开展国家重点生态功能区县域生态质量监测与评价。加强重大生态保护与修复工程全过程监督评估。

（四）加强生态安全风险防范和应对。有序推进生态系统韧性评估。探索开展祁连山、高黎贡山等生态安全风险监测预警试点。积极开展冰川消融、冻土退化、冰湖扩张、草地沙化、地下水位下降、重要湖库蓝藻水华、海水倒灌等生态安全风险调查监测和研判应对，建立生态安全风险监测数据汇交系统与预警响应调度平台，提升生态安全风险科学研判和预警能力。

专栏 2　生态监测与评估能力提升工程

01 生态监测网络建设

聚焦生态保护与修复监管重点区域，优化完善生态质量综合监测站和样地布局，布设指示物种自动化监测点位。深化卫星遥感、AI 图像解译、声纹识别、大模型及智能体等技术在生态监测方面的集成应用。

02 生态遥感验证网络及数据产品生产能力建设

科学布局并建设 30 个左右生态遥感参数地面验证站。依托国产卫星数据源，建设覆盖高分辨率生态遥感数据产品生产线，强化人工智能等新技术应用，建立健全数据产品精度验证技术，实现生态系统分类、植被覆盖度、叶面积指数、初级生产力、

专栏 2　生态监测与评估能力提升工程
生态系统服务功能等生态数据产品的业务化生产。 **03 生态监测与评估数字底座建设** 集成生态遥感数据产品、生物多样性调查、人为活动等多源数据，系统构建生态监测与评估综合数据库并动态更新，夯实生态保护与修复监管的数字底座。

六、严格生态保护监督执法

（一）加强重要生态空间生态环境问题监督。持续组织开展“绿盾”重要生态空间生态环境问题排查，实现对各级各类自然保护地和生态保护红线等重要生态空间生态环境监管的全覆盖。积极探索非现场监管模式，开展国家、省、市、县四级线上线下多级联动会商，提升监管工作质效。加强监管成果与督察、执法、生态环境损害赔偿、生态文明示范创建、生态破坏事件判定等工作的协同。

（二）加强重大生态破坏事件判定。完善重大生态破坏事件判定规程。建立重大生态破坏事件线索收集机制。做好生态破坏事件判定，组织开展重大生态破坏事件线索筛选、核实及研判分析。完善生态破坏事件跨部门会商机制，推动重大生态破坏事件判定可量化可追责，压实地方责任。指导地方开展重大以下生态破坏事件监督。

（三）健全生态环境问题监管机制。重点围绕自然保护地、生态保护红线等重要生态空间，持续完善生态环境问题线索处理处置工作机制，全面规范问题线索发现交办、实地核实、会商诊断、整改销号、台账管理及调度督导等闭环监管流程。不断提升重要生态空间生态环境问题线索发现和核实能力，加强问题台账管理，深入推进问题整改与生态修复。

（四）深化生态保护执法协作。在“绿盾”“碧海”“中国渔政亮剑”等联合执法机制基础上，加强部门信息共享，规范线索移交，推动联合办案，建立健全联合监管执法机制。运用卫星遥感、无人机巡查、大数据分析等手段，提升非现场发现生态破坏违法线索能力。加强对自然保护地内非法开发建设活动造成生态破坏和违法排放污染物的执法工作。完善行政执法与刑事司法、公益诉讼衔接机制，推动执法司法贯通。

七、健全生态保护保障体系

（一）完善生态保护法规标准体系。持续完善生态保护法律法规体系，推动修改废止与生态环境法典不一致的制度文件。制定新时期生态保护红线管理制度文件。支持重点区域地方协同立法，鼓励各地将生态保护与修复要求纳入地方性法规。加快推进生物多样性保护、生态系统质量和等级评定、生态修复等相关标准制修订。

（二）健全生态补偿与损害赔偿制度。探索统筹涉渔生态补偿资金用于珍贵、濒危水生生物保护。落实野生动物致害补偿机制。推动建立完善生态受益地区与生态保护地区横向补偿机制，鼓励各地探索生态综合补偿模式。深化生态环境损害赔偿制度改革，鼓励各地加快建设生态环境损害赔偿综合性替代修复区域。

（三）健全生态保护科技支撑体系。加强生态退化机理基础研究和生态功能提升关键技术研究。培育建设复合生态系统与人地关系耦合、气候变化应对与生态安全及生物多样性协同保护、“天空地海”一体化生态监测等方向的重点实验室、技术创新中心、野外科

学观测研究站等科研平台。强化科技成果转化与产业化应用，打造高水平生态保护科技人才队伍。

（四）建设多元协同社会治理体系。支持和引导社会资本参与生态保护与修复。丰富绿色金融产品和服务，有序推进碳金融产品和衍生工具创新。组织开展国际生物多样性日宣传活动。常态化开展生态文明教育和生态体验活动。健全社会监督机制，完善公众监督和举报反馈机制。

（五）提升生态治理数智化水平。构建现代化生态遥感监测监管体系，优化升级国家生态保护红线监管平台，聚焦生态环境监测监管，推动国家与地方分层级建设生态保护与修复监管数据库并实现共享连通。构建智能预警、精准研判、靶向执法的数智化监管模式，形成生态保护与修复监管“智慧大脑”和应用场景。推动省级遥感监测、业务系统、数据库等基础能力提升。

专栏 3　生态治理数智化能力提升工程

01 国家生态保护与修复综合监管平台建设

依托国家生态保护红线监管平台，整合生态保护红线、自然保护地、重大工程、生态破坏事件等数据，打造统一的生态保护与修复综合监管平台。加强平台数据与生态环境执法平台等对接共享，推动国家平台与各省级、重点地市级监管平台数据实时共享与业务联动。

02 生态保护与修复监管智能体建设

集成人工智能、大数据分析、大语言模型等技术，央地协同共建生态环境多模态样本库和 AI 模型库，完善人为活动自动解译、在线分析、智能问答等功能。

03 跨部门数据共享与业务联动能力建设

依托国家政务大数据平台，与自然资源、林草、公安、司法、交通运输、水利、农业农村、中国海警等部门建立线索与证据共享整合机制，推动跨部门监测数据、监管信息、执法记录等资源共享。

八、深入推进生态文明示范建设

（一）强化示范建设协同引领。以生态文明建设示范区、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地为引领，不断完善创建指标体系、管理办法，推动全面落实美丽中国建设各项重点目标和任务。强化示范建设的载体平台作用，将示范建设由个体示范向区域整体提升推进，加快经济社会发展全面绿色转型，打造更多美丽中国样板。

（二）深化示范建设模式创新。推动各地以落实目标责任、保障生态环境安全、发展生态经济、弘扬生态文化、完善生态文明制度为重点方向，探索生态文明建设创新模式。鼓励示范地区围绕生态保护补偿机制创新、生态资源权益交易、生态产业培育、生态环境导向的开发（EOD）模式、气候投融资创新等重点领域深入探索，丰富和拓展生态产品价值实现路径。

（三）加强示范建设监督管理。鼓励示范地区建立具有地方特色的生态产品价值核算结果应用体系。加强对示范地区的指导和日常监督管理，严格落实准入和退出机制，完善示范建设约束机制。加大实践探索和总结推广，提炼“绿水青山就是金山银山”转化模式路径和典型案例，为生态文明建设提供经验借鉴。

九、加强组织实施

充分发挥国务院加强生物多样性保护工作协调机制等作用，完善部门协同、央地联动、区域共治的生态保护工作机制。国家各有关部门按照职责分工协同推进，工作中要抓好重点攻坚，力戒形式

主义，杜绝层层加码，形成生态保护工作合力。生态环境部会同有关部门做好本规划贯彻落实，加强对规划实施情况的动态监测、中期评估和总结评估。

附表

生态保护与修复监管重点区域

分　区	序号	名　　称
青藏高原高寒区	1	三江源草原草甸湿地区
	2	祁连山冰川与水源涵养区
	3	若尔盖草原湿地区
	4	藏西北羌塘高原荒漠区
	5	阿尔金草原荒漠化防治区
	6	藏东南高原边缘森林区
	7	西藏“两江四河”沿线生态保护与修复区
	8	帕米尔－喀喇昆仑山地水源涵养与生物多样性保护区
	9	珠穆朗玛峰生物多样性保护与水源涵养区
	10	川西北水源涵养与生物多样性保护区
西北荒漠绿洲区	11	阿尔泰山森林草原区
	12	准噶尔盆地戈壁荒漠绿洲区
	13	天山水源涵养与生物多样性保护区
	14	塔克拉玛干沙漠化防治区
	15	黑河中下游防风固沙区
	16	河西走廊防风固沙区

分　区	序号	名　　称
黄河流域重点生态区	17	黄土高原水土流失防治区
	18	甘南山地黄河水源补给区
	19	黄河中游水源涵养区
	20	黄河下游生物多样性保护区
	21	鲁中山区土壤保持区
云贵高原石漠化治理区	22	桂黔滇喀斯特石漠化防治区
	23	大娄山区水源涵养与生物多样性保护区
	24	滇西山地生物多样性保护区
	25	滇西北高原生物多样性保护与水源涵养区
	26	川滇干热河谷土壤保持区
	27	湘桂岩溶地区石漠化综合治理区
	28	滇南生物多样性保护区
	29	无量山-哀牢山生物多样性保护区
东北森林带	30	大小兴安岭水源涵养与生物多样性保护区
	31	长白山水源涵养与生物多样性保护区
	32	三江平原水源涵养区
	33	松嫩平原生物多样性保护与洪水调蓄区
	34	辽河源水源涵养区
北方防沙带	35	呼伦贝尔草原草甸区
	36	科尔沁草原防风固沙区
	37	鄂尔多斯高原防风固沙区

分　区	序号	名　　称
北方防沙带	38	浑善达克沙漠化防治区
	39	阴山北麓草原防风固沙区
	40	贺兰山地防风固沙区
燕山太行山地区	41	太行山区土壤保持区
	42	密云水库水源涵养区
	43	坝上草原防风固沙区
	44	白洋淀水源涵养区
秦岭淮河地区	45	秦岭山地水源涵养与生物多样性保护区
	46	大巴山区生物多样性保护区
	47	淮河中游湿地洪水调蓄区
	48	骆马湖流域水源涵养与生物多样性保护区
	49	洪泽湖洪水调蓄区
长江流域重点生态区	50	大别山区水土保持区
	51	武陵山区生物多样性保护与水土保持区
	52	三峡库区水土保持区
	53	岷山-邛崃山-凉山生物多样性保护与水源涵养区
	54	江汉平原湖泊湿地洪水调蓄区
	55	洞庭湖洪水调蓄与生物多样性保护区
	56	鄱阳湖洪水调蓄与生物多样性保护区
	57	皖江湿地洪水调蓄区
	58	洪湖流域水源涵养与生物多样性保护区

分　区	序号	名　　称
长江流域重点生态区	59	太平湖流域水源涵养与生物多样性保护区
	60	千岛湖及新安江上游流域区
南方丘陵带	61	南岭山地森林和生物多样性保护区
	62	浙闽山地生物多样性保护与水源涵养区
	63	武夷山森林和生物多样性保护区
	64	天目山－怀玉山区水源涵养与生物多样性保护区
	65	罗霄山脉水源涵养与生物多样性保护区
	66	闽南山地水源涵养区
	67	云开大山水源涵养区
	68	大瑶山地生物多样性保护区
	69	西江上游水源涵养与土壤保持区
海洋/海岸带	70	辽河三角洲湿地生物多样性保护区
	71	京津冀河口海岸区
	72	黄河三角洲湿地生物多样性保护区
	73	长江三角洲重要河口区生态保护与修复区
	74	苏北滨海湿地生物多样性保护区
	75	粤港澳大湾区生物多样性保护区
	76	北部湾滨海湿地生态系统保护与修复区
	77	海峡西岸重要海湾河口生态保护与修复区
	78	海南岛中部山区热带雨林区
	79	海南岛海岸带区
	80	南海海洋生态保护区

附图

生态保护与修复监管重点区域空间分布

