上海市绿化和市容管理局文件

沪绿容〔2026〕152号

关于印发《上海市林业保护利用“十五五”规划》的通知

各相关委、办、局，各有关单位：

现将《上海市林业保护利用“十五五”规划》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

上海市绿化和市容管理局

2026年10月30日

（此件公开发布）

抄送：各区绿化和市容管理局

上海市绿化和市容管理局办公室　　2026年10月30日印发

上海市林业保护利用“十五五”规划

为加强我市生态空间建设，推动林业高质量发展，根据国家《林业草原保护利用“十五五”规划》和《上海市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》要求，制定本规划。

一、发展目标

（一）“十五五”目标指标

围绕我市林业高质量转型发展，以贯彻落实林业综合改革为主要任务，推动品质林业、惠民林业、活力林业、智慧林业和法治林业建设落地见效，努力建设“林城融合、共生共享”的都市林业体系。

专栏 1 林业“十五五”指标表

序号	指标	单位	基期值（2025 年）	目标值（2030 年）	属性
1	森林覆盖率	%	14.19	≥14.6	约束性
2	林地保有量	万亩	144.1	≥145.1	约束性
3	湿地面积总量管控目标	平方公里	/	达到国家下达指标	约束性
4	森林蓄积量	亿立方米	0.05	≥0.05	约束性
5	公益林抚育总面积	万亩	15	≥20	预期性
6	野生动物栖息地数量	处	29	35	预期性
7	城市生物多样性指数（鸟类）	/	0.6	0.6	预期性

8	自然生态公园 （休闲森林公园）数量	座	149	≥249	预期性

（二）空间格局

锚固“双环、九廊、多簇群”森林空间格局与“两圈、一带、一网”湿地保护格局，推动生态空间高水平保护和高质量发展。量质并举提升外环绿带、近郊绿环、市区两级生态走廊与生态间隔带空间品质，稳步建设多个特色彰显、功能多元的自然生态公园簇群。保护东亚-澳大利西亚候鸟迁飞网络完整性，彰显长江口湿地圈生物多样性协同保护作用，完善自然保护地网络建设，加强河湖及运河湿地网生态连通作用。

二、统筹建设保护修复，打造品质林业

全面提升品质林业，拓展林地空间，稳定湿地面积，推进林湿融合，优化生态网络空间布局，实施基于自然的解决方案（NbS），提高乡土树种应用比例，提升固碳增汇能力，通过森林可持续经营和生态修复，提升森林、自然保护地和湿地质量。

（三）持续推动项目造林

挖潜造林空间，提高造林品质。聚焦生态网络空间和生态复合单元，启动吴淞江生态间隔带，全面推进五个新城绿环建设，打造连接长三角、临港新片区的黄浦江大治河生态走廊，营造上海特色近自然森林生态系统，新造林中乡土树种应用比例不低于85%。至2030年，全市森林覆盖率不低于

14.6%，林地保有量不低于145.1万亩。强化林木种质资源保护与利用，提升国家种质资源库质量，建设保障性苗圃。

（四）精准提升森林质量

开展森林可持续经营，构建健康、稳定、优质、高效的森林生态系统。建立森林可持续经营制度，有序实施公益林抚育，完善技术标准，统筹用好各项林业政策和资金。探索推进老港生态环保基地、青浦练塘等林地综合效能提升试点，开展地形营造、土壤改良和植被恢复，营造近自然森林。

（五）加快构建新型自然保护地体系

全面落实上海市自然保护地整合优化方案，加快构建具有上海特色的自然保护地体系。开展自然保护地勘界定标，明确保护范围。开展自然保护地能力建设，提高科普宣教水平。依托全市自然保护地提供科研、教育、体验、游憩等公共服务，完善共建共享共保机制。

（六）加强野生动植物保护

系统谋划实施我市新一轮野生动物栖息地建设项目，持续优化野生动物栖息生境，夯实生物多样性保护空间基础。探索野生动物疫源疫病主动预警技术创新应用，深化哨兵动物主动预警技术试点应用，提升野生动物异常状况发现与应急处置效率。建立长三角区域珍稀濒危野生植物种质资源库。联合华东重要保护区域，建立华东自然保护地迁地保护植物名单，开展珍稀濒危植物抢救性保护。针对自然保护地内互

花米草、加拿大一支黄花等外来入侵植物，开展防治技术研究。

（七）科学开展湿地生态修复

推动长三角区域协同联动，持续巩固互花米草治理成果，维持动态清零。针对互花米草除治后生态空间，聚焦崇明东滩、九段沙等候鸟迁徙重点区域，探索湿地植被多样性营建路径，提高生物多样性。实施崇明北湖湿地生态修复，通过地形营造，恢复湿地生境。全面融入 NbS 理念，在林地、农田及公园绿地开展“绿林地—小微湿地”建设与修复。

专栏 2　品质林业建设工程
1.高品质森林营建。推动 N1 库区、崇明北湖等重点区域高品质造林，“十五五”期间新造林 2 万亩，补林约 4 万亩。完善种苗保障体系，建设 1200 亩核心示范区与配套种苗基地，推动 1-2 个乡土、珍贵树种保障性苗圃及良种基地建设，用好国家林木种质资源库。
2.森林质量精准提升。基于森林可持续经营理念，通过森林抚育、林分更新等，提升森林景观品质和生态系统韧性。“十五五”期间完成公益林抚育 20 万亩。推进老港生态环保基地、青浦练塘首批林地综合效能提升试点项目，排摸各涉林区低质低效林。
3.自然保护地整合提升。建立健全以“智能监管系统+数智生态共治中心”为基础的自然保护地智能监管体系，在崇明东滩保护区先行先试。推进自然保护地立标，推动自然保护地既有各类用房、站点改造。
4.野生动植物体系建设。推进上海市野生动植物就地和迁地保护体系建设，开展野生动物栖息地数量与布局、重引入物种筛选、生态修复模式等研究。推动闵行区吴淞江、金山山阳、浦东张江等项目。
5.重要区域生态修复。推动金山三岛、东平、海湾、佘山国家级森林公园等重要区域的生态修复工程，一地一策推动重点区域生境修复、有效提升生物多样性水平。推动崇明北湖、崇明东滩、浦东九段沙、崇明西沙等重要湿地修复工程。

三、做强绿色生态品牌，发展惠民林业

彰显惠民林业特色，构建自然生态公园体系，探索林下

经济，系统升级生态服务能力，稳步提高林业生态产品供给，进一步发挥林地湿地空间多元功能，推动绿水青山转化金山银山。

（八）推进自然生态公园体系建设

分级分类建设自然生态公园，完善多元服务功能。建设物种多样、景观丰富、开放活力、设施完善的森林生态公园和湿地生态公园，不断提升森林生态系统服务功能。系统推进森林步道网络建设，强化生态体验、自然教育等复合功能。统筹空间布局，培育特色鲜明的自然生态公园簇群。深化“一树一园”建设，持续推动古树名木保护。推进新一轮古树名木资源普查，健全长效管护机制。建立古树名木文化档案，讲好古树故事。依托古树名木打造城市文化地标和自然教育节点。

（九）开展多元林下经济探索

高质量推进林下经济发展，因地制宜发展林下种植、森林康养、自然教育等多元业态。推动林下经济试点项目建设，形成一批可复制、可推广的案例，建立林下经济综合效益评估体系。研究林地空间利用方式、经营模式、配套设施等需求，完善林地直服设施建设与管理，做好林下经济项目管理，促进都市型林下经济健康可持续发展。

（十）拓展世界自然遗产影响力

发挥世界自然遗产和国际湿地城市双 IP 作用，有力支撑崇明世界级生态岛建设。健全崇明东滩世界自然遗产地管

护体系，提升保护管理规范化水平。扎实推进黄（渤）海候鸟栖息地保护生态修复，深化迁徙鸟类跟踪监测，统筹世界自然遗产严格保护与区域民生协调发展，拓宽湿地保护国际交流渠道，为世界自然遗产保护传承利用工作提供上海案例。

（十一）增强上海林业品牌认同度

开展湿地日、爱鸟周、崇明东滩观鸟生活季、森林文化活动、自然观察季等活动，加大野生动物保护宣传力度，加强面向青少年的自然教育学校和科普阵地建设，营造全社会关心、支持、参与的浓厚氛围。创新义务植树尽责形式，推动植树造林、抚育管护、栖息地共管等多种尽责形式有机融合，建设义务植树基地和尽责点。探索建立“林湿融城、自然上海”林业品牌体系，形成区域公用品牌、IP 场景品牌等协同运作的品牌系统。

专栏 3　惠民林业建设工程
1．自然生态公园建设。依托自然生态空间，复合多元功能，“十五五”期间新建 100 个森林生态公园（休闲森林公园），完善森林步道体系。探索建设以湿地生态系统保护为核心、兼顾科普宣教与休闲游憩功能的湿地生态公园。
2．林下经济高质量发展。在全市明确首批 10 个林下经济试点，鼓励试点地区发展森林旅游、森林康养、自然教育、户外拓展等产业，探索都市型林下经济发展模式。强化林下经济技术支撑，加强林下适配新优品种推广，加强适应性筛选、林下微环境生态化提质改造、近自然林景观韧性营建等技术研究与应用。
3．世界自然保护遗产品牌建设。新建世界自然遗产地展示中心，强化基础设施功能提升、观鸟屋等重要设施配套水平。推动世界自然遗产常态化开放，支持开展各种形式的宣教和科普教育活动。推进智能监测监管系统和数智生态共治中心建设项目，强化鸟类定位监测，加强物种保护和生态修复。

四、深化体制机制改革，培育活力林业

激发活力林业动能，落实国家深化集体林权制度改革要

求，推进国有林场现代化建设，高质量建设辰山国家植物园，构建林湿碳汇体系，林业管理体制机制进一步完善。

（十二）高水平推进林业综合改革

在松江林场试点基础上，稳步推进全市国有林地确权登记，探索集体林地登记路径，建立林权登记动态更新和共享机制。落实耕林同权，推动各区落实林地流转费不低于同类种粮耕地标准，构建互联互通的承包流转数据平台，设立预警机制。保障农民收益，探索集体经济组织深度参与林地养护试点，建立村镇集体和农户参与林业经营的机制。探索林业适度规模经营，鼓励依托农村集体经济组织、构建新型林场等模式开展适度规模经营，提升经营组织水平。鼓励企业参与林业投资建设，完善利益联结和收益分配方式。加强全过程监督，引导社会资本规范有序参与林业发展。

（十三）高质量推进上海辰山国家植物园建设

落实国务院关于同意设立上海辰山国家植物园的批复要求，聚焦长三角区域植物迁地保护及科研功能，统筹就地保护与迁地保护，加强乡土湿地植物种质资源保育和优良品种筛选，推动植物类群系统收集、完整保存、高水平研究、可持续利用，融合展示植物知识和园林文化，加强与华东区域国家公园、自然保护地合作，建设成现代化、国际化特色鲜明的国家植物园。

（十四）高标准建设现代化国有林场

彰显松江林场资源优势，提升森林品质，盘活林下空间，

补齐基础设施短板。将林场打造成为森林经营示范、生态科普教育、休闲游憩服务和林业改革试验的综合平台，建设具有上海特色的现代化国有林场标杆。探索增设国有林场和集体林场，强化森林资源提质增效，激发林业内生活力。

（十五）高效能构建林湿碳汇体系

谋划林湿一体化碳汇治理体系，研究地方造林、森林经营等方法学，拓展湿地方法学。研究推进林湿碳汇监测计量工作体系和标准体系建设。推进林湿固碳增汇技术示范区，积累本地化技术经验。探索构建上海特色生态价值转化体系，推动碳汇产品开发与交易试点，打通“监测计量—固碳增汇—价值转化”全链条。谋划申报第二批国家碳汇工作试点，开发碳汇项目，强化示范引领，提升工作能级。

专栏 4　活力林业建设工程
1．**上海辰山国家植物园建设**。推动华东珍稀濒危植物迁地保育全域示范工程，华东植物迁地保护与利用科研创新平台建设工程，国家植物园与国家公园双轨协同数智管护平台工程。加快特色专类园建设，探索推进全球重要资源植物种质资源收集与储备工程。搭建湿地植物保育技术研究平台，加强湿地植物种质资源保育、优良品种筛选和迁地保护。
2．**推动松江林场现代化国有林场建设**。推进松江林场现代化改革工作，提升林场智慧化管护体系，统筹布局森林经营、科研科普、休闲游憩复合功能。

五、推进科技数智赋能，建设智慧林业

赋能智慧林业发展，持续完善智慧化林业基础设施系统，提高一体化调查监测水平，打造智能化应用场景，推进新技术装备赋能林业精细化治理，提升林业治理数字化智能化水平。

（十六）构建林业“一张图”体系

依托林长制数字化平台，夯实数据底版，聚焦林地建设、用林许可、资源监管、保护利用等，构建“一张图、一套数、一个平台”管理体系，实现与国土空间规划“一张图”深度融合。依托数据平台，研究构建具有上海特色的林业指标体系和配套数据支撑模式。

（十七）加强调查监测动态感知效能

完善林业资源调查体系，强化技术赋能，研究推广高分辨率遥感识别、激光雷达扫描等新技术应用，高质量做好一体化调查监测工作。完善林业生态监测体系构架，推进智慧化建设。完成国家级定位观测研究站提升改造。加快崇明北湖监测站建设，新建淀山湖、金山三岛、海湾、东平等站点。全面建成覆盖陆生野生动物物种多样性的智能化监测体系，完善多种人工智能技术在鸟类、兽类、两栖类物种监测场景的应用。构建覆盖野生动物栖息地的自动化动态监测网络，实现极小种群物种动态精准掌握。

（十八）强化智慧管理

全面提升森林防火能力，完善“技防+人防”建设体系，推动森林防火智能监测系统升级改造，增设智能监测点位并优化布局，推进无人机巡林，提高森林智慧化监管效能。开展森林火灾重大隐患动态清零和查处违规用火行为专项行动，推进“林电共安”三年行动计划，推动森林火灾隐患动态清零。有效提升林业有害生物防控能力，优化林业有害生

物监测预警体系布局，提升数据信息化采集水平，强化林业生物灾害应急处置能力。构建林业病虫鉴定数据库，探索无人机航拍自动识别诊断技术，提升预警监测智能化水平。

（十九）创新技术应用

探索林业新技术新装备，加快都市林业特色设施技术和智能林机装备应用，加强林草良种繁育和栽培养护、林下功能性植物栽培等林业科技推广，开展困难立地适生树种育苗技术推广、水湿地种质适生性评价及植被恢复示范研究。开展防范野生动物致害技术与管理政策研究，聚焦野生动物活动带来的致害风险，制定差异化致害防范技术。完善野生动物致害补偿配套管理政策，加快构建上海市野生动物数据库，积极争取鉴定资质，服务上海国际航运中心建设，赋能生态环境领域司法办案提质增效。

专栏 5　智慧林业建设工程
1．智慧监测感知工程。推进森林湿地样地生态综合监测，建设监测数据库并纳入林草生态网络感知系统。建设智慧感知网络，加快推进“一张图”管理平台建设，构建覆盖林地湿地野生动植物保护的“空天地”一体化监测监管网络，推进自然保护地全域智能监管执法体系，形成长三角生态共治样板。
2．生态价值转化体系建设。构建碳汇智能监测与精准核算体系，建立碳汇监测技术标准、监测点位，计算森林、湿地、自然保护地等碳汇价值。推广完善城市林业碳汇智能监测网络，推广应用多源数据融合的碳汇智能核算平台，开展城市林业碳汇成效监测评估与典型示范区建设。在崇明探索 GEP 核算体系。
3．有害生物防治体系建设。继续推进互花米草等外来入侵物种防治。建设市级陆生野生动物收容救护站点，提升陆生野生动物疫源疫病监测能力。探索在崇明东滩保护区建造哨兵动物监测笼舍，提升高致病性禽流感预警能力。
4．林业重要科技推广。加强林草湿良种繁育和栽培养护技术、森林经营技术、森林资源及碳汇智能监测技术、经济林和林下功能性植物栽培养护技术、生态保护修复技术、林草病虫害防治技术等重要技术的研发、试验、推广工作，全面提升支撑林业发展的建设、养护、管理、监测等核心技术水平。

六、发挥林长制统筹作用，夯实法治林业

发挥林长制统筹协调作用，不断完善林业法规政策体系和技术标准体系，提升林政执法效能和基层能力基础，林业治理能力现代化取得重要突破。

（二十）完善政策体系

推进森林、湿地地方立法，推动相关区发布一般湿地名录。加强自然保护区管理。完善野生动物致害补偿管理。林地空间和林地补充空间纳入国土空间规划“一张图”实施监管。用好三年林业政策和生态补偿资金，完善资金监管体系。

（二十一）健全资源管理机制

科学划定林地保护等级，制定差异化管理措施。稳妥推进公益林划定，动态更新公益林范围，严格管控用途，落实养护责任。明确商品林分类管理要求。提升林业许可效率，持续深化行政审批改革，提升“智慧好办”服务效能，构建多部门协作机制，推进用地用林用湿联合审批，推进重大项目保障机制。落实林湿占补机制，实施森林植被恢复，保障林地总量平衡。补建林地纳入年度造林计划管理。探索建设项目使用林地森林植被恢复跨区域统筹机制。健全湿地分级管理体系，落实湿地面积总量管控目标，严格控制重要湿地占用，确保重要湿地面积不减少。探索一般湿地占用管控机制。规范林地定额管理，实行定额下达、追加和统筹使用制度，做好重大项目要素保障。严格执行采伐限额管理和采伐许可管理，完善采伐许可申请流程，强化监督。

（二十二）提高林政执法效能

保持执法震慑，牵头开展保护鸟类和打击非法捕猎贩卖鸟类、清风、网盾、打击毁林等专项行动，严厉打击涉林违法行为。深化执法协作，完善与本市自然资源执法、行刑衔接，与长三角、直辖市等执法协作，形成部门、区域协同的执法合力。强化执法规范，制订林业行政处罚工作指引，开展系统培训，加强重点案件督办，提升执法队伍专业化水平。

（二十三）深化林长制治理格局

完善林长制制度体系，形成权责明晰、协同高效的林业治理责任链条。夯实市、区、乡镇（街道）三级林长责任，构建“党政同责、属地负责、部门协同、源头治理、全域覆盖”的长效机制。深化督导、日常巡查等制度执行，强化压力传导和刚性约束。强化林业基层基础能力建设，推进标准站建设，加强教育培训，提高履职能力。建立“林长制+”制度机制，加强社会监督，形成政府主导、社会参与、公众监督的多元治理格局。

七、保障措施

坚持党的全面领导，健全部门协调机制，强化用地、资金等要素保障。用好财政资金和生态补偿政策。推进任务分解落实，实施规划动态评估。强化科技资源投入，构建科创平台体系，完善成果转化和人才激励机制。提升宣传效能，深化公众参与，推动形成共治共享的治理格局。