关于科学利用林地资源促进木本粮油

和林下经济高质量发展的实施意见

发展以油茶、香榧、山核桃（薄壳山核桃）、锥栗、甜柿等为主的木本粮油和以林下种植中药材、食用菌和养殖禽、畜为基础的林下经济产业是丰富农产品供给结构、保障国家粮油安全、推进山区高质量发展和助力共同富裕示范区建设的重要举措。为深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，充分发挥我省“七山”优势，在保护的前提下科学合理有效利用林地资源，加快木本粮油和林下经济高质量发展，根据国家发改委、国家林草局等十部委《关于科学利用林地资源促进木本粮油和林下经济高质量发展的意见》（发改农经〔2020〕1753号）要求，制定本实施意见。

一、总体要求

**（一）指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，忠实践行“八八战略”，奋力打造“重要窗口”，牢固树立新发展理念，聚焦高质量发展、高效益富民，紧紧围绕保障国家粮油战略安全、丰富绿色林产品有效供给和实现山区林农共同富裕等目标，加强改革创新，优化要素配置，推进集群成链，坚持走产业融合化、产品品牌化、主体多元化、经营数字化的发展路子，加快构建区域优势明显、产业特色突出、利益联结紧密、市场竞争力强的木本粮油和林下经济产业发展集聚区，为助力浙江省建设共同富裕示范区，推进山区高质量发展，打造全国林业践行“绿水青山就是金山银山”理念先行示范省提供有力支撑。

**（二）基本原则**

**坚持生态优先、绿色发展。**尊重自然规律和经济规律，严格保护生态环境，严禁违规占用耕地，充分利用林地资源优势，突出区域特色和绿色循环，大力推进木本粮油和林下经济“生态产业化、产业生态化”发展。

**坚持深化改革、市场主导。**充分发挥市场配置资源的决定性作用和多项政策的叠加效应，持续深化林业综合改革，集聚林业生产要素，吸引资本、技术、人才等生产要素“上山入林”。

**坚持数字赋能、筑牢根基。**以数字化、标准化、品牌化、可追溯为支撑，加强林产品源头治理和质量安全监管，依靠数字技术优化产业链、供应链、价值链，释放现代林业经济发展新空间。

**坚持科技引领、创新驱动。**强化科技支撑体系建设，鼓励研发创新、融合创新、跨界创新，加大科技人员专业培训和农民实用技术指导，增强木本粮油和林下经济发展的科技含量，努力实现高产、优质、高效。

**（三）发展目标**

到2025年，木本粮油和林下经济的产业布局和品种结构进一步优化，生产能力进一步提升，全省木本粮油种植面积500万亩以上，初级产品年产量20万吨以上，林下经济利用林地面积1000万亩以上，建成省级林下道地中药材、珍贵食用菌种植基地150个。产业集约化、规模化、标准化、特色化水平全面提升，产品生产、流通、加工体系更加健全，产品供给、质量监管、市场竞争能力不断增强，全产业链综合产值2000亿元以上。

到2030年，木本粮油和林下经济产业转型升级取得显著成效，林业高质量绿色富民产业增收致富效应持续显现，数字化机械化智能化水平大幅提高，特色产品知名度、美誉度得到国内外市场充分认可，形成具有浙江特色的木本粮油和林下经济高质量发展新格局。

二、科学利用林地资源

**（四）提高林地资源利用率。**积极引导各地利用疏林地、灌木林地、荒山荒地、迹地、边角地、废弃地、田坎坡堰等宜林地发展木本粮油，利用林下土地资源和林荫空间优势发展林下经济，加强木本粮油良种化更新改造和精准抚育力度，完成低产低效林改造30万亩以上。认真落实国家关于公益林发展林下经济的管理规定，在保护生态环境的前提下，支持合理利用国家二级公益林、地方公益林和保护重点区域外的天然林林下空间发展林下经济，推动落实我省公益林、天然林发展林下经济管理政策。对于坡度大于25度的坡耕地，按照国家统一部署和要求，有计划逐步实施退耕还林。优化调整农林业种植结构，支持发展木本粮油林套种道地中药材、珍贵食用菌等立体复合经营，新增林下种植面积50万亩以上。（省发展改革委、省林业局、省自然资源厅、省农业农村厅，各市人民政府。列第一位的为牵头单位，下同）

**（五）创新林权流转政策。**深化所有权、承包权、经营权“三权分置”运行机制，创新林地经营权流转激励机制，建立健全林权资源资产交易平台，规范林权流转交易，促进林权资源跨域流通。支持各地组建林业股份合作社，引导合作社与社会资本、国有林场等开展项目合作，建立产业联合体，加快推进国乡股份合作经营，重点培育从事林下经济的省级龙头企业30家。推进集体林地役权制度改革，探索公益林地役权改革模式，鼓励采取出租（转包）、入股、转让等方式流转集体林地经营权、林木所有权和使用权，允许通过租赁、特许经营等方式开展国有森林资源资产有偿使用，完善集体林地产权权能，明晰林权权属界限，切实保障林地流转各方合法权益。（省林业局、省自然资源厅、省农业农村厅，各级人民政府。）

**（六）健全配套用地政策。**落实国家有关农林业生产设施用地管理的政策规定，支持林业科研、试验、示范基地等必要的林业生产设施建设，允许新型林业经营主体建设林业生产用房及相关附属设施，并依法向县级以上林业主管部门申请审批使用林地。利用林地发展木本粮油和林下经济的，在保护生态环境的前提下，允许放置移动类设施、利用林间空地建设必要且符合国家相关部门规定和标准的生产道路、水电设施、生产管护设施、生产资料库房和采集产品临时储藏室，相关用地均可按林业生产设施办理相关手续；涉及将农用地和未利用地转为建设用地的，应当依法依规办理建设用地审批手续；修筑符合相关规划的永久性构筑物、建筑物，合理保障建设用地计划指标。（省自然资源厅、省农业农村厅、省林业局，各市人民政府。）

三、构建高质量绿色发展新格局

**（七）优化产业布局，突出区域发展特色。**落实“浙江省木本油料全产业链实施方案”和《浙江省林下经济产业发展“十四五”规划》，进一步优化产业布局。以扩面提质为重点，结合市场供求情况，巩固油茶、香榧、山核桃等优势产能，在适宜地区积极推广薄壳山核桃、油橄榄和柿类、枣类、栗类等特色木本粮油树种。推行道地中药材、珍贵食用菌等适宜林下种植作物野生抚育和仿生栽培，深入挖掘林下养殖优质家禽、生猪、羊、蜂等畜禽的潜力，统筹推进林下产品采集、经营加工、森林康养等多种森林资源利用方式，做优做强木本粮油和林下经济产业。（省林业局、省农业农村厅、省科技厅，各市人民政府。）

**（八）坚持因地制宜，推进绿色转型升级。**统筹严格保护与合理利用的关系，引导各地结合森林资源状况和农民种养传统，制定林下经济发展负面清单，合理确定林下经济发展的产业类别、规模以及利用强度。在不影响森林生态功能的前提下，通过调整抛荒毛竹和退化经济林的树种结构，稳步扩大木本粮油作物种植规模。着力推进木本粮油、林下作物和林木苗圃的化肥、农药使用减量化行动，增加有机肥料和生物制剂使用，有效控制面源污染。稳步发展林下药用野生动物驯养繁殖。（省林业局、省农业农村厅，各市人民政府。）

**（九）创新发展机制，带动规模集约经营。**推行木本粮油和林下经济“订单生产”、“农超对接”、“厂超挂钩”等直销模式，引导食品（饮料）、中药材等生产加工企业在平等互利的基础上，采用订单合同、保底收购、股份分红等方式与合作社、农户之间建立稳定购销关系，解决原材料问题。支持木本粮油、林下经济龙头企业和中小生产主体联合打造省级农业产业化联合体，提高生产的组织化程度和一二三产之间的关联度。加快推进木本粮油和林下经济产业高质量发展集聚区建设，构建“龙头企业+基地+专业合作社（农户）”等农企融合共赢模式，明确农户以股东身份参与产业发展并分享产业增值收益。（省农业农村厅、省经信厅、省林业局、省市场监管局，各市人民政府。）

**（十）聚焦共同富裕，实现山区高质量发展。**深入实施“一亩山万元钱”高质量示范行动，重点推广木本粮油生态高效种植模式和林下经济立体复合经营模式，增加林农家庭经营和工资性收入。启动实施千村万元林下经济增收帮促工程，深化“一县一团”“一村一组”“一户一策”的结对帮扶机制，全省各地每年扶持发展林下经济规模经营6万亩以上，各级财政可采用先建后补等形式予以适当补助。引导村集体和林农通过自筹资金、腾退“低散乱”建设用地折价等推进“飞地抱团”发展，健全常态运行、动态监测、精准帮扶的长效机制，树立山区共同富裕先行典范。（省发展改革委、省财政厅、省林业局、省农业农村厅，各市人民政府。）

**（十一）健全监管体系，保障产品质量安全。**大力推进标准强林惠农，积极对接“浙食链”“浙药链”系统，建立木本粮油和林下经济产品准出和市场准入无缝对接制度，创建标准化推广示范区。加强从林间到餐桌的全链条监管，加快制（修）订相关技术标准和规范，开展省级木本粮油示范企业和林下道地中药材、特色菌园种植基地认定。严厉打击制假、售假等违法违规行为，规模经营主体应按规定将产品录入省食用林产品质量安全追溯平台，积极开展产地质量检测和合格证管理。（省林业局、省农业农村厅、省市场监管局、省药监局，各市人民政府。）

**（十二）实施品牌战略，拓展市场营销渠道。**实施品牌发展战略，建立品牌目录制度，大力培育区域公用品牌、企业品牌，推进“名品+名企+名产业+名产地”一体化发展。引导行业协会、产业联盟共同推进木本粮油市场开拓、行业形象塑造和产品质量标准制定等工作，支持木本粮油和林下经济产品参加“品字标浙江农产”品牌、浙江农业之最认定等。大力发展冷链贮运、连锁经营、直采直供、农村电商、网络营销等现代物流和新型营销方式。（省农业农村厅、省市场监管局、省林业局，各市人民政府。）

**（十三）延伸产业链条，促进三产融合发展。**围绕新材料研发、产品精深加工、智慧林业等领域，增加第二、三产业比重,建立产学研用协同创新机制。大力开发以木本粮油和林下经济产品为原料的保健饮品、功能食品、精准定制食品、化妆品等新型产品，推动林工贸、产供销一体化,实现由生产初级产品向生产高附加值终端产品转化。挖掘木本粮油、道地药材的食用、药用、观赏价值，开发食用菌的营养保健功能，推进木本粮油和林下经济与旅游、教育、文化、健康养老产业等深度融合，建成以木本粮油和林下经济为重点的林业产业示范县、产业强镇、康养名镇和森林人家100个以上。（省发展改革委、省经信厅、省科技厅、省农业农村厅、省林业局、省药监局，各市人民政府。）

四、完善高标准产业支持新体系

**（十四）健全良种繁育推广体系。**持续实施农业新品种选育重大科技专项，进一步强化木本粮油、林下经济种质资源收集保存、评价利用、品种选育；鼓励涉林院校、科研院所选育、推广适应机械化作业的木本粮油、林下经济优良品种；鼓励经济性状优良、繁殖栽培技术成熟的品种和地方品种申报品种审(认)定。加强木本粮油、林下经济种质资源保存库建设，建立良种生产供应体系，落实种苗管理“四定三清楚”规定，建成10个以上标准高、规模大、质地优良的种子种苗繁育基地和珍贵食用菌抚育基地。（省科技厅、省农业农村厅、省林业局。）

**（十五）建立数字化经营管理体系。**加快数字经济与木本粮油、林下经济产业深度融合，建立智慧林业物联网生产管控模式，发展智能采摘、智能灌溉和精准温控等新型经营方式。建立木本粮油和林下经济产品直采直供机制，支持新型经营主体利用互联网、物联网等新一代信息技术开展精准生产、精准营销，推进林业数字化基地和电商营销平台一体化发展。建立重要林产品贸易摩擦风险预警与协调机制，采集发布香榧、山核桃、道地中药材等重点林产品产销信息，构建林业产业数字化应用场景，加强应对措施与产业政策协调配合。（省林业局、省经信厅、省科技厅、省农业农村厅，各市人民政府。）

**（十六）提升基础设施装备建设。**将公共基础设施向山区和林区延伸，积极推动林区道路、供电、用水需求、通信网络等基础设施建设纳入地方政府建设计划，支持木本粮油、林下经济连片种植基地实施林区道路新（改）建工程，新（改）建林道2000公里。加大适合木本粮油和林下经济种植、抚育、采摘、搬运、加工等智能机械装备研发力度，加强农机农艺配套技术推广应用。支持符合条件的木本粮油和林下经济生产的种养殖、采集和初加工机具纳入省农机购置补贴范围。（省发展改革委、省财政厅、省科技厅、省农业农村厅、省林业局，各市人民政府。）

**（十七）激发山区创业创新活力。**建立政府引导，大户、企业和社会为主体的多元投入机制，支持工商资本“上山入林”，创建一批亿元木本粮油和林下经济龙头企业。夯实龙头企业创新主体地位，引导龙头企业加大创新投入，支持符合条件的龙头企业承担林业产业重大专项、申报浙江知名农业品牌百强榜和高新技术企业。推进“两进两回”行动，引导大学生和乡贤回乡创业，参与木本粮油种植、林下特色种养殖及加工、物流冷链、产销对接等相关产业，支持农林业科技特派员、乡土人才等科技人员以多种形式带领技艺传承、带强产业发展、带动创新创业，培育省级以上林业乡土专家200名。鼓励市场主体采取区域性资源整合运作模式，开展合作经营、代管经营、多元开发等业务。（省发展改革委、省经信厅、省科技厅、省农业农村厅、省林业局，各市人民政府。）

**（十八）健全社会化服务体系。**围绕木本粮油和林下经济产前、产中、产后各环节，健全社会化专业化服务组织、服务标准和操作规范体系，发展托管式、订单式、平台式、站点式等全产业链的综合服务模式。完善新型经营主体分级培训制度，支持各级农林技术推广机构，深入乡村林间开展送科技下乡活动,为林农提供技术指导和咨询。（省农业农村厅、省林业局，各市人民政府。）

五、落实高效能服务保障新举措

**（十九）加强组织领导。**成立省级加快推进木本粮油和林下经济高质量发展领导小组，统筹协调两大产业发展重大事项，领导小组办公室设在省林业局。省相关单位要研究实施助力木本粮油和林下经济高质量发展的具体措施，形成推进合力。市、县级政府要将木本粮油和林下经济等山区特色产业作为拓宽“绿水青山就是金山银山”转化通道、促进农民持续增收、推进共同富裕先行示范区建设的重要工作，健全工作机制，细化工作方案，完善政策措施。（省林业局、省发展改革委等相关部门，各市人民政府。）

**（二十）加大财税支持。**推动省产业基金投资木本粮油和林下经济产业，出台木本粮油低产低效林良种化更新改造扶持政策，对符合条件的返乡入乡创业农民工，按规定给予税费减免等优惠。各级财政积极支持木本粮油和林下经济高质量发展，根据实际情况加大对木本粮油和林下经济产业贴息贷款支持力度，对符合条件的项目按政策落实贴息。各地要结合自身财力情况和本地经济发展实际，加大林业资金整合力度，充分发挥财政资金杠杆作用，落实国家支持木本粮油和林下经济发展的相关税收优惠政策，引导社会资本投入林业产业。（省财政厅、省税务局、省发展改革委、省农业农村厅、省林业局，各市人民政府。）

**（二十一）完善金融服务。**推动金融资源向木本粮油和林下经济产业倾斜，将符合条件的木本粮油和林下经济产业贷款担保纳入全国农业信贷担保体系中省级农担公司服务范围，引导市场主体对林权抵押贷款进行担保，建立健全抵押林权收储制度体系。强化央行政策工具支持，引导发展基于森林资源的绿色金融产品和服务模式创新，推进林业中长期贷款支持，探索开展林下经济预期收益贷款，支持符合条件的木本粮油和林下经济龙头企业在国内资本市场上市，在银行间市场发债融资。鼓励保险机构精准对接木本粮油和林下经济产业风险需求，扩大业务范围和保险覆盖面，开发林业全产业链保险，统筹推进林农和林业经营主体参保。（人行杭州中心支行、浙江银保监局、浙江证监局、省地方金融监管局、省财政厅，各市人民政府。）

**（二十二）强化科技支撑。**加强省部级创新平台建设，加大木本粮油和林下经济研究开发的投入，强化木本粮油和林下经济种业创新、生态栽培、高效抚育、节水保土、绿色防治病虫害、产品精深加工等方面的科研攻关和成果推广应用，推进产学研用深度融合。实施木本粮油和林下经济领域“人才+”工程，建立人才培养和产业发展的良性互动机制，支持高校、科研机构与企业共建科技成果转移转化示范基地。实行科技人员结对帮扶机制，构建由学术带头人、首席推广专家、科技特派员、乡土专家等组成的技术创新与推广服务团队，用现代科技支撑木本粮油和林下经济高质量发展。（省科技厅、省农业农村厅、省林业局，各市人民政府。）

本实施意见自2022年5月30日起施行，有效期至2030年5月29日。