

# 安康市人民政府办公室文件

安政办发〔2013〕10号

---

## 安康市人民政府办公室 关于印发安康市林下经济发展规划的通知

各县、区人民政府，市政府各工作部门：

《安康市林下经济发展规划》已经市政府研究同意，现予印发，请认真组织实施。

安康市人民政府办公室

2013年2月25日

# 安康市林下经济发展规划

(2011-2015)

林下经济是以林地资源、林下空间和森林生态环境为依托，以林下种植、养殖、采集、初级加工、森林景观利用为主要形式，以开发利用林地资源和林荫空间复合生产经营为重点，按照现代林业发展要求，自觉运用自然、经济规律，生产出更多满足市场需求的产品，实现生态与经济社会的协调可持续发展。大力发展林下经济，是实现陕南循环发展目标、促进农民收入倍增的重要途径，为加快全市经济社会发展注入强大动力。

## 一、发展优势

### (一) 自然环境优越

1、安康市位于陕西省最南部，地处北纬  $31^{\circ} 42'$  -  $33^{\circ} 49'$ 、东经  $108^{\circ} 01'$  -  $110^{\circ} 12'$  之间。北靠秦岭，南依巴山，与四川、重庆、湖北接壤。国土总面积 23529 平方公里。

2、地质地貌属秦岭、巴山两大地质构造单元。主体为秦岭地槽褶皱带，部分为四川台面斜边圆弧形褶皱带，地层以古生代海相建造为主，地质构造十分复杂。

汉江以北为秦岭山系、以南为巴山山系，地貌呈南北高山夹峙、河谷盆地居中的特点。巴山约占 60%，秦岭约占 40%，秦岭主脊一般海拔 2500 米左右，巴山主脊一般海拔 2400 米左右，凤凰山自西向东延伸于汉江与月河川道之间，形成“三山夹两川”的地势轮廓。汉江谷地和月河川道平均海拔 370 米左右，相对高

差 2000 米以上。

3、全市属北亚热带大陆季风性气候，四季分明，雨量充沛，无霜期长，垂直地带性气候明显。年平均气温 15.7° C，日照时数 1495.6 小时—1836.2 小时，无霜期 210—270 天，年降水量 750—1100mm，主要集中在 7、8、9 三个月。温暖湿润气候有利于林木生长，以秋冬造林为宜。

4、全市水资源极为丰富，其中汉江在安康境内流长达 340 公里，年均自产径流量 106.57 亿立方米，过境客水 145.7 亿立方米，水资源总量占全省总量的 59.5%，人均占有 3700 立方米，是全国的 1.5 倍、全省的 2.6 倍。

5、全市主要土壤为粗骨性黄褐土和黄棕壤，PH 值在 6.5—7.5 之间，土层厚度 30—60cm，土壤质地中壤或中壤偏重；有机质平均含量 1.25%，全氮含量 0.19%，碱解氮平均含量 75ppm，速效磷平均含量 6.42ppm，速效钾平均含量 100ppm，适宜于多种林木生长和林下种养殖生产。

## （二）社会经济条件良好

1、市辖九县一区，161 个镇（办），总人口 303 万，其中，农业人口 254 万，占总人口的 83%。农村劳动力总数 160 万人，其中从事林下种养业近 100 万人，占劳动力总数的 62.5%。充足的劳动力资源，为林下经济发展提供了有效保障。

2、全市土地总面积 3529.39 万亩，其中，林业用地面积 2878.67 万亩，占土地总面积的 81.57%。

3、2012年,全市完成国民生产总值513.02亿元。其中,第一产业产值80.95亿元,第二产业产值259.58亿元,第三产业产值172.49亿元;农民人均纯收入5815元,城市居民人均可支配收入20300元。

4、全市铁路、公路、河流纵横交错,交通运输较为便利。阳安、襄渝、西康铁路交汇于此,210、316国道和包茂、十天、西汉、川陕高速和汉江贯通境内,扩建后的4C级机场可满足波音737-800、空客320等中型飞机起降,将成为中国西部腹地沟通南北,连结西南、中南地区的重要交通枢纽,市内初步形成了市、县(区)、镇(办)公路纵横相连的交通运输网络。

### **(三) 林业资源丰富**

1、全市林业用地2878.67万亩,占国土总面积81.56%,非林业用地650.56万亩,占18.44%。有林地2114.06万亩,森林覆盖率59.9%,森林蓄积量6026.72万立方米,居全省前列。

2、植被类型多样、群落结构复杂、生物种类繁多、垂直带谱明显,有种子植物3300余种,具有较高经济价值和利用前景的野生植物1000余种,其中乔木100余种、灌木300余种、草本600余种。省级以上重点保护野生植物130余种,挂牌保护的古树名木866株。

3、野生动物种类繁多,已发现600余种,其中国家重点保护野生动物50余种,省级30余种,国家重点保护的大熊猫、金丝猴、羚牛、朱鹮在我市均有分布。

### **(四) 发展基础坚实**

本世纪以来，为加快林业持续稳定发展，促进农民增收、林业增效，全市大力发展林业产业，推广各类林下高效种植养殖模式，取得了显著的经济效益和社会效益。截止 2012 年底，全市累计完成林下高效种植养殖面积 43.5 万亩，创造产值 32.6 亿元，新增利税近 10 亿元。种植养殖结构包括了林粮间作、林菜间作、林药间作、林菌间作、林下养禽、林下养畜等模式，为推进林业产业发展积累了宝贵经验。

## 二、发展必要性

### （一）大力发展林下经济，是立足安康资源禀赋、做优现代农业的战略选择

我市地处秦巴山区，林业用地占国土面积的80%以上。随着工业化、城镇化进程深入推进，川坝河谷地带土地资源有限，林下空间蕴藏着很大发展潜力。大力发展林下经济，把潜在资源优势转化为产业优势，是实现富民强市目标的战略选择。

### （二）大力发展林下经济，是实施生态立市战略、促进循环发展的重大举措

我市是国家重要的生态功能区，肩负着生态保护与经济发展的双重使命，必须自觉把区域经济发展融入国家和全省宏观战略决策之中，通过大力发展林下经济，走可持续发展之路，实现经济、生态、社会效益的高度统一，推动区域特色经济快速发展。

### （三）大力发展林下经济，是科学开发林下资源、促进农民持续增收的重要途径

农村经济发展不足、群众增收困难一直是我市经济社会发展

的难点问题。按照省政府确定的农民人均纯收入2500元的贫困标准，全市尚有100.5万贫困人口。增收致富，希望在山，潜力在林，一座山林就是一个“绿色工厂”。通过大力发展林下经济，能够有效促进农民持续增收，实现全面建成小康社会目标。

#### **（四）大力发展林下经济，是夯实经济社会发展基础、加快建设美好安康的有力保障**

大力发展林下经济，巩固和扩大生态优势，加快构建现代林业产业体系，能够为“做大新型工业、做强生态旅游、做优现代农业”提供强力支撑。同时，将有力促进产业发展方式、生产组织形式的快速转变和新型产权制度、专业合作组织的建立和完善，对于提高经济组织化程度、产业化经营水平和创新社会管理产生积极而深远的影响。林下经济的崛起必将进一步夯实建设美好安康的经济基础。

### **三、规划依据**

#### **（一）指导思想**

深入贯彻落实科学发展观，坚持“生态立市、产业强市”战略，以发展林下经济、建设生态文明为主题，以转变发展方式为主线，以科技进步和改革创新为动力，以现代林业示范园区建设为抓手，推动林业产业“区域化、规模化、专业化、标准化”发展，努力将资源优势转化为产业优势，逐步形成产业集群，融种养、加工、营销为一体，构建完备的林业产业体系，推动全市林下经济快速发展。

#### **（二）政策依据**

1、《中共中央国务院关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》（中发〔2010〕1号）

2、《中共中央国务院关于加快发展现代农业进一步增强农村发展活力的若干意见》（中发〔2013〕1号）

3、《国务院办公厅关于加快林下经济发展的意见》（国办发〔2012〕42号）

4、《安康市国民经济和社会发展第十二个五年规划》（安政发〔2011〕）

5、《安康市人民政府关于大力发展山林经济的意见》（安政发〔2012〕7号）

6、《安康市山林经济发展规划》（安办发〔2012〕67号）

7、《安康市人民政府办公室关于大力发展林下经济的实施意见》（安政办发〔2012〕151号）

### （三）规划原则

按照“高标准规划、高起点建设、高科技支撑、高水平经营”的要求，全面落实国家林业产业政策，借鉴省内外发展林下经济的经验，着力构建具有安康特色的发展模式。

1、生态优先、良性互动。以保障生态安全为基点，以增加农民收入为落脚点，积极发展经济效益、生态效益、社会效益良性互动的林下产业。

2、因地制宜、分类指导。充分利用当地自然和经济条件，扬长避短、发挥优势、因地制宜、分类施策。

3、种养结合、循环发展。在充分利用林地、林木资源的前提下，宜种则种、宜养则养，种养结合、循环发展，努力提高林下产业经济效益。

4、龙头引领，辐射带动。推广业主林业，推进企业化经营，组建林业产业协会和专业合作社，通过龙头引领，辐射带动，做大做强林下经济。

5、政府引导、市场推动。以市场为导向，选择特色优势项目，做强做优林下产业，努力提供高效优质林下产品，最大限度满足市场需求。

6、突出重点、循序渐进。按照“一县一业、一村一品”的思路，突出重点产业、重点区域，加强示范，带动全面发展。

7、扶优扶强，示范引领。对建设标准高、科技含量高、推动有力、示范效果好、带动作用强、产业效益显著的园区和企业，从项目上予以重点扶持，在政策上给予倾斜。

#### **（四）建设内容**

充分利用现有林地资源，大力发展林下种植、养殖业，通过推进先进模式，集约生产经营，获得良好的经济效益、社会效益。

1、林菌间作模式。充分利用林下空气湿度大、氧气充足、光照强度低、昼夜温差小的小气候环境，在郁闭林下积极发展食用菌生产。

2、林下养禽模式。利用林下充足空间，放养或圈养(以放养为主)各类家禽或野禽，生产无公害禽类绿色食品。



3、林下养畜模式。在林下放养或圈养山羊、蛇、野猪、梅花鹿等家畜或驯养野生动物，生产无公害畜类绿色产品。

4、林药间作模式。在幼林抚育期，林下间种中药植物，促进林药共生发展。

5、林粮间作模式。幼林郁闭前，林下间种高效经济作物，通过以耕代抚，提高土壤肥力，加强幼林管理。

6、林菜间作模式。幼林期根据林间光照强度及各种作物生长特性，积极发展微菜、蕨菜、山竹笋、山野菜等林下蔬菜生产。

#### **四、目标任务**

##### **（一）基本思路**

1、随着林业发展，林地逐年增加，可用于造林的土地面积逐年减少，至2015年，全市林地面积保持一个稳定增长的水平，且大部分为中幼龄林期，适合发展林下种植和林下养殖业，是我市林下经济加快发展的重要时期。

2、建立永久性产业基地、示范园区和示范点，以示范园区为中心，示范点为节点，重点扶持示范园区建设，带动全市林下经济全面发展。

3、经过5年努力，林下经济初具规模，并建成一批示范带动作用强、经济效益好的林下经济产业基地和示范园区，在全市农村经济发展中发挥重要作用。

##### **（二）建设期限**

2012-2015年。构建安康林下经济体系框架，着力推进林业产业建设。

### **（三）总体目标**

到 2015 年，全市林下经济总产值达到 100 亿元，其中林下种养业产值 60 亿元，农产品加工产值 40 亿元，实现农民人均纯收入 2000 元；建设规模以上林下产品加工企业 50 户，其中培育产值过亿元企业 8 户；建成以魔芋、中药材、野生动物驯养、畜禽、食用菌、山野菜等六大产业基地，建设 50 个林下经济示范园区。通过突出特色、科学规划、合理布局、政策引导、政府扶持、市场拉动、科技支撑、园区引领、基地示范等系列推进措施，建立起较为完善的林下生产、加工利用和营销体系，全市林下经济基本实现规模化、产业化发展。

### **（四）产业布局**

根据《安康市山林经济发展规划》和《安康市大力发展林下经济的实施意见》，结合本市自然资源禀赋和林下经济发展要求，突出重点，分区布局，彰显特色，规模推进。规划期内在全市新建魔芋、林下药材、野生动物驯养、畜禽、食用菌、山野菜等六大产业基地 750 个；建成高标准示范园区 50 个，以此带动林下经济向纵深发展，进而形成安康市林下经济产业发展体系。

## **五、建设规划**

### **（一）建设任务**

安康市林下经济产业发展规划总任务是：2012 年到 2015 年发展林下魔芋 20 万亩、种植林下药材 60 万亩、野生动物驯养年出栏达到 100 万只、林下养鸡年出栏 1000 万羽、山地养羊年养

殖出栏 100 万只、食用菌年生产规模达到 2 亿袋、山野菜年生产规模达 5 万吨。

## （二）基地规划

规划全市发展林下经济六大产业，建设 750 个产业基地。其中新建魔芋基地 80 个，面积 20 万亩；新建林下药材基地 100 个，面积 60 万亩；新建野生动物驯养基地 120 个，年养殖出栏 100 万只；新建林下养鸡产业基地 132 个，年养殖出栏 500 万羽；新建山地养羊产业基地 138 个，年出栏 27.6 万只；新建食用菌产业基地 80 个，年生产规模 2 亿袋；新建山野菜产业基地 100 个，年生产山野菜 5 万吨。

按照规划科学、布局合理、重点突出、分步实施的原则，稳妥推进实施各年度林下经济产业基地建设计划。（详见附表五）

## （三）园区规划

按照“一县抓一业”和突出重点县、基地镇、产业园的要求，到 2015 年建成林下经济示范园区 50 个，基本形成具有区域特色、优势明显、技术领先、产加销一体化的产业体系。以分拣包装、深精加工、仓贮和市场营销为突破，实现林下经济产业综合产值 13.043 亿元。

## （四）加工体系建设

积极培育一批上联市场、下联基地、具有较大规模的龙头企业，年加工各类林下产品 139 万吨。其中新建规模以上富硒魔芋、林下药材、肉制品、食用菌、山野菜加工企业 50 家。

## （五）营销体系建设

1、整合交易市场。依托山林经济农产品综合交易中心和农产品综合交易市场，将林下经济产品形成批量，融批发、零售、展示等多种功能于一体。按供需、有计划、成批量地推进林下产品直接进入交易市场。

2、营销队伍建设。通过专业化培训，培育一批以龙头企业、合作组织、专业购销大户、连锁配送为主的林下产品营销队伍，上联市场，下联农户，拓展流通空间，做大做强林下经济。

3、名优品牌建设。集中打造以“富硒魔芋”、“秦巴医药”、“畜禽食品”、“珍稀菌类”、“山珍野菜”等一批林下名优品牌，积极开展林下产品质量和产地认证，提高我市林下商品的知名度。

通过基地建设扩规模，园区示范树样板，辐射带动面上发展，力争到 2015 年全市林下经济实现产值 100 亿元。

## 六、投资与效益概算

### （一）投资估算依据

- 1、《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）中国计划出版社；
- 2、《林业工程概预算编制方法》，国家林业局颁发；
- 3、营林工程费用的确定，以园区范围内实地调查为基础，参考近年来国内同类项目编制经济指标，按平均费用标准计算；
- 4、林产品价格按照实际调查数据计算；
- 5、其它原材料按现行的市场价格计算。

### （二）投资估算结果

《安康市林下经济发展规划》总投资为 44 亿元。其中魔芋产业 7 亿元、林下药材产业 9 亿元、野生动物驯养产业 1 亿元、林下养鸡产业 3 亿元、山地养羊产业 8 亿元、食用菌产业 4 亿元、山野菜产业 2 亿元、规模加工企业 10 亿元。在总投资中，直接生产费用 28.6 亿元，占总投资的 65%；其他费用 15.4 亿元，占总投资的 35%。

在总投资中，林下产业基地建设总投资 25.208 亿元。其中魔芋产业基地 7 亿元、林下药材基地 7.5 亿元、野生动物驯养基地 1 亿元、林下养鸡基地 1.5 亿元、山地养羊基地 2.208 亿元、食用菌产业基地 4 亿元、山野菜产业基地 2 亿元。

示范园区总投资 6.2865 亿元。其中魔芋产业示范园 0.35 亿元、林下药材产业示范园 2.3325 亿元、野生动物驯养产业示范园 0.515 亿元、林下养鸡产业示范园 0.069 亿元、山地养羊示范园 0.08 亿元、食用菌产业示范园 2.86 亿元、山野菜产业示范园 0.08 亿元。

### （三）资金来源

安康市林下经济建设投资主要来自于国家项目扶持、财政投入和项目业主自筹。其中，中、省项目投资 8.8 亿元，占总投资的 20%；地方配套投资 2.2 亿元，占 5%；业主投资 33 亿元，占 75%。

### （四）效益分析

到 2015 年，全市林下经济总产值达到 100 亿元。通过林下种植、养殖、采集、加工与利用，达到以林养林，以长促短，长短结合，

不但可以恢复森林植被，更好地发挥涵养水源、净化空气的作用，而且还可推动生态旅游业的蓬勃发展。同时，通过林下经济建设，人工造林、林分改造、抚育管护需投工约 5200 万个工日，可解决 2 万余人就业，还可带动交通运输、加工物流、餐饮服务业的发展，创造间接的就业机会，为社会提供更多就业岗位，产生良好的经济、生态和社会效益。

## **七、保障措施**

### **（一）加大林下经济扶持**

认真落实中、省支农惠农政策；优化财政支出结构，增加财政支农预算，加大对农业生产的财政支持力度。市、县区建立扶持林下经济发展专项资金，其中市、县区财政每年安排一定数额资金，主要用于林下产品加工、储运流通企业贷款贴息、基础设施配套和农资、种苗、科技扶持等；引导企业和社会资本投资发展林下经济，形成多元化投入机制；整合农业发展项目，加大水电路等基础设施配套。

### **（二）深化林权制度改革**

继续深化林权制度配套改革，推动林下资源向生产要素转化。坚持依法、自愿、有偿的原则，鼓励引导农户以转包、出租、互换、转让等方式流转林地、土地经营权，吸引资本、技术等要素向林下经济集聚；加快推进林权交易中心建设，规范林权交易场所，搭建林权流转平台；落实林权抵押贷款政策，扩大财信担保、小额信贷扶持范围和扶持额度，拓宽林业投融资渠道，满足林农发展林下经济的需求。

### **（三）加快现代园区建设**

按照规划先行、产业配套、龙头引领、政策支持、服务跟进的要求，落实扶持政策，加大招商引资力度，引进和培育龙头企业、专业大户、家庭林场、合作经济组织等市场主体，推进规模经营，实施绿色标准，加快功能聚合，建设林下经济园区。县区、镇（办）政府要围绕园区建设，突出抓好土地流转，为林下经济园区建设创造有利条件。抓好市、县区、镇（办）三级林下经济示范体系建设，加大示范园区培育力度，积极争创省级示范园区。建立市级林下经济示范园区评定扶持制度，力促全市林下经济快速发展。

### **（四）大力实施品牌战略**

加快制定全市农产品品牌发展规划，加强农产品品牌建设；按照“标准化生产、规范化管理、品牌化营销、全方位推介”的要求，在“富硒有机”地域形象品牌下，主打“秦巴医药”、“安康山珍”特色品牌；对有条件创树名优品牌的企业，在项目捆绑、贷款贴息、融资担保等方面给予扶持；对获得国家级、省级、市级认定的驰名商标、著名商标、知名商标和名牌产品的企业，市政府按照既定奖励办法给予表彰奖励；积极支持农产品商标注册，鼓励申报原产地保护产品和地理标志证明商标。

### **（五）强化科技支撑**

加强科技研发体系建设，在加强市、县区农林科研机构建设的基础上，着力组建林下经济产业研发中心，重点县区设立林下经济科技研发示范站，着力研发名特优新林产品加工和生产工

艺，不断提高林产品附加值。加强林下产业技术服务体系建设，进一步加强与科研院所合作，培养科技领军人才，集中解决林下种养、采集、加工与贮运保鲜等重大技术难题。建立以龙头企业为主体、科研院校为依托、中介服务为纽带、科技投入为支撑、政策法规为保障的科技创新体系，提高林下产业发展的科技贡献率。

### （六）不断完善工作机制

加强组织领导，明确目标，强化措施，建立市、县区、镇办三级政府领导包抓机制。市级各部门结合各自职能加强对林下经济发展的指导、协调和支持服务，主管部门要制定专项规划和分年度实施方案，全力以赴抓落实。加强政策舆论宣传，激发全民创业热情，切实建立“市场驱动、行政推动、政策促动、宣传发动、示范带动”的产业推进机制，形成上下联动、共促林下经济发展的合力。市政府把林下经济发展纳入市对县区政府和市政府工作部门年度重点工作考核内容，予以考核奖惩。

- 附：
1. 安康市森林资源统计表
  2. 安康市林下经济现状表
  3. 安康市 2011-2015 年林下经济发展规划表
  4. 安康市 2011-2015 年林下经济产业基地建设规划表
  5. 安康市 2011-2015 年林下经济产业示范园区建设一览表
  6. 安康市 2011-2015 年林下经济示范园区建设规划表



7. 安康市 2011-2015 年林下经济示范园区分年度建设规划表
8. 安康市 2011-2015 年规模以上林下产品加工企业发展规划表
9. 安康市 2011-2015 年规模以上企业林下产品加工产值估算表
10. 安康市 2011-2015 年林下经济发展规划投资概算表
11. 安康市 2011-2015 年林下养殖产业示范园规划示意图
12. 安康市 2011-2015 年林下种植产业示范园规划示意图

---

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，  
市纪委办公室，安康军分区。  
市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。  
中、省驻安各单位。

---

安康市人民政府办公室

2013年2月25日印发