

索引号：	11220000013544357T/2012-00400	分类：	农业、林业、水利、农业、畜牧业、渔业；意见
发文机关：	吉林省人民政府办公厅	成文日期：	2012 年 10 月 31 日
标题：	吉林省人民政府办公厅关于加快林下经济发展的意见(吉政办发〔2012〕63号)		
发文字号：	吉政办发〔2012〕63号	发布日期：	2012 年 11 月 01 日

吉林省人民政府办公厅

关于加快林下经济发展的意见

吉政办发〔2012〕63号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为贯彻落实《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）精神，结合我省林下经济发展的实际，经省政府同意，现提出以下意见。

一、加快林下经济发展的重要意义

（一）森林资源优势突出，林下经济发展潜力巨大。吉林省是国家重点林区之一，全省现有林业用地面积929.2万公顷，有林地面积828.1万公顷，森林覆盖率为43.7%，森林面积居全国第11位。东部长白山林区，是天然的立体资源宝库，有植物3890多种，可开发利用的有2700多种；有动物420多种，已经开发驯养的有50多种；红松籽、林蛙、梅花鹿、野山参及林菌、林药、林菜等是长白山独有的吉林特色产业。森林旅游资源丰富，全省现有国家森林公园32处，省级森林公园16处，总面积达210多万公顷，约占全省林地面积的22%。近年来，人参、林蛙、食用菌、梅花鹿等已成为全省特色资源重点发展产业，发展势头良好，规模不断扩大、产量不断增加、质量效益不断攀升。同时，随着集体林权制度改革、国有林场改革及国有林区天然林保护工程的深入实施，林下经济已经成为林业转型发展、林区二次创业的战略性的产业。

（二）林下经济面临新的机遇和挑战。林下经济作为生态林业与民生林业相统一的战略性产业，是农民和林业职工收入的重要增长源。近年来，我省不断加大对林下经济的扶持力度，围绕资源培育、科技研发、新产品开发等相继出台了《吉林省人民政府关于振兴人参产业的意见》（吉政发〔2010〕19号）、《吉林省人民政府关于印发吉林省特色资源产业提升计划（2011—2015年）的通知》（吉政发〔2011〕21号）、《吉林省人民政府关于加快发展家养梅花鹿产业的意见》（吉政发〔2011〕37号）等政策措施，每年安排专项资金近5000万元用于支持人参、林蛙、梅花鹿等林下

经济发展，发挥了重要的导向和支持作用。面对良好发展机遇的同时，我省林下经济还存在亟待突破解决的问题。主要包括：总体开发程度不足，全省适宜开展林下经济的森林面积达8300万亩，目前只开发利用近1500万亩，不足1/5；缺少龙头加工企业，生产经营组织化程度低，产业集群化不够，没有形成规模优势；高端产品开发与精深加工滞后，相当份额的林下经济产品以原始状态投向市场，价格低廉且波动大。

二、指导思想、基本原则和发展目标

（三）指导思想。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，在保护生态环境的前提下，以市场为导向，科学合理利用森林资源，大力推进专业合作组织和市场流通体系建设，着力加强科技服务、政策扶持和监督管理，促进林下经济向集约化、规模化、标准化和产业化发展，为实现绿色增长，推动社会主义新农村建设做出更大贡献。

（四）基本原则。坚持生态优先，确保生态环境得到保护；坚持因地制宜，确保林下经济发展符合实际；坚持政策扶持，确保农民和林业职工受益；坚持机制创新，确保林地综合生产效益得到持续提高。

（五）发展目标。

1. 扩大林下经济发展规模。到2015年，全省林下经济发展规模达到1500万亩以上，年产值600亿元以上；到2020年，全省林下经济发展规模达到2000万亩以上，产值达1200亿元以上。

2. 提高林地的综合利用率和产出效益。着力建设一批有较大规模和较强带动辐射能力的林下经济示范基地，重点扶持一批林业专业合作社，逐渐形成“一县一业，一村一品”的发展格局。

3. 提升林下经济产品的加工能力。培育壮大一批林下经济产品精深加工企业，到2015年，全省林下经济产品的精深加工比重达到10%以上，到2020年，达到20%以上。

4. 增加农民和林业职工收入。到2015年，林下经济收入占林区家庭收入的30%以上。

5. 打造一批林下经济产品知名品牌。坚持标准化生产和品牌经营，重点打造一批具有鲜明吉林地域特色的长白山森林食品、药品、饮品、保健品及森林旅游产品知名品牌。

三、发展战略和主要任务

（六）科学规划，合理布局。结合我省林下经济特点，按照“四区五带”架构，整合聚集资本，构建以区域产业板块为依托，优势产业带为联结，条块结合、优势互补、城乡一体、统筹发展的新型生产力布局。建设四大林下特色

经济区，即东部长白山林下经济密集区，包括通化、白山、延边、吉林地区，发挥长白山物种资源多样的优势，建设优质野生动植物养殖种植基地、森林绿色食品基地、药材基地；中部平原农林牧循环经济区，包括长春、四平、辽源、松原地区，发挥林地、科技和劳动力优势，建设鹿业、种苗花卉、经济林产业基地；西部复合林下经济区，包括白城、松原地区，发挥土地面积大、光照热能足的优势，大力发展以鲜果及药材为主的沙地经济；城镇高效精品型加工经济区，充分发挥区位、交通、市场、资本、人才等优势，突出发展林下产品精深加工业。打造五条优势产业带，即长白山食品医药经贸带、白山松水森林旅游开发带、长吉图林下经济加工贸易带、科尔沁草原沙地经济带、平原林下经济增效带。

（七）推进示范基地建设。以龙头企业为核心，基地建设为保障，依托合作经济组织，集聚社会资本，整合产业资源，构建产业化发展模式。以东部长白山林区为核心，重点开发食用菌类、浆果类、坚果类、香料与色素植物类、中草药类、山野菜类等长白山特色资源，集中建设一批健康绿色食品产业基地。以推进20个人参标准化种植示范基地为重点，建立“长白山人参”品牌原料生产基地。打造国内重要的梅花鹿产业基地，重点建设双阳、东丰两大核心园区，带动周边地区鹿业发展。大力发展林蛙、蜜蜂、貂、柞蚕等动物养殖业，建设具有林区特色的经济动物养殖加工基地。发挥柳河、九台、抚松、靖宇、桦甸等林木种苗花卉产业基地的辐射带动作用，打造立足省内、面向东北亚的林木种苗花卉品牌。

（八）推动林下经济产品加工业转型升级。加大林产品的深度开发以及副产物的综合利用，提高资源利用率和增值效益。大力实施精品名牌战略，带动产业发展，提高产品市场竞争力。逐步形成以龙头企业为主导，支撑拉动区域经济发展、带动农民增收致富的产业集群，构建林产品生产、加工、综合利用逐级增值的产业发展格局。坚持全链条、全利用的发展方向，重点建设一批参业、鹿业、林蛙业、红松籽等林下经济动植物规模精深加工企业，延伸产业链条，在产品研发、包装和市场流通上实行整体推进，全力打造“吉林特色”品牌。

（九）强化科技支撑和技术创新。整合优势科研力量，建立由企业主导、科研机构与高校参与的产业技术创新联盟。积极搭建农民、林业职工、产业基地与科研院所合作平台，加快良种选育、现代种植养殖技术、病虫害防治、森林防火、加工工艺、加工机械、保鲜储运等先进实用技术的转化和科技成果推广。强化人才培养，积极开展龙头企业、产业基地负责人、从事林下经济的农民和林业职工的培训，发挥经济能人的带动作用。重点加强对林下经济产品精深加工的科技攻关力度，尽快突破关键技术，为林下经济精深加工提供科技支撑。

（十）完善社会化服务体系。支持各类林下经济产业合作组织的建设，通过专业合作社、专业协会等新型合作组织，提高发展林下经济的组织化水平和抗风险能力。推进林权管理服务机构建设，为农民提供林权评估、交易、融资等服务。鼓励相关专业协会建设，充分发挥其行业管理、行业自律、维权保障、开拓市场等积极作用。加快社会化中介服务机构建设，为广大农民和林业

生产经营者提供方便快捷的服务。完善林下经济产品标准和检测体系，确保产品使用和食用安全。

（十一）加强市场流通体系建设。全方面、多层次开拓林下经济产品市场，加强市场需求信息公共服务平台建设，及时发布供求信息和预警。采取产销直挂、连锁经营、网上交易、订单期货等现代营销手段，拓宽林产品流通渠道。在林产品主产区以政府为主导，建立培育一批林下经济产品专业市场。充分利用东北亚博览会、农博会及国内外相关专业展会推介林下经济产品。

四、政策措施

（十二）完善扶持政策，建立健全投入保障机制。紧密结合吉政发〔2010〕19号、吉政发〔2011〕21号、吉政发〔2011〕37号文件等一系列鼓励林下经济发展的政策措施，继续加大对人参、梅花鹿、林蛙和林业产业发展的投入力度。要通过以奖代补等方式支持林下经济优势产品集中开发。发展改革、财政、水利、农业、商务、林业、畜牧等部门要结合各地林下经济发展的需求和相关资金渠道，对符合条件的项目予以支持。天然林保护、森林抚育、公益林管护、退耕还林、速生丰产用材林基地建设、木本粮油基地建设、农业综合开发、科技富民、新品种新技术推广等项目，以及林业基本建设、技术转让、技术改造等资金，应紧密结合各自项目建设的政策、规划等，扶持林下经济发展。

（十三）加大金融支持力度。各银行业金融机构要积极开展林权抵押贷款、农民小额信用贷款和农民联保贷款等业务，扩大金融扶持覆盖面。充分发挥财政贴息贷款政策的带动和引导作用。要积极引导开展林业保险工作。

（十四）加强基础设施建设。要加大林下经济相关基础设施的投入力度，将其纳入各地基础设施建设规划并优先安排，结合林区棚户区改造和新农村建设有关要求，加快林区道路、水利、通信、电力等基础设施建设，切实解决农民和林业职工发展林下经济基础设施薄弱的难题。

（十五）加大宣传力度。通过新闻媒体，采取多种有效的宣传模式，大力宣传林下经济发展的重要意义，积极营造发展林下经济的良好氛围。通过参观学习、典型示范等方式，调动企业和农户发展林下经济，进一步提高政府、企业和农户对发展林下经济的认识。

（十六）加强监督管理。严格土地用途管制，依法执行林木采伐制度，严禁以发展林下经济为名擅自改变林地性质或乱砍乱伐、毁坏林木。要充分考虑当地生态承载能力，适量、适度、合理发展林下经济。依法加强森林资源资产评估、林地承包经营权和林木所有权流转管理。

（十七）加强组织领导。各级政府要结合实际，制定本地林下经济发展规划，明确目标任务，出台相关扶持政策，完善各项工作措施；要实行领导负责制，层层落实责任，并将其纳入干部考核内容；要充分发挥基层组织作用，注

重增强村级集体经济实力。各有关部门要按照职能分工，加强协作，着力解决林下经济发展过程中的困难和问题，形成支持林下经济加快发展的合力。

吉林省人民政府办公厅

2 0 1 2 年 1 0 月 3 1 日