

# 宁德市林业“十一五”规划和中长期发展规划

## 一、林业现状分析

宁德市位于福建省东北部，介于东经  $118^{\circ} 32' - 120^{\circ} 43'$ ，北纬  $26^{\circ} 18' - 27^{\circ} 40'$  之间，东临东海，南接福州市，西连南平市，北与浙江省温州市接壤。陆域面积 13452 平方公里，占全省总面积的 11.1%，海域面积 44566 平方公里，占全省海域总面积的 35.6%，海岸线长 1119.61 公里，其中大陆海岸线 1041.65 公里，乡级以上岛屿海岸线 77.96 公里，居全省各设区市之首。我市属中亚热带海洋性季风气候，年平均气温  $15^{\circ} \text{C} - 19^{\circ} \text{C}$  之间，无霜期 235-270 天，年降雨量为 1600-2100 毫米，市内较大河流有赛江、古田溪、霍童溪、穆阳溪、罗汉溪、桐山溪等。全市划为 9 个县（市、区），有 116 个乡镇、8 个街道办事处，128 个居民委员会，19 个社区，2165 个行政村，总人口 325 万人。全市公路网已初步形成，公路通车里程达 3615.5 公里，其中：高速路里程 160 公里，境内 104 和 316 两条国道里程 229 公里，漳东线、犀山线、霞大线、下浦线、八洋线、金泰线省道总里程 692 公里。全市土地总面积 1940 万亩，其中林业用地 1491.6 万亩，占 76.5%，有林地面积 1281.3 万亩，森林覆盖率 65.7%，林地绿化率 85.9%，林木总蓄积量 1754.7 万立方米。

我市各级林业队伍建设日臻完善。目前，各县都设有林

业局，乡（镇）设有林业工作站；全市拥有 12 个国有林场，230 个乡村集体林场，10 个国有苗圃；林业检查站、森林公安、森林病虫害防治检疫、森林防火、森林资源监测、林木种苗、林业科技推广等建设进一步加强；林业系统干部职工达 2055 人。林业已发展成为包括营造林、木竹采运、林产加工、森林旅游、林业科研等在内的综合性部门，初步形成具有一定规模，较为完整的行业体系。

### （一）林业“十五”主要指标完成情况

“十五”期间，全市完成造林更新面积 63.12 万亩，其中荒山造林 31.86 万亩，迹地更新 31.26 万亩；沿海防护林建设 15 万亩，速丰林建设 3.6 万亩；全民义务植树 3582 万株；幼林抚育间伐面积 98.32 万亩；成林抚育间伐面积 37.87 万亩；低产林改造 27.84 万亩。全市木材产量完成 310.32 万立方米，其中商品木材产量 71.24 万立方米；竹材产量 4970 万根，其中商品竹材产量 719 万根；人造板产量完成 28.08 万立方米。

### （二）主要成就

#### 1、生态保护和建设初见成效

2001 年起我市在继续抓好造林绿化，提高造林质量的同时，相继开展了沿海防护林国债建设工程、林木种苗国债建设工程、绿色通道和城乡绿化一体化工程、生物多样性保护工程、中央级省级生态公益林保护工程等。建成北起沙埕

港南至三都澳海岸基干防护林带 970 公里，面积 46.9 万亩，一定程度上改善了农业生产条件；全市共划分生态公益林 520.8 万亩，占有林地面积的 40.6%，闽江古田段、赛江流域、霍童溪、穆阳溪、罗汉溪、古田溪、桐山溪等流域生态林得到有效保护；生物多样性和野生动植物保护工作进一步加强，除了进一步完善现有自然保护区建设外，还积极新建和扩建一批保护区、保护小区，全市拥有自然保护区 12 个，其中省级自然保护区 2 个，县级自然保护区 10 处，保护面积（含保护小区）15.29 万公顷，占陆域土地面积的 11.82%；已建设绿色通道 1821.7 公里，占可绿化里程的 55.1%，创建城郊森林公园 3 个，园林式乡镇 9 个，园林式村庄 33 个，城市建成区绿化覆盖率达 29.4%，人均公共绿地 3.49 平方米。

## 2、林业产业建设不断发展

林产业经过近几年的建设，产业结构得到一定调整，整体实力不断加强，初步形成了屏南、古田、寿宁、霞浦和柘荣五个县为主的林产工业加工区，现有人造板生产企业 29 家，竹材加工及制品企业 236 家，木本药材加工企业 2 家，森林食品加工企业 13 家，从事食用菌行业的菇农约 80 万人。建立起木竹加工业、人造板、木本药材加工业和森林食品加工业等林产工业体系。全市拥有宁德碧全工艺品有限公司、福建广生堂药业有限公司、宁德建龙木业有限公司、古田丰森板业有限公司、福鼎绿星人造板有限公司、古田冠达胶合

板业有限公司、福鼎华大食品有限公司、寿宁森鑫木竹工艺品有限公司等中型骨干企业。林产业在原来“一根木头一块板”的基础上得到了较快发展，相继开发了竹地板、中密度纤维板、细木工板、木本药材加工和森林食品深加工等系列新产品，为今后林产业的发展奠定了雄厚的技术基础。

### 3、林业保障进一步完善

林业基地规模稳步增长，主要造林树种良种化进程加快，全市现有毛竹、绿竹、雷竹等竹林面积 102.5 万亩，其中丰产竹林 35.7 万亩；建立速生丰产用材林和短周期工业原料林基地 91 万亩，其中珍贵树种 10.8 万亩；晚熟龙眼、荔枝、水蜜桃、油柰等名特优经济林已发展到 159.2 万亩；林木种苗基地 5058 亩，其中良种基地 1962 亩；花卉种植面积达 3200 亩；食用菌原料林和药材工业原料林基地分别达 12.2 万亩和 3.6 万亩。

森林防火、病虫害防治、防止乱砍滥伐和乱捕滥猎等“四防”体系及林业执法体系逐步完善。目前，全市已建立森林防火机构 10 个，森林病虫害防治、检疫站 10 个，林业检查站 21 个，森林公安局、分局 10 个、派出所 19 个，切实有效地保护了森林资源。

林业工作站建设日趋完善。现有基层林业站 113 个，工作人员 493 人，近年林业站基础设施建设加快，机构稳定。林业科技不断发展。2001 年以来，争取筹措到科技经费 259

万元，推广先进、适用的科技成果和实用技术 35 项，实施科研项目 25 个，建立各类科技示范点（片）380 多个，举办各类技术培训班 138 期，努力提高科技创新步伐，为我市从传统林业向现代林业转变打下坚实的基础。

#### 4、林业对外开放逐步扩大

我们坚持把利用外资，引进新技术作为加快林业发展的一项根本措施和重点突破口来抓，鼓励多种所有制经济进入林业，使林业对外开放的步伐逐步加大，与国际的合作项目、合作范围不断扩大，所涉及的项目有营林业、种养殖业、林副产品加工、资源开发、森林旅游、花卉业等。2001 年至今，全市林业利用外资建设的项目达 20 多个，利用外资额近 1600 万美元，有力地推进林业经济建设的发展。

#### 5、林业改革取得进展

抓林业改革是解决林业发展的动力问题。我市通过各项林业改革，促进了林业的发展。国有森工企业改革，剥减了企业的包袱，使森工企业轻装上阵；非公有制林业企业改革，促进了非公有制林业企业的不断壮大，逐步培育了一批省、市龙头企业或骨干企业；林业经营体制改革，形成了多种所有制共同发展林业；木竹税费改革，维护了林农的利益，充分调动林业生产经营者的积极性；国有林场改革，降低成本费用，提高了林场经济效益；林业科技体制改革，鼓励科技人员融入到林业生产建设中，增加了林业科技含量；投融资

体制改革，为林业投融资探索新的路子，部分解决林农发展林业生产资金短缺的瓶颈问题；集体林权制度改革还在进行中，改革成效已初步显现，使群众投资造林的积极性提高，森林资源得到有效保护，基层组织建设得到进一步加强，确保农村安定稳定。改革成为推动我市林业加快发展的动力。

### （三）当前林业存在的主要问题

#### 1、森林资源质量不高

我市森林资源较为丰富，但林分总体质量不高，结构不尽合理。2004 年全市森林资源补充调查显示，低产林约占用材林面积的 18.5%；用材林单位面积蓄积量每公顷 30 立方米，年平均生长量每公顷 2.4 立方米；与林业发达国家相比，差距较大。从资源结构看，用材林中中幼龄林面积是近成过熟林面积的 1.2 倍，可伐资源少，一些地方甚至伐区都难以落实；树种单一、阔叶树种少，杉木、柳杉和马尾松约占林分面积的 84.9%；中小径材多，大径材少。这种畸形的森林资源结构，导致整个林业大而不强，效益较低，积累能力较差。

#### 2、森林资源保护形势仍然严峻

近年来，我们不断加大对森林资源管理的力度，强化采伐限额管理，加强林地保护，逐步健全森林资源监测和监督体系，取得了一定成效。但总的看来，森林资源管理薄弱的问题还没得到根本扭转，森林资源保护形势不容乐观。一

些地方盗伐林木、违法乱收滥购木材、乱垦滥占林地等问题仍然存在，森林火灾在一些地方仍然频繁发生，且损失严重，森林病虫害在一些部位还是比较严重发生，对森林资源的保护构成了极大的威胁。

### 3、产业整体实力不强，二、三产业发展滞后

林业产业结构调整还不够明显，第二产业相对弱小，林业产业化龙头企业少，企业规模偏小，数量少，设备陈旧，科技含量低。同时，产品组成结构不尽合理，产品品种少，质量及档次低，一些深加工、附加值高的产品较少，区域结构趋同，比较优势和协作效益不明显。第三产业发展还比较滞后，林业新经济增长点的培育及其总量扩张尚须时日，如森林旅游业的开发处于初始阶段，服务设施落后，旅游品位较低；花卉业发展还未达到规模化，发展潜力还没有得到充分挖掘。

### 4、林业资金投入不足

当前，对林业的投入仍滞后于林业的发展。我市林业资金紧缺的问题尤为突出，特别是实行林业分类经营后，大量的资金用在了生态公益林管护上，而削减了森林防火、森林病虫害防治、林木种苗、自然保护区建设、林业行政执法、林业科技等方面的资金，森林生态效益补偿基金制度有待出台，还需提供必要的资金保障。

## 二、指导思想及规划原则

## (一)指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻十六大精神，树立和落实科学的发展观，围绕全面建设小康社会，以改善生存环境和维护生态安全为目标，实施分类经营，分区突破战略，调整林业产业结构，加快生态公益林和商品林基地建设，强化森林资源管护，依靠科技进步，大力实施项目带动战略，抓好林业重点工程建设，建设特色林业，促进闽东林业持续、稳定、协调发展，把闽东建设成为人居环境优美、绿色产业发达、生态文化先进的海峡西岸经济区东北翼中心城市。

## (二)规划原则

- 1、坚持统一规划，合理布局，突出重点，分类指导，分步实施，总体推进。
- 2、坚持走社会办林业道路，多形式、多层次、多渠道筹集建设资金。
- 3、坚持保持与发展并举，实现林业可持续发展。
- 4、坚持科技支撑和示范作用，走科技兴林路子。
- 5、坚持优化产业结构，向规模化经营、集约化管理、企业化运作、产业化开发的方向来实现林业产业的协调发展。
- 6、坚持以市场为导向，扩大对外开放，拓展林业发展空间。

7、坚持生态效益、社会效益、经济效益有机统一。

### 三、发展目标

1、到 2010 年

有林地面积 1285 万亩以上，森林覆盖率 65.9% 以上

生态公益林保护面积 523 万亩，占有林地面积的 40.6%

省级以上自然保护区 13 个，面积 13.97 万公顷，自然

保护小区 175 个，面积 5.89 万公顷

海岸基干林带 1020 公里

城市建成区绿化覆盖率达 39.5%，县城建成区绿化覆盖  
率达 34.5%，2006 年-2010 年创建园林式乡镇 6 个，园林式  
村庄 20 个，城郊公园 6 个

速生丰产林面积 8.67 万公顷，其中珍贵树种面积 1 万  
公顷；竹林基地面积 7.3 万公顷；名特优经济林面积 11.3  
万公顷；花卉种植 380 公顷；食用菌原料林和药材工业原料  
林基地 2.8 万公顷

活立木蓄积量 2100 万立方米，毛竹总立竹株数 5800  
万株

森林年采伐限额 105 万立方米，其中商品材年采伐限  
额 73.3 万立方米

毛竹年采伐限额 1272.9 万根

人造板年产量 17.7 万立方米，纸及纸制品年产量 5.3  
万吨

森林生态旅游年人数达 46 万人次  
林业产业年总产值 58 亿元，年增长速度达 6 %  
林业产业结构进一步调整，产业整体实力得到加强，  
木材及林产品市场体系逐步健全；林业法律法规、扶持林业  
发展的政策体系比较健全，社会办林业机制逐步完善；科技  
在林业发展中的支撑作用日益显著；公众对林业肩负的双重  
使命有了较深刻的认识，自觉参与林业建设；城乡生态环境  
有效改善，森林防灾减灾体系逐步建立；森林资源得到有效  
保护和发展，资源结构、产业结构、产品结构逐步合理，基  
本适应社会主义市场经济的林业运行机制。

## 2、到 2020 年

有林地面积 1295 万亩以上，森林覆盖率达 66.4% 以上  
生态公益林保护面积 526 万亩，占有林地面积的 40.6%  
省级以上自然保护区 15 个，面积 15.17 万公顷，自然  
保护小区 173 个，面积 4.69 万公顷

海岸基干林带 1070 公里

城市建成区绿化覆盖率 42%，县城建成区绿化覆盖率达  
37%，2011—2020 年创建园林式乡镇 10 个，园林式村庄 30 个，  
城郊公园 9 个

速生丰产林面积 13.33 万公顷，其中珍贵树种面积 1.69  
万公顷；竹林基地面积 8.67 万公顷；名特优经济林面积 13.33  
万公顷；花卉种植 1000 公顷；食用菌原料林和药材工业原

料林基地 5.6 万公顷

活立木蓄积量 2600 万立方米，毛竹总立竹株数 6800 万株

森林年采伐限额 135 万立方米，其中商品材年采伐限额 108 万立方米

毛竹年采伐限额 1600 万根

人造板年产量 28.8 万立方米，木、竹浆年产量 8.6 万吨，纸及纸制品年产量 7.6 万吨

森林生态旅游年人数达 86 万人次

林业产业年总产值 105 亿元，年增长速度达 6 %

林业产业升级，整体实力显著，木材及林产品市场体系比较健全；林业法律法规、扶持林业发展的政策体系比较健全。社会办林业机制全面形成；科技创新已成为林业事业发展所必需；林业发展在国民经济中的作用引起社会的足够重视，公众积极参与和支持林业建设；城乡生态环境明显改善，森林防灾减灾体系比较健全；森林资源结构、产业结构、产品结构趋于合理，林业基本实现可持续发展。

3、到 2050 年

有林地面积 1330 万亩，森林覆盖率 68.2%

生态公益林保护面积 540 万亩，占有林地面积的 40.6%

省级以上自然保护区 20 个，面积 25 万公顷，自然保护小区 250 个，面积 5 万公顷

海岸基干林带 1120 公里

城市建成区绿化覆盖率 50%，县城建成区绿化覆盖率 45%，2021-2050 年创建园林式乡镇 30 个，园林式村庄 100 个，城郊公园 9 个

速生丰产林面积 23.33 万公顷，其中珍贵树种面积 3.67 万公顷；竹林基地面积 13.3 万公顷；名特优经济林面积 18.37 万公顷；花卉种植 1666.67 公顷；食用菌原料林和药材工业原料林基地 11.42 万公顷

活立木蓄积量 4100 万立方米，毛竹总立竹株数 8000 万株

森林年采伐限额 200 万立方米，其中商品材年采伐限额 160 万立方米

毛竹年采伐限额 1600 万根

人造板年产量 70 万立方米，木、竹浆年产量 21.9 万吨，纸及纸制品年产量 20 万吨

森林生态旅游年人数达 320 万人次

林业产业年总产值 450 亿元，年增长速度达 5%

实现林业生态效益、社会效益、经济效益有机统一；林业生态环境监测体系、资源与环境综合评估体系完善；木材及林产品市场体系健全；城乡生态环境良好，森林防灾减灾体系健全；森林资源结构、产业结构、产品结构合理，走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展之路。

## 四、总体布局和建设重点

### (一)林业建设总体布局

根据我市的实际情况，我市林业的发展将确立为三大层面的发展布局，实行分类指导、层层突破。第一层面是环三都澳绿色生态经济型保护层，在蕉城、福安、霞浦、福鼎东南部。以建设生态公益林、沿海防护林为主，同时利用独特的气候和地理条件，发展名特优新经济林果，实现生态效益与经济效益相结合。第二层面是国道、省道、高速公路、福温铁路线为主轴的层面，以建设速丰林，短周期工业原料林、水土保持林为主，同时发展名特优新经济林、中小径竹基地、种苗花卉基地等。并扶持一批以林副产品保鲜加工为主的企业，提高产品附加值。第三层面是山区经济开放开发层，充分发挥优势，以重点发展优质商品用材林、工业原料林、食用菌原料林及毛竹丰产林，并扶持建设一批竹木加工企业，促进资源优势转变为商品优势、经济优势。

### (二)建设重点

加快林业发展，建设绿色闽东，要进一步解放思想，提高认识，深化改革，加快薄弱环节建设，促重点突破，着重抓好“三大工程、四大产业、五大基地”建设。

#### 1、实施三大工程，加快生态建设

一是生态公益林保护工程。闽东海岸线长，生态环境脆弱，自然灾害频繁，应当把生态公益林保护工程建设摆在

更加突出位置来抓，重点是实施三个项目。

### (1)沿海防护林体系建设项目

本着“填平补齐、完善提高”的原则，以沿海县（市、区）为总体实施，重点抓好海岸基干林带断带缺口的造林、沙荒风口造林、农田林网、老林带更新、红树林以及沿路沿河的造林，同时，优化提高临海一面坡基干林带的林分质量，加大低效林的针阔混交力度，大力实施封山育林。

2006-2010年期间，计划完成造林更新17万亩，封山育林面积达4.5万亩，低效林分改造3万亩，海岸基干林带增加50公里，农田林网化率达到86%。

2011-2020年，计划造林更新面积34万亩，封山育林面积9万亩，低效林分改造6万亩，海岸基干林带增加100公里，农田林网化率达95%。把我市沿海防护林体系建设成为防护能力强，经济效益高的绿色屏障，为可持续发展的良性生态环境服务。

### (2)江河流域水土保持林和库区水源涵养林建设项目

重点建设“两江五溪”干流及一级支流两岸和古田、水口、芹山、金涵等主要水库区位内的水土保持林和水源涵养林，推广种植竹类，杜仲、杨梅、相思等阔叶树种，调整改善林分结构，提高林分质量，建立天然阔叶林生态屏障，调节地表径流，防止土壤侵蚀和水土流失，促进江河流域、水库周围自然生态系统良性循环。

2006-2010 年期间，每年营造水土保持林和水源涵养林 1.2 万亩，改造培育 2.0 万亩，到 2010 年全市水土保持林和水源涵养林达 44.2 万亩。到 2020 年水土保持林与水源涵养林面积达到 56.2 万亩。

### (3) 生态公益林保护工程项目

根据生态区位，全市生态公益林划分为国家级和省级重点生态公益林，分类管理，重点保护。国家生态公益林以沿海防护林基干林带、红树林、台湾海峡西岸的青龙山，第一旗山区位内和闽江干流、一级支流两岸和重要水库区位内的防护林、水土保持林、水源涵养林为主；省重点生态公益林以我市中型水库库区周围自然地形第一层山脊以内和城镇村庄周围一重山，交通要道、主要河流两岸以及自然保护区、小区、风景名胜区的防护林、水源涵养林、水土保持林、特用林等为主。在保护区内严格界定界限，落实管护机构，明确管护责任人，“封严管死”，充分利用自然力，辅以人工补植，除蘖、抚育等方式，最大限度地恢复森林防护功能，改善生态环境。

2006-2020 年期间，现有生态公益林经营区中的 37.3 万亩无林地，通过综合管护、人工育林措施，使全市生态公益林生态功能较好。同时新增生态公益林 5.2 万亩。到 2010 年，全市生态公益林保护面积达到 523 万亩，到 2020 年生态公益林达到 526 万亩，形成结构比较合理、功能比较稳定、

基本满足国土生态安全需要的生态公益林保护体系。

## 二是绿色通道和城乡绿化一体化工程

绿色通道以铁路、公路、江河为主线，国道、省道、县道、乡道统一规划，同步实施，沿线的乡镇、村庄绿化美化统一推进，乔灌花草结合，努力实现现有的道路基本绿化；城乡绿化一体化建设工程重点增加居民区绿化面积，大力推进环城、环乡镇林带建设，加快园林县城、园林式乡镇、园林式村庄、花园式单位创建工作；加大对重要交通干道和江河流域两侧的“青山挂白”整治力度，通过打击取缔无证非法开采，限期关闭“禁采区”内所有矿山，采取生物与工程措施完成“青山挂白”专项治理工作，构筑沿路、沿江、沿村绿化为网络的国土绿化新格局。

2006-2010年，平均每年建设绿色通道229公里，到2010年全市绿色通道达2968公里，占可绿化里程的89.8%；园林式乡村26个，城郊森林公园9个。到2020年绿色通道里程达到3306公里，实现现有道路基本绿化；园林式乡村40个，城郊森林公园有24个。

## 三是生物多样性工程

按照“以就地保护为主，异地保护为辅；以自然保护區、小区保护为主，沿海防护林特别保护区为辅”的原则，坚持“先保护、后建设”方针，重点抓好三都湾湿地水禽红树林、东太杨云豹二个国家级自然保护区的申报建设工作，

整合扩大自然保护区、优化保护小区；划定建设重要湿地、自然公园保护区，推进珍稀动植物园、濒危野生动物驯养繁殖场建设步伐，加大生物多样性科研及监测体系建设投入力度，保护和恢复我市生物多样性资源。

2006-2010 年期间，自然保护区整合扩大为 13 个，面积达 14 万公顷，其中：国家级自然保护区 2 个，省级自然保护区 11 个，自然保护小区整合为 175 个，面积 5.89 万公顷；建立监测中心 7 个，救护站 1 个，鸟类环志站 1 个；新建动植园 12 个，繁殖场 34 个，培植场 8 个。到 2010 年，保护区、保护小区面积达 19.86 万公顷，占陆域面积的 14.76%。到 2020 年，国家级自然保护区增到 6 个，省级自然保护区 9 个，保护区、保护小区面积稳定在 19.86 万公顷。

## 2、培植四大产业，加快林业产业发展

林产业建设重点是以市场为导向，应用新技术改造和提升传统林产业，以搞好森林资源利用和提高附加值为目标，依托林（竹）纸、林菌、林板结合，实行定向培育。加快速生丰产原料林基地、木本药材基地、食用菌原料林基地和森林公园建设。重点发展人造板新板种、木竹产品的深加工、木本药材加工和森林食品加工等系列产品，实现从低层次原料加工向高层次综合加工转变。重点开发具有地方和自身旅游特色，形成类型齐全，功能多样，特色浓郁的森林旅游体系，以森林公园建设为重点，加大森林公园基础设施建

设力度，从而使森林旅游必要的吃、住、行、游、购、娱六大要素得到加强，带动森林旅游区域发展，形成“四区二线”战略布局。在客观上，扶持已经形成名牌产品和拳头产品的企业实体，发挥其辐射联动作用，走公司+基地+农户之路。组建有较强竞争力的企业集团，提高林业工业技术装备水平，使产业的技术装备和加工水平逐步升级换代。

### (1)木竹加工业

建设重点放在发展开发适销对路的纸、板、木竹工艺、家具、名优新产品及复合加工上，提高木、竹精深加工水平，提高产品市场占有率和竞争力。人造板方面，着力壮大福鼎绿星人造板中密度纤维板项目。稳定胶合板产量，重点发展锯制薄表厚芯胶合板、细木工板、水泥模板等，支持古田丰森胶合板扩建项目。木竹加工业方面，重点发展竹编工艺品、传统工艺蒸笼、竹地板、竹（复合板）胶合板等。做大做强宁德碧全工艺品有限公司、古田善德竹编工艺品加工项目、蕉城黄家“中华蒸笼”产业等外向型企业。制浆造纸方面，重点发展各类包装和生活用纸及纸板、制浆造纸，重点开发福安绿竹制浆造纸项目。到2010年，人造板企业36家，产量17.7万m<sup>3</sup>，产值3.2亿元；木竹工艺品加工企业330家，产值4.3亿元；纸和纸制品企业5家，产量达5.3万吨，产值1.58亿元；木材综合利用率67%，竹材综合利用率78%。到2020年，人造板企业48家，产量28.8万m<sup>3</sup>，产值

5.2亿元；木竹工艺品加工企业380家，产值5.16亿元；纸和纸制品企业9家，产量达7.6万吨，产值2亿元；木材综合利用率73%，竹材综合利用率81%。

#### (2)木本药材加工业

主要发展以三尖杉、黄栀子、杜仲、黄柏、银杏、苦楝、香樟等其他药用植物的加工业。重点支持柘荣三尖杉产业发展有限公司、福建广生堂药业有限公司的三尖杉酯碱提取和制剂GMP生产线建设。至2010年，木本药材加工企业6家，产值3.5亿元。至2020年，木本药材加工企业15家，产值8.6亿元。

#### (3)森林食品加工业

加快森林食品加工业的开发和发展。一是重点开发食用菌深加工系列产品，竹笋保鲜、贮藏、加工系列产品和森林野菜等绿色无公害森林食品。重点支持福安绿笋、柘荣雷笋、古田黄甜笋等系列产品的深加工。扩建福鼎华大食品有限公司笋竹加工项目。二是重点开发果品贮藏、保鲜及深加工。主攻科学栽培、产后选果、分级包装和保鲜贮藏，突破果品深加工和精加工，积极开发营养保健品。至2010年，森林食品加工企业29家，产量36万吨，产值15.5亿元；至2020年，森林食品加工企业50家，产量60万吨，产值25.8亿元。

#### (4)森林旅游业

发展森林旅游业，重点开发"四区二线"。"四区": 即一是太姥山"山海川岛"风光旅游度假区。以太姥山为旅游主体，杨家溪自然保护区、福瑶列岛、嵛山岛、杨梅岭森林公园、东狮山自然保护区等为载体。资源特色是山海川岛融为一体。二是三溪一山生态旅游区。资源特色是亚热带雨林、名木古树、山水风光、野生动物、宗教文化、历史和民间文化。旅游功能是森林生态、休闲、健身、探险、科考、文化等旅游。三是海上风光旅游区。资源特色是海上渔村、畲族风情、黄金海岸。旅游功能是观光休闲，海鲜美食为主导产品，畲族和海上渔村为特色。四是高山避暑休闲旅游区。主要景区有周宁县仙风山森林公园、福安桫椤保护区和白云山自然保护区等其他景区。资源特色是高山草地、山地森林、名木古树、山川瀑布、天象奇观。旅游功能是避暑休闲观光。

"两线": 一是沿海蓝色旅游线。以太姥山为依托，畲族风情、山海川岛风光、自然生态、宗教朝圣、民间文化为资源特色，主要旅游太姥山、森林公园、自然保护区、名胜风景区。二是山区绿色生态旅游线。资源特色是绿色山水、自然生态、名木古树、野生动物、高山草地、天象奇观、峡谷飞瀑。主要景区为屏南鸳鸯猕猴自然保护区、支提山保护区、古田溪和周宁仙风山、福安天马山、周宁九龙漈瀑布、古田临水宫等。至 2010 年，森林公园达 11 个，经营总面积 3.16 万公顷，旅游人数每年达到 46 万人次，年经营收入 0.62

亿元；至 2020 年，森林公园达 20 个，经营面积 4.46 万公顷，旅游人数每年达 86 万人次，年经营收入 1.28 亿元。

### 3、建立五大基地，加快资源培育

#### (1)速丰林基地建设

沿海县市充分利用自然和区位优势，推行企业办基地，公司加农户的经营模式，以耐寒桉树、耐寒相思、平潭木麻黄 2 号等为主，建立集约型短周期工业原料林。山区县选择苦楝、香椿、山杜英、酸枣、拟赤杨、闽粤栲、细柄阿丁枫等乡土速生阔叶树种，建立速丰林基地。国有林场重点建设珍贵树种基地，发展柳杉、秃杉、红豆杉、楠木、樟树、建柏、鹅掌楸、红心松杉、高脂松等珍专用材林基地。同时加大对福安、蕉城、霞浦、福鼎、柘荣、寿宁、周宁七个县（市、区）的 67 个重点乡镇的工业原料林及古田南纸林、屏南延屏公司造纸原料林基地林分的定向培育改造工作，抓好示范点片建设，带动周边辐射发展。

到 2010 年，全市速丰林基地达到 130 万亩，2006—2010 年期间新造速丰林 21.6 万亩，其中珍贵树种新增 4.5 万亩。到 2020 年，全市速丰林基地面积 200 万亩，其中珍贵树种基地达 25.3 万亩。

#### (2)竹业基地建设

坚持“以资源培育为主，改造发展并举，提高林分质量”原则，以现有竹林垦复为主，实施中低产竹林改造，推

广号竹、施肥、喷灌等丰产措施，开设竹山机耕路，建立丰产竹林基地。山区五个县以毛竹为主，继续巩固提高毛竹丰产示范基地，沿海四县（市）以绿麻竹等中小径竹为主，同时积极发展具有闽东特色的雷竹、黄甜竹等市内外优良竹种。

2006-2010期间，每年新增竹林面积1.5万亩；通过定向培育改造，新增丰产竹林基地3万亩，到2010年全市竹林面积达110万亩，其中丰产竹林面积达36万亩。到2020年全市竹林面积达130万亩，丰产竹林面积达70.5万亩。

### (3)食用菌原料林和药材工业原料林基地

围绕实现食用菌产业和药材加工业可持续发展战略，通过集约经营，营造高标准混交林，大力发展食用菌和药材工业原料林基地，从根本上解决“林菌、林药矛盾”。食用菌原料林基地建设以古田、屏南、寿宁、周宁、柘荣、福安六个县（市）为重点，因地制宜发展闽东特色树种。重点推广苦楝、川楝、拟赤杨、胡枝子、细柄阿丁枫、山杜英、任豆等速生树种，按照新造与定向培育改造相结合，荒山造林与四旁植树相结合，工程造林与人工点播相结合等造林形式，加快原料林基地建设步伐。至2010年，食用菌原料林基地达到36万亩，其中：新造9万亩，定向培育改造15万亩；2020年原料林基地面积达76万亩。原料林的主伐期为8年，主伐时每亩产材可达5m<sup>3</sup>，每年提供20万m<sup>3</sup>的木材。

或木片原料。

药材工业原料林基地依托三尖杉种苗科技攻关项目，重点发展三尖杉、红豆杉、黄栀子、杜仲、厚朴、苦楝等药材树种，扩大优质高效木本药材基地规模，促进闽东药材加工业持续协调发展。2006-2010年期间，药材工业原料林基地每年新增0.48万亩，到2010年药材工业原料林基地达6万亩，到2020年药材工业原料林面积7.5万亩。

#### (4)名特优经济林基地

按照“拓宽基地面、拉长产业链”的原则，选准项目，重点发展，构筑具有闽东特色的经济林基地。沿海以蕉城、福安、霞浦环东吾洋18个乡（镇）为主建立一条晚熟龙眼、荔枝带；以屏南、寿宁、周宁为主建立板栗、锥栗高产示范基地，同时建设屏南无核柿，古田水蜜桃、油柰，福安芙蓉李等乡土名优水果基地，油茶、茶叶等在现有规模基础上着重改造提高，创建高产示范基地。注意引进推广适合本地发展、经济效益高、市场竞争力强的新品种，新树种，建立适度规模“两高一优”基地。同时要按照森林食品建设标准，抓好竹笋和锥栗无公害建设，打造闽东竹笋和锥栗绿色食品品牌，抓好山区县的苦菜、蕨菜和黄行菇基地人工引种工作，扩大种植规模，提高我市林下非木质利用水平，构建闽东森林食品市场。

到2010年经济林基地达到170万亩，其中新造7.5万

亩，改造 3.3 万亩；到 2020 年，经济林面积达到 200 万亩，其中新造 20 万亩，改造 10 万亩。

#### (5)种苗和花卉基地建设

按照新时期闽东特色林业建设的发展重点和宏观布局，围绕森林资源培育中心任务，遵循“设施现代化，功能专门化，产品特色化，生产规模化，布局合理化”原则，新建、扩建速生丰产和短周期工业原料林树种、珍稀乡土阔叶树种及竹果药茶菌花等名特优新种苗基地，统筹区域协调发展，发挥资源整合优势，实施品牌发展战略，逐步建立布局优化、结构合理、特色突出、设施先进的种苗生产供应保障体系，为我市林业建设提供数量充足、品种对路、质量优良的种苗。

到 2010 年，种苗生产供应部分实现现代化，温室大棚、工厂化育苗、现代化快繁技术得到推广应用，设施育苗技术发挥主导作用，种苗基地总面积达到 10000 亩，年产苗木 4000 万株。

到 2020 年，种苗生产供应基本实现现代化，基地总面积达 13000 亩，年产苗木 6000 万株。

积极培育以花卉生产为重点的经济增长点，在发展花卉业中注重品种结构调整，注重示范提高档次，促进规模化生产。沿海四县（市、区）发展园林绿化大苗、室内观叶植物、切花切叶和榆树盆景为主；山区主要利用高山反季节优

势，发展高山冷凉型花卉基地，开发驯化野生花卉资源为主。依托高速公路，打入上海北京花卉市场。到 2010 年花卉工程面积达 5700 亩，到 2020 年花卉工程面积达 15000 亩。

## 五、投资测算与资金筹措方案

### (一)投资测算

根据林业“十一五”规划建设任务，完成“三大工程、四大产业、五大基地”建设，总投资预估为 13.17 亿元，具体测算如下：

1、三大工程建设 49670 万元，占总投资 37.7%。

沿海防护林体系建设 4644 万元；

江河流域水土保护林和库区水源涵养林投资 2496 万元；

生态公益林保护工程建设 7800 万元；

绿色通道工程建设 16600 万元（其中：铁路 941 万元，国道 500 万元，省道 600 万元，县乡道 5215 万元，河渠堤坝 384 万元、道路两侧荒山荒地 8960 万元）；

城乡绿化一体化工程建设 1200 万元；

“青山挂白”专项治理工程建设 2000 万元；

自然保护区体系建设 13000 万元；

生物多样性科研及监测体系建设 330 万元；

生物多样性产业基地基础建设 1600 万元。

2、四大产业建设 50400 万元，占总投资 38.3%，其中

外汇 3000 万美元。

木竹加工业 23000 万元，其中外汇 1200 万美元；

木本药材加工业 12000 万元，其中外汇 1300 美元；

其他林产品加工业 8000 万元，其中外汇 350 万美元；

森林旅游业 7400 万元，其中外汇 500 万美元。

3、五大基地建设 31634 万元，占总投资 24%。

速生丰产林基地建设 10134 万元；

竹林基地建设 5400 万元；

食用菌原料林基地建设 4950 万元，药材工业原料林基地建设投资 2800 万元；

名特优经济林基地建设 2750 万元；

种苗和花卉工程建设投资 5600 万元，其中种苗基地投资 4000 万元，花卉基地投资 1600 万元。

## （二）资金筹措落实

林业作为国民经济和社会发展中的一项重要的公益事业和基础产业，承担着生态建设和林产品供给的重要任务，兼有生态效益、社会效益和经济效益。建设资金根据不同性质确定，按不同渠道筹措。

### 1、公益性林业项目

一是生态公益性林业项目，包括沿海防护林体系工程、江河流域水土保持林和库区水源涵养林建设、生态公益林保护工程、绿色通道和城乡绿化一体化工程、生物多样性工程

等。这类工程建设是为维护和改善生态环境服务，主要体现生态效益和社会效益方面。二是林业保障项目，包括森林资源保护管理、资源监测、林业科教、森林灾害防治、林木种苗工程等，它是保障林业发展的支撑条件，主要为林业生产提供服务。公益性林业项目应加强政府引导，积极争取纳入各级政府的国民经济和社会发展计划中，由相应的财政、计划部门给予扶持解决。同时，要努力拓宽公益性林业项目的投资渠道，对库区周围生态林及依托森林资源发展生态旅游等，可以考虑从利用水资源发电收入中提取的资金、对以森林景观为旅游资源的景点门票收入中提取的资金、自来水资源费中提取的资金用于生态林管护建设。

## 2、商品性林业项目

包括速丰林基地、竹业基地、食用菌原料林和药材工业原料林基地、名特优经济林基地、种苗和花卉基地、森林旅游等。此类项目建设可以产生经济效益，林业部门通过引导、示范、走社会办林业的道路。除通过政策性贷款外，还可以积极争取国家资本金，吸引外资以及企业建原料林基地投资，社会融资和群众投工投劳。

## 3、林业产业项目

包括木竹加工业、木本药材加工业、森林食品加工业、林产化工业、其他林产品加工制造业等。以商业性贷款为主，并积极争取国家资本金、市场融资、吸引外资等。

## 六、保障措施

### (一) 提高认识，切实加强对林业工作的领导

林业是一项重要的公益事业和基础产业。全面建设小康社会，推进整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展之路，必须有发达的林业支撑。在贯彻可持续发展战略中，要赋予林业以重要地位；在生态建设中，要赋予林业以首要地位；在经济建设中，要赋予林业以基础地位。林业在经济社会可持续发展中具有不可替代的作用，做好林业工作意义十分重大。实施林业发展“十一五”规划和中长期发展规划，事关我市国民经济、社会和资源可持续发展的全局，各级党委和政府要高度重视，将林业建设纳入经济社会发展总体规划并组织实施。政府主要领导是林业建设的第一责任人，分管领导是主要责任人，对林业发展要真抓实干，分步实施，注重成效，稳步推进。加大林业的宣传教育力度，把林业和国土绿化纳入公益性宣传范围，增强广大群众的环保意识和绿化意识。协调好社会各部门，认真履行职责，密切配合，支持林业发展。

### (二) 落实政府扶持，保障林业发展投入

林业属于弱质产业，需要国家在财政、税费、信贷等方面实行优惠政策。一是增加对林业建设的投入。各级财政部门应按核定的编制内实有人数拨足人员工资和公用经费，确保各级林业主管部门正常运转，每年应从财政总支出中划

出不低于1%的比例用于林业事业发展。要把公益林业建设和重大林业基础设施建设的投资纳入各级政府的财政预算，并予以优先安排。对林业重点生态工程建设，各级财政要重点保证，要纳入地方财政预算，部门规划的配套生态工程建设投资，要纳入相关工程的总体预算。各级财政应增加森林保护、林木良种选育、林业科研与示范推广等社会性和公益林建设的投入；加大速生丰产林、珍贵树种用材林、竹业、花卉等与农民增收密切的示范基地建设的扶持和引导力度。

二是建立森林生态效益补偿基金制度。按照政府投入为主，受益者合理承担的原则，多渠道筹集森林生态效益补偿资金。主要来源有：中央和省财政补偿资金、各级政府安排财政年度预算和追加财政预算的资金、从利用水资源发电收入中提取的资金、对以森林景观为旅游资源的景点门票收入中提取的资金、自来水水资源费中提取的资金、社会各界捐赠的资金。各县（市、区）要多渠道筹集资金，建立本级森林生态效益补偿基金。同时，要加强基金的监督，确保专款专用。

三是切实减轻林业税费负担。认真执行、落实国家和省的各项林业税费优惠政策。育林基金要逐步全部返还给林业生产经营者，农民采伐自用的林木免缴育林基金。县级林业主管部门和乡镇林业站因林业规费减免的经费缺口由财政解决。切实制止乱收费，对乱收费的要给予公开曝光、依

法处理，并追究负有责任的地方政府或单位主要负责人的行政责任。

四要加强对林业发展的金融支持。继续对林业实行长期限、低利率的信贷扶持政策，各级财政要安排专项资金，按实际贷款规模给予贴息。金融机构对个人造林育林，要适当放宽贷款条件，扩大面向林业生产经营者小额信贷和联保贷款。林业经营者可依法以全国统一的林权证抵押申请银行贷款。金融机构对出口木竹加工企业贷款适当给予政策扶持，允许企业以出口退税担保贷款，促进林产品出口。

### （三）加快林业改革步伐，为林业发展增强活力

实现林业发展历史性的跨越，必须全面进行体制创新，建立和完善既适应市场经济体制又符合林业特点要求的林业运行机制。一是深化集体林权制度改革。贯彻执行《中华人民共和国农村土地承包法》、《中华人民共和国村民委员会组织法》，认真实施《福建省人民政府关于推进集体林权制度改革的意见》，明确林业经营主体，落实经营自主权、林木处置权和经营收益权，建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代林权制度。开展以林权制度改革为中心的林权流转、林木采伐、资源保护等配套改革，完善林业社会化服务体系。稳定、落实自留山政策。已划定的自留山，除抛荒和农户自愿交回外，不得收回。农户在自留山上种植、封育的林木和其他植物，一律归农户所有。规范林权管理。

林权证是确认林木林地权属的法律凭证，未经法律程序不得撤销。林权归属明晰的，要及时予以登记造册，发换林权证书；林权归属不清或有争议的，应及时调处、明晰。要建立完善的林权档案制度，保存好林权档案。二是实施林业分类经营管理。生态公益林实行由政府统一规划并以宏观调控为主的产业化管理；商品林实行面向市场、自主经营、自负盈亏的企业化管理。对生态林要管严，严格控制采伐生态公益林和征占用公益林林地，在严格保护的基础上，开展生态公益林限制性利用试点，探索保护和利用相结合的路子。对商品林要放活，改革商品林采伐管理制度，允许在不同区域开展多种形式的试点，探索灵活的商品林采伐限额管理办法，逐步实现经营者按市场需求自主采伐。商品林经营管理要遵守国际森林体系认证（FSC）规则，做好林业产品的森林体系认证工作。三是深化国有林场、苗圃经营管理体制改革。将国有林场分类界定为生态公益型林场和商品经营型林场。生态公益型林场是社会公益性事业单位，事业经费按行政隶属关系由同级政府承担，同时，要充分利用森林资源和景观优势，发展森林旅游等特色产业，增加自身造血功能。商品经营型林场和国有苗圃要全面推行企业化管理，政府按基础产业给予扶持，按市场机制运作，自主经营，自负盈亏，实行灵活多样的经营形式，积极发展多种经营，最大限度地挖掘生产经营潜力，增强发展活力，继续发挥森林资源培育示

范作用。稳定国有林场经营区，维护其合法权益。国有林场经营区内，属于集体拨交的林地，继续由国有林场经营。国有林场要落实政策，按有关规定支付林地使用费，处理好与拨交林地的集体经济组织的利益关系。四是大力发展非公有制林业。鼓励多元经营主体、多种经济成份参与林业建设，特别是要大力发展战略股份、个私林场，鼓励和引导非公有制林业企业投资营造速生丰产林、竹林，开发森林旅游、野生动物驯养加工、林产化工和花卉等林产业。林业重点工程建设，要通过招投标等形式，保证多元经营主体平等参与竞争。生态公益林经营也要引入民营机制，实行公有民营。要在政策、资金等方面扶持上对非公有制林业一视同仁，并加大扶持力度，进一步明确非公有制林业的法律地位，切实落实“谁造谁有、合造共有”的政策。五是建立林业产业服务体系。按照民办、民管、民受益原则，加快林业行业协会和专业合作经济组织建设。建立健全森林资源评估、伐区调查设计、木材检验、野生动植物鉴定，有害生物检验等有利于森林资源培育和林业经济发展的各种中介组织。中介服务收费标准由物价主管部门制定。六是扩大开放，拓展林业发展空间。我市林业利用外资的方面还不广，水平还不高，要进一步加大林业对外开放的力度，积极引进外来资金，先进技术和管理经验来提高我市林业建设的速度和质量。特别要发挥我市地理优势，加强与台湾的林业合作，积极寻找两岸合作领域和

突破口。

#### **(四)依法治林，强化森林资源保护**

在加强森林资源培育的同时，管护工作也要紧紧跟上。一要加大林业执法力度，严格森林和野生动植物资源保护管理，严厉打击乱砍滥伐林木、乱垦滥占林地、乱捕滥猎野生动物、乱采滥挖野生植物、乱收乱购木材等破坏森林资源的违法犯罪行为。加强林业执法监管体系，充实执法监督力量，改善执法监督条件，提高执法监督队伍素质。加强林业法制教育和生态道德教育，为执法人员依法办事创造良好的社会氛围和执法环境。二要加强森林防火工作。实施森林防火重点整治，加强森林火灾预警监测和扑救指挥系统建设，加大生物防火林带、防火阻隔带建设力度，推进专业、半专业扑火队伍建设，建立政府投入和业主联防相结合的森林消防机制。三要强化林业有害生物的预警检疫和防治。加强林业有害生物预警监测、检疫御灾和防治减灾系统建设，加大林业有害生物综合防治基础设施建设力度，提高森林灾害防治能力，防止危险性森林病虫害在我市爆发成灾。

#### **(五)走科教兴林，人才强林道路，为建设闽东特色林业提供技术支撑**

实现新阶段林业发展的战略目标，推进林业跨越式发展，必须坚持走科教兴林、人才强林的道路。当前，我市林业建设科技含量不高，科技在林业经济建设中的贡献率也比

较低，必须大力推进林业科技进步。一要加快林业科技创新步伐。整合林业科技资源，建立以企业为主体、市场为导向、创新为核心、效益为目的的林业科技新体制。科研项目要推行招投标制度。基础公益性项目由政府资助或购买科技成果。二要提高林业的科技创新能力。重点研发、推广林木良种选育与标准化丰产种植、重大森林病虫害防治、森林资源与生态监督、种质资源保存与利用、生物多样性监护、林火管理与控制及主要经济林产品加工转化等关键性技术，切实为林业生产提供科技服务。三要依法稳定和完善林业科技推广体系。通过实施《中华人民共和国农业技术推广法》，逐步建立起一个适应需要、服务林业、手段先进、灵活高效的新型林业技术推广体系。鼓励林业科技人员以各种形式投身到林业生产建设的主战场，促进科技与生产的结合。四要大力培养林业科技人才。加强林业系统干部职工岗位培训、继续教育和林农实用技术、基本技能培训，大力培养复合型、创新型的林业技术人才和经营管理人才。严把林业行政事业单位工作人员入口关，畅通出口关，建立有利于优秀人才脱颖而出、充分施展才能的选人用人机制。加强林业行业精神文明建设，增强行业服务意识，努力建设一支政治过硬、业务熟练、作风优良的林业队伍，适应新时期林业发展的需要。

#### **(六)加强法制建设，建立健全林业保障机制**

建立社会主义市场经济体制的过程，实际上也是一个

不断适应和完善新的行为规范和法律体系的过程。加强法制建设，提高林业执法水平，严格依法治林，是林业发展的基本保证。在实施“十一五”规划期间，要以《森林法》、《森林法实施条例》、《福建省森林条例》等为基础，进一步完善“森林资源资产抵押登记办法”、“林地管理办法”等有关法规，建成比较健全的林业法律体系。同时，要认真贯彻落实《中共福建省委、福建省人民政府关于加快林业发展 建设绿色海峡两岸的决定》（闽委发[2004]8号）的精神，保持各级林业管理部门机构的稳定。要设立林地管理和林权登记发证职能机构，依法加强林地和林权管理。稳定林业科研机构和基层林业技术推广机构。加强森林公安队伍建设，解决森林公安编制和经费，森林公安各项经费要按照当地行政公安经费标准执行，全部纳入地方财政预算，将森林公安派出所编制核定为专项行政编制，落实森林公安领导干部双重管理制度，充分发挥森林公安机关的职能作用。合理调整林业检查站的布局。积极推进林业执法体制改革，解决林业综合行政执法机构和人员编制问题。认真落实《福建省森林条例》有关乡镇林业站作为县级林业主管部门的派出机构的规定，充实和加强乡镇林业站力量，按照国家林业局合格林业站建设标准配足林业站工作人员，解决好林业站基本建设，充分发挥其在政策宣传、资源管护、林政执法、生产组织、科技推广和社会化服务等方面的职能和作用。