

非密

闽清县人民政府办公室文件

梅政办〔2018〕192号

闽清县人民政府办公室关于印发闽清县加快推进森林旅游发展的实施意见的通知

各乡镇人民政府，县直有关单位，黄楮林保护区，美菰、白云山国有林场：

《闽清县加快推进森林旅游发展的实施意见》已经县政府2018年第13次常务会议研究通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

闽清县人民政府办公室

2018年9月30日

加快推进森林旅游发展的实施意见

为深入贯彻党的十九大精神，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”发展理念，认真贯彻落实中央和省、市委关于乡村振兴战略系列文件和会议精神，充分发挥我县森林旅游资源优势和潜力，推动森林旅游健康发展，提供更多优质生态产品更好地满足人们日益增长的美好生活需要，根据《福州市人民政府办公厅关于加快推进森林旅游发展的实施意见》（榕政办〔2018〕106号）文件精神，结合我县实际，现就加快我县森林旅游发展提出如下实施意见：

一、充分认识加快发展森林旅游的重要意义

森林是陆地生态系统的主体，也是重要的旅游资源。自然保护区、森林公园、原生态温泉景区、美丽乡村等建成将成为我县旅游景区的重要类型和人民群众旅游休闲、科普教育的重要场所。推进森林旅游健康发展，是加快建设生态文明先行示范区的重要载体，是加大林业供给侧结构性改革的重要举措，是林业落实乡村振兴战略的重要内容；有利于巩固生态文明建设成果，推动绿色可持续发展；有利于推进林业供给侧结构性改革，促进林业转型升级；有利于农民就近就地创业，促进就业增收；有利于增强人们生态道德意识，提升生态文明素质。加快推进森林旅游发展，对于建设生态文明和美丽家园、增进人民群众生态福祉具有十分重要的意义。

二、准确把握加快发展森林旅游的总体要求

加快森林旅游发展要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，聚焦闽清县发展“三大一强”之“强旅游”战略，按照“政

府主导、市场运作、产业发展、全民参与”的原则，围绕“绿色旅游市场化、乡村旅游标准化”发展目标，围绕实施乡村振兴战略，以保护、培育和利用森林资源为基础，充分挖掘旅游资源，着力优化旅游要素，完善公共服务，实现景区内外一体化、城市乡村一体化、居民游客一体化，不断开发旅游产品，推动产业融合升级，打造我县森林旅游品牌，促进旅游业快速发展，助推“森林闽清、生态闽清”建设。

加快发展森林旅游，要坚持严格保护和合理利用相结合，坚持保护优先、科学规划，实现森林资源可持续利用、生态建设与产业发展协调推进；坚持公益性和市场化相结合，坚持以人民为中心，满足人民日益增长的美好生活需要，因地制宜、突出特色，着力打造森林旅游特色和精品项目；坚持政策引导和市场运作相结合，充分发挥政府宏观调控、市场监管、政策激励的主导作用，合理配置市场资源基础作用，形成政府主导、行业自律、企业主体、社会参与的发展格局；坚持加强管理和创新机制相结合，强化部门合作，积极开拓创新，建立适应市场经济发展的管理体制和经营机制，促进森林资源优势向市场优势、产业优势转变。

三、明确发展森林旅游的目标任务

到2025年，全县建成北部以东桥和黄楮林自然保护区，南部以白云山、美菰森林公园景区和白岩山景区以及森林温泉为主体，以发展乡村生态旅游、“森林人家”等服务业为补充的集旅游、观光、度假、休闲、食宿、旅游产品开发于一体的森林旅游体系，森林旅游产业规模、质量、效益持续健康发展。

(一) 科学编制发展规划

在福州市森林旅游发展规定指导下，根据本县经济社会发展规划、城乡总体规划、土地利用总体规划、产业布局规划、生态规划编制全县森林旅游发展规划，提升完善景区、乡村旅游点详细规划，充分发挥旅游产业的辐射能力和带动作用。各森林景区应做好总体规划的编制和修订工作，增强规划的科学性和操作性，坚持以总体规划统领景区建设，禁止无规划或不规划进行建设的行为。

责任单位：县林业局、旅游局，各相关乡镇政府，黄楮林保护区，美菰国有林场、白云山国有林场

(二) 推进森林旅游升级行动

1、推进七叠森林温泉景区打造为省级旅游度假区和黄楮林、大明谷森林温泉景区改造提升，推动东桥国际山地运动、白中神龙井养生旅游度假区等新项目建设，积极培育森林体验、森林养生、森林温泉游以及山地运动、研学旅游等森林旅游新业态。

2、推进白岩山旅游度假区提升改造，不断完善休闲服务配套设施，丰富产品业态，逐渐完善和增强各项旅游功能，打造全省知名的综合性森林生态养生度假旅游景区。

3、推进黄楮林保护区森林生态旅游和美菰林、白云山省级森林公园生态旅游景区建设，充分利用自然景观及人文景观优势，开发推出万亩林海、千年古寺、百亩湖面等名胜风光和避暑胜地建设，建成以观光休闲、度假、商务、健身、娱乐以及民俗为内涵的森林生态休闲度假区。

4、积极推动梅溪、云龙的城郊和金沙古洋、坂东柯洋、池园东

洋、省璜谷洋、塔庄玉台山、上莲天岚山、东桥高岗山、桔林尚德、下祝后峰等森林旅游景区景点建设，实现县域森林旅游全覆盖。

5、积极推动森林步道建设，建成梅溪、梅城、云龙连线森林步道，建设雄江黄楮林保护区饭宅至百丈际森林景观步道、安仁溪口至安仁溪水电站森林景观步道，修复云龙至坂东、三溪等全县森林古道。

6、大力推广“森林人家”旅游品牌，扩大“森林人家”建设规模，规范“森林人家”经营管理。

责任单位：县林业局、旅游局、发改局、住建局，各相关乡镇政府，黄楮林保护区，美菰国有林场、白云山国有林场

（三）坚持森林生态资源保护优先战略

我县“两沿一环”：环城区周边一重山，沿路（高速公路、铁路）沿江（闽江）两岸、重要水源地等重点生态区位，从严把控森林旅游开发项目。要合理布局各类森林旅游设施，加强保护设施建设，做好重大旅游开发项目前期研究及生态环境影响评估。加强森林旅游项目的建设管理，明确项目审批及跟踪管理部门，严格按发展规划要求进行项目审批，从严控制人造景点，严禁修建破坏森林资源、污染环境的工程设施或建筑物（构筑物），严禁变相开发房地产项目，严禁擅自改变林地用途。优先支持重点森林旅游景区实施森林质量提升工程，持续推进绿化、彩化、美化等森林景观改造和树种结构调整，不断提升森林景观品位。积极开展森林防火、病虫害防治等工作，强化现有森林植被、古树名木、野生动物、湿地的保护。加强对珍贵森林旅游资源的基础研究，逐步建立起森林旅游活动对资

源影响的监测、评估体系。

责任单位：县林业局、旅游局、发改局，各相关乡镇政府，黄楮林保护区，美菰国有林场、白云山国有林场

（四）加强森林旅游宣传推介

运用好“互联网+”提升服务质量，逐步提高信息化管理和服务水平。立足自身资源优势和产品优势，准确把握市场定位，加大特色森林旅游产品的策划和推介，不断推出和丰富具有地方特色、资源特色和文化特色的森林旅游主题活动，开发富有地方特色的森林食品、果品、茶油、药材等商品和富有文化创意的森林旅游纪念品。充分利用媒体、网络、展会、宣传手册等各种宣传平台和途径，加大市场营销力度。积极推进森林旅游景区与旅行社之间的合作，并将开拓森林旅游市场纳入旅行社重要的业务范畴。

责任单位：县林业局、旅游局、商务局、广电局，各相关乡镇人民政府，黄楮林保护区，美菰国有林场、白云山国有林场

（五）加强人才队伍建设

加强森林旅游在职人员的培训，制定实施森林旅游专业人才培养计划，重点加强森林旅游管理人员、导游和解说人员的专业培训。优化森林旅游人才环境，提高一线森林旅游从业人员待遇，以从业人员资格证、从业人员基本生活保障等制度和方式保持森林旅游人才队伍的相对稳定。加强国有林场森林旅游管理专业人员培养，提高管理水平。

责任单位：县林业局、旅游局、人社局，各相关乡镇政府，黄楮林保护区，美菰国有林场、白云山国有林场

（六）创新管理机制

深化森林旅游经营机制改革，在稳定森林旅游资源权属的基础上，积极探索政企分开、事企分开和所有权、管理权与经营权分离的管理模式，鼓励组建专业化公司或集团；加快森林旅游行业协会的建设，使之承担起森林旅游发展的技术培训、咨询服务、信息提供、游客和行业合法权益维护等工作。实行森林旅游资源有偿使用，允许森林旅游资源使用权依法抵押、入股、合资、合作。

责任单位：县林业局、旅游局，各相关乡镇政府，黄楮林保护区，美菰国有林场、白云山国有林场

四、加快发展森林旅游的政策措施

（一）强化组织领导。县政府成立森林旅游发展工作领导小组，负责做好全县森林旅游规划制定、线路营销策划、旅游形象宣传、队伍建设、行业监管等督促指导工作。把森林旅游纳入旅游产业考核的重要内容，强化工作责任，强化督查和考核；林业、旅游部门要加强配合、主动衔接，及时研究协调森林旅游发展的重大问题，不断加强森林旅游发展工作的指导和监督，建立推进森林旅游发展的长效机制；发改、财政、国土、环保、交通、住建等部门要结合部门职责，主动支持，共同推进全县森林旅游事业健康快速发展。

责任单位：县林业局、旅游局、发改局、财政局、国土局、环保局、交通局、住建局，各相关乡镇政府

（二）强化政策落实。森林旅游发展项目建设用地，在符合土地利用总体规划、林地保护利用规划、城乡建设规划的前提下，统筹考虑，优先保障。对森林旅游主题公园、森林特色小镇、森林康

养基地等重大森林生态旅游项目，在用地、用林等方面优先保障。重大森林旅游项目规划可实行“近林不进林”，既依托森林公园优质生态资源，又不占用森林公园建设用地指标，把建设项目布置在森林公园的村镇建设用地和集体林地，既满足项目建设规划要求，又借助当地公共服务资源，融入当地的观光农业、全域旅游、田园综合体等。在不采伐森林、不硬化地面、不影响乔木生长的前提下，在林下修建森林步道，实施方案须事先报县林业部门或国有林场主管部门备案。

责任单位：县林业局、旅游局、发改局、住建局、国土局、规管办，各相关乡镇政府

（三）加大财政支持。各级财政按照事权原则，统筹资金加大对森林旅游的财政支持力度。林业基本建设、林业产业扶持、重点工程项目建设资金，优先安排到森林旅游园区，并纳入当地基本建设投资计划。对新建5000亩以上并投入运营的森林旅游景区在市级奖励50万元的基础上，县级财政按1:1配套奖励；在重点林区、省级以上森林公园新建成5公里以上的森林步道按市定标准每公里市级奖励3万元的基础上，县级财政按1:1配套奖励。积极推动金融机构对优质森林旅游项目的信贷支持，增强森林旅游开发的融资能力。

责任单位：县林业局、旅游局、财政局、金融办，各相关乡镇政府

（四）加强监督检查。加大森林旅游景区执法力度，严厉打击各类破坏森林、湿地风景资源和生态环境的行为，严肃查处擅自征

占用林地、重要湿地或不按程序办理征占用林地、重要湿地手续、无规划，不按规划进行建设的违法违规行为，坚决取缔不按程序审批、不符合主体功能定位的开发建设项目，为森林旅游发展创造良好环境。

责任单位：县林业局，各相关乡镇政府，黄楮林保护区，美菰国有林场、白云山国有林场

（五）加强旅游安全管理。提高森林旅游景区的可进入性和综合服务能力，重点加强资源环境保护设施、科普教育设施、旅游道路、景区停车场、游客服务中心、解说标识系统以及各种安全、环卫设施等基础和配套服务设施建设。建立健全景区安全管理制度，配齐安全设施设备，完善事故应急机制，严格执行有关安全标准。重要旅游景区要配备安全保障和救援队伍，强化安全检查。加强食品安全的监督管理。严格执行安全事故报告和调查制度。

责任单位：县林业局、旅游局、市场监督管理局、安监局，各相关乡镇人民政府，黄楮林保护区，美菰国有林场、白云山国有林场

- 附件：1. 《闽清县人民政府办公室关于加快推进森林旅游发展的实施意见》责任清单
2. 闽清县人民政府办公室关于成立闽清县森林旅游发展工作领导小组的通知

附件 1

《闽清县人民政府办公室关于加快推进森林旅游发展的实施意见》责任清单

要任务		牵头单位	配合单位	完成时间	
一、明确发展森林旅游的目标任务					
(一) 科学编制发展规划	1	在福州市森林旅游发展规定指导下，根据本县经济社会发展规划、城乡总体规划、土地利用总体规划、产业布局规划、生态规划编制全县森林旅游发展规划，提升完善景区、乡村旅游点详细规划，充分发挥旅游产业的辐射能力和带动作用。	县林业局 县旅游局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菖国有林场 白云山国有林场	2018 年底
	2	各森林景区应做好总体规划的编制和修订工作，增强规划的科学性和操作性，坚持以总体规划统领景区建设，禁止无规划或不规划进行建设的行为。	县林业局 县旅游局 美菖国有林场 白云山国有林场 各相关森林景区	有关乡镇政府	2025 年底
(二) 推进森林旅游升级行动	3	推进七叠森林温泉景区打造为省级旅游度假区和黄楮林、大明谷森林温泉景区改造提升，推动东桥国际山地运动、神龙井养生旅游度假区等新项目建设，积极培育森林体验、森林养生、森林温泉游以及山地运动、研学旅游等森林旅游新业态。	县林业局 县旅游局	县发改局 塔庄镇 雄江镇 桔林乡 东桥镇 白中镇	2025 年底
	4	推进白岩山旅游度假区提升改造，不断完善休闲服务配套设施，丰富产品业态，逐渐完善和增强各项旅游功能，打造全省知名的综合性森林生态养生度假旅游景区。	县林业局 县旅游局	县发改局 三溪乡	2025 年底

(二) 推进森林旅游升级行动	5	推进黄楮林保护区森林生态旅游和美菰林、白云山省级森林公园生态旅游景区建设,充分利用自然景观及人文景观优势,开发推出万亩林海、千年古寺、百亩湖面等名胜风光和避暑胜地建设,建成以观光休闲、度假、商务、健身、娱乐以及民俗为内涵的森林生态休闲度假区。	县林业局 县旅游局 黄楮林保护区 美菰国有林场 白云山国有林场	县发改局 雄江镇 金沙镇 白樟镇	2025 年底
	6	积极推动梅溪、云龙的城郊和金沙古洋、坂东柯洋、池园东洋、省璜谷洋、塔庄玉台山、上莲天岚山、东桥高岗山、桔林尚德、下祝后峰等森林旅游景区景点建设,实现县域森林旅游全覆盖。	梅溪镇 云龙乡 金沙镇 池园镇 坂东镇 塔庄镇 省璜镇 上莲乡 东桥镇 桔林乡 下祝乡	县发改局 县林业局 县旅游局	2025 年底
	7	积极推动森林步道建设,建成梅溪、梅城、云龙连线森林步道,建设雄江黄楮林保护区饭宅至百丈际森林景观步道、安仁溪口至安仁溪水电站森林景观步道,修复云龙至坂东、三溪等全县森林古道。	县住建局 县旅游局 县林业局 黄楮林保护区	梅城镇 梅溪镇 云龙乡 雄江镇 东桥镇 坂东镇 三溪乡	2025 年底
	8	大力推广“森林人家”旅游品牌,扩大“森林人家”建设规模,规范“森林人家”经营管理。	县林业局	有关乡镇政府 美菰国有林场 白云山国有林场	2025 年底

(三) 坚持森林生态资源保护优先战略	9	我县“两沿一环”：环城区周边一重山，沿路（高速公路、铁路）沿江（闽江）两岸、重要水源地等重点生态区位，从严把控森林旅游开发项目。	县林业局 县发改局	有关乡镇政府	2025 年底
	10	要合理布局各类森林旅游设施，加强保护设施建设，做好重大旅游开发项目前期研究及生态环境影响评估。加强森林旅游项目建设的管理，明确项目审批及跟踪管理部门，严格按发展规划要求进行项目审批，从严控制人造景点，严禁修建破坏森林资源、污染环境的工程设施或建筑物（构筑物），严禁变相开发房地产项目，严禁擅自改变林地用途。	县林业局 县国土局	县发改局 有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菰国有林场 白云山国有林场	2025 年底
	11	优先支持重点森林旅游景区实施森林质量提升工程，持续推进绿化、彩化、美化等森林景观改造和树种结构调整，不断提升森林景观品位。积极开展森林防火、病虫害防治等工作，强化现有森林植被、古树名木、野生动物、湿地的保护。	县林业局 黄楮林保护区 美菰国有林场 白云山国有林场	有关乡镇政府	2025 年底
	12	加强对珍贵森林旅游资源的基础研究，逐步建立起森林旅游活动对资源影响的监测、评估体系。	县林业局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菰国有林场 白云山国有林场	2025 年底
(四) 加强森林旅游宣传推介	13	用好“互联网+”提升服务质量，逐步提高信息化管理和服务水平。	县商务局 县林业局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菰国有林场 白云山国有林场	2025 年底
	14	立足自身资源优势和产品优势，准确把握市场定位，加大特色森林旅游产品的策划和推介，不断推出和丰富具有地方特色、资源特色和文化特色的森林旅游主题活动，开发富有地方特色的森林食品、果品、茶油、药材等商品和富有文化创意的森林旅游纪念品。	各镇人民政府		2025 年底

	15	充分利用媒体、网络、展会、宣传手册等各种宣传平台和途径，加大市场营销力度。	县林业局 县广电局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底
	16	积极推进森林旅游景区与旅行社之间的合作，并将开拓森林旅游市场纳入旅行社重要的业务范畴。	县林业局 县旅游局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底
(五) 加强人才队伍建设。	17	加强森林旅游在职人员的培训，制定实施森林旅游专业人才培养计划，重点加强森林旅游管理人员、导游和解说人员的专业培训。优化森林旅游人才环境，提高一线森林旅游从业人员待遇，以从业人员资格证、从业人员基本生活保障等制度和方式保持森林旅游人才队伍的相对稳定。	县林业局 县人社局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底
	18	加强国有林场森林旅游管理专业人员培养，提高管理水平。	县林业局 县教育局 县旅游局 美菽国有林场 白云山国有林场	有关乡镇政府	2025 年底
(六) 创新管理机制	19	深化森林旅游经营机制改革，在稳定森林旅游资源权属的基础上，积极探索政企分开、事企分开和所有权、管理权与经营权分离的管理模式，鼓励组建专业化公司或集团；加快森林旅游行业协会的建设，使之承担起森林旅游发展的技术培训、咨询服务、信息提供、游客和行业合法权益维护等工作。实行森林旅游资源有偿使用，允许森林旅游资源使用权依法抵押、入股、合资、合作。	县林业局 县旅游局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底

二、加快发展森林旅游的政策措施

(七) 强化组织领导	20	加强对发展森林旅游的领导,把森林旅游纳入旅游产业考核的重要内容,强化工作责任,强化督查和考核。	县林业局 各乡镇人民政府		2025 年底
	21	加强配合、主动衔接,及时研究协调森林旅游发展的重大问题,不断加强森林旅游发展工作的指导和监督,建立推进森林旅游发展的长效机制。	县林业局 县旅游局	有关乡镇政府 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底
(八) 强化政策落实	22	森林旅游发展项目建设用地,在符合土地利用总体规划、林地保护利用规划、城乡建设规划的前提下,统筹考虑,优先保障。	县国土局 县林业局 县发改局 县规管办 县住建局	有关乡镇政府 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底
	23	对森林旅游主题公园、森林特色小镇、森林康养基地等重大森林生态旅游项目,在用地、用林等方面优先保障。	县国土局 县林业局 县发改局	有关乡镇政府 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底
	24	重大森林旅游项目规划可实行“近林不进林”,既依托森林公园优质生态资源,又不占用森林公园建设用地指标,把建设项目布置在森林公园的村镇建设用地和集体林地,既满足项目建设规划要求,又借助当地公共服务资源,融入当地的观光农业、全域旅游、田园综合体等。	县林业局 县国土局	有关乡镇政府 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底
	25	在不采伐森林、不硬化地面、不影响乔木生长的前提下,在林下修建森林步道,实施方案须事先报县林业部门或国有林场主管部门备案。	县林业局 美菽国有林场 白云山国有林场	有关乡镇政府	2025 年底

(九) 加大财政支持力度	26	各级财政按照事权原则, 统筹资金加大对森林旅游的财政支持力度。林业基本建设、林业产业扶持、重点工程项目建设资金, 优先安排到森林旅游园区。	县财政局 县林业局	有关乡镇政府 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底
	27	将森林旅游园区的基础设施建设纳入当地基本建设投资计划。	各乡镇政府		2025 年底
(九) 加大财政支持力度	28	对新建 5000 亩以上并投入运营的森林旅游景区在市级奖励 50 万元的基础上, 县级财政按 1:1 配套奖励; 在重点林区、省级以上森林公园新建成 5 公里以上的森林步道按市定标准每公里市级奖励 3 万元的基础上, 县级财政按 1:1 配套奖励。	县财政局 县林业局		2025 年底
	29	积极推动金融机构对优质森林旅游项目的信贷支持, 增强森林旅游开发的融资能力。	县金融办		2025 年底
(十) 加强监督检查	30	加大森林旅游景区执法力度, 为森林旅游发展创造良好环境。	县林业局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底
(十一) 加强旅游安全管理	31	提高森林旅游景区的可进入性和综合服务能力, 重点加强资源环境保护设施、科普教育设施、旅游道路、景区停车场、游客服务中心、解说标识系统以及各种安全、环卫设施等基础和配套服务设施建设。	县林业局 县旅游局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底
	32	建立健全景区安全管理制度, 配齐安全设施设备, 完善事故应急机制, 严格执行有关安全标准。重要旅游景区要配备安全保障和救援队伍, 强化安全检查。	县林业局 县旅游局 县安监局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底

	33	加强食品安全的监督管理。	县市场监管局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底
	34	严格执行安全事故报告和调查制度。	县安监局 县林业局 县旅游局	有关乡镇政府 黄楮林保护区 美菽国有林场 白云山国有林场	2025 年底

附件 2

闽清县人民政府办公室关于成立 闽清县森林旅游发展工作领导小组的通知

各乡镇人民政府，县直有关单位：

为更好推进我县森林旅游发展，经县政府研究，决定成立闽清县森林旅游发展工作领导小组。组成人员名单如下：

组 长：张 凯（县政府副县长）

副组长：许家琪（黄楮林国家级自然保护区管理处主任、县林业局局长）

黄章荣（县志办主任）

黄 利（县旅游局局长）

成 员：黄水仙（县发改局副局长）

陈孔武（县财政局副局长）

陈丽祥（县交通局副局长）

刘贤兵（县科技文体局副局长）

邱国文（县广电局副局长）

领导小组下设办公室，设在县林业局，办公室主任由许家琪同志兼任，负责全县森林旅游发展的组织协调、日常事务和督导工作等。以上成员如遇人事变动，由继任者自然接替。