

温州市人民政府办公室文件

温政办〔2017〕89号

温州市人民政府办公室 关于加快推进森林康养产业发展的意见

各县（市、区）人民政府，市各有关单位：

为深入贯彻落实《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》（中发〔2015〕12号）、《浙江省林业厅 浙江省旅游局关于加快森林休闲养生业发展的意见》（浙林产〔2014〕103号）以及《温州市委 温州市政府关于深化供给侧结构性改革 全力培育农业农村转型发展新动能的实施意见》（温委发〔2017〕1号）等文件精神，认真践行“两山”理论，充分发挥优质森林资源的多重功能，全力推进我市生态休闲产业发展，经市政府同意，现就加快推进全市森林康养产业发展提出如下意见：

一、重要意义

森林康养是指把优质的森林资源与现代医学和中医等传统医学有机结合，开展森林康复、疗养、养生、休闲等一系列有益人类身心健康的活动。森林康养产业是以林业为主体，农业、工业、旅游业、商业、医药、体育产业和健康服务业等相关产业相互交融延伸的新业态。推进森林康养产业发展，是促进林业供给侧结构性改革、加快林业经济转型升级的根本需要，是激发林业生产力、助推山区农民脱贫致富的有效措施，是满足群众日益增长的休闲健康需求、倡导绿色生活的必然要求，是加强生态文明建设、推动健康中国建设的重要途径。

二、目标原则

（一）主要目标。

深化“全国森林旅游示范市”建设，加快发展森林康养产业，依托全市森林公园、湿地公园、自然保护区等，发掘利用自然景观、森林环境、农林产品、休闲养生等资源，通过试点示范，开发建设集度假、游憩、疗养、保健、养老、健身、娱乐等于一体的森林康养产品。以点带面、稳步推进，形成布局清晰、特色明显的森林康养产业群，努力建设全国一流森林康养示范区。力争到 2020 年，全市建成森林康养基地 50 处，森林康养龙头企业 18 家，森林康养服务人数达到 7000 万人次，森林康养产业总产值达到 270 亿元。

（二）基本原则。

1.生态优先，合理利用。优良的森林生态系统是发展森林康养产业的重要载体和条件。发展森林康养业要坚守生态保护红线、符合环境功能区划，以森林生态系统的保护和优化为前提，以发挥森林多种功能为目的，正确处理开发利用与资源保护培育的关系，体现资源持续利用和环境友好的理念，把好山好水好空气、原汁原味原风情、养生养体养心性作为发展森林康养产业的最大优势和品牌。

2.以人为本，康养主导。以服务群众不断增长的健康需求出发，按照绿色健康发展理念，引导人们走进森林、亲近森林、享受森林。应用“环境--心理--生理”健康模式，调整人的心身状态，改善人的身体机能，推广健康的生活方式，为群众提供优质的康养产品和服务，并带动山区经济发展，惠民富民。

3.产业融合，创新发展。以融合发展为路径，以创新创优为支撑，充分发挥森林的生态、保健等多重功能，深入挖掘森林文化、养生文化、民俗文化、科普文化、体育文化等，因地制宜提供康养服务，建设康养服务设施，开发森林康养产品，拓展森林康养的研究和体验，融合生态、休闲、养生、保健、运动、教育等产业，推动林业产业转型创新发展。

4.政府引导，市场主体。坚持以群众需求为导向，以政府政策支持为支撑，以市场为主体，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，充分调动社会参与的积极性和主动性，激发森林康养业发展动力，提高林业产业发展效益，有序推进三产融合。

5.突出特色，示范带动。立足各自气候、地理、资源、环境、特点，因地制宜，开发运动型、文化型、康复型等各种森林康养产品，打造彰显各自特色的森林运动康养、中医药康养、森林文化康养、森林医疗康复等各县（市、区）示范带动点，形成布局清晰、特色明显、优势互补、资源共享的森林康养基地群，推进森林康养产业快速有序发展。

三、主要任务

（一）加强标准体系建设。加强科学研究，开展标准化建设，形成一套与森林康养产业发展相配套的规划、管理、建设等方面标准体系，制订出台森林康养产业发展规划、森林康养基地评定办法，以推进我市森林康养产业有序、规范、可持续发展。健全统一协调、运行高效的管理体系，形成“政府引导、市场驱动、社会参与、协同推进、科学规范”的工作格局。

（二）规范康养基地命名。各县（市、区）林业部门结合当地实际，组织有关单位自愿申报。申报材料包括“温州市森林康养基地”评定申报书、基地建设规划、申报单位统一社会信用代码证书（复印件）、基地运营现状相关材料及申报基地分布图等。申报材料经县（市、区）林业部门按照《温州市森林康养基地评定办法》（温林〔2017〕48号）审核后上报市林业局，市林业局组织有关专家对申报材料进行综合审查，对符合标准的基地，开展实地核查评定，评定合格者挂牌“温州市森林康养基地”。

（三）提升森林景观。要遵循森林休闲养生理念，加大对森

林公园、湿地公园、自然保护区等各类森林景区生物多样性保护，以及对具有一定历史渊源、文化内涵、景观优美和经济效益的森林群落的保护力度；加强通道沿线、水系两侧、乡村周边的绿化美化彩化，改善生态人居环境；加强森林抚育、林相改造、景观提升，大力栽植培育珍贵树种资源，推进珍贵彩色健康森林建设，有针对性地采用补植阔叶树种或彩色树种以及芳香（花卉）类植物等方式，在种类、色彩、层次、空间、季相等方面进一步丰富和提升，着力建设景观优美、林相优化、生态优良的彩色健康森林。

（四）修复森林古道。要遵循“保持原状”原则，保护性地挖掘古驿道遗迹，科学妥善地做好古道加固排险修复工作，发挥森林古道沟通与联系自然、历史、人文节点的作用。要规划并建设好森林廊道系统、慢行道系统、节点服务系统、标识系统和安全配套设施，为群众提供森林徒步、野外体验、森林浴等运动休闲养生活动的山地步行道。

（五）完善基础设施。将森林康养产业发展基地的基础设施建设纳入当地政府工作计划，全面梳理交通运输、接待设施、安全设施、导引系统、水电网络、节能环保等基础设施存在的短板，结合产业发展规划进行建设和提升。积极鼓励各类市场主体依法通过承包、租赁、股份合作经营等形式参与森林康养产业基地基础设施建设。

（六）开发森林康养产品。探索挖掘当地自然景观、养生饮

食、中药材、花木等养生资源，开发登山、跑步、农事体验、森林瑜伽等运动康养，森林浴、森林音乐、森林冥想等静态康养，森林食疗、植物精气疗养、艾灸等中医药康养，禅修、中医养生、科普等文化康养，并加强森林康养食品、饮品、纪念品等研发和推广销售服务，促使人们走进森林、享受康养，实现市民得健康、农民获效益、生态受保护、产业促发展的良性发展新局面。

（七）挖掘森林文化。借鉴中国传统文化中的生态智慧，深入挖掘森林文化对民众的民俗文化、习俗、伦理、哲学、美学等方面的影响，加强生态文明和生态科普教育，开展尊重自然、保护森林、低碳出行、节能减排等宣传教育活动。深入挖掘养生文化、倡导健康生活方式。加强与医疗保健单位合作，开展森林自然疗养、亚健康理疗、养老养生等服务试点。

四、政策措施

（一）加大财政支持力度。按照财政支农体制机制改革的要求，各级财政按照事权原则，统筹资金加大对森林康养产业的财政支持力度，支持森林康养产业发展。重点支持森林景观提升、森林古道修复、森林康养指数监测与发布，以及水、电、网络、道路等基础设施建设，支持森林生态文化科普教育设施建设，电子商务及营销服务等。同时，森林康养基地或建设主体可以纳入省市林业龙头企业和农业“两区”建设特色林业精品园申报范围，但不重复享受补助。为激发国有林场（森林公园）参与发展森林康养产业的积极性，创造新的更多的林区职工、林农就业岗位，

对国有林场（森林公园）发展森林康养产业的，按照规定需上缴财政的国有资本经营收入部分，应适当返还，用于森林康养产业发展。

（二）加强土地要素保障。各地要将森林康养产业发展项目建设用地纳入土地利用总体规划、林地保护利用规划、城乡建设规划统筹考虑，优先保障。各县（市、区）人民政府要优先落实森林康养项目用地指标，争取列入全省“坡地村镇”建设用地试点，享受相关政策。各级林业部门要重点保障森林康养项目林地定额，做好使用林地审批服务，加快审批工作进程。森林康养项目建在国家级森林公园内的，其建设项目应符合国家森林公园总体规划，确定用地面积。重大项目规划可实行“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，通过地方政府规划配合，把建设项目布置在森林公园的村镇建设用地和集体林地，既可充分满足项目建设规划要求，又能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。

（三）简化林地审批程序。森林康养作为林业生产的新业态，涉及林业生产经营用房及相关附属设施占用林地的，经营林地连片面积 50-100 亩的，使用林地不超过 120 平方米；100-200 亩的，使用林地不超过 160 平方米；200 亩以上的，使用林地不超过其经营林地面积的 1.5%；对流转林地 200 亩以上实施林业规模经营的，总量不超过 3%。其占用的林地属于村集体所有的，由县林业主管

部门立项和审批；属于国有的，由县林业主管部门立项并初审后，报市林业主管部门审批，占用林地的审批材料均报省林业厅备案。在不采伐森林、不硬化地面、不影响乔木生长的前提下，在林下修建森林康养步道，其实施方案须事先报当地林业主管部门备案。

（四）吸引社会资本参与。以市场需求为导向、以企业为主体，吸收各种社会资本以独资、合资、合作、租赁、承包等多种形式参与发展森林康养产业，鼓励支持其与医疗、保健、体育等部门机构合作，开展体质测试、亚健康调理等健康管理，提升养生实效；引导帮助其与林场、村集体、农户等森林经营主体建立利益联结机制，实现资源优化配置和集约化、规模化经营。在稳定森林资源权属的基础上，按所有权、管理权与经营权分离的原则，放活经营权，对森林旅游资源实行市场化配置。

（五）制定森林康养配套政策。各县（市、区）应制定与森林康养经济相配套的产业促进政策、税费扶持政策、融资贷款政策、招商引资政策等等，建立健全森林生态康养经济发展的政策体系。对评定为森林康养基地的企业，优先向有关部门及金融机构、社会推介，享受技改、科研、税费减免等扶持政策，争取金融贷款、社会资金支持。

（六）康养医疗纳入医保范畴。探索森林旅游疗养与中医药保健服务的新型合作模式，鼓励支持企业与医疗、保健部门合作，发挥森林康养在替代医学、预防医学中的作用。探索康复医院进森林的试点，将符合规定的医院纳入医保协议管理范围，并在技

术培训、人才支撑方面给予支持。

（七）康养项目纳入工会疗养。坚持以人为本，以增强职工身体素质、维护职工身心健康、提高职工休养疗效为出发点，将职工疗休养与休闲旅游、森林康养及健康管理等结合起来，开展森林康养式疗休养活动并纳入职工休假体系，全市森林康养基地列入工会疗休养线路。

（八）加强康养人才队伍建设。加强森林康养人才队伍的培养，打造一支熟悉掌握森林医学、健康保健、运动休闲和旅游服务等专业知识的复合型人才队伍。依托高校、科研院所及专业培训机构开展对森林讲解员、森林康养师、森林康养服务管理等从业人员的森林康养理念理论和职业技术培训工作，深化引进来、走出去的人才交流与培养策略，提高森林康养行业、康养基地的整体服务质量和水平。探索实行森林康养师认证制度。

（九）深化康养宣传推广。充分利用各级宣传平台及新闻媒体大力宣传森林康养，总结、宣传、推广森林康养企业品牌、基地建设、典型案例、创新模式、创新服务。建立森林康养大数据统计平台，建立主管部门、康养基地、经营主体、消费人群互联互通的信息网络，打造“互联网+森林康养”发展宣传与推广模式，为基地、客户、林农提供方便快捷的服务。倡导绿色理念，强化科普教育，提高公众对森林生态、社会及经济三大效益与森林康养功能的全面认识，努力把森林康养基地建设成为对公众进行自然知识普及和生态教育最生动的课堂。

五、加强监管

（一）抽检制度。被评定为“温州市森林康养基地”的单位自下一年起参加抽检，连续两年抽查合格者，则两年抽检一次。抽检工作由市林业局依照有关规定具体实施。

（二）淘汰机制。出现下列情况之一的，取消其“温州市森林康养基地”称号，收回牌匾，该基地3年内不得再申报、推荐。一是在申报和监测过程中提供虚假材料的；二是森林康养产品质量，经两次抽检不符合标准要求的；三是转变康养功能的；四是其他应当取消称号的。

（三）处罚措施。被取消“温州市森林康养基地”称号，且不再从事其他林业生产活动的，撤销原批准的林业生产用房及相关附属设施等有关行政许可，依法拆除并恢复林地原状。若转变森林康养功能而从事其他林业生产活动的，需重新办理相关审批手续。

六、组织领导

（一）健全组织机构。成立温州市森林康养产业发展领导小组，发挥组织领导、统筹协调等作用，落实规划建设、项目政策、土地要素等重大问题的综合协调处理。由分管林业的副市长任组长，市发改委、市经信委、市教育局、市民政局、市财政局（地税局）、市人力社保局、市国土资源局、市规划局、市住建委、市水利局、市农办（农业局）、市商务局、市卫计委、市环保局、市体育局、市旅游局、市林业局、市总工会主要负责人为成员，领

导小组下设办公室，办公室设在市林业局，市林业局主要负责人兼办公室主任。全市各地要高度重视，把森林康养产业发展列入重要议事日程。

（二）明确职责分工。发改部门要将森林产业发展纳入本级国民经济和社会发展规划；林业部门要对全市森林康养产业发展进行全面深入地系统性研究，统筹规划，并牵头督促实施及检查，解决发展中的碰到的困难及问题；财税部门要对森林康养产业发展给予税费减免及资金扶持；科技部门要大力支持高校、科研和医疗机构等单位将林农业、环保、医药卫生等多学科知识和技术有效融合的研究和应用；卫计、人力资源和社会保障部门要研究试行将森林康养项目中以康复医疗为核心的服务产品纳入医保范畴，并给予医疗保健等方面技术和人才的支撑；国土、住建、水利、市场监管、公安消防等部门要在森林康养产业发展要素保障、审批手续等方面给予支持；经信、民政、农业、商务、体育、旅游等部门要积极抓好农业、工业、旅游业、养老业、商业、医药、体育产业和健康服务业等各产业与森林康养产业的市场对接工作，互为支持，共同发展；教育部门要结合学校自然教育课程，认证一批自然（森林）教育基地，推动师生积极参加森林教育、森林体验、户外运动等森林康养活动；工会要将森林康养纳入职工疗休养体系，将康养基地纳入疗养线路范畴；基层乡镇（街道）要勇于担起森林康养产业发展中政策处理、卫生保洁、治安管理等属地具体任务，确保森林康养基地建设、设施配套无障碍施工

和正常的经营管理。

（三）建立联动协调机制。各县（市、区）要建立健全部门联动协调工作机制，各职能部门、乡镇（街道）要强化主动意识、责任意识、服务意识、担当意识，对康养产业推进工作中出现的新情况、新问题要加强相互间的沟通协调配合，迎难而上、改革创新，并适时调整完善各项工作流程及机制，合力推进森林康养产业发展。对在推进康养产业发展工作中改革创新、破解难题、先行先试的，适用容错免责机制。

温州市人民政府办公室

2017年11月9日

（此件公开发布）

抄送：市委、市人大常委会、市政协办公室。

温州市人民政府办公室

2017年11月9日印发
