

大同市人民政府办公室文件

同政办发〔2026〕5号

大同市人民政府办公室 关于印发大同市林下经济高质量发展 实施方案的通知

各县（区）人民政府，大同经开区管委会，市人民政府各委、办、局：
《大同市林下经济高质量发展实施方案》已经市政府同意，
现印发给你们，请认真贯彻落实。

大同市人民政府办公室
2026年1月27日

（此件公开发布）

大同市林下经济高质量发展实施方案

为深入贯彻落实党的二十届四中全会关于发展林下经济的决策部署，按照《山西省林下经济发展指南（2023-2030年）》要求，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，以深化集体林权制度改革为动力，以市场需求为导向，以科技为支撑，创新发展模式，优化产业布局，培育壮大经营主体，完善利益联结机制，促进林下经济规模化、标准化、产业化发展，为乡村振兴和农民增收提供有力支撑。

（二）基本原则

1. 保护生态，绿色发展。牢固树立生态红线意识，在保护好森林资源和生态环境的前提下，合理利用林地资源，发展绿色、低碳、可循环的林下经济，实现生态与经济协调发展。

2. 因地制宜，突出特色。立足各县区林草资源禀赋，因地制宜选择发展模式和主导产业，宜种则种、宜养则养、宜游则游，打造具有地方特色的林下经济产业集群。

3. 市场导向，政府扶持。充分发挥市场在资源配置中的决定

性作用，引导各类市场主体积极参与林下经济发展。政府加强政策支持、资金扶持和公共服务，营造良好的发展环境。

4. 创新驱动，科技引领。加强科技创新和成果转化应用，推广先进适用技术和管理经验，提高林下经济发展科技含量和质量效益，鼓励创新发展模式和经营机制，激发市场活力和内生动力。

5. 壮大企业，融合发展。符合国家及地方产业政策、环保、质量等通用标准的企业要积极促进林下经济与一、二、三产业融合发展，延长产业链，提升附加值。

二、主要任务

（一）巩固林改成果，夯实产业发展基础

1. 深化确权登记。持续推进集体林权制度改革，确保林权确权登记应确尽确。对尚未完成确权的林地进行全面排查清理，加快登记颁证进度，提高确权登记的准确性和规范性。加强与相关部门的协作配合，妥善解决历史遗留的林权纠纷问题，为林下经济发展提供清晰稳定的产权保障。

2. 完善林权流转。建立健全林权流转服务平台，提供信息发布、政策咨询、合同签订、价值评估等一站式服务。规范林权流转程序，引导林农依法、自愿、有偿流转林地经营权。（市农业农村局、市规划和自然资源局按职责分工负责，各县区人民政府负责落实，以下均需各县区人民政府落实，不再列出）

（二）优化产业布局，推动产业融合发展

3. 开展资源调查，编制发展规划。组织开展全市林草资源调查，摸清林地面积、森林类型、立地条件、林下资源等底数，结合资源调查结果和各县区实际，制定各县区林下经济发展规划，明确发展目标、重点任务、产业布局和保障措施，确保规划的科学性、合理性和可操作性，为林下经济发展提供科学依据。

4. 因地制宜发展特色产业。综合考虑我市生态区位、资源禀赋和产业发展现状，按照分类施策、因地制宜的原则，我市林下经济发展区域化布局为三链四区。

（1）杏产业链。重点在强链上下功夫，要完善规模化、标准化、基地化体系建设，努力推广大接杏嫁接花期推迟3至5天的红梅杏嫁接。仁用杏在品种的选择上，大力发展适销对路、抗寒、抗旱、抗病的名特优新品种，跟进后续加工业的建设和服务业的引导。在资源禀赋、生态环境等客观标准的适宜发展区建设一批标准高、带动能力强的杏经济林示范基地。

（2）沙棘产业链。重点在补链上下功夫，要多渠道拓展用地空间。一是可通过对疏林地、退化林地、一般灌木林地进行改造，留存部分用地。二是在林光互补项目区，寻找用地空间。对尚未完成植被恢复的项目，在光伏板间引入沙棘种植，既可起到恢复植被的目的，也可解决我市沙棘工业原料林的发展需求，同时补齐林光互补的短板。三是出台“林光+草光+生态产业”政策，新增光伏企业用地，在项目生态修复方案中纳入种植沙棘原料林的

内容，预留用地空间，实现高效用地融合发展、互惠互利的新发展业态。

（3）林药产业链。重点在建链上下功夫，坚持规模化、专业化、集约化发展方向，按照“企业+工业原料林+销售平台”发展模式和“科研+种养+加工+流通”全产业链发展思路，进一步优化空间布局。

（4）沙棘、杏高质量发展精品区。在沙棘、杏工业原料林比较集中的区域，积极扶持提升杏、沙棘加工园区建设，逐步构建以杏、沙棘工业原料林为点，采集、加工、销售为线，杏、沙棘工业原料林和强加工企业优质县区为面的重点产业布局。指导杏、沙棘加工企业精深加工和副产品开发。深化大数据智能化应用，建立智慧平台，为企业发挥示范引领作用。

（5）林药林菌高质量发展复合经营区。在保障森林生态系统质量的前提下，因地制宜有序发展林药、林菌等多种森林复合经营模式。积极推进中药材林下种植基地建设，大力发展正北芪、黄芩、柴胡、枸杞、白芷、苦参等道地药材林下产业，推动道地优势药材和优势主栽品种药材林下仿原生境种植，努力打造道地优势药材良种繁育基地。推进封山育苗、包山采菌、人工促进野生繁育等措施落地，实现封育区野生菌优采多采。利用人工针叶林资源，开展牛肝菌、松茸、干巴菌、羊肚菌等珍贵野生菌的人工仿野生种植技术研究和栽培，不断提高优质野生菌供给能力。

(6) 生态旅游与森林康养发展融合区。在保护的前提下，充分挖掘森林、湿地、草原、地质等景观资源，依托自然保护区、国有林场、国家湿地公园、地质公园、森林公园以及市内良好的森林生态资源，整合景观资源、民族文化资源、自然资源等资源优势，深度融合医疗、养老、体育、文化、特色饮食等产业发展，积极发展观光、科考科普、休闲度假、探险和乡村民俗体验特色生态旅游等多种康养产业新业态。

(7) 储备林产业转型升级实践区。坚持“放活商品林，管好公益林和天然林”的原则，引导鼓励社会资本参与，以国家储备林为重点，大力培育珍贵用材林、速生丰产林、大径级用材林，培育一批木材加工企业。加快建设优质木材高产原木基地。在集约化管理的条件下，衍生发展林下经济、森林旅游、森林康养等产业。

5. 促进产业融合发展。鼓励林下经济经营主体开展农产品加工、销售和物流配送，提高产品附加值。推动林下经济与生态旅游、休闲康养等产业深度融合，开发森林康养、采摘体验、科普教育等新业态，实现产业协同发展。（市农业农村局、市规划和自然资源局、市数据局、市文旅局、市发展和改革委员会、市市场监督管理局按职责分工负责）

（三）培育经营主体，提升产业发展活力

6. 加大政策扶持力度。落实国家和省关于支持林下经济发展

的各项政策措施，鼓励各县区设立林下经济发展专项资金。

7. 加强示范引领。开展林下经济示范基地创建活动，培育一批规模大、效益好、带动力强的示范基地和示范企业。总结推广示范主体的成功经验和发展模式，发挥其辐射带动作用，引导更多林农参与林下经济发展。（市财政局、市行政审批服务管理局、市发展和改革委员会、市规划和自然资源局按职责分工负责）

（四）强化科技支撑，提高产业发展质量

8. 加强与科研院校合作。积极与高校、科研院所建立产学研合作关系，引进先进的林下经济种植、养殖技术和管理经验。开展关键技术研发和创新，解决林下经济发展中的技术难题，提高产业的科技含量和竞争力。加强与省内外科研机构的合作交流，引进推广先进适用技术和成果，提高林下经济发展的科技含量。

9. 开展技术培训和指导。组织专家团队深入基层，开展林下经济技术培训和指导服务。根据不同产业需求，举办各类培训班和现场观摩会，提高林农和经营主体的生产技能和管理水平。（市科技局、市规划和自然资源局按职责分工负责）

（五）加强品牌建设，拓展产品市场空间

10. 打造特色品牌。挖掘大同市林下经济产品的特色和文化内涵，培育一批具有大同特色的林下经济品牌。鼓励经营主体加强品牌建设，注册林下经济产品商标，开展绿色、有机食品认证，加强品牌宣传和推广，通过参加各类农产品展销会、举办品牌推

介活动等方式，提高品牌知名度和市场影响力。

11. 完善市场流通体系。建立健全林下经济产品市场流通体系，加强农产品冷链物流设施建设，降低产品流通成本。鼓励电商企业参与林下经济产品销售，利用直播带货等形式，拓展线上销售渠道，提高市场占有率，实现线上线下融合发展。（市文旅局、市农业农村局、市市场监督管理局、市商务局、市规划和自然资源局按职责分工负责）

（六）创新联结机制，搭建互利共赢桥梁

12. 推广“公司+合作社+农户”模式。引导企业与专业合作社、农户建立紧密的利益联结机制，通过订单生产等方式，实现互利共赢。鼓励优质企业为农户提供种苗、技术、资金、销售等全方位服务，带动农户发展林下经济。

13. 建立风险防范机制。加强对林下经济市场风险的监测和预警，引导经营主体通过参加农业保险、签订合同等方式，降低市场风险。鼓励各地建立林下经济风险补偿基金，对因自然灾害、市场波动等原因造成的损失给予适当补偿，保障林农和经营主体的利益。（市市场监督管理局、市财政局、市农业农村局、市规划和自然资源局、国家金融监督管理总局大同监管分局按职责分工负责）

三、保障措施

（一）加强组织领导。成立大同市林下经济高质量发展工作

专班，由分管自然资源工作的副市长任组长，市规划和自然资源局、市发展和改革委员会、市财政局、市农业农村局、市商务局、市文旅局、市行政审批服务管理局、市科技局、市数据局、市市场监督管理局、国家金融监督管理总局大同监管分局等部门为成员单位，专班办公室设在市规划和自然资源局，负责统筹协调全市林下经济日常工作。

（二）加大资金投入。积极争取上级财政资金支持，设立林下经济发展专项资金，重点支持示范基地建设、优质企业培育、技术研发与推广、品牌建设与市场开拓等。鼓励金融机构创新金融产品和服务方式，加大对林下经济经营主体的信贷支持力度。开展林权抵押贷款、林地经营权抵押贷款、林产品抵押贷款等业务，拓宽融资渠道。积极引导社会资本参与林下经济发展，鼓励企业、个人通过投资、入股、租赁等方式，参与林下经济项目建设。加强与工商资本的对接合作，吸引更多的工商资本投向林下经济领域。

（三）强化政策保障。深化集体林权制度改革，进一步明晰产权，稳定林地承包关系，放活林地经营权。规范林权流转行为，建立健全林权流转服务平台，保障林农和经营主体的合法权益。在不破坏森林资源和生态环境的前提下，合理安排林下经济发展用地。鼓励利用废弃矿山修复地、荒地、荒滩等发展林下经济，提高土地利用率。

(四) 加强宣传引导。充分利用报纸、电视、网络等媒体，广泛宣传林下经济发展的重要意义、政策措施和典型经验，提高社会各界对林下经济的认知度和参与度，增强其市场意识、科技意识和创新意识，营造全社会关心支持林下经济发展的良好氛围。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，市检察院，各人民团体，各新闻单位。

大同市人民政府办公室

2026年1月27日印发



