

# “十四五”大小兴安岭林区生态保护与经济转型 行动方案

2022年1月

# 目 录

第一章 总体要求.....	6
第一节 指导思想.....	6
第二节 基本原则.....	7
第三节 建设目标.....	8
第二章 加强自然生态系统恢复，构建生态安全屏障.....	8
第一节 全面保护和修复生态系统.....	8
第二节 全面提升生态系统碳汇能力.....	10
第三节 建设自然保护地体系.....	12
第三章 加快林区城镇基础设施建设，建设美丽宜居家园.....	13
第一节 提高城镇建设品质.....	13
第二节 统筹民生基础设施建设.....	14
第三节 完善支撑保障性设施建设.....	16
第四章 加快转变发展方式，推动绿色富民产业蓬勃发展.....	19
第一节 建设特色优势资源基地.....	19
第二节 培育壮大寒地冰雪经济.....	21
第三节 打造特色加工产业集群.....	23
第四节 发展生态旅游休闲产业.....	25
第五节 扩大对外经济合作.....	27
第五章 保障措施.....	28
第一节 加强组织领导.....	28
第二节 创新体制机制.....	29

第三节 完善支持政策.....	29
第四节 严格监督评估.....	30
第五节 提升科技支撑.....	30
第六节 强化教育培训.....	31

大小兴安岭林区是我国面积最大、纬度最高、国有林最集中、生态地位最重要的森林生态功能区，在维护国家生态安全、应对气候变化、保障国家木材持续稳定供给等方面具有不可替代的作用。为贯彻落实习近平生态文明思想，高质量推动大小兴安岭林区生态保护与经济转型，依据国家发展改革委、国家林草局联合印发的《大小兴安岭林区生态保护与经济转型规划（2021-2035年）》，制定本方案。方案实施范围与《大小兴安岭林区生态保护与经济转型规划（2021-2035年）》确定的范围保持一致。

## 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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，牢固树立“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”的理念，统筹推进山水林田湖草沙冰一体化保护系统治理，以建设北方生态安全屏障为目标，以提升自然生态系统质量和稳定性为重点，统筹林区生态保护与经济转型、民生改善，统筹林区发展与兴边富民、稳边固边，着力保护林区自然生态系统，提高生态产品供给和碳汇能力，着力推动林区转变发展方式，把生态治理和发展特色产业有机结合起来，着力提升林区基本公共服务水平，一体化推进林区、边境村镇基础设施建设，加快改善林区职工生产生活条件，持续深化林区体制机制改革成果，走出一条生态与

经济协调发展、人与自然和谐共生之路。

## （二）基本原则

——坚持保护优先，系统修复。把保护生态作为首要任务，确保森林、湿地、草原等自然生态系统得到有效保护，将山水林田湖草沙冰作为一个生命共同体，系统开展生态修复工程，全面提升生态服务功能，促进地带性顶级群落演替，增强生态系统稳定性，提升碳汇能力和水平。

——坚持质量优先，科学经营。坚持高质量发展导向，尊重客观自然规律，以供给侧结构性改革为主线，促进各类资源整合，实现资源优化配置与优化再生；优化经营模式，提升管理水平，打造新时代生态经济的新业态、新动能，推进高质量发展和劳动生产率的全面提高。

——坚持合理布局，集聚发展。在严格保护好自然资源的前提下，充分发挥林区自然资源禀赋好、生态环境优良的优势，推进以人为核心的新型城镇化，优化生态保护格局、林业产业格局，引导项目集聚、企业集聚、产业集聚，加快建设生态良好、繁荣富裕、安居乐业的新林区。

——坚持以人为本，绿色富民。牢固树立以人民为中心的发展理念，把改善民生作为根本目的，把保护和发展生态与林区群众生产生活、创业就业、产业升级等统筹结合起来，实现生态引领、绿色富民的良性互动。

——坚持统筹协调，一体推进。把促进林区持续稳定发展与守

边固边紧密结合起来,整合用好存量政策,确保“一钱两用、多用”“两钱、多钱一用”,处理好算小账和大账、算短期账和长期账的关系,提高资金利用效率。

### **(三) 建设目标**

到 2025 年,大小兴安岭林区生态环境质量进一步好转,维护区域生态安全的重要屏障更加稳固,碳汇能力和水平进一步提升,木材资源战略储备能力有所增强,接续替代产业初具规模,优质生态产品供给能力和生态公共服务水平显著增强,基础设施和公共服务设施进一步完善,林区居民收入和社会保障持续提高。

## **二、加强自然生态系统恢复,构建生态安全屏障**

统筹考虑生态系统的完整性、地理单元的连续性和经济社会发展的可持续性,大力实施自然生态系统保护修复,推动森林、草原、河湖、湿地等自然生态系统状况明显好转,生态系统结构不断优化,质量功能稳步提升,碳汇能力显著增强,蓄水固土、防灾减灾、稳定气候和植物群落的生态安全屏障不断得到巩固和发展。

### **(一) 全面保护和修复生态系统**

#### **1. 加强自然生态系统保护**

加快建立全面保护、系统修复、用途管控、权责明确的天然林保护修复制度体系。全面保护寒温带天然针叶林、天然草原,严格保护中温带天然针阔混交林。适当保留林间和林缘草地,形成林地、草地镶嵌分布的复合生态系统。推进大小兴安岭生态保育示范区建设,重点保护地带性明亮针叶林和林下冻土层,建立由湿地自然保

护区、湿地公园、小微湿地、外围湿地区和生态廊道构成的湿地及其生物多样性保护体系。通过围垦湿地退还、引水补水、清淤疏浚、植被恢复、栖息地营造等措施，开展湿地保护恢复与综合治理。

### 专栏 1 自然生态保护恢复

内蒙古：完成天然灌木林地、未成林造林地疏林地管护 22.63 万公顷。实施退化湿地修复，加强对内蒙古毕拉河湿地等国际重要湿地、内蒙古甘河等国家湿地公园的保护与修复。

黑龙江：完成天然灌木林地、未成林造林地疏林地管护 5.32 万公顷，推进三江平原重要湿地保护恢复区、松嫩平原重要湿地保护恢复区建设，修复退化湿地 764 亩。加强对南瓮河等国家级自然保护区和古里河等国家湿地公园的保护与修复。（其中大兴安岭林业集团完成天然灌木林地、未成林造林地疏林地管护 1.94 万公顷）

## 2. 严格落实自然生态资源保护管理要求

加大重点国有林区森林资源保护力度，坚守生态红线，严厉打击毁林开垦等非法占用林地行为。完善天然林管护体系，加强管护机构队伍建设，推进管护站点建设和现代信息技术应用，构建全方位、多角度、全天候的智能管护网络。严格林地草地、自然保护地用途管制，加强林地草地监测和保护管理，严格建设项目使用林地草地审核审批，实现林地林权档案管理标准化、林地草地审核审批管理信息化，严禁未批先占、少批多占等违法占地行为。严格保护公益林地，加大对临时占用林地和灾毁林地修复力度。做好森林草原资源调查监测评价，掌握森林草原资源基础状况及消长变化、生物多样性动态等，客观及时地反映林草资源发展变化趋势。严禁任

何单位或个人擅自改变湿地用途，保护湿地功能和湿地生物多样性，基本控制天然湿地破坏性开发。

## （二）全面提升生态系统碳汇能力

### 1.加强森林经营

开展以法规政策、经营机制、经营模式、技术体系运用的森林经营试点，进一步突出森林经营方案的核心和法律地位。抓紧修订全国森林经营技术规程规范，提高地方森林经营方案编制水平，按照因地制宜、分类施策的原则，将具体指标和经营措施落实到年度和作业小班。严格执行森林抚育采伐技术规程和天然林管理政策要求，对亟待抚育的天然中幼龄林，全面开展低强度透光伐、生长伐、卫生伐等为主的天然林抚育，优化树种结构、龄组结构、径级结构和密度结构，促进林木生长。对于人工纯林，以调整树种组成为主，采取补植和人工促进天然更新等措施，促进其向混交林演替；对过疏、过密中幼龄林，全面实施补植补造或抚育间伐；对于林相残败、老化、受灾严重、长势衰退的人工林，开展近自然改造，构建多功能、近自然、健康稳定的森林生态系统。

### 2.建设国家储备林工程

按照因地制宜、分类施策、造管并举、量质并重的森林可持续经营原则，强化系统管理，实施科学经营，采取人工林集约栽培、现有林改培、抚育及补植补造等措施，建设用材型国家储备林基地。对天然次生低产林、火烧区次生林和天然稀疏林地，结合抽针补阔、间针育阔、栽针保阔等技术手段，增加珍贵树种、乡土树种混交比

重，逐步建立以演替后期树种、深根系树种为建群种的异龄混交林。在宜林空地新造林、低密度林分补植补造、人工林抚育过程中，将人工抚育与自然演替相结合，调整林木间竞争关系，优化林分结构，因地制宜栽植红松、西伯利亚红松、水曲柳、紫椴、黄菠萝、核桃楸等乡土珍贵树种，构建珍贵树种和大径级国家储备林体系。

### 专栏2 全面提升生态系统碳汇能力

内蒙古：年均天然林管护面积 1191 万公顷，森林抚育提质 184 万公顷，天保工程区后备资源培育 12 万公顷，人工造乔木林 2.68 万公顷，退化林修复 1.33 万公顷，封山育林 0.77 万公顷。实现森林经营碳汇项目累计核证碳量 832 万吨二氧化碳当量。

黑龙江：年均天然林管护面积 1342 万公顷，森林抚育提质 411 万公顷，天保工程区后备资源培育 30 万公顷，人工造乔木林 0.51 万公顷，退化林修复 9.18 万公顷。实现森林经营碳汇项目累计核证碳量 1860 万吨二氧化碳当量。（其中大兴安岭林业集团天然林管护 787.71 万公顷，森林抚育提质 197 万公顷，天保工程区后备资源培育 6.8 万公顷。实现森林经营碳汇项目累计核证碳量 900 万吨二氧化碳当量）

### 3. 积极开发国有林区碳汇项目

充分发挥林区碳汇优势，开展大小兴安岭林区碳汇试点，明晰产权归属，健全交易模式，积极推动林区碳汇市场化，努力提高林区碳汇能力，助力实现碳达峰碳中和目标。按照碳汇造林项目和森林经营碳汇项目方法学，完善开发、立项、实施等多个环节，积极推动造林碳汇项目建设。开展森林、湿地、草原等各类碳库全覆盖专项监测，全面客观反映生态系统碳储量和碳汇量现状、分布及变化情况。加强计量监测机构能力建设，强化装备配备、人才培养、

技术培训和平台建设，提升支撑能力。打造内蒙古呼伦贝尔、兴安盟和黑龙江伊春、大兴安岭碳汇交易试点。

### （三）建设自然保护地体系

#### 1.提升自然保护地保护能力

合理确定各类自然保护地的类型和功能定位，优化边界范围和功能分区。根据各类自然保护地功能定位，按照既严格保护又便于操作的原则，合理分区，实行差别化管控。采用自然恢复为主，人工促进为辅的恢复措施，分区分类开展受损自然生态系统修复，强化原生植被和原生生境恢复。建设生态廊道、开展重要栖息地恢复和废弃地修复。推进自然教育与生态体验服务设施建设，建设野外自然宣教点、游憩体验、露营地等自然教育和生态体验地，提高自然公园文化体验、科普宣教、研学推广的水平。健全公共服务设施设备，设立访客中心和宣教展示设施，完善生态科普引导和解说系统，增强资源保护管理能力，提升自然公园旅游、观光、休闲和科学教育等生态服务供给能力。

#### 2.完善自然保护地监测体系建设

开展自然保护区资源本底调查，构建天地空和点线面一体化遥感分析、地面调查、定位观测与生物物联网综合监测体系，加强保护区内4G、5G和北斗卫星等网络传输系统建设。运用云计算、人工智能、物联网构建保护区生态监测大数据平台。推进自然保护地整合优化并勘界立标，实施重点物种抢救性保护及栖息地恢复，加强生境恢复、疫源疫病监测防控、有害生物防治、外来物种管控，

构建生物多样性保护网络。完善野外保护站点、巡护路网、界碑界桩、电子围栏、桥涵、瞭望塔等基层管护基础设施建设。设置野外资源、物种、生态系统和应急安全监测设施，配备科研监测、宣传教育、远程监控等设备，提高保护、巡护、监测、科研等能力，持续推进自然保护区的科学管理。

### 专栏3 自然保护地基础设施建设

内蒙古：在红花尔基、毕拉河等国家级自然保护区，额尔古纳、图里河等国家湿地公园和海拉尔、乌尔旗汉等国家森林公园开展基础设施建设。

黑龙江：在双河、绰纳河等国家级自然保护区，古里河、双河源等国家湿地公园，呼中、加格达奇等国家森林公园和汤旺河等国家级地质公园开展基础设施建设。

## 三、加快林区城镇基础设施建设，建设美丽宜居家园

落实新型城镇化战略，提高林区中小城镇建设质量，提升林区基础设施建设水平，着力改善林区职工群众生产生活条件，缓解生态资源环境压力，推动实现林区行政管理效率提升，促进林区人口聚集、产业聚集。

### （一）提高城镇建设品质

#### 1. 共同建设森林城镇

通过空间布局、建筑风格、生态环境等要素的全方位立体展现，使多元文化与城镇要素有机融合，共同打造林区魅力城镇。优化城镇绿化美化格局，加快推进拆迁补绿、拆违建绿、拆墙透绿，提升城镇景观效果；继续加强老旧小区改造等配套设施建设，提升林区教育、医疗、健身等公共服务水平，持续改善职工群众生产生活；

充分发挥林区多元文化优势，通过文化景观、标识标牌、宣传橱窗、电子屏幕等城镇配套设施，宣传弘扬森林生态文化、红色文化、冰雪文化、森工文化、民族文化，全面提升林区建设生态文化功能和旅游内涵品质。

## 2.着力打造特色林场

推动建立生态优良、设施完善、功能齐全、交通顺畅、优美宜居、产业发展的示范林场。实施美丽林场建设行动，以垃圾、污水治理，“厕所革命”和场容场貌提升为重点，实施人居林场整合振兴行动计划，持续改善林场人居环境。实施林场文化繁荣行动，充分创新利用旧场址，实施翻新改造和升级，建设多功能森林文化展馆、森工文化博物馆、知青文化体验基地，开办森林人家、特色民宿等多种文化型体验场所。实施林场特色品牌打造行动，实现“一局一品牌、一场一特色”的个性化、差异化、特色化发展，建设观光型、体验型、探险型等多样化的特色林场，打造丰富多彩的林区特有名片。

### 专栏4 提高城镇建设品质

内蒙古：加快林业局老旧小区升级改造，主要实施楼体及小区道路、绿化、供排水管线、供热管线等附属设施的改造升级，提升公共服务水平。开展美丽乡镇、林场（管护区）建设，创建86个美丽林场（管护区）。

黑龙江：加快林业局老旧小区升级改造，主要实施楼体及小区道路、绿化、供排水管线、供热管线等附属设施的改造升级，提升公共服务水平。开展美丽乡镇、林场（管护区）建设，创建415个美丽林场（管护区）。

## （二）统筹民生基础设施建设

优化国有林区区域发展布局，统筹林业局局址、林场所和边境地区的产业发展布局，同步开展民生基础设施建设，打通关键节点，强化薄弱环节，共同提升国有林区、边境地区基本公共服务保障能力和水平。

### 1.推进饮水安全巩固提升

继续实施林场所饮水安全巩固提升工程，加快供水管网建设，建立“从源头到龙头”的饮水安全工程建设和运行管护体系，进一步提高集中供水率、自来水普及率、供水保证率和水质达标率。注重对饮用水源地及周边的保护，统一设立防护网，增设标识牌，从源头改善供水水质，使饮用水水质达到国家标准。全面升级改造水厂内供水处理设施，新建絮凝池及滤池，配备消毒设备和絮凝加药装置。发挥技术优势，引入物联网智慧管理平台，安装预警系统，加强水质动态监测。

### 2.加快供热设施建设

通过改造锅炉房除尘系统，撤并环保不达标的单台 10t 以下锅炉，改造完善老旧供热管网，增设热力站和换热站。开展更换老旧阀门、提高循环泵运行效率、排查清洗热力站内部设施、加装一次网和二次网平衡装置等检修工作。优化热源配置，具备条件的林场所实施集中供热，加快新型清洁能源的利用，推进林场所清洁供暖，逐步引导林场职工改变落后的生产、生活方式。集中建设和改造城镇供热锅炉、供热管道、换热站等设施，逐步使林区城镇由独立供热向集中供热转变，解决和改善林区集中供热能力和效率问题。继

续开展代木能源项目建设，逐渐减少林区日常生活对木材的消耗。

### 3.加强林区人居环境整治

全面加强污水收集管网建设，通过污水收集管网巡查排查、清淤疏浚、封堵河水倒灌等方式，提升污水收集效能。加快林场建设污水处理厂，完善公共污水处理设施，加快雨污分流改造。完善排水设施建设，提高场址排水沟渠建设标准，实施管网混错接改造、管网更新、破损修复改造等工程。加强生活垃圾收集、转运和处理体系建设，深入推进垃圾围坝整治，积极推进再生资源回收利用网络与环卫清运网络“两网融合”。加大局址、中心林场所址建设垃圾转运站、垃圾处理站、垃圾处理厂、垃圾池等处理设施建设力度。分类有序推进农村厕所革命，提升改厕质量和成效，逐步消除户外露天厕所，实现户用厕所无害化改造。优化配置结构，突出绿化覆盖效果，搞好场旁、宅旁、水旁、路旁、院内以及闲置地块的绿化、美化、净化，提高绿化覆盖率，努力增加公共绿地面积。

#### 专栏5 林区人居环境治理

内蒙古：建设垃圾场填埋库容 76.3 万立方米，设 6 个收集转运站共 1330 平方米。共需投入垃圾收集设施 2922 个，电动垃圾收集车 70 台，用于改进林区生活垃圾收集和运输方式。在根河、毕拉河、莫尔道嘎投入 3 台污水处理车。

黑龙江：建设垃圾转运站 196 座，垃圾处理站 116 座，垃圾处理厂 20 座，公共厕所 720 座，绿化改造 1085 万平方米。

### （三）完善支撑保障性设施建设

#### 1.完善林区路网体系，加强森林防火道路建设

加强和改善林区公路建设，重点加大通场公路、营林、防火专

用通道和林业产业节点道路等的养护和建设力度，形成上连市区通道、外连周边县市、覆盖林区的公路交通网络，逐步满足林区生产生活生态等多种功能用途。对现有林区道路进一步系统梳理整合，统筹推进各林业局及直属林场生态路、产业路、民生路建设，打通道路“最后一公里”。以满足服务森林经营与森林防火等实际生产需求为主体，进一步提高林区防火道路网密度，加强森林防火道路建设，协调推进林下经济节点的连接道路及林区通场址、作业点、居民区的内部道路建设。合理设计森林防火道路宽度，防火道路路基边坡应采取有效防护措施，尽量避免栽种高大乔木，降低森林火灾蔓延的风险。

#### 专栏 6 林区基础设施建设

内蒙古：推动国省道建设提质升级，“乌阿海满”林区公路提档升级。完善航空网络，提升海拉尔机场保障能力和服务水平，有序推进一批通用机场建设。建设林区通场部未硬化路及局(场)址间未连接路。

黑龙江：完成新建输电线路长度 446 公里；建设通场部道路和通林下经济节点道路；森林步道主干线 580 公里。建设供水水源地 235 处，供水厂 166 座，输配水管线 2800 公里，水处理设施 150 处。污水处理厂(站)120 处，排水管线 2344 公里。

### 2.提升森林防火能力，加强林业有害生物防治水平

强化防火宣传体系、火源管理系统、防扑火队伍建设，在森林资源与城镇接驳区域建设防火设施。全面加强视频监控系统建设，合理布局瞭望塔台，改造升级老旧塔台，提高瞭望监测覆盖率。统筹规划和构建林火阻隔系统。完善短波（超短波）、卫星、机动通

信系统建设，加强大型现代化装备、特种灭火装备配备建设。新建和完善升级航空站，积极推进无人机在日常巡护、宣传教育、通信保障等方面的应用。统筹现有资源，增强林业有害生物防治能力，完善三级测报网络，强化监测预警、检疫御灾、防治减灾体系建设。利用无人机、卫星遥感等先进技术手段，采取营造混交林、药剂防治、物理防治、天敌防治等无公害综合防治措施，重点抓好重大有害生物的防控。开展疫情常态化监测，做好专项普查，强化疫源监管，切断疫情人为传播。

#### 专栏 7 森林防火和病虫害防治基础设施建设

内蒙古：加快新建和升级改造林区防火应急道路。养护森林防火、林业生产等砂石路 6759 公里。改造标本室、实验室、饲养室、样品室及物资储备库 44 处 16000 平方米，同步新增监测、检疫装备及车辆。林业有害生物防治基础设施建设面积 3810 平方米。

黑龙江：加快新建和升级改造林区防火应急道路。完善药剂药械等物资储备库建设，配备监测调查工具、检疫检验工具、防治作业设备及办公设备设施 8771 台套。完成林业有害生物防治面积 500 万亩。林业有害生物防治基础设施建筑面积 28100 平方米。

### 3.提高通信设施覆盖面，提升森林资源管护能力

坚持以公网为主、专网为辅的建设原则，加快建设林区公共信息网络，逐步实施连通林场驻地、重点旅游景区、旅游度假区及重要科研站点的传输光缆线路建设。结合公网接入点布局，加快建设林区或偏远作业区的移动通信基站，推动覆盖林区生态功能区的公众和林业专用一体化移动通信网络建设。探索北斗、天通、高通量

等卫星通信设施设备在林区的深度应用，减少通信盲区，努力提高林区信息化水平。合理规划设置深山、远山区域的野外管护站点，加强重要区域和主要交通节点管护中心站或管护站用房建设，配备现代化交通工具、通讯工具、检查装备、生活设施及野生动物防护等其他辅助设施设备。对近山区、浅山区实行专业队管护、或由专业队（家庭）探索实施保护性承包管理。

#### **四、加快转变发展方式，推动绿色富民产业蓬勃发展**

坚持产业发展与生态保护协调共进，依托林区独有的自然资源优势和生态环境优势，积极发展特色生态产业，增强优质生态产品供给能力，促进就业扩大增收，努力健全以生态为主导的现代林区绿色产业体系，强化林区转型发展内生动力，巩固林区转型发展建设成果，实现在保护中发展、在发展中保护。

##### **（一）建设特色优势资源基地**

###### **1.优化特色优势资源基地布局**

依托林区优质丰富的森林资源，重点打造森林食品核心区、林下药材基地，木本油料基地及森林养殖基地，因地制宜发展林果、林药、林菌、林禽、种苗花卉等接续替代产业。大力发展红松果材兼用林。积极培育道地药材近自然繁育，以及金莲花等野生药用植物资源保护利用。优化食用菌种植结构，提高羊肚菌、毛尖蘑、大球盖菇、猴头菇、灵芝等高附加值品种种植比例。加强以山核桃、文冠果为重点的木本油料基地建设，科学优化木本油料基地布局。在现有种畜禽场、扩繁场基础上，做强林蛙、冷水鱼等特色产业，

做精森林鸡、禽蛋产业，构建森林禽蜂养殖、加工、销售紧密衔接的产业体系。全面摸清矿泉水资源底数，加强水源地保护，规范林区矿泉水开发准入，依据天然矿泉水资源与发展基础，合理布局森林水生产加工基地。

## 2. 打造特色优势资源标准化产业链

坚持规模适度、突出品质、注重发展蓝莓、蓝靛果、忍冬、榛子、沙棘等具有地域特色的经济林果品种，加强经济林果野生资源保护、抚育经营和品种改良，建设定向培育、集约经营、优质高产的寒地特色经济林果基地，形成集采摘、加工、仓储、运输为一体的产业发展链条。加快推进野生药材抚育和种质种源保护、中药材种苗繁育、中药材生态种植、野生抚育和仿野生栽培，提升中药材规范化、标准化种植水平。建立健全中药材品种检验检测数据库，加强与国内权威中药材产业信息平台沟通对接。引导职工群众充分利用林场、管护站、防火检查站以及村屯、林场周边丰富的林下资源，采取“公司+基地+合作社+养殖户”的生产经营模式，严格执行养殖技术标准，科学合理规划养殖基地，做好产品服务保障，发展森林鸡、森林鸭、森林鹅等特色养殖。

## 3. 探索特色优势资源种苗培育途径

开展良种选优、扩繁、试验栽植，探索优良品种培育的途径，扩大优良新品种的覆盖率。做大做强浆果主导产业，推进蓝靛果、树莓、沙棘等浆果的良种繁育与应用，重视浆果贮藏、保鲜与冷冻等技术的研发推广。重点推广山野菜种苗快繁技术、人工栽培技术、

反季节栽培技术、保鲜加工技术，提高蕨菜、老山芥、四叶菜、柳蒿芽、刺老芽等野生山野菜资源利用率，强化野生采集与人工栽培有机结合。联合科研院校开展寒温带道地药材种子种苗繁育关键技术研究，加快道地药材种子种苗基地建设，提高中药材种植生产过程中优良种子种苗的供应量。加强油料树种的良种选优、扩繁、试验栽植等工作，积极开发特色油品。推进畜禽良种化、养殖设施化、管理规范化、防疫科学化、粪污无害化，提升标准化饲养水平。

#### 专栏 8 特色优势资源基地建设

内蒙古：发展黑木耳等食用菌 500 万袋，种植各类中草药 1.2 万余亩，发展森林畜牧和特种动物养殖规模达 5.8 万头，矿泉水产能达到 30 万吨。

黑龙江：发展黑木耳等食用菌 12.26 亿袋，标准化浆果基地 20 万亩，发展山野菜种植基地 20.3 万亩，种植、抚育中药材约 36 万亩，发展木本粮油面积 380 万亩，建设标准化保障型苗圃、轻基质网袋育苗基地、种苗科研基地。

### （二）培育壮大寒地冰雪经济

#### 1. 打造滑雪产业核心区

打造大兴安岭冰雪产业带，辐射带动张广才岭-小兴安岭滑雪产业发展。加快建设新滑雪度假区，创建国家级滑雪旅游度假地，把滑雪观光与滑雪体验进行深度融合，推出一批兼具民俗风情和冰雪文化特色的冰雪旅游主题精品线路，推进区域冰雪旅游合作提档升级。打通冰雪运动目的地、冰雪旅游目的地与交通干线之间的“断头路”，完善停车、供电、供水、环卫、通讯、标识、应急救援等配套设施。运用 5G 等新一代信息技术改进冰雪场馆管理和赛事服务。妥善处理好保护生态与发展冰雪运动、冰雪旅游的关系，滑雪

场建设应当避让国家森林公园、自然保护地等生态区位重要、生态脆弱地区的林地以及单位面积、蓄积量高的优质林地。

## 2.提升冰雪品牌竞争力

通过景区辐射、项目引领、文化产品创作等方式壮大冰雪、冷极旅游品牌和寒地冰雪产业会展品牌。加强阿尔山西山滑雪训练基地建设，办好阿尔山国际养生冰雪节、呼伦贝尔冰雪日、冬季那达慕、冷极马拉松等系列品牌活动。开发跨越兴安之巅，鄂温克风情驯鹿园，苍山石林景区冰雪越野等极寒体验活动。在巩固滑雪项目核心业态地位的基础上，加快补齐健身休闲、竞赛表演、冰雪旅游等业态短板。抓住冬奥会、全国冬运会以及各冰雪单项赛事的契机，支持形式多样的冰雪主题文艺创作，培育和扩大冰雪旅游消费人口，传播正确的冰雪旅游消费观。积极组织开发冰雪与影视娱乐、文化创意产业深度融合的赛事活动，同步提高冰雪产业的参与性与观赏性。加强冰雪运动目的地周边乡村人居环境整治，打造美丽乡村。

## 3.挖掘传统冰雪文化，推广大众冰雪运动

深入挖掘传统冰雪文化资源，加强冰雪文化相关非物质文化遗产保护和利用，支持创作冰雪主题的文艺演出展览、冰雕雪雕、群众摄影、数字文化产品等，丰富冰雪旅游文化元素。利用中国传统节庆文化资源，丰富节假日冰雪活动，打造以冰雪文化节、冰雪旅游节、冰雪马拉松等冬季旅游节庆活动为特色的冰雪文化旅游季。加强对冰雪运动健康知识和赛事活动的宣传，以青少年为重点，继

续推进冰雪进校园、进社区、进家庭。鼓励将冰雪运动技能纳入体育课程，探索建立学校和校外冰雪俱乐部联动合作发展模式。推动具备条件的地方举办群众性特色冰雪体育活动，满足群众冰雪健身需求，引导人民群众养成参与冰雪运动的习惯。

#### 4.充分利用冷资源，发展壮大寒地产业

支持大兴安岭建设寒地中药材产业基地，在加格达奇建设寒地中药材仓储物流基地、寒地中药材加工企业平台。打造全国领先的大众冰雪装备、竞技冰雪装备、寒地装备产业集群。支持黑河、大兴安岭等地建设寒地测试基地，重点建设黑河、加格达奇、漠河、塔河综合性寒地测试园区，打造产品寒冷测试合格认证平台。

#### 专栏9 冰雪经济产业建设

内蒙古：建设商飞大型客机高寒试验试飞及呼伦贝尔常态化测试基地、扎兰屯金龙山滑雪场、牙克石凤凰山滑雪场、海拉尔苍狼白鹿运动基地、阿尔山冬季冰雪越野赛基地、中国冷极村、白狼镇民俗旅游服务中心。

黑龙江：在北极村景区进行基础设施升级改造。在龙江第一湾景区打造冰雪乐园项目。在大兴安岭南地区打造综合兴安冰雪乐园。在黑河、漠河、塔河等地建设寒地测试基地。在大兴安岭建设寒地中药材产业基地。打造黑河冰球培训与国际交流中心、漠河市中国极地探险培训中心。

#### （三）打造特色加工产业集群

优化林区产业布局，加快产业优化升级，打造一批特色加工产业集群，促进产业聚集和融合发展，发挥重点产业聚集效应和区域产业竞争优势。

#### 1.发展森林食品精深加工产业

依托林区自然资源优势，坚持“开发一点，保护一片”和资源循

循环利用理念，努力跳出林业求发展，不断培育新的产业增长极。发挥食品加工企业龙头企业带动作用，抓好“粮头食尾”、“农头工尾”，提高森林食品精深加工能力。深入实施品牌战略，扩大绿色有机食品品牌的影响力。组建产业联盟，推动企业合作，实现共赢发展。制定森林食品精深加工产业标准体系，积极推动开展地理标志认证及无公害、绿色、有机认证，强化市场营销，做好产品包装和品牌形象设计，推进森林食品产业由粗放向集约、初加工向精深加工转型升级，促进产业扩容提质和集聚发展，打造国内一流森林食品产业集群。

## 2. 做优林木深加工产业

全面整合林产工业资源，推进家具、人造板、小木制品企业实施战略重组，开发科技含量高、附加值高的终端产品，以质补量，推动林产工业以品牌化、高市场占有率为目标，扩大木结构建筑、品牌家具、智能家具、木制工艺品等高附加值产品的产销规模。持续巩固单板、指接板、刨光材等传统林木产品市场占有率的同时，注重对剩余废旧木质材料综合利用水平的提升，提高木质资源再利用能力。积极开展森林认证工作，确保林产工业全部使用符合可持续经营的境内境外木材原料，奠定林产工业的产业复苏基础。利用地缘优势发展林产品加工基地和对外贸易，建设以口岸进口原料为依托、以精深加工为重点、以国内和国际市场为导向的林产品加工集群，打造产业聚集区，营造集约发展态势。

## 3. 积极发展林药加工产业

深化林区植物的药用价值研究，丰富拓展植物药用价值，加强药用植物资源管理和可持续开发利用。加强与药企、科研单位合作，努力打造产加销一体化龙头企业。推进初加工基地、仓储物流建设、促进产品流通、产销对接，加快中药材一、二、三产业融合发展。提高中药材深加工能力，引导龙头企业加强中药材仓储、晾晒场、烘干室、冷藏库建设，升级初加工设施，推动初加工企业逐步向高品质饮片、浸提、纯化、超微粉剂、挥发油开发等高层次加工方向发展。加大组织协调力度，积极做好种植户与药企之间的产销对接，加强合作，实现共赢，真正达到有规模、有订单、有收益，带动林区经济产业转型。

#### 专栏 10 精深加工产业建设

内蒙古：发展森林生态产品精深加工，主要以沙棘、蓝莓、偃松子、松针等为生产原料，加工生产蓝莓花青素、松多酚、松针粉、松仁粉、沙棘系列产品等高端森林食品。建设阿尔山、库都尔森工公司沙棘生态产业基地。

黑龙江：发展生态经济、林下经济，提升“黑森”、“极地寒养”等品牌影响力。发展“中国黑河-俄罗斯阿穆尔”中医药跨境产业集群、大兴安岭北药、伊春中药材种植加工产业链。打造木材“采伐—加工—精深加工”跨境产业链，推动秸秆和废弃菌袋、营林剩余物能源化利用。

### （四）发展生态旅游休闲产业

#### 1. 优化全域旅游空间格局

依据自然地形地貌、森林生态环境、区位交通条件、基础设施配套等因素，做强旅游集合区，推进生态旅游产业和康养产业开发由“散点式”向“轴带集聚式”布局转变。依托知名生态文化旅游目的

地，结合进出林区通道建设，以区带面、以面带点、以带穿线，打造森林旅游集合区，辐射带动周边发展，开展森林城镇、森林人家、森林村庄建设，构建森林旅游与大康养相互结合与促进的空间格局。大力推动标准化建设，建立统一的信息统计与发布机制，积极培育森林生态旅游新业态新产品，开展服务质量等级评定。加强试点示范基地建设，打造国家森林步道、特色森林生态旅游线路、新型森林生态旅游地品牌。

## 2. 打造森林康养品牌

以满足多层次市场需求为导向，科学利用森林生态环境、景观资源、食品药材和文化资源，大力兴办保健养生、康复疗养、健康养老等森林康养服务，实现“一局一品牌、一场一特色”的个性化、差异化、特色化发展。聚焦“生态、安全、健康”卖点，加快推进露营地、森林步道、自然教育场馆等户外体验服务设施建设，建设一批具有林区特色的精品民宿。突出林区“大森林、大湿地、大冰雪、大界江”等旅游资源特色，打造一批具有国际知名度的森林康养品牌，提升人文资源与自然景观融合水平。推动实施森林康养基地质量评定标准，积极创建国家森林康养基地、国家康养旅游示范基地。

## 3. 丰富生态旅游康养体验

设计推出适应市场需求的生态旅游康养产品，不断拓展融合林区的各种特色资源，拓展红色文化、森工文化、民族文化和边境文化的内涵，丰富生态旅游康养产品的设计，满足大众和个性化差异化需求。加快建设生态文明教育基地，推广研学旅游方式，广泛宣

传国有林区森林生态保护的好经验、好做法。通过“主题教育、抗联文化、红松精神”的宣传和体验，打造林区红色旅游经典路线。利用边境口岸旅游风景区，发展中俄边境旅游。持续开展蓝莓节、金莲花节等节庆营销，做好运动赛事宣传，推动旅游产品体系、旅游支撑体系、客源市场体系实现新提升。

### 专栏 11 生态旅游产业建设

黑龙江：发展兴隆鸡冠山、鹤北北沉香北红玛瑙特色文化之乡、鹤北赵尚志将军牺牲地、东北抗联鸡冠山根据地博物馆、密营遗址群等历史文化景区；五营、桃山等国家森林公园；汤旺河林海奇石景区、洛古河黑龙江源头等旅游景区；呼中区“大鲜卑山”、北极岛等国际滑雪基地；呼中区药泉温泉开发、岐黄养老养生苑等森林康养基地。

内蒙古：发展鄂伦春旗拓跋鲜卑文化区、鄂伦春旗布苏里北疆军事文化旅游区、阿荣旗东北抗联英雄园等历史文化景区；毕拉河达尔滨湖、根河源等国家森林和湿地公园；鄂伦春旗、阿荣旗等森林山地户外运动基地；阿尔山、太阳谷等康养基地，金河金林林场、绰尔河中林场等特色林场。

#### （五）扩大对外经济合作

充分利用林区森林生态环境和林地资源等产业发展优势，扩大对俄蒙合作，探索建立新型国际经贸合作关系，进一步加快林区对外开发，增强发展活力。

##### 1. 完善对外开放体制机制

主动融入高质量共建“一带一路”，推广《“一带一路”绿色投资原则》（GIP）。健全文化交流、经贸合作、科技共享等多渠道、多形式、多层次的交往合作机制。健全国际、国内友好省市合作常态

化联络机制，聚焦重点地区、重点行业，推动国际合作取得更大成果，促进更大范围、更宽领域、更深层次开放。以边境贸易为基础，依托中俄、中蒙边境经济合作区，发展加工贸易及服务贸易。提升对俄木材精深加工和劳务输出等合作层次。积极开展对蒙资源利用合作。积极拓展与俄、蒙的跨境旅游合作。巩固完善与俄、蒙联合防火合作机制。

## 2.全面深化边境口岸及合作区建设

围绕国家向北开放门户和中蒙俄经济走廊建设，加快边境口岸的改扩建，完善口岸海关、检验检疫、安监、道路、通讯、电力等基础设施建设和升级改造。推进中等规模边境区域中心城市建设，布局互市贸易落地加工基地、离岸科技孵化器、智慧物流服务平台，提升跨境物流分拨等能力，打造开放型经济载体。改善林区对俄、蒙口岸运输通道的通畅条件。依托主要口岸，建设合作区，深化林区与俄、蒙在货物进出口贸易方面的合作，构建内外互动、双向互济的跨境产业体系。

## 五、保障措施

健全方案实施工作体系，层层压实工作责任，创新国有林区管理体制机制，持续优化发展环境，着力强化创新驱动效能，充分激发林区人民的积极性和创造性，保障方案顺利实施。

### （一）加强组织领导

内蒙古自治区、黑龙江省是方案实施的责任主体，要加强领导，切实做好方案的组织实施。有关部门要切实加强对方案实施的组织

协调和分类指导，严格落实相关政策；地方各级政府要对行政区域内的林区经济社会发展和森林资源保护负总责。建立和完善工作机制，建立健全“一把手”负责制和政府统一领导、部门分工协作的目标责任制，各部门各司其职、强化责任、加强沟通、通力合作，做好任务落实和监督检查，调动各方面力量抓好落实。充分发挥基层组织的作用，进一步提升基层单位工作执行效率，健全机构，核定编制，稳定队伍，充实人员，提高素质，形成强有力的保障体系。

## （二）创新体制机制

大力抓好森林督查查处整改工作，严格林地用途管制和征占用林地审核审批，持续完善森林资源管理体制，完善林区行政执法体系，依法打击非法采伐和相关贸易。加快林区所办企业改制改革，实现“政府到位、林业定位、企业归位”，经费纳入地方财政预算，使林业企业“放下包袱、轻装前进”，集中精力实现经济转型。加快建立健全生态保护补偿制度、生态环境评价利用制度和考核制度，完善天然林和公益林保护制度，加强自然资源和生态环境保护监管。

## （三）完善支持政策

重点林区按照规定享受国家重点生态功能区转移支付等政策，探索吸引社会资本参与生态保护修复投入机制。通过现有扶持政策，支持发展优势特色产业以及创业就业等。对于发展有利于生态环境保护的特色优势产业，符合条件的按规定予以扶持，增强林区内生动力。鼓励各类金融机构加大对大小兴安岭林区经济转型的支

持。扩大社会保障覆盖范围，切实解决好国有林区职工参保续保问题。落实最低生活保障政策，将符合条件的林区职工及其家庭成员纳入当地居民最低生活保障范围。加大林区特殊困难户、残疾人等弱势群体救助力度，确保相关资金按规定及时足额发放，保证救助资金及时足额到位。

#### （四）严格监督评估

加强对方案执行情况的监督和检查，建立健全方案实施评估机制，开展方案实施中期、期末评估和动态监测评估，对方案实施效果作出科学评价，把监测评估结果作为各级部门创新管理的重要依据。研究制定不同区域科学发展综合绩效评价指标和考核办法，实施分类考核评价，提高生态保护建设指标的权重，加强对经济社会可持续发展能力、基本公共服务水平、生态产品供给能力等方面的评价，定期发布量化评价考核情况，为方案调整提供依据。加强对方案执行的宣传力度，调动和增强社会各方面落实方案的主动性、积极性，汇聚全行业的力量和智慧，形成群策群力、共同推进方案实施的良好局面。

#### （五）提升科技支撑

以东北地区林业院校科研单位为主体，提高林业自主创新能力，加大引进林业先进技术力度，搭建以企业创新为主体，面向林区职工的创新服务平台。完善林业科技推广体系，以“互联网+”模式构建技术创新与推广服务专家团队、带头人团队，以科技创新驱动提升林业生产力。围绕生态保护修复、林业种质资源保护、林业

遗传育种、林业重大生态工程、林下种养殖、绿色产业等重点领域，提供科技创新支撑。加强种质资源的保护研发利用，完善林草良种基地等设施。通过科技成果转化与引进相结合的方式，建立促进科技成果转化的内部动力机制，推动林业科技成果转化为现实生产力，提高植树惠民、兴林富民发展水平。

#### （六）强化教育培训

围绕转型发展方向，不断增强领导和技术人员教育培训的针对性和实效性。加强专业化人才培养，统筹林业工作队伍。建立健全培训制度，加强对基层林业系统人员的教育和培训工作。拓宽培训渠道，积极探索和创新教育培训的方式，充分利用社会教育资源，进一步提高全区职工教育培训工作规范化和科学化水平，有效提升各级领导推动科学发展的能力，为加快转型跨越，促进科学发展提供坚强的组织保障和智力支持。