



中国森林旅游
CHINA FOREST TOURISM

2013 中国森林等自然资源 旅游发展报告

国家林业局

中国林业出版社



中国森林旅游
CHINA FOREST TOURISM

2013 中国森林等自然资源 旅游发展报告

国家林业局

中国林业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

2013中国森林等自然资源旅游发展报告 / 国家林业局主编.

—北京: 中国林业出版社, 2014.9

ISBN 978-7-5038-7640-0

I. ①2… II. ①国… III. ①森林资源—旅游资源开发—研究报告—中国—2013②自然资源—旅游资源开发—研究报告—中国—2013 IV. ①F592.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第209947号

中国林业出版社·生态保护出版中心

责任编辑 田 红 于界芬 刘家玲

出 版 中国林业出版社

(100009 北京西城区德内大街刘海胡同 7 号)

网 址 www.lycb.forestry.gov.cn

E-mail wildlife_cfph@163.com

发 行 中国林业出版社

电 话 (010) 83225764

印 刷 北京中科印刷有限公司

版 次 2014 年 9 月第 1 版

印 次 2014 年 9 月第 1 次

开 本 889mm×1194mm 1/16

印 张 8

字 数 180 千字

定 价 50.00 元

2013

中国森林等自然资源旅游发展报告

编辑委员会

主 任	张建龙				
副主任	杨 超				
委 员	王洪杰	袁少青	孟 沙	安丰杰	焦德发
	孙 建	杜纪山	杨连清	李天送	文海忠
	许 庆	严承高	赵中南		

编写组

组 长	杨连清	赵中南			
副组长	陈鑫峰	翟洪波			
成 员	巴连柱	崔武社	李 忠	齐 联	吴建国
	陈嘉文	宋红竹	俞 晖	刘雄鹰	刘永敏
	戴晟懋	王隆富	武立磊	修新田	孔凡利
	杨 华	花河兰	周 梅	徐泽鸿	王宏伟
	张 力	于丽瑶	盛 俐	宗 雪	王立峰
	薛秀康	黄 翔	肖 瑶	胡耀升	刘瑞祥
	赵鹏武				

Preface

前言

2013年，在各级政府和相关部门的大力支持下，经过全国森林等自然资源旅游行业全体同仁的开拓创新和艰苦努力，森林等自然资源旅游发展取得了显著成效。

对森林等自然资源旅游的组织领导力度进一步加强。一些省（自治区、直辖市）新成立了森林旅游工作领导小组，加强了相关机构建设和人员配备，召开了全省（自治区、直辖市）森林旅游工作会议，出台了规范和促进森林旅游发展的指导性意见，加强了对从业人员的业务培训，把谋划和推进全国森林等自然资源旅游工作提高到了一个新的水平。

森林等自然资源旅游的法制化、标准化建设取得新进展。在国家层面和省级层面出台了一系列与森林等自然资源旅游相关的法规、规章和标准，如国家林业局颁布了《湿地保护管理规定》，批准实施了《自然保护区生态旅游管理评价技术规范》和《森林人家等级划分与评定》标准，山西省人大颁布了《山西省森林公园管理条例》等。

森林等自然资源旅游目的地进一步发展。2013年，新增国家级森林公园15处，新增林业系统国家级自然保护区39处，新增国家湿地公园131处。国家林业局印发了《国家沙漠公园试点建设管理办法》，并批复建立了全国首个国家沙漠公园——宁夏沙坡头国家沙漠公园，开启了积极利用沙漠景观资源的新征程。

森林等自然资源旅游产业进一步壮大。2013年，各类森林等自然资源旅游目的地共接待游客7.6亿人次，占2013年国内

旅游人数的 23%，同比增长 11.8%；创造社会综合产值 5200 亿元，同比增长 18.2%。从事森林等自然资源旅游的管理和服务人员数量 22 万人。能为游客提供的接待床位、餐位数量分别达到 160 万张和 260 万个。

森林等自然资源旅游的行业宣传力度进一步加强。推广使用了中国森林旅游专用标志，举办了 2013 年中国（温州）森林旅游节，开展了中国森林旅游系列评选活动和美丽中国·湿地行大型公益活动，推动了中国森林旅游网建设，摄制了大型电视纪录片《中国国家森林公园》、《美丽中国·湿地行》等，进一步扩大了森林等自然资源旅游的社会影响力。

对森林等自然资源旅游的保护与管理力度进一步加强。国务院印发了《国家级自然保护区调整管理规定》。国家林业局确定了“到 2020 年全国湿地总面积不低于 8 亿亩的湿地红线”。国家林业局森林公园管理办公室对国家级森林公园行政许可项目实施、总体规划审批、建设项目使用林地等事项做了进一步规范 and 部署，并加强了监督检查力度。

开创了国（境）际交流与合作的新局面。2013 年，国家林业局派员参加了首届亚洲公园大会，举办了东营国际湿地保护交流会议。召开了 2013 年海峡两岸森林公园与森林旅游论坛、第十九届海峡两岸自然保护区交流会和长江湿地保护网络年会，组织了赴台培训、赴台森林旅游交流。安徽黄山国家森林公园与加拿大班夫国家公园签署了结对协议。

党的十八届三中全会进一步深化了“五位一体”的战略布局；强调了必须建立系统完整的生态文明制度体系，用制度保护生态环境；提出了把资源产权、用途管制、生态红线、有偿使用、生态补偿、管理体制等纳入生态文明制度体系中来。

我们要紧紧抓住建设美丽中国、建设生态文明带来的新机遇，按照国家林业局党组的统一部署，坚持把改革创新作为发展森林等自然资源旅游产业的根本动力，进一步调动市场在资源配置中的决定性作用，进一步提高森林等自然资源的保护和利用水平，进一步提高林业在服务社会发展、促进民生改善中的作用，力争使全国森林等自然资源旅游发展走上一个新的台阶。

A stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to Zhang Qian, the then Director of the State Forestry Administration.

2014 年 6 月

Contents

目 录

前 言

摘 要	1
-----	---

第一章 组织管理与工作部署	7
---------------	---

一、管理机构	8
--------	---

二、工作部署	8
--------	---

三、人才培养	14
--------	----

第二章 政策与法制	19
-----------	----

一、全国性法规与规章	20
------------	----

二、地方性法规与规章	23
------------	----

三、省级指导性政策	27
-----------	----

第三章 规划和标准化建设	35
--------------	----

一、全国性发展规划	36
-----------	----

二、地方性发展规划	37
-----------	----

三、森林公园、自然保护区总体规划	39
------------------	----

四、相关标准	40
--------	----

第四章 目的地发展与建设	43
--------------	----

一、景区规模	44
--------	----

二、景区建设	50
--------	----

第五章 目的地保护与管理	55
--------------	----

一、森林公园保护管理	56
------------	----

二、湿地保护管理	59
----------	----

三、荒漠公园保护管理	60
------------	----

四、生物多样性保护	62
-----------	----

第六章 产业发展	65
----------	----

一、游客人数和产值	66
-----------	----

二、就业增收能力	75
----------	----

三、生态教育功能·····	75
第七章 示范建设·····	77
一、全国森林旅游示范区试点建设·····	78
二、地方森林旅游示范工作·····	85
第八章 宣传推介·····	87
一、专用标志·····	88
二、大型公益活动·····	88
三、节庆活动·····	91
四、影视片制作·····	95
五、森林旅游网络平台·····	97
第九章 国（境）内外交流与合作·····	99
一、首届亚洲公园大会·····	100
二、对台交流与合作·····	100
三、中加国家公园结对·····	101
四、粤港澳湿地保护合作·····	102
五、湿地保护国际会议·····	102
附 录·····	105
一、2013年新增国家级森林公园名录（15处）·····	106
二、2013年新增林业系统国家级自然保护区名录（39处）·····	106
三、2013年新增国家湿地公园名录（131处）·····	107
四、2013年全国森林等自然资源旅游大事记·····	109
五、2013年第五批获得中国国家森林公园专用标志使用授权的 国家级森林公园49处·····	112
六、2013年全国最具网络人气的100家森林旅游景区·····	113
七、2013年“中国最具网络人气最佳秋色观赏地”10处·····	114
八、2013年“中国最具网络人气最佳山地花卉观赏地”10处·····	115
九、2013年“中国最具网络人气最佳野生鸟类观赏地”10处·····	115
十、2013年“中国最具网络人气最佳温泉度假地”10处·····	115
后 记	

Abstract

摘要

2013年，是推动生态文明和美丽中国建设，全面深化改革，实现中华民族伟大复兴的关键年，也是森林等自然资源旅游行业贯彻落实党中央、国务院关于推动森林等自然资源旅游发展文件精神的重要一年。全国各地继续认真学习贯彻全国森林旅游工作会议、《中华人民共和国旅游法》和有关文件精神，积极推进森林等自然资源旅游各项工作进程，力促森林等自然资源旅游可持续发展，森林等自然资源旅游的行业管理效能得到提高，行业管理机制得以逐步完善。2013年，在各级政府的高度重视和相关部门的大力支持下，全国森林等自然资源旅游发展从组织管理、工作部署、政策与法制体系建设、规划与标准化建设、目的地发展与保护、宣传推介到示范建设、国（境）内外交流合作等各方面都得到了加强，为推动全国森林等自然资源旅游持续健康发展，奠定了坚实的基础；以森林公园、湿地公园、自然保护区为主体的森林等自然资源旅游目的地建设进一步加强，特色更加鲜明。森林等自然资源旅游产业不断壮大，旅游发展环境不断优化，在促进森林等自然资源保护，带动林业产业发展，弘扬生态文明，实现兴林富民，以及培育森林旅游新产品、扩大森林旅游影响力等方面取得长足进展。

（一）组织管理和人才培养力度进一步加强

2013年，河南省、云南省、西藏自治区、黑龙江森工总局组建了森林旅游工作领导小组，河北、浙江、山东、贵州等省成立了森林旅游管理机构或加挂森林旅游管理机构牌子，明确专门负责的处（科）室，进一步加强对森林等自然资源旅游工作的组织领导和监督指导。

2013年，国家林业局森林公园管理办公室召开了全国森林

公园与森林旅游发展座谈会，并下发了《关于进一步做好森林公园管理工作的通知》（林园园字〔2013〕6号），国家林业局国有林场和林木种苗工作总站下发了《关于开展国家级森林公园行政许可实施情况专项检查工作的通知》（林场园字〔2013〕36号）。北京、黑龙江、江苏、广东、四川、陕西、甘肃等省（直辖市）召开了全省（直辖市）森林旅游工作会议，进一步总结了当前本省（直辖市）森林等自然资源旅游工作，明确今后一个时期森林旅游发展的指导思想、目标和任务。同时，各级林业部门积极开展森林等自然资源旅游行业人员的业务培训，提高了从业人员的业务素质。

（二）森林等自然资源旅游法制化建设取得新进展

2013年，我国森林等自然资源旅游管理法制化建设取得新进展，监督管理力度进一步加强。国家林业局积极推动《森林公园管理条例》、《湿地保护条例》的立法进程，出台了我国第一部国家层面的湿地保护部门规章《湿地保护管理规定》，印发了《国家沙漠公园试点建设管理办法》。国务院印发了《国家级自然保护区调整管理规定》。同时，各省（自治区、直辖市）积极建立健全地方性法规规章：山西、重庆、甘肃等省（直辖市）实施了森林公园条例或办法；北京、河北、山东、贵州、云南、青海等实施了湿地保护条例或办法；内蒙古出台了自然保护区相关条例。此外，安徽、海南、四川、河南等省制定出台了相关办法或规定。

2013年，为制定省级森林等自然资源旅游发展战略，内蒙古、辽宁、吉林、广东、广西、重庆、西藏、宁夏等省（自治区、直辖市）依据国家林业局和国家旅游局联合下发的《关于加快发展森林旅游的意见》（林场发〔2011〕249号）文件精神，分别出台了关于加快发展森林等自然资源旅游的指导性意见或政策，提出了加快发展森林等自然资源旅游的指导思想、基本

原则、总体目标，对重点工作和保障措施作了相应的部署。

（三）森林等自然资源旅游规划和标准化体系建设得到加强

2013年8月，国家林业局第16次党组会议审议通过了由国家林业局组织编制的《全国森林等自然资源旅游发展规划纲要（2013～2020年）》（以下简称《纲要》）。《纲要》是我国第一个指导全国森林等自然资源旅游发展的纲领性文件，是规范和促进森林等自然资源旅游发展的重要依据。内蒙古自治区、吉林省、江苏省、广东省、海南省和内蒙古森工集团、大兴安岭林业集团编制了森林等自然资源旅游发展规划。同时，各省（自治区、直辖市）国家级森林公园、国家级自然保护区大力加强总体规划编制工作。2013年，国家林业局共批复14个国家级森林公园总体规划，批复21个国家级自然保护区总体规划，批复2个国家级自然保护区生态旅游规则。

2013年，国家林业局批准了《森林人家等级划分与评定》标准和《自然保护区生态旅游管理评价技术规范》，自2013年7月1日起施行；组织专家审议通过了《自然保护区工程设计标准》和《湿地保护工程设计规范》。同时，北京、广东、云南等省（直辖市）积极组织编制、审议、出台地方标准。

（四）景区数量和面积继续增长

截至2013年底，森林公园、湿地公园及林业自然保护区总数达到5834处，总面积14594.92万公顷。

全国各级森林公园2948处，总面积1758.00万公顷。其中，国家级森林公园780处（含国家级森林旅游区1处），面积1214.33万公顷；省级森林公园1371处，面积421.60万公顷；县（市）级森林公园797处，面积122.08万公顷。2013年新增国家级森林公园15处。

全国林业系统各级自然保护区数量2163处，总面积12446.62万公顷，约占国土面积的12.96%，占全国自然保护区

总数量的 81.04%，占全国自然保护区总面积的 83.10%。其中国家级自然保护区 325 处，面积 7873.65 万公顷；省级自然保护区 701 处，面积 3363.94 万公顷；地市级自然保护区 322 处，面积 534.46 万公顷；县级自然保护区 815 处，面积 674.57 万公顷。2013 年新增国家级自然保护区 39 处。

全国各级湿地公园数量达 723 处，总面积 390.30 万公顷。其中国家湿地公园 429 处，面积 229.50 万公顷；省级湿地公园 279 处，面积 158.80 万公顷；县级湿地公园 15 处，面积 2.00 万公顷。2013 年新增国家湿地公园 131 处。

（五）资金投入力度持续加大，基础服务设施逐步完善

2013 年，全国森林公园共投入建设资金 486.69 亿元，比 2012 年增加 54.62 亿元，同比增长 12.64%。其中国家投入资金 79.95 亿元，占投入资金总数的 16.43%；自筹资金 131.44 亿元，占投入资金总数的 27.01%；招商引资 275.30 亿元，占投入资金总数的 56.57%。全国森林公园共投入环境建设资金 56.15 亿元，比 2012 年增加 8.16 亿元，同比增长 17.00%。

全国森林公园共有旅游车船 37816 台（艘），比 2012 年增加 4255 台（艘），同比增长 12.58%；共拥有游步道 74189.97 千米，比 2012 年增加 9957.19 千米，同比增长 15.50%。

（六）森林等自然资源旅游目的地的保护与管理力度进一步加强

2013 年，全国各级林业部门通过规范森林公园行政许可事项办理、强化占用征用森林公园林地的审查管理、加大林相改造和植树造林力度、实施森林公园监督检查、建立湿地红线制度、严厉打击破坏湿地的行为、实施湿地保护和恢复项目、规范国家沙漠公园建设和管理、加强生物多样性保护等各项措施，加强了对森林等自然资源旅游目的地的保护和管理，并积极探索合理利用森林等自然资源的有效途径，充分发挥森林等

自然资源旅游目的地在建设和保护森林生态系统、管理和恢复湿地生态系统、改善和治理荒漠生态系统、维护和发展生物多样性中的巨大作用。

（七）森林等自然资源旅游产业稳步发展

2013年，全国森林旅游景区接待床位总数达到160万张，接待餐位总数超过260万个。全年接待游客超过7.6亿人次，约占2013年国内旅游人数的23%，同比增长11.8%；森林旅游直接收入685亿元，同比增长10.8%；创造社会综合产值5200亿元，约占2013年国内旅游消费的19.8%，同比增长18.2%。森林旅游管理和服务人员数量超过22万人，其中导游和解说人员近3万人。

截至2013年底，全国森林公园旅游收入491.11亿元，比2012年增加37.81亿元，同比增长8.34%，其中779处国家级森林公园旅游收入381.75亿元，浙江千岛湖、浙江竹乡、重庆小三峡、江西瑶里、贵州百里杜鹃、浙江紫微山、湖南张家界、重庆黄水、江苏虞山、四川剑门关等56处国家森林公园的旅游收入超亿元。森林公园门票收入89.63亿元，食宿收入212.30亿元，娱乐收入61.59亿元，其他收入127.59亿元。国庆长假全国森林公园直接旅游收入达68.05亿元，同比增长31.2%，是国内旅游增长率的5倍。

（八）森林旅游示范工作取得新进展

10处全国森林旅游示范区试点单位奋发努力，在工作中不断探索，不断创新，积极总结，从资源保护、发展规划、人员培训、宣传营销、投资力度、优化环境等方面不断发展创新，取得了大量有益的实验成果，大力推动了全国森林旅游示范区试点工作进展，为进一步推动全国森林旅游示范区建设积累了宝贵经验。同时，部分省（自治区）也积极开展森林旅游示范工作，并取得了一定成效。

（九）森林等自然资源旅游的市场影响力进一步扩大

2013年，从中央到地方、从行业到社会纷纷加大了对森林等自然资源旅游的宣传推介力度，主要通过规范森林旅游、国家级森林公园专用标志的使用，举办森林旅游系列推选活动和“美丽中国·湿地行”大型公益活动，举办森林等自然资源旅游节庆活动，拍摄森林等自然资源相关电视片、影片、宣传片及专题片以及采用森林旅游网络平台等方式进行宣传推介，森林等自然资源旅游的社会影响力得到明显提升。

2013年，电视片《中国国家森林公园》、《寻找大脚印》、《美丽中国·湿地行》、《远方的家·鹤舞大山包》、《越冬》，影片《梦萦张家界》，专题片《中国古树》和纪念三江源国家级自然保护区成立十周年3集专题片，微电影《祈愿遂愿之泰山》等影视片成功拍摄演播，取得了良好的宣传效果。

（十）国际（境外）交流与合作进一步加强

2013年，国家林业局参加了首届亚洲公园大会，我国代表团作了《中国在自然保护领域新的实践和成果——中国森林公园建设与发展》的宣传演讲，并搭建中国林业展台，通过图片、数据和招贴画等形式展示了近30年中国国家森林公园的建设成就及对生物多样性保护和社区发展作出的贡献。举办了2013年海峡两岸森林公园与森林旅游论坛，组织了赴台培训、赴台森林旅游交流，召开了第十九届海峡两岸自然保护区交流会。中国安徽黄山国家森林公园与加拿大班夫国家公园签署了森林公园结对协议，加强了两国公园友好合作。召开了粤港澳湿地保护合作座谈会，进一步强化了粤港澳湿地和野生动植物保护的合作与发展。此外，还举办了长江湿地保护网络年会和东营国际湿地保护交流会。通过这些活动强化了我国与国外、境外的交流与合作，开创了国际（境外）交流与合作的新局面，提高了我国森林等自然资源旅游目的地的国际知名度。

第一章

组织管理与工作部署

- 管理机构
- 工作部署
- 人才培养

第一章 组织管理与工作部署

2013年,全国各级林业主管部门认真学习贯彻党的十八大、十八届三中全会精神,把全面贯彻落实2011年全国森林旅游工作会议、2012年中国森林公园发展30周年纪念大会精神纳入重要工作议程,主要负责同志亲自部署,分管领导全力投入。部分省份组建森林旅游工作领导小组,成立森林等自然资源旅游管理机构或加挂森林等自然资源旅游管理机构的牌子,进一步加强对森林等自然资源旅游工作的组织领导和监督指导,扎实推进森林等自然资源旅游事业的持续健康发展。同时,一些省(自治区、直辖市)林业厅(局)召开了森林等自然资源旅游工作会议,积极部署森林等自然资源旅游管理工作;人才培训工作进一步加强,从业人员素质明显提高。

一、管理机构

2013年,各级林业主管部门进一步加强了森林等自然资源旅游管理机构建设,充实了管理力量。河南省林业厅、云南省林业厅、西藏自治区林业厅、黑龙江森工总局组建了森林旅游工作领导小组。河北省野生动植物保护站加挂“河北省湿地保护管理中心”;浙江省林业厅成立了“浙江省国有林场和森林公园保护总站”,并加挂浙江省林业厅森林公园管理办公室牌子;山东省国有林场管理站增设森林旅游科;贵州省各市(州)林业主管部门成立或加挂了森林公园管理机构牌子。

二、工作部署

2013年,国家林业局召开了全国森林公园与森林旅游发展座谈会、全国自然保护区规范化建设管理工作现场会等;北京、黑龙江、江苏、广东、四川、陕西、甘肃等7省(直辖市)召开了全省(直辖市)森林等自然资源旅游工作会议,进一步总结了当前本省(直辖市)森林等自然资源旅游工作,并明确了今后一个时期森林等自然资源旅游发展的指导思想、目标和主要任务。

(一) 全国层面

1. 全国森林公园与森林旅游发展座谈会

2013年10月,国家林业局森林公园管理办公室在四川成都召开了全国森林公园与森林旅游发展座谈会。会议强调在下阶段的工作中要做到强化管理、搞好服务、合理利用。会议要求各地强化对森林公园的管理,加强执法监督检查,加大业务培训力度,进一步把好森林公园的设立关,规范森林公园总体规划审批,加强对建设项目征占用森林公园林地的审查,加快森林公园立法,不断提高森林公园的管理发展水平。同时,各省(自治区、直辖市)林业厅(局)森