



中国森林旅游
CHINA FOREST TOURISM

2014

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

2014 中国森林等自然资源 旅游发展报告

国家林业局

图书在版编目 (CIP) 数据

2104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, 2015.9

ISBN 978-7-5038-8153-4

I. ①2… II. ①国… III. ①森林资源—旅游资源开发—研究报告—中国—2014②自然资源—旅游资源开发—研究报告—中国—2014 IV. ①F592.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第220781号

中国林业出版社·生态保护出版中心

责任编辑 刘家玲 肖 静

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) 83143519 83143577

印 刷 北京中科印刷有限公司

版 次 2015 年 9 月第 1 版

印 次 2015 年 9 月第 1 次

开 本 889mm × 1194mm 1/16

印 张 8.25

字 数 180 千字

定 价 50.00 元

2014

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 刘国强
委 员 王洪杰 张松丹 孟 沙 孔 明 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 安丽丹 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 韩文兵 李 奎
孔凡利 王宏伟 魏晓霞 杨 华 任玫玫
赵鹏武 宗 雪 于丽瑶 石 田 胡耀升
闫晓军 历彦彬 姚丹阳 张 力 盛 俐
薛秀康 黄 翔 肖 遥 张 剑 李 晖

Preface

前言

2014年，国务院出台《关于促进旅游业改革发展的若干意见》（国发〔2014〕31号），把积极发展森林旅游作为拓展旅游发展空间的重要内容，这为我国森林旅游业的发展注入了新的动力。2014年，全国森林旅游业依然保持着强劲的发展态势，森林旅游年游客量达到9.1亿人次，同比增长19.7%，占年国内旅游人数的比例首次突破25%；森林旅游创造社会综合产值6500亿元，同比增长25.0%，占国内旅游消费的比例首次突破20%。一年来，全国森林旅游行业全体同仁自强不息、奋发努力，在各级政府的正确领导和大力支持下，按照全国森林旅游工作会议确定的目标和任务，在加快森林旅游地发展、改善森林旅游地基础服务条件、提升森林旅游的生态服务和生态教育功能、强化行业引导和行业监管、扩大森林旅游社会影响力等方面做了大量卓有成效的工作。

2014年，国家林业局印发了《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》），这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。按照《纲要》要求，各省（自治区、直辖市）陆续启动了本省（自治区、直辖市）森林等自然资源旅游发展规划的编制工作，认真谋划发展思路，科学确定目标和任务。

2014年，各类森林旅游地数量进一步增长。截至2014年底，各类森林旅游地数量达6269处，其中各级森林公园3101处、各级湿地公园979处、各级林业系统自然保护区2189处；新增

国家级森林公园 12 处、国家级湿地公园 140 处、林业系统国家级自然保护区 20 处。国家林业局启动了国家生态公园的试点建设工作，首次批复同意了 3 个区（县）开展国家生态公园建设试点；加快了国家沙漠公园的建设试点工作，国家沙漠公园数量由 2013 年的 1 处增加到了 33 处。

2014 年，各地对发展森林旅游综合效益的认识进一步提高，积极打造适合自身特点的森林旅游产品，进一步加大基础服务设施建设、队伍建设和宣传营销力度，森林旅游的市场份额进一步扩大，森林旅游在促进区域经济发展、带动林农就业增收和传播生态文化理念等方面的作用进一步增强。

2014 年，森林旅游的制度化、标准化、规范化发展取得新进展。各地陆续出台了一批相关法规、规章、标准，同时，加强了森林、湿地及野生动植物资源管理的力度。各项行业管理工作日趋完善，明确了编制和实施资源保护及森林旅游目的地总体规划、审查建设项目占用征收林地等工作具体要求，加强了监管力度。

2014 年，森林旅游开辟了国内外宣传交流的新局面，提升了国际、国内影响力。世界自然保护联盟公布了首批保护地绿色名录，收录了 8 个试点国家的 24 个自然保护地，其中，中国有 6 个自然保护地入选；以国家林业局牵头的中国政府代表团赴澳大利亚参加了世界自然保护联盟世界公园大会。国家林业局在云南省普洱市举办了以“国家森林公园的保护性利用”为主题的“绿色中国行”活动，形成了《普洱宣言》。

2014 年，围绕建设美丽中国、建设生态文明大局，森林旅游业在保护与发展、生态与产业、兴林与富民协调发展中的优势进一步凸显。2015 年，各地要深入学习贯彻中共中央、

国务院《关于加快推进生态文明建设的意见》、《关于印发〈国有林场改革方案〉和〈国有林区改革指导意见〉的通知》，国务院办公厅《关于进一步促进旅游投资和消费的若干意见》等文件精神；按照《全国森林等自然资源旅游发展规划纲要（2013—2020年）》要求，积极推进落实各项工作，充分发挥森林等自然资源的多种功能，拓展森林旅游的发展空间，提高森林旅游质量，努力为人们提供更多更好的森林旅游产品，促进森林旅游事业的健康稳定发展。

A handwritten signature in black ink, appearing to read '张强' (Zhang Qiang), with a stylized, cursive script.

2015年8月

Contents

目 录

前言

摘要	1
----	---

第一章 组织管理与工作部署	7
---------------	---

一、组织管理	8
--------	---

二、工作部署	9
--------	---

第二章 政策与法制建设	13
-------------	----

一、全国性法规与规章	14
------------	----

二、地方性法规与规章	16
------------	----

三、指导性政策	20
---------	----

第三章 规划与标准化建设	25
--------------	----

一、全国性发展规划	26
-----------	----

二、地方性发展规划	29
-----------	----

三、森林旅游目的地规划	29
-------------	----

四、标准化建设	31
---------	----

第四章 目的地建设	33
-----------	----

一、景区规模	34
--------	----

二、景区建设	41
--------	----

三、生态文明教育基地建设	45
--------------	----

第五章 目的地保护与管理	49
--------------	----

一、森林公园保护管理	50
------------	----

二、湿地保护管理	54
----------	----

三、自然保护区保护管理	57
-------------	----

四、生物多样性保护	57
-----------	----

第六章 产业发展	59
----------	----

一、游客人数和产值	60
-----------	----

二、就业增收能力	66
----------	----

第七章 示范建设	69
一、全国示范建设	70
二、地方示范建设	79
第八章 人才培养	81
一、全国层面	82
二、省级层面	86
第九章 宣传推介	89
一、专用标志	90
二、森林旅游系列推选活动	91
三、大型公益活动	92
四、节庆活动	94
五、影视片制作	98
六、出版物	100
七、森林旅游网络平台	100
第十章 国（境）内外交流与合作	103
一、自然保护联盟（IUCN）	104
二、对台交流与合作	105
三、中泰自然保护区管理	105
四、中韩森林体验教育	105
附 录	107
一、2014年新增国家级森林公园名录（12处）	108
二、2014年新增林业系统国家级自然保护区名录（20处）	108
三、2014年全国林业系统示范自然保护区名单（51处）	109
四、2014年新增国家湿地公园名录（140处）	110
五、2014年批复的国家沙漠公园建设试点单位名录（32处）	112
六、2014年中国森林旅游事记	113
七、2014森林公园10件大事	117
后 记	

Abstract

摘要

2014年，国务院印发《关于促进旅游业改革发展的若干意见》，提出积极发展森林等自然资源旅游（以下简称森林旅游）的要求。一年来，各级林业主管部门和森林旅游单位按照全国森林旅游工作会议确定的基本思路，深入贯彻落实《旅游法》及《全国森林等自然资源旅游发展规划纲要（2013—2020年）》精神，积极争取各级政府、相关部门和社会各界的大力支持，不断完善行业管理体制机制，进一步提高森林旅游的发展水平。2014年，全国森林旅游发展在组织管理与工作部署、政策与法制建设、规划与标准化建设、目的地建设、目的地保护与管理、产业发展、示范建设、人才培养、宣传推介、国（境）内外交流与合作等方面均取得了显著成绩，以森林公园、湿地公园、自然保护区、沙漠公园为主体的森林旅游目的地体系进一步扩大和完善，森林旅游产业呈现出良好的增长态势。森林等自然资源的保护性利用，不仅为生态环境和珍贵资源保护做出巨大贡献，而且在传播生态文明理念、带动相关产业发展、促进林农就业增收等方面也发挥着重要作用。

（一）森林旅游组织管理能力日益提高

2014年，森林旅游管理部门加强对森林旅游的监督和指导力度，各类森林旅游组织机构逐步完善。

全国层面，中共中央成立中国生物多样性保护国家委员会，国家林业局成立森林旅游工程技术研究中心和全国林业生物多样性保护委员会，从而提高森林旅游发展的技术支撑能力。

省级层面，吉林、山东、湖北、广西、甘肃、新疆等省（自治区）召开全省森林旅游工作会议，浙江、山东、广东、广西、四川、宁夏等省（自治区）出台关于加快发展森林旅游

的指导性意见和政策,进一步明确森林旅游的指导思想、基本原则、总体目标和主要任务,并对重点工作和保障措施做了相应部署。同时,相继成立山东省森林风景资源评价委员会、广东省湿地保护协会、广东省野生动植物保护协会、贵州省林业厅湿地管理中心、云南省湿地保护专家委员会、新疆维吾尔自治区森林旅游工作领导小组等单位。

（二）总体规划编制工作深入开展

2014年,森林旅游的规划工作进一步完善,国家林业局印发《全国森林等自然资源旅游发展规划纲要(2013—2020年)》,要求各省级林业主管部门提高认识,加强领导,科学谋划森林旅游发展的方向和重点;启动《全国城镇森林公园发展规划(2015—2025年)》、《全国湿地保护“十三五”实施工程规划》、《国家沙漠公园发展规划(2016—2025年)》的编制工作。

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规划编制工作,国家林业局共批复32个国家级森林公园总体规划、28个国家级自然保护区总体规划、10个国家级自然保护区生态旅游规划。云南、山西、四川分别编制《云南省森林旅游发展规划》(评审稿)、《山西省森林公园“十三五”发展规划》、《四川省森林公园建设与发展规划纲要(2014—2025年)》、《四川省森林公园解说体系总体规划》;贵州省批复《贵州省湿地保护发展规划(2014—2030年)》。

（三）法制化标准化建设有力推进

2014年,国家林业局深入宣传贯彻《国家级森林公园管理办法》、《湿地保护管理规定》等法规;积极推动《湿地保护条例》的立法进程;起草《国家级森林公园总体规划审批管理办法》;修订《国家湿地公园管理办法(试行)》;起草《国际重要湿地管理办法》;印发《国际重要湿地生态特征变化预警方案(试行)》;启动森林体验和森林养生的基础工作,组织部署《森林体验基

地质量评定》和《森林养生基地质量评定》标准的编制工作。

天津、辽宁、黑龙江、江苏、福建、江西、湖北、湖南、广东、海南、重庆、贵州、云南、青海等部分省（直辖市）也陆续开始编制、修订、施行与森林旅游相关的地方性法规规章；广东省和云南省发布实施《广东省森林公园质量等级划分与评定》、《云南省森林旅游示范区评定规程》和《云南省湿地生态监测》标准；青海省审定通过《青海省湿地监测技术规程》。

（四）森林旅游地数量、规模稳步增长

截至 2014 年底，全国森林公园、湿地公园及林业系统自然保护区总数达到 6269 处，总面积 14565.83 万公顷。其中：全国各级森林公园 3101 处，比 2013 年同比增长 5.19%，总面积 1780.54 万公顷，比 2013 年同比增加 1.28%，新增国家级森林公园 12 处；全国各级湿地公园数量达 979 处，比 2013 年同比增长 35.41%，总面积 319.00 万公顷，新增国家湿地公园 140 处；全国林业系统各级自然保护区数量 2189 处（其中提供森林旅游服务的林业自然保护区数量 457 处），占全国自然保护区数量的 80.02%，比 2013 年同比增长 1.20%，总面积 12466.29 万公顷，约占国土面积的 12.98%，占全国自然保护区面积的 84.80%，新增国家级自然保护区 20 处。首次批复同意 3 个区（县）开展国家生态公园试点建设；新批复 32 个国家沙漠公园开展试点建设，总面积 164.87 万公顷；新增河南新郑国家古枣林公园 1 处。森林公园、湿地公园、林业自然保护区、沙漠公园从事森林旅游管理和提供服务的人员数量达到 24 万人，其中导游和解说人员 3.36 万多人。全国森林公园共有旅游车船 34740 台（艘），比 2013 年同比减少 8.13%；共拥有游步道 78128.75 千米，比 2013 年同比增长 5.31%。

（五）生态文明教育建设日益加强

2014 年，各森林旅游单位积极开展生态文明教育试点示范

建设，涌现出一大批教育功能突出、示范作用明显的生态文明窗口单位。全国共 12 家单位获“国家生态文明教育基地”称号；涉及森林公园、湿地公园、自然保护区的 7 家单位（共 75 家）荣获“优秀全国科普教育基地”称号；八达岭森林公园等 10 家单位荣获“首都生态文明宣传教育示范基地”称号。

森林旅游景区进一步加强景区生态文化建设力度。新建完善森林博物馆、标本馆、游客中心、宣传和解说标示标牌等基础设施；举办以生态文化教育为主题的各种形式文化旅游活动；建立各种形式的科普基地、实习基地、爱国教育基地、文化创作基地等，全面提升森林旅游的生态服务能力和生态教育功能。

（六）森林等自然资源保护力度进一步加强

全国各级林业部门通过规范森林公园行政许可事项办理、强化占用征收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、做好“三防”工作等来加强森林公园的保护与管理力度。2014 年，国家林业局共办理 23 处国家森林公园行政许可事项；共审理建设项目占用征收国家森林公园 50 起，同时，辽宁、浙江、江西、山东、重庆、贵州、青海、新疆等省（自治区、直辖市）对征占森林公园林地的项目进行严格的审查管理；全国森林公园共植树造林 11.66 万公顷，林相改造 17.17 万公顷；内蒙古、江西、广东、四川等省（自治区）开展森林公园的监督检查工作、“三防”工作，确保森林公园免受突发性全面破坏。此外，全国各级林业部门通过建立湿地红线制度、打击破坏湿地资源的行为、实施湿地保护和恢复项目、健全湿地保护机构、加强湿地保护宣传活动等一系列措施进行湿地保护。

（七）产业发展成效显著

2014 年，全国森林旅游游客量达到 9.1 亿人次，比 2013 年同比增长 19.7%，约占国内旅游人数（36.11 亿人次）的

25.2%。森林旅游直接收入 825 亿元，创造社会综合产值 6500 亿元，约占 2014 年国内旅游消费（30312 亿元）的 21.4%，比 2013 年同比增长 25.0%。

全国森林公园旅游收入 572.13 亿元，比 2013 年同比增长 16.50%；全国林业系统自然保护区旅游收入 191.0 亿元，比 2013 年同比增长 85.56%；全国湿地公园旅游收入 45.91 亿元，比 2013 年同比增长 5.01%。森林的健康发展有力地促进了区域经济的发展，全国森林公园的建设和森林旅游的发展不同程度地带动农民走上脱贫致富的道路。

（八）各类示范建设取得显著进展

2014 年，全国 10 家森林旅游示范试点单位扎实推进试点工作，在推进森林旅游中取得显著成效；涉及森林公园、湿地公园、自然保护区的 9 家单位荣获“国家生态旅游示范区”称号；国家林业局着重建设国家沙漠公园来保护环境和开展生态旅游，32 个国家沙漠公园开展试点建设；5 个国家森林公园被列入国家级森林公园解说体系示范点建设，强化了生态文化教育设施和生态文化教育功能。

部分省（自治区、直辖市）积极开展森林旅游示范工作，并取得了一定成效。安徽省森林旅游工作领导小组依照《安徽省森林旅游示范景区评定办法》组织开展森林旅游示范景区评选工作，最终评选出 19 家森林旅游示范景区；云南省《森林旅游示范区评定规程》的实施有效地规范了森林旅游景区的管理。

（九）人才培养稳步开展

2014 年，全国各级林业部门面向森林旅游工作人员开展了多种形式的培训工作，国家林业局举办了全国森林旅游信息管理培训班、全国湿地保护工程管理培训班、第十八期国家级自然保护区领导干部培训班、国家沙漠公园试点建设培训班等。同时，山西、吉林、江苏、浙江、江西、山东、湖北、湖南、

广东、四川、贵州、云南、陕西、甘肃、青海、新疆等 16 个省（自治区）举办与森林旅游行业相关的人才培训。通过加强人才培训，进一步提升了领导层的管理指导能力、拓宽了基层人员的专业素养，进而为森林旅游的健康发展奠定了坚实基础。

（十）宣传推介效果良好

全国各级林业部门大力推广使用森林公园专用标志，举办森林旅游系列推选活动，举行了“国家森林公园风光博览和森林旅游公益宣传活动”、“绿色中国行——走进太阳河国家森林公园活动”、“2014 年中国（温州）森林旅游节”等活动，拍摄了《中国国家森林公园》专辑片，出版了《中国国家森林公园》画册等一批科普读物和宣传手册，充分利用森林旅游网络平台进行宣传推介，取得了良好的宣传效果，使森林旅游的社会影响力明显提升，促进了森林旅游的发展。

（十一）国（境）内外交流进一步加强

2014 年，我国森林旅游的国（境）内外交流进一步加强。国家林业局与世界自然保护联盟年会上，双方就合作事项达成一致；世界公园大会上，中国的 6 个自然保护地入选全球第一份“绿色名录”；中国还与泰国、韩国等国家进行深入交流与合作。与各国的交流合作，扩大了中国森林旅游的国际影响力。第二十一届海峡两岸自然保护区及国家公园业务交流研讨会、第二届海峡两岸生态保护和自然保护区建设管理交流会促进了海峡两岸的交流与合作。



第一章

组织管理与工作部署

- 组织管理
- 工作部署

第一章 组织管理与工作部署

2014年,全国各级林业主管部门深入贯彻落实习近平总书记“守住发展和生态两条底线”、“既要金山银山,也要绿水青山,绿水青山就是金山银山”、“做大做强旅游业,使旅游业成为重要支柱产业”的重要指示,进一步加强对森林等自然资源的保护及对森林旅游的组织领导和监督指导。部分省(自治区、直辖市)林业厅(局)专门召开森林等自然资源旅游工作会议,进一步明确了森林旅游的指导思想、总体目标和主要任务,并对重点工作和保障措施做了相应部署。

一、组织管理

为进一步规范管理森林等自然资源旅游、提高森林等自然资源旅游服务质量,各级林业主管部门逐步加强森林旅游的组织管理建设。

党中央、国务院高度重视森林旅游的发展,2014年8月出台了《国务院关于促进旅游业改革的若干意见》(国发〔2014〕31号),明确提出“积极发展森林旅游”,并把国家林业局作为编制全国生态旅游规划的负责部门之一;要求稳步推进建立国家公园体制,根据《建立国家公园体制试点方案》,9个省即将开展试点工作;要求风景名胜区、自然保护区等公共资源的门票要实行政府定价或者政府指导价;要求编制全国生态旅游的发展规划,加强对国家重点旅游区域的指导,抓好集中连片特困地区旅游资源整体开发,引导生态旅游健康发展等。

国家林业局积极推进森林旅游健康、快速、有序发展。2014年1月,国家林业局印发《国家林业局2014年工作要点》(以下简称《要点》),要求各级林业部门全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中全会精神,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,坚持以建设生态文明为总目标,以改善生态、改善民生为总任务,以全面深化林业改革为总动力,紧紧围绕建设美丽中国,认真实施《推进生态文明建设规划纲要》,为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦创造更好的生态条件。《要点》强调要进一步加强湿地生物多样性保护和国际重要湿地、湿地公园管理,建立湿地生态补偿机制,开展退耕还湿试点。《要点》提出国家将计划编制《国家沙漠公园总体规划》,并进一步加强国家公园体制建设的研究。

2014年,国家林业局在政策与法制体系建设、规划与标准化建设、森林旅游目的地保护、人才培养、宣传推介和示范建设、境内外交流合作等方面加强组织管理,取得一定成效。国家林业局印发《全国森林等自然资源旅游发展规