# 《云南省林下种植林地利用规范》政策解读

2020年12月18日，经省林草局2020年第4次局务会会议审议通过，省林业和草原局印发了《云南省林下种植林地利用规范》（以下简称《规范》），为便于各有关方面更好地理解和贯彻执行，现解读如下：

一、《规范》出台的背景及意义

2012年，国务院办公厅出台了《关于加快林下经济发展的意见》（国办发〔2012〕42号），提出要科学合理利用森林资源，促进林下经济向集约化、规模化、标准化和产业化发展；2014年，为进一步加快全省林下经济发展，结合云南实际，云南省人民政府出台了《关于加快林下经济发展的意见》（云政发〔2014〕39号），明确要求研究制定林下种植和林下资源开发强度标准。因此，制定《云南省林下种植林地利用规范》是规范云南省林下种植发展的必然要求。

目前，全省林下经济发展虽然取得了一定成效，在促进农民增收和农村经济发展方面发挥了积极作用。但是，在加快林下经济开发的过程中，仍然存在一定程度的规划不健全、审批不规范、监管不到位和生态遭到破坏等新情况和新问题。规范全省林下种植的林地利用范围、林下种植条件、林下种植的管理与监测相关要求则越来越迫切。

全省目前尚无林下种植利用林地的相关标准、规范或管理办法，制定《规范》，能够填补这一空白，明确全省林下种植的林地利用范围、林下种植要求、林下种植管理与监测的内容与要求，为规范全省林下种植行为提供依据。

因此，制定本《规范》是促进全省林下种植持续健康发展、更好践行“绿水青山就是金山银山”发展理念所必不可少的支撑文件，有利于规范和指导全省林下种植行为，意义重大，非常必要和迫切。

二、《规范》制定的主要依据

（一）《中华人民共和国森林法》；

（二）《国务院办公厅关于加快林下经济发展的意见》（国办发〔2012〕42号）；

（三）《云南省人民政府关于加快林下经济发展的意见》（云政发〔2014〕39号）；

（四）国家林业局、财政部印发的《国家级公益林管理办法》（林资发〔2013〕71号）；

（五）中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《天然林保护修复制度方案》（厅字〔2019〕39号）；

（六）云南省林业和草原局、云南省财政厅印发的《云南省地方公益林管理办法》（云政发〔2009〕58号）；

（七）中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》（中办发〔2019〕42号）；

（八）国家发展改革委、国家林草局、科技部、财政部、自然资源部、农业农村部、人民银行、市场监管总局、银保监会、证监会联合发布的《关于科学利用林地资源促进木本粮油和林下经济高质量发展的意见》（发改农经〔2020〕1753号）；

（九）《森林抚育规程》（GB/T 15781-2015）；

（十）《造林技术规程》（GB/T 15776-2016）；

（十一）其他相关法律、法规。

三、《规范》的结构和主要内容

《云南省林下种植林地利用规范》主要内容包括7个部分：范围、规范性引用文件、术语和定义、林下种植原则、林地利用范围、林下种植要求、林下种植管理与监测。

（一）范围。本规范规定了林下种植原则、林下种植的林地利用范围、林下种植要求、林下种植管理与监测的内容和要求。本规范适用于云南省范围内林下人工种植林地利用与管理。

（二）规范性引用文件。主要包括《森林抚育规程》《造林技术规程》《森林生态系统服务功能评估规范》《 生态公益林建设导则》《生态公益林建设规划设计通则》《生态公益林建设技术规程》。

（三）术语和定义。《规范》主要对“林下种植”“自然保护地”“国家公园”“自然保护区”“自然公园”“国家一级公益林”“天然林”“饮用水水源保护区”“人工商品林”“珍稀濒危植物”“森林生态服务功能”11个术语进行了定义。

（四）林下种植原则。坚持生态优先，不导致森林生态功能降低；不改变林地用途；禁止在林下种植有害外来物种。

（五）林地利用范围。分为禁止利用的林地、限制利用的林地、优先利用的林地3类。其中，禁止利用的林地包括：国家公园及自然保护区内的林地；自然公园中属于禁止开发的林地；国家一级公益林、林地保护等级为Ⅰ级的林地；划定的天然林重点保护区域内的林地；饮用水水源一级、二级保护区范围内的林地；珍稀濒危野生动植物重要栖息地（生境）内的林地。限制利用的林地包括：自然公园中属允许利用的林地；除国家一级公益林外的其他公益林；除划定为天然林重点保护区域外的其他天然林；除饮用水水源一级、二级保护区外的准保护区范围内的林地。优先利用的林地包括：人工商品林，包括人工起源的用材林、经济林、能源林。

（六）林下种植要求。在限制利用的林地中开展林下种植按以下要求进行：1、在限制利用的林地内开展林下种植的，禁止进行林地清理，只能进行小块穴状整地。2、在除国家一级公益林外的其他公益林内，在不破坏森林植被、不影响整体森林生态功能发挥的前提下，经科学评估论证，适度开展林下种植。3、在除划定为天然林重点保护区域外的其他天然林地内，在不破坏地表植被、不影响生物多样性保护前提下，经科学评估论证，适度发展林下种植。4、在自然公园中允许利用的林地开展林下种植，应严格遵守自然公园管理的法律法规及政策。5、在除饮用水水源一级、二级保护区外的准保护区范围内的林地开展林下种植，应严格遵守饮用水水源保护区管理的法律法规及政策，不造成新的水源环境污染。

在优先利用的林地中开展林下种植按以下要求进行：1、经济林：在不影响经济林正常经营，不造成新的水土流失的前提下，合理开展林下种植。2、人工用材林、人工能源林：（1）一般要求：开展林下种植不能造成新的水土流失；在国有人工用材林、国有人工能源林内开展林下种植，应当符合森林经营方案的规划。（2）林地清理：限制全面清理，可依据林地坡度、种植品种及模式选择带状清理、块状清理方式；涉及到清除濒死木、腐朽木、枯立木的，应按相关规定办理采伐手续；需要修枝的，应符合GBT 15781的技术要求。修去枯死枝和树冠下部 1 轮～2 轮活枝；幼龄林阶段修枝后保留冠长不低于树高的 2/3、枝桩尽量修平，剪口不能伤害树干的韧皮部和木质部；中龄林阶段修枝后保留冠长不低于树高的 1/2、枝桩尽量修平，剪口不能伤害树的韧皮部和木质部。在林地清理中严格保护珍稀濒危植物、目标树和有培育利用价值的幼树、幼苗。（3）整地：应根据立地条件、种植品种选择合适的整地方式，并遵循保持水土、保护已有植被、保护已有林木、利用已有植被、经济实用的整地原则。根据坡位、坡度和种植品种确定是否整地或适宜的局部整地方式，坡度＜15°的缓坡地宜采用带状整地、穴状整地，坡度在15～25°的斜坡地不宜采用带状整地。

外来物种在引种栽培前，确保种植的外来物种不在国家公布的《外来物种有害生物名录》范围内，经栽培试验合格、组织专家风险评估通过后，确保不对周围环境和林地造成损害和破坏，方可进行种植，一经发现林下种植有害外来物种，应立即清除。

（七）林下种植管理与监测。经营者在限制利用的林地内开展林下种植的应按以下要求进行管理：林下种植规模15亩以下的填报备案表，报县级林业和草原主管部门备案；林下种植规模15亩以上的（含15亩）应编制实施方案，报县级林业和草原主管部门备案；林下种植规模150亩以上的（含150亩）,除编制实施方案外，还应编制森林生态功能影响评价报告，报县级林业和草原主管部门备案。经营者在优先利用的林地内开展林下种植规模300亩以下的填报备案表，林下种植规模300亩以上的（含300亩）应编制实施方案，均报县级林业和草原主管部门备案。县级林业和草原主管部门是辖区内林下种植行业的管理责任单位，应明确一个具体部门负责林下种植的管理工作。县级林业和草原主管部门应建立林下种植信息化管理平台，定期开展林下种植的监测评估，编制林下种植监测报告。

四、《规范》的突出特点

（一）在林地利用范围方面。《规范》结合云南省生态区位极其重要的实际，并参考相关法律法规，对全省林下种植禁止利用的林地、限制利用的林地、优先利用的林地予以规范，分类明确了林下种植的林地利用范围，严守生态红线，确保国家公园、自然保护区、国家一级公益林等生态区位重要的森林资源得到有效保护，提倡优先利用人工商品林，合理利用林下土地资源。

（二）在林地利用强度方面。《规范》明确了开展林下种植的林地利用强度，并按限制利用的林地和优先利用的林地分类进行规范。对于优先利用的林地，在林地清理、整地等方面做了具体的要求。坚持了生态优先的原则，既有利于全省森林资源的保护，又有利于全省林下种植可持健康发展。

（三）在管理与监测方面。《规范》按限制利用的林地和优先利用的林地分类对林下种植活动进行备案管理，明确了备案条件及所需报备材料，规范了林草部门的管理监测职责职能，为林下种植管理提供了必要的管理监测依据，促进全省林下种植活动健康有序开展。