

永州市零陵区大庙头国有林场自然资源资产组合配置项目供应方案

编制单位： 永州市零陵区人民政府

技术单位： 湖南京成合智技术服务有限公司

编制日期： 二〇二六年十月

目录

1 引言	1
1.1 编制背景	1
1.2 编制依据	1
2 项目基本情况	5
2.1 地理区位与交通条件	5
2.2 资源条件与发展基础	5
2.3 规划适用与套合分析	8
2.4 项目定位与发展目标	11
2.5 特色亮点与预期成效	12
3 资产组合标的及规划指标	15
3.1 国有建设用地使用权及房屋所有权	15
3.2 国有林地使用权	19
3.3 旅游经营权	20
4 资产配置及可行性研究	27
4.1 资产配置方案	27
4.2 可行性研究分析及结论	30
5 项目建设和运营计划	40
5.1 项目建设计划	40
5.2 项目运营计划	46
6 交易条件及要求	50
6.1 供应方式	50
6.2 供应年限	50
6.3 供应起始价、增价幅度及溢价分配	52
6.4 供应收益缴纳方式及缴纳期限	52
6.5 竞买资格及条件	52
6.6 供应合同签订	53
6.7 标的交付要求及期限	53
6.8 纳税要求	53

6.9 相关违约责任	53
6.10 其他需要说明的事项	54
7 成本补偿要求及收益分配方案	56
7.1 成本补偿要求	56
7.2 收益分配方案	56
8 监管要求	58
8.1 权属与用途管制监管	58
8.2 生态保护与修复监管	58
8.3 合理开发与可持续运营监管	59
8.4 资产收益与社会责任监管	60
8.5 动态监测与联合执法监管	61
9 保障措施	62
9.1 建立组织协同与公众参与机制	62
9.2 按规定要求开展设权赋能	62
9.3 开展经济可行性论证与科学评估	63
9.4 全过程联动监管与风险管控	63
9.5 强化权益维护风险共担	63
10 附件	64
10.1 资产评估报告	64
10.2 合法合规性材料	65

永州市零陵区大庙头国有林场自然资源资产组合配置项目供应方案

1 引言

1.1 编制背景

为深入贯彻党的二十大和二十届三中、四中全会精神，全面落实《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89号）、《自然资源部关于开展低效用地再开发试点工作的通知》（自然资发〔2023〕171号）等党中央决策部署，深化自然资源有偿使用制度改革，创新优化自然资源资产配置方式，强化自然资源要素保障，把零陵区生态资源优势转化为经济优势，以国有林地资源、水资源为基础，中药材产业融合发展为抓手，结合永州市零陵区资源禀赋，推动生态产品价值有效转化，特编制本供应方案。

1.2 编制依据

1.2.1 法律法规

- （1）《中华人民共和国民法典》；
- （2）《中华人民共和国土地管理法》；
- （3）《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
- （4）《中华人民共和国城乡规划法》；

- (5) 《中华人民共和国森林法》；
- (6) 《中华人民共和国森林法实施条例》；
- (7) 《中华人民共和国生态环境法典》；
- (8) 《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》；
- (9) 《中华人民共和国自然保护区条例》；
- (10) 《中华人民共和国国家公园法》
- (11) 《中华人民共和国水法》；
- (12) 《中华人民共和国河道管理条例》；
- (13) 《中华人民共和国野生植物保护条例》（2026年修订）；
- (14) 《湖南省环境保护条例》；
- (15) 《湖南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》等。

1.2.2 政策文件与部门规章

- (1) 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于建立健全生态产品价值实现机制的意见〉》；
- (2) 《国务院关于全民所有自然资源资产有偿使用制度改革指导意见》；
- (3) 《国务院办公厅关于提升中药质量促进中医药产业高质量发展的意见》（国办发〔2025〕11号）；

（4）《国家发展改革委 国家林业和草原局等10部委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）；

（5）《自然资源部国家发展和改革委员会国家林业和草原局关于印发〈自然资源要素支撑产业高质量发展指导目录（2024年本）〉的通知》；

（6）《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89号）；

（7）《自然资源部关于开展低效用地再开发试点工作的通知》（自然资发〔2023〕171号）；

（8）《自然资源部关于保护和永续利用自然资源扎实推进美丽中国建设的实施意见》；

（9）《自然资源部关于高水平保护高效率利用自然资源推动生态产品价值实现的意见》（自然资发〔2024〕281号）；

（10）《国家级自然公园管理办法（试行）》；

（11）《自然资源部 国家林业和草原局关于进一步做好自然资源要素保障的通知》（自然资发〔2026〕38号）；

（12）《湖南省自然资源厅关于开展全省自然资源资产组合供应试点第三批项目申报工作的通知》；

（13）《湖南省公共资源交易监督管理办法》；

（14）《湖南省公共资源交易平台服务管理细则（试行）》；

（15）《湖南省国有建设用地使用权网上交易实施细则（试行）》；

(16) 《湖南省公益林管理办法》(湘林资〔2013〕28号)；

(17) 其他相关政策文件与部门规章。

1.2.3 技术标准、指引与规范

(1) 《中华人民共和国药典》(2025年版)；

(2) 《自然资源资产价格整体评估技术指引(试行)》；

(3) 《中药材生产质量管理规范》；

(4) 《金毛狗种苗繁育及林下生态种植技术规范》
(T/GFIA 006—2026)；

(5) 《湖南省自然资源资产整体评估技术指南(试行)》；

(6) 《湖南省自然资源资产组合供应项目供应方案编制指南(试行)》；

(7) 其他相关技术标准、技术指引与规范。

1.2.4 规划依据

(1) 《永州市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》；

(2) 《永州市零陵区国民经济和社会第十五个五年规划纲要》；

(3) 《永州市国土空间总体规划(2021—2035年)》；

(4) 《永州市零陵区富家桥镇国土空间规划(2021—2035年)》。

2 项目基本情况

2.1 地理区位与交通条件

富家桥镇坐落于永州市零陵区南部，距离零陵城区约12.5公里，东毗凼底乡，西邻水口山镇，南接双牌县五里牌镇，北靠零陵区朝阳街道，区位优势显著。镇域交通路网发达，G207国道、零双一级公路纵贯全境，串联零陵城区与双牌县；永零高速、零道高速于境内交汇，形成区域核心交通枢纽，对外通勤与物资运输便捷高效。

本项目位于永州市零陵区富家桥镇，核心区域纳入零陵何仙姑省级森林公园范围，地理坐标为东经 $111^{\circ} 30' - 111^{\circ} 38'$ 、北纬 $25^{\circ} 50' - 25^{\circ} 58'$ ，项目规划范围涵盖大庙头国有林场部分区域、贤水河部分流域及富家桥镇富家桥村存量建设用地，形成“林场为核、水岸联动”的整体空间格局。项目紧邻G55二广高速富家桥出入口，距零陵城区约20公里，依托零陵大道、富家桥连接线可快速接入城区主干路网，临近潇水航道，交通条件便利，是零陵区南部生态产业发展、文旅融合与乡村振兴的核心节点。

2.2 资源条件与发展基础

2.2.1 资源条件

自然资源。富家桥镇生态基底优良，森林、水系、生物资源富集，是区域生态资源核心承载区。镇域核心载体大庙头国有林场隶属南岭山系都庞岭山脉余脉，以低山地貌为主，最高海拔814.4米，林地总面积2.73万亩，森林蓄积量35611

立方米，林分以杉木人工林为主，植被覆盖率高、生态稳定性强。林场及周边区域野生动植物资源丰富，生物多样性优势突出。

镇域核心水系贤水河为潇水重要支流，干流全长19公里，流域面积238平方公里，水质常年稳定保持Ⅱ类及以上，水质达标率100%；叠加潇水流域优质水体资源，项目区地表水、大气环境质量持续优良，为林下生态种植、生态产品价值转化提供了绝佳的生态本底。

气候条件。富家桥镇地处湘南丘陵地区，属亚热带季风湿润温和气候区，气候温和、雨量充沛，四季分明。年均气温17.6℃—18.6℃，无霜期285—311天，年降雨量1290—1900毫米。大庙头林场区域年平均气温17.8℃，年降水量1480.8毫米，无霜期约260天，温湿度、降水、光照等气象条件均衡，完全满足金毛狗蕨等珍稀林下中药材的仿野生种植生长需求。

人文与景观资源。富家桥镇人文底蕴深厚、景观资源多元，文旅融合发展潜力突出。境内拥有周家大院、淡岩石刻两处国家级文物保护单位，其中周家大院是湘南地区规模最大、保存最完整的明清古建筑群之一，所在涧岩头村为中国传统古村落；淡岩石刻位列“永州八景”之“淡岩秋月”，留存大量宋代以来文人题刻，历史文化与艺术价值极高。

同时，区域集聚荷塘月色、红玉洞、千年罗汉松、千亩紫薇花海、十里平湖等自然人文景观，涵盖古建筑、摩崖石刻、溶洞、古树名木、滨水风光等多元业态。依托优质资源，

当地已打造四大文旅综合体、十大文旅融合项目，纳入“永州之野”精品旅游线路，品牌知名度与市场影响力成熟，可实现林下生态产业与文旅产业联动发展。

2.2.2 发展基础

富家桥镇产业基础扎实，楠竹加工、现代农业和文旅产业多元并进，同时积极探索林下经济，已形成一定发展基础，具体如下：

林下经济。富家桥镇依托 10 万亩优质楠竹资源，形成了成熟的林下立体经营产业体系，构建“企业 + 合作社 + 基地 + 农户”的稳定利益联结机制。目前镇内培育竹加工规模企业 7 家、竹制品家庭工厂 70 余家，标准化加工厂房 7300 余平方米，年生态板加工产能 30 万张，年产值达千万元级，带动 5000 余名群众就地就业。同时，区域已规模化发展五指毛桃、黄柏、黄精等林药种植，积累了丰富的林下复合种植经验，形成“林上采、林下种、林间养”的立体发展模式。

项目核心区大庙头国有林场是金毛狗蕨林下种植的优质载体，立地条件高度适配。金毛狗蕨适宜海拔 150~1000 米、年均气温 16~22℃、空气湿度 60%~80%的阴湿环境，要求林地郁闭度 0.3~0.7、土壤为 pH 值 4.5~6.5 的酸性疏松壤土。经专业检测，大庙头林场的海拔、温湿度、土壤、通风排水条件均契合金毛狗蕨生长需求；目前林场已完成间伐优化，林木间距、郁闭度达到种植标准，仅需简单修山清理即可开展种植。此外，林场原生野生金毛狗蕨长势良好，充分印证

区域具备规模化、标准化仿野生种植的优越条件，为本次自然资源组合供应、林下珍稀药材产业落地提供坚实产业支撑。

文旅产业。依托周家大院4A级景区、中国历史文化名村、湖南省特色旅游名村等核心品牌，区域深耕周敦颐理学文化、明清古民居文化，打造了古建筑观光、研学写生、田园康养、乡村休闲等多元文旅业态。目前已建成潇湘源艺术创作研学基地等核心载体，周边民宿、农家乐、特色餐饮、农特产品销售等配套服务集聚，旅游服务体系日趋完善，可与本项目林下生态种植、生态观光、康养体验深度融合，实现资源价值最大化。

基础设施。项目区交通基建持续提质，2025年永零高速零陵西至富家桥互通连接线正式通车，零道高速顺利完成征地拆迁，串联全域文旅资源的“人何线”全线贯通，结合G207国道形成内外联通的交通网络，为项目建设、运营及物资运输提供便利。市政与农业配套持续完善，镇域污水处理厂、垃圾中转站有序建设，何仙观大型水库前期工作稳步推进，各类泵站、山塘、灌排渠道等农业设施完备，可全面保障林下种植灌溉、项目日常运营需求。同时，贤水河综合治理工程全面落地，广清永高铁前期工作有序推进，区域综合承载能力持续提升，为项目落地运营筑牢硬件基础。

2.3 规划适用与套合分析

《永州市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》提出，强化中心城区核心增长极功能，加快冷零融城、相向

发展；做优南部零陵组团，推动产业培育发展、科教创新融合、历史文化生态旅游发展，支持锰稀新能源新材料产业集聚，建成现代化新零陵。

《永州市零陵区国民经济和社会发展规划第十五个五年规划纲要》中指出，着力打造“四区两地一枢纽”。着力打造向南向海向外优质农产品供给先行区；以农业产业现代化为总抓手，持续深耕农业产业“五篇文章”重点突破蔬菜产业和林下经济，壮大智慧农业、设施农业、冷链物流等产业，加快建设湘南农产品出口加工集散中心和优质农副产品供应基地。着力打造康养宜居幸福地；以建设宜居、宜业、宜游、宜养的现代化幸福城市为目标，统筹抓好城乡一体化建设，推动基础设施互联互通、产业发展共建共赢、社会事业利民惠民、生态文明共治共享，奋力将零陵建设成产业强、城乡美、文化兴、百姓富的区域样本。

《零陵区富家桥镇国土空间规划（2021—2035年）》提出，突出富家桥镇地域特色，以周家大院、荷塘月色、贤水河风光带、何仙姑文旅景区特色文旅项目为支撑，精心打造何仙姑文旅大景区、农业休闲体验基地、精品竹木工艺产业园，建设集种、养、加工、休闲、康养、乡村旅游于一体的田园综合体，实现一二三产业融合发展。

项目经套合永州市零陵区“三区三线”划定成果和规划分区，建设用地全部位于城镇开发边界内，不涉及生态保护红线和永久基本农田，用地性质与规划用途一致，且建设内

容为分拣晾晒等初加工配套设施，不涉及高污染、高排放产业，环境相容性较好，建设内容符合国土空间规划用途管控要求。

项目森林资源林分类型以杉木林为主，位于零陵何仙姑省级森林公园自然保护地和生态保护红线范围内。根据《中华人民共和国自然保护区条例》《国家级自然公园管理办法（试行）》（林保规〔2023〕4号）及以及《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）等规定，项目拟开展的金毛狗蕨林下仿野生种植属于低干扰生态型经营方式，不涉及砍伐乔木、不破坏林冠层、不建设永久性构筑物，属于自然保护地及生态保护红线内允许开展的对生态功能不造成破坏的有限人为活动，对自然保护地和生态保护红线不构成实质性影响。

项目水域不涉及生态保护红线和湖南零陵潇水国家湿地公园范围，经与河湖管理范围划定成果套合，项目水域位于贤水河河湖管理范围内，各项利用活动不影响行洪安全；水域利用以生态观光、溯溪亲水等滨水休闲活动为主，不设经营性渔业业态，不新增永久性构筑物、不改变河道形态，符合湿地保护与河湖管理相关要求。

综上，项目符合《永州市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》《永州市零陵区国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》《永州市零陵区富家桥镇国土空间规划

（2021—2035年）》及水利、林业、湿地保护等专项规划的管控要求。

2.4 项目定位与发展目标

2.4.1 项目定位

本项目以“林药共生、滨水休闲”为主题，立足富家桥镇林地、水域两大资源优势，衔接周家大院现有服务设施，以自然资源资产组合配置为抓手，在不改变林地和水域用途、不破坏生态功能的前提下，统筹国有林地资源与贤水河天然水域资源，打造“林下种植+亲水体验”的生态产品价值实现示范区，形成生态优先、绿色增值的可持续乡村振兴示范，将富家桥片区建设成为具有区域影响力的湘南林下中药材与滨水生态体验目的地。

2.4.2 项目发展目标

项目计划以林水联动、以产养生态为主线，主动对接永州市、零陵区推进“湘九味”中药材优势特色产业集群建设的政策平台，重点聚焦金毛狗蕨等珍稀道地中药材的人工繁育与林下仿野生种植，将金毛狗蕨林下仿野生种植、贤水河生态观光与溯溪亲水节点同周家大院古村文旅景观有机结合；以林下仿野生种植、溯溪亲水体验为主要内容，以生态保护红线内有限人为活动示范为抓手，依托林下经济和溯溪亲水休闲收益反哺生态保护修复，加快自然资源资产市场化配置、价值实现和绿色化转型，延伸“种苗繁育—林下种植—规范采收—产地加工”产业链价值，借助“湘九味”省级公用品

牌和湖湘道地药材培育体系，推动金毛狗蕨开展湖湘道地药材培育和“零陵金毛狗蕨”标志品牌创建，加强林地综合功能，推动植被盖度、郁闭度和贤水河水质保持稳定并逐步改善；健全带动务工增收和村集体经济增收的利益联结机制，全面助推乡村振兴。

2.5 特色亮点与预期成效

2.5.1 特色亮点

种植技术的差异化定位。依托大庙头国有林场优质林分资源，选取金毛狗蕨作为核心单品。金毛狗蕨是多种中成药的重要原料，相关中成药年产值达百亿元级、原料年需求量约1.8万吨，目前商品药材仍以人工繁育和规范化种植供给为主，稳定合规供应能力仍需持续培育。依据《中华人民共和国野生植物保护条例》（2026年修订），国家对国家重点保护野生植物实行名录动态管理，人工繁育、经营利用国家重点保护野生植物应当依法取得相应许可或备案，人工繁育的“合法合规性”是进入药企供应链的重要条件，也是品牌公信力的重要支撑。

文化休闲的复合体验。以贤水河原生态溪谷风貌为依托，结合周家大院的文化底蕴，统筹金毛狗蕨林下种植展示、林药产业科普和溯溪亲水体验等功能节点，形成“林下中药材科普—林药产业展示—溪谷亲水休闲”的复合型生态体验内容。项目不新建独立景区，不依赖门票经济，依托周家大院既有客流实现自然导流，在游客完成古村文化游览后，提供

一处“步行可达、停留半天、低消费门槛”的溪谷生态体验空间，推动游客从“古村静观”向“溪谷亲水”延伸。

民生导向鲜明，推动乡村振兴。项目开发建设始终坚持以乡村振兴为目标，通过资产盘活、产业升级，带动村集体增收和当地群众就业，完善乡村基础设施和公共服务，让群众共享项目发展成果，推动乡村人居环境改善和乡村治理能力提升，实现“产业兴、农民富、乡村美”的乡村振兴目标。

2.5.2 预期成效

经济效益。项目以金毛狗蕨林下仿野生种植为核心产业。狗脊作为常用中药材，市场需求较为稳定，野生资源严禁采挖，人工繁育和规范化种植具有较好发展空间。种植进入采收期后，可形成中药材销售收入，并可同步培育观赏苗，拓展多元收入来源。文旅方面，依托周家大院既有客流，在贤水河局部河段开展低强度溯溪亲水体验，与林下种植科普节点形成功能联动，丰富游客体验内容，延长停留时间，带动周边消费。村集体与农户则通过“劳务用工+经营带动”机制持续增收，种植管护提供稳定就近务工岗位，采收加工形成季节性用工需求。

社会效益。项目建设期和管护期可提供一定数量的就近就业岗位，种植、采收、初加工等环节通过培训即可掌握，优先吸纳周边村民务工，同时培养一批中药材规范化种植的“新农人”。项目延伸产业链条，推动中药材产业向初加工和品牌化集聚，提升区域中药材产业的组织化程度和标准化

水平。溯溪亲水板块的安全救生、环卫保洁、水质清理、生态管护等岗位，进一步拓宽了村民就近就业渠道，形成“林药种植+滨水服务”的多元用工结构。项目运营后，通过务工收入、经营带动等渠道增加周边农户收入，增强农村家庭收入的稳定性和可持续性。同时，项目依托周家大院既有客流实现联动，为林下中药材产品提供就地展示和转化渠道，间接带动中药材产品销售和品牌认知，形成“林药产业+滨水生态体验”的复合业态，全面助推乡村振兴。

生态效益。项目采用林下仿野生种植模式，在不采伐林木、不改变林地用途的前提下利用现有林下空间培育金毛狗蕨，林下植被覆盖提升有助于增强保土涵水能力，形成“林上保生态、林下产药材”的协同格局。规模化人工繁育和种植有助于减少对野生资源的依赖，缓解国家二级重点保护野生植物金毛狗蕨的种群压力，种苗繁育区可开展孢子繁育和仿野生回归技术示范，为物种恢复提供种源支撑。贤水河亲水业态采用贴合原生河滩的生态化设计，避免河道硬化和水流形态改变，运营收益可用于林分抚育和水域保护，形成“以产养生态”的良性循环。

3 资产组合标的及规划指标

根据该区域的资源禀赋情况，本项目确定拟开展组合配置的资产标的类型为：国有建设用地使用权及房屋所有权+国有林地使用权+旅游经营权，三类资产整体打包供应，推动区域产业融合发展。

3.1 国有建设用地使用权及房屋所有权

3.1.1 位置范围及面积

土地位于永州市零陵区富家桥镇富家桥村，出让地块具体位置及范围见勘测定界图与规划条件图，面积为11086.40平方米（16.65亩），土地用途为二类工业用地，出让年限30年。

3.1.2 利用现状

国有建设用地使用权及房屋所有权地块全部位于城镇开发边界内，已完成土地收储工作并出具规划条件书，权属清晰无争议。

3.1.3 规划利用方式及规划指标

①用地面积：11086.40平方米。

②供应方式：出让。

③供应年限：30年。

④土地规划用途：二类工业用地。

⑤主要规划利用条件：

容积率 $FAR \geq 0.9$,

建筑密度 $D \geq 40\%$,

绿地率 $G \leq 15\%$,

建筑高度控制 ≤ 15 米。

⑥交付条件：出让地块地上现有建筑物予以保留，以公告期间的现状为准。

3.1.4 监管要求

为确保国有建设用地严格按规划利用、规范运营，坚守规划底线、保障安全生产、保护生态环境，在土地使用权供应期限内，权利人（竞得人）需严格遵守以下监管要求：

（1）规划用途监管。严格按照规划主导用途及开发利用方式使用土地，不得擅自改变土地用途，不得突破规划指标限制（容积率、建筑密度、建筑高度等）；所有建设项目需先经零陵区自然资源局审核批准，取得建设工程规划许可证、施工许可证后方可开工建设，建设过程中不得擅自变更规划设计，确需变更的，需提前3个月向相关部门提出申请，经审核批准后方可实施。

（2）周边管控要求。项目建设和运营须严格落实以下管控要求：项目投产后，按照经批准的建设项目环境影响评价文件确定的环境防护距离（含大气环境防护距离或卫生防护距离，如环评文件要求设置）进行管控，确保防护距离范围内不涉及居民住宅、学校、医院等环境敏感目标；环评文件未要求设置环境防护距离的，不另行设定强制性防护距离。工业用地与周边居住用地、公共设施用地之间应设置绿化隔离带，宽度按经批准的详细规划或规划条件执行，用于缓冲

景观和视觉影响，原则上不小于10米；如周边现状或规划为环境敏感目标且项目环评提出更高隔离要求的，从其要求。后续运营过程中，须持续加强废气、噪声、废水等污染物的排放管控，确保各项指标稳定达标，不得对周边居民区、学校等敏感目标造成不良环境影响。竞得人不得擅自改变工业用地用途用于房地产开发或其他与工业无关的用途；如未来因规划调整需变更用地性质，须依法依规报批，并经零陵区自然资源局审核同意。

（3）生态环境保护监管。建设过程中严格落实生态环保要求，采取有效措施减少施工扬尘、噪声污染，施工废水、建筑垃圾需规范处置，不得随意排放、倾倒；优先采用绿色建筑材料、节能技术，打造绿色低碳建筑；在项目运营过程中，做好垃圾分类收集、污水处理，确保污水达标排放，不得造成周边土壤、水质、空气等环境污染；不得破坏周边生态植被，建筑施工需避开生态敏感区域，施工后及时恢复场地绿化。

（4）安全生产监管。严格落实安全生产主体责任，建立健全安全生产管理制度，配备专职安全生产管理人员，定期开展安全生产检查、隐患排查；在建设过程中，严格遵守建筑施工安全相关规定，规范施工流程，防范施工安全事故；在项目运营过程中，加强消防安全、用电安全、人身安全管理，设置安全警示标识，定期开展安全培训和应急演练，确

保游客及工作人员人身财产安全；严禁违规存放易燃易爆、有毒有害等危险物品。

（5）履约监管。严格按照本方案及土地使用权出让合同约定的建设周期、开发利用要求开展工作，不得闲置、撂荒土地，不得擅自转租、转让、抵押土地使用权，确需转租、转让、抵押的，须经零陵区自然资源局审批通过，并报相关部门备案；积极配合监管部门的日常监管、检查工作，如实提供相关资料，不得隐瞒、虚报相关信息；对监管部门提出的整改要求，需在规定期限内完成整改，确保各项监管要求落地落实。

（6）其他监管要求。项目建设及运营过程中，需保护周边文化遗产，不得破坏周家大院景区相关设施及周边乡村风貌；需优先聘用富家桥镇本地村民就业，带动村民增收；严格遵守国家、省、市关于工业项目建设运营的相关规定，规范经营行为，接受相关部门的行业监管。

3.1.5 定价依据及评估价

资产评估报告编号湘新星（2026）土估字第（10）0004号，资产评估机构为湖南新星房地产土地评估咨询有限公司，评估基准日期是2026年10月12日，采用了基准地价系数修正法、市场比较法和成本法评估。国有建设用地拟用于建设中药材加工厂房，用地性质为二类工业用地，用地面积11086.4平方米，评估总地价212.86万元；建筑面积3782.85平方米，

建筑评估总价102.79万元。地块及房屋所有权评估总价315.65万元。

3.2 国有林地使用权

3.2.1 位置范围及面积

国有林地6211573.95平方米（9317.4亩）全部位于大庙头国有林场范围内，具体位置及范围见用地范围图（附件）。

3.2.2 利用现状

项目涉及的林地为大庙头国有林场所属，无权属纠纷。根据最新国土变更调查数据库，项目林地类型以杉木林为主，与实地现状一致。

3.2.3 规划利用方式及规划指标

（1）利用方式：为金毛狗蕨等中药材仿野生林下种植活动，不得新增建设用地，不得改变现状用途。

（2）使用年限：20年；

（3）种植密度：株行距1.0m×1.5m，每亩约320株；

（4）产业项目准入要求符合相关法律法规，取得经营许可，严格落实国土空间用途管制要求。

（5）须满足森林、空气、水、土壤等污染防治相关要求，不得违反相关法律法规及其他限制性规定。

3.2.4 监管要求

在森林范围内开展相关活动和设施建设应符合国家战略和国土空间规划，种植活动不得改变林地用途、不得破坏森林植被、不得影响林木正常生长和森林生态系统功能。禁止

实施毁林开垦、采石、采砂、采土以及其他毁坏林木和林地的行为；禁止向林地排放重金属或者其他有毒有害物质含量超标的污水、污泥，以及可能造成林地污染的清淤底泥、尾矿、矿渣等；种植活动应严格按备案面积实施，禁止超范围利用林地；禁止砍伐天然阔叶林；在限制利用的林地内，禁止施用化学肥料和化学农药，禁止进行全面林地清理；切实加强林下中药材种植的监管，林业主管部门应会同相关部门制定林下中药材种植技术规程；严禁以发展林下经济为名擅自改变林地性质或乱砍滥伐、毁坏林木。本项目林地处于零陵何仙姑省级森林公园一般控制区，应按照自然公园一般控制区和林地用途管制要求实施林下种植，在履行相应审批监管程序、确保森林生态功能不降低的前提下有序开展。

3.2.5 定价依据及评估价

资产评估报告编号湘新星（2026）土估字第（10）0004号，资产评估机构为湖南新星房地产土地评估咨询有限公司，评估基准日期是2026年10月12日，采用了基准地价系数修正法和收益还原法评估。国有林地拟用于开展金毛狗蕨等中药材仿野生林下种植，不改变林地性质，用地面积6211573.95平方米，评估总价为2733.09万元。

3.3 旅游经营权

3.3.1 经营位置范围及面积

本项目经营标的为供应方案划定的贤水河周家大院段水域旅游经营权，位于富家桥镇贤水河流域靠近周家大院段，

总面积49753.25平方米（74.63亩），由两块河流水面及沿岸滨水河滩空间组成，包括两个地块。

地块一：位于贤水河流域，面积35787.07平方米（53.68亩）。

地块二：位于贤水河流域，面积13966.18平方米（20.95亩）。

（出让地块具体位置及范围见该用地范围图）。

3.3.2 利用现状

地块为国有农用地，现状为河流水面及沿岸滨水河滩空间，已出具权属证明，权属无争议。本次供应的是旅游经营权，不改变土地和水域用途，受让方不得以旅游经营权替代水域滩涂养殖权，不申领水域滩涂养殖证。

3.3.3 规划利用方式及规划指标

①规划用途：坚持生态优先、低干扰节点式开发，不改变水域、河滩原有土地用途，不新建永久性建构筑物，不得硬化岸线。许可业态包含基础业态、限定水域增值业态、河滩陆域增值业态。

基础业态：生态观光、溯溪亲水体验；游客在指定浅滩直接涉水行走体验。

限定水域增值业态：在局部浅滩静水体验区内，开展无动力休闲桨板、开放式休闲皮划艇装备租赁，仅限原地静水休闲体验，禁止顺河长距离航行、竞速比拼；全部浮具装备为可拆卸移动装备，不属于永久构筑物。

河滩陆域增值业态：河滩轻量化露营装备租赁，装备可拆卸移动，不设固定露营设施和永久性建构物。

本河段不设经营性渔业业态，按人工增殖放流、水生态维护等生态管护义务管理，不申领水域滩涂养殖证，不作为生产性养殖水域经营，不实施生产性捕捞。不得开展漂流、通航、竞技性水上运动等依赖连续水域或影响行洪安全、改变水域用途的活动；限定水域增值业态仅限在上述局部浅滩静水体验区内开展，不得顺河长距离航行或竞速比拼。

②岸线利用方式：沿溪谷自然地形布设生态观光步道，采用碎石、木屑等透水材质，不硬化地面，不改变地表形态。以可拆卸、可逆化的方式布设简易休憩设施（如可移动座椅、可拆卸遮阳设施），不建设永久性建筑。沿线布设必要的安全警示牌、生态科普解说牌，采用小型化、可逆化设计，不新建永久性建筑或构筑物。

③主要管控指标：

生态管护措施：受让方应当履行水域生态管护义务，开展水生态维护，落实水质、底泥、水生生物常态化监测；涉水经营活动须避开鱼类繁殖期、候鸟越冬期，经营期间建立完整的生态监测台账，一旦发现湿地生态功能退化应立即开展整改。严格落实长江流域禁渔制度，禁止投放外来物种。

业态与活动管控：依托水域天然禀赋，仅可开展生态观光、溯溪亲水体验等低干扰基础业态，配套落实安全救生、环境卫生服务保障。限定水域增值业态仅限在水利部门勘测

定界的局部浅滩静水体验区内开展无动力桨板、开放式皮划艇原地静水休闲体验，禁止顺河长距离航行、竞速比拼，全部浮具为可拆卸移动装备，不得设置固定基座、不得硬化河滩岸线。河滩陆域增值业态仅限轻量化露营装备租赁，所用帐篷、天幕、桌椅等装备须可拆卸移动，严禁设置固定露营设施与永久性建（构）筑物。严格按照核定生态承载力控制活动流量规模，实行预约限流管理。本河段不设置经营性渔业业态，不得开展经营性垂钓、收费垂钓，不实施生产性养殖、生产性捕捞；禁止开展漂流、通航、竞技性水上运动等依赖连续水域、影响行洪安全或改变水域用途的经营活动。严禁围垦、填埋、采砂、取土、割除水生植被等改变湿地自然状态行为，禁止向水体排放污水、倾倒垃圾废弃物；露营业态禁止明火烧烤，垃圾、污水全部收集转运处置，不得就地填埋或直排进入水体。

管理方式：实行分区引导、专人看护的现场管理模式；对桨板、皮划艇、露营装备执行登记、安全检查、专人看护制度，落实安全救生、环境卫生、污水垃圾无害化处置要求。服务配套设施仅依托现状岸线、堤防和机耕道修缮改造配置，坚持小型化、装配化、可逆化原则，不得设置固定游憩设施以及永久性建筑物。建立生态监测与退出机制，经监测确认存在生态损害、湿地功能退化问题的，须立即整改；整改不到位的停止经营相关业态；经营到期后全部设施予以撤除，恢复场地原有自然状态。

④观光游客量：日最大承载量 ≤ 0.1 万人次/日，年接待量 ≤ 6 万人次/年，瞬时最大承载量 ≤ 200 人。运营方须落实分时预约、流量管控，严格执行瞬时承载上限，防止瞬时人员超载。

⑤收费与定价：贤水河系贯通河道，客观上无法物理围合，因此不设景区大门票、不设围合闸口、不做包价旅游、不设二次消费项目。仅对自愿参与溯溪亲水体验的游客收取10元/人次的基础服务费，服务内容为桌椅板凳提供、安全看护、体验区段环卫保洁等。无动力桨板、开放式皮划艇、河滩轻量化露营装备租赁属游客自愿选择的市场调节价服务项目，明码标价、游客自愿参加，具体价格在运营前报价格主管部门备案或公示，不得强制捆绑。上述收费属于市场调节价的服务性收费，不涉及利用公共资源建设景区门票的政府定价与听证程序。

⑥使用年限：20年。

⑦交付条件：出让地块地形地貌以公告期间的现状为准，出让人不再对场地进行处理。涉及现状水域使用人及承包关系的，由出让人负责在交付前完成腾退并妥善处理相关补偿事宜。

3.3.4 监管要求

为确保项目全生命周期规范运营，权利人须严格遵守生态环境保护、安全生产及出让合同约定的各项义务，接受政府相关部门依据法律法规、政策标准及规划条件实施的全程

动态监管。相关监管内容、标准与具体责任义务，以《自然资源资产监管协议》为准，该协议须与出让合同同步签署，具有同等法律约束力。

①旅游资源的开发应符合《中华人民共和国旅游法》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国河道管理条例》等相关法律法规，项目建设应符合《建设项目环境影响评价分类管理名录》（2021年版）相关要求，并按照相关行政主管部门的要求办理相关手续后实施。

②生态与资源保护：不得违规新增建设用地，不得随意改变现状用途，不得破坏水域环境生态。禁止放养有害生物、外来物种等其他危害原有水生态环境的物种。各项建设活动应符合水利工程与河湖划界等管控要求、相关行业标准和规范要求，及时征求行业主管部门同意。

③旅游经营与滨水休闲体验：符合相关法律法规，严格落实国土空间用途管制和河湖水域岸线管控要求；应依托水域天然禀赋，开展生态观光、溯溪亲水等低干扰亲水活动，配套设施以现状岸线、堤防和机耕道修缮改造为主，坚持小型化、装配化、可逆化，严禁违规建设开发经营；不得开展漂流、通航、水上运动等依赖连续水域或影响行洪安全的活动，严格控制活动流量和承载规模，减少对生态系统的扰动。

④满足国家、省、市对空气、水、土壤、噪声等污染防治相关要求，不得违反相关法律法规及其他限制性规定。

⑤河湖划界管控：项目各类建设与经营活动须严格避让河湖管理范围，不得擅自占用、填埋河湖管理范围；确需在河湖管理范围内实施的，应当依法办理涉河建设项目审批手续，涉及防洪安全的还须依法通过洪水影响评价审查。不得擅自移动、涂改、遮挡、损毁河湖划界界桩、公告牌和安全警示标志，发现缺失、损坏的应当及时报告并配合修复。积极配合水利局行政主管部门开展河湖管理范围内乱占、乱采、乱堆、乱建等问题的日常巡查和清理整治，按要求限期整改到位。

3.3.5 定价依据及评估价

资产评估报告编号湘新星（2026）土估字第（10）0004号，资产评估机构为湖南新星房地产土地评估咨询有限公司，评估基准日期是2026年10月12日，采用了收益还原法和成本逼近法评估。主要用于开展生态观光、溯溪亲水等滨水休闲活动，不改变原有用地性质，用地面积49753.25平方米，评估总价为118.31万元。

4 资产配置及可行性研究

4.1 资产配置方案

本次永州市零陵区大庙头国有林场自然资源资产组合配置项目，以创新的思路整合了不同类型的自然资源，旨在实现资源的高效利用与价值最大化，结合三类资产的资源禀赋、规划用途及发展定位，构建“林药共生+水岸休闲”的一体化资产配置体系，打破单一资产利用壁垒，实现各类资产优势互补、协同发力，推动产业深度融合，具体配置方案如下：

4.1.1 项目选址

位于永州市零陵区富家桥镇，地处零陵何仙姑省级森林公园，总规划面积覆盖大庙头国有林场部分区域、富家桥镇富家桥村一宗国有建设用地及贤水河周家大院部分流域，形成“林场为核、水岸联动”的空间格局。项目区紧邻G55二广高速富家桥出入口，距零陵城区约12.5公里，通过零陵大道、富家桥连接线可快速衔接城区路网，同时临近潇水航道，水陆交通联动优势显著，是零陵区南部生态旅游与乡村振兴的关键节点。

4.1.2 资源类型

打造三种类型的资源包体系，依托富家桥镇及林场的生态基底深度整合：

（1）土地资源。盘活区域内闲置土地资源，利用原富家桥镇老政府用地，规划用途为建设中药材分拣晾晒车间、仓储库房，实现林下中药材就地加工，降低产业运营成本。

（2）林地资源。以大庙头国有林场为核心载体，林地类型以杉木林为主，森林覆盖率处于区域领先水平，林相结构完整，形成丰富的林下生态系统，具备发展林下经济与生态观光的良好基础，适宜开展金毛狗蕨等中药材仿野生林下种植，为下游初加工产业提供稳定优质的原材料供给。

（3）水域资源。国有水域以邻近周家大院的贤水河局部河段为主，以生态功能为主，兼具生态观光与溯溪亲水体验功能。周边分布古石桥、灌溉渠等乡土水利设施，承载村落历史记忆。项目坚持生态优先、低干扰开发，依托现有河滩空间开展亲水体验活动，不改变水域自然形态和生态功能。

4.1.3 收支平衡

收入来源包括实物资产（国有建设用地）的出让收入、金毛狗蕨林下种植经营收益、滨水休闲服务收益，以及“零陵金毛狗蕨”等品牌培育带来的产品溢价和经营带动收益。支出涵盖生态修复、基础设施共享建设、品牌维护及资产管理等成本。经测算，项目运营期内各年度现金流在覆盖成本后可保持合理盈余，实现动态收支平衡。

4.1.4 资产保值增值

项目通过产业链纵向延伸和横向拓展，实现“林下生态种植—就地趁鲜加工—滨水休闲服务”的全产业链开发。林下中药材以人工繁育替代野生采挖，为加工环节提供稳定原料；建设用地承担分拣、干燥、切片等初加工功能，鲜药材就地转化，减少运输损耗；水岸休闲与周家大院古村客流联

动，推动林业与中医药、旅游、休闲等产业融合发展。同时，依托地理标志和区域公用品牌的溢价效应，提升资产利用效率与收益水平，形成“品牌引领—产业升级—价值提升”的良性循环。这种产业联动机制有效激活林地、水域、建设用地等各类资源要素潜力，实现林药共生与滨水休闲深度融合。

4.1.5 综合效益分析

结合各类资产的位置、用途和开发潜力，围绕“林药共生+滨水休闲”的发展定位进行精准配置，进一步提升自然资源的综合效益与可持续利用水平：

（1）国有建设用地。核心承担“药材初加工、仓储集散”功能，是项目产业链落地和林药产业成型的核心载体。重点建设分拣、干燥、切片等初加工设施和仓储晾晒场地，实现鲜药材就地转化，提升资源利用效率。

（2）国有林地使用权。核心承担“林下中药材种植、抚育管护、生态保育”功能，是项目生态种植业态的核心支撑，也是生态保护红线内有限利用的关键环节。金毛狗蕨为主导品种，以人工繁育替代野生采挖，划分核心种植区与生态保留区，不炼山、不全面整地，不使用化学肥料和化学农药，同步建立质量追溯体系，争取中药材生产质量管理规范基地和产地趁鲜切制认定，实现生态保护与经营收益相互促进。

（3）旅游经营权。核心承担“生态观光、溯溪亲水体验”功能，是水岸空间利用和文旅业态延伸的补充载体。溯溪体验作为项目核心亮点，依托贤水河自然河段良好的水质条件

和原生岸线风貌，以轻干预方式规划溯溪游线，引导游客在浅水和石滩漫步、亲水观景等低强度活动中沉浸式体验水系生态。不设经营性渔业业态，生态管护义务包括水生态维护、水质监测和岸线生态保护，不申领养殖证、不投放养殖设施、不投饵、不施肥、不使用渔药。该水域与周家大院客流形成游线串联，在确保水质稳定达标、自然岸线完整的前提下，延长游客停留时间，提升单位面积综合收益。

三类资产互为配套、相互赋能：林下种植提供原料，建设用地完成加工增值，水域空间承接客流与体验，共同形成“生态种植—就地加工—滨水休闲”的闭环，实现生态效益、经济效益和社会效益的统一。

4.1.6 资产管理保障

项目建成后，将建立权责清晰、制度健全的全生命周期资产管理体系。通过定期评估、动态监测和绩效考核，确保资产安全、高效、合规运营，为项目的长期稳定运行提供坚实保障。

4.2 可行性研究分析及结论

4.2.1 技术可行性

2025年10月，第三批项目申报正式启动，本项目已纳入全省自然资源资产组合供应第三批试点项目。省自然资源厅先后出台《关于进一步推进全省自然资源资产组合供应工作的通知》《湖南省自然资源资产整体评估技术指南（试行）》和《湖南省自然资源资产组合供应项目供应方案编制指南（试

行)》，为自然资源资产的全流程管理、物权保障与利益共享、资产配置优化、资产评估，以及市场化交易与监管等环节提供了系统、规范的指引。为我区相关工作建立了标准化实施框架，使项目从设计到落地均有据可依、有章可循。

4.2.2 经济可行性

(1) 产业现状基础。零陵区林地面积约176万亩，林下经济发展基础较好，已被列为全省首批林下经济发展重点县区。作为“湘九味”中药材国家级优势特色产业集群县，零陵区被纳入产业集群“五大产区”之一的“南岭山脉产区”，重点承担玉竹、青蒿、迷迭香等特色中药材的标准化种植及加工能力提升任务。永州市在《培育大健康产业若干措施》中明确要求抓好零陵区“湘九味”中药材优势特色产业集群建设，为零陵区林下中药材产业发展提供了明确的政策支撑和战略定位。

目前，全区林下经济经营面积达36.6万亩，培育专业合作社160余个、深加工企业22家、种养大户450余家，实现综合产值17.6亿元，带动3000余户农户增收，富家桥镇等地已形成黄精、魔芋等中药材种植实践，本地区林下经济的组织化程度和群众参与基础较好。在产业集群建设框架下，2025年“中垦智慧林药园”已启动1500亩GAP标准中药材种植，构建“林下中药材全产业链+文旅”融合发展模式，开发黄精茶、黄精蜜饯等20余种特色产品，区内的“湘

九味”道地药材基地正推动中药材规范化、规模化种植，逐步成为地方特色产业新的增长点。

总体来看，项目对标“湘九味”产业集群建设和湖南省林下中药材高质量发展要求，零陵区在种苗繁育、产地初加工和品牌建设等环节存在明确的补链需求——这与省级政策提出的加强道地与特色药材优质种苗繁育基地建设、建设林下中药材产地初加工体系等重点任务高度契合，为本项目提供了清晰的切入空间。

（2）文旅融合基础。项目所在地富家桥镇坐拥周家大院，该院为宋代理学家周敦颐后裔聚居地、历经26代近600年，是全国重点文物保护单位、中国历史文化名村和国家4A级旅游景区，保存有湘南地区规模最大、功能最齐全的明清古民居建筑群，周边配套400亩油菜花观赏基地，2025年，富家桥镇在贤水河沿岸整合赏花、采莲、观光、垂钓、休闲等业态，建成经济观光中心，每年接待游客达15万人次；以周家大院为核心的乡村旅游年接待游客约20万人次，带来经济消费约500万元，已形成较为稳定的客流基础和较为完善的旅游服务配套；本项目林下种植基地、初加工体验和贤水河滨水休闲节点可与周家大院客流基础实现联动，为药材产品、药膳药茶等产品提供就地转化的消费渠道，提高综合经营收益。

（3）市场前景。金毛狗蕨为常用大宗中药材，全国药企、饮片厂年合规原料需求约1.8万吨；主要应用于风湿类

中成药、养生饮片及药膳产品，市场刚需长期稳定；野生金毛狗蕨禁采政策全面收紧，现存野生资源年可合规采收量不足3000吨，全国规模化人工繁育合规基地不足10处，年度合规供给缺口超1.5万吨；当前人工组培苗规模化林下种植技术普及率不足15%，合规货源稀缺，根据云南（金平、麻栗坡、绥江）、广西（贝江河林场）、广东（乳源）等主产区近两年公开报道，金毛狗蕨鲜货产地收购价一般为3—5元/公斤，合规人工种植、具备合法来源证明的干品统货市场价当前主要在22—32元/公斤区间，参考亳州市场厚片25—28元/公斤、薄片27—30元/公斤，广西厚片28元左右，有资质企业货统货要价仍在45元/公斤上下；优质选装干货（可追溯、等级分明的合规货源）市场报价主要在45—60元/公斤。以人工繁育代野生采挖，既符合原料供给缺口，也具备明确的合规溢价空间，市场前景总体向好。

（4）产业链闭环。本项目组合包将林地、建设用地和水域三类资产整体配置，形成“林下种植—初加工—有机肥循环—滨水休闲”的产业链条：建设用地承担分拣、晾晒、打包等初加工，补齐本地产业链前端短板；林间种植废弃物经发酵生产有机肥就地还林，降低外购肥料成本；水域以生态管护义务为基础开展生态观光、溯溪亲水等节点型、低干扰滨水休闲体验，形成补充收入。三类资产相互支撑，有利于降低整体经营成本、提升综合收益。

(5) 投入与收益结构。项目建设依托现有基础设施，降低基础设施建设成本；林下经济种植采用生态种植模式，同时可依托自有有机肥生产线，降低化肥、农药投入成本；资产配置优化，提升资产利用效能，降低运营成本；同时，享受相关政策扶持，可减少部分资金投入。项目预期收益主要包括中药材交易收入、有机肥的销售收入、溯溪亲水体验收入等，收益来源多元化、稳定，可确保项目长期稳定盈利。结合市场需求和项目发展目标，预计项目全面运营后，投资回报率较高，投资回收周期合理，具备良好的盈利能力；同时，资产增值潜力大，可通过资产盘活、业态升级，进一步提升项目财务效益。

(6) 预期产出与市场保障。①种植密度与单产。大庙头国有林场林地以杉木林为主，项目区选择杉木林郁闭度0.3~0.7、坡度适中、土壤呈酸性的林分，采用株行距1.0m×1.5m林下套种。该株行距在杉木林下密度试验中根状茎产量表现最优；扣除杉木保留行及林下作业道后，有效种植密度按300株/亩控制，对应林下可利用空间率约65%~70%，与广西金毛狗林下栽培技术规程按可利用空间率折算密度的口径一致。定植后第5年首采，单株产鲜货3.0~4.0kg，亩产鲜货约900~1200kg；干折率按25%~35%计，亩产干品约270~420kg。②亩均产值。按干品统货22~32元/公斤测算，盛产期亩均产值约0.59万元~1.34万元；若部分批次达到优质选装等级(32~45元/公斤)，对应亩均产值约0.86万~1.89万元。鲜货按3~

5元/公斤计，亩均产值约0.27万元~0.60万元。③订单与价格保障。坚持“订单先行、以销定产”。本项目的订单策略应侧重“合规人工种植货源+资质药企直供”：与具备金毛狗蕨经营利用资质的饮片企业、中药生产企业签订3~5年供货框架协议。并同步对接省级“定制药园”和湖南省林业局药用珍贵濒危野生动植物繁育利用支持政策，争取纳入定向采购或产地直供试点，以“保底收购+现金结算”降低价格波动风险，降低价格波动风险。④品质与标准。产品执行《中国药典》（2025年版）狗脊项下全部质量指标；采收执行根状茎长 $\geq 20\text{cm}$ 、直径 $\geq 8\text{cm}$ 、秋冬季采挖的成熟度要求；加工仅开展分拣、晾晒、切片、干燥等产地初加工。参照《中药材生产质量管理规范》（2022年第22号公告）及《金毛狗种苗繁育及林下生态种植技术规范》（T/GFIA 006—2026），建立全过程质量追溯制度。鉴于金毛狗蕨为国家二级保护植物，人工种植和经营利用须依法取得或依托具备相应许可资质的主体，产品流通环节应留存合法来源证明，建立全过程质量追溯制度。

4.2.3 政策与法律可行性

国家层面。《中华人民共和国生态环境法典》自2026年8月15日起施行，其生态保护编确立生态保护红线管理制度和国土空间用途管制制度，明确生态保护红线内自然保护地核心保护区外可以开展对生态功能不造成破坏的有限人为活动；《中华人民共和国国家公园法》自2026年1月1日起施

行，确立以国家公园为主体的自然保护地体系，明确自然保护地一般控制区内可以依法开展与保护目标一致的森林经营活动以及科普宣传、生态旅游等公共服务活动。《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）明确，生态保护红线内自然保护地核心保护区外，允许开展不破坏生态功能的有限人为活动，包括常住居民和其他合法权益主体在不扩大现有建设用地、耕地等规模的前提下开展种植活动，以及不破坏生态功能的适度参观旅游和科普宣教。本项目受让方系依法取得林地经营权的合法权益主体，在不扩大现有规模、不改变林地用途、不破坏生态功能的前提下开展林下种植，属于上述允许情形。《中华人民共和国森林法》第四十九条规定，在符合公益林生态区位保护要求和不影响公益林生态功能的前提下，经科学论证，可以合理利用公益林林地资源和森林景观资源，适度开展林下经济、森林旅游等。

《中华人民共和国野生植物保护条例》规定，对人工繁育、科学研究等活动作出规范，明确在严格保护前提下科学合理利用，并明确相应的审批与监管要求，为金毛狗蕨人工繁育产品的合法流通提供了依据。同时《中华人民共和国中医药法》鼓励发展中药材规范化种植养殖，支持道地药材品种的规模化、标准化生产。《国务院办公厅关于提升中药质量促进中医药产业高质量发展的意见》（国办发〔2025〕11号）提出因地制宜发展林草中药材，依托符合条件的林场发展生

态种植、野生抚育、仿野生栽培，推行订单生产、定制药园等模式。

省级层面。《湖南省人民政府办公厅关于巩固拓展国有林场改革成果推进秀美林场建设的通知》（湘政办发〔2022〕73号）提出，充分发挥国有林场资源、技术和人才优势，因地制宜开展多种经营，科学合理发展林下经济等绿色产业，探索生态产品价值实现形式。《湖南省公益林管理办法》（湘林资〔2013〕28号）规定，在不破坏森林生态系统功能的前提下，可以合理利用二级、三级国家级公益林和省级公益林的林地资源，适度开展林下种植养殖和森林游憩等非木质资源开发和利用，科学发展林下经济；在不改变公益林性质的前提下，经批准允许以转包、出租、入股等方式流转公益林，用于发展林下种养业和森林旅游业。2024年10月，湖南省林业局等五部门印发《关于加快推进林下中药材种植促进中药材产业高质量发展的意见》（湘林经〔2024〕11号），提出到2029年全省林下中药材种植面积增加100万亩以上，以国有林场为主体新建高标准示范基地100个以上，支持建设“定制药园”、GAP基地和生态种植、仿野生栽培基地。2026年6月，湖南省林业局印发《促进药用珍贵濒危野生动植物繁育利用产业发展若干措施》（湘林护〔2026〕5号），将金毛狗蕨列入全省优先支持繁育利用的26种药用珍贵濒危物种之一，要求推进繁育利用规范化、标准化、绿色化，鼓励开展药材品质检测和认证。上述政策为项目开展金毛狗蕨仿野生林下种

植、建设产地初加工设施、培育道地药材品牌提供了省级政策依据。

制度依据。本项目属于自然资源资产组合供应试点，具备较为完整的制度依据和政策支撑。在组合供应专项政策方面，湖南省自然资源厅印发《关于实施湖南省自然资源资产组合供应试点第一批项目的通知》，将同一使用权人在特定国土空间范围内需使用的多个门类自然资源资产的使用条件、开发要求、标的价值、溢价比例等一并纳入供应方案，通过统一的自然资源资产交易平台一并对社会公告、签订配置合同并按职责监管；省自然资源厅又会同省发展改革委、省财政厅、省生态环境厅等十个部门印发《关于进一步推进全省自然资源资产组合供应工作的通知》，在全国率先建立跨部门组合供应协同推进机制，明确了全流程管理环节。在试点实践方面，全省前两批共实施36个组合供应试点项目、覆盖14个市州，本项目已纳入第三批试点范围，具备可操作的政策通道和实施规范。

上述国家、省级和制度层面的依据相互衔接，项目在政策与法律层面总体可行。

4.2.4 社会与生态可行性

社会层面。项目通过新增岗位、就近务工、订单种植、收益分红等方式，建立“企业+林场+村集体+农户”的利益联结机制，通过就近务工、订单种植、配套服务等方式，吸纳林场职工和周边群众参与，带动村集体和农户稳定增收。

项目盘活长期低效配置的国有自然资源资产，明晰国有资产的权属关系和收益分配，有利于提升自然资源资产管理水平。

生态层面。项目以人工繁育替代野生采挖，从源头减少对野生金毛狗蕨资源的采挖压力，实现产业开发与物种保护的统一。通过林地清杂、土壤改良、林分抚育等措施改造提升低效林地，优化林分结构，提升林地固碳能力和水源涵养功能，同步治理水土流失。依托数字化平台实现林地火情、种质资源、生态状况的实时监测和精细化管控，提升林业管护效率。依托富家桥镇现有旅游基础，开展研学、科普参观等活动，提升公众野生植物保护与中医药文化认知水平。水域沿线布设小型化、可逆化的解说设施，引导游客在亲近自然的同时了解生态保护知识。项目严守生态保护红线管控要求，不改变林地和水域用途、不破坏生态功能，并建立生态监测和退出机制，具备生态可行性。

4.2.5 综合结论

本项目已纳入省级试点，在技术、经济、政策、社会及生态方面均具备高度可行性，符合生态保护与产业开发协调推进的要求，是深化自然资源资产产权制度改革、实现生态产品价值的优质示范项目。

5 项目建设和运营计划

5.1 项目建设计划

结合项目资产配置方案、发展目标及建设周期要求，制定科学合理的项目建设计划，明确建设时序、建设内容、建设标准及责任分工，确保项目建设有序推进、按时竣工，具体计划如下：

5.1.1 建设总体目标

分阶段推进项目建设，确保短期完成核心业态建设及试运营，中期实现全面运营，长期打造省级示范项目；全力建成以金毛狗蕨林下仿野生种植为核心、以种苗繁育和产地初加工为支撑、以水域生态观光与亲水体验为补充的复合型生态产业体系。通过建设，形成“林下种植—规范采收—分拣晾晒—打包外运”的完整链条；建设全程严守生态保护红线和省级森林公园的管控要求，不改变林地和水域用途、不破坏生态功能，实现森林蓄积、郁闭度、植被盖度稳中有升和贤水河水质不降级，确保项目合规、有序推进建设。

5.1.2 建设时序

结合项目资产类型、建设规模及业态布局，项目总建设周期为5年（60个月），分三个阶段推进，具体周期安排如下。

第一阶段为前期建设阶段（第1年）。针对金毛狗蕨种植要求和林地情况，编制分区规划与作业设计并报林业主管部门审批，并在立地条件最适宜的区域启动首批700亩林下种植，着力打造标准化林下栽培示范基地，建设成为省级林下中药

材种植示范观摩点，并完成国有建设用地上初加工场地。启动贤水河部分流域的水生态环境与岸线生态维护试点，同步开展涉水步道选线、浅滩戏水区安全评估和生态观察点布局设计，并配置基础安全救生设备，为后续亲水体验运营奠定安全与环保基础。

第二期为中期推进阶段（第2—4年）。统筹推进林地清杂、土壤改良及遮阴系统等配套抚育工程建设，按照分区规划全面推开林下种植，确保种植质量与生态效益协同提升；中药材分拣晾晒等初加工建成投用；贤水河部分流域的水生态环境维护与滨水休闲设施全面实施，建成亲水科普节点：项目划定浅滩戏水区，配置可移动的桌椅、救生衣等租赁装备；同步建立常态化安全救生、环卫保洁和水质清理机制，配备专业救生员和公众责任险，确保亲水活动在安全合规前提下运营。林区道路、作业小道、供水供电和监测设施配套到位；可结合已完成首批林下种植的区域合理建设科普解说标识和林下体验步道布设。

第三阶段为后期完善阶段（第5年）。全面转入中药材的补植补造、林分抚育和种植区精细化管护；结合“湘九味”等品牌效应，打造专属零陵区的中药材品牌，并完成地理标志申报和“定制药园”的对接；完善溯溪亲水板块的运营体系和联农带农机制，将安全救生、环卫保洁、水质清理、生态管护纳入常态化运营管理，形成“基础服务费+装备租赁+

自然教育研学”的稳定收益模式。开展绩效评估和生态成效后评估，总结形成可推广的试点经验。

5.1.3 核心建设内容及标准

1. 金毛狗蕨的林下种植

(1) 林地分区利用

依据林分郁闭度、坡位坡向、土壤条件和沟谷阴湿程度，将受让林地划分为核心种植区和生态保留区。

核心种植区。选址于阴湿沟谷、坡度 $15^{\circ} \sim 35^{\circ}$ 、林分郁闭度0.7以上的杉木林林分，林龄结构为近熟林或以上，土壤为酸性或微酸性、有机质含量较高，具有充足散射光、无烈日直射，空气相对湿度70%左右。核心种植区面积建议控制在受让林地总面积的60%~70%。

生态保留区。主要涵盖陡坡（坡度 $>35^{\circ}$ ）、溪流两侧缓冲带、野生动物集中栖息区域，不开展种植作业，保留原生植被。生态保留区面积不低于受让林地总面积的30%。

(2) 种植周期与密度

金毛狗蕨从定植到首次采收，一般需5年左右，在管理条件较好的情况下可适当缩短周期。其采收标准当根状茎长达20cm、直径达8cm时即可采收，以秋末至冬季采收的金毛狗脊质量较佳。采收时采用“保留老桩横走茎、采收后部根茎”的工艺，实行分期限量采收机制，确保中药材资源可持续利用。

综合考虑金毛狗蕨喜阴湿、忌直射光、生长周期较长的生物学特性，以及林下套种对原生植被的保护要求。计划其种植密度为株行距 $1.0\text{m} \times 1.5\text{m}$ ，每亩约320株。相关杉木林下生态种植试验表明，套种密度为4000~6700株/公顷等不同水平，培育5年以上植株每株可产药材鲜货2.5~3.0kg左右。该密度有利于单株根状茎充分发育，也有利于维持林下生态系统的稳定性，但群体产量相应低于高密度种植。经测算，按上述密度种植，定植进入首采期后，盛产期亩产鲜货约800—960公斤；根状茎鲜干折率按30%—35%计，折合亩产干品约240—336公斤。实际单株产量可能因稀植略有提高，需通过田间试验进一步验证。

（3）种植技术要求

种苗要求。一律使用人工繁育的本地适生种源种苗，供苗单位须提供种源合法证明。金毛狗蕨为国家二级保护植物，人工种植和经营利用须经林业主管部门备案核准。种苗质量要求为苗高 $\geq 10\text{cm}$ ，根系发达，具3~4片复叶。建立种苗来源、批次、去向台账，确保全过程可追溯。针对传统分株繁育速度慢、短期内难以获得大量新植株的产业化瓶颈，可依托湖南省林业科学院已获发明专利的“一种提高金毛狗原叶体和孢子体诱导率的方法”培育种苗，该方法平均22天诱导出原叶体、66天诱导出孢子体，可大面积应用于播种育苗。

整地要求。严格执行严禁炼山、严禁全面整地的规定。陡坡地段（坡度 $> 25^\circ$ ）仅允许穴状整地，穴规格 $40\text{cm} \times 30\text{cm}$ ，

严禁全垦和等高带状全面开垦。作业带之间保留原生植被缓冲，最大限度保护枯落物层。涉及限制利用林地的，不进行任何形式的全面林地清理，仅进行穴状整地。

定植时间与方法。定植时间以2月~3月或11月~12月为宜。在种植穴底部填土至2/3高度后，将种苗平放于穴内基质上，回土于根状茎周围压实，覆土2~3cm，种完后立即淋水，定植成活率目标不低于90%。

日常管护要求。日常管护与林场管护体系衔接。有害生物以生物防治和物理防治为主，禁止使用国家明令禁止的农药、化肥和除草剂，水肥管理依托自然降水与林下腐殖质供给。对于坡度25°以上的种植区域，应适度疏伐部分林下灌木以获取充足散射光，但须保留原生植被主体结构。对郁闭度过高的林分，可依规开展以改善林内光照为目的的抚育性修枝，不得整体清除林下灌木层和草本层。

2. 产地初加工区

在受让的国有建设用地上建设中药材初加工场地，配置分拣、晾晒（必要时辅以烘干）、打包和输送等设施，承担采收药材的就地分拣、晾晒、分级、打包和外运，不开展饮片炮制等深加工。加工区严格控制在受让建设用地范围内，不新增建设用地，建筑风貌与周家大院古村及周边乡村风貌相协调。

3. 水域生态利用设施

在贤水河受让河段划定水生态养护与亲水体验段，沿线布设必要的安全救生点、科普节点，设施坚持小型化、装配化、可逆化。依托现状岸线、堤防和机耕道布设亲水体验节点和临时休憩平台，配置可移动桌椅板凳、救生衣、简易冲洗设施等基础服务装备。严禁硬化或渠化自然岸线，严禁改变河道走势，严禁设置影响行洪的拦河设施，严禁投放养殖设施，严禁建设永久性构筑物。

4. 配套基础设施与监测设施

修缮提升林区道路和作业小道，改善种植区通达和管护条件；建设生态监测点位，对水质、植被样方、郁闭度和生物多样性开展长期监测，并接入林场和区级监管平台；完善供水、供电、通信、消防和森林防火设施。

5.1.4 建设管理及保障措施

组织保障。建立由区政府分管领导牵头，自然资源、林业、水利、生态环境、财政等部门以及大庙头林场、企业共同参与的项目建设协调机制，明确职责分工和议事规则。

规划与设计保障。坚持先规划后建设，分区规划和作业设计报林业主管部门审批；涉及何仙姑省级森林公园和生态保护红线的，依法履行论证程序并征求林业主管部门或自然保护区管理机构意见。

资金保障。以企业自有资金和市场化融资为主，积极争取林业、水域产业发展、森林可持续经营等专项资金；组合配置出让收益按规定用于生态修复和林区基础设施建设。

技术与质量保障。依托林场技术力量，联合科研院所和中药材产业技术体系专家，制定本地化的种植、采收和加工技术规程；实行项目法人责任制、招投标制、工程监理制和合同管理制。

生态管控保障。将保护利用条件嵌入设计和施工全过程，落实生态保护设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用；严格管控施工期水土流失、弃土弃渣、噪声扬尘，严禁超范围作业。

安全与防火保障。落实森林防火责任制和林长制管护，严格施工用火审批，做好林业有害生物检疫防治；枯枝败叶收储场落实堆放间距、消防通道和火源管控措施。

监督与验收。实行定期调度、专项检查、竣工验收和生态成效后评估，发现问题限期整改。

5.2 项目运营计划

5.2.1 运营总体目标

依托零陵仿生金毛狗蕨种质资源，着力打造省级现代林业科技示范园标杆；实现种苗自给、采收就地初加工，构建“林下种植—规范采收—分拣晾晒—打包外运”的完整生产链条；以金毛狗蕨为核心单品，创建“零陵金毛狗蕨”区域公用品牌，争取纳入省级“定制药园”和中药材种植基地示范范围，建成国内标准化、合规化、规模化的全产业链示范基地。

依托何仙姑省级森林公园及周家大院等周边景区客源，适度开展生态观光、溯溪亲水等滨水休闲活动，推动种植加工与文旅消费互促。严守生态保护红线，确保郁闭度和植被盖度不降低、贤水河水质不降级、林地水域用途不改变，并通过就近务工、订单种植、收益分红建立“企业+村集体+农户”利益联结机制，优先吸纳林场职工和本地群众就业。

5.2.2 运营主体与运营模式

采用企业主导、国有林场负责资源管护、村集体和农户参与、专业机构提供支撑的运营模式。市场主体作为受让方和运营主体，统一负责投资、种植、采收、加工、销售、品牌和文旅运营，承担资产保值增值和生态保护主体责任。大庙头国有林场负责森林资源管护、林业技术指导、森林防火和有害生物防治，并按保护利用条件实施日常监督。村集体和农户通过就近务工、订单种植、技术培训等方式参与，建立“企业+村集体+农户”利益联结机制。与中药材生产企业、科研院所、研学机构开展合作，解决种苗、技术、渠道和客源问题。自然资源、林业、水利、生态环境等部门按保护利用条件实施供后监管，定期开展生态监测和绩效评估，对违法违规建设的依法依规处置。

5.2.3 生产经营计划

中药材种植与采收：种植品种以金毛狗蕨为主，并根据立地条件适度搭配其他道地中药材品种。金毛狗蕨培育周期为5—6年，前期以种植基地建设、田间管护和病虫害防治为

主，第5年进入首采期。同时建立种植档案制度，详细记录种植地块、品种、密度、管护措施、采收时间等信息，实现全过程可追溯管理。采收计划与初加工产能紧密衔接，于秋末冬初适时采挖，坚持分批采收、分批处理，避免鲜药材积压，确保药材品质与加工效率。

产地初加工：鲜药材采收后24小时内进入晾晒场处理，控制含水率，防止霉变。分拣车间按照药材等级标准进行分级分选，分级包装后入临时仓储库暂存。质检室对每批次药材进行水分、灰分等基础指标检测，出具检测记录。最后根据下游订单需求，组织配送至中药材市场或精深加工企业。

5.2.4 市场与品牌运营

（1）品牌体系。以“生态优先、林下仿野生、人工替代野生”为核心定位，构建“区域公用品牌+企业产品品牌+地理标志”三层体系，创建“零陵金毛狗蕨”区域公用品牌、申报地理标志，争取纳入省级“定制药园”建设范围，并同步对接“湘九味”省级中药材公用品牌，与本地黄精等既有中药材品种组合推介，避免单品种、单渠道的市场风险。借助中医药产业博览会、推介活动等平台开展推广，依托国家二级重点保护植物人工繁育替代野生采挖这一题材提升品牌公信力。

（2）销售渠道。以订单销售为主渠道，对接以金毛狗蕨为原料的中药生产企业、纳入采购范围的公立中医医疗机构和中药材专业市场，通过签订长期供货协议锁定基本销量；

同步发展产地电商和景区直营店，作为补充渠道并承担品牌展示功能。坚持订单先行、以销定产，防止盲目扩大种植规模。

（3）质量与溯源。建立覆盖种苗来源、种植管护、采收加工、检验入库的全流程台账，配套产品溯源标识和第三方检测报告。金毛狗蕨作为国家二级重点保护野生植物，其人工繁育的合法合规性本身就是进入药企供应链的准入条件，必须将种源合法证明和全流程台账作为销售必备材料，向采购方主动出示。

（4）风险防控。重点防范三类风险：一是价格波动风险，通过长期订单和错峰销售平抑；二是种源合规风险，严禁采挖、收购野生植株混入人工种植产品，一旦发生将直接影响品牌信誉和企业供应链准入；三是政策管控风险，生态保护红线和自然保护地管理政策调整可能影响经营方式和规模，须建立与林业、生态环境部门的常态化沟通机制，及时调整经营策略。

6 交易条件及要求

6.1 供应方式

永州市零陵区大庙头国有林场自然资源资产组合配置资产标的（以下简称：资产标的）采取整体打包组合方式供应，其组合标的拟以挂牌方式公开出让。本方案经零陵区人民政府批准后，拟报永州市自然资源和规划局审议，并按程序报请省自然资源厅批准。获批后，授权永州市公共资源交易中心组织网上交易活动，通过湖南省（永州市）国有资产资源交易平台国有资产交易板块以网上挂牌方式公开出让。

签订国有建设用地使用权出让合同须匹配土地监测监管系统电子监管号，在发布自然资源资产组合标的的公告时，将组合配置包其中的国有建设用地使用权同步在湖南省（永州市）国有资产资源交易平台土地资源国有建设用地交易系统挂牌出让，意向竞买人必须同时参与竞买。

挂牌出让流程严格按照《湖南省公共资源交易监督管理办法》《湖南省国有建设用地使用权网上交易实施细则（试行）》等相关规定执行，包括挂牌公告发布、竞买申请、资格审查、挂牌竞价、成交确认、合同签订等环节，全程线上、线下同步推进，确保交易过程规范、可追溯。

6.2 供应年限

本次组合配置各类资产的使用年限严格遵循国家相关法律法规及政策要求，按照“依法依规、分类匹配、期限衔接”的原则，结合各类资产的权属性质、投资回收周期和项目业

态发展周期分别确定，明确各类资产供应年限如下，年限自签订成交确认书之日起计算，期满后按相关规定办理续期或退出手续。

国有建设用地使用权出让年限为30年；国有林地使用权流转年限为20年、旅游经营权出让年限为20年。

年限相关说明：各类资产年限不一致，系按资源类型、产业链环节功能和投入产出规律分别确定。

林地使用权取20年，是结合金毛狗蕨5~6年的种植周期设定：按5年/轮可安排4个整轮次，按6年/轮可安排3个整轮次并预留2年弹性；期满后亦便于依据森林资源调查和生态承载力评估重新核定流转条件，避免林地长期锁定于单一经营主体。

建设用地用于晾晒、切片、仓储等产地初加工，是种植环节的下游收口，其期限须覆盖末轮产出并留出调节空间：设施建设1年、种植周期20年、末轮采收后初加工与仓储周转3年、跨价格周期调节3年，合计约27年，故取30年，并留约3年余量。若建设用地年限同为20年，扣除1年建设期后实际运营期仅约19年，末轮药材将缺乏合规初加工和仓储场所，产业链无法闭合。

组合配置项目出让合同另设优先续期条款，林、水经营权20年期满后，原受让方在同等条件下享有优先续期权，经批准可续期至与国有建设用地使用权同期届满，通过“优先续期+期限衔接”实现资产包运营周期的实质统一。

6.3 供应起始价、增价幅度及溢价分配

资产标的经济价值评估总价为3167.05万元，资产组合标的挂牌起始价为3167.05万元（其中国有建设用地使用权及房屋所有权挂网价格为315.65万元，国有林地使用权挂网价格为2733.09万元，旅游经营权挂网价格为118.31万元），加价幅度为60万元或其整数倍，竞买保证金为20%，如在交易中产生溢价，则溢价部分的分配按各类资产评估价值所占比例分配。

6.4 供应收益缴纳方式及缴纳期限

竞得人应当按时支付合同（包含《国有建设用地使用权出让合同》《旅游经营权出让合同》《国有林地使用权流转合同》）出让价款。竞得人不能按时支付合同价款的，自滞纳之日起，每日按迟延支付款项的1‰向出让人缴纳违约金，延期付款超过60日仍不能支付合同出让价款的，出让人有权解除合同，竞得人无权要求返还竞买保证金，出让人并可要求竞得人赔偿损失。具体缴款流程和方式详见各出让（流转）合同。

6.5 竞买资格及条件

中华人民共和国境内外符合网上出让公告和出让须知中明确的资格条件的法人、公司、企业和其他组织均可参加竞买。但欠缴土地出让价款、闲置土地、囤地炒地、土地开发规模超过实际开发能力以及不履行土地使用合同的，不得参加此次竞买。

6.6 供应合同签订

该资产组合标的出让成交后，竞得入选人必须在3个工作日内签订成交确认书，签订成交确认书后10个工作日内必须签订资产配置合同，并分别与相关出让主体签订《国有建设用地使用权出让合同》《旅游经营权出让合同》《国有林地使用权流转合同》；同时按照法律法规要求，竞得人应与相关部门签订《自然资源资产监管协议》。

6.7 标的交付要求及期限

竞得人完成相关合同及监管协议签订后，资产标的出让人需在30个工作日内交付所有资产。

6.8 纳税要求

竞得人签订出让合同后及时向契税征收机关办理纳税申报，并在契税征收机关核定的期限内缴纳税款。未按照规定期限缴纳契税的，相关责任由竞得人自行承担。

6.9 相关违约责任

（1）竞得入选人逾期或拒绝签订成交确认书的，竞得结果无效，竞买保证金不予退还。造成损失的，竞得人应当依法承担赔偿责任。

（2）竞得人不按规定签订资产配置合同，或放弃竞得资产组合包的，应当承担相应违规违约和法律责任，竞买保证金和交易服务费不予退还。

(3) 竞得人不能按时支付出让价款的，延期超过60日，出让人有权解除合同，竞得人无权要求返还保证金，且出让人可要求竞得人赔偿损失。

(4) 本次出让的成交价款仅为出让价款，不包括交易服务费、契税等法定税费。

(5) 竞得人违反生态保护、用途管制相关监管要求，经主管部门多次整改仍不能达到管控标准的，出让方有权解除全部出让/流转合同，收回全部标的资产，并按监管协议追究违约责任。

6.10 其他需要说明的事项

资产配置合同签订以后，竞得人需按照缴款通知书规定及时缴纳出让价款，缴清全部出让价款并提供有效凭证的，方可办理不动产权证书，不动产权证书可用于办理相关报建手续。涉及国有林地使用权流转、旅游经营权的，按有关规定办理相应权利登记或备案手续，依法保障受让人的合法权益。

项目出让期限到期前一年内需做好续期或退出的相关准备工作。

如竞得人自身原因导致自然资源资产组合标的在出让年限内无法继续投资开发，区人民政府可依法无偿收回相关权利，地上建筑物或附着物不予补偿；如因政府征收征用需要，导致资产标的各资源无法开发利用，政府根据剩余出让年限

计算剩余残值（即剩余年限*平均年出让金，不计利息）依法依规对竞得人予以补偿。

资产配置合同约定的使用年限届满，竞得人需要继续使用本合同资产标的的，应当至迟于届满前一年向出让人提交续期申请书，除根据社会公共利益需要收回本合同项下宗地的，出让人应当予以批准。出让人同意续期的，土地使用者应当依法办理出让有偿用地手续，重新签订土地有偿使用合同，支付土地出让价款等土地有偿使用费。

7 成本补偿要求及收益分配方案

7.1 成本补偿要求

7.1.1 补偿范围界定

成本补偿对象为项目前期筹备及资源整合过程中产生的合规性支出，包括确权登记、资产清查、资源资产评估费、项目规划编制费、招商推介费等已实际发生的必要成本，不含后期运营阶段的自主投入成本。

7.1.2 补偿标准依据

补偿金额以第三方专业评估机构出具的评估报告及合法有效票据为核算依据，其中建设用地相关成本按实际发生额全额补偿，经营权流转或出让相关成本按流转合同约定金额及年度分摊标准核算，评估、规划、供应方案编制等服务费按行业收费标准及实际付费凭证确认。

7.1.3 补偿支付方式

补偿资金从项目成交价款中优先列支，在竞得人付清全部成交价款后，由零陵区土地储备中心开展成本核算，经零陵区财政局审核通过后，一次性支付相关成本垫付主体。

7.1.4 补偿审核要求

成本补偿需提供完整、真实的佐证材料，包括合同协议、付款凭证、发票、评估报告等，由零陵区自然资源局与财政局联合审核，确保补偿资金专款专用、合规列支，杜绝虚列成本、违规补偿等情况。

7.2 收益分配方案

（1）收益构成。项目收益包括资产组合标的挂牌成交价扣除合规成本后的净收益以及挂牌出让时溢价收益。

（2）分配实施流程。项目成交后，由零陵区自然资源局牵头开展收益核算，拟定收益分配方案，按程序报零陵区人民政府审批。方案获批后，由区财政局依据批复意见及时、足额拨付各项资金。

（3）分配原则。坚持“政府引导、生态为先、发展激励”导向，在保障地方财政可持续、生态投入有支撑、产业培育有动力的前提下，科学合理分配收益。

8 监管要求

为确保本次资产组合配置后，各类资产规范利用、业态协同发展，落实林地保护、生态保护、安全生产等责任，实现项目试点目标，建立“全生命周期、多部门协同”的监管体系，明确监管主体、监管内容、监管标准及监管措施，具体监管要求如下：

8.1 权属与用途管制监管

监督竞得方按期完成相关不动产权利登记，严禁擅自改变已批准的资产用途、位置、范围与规模。严格监管资产转包、分包行为，防范资质挂靠与资源炒卖，确保运营主体合规、责任可溯。

竞得人取得的国有林地使用权仅限于林下中药材种植及相关活动，不得改变林地性质和用途，不得擅自转让、出租或为其他单位和个人提供担保。

零陵区自然资源局建立权属动态核查机制，每年开展1次权属核验，核查不动产权证书使用情况及权利主体变更情况，严禁未经批准擅自转让、出租、抵押资产组合标的相关权利。

8.2 生态保护与修复监管

严格执行生态保护红线、省级森林公园和河湖划界的管控要求，确保开发活动不突破生态环境底线。本项目林地涉及生态保护红线，并位于自然保护地一般控制区范围内。

竞得人开展林下种植须严格执行《湖南省林业局等五部门关于加快推进林下中药材种植促进中药材产业高质量发展的意见》（湘林经〔2024〕11号）的相关要求，同时落实《中药材生产质量管理规范》（国家药监局等四部门2022年第22号公告）和《湖南省林业局促进药用珍贵濒危野生动植物繁育利用产业发展若干措施》（湘林护〔2026〕5号）的相关要求，推广生态种植与仿野生栽培。种植中严禁使用禁用农药，禁止全面清理林地，在限制利用林地内禁止施用化学肥料，严控各类投入品。

开展相关活动和设施建设，不得擅自改变项目红线周边自然状态和历史风貌；禁止违规侵占耕地和永久基本农田；禁止排放不符合水污染物排放标准的生活污水及其他废水污水，禁止倾倒、堆放、丢弃、遗撒固体废物等污染生态环境的行为。以上条件涉及项目所有范围。

满足国家、省、市对空气、废水、噪声、土壤固体废物的防治要求，生活污水、船舶污水、废弃物等不得排入自然水体，制订生态修复计划，防止破坏水生态环境，已经破坏的应按计划进行修复。建立长期环境监测机制，定期评估项目对生态环境的影响，包括水质、噪声、生物多样性等方面的监测。以上条件涉及项目所有范围。

满足国家、省、市对自然资源管护巡护、调查监测、防灾减灾、应急救援等相关要求。以上条件涉及项目所有范围。

8.3 合理开发与可持续运营监管

8.3.1 监管内容及标准

(1) 合理开发监管。监督竞得人按项目发展目标及开发方案，统筹推进各类资产开发建设，确保开发进度符合合同约定；监督建设项目施工质量及安全，严禁违法建设、违规施工；监督临时设施建设、拆除情况，确保按规定执行，不破坏林地、水域及生态环境。

(2) 可持续运营监管。监督竞得人完善运营管理体系，落实运营责任，确保各类业态协同发展；监督水生态养护、生态观光和溯溪亲水等活动规范开展，提升运营质量；监督中药材质量安全，确保符合相关标准；要求竞得人每年提交运营报告，说明运营情况、收益情况及下一步计划，确保项目可持续发展。

8.3.2 监管措施

建立林下中药材种植、水资源质量全过程管理制度，对种植活动、产品质量、环境影响等进行监测和记录，并根据监测结果及时调整种植方案。

建立健全项目可持续运营长效机制，定期开展设施设备巡检与维护保养，保障各类设施安全、稳定、高效运行，持续提升服务品质与运营效能。

项目设立生态退出机制，当出现物种保护、水质严重恶化等不可逆转生态问题，政府可启动提前退出程序。

8.4 资产收益与社会责任监管

监督竞得方按照合同约定，按时足额缴纳出让价款及各项法定税费。

鼓励竞得方建立与当地村民、土地原经营者的利益共享机制，优先雇佣本地劳动力，履行企业社会责任。

推动竞得方定期披露环境与社会责任的履行情况，接受社会监督。

8.5 动态监测与联合执法监管

综合运用卫星遥感、无人机巡查、视频监控、现场检查等手段，构建“空天地”一体化动态监测网络，对项目范围内的建设用地开发、林地经营、水域环境、生态保护等情况实施全过程动态监测。

建立由自然资源、林业、生态环境、属地乡镇人民政府等部门组成的联合执法监管机制，实施“双随机、一公开”检查。

对违反监管要求的行为，视情节轻重采取限期整改、罚款、暂停经营活动、收回资产使用权等措施；构成违法的，依法追究法律责任。

9 保障措施

9.1 建立组织协同与公众参与机制

建立政府主导、部门协同、上下联动、公众参与的工作机制，由零陵区人民政府牵头，成立组合配置项目领导小组，自然资源局、林业局、水利局、发改局、财政局、生态环境局、湿地公园管理机构、富家桥镇人民政府等部门协同参与，下设工作专班，明确各部门职责分工，推动多审合一、简化审批流程。

在方案编制与实施全过程前置公众参与程序，通过公示、听证等方式广泛听取公众与利益相关方意见，主动接受社会监督。严禁虚假包装与新增隐性债务。

9.2 按规定要求开展设权赋能

坚持规划先行，将明确的规划条件作为项目实施的纲领。方案编制须严格套合“三区三线”最新成果，严格遵循自然生态空间用途管制相关规定，坚决守住耕地保护、生态保护红线，不突破空间布局 and 开发强度管控要求，清晰界定保护利用红线与资产增值导向，确保项目在空间布局与开发强度上合规合理。严格遵循物权法定原则，夯实权属基础，通过系统性的资产清查和权利清理确保资产底数清、权属明、无争议；依法依规开展设权赋能，科学设置使用权、经营权及特许经营权益，并针对不同资源类型，采用出让、流转、委托等多元化路径进行权利归集。

9.3 开展经济可行性论证与科学评估

严格按照《湖南省自然资源资产整体评估技术指南（试行）》的要求，委托具备资质机构开展自然资源资产整体评估与备案，在单项评估基础上科学测算组合协同溢价与平衡效应。同步开展全生命周期收益分析，统筹核算直接收益与成本，为项目决策和市场化定价提供依据。加强与市场主体和金融机构对接，确保项目资金来源可靠，并切实保障项目各阶段资金按时足额到位。

9.4 全过程联动监管与风险管控

构建跨部门、全周期协同监管体系。方案编制阶段应组织全面前置风险评估，重点研判政策合规、市场接受、生态保护与社会稳定等风险，制定防控与应对预案，从源头保障项目合法可行。供应后，受让主体及相关部门应依据合同、监管协议与风险预案，按职责开展定期与不定期履约监督，重点覆盖资产利用、生态修复、安全生产与收益分配等环节，落实风险防控措施，形成管理闭环。

9.5 强化权益维护风险共担

将维护各方合法权益置于首位，制定公平合理的收益分配方案，明确比例与方式并纳入合同。在落实收益分配基础上，保障使用权人依法申请不动产登记的权利与程序。建立全链条风险共担机制，将评估结果转化为合同条款与监管要求，动态监控并化解生态、经济、社会等领域风险，确保项目健康可持续运行。