

# 怀化市洪江市武陵笋竹产业融合自然资源资产 组合供应项目供应方案

编制单位：洪江市人民政府

技术单位：湖南省第三测绘院

编制日期：二〇二五年十二月二十二日



# 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 .....	3
2.1 地理区位与交通条件 .....	3
2.2 资源条件与发展基础 .....	4
2.3 规划适用与套合分析 .....	4
2.4 项目定位与发展目标 .....	5
2.5 特色亮点与预期成效 .....	6
3 资产组合标的及规划指标 .....	7
3.1 国有建设用地使用权 .....	8
3.2 集体林地经营权/林木所有权 .....	9
4 资产配置及可行性研究 .....	12
4.1 资产配置方案 .....	12
4.2 可行性研究分析及结论 .....	12
5 项目建设计划和运营计划 .....	18
5.1 项目建设计划 .....	18
5.2 项目运营计划 .....	23
6 交易条件及要求 .....	26
6.1 供应方式 .....	27
6.2 供应年限 .....	27

6.3 供应起始价、增价幅度及溢价分配 .....	27
6.4 供应收益缴纳方式及缴纳期限 .....	27
6.5 竞买资格及条件 .....	28
6.6 供应合同签订 .....	28
6.7 标的交付要求及期限 .....	29
6.8 纳税要求 .....	29
6.9 相关违约责任 .....	29
6.10 其他需要说明的事项 .....	30
7 成本补偿要求及收益分配方案 .....	30
7.1 成本补偿要求 .....	30
7.2 收益分配方案 .....	31
8 监管要求 .....	32
8.1 权属与用途管制监管 .....	32
8.2 生态保护与修复监管 .....	33
8.3 合理开发与可持续运营监管 .....	34
8.4 资产收益与社会责任监管 .....	34
8.5 动态监测与联合执法监管 .....	35
9 保障措施 .....	35
9.1 建立组织协同与公众参与机制 .....	35
9.2 按规定要求开展设权赋能 .....	36
9.3 开展经济可行论证与科学评估 .....	36

9.4 全过程联动监管与风险管控 .....	37
9.5 强化权益维护与风险共担 .....	38
10 附件 .....	39
10.1 资产评估报告 .....	39
10.2 合法合规性材料 .....	308

# 怀化市洪江市武陵笋竹产业融合自然资源资产 组合供应项目供应方案

## 1 引言

### 1.1 编制背景

为深入贯彻党的二十大、二十届三中全会精神，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，经洪江市人民政府研究决定，以网上挂牌方式出让怀化市洪江市武陵笋竹产业融合自然资源资产组合供应项目自然资源资产组合标的（以下简称“资产组合标的”），特制定本方案。

### 1.2 编制依据

#### 1.2.1 法律依据

1. 《中华人民共和国土地管理法》
2. 《中华人民共和国城乡规划法》
3. 《中华人民共和国森林法》
4. 《中华人民共和国招标投标法》
5. 《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》

6. 《中华人民共和国森林法实施条例》
7. 《国家级公益林管理办法》
8. 《农村土地经营权流转管理办法》
9. 《招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定》
10. 《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》
11. 《湖南省环境保护条例》
12. 《湖南省公共资源交易监督管理办法》
13. 《湖南省公共资源交易平台服务管理细则（试行）》
14. 《湖南省国有建设用地使用权网上交易实施细则（试行）》

### 1.2.2 政策依据

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的指导意见》
3. 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
4. 《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》
5. 《自然资源部关于开展低效用地再开发试点工作的通知》
6. 《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》

7.《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》

8.《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》

9.《深化集体林权制度改革方案》

10.《自然资源资产价格整体评估技术指引（试行）》

11.《湖南省自然资源资产整体评估技术指南（试行）》

12.《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）》

13.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》

### **1.2.3 规划依据**

1.《洪江市国土空间总体规划（2021-2035 年）》

2.《黔城镇国土空间规划（2021-2035 年）》

## **2 项目基本情况**

### **2.1 地理区位与交通条件**

洪江市隶属湖南省怀化市，地处湖南省西部，怀化市中部，位于沅水上游、云贵高原东部边缘的雪峰山区，下辖 7 镇、13 乡。资产组合标的位于怀化市洪江市黔城镇，黔城镇为洪江市城关镇，距怀化城区 35 公里，距芷江机场 40 公里，焦柳铁路、209 国道、320 国道、沪昆高速、包茂高速和怀邵衡铁路穿境而过，



区位独特，交通便捷，是怀化市建设对接国家西部陆海新通道战略门户城市、五省边区生态文明中心城市的重要节点。

## 2.2 资源条件与发展基础

自然资源丰富多元，黔城镇森林覆盖率达 68%，森林资源相当丰富，根据 2024 年度国土变更调查数据，资产组合标的现状主要涉及国有工业用地 146.37 亩，竹林地 2304.32 亩。

黔城镇作为洪江市的市治所在地，基础设施配套日益完善。交通网络骨架坚实，水路、公路、铁路干线纵横贯通，已初步形成了以钨业、木业、电子、有色金属等为主的工业发展格局。其城东和城北的工业园区被纳入“怀黔千亿经济走廊”的组成部分，旨在利用毗邻怀化市区的区位优势，承接产业转移，发展配套经济。

## 2.3 规划适用与套合分析

项目用地布局与《洪江市国土空间总体规划(2021-2035 年)》《黔城镇国土空间规划(2021-2035 年)》进行了多规套合分析，土地资源主要为工业用地，用于笋竹加工基地和农产品加工基地的建设，建设内容符合国土空间规划用途管控要求；森林资源主要为其他林地和竹林地，用于抚育采伐、树种更新、笋竹采伐等，符合林地国土空间规划和林业部门相关管控要求，具体如下：

1. 本资产组合标的**国有建设用地使用权**利用方式为工业用地；位于城镇开发边界内，不涉及永久基本农田和生态保护红线；符合国土空间规划中对城镇集中建设区建设的管控要求。

2. 本资产组合标的**林地经营权/林木所有权**利用方式为抚育采伐、树种更新和笋竹采伐；涉及二级国家级公益林 1210 亩，占总面积 52.5%，不涉及天然林、永久基本农田、自然保护地和生态保护红线；符合《国家级公益林管理办法》中“二级国家级公益林可以进行抚育和更新性质的采伐，竹林可以进行择伐和疏伐。”的管控要求。

## **2.4 项目定位与发展目标**

立足洪江优质楠竹资源禀赋，构建“楠竹种植筑牢产业根基、农产品加工延伸价值链条、笋竹加工产业基地聚合赋能”的高端竹产业综合体系，聚焦组合供应模式，精准对接市场需求，推动资源向高端制造品与科创成果转化。楠竹笋材两用林示范基地，作为核心原材料供应载体，保障笋竹加工、高端建材等产业的稳定原料输入。洪江市笋竹加工产业基地，打造从初级加工到精深制造的全产业链，聚焦户外竹木复合板、高端建材及生物医药等高附加值产品，打破传统低端加工模式。洪江市农产品加工基地，集聚本地柑橘、生姜等特色农产品，开展深度开发，搭建专业化生产、仓储、服务平台，助力农业产业升级。

项目发展目标是实现从“原料输出”到“品牌创造”的价值跃升，打造全国竹产业融合发展示范区，契合“怀黔千亿经济走廊”工业发展格局。推动乡村振兴，创造数百个直接就业岗位及上下游间接岗位，优化区域产业结构，完善基础设施与公共服务。践行“双碳”战略，实现竹林可持续利用，推动绿色产业发展，构建生态与经济良性循环的发展模式。

## **2.5 特色亮点与预期成效**

### **2.5.1 特色亮点**

资源整合创新：采用“国有建设用地使用权+林地经营权和林木使用权”组合供应模式，整合 146.37 亩国有工业用地与 2304.32 亩竹林地，实现“用地+用林”一体化保障，打破单一资源供应局限。

多维度协同发力：构建规划、资源、效益三维协同框架，联动全域土地综合整治，实现“整治促供应、供应兴产业、产业创效益”的良性循环。

政策支撑强劲：契合国家自然资源优化配置政策，依托湖南省跨十部门协同推进机制与试点经验，享受税收减免、财政补贴等政策叠加红利。

全产业链布局：形成“楠竹种植—原料加工—精深制造—品牌营销”完整产业链，兼顾笋竹加工与农产品开发，提升产品附加值。

设权赋能精准：明确 25 年稳定经营期限，设定工业用地规划指标与林地可持续利用条件，通过监管协议规范发展，支持企业融资与品牌化转型。

### **2.5.2 预期成效**

经济效益显著：打造经济增长新引擎，园区达产后，将通过高附加值产品创造显著产值和利税，成为地方经济强有力的增长极。全产业链将创造从一线工人到研发人员、从生产到文旅服务的大量就业岗位，有效带动本地竹农增收，助力乡村振兴。

社会效益突出：直接与间接带动就业岗位增长，推动洪江从传统农业向现代化工业转型，完善乡村基础设施，提升公共服务水平。

生态效益契合：科学规划笋竹采伐，保障竹林可持续生长，为环保建材提供原料，主打“绿色板材”和健康食品，完全契合国家“双碳”战略和全球绿色发展趋势，为项目赋予了强大的时代生命力和政策吸引力。

文化效益彰显：依托竹文化文创中心建设，传承竹文化，提升市民文化自豪感，实现经济、社会、生态、文化“四效合一”。

## **3 资产组合标的及规划指标**

资产组合标的主要包括土地、森林二类自然资源。资产组合标的由国有建设用地使用权、集体林地经营权/林木所有权组成，资产评估总价值约 4860.36 万元。

### 3.1 国有建设用地使用权

#### 3.1.1 位置范围及面积

地块位于洪江市黔城镇鹏程路北侧，面积为 146.37 亩（97581.78 平方米），出让地块具体位置及范围见该用地规划红线图（附件 10.2.4 供应范围图）。

#### 3.1.2 利用现状

项目涉及的建设用地为储备土地，无违法利用情况。在最新国土变更调查数据库中是工业用地，实地现状已完成征拆，土地已平整。

#### 3.1.3 规划利用方式及规划指标

1. 供应方式：出让。
2. 供应年限：30 年。
3. 土地规划用途：工业用地。
4. 主要规划利用条件  
容积率  $\geq 1.0$ ，  
建筑密度  $\leq 40\%$ ，  
绿地率  $\leq 20\%$ ，  
建筑高度：限高 24 米。

5. 交付条件：五通，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。

#### 3.1.4 监管要求

项目应符合产业准入条件，具体参考最新适用的产业结构调整指导目录，相关设施的设计、安装、改造、修理、试验及检验、服务要求等应符合国家标准及相关行业规范。建设用地的开竣工、配套和转让、出租、抵押等要求依据土地管理法法律条款和土地出让合同的约定执行。

#### 3.1.5 定价依据及评估价

地块位于洪江市黔城镇鹏程路北侧，属洪江市城区基准地价工业用地四级区域，由湖南万源土地房地产评估测绘有限公司于2025年12月29日出具评估报告（报告编号：湘万源〔2025〕整体评估（估）字第008号），采用基准地价系数修正法和市场比较法评估土地单价387元/平方米（合25.8万元/亩），评估总地价3776.41万元。

### 3.2 集体林地经营权/林木所有权

#### 3.2.1 位置范围及面积

集体林地2304.32亩分别位于黔城镇双溪社区（715.53亩）、长坡村（505.12亩）、铁坑村（646.90亩）、高山村（197.10

亩)、桐坪新村(239.68亩),出让地块具体位置及范围见该用地范围图(附件10.2.4供应范围图)。

### 3.1.2 利用现状

项目涉及的林地为民集体承包林地,无权属纠纷。在最新国土变更调查数据库中是竹林地、其他林地等地类,实地现状为竹林地和其他林地。

### 3.1.3 规划利用方式及规划指标

林地经营 权/林木 所有权	面积	砍伐 周期	轮 伐 期	采伐 强度	更新 密度	更新 年限	供 应 方 式	流 转 年 限	用 途
	2304. 32亩	1年 (竹林 砍伐)	3年	33% (不超 过竹 林总 面积 1/3)	\	\	流 转	25 年	抚育采 伐、树 种更新 和笋竹 采伐

(1) 主要利用方向为抚育采伐、树种更新和笋竹采伐等活动,不得新增建设用地,不得改变现状用途。

(2) 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。

(3) 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。

### 3.1.4 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，不得擅自改变其自然环境和自然资源，不得改变林地用途。禁止毁林开垦、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；禁止在幼林地砍柴、毁苗、放牧；禁止擅自移动或者损坏森林保护标志；禁止皆伐、移植或者损毁古树名木；禁止砍伐天然阔叶林；禁止采伐石山裸露地和江河两岸、水库周围的险坡地以及容易发生崩塌、滑坡等地质灾害地的林木；人工林、母树林、种子园经营，应当组织专家评审后，报省级林业主管部门备案同意；禁止在国家级公益林地开垦、采石采沙、取土，严格控制勘查、开采矿藏和工程建设占用、征收公益林地。

### 3.1.5 定价依据及评估价

地块分别位于黔城镇双溪社区、长坡村、铁坑村、高山村、桐坪新村，属洪江市基准地价林地一级、二级、三级区域，由湖



南万源土地房地产评估测绘有限公司于 2025 年 12 月 29 日出具评估报告（报告编号：湘万源〔2025〕整体评估（估）字第 008 号），采用基准地价系数修正法和收益还原法评估土地单价 4704 元/亩，评估总地价 1083.95 万元。

## **4 资产配置及可行性研究**

### **4.1 资产配置方案**

本次开展的自然资源资产组合供应项目，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。项目主要涉及两类关键资源：国有工业用地与竹林地。其中，国有工业用地规模达 146.37 亩，其用途规划紧密围绕地方产业发展需求。94.52 亩将用于建设洪江市笋竹加工产业基地，这一举措旨在充分利用当地丰富的竹资源，通过规模化、现代化的加工，提升笋竹产品的附加值，延伸竹产业链；51.85 亩则用于打造洪江市农产品加工基地，助力本地特色农产品的深度开发与市场拓展，推动农业产业升级。与此同时，项目纳入了 2304.32 亩竹林地经营权。竹林地的笋竹采伐活动为笋竹加工产业基地提供稳定的原材料供应，保障产业上下游的协同发展。

### **4.2 可行性研究分析及结论**

#### **4.2.1 技术可行性分析**

##### **1. 申报与实施进展方面**

项目筹备工作扎实有序，为后续实施筑牢根基。2025 年 10 月，第三批项目申报正式启动，标志着项目进入新的发展阶段。项目实施后，通过国有建设用地使用权与林地/林木经营权的组合供应，能优化资源配置，避免资源闲置与低效利用，显著提升土地资源利用效率。国有工业用地用于建设产业基地，竹林地经营权用于林下经济与笋竹采伐，产业之间紧密关联，形成协同发展的良好局面，对推动乡村振兴和区域经济高质量发展意义深远。产业基地的建设能吸引投资、增加就业、带动相关产业发展，为乡村带来新的发展活力，实现区域经济的转型升级与可持续发展。

## 2. 权属保障方面

权属明晰是项目顺利推进的关键。146.37 亩国有工业用地目前权属在洪江市土地储备中心，产权清晰，相关手续完备。2304.32 亩楠竹笋材两用林示范基地的林地/林木经营权已确权至村集体，有完善的确权登记资料，权利归属明确。清晰的权属为项目提供了坚实的法律保障，避免了潜在的权属纠纷，确保资产组合供应项目在合法合规的轨道上稳步前行，无论是土地开发建设，还是林地经营利用，都有明确的权利主体，能有效保障各方权益，推动项目顺利实施。

## 3. 改革成效借鉴方面

湖南省在推进组合供应改革方面成果斐然。截至 2025 年 12 月 6 日，分两批实施的 36 个组合供应试点项目中已有 12 个成功

交易，成交金额达 34.65 亿元。这些成功案例为洪江市的资产组合供应项目提供了丰富的经验借鉴与有力的技术支撑。从交易流程的规范操作，到资源配置的优化方式，从项目的前期策划，到后期的运营管理，都能从成功案例中获取宝贵经验，学习如何精准对接市场需求、合理设置项目条件、高效组织交易活动等，从而降低项目实施风险，提高项目成功的概率，在技术层面证明了本项目的可行性。

#### 4.2.2 经济可行性分析

##### 1. 交易计划方面

依据项目推进节奏，资产组合供应项目计划于今年 12 月中下旬在怀化市公共资源交易中心挂网交易。此次交易平台的选择，充分考量了其在区域内的权威性与广泛影响力，怀化市公共资源交易中心具备成熟的交易体系、规范的操作流程以及庞大的市场参与群体，能为项目资产提供高曝光度的展示平台，吸引来自各方的潜在投资者，为项目的顺利交易奠定坚实基础，确保交易过程公开、公平、公正。

##### 2. 成本收益方面

在深入的市场调研与专业评估基础上，项目初步评估价值得以确定，资产组合供应项目挂牌起始价设定为 5060 万元。这一价格的确定，既参考了同类资源市场交易价格，又结合了项目自身的资源优势、发展潜力以及预期收益，具有较强的市场竞争力。

进一步剖析项目成本，总计为 191.71 万元。其中国有建设用地使用权成本相对较低，为 18.89 万元（含水田征拆和用地报批成本），这主要得益于土地的国有属性以及前期的合理规划储备；林地经营权/林木所有权成本为 172.82 万元，涵盖了林地和林木流转费用。

通过初步计算得出资产组合供应项目收益为 4868.29 万元。收益的实现源于项目资产的优化配置与协同发展。国有工业用地建设产业基地，吸引企业入驻，带来租金收入、税收贡献以及产业带动效益；林地经营权/林木所有权通过笋竹采伐，实现资源的经济价值转化。这种多元化的收益途径，不仅实现了资产组合供应项目的价值增值，还为地方经济发展注入强劲动力，为后续的项目再投资、产业升级以及民生改善提供了坚实的资金保障。

#### 4.2.3 政策与法律可行性分析

##### 1. 国家政策引领

自 2023 年起，自然资源部高瞻远瞩，着眼于自然资源的优化配置与可持续发展，先后印发一系列关键文件。这些文件对组合供应概念及内涵予以明确阐释，将其定义为在特定国土空间范围内，针对同一使用权人需整体使用多门类自然资源资产的情况，创新开展的供应方式。通过将各个门类自然资源的使用条件、开发要求、标的价值、溢价比例等要素系统纳入供应方案，并借助统一的自然资源资产交易平台，实现公开公告、签订配置合同

以及有效监管，旨在推动多种自然资源要素一体化综合配置制度建设。这一系列政策举措，为全国各地因地制宜开展资产组合供应探索实践提供了坚实的政策依据与方向指引，彰显了国家在深化自然资源有偿使用制度改革、提升资源配置效率方面的坚定决心与战略布局。

## 2. 省级政策支撑

湖南省积极响应国家号召，结合本省实际，密集出台了一系列极具针对性与可操作性的政策文件。湖南省自然资源厅、湖南省发展和改革委员会等 10 个部门联合发布的《关于进一步推进全省自然资源资产组合供应工作的通知》（湘自资发〔2025〕44 号），率先在全国建立跨十部门的自然资源资产组合供应协同推进机制，标志着全省自然资源供给方式从“单一要素分散配置”向“多要素系统整合”的重大转变。此外，湖南省自然资源厅办公室发布的《关于开展全省自然资源资产组合供应第三批试点申报工作的通知》，为全省资产组合供应项目的持续推进与深化发展提供了具体的实施路径与操作指南，从项目申报、实施到监管等各个环节进行规范与指导，有力地推动了本地自然资源资产组合供应项目的落地实施。

## 3. 制度建设助力

湖南省委十二届七次全会从战略高度出发，决定建立统一行使全民所有自然资源资产所有者职责和自然资源清单管理制度，完善自然资源资产权利体系，健全自然资源资产储备制度等。这

些制度建设紧密围绕自然资源资产组合供应项目展开，从源头上明确了自然资源资产的权属关系、管理职责以及储备方式，为“全域土地综合整治+资产组合供应”的试点进程提供了强大的制度保障。

#### 4.2.4 社会与生态可行性分析

##### 1. 生态需求契合

在全球积极践行“碳中和”目标的大背景下，环保理念深入人心，各行业对绿色、低碳材料的需求呈现爆发式增长，竹木复合板等环保建材在建筑领域脱颖而出，成为市场新宠。

本项目的竹林地资源丰富，为竹木复合板等环保建材的生产提供了稳定的原材料来源。通过科学规划笋竹采伐，既能满足市场对竹木原材料的需求，又能促进竹林的可持续生长，实现生态与经济的良性循环。此外，推动竹木加工产业向绿色、高端方向发展，契合当下生态发展需求，为“碳中和”目标贡献力量。

##### 2. 社会发展带动

本项目以全域土地综合整治为标杆，整合国有工业用地与竹林地经营权，推动田水路林村综合整治，助力乡村振兴；参考湖南试点经验，项目建设及投产后可直接创造数百就业岗位，带动上下游产业间接增岗，缓解就业压力。同时，通过建设两大加工基地，推动洪江市从传统农业向现代化工业转型，优化产业结构。

#### 4.2.5 风险初步评估

1. 市场风险：市场竞争加剧，产品价格波动。加强研发，持续推出高附加值新品；建立自主品牌，提升客户忠诚度。

2. 技术风险：精深加工技术（如生物医药）突破不及预期。采取“产学研”合作模式；分阶段推进技术产业化，先聚焦于技术成熟的板材和食品板块。

3. 运营风险：原材料供应稳定性、成本控制。与本地竹农建立“公司+合作社+农户”的稳定供应关系；建立原材料战略储备。资金风险投资巨大，流动资金不足。争取政策性贷款和产业基金；引入战略投资者；做好现金流管理，分阶段滚动开发。

### 5 项目建设计划和运营计划

#### 5.1 项目建设计划

##### 5.1.1 具体步骤

##### 1. 前期准备阶段

项目实施方案：编制项目实施方案，阐述项目基本情况、必要性及初步规划，提交省自然资源厅或主管部门审批。

可行性研究：编制可行性研究报告，涵盖技术、经济、环境等分析，完成土地预审、选址意见书审批。

环境影响评价：编制环评报告，报环保部门审批，确保项目符合环保要求。

用地规划与获取：办理建设用地规划许可证，通过出让方式获得土地使用权。

资金筹措：确定资金来源，制定融资方案并获审批。

## 2. 设计阶段

方案设计：委托设计单位进行项目总体规划和建筑方案设计，提交规划部门审批。

初步设计：完成建筑、结构、给排水、机电等专业初步设计，编制初步设计概算。

施工图设计：编制详细施工图纸，通过施工图审查机构审查，确保符合规范要求。

## 3. 施工准备阶段

招投标管理：发布施工、监理、设备采购招标公告，通过评标定标确定合作单位，签订合同。

施工许可证办理：提交申请材料，获取施工许可证，确保合法施工。

现场准备：完成场地平整、“三通一平”，搭建临时设施，组织施工技术交底。

## 4. 施工阶段

土建施工：进行地基与基础工程、主体结构施工，确保工程质量与稳定性。

安装工程：完成机电设备安装、智能化系统部署等，保障系统功能正常。



质量与进度控制：监理单位监督施工质量与安全，定期召开工程例会，调整进度计划。

变更管理：处理设计变更或现场签证，需业主、设计、监理三方确认。

### 5. 验收交付阶段

分部分项验收：对隐蔽工程、主体结构等进行验收，确保质量合格。

专项验收：完成规划、消防、人防、环保等专项验收，取得合格文件。

竣工验收：项目完成后，组织各方进行竣工验收，办理固定资产移交手续。

### 6. 后期管理阶段

保修期管理：施工单位履行质量保修责任，保修期限一般为2-5年。

项目后评价：总结项目投资效益、运营效果，为后续项目提供经验参考。

## 5.1.2 时间安排及主要任务

本项目计划总工期 36 个月（2026 年 1 月-2028 年 12 月），具体里程碑节点工程如下：

项目开工前，完成立项及招标等前期准备工作。

2026 年 1 月-2026 年 12 月，完成楠竹笋材两用林基地建设。

2026 年 6 月-2027 年 12 月，完成洪江市笋竹加工产业基地建设；

2027 年 1 月-2028 年 11 月，完成洪江市农产品加工基地建设。

2028 年 12 月，项目竣工验收，做好交付使用前准备工作。

注：以上部分工作同步进行，项目建设进度如有特殊情况顺延。

### 5.1.3 各阶段责任主体

1. 前期准备阶段：责任主体为建设单位；
2. 设计阶段：责任主体为建设单位、设计单位；
3. 施工准备阶段；责任主体为建设单位、施工单位；
4. 施工阶段：责任主体为建设单位、施工单位、监理单位、设计单位。

### 5.1.4 资源配置

人力资源：配备项目经理、设计师、工程师、施工人员、监理人员等，根据项目进度和任务需求合理安排人员数量和专业结构。

物资资源：采购建筑材料、设备、工具等，确保物资供应及时、质量合格，建立物资采购、存储和管理制度。

资金资源：根据项目预算和进度安排，合理分配资金，确保资金链稳定，避免资金短缺影响项目进度。

技术资源：引入先进的施工技术、管理工具和信息化系统，提高项目管理效率和质量。

设备资源：配备施工设备、检测设备、办公设备等，定期维护和更新设备，确保设备正常运行。

### 5.1.5 运营管理策略与措施

目标管理：明确项目目标，将其分解为具体、可衡量、可实现、相关联、有时限（SMART）的子目标，定期检查目标完成情况，及时调整策略。

风险管理：识别项目风险，评估风险概率和影响程度，制定风险应对措施，如风险规避、降低、转移或接受，建立风险监控机制，及时预警和处理风险事件。

质量管理：建立质量管理体系，制定质量标准和检验流程，加强施工过程质量控制，严格验收标准，确保工程质量符合设计要求和规范标准。

进度管理：制定详细的项目进度计划，采用关键路径法（CPM）或计划评审技术（PERT）等工具进行进度控制，定期检查进度偏差，采取赶工、调整资源等措施确保项目按时完成。

成本管理：编制项目预算，进行成本估算和成本控制，定期进行成本分析，找出成本偏差原因，采取措施降低成本，提高项目经济效益。

沟通管理：建立有效的沟通机制，确保项目各方（业主、设计单位、施工单位、监理单位等）之间的信息畅通，定期召开项目会议，及时解决沟通问题。

合同管理：签订规范合同，明确各方权利义务和责任，加强合同执行监督，及时处理合同变更和纠纷，确保项目顺利进行。

团队建设：营造良好的团队氛围，加强团队成员培训和激励，提高团队凝聚力和工作效率，促进项目顺利实施。

## 5.2 项目运营计划

### 5.2.1 运营流程

#### 1. 组织管理机制

成立项目领导小组，由政府相关部门、乡镇政府、项目实施单位等组成，负责统筹协调项目实施过程中的重大事项。明确各部门职责，如自然资源部门负责规划指导和监管，农业农村部门负责农业产业引导，财政部门负责资金管理等。建立项目实施单位与村集体、村民的沟通协调机制，确保项目实施过程中充分尊重群众意愿，保障群众合法权益。

#### 2. 资金管理制度

制定资金使用计划，明确资金来源、用途和分配比例，确保资金专款专用。建立资金监管机制，对资金的拨付、使用和核算进行全程监督，防止资金挪用、浪费等现象发生。定期进行资金审计，确保资金使用合规、透明。

### 3. 工程质量管理体系

严格执行项目法人制、招标投标制、监理制、合同制等制度，确保工程质量。制定工程质量标准和验收规范，对项目实施过程中的各个环节进行质量检查和验收。建立工程质量责任追究制度，对因质量问题导致的损失和影响，追究相关责任人的责任。

### 4. 土地权属管理制度

在项目实施前，完成土地权属调查和确权工作，明确土地权属关系。制定土地权属调整方案，确保权属调整公平、公正、公开，保障土地所有者和使用者的合法权益。建立土地权属档案管理制度，对土地权属变更情况进行及时记录和更新。

### 5. 生态保护与修复制度

制定生态保护与修复方案，明确生态保护目标、措施和修复标准。建立生态保护监测机制，对项目实施过程中的生态环境变化进行实时监测和评估。制定生态保护应急预案，对可能出现的生态问题及时采取应对措施。

### 6. 产业导入与运营管理制度

制定产业导入规划，明确产业发展方向和重点，吸引优质企业和项目入驻。建立产业运营服务体系，为入驻企业提供政策咨

询、技术支持、市场推广等服务。制定产业考核机制，对入驻企业的经营业绩、社会效益等进行考核评估，确保产业健康发展。

### 5.2.2 运营目标

#### 1. 优化空间布局

整体统筹生产、生活、生态空间，实现林地集中连片、建设用地集约高效、生态空间山清水秀，构建科学合理的国土空间格局。局部微调“三区三线”（生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界），在不突破底线的前提下，优化土地利用结构和布局。

#### 2. 促进节约集约用地

提高土地利用效率，实现土地资源的高效配置。通过土地整治和空间腾挪，为乡村产业发展、基础设施建设、公共服务提升等提供用地保障。

#### 3. 推动乡村振兴

以土地整治为平台，导入产业项目，促进农村经济发展，增加农民收入，助力乡村全面振兴。提升乡村公共服务水平，完善基础设施建设，改善农民生活条件，增强乡村吸引力和凝聚力。

#### 4. 维护农民权益

充分尊重农民意愿，保障农民的知情权、参与权、监督权和收益权。

建立合理的利益分配机制，确保农民在土地流转、产业项目中获得合理收益，促进农村社会稳定。

### 5. 产业导入与融合发展

依据乡村资源禀赋，导入现代农业、乡村旅游、农村电商、特色加工等产业，促进农村一二三产业融合发展。优化产业用地布局，保障乡村产业发展空间需求，推动产业项目落地实施，带动农民增收致富。

#### 5.2.3 市场定位

楠竹主要用于建筑与建材、日常生活用品、纺织与服装、文化艺术与工艺品、工业与环保领域等方面。项目建成后，主要销售给竹制品加工企业。经初步调研，意向采购本项目的企业累计 75 家，年使用竹子 2838.35 吨，意向采购量为 1199.82 吨，本项目产出量为 904.47 吨，占企业年使用量的 31.97%，意向采购企业可全部消纳本项目原竹。

洪江市笋竹加工产业基地主要用于构建从初级加工到精深制造的全产业链，核心打造以户外竹木复合板为代表的绿色板材、高端建材及生物医药等高附加值产品，同时发展品牌化高端笋食加工；洪江市农产品加工基地主要致力于集聚并深度开发柑橘、生姜、高山葡萄、黄桃等多元特色农产品，建设生产厂房、原料仓库、成品仓库、综合服务楼等。

## 6 交易条件及要求

## 6.1 供应方式

怀化市洪江市武陵笋竹产业融合自然资源资产组合供应项目自然资源资产组合标的采取挂牌方式出让，经洪江市人民政府规委会审议通过，报具有审批权限的部门批准后，授权洪江市土地储备中心适时组织公开出让。

## 6.2 供应年限

国有建设用地使用权出让年限为 30 年，评估价值为 3776.41 万元；林地经营权和林木使用权流转年限为 25 年，评估价值为 1083.95 万元。

## 6.3 供应起始价、增价幅度及溢价分配

资产组合标的于基准日 2025 年 12 月 5 日经济价值评估总价为 4860.36 万元，资产组合标的挂牌起始价为 5006.00 万元（国有建设用地使用权挂网价格为 3806 万元，林地经营权/林木所有权挂网价格为 1200 万），加价幅度为 10 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

竞得人使用境内资金缴纳价款的，合同签订后 1 个月内必须缴纳出让价款 30% 的首付款，尾款 1 年内付清。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》《林地经营权流转合同》）出让价款。竞得人使用境外资金缴纳竞买保证金和价款的，自竞得之日起 1 个月内必须缴纳全部价款的 50%，该价款缴清后，竞得人即可申请退回保证金，出让方在收到申请后，8 个工作日内按规定的程序退回竞买保证金，竞得人在合同签订后 1 年内必须使用境外资金付清全部价款，否则出让人可单方解除出让合同。具体缴款流程和方式详见出让合同。

## **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或自然人、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，禁止参加此次竞买。

## **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》《林地经营权流转合同》，并按照法律法规要求，竞得人与相关部门签订《自然资源资产监管协议》）。

## 6.7 标的交付要求及期限

竞得人付清全部成交价款及相关税费后，由洪江市自然资源局在一个月内向竞得人交付标的。

## 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标的的，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. 竞得人应当按时支付出让价款。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，出让人并可要求竞得人赔偿损失。

4. 本次出让的成交价款仅为出让金，不包括其他费用。

## 6.10 其他需要说明的事项

1. 资产配置合同签订以后，竞得人需缴纳出让金达总出让价款的 50%以上，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，但涉及抵押融资需全部缴清。

2. 项目到期前一年内需做好交付的相关准备工作。

3. 资产组合标的如竞得人自身原因导致项目在出让年限内无法继续投资开发，政府可无偿收回使用权，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）依法依规予以补偿或赔偿。

## 7 成本补偿要求及收益分配方案

### 7.1 成本补偿要求

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，包括国有建设用地水田征拆费用、用地报批手续费、林地经营权/林木所有权流转费、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。

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，林地流转相关成本按流转合同约定金额及年

度分摊标准核算，评估、规划等服务费按行业收费标准及实际付费凭证确认。

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，由洪江市土地储备中心在 30 个工作日内完成成本核算，经洪江市财政局审核通过后，一次性支付给相关成本垫付主体。

4. 补偿审核要求：成本补偿需提供完整的佐证材料，包括合同协议、付款凭证、发票、评估报告等，由洪江市自然资源局、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款扣除合规成本后的净收益，挂牌出让时溢价收益，以及项目运营期间产生的相关税费留存部分。

2. 分配原则：遵循“政府引导、兼顾公益、激励发展”原则，兼顾地方财政收入、生态保护投入、乡村振兴支持及产业持续发展需求，确保收益分配公平合理、精准高效，涉及集体资产增值收益部分，村集体及承包到户的个人收取不低于80%的增值收益。

3. 具体分配比例及用途

地方财政留存 50%: 用于补充洪江市自然资源保护专项基金、基础设施建设及公共服务提升, 重点支持黔城镇交通路网、生态治理等配套工程。

生态保护投入 20%: 专项用于竹林地抚育修复、公益林管护、环保设施升级及碳汇监测等工作, 由洪江市林业局统筹管理, 保障竹林生态系统可持续性。

乡村振兴扶持 20%: 定向支持黔城镇双溪社区、长坡村等涉及林地流转的村庄, 用于村级集体经济发展、村民技能培训、人居环境改善及利益联结机制建设, 带动竹农持续增收。

产业发展补贴 10%: 设立笋竹产业发展专项资金, 用于支持竞得企业开展技术研发、品牌建设、市场拓展及小微企业孵化, 补贴资金需按项目进展及成效分期拨付。

4. 分配实施流程: 项目成交后, 由洪江市自然资源局牵头完成收益核算, 提出分配方案报洪江市人民政府审批; 审批通过后, 由洪江市财政局按分配方案及时足额拨付资金。

5. 相关部门需定期公开资金使用情况, 接受社会监督。

## **8 监管要求**

### **8.1 权属与用途管制监管**

1. 竞得人需严格按照《国有建设用地使用权出让合同》《林地经营权流转合同》约定使用资产, 不得擅自改变国有建设用地

工业用途及林地抚育采伐、树种更新、笋竹采伐等核心用途，严禁违规转为建设用地或其他非规划用途。

2. 国有建设用地开发需严格遵守容积率  $\geq 1.0$ 、建筑密度  $\leq 40\%$ 、绿地率  $\leq 20\%$ 、建筑限高 24 米等规划指标，林地使用不得突破 33%采伐强度、1 年轮伐期等管控要求，确需调整的需按程序报原审批部门批准。

3. 洪江市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

1. 竞得人需制定竹林地生态保护方案，对 1210 亩二级公益林实施重点管护，建立采伐台账，明确采伐范围、数量及时间，确保采伐后 1 年内完成更新补种，更新密度符合林业技术标准。

2. 加工基地需配套建设污水处理、废气净化、固废回收等环保设施，加工废水排放需满足  $COD \leq 50\text{mg/L}$  标准，严禁污染土壤、水源及林地生态环境，洪江市生态环境局每季度开展 1 次环保监测。

3. 项目运营期间需保障竹林覆盖率  $\geq 67\%$ ，每年开展 1 次竹林碳汇量核算并公示，主动配合开展生态保护成效评估，对生态破坏行为需及时整改，整改不到位的暂停相关经营活动。

### 8.3 合理开发与可持续运营监管

1. 严格产业准入审查，国有建设用地需在成交后 1 年内启动建设，3 年内完成全部建设并投入运营，不得闲置土地；林地需按约定开展抚育管理，确保亩均春笋产量 $\geq 800$  斤、原竹产量 $\geq 1$  吨，洪江市自然资源局、林业局每半年开展 1 次开发进度核查。

2. 加工基地需聚焦笋竹精深加工、农产品开发等核心产业，不得引入高污染、高耗能项目，2028-2030 年需实现 90%场地出租率，2030 年后保持稳定，洪江市商务局跟踪监测产业落地及运营成效。

3. 竞得人需建立可持续运营机制，每年投入营收 5%用于技术研发与产品升级，定期开展设备维护与工艺优化，确保生产效率及产品质量达到行业先进水平。

### 8.4 资产收益与社会责任监管

1. 竞得人需按合同约定及时足额缴纳成交价款及相关税费，主动配合税务部门开展纳税核查，不得偷税、漏税、逃税，洪江市财政局、税务局建立税费缴纳跟踪机制。

2. 项目需带动就业 $\geq 500$  人，其中本地劳动力占比不低于 70%，竞得人需建立健全员工薪酬福利及培训体系，洪江市人力资源和社会保障局每年核查就业带动及权益保障情况。

3. 竞得人需履行乡村振兴社会责任，与当地村集体、竹农建立利益联结机制，通过保底收购、分红返利等方式带动增收，洪江市农业农村局、乡村振兴局跟踪评估帮扶成效。

## **8.5 动态监测与联合执法监管**

1. 建立“部门联动+线上监测+实地核查”监管体系，洪江市自然资源局、林业局、生态环境局等部门组建联合监管小组，每半年开展1次综合检查，每年开展1次全面评估。

2. 运用卫星遥感、无人机、大数据等技术建立动态监测平台，实时监控建设用地开发进度、林地采伐情况及生态环境变化，对异常情况及时预警并督促整改。

3. 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，确保项目在合规轨道上可持续运营。

## **9 保障措施**

### **9.1 建立组织协同与公众参与机制**

成立由洪江市人民政府主导，自然资源局牵头、发改局、财政局、林业局、生态环境、农业农村局、黔城镇人民政府等多部门组成的协同工作专班，并明确各部门职责分工。自然资源局负责权属管理与规划管控，林业局负责林地生态监管，财政局负责资金监管与收益分配等，确保各项工作无缝衔接。每月召开1次



协调会议，统筹解决项目申报、交易、建设、运营中的重点难点问题。搭建公众参与平台，通过政府官网、村务公开栏等渠道公开项目规划、交易流程、监管要求及成效，设立意见反馈热线与信箱，鼓励公众参与监督，及时回应社会关切。

## 9.2 按规定要求开展设权赋能

以《洪江市国土空间总体规划（2021-2035年）》和《黔城镇国土空间规划（2021-2035年）》为引领，严格套合“三区三线”最新成果与自然生态空间用途管制要求，将自然资源资产组合供应项目资源配置需求相结合。严格梳理 146.37 亩国有工业用地、2304.32 亩竹林地，精准匹配楠竹笋材两用林示范基地、农产品加工基地、笋竹加工产业基地的空间布局。

严格遵循“物权法定”原则，通过系统性的资产清查和权利清理确保了资产底数清、权属明、无争议；依法依规开展设权赋能，科学设置了国有建设用地使用权、集体林地经营权和林木所有权，国有建设用地通过出让方式进行供应，集体林地经营权和林木所有权通过流转方式进行供应。

## 9.3 开展经济可行论证与科学评估

1. 建立项目全周期评估机制，前期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。中期评估建设进度与政策落实成效，后期评估运营效益与生态影响，形成评估报告为决策提供依据。

2. 财政局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。

3. 动态跟踪市场变化，洪江市商务局、发改局定期分析笋竹产业、农产品加工产业市场趋势，为企业提供市场信息服务，帮助企业优化产品结构与经营策略。

4. 开展技术可行性持续论证，鼓励企业与科研院校合作，引进先进技术与工艺，洪江市科技局提供技术对接支持，对成功转化的科研成果给予适当补贴。

#### **9.4 全过程联动监管与风险管控**

1. 构建“事前审核、事中监管、事后评估”全过程监管体系。事前严格审核竞得人资格及项目实施方案，确保符合规划及生态保护要求；事中加强动态监测与现场核查，及时发现并处置违规行为；事后开展绩效评估，总结经验教训，优化监管措施。

2. 强化全过程痕迹管理，各监管部门建立监管档案，记录项目建设运营、政策执行、检查整改等情况，实现监管全程可追溯，确保监管工作规范有序。

3. 建立联合执法机制，对违规违法行为实行“零容忍”，由联合监管小组开展联合执法，依法从严查处，形成监管合力，保障项目合规运营。

4. 供应后，受让主体及相关部门应依合同、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 强化权益维护与风险共担**

1. 维护竞得人合法权益，政府部门不得擅自变更合同约定，因政策调整或公共利益需要确需变更的，需与竞得人协商并依法给予补偿。

2. 保障村集体与竹农权益，林地流转费用需按时足额支付，建立价格动态调整机制，根据市场行情及生产成本适时调整流转价格，确保权益不受损。

3. 建立风险共担机制，对因自然灾害、重大市场波动等不可抗力导致项目运营困难的，竞得人可申请缓缴相关费用、调整建设运营周期，政府部门协调提供技术、政策支持，帮助企业渡过难关，确保项目健康可持续运行。