

《环境经济政策研究与试点项目》

简 报

环境保护部环境规划院

2010年3月 总第121期

流域生态补偿课题组赴南水北调中线工程陕西段水源区开展生态补偿调研

2010年3月8日-13日，由环保部环境规划院、财政部财科所、湖北省环科院等单位组成的南水北调中线工程水源地生态补偿调研课题组一行7人，在环保部环境规划院副院长王金南研究员的带领下，赴陕西省开展南水北调中线工程水源区生态补偿调研。调研组先后同陕西省环境保护厅、发改委、财政厅等部门，以及汉中、安康和商洛三地市的环保局、发改委、财政局、统计局、国土局、林业局、水利局等部门代表就生态补偿问题进行了交流沟通，并进行了实地考察。

调研组发现：南水北调工程陕西段各市县环保基础设施建设滞后，运行费用资金缺口大。目前大部分县市还没有建设城市污水处理厂和垃圾卫生填埋场，已建的垃圾卫生填埋场没有垃圾渗滤液处理设施。同时国家以往转移支付资金都直接给予县区，未考虑对市本级财政的转移支付，但环保基础设施的建设又要求市本级拿出配套资金，造成环保基础设施建设严重滞后。

调研组了解到：陕西省生态补偿资金的分配使用目前本着先建后完善的原则，国家先后在2008年和2009年分别对陕西省拨付的补偿金，省财政按县对28个汉丹江流域县进行了分配。在2008年，对县级进行补偿金分配时，主要考虑了6个因素：①污染企业关闭造成税收减少额，取三年平均值作为采纳金额；②环保投入额；③以建立长

效机制为目的，充分考虑现有环保基础设施的管护费用；④农村面源污染治理造成农民收入的减少额；⑤人均财力，确保实现公共服务均等化；⑥扶植新兴产业，作为支持新型产业发展的奖励资金。

调研组发现南水北调工程陕西段生态补偿建设有以下政策需求：

(1) 需明确生态补偿金的分配原则、资金使用和比例。一是从污染对汉江影响的重要性角度；二是从空间角度，即离河流的远近；三是从河流的性质，即补偿区所在流域是主干流还是支流的角度；

(2) 目前市本级大量环保投入没有得到补偿，一定程度地影响市本级生态保护的积极性，建议生态补偿方案中充分考虑市本级的生态投入和补偿。

(3) 目前的补偿标准考虑企业关闭造成税收减少的权重较大，实质上生态保护投入，环保设施运行费用以及林木维护、水土保持、农民收入减少等都未充分考虑，建议综合考虑各项费用，并合理确定权重；

(4) 目前中央转移给地方的生态补偿金是统筹安排，环保方面投入不明确，建议补偿资金应明确不同支出口径的使用比例，国家应制定相应的资金管理使用的指导性意见；

(5) 生态补偿可考虑按照湖北、河南和陕西三省各省提供的水质水量的比例以及工程所在的流域面积的比例来确定；

(6) 中央政府的生态补偿标准应不低于三省人均财力，国家除了给予一般性财政转移支付，还应该设立水源区生态补偿基金，给予水源区专项财政转移支付，用于基础设施建设和运营、水土保持、林业管护、小流域面源综合治理等方面。

通过此次调研，课题组收集了生态补偿方案设计所需的基础资料，进一步了解了陕西省以及三地市的生态补偿政策需求。到目前为止，南水北调中线水源区湖北、河南、陕西三个省的水源区数据收集工作基本完成，这为下一步科学设计南水北调中线水源区生态补偿方案奠定了坚实的基础。

环境经济政策研究与试点项目技术组

2010年3月14日