

生态补偿

ECO-COMPENSATION

简报
2018年
第1辑



环境保护部环境规划院

CHINESE ACADEMY FOR
ENVIRONMENTAL PLANNING

目录 / Contents

西藏生态补偿激发脱贫内生动力	1
《无锡市生态补偿条例》起草工作启动	2
贵州培育发展环境治理和生态保护主体实施意见：到 2020 年达到 400 亿.....	2
海南省出台健全生态保护补偿机制实施意见逐年加大省级财政生态保护补偿资金投入力度.....	9
武汉首次长江断面水质考核公布结果 黄陂区获百万元最高	10
江西推动生态脱贫进入全国第一方阵.....	11
“水质对赌”生态补偿模式安徽全省推行 谁超标、谁赔付，谁受益、谁补偿.....	12
天津建立湿地生态补偿制度	13
安徽省人民政府办公厅关于印发 安徽省地表水断面生态补偿暂行办法的通知.....	13
浙江 2020 年基本建成省内流域上下游横向生态补偿机制	15
贵州省生态扶贫三年实施方案印发	16
钦州市人民政府办公室关于印发 钦州市健全生态保护补偿机制实施意见的通知	17
是否延续生态补偿机制？新安江保护没有“休止符”	22
谁超标谁补偿谁达标谁受益 扬州试行水环境区域补偿.....	24
江西 2018 年将安排 2 亿元用于流域生态补偿	25
【四川两会】现有生态补偿机制种类繁多，影响实施效果，代表委员对症开方	26
粤桂联手治理九洲江 成跨省区流域环境治理典范.....	28
六部门联合推进生态扶贫 让贫困群众当好护林员	29
中山：饮用水源保护区 首次纳入生态补偿体系	30
青岛空气质量改善十区市获生态补偿 2888 万元.....	32
云南省、贵州省、四川省签订赤水河流域横向生态保护补偿协议.....	33
璧山、江津、永川在全市率先建立璧南河流域横向生态保护补偿机制	34
乡村振兴，生态宜居是关键	34

四部委共同启动实施长江经济带生态修复奖励政策	37
国家海洋局强化滨海湿地保护管理	38
开化、常山签订上下游横向生态保护补偿协议	39
芜马、铜签订协议共同维护长江流域生态环境安全	40
青海省将实现重点领域生态保护补偿全覆盖	41
天津实施水环境区域补偿办法 奖励治水见效区	41
北京山区农民生态补偿人均增幅 75%	42
《江西省流域生态补偿办法》印发	43
江西省推进一批重大生态保护与修复工程.....	43
宁夏探索建立生态扶贫新思路.....	44
九洲江生态补试试点任务顺利完成	45
江西将对境内鄱阳湖流域等实施生态补偿.....	45
关于建立健全长江经济带生态补偿与保护长效机制的指导意见	46
相关部门着手平衡有序推进机构改革，生态文明领域改革首当其冲	49
浙江省财政厅等四部门发布《建立省内流域上下游横向生态保护补偿机制的实施意见》 (全文)	50
《关于建立浙江省流域上下游横向生态保护补偿机制的实施意见》政策解读	53
中央财政加大支持力度，建立健全激励引导机制.....	55
新余孔目江流域保护“有补有偿”	56
广西召开生态保护补偿机制建设厅际联席会议第一次会议	57
海南联合开展流域上下游横向生态保护补偿专题调研.....	57
国家林业局：去年安排中央投资三百多亿用于长江流域林业保护	58
《贵州省生态扶贫实施方案（2017—2020年）》印发（附详文）	59

【两会声音】陈彩虹委员：公益林生态效益好 建议提高补偿标准	64
【两会声音】代表李秀香：健全鄱阳湖流域生态补偿制度	64
【两会声音】两会代表委员点赞武汉这一探索 建议长江全流域推广	65
全国政协委员牛立文：完善生态补偿 让保护生态 " 不吃亏 "	68
【两会声音】杨希雄委员：加大对汉江中下游生态补偿	69
【两会声音】马传喜委员建议健全公益林生态补偿机制	70
【两会声音】丁贵杰委员：进一步完善生态补偿机制.....	71
【两会声音】杨静华委员：加大对漓江流域的生态补偿力度	72
【两会声音】代表刘志仁：国家应建三江源流域生态补偿机制	72
多渠道支持长江经济带生态补偿	73
湖北：建立健全生态保护补偿与精准扶贫相互促进机制	76
【两会声音】郑光照代表：健全南水北调生态补偿机制，深化津陕对口协作.....	76
【两会声音】赵应云代表：国家应加大对深度贫困地区生态补偿力度	77
【两会声音】覃建宁代表：提高补偿标准 守好生态公益林	78
环保部长李干杰谈长江大保护：推动落实上下游生态补偿机制	79
把好生态化作发展优势	79
西藏首创环境保护县域考核 过去 5 年落实各类生态补偿金逾 254 亿元.....	82
青海代表团建议建立三江源水生态补偿机制	82
【两会声音】刘锦秀代表：加大对大别山等重点区域生态补偿转移支付力度	83
江西在全国率先实施全流域生态补偿 生态环境质量稳居全国前列	83
合江县召开赤水河流域生态补偿筹备会	85
【两会声音】代表委员建议：长江大保护要发挥规划引领法治保障作用	85
【两会声音】袁昌选代表：生态扶贫政策红利应向少数民族倾斜.....	88

中央财政大力支持美丽中国建设	88
川滇黔三省设立赤水河生态补偿资金	91
青海：2017 年省财政安排生态投入 169 亿元	91

西藏生态补偿激发脱贫内生动力

2018年1月1期总第703期

作为国家重要的生态安全屏障，也是全国唯一省级集中连片特殊贫困区，西藏自治区不断加大生态扶贫支持力度，合理确定生态补偿脱贫补助标准，积极引导贫困人口参与生态环境保护与生态修复建设，激发贫困人口脱贫致富内生动力，“生态补偿脱贫一批”工作取得实效。

2016年，西藏自治区充分利用中央对西藏生态保护与修复方面的政策支持，有机结合现行各项重大生态工程，研究制定了《西藏自治区“十三五”时期生态补偿脱贫实施方案》，提出充分调动有劳动能力和意愿的建档立卡贫困人员、农村低保人员、处于贫困边缘线的低收入农牧民群众参与草原保护、森林抚育管护、水生态管护、保护区管护等建设，让他们就地转到草原监督员、护林员、自然保护区管护员、环境保护监督员等生态补偿脱贫岗位，为切实筑牢国家生态安全屏障提供人力保障。

据西藏财政厅有关负责人介绍，为确保生态补偿脱贫工作的精准、高效，西藏自治区主要采取了以下五方面的措施：

一是加强生态保护政策之间的衔接。以《中共西藏自治区委员会西藏自治区人民政府关于着力构建国家安全屏障加快推进生态文明建设的实施意见》为统领，坚持保护优先、节约优先，不以牺牲生态环境为代价发展经济；推动形成节约资源、

保护环境的空间格局、产业结构；着力解决重点区域、重点领域的环保突出问题，科学制定近、中、远期发展规划和工作举措。

二是强化脱贫攻坚政策之间的支撑。强化到户帮扶措施，对符合条件的农村低保人口全部纳入生态补偿脱贫岗位支持范围，确保农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接。

三是精准认定生态补偿脱贫岗位对象。自治区要求，各县（区）生态补偿脱贫岗位安排人数不得超过建档立卡贫困人口、农村低保人口及低收入农牧民对应人数的50%，并严格实行一人一岗。生态补偿脱贫岗位与各类生态保护补助奖励保底政策之间不得重复安排。生态补偿脱贫岗位人员在脱贫后安排3年过渡期，过渡期終了后，腾出的岗位可安排给符合条件的其他农村贫困人口（低保人口、低收入农牧民）。

四是严格岗位补助落实与台账管理。全区生态补偿脱贫岗位全勤补助标准统一为3000元/人·年，高于自治区标准的资金由地（市）、县（区）自行承担。补助资金原则上通过“一卡通”兑现。

五是强化工作责任与日常监督管理。自治区要求与生态补偿脱贫有关的各行业主管部门明确部门责任，制定相应的工作职责、任务目标及绩效考评办法等。地（市）、县（区）需认真编制年度生态补偿脱贫实施方案。

据统计，2016年，自治区统筹安

排全区生态补偿脱贫岗位补助资金 15 亿元，提供护林、护草、护水等八大类生态保护补偿脱贫岗位 50 万个。2016 年，全区超额完成 13 万贫困人口实现脱贫的年度计划任务，完成 7.7 万人易地扶贫搬迁任务，5 个贫困县（区）脱贫摘帽，年度脱贫攻坚目标任务圆满完成，被评为全国 8 个脱贫攻坚优秀地区之一，得到国家 4 亿元工作考核成效奖励。

今年，自治区计划将生态补偿脱贫岗位数增加至 70 万个。截至目前，已从统筹整合资金中统筹安排资金 18.6 亿元，落实生态保护补偿脱贫岗位达 62 万个。

西藏财政厅有关负责人表示，今后 3 年，自治区计划将生态补偿脱贫岗位规模增加到 100 万个，新增的 30 万个岗位优先投向深度贫困地区（含边境地区），确保全区到 2020 年全面建成小康社会取得决胜。

《无锡市生态补偿条例》起草工作启动

2018 年 1 月 2 期总第 704 期

近日，无锡市人大常委会召开《无锡市生态补偿条例》起草工作部署会，标志着《条例》的制定工作正式启动。

自 2014 年启动实施生态补偿机制以来，生态补偿在无锡市取得了阶段性进展。三年来，全市水稻、蔬菜和水蜜桃种植面积保持基本稳定，县级生态公益林从无到有新增 7.52 万亩，新增自然湿地受保护

面积 4000 亩，新增 3 个省级湿地公园、3 个湿地保护小区，农田基础设施建设和维护水平得到有效提升。生态补偿条例的制定将进一步巩固和提升无锡市生态文明建设取得的成效，加大推动全市生态文明体制改革力度，并成为生态扶贫、精准扶贫的有力支持和补充。

会议要求充分认识立法工作的重要意义，各相关部门要高度重视，以高度负责的态度完成立法工作；严格把握立法工作的基本要求，将依法合规、问题导向、科学民主、体现特色等要求贯穿在起草制定过程中；形成立法工作的强大合力，加强沟通协调，确保《条例》草案在规定时间内高质量完成。

贵州培育发展环境治理和生态保护主体实施意见：到 2020 年达到 400 亿

2018 年 1 月 3 期总第 705 期

贵州省发改委发布《关于印发贵州省培育发展环境治理和生态保护市场主体实施意见的通知》，提出：市场主体进一步壮大。到 2020 年，全省环保产业总产值达到 400 亿元，年均增长 15% 以上；培育一批具有重要影响力带动力的环保龙头企业，打造一批聚集度高、优势特征明显的环保产业示范基地和科技转化平台。

鼓励多元投资。对垃圾焚烧发电、工业废水处理、河道综合治理、生态修复等，能由市场提供环境治理和生态保护公共产品和服务的，按照政府出政策、社会出资

金、企业出技术的方式，吸引各类资本参与投资、建设和运营。

全文如下：

省发展改革委 省环境保护厅

关于印发贵州省培育发展环境治理和生态保护市场主体实施意见的通知

黔发改环资〔2017〕1965号

各市、自治州人民政府，贵安新区管委会，各县（市、区、特区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

《贵州省培育发展环境治理和生态保护市场主体实施意见》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

贵州省发展和改革委员会贵州省环境保护厅

2017年12月27日

（此件公开发布）

贵州省培育发展环境治理和生态保护市场主体实施意见

培育环境治理和生态保护市场主体，建立统一、公平、透明、规范的市场环境，由过去政府推动为主转变为政府推动与市场驱动相结合，加快推进环境治理和生态保护市场化，有利于提高市场主体的积极性，提升综合服务能力和创新动力，推进供给侧结构性改革；有利于释放巨大的市场潜力，发展壮大绿色环保产业，培育新的经济增长点；有利于提供更多优质生态环境产品，满足人民群众对良好生态环境的需要，是推进国家生态文明试验区建设，落实省委、省政府大生态战略行动的重要举措，对守好发展和生态两条底线具有重

要意义。为贯彻落实《国家发展改革委环境保护部关于培育环境治理和生态保护市场主体的意见》，提出以下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大和省第十二次党代会精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，强力实施大生态战略行动，以改善生态环境质量为导向，以供给侧结构性改革为主线，着力壮大绿色环保产业，培育绿色发展新动能，着力规范市场秩序，营造公平竞争环境，着力创新体制机制，构建有效的政策激励体系，激发市场主体活力，形成政府、企业、社会三元共治新格局，为建设国家生态文明试验区、加快推动绿色发展提供有力支撑。

（二）基本原则

政府引导，企业主体。充分发挥市场配置资源的决定性作用，培育和壮大企业市场主体，提高环境公共服务效率，增加生态环境公共产品和公共服务有效供给。

法规约束，政策激励。健全法律法规，强化执法监督，规范和净化市场环境，发挥规划引导、政策激励和工程牵引作用，调动各类市场主体参与环境治理和生态保护的积极性。

创新驱动，能力提升。推行环境污染第三方治理、政府和社会资本合作，引导和鼓励技术与模式创新，提高区域化、一体化、标准化、专业化服务能力，不断挖掘新的市场潜力。

深化改革，逐步推进。结合国家生态

文明试验区建设，推进自然资源资产产权制度、生态保护领域市场化等改革，鼓励国有资本加大生态保护修复投入，探索建立吸引社会资本参与生态保护的机制。

(三) 主要目标

市场主体进一步壮大。到 2020 年，全省环保产业总产值达到 400 亿元，年均增长 15% 以上；培育一批具有重要影响力带动力的环保龙头企业，打造一批聚集度高、优势特征明显的环保产业示范基地和科技转化平台。

市场体系趋于完善。到 2020 年，环保技术、产品和服务基本满足环境治理需要，生态环保建设运营、设计咨询产业和市场健康发展，基本建成全面开放、政策完善、监管有效、规范公平的环境治理和生态保护市场体系。

二、推行市场化环境治理和生态保护模式

(四) 创新投资运营模式。在市政公用领域，健全以特许经营为核心的市场准入制度，大力推行 PPP 模式，构建政府和社会资本方合作机制、政府部门联动机制，搭建信息交流平台，及时公布 PPP 有关政策和信息，加大 PPP 项目推介，每年由省级层面组织至少两次及以上的 PPP 项目推介活动。在全省 100 个产业园区和钢铁、水泥、酿酒、火电、焦化、化工等重点行业，推行环境污染第三方治理模式，鼓励采取环境绩效合同管理、合同能源管理、合同节水管理、委托治理、委托运营等方式引进第三方治理，开展环境诊断、绿色认证、

清洁生产审核、节能减排技术改造、环境损害鉴定评估、循环化改造等综合服务。在赤水河、六冲河、三岔河、南北盘江、都柳江、“两湖一库”、三板溪、洪家渡、万峰湖、千岛湖等 12 个重要水体及酿酒、造纸、电镀、煤化工、磷化工、氮肥等高污染行业，对被环保部门依法采取挂牌督办、责令限制生产、停产整治且拒不自行治理污染的企业，依法向社会公布企业名单，按照法律、法规规定探索实施委托第三方治理。

(五) 推行环保基础设施建设运营一体化模式。按照“县城统筹、以城带乡、整体推进”的模式，鼓励打破以项目为单位的分散建设运营模式，实行打捆建设、规模化经营，吸引社会资本投入，降低建设和运营成本，提高投资效益。鼓励以市、县为单位对城镇环境公用基础设施以行业“打包”，进行投资、建设、运营管理一体化的环保服务总承包或环境治理特许经营；已建设施可通过打捆委托社会资本运营管理。鼓励以一个县或相对集中区域对农村污水垃圾处理设施、畜禽养殖污染治理工程等项目进行打捆建设和运营，推进农村环境综合治理。

(六) 推行综合服务模式。实施环保领域供给侧改革，对以政府为责任主体的区域和流域环境综合整治、土壤污染治理与修复等领域，推广基于环境绩效的综合性整体解决方案、区域综合服务模式。推动政府由购买单一治理项目服务向购买整体环境质量改善服务方式转变。鼓励企业

为流域、城镇、园区、大型企业等提供定制化的综合性整体解决方案。在生态保护领域，探索实施政府购买必要的设施运行、维修保养、监测等服务。发展环境风险与损害评价、绿色认证、生态环境修复、排污权交易、环境污染责任保险等新兴环保服务业。

(七)实施“互联网+”绿色生态模式。针对水、大气、土壤、森林、湿地等各类生态要素，开展生态环境大数据试点，整合云上贵州资源，结合“互联网+”专项行动，搭建跨地域、跨部门的开放式生态环境大数据综合平台，开展环境和生态监测、设施运营与监管、风险监控与预警，开展生态环境大数据分析，实现生态环境监管部门之间、生态环境监管部门与社会公众之间数据互联互通。支持环境治理企业研发环保智能运营管理平台系统，推动污染治理设施的远程管控和低成本运营维护。推动贵阳市、遵义市等中心城市智慧环卫软硬件系统的研发及规模应用，加快垃圾收运系统与再生资源回收系统的结合。

三、构建市场化多元投融资体系

(八)鼓励多元投资。对垃圾焚烧发电、工业废水处理、河道综合治理、生态修复等，能由市场提供环境治理和生态保护公共产品和服务的，按照政府出政策、社会出资金、企业出技术的方式，吸引各类资本参与投资、建设和运营。对以政府投资为主的环境治理和生态保护项目，通过加大石漠化治理、退耕还林、水土保持、

流域治理、历史遗留重金属治理等生态环保工程带动力度，积极支持符合条件的企业、农民合作社、民营林场、专业大户等经营主体参与投资建设，推动投资主体多元化。

(九)拓宽融资渠道。加大绿色信贷发放力度，完善绿色信贷支持制度，明确贷款人的尽职免责要求和环境保护法律责任。稳妥有序探索发展基于排污权等环境权益的融资工具，拓宽企业绿色融资渠道。引导符合条件的企业发行绿色债券。推动中小型绿色企业发行绿色集合债，探索发行绿色资产支持票据和绿色项目收益票据等。健全绿色保险机制，鼓励保险机构探索发展环境污染责任险、森林保险、农牧业灾害保险等产品。依法建立强制性环境污染责任保险制度，选择环境风险高、环境污染事件较为集中的区域，深入开展环境污染强制责任保险试点。

(十)发挥政府资金引导带动作用。在划清政府与市场边界的基础上，将环境治理和生态保护列为各级政府保障范畴。发挥政府资金的杠杆作用，优化和整合资金渠道，创新政府性资金投入方式，提高资金使用效益，采取投资奖励、补助、担保补贴、贷款贴息等多种方式，调动社会资本参与环境治理和生态保护领域项目建设积极性。加快设立贵州省生态文明建设投资集团公司。设立生态环境保护投资基金。推行环保领跑者制度，加大推广绿色产品。

四、实施有效的激励机制

(十一)完善环境保护价格政策。推进全省设区的市、县(市、特区)和建制镇污水处理费收费标准调整至不低于国家规定的最低标准及开征工作,按照“污染付费、公平负担、补偿成本、合理盈利”原则,合理提高污水处理收费标准,收费标准要补偿污水处理和污泥处置设施的运营成本并合理盈利。在总结贵阳市试点经验的基础上,抓紧建立完善城镇生活垃圾收费制度,提高收缴率。完善环境服务市场化价格形成机制,垃圾焚烧处理服务价格应覆盖飞灰处理与渗滤液处置成本,污水处理设施运营服务费应当覆盖污水处理设施维护运营单位合理服务成本并使运营单位合理收益。严格落实垃圾发电价格政策。建立健全鼓励使用再生水、促进垃圾资源化的价格机制。全面实行居民用水用电用气阶梯价格制度。全面落实燃煤发电机组脱硫、脱硝、除尘等环保电价政策。

(十二)落实税收和土地优惠政策。落实《环境保护专用设备企业所得税优惠目录》《节能节水专用设备企业所得税优惠目录》《资源综合利用产品和劳务增值税优惠目录》。实行增值税税率由四档减至三档,税率分别为17%、11%和6%;农产品、天然气等增值税税率从13%降至11%。落实国家对治理修复的污染场地以及荒漠化、沙化整治的土地,给予增加用地指标或合理置换等优惠政策。

(十三)制定支持科技创新的政策。鼓励企业加强科技创新、服务创新、商业模式创新,通过兼并、联合、重组等方式,

实行规模化、品牌化、网络化经营。以环保产业园区、骨干环境服务公司、高校等为载体,建设一批产学研用紧密结合的环保技术创新和成果转化平台。支持高校、科研院所等专业技术人员在职和离岗创业,加快科技成果转化。落实高新技术企业所得税优惠政策。对纳税人提供技术转让、技术开发和与之相关的技术咨询、技术服务免征增值税。自2017年1月1日到2019年12月31日,将科技型中小企业开发新技术、新产品、新工艺实际发生的研发费用在企业所得税税前加计扣除的比例,由50%提高至75%。加快自主知识产权环境技术的产业化规模化应用,不断提升市场主体技术研发、融资、综合服务等自我能力。健全科技成果转化机制,促进环境治理和生态保护先进技术的推广应用。

五、建立有效监管和执法体系

(十四)强化环境执法监管。强化环保督察,采取定期与不定期督察相结合的方式,推进联合执法、区域执法、交叉执法,强化执法监督和责任追究,每两年对全省九个子(州)政府、贵安新区管委会、省直管县政府及环保责任部门开展环境保护督察,对存在突出问题的地区和部门,不定期开展专项督察,落实环保党政同责制、生态环境损害责任终身追究制,提高地方政府领导环保责任意识。全面推动行政执法与刑事司法联动,实现立案移交、行政刑事处罚无缝衔接。继续开展“六个一律”环保“利剑”执法专项行动,加强

重点排污企业和工业园区环保执法监察，严厉打击“黑烟囱”“黑臭水”“黑废渣”“黑废油”“黑数据”以及“黑名单”企业，对违法企业，依法加大处罚力度。建立“双随机一公开”抽查工作机制。

(十五) 加快环境信用体系建设。推进实施《企业环境信用评价办法(试行)》《贵州省企业失信行为联合惩戒实施办法(试行)》《贵州省环境保护失信黑名单管理办法(试行)》等，建立排污企业和环保企业的环境信用记录，将环境违法失信的行政处罚信息通过“双公示”平台归集，推送到国家企业信用信息公示系统(贵州)和人民银行金融信用信息基础数据库，作为相关部门实施协调监管和联合惩戒的依据。对列入环境保护失信黑名单的企业，将被列为重点检查对象并实施重点监管，受到涉及信贷、担保、融资，资质评定、项目审批、用地审批、申报、升级、验证、免检(审)等方面的限制，并按照规定向社会公布。

(十六) 推动环境信息公开。认真执行《环境信息公开办法(试行)》，定期及时准确公布全省环境质量月报、设市城市空气质量排名、饮用水源地水质月报、重点流域水质月报等环境质量状况数据，发布年度环境状况公报；市、县政府应及时准确公布本辖区内水、空气等环境质量数据。监督企业按照规定，及时、准确地公开企业环境信息。排污单位应按照排污许可制的规定，及时公开排污许可证执行情况。重点排污单位应依法向社会公开主

要污染物名称、排放方式、排放浓度和总量、超标排放情况，以及污染防治设施的建设和运行情况。

六、规范市场秩序

(十七) 清理有悖于市场统一的规定和做法。市政公用领域的环境治理设施和服务，其设计、施工、运营等全过程应严格采用竞争方式，不得以招商等名义回避竞争性采购要求。竞标资格不得设置与保障项目功能实现无关的竞标企业和单位注册地、所有制、项目经验和注册资本等限制条件。地方性法规、规范性文件不得设置优先购买、使用本地产品等规定。加快推进简政放权，简化审批手续，规范审批流程，建立全省统一的权责清单体系，实行“一站式”网上审批，大幅缩短审批流程和审批时间。

(十八) 完善招投标管理。重点加强环境基础设施项目招投标市场监管，探索环境基础设施 PPP 项目的强制信息公开制度。探索招投标阶段引入外部第三方咨询机制，识别公共服务项目全生命周期中的风险，平衡各方风险分担比例，推动风险承担程度与收益对等。加强从项目遴选、设计、投资、建设、运营、维护的全生命周期整体优化，提升环境服务质量和降低成本。

(十九) 建立多元付费机制。建立健全环境治理和生态保护项目绩效评价体系，强化环保项目全周期绩效管理。探索环境 PPP 项目受益者付费、政府付费、政府和受益者混合付费机制。地方政府应将

环境服务费用纳入财政预算，及时、足额支付。完善环境服务价格调整机制，明确调整周期、调整因素和启动条件等，建立长效机制。

(二十) 强化监督和行业自律。在市政公用基础设施领域，进一步完善行业监管机制，重点对运营成本、服务效率、产品质量进行监审，研究探索中标价格跟踪披露机制。推动行业(协)会开展行业自律，鼓励行业内企业依法相互监督。认真执行相关产为政策和行业标准，有效遏制同行恶性竞争。开展业务培训，提高行业整体素质。

七、强化体制机制改革和创新

(二十一) 改革资源产权制度和环境管理体制。健全水土流失和石漠化治理机制，创新政府资金投入方式，调动社会资金投入水土流失、石漠化治理。按照谁治理、谁受益的原则，赋予社会投资人对治理成果的管理权、处置权、收益权，形成水土流失、石漠化综合治理和管理长效机制。严格执行矿产资源开发利用、土地复垦、矿山环境恢复治理“三案合一”，切实做好水土流失预防和治理。完善森林生态保护补偿机制，逐步实现地方公益林与国家公益林补偿标准统一，进一步完善生态效益横向补偿机制。落实贵州省健全生态保护补偿机制实施意见，逐步在省域范围内推广覆盖八大流域、统一规范的流域生态保护补偿制度。积极探索生态建设和保护与资源开发、旅游景观开发、生态养殖、林下经济等融合发展模式。改革环境

管理体制，建立环境质量分级管理体制。完善控制污染物排放许可制度，实施企事业单位排污许可证管理，实现污染源全面达标排放。

(二十二) 实施污水垃圾处理设施运营体制改革。事业性经营单位要加快事转企改制步伐，在清产核资、明晰产权的基础上，按《公司法》逐步改制成独立的企业法人。现有国有污水垃圾处理企业要加强内部管理，严控运营成本，提高服务效率。2020 年底前，县以上污水垃圾处理设施运营管理单位的企业化改革基本完成，全面形成市场化的污水垃圾处理设施运营管理体制。

(二十三) 加快建设市场交易体系。建立健全排污权交易制度，逐步推行以企业为单位进行总量控制、通过排污权交易获得减排收益的机制，制定全省排污权有偿使用和交易管理相关规程，建立排污权交易管理信息系统。推行碳排放权交易制度，积极探索林业碳汇参与碳排放权交易的规则和模式。完善矿产资源有偿使用制度，全面推行矿业权招拍挂出让制度，加快建设全省统一的矿业权交易平台。

八、加强宣传教育和交流合作

(二十四) 提高全民意识，强化公众舆论监督。加强生态文明宣传，大力倡导绿色发展理念，创作一批反映生态文明建设的艺术作品。把生态文明建设纳入各类教育培训体系，编写生态文明干部读本和教材。开展形式多样的宣传活动，推进绿色理念进机关、学校、企业、社区、农村，

提高全民生态环保意识。大力发展生态环保志愿者队伍，吸引公众积极参与。充分发挥新闻媒体、民间组织和志愿者作用，报道先进典型，曝光反面事例；建立全省环保微信举报平台，实行有奖举报，鼓励公众对污染现象“随手拍”“随手传”“随手报”，推动市场主体履行环境治理和生态保护责任和义务。对污染环境、破坏生态的行为，支持公众和环保团体提起环境公益诉讼，有序参与、有序保护、有序维权。

(二十五) 推进交流与合作。继续办好生态文明贵阳国际论坛，与联合国相关机构、生态环保领域有关国际组织等加强沟通联系，积极开展交流、培训等务实合作，构建项目建设、技术引进、人才培养等方面长效合作机制。坚持既要“论起来”又要“干起来”，建立论坛成果转化机制，加快论坛理论成果和实践成果转化。鼓励国外、省外先进环保企业来省内投资，建立分支机构；鼓励省内环保企业参加各类环保论坛、展览及贸易投资促进活动，引进先进环保技术，借鉴先进管理经验，不断提高自身实力和水平。

各地区、各部门要高度重视培育环境治理和生态保护市场主体工作，进一步强化认识、强化领导、强化协作，进一步明确任务、明确分工、明确责任，扎实工作，确保各项任务措施落实到位，取得实效。

海南省出台健全生态保护补偿机制实施意见逐年加大省级财政生态保护补偿资金投入力度

2018年1月4期总第706期

海南省政府近日印发《关于健全生态保护补偿机制的实施意见》(以下简称《意见》)，明确通过系列举措解决生态补偿工作中补给谁、谁来补、补多少、如何补等普遍存在的问题，有利于地方有序开展生态补偿，具有很强的操作性。

《意见》以改善生态环境质量为目标，以体制机制创新为动力，做好重点生态功能区、生态保护红线区、国家公园、森林、流域、湿地、海洋、耕地等领域的生态补偿工作，发挥转移支付机制的政策效应，提升生态保护补偿效益，探索建立多元化生态保护补偿机制，形成符合省情、公平合理、制度完善、运作规范的生态保护补偿制度体系。

根据《意见》，海南省将开展以下重点工作：建立差异化保护目标体系，提升生态环境保护效益；完善生态公益林保护补偿，建立森林分类补偿机制。同时，将推进湿地生态保护补偿，发挥湿地生态服务效益；推进海洋生态保护补偿，促进区域可持续发展，以及健全耕地生态保护补偿，促进绿色农业发展；探索流域横向生态补偿，建立多元化补偿模式等。

值得一提的是，《意见》明确要优化整合资金，建立多元化生态补偿机制。逐年加大省级财政生态保护补偿资金投入力

度，自 2018 年起，省本级每年按年初地方一般公共预算收入预期增量的 15% 增加生态补偿资金规模，逐步建立资金长效增长机制，并将在 2020 年前出台《海南省生态补偿条例》，健全生态补偿机制的顶层设计。

武汉首次长江断面水质考核公布结果
黄陂区获百万元最高

2018 年 1 月 5 期总第 707 期

为贯彻落实长江经济带“不搞大开发、共抓大保护”发展战略，进一步加强长江武汉段生态保护和绿色发展，武汉明确提出，实施安澜长江、清洁长江、绿色长江、美丽长江、文明长江等“五大行动”。2017 年 12 月 23 日，武汉市政府办公厅印发《长江武汉段跨区断面水质考核奖惩和生态补偿办法（试行）》，明确在长江武汉段左右岸共设置 13 个跨区监测断面进行水质考核，建立奖罚分明的跨区断面水质考核奖惩和生态补偿机制，确保一江清水向东流。

1 月 4 日，武汉市公布长江武汉段 13 个跨区断面水质监测结果，并按照水质考核核算原则对 13 个断面综合污染指数进行了预警核算和上下游对比。其中，黄陂区在首次考核中迎来开门红，考核断面窑头断面保护得力，获奖 100 万元。

武汉市作为长江经济带特大城市，在长江武汉段水质优良的情况下，全国首创市域内跨区断面水质考核奖惩和生态补偿

机制，通过强化生态保护责任，调动各区保水治水积极性，形成共抓长江大保护的长效机制，对探索大江大河生态保护及生态补偿有效机制有着积极示范作用。

《办法》明确规定把长江武汉段水质按区分段监测、考核，每双月通报武汉市各辖区内长江武汉段水质状况，推动各区及时解决问题，不断提高环境治理水平和生态环境质量。以所属区的长江断面水质为考核依据，设置简明的考核指标，实行“水质改善的奖励”“水质下降的扣缴”并与干部绩效挂钩，推动建立“成本共担、效益共享、合作共治”的生态补偿机制。

根据核算原则，位于长江左岸的窑头监测断面为黄陂区考核断面，同时为新洲区对照断面。2018 年 1 月监测水质评价和预警结果显示，黄陂区本月水质为Ⅱ类，综合污染指数与对照断面相比变化下降（水质改善）10.6%，改善明显。这是武汉在全国大江大河中首创的长江水质考核奖惩和生态补偿机制的首次“水考”，黄陂区喜获百万奖金，为最高奖。

党的十九大报告指出，建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计。黄陂是一个湖库众多的区域，水资源相对丰富的同时也给全区水环境保护工作带来了挑战，区委、区政府提出了“建设生态文明、打造美丽黄陂，创建国家级生态文明示范区”的奋斗目标。按照武汉市四水共治总布局和水十条具本要求，区环保局通过沿岸踏勘和乘船查勘等方式对全区 19 个水体进行了调查，并编制了相关水体达标方

案和良好水体保护方案，计划通过 5 年整治，到 2020 年，7 个大中型水库中 4 个达到 2 类水质，12 个重点湖泊中 9 个达到三类水质，19 个水体平均提升一个水质等级。同时，针对群众所关心的饮用水安全问题，区环保局提出对前川饮用水源地一级保护区进行生态修复，并获得区委、区政府批复立项，在前川取水口上游 3.3KM 范围内进行坡岸绿化和水生植物修复。同时，区环保局三措并举，抓好淦水河流域的综合整治、流域内的集镇生活污水的治理、流域范围内的临湖的畜禽养殖的退养，开展了环境保护“双护双促”综合执法行动，加大环境污染排查和巡察频次，严厉打击违法排污行为，对环境违法做到“有报必查、查必有果”。

2018 年，黄陂区将深入学习贯彻党中央和习总书记关于“绿水青山就是金山银山”的要求，深入实施水、气、土三大保卫战，让黄陂的天更蓝、山更青、水更绿，人民群众享受到更多的生态效果。

江西推动生态脱贫进入全国第一方阵

2018 年 1 月 6 期总第 708 期

国家生态文明试验区（江西）实施方案明确，要把江西建设成为生态扶贫共享发展示范区。近年来，江西省通过研制精准扶贫、生态补偿扶贫标准，把生态文明建设作为重要民生工程 and 扶贫举措，目前已初步形成生态文明理念广泛认同、生态文明建设广泛参与、生态文明成果广泛共

享的良好局面。

在推进绿色惠民方面，我省着力实施生态扶贫工程，完成生态移民 9.6 万人。结合国有林场改革，推动 2 万伐木工转变为生态“护林员”。全面推进光伏扶贫，争取国家下达光伏扶贫计划 62 万千瓦；争取我省列入全国网络扶贫试点，获得金融机构授信 200 亿元。

在加快建设绿色城市方面，开展城镇闲置及裸露土地排查和复绿工作，在全国率先实现国家园林城市设区市全覆盖，新增绿色建筑 600 万平方米。推进美丽村庄建设，实施“整洁美丽、和谐宜居”新农村建设行动，启动中心村布局选点和规划编制工作，乡村建设规划许可证发放率从 35% 提升至 60% 左右，新增一批宜居小镇、宜居村庄。

同时，省扶贫移民部门及时落实搬迁实施计划，严守搬迁贫困户精准“界线”，坚持搬迁贫困户人均住房面积不超 25 平方米“标线”、户均自筹不超 1 万元“底线”、项目规范管理“红线”。对新搬迁贫困户采取政府统规统建的方式，强化集中安置。用好建设用地增减挂政策支持易地扶贫搬迁，允许赣南等原中央苏区、特困片区和贫困县指标在省域范围内交易流转使用。坚持“搬迁是手段、脱贫是目的”理念，落实搬迁贫困户后续帮扶措施，确保搬得出、稳得住、逐步能脱贫致富。全省脱贫攻坚整改成效得到巩固提升，到 2020 年我省脱贫实效和质量有望进入全国“第一方阵”。

专家认为，在自然生态、环境保护方面，江西有着许多先行先试的经验。例如：暂停安排林业项目、暂停征占用林地审批；加强生态公益林保护，生态公益林补偿标准从林改前的每年每亩 5 元提高到目前的每年每亩 17.5 元；深入推进农村地区工矿污染防治、土壤重金属污染治理和畜禽养殖业污染整治等等。当前，我省正处于工业化、城镇化加速推进的关键时期，必须在绿色崛起过程中推动脱贫攻坚，汇聚起建设富裕美丽幸福现代化江西的强大合力。

“水质对赌”生态补偿模式安徽全省推行 谁超标、谁赔付，谁受益、谁补偿

2018 年 1 月 7 期总第 709 期

安徽省探索生态补偿机制再迈新步伐。1 月 10 日，省政府办公厅公布《安徽省地表水断面生态补偿暂行办法》。该办法自今年元旦起施行，由此，“实施生态补偿”这一业界呼吁多年的建议在更大范围内推广。

根据办法，断面水质超标时，责任市支付污染赔付金；反之，断面水质优于目标水质 1 个类别以上时，责任市获得生态补偿金，如月度断面水质优于年度目标 1 个类别的，责任市每次获得 50 万元生态补偿金。

生态补偿，是一种让生态环境保护者或受害者得到补偿的制度设计，以“谁超标、谁赔付，谁受益、谁补偿”为原则。

2011 年起，全国首个跨省流域生态补偿机制试点在新安江流域实施。

2014 年，全省首个省级层面的水环境生态补偿机制落子大别山。

此次施行的生态补偿暂行办法，即借鉴新安江试点经验，采取“水质对赌”模式。办法明确，在全省建立以市级横向补偿为主、省级纵向补偿为辅的地表水断面生态补偿机制。将跨市界断面、出省境断面和国家考核断面列入补偿范围，实行“双向补偿”。

补偿金如何计算？省环保厅按照断面属性，以环保部、省环保厅确定的监测结果，每月计算各补偿断面的污染赔付和生态补偿金额。

污染赔付金额根据断面污染 3 个赔付因子超标情况进行加和计算。赔付标准暂定为：断面水质某个污染赔付因子监测数值超过标准限值 0.5 倍以内，责任市赔付 50 万元，超标倍数每递增 0.5 倍以内，污染赔付金额增加 50 万元。单因子指标污染赔付金每月最高为 300 万元。

生态补偿金额根据断面水质类别进行计算。断面水质类别优于年度水质目标类别的，由下游市或省财政对责任市进行生态补偿。生态补偿标准暂定为：月度断面水质优于年度目标 1 个类别的，责任市每次获得 50 万元生态补偿金；优于年度目标 2 个类别以上的，责任市每次获得 100 万元生态补偿金。

跨市界断面由上、下游市分别进行污染赔付和生态补偿，其余断面由责任市、

省财政分别进行污染赔付和生态补偿。左右岸分属 2 个责任市的断面，污染赔付、生态补偿金额平均分配。污染赔付金、生态补偿金应专项用于水污染综合整治、水生态环境保护、监测能力建设等方面。

“‘靠山不能吃山，靠水不能吃水’，面对上游保护水源的努力，推广生态补偿机制是大势所趋。”安徽大学环境资源专家张辉表示，此次办法施行，将推动各市强化水环境目标管理，从而改善全省水环境质量。

天津建立湿地生态补偿制度

2018 年 1 月 8 期总第 710 期

天津市政府办公厅近日印发《天津市湿地生态补偿办法（试行）》，生态补偿范围包括国家级和地方级湿地自然保护区核心区、缓冲区实施退耕还湿、退渔还湿工程流转集体土地，实施生态移民，以及对湿地自然保护区实施生态补水的补偿。

《办法》共 15 条，自 2018 年 1 月 1 日起试行，有效期 3 年。

《办法》规定，对补偿范围内的集体土地流转，每年每亩补偿 500 元，列入市财政年度预算，超出部分由属地区政府筹措解决。用于流转集体土地的补偿资金，以现金方式发放到集体土地所有权人或者使用权人。

用于集体土地流转的补偿资金严禁用于发放行政管理人员的工资、津贴、奖金及福利，不得用于出国（境）、考察、

接待及购置交通工具等行政管理支出，不得用于楼堂馆所、办公用房建设等支出，不得用于对个人的非生态环境保护性的补贴、补助、奖励等。

《办法》明确要求获得湿地生态补偿的单位和个人承担相应的保护责任，不得在已经流转的土地上从事农业生产活动或养殖活动；对骗取补偿资金或者不按照规定使用补偿资金的，由有关部门依法追究相关人员的法律责任；构成犯罪的，由司法机关追究刑事责任。

安徽省人民政府办公厅关于印发安徽省地表水断面生态补偿暂行办法的通知

2018 年 1 月 9 期总第 711 期

各市人民政府，省有关部门：

《安徽省地表水断面生态补偿暂行办法》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

安徽省人民政府办公厅

2017 年 12 月 30 日

安徽省地表水断面生态补偿暂行办法

第一条 为进一步落实各市人民政府对本行政区域水环境质量管理职责，强化水环境目标管理，改善我省水环境质量，根据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国水污染防治法》等法律法规规定以及《安徽省人民政府办公厅关于健全生态保护补偿机制的实施意见》（皖政办〔2016〕37 号）要求，制定本办法。

第二条 按照“谁超标、谁赔付，谁

受益、谁补偿”的原则，在全省建立以市级横向补偿为主、省级纵向补偿为辅的地表水断面生态补偿机制。将跨市界断面、出省境断面和国家考核断面列入补偿范围，实行“双向补偿”，即断面水质超标时，责任市支付污染赔付金；断面水质优于目标水质一个类别以上时，责任市获得生态补偿金。

新安江流域生态补偿的新安江街口断面和大别山区水环境生态补偿的淠河总干渠罗管闸断面按照各自签订的协议执行，暂不列入本办法补偿范围。

第三条 省环保厅负责补偿断面的设置，按照国家要求组织开展断面水质监测工作，并根据环境管理需要调整断面设置和水质目标。补偿断面水质年度目标根据省政府与各市政府签订的《水污染防治目标责任书》确定；未列入目标责任书的断面，水质年度目标根据《全国重要江河湖泊水功能区划（2011—2030年）》确定。

省财政厅负责污染赔付金和生态补偿金的转移支付工作。资金管理办法由省财政厅会同省环保厅另行制定。

第四条 按照断面属性，以环保部、省环保厅确定的监测结果，每月计算污染赔付、生态补偿金额。跨市界断面由上、下游市分别进行污染赔付和生态补偿，其余断面由责任市、省财政分别进行污染赔付和生态补偿。左右岸分属2个责任市的断面，污染赔付、生态补偿金额平均分配。

第五条 污染赔付金额根据断面污染赔付因子超标情况进行加和计算。断面污

染赔付因子共3项，分别为高锰酸盐指数（适用水质年度目标达到或优于Ⅲ类的断面，其余断面采用化学需氧量）、氨氮和总磷，标准限值为水质年度目标类别对应的指标浓度。当断面污染赔付因子监测数值超过标准限值时，由责任市对下游市或省财政进行污染赔付，污染赔付金为3项因子指标污染赔付金之和。

污染赔付标准暂定为：断面水质某个污染赔付因子监测数值超过标准限值0.5倍以内（含0.5倍），责任市赔付50万元，超标倍数每递增0.5倍以内（含0.5倍），污染赔付金额增加50万元，单因子指标污染赔付金每月最高为300万元。

核算污染赔付金额时，河流上游入境的省（市）界断面及下游出境的省（市）界断面水质指标均超过目标值时，按上游入境断面指标影响系数计算下游出境断面的指标浓度值。计算公式如下：

$$C_i \text{ 下游断面} = C \text{ 下游断面} / (1+k)$$

$$k = (C \text{ 上游断面} - C_{i0} \text{ 上游断面}) / C_{i0} \text{ 上游断面}$$

式中： C_i 下游断面——下游出境断面某项指标扣除上游入境断面影响后的核算浓度值。

C 下游断面——下游出境断面某项指标实测浓度值。

k ——上游入境断面某项指标影响系数。

C 上游断面——上游入境断面某项指标实测浓度值。

C_{i0} 上游断面——上游入境断面某项

指标目标值。

第六条 生态补偿金额根据断面水质类别进行计算。断面水质类别按照《地表水环境质量标准》（GB3838-2012）表1中除水温、总氮、粪大肠菌群以外的21项指标确定。断面水质类别优于年度水质目标类别的，由下游市或省财政对责任市进行生态补偿。

生态补偿标准暂定为：月度断面水质优于年度目标1个类别的，责任市每次获得50万元生态补偿金；优于年度目标2个类别以上的，责任市每次获得100万元生态补偿金。

第七条 年度水质类别为劣类、未达到年度水质目标或发生较大以上级别突发环境事件的断面，当年不予发放生态补偿金，污染赔付金正常收缴。突发环境事件等级按照《国家突发环境事件应急预案》分级标准确定。

遇特别重大、重大水旱、气象、地震、地质等自然灾害直接导致考核断面超标的，因城镇生活污水处理厂、工业污染治理设施、畜禽养殖粪污治理设施、生活垃圾渗滤液处理设施受到自然灾害严重破坏等造成无法达标排放导致断面超标的，职能部门提供相关证明材料后，可酌情将事件影响期内的相关月份水质数据剔除。

第八条 省环保厅每月计算各补偿断面的污染赔付和生态补偿金额，并会同省财政厅通报各市人民政府，同时向社会公布。省财政通过年终结算、直接收缴或支付等方式，对断面的污染赔付金和生态补

偿金进行清算。

第九条 各市人民政府对通报结果有异议的，应于收到通报后15个工作日内以书面形式向省环保厅提出复核申请。省环保厅收到申请后及时组织调查复核，并在收到申请后20个工作日内提出最终核定意见。地表水断面生态补偿工作上、下游地区有关争议事项由省环保厅牵头负责协调、作出认定。

第十条 污染赔付金、生态补偿金应专项用于水污染综合整治、水生态环境保护、监测能力建设等方面，不得挪作他用。

第十一条 各市可参照本办法制定本辖区内的地表水断面生态补偿办法。

第十二条 本办法由省环保厅会同省财政厅负责解释。

第十三条 本办法自2018年1月1日起施行。

浙江2020年基本建成省内流域上下游横向生态补偿机制

2018年1月10期总第712期

近日，记者从浙江省财政厅获悉，浙江计划到2020年基本建成省内流域上下游横向生态补偿机制。

上述目标在《关于建立省内流域上下游横向生态保护补偿机制的实施意见》（以下简称“《意见》”）中提出。该《意见》由浙江省财政厅等四部门共同出台，旨在成功开展新安江流域上下游横向生态补偿的基础上，调动省内流域上下游地区生态

保护积极性。

《意见》指出，浙江从2018年起在省内流域上下游县(市、区)探索实施自主协商横向生态保护补偿机制，到2020年基本建成。2018年率先在钱塘江干流、浦阳江流域实施上下游横向生态保护补偿，鼓励其他饮用水源保护等受益对象明确、双方补偿意愿强烈的相邻县(市、区)同时开展。

《意见》将流域交接断面的水质水量和上下游县(市、区)的用水总量和用水效率作为补偿基准，以交接断面水质自动监测系统数据为考核依据。流域跨界断面水质只能更好、不能更差。

根据《意见》，补偿方式除资金补偿外，流域上下游地区可根据当地实际需求及操作成本，探索开展对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等补偿方式。鼓励流域上下游地区开展排污权交易和水权交易。

此外，《意见》还提出，流域上下游地区应当根据流域生态环境现状、保护治理和节约用水成本投入等因素，每年在500-1000万元范围内协商确定补偿标准。流域上下游地区应当建立联席会议制度，按照流域水资源统一管理要求，协商推进流域保护与治理，联合查处跨界违法行为，建立重大工程项目环评共商、环境污染应急联防机制。

据悉，中国财政部等四部委2016年出台的《关于加快建立流域上下游横向生态保护补偿机制的指导意见》指出，到

2020年，各省(区、市)行政区域内流域上下游横向生态保护补偿机制基本建立。到2025年，跨多个省份的流域上下游横向生态保护补试试点范围进一步扩大。

贵州省生态扶贫三年实施方案印发

2018年1月11期总第713期

为深入贯彻落实我省深度贫困地区脱贫攻坚行动方案，切实发挥生态扶贫的重要作用，经省政府同意，省政府办公厅近日印发《贵州省生态扶贫实施方案(2017—2020年)》。

《实施方案》提出，我省将通过实施生态扶贫十大工程，进一步加大生态建设保护和修复力度，促进贫困人口在生态建设保护修复中增收脱贫、稳定致富，在摆脱贫困中不断增强保护生态、爱护环境的自觉性和主动性，实现百姓富和生态美的有机统一。到2020年，通过生态扶贫助推全省30万以上贫困户、100万以上建档立卡贫困人口实现增收。

生态扶贫十大工程包括退耕还林建设扶贫工程、森林生态效益补偿扶贫工程、生态护林员精准扶贫工程、重点生态区位人工商品林赎买改革试点工程、自然保护区生态移民工程、以工代赈资产收益扶贫试点工程、农村小水电建设扶贫工程、光伏发电项目扶贫工程、森林资源利用扶贫工程、碳汇交易试点扶贫工程。这些工程实施后，将为贫困地区群众带来利好。在实施退耕还林建设扶贫工程中，《实施方

案》规定，退耕还林任务继续向三个集中连片特困地区和 14 个深度贫困县倾斜，对符合退耕政策的贫困村、贫困农户实现工程全覆盖，确保 69 万户贫困户每亩退耕地有 1200 元的政策性收入。在实施生态保护林员精准扶贫工程中，《实施方案》提出，到 2020 年全省生态护林员森林资源管护队伍总规模达 9.67 万人，人均管护森林面积稳定在 1500 亩以内；带动建档立卡贫困户 5.2 万户、20 万人人均增收 2300 元左右。

为加强生态扶贫工作的组织领导，我省将建立健全发展改革、林业、财政、扶贫、水利、水库和生态移民以及能源部门之间的定期会商工作机制，统筹推进生态扶贫各项工作，形成共商共促生态扶贫工作合力。

钦州市人民政府办公室关于印发钦州市健全生态保护补偿机制实施意见的通知

2018 年 1 月 12 期总第 714 期

钦州市人民政府办公室关于印发钦州市健全生态保护补偿机制实施意见的通知

钦政办〔2017〕169 号

各县、区人民政府，各开发区、管理区管委，市直各委、办、局：

经市人民政府同意，现将《钦州市健全生态保护补偿机制的实施意见》印发给你们，请认真组织实施。

钦州市人民政府办公室

2017 年 12 月 28 日

钦州市健全生态保护补偿机制的实施意见

为贯彻落实《广西壮族自治区人民政府办公厅关于健全生态保护补偿机制的实施意见》（桂政办发〔2017〕57 号），进一步健全我市生态保护补偿机制，提升我市生态文明建设水平，提出如下实施意见。

一、总体要求

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照自治区党委、政府决策部署，发挥政府对生态环境保护的主导作用，将我市生态保护补偿与西部大开发、环北部湾经济区等重大战略有机结合，资源集约与绿色生态相结合，大力实施“开放创新、港城联动、产业强市、生态惠民”发展战略，积极探索建立多元化生态保护补偿机制，不断完善转移支付制度，充分调动全社会参与生态环境保护的积极性，促进钦州市生态文明建设迈上新台阶。

二、工作原则

按照“谁受益、谁补偿，谁损害、谁修复”的原则，科学界定保护者与受益者权利义务，推进生态保护补偿标准体系和沟通协调平台建设，加快形成受益者付费、保护者得到合理补偿的运行机制。将试点先行与逐步推广、分类补偿与综合补偿有

机结合，统筹兼顾，稳步推进不同领域、区域生态保护补偿机制建设，逐步提高重点生态功能区等区域基本公共服务水平，促进其转型绿色发展，不断提升生态保护成效。

三、主要目标

牢固树立节约集约循环利用的资源观，健全生态文明制度，保护和利用好自然生态资源，提高资源能源利用效率，大力发展循环经济、低碳经济、生态经济，实现经济效益、社会效益、生态效益的有机统一。到2020年，基本实现森林、湿地、海洋、水流、耕地等重点领域和禁止开发区域、重点生态功能区等重要区域生态保护补偿全覆盖，补偿水平与经济社会发展状况相适应，生态补偿试点示范取得明显进展，多元化补偿机制初步建立，基本形成符合我市市情的生态保护补偿制度体系。

四、分领域重点任务

(一) 森林。结合全市国土空间功能布局和生态目标要求，进一步修编我市公益林区划规划，增强公益林区划规划的合理性和科学性；建立市、县区公益林补偿标准动态调整机制，在依法界定公益林的基础上，根据公益林状况、受益对象研究制定分类和分级补偿标准，充分体现优质高价、劣质低价的补偿和谁受益谁补偿原则；严格实施分类补偿；建立健全以政府购买服务为主的公益林管护机制，推进管护成效评价，完善分级管护制度；全面完成国有林场改革，探索推进停止集体和个

人天然林商业性采伐工作，配合自治区林业厅要求实施停止天然林商品性采伐补助奖励资金政策，在此基础上合理安排补助奖励资金；争取国家、自治区层面将我市天然林全部纳入公益林规划建设和保护范围。（牵头单位：市林业局；配合单位：市发改委、市财政局）

(二) 湿地。科学区划湿地，研究启动退耕还湿工作，争取自治区在我市扩大湿地生态效益补偿点范围。加大沿河、沿湖、采矿沉陷区的湿地恢复治理和崩岸治理力度，开展钦江、茅岭江、大风江等重要入海河流治理，探索率先在国家重要湿地、自治区重要湿地开展补偿试点，推动建立市、县区两级政府湿地生态补偿投入机制，建立健全茅尾海国家海洋公园管理体系。重点做好沿海红树林湿地和沿江、水源地湿地保护工作，严厉打击破坏红树林湿地的违法行为，争取提高红树林生态补偿标准；配合开展茅尾海国家级海洋公园和坚心围红树林生态公园建设，推动重要海洋湿地特别是红树林湿地自然生态系统恢复。（牵头单位：市林业局；配合单位：市发改委、市财政局、市环保局、市住建委、市水利局、市农业局、市海洋局）

(三) 海洋。继续完善捕捞渔民转产转业补助政策，提高转产转业补助标准。继续执行海洋伏季休渔渔民低保制度。健全增殖放流和生态损害渔业补偿机制。研究建立广西茅尾海红树林自然保护区生态保护补偿制度。（牵头单位：市林业局、市水产畜牧兽医局；配合单位：市发改委、

市财政局、市环保局、市水利局、市农业局、市海洋局)

(四) 水流。按照自治区部署,在江河源头区、集中式饮用水水源地、重要河流敏感河段和水生态修复治理区、水产种质资源保护区、水土流失重点预防区和重点治理区、大江大河重要蓄滞洪区以及具有重要饮用水源或重要生态功能的水库,全面开展生态保护补偿,适当提高补偿标准。有序推进现有水环境生态保护补偿,研究在钦江干流以及重要支流开展市内地表水跨界断面生态补偿。加大水土保持生态效益补偿资金筹集力度。(牵头单位:市水利局;配合单位:市发改委、市财政局、市环保局、市农业局、市林业局、市水产畜牧兽医局、市市政管理局)

(五) 耕地。完善耕地保护补偿制度,落实自治区以绿色生态为导向的农业生态治理补贴制度,对在重金属污染区、生态严重退化地区实施耕地轮作休耕的农民给予资金补助。进一步落实农民和农业经营主体自发开展“小块并大块”耕地整治“以奖代补”政策。探索实施基本农田保护激励机制,对农村集体经济组织、农民管护、改良和建设永久基本农田进行补贴。努力扩大新一轮退耕还林规模,争取国家层面同意将第二次全国土地调查成果中25度以上非基本农田坡耕地、调出基本农田的25度以上坡耕地、重要水源地15-25度非基本农田坡耕地和第二次全国土地调查成果外25度以上实际陡坡耕地、25度以上非基本农田梯田梯地、易地扶贫搬迁、

库区移民搬迁后腾退的非基本农田耕地以及严重污染耕地纳入国家、自治区退耕还林补助范围。落实国家、自治区鼓励引导农民施用有机肥料和低毒生物农药的补助政策。(牵头单位:市国土资源局、市林业局;配合单位:市发改委、市财政局、市环保局、市住建委、市水利局、市农业局)

五、推进体制机制创新

(六) 加大生态保护补偿投入力度。积极争取中央、自治区财政逐步加大对我市重点生态功能区的转移支付力度,以及中央、自治区预算内投资对我市重点生态功能区内的基础设施和基本公共服务设施建设予以倾斜。加大对市级重点生态功能区域的支持力度,加强对生态保护补偿资金使用的监督管理。按照中央、自治区统一部署,积极推进环境保护费改税,逐步将资源税征收范围扩展到各种自然生态空间,支持相关收入用于开展相关领域生态保护补偿。(牵头单位:市发改委、市财政局;配合单位:市国土资源局、市环保局、市水利局、市农业局、市林业局、市市政管理局、市海洋局,市地税局)

(七) 加强重点生态区域补偿。积极推进我市生态保护补偿试点示范,统筹各类补偿资金,探索综合性补偿办法。在重点生态功能区及其他环境敏感区划定生态保护红线,强化自然保护区、文化自然遗产、风景名胜区、湿地公园、森林公园、地质公园、蓄滞行洪区、重要水源地等各类禁止开发区域的生态保护,积极争取国家、自治区补偿政策支持。将市内重要生

态屏障作为开展生态保护补偿的重点区域。（牵头单位：市发改委、市财政局；配合单位：市国土资源局、市环保局、市住建委、市水利局、市农业局、市林业局）

（八）推动横向生态保护补试试点。开展推动钦江、茅岭江、大风江等跨县区生态保护补试试点，积极探索建立完善横向生态保护补偿机制。鼓励受益县区与保护生态县区、流域下游与上游通过资金补偿、对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等方式建立横向生态保护补偿关系。鼓励在具有重要生态功能、水资源供需矛盾突出、受各种污染危害或威胁严重的地区探索开展横向生态保护补试试点。

（牵头单位：市发改委、市财政局；配合单位：市国土资源局、市环保局、市住建委、市水利局、市农业局、市林业局、市海洋局）

（九）完善配套制度体系。加强生态环境监测能力建设，制定和完善监测评估指标体系。加强生态保护补偿统计指标体系研究，探索建立信息发布制度，实现环境质量、重点污染源及生态状况监测信息统一采集与发布、环境监测数据集成共享。健全自然资源资产产权制度，建立统一的确权登记系统和权责明确的产权体系。积极培育生态服务价值评估机构，强化科技支撑，开展我市深化生态保护补偿和生态服务价值等专项课题研究，完善责任追究机制，明确分级责任。（牵头单位：市发改委、市财政局；配合单位：市国土资源局、市环保局、市住建委、市水利局、市农业局、

市林业局、市统计局、市海洋局）

（十）创新政策协同机制。探讨我市生态环境损害赔偿方面的政策方案、评估方法和实施机制，稳妥有序地开展生态环境损害赔偿制度改革试点，加快制定环境污染损害评估技术指南和技术规范，形成损害生态者赔偿的运行机制。健全生态保护市场体系，探索研究我市各级自然保护区内部原有人工林、用材林补偿，建立自然资源开发使用成本评估机制，积极探索引入第三方评估，将资源所有者权益和生态环境损害等纳入自然资源及其产品价格形成机制，确保保护者通过生态产品的交易获得收益。合理界定和分配水权，探索市内流域上下游之间、地区之间、行业之间、用水户之间等水权交易方式，完善水权交易平台。推进重点流域、重点区域排污权交易，加快排污权有偿使用和交易试点。加紧建立碳排放权交易制度，主动对接全国碳排放权交易市场，制定我市碳排放权交易配额分配方案。按照国家、自治区的统一部署，组织建立统一的绿色产品标准、认证、标识等体系，完善落实对绿色产品研发生产、运输配送、购买使用的财税金融支持和政府采购等政策。（牵头单位：市发改委、市财政局、市环保局；配合单位：市国土资源局、市住建委、市水利局、市农业局、市林业局、市质监局、市物价局，市国税局、市地税局）。

（十一）实现生态保护与精准脱贫有机结合。积极争取国家、自治区生态保护补偿资金、重大生态工程项目和资金，向

我市贫困地区倾斜，向建档立卡贫困人口倾斜。积极争取国家、自治区重点生态功能区转移支付加大对我市的投入力度，扩大实施范围。开展贫困地区生态综合补偿试点，创新资金使用方式，利用生态保护补偿和生态保护工程资金使当地有劳动能力的部分贫困人口转为生态保护人员。对在贫困地区新开发水电、矿产资源占用集体土地的，试行补偿机制。（牵头单位：市发改委、市财政局、市扶贫开发和移民工作局；配合单位：市国土资源局、市环保局、市水利局、市农业局、市林业局）

（十二）推进政策法规建设。贯彻落实国家、自治区生态保护补偿法律法规。研究出台符合我市实际的生态保护补偿相关法规、规章、规范性文件，推进我市生态保护补偿制度化和法制化。（牵头单位：市发改委、市财政局、市法制办；配合单位：市国土资源局、市环保局、市住建委、市水利局、市农业局、市林业局、市统计局、市海洋局，市地税局）

六、加强组织实施

（十三）强化组织领导。建立由市发改委、市财政局、市国土资源局、市环保局牵头会同有关部门组成的局际协调机制，成立生态保护补偿机制协调工作小组，加强跨行政区域生态保护补偿指导协调，组织开展政策实施效果评估，研究解决生态保护补偿机制建设中的重大问题，加强对生态保护补偿工作各项任务的统筹推进和落实。各县区要从本地实际出发，把健全生态保护补偿机制作为推进生态文明建

设的重要抓手，列入重要议事日程，明确目标任务，制定科学合理的考核评价体系，实行补偿资金与考核结果挂钩的奖惩制度。加强试点情况分析总结，提炼可复制可推广的试点经验。

（十四）狠抓督促落实。市发改委、市财政局、市环保局等有关部门要积极对接国家、自治区有关部门，及时了解各领域生态保护补偿最新政策动向，争取政策资金向我市倾斜。继续积极参与国家、自治区各类生态保护补偿试点示范建设，着力在市内各有关领域有序开展生态保护补偿试点探索。各县区要根据本意见要求，结合实际情况，抓紧制定具体实施意见和配套文件。市发改委、市财政局、市环保局要会同有关部门对落实本意见的情况进行监督检查和跟踪分析，适时向市人民政府报告。各级审计、监察部门要依法加强审计和监察。切实做好环境保护督察工作，督察行动和结果要同生态保护补偿工作有机结合。对生态保护补偿工作落实不力的，启动追责机制。

（十五）加强舆论宣传引导。各县区和市发改委、市财政局、市环保局等有关部门要加强生态保护补偿的政策解读和宣传教育，充分发挥新闻媒体作用，依托现代信息技术，通过典型示范、展览展示、经验交流等形式，引导全社会树立生态产品有价、保护生态人人有责的意识，自觉抵制不良行为。在制定生态保护补偿相关政策时要充分鼓励公众参与，营造全社会珍惜环境、保护生态的良好氛围，切实提

高生态补偿工作效果。

是否延续生态补偿机制？新安江保护没有“休止符”

2018年1月13期总第715期

2017年是新安江生态补偿机制第二轮试点的收官之年。未来，新安江是否延续生态补偿机制、一江清水能否持续？带着这个问题，记者日前走访相关部门。

两轮试点成效如何？

保住了新安江一江清水，试点工作入选全国十大改革案例

新安江在我省是仅次于长江、淮河的第三大水系，也是浙江省最大的入境河流，其中我省境内流域面积占58.8%，覆盖黄山市所有县（区）和宣城市绩溪县，平均出境水量占千岛湖年均入库水量的60%以上。

“新安江流域生态补偿机制试点工作由国家财政部、环保部牵头，皖浙两省从2012年起实施了为期6年的两轮试点。环保部公布的监测数据显示，这些年新安江流域总体水质为优，是目前全国水质最好的河流之一。”据黄山市新安江流域生态建设保护局局长聂伟平介绍，与首轮试点相比，第二轮试点的资金补助标准提高了，水质考核标准也提高了。目前，第二轮试点的绩效评估正在进行中。环保部环境规划院对首轮试点的绩效评估认为，千岛湖营养状态出现拐点，与新安江上游水质变化趋势保持一致。

为保一江清水，我省在2011年就把新安江综合治理作为生态强省建设的“一号工程”，把黄山列为全省唯一的四类市进行考核，降低GDP考核权重，加大生态环保考核权重。试点6年来，黄山市以项目为支撑，突出系列治理和绿色产业，完成投资120.6亿元（其中试点补助资金35.8亿元），加快实现末端治理向源头控制转变、项目推动向制度保护转变、生态资源向生态资本转变，促进流域产业结构调整 and 绿色发展，推进山水相济、人文共美的新安江生态经济示范区建设。

据聂伟平介绍，黄山市积极探索四级河长制、农药统一集中配送、严格项目环保准入、建设循环经济园、上下游联防联控、垃圾兑换超市等创新举措，扎实推进退耕还林、网箱退养、河面打捞、农村垃圾污水厕所一体化整治等基础性工程，试点工作在省内外产生良好反响，入选2015年中央改革办评选的全国十大改革案例，并写入中央《生态文明体制改革总体方案》。去年7月，中央第四环境保护督察组向我省反馈督察情况时，也充分肯定新安江试点为全国生态补偿工作提供了经验。

补偿机制是否延续？

推进生态环境联防联控，继续合力做好新安江流域生态保护

新安江第二轮试点于去年底收官。试点结束后国家部委将退出，皖浙两省是否会继续推进新安江流域生态补偿机制？如果继续推进，如何化解资金压力和协调压

力？

记者梳理去年下半年皖浙两省主流媒体涉及新安江流域生态补偿机制的相关报道，从中不难捕捉到一些令人振奋的消息：

2017年7月，浙江省党政代表团赴皖考察。在两省经济社会发展座谈会上，皖浙两省主要领导把推进区域生态环境联防联控、推进新安江流域生态补偿试点作为交流合作的重要议题，双方就探索生态环境联合执法、深化新安江流域生态补偿试点、继续合力做好新安江流域生态保护各项工作等方面达成共识。

2017年10月，皖浙两省财政厅主要负责人共同赴黄山市调研，深入新安江沿线实地考察，并就深化新安江上下游生态补偿机制合作进行磋商。两省财政厅主要负责人表示，将共同争取中央财政支持，持续推进生态补偿机制建设，建立新安江全流域环境同治、产业共谋、责权明确的共建共享长效机制，形成新安江流域生态保护的强大合力。

2017年10月，黄山市政府负责人专程带队赴杭州市政府，就推进新安江流域生态补偿机制试点工作对接会商。杭州市政府负责人表示，新安江上下游是一个利益共同体，巩固试点成果、推进新安江治理，事关流域可持续发展和人民根本利益，双方要深化生态补偿机制建设，持续加大治理力度，加强产业合作、基础设施互联互通、人才交流等，促进区域一体化发展。“新安江流域生态补偿机制试点本身就是一项开创性探索，初衷就是为了

建立一种可复制、可推广的流域性生态补偿长效机制。”黄山市财政局负责人说，任何试点终有结束的时候。目前，新安江试点工作是否延续尚没有明确的消息，但各方都在积极争取，希望能作为一种机制常态化固化下来。

长效机制如何建立？

环境同治、产业共谋、责权明确，建立互利共赢长效机制

十九大报告将“建立市场化、多元化生态补偿机制”作为加大生态系统保护力度的重要举措，而在新安江上下游地区发展不平衡不充分的大背景下审视流域补偿机制，还存在资金来源单一、覆盖面窄、核算简单等问题。

“虽然有中央财政的支持和浙江的生态补偿，新安江上游的保护和发展仍然面临巨大的资金瓶颈。”黄山市财政局负责人说，2016年12月，市里与国家开发银行、国开证券等共同发起新安江绿色发展基金，按照1:5的比例放大，基金首期规模达到20亿元，主要投向生态治理和环境保护、绿色产业发展等领域。同时，与国开行达成新安江综合治理融资战略协议，获批贷款56.5亿元，申报亚行贷款项目，通过PPP模式推进全流域垃圾和污水治理，这些举措旨在发挥基金和政府资金与市场资金间的纽带作用，撬动更多社会资本参与新安江环境保护和生态建设。

在去年11月举行的首届新安江绿色发展论坛上，中国工程院院士、环保部环境规划院院长王金南认为，要继续完善和

加强新安江流域生态补偿制度顶层设计，引导生态保护补偿由单一性要素补偿向基于区域主体功能定位的综合性补偿转变；进一步健全新安江补偿长效机制，将新安江生态补偿机制常态化固化下来，并创新绿色产业投融资机制，通过上下游共建新安江绿色产业基金、PPP基金、融资贴息等方式，形成社会化、多元化、长效化的保护和发展模式。

“环境共治、产业共谋才是永葆新安江一江清水的根本之策。”聂伟平认为，从今年起，将探索创新生态补偿合作方式和内容，开展多元化补偿，在资金补偿的基础上，着力推进黄山市与杭州市在产业、人才、文化、旅游等方面的合作，将以往由政府直接投入变为政府投资引导社会资本参与，实现共建共享、互利共赢，推动全流域一体化保护和发展。“保护新安江是上下游群众共同的责任。”聂伟平介绍说，不久前闭幕的黄山市七届人大一次会议审议通过的《政府工作报告》，提出了“深入实施新安江流域综合治理，积极构建市场化、多元化的生态补偿长效机制”“落实最严格的环境保护制度和生态环境损害责任终身追究制”，这些都表明黄山市源头保护、系统治理新安江的决心。

谁超标谁补偿谁达标谁受益 扬州试
行水环境区域补偿

2018年1月14期总第716期

自2016年起，扬州市探索建立横向

水环境补偿机制，有效巩固了城区“清水活水”成果。为落实地方政府对本辖区水环境质量负责的主体责任，切实改善水环境质量，经市政府同意，从今年1月份开始，在全市范围内试行水环境区域补偿制度，列入监测的河流断面从5个增至21个。近日，扬州市环保局召开新闻发布会，对《扬州市水环境区域补偿工作方案(试行)》予以解读。

A 经济杠杆

倒逼地方政府加强域内河流污染治理
由于水具有流动性，流域生态环境保护和治理需要上下联动，而现行环境管理体制主要是属地监管，不少流域上下游沟通不畅，工作效率不高，严重制约了流域治理效果，也不利于提高财政资金使用绩效。

2015年，中共中央、国务院《关于加快推进生态文明建设的意见》提出，“建立地区间横向生态保护补偿机制，引导生态受益地区与保护地区之间、流域上游与下游之间，通过资金补助、产业转移、人才培养、共建园区等方式实施补偿。”

我市2016年起探索建立横向水环境补偿机制，出台了《扬州市城区河道水质交接补偿工作方案》，强化各级政府对域内河道水质的责任主体意识，倒逼其加强域内河流治理。

从2016年7月起，我市对5个城区河道开展水质交接补偿工作，截至2017年9月，共产生水水质交接补偿资金2455.61万元。通过经济杠杆方式，促进

各地区开展水污染防治，在取得明显成效的同时，也积累了丰富的生态补偿经验。

B 监测断面

从 5 个增至 21 个，全市试行区域补偿

《扬州市水环境区域补偿工作方案（试行）》的制定实施，以“谁超标、谁补偿，谁达标、谁受益”为原则，在全市范围内开展水环境区域补偿工作。

断面考核指标仍然为高锰酸盐指数、氨氮、总磷 3 大项，以扬州市环境保护目标任务书或者 2020 年水质目标为准，但考核断面增加了四倍。

2016 年仅针对城区的七里河、新城河、小运河、瘦西湖四条河流，其中新城河有两个监测断面。而今年的《方案》共布设断面 21 个，其中广陵区 2 个、邗江区 2.5 个、开发区 2 个、蜀冈—瘦西湖风景名胜 1.5 个、生态科技新城 2 个、江都区 3 个、高邮市 3 个、宝应县 3 个、仪征市 2 个。

据市环保局污防处处长刘玉林介绍，今年的断面设置具有多个特点：首先是全面覆盖、突出重点，既考虑了京杭运河、古运河、长江等重要水体和清水廊道控制断面，又结合城区重要水体、内河控制断面，同时兼顾入湖控制断面。其次是兼顾实际、易于实施，优先选择河流较宽、水量较大、流向相对稳定的河流设立补偿断面。第三是责任明确、便于考核。

C 补偿方式

补偿标准按“超标倍数 × 补偿基数”

核算

水环境区域补偿如何考核？据刘玉林介绍，采取“正向补偿、反向奖励”的方式，即当补偿断面的水质劣于水质目标时，由断面所在地补偿市财政；当补偿断面水质全年均达标时，由市财政对断面所在地予以奖励，资金来源为各地区缴纳的区域补偿资金。

由市环保局委托有资质的检测机构开展补偿断面水质监测活动，监测频次为每月监测 4 次。补偿资金按月核算，以市环保局组织监测及核定的水质、流向监测结果为依据，当补偿断面水质劣于水质目标时，以各超标考核因子浓度“超标倍数 × 补偿基数”核算补偿资金。

浓度超标 0.5 倍以下（含 0.5 倍）的，单次补偿基数为 1.25 万元；浓度超标 0.5 倍以上、1 倍以下（含 1 倍）的，单次补偿基数为 2.5 万元；浓度超标 1 倍以上的，单次补偿基数为 5 万元。补偿标准施行期限为 2018 年 1 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日。自 2019 年 1 月 1 日起，单次补偿标准分别调整为 2.5 万元、5 万元、10 万元。

江西 2018 年将安排 2 亿元用于流域生态补偿

2018 年 1 月 15 期总第 717 期

正在南昌召开的江西“两会”聚焦生态保护。中新网记者获悉，该省 2018 年将安排 2 亿元用于流域生态补偿，主要用于推进国家生态文明试验区建设，引导和

支持市县绿色发展、保护生态，打造美丽中国“江西样板”。

江西是长江中下游地区重要水源地，也是为粤港供水的东江流域上游重要水源涵养地。其中，鄱阳湖流域占全省辖区面积的97%，全省五条主要河流全部汇入鄱阳湖，调蓄后经湖口汇入长江，流域具有完整的生态系统。保护好鄱阳湖“一湖清水”，探索建立流域生态保护机制，对保障长江中下游和东江流域水生态安全具有重要意义。

为调动各地保护生态环境的积极性，2016年江西在全国率先建立全境流域生态补偿机制，并于当年首期筹集补偿资金20.91亿元分配到各地，由各地方政府统筹安排，用于生态保护、水环境治理、森林质量提升、水资源节约保护和与生态文明建设相关的民生工程等。

经过改革实践，江西省成为流域生态补偿覆盖范围最广、贫困地区补偿资金筹集量最大的省份，在实现生态优先、绿色发展、推进生态文明建设方面取得初步成效。

江西省省长刘奇在今年的政府工作报告中提到，2018年，要加快生态文明制度建设，着力健全生态保护补偿制度体系，推进鄱阳湖湿地生态补偿试点，逐步实现森林、湿地、水流、耕地四个重点领域生态保护补偿全覆盖，探索生态产品价值实现机制。

刘奇强调，要着力完善环保监管制度体系，加快推进省以下环保机构垂直管

理体制改革。着力完善生态文明考核评价制度，严格落实生态环境损害责任追究制度，全面推行领导干部自然资源资产离任审计。

位于江西南部的赣州市是中国南方地区重要的生态屏障，是东江源头和赣江源头。江西省人大代表、赣州市委书记李炳军在两会期间表示，赣州会当好生态文明试验区建设排头兵，继续推进山水林田湖生态保护修复、东江源生态补偿、低质低效林改造三大生态工程，设立专门机构加强赣江源头的保护工作，让江西的母亲河青山常在、碧水长流。

【四川两会】现有生态补偿机制种类繁多，影响实施效果，代表委员对症开方

2018年1月16期总第718期

把脉

我省陆续实施的生态补偿机制种类繁多，执行起来“各唱各的戏”

有的生态补偿机制不重视环境管理效果，管理得好不好，都是一样拿钱

补偿来源多靠政府转移支付，且在执行时存在“撒胡椒面”现象

开方

建立省级主管部门的联动机制，统筹生态补偿种类、标准

用货币和技术手段量化各地生态文明建设成果，进而推动相关交易

业务主管部门可以参照市场价格，按比例对生态功能区县进行补偿

众议堂

自 1998 年启动天然林保护工程以来，四川的生态补偿探索走过 20 年。其间，我省陆续实施各类生态补偿机制（含试点）不下 10 余种，颇为纷繁复杂。在省两会到来之际，部分代表委员再次将目光对准生态补偿机制。

代表委员们表示，在建设美丽繁荣和谐四川、筑牢长江上游生态屏障的背景下，建立更加市场化、系统化的生态补偿机制势在必行。

【看问题】

生态补偿机制种类繁多，且多靠政府转移支付

“现在生态补偿机制种类繁多，执行起来‘各唱各的戏’。”省政协委员、共青团雅安市委书记王惠明带来的提案呼吁系统化的生态补偿机制。

他说，以芦山县为例，当地森林覆盖率 76.76%，境内有大熊猫、金丝猴等珍稀动物 80 余种，出境水质常年保持在二类以上，但生态补偿执行过程却异常复杂。以公益林补贴为例，四川有国家和省级国有公益林、集体和个人所有公益林，“补贴标准各异，执行起来非常复杂，让基层工作者脑壳痛”。再比如，对于地表水，环保、水利部门各有一套考核方式和补贴方式，有的针对水质，有的针对水量。

“还有的生态补偿机制不重视环境管理效果。比如草场、森林管理得好不好，都是一样拿钱，这样地方积极性可能受挫。”同样聚焦生态补偿机制的省政协委

员、雅安市政协副主席李诚呼吁，进一步推动生态补偿的市场化，既能更好地鼓励地方保护生态环境，也能拓宽补偿来源、灵活执行补偿政策。

省人大代表、省林业厅野保处处长王鸿加进一步提到，这些年四川先后实施了退耕还林补贴、天保补贴、湿地生态效益补偿，以及流域内横向补偿等，“但现行生态补偿制度多是在业务主管部门框架下、重大生态项目实施背景下制定的，主要不足有二：缺乏系统性，甚至缺乏科学性；市场化不足，社会主体参与度不够，缺乏灵活性。”

缺乏系统性，是指不少生态补偿往往是重大生态项目的配套措施，具有应急性、缓冲性，诸如退耕还林补贴等。市场化不足，指补偿来源是政府转移支付，且执行时存在“撒胡椒面”现象，“比如只要是国有公益林，都由政府按一个标准补偿，反映不出管护水平、森林质量这些具体指标变化。”

【找路径】

量化各地生态文明建设成果，推动相关环境交易

那么，如何系统化、科学化推进生态补偿？

代表委员们表示，应该瞄准痛点、分别施策，统筹推进我省生态补偿制度走向系统化和市场化。

系统化，指建立省级生态环境业务主管部门的联动机制，统筹生态补偿种类、标准。省政协委员、九三学社四川省委副

粤桂联手治理九洲江 成跨省区流域 环境治理典范

2018年1月17期总第719期

一度威胁到广东湛江市 380 万人口饮水安全、跨越广西和广东两省区的九洲江流域水污染治理取得明显成效。广西壮族自治区政府主席陈武在广西十三届人大一次会议上表示，九洲江污染治理成为跨省区流域环境治理典范。

广西壮族自治区十三届人大一次会议于 1 月 25 日至 31 日在南宁召开。广西人大代表、陆川县县长刘启 28 日接受中新网记者采访介绍，2017 年九洲江全年达地表三类水标准，年均值达到地表二类水标准，水质不断趋优。

九洲江发源于广西玉林市陆川县，全长 162 公里，流经陆川县、博白县，注入粤桂两省区交界处的鹤地水库，后者是广东湛江市 380 万人口最重要的饮用水源。受生猪养殖、工业排放污水影响，九洲江水质恶化，影响了下游鹤地水库水质。

2014 年 8 月，广东省政府与广西壮族自治区政府签署《粤桂九洲江流域跨界水环境保护合作协议》，携手治理九洲江。

刘启介绍，九洲江主干流主要在陆川县境内，长度为 81 公里。该县最近 4 年共筹措九洲江污染治理资金 10.95 亿元人民币，大力推进养殖、生活、工业、河道“四大”污染治理，全力推进流域内产业转型升级。

目前，陆川县累计清拆养殖场 1553

主委沈光明说，生态补偿主要由林业、环保、农业、水利等业务部门执行，因此应建立联动机制，以年度为单位，协商各市县生态补偿具体执行办法，“比如，有的县 95% 以上土地都是生态功能区、限制开发区，相关业务部门联合研究后，可以考虑在补偿资金方面给予酌情倾斜。”

市场化即引入市场机制，用货币手段和技术手段量化各地生态文明建设成果，进而推动相关交易。

“这里包括货币和技术两方面，缺一不可。”省政协委员、宜宾市副市长王力平建议了两条思路。首先，应用好排污权交易、碳汇交易等环境交易手段，鼓励市场主体对生态功能区进行补偿。“比如，一个县的森林每年能固碳多少？在技术部门统计核准后，碳汇就是商品，可以把这部分指标拿去交易。换句话说，你的生态环境好不好，技术统计和市场主体说了算。”其次，在使用技术手段量化地方生态建设成果后，中央和省级业务主管部门可以参照市场价格，按比例对生态功能区进行补偿，“总之，能够动态反映地方生态变化。”

为确保生态补偿机制能够顺利执行，省政协委员、自贡市政协副主席叶智英在提案中建议，应完善地方环境容量评估测算体系，并建立刚性考核办法，“在考核倒逼之下，环境交易市场能够进一步活跃起来。”

家，建成“益生菌+高架网床”生态养殖模式养殖场306家，淘汰关停企业27家，同时规划建设九洲江环保产业园，调整九洲江流域种植业产业结构，大力发展中药材产业，打造“一江清水蓝，两岸百花艳”。

根据监测，2014至2016年三年，跨省区考核断面水质年均值均达地表水三类标准，2017年有5个月水质达地表水二类标准，九洲江水质明显好转。

“九洲江的问题，表现在水里，问题在岸上，根子在产业。”刘启称，目前，九洲江治理已转向产业转型升级、打造治理升级版的关键阶段。

刘启介绍，下一步，陆川县将建立九洲江流域横向生态补偿长效机制，推进流域内一二三产融合发展。当地还将加快秦镜、石碓、六潘、陆选等生态补水工程建设，确保九洲江枯水期水质得到有效改善。

有业内人士称，九洲江污染治理行动在短短数年内取得显著改观，提供了一个观察中国跨界河流流域治理的现实窗口。

六部门联合推进生态扶贫 让贫困群众当好护林员

2018年2月1期总第720期

近日，国家发展改革委、国家林业局、财政部、水利部、农业部、国务院扶贫办联合印发了《生态扶贫工作方案》，提出力争到2020年组建1.2万个生态建设扶贫专业合作社，吸纳10万贫困人口参与生态工程建设；新增生态管护员岗位

40万个；通过大力发展生态产业，带动约1500万贫困人口增收。

《方案》明确，将通过参与工程建设获取劳务报酬、生态公益性岗位得到稳定的工资性收入、生态产业发展增加经营性收入和财产性收入、生态保护补偿等政策增加转移性收入等四种途径，助力贫困人口脱贫。《方案》提出，将加强退耕还林还草、京津风沙源治理等11项重大生态工程建设，加强贫困地区生态保护与修复，工程项目和资金安排进一步向贫困地区倾斜，提高贫困人口受益程度。

国务院扶贫办开发指导司副司长许健民认为，由于我国大部分贫困地区都位于生态脆弱、生态治理任务繁重的地区，所以在这些地方要开展精准扶贫，面临着如何把过去相对脆弱的生态环境保护好、建设好的重任。提出生态扶贫，实际上就是要在一个战场上打好“生态治理”和“脱贫攻坚”两场战役。

许健民：这些年我们在全国很多地区进行了生态扶贫的探索。比如亿利资源集团在内蒙古就做得非常好。他们在沙漠地区大量种草种树，同时带动了周边的贫困群众开展了生态旅游，在十几年的时间里让十多万贫困户摆脱了贫困，让过去的沙漠苦瘠之地变成了绿树成荫、欣欣向荣的旅游景点，成为联合国生态治理，特别是治沙扶贫的典范。再比如山西吕梁地区，他们把贫困群众组织起来，开办了造林合作社。在过去的荒漠化地区，特别是脆弱的地方进行大规模的植树造林。树林造好

之后，再提供生态护林员的公益岗位，让贫困群众能够继续享受生态治理带来的经济成果。在短短的十多年时间里，过去荒坡荒山的吕梁也发生了翻天覆地的变化，同时贫困群众享受到生态治理的好，也享受到生态旅游带给他们的收入增长，能够分享生态发展带来的好处，真正实现了绿水青山变成金山银山的脱贫攻坚和精准扶贫带来的好处。

对于如何有效的落实好生态扶贫战略，国务院扶贫办开发指导司副司长许健民认为，要突出精准，让贫困群众参与，激发群众的内生动力，同时，建立一种可持续发展的生态治理机制。

许健民：生态扶贫涉及到的范围比较广，造林扶贫也好，治沙扶贫也好，第一要注意精准，在生态建设过程中一定要让贫困群众参与进去。要有比较精准的带贫减贫机制。第二要注意始终激发贫困群众的内生动力，设置生态护林员、生态护草员包括护水员，让贫困群众参与到生态治理和生态建设中去，让他们有更多的参与感和获得感。第三要注意可持续发展机制的建立，在生态树种的选择、生态治理的模式的选择上要注意短期效果和长期可持续发展相结合，这样才能够把生态扶贫工作抓细、抓实、抓出成效。

中山：饮用水源保护区 首次纳入生态补偿体系

2018年2月2期总第721期

日前，《中山市人民政府关于进一步完善生态补偿工作机制的实施意见》（以下简称《实施意见》）在中山市政府网站发布。作为全省首个探索实施“统筹型”生态补偿政策的地级市，从2015年开始，中山将各镇区的公益林和耕地与镇区面积的比例总体考虑，计算生态补偿资金，其中公益林和耕地较少的镇区做出补偿，反之则接受补偿。

据悉，从2015年至2017年，该市每年生态补偿资金投入总额分别是1.04亿元、1.41亿元、1.71亿元，资金规模连续三年递增，有效地缓解区域发展与生态保护的矛盾。此次《实施意见》将进一步完善该市生态补偿制度，首次将饮用水源保护区纳入生态补偿体系，并制定了2018至2022年，耕地、生态公益林及饮用水源保护区的生态补偿标准。

实施动态评估，逐步扩大生态补偿范围

2016年，国家和广东省分别出台了《国务院办公厅关于健全生态保护补偿机制的意见》和《广东省人民政府办公厅关于健全生态保护补偿机制的实施意见》，均提出“到2020年，实现森林、湿地、荒漠、海洋、水流、耕地重点领域和禁止开发区域、重点生态功能区等重要区域生态保护补偿全覆盖，补偿水平与经济社会

发展状况相适应”的目标要求。

在中山市层面，2016年批准通过《中山市城市生态控制线划定规划》，其第21条提出“市政府和各镇（区）需制定生态补偿政策，保障线内受控村组的社会事务管理支出和基本生活生产需要”。

在此背景下，根据动态调整原则，该市生态补偿政策需周期性开展评估，调整后滚动实施，确保生态补偿政策契合区域生态环境保护需求。中山市环境保护局副局长杜敏早前在接受媒体采访时表示，为扩展评估范围和完善补偿体系，在政策制定之初施行了动态评估和滚动实施机制，初期3年开展一次，后期5年开展一次。评估政策在执行过程中所遇到的问题，需要调整和完善的地方，让政策体系始终处于开放更新的状态。

经过近一年的动态评估，目前技术单位已对现行耕地、生态公益林的生态补偿政策进行优化完善，同时制定饮用水源生态补偿政策，并编制完成《中山市生态补偿动态评估与调整研究报告》和《关于进一步完善生态补偿机制工作的实施意见（2017年修订版）》。

因此在最新发布的《实施意见》中，也首次将饮用水源保护区纳入生态补偿体系，包括全市饮用水源一、二级保护区。根据规定，饮用水源保护区生态补偿对象即因饮用水源保护区划定和管理造成合法权益受损和因履行饮用水源保护区属地管理责任付出额外成本的镇区、村（社区）、所在地的单位和个人；2018年至2022年，

饮用水源一、二级保护区生态补偿分别执行500、250元/年·亩标准。

耕地和生态公益林补偿标准即将“五连增”

“以前守着林地却不能增收，现在每年都有生态补偿金，并且一年比一年多！”作为五桂山桂南村人，根据该村2017年生态公益林补偿分配办法，阿峰一家4口可以分到2440元的补偿款，这个数字已经连续3年保持增长。

而在最新发布的《实施意见》中，耕地和生态公益林补偿标准即将实现“五连增”。《实施意见》显示，2018至2022年，耕地和生态公益林生态补偿标准与全市经济社会发展状况相适应。2018至2022年，基本农田生态补偿分别执行212元/年·亩标准、225元/年·亩标准、239元/年·亩标准、253元/年·亩标准和268元/年·亩标准，其他耕地生态补偿分别执行106元/年·亩标准、112元/年·亩标准、119元/年·亩标准、126元/年·亩标准、134元/年·亩标准；生态公益林生态补偿分别执行127元/年·亩标准、135元/年·亩标准、143元/年·亩标准、152元/年·亩标准、161元/年·亩标准。

据了解，为贯彻实施“谁受益，谁补偿；谁保护，谁受偿”原则，体现生态补偿政策的公平公正属性，在补偿资金的筹集与分配方面，中山市仍然坚持“市财政主导、镇区财政支持”的纵横向结合的生态补偿资金筹集模式。

具体而言，市、镇区两级政府实行均

一化生态服务付费，各镇区根据其生态补偿责任上缴生态补偿资金至市财政，纳入市生态补偿专项资金，专门用于全市生态补偿支出。市、镇区生态补偿资金筹集采用基于区域综合平衡的生态补偿资金筹集模式，并按比例分担耕地、生态公益林和饮用水源保护区生态补偿资金。

对于省级生态公益林和基本农田的生态补偿资金，市财政按照 1:1 配套省财政生态补偿资金，并填补省财政下发资金中用于竞争性分配及省统筹管理缺口，剩余部分市、镇区财政按照 4:6 比例分担；对于市级生态公益林、其他耕地、饮用水源保护区的生态补偿资金，市、镇区财政按照 4:6 比例分担。

其中，火炬开发区自行负担，五桂山由市财政全额负担，镇区应支付生态补偿资金按镇区生态补偿综合责任分配系数核算。

1、2018 至 2022 年，基本农田生态补偿分别执行 212 元/年·亩标准、225 元/年·亩标准、239 元/年·亩标准、253 元/年·亩标准和 268 元/年·亩标准，其他耕地生态补偿分别执行 106 元/年·亩标准、112 元/年·亩标准、119 元/年·亩标准、126 元/年·亩标准、134 元/年·亩标准。

2、2018 至 2022 年，生态公益林生态补偿分别执行 127 元/年·亩标准、135 元/年·亩标准、143 元/年·亩标准、152 元/年·亩标准、161 元/年·亩标准。

3、2018 年至 2022 年，饮用水源

一、二级保护区生态补偿分别执行 500 元/年·亩标准、250 元/年·亩标准。

青岛空气质量改善十区市获生态补偿 2888 万元

2018 年 2 月 2 期总第 722 期

近日，依据省市环保部门委托的第三方监测运营机构提供的各区市空气质量自动监测数据和环保部秸秆禁烧卫星遥感监测核定结果，青岛市公布 2017 年各区市环境空气质量及生态补偿考核情况，十区市共获生态补偿奖励 2888 万元。

空气质量改善十区市获奖

根据《青岛市 2017 年环境空气质量生态补偿方案》，按照“将生态环境质量逐年改善作为区域发展的约束性要求”和“谁改善、谁受益，谁污染、谁付费”的原则，我市对各区市细颗粒物 (PM2.5)、可吸入颗粒物 (PM10)、二氧化氮 (NO2)、二氧化硫 (SO2) 年度平均浓度达标改善情况，以及空气质量优良天数比例进行考核。考核数据采用青岛市环境监测中心站提供的各区市环境空气质量自动监测数据。我市设立环境空气质量生态补偿资金用于对各区市环境空气质量进行生态补偿，生态补偿金实行市、区(市)分级筹集。青岛市对各区市实行年度考核和年终一次性结算。

2017 年，市南区、市北区、李沧区、崂山区、西海岸新区、城阳区、即墨区、胶州市、平度市、莱西市分别获得市

财政环境空气质量生态补偿奖励资金 266 万元、193 万元、344 万元、261 万元、127 万元、372 万元、410 万元、208 万元、345 万元、122 万元。

秸秆禁烧火点今年下降为两处

此外，还在西海岸新区、城阳区、即墨区、胶州市、平度市、莱西市考核秸秆禁烧工作。根据环保部秸秆禁烧卫星遥感监测核定结果，在重点禁烧区域（机场、交通干线、高压输电线路附近、人口集中区、各级自然保护区和文物保护单位等）每出现 1 处火点，所在辖区向市财政缴纳 10 万元，其他区域每出现 1 处火点，缴纳 5 万元。对全年未出现秸秆焚烧火点的区市，市财政奖励 50 万元。

2017 年，西海岸新区、城阳区、胶州市、平度市、莱西市未出现秸秆禁烧火点，各获得年终一次性奖励 50 万元；即墨区出现 2 处秸秆禁烧火点（非重点禁烧区域），需向市财政缴纳秸秆禁烧生态补偿金 10 万元。

据介绍，我市在 2016 年首次将秸秆禁烧火点纳入生态补偿考核，相关区市均提高了重视程度，火点由 2015 年的 35 处大幅下降到 7 处，今年我市适当提高处罚额度，重点禁烧区域、其他区域每次出现火点的处罚金额由 2016 年的 5 万元、3 万元分别提高到 10 万元、5 万元，火点由 2016 年的 7 处下降到 2 处，取得了明显成效。2018 年，我市将努力实现火点零出现。

据介绍，补偿各区市的资金是从省级

环境空气质量生态补偿资金和市级环保专项资金中安排，由各区市统筹用于本区域大气污染防治。各区市应当制定资金使用方案，加强资金管理，提高使用绩效，并报市财政局、市环保局备案。

云南省、贵州省、四川省签订赤水河流域横向生态保护补偿协议

2018 年 2 月 3 期总第 723 期

共抓大保护、不搞大开发。财政部、环境保护部、国家发展改革委、水利部已启动实施长江经济带生态修复奖励政策，到 2020 年，中央财政拟安排 180 亿元促进形成共抓大保护格局。

财政部副部长刘伟在重庆举行的长江经济带生态保护修复暨推动建立流域横向生态补偿机制工作会议上指出，财政部、环保部、发展改革委、水利部贯彻落实党中央、国务院决策部署，谋划提出了支持建立长江经济带生态补偿与保护长效机制的综合性奖补措施，多渠道支持长江经济带生态补偿与保护。长江经济带生态保护修复奖励政策是其中的重要组成部分，鼓励流域内上下游相邻省份及省域内市县建立流域横向生态保护补偿机制，织牢流域生态安全网络，加快落实相关规划确定的保护和治理任务，促进长江大保护格局加快形成。

刘伟表示，相关省份和市县要积极推动共商共建，中央财政将视机制建立的进度给予梯级奖励。相关地方要坚持问题导向

向，根据流域内影响水质的因素因地制宜确定工作重点。流域地各级财政部门应当调整优化财政支出结构，加大资金整合统筹的力度，增加流域生态保护修复的投入。进一步加强财政资金绩效管理，相关专项资金分配要进一步以生态保护修复情况等作为最主要依据，强化激励约束。

据了解，在奖励资金安排上，2017年至2020年，中央财政通过水污染防治专项资金安排180亿元，其中2017年已预拨30亿元，计划2018年至2020年三年共安排150亿元。

此外在会上，云南省、贵州省、四川省签订了赤水河流域横向生态保护补偿协议。江苏省、浙江省、重庆市部分市县签署了横向生态保护补偿协议。

璧山、江津、永川在全市率先建立璧南河流域横向生态保护补偿机制

2018年2月4期总第724期

2月1日，璧山、江津、永川签署了璧南河流域横向生态保护补偿协议，在全市率先建立了河流流域横向生态保护补偿机制，以期加快推进区域内生态文明建设，落实联防联控、联合执法、合力治污机制，实现保护水质、共同发展的目标。

璧南河为长江左岸支流，河流总长91公里，流域面积1058.9平方公里，主要涉及璧山、江津及永川3个区。

璧山区副区长万永生介绍，近年来，通过河外截污、河内清淤、外域调水、生

态修复等技术手段，璧南河重现碧波清影，取得了明显的生态效益。秀湖公园、观音塘湿地公园，以及以璧南河城区段为骨干的城市河湖型水利风景区，已初步形成。2017年，璧南河获得首届全国“最美家乡河”荣誉称号。

但是，要想使璧南河永葆“最美”的风貌，则需要河流上下游区县共同努力。按照全市统一规划，将建立长江流域横向生态保护补偿机制，各区县作为实施流域横向生态保护补偿的责任主体，承担流域生态补偿义务，行使受偿权利。补偿机制由流域上下游区县自主协商、自主建立，流域上游的区县承担保护生态环境的责任，同时享有出境断面水质改善带来利益的权利；流域下游区县对上游区县为改善生态环境付出的努力作出补偿，同时享有入境断面水质恶化的受偿权利。

为此，璧山、江津、永川三区签署了璧南河流域横向生态保护补偿协议，建立流域生态补偿机制，并将在此基础上，积极采取工程、经济、科技等措施，加强合作，增进交流，和谐发展、协力治污，共同维护璧南河流域生态环境安全，确保水环境质量达到水环境功能要求且“只能更好，不能变差”。

乡村振兴，生态宜居是关键

2018年2月5期总第725期

新年伊始，2018年中央一号文件将位置留给了乡村。2月4日，《中共中央

国务院关于实施乡村振兴战略的意见》下发，将生态宜居作为乡村振兴发展的重要内容之一进行了全面部署。“实现百姓富、生态美的统一”成为乡村发展目标，新时代乡村振兴的绿色发展有了顶层设计。

接下来，如何以绿色发展为引领，打造人与自然和谐共生的新格局，成为乡村发展为之努力的方向。

让更多群众吃上“生态饭”

乡村振兴，生态宜居是关键。

“以往的中央一号文件讲农业问题、讲农村经济发展讲得比较多。”中央农村工作领导小组办公室主任韩俊在2月5日国新办举行的新闻发布会上说，“今年的文件按照党的十九大提出的产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，对统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，都做了全面部署，是贯彻落实党的十九大精神、贯彻落实习近平总书记‘三农’思想的重要行动。”

为了打造宜居的生态环境，中央一号文件明确提出，在尊重自然、顺应自然、保护自然的同时，首先要把山水林田湖草作为一个生命共同体，进行统一保护、统一修复。对此，韩俊指出：“要落实节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针。”

在加强自然恢复方面，文件明确提出，实施重要生态系统保护和修复工程；实行水资源消耗总量和强度双控行动；开展国土绿化行动，推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理；强化湿地保护和恢复，继

续开展退耕还湿；继续实施三北防护林体系建设等林业重点工程，实施森林质量精准提升工程；实施生物多样性保护重大工程，有效防范外来生物入侵。

实施乡村振兴战略，应如何创新制度供给，最大限度地激发乡村各种资源要素的活力？

中央一号文件部署了一系列重大改革举措和制度建设，在统筹山水林田湖草系统治理方面，包括开展河湖水系连通和农村河塘清淤整治，全面推行河长制、湖长制。健全耕地草原森林河流湖泊休养生息制度，分类有序退出超载的边际产能。扩大耕地轮作休耕制度试点。科学划定江河湖海限捕、禁捕区域，健全水生生态保护修复制度。完善天然林保护制度，把所有天然林都纳入保护范围。扩大退耕还林还草、退牧还草，建立成果巩固长效机制。

为了更好地统筹山水林田湖草系统治理，文件还提出，要继续实施草原生态保护补助奖励政策。

改革的目的是为了让更多的老百姓吃上“生态饭”，让绿水青山真正成为兴村富民的金山银山。

突出环境问题综合治理成为重点

乡村振兴是一项长期的历史性任务，既是攻坚战也是持久战。中央一号文件按照党的十九大提出的决胜全面建成小康社会、分两个阶段实现第二个百年奋斗目标的战略安排，按照“远粗近细”的原则，对实施乡村振兴战略的三个阶段性目标任务作了部署。到2020年，乡村振兴取得

重要进展，制度框架和政策体系基本形成；到 2035 年，乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现；到 2050 年，乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。

而当前，我国农村环境和生态问题比较突出，乡村发展整体水平亟待提升。因此，着重加强农村突出环境问题综合治理成为重点。

针对农村重点环境治理领域，中央一号文件进行了明确部署，一方面是水环境，一方面是土壤环境。

在水污染治理方面，要加强农村水环境治理和农村饮用水水源保护，实施农村生态清洁小流域建设。扩大华北地下水超采区综合治理范围。实施流域环境和近岸海域综合治理。

为了进一步开展土壤污染治理，文件指出，推进重金属污染耕地防控和修复，开展土壤污染治理与修复技术应用试点，加大东北黑土地保护力度。推进有机肥替代化肥、畜禽粪污处理、农作物秸秆综合利用、废弃农膜回收、病虫害绿色防控。

同时，加强农业面源污染防治，开展农业绿色发展行动，实现投入品减量化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化。严禁工业和城镇污染向农业农村转移。

此外，文件明确要加强农村环境监管能力建设，落实县乡两级农村环境保护主体责任。

在持续改善农村人居环境方面，文件

还提出了具体的实施步骤：实施农村人居环境整治三年行动计划，以农村垃圾、污水治理和村容村貌提升为主攻方向，整合各种资源，强化各种举措，稳步有序推进农村人居环境突出问题治理。总结推广适用不同地区的农村污水处理模式，加强技术支撑和指导。

紧随中央一号文件之后，2月5日，中办、国办印发了《农村人居环境整治三年行动方案》。

据了解，2017年，我国已完成2.8万个村庄环境整治任务。2018年，我国将督导2.5万个建制村开展环境综合整治。

必须有真金白银的“硬投入”

实施绿色乡村振兴战略涉及许多方面，需要有全方位的制度性供给作保障，资金运转成为不可或缺的一环。

用韩俊的话来说，“必须真刀真枪地干、持之以恒地干，必须有真金白银的‘硬投入’，有更加健全的政策‘软环境’”。

谈到关于“乡村振兴钱从哪里来”时，韩俊说，没有投入作保障，喊是喊不出来的，干也是干不出名堂来的。要破除一切不合时宜的体制机制障碍，推动城乡要素自由流动、平等交换，促进公共资源城乡均衡配置，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。

为了解决乡村发展中的资金问题，中央一号文件全面谋划，提出要坚持城乡融合发展的原则。同时，将加快形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局，确保投入力度不断增强，

总量不断增加。

如此一来，健全多元化生态补偿机制成为重要一环。

文件明确，落实农业功能区制度，加大重点生态功能区转移支付力度，完善生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制。鼓励地方在重点生态区位推行商品林赎买制度。健全地区间、流域上下游之间横向生态保护补偿机制，探索建立生态产品购买、森林碳汇等市场化补偿制度。建立长江流域重点水域禁捕补偿制度。

从这些政策来看，公共财政将更大力度地向“三农”倾斜。韩俊透露，未来国家还将出台关于金融服务乡村振兴的指导意见，起草金融服务乡村振兴的考核评估办法。

此外，文件还肯定了推行生态建设和保护以工代赈的做法，并提出要提供更多生态公益岗位。

增加农业生态产品和服务供给

“乡村振兴，产业兴旺是重点。”对文件提出的这点，韩俊也给出了他的看法：乡村振兴，不仅要农业兴，更要百业旺，首先要促进农业全面升级。中央一号文件提出，要制订和实施质量兴农战略，农业由增产导向转向提质导向，这是农业发展政策的一个重大创新。

提升农业发展质量，需要培育乡村发展新动能，这就必须要坚持质量兴农、绿色兴农，以农业供给侧结构性改革为主线，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系。

要达到这一目标，首先要正确处理开发与保护的关系，运用现代科技和管理手段，将乡村生态优势转化为发展生态经济的优势，提供更多更好的绿色生态产品和服务，促进生态和经济良性循环。

“构建农村一二三产业融合发展体系”是完成目标的手段之一。文件明确指出，实施休闲农业和乡村旅游精品工程，建设一批设施完备、功能多样的休闲观光园区、森林人家、康养基地、乡村民宿、特色小镇是方向之一。

对此，各地在具体实施过程中要注意：进一步加快发展森林草原旅游、河湖湿地观光、冰雪海上运动、野生动物驯养观赏等产业，积极开发观光农业、游憩休闲、健康养生、生态教育等服务；创建一批特色生态旅游示范村镇和精品线路，打造绿色生态环保的乡村生态旅游产业链。

同时，韩俊也指出：“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕是党的十九大提出的实施乡村振兴战略的总要求。这五句话是一个有机整体，是不可分割的，应注重协同性、关联性、整体性，不能顾此失彼、只抓其一不顾其他。”

四部委共同启动实施长江经济带生态修复奖励政策

2018年2月6期总第726期

财政部、环境保护部、发展改革委、水利部日前在重庆市联合召开长江经济带生态保护修复暨推动建立流域横向生态补

偿机制工作会议，启动实施长江经济带生态修复奖励政策，促进形成共抓大保护格局。发改委范恒山副秘书长出席会议并讲话，他强调，推进长江经济带横向生态保护补偿工作，依规守律是实现补偿机制科学运转的基础，公平公正是机制有序运转的保障，赏罚分明是机制高效运转的手段，与时俱进是机制持续运转的源泉。

范恒山在讲话中指出，建立长江经济带横向生态保护补偿机制，是贯彻习近平总书记关于长江经济带要共抓大保护的指示的重大举措，是落实长江经济带发展规划纲要和健全生态保护补偿机制的意见的具体行动，是长江经济带共抓大保护制度建设的重要一环。有利于规范各方行为，明确各方责任，平衡利益关系。范恒山同志强调，推进长江经济带横向生态保护补偿工作，依规守律是实现补偿机制科学运转的基础，公平公正是机制有序运转的保障，赏罚分明是机制高效运转的手段，与时俱进是机制持续运转的源泉。发展改革系统要积极履职尽责，在长江经济带大保护格局中推动生态保护补偿工作，统筹协调做好涉及发展改革系统的各项工作，加强跟踪调研，协调解决长江经济带发展和横向生态保护补偿机制实施过程中的重大问题，按照职责分工，积极做好配合工作，为加快建设美丽长江、美丽中国而不懈努力。

会上，云南省、贵州省、四川省签订了赤水河流域横向生态保护补偿协议。江苏省无锡市和常州市，浙江省开化县和常

山县，重庆市永川区、璧山区和江津区分别签署了跨界水环境横向生态保护补偿协议。

会议强调，目前，长江经济带生态保护补偿工作目标任务已明确，关键在于狠抓落实。首先，要提高政治站位，强化组织领导，落实各方责任。各地要把生态补偿实施情况纳入环保督察内容，以环境质量改善目标完成情况作为刚性要求。其次，要健全补偿机制，聚焦重点任务，改善环境质量。2018年，各地环保部门要实施切实可行的硬措施，推动《长江经济带生态环境保护规划》和“水十条”的有效落实，促进流域生态环境质量的全面改善。第三，要强化基础工作，严格空间管控，严守生态红线。各省市要系统构建长江经济带的区域生态安全格局，强化“生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线、环境准入负面清单”硬约束，积极推进长江经济带战略环评，统筹环境质量与自然生态的关系。同时，要坚持开拓创新，深化机制改革，探索多元化补偿方式，加强体制机制创新，加强补偿方式创新。

国家海洋局强化滨海湿地保护管理

2018年2月7期总第727期

为有效加强滨海湿地保护，国家海洋局近日公布了编制的《滨海湿地保护管理办法（征求意见稿）》，并向社会公开征求意见。明确国家实行滨海湿地面积总量管控制度，分批确定重点保护滨海湿地名录

和面积，使重点保护滨海湿地面积到 2020 年占全国滨海湿地面积比例不低于 50%。

办法提出，滨海湿地保护应当坚持生态优先、保护优先、分级管理、科学修复、合理利用的原则。各级海洋主管部门探索建立滨海湿地生态补偿制度，按照“谁受益，谁补偿”的原则，率先在国家级湿地自然保护区和国家重点保护湿地开展补偿试点。

办法明确，根据滨海湿地生态区位、生态系统功能和生物多样性，对滨海湿地实施分级管理，分为重点保护滨海湿地和其他滨海湿地，重点保护滨海湿地又分为国家重点保护滨海湿地和地方重点保护滨海湿地。国家海洋局制定国家重点保护滨海湿地划定标准，发布国家重点保护滨海湿地名录。省级海洋主管部门制定地方重点保护滨海湿地划定标准，发布地方重点保护滨海湿地名录。

办法规定，符合以下条件之一的，应划定为国家重点保护滨海湿地：某一生物地理区域内具有典型性、代表性、稀有性或独特性的滨海湿地；处于各类国家级保护区范围内的滨海湿地；处于珍稀濒危物种栖息地、候鸟关键栖息地、重要海岛范围内的滨海湿地；具有生物多样性保护、生物连通、防灾减灾等重要生态价值的滨海湿地。

办法要求，各级海洋主管部门应当通过设立海洋自然保护区、海洋特别保护区（海洋公园）以及纳入海洋生态保护红线等方式，对重点保护滨海湿地加以保护。

禁止擅自占用重点保护滨海湿地，已侵占的要限期予以恢复。禁止围填、永久性截断水源、超标排放污染物等破坏重点保护滨海湿地及其生态功能的的活动。

在监督管理方面，办法规定，各级海洋主管部门应当组织滨海湿地保护专项检查，严肃查处违法利用滨海湿地的行为。对于未经批准将滨海湿地转为其他用途的，各级海洋主管部门应当要求责任者按照“谁破坏、谁修复”的原则实施恢复和重建，对无法恢复和重建的，责任者应进行生态损害赔偿。地方各级人民政府要将滨海湿地面积、滨海湿地保护率、滨海湿地生态状况等保护成效指标纳入本地区生态文明建设目标评价考核等制度体系，建立健全奖励机制和终身追责机制。

开化、常山签订上下游横向生态保护补偿协议

2018 年 2 月 8 期总第 728 期

2 月 1 日，在重庆召开的长江经济带生态保护修复暨推动建立流域横向生态补偿机制工作会议上，开化县与常山县正式签订了《钱塘江（上游）流域横向生态保护补偿协议》（以下简称《协议》），这也是浙江省内率先签订上下游横向生态保护补偿协议的两个县。

十九大报告中明确指出，要加大生态系统保护力度，建立市场化、多元化生态补偿机制。为此，我省在全国率先制定出台了《关于建立省内流域上下游横向生态

保护补偿机制的实施意见》，按照要求，该补偿机制将在 2020 年基本建成，今年，将率先在钱塘江干流、浦阳江流域实施，鼓励其他饮用水源保护等受益对象明确、双方补偿意愿强烈的相邻县（市、区）同时开展。

根据《协议》内容，开化县、常山县共同设立钱塘江流域上下游横向生态补偿资金。2018 年 -2020 年，开化县、常山县每年各出资 800 万元。并按照 2015-2017 三年建两地交接断面地表水环境自动监测站的监测结果，测算补偿指数 (P)，若 $P \leq 1$ ，下游常山县在 800 万元以内根据指标情况分段拨付生态补偿资金给上游开化县；若 $P > 1$ 或上游开化县出现重大水污染事故，上游开化县在 800 万元以内根据指标情况分段拨付生态补偿资金给下游常山县。

“协议签订后，开化和常山就能实现‘成本共担、效益共享、合作共治’，这对于维护钱塘江流域上游生态环境安全具有极其重要的意义。”开化县环保局副局长方力介绍，两地经过协商确定以上下游跨界的文图省控断面作为考核监测断面，以高锰酸盐指数、氨氮、总磷，上游县用水总量和用水效率补偿指标作为考核指标，补偿资金也将专项用于钱塘江流域产业结构调整和产业布局优化、流域综合治理、水污染防治、生态环境保护等方面。

近年来，开化持续深入推进“五水共治”工作，不断深化河长制，开展“垃圾革命”，提出“冲刺全省最优水质”的目标，

并在全省率先完成了“剿劣”任务。2017 年，开化出境水Ⅱ类水质以上占 99.2%，同比增加 13 天，其中Ⅱ类水天数同比增加 94 天，增加 25.8 个百分点，Ⅲ类水减少 13 天，减少 3.6 百分点，未出现Ⅳ类以下出境水。

芜马、铜签订协议共同维护长江流域生态环境安全

2018 年 2 月 9 期总第 729 期

日前，芜湖市政府与铜陵市政府、马鞍山市政府签订了《关于长江流域地表水断面生态补偿的协议》。

为贯彻党中央、国务院关于建立长江经济带生态补偿与保护长效机制的要求，落实以共抓大保护、不搞大开发为导向推动长江经济带发展的决策部署，根据相关法律法规及《长江经济带生态补偿方案》《安徽省人民政府办公厅关于健全生态保护补偿机制的实施意见》《安徽省地表水断面生态补偿暂行办法》精神，日前，芜湖市政府与铜陵市政府、马鞍山市政府签订了《关于长江流域地表水断面生态补偿的协议》。

保护长江流域生态环境是上下游各级政府共同的责任，协议的签订将促进三市加强合作、增进交流、和谐发展，共同维护长江流域生态环境安全，积极采取工程、经济、科技等措施，落实对本行政区域水环境质量的职责，加强长江流域水环境保护工作，改善流域水环境质量。

青海省将实现重点领域生态保护补偿全覆盖

2018年2月10期总第730期

到2020年，在“一屏两带”等重点生态功能区，青海省将实现草原、森林、湿地、荒漠、水流、耕地等重点领域生态保护补偿全覆盖。

党的十九大明确提出“加快生态文明体制改革，建设美丽中国”。党中央、国务院高度重视青海生态文明建设，批准建立了三江源自然保护区，实施了《青海三江源自然保护区生态保护和建设总体规划》。2016年8月，习近平总书记视察青海时提出“四个扎扎实实”重大要求，强调青海生态地位重要而特殊，必须担负起保护三江源、保护“中华水塔”的重大责任。

近年来，全省上下认真贯彻党中央、国务院特别是习近平总书记关于生态环境保护的重大决策部署和要求，围绕加快“四个转变”，积极探索并有序推进生态保护补偿机制建设，初步形成了生态保护补偿政策体系框架，生态保护效益初步显现，生态文明建设取得阶段性成效，同时也存在补偿范围偏小、标准偏低，保护者和受益者良性互动体制机制尚不完善等问题。

为此，青海省将继续健全生态保护补偿机制，探索建立多元化生态保护补偿制度体系，以更加良好的生态保护成效惠及城乡群众，全力推进富裕文明和谐美丽新青海建设。在总结三江源生态保护补偿试

点工作经验基础上，将试点先行与逐步推广、分类补偿与综合补偿有机结合，因地制宜选择生态保护补偿模式，不断完善不同领域、区域生态保护补偿机制政策措施，小步快走，合理补偿，稳步推进全省生态保护补偿的制度化、规范化建设，提高生态保护成效；将生态保护补偿与实施主体功能区规划、西部大开发和集中连片特困地区脱贫攻坚等战略有机结合，重点在三江源草原草甸湿地生态功能区屏障、青海湖草原湿地生态带、祁连山地水源涵养生态带等“一屏两带”重点生态功能区开展生态保护补偿，促进绿色转型发展，努力实现经济社会发展与生态环境保护的良性互动和互利双赢；推进生态保护补偿政策框架和标准体系建设，强化部门间生态保护补偿协作，加快形成“受益者付费、保护者得到合理补偿”的运行机制。以此构建符合实际和具有本省特点的生态保护补偿制度体系，促进形成绿色生产，构建人与自然和谐发展的现代化建设新格局。

天津实施水环境区域补偿办法 奖励治水见效区

2018年2月11期总第731期

2月7日，天津市环保局对《天津市水环境区域补偿办法》进行解读，强调生态补偿是用经济手段激励各区止水的政策，促进上下游各区联防联控解决水污染问题。

“生态补偿是以保护生态环境为目

的，以经济手段为主调节相关者利益关系，调动生态保护积极性的一种制度安排，也是一项具有经济激励作用的环境经济政策，核心是环境保护受益者向因环境保护而损失者支付费用。”天津市环保局水处副处长赵文喜说，水环境区域补偿是生态补偿重要领域之一，在流域水环境治理工作中发挥了重要作用，通过下游向上游支付费用，与上游约定治理要求和环境目标，推动上游不断实施水污染防治，保持或改善出境水环境质量。

赵文喜说：“水的污染治理涉及到上下游和跨行政区，上游水质超标排到下游，对其造成影响一直是水环境管理中的一个难点。拿天津来说，有些区水污染防治工作力度大，但是效果不明显，原因在于上游水污染。上游水质进来的时候就已经超标，即使投入再大的精力和资金，也不能实现水环境质量达标。天津市今年投入很大，上游入境来水超标率高，造成投入很多也不见效。针对这种情况，市环保局会同市财政局，积极开展调研。按照‘谁污染、谁治理，谁污染、谁付费补偿’的原则，结合本市流域特点及水环境现状，制定《天津市水环境区域补偿办法》。”

据介绍，补偿办法共7条，主要包括适用范围、补偿原则、评价指标方法、奖惩标准等内容。在指标设置上，充分考虑各区流域上下游关系、水环境质量现状和入境河流影响等因素，以水环境质量综合污染指数、同比变化率和出入境浓度比值三项指标作为评价指标，综合评价各区水

环境保护工作。在评价方法上，采用综合排名法，先对单项指标进行排名，然后进行三项指标的综合排名，按照综合排名位次，作为核算各区奖惩资金的依据。

奖惩标准：全市各区水环境区域补偿经济奖惩标准为排名位于第8位和第9位的区不予奖惩；排名第7位的区，奖补20万元，排名每靠前一位，奖补资金增加20万元；排名第10位的区，扣减20万元，排名每靠后一位，多扣减20万元。

补偿办法自2018年1月起，按月进行评价，核定金额、实施奖补，并按月公开奖补情况。

实施水环境区域补偿将有效压实各区水污染防治责任，充分调动各区水污染防治工作的积极性。通过经济奖惩方法，水环境保护落后的区将掏出“真金白银”补偿水环境保护工作好的区，不仅激励了水环境较好的区继续加大投入开展水污染防治，也到逼水质较差的区加强水污染治理，进而促进上下游各区联防联控解决水污染问题，不断改善本市水环境质量。

北京山区农民生态补偿人均增幅75%

2018年2月12期总第732期

2月9日下午，2017年度北京市级行政机关和区政府绩效考评会议在北京会议中心继续召开。北京市园林绿化局述职表示，2017年北京兴绿富民水平不断提高。首先，完善山区生态林管护员岗位补贴政策，4.6万名管护员收入增幅20%；

其次，完善山区生态公益林生态效益补偿政策，山区农民生态补偿人均增幅 75%；第三，落实平原造林管护办法，实现农民绿岗就业近 7 万人。第四，大力发展高效节水果园、规模化苗圃、京郊花田等新业态。

《江西省流域生态补偿办法》印发

2018 年 2 月 13 期总第 733 期

日前，江西省政府印发《江西省流域生态补偿办法》，按照建立生态补偿长效机制的要求，用标准化方式筹措、因素法公式分配流域生态补偿资金，明确资金筹集标准、分配方法、使用范围、管理职责分工等。

根据办法，江西省主要采取整合国家重点生态功能区转移支付资金和省级专项资金，设立全省流域生态补偿专项资金。实行各级政府共同出资，社会、市场募集资金等方式，并视财力情况逐步增加，努力探索建立科学合理的资金筹集机制。

在保持国家重点生态功能区各县转移支付资金分配基数不变的前提下，采用因素法结合补偿系数对流域生态补偿资金进行两次分配，选取水环境质量、森林生态质量、水资源管理因素，并引入“五河一湖”及东江源头保护区、主体功能区、贫困地区补偿系数，通过对比国家重点生态功能区转移支付结果，采取“就高不就低，模型统一，两次分配”的方式，计算各县（市、区）生态补偿资金。

分配到各县（市、区）的流域生态补偿资金由各县（市、区）政府统筹安排，主要用于生态保护、水环境治理、森林质量提升、森林资源保护、水资源节约保护、生态扶贫和改善民生等。各县（市、区）政府在每年 7 月底前向省发改委、省财政厅报送本地区上年度流域生态补偿资金使用情况及效果报告。对资金使用中出现的重大问题，应当及时专题报告。

江西省推进一批重大生态保护与修复工程

2018 年 2 月 14 期总第 734 期

江西省不断加大生态补偿力度，新增东江流域跨省生态补偿资金 3 亿元，去年全省流域生态补偿资金总量达 26.9 亿元，比上一年增加 6 亿元；不断扩大天然林补偿范围，下达天然林停伐管护资金 6.65 亿元，补偿面积达 2290.5 万亩。

去年以来，江西省坚持山水林田湖草生命共同体理念，集中力量推进一批重大生态保护与修复工程。实施山水林田湖草综合修复工程，启动赣州国家山水林田湖草生态保护修复试点 28 个项目全面开工；实施 15 条生态清洁型小流域建设；推动重点生态功能区、江河源头地区水土流失治理，治理面积 840 平方公里；实施森林质量提升工程，新增造林 142.1 万亩，封山育林 100 万亩，退化林修复 160 万亩，森林抚育 560 万亩；推动南岭山脉低产低效林改造，建设 20 个省级森林经营样板

基地；全省自然保护区、森林公园、湿地公园总面积达到 2551 万亩，占国土面积的 10.2%；实施耕地保护和修复工程，新建高标准农田 290 万亩，建立耕地质量评价和等级监测制度，启动耕地休养生息试点、建设占用耕地耕作层剥离和再利用试点，开展土壤污染状况详查；实施矿山环境恢复治理工程，在矿产资源开发活动集中的区域执行重点污染物特别排放限值，开展重点矿山恢复整治，新增矿山复绿面积 20 平方公里，启动赣州、德兴绿色矿业发展示范区建设。

宁夏探索建立生态扶贫新思路

2018 年 2 月 15 期总第 735 期

按照生态优先发展、实现绿色发展的基本原则，宁夏回族自治区扶贫部门新近提出，在中南部地区积极探索生态文明建设与开放式扶贫有机结合的生态扶贫新路子，促进中部干旱带和荒漠化治理与脱贫攻坚融合发展。

自治区中南部地区，是集革命老区、民族地区、贫困地区于一体的特殊困难地区。从全国看，贫困区域占比是全国最高的省份，集中连片贫困区域面积占 54%，贫困人口分布在全区 5 个地级市和 91% 的县（市、区）依托生态建设，坚持就地就近原则，将生态移民迁出区和生态保护核心区周边建档立卡贫困人口就地转为生态护林员，增加贫困群众收入，实现 1 万人脱贫。

强化生态红线的约束作用，加强森林经营，严格林地用途管制和监督检查，特别是对六盘山、罗山森林生态功能区，杜绝实施与保护无关的开发建设活动。完善林业投资机制，在继续争取国家生态林业建设补贴性资金的基础上，建立起政府引导、银行融资、企业自筹、社会参与的多元化投融资机制，引导更多民间资本和社会力量参与生态建设。对重点生态功能区、生态脆弱区进行国土绿化、水土流失治理、土壤改良，推进山区绿地化、沙区绿带化。

加大贫困地区生态保护修复力度，加快六盘山生态功能区建设。构建大六盘生态安全体系，加强天然林资源保护恢复。建设南部黄土丘陵水土保持区，实施水土流失综合治理、退耕还林还草、“400mm 降水线”荒山造林绿化、移民迁出区生态修复和节水集蓄工程。到 2020 年，新增人工造林面积 150 万亩，封山育林 120 万亩，森林抚育 70 万亩，未成林补植补造 300 万亩。大力发展林木种苗、特色经济林和林下经济等生态产业。实施泾河、茹河、葫芦河、祖厉河等流域重点治理和清水河城镇产业带及重点水土流失区综合治理工程，继续实施生态移民迁出区生态修复、完成生态移民迁出区生态治理 285 万亩。

加强荒漠化沙化治理。建设中部荒漠草原防沙治沙区，重点加强草原生态系统和现有人工林地保护，继续实施禁牧措施，加快扬黄灌区节水改造和草原补播、人工饲草地建设。加大毛乌素沙地治理和腾格

里沙漠边缘林地保护力度，推进全国防沙治沙综合示范区建设，建立沙化土地封禁保护制度，创新防沙治沙模式，合理发展沙产业。到 2020 年，完成人工造林 80 万亩，封山封沙育林 30 万亩，森林抚育 50 万亩，未成林补植补造 70 万亩。

探索生态保护建设与精准扶贫结合机制。结合精准扶贫推动生态扶贫，推广泾源县育苗造林模式，优先购买建档立卡贫困户苗木和劳务，引导贫困地区群众参与荒山绿化，增加农民收入。实施天然林保护工程和生态效益补偿资金项目，利用生态补偿和生态保护工程资金，将部分有劳动能力的建档立卡贫困人口优先就近就地转化为生态保护人员。进一步建立完善生态保护补偿、六盘山地区生态综合补偿机制、生态保护成效与资金挂钩的激励约束等体制机制。探索碳汇交易等市场化补偿方式。

九洲江生态补偿试点任务顺利完成

2018 年 2 月 16 期总第 736 期

广西玉林市以大力开展中央环保督察问题整改为契机，紧扣“一年打基础、两年见成效、三年水达标、四年保长效”的总目标，累计筹集资金 17.2 亿元用于九州江流域水环境治理，经过 4 年多的努力，2017 年九州江粤桂两省区跨界考核断面的主要水质指标已全年达到地表水Ⅲ类标准，顺利完成了九州江生态补偿试点任务。

2016 年以来，为完成中央环保督察

整改目标任务，保障九州江水质持续稳定，玉林市对北豆河、石垌河、宁潭河、圭地河等九州江支流禁养区 200 米范围内的养殖场进行清拆，同时大力推广生态养殖模式。针对重点支流养殖污染情况，该市还大力推广第三方治理试点工作，聘请第三方对河道进行水体修复和治理。通过几方面的工作，石垌河、圭地河、下垌河、宁潭河等九州江主要支流，从原来的Ⅳ类甚至Ⅴ类的水质，经过逐步改善，现在主要指标基本上可常年达到Ⅲ类水标准。

江西将对境内鄱阳湖流域等实施生态补偿

2018 年 2 月 17 期总第 737 期

江西省近日印发《江西省流域生态补偿办法》。依据办法，江西将对境内鄱阳湖和赣江、抚河、信江、饶河、修河等，以及东江流域等实施生态补偿。

据了解，这是江西为加快推进国家生态文明试验区建设，建立合理的生态补偿机制，加强全省流域水环境治理和生态保护力度，不断提升水环境质量，保障长江中下游水生态安全的新探索。

为落实补偿资金，江西把流域生态补偿与国家生态文明试验区建设、鄱阳湖生态经济区建设、赣南等原中央苏区振兴发展等有机结合。采取中央财政争取一块、省财政安排一块、整合各方面资金一块、设区市与县（市、区）财政筹集一块、社会与市场募集一块的方式筹措流域生态补

偿资金。

根据办法，江西将在保持国家重点生态功能区各县转移支付资金分配基数不变的前提下，采用因素法结合补偿系数对流域生态补偿资金进行两次分配，并将水质作为主要因素，同时兼顾森林生态保护、水资源管理因素，对水质改善较好、生态保护贡献大、节约用水多的县（市、区）加大补偿力度。

办法同时规定，流域范围内所有县（市、区）对促进全省流域可持续发展和水环境质量的改善承担共同责任。综合考虑流域上下游不同地区受益程度、保护责任、经济发展等因素，在资金分配上向连片特困区、“五河一湖”及东江源头保护区等重点生态功能区倾斜，体现共同但有区别的责任。

关于建立健全长江经济带生态补偿与保护长效机制的指导意见

2018年2月18期总第738期

关于建立健全长江经济带生态补偿与保护

长效机制的指导意见

财预〔2018〕19号

上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重庆、四川、云南、贵州省（直辖市）财政厅（局）：

为全面贯彻落实党的十九大精神，积极发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，按照党中央、国务院关于长江经

济带生态环境保护的决策部署，推动长江流域生态保护和治理，建立健全长江经济带生态补偿与保护长效机制，制定本意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧扣我国社会主要矛盾变化，按照高质量发展的要求，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，把修复长江生态环境摆在压倒性位置，推动形成“共抓大保护、不搞大开发”的工作格局，强化财政职能作用，加强顶层设计，创新体制机制，促进长江经济带生态环境质量全面改善。

（二）基本原则。

生态优先，绿色发展。把长江经济带生态补偿与保护摆在优先位置，强化宏观与系统的保护，加快环境污染治理，加快改善环境质量，推动长江经济带高质量发展，以绿色发展实现人民对美好生活的向往。

统筹兼顾，有序推进。以建立完善全流域、多方位的生态补偿和保护长效体系为目标，优先支持解决严重污染水体、重要水域、重点城镇生态治理等迫切问题，着力提升生态修复能力，逐步发挥山水林田湖草的综合生态效益，构建生态补偿、生态保护和可持续发展之间的良性互动关

系。

明确权责，形成合力。中央财政加强长江流域生态补偿与保护制度设计，完善转移支付办法，加大支持力度，建立健全激励引导机制。地方政府要采取有效措施，积极推动建立相邻省份及省内长江流域生态补偿与保护的长效机制。

奖补结合，注重绩效。以生态环境质量改善为核心，根据生态功能类型和重要性实施精准考核，强化资金分配与生态保护成效挂钩机制。让保护环境的地方不吃亏、能受益、更有获得感，充分调动市县各级政府加强生态建设的积极性、主动性和创造性，用制度保护生态环境。

（三）目标任务。

通过统筹一般性转移支付和相关专项转移支付资金，建立激励引导机制，明显加大对长江经济带生态补偿和保护的财政资金投入力度。到2020年，长江流域保护和治理多元化投入机制更加完善，上下联动协同治理的工作格局更加健全，中央对地方、流域上下游间生态补偿效益更加凸显，为长江经济带生态文明建设和区域协调发展提供重要的财力支撑和制度保障。

二、中央财政加大政策支持

（一）增加均衡性转移支付分配的生态权重。中央财政增加生态环保相关因素的分配权重，加大对长江经济带相关省（市）地方政府开展生态保护、污染治理、控制减少排放等带来的财政减收增支的财力补偿，进一步发挥均衡性转移支付对长

江经济带生态补偿和保护的促进作用，确保地方政府不因生态保护增加投入或限制开发降低基本公共服务水平。

（二）加大重点生态功能区转移支付对长江经济带的直接补偿。增加重点生态功能区转移支付预算安排，调整重点生态功能区转移支付分配结构，完善县域生态质量考核评价体系，加大对长江经济带的直接生态补偿，重点向禁止开发区、限制开发区和上游地区倾斜，提高长江经济带生态功能重要地区的生态保护和民生改善能力。

（三）实施长江经济带生态保护修复奖励政策。支持流域内上下游邻近省级政府间建立水质保护责任机制，鼓励省级行政区域内建立流域横向生态保护责任机制，引导长江经济带地方政府落实好流域保护和治理任务，对相关工作开展成效显著的省市给予奖励，进一步调动地方政府积极性。

（四）加大专项对长江经济带的支持力度。在支持开展森林资源培育、天然林停伐管护、湿地保护、生态移民搬迁、节能环保等方面，中央财政将结合生态保护任务，通过林业改革发展资金、林业生态保护恢复资金、节能减排补助资金等向长江经济带予以重点倾斜。把实施重大生态修复工程作为推动长江经济带发展项目的优先选项，中央财政将加大对长江经济带防护林体系建设、水土流失及岩溶地区石漠化治理等工程的支持力度。

三、地方财政抓好工作落实

（一）统筹加大生态保护补偿投入力度。省级财政部门要完善省对下均衡性、重点生态功能区等一般性转移支付资金管理办法，不断加大对长江沿岸、径流区及重点水源区域的支持。省以下各级财政部门要加强对涉及生态环保等领域相关专项转移支付资金的管理，引导各责任部门协调政策目标、明确任务职责、统筹管理办法、规范绩效考核，形成合力明显增加对长江经济带生态保护的投入。探索建立长江流域生态保护和治理方面专项转移支付资金整合机制。对相关中央专项转移支付的结转资金，地方可以制定更加严格的资金统筹办法，切实提高财政资金使用效益。

（二）因地制宜突出资金安排重点。省以下各级财政部门要紧密结合本地区的功能定位，集中财力保障长江经济带生态保护的重点任务。水源径流地区要以山水林田湖草为有机整体，重点实施森林和湿地保护修复、脆弱湖泊综合治理和水生物多样性保护工程，增强水源涵养、水土保持、水质修复等生态系统服务功能。排放消耗地区要以工业污染、农业面源污染、城镇污水垃圾处置为重点，构建源头控污、系统截污、全面治污相结合的水环境治理体系。工业化城镇化集中地区要加快产业转型升级，优化水资源配置，强化饮用水水源保护，推动节水型社会建设，满足生态系统完整健康的用水需求。对岸线周边、生态保护红线区及其他环境敏感区域内落后产能排放整改或搬迁关停要给予一定政策性资金支持。

（三）健全绩效管理激励约束机制。省级财政部门要积极配合相关部门，推动建立有针对性的生态质量考核及生态文明建设目标评价考核体系，综合反映各地生态环境保护的成效。考核结果与重点生态功能区转移支付及相关专项转移支付资金分配明显挂钩，对考核评价结果优秀的地区增加补助额度；对生态环境质量变差、发生重大环境污染事件、主要污染物排放超标、实行产业准入负面清单不力和生态扶贫工作成效不佳的地区，根据实际情况对转移支付资金予以扣减。

（四）建立流域上下游间生态补偿机制。按照中央引导、自主协商的原则，鼓励相关省（市）建立省内流域上下游之间、不同主体功能区之间的生态补偿机制，在有条件的地区推动开展省（市）际间流域上下游生态补偿试点，推动上中下游协同发展、东中西部互动合作。中央对省级行政区域内建立生态补偿机制的省份，以及流域内邻近省（市）间建立生态补偿机制的省份，给予引导性奖励。同时，对参照中央做法建立省以下生态环保责任共担机制较好的地区，通过转移支付给予适当奖励。

（五）完善财力与生态保护责任相适应的省以下财政体制。省级财政部门要结合环境保护税、资源税等税制改革，充分发挥税收调节机制，科学界定税目，合理制定税率，夯实地方税源基础，形成生态环保的稳定投入机制。推进生态环保领域财政事权和支出责任划分改革，明确省以

下流域治理和环保的支出责任分担机制，对跨市县的流域要在市县间合理界定权责关系，充分调动市县积极性。

（六）充分引导发挥市场作用。各级财政部门要积极推动建立政府引导、市场运作、社会参与的多元化投融资机制，鼓励和引导社会力量积极参与长江经济带生态保护建设。研究实行绿色信贷、环境污染责任保险政策，探索排污权抵押等融资模式，稳定生态环保 PPP 项目收入来源及预期，加大政府购买服务力度，鼓励符合条件的企业和机构参与中长期投资建设。探索推广节能量、流域水环境、湿地、碳排放权交易、排污权交易和水权交易等生态补偿试点经验，推行环境污染第三方治理，吸引和撬动更多社会资本进入生态文明建设领域。

各级财政部门要积极会同相关部门，健全工作机制，完善相关领域配套措施办法。省级财政部门要做好统筹协调，加强对市县财政部门的工作指导。市县财政部门要结合自身实际，明确本地区工作重点，切实抓好落实。要做好信息发布、宣传报道、舆情引导等工作，形成人人关心长江生态保护的良好氛围，有效调动全社会参与生态环境保护的积极性。

财政部

2018 年 2 月 13 日

相关部门着手平衡有序推进机构改革，生态文明领域改革首当其冲

2018 年 2 月 19 期总第 739 期

机构改革“大年”到来之际，一则重磅消息引起全社会关注。

2月24日，中共中央政治局召开会议，听取了《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》稿在党内外一定范围征求意见的情况报告，讨论了《深化党和国家机构改革的方案》稿，决定根据这次会议讨论的意见进行修改后将文件稿提请十九届三中全会审议。

有消息称，在 2018 年全国两会上，新的政府机构改革方案将提交全国人大审议。

生态文明领域改革首当其冲

根据新华社 24 日披露的消息，此轮党和国家机构改革，是新时代坚持和发展中国特色社会主义的必然要求，是加强党的长期执政能力建设的必然要求，是社会主义制度自我完善和发展的必然要求，是实现“两个一百年”奋斗目标、建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的必然要求。

而改革就是为了“下决心解决党和国家机构职能体系中存在的障碍和弊端，更好发挥我国社会主义制度优越性”，与新时代新任务提出的新要求、统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局的要求相适应，与实现国家治理体系和治理能力现代化的要求相适应。

与以往机构改革不同，此轮机构改革由国务院部门，扩大到“党和国家”，改革的范围和力度巨大。在具体的改革内容上，也不仅仅是“合并同类项”，而是更有前瞻性，起到引领社会发展的作用。

按照党的十八大首次提出“五位一体”总体布局，生态文明领域的改革首当其冲。

多年粗放发展，“边污染边治理”的老路虽早已步入穷途，却始终辟不出新径。细究之下：自然资源资产产权不清，无法从源头上避免生态环境破坏；不同区域、部门诉求不一，国土开发和保护无法形成“一张蓝图”；生态补偿机制不建立，污染者、保护者各有所求难成“一条心”。

据新华社报道，在这一领域的改革中，统筹推进“五位一体”总体布局，深入推进生态文明体制改革，绝非几个地方、几个部门所能为，必须通过党中央集中领导和统筹，形成科学、长远、跨区域跨部门的顶层设计，展开全面、系统、有步骤有分工的工作部署。

从研究问题到制定方案、从谋划设计到协调推动，生态文明体制改革始终在党中央“一盘棋”部署下推进。在习近平总书记亲自主持下，2015年的两次中央政治局会议，审议通过了《关于加快推进生态文明建设的意见》和《生态文明体制改革总体方案》，形成了生态文明体制的纲领性架构，自然资源资产产权制度、资源有偿使用和生态补偿制度、生态文明绩效评价考核和责任追究制度等四梁八柱，也就此锁定。

在十八届三中全会上，习近平就《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》向全会作说明时曾指出，“山水林田湖是一个生命共同体，……用途管制和生态修复必须遵循自然规律，如果种树的只管种树、治水的只管治水、护田的单纯护田，很容易顾此失彼，最终造成生态的系统性破坏。”

习近平指出，“由一个部门负责领土范围内所有国土空间用途管制职责，对山水林田湖进行统一保护、统一修复是十分必要的。”

在2月2日召开的2018年全国环境保护工作会议上，环境保护部部长李干杰表示，今年要“全力做好生态环境监管体制改革工作”。他说，机构改革是党中央、国务院顺应时势作出的重大决策部署，是加快建立生态文明制度体系、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措。“要切实提高政治站位，自觉增强‘四个意识’，按照国家统一部署，做好部门机构改革有关工作，确保各项工作平稳有序积极向前推进。”

浙江省财政厅等四部门发布《建立省内流域上下游横向生态保护补偿机制的实施意见》（全文）

2018年2月20期总第740期

浙江省财政厅近日会同省环保厅、省发改委和省水利厅等四部门发布了《关于建立省内流域上下游横向生态保护补偿机

制的实施意见》，建立了省内流域上下游横向生态保护补偿机制。

浙江省财政厅等四部门关于建立省内流域上下游横向生态保护补偿机制的实施意见

浙财建〔2017〕184号

各市、县(市、区)财政局、环保局、发展改革委、水利局(宁波不发)：

为贯彻落实财政部等四部委《关于加快建立流域上下游横向生态保护补偿机制的指导意见》(财建〔2016〕928号)和《浙江省人民政府办公厅关于建立健全绿色发展财政奖补机制的若干意见》(浙政办发〔2017〕102号)精神，调动流域上下游地区生态保护积极性，加快建立省内流域上下游横向生态保护补偿机制，推进生态文明体制建设和国家节水行动，现提出以下实施意见。

一、指导思想

全面贯彻落实党的十九大精神，深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，以“四个全面”战略布局为统领，以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为指导，坚定不移走“绿水青山就是金山银山”的绿色发展之路。按照党中央、国务院决策部署，围绕我省生态环境现状，强化节水减污理念，以省内流域上下游地区经济社会协调可持续发展为主线，以流域水资源保护和水质改善为主要目标，实施水资源消耗总量和强度双控行动，强化政策引导和沟通协调，充分调动流域上下游地区的积极性，形成“成本共担、效益

共享、合作共治”的流域保护和治理长效机制，促进流域生态环境质量改善。

二、基本原则

(一)权责对等，合理补偿。流域上游地区应妥善处理经济社会发展与资源节约、环境保护的关系，在发展的过程中充分考虑上下游共同利益，坚持节约用水、保护优先的原则，同时享有水质改善、水量保障带来利益的权利；下游地区应充分尊重上游地区为保护水环境而付出的努力，并在省级相关部门的组织协调下，对上游地区予以合理的资金补偿，同时享有水质恶化、上游过度用水的受偿权利。

(二)市县为主，省级引导。流域上下游县(市、区)政府作为责任主体，通过自主协商，建立“环境责任协议制度”，通过签订协议明确各自的责任和义务。省级相关部门作为第三方，对生态保护补偿政策实施给予指导，并对协议履行情况实施监管，同时对重点流域的横向生态保护补偿给予引导支持，推动建立长效机制。

(三)分年实施，全面推广。根据建立健全绿色发展财政奖补机制的若干意见，从2018年起，在省内流域上下游县(市、区)探索实施自主协商横向生态保护补偿机制，到2020年基本建成。2018年率先在钱塘江干流、浦阳江流域实施上下游横向生态保护补偿，相关县(市、区，具体名单详见附件)在2018年9月底前签订补偿协议，并报省级相关部门备案。鼓励其他饮用水源保护等受益对象明确、双方补偿意愿强烈的相邻县(市、区)同

时开展。

三、主要内容

(一)明确补偿基准。将流域交接断面的水质水量和上游县(市、区)的用水总量和用水效率作为补偿基准,以我省交接断面水质自动监测系统数据为考核依据。流域跨界断面水质只能更好、不能更差,国家或省里已确定断面水质目标的,补偿基准应高于国家或省里要求;上游县(市、区)用水总量和用水效率应优于省、市下达的水资源消耗双控指标。各地可选取高锰酸盐、氨氮、总氮、总磷以及用水总量、用水效率、流量、泥沙等监测指标,也可根据实际情况,选取其中部分指标,以签订补偿协议前3年平均值作为补偿基准,具体由流域上下游地区双方自主协商确定。

(二)科学选择补偿方式。除资金补偿外,流域上下游地区可根据当地实际需求及操作成本,探索开展对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等补偿方式。鼓励流域上下游地区开展排污权交易和水权交易。

(三)合理确定补偿标准。流域上下游地区应当根据流域生态环境现状、保护治理和节约用水成本投入、水质改善的收益、下游支付能力、下泄水量保障等因素,每年在500-1000万元范围内协商确定。

(四)建立联防联控机制。流域上下游地区应当建立联席会议制度,按照流域水资源统一管理要求,协商推进流域保护与治理,联合查处跨界违法行为,建立重

大工程项目环评共商、环境污染应急联防联控机制。流域上游地区应有效开展节约用水、农村环境综合整治、水源涵养建设和水土流失防治,加强工业点源污染防治,实施河道清淤疏浚等工程措施。流域下游地区也应当积极推动本行政区域内的生态环境保护治理和节约用水,并对上游地区开展的流域保护治理和节约用水工作、补偿资金使用等进行监督。

(五)签订补偿协议。上述补偿基准、补偿方式、补偿标准、联防联控机制等,应通过流域上下游县(市、区)政府签订具有约束力的协议等方式进行明确。

(六)省级资金引导。对达成协议的流域地区,省财政通过水质考核奖惩、“绿色指数”给予引导支持,鼓励早建机制。

四、组织实施

(一)做好工作指导。省财政厅会同省环保厅、省发展改革委和省水利厅等部门强化对流域上下游横向生态保护补偿机制建设的业务指导,加强监督考核,及时跟踪机制建设情况,积极协调出现的新问题,不断丰富和完善补偿机制内容,确保工作有序开展。省环保厅、省发展改革委和省水利厅等部门负责开展我省流域环境保护和治理、流域相关规划编制、水质水量监测、用水总量和效率统计、节约用水、水源涵养建设等工作。

(二)加强组织实施。各市要明确工作任务及时间表,积极推动本行政区域内流域上下游地方政府尽快达成横向生态保护补偿协议。对跨市域的流域,加强与上

下游地方政府的协调沟通，探索适合本流域实际的补偿模式。各地财政、环保、发展改革、水利部门按照各自职责，做好相应工作。

(三)完善绩效考核。对纳入横向生态保护补偿机制的流域地区，省级财政部门将会同有关部门对相关地区流域上下游横向生态保护补偿工作开展情况进行绩效评估，其结果将作为省级奖励资金的重要依据。

附件：2018年实施省内流域上下游横向生态保护补偿市县名单

2018年实施省内流域上下游横向生态保护补偿市县名单

一、钱塘江流域干流

开化县(上游)、常山县(下游)

常山县(上游)、衢州市(下游)

衢州市(上游)、龙游县(下游)

龙游县(上游)、兰溪市(下游)

兰溪市(上游)、建德市(下游)

建德市(上游)、桐庐县(下游)

桐庐县(上游)、富阳区(下游)

二、浦阳江流域

浦江县(上游)、诸暨市(下游)

诸暨市(上游)、萧山区(下游)

浙江省财政厅

浙江省环境保护厅

浙江省发展和改革委员会

浙江省水利厅

2017年12月22日

(此件公开发布)

《关于建立浙江省流域上下游横向生态保护补偿机制的实施意见》政策解读

2018年2月21期总第741期

根据《浙江省人民政府办公厅关于做好行政规范性文件政策解读工作的通知》要求，现就省财政厅等四部门联合制定的《关于建立我省流域上下游横向生态保护补偿机制的实施意见》(以下简称《实施意见》)有关政策解读如下：

一、制定背景

《财政部等四部委关于加快建立流域上下游横向生态保护补偿机制的指导意见》(财建〔2016〕928号)明确“开展横向生态保护补偿，是调动流域上下游地区积极性，共同推进生态环境保护和治理的重要手段，是健全生态保护补偿机制的重要内容”，同时要求“到2020年，各省(区、市)行政区域内流域上下游横向生态保护补偿机制基本建立”。

《浙江省人民政府办公厅关于建立健全绿色发展财政奖补机制的若干意见》(浙政办发〔2017〕102号)也明确要求“建立省内流域上下游横向生态保护补偿机制。从2018年起，在省内流域上下游县(市、区)探索实施自主协商横向生态保护补偿机制，到2020年基本建成”。

为贯彻落实上述文件精神，调动流域上下游地区生态保护积极性，加快建立我省流域上下游横向生态保护补偿机制，推进生态文明体制建设，我们起草了本《实施意见》。从2018年起，在省内流域上

下游县(市、区)探索实施自主协商横向生态保护补偿机制,到2020年基本建成。2018年率先在钱塘江干流、浦阳江流域实施上下游横向生态保护补偿,鼓励其他饮用水源保护等受益对象明确、双方补偿意愿强烈的相邻县(市、区)同时开展。

二、主要内容

《实施意见》分为四个部分:

1. 第一部分是指导思想,主要内容是:全面贯彻落实党的十九大精神,深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,以“四个全面”战略布局为统领,以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为指导,坚定不移走“绿水青山就是金山银山”的绿色发展之路。按照党中央、国务院决策部署,围绕我省生态环境现状,强化节水减污理念,以省内流域上下游地区经济社会协调可持续发展为主线,以流域水资源保护和水质改善为主要目标,实施水资源消费总量和强度双控行动,强化政策引导和沟通协调,充分调动流域上下游地区的积极性,形成“成本共担、效益共享、合作共治”的流域保护和治理长效机制,促进流域生态环境质量改善。

2. 第二部分是基本原则,主要有三条原则:一是权责对等,合理补偿;二是地方为主,省级引导;三是分年实施,全面推广。

3. 第三部分是主要内容,主要有六个方面:一是明确补偿基准。将流域交接断面的水质水量和上下游县(市、区)的用水总量和用水效率作为补偿基准,以我省

交接断面水质自动监测系统数据为考核依据。二是科学选择补偿方式。流域上下游地区可根据当地实际需求及操作成本,除资金补偿外,可探索开展对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等补偿方式。三是合理确定补偿标准。流域上下游地区应当根据流域生态环境现状、保护治理和节约用水成本投入、水质改善的收益、下游支付能力、下泄水量保障等因素,每年在500-1000万元范围内协商确定。四是建立联防联控机制。流域上下游地区应当建立联席会议制度,按照流域水资源统一管理要求,协商推进流域保护与治理,联合查处跨界违法行为,建立重大工程项目环评共商、环境污染应急联防机制。五是签订补偿协议。补偿基准、补偿方式、补偿标准、联防联控机制等,应通过流域上下游地方政府签订具有约束力的协议等方式进行明确。六是省级资金引导。对达成协议的流域地区,省财政通过水质考核奖惩、“绿色指数”给予引导支持,鼓励早建机制。

4. 第四部分是组织实施,主要有三项内容:一是做好工作指导,省级部门强化对流域上下游横向生态保护补偿机制建设的业务指导;二是加强组织实施,各市要明确工作任务及时间表,积极推动本行政区域内流域上下游地方政府尽快达成横向生态保护补偿协议;三是完善绩效考核,对纳入横向生态保护补偿机制的流域地区,省级财政部门将会同有关部门对相关地区流域上下游横向生态保护补偿工作开

展情况进行绩效评估。

三、《实施意见》制定依据

1. 《财政部等四部委关于加快建立流域上下游横向生态保护补偿机制的指导意见》(财建〔2016〕928号);

2. 《浙江省人民政府办公厅关于建立健全绿色发展财政奖补机制的若干意见》(浙政办发〔2017〕102号)。

四、解读机关和联系方式

《实施意见》由省财政厅、省环保厅、省发展改革委、省水利厅负责解读,具体联系处室为省财政厅经建处,联系电话:0571-87058454;省环保厅规财处,联系电话:0571-28869105;省发展改革委地区处,联系电话:0571-87059390;省水利厅水资源水保处,联系电话:0571-87826635。

中央财政加大支持力度,建立健全激励引导机制

2018年3月1期总第742期

财政部近日出台意见,建立健全长江经济带生态补偿与保护长效机制,把修复长江生态环境摆在压倒性位置,强化财政职能作用,加强顶层设计,创新体制机制,促进长江经济带生态环境质量全面改善。

根据意见,中央财政加强长江流域生态补偿与保护制度设计,完善转移支付办法,加大支持力度,建立健全激励引导机制。以建立完善全流域、多方位的生态补偿和保护长效机制为目标,优先支持解决

严重污染水体、重要水域、重点城镇生态治理等迫切问题。以生态环境质量改善为核心实施精准考核,强化资金分配与生态保护成效挂钩机制,让保护环境的地方不吃亏、能受益、更有获得感。充分调动市县各级政府加强生态建设的积极性、主动性和创造性。

中央财政将增加生态环保相关因素的分配权重,加大对长江经济带相关省(市)地方政府开展生态保护、污染治理、控制减少排放等带来的财政减收增支的财力补偿。同时,加大重点生态功能区转移支付对长江经济带的直接补偿,重点向禁止开发区、限制开发区和上游地区倾斜,提高长江经济带生态功能重要地区的生态保护和民生改善能力。

实施长江经济带生态保护修复奖励政策,支持流域内上下游邻近省级政府间建立水质保护责任机制,鼓励省级行政区域内建立流域横向生态保护责任机制,引导长江经济带地方政府落实好流域保护和治理任务,对相关工作开展成效显著的省市给予奖励,进一步调动地方政府积极性。

在支持开展森林资源培育、天然林停伐管护、湿地保护、生态移民搬迁、节能环保等方面,中央财政将结合生态保护任务,通过林业改革发展资金、林业生态保护恢复资金、节能减排补助资金等向长江经济带予以重点倾斜。把实施重大生态修复工程,作为推动长江经济带发展项目的优先选项,中央财政将加大对长江经济带防护林体系建设、水土流失及岩溶地区石

漠化治理等工程的支持力度。

按照中央引导、自主协商的原则，鼓励相关省（市）建立省内流域上下游之间、不同主体功能区之间的生态补偿机制，在有条件的地区推动开展省（市）际间流域上下游生态补偿试点，推动上中下游协同发展、东中西部互动合作。中央对省级行政区域内建立生态补偿机制的省份，以及流域内邻近省（市）间建立生态补偿机制的省份，给予引导性奖励。同时，对参照中央做法建立省以下生态环保责任共担机制较好的地区，通过转移支付给予适当奖励。

新余孔目江流域保护“有补有偿”

2018年3月2期总第743期

孔目江是百万新余人最主要的饮水来源，其重要性不言而喻。为了保护孔目江流域的水生态，改变水质不稳定的情况，新余市大胆创新，制定出了“有补有偿”这样具有当地特色的补偿机制，打破了惯有的“只补不偿”的模式。2月26日，记者获悉，自“有补有偿”机制实施以来，孔目江水生态保护取得了显著成效。

“有补有偿”机制主要体现了“谁污染谁治理、谁保护谁受益”的工作思路，即把水质指标作为补偿资金分配的主要因素，若水质污染，则上游乡镇担责，对破坏水环境的乡镇征收污染补偿资金，对水质状况较好、水生态保护贡献大的乡镇给予一定补偿。

2月26日，新余市发改委副主任熊涛介绍，该市生态办联合有关部门确定了孔目江沿线8个乡镇交界的9个断面监测点，明确了每个断面的水质要求和补偿金征缴系数。该市环保局、水务局每月会对各交界断面的水质进行监测，对水质超标的乡镇按照超标程度和征缴系数缴纳补偿金。截至目前，已对出现水质不达标的3个乡镇征缴补偿金30余万元。

有偿就有补，孔目江流域补偿机制采取以水生态建设项目资金补助替代直接现金补偿。去年，新余市设立孔目江流域水生态补偿基金1000余万元，其中包括部分乡镇上缴的污染补偿资金，该基金的资金将用于补助水环境治理项目。

“根据水质保护情况，我们会对孔目江沿线各乡镇的水生态工程或项目进行不同比例的补偿。比如对水质保护得很好的乡镇补偿200万元或180万元。主要是想通过这样的方式，让水质超标乡镇感到有责任有压力，促使沿途乡镇更加积极地开展水生态治理工作，更好地守护一汪清水。”熊涛说。

孔目江流域补偿机制落实以来，水质得到了提升。新余市环境监测站站长助理欧阳涛说：“从我们的监测结果来看，孔目江流域各个断面的水质较之前更为稳定，并且呈趋好形势。上游水质变好后，下游水质也随之变好了。”

“之前孔目江各断面水质经常出现三类水和四类水，但是现在的监测结果显示孔目江绝大多数断面水质已达到二类水

标准，补偿机制的成果非常明显。”新余市发改委副主任熊涛说。

广西召开生态保护补偿机制建设厅际联席会议第一次会议

2018年3月3期总第744期

为加快推进广西生态保护补偿机制建设工作，2018年2月8日下午，自治区发展改革委党组成员、自治区铁建办副主任庞滢主持召开广西生态保护补偿机制建设厅际联席会议第一次会议。自治区财政厅、环境保护厅、国土资源厅、水利厅、扶贫办等19个广西生态保护补偿机制建设厅际联席会议成员单位代表，以及自治区发展改革委西部处、环资处相关人员参加了会议。

会议就生态保护补偿工作部际联席会议精神进行了通报学习，听取了2017年度我区生态保护补偿机制建设总体情况通报。自治区财政厅、环境保护厅、国土资源厅、海洋和渔业厅、林业厅、水利厅分别汇报了各自负责领域生态保护补偿机制建设工作情况、存在困难和2018年工作考虑。会上，各参会单位领导就联席会议办公室起草的广西2018年生态保护补偿机制建设推进计划方案进行了研究讨论。

庞滢强调，党中央、国务院和自治区党委、政府高度重视生态保护补偿工作，2016年以来国务院办公厅、国家财政部等四部委、自治区人民政府等陆续对印发了生态保护补偿工作的重要指导文件。

2017年度我区生态保护补偿机制建设工作取得明显进展，但是还存在补偿标准偏低、跨省流域上下游生态保护补偿协调难度大、补偿资金缺口较大等突出问题，希望各相关责任单位进一步组织力量，按照2018年工作推进计划方案明确的各项任务，对重点领域工作进行攻坚突破，争取2018年我区生态保护补偿机制建设工作取得更大成效。

海南联合开展流域上下游横向生态保护补偿专题调研

2018年3月4期总第745期

海南省财政厅会同省环保厅、省水务厅于2月26-28日开展流域上下游横向生态保护补偿专题调研。

开展横向生态保护补偿，是调动流域上下游地区积极性，共同推进生态环境保护 and 治理的重要手段，是健全生态保护补偿机制的重要内容。为贯彻落实《国务院办公厅关于健全生态保护补偿机制的意见》和《财政部环境保护部水利部关于加快建立流域上下游横向生态保护补偿机制的指导意见》建设，建立健全海南省流域生态保护补偿机制，加快推进生态文明建设，省财政厅会同省环保厅、省水务厅草拟了《海南省流域上下游横向生态保护补偿实施方案（试行）》，上报省政府印发。

根据实施方案，海南省将于2018-2019年对赤田水库和流域面积大于1000平方公里，且已开展水质监测的跨市县河

流交界断面开展流域上下游横向生态保护补偿试点工作。争取到 2020 年，在流域面积 500 平方公里以上跨市县的河流和重要集中式饮用水水源基本建立上下游横向生态保护补偿机制。

调研组对今年开展试点工作的三亚市、保亭县、陵水县和定安县开展调研。通过察看现场和召开座谈会形式，调研组了解了试点水库、河流的基本情况、试点市县对流域横向生态保护补偿工作的意见和建议以及试点市县 2018 年推进流域横向生态保护补偿工作的思路。

调研组组长吴泳指出，流域上下游横向生态补偿将突出“成本共担、效益共享、合作共治”；省财政厅将对达成补偿协议的试点市县，根据考核结果给予奖励，奖励额度将结合流域上下游政府协商的补偿标准、省政府在不同流域保护和治理中承担的事权等因素确定，对率先达成补偿协议试点市县优先给予支持。

国家林业局：去年安排中央投资三百多亿用于长江流域林业保护

2018 年 3 月 5 期总第 746 期

财政部近日明确提出，通过统筹一般性转移支付和相关专项转移支付资金，建立激励引导机制，明显加大对长江经济带生态补偿和保护的财政资金投入力度。

国家林业局表示，长江经济带覆盖 11 省市，面积约 205 万平方公里，森林覆盖率 41.33%，森林面积 13 亿亩，占全

国森林面积的 43%，还分布有鄱阳湖、洞庭湖等国际重要湿地，是我国生态保护与修复的主战场，是维护长江水安全和沿江城市群生态宜居的重要基础。

近日，财政部下发《关于建立健全长江经济带生态补偿与保护长效机制的指导意见》（以下简称《意见》），明确提出，通过统筹一般性转移支付和相关专项转移支付资金，建立激励引导机制，明显加大对长江经济带生态补偿和保护的财政资金投入力度。

具体到 2020 年，长江流域保护和治理多元化投入机制更加完善，上下联动协同治理的工作格局更加健全，中央对地方、流域上下游间生态补偿效益更加凸显，为长江经济带生态文明建设和区域协调发展提供重要的财力支撑和制度保障。

林业方面，《意见》明确，加大专项对长江经济带的支持力度，在支持开展森林资源培育、天然林停伐管护、湿地保护、生态移民搬迁、节能环保等方面，结合生态保护任务，通过林业改革发展资金、林业生态保护恢复资金、节能减排补助资金等向长江经济带予以重点倾斜。把实施重大生态修复工程作为推动长江经济带发展项目的优先选项，加大对长江经济带防护林体系建设、水土流失及岩溶地区石漠化治理等工程的支持力度。

长江是世界第三大河流，也是全球生物多样性热点区域，还有很多自然遗产、文化遗产，各个方面都有全球意义，在“共抓大保护、不搞大开发”的战略定位下，

生态红线、生态补偿政策、湿地保护修复制度、水生生物保护行动计划、长江流域环境保护规划、生态环境损害问责制等一系列新政相继出台。

北京林业大学自然保护区学院院长雷光春说，相关政策出台后，如何监督地方政府开展生态保护修复，制定相应的保护行动制度，构建大保护的协同机制至关重要。

“生态状况处在较好状态的地方是“边、穷”地区，要维护这些地方长期比较好的生态状况，保障当地老百姓的生存是一个关键，要做到公平发展，开展生态补偿是未来发展一个重要的途径。”雷光春说。

《贵州省生态扶贫实施方案（2017—2020年）》印发（附详文）

2018年3月6期总第747期

近日，记者从贵州省政府办公厅获悉，经省人民政府同意，省政府办公厅近日印发《贵州省生态扶贫实施方案（2017—2020年）》，《方案》中提高的目标是到2020年，通过生态扶贫助推全省30万以上贫困户、100万以上建档立卡贫困人口实现增收。

《方案》中明确，全力争取国家将我省25度以上坡耕地、严重石漠化耕地、重要水源地15-25度坡耕地、陡坡梯田和严重污染耕地纳入新一轮退耕还林范围，2017-2020年全省争取实施退耕还林

1000万亩左右；认真落实我省4928万亩国家公益林每亩15元的补偿标准。

另外，《方案》提到，到2020年全省生态护林员森林资源管护队伍总规模达9.67万人，人均管护森林面积稳定在1500亩以内；带动建档立卡贫困户5.2万户、20万人人均增收2300元左右。2017年至2020年全省贫困县每年扩大光伏发电规模20万千瓦以上，累计完成总投资52亿元以上，带动项目覆盖的建档立卡贫困户人均增收3000元左右。

具体详情如下：

贵州省人民政府办公厅关于印发贵州省生态扶贫实施方案（2017—2020年）的通知

黔府办发〔2018〕1号

各市、自治州人民政府，贵安新区管委会，各县（市、区、特区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

经省人民政府同意，现将《贵州省生态扶贫实施方案（2017—2020年）》印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

贵州省人民政府办公厅

2018年1月9日

（此件公开发布）

贵州省生态扶贫实施方案（2017—2020年）

为深入贯彻落实我省深度贫困地区脱贫攻坚行动方案，切实发挥生态扶贫的重要作用，助力脱贫攻坚、决胜同步小康，特制定本实施方案。

一、主要目标

深入贯彻落实中央和省委、省政府关于脱贫攻坚的决策部署，大力实施大生态战略行动，坚持生态优先、绿色发展，坚持绿水青山就是金山银山，与建设国家生态文明试验区紧密结合，通过实施生态扶贫十大工程，进一步加大生态建设保护和修复力度，促进贫困人口在生态建设保护修复中增收脱贫、稳定致富，在摆脱贫困中不断增强保护生态、爱护环境的自觉性和主动性，实现百姓富和生态美的有机统一。到2020年，通过生态扶贫助推全省30万以上贫困户、100万以上建档立卡贫困人口实现增收。

二、重点任务

(一) 实施退耕还林建设扶贫工程。全力争取国家将我省25度以上坡耕地、严重石漠化耕地、重要水源地15-25度坡耕地、陡坡梯田和严重污染耕地纳入新一轮退耕还林范围，2017-2020年全省争取实施退耕还林1000万亩左右。退耕还林任务继续向三个集中连片特困地区和14个深度贫困县倾斜，对符合退耕政策的贫困村、贫困农户实现工程全覆盖，确保69万户贫困户每亩退耕地有1200元的政策性收入。以退耕还林工程为平台，支持贫困县加大财政涉农资金整合力度，集中资源调整种植结构，下大力调减玉米种植面积，因地制宜大力发展刺梨、核桃、板栗、樱桃、猕猴桃等特色产品，建成一批高标准、高质量的经果林基地，带动建档立卡贫困户41万户、164万人人均增收2000元左右。创新石漠化治理投资体

制，积极开展石漠化治理政府与社会资本合作，2018-2020年每年争取利用1亿元中央预算内投资资金与社会资本开展合作，在石漠化区域积极发展特色生态种养业，并以合同约定中央投资固定收益补贴贫困农户和村集体，促进石漠化治理与脱贫攻坚有机结合。(责任单位：省发展改革委、省林业厅。列第一位的为牵头单位，下同)

(二) 实施森林生态效益补偿扶贫工程。认真落实我省4928万亩国家公益林每亩15元的补偿标准。巩固完善森林生态效益补偿机制，主动向财政部、国家林业局等部委汇报、沟通，尽快制定出台提高地方公益林补偿标准方案，健全补偿资金投入机制，逐步提高纳入森林生态效益补偿的3750万亩地方公益林补偿标准，实现与国家公益林补偿标准并轨，带动建档立卡贫困户66万户、258万人人均增收70元左右。(责任单位：省林业厅、省财政厅)

(三) 实施生态护林员精准扶贫工程。按照中央、省、县三级分担的原则，整合中央补助资金、森林管护资金及切块到县的财政专项扶贫资金，并新增省级财政资金，加大对生态护林员的资金投入，按照“应聘尽聘”原则，贫困县根据实际需要优先从建档立卡贫困人口中选聘生态护林员，在现有生态护林员4.47万人基础上再新增生态护林员5.2万人；建立统一规范的森林管护队伍体系和管理制度，切实解决护林队伍类型、方式、补助标准不统

一等问题，并进一步扩大生态护林员医疗保险覆盖范围，防止生态护林员脱贫后因病返贫。到 2020 年全省生态护林员森林资源管护队伍总规模达 9.67 万人，人均管护森林面积稳定在 1500 亩以内；带动建档立卡贫困户 5.2 万户、20 万人人均增收 2300 元左右。（责任单位：省林业厅、省财政厅、省扶贫办）

（四）实施重点生态区位人工商品林赎买改革试点工程。根据《国家级公益林管理办法》相关规定，对现有重点生态区位内一级保护林地以及禁止采伐的非国有林并已划定为国家一级公益林的人工商品林，通过租赁、赎买和改造提升等多种方式，促进重点生态区位集中连片生态公益林质量提高、森林生态服务功能增强和林农收入稳步增长，实现社会得绿、林农得利。2018 年至 2020 年通过全额赎买试点、部分赎买试点、改造提升试点等多种方式，完成赎买改革试点面积 18 万亩，带动建档立卡贫困户 4000 户、1.7 万人人均增收 2 万元左右。（责任单位：省林业厅、省财政厅）

（五）实施自然保护区生态移民工程。将省级及以上自然保护区核心区、缓冲区和实验区内自愿搬迁贫困人口优先纳入我省新增易地扶贫搬迁工作计划，从根本上减少对自然生态的破坏，并按照标准对移民对象进行生态补偿，促进脱贫。2017 年至 2019 年力争完成省级及以上自然保护区搬迁建档立卡贫困人口 16877 户、57379 人，其中核心区建档立卡贫困人口

2458 户、8396 人，缓冲区建档立卡贫困人口 2885 户、9915 人，实验区建档立卡贫困人口 11534 户、39068 人。（责任单位：省林业厅、省水库和生态移民局、省发展改革委、省财政厅）

（六）实施以工代赈资产收益扶贫试点工程。瞄准贫困村和建档立卡贫困人口，探索“以工代赈资产变股权、贫困户变股民”的资产收益扶贫新模式，将以工代赈投入贫困村道路、水利设施等不宜分割的资产，折股量化到农村集体经济组织，或参股到当地发展前景较好的特色产业发展等项目中，并在农村集体经济组织的收益分配时对建档立卡贫困户予以倾斜支持。从 2018 年开始每年从中央资金中安排 4000 万元以上，重点支持全省 14 个深度贫困县开展试点，进一步明确入股资金比例、入股主体、受益主体，规范集体股权设置办法，健全收益分配制度，明确项目覆盖的贫困户能享有按照国家入股资金年度存款基准利率的最低保障，切实使贫困户收益来源多元化，多方位推动贫困户提高收入水平，确保项目覆盖的贫困户人均增收 1900 元左右。（责任单位：省发展改革委）

（七）实施农村小水电建设扶贫工程。对贫困县新建或在建小型水电站按每千瓦 4000 元给予中央资金补助，项目法人每年将中央投资收益（年收益高于 6% 的据实缴存，低于 6% 的由项目法人补足 6%）存入县级人民政府指定账户，专项用于扶持建档立卡贫困户脱贫和贫困村基础设施

等公益事业建设，扶持贫困户脱贫。开展水电矿产资源资产收益扶贫改革试点，探索建立集体股权参与水电矿产资源项目分红的资产收益扶贫长效机制，促进资源开发与脱贫攻坚有机结合，实现贫困人口共享资源开发成果。2018年安排省预算内补助资金1800万元，推进普定县、贵定县、黄平县3个水电资源开发资产收益扶贫改革试点项目实施，带动项目覆盖的建档立卡贫困户人均增收700元左右。（责任单位：省发展改革委、省水利厅）

（八）实施光伏发电项目扶贫工程。对威宁、盘州、普安等光照资源相对丰富、电网接入条件允许的贫困地区优先配置光伏发电指标，按照光伏发电与农林、养殖、旅游相结合的原则，建设农光互补、林光互补等项目。组织威宁、赫章、盘州、普安等地区编制光伏扶贫规划和实施方案，力争进入国家光伏扶贫试点地区名录。2017年至2020年全省贫困县每年扩大光伏发电规模20万千瓦以上，累计完成投资52亿元以上，利用荒山荒坡5000亩以上，带动项目覆盖的建档立卡贫困户人均增收3000元左右。（责任单位：省能源局）

（九）实施森林资源利用扶贫工程。大力发展林下经济，利用省脱贫攻坚投资基金扶贫产业子基金、林业项目贷款贴息等政策，大力发展林菌、林药等林下种植业和林下养鸡、养蜂等林下养殖业，加大林地空间利用力度，发展立体林业，到2020年林下经济建设利用林地面积3300

万亩，其中林下种植551万亩、林下养殖1551万亩、林下产品采集加工725万亩、森林景观利用473万亩；发展林菌种植50万亩、养鸡1500万羽、食用菌2亿棒；全省林下经济产值突破1000亿元，带动建档立卡贫困户1万户、3.2万人人均增收1200元左右。加快森林旅游业与康养服务业发展，完善国家级森林公园基础设施，创建一批国家级、省级森林康养示范基地；开展森林康养示范创建活动，每年评选一批森林康养示范市、县（区）、镇、村。到2020年，全省森林、林木（花卉）公园达100处、各级重要湿地达236个、森林康养基地达100个，森林旅游业与康养服务业力争实现产值2500亿元，助推贫困群众20万户、60万人增收脱贫。（责任单位：省林业厅）

（十）实施碳汇交易试点扶贫工程。以14个深度贫困县、20个极贫乡镇、2760个深度贫困村的森林碳汇资源开发为重点，利用全国碳市场和现有9个碳交易试点体系，引导具有碳交易配额履约任务的企业购买林业碳汇减排量，完成履约目标；鼓励对口帮扶贫困地区的单位，购买对口贫困地区的林业碳汇，完成对口帮扶任务、践行降碳社会责任；推广大型公共活动、会议购买碳汇减排量、消除碳足迹、实现会议“碳中和”的做法，引领绿色低碳办会。2018年全省深度贫困地区完成碳汇扶贫项目5-10个，实现新增碳汇量50万吨以上；2019年全省深度贫困地区碳汇资源开发覆盖度达50%以上，

实现新增碳汇量 70 万吨以上 ;2020 年全省深度贫困地区碳汇资源开发覆盖度达 80% 以上 ,实现新增碳汇量 100 万吨以上。

(责任单位：省发展改革委)

三、保障措施

(一) 加强组织领导。建立健全发展改革、林业、财政、扶贫、水利、水库和生态移民以及能源部门之间的定期会商工作机制，统筹推进生态扶贫各项工作，形成共商共促生态扶贫工作合力。各有关部门要加大对生态扶贫工作的指导督促力度，及时协调解决工作中存在的重大问题，并针对重点工作制定专项实施方案，明确工作目标，细化工作措施，确保取得实效。各地政府和发展改革、林业、能源部门要强化对生态扶贫工作的组织领导，主要负责人对重点工作要亲自谋划，对重大事项要亲自协调，及时研究和推动解决本地区生态扶贫工作中的痛点难点问题；要将生态扶贫作为重点工作纳入年度工作计划，制定出台年度工作要点，细化时间表、路线图，明确责任人，一级抓一级，层层压实责任，形成生态扶贫攻坚责任体系。(责任单位：省发展改革委、省林业厅、省财政厅、省扶贫办、省水利厅、省水库和生态移民局、省能源局)

(二) 加快项目落实。各地各有关部门要始终坚持把项目化落实作为推动生态扶贫的重要载体和有效手段，在推动项目建设过程中保护生态环境，在项目投产达效后促进贫困群众增收。要积极做好项目谋划和储备工作，建立生态扶贫专项项目

库，扎实做好项目前期工作，滚动推出一批大项目、好项目。要注重解决项目建设资金不足的问题，通过政府与社会资本合作 (PPP)、融资平台公司市场化转型、盘活存量资产、提升项目包装谋划水平、扩大直接融资等方式，拓宽项目融资渠道，加快项目建设进程。(责任单位：省发展改革委、省林业厅、省财政厅、省扶贫办、省水利厅、省水库和生态移民局、省能源局)

(三) 健全工作机制。建立动态管理和调度工作机制，对年度重点工作实行台账管理、按月进行调度，完成一项、销账一项。建立生态扶贫项目的调度督查和奖惩机制，对项目建设进展情况、资金到位情况、资金使用情况以及带动贫困群众增收情况等调度督查；对建设进度缓慢、资金拨付不及时、资金违规使用的项目要及时约谈主要领导和分管领导，并通报相关情况；对建设情况好、资金拨付及时、带动贫困群众增收效果明显的项目，要予以表彰奖励。(责任单位：省发展改革委、省林业厅、省财政厅、省扶贫办、省水利厅、省水库和生态移民局、省能源局)

(四) 强化资金保障。省发展改革委、省林业厅、省财政厅、省扶贫办、省水利厅、省水库和生态移民局、省能源局要尽快制定资金筹措方案。通过争取中央资金支持、加大省级财政投入、市县财政适度分担、社会资本有序进入等方式确保生态扶贫十大工程顺利实施。(责任单位：省发展改革委、省林业厅、省财政厅、省扶贫办、

省水利厅、省水库和生态移民局、省能源局)

(五)加大政策支持。要优化科技服务体系,组织相关科技人员深入基层、深入一线开展科技帮扶,不断提升贫困群众科技水平;搭建专业合作社与高校、科研院所、技术推广单位的合作平台,引进和推广新技术、新产品。要加大金融支持力度,充分利用财政贴息、小额信用贷款、林权抵押等方式,多渠道解决生态扶贫融资问题。(责任单位:省科技厅、省政府金融办、省财政厅、省林业厅)

【两会声音】陈彩虹委员:公益林生态效益好 建议提高补偿标准

2018年3月7期总第748期

“公益林对增强生态系统稳定性,改善动植物生长环境,提升生态服务功能具有重要作用。”全国政协委员陈彩虹表示,与经济社会发展的总体情况来看,公益林森林生态效益补偿还存在补偿标准偏低、公益林管护矛盾突出、生态补偿基金来源单一、生态补偿标准未与生态效益挂钩等问题。以广西为例,目前权属集体和个人的公益林补偿标准每年每亩15元,而广西林地平均租金50元/亩年,部分地区高达80—100元,经营公益林的收入远低于出租林地的收入。森林生态效益补偿基金主要来源于国家和自治区财政,资金来源单一。由于经济利益的驱动,导致生态保护和林农发展的矛盾日益突出。

陈彩虹建议提高公益林补偿标准,建立公益林生态效益补偿标准动态调整机制。在现行森林生态效益补偿标准的基础上,不分权属,争取逐年提高公益林补偿标准,逐步缩小公益林与商品林经营收益差距。建立完善公益林分级补偿、按质论价的机制,制定不同补偿标准,逐步实现公益林优质优价补偿。

【两会声音】代表李秀香:健全鄱阳湖流域生态补偿制度

2018年3月8期总第749期

首次参加全国两会,全国人大代表、江西财经大学教授、民建会员李秀香带来了四份议案,其中之一与她近年持续关注的研究对象——鄱阳湖有关。

我国第一大淡水湖鄱阳湖,是长江干流发挥重要调蓄作用的季节性湖泊,还是白鹤等珍稀候鸟的越冬栖息地,是全球重要湿地之一。

鄱阳湖流域生态保护意义重大。尤其是近年来,该流域出现历史最低水位不断被刷新、枯水期提前并延长、洲滩提前显露等问题,让鄱阳湖的生态保护和系统治理变得日益紧迫。

近年来,李秀香多次展开调研,撰写的关于鄱阳湖流域渔业资源保护、湿地保护以及生态文明建设的调研报告曾连续三年得到国家领导人的肯定性批示。

2017年,《国家生态文明试验区(江西)实施方案》发布,提出把鄱阳湖流域

作为一个山水林田湖草生命共同体，要求深入推进全流域综合治理改革试验。

对于打造鄱阳湖流域山水林田湖草系统治理样板区，李秀香认为，“需要在国家层面进行顶层设计，推进落实”。在提出健全推进机制、加大扶持力度之外，她指出，生态补偿机制的建立健全尤其需要在国家层面进行协调统筹。

“为保护环境，生态功能区的保护者付出了代价，作出了牺牲。”李秀香告诉《中国科学报》记者，比如鄱阳湖流域近年来“人鸟争食”矛盾突出，生物资源衰退、禁渔举措造成渔民收入减少，大批候鸟在周边农田觅食，使得农民蒙受损失，“受益者应该进行生态补偿”。

由此，李秀香呼吁将已实施的湿地生态补偿范围扩大至整个鄱阳湖流域；她还建议统筹建立江西与安徽、江苏、上海的省（市）际水生态补偿机制。

事实上，生态补偿问题近年来已引起社会关注，尤其是《关于健全生态保护补偿机制的意见》的出台，围绕生态补偿机制的建立和相关政策的完善的言论纷至沓来。今年的政府工作报告也提出，完善生态补偿机制，以更加有效的制度保护生态环境。

这让李秀香感到肩上“责任更重了”。她表示，作为一名全国人大代表，接下来她将更多地“走出去”，深入了解和调研全国的情况，通过“接地气”的研究，积极为生态补偿机制的完善建言献策。

【两会声音】两会代表委员点赞武汉这一探索 建议长江全流域推广

2018年3月9期总第750期

以生态优先、绿色发展为引领推进长江经济带发展。”“我们要携手行动，建设天蓝、地绿、水清的美丽中国”，政府工作报告明确提出。

围绕着长江大保护、守护母亲河，全国两会期间，多位来自长江流域主要城市、生态环保领域全国人大代表、全国政协委员展开热议。武汉首创的长江断面水质考核机制，获得代表、委员纷纷点赞，并积极建言献策。他们建议，将新理念新要求融入新时期治江思路，在长江全流域推广武汉做法，建立全流域考核体系，携手行动，守护一江碧水，守护美丽中国。

武汉率先探索，形成共抓长江大保护的有效机制

政府工作报告明确提出：健全生态文明体制。改革完善生态环境管理制度，加强自然生态空间用途管制，推行生态环境损害赔偿制度，完善生态补偿机制，以更加有效的制度保护生态环境。

2017年12月1日，武汉通过《长江武汉段跨界断面水质考核奖惩和生态补偿办法》，明确在长江武汉段左右岸共设置13个监测断面进行水质考核。

“武汉提出的长江断面水质考核和生态补偿机制是一种全新的思路，值得点赞！”全国政协委员、四川省工商联副主席、四川明宇集团有限公司董事长张建明

表示，整个社会应形成共建共享机制，让保护长江的意识根植到每个人心中。

3月4日，长期研究长江经济带建设的全国政协委员、重庆市政协副秘书长王济光，对武汉探索长江断面水质考核给予肯定。他表示，这是很好的做法。有一个断面，才能分析各类指标，才有参照物、参照体系，便于考核这个区域长江水质的变化。同时，他对武汉尝试建立生态补偿机制也给予点赞，生态补偿是国际惯例，有利于共建生态大保护机制。

全国政协委员、中科院上海应用物理研究所研究员何建华认为，通过长江断面水质考核、生态补偿这一系列创新举措，实时补偿，奖罚分明，通过水质监控，倒逼各项保护措施切实推进，真正实现将环境破坏遏制在摇篮里，让保护落在实处。

全国政协委员、中国科学院院士、青海大学校长王光谦是武汉校友，上世纪七八十年代毕业于武汉水利电力学院，长期从事泥沙科学与江河治理研究。

在接受长江日报记者采访时，他说，对长江断面水质进行考核并实行奖惩和生态补偿机制，能够调动各方积极性，形成共抓长江大保护的有效机制，是对长江大保护工作的进一步深入和细化，武汉的这一做法具有示范效应。他说，党的十九大提出要加大生态系统保护力度，国务院已出台《关于健全生态保护补偿机制的意见》，提出要在长江、黄河等重要河流探索开展横向生态保护补偿试点，武汉率先探索开展上下游水质断面监测考核，实施

生态补偿，而且形成了奖惩手段，更深化了这项工作。

全国政协委员、云南省政协副主席、民盟云南省委会主委徐彬在两会期间准备提交一份关于长江经济带生态保护的提案。3月5日，他在接受长江日报记者采访时表示，对于长江的水质监测控制，通过断面检测的方法是一个有效手段，武汉将它和责任制、补偿机制结合起来，很有新意。

严格的水生态考核，需要全流域无数个节点一起努力

“如果能在长江全流域推广武汉的创新，那就更精彩了！”全国政协委员、中国科学院院士、中国科学院遥感与数字地球研究所所长郭华东，在全国两会会场接受长江日报记者采访时说。

郭华东院士长期从事遥感与数字地球的研究，对长江水生态环境的保护尤为关注。“对长江的保护是全流域的系统保护工程，需要长江全流域无数个这样的节点一起努力”，他希望武汉继续探索，作出示范，总结做法和经验向全国全长江流域推广。

全国人大代表、台盟中央委员、武汉大学生命科学学院副教授刘江东表示，虽然实施长江水质断面考核的举措在武汉市境内取得了良好的效果，但相对于全流域而言，其作用还远远得不到显现。“要在长江全流域推广武汉经验，实施长江全流域水生态考核机制。”

刘江东说，长江等大江大河的特点是

跨境，生态保护往往容易陷入“九龙治水”的困境。建议由国家相关部委为考核主体，沿江9省2市政府为长江水生态建设责任主体，委托第三方中介机构公正独立地开展考核，将环保责任与经济挂钩，建立奖惩分明的生态补偿机制和协调联动机制，建立清晰的责任链条，使共抓长江大保护形成长效机制。

“合理的生态补偿对调动地方生态保护积极性能产生直接的影响，应尽快采取措施加以落实。”全国政协委员、九三学社湖北省委会副主委、长江水利委员会长江勘测规划设计研究院副院长仲志余认为，关于生态补偿的探索研究虽然已经有了较多的成果，但部分地区和部分领域存在生态补偿严重滞后，需要尽快通过执行进行完善，落实到长江全流域。

全国政协委员、中国科学院院士郑永飞说，武汉探索建立奖罚分明的长江断面水质考核奖惩和生态补偿机制，形成共抓长江大保护的有效机制，意义重大，影响深远。

郑永飞院士建议国家层面推广武汉这一创新举措，在长江流域推行这一做法，对长江流域内各省市长江断面水质进行严格的常态化、信息化监测，每月通报各辖区内水质状况，警示、倒逼各区及时解决问题，不断提高环境治理水平和生态环境质量。

引用大数据分析，用创新破解长江大保护中的难题

“如何进一步推进长江断面水质考

核和补偿机制，用创新破解长江大保护中的难题，这是我们需要进一步探索的。”采访中，代表委员们表达了这一观点。

徐彬委员认为：断面水质监测核心是要形成大数据，覆盖整个长江流域，通过大数据分析可能会得到更多的对保护长江有用的信息和科学数据。

他建议，可效仿河长制、湖长制的做法，推行“断面长”负责制，由地方一把手来主抓这项工作，实现大数据共享，把湖长制、河长制与断面水质监测考核结合起来，和周边的环境治理结合起来，甚至可以和卫星监测、大数据采集运用分析和流域其他监测结合起来，在长江全流域推进这项工作。

“如果一个地方排，一个地方治，永远都搞不好，协同一致才有效果。”何建华委员建议，流域城市要建立水质监测共享网络平台，将各地数据、信息实时上传，形成防范预警机制，并用大数据指导保护方向。

长江在行政地域上流经9省2市，这给长江生态保护带来难度。郑永飞委员去年专门就长江的保护与发展调研了长江中下游沿线地区。

长江是我国水资源配置的战略水源地、重要的清洁能源战略基地、横贯东西的“黄金水道”、珍稀水生生物的天然宝库，在我国经济社会发展和生态环境保护中的战略地位越来越重要。

郑永飞建议，积极推进长江立法，加快《长江保护法》立法进程，用法律来统

一规范长江流域的各类涉水活动，为打造中国新经济支撑带提供坚实的法治保障。

全国政协委员、安徽省高级人民法院副院长汪利民建议，要建立跨行政区域的司法体制，打破过去的条条框框，实行跨区域联合执法。“这样长江大保护才能落到实处。”

本次两会上，仲志余委员专门提出《“长江大保护”重在抓落实》的建议：“依法治江促进全面依法治国，把新发展理念贯彻落实到长江经济带建设的每一项具体事务中去。”

武汉应担起“脊梁”重任，守住一江清水绵延后世

长江经济带覆盖上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重庆、四川、贵州、云南等 11 省市，面积约 205 万平方公里，人口和生产总值均超过全国的 40%，是我国经济重心所在、活力所在，也是中华民族永续发展的重要支撑。

“共抓长江大保护不可能轻而易举做到，要久久为功、驰而不息，才能实现最终目标。”王济光委员说，过去一年他关注到的武汉新闻中，最让他感动的就是武汉对于长江大保护的投入。武汉主动联系上游和下游城市，共同做有关长江大保护的节目，已经邀请他参加了三次，探讨长江上中下游怎样来开展合作。“武汉非常有责任感和使命感，让我非常感动！”

“希望武汉在长江上中下游的合作当中，为长江母亲河生态大保护起到领头雁的作用。”王济光说。

“长江大保护，关键在‘共’字。”仲志余委员说，长江是一个巨大而完整的自然和社会生态系统，必须使各个环节都保持一定的功能，才能使整个系统正常发挥作用，实现长江经济带的共保共治。

全国政协委员、宁波市政协副主席张明华来过武汉多次。在他眼里，武汉是个湖泊众多、水资源丰富的城市。特别是长江、汉江穿城而过，站在长江大桥上远眺，非常雄伟壮阔。

张明华表示，武汉长江断面水质考核和生态补偿机制等一系列创新做法，响应了党的十九大对于长江经济带发展“共抓大保护，不搞大开发”的号召，并且提供了可行的方法，对沿江其他相关区域具有十分重要的参考价值。

“如果把浩瀚奔腾的长江比作一条巨龙的话，地处长江中游的武汉就好像龙的‘脊梁’，起着至关重要的作用，在长江大保护中也应当担起脊梁重任，守住一江清水绵延后世。”张明华说。

全国政协委员牛立文：完善生态补偿让保护生态“不吃亏”

2018年3月10期总第751期

实行生态补偿制度，凸显自然资源的价值，可以激励和促进生态环境保护行为。今年政府工作报告提出，推行生态环境损害赔偿制度，完善生态补偿机制，以更加有效的制度保护生态环境。

“人们还普遍缺乏生态补偿意识，

对生态资源始终存在着免费消费的心理，甚至认为生态补偿是施舍。”全国政协委员、安徽省政协副主席牛立文认为，当前，生态补偿基础工作存在短板，生态补偿标准缺乏科学依据、补偿资金使用绩效缺乏相应的考核指标和绿色考核方法，影响了生态补偿资金的作用发挥。

牛立文提出，生态产品是公共产品，受益群体是社会公众，应实行以政府主导公共财政投入补偿为主、社会各方为辅的补偿原则，逐步推进形成政府主导、社会参与、利益共享的生态补偿新机制。

“生态补偿从中央到地方尚处于试点探索阶段，对重点生态功能区的重要性、生态保护成效、投入与收益等因素的分配权重，目前未能体现权责的对应性，造成保护效果不佳。”牛立文举例说，比如生态补偿与经营杉木的收入存在巨大收益反差，不能弥补农民的投入成本，“森林生态效益补偿资金每亩不足10元的补偿标准，显然与林农的付出和期望相距甚远。”

而个别地区开展的横向生态补偿实践也只是处于探索过程中，如新安江流域的生态补偿缺乏法律法规依据，受益地区和保护区之间有效的协商平台和机制也不健全，限制了横向生态补偿工作的深入开展。

“目前中央有关部委及地方政府出台的关于生态补偿的意见也只是意见，未上升到法律法规层面，缺乏权威性和强制性，导致生态补偿工作困难重重。”牛立文认为，应大力宣传生态补偿的意义，增强生态功能区干部群众的维权意识，增强

受益地区干部群众生态补偿自觉性。同时，积极整合现有政策，加快生态补偿立法，以法治思维解决生态保护利益均衡问题。

“建议国家加大生态补偿转移支付力度，重点调动地方自主开展横向生态补偿的积极性。”牛立文提出，应按照十九大“建立市场化、多元化生态补偿机制”的要求，科学制定生态保护者和受益者的权利义务。首先加快整合国家各类生态保护补偿资金，设立生态补偿国家专项基金，大幅提高国家重点生态功能区和生态保护红线区的生态补偿标准，实施利益性生态补偿，让生态功能区干部群众感觉到“保护生态不吃亏”。在国家补偿基础上，进一步完善地方生态补偿制度，实现中央和地方两级补偿。

【两会声音】杨希雄委员：加大对汉江中下游生态补偿

2018年3月11期总第752期

南水北调是我国的一项重大战略性工程，对于缓解我国北方水资源严重短缺问题，促进南北经济、社会与人口、资源、环境的协调发展具有重要意义。

全国政协委员、农工党湖北省委会副主委、荆门市政协副主席杨希雄说，南水北调中线工程调水后，由于汉江上游来水量减少，汉江荆门段一些涵闸、泵站功能基本丧失，沿江崩岸加剧，农业用水矛盾进一步激化，中小河流纳污能力减弱，湿地生态功能弱化，导致农业生产环境、生

态环境、工业经济发展和居民饮水安全受到重大影响。

杨希雄建议，应建立南水北调工程汉江中下游生态补偿常态化机制，比照丹江口库区政策，将汉江中下游纳入南水北调中线工程补偿范围，给予转移支付补助；争取设立国家级和省级生态补偿基金，对水源区经济社会发展给予扶持；完善转移支付制度，加大对水生态环境重要地区的一般性转移支付力度，提高荆门市的财政保障能力，加强基础设施和水生态环境建设；参照三峡电站有关办法，将汉江兴隆电站建成后的发电税收给予当地市县适当分成，并给予电量计划支持和电价优惠。

杨希雄建议，应加大汉江中下游环境治理、生态修复投入力度，实施湿地生态补偿制度，加大汉江湿地保护与恢复体系建设等重大生态安全工程投入力度，重点对汉江荆门段流域面积在 100 平方千米以上的 14 条二级支流进行综合整治，将荆门城区唯一的排水通道——竹皮河综合治理包括河道整治清淤工程、截污工程、重点企业污染防治、农村环境治理、生态修复、能力建设等 6 大类工程纳入汉江流域生态补偿项目。同时，在汉江荆门段投资建立增殖流放站，恢复受保护的鱼类资源。

杨希雄建议，应加快实施一批重点应急项目建设，对汉江荆门段的崩岸进行整治。对沿江涵闸及泵站进行改造，尤其是对受汉江水位下降和兴隆枢纽蓄水影响而导致灌溉、排涝功能丧失的 10 座闸站进行重建或改扩建。对汉江荆门段取水困难

和水质污染严重的水厂进行改造，确保居民饮水安全；应支持汉江荆门段水资源配置工程，构建水源地水环境安全保障体系，确保城镇饮用水水质达标和工、农业用水安全；应调整汉江分蓄洪区和行洪区规划设置，取消沙洋老城区行洪区设置，为沙洋县实施老城区改造，改善城市环境和县城形象进行政策松绑。

【两会声音】马传喜委员建议健全公益林生态补偿机制

2018 年 3 月 12 期总第 753 期

“坚决打好三大攻坚战，加强生态系统保护和修复，完成造林一亿亩以上，建设天蓝、地绿、水清的美丽中国，政府工作报告的这些话，真的鼓舞人心。”住皖全国政协委员、安徽农业大学副校长马传喜在接受记者采访时这样表示。他说，他这次带上全国两会的提案就已经建议，推进“林长制”，进一步加大国家级公益林生态补偿力度，健全公益林生态补偿机制。

马传喜介绍说，我省是 2001 年全国森林生态效益补偿资金首批 11 个试点省份之一，试点面积 1200 万亩。截至 2017 年底，全省纳入中央、省财政森林生态效益补偿资金补偿范围的公益林面积为 2491 万亩，其中纳入中央财政补偿范围的国家级公益林为 1763 万亩，纳入省财政补偿范围的省级公益林为 728 万亩。

“目前，国家级公益林保护与管理面临两个方面的问题。”马传喜说，一是公

益林管护补助标准偏低，国家级公益林管护补助标准虽然经历了两次调整，但与实际需求仍有较大差距。二是林权人的收益未能得到保障。我省属于南方集体林区，国家级公益林中集体林占绝大部分，且大都已经确权到户。而现行的森林生态效益补偿制度仅对公益林管护进行补助，未对林权人因禁、限伐导致林地收益减少进行适当补偿。

马传喜表示，公益林是生态系统的重要组成部分，也是维护生态安全的重要屏障，保护好公益林是实现天蓝山绿水清的重要基础，受益的是全社会。国家级和省级公益林基本涵盖了省内重要水源地、主要河流、湖泊、水库和水土流失区，为涵养水源、净化空气、防止水土流失，维护国土生态安全发挥了极其重要的作用。马传喜说，“党的十九大把生态文明建设提升到前所未有的战略高度，明确提出完善天然林保护制度，建立市场化、多元化生态补偿机制。”

马传喜为此建议，建立公益林补偿标准增长机制。在以政府为主导的现行补偿制度下，建立国家级公益林补偿标准的逐年增长机制，稳步提高财政补偿标准。同时，加快推进市场化补偿，本着“谁受益、谁补偿”的原则，采取“下游补上游”、“企业、个人、团体、认购”、“碳汇交易”等多种形式，建立森林生态效益补偿的市场化机制，多渠道筹措补偿资金。同时，对林权人收益减少予以适当补偿。根据国家级公益林的保护等级、生态区位、主要

树种、林龄等因素，测算林权人预期收益，给予适当补偿，建立和实施全面的森林生态效益补偿机制。

【两会声音】丁贵杰委员：进一步完善生态补偿机制

2018年3月13期总第754期

“虽然国家和有关省区先后出台政策，推动建立生态补偿机制，但仍存在补偿标准偏低、补偿资金来源和补偿方式单一等问题。”3月5日，全国政协委员、贵州大学造林生态研究所所长丁贵杰在接受记者采访时说。他建议，进一步完善生态补偿机制、提高补偿标准，促进生态补偿可持续发展，最终实现生态的有效保护。

丁贵杰认为，进一步完善生态补偿机制、提高补偿标准，是建设生态文明建设的重要制度保障，对促进人与自然和谐发展具有重要意义。他建议，完善生态补偿资金的分配方式和使用方案，维护保护者切身利益；加大生态补偿投入力度、提高补偿标准，加大对重点生态功能区特别是中西部重点生态功能区的转移支付力度；进一步明确受益者和保护者的权责；将生态补偿列入各级政府预算，加强对生态补偿资金使用和权责落实的监督管理，同时引导企业、社会团体、非政府组织等各类受益主体履行生态补偿义务；建立并完善横向跨区域、跨流域、市场化、多元化的生态补偿机制，实现从“输血式”补偿变为“造血式”补偿；设立生态补偿社会专项基金。

【两会声音】杨静华委员：加大对漓江流域的生态补偿力度

2018年3月14期总第755期

按照习近平总书记和中央的要求，广西高度重视保护漓江流域生态环境，出台了《自治区漓江流域生态环境保护条例》，但保护漓江流域生态环境仍面临困难。为此，自治区人大常委会副主任、民进广西区委主委杨静华委员建议，加强漓江流域生态补偿工作。

杨静华委员分析说，目前，漓江流域大部分县区未纳入中央重点生态功能区转移支付范围，未享受到相应的生态补偿；漓江生态补偿渠道单一且标准偏低；漓江流域所在县林业、林产品加工业、矿业受到制约，政府财政收入减少。

她建议，要加大对漓江流域的生态补偿力度，将漓江沿线的桂林市本级及灵川县、兴安县和荔浦县纳入重点生态功能区重点补助范围，并将这些沿岸符合条件的市县纳入国家生态文明示范区、国家公园体制试点地区等试点示范范围，为漓江流域加强生态保护提供强有力的制度和财力支持；加大对漓江流域重大生态环境保护项目支持，并建立漓江流域生态补偿机制。

【两会声音】代表刘志仁：国家应建三江源流域生态补偿机制

2018年3月15期总第756期

全国人大代表、湖南郴州市人民政府

市长刘志仁11日在接受中国网记者专访时表示，国家应建立湘江赣江珠江三江源流域生态补偿机制。调动各方积极性，切实加大“三江源”生态系统保护力度，统筹山水林田湖草系统治理，率先实现生态环境根本好转，确保三江清水绵延后世。

刘志仁说，“三江源”在行政区划上涵盖湖南郴州的资兴市、汝城县、桂东县、宜章县、临武县等11个县市区，以及江西吉安的遂川县、赣州的崇义县和广东韶关的乐昌市等，国土面积约2.6万平方公里，人口约600万，这里既是革命老区，又是贫困山区，经济基础薄弱，发展与保护矛盾突出。亟需建立健全公正公平的生态补偿机制，一、“三江源”生态安全战略地位突出“三江源”作为长江流域和珠江流域的分水岭，在中国主体功能区区划中，属于国家重点生态功能区中的南岭山地森林及生物多样性生态功能区，森林覆盖率高达75%，郴州市生态保护红线面积4492平方公里，占国土面积的23.17%（其中桂东县占比最高，达49.32%）。同时，“三江源”每年给湘江贡献了超过120亿立方米的水量，给赣江贡献了超过8亿立方米的水量，给珠江贡献了约32亿立方米的水量，尤其是区域内的东江湖库容达到97.4亿立方米，相当于半个洞庭湖，水库出水长期稳定在一类水水质，是长株潭城市群的战略水源地和长江流域防洪抗旱的调蓄池。

近年来，“三江源”生态环境保护形势严峻。部分区域山洪等自然灾害多发，

矿山生态破坏未得到根本遏制，水土流失加剧，环境保护基础设施不完善，水污染问题突出，生物多样性降低，生态系统服务功能受损。同时，“三江源”区域发展方式较为粗放，绿色发展格局尚未形成，生态优势难以转化为经济优势，区域经济社会发展明显滞后于周边地区，湖南省在地方财力薄弱前提下实施了湘流域生态补偿（水质水量奖罚）的考核等工作，现有生态补偿杯水车薪，难以保障生态环境保护的持续足额投入。

刘志仁建立“三江源”生态补偿机制。一，推进“三江源”流域生态的顶层设计。建议把“三江源”整体纳入国家重点流域水资源生态补偿和山水林田湖草生态修复工程试点，由中央相关部门牵头，协调湘、粤、赣三省制定《“三江源”生态补偿试点方案》，明确各区域生态补偿的具体责任与标准、办法、措施，强化可操作性，共同推进区域生态环境保护。

二、加大对“三江源”生态补偿的财政转移支付和政策扶持力度。建议中央财政设立“三江源”流域生态补偿专户，加大对流域内国家重点生态功能区转移支付的支持力度，建立科学合理补偿机制，对因保护生态环境造成地方财政减收、发展受限、生活受损的，加大补偿权重，增强各地对流域水生态环境的保护能力。

设立生态补偿基金，建议由中央财政出资一部分，协调湘、粤、赣三省财政出资一部分，建立“三江源”流域生态补偿资金，通过项目支持、合作开发、信贷担

保贴息等方式进行生态补偿。建议不断完善流域资源有偿使用税费征收管理制度，细化水资源有偿使用费、风景名胜资源保护费等的收缴比例纳入生态补偿基金，探索建立生态环境财政奖惩制度。

三、建立“三江源”流域生态补偿的区域协调机制。建议成立国家“三江源”流域生态保护协调机构，每年至少召开一次工作协调会议，由中央相关部委牵头，协调湘、粤、赣三省对“三江源”流域生态环境保护与生态补偿的有关事宜，并成立湘、粤、赣三省“三江源”流域生态保护协调机构，加强流域生态保护、污染防治跨省联防联控协作。

多渠道支持长江经济带生态补偿

2018年3月16期总第757期

长江经济带覆盖上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重庆、四川、云南、贵州11省（市），面积约205万平方公里。

据了解，长江经济带经济发展的层级差很大，上游人均GDP只是下游的40%，中游人均GDP是下游的50%~60%。

因此，推动长江经济带发展，对实现长江全流域生态修复具有重要意义。而实施生态保护补偿机制则是调动长江沿线各省（市）生态保护积极性的重要手段之一。

今年全国两会上，为进一步推动实施长江经济带生态补偿机制，民盟中央、

九三学社、农工党中央等纷纷建言献策。

合作机制继续深化

补偿考虑扶贫问题

近日发布的《关于建立健全长江经济带生态补偿与保护长效机制的指导意见》要求，到2020年，长江流域保护和治理多元化投入机制更加完善，上下联动协同治理的工作格局更加健全，中央对地方、流域上下游间的生态补偿效益更加凸显。

专家认为，长江经济带生态补偿落地实施后，将有力推动对我国流域生态补偿情况的梳理，它包含了上下游、左右岸，一省对多省、多省对一省等补偿关系，还涉及众多支流，对我国其他大江大河保护与治理具有重要借鉴意义。

北京师范大学水科学研究院教授丁爱中说：“生态补偿在国家层面已经开展了很多工作。长江经济带生态补偿与生态文明建设、国家政策紧密相关，是当前我国生态文明建设的一项重要举措。”

近年来，不仅是长江中游各省份交流频繁，而且长江上游各省份同样交流频繁，签署了一些省际合作协议，搭建了合作平台。

比如，赤水河为长江上游支流，位于云、贵、川3省接壤地区。目前，赤水河流域正在推行跨省生态补偿创新机制，下一步将在市场化补偿方式方面进行积极探索。

政协委员王济光表示，推动长江经济带建设是国家战略，必须有全局观念和协同意识。“虽然长江中上游各省份交流频

繁，但目前由于缺乏政策激励、监督考核，常态化工作机制缺乏，深化协作相关职能较为分散等，这些合作平台的作用还没有完全发挥出来。”

此外，丁爱中表示，生态补偿应该考虑两个很重要的方面，即生态系统服务功能和经济发展不平衡问题，并且要把这两者有机衔接起来。在新的形势下，对自然生态系统保护而进行的生态补偿，要把扶贫和经济发展不平衡问题考虑进来。

为此，农工党中央建议基于共同水环境质量目标，构建长江经济带跨界生态补偿制度，协调长江经济带区域内各地方生态环境优化配置，化解地方经济发展与生态环境保护之间的矛盾。

强化全流域意识

上下游分类施策

长江经济带涉及省市较多，建立科学合理的利益分配机制，尤为重要。

“长江经济带的上中下游，从自然角度来说，差异性比较大，生态系统服务功能各不相同。上游服务功能更多的是水源涵养，下游提供通航、水源等服务功能。从经济发展的角度来看，也是有差异性的。上游的经济发展水平差一些，中游和下游经济较发达。这是因为上游水流湍急，适宜生存发展的空间比较小；中游河道的水流有所减缓，经济社会得到发展；而下游水流变得比较温顺，河流分叉也比较多，多产生鱼米之乡。”丁爱中说道。

长江需要共治共建。这就需要上下游协同坚持“一体化”发展，统筹长江经济

带规划建设。

王济光表示，要强化全流域意识，国家层面既要从一体化和系统性的角度加强对沿江各省市的引导，统筹协调长江经济带各省市共建共治、合作共赢。

同时，他还建议东中西部分类施策、上中下游分工协作，坚持梯度发展，提升产业关联度。国家要出台长江经济带产业发展指导目录，以减轻重化工业比重为指向，引导沿江各地形成分工合理、优势互补、整体水平不断提升的长江经济带产业新格局；沿江各省市要有序推进沿江产业梯度转移，做好产业筛选，防止污染转移，推动技术转移，实现绿色转移。

丁爱中建议，针对长江流域不同区域，开展不同类型的生态补偿。比如有的地区水土流失严重，有的地区是污染问题严重，有的河段是需要保护生物物种等。根据不同区域特点，建立起一个大的分区分类的生态补偿框架，在大的生态补偿框架下，探讨分层次分级的补偿方式。围绕如何实施生态补偿，需要建立起一个比较好的机制来保障。

针对长江中游，民盟中央建议，借鉴京津冀协同发展经验，建立长江中游生态经济协作的常态化工作机制；加强互联互通，为长江中游生态经济协作提供便利；完善长江中游生态经济协作信息网络，共建区域协作平台。

拓展多领域合作

完善市场化补偿

长江是中华民族的生命河，不管是上

游地区，还是中下游地区都有责任和义务，共同加强长江母亲河的保护。

那么，如何推进上中下游加强多领域多层次合作？

九三学社建议，下游的优质企业面向上游吸收股权或债权投资，或雇用上游的工人，下游企业到上游投资非污染行业，上下游企业建立产业链或供应链等。流域内打造经济利益与生态利益共同体，建立环境同治、产业共谋、责任共担的流域内在补偿机制。

目前，生态补偿的市场条件欠缺，主要靠行政手段推动。党的十九大报告将“建立市场化、多元化生态补偿机制”列为“加快生态文明体制改革，建设美丽中国”的内容之一。

地方已经开始探索。今年1月，浙江省财政厅出台国内首部《关于建立省内流域上下游横向生态保护补偿机制的实施意见》（以下简称《意见》）。《意见》规定，上游地区生态保护较好的，由下游地区向上游地区每年提供500万~1000万元不等的补偿，反之则由上游向下游补偿，具体实施标准由双方协商确定。按照要求，这一补偿机制将在2020年基本建成。今年，将率先在钱塘江干流、浦阳江流域实施。

浙江省开了一个好头。长江经济带沿线省（市）应在已有实践基础上，加大横向生态补偿推进力度。

九三学社建议，尽快完善横向补偿机制运行的前提条件。建立用水权、排污权、

碳排放权初始分配制度，完善有偿使用、预算管理、投融资机制，培育和发展交易平台。建立地区间、流域间、流域上下游间水权交易方式。推动排污权有偿使用和交易。通过清晰边界、明晰权利、规范市场，形成公允的补偿条件与补偿价格，减轻对行政指令的依赖。

此外，为提高资金使用效率，丁爱中建议：“生态补偿应该与自然资源审计、自然资源资产负债表等国家其他政策挂钩。建立后期评估机制，评估生态补偿到底取得了什么样的效果，让资金投入并落实到实处。这是一个动态的管理过程，从前期框架搭建到后期评估和考核，一套生态补偿机制就建立起来了。”

湖北：建立健全生态保护补偿与精准扶贫相互促进机制

2018年3月17期总第758期

在生存条件差、生态系统重要、需要保护修复的地区，结合生态环境保护和治理，探索生态脱贫新路子。这是湖北省近日出台的《关于建立健全生态保护补偿机制的实施意见》中提出的要求。

湖北提出将在生态保护补偿资金、国家和省重大生态工程项目及资金安排上，要按照精准扶贫、精准脱贫的要求向贫困地区倾斜，向建档立卡贫困人口倾斜。

为了既要护好绿水青山又不让老百姓受穷，湖北还将加大以工代赈实施力度，建立完善支持贫困农户参与重大生态工程

建设、获得劳务报酬的机制。创新补偿资金使用方式，利用生态保护补偿和生态保护工程、自然文化资源保护资金，使符合条件的部分贫困人口转为生态、自然文化资源保护人员。

此外，湖北还提出将合理制定全省新一轮退耕还林还草计划，并向贫困地区倾斜。对在贫困地区开发水电、矿产资源占用集体土地的，试行给原住居民集体股权方式进行补偿。

【两会声音】郑光照代表：健全南水北调生态补偿机制，深化津陕对口协作

2018年3月18期总第759期

今年全国两会期间，来自陕西代表团的全国人大代表、陕西省商洛市市长郑光照向十三届全国人大一次会议提交了《关于建立健全南水北调生态补偿机制和深化津陕对口协作工作的建议》(下称《建议》)。

《建议》显示，商洛市是《全国主体功能区规划》确定的重点生态功能区，也是国家南水北调中线工程的重要水源水质保障区，调水量占南水北调工程规划调水总量20%以上。南水北调中线工程通水以来，商洛市坚决履行“一江清水供京津”重大政治责任，全面加快丹江水污染防治和水土保持项目建设，铁腕治理、全力保护、重拳执法、严格监管，有力保障了丹江出境断面水质的稳定达标。

《建议》认为，受财力等多方面因素制约，还存在许多困难和问题。

一是生态保护与加快发展矛盾突出。为了涵养水源、改善水质,商洛市“十二五”以来累计关闭化工、矿山等企业 78 家,工业产值每年减少约 50 亿元,财政减收约 4-5 亿元,减少就业岗位约 2 万个,群众减收约 3 亿元,并且年均减收幅度仍在加大。

二是垃圾污水项目建设任务重。目前,丹江及其支流沿线有 30 余个镇办的垃圾污水处理需要建设,中心城区及各县县城共需新建污水管网 170 公里,垃圾污水处理项目、管网建设资金缺口高达 6 亿元,建设任务重、压力大。

三是污染防治形势严峻。农业面源污染、畜禽养殖污染及镇村生活污水极易导致出境水质总氮、总磷超标,加之商洛市尾矿库现存 132 座,尾矿废渣堆积量高达 5000 万吨左右,对水质安全形成了严重威胁,丹江等流域污染防治形势十分严峻。

郑光照称,由于商洛市是全国集中连片贫困地区之一,脱贫攻坚任务艰巨,地方财力十分有限。为此,建议国家发改委建立健全南水北调生态补偿机制,深化津陕对口协作工作,确保“一江清水永续北上”。

一是建立健全南水北调生态补偿机制。建议参照三峡电站向受水区征收水资源费 0.2 元/立方米的标准,对商洛市每年向受水区提供的水量进行生态补偿,以弥补水源保护区因保护生态环境带来的经济发展损失。根据商洛市的供水量测算,每年应向商洛市补偿 3 亿元左右。

二是加大水污染防治资金支持力度。“十二五”期间,《丹江口库区及上游水污染防治和水土保持“十二五”规划》中有 4 类项目国家没有下达资金,影响了项目实施。“十三五”以来,国家下达的水污染防治资金大幅减少,严重影响了水污染防治工作的开展。请求国家发改委每年切块下达陕南三市水污染防治专项资金,并提高单个项目的资金补助比例。同时,建议财政部、环保部设立南水北调水污染防治专项资金,专门用于丹江等流域污染防治工作。

三是全面深化津陕对口协作工作。津陕对口协作工作开展以来,取得了一定成效,但资金规模小,项目个数少,作用发挥极其有限。请求国家发改委协调天津增加津陕资金规模,充分发挥协作资金的撬动作用。

同时,建议以水为媒,建立供水区与受水区之间的交流对接、互动机制,定期组织省市之间高层会晤、部门之间互访、企业之间交流,达到优势互补、携手发展、互利共赢的目的。

【两会声音】赵应云代表:国家应加大对深度贫困地区生态补偿力度

2018 年 3 月 19 期总第 760 期

全国人大代表、湖南省永州市市长赵应云 11 日在接受中国网记者专访时建议,从国家层面加大财政投入力度,把贫困地区纳入生态功能区,并提高生态补偿标准,

在增强贫困地区特别是深度贫困地区脱贫能力的同时，防止因为脱贫造成对环境新的破坏。

“近年来，国家对环境保护高度重视，也在逐步提高生态补偿标准，但总体上说，补偿标准偏低，难以充分激发保护生态环境的内生动力，也难以充分发挥财政政策对保护生态环境的杠杆和导向作用。”赵应云说，以永州为例，全市2.24万平方公里，又是湘江源头，11个县中纳入国家级生态功能区的8个，纳入省级生态功能区的3个，一年获得的生态补偿仅5.81亿元。为了确保“湘江北去、漫江碧透”，永州采取了强有力的措施，集中开展环境整治，也关闭了很多资源性的污染企业，但投入远远高于5.81亿元。

赵应云告诉记者：“贫困地区特别是深度贫困地区往往有两个方面的特点：一方面穷得令人心酸；另一方面美得让人心痛。穷是因为地处偏僻，交通落后，产业基础薄弱；美是因为开发程度低，山清水秀，天蓝地绿的自然生态环境得到了保护。”

赵应云认为，应从国家层面加大财政投入力度，把贫困地区纳入生态功能区，并提高生态补偿标准，在增强贫困地区特别是深度贫困地区脱贫能力的同时，防止因为脱贫造成对环境新的破坏。一是参照执行，对于没有纳入生态功能区的贫困地区，可以参照生态功能区的标准予以补偿；二是区别对待，对一般贫困地区和深度贫困地区，可以确立并执行不同的标准；三

是提高标准，根据生态优先的原则，加大财政投入，并形成与经济发展相协调的增长机制，以适应环境保护和脱贫攻坚的要求。

【两会声音】覃建宁代表：提高补偿标准 守好生态公益林

2018年3月20期总第761期

“尽管森林生态补偿标准不断提高，但与经营商品林相比，公益林补偿远远低于商品林收益，出现了公益林管护难等问题。”自治区林业生态工程质量监督站站长覃建宁代表建议，要让公益林“管得住，管得好”，应逐步提高公益林补偿标准。

覃建宁代表说，目前自治区级以上的生态公益林面积占全区森林面积的36.8%，主要分布在生态环境脆弱的地带。由于公益林面积基数较大、补偿资金来源单一，以广西现有财力难以将公益林补偿标准提高到合理水平。加上生态补偿标准未与生态效益挂钩，有些山区群众陷入守着“金山银山”却过着贫困生活的两难境地。

覃建宁代表建议继续加大中央财政对广西生态主体功能区转移支付力度，建立跨区域的生态补偿制度，开展生态公益林国家赎买试点，建立公益林分级补偿、按质论价的机制，逐步实现公益林优质优价补偿。

环保部长李干杰谈长江大保护：推动落实上下游生态补偿机制

2018年3月21期总第762期

3月17日下午，十三届全国人大一次会议在北京举行记者会。环保部部长李干杰就“打好污染防治攻坚战”的相关问题回答中外记者的提问。

李干杰表示，在未来几年的水污染防治工作中，长江经济带是重中之重。习近平总书记一再讲，长江经济带一定要坚持生态优先，绿色发展，共抓大保护，不搞大开发。3月10日，习总书记在参加重庆代表团审议的时候，又再次强调这一点。习总书记讲，长江经济带一定要不搞大开发，要共抓大保护，要刹住无序开发的情况，实现科学绿色可持续地开发。

李干杰称，环保部围绕长江经济带在开展一系列的工作，一方面是落实总书记要求，另外一方面是把中央批准的长江经济带生态环境保护规划落实到位。具体工作是一方面强化对长江经济带的环保督察，另外是加快划定长江经济带的生态红线等。现在这一工作已基本完成。

李干杰同时表示，长江经济带的饮用水水源地也是重点工作之一。经过两年的时间，长江经济带的126个地级以上城市，319处水源地，490个问题，基本上已整治到位。

另一个重点工作是长江经济带的黑臭水体的整治。

环保部还将会同财政等相关部门，推

动落实好长江经济带的长江上下游的生态补偿这个机制。

通过这些工作，把长江这个中华民族的母亲河保护好。

把好生态化作发展优势

2018年3月22期总第763期

好的生态，不仅有助于发展第一产业，还是发展第三产业、助民增收的重要条件。

——马正山代表

生态环境问题归根到底是经济发展方式问题，决不以牺牲环境为代价换取一时的经济增长。

——石迎军代表

要真正理解“藏富于林”，看到发展林业在固碳释氧、旅游休闲等功能上的广阔前景。

——丁贵杰委员

加强自然生态空间用途管制，应在规划上做好顶层设计，并监督指导各地落实。

——蒋齐委员

政府工作报告提出，树立绿水青山就是金山银山理念，以前所未有的决心和力度加强生态环境保护。围绕这一话题，代表委员们展开了热议。

绿色发展呈现可喜局面，青山绿水释放生态红利

在过去的5年里，生态环境状况逐步好转。森林面积增加1.63亿亩，沙化土地面积年均缩减近2000平方公里，绿色发展呈现可喜局面，青山绿水释放出的生

态红利正在让更多的人受益。

“生态改善给人们带来的直观感受之一就是山青了、地绿了。”宁夏农林科学院荒漠化治理研究所所长蒋齐委员说，“从林地面积来看，现在规模确实在增长，生态屏障的效果在广大北方地区凸显。比如三北防护林，在防风固沙、水土保持、水源涵养等方面都产生了很好的生态效益。”

生态发展带来的美丽蝶变，正惠及千千万万的村庄。“过去垃圾基本靠风刮，村里环境脏乱差。”安徽省潜山县黄铺村党委书记王绍南代表说，“现在村里到处可以看到绿色，山野遍是花园果林，河塘清澈透亮，村里白墙灰瓦院落整齐，硬化道路修到了村民家门口，过去的脏乱差变成了“绿富美”。”

“绿色发展理念正在成为大家的共识。”云南省贡山县人大常委会主任马正山代表介绍，“过去虽然生态底子好，但由于群众贫困、生态意识不强，不少村民不得不在陡坡开荒，对生态造成了一定的破坏。”自全面启动实施退耕还林工程以来，贡山县把退耕还林与荒山绿化、水土治理、生态与环境修复等有机结合起来，因地制宜，充分结合农村产业发展，通过改种核桃等林木来提高农民保护生态的积极性。

“先得有好生态，才能有好的宜居环境，才能有好的发展条件，顺序不能颠倒。”贵州大学林学院院长丁贵杰委员说，“要真正理解“藏富于林”。林业经济，靠

采伐来套现，是最原始、最初级的，要看到发展林业在固碳释氧、旅游休闲等功能上的广阔前景，这在未来碳汇交易、乡村振兴中能产生巨大的价值，我们应当让更多人看到并理解这样的价值。”

绿色产业不断延伸，走出一条生态富民的发展路子“发展林业也能产生很好的经济效益，可以探索多功能林业，可以选择多用途树种。”蒋齐介绍，比如宁夏、内蒙古等地可根据当地自然条件，选种固沙型饲料灌木林做林牧结合，或者选种山杏等有食用、药用价值的树，又或者在梭梭草上嫁接生产中药材等。要说明的是，这些地区发展林业的土地，许多是本不具备耕地条件的荒漠，在这个基础上发展多功能林业，能提升生态效益和经济效益。

“好生态不仅有助于发展第一产业，而且还是发展第三产业的重要条件。”马正山表示，“不管是道路等公共基础设施建设，还是产业项目，生态良好地区都应该积极创造条件发展旅游等第三产业，实现绿色可持续发展。这些年贡山县独龙江乡大力发展草果、重楼等特色产业，实现生态文明建设与生态富民相得益彰、共生共赢的新格局，让独龙族群众逐步走上“不砍树也能富”的绿色发展之路。”

如今，林下种植成为贡山县群众的富民产业。“好生态本身就是好资源，不管是林下种植还是发展生态旅游，都能让老百姓过上好日子。”马正山说，“有的村单草果一项人均增加收入1000元以上，我知道的种植规模最大的一户，4口人草

果产业人均收入高达七八万元，不仅实现稳定脱贫，还取得了高收入。”

绿色产业正在向各个角落延伸。“稀稀矮矮的小老松变成了花果树，成片的经济林赏心悦目，村子 100 多亩的皖国葡萄园，仅仅一个夏天，就能吸引上万人前来采摘。村里正建设成为美丽家园、绿色花园、产业果园、农民乐园。”王绍南说。

“生态环境问题归根到底是经济发展方式问题，决不以牺牲环境、浪费资源为代价换取一时的经济增长。”河南省济源市市长石迎军代表介绍，林业产业化、产业生态化带给大家一条生态富民的发展路子。在济源，路通休闲庄园、玉阳山鸿润农庄的苗木花卉成为亮点；邵原苹果、王屋花椒等特色产业形成品牌效应；大峪小横岭林下中药材种植等成为林下经济亮点，全市林下经济总产值 6.2 亿元。

在实践中创新机制，为绿色发展保驾护航“绿水青山就是金山银山的前提是保护好绿水青山。”在采访中，不少代表委员发出了这样的感叹，要想真正实现绿色发展，还需在实践中不断创新机制来保驾护航。

丁贵杰介绍，这几年我国高度重视生态文明建设，森林覆盖率提高了，但森林质量还有待提高。“要进一步提高森林的发展质量，建议将森林质量精准提升的研发列入国家重点研发专项，加大中央专项资金投入，加强现有中幼林的科学经营管理，早期林地要重视及时抚育，中期要加强密度调控，不能造完林就不管了。”

“跨区域、跨流域、多元化的生态补偿机制有必要落实到位。”丁贵杰举例说，比如上游为了保护好生态，付出了很多努力，也失去了很多传统意义上获利开发的机会；下游地区享受了生态红利，比如得到优质的水，但并没有因此给上游足够的补偿。“建议对于流域的上中下游，可以省为单位，多省联动，探索生态补偿转移支付。通过出境断面水质监测，流域内约定好水质达到 Ⅲ 类，一旦达标，中游、下游地区要按比例给上游一定的支付补偿。没有达标，则不给支付。”

高质量的绿色发展对生态环境保护的体制机制提出了更高的要求。“政府工作报告中提出“加强自然生态空间用途管制”，这与我国的生态红线、资源利用上限等环境保护举措紧密联系在一起，对哪些地方能做何种开发、开发到何种程度、哪些地方禁止开发，都会有明确的管理、约束。加强自然生态空间用途管制，应在规划上做好顶层设计，并监督指导各地落实。”蒋齐说，“对于“推行生态环境损害赔偿制度”，我认为在计算和方法上还需要完善。这些办法我们是从无到有干出来的，在实践经验上还需不断优化，才能构建相对完善的生态环境法制保障。”

“加强生态环境保护，要强化森林、湿地、流域、农田、城市五大生态系统建设，构筑生态屏障。一方面增加社会化投入，通过引导鼓励工商企业、社会团体以承包荒山、认养绿地等形式进行投资，开展生态旅游、休闲养生为目的的森林生态园建

设。另一方面，要把生态优势转化为发展优势，引导群众发展林下经济、观光农业等，带动乡村旅游，打造田园综合体，让绿水青山真正变成金山银山。”石迎军说。

西藏首创环境保护县域考核 过去5年落实各类生态补偿金逾 254 亿元

2018年3月23期总第764期

“过去5年，我区是制度出台最密、保护投入强度最高、污染治理力度最大、监管执法尺度最严的5年。”自治区环保厅厅长罗杰在2018年全区环境保护工作会议上表示，为切实守护好这片碧水蓝天，我区首创环境保护县域考核，5年来累计落实各类生态补偿资金 254.34 亿元。

作为国家重要的生态安全屏障，过去5年我区先后修订制定出台生态文明建设和环境保护法规制度 60 多件，首创环境保护县域考核，兑现考核奖励资金 2.26 亿元，约谈 15 个考核不合格县、区主要负责人。

加强生态保护不松懈，5年来，我区建立各级各类自然保护区 47 个，落实生态安全屏障规划工程投资 55.6 亿元、各类生态补偿资金 254.34 亿元，累计建成自治区级生态县 10 个、生态乡镇 173 个、生态村 1924 个。

狠抓污染防治不动摇，全面实施大气、水、土壤污染防治三大行动计划，化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物四项主要污染物排放总量和环境质量改善约束性

指标满足国家要求，全区主要城镇环境空气质量整体优良，主要江河湖泊和 7 个市地所在地城镇的 22 个集中式饮用水水源地水质达标率 100%。

强化环境约束不放松，严把项目建设产业政策关、资源消耗关、生态环境关，审查规划环评文件 103 份，审批建设项目环评文件 29896 份，建立环境监管网格 6240 个，累计出动环境执法人员 3.5 万余人次、检查企业（项目）16218 家次，立案处罚 963 件。

青海代表团建议建立三江源水生态补偿机制

2018年3月24期总第765期

出席十三届全国人大一次会议的青海代表团建议，建立三江源水生态补偿机制。

建议中说，三江源区是民族地区、西部地区和贫困地区，同时是党的十九大实施区域协调发展战略的重点地区。为了保障流域水资源与水生态安全，三江源区经济发展让位于水生态保护，区内农牧民人均纯收入和城镇居民可支配收入不仅远低于黄河流域平均水平，也低于青海省当年均值，区域“生态高地”和“经济洼地”对比性日益加剧，目前的生态保护成果不可持续。水生态系统保护的制度保障——水生态补偿机制存在诸多差距，不能适应区域自然环境演变和流域水资源与水生态安全保障的长远要求，突出表现为水生态补偿的内容亟待纳入生态补偿、标准亟待

进一步提高、范围亟待进一步拓展、长效机制亟待进一步确立。

为此，青海代表团建议，建立三江源水生态补偿机制，在三江源区列入跨多省份流域生态补偿的试点，构建包括三江源区和省域范围在内的两级水生态补偿体系，将青海省列为国家生态文明试验区，大力推进以水公共服务均等化为目标的国家补偿机制的确立，分流域探索建立三江源区水生态补偿机制。

【两会声音】刘锦秀代表：加大对大别山等重点区域生态补偿转移支付力度

2018年3月25期总第766期

罗田县锦秀林牧专业合作社理事长刘锦秀代表认为，近年来，中央实施财政转移支付政策，加大了对重点生态功能区的保护，但仍存在生态保护补偿范围偏小、标准偏低，保护者和受益者良性互动的机制尚不完善等问题，一定程度上影响了生态环境保护的成效。

刘锦秀说，大别山革命老区等重点区域既是重要生态功能区，又是重点贫困地区或深度贫困地区，如何确保既脱贫摘帽、乡村振兴，又保护生态、改善环境，压力和挑战很大。

她建议，针对重点生态功能区建立与基本公共服务支出相适应的逐年增长的生态补偿机制，增长比例不低于经济社会发展速度，增加中央财政对重点生态功能区的一般性转移支付和激励性、结算性转移

支付。设立省级生态补偿基金，建立生态环境财政奖惩制度，加大省级财政生态补偿转移支付力度。在局部地区探索试点生态补偿横向转移支付机制，按照“谁受益、谁补偿”“谁受益多、谁补偿多”的原则，让下游生态受益省市给予上游提供生态产品的地区一定补偿。完善政策措施，积极推进生态补偿制度化和法制化。

江西在全国率先实施全流域生态补偿 生态环境质量稳居全国前列

2018年3月26期总第767期

3月20日，2017年江西省长江经济带战略实施情况及2018年推动长江经济带发展工作重点新闻发布会在南昌召开。会上指出，江西省在全国率先实施全流域生态补偿，初步构建生态文明考核评价与追责体系，2017年，全省森林覆盖率稳定在63.1%，全省国家考核断面水质优良率92%，空气质量优良率83.9%，生态环境质量稳居全国前列，绿色生态优势持续巩固。

全国率先实施全流域生态补偿 生态环境质量稳居全国前列

2017年我省加快实施了生态修复与环境保护重大工程。开展了清河提升行动，全面启动劣V类水和城市黑臭水体整治，完成25个重点工业园区和48个县市污水配套管网建设任务。持续推进农业面源污染治理，完成畜禽养殖“三区”划定工作，划定禁养区5.1万平方公里，关闭、

搬迁禁养区内养殖场 2.5 万个。同时，还实施森林质量提升工程，2017 年新增造林 142.1 万亩，封山育林 100 万亩，退化林修复 160 万亩，森林抚育 560 万亩。实施耕地保护和修复工程，2017 年新建高标准农田 290 万亩。

生态文明制度创新也是 2017 年我省的工作亮点。在全面推行“河长制”的基础上，我省加快自然资源产权改革，完善国土空间管控体系，划定生态保护、水资源、土地资源三条红线，在全国率先实施全流域生态补偿，初步构建生态文明考核评价与追责体系。全省长江经济带生态保护工作成效明显，2017 年全省森林覆盖率稳定在 63.1%，全省国家考核断面水质优良率 92%，空气质量优良率 83.9%，生态环境质量稳居全国前列，绿色生态优势持续巩固。

打通 28 个省际高速通道 形成“六纵六横”综合运输通道

我省围绕加快形成“六纵六横”综合运输通道、建设中部地区重要交通枢纽中心，不断强化战略通道支撑。

据介绍，我省构建了与长江黄金水道对接的现代港航体系。启动九江江海直达区域性航运中心建设，加快推进赣江、信江高等级航道建设，2017 年赣江、信江高等级航道梯级工程项目全部落地实施，将分别在 2019 年、2020 年实现规划高等级航道贯通。同时，构建了快速、大能力铁路通道，实施昌吉赣、赣深、安九高铁项目，北上南下的高铁加快形成；武九客

专、九景衢铁路建成投运，昌景黄铁路开工建设，对接周边主要经济区快速铁路通道逐步形成。

此外，还构建了高等级广覆盖公路网。高速公路通车里程基本达到 6000 公里，打通 28 个省际高速通道，提前完成“十三五”建设目标。普通国省道升级改造全面提速，2017 年实施普通国省道升级改造改建工程 1100 公里，打造“畅安舒美”示范路 788 公里。同时，空中走廊加快形成，昌北机场年旅客发送量突破 1000 万人次，上饶三清山机场建成投运，南昌瑶湖机场试飞，瑞金、抚州等支线机场及一批通用机场前期工作积极推进。

降成本优环境 累计为企业减负 1500 亿元

据了解，2017 年江西新增国家级创新平台 7 家，新增 25 家省级工程研究中心，全省新登记企业增长 20%。同时，我省大力培育发展新动能，2017 年实施了新兴产业倍增、传统产业转型、新动能培育“三大工程”，全年全省高新技术产业占规上工业比重和服务业占 GDP 比重分别为 32%、42.5%，比重分别同比提高 1.5 和 1.2 个百分点。深入推进供给侧结构性改革，近两年共出台 130 条“降成本优环境”政策措施，累计为企业减负 1500 亿元。

完善长江经济带中游省际协商合作机制

2018 年江西将完善长江经济带中游省际协商合作机制。不断深化中游四省会城市合作，积极引导省内高校、科研机构、

企业、产业联盟积极参与长江经济带跨区域省际交流合作活动，促进信息共享、联合创新、产业协作、标准对接。同时，深化与“一带一路”战略互动发展，结合江西省国际物流情况，选择性地开行中亚、俄罗斯、越南等国家线路，保持赣欧（亚）班列常态化运行。加快推进国际贸易“单一窗口”标准版和口岸平台建设，融入全流域关检直通。积极参与沿江产业承接转移和分工协作，推进南昌、赣州、九江等承接产业转移示范区以及赣湘、赣鄂开放合作试验区等产业转移承接平台建设，强化与长江沿线省市的紧密合作。

合江县召开赤水河流域生态补偿筹备会

2018年3月27期总第768期

为保持赤水河优良的水生态环境，按照云、贵、川三省赤水河流域生态补偿协议，到2020年，赤水河流域生态环境质量明显改善，流域污染物排放总量不增加、污染物排放种类不新增、水质不恶化、水量不减少、生态功能不退化，确保流域生态环境质量只能更好、不能变坏的总目标。为切实落实生态保护措施，近日，四川省合江县环保局组织乡镇和部门召开赤水河流域生态补偿项目筹备会议，县环保局、县发改局、农业局、经商局等10个部门和五通镇、法王寺镇、尧坝镇、虎头镇等9个流域乡镇分管领导参加了筹备会议。

会上，合江县环保局总工程师陈治平对《赤水河流域生态补偿项目协议》来

由、基本情况和协议目的进行了介绍，分析了当前赤水河流域周围生态环境形势，按照协议目标要求会议提出从生活源、工业源、农业面源污染等方面细化保护措施、规划工程项目作为落实生态保护协议的落脚点。会议强调各乡镇和部门应高度重视赤水河流域生态治理，务必争取在三年以内完成所有项目的实施。

【两会声音】代表委员建议：长江大保护要发挥规划引领法治保障作用

2018年3月28期总第769期

长江大保护话题，一直是长江沿线省份代表委员们关注的焦点。

作为拥有长江径流里程最长的省份，湖北代表团和住鄂全国政协委员每年的话题都离不开长江生态建设。今年也不例外。

3月8日，在湖北代表团开放日上，全国人大代表、湖北省委书记、省人大常委会主任蒋超良提出了做好长江大保护的“辩证法”思路，建议正确处理好发展与保护、当前与长远、加法与减法、治标与治本等几个关系。

“我们立足于管根本、管长远，充分发挥规划的统领功能和法规的保障作用。”蒋超良说，湖北在沿江省市率先编制实施长江经济带生态保护和绿色发展总体规划，出台《关于大力推进长江经济带生态保护和绿色发展的决定》等多部地方性法规。

与此相似，说起长江大保护，代表委

员们更多把着力点放在了“约束力”上，呼吁发挥规划引领、法治保障作用，呵护母亲河永葆勃勃生机。

环保形势严峻

全国政协委员、武汉市政协主席胡曙光等在调研中发现，长江流域生态环境保护形势不容乐观：

一是流域整体保护不足，生态功能呈退化趋势。部分城市城镇面积增加显著，森林、草地、河湖、湿地等面积减少，部分支流水质较差，湖库富营养化未能有效控制。

二是污染物排放量大，饮用水安全保障压力大。长江流域污染排放总量大、强度高，废水排放总量占全国40%以上，单位面积氨氮、二氧化硫等排放强度是全国平均水平1.5至2.0倍。重化企业密布长江两岸，流域内还有近30%的环境风险企业位于饮用水水源地较近范围。

三是发展与生态保护矛盾突出，环境污染形势严峻。秦巴山区、武陵山区等特困地区处于国家重点生态功能区规划范围，也是矿产和水资源集中分布区，资源开发与生态环境保护矛盾突出。

四是缺乏长效保护治理机制，尚未形成整体合力。长江流域生态环境保护还存在流域管理法律法规不完善、流域监测体系不完整、流域规划刚性约束不够强等问题。

全国人大代表、湖北得伟君尚律师事务所主任蔡学恩也在调研中发现，长江局部污染严重，整体呈恶化趋势，长江湖口

以下干流近30%的河段水质劣于Ⅲ类，水库、湖泊中存在向富营养湖库转化趋势。

建立联保机制

化肥生产企业老总的一个小举动，让全国人大代表、宜昌市委副书记、市长张家胜很感动。

为落实长江大保护要求，宜昌去年强力破解“化工围江”，锁定沿江1公里化工装置“清零”目标，坚决抓好环保督察问题整改，率先在全国地级市编制城市环境总体规划，积极开展长江生态治理“宜昌试验”。

宜昌这家化肥生产企业在搬迁范围内。了解了长江经济带共抓大保护、不搞大开发的方针政策后，这家企业的老总理解了政府的关停、搬迁行为，并进一步向行业协会建议提高整个行业的排放标准。

“这次关停搬迁中，企业实现了转型升级。”张家胜说，看到企业家能理解并真心参与到共抓长江大保护的实际行动中，自己由衷感到欣喜。

与此同时，张家胜建议，鉴于沿江化工企业“关、转、搬”任务重、成本高，国家应当制定出台支持沿江化工产业转型升级政策措施，对地方政府和相关企业给予政策支持与资金扶持。

与张家胜发动企业等社会力量共抓不同，胡曙光关注跨省（市）联合保护机制的建立。

“最主要还是跨省（市）联合保护治理机制不健全，共抓大保护的工作格局尚待形成。长江流域上下游地区资源、生态

利益协调机制尚未建立。”胡曙光认为。

胡曙光建议，应当建立健全长江全流域考核机制，由国家发展改革委、环保部牵头，建立流域水质考核奖惩、重大工程项目环评共商、环境污染应急联防等机制，域内上下游省（市）共同签订具有约束力的生态补偿协议。

蔡学恩则希望能加快长江保护法的立法进程。过去几年的全国人大会议上，一直都有相关的议案提出要为长江流域立法。上世纪90年代初开始，水利部及其长江水利委员会着手开始长江法立法前期研究准备工作。

“从2006年到2010年期间，长江水利委员会已委托武汉大学环境法研究所王树义教授团队完成了四期长江法条文的起草研究，取得了相关初步立法成果。”蔡学恩认为，这些积累与成果为长江保护法的制定提供了必要的前期准备，奠定了坚实的基础，立法准备已经完成，应当加快进度。

推进生态补偿

完善机制，强化保障，是代表委员们对如何将长江大保护具体工作落到实处提出的建议。

3月5日，湖北代表团审议政府工作报告时，全国人大代表、湖北省委副书记、省长王晓东建议国家加快生态补偿机制建设。

“长江流域、汉江流域，是我们省人口最集中、产业布局最集中的地方。大保护我们要顾全大局，但是大保护不吃亏，

做到景美、水清、人和。”王晓东说。

《法制日报》记者了解到，国务院已出台《关于健全生态保护补偿机制的意见》，提出要在长江、黄河等重要河流探索开展横向生态保护补偿试点，去年湖北武汉已率先在市域内探索开展上下游水质断面考核，实施生态补偿。

与王晓东的建议“异曲同工”，胡曙光也提出：长江流域生态环境保护与治理必须要有“硬约束”，建立横向生态保护补偿机制势在必行。

3月8日上午，全国政协十三届一次会议第二次全体会议在人民大会堂举行。胡曙光以“长江大保护亟待推行硬约束”为题在大会上发言，7分钟发言时间内，现场响起数次掌声。

“在流域‘生态共同体’共建共享的理念下，建议加快建立长江流域横向生态保护补偿机制。”胡曙光建议，建立长江流域横向生态保护补偿标准体系，将上下游跨省（市）界断面水质作为补偿基准，根据流域生态环境现状、保护治理成本等因素，科学确定补偿标准或技术规范。

胡曙光同时呼吁，创新补偿形式，在实行资金补偿基础上，鼓励受益地区与保护生态地区、流域下游与上游通过对口协作、产业转移、共建园区等方式实施多途径补偿，科学合理地用好国家投入长江经济带生态保护修复专项奖励资金。

【两会声音】袁昌选代表：生态扶贫政策红利应向少数民族倾斜

2018年3月29期总第770期

“目前，国家生态补偿政策在助推民族贫困地区脱贫攻坚中的效果还不够明显，国家应将生态扶贫政策红利向少数民族贫困地区倾斜。”全国人大代表、贵州省天柱县林业科技推广站站长袁昌选说。

袁昌选说，黔东南州是全国重要的气候调节区，是长江、珠江两大流域重要的水源涵养区和重要生态安全屏障。“目前，国家对重点生态功能区的补偿和公益林补助标准较低，生态护林员缺口较大地限制了生态发展。”

袁昌选建议，中央应对包括少数民族贫困地区在内的生态功能区实行差别化政策，在资金和项目上予以倾斜，提高对少数民族贫困地区重点生态功能区（县）的转移支付力度。结合物价上涨等因素，国家应逐年提高公益林补偿标准，建立逐年递增的动态补偿机制，逐步缩小公益林补偿与商品林经营的收入差距，提高林农参与公益林建设的积极性。在生态公益性岗位安排上向少数民族贫困地区倾斜，通过生态公益性岗位精准带动贫困人口脱贫。

中央财政大力支持美丽中国建设

2018年3月30期总第771期

近年来中央财政大力支持生态文明建设，从加大投入和制度建设两方面入手，

推动补齐生态环境短板，推动美丽中国建设。

人与自然是生命共同体，人类必须尊重自然、顺应自然、保护自然，还自然以宁静、和谐、美丽。本着这一理念，近年来中央财政大力支持生态文明建设，从加大投入和制度建设两方面入手，推动补齐生态环境短板，推动美丽中国建设。

加快推进生态文明体制改革

建立和完善有利于生态环保的体制机制，是建设美丽中国的体制保障。中央财政从四个方面着手，加快推进生态文明建设。

首先，推动流域上下游横向生态保护补偿制度建设。按照《生态文明体制改革总体方案》《关于健全生态保护补偿机制的意见》等文件精神，中央财政积极推动横向生态补偿机制建设，鼓励受益地区与保护生态地区、流域下游与上游通过资金补偿、产业转移等方式建立横向补偿关系。截至2017年底，累计安排44亿元，先后推动新安江、九洲江、引滦入津、汀江-韩江、东江等跨省流域开展横向生态补偿试点，建立起“相互监督、联防联控”的工作机制，体现上下游权责对等原则，充分调动上下游地区政府保护和治理流域的积极性，促进流域水质逐步改善。下一步，财政部将在试点基础上推进长效机制建设，力争实现流域上下游横向生态补偿机制制度化、长效化。

其次，推动国家公园体制改革试点。

2016年以来，财政部积极配合有关部门

开展建立国家公园体制改革试点，配合有关部门制定完善三江源、东北虎豹、大熊猫、祁连山等国家公园试点方案和总体实施规划，参与研究制定《建立国家公园体制总体方案》，目前正在研究起草建立国家公园体制财政保障机制方案。

再其次，推动生态环保事权划分。环境保护领域中央与地方财政事权与支出责任划分是我国政府间事权与支出责任划分的重点领域。近年来，按照党中央、国务院部署，财政部会同有关部门推动开展了一系列工作，包括：推动重要区域、跨界环境质量监测事权上收，在大气、水、土壤方面建成国家环境监测直管网；会同有关部门和地方政府联合开展“环保事权划分类别及支出保障机制”课题研究，充分借鉴经合组织（OECD）有关国家经验，研究提出我国环保事权划分及支出保障初步方案。

最后，推进环境监测体制改革工作。2015年以来，财政部持续推进环境监测体制改革，逐步加大保障力度，推动重要区域、跨界环境质量监测事权上收，在大气、水、土壤方面建成国家环境监测直管网，基本形成国家环境质量监测体系。同时，为贯彻党中央、国务院关于提高环境监测数据质量的要求，研究提出了招标委托社会第三方监测机构进行运行维护并加强监管等建议。

支持打好生态保护“三大战役”

建设美丽中国的首要任务，就是要继续打好大气污染防治、水污染防治、土壤

污染管控和修复“三大战役”，努力完成既定目标任务。

首当其冲的，是打赢蓝天保卫战，集中体现在大气污染防治。自2013年设立专项资金以来，大气污染防治取得明显进展。专项资金规模从2013年的50亿元逐年增加到2017年的160亿元，重点支持京津冀、长三角、珠三角等重点区域自主实施大气污染防治各项任务。为推进北方地区冬季清洁取暖工作顺利实施，2017年财政部会同环保部等有关部门开展了北方地区冬季清洁取暖试点工作，从大气污染防治专项中安排资金，支持天津、石家庄等12个试点城市清洁取暖改造，构建“企业为主、政府推动、居民可承受”的运营模式，稳步实施北方地区冬季清洁取暖。从监测结果看，专项资金取得了良好的政策效果，重点区域大气环境质量改善明显。

“第二大战役”就是打好水污染防治和水环境保护战。中央财政积极落实《水污染防治行动计划》（简称“水十条”），推动重点区域和重点流域水污染防治。2015年，中央财政整合设立水污染防治专项资金，主要用于推动地方落实“水十条”相关任务要求。2017年，中央财政共下达水污染防治专项资金115亿元，主要支持三个方面：一是推动重点区域和重点流域水污染防治，将京津冀及周边、长三角、珠三角等重点区域以及长江、黄河、南水北调工程上游及汉江等重点流域作为支持重点，资金切块下达到省统筹开展治

理工作。二是推动长江经济带保护和修复，按照习近平总书记关于长江经济带“共抓大保护，不搞大开发”的指示精神，研究提出长江经济带生态保护修复奖励政策，并通过水污染防治专项安排奖励资金。三是对以前年度开展水质较好湖泊保护项目扫尾清算。

“第三大战役”剑指土壤污染管控和修复。中央财政积极落实《土壤污染防治行动计划》（简称“土十条”），推动土壤污染状况详查等重点工作。2016年，中央财政整合原重金属污染防治专项等设立土壤污染防治专项资金，主要用于支持地方落实“土十条”相关任务要求。2017年，中央财政下达资金65亿元，主要支持两个方面：按因素法切块下达资金，由各省统筹用于包括土壤污染风险管控、监测评估、监督管理、污染土壤修复与治理等在内的各项工作任务；支持重金属污染重点防控区域治理示范工作，支持土壤污染状况详查工作，摸清土壤污染的详细情况。

在支持打好“第三大战役”的同时，中央财政深化农村环境“以奖促治”，突出支持重点，实施农村环境综合整治工作。中央财政出台农村环保“以奖促治”政策，重点支持南水北调工程沿线农村环境综合整治，推动各地“水十条”确定的农村环境整治任务。2017年，中央财政下达农村环境综合整治专项资金60亿元，在资金分配上进一步突出重点，继续向南水北调沿线所在的陕西、湖北、河南、河北、

山东等省加大支持力度，推动这些省份在工程沿线的县市开展农村环境综合整治全覆盖，继续支持落实“水十条”确定的13万个建制村整治任务，支持推动传统村落保护工作。

针对大气、水和土壤污染等问题，中央财政实施三个“十条”行动计划，通过统筹财政资金设立专项，有利于集中资金打好“第三大战役”。中国财政科学研究院研究员许文说。

大力支持生态保护与修复

加大生态系统修复和环境整治，是建设美丽中国的长远大计。“除了打好‘第三大战役’外，中央财政还统筹专项资金支持生态修复和环境整治。”财政部经建司相关负责人告诉记者。

在山水林田湖系统治理修复方面，按照“山水林田湖草是一个生命共同体”的理念，2016年起，中央财政整合资金设立专项，支持地方实施山水林田湖生态保护修复重大工程。其核心是打破部门、资金、政策分隔，各自为政的传统做法，统筹推动对山水林田湖草的系统保护和修复。截至目前，中央财政已分两批遴选陕西黄土高原、青海祁连山等11个工程纳入试点支持范围，并下达基础奖补资金160亿元。试点工程主要选择关系国家生态安全格局和永续发展的重点核心区域，基本涵盖了青藏高原、黄土高原—川滇生态屏障，以及东北森林带、北方防沙带、南方丘陵山地带的生态功能区块，与国家“两屏三带”生态安全战略格局相契合，

充分体现了保障国家生态安全的基本要求。

许文认为，针对国土开发建设、矿产资源开发利用等带来的生态环境破坏问题，中央财政充分集成整合资金政策，对山上山下、地上地下、陆地海洋以及流域上下游进行整体保护、系统修复、综合治理，真正改变了治山、治水、护田各自为战的工作格局。

同时，中央财政还积极推动海岛和海域保护工作。按照“十三五”规划提出的“开展蓝色海湾综合整治行动”要求，2016年，财政部、国家海洋局通过竞争性评审，分两批确定青岛、汕尾等18个城市开展蓝色海湾综合整治行动城市示范工作，主要支持沿海城市开展海湾水环境综合整治、岸线整治修复、滨海湿地修复恢复等工程，以改善近岸海域生态环境问题。

川滇黔三省设立赤水河生态补偿资金

2018年3月31期总第772期

为加强赤水河流域生态环境保护，贵州省、四川省、云南省共同出资2亿元设立赤水河流域水环境横向补偿资金，三省将依据考核断面水质达标等情况，获取相应的生态补偿资金。

记者从日前召开的赤水河流域跨省生态补偿工作推进会上了解到，云南、贵州、四川出资比例为1：5：4，补偿资金分配比例为3：4：3。生态补偿目标是保持赤水河流域水质稳定、不恶化。其中，

清水铺、鲢鱼溪等干流国控断面水质年均值达到Ⅲ类标准。

根据协议，三省将依据各段补偿权重及考核断面水质达标情况，分段清算生态补偿资金。例如，若赤水河清水铺断面水质部分达标或完全未达标，云南省扣减相应资金拨付给贵州省和四川省，两省分配比例均为50%；若鲢鱼溪断面部分达标或完全未达标，贵州省扣减相应资金拨付给四川省；茅台镇上游新增断面水质考核部分达标或完全未达标，贵州省和四川省各承担50%的资金扣减任务。

此次生态补偿范围为川滇黔三省的赤水河流域，补偿实施年限暂定为2018年至2020年。水质考核监测指标为《地表水环境质量标准（GB 3838-2002）》表1中的高锰酸盐指数、氨氮、总磷等3项指标。考核依据将以中国环境监测总站组织的采测分离、自动监测站或者相关省份联合监测数据结果为准。

青海：2017年省财政安排生态投入169亿元

2018年3月32期总第773期

牢固树立生态环境保护理念，立足生态环境保护实际，着眼美丽中国建设大局。近日，记者从省财政厅了解到，2017年以来，我省持续加大财政资金投入，全省各级财政安排资金169亿元，支持推动重大生态工程建设，保障打好污染防治攻坚战，助力生态文明改革，以生态促发展，

着力打造绿色发展新优势。

推动重大生态工程建设，支持三江源国家公园体制建设。安排资金 6.3 亿元，支持三江源国家公园体制试点工作，园区大数据建设、公园森林公安派出所等 30 个项目试点任务完成，按照“每个牧户设置一个管护岗位”的要求，安排公益管护岗位 10057 名，推动形成人与自然和谐发展的新局面。支持祁连山山水林田湖生态保护修复试点项目。按照“山水林田湖是一个生命共同体”的理念，下达专项资金 20 亿元，用于祁连山山水林田湖生态保护修复试点项目，重点支持项目区历史遗留矿山综合整治修复项目，构建覆盖祁连山全域的“天空地一体化”生态环境监测体系，推进生态红线、生态健康评估及生态文明改革制度落地等项目。

保障打好污染防治攻坚战。通过调整优化财政支出结构，加大财政资金统筹整合使用力度，投入资金 9.08 亿元，支持大气、水、土壤污染源头防治，打好“蓝天保卫战”，支持 5622 名五级河长正式履职。通过产业基金、财政奖补等财政工具，支持加快发展绿色、循环、低碳经济，积极培育绿色新兴产业，壮大绿色产业体系，促进可持续发展。通过增加预算安排、争取国家更多支持等措施，塑造五大生态板块生态建设新格局，三江源重现千湖美景，美丽中国“青海样板”步伐铿锵有力。

深入推进生态文明改革。以支持祁连山保护为突破口，不断加大中央重点生态功能区转移支付争取力度，2017 年争取

重点生态功能区转移支付资金 29 亿元，较上年增加近 6 亿元，增长 26%，并将德令哈市纳入国家重点生态功能区转移支付范围。下达资金 35.7 亿元，全面落实草原生态保护补助奖励政策，完善天然林保护、森林生态效益补偿、湿地生态效益补偿机制。