

生态补偿

ECO-COMPENSATION

简报
2018年
第4辑



环境保护部环境规划院

CHINESE ACADEMY FOR
ENVIRONMENTAL PLANNING

目 录 /

Contents

7 市联动 沱江流域建立横向生态保护补偿机制	1
助力生态文明建设和脱贫攻坚工程实施 重庆完善生态补偿机制	1
农业农村部副部长：探索建立多元化生态保护补偿机制	2
青海刚察：生态补偿成为牧羊人脱贫新引擎	3
成都市人民政府办公厅关于健全生态保护补偿机制的实施意见	4
琼江等建流域横向生态保护补偿机制	8
国合会项目组建议设长江生态基金 财政部履行出资人职责	9
京津冀跨区域生态补偿试点显成效 相关部门建议加强共治力度建立长效机制.....	11
重庆流域横向生态补偿年内全覆盖	13
浙皖携手：新安江流域跨省生态补偿第三轮试点实施.....	14
青岛《关于试行地表水环境质量生态补偿工作的通知》	16
实施天保工程 20 年 四川森林面积增加 1 亿亩	18
专家：长江保护需要一部法律，为经济带立绿色发展规矩	19
怎样才能“不让保护生态环境的吃亏”？	21
京冀签订潮白河流域生态补偿协议	22
2017 年度武汉市森林生态系统服务功能及其价值评估报告	22
滇池流域各辖区需缴纳生态补偿金 8.3 亿元	23
国家发改委：沿边开发开放深入推进生态保护补偿机制进一步完善	24
首个跨流域生态补偿机制六年考：新安江为防污染拒绝 180 亿投资	
跨省界断面水质达 II 类	27
无锡将立法出台生态补偿条例 不让自觉保护生态的村镇吃亏	29
国家林草局：加快新增 30 万个生态护林员	31
陕西出台生态脱贫攻坚三年行动实施方案.....	32

杨伟民：如何通过生态产品将绿水青山变为金山银山？	33
湖北襄阳建市内流域横向生态保护补偿机制	35
横向生态补偿倒逼绿色发展 鄂州好山好水能“ 变现 ”	35
安徽实施空气质量生态补偿机制 两市上缴 1425.5 万给 14 市	38
贵州到 2020 年森林覆盖率 60% 助推生态补偿脱贫 78 万人	40
今年以来广东下达生态公益林补偿金逾 21.8 亿元	41
林业草原生态扶贫三年行动明确任务分工.....	42
生态环境部：以生态环境保护助力脱贫攻坚	43
福建四大举措推进国家生态文明试验区建设	44

7市联动 沱江流域建立横向生态保护补偿机制

2018年10月1期总第885期

近日，记者从成都市水务局获悉：1—9月，沱江16个国考断面中，水质优良断面10个，优良率达62.5%，同比上升50个百分点；劣Ⅴ类水质断面基本消除，同比下降12.5个百分点。为了保护沱江水环境，成都、自贡、泸州、德阳、内江、眉山、资阳等7个沱江流域市在9月底签署了《沱江流域横向生态保护补偿协议》，按照“保护者得偿、受益者补偿、损害者赔偿”的原则，从2018年至2020年，7市每年共同出资5亿元，设立沱江流域横向生态补偿资金，并建立“厂网河”一体化管理模式，构建常态长效河道管理体系。

据悉，沱江流域7市24个国、省考核断面，增加了成都市临江寺出境考核断面，达到25个。“十三五”流域考核断面水质目标优良率从54.1%提高到76%，目前为56.3%，考核结果将作为对流域各市河长制工作及河长综合考核评价的重要依据。

成都市水务局相关人士解释，横向生态保护补偿旨在守住沱江流域水环境质量“只能变好、不能变坏”底线，建立奖励达标、鼓励改善、惩戒恶化的正向激励、反向约束机制，搭建上下游联动、合作共赢的政策平台。每年，依据各市对沱江的资源环境压力，由各市按照流域GDP占比、水资源开发利用程度和地表水环境质

量系数等确定各市的出资比例；当年，依据各市的环境工作绩效，由各市依据沱江流域面积占比、用水效率和水环境质量改善程度等进行资金分配；次年，综合考虑各市跨市断面水环境功能水质达标和水质改善情况，进行资金清算，达到目标，享受资金分配额。部分达到目标，适当减扣资金分配额；完全未达到目标，全部减扣资金分配额。

助力生态文明建设和脱贫攻坚工程实施 重庆完善生态补偿机制

2018年10月2期总第886期

重庆市财政局日前发布市对区县生态功能区转移支付管理办法，进一步完善生态功能区转移支付制度，推动生态文明建设和脱贫攻坚工程实施，支撑绿色发展。

市财政局人士介绍，生态功能区转移支付是党中央、国务院作出的一项重大决策，旨在引导基层加强生态环境保护，提高基本公共服务能力。

哪些区县可纳入生态转移支付范围？办法将全市生态转移支付对象划分为五类区县：限制开发的国家重点生态功能区所属县和国家禁止开发区域，纳入《全国主体功能区规划》的世界文化自然遗产、国家级森林公园、地质公园等生态功能重要区域所属区县，财政部纳入国家重点生态功能区转移支付的区县，选聘建档立卡人员为生态护林员的区县，经市委、市政府同意纳入转移支付的生态功能区域。

市财政局人士介绍，转移支付补助额度由核定的基数、引导性补助、补偿性补助、成本性补助和奖惩资金五部分组成。重庆将在市与区县核定生态功能区转移支付基数的基础上，视其空气质量、水质达标率、污染减排、限制或禁止开发区域面积、生态保护红线面积、森林覆盖率等给予引导性补助，考虑生态护林员补助、湿地生态效益补偿等给予补偿性补助，根据生态功能区的重要性和外溢性特征，按照生态环境综合整治成本等给予成本性补助。

与此同时，重庆市将视生态环境质量监测和资金使用结果实施奖惩。奖励考核评价结果优秀的区县，对生态环境质量变差、发生重大环境污染事件、实行产业准入负面清单不力和生态扶贫工作成效不佳的区县，根据实际情况扣减转移支付资金。

办法还要求，转移支付资金用于保护生态环境和改善民生，不得用于楼堂馆所及形象工程建设和竞争性领域。市财政将加强资金使用追踪问效，最大限度发挥财政资金在维护生态安全、推进生态文明建设中的重要作用，促进提高生态功能区公共服务水平。

农业农村部副部长：探索建立多元化生态保护补偿机制

2018年10月3期总第887期

据国务院新闻办公室网站10月17日消息，国新办当日举行吹风会，农业农村

部副部长于康震就《国务院办公厅关于加强长江水生生物保护工作的意见》（下称《意见》）作出解读。

他表示，农业农村部将会同各有关部门和沿江省市的党委政府来细化相关的配套措施，打好“组合拳”，把《意见》的各项要求不折不扣的贯彻落实到位，确保《意见》规定的各项任务目标能如期实现。

具体而言，他指出，首先是实施重要生态系统保护和修复的重大工程。在重要水生生物的产卵场、索饵场、越冬场和洄游通道等关键的栖息地，通过灌江纳苗、江湖连通、过鱼设施、生态调度、增殖放流等措施，增殖水生生物资源，恢复原有的生态功能，全力扭转水域生态恶化的趋势。

第二是实施珍稀濒危物种拯救行动计划。加强网格化监测站点的布局建设，提高中华鲟、长江鲟、长江江豚等珍稀物种及其水域环境监测评估的动态化、网络化、信息化水平。坚持就地保护与迁地保护并重，开展珍稀濒危水生生物迁地保护工作，实施自然种群与栖息地就地保护工程，通过关键物种的保护来带动促进整体生态环境的保护与修复。

第三是统筹处理好保护与建设的关系。坚持上下游、左右岸、江河湖泊、干支流有利统一的空间布局，进一步规范水生生物保护区、水源涵养区、江河源头区及生态脆弱地区等重要地区的开发建设活动，守好生态保护红线、环境质量底线和资源利用上线。

第四是加快实施捕捞渔民的退捕转产。当务之急是加快推进水生生物保护区和长江干流、重要支流等重点水域的渔民退出生产性捕捞作业，严厉打击“绝户网”“电毒炸”等各类非法捕捞行为，让长江水生生物得以休养生息。

第五是建立健全水域生态补偿机制。充分考虑保护和修复措施的流域性、系统性特点，制定差别化的保护策略与有针对性的管理措施，探索建立多元化生态保护补偿机制，逐步推动补偿资金和修复措施向禁止开发区域、重点生态功能区等重点区域倾斜，优先支持解决重点水域生态环境治理、各级各类保护地的保护与恢复等紧迫性的任务和问题。

第六是推动落实责任分工和工作推进。会同有关部门分解落实行业主管责任，明确沿江各级地方政府的属地主体责任，结合实施乡村振兴战略及河长制、湖长制等制度，细化目标任务，明确时间表、路线图、任务单和责任人，严格督查考核，强化执法监管，将保护和修复的责任层层分解落实，尽快把《意见》的政策红利转化为长江的生态红利。

青海刚察：生态补偿成为牧羊人脱贫新引擎

2018年10月4期总第888期

“现在每年有5700块钱的禁牧补助、600多块钱的草畜平衡补助，家里的200亩早场让我繁活了14只羊羔，去年一年

的收入有3万多块钱。”17日，家住青海省海北藏族自治州伊克乌兰乡压贡麻村的牧民旦君加告诉记者。也是在2017年末，旦君加一家实现了脱贫。

当日，记者从刚察县扶贫局了解到，自2016年新一轮草原生态保护补助奖励机制政策实施以来，刚察县落实禁牧面积453.41万亩，禁牧资金6325.07万元；草畜平衡面积461.4万亩，奖励资金1153.5万元。涉及牧户8208户，人均奖补2383元，其中贫困户1382户3713人。

2011年9月，在国家政策支持下，青海省全面启动草原生态保护补助奖励机制，开始对2.45亿亩中度以上退化天然草原实施禁牧，对2.29亿亩可利用草原实施草畜平衡动态管理。而海北州刚察县的牧民也是草原生态保护补助奖励机制实施的受益者。

43岁的旦君加是在2015年10月被精准识别为贫困户的，当时他家只有200亩草场，没有牛羊，一家三口就靠每年8000元的草场租赁费勉强度日。

“2016年政府给了我们家每人6400块的到户资金，我买了24只羊，现在有70只，今年卖了10只羊羔就挣了5500块钱。”旦君加介绍，自脱贫攻坚政策实施以来，乡上给了每户17只周转母羊，他只需每年给村里上交3只，剩下的羊都可以自行繁育，加上禁牧补助、草畜平衡补助等2017年底的收入已达到3万多元。

与此同时，当地政府积极开发公益林、天然保护林及草原管护员岗位，解决安排

建档立卡贫困户 482 名。结合创建“国家级卫生城镇”“全域无垃圾示范县”和打造国家 4A 级旅游景区工作，按照贫困村配备 10 名和非贫困村不少于 5 至 8 名的要求，每年落实资金 154.8 万元，在全县 31 个行政村建档立卡贫困人口中自主择优聘用，组建成立了 326 名村级扶贫保洁队伍，实现了农牧区生活垃圾长效治理、贫困劳动力就地就近就业和稳定脱贫的“三赢”局面。

西安出台《漓河水生态补偿方案》

2018 年 10 月 5 期总第 889 期

日前西安市河湖长制领导小组印发《漓河水生态补偿方案》，从 10 月起，月度各辖区水质情况达标时，分别给予补偿金分配奖励。

该方案适用于漓河流域长安区和高新区。按照方案，成立漓河水生态保护管理委员会。漓河水生态补偿金每年度筹集一次，由长安区政府和高新区管委会从各自财政中出资，组建补偿资金库。漓河水质稳定达到地表水Ⅲ类标准之前，每年长安区政府和高新区管委会均按照上一年度各自一般公共预算收入的 1% 比例出资补偿金（2018 年补偿金按照 2017 年一般公共预算收入的 0.8% 比例出资）；稳定达到地表水Ⅲ类标准后，由委员会办公室组织长安区政府和高新区管委会商定补偿金出资比例和额度。

根据漓河水功能区划要求和漓河水质现状，2018 年漓河长安区和高新区的水质目标定为地表水Ⅳ类标准，自 2019 年

起，水质目标均按地表水Ⅲ类标准执行。长安区和高新区漓河水质情况分别以漓河长安区出境断面（西沔路断面）和高新区出境断面（漓入沔断面）每月的水质监测结果为依据。目前水质监测因子暂定化学需氧量、氨氮、溶解氧和总磷四项，四项因子全部达到水质目标相应的标准限值，视为水质达标；其中有一项因子未达到相应标准限值，即视为水质不达标。当各辖区月度水质情况达标时，分别给予补偿金分配奖励，否则没有。

成都市人民政府办公厅关于健全生态保护补偿机制的实施意见

2018 年 10 月 6 期总第 890 期

各区（市）县政府，市政府各部门，有关单位：

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》（国办发〔2016〕31 号）和《四川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》（川办发〔2016〕109 号）精神，加快推进生态文明建设，结合成都实际，现就进一步健全我市生态保护补偿机制提出如下实施意见。

成都市人民政府办公厅关于健全生态保护补偿机制的实施意见

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平生态文明思想为指导，深入贯彻党的十九大和习近平总书记对四川工作系列重要指示精神，

牢固树立绿水青山就是金山银山的发展理念，全面落实全国、省市生态环境保护大会精神和省市党代会关于生态文明和绿色发展的决策部署，以主体功能区战略为基础，以发挥和保护生态系统服务功能、改善生态环境质量、维护生态安全为导向，以生态建设、污染防治和生态保护补偿“三位一体”为抓手，不断完善转移支付制度，探索建立市场化、多元化生态补偿机制，逐步扩大补偿范围，合理提高补偿标准，有效调动全社会参与生态环境保护的积极性，开拓“生态优先、绿色发展”新道路，加快建设美丽宜居公园城市。

（二）基本原则。权责统一，合理补偿。按照“谁受益、谁补偿”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，探索建立多元化的筹资渠道和市场化的运作方式，促进生态保护社会成本内部化，加快形成受益者付费、保护者得到合理补偿的运行机制。

因地制宜，分类实施。立足生态补偿各领域各区域的不同特点，深化前期实践经验，分类细化落实生态补偿差异化的政策措施，增强针对性、系统性和可操作性，加强各领域、各区域间协调配合，不断提升生态保护成效。

因时施策，动态调整。立足成都市经济社会发展的阶段性特征，充分考虑经济发展水平和财政承受能力，按照生态环境破坏轻重程度和保护紧迫性急缓情况，适时调整补偿范围、补偿标准和补偿期限。

统筹兼顾，转型发展。将生态保护补偿与实施主体功能区战略、转变经济发展方式等有机结合，逐步提高重点生态区域基本公共服务水平，促进其绿色转型发展。

（三）主要目标。到2020年，实现重点生态领域和重点生态区域生态保护补偿基本覆盖，保护主体责任进一步落实，补偿标准体系进一步规范，资金来源渠道基本稳定，补偿水平与经济社会发展状况更加适应，多元化补偿机制初步形成，符合我市市情的生态保护补偿制度体系基本建立，对生态文明建设促进作用更加明显。

二、重点任务

（四）健全森林生态保护补偿机制。落实《成都市集体公益林（地）生态保护资金管理办法》，健全市级公益林补偿标准动态调整机制。积极研究重要生态区集体商品林赎买政策，探索将停止商业性采伐的天然起源商品林逐步纳入森林生态效益补偿范围，探索全面实施森林生态补偿和森林资源有偿使用制度。鼓励和支持有条件的地方开展以政府购买服务为主的公益林管护试点，将部分有劳动能力的贫困人口转为生态护林员，推进集体公益林集中管护。（牵头单位：市林业园林局、市财政局；责任单位：市发改委）

（五）健全饮用水水源地保护激励机制。健全集中式饮用水水源地保护激励机制，落实成都市饮用水源保护工作考核激励相关办法，设立饮用水水源保护激励资金，对市级饮用水水源保护区所在的区（市）县政府给予奖励。加强对跨区（市）

县饮用水水源保护的指导协调，督促建立上下游饮用水水源保护激励机制。(牵头单位：市环保局；责任单位：市财政局、市水务局、市规划局、市发改委)

(六)健全流域水环境保护生态补偿机制。完善水环境治理激励惩罚机制，落实岷江沱江流域水环境生态补偿相关办法，对断面水质考核超标和优于考核的区(市)县分别进行资金扣缴和奖励，逐步增加扣缴考核断面，提高扣缴标准。加强黑臭河渠综合治理后日常管护工作，逐步纳入水质超标扣缴资金考核。积极落实水土保持补偿费政策，探索开展水利风景区生态补偿试点。(牵头单位：市环保局、市水务局；责任单位：市财政局、市发改委)

(七)健全耕地生态保护补偿机制。加快建立以绿色生态为导向、促进农业资源合理利用与生态环境保护的农业补贴政策体系和激励约束机制。结合永久基本农田保护，适时修订现有耕地保护基金使用管理办法，完善耕地保护基金使用方式，建立相应的增长机制，将土壤污染防治和秸秆禁烧等与耕地保护基金发放挂钩。进一步完善耕地地力保护补贴政策，引导各区(市)县将耕地地力保护补贴与耕地地力保护挂钩。落实耕地质量数量保护与提升等支持政策，探索在重金属重度污染区开展轮作休耕试点，逐步将符合条件的25度以上非基本农田坡耕地、重要水源地15-25度非基本农田坡耕地纳入新一轮退耕还林补助范围。(牵头单位：市国土局、市农委；责任单位：市环保局、市水务局、

市林业园林局、市建委、市财政局、市发改委)

(八)推动建立固体废物处置环境补偿机制。充分考虑市级生活垃圾处理设施所在区(市)县的生态保护成本，积极落实《成都市生活垃圾跨区(市)县处理环境补偿办法》，完善生活垃圾导出区对导入区的环境补偿长效机制，适时提高环境补偿金征收标准。实施固体废物处置攻坚行动，积极探索其他固体废物合法转移处置的生态补偿机制，促进固体废物处置利用设施共建共享。(牵头单位：市城管委；责任单位：市环保局、市财政局、市发改委)

(九)推动建立湿地生态保护补偿机制。积极争取国家退耕还湿政策，探索在自然湿地和生态区位重要的人工湿地开展补偿试点。加强湿地生态系统的保护与修复，通过建设国家湿地公园、省级湿地公园两个不同层级的保护平台构建湿地保护体系。(牵头单位：市林业园林局；责任单位：市财政局、市发改委、市国土局、市规划局、市水务局、市环保局、市建委)

(十)推动建立重点生态区域补偿机制。按五大功能分区差异化的发展定位，加大对重点生态区域的均衡性财政转移支付力度。积极落实对国家级自然保护区、世界文化自然遗产、国家级风景名胜区、国家森林公园、国家地质公园等禁止开发区的生态保护补助政策。结合大熊猫国家公园体制试点，逐步探索将国家公园内符合条件的商品林优先调整为公益林并享受生态效益补偿，将其核心保护区和生态修

复区的耕地全部纳入新一轮退耕还林还草补助范围。(牵头单位：市发改委、市财政局、市林业园林局；责任单位：市国土局、市建委、市规划局)

(十一) 稳步建立跨市域生态保护补偿机制。密切关注国家、省跨区域横向生态保护补偿试点动态，加强跨市域生态保护补偿前期研究。健全利益分享机制，鼓励受益地区与生态保护地区、流域下游与上游通过项目合作、园区共建、飞地经济等方式建立横向补偿关系。(牵头单位：市发改委、市财政局、市环保局；责任单位：市水务局、市经信委、市规划局、市林业园林局)

三、机制创新

(十二) 建立稳定的投入机制。多渠道筹措资金，推进建立以市场和社会投入为主的多元化补偿机制。落实长江经济带生态补偿与保护长效机制，积极争取国家加大对长江上游重点生态功能区的转移支付。支持重点生态区域所在区(市)县政府加强生态环境保护、提升公共服务能力，对其转移支付实行定向财力管理模式，赋予区(市)县政府项目决策和资金管理自主权。试点征收水资源税，全面落实环境保护费改税，按照国家相关政策规定，允许相关收入用于开展相关领域生态保护补偿。完善生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制，加强对生态保护补偿资金使用的监督管理。(牵头单位：市财政局、市税务局；责任单位：市发改委)

(十三) 健全配套制度体系。健全森林、

湿地等自然资源产权制度，逐步建立统一的确权登记系统和权责明确的产权体系，科学评估自然资源市场价值和生态价值，推进建立覆盖各类全民所有自然资源资产的有偿出让制度。建设全市统一的环境质量监测网络，建立和完善生态环境质量与评估指标体系，将生态环境质量监测结果作为生态补偿和生态环境损害赔偿的重要依据。按照国家和省统一安排，探索建立生态保护补偿统计指标体系和信息发布制度。强化科技支撑，鼓励开展生态保护补偿标准和生态服务价值等课题研究。(牵头单位：市国土局、市环保局、市发改委；责任单位：市财政局、市水务局、市农委、市林业园林局)

(十四) 创新生态价值转化机制。充分挖掘公园城市生态价值，积极探索生态价值向人文价值、经济价值、生活价值转化的实现路径，提升生态系统复合功能，丰富受益者付费和保护者受偿形式，推动“输血式”补偿到“造血式”补偿转变。搭建生态价值实现平台，以天府绿道、龙泉山城市森林公园等重大生态工程为载体，充分运用移动互联网、大数据、人工智能等新技术，构建共享停车、位置信息和周边服务、文化体验等多元复合的新经济应用场景，植入优质商业资源和新的商业元素、商业模式、特色文化，激发环保、文创、研发等新投资需求，引入多样化、生态化的消费形态，充分调动全社会参与生态保护的积极性。(牵头单位：市发改委、市环保局；责任单位：市建委、市林业园

林业局、市商务委、市旅游局、市文广新局、市新经济委、龙泉山城市森林公园管委会)

(十五) 完善政策协同机制。研究建立生态环境损害赔偿、生态产品交易与生态保护补偿协同推进生态环境保护的新机制。实行生态环境损害赔偿制度, 强化生产者环境保护法律责任。深化资源环境价格改革, 依据“使用者付费、污染者付费”原则, 进一步完善资源环境价格形成机制, 发挥市场机制促进生态保护的积极作用。研究开展排污权交易试点, 积极参与基于能源消费总量管理下的全省用能权交易试点。积极衔接全国碳交易市场, 组织重点控排企业参与碳市场交易, 推进碳市场管理制度和支撑体系建设, 探索构建市民低碳行为的评价体系及激励机制。逐步推进建立统一的绿色产品标准、标识体系, 完善落实对绿色产品研发生产、运输配送、消费采购等环节的财税金融支持和政府采购政策。(牵头单位: 市环保局、市城管委、市水务局、市经信委、市发改委、市质监局; 责任单位: 市财政局、市农委、市林业园林局)

四、组织实施

(十六) 加强统筹指导。市发改委、市财政局、市环保局会同市级有关部门, 建立市级层面生态保护补偿协调机制, 统筹推进和协调落实各项工作任务, 组织开展督查和政策实施效果评估, 研究解决重大问题。市级相关部门要结合实际情况, 研究制定相应领域配套政策, 积极稳妥推进生态保护补偿工作。

(十七) 强化责任落实。区(市)县政府要充分发挥生态环境保护的主导作用, 自觉担负本辖区生态保护补偿工作的主体责任, 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, 按照本实施意见明确的重点领域和工作任务, 积极落实相应配套资金, 健全领导体制和工作推进机制。

(十八) 注重宣传引导。各级各部门要加强生态保护补偿政策解读、宣讲, 回应社会关切, 争取认同支持, 减少影响干扰, 引导社会公众强化环境保护、生态补偿意识, 自觉抵制不良行为, 培养良好的生活方式和消费习惯, 营造保护生态环境、支持生态补偿的良好社会氛围。

琼江等建流域横向生态保护补偿机制

2018 年 10 月 7 期总第 891 期

近日, 重庆流域横向生态保护补偿机制推进会举行, 会上潼南、铜梁等 20 个区县分别就重庆区域内的琼江、临江河等 10 条河流现场签订协议, 纳入流域横向生态保护补偿机制。

市财政局负责人介绍, 重庆处于长江上游和三峡库区腹心地带, 是国家重要淡水资源战略储备库, 承担着保护三峡库区和长江母亲河的重大职责, 在长江流域乃至国家生态安全战略格局中肩负重大使命。今年 2 月, 财政部、生态环境部等四部委在重庆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，永川、璧山、江津 3 区在会上签协议，率先在璧南河建立流域横向补偿机制。5 月，重庆市发布建立流域横向保护补偿机制实施方案（简称“实施方案”），流域横向生态保护补偿机制建设开启“加速度”。

重庆出台的“实施方案”明确，以各流域区县间交界断面的水质为依据，达标并较上年度提升的，下游补偿上游，反之，则上游补偿下游。补偿金以每月 100 万元为基数，鼓励区县采取对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等多种方式实施横向补偿。对今年 10 月底前建立补偿机制、签订 3 年以上补偿协议的，一次性奖 300 万元对上下游区县建立流域保护治理联席会议制度、联防联控的，一次性奖 200 万元。对上下游区县有效协同治理、水环境质量持续改善的，市级转移支付倾斜。与此同时，对补偿机制建立滞后的区县，市里以考核基金的形式加以调控，水质超标者，市级相应扣减考核基金，并纳入两级财政强制清算。

“流域横向生态保护补偿机制的引导和带动作用明显。”该负责人介绍，以璧山区为例，该区正采取组合措施提升境内流域水环境，两年内将整治工业污染源 1600 多家，关停不能达标的企业和治理无望的企业；升级改造生活污水处理设施，确保出水稳定达标排放；整治山坪塘水库，并加强对农药、化肥使用的指导和管控。

据悉，2020 年前，全市 19 条流域面积 500 平方公里以上且跨 2 个或多个区

县的次级河流将全部建成横向生态补偿机制。经过两次集中签约，目前还剩小安溪、阿蓬江等河流未建横向补偿机制。市财政等部门正采取措施，争取年内签订协议。

国合会项目组建议设长江生态基金 财政部履行出资人职责

2018 年 11 月 1 期总第 892 期

中国环境与发展国际合作委员会（下称“国合会”）专题政策研究项目组已建议设立长江生态基金，以发挥财政在长江经济带生态环境保护中的基础和重要支柱作用，推动长江流域生态保护和治理。

项目组表示，将向长江经济带生态环境保护直接受益的水力发电、酒业（茅台、郎酒、泸州老窖）等实力较强的大型企业募资。同时，为保持基金的收益，允许一定比例的资金以股权投资的形式投资成长性好、收益性高的环保企业。

解决环保项目融资难题

正在北京召开的国合会 2018 年年会上，该专题政策研究项目组提交了有关“长江经济带生态补偿与绿色发展体制改革”的政策建议报告。

报告称，长江生态基金以支持长江经济带生态环境保护项目融资为主要目的，以市场化形式解决绿色发展、生态保护污染治理行业融资难的问题，通过充分发挥财政投资引导带动和杠杆效应，激励社会资本投入长江流域生态文明建设、绿色发展、生态保护和污染治理等项目，提升长

江流域生态环境质量和可持续发展，把长江经济带建设成为高质量发展的生态文明示范带。

该项目组中外组长分别由生态环境部环境规划院院长、中国工程院院士王金南和亚行开发银行副行长 Stephen .Groff 担任。

王金南介绍，该基金将长江经济带生态环境保护战略与市场机制有机结合，针对绿色发展和生态环境保护项目融资难问题，采用股权投资方式重点支持以 PPP 和第三方治理模式实施的长江经济带重大生态保护和污染治理项目，参股项目公司。

基金的募集、投资、管理、退出均按市场化原则操作，实行所有权、管理权、托管权分离，并委托专业的基金管理公司负责管理。通过中央财政资金与长江经济带地方财政资金参股并适当让利，发挥引导带动和杠杆效应，撬动社会资本投入。

项目组表示，将充分发挥财政资金引导作用，尽可能多地撬动社会资本投入。初步考虑，长江经济带生态投资基金首期目标规模为 3000 亿元，其中，财政出资 25%，采用承诺制，根据基金运作进展分 3 年到位。

王金南介绍，财政资金主要来源于现有国家重大水利工程建设基金、中央财政资金、长江经济带 11 省市地方财政资金等。

据悉，为实现长江经济带生态环境保护战略与市场机制的有机统一，主要吸引的社会出资人包括：大型商业银行、产业

投资基金等金融机构；从长江经济带生态环境保护直接受益的水力发电、酒业（茅台、郎酒、泸州老窖）等实力较强的大型企业。基金存续期为 10 年。存续期满后，根据基金运行情况，经股东会批准并履行必要程序，可续期 5 年。

财政部履行出资人职责

就基金的运作与管理问题，王金南表示，考虑到基金主要支持长江经济带生态环境保护，涉及不同省市间协调工作，建议基金在中央层面设立，由财政部、生态环境部、国家开发银行、中国长江三峡集团公司共同牵头发起，具体事宜由设立的中国长江生态基金公司主要负责。

基金采取公司制形式，国务院授权财政部履行国家出资人职责，由财政部委托中国长江生态基金公司管理。基金具体运营由基金管理公司负责。

按照《公司法》成立长江生态投资基金股份有限公司，设立股东会、董事会和监事会，设立投资决策委员会。董事会代表股东会行使重大经营决策权，监事会对董事会和管理人员进行监督，对股东会负责，董事和监事由出资股东推荐。

基金管理公司负责基金的具体经营管理，由有主导管理意向、对基金出资最多具备较强专业管理能力的社会出资人牵头组建，或委托专业的基金管理公司管理。基金管理公司负责基金募资和投资运营等事务，并对基金认缴一定出资份额，风险共担、利益共享。

王金南介绍，基金采用股权投资方式，

重点支持以 PPP 和第三方治理模式实施的长江经济带重大生态环境保护项目，参股项目公司。投资重点支持范围为符合《长江经济带生态环境保护规划》以及党中央、国务院确定的长江经济带大气、水、土壤污染防治攻坚任务的重大生态环境保护项目。为保持基金的收益，允许一定比例的资金以股权投资的形式投资成长性好、收益性高的环保企业。

王金南介绍，基金投资项目由基金管理公司参照市场通行做法退出，比如境内外 IPO 资本市场上市、股权转让、股权回购、股转债等。基金原则上通过到期清算退出；在存续期内如达到投资绩效等目标，也可考虑通过股权转让等方式退出。

国合会是国务院于 1992 年批准成立的国际性高层政策咨询机构。国合会每五年换届一次，历届国合会主席均由国务院领导担任，现任国合会主席为国务院副总理韩正，生态环境部为国合会承办部门。

京津冀跨区域生态补偿试点显成效 相关部门建议加强共治力度建立长效机制

2018 年 11 月 2 期总第 893 期

中共中央、国务院印发的《生态文明体制改革总体方案》提出，“推动在京津冀水源涵养区开展跨地区生态补偿试点”。记者近日采访了解到，京津冀跨区域生态补偿实施两年以来，三地严格履行各自职责，水源地水质达标率明显提高，但上游治理压力仍然较大，有待继续探索长效机

制，优化生态补偿办法，实现水质持续改善。

京津冀三地探索生态补偿协作机制

京津冀地区山水相连、唇齿相依，共处一个生态单元，共享一地自然资源。作为水生态脆弱、环境保护压力巨大的区域，水资源短缺已成为制约京津冀地区经济社会可持续发展的主要因素之一，因此三地开展补偿协作成为必然选择。

中共中央、国务院《生态文明体制改革总体方案》提出，“推动在京津冀水源涵养区开展跨地区生态补偿试点”；《环渤海地区合作发展纲要》提出，“鼓励地区间探索建立横向生态补偿制度，在流域生态保护区与受益区之间开展横向生态补偿试点”。在原环保部、财政部的组织协调下，河北省与天津市首先就引滦入津上下游横向生态补偿达成一致意见，在前期合作的基础上，两地人民政府共同签订了《关于引滦入津上下游横向生态补偿的协议》（以下简称《协议》）。

《协议》明确：河北、天津共同出资设立引滦入津水环境补偿资金，资金额度为两省市 2016—2018 年每年各 1 亿元，共 6 亿元。河北省通过开展面源污染治理，清理潘家口、大黑汀水库网箱养鱼，开展水库沉积物污染物污染调查与环保清淤评估和清理，编制潘家口、大黑汀水库生态环境保护规划等污染治理和生态保护工程建设，确保水质达到考核目标，并稳步提升。使入津的黎河、沙河跨界断面水质年均浓度都达到《地表水环境质量

标准》（GB3838 — 2002）Ⅲ类水质标准。2016 年、2017 年、2018 年月监测结果水质达标率分别达到 65%、80%、90%。若考核年度水质达到或优于考核目标，天津市该年度资金全部拨付给河北省。中央财政根据水质考核目标完成情况，每年最多奖励河北省 3 亿元，用于污染治理。

为切实保护密云水库上游流域水环境，保障首都供水安全，实现京冀生态环境保护协同发展，北京市与河北省水源涵养区生态环境保护补偿机制建立工作于 2017 年正式启动。目前两省市已就京冀流域生态补偿事宜基本达成共识，河北省和北京市人民政府均已批复同意签署协议。近日，河北省已向国家有关部委报送了《关于下达密云水库上游潮白河流域水源涵养区横向生态保护补偿奖励资金的请示》。

生态补偿显成效但上游治理压力较大

记者从天津市环保局获悉，自 2016 年 5 月津冀两省市就补偿机制达成一致起，天津市和河北省认真组织落实联合监测、执法等工作。在原环保部的组织指导下，与河北省每月对《协议》规定的黎河桥、沙河桥 2 个跨界断面水质开展联合监测，监测数据每月上报中国环境监测总站。与河北省开展联合执法，初步掌握了上游河道有关情况，进一步防范了跨流域水污染纠纷，有效地预防了跨流域水污染突发事件，确保了区域内水质安全。

为加强滦河流域污染治理、改善潘家口—大黑汀水库水质，河北省加快实施潘

大水库库区网箱养鱼清理工作，加大引滦入津沿线污染治理力度。截至 2017 年 5 月，潘大水库网箱清理工作已全部完成，共清理网箱 79575 个、库鱼 1.73 亿斤。同时，唐山、承德两市针对直接影响引滦水质的环境问题，深入实施了多项重点水污染防治工程。近两年两地联合监测结果表明，与 2015 年底相比，滦河水质已明显改善。河北省连续三年足额获得中央财政奖励资金。

记者了解到，水源地污染治理难度较大，除了网箱养鱼、工业污水、生活污水、农业废弃物等直接污染，还有不合理耕作导致水土流失，水库防洪能力降低、供水无保证、泥石流和滑坡等问题。长期以来县域经济不足和城镇化建设导致水生态保护问题突出，当地治理压力较大，急需实效性补偿。

国务院办公厅《关于健全生态保护补偿机制的意见》提出，“要加快形成受益者付费、保护者得到合理补偿的运行机制”。河北省承德、张家口、唐山等地区为保护下游京津水资源已投入数百亿元。因实施引滦入津工程，承德、唐山市修建潘家口水库时的后靠移民，目前人均耕地只有 0.12 亩，每年仅 600 元生活补助，由于生产资料十分有限，农户收入远低于所在县市平均水平，脱贫任务艰巨。

目前来看，通过实施流域生态补偿，将有限的补偿资金实化为各项环境综合整治工作，虽然实现了流域水环境质量在短期内的大幅改善，但同时也给上游地区增

加了工作压力、财政负担以及后续的社会责任。“与治理投入相比，下游地区通过水质考核形式给予上游地区的生态补偿资金几乎杯水车薪。”河北省环保厅相关负责人表示。

相关部门建议加强共治力度建立长效机制

近日，天津市人民政府出台的《天津市打好水源地保护攻坚战三年作战计划（2018—2020年）》中明确指出，健全饮用水水源保护长效机制，落实生态补偿机制，协调推动河北省境内沙河下游段养鱼网箱，清除沿河村庄、河滩地和沿岸垃圾；完善水源地日常监管制度，充分利用好法律、科技、经济、行政手段，加强饮用水水源地保护区规范化建设。

天津市环保局相关负责人建议，从以下两方面进一步开展引滦入津跨区域生态补偿工作。

一是加强两省市间水污染防治等领域的协同发展。大力推动流域环境综合治理，认真落实引滦入津上下游横向生态补偿协议和实施方案中的各项工作，按要求开展联合监测。

二是尽快研究出台2018年以后的补偿机制。天津市将与河北省共同探索总结补偿机制的成效和经验，尽快研究出台2018年以后的补偿机制，加强引滦入津上下游水质保护力度，切实推进京津冀协同发展。

河北省环保厅建议，宜加大对河北省流域生态补偿奖励资金支持；协调下游京

津地区根据流域生态环境现状、保护治理成本投入、水质改善的收益等因素，合理提高补偿标准，形成“成本共担、效益共享、合作共治”的流域保护和治理制度，促进上下游流域水环境质量持续改善、区域协调发展。具体包括：一是2018年引滦入津上下游横向生态补偿协议到期后，河北省与天津市再续签三年，并且适当提高补偿标准，中央财政奖励同步提高；二是北京市、天津市环境保护局等单位充分发挥技术优势，协助河北省承德、张家口等市，研究解决密云水库上游潮白河流域、引滦入津流域总氮指标削减问题，实现水质持续改善。

重庆流域横向生态补偿年内全覆盖

2018年11月3期总第894期

在日前重庆市召开的流域横向生态保护补偿机制推进会上，潼南、铜梁等20个区县，分别就重庆区域内的琼江、临江河等10条河流现场签订协议，建立流域横向生态保护补偿机制。

具体补偿机制以各流域区县间交界断面的水质为依据，达标并较上年度提升的，下游补偿上游，反之，则上游补偿下游。补偿金以每月100万元为基数，并鼓励区县采取对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等多种方式实施横向补偿。

重庆处于长江上游和三峡库区腹心地带，是国家重要淡水资源战略储备库，承担着保护三峡库区和长江母亲河的重大职

责，在长江流域乃至国家生态安全战略格局中肩负着重大使命。在重庆市财政局相关负责人看来，此次签约，是重庆加大财政制度供给，力构长江上游生态屏障、力建山清水秀美丽之地迈出的又一大步。

今年2月份，财政部、生态环境部等四部委在重庆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，永川、璧山、江津3区在会上签协议，率先在璧南河建立流域横向补偿机制。5月份，重庆市发布建立流域横向保护补偿机制实施方案，流域横向生态保护补偿机制建设开启“加速度”。

对于流域横向生态补偿机制的建设，重庆的态度是舍得奖、严厉惩，有奖有罚、奖罚分明。该市既奖早建，对今年10月底前建立补偿机制、签订3年以上补偿协议的，一次性奖300万元；又奖协作，对上下游区县建立流域保护治理联席会议制度、联防联控的，一次性奖200万元；更奖成效，对上下游区县有效协同治理、水环境质量持续改善的，市级转移支付倾斜。同时，对补偿机制建立滞后的区县，市里以考核基金的形式加以调控，水质超标的，市级相应扣减考核基金，并纳入两级财政强制清算。

“机制的引导和带动作用明显的。”该负责人介绍，以璧山区为例，该区正采取组合措施提升境内流域水环境，两年内将整治工业污染源1600多家，关停不能达标的企业和治理无望的企业；升级改造生活污水处理设施，确保出水稳定达标排

放；整治山坪塘水库，并加强对农药、化肥施用的指导和管控。

按照规划，2020年前，重庆全市19条流域面积500平方公里以上且跨2个或多个区县的次级河流将全部建成横向生态补偿机制。经过两次集中签约，目前还剩小安溪、阿蓬江等河流未建横向补偿机制。市财政、环保等部门正采取措施，争取年内签订协议，实现目标河流横向生态保护补偿机制全覆盖。

浙皖携手：新安江流域跨省生态补偿第三轮试点实施

2018年11月4期总第895期

近日，新安江流域横向生态补偿第三轮试点协议已经签署，并正式予以实施。

第三轮试点为期三年（2018-2020年），浙江、安徽每年各出资2亿元，并积极争取中央资金支持。当年度水质达到考核标准，浙江支付给安徽2亿元；水质达不到考核标准，安徽支付给浙江2亿元。

前两轮试点取得明显成效

新安江流域上下游横向生态补偿试点作为全国首个跨省流域生态补偿机制试点，是我国跨省流域横向生态补偿的具体实践，是生态文明体制和制度改革的重重大创新。试点工作入选2015年中央改革办评选的全国十大改革案例，并被纳入中

央《生态文明体制改革总体方案》和《关于健全生态保护补偿机制的意见》。

早在 2012 年，为保护千岛湖的优质水资源，解决好新安江上下游发展与保护的矛盾，使得保护水资源提供良好水质的上游地区得到合理补偿，在财政部、生态环境部牵头下，浙江和安徽正式实施横向生态补偿试点，成为全国首个跨省流域水环境补偿试点。

试点工作按照“保护优先，合理补偿；保持水质，力争改善；地方为主，中央监管；监测为据，以补促治”的基本原则，设立新安江流域水环境补偿资金，主要用于安徽省内两省交界区域的污水和垃圾特别是农村污水和垃圾治理。

第一轮试点（2012-2014 年）

中央资金每年 3 亿元，浙皖两省每年各出 1 亿元。

第二轮试点（2015-2017 年）

中央资金总额保持不变，浙皖两省的补偿资金由每省每年出资 1 亿元提高至每省每年出资 2 亿元。

两轮试点取得了明显的生态环境效益，新安江两省交界断面水质总体保持稳定，千岛湖湖体水质继续保持优良。流域上下游地区在做好千岛湖及新安江水质保护的同时，积极推动绿色发展，打开绿水青山向金山银山的转换通道，两省经济社会较快发展，实现了保护与发展的良性互动。

第三轮试点：总磷、总氮指标考核权重增加

为进一步建立新安江流域上下游横向生态补偿长效机制，在浙皖两省党政领导就两省生态环境联防联控、深化新安江生态补偿机制达成共识的前提下，浙江省财政厅会同环保厅积极主动做好和安徽省财政厅、环保厅的协商沟通，就第三轮试点协议和实施方案进行了多轮磋商，并达成一致。第三轮试点（2018-2020 年），两省每年继续出资 2 亿元，并继续争取中央资金支持。

为体现“问题导向”和“稳定向好”原则，根据绩效评价报告反映近年来上游来水总磷、总氮指标上升的问题，进一步优化水质考核指标。

在水质考核中加大总磷、总氮的权重，氨氮、高锰酸盐指数、总氮和总磷四项指标权重分别由原来的各 25% 调整为 22%、22%、28%、28%

相应提高水质稳定系数，由第二轮的 89% 提高到 90%。

与此同时，第三轮试点在货币化补偿的基础上，两省还将探索多元化的补偿方式，推进上下游地区在园区、产业、人才、文化、旅游、论坛等方面加强合作，进一步提高上游地区水环境治理和水生态保护的积极性。

青岛《关于试行地表水环境质量生态补偿工作的通知》

2018 年 11 月 5 期总第 896 期

日前，青岛市发布《关于试行地表水环境质量生态补偿工作的通知》，全文如下：

各区、市人民政府，青岛西海岸新区管委，市政府各部门，市直各单位：

为进一步落实水环境质量管理职责，强化水环境目标管理，改善我市地表水环境质量，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》等有关规定，经市政府同意，现就我市试行地表水环境质量生态补偿工作有关事项通知如下：

一、按照“达标是义务、超标要赔付、改善获补偿”的原则，以保护水质为目的，建立区（市）级横向补偿和市、区（市）纵向补偿相结合的地表水环境质量生态补偿机制。断面水质超标，责任辖区缴纳赔付补偿金；断面水质优于目标水质一个类别以上（以下称“跃升”），责任辖区获奖励补偿金。

二、《青岛市人民政府关于印发青岛市落实水污染防治行动计划实施方案的通知》（青政发〔2016〕27号）中明确的94个市控及以上地表水体断面，包括河流断面及湖库断面，纳入地表水环境质量生态补偿范围。地表水体断面按控制级别分为国省控断面、市控断面，其中，列入山东省与青岛市签订的《水污染防治目标责任

书》的重点地表水体、集中式饮用水水源地断面为国省控断面；其他非国省控地表河流、湖库断面为市控断面。国家、省有关文件对国省控断面有调整的，从其规定。

三、每年由市环保局公布纳入年度生态补偿的具体水体断面和水质目标。纳入生态补偿的水体范围，先在局部重点水体试行，逐步扩展到所有市控及以上重点地表水体。水质目标主要依据《水污染防治目标责任书》和有关法律法规标准确定。

以市级及以上环保部门组织或委派的监测机构监测的水体水质数据为依据，判定水体水质类别及达标情况。国省控断面水质监测项目为《地表水环境质量标准》（GB3838-2012）表1中的项目加上电导率共25项；市控断面水质监测项目为表1中除粪大肠菌群外的23项。湖库及水源地断面监测项目按《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）表1、表2中的项目，以及表3中优选的特定项目33项，共62项进行监测；属于集中式饮用水水源地的，需每年开展一次地表水109项全项目分析。

四、按照治理保护及生态补偿责任归属，将地表水体断面分为跨界断面、共同断面、出境断面。跨界断面，指上下游分属不同行政区的断面，其治理保护责任属于上游行政区，生态补偿责任实行上下游不同行政区之间的横向补偿模式。共同断面，指上游左右岸涉及两个或两个以上行政区的断面，其治理保护责任由相关行政区共担。出境断面，指上游属于独立的行

政区，且下游为近岸海域、青岛辖区之外水体或集中式饮用水水源地的断面，其治理保护责任属于上游行政区。共同断面、出境断面，其生态补偿责任实行区（市）与市之间纵向补偿模式。

五、地表水环境质量生态补偿资金（以下简称补偿资金），根据核算结果，分别由青岛市及市北区、李沧区、崂山区、青岛西海岸新区、城阳区、即墨区、青岛高新区和胶州市、平度市、莱西市财政列支，实行专门账户管理。地表水环境质量生态补偿资金按月计算和公示，每季度通报，年终汇总通报并一次性结算。

根据断面控制级别，确定单个考核断面年度基准补偿资金。其中，国控断面年度基准补偿资金为 600 万元，省控断面年度基准补偿资金为 300 万元，市控断面年度基准补偿资金为 200 万元。

六、考核断面月度全部水质指标均达到水质目标，视为断面水质月度达标；考核断面月度水质所有指标实现跃升，视为断面水质月度跃升。考核断面月度任一水质指标超标，视为断面水质月度超标。河流、非集中式饮用水水源地湖库按年均值评价年度水质类别，任一水质指标年均值劣于《地表水环境质量标准》（GB3838-2012）Ⅴ类水质标准限值的，该水体断面年度水质综合评价为劣Ⅴ类；任一水质指标年均值超过水质目标类别相应限值的，视为该断面未达到年度水质目标。集中式饮用水水源地任一月度水质超标，即视为未达到年度水质目标。

河流上游入境的区（市）界断面及下游出境的区（市）界断面水质指标均超标时，剔除上游超标指标对下游断面水质的影响后再判定下游断面水质是否达标。共同断面难以界定相关区（市）责任时，按相同比例共担。

七、断面水质实现达标且跃升的，上游责任区（市）获得下游责任区（市）或市财政基准额度奖励补偿金；断面水质达标但未跃升的，不罚不补；断面水质超标幅度一倍以内的，由上游责任区（市）向下游责任区（市）或市财政缴纳基准额度赔付补偿金；断面水质超标幅度超过一倍的，由上游责任区（市）向下游责任区（市）或市财政缴纳基准额度 2 倍的赔付补偿金。

断面年度水质综合评价为劣Ⅴ类、未达到年度水质目标的，该断面所有跃升月份的奖励补偿金清零，超标赔付补偿金正常缴纳。辖区任一水体发生较大及以上级别突发环境事件的，辖区所有断面跃升月份的奖励补偿金清零，超标赔付补偿金正常缴纳。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。

国省控断面年度水质由Ⅳ类及以下跃升至Ⅲ类及以上的，年终由市财政额外一次性给予责任区（市）年度基准补偿资金额度的奖励。国省控断面未达到年度水质目标的，年终由责任区（市）向市财政额外缴纳年度基准补偿资金额度的资金。

考核断面断流无监测数据的，当月生态补偿考核不罚不补。非特殊重大干旱年份，全年断流 8 个月及以上无监测数据的

(地表湖库型集中式饮用水水源地除外)考核断面, 年终由责任区(市)向市财政缴纳年度基准补偿资金额度 0.5 倍的资金。

八、共同断面月度水质超标, 经核实责任完全不在某个辖区, 其当月生态补偿资金由其他责任辖区承担。辖区对责任认定存在争议的, 应及时以书面形式向市环保局举证复核报告, 市环保局在收到报告后及时组织调查复核确定。断面水质存在上下游地区争议事项的, 由市环保局牵头负责协调核实认定。

九、各区(市)及有关部门、单位应按照河长制管理要求, 将支流、沿河排水口纳入日常监管, 及时查处、消除异常排水、超标排水现象。鼓励社会各界对我市水生态环境情况予以监督或检举, 有关情况作为相关断面责任认定依据。

十、每季度第一个月内, 市环保局根据水质监测结果及日常监管情况, 审核确定上季度生态补偿考核结果, 并书面通报到相关区(市)政府及有关部门。以当年 10 月至次年 9 月为生态补偿年度考核周期。每年第四季度, 市环保局、市财政局汇总考核情况, 综合形成年度生态补偿考核结果并予以通报。承担缴款责任的区(市)通过年终体制结算将生态补偿款上报市财政, 获生态补偿的区(市)由市财政统一安排下达资金。

十一、获生态补偿的区(市)要将补偿资金全部用于流域污染防治、水生态保护和修复等方面, 资金使用方向和支持项目报市环保局、市财政局备案。

青岛市人民政府办公厅
2018 年 10 月 29 日
(此件公开发布)

实施天保工程 20 年 四川森林面积增加 1 亿亩

2018 年 11 月 6 期总第 897 期

1998 年, 四川在全国率先启动实施天然林资源保护工程。20 年间, 全省森林面积由 1.76 亿亩升至 2.76 亿亩。全省森林覆盖率提升 13.8 个百分点, 达 38.03%。综合测算, 四川生态服务价值已达 1.76 万亿元, 稳居全国前三。10 月 31 日, 省林业厅在成都召开新闻通气会, 晒出天保工程实施以来的“成绩单”。

新中国成立后至 1998 年, 根据国民经济发展需要, 四川先后建立森工企业 100 余个, 累计生产木材 1.2 亿多立方米。但进入上世纪 90 年代, 森工企业陷入资源危机、经济危困, 全省生态状况恶化趋势明显。1998 年 9 月 1 日, 根据党中央和国务院部署, 四川全域停止天然林商业性采伐。天保工程启动后, 围绕提升森林的生态、经济和社会效益, 四川境内的砍树人逐渐转变成植树人、护林人, 探索森林资源管护新模式、涉林经济发展新路径。在生态方面, 天保工程启动第二年, 全省就制定出台全国唯一的省级天然林保护条例, 并把森林覆盖率纳入县域经济考核指标。同时, 以天保工程为抓手, 先后启动

退耕还林还草、野生动植物保护、防沙治沙、石漠化治理、干旱河谷治理等重点生态工程，全力建设长江上游生态屏障。目前，全省森林生态系统每年涵养水源量757.2亿吨，约等于700座大型水库库容，每年可减少水土流失1.4亿吨。

在经济领域，四川林业产业已培育出林下种养业、生态旅游和森林康养等新业态。至去年底，竹子、花椒、核桃等特色林产业面积和产量均居全国前列，全省林业总产值突破3400亿元。社会效益方面，过去20年，中央和省级财政累计投入四川天保工程管护、补贴和建设资金430亿元。在此基础上，四川将2.88亿亩森林全部纳入管护范畴，累计安置伐木工人9.1万。天保工程生态补偿实施范围已扩展至国有林、公益林，每年全省有589万农户、2400余万人受益。

省林业厅相关负责人介绍，下一步四川将借助国有林场林区改革契机，在全省逐步建立起国有森林资源分级监管体系。

专家：长江保护需要一部法律，为经济带立绿色发展规矩

2018年11月7期总第898期

养育着全国40%的人口、支撑着全国40%经济总量的中华民族母亲河——长江，有望有一部自己的法律，为其生态环境保护 and 高质量发展立规。

据第一财经记者了解，日前闭幕的中

国环境与发展国际合作委员会（下称“国合会”）2018年年会，已将“推动长江保护立法”作为本次年会的一项重要政策建议，将按程序报送国务院及相关政府部门，供决策参考。据了解，提交的《长江保护法》建议稿共有10章76个条款，是迄今为止研究提出的第一份法案建议稿。

中国工程院院士、生态环境部环境规划院院长王金南今天（7日）上午对第一财经记者表示：“长江需要一部法律，一部充分反映长江生态环境现状及保护需求的法律，为长江经济带立下绿色发展规矩。”

在本次国合会年会上，王金南担任“长江经济带生态补偿与绿色发展体制改革”专题政策研究项目组中方组长。

他说，目前长江经济带生态环境保护有序推进、污染防治能力持续增强、生态环境质量持续改善、“绿水青山就是金山银山”理念付诸行动，生态功能保障、环境质量安全、自然资源利用、产业环境准入和环境责任追究“五大规矩”正在形成。

同时，以《长江经济带发展规划纲要》为统领、用长江大保护推进高质量发展，用高质量发展的成果提升大保护的格局初步建立，“共抓大保护、不搞大开发”理念日益深入人心，“生态优先、绿色发展”已成为社会各界共识。

“用法律和制度保护生态环境，已逐步在全社会达成共识。”王金南说，在长江经济带以及长江流域，党中央、国务院

以及相关部委先后出台了一系列制度以及规范化文件，如《长江经济带发展规划纲要》《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》《长江经济带生态环境保护规划》《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》等。应该说支撑长江生态环境保护修复的制度正在不断完善。

王金南分析说，我国涉水的法律很多，如《水法》《水污染防治法》《防洪法》《水土保持法》等，与长江直接相关的有《太湖流域管理条例》《长江河道采砂管理条例》等，“但这两个条例，一个仅适用于太湖，一个仅针对采砂这一具体问题，不能满足当前乃至未来长江保护的需要。”

对于长江保护法应体现哪些特点的问题，王金南认为，长江保护法应具备三个特征：系统综合性、流域差异性和特殊针对性。

王金南说，长江保护法应是一部综合法，以水为重点，统筹资源、环境、生态等领域，强调空间管控、保护修复、风险防控等方向，以生态系统整体性作为立法的根本遵循。需要着重考虑《长江经济带生态环境保护规划》中提出的和谐长江、清洁长江、健康长江、优美长江、安全长江的目标如何支撑，以及“十九大”报告中提出的第二个一百年目标所对应的长江流域生态环境保护要求如何设计、如何保障。

王金南认为，长江保护法应以长江流域为保护对象，系统考虑长江流域的自然资源禀赋、经济社会发展特征及区域差异、

生态环境保护的阶段性目标设计，立足当前，兼顾长远，确保法律在相当长的一段时间内的适用性。需要着重考虑的问题包括长江上中游水利水电工程对生态环境的负面影响如何有效控制，因城市发展和农业生产造成的湿地减少以及退化萎缩如何修复恢复，如何有效控制氮磷等营养物质排放以及更进一步实现对持久性有机污染物和环境激素等物质的控制等。

王金南说，在严格遵守我国生态环境保护现行法律的前提下，应将长江保护的特别定位和特殊要求以法律形式固化，将正在和将要实施的长江经济带发展规划纲要、长江经济带生态环境保护规划、长江保护修复攻坚战行动方案等文件中的关键任务要求提升为法律约束，从根本上解决空间布局不合理、江湖关系不和谐、岸线开发不科学、生态环境风险防控不到位等问题。

王金南对第一财经记者表示，目前，人们对于长江保护法的认识还处于一个逐渐深入的过程。根据目前的研究进展，长江保护法应明确标准和规划，研究河湖长制、排污许可、生态补偿、区域限批等国家普适性制度章程如何转化为长江流域的具体要求。

此外，应明确法律管控的重点流域，明确在长江流域哪些不能做，哪些不鼓励做。如空间管控，明确提出三线一单落实、自然岸线保护、河湖生态缓冲带划定等要求；水资源开发与利用，明确提出用水总

量控制、生态流量保障、水电开发约束等要求；水环境保护，明确提出不同类型水体和不同种类污染源的保护和治理要求；生态保护与修复，明确提出河湖湿地、森林草原、生物多样性保护、水土流失治理以及采砂控制等要求；生态环境风险防控，明确提出企业环境风险、交通运输环境风险以及有毒有害物质监管等要求。并明确在长江流域违反法律、破坏生态规矩需要付出的代价。

怎样才能“不让保护生态环境的吃亏”？

2018年11月8期总第899期

生态涵养区在保护生态环境时，往往牺牲了部分经济发展的机会。怎样才能“不让保护生态环境的吃亏”？记者从11月5日北京市政府新闻办举行的发布会获悉，北京市委市政府《关于推动生态涵养区生态保护和绿色发展的实施意见》（以下简称《意见》）近日出台。《意见》加大了对生态涵养区的政策和资金支持力度，确保“不以牺牲生态环境为代价换取一时一地经济增长”，也不让生态涵养区“守着绿水青山苦熬”，促进生态涵养区实现全面协调可持续发展。

北京的绿水青山，多在生态涵养区。其面积约占全市总面积的68%，是首都重要的生态屏障和水源保护地。因产业发展受限等因素，经济发展水平相对落后。近年来，北京市综合考虑生态涵养区“财

政收入相对薄弱、生态建设任务重”的现实情况和发展要求，不断加大市级政策和资金支持力度，支持生态涵养区抓好“保护青山绿水”这件头等大事。5年来，市级财政累计安排生态涵养区转移支付资金2658亿元，年度资金规模从2013年的454.9亿元增加到2017年的660.8亿元，增长了45%。

“市级财政在补助16个区的资金中，用于7个生态涵养区的占到了七成。”北京市财政局副局长韩杰表示，下一步，北京市要健全对生态涵养区的生态保护补偿机制，将按照“保障基本运行、强化主导功能、规范资金使用”的原则，进一步加大生态类转移支付政策和资金的保障力度。在资金规模上，优化转移支付结构，加大对生态类转移支付的支持力度；在政策导向上，完善生态保护补偿模式和资金分配方式，提高生态涵养区资金统筹能力，增强生态涵养区落实主导功能的能力；在资金分配上，突出“绩效”，将政府绩效考评、生态文明建设目标考核、绿色发展指标体系建设等工作成果与市级转移支付政策有机结合，实现资金分配与生态保护成效相挂钩。

在加大市级财政纵向转移支付力度的同时，北京还积极探索建立横向生态补偿制度，推动生态涵养区与其他区域实现优势互补、合作共赢。《意见》提出推动生态涵养区与其他区域（主要是经济实力较强的中心城区）开展结对协作。在协作方式上，通过直接安排财政资金、支持引导

绿色产业项目落地、提升公共服务能力等多种形式，带动生态涵养区协同发展。

生态涵养区之一的密云区发改委主任张明智表示，《意见》出台一周内，结对的朝阳区政府就与密云区政府实现了第一次对接。下一步，密云与朝阳将开展全方位的合作，共谋发展大计。比如借鉴朝阳区 798、吉里等文化创意产业发展经验，依托密云良好的山水资源，发展创意农业、文旅休闲等特色产业。同时，利用朝阳区人才、技术、资金等方面的优势，在水源保护、废弃矿山修复等领域开展合作。此外，充分利用朝阳区 CBD 的优势，助推密云生态商务区的发展，壮大密云的总部经济和服务经济，实现密云产业转型发展、绿色发展，努力将包括密云区在内的生态涵养区建设成为展现北京美丽自然山水和历史文化的示范区、生态文明建设的引领区、宜居宜业宜游的绿色发展示范区。“文件的出台为我们解除了后顾之忧，让我们对生态涵养区建设更有信心，更有决心。”张明智说。

京冀签订潮白河流域生态补偿协议

2018 年 11 月 9 期总第 900 期

为保障首都水资源安全，促进北京、河北两地生态环境保护协同发展，近日，北京、河北两地共同签署了《密云水库上游潮白河流域水源涵养区横向生态保护补偿协议》。

密云水库上游 潮白河流域 水源涵养

区是京冀水源涵养功能区的重要组成部分，根据协议，北京市、河北省将按照“成本共担、效益共享、合作共治”的原则，建立协作机制，共同促进流域水资源与生态环境整体改善。协议实施年限暂定为 2018 至 2020 年。

按照这份《补偿协议》，到 2020 年，北京市将对密云水库上游潮白河流域 河北省承德市、张家口市相关县（区）进行生态保护补偿，对污染治理工作成效进行奖励。在水质考核方面，除了国家规定的高锰酸盐指数、氨氮、总磷三项指标外，还增加了总氮指标，总氮下降也将给予奖励。在水量考核上，则在 2000 年以来多年平均入境水量的基础上，实行“多来水、多奖励”的机制。

据了解，我国自 2011 年以来，已经在新安江、九州江等多个流域探索建立起跨流域生态补偿机制。以往流域生态补偿以跨境考核断面的水质情况作为考核依据，此次密云水库上游 潮白河流域 水源涵养区 横向生态补偿则是在参照以往经验的基础上，以水量、水质、上游行为管控三方面作为考核的依据。

2017 年度武汉市森林生态系统服务功能及其价值评估报告

2018 年 11 月 10 期总第 901 期

11 月 9 日，武汉市首次发布《2017 年度武汉市森林生态系统服务功能及其价值评估报告》，除中心城区外，该市森林

面积 1222 平方千米，林地面积 1517 平方千米，城市绿地 263.56 平方千米。将生态系统按照货币化折算，相当于 2017 年武汉每人领到了 2017.75 元的生态福利。

据介绍，评估报告由武汉市林业科技推广站和华中农业大学园艺林学学院，根据国家林业局《森林生态系统服务功能评估规范》等，以及武汉市森林规划设计资源调查等相关数据资料完成。评估覆盖涵养水源、保育土壤、固碳释氧、积累营养物质、净化大气环境、森林游憩、生物多样性保护 7 个方面 12 项指标，并计算出森林生态效益的物质质量和价值量。

评估结果显示，由于城市发展会占用林地，武汉市森林生态系统服务功能空间差异明显，黄陂北部木兰山及周边地区、新洲东北部、江夏纸坊周边、东湖风景区——九峰城市森林公园周边森林生态资源丰富。从各区来看，黄陂、新洲、江夏等区森林生态系统服务功能量较高，近郊区偏低。

2017 年，武汉森林年调节水量达到 2.74 亿立方米，相当于 2.1 个东湖的蓄水量。按照国家人均用水量计算，这些水资源可供武汉市居民使用 140 天。森林生态系统阻止了 658.5 公顷土地退化，保持土壤磷元素、钾元素和有机质。

在固定二氧化碳和释放氧气方面，武汉森林系统 2017 年吸收了 45 万户家庭的年二氧化碳排放量。按人均日消耗氧气 0.75 千克计算，满足了 403.5 万人一年消

耗洁净氧气的需求。在净化大气污染物方面，武汉市森林生态系统可滞尘 224.86 万吨，释放负离子 9.64×10^{23} （10 的 23 次方）个。

评估小组负责人、华中农业大学园艺林学学院副院长王鹏程介绍，绿水青山就是金山银山，评估依照人们对森林旅游的支付意愿、生态功能和救灾功能的资金投入，将森林生态功能按照货币化折算，市民更有直观感受。数据显示，2017 年武汉市森林生态系统服务总价值为 220.54 亿元 / 年，按照当年末人口 1093 万计算，人均享受森林生态系统服务价值为 2017.75 元。

在森林各项生态系统服务功能中，森林游憩价值最高，占全市森林生态系统服务总价值的比例高达 30.91%，达到 68.18 亿元 / 年。其次是森林固碳释氧功能价值占全市森林生态系统服务总价值的比例是 24.68%，为 54.42 亿元 / 年。

王鹏程说，以后将按照数据更新情况，每年发布评估报告，不仅给市民一本明白账，也为决策层在生态补偿等方面提供参考。

滇池流域各辖区需缴纳生态补偿金 8.3 亿元

2018 年 11 月 11 期总第 902 期

目前，滇池治理“三年攻坚”行动计划今年实施的市级、区级重点项目已 100% 开工。1 月至 8 月，滇池流域各辖区共需缴纳生态补偿金 8.3 亿元。

今年是实施滇池保护治理“三年攻坚”行动的开局之年，在市委、市政府的坚强领导及各位河长、各区和各部门共同努力下，滇池保护治理工作取得了新的进展。2018年至2020年，三年共计将实施市级重点项目64个、区级重点项目147个。其中市级重点项目今年计划实施62个，截至10月31日，已完成年度目标任务的项目有39个，正在建设23个，开工率100%，占年度目标任务的62.9%。区级重点项目今年计划实施145个，截至10月31日，已完成年度目标任务的项目有87个，正在建设58个，开工率100%，占年度目标任务的60%。

据了解，滇池保护治理“三年攻坚”行动计划实施69个调蓄池，已全部开工建设，已完工57个，正在建设12个，完工率82.61%，调蓄总量86.319万立方米。河道、管网清淤工作中，滇池流域9个区均已按年度计划完成了辖区内主要入湖河道及支流沟渠、管网的清淤工作。截至目前，共完成河道清淤长度259.8千米，清淤量186.79万立方米；排水公司完成排水管网清淤1545.8千米，清淤量15.9万立方米。在智慧河道建设中，我市已全面完成滇池流域主要河道行政交界和入湖口断面63个水质自动监测站建设；在河道溢流口安装视频监控、水质水量监测设施158个，并已上线运行，完成盘龙江智慧河道管理监控中心建设。已完成第一、三、九水质净化厂超级限除磷提标改造实验示范工程建设，第一水质净化厂已投入

运行，第三、九水质净化厂正在调试；倪家营水质净化厂一、二期极限脱磷降氮工程已完成前期工作；倪家营水质净化厂、普照水质净化厂二期改扩建工程已完成前期工作。

全面深化河长制工作中，滇池流域25位市级河长均已层层签订《2018年滇池流域河长目标责任书》，并严格执行河长会议制度、信息共享制度、信息报送制度、工作督查制度、考核问责与激励制度及验收制度。按期开展巡河并召开现场工作会议，对巡查中发现的问题及时进行处理、通报，积极协调解决河道治理中存在的问题。同时，滇池流域入湖河道“三年攻坚”行动“一河一策”实施方案均已编制完成，明确了各条河道水质目标、污染物削减任务。全面梳理河道存在的问题，制定了具体的整治措施，经各市级河长研究审定并印发至各区、各责任单位执行。“一河一策”实施方案项目已纳入滇池保护治理“三年攻坚”项目统筹推进。今年1月至8月，滇池流域各辖区共需缴纳生态补偿金8.3亿元，其中7.5亿元需向市政府缴纳，各区互缴补偿金0.8亿元。

国家发改委：沿边开发开放深入推进生态保护补偿机制进一步完善

2018年11月12期总第903期

建设沿边重点开发开放试验区是党中央、国务院面向新时期、新形势作出的重大部署，是完善我国全方位对外开放格局、

促进经济发展方式转变、推动区域协调发展、深入推进“一带一路”建设和西部大开发的先手棋。国务院出台了《国务院关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》和《国务院关于加快沿边地区开发开放的若干意见》等文件，相继批准设立广西东兴和凭祥、云南瑞丽和勐腊（磨憨）、内蒙古满洲里和二连浩特、黑龙江绥芬河（东宁）7个沿边重点开发开放试验区。

体制机制不断创新。各试验区将体制机制创新作为核心任务，不断深化重点领域改革，在多个领域成功先行先试。东兴试验区试行4个“全国第一”和15个“广西第一”，在口岸开放、货币兑换业务、跨境人民币结算和贷款业务、城乡医疗保险统筹和工商登记注册方面推陈出新。瑞丽试验区不断创新口岸通关方式，海关平均无纸化通关率达到90%以上，平均通关时间降低为5分钟。

经济增长态势强劲。2018年上半年，在稳中有变的经济形势下，各试验区经济增速保持稳健，有力地稳定了西部地区经济发展形势。东兴、凭祥、瑞丽、勐腊（磨憨）试验区地区生产总值增速均在8.5%以上，各试验区城镇和农村居民人均可支配收入增速均保持在7%左右。

互联互通水平提升。以中欧班列为代表的一批互联互通基础设施项目相继建成使用。截至2018年6月，二连浩特试验区共过境中欧班列525列，增幅

214.4%；出入境货运总量为584.5万吨，增幅21.1%。

产业发展加速聚集。试验区把产业发展作为工作重点，加大招商引资力度，产业体系不断完善。2018年1~5月，东兴试验区办理边境旅游通行证赴越旅游11.4万人次，同比增长50.6%，成为中越边境唯一常态化开通跨境自驾游的城市。

经贸往来提质加速。对外进出口贸易保持强劲增长，与周边国家开放合作持续深化。满洲里试验区2018年上半年口岸过货量增长2.3%，煤炭进口实现翻倍增长，集装箱货运量增长51.8%，果蔬出口增长6.3%。经满洲里、二连浩特口岸出入境中欧班列1328列，同比增长64.1%，发运集装箱增长32.8%。以满洲里为终到站的返程中欧班列首次实现进出基本平衡。

民生保障条件改善。瑞丽试验区投入各类扶贫资金1.3亿元，贫困发生率下降至6.1%，改造提升城区绿化亮化，清理疏通城区雨污管网河道，建成保障性住房4581套。

下一步，国家发展改革委将按照“多协调，重落实，抓重点，出经验”的工作思路推进西部地区开放型经济发展工作。多协调——全面加强中央和地方的协同推进、部门之间的统筹配合，避免出现“两头热”和“中梗阻”。重落实——贯彻落实好国务院《关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》，督促有关方面出台具体专项政策措施，加强预判分析

与跟踪检查，进一步加大对试验区建设的支持力度。抓重点——积极争取中央预算内投资，把基础设施建设放在优先领域，打通关键节点，带动投资和经贸往来。坚持重点培育特色优势产业，在基本公共服务建设领域下功夫。出经验——进一步解放思想，打破现有的体制机制障碍，在重点领域和关键环节先行先试、率先突破，在其他条件成熟的沿边地区适时推广，探索和创新经济合作、地区发展、兴边富民的新途径。

加快建立健全西部地区生态补偿机制
西部地区生态地位十分重要，生态环境比较脆弱，建立生态保护补偿机制有利于激发西部地区保护生态环境的积极性。党中央高度重视西部地区生态保护补偿制度建设。2014年9月28日，习近平总书记在中央民族工作会议上的讲话指出，坚持加强生态保护和环境整治、加快建立生态补偿机制，做到既要金山银山、更要绿水青山，保护好中华民族永续发展的本钱。2015年11月27日，习近平总书记在扶贫开发工作会议上的讲话提出，生态补偿脱贫一批，在生存条件差但生态系统重要、需要保护修复的地区，可以结合生态环境保护和治理，探索一条生态脱贫的新路子。《中共中央国务院关于全面加强和改进新形势下民族工作的意见》提出，率先在民族地区实行资源有偿使用制度和生态补偿制度，切实加强生态环境保护，发展生态经济。2016年5月，《国务院办公厅关于健全生态保护补偿机制的意见》建立了重

点领域、重点区域、流域上下游以及市场化补偿机制的基本框架，促进了包括西部地区在内的生态保护补偿机制建设。

一是生态保护补偿制度体系进一步完善。内蒙古、四川、云南、贵州、西藏、广西、宁夏、甘肃、陕西、新疆等省和自治区先后出台实施了健全生态保护补偿机制实施意见，一些省区建立了矿产资源开发、冰川保护补偿的措施。西部地区纳入重点生态功能区转移支付范围的县（市、区、旗）占全国的62%，国家公园体制率先在三江源地区试点。陕西从2013年起，每年补偿甘肃定西、天水两市各400万元。广西、贵州等省区开展省内跨市流域上下游补偿，取得初步成效。

二是不断加大生态保护补偿资金投入。西部地区是我国森林资源和草场资源富集地区，国家根据财力，逐步提高生态保护补偿标准，国有国家级公益林补助标准提高到每年每亩10元，集体和个人所有的国家级公益林补助标准提高到每年每亩15元，草畜平衡奖励标准提高到每年每亩2.5元，草原禁牧补助标准提高到每年每亩7.5元。西部地区国家级公益林10.6亿亩，占全国各地总和的65%，其中，国有公益林占75%，集体公益林占63%。2017年，中央财政森林生态效益补偿投入175.8亿元，西部地区占60%。

三是探索推进市场化生态保护补偿。水权、碳排放权、排污权、碳汇交易积极推进。重庆市2014年6月到2017年9月累计完成碳排放权交易366笔，成交

598 万吨，成交金额 2100 万元；四川联合环境交易所 2017 年完成中国核证自愿减排（CCER）交易资金 487 万元。重庆市建立主城区对口支援三峡库区奉节县、巫山县、巫溪县，在生态修复治理、生态产业发展、生态小镇建设 3 个方面开展帮扶，探索生态综合补偿项目示范。

下一步，生态保护补偿工作将全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，积极推进市场化、多元化生态补偿，畅通企业和社会公众参与生态补偿的方式，逐步完善生态环境产权机制、交易机制、价格机制，研究支持生态产业化、资源有偿使用、限额交易等政策措施。引导社会和企业资金投入，培育地方发展新动能。结合生态保护补偿推进脱贫攻坚，发展生态经济，促进生态产业化，将生态效益转化为经济效益。考虑西部地区财力水平、生态保护任务、生态外溢性等因素，安排计划任务时予以倾斜。支持当地有劳动能力的生活困难农牧民转为护林员等生态保护人员。加强生态补偿资金监管，提高使用效益。

首个跨流域生态补偿机制六年考：新安江为防污染拒绝 180 亿投资 跨省界断面水质达 II 类

2018 年 11 月 13 期总第 904 期

国内首个跨流域生态补偿机制试点——新安江流域跨省生态补偿已走过 6

年。

11 月 10 日，第十六届中国水论坛暨第二届新安江绿色发展论坛召开。作为最早倡议新安江流域跨省生态补偿的全国政协原副主席、民盟中央原副主席张梅颖在论坛上介绍，2012 年我国第一个真正意义上的跨省流域生态补偿机制试点在千岛湖上游新安江流域正式实施，6 年来，新安江流域综合治理取得了明显成效，上游水质为优，跨省界面地表水为 II 类，连年达到补偿标准。

黄山市市长孔晓宏称，上个月，皖浙两省又正式续约，第三轮试点工作全面启动。

《每日经济新闻》记者了解到，九洲江、东江、滦河、渭河流域等多条大河流已建立生态补偿机制，上下游协力共同保护流域生态环境的格局正在逐步完善。

实施产业准入负面清单制度

2012 年起，在财政部、原环保部指导下，皖浙两省开展了新安江流域上下游横向生态补偿两轮试点，每轮试点为期 3 年，涉及上游的黄山市、宣城市绩溪县和下游的杭州市淳安县。这是国内首次探索跨省流域生态补偿机制。

孔晓宏说：“2012 年至 2017 年，我们圆满完成了两轮试点任务，累计投入资金 126 亿元，其中试点补助资金 35.8 亿元。新安江流域总体水质为优并稳定向好，跨省界面水质达到地表水环境质量标准 II 类，千岛湖湖体水质实现与上游来水同步改善。上个月，皖浙两省又正式续约，第

三轮试点工作全面启动。”

今年4月，由原环保部环境规划院编制的《新安江流域上下游横向生态补偿试点绩效评估报告（2012~2017）》通过专家评审。报告显示，根据皖浙两省联合监测数据，2012~2017年，新安江上游流域总体水质为优，千岛湖湖体水质总体稳定保持为Ⅰ类，营养状态指数由中营养变为贫营养，与新安江上游水质变化趋势保持一致。

“在生态补偿机制试点工作中，我们把保护修复生态作为首要任务，着力构筑绿色生态屏障。”孔晓宏说，突出工程措施，总投资30亿元的国家重大水利工程、新安江流域综合治理控制性工程——月潭水库即将竣工，完成新安江上游16条主要河道综合整治，疏浚和治理河道123公里，治理水土流失面积540多平方公里。

同时，在防控产业污染方面，实施产业准入负面清单制度，坚决不上一个污染项目，累计关停淘汰企业170多家，整体搬迁90多家，拒绝污染项目180多个、投资规模达180亿元，优化升级项目510多个，投入60亿元打造供热、脱盐、治污“三集中”的循环经济园区。

值得注意的是，目前，全国已有多个省市借鉴“新安江模式”，推动开展流域上下游保护治理和生态补偿工作。

孔晓宏介绍，下一步将拓宽补偿方式，推动从资金补偿向综合发展补偿转变，从单纯“输血”向综合“造血”转变。拓宽补偿手段，鼓励社会资本进入生态保护市

场，探索用水权、排污权、碳排放权初始分配和交易制度。

绿色产业体系基本形成

张梅颖介绍，新安江流域跨省生态补偿试点取得了阶段性成果，一江绿水出新安，并带动走上了新型工业化和生态旅游的绿色发展道路。以旅游业为导向和现代服务业为支持，绿色产业体系基本形成，生产总值连续跨上500亿元、600亿元两个台阶，财政收入突破2亿元大关，探索了绿水青山向金山银山有善有效转化的路径，实现了生态效益、经济效益、社会效益的显著提升。

实际上，除了安徽与浙江在新安江流域开展跨省生态补偿外，很多省份都在积极推进生态补偿机制。今年初，江西、湖北等地均发布了生态补偿办法。湖北省提出，到2020年，实现森林、水流、湿地、耕地、大气、荒漠等重点领域和禁止开发区域、重点生态功能区等重要生态区域的生态保护补偿机制与政策全覆盖，跨地区、跨流域补偿试点示范取得明显进展；基本建立与经济社会发展状况相适应的生态保护补偿制度体系，生态保护者与受益者良性互动的多元化补偿机制不断完善，促进形成绿色生产方式和生活方式。

2018年8月，在国家发改委召开的专题新闻发布会上，发改委西部开发司巡视员肖渭明指出，目前推动了水权、碳排放权、排污权、碳汇交易等不同的生态补偿办法，现在一些省份之间的生态补偿，比如广东和江西、安徽和浙江之间的生态

补偿都在有序开展。通过生态补偿，促进了西部地区产业结构的调整，转变了生态保护地区的生产生活方式，拓宽了农牧民收入的来源渠道，有效增加了生态产品和服务，实现了金山银山和绿水青山的有机统一。

E20 环境平台董事长、首席合伙人傅涛对《每日经济新闻》记者说，绿色发展形势很紧迫，绿色发展确实具有非常大的潜力，比如：出口茶叶对农药残留标准要求非常高，解决好土壤、水、化肥等问题后，出口的茶叶可以卖到每斤 2000 元，但是，达不到出口高标准的茶叶只能卖到 300 元。

傅涛认为，做好绿色发展，实现环保与经济发展平衡，需要从制度上进行探索、设计。

无锡将立法出台生态补偿条例 不让自觉保护生态的村镇吃亏

2018 年 11 月 14 期总第 905 期

村镇“牺牲”自身利益不搞开发，生态变好了，但村民不能变穷了！继今年生态补偿“提标扩面”以后，无锡在生态补偿机制上也要“提档升级”：通过地方立法的形式出台《无锡市生态补偿条例》，将无锡在生态补偿工作中取得的经验做法进一步制度化、法治化。据透露，目前该条例草案已进入公开征求社会各界意见阶段。如果进展顺利，该条例有望明年实施，生态补偿今后将成为政府每年的“必修

课”。

补偿机制促进生态环境保护

无锡自 4 年前在全市域建立生态补偿机制以来，减缓了水稻种植面积快速下滑的趋势，生产面积基本稳定，蔬菜、水蜜桃生产栽培面积也连续 4 年保持基本稳定。

随着保护力度的不断提升，生态环境持续改善。市农委相关负责人介绍说，生态补偿政策实施以来，新增省级湿地公园 4 个，湿地保护小区 13 个，对环太湖湖滨湿地保护恢复及改善太湖水环境发挥了积极作用，自然湿地保护率从 2014 年的 41% 提高到 2017 年的 51.1%，恢复湿地面积 7000 亩。生态公益林面积大幅增加，市区新增县级生态公益林 7.5 万亩。

与此同时，农田基础设施得到改善。发放的生态补偿资金主要用于生态环境保护修复、环境基础设施建设、发展镇村社会公益事业和村级经济等。市区共有 111 个行政村享受到了基本农田生态补偿，由于这些村多为经济薄弱村，工业基础差、基本农田面积多，获得的生态补偿资金极大增加了这些村的集体经济收入。生态补偿实施后，村（居）民委员会参与生态建设的热情空前提高，受补偿的村可支配收入增加，农村公益服务事业得到了稳定的财政支持，农田基础设施建设和维护水平得到了提升。

今年以来生态补偿“提标扩面”

生态补偿专项资金的设立，使为保护生态环境而付出代价、发展受限的区域获取一定的经济补偿，受到了各镇（街道）、

村(社区)的广泛欢迎。

今年起,无锡又对全市生态补偿机制进行“提标扩面”:扩大了补偿范围,提高了补偿标准。除原有补偿范围外,将永久基本农田、全市实际种植的水稻田、红豆杉国家林木种质资源库、清水通道维护区以及重要水源涵养区等生态重点区域纳入生态补偿范围。

与此同时,对生态补偿标准作了适度提高。比如永久基本农田从以前零补偿变为每亩补偿100元,水稻田由每亩400元提高到450元,市属蔬菜基地由每亩200元提高到300元,种质资源保护区由每亩300元提高到350元等。

此外,市区生态补偿年初预算也大幅增加。2017年度市级生态补偿年初预算资金3000万元,2018年度增加到5625万元,比上年增长87.5%。自2014年底至2017年,市区累计落实生态补偿资金21614万元。

地方立法草案向社会征求意见

“要通过立法将此作为政府今后要做的常规工作落实下来,成为每年要做的‘必修课’。”有关人士表示,为强化生态文明建设的法治保障,今年市人大常委会将生态补偿工作列入年度立法计划,将我市生态补偿工作中取得的经验做法进一步制度化、法治化。根据市发改委“关于报送《无锡市生态补偿条例》立法计划的报告”,条例立法工作已于今年1月份正式启动。为确保立法质量,市人大常委会强化立法主导,提前介入立法起草,多次召开调研

座谈会,反复研究斟酌,修改完善条例草案;同时强化问题导向,坚持立法创新,致力于体现无锡特色,形成工作亮点。目前《无锡市生态补偿条例(草案)》已经市政府常委会议讨论通过,并由市十六届人大常委会十三次会议进行了第一次审议。目前已全文公布,公开征求社会各界意见。

链接《无锡市生态补偿条例(草案)》
拎重点

记者注意到,该草案是这样定义“生态补偿”的:通过财政转移支付等方式,对因承担生态保护责任而使经济发展受到一定限制的区域内有关组织和个人给予补偿的活动。

草案第六、七、八条规定:市、县级市、区人民政府应当将生态补偿与精准脱贫相结合,向经济薄弱的重点生态区域倾斜生态补偿资金,优先保障有劳动能力的贫困人口就地从事生态保护工作。市、县级市、区人民政府应当鼓励生态补偿与化肥农药减量使用、农田休耕、土壤改良等生态保护措施相结合,推动实施秸秆禁烧以及秸秆肥料化、饲料化、能源化、基料化、原料化等综合利用,提升生态保护成效。此外,鼓励受益地区与生态保护地区、流域下游与上游之间建立横向生态补偿制度。

该草案将永久基本农田、水稻田、市属蔬菜基地、种质资源保护区、生态公益林、重要湿地、集中式饮用水水源保护区、清水通道维护区以及重要水源涵养区等全部纳入生态补偿范围。并且规定生态补偿

标准应当实行动态调整，调整周期一般为三年。生态补偿对象应当依法或者按照约定履行相应的生态保护责任，落实保护措施，维护生态安全，改善生态环境。

生态补偿资金应当用于在生态补偿保护区域内开展生态保护、修复和环境基础设施建设；服务集体经济组织成员；补偿集体经济组织成员和提高从事生态保护工作的贫困人口收入；集体经济组织成员个人生活必要开支等。

草案规定应当按照规定使用生态补偿资金，不得长期闲置。生态补偿对象未履行保护责任的，市、县级市、区农林、环保等部门应当责令其限期改正；逾期未改正的或者改正未达到要求的，可缓拨、减拨、停拨或者收回生态补偿资金。生态补偿对象损害补偿区域内的生态环境的，两年内不得申报或者获得生态补偿资金。

国家林草局：加快新增 30 万个生态护林员

2018 年 11 月 15 期总第 906 期

11 月 16 日，国家林业和草原局在贵州荔波召开生态扶贫暨扶贫领域监督执纪问责专项工作会议。记者获悉，2017 年，国家林业和草原局 4 个定点扶贫县共有 6.15 万人脱贫，减贫率 36%。截至目前，在集中连片特困地区累计选聘建档立卡贫困人口生态护林员 50 多万名，精准带动 180 万贫困人口增收脱贫。

近几年，国家林业和草原局在定点帮

扶的广西龙胜县、罗城县，贵州独山县、荔波县，结合 4 县生态情况与贫困实际，以生态扶贫为帮扶重点，积极创新生态扶贫机制，利用各地宝贵的绿色生态，给当地带来实实在在的脱贫效果和惠民成果。

贵州省独山县紫林山村，地处山区，交通不便，加上高寒湿冷的气候和恶劣的生态环境，脱贫攻坚是当地面临的一个大问题。统计数据显示，2015 年全村共 921 户 2538 人，贫困人口 279 户 1068 人，贫困发生率高达 42%。随着独山县被国家林业和草原局列为定点生态扶贫帮扶县，通过实施一些列林业重点工程、引进项目投资、选派优秀干部挂职等行动，探索出生态扶贫路，利用水苔种植、茶叶种植以及蜜蜂养殖三大生态产业，啃掉深度脱贫硬骨头。截止 2017 年底，已有 142 户、605 人实现脱贫，贫困发生率由 42% 降至 18.2%。

生态脆弱与生产落后高度重合，生态治理与脱贫攻坚任务相互叠加，生态建设和精准脱贫的耦合度非常高，这是国家林业和草原局进行生态帮扶的 4 个县的生态实际。国家林业和草原局局长张建龙在会上表示，当前和今后两年，要着力推进生态补偿扶贫，吸纳贫困人口参与管护和服务，新增 30 万个生态护林员、草管员岗位，探索“林长 + 护林队 + 生态护林员”管理模式；推进生态产业扶贫，鼓励引导国家级龙头企业与贫困县合作，加强与金融机构的合作。同时，着力推进国土绿化扶贫，着力加强定点帮扶，着力加强作风建设和

监督执纪问责，全力做好林业草原生态扶贫工作，为坚决打赢脱贫攻坚战作出更大贡献。

在会上，国家林业和草原局与中国邮政储蓄银行股份有限公司签订《全面支持林业和草原发展战略合作协议》。邮储银行计划在未来五年内，在一定条件下择优支持 100 个国家林业和草原重点工程、专项或向重点林业领域投放信贷资金 1000 亿元。邮储银行还与国家林业和草原局 4 个定点扶贫县签订贷款项目合同、协议。

陕西出台生态脱贫攻坚三年行动实施方案

2018 年 11 月 16 期总第 907 期

为扎实推进全省生态脱贫工作，坚决打赢生态脱贫攻坚战，陕西省日前印发《陕西生态脱贫攻坚三年行动实施方案（2018—2020 年）》的通知。根据方案，到 2020 年，全省贫困地区生态屏障进一步筑牢，生态补偿兑现机制进一步完善，林业产业发展愈加发达，贫困人口参与生态建设和受益林业产业水平显著提升。

全省生态脱贫攻坚三年行动的主要任务是：选聘 3 万多名贫困人口就地转化为生态护林员；吸纳一定比例具有劳动能力的贫困人口参与林业重点工程建设；贫困人口符合退耕还林政策且愿意参与退耕还林的全部纳入退耕还林实施范围；贫困人口生态效益补偿政策严格按照中央和省上要求兑现到户；贫困地区林业产业发展带

动贫困人口增收水平显著；贫困人口掌握林业实用技术能力显著提升，内生动力得到有效激发。

据悉，陕西省将实施深度贫困地区生态脱贫攻坚行动，持续加大深度贫困地区林业生态建设力度，提升贫困人口生态建设和保护参与度；新增生态护林员指标优先解决深度贫困地区需求；进一步优化生态效益补偿、退耕还林等财政转移支付兑现机制；深入挖掘贫困地区资源优势，因地制宜发展绿色生态循环产业，培育和引进涉林新型经营主体，带动贫困人口从林业产业发展中持续增收。

陕西省将从 8 个方面精准落实生态脱贫举措行动：实施生态护林员政策，到 2020 年在全省 56 个贫困县聘用 3 万多名生态护林员参与生态保护，带动 10 万左右贫困人口稳定脱贫；加快推进贫困地区生态建设，实施林业重点工程项目资金、任务向贫困地区、贫困户“双倾斜”政策，到 2020 年贫困地区参与林业重点工程建设和经营管理的贫困人口总数不低于建档立卡贫困人口的 3%；切实发展贫困地区林业产业，到 2020 年，贫困地区林业产业发展愈加发达、涉林经营新型经济主体带贫益贫机制更加完善，林业产业发展带贫益贫作用大大增强；兑现公益林生态效益补偿，到 2020 年公益林生态效益补偿制度进一步完善，贫困人口生态效益补偿政策严格按照中央和省上要求兑现到户；加大退耕还林实施力度，到 2020 年完成新一轮退耕还林还草 450 万亩，70% 退

耕还林任务安排在贫困地区实施；开发公益性岗位助力生态脱贫，到 2020 年开放 500 个基层林业单位，吸收 5000 名以上贫困人口参与林业生产和经营管理活动；切实开展林业扶志、扶智工作，到 2020 年愿意接受林业培训的贫困人口林业实用技术培训实现全覆盖；做实驻村联户结对帮扶工作，到 2020 年驻村联户结对帮扶贫困村稳定退出，贫困户稳定脱贫不返贫。

同时，全省将开展脱贫攻坚巩固提升行动。脱贫摘帽后的贫困县（区）、贫困村和贫困户，在脱贫攻坚期内继续享受扶持政策，稳定脱贫基础，确保脱贫质量。

杨伟民：如何通过生态产品将绿水青山变为金山银山？

2018 年 11 月 17 期总第 908 期

什么叫作生态产品？过去我们对产品的定义有一些狭隘，认为产品就是经过劳动加工后得到的东西，有劳动对象，然后要经过劳动加工，没有劳动加工就不能叫产品，没有价值。但是问题在于，我们需要呼吸空气，需要水，需要良好的环境，需要宜人的气候，从人的需求来讲，我们需要这些东西。西方经济学不研究这个方面，它研究稀缺的资源怎么样有效利用来满足人的需要的问题。它们认为空气和水不是稀缺的，而是无限供给的。但是现在来看，空气和水都不是无限供给的。十九大报告讲，我们要提供更多优质生态产品来满足人民对美好生态环境的需要。美好

生活当中的一部分就是对生态环境的需要。改革开放 40 年来，中国经济大发展大大地增强了提供农产品、工业品、服务产品的能力，但是提供生态产品，特别是优质生态产品的能力是下降的，这是中国的实际情况。所以，中国的下一步就要向生态文明迈进，必须要把生态产品定义为产品。也就是习近平总书记说的“绿水青山就是金山银山”。怎么样能把绿水青山变成金山银山？生态产品是有价的，跟工业品、农产品和服务产品一样，本来都是可以卖出价格的，可以把绿水青山变成金山银山的。

塞罕坝通过了近五、六十年的努力，把过去荒山秃山的地方变成了几十万亩的一片人工林。现在的塞罕坝通过间伐林木、旅游就可以实现把整个塞罕坝地区的经济循环起来。过去，中国的林场基本上都是亏损的，国家年年要补钱。生态地区究竟怎么样能够解决好当地的发展问题呢？在保护生态同时又能够实现当地老百姓的脱贫甚至今后的致富，我认为有以下几个途径：

一、中央财政购买生态产品。三江源地区每年为下游地区无偿提供 600 亿立方米的清洁水，如果当地要在三江源上面修一个大坝，你不拿钱我不放水，当然他们不会这么做，国家也不会同意这么做。但现在并没有对这 600 亿立方米的水进行补偿。中央财政今年一共拿了 721 个亿，用于对全国主体功能区规划确定的重点生态功能区的县给予生态补偿，平均一个县大

概 1 亿多，实际上是中央财政代表 13 亿人民向生态地区购买生态产品。人家提供生态产品了，你本来就应该去交钱，这是一种产品之间的交换。

二、地区之间的生态价值补偿。比如纽约和纽约州，纽约的用水是上游的两个州提供的，从上个世纪六、七十年代开始，纽约市和纽约州就开始向上游的两个州交了 5 亿美元，用于转变农业发展方式和修建农村的污水处理厂等等，这就保障了纽约和纽约州的清洁用水问题。如果它们不花这个钱，纽约就要花 60 亿美元来建一个净水厂，这实际上是地区之间生态价值的交换。中国现在已经有了这样比较好的案例，浙江的千岛湖大概 60% 的水源是从安徽进来的，千岛湖是浙江重要的水源地，特别是杭州地区的重要水源地，如果一旦被污染就会很麻烦。所以安徽、浙江各拿 1 个亿，中央财政掏 5 个亿，提出的协议：如果安徽的水进入到浙江都保持在二类，那这 7 个亿元都给安徽，如果低于二类的水进入到千岛湖，就把那 7 亿元人民币交给浙江。

三、生态地区出售用水权、排污权、碳排放权。这个需要是比较久远的，也是全国性的。十八届五中全会中央关于十三五规划建议，要建立用水权、排污权、碳排放权，还有用能权的初始分配制度。中国 13 亿人，接近 14 亿人，排放二氧化碳的权利应该是一样的。但是现在除了给企业以外，没有按照十八届五中全会说的那样，按初始分配制度把用水权、排污权、

碳排放权、用能权分配给全国的老百姓。如果西藏、青海也分配到一定的排污权、碳排放权，很显然，他们用的是很少的。假设一个人是 100 立方米的二氧化碳，西藏、青海可能都用不了，因为他们也不开车，骑个马悠悠哉哉地唱着歌放点牛和羊。但在北京、上海就不行，这些地区天天开车。这样的话就要缴碳排放的钱，把这些钱补给生态地区的人群，这就解决了问题，像三江源地区，关于未来的生活保障问题和生活水平提高问题。谁排放的二氧化碳少，钱就应该给谁。

第四，生态产品的溢价。通过修复生态被破坏的地方，使土地更值钱了，可以卖出更高的价格。成都曾经做过“府南河治理”，或者叫“锦江治理”。有一条流经整个成都市区的河流，在没有治理之前，河两岸的一亩土地是 30 万元人民币，整治之后，变成 300 万元，溢价 10 倍。增加的这 270 万元是因为治理了府南河，环境好了，地就值钱了。我今年年初到太原，看了它的西山生态修复的情况。西山过去是煤炭塌陷区、建筑垃圾的堆积场和其它的一些生活垃圾的堆积场，山体都被破坏了。后来太原开始实行生态修复工程，把西山划成了十个森林公园，交给了一些国有企业和一些民营企业进行修复。现在已经修复得很好了，过去的照片和现在照片比较有天壤之别，过去的模样已经看不到了。有一个民营企业老板就投了十几个亿。他为什么要投这个项目？以后这钱怎么回来呢？因为山西出了一个政策，允许在你

修复的土地上开发 20% 的土地，其中，10% 用于基础设施，剩下的 10% 用做搞其它的一些建设，比如住房建设等。所以，那个民营企业老板修复完那块地之后，我估计那个地方的生态产品的溢价至少要 10 倍，甚至 20 倍、100 倍都不止，完全可以把投入的那十几亿人民币收回来，这就是用一种新的市场化办法来修复生态环境。大家知道，十九大报告当中有一句话，建立多元化、市场化的生态补偿机制，说的就是这个意思。那些几十年甚至几代人破坏的生态环境，让我们这一代人去修复的话，靠财政那点钱根本不可能，所以必须要采取多种途径。

湖北襄阳建市内流域横向生态保护补偿机制

2018 年 11 月 18 期总第 909 期

为推动市内流域生态保护和治理，湖北襄阳市内流域上下游所涉及的枣阳、宜城、南漳、老河口、襄州、樊城、高新等 7 个县（市、区、开发区）共同设立了 1.2 亿元横向生态保护补偿保证金，用于落实奖惩措施，开展市内流域横向生态保护补偿。

襄阳市根据生态保护修复的迫切程度，今年率先选择了汉江流域襄阳段小清河、滚河、蛮河三条支流流域所涉及的 7 个县（市、区、开发区），通过自主协商，签订流域横向生态补偿协议，构建横向生态保护补偿机制。同时，襄阳市鼓励

汉江流域及长江流域其他主要支流流域唐白河、沮河、南河、漳河流域等地尽早建立实施流域横向生态保护补偿机制，最终在 2019 年底之前实现市内流域横向生态保护补偿机制全覆盖。

据介绍，襄阳市采取奖补资金与生态保护支出责任挂钩、惩罚资金与生态治理任务完成情况挂钩的方式，建立奖惩并重的流域横向生态保护补偿机制。按照“受益者补偿、损害者赔偿、保护者受偿”的原则，流域上游地区承担保护生态环境的责任，同时享有水质改善、水量保障带来利益的权利。流域下游地区对上游地区为改善生态环境付出的努力做出补偿，同时享有水质恶化、上游过度用水的受偿权利。

据介绍，具体实施过程中将以流域跨界断面的水质水量作为补偿基准，由襄阳市环保局聘请第三方机构，在实地勘察、综合测算的基础上，根据流域上下游地区生态环境现状、保护治理成本投入、水质改善的收益、下游经济承受能力、下泄水量保障等因素，综合确定补偿标准。

据悉，目前襄阳市市内流域生态环境保护检测平台已开始运转。

横向生态补偿倒逼绿色发展 鄂州好山好水能“变现”

2018 年 11 月 19 期总第 910 期

鄂城区燕矶镇，鄂州机场配套项目建设正酣。因建设需要，经严格环评，部分湖泊将被占用。

11月20日，湖北日报全媒记者在现场看到，这边的湖泊还未填平，另一处同等面积的新湖区正在开挖。

“既要保证重点工程用地，也要确保生态资源的占补平衡。”鄂州市委书记王立说，近几年来，该市不断探索“绿水青山就是金山银山”的转化机制，在建立“生态账本”的基础上，推行各区之间横向生态补偿、领导干部自然资源资产离任审计等制度，并创新金融工具吸引市场主体参与，促进绿色发展。

为自然资源打上“价格标签”

“各级政府均逐步意识到保护环境的重要性。引进项目的收益，如不能覆盖其影响生态的代价，必须拒之门外。”鄂州市环保局局长胡太平说。

据统计，近3年来，全市因环评共否决18个拟引进项目，涉及投资额21亿多元。

观念转变，与“绿色指挥棒”息息相关。2016年3月，鄂州被确定为全省自然资源资产负债表编制唯一地级试点城市。

负债表类似会计核算，就是建生态账本，为全市自然资源打上“价格标签”。从统计、编制到公布，自然资源资产负债表试点工作历尽艰辛。

经反复权衡，鄂州市政府最终选择与华中科技大学合作，借鉴最新生态补偿研究成果，赋予土地、水域、森林等自然资源资产相应系数，再通过构建生态服务价值计量模型，将其对生态的服务贡献统一度量为无差别、可交换的货币单位。

“这个表就像一张网，把辖区生态家底一网打尽，而且只能增，不能少。”鄂城区委书记刘厚文坦言，在以前看来可以做的事，现在都不能再干了，否则每年所获税收还不足以支付给其他区域的生态补偿金。

如今，鄂州市的自然资源资产负债表编制工作已实现常态化，每年编制上一年度的负债表。而且，全市土地资源、林木资源、水资源3个账户8张表，编制范围均已延伸到村一级。

横向补偿倒逼转型发展

刘厚文的担忧，缘于全市有了生态账本之后，开始尝试建立各区间责权一致的横向生态补偿机制。

2017、2018连续两年，以实际提供生态服务价值20%权重计算，市财政、鄂城区、华容区共计向梁子湖区支付生态补偿资金1.4亿多元。其中，市财政补贴占70%。

梁子湖区委书记夏帆向湖北日报全媒记者算了一笔账：2013年起，梁子湖鄂州水域500平方公里范围全面退出一般性工业，每年牺牲税收近4000万元，“因溢出生态服务价值，全区每年平均获7000万元以上补偿，还有得赚。”

考虑到财政支付能力，鄂城、华容两区先按20%权重补偿，然后逐年增加，市财政补贴比例相应降低，直至完全退出。对鄂州各级领导干部而言，压力无疑巨大。在华容区委书记姜飞轮看来，唯一出路是想办法转型，将绿色发展落到实处。

华容区瓜圻村，江湖港连通工程正在建设中。历史上，这里曾通江达湖，后被人为改变，围湖造田，导致水患严重。姜飞轮说，痛定思痛，生态修复既是还债，更是对生态重新估价、对发展思路重新定位。

市改革办主任范玉娇表示，区际横向补偿就是为了让好山好水能“变现”，产生直接经济效益，从而确保“谁污染、谁补偿，谁保护、谁受益”。

以生态补偿资金为基础，鄂州还设立2000万元生态发展基金，加大环保基础设施建设，发展绿色产业。

离任审计有了“生态紧箍咒”

然而，获得生态补偿的一方也并不轻松，因为有“领导干部自然资源资产离任审计”把着关。

“这项审计也是鄂州在全省率先试点，将市管领导年度考核的生态指标占比提高到10%。”市审计局局长李志鹏说，审计结果被列为领导干部考核、任免、奖惩的重要依据。近两年内，全市自然资源资产审计先后问责78位相关责任人。

去年6月，在查出梁子湖区蔡家海湖存在投肥破坏水体问题后，审计组根据该区制定的《河湖（库）长制方案》，将该区某领导定为主要责任人。通过这项审计工作，一些久拖不决的生态环境突出问题很快得到解决。以梁子湖区为例，该区率先重拳整治，拆除梁子湖水面违规建筑物和构筑物3处、面积2700平方米，并取缔2家水上餐厅，撤离营业船舶。

既有硬性约束，又有正向激励，鄂州全域齐抓生态的格局逐步形成。王立说：“治山理水也能‘显山露水’，谁还不愿意穿新鞋，走绿道？”

据介绍，该市对生态区域、农业乡镇取消招商引资、工业增加值等考核的同时，还从市级财政每年拿出600万元资金，对9大类生态保护项目“以奖代补”，其中达到生态示范区标准的乡镇将获奖励50万元。

吸引更多市场主体参与

随着改革日益深入，鄂州市委市政府越发意识到：有了好生态，还要让社会资金和市场主体看到生态产品的价值，并吸引他们主动参与、投入。

“现阶段各区之间的横向生态补偿，实质是政府内部的财政转移支付。要实现生态资源金融化、资本化，必须有市场主体参与。”市金融办副主任秦剑涛说。

他表示，鄂州通过生态价值货币化，将自然资源资产计量结果运用在政府间支付上，这条路已经打通，“但在二级市场如何促使更多社会资本进入，我们还在探索中，目前正借鉴土地增减挂钩指标的思路，谋划打造可供市场交易的生态指标，也就是与生态环境紧密相关的有价票券，最终打破政府内循环。”

事实上，一系列金融领域的创新实践，早已在鄂州渐次开展。梁子湖区以自然资源资产评估价值为贷款额度依据，从金融机构申请生态项目贷款10亿元，用于优化产业结构；2月，该市水务集团在国内

首次以水库灌溉权作为融资标的物，获质押贷款 2000 万元；8 月，该市金融办与武汉金融资产交易所联手，实现该市首笔林权收益权转让，成功融资 150 万元；11 月初，鄂州市政府与中国农业发展银行湖北省分行签署合作备忘录，利用农业政策性金融支持乡村振兴、长江大保护和生态价值工程。

“以前，贷款都需要土地、房屋等实物抵押或质押，现在金融机构的观念也在改变，即可以利用生态资产抵押。”鄂州市副市长谢方说，目前该市生态资产抵押贷款额度达 3.44 亿元。

安徽实施空气质量生态补偿机制 两市上缴 1425.5 万给 14 市

2018 年 12 月 1 期总第 911 期

近日，新修订的《安徽省淮河流域水污染防治条例》（以下简称《条例》）在安徽省十三届人大常委会第六次会议上获得高票通过，自明年 1 月 1 日起施行。

《条例》自 1993 年通过以来，先后于 1997 年、2006 年进行过两次修正。这次修订是对《条例》的全面修改，坚决贯彻绿色发展理念，从监管方式、管控标准、防治措施等方面完善制度规范，为推动淮河流域综合治理、推进产业转型升级和新旧动能转化、改善城乡人居环境奠定了坚实的法律基础。

条例修订施行恰逢其时

安徽省淮河流域地区在地域上，涵盖

了 8 个设区的市；在地缘上，与长江经济带地域相连、水系相通；在资源禀赋上，生物多样性丰富，是我国重要的商品粮基地和农产品产区，是华东地区重要的煤炭和能源基地。今年 10 月 6 日，国务院批复了《淮河生态经济带发展规划》，推动淮河流域高质量发展已经成为一项国家战略，被置于前所未有的高度。

“修订《条例》是落实党中央关于生态文明建设系列部署，以最严格的生态环境保护制度推进淮河流域水环境综合治理。”安徽省人大常委会法工委副主任曹林生介绍说，虽然《条例》制定实施后取得了阶段性成效，但自 2006 年修改以来，其所依据的多部法律和行政法规相继修改，涉及水污染防治的排污总量控制、排污许可、污染防治设施验收、排污费征收等制度发生重大调整，亟需修订《条例》与有关上位法保持一致。

且受淮河流域坡降小、流速缓、闸坝多的影响，水体自净能力较差，水环境容量不高，且流域周边化工、农副产品加工等行业企业排污量大，城镇污水处理设施建设尚不能完全满足发展需要，也亟需修订《条例》提升淮河流域水污染治理实效。

“《条例》的修订施行恰逢其时，不仅进一步完善了全省生态文明建设的法规体系，而且对打好当前‘碧水’保卫战、改善淮河流域生态环境、促进经济社会发展方式变革、推动区域协调发展具有深远的历史意义和重要的现实意义。”曹林生说。

新增多项水污染防治机制

新修订的《条例》从法律层面明确了水污染防治各项机制。

目前,安徽省全面推行“河(湖)长制”,建立了省市县乡村五级河长组织体系。这被写入了《条例》,在明确要求省、市、县(市、区)、乡镇(街道)建立河长、湖长制,分级分段组织领导本行政区域内河道湖泊的水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理等工作的同时,还要求强化监管考核机制,由上级河长、湖长负责组织对相应河道湖泊下一级河长、湖长进行考核。

新修订的《条例》增加了建立地表水断面生态补偿机制的规定,要求省及淮河流域县级以上人民政府应当建立健全地表水断面生态补偿机制,落实本行政区域水环境质量管理责任。

去年12月,安徽省政府办公厅印发了《安徽省地表水断面生态补偿暂行办法》,列入了121个断面,基本覆盖了安徽省长江、淮河干流及重要支流、重要湖泊,遵循谁超标谁赔付,谁受益谁补偿原则。在此基础上,印发了关于全面推进市县(市区)域地表水断面生态补偿工作的通知,逐步实现省域范围地表水断面生态补偿全覆盖。今年以来,省环保厅联合省财政厅,每月计算污染赔付金和生态补偿金,通报各市政府并向社会公布。

新修订的《条例》还增加了建立水污染防治联防联控机制的规定,要求淮河流域上下游相关市、县人民政府应当建立联防联控机制,协同做好跨界水体污染防治、

水质联合监测、信息共享、联动执法和突发水环境事件应急处置等工作,提高水环境质量,保障水环境安全。目前,全省跨市、跨县包括与江苏、浙江省等相邻市县共签订跨界联防联控协议28份,其中跨省市、县间签订协议14份,基本实现敏感水域全覆盖。

控制重点水污染物排放总量

新修订的《条例》明确,淮河流域实行重点水污染物排放总量控制制度。

对突破排污总量控制指标行为的规定,根据水污染防治法的相关规定,新修订的《条例》作出调整,要求对超过重点水污染物排放总量控制指标或者未完成水环境质量改善目标的地区,省人民政府生态环境行政主管部门应当会同有关部门约谈该地区人民政府的主要负责人,暂停审批新增重点水污染物排放总量的建设项目的环评文件。约谈情况应当向社会公开。

新修订的《条例》还作出多项禁止性限制性规定,如禁止在淮河流域新建化学制浆造纸企业和印染、制革、化工、电镀、酿造等污染严重的小型项目。严格限制在淮河流域新建印染、制革、化工、电镀、酿造等大中型项目或者其他污染严重的项目;建设该类项目的,应当事前征得省人民政府生态环境行政主管部门的同意,并按照规定办理有关手续。

在饮用水水源保护区内,禁止设置排污口。在风景名胜区水体、重要渔业水体和其他具有特殊经济文化价值的水体的保

保护区内,不得新建排污口。在保护区附近新建排污口,应当保证保护区水体不受污染。

在水体中清洗装贮过有毒有害污染物的车辆、船舶和容器;向水体排放、倾倒工业废渣、城镇垃圾和其他废弃物;在河流、湖泊、运河、渠道、水库最高水位线以下的滩地和岸坡堆放、贮存固体废弃物和其他污染物等行为,也被明令禁止,违反者要承担相应法律责任。

贵州到 2020 年森林覆盖率 60% 助推生态补偿脱贫 78 万人

2018 年 12 月 2 期总第 912 期

近日,贵州省政府办公厅印发《生态优先绿色发展森林扩面提质增效三年行动计划(2018-2020 年)》(以下简称《行动计划》),提出到 2020 年,森林覆盖率达到 60%,森林蓄积量达到 4.71 亿立方米,城市建成区绿化覆盖率达到 35%,林业增加值年均增长 10% 以上,助推生态补偿脱贫 78 万人,逐步形成空间布局合理、结构持续优化、保护措施有力、综合效益显著、生态环境宜居、服务功能增强的森林生态系统,促进人与自然和谐共生。

行动计划指出,当前贵州省在生态绿色发展方面主要有五大重点任务:

一是扩大森林面积。要大力实施青山工程,大力实施退耕还林还草和种植业

结构调整,大力实施城乡绿化美化,到 2020 年,建成 9 个国家森林城市、30 个省级森林城市,50 个森林乡镇、500 个森林村寨、5000 户森林人家;大力实施社会化造林,开展“互联网+全民义务植树”活动,每年义务植树 5000 万株以上;

二是提升森林质量。着力提高造林质量,加强造林全过程监督管理,切实加强森林经营。完成森林抚育 1800 万亩、低质低效林改造 300 万亩。推进国家储备林建设,完成国家储备林建设 500 万亩以上;

三是强化生态保护。全面保护天然林和公益林,全面管控林业生态红线,全面保护和恢复湿地资源,全省湿地保有量不低于 315 万亩,建成湿地公园 70 个、湿地保护小区 200 个,湿地保护率达到 50% 以上。全面构建生物多样性保护网络,全面加强森林防火和林业有害生物防治,加强森林火灾预防、扑救、保障三大能力建设,构建全民联防、全民联控机制;

四是发展林业产业。建设产业基地,发展林下经济,加大林地空间利用力度,发展立体复合型经营,发展森林旅游和森林康养,打造森林生态旅游精品路线 10 条,建成国家生态旅游示范区 4 个以上,国家级森林公园 30 个,省级森林公园 45 个,森林康养基地 100 个,森林旅游占全省旅游总收入的 30% 以上。培育市场主体,建立健全林业产权交易平台,建设林业电子商务平台;

五是实施生态脱贫。推进森林生态效益补偿脱贫，到 2020 年将地方公益林补偿标准提高到 15 元，带动 30 万建档立卡贫困户、100 万贫困人口增收；推进森林保护购买服务脱贫，继续从建档立卡贫困人口中选聘生态护林员，2020 年护林员队伍规模达 9.67 万人，带动建档立卡贫困户 5.2 万户、20 万人脱贫；推进森林生态赎买脱贫，推进国土绿化脱贫。

对于以上五大重点任务，行动计划中也提出保障措施，一是要加强组织领导，逐级建立“林长制”和领导干部“巡山制”；二是要严格考核问责，建立完善奖惩机制；三是要不断改善基础设施，建设贵州林业生态云，提升林业信息化水平，加快贵州智慧林业建设步伐；四是要增强支撑能力，加强林业学科建设，培养和引进一批林业高层次人才和创新团队，建立林业专家库和人才信息库；五是要创新投资机制，积极推进政策性森林保险，探索开展商品林保险；六是要强化舆论监督，营造良好的社会舆论氛围。

今年以来广东下达生态公益林补偿金逾 21.8 亿元

2018 年 12 月 3 期总第 913 期

广东从 2018 年起实施新一轮生态公益林效益补偿提高标准政策，截至目前，广东省财政已下达补偿资金 21.81 亿元，让生态福利惠及广大老百姓。

广东今年建立生态公益林分区域差异化补偿机制，完善国家级公益林的区划落界，推进了生态公益林立法和各项管理制度的规范完善。

据悉，对于广东的生态公益林分区域差异化补偿机制方面，在提高标准的基础上，经广东省人民政府审定，印发了《广东省省级以上生态公益林分区域差异化补偿方案(2018-2020 年)》，将省级以上生态公益林按照特殊区域、一般区域、珠三角经济发达区域等 3 个区域，进行分区域差异化补偿。

在广东省财政生态公益林预算资金总额内，确定一般区域的补偿标准为每亩 31 元，2019 年和 2020 年则分别升至每亩 33 元、每亩 35 元。依据生态保护红线划定成果，确定省级以上生态公益林的特殊区域，给予较一般区域高的补偿标准进行补偿，并逐年拉开差距，2018 年特殊区域省级以上生态公益林效益补偿标准较一般区域每亩高出 2.3 元。广州、深圳、珠海、佛山、中山、东莞等珠三角经济发达的 6 个市的省级生态公益林由市县财政给予补偿。

广东省林业局有关负责人表示，2019 年广东将继续做好生态公益林落界基础性工作，加快建设生态公益林精细化管理系统，进一步修订完善生态公益林各项管理制度，不断规范生态公益林资金管理和发放，探索生态公益林可持续经营机制等，推进生态公益林规范化、精细化、差别化管理，全面提升生态公益林建设管理水平。

林业草原生态扶贫三年行动明确任务分工

2018 年 12 月 4 期总第 914 期

国家林业和草原局日前印发《林业草原生态扶贫三年行动实施方案》及贯彻落实分工方案，提出大力实施生态补偿扶贫、积极推进国土绿化扶贫、认真实施生态产业扶贫、全力开展定点扶贫，实现生态改善和脱贫攻坚双赢。行动所列的 32 项政策措施，已分别明确分工项目的牵头单位和主要参加单位。

大力实施生态补偿扶贫。推进生态保护扶贫行动，到 2020 年在有劳动能力的贫困人口中新增选聘生态护林员、草管员岗位 30 万个。在贫困县的各类自然保护地和国有林场，鼓励开放公益岗位，吸纳贫困人口务工就业。探索生态护林员、草管员分级组织管理机制，将贫困人口培养成为造林员、技术推广员、生态知识宣传员等生态建设一线排头兵、脱贫带头人。加大对贫困地区天保工程建设支持力度，推广“合作社+管护+贫困户”模式，吸纳贫困人口参与管护。天保工程、森林生态效益补偿、草原生态保护补助奖励政策资金向贫困地区倾斜，逐步提高贫困地区补偿标准，吸纳贫困人口参与生态工程管护。

积极推进国土绿化扶贫。建设生态扶贫专业合作社（队）1.2 万个，吸纳贫困人口参与重大生态工程建设。优先安排贫困地区重大生态工程项目任务。推进贫困

地区低产低效林提质增效工程，恢复和提升退化林生态防护功能。合理配置部分生态和经济效益兼顾树种，重点对优势特色经济林进行改造。加大贫困地区新一轮退耕还林还草支持力度，将新增任务向贫困地区倾斜，对符合政策的贫困村、贫困户实现全覆盖。深化贫困地区集体林权制度改革，引导规范有序流转，带动贫困人口通过林地流转和参与经营增收。

地方可自主探索通过赎买、置换等方式，将贫困户所有的重点生态区范围内禁止采伐的非国有商品林调整为公益林。

认真实施生态产业扶贫。因地制宜加快发展对贫困户增收带动作用明显的林草业。加快发展木本油料、特色林果、森林旅游、国家储备林、种苗花卉等生态产业。发展林下中药材、特色经济作物、野生动植物繁（培）育利用、林下养殖、高产饲草种植等林下经济产业。积极发展森林康养产业，创造就业机会。培育引进龙头企业和新型经营主体，建立扶贫带贫机制。多渠道筹措资金，对生态核心区内的居民实施生态搬迁，加大以国家公园为主体的自然保护地建设，在不损害自然生态系统的前提下，开展基础设施、科研、教育、旅游等建设。鼓励纳入碳排放权交易市场的重点排放单位购买贫困地区林业碳汇，探索面向贫困户的单株碳汇精准扶贫模式。

全力开展定点扶贫。选派优秀中青年干部、后备干部到定点县挂职。开展送科技下乡活动。组织贫困人口脱贫技能培训。

制定完善生态扶贫政策举措，逐项明确责任单位、责任人和时间进度。加大现有资金向贫困地区倾斜力度，争取专项扶贫资金、金融资金政策支持。

生态环境部：以生态环境保护助力脱贫攻坚

2018年12月5期总第915期

继生态环境部第26次党组扩大会议专题研究扶贫工作后，生态环境部近日印发了《关于生态环境保护助力打赢精准脱贫攻坚战的指导意见》（以下简称《指导意见》）和《生态环境部定点扶贫三年行动方案（2018—2020年）》（以下简称《行动方案》），这两个文件将是生态环境部指导未来一段时间行业扶贫和定点扶贫工作的方向性、纲领性文件。

两个文件强调要进一步落实行业扶贫责任，充分发挥生态环境部门行业优势，树立搞好生态环境保护就是扶贫的意识，创新工作机制，将生态环境保护帮扶转化为精准脱贫成效，以生态环境保护助力脱贫攻坚，支持贫困地区打好打赢污染防治和精准脱贫两个攻坚战，为决胜全面建成小康社会筑牢基础。

《指导意见》规定了行业扶贫的四项基本原则，即坚持绿色发展、坚持精准施策、坚持协同推进、坚持改革创新。在加大对深度贫困地区支持力度方面，强调协同处理好发展和保护的关系，集中力量促进解决区域性整体贫困。在加强生态环境

保护扶贫方面，强调落实行业扶贫责任，让贫困地区、贫困人口从生态环境保护中稳定受益，建立生态环境保护扶贫大格局。特别是在推动贫困地区绿色发展、加快解决突出环境问题、巩固生态资源优势等方面进一步加大支持力度。

《指导意见》明确了进一步帮助贫困地区提质增效的做法，如推动将深度贫困县纳入重点生态功能区转移支付范围，加大转移支付力度；扩大区域流域间横向生态保护补偿范围，让更多深度贫困地区受益；鼓励纳入碳排放权交易市场的重点排放单位优先购买贫困地区林业碳汇；全国生态环境系统具备规划环评能力的事业单位，优先承接贫困地区的规划环评编制项目，费用减免；推动调整和完善生态补偿资金支出或收益使用方式等内容。既有生态环保扶贫特色，又对贫困地区经济发展具有实际推动效用，令人眼前一亮。

《指导意见》还提出“加快开展生态环保扶贫效益评估，将绿水青山向金山银山的转化价值量化表达”，生态环境部脱贫攻坚领导小组办公室相关负责人指出，此举既便于全社会理解和接受“做好贫困地区的生态环境保护工作也是扶贫”的理念，又能帮助把绿色发展理念灌注、固化到扶贫工作全过程，有利于贫困地区更可持续地发展。

生态环境部定点帮扶的河北省围场县、隆化县（以下简称两县），将通过全方位加大帮扶力度，支持两县按计划完成脱贫攻坚任务，2020年再巩固提升一年。

《行动方案》结合两县需求，要求要深化政策措施，在发挥行业优势、结对帮扶、选派干部、督促检查、创新帮扶方式、动员社会力量参与、宣传推广等方面进一步加大力度，落实落细，创新机制，务求取得实效。

针对产业扶贫和精准扶贫，《行动方案》提出结合两县“一村一策”脱贫方案，将进一步统筹资源力量，集中打捆设计，力争在两县贫困村和产业相对集中的地区分别打造 1-2 个看得见、摸得着的特色产业，辐射带动周边一批贫困村、贫困户、贫困人口提高收入和增加收益。

《行动方案》在落实层面有五个突出亮点。一是进一步加强组织领导。部党组将每季度听取一次部扶贫办工作汇报，部主要领导每年至少到两县调研督查指导 1 次；各部门、各部属单位主要负责同志是第一责任人，亲自抓扶贫工作，具体工作责任到人。

二是强化扶贫一线力量。选派有能力、有培养潜力的优秀中青年干部到两县挂职，每个扶贫工作小组每年选派干部到每个结对帮扶贫困村参与脱贫攻坚，每年每村驻村至少 1 人、时间不少于 1 周。

三是组建两县脱贫攻坚前方工作组。由一位副司级干部到承德市挂职并担任前方工作组组长，两县挂职副县长任副组长，两县驻村第一书记为成员，加强对两县脱贫攻坚工作、各扶贫工作小组定点帮扶措施的统筹协调和跟踪督促，配合开展定点扶贫环保资金项目监督检查。工作组每月

汇报并形成督办清单。

四是抓党建促扶贫。生态环境部 13 个扶贫工作小组将与结对帮扶的贫困村，特别是深度贫困村开展党支部联学共建，进一步夯实基层党组织能力建设，培育脱贫攻坚内生动力。

五是强化作风建设。以扶贫领域腐败和作风问题专项治理为抓手，落实“严、真、细、实、快”工作要求，把握“为什么去”“去做什么”“能干成什么”，坚持真正深入贫困村贫困户，坚持调研必解决问题，用作风建设的成果促进各项扶贫举措的落实、成效的巩固和能力的提升。

福建四大举措推进国家生态文明试验区建设

2018 年 12 月 6 期总第 916 期

近年来福建省加快推进国家生态文明试验区建设，包括开展综合性生态补偿试点、全面实施流域生态补偿、协同推进汀江 - 韩江跨省流域补偿试点、推进重点生态区位商品林赎买改革试点四个方面举措。

出台《福建省综合性生态保护补偿试行方案》，明确 2019 年 - 2021 年按一定比例整合统筹 9 个部门 20 个不同类型、不同领域的生态保护专项转移支付资金约 3.3 亿元、4.92 亿元、6 亿元，对 23 个实施县采用与生态指标考核结果挂钩的方式，根据考核结果情况安排综合性生态保护补偿资金，并对上年度环境质量提升给

予 1000-3000 万元奖励，支持实施县与本级资金捆绑使用，激发各县市加强生态保护积极性。

在全面实施流域生态补偿方面，自 2015 年探索实施流域间横向补偿以来，福建持续推进完善流域生态保护补偿机制。2017 年，全面建立与地方财力、受益程度、用水总量等因素挂钩，覆盖全省、统一规范的全流域市县横向补偿机制，2017-2018 年分别筹措资金 11 亿元、13 亿元，以后年度，还将逐年提高筹集标准，至 2020 年补偿资金将达到 18.3 亿元，比 2015 年翻一番。流域生态补偿金按照水环境质量、森林生态、用水总量控制三类因素分配到流域各市、县，统筹用于流域污染治理和生态保护。

协同推进汀江 - 韩江跨省流域补偿试点方面，2016 年，福建省与广东省签订《关于汀江 - 韩江流域上下游横向生态补偿协议（2016-2017 年）》。两省共同设立汀江 - 韩江流域上下游横向生态补偿资金，根据水质目标达成情况拨付资金；中央财政依据考核目标完成情况确定奖励资金。

经过两年多的治理保护，汀江流域水质达标率全面达到协议要求，广东省拨付我省补偿资金 1.98 亿元，中央拨付奖励资金 5.99 亿元。闽粤两省签订 2018 年补偿协议，建立起“成本共担、效益共享、合作共治”的长效保护治理机制。

推进重点生态区位商品林赎买改革试点，2016 年以来，省财政积极探索建立以地方财政资金为主、受益者合理负担、

社会资金参与的多元化资金筹集机制。

省财政厅相关人士介绍，截至 2018 年 11 月，省级财政累计下达省级补助 1.8 亿元，支持永安、武平、武夷山等 28 个县（市、区）开展改革试点，推动试点县因地制宜采取赎买、租赁、置换、改造提升等方式，探索破解生态保护与林农利益矛盾的有效途径，全省累计已完成改革试点面积 26.3 万亩，提前完成省政府确定的“十三五”完成 20 万亩的试点任务。