

关于开展生态补偿试点工作的指导意见

各省、自治区、直辖市环境保护局（厅），新疆生产建设兵团环境保护局：

为贯彻落实《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》（国发〔2005〕39号）和第六次全国环境保护大会精神，推动建立生态补偿机制，完善环境经济政策，促进生态环境保护，现就开展生态补偿试点工作提出如下意见：

一、充分认识开展生态补偿试点工作的重要意义

（一）建立生态补偿机制是贯彻落实科学发展观的重要举措。生态补偿机制是以保护生态环境、促进人与自然和谐为目的，根据生态系统服务价值、生态保护成本、发展机会成本，综合运用行政和市场手段，调整生态环境保护和建设相关各方之间利益关系的环境经济政策。建立和完善生态补偿机制，有利于推动环境保护工作实现从以行政手段为主向综合运用法律、经济、技术和行政手段的转变，有利于推进资源的可持续利用，加快环境友好型社会建设，实现不同地区、不同利益群体的和谐发展。

（二）建立生态补偿机制是落实新时期环保工作任务的迫切要求。党中央、国务院对建立生态补偿机制提出明确要求，并将其作为加强环境保护的重要内容。《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》要求“要完善生态补偿政策，尽快建立生态补偿机制。中央和地方财政转移支付应考虑生态补偿因素，国家和地方可分别开展生态补偿试点”。《国务院2007年工作要点》（国发〔2007〕8号）将“加快建立生态环境补偿机制”列为抓好节能减排工作的重要任务。国家《节能减排综合性工作方案》（国发〔2007〕15号）也明确要求改进和完善资源开发生态补偿机制，开展跨流域生态补偿试点工作。

（三）开展试点工作是全面建立生态补偿机制的重要实践基础。为探索建立生态补偿机制，一些地区积极开展工作，研究制订了一些政策，取得了一定成效。但是，生态补偿涉及到复杂的利益关系调整，目前对生态补偿原理性探讨较多，针对具体地区、流域的实践探索较少，尤其是缺乏经过实践检验的生态补偿技术与政策体系。因此，有必要通过在重点领域开展试点工作，探索建立生态补偿标准体系，以及生态补偿的资金来源、补偿渠道、补偿方式和保障体系，为全面建立生态补偿机制提供方法和经验。

二、明确开展生态补偿试点工作的指导思想、原则和目标

（四）指导思想。以科学发展观为指导，以保护生态环境、促进人与自然和谐发展为目的，以落实生态环境保护责任、理清相关各方利益关系为核心，着力建立和完善重点领域生态补偿标准体系，探索解决生态补偿关键问题的方法和途径，在实践中取得经验，为全面建立生态补偿机制提供方法、技术与实践支持。

（五）基本原则

谁开发、谁保护，谁破坏、谁恢复，谁受益、谁补偿，谁污染、谁付费。要明确生态补偿责任主体，确定生态补偿的对象、范围。环境和自然资源的开发利用者要承担环境外部成本，履行生态环境恢复责任，赔偿相关损失，支付占用环境容量的费用；生态保护的受益者有责任向生态保护者支付适当的补偿费用。

责、权、利相统一。生态补偿涉及多方利益调整，需要广泛调查各利益相关者情况，合理分析生态保护的纵向、横向权利义务关系，科学评估维护生态系统功能的直接和间接成本，研究制订合理的生态补偿标准、程序和监督机制，确保利益相关者责、权、利相统一，做到应补则补，奖惩分明。

共建共享，双赢发展。区域或流域生态环境保护的各利益相关者应在履行环保职责的基础上，加强生态保护和环境治理方面的相互配合，并积极加强经济活动领域的分工协作，共同致力于改善区域、流域生态环境质量，拓宽发展空间，推动区域可持续发展。

政府引导与市场调控相结合。要充分发挥政府在生态补偿机制建立过程中的引导作用，结合国家相关政策和当地实际情况研究改进公共财政对生态保护投入机制，同时要研究制订完善调节、规范市场经济主体的政策法规，增强其珍惜环境和资源的压力和动力，引导建立多元化的筹资渠道和市场化的运作方式。

因地制宜，积极创新。要在试点工作中结合试点地区的特点，积极总结借鉴国内外经验，科学论证、积极创新，探索建立多样化生态补偿方式，为加快推进建立生态环境机制提供新方法、新经验。

(六) 目标。通过试点工作，研究建立自然保护区、重要生态功能区、矿产资源开发和流域水环境保护等重点领域生态补偿标准体系，落实补偿各利益相关方责任，探索多样化的生态补偿方法、模式，建立试点区域生态环境共建共享的长效机制，推动相关生态补偿政策法规的制定和完善，为全面建立生态补偿机制奠定基础。

三、探索建立重点领域的生态补偿机制

(七) 加快建立自然保护区生态补偿机制

理顺和拓宽自然保护区投入渠道。加强与有关地方和部门的协调，推动完善政府对自然保护区建设的投入机制，按照事权划分原则，将自然保护区基础设施、管护能力建设和基本管护费用，以及扶持保护区内原住民进行生态移民的费用纳入相应层级的政府财政预算，推动建立各级自然保护区管护专项资金，加大对自然保护区的财政支持力度，提高自然保护区规范化建设水平。加强自然保护区与国际组织、非政府组织、绿色团体、研究机构、企业、社区的交流，争取社会各界以各种方式参与和支持自然保护区的建设管理，拓展自然保护区生态补偿资金的来源和渠道。

组织引导自然保护区和社区共建共享。积极组织自然保护区内及周边社区居民开展自然生态保护知识与技能培训，优先聘用保护区内及周边社区居民参加保护区的管护工作。通过资金、物质补偿、提供就业机会和优惠政策等形式，吸引和帮助自然保护区内的居民开展生态移民。引导保护区及周边社区居民转变生产生活方式，因地制宜发展有机食品、生态旅游等特色产业，增加就业机会，降低周边社区对自然保护区的压力。

研究建立自然保护区生态补偿标准体系。根据各自然保护区主要保护对象的不同，评估保护区内居民基本生活保障，以及对维护保护区正常生态功能的基本建设、人员工资、基本运行费用、必须生态建设投入等生态保护投入和管护能力建设需求，测算保护区野生动物引起人身伤害和经济损失；全面评价周边地区各类建设项目对自然保护区生态环境破坏或功能区划调整、范围调整带来的生态损失，及其对自然保护区生态效益的利用情况，收集与充实相关数据、信息，建立自然保护区生态补偿标准的测算方法与技术体系。

(八) 探索建立重要生态功能区生态补偿机制

建立健全重要生态功能区的协调管理与投入机制。加强与有关地方和部门的协调，加强饮用水源区等重要生态功能区域的生态保护与建设，配合有关部门推动生态保护与建设资金、项目的整合与规范，支持重要生态功能区的生态环境保护与恢复，并对区域生态功能重要、生态保护建设任务重而经济发展受到制约的地区给予扶持和补偿。积极配合有关部门，推进重要生态功能区财税政策和管理政策改革，加大对重要生态功能区的财政转移支付力度。

加强重要生态功能区的生态环境综合整治 加强重要生态功能区的生态环境监测 评估 建立和完善生态环境质量评价体系 推动环

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=11_7249

