

关于开展生态补偿试点工作的指导意见 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/301/2021_2022__E5_85_B3_E4_BA_8E_E5_BC_80_E5_c80_301672.htm

国家环境保护总局文件环发〔2007〕130号 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、充分熟悉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。中心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方法与政策体系。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，探索解决生态补偿要害问题的方法和途径，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居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治理，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治理与投入机制。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治理政策改革，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。推动环境保护专项资金向重要生态功能区倾斜。加大重要生态功能区内的城乡环境综合整治力度，在继续加强城市环境综合整治和工业污染防治的同时，积极采取控污、截污等多种手段，有效控制农村面源污染，促进城乡经济社会与环境的协调发展。研究建立重要生态功能区生态补偿标准体系。在监测、评估重要生态功能区生态环境状况基础上，按照维护区域重要生态功能的原则，综合考虑居民公平享受公共服务、减少发展制约因素，以及保护自然资源、维持生态系统服务功能等方面的需求，开展重要生态功能区生态补偿标准核算研究，建立重要生态功能区生态补偿标准核算方法体系。（九）推动建立矿产资源开发的生态补偿机制 推动建立矿产资源开发生态补偿长效机制。联合有关部门推动建立矿山生态补偿基金，解决矿产资源开发造成的历史遗留和区域性环境污染、生态破坏的补偿问题，以及环境健康损害赔偿问题，按照企业和政府共同负担的原则加大矿山环境整治力度，“多还旧账”。现有和新建矿山要落实企业矿山环境治理和生态恢复责任，建立矿产资源开发环境治理与生态恢复保证金制度，做到“不欠新账”。改革现有矿山企业成本核算制度，将环境治理与生态恢复费用列入矿山企业的生产

成本。研究制定科学的矿产资源开发生态补偿标准体系。各地环保部门要结合本地实际研究制定和完善矿山环境治理、生态恢复标准，科学评估矿产资源开发造成的环境污染与生态破坏，提出矿山环境整治和生态修复目标要求。要联合国土资源部门制定矿山环境保护与治理规划，实施环境综合整治和生态修复工程，根据矿山环境治理和生态恢复成本，并考虑矿山企业承受能力与有关受损状况，合理确定提取矿产资源开发环境治理与生态恢复保证金，以及征收矿山生态补偿基金的标准。联合财政、国土资源等部门全面落实矿产资源开发环境治理与生态恢复责任机制，科学评价矿产资源开发环境治理与生态恢复保证金和矿山生态补偿基金的使用状况。

（十）推动建立流域水环境保护的生态补偿机制 建立流域生态补偿标准体系。各地应当确保出境水质达到考核目标，根据出入境水质状况确定横向赔偿和补偿标准。重点流域跨省界断面水质标准，依据国家《“十一五”水污染物总量削减目标责任书》确定；其他流域跨界断面水质标准，参照有关区域发展规划和重点流域跨界断面水质标准，并结合区域生态用水需求评估确定。补偿标准应当依照实际水质与目标水质标准的差距，根据环境治理成本并结合当地经济社会发展状况确定。积极维护饮水安全，研究各类饮用水源区建设项目和水电开发项目对区域生态环境和当地群众生产生活用水质量的影响，开展饮用水源区生态补偿标准研究。促进合作，推动建立流域生态保护共建共享机制。搭建有助于建立流域生态补偿机制的政府治理平台，促进流域上下游地区协作，采取资金、技术援助和经贸合作等措施，支持上游地区开展生态保护和污染防治工作，引导上游地区积极发展循

环经济和生态经济，限制发展高耗能、重污染的产业。引导下游地区企业吸收上游地区富余劳动力。支持流域上下游地区政府达成基于水量分配和水质控制的环境合作协议。试点地区要积极探索当地居民土地入股等补偿方式，支持生态保护成本的直接负担者分享水电开发收益等流域生态保护带来的经济效益。推动建立专项资金。加强与有关各方协调，多渠道筹集资金，建立促进跨行政区的流域水环境保护的专项资金，重点用于流域上游地区的环境污染治理与生态保护恢复补偿，并兼顾上游突发环境事件对下游造成污染的赔偿。建立专项资金的申请、使用、效益评估与考核制度，促进全流域共同参与流域水环境保护。

四、加强生态补偿试点工作的组织实施

(十一) 合理选择试点地区 各级环保部门要选择具有一定条件和基础的地区开展生态补偿试点工作。我局将按照国家“十一五”规划要求，结合《全国自然保护区发展规划》和《国家重点生态功能保护区规划》的编制和实施，选择开展规范化建设的国家级自然保护区和优先启动建设的国家重点生态功能保护区开展生态补偿试点工作；在开展煤炭工业可持续发展政策措施试点和深化煤炭资源有偿使用改革试点工作的地区开展煤矿等矿产资源开发的生态补偿试点工作；积极配合财政、发展改革部门推动开展跨省流域生态补偿试点工作。各地环保部门要结合本地实际情况和生态保护重点工作，分别选择条件成熟的地区开展生态补偿试点工作。

(十二) 积极强化基础支撑 建立生态补偿机制的基础和核心问题是区分各利益相关者的环境保护责任，并评估资源开发、工程建设等活动的生态环境代价，建立生态补偿标准的测算方法体系。各级环保部门要结合试点工作，积极开展

相关研究，区分试点地区的纵向、横向环保责任，提出试点地区生态保护和恢复的目标要求，明确生态补偿的主体、客体和标准测算方法，加强环境监测、检查监督能力建设，科学评估现有生态保护和建设投入的实际效果，为在不同范围内建立和落实生态补偿政策和制度提供基础支撑。（十三）

做好部门协调 各级环保部门要加强与综合经济治理部门和相关行业主管部门的协调，主动为推动建立和完善生态补偿机制提供支持。配合相关部门积极探索各类生态补偿方式，推动开展环境资源费用制度改革，构建区域生态共建共享合作平台，增强财政转移支付的生态补偿功能。我局将结合试点工作中面临的实际问题，积极联合有关部门研究制订相关指导意见、技术标准和治理办法，推动制定确立生态补偿机制法律地位的相关立法，完善相关环境监管制度。各地环保部门也要结合本地实际联合相关部门研究制定相关政策措施，促进省域范围内生态补偿工作。（十四）

扩大交流与宣传 积极加强国内外交流与合作，充分借鉴国内外生态补偿实践经验，丰富生态补偿的内涵和措施体系。加强相关人员的培训，普及生态补偿知识，积极宣传推广生态补偿的重要意义和成功经验，吸引国际组织、企业和社区居民参与试点工作，拓宽生态补偿的资金渠道。（十五）

加强组织领导 各级环保部门和各试点地区要加强生态补偿政策试点工作的组织和领导，根据实际情况选取重点领域，争取安排一定的启动资金，开展生态补偿试点工作。各试点地区要结合本地实际，在立法、行政权限许可范围内制订或完善相关规章制度，将强化环境监管与建立生态补偿机制相结合，建立和完善区域环境监督治理体系，落实生态环境保护责任。自然保护区、重

要生态功能区、重要矿产资源开发区和流域上游地区等重点区域要明确生态环境保护和恢复责任，并积极创新相关体制、政策和治理模式，我局将及时总结和推广成功经验，并配合有关部门研究完善地方政府考核机制，科学评价生态环境保护工作成效，为联合有关部门制定相关政策、完善相关法律制度奠定基础。二 七年八月二十四日 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com