

中共中央办公厅 国务院办公厅印发 《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》

新华社北京9月12日电 近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》,并发出通知,要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》全文如下。

生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题,也是关系民生的重大社会问题。生态保护补偿制度作为生态文明制度的重要组成部分,是落实生态保护权责、调动各方参与生态保护积极性、推进生态文明建设的重要手段。为深入贯彻习近平生态文明思想,进一步深化生态保护补偿制度改革,加快生态文明制度体系建设,现提出如下意见。

一、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,坚持稳中求进工作总基调,立足新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局,践行绿水青山就是金山银山理念,完善生态文明领域统筹协调机制,加快健全有效市场和有为政府更好结合、分类补偿与综合补偿统筹兼顾、纵向补偿与横向补偿协调推进、强化激励与硬化约束协同发力的生态保护补偿制度,推动全社会形成尊重自然、顺应自然、保护自然的思想共识和行动自觉,做好碳达峰、碳中和工作,加快推动绿色低碳发展,促进经济社会发展全面绿色转型,建设人与自然和谐共生的现代化,为维护国家生态安全、奠定中华民族永续发展的生态环境基础提供坚实有力的制度保障。

二、聚焦重要生态环境要素,完善分类补偿制度

健全以生态环境要素为实施对象的分类补偿制度,综合考虑生态保护地区经济社会发展状况、生态保护成效等因素确定补偿水平,对不同要素的生态保护成本予以适度补偿。

(一)建立健全分类补偿制度。加强水生生物资源养护,确保长江流域重点水域十年禁渔落实到位。针对江河源头、重要水源地、水土流失重点防治区、蓄滞洪区、受损河湖等重点区域开展水流生态保护补偿。健全公益林补偿标准动态调整机制,鼓励地方结合实际探索对公益林实施差异化补偿。完善天然林保护制度,加强天然林资源保护管理。完善湿地生态保护补偿机制,逐步实现国家重要湿地(含国际重要湿地)生态保护补偿全覆盖。完善以绿色生态为导向的农业生态治理补贴制度。完善耕地保护补偿机制,因地制宜推广保护性耕作,健全耕地轮作休耕制度。落实好草原生态保护修复政策。研究将退化和沙化草原列入禁牧范围。对暂不具备治理条件和因保护生态不宜开发利用的连片沙化土地依法实施封禁保护,健全沙化土地生态保护补偿制度。研究建立近海生态保护补偿制度。

(二)逐步探索统筹保护模式。生态保护地区所在地政府要在保障对生态环境要素相关权利人的分类补偿政策落实到位的前提下,结合生态空间中并存的多元生态环境要素系统谋划,依法稳步推进不同渠道生态保护补偿资金统筹使用,以灵活有效的方式一体化推进生态保护补偿工作,提高生态保护整体效益。有关部门要加强沟通协调,避免重复补偿。

三、围绕国家生态安全重点工作,健全综合补偿制度

坚持生态保护补偿力度与财政能力相匹配,与推进基本公共服务均等化相衔接,按照生态空间功能,实施纵横

结合的综合补偿制度,促进生态受益地区与保护地区利益共享。

(一)加大纵向补偿力度。结合中央财力状况逐步增加重点生态功能区转移支付规模。中央预算内投资对重点生态功能区基础设施和基本公共服务设施建设予以倾斜。继续对生态脆弱脱贫地区给予生态保护补偿,保持对原深度贫困地区支持力度不减。各省级政府要加大生态保护补偿资金投入力度,因地制宜出台生态保护补偿引导性政策和激励约束措施,调动省级以下地方政府积极性,加强生态保护,促进绿色发展。

(二)突出纵向补偿重点。对青藏高原、南水北调水源地等生态功能重要性突出地区,在重点生态功能区转移支付测算中通过提高转移支付系数、加计生态环保支出等方式加大支持力度,推动其基本公共服务保障能力居于同等财力水平地区前列。建立健全以国家公园为主体的自然保护地体系生态保护补偿机制,根据自然保护地规模和管护成效加大保护补偿力度。各省级政府要将生态功能重要地区全面纳入省级对下生态保护补偿转移支付范围。

(三)改进纵向补偿办法。根据生态效益外溢性、生态功能重要性、生态环境敏感性和脆弱性等特点,在重点生态功能区转移支付中实施差异化补偿。引入生态保护红线作为相关转移支付分配因素,加大对生态保护红线覆盖比例较高地区支持力度。探索建立补偿资金与破坏生态环境相关产业逆向关联机制,对生态功能重要地区发展破坏生态环境相关产业的,适当减少补偿资金规模。研究通过农业转移人口市民化奖励资金对吸纳生态移民较多地区给予补偿,引导资源环境承载压力较大的生态功能重要地区人口逐步有序向外转移。继续推进生态综合补偿试点工。

(四)健全横向补偿机制。巩固跨省流域横向生态保护补偿机制试点成果,总结推广成熟经验。鼓励地方加快重点流域跨省上下游横向生态保护补偿机制建设,开展跨区域联防联治。推动建立长江、黄河全流域横向生态保护补偿机制,支持沿省份(自治区、直辖市)在干流及重要支流自主建立省际省内横向生态保护补偿机制。对生态功能特别重要的跨省和跨地市重点流域横向生态保护补偿,中央财政和省级财政分别给予引导支持。鼓励地方探索大气等其他生态环境要素横向生态保护补偿方式,通过对口协作、产业转移、人才培训、共建园区、购买生态产品和

服务等方式,促进受益地区与生态保护地区良性互动。

四、发挥市场机制作用,加快推进多元化补偿

合理界定生态环境权利,按照受益者付费的原则,通过市场化、多元化方式,促进生态保护者利益得到有效补偿,激发全社会参与生态保护的积极性。

(一)完善市场交易机制。加快自然资源统一确权登记,建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度,完善反映市场供求和资源稀缺程度、体现生态价值和代际补偿的自然资源资产有偿使用制度,对履行自然资源资产保护义务的权利主体给予合理补偿。在合理科学控制总量的前提下,建立用水权、排污权、碳排放权初始分配制度。逐步开展市场化环境权交易。鼓励地区间依据区域取用水总量和权益,通过水权交易解决新增用水需求。明确取水户水资源使用权,鼓励取水权人在节约使用水资源基础上有偿转让取水权。全面实行排污许可制度,在生态环境质量达标的前提下,落实生态保护地区排污权有偿使用和交易。加快建设全国用能权、碳排放权交易市场。健全统一的生态环境监测网络,优化全国重要水体、重点区域、重点生态功能区和生态保护红线等国家生态环境监测点位布局,提升自动监测预警能力,加快完善生态保护补偿监测支撑体系,推动开展全国生态质量监测评估。建立健全生态环

境监测指标体系和信息发布制度。

(二)拓展市场化融资渠道。研究发展基于水权、排污权、碳排放权等各类资源环境权益的融资工具,建立绿色股票指数,发展碳排放权期货交易。扩大绿色金融改革创新试验区试点范围,把生态保护补偿融资机制与模式创新作为重要试点内容。推广生态产业链金融模式。鼓励银行业金融机构提供符合绿色项目融资特点的绿色信贷服务。鼓励符合条件的非金融企业和机构发行绿色债券。鼓励保险机构开发创新绿色保险产品参与生态保护补偿。

(三)探索多样化补偿方式。支持生态功能重要地区开展生态环保教育培训,引导发展特色优势产业、扩大绿色产品生产。加快发展生态农业和循环农业。推进生态环境导向的开发模式项目试点。鼓励地方将环境污染防治、生态系统保护修复工程与生态产业发展有机融合,完善居民参与方式,建立持续性惠益分享机制。建立健全自然保护地控制区经营性项目特许经

营管理制度。探索危险废物跨区域转移处置补偿机制。

五、完善相关领域配套措施,增强改革协同

加快相关领域制度建设和体制机制改革,为深化生态保护补偿制度改革提供更加可靠的法治保障、政策支持和技术支撑。

(一)加快推进法治建设。落实环境保护法、长江保护法以及水、森林、草原、海洋、渔业等方面法律法规。加快研究制定生态保护补偿条例,明确生态受益者和生态保护者权利义务关系。开展生态保护补偿、重要流域及其他生态功能区相关法律法规立法研究,加快黄河保护立法进程。鼓励和指导地方结合本地实际出台生态保护补偿相关法规规章或规范性文件。加强执法检查,营造依法履行生态保护义务的法治氛围。

(二)完善生态环境监测体系。加快构建统一的自然资源调查监测体系,开展自然资源分等定级和全民所有自然资源资产清查。健全统一的生态环境监测网络,优化全国重要水体、重点区域、重点生态功能区和生态保护红线等国家生态环境监测点位布局,提升自动监测预警能力,加快完善生态保护补偿监测支撑体系,推动开展全国生态质量监测评估。建立健全生态环

境监测指标体系和信息发布制度。

(三)发挥财税政策调节功能。发挥资源税、环境保护税等生态环境保护相关税费以及土地、矿产、海洋等自然资源资产收益管理制度的调节作用。继续推进水资源税改革。落实节能环保、新能源、生态建设等相关领域的税收优惠政策。逐步探索对预算支出开展生态环境方面的评估。实施政府绿色采购政策,建立绿色采购引导机制,加大绿色产品采购力度,支持绿色技术创新和绿色建材、绿色建筑发展。

(四)完善相关配套政策措施。建立健全补偿、损害赔偿与保护补偿协同推进的生态环境保护机制。建立健全依法建设占用各类自然生态空间的占用补偿制度。逐步建立统一的绿色产品评价标准、绿色产品认证及标识体系,健全绿色生态标志保护制度。建立健全绿色电力生产、消费证书制度。大力实施生物多样性保护重大工程。有效防控野生动物造成的危害,依法对因法律规定保护的野生动物造成的人身伤亡、农作物或其他财产损失开展野生动物致害补偿。积极推进生态保护、环境治理和气候变化等领域的国际交流与

合作,开展生态保护补偿有关技术方法等联合研究。

六、树牢生态保护责任意识,强化激励约束

健全生态保护考评体系,加强考评结果运用,严格生态环境损害责任追究,推动各方落实主体责任,切实履行各自义务。

(一)落实主体责任。地方各级党委和政府要强化主体责任意识,树立正确政绩观,落实领导干部生态文明建设责任制,压实生态环境保护责任,严格执行党政同责、一岗双责,加强政策宣传,积极探索实践,推动改革任务落细落实。有关部门要加强制度建设,充分发挥生态保护工作部际联席会议制度作用,及时研究解决改革过程中的重要问题。财政部、生态环境部要协调推进改革任务落实。生态保护地区所在地政府要统筹各渠道生态补偿资源,加大生态环境保护力度,杜绝边享受补偿政策、边破坏生态环境。生态受益地区要自觉强化补偿意识,积极主动履行补偿责任。

(二)健全考评机制。在健全生态环境质量监测与评价体系的基础上,对生态保护补偿责任落实情况、生态保护工作成效进行综合评价,完善评价结果与转移支付资金分配挂钩的激励约束机制。按规定开展有关创建评比,应将生态保护补偿责任落实情况、生态保护工作成效作为重要内容。推进生态保护补偿资金全面预算绩效管理。加大生态环境质量监测与评价结果公开力度。将生态环境和基本公共服务改善情况等纳入政策考核体系。鼓励地方探索建立绿色绩效考核评价机制。

(三)强化监督问责。加强生态保护补偿工作进展跟踪,开展生态保护补偿实施效果评估,将生态保护补偿工作开展不力、存在突出问题的地区和部门纳入督察范围。加强自然资源资产离任审计,对不顾生态环境盲目决策,造成严重后果的,依规依纪依法严格问责、终身追责。

各地区各有关部门要充分认识深化生态保护补偿制度改革的重要意义,深入贯彻习近平生态文明思想,把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,主动谋划,精心组织,扎实推进生态文明各项制度建设,切实将制度优势转化为治理效能,努力开创天更蓝、山更绿、水更清的美丽中国建设新局面。

小康路上步履铿锵

立卡生态护林员2900人,人均年增收7024元;完成退耕还林建设任务123.42万亩,45万人受益,14个村被评为“国家森林乡村”。今天的大同,天蓝了、树绿了、水清了,美丽乡村吸引了越来越多的游人,云州区黄河采挖节、阳高杏花节、天镇桃花节、左云县长城沿线2万亩油菜花基地……都成为市民休闲旅游、追寻乡愁的好去处,乡村旅游逐渐成为打赢脱贫攻坚战的“金钥匙”。

落实保障 让群众享受更多实惠

走进天镇县万家乐移民新区,一栋栋楼房整齐排列,街道干净整洁,体育健身设施、文化活动场所一应俱全,来来往往的村民脸上都洋溢着幸福的笑容,易地扶贫搬迁开启了他们的新生活。脱贫攻坚战打响以来,市委、市政府坚持将易地扶贫搬迁作为脱贫攻坚的“头号工程”和“标志性工程”,市县党政一把手同签军令状,誓要啃下这块“硬骨头”。全市上下一条心,夜以继日,倒排工期,确保贫困群众搬出土窑洞,住上大瓦房,实现了挪穷窝、住新居、谋新业。截至2019年底,“十

三五”期间全市共有9.49万人喜迁新居,11.37万户贫困人口的危房修缮一新。

扶貧先扶智、助困先助学。脱贫攻坚战打响以来,我市全面贯彻教育扶贫政策,精准施策、靶向发力,建立了从学前教育、义务教育、高中、职中至大学的帮困助学机制,教育扶贫取得明显成效。5年来,全市资助学生34.64万名,资助金额5.77亿元;为18.25万名大学生办理助学贷款,金额达11.72亿元,实现贫困家庭大学生资助全覆盖,全市义务教育阶段无因贫辍学学生,义务教育入学率、巩固率均达到100%。

习近平总书记指出,没有全民健康,就没有全面小康。解决“贫困人口基本医疗有保障”,是实现“三保障”的重要任务。5年来,我市聚焦贫困地区健康卫生服务薄弱环节,扎实开展健康扶贫攻坚行动,全市9个有扶贫任务的县区实现基本医保、大病保险、补充医疗保险、医疗救助4项待遇市域内信息系统“一站式”结算;全市所有行政村的医疗卫生机构和人员全部配齐;大病救治病种扩大到38种,累计救治群众8576人;全市共组建1806个家庭医生团队,签约慢病贫

困患者7万多人,实现应签尽签。

保障兜底夯实基础。我市坚持保基本、兜底线,通过持续提高农村低保标准、加强农村特殊群众关爱、改善困难残疾人生活状况等措施,实现困难群众应保尽保。2016年我市农村低保标准平均每人每年2898元,2020年达到5121元。全市建档立卡贫困人口累计发放临时救助金1622万元,救助贫困群众2万多人。全市投入资金1850万元,建成老年人日间照料中心185所。

脱贫攻坚战打响以来,我市在乡村提质下真功,全面落实农村人居环境整治三年行动方案,全面推进农村生活垃圾治理、污水治理、厕所革命,大力提升村容村貌,不断完善农村基础设施建设,农村人居环境明显改善。5年来,市财政投入资金22亿元,带动县区自筹、社会投资等34.9亿元,对1900多个村庄开展环境整治,打造了302个示范村,改造了21564座农村户用厕所,全市1310个村达到清洁村庄标准。

“脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点。”当前,全市上下正以打赢脱贫攻坚战为新的起点,接续奋斗,大力弘扬伟大脱贫攻坚精神,推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,深入实施乡村振兴战略,奋力谱写新时代大同乡村振兴新篇章。

美国不应以反恐之名谋求私利 ——多国人士反思美国“反恐战争”20年

新华社北京9月12日电 综合新华社驻外记者报道:“9·11”事件二十周年之际,多国专家学者和政界人士指出,20年来,美国在全球范围内的“反恐战争”并未给世界带来安全稳定。打击恐怖主义需要各国凝聚共识,加强合作,综合施策,而不应成为个别国家谋求私利、维护霸权的借口。

埃及《鲁兹·优素福》周刊专栏作家穆斯塔法·阿明说,美国以“9·11”事件为由发动阿富汗战争,间接造成了过去20年中东地区混乱不堪的状况。“9·11”事件还成了美国干预地区事务的借口。

英国白金汉大学国防安全与情报学教授安东尼·格里斯说,20年来,以美国为首的西方国家在阿富汗的军事行动并不成功,恐怖主义仍然是西方国家面临的巨大威胁。

瑞士日内瓦“和平与和解研究中心”研究员穆罕默德·居泽尔说,20年来,美国没有打赢反恐战争,事实上其很多做法恰恰在助长恐怖主义。

比利时作家“调查行动”网站创始人米歇尔·科隆表示,美国发动反恐战争只是它试图阻止自身衰落的一种方式,是为了维护其霸权。

英国前国会议员乔治·加洛韦说,无论从哪个角度看,西方的反恐战争都是“灾难性的失败”。西方必须吸取教训,不要再到处扶持

(参与记者 郑思远 施洋 陈俊侠 徐驰 潘革平 蔡国栋 林晶 吴丹妮 冯俊伟 张代蕾 郑扬子 白林 孙晓玲 杨士龙 许缘)

·关注全运会·

山西选手赵雅婷获艺术体操个人全能冠军

据新华社西安9月12日电 (记者 刘彤) 第十四届全运会艺术体操个人全能决赛12日在西北大学长安校区体育馆结束。山西选手赵雅婷凭借在圈、球、棒、带四个比赛项目中的出色发挥获得冠军。

赵雅婷艺术表现力和感染力强,律动感

中车大同“火车头”为低碳绿色发展赋能

(上接第一版)目前,该公司研制的污水、废气、固废环保处理项目已应用于京、津、冀、陕、粤等多省市的农村地区,实现社会效益、经济效益和生态效益的多赢。

践行环保绿色支撑

中车大同公司顺应轨道交通装备转型升级趋势,扎实开展节能降耗工作,淘汰落后、高耗能设备,采用高效节能型设备和节能技术,开展节能减排技术创新,实时监控重点耗能设备。通过举办环境保护专题培训、开展节水节能宣传,对环境污染进行主动预防和及时治理,推动企业践行绿色制造理念。

携乡亲共迈步 倚长城奔富路

(上接第一版)新建了健身广场、农家书屋、农家影院和水房,装了太阳能路灯,生活变得越来越好。随着保平堡村的“富硒米”和乡村旅游兴起,许多外出打工的年轻人纷纷返乡创业,积极筹备“农家乐”和“农家客栈”等旅游项目,保平堡村新任的党支部书记郑志峰也是带头返乡创业人。在第一书记魏东的多方联络下,保平堡村新建了廉政教育基地,依靠长城旅游公路规划的奇门遁甲迷宫也即将落地,成为新平堡镇乡村旅游的试点项目,将为村里吸引更多游客。

华裔混血美少女拉杜卡努获美网女单冠军

据新华社纽约9月11日电 2021年美国网球公开赛11日展开女单决赛争夺,决赛在两位不满20岁的小将之间展开,对阵双方是华裔