



# 中国生态保护补偿机制建设情况

国家发展改革委地区振兴司

# 引言

2005年

党的十六届五中全会首次提出，按照“谁开发谁保护、谁受益谁补偿”的原则，加快建立生态补偿机制。

2007年

党的十七大强调要实行有利于科学发展的财税制度，建立健全资源有偿使用制度和生态环境补偿制度。

2012年

党的十八大明确提出要建立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资源有偿使用制度和生态补偿制度。

党的十八届三中、四中和五中全会对生态保护补偿机制建设提出明确要求。

2017年

党的十九大进一步深化对生态保护补偿机制的要求，提出要建立市场化、多元化生态补偿机制。

# 引言

000503

## 国务院办公厅文件

国办发〔2016〕31号

### 国务院办公厅关于健全 生态保护补偿机制的意见

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

实施生态保护补偿是调动各方积极性、保护好生态环境的重要手段，是生态文明制度建设的重要内容。近年来，各地区、各有关部门有序推进生态保护补偿机制建设，取得了阶段性进展。但总体看，生态保护补偿的范围仍然偏小、标准偏低，保护者和受益者良性互动的体制机制尚不完善，一定程度上影响了生态环境保护措施行动的成效。为进一步健全生态保护补偿机制，加快推进生态文明建设，经党中央、国务院同意，现提出以下意见：

#### 一、总体要求

— 1 —



2016年，习近平总书记主持召开中央深改组第22次会议审议通过



我国第一个以国务院名义出台的生态补偿领域的文件



标志着我国生态保护补偿机制正式迈入了法制化阶段



为推动出台生态保护补偿条例奠定坚实基础



目 录

CONTENTS



纵向生态保护补偿机制



横向生态保护补偿机制



市场化、多元化生态保护补偿机制



下一步重点工作

# 一、纵向生态保护补偿机制



# 一、纵向生态保护补偿

## 森林生态效益补偿

我国第一个冠以生态补偿字样的制度

1998年

修订《森林法》时正式将森林生态效益补偿制度写入了法律

2000年

财政部安排专项资金开展补偿试点

2004年

中央财政正式建立森林生态效益补偿制度

# 一、纵向生态保护补偿

## 森林生态效益补偿

### 森林生态效益补偿标准变化情况表

单位：元/亩·年

	2001年	2010年	2013年	2014年	2016年	2019年
集体和个人所有的国家级公益林	5	10	15	15	15	16
国有的国家级公益林	5	5	5	6	8	10

# 一、纵向生态保护补偿

## 草原生态保护补助奖励机制

2011年国务院印发《关于促进牧区又好又快发展的若干意见》

第一轮  
(2011-2015)

第二轮  
(2016-2020)

补偿范围:

13个省份的268个县

14个省份的273个县

禁牧奖励:

6元/亩·年

7.5元/亩·年

草畜平衡奖励:

1.5元/亩·年

2.5元/亩·年



# 一、纵向生态保护补偿

## 湿地生态效益补偿

2014年起，中央财政启动湿地生态效益补偿试点工作，主要用于在国家重要湿地、湿地类型国家级自然保护区开展湿地生态效益补偿，提高湿地及周边社区群众对湿地、候鸟保护的意识。

# 一、纵向生态保护补偿

## 耕地轮作休耕制度

2016年农业部、中央农办、发展改革委、财政部等10个部门联合印发《探索实行耕地轮作休耕制度试点方案》

重点在东北冷凉区、北方农牧交错区等地开展轮作试点，在地下水漏斗区、重金属污染区和生态严重退化地区开展休耕试点。

2019年，实施耕地轮作休耕制度试点面积3000万亩。

# 一、纵向生态保护补偿

## 沙化土地封禁保护

2013年中央财政建立沙化土地封禁保护区补助制度，

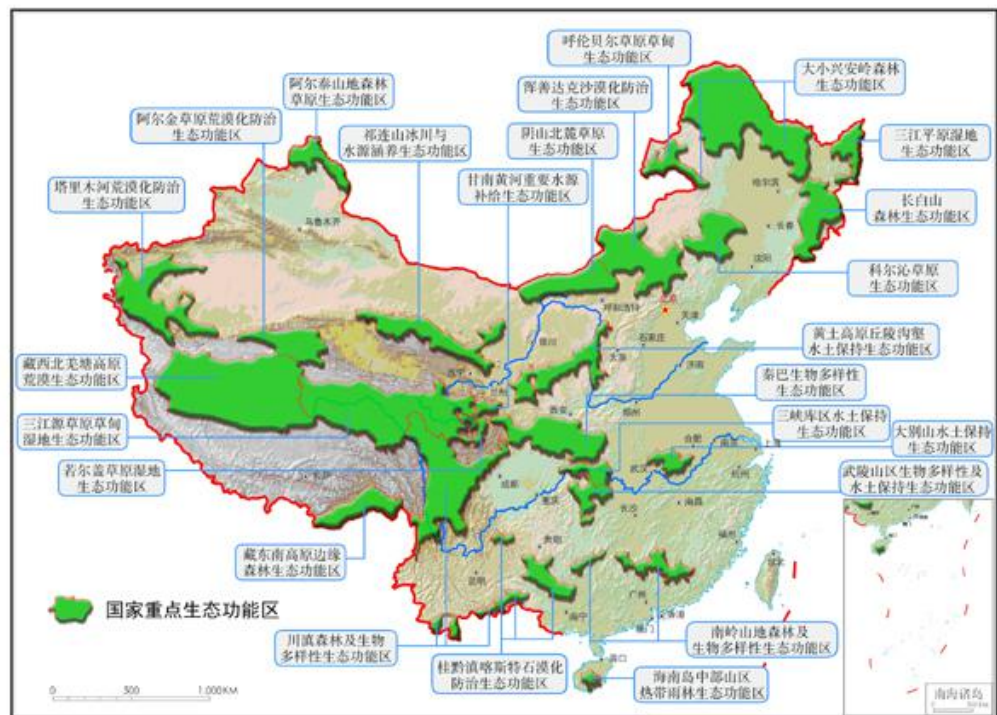
主要任务是将暂不具备治理条件和因保护生态需要不宜开发利用的干旱、半干旱地区低盖度植被和人为活动较为频繁的沙漠周边、戈壁划定为沙化土地封禁保护区，实行封禁保护。

目前，在内蒙古、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆等7个省区，建设了100多个沙化土地封禁保护区，封禁保护面积约170万公顷。。

# 一、纵向生态保护补偿

## 重点生态功能区转移支付制度

2010年国务院印发《全国主体功能区规划》



享受重点生态功能区补偿的县

436个—819个

年度补偿资金额度

60亿元—811亿元

全国重点生态功能区分布图

## 二、横向生态保护补偿机制



## 二、横向生态保护补偿

### 流域上下游

2016年，我委与财政部、环境保护部、水利部联合印发《关于加快建立流域上下游横向生态补偿机制的指导意见》

明确了建立流域横向生态保护补偿机制需要遵循的基本原则，对流域生态补偿的基准、补偿方式和补偿标准等提出了要求，强调应当根据流域生态环境现状、保护治理成本投入、水质改善收益、下游支付能力、下泄水量保障等因素综合确定补偿标准，指出应由流域上下游地方政府自主协商建立补偿机制，中央财政给予引导支持。

## 二、横向生态保护补偿

### 长江流域

2018年，我委与财政部、环境保护部、水利部等部门印发《中央财政促进长江经济带生态保护修复奖励政策实施方案》

明确中央财政安排专项资金对长江流域相邻省份协商签订补偿协议、省级行政区域内建立流域横向生态保护补偿机制、流域保护和治理任务成效突出的省份予以奖励，奖励资金安排与绩效评价结果挂钩。

## 二、横向生态保护补偿

### 黄河流域

2020年，财政部等四部门印发《支持引导黄河全流域建立横向生态补偿机制试点实施方案》

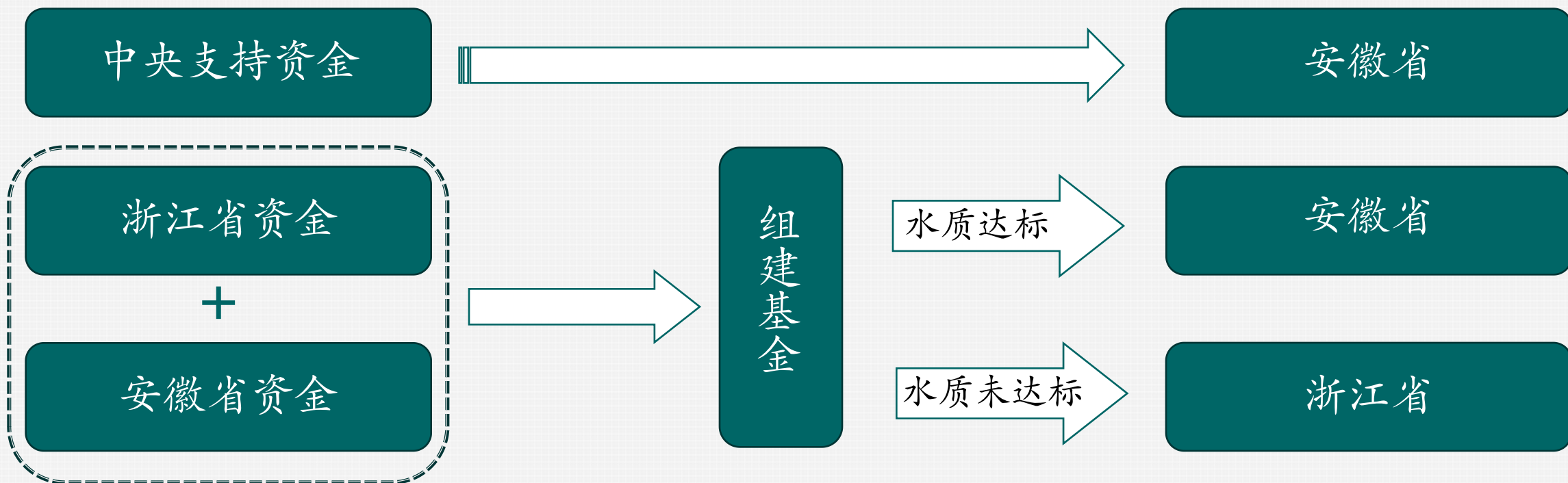
提出在2020—2022年试点期间，中央财政专门安排黄河全流域横向生态保护补偿激励政策，紧紧围绕促进黄河流域生态环境质量持续改善和推进水资源节约集约利用两个关键，支持引导沿黄九省加快建立流域生态保护补偿机制，对水质改善突出、良好生态产品贡献大、节水效益高、资金使用绩效好、补偿机制建设全面系统和进展快的省（区）给予资金奖励，推动黄河流域的系统性保护。



## 二、横向生态保护补偿

### 新安江流域生态补偿机制

2012年，新安江流域生态补偿试点正式启动



## 二、横向生态保护补偿

### 新安江流域生态补偿机制

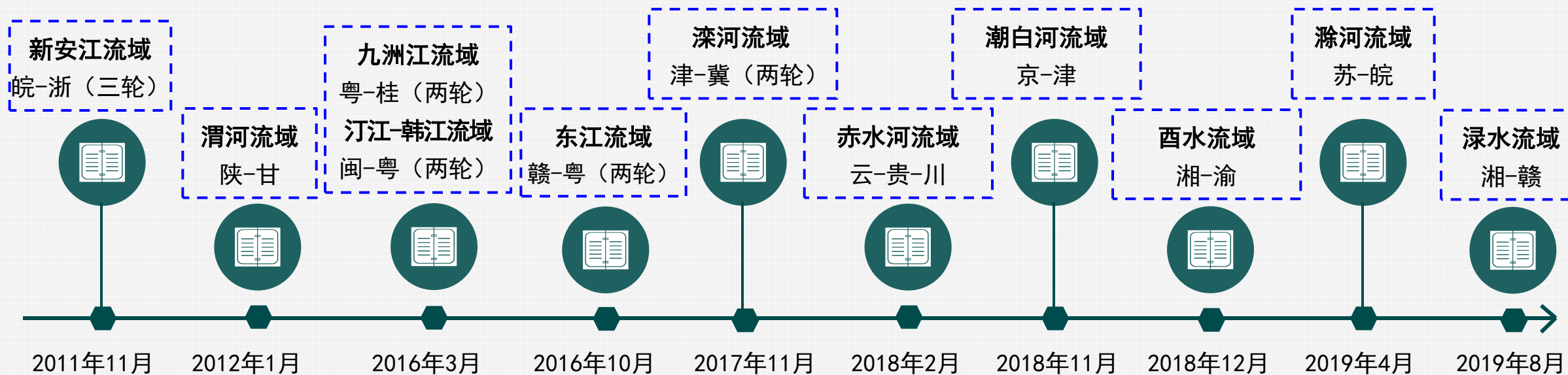
新安江流域生态补偿资金情况表

(单位: 亿元/年)

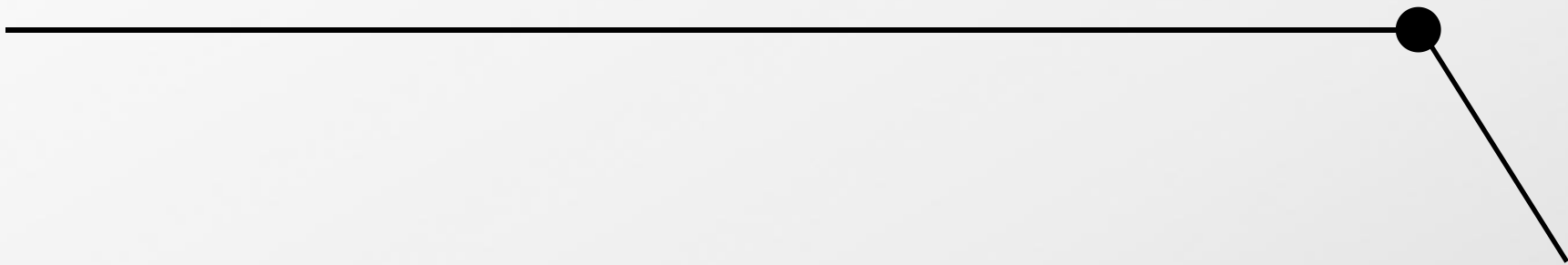
	第一轮 (2012-2014)	第二轮 (2015-2017)	第三轮 (2018-2020)	资金划拨
中 央 财 政	3	第一年4亿 第二年3亿 第三年2亿	0	全部拨付给安徽省
安徽	1	2	2	年度跨省断面水质达标, 全部拨付安徽, 年度水质不达标, 全 部拨付浙江。
浙江	1	2	2	

## 二、横向生态保护补偿

市场化、多元化生态保护补偿



### 三、市场化、多元化生态保护补偿机制



### 三、市场化、多元化生态保护补偿

#### 市场化、多元化生态保护补偿

2018年，国家发展改革委、财政部、自然资源部、生态环境部等9个部门印发《建立市场化、多元化生态保护补偿机制行动计划》

重点在资源开发、排污权、水权、碳排放权抵消、生态产业、绿色标识、绿色采购、绿色金融、绿色利益分享等9大领域建立市场化补偿机制。

全国碳排放交易体系正式启动，碳排放权交易试点范围不断扩大；水权交易流转形式日益丰富，全国水权交易资金规模已达16亿元；全国超过一半的省（区、市）开展了排污权有偿使用和交易试点，通过市场手段促进污染物减排。

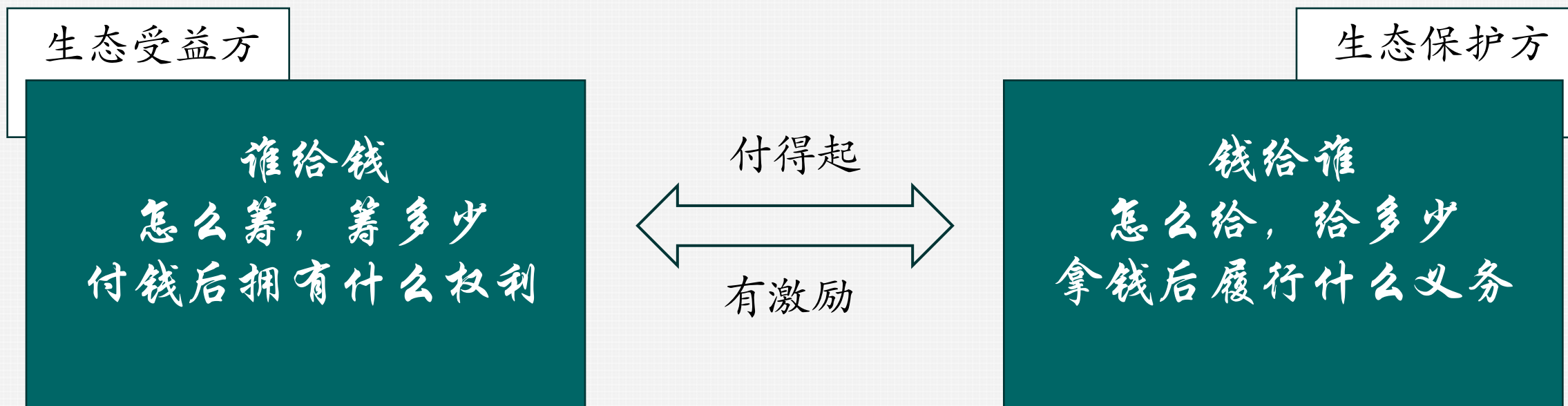
## 四、下一步重点工作

- 加快出台生态保护补偿条例

## 四、下一步重点工作

加快出台生态保护补偿条例

核心是要通过制度设计协调生态保护利益相关方的权责关系



谢谢