

深化生态保护补偿制度改革

(上接第一版)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)工作原则

——系统推进,政策协同。坚持和加强党的全面领导,统筹谋划、全面推进生态保护补偿制度及相关领域改革,加强各项制度的衔接配套。按照生态系统的整体性、系统性及其内在规律,完善生态保护补偿机制,促进对生态环境的整体保护。

——政府主导,各方参与。充分发挥政府开展生态保护补偿、落实生态保护责任的主导作用,积极引导社会各方参与,推进市场化、多元化补偿实践。逐步完善政府有力主导、社会有序参与、市场有效调节的生态保护补偿体制机制。

——强化激励,硬化约束。加快推进法治建设,运用法律手段规范生态保护补偿行为。清晰界定各方权利义务,实现受益与补偿相对应、享受补偿权利与履行保护义务相匹配。健全考评机制,依规依法加大奖赏力度、严肃责任追究。

(三)改革目标。到2025年,与经济社会发展状况相适应的生态保护补偿制度基本完备。以生态保护成本为主要依据的分类补偿制度日益健全,以提升公共服务保障能力为基本取向的综合补偿制度不断完善,以受益者付费原则为基础的市场化、多元化补偿格局初步形成,全社会参与生态保护的积极性显著增强,生态保护者和受益者良性互动的局面基本形成。到2035年,适应新时代生态文明建设要求的生态保护补偿制度基本定型。

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补奖政策。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,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。结合中央财政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。研究通过生态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作。

(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,开展跨区域联防联控。推动建立长江、黄河全流域横向生态保护补偿机制,支持沿线省(自治区、直辖市)在干流及重要支流自主建立省际和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、人才培养、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区地区良性互动。

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,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。健全以国家温室气体自愿减排交易机制为基础的碳排放权抵消机制,将具有生态、社会等多种效益的林业、可再生能源、甲烷利用等领域温室气体自愿减排项目纳入全国碳排放权交易市场。

(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型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。鼓励地方将污染防治、生态系统保护修复等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。建立健全自然保护区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

(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。建立生态保护补偿统计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保方面的评估。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。建立占用补偿、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,健全地理标志保护制度。建立和完善绿色电力生产、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员伤亡、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,严格实行党政同责、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,充分发挥生态保护补偿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保护补偿资源,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绩考核体系。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,切实把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。

节粮减损可再造“无形良田”

新华社济南9月12日电(记者 邵琨)粮食丰收后,如何再增产?记者从日前在山东济南举行的国际粮食减损大会上了解到,与会各方认为通过开源与节流并重,增产与减损并举,将“节粮减损等同于粮食增产”的理念贯穿到生产、收获、储存等多个环节,可以增加粮食有效供给的“无形良田”。

当前,全球粮食需求刚性增长,淡水等资源环境约束日益加剧,粮食增面积、提产量的难度越来越大。与会各方代表认识到,现在比以往任何时候都要更加重视减少粮食损失和浪费。

粮食生产背后是大量耕地、水、农资等要素的投入。农业农村部国际合作司司长隋鹏飞介绍,生产减损依然是大范围的、需要任重而道远的行动环节。特别是要建设旱涝保收的高标准农田,提升机械化、标准化作业水平,做到生产过程减损。

据山东省农业农村厅调查统计,山东省建成的高标准农田粮食亩产量可提高10%-20%,平均每亩可增产100公斤以上。高标准农田建设项目区亩均节水节

电率分别可达24.3%和30.8%,农田灌溉水有效利用系数从之前的0.5提高到了0.64以上,水土资源利用效率大幅提升。

在此次会议发布的《国际粮食减损大会济南倡议》中,来自世界40多个国家、国际组织、企业、非政府组织共150名代表,倡议提升农业基础设施水平,加强粮食综合生产能力建设。

减少粮食损失和浪费,需要全方位全链条发力。小麦机收是确保夏粮丰产丰收的关键一环。农业农村部部长唐仁健在国际粮食减损大会上表示,我国小麦、水稻、玉米三大主粮机收率分别达到97.49%、93.73%和78.67%。今年夏粮机收损失率若降低一个百分点,就意味着增加粮食产量125万吨。

新冠肺炎疫情和气候变化等挑战,使得全球粮食系统面临前所未有的压力。2020年全球共有7.2亿人口面临饥饿威胁,全球近1/3人口无法获得充足的食物与营养,同时全球近1/3的食物被损失或浪费,为世界敲响了警钟。

在济南举行的国际粮食减损大会上,联合国粮农组织总干事屈冬玉在视

频致辞中呼吁,各国群策群力、协调行动,减少粮食损失和浪费。

与会各方倡议,运用新技术、新设备、新工艺,加强集约、可持续、低碳的现代化粮食产后服务体系建设,实现产后全流程、系统化节粮减损,建设“无形良田”,实现“无地增产”。

在中储粮济南直属库,矗立着一个个体积庞大的粮仓。人们即便不进入粮仓,通过高清摄像头,也能清晰看到粮仓中的颗颗麦粒。中储粮济南直属库仓储管理处副处长安西友说:“粮仓自带中央空调,还有智能通风等绿色储粮技术。粮仓平均温度常年保持在15摄氏度及以下,最高粮温不超过25摄氏度,有效延缓粮食品质变化。”

目前,山东中储粮系统共安装4500个高清摄像头,28万个温度传感器,实时对粮情进行预警预测。中央储备粮综合损耗率从2%降至1%以下。以济南库为例,一个储存周期,粮食损耗减少1600多吨,相当于3000亩良田一季的粮食产量。

除了“大粮仓”,适合千家万户使用

的“小粮囤”对节粮减损也很重要。会后发布的《国际粮食减损大会济南倡议》中专门提出,为农户提供科学储粮的技术培训和服务,重点加强小农户储粮新装具的推广和使用,提升粮食品质。

在实践中,“小粮囤”的作用已经发挥出来。自2007年以来,山东省累计投资371亿元,为农户发放科学储粮仓988万个。据测算,这些储粮仓全部投入使用后,比传统方式储粮损失率降低5个百分点,每年可减少粮食产后损失49万吨。

据联合国粮农组织数据,粮食损失率降低1个百分点,就相当于增产2700多万吨粮食,够7000万人吃1年。面对粮食损失和浪费这一全球共同的挑战,各个国家为此都采取了一些积极措施,有的国家出台了专门的法律打击食品浪费,有的国家加大了资金投入。

我国已经以法律形式规范消费者和餐饮行业行为,节约资源,促进经济社会可持续发展。未来,节粮减损还需要社会公众共同参与,弘扬中华民族勤俭节约的传统美德,倡导文明健康、节约资源、保护环境的消费方式。



9月12日,在河北唐山遵化市一家月饼生产企业,工人在整理装箱特色手工月饼。中秋节临近,月饼迎来消费旺季,各地月饼生产企业抓紧加工、制作月饼,供应市场。

新华社发(刘满仓 摄)

美国20年“反恐战争”带来的破坏无法估量

——访知名经济学家杰弗里·萨克斯

巨大苦难。对此,萨克斯指出:“‘9·11’留下了巨大创伤,众目睽睽之下数千人罹难,在心理、文化、政治上造成的影响十分严重,而其后战事却再度损害了美国。”

萨克斯表示,“反恐战争”令美国在经济和民生上出现大问题,比如教育和医疗领域,美国固有的社会矛盾也随战事激化。战争侵占了原本应该用在扶贫、医疗、教育等方面的资源。

萨克斯认为,“反恐战争”所涉国家

乃至全世界都付出了沉重代价。“美国发动了愚蠢、非法、欺诈性的战争,四处颠覆政权,滥用国际体系,穷兵黩武,令生灵涂炭,也导致阿富汗、伊拉克、叙利亚、利比亚等国的基础设施严重损毁。”

美国撤军后,阿富汗百废待兴,发生人道主义危机的可能性在攀升。萨克斯认为,当务之急是避免阿富汗遭遇“经济、金融、人道主义崩溃”。他说,联合国是可以系统性地与阿富汗政府进行合作以满足阿富汗人民基本需求的平台。他

建议联合国安理会尽快达成共识,包括国际货币基金组织、亚洲开发银行、世界银行及相关机构与阿富汗政府开展合作,帮助其满足人民基本需求。

萨克斯同时提醒,美国一些好战分子已在为“阿富汗之耻”寻求报复的机会。他说:“很不幸,这段历史还没有翻篇,美国总统借军事行动来绕开国内政治、经济、民生危机。”

新华社记者 陈俊侠 徐驰(新华社日内瓦9月11日电)

蒙古国首次报告动物感染新冠病例

新华社乌兰巴托9月11日电(记者 阿斯钢 苏力雅)蒙古国11日首次报告动物感染新冠病例。

蒙古国国家畜共患病研究中心主任朝格巴达尔赫11日日报说,该国至少在7只河狸身上检测到变异新冠病毒德尔塔毒株。被感染的河狸出现咳嗽、流鼻涕等症状,目前这些河狸已全部康复。

朝格巴达尔赫说,蒙古国暂时未报告其他动物感染新冠病例,但豢养宠物的人需保持警觉,定期观

察宠物有无异常症状。

另据蒙古国卫生部当天发布的数据,该国过去24小时新增新冠确诊病例3240例,累计确诊252648例。目前,蒙古国约340万人口中的69%已接种至少一剂新冠疫苗,约65%完成两剂疫苗接种。该国卫生部已启动第三剂新冠疫苗接种。

为遏制疫情蔓延,蒙古国政府已将全国高度警戒状态延长至12月31日。除成吉思汗国际机场外,其他口岸在今年年底前禁止游客通行。