

中共北京市委办公厅 北京市人民政府办公厅
印发《北京市关于深化生态保护补偿制度
改革的实施意见》的通知

各区委、区政府，市委各部委办，市各国家机关，各国有企业，各人民团体，各高等院校：

经市委、市政府同意，现将《北京市关于深化生态保护补偿制度改革的实施意见》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共北京市委办公厅

北京市人民政府办公厅

2022年11月15日

北京市关于深化生态保护补偿制度改革的实施意见

为深入贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》精神，巩固生态保护补偿阶段性成果，深化生态保护补偿制度改革，进一步加强首都生态文明建设，结合本市实际，制定如下实施意见。

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，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记对北京一系列重要讲话精神，践行绿水青山就是金山银山理念，深入实施绿色北京战略，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，推进建立生态产品总值核算与生态保护补偿联动机制，增强生态保护地区的生态产品供给能力，进一步改善生态环境质量，培育经济高质量发展新动能，加快推进绿色低碳发展，为建成天蓝、水清、森林环绕的生态城市提供制度保障。

(二) 工作原则

——坚持统筹推进、突出重点。坚持和加强党的全面领导，系统谋划生态保护补偿制度，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，坚持重点突破与整体推进有机结合，加快健全完善配套政策，强化各项制度衔接，切实增强生态保护补偿制度的政策效能。

——坚持政府主导、多方参与。继续发挥政府开展生态保护补偿、落实生态环境保护责任的主导作用，加大生态保护补偿力度，积极引导社会各方参与生态环境保护，推进市场化、多元化补偿实践。

——坚持激励引导、绿色发展。充分调动生态保护者的积极性，加大生态保护投入力度，激发生态保护者绿色发展的内生动力，让良好的生态环境成为经济社会持续健康发展的有力支撑。

——坚持权责统一、强化绩效。推动受益与补偿相对应、享受补偿权利与履行保护义务相匹配，促进生态保护和受益者实现良性互动。加强生态保护补偿资金绩效考核，强化绩效评价结果运用。

（三）改革目标

到 2025 年，以生态保护成本为主要依据的分类补偿制度更加完善，以提升公共服务保障能力为基本取向的综合补偿制度有序深入，以受益者付费原则为基础的市场化、多元化补偿机制逐步拓展，生态保护和受益者良性互动的局面基本形成，与经济社会发展状况相适应的生态保护补偿制度体系基本完备。

到 2035 年，形成以综合补偿为主导、分类补偿为补充、市场化

与多元化补偿共同推进的生态保护补偿格局,形成适应新时代生态文明建设要求、具有首都特点的生态保护补偿制度。

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,不断提升生态保护成效。

(四)完善森林生态保护补偿机制。统筹山区生态公益林补偿政策,探索差异化补偿,提高管护水平,加强天然林保护修复和山区保水保土。综合考虑山区生态公益林资源总量、生态服务价值、碳汇能力增长情况和全市经济社会发展水平等因素,动态调整生态公益林补偿标准。

(五)完善水流生态保护补偿机制。以水生态环境质量改善为核心,探索市域内水生态环境双向补偿制度,制定实施水生态环境区域补偿办法;以水源保护为重点,建立健全密云水库等流域水资源保护与战略储备横向生态保护补偿政策;以河流源头、水土流失重点防治区、蓄滞洪区生态保护等为重点,健全重点区域水流生态保护补偿政策。完善湿地生态保护补偿机制。

(六)完善耕地生态保护补偿机制。实施耕地保护补偿制度,做好耕地轮作休耕,严守耕地保护红线,提高耕地质量。持续实施以绿色生态为导向的农业生态治理补贴制度,加大农业面源污染防治资金投入力度,推广应用有机肥、绿色防控产品等,实现农药化肥减量替代。完善农膜等农业投入品废弃物回收处理体系,鼓励开展社会化服务,加快发展生态农业和循环农业,推进农业节能

减排和绿色发展。

(七)逐步探索统筹保护模式。市有关部门要以提高生态环境保护整体效益为导向,加强沟通协调,促进政策协同,科学合理推进生态保护补偿资金统筹分配,避免重复补偿。各区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,依法依规推进生态保护补偿资金统筹使用,提高资金使用效益。

三、强化首都生态安全保障,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,优化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。

(八)强化重点生态功能区纵向补偿。修订本市国家重点生态功能区转移支付资金管理办法,统筹用好中央转移支付资金和市级配套资金,推进重点生态功能区绿色低碳循环发展和生态环境治理。

(九)强化生态涵养区生态保护补偿。完善生态涵养区综合性生态保护补偿政策,综合考虑森林、耕地、湿地、水流、空气等生态环境效益,实施差异化补偿,将资金分配与生态环境质量状况、绿色低碳发展水平、生态保护红线、自然保护地、生物多样性保护等监测评价指标挂钩,并逐步建立与生态产品总值核算联动机制。加大对生态涵养区基础设施和公共服务的支持力度,不断缩小生态涵养区与其他区域的差距。支持生态涵养区发展符合功能定位的科创智能、文化旅游、绿色农业等适宜产业,不断增强发展内生动力。完善生态涵养区与其他区结对协作机制,采取资金支持、承

接功能、支持绿色产业发展、提升公共服务能力等方式,推动区域合作共赢。

(十)健全跨区域横向生态保护补偿。巩固跨省市流域上下游横向生态保护补偿成果,健全完善密云水库上游潮白河流域水源涵养区横向生态保护补偿机制,进一步协同削减流域总氮。建立官厅水库上游永定河流域水源保护横向生态补偿机制,推进官厅水库恢复饮用水源地功能。继续推进与南水北调水源区对口协作,深化经贸交流、人才交流、技术支持等多层面协作,助力水源区生态保护与绿色发展。

四、发挥市场机制作用,加快推进多元化补偿

合理界定生态保护者、受益者的权利和责任,健全市场化、多元化生态保护补偿机制,充分调动全社会参与生态保护的积极性。

(十一)完善市场交易机制。逐步实现全市自然资源确权登记全覆盖,健全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,逐步开展市场化环境权交易。按照中央有关要求,研究建立用水权初始分配制度,探索开展用水权市场化交易。推动开展用能权交易试点。积极开展绿色电力市场化交易,落实绿色电力生产、消费证书制度要求,支持以风电、光伏为主的绿色能源开发和消纳利用。深化碳排放权交易市场建设,优化碳排放配额分配和抵销机制,推进全国温室气体自愿减排交易中心建设。

(十二)拓展市场化投融资渠道。构建具有首都特点的绿色金

融体系,加强绿色金融标准的推广应用,探索开展绿色金融评价运用,深化绿色金融政银企对接机制,强化绿色金融风险管理。加强债券市场融资支持作用,鼓励符合条件的非金融企业和机构发行绿色债券。在风险可控、商业可持续前提下,鼓励银行业金融机构推广能效贷款、碳排放权质押贷款等绿色信贷品种。推动绿色低碳产业链金融服务。支持保险机构开展环境污染责任保险、绿色建筑性能保险等绿色保险业务。

(十三)探索多元化生态保护补偿方式。加大绿色产业培育、生态环保教育培训力度,依托特色优势产业引导绿色发展,提高生态产品供给能力。研究推进生态环境导向的开发模式项目试点。鼓励各区将生态系统保护修复工程、环境污染防治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一般控制区经营性项目特许经营管理制度,特许经营收入严格用于生态保护,引导自然保护地原住民参与。

五、完善补偿配套措施,发挥政策合力

落实法律法规、完善配套政策、强化监测支撑,为深化生态保护补偿制度改革提供保障。

(十四)严格落实法律法规。按照生态保护补偿有关法律法规规章和政策要求,进一步加强生态保护补偿制度体系建设。严格落实环境保护法以及水、森林、湿地、耕地、渔业等方面法律法规,加强执法检查,严厉打击破坏生态环境的违法犯罪行为。

(十五)发挥财税调节作用。执行节能环保、新能源、生态建设

等相关领域的税收优惠政策,发挥资源税、环境保护税等生态环境保护相关税费的调节作用。落实政府绿色采购政策,加大对节能产品、环境标志产品等绿色产品采购力度,支持绿色技术创新和绿色建材、绿色建筑发展。

(十六)强化生态环境监测评价。按照中央有关要求,加快构建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;健全生态环境监测网络,统筹推进重要水体、自然保护地、生态保护红线、重点生态功能区监测,完善生态保护补偿监测支撑体系,开展全市生态环境质量监测评价;建立本市生态保护补偿统计指标体系和信息发布制度。

(十七)完善相关配套政策措施。建立生态产品价值核算评估及统计制度,推动生态产品价值核算结果应用于生态保护补偿。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。制定自然保护地保护管理成效评价办法。落实生物多样性保护要求,大力实施生物多样性保护工程。有效防控野生动物造成的危害,依法对因法律法规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。按照国家发布的绿色产品标识、评价标准清单和认证目录,推动绿色产品认证工作,健全地理标志保护制度。

六、强化责任落实,稳步推进改革任务

健全生态保护评估机制,建立与考评相结合的资金分配及绩效评价制度,强化责任落实,切实推进改革任务。

(十八)严格落实主体责任。各级党委和政府要进一步强化生态环境保护主体责任意识,树立正确政绩观,落实领导干部生态文明建设责任制,严格实行党政同责、一岗双责,积极探索实践,推动改革任务落细落实。市生态保护补偿联席会议领导小组要加强对生态保护补偿制度落实的指导协调,各有关部门要及时研究解决改革过程中的重要问题。生态保护地区所在地政府要统筹生态保护补偿资源,加大生态环境保护力度。生态受益地区要认真履行补偿责任,合力推进改革任务落地见效。

(十九)优化资金分配导向。鼓励各区发挥自身优势参与各类示范创建,对获得国家生态文明建设示范区、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、国家水土保持生态文明县等称号的区给予资金支持。各区对生态环境质量好、污染防治任务重、同比改善幅度大、创新性工作示范性强、生态产品总值高的街道乡镇,在补偿资金分配时予以倾斜。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,对发展破坏生态环境相关产业的区,适当减少补偿资金规模。

(二十)健全资金绩效考评机制。有序推进生态保护补偿资金全面预算绩效管理,加强生态保护补偿工作进展跟踪,逐步建立各区和市级部门自评、评价结果统筹应用的生态保护补偿政策和资金绩效评价工作机制,开展生态保护补偿实施效果评估。加强评价结果应用,完善评价结果与转移支付资金分配挂钩的激励约束机制。

(二十一)加强监督问责。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。

(二十二)积极宣传引导。总结重点领域和区域生态保护补偿改革情况,提炼可复制可推广的经验。加强生态保护补偿宣传,引导全社会树立生态产品有价、保护生态人人有责的意识,推动形成全社会保护生态环境的良好氛围。