中共中央办公厅国务院办公厅印发《意见》

深化生态保护补偿制度改革

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）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，依规依法加大奖惩力度、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。明确取用水户水资源使用权，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。

聚焦问题 完善服务 破解瓶颈

我省全力推动民营经济高质量发展

本报讯（记者 胡晓蓉） 今年以来，全省各级各部门认真贯彻党中央、国务院的决策部署，落实省委、省政府的工作要求，围绕抓好政策体系、服务体系、发展环境，聚焦缓解民营经济和中小企业融资难、融资贵及加强民营经济和中小企业合法权益保护等重点，以提升民营经济、中小企业创新能力和专业化水平为目标，全力推动民营经济和中小企业高质量发展。

全省民营经济一季度高点开局、上半年稳中趋缓，延续了去年以来稳定恢复的发展态势，高质量发展势头良好。上半年，全省民营经济完成增加值5777.4亿元，同比增长13.0%，高于全省GDP增速1个百分点，扭转了2020年民营经济持续低于全省GDP增速的局面。主要指标大幅回暖的同时，全省民营经济市场主体平稳增长。今年以来，新登记民营经济户数33.7万户，同比增长3.4%，其中新登记私营企业7.0万户，同比增长14.8%。截至6月底，全省民营经济户数累计370.3万户，比2020年6月底增长11.0%，其中私营企业累计74.4万户，增长11.7%。

民间投资持续发力，民营企业出口高速增长，为民营经济高质量发展注入强劲动力。今年上半年，全省民间投资同比增长21.7%，高于全省固定资产投资7.3个百分点，高于全国民间投资6.3个百分点，较上年同期提高13.7个百分点。全省民营企业共完成进出口总额159.9亿美元，同比增长104.7%；占全省进出口总额的69.5%，比上年同期提高11.3个百分点，民营企业外贸出口成为全省外贸增长最主要的拉动力量。

今年以来，我省精准落实涉企惠企扶企政策，推动“六稳”“六保”工作落实。历时两年修订的《云南省中小企业促进条例》将于2021年10月1日起施行，对营造更好的中小企业发展环境提供有力的法治保障。与此同时，省工业和信息化厅会同相关部门编制了《云南省“十四五”民营经济暨中小企业发展规划》和起草了《健全支持中小企业发展制度的若干措施》，理清发展思路，明确发展任务，建立长效机制。根据中小企业不同发展阶段的特点，省工业和信息化厅积极构建省级专精特新“成长”企业、省级专精特新“小巨人”企业、国家级专精特新“小巨人”企业梯次培育体系和指标体系，引导企业成为专注于细分市场、创新能力强、市场占有率高、掌握关键核心技术、质量效益优的排头兵，并逐步成长为单项冠军企业甚至领航企业，有序提升优质企业群体质量和数量。

据介绍，接下来，省工业和信息化厅与省财政厅还将深入研究，推动设立云南省省级中小企业发展专项资金，引导帮助中小企业转型升级、技术创新、开拓市场，支持中小企业公共服务体系和融资服务体系建设，改善中小企业发展环境，促进市场主体数量增长，突破制约民营、中小企业发展的短板瓶颈，推动我省民营经济和中小企业高质量发展。

全国消防刑侦火灾调查演练弥勒比武

云南获团体比赛第一名

本报讯（记者 张潇予） 9月8日至11日，全国首次消防刑侦火灾调查联合演练比武暨协作现场会在弥勒举行，来自江西、湖南、广东、广西、海南、重庆、贵州、云南8省（市）的消防、刑侦业务骨干齐聚一堂，联合开展火灾调查协作性比武。

此次比武设置了单项和团体2类，共12个科目，依托某废弃化工厂原有建筑物，全新设置打造8个火灾场景，采取“真火、真烧、真撞、真炸”方式复刻还原现场。选手们通过App科技办公、全景照相、无人航拍、透视拍摄、3D扫描、数据恢复、智能分析、VR重现、远程会诊、刑侦微量物证勘查等高精尖装备和技术，全实景、全流程、全要素开展火灾调查、部门协作、刑事案件办理和火灾延伸调查等工作，全面展现消防、刑侦两支队伍协作配合和案件侦办水平。经过激烈角逐，云南荣获团体比赛第一名和现场录像技巧单项比赛第一名、电子数据提取恢复与分析单项比赛第二名、现场照相单项比赛第二名的好成绩。

据介绍，随着国家机构改革、职能调整后，消防、公安刑侦共同承担起查清火灾原因、厘清火灾责任、吸取事故教训与惩戒涉火违法犯罪行为的重要职责。我省坚持把火灾调查作为深化执法改革、优化行刑衔接、强化安全责任的重要举措，以消防救援、公安刑侦协作调查的“小切口”不断推动“大火调”创新发展。在此基础上，我省首创并连续3年组织开展了“消防·公安刑侦合成拉动演练”，为消防、刑侦联合打击涉火违法犯罪积累了成熟经验。

《阿佤人民唱新歌》词曲作者杨正仁——

“我要和阿佤人民分享更多幸福”

“习近平总书记给沧源佤族自治县边境村的老支书们回信，我和他们一样高兴、自豪。对我来说，这也是巨大的鼓舞！”近日，在昆明市五华区军休中心莲华服务站，《阿佤人民唱新歌》的词曲作者、81岁的杨正仁佩戴着党员徽章，从包里拿出珍藏的、登载着习近平总书记重要回信新闻的《云南日报》，激动地说。

当沧源的老支书们争相传阅回信、《阿佤人民唱新歌》的歌声再次响彻阿佤山时，杨正仁的手机也响个不停，西盟、沧源的朋友都争相将这个好消息告诉他。作为一名有着54年党龄的老党员，杨正仁的心沸腾了。近半个世纪以来，因为这首歌，他一直和佤族群众有着割舍不断的情缘。

1961年，21岁的昆明小伙杨正仁坐了8天8夜的车来到西盟县解放军某部当通信兵。因为工作，他几乎跑遍了佤山大大小小的村寨，与能歌善舞的佤族兄弟交流。1964年的一天，杨正仁和战友在班哲寨架线，当地的佤族群众看到解放军来，围着篝火唱歌跳舞表示欢迎，他们唱的那首《白鹇鸟》的旋律，让他久久难忘，创作灵感被激发出来，他于是就以《白鹇鸟》为蓝本进行创作。

经过一个多月的构思、打磨，这首热情欢快的《阿佤人民唱新歌》问世。朗朗上口的歌词搭配优美轻快的旋律，表达了佤族人民真挚的心声。1965年3月，在西盟佤族自治县成立的庆典晚会上，佤族群众围着篝火唱起《阿佤人民唱新歌》，载歌载舞，一直跳到黎明还意犹未尽。

1972年，这首歌被中央人民广播电台播放后，迅速火遍大江南北。1995年，杨正仁还把唱片公司寄来的2500元稿费全部捐给了他驻村工作过的岳宋村和西盟、沧源两县的希望工程。他说：“我要感谢佤族人民教会我唱歌。”

一首歌历经半个世纪仍经久不衰，杨正仁认为其生命力不仅在于旋律和歌词，更重要的是党领导各族群众迈向美好生活的新故事一直在发生，而这首歌正是“党的光辉照边疆、边疆人民心向党”最好的诠释。

习近平总书记的重要回信，杨正仁反复研读了多次，对佤山的未来充满信心。他说：“我为把青春奉献给佤山感到自豪，今后还要和阿佤人民一起分享更多幸福。”他也祝愿边疆各族人民在党的领导下迈步新征程、越来越幸福。

本报记者 郎晶晶

上接一版《打响文化品牌 满足群众需求》

经过培训的乡村文化能人成了农村的文化“生力军”、乡村文体活动的指导员、党的惠民政策的宣传员、乡风文明建设的践行者，有效实现了深度贫困地区基层文化从过去的“送文化”到“种文化”的转变，受到了群众的普遍欢迎和好评。

红河哈尼族彝族自治州“国门文化形象”工程项目落地河口瑶族自治县。自2018年项目启动以来，河口县着力提升公共文化服务基础设施，壮大基层文化人才队伍，使边境文化活动越来越丰富。河口县与越南老街市建立了文化交流长效机制；依托春节、盘王节、花山节、牛王节等节庆打造边境特色文化活动品牌。在河口县与老街市结为“国际友好城市”的基础上，河口县桥头苗族壮族乡老卡村和苞茅寨村、河口县蚂蝗堡农场田房居民小组、河口县南溪镇龙堡村三坪坝小组与越南相邻村寨先后结为边境友好村寨。

随着我省大力发展文化产业、文化事业、构建公共文化服务体系，全省基本实现省、州、县、乡、村五级公共文化服务设施网络全覆盖。截至2020年底，全省共有图书馆151个、文化馆149个、博物馆149个、美术馆4个、非遗中心27个、乡镇文化站1450个。 本报记者 侯婷婷

即将竣工的昆明滇池草海隧道公园和环草海生态廊道近日爆红网络，部分允许进入的区域吸引了众多市民前来游玩。图为傍晚时分，干净整洁的彩色步道和漂亮的花草在夕阳映衬下，成为最美的“打卡”点。 本报记者 张彤 摄