

# 淮南市人民政府办公室文件

淮府办〔2016〕75号

---

## 淮南市人民政府办公室关于健全生态保护 补偿机制的实施意见

各县、区政府，市政府各部门、各直属机构：

为贯彻落实《国务院办公厅关于健全生态保护补偿机制的意见》（国办发〔2016〕31号）和《安徽省人民政府办公厅关于健全生态保护补偿机制的实施意见》（皖政办〔2016〕37号）文件精神，进一步健全我市生态保护补偿机制，提升生态文明建设水平，结合我市实际，经市政府同意，制定如下实施意见：

### 一、总体要求

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会，

深入贯彻习近平总书记系列重要讲话特别是视察安徽重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，认真落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照“谁受益、谁补偿”的原则，发挥政府对生态环境保护的主导作用，探索建立多元化生态保护补偿机制，充分调动全社会参与生态环境保护的积极性，促进我市产业结构调整，转变发展方式，打造新的经济增长极。

## 二、主要目标

到 2020 年，实现森林、湿地、水流、耕地等重点领域和禁止开发区域、重点生态功能区等重要区域生态保护补偿全覆盖，补偿水平与经济社会发展状况相适应，多元化补偿机制初步建立，基本形成符合我市市情的生态保护补偿制度体系，促进形成绿色生产方式和生活方式。

## 三、分领域重点任务

（一）森林。稳步提高公益林补偿标准，推进市、县两级建立地方公益林补偿机制。全面完成国有林场改革，完善以购买服务为主的公益林管护机制。（市林业局、市财政局、市发改委负责，各县区人民政府负责落实，以下均需各县区人民政府落实，不再列出）

（二）湿地。编制全市湿地保护规划，明确湿地保护名录，划定湿地红线，建立健全以湿地公园和湿地保护小区为主体的湿

地保护管理体系。多方筹集资金，加大对湿地公园建设的资金投入。继续做好大通湿地生态区、十涧湖国家城市湿地公园、焦岗湖国家湿地公园建设，着力提升其内涵和品位，努力打造湿地公园精品。积极筹建凤凰湖、泥河省级湿地公园，做好淮西湖国家湿地公园申报工作。争取将焦岗湖湿地纳入国家或省湿地生态效益补偿试点范围。加大沿淮、沿湖及采煤沉陷区、焦岗湖湿地治理力度。（市林业局、市农委、市水利局、市环保局、市城乡建设委、市财政局、市沉治办、市发改委负责）

（三）水流。按照国家部署，在集中式饮用水源地、重要河流敏感河段和水生态修复治理区、水产种质资源保护区、水土流失重点预防区和重点治理区、大江大河重要蓄滞洪区以及具有重要饮用水源或重要生态功能的湖泊，全面开展生态保护补偿，适当提高补偿标准。有序推进现有水环境生态保护补偿，在淮河干流以及重要支流启动开展市内地表水跨界断面生态补偿。加大水土保持生态效益补偿资金筹集力度。（市水利局、市环保局、市城乡建设委、市农委、市财政局、市发改委负责）

（四）耕地。完善耕地保护补偿制度。落实国家以绿色生态为导向的农业生态治理补贴制度，对在地下水漏斗区、重金属污染区、生态严重退化地区实施耕地轮作休耕的农民给予资金补助。落实国家鼓励引导农民施用有机肥料和低毒生物农药的补助政策。（市国土资源局、市农委、市环保局、市水利局、市城乡

建设委、市财政局、市发改委负责)

#### 四、推进体制机制创新

(五) 建立多元投入机制。多渠道筹措资金，加大生态保护补偿支持力度。积极争取中央财政逐步加大对我市重点生态功能区的转移支付力度。积极争取中央预算内投资对我市重点生态功能区内的基础设施和基本公共服务设施建设予以支持。按照中央统一部署积极推进环境保护费改税，逐步将资源税征收范围扩展到占用各种自然生态空间，允许相关收入用于开展相关领域生态保护补偿。完善生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制。

(市财政局、市发改委会同市国土资源局、市环保局、市城乡建设委、市农委、市水利局、市地税局、市林业局等负责)

(六) 强化重点生态区域补偿。在重点生态功能区及其他环境敏感区、脆弱区划定生态保护红线，强化文化自然遗产、风景名胜、湿地公园、森林公园、地质公园、蓄滞(行)洪区等各类禁止开发区域的生态保护，积极争取国家及省补偿政策支持。

(市发改委、市财政局会同市环保局、市国土资源局、市旅游局、市城乡建设委、市农委、市水利局、市林业局、市旅游局等负责)

(七) 推进横向生态保护补偿。有序推进建立地区间横向生态保护补偿机制。鼓励受益地区与保护生态地区、流域下游与上游通过资金补偿、对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等方式建立横向生态保护补偿关系。鼓励在具有重要生态功能、水

资源供需矛盾突出、受各种污染危害或威胁严重的地区探索开展横向生态保护补尝试点。（市财政局会同市发改委、市国土资源局、市环保局、市城乡建设委、市农委、市水利局、市林业局等负责）

（八）完善配套制度体系。加强生态环境监测能力建设，落实《中共安徽省委 安徽省人民政府关于印发〈安徽省生态文明体制改革实施方案〉的通知》（皖发〔2016〕9号）精神，研究探索编制淮南自然资源资产负债表，实现环境质量、重点污染源及生态状况监测信息统一采集与发布，环境监测数据集成共享。加强生态保护补偿统计指标体系研究，探索建立信息发布制度。开展生态保护补偿效益评估，积极培育生态服务价值评估机构。健全自然资源资产产权制度，建立统一的确权登记系统和权责明确的产权体系。（市环保局、市发改委、市财政局会同市国土资源局、市城乡建设委、市农委、市水利局、市林业局、市统计局等负责）

（九）创新政策协同机制。健全生态环境损害赔偿方面的政策法规、评估方法和实施机制，建立生态环境损害评估制度，严格执行省制定的环境污染损害评估技术指南和技术规范。健全生态保护市场体系，建立自然资源开发使用成本评估机制，探索引入第三方评估，将资源所有者权益和生态环境损害等纳入自然资源及其产品价格形成机制。合理界定和分配水权，探索行业间、

用水户间等水权交易方式。探索实施排污权有偿使用和交易试点，力争在“十三五”期间，全市火电等重点行业新建工业项目实现通过交易获得主要污染物排污指标。对接碳排放权交易市场，制定碳排放权交易配额分配方案，明确免费分配配额数量和有偿分配配额数量。建立统一的绿色产品标准、认证、标识等体系，完善落实对绿色产品研发生产、运输配送、购买使用的财税金融支持和政府采购等政策。（市发改委、市财政局、市环保局会同市国土资源局、市城乡建设委、市水利局、市地税局、市国税局、市林业局、市农委、市质监局、市物价局等负责）

（十）促进生态保护与精准脱贫有机结合。生存条件差、生态系统重要、需要保护修复的地区坚持生态保护与脱贫攻坚并重，加快实施易地扶贫搬迁工程，探索生态脱贫新路子，促进贫困人口增收脱贫。积极争取国家及省生态保护补偿资金、重大生态工程项目和资金，向我市贫困地区倾斜，向建档立卡贫困人口倾斜。积极争取国家重点生态功能区转移支付，加大投入力度，扩大实施范围。按照上级部署，开展贫困地区生态综合补试试点，创新资金使用方式，利用生态保护补偿和生态保护工程资金使当地有劳动能力的部分贫困人口转为生态保护人员。对在贫困地区矿产资源占用集体土地的，试行给原住居民集体股权方式进行补偿。（市财政局、市发改委、市扶贫办会同市国土资源局、市环保局、市水利局、市农委、市林业局等负责）

(十一) 推进政策法规建设。贯彻落实国家生态保护补偿法律法规。出台生态保护补偿相关法规或规范性文件，推进生态保护补偿制度化和法制化（市发改委、市财政局、市政府法制办会同市国土资源局、市环保局、市城乡建设委、市水利局、市农委、市地税局、市国税局、市林业局、市统计局等负责）

## 五、加强组织实施

(十二) 强化组织领导。加强跨行政区域生态保护补偿指导协调、组织开展政策实施效果评估，研究解决生态保护补偿机制建设中的重大问题，加强对各项任务的统筹推进和落实。各县、区人民政府要从本地实际出发，把健全生态保护补偿机制作为推进生态文明建设的重要抓手，列入重要议事日程，明确目标任务，制定科学合理的考核评价体系，实行补偿资金与考核结果挂钩的奖惩制度。加强试点情况分析总结，提炼可复制推广的试点经验。

(十三) 狠抓督促落实。市发改委、市财政局要会同有关部门对落实本意见的情况进行监督检查和跟踪分析，适时向市政府报告。各级审计、监察部门要依法加强审计和监察。切实做好环境保护督察工作，督察行动和结果要同生态保护补偿工作有机结合。对生态保护补偿工作落实不力的，启动追责机制。

(十四) 加强宣传引导。充分发挥新闻媒体作用，依托现代信息技术，通过典型示范、展览展示、经验交流等形式，加强生态保护补偿的政策解读和宣传教育，引导全社会树立生态产品有

价、保护生态人人有责的意识，在积极参与国家及省各类生态保护补偿试点示范的同时，在市内各有关领域开展生态保护补偿试点探索，进一步提高我市生态资源的价值输出能力。在制定生态保护补偿相关政策、文件时要充分鼓励公众积极参与，营造全社会珍惜环境、保护生态的良好氛围，进一步增强生态保护补偿的实施效果。



---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市中院，  
市检察院，淮南军分区。

---

淮南市人民政府办公室

2016年9月20日印发

---