

推进生态综合补偿实施方案

生态综合补偿是统筹运用各类生态补偿政策加强重点区域和重要生态系统保护、激发生态保护主体内生动力的有效方式，对筑牢国家生态安全屏障、促进区域协调发展、推进共同富裕具有重要意义。为提升生态保护补偿综合效益，经国务院同意，制定本实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山理念，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，统筹高水平保护和高质量发展，提升财政纵向补偿精准性，增强地区间横向补偿协同性，拓展市场化补偿渠道，有效发挥财政资金对市场化补偿的引导作用，强化重点区域生态保护，推动重要生态系统发挥多元功能，完善与生态保护贡献相匹配的生态综合补偿机制，充分调动各方面参与生态保护的积极性，构建政府主导、社会参与、市场调节相结合的补偿格局，切实推动将生态优势转化为经济优势，让生态保护者、贡献者持续得到实惠，促进人与自然和谐共生。

到 2030 年，生态综合补偿机制更加完善，生态保护主体获得感有效提升，重点区域绿色可持续发展能力持续增强，为加快经济

社会发展全面绿色转型、建设美丽中国提供有力保障。

二、协同推进重要水源区保护和发展

（一）统筹推进大江大河生态保护补偿机制建设。对长江、黄河等重点流域干流，中央层面建立统一的流域横向生态保护补偿机制。流域地区可在中央建立统一机制的基础上，选择具备重要生态服务价值、受益主体明确的流域，自主协商开展跨区域横向生态保护补偿机制建设。

（二）巩固拓展重点流域补偿机制运行成效。巩固和完善新安江、潮白河等既有跨省流域横向生态保护补偿机制，稳步有序推动将常规水质指标以外的特征污染物、水量、水生态指标以及流域功能定位、供水安全等列为补偿要素，推动补偿协议由短期向长期转变，形成稳定可预期的利益共享和责任分担机制，促进跨界监测断面水生态环境质量持续向好。

（三）加强重点湖泊保护治理。鼓励太湖、鄱阳湖、洞庭湖等重点湖泊湖区范围内各省份研究签订生态保护合作协议，合理确定水环境质量改善目标与补偿额度，深入实施联防联控和流域共治。

（四）持续抓好饮用水水源地保护。充分发挥对口协作等机制作用，切实保障丹江口库区、密云水库等重要饮用水水源地水质、水量和水安全。探索多元化补偿方式，依托既有产业园区开展共建共管，推动适宜产业转移承接、绿色科技成果转移转化等合作，促进水源地与受水区互利共赢、协同发展。

（五）强化水生生物资源保护。实施好长江十年禁渔。加强水

生生物资源养护、珍贵濒危水生野生动物重要栖息地修复与保护，支持各地根据渔情科学规范开展增殖放流。发展现代设施渔业，推动传统养殖生态化、集约化转型。探索创新涉渔生态补偿资金使用管理，开展渔业资源整体性修复。

三、推动自然保护地保护利用

（一）落实国家公园生态保护补偿政策。对三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山等国家公园，坚持生态保护、绿色发展、民生改善相统一，落实生态环境要素补偿政策，保持重要自然生态系统原真性和完整性。妥善解决民生、交通运输、水利、能源等方面空间矛盾。

（二）研究出台自然保护地价值实现准入清单。分区分类制定准入清单，明确自然保护地一般控制区准入的业态、项目类型，提出管控要求，划定适当区域推动生态旅游、休闲康养、科考科普等融合发展。支持自然保护地内原有居民和周边居民、企业等规范开展生产生活活动，参与提供与自然保护地保护目标相一致的生态产品和服务。

（三）合理布局建设生物多样性保护空间体系。进一步健全完善生物多样性调查评估体系，跟踪研判野生动物种群发展趋势，加强野生动物栖息地、迁徙通道和野生植物生长环境的保护，保障野生动植物生存繁衍的空间。加强野生动物致害监测预警防控，开展致害情况评估，落实野生动物致害补偿，探索建立保险赔偿制度。

四、加快重点生态功能区绿色发展

（一）因地制宜发展生态产业。鼓励支持北方农牧交错带发展旱作高效农业和农畜产品精深加工，青藏高原草原草甸区发展特色农牧业和清洁能源产业，西北内陆河流域发展现代寒旱特色农业，西南喀斯特石漠化区发展现代山地特色农业和文旅融合产业，大小兴安岭、长白山等重点国有林区发展森林食品、林下药材等特色产业。

（二）强化民生保障和基础设施建设。充分发挥差异化补偿政策作用，管好用好重点生态功能区转移支付资金，加大对生态保护红线覆盖比例较高地区支持力度。根据资源环境承载能力，引导人口向县城适度集中，减少对生态空间的挤占。中央投资对重点生态功能区符合条件的基础设施和基本公共服务设施建设予以倾斜，推动完善中心城镇功能与配套体系，增强基本公共服务均衡性和可及性。

五、强化重要生态系统综合补偿

（一）森林。科学开展大规模国土绿化行动，推动将符合条件的建设成果纳入生态保护补偿范围。建设林业特色产业标准化生产基地，增加生态产品有效供给。

（二）草原。完善草原生态保护补助奖励政策，促进草原休养生息。发展生态循环畜牧业，推动多年生人工草地建设和畜牧业养殖，建立“农牧结合、草畜联动、循环发展”新型产业模式，拓展草原多种功能。

（三）湿地。落实湿地生态保护补偿制度。鼓励有条件的地区

自主探索湿地保护与生态农业、渔业、牧业融合发展，促进湿地资源可持续利用。

（四）荒漠。落实沙化土地封禁保护补偿政策。在稳定沙漠、戈壁、荒漠生态系统功能的基础上，推广“光伏+治沙”等产业模式，协同推动防沙治沙、清洁发电、群众增收。

（五）海洋。坚持陆海统筹、河海联动，落实海洋生态保护补偿制度，加强海洋生态保护修复，持续推进重点海域综合治理。

（六）耕地。完善轮作休耕组织方式和技术路径。建立耕地质量和生态动态监测体系，推动耕地质量提升、农产品产地环境保护，集成推广种地养地和综合治理相结合的生产技术模式。

六、健全多方共赢体制机制

（一）培育壮大生态产业经营主体。支持发展就业容量大的生态产业，壮大一批县域支柱性生态产业相关企业。实施生态品牌精品培育计划，集中培育一批知名度高的生态产业品牌，提升企业产品设计、品牌营销水平，带动本地区生态资源整体性利用、规模化经营。鼓励高校毕业生回乡创业、创客等在乡村生活就业，充实生态产业人才储备。引导企业、农民合作社、家庭农场与农户等紧密合作，强化保底分红、入股参股、服务带动，让农民更多分享产业增值收益。

（二）加大对生态保护主体的帮扶力度。充分利用对口协作、对口支援、定点帮扶等机制，完善促进生态保护重点区域群众增收的支持政策和帮扶措施。强化生态脆弱欠发达地区生态保护补偿。

合理确定生态管护岗位规模、人均管护面积和补贴标准，优先为有劳动能力的农牧民特别是防止返贫致贫对象、需要接续帮扶的原建档立卡脱贫人口提供就业岗位和增收途径。积极扩大林草生态、中小型农业农村基础设施建设等领域以工代赈实施范围，进一步提高劳务报酬发放比例，充分吸纳带动当地群众就地就近参与建设和管护。立足生态产业相关岗位能力要求，加强对林农、牧民等生态保护主体的培训。

（三）健全资源环境要素市场化配置体系。健全自然资源资产产权制度，推广应用数智化技术，推动统一确权登记。推进碳排放权、用水权、排污权、碳汇权益等市场化交易。引导金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下，开发与资源环境要素相关的绿色信贷、绿色保险、绿色债券等金融产品和服务，按照市场化法治化原则为符合条件的各类生态产业项目提供融资支持。

（四）探索建立生态保护补偿基金。拓宽生态保护补偿筹资渠道，鼓励引导与自然资源利用密切相关的企业和其他社会资本建立市场化运作的生态保护补偿基金。自然资源等部门按规定为生态保护补偿基金支持的项目提供用地等要素保障。

国家发展改革委、财政部要加强统筹指导，协调解决推进生态综合补偿工作中跨部门、跨行业、跨区域的困难问题。有关部门要在资金、政策等方面加大支持力度，深化国家生态产品价值实现机制试点；加强生态保护补偿统计，将相关指标纳入统计监测制度；完善生态保护补偿标准动态调整机制，按照规定实施补偿资金预算

绩效管理，完善生态保护责任落实的激励约束机制；鼓励企业、社会组织和个人通过提供资金、技术、服务等多种形式参与生态保护、建设与发展；积极推进国际交流与合作，开展重大问题联合研究，做好对外宣传。各地区要落实主体责任，结合实际抓好贯彻落实，加强纵向、横向、市场化等各类型、各层级生态保护补偿政策协同创新。重大事项及时按程序请示报告。