

云环议字〔2018〕14号

## 对政协云南省十二届一次会议 第197号提案的答复

农工民主党云南省委：

首先衷心感谢贵委长期以来对我省生态环境保护工作的关心和支持！

贵委提出的《建立我省生态资产价值实现机制的提案》已交由我厅主办，经认真研究并结合省财政厅、省国土资源厅、省统计局的会办意见，现答复如下：

### 一、我省在生态资产价值实现领域进行了积极的探索和实践

（一）积极开展流域横向生态补偿工作。近年来，我省积极谋划和推进省内和省级流域横向生态补偿工作，并初见成效。开展了省内跨界河流域生态补偿工作。为推进流域生态补偿工作，

2016 年经省政府批准，省财政厅、省环保厅牵头，昆明市、曲靖市在南盘江流域（曲靖至昆明段），开展了流域上下游横向生态补偿试点，以生态功能区财政转移支付为基础，以昆明市、曲靖市人民政府为主体开展跨界河流环境质量补偿试点工作，探索建立跨界河流上下游生态补偿机制。引导上游人民政府全面履行对辖区环境质量负责的法定责任，切实加强水环境污染综合防治，有效保护和改善流域水环境质量。探索赤水河流域生态补偿工作。在国家支持下，在多次研究论证和会议协商的基础上云南省、贵州省、四川省三省政府分管领导签署了《赤水河流域横向生态保护补偿协议》，赤水河生态补偿实施年限为 2018 年—2020 年，并按 1:5:4 的比例，共同出资 2 亿元。设立赤水河流域横向补偿资金，分配比例为 3:4:3。通过赤水河生态补偿的实施，在上下游之间搭建起共同的工作平台，上下游相互支持、监督，增强开展流域治理的动力，形成上下游齐抓共管促进生态环境保护的良好格局。随后，我厅会同省财政厅根据省人民政府签订的补偿协议，抓紧研究制定构建我省流域生态补偿机制的实施方案，按照生态补偿资金向贫困地区倾斜的原则，研究部署赤水河上游生态环境保护工作，在镇雄、威信两县启动开展全域生态环境保护治理试点示范工程，明确各年度工作目标任务，充分利用好国家奖补资金。

（二）认真落实生态功能区转移支付。国家生态功能区转移支付稳步推进。“十二五”期间，省财政厅争取财政部新增我省 4 个县纳入国家重点生态功能区转移支付补助范围，我省国家重点

生态功能区所在县由 18 个增加到 22 个县。省财政厅积极向中央争取生态功能区转移支付资金，“十二五”期间共争取中央生态功能区转移支付资金 90.2 亿元，较好地支持了我省生态文明建设。森林生态效益补偿成果显著。在中央和省级财政、林业部门的共同努力下，我省公益林生态效益补偿政策从无到有，实现了历史性的突破，并不断提高补偿的标准。通过多年的努力，公益林补偿标准从 2009 年的 5 元/亩·年提高到 10 元/亩·年。通过实施天保二期工程，大力争取中央森林生态效益补偿基金和省级森林生态效益补偿资金的支持，我省国家级和省级公益林已实现了生态公益林补偿的同标准和管护的全覆盖。在 2015 年，中央财政再次将权属为集体和个人的国家级公益林补助标准提高到 15 元/亩·年、权属为国有的公益林补助标准提高到 6 元/亩·年，省级财政已于 2016 年尽力筹措资金，保障了我省国家级和省级公益林生态补偿的同标准和管护的全覆盖。

（三）积极筹建云南省绿色发展基金。按照省委、省政府印发《云南省贯彻落实中央环境保护督察反馈意见问题整改总体方案》关于设立省绿色发展基金、组建省环保投资公司的时限要求和责任分工安排，省环保厅及时组织力量开展相关研究和方案编制工作，在安排人员到重庆、内蒙考察学习基础上，依托省委改革办（省委研究室）以及省内外相关金融专家的支持协作，拟定了《设立云南省绿色发展基金的方案》，并向省财政厅、发改委、金融办、国资委等十余家省直相关部门征求了意见。之后，邀请省内外金融专家 20 余人对方案进行集中修改。方案修改完善后，

厅主要领导、分管副厅长再次召开专题会议，研究部署相关工作。并发函再次征求省发展改革委、省财政厅关于《云南省绿色发展基金设立方案》意见。

（四）积极探索以流域生态资源资产为核心的绩效考评机制。目前，省财政厅已建立以生态价值补偿为主体、生态质量考核奖惩为辅助的生态功能区转移支付制度，并立足国家现行有关技术规范，形成了一套符合云南省特点的指标计算体系，按统一公式科学衡量各地生态价值相对大小，有效实现生态价值计算到县、动态衡量的功能要求。目前基于县域生态环境质量的评价考核体系，已实现了对全省 16 个州（市）、个县（市、区）全覆盖的生态环境质量年度动态监测、评价和考核，并基于考核评价的结果按照当年测算生态价值确定生态功能区转移支付资金额度。

（五）积极开展生态资产价值实现基础支撑研究。2015 年，在省环保厅的推动下，景东县与中国环境科学研究院合作开展了生物多样性和生态系统服务价值评估工作（以下简称“TEEB”），并成为全国首个挂牌的 TEEB 示范县，2016 年，景东县受邀在联合国《生物多样性公约》第十三次缔约方大会上介绍了景东县生物多样性保护的经验和成功案例，成果在人民日报等主流媒体上予以报到。根据评估结果，景东县生物多样性和生态系统服务价值为每年 545.06 亿元（2014 年为基准年）。2017 年，普洱市在景东县 TEEB 项目取得成功经验的基础上，全面启动了全市及九县一区生物多样性和生态系统服务价值评估工作。截至目前，普洱市及九县一区生物多样性和生态系统服务价值评估工作已

基本完成。根据《普洱市生物多样性与生态系统服务价值评估报告》(征求意见稿), 2015 年普洱市全市的生物多样性和生态系统服务总价值为 7503.83 亿元, 是当年全市 GDP (514.01 亿元) 的 14.6 倍。

(六) 我省自然资源资产负债表编制工作情况。我省于 2015 年开始探索编制自然资源资产负债表, 以新平县为试点开展了相关工作。2016 年, 在新平县、禄劝县、盈江县、弥勒县进行试点。2017 年在 16 个州市的 17 个县进行了试点 (玉溪 2 个县, 其他州市各 1 个县)。2018 年, 将在全省 129 个县 (市、区) 全面铺开实物型自然资源资产负债表的试点编制工作。

(七) 我省绿色发展指数的统计开展情况。《云南省绿色发展指标体系》经过 2016 年的探索、制定、修订、征求意见等环节, 于 9 月 11 日由省发展改革委、省统计局、省环境保护厅和省委组织部联合印发了《云南省绿色发展指标体系》。根据指标体系, 省统计局收集了省国土资源厅、省环境保护厅等 14 个省级部门的绿色发展相关数据, 按照国家统计部门制定的“绿色发展指数计算方法 (试行)”, 计算了全省 16 个州 (市) 的绿色发展指数。

(八) 关于排污权有偿使用和交易工作。虽然我省未列入国家排污权使用和交易试点省份, 但省委、省政府依然高度重视该项工作, 省委改革办已将制定我省《排污权交易价格管理办法》纳入 2018 年度重点改革事项, 由省环境保护厅会同省财政厅等部门研究制定。

## 二、下一步拟开展的工作

### （一）进一步推进跨界河流域生态补偿工作

以昆明市、曲靖市在南盘江流域（曲靖至昆明段）流域上下游横向生态补尝试点为契机，尽快修改完善和上报《云南省建立流域横向生态保护补偿机制实施方案》，积极谋划和推动省内其他跨地州河流生态补偿工作，切实和发挥生态补偿在流域生态环境保护中的作用。

以赤水河流域横向生态保护补偿为契机，会同省财政厅、国土资源厅等省级相关部门，学习借鉴福建、四川等省取消 GDP 考核的县市，流域生态资产指标考核的经验，探索建立以资源和生态资产为核心的新型绩效考评机制，将生态系统生产总值的考核结果与生态功能区转移支付、生态补偿资金分配有积极研究和推动金沙江、珠江等跨省河流生态补偿，以期切实发挥和体现我省在众多大江大河源头生态环境保护的贡献和我省生态资产价值，构建综合考虑经济发展和生态资产状况的区域综合发展财税政策体系。

### （二）加快推进云南省绿色发展基金平台建设和运行管理

省环保厅将继续会同省政府金融办、省财政厅等相关部门，继续抓紧抓好基金设立和公司组建，在构建起全省节能环保投融资平台的同时，积极探索融资渠道，吸引更多的社会资本进入环保合作领域，争取在设立环保产业基金上有所突破。培育和打造我省环境污染第三方治理龙头骨干企业，带动全省节能环保产业快速健康发展，切实把节能环保产业打造成为新的经济增长点，

为全省经济发展转型优化升级开辟新道路。

### （三）有序推进排污权有偿使用和交易制度改革

省环保厅将继续会同省委改革办、省财政厅，认真研究排污权交易服务收费、排污权有偿使用收入征收、监督和管理等相关事项，积极制定和上报《云南省排污权交易价格管理办法》，做好我省排污权有偿使用和交易制度改革。

### （四）加强生态资产价值实现基础支撑研究

总结普洱市生物多样性与生态系统服务价值评估、景东县生物多样性和生态系统服务价值评估、景东县 TEEB(中国生物多样性与生态系统服务价值评估)示范县的经验，结合云南省第三次全国土地调查工作，积极开展全省生物多样性和生态系统服务价值评估，对我省生态资产价值进行“科学统计，摸清家底”，为我省生态资产价值的转化和实现提供基础科学依据。

## 三、对策及建议

按照中央生态文明体制改革总体思路，横向生态补偿作为流域治理的一项制度建设，环境保护治理应当是上下游省份的共同责任，应充分体现地方为主的要求。财政部、环保部将服务于国家重点发展战略，在长江流域水环境敏感地区开展生态补偿试点，根据上下游双方协商的补偿标准、中央在不同流域保护和发展中承担的事权等因素，确定中央财政的奖励额度，并且实行“退坡”式补助方式。对此，我省将在探索建立省内上下游流域生态补偿机制的基础上，围绕中央确定的重点流域，积极与相关省份进行协商，争取尽早达成上下游流域生态补偿试点方案，纳入中

央支持范围。建议由云南省政府牵头，联合青海、四川、重庆等几个长江中上游省市，向国务院及相关部申请开展《长江中上游地区生态环境补偿机制》课题研究，明确该项生态补偿的主体、客体，科学合理界定补偿范围、补偿标准和补偿方式，在此基础上建立长效的长江中上游地区生态环境补偿机制，推进搭建有助于建立流域生态补偿机制的政府管理平台，从立法和政策层面支持生态保护成本直接负担着分享水电开发收益以及流域生态保护带来的经济收益。以此为契机，为我省将来生态资产价值的转化和实现，提供理论和实践基础。

云南省环境保护厅

2018年5月25日

（联系人及电话：王晔 0871-64110819）

---

抄送：省政府办公厅议案处，省政协提案委员会办公室。

---

云南省环境保护厅办公室

2018年5月28日印发

---