

生态补偿立法先行 护航美丽中国

全国已有24个省(区、市)建立了28个跨省流域生态保护补偿机制，中央补偿资金已由年均几十亿元增长到近2000亿元

□ 本报记者 田新元

良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。在日前举行的第十届生态保护补偿理论与实践创新交流暨现场观摩会上，国家发展改革委有关负责人表示，近年来，我国生态保护补偿政策体系日益完善，投入力度不断加大，社会共识逐步形成，各项工作取得积极进展。

青山有“价”，绿水含“金”。生态保护补偿制度是对生态保护者给予合理补偿，明确界定生态保护者与受益者权利义务、使生态保护经济外部性内部化的公共制度安排，是生态文明制度的重要组成部分。截至今年11月，全国已有24个省(区、市)建立了28个跨省流域生态保护补偿机制。目前，中央补偿资金已由年均几十亿元增长到近2000亿元，越来越多的农牧民享受到补偿政策带来的“真金白银”。

积极探索生态保护补偿机制

站在密云水库大坝上，浩渺绿水倒映四周青山，构成一幅美丽画卷。2024年11月1日，北京市密云水库突破历史最高水位线，达到155.35米，蓄水量达35.878亿立方米，创建库以来历史新高。

一湖净水来之不易。密云水库是北京最重要的地表饮用水水源地和水资源战略储备地，多年来水质始终保持国家地表水Ⅱ类标准。这成绩的背后与北京市不断探索新机制加大生态保护力度息息相关。2021—2023年，密云区收到市级生态保护补偿资金21亿元。密云水库战略储备用水受益区(东城、西城等12区)向保水贡献区(密云、延庆、怀柔)进行横向补偿，年度资金约10亿元。此外，北京市为调动水库上游地区保水积极性，还进行跨省补偿，自2018年以来累计向河北省的潮白河流域横向补贴资金19.55亿元。

得益于生态保护补偿机制的实施，密云区地表水考核断面达标率始终保持100%，水库上游77条小流域全部达到生态清洁标准，水生态健康综合指数排名全市第一。2023年密云区生态系统调节服务价值(GEP—R)为645.8亿元，居全市首位。

在密云水库北部冯家峪镇的群山中有一个蜜蜂小镇悬崖谷，数百个蜂箱井然有序地悬挂在峭壁之上，远远望去十分壮观。这里饲养的中华蜂是我国特有蜂种，采集百花酿蜜，是森林特有生态链中重要的组成部分。

“没想到北京的大山里也有这么好的生态产品。”与会代表在冯家峪镇中华蜂生态产品价值认证基地看到琳琅满目的蜂产品，纷纷称赞。

好山好水出好蜜。中华蜂产量虽小，但品质极高，中蜂崖蜜每斤高达1000多元。除崖蜜外，密云年产蜂蜜约3500吨，原料蜂蜜年产值约1.4亿元。

虽然是阴雨天，但是在潮河岸边的极星农业科技园智慧温室里，西红柿、生菜正在通过室内补光茁壮成长。据悉，人工智能系统根据环境传感器反馈的数据，自动完成光照温度调整、二氧化碳补充、浇水施肥等一系列操作。劳动力管理系统提供温室内农事操作的整体完成情况，辅助技术人员完成修剪叶片、修果采收等农事操作的工作安排。令人意外的是，这里有蜜蜂的近亲——熊蜂的身影。大棚内有一个个“神秘”的小纸箱，那就是熊蜂的家。据悉，熊蜂授粉有着独特的优点，授粉率和坐果率达95%以上，保证番茄的产量和果串的整齐度。在没有太阳的阴雨天，温室利用补光灯并额外补充二氧化碳，能够有效提升番茄的糖度和维生素含量。

在新科技加持下，智慧温室内蔬菜生长可以实现零农药，单位面积耗



在北京市密云水库北部冯家峪镇的蜜蜂小镇，我国特有蜂种中华蜂采集百花酿蜜，有的每斤高达1000多元。图为崖壁蜂箱。

水量不足传统农业的1/10，产量却是传统农业的10倍以上。

近年来，密云坚持生态优先、绿色发展，打好生态牌，充分发挥密云“好山好水好生态”的最大优势，走好差异化、特色化的高质量发展之路。立足生态资源优势，密云区积极探索生态产品价值转化，打造“两山”理论样板区。密云区通过推广养蜂和授粉实用技术，以绿色发展理念完善生态蜂产品价值实现机制，探索“蜜蜂+”融合发展模式，吸引具有相关资源禀赋的产业和企业落户密云，引领首都绿色低碳发展。

密云区积极开展先行先试，通过推进生态产品认证体系建设做大做强生态产业。以密云水库鱼、中华蜂蜜、麦饭石矿泉水、黄土坎贡梨为典型案例，分级分类建立物质供给类生态产品认证地方标准，为优质生态产品打上“身份标签”。密云区作为生态产品认证类唯一案例被纳入国家发展改革委《关于建立健全生态产品价值实现机制实施意见》辅导读本。

不仅是北京密云，我国其他地方也在不断探索生态保护补偿的新机制。比如，2000年，我国现代第一例水权交易发生在浙江省东阳市和义乌市；2011年，皖浙两省启动实施新安江流域生态保护补偿，成为我国首个跨省流域生态保护补偿试点；2021年，鲁豫两省签订了《黄河流域(豫鲁段)横向生态保护补偿协议》，搭建起黄河流域省际政府间协作保护机制。在此次会议上，来自安徽黄山、浙江杭州、贵州江口、云南香格里拉等地代表介绍了各自的新探索新尝试新经验。

生态保护补偿工作是一项内容丰富、形式多样的系统工程。在治理土地退化方面，通过对农牧民群众予以现金补助、设置生态公益岗位、发展特色产业等多种补偿形式，引导加快转变过度放牧、过度开垦的粗放生产方式。在推动地方协作共治方面，支持保护地区和受益地区开展紧密合作，加快形成“成本共担、合作共治、效益共享”的合作机制，推动创建了新安江流域、九洲江流域等一批跨省流域补偿机制。

“‘十四五’时期以来，北京已累计安排对口协作资金20亿元，支持丹江口库区水质治理、产业发展、人才交流，探索了双方合作共治水源区的新途径。”国家发展改革委振兴司司长章章舜说。

持续加大生态保护补偿力度

“生态保护补偿资金有力支撑了我国生态保护主体加快改变利用自然资源的方式，有力支撑了生态保护重点区域产业转型的步伐。”国家发展改革委有关负责人说，近年来，我国持续加大生态保护补偿投

入力度，补偿资金规模实现从无到有、从少到多的重大飞跃。

我国的生态保护补偿实践最早可以追溯到1998年，当时的主要实践是退耕还林、退牧还草等重点生态建设工程。退耕还林工程是世界上规模最大、历时最长的生态保护补偿项目之一。1999年以来，我国先后开展了两轮大规模退耕还林还草，中央累计投入5700多亿元。2023年，中央财政下达地方重点生态功能区转移支付1061亿元，比上年增长68.96亿元。

2016年，国办印发《关于健全生态保护补偿机制的意见》，搭建了我国生态保护补偿机制的框架体系。今年6月1日起实施的《生态保护补偿条例》(以下简称《条例》)，通过财政纵向补偿、地区间横向补偿、市场机制补偿等机制，对按照规定或者约定开展生态保护的单位和个人给予制度激励性的补偿，是我国生态保护补偿领域的首部行政法规，也是国际上第一部生态保护补偿条例，弥补了该领域的立法空白，体现了我国持之以恒、久久为功推进生态文明建设的信心和决心，为处理好生态环境保护与经济发展关系、促进人类可持续发展提供了中国方案。

中国生态补偿政策研究中心执行主任靳乐山表示，《条例》的出台有助于将成功的生态保护补偿实践固定下来，并推广到更广泛的领域。《条例》的实施将为各级政府提供稳定的生态补偿资金，并将生态保护补偿工作纳入社会经济规划，这对于减少协商成本和推动市场化、多样化的生态补偿具有重要作用。

目前，中央补偿资金已由年均几十亿元增长到近2000亿元，地方补偿资金近千亿元，已将我国一半左右的森林、草原纳入补偿范围，近1/3的县纳入重点生态功能区转移支付。生态综合补偿已由试点向全国推开，年均安排中央预算内投资10亿元左右，支持生态重点地区探索产业转型的新路径，促进更多地区生态保护、经济发展和群众增收有机融合。

生态保护补偿工作涵盖领域广、涉及主体多，必须充分调动和动员各方力量。近年来，我国支撑经营主体参与生态保护的条件不断完善，已建成全球覆盖温室气体排放量最大的碳市场，全国水权交易累计完成超万单，排污权交易总金额超320亿元，全社会共同参与生态保护补偿的良好氛围加快形成。2019年，国家发展改革委启动生态综合补偿试点，支持安徽、福建等10个省区的50个试点县生态旅游、产业园区基础设施建设，为绿色发展“筑巢引凤”。

大力促进生态保护补偿机制良性运作

《条例》的出台，标志着我国生态保护补偿开启法治化新篇章，将为我

国生态文明建设提供更强有力的支撑，为绘就美丽中国建设新画卷筑牢重要制度保障。

通过体制机制创新，提升补偿资金使用整体效益，是做好生态补偿工作的关键。国家发展改革委表示，有关部门将充分发挥预算内投资的引导作用，鼓励社会资金建立市场化运作的生态保护补偿基金，进一步拓展生态保护补偿资金来源，丰富绿色经济形态，激发全社会参与生态保护补偿的积极性。

下一步，国家发展改革委、财政部将充分发挥生态保护补偿部际联席会议牵头部门职责，做好各类型、各层级补偿政策的衔接配合。加快建立完善生态保护补偿成效评价机制，加大中央预算内投资对相关地方绿色转型发展项目的支持力度，提升区域优质生态产品的供给能力，让生态保护者不吃亏，让补偿资金能见实效。

“在充分借鉴成熟基金运作经验基础上，我们正在研究设立生态保护补偿基金，以市场化手段促进生态保护补偿机制良性运作，引导社会资金共同支持生态产业发展，推动实现生态产品价值。”章章舜说。

生态环境部环境规划院名誉院长、中国工程院院士王金南认为，生态保护补偿制度不仅是践行习近平生态文明思想的重要手段，也是推进美丽中国建设的关键制度安排。他建议，引导社会资本建立市场化运作的生态保护补偿基金，以实现生态保护与产业发展的有机融合。

国家绿色发展基金股份有限公司副总经理张安平表示，国家绿色发展基金旨在引导社会资本投向绿色产业，促进经济高质量绿色发展。基金已累计完成64个项目投资发展，金额近300亿元，实际投放200亿元，主要围绕五大领域和长江经济带绿色转型发展需求。基金将继续加大生态创新投资力度，探索“绿水青山就是金山银山”的价值实现路径，并积极参与碳市场建设，为绿色投资打下坚实基础。

国家开发银行业务发展部副总经理葛向群指出，绿色金融是推动生态文明建设的重要方式。通过创新生态保护融资模式、发行绿色金融债券等措施，国家开发银行已累计发放碳减排贷款超过1300亿元，有效引导社会资本和各方力量参与生态保护。

“人不负青山，青山定不负人。”生态文明建设，功在当代，利在千秋，任重道远。落实好《条例》，还需要不断实践探索，健全生态保护补偿机制，提升生态保护主体的获得感和幸福感，激发全社会保护绿水青山的内生动力。在大家的共同努力下，我国生态保护补偿机制建设一定能取得更大的进展，为全球可持续发展和生态保护贡献中国力量。

北京推动改革成效转化为发展成效

□ 本报记者 明慧

12月24日，北京市发展改革委召开全年经济社会重点领域发展成效发布会。2024年，北京市一方面抓好标志性改革任务加速落地，成局成势，另一方面配套出台细化落实举措，做好改革任务清单化管理，注重系统集成，形成可复制可推广的改革经验，推动改革成效转化为发展成效，为首都经济社会高质量发展注入了强大动力。

北京市发展改革委体改处副处长孙彩娜介绍，为加快建设全国统一大市场，北京建立了部门协同机制和长效落实机制，形成“牵头建账、定期督导、追踪问效”闭环管理方式。对89项年度重点任务建台账、明责任，按季度收进展、督落实。截至目前，重点任务完成率达到95%以上。坚持先立后破、立破并举，重点改革任务阶段性成果不断涌现。

从“立”的角度，抓好规则规范引领。严格落实产权保护、公平竞争、社会信用制度，着力拆除制度“篱笆”，降低市场交易成本，不断提高规则的一致性和执行的协同性。严格落实《公平竞争审查条例》，印发工作程序，建立审查机制，有效提升了工作的规范化和标准化；印发《关于加强新时代专利侵权纠纷行政裁决工作的实施方案》，完善了人民调解与行政裁决的协调衔接；制定印发《北京市“信用修复高效办成一件事”工作实施方案》，实现行政处罚信息“修复数据共享、修复结果互认”；持续深化招投标领域改革规范，印发全市统一的政府采购示范文本，统一公共资源交易服务标准，实现招投标领域证书兼容互认。

从“破”的角度，抓好违规行为整治。持续开展妨碍统一市场和公平竞争的政策措施清理，加快废除含有地方保护、市场分割、指定交易的规定和做法。开展民生领域反垄断执法专项行动，聚焦医药、平台经济、知识产权、公用事业等重点领域，建立反垄断“三书一函”制度，经营者集中审查效率位居全国前列。反不正当竞争“守护”专项行动顺利收官，有效打击了虚假宣传、商业贿赂和侵犯商业秘密等行为，市场秩序进一步规范。

北京市以要素市场化配置改革为重点稳步提升全要素生产率。围绕人才、资本和知识产权要素抓科技创新。印发推进创新链产业链资金链人才链深度融合实施方案，围绕产业链部署创新链，强化资金、人才等关键资源要素对创新链、产业链的有效支撑。突出人才是第一资源，围绕“引、育、留、用”全

《1版

三是大力推进商品住房销售制度改革，有力有序推行现房销售，优化预售资金监管。四是加快建立房屋全生命周期安全管理制度，为房屋安全提供有力保障。五是完善房地产全过程监管，整治房地产市场秩序，切实维护群众合法权益。

此外，住房城乡建设部还将大力实施城市更新，打造“中国建造”升级版，建设安全、舒适、绿色、智慧的好房子。坚持“先体检、后更新，无体检、不更新”，建立城市体检和城市更新一体化推进机制。深化城市建设、运营、治理体制改革，建立可持续的城市更新模式和政策法规。构建城市管理新模式，完善“一委一办一平台”，推动城市管理融入基层治理，形成智慧高效治理新体系，提高城市管理科学化、精细化、智能化水平。全面深化建筑业改革，变革建造方式，改革工程监理、工程造价、竣工验收等制度，健全工程质量安全保障体系，大力发展现代化建筑产业。

全国农业农村厅局长会议

深化农村改革重点任务落地见效

12月18日，全国农业农村厅局长会议在北京召开。此前，中央农村工作会议12月17日至18日在北京召开，会议讨论了《中共中央、国务院关于进一步深化农村改革、扎实推进乡村全面振兴的意见(讨论稿)》，并对全面落实进一步深化农村改革任务作出部署。

推进乡村全面振兴，必须用好深化改革这个法宝。全国农业农村厅局长会议强调，要强龙头、补链条、兴业

链条推进改革。产研一体加速人才培养，建设集成电路、人工智能领域产教融合基地。建设国际人才服务保障综合配套改革先行区，推行“首席科学家负责制”，建立杰出青年人才特殊培养机制，“高被引科学家”431人次，居全球创新城市首位。突出科技金融纽带作用，扎实推进中关村科创金融改革试验区建设，支持北交所深化改革，实施混合交易、融资融券制度，降低企业融资成本。发挥政府投资基金逆周期调节作用，围绕新兴产业、未来产业新设千亿级政府投资基金，打造长期资本、耐心资本。突出知识产权创造、运用、服务全环节改革，高质量创建国家知识产权保护示范区，建立知识产权质押融资风险分担机制。开展大模型、量子通信、云计算等领域专利批量预审，每万人高价值发明专利拥有量148件，居全国首位。

北京市发展改革委还围绕数据要素构建基础制度和环境。创建数据要素市场化配置改革综合试验区，建设国家数据管理中心、国家数据资源中心、国家数据流通交易中心，为建设全球数字经济标杆城市提供强劲动力。坚持标准引领，率先构建数据基础制度体系。创新公共数据授权运营新模式，建成北京市公共数据开放平台，累计开放数据72亿条。推动编制数据资产登记、质量评估、合规入表等5项标准，为全国数据资产化提供规范指引。率先探索数据资产价值实现有效路径。高标准建设北京国际大数据交易所，打造国内首个“可用不可见，可控可计量”的自主知识产权数据交易平台IDeX系统。建成全国首个人工智能数据训练基地，率先落地监管沙盒，为大模型企业提供“强大算力+海量数据+监管合规”的完整训练要素。在安全可控前提下，率先探索数据跨境流动机制。发布了全国首个场景化数据跨境负面清单，完成全国首个数据合规出境安全评估案例。

以促进民营经济发展壮大为重点激发经营主体活力。据孙彩娜介绍，北京市促进民营经济发展壮大行动方案2024年工作要点印发，建立了促进民营经济发展壮大联席会议制度，不断完善民营经济政策体系，健全工作机制，在市场准入、要素保障、涉企服务、权益保护等方面打出了系列组合拳，进一步优化了民营经济发展环境，提振发展信心，促进民营经济在“五子”(国际科技创新中心建设、两区建设、全球数字经济标杆城市建设、国际消费中心城市建设、京津冀协同发展)联动服务和融入新发展格局中作出更大贡献。

态、树品牌，壮大乡村特色产业，做强农产品加工业，培育乡村新产业新业态，加力推进乡村产业提质增效。要坚定不移走乡村绿色发展之路，加快农业发展全面绿色转型，持续改善农产品产地环境，加大农业资源保护，抓好南方土壤酸化治理和东北黑土地保护，扎实开展盐碱地综合利用试点，坚定推进长江十年禁渔，切实保障农产品质量安全。要扎实做好宜居宜业和美乡村建设工作，整治提升农村人居环境，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，实施乡村风文明建设工程，加强优秀农耕文化挖掘保护利用，持续改善农村基础设施和公共服务。要推动进一步深化农村改革重点任务落地见效，稳定和完善的农村土地承包关系，完善农业经营体系，为乡村全面振兴增动力、添活力。

记者梳理发现，最近几天召开的全国性会议还有——12月14日召开的全国医疗保障工作会议、12月15日召开的2025年全国能源工作会议、12月22日至23日召开的全国市场监管工作会议等。这些会议聚焦本领域工作重点，推进部署改革工作，向外界传达出强有力的政策信号，彰显稳增长的信心决心。

未来几天，随着2025年各省“两会时间”开启，可以预见，各地各部门还将有更多的政策信息公开发布。这些政策信息，不仅是外界分析当前经济形势、新的一年工作方向的重要依据，也点出了各级政府部门新一年改革攻坚的主战场。