

司法部、国家发展改革委负责人就《生态保护补偿条例》答记者问

确立补偿制度规则 做好与法律法规衔接

□ 本报综合报道

4月6日，国务院总理李强签署第779号国务院令，公布《生态保护补偿条例》（以下简称《条例》），自2024年6月1日起施行。日前，司法部、国家发展改革委负责人就《条例》有关问题回答了记者提问。

问：请简要介绍《条例》的出台背景？

答：生态保护补偿制度是生态文明制度的重要组成部分。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央将建立健全生态保护补偿机制作为建设生态文明的重要举措，统筹谋划、全面推进生态保护补偿制度及相关领域改革，生态保护补偿工作加速推进。2016年，国务院办公厅印发《关于健全生态保护补偿机制的意见》。2021年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》。目前，我国基本建成世界上覆盖范围最广、受益人口最多、投入力度最大的生态保护补偿机制，覆盖森林、草原、湿地、荒漠、海洋、水流、耕地等生态环境要素，跨地区跨流域生态保护补偿试点取得明显进展，为巩固生态文明建设成果、巩固拓展脱贫攻坚成果、推动区域协调可持续发展等发挥了重要作用。

我国生态保护补偿工作在取得显著成效的同时，也存在一些亟待解决的突出问题，比如补偿覆盖范围有限，重点不够突出，奖惩力度偏弱，相关主体协调难度大等。从制度层面看，生态保护补偿相关制度规范散见于一些文件和法律法规中，有关内容不够系统全面，亟需制定一部基础性、综合性行政法规，发挥法治固根本、稳预期、利长远的作用。

国家发展改革委在深入调查研究、广泛听取意见并向社会公开征求意见的基础上，向国务院报送了送审稿。司法部征求了中央有关部门和单位、地方人民政府、学术机构、协会、律师事务所、企业等的意见，赴实地进行专题调研，就重点问题与有关方面多次沟通协调，会同国家发展改革委等部门共同修改形成了《条例》草案。

问：制定《条例》的总体思路是什么？

答：《条例》深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想和习近平法治思想，主要遵循以下思路：一是坚持问题导向，

聚焦当前存在的问题，完善制度措施，落实好党中央、国务院关于生态保护补偿的决策部署，将行之有效的经验做法以行政法规形式固定下来。二是把握好《条例》作为生态保护补偿基础性、综合性行政法规的定位，重在确立生态保护补偿基本制度规则，同时做好与相关法律法规的衔接。三是坚持统筹协同推进，相关制度设计既立足当前实际，保持现有政策制度的连续性、稳定性，又为今后各地区各部门结合实际继续探索创新留出必要制度空间。

问：生态保护补偿的含义是什么？生态保护补偿的方式有哪些？

答：《条例》明确规定，生态保护补偿是指通过财政纵向补偿、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予以补偿的激励性制度安排。生态保护补偿可以采取资金补偿、对口协作、产业转移、人才培养、共建园区、购买生态产品和服务等多种补偿方式。

问：开展生态保护补偿工作应当遵循哪些原则？

答：《条例》明确规定，生态保护补偿工作坚持中国共产党的领导，坚持政府主导、社会参与、市场调节相结合，坚持激励与约束并重，坚持统筹协同推进，坚持生态效益与经济效益、社会效益相统一。

问：关于政府及其有关部门在生态保护补偿工作中的职责，《条例》做了哪些规定？

答：一是县级以上人民政府应当加强对生态保护补偿工作的组织领导，将生态保护补偿工作纳入国民经济和社会发展规划，构建稳定的生态保护补偿资金投入机制。二是国务院发展改革、财政、自然资源、生态环境、水行政、住房城乡建设、农业农村、林业草原等部门依据各自职责，负责生态保护补偿相关工作。三是县级以上地方人民政府应当建立健全生态保护补偿工作的相关机制，督促所属部门和下级人民政府开展生态保护补偿工作；县级以上地方人民政府有关部门依据各自职责，负责生态保护补偿相关工作。

问：在规范财政纵向补偿方面，《条例》作了哪些规定？

答：一是国家通过财政转移支付等方式，对开展重要生态环境要素保护的单位和个人，以及在依法划定的重点生态功能区、生态保护红线、自然保护区等生态功能重要区域开展生态保护的单位和个人，

予以补偿。二是对开展重要生态环境要素保护的单位和个人，中央财政按照森林、草原、湿地、荒漠、海洋、水流、耕地等分类实施补偿；补偿的具体范围、补偿方式应当统筹考虑地区经济社会发展水平、财政承受能力、生态保护成效等因素分类确定，并连同补偿资金的使用及其监督管理等事项依法向社会公布。三是有关地方人民政府可以结合实际建立分类补偿制度，对开展重要生态环境要素保护的单位和个人加大补偿力度。四是中央财政安排重点生态功能区转移支付，结合财力状况逐步增加转移支付规模；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，加大对生态保护红线覆盖比例较高地区支持力度。五是国家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；中央财政和地方财政对开展自然保护地保护的单位和个人分类分级予以补偿，根据自然保护地类型、级别、规模和管护成效等合理确定转移支付规模。六是地方人民政府及其有关部门获得的生态保护补偿资金应当按照规定用途使用；地方人民政府及其有关部门应当按照规定将生态保护补偿资金及时补偿给开展生态保护的单位和个人，不得截留、占用、挪用或者拖欠；由地方人民政府统筹使用的生态保护补偿资金，应当优先用于自然资源保护、生态环境治理和修复等；有关地方人民政府应当按照国家有关规定稳步推进不同渠道生态保护补偿资金统筹使用。

问：在完善地区间横向补偿方面，《条例》作了哪些规定？

答：一是国家鼓励、指导、推动生态受益地区与生态保护地区人民政府通过协商等方式建立生态保护补偿机制；上级人民政府可以组织、协调下级人民政府之间开展地区间横向生态保护补偿。二是地区间横向生态保护补偿针对江河流域上下游、左右岸、干支流所在区域，重要生态环境要素所在区域以及其他生态功能重要区域，重大引调水工程水源区以及沿线保护区等区域开展。三是对在生态功能特别重要的跨省、自治区、直辖市和跨自治州、设区的市重点区域开展地区间横向生态保护补偿的，中央财政和省级财政可以给予引导支持；对开展地区间横向生态保护补偿取得显著成效的，国务院发展改革、财政等部门可以在规划、资金、项



品茗观亭赏西湖

4月10日，杭州西湖景区平湖秋月景点，被“亭亭茶会”吸引的市民游客等待品尝西湖龙井茶。

当日，位于杭州的中国

茶叶博物馆在西湖畔多个特色亭子及周边举办“亭亭茶会”，邀请市民游客免费品尝西湖龙井茶，观亭赏西湖

新华社 图/文

目安排等方面给予适当支持。四是开展地区间横向生态保护补偿，有关地方人民政府应当签订书面协议并严格履行。

问：在推进市场机制补偿方面，《条例》作了哪些规定？

答：一是国家充分发挥市场机制在生态保护补偿中的作用，推进生态保护补偿市场化发展，拓展生态产品价值实现模式；鼓励企业、公益组织等社会力量以及地方人民政府按照市场规则，通过购买生态产品和服务等方式开展生态保护补偿。二是国家建立健全碳排放权、排污权、用水权、碳汇权益等交易机制，推动交易市场建设，完善交易规则。三是国家鼓励、支持生态保护与生态产业发展有机融合，在保障生态效益前提下，采取多种方式发展生态产业，推动生态优势转化为产业优势，提高生态产品价值。四是国家鼓励、引导社会资金建立市场化运作的生态保护补偿基金，依法有序参与生态保护补偿。

问：在强化保障和监督管理方面，《条例》作了哪些规定？

答：一是政府及其有关部门应当按照规定及时下达和核拨生态保护补偿资金，加强对资金用途的监督管理，按照规定实施生态保护补偿资金预算绩效管理，完善对生态保护责任落实的激励约束机制；对截留、占用、挪用、拖欠或者未按照规定使用资金且逾期未改正的，可以缓拨、减拨、停拨或者追回资金。二是国家推进自然资源统一确权登记，完善生态保护补偿监测支撑体系，建立生态保护补偿统计体系，完善生态保护补偿标准体系，

为生态保护补偿工作提供技术支撑。三是国家完善与生态保护补偿相配套的财政、金融等政策措施，发挥财政税收政策调节功能，完善绿色金融体系。四是国家建立健全统一的绿色产品标准、认证、标识体系，推进绿色产品市场建设，实施政府绿色采购政策，建立绿色采购引导机制。五是政府和有关部门应当通过多种形式，加强对生态保护补偿政策和实施效果的宣传。六是政府和有关部门应当依法及时公开生态保护补偿工作情况，接受社会监督和舆论监督；审计机关对生态保护补偿资金的管理使用情况依法进行审计监督。

问：为确保《条例》顺利实施，需要重点做好哪些工作？

答：为确保《条例》顺利实施，国家发展改革委将会同司法部等有关部门做好以下工作：一是加大宣传解读力度。《条例》的专业性较强，要采取多种方式做好《条例》的宣传解读和培训指导，帮助有关部门工作人员、生态保护主体等单位和个人更好地掌握《条例》内容，为《条例》顺利实施营造良好环境。二是抓紧完善有关配套规定。国家发展改革委将会同有关部门及时完善配套规定，把《条例》的内容进一步落实落细。三是建立健全相关领域配套措施。《条例》对推进自然资源统一确权登记，建立完善生态保护补偿监测支撑体系、统计体系、标准体系，建立健全统一的绿色产品标准、认证、标识体系等配套措施作了明确规定，下一步将以《条例》实施为契机，统筹整合各方面力量，加快建立健全相关领域配套措施，为生态保护补偿工作提供政策支持和