

中共浙江省委办公厅文件

浙委办发〔2021〕82号



中共浙江省委办公厅 浙江省人民政府办公厅 印发《关于建立健全生态产品价值 实现机制的实施意见》的通知

各市、县(市、区)党委和人民政府,省直属各单位:

《关于建立健全生态产品价值实现机制的实施意见》已经省委、省政府领导同志同意,现印发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

中共浙江省委办公厅
浙江省人民政府办公厅
2021年11月16日

关于建立健全生态产品价值实现机制的实施意见

为贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于建立健全生态产品价值实现机制的意见〉的通知》精神，建立健全全省生态产品价值实现机制，加快完善政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径，现提出如下实施意见。

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，深入贯彻习近平生态文明思想，围绕忠实践行“八八战略”、奋力打造“重要窗口”主题主线，以体制机制改革创新为核心，推进生态产业化和产业生态化，培育经济高质量发展新动力，塑造城乡区域协调发展新格局，引领保护修复生态环境新风尚，打造人与自然和谐共生新方案。到2025年，生态产品价值实现的制度框架基本形成，具有浙江特色的生态产品价值核算体系基本建立，生态系统生产总值（GEP）核算应用工作基本实现县（市、区）全覆盖，生态产品价值实现的相关法规、制度、政策更加完善，生态产品价值实现的政府考核评估机制更加健全，生态产品难度量、难抵押、难交易、难变现等问题得到有效解决，保护生态环境的利益导向机制基本形成，为高质量发展建设

共同富裕示范区提供有力支撑。到 2035 年，完善的生态产品价值实现机制全面建立，绿色生产生活方式广泛形成，具有浙江特色的生态文明制度体系全面建立，为全面建成美丽中国先行示范区作出积极贡献。

二、建立调查监测机制，全面摸清生态产品家底

（一）推进自然资源确权登记。有序推进统一确权登记，清晰界定自然资源资产产权主体，划清所有权和使用权边界。加强自然资源统一确权登记信息化建设，推进自然资源确权登记信息统一管理、实时共享。到 2023 年底，基本完成全省重要自然资源统一确权登记。丰富自然资源资产使用权类型，合理界定出让、转让、出租、抵押、入股等权责归属，依托自然资源统一确权登记明确生态产品权责归属。

（二）开展生态产品信息普查。整合自然资源调查监测优势资源，扩大生态环境监测网络范围。依托网格化自然资源调查监测体系，开展生态产品基础信息调查，摸清生态产品构成、数量、质量等底数，编制生态产品目录清单。依托省域空间治理平台，建立生态产品动态监测制度，及时跟踪掌握优质生态产品数量分布、质量等级、功能特点、权益归属、保护和开发利用情况等信息，建立开放共享的生态产品信息云平台。探索建立生态资源资产账户管理制度。

三、健全价值评价机制，科学度量绿水青山生态价值

（一）完善价值评价体系。构建行政区域单元 GEP 和特定地域单元生态产品价值评价体系。建立反映生态产品保

护和开发成本的价值核算方法，探索建立体现市场供需关系的生态产品价格形成机制。考虑不同类型生态系统功能属性，体现生态产品数量和质量，加快建立覆盖省市县三级 GEP 核算统计报表制度和体系，探索将生态产品价值核算基础数据纳入国民经济核算体系。推动农业统计现代化改革，健全生态旅游统计制度。

（二）健全价值核算标准体系。以生态产品实物量为重点，完善生态产品价值核算指标体系、具体算法、数据来源和统计口径等，探索建立核算动态反馈机制，逐步构建完善生态产品价值核算标准体系。加快推进大花园核心区、示范县和山区 26 县 GEP 核算试点，有序做好宁海、象山、洞头、平阳、苍南、定海、普陀、岱山、嵊泗、三门等涉海地区海岸带 GEP 核算试点，探索开展新安江水库、开化水库等重要生态功能区的地域单元 GEP 核算。

（三）推进核算结果应用。推进生态产品价值核算结果在政府决策和绩效考核评价中的应用。率先在大花园核心区、示范县和山区 26 县开展生态产品价值核算结果多元应用。探索建立生态占补平衡制度，在编制各类规划和实施工程项目建设时，结合生态产品实物量和价值核算结果采取必要的补偿措施，确保生态产品保值增值。加快推动生态产品价值核算结果在生态保护补偿、生态环境损害赔偿、经营开发融资、生态资源权益交易、国土空间规划管控等方面的应用。探索建立碳排放权等环境权益初始配额与生态产品价值挂钩机制，健全基于生态产品价值核算

的自然资源分等定级、价格评估制度。建立生态产品价值核算结果发布制度，适时评估各地生态保护成效和生态产品价值。

四、健全经营开发机制，拓展生态产品价值实现路径

（一）创新产业化经营模式。在严格保护生态环境前提下，集约高效打造产业创新发展平台，支持建设龙泉生态产品价值实现机制创新平台，因地制宜发展特色产业，提高生态产品价值。依托独特的自然资源禀赋，采取放养、共生等原生态种养模式，培育壮大家庭农场和海洋牧场，加快发展生态渔业、高效农业。科学运用先进技术实施精深加工，拓展延伸茶叶、油茶、香榧、高山蔬菜、中药材等产业链和价值链。依托空气清新、水质清洁、气候适宜等生态优势，适度发展数字经济、洁净医药、电子元器件、精密仪器等环境敏感型产业。深入推进“腾笼换鸟”，加快传统制造业数字化、智能化、绿色化改造，积极发展电子信息、节能环保等新兴产业。依托优美自然风光、历史文化遗存，高水平建设旅游度假区、文旅产业园，高标准打造诗路文化带等文旅金名片。积极推广松阳“拯救老屋行动”、云和梯田等生态旅游发展模式，大力实施一批森林康养、运动休闲等文旅项目，加快培育生态旅游、研学旅游等新业态，精细化发展龙泉青瓷宝剑、青田石雕等历史经典产业。到2025年，全省生态旅游增加值累计增长25%。鼓励盘活废弃矿山、工业遗址、古村落等存量资源，推进相关资源权益高效集中流转经

营，通过统筹实施生态环境系统整治和配套设施建设，提升教育文化旅游开发价值。

（二）促进生态产品价值增值。鼓励将生态环境保护修复与生态产品经营开发权益挂钩，对开展荒山荒地、残次林地、黑臭水体等生态环境综合整治的社会主体，在保障生态效益和依法依规前提下，允许利用一定比例的土地发展生态农业、生态旅游获取收益。支持打造“丽水山耕”等特色鲜明的生态产品区域公用品牌，提升生态产品溢价。建立和规范生态产品认证评价标准，制定生态产品质量认证管理办法，培育公用品牌的第三方生态产品质量认证机构，推动生态产品认证国际互认。健全生态产品供给标准体系，打造生态产品公用品牌“品字标”。到2025年，“三品一标”农产品认证率达到60%。建立生态产品质量追溯机制，健全生态产品交易流通全过程监督体系，推进区块链等新技术应用，实现生态产品信息可查询、质量可追溯、责任可追查。对开展生态产品价值实现机制探索的地区，加大对必要的交通、能源等基础设施和基本公共服务设施建设的支持力度。

（三）推进生态产品供需精准对接。总结推广淳安、安吉、常山等地试点经验，探索建立政府引导、企业和社会各界参与、市场化运营的生态资源资产经营管理平台，推动生态产品供需精准对接。通过引进企业运营、金融资本投资等多种方式，探索构建投资多元、股权清晰、利益共享、风险共担的生态产品开发运营体系，打造政府、企业、集体、农户多方共同参与的生态产品价值实现新模式，

推动生态惠民富民。完善金融服务、生态产品产权等配套政策。整合营销体系和品牌推介平台，组织开展线上云交易、云招商，推进资源方与投资方、生态产品供给方与需求方高效对接。规范平台管理，发挥电子商务平台资源、渠道等优势，丰富优质生态产品交易渠道和方式。

（四）推进生态资源权益交易。探索建立生态资源预算管理机制，通过政府管控或设定限额，创新绿化增量责任指标交易、清水增量责任指标交易、碳汇权益交易、“生态地”交易等方式，合法合规开展森林覆盖率等资源权益指标交易。健全用能权交易机制，深化用能权试点省建设。完善排污权有偿使用制度，逐步拓展排污权交易的污染物种类。支持在全省八大流域的优质水源地创新完善水权交易机制。

五、健全保护补偿机制，形成区域生态利益联结新体系

（一）完善纵向生态保护补偿制度。省市两级财政参照生态产品价值核算结果、生态保护红线面积等因素，完善重点生态功能区转移支付资金分配机制，健全绿色发展财政奖补制度。完善财政激励政策，加大对重点生态功能区的财政支持力度。发挥政府产业基金引导作用，支持基于生态环境系统性保护修复的生态产品价值实现工程建设。探索通过发行企业生态债券和社会捐助等方式，拓宽生态保护补偿资金渠道。通过设立生态公益岗位等方式，对主要提供生态产品地区的居民实施生态补偿。加强对生态保护补偿资金使用的监督管理，完善生态保护成效与纵

向资金分配挂钩的激励约束机制。健全自然保护区自然资源资产特许经营权制度。

（二）完善横向生态保护补偿机制。鼓励生态产品供给地和受益地按照自愿协商原则，综合考虑生态产品价值核算结果、生态产品实物量及质量等因素，开展横向生态保护补偿。完善流域上下游横向生态保护补偿机制，探索建设新安江一千岛湖生态补偿试验区，完善淳安特别生态功能区生态保护补偿机制，推进瓯江全流域上下游横向生态补偿。完善异地开发补偿模式，在生态产品供给地和受益地之间创新发展跨地区生态飞地经济，健全利益分配和风险分担机制。

（三）完善生态环境损害赔偿制度。进一步明确生态环境损害赔偿范围、责任主体、索赔主体、损害赔偿解决途径，完善相应的鉴定评估管理和技术体系、资金保障和运行机制，落实生态环境损害修复和赔偿制度。对故意违规污染环境、破坏生态造成严重后果的，依法进行惩罚性赔偿。开展生态环境损害评估，健全生态环境损害鉴定评估方法和实施机制。加强生态环境修复与损害赔偿的执行和监督，完善生态环境损害行政执法与司法衔接机制，提高破坏生态环境违法成本。完善污水、垃圾处理收费机制，合理制定和调整收费标准。

六、健全保障机制，营造多方共建共享局面

（一）建立考核机制。探索将GEP相关指标纳入县级以上党委和政府高质量发展综合绩效评价，率先在山区26县探索开展GEP相关指标考核，适时对其他地区实行经济发

展和生态产品价值“双考核”。推动将 GEP 相关指标作为领导班子和领导干部绩效考核、领导干部自然资源资产离任审计的重要参考。对任期内造成 GEP 相关指标严重下降的，依规依纪依法追究有关党政领导干部责任。

（二）优化生态环境保护利益导向机制。推广丽水、仙居等地生态信用建设经验，探索搭建全省生态信用积分应用场景，将积分结果应用到生态产品优惠服务、金融服务等领域。鼓励社会资本进入生态建设领域，建立公益性生态保护基金。健全多元化资金投入机制，支持符合条件的企业、农民合作社、家庭农场、民营林场等经营主体参与投资生态建设项目。严格执行《中华人民共和国环境保护税法》，按部署推进资源税改革。

（三）丰富绿色金融政策工具。深化湖州、衢州绿色金融改革创新试验区建设，支持丽水争创普惠金融服务乡村振兴改革试验区，完善绿色金融标准体系。在防范金融风险前提下，鼓励银行机构创新金融产品，推广“一村万树”绿色期权、“GEP 贷”“生态贷”等做法，支持生态环境提升及绿色产业发展。在具备条件的地方探索开发民宿贷、农房贷等金融产品，以收储、托管等形式进行资本融资，推进生态环境系统整治、乡村休闲旅游开发等。探索生态产品资产证券化路径和模式。鼓励银行机构加大对生态产品经营开发主体中长期贷款支持力度，引导地区融资担保机构为符合条件的生态产品经营开发主体提供融

资担保服务，提高绿色金融服务水平。到 2025 年，绿色贷款占各项贷款比重力争达到 12%。

七、建立推进机制，确保工作任务落地见效

（一）加强组织领导。建立健全统筹协调机制，加大工作推进力度。省发展改革委要充分发挥牵头抓总作用，加强统筹协调，及时协调解决工作中遇到的问题，重大问题及时向省委、省政府报告。省直有关单位要按照职责分工，各司其职、各负其责，通力协作、密切配合，切实抓好任务落实。各地要发挥主观能动性，建立完善相应工作机制，细化目标任务，落实工作责任，确保各项政策制度有效落实。

（二）推进试点示范。支持丽水市深化生态产品价值实现机制国家试点，支持衢州市以生态占用补偿为导向开展“生态账户”改革试点，支持丽水、安吉等地争创国家生态产品价值实现机制示范基地。及时总结提炼各地生态产品价值实现机制创新做法和典型经验，稳妥有序做好经验复制推广。

（三）强化智力支撑。依托高等学校和科研机构，加强对绿水青山就是金山银山实践和生态产品价值实现机制研究，探索建立生态产品价值实现领域对外交流合作平台和高端智库。深化长三角等地区交流合作，广泛开展国际交流合作，共同推进生态产品价值实现机制改革创新。

（四）深化数字赋能。加快建设以生态产品价值实现为核心的 GEP 核算应用场景，全面打通核算基础数据收集

通道，绘制全省 GEP 一张图。鼓励有条件的地区探索建设各具特色的地方应用场景，集成至省级场景并在全省推广，实现一地创新、全省共享。

（五）强化氛围营造。加大生态产品价值实现机制宣传力度，制作浙江省生态产品宣传标识，发布品牌宣传语和宣传片，建设公众参与平台，畅通社会力量参与生态产品价值实现渠道，深入解读重要政策举措，及时推出一批最佳实践案例，通过现场观摩、典型报道等多种形式，营造“比、学、赶、超”的良好氛围。

中共浙江省委办公厅

2021年11月18日印发

