



◆张丽荣 金世超 孟锐 王夏晖

《生物多样性公约》缔约方大会第十五次会议(以下简称COP15)顺利闭幕并通过了《昆明宣言》,加强生物多样性保护已成为国际社会广泛共识,生物多样性保护逐步实现主流化,成为我国生态文明建设的重要内容。中央全面深化改革委员会第十八次会议审议通过《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》,国务院新闻办公室发布《中国的生物多样性保护》白皮书,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步加强生物多样性保护的意见》,一系列重磅政策的发布向世界展示了中国加强生物多样性保护的力度和决心,为我国加快推动生态产品价值实现提供了有效政策保障,也对新时期加强生物多样性保护工作提出了新目标和新任务。

生物多样性保护成为生态产品价值实现的重要基石

生物多样性蕴含极其丰富的生态价值。生物多样性是人类赖以生存和发展的基础,为人类提供了丰富多样的生产生活必需品、健康安全的生态环境和独特特别致的自然景观文化等,蕴藏着巨大的生态服务价值、经济利用价值和文化传播价值。中国是世界上生物多样性最丰富的国家之一,区域性分布特色尤为突出,丰富的生态系统类型、特有的物种与遗传资源、优化的组合生产方式,独有的景观与传统民族文化特色,都可以成为独具特色的生态产品加以科学合理利用。

保护生物多样性有助于提升生态产品价值和品质。加强生物多样性保护,能让自然资本实现稳步的保值和增值,为区域绿色发展蓄力蓄能。丰厚的生态资产与科学的转化方式相结合,才能将资源优势、生态环境优势转化为生态农业、生态旅游、绿色工业和健康休闲产业等经济优势,释放稳定、活跃、可持续的生态红利和社会收益。这也是对“绿水青山就是金山银山”理论的有力阐释和创新实践。

生态产品价值实现有助于提高生物多样性保护成效。通过生态产品品牌溢价、特许经营、生态公益岗位、效益补偿、碳汇交易等因地制宜的价值转化模式,让更多群众在保护和修复绿水青山的同时,还能从中获得持续稳定的经济收益,形成生物多样性保护与生态产品价值实现的并进共赢。群众参与生物多样性保护主动性、积极性得到提升,形成利益共同体,显著提高保护成效,从而建立良性互惠机制。

生物多样性融入生态产品价值实现面临挑战

观念转变需要加快。生态产品是生态系统通过生态过程或与人类社会生产共同作用,为增进人类及自然可持续福祉提供的产品和服务。任何一个地区的自然生态修复和生态资产增值都需要时间,扭转生物多样性锐减的趋势也需要付出长期艰苦努力。让社会各界普遍认识到“绿水青山就是金山银山”,进而自发地参与生态保护,需要一个从主观认识到具体实践的转变过程。“绿水青山”转化为“金山银山”有时甚至需要暂时牺牲部分眼前的利益,算长远账更需要观念的引领。

保护能力亟待提升。各地区的生态环境条件不同,生物多样性家底大多不清,发展条件差别较大,我国重点区域的生态系统、重点生物物种及重要生物遗传资源的调查、评估、监测等基础能力、生物技术、生物安全管理和科学合理的可持续利用能力依

生物多样性保护主流化助推生态产品价值实现

然不足。各地的生物多样性保护综合能力总体薄弱,对绿色发展短板的认知不明,直接影响了自身可持续发展方向和生态产品价值实现路径的科学选择。

技术方法尚需完善。生态产品“难度量、难抵押、难交易、难变现”等问题亟待破解,生物多样性尤其是物种和遗传资源的价值尚未在生态产品价值体系中得到充分体现,生态产品价值尚未形成统一的核算规范,生态产品的调查监测、数据共享、跨区域交易、政策保障等机制尚未建立,核算结果的政策应用还在探索阶段,还没有形成真正的硬约束和倒逼或引导效应。

保障体系有待健全。生态产品缺乏生产、消费、交易、分配全流程的制度安排,包括生物多样性价值在内的生态产品价值核算还没有在全国范围内广泛开展,相应的高质量发展综合评价评价机制、考核监督机制、生态环境保护利益导向机制等保障机制尚不健全,各地缺乏生物多样性友好型产业遴选和标准化程序,绿色品牌增值体系需要强化落地和配套支持,多元化资金投入和绿色金融的支持力度需要不断加大。

生物多样性保护助推生态产品价值实现的建议

多措并举提升生物多样性保护水平。我国已经明确提出,到2035年典型生态系统、国家重点保护野生动植物物种、濒危野生动植物及其栖息地得到全面保护。在生物多样性保护中长期目标引领下,统筹协调生态保护红线、自然保护区、生物多样性保护优先区、重点生态功能区等任务措施,推进山水林田湖草沙冰一体化保护和修复,提升自然生态系统生态服务功能,达到增值自然资本、厚植生态产品价值基础的目的。

坚持顶层设计和试点引领相结合。加快推动生态产品全流程的引导政策制定,构建基于生态产品价值核算的生态保护成效考核指标体系与办法,推动规划、项目、政策层面实施基于费用-效益(效果)分析的评估考核,完善补偿赔偿、绩效考核、金融支持等顶层设计。选择试点地区开展生物多样性保护助推生态产品价值实现创新试验,及时总结推广典型案例和经验做法,以点带面形成示范效应。

因地制宜探索生态产品价值实现路径。根据各地区生态产品价值实现的基础和难易程度,激励各地采取多样化模式提升优质生态产品供给能力和水平。具备独特资源禀赋的地区,可采取人放天养、自繁自养等原生态种养模式,打造地域特色绿色品牌。有条件的地区,可运用现代先进技术实施农林产品等精深加工,拓展延伸产业链和价值链。具备优美自然风光、历史文化遗存等资源的地区,可通过发展生态康养、生态旅游等模式,将生态优势转化为经济优势。

构建生物多样性保护主流化新格局。生物多样性保护主流化在国际上被认为是最有效的生态保护和生物多样性可持续利用措施之一。COP15的成功召开,为生物多样性保护实现主流化带来新的机遇。生物多样性保护主流化已经成为生态文明建设的重要组成部分,与经济社会可持续发展紧密联系。在建立健全生态产品价值实现机制过程中,需要充分发挥生物多样性保护主流化的重要作用,完善管理体制及资金机制,开展科学研究和评估,推动气候变化与生物多样性的协同治理,形成政府、企业和公众共同参与的生物多样性保护和生态产品价值实现新格局。

当前,全球正处在加强生物多样性保护、推进全球环境治理的关键时期,全面提升生物多样性保护能力、治理水平和生态产品价值实现能力,实现生物多样性保护主流化,有利于推动生产生活方式的绿色转型,把生态优势转化为发展优势,使绿水青山产生巨大经济效益,让良好生态环境成为经济社会可持续发展的新动力,加快推动美丽中国建设进程。

作者单位:生态环境部环境规划院生物多样性与自然保护地研究中心

多元化投融资机制助力生物多样性保护

◆张丽荣 陈鹏 金世超

习近平主席在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会领导人峰会上发表主旨讲话时指出:“中国将率先出资15亿元人民币,成立昆明生物多样性基金,支持发展中国家生物多样性保护事业。”

我国共有自然保护区9200个。其中,国家公园体制试点10个,自然保护区2676个(含国家级自然保护区474个)、自然公园6514个。我国政府积极推动,建立了国家公园和生态保护红线制度,财政主导支持“生物多样性保护重大工程”实施。“十三五”期间全国财政一般公共预算中,生物多样性保护支出占一般公共预算总支出2%左右。

为吸引更多资金支持2020年后生物多样性保护工作,应系统发力促进生态产品价值转化,完善生态保护多元化投融资机制,推动构建地球生命共同体和建设清洁美丽世界。

一要落实各级财政生态环境保护支出责任

认真执行《生态环境领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》(国办发〔2020〕13号)《自然资源领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》(国办发〔2020〕19号),明确并落实省以下财政事权和支出责任。对于中央和地方各级财政应承担的自然保护地保护事权,要在一般公共预算支出中保障保护与修复资金,提高资金使用绩效。强化重点生态保护修复治理专项资金、大气污染防治资金等中央对地方专项转移支付的引导带动作用,引导各级政府落实生态环境保护财政事权和支出责任。

二要完善纵向生态保护综合补偿激励机制

近些年中央对地方一般性

转移支付占比不断提高,要进一步强化纵向生态保护补偿发挥的主导性激励作用。因经济欠发达地区和生态良好地区重叠比例较高,应加大中央对地方一般性转移支付中生态要素比重,促进生态保护与乡村振兴目标协力实现。由于不同地区山水林田湖草沙等要素构成不平衡,为避免单一要素补偿因地区间生态类型差异带来不公平问题,有必要建立基于山水林田湖草沙一体化保护和修复的纵向生态保护综合补偿激励机制。统筹考虑现有中央对地方一般性转移支付中的重点生态功能区转移支付,以及林业草原生态保护恢复资金、林业改革发展资金等共同财政事权转移支付。优化调整设立一般性转移支付并完善分配方式,推动不同类型转移支付发挥拳脚效应,聚力实现生态系统一体化保护和修复。

三要鼓励上下游左右岸自愿开展横向生态保护补偿

一事一议型横向生态保护补偿大多围绕单个要素开展,涉及上下游、左右岸或毗邻地区,一般不具隶属关系,主要通过上级政府设定规制或管控目标,进而创造横向补偿潜在需求。“十三五”期间,财政部陆续牵头出台《关于加快建立流域上下游横向生态保护补偿机制的指导意见》《中央财政促进长江经济带生态保护修复奖励政策实施方案》《支持引导黄河全流域建立横向生态保护补偿机制试点实施方案》,鼓励流域上下游之间尽快建立机制。地方层面也在积极探索实践,如重庆市设置森林覆盖率约束性考核指标,创造森林覆盖率达标地区和未达标地区之间的交易需求。为扩大横向生态保护补偿覆盖的要素范围和地域空间,应鼓励各地开展试点,加强指导,进一步完善奖励激励机制。

四要建立完善生态环境权益交易市场

国家层面正在推行的生态环境权益主要包括排污权、碳排放权、用水权、用能权,这些权益服务于总量控制目标,具有稀缺性,作用对象为市场主体。因缺乏物质载体,生态环境权益发挥作用需要强有力的法律法规等制度保障,以起到稳定市场预期作用,进而能够更好服务于配额购买、交易、融资等活动。配额总量、初始配额取得、交易规则等因素,决定了特定发展阶段生态环境权益交易能否促进经济与环境协调可持续发展。地方层面积极创新生态环境权益交易机制,如重庆市探索“地票制度”,实施建设用地总量控制,促进建设用地退耕与还林还草。推进生态环境权益交易,应鼓励开展试点,建立激励机制,摸着石头过河,及时总结经验教训,稳步完善交易市场。

五要推动实施生态导向的发展模式(EOD)

EOD模式主要包括三类。一是基于资源与环境之间的紧密联系,引导市场主体进行环保投资,生态环境改善后,产生的优质资源反过来助力产业健康发展。如贵州茅台酒厂保护赤水河,利用赤水河水生产优质茅台酒,为企业带来丰厚的经济回报。农林牧渔业绿色发展需要良好资源和生态作支撑。可采用使用权或经营权设计,环保奖励等补偿措施,引导市场主体加强环境保护和可持续利用生物多样性资源,促进经济环境协调发展。

二是利用生态环境改善后促进文旅、休闲、体验等相关产业发展,以完善商业模式,此种模式主要靠政府推动,在地区层面实施。由政府先行开展环境治理,待环境改善后拉动相关产业发展,带来财政收入增长,弥

补前期环保投入。

三是鼓励企业进行技术创新,在项目层面实现环境保护与产业发展双赢。

六要设立生态环保领域政府引导型投资基金或公益基金

在生态产品价值未得到充分体现之时,政府引导型投资基金和公益型基金发挥主导作用。由财政部、生态环境部和上海市人民政府三方共同发起设立的国家绿色发展基金,首期基金总规模885亿元,其中中央财政出资100亿元,充分体现了绿色基金政府引导、市场化运作的特点。当前,我国生态产品价值转化处于初期阶段,资源环境价格偏低,社会资本投资回报机制不健全,需要政府进一步发挥引导带动作用,设立生态环保领域政府引导型投资基金和公益基金,解决特定领域项目融资难题。

七要构建完善生态产品价值转化支撑系统

各地应积极试点,探索构建生态产品价值转化七大支撑系统:一是基于调查监测建立生态产品实物量清单;二是研究建立价值核算标准形成生态产品价值量清单;三是逐步建立健全各级行政区生态产品价值连续动态评估和年度发布制度;四是研究建立支持绿色金融发展的环境权益评估和环境风险评估方法与流程;五是稳步构建基于GEP的国土空间规划、生态红线划定、政绩考核、自然资源资产负债表编制、领导干部自然资源资产离任审计、项目选址等应用制度;六是健全引导激励政策,积极实施贷款贴息、担保补贴等措施;七是推动建立促进生态产品价值转化的供需对接平台。

作者单位:生态环境部环境规划院生物多样性与自然保护地研究中心

相关链接

生态环境部环境规划院生物多样性与自然保护地研究中心

生态环境部环境规划院生物多样性与自然保护地研究中心,面向国家生物多样性保护总体需求,以全方位提升生物多样性保护与治理能力、加快提高生态文明建设水平、推进生物多样性保护战略与行动计划和生物多样性重大工程规划编制与实施及国家公园为核心的自然保护地建设等研究内容为重点,推进原创性、基础性、示范性研究与应用型成果的衔接转换,提高研究成果集成和市场应用能力,为国家和地方相关管理决策工作提供技术支持。

重点开展四个方向的研究工作:

一是开展生物多样性保护规划与政策研究。围绕生态文明建设与生物多样性保护、生物多样性保护与国家生态安

全、生物多样性与贫困、生物多样性与气候变化、生物多样性与可持续管理等国内国际热点领域开展研究。二是开展以国家公园为主体自然保护地的规划与管理政策研究。决策支撑国家公园体制建设,技术方案及管护政策;协助国家和地方相关部门开展自然保护区、风景名胜、自然公园等多类型自然保护地标准化、规范化建设、监管及管护考核指标体系研究与评估实践。三是开展生态产品价值实现机制研究,探索自然保护和资源利用新模式,探索物种和遗传资源的生态产品价值核算规范,加速生态产品价值转化。四是构建生物多样性与多类型自然保护地监测指标、监管技术和评估技术体系,全面促进生物多样性与自然保护地长效监管。

取得的主要研究成果:

一是开展生物多样性保护与脱贫攻坚乡村振兴协同推进研究。构建了生物多样性保护与脱贫攻坚乡村振兴协同推进的“关键技术-协同模式-实践案例-绩效评价”一体化决策框架,相关成果作为重要参考应用于原环境保护部生物多样性国情研究工作、国务院扶贫办脱贫攻坚评估以及《生物多样性公约》缔约方大会第十五次会议(COP15)相关筹备工作。二是以国家公园为主体多类型保护地的相关规划、政策、监管及生态空间划定研究,完善国家公园管理体制建设,为科学开展全国自然保护区“绿盾行动”专项执法检查提供技术支撑。参与《野生动物保护法》《湿地法》和《生物遗传资源管理条例》等法律法规的修

订与起草工作,向全国人大、生态环境部提供相关政策建议,并获得有关领导重要批示。三是支撑牵头起草30余项国家、省市和区域生物多样性及生态环境保护领域重要决策技术文件、规划、评估报告和政策建议。相关成果发表论文近30余篇,出版著作近10部,申请发明专利、软件著作权6项,部分专利和软件著作权实现科技成果转化。



环境经济

推开经济之门 放眼绿色发展
聚焦环境问题 关注产业政策
一本深受读者喜爱的环境经济期刊



《环境经济》杂志是由生态环境部主管、中国环境报社主办的国内权威环境经济期刊,自2004年创刊以来深受读者喜爱,以“讲好绿色发展的故事”为办刊宗旨,紧扣社会热点,注重专题策划,着力深度解读,内设资讯、时政、访谈、产业观察、城乡、观点、风采、文化、生活等栏目,半月刊,全彩印刷,目前已形成由期刊、网站、微博、微信(环保创业邦)构成的传播格局。

支付方式

银行汇款信息(姓名号不能省略)	支付方式
户名:《环境经济》杂志社有限公司 开户银行:中国工商银行北京崇文门外大街支行 账号:0200000509200035385	方式一:对公 方式二:个人对公(一定要备注)
*汇款后一定要把订单号和发票号码或微信	联行号:1021 000 000 56 备注或附言请填写开票单位全称

①订阅经办人: _____ 联系电话: _____
 订阅数量共计: _____ 份 总计金额: _____ (总价: 480元/年/24期)
 *如属团购,按团购统一标准定价72元/年
 收刊地址: _____
 单位: _____
 联系电话: _____ 收刊人: _____ 邮编: _____

②发票抬头: _____
 统一社会信用代码(必填): _____
 接收邮箱(一周之内不收到,请联系): _____
 *如属开票专用,请同时提供正确的开票信息

注:如贵刊所订杂志分开邮寄,请附所有收件人邮编、地址、单位、姓名、联系电话、份数等详细资料。

联系人:刘燕、霍金玉、孙智芳
 发行微信:1366112868

订阅热线:010-67163453 010-67113781
 发行邮箱:hjjjfx@126.com

环境经济 创刊号 环保上市公告 年报披露

污染防治攻坚战

“十四五”固废产业走向

环境经济 创刊号 环保上市公告 年报披露