

山西省发展和改革委员会
山西省财政厅
山西省自然资源厅
山西省生态环境厅
山西省水利厅
山西省农业农村厅
山西省商务厅
山西省文化和旅游厅
山西省统计局
山西省林业和草原局
中国人民银行太原中心支行

文件

晋发改资环发〔2022〕182号

关于印发《关于建立健全生态产品价值实现机制的实施意见》的通知

各市人民政府，省直有关单位：

《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、省政府同意，现印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。



山西省发展和改革委员会



山西省财政厅



山西省自然资源厅



山西省生态环境厅



山西省水利厅



山西省农业农村厅



山西省商务厅



山西省文化和旅游厅



山西省统计局



山西省林业和草原局



中国人民银行太原中心支行

2022年5月16日

(此文主动公开)

关于建立健全生态产品价值实现机制的实施意见

为深入贯彻落实习近平生态文明思想，践行绿水青山就是金山银山理念，加快推动建立健全生态产品价值实现机制，推动全省经济社会发展全面绿色转型，根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》，结合山西实际，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻落实习近平生态文明思想，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记考察调研山西重要指示精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，抢抓构建新发展格局机遇，按照全方位推动高质量发展的目标要求，以建设黄河流域生态保护和高质量发展重要实验区为牵引，以体制机制改革创新为核心，坚持保护优先、合理利用，统筹推进产业生态化和生态产业化，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，引导形成以绿色为底色的发展方式和经济结构，提升生态产品供给能力和水平，构建绿水青山转化为金山银山的政策体系，努力闯出一条北方生态脆弱地区绿色发展新路子。

（二）发展目标。到2025年，初步形成生态产品价值实现的制度框架，基本形成生态产品价值核算评估、市场交易、绿

色金融等制度，逐步完善生态保护补偿和生态环境损害赔偿政策制度，逐步健全生态产品价值实现的政府考核评估机制，有效解决生态产品“度量难、抵押难、交易难、变现难”等问题，推动生态产品从资源到资产再到资本的运营转化，建成一体化、类型多样、特色鲜明的生态产品价值实现示范基地。到2035年，全面建立系统完善的生态产品价值实现机制，生态系统健康稳定，生态底色更加靓丽，绿色生产生活方式广泛形成，美丽山西目标基本实现，为生态脆弱地区生态产品价值实现提供“山西模式”“山西经验”。

二、建立生态产品调查监测机制

（三）有序推进确权登记。有序推进全省自然资源统一确权登记工作，逐步摸清全省自然资源家底，清晰界定自然资源的产权主体，划清全民所有和集体所有之间的边界，划清全民所有、不同层级政府行使所有权的边界，划清不同集体所有者、不同类型自然资源的边界。（省自然资源厅）

（四）全面开展信息普查。以自然资源调查监测体系为主体，加强森林、灌丛、荒漠、湿地、草地、耕地、水流等生态资源调查能力建设，摸清各类生态资源和产品数量、质量等底数，形成生态产品清单。（省自然资源厅会同省水利厅、省林草局）以生态环境监测体系为基础，不断提高大气、地表水、土壤等监测范围和能力，定期开展生态状况评估，实时公开相关自动监测数据，定期向社会公布生态环境信息。（省生态环境厅）

（五）安全共享信息数据。探索建立统一数据标准、统一平台监测、统一查询入口的省市县三级共享数据平台，整合不同生态资源和生态产品分布、数量、质量、产权、保护和开发利用情况等数据资源，打通生态资源和生态产品数据互联互通“最后一公里”。在确保个人隐私和数据安全的前提下，探索拓展大数据应用场景。（省发展改革委、省统计局、省林草局会同省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省住建厅、省水利厅等）

三、建立生态产品价值评价机制

（六）探索建立评价体系。根据国家生态产品价值核算方法，探索构建行政区域单元生态产品总值和特定地域单元生态产品价值评价体系。（省发展改革委、省统计局会同相关部门）在相关部门完成生态产品实物量核算的基础上，建立覆盖各级行政区域的生态产品总值统计制度。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。（省统计局会同相关部门）根据不同类型生态产品商品属性，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。（省发展改革委、省统计局会同省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省农业农村厅、省林草局）

（七）探索开展价值核算。根据国家《生态产品总值核算规范（试行）》，开展以实物量为重点的生态价值核算，通过市

场交易、经济补偿等手段，探索不同类型、不同地域生态产品经济价值核算方法和调节系数，推进生态产品价值核算标准化。

（省发展改革委、省统计局会同省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省市场监管局、省林草局）探索经济生态生产总值（GEEP）核算体系。（省生态环境厅）

（八）广泛应用核算结果。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。（省委组织部、省发展改革委分别负责）探索在编制实施各类规划和工程项目建设时，对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。（省发展改革委会同省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省住建厅、省水利厅、省林草局）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、生态资源权益交易等方面的应用。（省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、人行太原中心支行、省银保监局、省林草局分别负责）建立生态产品价值核算结果发布制度，培育并依托区域性第三方评估机构，适时评估各地生态保护成效和生态产品价值。（省发展改革委、省统计局会同省生态环境厅、省水利厅、省林草局分别负责）

四、健全生态产品经营开发机制

（九）做大做强优势农林产业。打好特色优势牌，带动农林业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。稳定粮食种植面积和产量，大力发展设施农业。持续推进“南果中粮北肉东

药材西干果”五大平台建设，持续壮大农产品精深加工十大产业集群，全产业链发展现代特色农业。（省农业农村厅）在保护好森林生态系统和森林资源的前提下，鼓励各地因地制宜、规范适度发展绿色、环保、健康的经济林果产业和林药、林菌、林禽等林下经济产业，打造一批示范基地。（省林草局）加强农林业种质资源保护与利用，建设优质种业基地。加强中药材标准化基地建设，鼓励优势中医药企业建立稳定药材供应基地。（省农业农村厅、省林草局分别负责）

（十）融合壮大生态旅游产业。加快创建全省域国家全域旅游示范区。依托气候、山地、温泉、森林、湿地等优势生态资源，推动云中河、云竹湖、圣天湖湿地公园、大同火山群国家地质公园等休闲旅游度假综合体建设，率先创建生态旅游示范区。根据资源禀赋、文化风貌、民俗民风等乡村特色，打造一批宜居宜游、宜业宜养的特色文化古村落、乡村民宿度假区。发展康养旅游、森林旅游、低空旅游、冰雪旅游、湿地生态观鸟游、徒步穿越游等新业态。（省文旅厅会同相关部门）创新发展工业旅游，引导企业加强废弃矿山、工业遗址等保护与开发利用，打造体验性强、影响力大的工业旅游示范基地。（省文旅厅会同省自然资源厅、省工信厅）

（十一）推进绿色制造产业发展。科学运用推广先进技术实施精深加工，拓展延伸生态产品产业链和价值链。依托适宜气候等自然本底条件，适度发展数字经济、洁净医药、电子元器件等环境敏感型产业。（省发展改革委、省工信厅分别负责）

加大绿色制造项目建设，持续开展绿色工厂和绿色工业园区创建活动，加大绿色产品培育力度，打造绿色供应链。积极推行产品绿色设计，按照全生命周期的理念，在产品的设计开发阶段系统考虑原材料选用、生产、销售、使用、回收、处理等各个环节对资源环境造成的影响，实现产品对能源资源消耗最低化、生态环境影响最小化、可再生率最大化。（省工信厅）

（十二）扎实推进“两山七河一流域”生态修复治理。统筹山水林田湖草沙一体化保护修复，提升生态系统质量和稳定性。深入抓好丘陵沟壑区水土流失综合治理，持续开展国土绿化行动，筑牢太行山、吕梁山绿色生态屏障，森林覆盖率稳步提高。推进矿山生态修复治理，加强生物多样性保护，加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系。深入实施汾河等七河及湖泊、大泉、湿地生态保护修复，重点推进黄河流域堤防建设、水库除险加固、河道整治、滩区治理等重大工程。（省自然资源厅会同省生态环境厅、省水利厅、省林草局）

（十三）促进生态产品价值增值。做好生态产品认证宣传工作，支持具备条件的认证机构开展生态产品认证，提升供给能力和服务水平。完善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。（省发展改革委、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省农业农村厅、省文旅厅、省市场监管局、省林草局分别负责）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、黑臭水体等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。（省自然资源厅会同省住建厅、省农业农村厅、省文旅厅、省林草局）鼓励实行农民入股分红模式，保障参与生态产品经营开发的村民利益。（省农业农村厅、省林草局分别负责）对开展生态产品价值实现机制探索的地区，鼓励采取多种措施，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。（省发展改革委、省教育厅、省住建厅、省交通厅、省水利厅、省卫健委、省能源局等分别负责）

（十四）推进生态产品供需精准对接。发挥会展业对生态产品价值实现的带动作用，依托中国（山西）特色农产品交易博览会、山西省旅游发展大会等推介博览会，组织开展生态产品线上云交易、云招商，推进生态产品供给方与需求方、资源方与投资方高效对接。（省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省农业农村厅、省商务厅、省文旅厅、省林草局分别负责）通过新闻媒体和互联网等渠道，加大生态产品宣传推介力度，提升生态产品的社会关注度。（省委宣传部会同相关部门）加强和规范省内平台管理，发挥电商平台资源、渠道优势，推进更多优质生态产品以便捷的渠道和方式开展交易。（省发展改革委、省商务厅、省市场监管局分别负责）

（十五）推动生态资源权益交易。积极参与全国碳市场、

用能权交易，探索碳汇交易试点。（省生态环境厅、省能源局、省林草局）探索开展县域间林草生态横向补偿试点，鼓励重点开发区域与限制和禁止开发区域开展绿化增量责任、清水增量责任、森林覆盖率等指标交易。（省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省林草局、省财政厅分别负责）健全排污权有偿使用制度，依托“山西省排污权交易平台”，推进覆盖全省域、全种类污染物交易工作。（省生态环境厅会同省税务局、省发展改革委、省财政厅等）探索在黄河、海河等重点流域创新完善水权交易机制，开展桑干河水权绿色金融试点。（省水利厅、省金融监管局等分别负责）

五、健全生态产品保护补偿机制

（十六）完善纵向生态保护补偿制度。推动符合条件的重点领域和重点区域纳入国家级重点生态试点、示范范围。建立和完善各级财政生态保护补偿资金投入机制，继续完善省以下转移支付制度，完善我省《省对县级生态转移支付办法》，逐步加大省对县级生态转移支付力度。综合考虑不同区域生态功能和生态保护成效，完善资金分配和激励约束机制。落实森林、草原、渔业、风景名胜区等资源有偿使用收入征收管理办法。健全自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、地质遗迹保护区、湿地公园等各类自然保护地及重要水源地等禁止开发区域的生态保护补偿政策。（省财政厅、省发展改革委、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省林草局、人行太原中

心支行等分别负责)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。(省发展改革委、省民政厅、山西证监局分别负责)通过设立符合实际需要的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。(省人社厅、省林草局)

(十七)建立横向生态保护补偿机制。鼓励生态产品供给地和受益地、流域下游与上游自愿协商建立横向补偿关系。在省域内重点河流探索开展横向生态保护补偿试点,探索建立流域上游地区与下游地区有效的协商平台和补偿机制。开展“两山七河一流域”横向生态保护补偿试点,探索相关市县对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等新型补偿方式。(省财政厅会同省发展改革委、省生态环境厅、省水利厅、省林草局)

(十八)健全生态环境损害赔偿制度。加强生态环境损害行政执法与司法衔接。(省生态环境厅、省林草局会同公检法部门)持续推进《山西省生态环境损害赔偿制度改革实施方案》,由易到难、稳妥有序开展生态环境损害赔偿制度改革工作。(省生态环境厅)完善污水、垃圾处理收费机制,合理制定和调整收费标准。(省发展改革委会同省财政厅、省住建厅)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。设立重大生态破坏举报奖励资金,对依法实名举报环境违法行为的举报人给予奖励。(省生态环境厅)

六、健全生态产品价值实现保障机制

(十九)建立生态产品价值考核机制。完善《山西省高质

量发展综合绩效评价指标体系》，适当提升绿色发展重点指标的权重，条件成熟时，推动在以提供生态产品为重点生态功能区取消经济发展类指标考核，重点考核生态产品供给能力、环境质量提升、生态保护成效等方面指标；适时对其他主体功能区实行经济发展和生态产品价值“双考核”。（省委组织部、省发展改革委、省统计局会同省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省林草局）推动将生态产品价值核算结果作为领导干部自然资源资产离任审计的重要参考。（省审计厅会同省发展改革委、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省统计局、省林草局）对任期内造成生态产品总值严重下降的，依规依纪依法追究有关党政领导干部责任。（省纪委监委、省委组织部会同省发展改革委、省统计局）

（二十）建立生态环境保护利益导向机制。探索构建覆盖企业、社会组织 and 个人的生态积分体系，依据生态环境保护贡献赋予相应积分，并根据积分情况提供生态产品优惠服务和金融服务。（省发展改革委、人行太原中心支行会同省市场监管局）引导各级建立多元化资金投入机制，鼓励社会组织建立生态公益基金，合力推进生态产品价值实现。（省财政厅会同省发展改革委、省民政厅）严格执行《中华人民共和国环境保护税法》，按照国家统一部署，深入推进资源税改革。（省财政厅、省税务局分别负责）依法合规规范用地供给，支持服务生态产品可持续经营开发。（省自然资源厅）

(二十一) 加大绿色金融支持力度。鼓励企业和个人依法依规开展水权和林权等使用权抵押、产品订单抵押等绿色信贷业务，探索“生态资产权益抵押+项目贷”模式，支持区域内生态环境提升及绿色产业发展。探索开展古屋贷、“两权抵押”(农村住房、土地承包经营权抵押)贷款等金融产品创新，以收储、托管等形式进行资本融资，用于周边生态环境系统整治、古屋拯救改造及乡村休闲旅游开发等。鼓励银行机构按照市场化、法治化原则，创新金融产品和服务，加大对生态产品经营开发主体中长期贷款支持力度，合理降低融资成本，提升金融服务质效。鼓励政府性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。探索生态产品资产证券化路径和模式。(人行太原中心支行、省银保监局、山西证监局、省金融监管局按职责分工落实)

七、建立生态产品价值实现推进机制

(二十二) 加强组织领导。按照省负总责、市县抓落实的总体要求，建立健全统筹协调机制，加大生态产品价值实现工作推进力度。在省推进碳达峰碳中和工作领导小组下设生态产品价值实现推进工作组，由分管省领导任组长，省直相关单位负责同志为成员，工作组办公室设在省发展改革委。省发展改革委加强统筹协调，各有关部门和单位按职责分工，制定完善相关配套政策制度，形成协同推进生态产品价值实现的整体合力。市县要充分认识建立健全生态产品价值实现机制的重要意

义，采取有力措施，确保各项政策制度精准落实。（各市党委政府、省直相关部门分别负责）

（二十三）推进试点示范。各级党委政府和省级相关部门按照“允许试错、及时纠错、宽容失败”的原则，开展政策制度创新试验，保护改革积极性，统筹抓好试点示范工作，选择跨流域、跨行政区域范围内具备条件的地区，深入开展生态产品价值实现机制试点，重点在生态产品价值核算、供需精准对接、可持续经营开发、保护补偿、评估考核等方面开展实践探索，破解现行制度框架体系下深层次瓶颈制约。鼓励各级各部门积极先行先试，选择试点成效显著的地区，打造一批生态产品价值实现机制示范基地。及时总结成功经验，加强宣传推广，积极向公众和社会推介生态产品价值实现典型案例。对于列入国家和省级典型案例推介范围的市县，省级财政给予资金奖励激励，省直相关部门给予项目和资金倾斜支持。（各市党委政府、省直相关部门分别负责）

（二十四）强化智力支撑。各级各部门要依托高校、科研机构、行业协会等社会组织，加强对生态产品价值实现机制改革创新的研究，建立高端智库，培育区域性生态产品价值实现第三方评估机构。支持高校强化相关专业建设和人才培养。探索组建生态产品价值实现机制研究中心，打造提供决策支撑、推动交流合作的平台。（各市党委政府、省直相关部门分别负责）

（二十五）推动督促落实。将生态产品价值实现工作推进

情况作为评价党政领导班子和有关领导干部的重要参考。（省委组织部）推动修改制定与生态产品价值实现相关的法规政策。（省发展改革委、省司法厅、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省农业农村厅等分别负责）各市党委政府和省直相关部门每年11月底前将贯彻落实情况报送省生态产品价值实现推进工作组。省发展改革委会同有关方面定期对本意见落实情况进行评估，重大问题及时向省委、省政府报告。

抄送：各市党委

山西省发展和改革委员会办公室

2022年5月17日印发