

建立健全生态产品价值实现机制 构建高质量绿色发展生态屏障

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》解读

韶关市林业局
主讲人：聂金伦

广东森林经营发展历程

根据《广东省志·林业志》记载,历史上广东地区曾分布着茂密的森林,在明、清时期森林资源还相当丰富,但是,随着人口的增加,耕地的扩展以及战火的频繁,森林不断地遭受破坏。到了民国时期,森林破坏加剧,森林面积明显减少。建国以后,广东林业发展大致可以分为艰苦创业、曲折发展、停滞发展、二次创业、快速发展和提质增效共六个阶段。

十三五以来,全省扎实推进森林碳汇、生态景观林带、森林进城围城、乡村绿化美化等重点生态工程建设,累计完成造林绿化1912.33万亩。截至2020年底,全省森林覆盖率58.66%,森林蓄积量5.84亿立方米,湿地保护率达49.24%,省级以上生态公益林一、二类林比例提高到85.0%。



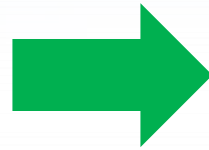
它们又有什么价值？
什么是生态产品？



一片树叶



一滴水滴



一片森林



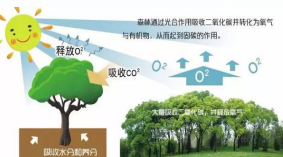
一条河流

▶ 随堂猜想

它们又有什么价值？
什么是生态产品？



木材价值



生态价值



社会价值



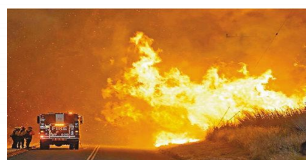
食物价值



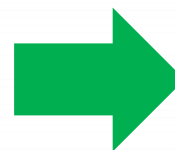
能源价值



不可预见价值



景观价值



价值核算方法和机制

主要认识误区



1. 没有认识到生态资源是经济健康发展的增长点

在很长一段时间内，许多地区依托丰富的煤炭、石油、铁矿等矿产资源率先发展起来，这些矿产资源成为经济发展的动力和催化剂。基于这些粗放发展的经验，很多人不自觉地形成了一种狭隘的资源观，认为只有看得见、摸得着、用得上的才是可以使用的资源，才是经济发展的动力，没有真正认识到绿水青山、冰天雪地就是金山银山。

2. 将生态产品价值实现简单地等同为“等靠要”

没有认识到生态产品既有公共产品的属性，同时也具有经营产品的属性，忽视了对生态产品的开发经营与利用。生态精准扶贫的湖南十八洞村“授人以渔”的经验，思维认识和行动发生变革后，将被动“输血”方式转化为持续健康的自我“造血”机制，发展经济林果、生态旅游，成为全国闻名的富裕村，原来的穷山恶水最终变成了金山银山。

主要认识误区



3. 把实现生态产品价值作为经济落后的挡箭牌

把绿水青山与金山银山对立起来，将生态环境保护视作经济增长的负担，保护生态环境作为经济发展不力的“挡箭牌”，长期封育违反生态规律，造成生态产品供给不足。绿水青山与金山银山是辩证统一的关系，没有绿水青山的经济发展就是缘木求鱼，绿水青山价值实现也同样离不开经济发展，只有经济搞好了、生活富裕了，绿水青山的价值才会更高。

4. 打着生态产业化的旗号行过度商业化之实

生态资源变成经济资源的前提是采用正确方式开发利用。生态产品价值实现的关键是平衡好公共性生态产品和经营性生态产品的关系，既不能以保护公共性生态产品为名不作为、懒作为，搞生态环境保护一刀切。也不能借着经营性生态产品开发利用乱开发、胡开发，搞过度的生态产业化，损害了公共性生态产品的生产提供。

主要认识误区

5. 距离全面践行“绿水青山就是金山银山”理念还有差距



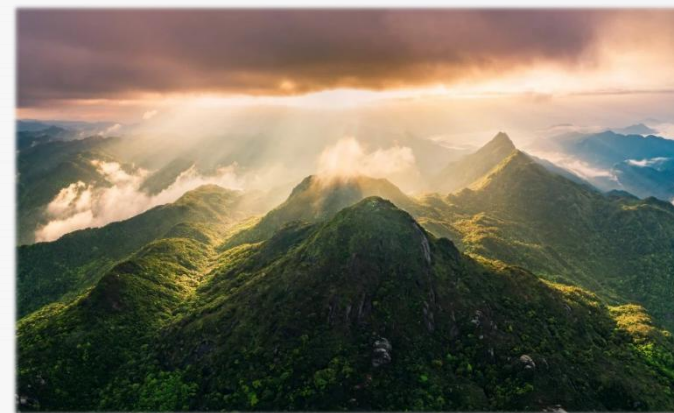
例如生态产品价值转化认识不统一，如“哪些是生态产品”“生态产品值几何”“谁应该付费兑现”等，仍没有明晰的答案；生态产品价值核算不规范，造成生态产品价值转化可比性下降；生态产品价值实现渠道不顺畅；生态产品“难度量、难抵押、难交易、难变现”等问题



广东省三大功能区划分



广东省北部生态发展区



高水平生态保护中实现
高质量发展

前言导读

INTRODUCTION TO THE FOREWORD

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》部分内容如下：

建立健全生态产品价值实现机制，是贯彻落实习近平生态文明思想的重要举措，是践行绿水青山就是金山银山理念的关键路径，是从源头上推动生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，对推动经济社会发展全面绿色转型具有重要意义……。

全文共分为总体要求、建立生态产品调查监测机制、建立生态产品价值评价机制、健全生态产品经营开发机制、健全生态产品保护补偿机制等 **“1+6”** 的制度框架，涉及指导思想、工作原则、战略取向、主要目标等 **23 个细项**。





目录

CONTENTS



1

总体要求

2

建立生态产品调查监测机制

3

建立生态产品价值评价机制

4

健全生态产品经营开发机制

5

健全生态产品保护补偿机制

6

健全生态产品价值实现保障机制

7

建立生态产品价值实现推进机制

01

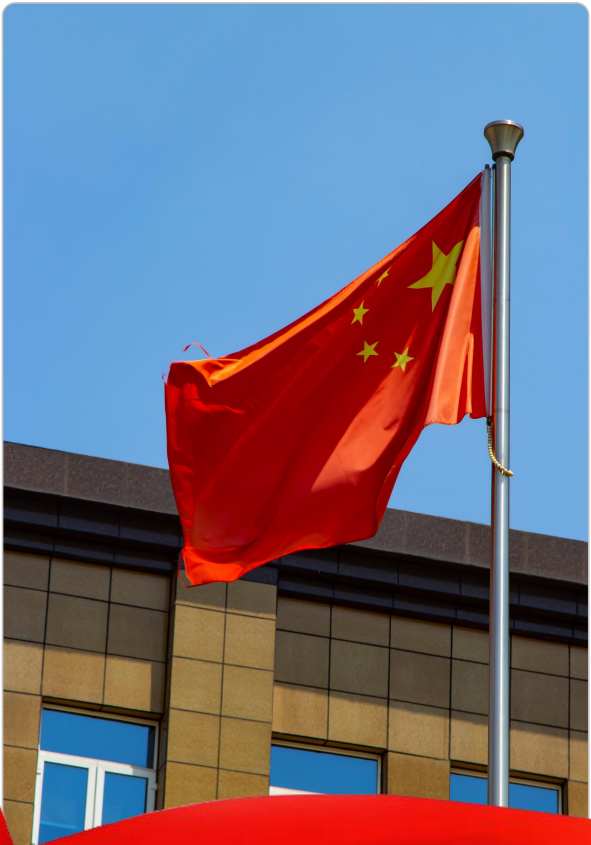

第一部分

总体要求

——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》——



指导思想

- 
- 以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，**深入贯彻习近平生态文明思想**
 - 按照党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局
 - **坚持绿水青山就是金山银山理念**，坚持保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力理念
 - 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**，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，着力**构建绿水青山转化为金山银山**的政策制度体系，推动形成具有中国特色的生态文明建设新模式
- 

工作原则



保护优先、合理利用

尊重自然、顺应自然、保护自然，守住自然生态安全边界，**彻底摒弃以牺牲生态环境换取一时一地经济增长的做法**，坚持以保障自然生态系统休养生息为基础，增值自然资本，厚植生态产品价值。



政府主导、市场运作

充分考虑不同生态产品价值实现路径，注重发挥政府在**制度设计、经济补偿、绩效考核和营造社会氛围**等方面的主导作用，**充分发挥市场在资源配置中的决定性作用**，推动生态产品价值有效转化。

工作原则



系统谋划、稳步推进

坚持系统观念，搞好顶层设计，**先建立机制，再试点推开**，根据各种生态产品价值实现的难易程度，**分类施策、因地制宜、循序渐进**推进各项工作。



支持创新、鼓励探索

开展政策制度创新试验，**允许试错、及时纠错、宽容失败**，保护改革积极性，破解现行制度框架体系下深层次瓶颈制约，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**，保障改革试验取得实效。

战略取向

1 ▶ 培育经济高质量发展新动力

积极提供更多优质生态产品满足人民日益增长的优美生态环境需要，**深化生态产品供给侧结构性改革，不断丰富生态产品价值实现路径**，培育绿色转型发展的新业态新模式，让良好生态环境成为经济社会持续健康发展的有力支撑。

2 ▶ 塑造城乡区域协调发展新格局

精准对接、更好满足人民差异化的美好生活需要，**带动广大农村地区发挥生态优势就地就近致富、形成良性发展机制**，让提供生态产品的地区和提供农产品、工业产品、服务产品的地区同步实现现代化，人民群众享有基本生活水平。

战略取向

3 ▶ 引领保护修复生态环境新风尚

建立生态环境保护者受益、使用者付费、破坏者赔偿的利益导向机制，让各方面真正认识到绿水青山就是金山银山，倒逼、引导形成以绿色为底色的经济发展方式和经济结构，激励各地提升生态产品供给能力和水平，营造各方共同参与生态环境保护修复的良好氛围，提升保护修复生态环境的思想自觉和行动自觉。

4 ▶ 打造人与自然和谐共生新方案

通过体制机制改革创新，率先走出一条生态环境保护和经济发展相互促进、相得益彰的中国道路，彰显我国作为全球生态文明建设重要参与者、贡献者、引领者的责任担当，为构建人类命运共同体、解决全球性环境问题提供中国智慧。

主要目标

2025

到2025年，生态产品价值实现的制度框架初步形成，比较科学的**生态产品价值核算体系**初步建立，**生态保护补偿和生态环境损害赔偿政策制度**逐步完善，**生态产品价值实现的政府考核评估机制**初步形成，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，生态优势转化为经济优势的能力明显增强。

2035

到2035年，完善的**生态产品价值实现机制**全面建立，具有**中国特色的生态文明建设新模式**全面形成，广泛形成绿色生产生活方式，为基本实现美丽中国建设目标提供有力支撑。

02

第二部分

建立生态产品 调查监测机制

——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》——



5 ▶ 推进自然资源确权登记

- 健全自然资源确权登记制度规范，**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。
- 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。

6 ▶ 开展生态产品信息普查

- 基于现有自然资源和生态环境调查监测体系，利用网格化监测手段，**开展生态产品基础信息调查**，**摸清各类生态产品数量、质量等底数**，形成生态产品目录清单。
- 建立生态产品动态监测制度，及时跟踪掌握生态产品数量分布、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**。

03

第三部分

建立生态产品
价值评价机制

——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》——



7 ▶ 建立生态产品价值评价体系

- 针对生态产品价值实现不同路径，**探索构建行政区域单元生态产品总值和特定地域生态产品价值评价体系。**
- 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，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。考虑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。

8 ▶ 制定生态产品价值核算规范

- 鼓励地方**先行开展以生态产品实物量为重点的生态价值核算**，再通过市场交易、经济补偿等手段，探索不同类型生态产品经济价值核算，逐步修正完善核算办法。
- 在总结各地价值核算实践基础上，探索制定生态产品价值核算规范，**明确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**，推进生态产品价值核算标准化。

9

推动生态产品价值核算结果应用

- 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。
- 探索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。
- **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。**
- 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。

04

第四部分

健全生态产品
经营开发机制

——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》——



10 ▶ 推进生态产品供需精准对接

- 推动生态产品交易中心建设，**定期举办生态产品推介博览会**，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。
- 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，扩大经营开发收益和市场份额。
- **加强和规范平台管理**，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。

11 ▶ 拓展生态产品价值实现模式

- 在严格保护生态环境前提下，鼓励采取多样化模式和路径，科学合理推动生态产品价值实现。
- 依托不同地区独特的自然禀赋，**采取人放天养、自繁自养等原生态种养模式**，提高生态产品价值。
- 科学运用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**洁净水源、清洁空气、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，推动生态优势转化为产业优势。
- **依托优美自然风光、历史文化遗存，引进专业设计、运营团队，在最大限度减少人为扰动前提下，打造旅游与康养休闲融合发展的生态旅游开发模式。**
- 加快培育生态产品市场经营开发主体，**鼓励盘活废弃矿山、工业遗址、古旧村落等存量资源，推进相关资源权益集中流转经营**，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。

► 案例分析



01.广东省广州市花都区 (开展公益林碳普惠项目)

政府主导,提供基础数据和制度保障制定林业碳普惠方法学和基础数据,以及制定林业碳普惠交易规则; **保护优先,提升生态产品供给能力**。实行最严格的林地和林木资源管理制度; **第三方核算,明确碳减排量**。重点核实森林生态系统碳汇量优于省平均值的情况; **市场化交易,显化生态产品价值**。委托广碳所举行了林业碳普惠项目的竞价。



02.福建省南平市 (构建“森林生态银行”)

通过**构建“森林生态银行”**自然资源管理、开发和运营的平台,对**碎片化的森林资源进行集中收储和整合优化**,并引入社会资本和专业运营商具体管理。

一、政府主导，设计和建立“森林生态银行”运行机制

按照“政府主导、农户参与、市场运作、企业主体”的原则，由顺昌县国有林场控股、8个基层国有林场参股，成立福建省绿昌林业资源运营有限公司，注册资本金3000万元，作为顺昌“森林生态银行”的市场化运营主体。公司下设**数据信息管理、资产评估收储等“两中心”**和**林木经营、托管、金融服务等“三公司”**，前者提供数据和技术支撑，后者负责对资源进行收储、托管、经营和提升；同时整合各县林业局资源站、国有林场伐区调查设计队和基层林场护林队伍等力量，有序开展资源管护、资源评估、改造提升、项目设计、经营开发、林权变更等工作。

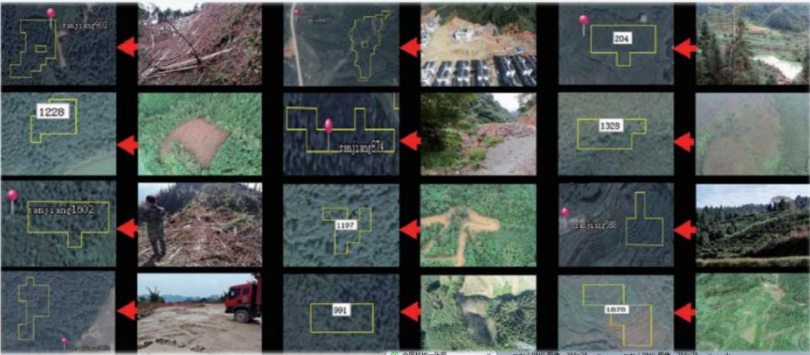


顺昌县“森林生态银行”运营模式

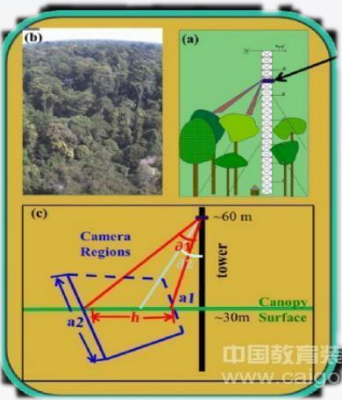


二、全面摸清森林资源底数

对全县林地分布、森林质量、保护等级、林地权属等进行调查摸底，并进行确权登记，明确产权主体、划清产权界线，形成全市林地“一张网、一张图、一个库”数据库管理。通过核心编码对森林资源进行全生命周期的动态监管，实时掌握林木质量、数量及分布情况，实现林业资源数据的集中管理与服务。



林地一张网



林地动态监管



林地一张图

三、推进森林资源流转，实现资源资产化。

鼓励林农在平等自愿和不改变林地所有权的前提下，将碎片化的森林资源经营权和使用权集中流转至“森林生态银行”，由后者通过科学抚育、集约经营、发展林下经济等措施，实施**集中储备和规模整治，转换成权属清晰、集中连片的优质“资产包”**。

为保障林农利益和个性化需求，“森林生态银行”共推出了**入股、托管、租赁、赎买**四种流转方式：

- 1.有共同经营意愿的。**以一个轮伐期的林地承包经营权和林木资产作价入股，林农变股东，共享发展收益；
- 2.无力管理也不愿共同经营的。**可将林地、林木委托经营，按月支付管理费用，林木采伐后获得相应收益；
- 3.有闲置林地（主要是采伐迹地）的。**可以租赁一个轮伐期的林地承包经营权以获得租金回报；
- 4.希望将资产变现的。**可按照赎买要求，将林木所有权和林地承包经营权流转给生态银行，林农获资产转让收益。

同时，“森林生态银行”与南平市融桥担保公司共同成立了顺昌县绿昌林业融资担保公司，为有融资需求的林业企业、集体或林农**提供林权抵押担保服务**，担保后的贷款利率比一般项目的**利率下降近50%**，通过市场化融资和专业化运营，解决森林资源流转和收储过程中的资金需求。



国家储备林质量精准提升工程



发展“林业+”多元化产业



开发林业碳汇产品

四、开展规模化、专业化和产业化运营，实现生态资本增值收益

实施国家储备林质量精准提升工程，采取改主伐为择伐、改单层林为复层异龄林、改单一针叶林为针阔混交林、改一般用材林为特种乡土珍稀用材林的“四改”措施，优化林分结构，增加林木蓄积，促进森林资源资产质量和价值的提升。积极发展木材经营、竹木加工、林下经济、森林康养等“林业+”产业，建设杉木林、油茶、毛竹、林下中药、花卉苗木、森林康养等6大基地，推动林业产业多元化发展。采取“管理与运营相分离”的模式，将交通条件、生态环境良好的林场、基地作为旅游休闲区，运营权整体出租给专业化运营公司，提升森林资源资产的复合效益。开发林业碳汇产品，探索“社会化生态补偿”模式，通过市场化销售单株林木、竹林碳汇等方式实现生态产品价值。



成效：福建省南平市顺昌县森林生态银行

2018年12月3日，顺昌县森林生态银行正式运营。开业当天，水南村贫困户夏六华存入9亩森林，拿到了第一本“森林生态银行存折”。她每月可领取310元的预期收益，将来林木处置后，还可按约定分红。目前，森林生态银行已存入林地32934亩，其中商品林赎买面积32921亩、托管经营林地面积13亩，使用国开行贷款25458万元，办理林权抵押贷款242笔2.03亿元，收储抵押林地85330亩。

成效：顺昌县国家储备林质量精准提升项目

2018年，顺昌县共完成国家储备林质量精准提升项目**集约人工林栽培6290亩**，**现有林改培25743亩**，**赎买和租赁商品林21821亩**，**发展林下经济360亩**，**使用国开行贷款资金22965万元**。

森林质量精准提升主要**落实“四改”**：

- 1.改主伐为择伐**，选择保留优势杉木，培育大径材，提高单位蓄积量；
- 2.改单层林为复层异龄林**，保护生物多样性，提高林分质量；
- 3.改单一针叶林为针阔混交林**，提升森林生态系统功能；
- 4.改一般用材林为乡土珍稀树种用材林**，提高森林经营效益。



12 ▶ 促进生态产品价值增值

- 鼓励打造特色鲜明的生态产品区域公用品牌，将生态产品纳入品牌范围，**加强品牌培育和保护，提升生态产品溢价。**
- 建立和规范生态产品认证评价标准，构建具有中国特色的生态产品认证体系，推动生态产品认证国际互认。
- 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。
- **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、石漠化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。
- **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。
- 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。

► 案例分析



03.重庆市（拓展地票生态功能促进生态产品价值实现）

通过设置森林覆盖率约束性考核指标，形成了森林覆盖率达标地区和不达标地区之间的交易需求，搭建了生态产品直接交易的平台。同时，以地票制度为核心，拓展地票生态功能，建立了市场化的“退建还耕还林还草”机制，实现了统筹城乡发展、推动生态修复、增加生态产品、促进价值实现等多重效益。



04.浙江省余姚市梁弄镇（实施全域土地综合整治）

通过实施全域土地综合整治，加大对自然生态系统的恢复和保护力度，推动绿色生态、红色资源与富民产业相结合，发展红色教育培训、生态旅游等“绿色+红色”产业，吸引游客“进入式消费”，将生态优势转化为经济优势。

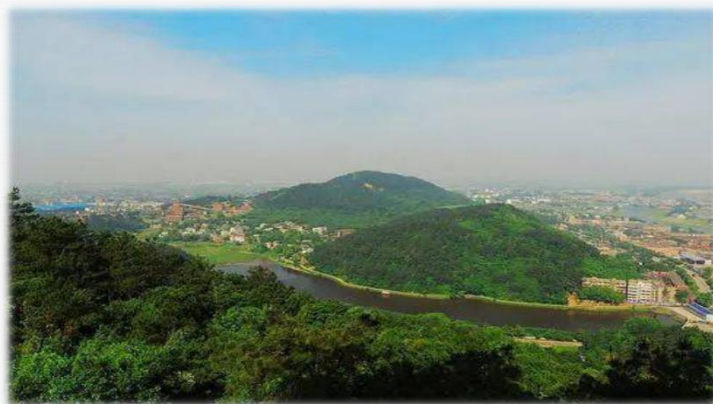
13 ▶ 推动生态资源权益交易

- 鼓励通过政府管控或设定限额，探索绿化增量责任指标交易、清水增量责任指标交易等方式，合法合规开展森林覆盖率等资源权益指标交易。
- 健全碳排放权交易机制，探索碳汇权益交易试点。
- 健全排污权有偿使用制度，拓展排污权交易的污染物交易种类和交易地区。
- 探索建立用能权交易机制。探索在长江、黄河等重点流域创新完善水权交易机制。

► 案例分析

05.广东省茂名市 (矿坑废墟恢复为绿水青山)

广东省茂名市将生态修复、产业发展与生态产品价值实现“**一体规划、一体实施、一体见效**”，优化调整修复区域国土空间规划，明晰修复区域产权，引入社会主体投资，**持续开展矿坑生态修复和后续产业建设**，把矿坑废墟转变为生态良好的5A级生态旅游景区。



06.湖北省鄂州市(开展生态价值核算,推动生态补偿)

开展自然资源调查与确权登记、采用当量因子法开展生态价值核算、推动生态补偿和生态价值显化,积极探索**生态价值核算方法,统一计量自然生态系统提供的各类服务和贡献**,并将结果运用于各区之间的生态补偿,让“好山好水”有了价值实现的途径。



05

第五部分

健全生态产品
保护补偿机制

——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》——



14 ▶ 完善纵向生态保护补偿制度

- 中央和省级财政**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。**
- 鼓励地方政府依法依规前提下统筹生态领域转移支付资金，通过**设立市场化产业发展基金**等方式，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居民实施生态补偿。

15 ▶ 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。**
- 支持在符合条件的重点流域依据出入境断面水量和水质监测结果等开展横向生态保护补偿。
- 探索异地开发补偿模式，**在生态产品供给地和受益地之间相互建立合作园区**，健全利益分配和风险分担机制。

16 ▶ 健全生态环境损害赔偿制度

- 推进生态环境损害成本内部化，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。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。

06

第六部分

健全生态产品
价值实现保障机制

——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》——



17 ▶ 建立生态产品价值考核机制

- 探索将生态产品总值指标纳入各省（自治区、直辖市）**党委和政府高质量发展综合绩效评价**。
- 推动**落实在以提供生态产品为主的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”。
- 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**。
- 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。

18 ▶ 建立生态环境保护利益导向机制

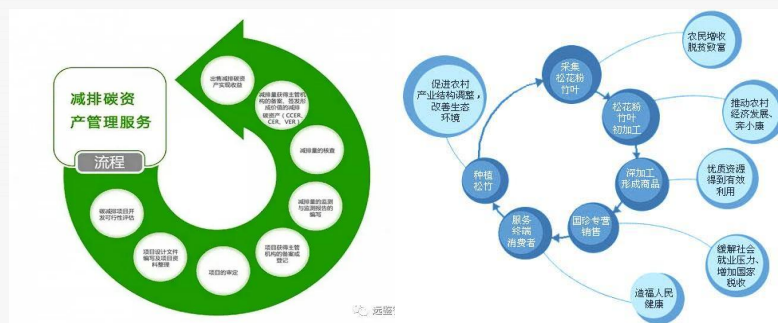
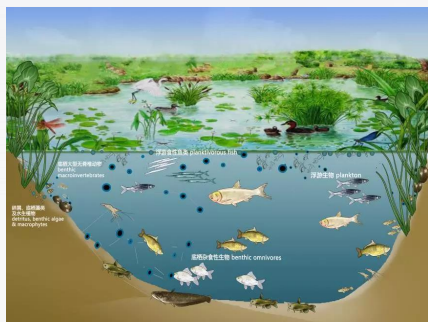
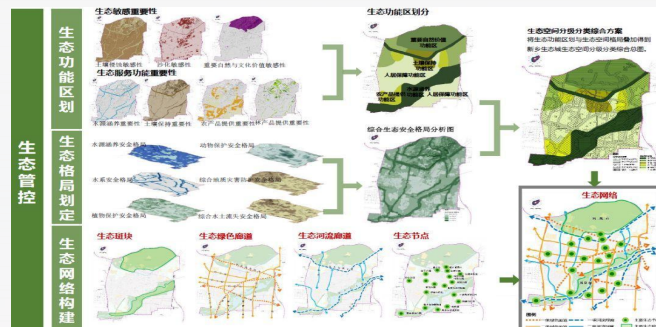
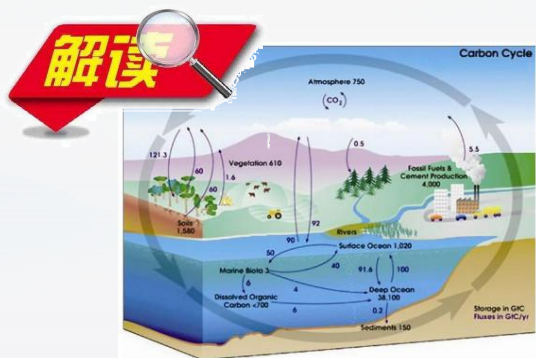
- 探索构建覆盖企业、社会组织 and 个人的生态积分体系，依据生态环境保护贡献赋予相应积分，并**根据积分情况提供生态产品优惠服务和金融服务**。
- 引导各地建立多元化资金投入机制，鼓励社会组织建立生态公益基金，合力推进生态产品价值实现。
- 严格执行《中华人民共和国环境保护税法》，推进资源税改革。
- 在符合相关法律法规基础上**探索规范用地供给**，服务于生态产品可持续经营开发。

19 ▶ 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。
- 在具备条件的地区探索古屋贷等金融产品创新，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。



生态资源指标及产权交易、生态修复及价值提升、生态产业化经营、生态纵横补偿等



07

第七部分

建立生态产品 价值实现推进机制

——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》——



▶ 案例分析

2021年5月26日，国家发改委在丽水召开全国生态产品价值实现机制试点示范座谈会，总结交流生态产品价值实现机制探索的典型经验做法，研究部署下一阶段生态产品价值实现机制试点示范工作，加快走出一条生态优先、绿色发展的新路子。自浙江丽水开展我国首个生态产品价值实现机制试点以来，**实现了地区生产总值（GDP）与生态系统生产总值（GEP）的协同较快增长**，农林产业增加值、生态服务业增加值和城乡居民人均可支配收入等多项指标增幅连续多年在浙江省名列前茅，证实了生态产品价值转化的巨大绿色潜能。



20 ▶ 加强组织领导

- 按照中央统筹、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。
- 国家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。
- 地方各级党委和政府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。

21 ▶ 推进试点示范

- 国家层面统筹抓好试点示范工作，**选择跨流域、跨行政区域和省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。
- 鼓励各省（自治区、直辖市）积极先行先试，并及时总结成功经验，加强宣传推广。
- 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。

▶ 案例分析



一、探索政府主导的有效路径

- 在生态产品市场培育初期，需要政府积极作为，**激发社会生态产品消费意识，形成发展生态产品、培育生态产业的浓厚社会氛围，引导要素资源转向生态产品生产和价值实现**。传统方式主要是财政补贴、财政奖励和税收减免等公共财政支出模式，近年开始兴起政府购买服务、政府和社会资本合作（PPP）等新模式（韶关市林业碳普惠案例）
- **创造可交易的生态产品市场**将成为政府主导推动生态产品价值实现的重要方式。例如，将难以交易的生态产品“分解”“赋权”或“物化”，产生用能权、排污权等，创造相应的交易条件和市场供不同市场主体交易使用。
- 推动制度创新，建立生态资产产权、生态信用和生态产品认证等**生态产品市场交易制度，以及与其对应的社会再分配制度**（重庆市实施森林覆盖率指标交易案例）

22 ▶ 强化智力支撑

- 依托**高等学校和科研机构**，加强对生态产品价值实现机制改革创新的研究，强化**相关专业建设和人才培养**，培育跨领域跨学科的高端智库。
- 组织召开国际研讨会、经验交流论坛，开展生态产品价值实现国际合作。

23 ▶ 推动督促落实

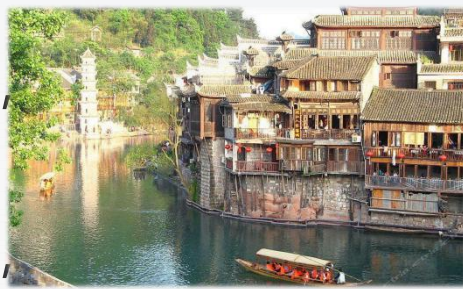
- 将生态产品价值实现工作推进情况作为**评价党政领导班子和有关领导干部的重要参考**。
- 系统梳理生态产品价值实现相关现行法律法规和部门规章，适时进行立改废释。
- 国家发展改革委会同有关方面定期对本意见落实情况进行评估，重大问题及时向党中央、国务院报告。

▶ 案例分析



二、鼓励市场主体积极创新

- **实现纵向一体化。**首先，在专业化分工基础上延长产业链，形成集一体的产业集群。其次，推动产业链自然延长，促进产业融合发展。融工具和第三方中介服务，提高资金周转和交易效率，实现分工基础（丽水市庆元县香菇种植产业链项目）
- **实现横向多样化。**近年来服务类产品横向多样化的探索越来越多，为一些地方的新增长点（丽水市景宁县大均古镇景区服务项目）
- **实现内容丰富化。**生态产品不仅要具备物质层面的自然生态特征，品牌、概念和故事化塑造人文生态特征，以丰富生态产品的知名度和美誉度，提升产品附加值。丽水市设计了“全区域、全区域公用品牌“丽水山耕”，注册集体商标，评估品牌估值增长率超过30%（注册“丽水山耕”生态品牌）



▶ 案例分析



三、利用科技赋能增效

- **数字化营销。**不少生态产品丰富地区都是交通和信息相对落后地区，受限在区域内。“网红”李子柒的成功营销表明，除传统电商渠道外，直播、短视频等新兴数字化营销模式也能有效扩大生态产品市场边界，促进生态产品价值实现。
- **数字化生产。**利用云计算、二维码或电子标签技术建立产品溯源体系，利用人工智能等技术预测气象和农业疫情变化，监测农产品产量，可以提高生产效率，及时应对歉收，科学制定农产品价格等。
- **数字化服务。**充分利用区块链技术，实现各种信息中介平台、区域市场主体和行业组织的管理服务平台整合优化，促进生态产品价值实现。例如，华东林业产权交易所可以提供林权、大宗农林产品和林业金融服务。



关键环节包括

- 1.立足地方实际，长远规划谋划
- 2.坚持规划引领，科学合理布局
- 3.管控创造需求，培育交易市场
- 4.清晰界定产权，促进产权流转
- 5.发展生态产业，激发市场活力
- 6.制定支持政策，实现价值外溢



加快生态产品价值化 促进北部生态发展区高质量发展

