

探索生态补偿,三省共护“三江源”

省社科院院长建议:七招组合发力,协调湘江、珠江、赣江源头的保护与发展



课题名称

《关于建立湘江、珠江、赣江“三江”源头(环东江湖流域)生态补偿机制的建议》

课题负责人

省社会科学院院长 刘建武

对策提要

湘江、珠江和赣江三大江河的源头(以下简称“三江源”流域),涉及环东江湖流域的资兴市、汝城县、桂东县和宜章县“三县一市”,拥有以东江湖为核心的蓄水库群和数百条大小河流,生态地位显著。

近年来,“三江源”流域内各县市不断加强生态环境保护工作,较好地维护了水环境质量的相对稳定,但受多种因素影响,生态环境面临的问题仍然突出,保护与发展面临着严峻挑战。流域各县市因属于限制开发的重点生态功能区,“有树不能砍、有土不能垦、有矿不能开、有湖不能渔”,产业发展受限却未能得到合理补偿。

解决生态环境的现实问题,迫切需要探索建立有效的生态补偿机制,从顶层设计、财政转移支付力度、基础设施和产业项目的支持等方面入手,从源头上促进流域经济社会与资源环境的协调发展。

点评

体现绿色发展新理念 具有切实可行性

这个课题对接了发展新理念,体现了习近平总书记提出的绿色发展新理念和“绿色湖南”建设的新要求,具有重要的现实意义和较强的针对性。

建议中提出了补偿新机制,从资金补偿、项目补偿、政策补偿、市场运作、区域协作等方面提出具有可操作性的政策建议。该建议刊登于《决策参考·湖南智库成果专报》后,得到国家发改委、财政部、环保部以及省领导、相关职能部门的高度重视,环保部和省政府领导相继作出肯定性批示。被转省发改委、省财政厅研究制订相关政策,被“三江源”流域相关县市“十三五”规划采纳,影响面广、反响好、社会效益显著。

■秦国画

(省委改革办专职副主任)

“为了青山绿水,‘三江源’流域内各级政府与群众投入了巨大的人力、物力与财力,付出了巨大的机会成本,功不可没。”在省社会科学院院长刘建武看来,“三江源”流域生态环境保护成效明显,是流域内群众多年来与“舍”、“得”博弈的结果。

如何既解决生态环境保护问题,又促进相关流域经济社会发展?刘建武和课题组深入多个市县调研,呈交了《关于建立湘江、珠江、赣江“三江”源头(环东江湖流域)生态补偿机制的建议》。

■记者 姜润辉



在各级政府的倾力保护下,东江湖流域山清水秀,生态环境良好。

【现状】发展与保护矛盾凸显,转型艰难

湖水清澈见底,沿岸青山郁郁葱葱……行走在环东江湖流域,处处生机盎然。

湘江、珠江和赣江三大江河源头,拥有以东江湖为核心的蓄水库群和数百条大小河流。“三江源”生态环境保护良好,是流域内广大干部群众倾力呵护的结果,也是绿色湖南发展的缩影。

据统计,“三江源”流域每年给湘江贡献超过120亿立方米水量,给赣江流域贡献超过8

亿立方米,给珠江(北江)贡献约32亿立方米。尤其是流域内的东江湖库容达到97.4亿立方米,相当于半个洞庭湖,是郴州市主要饮用水源地和长株潭城市群重要水源地,也是湘江流域防汛抗旱的重要调蓄池。

随着流域经济快速发展,流域生态环境保护压力不断增大。除了自然灾害多发、水生态环境受到严重威胁、局部区域水质呈恶化趋势、水土流失加剧,发展与保护的矛盾也

在这一流域日益凸显。

从今年初开始,省社科院课题组先后与流域内各市、县的相关部门合作,进行了长达数月的调研。“有树不能砍、有土不能垦、有矿不能开、有湖不能渔”,流域内群众纷纷反映,“三江源”流域各县市均属于限制开发的重点生态功能区,尽管有色金属、铁矿、煤炭及林木、水资源十分丰富,但资源优势无法转化为经济优势,发展转型十分困难。

【对策】建议生态补偿,带动绿色发展

长期以来,流域内各县市在生态保护上已经投入了大量财力,但要解决流域内的生态问题,还需要更大规模的投入。如资兴市东江湖生态环保重点项目库还需投入资金约25亿元,桂东县“十三五”期间生态环保项目需要县级财政投入约7.4亿元,各县市政府微弱的财力难以承担起这巨

额的资金。

当前该区域能享受的生态补偿政策主要是生态移民与生态公益林补偿,但补偿标准太低;而丰富的矿产资源被禁止开发,招商引资成本上升,工业、旅游开发、种养业发展受限,这些均未得到补偿,引发各类利益主体不满。

生态保护投入仍有缺口,

经济社会发展遭到限制,如何应对?

刘建武提出,解决资源环境问题,关键是处理好经济发展与生态保护的关系,应建立利益平衡机制,从源头上促进流域经济社会与资源环境的协调发展,建议建立湘江、珠江、赣江“三江”源头(环东江湖流域)生态补偿机制。

【措施】七招“组合拳”发力,建立补偿基金

刘建武建议省委、省政府制定《“三江源”流域生态保护和建设总体规划》,争取由中央相关部门牵头协调,湘、粤、赣三省共同协商,制定《“三江源”流域生态补偿试点方案》。

探索建立“三江源”流域上下游的横向转移支付机制,争取由中央财政出资一部分,协调湘、粤、赣三省财政出资一部分,建立“三江源”流域生态补偿基金,通过项目支持、合作开发、信贷担保贴息等方式,承担对“三江源”流域的生态补偿。

引导流域内产业项目发展。建议加强省级扶持,争取中

央支持,加大对流域各县市基础设施建设和产业项目的支持力度,重点对流域内水利、交通、能源等重大基础设施项目,城乡环境治理、矿山整治、土壤修复、水土保持、湿地保护建设与恢复项目,自然保护区、风景名胜、森林公园建设与管理项目等加大支持力度。

争取将“三江源”流域各县市列为全国自然资源产权改革试点区,推进“三江源”流域生态资源产权的市场化改革,激活生态资源产权的价值。

实施“劳动力转移”和“产业转移”相统一的“双转移”生

态移民工程。支持流域各县市将生态移民与脱贫攻坚、水利工程移民、农村危房改造、新型城镇化结合起来,确保生态移民搬得出、留得住、能就业、有保障。

引入生态补偿的市场化机制。一是争取将“三江源”流域纳入全国水权交易试点,二是争取将“三江源”流域纳入全国排污权有偿使用和交易试点。

建立“三江源”流域生态补偿的区域协调机制。成立湖南省“三江源”流域生态保护和建设领导小组,推进对“三江源”流域生态补偿的跨省协商。

对话

以绿水青山 赢得金山银山

记者:目前“三江”源头生态环境保护存在哪些矛盾和困难?

刘建武:我们通过对环东江湖流域内的资兴市、汝城县、桂东县等地的调查发现,当地较好地维护了流域内生态环境,但在经济效益和生态发展方面面临着一些矛盾。

当地群众有向调研组反映,由于处在重点生态功能区,很多生产被限制。例如桂东县,以前林业开发是当地发展的一大收入来源,但现在一律不许砍伐了;在资兴市,有老百姓反映当地果树不允许砍伐,但现实情况是,有很多果树已经种植了很多年,既不结果实还长虫子,希望能砍伐种植其他可以产生经济效益的植物。类似这样“有树不能砍、有土不能垦、有矿不能开、有湖不能渔”的情况在环东江湖流域比较常见。

记者:您提交的建议会对生态环境保护产生什么借鉴意义?

刘建武:生态环境是有价值的,是可以转化为生态资本的。如何将生态资源转化为生态资本,在保护的前提下探索生态效益、经济效益、社会效益相互兼顾、有机统一的发展新思路,以绿水青山赢得金山银山,无疑是当前区域发展的重大课题。

提出湘江、珠江、赣江“三江”源头(环东江湖流域)生态补偿机制建议,探索推进流域内各县域之间、流域上下游之间的协作,建立政府主导、市场运作、社会参与相结合的生态补偿机制,为推进我省绿色发展、加快完善生态环境保护制度提供了现实途径。