9年来，深圳市大鹏新区已累计向16000多原村民发放补助资金13.5亿元——

生态补偿为鹏城增添秀色

本报记者 杨阳腾

区域探绿

环境保护部日前发布的《2016年上半年全国空气和地表水环境质量状况》显示，在全国空气质量相对较好的十大城市中，深圳从2015年的第七位跃至第四位，连续3年空气质量排名全国前十。是什么让深圳这个人口密度、产业密度全国最大的城市，在创造出单位面积产出GDP全国第一的同时，空气质量还能如此之好呢？

绿色发展是根本。早在2005年，深圳就划定了基本生态控制线，将全市49.9%的土地（约974平方公里）划入生态保护范围，其中，大鹏新区划入全市基本生态控制线的土地达222平方公里，接近全市的1/4。

为进一步提升居民的环保意识，改善原村民生活水平，自2007年以来，深圳市政府出台了《关于大鹏半岛保护与开发综合补偿办法》，明确通过转移支付的方式，对大鹏半岛原村民发放生态保护专项基本生活补助。9年来，已累计向16000多原村民发放补助资金13.5亿元，直接受惠原村民16652人。

左图 深圳市大鹏新区南澳月亮湾片区。

上图 “潜爱大鹏”珊瑚保育站工作人员讲解大鹏新区珊瑚保育计划。

文阳洋摄

制度先行，为生态保护护航

“保护生态要立法先行。”深圳市副市长张虎告诉《经济日报》记者，深圳市人多地少，土地面积只有1997平方公里，人口超过1500万。只有保持良好的生态环境，才能实现可持续发展。“划定基本生态控制线一方面为生态保护设立紧箍咒，另一方面也为深圳生态保护留下了绿色载体。”张虎说。

生态补偿如何实施？首先要厘清补偿对象。据大鹏新区生态保护和城市建设局副调研员曹其捷介绍，根据《大鹏半岛生态保护专项补助考核和实施细则（试行）》，补助对象为大鹏新区葵涌、大鹏、南澳3个办事处的原村民。“如果原村民在机关或企事业单位有正式工作的，则不享受补贴。”曹其捷说。

“生态补偿是一项综合性极强的工作，涉及多个部门。”曹其捷说，大鹏新区成立了集政策制定、资金发放等于一体的联席审议工作机构，明确了各相关部门的职责任务。

具体实施办法则是通过转移支付方式，对大鹏半岛原村民发放生态保护专项基本生活补助。从2007年1月1日起至2010年12月31日止，每人每月500元；从2011年1月1日起至2013年12月31日止，每人每月1000元。2015年1月，深圳市政府决定自2014年起延续大鹏半岛原有的补助政策，继续向原村民发放每人每月1000元的补助。

张虎认为，实施生态补偿，既可以调动原住民更好地保护生态环境，又可以让生态控制线内市民、原住民分享城市发展的成果。

“生活好了，环境也好了。”得益于大鹏新区的生态补偿政策，大鹏新区碧洲村原村民戴剑光告诉记者，“我们全家5口人，一年能领到6万元的补助。乡亲们陆续住上了统建楼。保留下来的老屋或改建或出租，让大家提高了收入。希望生态补偿政策能一直延续下去”。

强化考核，厘清责任和义务

“补贴的钱不是白拿的，每年都要进行考核。”戴剑光说，“原来，村民随便到山上开垦土地种果树。实施生态控制线和生态补偿政策后，再也没人上山开垦了。违反了生态保护政策，补贴就没了。现在不仅小区有人定期打扫，还设立了护林巡查员定期巡查”。

生态补偿不是“一补了之”。张虎说，生态补偿是权利与义务的有机统一。为杜绝“一边享受生态补偿、一边破坏生态环境”的现象，深圳市及大鹏新区不断优化监督考核办法，构建了生态保护、生态补助、违建查处、配合重大项目建设等有机联动的考核机制。

据曹其捷介绍，享受生态补助的人员中，如有毁林、破坏海洋生态等破坏环境行为的，或因偷排、漏排等造成较大环境影响事件的，不配合政府进行公益项目、重大项目开发建设的，都要按具体考核裁量标准，停发或扣减相关责任人的生态保护专项补助。

“2014年，东山社区就有一户因违建问题，被扣除了一家6口共计7.2万元的补助金。”据曹其捷介绍，2011年至2015年间，大鹏半岛共有586名原村民因未履行好保护生态的责任和义务，而被相应扣减或停发了生态补助金。

“生态补偿政策的实施，让村民们的环保意识已经由被动转向主动了。”大鹏新区党工委书记王京东说，生态补偿措施让大鹏半岛原村民的生活水平得到较大改善，生态保护的责任感和积极性得到明显提升。如今，大鹏新区老百姓参与违法建设的少了、自觉抵制违建的多了，大鹏新区违法占有国有土地率和违法建筑率始终保持全市最低。此外，新区还通过加强环保执法，累计淘汰低端落后、环境污染企业159家，超过新区成立之初工业企业总数的一半，不仅未受到群众反对，还得到了广泛支持。

值得一提的是，如今大鹏新区的原村民还自发组织、多次主动参与突发山火救援。统计显示，新区目前已有各类环保志愿者队伍112支。由当地居民自发组织的“潜爱大鹏”珊瑚保育志愿者联合会，吸引了越来越多群众参与其中，已经发展成为国内最大的珊瑚保育志愿者组织，在册义工超千人。

科学评估，探索社区补偿机制

目前，大鹏新区森林覆盖率达到76%，野生植物种类占深圳的70%，大鹏湾和大亚湾海域的珊瑚群落覆盖率达50%。今年上半年，大鹏新区空气优良率达到99.4%，PM2.5浓度平均值同比下降18.5%，达到22微克/立方米；近岸海域水质保持国家一类标准。近两年，大鹏新区先后获评全国生态文明建设试点、国家生态文明先行示范区和国家级海洋生态文明建设示范区。

为推动生态补偿制度长期可持续实施下去，“下一步，大鹏新区将加快构建更加系统完整、公平合理、运转高效、百姓满意的生态补偿制度”。王京东表示。

“虽然大鹏半岛生态补偿政策取得了突出成效，但也有需要完善之处。”王京东坦言，现行生态补偿政策只针对原村民个人，尚未考虑到社区集体在环境保护工作中发挥的作用。目前，大鹏新区正在探索将社区集体纳入生态补偿范围。在对原村民个人实施生态补偿的基础上，增加对社区集体的生态补偿，同时建立针对个人和社区集体与补偿金额挂钩的生态管护绩效考核体系，以充分发挥社区在生态保护和监管工作中的基层组织作用。

“现行的生态补偿标准还缺乏动态调整机制，考核方式也相对粗放。”王京东告诉记者，大鹏新区正在探索建立更加精细化的考核体系，从生态资源、生态环境、生态人居、生态文化等方面，着力构建新的绩效考核体系，将各类自然资源列入生态管护绩效考核的范畴，针对不同类型的自然资源，设计不同的管护工作考核内容，采用量化评分的方式努力实现更加精细化的定量考核。

2014年9月，大鹏新区编制完成了我国第一个县区级自然资源资产负债表。王京东说，目前，大鹏半岛自然资源资产核算体系和负债表研究已取得实质性突破。林地、城市绿地、湿地、沙滩、近岸海域、河流、水库、大气环境、珍稀濒危物种、古树名木、矿产等11项主要资产指标2015年的测算结果预计今年底公布。自然资源资产负债表还将成为领导干部自然资源资产离任审计的基础和依据，这也是有效破除地方唯GDP论的一个重要措施。

据透露，大鹏新区将系统总结新区实施生态补偿的成功经验，积极推动深圳利用特区立法权和较大市立法权，先行先试开展生态补偿立法工作，推进生态补偿的制度化、法治化。

采访札记

制度建设是关键

杨阳腾

建立和完善生态补偿机制是生态文明制度建设的重要内容之一。近年来，各地正在积极开展生态补偿政策试点工作，但生态保护补偿的范围仍然偏小、标准偏低，保护者和受益者良性互动的体制机制尚不完善，一定程度上影响了生态环境保护措施行动的成效。

探索实施生态补偿政策，不仅是为了确保生态区群众享有与非生态区群众平等的发展权，更是为了充分调动群众积极性，实现生态保护行为日常化与常态化。因此，生态补偿是手段，不是目的。要谨防对补偿对象“一补了之”，只享受补助权利而无环保责任和义务。

就深圳市大鹏新区探索成果来看，生态补偿政策的实施要注重制度体系设计的科学性与可操作性。

首先，在顶层设计上要厘清生态区域界限、明确补偿主体、落实受益主体、明确责任和义务，促进形成生态环境保护的长效机制；建立约束性体制机制，让生态区内居民与企业不敢从事“黑色发展”；通过激励机制建设，推动区内居民与企业大力从事绿色发展，增强补偿后所产生的生态效益的可持续性和稳定性。

其次，在补偿标准体系建设方面，应当因地制宜、因事制宜。按照各地社会、经济、生态所处的不同状况，完善生态资源的分类及测算方法，分别制定补偿标准，形成精细化、指数化、动态化的科学补偿指标体系。

以大鹏新区编制的自然资源资产负债表为例，摸清区内自然资源“家底”，一方面可为生态补偿政策的实施提供科学的数据支撑，助力构建政府、企业、公众齐抓共管的生态补偿监督监管格局；另一方面，更可对未来整体生态文明建设工作形成有效的倒逼机制，成为有效破除地方唯GDP论的重要措施。

治污减排 建设“清新福建”

本报记者 陈 煜

盛夏时节，闽山闽水愈显青翠碧蓝。福建省森林覆盖率达65.95%，连续38年居全国第一，水、大气、生态环境保持全优。“绿色生态”已然成为福建的一张亮丽名片。

“任何形式的开发利用都要在保护生态的前提下进行。”自建设“生态省”以来，福建强化绿色导向，推行领导干部环保“一岗双责”。同时，全力开展治污减排，把污染减排列为各市、县政府绩效考核的重要内容，建立减排工作约谈制度；全面推行水资源生态补偿机制；构建节能减排长效机制；宣布取消对被列为限制开发区域的34个县市的GDP考核，实行农业优先和生态保护优先的绩效考评方式。同时，福建始终坚持以循环经济为抓手，把污染环境、浪费资源的项目挡在门外，为新兴产业腾出更大的发展空间。

为了让百姓呼吸清新空气，福建省开展“冒黑烟”专项执法检查和针对重金属及危险废物排放进行专项整治。2014年4月，福建省出台了《大气重污染应急预案》，建立大气重污染应急响应机制；5月，《福建省环境监管能力建设实施方案》开始施行。根据方案，福建省新建水质自动监测站48座，水质自动监测点173个，建设水资源环境统一监测平台；6月，福建省下发《关于推进排污权有偿使用和交易工作的意见（试行）》，提出先行在造纸、水泥、合成革等8个行业试点推行排污权有偿使用和交易，交易的污染物为化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物4项主要污染物。针对工业、企业污染物和排放量的增加，福建省环保部门加大环保执法力度，以市、县（区）为单元区分划片突击排查，直接查处性质恶劣，基层查处难的案件。与此同时，省环保部门还与公安机关、人民检察院、人民法院建立联席会议和联动机制，出台环保执法联动协作意见等一系列重大举措。仅去年一年，全省出动执法人员8.5万人次，排查企业近3万家次，其中涉嫌环境犯罪119件，行政拘留392件。

“八山一水一分田”的福建，是全国最早试水生态补偿的省份之一。从2003年起，福建先后在九龙江、闽江、敖江等流域探索生态利益共享，治理共担的补偿机制。2011年12月，福建省通过流域水环境保护条例，在法律层面上确立“谁受益、谁补偿，谁污染、谁治理”的生态补偿原则。2015年初，《福建省重点流域生态补偿办法》开始施行，针对“谁来补，补给谁，补多少，怎么补”等长期以来制约生态补偿的关键问题，进行了较为完善的制度设计，提高了补偿标准，对划定的4290万亩省级以上生态公益林实行应保尽保，对跨设区市的闽江、九龙江、敖江等3个流域的生态补偿在资金筹措和分配上向流域上游地区和欠发达地区倾斜。据初步测算，三大流域可筹集生态补偿金每年不少于10亿元，并以此带动流域整治资金55亿元以上，大大推进了畜禽养殖业污染整治、工业污染整治、生活污水垃圾治理、饮用水源地环境整治及流域环境保护。2013年1月出台的《福建省主体功能区规划》，首次将全省国土明晰规划为优化、重点、限制和禁止4类开发区域，规划为全省重点生态功能区的面积超过3.6万平方公里，接近全省陆地1/3。此举从规划发展布局的源头入手，用法规将生态建设纳入全省经济社会发展体系。

福建是在全国最早出台水污染防治行动计划工作方案的省份。福建实施河长制，深入排查水质隐患，按“一河一策”原则制定实施小流域水体达标方案，明确治理路径、时限和责任主体，确保了治理责任的落实到位。2015年，全省县级以上生活饮用水源地水质达标率达到99.8%，比上年提高了12个百分点。

“向污染宣战，既要打攻坚战，也要打持久战。”省环保厅表示，针对群众感受最直观、反映最强烈的空气、水、土壤三方面污染问题，福建将多施“组合拳”，集中力量打好攻坚战，确保环境质量持续变好。同时，打好持久战，不达目的决不“休战”，共护青山绿水，让子孙后代永享“清新福建”。

人在现场

甘肃 把“小草”做成

本报记者 李琛奇 通讯员 曹应森

8月的陇中，大地葱茏，草长莺飞。进入伏天，便是优质燕麦草收获的最佳时间，在甘肃省定西市安定区杏园乡郑川村连片梯田地种植的优质燕麦草地里，恒甲种植农民专业合作社负责人李兵，正组织合作社农机手抓紧农时忙收割，田地里机声轰鸣，“铁牛”奔忙，奏响了田野交响曲。

位于甘肃中部的定西，以大规模种植马铃薯、中药材闻名，被称为中国“薯都”。针对近年来青壮年劳动力外出务工，耕地荒置的情况，定西市将需要较少劳力且收益高的林草业作为战略性主导产业，提出打造“中国西部草都”的目标。

退伍军人李兵2007年复员后在新疆包工程搞建筑，是当地有名的建筑老板。“听说家乡发展草产业，但乡亲们缺资金，我就想着回来和乡亲们一起干。”李兵身上有着军人独有的雷厉风行的劲头，他今年在家乡建起了退伍军人创业基地，发展草产业，带动周边群众脱贫致富，“我要圆大山里乡亲们的小康梦”。

在政府的支持帮助下，李兵成立了恒甲种植、谊通农机、恒甲农牧3家专业合作社，注册资金1150万元。两年来，他流转了230户农户的4800亩土地，全部用于种草。“我种植了燕麦、苜蓿和青贮玉米，不愁销路，赚钱比较快。”李兵说。

安定区甘肃民祥牧草有限公司又是另一番景象。在这里，交售燕麦草的农用车辆排成了长龙，大型抓草机开足马力作业，裹包青贮机械昼夜加工草品，一派繁忙红火的场景。

“青贮饲草就是好，方便运输，是牛羊都爱吃的‘营养包’，育肥出栏早，种草养畜鼓腰包。”公司负责人林益民诙谐地说。今年，公司已经收购加工紫花苜蓿3万多吨，优质燕麦草4万多吨，全年将加工销售草品50万吨以上。

安定区畜牧兽医局局长张金川算了一笔账，“如果种玉米，每亩能收玉米籽900斤左右，每斤按1元算，收入900多元。如果收购青贮玉米，每亩产草4.5吨，每吨300元，可收入1350元，农民亩均增收450元”。

定西市的牧草种植核心区安定区，草产量由前些年的几万吨发展到现在的100万吨。区上采取企业引领、大户带动的模式做足“草文章”，截至目前，共培育饲料种植大户2000多户、组建草产业合作社81个、牧草种植服务队19个、建立牧草收购点123个。2015年，当地农户人均草业收入800元。甘肃民祥牧草公司负责人林益民告诉记者，他们公司采取“订单农业”、“公司+合作社”、“公司+种植大户”的经营模式，通过企业带动，年均合同种植订单面积达到18万亩以上，带动全区农户3.6万多户，建立54个合同收购点，使苜蓿种植户和饲用燕麦种植户年亩均收入1200元以上、全珠玉米和甜高粱种植户亩均收入1500元以上。

“风吹草低见牛羊”。定西市做足“草”文章，唱起了“小草”歌，把“小草”做成了“大产业”，绿了山坡富了乡民。2015年全市以紫花苜蓿、燕麦草为主的多年生牧草留床面积达到300万亩，牧草产业总产值达到130亿元。核心产区安定区多年生牧草留床面积稳定在80万亩以上。

河南发布工程建设污染防治标准

本报讯 记者夏先清、通讯员杨倩报道：8月5日，河南省政府新闻办召开新闻发布会，向社会公众介绍河南工程建设标准《城市房屋建筑和市政基础设施工程及道路扬尘污染防治标准》编制发布的有关情况。

河南省住房和城乡建设厅副巡视员刘福明介绍说，当前河南省大气污染防治形势十分严峻，制订标准，建立扬尘防治长效机制，从根本上扭转污染已成为当务之急。

《标准》共分8章136条，从扬尘治理的主体责任、监管范围、具体内容、控制措施、重污染天气的预警响应预案要求以及工作费用共六个方面明确了要求。《标准》明确的监管范围包含城市房屋建筑施工、市政基础设施工程和住建系统负责监管的待建场地、房屋拆迁和建筑物拆除、建筑垃圾消纳场、生活垃圾填埋场、城区道路、广场清扫、保洁等，基本涵盖了住建系统建设领域扬尘污染防治的各个方面。

“生态草牧业试验区”建设启动

近日，在内蒙古呼伦贝尔农垦集团谢尔塔拉农场的天然草地恢复技术示范区，3名来自中国科学院的科研人员正在用无人机监测草场恢复情况。

“生态草牧业试验区”目前由中国科学院与呼伦贝尔农垦集团合作在呼伦贝尔垦区建设，其核心理念是在牧区利用不足10%水热条件适宜的土地，建立集约化人工草地。试验区计划通过3年左右的时间，建成可复制、可推广的生态草牧业试验区示范样本。

新华社记者 金立旺摄