

生态保护补偿迈出重要一步

本报记者 曾金华

视点

中国新闻奖名专栏

生态保护补偿制度作为生态文明制度的重要组成部分,是落实生态保护权责、调动各方参与生态保护积极性、推进生态文明建设的重要手段。近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》,从完善分类补偿制度、健全综合补偿制度、发挥市场机制作用等方面,明确了我国深化生态保护补偿制度改革的路线图和时间表。

坚持系统推进政策协同

我国生态补偿机制建设历经了多年实践,在森林、草原、湿地、荒漠、海洋、水流、耕地7个领域建立了生态补偿机制,取得积极成效。与此同时,也存在补偿覆盖范围有限、政策重点不够突出、奖惩力度偏弱、相关主体协调难度大等问题。今年5月21日,中央全面深化改革委员会第十九次会议审议通过了《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》。

“《意见》集中体现了党和国家构建生态文明制度、落实权责、调动各方积极性的战略意图,是我国提出碳达峰碳中和目标后,又一项面向绿色发展的重要政策文件。”中国社科院财经战略研究院财政研究室主任何代欣表示。

对于改革目标,《意见》明确,到2025年,与经济社会发展状况相适应的生态保护补偿制度基本完备。以生态保护成本为主要依据的分类补偿制度日益健全,以提升公共服务保障能力为基本取向的综合补偿制度不断完善,以受益者付费原则为基础的市场化、多元化补偿格局初步形成,全社会参与生态保护的积极性显著增强,生态保护者和受益者良性互动的局面基本形成。到2035年,适应新时代生态文明建设要求的生态保护补偿制度基本定型。

“文件对分类补偿制度、综合补偿制度提出了较全面的政策框架,并提出逐步探索统筹保护模式,明确要结合空间中并存的多元生态环境要素系统谋划,体现了系统推进的政策思路。针对实践中容易出现的政出多门现象,提出部门间要加强沟通协调,避免重复补偿;通过法治保障、政策支持和技術支撑,增强改革协同效应。”中国财政科学研究院资源环境和生态文明研究中心研究员樊轶侠说。

同时,新政策体现了“强化激励、硬化约束”的导向,清晰界定各方权利义务,实现受益与补偿相对应、享受补偿权利与履行保护义务相匹配。“比如,《意见》提出对于一些生态功能重要地区加大支持力度,也提出对生态功能重要地区发展破坏生态环境相关产业的,适当减少补偿资金规模。”樊轶侠说。

重视发挥市场机制作用

《意见》提出,充分发挥政府开展生态保护补偿、落实生态保护责任的主导作用,积极引导社会各方参与,推进市场化、多元化补偿实践;逐步完善政府有力主导、社会有序参与、市场有效调节的生态保护补偿体制机制。

近年来,我国加快建立健全纵向与横向相结合的生态补偿机制。统计显示,2016年至2020年,中央财政安排重点生态功能区转移支付资金3524亿元,在对禁止开发区域和限制开发区域实现全覆盖的基础上,加大对“三区三州”等深度贫困地区、京津冀、长江经济带等生态功能重要区域的支持力度。此外,目前已有新安江、赤水河、酉水、滁河等跨省流域建立了省际横向生态保护机制。

樊轶侠认为,《意见》体现了推广经验与探索机制相结合。“例如,跨省流域横向生态补偿的‘新安江模式’,试点成果已在不少地区推广应用,文件中提出健全横向补偿机制,总结推广成熟经验。同时,文件提到,鼓励地方探索大气等其他生态环境要素横向生态保护补偿方式;逐步探索对预算支出开展生

态环保方面的评估等。这些创新性探索将会在不同层面推动我国多元化、市场化生态补偿制度的完善。”樊轶侠说。

值得关注的是,《意见》对发挥市场机制作用、加快推进多元化补偿进行了专门规定,明确“合理界定生态环境权利,按照受益者付费的原则,通过市场化、多元化方式,促进生态保护者利益得到有效补偿,激发全社会参与生态保护的积极性”。

比如,对于完善市场交易机制,《意见》要求,在科学合理控制总量的前提下,建立用水权、排污权、碳排放权初始分配制度;逐步开展市场化环境权交易;加快建设全国用能权、碳排放权交易市场。

“生态保护补偿制度要实现有效市场和有为政府的更好结合。生态保护补偿本身体现了经济成本和收益,不再完全通过政府手段解决生态保护问题,而是通过更加透明、量化的市场机制实施,建立多方补偿机制。”何代欣说。

财税金融工具共同发力

《意见》提出了一系列拓展市场化融资渠道的举措。比如,研究发展基于水权、排污权、碳排放权等各类资源环境权益的融资工具,建立绿色股票指数,发展碳排放权期货交易;鼓励银行业金融机构提供符合绿色项目融资特点的绿色信贷服务;鼓励符合条件的非金融企业和机构发行绿色债券;鼓励保险机构开发创新绿色保险产品参与生态保护补偿。

樊轶侠分析,碳排放权交易是以市场手段推动温室气体减排的重要制度,现货市场是对碳排放权配额进行买卖交易的场所,“期货市场的建立主要是为了发挥其价格发现和套期保值的功能,有效对冲现货市场风险,提升碳排放权交易体系效率”。

“在进一步完善转移支付制度的基础上,发挥金融市场作用,引入生态产品交易,能够更有效率地体现生态建设的价值。财政政策与金融工具相结合,有利于加快推进多元化补偿。”何代欣说。

对于发挥财税政策调节功能,《意见》明确,发挥资源税、环境保护税等生态环境保护相关税费以及土地、矿产、海洋等自然资源资产收益管理制度的调节作用;继续推进水资源税改革;落实节能环保、新能源、生态建设等相关领域的税收优惠政策;实施政府绿色采购政策,建立绿色采购引导机制。

“税费调节、政府采购等财税政策的完善和实施,会为整个社会的低碳转型发挥有力引导作用,助力实现碳达峰、碳中和目标。”樊轶侠说。



今年5月21日

《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》审议通过

改革目标 ——

到2025年
与经济社会发展状况相适应的
生态保护补偿制度基本完备

到2035年
适应新时代生态文明建设要求的
生态保护补偿制度基本定型

2018年至2021年

中央财政支持长江经济带生态保护 ——



十年“垃圾山” 亿元修复费

本报记者 李万祥

如果出现生态损害,谁可以提出赔偿,谁需要为此赔偿?近日,最高人民检察院发布一批检察公益诉讼起诉典型案例,以案说法。

李某为广州市花都区卫某垃圾综合处理厂实际投资人和管理者。企业在经营过程中,李某让工人将未经处理的原生垃圾及筛下物非法倾倒、填埋于厂区山体。至该企业被花都区环保局责令停业,近十年时间,这里竟形成一座“垃圾山”。垃圾倾倒地植被遭严重破坏。经测算勘察和鉴定评估,受污染场地面积约3.88万平方米,垃圾倾倒地约39.3万立方米,重量为24.78万吨。

为防止被告转移财产,确保生态环境修复,广州市人民检察院启动民事公益诉讼案件办理程序后,依法先对垃圾厂、李某采取诉前财产保全措施,查封李某名下全部财产超1000万元,再向广州市中级人民法院提起民事公益诉讼。最后,法院判决该垃圾处理厂承担生态环境修复费、服务功能损失费、鉴定评估费及其他合理费用共计1.31亿元。目前,涉案场地垃圾已清除完毕,基本实现复绿。

我国民法典针对生态环境损害,规定了生态环境修复责任与生态环境损害惩罚性赔偿责任。为追究违法者的生态损害责任,行政部门作为赔偿权利人,可以提起诉讼。检察机关也可以提起环境民事公益诉讼或行政公益诉讼。

据最高检统计,从2017年7月至2021

年6月,检察公益诉讼已全面开展4年,共提起诉讼19695件,包括行政公益诉讼2336件,民事公益诉讼17356件,从领域分布来看,生态环境和资源保护14175件,占71.97%。

根据规定,人民检察院认为社会公共利益受到损害,存在违法行为的,符合启动生态环境损害赔偿程序条件的案件,告知赔偿权利人启动生态环境损害赔偿程序,人民检察院可以支持起诉。生态环境损害赔偿权利人未启动生态环境损害赔偿程序,或者经过磋商未达成一致,赔偿权利人又不提起诉讼的,社会公共利益仍然处于受损状态的,人民检察院应当提起民事公益诉讼。

检察机关在生态环境保护中发挥了怎样的作用?最高检第八检察厅厅长胡卫列将其概括为“监督+支持+补位”。不同监督方式,聚焦的问题也不一样。具体在行政公益诉讼中,争议焦点主要围绕是否存在公益损害、被告是否具有法定监管职责、是否依法全面履职等;在民事公益诉讼中,争议焦点主要围绕违法行为是否损害公益、公益损害认定的方法和结论、责任承担的方式和内容等。

此外,对于如何确定生态环境损害赔偿数额,各地也有不少探索实践。据了解,检察机关针对一些难以鉴定的公益损害,探索以专家意见、专业评估等方式确定赔偿方式和赔偿数额。

近日,自然资源部召开新闻发布会,通报了49起农村乱占耕地建房典型案例。

梳理这些案例,一个显著特征是涉及的面积都较小。比如,黑龙江一村委会占地建设临时库房,涉及的面积是0.47亩。福建泉州一农民占地建房,涉及的面积是0.22亩。还有更少的,江西一村民占地建设猪栏,涉及的面

积是0.067亩。0.067亩,大约相当于44平方米。这个数目的案件,由国家部委通报警示,似乎是杀鸡用了牛刀。正因此,反映出一个信号:我国对于耕地保护的极端重视,对于乱占耕地的零容忍。

去年7月3日,国务院召开电视电话会议,对全国农村乱占耕地建房问题整治进行部署,要求以“零容忍”的态度坚决遏制新增乱占耕地建房行为。此后违法占用耕地新建、扩建、续建或非

前车可鉴。对于证券市场参与者来说,要树立正确的投资理念和法治意识,在法律法规允许的范围内,开展正当的投资活动。如果还想通过操纵市场等

确了遏制新增、保障合理用地的要求。

近年来,我国开展“大棚房”“违建别墅”等专项整治,对乱占耕地建房起到一定震慑作用。但客观地看,农村乱占耕地建房现象并未完全止住。国家自然资源部专职督察陈肇曾表示,当前违法占用耕地建房正从局部地区向全国范围、从普通房屋向楼房别墅、从农民自住向非法出售、从单门独户向有组织实施蔓延。相关法律制度在个别地方成了“摆设”和“稻草人”。2019年耕地保护督察结果显示,当年全国违法违规占用耕地114.26万亩,其中占用永久基本农田14.34万亩。

业内专家表示,0.067亩虽然是个小数目,但如果每个人都认为占用一点耕地不应小题大做,你占一点,我占一点,加起来就是个大数目,国家的耕地保护和粮食安全大计必定受到影响。为此,要从源头上防止乱占耕地建房,双管齐下、疏堵结合,在保障村民住宅建设合理用地的同时,严格保护耕地,防止耕地“非农化”。

安全大计必定受到影响。为此,要从源头上防止乱占耕地建房,双管齐下、疏堵结合,在保障村民住宅建设合理用地的同时,严格保护耕地,防止耕地“非农化”。

证券市场“最重量刑”的警示意义

彭江

热评

近日,A股首例利用盘后票实施抢帽子操纵的案件一审宣判。相关责任人被判处有期徒刑19年,创下A股操纵市场案件刑期的最高纪录。

盘后票指的是股市收盘后才推荐的股票。荐股者向个人投资者推荐盘后票的背后,隐藏着一条从信息发布、推广到交易和配资的完整黑色产业链。抢帽子交易操纵指的是证券行业从业者买卖或者持有相关证券,并对该证券或其发行人、上市公司公开作出评价、预测,以便通过期待的市场波动取得经济利益的行为。在本案中,相关人员正是提前买入相关股票,并通过盘后票推广,吸引散户买入,推高股价,反向卖出获利。

财务造假、操纵市场、内幕交易、“黑嘴”产业链,是资本市场的顽疾重病。去年施行的《操纵市场司法解释》,降低了操纵市场入罪和加重处罚的门槛。今年出台的刑法修正案(十一),进一步明确了抢帽子操纵的适用情形,对操纵市场犯罪的打击惩戒力度不断加大。去病当用猛药,治乱需用重

去病当用猛药,治乱需用重典。证券市场“最重量刑”落地,必然会对资本市场违法犯罪行为形成强大震慑。对于证券市场参与者来说,要树立正确的投资理念和法治意识,如果还想通过操纵市场等行为来获取不义之财,最终受害的必然是自己。

典。证券市场“最重量刑”落地,必然会对资本市场违法犯罪行为形成强大震慑。

形成强大震慑需要合力构筑。9月16日,中国证监会牵头最高人民法院、最高人民检察院等部门成立打击资本市场违法活动协调工作小组并召开第一次工作会议。会议强调,强化大要案惩治,继续聚焦财务造假、操纵市场、内幕交易等违法违规行为,强化行政与刑事执法司法合作,加快构建行政执法、民事追偿和刑事惩戒相互衔接、互相支持的立体追责体系,对资本市场违法犯罪行为“零容忍”。

依法从严打击证券违法活动,对建设规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场,以及服务经济

高质量发展具有重要意义。证券监管部门正全面落实“零容忍”的执法理念,加大对欺诈发行、财务造假、市场操纵等恶性违法违规行为的打击力度,对有关机构和个人的责任追究一抓到底;贯彻落实新证券法和刑法修正案(十一),配合修订证券期货犯罪案件刑事立案追诉标准,出台欺诈发行股票责令回购等配套制度;依法从严加强对上市公司、中介机构等各类市场主体的日常监管,优化市场生态。

前车可鉴。对于证券市场参与者来说,要树立正确的投资理念和法治意识,在法律法规允许的范围内,开展正当的投资活动。如果还想通过操纵市场等