



广东省人民政府办公厅文件

粤府办〔2014〕57号

广东省人民政府办公厅关于修订《广东省生态保护补偿办法》的通知

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

经省人民政府同意，现将修订后的《广东省生态保护补偿办法》印发给你们，请认真贯彻执行。执行中遇到的问题，请径向省财政厅反映。



广东省生态保护补偿办法

(2014年10月修订)

为进一步完善我省生态保护补偿机制，加强生态环境保护，加快推进主体功能区建设，逐步建立生态文明制度体系，制定本办法。

一、指导思想

深入贯彻落实党的十八大、十八届三中全会和省委十一届三次全会精神，按照国家实施主体功能区规划的要求并结合我省实际，推进我省生态文明建设和绿色发展，不断加大财政对生态环境保护的投入力度，进一步完善我省生态保护补偿机制，增强重点生态功能区和禁止开发区所在地政府提供基本公共服务的能力，充分调动其保护生态环境的积极性，促进全省经济社会发展与生态环境相协调，不断提高我省可持续发展水平。

二、基本原则

(一) 明确责任，加强保护。

省层面加强统筹协调和工作指导，着力健全生态保护补偿机制。市县各级政府是地方生态环境保护的责任主体，要牢固树立科学发展的观念，统筹用好本级财力和上级转移支付，加大生态环境保护的投入力度，促进当地经济社会和生态环境的协调发展。

(二) 奖补结合，强化激励。

坚持“谁保护，谁得益”、“谁改善、谁得益”的原则，给予生态地区合理补偿，提高当地县级基本财力保障水平，并在此基础上加强激励导向，对保护和改善生态环境成效较好的地区予以适当奖励，充分调动积极性。

（三）公平分配，公开透明。

综合考虑生态地区生态保护成本、环境资源要素、经济财力条件等实际情况，采用因素法公平分配补偿资金，有效约束自由裁量权。生态环境保护指标考核情况和资金分配、使用、管理等信息按规定公开，自觉接受社会监督。

（四）加强监管，注重绩效。

加强对市县使用生态保护补偿资金的监督管理和绩效评价，确保生态保护措施落实到位，提高资金使用效益。建立健全生态环境保护指标考核体系和实施机制，将考核结果与资金分配挂钩，引导市县切实保护和改善生态环境。

三、生态保护补偿资金来源

省财政设立生态保护补偿资金，作为一般性转移支付资金。资金来源包括：

- （一）中央财政下达我省的重点生态功能区转移支付资金；
- （二）省财政预算安排用于生态保护补偿的一般性转移支付资金。

省财政厅根据省级财力实际情况，逐步建立生态保护补偿资金稳定增长机制。

四、生态保护补偿对象范围

生态保护补偿的对象是我省欠发达地区的生态地区，补偿资金分配核算到县级，补偿对象范围包括：

(一)《国家主体功能区规划》确定的国家重点生态功能区所属县（包括县、县级市、市辖区）；

(二)《国家主体功能区规划》确定的国家禁止开发区；

(三)《广东省主体功能区规划》确定的省级重点生态功能区所属县。

上述第（一）、（三）项规定的对象统称为重点生态功能区县。

五、生态环境保护指标考核

选取反映水质保护、大气保护、森林保护、节能减排等情况的科学指标，建立健全生态环境考核指标体系，实施横向和纵向两个维度的考核评价。考核结果予以通报并用于生态保护补偿资金等转移支付资金的分配，引导督促有关地区加快推进生态文明建设。

《生态环境保护指标考核实施细则》见附件1。

六、补偿资金分配办法

(一)重点生态功能区县。

对重点生态功能区县的生态补偿资金，分为基础性补偿和激励性补偿两部分，两者占比分别为40%和60%。其中，基础性补偿部分根据县级基本财力保障需求和国土面积情况辅以调整系

数计算确定；激励性补偿部分根据生态环境保护指标考核结果计算确定。

（二）禁止开发区。

对禁止开发区的生态补偿资金，根据禁止开发区的面积和数量等因素计算确定。补偿资金分配下达至禁止开发区所在县，由县级政府统筹用于指定禁止开发区的保护和建设。

《生态保护补偿资金分配实施细则》见附件2。

七、补偿资金使用管理

（一）省财政厅会同相关部门根据《广东省人民政府办公厅关于印发广东省财政一般性转移支付资金管理暂行办法的通知》（粤府办〔2014〕31号），加强对生态保护补偿资金的分配核算、使用监督、绩效评价、信息公开等管理。

（二）县级政府应按规定将生态补偿资金用于行政区域内生态环境保护 and 修复、保障和改善民生、维持基层政权运转和社会稳定等方面，严禁用于国家限制或禁止的项目以及劳民伤财的“形象工程”和“政绩工程”，不得用于新建楼堂馆所和超标准装修办公用房。

（三）县级财政部门每年年底前将生态补偿资金使用情况报送上一级市财政部门，市财政部门汇总后，报省财政厅备案。省直管县财政改革试点县直接上报省财政厅备案，同时抄报所在市财政部门。省财政厅将全省生态保护补偿资金使用及生态保护补偿机制建设工作情况总结上报省政府。

八、信息公开

(一) 省政府或省政府指定省财政厅等部门每年将上一年度生态保护补偿机制实施情况等信息向社会公开。

(二) 省财政厅通过本部门网站公开生态保护补偿资金的总体规模、分配因素、分配办法、分配结果、管理办法等信息；通过下达资金文件通报上一年度生态环境保护指标考核结果以及各项指标基础数据等信息。

(三) 地级以上市财政部门通过本部门网站公开生态保护补偿资金省下达数额、对所辖县分配结果、管理办法等信息。

(四) 县级财政部门通过本部门网站公开上级下达生态保护补偿资金数额、资金使用情况等信息。

九、附则

(一) 本办法由省财政厅负责解释。省财政厅会同有关部门根据生态保护补偿机制运行情况适时研究修订意见，按规定报省政府审定。

(二) 本办法自印发之日起执行。《印发广东省生态保护补偿办法的通知》（粤府办〔2012〕35号）、《关于印发〈广东省生态保护补偿机制考核办法〉的通知》（粤财预〔2013〕246号）同时废止。

- 附件：1. 生态环境保护指标考核实施细则
2. 生态保护补偿资金分配实施细则

附件 1

生态环境保护指标考核实施细则

一、考核对象

生态环境保护指标考核的对象主要包括：

(一) 列入生态保护补偿范围的重点生态功能区县，按照生态环境考核指标体系实施全面考核。

(二) 列入省级财政一般性转移支付补助范围的其他县，参照生态环境考核指标体系实施主体指标考核。

(三) 省委、省政府决定纳入考核的其他地区。

二、考核责任分工

(一) 省财政厅主要负责考核工作的组织和协调，会同省业务主管部门建立健全生态环境考核指标体系，按照设定的公式统计测算，对考核对象进行评价，并按规定应用考核结果。

(二) 省发展改革委、经济和信息化委、环境保护厅、住房城乡建设厅、农业厅、林业厅、统计局等业务主管部门主要负责研究提出建立健全生态环境考核指标体系的意见，组织收集和审核各年度指标数据，根据数据对各项指标进行初步评分，并提供给省财政厅汇总。

(三) 各地级以上市人民政府负责指导和监督所辖县接受考核，并按要求开展总结和整改等有关工作。

三、考核指标

生态环境考核指标体系设置两级指标。一级指标包括水质保护类指标（权重为20%，下同）、大气保护类指标（20%）、森林保护类指标（25%）、节能减排类指标（15%）、其他指标（20%）等；二级指标的内容、权重以及数据来源详见下表。

生态环境考核指标体系表

一级指标	二级指标	权重	数据来源单位
水质保护类指标 (20%)	集中式饮用水源地水质达标率	10%	省环境保护厅
	跨行政区域河流交界断面水质达标率	5%	省环境保护厅
	地表水环境功能区水质达标率	5%	省环境保护厅
大气保护类指标 (20%)	可吸入颗粒物 (PM10) / 细颗粒物 (PM2.5) 年均浓度	10%	省环境保护厅
	环境空气质量优良天数比率	10%	省环境保护厅
森林保护类指标 (25%)	森林资源保护管理水平	10%	省林业厅
	森林覆盖率	5%	省林业厅
	森林蓄积量	5%	省林业厅
	重点林业生态工程建设和森林抚育任务完成率	5%	省林业厅
节能减排类指标 (15%)	单位 GDP 主要污染物排放强度	5%	省环境保护厅
	单位 GDP 能耗	5%	省经济和信息化委
	重点重金属污染物排放量	5%	省环境保护厅
其他指标 (20%)	耕地土壤质量调查点位达标率	5%	省农业厅
	建成区绿地率	5%	省住房城乡建设厅
	污水处理率	5%	省住房城乡建设厅
	生活垃圾无害化处理率	5%	省住房城乡建设厅

根据生态环境考核的技术条件，结合经济社会发展实际情况，选取部分二级指标作为主体指标，用于对非重点生态功能区的考核。

四、考核方法

从横向和纵向两个维度进行比较考核。其中，横向考核主要比较同一年度内各考核对象的优劣情况，纵向考核主要比较年度之间同一考核对象的变动情况。考核得分采用百分制计算。

(一) 横向考核。

在单项生态指标中，同一年度指标数据最高的考核对象得分计为 100 分，其他考核对象得分按指标数据与最高值的差距比例计算确定（逆向指标按反向处理）。单项得分乘以各自的权重，加总后确定生态保护横向考核得分。用公式表示：

$$\text{生态保护横向考核得分} = \sum (\text{单项指标数据} \div \text{该项指标数据最高值} \times 100 \times \text{指标权重})$$

(二) 纵向考核。

将考核对象当年和上年的各项指标数据逐项进行对比（逆向指标按反向处理），计算得出单项原始增长率，并进行标准化处理。当年指标数据差于上年的，单项指标增长率为负值。单项指标增长率乘以各自的权重，加总得出生态综合增长率。将生态综合增长率最高的考核对象得分计为 100 分，其他考核对象得分按生态综合增长率与最高值的差距比例计算确定。用公式表示：

$$\text{生态综合增长率} = \sum [\text{单项指标增长率 (标准化处理)} \times \text{指标权重}]$$
$$\text{生态保护纵向考核得分} = \text{考核对象生态综合增长率} \div \text{生态综合增长率最高值} \times 100$$

(三) 考核得分总计。

横向考核和纵向考核分别占 50% 比重，两者得分按权重加总后确定生态保护考核得分。用公式表示：

生态保护考核得分总计 = 横向考核得分 × 50% + 纵向考核得分 × 50%

五、考核结果应用

(一) 省财政厅每年将上一年度生态环境保护指标考核结果以及各项指标基础数据进行通报。

(二) 考核总得分将作为安排生态保护补偿资金的主要依据，用于分配激励性补偿资金。将各考核对象的得分按其占全部考核对象得分总和的比例转换为激励系数，激励系数越高，获得激励性补偿资金越多，反之则越少。

(三) 生态综合增长率将作为安排省级财政一般性转移支付资金的主要依据，用于计算总体的综合增长率和分配协调发展奖。将生态综合增长率按权重纳入总体的综合增长率计算，综合增长率越高，获得协调发展奖资金越多，反之则越少。

生态环境考核指标解释

序	一级指标	二级指标	指标解释
1	水质保护类指标	集中式饮用水源地水质达标率	集中式饮用水水源保护区地表水水源一级、二级保护区内监测认证点位的水质达到《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）或《地下水质量标准》（GB/T14848-1993）相应标准的取水量占总取水量的百分比。
2		地表水环境功能区水质达标率	按相应水体功能标准衡量，不同水环境功能水质达标率的平均值。
3		跨行政区域河流交界断面水质达标率	责任考核断面监测达标频次之和占各断面按规定监测总频次的百分比。
4	大气保护类指标	环境空气质量优良天数比率	全年环境空气污染指数（API）达到二级和优于二级的天数占全年天数的百分比。
5		可吸入颗粒物（PM10）/细颗粒物（PM2.5）年均浓度	全年有效的PM10或PM2.5日均浓度的平均值。
6	森林保护类指标	森林资源保护管理水平	包括自然保护区占国土面积比例、自然湿地保护率、森林火灾发生率、森林火灾过火面积受害率、林业有害生物成灾率、林业有害生物防治率等。
7		森林覆盖率	以行政区域为单位的森林面积与土地面积的百分比。

8		森林蓄积量	所有达到森林标准（包括非林地上的森林）的胸径达 5 厘米以上林木蓄积量的总和。
9		重点林业生态工程建设和森林抚育任务完成率	生态景观林带、森林碳汇、森林进城围城等重点工程建设进展情况以及森林抚育任务完成情况。
10	节能减排类指标	单位 GDP 主要污染物排放强度	创造单位 GDP 所排放的主要污染物（包括化学需氧量、氨氮、二氧化硫和氮氧化物）排放量。
11		单位 GDP 能耗	创造单位 GDP 所耗费的综合能源消费量。
12		重点重金属污染物排放量	全年铅、汞、镉、铬、砷等五种重金属污染物排放量。
13	其他指标	耕地土壤质量调查点位达标率	以各地土壤污染状况调查的耕地点位数量为基数，随机抽取一定比例点位进行采样和分析测试
14		建成区绿地率	建成区内绿地面积与建成区面积的比率。
15		污水处理率	城区经过污水处理厂处理且达到排放标准的污水量总和与城区污水排放总量的比例。
16		生活垃圾无害化处理率	城区生活垃圾无害化处理量与生活垃圾产生量之比。

附件 2

生态保护补偿资金分配实施细则

一、重点生态功能区县补偿资金分配

对重点生态功能区县的生态补偿资金分为基础性补偿和激励性补偿两部分，两者的比例分别为 40% 和 60%。

(一) 基础性补偿。

基础性补偿部分根据重点生态功能区县的基本财力保障需求和国土面积情况，辅以调整系数计算确定。用公式表示：

$$\text{某县基础性补偿额} = \left[\left(\text{某县基本财力保障需求因素} + \text{国土面积因素} \right) \times \text{生态任务系数} \times \text{人均财力系数} \times \text{民族系数} \right] \div \sum \left[\left(\text{县级基本财力保障需求因素} + \text{国土面积因素} \right) \times \text{生态任务系数} \times \text{人均财力系数} \times \text{民族系数} \right] \times \left(\text{重点生态功能区县补偿资金总额} \times 40\% \right)$$

其中：

1. 基本财力保障需求因素。基本财力保障需求额按照“保工资、保运转、保民生”各项支出人均定额标准乘以相应的保障人口加总计算确定（参照财政部县级基本财力保障机制规定的保障范围和保障标准）。用该县基本财力保障需求额与各县平均基本财力保障需求额的比值乘以 85%，作为该县基本财力保障需求因素的取值。

2. 国土面积因素。国土面积根据各县行政区划面积确定，并辅以森林覆盖面积做适当调整。用该县国土面积与各县平均国土面积的比值乘以 15%，作为该县国土面积因素的取值。

3. 生态任务系数。为体现不同类别的县承担生态保护责任的差异，相应给予不同的系数：国家级、省级自然保护区面积占国土面积比例 8% 以上的县或经省政府批准的水源保护区面积占国土面积比例 5% 以上的县，生态任务系数为 1.2；其他县的系数为 1。

4. 人均财力系数。对接财政供养人口计算的人均财力水平较低的地区适当加大补助力度。分档情况如下：人均财力水平低于东西两翼和粤北山区县级平均水平 30%（含 30%）的，系数为 1.3；低于平均水平 15%（含 15%）- 30% 的，系数为 1.2；低于平均水平 0（含 0）- 15% 的，系数为 1；高于平均水平 0 - 15%（含 15%）的，系数为 0.9；高于平均水平 30% 的，系数为 0.8。

5. 民族系数。对少数民族地区予以适当倾斜支持，三个少数民族县的系数为 1.3；其他县的系数为 1。

（二）激励性补偿。

激励性补偿部分根据生态环境保护指标考核结果计算确定。用公式表示：

某县激励性补偿额 = 某县生态环境保护指标考核得分 ÷ Σ （各县生态环境保护指标考核得分） × （重点生态功能区县补偿

资金总额 × 60%) - 惩罚性扣款

其中：

1. 生态环境保护指标考核得分：由横向考核得分和纵向考核得分按权重加总计算，按百分制计算。

2. 惩罚性扣款：对生态环境变差、甚至恶化的县，予以扣减激励性补偿额的惩罚。在纵向考核中，某县生态综合增长率小于 0 的，每负 1 个百分点扣减 200 万元。

二、禁止开发区补偿资金分配

禁止开发区补偿资金根据某县所辖禁止开发区的个数、面积，以及该县人均财力等计算确定，资金下达到禁止开发区所在县。用公式表示：

$$\text{禁止开发区补偿额} = (\text{某县禁止开发区个数因素} \times \text{禁止开发区面积因素} \times \text{所在县人均财力因素}) \div \sum (\text{各县禁止开发区个数因素} \times \text{禁止开发区面积因素} \times \text{人均财力因素}) \times \text{禁止开发区补偿资金总额}$$

其中：

1. 禁止开发区个数因素：某县所辖禁止开发区的个数越多，反映其承担生态任务越重。用该县禁止开发区的个数乘以 50%，作为该县禁止开发区个数因素的取值。

2. 禁止开发区面积因素：某县所辖禁止开发区的面积越大，反映其承担生态任务越重。将各县禁止开发区的面积运用功效系数法在 0.5 - 1.5 之间排布，作为禁止开发区面积因素的取值。

3. 所在县人均财力因素：将各县按供养人口计算的人均财力水平，运用功效系数法在 0.5 - 1.5 之间排布，作为禁止开发区所在县人均财力因素的取值。

三、建立生态保护补偿资金稳定增长机制

根据财力实际情况，省财政不断加大投入力度，逐步建立生态保护补偿资金稳定增长机制。为保障各县财政运行的年度间稳定性，以当年生态保护补偿资金总额比上年增长率为基准，对超过（或低于）基准增长率一定幅度的县适当调减（或调增）补偿资金额。

公开方式：依申请公开

抄送：省委有关部委办，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省纪委办公厅，广州军区、南海舰队、广州军区空军、省军区，省法院，省检察院。

广东省人民政府办公厅秘书处

2014 年 11 月 5 日印发

