

陕西省财政厅 陕西省生态环境厅 文件

陕财办资环〔2022〕72号

陕西省财政厅 陕西省生态环境厅关于印发 《陕西省生态保护纵向综合补偿 实施方案》的通知

各设区市、杨凌示范区、韩城市财政局、生态环境局：

为深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于深化生态环境保护补偿制度改革的意见》（中办发〔2021〕50号）有关要求，进一步深化生态环境保护补偿制度改革，加快生态文明制度体系建设，省财政厅会同省生

态环境厅制定了《陕西省生态保护纵向综合补偿实施方案》。现印发你们，请按照各自职责，认真组织落实。



(此件主动公开)

陕西省生态环境厅

2022年9月23日

陕西省生态保护纵向综合补偿实施方案

为深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实中央办公厅国务院办公厅《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》（中办发〔2021〕50号）精神，健全完善生态保护补偿制度，推进生态文明制度体系建设，结合我省实际制定本方案。

一、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历次全会精神，坚决贯彻新发展理念，践行绿水青山就是金山银山理论，探索创新生态保护补偿方式，推动我省生态保护补偿制度持续优化，提高基层生态文明建设资金保障能力。提升优质生态产品的供给能力，鼓励生态保护地区和受益地区的良性互动，形成加强生态环境保护、加快绿色低碳发展的思想共识和行动自觉，为美丽陕西建设提供有力支撑。

二、基本原则

（一）政府主导，多方参与。积极发挥政府生态保护责任主体的引导作用，吸引社会企业和个人共同参与，努力实现优质生态产品供给与受益相协调，增强人民群众优美生态环境获得感，形成共治、共建、共享的生态文明建设新格局。

（二）公平公正，公开透明。统筹考虑衡量生态文明建设成效的各个要素，采用公开、权威的统计或监测数据，科学制定补

偿办法，分配结果面向社会公开，广泛接受社会群众监督。

（三）注重实效，强化约束。健全生态环境保护综合评价体系，建立改善成效明显、加大补偿力度的正向激励机制，鼓励地方加大保护力度，促进生态环境质量持续改善提高。

三、补偿对象

补偿对象为县（区）级人民政府（管委会）。根据年度补偿资金规模确定补偿县（区）数量。

四、补偿办法

生态保护纵向综合补偿主要包括基础性补偿、专项补偿、扣减措施 3 部分。生态补偿资金总盘子将根据生态补偿工作实际需要适时调整规模。

（一）基础性补偿。基础性补偿资金采用因素法分配，根据相关指标考核结果测算确定。考核指标将根据生态文明建设有关要求适时调整完善。

1. 考核指标

（1）大气污染治理方面总权重 20%，具体指标分为：环境空气质量优良天数比率（权重 10%）、细颗粒物（PM_{2.5}）年均浓度（权重 10%）。

（2）水污染治理方面总权重 15%，具体指标为：县级及以上饮用水水源地达标率。

（3）生态质量指标方面总权重 10%，具体指标为：生态质量指数即对县（区）区域生态质量或生态环境状况进行评价的综

合指数。

（4）土壤污染防治方面总权重 10%，具体指标为：重点建设用地安全利用率。

（5）固体废物管理方面总权重 10%，具体指标为：危险废物处置利用率（权重 5%）、一般工业固体废物综合利用率（权重 5%）。

（6）污染物排放总量控制方面总权重 10%，具体指标为氮氧化物（权重 2.5%）、挥发性有机物（权重 2.5%）、化学需氧量（权重 2.5%）、氨氮（权重 2.5%）等四项主要污染物重点工程减排量情况。

（7）应对气候变化方面总权重 10%，具体指标为：单位 GDP 二氧化碳排放。

（8）生态环境监测工作开展方面总权重 10%，具体指标为：生态环境监测工作绩效评估得分。

（9）生态环保财政资金方面总权重 5%，具体指标为：生态环保财政资金占县（区）总财政资金比重。

2. 考核方法。

基础性补偿主要采取 2 种考核方式：

（1）各县（区）同一年度指标考核：按照上年度各县（区）各项指标的考核优劣情况，将指标考核结果标准化计算得分。

（2）各县（区）相邻年份指标考核：比较同一县（区）上年度与上上年度之间各项指标的变化情况。将各项指标数据逐项

对比，加总得出生态综合改善率，标准化后计算得分。

(3) 综合得分。2 种考核得分各占 50% 比重，相加后的总分作为各县(区)生态保护最终考核得分，按照由高到低进行排名。

3. 补偿标准。根据年度补偿资金规模确定补偿县(区)数量和补偿标准，按照综合得分排名情况给予分档补偿。

(二) 专项补偿

1. 获得国家级示范称号。对获得国家级生态文明示范县(市、区)每年按照 500 万标准给予专项补偿(设区市按照 1000 万元标准);对获得国家“绿水青山就是金山银山”实践创新基地的县(市、区)每年按照 200 万标准给予专项补偿(设区市按照 500 万元标准)。命名和称号取消的下年度不再安排补偿资金。

2. 建立地区间生态补偿机制。以县(区)为单位签订县(区)间补偿协议的，每年按照 50 万元标准给予专项补偿;以市(区)为单位签订市(区)间横向补偿协议的，对地级市辖区内每个县(区)每年按照 50 万元标准给予专项补偿。韩城市按 60 万元标准补偿。补偿协议期满的下年度不再安排补偿资金。鼓励各地通过对口协作、产业转移、人才培养、共建园区、购买生态产品和服务等方式，建立地区间生态保护补偿机制，促进生态保护地区与受益地区协调发展。

3. 建立排污权交易二级市场。对建立排污权交易二级市场的市(区)，给予每年 50 万的专项补偿。鼓励发挥市场机制，推进多元化补偿。

（三）扣减措施

县（区）上年度发生重特大突发环境事件的、突出生态环境问题被国家或省上挂牌督办的、作为中央和省级生态环境保护督察典型被通报的，取消当年全部专项补偿资金，并按照突发环境事件分级和被通报等级、次数，对当年应给予该县（区）基础性补偿资金按比例进行扣减（表1）。扣减的资金在其他县（区）间进行分配。

表1 基础性补偿资金扣减比例

问题类型/次数	1次	2次	3次
发生重特大突发环境事件	50%	100%	/
被国家挂牌督办或列入典型案例扣减比例	50%	100%	/
被省级挂牌督办或列入典型案例扣减比例	30%	50%	100%

五、资金使用

享受生态保护补偿的县（区）人民政府是补偿资金使用的责任主体，应当立足当地生态环境保护和生态文明建设大局，以解决辖区内环境突出问题为重点，以改善生态环境质量为导向，统筹安排使用补偿资金。

补偿资金以项目为支撑，由各县（区）自主安排用于污染防治、生态修复、减污降碳、生物多样性保护、植被恢复等与改善生态环境质量密切相关的项目（含项目前期费）。

补偿资金不得用于单位人员、公用经费，购置交通工具、偿还举债、兴建楼堂馆所等各级明令禁止的支出。对于违规使用补

偿资金的县（区）扣减下年度补偿资金的 20%，县（区）人民政府要依法依规追究相应人员责任。

六、职责分工

省生态环境厅牵头负责汇总基础性补偿各项考核指标数据、计算考核结果，核实专项补偿相关证明材料，形成上年度县（区）综合得分排名情况，于 5 月底前报省财政厅。每 3 年牵头组织一次资金使用规范性督导检查。

省财政厅负责筹措补偿资金，会同省生态环境厅根据年度补偿资金规模研究确定补偿县（区）数量和补偿标准，下达补偿资金预算。

各县（区）生态环境部门牵头，会同相关主管部门，开展补偿资金项目征集、评审和筛选工作，形成年度项目计划，报经县（区）人民政府同意后，由各项目主管部门组织实施。

根据考核指标体系的不断健全完善，涉及的省级相关主管部门，负责向省生态环境厅提供上年度考核指标有关数据，各单位所采用数据应客观、真实、准确、权威。

七、保障措施

（一）加强组织领导。各级政府（管委会）要强化主体责任意识，树立正确政绩观，严格落实党政同责，一岗双责，压紧压实责任，层层传导压力，统筹加大生态保护力度，严禁边享受补偿政策，边破坏生态环境。签订地区间补偿协议的受益县（区），应自觉强化补偿意识，主动履行补偿责任。

（二）健全管理制度。各县（区）人民政府要以改善区域生态环境质量为目标，立足用好、用足补偿资金，发挥资金最大效益为导向，建立补偿资金管理、项目管理、绩效管理等制度，确保补偿资金安全、高效运行。

（三）强化绩效考核。各县（区）人民政府要紧密围绕生态文明建设成效改善情况，加强补偿资金全面预算绩效管理。加强对补偿资金使用情况的监督管理，提高资金使用效益。省级将组织开展资金使用情况督导检查。

（四）加强宣传引导。各级各单位积极开展生态文明建设宣传工作，及时回应社会关切。将环境保护成效与生态补偿机制紧密结合，与人民群众切身感受紧密结合，通过各种宣传渠道和形式，发挥舆论导向作用，让“绿水青山就是金山银山”理念深入人心，引导树立“我保护、我受益”、保护环境人人有责的良好社会氛围，形成多方参与共建、共治、共享的生态文明建设新格局。

附件：1. 指标解释

2. 考核得分计算方法

附件 1

指标解释

一、大气污染治理相关指标

1. 环境空气质量优良天数比率：指行政区域内环境空气质量指数（AQI）小于或等于 100 的天数，占全年有效监测天数的比例。

即：某县（区）的环境空气质量优良天数比率=该县（区）的 AQI ≤100 的天数 ÷ 该县（区）全年有效监测天数 × 100%

2. 细颗粒物（PM_{2.5}）年均浓度：指行政区域内全年有效监测天数内的细颗粒物（PM_{2.5}）值的平均值。

即：某县（区）的细颗粒物（PM_{2.5}）浓度=Σ 该县（区）细颗粒物（PM_{2.5}）全年有效监测数值 ÷ 该县（区）全年有效监测天数 × 100%

二、水污染治理相关指标

3. 县级及以上饮用水水源地达标率：指达到目标水质的县级及以上饮用水水源地占区内全部县级及以上饮用水水源地的比例（属本底值超标情况按达标计算）。

即：某县（区）县级及以上饮用水水源地达标率=该县（区）达到目标水质的县级及以上饮用水水源地数量 ÷ 该县（区）县级及以上饮用水水源地总数 × 100%

三、生态质量指标相关情况

4. 生态质量指数情况：指对县（区）区域生态质量或生态环境状况进行评价的综合指数。

四、土壤污染防治方面指标

5. 重点建设用地安全利用率：依据《“十四五”土壤、地下水和农业农村生态环境保护规划》，县（区）重点建设用地实现安全利用的地块数占该县（区）全部重点建设用地总数的比例。

即：某县（区）重点建设用地安全利用率=该县（区）重点建设用地实现安全利用的地块数量÷该县（区）重点建设用地地块总数×100%

五、固体废物管理方面指标

6. 危险废物处置利用率：指危险废物处置利用量占危险废物产生量的百分率。

危险废物处置利用率（%）=危险废物处置利用量÷（当年危险废物产生量+处置利用往年贮存量）×100%

7. 一般工业固体废物综合利用率：指一般工业固体废物综合利用率占一般工业固体废物产生量的百分率。

一般工业固体废物综合利用率（%）=一般工业固体废物综合利用率÷（当年一般工业固体废物产生量+综合利用往年贮存量）×100%。

六、应对气候变化相关指标

8. 单位 GDP 二氧化碳排放：指产生万元 GDP 排放的二氧化碳

数量。

七、污染物排放总量控制方面指标

9. 氮氧化物重点工程减排量。10. 挥发性有机物重点工程减排量。11. 化学需氧量重点工程减排量。12. 氨氮重点工程减排量。

八、生态环境监测工作开展情况相关指标

13. 生态环境监测工作绩效评估得分：各县（区）完成省级部署的生态环境监测任务完成情况以及各县（区）国省控生态环境监测站点数据质量保障情况。

九、生态环保财政资金相关指标

14. 生态环保财政资金占县（区）财政资金比重：指县（区）年度生态环境保护资金支出占总财政支出的比重。

即：某县（区）生态环保财政资金占县（区）财政资金比重
=该县（区）年度生态环境保护资金支出/该县（区）总财政支出
× 100%

附件 2

考核得分计算方法

(1) 不同补偿对象同一年度考核。在单项生态环境指标中，同一年度指标数据最高的补偿对象得分计为 100 分，其他补偿对象得分按指标数据与最高值的比例计算确定(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：

生态保护考核得分= Σ (单项指标数据 $\div$ 该项指标数据最高值 $\times 100 \times$ 指标权重)

(2) 同一补偿对象相邻年份考核。将补偿对象最近两个年度的各项指标数据逐项进行对比(逆向指标按反向处理)，计算得出单项改善率，乘以各自权重，加总得出生态综合改善率。将生态综合改善率最高的补偿对象得分计为 100 分，其他补偿对象得分按生态综合改善率与最高值的比例计算确定。用公式表示：

生态保护纵向考核得分=补偿对象生态综合改善率 $\div$ 生态综合改善率最高值 $\times 100$

其中：生态综合改善率= Σ [单项改善率 $\times$ 指标权重]

(3) 综合考核得分。不同补偿对象同一年度考核和同一补偿对象相邻年份考核分别占 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：

生态保护综合考核得分=不同补偿对象同一年度考核得分×
50%+同一补偿对象相邻年份考核得分×50%

抄送：各设区市人民政府、杨凌示范区管委会、韩城市人民政府。

陕西省财政厅办公室

2022年9月26日印发
