

构筑浙江特色海洋生态补偿机制

□耿相魁

生态补偿原是生态学概念,指生态系统在受到外界影响和干扰时自身的应急还原能力,环境经济学家将其定义为利用经济手段对生态环境主体利益平衡的经济措施。海洋生态补偿机制则是为促进海洋保护和可持续开发利用,根据海洋生态系统服务价值、保护成本、发展(机会)成本,综合运用行政和市场手段对涉海法律关系主体利益协调的一种制度安排。且海洋生态环境的复杂性、多维性和未知性,跨界污染、资金来源、法律制度与生态破坏(损失)很难量化及补偿体系不完善等,致使海洋生态补偿运作面临协调机制、赔偿标准、技术难题、监管缺陷等诸多难题。浙江要实现海洋强省、海洋生态文明标杆建设目标,就必须解决海洋生态环境破坏、海域水体质量下滑问题,这就需要运用综合手段调节涉海主体利益关系。该文在浙江海洋生态环境存在问题分析的基础上,提出了构筑健全法制支持、完善资金筹措、合理标准测算、顺畅程序运行等机制的对策建议。

一、构筑健全的海洋生态补偿法制支持机制

首先,树立正确的立法理念。海洋生态补偿立法的稀缺性和分散性,导致了实践中存在法律供给严重不足,当务之急就是完善立法理念,摒弃传统的人类利益中心主义和经济利益至上主义的价值取向,将可持续发展观和生态价值理念作为立法新理念,坚持人类命运共同体的观点导向,构建多层次的海洋生态补偿法律体系。其次,制定海洋生态补偿法。目前国家尚未出台统一的海洋生态补偿法律,现有法规均属于海域管辖地方实践探索,不具有普适性,且环境治理目标与地方利益诉求并不一致,短时期内也很难统一。因此,应积极向中央反映,加强顶层设计,统一环境立法、执法、司法标准,通过修改《环境保护法》《海洋环境保护法》等基本法律,将海洋生态补偿上升为基本法律范畴,从基本法层面明确海洋生态补偿原则、主体、方式、适用范围等要素;把海洋生态补偿作为《海洋环境保护法》的专项内容,对运作细则措施作专门规定,将运作机制法制化,使地方执法有章可循。再次,加快出台《浙江省海洋生态补偿条例》。根据浙江海域特殊情况及生态特征,加快地方立法,制定相应的法规规章及实施细则,对浙江海域海洋生态补偿范围、对象、标准、方式、资金来源及资金管理做细化规范;建立浙江海域海洋生态价值评估制度,规定评估机构设立条件、程序、监管和评估人员资质及相应法律责任等,规范海洋生态价值评估行为;加大重点生态功能区转移支付力度,探索流域—海域及海洋工程建设项目生态补偿机制;强化区域海洋生态协同治理,尝试舟山、宁波乃至与上海海洋执法协作,建立一体化生态补偿机制,并根据舟山经济发达且属于海洋纳污地区实际,制定相应的补偿性规定。

二、构筑完善的海洋生态补偿资金筹措机制

目前海洋生态补偿多以政府财政投入为主,但海洋生态环境的复杂性和多样性,决定了不能局限于单一的财政补偿渠道,且政府财政在补偿实践中也往往捉襟见肘,必须建立健全

海洋生态补偿资金筹措机制。

首先,将海洋生态补偿资金纳入政府财政预算。政府财政是海洋生态补偿资金的重要来源。随着海洋强省战略的实施的海洋生产总值的不断跃升,政府应把海洋生态补偿资金纳入财政预算,拿出更多资金进行海洋环境维护,通过加大对海洋生态功能区转移支付力度,使之占财政总收入的一定比例,确保海洋生态环境修复和保护有持续稳定的资金来源,解决海洋生态环境维护有人、干事有钱的问题。其次,建立海洋生态环保专项资金制度。创建并实施海洋生态税制度,对涉海相关企业开征生态税,将所收税费作为海洋生态专项基金,专门用于生态修复支出或对生态建设者所受损失的补偿。同时,利用生态环境保护成为国际合作热点的契机,广泛开展对外交流与合作,利用国外资金和技术及优惠政策,积极参与国际海洋生态环境保护项目,引进国际资金和先进技术,为海洋生态保护专项资金注入新活力。再次,强化海洋排污、生态损害等罚金的征收举措。根据浙江省沿海城市实际情况,健全相关投资法规,拓宽生态补偿融资渠道,瞄准海洋污染主要来源征收排污费、生态系统损害费,以作为海洋生态补偿金的主要来源,包括陆源污染物(陆源污染物排入海洋)、海洋工程和大型港口作业(例如上海洋山港、宁波舟山港等)及海洋建设工程(跨海大桥建设)、湿地围垦和围海造地(改变海域自然属性的用海方式)及海洋倾废物(特别是倾覆有害物质)等收取高额生态补偿金或给予巨额罚款;建立相应惩罚机制,对海洋资源破坏征收比占用更高的补偿费。另外,完善政府相关机构问责机制,对违法违规使用海洋生态补偿金行为追究,对当事人高额罚款或严厉处分,直至追究刑责。最后,积极引导社会主体筹集资金。通过地方立法及利益互置,发挥财政资金四两拨千斤的作用,引导相关企业、个人筹集资金发展生态经济,鼓励社会广泛参与海洋生态补偿机制建设;积极探索发展海洋资源生态资本市场,通过出台优惠政策吸引个人或环保企业投资海洋生态保护领域,拓展融资渠道,扩大资金来源。

三、构筑合理的海洋生态补偿标准测算机制

目前,我国海洋生态补偿运作中的主要标准

依据,就是各个地方出台的相关办法条例和技术指南,但这些规定内容侧重点不同,没有一个统一的标准,极不利于补偿实践中的具体操作,必须制定一个通用的、科学的海洋生态补偿标准。

首先,通过海洋生态环境影响评价核算海洋生态服务价值。海洋生态系统服务是通过海洋生态系统功能结构和生态过程,以物品和服务等方式直接或间接地给人类提供的效益。海洋生态系统服务价值衡量了海洋生态系统对人类经济社会的贡献度,主要通过市场价值法、替代市场法和假设市场法三大类比较分析评估方式进行,尽量扬各类方法之长,避免其弊端,通过不同方法耦合和优化选择空间,对海岸带、近海、远洋等典型海洋生态系统服务价值进行评估,以确定海洋资源开发与保护的策略选择、生态补偿与环境损害赔偿价格。其次,补偿主体和受偿主体双方协商达成一致的补偿标准。海洋生态补偿管理机构可通过评价海洋环境生态价值,根据环境破坏程度、受偿主体损失情况和相应的补偿标准依据、原则及各项需要考虑因素,坚持因地制宜原则,从当地经济发展水平出发,制定最切合实际的补偿主体向受偿主体补偿的标准;亦可在法律允许范围内,通过补偿主体和受偿主体双方协商,达成一致一致的补偿标准。再次,根据特定海域实际情况制定合适的补偿标准。补偿标准应根据生态系统服务功能的价值来确定,但由于生态系统服务功能的量化方法本身不成熟,且海洋生态资源生态价值、社会效益和价格计量极其复杂,因此在建立补偿机制基础上,应根据区域内经济发展水平、收入水平、价格水平等实际情况,决定实际海洋生态补偿强度。

四、构筑顺畅的海洋生态补偿程序运行机制

首先,强化海洋生态补偿执法工作。明确海洋生态补偿法律关系主体,秉承“谁开发谁保护,谁破坏谁治理,谁受益谁补偿”原则,对海洋生态补偿法律关系进行规定,向破坏(污染)方收取罚金,对保护(受害)方作出补偿(褒奖),以遏制海洋生态破坏,激励海洋生态保护。同时,为防止企业等营利性组织逃避、减少补偿数额,补偿行为不能单独依靠市场

手段,应由政府和经授权的非营利性社会组织执行。其次,完善海洋生态补偿法配套及执法协同。法律的原则性决定其很难对补偿做过细规定,必须制定与之配套的法规条例,设立评估机构,对评估办法和标准等做出具体规定,提高补偿评估结果科学性和权威性;强化海洋生态补偿地方执法,实现补偿执法从政策性协同向执法协同转变,从一市协调向全省沿海地协调转变,从碎片化执法向体系化执法转变,从倡导性条款向操作性条款转变,鼓励地方执法试点工作,强化地方性法规及规章适应性。为保障海洋生态补偿机制顺利运行,可在舟山或杭州设立相应的海洋生态补偿协调机构。该机构实行涉海地市成员单位,由成员轮流坐庄负责,协调补偿冲突和矛盾;机构所作各种裁决和决定,成员单位必须无条件履行。同时,设立机构统一管理的专门基金,由成员单位根据自身实际定期足额缴纳,用于特定海域、特定时期海洋生态补偿。此外,机构应定期组织浙江海域生态调查,召开会议通报情况,对成员权利义务进行调整,保障机构运作机制的灵活性和可行性。最后,建立有效的海洋生态补偿监管机制。明确海洋生态监管负责部门(最好是级别较高、权威性和行政执行力强的机构)统一归口管理,防止政出多门,赋予其行政执法权和责任追究权;制定《浙江海洋生态补偿资金管理办法》,明确补偿资金管理使用、举报监督和责任制度,健全多样化有效举报渠道,确保资金使用流向透明化,接受社会大众和媒体监督,保障资金使用合理有效;建立地方政府海洋生态补偿激励机制,将政府生态责任与激励手段相结合,激发其生态建设积极性;灵活采用实物补偿(以生产或生活要素代替资金)、政策补偿(通过优惠政策让受偿者享受与损失相当的优惠待遇)和智力补偿(提供与当地产业相关的技术援助,或帮产业链培养技术和管理人才)等不同补偿策略,确保补偿机制持续可行;加大执纪执法力度,对海洋生态补偿机制不落实、措施不贯彻的单位或个人追究责任,给予经济或纪律处分,造成严重后果的当追究刑责。

作者单位:浙江海洋大学

宣传阐释习近平新时代中国特色社会主义思想

推动新发展阶段改革取得更大突破、展现更大作为

党的十八大以来,党中央以前所未有的决心和力度冲破思想观念的束缚,突破利益固化的藩篱,坚决破除各方面体制机制弊端,积极应对外部环境变化带来的风险挑战,开启了气势如虹、波澜壮阔的改革进程。党的十八届三中全会确定的目标任务全面推进,各领域基础性制度框架基本确立,许多领域实现历史性变革,系统性重塑、整体性重构,为推动形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,使各方面制度更加成熟更加定型奠定了坚实基础,全面深化改革取得历史性伟大成就。要坚定改革信心,汇聚改革合力,再接再厉,锐意进取,推动新发展阶段改革取得更大突破、展现更大作为。

回顾这些年改革工作,我们提出的一系列创新理论,采取的一系列重大举措,取得的一系列重大突破,都是革命性的,开创了以改革开放推动党和国家各项事业取得历史性成就、

发生历史性变革的新局面。第一,这是一场思想理论的深刻变革。我们坚持以思想理论创新引领改革实践创新,以总结实践经验推动思想理论丰富和发展,从改革的总体目标、主攻方向、重点任务、方法路径等方面提出一系列具有突破性、战略性、指导性的重要思想和重大论断,科学回答了在新时代为什么要全面深化改革、怎样全面深化改革等一系列重大理论和实践问题。第二,这是一场改革组织方式的深刻变革。我们加强党对全面深化改革的集中统一领导,以全局观念和系统思维谋划推进改革,从前期夯基金台、立柱架梁,到中期全面推进、积厚成势,再到现阶段加强系统集成、协同高效,蹄疾步稳、有力有序解决各领域各方面体制机制障碍、机制性梗阻、政策性创新问题,方向目标清晰,战略部署明确,方法路径高效,实现由局部探索、破冰突围到系统协调、全面深化的历史性转变。第三,这是一场国家制度和

治理体系的深刻变革。我们始终突出制度建设这条主线,不断健全制度框架,筑牢根本制度、完善基本制度、创新重要制度。在抗击新冠肺炎疫情、决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚、“十三五”规划实施、全年经济工作等进程中,制度建设发挥了重要作用,改革的关键一招作用充分彰显。无论从改革广度和深度看,还是从党和国家各项事业发展对改革的实际检验看,取得的重大成就都具有鲜明的时代性和实践性。第四,这是一场人民广泛参与的深刻变革。我们以人民为中心推进改革,坚持加强党的领导和尊重人民首创精神相结合,坚持顶层设计和摸着石头过河相协调,坚持试点先行和全面推进相结合,抓住人民最关心最现实最直接的利益问题推进重点领域改革,不断增强人民获得感、幸福感、安全感,全社会形成改革创新活力竞相迸发、充分涌流的生动局面。

改革道路上仍面临着很多复杂的矛盾和问题,我们已经啃下了不少硬骨头但还有许多硬骨头要啃,我们攻克了不少难关但还有许多难关要攻克。要把接续推进改革同服务党和国家工作大局结合起来,围绕落实新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展等战略目标,推进创造性、引领性改革。要把深化改革攻坚同促进制度集成结合起来,聚焦基础性和具有重大牵引作用的改革举措,加强制度创新充分联动和衔接配套,提升改革综合效能。要把推进改革同防范化解重大风险结合起来,深入研判改革形势和任务,科学谋划推动落实改革的时机、方式、节奏,推动改革行稳致远。要激发创新活力同凝聚奋进力量结合起来,强化激励机制,充分调动各方面推进改革的积极性、主动性、创造性,推动改革在新发展阶段打开新局面。

文章来源:《习近平谈治国理政》第四卷

中国体育彩票开奖信息

体彩新春季 瑞兔呈祥送好彩系列即开票上市
“共富浙江”主题即开票型体育彩票上市 与地方联动谱写“共富篇章”
第22131期体彩大乐透六横购彩者喜中1注特等奖 奖金723万元

本信息如与公证开奖结果不符,以后者为准。
咨询电话:0580-2861788 <http://www.zslottery.com>

严厉打击私彩 远离非法彩票



扫一扫关注“舟山体彩”官方微信

中国福利彩票开奖公告

福兔送彩喜气到,亿元派奖好运来

2023年1月15日0时至2023年2月23日24时
单张兑取100万元的彩票中奖者,派送50万元固定奖金
单张兑取100元的彩票中奖者,派送50元固定奖金
单张兑取60元的彩票中奖者,派送30元固定奖金
(详情请见各福彩投注站海报)

开奖信息如有差错,以省福彩中心公告为准。
咨询电话:0580-2022721 <http://fjc.zjol.com.cn>



扫一扫关注