



**江西省生态环境厅  
江西省财政厅  
江西省发展和改革委员会  
江西省水利厅**

赣环财字〔2019〕3号

**江西省生态环境厅 江西省财政厅  
江西省发展和改革委员会 江西省水利厅关于  
印发《江西省建立省内流域上下游横向生态  
保护补偿机制实施方案》的通知**

各设区市生态环境局、财政局、发展和改革委员会、水利局：

为深入贯彻习近平生态文明思想和党的十九大精神，认真

落实“长江经济带共抓大保护、不搞大开发”要求，加快推进生态文明试验区建设，根据财政部、生态环境部等四部委《关于加快建立流域上下游横向生态保护补偿机制的指导意见》和省政府办公厅《关于健全生态保护补偿机制的实施意见》等相关文件精神，我们制定了《江西省建立省内流域上下游横向生态保护补偿机制实施方案》，经省政府同意，现印发给你们，请遵照执行。



# 江西省建立省内流域上下游横向生态保护 补偿机制实施方案

按照财政部等四部委《关于加快建立流域上下游横向生态保护补偿机制的指导意见》（财建〔2016〕928号）和《关于印发〈中央财政促进长江经济带生态保护修复奖励政策实施方案〉的通知》（财建〔2018〕6号）要求，根据《江西省人民政府办公厅关于健全生态保护补偿机制的实施意见》（赣府厅发〔2017〕30号），结合我省实际，制定本实施方案。

## 一、总体要求

（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二中、三中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，“共抓大保护、不搞大开发”，以改善生态环境质量为核心，在省内长江流域建立健全流域生态环境保护协调机制，以更高标准打造美丽中国“江西样板”。

## （二）基本原则

1. 权责统一，合理补偿。谁受益、谁补偿，科学界定保护者与受益者权利义务，流域上游主体承担生态保护的责任，享有受偿权利，下游主体履行生态补偿义务，同时享有生态保护

效益权利。推进生态补偿标准体系、考核体系和沟通协调平台建设，加快形成受益者付费、保护者得到合理补偿的运行机制。

**2. 省级引导，地方为主。**省财政统筹安排奖补资金，支持和引导各地建立流域上下游横向生态保护补偿机制，完善水资源和水质保护责任机制，开展生态环境保护和修复工作。各设区市、县（市、区）政府作为责任主体，通过自主协商，签订上下游横向生态补偿协议，建立流域横向生态保护补偿机制并推动实施。

**3. 统筹兼顾，稳步推进。**积极稳妥推进省内流域上下游横向生态保护补偿，统筹兼顾已实施的全省流域生态补偿，逐步在全省不同流域、区域推进横向生态保护补偿机制建设，并适时全面推广，不断提升流域生态环境保护成效。

**4. 绩效评价，结果导向。**从建立健全体制机制、生态保护修复成效等角度，客观全面对上下游主体生态环境治理、保护、修复进行绩效评估，并根据评估结果分配资金，突出以改善流域生态环境质量为核心的保护治理导向。

（三）工作目标。推动建立流域上下游横向生态保护补偿机制，推进实施《长江经济带生态环境保护规划》和《江西省水污染防治工作方案》等确定的治理任务，促进流域生态环境稳步改善。到2020年底，全省60%以上的县（市、区）建立流域上下游横向生态保护补偿机制，基本形成流域上下游联动协同治理的工作格局、全流域共抓生态环境保护和修复的制度体

系。

## 二、实施范围和期限

(一) 实施范围和对象。全省流域上下游横向生态保护补偿的实施范围为涉长江流域干(支)流的所有县(市、区)。

(二) 实施期限。本方案的实施期限为2018~2020年。

## 三、重点任务

(一) 建立流域上下游横向生态保护补偿机制

1. 责任主体。各设区市、县(市、区)人民政府为相关流域上下游横向生态保护补偿的责任主体,重点推动流域上下游建立横向生态保护补偿机制,因流域水系特征、生态环境状况、经济发展水平等的差异,相邻的多个县(市、区)可以组团方式建立流域上下游横向生态保护补偿机制。各设区市政府组织、协调辖区内各县(市、区)横向生态保护补偿机制的建立和实施。

2. 补偿基准。流域上下游横向生态保护补偿以交接断面水质为基准,优先采用全省流域生态补偿的县界交接断面,协议目标不低于现状水环境功能类别。按照“谁污染、谁治理,谁保护、谁受益”的原则,交接断面水质达到协议目标要求的,由下游主体补偿上游主体;交接断面水质未达到协议目标要求的,由上游主体补偿下游主体。

3. 补偿因子和补偿办法。流域上下游横向生态保护补偿因子以水质为主、兼顾水量,实行按月考核、按年补偿的办法。

推荐选择交接断面水质类别、污染物浓度和达标率等作为补偿依据，水质评价指标应至少包括化学需氧量、氨氮、总磷等，上下游主体可结合水环境保护实际，增加必要的特征污染指标。水量评价指标除交接断面水资源量外，还应考虑用水总量、用水效率等达到“三条红线”控制目标的情况。鼓励各地探索创新，采用指数法等确定补偿因子和补偿办法。若协议包含 2 个及以上交接断面时，双方应考虑水量因素，采用临近水文站多年平均水资源量作为各交接断面权重，分别进行考核；若多个交接断面水质目标不同，双方应按协议目标分别赋予不同的权重，水质目标越高，权重越高。

**4. 补偿方式与标准。**流域上下游横向生态保护补偿方式原则上为货币补偿，且在实施期内补偿标准为每年不低于 100 万元。鼓励各地结合实际，自主协商，积极探索除货币以外的其他补偿方式，进一步深化拓展补偿因子、补偿办法、补偿标准等机制建设。

**5. 签订补偿协议。**流域上下游主体结合当地生态环境特征，水污染成因和治理责任等实际，在自主协商的基础上签订流域上下游横向生态保护补偿协议，进一步明确补偿因子、补偿办法、补偿方式和补偿标准。流域上下游横向生态保护补偿协议报省级生态环境、财政、发展改革、水利等部门审核备案。

## （二）推进流域上下游横向生态保护补偿实施

**1. 编制工作方案。**流域上下游主体应在签订横向生态保护

补偿协议后 3 个月内，完成流域上下游横向生态保护补偿工作方案的编制，明确针对补偿协议目标规定的各自有关任务措施、实施项目、保障方案及推进计划等。省级有关部门加强对工作方案编制和实施的指导。

**2. 落实任务措施和项目。**流域上下游主体依据横向生态保护补偿工作方案，采取有效措施大力推进各项重点任务和项目落地，加大环境保护基础设施投入和监测监管体系建设，确保生态环境保护效益。鼓励流域上下游开展排污权交易和水权交易，探索“飞地经济”等合作模式，强化区域、流域生态保护。

**3. 强化联防联控。**流域上下游主体按照确定的环境监测方案，协同有关部门共同实施环境监测。原则上同一个设区市内的上下游主体的监测由市级环境监测机构实施，跨设区市的由省级环境监测机构实施。协议上下游双方推动建立完善统一标准、联合执法、定期会商等环境联防联控体系。

**(三) 加强奖补资金管理。**省级财政统筹安排资金，按“早建早补、早建多补”的原则实施奖补，支持各地建立流域上下游横向生态保护补偿机制。

**1. 奖补标准。**根据流域上下游县（市、区）协议签订和出资情况，每个协议每年拟奖补 400~600 万元，并根据实际情况动态调整。

**2. 奖补条件。**签订了流域上下游横向生态保护补偿协议，建立了横向生态保护补偿机制的上游主体，享受省级奖补资金。

在一个考核年度内交接断面水质发生降类或流域上游发生Ⅲ级及以上污染事件的，不享受省级奖补资金。若交接断面水质连续两年无法达到协议目标，由省财政收回该协议上游主体获得的省级奖补资金。

**3. 定额补助。**水系直接汇入鄱阳湖和长江干流的县（市、区），在长江经济带生态环境保护中担负着重要责任，视其生态环境保护工作成效，省级财政予以适当的定额奖补，具体奖补办法另行制定。

**4. 绩效评价。**流域上下游主体对横向生态保护补偿工作按年开展绩效管理。设定绩效目标，加强绩效运行监控，建立相关台账，开展绩效评价。绩效评价工作由流域上下游主体共同开展，可采取政府购买服务等方式委托第三方开展。绩效评价结果作为奖补资金分配的重要依据，应于次年4月底前报送省级生态环境、财政、发展改革、水利部门。

**5. 资金管理。**省级奖补资金应严格按照《水污染防治专项资金管理办法》规定的使用范围，用于重点流域、重点区域水污染防治，良好水体生态环境保护，饮用水水源地生态环境保护，地下水环境保护及污染修复和其他需要支持的事项等方面。

#### 四、实施步骤

（一）启动准备阶段（2018年12月底前）。完成相关基础调研和摸底工作，拟定省内流域上下游横向生态保护补偿实施细则，建立并完善协调机制，开展相关业务培训和指导。



(二) 建立机制阶段 (2018 年 12 月~2020 年 12 月)。各县(市、区)政府结合各地实际,根据本方案加快推动生态补偿协议签订,建立协调机制,积极开展联合监测和执法工作,确保 2020 年底前全省 60%以上的县(市、区)建立流域上下游横向生态保护补偿机制。

(三) 实施补偿阶段 (2019 年后)。各县(市、区)签订流域上下游横向生态保护补偿协议后,按要求逐年推进实施,对机制建立和实施情况进行考核,并及时总结经验,积极探索建立流域上下游横向生态保护补偿的长效机制。

## 五、保障措施

(一) 加强组织协调。省级生态环境、财政、发展改革、水利等部门在省人民政府的统一领导下,加强对各地的业务指导,统筹推进方案编制、流域生态环境保护与治理、水资源节约保护、奖补资金使用和监管等工作,强化监督考核,并协调解决有关问题,确保工作有序开展。

(二) 落实责任分工。省级各有关部门强化协同合作,引导各地落实好流域生态环境保护、修复和治理任务。省级生态环境部门制定流域上下游横向生态保护补偿绩效考核方案等,加强对市、县(市、区)协议签订工作的指导;省级财政部门负责筹措省级奖补资金,为补偿机制的建立和实施提供相应经费保障;省级发展改革、水利部门等按职责做好相关工作。

(三) 强化科技支撑。省级有关部门要充分借鉴国内外成

功经验，积极调动各方面的科研力量，支持和鼓励流域生态环境保护、生态补偿机制相关研究，并提供相应技术指导。

（四）加强宣传引导。各级政府部门应广泛宣传流域上下游横向生态保护补偿政策措施，引导全社会进一步认识建立流域上下游横向生态保护补偿机制的重大意义，及时总结横向生态保护补偿的经验做法、实施效果并适时推广，积极营造良好的舆论氛围。

---

抄送：各设区市人民政府。

---

江西省生态环境厅办公室

2019年1月28日印发

---