**中共海南省委办公厅 海南省人民政府办公厅  
关于印发《海南省建立健全生态产品价值  
实现机制实施方案》的通知**  
琼办发〔2021〕56号

各市、县、自治县党委和人民政府，省委各部门，省级国家机关各部门，各人民团体：

《海南省建立健全生态产品价值实现机制实施方案》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

中共海南省委办公厅 海南省人民政府办公厅

2021年12月29日

(此件公开发布)

**海南省建立健全生态产品价值  
实现机制实施方案**

为深入贯彻习近平生态文明思想，高质量推进国家生态文明试验区建设，加快建立健全我省生态产品价值实现机制，将绿水青山、碧海蓝天的生态资源特色优势向绿色发展后发优势转化，推进生态产业化和产业生态化，协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护，根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》，结合海南实际，制定本实施方案。

**一、主要目标**

到2023年，全省自然资源统一确权登记全面完成，生态产品价值核算体系基本建立，三亚、文昌、白沙、琼海等试点市县依托各自独特禀赋，探索形成一定的生态产品价值实现模式和可视化成果，生态产品“难度量、难抵押、难交易、难变现”等问题取得突破，生态产业化和产业生态化初见成效。

到2025年，生态产品价值实现的制度框架基本形成，生态产品的调查监测、价值评价、经营开发、保护补偿机制持续完善，保护生态环境的利益导向机制取得突破，企业、社会组织、个人合力推进生态产品价值实现的积极性得到充分调动，海南生态产品价值实现特色机制和模式基本形成，生态优势转化为经济优势的能力明显增强。生态保护补偿制度更加完善，生态产品“难度量、难抵押、难交易、难变现”等问题得到有效解决，形成更多经验和制度成果，生态产品价值转化走在全国前列。

到2035年，全面建立一套行之有效的生态产品价值实现制度体系，广泛形成绿色生产生活方式，建立面向国际的生态产品交易平台、认证体系和生态品牌，完善政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径，形成一批可复制、可推广的“海南模式”“海南经验”，为建设生态环境世界一流的自由贸易港提供有力支撑，为基本实现美丽中国建设目标贡献海南力量。

**二、重点任务**

(一)摸清资源家底，开展生态产品调查监测

1.推进自然资源确权登记。健全自然资源确权登记制度规范，查清全省自然资源状况。清晰界定自然资源资产产权主体，划清所有权和使用权边界。丰富自然资源资产使用权类型，合理界定出让、转让、出租、抵押、入股等权责归属，依托自然资源统一确权登记明确生态产品权责归属。到2022年底，基本完成全省自然资源统一确权登记。

2.开展生态资源调查监测。精准识别海南供给服务类、调节服务类和文化服务类特色生态产品，依托海南自然资源和生态环境调查监测体系，在查清全省自然资源的现状及其变化情况的基础上，开展全生态产品调查监测。2022年在昌江率先开展生态产品调查监测试点，摸清当地生态产品数量分布、质量等级、功能特点、权益归属、保护和开发利用情况等，形成生态产品目录清单。开展海南岛及近岸海域生物多样性本底调查，建立覆盖陆海的生物多样性基础数据库和监管制度，2022年在万宁、海口开展试点示范。建立生态产品动态监测制度，及时跟踪掌握生态产品信息变化情况。

(二)科学量化评估，建立生态产品价值评价制度

3.建立具有海南特色的生态产品核算机制。2022年，继续开展热带雨林国家公园区域生态产品价值核算，推进近岸海域、典型城市等重点区域、重点资源类型的生态产品价值核算试点。以试点核算为基础，充分考虑不同类型生态系统功能属性，研究建立陆海统筹的生态产品价值核算体系，2023年前出台海南省生态产品价值核算技术规范。探索将生态产品价值核算基础数据纳入国民经济核算体系。适时开展常态化核算，深入调查甄别高价值区域优势生态产品，深度挖潜生态产品价值转换能力。

4.推动生态产品价值核算结果应用。推进生态产品价值核算结果进决策、进规划、进项目、进考核。强化生态产品价值核算在政府决策中的作用。在编制规划、开展项目建设时，探索评估生态产品价值影响，确保生态产品保值增值。探索将生态产品价值核算结果应用于生态保护补偿和生态环境损害赔偿。在具备条件的前提下，适时将生态产品总值指标纳入市县高质量发展综合考核指标。将生态产品价值核算结果作为领导干部自然资源资产离任审计的重要参考。

(三)挖掘生态价值，将生态环境资源转化为特色产业优势

5.聚焦热带雨林。培育和引进高山种植特色农产品，大力发展林下经济。在最大限度减少人为扰动前提下，积极发展生态游赏、雨林探险、低碳休闲、森林康养、科普宣教等多元化雨林旅游，打造“森呼吸”特色品牌。依托中部区域奇峰、田园、雨林、温泉等丰富资源，发展高端度假民宿等新业态。积极推动“山海联动”“海陆互通”模式，实现海洋资源与热带雨林资源的整合发展，念好海南“山海经”。做好热带雨林国家公园生物多样性天然基因宝库文章，挖掘生物基因资源，适度发展特色食品加工、生物制药、林药开发、园艺育种以及保健品、化妆品等产业。

6.发展海洋经济。提升碧海旅游产品质量，培育引进高品质国际滨海度假旅游项目，推进近海低碳生态休闲游，引导滨海观光向滨海度假、滨海康养发展，探索发展远海观光游。加快培育深海科技产业，发展深海资源开发利用、海洋工程装备、深远海探测以及海洋生物医药等。推进渔业现代化绿色转型升级，支持发展生态型、高产值深远海装备养殖。在文昌、东方、临高重点建设一批产业特色鲜明、科技含量较高、生态环境友好、综合效益显著的水产养殖产业园区。以蜈支洲岛海域国家级海洋牧场、乐东龙栖湾智慧海洋牧场、临高头洋湾海洋牧场建设为抓手，探索建设一二三产业高度融合的现代化海洋牧场，重点发展垂钓、潜水观光、海上运动等休闲旅游活动。

7.做优生态农业。坚持以保障自然生态系统休养生息为基础，提升农业生态产品价值。依托三亚崖州湾科技城和乐东抱孔洋、陵水安马洋“一主两辅”基地，加快推进国家南繁科研育种基地建设和南繁产业发展，构建以南繁科研为基础、以种业创新为核心、以热带农业为特色的产业体系。做优做强橡胶、槟榔、椰子、沉香、热带水果等优势品种，高效发展茶叶、南药、咖啡、花卉苗木等特色种植。大力发展农产品精深加工，延伸产业链和价值链，壮大产业规模，打响海南农产品品牌。引进全球热带珍稀水果品种，推动琼海农业对外开放合作试验区建设，建设全球最大的热带水果种质资源库。开展海南黑猪、文昌鸡、嘉积鸭等地方特色品种资源收集保护、提纯复壮、选育开发利用。加快国家农业绿色发展先行区建设，探索从空间布局、产业模式、种养方式、污染防治、生态修复等方面协同发力，系统建设农业农村生态文明。

8.助推现代科技。依托清洁空气、洁净水源、适宜气候等本底资源和产业基础优势，发展现代生物医药，建设以“研发+临床+制造+应用+服务”全产业链布局的海南自由贸易港生物医药产业集群。加快实现博鳌乐城国际医疗旅游先行区医疗技术、设备和药品与国际“三同步”，吸引高端医疗等消费回流。做优做强互联网、大数据、区块链、人工智能、信息安全、电子竞技、电子信息等数字新产业。

9.升级生态文体。实施文化赋能，深挖山海、雨林及黎苗文化特色，开发一批生态文旅项目和文创产品。在原真性保护基础上，盘活古村落、古建筑、古遗址等资源，打造落笔洞遗址、崖州古城、东坡书院等一批亮点项目。创新体育产业国际化发展模式，建设国家体育旅游示范区，逐步形成集生态康养、专业集训、大众健身、培训教育、体育赛事、旅游休闲为一体的融合型体育发展模式。继续完善已建成的国家体育训练南方基地—海南海口·帆船帆板、国家体育训练南方基地—海南五指山·综合等9个基地的软硬件设施，提升保障和服务国家队来琼备战能力。

10.助力“清洁能源岛”。稳步推进“清洁能源岛”建设，大幅提高可再生能源比重，因地制宜发展太阳能、风能、生物质能等，研究发展地热能、海洋能、氢能。探索将可再生能源生产的氢能用于工业、交通、建筑等领域。鼓励发展新能源汽车制造业、全生物降解塑料、低碳能源装备、绿色建筑等生态环保产业。

(四)提升品牌溢价，促进生态产品价值增值

11.塑造海南生态产品公用品牌。建立健全绿色低碳生态产品认证和质量管理体系。推动生态产品国际检验检测机构落地和认证互认。鼓励培育一批海南特色绿色低碳生态产品品牌。重点打造“热带雨林国家公园”“海南绿色低碳”生态产品公用品牌，提升国际影响力。鼓励各市县、行业协会等推出一批地域特色突出、产品特性鲜明的区域公用品牌。以“白沙良食”为基础，开展生态产品公用品牌与追溯平台建设，探索建立生态产品质量追溯机制，充分利用数字化、区块链、VR、AR等新技术，实现生态产品信息可查询、质量可追溯、责任可追查。

12.加强生态产品宣传推介。依托中国国际消费品博览会、博鳌亚洲论坛，系统开展生态产品推介。继续办好“中国(海南)国际热带农产品冬季交易会”，推动特色热带农产品走出国门、走向国际。通过新闻媒体和互联网等渠道，加大海南生态产品宣传营销力度，提高社会关注度。

(五)培育交易市场，推动生态产品交易国际国内双循环精准供需对接

13.构建生态产品交易平台和交易机制。将具备条件的生态资产交易纳入省级公共资源交易平台。鼓励国内大型平台企业，利用自身优势，整合省内现有交易平台，系统打造集生态产品品牌推介和产品交易为一体的综合管理平台。2022年，各市县落地实施农村集体经营性建设用地入市，研究制定利用集体经营性建设用地抵押融资配套政策。探索农房财产权抵押贷款等盘活利用途径，推动承包地确权登记颁证成果应用。加快三亚、文昌、万宁等试点区域的海域使用权、水域滩涂养殖权等资产产权的权能拓展完善。

14.积极开展碳汇交易。以热带雨林“绿碳”碳汇和海洋“蓝碳”碳汇为核心碳汇产品，试点开展碳汇项目开发、减排量核证和市场交易，探索多层次、多渠道的碳汇交易模式。2022年，实施万宁小海蓝碳增汇工程，开展热带雨林“绿碳”碳汇方法学和标准规范研究。探索在国际自愿减排交易机制下的碳汇交易试点，条件成熟时争取与国际碳汇市场互联互通。积极参与全国碳排放权交易市场，推动将我省优势碳汇资源纳入国家应对气候变化治理体系。通过碳普惠机制引导企业和个人以自愿购买碳汇实现碳中和，弘扬绿色低碳生产生活理念。

15.健全排污权有偿使用和交易制度。健全完善排污权初始分配等配套政策规定及技术规则，形成反映资源环境稀缺性与经济价值的排污权交易制度。探索在重点区域或流域开展排污权交易试点，条件成熟时纳入省级公共资源交易平台进行交易。探索开展排污权质押融资创新业务。

16.推进绿色金融改革创新。开展与国际接轨的绿色金融改革创新试点，研究探索设立“两山集团”等融资平台，建立企业和社会参与、市场化运作的生态产品价值实现方式。创新绿色信贷、绿色债券、绿色保险、绿色担保等促进生态产品价值实现的金融产品。将具备条件的生态产品价值实现重点项目纳入重大项目库，积极争取国家资金支持。在具备条件的市县，开展生态信用积分试点，探索建立与环保信用评价管理制度相衔接，与金融信贷、行政审批、医疗保险、社会救助等挂钩的生态信用积分制度。

(六)引导多方参与，建立生态环境保护利益导向机制

17.完善纵向生态保护补偿制度。省级财政参照生态产品价值核算结果、生态保护红线面积等因素，完善重点功能区转移支付资金分配机制。推动建立生态领域相关资金市县统筹使用机制，支持市县开展生态保护修复。

18.完善横向生态保护补偿机制。综合考虑生态产品价值核算结果、生态产品实物量及质量等因素，开展横向生态保护补偿。鼓励生态产品供给地与受益地通过资金补助、产业扶持等方式完善横向生态保护补偿机制。深入推进赤田水库流域生态补偿机制创新试点工作，2022年底前完善配套制度。在总结试点经验的基础上，逐步在松涛水库、红岭水库探索建立以水生态产品价值评估为基础的横向补偿机制。积极开展松涛水库水权交易试点。建立健全使用者付费制度，完善污水、垃圾、危废医废处置收费机制。

19.推进生态环境损害赔偿工作。开展生态环境损害赔偿，健全生态环境损害评估、鉴定、磋商、赔偿机制。加强生态环境损害行政执法与司法的有效衔接，提高破坏生态环境违法成本。

**三、健全生态产品价值实现推进工作机制**

(一)加强组织领导。按照省负总责、各部门各市县抓落实的总体要求，依托省国家生态文明试验区建设领导小组下设的生态价值实现专项小组，进一步加大生态产品价值实现工作统筹推进力度，建立会商调度制度，定期调度评估重点任务进展情况。各部门要按照职责分工，加强协调配合，采取有力措施抓好落实。各市县要结合实际，开展生态产品价值实现机制实践探索。将生态产品价值实现工作推进情况作为评价党政领导班子和有关领导干部的重要参考。

(二)推进试点示范。分区域、分领域、分行业、分批次开展生态产品价值实现试点示范，探索开展生态环境导向的城市开发(EOD)模式，推进生态环境治理与资源、产业及城镇开发有效融合，打造标杆示范项目。各试点单位应当制定本地区、本领域、本行业具体实施方案，并谋划标志性项目工程，做好试点工作成效评估、经验总结与宣传推广。优先安排资金补助支持生态产品价值实现相关试点示范项目。

(三)强化智力支撑。加强对生态产品价值实现的科技投入。鼓励开展生态监管、生态保护、生态修复等方面研究以及新产品、新技术研发。依托国家生态文明试验区(海南)研究中心，建立省“生态文明建设”和“两山”创新型复合人才培养基地。组织国际研讨会，打造生态产品价值实现的国际合作高地