

上海市崇明区人民政府办公室文件

沪崇府办发〔2025〕1号

上海市崇明区人民政府办公室关于印发 本区生态产品价值实现机制实施方案的通知

各乡、镇人民政府，区政府各委、办、局，区各直属单位，在崇市属有关部门：

《崇明区生态产品价值实现机制实施方案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

2025年1月8日

（此件公开发布）

崇明区生态产品价值实现机制实施方案

为进一步贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》，根据本市相关工作要求，结合崇明区生态产品价值实现工作实际，制定本方案。

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，全面贯彻党的二十大和二十届三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，牢固树立社会主义生态文明观，深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，通过价值引领、政府主导、制度保障、多元参与等手段，推进生态产业化和产业生态化，着力构建绿水青山转化为金山银山的政策制度体系，加快完善生态产品价值实现路径，打造国家生态文明名片、长江绿色发展标杆、人民幸福生活典范，谱写新时代中国式现代化的崇明绿色发展新篇章。

（二）基本原则

生态优先，绿色发展。坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，保持加强生态文明建设的战略定力，统筹滩水林田湖系统治理，提升生态产品供给能力，让良好生态环境成为经济社会持续健康发展的有力支撑，加快促进人与自然和谐共生。

政府主导，市场运作。注重发挥政府在制度安排、生态补偿、

绩效考核、市场监管和营造社会氛围等方面的主导作用，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，引导企业和社会各界参与，通过生态产品经营开发和生态资源权益交易等方式促进生态产品价值有效转化，实现生态产品资源配置最优化、效益最大化。

以人为本，创新驱动。以满足人民日益增长的美好生活需要为出发点和落脚点，鼓励政策制度创新，建立完善容错纠错机制，提高和保护改革的积极性，深入探索具有崇明特色和亮点的生态产品价值实现路径，让生态文明建设成果更好地惠及人民群众。

先行先试，长效推进。积极开展试点示范，鼓励在特定区域就重点领域、关键环节先行先试，及时总结推广典型案例和经验做法，以点上突破实现面上覆盖，根据各种生态产品价值实现的难易程度，分类施策、因地制宜、循序渐进推进生态产品价值转化和价值实现。

（三）主要目标

到 2027 年，生态产品价值核算体系和生态产品价值实现机制进一步完善，生态产品价值转化效率进一步提高，在本市率先建成市级生态产品价值实现机制示范区。具体包括：

开展区域内生态产品价值试点核算，建立生态产品总值（GEP）核算评估与结果应用体系。逐步完善自然资源资产产权制度，推动生态产品总值核算参数本地化，研究构建一套符合崇明生态系统特征和生态产品特点的核算评估和结果应用体系。摸清崇明生态产品的数量和质量，形成具有崇明特色的生态产品目录清单。

加大生态产品供给与价值实现力度，探索形成生态产品价值实现的有效路径。聚焦现代农业、旅游康养、清洁能源等绿色低碳产业，形成多元化生态产品价值实现路径。全区生态产品供给品类不断丰富、价值规模持续扩大，生态产品价值实现水平不断提高。

完善生态产品价值实现制度体系，持续提升生态产品价值实现效率。建立生态产品市场供给、流通与市场交易制度，创新绿色金融服务，健全生态保护补偿机制，推广绿色低碳生活方式，不断提升生态产品的价值转化效率，逐步形成符合崇明特点与高质量发展要求的生态产品价值实现制度体系。

二、建立生态产品调查监测机制与生态产品价值核算体系

开展自然资源确权登记。稳步推进滩水林田湖等自然资源产权确权工作，建立权属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。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。进一步明晰可用于交易的自然资源资产产权，培育形成多元化的生态产品市场生产、供给和交易主体。（责任单位：区规划资源局）

开展生态产品信息普查。加快建立自然资源统一调查评价监测制度，利用网络化监测手段，提供全要素、全时空、多尺度、多维度数据支撑，为不同生态产品价值核算模型的定量评估提供精准参数，跟踪掌握生态产品数量分布、质量等级、功能特点、权益归属、保护和开发利用等情况，形成生态产品目录清单。（责

责任单位：区规划资源局、区发展改革委、区统计局、区农业农村委、区水务局、区绿化市容局、区生态环境局、区文化旅游局）

建立生态产品总值核算评估体系与结果应用机制。基于国家相关技术规范要求，结合崇明生态产品清单和实际特点，明确核算指标体系、具体算法、数据来源、统计口径等要素，逐步构建完善崇明生态产品总值核算标准体系。建立崇明生态产品总值定期核算与发布制度，掌握生态产品供给、价值状况及动态变化趋势。探索将生态产品总值核算结果与规划纲要、工作决策、项目评估、环境监测、任务考核、生态补偿等工作相挂钩。（责任单位：区发展改革委、区统计局、区生态环境局）

三、健全生态产品经营开发机制

促进生态产品价值增值。聚焦“崇明白山羊”“崇明清水蟹”“崇明沙乌头猪”等特色种质资源以及特色农产品，利用线上线下多渠道，做强区域公共品牌和特色农产品销售平台建设。推进崇明生态产品按照国家认证体系开展产品认证，构建崇明特色的生态产品体系。提升生态产品品牌溢价能力，有效提高生态产品附加值。（责任单位：区农业农村委、区经委、区市场监管局）

推进生态产品供需精准对接。依托多个生态产品交易平台，组织开展生态产品线上线下交易、招商活动，鼓励参与各类生态产品推介博览会，推进生态产品供给方与需求方、资源方与投资方高效对接，加强与优质销售主体合作，推进更多优质生态产品以便捷的渠道和方式开展交易。推动本区与外埠建立生态产品定

向合作关系，拓展延伸生态产品供应链、产业链和价值链。（责任单位：区经委、区农业农村委）

积极参与生态权益交易。探索开展林业碳汇、湿地碳汇、碳普惠等方法学研究，拓展碳汇交易场景。探索可再生能源领域权益交易模式，积极发展分布式光伏，加快实施一批重大渔光互补项目，鼓励开展海上、沿海风力发电场项目开发，推进绿电绿证交易。（责任单位：区发展改革委、区绿化市容局、区生态环境局）

四、拓展生态产品价值实现模式

拓展物质类生态产品价值实现模式。加快“长三角农业硅谷”“崇明农业种业创新中心”建设，聚焦种源农业、生物农业、设施农业等重点领域，开展农业科创平台共建、农业科技型企业孵化、关键核心技术攻关，推动农业新质生产力加速发展，努力打造具有上海特色的现代农业产业集群。引进农产品优质企业，发挥苦草、西红花、铁皮石斛等崇明特色中医药资源种植优势，加快衍生产品开发和产地绿色加工技术推广与应用。做强地理标志产品，以“崇明大米”“崇明金瓜”“崇明黄杨”“崇明水仙”等地理标志产品为重点，完善并推广“优质企业+合作社+基地+农户”等种植养殖经营模式，推进土地流转和农民参股，适度提高种植养殖规模，提升规模效益。推行标准化生态有机种养模式，建立生产、销售全过程溯源体系，提升和保障生态产品品质。（责任单位：区农业农村委、区绿化市容局）

发掘文化类生态产品价值实现潜力。探索多旅融合发展新业

态，完善并推广“绿色循环农业+文旅”“生态科普+旅游”等文旅发展模式。进一步丰富文旅服务和消费供给，创新智慧旅游服务，加快推进文旅数字化转型。建立覆盖高端医疗、中医养生、医疗美容等领域的健康产业。完善“两镇一带”体育产业总体布局，提升农文旅康养服务能级。扩大“中国天然氧吧”“中国气候宜居城市”品牌影响力，探索“氧吧+”品牌赋能全域旅游、文体赛事、健康产业发展新模式，推动生态优势转化为文旅发展特色，充分释放调节类生态产品潜力。（责任单位：区文化旅游局、区经委、区卫生健康委、区民政局、区农业农村委、区体育局、区气象局）

五、健全生态产品保护补偿机制

完善纵向生态保护补偿机制。基于生态产品价值核算结果，完善林地、湿地、基本农田、水源地等生态补偿机制，争取市级部门相关政策支持。探索通过生态就业、生态养老、生态惠民等方式，对主要提供生态产品地区的居民实施生态补偿。加强对生态保护补偿资金使用的监督管理，探索生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制。（责任单位：区发展改革委、区财政局、区生态环境局、区绿化市容局、区农业农村委、区民政局、区人力资源社会保障局）

探索横向生态保护补偿机制。探索突破行政区划限制，建立长江上下游之间共商共建共享机制，积极发挥长三角一体化发展联动协调机制作用。鼓励生态产品供给地和受益地按照自愿协商

原则，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。（责任单位：区发展改革委、区财政局、区生态环境局）

健全生态环境损害责任赔偿机制。聚焦生态环境修复和保护，进一步明确生态环境损害责任赔偿范围、责任主体、索赔主体、损害赔偿解决途径，落实国家和市级鉴定评估管理要求，加强鉴定评估资金保障。加强生态环境修复与损害责任赔偿的执行和监督，完善生态环境损害行政执法与司法衔接机制，提高破坏生态环境违法成本。以“司法+生态”为切入点，完善推广“碳汇认购”替代修复，探索崇明生态修复新模式。（责任单位：区生态环境局、区司法局、区人民法院、区人民检察院、区财政局、区规划资源局、区建设管理委、区农业农村委、区水务局、区绿化市容局、区交通委、崇明海事局）

六、建立健全生态产品价值实现保障机制

健全生态产品价值考核机制。开展经济发展与生态产品总值双评价、双考核试点。探索将生态产品总值核算结果及生态产品价值实现情况适时纳入乡镇党政领导班子绩效考核体系。（责任单位：区委组织部、区发展改革委、区统计局）

建立生态信用体系。建立企业和个人生态信用档案、正负面清单和信用评价机制，将破坏生态环境、超过资源环境承载能力开发等行为纳入失信范围。创新生态守信激励产品和服务，有效提升生态守信主体获得感。探索建立生态信用行为与金融信贷、

行政审批、医疗保险、社会救助等挂钩的联合奖惩机制。（责任单位：区发展改革委、区生态环境局、区财政局、区数据局、区医保局、区民政局）

加大绿色金融支持力度。鼓励银行等金融机构在生态产品开发等方面加强合作，探索金融产品创新，用于周边生态环境系统整治、乡村休闲旅游开发等。鼓励金融机构按照市场化、法治化原则，为生态保护修复、生态产品经营开发项目提供中长期低成本的绿色金融产品和服务，合理降低融资成本，提升金融服务质效。（责任单位：区财政局）

完善生态保护修复机制。强化河湖长制、环长制，持续推进污水处置、中小河道综合整治和骨干河道整治，确保水环境质量稳定向好。强化土壤污染源头预防控制，深入实施农用地土壤改良和分类管理，确保土壤质量总体稳定、土壤环境安全可控。加强滩涂湿地保护及修复，提升湿地碳汇能力。持续推进林相改造，增加高品质树种和增强林木生态价值，持续提升森林固碳能力，提高森林生态系统服务功能。加大工业源、移动源和社会生活源污染防治力度，大气主要污染物排放总量进一步下降，不断提高环境空气质量。建立北长江口生态修复基地，深化跨区域生态保护协同机制。（责任单位：区水务局、区生态环境局、区农业农村委、区绿化市容局、区人民检察院）

七、建立生态产品价值实现推进机制

（一）加强组织领导

建立健全工作协调机制，负责对工作推进过程中遇到的重大

问题给予统筹。各有关部门按照职责分工，各司其职、通力协作、密切配合，形成协同推进生态产品价值实现的整体合力。将建立生态产品价值实现机制纳入经济社会发展规划，明确加快建立生态产品价值实现机制的具体举措，抓好组织实施。（责任单位：区发展改革委、相关责任部门）

（二）推进试点示范

强化示范引导，综合考虑崇明生态产品发展基础及发展潜力，先行选择若干区域开展生态产品价值实现机制试点，重点围绕生态产品价值核算、供需精准对接、可持续经营开发、保护补偿、评估考核、路径模式探索、体制机制改革等方面开展实践探索，适时总结和推广典型经验。（责任单位：区发展改革委、相关责任部门）

（三）强化保障措施

加强资金保障，积极争取国家、市相关部门对崇明在生态环境保护、基础设施建设、生态产业导入等方面给予资金政策支持；区财政统筹生态补偿等资金用于保障生态产品价值实现机制试点创建工作。加强智力支撑，依托高等院校和科研机构，深化长三角等地区交流合作，推进生态产品价值实现机制改革创新，探索建立生态产品价值实现领域对外交流合作平台和高端智库。（责任单位：区发展改革委、区财政局、区人才局）

（四）加强宣传引导

加大生态产品价值实现机制宣传力度，发挥群团组织作用，

畅通社会力量参与生态产品价值实现渠道，提升全社会参与生态产品价值实现的积极性与认同感。充分发挥各类媒体的宣传主阵地作用，宣传推广生态产品价值实现典型案例与经验做法，为建立生态产品价值实现机制提供良好的舆论环境。（责任单位：区委宣传部、区发展改革委、区总工会、团区委、区妇联、区工商联）

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区监委，
区人民法院，区人民检察院，区各人民团体。

上海市崇明区人民政府办公室

2025 年 1 月 8 日印发
