

君合专题研究报告



2022年8月3日

绿色低碳转型系列（十八）：绿色ESG的协同生态

——“生物多样性”的立法前沿

绿色ESG（Green ESG）与ESG息息相关，但其内涵却并非等同于ESG中的环境元素。质言之，ESG是一种投资理念和企业评价标准，而绿色ESG是与绿色经济、绿色能源、绿色金融、绿色产品、绿色影响力等相关的概念。绿色经济和绿色ESG是未来国际产业转型和创新发展中的核心主题，“绿色基因”则将成为传统经济模式转型与企业运营模式转型的核心驱动。结合笔者在国际能源产业以及公益事业中的经验，绿色ESG可以被概括为包括能源产业转型（绿色能源Green Energy）、双碳与环保产业创新（绿色防护Green Shield）、生物多样性保护与地球健康（绿色生态Green Eco）、可持续生活方式（绿色生活与绿色产品Green Life & Green Product）、青少年价值成长（绿色成长Green Growth）五个方面。

2022年1月，世界经济论坛发布的《2022年全球风险报告》显示“气候行动失败”、“极端天气”、“生物多样性”将会是未来十年最为严重的三个潜在风险。目前较为主流的ESG评级体系明晟（MSCI）和富时罗素（FTSE Russell）也将生物多样性引入其评价体系中，其中明晟在环境层面的自然资源议题下涵盖了生物多样性以及土地使用（Biodiversity and Land Use）这一关键指标，而富时罗素则将生物多样性作为其评价体系E（环境）中的一个重要考量因素¹。2022年3月25日，央行绿色金融网络（NGFS）和国际可持续金融政策研究与交流网络（INSPIRE）



成立的联合研究组发布了一篇名为《央行、监管机构与生物多样性：应对生物多样性丧失和系统性金融风险的行动议程》的研究报告，该报告显示生物多样性的丧失可能对经济和金融稳定带来重大风险²，并对央行和金融监督、监管机构对应对生物多样性风险提供了建议。因此，生物多样性保护与地球健康不仅关乎生态环境本身，更与人类的生产生活 and 经济发展息息相关。

本文从保护生物多样性的立场出发，探索并分析了与生物多样性和相关环境治理有关的立法规范、政策引导和社会参与。同时，站在绿色经济、绿色金融发展方向研判的角度，将生物多样性立法

¹ 新浪财经，《ESG体系中生物多样性如何体现价值》，参见：<https://finance.sina.com.cn/esg/elec magazine/2022-06-17/doc-imizirau9051698.shtml>

² 中国金融学会绿色金融专业委员会，《NGFS-INSPIRE联合研究组发布报告：生物多样性丧失将威胁金融稳定，各国央行和监管机构须采取行动》，参见：<http://greenfinance.org.cn/displaynews.php?cid=78&id=3682>

中呈现的绿色发展框架与已有的绿色能源、绿色低碳转型等可持续模式进行比较，为同行业伙伴提供综合性的法商创新分析。

一、生物多样性风险之警示——白鲟与《长江保护法》

1、白鲟灭亡与“十年禁捕”

2022年7月21日，世界自然保护联盟（International Union for Conservation of Nature，以下简称“**IUCN**”）发布全球濒危物种红色名录（The IUCN Red List of Threatened Species）更新报告宣布长江特有物种白鲟已经灭绝，长江鲟已经野外灭绝³。事实上，中国水产科学研究院长江水产研究所在2019年便指出长江白鲟已于2005-2010年灭绝⁴，其灭绝原因主要包括过度捕捞、栖息地受到污染与截断等。2020年1月，农业农村部发布了《长江十年禁渔计划》，宣布自2020年1月1日0时起，全面禁止生产性捕捞，最迟自2021年1月1日0时起实行暂定期为10年的常年禁捕，期间禁止天然渔业资源的生产性捕捞⁵。

2、《长江保护法》的出台

2021年3月1日，《中华人民共和国长江保护法》（以下简称“**《长江保护法》**”）正式生效，其目的为规制长江流域开展生态环境保护和修复以及长江流域各类生产、生活、开发建设活动，加强长江流域生态环境保护和修复，促进资源合理高效利用。《长江保护法》涵盖了长江的规划与管控、资源保护、水污染防治、生态环境修复、绿色发展、保障与监管、违法行为的法律责任等内容，明确了各类环境保护和修复的责任主体，确定了对长江生态环境实行自然恢复为主、自然恢复与人工修复相结合的治理原则。

在具体细节上，该法要求国家建立长江流域河道采砂规划和许可制度，严格控制采砂活动，要求县级以上人民政府制定长江流域珍贵、濒危水生野

生动植物保护计划，对长江流域重点水域实行严格捕捞管理，在长江流域水生生物保护区全面禁止生产性捕捞，在国家规定的期限内，长江干流和重要支流、大型通江湖泊、长江河口规定区域等重点水域全面禁止天然渔业资源的生产性捕捞等保护性措施。同时该法也对长江流域绿色发展提出了要求，要求有关部门调整产业结构，优化产业布局，对于一些重工业进行产业升级或搬迁改造，同时对长江流域港口、航道和船舶升级改造，清洁能源或者新能源动力船舶建造，港口绿色设计等给予资金支持或者政策扶持。

该法的保障监督措施主要有加大财政投入，鼓励金融机构发展绿色信贷、绿色债券、绿色保险等金融产品，为长江流域生态环境保护和绿色发展提供金融支持。同时辅以长江流域生态保护补偿制度鼓励社会资本建立市场化运作的长江流域生态保护补偿基金。该法还对司法保障、执法保障、长江流域生态环境状况及其保护的报告制度等进行了细化。此外，该法还规定了相关法律责任，包括罚款、暂停营业、吊销营业执照、赔偿损失和在构成犯罪的情况下追究刑事责任等。

3、《长江保护法》实施现状

该法出台后，最高人民法院迅速发布了《关于贯彻〈中华人民共和国长江保护法〉的实施意见》要求立足审判职能，保护长江流域生态环境与合理开发利用。随后交通运输部发布了《港口和船舶岸电管理办法》和《交通运输部关于贯彻实施〈中华人民共和国长江保护法〉的意见》。2021年9月2日，财政部发布了关于《全面推动长江经济带发展财税支持政策的方案》的通知以加大各级财政资金支持力度，完善市场化多元化投入机制。

在地方法律法规方面，2021年湖北省人大常委会集中修改了涉及《长江保护法》的地方性规定并发布了中央长江保护与湖泊开发专项督察反馈意见整改任务清单及整改方案。云南省则发布了《关

³ 《IUCN 更新濒危物种红色名录：中国“淡水鱼之王”长江白鲟灭绝》，参见 www.sohu.com/a/570042370_116237

⁴ Science Direct. Extinction of one of the world's largest freshwater fishes: Lessons for conserving the endangered Yangtze fauna. See at <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0048969719362382>

[ps://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0048969719362382](https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0048969719362382)

⁵ 《农业农村部关于长江流域重点水域禁捕范围和时间的通告》（农业农村部通告（2019）4号）

于全面贯彻实施长江保护法促进高质量发展的决定》要求建立《长江保护法》中规定的各类保护机制。江苏省高级人民法院印发了《关于充分发挥审判职能作用切实贯彻〈中华人民共和国长江保护法〉的具体意见》的通知。2022年，湖南省人民政府办公厅印发了《湖南省贯彻落实〈中华人民共和国长江保护法〉实施方案》，湘西自治州则发布了《关于做好贯彻落实〈长江保护法〉有关工作的通知》。

在法律执行层面，四川省甘孜州水务局向勃发公司发出《水行政处罚决定书》⁶，认定其在甲根坝力曲河非法采砂的行为违反了《长江保护法》第二十八条、第九十一条的规定，作出了没收非法所、没收用于违法活动的设备、工具并处以60万元罚款的决定⁷。

在社会资本方面，中国三峡集团于2020年联合了中证指数有限公司，从沪、港、深三地市场中选取100只致力于长江流域生态保护和受益于长江保护的上市公司作为样本编制了中证长江保护主题指数，样本公司包括长江流域环保设备、环保服务和环保工程类上市公司（污水处理、水环境工程、废水利用等）、以长江流域经济可持续发展为目标，提供重要基础设施配套的上市公司（清洁能源、航道疏浚、港口交运等）、在长江流域符合产业结构调整方向，因地制宜开展业务的上市公司（电子芯片、新能源汽车、生物医药等）⁸，随后分别于2021年和2022年联合南方基金、易方达基金等基金公司发行了跟踪该指数的ETF产品。而上述基金公司对长江保护相关公司未来发展走势的看好也是在投资中贯彻ESG理念的实践之一。

二、生物多样性之保护行动——《黑土地保护法》

1、《黑土地保护法》的立法起源与背景——

生物多样性

生物多样性并非仅指生物，其内涵还包括各类种植物、微生物的基因与各类生物赖以生存的生态环境。在生物多样性立法方面，我国已有《环境保护法》、《野生动物保护法》、《草原法》、《长江保护法》等法律，还有《湿地保护管理规定》等部门规章与上述法律、法规配套的地方条例。其中对于耕地的保护自2006年十一五规划提出“18亿亩耕地红线”后进一步加强。但黑土地作为我国耕地的重要种类之一，目前正因各类自然与人为原因在极速退化与消耗，致使目前其状态正在“变薄、变瘦、变硬”，被称为“耕地中的大熊猫”。对黑土地的保护一直是我国近几年生态保护中的重要议题。2022年6月24日《中华人民共和国黑土地保护法》（以下简称“《黑土地保护法》”）的正式表决通过代表着保护黑土地正式上升为国家意志。

《黑土地保护法》中的黑土地是指黑龙江省、吉林省、辽宁省、内蒙古自治区的相关区域范围内具有黑色或者暗黑色腐殖质表土层，性状好、肥力高的耕地。⁹同时，黑土地因蕴藏着丰富的泥炭土资源也经常非法采挖。在《黑土地保护法》颁布以前，各司法机关保护黑土地主要依赖于其他法律、法规如《矿产资源法》、《湿地保护管理规定》等，对于一些犯罪情节较为严重的，如“王某等人非法采矿 李某非法采矿掩饰、隐瞒犯罪所得案¹⁰”则依据《中华人民共和国刑法》第三百四十二、第三百四十三条对其判处有期徒刑并处罚金。此外，黑龙江省与吉林省分别于2021年12月和5月发布《黑龙江省黑土地保护利用条例》、《吉林省黑土地保护条例》，规制黑土地规划、调查、保护、修复、利用、监测、评价、监督管理等活动。此次《黑土地保护法》的颁布则将进一步确立保护黑土地具体的监管、协调、监测、鼓励制度与违法责任。

⁶ 四川省甘孜藏族自治州康定市人民法院（原四川省康定县人民法院）（2021）川3301民初716号，参见：[https://law.wkinfo.com.cn/judgment-documents/detail/MjAzNTgzMjUwNzZM%3D?searchId=5651f9acf2e84ffe8c4a084411579e01&index=1&q=%E5%9B%9B%E5%B7%9D%E7%9C%81%E5%BA%B7%E5%AE%9A%E5%8E%BF%E4%BA%BA%E6%B0%91%E6%B3%95%E9%99%A2.%20\(2021\)%E5%B7%9D3301%E6%B0%91%E5%88%9D716%E5%8F%B7&module=](https://law.wkinfo.com.cn/judgment-documents/detail/MjAzNTgzMjUwNzZM%3D?searchId=5651f9acf2e84ffe8c4a084411579e01&index=1&q=%E5%9B%9B%E5%B7%9D%E7%9C%81%E5%BA%B7%E5%AE%9A%E5%8E%BF%E4%BA%BA%E6%B0%91%E6%B3%95%E9%99%A2.%20(2021)%E5%B7%9D3301%E6%B0%91%E5%88%9D716%E5%8F%B7&module=)

⁷ 四川省康定县人民法院。（2021）川3301民初716号

⁸ 推动长江经济带发展网。三峡集团发布长江保护主题指数 着力探索生态文明长效机制。参见：https://cjjd.ndrc.gov.cn/gongzuodongtai/bumendongtai/202009/t20200901_1237455.htm

⁹ 《中华人民共和国黑土地保护法》第二条

¹⁰ 王某等人非法采矿 李某非法采矿掩饰、隐瞒犯罪所得案——检察机关依法保护黑土地典型案例之一。参见：https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbt/202205/t20220524_557698.shtml#1

2、《黑土地保护法》内容简介

➤ 法律法规的适用衔接

《黑土地保护法》规定，从事黑土地保护、利用、修复等活动的，在该法无规定的情况下可以适用土地管理有关法律，造成黑土地污染、水土流失的，分别按照污染防治、水土保持等有关法律法规从重处罚，林地、草原、湿地、河湖等范围内的黑土保护适用《森林法》、《草原法》、《湿地保护法》、《水法》等有关法律。通过此类规定，《黑土地保护法》和已有法律建立了联系。

➤ 建立全面的统筹、协调、监测机制

《黑土地保护法》强调了要建立健全政府主导、农业生产经营者实施、社会参与的保护机制，要求国务院各部门制定和完善黑土地质量和其他保护标准，县级以上政府将黑土地保护工作纳入国民经济和社会发展规划。该法第六条明确建立了各部门协调工作机制，要求县级以上地方人民政府建立农业农村、自然资源、水行政、发展改革、财政、生态环境等有关部门组成的黑土地保护协调机制，推动黑土地保护工作落实。此外，该法还规定将建立黑土地档案与黑土地质量检测网络，同步开展黑土地类型、分布、数量、质量、保护和利用状况等情况的调查。

➤ 加强科技的参与

《黑土地保护法》规定国家将黑土地保护、治理、修复和利用的科技创新作为重点支持领域；鼓励高等学校、科研机构 and 农业技术推广机构等协同开展科技攻关。县级以上人民政府应当鼓励和支持科学研究和科研成果推广应用。在此前，中国与联合国开发计划署合作的水土资源管理项目“促进黑土区水土资源保护与农业可持续发展示范项目”就已落户牡丹江，由北京市农林科学院、黑龙江省黑土保护利用研究院以及哈尔滨工业大学等8家科研项目单位共同开展水田节水和氮磷消减技术的研究与示范¹¹。

➤ 加强保护与生态修复

《黑土地保护法》第五条、第十五条、第十六条规定黑土地应用于农产品生产，对于其周边的林地、草原、湿地则加强保护修复，推动荒山荒坡治理，提升自然生态系统涵养水源、保持水土、防风固沙、维护生物多样性等生态功能，维持有利于黑土地保护的生态环境。此外，该法还要求县级政府对黑土地科学分区，制定并组织实施工黑土地质量提升计划，因地制宜合理采取保护、治理、修复和利用的精细化措施。

➤ 充分发挥基层组织与农业经营者的作用

《黑土地保护法》要求国有农场应对其经营管理范围内的黑土地加强保护并依法接受监督检查¹²。农村集体经济组织、村民委员会和村民小组则应依法发包农村土地，监督承包方需依合同约定的用途合理利用和保护黑土地，制止承包方损害黑土地等行为。农村集体经济组织、农业企业、农民专业合作社、农户等应合理利用黑土地，加强农田基础设施建设，因地制宜应用保护性耕作等技术，积极采取提升黑土地质量和改善农田生态环境的养护措施，依法保护黑土地。

➤ 加大财政支持与社会资本的参与

《黑土地保护法》要求国家建立健全黑土地保护财政投入保障制度，县级以上政府将黑土地保护资金纳入本级预算，加大对黑土地保护措施奖励补助资金的倾斜力度，建立长期稳定的奖励补助机制。该法还要求县级以上地方人民政府应当将黑土地保护作为土地使用权出让收入用于农业农村投入的重点领域，并加大投入力度。国家组织开展高标准农田、农田水利、水土保持、防沙治沙、农田防护林、土地复垦等建设活动，在项目资金安排上积极支持黑土地保护。县级人民政府可以按照国家有关规定统筹使用涉农资金用于黑土地保护。国家还鼓励粮食主销区通过资金支持、与四省区建立稳定粮食购销关系等经济合作方式参与黑土地保护。

¹¹ 《【黑土地保护】“中国与联合国开发计划署合作水土资源管理项目”落户兴凯湖农场有限公司 助推黑土地保护》，参见：<https://mp.weixin.qq.com/s/z-lfDv8qGUCKVMwZdLV1Mg>

¹² 《黑土地保护法》重点、亮点，参见：https://mp.weixin.qq.com/s/DWXFZl-DbRDDAZhIS0_r-g

对于社会资本的参与，国家则将按照政策支持、社会参与、市场化运作的原则，鼓励社会资本投入黑土地保护活动，并保护投资者的合法权益，同时鼓励保险机构开展黑土地保护相关保险业务。国家还鼓励农民专业合作社、企业等以多种方式与农户建立利益联结机制和社会化服务机制，发展适度规模经营，提高黑土地产出效益。

➤ 明确法律责任

于政府而言，《黑土地保护法》明确国务院将对黑土地保护责任的落实情况进行考核，规定了对违反该法的主管人员和其他直接责任人员的处罚措施。对个人或企业而言，该法首先规定禁止破坏、盗挖、滥挖和非法买卖黑土地，其次规定建设项目不得占用黑土地，确需占用的，应当依法严格审批，补充数量和质量相当的耕地并按规定对耕作层的土壤进行剥离。对于违反上述规定的违法行为，将进行罚款或依其他土地管理、污染防治、水土保持等相关法律法规从重处罚，并可能追究刑事责任。

3、实施现状

该法已于今年8月1日正式实施，目前暂无有关县市依据此法出台相关条例，但在此之前部分地区已将黑土地保护纳入不同的工作方案中，如《东北黑土地保护规划纲要2017年—2030年》、《吉林省黑土地保护工程实施方案（2021-2025年）》、《辽宁省2020年黑土地保护性耕作项目实施方案》等。

最高人民检察院则于今年5月25日发布了一系列黑土地保护典型案例，其内容涉及依法打击非法采挖、贩卖泥炭土犯罪行为，保护国家休耕补贴资金，防治外来入侵物种，强化湿地水土资源保护等内容。最高人民法院也于今年7月发布了《关于充分发挥环境资源审判职能作用依法惩处盗采矿产资源犯罪的意见》明确将结合环境保护法、长江保护法、黑土地保护法等，依法严惩在划定生态保护红线区域、大江大河流域、黑土地保护区域以及在禁采区、禁采期实施的盗采矿产资源犯罪，并同时发布10个典型案例，其中“王某等人非法开采泥炭土

案”¹³便是对黑土地司法保护的典型案例。

而在法律的具体实施与社会资本的引入层面，黑土地保护是否会与长江保护有着一样的发展趋势暂时还无从知晓，需待有关部门发布进一步相关规定。

三、生物多样性之保护行动——国家公园体制与自然保护地体系

推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设也是我国为保护生物多样性做出的努力之一。根据2022年7月5日发布的《自然资源部2022年立法工作计划》，自然资源部将以完善耕地保护制度、建立健全以国家公园为主体的自然保护地法律体系、推进自然资源节约集约利用等为立法重点，研究起草《国家公园法》等法律、法规，积极配合立法机关推进《国土空间规划法》等重点立法。

1、国家公园体制

国家公园是指由国家批准设立主导管理，边界清晰，以保护具有国家代表性的大面积自然生态系统为主要目的，实现自然资源科学保护和合理利用的特定陆地或海洋区域。

国家公园体制是李克强总理于2017年3月5日，在中华人民共和国第十二届全国人民代表大会第五次会议上所做的政府工作报告中提出的，是2017年政府工作报告12个新词之一。建立国家公园体制，是党的十八届三中全会提出的重点改革任务。2017年9月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《建立国家公园体制总体方案》，明确了建立国家公园体制的总体要求、目标任务和制度措施，提出“研究制定有关国家公园的法律法规”并部署开展试点工作。到2017年，我国已设立10个国家公园体制试点，分别是三江源、东北虎豹、大熊猫、祁连山、湖北神农架、福建武夷山、浙江钱江源、湖南南山、北京长城和云南普达措国家公园体制试点。

(1) 中国国家特色公园体制

¹³ 最高人民法院。人民法院依法惩处盗采矿产资源犯罪典型案例。参见：<https://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-364901.html>

构建统一、规范、高效的**中国特色国家公园体制**是我国生态文明制度建设的重要内容。国家公园法已被列入十三届全国人大常委会立法规划第二类项目。十三届全国人大五次会议期间，有代表提出议案，建议制定一部国家层面涵盖立法目标、基本原则、保护主体界定、一般性制度等内容的综合性国家公园法¹⁴。目前有消息显示，国家公园体制试点验收已结束，国家公园体制将转入正式设立阶段。

为加强生物多样性保护，中国逐步把自然生态系统最重要、自然景观最独特、自然遗产最精华、生物多样性最富集的区域纳入国家公园体系。2021年10月12日，中国正式设立三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山等第一批国家公园。第一批国家公园涉及青海、西藏、四川、陕西、甘肃、吉林、黑龙江、海南、福建、江西等10个省份，均处于我国生态安全战略格局的关键区域，保护面积达23万平方公里，涵盖近30%的陆域国家重点保护野生动植物种类，对构建以国家公园为主体的自然保护地体系发挥着示范和引领作用。同时，本着统筹就地保护与迁地保护相结合的原则，启动北京、广州等国家植物园体系建设¹⁵。

- 三江源国家公园——广泛分布冰川雪山、高海拔湿地、荒漠戈壁、高寒草原草甸，是高原高寒生态系统大尺度保护的典范；

- 大熊猫国家公园——保护了全国70%以上的野生大熊猫，是生物多样性保护示范区、生态价值实现先行区和世界生态教育样板；

- 东北虎豹国家公园——是我国东北虎、东北豹种群数量最多、活动最频繁、最重要的定居和繁育区域，也是温带森林生态系统的典型代表；

- 海南热带雨林国家公园——是全球最濒危的灵长类动物——海南长臂猿唯一分布地，是热带生物多样性和遗传资源的宝库；

- 武夷山国家公园——保存了同纬度最完整、最典型、面积最大的亚热带森林生态系统，拥有世界文化和自然“双遗产”。

(2) 立法现状

我国目前还没有关于自然保护地和国家公园相关的专门立法，国家公园领域的立法呈现出“一园一法，地方主导”的特点。现有的《自然保护区条例》、《风景名胜区管理条例》及相关部门规章、地方性法规等，无论是立法目的、调整对象还是管理体系、运行模式等，都不能适应新的国家公园体制的客观要求，严重制约了国家公园体制的建立，更不利于生态法治建设顺利推进。改革之前，中国的自然保护地包括自然保护区、风景名胜区以及森林公园、矿山公园等各种各样的公园，它们的相关法律法规互有交叉，带来管理上的混乱。虽然各个国家公园会同地方政府制定了相应的管理办法、实施方案或标准规范，但各自为政的局面难以形成统一的法规体系，存在着法律层级较低、法规体系不完善和缺乏社会公众广泛参与等诸多现实问题。以三江源国家公园试点为例，《三江源国家公园条例》因为是地方性法规，很难突破现行《自然保护区条例》的很多规定¹⁶。

在自然资源部2022年立法工作安排中，出台类项目包括拟报国务院审查的法律草案《耕地保护法》、《国家公园法》、《自然保护地法》，拟报国务院发布的行政法规草案《密云水库保护条例》、《自然保护区条例》、《风景名胜区条例》，以及拟由自然资源部发布的部门规章《自然资源行政处罚办法》、《矿业权人勘查开采信息公示办法》。同时，自然资源部将持续深化“放管服”改革，切实解决现行的法律法规执行中不太顺畅，与工作实际不太一致和有冲突的问题，继续推进自然资源管理法规规章的清理修改和废止工作。

2、自然保护地体系

中国的国家公园体制改革将构建以国家公园

¹⁴ 中国人大网，《制定国家公园法 加快立法进程实现长远保护》，参见：<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202204/ead63cc060f4c22a6b7f6681fa110d9.shtml>

¹⁵ 中国政府网，《我国正式设立首批国家公园》，参见：<http://www.gov.cn>

[v.cn/xinwen/2021-10/12/content_5642183.htm](http://www.xinwen/2021-10/12/content_5642183.htm)

¹⁶ 《制定国家公园法 加快立法进程实现长远保护》，参见：https://m.tpaper.cn/baijiahao_17842545

为主体、自然保护区为基础、自然公园为补充的中国特色自然保护地体系。2019年1月23日，中央全面深化改革委员会第六次会议审议通过《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系指导意见》，明确提出“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”，“到2025年完成自然保护地整合归并优化，完善自然保护地体系的法律法规、管理和监督制度”的总目标。

根据IUCN的定义：自然保护地是一个明确界定的地理空间，通过法律或其他有效方式获得认可、得到承诺和进行管理，以实现其自然及其所拥有的生态系统服务和文化价值的长期保护。从严格的自然保护地到可持续利用的自然资源，IUCN进而将自然保护地分为了六类。无论如何界定，自然保护地都离不开一个核心内涵——生物多样性保护。就地保护与迁地保护相结合，就地保护的主要形式就是自然保护地。这是保护生物多样性最有效的一种措施。

从法律上来讲，自然保护地有两个属性：第一，属于公共物品，为公共利益服务，这就要求自然保护地立法具有强制性；第二，是一种区划管理工具，要解决中央与地方的关系、经济与环境保护之间的关系，这就要求自然保护地立法具有一定的综合性与体系性。

因此，自然保护地立法必须体系化，在法律上形成完整的规范基础，内部保持着良好的衔接与互动。一部这样的自然保护地法相当于一部多维度面向决定复杂利益关系的整合规制，能够厘清各级政府的事权与财权，达到一种平衡的状态。

从立法结构上看，自然保护地法是具有总则性和框架性的基本法律，明确自然保护地领域的政策和目标、基本权利义务、基本原则、主要制度、行政管理体制与相关法律法规的适用关系等。在此基础上，针对三种不同类型的保护地——国家公园、自然保护区、自然公园制定或修订相应的法律法规，对该类型保护地的管理体制、设立与规划、资源保护、利用与服务及社会参与等做出具体明确的规定

17。

四、生态环境导向的开发模式和基于自然的解决方案

除了如《黑土地保护法》、《长江保护法》和《国家公园法》等立法保护以外，社会各个层面对生态环境的主动保护和修复，对生物多样性保护与地球健康同样有着重要意义。这其中，EOD模式与NbS模式提出与中国实践，是从单向支出欠缺可持续发展模式的“保护模式”走向符合绿色经济、绿色低碳转型方向的“发展模式”的核心解决方案。

2021年10月25日，国务院办公厅发布《关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见》，指出生态保护修复任务量大面广，需要动员全社会力量参与，营造公平公正公开的投资环境，构建持续回报和合理退出机制，实现社会资本进得去、退得出、有收益。社会资本开展生态保护修复的方式方法中有两者值得特别关注——生态环境导向的开发模式（Ecology-Oriented Development，以下简称“EOD模式”）和基于自然的解决方案（Nature-based Solution，以下简称“NbS”）。二者分别提供了各自的路径和工具选择，对治理生态环境、发展绿色经济有一定的帮助。下文对二者的概念、内涵和可持续发展进行了梳理和分析。

1、EOD模式

(1) 概念

2020年9月16日，生态环境部办公厅、国家发展改革委办公厅、国家开发银行办公厅联合印发《关于推荐生态环境导向的开发模式试点项目的通知》。根据该通知，EOD模式以生态文明思想为引领，以可持续发展为目标，以生态保护和环境治理为基础，以特色产业运营为支撑，以区域综合开发为载体，采取产业链延伸、联合经营、组合开发等方式，推动公益性较强、收益性差的生态环境治理项目与收益较好的关联产业有效融合，统筹推进，一体化实施，将生态环境治理带来的经济价值内部化，是一种创新性的项目组织实施方式。

¹⁷ 腾讯网，《给国家公园立法，怎么立？》，参见：<https://new.qq.com/>

omn/20211021/20211021A0CU5C00.html

该通知附件《生态环境导向的开发(EOD)模式试点实施方案》着重强调了预期产出、产业融合、试点产出等内容,体现了EOD模式归根究底仍然是一种开发模式,旨在通过生态环境保护和修复推动相关绿色产业发展、扩大绿色消费、实现生态产品价值,并以此区别于一般的环境治理,实现生态价值向市场价值的转变,完成可持续发展的目标。

(2) 政策支持和财政补贴

在项目融资方面,有系列相关的法规、规章、文件为EOD项目“护航”。早在2021年1月6日,生态环境部便与国家开发银行签署《关于深入打好污染防治攻坚战共同推进生态环保重大工程项目融资合作备忘录》,希望双方通过务实合作,围绕生态环保重大项目融资,更好发挥绿色金融引导作用,合力推进重大生态环境治理项目实施¹⁸。同年4月6日,生态环境部与国家开发银行联合发布《关于深入打好污染防治攻坚战共同推进生态环保重大工程项目融资的通知》,宣布以中央生态环境资金项目储备库(以下简称为“中央项目库”)为基础,针对金融资金支持特点,在中央项目库中补充建立金融支持生态环保项目储备库,加强包括生态环境导向的开发模式在内的试点项目的储备与支持¹⁹。同年4月26日,中共中央办公厅与国务院办公厅联合发布《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》,指出建立健全生态产品价值实现机制是践行绿水青山就是金山银山理念的关键路径。该意见提出加大绿色金融支持力度,鼓励政府性融资担保机构为符合条件的生态产品经营开发主体提供融资担保服务,探索生态产品资产证券化路径和模式²⁰。

以上述法规、规章、文件为背景,为了加强对EOD项目的政策引导,有必要将EOD模式纳入到现有的绿色金融体系²¹内,提供相关的融资通道、绿色补贴。在绿色债券²²方面,以中国人民银行、国家发展和改革委员会、中国证券监督管理委员会于2021年4月2日发布的《中国人民银行、发展改革委、证监会关于印发〈绿色债券支持项目目录(2021年版)〉的通知》要求各相关单位要发挥好绿色债券对环境改善、应对气候变化和资源节约高效利用的支持作用,推动经济社会可持续发展和绿色低碳转型。在资金补贴方面,2021年10月26日,财政部发布《重点生态保护修复治理资金管理办法》,以分配治理资金的方式对开展山水林田湖草沙冰一体化保护和修复、历史遗留废弃工矿土地整治等生态保护修复工作进行鼓励。此外,在绿色税收制度方面,根据国家税务总局于2022年5月1日发布的《支持绿色发展税费优惠政策指引》,为减少主要污染物排放,有效控制环境风险,国家积极支持生态环境保护项目建设,推进环境污染第三方治理,优化自然生态环境发展,提供环境保护税收优惠²³、水土保持税费优惠²⁴、资源综合利用税收优惠²⁵等。一定程度上,上述系列相关政策支持都可以为EOD项目降低融资难度、增强运营能力,推动相关项目的可持续发展。

(3) 可持续发展的探索

近来,不少专家认为,EOD理念越来越成为以政府和社会资本合作(Public-Private Partnership,以下简称“PPP”)模式探索城市可持续发展的重要途径²⁶。

¹⁸ 中华人民共和国生态环境部网站,《关于深入打好污染防治攻坚战共同推进生态环保重大工程项目融资合作备忘录》,参见:https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk15/202101/t20210107_81633_5.html

¹⁹ 中华人民共和国中央人民政府网站,《关于深入打好污染防治攻坚战共同推进生态环保重大工程项目融资的通知》,参见:http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-04/11/content_5598881.htm

²⁰ 中华人民共和国中央人民政府网站,《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》,参见:http://www.gov.cn/zhengce/2021-04/26/content_5602763.htm

²¹ 2016年出台的《关于构建绿色金融体系的指导意见》提出,要大力发展绿色信贷、推动证券市场支持绿色投资、设立绿色发展基金并通过政府和社会资本合作(PPP)模式动员社会资本、发展绿色保险、完善环境权益交易市场、丰富融资工具支持地方发展绿色金融以及推动开展绿色金融国际合作。

²² 根据《中国人民银行、发展改革委、证监会关于印发〈绿色债券支持项目目录(2021年版)〉的通知》第一条和《绿色债券评估认证行为指引(暂行)》第三条,绿色债券是指将募集资金专门用于支持符合规定条件的绿色产业、绿色项目或绿色经济活动,依照法定程序发行并按规定还本付息的有价证券,包括但不限于绿色金融债券、绿色企业债券、绿色公司债券、绿色债务融资工具和绿色资产支持证券。

²³ 如从事符合条件的环境保护的所得定期减免企业所得税、购置用于环境保护专用设备的投资额按一定比例实行企业所得税税额抵免、从事污染防治的第三方企业减按15%的税率征收企业所得税等。

²⁴ 如按照水土保持规划开展水土流失治理活动免征水土保持补偿费等。

²⁵ 如承受荒山、荒地、荒滩用于农、林、牧、渔业生产免征契税等。

²⁶ 财政部政府和社会资本合作中心网站,《“PPP+EOD”模式推动中国PPP创新发展》,参见:<https://www.cpppc.org/PPPvw/999822.jhtml>

在基础设施和公共服务领域，PPP有利于转变政府职能、激发市场活力²⁷，出于项目的公益性，不少官方文件均指出要加大对PPP项目的扶持力度，利用好社会资本，推动PPP项目的发展。而EOD模式的发展则带来了一定的变化，云南省财政厅金融合作中心主任杨捷曾指出，“EOD模式对PPP发展最大的引导即为对政府投融资观念转变的引导”，PPP不应该被单纯视为降低政府财政负担的工具，而应该被视为盘活地方经济、增加政府收入的途径²⁸。

2021年4月27日，生态环境部、国家发展和改革委员会、国家开发银行联合发布《关于同意开展生态环境导向的开发（EOD）模式试点的通知》；2022年4月26日，上述三部门联合发布《关于同意开展第二批生态环境导向的开发（EOD）模式试点的通知》，再次强调了项目自身的可持续发展：

- 不以试点名义突破现有法律法规政策等要求，不得以任何形式增加地方政府隐性债务；
- 选择具备较强产业投资运营能力的项目实施主体，由一个主体一体化实施，确保产业开发项目持续运营；
- 切实加强公益性生态环境治理项目与相关经营性产业开发项目一体化融合实施，在项目边界范围内实现产业开发项目对生态环境治理项目建设与运营的持续性收益反哺；
- 实施中可适当优化试点依托项目，加强产业收益对生态环境治理的反哺力度，减少政府资金投入，力争实现政府资金“零投入”。

商业模式上的可持续发展是EOD模式的特点，但同时也是难点，如何在保护环境、构建绿水青山的过程中利用好生态价值、盘活区域资源、实现项目开发运营的商业价值的可持续发展是EOD模式需要解决的重要议题。也正因此，需要重点关注项

目实施主体的投资运营能力、持续经营能力、对周边经营性产业的开发能力以及对长期收益的保持能力。这无疑存在着一定的难度，离不开政府的政策引导和财政支持，但如《关于同意开展第二批生态环境导向的开发（EOD）模式试点的通知》指出的，EOD模式的立足之本还是在于减少政府资金的投入，提高项目自身的经济效益，实现良性的经济循环。

(4) EOD模式与国际CDM及CCER的结合

1997年12月的《京都议定书》提出了清洁发展机制（Clean Development Mechanism，以下简称为“CDM”）。CDM机制的主要内容是，发达国家通过在发展中国家投入资金和技术，实施具有温室气体减排效果的绿色项目，把项目所产生的温室气体减少的排放量用于《京都议定书》规定的减排任务。²⁹在CDM机制下，经联合国执行理事会认证的温室气体排放量被称为“核证减排量”（Certified Emission Reduction，以下简称为“CER”），可以用于国际碳市场交易³⁰。

在此基础上，在我国探索国内碳交易市场的过程中，中国核证自愿减排量（China Certified Emission Reduction，以下简称为“CCER”）应运而生。根据《碳排放权交易管理办法（试行）》，CCER是指对我国境内可再生能源、林业碳汇、甲烷利用等项目的温室气体减排效果进行量化核证，并在国家温室气体自愿减排交易注册登记系统中登记的温室气体减排量。

对CCER的主要管理依据是国家发展和改革委员会于2012年发布的《温室气体自愿减排交易管理暂行办法》（以下简称为“《CCER管理办法》”）。但国家发展和改革委员会于2017年3月14日发布公告³¹，宣布暂缓受理CCER相关事项的备案申请，并指出需要等到《CCER管理办法》修订完成并发布后才

²⁷ 中国政府采购网，《公共服务领域应推广PPP模式》，参见：http://www.ccgp.gov.cn/specialtopic/pppzt/news/201708/t20170815_8684530.htm

²⁸ 财政部政府和社会资本合作中心网站，《“PPP+EOD”模式推动中国PPP创新发展》，参见：<https://www.cpppc.org/PPPyw/999822.jhtml>

²⁹ 江苏省生态环境厅，《应对气候变化知识手册》，第10页。参见：<http://sthjt.jiangsu.gov.cn/module/download/downfile.jsp?classid=0&filename>

<e=8351795139ff4e99af23a29e39d601cf.pdf>

³⁰ 江苏省生态环境厅，《应对气候变化知识手册》，第11页。参见：<http://sthjt.jiangsu.gov.cn/module/download/downfile.jsp?classid=0&filename>

<e=8351795139ff4e99af23a29e39d601cf.pdf>

³¹ 2017年第2号，详见：https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/gg/201703/t20170317_961176.html?code=&state=123

会依据新办法受理相关申请。因此，自2017年3月14日以来，市场上交易的都是存量CCER，而CCER的“重启”尚需等待《CCER管理办法》修订后的重新发布³²，至于修订后的新的CCER制度有何不同、有何特点则需要等待新办法出台后进行持续关注。

根据《碳排放权交易管理办法（试行）》第29条，重点排放单位每年可以使用CCER抵销不超过5%的应清缴碳排放配额。根据北京理工大学能源与环境政策研究中心发布的《中国碳市场回顾与展望（2022）》，预计未来完成八大行业覆盖之后，全国碳市场的配额总量有可能会扩容到70亿吨³³，基于此进行估算，“在完全使用的情况下，CCER的年抵消需求量约为3.5亿吨，再加上区域试点碳市场，以及国际航空碳抵消与减排机制（CORSIA）和各种项目层面碳中和所带来的潜在抵消需求，未来每年市场对于CCER的需求量会更高”³⁴。

以此为背景，符合条件的EOD项目可以借助碳交易市场进一步实现商业上的可行性。在现有的《CCER管理办法》框架内，有助于温室气体减排的可再生能源、林业碳汇、甲烷利用相关的项目可以借助CCER推进生态效益补偿制度中补偿支付主体的多元化和补偿资金筹集方式的多元化；换言之，符合条件的EOD项目可以在产出生态功能服务的同时通过碳交易获得补偿³⁵。但EOD项目将如何具体地、有效地融入碳交易框架内，还有待后续对《CCER管理办法》的修订和实践的观察。

需要注意的是，从联合国层面提出的数百种方法学作为出发点，如何可以形成资本投入获得合理回报支持以及社会价值实现与企业ESG发展支持融合的CDM，一直是各个国家以及国际协作平台的共同课题。近期在绿色低碳转型与CDM领域中国的立法实践也是动作频频，对于本文的绿色ESG主题分

析以及与生物多样性领域的社会、市场实践相呼应有着重要的意义。其中，国家发展改革委牵头的《国家发展改革委 国家能源局关于完善能源绿色低碳转型体制机制和政策措施的意见》（以下简称为“《绿色低碳转型意见》”）以及财政部牵头起草并经国务院批准的《中国清洁发展机制基金管理办法》（以下简称为“《CDM基金办法》”）可以看作是对于绿色低碳转型做出纲领性规划以及统一各部门职能，集中力量办大事的两个重要文件。在《绿色低碳转型意见》创造性地提出了“推进统一的绿色产品认证与标识体系建设”，为市场运行和监管体系协作在“绿电”基础上发展更广泛覆盖和更具影响力的绿色产品认证体系提供了巨大的想象空间。在修订后的《CDM基金办法》中，“碳达峰碳中和、应对气候变化、污染防治和生态保护等绿色低碳领域活动”替代原有的“应对气候变化工作”成为CDM基金运作的更具体而完善的方向。其中“双碳”目标因其可量化可验证、有明确的时间表和结合十四五规划的节点安排而处于高度统领地位。“污染防治和生态保护”因其有具体可行的解决方案被纳入成为重要构件。

2、NbS

(1) 概念

2021年10月28日，中国《联合国气候变化框架公约》国家联络人向公约秘书处正式提交《中国本世纪中叶长期温室气体低排放发展战略》，将“推进基于自然的解决方案”列为战略重点及政策导向之一³⁶。

2022年1月10日至11日，由自然资源部和江苏省人民政府共同主办的全球滨海论坛在盐城举行，会议就推动全球滨海论坛机制化达成共识，为保护生物多样性、应对气候变化、促进可持续发展、落

³² 搜狐网，《专访北京绿色交易所董事长王乃祥：自愿减排注册登记和交易系统建设接近尾声，CCER重启利好多个行业》，参见：https://www.sohu.com/a/569695916_121255906?scm=9010.68.0.0.0&spm=smpc_content.fd.d.62.165891121798751C3slN&f=index_pagerecom_62

³³ 北京理工大学能源与环境政策研究中心，《中国碳市场回顾与展望（2022）》，第31页。参见：<https://ceep.bit.edu.cn/docs//2022-01/eb3a1bf65b6e499281122c9d55ef2f7d.pdf>

³⁴ 搜狐网，《专访北京绿色交易所董事长王乃祥：自愿减排注册登记和交易系统建设接近尾声，CCER重启利好多个行业》，参见：https://www.sohu.com/a/569695916_121255906?scm=9010.68.0.0.0&spm=smpc_content.fd.d.62.165891121798751C3slN&f=index_pagerecom_62

tent.fd.d.62.165891121798751C3slN&f=index_pagerecom_62

³⁵ 光明网，《生态资源价值实现的困境破解与可行路径》，参见：https://theory.gmw.cn/2021-02/02/content_34591084.htm

³⁶ 中华人民共和国中央人民政府网站，《中国向联合国气候变化框架公约秘书处提交国家自主贡献报告》，参见：http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/29/content_5647512.htm#:~:text=%E3%80%8A%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E6%9C%AC%E4%B8%96%E7%BA%AA%E4%B8%AD%E5%8F%B6%E7%90%86%E7%9A%84%E7%90%86%E5%BF%B5%E4%B8%8E%E4%B8%BB%E5%BC%A0%E3%80%82

实全球发展倡议搭建平台³⁷。全球滨海论坛的“基于自然的解决方案(NbS)实践”专题研讨会提出,“NbS是实现生态保护修复和可持续管理,解决当前经济发展与环境保护矛盾的有效手段和途径”³⁸。会议中,东台条子泥720高潮位栖息地、大丰四卯西闸北地块等NbS实践得到了与会各方的肯定³⁹。

NbS是什么?这一概念系世界银行于2008年首次提出,在世界银行2019年的文章中,世界银行将NbS描述为一种利用自然系统提供关键服务的方法,如湿地缓解洪水或红树林减少海浪、风暴潮和海岸侵蚀的影响,这些解决方案也可以与灰色基础设施(即传统意义上的市政基础设施)协同工作,形成所谓的混合解决方案⁴⁰。

但由于界定的背景和立场不同,NbS概念拓展研究的核心角色实则为IUCN和欧洲联盟委员会(European Commission,以下简称为“**欧盟委员会**”),其中,IUCN更侧重自然保护,欧洲联盟委员会则提出“利用自然的力量及其复杂性,将环境、社会和经济挑战转化为创新机会”⁴¹。

在我国,自然资源部于2020年6月23日与IUCN共同组织翻译并发布了《IUCN基于自然的解决方案全球标准使用指南》中文版。根据自然资源部、财政部、生态环境部于同年8月26日联合发布的《山水林田湖草生态保护修复工程指南(试行)》,NbS是指对自然的或已被改变的生态系统进行保护、可持续管理和修复行动,这些行动能够有效地和具有适应性地应对社会挑战,同时为人类福祉和生物多样性带来益处。自然资源部国土整治中心主任范树印曾表示,“NbS是方法体系和政策包、工具箱”⁴²。

(2) 政策支持与可持续发展

联合国环境规划署于2021年5月27日发布了《自然融资状况报告》,下文基于该报告提出的关于政府政策和碳交易市场的建议对我国NbS的可持续发展进行了分析。

《自然融资状况报告》建议建立经济和监管激励机制,扩大NbS投资规模,呼吁各国政府利用税收减免、重新利用农业政策和与贸易有关的关税来创造经济激励措施以投资于NbS;该报告同时指出,各国政府每年为全球农业补贴拨款超过7000亿美元,但在许多情况下,补贴和其他农业支持不利于建立一个可持续的、公平的和有弹性的粮食系统⁴³。这是一个符合共识的建议,NbS这类带有一定公益性、投资属性相对较弱的投资项目离不开政府的引导和政策的支持,但一味地补贴和政府的背书无法帮助这类项目走得长远、形成良性的经济循环。中国自然资源部国土整治中心主任范树印曾表示:“在推动NbS主流化的过程中,政府起着主导作用,科研机构、社会组织和企业发挥助力作用。”⁴⁴在国内,对NbS有效的经济和监管激励机制主要还是现有的绿色金融体系和税收制度。一方面,以《关于构建绿色金融体系的指导意见》为核心建立的绿色金融体系同样能够为NbS提供特别的融资渠道并通过建立适当的激励和约束机制解决项目环境外部性问题。上文提及的《支持绿色发展税费优惠政策指引》、《重点生态保护修复治理资金管理办法》和《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》也为NbS项目的税收减免、融资和资金补贴提供了帮助。另一方面,我国在2021年《生物多样性公约》缔约方大会上宣布成立的昆明生物多样性基金⁴⁵、国内金融机构和国际组织联合发布的《银行业金融

³⁷ 中国日报中文网,《全球滨海论坛在江苏盐城举办》,参见:<https://cn.chinadaily.com.cn/a/202201/11/WS61dd4ce2a3107be497a01bbc.html>

³⁸ 澎湃网,《携手护滨海 一起向未来——全球滨海论坛侧记》,参见:https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_16256179

³⁹ 澎湃网,《携手护滨海 一起向未来——全球滨海论坛侧记》,参见:https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_16256179

⁴⁰ The World Bank Website: *Nature-based Solutions: a Cost-effective Approach for Disaster Risk and Water Resource Management*, see at <https://www.worldbank.org/en/topic/disasterriskmanagement/brief/nature-based-solutions-cost-effective-approach-for-disaster-risk-and-water-resource-management>

⁴¹ 康蓉,李楠,史贝贝:《生态经济学视角下“基于自然的解决方案”的欧盟经验》,西北大学学报。参见:<http://rdklib.vnl.cn:6251/Ok/Paper/756505>

[per/756505](http://rdklib.vnl.cn:6251/Ok/Paper/756505)

⁴² 澎湃网,《越来越火的“NbS”到底是什么?被写入盐城党代会报告,全球滨海论坛专题研讨……》,参见:https://m.thepaper.cn/baijiahao_16340117

⁴³ UNEP, WEF, ELD, Vivid Economics: *State of Finance for Nature*, p.42. See at: <https://www.unep.org/zh-hans/resources/ziranrongzizhuangkuangbaogao>

⁴⁴ 中国新闻网,《专家学者江苏盐城共议基于自然的解决方案(NbS)实践》,参见:<https://www.chinanews.com/sh/2022/01-11/9649668.shtml>

⁴⁵ 中华人民共和国中央人民政府网站,习近平在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会领导人峰会上的主旨讲话(全文),参见:http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/12/content_5642048.htm

机构支持生物多样性保护共同宣示》及《生物多样性金融伙伴关系全球共同倡议》⁴⁶等社会层面的基金和金融行业内的倡议也为NbS等环境保护项目提供了信息交流、资金项目对接⁴⁷和项目融资方面的支持。

在碳交易市场方面，《自然融资状况报告》指出，越来越多的企业愿意借助各种措施来承担起碳中和方面的责任，NbS及其产生的碳排放额度（Credits）有利于用地板块（Land Use Sectors）实现去碳化并以此为机会补偿过渡期内的排放或解决历史排放，据此，该报告建议各国政府利用好碳交易市场的潜力，制定强有力的环境和社会标准⁴⁸。如上文所述，CCER在国内碳交易市场的流通有利于相关绿色产业的发展和商业可行性的实现，这不仅利好EOD项目，也同样利好NbS项目。根据现行规定，NbS项目中例如“加强生态系统保护修复和碳储存”、“推动农业绿色低碳转型”等有助于温室气体减排的可再生能源、林业碳汇或甲烷利用的项

目也可以取得CCER，并在碳交易市场获得减排的补偿。但亦如上文所述，增量CCER究竟会如何认证、如何交易，还是需要等待修订后的《CCER管理办法》的落地和实践。

五、总结

“万物各得其和以生，各得其养以成。”维护生态环境、保护生物多样性既能使地球充满生机、夯实人类生存和发展的基础，同时也是践行“绿水青山就是金山银山”理念的重要途径。保护生物多样性有助于维护地球家园，促进人类可持续发展。在中国持续推进生态文明建设的时代背景下，我们将持续关注绿色ESG相关法律法规、商业实践的发展和

令狐铭 顾问 电话：86 10 8553 7677
金鹿敏 律师 电话：86 10 8540 8762
冯思薇 律师 电话：86 10 8519 1242
葛正一 律师 电话：86 10 8519 1202
双舒涵 实习生 电话：86 10 8519 1297

邮箱地址：linghm@junhe.com
邮箱地址：jinlumn@junhe.com
邮箱地址：fengsw@junhe.com
邮箱地址：gezhenyiyi@junhe.com
邮箱地址：shuangshh@junhe.com



本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。

⁴⁶ 呼吁各类金融机构将生物多样性保护纳入机构的商业策略、决策过程以及融资政策；鼓励金融机构携手环境保护组织开发更多金融工具和融资产品。

⁴⁷ 昆明市生态环境局网站，《官方解读|中国出资15亿元成立昆明生物

多样性基金》，参见：<http://sthjj.km.gov.cn/c/2021-11-01/4137329.shtml>

⁴⁸ UNEP, WEF, ELD, Vivid Economics: *State of Finance for Nature*, p.42.

附件：

2020年以来发布的生物多样性相关法规与文件（不包括EOD、NbS）		
法规/文件名称	发布时间	发布机构
长江、黄河保护相关		
《关于构建现代环境治理体系的指导意见》	2020.03	国务院
《生态环境领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》	2020.06	国务院
《关于切实做好长江流域禁捕有关工作的通知》	2020.07	国务院
《长江流域生态环境司法保护状况》	2020.09.25	最高法
《生态保护补偿条例（公开征求意见稿）》	2020.11	发改委
《中华人民共和国长江保护法》	2020.12	全国人大常委会
《港口和船舶岸电管理办法》	2021.09	交通运输部
《全面推动长江经济带发展财税支持政策的方案》	2021.09	财政部
《黄河保护法(草案二次审议稿)征求意见稿》	2022.06	全国人大常委会
黑土地保护相关		
《东北黑土地保护性耕作行动计划（2020年-2025年）》	2020.02	农业农村部、财政部
《东北黑土地保护性耕作行动计划实施指导意见》	2020.03	农业农村部、财政部
《辽宁省2020年黑土地保护性耕作项目实施方案》	2020.04	辽宁省农业农村厅、辽宁省财政厅
《吉林省黑土地保护条例》	2021.05	吉林省人大常委会
《黑龙江省黑土地保护利用条例》	2021.12	黑龙江省人大常委会
《黑土地保护法》	2022.06	全国人大常委会