

我国区际流域生态补偿立法及完善^{*}

毛涛

(中国政法大学 民商经济法学院, 北京 100088)

[摘要]流域生态危机的严重性和上下游区域之间矛盾的尖锐性,决定了流域生态补偿立法的必要性。为了使区际流域生态补偿有明确的法律依据和实施保障,应该建立完善的中央立法和地方立法相结合、综合立法和单行立法相结合、程序性立法和实体立法相配套的立法体系,确立“流域生态系统服务受益者向该服务提供者付费”这一指导原则,并对生态补偿金、补偿主体、补偿对象和补偿标准等内容作出法律规定。

[关键词]流域;生态功能;生态补偿;生态危机;区际协议

[中图分类号] D922.6 **[文献标志码]** A **[文章编号]** 1672-0598(2010)02-0099-06

在流域生态系统服务提供和享有的过程中,一种认识上的偏见长期在发挥作用,即长期以来人们总认为流域环境无价和资源无限,而没有认识到流域生态系统服务的价值,这种根深蒂固的观念制约着人们开发、利用、保护流域资源和环境等活动。这一观念的偏差导致流域生态系统服务的受益者没有作出相应的补偿,而提供者没能得到相应的回报,出现受益者免费地享有流域生态系统服务,而提供者却缺乏必要的资金去养护流域资源和保护流域环境,致使流域生态环境逐渐恶化,从而产生了较为严重的流域生态危机。Robert Constanz等人发表的《世界生态系统服务价值和自然资本》一文对生态系统服务价值进行了较为详尽的阐述,使人们渐渐改变了环境无价和资源无限的观念,认识到生态系统服务价值。既然生态系统服务是有价值的,那么作为生态系统组成部分的流域生态系统,其提供的服务也应该是有价值的。目前,就如何去构建一种合理的法律制度来应对流域生态危机和实现流域生态服务提供和享有的社会公平成为法学界讨论的热点问题之一,学者们普遍认为流域生态补偿应该是最佳选择。

一、区际流域生态补偿概述

每个流域都是一个完整的生态系统,由其内部的河流、湖泊、湿地、矿产资源、生物多样性等生态要素相互制约相互影响,形成一个有机协调的整

体。该生态系统向我们源源不断地提供服务,它不仅向经济社会系统输入有用物质和能量、接受和转化来自经济社会系统的废弃物,而且直接向人类社会成员提供服务(如人们普遍享用洁净空气、水等舒适性资源)。根据流域生态系统服务能否完全通过市场交换实现其价值,可以分为两个类别,第一个类别的流域生态系统服务是生态系统产品服务,第二个类别的流域生态系统服务是生态系统功能服务。生态系统产品服务主要指能为人类带来直接利益的相关因子,主要包括食品、药品、生产原料、娱乐材料等。这些生态系统服务产品是市场交换的对象,是可以市场交换途径来实现其价值的补偿。^[1]根据联合国《千年生态系统评估报告》,生态系统功能服务是生态系统对地球生命支持系统起到重要的作用,是人们从生态系统中获得的效益。^[2]生态功能主要有以下四类:(1)调解功能:对大气化学成分、气候、水文、土壤及生物多样性等的调节;(2)承载功能:提供各种空间与适宜的载体;(3)生产功能:水、氧气、基因,以及各种生物与自然资源;(4)信息功能:美学、历史、传统、文化、艺术以及科学与教育信息。^{[3][4]}市场机制存在局限并不意味着流域生态系统功能价值就无法实现,可以通过法律和政策手段,在一定程度上解决该问题。流域生态补偿立法是行之有效的方式之一,通过立

^{*} [收稿日期] 2009-12-14

[作者简介] 毛涛(1983—),男,河南南阳市人;博士研究生,主要从事环境与资源保护法学的研究。

法可以协调流域生态系统服务提供和享有过程中存在的利益关系,使利益相关者各得其所,从而实现流域生态系统提供和享有的社会公正。

根据流域生态补偿产生的原因和运作模式不同,笔者把流域生态补偿分为两种类型。一种是基本流域生态补偿,另一种类型是区际流域生态补偿。前一种类型是指为了实现流域生态系统功能服务提供和享有过程的社会公正,由国家先对流域生态系统服务的受益者征收一定量的生态补偿金,然后通过财政转移支付方式,把这部分资金用于对特定区域及贡献者的补偿。^{[5]100}后一种补偿类型是指基于流域行政区域之间的相邻关系,为了实现有关跨界水质和水量这两种生态系统功能服务提供和享有的区际公正,通过签订补偿协议之方式,并依据该协议之规定而在区域之间进行的补偿。在此需要强调的是,区际补偿是发生在我国相邻行政区域之间的补偿,这些行政区域可以是省级行政区域、也可以是市、县级行政区域。

为了对区际流域生态补偿有一个清晰的认识,在此有必要进一步厘清两种补偿的区别。(1)补偿依据不同。前者依据法律规定而产生,直接依据是《水污染防治法》第 7 条之规定,是一种法定补偿。而后者则主要依据区域政府之间的协议而产生,是一种议定补偿;(2)补偿主体不同。前者的补偿主体是国家,由国家出资进行补偿。而后者的补偿主体则是地方政府,由地方政府根据区际协议之规定来进行补偿;(3)补偿对象不同。前者的补偿对象是流域资源及贡献者,是微观层次的对象。而后者的补偿对象则是提供生态系统服务或利益受损的地方政府,是较为宏观层次的对象;(4)补偿范围不同。前者的补偿范围较为宽泛,涉及流域生态系统范围内的森林、矿产资源、土地、水质、水量补偿等方方面面。而后者的补偿范围主要限于水量补偿和水质的补偿两个方面。(5)补偿资金来源不同。前者的补偿金来源于中央财政,而后者的补偿金来源于地方财政;(6)补偿途径不同。前者通过国家纵向财政转移支付的途径来实现,而后者则通过地方政府之间横向财政转移支付的途径来实现。

二、区际流域生态补偿立法考察

(一)区际流域生态补偿立法现状

鉴于流域生态系统服务的重要性及流域生态危机的严重性,我国政府十分关注流域资源养护和环境保护的相关立法工作,并取得了一定的成效。

《宪法》第 9 条和第 26 条规定流域资源是属

于国家所有,国家负有保护和改善流域生态环境,防治流域水污染的职责。因为国家对流域资源开发、利用和环境保护通常是交由地方人民政府进行的,所以上述原则性规定对区际流域生态补偿相关立法制定具有重要指导意义。

《民法通则》第 83 条规定了相邻关系,即:“不动产相邻各方,应当按照有利生产、方便生活、团结互助、公平合理的精神,正确的处理截水、排水、通行、通风、采光等方面的相邻关系。给相邻方造成妨碍或者损失的,应当停止侵害,排除妨碍,赔偿损失。”“相邻关系”对区际流域生态补偿制度的构建提供了重要的借鉴意义。可以把流域上下游和左右岸之间的在流域生态系统服务提供和享有过程中的关系假定为民法中的相邻关系。在流域生态资源的开发利用和环境保护中应当贯彻相邻关系所要求的“有利生产、方便生活、团结互助、公平合理”的精神要旨。

《环境保护法》第 16 条规定:“地方各级人民政府,应当对本辖区的环境质量负责,采取措施改善环境质量。”该规定明确了流域不同区域的人民政府负有保证该区域内水环境质量的责任,从而为进行流域生态补偿时上下游区域之间关于跨界水质责任分配提供必要的法律依据。此外,该法第 19 条规定:“开发利用自然资源,必须采取措施保护生态环境。”该规定指明了在流域资源的开发、利用过程中,需要采取必要的措施保护流域生态环境,措施应当包括区际流域生态补偿在内。

《水法》第 20 条规定:“开发、利用水资源,应当坚持兴利与除害相结合,兼顾上下游、左右岸和有关地区之间的利益,充分发挥水资源的综合效益,并服从防洪的总体安排。”该法第 45 条第 2 款就跨省、自治区、直辖市水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调度预案作了规定。上述规定为区际生态补偿相邻区域以协商的方式进行跨界水量分配提供了法律依据。此外,该法第 9 条、第 29 条、第 31 条、第 35 条、第 48 条、第 49 条,也有涉及区际流域生态补偿的间接性规定。

《水污染防治法》第 7 条规定:“国家通过财政转移支付等方式,建立健全对位于饮用水水源保护区区域和江河、湖泊、水库上游地区的水环境生态保护补偿机制。”该条在法律层面第一次对流域生态补偿作出了明确规定,具有里程碑式的意义,从而为对饮用水水源保护区和江河、湖泊、水库上游地区进行生态补偿提供了明确的法律依据。该规定中的“等方式”宣示了通过区域协商的方式进行区

际流域生态补偿是符合法律规定的。

(二) 区际流域生态补偿立法存在的问题

我国相关法律规定对区际流域生态社会关系的调整有一定的指导意义,在一定程度上协调了流域生态系统服务提供和享有过程中存在的社会关系,有助于缓和流域上下游之间的矛盾。但是由于我国关于流域生态补偿的立法刚刚起步,立法还存在着严重的缺陷,具体如下:

1. 法律体系不健全

系统的区际流域生态补偿法律体系,应该是法律、法规、规章以及不同方面的立法所组成的相互协调和衔接的整体。法律规定可以比较概括和原则,行政法规应该比较具体,而规章则是具体的实施办法。但是,由于流域生态系统组成要素的多样性和受到立法技术的限制,造成有关区际流域生态补偿的法律规定散见于相关环境保护类法律中,系统性不强。虽然《宪法》和环境保护类法律中存在相关规定,但除了《水污染防治法》提及流域生态补偿的内容外,很多相关立法的规定都不甚明确。此外,我国还没有制定出专门的法规或规章规制流域生态补偿实践的具体运作。在流域生态补偿法律体系不健全的情况下,区际流域生态补偿法律体系的完善更是难上加难。

2. 现有规定不完善

涉及水环境治理和水量维持的相关法律为区际流域生态补偿的进行提供了法律依据,但是其中很多条款存在局限性,不利于区际流域生态补偿实践的开展。如,《水污染防治法》第 13 条规定了省级地方人民政府制定地方水污染物排放标准权限。但是该规定把水污染物排放标准的制定主体仅局限在省级人民政府,没有把该主体范围扩大到市县级人民政府,从而使市县级人民政府在其管辖区域内制定更为严格的污染物排放标准来实现跨界水质补偿目标缺少相应法律依据。再如,依照《水污染防治法》第 26 条规定,跨界水体水环境质量监测范围仅限于国家确定的重要江河跨省界水环境质量、湖泊流域,而中小型流域和市县级跨界水环境质量却不在法定监测范围内。监测机构所进行的跨界水质监测是进行区际生态补偿的重要依据,在监测范围过窄的情况下,会造成小型流域或市县级跨界水质生态补偿难以有效开展。

3. 必要规定缺失

完善的区际流域生态补偿制度应该是程序性规定和实体性规定都比较健全,且相互衔接和相互配套的制度体系。然而,目前区际流域生态补偿的

实体性规定和程序性规定都存在着严重的不足。一方面,区际流域生态补偿实体性规定应该包括补偿主体、补偿对象、补偿标准等几方面的内容。而现有的法律除了《水污染防治法》就饮用水源保护区和江河、湖泊、水库上游地区作为补偿对象作出规定外,其他相关立法还没有提及流域生态补偿的内容。另一方面,我国环境立法存在“重实体轻程序”的弊端,流域生态补偿相关法律规定也不例外。在缺少程序性规定的情况下,实体性法律规定因缺少了必要的程序保障,会出现运作效果较差的现象。以生态补偿金的征收和运用为例,现行立法还没有就流域生态补偿金的征收和补偿程序作出规定,造成实践中资金并没有被用于流域资源的恢复和环境的保护,而是被截留、挤占、甚至被挪用。由于实际用在流域生态环境治理和恢复中的资金本来就有限,再加上巨额资金被挪用的现象,严重制约区际流域生态补偿的顺利进行。

4. 技术性规范不配套

区际流域生态补偿的顺利进行必然要借助于与之相配套的技术性规范,而目前我国流域生态补偿制度却缺少必要配套性技术规范。以区际流域生态补偿中的水质补偿为例,为了解决上下游之间的水质补偿问题,就需要在行政区域边界确定流域跨界水质质量标准。虽然《水污染防治法》第 26 条规定:“国家确定的重要江河、湖泊流域的水资源保护工作机构负责监测其所在流域的省界水体的水环境质量状况,并将监测结果及时报国务院环境保护主管部门和国务院水行政主管部门;有经国务院批准成立的流域水资源保护领导机构的,应当将监测结果及时报告流域水资源保护领导机构。”该规定为确立省界水环境质量标准提供了法律依据。但是这一标准该如何确定?这一标准是究竟是动态的还是静态的?这一系列疑问的提出,都体现出法律规范和技术性规范不协调的现状。除了水环境质量标准的确定外,还面临流域生态价值评估体系的确立和制定科学合理的流域生态补偿标准等技术性难题。^{[5] 102}

(三) 立法不足原因分析

1. 观念上的障碍

树立正确的环境价值观和崇高的环境法律意识,是解决一切环境问题的关键。目前,我国公众的环境保护意识还比较低,人们还未走出“人类中心主义”的阴影,环境无价和自然资源无限的观念在人们的思想观念中已根深蒂固。在人类中心主义观念的笼罩下,理性经济人把经济利益的最大化

作为其追求目标,在经济利益的驱使下,人类的足迹踏遍了世界每一个角落,盲目地向自然索取,随之而来的是将大量的污染物排入大自然中,流域生态平衡已经遭到严重的破坏。^[6]即使在流域生态危机相当严重的现阶段,流域资源的开发利用者和流域生态系统服务的享有者,对流域生态系统服务价值却知之甚少。由于社会公众对流域生态系统价值认识的不足,造成部分公众认为征收流域生态补偿金是乱收费、违规收费,出现群众对生态补偿金的征收持抵制心理。社会公众环境保护价值观念的偏差和环境保护法律意识的低下,对环境保护事业的顺利开展产生了重大的阻力,严重地制约了流域生态补偿法律制度的构建。

2 立法目的和原则的偏差

在目前生态化社会时代,我们面临的生态危机是严重的和紧迫的,世界上大多数国家都把生态环境保护优先作为环境保护类法律的立法目的和首要原则。生态优先原则,指在处理经济增长和生态环境保护关系问题上,确立生态环境保护优先的法律地位,作为处理社会关系的法律准则。^[7]环境法应当以环境保护优先为立法目的,在社会发展过程中,如果环境保护利益和经济利益之间发生冲突,应当以环境利益为重,使经济建设在环境质量允许的范围内进行。而我国环境保护类立法存在立法目的偏差的问题。依据《环境保护法》第 1 条规定,环境保护法的目的有“保障人体健康”和“促进经济和可持续发展的”两个。此外,依据该法第 4 条之规定,协调发展原则成为环境保护法的一项重要原则。环境法二元目的论和协调发展原则的确立对环境和资源单行立法产生了重要影响。其实,立法原则在协调环境利益和经济利益之间存在着重要冲突,法律规定在实施的过程中,很难在两者之间寻找到一个平衡点,往往协调发展原则成为经济优先原则的牺牲品。由于环境法立法目的和指导原则的偏差,造成了调整流域生态资源开发、利用和保护社会关系的环境资源法律制度并不是以维护流域生态系统功能平衡为目标,而是为实现流域资源经济价值最大化提供法律保障的。

3 立法实践不成熟

虽然《宪法》《环境保护法》和《水法》等法律中都有涉及区际流域生态补偿的规定,但是这些规定大多是间接性的,使得流域生态效益补偿工作缺乏明确的法律依据。随着生态系统服务价值理论的提出和研究的深入,研究者认识到自然资源除了具有经济价值外,还具有生态价值和社会价值,而

且其生态价值和社会价值要远远大于其经济价值。流域生态补偿的重点就是对流域生态系统内部的生态要素进行保护和维持,使流域生态系统功能正常发挥作用,使生态系统服务价值增值。在认识到流域生态系统服务价值的基础之上,我国加大了流域生态补偿的立法实践。《水污染防治法》第 7 条之规定,在立法层面第一次明确了流域生态补偿制度,但是该规定却浅尝辄止,仅用一个“等”字来宣示其它补偿方式的合法性,未明确规定具体的补偿类型,导致该规定可操作性不强。目前,我国有关流域生态补偿的立法实践活动还仅仅是处于起步阶段,还相当不成熟。

三、区际流域生态补偿立法完善之建议

为了调和上下游区域之间的矛盾,有必要通过完善法律规定的方式来对流域上下游区域之间的利益关系进行重新分配。本文对区际流域生态补偿的完善提出下述建议:

(一)完善区际流域生态补偿法律体系

为了使区际流域生态补偿实践有具体的、可操作的法律依据,需要完善流域生态补偿法律体系。完善的流域生态补偿法律制度体系,应当是中央立法和地方立法相结合,综合立法和单行立法相结合,程序性立法和实体立法相配套的体系。具体来说该法律制度体系包括以下几个层次的规范:第一,在《宪法》中对生态补偿作出原则性规定,《宪法》是最高层次的规范,该法对生态补偿作出规定之后可以为区际流域生态补偿的实施提供明确的宪法依据;第二,在《环境保护法》规定生态补偿的目标、原则和内容等,以此来指导区际流域生态补偿实施;第三,在《水法》《水土保持法》《水污染防治法》等与水资源利用相关的环境保护单行法中规定流域生态补偿的主体、对象、标准、方式和途径等内容。第四,在时机成熟时,由国务院制定一部《流域生态补偿实施条例》该条例应专章对区际流域生态补偿的补偿主体、补偿对象、补偿标准、补偿方式和补偿途径等作出详尽的规定;第五,具有流域管理职责的国务院行政主管部门可以制定相应的部门规章;第六,各大流域管理机构可以制定具体的流域区际生态补偿实施办法。此外,各省级人民政府也可以针对中、小型流域的区际生态补偿制定具体实施办法。

(二)确立区际流域生态补偿基本原则

区际流域生态补偿属于流域生态补偿的一种类型,流域生态补偿的原则应当作为指导区际流域生态补偿立法和实践的重要原则。该原则的正确

定位,对于完善流域生态补偿法律制度,保障流域生态补偿的顺利进行,提高有关流域管理部门和公民自觉保护流域生态环境,顺利实现流域生态补偿法律制度的目的和任务具有重要的意义。笔者认为,流域生态补偿法律制度应当以“流域生态系统服务受益者向该服务提供者付费”作为最根本的指导原则。为什么要把该原则确立为指导流域生态补偿基本原则呢?主要是因为该原则揭示了流域生态补偿的核心内容,指出了流域生态补偿发生的特殊领域,即流域生态服务的提供和享有领域。此外,该原则还明确了流域生态补偿的主体、对象和原因。补偿主体是流域生态系统服务功能受益者,补偿对象是流域生态系统服务功能的提供者。补偿源于流域生态系统功能服务。把该原则确立为区际流域生态补偿的原则具有重要的理论和实践意义,用该原则来指导区际流域生态补偿的立法、司法和守法活动,可以有效保障区际流域生态服务提供和享有的社会公正。

(三)完善区际流域生态补偿的相关规定

1 生态补偿金

区际生态补偿金源于地方财政。而地方财政收入来源于税收,以及其他专项收入、行政事业性收费、罚没收入等。就税收而言,我国税收征管体系中共有 20 个税种,与环境资源保护有关的税种只有资源税、耕地占用税、城镇土地使用税和土地增值税 4 个税种。^[8]从非税收收入角度而言,目前仅有排污费、水资源费、矿产资源补偿费、探矿权采矿权使用费等与资源利用和保护有关。流域生态补偿金若不加以区分的用地方财政进行支付,不能使那些过度用水或者过量排污的单位和个等完全承担补偿责任,而是政府代替其承担了一大部分的补偿责任,补偿义务没能落实到实实在在受益者的身上,从而不能体现区际流域生态补偿的实质。笔者认为,该补偿金应属于地方财政收入中的排污费和水资源费等与水资源利用和保护相关费用中的一部分。但是存在的问题是这些费用的价格构成不尽合理,没有规定合理的生态补偿金。以常州市居民生活用水水价(2.57元/立方米)为例,该水价由六部分构成,即基本水价(1.16元/立方米)、水资源费(0.13元/立方米)、南水北调基金(0.07元/立方米)、污水处理费(1.15元/立方米)、省水处理专项费用(0.02元/立方米)、城市附加费用(0.04元/立方米)。^[9]可以看出水资源费在水价构成中所占的比例特别低,没有体现出生态服务价值。为了应对这种困境,应当在这两项费用的价值构成中

加入合理的生态补偿金,使资源的生态功能价值能在这些费用中得以体现。地方政府征收排污费和水资源费以后,应对价值构成中生态补偿金进行提留,专款用于流域生态补偿活动。

2 补偿主体及对象

《水污染防治法》第 7 条规定:“国家通过财政转移支付等方式,建立健全对位于饮用水水源保护区区域和江河、湖泊、水库上游地区的水环境生态保护补偿机制。”该条文规定中“等方式”可以为我国设计合理的区际生态补偿方式从而准确地定位区际流域生态补偿的主体和对象提供法律依据。笔者认为,通过相邻区域之间签订区际协议的方式是目前进行区际流域生态补偿的最佳方式,该方式使上下游区域的生态利益分配更加合理,可以以此来确定区际流域补偿主体和对象。

该协议以流域生态系统服务效益的损益为基础,由在同一流域内、相互毗邻的、同一级别行政区域政府代表协商签署。区际协议经双方行政区域政府代表签字后即产生法律约束力。区际补偿协议可以规定水质的补偿内容,也可以规定水量补偿的内容,还可以兼有水质和水量补偿的内容。该协议的履行需要有先后顺序,上游地区应作为先履行一方,它的履行效果直接决定着由哪一方来支付补偿金,从而可以明确区际流域生态的主体和对象。

区际协议签订后,先履行协议的上游区域存在两种可能性,一种情况是履约,另一种情况是违约。第一种情况,上游履约。上游区域履行了公约的规定,往往承担了特别的责任。一方面,水质改善责任。该区域需要为治理水质而购进和维修设备等进行必要投资或者以牺牲发展机会成本来保障水质清洁。另一方面,水量保持责任。上游区域为了提供协议规定的足额水量,而需要进行更多的水土保持等工作或丧失发展机会成本。第二种情况,上游违约。当上游区域提供的跨界水质或水量不符合协议规定,往往会增加下游的负担。一方面,水质治理负担。当上游区域提供的跨界水环境质量标准不符合协议规定时,下游区域为了满足正常的生产和生活需求,要付出更多治污成本或丧失发展机会成本。另一方面,水量缺乏负担。在区际流域生态补偿协议对上下游之间水量分配方案作出规定的情况下,下游区域为了获得足够的水量需要付出额外的寻找水源的成本或丧失发展机会成本。

通过上述分析可知,不管区际协议履行效果如何,往往会使上下游某一个区域承担特别的责任,所以为了实现区际流域生态系统功能服务提供和

享有的社会公正,补偿的主体需要依据协议的履行结果而定。当上游区域履行协议后,下游区域作为补偿主体,上游区域是补偿对象。反之当上游区域违约时,上游区域则成为补偿主体,而下游区域则成为补偿对象。

3 补偿标准

区际流域生态补偿标准是区域补偿责任大小确立的重要依据,在区际流域生态补偿领域主要有水质补偿标准和水量补偿标准两类。

一方面,水质补偿标准。在上游区域提供的跨界水环境质量符合区际协议规定的情况下,下游地区需要对上游地区进行补偿。该补偿标准是上游地区为了使跨界水体达到相应质量标准而付出的额外治理成本以及丧失的发展机会成本。若上游区域提供的跨界水环境质量未达到协议的规定,上游区域则要对下游区域进行补偿。该补偿标准是下游区域为达到符合跨界水环境质量标准而额外花费的治理成本以及丧失的发展机会成本。另一方面,水量补偿标准。上游区域在提供充足水量的情况下,下游区域需要对上游区域进行补偿。该补偿标准是上游区域为达到区际协议规定的水量,而额外投入的成本以及丧失的发展机会成本。若上游区域未能依据协议规定而为下游区域提供充足水量的情况下,上游区域对下游区域的补偿标准是下游区域为了满足协议规定水量,通过必要途径获取差额水量而花费的成本以及丧失的发展机会成本。^[10]

目前,水环境治理成本、水土流失防治成本和足额水量获取成本是可以过一定的方式计算的,可以为额外支付成本的确定提供依据。但是,发展机会丧失成本还不能通过科学的核算体系来确定具体的数额,所以丧失的发展机会成本数额的确定是一个难题。笔者认为,可以通过上下游区域在签

订区际协议时协商确定丧失发展机会成本的数额。然后,由可以计算的成成本加上协商确定的发展机会丧失成本来确定具体的补偿标准。

[参考文献]

- [1] 中国科学院可持续发展研究研究组. 生态系统服务理论 [EB/OL]. <http://edu.org.cn/Article/ecology/>, 2009-06-23
- [2] 千年生态系统评估报告全文 [EB/OL]. <http://www.un.org/chinese/aboutun/prinorgs/ga/millennium/sg/report/sg.htm>, 2009-06-30
- [3] 张新时. 自然资产功能流与绿色税负 [C] // (生态补偿国际研讨会论文集). 北京: 中国环境科学出版社, 2006: 115.
- [4] 王金南, 庄国泰. 生态补偿机制与政策设计 [C] // 生态补偿国际研讨会论文集. 北京: 中国环境科学出版社, 2006: 115.
- [5] 毛涛. 中国流域生态补偿制度的法律思考 [J]. 环境污染与防治, 2007(7).
- [6] 毛涛. 环境税收制度研究 [J]. 前沿, 2008(10): 100
- [7] 曹明德. 生态法新探 [M]. 北京: 人民出版社, 2007: 228
- [8] 国家税务总局网站 [EB/OL]. <http://www.chinatax.gov.cn/n480462/index.html> 2008-09-02
- [9] 常州市政府门户网站 [EB/OL]. <http://www.changzhou.gov.cn/CZPorta2008Web/Default/InfDetail.aspx?CategoryId=4eedb4ff-99c5-48a9-af2-629765e2cd8&InfoGuid=387c5855-9fa6-49b1-acl2-9b45b6bb8c0>, 2009-9-10
- [10] 中国生态补偿与政策研究课题组. 中国生态补偿机制与政策研究 [M]. 北京: 科学出版社, 2007: 78-82
- [11] 朱锡平, 陈英. 论基于总量控制的排污权交易市场建设 [J]. 西部论坛, 2008(3).

(责任编辑: 杨 睿)

Legislation and perfection of inter-regional Watershed Ecological Compensation in China

MAO Tao

(China University of Political Science and Law, School of Civil Commercial and Economic Law, Beijing 100088, China)

Abstract The necessity of establishment of watershed ecological compensation legislation is decided by serious watershed ecological crisis and the intensification of contradictions between upstream regions and downstream regions. In order to make inter-regional watershed ecological compensation have clear law basis and implementation guarantee, China should set up the perfected legislation system such as the combination of central legislation and local legislation, the combination of comprehensive legislation and single legislation, and the combination of procedural legislation and entity legislation. Define the principle that the benefited parties in watershed ecological service pay for the service, and work out legal provisions for the contents such as ecological compensation fees, compensation subject, compensation object, compensation standard and so on.

Keywords watershed, ecological function, ecological compensation, ecological crisis, inter-regional contract