

生态产品价值实现典型案例

(第六批)

2026 年 1 月

目 录

第一部分 总体情况.....	1
----------------	---

第二部分 典型案例.....	8
----------------	---

自然资源资产组合供应模式

一、江西省抚州市黎川县创新“矿+地”组合供应模式拓宽自然资源资产价值实现路径案例.....	8
---	---

二、湖北省恩施州宣恩县多要素自然资源资产组合供应促进生态产品价值实现案例.....	13
---	----

三、湖北省武汉市东西湖区黄塘湖自然资源资产配置拓宽生态产品价值实现路径案例.....	19
--	----

四、湖南省衡阳市东洲岛自然资源资产组合供应推动生态产品价值实现案例.....	25
--	----

五、四川省泸州市泸县“土地+森林”多要素自然资源资产组合供应促进生态产品价值实现案例.....	30
---	----

六、云南省红河州弥勒市“土地+地热”资源资产组合供应助力“旅居云南”生态产品价值实现案例.....	36
---	----

生态产业化经营等模式

七、北京市朝阳区推动亮马河生态修复促进生态产品价值实现案例	41
-------------------------------------	----

八、辽宁省盘锦市红海滩湿地资源综合开发促进生态产品价值实现案例.....	47
--------------------------------------	----

九、浙江省丽水市云和梯田“三生融合”模式促进生态产品价值实现案例.....	52
---------------------------------------	----

十、安徽省合肥市推动十八联圩湿地生态修复促进生态产品价值实现案例.....	58
十一、广西壮族自治区玉林市推动国储林建设和香料产业发展促进生态产品价值实现案例.....	64

第一部分 总体情况

党的二十届三中全会要求“加快完善落实绿水青山就是金山银山理念的体制机制”。党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出“完善多元化生态补偿机制，因地制宜拓展生态产品价值实现渠道”。2025年是绿水青山就是金山银山理念提出20周年，20年来“两山”理念的理论内涵和实践应用不断深化拓展，已成为全党全社会的共识和行动，引领我国生态文明建设发生了历史性、转折性、全局性变化。在此背景下，健全生态产品价值实现机制作为践行习近平生态文明思想的关键路径，正成为推动“两山”理念走深走实的重要抓手。

近年来，自然资源部认真贯彻落实习近平生态文明思想，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，履行“两统一”职责，强化司局融合、部局融合、部门融合、部省融合，推动健全生态产品价值实现机制。2024年12月，自然资源部印发《关于高水平保护高效率利用自然资源推动生态产品价值实现的意见》，提出“推动多要素自然资源资产组合供应”等生态产品价值实现创新路径，各地结合实际开展实践探索和创新，初步形成了自然资源资产组合供应促进“两山”转化的基本流程，涌现了一批特色做法，主要包括：

一是清查确权、摸清底数。开展自然资源调查、确权登记和资产清查，摸清拟组合供应的各类自然资源资产底数。比如湖南省衡阳市编制了市级自然资源资产清单，开展东洲岛全民

所有自然资源资产确权登记以及文物建筑三维测绘与产权登记，全面理清了东洲岛自然资源和文化资源家底。湖北省宣恩县结合全民所有自然资源资产清查工作，全面摸清县域内自然资源资产的数量、权属和开发利用状况，理顺产权关系，形成了县域自然资源资产数据库，为自然资源资产组合供应奠定基础。

二是明晰主体、设权赋能。依托土地储备机构、自然资源储备利用机构等，对组合供应范围内资产涉及的原权利主体实施补偿和腾退，达到“净”供应条件。在此基础上，组合国有建设用地使用权、集体林地经营权等，探索设立国有农用地的使用权、地役权、碳汇收益权等，形成“资产包”，明确开发利用条件。比如四川省泸州市泸县将 715.5 亩集体林地经营权与 12.3 亩集体经营性建设用地使用权打包，形成 727.8 亩的“土地+森林”资产包。

三是评估资产、显化价值。委托第三方机构，评估拟供应资产的经济价值、生态价值等，综合确定资产供应底价。比如湖北省恩施州宣恩县综合选用收益还原法、基准地价系数修正法等方法，评估国有建设用地使用权、水面旅游项目经营权等经济价值，选择替代成本法，量化开发经营活动对河流水质净化功能带来的影响，作为生态价值。

四是发布公告、公开交易。发布组合供应公告，明确资产基本情况、竞买条件、风险提示等，公开竞拍后公示成交结果。比如云南省红河州弥勒市制定国有建设用地使用权和地热资

源采矿权组合供应挂牌公告，并委托红河州政府采购和出让中心发布。同时，在云南省公共资源交易信息平台土地交易模块基础上，扩展增加“自然资源资产组合供应”模块，解决了不同资源、不同层级、不同权限导致交易平台不同的问题。

五是签订合同、明确权责。市、县政府授权自然资源等部门作为出让方，按照各门类自然资源资产供应权限，与受让方签订资产供应合同，对资产的规划利用条件、管控要求、双方权利与义务等进行约定。比如江西省抚州市黎川县十里饮用天然矿泉水“矿+地”资产组合包交易完成后，竞得人与江西省自然资源厅签订采矿权出让合同，与黎川县自然资源局签订土地出让合同。四川省泸州市泸县要求资产包中建设用地不建设永久性建筑物，设定容积率和建筑高度上限，仅允许农产品初加工、冷链仓储等入驻，林地经营权使用要求竞得人需在采伐迹地当年或次年完成造林更新，不得闲置撂荒，不得使用高毒农药。

六是分配收益、价值共享。按照“收益分享、责任共担”以及事权与支出相适应的原则，合理分配资产收益。比如江西省抚州市黎川县在推进“矿+地”组合供应中，采矿权出让收益由中央、省、市、县四级分成，缴入省级财政，土地使用权出让收益归黎川县政府，缴入黎川县财政。云南省红河州弥勒市在评估“国有建设用地使用权+地热水采矿权”资产包中各部分资产挂牌起始价的基础上，明确溢价部分按照矿产和土地起始价比例分别予以分配。

七是供后监管、维护权益。按照职责分工，由相关职能部门与受让人签订供后监管协议，对资产开发利用和保护情况实施监管，维护资产权益。比如湖北省恩施州宣恩县印发《关于加强自然资源资产组合供应和批后监管全链条管理的实施意见》，通过明确职责分工与协同机制、规划与开发管理、资产维护与到期处置、服务保障与违约处置等方面，切实做好资产组合出让后的监管工作。

各地组合供应的探索创新，既放大了经济效益、做优了社会效益、保护了自然生态，又促进了产业发展、要素流动和管理融合，形成了“资源变资产变资金、资金再反哺资源保护”的良性循环。

一是经济效益更大。资产组合供应改变了以往单一要素分期、分宗、分散配置的模式，将自然资源的生态、社会、文化效益等非经济价值及其相互贡献，内化为资产包的供应价格，同时也为受让人带来了规模效益、集聚效益，进一步推动了资产增值溢价。

二是社会效益更优。受让人根据产业发展需要，综合考虑山水林田湖草沙各类资源哪些该保护、哪些该开发、如何合理开发，统筹布局、统一发展产业，避免单一要素出让时各自开发导致“开饭店的不管养鱼的、养鱼的不管搞旅游的”问题。同时，通过资产组合促进了使用者利益与监管者利益、公共利益的一致，实现“自己的资产自觉自愿养护、自己受益”，减少了政府监管和损害治理的成本。另外，通过推进村集体和当

地百姓共同参与产业开发，带动集体增收和百姓致富，有力推动了乡村振兴。

三是生态环境更美。一方面，通过统一规划和签订合同，明确了资产的整体保护任务，从源头上防止资产过度开发、无序开发，确保资产“在保护中开发”。另一方面，通过建立收益分配机制，保证稳定的生态保护修复投入，推动资产“在开发中保护”，让绿水青山的“价值”更高、“颜值”更美。

四是实体产业更强。自然资源资产组合供应能够满足市场主体的多样化、个性化需求，提高自然资源要素保障能力，有利于受让人规模化发展和上下游产业的集聚，避免多个主体碎片化经营和无序竞争，实现从“单点开发”到“整体蓝图”的转变。同时，通过权利归集、联动审批、统一评估等方式，有效降低了资产使用者在行政报批、市场交易等方面的难度和成本。

五是要素流动更顺。资产组合供应消除了不同权属性质、资源特点、地域限制和市场分割对资源要素流动的不利影响，有利于深化要素市场化配置改革，加快推进全国统一大市场建设，实现“做强国内大循环”的目标。

六是管理融合更好。组合供应涉及不同资源类型、自然资源管理不同业务链条、收益分配和供后监管等不同部门职责、土地矿产海域等不同层级审批权限，既是以系统观念推动山水林田湖草沙一体化保护和利用的发力点，也是推动实现“四个融合”的关键点，有利于促进自然资源管理融合，形成推动“两

山”转化的工作合力。

此外，北京市、辽宁省盘锦市、浙江省丽水市、安徽省合肥市、广西壮族自治区玉林市等地，在加强生态保护修复的基础上，积极推进生态产业化经营，探索“两山”转化新路径。比如北京市将亮马河生态治理与城市更新有机融合，实现了从“水体净化”到“空间再造”的跃升，有效盘活城市空间，推进水岸经济发展。辽宁省盘锦市持续推进红海滩湿地生态保护修复，提升生物多样性，重塑红色海岸线景观，发展“生态+”产业，多维度实现生态产品价值。浙江省丽水市在实施山水林田湖草沙一体化保护和生态修复的基础上，利用云和梯田资源发展生态旅游产业，形成了以梯田湿地生态展现梯田农耕文化、以梯田农耕文化传播带动旅游发展、以旅游发展反哺生态保护修复的良性循环。安徽省合肥市推动十八联圩湿地生态修复，在筑牢防洪“生态水闸”的同时，创新发展农业种养、科普研学、生态旅游等多元业态，实现防洪、生态、产业发展的多重目标。广西壮族自治区玉林市通过种质资源保护培育、低效林改造和林下套种等措施，推进香料产业与生态文旅产业融合发展，实现香料资源从初级产品输出向生态价值综合开发跃升。

下一步，我们将坚持以习近平生态文明思想为指导，深入践行“两山”理念，继续总结提炼地方典型做法，持续发布生态产品价值实现典型案例，鼓励和支持地方通过高水平保护和高效率利用自然资源，锚定绿色发展培育新质生产力，让生态

优势源源不断转化为发展优势，坚定不移走好人与自然和谐共生的中国式现代化之路。

第二部分 典型案例

一、江西省抚州市黎川县创新“矿+地”组合供应模式拓宽自然资源资产价值实现路径案例

（一）案例背景

江西省抚州市黎川县位于赣闽两省交界处，拥有丰富的矿泉水资源，是江西省当时探获的允许开采量最大的饮用天然矿泉水水源地，具有优质的水资源禀赋。为充分挖掘水资源的价值，创新“两山”转化路径，江西省聚焦“矿+地”自然资源资产组合供应，将省级管理权限的采矿权与县级管理权限的国有建设用地使用权组合供应，成功开展了饮用天然矿泉水“矿+地”组合供应交易，有效解决自然资源资产组合包出让主体不一致问题，理顺了“产品探获—价值核算—资产评估—流转开发”的关键路径，打造了绿色经济新引擎，实现了“青山有价、绿水含金”的价值显化，为自然资源资产价值实现提供了“活水”动能。

（二）主要做法

一是统筹谋划，确定总体工作思路。黎川县创新开展《基于矿产资源储备的自然资源整体配置研究》，在此基础上，江西省自然资源厅与黎川县政府研究确定了“协同推进、整体配置、联合出让、高效赋能”的组合供应总体思路。协同推进方面，由江西省自然资源厅协同黎川县政府共同推进资产组合供应工作，积极对接用地、采矿权审批流程，解决组合供应难点堵点问题；整体配置方面，将矿泉水采矿权与配套矿泉水生产

的国有建设用地使用权进行整体配置，编制资产组合出让方案；**联合出让方面**，江西省自然资源厅与黎川县自然资源局委托江西省公共资源交易集团，统一发布组合包出让公告并实施交易；**高效赋能方面**，设置采矿权时，同步解决规划、用地指标、耕地林地论证及地面附着物等问题，为资产出让后开展产业化经营奠定基础。

二是化繁为简，创新组合供应路径。黎川县采取“分总分”模式推进自然资源资产组合供应，资产组合供应的前端和后端都遵循现有的土地和矿产资源审批流程，中端交易环节进行统一委托和交易。**第一，出让对象、主体维持不变。**出让对象仍是矿泉水采矿权和配套工业用地的使用权，出让主体仍然分别是江西省自然资源厅和黎川县自然资源局。**第二，分别评估后加总形成资产包出让起始价。**按照建设用地估价、矿业权评估的技术规程和政策规定，分别评估采矿权和国有建设用地使用权，评估价格加总后作为资产组合供应起始价的参考。**第三，土地和矿业权证配号分别获取。**土地、矿业权出让公告均在自然资源部网站公示和备案，分别取得土地出让合同电子监管号和矿业权证配号。**第四，出让采取统一公告、交易方式。**江西省自然资源厅和黎川县自然资源局分别委托江西省公共资源交易集团，统一发布组合包出让公告和实施交易，采用网上拍卖方式出让并确定竞得人选。**第五，出让收益按原方式缴纳。**采矿权出让收益仍由中央、省、市、县四级分成，缴入省级财政；土地使用权出让收益仍归黎川县政府，缴入黎川县财政。

第六，出让合同各自签订。交易完成后，竞得人与江西省自然资源厅签订采矿权出让合同，与黎川县自然资源局签订土地出让合同。

三是突出关键，力求重点攻坚克难。科学合理确定溢价。江西省自然资源厅开展科学论证，依据黎川县和全省近年来的工业用地出让情况，参考黎川县工业用地溢价率平均值，进而确定土地最高溢价率，公开出让时超过最高限部分溢价全部计入采矿权出让收益。精心编制组合包供应方案。由江西省自然资源厅编制采矿权出让方案，黎川县政府编制土地使用权出让方案，在两个方案的基础上，由江西省自然资源厅牵头编制组合包出让方案，确定起始价、增价幅度、保证金、公开出让形式、合同签订方式等。搭建自然资源资产网上交易平台。江西省自然资源厅会同江西省公共资源交易集团，在原有自然资源交易系统的基础上，增设自然资源资产交易模块，实施统一平台交易。

四是资源转化，全面助推乡村振兴。依托十里村优质的矿泉水资源，采用“矿+地”组合供应新模式，引进国内龙头矿泉水公司投资2亿元在十里村建厂，厂区占地130余亩，让黎川好山好水资源通过一瓶瓶矿泉水产品，实现了“资源变资产、资产变资金、资金保护资源”的有效探索。在厂区周边规划选址30亩商服用地，围绕矿泉水产业上下游，提供矿泉水生产、包装、销售等工作岗位及配套服务，进一步拓宽村集体增收渠道，助力乡村振兴，增进民生福祉。

（三）主要成效

一是配置效能有效提升。黎川县十里饮用天然矿泉水“矿+地”组合供应交易，将采矿权和土地使用权一次性公开出让给同一个主体，实现了代理履职不同层级的自然资源多要素、多权能组合供应。根据矿产资源禀赋科学规划配套建设用地，促进资源高效集约开发利用，有效破解了单一自然资源要素配置保障不到位的难题，大幅提升资源配置效率。

二是资源价值充分显现。通过“矿+地”组合供应模式，大幅减少审批环节和时间，便于竞得企业同步开展矿山开发规划和设施设计，企业实现“竞得即开工”，减少了企业开发时间成本，激发了市场主体参与积极性。十里饮用天然矿泉水“矿+地”组合供应公开竞价环节，291万起始价，以3.4%的溢价被拍下，相较于单门类资源资产出让，获得了更高的资产溢价，充分显化优质自然资源价值。

三是市场化运作有效实现。基于“市场化运作”的目的，黎川县多次走访润田、百岁山等知名矿泉水企业，了解企业对资源配置的市场需求，并邀请相关企业到实地调研座谈，确保推出的“矿产+土地”资源组合方案满足市场需求。此次采取拍卖方式公开出让，参加竞拍的企业均为市场化企业，并由一家市场企业竞得，充分发挥了市场在自然资源配置中的决定性作用。

四是带动老百姓增收致富。十里饮用天然矿泉水“矿+地”组合供应，将资源优势转化为经济优势，带动了农村集体经济

组织发展和村民就业增收。矿泉水项目投产后，预计可实现销售收入 3 亿元以上，上缴税收 5000 万元，为当地提供就业岗位 100 余个，带动当地乃至周边地区物流、包装等相关产业的发展，拓宽群众增收致富渠道。

案例点评：

黎川县十里饮用天然矿泉水“矿+地”资产组合供应的实践，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，创新将省级管理权限的采矿权与县级管理权限的国有建设用地使用权组合供应，有效解决“矿+地”组合包出让主体不一致的难题，提升要素配置效率，降低市场交易成本，优化营商环境，促进当地经济发展，实现了自然资源资产价值最大化，进一步拓宽了自然资源领域生态产品价值实现路径。

二、湖北省恩施州宣恩县多要素自然资源资产组合供应促进生态产品价值实现案例

（一）案例背景

湖北省恩施州宣恩县位于鄂西南武陵山区腹地，自然资源丰富，山水景观独特，是国家重点生态功能区，被誉为“中国天然氧吧”“中国气候宜居城市”。过去，受“八山一水一分田”地理条件限制，宣恩县面临城乡功能割裂、资源要素流动不畅等发展瓶颈。为推动高水平保护和高效率利用自然资源，将自然生态优势源源不断转化为发展优势，宣恩县立足自身资源禀赋与发展实际，坚持以规划引领发展，依托国土空间规划“一张图”系统整合资源底图与空间布局，积极探索自然资源资产组合供应模式，着力打通“绿水青山”向“金山银山”的转化通道，创新生态产品价值实现路径。

（二）具体做法

湖北省宣恩县依托良好的自然资源禀赋和自身旅游发展本底，围绕贡水河和地热资源，坚持以国土空间规划为统领，积极探索多门类自然资源资产组合供应的实践路径。2025年4月，宣恩县“浪漫温泉城”项目自然资源资产包以1.602亿元成功竞拍，通过资源整合、制度创新与整体评估，探索实践了区域统筹、多权融合的自然资源资产整体配置模式，实现了生态保护与产业发展的“双向奔赴”。

一是清查资源家底，构建高效资产包。宣恩县针对项目资源开发“权属交叉、效益分散”等问题，打破传统单一的资源

供应模式。依托国土空间规划“一张图”，统筹各类空间要素和资源数据，系统性开展全民所有自然资源资产清查，全面摸清县域内土地、矿产、水等 6 类资源的数量、权属、分布与开发利用状况，并叠加“三区三线”形成规划底图数据库。围绕“浪漫温泉城”项目的规划布局和资源需求，创新推出“国有建设用地使用权+集体农用地经营权+水面旅游项目经营权+地热资源矿业权”的“四权融合”模式。通过建设用地使用权和采矿权的出让、农村承包经营权的流转和水面旅游项目经营权的设定等方式，形成了主体明确、边界清晰的自然资源资产组合标的，达到“净资产”出让条件，有效破解了资源开发“碎片化”问题，精准对接产业发展需求，推动自然资源资产增值增效。

二是开展整体评估，科学量化价值。依据《自然资源资产价格整体评估技术规程（试行）》，采用分估模式，评估各门类自然资源资产在资产包整体作用下的价格水平，汇总形成总价值。其中经济价值部分，综合运用《自然资源价格评估通则》《城镇土地估价规程》等技术规程，综合选用收益还原法、基准地价系数修正法等方法，重点评估国有建设用地使用权、水面旅游项目经营权等经济价值；生态价值部分，遵循规划确定的生态保护约束选择替代成本法，量化开发经营活动对河流水质净化功能带来的影响，将生态补偿成本 1164.68 万元计入总价；对于矿业权出让收益，待投产后按照地热资源销售时的矿业权出让收益率逐年缴纳采矿出让收益，体现了资源有偿使用

的弹性机制。

三是健全工作机制，优化全周期服务。宣恩县制定印发了自然资源资产组合供应试点工作实施方案，组建工作专班，建立条块结合、上下联动的工作机制，实行规划、审批、监管“三同步”，规范高效推进资产组合供应工作，优化自然资源资产配置的全周期服务。在规划管控环节，依托“一张图”实施统一空间管控，通过部门联审、专题定价、制定交易规则、完善监督管理等步骤，形成资产包出让方案。在出让审批环节，实行“线上初审+线下竞拍”服务模式，整合分散在自然资源、水利、国资、文旅等部门的审批事项，由政府委托自然资源部门实行“多权联审、一窗受理”机制，竞买人仅需提交一次材料、参与一次竞价，即可一次性取得四项开发权益。在供后监管环节，印发《关于加强自然资源资产组合供应和批后监管全链条管理的实施意见》，通过明确职责分工与协同机制、规划与开发管理、资产维护与到期处置、服务保障与违约处置等方面，切实做好资产组合出让后的监管工作。

四是聚焦产业融合，激活多业态发展动能。通过自然资源资产组合配置，充分发掘自然生态优势和生态产品价值，发展多业态融合产业链。**温泉经济方面**，“浪漫温泉城”项目以碳酸盐泉地热资源为核心，建设温泉酒店、接待中心、休闲空间等设施，致力打造温泉文旅综合体，培育“温泉+”产业业态。**山水体验方面**，紧紧围绕“景城一体”“产城一体”的发展思路，利用水面旅游项目经营权，因地制宜沿贡水河打造“水上

千古情”旅游项目，开展水上漂流、游船赏景、灯光投影秀、河灯祈福等活动，联动七姊妹山、伍家台贡茶等生态资源，培育经济增长引擎，形成“一核多点”全域旅游格局，让游客“泡温泉、游仙山、品硒茶”一气呵成。乡愁富民方面，以“四权联动”推进产业链深度融合，将地热资源开发与富硒农业、农产品加工等产业结合，规划“温泉度假+水上休闲+富硒农业”立体开发体系，配套建设智慧旅游服务平台，联动周边民宿、农产品加工等业态，在项目周边培育“硒品工坊”“土家山居”等业态，带动腊肉、硒茶等土特产溢价 30%，形成“生态引流—消费增值—产业反哺”的良性循环，让村民守着家门赚“生态钱”。

（三）主要成效

一是促进资产保值增值，放大经济效益。资产组合供应模式将自然资源的生态、社会、文化效益等非经济价值及其相互贡献，内化为资产包的供应价格，同时为受让人带来了规模效益、集聚效益，进一步推动了资产增值溢价。2025 年 4 月成功交易的自然资源资产包最终获得出让价款 1.602 亿元，较传统分散供应增值约 14%，不仅为当地经济社会发展提供了有力支撑，也为后续产业开发与生态建设奠定了坚实基础。

二是促进资源高效配置，降低交易成本。通过实施“四权融合”组合供应模式，系统整合了原本分散、权属交叉的自然资源资产，建立了“规划—审批—监管”协同机制和“多权联审、一窗受理”服务体系，审批环节压缩 60%，实现“即拿即

开工”，大幅降低企业制度性交易成本，实现了资产配置效率最优化和效益最大化。

三是促进产业融合发展，推动乡村振兴。宣恩县依托“浪漫温泉城”项目载体，推进以县城为核心、东门关和狮子关为两极的旅游发展新格局，贡水画廊等一批重点文旅项目加快建设，东门关旅游康养度假区成功引入携程集团战略合作，狮子关景区获外交部发言人向全球“代言”。2025年，全年接待游客1685万人次，实现旅游综合收入115亿元，分别增长53.1%、59.6%，荣登全国县域文旅融合竞争力百强榜第19位。“浪漫温泉城”项目的推进将持续助力擦亮“仙山贡水、浪漫宣恩”文旅品牌，形成“生态引流—消费增值—反哺富民”的良性循环。项目建成后，预计年接待游客50万人次，将实现旅游综合收入1.2亿元，创造1000余个就业岗位，村集体增收预计超200万元。

案例点评：

宣恩县以规划“一张图”为引领，以要素保障、资源整体配置为抓手，积极探索自然资源资产组合供应，推动生态产品价值实现。通过整合国有建设用地使用权、集体农用地经营权、水面旅游项目经营权及地热资源矿业权，建立“规划一审批一监管”协同机制和“多权联审、一窗受理”服务体系，有效破解了资源开发“碎片化”问题，实现资源整体高效配置与资产价值显著提升，降低了企业制度性成本，实现了生态引流、消

费增值与产业反哺的良性循环,促进资源开发与生态保护协调发展,既保护了生态“颜值”,又提升了资源“价值”,为践行“绿水青山就是金山银山”理念提供了可持续的实践路径。

三、湖北省武汉市东西湖区黄塘湖自然资源资产配置拓宽生态产品价值实现路径案例

（一）案例背景

湖北省武汉市地处江汉平原东部、长江中游，山水资源丰富，境内江河纵横，河港沟渠交织，湖泊库塘星布，水域面积约占市域总面积的 1/4，被称为“百湖之市”。近年来，武汉市结合自身发展实际和本地资源禀赋，聚焦自然资源资产高效配置和保值增值，通过建设用地、耕地、林地、水资源等跨资源门类整合，国有建设用地使用权、耕地经营权、林地及水面的特许经营权等跨权利类型组合，自然资源和城乡建设、发展改革、园林、水务、农业农村、生态环境等跨管理部门的高效协同配合，探索开展自然资源资产整体配置，拓宽生态产品价值实现路径，推进自然资源资产管理取得新成效。

（二）具体做法

一是资产清查，摸清本底。全面清查东西湖区黄塘湖片区自然资源资产权属、数量、质量、分布等情况，编制全民所有自然资源资产清查成果报告，形成自然资源资产分布图和资产清单表“一图一表”，为后续开展资产组合和整体配置奠定坚实基础。

二是开展适宜性评价，识别潜力。坚持“保护优先、合理利用”的原则，从加强保护和合理利用两个维度开展资产适宜性评价，保护方面重点围绕评价自然资源资产是否能够保障原有的公众权利，利用方面主要评价依法依规赋予自然资源资产

“排他性权利”后的收益增值，将自然资源资产赋权利用后的收益能较好平衡保护所需成本，作为识别黄塘湖片区内自然资源资产利用潜力的判定标准。

三是编制配置方案，整備资源。以资产适宜性评价为基础，编制自然资源资产配置方案，确定资产整備片区，从功能、质量和权利三个方面明确整備要求：功能方面包括片区主导功能、配套功能及负面清单；质量方面明确“保障生态资源价值量不降低”的保护责任目标；权利方面明确储备主体，结合整備片区内自然资源资产情况，提出收储、租赁、置换和入股等权利归集方式。同时，在整備片区范围内，划定活力水岸、郊野乐享、文化绿岛 3 个资产配置单元，细化各配置单元的用途、权益、利用指标等要求，为统筹开展招商、有序推进资产配置提供支撑。

四是设权赋能，提升价值。通过招商对接，在综合考虑主导功能、资源保护、市场供需等因素的基础上，提出意向性资产组合实施建议，在“活力水岸”资产配置单元内，将权利边界清晰的两个地块组合形成 57 公顷的黄塘湖自然资源资产组合标的，其中地块一为建设用地，地块二为耕地、林地、水面等自然资源资产。一方面，规划赋能，强化规划协同反馈，在规划方案中落实国土空间规划管控要求、公益性设施建设要求。另一方面，资产赋权，创新运用多要素自然资源资产组合、多类型权能设定、多年期配置、定量约束与弹性利用等方式，分别设立 70 年和 50 年国有建设用地使用权、20 年耕地经营

权、20 年林地及水面特许经营权等多项权能，通过正负面清单、监管考核等明确土地使用要求，通过赋权设能实现价值增值。

五是评估资产，公开交易。评估拟出让自然资源资产在设定用途、使用年限、开发程度及设定利用条件下的评估价，明确自然资源资产组合标的的出让底价。出台《武汉市自然资源资产网上交易规则（试行）》，搭建交易模块，规范网上交易。编制公开出让方案，在自然资源资产交易系统上发布拍卖公告，明确出让资产的基本情况、土地使用条件、竞买申请条件等内容，于 2024 年 12 月 26 日完成拍卖交易。

六是协同监管，维护权益。竞得方与武汉市东西湖区自然资源和城乡建设局签订自然资源资产供应合同，明确各方权利、义务和责任，保障市场主体权益。按照“谁提出、谁监管”原则，发展改革、水务、自然资源、农业农村、生态环境等部门与竞得方签订出让监管协议，依据法律规范和部门职责制定监管清单，在清单中细化耕地、林地、水面保护与利用活动监管要求，确保公共资源开放共享、压实生态资源保护职责，明确定期开展水质、土壤等环境监测等措施，以及黄塘湖水质稳定在Ⅲ类不下降、耕地质量稳定在二等不降低，耕地、林地及湖泊蓝线范围内水面年度变更调查面积不减少等定量监管指标，切实维护自然资源资产所有者权益。

（三）主要成效

一是多要素统筹整合，释放复合型自然资源资产“降本+

增值”双重红利。一方面，将分散的林地、水面、耕地等自然资源整合为复合型资产，既降低了多门类自然资源的分散保护、多头管理的成本，又提高了自然资源功能互促、整体利用的效率和水平。另一方面，通过设权赋能与组合供应，推动资产包经济、生态、社会价值同步跃升，黄塘湖自然资源资产组合标的最终以 6.24 亿元成交，比组合供应前增值了 150%，成功吸引市场主体参与片区开发；资产组合包打造 13 亩共享菜地、423 亩亲水活动空间、217 亩林下休闲区等多元生态产品，实现生态空间扩容提质与价值变现；资产包提供了优质的休闲游憩场所，直接惠及周边约 15 万居民，2025 年上半年日均游客接待量峰值达 1.2 万人次，增强了片区活力与人气，成为深受市民喜爱的惠民绿色生态产品，与南侧极地海洋公园、金银潭公园形成“三园联动”格局，促进区域城市功能协同升级、生态产品价值整体提升。

二是创新组合供应模式，显著提升资源配置效率与市场活力。通过对自然资源赋能和赋权，针对性地制定配置规则，进行要素组合，按照权责对等原则让渡权利。自然资源部门主导、多部门协同，整合建设用地和自然资源网上交易系统，将建设用地和自然资源规划、审批、交易并行办理，打通自然资源要素在市场流通的通道，构建“一次出让、多项权能、整体运营”的高效市场化配置机制，变“企业自己跑、多头跑”为“部门牵头跑、一站结”，从根本上解决了市场主体在传统模式下多头对接、手续繁琐、周期冗长的痛点，3 个月时间顺利

完成组合包供应，项目落地周期缩短了 50%。

三是构建收益反哺闭环，筑牢生态保护可持续根基。建立“资源赋权赋能转化为资产，资产让渡权能转化为资本，资本市场运营转化为资金，资金收益分配反哺至资源”的自然资源资产配置循环体系，自然资源资产组合供应收益为政府开展区域生态保护修复提供资金保障，并在供应合同、监管协议中明确，竞得方在使用自然资源资产的同时，需承担相应保护义务，确保生态环境保护目标实现，促使市场形成“自愿养护、收益反哺”的良性机制，使得生态保护主体更加明确、资金更有保障，探索形成多方参与、市场化、可持续的生态产品价值实现路径。

四是创新构建自然资源资产配置机制。通过衔接国土空间规划体系和计划体系，武汉市探索构建“资产整备片区、资产配置单元、资产组合标的”三级自然资源资产配置体系。通过市场反馈，实现自然资源资产配置方案和实施计划与国土空间详细规划、专项规划的协同融合，有效提高国土空间规划科学配置自然资源资产的综合能力，提升优质生态产品供给能力，促进自然资源资产保值增值和高效利用。

案例点评：

武汉市抢抓自然资源资产管理改革契机，充分发挥“百湖之市”自然资源禀赋优势，推进城市与湖泊的融合发展，以黄塘湖自然资源资产包（含建设用地、耕地、林地、水面）为切

入口，系统构建了“资产清查—适宜性评价—资产整备—资产配置—供应方案—上市交易—收益管理—供后监管”的全过程管理链条，实现了从资源调查到价值转化的自然资源资产全生命周期管控。通过“多要素整合、多权能设定、多部门协同”，构建“资产整备片区—资产配置单元—资产组合标的”三级自然资源资产配置体系，采取规划赋能与权利设能提升资源配置效率，通过市场化配置释放“降本+增值”双重红利，打通自然资源资产“一次出让、整体运营”的市场化通道，为破解生态产品“度量难、交易难、变现难”提供了实践经验和解决方案。

四、湖南省衡阳市东洲岛自然资源资产组合供应推动生态产品价值实现案例

（一）案例背景

湖南省衡阳市东洲岛位于市区东南面，形似大雁，卧于湘江中流，与岳阳君山、长沙橘子洲并称湘江三大洲岛。全岛拥有 324 亩的湿地、森林、沙滩等自然资源，岛北有罗汉古寺，南有夫之楼阁，中部坐落有清代十大书院之一的船山书院，是湖湘文化、船山文化的精神地标。近年来，衡阳市深入贯彻落实习近平生态文明思想，聚焦自然资源资产高效配置和价值增值转化，依托东洲岛的自然资源禀赋和千年文化底蕴，开展自然资源资产组合供应，通过资产整合、设权赋能、市场运作，有效激活东洲岛资源资产，推动文旅融合发展，构建起融合自然、文化、科技、旅游的多元业态体系，实现了“资源用起来、文脉活起来、产业火起来”，为自然资源资产价值实现和“两山”转化提供了实践样本。

（二）具体做法

一是资产清查，摸底建册。针对自然资源资产“底数不清、产权不明”等问题，开展了以土地和矿产资源为重点，林、草、湿、水为补充的自然资源资产清查，摸清市域内自然资源资产的数量、质量、分布、权属、保护和开发利用状况；编制了市级自然资源资产清单，开展全民所有自然资源资产确权登记，加快形成自然资源资产权益管理“一张图”，明晰家底“有什么、有多少、在哪里”。以此为基础，精准摸清东洲岛资产家

底，厘清权属状况，完成岛内船山书院、罗汉寺等 18 处文物建筑三维测绘与产权登记，全面理清了东洲岛的自然资源和文化资源家底，为岛上及周边资产整体优化配置提供了基础支撑。

二是设权赋能，协同联动。为显化东洲岛多要素资源价值，衡阳市以湖南省第三届旅发大会为契机，破解“部门藩篱、各管一头”的问题，对东洲岛及周边资产实行统一规划、统一运营，对三大核心资源设权赋能。全面清查东洲岛内权利主体，解决历史遗留权属纠纷 8 起，完成 73.6 亩集体土地征收，为形成边界清晰、权利主体明确的自然资源资产包奠定基础。市属国有公司投入 1.2 亿元，对石鼓书院—东洲岛湘江两岸的基础设施、夜景和湘南学联、船山书院、石鼓书院等 18 个文旅景点以及东洲岛内自然景观等进行统一规划、提质改造。构建多部门协同推进的工作模式，由市自然资源和规划局牵头，财政、发展改革、文旅广体、交通运输、生态环境、农业农村等多部门共同参与，联合拟定负面清单，联合设定国有建设用地使用权、湘江游船旅游观光经营权和岛上文化旅游经营权，委托评估总体价值，显化东洲岛及周边的自然资源、文化资源、旅游资源的价值。

三是市场运作，保值增值。整合东洲岛 82.02 亩国有建设用地使用权、全岛文化旅游娱乐经营权和 13 公里湘江游船旅游观光经营权，编制自然资源资产组合供应方案；通过衡阳市公共资源交易中心“云上资交”系统公开出让资产组合包，采

用“价高者得+运营方案评审”复合竞价规则，同步公示规划条件、文旅经营限制条款、游船运营标准，于2024年12月以6.15亿元成功引入市场运营主体。竞得人与市自然资源和规划局、市交通运输局和市文旅广体局签订东洲岛自然资源资产包出让合同，明确权利内容、年限、价格、开发利用条件。为规范各方保护监管责任，竞得人分别与主管部门签订《建设用地开发监管协议》《文化遗产活化利用协议》《航运安全环保协议》；同时建立产业收益反哺机制，成立东洲岛生态保护协会，吸纳132名岛内居民参与，将一定比例的旅游收入用于生态保护修复和文化遗产救护，在合理利用各类资源的同时，确保公共资源共享与自然资源资产后续监管。

四是文旅赋能，激发活力。利用现代元素，将自然、文化、科技、旅游进行充分融合，不断提升综合价值，激发市场活力。打造了4公里长的环岛喷泉、多彩风雨廊桥，提升夜间魅力，实现集聚引流。打造数字船山书院，创新应用AR/VR/AI等数字科技，活化千年衡州文化及船山文化，通过虚拟数字人、“船山讲学”等历史场景再现及互动游乐设备，提供沉浸式文化体验，拉近游客与历史文化的距离。利用自然景观打造芒果快乐森林，以芒果IP为依托，采用仿生机械等科技手段，打造集仿生机械动物、主题演艺、户外亲子游乐等业态于一体的主题乐园。打造苏州湾老街，引入湘绣、釉下彩等32家特色商铺，以旅游逻辑构建产品布局，建成了集品牌餐饮、潮玩游乐、精品民宿等业态于一体的主题文化创意街区，推动文商旅融合发展。

（三）主要成效

一是生态提质，环境优化。通过生态系统治理，湘江东洲岛段水质由Ⅲ类稳定提升至Ⅱ类，8处监测点实时达标。通过均衡开发利用与保护管理，实现生态环境质量与休闲功能同步提升，岛内绿化面积达到24万平方米，环岛步道蜿蜒于绿荫之间，全岛植被覆盖率跃升至85%，透水铺装率达到90%以上，恢复湿地1200亩，有效提升了生物多样性，记录鸟类120种，包括中华秋沙鸭等国家一级保护动物3种，生物多样性指数提高20%，东洲岛成为了候鸟重要栖息地和远近闻名的“休闲之岛”“生态之岛”。

二是价值提升，经济增效。通过多门类、全要素资源整合打包，形成优质自然资源资产组合标的，把岛内和湘江的生态价值转化为经济价值，实现了“1+1>2”的效果。资产组合标的以6.15亿元成交，较传统单一供地模式增值了7.7倍。截至2025年5月，东洲岛累计接待游客量372.5万人次，单日最高客流量8万人次，总营业收入1045.03万元，其中仅2025年“五一”假期就实现旅游收入350万元，同比增长58.86%；2025年上半年带动周边文旅产业增收8000万元，签约引进文旅项目2.3亿元，加速资源资产化、资产价值化、价值显现化。

三是文化繁荣，社会增益。随着资产组合供应项目的落地实施，东洲岛文旅产业加速发展，新增导游、保洁等岗位2000个，培训本地居民430人，实现“就业不出岛”；船山书院每年举办国学讲座、文化展览150场，湖湘文化传播受众超10

万人次，湖湘文化得到广泛传播；东洲岛获评“国家4A级旅游景区”“湖南省生态旅游示范区”“全国研学实践教育基地”等称号，“东洲桃浪”光影秀全网曝光破亿次，成为衡阳市的文化新名片，“东洲岛”品牌影响力大幅跃升。

案例点评：

衡阳市依托东洲岛内自然资源资产，有机融合地方文化资源、旅游资源，成功实施湖南省首宗文旅类组合供应项目，实现了价值整体提升，促进了经济社会发展和生态环境保护的“双循环”。项目推进过程中，坚持“政府主导、部门协调”的原则，打破部门之间的壁垒，多部门共同设定权利边界、联合评估价值，破解了资源碎片化管理难题。通过挖掘船山文化等，打造“书院研学”“禅意体验”等核心IP，实现自然生态与文化基因的深度融合，打通了“资源—资产—资金”转化通道，开辟了自然资源资产整体配置的全新路径。

五、四川省泸州市泸县“土地+森林”多要素自然资源资产组合供应促进生态产品价值实现案例

（一）案例背景

泸州市泸县位于四川省东南部，县域内丘陵起伏、水系纵横，耕地和林地资源丰富，是典型的农业大县和生态资源富集区。近年来，泸县以习近平生态文明思想为指引，深入贯彻落实习近平总书记来川视察重要指示精神，坚持以生态优先、绿色发展为导向，立足川南丘陵地区资源禀赋，创新“土地+森林”多要素组合供应模式，探索出一条“生态保护筑基、资源整合提效、产业融合富民”的实践路径，守牢了生态环境保护底线，生动诠释了“绿水青山就是金山银山”理念的深刻内涵，为成渝地区双城经济圈探索生态价值实现与乡村振兴深度融合提供了实践样本。

（二）具体做法

2024年，泸州市统筹推进建设用地、林地等多要素自然资源资产组合供应，选取丘陵地貌显著的泸县石桥镇开展试点，聚焦区域内林地资源多、坡耕地多、低效用地多，产业用地少、经济收益少、连片资源少的“三多三少”特征，将715.5亩集体林地经营权与12.3亩集体经营性建设用地使用权（原为工矿废弃地）打包，形成727.8亩的“土地+森林”资源资产组合供应包，通过农村产权交易平台公开流转，竞拍企业以321.5万元竞得其30年经营使用权，探索了“空间重构—产权组合—生态增值—共治共享”的生态保护与经济效益双赢新路

径，实现生态保护、产业升级与农民增收的协同发展，破解丘陵地区资源碎片化治理难题，实现生态产品价值显化转化。

一是科学规划，统筹布局。坚持顶层规划引领。依据《巴蜀鱼米之乡玄滩片区国土空间总体规划（2021—2035年）》，编制《泸县土地综合整治与生态修复规划》，分六个镇级片区为实施单元，开展全县全域全要素土地综合整治，统筹解决耕地碎片化、空间无序化、资源利用低效化、生态质量退化等问题。完善政策配套体系。市级层面出台《开展自然资源资产组合供应试点的通知》《自然资源资产组合供应交易规则》，明确资源资产整合、交易流程等细则；县级层面制定《泸县低效用地再开发试点实施方案》《泸县自然资源资产组合供应实施办法（试行）》《泸县乡村地区“通则式”规划管理规定（试行）》等配套政策，明确自然资源资产组合供应主体、交易平台、流转年限、供应价格、供应程序等内容，确定各类管控要求和建设标准，确保试点在法治和制度框架下运行。

二是多级联动，确权登记。一方面，有序推进土地使用权和林地经营权确权登记，县自然资源和规划局开展历史资料核实、无人机航拍和实地勘界，镇村组织召开村民代表大会，调解1981—1983年林业“三定”和2007—2008年全面推进集体林权制度改革中遗留的四至界限争议、面积误差等权属问题，补充登记缺失的林地承包合同信息，破解历史遗留难题，实现权属信息可追溯、可查询，为自然资源资产的盘活利用奠定产权基础。另一方面，构建“县调度、乡主责、村前哨、民参与”

四级联动纠纷调解机制，采取定领导、定方案、定人员、定质量、定时限的“五定”措施，由县级综合指挥调度、乡镇兜底受理化解、村级前端排查调解、群众自主协商共治，实现权属争议分层分级闭环处置。

三是明确条件，组合供应。明确建设用地使用条件。围绕石桥镇 727.8 亩的自然资源资产组合包，在规划管控上，不建设永久性建筑物，容积率上限不超过 2.5，建筑高度不超过 15 米；在生态约束上，仅允许农产品初加工、冷链仓储等入驻，并配套建设绿化隔离带。明确林地经营权使用条件。在经营要求上，竞得人需在采伐迹地当年或次年完成造林更新，不得闲置撂荒，不得使用高毒农药；在生态责任上，竞得人需承担护林防火、林业有害生物防治义务，做好生态环境和水资源保护，维系野生动植物栖息地。确定组合供应模式。将空闲的工矿建设用地使用权与林地经营权组合形成新的资产包，按 30 年期限整体流转，竞得人可同步开展竹林种植、竹笋加工、仓储物流等全链条开发，增加产品附加值。

四是规范程序，公开交易。探索“三权”分置、集体经营性建设用地入市等路径。集体林地实行所有权、承包权、经营权分离，经营权流转年限 30 年；集体经营性建设用地允许企业根据项目周期灵活选择使用期限。允许企业分期缴纳价款，并按缴款年限分期办理产权证书，降低企业初期投资压力，保障交易安全性。规范交易流程。在尊重农民和集体经济组织意愿、保障农民合法权益的基础上，设置权利人集体决策、审查

批准、公开交易、签订合同、价款缴纳五个环节，委托第三方公司对拟出让的“资源包”价值进行评估，形成流转方案提交村民议事会集体决策。公开市场交易。资产包组合供应方案经审查批准后，在农村产权公共交易平台公开竞价，吸引社会资本参与，最终由市场主体以 321.54 万元竞得。

五是引入产业，共享发展。聚焦产业发展与农民增收目标，构建联农带农机制。强化产业联农。在交易合同中明确约定，竞得企业须优先雇佣本地村民参与竹林种植管护、竹笋采收加工、仓储物流管理等环节，并优先采购本地原材料（如竹笋），确保产业发展红利惠及当地农户。创新收益共享。项目总收益 321.54 万元中，扣除政府入市增值调节金 10.7 万元后，集体经济组织和农户获得总收益约 310.8 万元，占比约 96.6%。由村集体经济组织主导成立村级股份经济合作联合社，统筹管理流转收益，建立兼顾短期分红与长期发展的分配模型。保障长期权益。收益分配方案经村民代表大会民主议定，明确农户土地流转保底收益、按股分红比例，并提取部分收益作为村集体发展基金，用于村内公益事业和后续产业扶持，实现“资源有收益、就业有岗位、集体有积累、发展有后劲”的共赢格局。

（三）主要成效

一是实现资源整合与生态修复双轨并进，提高了生态保护修复能力。通过“土地+森林”多要素组合供应模式，将生态修复责任内化于资源开发利用全过程。竞得企业按要求完成采伐迹地更新造林，新造竹林有效提升了区域森林覆盖率和固

碳能力；配套建设的绿化隔离带增强了水土保持功能；严格的生态约束条款（禁用高毒农药、保护水源地、维系栖息地）显著降低了开发活动对生态环境的负面影响。同时，该模式有效破解了单一资源开发协同难题，整合了分散在不同部门管理的资源，实现“资源包”统一规划、统一修复、统一监管，形成了“保护—合理利用—收益反哺—再投入修复”的良性循环，显著提升了区域生态系统的整体保护修复能力。

二是实现资源增值与产业融合深度联动，激活了经济动能。组合供应模式显著提升了资源资产的市场价值。建设用地流转单价由约 200 元/平方米提高到 220 元/平方米；林地年流转价从 64 元/亩增至 70 元/亩，溢价率 9.3%。在此基础上，成功引入市场主体投资建设 3000 亩竹产业基地，配套发展竹笋初加工车间、冷链仓储设施，并探索测土配方施肥、林药林菌种植等生态复合经营模式。项目以利用电商拓宽销路、结合文旅延伸产业链条为目标，推动“资源变产品、产品变商品、商品变品牌”，显著提升了资源利用的附加值和产业竞争力。

三是实现基层协同与制度创新双轮驱动，提升了社会效益。项目直接带动农民增收致富效果明显。村集体与农户共享自然资源资产组合供应收益，财产性收入大幅增加；同时通过采伐集体林木售卖，村集体获得年均收益约 1.34 万元。新项目建成运营后，预计可为石桥镇提供长期就业岗位约 150 个，每年增加本地村民务工收入约 225 万元，实现村民工资性收入稳定增长。合同约定的“用工优先本地村民、采购优先本地原

料”确保了本地农户充分参与产业发展并获益。在治理层面，采取“政府引导+村民决策+企业投资”模式，规范了“资产评估—集体决策—平台交易—分期办证”全流程管理。四级联动确权机制有效化解了历史矛盾，完善的村规民约和“资源管护积分制”强化了“保护者受益、破坏者受限”的导向，提高了群众生态保护意识。梯次化、民主化的收益分配模型，有效保障了村民的短期增收与长期发展权益，形成了利益共享、责任共担的“共建共治共享”治理新格局。

案例点评：

四川省泸州市泸县通过“全域整治+组合供应+产业融合”的系统性改革，成功破解丘陵地区资源碎片化与效益不高双重难题，形成了“制度设计—市场激活—技术赋能—共治共享”联动。通过空间重构、产权创新、科技赋能与利益共享，将“散、小、弱”的资源转化为规模化、高附加值的资产，实现了生态保护、经济增长与民生改善的协同共赢，为探索自然资源资产高效利用、生态保护与经济发展长效机制提供了可复制的实践范本。

六、云南省红河州弥勒市“土地+地热”资源资产组合供应助力“旅居云南”生态产品价值实现案例

（一）案例背景

弥勒市位于云南省东南部、红河州北部，气候宜人、空气洁净，自然资源和旅游资源丰富，可开发的地热资源年可开采量约 600 万立方米，是山水涵养、温泉浸润的康养福地。近年来，红河州弥勒市深入贯彻落实习近平生态文明思想，充分利用丰富的地热温泉资源，融合商业土地资源的开发利用、互动，积极探索“国有建设用地使用权+地热水开采权”多要素自然资源资产组合供应，打破不同资源门类管理权限壁垒，创新平台交易和收益分配方式，推动打造“山水融城，生态宜居”新画卷，为高水平保护和高效率利用自然资源，推动“两山”转化提供实践路径。

（二）具体做法

2025 年 6 月，红河州弥勒市选定东风韵艺术小镇“国有建设用地使用权+地热水开采权”组合形成资产包，结合实际采取“一盘棋谋划、一股绳协同、一本账清算、一次性发布、一平台交易、一主体成交”的“六个一”模式，解决不同门类资源的配置权限不同、出让收益比例难以分配、不同资源的权责差异等问题，实行整体挂牌出让，最终竞拍企业以 228.6 万元成功摘牌，获得国有建设用地 40 年使用权和地热水资源 10 年开采权，实现了不同资源类别的多要素自然资源资产打包整体配置、同步开发利用。

一是“一盘棋”谋划，发挥资源优势。在云南省大力打造“有一种叫云南的生活”品牌推动旅居产业发展的政策导向下，红河州弥勒市依托东风韵艺术小镇文化旅游资源，按照红河州、弥勒市国土空间规划总体布局和相关旅游发展规划，选取弥勒市新哨镇东风韵片区水温 41℃ 以上、偏硅酸含量 137mg/L 的地热水资源，以及 3 亩低效闲置商业用地进行组合，探索自然资源资产组合供应，支持东风韵小镇发展温泉康养产业，推动地热资源康养价值显化转化。

二是“一股绳”协同，强化多级联动。按照云南省自然资源厅《关于开展采矿权和建设用地使用权组合供应试点的通知》，协同相关部门统筹开展试点探索，明确试点采用“分类评估、综合定价、分级决策、统一出让、收益分摊、分类签约”的模式，红河州自然资源和规划局代表红河州人民政府进行地热水资源资产配置，弥勒市自然资源局代表弥勒市人民政府进行国有土地资源资产配置，实现省级统筹，州、市协同的三级联动，高效推进自然资源资产组合供应实践。

三是“一本账”核算，约定收益比例。按照《自然资源资产价格整体评估技术指引（试行）》明确的估价模式，红河州自然资源和规划局、弥勒市自然资源局分别对国有建设用地使用权和地热水开采权进行评估，确定组合供应挂牌起始价 228.6 万元，其中矿产部分挂牌起始价 30 万元，占总挂牌起始价 13%，土地部分挂牌起始价 198.6 万元，占总挂牌起始价 87%，明确溢价部分按照矿产和土地起始价比例分别予以分配。

四是“一次性”发布，明确开发条件。2025年3月，地热采矿权和国有建设用地使用权供应方案分别报经红河州人民政府和弥勒市人民政府批准后，制定组合供应挂牌公告，红河州自然资源规划局和弥勒市自然资源局共同委托红河州政府采购和出让中心于2025年3月25日正式发布。公告中明确DFY1规划开采量为548m³/天，明确地块建设容积率小于等于2.0、建筑密度小于等于65%、绿地率大于等于15%、建筑限高20米的开发建设条件。

五是“一平台”交易，推进同步供应。为解决不同资源、不同层级、不同权限导致交易平台不同的问题，在云南省公共资源交易信息平台土地交易模块基础上，扩展增加组合资源信息，形成“自然资源资产组合供应”模块，确保组合供应能够在公共资源交易平台进行公开交易。弥勒市“土地+地热”资源资产包由竞得人以228.6万元摘牌，实现云南省“首例”组合供应落地。

六是“一主体”成交，明确不同权责。“土地+地热”资源资产包竞得人同步与红河州自然资源局和规划局、弥勒市自然资源局签订有偿使用合同，明确地热水开采权的矿山地质环境保护及土地复垦要求、绿色矿山建设要求和国有建设用地的开发利用要求，规范各方保护监管责任。同时，按照“谁提出、谁监管”原则，由相关主管部门开展供后履约监管，切实维护所有者权益。

（三）主要成效

一是要素配置效率有效提升，不断优化营商环境。通过将自然资源资产“打包”进行整体配置，彻底改变从前“拿一块地、报一个矿、跑多个部门”的碎片化低效率配置方式，实现“两次”供应到“一次性”供应的转变，杜绝“拿地等矿”或“拿矿等地”的情形，从发布出让公告到签订合同，约 40 个工作日，有效减少供应周期近三分之一，大大提高供应效率，推动企业竞得即开工，助推营商环境进一步优化，激发市场主体参与积极性，吸引优质企业竞争。

二是资源开发模式创新转变，不断显现资产价值。通过创新“国有建设用地使用权+地热水开采权”组合供应模式，推动产业发展从“单点开发”到“系统统筹”、从“成本博弈”到“价值共创”、从“项目拼图”到“整体蓝图”的转变，实现资源包内各要素的综合利用价值最大化。通过科学设定溢价分成比例，充分发挥了自然资源资产组合相互溢出效应，拓宽了资产价值显化路径，实现资产保值增值。

三是特色产业发展有效保障，不断助力康养旅居。弥勒市聚焦“土地”资源搭配“地热”组合形成康养资产包，与周边自然风光和人文风光搭配形成独具特色的旅居资源，有力发挥云南资源禀赋优势。温泉中心建成后，能同时接待 300 人，预计每年增加游客 8.5 万人次，新增营业收入约 1500 万元，将有力带动当地经济发展，为擦亮“旅居云南”品牌底色注入强劲动能。

案例点评：

云南省红河州弥勒市依托丰富的地热资源优势，创新构建自然资源多要素、多权利组合供应模式，选定东风韵艺术小镇“国有建设用地使用权+地热水开采权”组合形成资产包，省级明确总体思路统筹建设线上交易模块，州市两级作为共同出让主体事先约定收益分配方式维护多方权益，充分发挥政府的宏观调控作用和市场在资源配置中的决定性作用，推动自然资源资产整合和高效配置，实现了不同资源类别的多要素自然资源资产打包整体配置、同步开发利用，充分体现自然资源资产价值，实现自然资源资产价值最大化，进一步拓宽了自然资源领域生态产品价值实现路径。

七、北京市朝阳区推动亮马河生态修复促进生态产品价值实现案例

（一）案例背景

亮马河位于北京市朝阳区，是大运河文化经济带重要组成部分和北京中心城区的重要排水通道。亮马河西起东直门外小街，流经左家庄、三里屯、麦子店等地区，自东向西贯穿主城区，全长 9.3 公里，流域面积 14.25 平方公里。随着城市化进程加速，污水直排现象屡见不鲜，岸上空间分割管理，上空电线杂乱，两岸企业背对河道经营，市民常绕行河道，水质和流域生态环境恶化，对城市人居环境产生了严重影响。2019 年，朝阳区政府启动亮马河滨水空间更新改造和生态修复，实施岸线整治、桥梁改造、慢行连通、景观亮化、河湖贯通、旅游通航等六大工程，实现“横向串联、纵向通达”，重塑“1 河 2 湖 24 桥 18 景”的国际风情水岸，被誉为首都北京的塞纳河，成为国际旅游消费和商文旅体健康产业融合发展的金名片。

（二）具体做法

一是规划引领，创新设计。规划布局引领。坚持实施分区规划、红线管控、功能疏解整治促提升与水生态文明建设同步推进。建设前期对亮马河沿线 20 余家所有产权单位实施“一楼一图”的红线管控对接，逐地块开展全面细致合规研判对接。运行后期严格河岸开放空间利用审批，严禁非功能性设施建设。实施“两拆两改”。建设前拆除河道保护范围内停车位 1583 个、各类违建 1.39 万平方米，拆除非安全必要的用户围

栏及朝阳公园北部围栏共近 1700 米；改造花卉市场、铂宫等旧空间，引导沿河两岸企业改造旧业态。**制定高水平设计方案。**委托 AECOM 作为北京亮马河四环以上滨水景观廊道的设计方，统筹整合了景观、水利、水生态、桥梁、灯光设计等多个专业团队，确立了以河道复兴带动城市更新为核心理念，实现以河道“线”的提升带动城市片区“面”的发展，以水为媒介推动形成城市独具特色的蓝色经济带。

二是生态优先，水城联动。实施“五水联治”。按照“治污水、禁地下水、用再生水、蓄雨水、抓节水”的治理路径，对沿河 24 个排水口污水溯源治理，加大东北护城河向亮马河分水，两岸绿地实施海绵措施蓄积雨水，片区内近 50 家大型用水企业创建高标准节水载体。**实施“水岸共治”。**通过治水、修岸、绿化、修复和亮化建筑外立面，打开河道生态空间，拆除各种形式隔离，城市蓝线、绿线、红线“三线融合”，实现“建筑—绿地—水面”无缝衔接。**实施生态清理。**新增蜿蜒水系，增植特色水生植物打造浅滩跌水，实现水体净化和曝气充氧，有效促进水生态系统修复与河道生态系统构建，形成水体自净。将部分河段两侧退地还河，通过水岸植物柔化水陆边界，坡角处鱼巢砖为鱼虾提供了生产空间，让更多生物群落在此安家。**实施“两增两补”。**增加 16.67 公顷城市水面旅游休闲新资源，增加 64.1 公顷高品质城市公共新空间；补齐公共服务短板，补齐城市慢行系统，建设高品质滨水绿道，提升公共空间品质和完善公共配套设施。

三是模式创新，融合发展。创新社会共治模式。亮马河治理打破传统政府单一主导的治理瓶颈，创新构建“政府引导、企业参与、公众监督”的多元协同治理体系，形成“共商、共治、共建、共管、共享、共赢”的共治模式。河道公共空间治理修复由政府出资，主要用于亮马河水质净化、河道美化及配套基础设施建设等方面。河道沿线启皓大厦、昆仑集团、京城大厦等企业在自身项目红线内出资 6900 多万元，积极参与共建和自身环境提升。为保障后期运维的可持续性，采用了“谁受益、谁出资”的模式，沿河企业参与沿岸景观的建设和维护。提升城市治理温度和精细度。重构社区场景，把“水岸”变“会客厅”“停车场”变“百姓秀场”“河体”变“市民乐场”；以光为韵，科技治河，“船闸”变“沉浸式影厅”“桥梁”变“网红打卡点”。打造 18 公里“横线串联、纵向通达”的高品质滨水绿道，23 个小区直达亮马河。制定“13 度扶手、45 厘米高座凳、27 米间距灯杆”等亮马河质量标准，实施“三边三化”，对桥边、楼边和路边实施绿化、美化和亮化，昔日“灰色空间”变成“金角银边”。

四是生态赋能、提质增长。依托商区特色景观、自然人文优势，亮马河创新性构建“生态赋能+文旅引流+消费提质”的三维融合发展模式，成功激活生态产品价值实现的“第二增长曲线”，让生态红利转化为可持续的经济增长动力。发展夜间经济，围绕休闲娱乐、购物消费、美食餐饮等功能，开展露营市集、露天天幕电影等具有夜间文化特色的艺术

活动，打造沉浸式、体验式“夜间经济”文旅消费 IP。发展游船观光旅游，朝阳区政府授权朝阳文旅集团和中交集团，对游船观光进行精细化产品打造，目前，亮马河拥有 5 种船型，18 艘游船，形成了水上餐厅、亲子研学、城市会客厅等七大产品线。发展流量经济，联动“国际灯光节”“茶香文化节”“水岸音乐季”等特色活动持续放大流量效应，引入多个品牌的全球旗舰店及全国首发形象店，打造首家市内免税店，带动周边“首店、首牌、首秀、首发”的“四首经济”蓬勃发展，成为品牌落地与潮流集聚的核心载体。

（三）主要成效

一是增强了生态产品供给能力，生态效益明显。通过治理，亮马河水生态环境实现根本性好转。河道水质从治理前的 IV 类，提升并常年稳定维持在 III 类以上水平。生态用水保障率和自然岸线率自 2021 年以来均达到 100%。生物多样性显著恢复，2021 年—2023 年累计监测到鱼类物种达 27 种，曾消失的土著野生鱼类重现河道。生态修复由“工程治理”向“系统运营”转变，城市河流从被动管理对象转变为主动生态资本，实现了自然系统的功能回归与长期维持。

二是打通了生态产品价值实现路径，经济效益显著。亮马河有效串连三里屯、燕莎、蓝港商圈、朝阳公园和红领巾公园等公共空间，成为经济发展的新引擎。2019 年至今，“亮马河商业带”客流量同比增加 40%至 50%，吸引超过 400 家品牌入驻，商业活跃度增幅超过 32%。2023 年，沿岸商业

收入 40 亿元，同比增长 37%。蓝色港湾等重要节点的客流量同比增加 70%至 80%。2023 年北京朝阳国际灯光节获得了近 7 亿次的网络流量，带动了 21 亿元的销售额，有 1000 万市民游客到访。

三是实现多元包容共享，社会效益显著。亮马河风情水岸以多元包容、人人共享的滨水空间获得广大市民的喜爱，一跃成为北京休闲活动热门打卡地。连续多年举办国际茶香文化节、国际灯光节、水上艺术节、世界名画展、沿岸雕塑展等，带给中外居民沉浸式文化艺术熏陶。受到海内外媒体广泛关注，社会影响力显著提升。2024 年相关报道传播量近 3 亿次，覆盖国内外数百家媒体平台，涉及中、英、法、德、日、韩、泰等语种，影响范围延伸到亚太、北美、欧洲等地区。外交部多位发言人通过个人社交媒体账号对亮马河给予积极评价。亮马河生态修复和生态产品价值实现项目有效吸引多层次、跨地域、多语种的全球性传播，成为承载文化交融、展现城市形象的有效载体。

案例点评：

北京市朝阳区紧抓亮马河生态环境治理，科学规划、严格管控两岸空间，高品质设计滨水景观廊道，并通过实施“五水联治”和“水岸共治”，将河道治理与城市更新有机融合，实现了从“水体净化”到“空间再造”的跃升。创新构建的“共商、共治、共建、共管、共享、共赢”社会共

治模式，打破了“政府一家治河”的传统困境，调动沿河企业和社区居民共同参与，形成多元主体协同治理新局面。这一探索实现了亮马河流域从“生态痛点”蝶变为“城市亮点”，开创了“以河道复兴带动城市更新”的创新路径，促进了城市经济发展和生态保护的良性循环，为超大城市生态产品价值实现提供了可复制的“亮马河方案”。

八、辽宁省盘锦市红海滩湿地资源综合开发促进生态产品价值实现案例

（一）案例背景

辽宁省盘锦市位于辽河三角洲中心地带，辽河、大辽河、大凌河三条河流在此入海，河海交汇的地理环境造就了滨海芦苇沼泽湿地，孕育了红海滩。红海滩国家风景廊道景区位于辽宁省盘锦市西南部，毗邻著名的辽河口国家级自然保护区，是全球保存得最完好、规模最大的湿地资源之一。由于受到围海养殖业快速发展，石油开发、农业围垦等影响，造成湿地天然植被大面积萎缩，近岸海水受到污染，滨海湿地生态系统遭到严重破坏。近年来，盘锦市坚持以习近平生态文明思想为指引，认真践行“绿水青山就是金山银山”发展理念，突出资源特色，通过开展湿地保护与修复，科学规划构建生态产业格局，打造国家国际品牌形象，创新红海滩湿地旅游度假区“生态+”模式等，多维度实现生态产品价值。

（二）基本做法

一是探索委托经营方式，提升生态系统服务功能。盘锦市“红海滩国家风景廊道”于2010年9月经盘锦市委、市政府批准设立，区域规划面积239平方公里，采用市委、市政府派出机构盘锦红海滩湿地旅游度假区管理委员会（以下简称红海滩管委会）行使市级政府经济管理模式。为推进产业化转型，提升自然资源资产价值显化，2013年红海滩管委会及大洼区人民政府以协议方式委托盘锦市文旅集团经营“红海滩国家风

景廊道”景区。2018年红海滩管委会撤销，2019年盘锦市文旅集团继续受托开展景区经营。盘锦市文旅集团以经营促保护为己任，不断提升红海滩生态系统服务功能。

二是结合实际科学规划，构建生态产业格局。盘锦市创新绿色发展，优化资源配置，谋划红海滩景区生态和绿色产业格局。先后制定《盘锦市湿地保护总体规划（2019—2025年）》《盘锦市国土空间总体规划（2021—2035年）》等规划，科学划定生态保护红线，对由翅碱蓬植被构成的红海滩核心景观实施严格保护。同时，兼顾与周边红山文化、石油文化、知青文化等文化资源联结，围绕红海滩景观合理划定生态旅游、生态农业等产业发展空间。在此基础上，进一步提出《盘锦市生态文明建设三年行动专项方案（2023—2025年）》，以全力推进辽河口国家公园创建为契机，通过疏浚潮沟、补种翅碱蓬等生态修复措施，合理扩大红海滩面积，提升湿地生物多样性，并构建“红海滩+”模式，串联湿地旅游、研学体验、体育赛事等关联业态，形成全域文旅融合发展格局。

三是开展湿地保护与修复，守护生态本底。盘锦市颁布实施了湿地保护条例，为构建红海滩湿地生态保护长效机制提供了法律保障。在盘锦市委、市政府的支持下，盘锦文旅集团邀请中国科学院沈阳应用生态研究所、国家海洋环境监测中心、大连海洋大学等机构和高校围绕辽河口水环境及红海滩湿地生态修复开展了大量研究工作，与自然资源、生态环境、文旅、林草等部门协作系统实施红海湿地修复工程，为区域生态修复

奠定了基础。一方面，通过水文和地质监测、潮沟疏浚和储水扩容，维护入海河流水系的连通性、完整性，保护和恢复辽河河流形态。另一方面，通过在重点景点和廊道沿线建设 14 个生态环境监测站、退养还湿、碱蓬草种补植、沙蚕、滩涂鱼增殖放流、海洋垃圾监测和清理等系列措施，加强对生态敏感区域，特别是滩涂海口、红海滩、芦苇植被斑块的保护和修复。同时，以滨海路作为开发基底，沿路绿植护坡、布设悬空观景栈道等生态观景基础设施。一系列的保护修复措施，促使景区沿海湿地自然生态得到有效恢复，红海滩景观呈现了更为壮观华丽的风貌，提升了该区域生态产品价值和红海滩文旅品牌价值。

四是突出资源资产特色，打造国家国际品牌形象。红海滩国家风景廊道景区标志性的“红色海岸线”，依托红海滩、芦苇、稻作、鸟类等特色资源，通过品牌、5A 级景区质量标准化建设，提升景区品质和知名度，推进品牌价值最大化。构建高效智能、绿色安全的景区基础设施，打造标准化游客服务中心、智慧停车场、无障碍设施及生态环保公厕，采用生态材料搭建观景平台以适配湿地环境。同时，全面升级改造公交专线、建设婚纱摄影基地等服务设施，融入生态、文化、旅游等多种元素，打造出世界级的旅游品牌。景区先后入选“国家 5A 级旅游景区”“国家生态旅游示范区”“全国体育旅游精品景区”“中国辽宁婚礼文化产业基地”“中国最美生态休闲自驾游目的地”“中国户外运动休闲旅游最佳目的地”“中国国际生

态文化旅游胜地”。

五是拓宽创新模式与思路，多维度实现生态产品价值。拓宽“生态+”模式，显化红海滩生态产品价值。组织湿地生态文化节、古渔雁文化节，开展三角洲潮玩区怀旧场景展示，打造“生态+文化”模式。引入社会资本合作打造红海滩服务保障基地项目，通过组织红海滩马拉松、骑行辽宁（盘锦站）、冰凌穿越挑战赛、辽河湿地万人徒步大会，打造“生态+体育”模式。组织湿地守护星公益生态游、萌动湿地乐园花车巡游、沉浸式观鸟矩阵观赏，打造“生态+旅游”模式。建设红海滩水稻公园，创作稻田画、布置稻田小火车，组织河蟹、碱地柿子等农特产品展销，打造“生态+农业”模式。创新推出“四季主题+五色盘锦”课程体系，涵盖石油文化、芦苇造纸等特色科普研学活动，打造“生态+研学”模式。

（三）主要成效

一是生态修复效果显著。通过实施一系列生态保护修复工程，红海滩面积7年间增加14倍，从2018年的2000亩扩展至2025年的28000余亩。景区内生物多样性得到明显改善，野生动物数量显著增加，仅鸟类就增至330余种，丹顶鹤、黑嘴鸥与红海滩景区碱蓬草、芦苇荡共同构成一幅人与自然和谐共生的灵动画卷。2021年盘锦市被生态环境部命名为“国家生态文明建设示范区”，2022年成功入选第二批“国际湿地城市”。

二是社会效益彰显。依托湿地资源、鸟类资源、海河资源、

石油文化资源、海河产品等特色资源，通过不断拓展“生态+”价值链体系，带动就业近3万人，附近村民依靠湿地旅游吃上了“生态饭”。同时，优质的生态产品促进红海滩景区品牌效应持续提升，来景区考察学习的国内外业内专业人士、政府机关人员超1万人次，推动了滨海湿地保护修复等领域交流合作。

三是经济效益突出。自2013年以来，红海滩景区年接待游客量持续攀升，2024年国庆假期接待域内外游客超过20万人次，累计实现经营收入4.6亿元，年利税600多万元。红海滩景区的发展带动了“红海滩1号”大米、碱蓬茶等生态农产品的热销，丰富了红海滩景区生态产品链条。沿线民宿预订率、特色餐饮营业额大幅增长，直接带动周边居民增收，实现生态效益向经济红利转化。

案例点评：

辽宁省盘锦市充分利用红海滩湿地资源，利用委托经营制度优化管理机制，结合科学规划与工程实践，恢复湿地生态本底，提升生物多样性，重塑红色海岸线景观。在此基础上，发展“生态+”新业态，将生态资源通过与文旅、研学和体育等产业相结合，转化为高附加值产品，有效破解生态保护与资源开发的矛盾，既保障了生态系统的可持续性，又激活了区域经济内生动力，为全国湿地资源可持续利用提供了可复制的实践经验。

九、浙江省丽水市云和梯田“三生融合”模式促进生态产品价值实现案例

（一）案例背景

浙江省丽水市云和梯田国家湿地公园位于瓯江源头，总面积 23.54 平方公里，跨越谷地、丘陵、高山、高寒四个地质地貌，是集“山水林田草”于一体的独特梯田群，以“千层梯田、千米落差、千年历史”著称。受地形陡峭、交通不便等因素影响，梯田范围内的村庄曾面临外出人员多、土地抛荒率高等困境。近年来，丽水市遵循“绿水青山就是金山银山”理念，统筹推进高水平保护与高质量发展，实施山水林田湖草沙一体化保护和生态修复，传承和发扬云和梯田的生态智慧与农耕文化，因地制宜发展生态旅游产业，形成了以梯田湿地生态展现梯田农耕文化、以梯田农耕文化传播带动旅游发展、以旅游发展反哺生态保护修复的良性循环，拓宽了生态产品价值转化路径，打造了以云和梯田生态修复、生态文化、生态旅游“三生”融合为代表的生态文明建设新样板。

（二）具体做法

一是统筹实施“四个统一”，实现生态产品价值蝶变。实施统一规划，因地制宜选育生态产品。云和县在坚持保护优先的前提下，按照多规合一的要求，将湿地公园规划与景区规划的功能分区相融合，保障了通景公路、游客咨询服务、旅游停车场等功能区和项目的开发建设空间，并结合景区生产生活需要，预留部分弹性规划空间。在规划引领下，围绕“赏花胜地”

和“避暑胜地”两个优势，着力打造稻米景观、康养民宿等生态产品品牌，与省内农学机构合作，科学选取稻米品种，兼顾农业生产效益和生态景观效益。**实施统一治理，推进区域生态整体提升。**推进实施梯田山水林田湖草沙一体化保护和修复工程，秉承宜林则林、宜草则草、宜荒则荒原则，以“农业现代化、农作生态化”为主线，实施“湿地+梯田”整治工程，重点加强杂草清理、田坎修复、植树造林、水系恢复、水土流失点治理、农耕道路建设等生态修复措施，提高湿地水涵养能力，恢复和改善湿地自然风貌。**实施统一建设，引入社会资本共同开发。**与杭商旅集团达成了合作协议，以保护景区生态价值的完整性为前提，对云和梯田区域的旅游项目和基础设施进行统一建设，创建以市场化运作为主导的5A景区。**实施统一管理，盘活耕地民房资源资产。**为拓宽生态产品转化路径，云和县将生态旅游业作为县域发展第一战略支柱产业，盘活景区周边村镇400多亩撂荒农田和闲置民房，开展五彩稻米种植和民宿招商，并与景区联动，实施统一管理，提高旅游服务能力。

二是全力推进“三化建设”，助力生态产品价值转换。推广“梯田共生”，推进耕地利用立体化。推广应用稻鱼（鳖、螺）共生、药稻轮作等生态循环种养模式，推动“肥药双控”、农田和湿地生态修复，形成以梯田为主体的“农作物—鸟类—山林—灌溉水系”生态循环系统，既实现“一田多收”，又为栖居周边山林地带的鸟类种群提供丰富的食物来源，维护了周边生态系统的稳定性，为梯田的持续保护和修复构筑了稳定的山

林屏障，形成了环环相扣的梯田共生系统。应用“耕地智保”，推进梯田管护数字化。在项目区部署“耕地智保”高位铁塔探头6处，全年开展实时影像捕捉，构建起全方位、无死角的监测网络，做到破坏修复成果的行为“即时发现、即刻处置”，建立起湿地基础网络、小气候环境监测、鸟类监测识别等湿地监测智控管理系统，形成了“互联网+湿地公园保护”的数字化管护模式，夯实了“两山”转化的基础。打造“美丽经济”，推进生态产业品牌化。推动当地农产品转化为旅游商品，打响梯田稻米、梯田纯酿、梯田老茶等“梯田三宝”品牌，稻田养鱼、生态大米、梯田茶叶、梯田甜橘柚、精品贵妃桃和高山香榧等特色产业蓬勃兴盛，观光农业、体验农业、创意农业等新业态不断推出，形成“生态+农业+旅游”融合发展模式，加速“美丽生态”向“美丽经济”的转化，助力乡村振兴发展和共同富裕。

三是扎实推动“三资一体”，加快生态产品价值实现。推动资源资产化。云和县深入推进自然资源统一确权登记，完成地籍调查成果核查入库，最终确定登记单元总面积2472.45公顷，其中包含水流资源面积9.73公顷，森林资源面积1856.65公顷，草原资源面积8.97公顷，荒地资源面积0.21公顷，非自然资源596.89公顷。在农村土地经营权、林权登记产权基础上，进一步明晰自然资源资产权属，让山山水水有了“户口簿”，成为了产权明晰的资产。推动资产资本化。一方面，探索“两山合作社+村集体+村民”合作模式。推进农村集体土

地产权创新改革，成立两山合作社，整合分散资源，推动梅源、坑根、梅竹等景中村实现串点成线、连线成面，实现景区开发和村民共富生态价值共享模式共赢。另一方面，探索政企合作模式。与杭州商旅集团达成开发协议，成立云和县梯田景区管理委员会，搭建“景区管委会+运营公司”管理平台，完成日出云海观景平台等重点项目建设，打造集住宿、餐饮、游乐为一体的服务新业态，综合提升市场化运营指数和品牌影响力。**推动资本市场化。**两山合作社通过村集体对梯田景区范围土地、农房、林地等闲置资源进行统一流转、规划、招商，先后流转了 1633 亩耕地进行种植和地块整治，有效盘活低效生态资源。探索建立不动产价值评估、生态价值评估和抵押融资等工作机制。

（三）主要成效

一是生态环境显著改善，绿色生态资源加快增值。实施梯田生态修复以来，累计 5000 余亩梯田得到修复，土地抛荒率从 2016 年的 65%下降到目前的 3.3%。水源涵养自净功能不断提升，地表水保持Ⅱ类水质标准，空气环境质量达到一级标准，负氧离子浓度达到清新等级。生物多样性逐渐增加，梯田湿地公园内拥有 20 个湿地植被群系、296 种湿地维管束植物、2 种国家一级重点保护野生动物和 23 种二级重点保护野生动物，形成了“山林茂盛—水土保持—梯田丰产—鸟类等物种增多”的良性生态循环。

二是美丽经济蓬勃发展，生态致富效应不断放大。通过

“农文旅融合”模式发展，打通了经营性生态产品价值实现的渠道，带动生态修复区域的土地增值和生态产品价值外溢。生态旅游发展持续向好，年均接待游客 100 万人次，梯田公司年均营业收入 6000 万元，带动全县旅游产业增加值年均增长 8.51%。农产品地域性品牌成功培育，推出“梯田三宝”“梯田十味”等特色产品和“白鹤尖”电商品牌，极大丰富了景区的旅游产品供给，年销售额超过 3000 万元。群众实现增收致富，周边 3 个自然村落的 2/3 村民回归就业，每年带动沿线村集体增收 2000 余万元，辐射带动全县近三分之一版图的南部山区增收振兴，建成 175 家农家乐民宿、130 余家餐饮服务业企业，户均年营业额超过 20 万元，直接带动就业 5000 余人，惠及群众 4 万余人，镇域农民人均可支配收入突破 3 万元。

三是生态价值深度挖掘，社会影响力稳步提高。依托云和梯田，发起并成立了“全球梯田保护和发展联盟”，成为“全球梯田联盟产业经济研讨会”永久举办地，先后获评中国重要农业文化遗产、国家湿地公园、国家水利风景区、中国农文旅创新奖，成为全国首个梯田类型 5A 级旅游景区，云和梯田生态价值转化的过程，深刻阐述了“人与自然和谐共生”的价值内涵，社会效益和传播影响力不断扩大。

案例点评：

云和梯田充分依托良好的自然资源禀赋和生态环境优势，探索打造“生态修复—生态文化—生态旅游”三生融合的现代

新梯田生态场景，从规划引导、社会资本、资产配置、保护修复等方面实现生态产品价值蝶变，开展“耕地利用立体化、梯田管护数字化、生态产业品牌化”探索实践，推进梯田“资源资产化、资产资本化、资本市场化”，实现耕地保护、景区发展与推进乡村振兴、实现共同富裕有机结合，打通了生态产品价值转化通道。

十、安徽省合肥市推动十八联圩湿地生态修复促进生态产品价值实现案例

（一）案例背景

安徽省合肥市地处长江三角洲西翼，境内水系发达，河湖众多，湿地资源丰富。十八联圩生态湿地位于合肥市肥东县，是环巢湖十大湿地之一，承担合肥市主城区和巢湖周边区域的防洪功能。20 世纪初期，十八联圩开始围湖造田，人口不断聚集，种植养殖业和居民生活造成的污染相互交织，湿地生态功能逐步退化。

2020 年 8 月 19 日，习近平总书记在考察十八联圩生态湿地蓄洪区时强调“要坚持湿地蓄洪区的定位和规划，尽快恢复生态湿地蓄洪区的行蓄洪功能和生态保护功能”。近年来，合肥市认真落实习近平总书记重要指示精神，坚持生态优先、绿色发展，依托进退洪闸调控、多田滞洪等技术高位推进十八联圩生态湿地蓄洪区工程，筑牢防洪“生态水闸”，加强生态修复，创新发展农业种养、科普研学、生态旅游等多元业态，构建起“防洪蓄洪—湿地保护—产业发展”的良性发展循环，走出了一条生态产品价值实现与大湖保护治理协同推进的绿色发展新路。

（二）具体做法

一是坚持规划引领，统揽城市之肾建设。加强顶层设计，高效编制规划。以湿地保护与发展规划为基础，编制湿地公园发展规划、环巢湖湿地公园群总体规划等“1+N”规划体系，

系统谋划了湿地群空间布局、生态廊道建设、水质净化工程等关键内容,勾勒出每个湿地的建设规模、核心生态功能区划分、生物多样性保护措施等建设蓝图。完善工作机制,实施分级管理。成立巢湖生态示范区领导小组,建立由林业、自然资源等多部门组成的湿地保护联席会议制度,印发湿地保护修复制度实施方案,建立湿地保护名录,对全市湿地实行功能管制和分级管理,打造网络型湿地公园体系。坚持立法先行,筑牢法治屏障。市人大常委会出台《关于加强环巢湖十大湿地保护的決定》,明确保护边界,划清保护底线,重点禁止开垦填埋、排污倾倒、破坏栖息地等八类行为,用法治手段为生态保护构筑起坚实的屏障。

二是创新蓄洪模式,推动湿地生态修复。集成生态修复技术体系。认真落实《环巢湖十大湿地管养导则》要求,通过“内源污染分级处理技术”“生态渗滤岛技术”“栖息地与食物网构建技术”等湿地生态修复技术,净化原始湿地发展空间,同时将区域内养殖塘等人工湿地修复为集水质净化、生物多样性保护、洪水蓄滞、绿色生产等多功能于一体的湿地生态系统,不断扩展湿地库容。系统营建生态岸护。通过营造浅水区、深水区、沼泽林等7类差异化生境,种植桃树、柿树、杏树等鸟类食源性果树12000余棵,累计构建鸟类栖息地410公顷,形成了兼顾防洪稳定性和生态恢复功能的护岸体系。改造加固防洪调蓄工程。新建进(退)洪闸、改造提升6座排水泵站、加固圩堤和保庄圩等基础设施,年调蓄洪水能力达到1.09亿立

方米，构建“湿地库容—生态护岸—泄洪通道”三位一体的防洪体系。

三是创新生态保护补偿，显化洪水调蓄生态价值。开展退养退居，恢复湿地空间。围绕退养还湿，取消滩涂养殖，推广生态养殖，减少养殖业污染；围绕退居还湿，开展完成4个社区、56个自然村，2422户、约1.2万人的搬迁安置工作，减少生活污水排放。创新补偿机制，显化生态价值。合肥市每年拨付2000万元资金，用于十八联圩生态湿地土地流转定额补偿与湿地管养动态补偿，专项用于4个村居群众2000多公顷土地的流转以及湿地的养护和微修复，进一步提升湿地常态化、专业化管养水平。

四是鼓励发展新模式新业态，推动“湿地+产业”协同联动。在保证泄洪安全的前提下，开展产业协同发展。政企合力，联圩共建。按照“政府主导、企业主体、市场流转、农户参与”的原则，成立合肥十八联圩生态建设管理有限公司，对湿地的修复、保护和运行实施统一管理。有序组织农户开展土地流转，收回的土地经营权由十八联圩公司统一经营，推广发展绿色种植、经济林果、水生经济作物、水产生态养殖等湿地复合型特色产业，所得收益用于建设公共服务设施等，发展成果由当地居民共享。稻香鸟语，链动共生。打造“夏稻冬鸟”产业模式，夏季种植水稻实现水质净化和粮食生产，冬季通过分区域调控稻田水位，为白鹤、东方白鹳和小天鹅等珍稀候鸟提供越冬栖息地和食物补给地，实现稻田生态生产效益与生物多样性保护

的双重目标。四季湿画，产业联韵。开展“春花观赏、夏植水稻、秋季采摘、冬季观鸟”，推动“生态湿地+旅游+科普基地+研学游+毅行、马拉松等体育赛事+休闲观光农业”等发展模式，开发出桑树、柿树、莲藕、芡实、中华鳖等系列产品，延伸生态产品经营开发产业链，以生态“高颜值”促进经济“高价值”。

（三）主要成效

一是生态产品供给能力不断提升。构建百鸟之巢。十八联圩湿地生物多样性丰富，区域内植物群类 396 种，新增 65 种；鱼类 64 种，新增 28 种；鸟类 218 种，新增 155 种，东方白鹳、黄胸鹀、黑脸琵鹭、小天鹅等国家 I、II 级保护鸟类纷纷在十八联圩湿地栖息觅食。建设巢湖之肾。原来水产养殖等农业生产造成水体中的氮、磷含量较高，带来水体污染。生态修复后，湿地的水质净化效果显著提升，日净化南淝河水量约 40 万立方米，水体中氨氮、总磷削减率达到 30% 以上，出水水质稳定在 III 类以上，有效促进南淝河水质稳定达标。打造城市绿肺。湿地面积逐渐扩容，一定程度上缓解了城市“温室效应”和“热岛效应”，AQI 指数、PM2.5 等空气质量指标日益提升，维护生态系统稳定平衡，促进绿色低碳节能的环境友好型城市建设。

二是生态产品社会价值不断显化。筑牢防洪之盾。作为全国首个兼具生态湿地功能的蓄洪区，通过进（退）洪闸、圩内排涝体系完善、圩堤加固和保庄圩工程的建设，为南淝河超

标准洪水提供蓄滞场所，同时分蓄巢湖超额洪量，有效缓解主城区防洪压力。**增进民生福祉。**践行“生态为民”宗旨，联合周边社区开展湿地共建共管，引导支持村民参与湿地管护工作，带动就业超 100 人，有效解决周边村民就业难问题。**共享人民乐园。**举办世界湿地日、爱鸟周、“大美湿地一十八联圩”摄影大赛等活动 40 余次；增设科普宣教牌 10 余组、开设湿地公众号，开展公益科普讲座和宣传活动 20 余次，辐射人数超 30 万；每年湿地休闲观光、观鸟、摄影达 2 万人次，成为市民娱乐放松好去处。

三是生态产业化发展能力不断提升。创新生态产业。已形成 2800 亩水稻、1000 亩旱生作物、1200 亩林果种植，600 亩水生经济作物、6000 亩水产生态养殖等复合型产业链条，带动农产品年综合产值突破 2000 万元，实现“湿地养产业，产业护湿地”闭环发展。**文旅融合增效。**发展“湿地+文旅”，串联湿地景观与周边民宿集群、黄张文艺村等资源，开发科普研学、生态观光路线，2024 年带动社区就业增收超 460 万元，同比增长 154%，推动“绿水青山”与“金山银山”双向转化。

案例点评：

安徽省合肥市十八联圩湿地，坚持“生态湿地蓄洪区”总体定位，构建“湿地库容—生态护岸—泄洪通道”三位一体防洪体系，有效缓解主城区防洪压力；通过水质改善、植被恢复、野生动物栖息地优化等举措，恢复生物多样性，构建百鸟之巢，

打造巢湖之肾。同时流转土地经营权发展绿色种植、经济林果、水生经济作物、水产生态养殖等湿地复合型特色产业，实现经营性产品直接变现，促进湿地修复治理和复合产业协同发展，同步串联湿地景观与周边民宿集群、黄张文艺村等资源，最终形成“保护—增值—反哺”的良性循环，成功实现了防洪、生态、产业发展的多重目标，其正外部效应惠及整个巢湖流域乃至长江中下游地区，有效拓宽“两山”转化路径，助力打造水美巢湖“生态名片”。

十一、广西壮族自治区玉林市推动国储林建设和香料产业发展促进生态产品价值实现案例

（一）案例背景

广西壮族自治区玉林市位于桂东南低山丘陵区，气候温润，全市森林覆盖率超过 60%，拥有 1000 多种香料植物资源，八角、肉桂、沉香等特色香料资源种植面积达 350 万亩，是全国最大的香料集散地、交易中心和定价中心，国内 80% 的香料在此集散，素有“南方药都”“南国香都”的美誉，但是传统粗放的发展方式导致产业链短、附加值低等问题，香料资源蕴藏的生态价值和巨大潜力亟待挖掘。

近年来，玉林市锚定“生态产业化、产业生态化”目标，以国家储备林建设为抓手，创新“国储林建设+香料产业发展”模式，做好“生态修复、种质革命、产业融合、价值转化”四项重点工作，实现香料资源从初级产品输出向生态价值综合开发转变，推动香料全产业链绿色转型，走出了一条“绿富同兴”的“两山”双向转化之路。

（二）具体做法

一是创新“国储林建设+香料产业”融合发展模式，构建生态经济共同体。玉林市政府先后印发《玉林市国家储备林项目建设实施方案》《玉林市林源香料种植业提质增效三年行动方案（2023—2025 年）》，将“国储林+香料产业”纳入战略性布局统筹推进。实施玉林市典型储备林多功能经营示范林作业，从改善树种结构、增强土壤肥力、改变种间关系等方面，

提高森林生态系统的稳定性和生长活力，推动生态保护修复。依托国储林项目，开展森林协力经营，在流转或收储的香料林探索混交模式，规划种植八角、肉桂、沉香等香料，增加生态产品供给，提高经济效益。以国储林项目为纽带，积极构建“企业+村集体+农户”多元利益联结机制，除向林农支付林地租金或林木收储费用外，积极探索产量分红模式，由国储林项目公司对流转的八角林进行抚育施肥、嫁接、管护等技术改造，每年采果时林农可享受 10%—20%鲜果分红或市价折现。

二是加强种质资源保护，巩固生态价值根基。加强木本香料资源调查、种质资源收集利用与品种选育技术研究，不断提升玉林市香料产业的科技含量，为增强种质资源库、提高生物多样性奠定坚实基础。建成 100 亩全国首个香料香精国家林木种质资源库，成功收集保存八角、肉桂、沉香、樟树、白兰、山苍子等特色香料树种种质资源 620 多份，数量居全国首位。积极开展良种攻关，完成 6 个试验林建设，重点选育八角、沉香优良品种。加快采穗圃体系构建，建成容县松山镇八角采穗圃、北流山围镇矮化采穗圃。

三是创新经营模式，提升资源价值。依托森林质量提升项目和造林补助资金，开展低效林改造攻坚，制定《八角低效林改造奖补办法》，给予每亩 1200 元、最高不超过 80 万元的改造奖励和补助；积极开展八角优良品种区域性试验，推广“矮化嫁接+生物菌肥”技术，部分试点测产，亩产由原来的 380 公斤提升至 1037 公斤，单产增加了 173%。为克服林地分散、

产业技术门槛高等难题，积极推广“土地流转+技术托管+产业分红”模式，引导林农通过入股、租赁等方式，流转低效林地至合作社、国储林公司或企业集中经营；引进专业团队，围绕品种选择、嫁接矮化、水肥管理、病虫害防治等方面，对集中流转的林地提供全程“技术托管”服务；建立利益联结机制，项目收益按约定比例进行“产业分红”，确保各方共享发展成果。目前全市已完成 10.2 万亩八角低效林改造，建成北流市八角香料产业示范区、玉州区肉桂高效种植等香料种植基地。聚焦林地立体复合利用，开展立体经营增效，探索出“八角+牛大力”“八角+豆蔻”“沉香+金花茶”等林上林下复合型经营模式，香料林下中药材面积达 8000 多亩，通过“林药共生”模式，实现林地产出翻倍，亩均增收 2600 多元。

四是搭建价值转化平台，畅通要素流通渠道。建成广西香料中药材国际交易中心，首批推出八角、肉桂等 12 个交易品种，创新推出政策性八角目标价格保险，稳定种植户收益，优化价格形成机制，推动玉林成为全球有影响力的香料中药材定价中心、交易中心及供应链枢纽。推进药食同源商品进口通关便利化改革，实现 58 项药食同源食用商品便捷通关，参与药食同源改革进口的企业超 60 家，整体通关时间较之前压缩约 50%，平均每个集装箱可为企业节省物流成本 1 千—2 千元。强化生态金融赋能，推动与多家社会资本合作设立中医药香料产业投资基金，积极引入招商项目，通过“基金+项目+园区”一体化生态链实现资本与项目有效对接，加快香料产业升级改造。

五是延伸产业链条，释放生态溢价空间。建设香料精深加工集群。建设中国—文莱产业园（玉林）和玉林国际香料加工产业园，引入头部企业开发八角莽草酸（抗甲流原料）、沉香精油面膜等高附加值产品，加工转化率提升至 80% 以上。打造循环经济示范。组建国际香料与营养健康产业研究院，开展香料功能物质挖掘，研发香料废弃物作为饲料替代的产品，实现香料加工废弃物综合利用率达 95%，市场应用后预计年减少碳排放 8 万吨。“生态+文旅”融合发展。打造香料主题生态廊道，串联起玉林国际香料交易中心香料科普展览馆、四季香海八角示范区、北流沉香文化博物馆等景点，开发出“沉香香篆体验”“古法制香研学”“八角森林康养”等文旅项目，推出 19 条南国香都“寻香之旅”美食文化游线路，还创建出“沉香驿馆”四星级乡村旅游区，形成“看得见风景、闻得到香气”的乡村振兴新图景。

（三）主要成效

一是生态基底持续巩固。通过实施香料种质资源保护，利用现代生物技术手段进行无性繁殖及轻基质育苗技术研究，突破木本香料繁殖效率低、种苗质量不均等产业瓶颈，为香料大规模生产及种植提供了苗木及技术支撑，进一步丰富了种质资源库的种类。2024 年审定广西首个沉香良种“桂香 1 号”，2025 年首个香料香精国家林木种质资源库落户玉林，显著夯实了香料产业发展基础。2023 年以来，全市新增肉桂、沉香、八角等香料林 3 万多亩，实施八角低效林改造 10.2 万多亩，开展

八角炭疽病防治 20 多万亩次，有效优化了玉林森林树种结构，提高了森林质量。

二是富民效益显著提升。依托国储林项目，找准生态产业与乡村振兴结合点，探索“土地流转+技术托管+产业分红”模式，发展香料等特色经济林，助力林农增收和区域发展。目前，玉林国储林项目累计带动就业人数近 1400 人，林农年平均收入增长 6300 元；玉林市从事香料行业的经营主体有 800 多家，产业链从业人员 10 多万人，分别打造“南国香都—肉桂八角产业重镇”“南国香都—沉香产业重镇”“南国香都—沉香产业村”等特色香料产业集群，辐射带动 36 万农户增收。

三是生态价值加速释放。香料产业全产业链条的绿色转型与高质量发展，打通了生态产品价值实现渠道，实现了森林生态效益与经济效益的相互促进。**种植效益倍增。**八角低效林改造后亩产鲜果 600 公斤以上，产量比改造前提升 3 倍以上；沉香结香周期缩短至 5—7 年，良种沉香结香率提升至 90%以上；推广“桉树+肉桂”种植模式，5 年林地亩产收益比纯林提升 107%。**产业增值突破。**建成的玉林国际香料交易市场，成为全国规模最大、品类最全、唯一的香料一级专业批发市场。玉林市交易额连续三年超过 300 亿元，其中 2024 年突破 350 亿元。2024 年接待研学游客 28 万人次，产值达到 1000 多万元。**品牌溢价显著。**“玉林香料”集体商标获得国家知识产权局批准注册，使用集体商标后香料产品溢价显著，八角、肉桂出口单价提高 20%以上。2024 年，玉林市香料进出口总额达 6.1 亿元，增长 90.3%。

案例点评：

玉林市立足南亚热带香料资源禀赋，以生态产业化理念为引领，通过构建种质资源保护体系推动林木良种创新突破，创新实施国储林项目与香料产业融合发展模式，探索低效林生态修复与林下复合经营协同路径，提升优质香料资源等生态产品的供给能力；同步建设国际化交易平台，深化药食同源改革，延伸精深加工与文旅融合产业链条，打通香料资源生态价值向经济价值转化的通道，显著提升区域品牌国际影响力，实现生态保护、产业升级与惠民增收的有机统一，形成了“生态修复—种质保育—产业融合—价值转化”的全链发展模式，在“两山”理念提出二十周年之际，总结玉林市香料资源生态产品价值实现的做法和经验，对指导玉林市未来生态产业发展具有重要意义，也为南方丘陵地区林业特色经济林等生态产品价值实现提供宝贵经验。