

省委办公厅省政府办公厅印发

# 《关于加强新时代水土保持工作的实施方案》

近日,中共云南省委办公厅、云南省人民政府办公厅印发了《关于加强新时代水土保持工作的实施方案》,并发出通知要求各地区各部门结合实际认真贯彻执行。

《关于加强新时代水土保持工作的实施方案》全文如下。

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强新时代水土保持工作的意见》的通知要求,加强新时代云南水土保持工作,建设“绿美云南”,争当我国生态文明建设排头兵,制定如下实施方案。

## 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,深入贯彻党的二十大精神,认真贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记考察云南重要讲话精神,完整、准确、全面贯彻新发展理念,积极服务和融入新发展格局,认真落实“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路,牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,坚持“生态优先、保护为要,问题导向、保障民生,系统治理、综合施策,改革创新、激发活力”的工作要求,贯彻落实省委十一届三次全会部署,以推动高质量发展为主题,以体制机制改革创新为抓手,加快构建党委领导、政府负责、部门协同、全社会共同参与的水土保持工作格局,全面提升水土保持功能和生态产品供给能力,为促进人与自然和谐共生、筑牢我国西南生态安全屏障提供有力支撑。

### (二)主要目标

到2025年,水土保持体制机制和工作体系更加完善,管理效能进一步提升,人为水土流失得到有效管控,重点地区水土流失得到有效治理,水土流失状况持续改善,全省水土保持率将达到76.41%。到2035年,系统完备、协同高效的水土保持体制机制全面形成,人为水土流失得到全面控制,重点地区水土流失得到全面治理,全省水土保持率达到79.71%,生态系统水土保持功能显著增强,生态效益更加显现。

## 二、全面加强水土流失预防保护

### (三)突出抓好水土流失源头防控

1.科学划定重点防治区。按照国土空间规划和用途管制要求,依据水土流失调查结果和国土调查成果,划定水土流失重点预防区、重点治理区和水土流失严重、生态脆弱区域范围,县级人民政府依法划定并公告禁止开垦陡坡地范围。

2.建立水土保持空间管制制度。分区域提出差别化的水土流失预防保护和治理措施。对水土保持生态功能重要区域和水土流失敏感脆弱区域,实行严格管控,减少人类活动对自然生态空间的占用。

3.强化水土保持对策和措施。有关规划涉及基础设施建设、自然资源开发、城乡建设、公共服务设施建设、开发区建设和土地整治等内容,在实施过程中可能造成水土流失的,规划的组织编制部门应当在规划中设置水土保持篇章,提出水土流失预防和治理的对策和措施,并征求同级水行政主管部门意见。未提出水土流失预防和治理的对策和措施,或者提出的对策和措施不符合要求的,规划审批部门应当要求其补充或者修改。

### (四)加大重点区域预防保护力度

4.推进重要生态系统保护和修复。深入推进“三屏两带六廊多点”生态系统保护和修复,实施重要生态系统保护和修复重大工程,推进重点生态功能区、生态保护红线、自然保护地等区域一体化生态保护和修复。

5.加强重点区域水土流失预防保护。落实全省水土保持规划,围绕九大高原湖泊流域,重要江河源头区、县级以上城市重要集中式饮用水水源地、国家级和省级水土流失重点预防区等重点区域,全面实施水土流失预防保护,促进生态自我修复。

6.加大封育保护力度。对暂不具备水土流失治理条件和因保护生态不宜开发利用的区域,加强封育保护。

### (五)提升生态系统水土保持功能

7.发挥林草水土保持功能。加强森林、草原等生态系统水土流失监测评估和预防保护。严禁违法违法开垦,落实草原禁牧休牧和草畜平衡制度,加强天然林保护、公益林管护,提高森林、草原植被水土保持功能。

8.增强湿地水土涵养功能。加强湿地生态系统整体性保护,在金沙江干流及重要支流、国家(国际)重要湿地、湿地类型国家级自然保护区内重点区域实施湿地保护恢复项目,增强河湖水系连通,提升湿地水土涵养和水土保持生态功能。

9.提升农田土壤保持能力。以保护农田生态系统为重点,健全耕地休耕轮作制度,强化耕地质量保护与提升,推进高标准农田建设,完善农田灌溉排水体系,发展高效节水灌溉,提升土壤保持能力。

10.加强城市水土保持功能。结合城市更新行动,加快海绵城市及城市绿地系统建设,强化增绿提质、固坡、雨水蓄渗等生态和工程措施,防止河道淤积,强化城市水土保持和生态修复。保护城市山水自然风貌,推动绿色城市建设。

11.开展大规模国土绿化行动。建设“绿美云南”,深入实施城乡绿化美化专项行动,持续开展大规模国土绿化,稳步推进扩大森林面积,持续提高绿地覆盖率、森林覆盖率。

## 三、依法严格人为水土流失监管

### (六)健全监管制度和标准

12.加强全链条全过程监管。分类明确水土保持方案审查技术要点,发挥水土保持方案源头把关作用。依法依规对生产建设项目水土保持方案实施和水土保持监测、监理、设施验收等情况进行监督检查,强化事中事后监管。

13.完善水土保持监管制度。健全省、州(市)、县(市、区)三级联动监管、日常巡查、监督检查机制,明确全省统一的监管规则和工作标准。加强生产类项目生产期水土保持监管。

14.推进水土保持分类精准监管。针对不同行业特点,明确水利、公路、铁路、机场、露天矿山、能源等行业水土保持监管差异化针对性要求,分类监督、精准监管。

15.健全水土保持标准体系。加强水土保持地方标准建设,探索制定符合地方特点的水土流失综合治理、水土保持监测等技术标准和规程。完善农林开发等水土流失防治标准,严格依照标准开展生产建设活动水土保持监管。

16.深化“放管服”改革。加快推进水土保持审批服务标准化、规范化、便利化,落实行政审批事项清单管理,积极推行水土保持告知承诺制、容缺审批、区域评估等便企措施,持续推进中国(云南)自由贸易试验区和各类开发区、工业园区内项目水土保持审批便利度,优化营商环境,培育和激发市场主体活力。

17.常态化开展水土保持遥感监管。推进部门间高分辨率遥感卫星影像、信息化监管数据共享。省级水行政主管部门每年开展覆盖全省范围的水土保持遥感监管,推动全省各地区开展重点项目水土保持遥感监管,提升遥感解译判别水平,全面监控、及时发现、精准判别人为水土流失情况。

18.深入开展水土保持重点监管。加强九大高原湖泊流域、赤水河流域等重点区域和公路、铁路、露天矿山等重点行业,以及重大生产建设项目等重点对象的水土保持监管,严格控制重点区域、重点行业、重点对象人为水土流失。

19.全面实施水土保持信用监管。加大政府部门涉企信息归集力度,以生产建设项目水土保持市场主体为重点,健全信用分级分类监管,加强“重点关注名单”和“黑名单”认定工作,强化“两单”应用。完善信用激励惩戒机制,探索对市场主体主要负责人进行水土保持信用等级评价。

20.深入推进水土保持“互联网+监管”。积极推行基于企业自主监控的远程视频监管方式,推进以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管,建立上下联动的水土流失防控视频体系。

21.推动人为水土流失风险预警智能化。加强对人为水土流失风险的跟踪预警,强化人为水土流失风险识别评估技

术运用,推进水土流失监测预警预警能力建设,提高监管精准化、智能化水平。

22.依法追究生态环境损害赔偿责任。发挥生态环境损害诉讼中的诉前磋商、司法确认等制度优势,提升生产建设项目人为水土流失生态环境损害调查和鉴定评估能力,构建生态环境损害赔偿诉讼与环境公益诉讼的衔接机制。加大对造成水土流失的生态破坏行为的惩治力度,对造成水土保持生态环境损害的,依法追究生态环境损害赔偿责任。

### (八)加强协同监管

23.强化部门联动执法。完善省、州(市)、县(市、区)三级执法体系,完善水土保持监管与执法衔接、违法线索互联、案件通报移送、重大违法案件挂牌督办等制度,强化部门间协同监管和联动执法。

24.发挥司法保障监督作用。落实水行政执法与刑事司法衔接、与检察公益诉讼协作机制,推动水土保持监测数据与行政执法及检察监督信息共享,深化“河(湖)长+检察长”“河湖警长+森林警长”制,深入重点区域,全面排查人为水土流失犯罪线索,提升水土保持执法工作效能。

25.强化纪检监察监督作用。健全与纪检监察机关沟通、重要情况通报、问题线索移送等工作机制,压实生产建设项目主管部门水土保持问题移交责任,及时将发现的党员干部和公职人员涉嫌违纪违法问题线索按干部管理权限和有关规定移送同级纪检监察机关处理。

26.切实发挥社会监督作用。充分运用水利部12314监督举报服务平台,畅通公众监督和举报渠道,规范水土保持违法行为举报受理和处理工作,及时回应社会关切。

27.加强水土保持监管能力建设。适时开展《中华人民共和国水土保持法》《云南省水土保持条例》人大执法检查,强化水土保持执法队伍建设,充实行政执法力量,加大培训力度,提高水土保持监管专业化水平和现代科技手段应用能力。

### (九)强化企业责任落实

28.严格落实“三同时”制度。生产建设单位应依法履行水土流失防治责任,严格落实水土保持设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用要求。生产建设项目初步设计阶段应设置水土保持篇章,施工图设计应细化水土保持措施设计,将水土保持投资列入工程概算并审查审批。

29.严格落实“三同时”制度。生产建设单位应加强全过程水土保持管理,加大组织管理监督力度,压实水土保持监测、监理责任,严格控制水土保持方案变更,规范设施竣工验收及报备、生产建设项目主管部门将有针对性加强行业指导。

30.大力推行绿色设计。深化项目前期工作阶段石土方综合利用、绿化美化等论证设计,加强高速公路、铁路边坡生态防护、高效水土保持植物选育与种植配置等实用技术研究和推广应用。试点开展绿色设计和绿色工程评价。

31.严格执行施工工地表扰动。大力推行绿色施工,严格控制耕地占用和地表扰动,严禁滥采乱挖、乱堆乱弃,全面落实表土资源保护、弃渣减量和综合利用要求,最大限度减少可能造成的水土流失。

32.加强矿山生态修复。推进历史遗留矿山和生产矿山的生态保护修复,宜林则林、宜草则草,推动绿色矿山建设。

## 四、加快推进水土流失重点治理

### (十)全面推动小流域综合治理提质增效

33.统筹推动小流域综合治理。将小流域综合治理纳入经济社会发展规划和乡村振兴规划。建立政府统一领导、多部门协作、社会力量参与的小流域综合治理统筹协调机制。推进全省小流域划分,以流域水系为单元,开展小流域综合治理提质增效试点,打造一批整沟、整村、整乡、整县一体化治理样板。

34.强化重点区域治理。加强金沙江干热河谷、滇东南喀斯特地区、石漠化严重区域、重要江河源头及分水岭地带、城市生态安全屏障及沿边生态廊道等重点区域水土流失综合治理,建立工程运行维护费用政府和受益主体分摊机制,结合农村集体产权制度改革,让更多治理区群众分享产业增值收益。

### (35)大力推进生态清洁小流域建设。

以山青、水净、村美、民富为目标,对九大高原湖泊流域、县级以上城市重要集中式饮用水水源地、村庄和城镇周边等重点区域,统筹实施水土流失治理、流域水系整治、生活污水和生活垃圾治理,大力推进生态清洁小流域建设,并纳入河(湖)长制工作督查激励、水土保持目标责任考核。

36.打造高原特色小流域产业综合体。推广经济高效型水土保持植物,推动小流域综合治理与发展高原特色现代农业、发展乡村产业有机结合,支持有条件的地区发展规模化水土保持经济植物种植与加工,提供更多蕴含水土保持功能的生态产品。

### (37)大力推进坡耕地水土流失治理

37.高标准实施坡耕地水土流失综合治理工程。聚焦耕地保护、粮食安全、农业面源污染防治,以粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和金沙江流域为重点,统筹多部门力量,提高建设标准和质量,大力实施坡耕地水土流失综合治理工程。

38.因地制宜推进坡耕地水土流失治理。干热河谷地区科学合理布设雨水集蓄利用等小型水利水土保持工程,增加抗旱保灌水源,加强保土耕作,发展高效旱作农业。雨水充沛地区实施坡改梯工程,配套灌溉设施,种植高附加值经济作物,有条件的地区要将缓坡耕地水土流失治理与高标准农田建设统筹规划、同步实施。

39.大力建设高原山区现代化立体水网。充分吸收世界遗产元阳梯田智慧,建设“江河—水库—灌区”一体化的高原山区现代化立体水网,构建“森林、村寨、梯田、水系”四素同构的水循环系统,积极应用人工增雨作业、光伏泵站提水和推广杂交水稻旱作示范等措施,大力推广“旱能灌、涝能排,机能耕、车能运”的“新时代元阳梯田”模式,提高土壤保水能力,为保障粮食安全、重要农产品供给提供坚实基础。

### (39)减少入河入湖入库泥沙水土流失治理

40.全力推进绿美河湖建设。在河流(湖泊)沿岸、水库(坝塘)周边等适宜区域,科学开展植树造林及区域生态修复,建设植物缓冲带,构建河(湖)滨湿地生态景观,拦泥阻沙、净化水质。落实建设用地需求,加大资源整合力度,按政策落实水土保持补偿费,加快实施绿美河流、湖泊、水库、水利风景区“四大工程”,打造一批典型,保护和合理利用水土资源。

## 五、提升水土保持管理能力和水平

### (40)加强水土保持规划实施

41.健全水土保持规划体系。落实全国水土保持规划,制定或修订省、州(市)、县(市、区)三级水土保持规划,合理确定水土保持目标,明确水土流失防治布局和任务。各地结合实际适时编制坡耕地水土流失综合治理等专项规划或方案。

42.严格落实“三同时”制度。生产建设单位应依法履行水土流失防治责任,严格落实水土保持设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用要求。生产建设项目有关情况后,向省人民政府报告全国水土保持规划云南省年度实施情况。开展全国水土保持规划云南省实施情况中期评估。

### (43)完善水土保持工程建管机制

43.创新重点工程建管模式。创新水土流失重点治理工程组织实施方案,优化项目审批程序,完善工程招投标准、建设、竣工验收等阶段全过程管理。积极推行以代料补、村民自建、以工代赈等建设模式,发挥好村级组织、土地使用者、承包经营者作用,支持和引导社会资本及治理区群众参与工程建设。

44.完善治理成果管护制度。按照“谁使用、谁管护”和“谁受益、谁负责”原则,明确水土保持工程建后管护主体,支持有条件的地区通过设置公益性岗位或引入社会资金管理等方式落实管护主体责任,鼓励治理区群众参与管护,进一步完善利益联结机制,建立工程运行维护费用政府和受益主体分摊机制,结合农村集体产权制度改革,让更多治理区群众分享产业增值收益。

### (45)加强水土保持考核

46.强化目标责任考核和结果运用。完善省级对州(市)人民政府水土保持目标责任考核制度,开展对州(市)人民政府水土保持目标责任考核。考核结果作为领导干部综合考核评价及责任追究、自然资源资产离任(任中)审计的重要参考。

47.严格目标责任考核奖惩。对全省水土保持目标责任考核结果为优秀的州(市)人民政府,予以通报表扬,在项目安排上给予倾斜支持;对未完成目标任务的州(市)人民政府依法依规实行通报批评和约谈问责。水土保持有关落实情况纳入省级生态环境保护督察。

48.优化监测站点布局。推进水土保持监测站点优化布局和升级改造工程,探索与水文嵌套监测、区域协调监测等模式,加快建设要素齐全、布局合理、功能完备的水土保持综合监测站网。合理划分事权,健全水土保持监测站点及良性运行机制,持续推进水土保持监测站点标准化建设。

49.完善水土保持监测体系。完善监测站点监测、常态化动态监测、定期调查、专项调查等监测体系,加强监测队伍建设,提升监测自动化水平。落实水土保持监测设备计量制度,不断提升监测数据及成果质量。

50.深化拓展监测结果应用。编制水土流失动态监测实施方案,开展县级行政区、重要生态功能区、生态敏感区、重点流域等水土流失状况和防治成效监测评价,及时发布年度云南省水土保持公报。拓展科研合作研究,推行“监测站点+科研机构/高校”运行模式,强化监测评价成果发布应用,建立全面反映水土流失动态变化及危害程度的预报预警机制。

### (51)加强水土保持科技创新

51.大力推进智慧水土保持建设。全面推动国家“智慧水土保持”系统运用,推进遥感、大数据、云计算等信息化手段与水土保持深度融合,强化水土保持监测、监测等信息共享和部门间互联互通,深化水土保持大数据建设,强化关联分析和智慧管理。结合数字孪生流域建设工作,开展九大高原湖泊流域等区域“智慧水土保持”试点建设工作。

### (52)强化水土保持基础研究

52.加强水土保持基础研究。围绕水土流失规律与机理、坡耕地和石漠化综合治理模式、水土保持生态产品价值评估、水土保持碳汇能力、大型水电站库区消落带生态修复等,推进生态水土保持大数据库建设,强化关联分析和智慧管理。

53.推动水土保持科技创新。依托科研院所、高校、企事业单位,国家级水土保持科技示范园区,建设水土保持重点实验室、野外科学观测研究站、技术创新中心等科技创新平台。开展水土保持科技创新和应用研究,促进科技成果转化和技术推广。

### (54)加强水土保持专家队伍建设

54.加强水土保持专家队伍建设。健全水土保持科技人才评价和激励机制。强化专家库信息化建设与应用,完善专家指导水土保持项目实施、参与行业监管等工作机制,规范水土保持专家库动态管理。

## 六、保障措施

### (55)加强组织领导

55.强化党对水土保持工作的全面领导。省委、省政府对全省水土保持工作负总责,州(市)、县(市、区)党委、政府要切实担负起水土保持责任,将水土保持工作列入重要议事日程,确保党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求落到实处。各级政府适时向本级人民代表大会常务委员会报告水土保持工作。省级各有关部门和单位、各州(市)贯彻落实水土保持工作情况纳入年度考核。

56.强化组织引领示范带动。将水土保持纳入党政领导干部培训体系和党员教育培训体系,提升思想认识、强化工作能力。发挥基层党组织政治功能和组织功能,采取主题党日、双报到、双服务、双报告、志愿者服务等方式,推动党员群众积极参与水土流失预防和治理工作,形成组织引领、党员带动、群众参与的工作合力。

### (57)加强部门工作合力

57.加强部门工作合力。要充分发挥

各级水土保持委员会作用,健全与相关生产建设项目行业主管部门联席会议等协调机制,压实各成员单位工作职责和重点任务,加强部门间水土保持工作信息共享。

58.落实行业监管职责。生产建设项目各级主管部门要严格履行水土保持行业监管责任,建立完善本行业水土保持监管工作制度,监管工作机制,将水土保持工作纳入项目日常监管,加强政策支持协同,推动重点任务落实,全面提升项目水土流失防治水平。

### (5