

西藏自治区人民政府办公厅文件

藏政办发〔2023〕27 号

西藏自治区人民政府办公厅 印发西藏自治区关于加强新时代 水土保持工作实施意见的通知

各地(市)行署(人民政府),自治区各委、办、厅、局:

经自治区党委、政府同意,现将《西藏自治区关于加强新时代水土保持工作的实施意见》印发给你们,请认真组织实施。



(此件公开发布)

西藏自治区关于加强新时代 水土保持工作的实施意见

为认真贯彻落实《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》(中办发〔2022〕68号)精神,切实推进水土保持工作,促进人与自然和谐共生,结合西藏实际,提出如下实施意见。

一、总体要求

坚持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精神,深入贯彻习近平生态文明思想、习近平总书记关于西藏工作的重要指示和新时代党的治藏方略,认真落实“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路和《中华人民共和国青藏高原生态保护法》,牢固树立和深入践行绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山的理念,按照自治区第十次党代会部署要求,聚焦“四件大事”“四个确保”,聚力“四个创建”“四个走在前列”,坚定不移走生态优先、绿色发展之路,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,坚持分类指导,以点带面,务求实效,筑牢国家生态安全屏障。到2025年,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,全区水土保持率稳定达到92%以上(不含冻融侵蚀)。到2035年,全面建成与全区经济社会发展相适应的水土流失综合防治体系,系统完备、协同高效的水土保持体制

机制,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,水土保持率得到进一步提高,生态系统水土保持功能显著增强,水土保持生态建设走在全国前列,初步建成国家生态文明高地。

二、持续强化预防保护措施

(一)突出抓好水土流失源头防控。按照国土空间规划和用途管控要求,建立全域水土保持空间管控制度,对不同海拔和自然条件的区域落实差别化保护治理措施。结合“三区三线”,科学划定水土流失重点预防区、重点治理区 and 水土流失严重、生态脆弱区域的范围。将水土保持生态功能重要区域和生态脆弱区域纳入生态保护红线,实行严格管控。以县(区、市)为单位,由县级人民政府依法划定并公告禁止开垦陡坡地范围。经济社会发展有关规划涉及基础设施建设、矿产资源开发、城镇建设、公共服务设施建设等内容,在实施过程中可能造成水土流失的,应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。〔各地(市)行署(人民政府),发展改革委、自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、水利厅、农业农村厅、乡村振兴局、林草局〕

(二)突出重点区域预防保护。重点推进生态功能区、生态保护红线、自然保护地等区域一体化生态保护和修复。围绕江河源头区、重要水源地、水蚀风蚀交错区等区域,以羌塘藏北高原生态维护区、藏西南高原山地生态维护防沙区、藏东南高山峡谷生态维

护区、藏东高山峡谷生态维护水源涵养区,地(市)行署(人民政府)所在地和重点城镇的集中式饮用水水源地,河谷地带水蚀风蚀交错区、重要冰川分布区域、有潜在高危风险冰湖分布区域为重点,全面实施水土流失预防保护。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高寒高海拔冻融侵蚀、集中连片沙化土地风力侵蚀等区域,加强封育保护。〔各地(市)行署(人民政府),自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、水利厅、林草局〕

(三)突出生态系统水土保持功能提升。加强天然林和草原保护修复,落实草原禁牧休牧和草畜平衡制度。科学开展国土绿化行动,深入实施防沙治沙等重点工程,持续深入推进拉萨南北山绿化工程。建立以国家公园为主体的自然保护地体系。以保护农田生态系统为重点,推进高标准农田建设。推进城市水土保持和生态修复,严格履行水土流失防治责任,打造高原绿色宜居城市。〔各地(市)行署(人民政府),自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、水利厅、农业农村厅、林草局〕

三、压紧压实依法监管责任

(四)着力健全监管制度标准。依法落实生产建设项目水土保持方案制度,切实加强对水土保持方案实施情况的全链条全过程监管,严禁“未批先建”“未批先弃”“未验先投”等违法行为。针对不同海拔高度、生态环境脆弱程度、恢复治理难度,分类指导、精准施策。依法依规对农林牧开发等生产建设活动进行监管。深化

“放管服”改革,优化水土保持方案审批流程,依规落实水土保持告知承诺制、区域评估等措施。〔各地(市)行署(人民政府),生态环境厅、住房城乡建设厅、水利厅、农业农村厅、林草局〕

(五)着力创新完善监管方式。建立以遥感监管为基本手段、重点监管为补充、信用监管为基础的新型监管机制。全覆盖、常态化开展水土保持遥感监管,全面监控、及时发现、精准判别人为水土流失情况。积极构建以远程监管、移动监管、预警防控为特征的非现场监管体系。建立重点生产建设项目水土流失风险跟踪预警机制。强化属地水土保持行政主管部门监管责任、加大上级主管部门随机抽查力度,加强事中事后监管。积极推动落实生态环境损害赔偿制度,制定水土流失危害调查和鉴定评估制度,加大对造成水土流失生态破坏行为的惩治力度。全面实施水土保持信用评价制度。〔各地(市)行署(人民政府),经济和信息化厅、司法厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、水利厅、市场监管局〕

(六)着力加强协同监管。全面构建行业和部门齐抓共管水土保持工作格局。生产建设项目行业主管部门应落实本行业水土保持工作措施,有针对性地加强行业指导。建立健全跨部门综合监管制度,坚持条块结合、区域联动,完善协同监管机制。建立大中型生产建设项目跨部门联动执法检查机制。加强水土保持行政执法与刑事司法衔接,推动检察水土保持公益诉讼。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移送纪检监察机关处

理。适时开展《中华人民共和国水土保持法》《西藏自治区实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》人大执法检查。建立部门间生产建设项目信息联通平台,完善工程建设和监管信息共享、违法线索互联、案件通报移送机制。开通水土流失问题反映热线,畅通公众监督和举报渠道。〔区人大常委会办公厅,区高法院,区检察院,各地(市)行署(人民政府),发展改革委、经济和信息化厅、公安厅、司法厅、自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、水利厅、农业农村厅、乡村振兴局、林草局、税务局〕

(七)着力落实企业责任。大力推行绿色设计、绿色施工,最大限度减少可能造成水土流失。生产建设单位要依法履行水土流失防治责任,严格落实水土保持“三同时”(水土保持设施应与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用)要求,严格按照规范和流程开展监理和监测工作,严格落实水土保持自验和报备制度。〔各地(市)行署(人民政府),自治区各行业主管部门〕

四、综合施策推进重点治理

(八)加快推动小流域综合治理。统筹生产生活生态,以国家级、自治区级水土流失重点治理区和预防保护区为重点,将小流域综合治理和生态清洁小流域建设纳入经济社会发展规划和乡村振兴规划。建立部门统筹协调机制,以山青、水净、村美、民富为目标,以流域水系为单元,以“两江四河”流域为重点,以人口分布密集区为关键,要先易后难、分期实施,将小流域综合治理和生态清

洁小流域建设与中小河流治理、山洪沟治理、水系连通、幸福河湖建设、高标准农田建设、农村人居环境整治提升行动、科学开展国土绿化行动、废弃矿山治理等项目有机结合,整沟、整村、整乡、整县一体化推进,先行打造出一批示范样板。〔各地(市)行署(人民政府),自然资源厅、生态环境厅、水利厅、农业农村厅、乡村振兴局、林草局〕

(九)加快推进坡耕地水土流失治理。提高坡耕地水土流失治理工程建设标准和质量,保障耕地安全、粮食安全和重要农产品安全。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。开展二十五度以上坡耕地现状调查,大力推动禁垦坡度以上的坡耕地退耕还林还草,鼓励退耕坡地发展经济林、水土保持种草。〔各地(市)行署(人民政府),自然资源厅、水利厅、农业农村厅、乡村振兴局〕

(十)加快推进重点流域生态治理。以雅鲁藏布江中上游、拉萨河等流域为重点,着眼水源涵养、土壤保持、防风固沙等综合功能,因地制宜、分类施策,实施重点河段防洪工程建设、流域生态修复与治理等措施,恢复和巩固重点流域生态。〔各地(市)行署(人民政府),发展改革委、自然资源厅、生态环境厅、水利厅、林草局〕

五、健全机制提升管控能力

(十一)强化规划引领。对标对表全国水土保持规划,落实国土空间布局要求,锚定《西藏自治区水土保持规划(2019—2030

年)》目标,进一步明确各级政府和各行业主管部门水土保持工作职责和任务。制定或修订本行政区域水土保持规划,立足不同区域水土流失的不同实际,合理确定水土保持目标,明确水土流失防治布局 and 任务。建立健全规划实施跟踪监测和动态评估制度,强化规划引领和刚性约束作用,确保规划目标任务落到实处。〔各地(市)行署(人民政府),发展改革委、财政厅、自然资源厅、生态环境厅、水利厅、农业农村厅、林草局〕

(十二)强化建管机制。创新水土流失重点治理工程组织实施方式,多渠道筹措资金,用好地方政府专项债、金融扶持等政策,建立水土保持生态产品价值实现机制。积极推行以奖代补、以工代赈等建设模式,出台进一步推动水土保持工程建设以奖代补的指导意见。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,明确管护主体,落实管护责任。探索建立工程运行维护费用政府和受益主体分摊机制。〔各地(市)行署(人民政府),发展改革委、财政厅、水利厅、农业农村厅、林草局〕

(十三)强化监督考核。实行各级政府水土保持目标责任制和考核奖惩制度。将水土保持工作纳入各级河湖长巡察、生态环境保护督察的范畴,将考核结果作为领导班子和领导干部综合评价及责任追究、自然资源资产离任审计等重要参考。对水土保持工作成绩显著的单位和个人,按照国家 and 自治区有关规定予以表彰和奖励。〔区党委组织部,各地(市)行署(人民政府),人力资

源社会保障厅、生态环境厅、水利厅、审计厅〕

(十四)强化监测评价。进一步优化水土保持监测站点布局,落实监测站点运行管理经费和观测人员,保障水土保持监测站点良性运行。构建以监测站点监测为基础,常态化动态监测为主、定期调查为补充的水土保持监测体系。持续开展水土流失动态监测,实时掌握区内水土流失状况和防治成效,建立生态环境监测站点共建共享机制。在水土流失严重、容易引发自然灾害区域,开展自然灾害综合风险评估,加强自然灾害综合监测预警。〔各地(市)行署(人民政府),财政厅、自然资源厅、生态环境厅、水利厅、农业农村厅、应急厅、林草局、气象局〕

(十五)强化科技赋能。大力推进遥感、大数据、云计算等现代化信息技术在西藏水土保持工作中的应用,积极推动智慧水土保持和数字孪生小流域建设,逐步构建水土保持日常监管、水土流失预报预警、水土流失综合治理管理平台。建立平台化协同、在线化服务、数据化决策、智能化监管的水土保持科技支撑模式。结合区域水土流失类型,加强对冻融侵蚀、湖泊、冰湖等趋势性变化的研究,开展西藏水土保持基础研究和关键技术攻关,加强产学研合作,促进科技成果的转化和应用推广。〔各地(市)行署(人民政府),科技厅、经济和信息化厅、自然资源厅、水利厅〕

六、强化领导确保高效落实

(十六)加强党的领导。坚持和加强党对水土保持工作的全面

领导,把水土保持工作摆在国家生态文明高地建设的重要位置。建立自治区负总责,地(市)、县(区、市)、乡镇(街道)抓落实,各行业部门各负其责、协同配合的齐抓共管工作机制。建立由水利厅牵头的全区水土保持工作厅际联席会议制度,强化各行业系统之间的政策协同和工作配合。按照规定各级政府定期向同级人民代表大会常务委员会报告水土保持工作。〔各地(市)行署(人民政府)〕

(十七)加强投入保障。各级政府要多渠道筹措资金、保障水土保持投入。通过政府购买服务,开展水土保持方案技术评审、调查取证、设施验收、水土流失动态监测和水土保持信息化监管等辅助性技术服务。水土保持补偿费纳入一般公共预算管理,主要用于水土流失预防和治理。行业主管部门在编制、审批项目实施方案、概算时,按项目管理规定足额保障水土保持经费。对通过水土流失治理的未利用地转为长期稳定利用的耕地,按程序用于耕地占补平衡。〔各地(市)行署(人民政府),发展改革委、财政厅、自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、水利厅、农业农村厅、乡村振兴局、林草局、税务局〕

(十八)加强队伍建设。要切实担负起水土保持责任,进一步加强组织建设、队伍建设、制度建设,明确目标任务和具体举措,切实加强水土保持监管能力建设,提高专业化和现代科技应用能力,推进解决重点难点问题。〔区党委组织部,各地(市)行署(人民政

府),人力资源社会保障厅、水利厅]

(十九)加强宣传教育。加强水土保持科普宣传和文化建设,营造全社会关心、关注,共同参与水土保持工作的良好氛围。持续开展水土保持进机关、进企业、进社区、进乡村、进学校、进工地“六进”宣传活动。将水土保持纳入国民教育体系和党政领导干部培训体系。积极参加国家水土保持项目示范创建,发挥示范引领作用。〔区党委宣传部、区党委党校(行政学院),各地(市)行署(人民政府),教育厅、民政厅、司法厅、人力资源社会保障厅、水利厅、农业农村厅、国资委、工商联〕

抄送：区党委各部门，西藏军区，武警西藏总队。
区人大常委会办公厅，区政协办公厅，区监委，区高法院，区检察院。

西藏自治区人民政府办公厅秘书处

2023 年 11 月 13 日印发

