

# 新修订后的《中华人民共和国水土保持法》的重点内容与实施建议

水利部水土保持司 刘震先生



2010年12月25日，第十一届全国人大常委会第十八次会议审议通过了修订后的《中华人民共和国水土保持法》（以下简称新《水土保持法》），并于2011年3月1日起实施。这是我国水土保持事业发展史上的一件大事，是水土保持法制建设的又一个里程碑！1991年《中华人民共和国水土保持法》（以下简称原《水土保持法》）的公布施行，对于预防和治理水土流失，改善农业生产条件和生态环境，促进我国经济社会可持续发展发挥了重要作用。但是，随着我国社会经济的迅速发展和人们对生态环境要求的不断提高，原《水土保持法》已经不能适应新形势和新任务的要求，亟需进一步修订和完善。新《水土保持法》更加注重贯彻落实水土保持新理念，更加注重尊重自然规律和科学规律，更加注重强化政府部门的职责，更加注重机制和体制创新，更加注重法律的有效性和操作性。

## 1 新《水土保持法》的重点内容

新《水土保持法》在原《水土保持法》6章42条的基础上，修改、补充和完善为7章60条，增加了1章18条，其内容大为丰富。

**（1）强化政府的水土保持责任。**①明确政府要加强对水土保持工作的统一领导，切实完成各项水土保持目标和任务；②明确将水土保持工作纳入国民经济和社会发展规划，安排专项资金，组织实施；③在水土流失重点预防区和重点治理区实行地方政府水土保持目标责任制和考核评价制度，督促各级政府和部门层层分解并落实水土保持责任；④进一步明确水行政主管部门和林业、农业、国土资源等其它有关部门的水土保持职责。

**（2）强化水土保持规划的法律地位。**①增加了“规划”一章，就水土保持规划的种类、编制主体、原则、内容、报批程序，以及相关规划衔接、协调等作出了具体的规定；②要求基础设施建设、矿产资源开发、城镇建设等规划中提出水土保持措施，并征求水行政主管部门意见；③将水土保持规划作为水土流失预防和治理、水土保持方案编制、水土保持补偿费征收的依据；④明确编制水土保持规划要征求专家和公众意见。

**（3）突出预防为主，保护优先的方针，强化特殊区域的禁止性和限制性规定。**①在崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区禁止取土、挖砂、采石等活动；②在水土流失严重、生态脆弱的地区限制或者禁止可能造成水土流失的生产建设活动；③明确要求在河流、湖泊和水库周边设置植物保护带；④保留了在25°以上陡坡地禁止开垦种植农作物的规定。

**（4）强化水土保持方案制度。**①明确了生产建设项目水土保持方案由水行政主管部门负责审批；②更加合理地界定了水土保持方案编报的范围和对象；③加强对水土保持方案变更的管理；④强化了水土保持“三同时”制度，明确未编水土保持方案或方案未经批准的生产建设项目不得开工建设，水土保持设施未验收或验收不合格的，不得投产使用；⑤明确了水土保持方案编制机构应具备相应技术条件。

**（5）完善水土保持投入保障机制。**①明确国家加强对水土流失重点预防区和重点治理区的坡耕地改梯田、淤地坝等水土保持重点工程建设；②引导和鼓励国内外单位和个人以投资、捐资，以及承包治理“四荒”等方式参与水土流失治理；③明确要求将水土保持生态效益补偿纳入国家建立的生态效益补偿制度；④建立水土保持补偿费制度。

**（6）完善水土保持的技术路线。**①进一步丰富完善了不同水土流失类型预防和治理技术路线；②针对水源保护和人居环境改善的新情况，提出清洁小流域建设的要求；③根据建设资源节约型、环境友好型社会的需要，完善人为水土流失预防和治理措施体系。

**（7）强化水土保持监督管理。**①明确各级水行政主管部门及流域管理机构的水土保持监督检查职责；②要求各级水行政主管部门及流域管理机构要依法认真履行好水土保持监督管理的职责；③规范了监督检查的程序、内容以及相应对监督执法人员的违法处罚措施。

**（8）强化水土保持监测。**①要求建立和完善国家监测网络，对全国水土流失进行动态监测；②要求县级以上人民政府保障水土保持监测经费；③完善了水土保持监测公告制度；④建立生产建设项目水土保持监测制度。

**（9）强化法律责任。**①增加了法律责任的种类。增加了滞纳金制度、行政代履行制度、查封违法机械设备制度，强化了对单位（法人）、直接负责的主管人员和其他直接责任人员的违法责任追究制度等；②将各项处罚措施授权水行政主管部门直接行使，不再需要报政府部门批准，增强了可操作性；③全面强化法律责任，避免违法成本低，守法成本高的问题。

**（10）明确单设水土保持机构的职责。**借鉴原《水土保持法》实施条例的规定，明确县级以上地方人民政府根据当地实际情况设立的水土保持机构，行使水行政主管部门水土保持职责。

## 2 关于贯彻实施新《水土保持法》的建议

**（1）深入学习，广泛宣传。**各级水行政主管部门和流域机构要积极举办多层次、多形式培训班、学习班，组织全体人员认真学习掌握新《水土保持法》的各项规定；同时，要大力开展面向社会公众、生产建设单位等的宣传教育活动，为新《水土保持法》的全面贯彻实施创造良好的舆论氛围和社会环境。

**（2）加快配套法规建设。**水利部以水土保持补偿费、水土保持方案规章等为重点，省级水行政主管部门以实施办法为重点，积极推进配套法规修订和完善工作。

**（3）制定重点制度实施方案。**对新《水土保持法》中的18项重点制度逐条制定实施方案，研究确定贯彻落实的目标、主要内容、技术路线、进度安排，并按照实施方案的要求稳步推进和实施。

**（4）强化监督执法。**根据全国监督管理能力建设总体方案的要求，按时开展第一批510个县的验收和第二批启动工作；切实加强监督执法，做到有法可依，执法必严，违法必究，维护法律的权威和尊严。

**（5）抓紧完成全国水土保持规划，作为执法的依据。**要尽快研究确定水土流失严重地区、生态脆弱地区、生态敏感地区和“容易发生水土流失的其它区域”的原则、标准和范围。

**（6）积极推进投入保障机制和重点工程建设。**按照“十二五”规划的要求，积极争取发改、财政等部门的支持配合，稳定和开拓投入渠道，以坡耕地综合治理工程等为重点，加强建设管理，提高治理效益。