

科学推进水土流失综合治理 助推美丽乡村建设取得新的重大进展

□ 张续军

“十四五”时期，各级水利部门全面贯彻习近平生态文明思想，深入践行习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水方针和关于治水的重要论述精神，紧密结合美丽中国建设和乡村振兴战略，加快推进水土流失重点治理。全国新增水土流失治理面积超 34 万平方公里，水土保持率达 73.09%，水土流失重点区域土壤侵蚀强度平均降低 15% ~ 20%，水土流失面积和强度持续保持“双下降”的良好态势。利用卫星遥感等手段连续 8 年实现水土流失动态监测和遥感监管全覆盖，查处生产建设项目违法违规问题 7.1 万个，人为导致的水土流失得到有效预防和控制。水利部与生态环境部联合发布《温室气体自愿减排项目方法学 淤地坝碳汇》，在国际上首次提出淤地坝核证自愿减排量的计算方法，为全球气候治理贡献了中国方案。在村庄、城镇周边建成生态清洁小流域 2700 余个，为群众提供了一大批优质水土保持生态产品。探索建立了水土保持投入循环机制，开展水土

保持生态产品价值转化、碳汇、新增耕地指标交易 100 余单，交易额超 40 亿元，收益继续用于水土流失治理，以水土保持高质量发展助推美丽乡村建设取得了历史性成就。

《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》（以下简称《建议》）将“人民生活品质不断提高”“美丽中国建设取得新的重大进展”等作为“十五五”时期经济社会发展主要目标，将加快农业农村现代化摆在突出位置，提出推进宜居宜业和美乡村建设、提高强农惠农富农政策效能等重点任务。生态兴则乡村兴，生态美则百姓富。中办、国办印发的《关于加强新时代水土保持工作的意见》，明确提出水土保持是江河保护治理的根本措施，是生态文明建设的必然要求，确立了新时代水土保持工作格局。生态环境关系人民群众生活质量和健康福祉，关系美丽乡村建设的成色。由于特殊的自然地理条件和历史背景，我国 90% 以上的水土流失面积分布在农村地区，水土保持工作基

础相对薄弱，水土流失防治成效还不稳固，防治任务仍然繁重的整体形势还未发生根本性转变，与人民群众对美好生活的期盼相比还有差距，水土流失已经成为制约乡村振兴不可忽视的重要问题。这就要求我们要进一步强化水土保持与美丽乡村建设“相互支撑、双向赋能”的紧密关系，在治理水土流失的同时，着力夯实农村产业发展和农民增收致富的物质基础，支撑乡村产业振兴，持续提供更多、更优蕴含水土保持功能的生态产品，推动乡村生态振兴，倾力绘就山清水秀、天蓝地绿、村美人 and 的新时代“富春山居图”。

一、坚持整体规划、因地制宜、系统治理，推进水土流失综合治理

推动美丽乡村建设是一项复杂的系统工程，需要全面落实党中央、国务院关于加强新时代水土保持工作的决策部署，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，统筹各方面资源和工作，形成合力、整体推进水土流失综

合防治，到 2030 年，全国水土保持率达到 74%，新增水土流失治理面积 31 万平方公里以上。要秉持“中国要美，农村必须美”的理念，加快推进农村地区水土流失治理，守护好乡村的绿水青山，守住乡村的“根”和“魂”。

一是坚持规划引领。“十五五”时期是我国水土流失防治从“减量降级”到“提质增效”再向“生态增值”转型的攻坚阶段。要遵循夯实基础、全面发力的总体要求，系统梳理、全面落实《建议》相关目标和任务要求，加强顶层设计，以解决重点流域或区域水土流失突出问题，减少水土流失面积、降低水土流失强度，提高水土保持率、提升水土保持功能为目标，科学编制“十五五”水土流失治理相关规划，确保与党的二十大及二十届历次全会提出的目标任务、重大战略、重要文件以及重要规划相衔接，做到目标协同一致、政策同向发力、措施协调联动。推动各地将水土保持纳入乡村振兴及美丽乡村建设整体规划，科学布局生产、生活、生态空间，在植入现代功能的同时，悉心守护田园风貌和乡土肌理，实现生态治理与乡村风貌、产业布局精准对接。

二是坚持因地制宜。我国村庄量大面广，南北方差异大，乡村自然环境和农民群众生产方式、生活习惯各不相同，水土流失治理必须因地制宜，充分考虑流域或区域的特点和差异性。要坚持

问题导向，根据实际统筹工程措施和非工程措施，解决水土流失治理关键问题。在《国家建设规划水网纲要》确定的节点工程周边、江河源头区、重要水源地、水蚀风蚀交错区等重点区域，全面实施水土流失预防保护。聚焦耕地保护、粮食安全、面源污染防治，加快推进长江上中游坡耕地水土流失治理，推进黄土高原旱作梯田建设，加大东北黑土区坡耕地和侵蚀沟水土流失治理力度。以减少入河入库泥沙为重点，突出抓好黄河多沙粗沙区特别是粗泥沙集中来源区综合治理，大力开展高标准淤地坝建设，加强病险淤地坝除险加固和老旧淤地坝提升改造，实施固沟保源工程。积极推进南方丘陵山地崩岗综合治理，保护和合理利用水土资源。

三是坚持系统治理。生态是统一的自然系统，是相互依存、紧密联系的有机链条。必须坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，遵循自然规律和客观规律，从生态系统整体性和流域系统性出发，统筹生产生活生态，注重点面结合、标本兼治，将小流域治理与农业面源污染整治、生态农业推广、人居环境改善和农村基础设施建设等有机结合，以流域水系为单元，整沟、整村、整乡、整县一体化推进水土流失综合治理，大力推进小流域综合治理提质增效，提升农村生态系统质量和稳定性，筑牢美丽乡村

建设和绿色发展的生态底色。

二、坚持生态惠民、生态利民、生态为民，推动建设宜居宜业和美乡村

良好生态环境是最普惠的民生福祉，也是农村的最大优势和宝贵财富。要坚持以人民为中心的发展思想，着力解决水土保持领域人民群众最关心最直接最现实的利益问题，充分发挥水土保持的生态效益、经济效益、社会效益，以稳固的水土保持成效保障生态安全和乡村可持续发展，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

一是推动宜居乡村建设。农村生活条件现在已有很大改善，乡村面貌也焕然一新。乡村振兴，生态宜居是关键。要加大生态保护力度，依法严格监管人为水土流失，在有效防控人为水土流失“增量”上下实功、出实招，切实守护好乡村周边的生态屏障，促进人与自然和谐共生。着力补齐农村生态治理短板，以山青、水净、村美、民富为目标，以水系、村庄和城镇周边为重点，大力推进生态清洁小流域建设，推动水土流失治理与村容整治深度融合，让乡村实现山复绿、水复清、土复肥，打造“推窗见景、出门入画”的生态宜居空间，让群众“望得见山、看得见水、记得住乡愁”。

二是推动宜业乡村建设。产业是发展的根基，乡村“五大振兴”，产业振兴是第一位的。大

力推进水土流失治理与提高农业综合生产能力、发展特色产业、改善农村人居环境等有机结合,培育更多蕴含水土保持功能的生态产品,拓宽“两山”转化路径,促进各地将生态优势转化为发展优势,让乡村既增“颜值”更添“价值”。培育壮大乡村特色产业,积极探索“水土保持+产业”融合模式,依托治理形成的绿水青山、民俗风情等独特资源,大力发展乡村旅游、生态康养等新业态;利用清洁水土资源发展生态种养,打造地域特色农产品品牌,提升农产品品质与附加值。通过培育“人无我有、人有我优”的特色产业,促进农民群众就地就近就业,吸引各类人才返乡创业,实现在家门口增收致富,让农村留得住人,成为安居乐业的美丽家园。

三是推动和美乡村建设。美丽乡村建设既要塑形,更要铸魂。推进水土流失治理的过程,也是引导村民参与乡村建设、培育文明乡风的过程。采取多种形式广泛开展水土保持宣传教育,唤起农民群众热爱生态、保护生态、建设生态宜居家园的意识和热情,让村民在守护家园生态的过程中,传承和弘扬水文化,凝聚起乡村治理的合力。大力普及水土保持法律法规和相关制度,推动将水土保持和生态保护纳入乡规民约,引导农民群众改变传统的生活观念和生活方式,推进农村乡风文明建设。深入学习运用“千万工

程”经验,在统筹推进水土流失治理及其他农村基础设施建设时,遵循乡村区位条件、资源禀赋和发展基础,因地制宜、分类施策,着力保持自然山水生态的原真性和完整性,注重保留乡土味道,打造各美其美、美美与共的和美乡村样板。

三、坚持体制创新、机制创新、政策创新,激活美丽乡村建设新动能

聚焦水土保持行业发展的瓶颈制约和短板弱项,以改革创新为抓手,全力破解体制性障碍、机制性梗阻和政策性难题,推动水土保持高质量发展和美丽乡村建设,让农村地区的土地、劳动力、资产、自然风光等要素活起来,让资源变资产、资金变股金、农民变股东,让绿水青山变金山银山,带动脱贫人口增收,激活借绿生金、生态富民的内生动力,为美丽乡村建设注入新动能。

一是持续深化体制创新。牢固树立“大水保”理念,进一步深化党委领导、政府负责、部门协同、全社会共同参与的水土保持工作格局。国家层面,发挥好加强水土保持工作部际协调机制的作用,协调解决重大问题。流域层面,运用好跨流域跨区域水土流失联防联控联治机制,强化流域统一治理管理。地方层面,健全各级水土保持工作协调机制,发挥好水利部门牵头作用,强化政策支持协同。社会层面,引导

农民群众积极参与、倡导公众广泛关注农村生态环境治理,充分调动各方力量,凝聚美丽乡村建设工作合力。

二是持续深化机制创新。研究制定健全水土保持投入循环机制的制度意见,加快实现“投入—收益—再投入”的良性循环。完善水土保持领域温室气体自愿减排交易体系,研究制定侵蚀沟、小流域治理等水土保持项目碳汇方法学,推动和规范水土保持领域自愿减排项目碳交易,增强水土保持“变现”能力。

三是持续深化政策创新。健全水土保持生态产品培育政策制度,研究制定绿色金融支持政策意见,指导地方科学编制水土保持生态产品培育目录清单,明晰水土保持生态产品产权,壮大生态产品交易市场。用好耕地占补平衡政策,大力推动侵蚀沟、崩岗、淤地坝等治理工程形成的可以长期稳定利用的耕地用于新增耕地指标交易。积极推行以奖代补、以工代赈等建设模式,支持和引导民间资本参与水土保持工程建设,让农民群众成为水土保持的参与者与受益者。研究建立水土保持工程运行维护成本政府和受益主体分担机制,明确政府、部门、村民各方责任,实现乡村高质量发展和生态高水平保护的有机统一。

(张续军,水利部水土保持司副司长)