

# “十五五”时期水土保持总体思路与重点举措

莫沫

(水利部水土保持司, 100053, 北京)

**摘要:**党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》,为“十五五”时期水土保持高质量发展锚定了时代坐标,提供了理论遵循,指明了前进方向。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,水土流失防治在“十五五”时期进入从“减量降级”向“提质增效”再向“生态增值”转型的攻坚阶段。本文系统总结“十四五”时期水土保持取得的显著成效,客观分析“十五五”时期水土保持的阶段定位与战略方向,明确总体思路、工作原则和主要目标,提出以深化改革创新为动力,以增进民生福祉为目标,以高效监管服务为抓手,以强化能力建设为支撑,以坚持党的全面领导为遵循,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,确保到2030年基本建成与经济社会发展相适应的水土流失综合防治体系,全国水土保持率达到74%以上,进一步彰显水土保持在生态安全、粮食安全等方面的战略价值,为促进美丽中国建设、全体人民共同富裕和乡村全面振兴等提供强有力的支撑。

**关键词:**党的二十届四中全会;“十五五”规划;水土保持;高质量发展;改革创新;监管服务;能力建设;城市水土保持;数字孪生

**Overall approach and key measures of soil and water conservation in the 15th Five-Year Plan period//**  
MO Mo

**Abstract:** *The Proposal of the Central Committee of the Communist Party of China (CPC) on Formulating the 15th Five-Year Plan for National Economic and Social Development*, deliberated and adopted at the Fourth Plenary Session of the 20th CPC Central Committee, has anchored the era-oriented coordinates, provided theoretical guidance, and pointed out the direction for advancement for the high-quality development of soil and water conservation (SWC) during the 15th Five-Year Plan period. SWC serves as a fundamental measure for river protection and governance and an indispensable requirement for ecological civilization construction. During the 15th Five-Year Plan period, it has entered a critical phase of transition from “reducing quantity and lowering level” to “improving quality and efficiency”, and further to “ecological value enhancement”. This paper systematically summarizes the remarkable achievements of SWC during the 14th Five-Year Plan period, objectively analyzes its phased positioning and strategic direction for the 15th Five-Year Plan period, and clarifies the overall approach, working principles, and main objectives. It proposes to take deepening reform and innovation as the driving force, enhancing people’s wellbeing as the goal, efficient supervision and services as the means, strengthening capacity building as the support, and adhering to the CPC’s overall leadership as the guideline. Furthermore, it aims to deepen the SWC work pattern featuring “party committee leadership (led by the CPC committees), government responsibility, inter-departmental coordination, and whole-society

participation”, so as to ensure the basic completion of a comprehensive prevention and control system for soil erosion compatible with national economic and social development by 2030, with the national SWC rate reaching over 74%. This will further highlight the strategic value of SWC in terms of ecological security and food security and provide strong support for building a Beautiful China, realizing common prosperity for all people, and promoting comprehensive rural revitalization.

**Keywords:** the Fourth Plenary Session of the 20th CPC Central Committee; 15th Five-Year Plan; soil and water conservation; high-quality development; reform and innovation; supervision and service; capacity building; urban soil and water conservation; digital twin

中图分类号: TV+S157 文献标识码: A 文章编号: 1000-1123(2025)22-0004-07

DOI: 10.3969/j.issn.1000-1123.2025.22.002

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。党的二十届四中全会(以下简称四中全会)审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》(以下简称《建议》),把“进一步全面深化改革取得新突破”“人民生活品质不断提高”“美丽中国建设取得新的重大进展”等列为“十四五”时期经济社会发展主要目标,作出一系列战略部署。未来一个时期,我们将以此为指引,以深化改革牵引水土保持高质量发展,以高质量发展培育水土保持新质生产力,加快实现经济社会发展全面绿色转型、实现美丽中国建设目标。

## 一、深刻认识“十四五”时期水土保持高质量发展的阶段定位与战略方向

准确把握“十四五”时期党和国家事业发展所处历史方位,深刻领会四中全会丰富内涵和战略部署,对于确立“十四五”时期水土保持高质量发展定位与方向,进一步提升水土保持功能和生态产品供给能力,促进人与自然和谐共生,具有重要意义。

### 1.四中全会为水土保持高质量发展锚定了时代坐标

党的二十届四中全会在“十四五”规划收官在即、“十四五”时期即将开启的历史交汇点召开,是乘势而上、接续推进中国式现代化建设的又一次总动员、总部署,不仅为中国式现代化建设制定“十四五”时期的行动纲领,也为推动水土保持高质量发展锚定时代坐标。

从历史进程看,“十四五”时期是夯实基础、全面发力的关键时期。这五年我国水土流失防治处于从“减量降级”到“提质增效”再向“生态增值”转型的攻坚阶段。推进水土保持高质量发展,要紧紧围绕“五

位一体”总体布局、“四个全面”战略布局,以推动高质量发展为主题,把新发展理念全面贯彻到水土保持领域各方面,体现到发展目标、政策和行动各环节全过程,形成引领未来发展的新优势。

从发展形势看,“十四五”时期我国发展面临的战略机遇和风险挑战并存。我国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扭转。推进水土保持高质量发展需要更好把握危与机、确定性与不确定性的辩证关系,聚焦行业发展的瓶颈制约和短板弱项协同发力,以体制机制改革创新为抓手,破解体制性障碍、机制性梗阻和政策性难题,实现水土保持新质生产力系统性突破、整体性提升。

### 2.四中全会为水土保持高质量发展提供了理论遵循

《建议》明确了“十四五”时期经济社会发展的指导思想和必须遵循的原则,立足中国式现代化全局,提出了一系列新理论、新要求,既一脉相承、一以贯之,又与时俱进、守正创新;既深植发展实际、内涵丰富多元,又立足长远全局、立意深刻高远,为水土保持高质量发展提供了理论遵循。

《建议》提出的指导思想集中体现了习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论,明确以推动高质量发展为主题,以改革创新为根本动力,以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的,以全面从严治党为根本保障,深刻阐述了发展的主题、动力、目的和保障,为“十四五”时期水土保持高质量发展指明了发展路径,提供了战略指引。

《建议》从六个方面概括了“十四五”时期经济社会发展必须遵循的原则,即“六个坚持”,全面回应了新发展阶段深化体制机制改革的需求与挑战,体现了我们党对发展规律认识的深化提升,为“十四五”时期

破解水土保持高质量发展难题、实现质效跃升、确保发展目标落地提供了导向鲜明的重要遵循。

### 3.四中全会为水土保持高质量发展指明了发展方向

《建议》全面把握“十五五”时期基本定位和阶段性要求，明确了经济社会发展的主要目标，作出详细战略部署及任务安排，为“十五五”时期水土保持高质量发展勾勒出清晰路线图、指明实践重点方向。

《建议》锚定“人民生活品质不断提高”目标，将农业农村现代化摆在突出位置，提出推进宜居宜业和美丽乡村建设、提高强农惠农富农政策效能等重点任务。落实《建议》部署，水土保持要进一步强化与农业农村现代化“相互支撑、双向赋能”的紧密关系，持续提供更多更优蕴含水土保持功能的生态产品，夯实农村产业发展和农民增收致富的物质基础，为实现农业农村现代化提供更多更新的力量。

《建议》将“优化区域经济布局，促进区域协调发展”作为破解发展不平衡瓶颈、筑牢现代化根基的重要支撑，提出增强区域发展协调性、深入推进以人为本的新型城镇化等重点任务。落实《建议》部署，水土保持要在加快推进重点区域水土流失治理的基础上，关注新型城镇化发展中水土保持作用及功能发挥，既更好服务于国家重大战略实施、区域协调发展，又积极拓展城市水土保持特色路径这篇新文章，让人民群众享受更多因水土保持而实现的生态改善、环境美化成果。

《建议》锚定“美丽中国建设取得新的重大进展”目标，将生态安全屏障建设、增强绿色发展动能摆在突出位置，提出持续深入推进污染防治攻坚和生态系统优化、积极稳妥推进和实现碳达峰、加快形成绿色生产生活方式等重点任务。落实《建议》部署，水土保持既要巩固防治成效，也要进一步提升治理质效，还要创新体制机制，推进水土保持领域温室气体自愿减排交易，将水土保持融入绿色转型全局，从理念、路径到机制形成完整指引，推动“十五五”时期水土保持向更高质量、更可持续的方向迈进。

## 二、深刻把握“十五五”时期水土保持高质量发展的实践基础与总体思路

“十五五”时期是水土保持工作迈向高质量发展的关键时期。谋划好未来一个阶段水土保持工作的总体布局，既要全面梳理发展现状，夯实基础，也要将新理念、新目标、新任务深度融入发展思路与目标体系，确

保当下工作有抓手、长远发展有蓝图。

### 1.推进水土保持高质量发展取得的显著成效，为“十五五”时期迈向新的目标提供了坚实基础

党中央、国务院高度重视水土保持工作，“十四五”时期印发实施《关于加强新时代水土保持工作的意见》，对水土保持工作作出系统性部署，开启了水土保持高质量发展新阶段。各地区各部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，有力推动水土保持工作取得显著成效，为“十五五”时期取得新的更大进展奠定了坚实基础。

#### (1)重点治理纵深推进

“十四五”时期，全国水土流失治理规模与成效持续提升。新增水土流失治理面积超34万km<sup>2</sup>，全国水土保持率达到73%以上，持续呈现水土流失面积和强度“双下降”、水蚀和风蚀“双减少”的良好态势。在大江大河上中游、东北黑土区、西南岩溶区等水土流失重点区域全面开展小流域综合治理，治理水土流失面积6.7万km<sup>2</sup>，重点区域土壤侵蚀强度平均降低15%~20%，区域生态系统稳定性显著增强。聚焦国家粮食安全，综合整治坡耕地400万亩(1亩=1/15 hm<sup>2</sup>，下同)，治理东北黑土区侵蚀沟3.8万条，有效改善了当地耕作条件。以减少入河入库泥沙为重点，新建及改造淤地坝近7000座，有效提高了黄土高原地区蓄水保土能力，为实现区域生态安全、粮食安全及产业发展提供了有力支撑。

#### (2)改革创新多点突破

“十四五”时期，水土保持投入循环机制成功探索建立，“治理产生价值、价值转化收益、收益反哺治理”的良性闭环加速形成。水利部联合国家发展改革委、中国人民银行建立水土保持生态产品价值实现机制，全国开展转化交易111单，交易金额40.7亿元，主要用于水土保持、村民增收和乡村振兴等方面；联合生态环境部发布淤地坝碳汇方法学，在国际上首次提出其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、展现了中国智慧、作出了中国贡献；全国探索开展水土保持碳汇交易，交易量105万t，交易金额3821万元；会同自然资源部制定出台鼓励和支持社会资本参与水土流失治理的指导意见，推动侵蚀沟、崩岗、淤地坝等治理工程新增耕地纳入耕地占补平衡，交易新增耕地指标81亩，收益继续用于水土流失综合治理。

#### (3)监督管理有力有效

“十四五”期间，水土保持监管效能持续提升，人为水土流失持续得到有效预防和控制。建立健全水土保持监管制度体系，修订发布《生产建设项目水土保持方案管

理办法》，印发实施水土保持空间管控、信用评价、部批项目水土保持监管、农林开发活动水土流失防治导则等制度文件和技术标准。发布国家级水土流失重点预防区和重点治理区落地上图成果，完成水土流失严重、生态脆弱区域划定。强化生产建设项目全链条监管，常态化全覆盖开展水土保持遥感监管，严格查处违法违规问题7.1万个。实施水土保持信用评价，将800余家单位纳入信用监管“两单”（“重点关注名单”和“黑名单”）。强化部门协同监管与联动执法，严格追究生态环境损害赔偿责任，联合最高检发布人为水土流失行政公益诉讼典型案例。

#### （4）监测评价深化拓展

“十四五”期间，水土保持监测站网体系建设与站点布局优化加速推进，监测评价持续深化，作用有效发挥。全面开工建设国家水土保持监测站点优化布局工程。制定实施《全国水土流失动态监测实施方案（2023—2027年）》，连续8年实现全国水土流失动态监测国土面积全覆盖，定量掌握并发布各级行政区域、重点生态功能区、重点关注区域等的水土流失状况和动态变化情况。完成白洋淀、石羊河、台特玛湖等水生态保护修复工程实施区域的水土保持及生态改善情况评价。完成长江经济带云贵川渝鄂五省（直辖市）坡耕地、东北黑土区侵蚀沟、黄土高原地区中型以上淤地坝淤积等专项调查。联合国家市场监管总局建立水土保持监测设备计量管理制度。

#### （5）管理水平持续提升

“十四五”期间，水土保持基础支撑与信息化水平逐步提高，水土保持管理能力和水平不断提升。统筹推进水土保持数字孪生体系建设，印发实施“十四五”智慧水土保持建设工作方案，制定水土保持数据标准和管理办法，全面规范数据获取、管理及应用。持续提升全国水土保持信息管理系统功能，上线水土保持数字化场景V1.0。完成淤地坝信息管理系统建设，开发利用淤地坝“四预”（预报、预警、预演、预案）功能并发布预警信息。完成全国重要江河流域水土保持“十五五”规划编制。持续强化流域统一治理管理，指导七大流域管理机构加强跨区域水土流失联防联控联治。完善水土保持技术规范，颁布实施《水土保持监测技术规范》《水土保持监理规范》等一批行业标准。研发土壤侵蚀模型，构建“1+7”模型体系。

### 2. 锚定加强新时代水土保持工作目标，科学谋划“十五五”时期水土保持高质量发展思路和目标

#### （1）发展思路

坚持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和二十届历次全会精神，全面贯彻习近平生态文明思想，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山理念，认真践行习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路和关于治水重要论述精神，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以坚持党的领导为根本遵循，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，推动水土保持功能实现质的有效提升，生态产品供给能力实现量的合理增长，为人民生活品质不断提高、美丽中国建设取得新的重大进展提供支撑。

#### （2）工作原则

深入贯彻四中全会精神，将“十五五”时期水土保持高质量发展置于经济社会发展全局中系统谋划，必须以《建议》提出的“六个坚持”为重要遵循。坚持党的全面领导，确保水土保持事业始终沿着正确方向前进；坚持人民至上，使水土保持发展成果更多更公平惠及全体人民；坚持高质量发展，以新发展理念引领水土保持工作，发展水土保持新质生产力；坚持全面深化改革，以更大魄力和决心破除体制机制政策障碍；坚持有效市场和有为政府相结合，加快构建多元共治、协同发力的“大水保”格局；坚持统筹发展和安全，强化监管、防范风险、严守红线，以稳固的水土保持成效保障国家粮食安全、生态安全与可持续发展安全。

#### （3）主要目标

到2030年，基本建成与经济社会发展相适应的水土流失综合防治体系，人为水土流失得到有效控制，重点区域水土流失基本得到治理，水土流失强度等级明显下降，城市水土保持取得新进展，水土保持监测评价和数字孪生体系基本构建，水土保持学科建设进一步增强，投入循环机制有效运行，生态系统水土保持功能显著增强，全国水土保持率达到74%以上。“十五五”期间，实施水土流失治理措施面积6万km<sup>2</sup>，建设生态清洁小流域2000条以上，全国新增水土流失治理面积31万km<sup>2</sup>以上。

### 三、深入落实“十五五”时期水土保持高质量发展的重点任务与关键举措

深入学习贯彻四中全会精神，加快实现“十五五”时期水土保持高质量发展主要目标，关键是细化举措、抓好落实，坚定不移把水土保持高质量发展的路线蓝

图变成美好现实。

### 1. 以深化改革创新为动力, 全面激活高质量发展新动能

改革是解放和发展社会生产力的关键, 是推动国家发展的根本动力。实现“十五五”时期水土保持高质量发展的主要目标, 必须以改革创新为根本动力, 聚焦制约其高质量发展的体制性障碍、机制性缺陷、制度性漏洞, 持续增强发展动力和社会活力。

#### (1) 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。部际层面, 设立加强水土保持工作部际协调机制, 明确运行机制、职责分工等, 协调解决重大问题。流域层面, 运行好跨流域跨区域水土流失联防联控联治机制, 把握好生态系统的整体性规律和流域的系统性规律, 强化流域统一管理治理。地方层面, 健全各级水土保持工作协调机制, 切实履行好水利部门牵头作用, 强化政策支持协同, 形成工作合力, 充分调动社会各方力量。

#### (2) 持续深化机制创新

认真落实中央关于实行地方政府水土保持目标责任制和考核奖惩制度要求, 协调推动将水土保持率纳入美丽中国建设考核指标体系, 压实地方政府水土保持责任。坚持“两手发力”, 研究制定健全水土保持投入循环机制的制度意见, 明确工作路径、支持政策等, 加快实现“投入—收益—再投入”的良性循环, 增强水土保持“变现”能力。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、小流域治理等项目碳汇方法学, 做好项目审定与登记、减排量核查与登记。推动有条件的单位申请温室气体自愿减排项目审定与核查机构资质, 进一步推动和规范水土保持领域自愿减排项目碳交易。

#### (3) 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, 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可以长期稳定利用的耕地, 开展新增耕地指标交易。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, 健全项目全过程、全周期管理。研究建立水土保持工程运行维护成本政府和受益主体分摊机制, 完善治理成果管护机制, 落实管护责任, 确保工程长期稳定发挥效益。

### 2. 以增进民生福祉为目标, 全面拓展高质量发展新领域

推进中国式现代化, 出发点和落脚点是让人民生活越过越好。良好生态环境是最普惠的民生福祉。《建议》提出“人民生活品质不断提高”, 为水土保持高质量发展确立了“生态惠民”价值导向。实现“十五五”时期水土保持高质量发展的主要目标必须坚持人民至上, 注重在发展中保障和改善民生, 在满足民生需求中拓展发展空间, 让发展成果更多更公平惠及全体人民。

#### (1) 加快农村水土流失治理

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, 即使未来我国城镇化达到很高水平, 也还有几亿人在农村生活。水土流失问题是制约农村地区繁荣发展不可忽视的重要因素。“十五五”时期要聚焦农村基本具备现代生活条件这一目标, 加快推进农村地区水土流失治理。要以提升农业综合生产能力和质量效益、推进宜居宜业和美乡村建设为导向, 因地制宜实施水土保持工程, 把治理水土流失与改善农村人居环境、发展特色产业结合起来, 培育壮大乡村特色产业, 促进农民增收致富。以水系、村庄和城镇周边为重点, 以山青、水净、村美、民富为目标, 推进生态清洁小流域建设, 真正践行“中国要美, 农村必须美”的理念。

#### (2) 抓好城市水土保持工作

我国城镇化正从快速增长期转向稳定发展期, 城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段。要聚焦城市内涵式发展定位, 以全面提升城市水土保持功能和生态品质为重点, 统筹考虑城市生产空间、生活空间、生态空间, 推进城市水土保持和生态清洁小流域建设, 分区分类分级实施差别化、精细化保护治理, 为打造宜居、韧性、智慧城市提供支撑。坚持治山、治水、治城一体推进, 推动城市水土保持和水系水体整治、防洪排涝、河湖生态修复、人居环境改善、风貌特色塑造等融合发展, 强化山体、山林、水体、湿地保护, 保持山水生态的原真性和完整性, 推动宜居宜业生态城市建设。强化城市生产建设活动水土保持监管, 完善全周期全链条智慧监管体系, 有效遏止人为水土流失。建立完善城市水土保持政策制度和技术标准, 加强弃渣资源化利用、施工场地泥沙沉降处理、雨洪管理等技术创新应用, 提升城市水土保持质效, 推动城市开发建设方式转变, 促进城市绿色低碳转型。

### (3) 实施一批重点治理工程

紧紧围绕长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展、京津冀协同发展、粤港澳大湾区建设、长江三角洲区域一体化发展等国家区域协调发展战略部署,以流域水系为单元,统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。聚焦国家水网重要结点工程周边,因地制宜实施小流域综合治理提质增效、东北黑土区侵蚀沟治理、病险淤地坝除险加固和老旧淤地坝提升改造、一体化推进水土保持工程建设等一批水土保持重点工程,增强水土保持功能和生态产品供给能力,提升生态系统的质量和稳定性,保障水质安全、粮食安全、生态安全,助力巩固拓展脱贫攻坚成果,全面推进乡村振兴,促进人与自然和谐共生。

## 3. 以高效监管服务为抓手,全面开创高质量发展新局面

依法严格人为水土流失监管,是水土保持法赋予各级水行政主管部门的一项重要职责。实现“十五五”时期水土保持高质量发展的主要目标,必须坚持法治思维和法治方式,贯穿人为水土流失监管全过程,强化制度的刚性约束力和震慑力,在有效防控人为水土流失“增量”上下实功、出实招。同时,也要采取提前介入、优化服务等方式,推动生产建设项目顺利实施。

### (1) 全面落实法律法规要求

严格落实水土保持法、长江保护法、黄河保护法、黑土地保护法、青藏高原生态保护法等法律明确的水土保持监管规定。落实好水土保持空间管控制度,加强国家级水土流失重点预防区和重点治理区,以及水土流失严重、生态脆弱区域等重点区域划定落地成果应用。深入推进相关规划报批前水土保持内容征求本级水行政主管部门意见、提出水土流失预防和治理对策措施等规定的实施。依法落实生产建设项目水土保持方案制度,突出抓好水土保持相关法律和监管政策规范要求的审核把关工作。加强重大项目水土保持管理,针对不同区域、不同行业特点和人为水土流失防治要求,分类细化精准监管措施。严格生产建设项目水土保持设施自主验收,进一步加大验收核查力度。

### (2) 全面加强水土保持监督执法

常态化组织开展全国范围的水土保持遥感监管,全面监控、及时发现、精准判别、严格查处水土保持违法违规行为。严格落实涉企行政检查有关规定,创新监管技术手段,规范开展水土保持方案实施情况跟踪检查。严格农林开发等生产建设活动监管。加大对“未批先建”“未批先变”“未验先投”等严重违法违规行为的惩处力度,

对存在问题情形的市场主体实施责任追究并将其纳入水土保持信用监管“两单”。聚焦重点流域、重点区域、重大项目,组织开展水土保持专项执法。加强部门间协同监管和联动执法,强化水土保持监督执法与刑事司法衔接、与检察公益诉讼协作,加大对造成水土流失的生态破坏行为的惩治力度,严格追究生态环境损害赔偿责任。

### (3) 全面强化水土保持服务保障

以国家重大工程建设为重点,加强水土保持全过程服务指导,促进优化营商环境。迭代升级水土保持重点区域划定落地成果查询平台,主动服务国家重大工程选址选线,保障工程顺利落地。强化水土保持方案要素保障能力,靠前服务、优化流程、压缩时限,高效做好服务保障。会同有关部门针对性加强行业指导,加大普法宣传服务力度,引导生产建设单位知法、懂法、守法。利用水土保持智能化系统平台,加强对人为水土流失的跟踪预警,做到无风险不打扰、低风险预提醒、中高风险严监控。深入实施水土保持信用评价,进一步规范市场秩序,以“良币”驱逐“劣币”。推行水土保持设施验收网上报备、全过程线上办理。坚持教育与处罚相结合、服务与管理相结合,对存在轻微违法、首次违法等情形的项目,以问题整改为重点,推动柔性执法,确保过罚相当、法理相融。

## 4. 以强化能力建设为支撑,全面提升高质量发展新水平

能力建设是激活水土保持新质生产力的关键支撑,更是推动水土保持高质量发展的重要保障。实现“十五五”时期水土保持高质量发展的主要目标,必须统筹推进法规体系建设、监测体系建设、学科平台建设及科技应用推广,持续提升管理能力和水平。

### (1) 强化法律规划体系建设

结合生态环境法典、水法、防洪法、长江保护法、黄河保护法、黑土地保护法、青藏高原生态保护法等法律要求,适时开展水土保持法修订前期论证及重点课题研究。开展全国水土保持规划成效评估和修编工作。印发实施水土保持“十五五”实施方案、全国重要江河流域水土保持“十五五”规划。指导地方进一步修订完善省、市、县三级水土保持规划。加强水土保持规划实施监测评估,推动规划落地落实。

### (2) 强化监测评价体系建设

加强水土保持监测服务预报预警、靶向监管、科学防治、成效评价、基础支撑和制度建设。充分运用卫星遥感、无人机等信息技术,统筹监测站点布设和监测

设施设备,加强一体化水土保持监测感知体系和数据归集平台建设。全面建成国家水土保持监测站点优化布局工程,加快地方监测站点提档升级和规范化建设,健全运行管理机制。深化拓展年度全国水土流失动态监测,加强水土保持专项调查,及时定量掌握全国各级行政区及重点流域、区域水土流失状况和防治成效。

## (3) 强化数字孪生体系建设

加强新质生产力在水土保持中的应用,持续提升水土保持管理平台,搭载应用人工智能大模型及水利水土保持专业模型,扩展深化具有水土流失状况与趋势预测预警、人为水土流失风险预警、水土流失综合治理智能管理、水土保持规划管理及示范创建、水土保持碳汇和生态产品转化交易管理、淤地坝安全度汛管理“四预”等功能的数字水土保持应用体系,提高水土保持数字化、网络化、智能化水平。

## (4) 强化学科支撑体系建设

按照“服务国家战略和行业发展需要,传承与升级并重,理论与案例结合,纸质教材与数字资源一体建设应用”的工作思路,围绕智慧水土保持、碳汇核算、生态产品价值实现三条主线,推出一批急需的普通高等学校水土保持教材,满足学科建设、行业发展和社会对人才的需求。构建学科基础与理论创新、智慧方法与现代技术、流域治理与工程实践、价值实现与政策合规等四大板块,实现“传承主干、补齐短板、突出新兴”的水土保持学科建设新格局。

## (5) 强化技术标准体系建设

坚持问题导向、目标导向,按照“确有必要、管用实用、结构合理、全面覆盖”的原则,及时制修订一批水土保持技术标准。探索开展团体标准制定,着力构建国家、行业、地方和团体相互衔接配套,适应高质量发展要求的标准体系。加大已颁标准宣贯力度,更好发挥标准对推动水土保持高质量发展的支撑作用。推动标准编译传播,遴选一批具有海外应用需求和潜力的重要标准,结合重大国际水事活动,积极向全球宣传推广,提升标准国际化水平。

## (6) 强化科普宣传体系建设

推进遥感技术、人工智能、大数据、云计算等信息技术与水土保持深度融合。依托“双一流”高校和国家交叉学科中心建设,强化水土保持领域全国重点实验室、野外科学观测站、跨学科研究中心等科技创新平台建设。围绕水土流失规律与机理、水土保持与水沙关系以及全球气候变化等,加强基础研究与关键技术攻关。

高标准全过程指导有关单位开展水土保持示范创建,确保经得起检验。加强水土保持科普宣传和文化建设,开展水土保持进机关、进企业、进社区、进校园等活动。加强国际交流合作,发挥国际沙棘学会等平台作用,实施“小而美”民生项目,讲好水土保持“中国故事”。

## 5. 以坚持党的全面领导为遵循,筑牢高质量发展政治根基

党的领导是中国特色社会主义最本质的特征,是中国特色社会主义制度的最大优势。实现“十五五”时期水土保持高质量发展的主要目标,关键在于加强党的全面领导,充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用。要始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,把党的政治优势、组织优势、制度优势转化为推动水土保持高质量发展的强大动能和坚强保障,坚定不移运用党的创新理论指导实践、推动工作,确保水土保持工作始终沿着正确方向稳步推进。要持之以恒推进全面从严治党,强化水土保持队伍忠诚干净担当的政治品格,完善作风建设常态化长效化机制,以更高标准、更严要求、更实举措,全面推动“十五五”时期水土保持高质量发展取得新的更大进展。

### 参考文献:

- [1] 中共中央办公厅,国务院办公厅.关于加强新时代水土保持工作的意见[A].2023.
- [2] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议[N].人民日报,2025-10-29(1).
- [3] 朱程清.开启全面加强新时代水土保持工作新征程[J].中国水利,2023(10):1-3.
- [4] 莫沫.守正创新着力推动水土保持高质量发展[N].中国水利报,2025-02-13(1).
- [5] 习近平.推进生态文明建设需要处理好几个重大关系[J].求是,2023(22):4-7.
- [6] 李国英.坚持系统观念 强化流域治理管理[N].人民日报,2022-06-28(10).
- [7] 莫沫.水土保持遥感应用成效与展望[J].中国水利,2024(11):21-25.
- [8] 李国英.为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供有力的水安全保障[N].中国水利报,2024-01-13(1).
- [9] 李国英.为推动水利高质量发展提供坚强纪律保证[J].旗帜,2024(6):24-26.

责任编辑 王慧