附件2

关于《上海市关于加强新时代水土保持工作

的实施方案（草案征求意见稿）》的说明

2022年12月29日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强新时代水土保持工作的意见》（以下简称《意见》）。自1993年政务院印发《关于加强水土保持工作的通知》以来，《意见》是第二个国家全面加强水土保持工作的文件，是贯彻习近平生态文明思想并用以指导当前和今后一个时期水土保持工作的纲领性文件。《意见》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”，体现国家对水土保持工作的高度重视。1月31日，水利部印发《贯彻落实<关于加强新时代水土保持工作的意见>实施方案》。为贯彻落实《意见》要求，上海市水务局牵头组织编制形成《上海市关于加强新时代水土保持工作的实施方案（草案征求意见稿）》（以下简称《方案》）。现将编制情况说明如下：

一、编制意义

**（一）贯彻生态文明思想，推进美丽中国建设的需要**

党的二十大提出加快推进人与自然和谐共生的现代化。习近平总书记强调“搞好水土保持、防治水土流失，是治水事业的一项根本性措施，也是改善和保护生态环境的一项紧迫而长期的战略任务”。目前，水土保持率已作为美丽中国评估的一项指标，国务院聚焦《意见》各项任务将对各省级人民政府开展水土保持目标责任考核。通过制订《方案》，进一步推动水土保持在战略上与乡村振兴相结合，在理念上与海绵城市、绿色城市、生态城市、韧性城市相融合，在具体推进上与城市更新行动、污染防治攻坚战、“无废城市”建设等工作相协同，为上海市生态文明建设和经济社会可持续发展提供重要保障。

**（二）加强水土流失管控，减轻水土流失危害的需要**

上海属平原河网地区，水土流失外在形式不明显，自然水土流失主要分布在河湖“一坡一面（边坡和堤顶面）”，分布点多面广，且具有隐蔽性、渐进性、迁移性等特点。此外，上海市人口密度高、建设强度大、动土量大，人为水土流失量远超自然流失量。自然和人为水土流失对生态环境造成一定影响，主要反映在：造成河道岸线淘蚀崩塌、河床淤积、排水管网淤塞、土壤肥力下降、大气粉尘污染等问题，威胁防汛安全、破坏河湖生态、影响农业产量、危害公众健康。通过制订《方案》，可进一步控制水土流失，减轻水土流失危害，保障防汛安全，改善人居环境。

**（三）完善水保体制机制，推动高质量发展的需要**

“十三五”以来，上海市不断强化水土保持顶层设计，构建上海版本的“一规划一管理一考核”，即2017年出台上海市水土保持规划（2021年修编），2018年出台上海市水土保持管理办法（2020年修订），2021年出台上海市水土保持目标责任考核办法。在生产建设项目水土保持监管、生态清洁小流域建设等方面取得了一定成绩。但对照《意见》要求和外省市工作成效，我市水土保持工作深入推进尚存在难题和瓶颈：**一是**“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尚不健全。**二是**生产建设项目水土保持全链条全流程监管仍需加强。**三是**平原河网地区水土保持创新亮点打造尚需强化。通过制订《方案》，可以消除各部门之间行业壁垒，破解生产建设项目监管难题，创新平原河网地区水土保持工作理念和管理模式，推动水土保持工作高质量发展。

二、编制过程

1月，市水务局成立工作专班，由局分管领导担任组长，相关单位共同参与。2-6月，对接水利部太湖局了解太湖流域相关省市方案编制情况，研究河北、云南、广西等省方案内容，学习相关经验和特色亮点。在前期研究的基础上，深入分析上海市水土保持发展目标，重点聚焦落实《意见》提出的四方面重点任务和保障措施，结合上海实际，逐条研究工作举措。邀请水利部和上海市水土保持专家出谋划策，深化《方案》内容，编制形成初稿。7月，向市高级人民法院、市人民检察院、国家税务总局上海市税务局、市发展改革委、市经济信息化委、市科委、市公安局、市司法局、市财政局、市规划资源局、市生态环境局、市住房城乡建设管理委、市交通委、市农业农村委、市绿化市容局、各区人民政府、临港新片区管委会征求意见。充分吸收采纳相关意见并修改完善。

三、主要内容

《方案》明确编制基本原则和主要目标，并重点聚焦水土流失预防保护、人为水土流失监管、水土流失综合治理、管理能力和水平提升等方面，梳理具体工作举措，主要内容如下：

**（一）水土流失预防保护方面突出源头把控、重点防控**

提出落实规划水土保持专篇编制、加大重点区域预防保护力度、提升农林生态系统水土保持功能等要求。

**（二）人为水土流失监管方面突出工作协同、效能提升**

提出加强项目全链条全过程监管、深化水土保持“放管服”改革、完善监管方式和手段、加强行业部门协同管理、完善行刑衔接和公益诉讼机制、加强监管能力建设和生产建设项目行业督查指导等要求。

**（三）水土流失综合治理方面突出提质增效、统筹推进**

提出全面推进生态清洁小流域建设，推动小流域综合治理与提高农业综合生产能力、发展特色产业、优化农村人居环境等有机结合，提供更多更优蕴含水土保持功能的生态产品。提出推进城市水土保持和生态修复。结合韧性城市、海绵城市建设，推进新城绿环、城市公园、水源涵养林、生态廊道等建设。

**（四）管理能力和水平方面突出补足短板，加强研究**

提出加强水土保持规划实施、完善水土保持工程建管机制、强化水土保持监测评价、提升水土保持管理智慧化水平、加强应用研究和关键技术攻关等具体要求。

为推进《方案》贯彻落实，提出加强组织领导、强化统筹协调、强化考核问责、加强投入保障和强化宣传示范等5项保障措施。