

水利部农业部关于加强水土保持生态 修复促进草原保护与建设的通知

水保〔2004〕387号 2004年9月4日

各流域机构,各省、自治区、直辖市水利(水务)厅(局)、农业(畜牧、农牧)厅(局),新疆生产建设兵团水利局、农业局:

为贯彻落实党的十六大和十六届三中全会精神,树立和落实科学发展观,统筹人与自然和谐发展,加快水土流失防治步伐,促进草原保护与建设,维护国家生态安全,保障经济社会可持续发展,现将有关事项通知如下:

一、充分认识搞好水土保持生态修复工作的重大意义

由于我国特殊的自然地理条件,以及长期以来以资源消耗为主的经济增长方式,导致许多地区植被破坏,90%的可利用草原退化,全国水土流失面积达356万平方公里。水土流失严重,带来了一系列生态环境问题,不仅影响国家生态安全,而且成为我国经济社会可持续发展的重要制约因

素。建国以来,特别是改革开放以来,各级政府和广大群众投入了大量人力、物力和财力,开展水土保持和草原保护工作,取得了显著成绩,为改善水土流失地区农牧业生产条件和生态环境,发展农村经济,促进经济社会发展做出了重要贡献。但是,我国水土流失严重、草原生态恶化的趋势仍未得到根本扭转,不能适应新时期全面建设小康社会对水土保持和草原保护工作提出的新要求。因此,各级水利和农牧部门要进一步增强搞好水土保持和草原保护工作的紧迫感和责任感,认真总结经验教训,采取切实可行的措施,加快水土流失防治步伐,全面推进我国生态建设工作。

近年来,各地的成功实践证明,采取适当的人工措施,充分发挥大自然的力量,利用生态的自我修复能力,在较短的时间内可以实现大面积水土流失的初步治理和生态系统的初步恢复,是加快

水土流失防治步伐,搞好草原保护和建设的一项重大举措,对于促进农牧业生产方式转变,发展农村经济,推动经济社会可持续发展,全面建设小康社会具有十分重要的意义。同时,草原保护对保持水土、涵养水源、改善生态具有非常重要的作用。各级水利、农牧部门要按照科学发展观的要求,在加强小流域综合治理和草原建设的同时,把生态修复作为当前水土保持和草原保护工作的一件大事,列入重要议事日程,切实加强组织领导、监督检查和指导,积极推进水土保持生态修复工作的开展。

二、抓紧制定生态修复规划

各级水利、农牧部门要会同有关部门组织制定本辖区水土保持生态修复规划,明确水土保持生态修复的目标与任务。规划要与水土保持生态环境建设、草原生态保护建设和牧区水利等规划相结合,经同级人民政府批准后作为指导水土保持生态修复工作的依据。近期应以江河源区、内陆河流域下游及绿洲边缘区、草原区、重要水源区、长城沿线风沙源区等区域为重点,在降雨条件较好、人口密度相对较小、水土流失相对较轻的地区,大力推进水土保持生态修复工作。生态修复的对象主要是覆盖度为5-50%的低中覆盖度的草原、郁闭度小于40%的灌木地等地类。

三、组织开展科研和先进适用技术的推广

各级水利、农牧部门要组织有关科研单位开展对不同区域生态修复的机理与关键技术、优质抗逆草种选育、效益监测指标体系等课题的研究,制定生态修复技术规范。要积极推广优良草种、畜种及改良、秸秆养畜过腹还田、草田轮作、植被抚育更新、节水灌溉、草产品综合利用、围栏建设、免耕种植、鼠虫害防治等技术,搞好生态修复效益监测评价工作,指导与推动水土保持生态修复工作的健康发展。

四、进一步完善政策法规

各地要依据《水土保持法》、《草原法》等有关法律法规的规定,针对开展生态修复工作的要求,对乱开乱垦、乱挖乱采、超载过牧等行为,进一步制定操作性强的相关法规规章、管理办法和乡规民约。要严格基本农田和草原保护制度,坚持保护

和利用相结合的方针,建立草畜平衡制度,大力推行禁牧、休牧、划区轮牧和舍饲圈养,逐步改变依赖天然草原放牧的生产方式,严格限制不合理的生产建设活动,为生态的自我修复提供保障。同时,要推动各地出台或完善税收、信贷、投资和能源等方面的优惠政策,促进广大农牧民转变生产方式,调动社会力量参与水土保持生态修复的积极性。

五、继续加大执法监督

各级水利、农牧部门要加强水土保持和草原执法队伍建设,继续加大执法监督力度。各地要按照《草原法》和《国务院关于加强草原保护与建设的若干意见》,进一步完善草原家庭承包经营制,推行以草定畜,逐步压减牲畜头数,实现天然草原的草畜平衡,加快畜种、畜群结构调整,防止超载过牧,促进草原植被恢复;要坚决禁止开垦草原的一切违法活动,严厉打击非法占用草原的行为,加大对乱采滥挖草原野生植物行为的打击力度,加强对各类非法破坏草原行为的监督检查;要坚决禁止超采地下水,防止因不合理开发利用水资源带来新的生态破坏问题;所有实施退耕还草、退牧还草、京津风沙源治理工程以及小流域综合治理等国家重点生态建设工程区,均必须严格按有关规定实行封山禁牧、休牧或划区轮牧。要加强对风沙区、草原区、山区和丘陵区等区域开发建设项目的监督管理,所有开发建设项目必须严格执行水土保持方案编报审批制度和水土保持设施同时设计、同时施工、同时投入运行的“三同时”制度。

六、加大宣传工作力度

要大力宣传搞好水土保持和草原保护工作在我国生态建设中的重要意义,增强全社会保持水土、保护草原的意识。宣传生态修复在防治水土流失、保护草原、改善生态环境等方面的重要地位和作用,注重发挥大自然的力量,依靠生态的自我修复能力恢复植被,保护草原,防治水土流失。要切实转变生态建设中重工程建设轻保护的观念,自觉转变不合理的生产方式,促进人与自然和谐发展。

七、切实加强部门配合与协作

各级水利、农牧部门要把人工治理同自然修复有机结合起来,按照各自职能分工加强协作,形

成相互配合、互为支撑、共同发展的格局。在草原区，要加强以围栏和牧区水利为重点的草原基础设施建设，依据当地水资源的承载能力，合理开发利用水资源，建设节水灌溉饲草饲料地、人工灌溉草场，增加牧草供给能力。水利部门负责实施的小流域综合治理、节水灌溉饲草料地和牧区人畜饮水等工程，在项目安排与布局上要与农牧部门负责实施的草场围栏、饲草饲料地、人工草地、改良

草地建设、舍饲养畜等项目相结合，为大面积实施围栏封育和划区轮牧创造条件。在南方土石山区和西北黄土高原等区域，基本农田建设、生态移民、小水电代燃料、农村沼气、小型水利水保等工程实施要与实施水土保持生态修复的区域有机地结合起来，切实解决好群众生产生活实际问题，为生态自我修复创造条件，促进经济社会与环境保护的协调发展。