

第二部分 附 录

附录一：

中华人民共和国水土保持法

(1991年6月29日第七届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议通过 根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》修正 2010年12月25日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议修订 2010年12月25日中华人民共和国主席令第三十九号公布 自2011年3月1日起施行)

目 录

第一章 总 则
第二章 规 划
第三章 预 防
第四章 治 理
第五章 监测和监督
第六章 法律责任
第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了预防和治理水土流失，保护和合理利用水土资源，减轻水、旱、风沙灾害，改善生态环境，保障经济社会可持续发展，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内从事水土保持活动，应当遵守本法。

本法所称水土保持，是指对自然因素和人为活动造成水土流失所采取的预防和治理措施。

第三条 水土保持工作实行预防为主、保护优先、全面规划、综合治理、因地制宜、突出重点、科学管理、注重效益的方针。

第四条 县级以上人民政府应当加强对水土保持工作的统一领导，将水土保持工作纳入本级国民经济和社会发展规划，对水土保持规划确定的任务，安排专项资金，并组织实施。

国家在水土流失重点预防区和重点治理区，实行地方各级人民政府水土保持目标责任制和考核奖惩制度。

第五条 国务院水行政主管部门主管全国的水土保持工作。

国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构（以下简称流域管理机构），在所管辖范围内依法承担水土保持监督管理职责。

县级以上地方人民政府水行政主管部门主管本行政区域的水土保持工作。

县级以上人民政府林业、农业、国土资源等有关部门按照各自职责，做好有关的水土流失预防和治理工作。

第六条 各级人民政府及其有关部门应当加强水土保持宣传和教育work，普及水土保持科学知识，增强公众的水土保持意识。

第七条 国家鼓励和支持水土保持科学技术研究，提高水土保持科学技术水平，推广先进的水土保持技术，培养水土保持科学技术人才。

第八条 任何单位和个人都有保护水土资源、预防和治理水土流失的义务，并有权对破坏水土资源、造成水土流失的行为进行举报。

第九条 国家鼓励和支持社会力量参与水土保持工作。

对水土保持工作中成绩显著的单位和个人，由县级以上人民政府给予表彰和奖励。

第二章 规 划

第十条 水土保持规划应当在水土流失调查结果及水土流失重点预防区和重点治理区划定的基础上，遵循统筹协调、分类指导的原则编制。

第十一条 国务院水行政主管部门应当定期组织全国水土流失调查并公告调查结果。

省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门负责本行政区域的水土流失调查并公告调查结果，公告前应当将调查结果报国务院水行政主管部门备案。

第十二条 县级以上人民政府应当依据水土流失调查结果划定并公告水土流失重点预防区和重点治理区。

对水土流失潜在危险较大的区域，应当划定为水土流失重点预防区；对水土流失严重的区域，应当划定为水土流失重点治理区。

第十三条 水土保持规划的内容应当包括水土流失状况、水土流失类型区分、水土流失防治目标、任务和措施等。

水土保持规划包括对流域或者区域预防和治理水土流失、保护和合理利用水土资源作出的整体部署，以及根据整体部署对水土保持专项工作或者特定区域预防和治理水土流失作出的专项部署。

水土保持规划应当与土地利用总体规划、水资源规划、城乡规划和环境保护规划等相协调。

编制水土保持规划，应当征求专家和公众的意见。

第十四条 县级以上人民政府水行政主管部门会同同级人民政府有关部门编制水土保持规划，报本级人民政府或者其授权的部门批准后，由水行政主管部门组织实施。

水土保持规划一经批准，应当严格执行；经批准的规划根据实际情况需要修改的，应当按照规划编制程序报原批准机关批准。

第十五条 有关基础设施建设、矿产资源开发、城镇建设、公共服务设施建设等方面的规划，在实施过程中可能造成水土流失的，规划的组织编制机关应当在规划中提出水土流失预防和治理的对策和措施，并在规划报请审批前征求本级人民政府水行政主管部门的意见。

第三章 预 防

第十六条 地方各级人民政府应当按照水土保持规划，采取封育保护、自然修复等措施，组织单位和个人植树种草，扩大林草覆盖面积，涵养水源，预防和减轻水土流失。

第十七条 地方各级人民政府应当加强对取土、挖砂、采石等活动的管理，预防和减轻水土流失。

禁止在崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等可能造成水土流失的活动。崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区的范围，由县级以上地方人民政府划定并公告。崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区的划定，应当与地质灾害防治规划确定的地质灾害易发区、重点防治区相衔接。

第十八条 水土流失严重、生态脆弱的地区，应当限制或者禁止可能造成水

土流失的生产建设活动，严格保护植物、沙壳、结皮、地衣等。

在侵蚀沟的沟坡和沟岸、河流的两岸以及湖泊和水库的周边，土地所有权人、使用权人或者有关管理单位应当营造植物保护带。禁止开垦、开发植物保护带。

第十九条 水土保持设施的所有权人或者使用权人应当加强对水土保持设施的管理与维护，落实管护责任，保障其功能正常发挥。

第二十条 禁止在二十五度以上陡坡地开垦种植农作物。在二十五度以上陡坡地种植经济林的，应当科学选择树种，合理确定规模，采取水土保持措施，防止造成水土流失。

省、自治区、直辖市根据本行政区域的实际情况，可以规定小于二十五度的禁止开垦坡度。禁止开垦的陡坡地的范围由当地县级人民政府划定并公告。

第二十一条 禁止毁林、毁草开垦和采集发菜。禁止在水土流失重点预防区和重点治理区铲草皮、挖树兜或者滥挖虫草、甘草、麻黄等。

第二十二条 林木采伐应当采用合理方式，严格控制皆伐；对水源涵养林、水土保持林、防风固沙林等防护林只能进行抚育和更新性质的采伐；对采伐区和集材道应当采取防止水土流失的措施，并在采伐后及时更新造林。

在林区采伐林木的，采伐方案中应当有水土保持措施。采伐方案经林业主管部门批准后，由林业主管部门和水行政主管部门监督实施。

第二十三条 在五度以上坡地植树造林、抚育幼林、种植中药材等，应当采取水土保持措施。

在禁止开垦坡度以下、五度以上的荒坡地开垦种植农作物，应当采取水土保持措施。具体办法由省、自治区、直辖市根据本行政区域的实际情况规定。

第二十四条 生产建设项目选址、选线应当避让水土流失重点预防区和重点治理区；无法避让的，应当提高防治标准，优化施工工艺，减少地表扰动和植被损坏范围，有效控制可能造成的水土流失。

第二十五条 在山区、丘陵区、风沙区以及水土保持规划确定的容易发生水土流失的其他区域开办可能造成水土流失的生产建设项目，生产建设单位应当编制水土保持方案，报县级以上人民政府水行政主管部门审批，并按照经批准的水土保持方案，采取水土流失预防和治理措施。没有能力编制水土保持方案的，应当委托具备相应技术条件的机构编制。

水土保持方案应当包括水土流失预防和治理的范围、目标、措施和投资等内容。

水土保持方案经批准后，生产建设项目的地点、规模发生重大变化的，应当补充或者修改水土保持方案并报原审批机关批准。水土保持方案实施过程中，水土保持措施需要作出重大变更的，应当经原审批机关批准。

生产建设项目水土保持方案的编制和审批办法，由国务院水行政主管部门制定。

第二十六条 依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，生产建设单位未编制水土保持方案或者水土保持方案未经水行政主管部门批准的，生产建设项目不得开工建设。

第二十七条 依法应当编制水土保持方案的生产建设项目中的水土保持设施，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用；生产建设项目竣工验收，应当验收水土保持设施；水土保持设施未经验收或者验收不合格的，生产建设项目不得投产使用。

第二十八条 依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，其生产建设活动

中排弃的砂、石、土、矸石、尾矿、废渣等应当综合利用；不能综合利用，确需废弃的，应当堆放在水土保持方案确定的专门存放地，并采取措施保证不产生新的危害。

第二十九条 县级以上人民政府水行政主管部门、流域管理机构，应当对生产建设项目水土保持方案的实施情况进行跟踪检查，发现问题及时处理。

第四章 治 理

第三十条 国家加强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，加大生态修复力度。

县级以上人民政府水行政主管部门应当加强对水土保持重点工程的建设管理，建立和完善运行管护制度。

第三十一条 国家加强江河源头区、饮用水水源保护区和水源涵养区水土流失的预防和治理工作，多渠道筹集资金，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。

第三十二条 开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动造成水土流失的，应当进行治理。

在山区、丘陵区、风沙区以及水土保持规划确定的容易发生水土流失的其他区域开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动，损坏水土保持设施、地貌植被，不能恢复原有水土保持功能的，应当缴纳水土保持补偿费，专项用于水土流失预防和治理。专项水土流失预防和治理由水行政主管部门负责组织实施。水土保持补偿费的收取使用管理办法由国务院财政部门、国务院价格主管部门会同国务院水行政主管部门制定。

生产建设项目在建设过程中和生产过程中发生的水土保持费用，按照国家统一的财务会计制度处理。

第三十三条 国家鼓励单位和个人按照水土保持规划参与水土流失治理，并在资金、技术、税收等方面予以扶持。

第三十四条 国家鼓励和支持承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩，防治水土流失，保护和改善生态环境，促进土地资源的合理开发和可持续利用，并依法保护土地承包合同当事人的合法权益。

承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩和承包水土流失严重地区农村土地的，在依法签订的土地承包合同中应当包括预防和治理水土流失责任的内容。

第三十五条 在水力侵蚀地区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位和个人，以天然沟壑及其两侧山坡地形成的小流域为单元，因地制宜地采取工程措施、植物措施和保护性耕作等措施，进行坡耕地和沟道水土流失综合治理。

在风力侵蚀地区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位和个人，因地制宜地采取轮封轮牧、植树种草、设置人工沙障和网格林带等措施，建立防风固沙防护体系。

在重力侵蚀地区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位和个人，采取监测、径流排导、削坡减载、支挡固坡、修建拦挡工程等措施，建立监测、预报、预警体系。

第三十六条 在饮用水水源保护区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位和个人，采取预防保护、自然修复和综合治理措施，配套建设植物过滤带，积极推广沼气，开展清洁小流域建设，严格控制化肥和农药的使用，减少水土流失引起的面源污染，保护饮用水水源。

第三十七条 已在禁止开垦的陡坡地上开垦种植农作物的，应当按照国家有

关规定退耕，植树种草；耕地短缺、退耕确有困难的，应当修建梯田或者采取其他水土保持措施。

在禁止开垦坡度以下的坡耕地上开垦种植农作物的，应当根据不同情况，采取修建梯田、坡面水系整治、蓄水保土耕作或者退耕等措施。

第三十八条 对生产建设活动所占用土地的地表土应当进行分层剥离、保存和利用，做到土石方挖填平衡，减少地表扰动范围；对废弃的砂、石、土、矸石、尾矿、废渣等存放地，应当采取拦挡、坡面防护、防洪排导等措施。生产建设活动结束后，应当及时在取土场、开挖面和存放地的裸露土地上植树种草、恢复植被，对闭库的尾矿库进行复垦。

在干旱缺水地区从事生产建设活动，应当采取防止风力侵蚀措施，设置降水蓄渗设施，充分利用降水资源。

第三十九条 国家鼓励和支持在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域，采取下列有利于水土保持的措施：

- （一）免耕、等高耕作、轮耕轮作、草田轮作、间作套种等；
- （二）封禁抚育、轮封轮牧、舍饲圈养；
- （三）发展沼气、节柴灶，利用太阳能、风能和水能，以煤、电、气代替薪柴等；
- （四）从生态脆弱地区向外移民；
- （五）其他有利于水土保持的措施。

第五章 监测和监督

第四十条 县级以上人民政府水行政主管部门应当加强水土保持监测工作，发挥水土保持监测工作在政府决策、经济社会发展和社会公众服务中的作用。县级以上人民政府应当保障水土保持监测工作经费。

国务院水行政主管部门应当完善全国水土保持监测网络，对全国水土流失进行动态监测。

第四十一条 对可能造成严重水土流失的大中型生产建设项目，生产建设单位应当自行或者委托具备水土保持监测资质的机构，对生产建设活动造成的水土流失进行监测，并将监测情况定期上报当地水行政主管部门。

从事水土保持监测活动应当遵守国家有关技术标准、规范和规程，保证监测质量。

第四十二条 国务院水行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门应当根据水土保持监测情况，定期对下列事项进行公告：

- （一）水土流失类型、面积、强度、分布状况和变化趋势；
- （二）水土流失造成的危害；
- （三）水土流失预防和治理情况。

第四十三条 县级以上人民政府水行政主管部门负责对水土保持情况进行监督检查。流域管理机构在其管辖范围内可以行使国务院水行政主管部门的监督检查职权。

第四十四条 水政监督检查人员依法履行监督检查职责时，有权采取下列措施：

- （一）要求被检查单位或者个人提供有关文件、证照、资料；
- （二）要求被检查单位或者个人就预防和治理水土流失的有关情况作出说明；
- （三）进入现场进行调查、取证。

被检查单位或者个人拒不停止违法行为，造成严重水土流失的，报经水行政

主管部门批准，可以查封、扣押实施违法行为的工具及施工机械、设备等。

第四十五条 水政监督检查人员依法履行监督检查职责时，应当出示执法证件。被检查单位或者个人对水土保持监督检查工作应当给予配合，如实报告情况，提供有关文件、证照、资料；不得拒绝或者阻碍水政监督检查人员依法执行公务。

第四十六条 不同行政区域之间发生水土流失纠纷应当协商解决；协商不成的，由共同的上一级人民政府裁决。

第六章 法律责任

第四十七条 水行政主管部门或者其他依照本法规定行使监督管理权的部门，不依法作出行政许可决定或者办理批准文件的，发现违法行为或者接到对违法行为的举报不予查处的，或者有其他未依照本法规定履行职责的行为的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第四十八条 违反本法规定，在崩塌、滑坡危险区或者泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等可能造成水土流失的活动的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，对个人处一千元以上一万元以下的罚款，对单位处二万元以上二十万元以下的罚款。

第四十九条 违反本法规定，在禁止开垦坡度以上陡坡地开垦种植农作物，或者在禁止开垦、开发的植物保护带内开垦、开发的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，采取退耕、恢复植被等补救措施；按照开垦或者开发面积，可以对个人处每平方米二元以下的罚款、对单位处每平方米十元以下的罚款。

第五十条 违反本法规定，毁林、毁草开垦的，依照《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国草原法》的有关规定处罚。

第五十一条 违反本法规定，采集发菜，或者在水土流失重点预防区和重点治理区铲草皮、挖树兜、滥挖虫草、甘草、麻黄等的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，采取补救措施，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，可以处五万元以下的罚款。

在草原地区有前款规定违法行为的，依照《中华人民共和国草原法》的有关规定处罚。

第五十二条 在林区采伐林木不依法采取防止水土流失措施的，由县级以上地方人民政府林业主管部门、水行政主管部门责令限期改正，采取补救措施；造成水土流失的，由水行政主管部门按照造成水土流失的面积处每平方米二元以上十元以下的罚款。

第五十三条 违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，限期补办手续；逾期不补办手续的，处五万元以上五十万元以下的罚款；对生产建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，未编制水土保持方案或者编制的水土保持方案未经批准而开工建设的；

（二）生产建设项目的地点、规模发生重大变化，未补充、修改水土保持方案或者补充、修改的水土保持方案未经原审批机关批准的；

（三）水土保持方案实施过程中，未经原审批机关批准，对水土保持措施作出重大变更的。

第五十四条 违反本法规定，水土保持设施未经验收或者验收不合格将生产建设项目投产使用的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止生产或者使

用，直至验收合格，并处五万元以上五十万元以下的罚款。

第五十五条 违反本法规定，在水土保持方案确定的专门存放地以外的区域倾倒砂、石、土、矸石、尾矿、废渣等的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，限期清理，按照倾倒数量处每立方米十元以上二十元以下的罚款；逾期仍不清理的，县级以上地方人民政府水行政主管部门可以指定有清理能力的单位代为清理，所需费用由违法行为人承担。

第五十六条 违反本法规定，开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动造成水土流失，不进行治理的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令限期治理；逾期仍不治理的，县级以上人民政府水行政主管部门可以指定有治理能力的单位代为治理，所需费用由违法行为人承担。

第五十七条 违反本法规定，拒不缴纳水土保持补偿费的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令限期缴纳；逾期不缴纳的，自滞纳之日起按日加收滞纳金部分万分之五的滞纳金，可以处应缴水土保持补偿费三倍以下的罚款。

第五十八条 违反本法规定，造成水土流失危害的，依法承担民事责任；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第五十九条 县级以上地方人民政府根据当地实际情况确定的负责水土保持工作的机构，行使本法规定的水行政主管部门水土保持工作的职责。

第六十条 本法自 2011 年 3 月 1 日起施行。

中华人民共和国水法

(1988年1月21日第六届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过
2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议修订
根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议
《关于修改部分法律的决定》修正)

目 录

第一章	总 则
第二章	水资源规划
第三章	水资源开发利用
第四章	水资源、水域和水工程的保护
第五章	水资源配置和节约使用
第六章	水事纠纷处理与执法监督检查
第七章	法律责任
第八章	附 则

第一章 总则

第一条 为了合理开发、利用、节约和保护水资源，防治水害，实现水资源的可持续利用，适应国民经济和社会发展的需要，制定本法。

第二条 在中华人民共和国领域内开发、利用、节约、保护、管理水资源，防治水害，适用本法。

本法所称水资源，包括地表水和地下水。

第三条 水资源属于国家所有。水资源的所有权由国务院代表国家行使。农村集体经济组织的水塘和由农村集体经济组织修建管理的水库中的水，归各该农村集体经济组织使用。

第四条 开发、利用、节约、保护水资源和防治水害，应当全面规划、统筹兼顾、标本兼治、综合利用、讲求效益，发挥水资源的多种功能，协调好生活、生产经营和生态环境用水。

第五条 县级以上人民政府应当加强水利基础设施建设，并将其纳入本级国民经济和社会发展规划。

第六条 国家鼓励单位和个人依法开发、利用水资源，并保护其合法权益。开发、利用水资源的单位和个人有依法保护水资源的义务。

第七条 国家对水资源依法实行取水许可制度和有偿使用制度。但是，农村集体经济组织及其成员使用本集体经济组织的水塘、水库中的水的除外。国务院水行政主管部门负责全国取水许可制度和水资源有偿使用制度的组织实施。

第八条 国家厉行节约用水，大力推行节约用水措施，推广节约用水新技术、新工艺，发展节水型工业、农业和服务业，建立节水型社会。

各级人民政府应当采取措施，加强对节约用水的管理，建立节约用水技术开发推广体系，培育和发展节约用水产业。

单位和个人有节约用水的义务。

第九条 国家保护水资源，采取有效措施，保护植被，植树种草，涵养水源，防治水土流失和水体污染，改善生态环境。

第十条 国家鼓励和支持开发、利用、节约、保护、管理水资源和防治水害的先进科学技术的研究、推广和应用。

第十一条 在开发、利用、节约、保护、管理水资源和防治水害等方面成绩显著的单位和个人，由人民政府给予奖励。

第十二条 国家对水资源实行流域管理与行政区域管理相结合的管理体制。

国务院水行政主管部门负责全国水资源的统一管理和监督工作。

国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构（以下简称流域管理机构），在所管辖的范围内行使法律、行政法规规定的和国务院水行政主管部门授予的水资源管理和监督职责。

县级以上地方人民政府水行政主管部门按照规定的权限，负责本行政区域内水资源的统一管理和监督工作。

第十三条 国务院有关部门按照职责分工，负责水资源开发、利用、节约和保护的有关工作。

县级以上地方人民政府有关部门按照职责分工，负责本行政区域内水资源开发、利用、节约和保护的有关工作。

第二章 水资源规划

第十四条 国家制定全国水资源战略规划。

开发、利用、节约、保护水资源和防治水害，应当按照流域、区域统一制定规划。规划分为流域规划和区域规划。流域规划包括流域综合规划和流域专业规划；区域规划包括区域综合规划和区域专业规划。

前款所称综合规划，是指根据经济社会发展需要和水资源开发利用现状编制的开发、利用、节约、保护水资源和防治水害的总体部署。前款所称专业规划，是指防洪、治涝、灌溉、航运、供水、水力发电、竹木流放、渔业、水资源保护、水土保持、防沙治沙、节约用水等规划。

第十五条 流域范围内的区域规划应当服从流域规划，专业规划应当服从综合规划。

流域综合规划和区域综合规划以及与土地利用关系密切的专业规划，应当与国民经济和社会发展规划以及土地利用总体规划、城市总体规划和环境保护规划相协调，兼顾各地区、各行业的需要。

第十六条 制定规划，必须进行水资源综合科学考察和调查评价。水资源综合科学考察和调查评价，由县级以上人民政府水行政主管部门会同同级有关部门组织进行。

县级以上人民政府应当加强水文、水资源信息系统建设。县级以上人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当加强对水资源的动态监测。

基本水文资料应当按照国家有关规定予以公开。

第十七条 国家确定的重要江河、湖泊的流域综合规划，由国务院水行政主管部门会同国务院有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府编制，报国务院批准。跨省、自治区、直辖市的其他江河、湖泊的流域综合规划和区域综合规划，由有关流域管理机构会同江河、湖泊所在地的省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门和有关部门编制，分别经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，报国务院水行政主管部门审核；国务院水行政主管部门征求国务院有关部门意见后，报国务院或者其授权的部门批准。

前款规定以外的其他江河、湖泊的流域综合规划和区域综合规划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同同级有关部门和有关地方人民政府编制，报

本级人民政府或者其授权的部门批准，并报上一级水行政主管部门备案。

专业规划由县级以上人民政府有关部门编制，征求同级其他有关部门意见后，报本级人民政府批准。其中，防洪规划、水土保持规划的编制、批准，依照防洪法、水土保持法的有关规定执行。

第十八条 规划一经批准，必须严格执行。

经批准的规划需要修改时，必须按照规划编制程序经原批准机关批准。

第十九条 建设水工程，必须符合流域综合规划。在国家确定的重要江河、湖泊和跨省、自治区、直辖市的江河、湖泊上建设水工程，其工程可行性研究报告报请批准前，有关流域管理机构应当对水工程的建设是否符合流域综合规划进行审查并签署意见；在其他江河、湖泊上建设水工程，其工程可行性研究报告报请批准前，县级以上地方人民政府水行政主管部门应当按照管理权限对水工程的建设是否符合流域综合规划进行审查并签署意见。水工程建设涉及防洪的，依照防洪法的有关规定执行；涉及其他地区和行业的，建设单位应当事先征求有关地区和部门的意见。

第三章 水资源开发利用

第二十条 开发、利用水资源，应当坚持兴利与除害相结合，兼顾上下游、左右岸和有关地区之间的利益，充分发挥水资源的综合效益，并服从防洪的总体安排。

第二十一条 开发、利用水资源，应当首先满足城乡居民生活用水，并兼顾农业、工业、生态环境用水以及航运等需要。

在干旱和半干旱地区开发、利用水资源，应当充分考虑生态环境用水需要。

第二十二条 跨流域调水，应当进行全面规划和科学论证，统筹兼顾调出和调入流域的用水需要，防止对生态环境造成破坏。

第二十三条 地方各级人民政府应当结合本地区水资源的实际情况，按照地表水与地下水统一调度开发、开源与节流相结合、节流优先和污水处理再利用的原则，合理组织开发、综合利用水资源。

国民经济和社会发展规划以及城市总体规划的编制、重大建设项目的布局，应当与当地水资源条件和防洪要求相适应，并进行科学论证；在水资源不足的地区，应当对城市规模和建设耗水量大的工业、农业和服务业项目加以限制。

第二十四条 在水资源短缺的地区，国家鼓励对雨水和微咸水的收集、开发、利用和对海水的利用、淡化。

第二十五条 地方各级人民政府应当加强对灌溉、排涝、水土保持工作的领导，促进农业生产发展；在容易发生盐碱化和渍害的地区，应当采取措施，控制和降低地下水的水位。

农村集体经济组织或者其成员依法在本集体经济组织所有的集体土地或者承包土地上投资兴建水工程设施的，按照谁投资建设谁管理和谁受益的原则，对水工程设施及其蓄水进行管理和合理使用。

农村集体经济组织修建水库应当经县级以上地方人民政府水行政主管部门批准。

第二十六条 国家鼓励开发、利用水能资源。在水能丰富的河流，应当有计划地进行多目标梯级开发。

建设水力发电站，应当保护生态环境，兼顾防洪、供水、灌溉、航运、竹木流放和渔业等方面的需要。

第二十七条 国家鼓励开发、利用水运资源。在水生生物洄游通道、通航或

者竹木流放的河流上修建永久性拦河闸坝，建设单位应当同时修建过鱼、过船、过木设施，或者经国务院授权的部门批准采取其他补救措施，并妥善安排施工和蓄水期间的水生生物保护、航运和竹木流放，所需费用由建设单位承担。

在不通航的河流或者人工水道上修建闸坝后可以通航的，闸坝建设单位应当同时修建过船设施或者预留过船设施位置。

第二十八条 任何单位和个人引水、截（蓄）水、排水，不得损害公共利益和他人的合法权益。

第二十九条 国家对水工程建设移民实行开发性移民的方针，按照前期补偿、补助与后期扶持相结合的原则，妥善安排移民的生产和生活，保护移民的合法权益。

移民安置应当与工程建设同步进行。建设单位应当根据安置地区的环境容量和可持续发展的原则，因地制宜，编制移民安置规划，经依法批准后，由有关地方人民政府组织实施。所需移民经费列入工程建设投资计划。

第四章 水资源、水域和水工程的保护

第三十条 县级以上人民政府水行政主管部门、流域管理机构以及其他有关部门在制定水资源开发、利用规划和调度水资源时，应当注意维持江河的合理流量和湖泊、水库以及地下水的合理水位，维护水体的自然净化能力。

第三十一条 从事水资源开发、利用、节约、保护和防治水害等水事活动，应当遵守经批准的规划；因违反规划造成江河和湖泊水域使用功能降低、地下水超采、地面沉降、水体污染的，应当承担治理责任。

开采矿藏或者建设地下工程，因疏干排水导致地下水水位下降、水源枯竭或者地面塌陷，采矿单位或者建设单位应当采取补救措施；对他人生活和生产造成损失的，依法给予补偿。

第三十二条 国务院水行政主管部门会同国务院环境保护行政主管部门、有关部门和有关省、自治区、直辖市人民政府，按照流域综合规划、水资源保护规划和经济社会发展要求，拟定国家确定的重要江河、湖泊的水功能区划，报国务院批准。跨省、自治区、直辖市的其他江河、湖泊的水功能区划，由有关流域管理机构会同江河、湖泊所在地的省、自治区、直辖市水行政主管部门、环境保护行政主管部门和其他有关部门拟定，分别经有关省、自治区、直辖市人民政府审查提出意见后，由国务院水行政主管部门会同国务院环境保护行政主管部门审核，报国务院或者其授权的部门批准。

前款规定以外的其他江河、湖泊的水功能区划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同同级人民政府环境保护行政主管部门和有关部门拟定，报同级人民政府或者其授权的部门批准，并报上一级水行政主管部门和环境保护行政主管部门备案。

县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构应当按照水功能区对水质的要求和水体的自然净化能力，核定该水域的纳污能力，向环境保护行政主管部门提出该水域的限制排污总量意见。

县级以上地方人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当对水功能区的水质状况进行监测，发现重点污染物排放总量超过控制指标的，或者水功能区的水质未达到水域使用功能对水质的要求的，应当及时报告有关人民政府采取治理措施，并向环境保护行政主管部门通报。

第三十三条 国家建立饮用水水源保护区制度。省、自治区、直辖市人民政府应当划定饮用水水源保护区，并采取措施，防止水源枯竭和水体污染，保证城

乡居民饮用水安全。

第三十四条 禁止在饮用水水源保护区内设置排污口。

在江河、湖泊新建、改建或者扩大排污口，应当经过有管辖权的水行政主管部门或者流域管理机构同意，由环境保护行政主管部门负责对该建设项目的环境影响报告书进行审批。

第三十五条 从事工程建设，占用农业灌溉水源、灌排工程设施，或者对原有灌溉用水、供水水源有不利影响的，建设单位应当采取相应的补救措施；造成损失的，依法给予补偿。

第三十六条 在地下水超采地区，县级以上地方人民政府应当采取措施，严格控制开采地下水。在地下水严重超采地区，经省、自治区、直辖市人民政府批准，可以划定地下水禁止开采或者限制开采区。在沿海地区开采地下水，应当经过科学论证，并采取措施，防止地面沉降和海水入侵。

第三十七条 禁止在江河、湖泊、水库、运河、渠道内弃置、堆放阻碍行洪的物体和种植阻碍行洪的林木及高秆作物。

禁止在河道管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物以及从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动。

第三十八条 在河道管理范围内建设桥梁、码头和其他拦河、跨河、临河建筑物、构筑物，铺设跨河管道、电缆，应当符合国家规定的防洪标准和其他有关的技术要求，工程建设方案应当依照防洪法的有关规定报经有关水行政主管部门审查同意。

因建设前款工程设施，需要扩建、改建、拆除或者损坏原有水工程设施的，建设单位应当负担扩建、改建的费用和损失补偿。但是，原有工程设施属于违法工程的除外。

第三十九条 国家实行河道采砂许可制度。河道采砂许可制度实施办法，由国务院规定。

在河道管理范围内采砂，影响河势稳定或者危及堤防安全的，有关县级以上人民政府水行政主管部门应当划定禁采区和规定禁采期，并予以公告。

第四十条 禁止围湖造地。已经围垦的，应当按照国家规定的防洪标准有计划地退地还湖。

禁止围垦河道。确需围垦的，应当经过科学论证，经省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门或者国务院水行政主管部门同意后，报本级人民政府批准。

第四十一条 单位和个人有保护水工程的义务，不得侵占、毁坏堤防、护岸、防汛、水文监测、水文地质监测等工程设施。

第四十二条 县级以上地方人民政府应当采取措施，保障本行政区域内水工程，特别是水坝和堤防的安全，限期消除险情。水行政主管部门应当加强对水工程安全的监督管理。

第四十三条 国家对水工程实施保护。国家所有的水工程应当按照国务院的规定划定工程管理和保护范围。

国务院水行政主管部门或者流域管理机构管理的水工程，由主管部门或者流域管理机构商有关省、自治区、直辖市人民政府划定工程管理和保护范围。

前款规定以外的其他水工程，应当按照省、自治区、直辖市人民政府的规定，划定工程保护范围和保护职责。

在水工程保护范围内，禁止从事影响水工程运行和危害水工程安全的爆破、

打井、采石、取土等活动。

第五章 水资源配置和节约使用

第四十四条 国务院发展计划主管部门和国务院水行政主管部门负责全国水资源的宏观调配。全国的和跨省、自治区、直辖市的水中长期供求规划，由国务院水行政主管部门会同有关部门制订，经国务院发展计划主管部门审查批准后执行。地方的水中长期供求规划，由县级以上地方人民政府水行政主管部门会同同级有关部门依据上一级水中长期供求规划和本地区的实际情况制订，经本级人民政府发展计划主管部门审查批准后执行。

水中长期供求规划应当依据水的供求现状、国民经济和社会发展规划、流域规划、区域规划，按照水资源供需协调、综合平衡、保护生态、厉行节约、合理开源的原则制定。

第四十五条 调蓄径流和分配水量，应当依据流域规划和水中长期供求规划，以流域为单元制定水量分配方案。

跨省、自治区、直辖市的水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调度预案，由流域管理机构商有关省、自治区、直辖市人民政府制订，报国务院或者其授权的部门批准后执行。其他跨行政区域的水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调度预案，由共同的上一级人民政府水行政主管部门商有关地方人民政府制订，报本级人民政府批准后执行。

水量分配方案和旱情紧急情况下的水量调度预案经批准后，有关地方人民政府必须执行。

在不同行政区域之间的边界河流上建设水资源开发、利用项目，应当符合该流域经批准的水量分配方案，由有关县级以上地方人民政府报共同的上一级人民政府水行政主管部门或者有关流域管理机构批准。

第四十六条 县级以上地方人民政府水行政主管部门或者流域管理机构应当根据批准的水量分配方案和年度预测来水量，制定年度水量分配方案和调度计划，实施水量统一调度；有关地方人民政府必须服从。

国家确定的重要江河、湖泊的年度水量分配方案，应当纳入国家的国民经济和社会发展年度计划。

第四十七条 国家对用水实行总量控制和定额管理相结合的制度。

省、自治区、直辖市人民政府有关行业主管部门应当制订本行政区域内行业用水定额，报同级水行政主管部门和质量监督检验行政主管部门审核同意后，由省、自治区、直辖市人民政府公布，并报国务院水行政主管部门和国务院质量监督检验行政主管部门备案。

县级以上地方人民政府发展计划主管部门会同同级水行政主管部门，根据用水定额、经济技术条件以及水量分配方案确定的可供本行政区域使用的水量，制定年度用水计划，对本行政区域内的年度用水实行总量控制。

第四十八条 直接从江河、湖泊或者地下取用资源的单位和个人，应当按照国家取水许可制度和水资源有偿使用制度的规定，向水行政主管部门或者流域管理机构申请领取取水许可证，并缴纳水资源费，取得取水权。但是，家庭生活和零星散养、圈养畜禽饮用等少量取水的除外。

实施取水许可制度和征收管理水资源费的具体办法，由国务院规定。

第四十九条 用水应当计量，并按照批准的用水计划用水。

用水实行计量收费和超定额累进加价制度。

第五十条 各级人民政府应当推行节水灌溉方式和节水技术，对农业蓄水、

输水工程采取必要的防渗漏措施，提高农业用水效率。

第五十一条 工业用水应当采用先进技术、工艺和设备，增加循环用水次数，提高水的重复利用率。

国家逐步淘汰落后的、耗水量高的工艺、设备和产品，具体名录由国务院经济综合主管部门会同国务院水行政主管部门和有关部门制定并公布。生产者、销售者或者生产经营中的使用者应当在规定的时间内停止生产、销售或者使用列入名录的工艺、设备和产品。

第五十二条 城市人民政府应当因地制宜采取有效措施，推广节水型生活用水器具，降低城市供水管网漏失率，提高生活用水效率；加强城市污水集中处理，鼓励使用再生水，提高污水再生利用率。

第五十三条 新建、扩建、改建建设项目，应当制订节水措施方案，配套建设节水设施。节水设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产。

供水企业和自建供水设施的单位应当加强供水设施的维护管理，减少水的漏失。

第五十四条 各级人民政府应当积极采取措施，改善城乡居民的饮用水条件。

第五十五条 使用水工程供应的水，应当按照国家规定向供水单位缴纳水费。供水价格应当按照补偿成本、合理收益、优质优价、公平负担的原则确定。具体办法由省级以上人民政府价格主管部门会同同级水行政主管部门或者其他供水行政主管部门依据职权制定。

第六章 水事纠纷处理与执法监督检查

第五十六条 不同行政区域之间发生水事纠纷的，应当协商解决；协商不成的，由上一级人民政府裁决，有关各方必须遵照执行。在水事纠纷解决前，未经各方达成协议或者共同的上一级人民政府批准，在行政区域交界线两侧一定范围内，任何一方不得修建排水、阻水、取水和截（蓄）水工程，不得单方面改变水的现状。

第五十七条 单位之间、个人之间、单位与个人之间发生的水事纠纷，应当协商解决；当事人不愿协商或者协商不成的，可以申请县级以上地方人民政府或者其授权的部门调解，也可以直接向人民法院提起民事诉讼。县级以上地方人民政府或者其授权的部门调解不成的，当事人可以向人民法院提起民事诉讼。

在水事纠纷解决前，当事人不得单方面改变现状。

第五十八条 县级以上人民政府或者其授权的部门在处理水事纠纷时，有权采取临时处置措施，有关各方或者当事人必须服从。

第五十九条 县级以上人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当对违反本法的行为加强监督检查并依法进行查处。

水政监督检查人员应当忠于职守，秉公执法。

第六十条 县级以上人民政府水行政主管部门、流域管理机构及其水政监督检查人员履行本法规定的监督检查职责时，有权采取下列措施：

- （一）要求被检查单位提供有关文件、证照、资料；
- （二）要求被检查单位就执行本法的有关问题作出说明；
- （三）进入被检查单位的生产场所进行调查；
- （四）责令被检查单位停止违反本法的行为，履行法定义务。

第六十一条 有关单位或者个人对水政监督检查人员的监督检查工作应当给予配合，不得拒绝或者阻碍水政监督检查人员依法执行职务。

第六十二条 水政监督检查人员在履行监督检查职责时,应当向被检查单位或者个人出示执法证件。

第六十三条 县级以上人民政府或者上级水行政主管部门发现本级或者下级水行政主管部门在监督检查工作中有违法或者失职行为的,应当责令其限期改正。

第七章 法律责任

第六十四条 水行政主管部门或者其他有关部门以及水工程管理单位及其工作人员,利用职务上的便利收取他人财物、其他好处或者玩忽职守,对不符合法定条件的单位或者个人核发许可证、签署审查同意意见,不按照水量分配方案分配水量,不按照国家有关规定收取水资源费,不履行监督职责,或者发现违法行为不予查处,造成严重后果,构成犯罪的,对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依照刑法的有关规定追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,依法给予行政处分。

第六十五条 在河道管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物,或者从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动的,由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权,责令停止违法行为,限期拆除违法建筑物、构筑物,恢复原状;逾期不拆除、不恢复原状的,强行拆除,所需费用由违法单位或者个人负担,并处一万元以上十万元以下的罚款。

未经水行政主管部门或者流域管理机构同意,擅自修建水工程,或者建设桥梁、码头和其他拦河、跨河、临河建筑物、构筑物,铺设跨河管道、电缆,且防洪法未作规定的,由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权,责令停止违法行为,限期补办有关手续;逾期不补办或者补办未被批准的,责令限期拆除违法建筑物、构筑物;逾期不拆除的,强行拆除,所需费用由违法单位或者个人负担,并处一万元以上十万元以下的罚款。

虽经水行政主管部门或者流域管理机构同意,但未按照要求修建前款所列工程设施的,由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权,责令限期改正,按照情节轻重,处一万元以上十万元以下的罚款。

第六十六条 有下列行为之一,且防洪法未作规定的,由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权,责令停止违法行为,限期清除障碍或者采取其他补救措施,处一万元以上五万元以下的罚款:

(一)在江河、湖泊、水库、运河、渠道内弃置、堆放阻碍行洪的物体和种植阻碍行洪的林木及高秆作物的;

(二)围湖造地或者未经批准围垦河道的。

第六十七条 在饮用水水源保护区内设置排污口的,由县级以上地方人民政府责令限期拆除、恢复原状;逾期不拆除、不恢复原状的,强行拆除、恢复原状,并处五万元以上十万元以下的罚款。

未经水行政主管部门或者流域管理机构审查同意,擅自在江河、湖泊新建、改建或者扩大排污口的,由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权,责令停止违法行为,限期恢复原状,处五万元以上十万元以下的罚款。

第六十八条 生产、销售或者在生产经营中使用国家明令淘汰的落后的、耗水量高的工艺、设备和产品的,由县级以上地方人民政府经济综合主管部门责令停止生产、销售或者使用,处二万元以上十万元以下的罚款。

第六十九条 有下列行为之一的,由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权,责令停止违法行为,限期采取补救措施,处二万元以上

十万元以下的罚款；情节严重的，吊销其取水许可证：

（一）未经批准擅自取水的；

（二）未依照批准的取水许可规定条件取水的。

第七十条 拒不缴纳、拖延缴纳或者拖欠水资源费的，由县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令限期缴纳；逾期不缴纳的，从滞纳之日起按日加收滞纳部分千分之二的滞纳金，并处应缴或者补缴水资源费一倍以上五倍以下的罚款。

第七十一条 建设项目的节水设施没有建成或者没有达到国家规定的要求，擅自投入使用的，由县级以上人民政府有关部门或者流域管理机构依据职权，责令停止使用，限期改正，处五万元以上十万元以下的罚款。

第七十二条 有下列行为之一，构成犯罪的，依照刑法的有关规定追究刑事责任；尚不够刑事处罚，且防洪法未作规定的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门或者流域管理机构依据职权，责令停止违法行为，采取补救措施，处一万元以上五万元以下的罚款；违反治安管理处罚法的，由公安机关依法给予治安管理处罚；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任：

（一）侵占、毁坏水工程及堤防、护岸等有关设施，毁坏防汛、水文监测、水文地质监测设施的；

（二）在水工程保护范围内，从事影响水工程运行和危害水工程安全的爆破、打井、采石、取土等活动的。

第七十三条 侵占、盗窃或者抢夺防汛物资，防洪排涝、农田水利、水文监测和测量以及其他水工程设备和器材，贪污或者挪用国家救灾、抢险、防汛、移民安置和补偿及其他水利建设款物，构成犯罪的，依照刑法的有关规定追究刑事责任。

第七十四条 在水事纠纷发生及其处理过程中煽动闹事、结伙斗殴、抢夺或者损坏公私财物、非法限制他人人身自由，构成犯罪的，依照刑法的有关规定追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由公安机关依法给予治安管理处罚。

第七十五条 不同行政区域之间发生水事纠纷，有下列行为之一的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

（一）拒不执行水量分配方案和水量调度预案的；

（二）拒不服从水量统一调度的；

（三）拒不执行上一级人民政府的裁决的；

（四）在水事纠纷解决前，未经各方达成协议或者上一级人民政府批准，单方面违反本法规定改变水的现状的。

第七十六条 引水、截（蓄）水、排水，损害公共利益或者他人合法权益的，依法承担民事责任。

第七十七条 对违反本法第三十九条有关河道采砂许可制度规定的行政处罚，由国务院规定。

第八章 附则

第七十八条 中华人民共和国缔结或者参加的与国际或者国境边界河流、湖泊有关的国际条约、协定与中华人民共和国法律有不同规定的，适用国际条约、协定的规定。但是，中华人民共和国声明保留的条款除外。

第七十九条 本法所称水工程，是指在江河、湖泊和地下水源上开发、利用、控制、调配和保护水资源的各类工程。

第八十条 海水的开发、利用、保护和管理，依照有关法律的规定执行。

第八十一条 从事防洪活动，依照防洪法的规定执行。
水污染防治，依照水污染防治法的规定执行。

第八十二条 本法自 2 0 0 2 年 1 0 月 1 日起施行。

中华人民共和国森林法

(1984年9月20日第六届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过 根据1998年4月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二次会议《关于修改〈中华人民共和国森林法〉的决定》第一次修正 根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第二次修正)

目录

第一章	总则
第二章	森林经营管理
第三章	森林保护
第四章	植树造林
第五章	森林采伐
第六章	法律责任
第七章	附则

第一章 总则

第一条 为了保护、培育和合理利用森林资源,加快国土绿化,发挥森林蓄水保土、调节气候、改善环境和提供林产品的作用,适应社会主义建设和人民生活的需要,特制定本法。

第二条 在中华人民共和国领域内从事森林、林木的培育种植、采伐利用和森林、林木、林地的经营管理活动,都必须遵守本法。

第三条 森林资源属于国家所有,由法律规定属于集体所有的除外。

国家所有的和集体所有的森林、林木和林地,个人所有的林木和使用的林地,由县级以上地方人民政府登记造册,发放证书,确认所有权或者使用权。国务院可以授权国务院林业主管部门,对国务院确定的国家所有的重点林区的森林、林木和林地登记造册,发放证书,并通知有关地方人民政府。

森林、林木、林地的所有者和使用者的合法权益,受法律保护,任何单位和个人不得侵犯。

第四条 森林分为以下五类:

(一)防护林:以防护为主要目的的森林、林木和灌木丛,包括水源涵养林,水土保持林,防风固沙林,农田、牧场防护林,护岸林,护路林;

(二)用材林:以生产木材为主要目的的森林和林木,包括以生产竹材为主要目的的竹林;

(三)经济林:以生产果品,食用油料、饮料、调料,工业原料和药材等为主要目的的林木;

(四)薪炭林:以生产燃料为主要目的的林木;

(五)特种用途林:以国防、环境保护、科学实验等为主要目的的森林和林木,包括国防林、实验林、母树林、环境保护林、风景林,名胜古迹和革命纪念地的林木,自然保护区的森林。

第五条 林业建设实行以营林为基础,普遍护林,大力造林,采育结合,永

续利用的方针。

第六条 国家鼓励林业科学研究，推广林业先进技术，提高林业科学技术水平。

第七条 国家保护林农的合法权益，依法减轻林农的负担，禁止向林农违法收费、罚款，禁止向林农进行摊派和强制集资。

国家保护承包造林的集体和个人的合法权益，任何单位和个人不得侵犯承包造林的集体和个人依法享有的林木所有权和其他合法权益。

第八条 国家对森林资源实行以下保护性措施：

（一）对森林实行限额采伐，鼓励植树造林、封山育林，扩大森林覆盖面积；

（二）根据国家和地方人民政府有关规定，对集体和个人造林、育林给予经济扶持或者长期贷款；

（三）提倡木材综合利用和节约使用木材，鼓励开发、利用木材代用品；

（四）征收育林费，专门用于造林育林；

（五）煤炭、造纸等部门，按照煤炭和木浆纸张等产品的产量提取一定数额的资金，专门用于营造坑木、造纸等用材林；

（六）建立林业基金制度。

国家设立森林生态效益补偿基金，用于提供生态效益的防护林和特种用途林的森林资源、林木的营造、抚育、保护和管理。森林生态效益补偿基金必须专款专用，不得挪作他用。具体办法由国务院规定。

第九条 国家和省、自治区人民政府，对民族自治地方的林业生产建设，依照国家对民族自治地方自治权的规定，在森林开发、木材分配和林业基金使用方面，给予比一般地区更多的自主权和经济利益。

第十条 国务院林业主管部门主管全国林业工作。县级以上地方人民政府林业主管部门，主管本地区的林业工作。乡级人民政府设专职或者兼职人员负责林业工作。

第十一条 植树造林、保护森林，是公民应尽的义务。各级人民政府应当组织全民义务植树，开展植树造林活动。

第十二条 在植树造林、保护森林、森林管理以及林业科学研究等方面成绩显著的单位或者个人，由各级人民政府给予奖励。

第二章 森林经营管理

第十三条 各级林业主管部门依照本法规定，对森林资源的保护、利用、更新，实行管理和监督。

第十四条 各级林业主管部门负责组织森林资源清查，建立资源档案制度，掌握资源变化情况。

第十五条 下列森林、林木、林地使用权可以依法转让，也可以依法作价入股或者作为合资、合作造林、经营林木的出资、合作条件，但不得将林地改为非林地：

（一）用材林、经济林、薪炭林；

（二）用材林、经济林、薪炭林的林地使用权；

（三）用材林、经济林、薪炭林的采伐迹地、火烧迹地的林地使用权；

（四）国务院规定的其他森林、林木和其他林地使用权。

依照前款规定转让、作价入股或者作为合资、合作造林、经营林木的出资、合作条件的，已经取得的林木采伐许可证可以同时转让，同时转让双方都必须遵守本法关于森林、林木采伐和更新造林的规定。

除本条第一款规定的情形外，其他森林、林木和其他林地使用权不得转让。具体办法由国务院规定。

第十六条 各级人民政府应当制定林业长远规划。国有林业企业事业单位和自然保护区，应当根据林业长远规划，编制森林经营方案，报上级主管部门批准后实行。

林业主管部门应当指导农村集体经济组织和国有的农场、牧场、工矿企业等单位编制森林经营方案。

第十七条 单位之间发生的林木、林地所有权和使用权争议，由县级以上人民政府依法处理。

个人之间、个人与单位之间发生的林木所有权和林地使用权争议，由当地县级或者乡级人民政府依法处理。

当事人对人民政府的处理决定不服的，可以在接到通知之日起一个月内，向人民法院起诉。

在林木、林地权属争议解决以前，任何一方不得砍伐有争议的林木。

第十八条 进行勘查、开采矿藏和各项建设工程，应当不占或者少占林地；必须占用或者征收、征用林地的，经县级以上人民政府林业主管部门审核同意后，依照有关土地管理的法律、行政法规办理建设用地审批手续，并由用地单位依照国务院有关规定缴纳森林植被恢复费。森林植被恢复费专款专用，由林业主管部门依照有关规定统一安排植树造林，恢复森林植被，植树造林面积不得少于因占用、征收、征用林地而减少的森林植被面积。上级林业主管部门应当定期督促、检查下级林业主管部门组织植树造林、恢复森林植被的情况。

任何单位和个人不得挪用森林植被恢复费。县级以上人民政府审计机关应当加强对森林植被恢复费使用情况的监督。

第三章 森林保护

第十九条 地方各级人民政府应当组织有关部门建立护林组织，负责护林工作；根据实际需要在大面积林区增加护林设施，加强森林保护；督促有林的和林区的基层单位，订立护林公约，组织群众护林，划定护林责任区，配备专职或者兼职护林员。

护林员可以由县级或者乡级人民政府委任。护林员的主要职责是：巡护森林，制止破坏森林资源的行为。对造成森林资源破坏的，护林员有权要求当地有关部门处理。

第二十条 依照国家有关规定在林区设立的森林公安机关，负责维护辖区社会治安秩序，保护辖区内的森林资源，并可以依照本法规定，在国务院林业主管部门授权的范围内，代行本法第三十九条、第四十二条、第四十三条、第四十四条规定的行政处罚权。

武装森林警察部队执行国家赋予的预防和扑救森林火灾的任务。

第二十一条 地方各级人民政府应当切实做好森林火灾的预防和扑救工作：

（一）规定森林防火期，在森林防火期内，禁止在林区野外用火；因特殊情况需要火用的，必须经过县级人民政府或者县级人民政府授权的机关批准；

（二）在林区设置防火设施；

（三）发生森林火灾，必须立即组织当地军民和有关部门扑救；

（四）因扑救森林火灾负伤、致残、牺牲的，国家职工由所在单位给予医疗、抚恤；非国家职工由起火单位按照国务院有关主管部门的规定给予医疗、抚恤，起火单位对起火没有责任或者确实无力负担的，由当地人民政府给予医疗、抚恤。

第二十二条 各级林业主管部门负责组织森林病虫害防治工作。

林业主管部门负责规定林木种苗的检疫对象，划定疫区和保护区，对林木种苗进行检疫。

第二十三条 禁止毁林开垦和毁林采石、采砂、采土以及其他毁林行为。

禁止在幼林地和特种用途林内砍柴、放牧。

进入森林和森林边缘地区的人员，不得擅自移动或者损坏为林业服务的标志。

第二十四条 国务院林业主管部门和省、自治区、直辖市人民政府，应当在不同自然地带的典型森林生态地区、珍贵动物和植物生长繁殖的林区、天然热带雨林区和具有特殊保护价值的其他天然林区，划定自然保护区，加强保护管理。

自然保护区的管理办法，由国务院林业主管部门制定，报国务院批准施行。

对自然保护区以外的珍贵树木和林区内具有特殊价值的植物资源，应当认真保护；未经省、自治区、直辖市林业主管部门批准，不得采伐和采集。

第二十五条 林区内列为国家保护的野生动物，禁止猎捕；因特殊需要猎捕的，按照国家有关法规办理。

第四章 植树造林

第二十六条 各级人民政府应当制定植树造林规划，因地制宜地确定本地区提高森林覆盖率的奋斗目标。

各级人民政府应当组织各行各业和城乡居民完成植树造林规划确定的任务。

宜林荒山荒地，属于国家所有的，由林业主管部门和其他主管部门组织造林；属于集体所有的，由集体经济组织组织造林。

铁路公路两旁、江河两侧、湖泊水库周围，由各有关主管单位因地制宜地组织造林；工矿区，机关、学校用地，部队营区以及农场、牧场、渔场经营地区，由各该单位负责造林。

国家所有和集体所有的宜林荒山荒地可以由集体或者个人承包造林。

第二十七条 国有企业事业单位、机关、团体、部队营造的林木，由营造单位经营并按照国家规定支配林木收益。

集体所有制单位营造的林木，归该单位所有。

农村居民在房前屋后、自留地、自留山种植的林木，归个人所有。城镇居民和职工在自有房屋的庭院内种植的林木，归个人所有。

集体或者个人承包国家所有和集体所有的宜林荒山荒地造林的，承包后种植的林木归承包的集体或者个人所有；承包合同另有规定的，按照承包合同的规定执行。

第二十八条 新造幼林地和其他必须封山育林的地方，由当地人民政府组织封山育林。

第五章 森林采伐

第二十九条 国家根据用材林的消耗量低于生长量的原则，严格控制森林年采伐量。国家所有的森林和林木以国有林业企业事业单位、农场、厂矿为单位，集体所有的森林和林木、个人所有的林木以县为单位，制定年采伐限额，由省、自治区、直辖市林业主管部门汇总，经同级人民政府审核后，报国务院批准。

第三十条 国家制定统一的年度木材生产计划。年度木材生产计划不得超过批准的年采伐限额。计划管理的范围由国务院规定。

第三十一条 采伐森林和林木必须遵守下列规定：

（一）成熟的用材林应当根据不同情况，分别采取择伐、皆伐和渐伐方式，

皆伐应当严格控制，并在采伐的当年或者次年内完成更新造林；

（二）防护林和特种用途林中的国防林、母树林、环境保护林、风景林，只准进行抚育和更新性质的采伐；

（三）特种用途林中的名胜古迹和革命纪念地的林木、自然保护区的森林，严禁采伐。

第三十二条 采伐林木必须申请采伐许可证，按许可证的规定进行采伐；农村居民采伐自留地和房前屋后个人所有的零星林木除外。

国有林业企业事业单位、机关、团体、部队、学校和其他国有企业事业单位采伐林木，由所在地县级以上林业主管部门依照有关规定审核发放采伐许可证。

铁路、公路的护路林和城镇林木的更新采伐，由有关主管部门依照有关规定审核发放采伐许可证。

农村集体经济组织采伐林木，由县级林业主管部门依照有关规定审核发放采伐许可证。

农村居民采伐自留山和个人承包集体的林木，由县级林业主管部门或者其委托的乡、镇人民政府依照有关规定审核发放采伐许可证。

采伐以生产竹材为主要目的的竹林，适用以上各款规定。

第三十三条 审核发放采伐许可证的部门，不得超过批准的年采伐限额发放采伐许可证。

第三十四条 国有林业企业事业单位申请采伐许可证时，必须提出伐区调查设计文件。其他单位申请采伐许可证时，必须提出有关采伐的目的、地点、林种、林况、面积、蓄积、方式和更新措施等内容的文件。

对伐区作业不符合规定的单位，发放采伐许可证的部门有权收缴采伐许可证，中止其采伐，直到纠正为止。

第三十五条 采伐林木的单位或者个人，必须按照采伐许可证规定的面积、株数、树种、期限完成更新造林任务，更新造林的面积和株数不得少于采伐的面积和株数。

第三十六条 林区木材的经营和监督管理办法，由国务院另行规定。

第三十七条 从林区运出木材，必须持有林业主管部门发给的运输证件，国家统一调拨的木材除外。

依法取得采伐许可证后，按照许可证的规定采伐的木材，从林区运出时，林业主管部门应当发给运输证件。

经省、自治区、直辖市人民政府批准，可以在林区设立木材检查站，负责检查木材运输。对未取得运输证件或者物资主管部门发给的调拨通知书运输木材的，木材检查站有权制止。

第三十八条 国家禁止、限制出口珍贵树木及其制品、衍生物。禁止、限制出口的珍贵树木及其制品、衍生物的名录和年度限制出口总量，由国务院林业主管部门会同国务院有关部门制定，报国务院批准。

出口前款规定限制出口的珍贵树木或者其制品、衍生物的，必须经出口人所在地省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门审核，报国务院林业主管部门批准，海关凭国务院林业主管部门的批准文件放行。进出口的树木或者其制品、衍生物属于中国参加的国际公约限制进出口的濒危物种的，并必须向国家濒危物种进出口管理机构申请办理允许进出口证明书，海关并凭允许进出口证明书放行。

第六章 法律责任

第三十九条 盗伐森林或者其他林木的，依法赔偿损失；由林业主管部门责

令补种盗伐株数十倍的树木，没收盗伐的林木或者变卖所得，并处盗伐林木价值三倍以上十倍以下的罚款。

滥伐森林或者其他林木，由林业主管部门责令补种滥伐株数五倍的树木，并处滥伐林木价值二倍以上五倍以下的罚款。

拒不补种树木或者补种不符合国家有关规定的，由林业主管部门代为补种，所需费用由违法者支付。

盗伐、滥伐森林或者其他林木，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十条 违反本法规定，非法采伐、毁坏珍贵树木的，依法追究刑事责任。

第四十一条 违反本法规定，超过批准的年采伐限额发放林木采伐许可证或者超越职权发放林木采伐许可证、木材运输证件、批准出口文件、允许进出口证明书的，由上一级人民政府林业主管部门责令纠正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；有关人民政府林业主管部门未予纠正的，国务院林业主管部门可以直接处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十二条 违反本法规定，买卖林木采伐许可证、木材运输证件、批准出口文件、允许进出口证明书的，由林业主管部门没收违法买卖的证件、文件和违法所得，并处违法买卖证件、文件的价款一倍以上三倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

伪造林木采伐许可证、木材运输证件、批准出口文件、允许进出口证明书的，依法追究刑事责任。

第四十三条 在林区非法收购明知是盗伐、滥伐的林木的，由林业主管部门责令停止违法行为，没收违法收购的盗伐、滥伐的林木或者变卖所得，可以并处违法收购林木的价款一倍以上三倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十四条 违反本法规定，进行开垦、采石、采砂、采土、采种、采脂和其他活动，致使森林、林木受到毁坏的，依法赔偿损失；由林业主管部门责令停止违法行为，补种毁坏株数一倍以上三倍以下的树木，可以处毁坏林木价值一倍以上五倍以下的罚款。

违反本法规定，在幼林地和特种用途林内砍柴、放牧致使森林、林木受到毁坏的，依法赔偿损失；由林业主管部门责令停止违法行为，补种毁坏株数一倍以上三倍以下的树木。

拒不补种树木或者补种不符合国家有关规定的，由林业主管部门代为补种，所需费用由违法者支付。

第四十五条 采伐林木的单位或者个人没有按照规定完成更新造林任务的，发放采伐许可证的部门有权不再发给采伐许可证，直到完成更新造林任务为止；情节严重的，可以由林业主管部门处以罚款，对直接责任人员由所在单位或者上级主管机关给予行政处分。

第四十六条 从事森林资源保护、林业监督管理工作的林业主管部门的工作人员和其他国家机关的有关工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第七章 附则

第四十七条 国务院林业主管部门根据本法制定实施办法，报国务院批准施行。

第四十八条 民族自治地方不能全部适用本法规定的，自治机关可以根据本法的原则，结合民族自治地方的特点，制定变通或者补充规定，依照法定程序报省、自治区或者全国人民代表大会常务委员会批准施行。

第四十九条 本法自 1 9 8 5 年 1 月 1 日起施行。

中华人民共和国草原法

(1985 年 6 月 18 日第六届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过
2002 年 12 月 28 日第九届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议修订
根据 2009 年 8 月 27 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于
修改部分法律的决定》修正)

目录

第一章	总则
第二章	草原权属
第三章	规划
第四章	建设
第五章	利用
第六章	保护
第七章	监督检查
第八章	法律责任
第九章	附则

第一章 总则

第一条 为了保护、建设和合理利用草原,改善生态环境,维护生物多样性,发展现代畜牧业,促进经济和社会的可持续发展,制定本法。

第二条 在中华人民共和国领域内从事草原规划、保护、建设、利用和管理活动,适用本法。

本法所称草原,是指天然草原和人工草地。

第三条 国家对草原实行科学规划、全面保护、重点建设、合理利用的方针,促进草原的可持续利用和生态、经济、社会的协调发展。

第四条 各级人民政府应当加强对草原保护、建设和利用的管理,将草原的保护、建设和利用纳入国民经济和社会发展规划。

各级人民政府应当加强保护、建设和合理利用草原的宣传教育。

第五条 任何单位和个人都有遵守草原法律法规、保护草原的义务,同时享有对违反草原法律法规、破坏草原的行为进行监督、检举和控告的权利。

第六条 国家鼓励与支持开展草原保护、建设、利用和监测方面的科学研究,推广先进技术和先进成果,培养科学技术人才。

第七条 国家对在草原管理、保护、建设、合理利用和科学研究等工作中做出显著成绩的单位和个人,给予奖励。

第八条 国务院草原行政主管部门主管全国草原监督管理工作。

县级以上地方人民政府草原行政主管部门主管本行政区域内草原监督管理工作。

乡(镇)人民政府应当加强对本行政区域内草原保护、建设和利用情况的监督检查,根据需要可以设专职或者兼职人员负责具体监督检查工作。

第二章 草原权属

第九条 草原属于国家所有,由法律规定属于集体所有的除外。国家所有的草原,由国务院代表国家行使所有权。

任何单位或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让草原。

第十条 国家所有的草原，可以依法确定给全民所有制单位、集体经济组织等使用。

使用草原的单位，应当履行保护、建设和合理利用草原的义务。

第十一条 依法确定给全民所有制单位、集体经济组织等使用的国家所有的草原，由县级以上人民政府登记，核发使用权证，确认草原使用权。

未确定使用权的国家所有的草原，由县级以上人民政府登记造册，并负责保护管理。

集体所有的草原，由县级人民政府登记，核发所有权证，确认草原所有权。

依法改变草原权属的，应当办理草原权属变更登记手续。

第十二条 依法登记的草原所有权和使用权受法律保护，任何单位或者个人不得侵犯。

第十三条 集体所有的草原或者依法确定给集体经济组织使用的国家所有的草原，可以由本集体经济组织内的家庭或者联户承包经营。

在草原承包经营期内，不得对承包经营者使用的草原进行调整；个别确需适当调整的，必须经本集体经济组织成员的村（牧）民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村（牧）民代表的同意，并报乡（镇）人民政府和县级人民政府草原行政主管部门批准。

集体所有的草原或者依法确定给集体经济组织使用的国家所有的草原由本集体经济组织以外的单位或者个人承包经营的，必须经本集体经济组织成员的村（牧）民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村（牧）民代表的同意，并报乡（镇）人民政府批准。

第十四条 承包经营草原，发包方和承包方应当签订书面合同。草原承包合同的内容应当包括双方的权利和义务、承包草原四至界限、面积和等级、承包期和起止日期、承包草原用途和违约责任等。承包期届满，原承包经营者在同等条件下享有优先承包权。

承包经营草原的单位和个人，应当履行保护、建设和按照承包合同约定的用途合理利用草原的义务。

第十五条 草原承包经营权受法律保护，可以按照自愿、有偿的原则依法转让。

草原承包经营权转让的受让方必须具有从事畜牧业生产的能力，并应当履行保护、建设和按照承包合同约定的用途合理利用草原的义务。

草原承包经营权转让应当经发包方同意。承包方与受让方在转让合同中约定的转让期限，不得超过原承包合同剩余的期限。

第十六条 草原所有权、使用权的争议，由当事人协商解决；协商不成的，由有关人民政府处理。

单位之间的争议，由县级以上人民政府处理；个人之间、个人与单位之间的争议，由乡（镇）人民政府或者县级以上人民政府处理。

当事人对有关人民政府的处理决定不服的，可以依法向人民法院起诉。

在草原权属争议解决前，任何一方不得改变草原利用现状，不得破坏草原和草原上的设施。

第三章 规划

第十七条 国家对草原保护、建设、利用实行统一规划制度。国务院草原行政主管部门会同国务院有关部门编制全国草原保护、建设、利用规划，报国务院

批准后实施。

县级以上地方人民政府草原行政主管部门会同同级有关部门依据上一级草原保护、建设、利用规划编制本行政区域的草原保护、建设、利用规划，报本级人民政府批准后实施。

经批准的草原保护、建设、利用规划确需调整或者修改时，须经原批准机关批准。

第十八条 编制草原保护、建设、利用规划，应当依据国民经济和社会发展规划并遵循下列原则：

- （一）改善生态环境，维护生物多样性，促进草原的可持续利用；
- （二）以现有草原为基础，因地制宜，统筹规划，分类指导；
- （三）保护为主、加强建设、分批改良、合理利用；
- （四）生态效益、经济效益、社会效益相结合。

第十九条 草原保护、建设、利用规划应当包括：草原保护、建设、利用的目标和措施，草原功能分区和各项建设的总体部署，各项专业规划等。

第二十条 草原保护、建设、利用规划应当与土地利用总体规划相衔接，与环境保护规划、水土保持规划、防沙治沙规划、水资源规划、林业长远规划、城市总体规划、村庄和集镇规划以及其他有关规划相协调。

第二十一条 草原保护、建设、利用规划一经批准，必须严格执行。

第二十二条 国家建立草原调查制度。

县级以上人民政府草原行政主管部门会同同级有关部门定期进行草原调查；草原所有者或者使用者应当支持、配合调查，并提供有关资料。

第二十三条 国务院草原行政主管部门会同国务院有关部门制定全国草原等级评定标准。

县级以上人民政府草原行政主管部门根据草原调查结果、草原的质量，依据草原等级评定标准，对草原进行评等定级。

第二十四条 国家建立草原统计制度。

县级以上人民政府草原行政主管部门和同级统计部门共同制定草原统计调查办法，依法对草原的面积、等级、产草量、载畜量等进行统计，定期发布草原统计资料。

草原统计资料是各级人民政府编制草原保护、建设、利用规划的依据。

第二十五条 国家建立草原生产、生态监测预警系统。

县级以上人民政府草原行政主管部门对草原的面积、等级、植被构成、生产能力、自然灾害、生物灾害等草原基本状况实行动态监测，及时为本级政府和有关部门提供动态监测和预警信息服务。

第四章 建设

第二十六条 县级以上人民政府应当增加草原建设的投入，支持草原建设。

国家鼓励单位和个人投资建设草原，按照谁投资、谁受益的原则保护草原投资建设者的合法权益。

第二十七条 国家鼓励与支持人工草地建设、天然草原改良和饲草饲料基地建设，稳定和提高草原生产能力。

第二十八条 县级以上人民政府应当支持、鼓励和引导农牧民开展草原围栏、饲草饲料储备、牲畜圈舍、牧民定居点等生产生活设施的建设。

县级以上地方人民政府应当支持草原水利设施建设，发展草原节水灌溉，改善人畜饮水条件。

第二十九条 县级以上人民政府应当按照草原保护、建设、利用规划加强草种基地建设，鼓励选育、引进、推广优良草品种。

新草品种必须经全国草品种审定委员会审定，由国务院草原行政主管部门公告后方可推广。从境外引进草种必须依法进行审批。

县级以上人民政府草原行政主管部门应当依法加强对草种生产、加工、检疫、检验的监督管理，保证草种质量。

第三十条 县级以上人民政府应当有计划地进行火情监测、防火物资储备、防火隔离带等草原防火设施的建设，确保防火需要。

第三十一条 对退化、沙化、盐碱化、石漠化和水土流失的草原，地方各级人民政府应当按照草原保护、建设、利用规划，划定治理区，组织专项治理。

大规模的草原综合治理，列入国家国土整治计划。

第三十二条 县级以上人民政府应当根据草原保护、建设、利用规划，在本级国民经济和社会发展规划中安排资金用于草原改良、人工种草和草种生产，任何单位或者个人不得截留、挪用；县级以上人民政府财政部门 and 审计部门应当加强监督管理。

第五章 利用

第三十三条 草原承包经营者应当合理利用草原，不得超过草原行政主管部门核定的载畜量；草原承包经营者应当采取种植和储备饲草饲料、增加饲草饲料供应量、调剂处理牲畜、优化畜群结构、提高出栏率等措施，保持草畜平衡。

草原载畜量标准和草畜平衡管理办法由国务院草原行政主管部门规定。

第三十四条 牧区的草原承包经营者应当实行划区轮牧，合理配置畜群，均衡利用草原。

第三十五条 国家提倡在农区、半农半牧区和有条件的牧区实行牲畜圈养。草原承包经营者应当按照饲养牲畜的种类和数量，调剂、储备饲草饲料，采用青贮和饲草饲料加工等新技术，逐步改变依赖天然草地放牧的生产方式。

在草原禁牧、休牧、轮牧区，国家对实行舍饲圈养的给予粮食和资金补助，具体办法由国务院或者国务院授权的有关部门规定。

第三十六条 县级以上地方人民政府草原行政主管部门对割草场和野生草种基地应当规定合理的割草期、采种期以及留茬高度和采割强度，实行轮割轮采。

第三十七条 遇到自然灾害等特殊情况，需要临时调剂使用草原的，按照自愿互利的原则，由双方协商解决；需要跨县临时调剂使用草原的，由有关县级人民政府或者共同的上级人民政府组织协商解决。

第三十八条 进行矿藏开采和工程建设，应当不占或者少占草原；确需征收、征用或者使用草原的，必须经省级以上人民政府草原行政主管部门审核同意后，依照有关土地管理的法律、行政法规办理建设用地审批手续。

第三十九条 因建设征收、征用集体所有的草原的，应当依照《中华人民共和国土地管理法》的规定给予补偿；因建设使用国家所有的草原的，应当依照国务院有关规定对草原承包经营者给予补偿。

因建设征收、征用或者使用草原的，应当交纳草原植被恢复费。草原植被恢复费专款专用，由草原行政主管部门按照规定用于恢复草原植被，任何单位和个人不得截留、挪用。草原植被恢复费的征收、使用和管理办法，由国务院价格主管部门和国务院财政部门会同国务院草原行政主管部门制定。

第四十条 需要临时占用草原的，应当经县级以上地方人民政府草原行政主管部门审核同意。

临时占用草原的期限不得超过二年，并不得在临时占用的草原上修建永久性建筑物、构筑物；占用期满，用地单位必须恢复草原植被并及时退还。

第四十一条 在草原上修建直接为草原保护和畜牧业生产服务的工程设施，需要使用草原的，由县级以上人民政府草原行政主管部门批准；修筑其他工程，需要将草原转为非畜牧业生产用地的，必须依法办理建设用地审批手续。

前款所称直接为草原保护和畜牧业生产服务的工程设施，是指：

- （一）生产、贮存草种和饲草饲料的设施；
- （二）牲畜圈舍、配种点、剪毛点、药浴池、人畜饮水设施；
- （三）科研、试验、示范基地；
- （四）草原防火和灌溉设施。

第六章 保护

第四十二条 国家实行基本草原保护制度。下列草原应当划为基本草原，实施严格管理：

- （一）重要放牧场；
- （二）割草地；
- （三）用于畜牧业生产的人工草地、退耕还草地以及改良草地、草种基地；
- （四）对调节气候、涵养水源、保持水土、防风固沙具有特殊作用的草原；
- （五）作为国家重点保护野生动植物生存环境的草原；
- （六）草原科研、教学试验基地；
- （七）国务院规定应当划为基本草原的其他草原。

基本草原的保护管理办法，由国务院制定。

第四十三条 国务院草原行政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府可以按照自然保护区管理的有关规定在下列地区建立草原自然保护区：

- （一）具有代表性的草原类型；
- （二）珍稀濒危野生动植物分布区；
- （三）具有重要生态功能和经济科研价值的草原。

第四十四条 县级以上人民政府应当依法加强对草原珍稀濒危野生植物和种质资源的保护、管理。

第四十五条 国家对草原实行以草定畜、草畜平衡制度。县级以上地方人民政府草原行政主管部门应当按照国务院草原行政主管部门制定的草原载畜量标准，结合当地实际情况，定期核定草原载畜量。各级人民政府应当采取有效措施，防止超载过牧。

第四十六条 禁止开垦草原。对水土流失严重、有沙化趋势、需要改善生态环境的已垦草原，应当有计划、有步骤地退耕还草；已造成沙化、盐碱化、石漠化的，应当限期治理。

第四十七条 对严重退化、沙化、盐碱化、石漠化的草原和生态脆弱区的草原，实行禁牧、休牧制度。

第四十八条 国家支持依法实行退耕还草和禁牧、休牧。具体办法由国务院或者省、自治区、直辖市人民政府制定。

对在国务院批准规划范围内实施退耕还草的农牧民，按照国家规定给予粮食、现金、草种费补助。退耕还草完成后，由县级以上人民政府草原行政主管部门核实登记，依法履行土地用途变更手续，发放草原权属证书。

第四十九条 禁止在荒漠、半荒漠和严重退化、沙化、盐碱化、石漠化、水土流失的草原以及生态脆弱区的草原上采挖植物和从事破坏草原植被的其他活

动。

第五十条 在草原上从事采土、采砂、采石等作业活动，应当报县级人民政府草原行政主管部门批准；开采矿产资源的，并应当依法办理有关手续。

经批准在草原上从事本条第一款所列活动的，应当在规定的时间内、区域内，按照准许的采挖方式作业，并采取保护草原植被的措施。

在他人使用的草原上从事本条第一款所列活动的，还应当事先征得草原使用者的同意。

第五十一条 在草原上种植牧草或者饲料作物，应当符合草原保护、建设、利用规划；县级以上地方人民政府草原行政主管部门应当加强监督管理，防止草原沙化和水土流失。

第五十二条 在草原上开展经营性旅游活动，应当符合有关草原保护、建设、利用规划，并事先征得县级以上地方人民政府草原行政主管部门的同意，方可办理有关手续。

在草原上开展经营性旅游活动，不得侵犯草原所有者、使用者和承包经营者的合法权益，不得破坏草原植被。

第五十三条 草原防火工作贯彻预防为主、防消结合的方针。

各级人民政府应当建立草原防火责任制，规定草原防火期，制定草原防火扑火预案，切实做好草原火灾的预防和扑救工作。

第五十四条 县级以上地方人民政府应当做好草原鼠害、病虫害和毒害草防治的组织管理工作。县级以上地方人民政府草原行政主管部门应当采取措施，加强草原鼠害、病虫害和毒害草监测预警、调查以及防治工作，组织研究和推广综合防治的办法。

禁止在草原上使用剧毒、高残留以及可能导致二次中毒的农药。

第五十五条 除抢险救灾和牧民搬迁的机动车辆外，禁止机动车辆离开道路在草原上行驶，破坏草原植被；因从事地质勘探、科学考察等活动确需离开道路在草原上行驶的，应当向县级人民政府草原行政主管部门提交行驶区域和行驶路线方案，经确认后执行。

第七章 监督检查

第五十六条 国务院草原行政主管部门和草原面积较大的省、自治区的县级以上地方人民政府草原行政主管部门设立草原监督管理机构，负责草原法律、法规执行情况的监督检查，对违反草原法律、法规的行为进行查处。

草原行政主管部门和草原监督管理机构应当加强执法队伍建设，提高草原监督检查人员的政治、业务素质。草原监督检查人员应当忠于职守，秉公执法。

第五十七条 草原监督检查人员履行监督检查职责时，有权采取下列措施：

（一）要求被检查单位或者个人提供有关草原权属的文件和资料，进行查阅或者复制；

（二）要求被检查单位或者个人对草原权属等问题作出说明；

（三）进入违法现场进行拍照、摄像和勘测；

（四）责令被检查单位或者个人停止违反草原法律、法规的行为，履行法定义务。

第五十八条 国务院草原行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府草原行政主管部门，应当加强对草原监督检查人员的培训和考核。

第五十九条 有关单位和个人对草原监督检查人员的监督检查工作应当给予支持、配合，不得拒绝或者阻碍草原监督检查人员依法执行职务。

草原监督检查人员在履行监督检查职责时,应当向被检查单位和个人出示执法证件。

第六十条 对违反草原法律、法规的行为,应当依法作出行政处理,有关草原行政主管部门不作出行政处理决定的,上级草原行政主管部门有权责令有关草原行政主管部门作出行政处理决定或者直接作出行政处理决定。

第八章 法律责任

第六十一条 草原行政主管部门工作人员及其他国家机关有关工作人员玩忽职守、滥用职权,不依法履行监督管理职责,或者发现违法行为不予查处,造成严重后果,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,依法给予行政处分。

第六十二条 截留、挪用草原改良、人工种草和草种生产资金或者草原植被恢复费,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,依法给予行政处分。

第六十三条 无权批准征收、征用、使用草原的单位或者个人非法批准征收、征用、使用草原的,超越批准权限非法批准征收、征用、使用草原的,或者违反法律规定的程序批准征收、征用、使用草原,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,依法给予行政处分。非法批准征收、征用、使用草原的文件无效。非法批准征收、征用、使用的草原应当收回,当事人拒不归还的,以非法使用草原论处。

非法批准征收、征用、使用草原,给当事人造成损失的,依法承担赔偿责任。

第六十四条 买卖或者以其他形式非法转让草原,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,由县级以上人民政府草原行政主管部门依据职权责令限期改正,没收违法所得,并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

第六十五条 未经批准或者采取欺骗手段骗取批准,非法使用草原,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,由县级以上人民政府草原行政主管部门依据职权责令退还非法使用的草原,对违反草原保护、建设、利用规划擅自将草原改为建设用地的,限期拆除在非法使用的草原上新建的建筑物和其他设施,恢复草原植被,并处草原被非法使用前三年平均产值六倍以上十二倍以下的罚款。

第六十六条 非法开垦草原,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不够刑事处罚的,由县级以上人民政府草原行政主管部门依据职权责令停止违法行为,限期恢复植被,没收非法财物和违法所得,并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款;没有违法所得的,并处五万元以下的罚款;给草原所有者或者使用者造成损失的,依法承担赔偿责任。

第六十七条 在荒漠、半荒漠和严重退化、沙化、盐碱化、石漠化、水土流失的草原,以及生态脆弱区的草原上采挖植物或者从事破坏草原植被的其他活动的,由县级以上地方人民政府草原行政主管部门依据职权责令停止违法行为,没收非法财物和违法所得,可以并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款;没有违法所得的,可以并处五万元以下的罚款;给草原所有者或者使用者造成损失的,依法承担赔偿责任。

第六十八条 未经批准或者未按照规定的时问、区域和采挖方式在草原上进行采土、采砂、采石等活动的,由县级人民政府草原行政主管部门责令停止违法行为,限期恢复植被,没收非法财物和违法所得,可以并处违法所得一倍以上二倍以下的罚款;没有违法所得的,可以并处二万元以下的罚款;给草原所有者或

者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十九条 违反本法第五十二条规定，擅自在草原上开展经营性旅游活动，破坏草原植被的，由县级以上地方人民政府草原行政主管部门依据职权责令停止违法行为，限期恢复植被，没收违法所得，可以并处违法所得一倍以上二倍以下的罚款；没有违法所得的，可以并处草原被破坏前三年平均产值六倍以上十二倍以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。

第七十条 非抢险救灾和牧民搬迁的机动车辆离开道路在草原上行驶或者从事地质勘探、科学考察等活动未按照确认的行驶区域和行驶路线在草原上行驶，破坏草原植被的，由县级人民政府草原行政主管部门责令停止违法行为，限期恢复植被，可以并处草原被破坏前三年平均产值三倍以上九倍以下的罚款；给草原所有者或者使用者造成损失的，依法承担赔偿责任。

第七十一条 在临时占用的草原上修建永久性建筑物、构筑物的，由县级以上地方人民政府草原行政主管部门依据职权责令限期拆除；逾期不拆除的，依法强制拆除，所需费用由违法者承担。

临时占用草原，占用期届满，用地单位不予恢复草原植被的，由县级以上地方人民政府草原行政主管部门依据职权责令限期恢复；逾期不恢复的，由县级以上地方人民政府草原行政主管部门代为恢复，所需费用由违法者承担。

第七十二条 未经批准，擅自改变草原保护、建设、利用规划的，由县级以上人民政府责令限期改正；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。

第七十三条 对违反本法有关草畜平衡制度的规定，牲畜饲养量超过县级以上地方人民政府草原行政主管部门核定的草原载畜量标准的纠正或者处罚措施，由省、自治区、直辖市人民代表大会或者其常务委员会规定。

第九章 附则

第七十四条 本法第二条第二款中所称的天然草原包括草地、草山和草坡，人工草地包括改良草地和退耕还草地，不包括城镇草地。

第七十五条 本法自2003年3月1日起施行。

中华人民共和国防沙治沙法
(2001 年 8 月 31 日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

目录

第一章	总则
第二章	防沙治沙规划
第三章	土地沙化的预防
第五章	保障措施
第六章	法律责任
第七章	附则

第一章 总则

第一条 为预防土地沙化,治理沙化土地,维护生态安全,促进经济和社会的可持续发展,制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内,从事土地沙化的预防、沙化土地的治理和开发利用活动,必须遵守本法。

土地沙化是指因气候变化和人类活动所导致的天然沙漠扩张和沙质土壤上植被破坏、沙土裸露的过程。

本法所称土地沙化,是指主要因人类不合理活动所导致的天然沙漠扩张和沙质土壤上植被及覆盖物被破坏,形成流沙及沙土裸露的过程。

本法所称沙化土地,包括已经沙化的土地和具有明显沙化趋势的土地。具体范围,由国务院批准的全国防沙治沙规划确定。

第三条 防沙治沙工作应当遵循以下原则:

- (一) 统一规划,因地制宜,分步实施,坚持区域防治与重点防治相结合;
- (二) 预防为主,防治结合,综合治理;
- (三) 保护和恢复植被与合理利用自然资源相结合;
- (四) 遵循生态规律,依靠科技进步;
- (五) 改善生态环境与帮助农牧民脱贫致富相结合;
- (六) 国家支持与地方自力更生相结合,政府组织与社会各界参与相结合,鼓励单位、个人承包防治;
- (七) 保障防沙治沙者的合法权益。

第四条 国务院和沙化土地所在地区的县级以上地方人民政府,应当将防沙治沙纳入国民经济和社会发展规划,保障和支持防沙治沙工作的开展。

沙化土地所在地区的地方各级人民政府,应当采取有效措施,预防土地沙化,治理沙化土地,保护和改善本行政区域的生态质量。

国家在沙化土地所在地区,建立政府行政领导防沙治沙任期目标责任考核奖惩制度。沙化土地所在地区的县级以上地方人民政府,应当向同级人民代表大会及其常务委员会报告防沙治沙工作情况。

第五条 在国务院领导下,国务院林业行政主管部门负责组织、协调、指导全国防沙治沙工作。

国务院林业、农业、水利、土地、环境保护等行政主管部门和气象主管机构,按照有关法律规定的职责和国务院确定的职责分工,各负其责,密切配合,共同

做好防沙治沙工作。

县级以上地方人民政府组织、领导所属有关部门，按照职责分工，各负其责，密切配合，共同做好本行政区域的防沙治沙工作。

第六条 使用土地的单位和个人，有防止该土地沙化的义务。

使用已经沙化的土地的单位和个人，有治理该沙化土地的义务。

第七条 国家支持防沙治沙的科学研究和技术推广工作，发挥科研部门、机构在防沙治沙工作中的作用，培养防沙治沙专门技术人员，提高防沙治沙的科学技术水平。

国家支持开展防沙治沙的国际合作。

第八条 在防沙治沙工作中作出显著成绩的单位和个人，由人民政府给予表彰和奖励；对保护和改善生态质量作出突出贡献的，应当给予重奖。

第九条 沙化土地所在地区的各级人民政府应当组织有关部门开展防沙治沙知识的宣传教育，增强公民的防沙治沙意识，提高公民防沙治沙的能力。

第二章 防沙治沙规划

第十条 防沙治沙实行统一规划。从事防沙治沙活动，以及在沙化土地范围内从事开发利用活动，必须遵循防沙治沙规划。

防沙治沙规划应当对遏制土地沙化扩展趋势，逐步减少沙化土地的时限、步骤、措施等作出明确规定，并将具体实施方案纳入国民经济和社会发展五年计划和年度计划。

第十一条 国务院林业行政主管部门会同国务院农业、水利、土地、环境保护等有关部门编制全国防沙治沙规划，报国务院批准后实施。

省、自治区、直辖市人民政府依据全国防沙治沙规划，编制本行政区域的防沙治沙规划，报国务院或者国务院指定的有关部门批准后实施。

沙化土地所在地区的市、县人民政府，应当依据上一级人民政府的防沙治沙规划，组织编制本行政区域的防沙治沙规划，报上一级人民政府批准后实施。

防沙治沙规划的修改，须经原批准机关批准；未经批准，任何单位和个人不得改变防沙治沙规划。

第十二条 编制防沙治沙规划，应当根据沙化土地所处的地理位置、土地类型、植被状况、气候和水资源状况、土地沙化程度等自然条件及其所发挥的生态、经济功能，对沙化土地实行分类保护、综合治理和合理利用。

在规划期内不具备治理条件的以及因保护生态的需要不宜开发利用的连片沙化土地，应当规划为沙化土地封禁保护区，实行封禁保护。沙化土地封禁保护区的范围，由全国防沙治沙规划以及省、自治区、直辖市防沙治沙规划确定。

第十三条 防沙治沙规划应当与土地利用总体规划相衔接；防沙治沙规划中确定的沙化土地用途，应当符合本级人民政府的土地利用总体规划。

第三章 土地沙化的预防

第十四条 国务院林业行政主管部门组织其他有关行政主管部门对全国土地沙化情况进行监测、统计和分析，并定期公布监测结果。

县级以上地方人民政府林业或者其他有关行政主管部门，应当按照土地沙化监测技术规程，对沙化土地进行监测，并将监测结果向本级人民政府及上一级林业或者其他有关行政主管部门报告。

第十五条 县级以上地方人民政府林业或者其他有关行政主管部门，在土地沙化监测过程中，发现土地发生沙化或者沙化程度加重的，应当及时报告本级人民政府。收到报告的人民政府应当责成有关行政主管部门制止导致土地沙化的行

为，并采取有效措施进行治理。

各级气象主管机构应当组织对气象干旱和沙尘暴天气进行监测、预报，发现气象干旱或者沙尘暴天气征兆时，应当及时报告当地人民政府。收到报告的人民政府应当采取预防措施，必要时公布灾情预报，并组织林业、农（牧）业等有关部门采取应急措施，避免或者减轻风沙危害。

第十六条 沙化土地所在地区的县级以上地方人民政府应当按照防沙治沙规划，划出一定比例的土地，因地制宜地营造防风固沙林网、林带，种植多年生灌木和草本植物。由林业行政主管部门负责确定植树造林的成活率、保存率的标准和具体任务，并逐片组织实施，明确责任，确保完成。

除了抚育更新性质的采伐外，不得批准对防风固沙林网、林带进行采伐。在对防风固沙林网、林带进行抚育更新性质的采伐之前，必须在其附近预先形成接替林网和林带。

对林木更新困难地区已有的防风固沙林网、林带，不得批准采伐。

第十七条 禁止在沙化土地上砍挖灌木、药材及其他固沙植物。

沙化土地所在地区的县级人民政府，应当制定植被管护制度，严格保护植被，并根据需要在乡（镇）、村建立植被管护组织，确定管护人员。

在沙化土地范围内，各类土地承包合同应当包括植被保护责任的内容。

第十八条 草原地区的地方各级人民政府，应当加强草原的管理和建设，由农（牧）业行政主管部门负责指导、组织农牧民建设人工草场，控制载畜量，调整牲畜结构，改良牲畜品种，推行牲畜圈养和草场轮牧，消灭草原鼠害、虫害，保护草原植被，防止草原退化和沙化。

草原实行以产草量确定载畜量的制度。由农（牧）业行政主管部门负责制定载畜量的标准和有关规定，并逐级组织实施，明确责任，确保完成。

第十九条 沙化土地所在地区的县级以上地方人民政府水行政主管部门，应当加强流域和区域水资源的统一调配和管理，在编制流域和区域水资源开发利用规划和供水计划时，必须考虑整个流域和区域植被保护的用水需求，防止因地下水和上游水资源的过度开发利用，导致植被破坏和土地沙化。该规划和计划经批准后，必须严格实施。

沙化土地所在地区的地方各级人民政府应当节约用水，发展节水型农牧业和其他产业。

第二十条 沙化土地所在地区的县级以上地方人民政府，不得批准在沙漠边缘地带和林地、草原开垦耕地；已经开垦并对生态产生不良影响的，应当有计划地组织退耕还林还草。

第二十一条 在沙化土地范围内从事开发建设活动的，必须事先就该项目可能对当地及相关地区生态产生的影响进行环境影响评价，依法提交环境影响报告；环境影响报告应当包括有关防沙治沙的内容。

第二十二条 在沙化土地封禁保护区范围内，禁止一切破坏植被的活动。

禁止在沙化土地封禁保护区范围内安置移民。对沙化土地封禁保护区范围内的农牧民，县级以上地方人民政府应当有计划地组织迁出，并妥善安置。沙化土地封禁保护区范围内尚未迁出的农牧民的生产生活，由沙化土地封禁保护区主管部门妥善安排。

未经国务院或者国务院指定的部门同意，不得在沙化土地封禁保护区范围内进行修建铁路、公路等建设活动。

第四章 沙化土地的治理

第二十三条 沙化土地所在地区的地方各级人民政府,应当按照防沙治沙规划,组织有关部门、单位和个人,因地制宜地采取人工造林种草、飞机播种造林种草、封沙育林育草和合理调配生态用水等措施,恢复和增加植被,治理已经沙化的土地。

第二十四条 国家鼓励单位和个人在自愿的前提下,捐资或者以其他形式开展公益性的治沙活动。

县级以上地方人民政府林业或者其他有关行政主管部门,应当为公益性治沙活动提供治理地点和无偿技术指导。

从事公益性治沙的单位和个人,应当按照县级以上地方人民政府林业或者其他有关行政主管部门的技术要求进行治理,并可以将所种植的林、草委托他人管护或者交由当地人民政府有关行政主管部门管护。

第二十五条 使用已经沙化的国有土地的使用权人和农民集体所有土地的承包经营权人,必须采取治理措施,改善土地质量;确实无能力完成治理任务的,可以委托他人治理或者与他人合作治理。委托或者合作治理的,应当签订协议,明确各方的权利和义务。

沙化土地所在地区的地方各级人民政府及其有关行政主管部门、技术推广单位,应当为土地使用权人和承包经营权人的治沙活动提供技术指导。

采取退耕还林还草、植树种草或者封育措施治沙的土地使用权人和承包经营权人,按照国家有关规定,享受人民政府提供的政策优惠。

第二十六条 不具有土地所有权或者使用权的单位和个人从事营利性治沙活动的,应当先与土地所有权人或者使用权人签订协议,依法取得土地使用权。

在治理活动开始之前,从事营利性治沙活动的单位和个人应当向治理项目所在地的县级以上地方人民政府林业行政主管部门或者县级以上地方人民政府指定的其他行政主管部门提出治理申请,并附具下列文件:

- (一) 被治理土地权属的合法证明文件和治理协议;
- (二) 符合防沙治沙规划的治理方案;
- (三) 治理所需的资金证明。

第二十七条 本法第二十六条第二款第二项所称治理方案,应当包括以下内容:

- (一) 治理范围界限;
- (二) 分阶段治理目标和治理期限;
- (三) 主要治理措施;
- (四) 经当地水行政主管部门同意的用水来源和用水量指标;
- (五) 治理后的土地用途和植被管护措施;
- (六) 其他需要载明的事项。

第二十八条 从事营利性治沙活动的单位和个人,必须按照治理方案进行治理。

国家保护沙化土地治理者的合法权益。在治理者取得合法土地权属的治理范围内,未经治理者同意,其他任何单位和个人不得从事治理或者开发利用活动。

第二十九条 治理者完成治理任务后,应当向县级以上地方人民政府受理治理申请的行政主管部门提出验收申请。经验收合格的,受理治理申请的行政主管部门应当发给治理合格证明文件;经验收不合格的,治理者应当继续治理。

第三十条 已经沙化的土地范围内的铁路、公路、河流和水渠两侧,城镇、村庄、厂矿和水库周围,实行单位治理责任制,由县级以上地方人民政府下达治

理责任书，由责任单位负责组织造林种草或者采取其他治理措施。

第三十一条 沙化土地所在地区的地方各级人民政府，可以组织当地农村集体经济组织及其成员在自愿的前提下，对已经沙化的土地进行集中治理。农村集体经济组织及其成员投入的资金和劳力，可以折算为治理项目的股份、资本金，也可以采取其他形式给予补偿。

第五章 保障措施

第三十二条 国务院和沙化土地所在地区的地方各级人民政府应当在本级财政预算中按照防沙治沙规划通过项目预算安排资金，用于本级人民政府确定的防沙治沙工程。在安排扶贫、农业、水利、道路、矿产、能源、农业综合开发等项目时，应当根据具体情况，设立若干防沙治沙子项目。

第三十三条 国务院和省、自治区、直辖市人民政府应当制定优惠政策，鼓励和支持单位和个人防沙治沙。

县级以上地方人民政府应当按照国家有关规定，根据防沙治沙的面积和难易程度，给予从事防沙治沙活动的单位和个人资金补助、财政贴息以及税费减免等政策优惠。

单位和个人投资进行防沙治沙的，在投资阶段免征各种税收；取得一定收益后，可以免征或者减征有关税收。

第三十四条 使用已经沙化的国有土地从事治沙活动的，经县级以上人民政府依法批准，可以享有不超过七十年的土地使用权。具体年限和管理办法，由国务院规定。

使用已经沙化的集体所有土地从事治沙活动的，治理者应当与土地所有人签订土地承包合同。具体承包期限和当事人的其他权利、义务由承包合同双方依法在土地承包合同中约定。县级人民政府依法根据土地承包合同向治理者颁发土地使用权证书，保护集体所有沙化土地治理者的土地使用权。

第三十五条 因保护生态的特殊要求，将治理后的土地批准划为自然保护区或者沙化土地封禁保护区的，批准机关应当给予治理者合理的经济补偿。

第三十六条 国家根据防沙治沙的需要，组织设立防沙治沙重点科研项目和示范、推广项目，并对防沙治沙、沙区能源、沙生经济作物、节水灌溉、防止草原退化、沙地旱作农业等方面的科学研究与技术推广给予资金补助、税费减免等政策优惠。

第三十七条 任何单位和个人不得截留、挪用防沙治沙资金。

县级以上人民政府审计机关，应当依法对防沙治沙资金使用情况实施审计监督。

第六章 法律责任

第三十八条 违反本法第二十二条第一款规定，在沙化土地封禁保护区范围内从事破坏植被活动的，由县级以上地方人民政府林业、农（牧）业行政主管部门按照各自的职责，责令停止违法行为；有违法所得的，没收其违法所得；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十九条 违反本法第二十五条第一款规定，国有土地使用权人和农民集体所有土地承包经营权人未采取防沙治沙措施，造成土地严重沙化的，由县级以上地方人民政府农（牧）业、林业行政主管部门按照各自的职责，责令限期治理；造成国有土地严重沙化的，县级以上人民政府可以收回国有土地使用权。

第四十条 违反本法规定，进行营利性治沙活动，造成土地沙化加重的，由县级以上地方人民政府负责受理营利性治沙申请的行政主管部门责令停止违法

行为，可以并处每公顷五千元以上五万元以下的罚款。

第四十一条 违反本法第二十八条第一款规定，不按照治理方案进行治理的，或者违反本法第二十九条规定，经验收不合格又不按要求继续治理的，由县级以上地方人民政府负责受理营利性治沙申请的行政主管部门责令停止违法行为，限期改正，可以并处相当于治理费用一倍以上三倍以下的罚款。

第四十二条 违反本法第二十八条第二款规定，未经治理者同意，擅自在他人的治理范围内从事治理或者开发利用活动的，由县级以上地方人民政府负责受理营利性治沙申请的行政主管部门责令停止违法行为；给治理者造成损失的，应当赔偿损失。

第四十三条 违反本法规定，有下列情形之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由所在单位、监察机关或者上级行政主管部门依法给予行政处分：

（一）违反本法第十五条第一款规定，发现土地发生沙化或者沙化程度加重不及时报告的，或者收到报告后不责成有关行政主管部门采取措施的；

（二）违反本法第十六条第二款、第三款规定，批准采伐防风固沙林网、林带的；

（三）违反本法第二十条规定，批准在沙漠边缘地带和林地、草原开垦耕地的；

（四）违反本法第二十二条第二款规定，在沙化土地封禁保护区范围内安置移民的；

（五）违反本法第二十二条第三款规定，未经批准在沙化土地封禁保护区范围内进行修建铁路、公路等建设活动的。

第四十四条 违反本法第三十七条第一款规定，截留、挪用防沙治沙资金的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由监察机关或者上级行政主管部门依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十五条 防沙治沙监督管理人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附则

第四十六条 本法第五条第二款中所称的有关法律，是指《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国草原法》、《中华人民共和国水土保持法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国环境保护法》和《中华人民共和国气象法》。

第四十七条 本法自 2002 年 1 月 1 日起施行。

中华人民共和国环境影响评价法
(2002 年 10 月 28 日第九届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过)

目录

第一章	总则
第二章	规划的环境影响评价
第三章	建设项目的环境影响评价
第四章	法律责任
第五章	附则

第一章 总则

第一条 为了实施可持续发展战略,预防因规划和建设项目实施后对环境造成不良影响,促进经济、社会和环境的协调发展,制定本法。

第二条 本法所称环境影响评价,是指对规划和建设项目实施后可能造成的环境影响进行分析、预测和评估,提出预防或者减轻不良环境影响的对策和措施,进行跟踪监测的方法与制度。

第三条 编制本法第九条所规定的范围内的规划,在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域内建设对环境有影响的项目,应当依照本法进行环境影响评价。

第四条 环境影响评价必须客观、公开、公正,综合考虑规划或者建设项目实施后对各种环境因素及其所构成的生态系统可能造成的影响,为决策提供科学依据。

第五条 国家鼓励有关单位、专家和公众以适当方式参与环境影响评价。

第六条 国家加强环境影响评价的基础数据库和评价指标体系建设,鼓励和支持对环境影响评价的方法、技术规范进行科学研究,建立必要的环境影响评价信息共享制度,提高环境影响评价的科学性。

国务院环境保护行政主管部门应当会同国务院有关部门,组织建立和完善环境影响评价的基础数据库和评价指标体系。

第二章 规划的环境影响评价

第七条 国务院有关部门、设区的市级以上地方人民政府及其有关部门,对其组织编制的土地利用的有关规划,区域、流域、海域的建设、开发利用规划,应当在规划编制过程中组织进行环境影响评价,编写该规划有关环境影响的篇章或者说明。

规划有关环境影响的篇章或者说明,应当对规划实施后可能造成的环境影响作出分析、预测和评估,提出预防或者减轻不良环境影响的对策和措施,作为规划草案的组成部分一并报送规划审批机关。

未编写有关环境影响的篇章或者说明的规划草案,审批机关不予审批。

第八条 国务院有关部门、设区的市级以上地方人民政府及其有关部门,对其组织编制的工业、农业、畜牧业、林业、能源、水利、交通、城市建设、旅游、自然资源开发的有关专项规划(以下简称专项规划),应当在该专项规划草案上报审批前,组织进行环境影响评价,并向审批该专项规划的机关提出环境影响报告书。

前款所列专项规划中的指导性规划,按照本法第七条的规定进行环境影响评价。

第九条 依照本法第七条、第八条的规定进行环境影响评价的规划的具体范围,由国务院环境保护行政主管部门会同国务院有关部门规定,报国务院批准。

第十条 专项规划的环境影响报告书应当包括下列内容:

- (一) 实施该规划对环境可能造成影响的分析、预测和评估;
- (二) 预防或者减轻不良环境影响的对策和措施;
- (三) 环境影响评价的结论。

第十一条 专项规划的编制机关对可能造成不良环境影响并直接涉及公众环境权益的规划,应当在该规划草案报送审批前,举行论证会、听证会,或者采取其他形式,征求有关单位、专家和公众对环境影响报告书草案的意见。但是,国家规定需要保密的情形除外。

编制机关应当认真考虑有关单位、专家和公众对环境影响报告书草案的意见,并应当在报送审查的环境影响报告书中附具对意见采纳或者不采纳的说明。

第十二条 专项规划的编制机关在报批规划草案时,应当将环境影响报告书一并附送审批机关审查;未附送环境影响报告书的,审批机关不予审批。

第十三条 设区的市级以上人民政府在审批专项规划草案,作出决策前,应当先由人民政府指定的环境保护行政主管部门或者其他部门召集有关部门代表和专家组成审查小组,对环境影响报告书进行审查。审查小组应当提出书面审查意见。

参加前款规定的审查小组的专家,应当从按照国务院环境保护行政主管部门的规定设立的专家库内的相关专业的专家名单中,以随机抽取的方式确定。

由省级以上人民政府有关部门负责审批的专项规划,其环境影响报告书的审查办法,由国务院环境保护行政主管部门会同国务院有关部门制定。

第十四条 设区的市级以上人民政府或者省级以上人民政府有关部门在审批专项规划草案时,应当将环境影响报告书结论以及审查意见作为决策的重要依据。

在审批中未采纳环境影响报告书结论以及审查意见的,应当作出说明,并存档备查。

第十五条 对环境有重大影响的规划实施后,编制机关应当及时组织环境影响的跟踪评价,并将评价结果报告审批机关;发现有明显不良环境影响的,应当及时提出改进措施。

第三章 建设项目的环境影响评价

第十六条 国家根据建设项目对环境的影响程度,对建设项目的环境影响评价实行分类管理。

建设单位应当按照下列规定组织编制环境影响报告书、环境影响报告表或者填报环境影响登记表(以下统称环境影响评价文件):

- (一) 可能造成重大环境影响的,应当编制环境影响报告书,对产生的环境影响进行全面评价;
- (二) 可能造成轻度环境影响的,应当编制环境影响报告表,对产生的环境影响进行分析或者专项评价;
- (三) 对环境影响很小、不需要进行环境影响评价的,应当填报环境影响登记表。

建设项目的环境影响评价分类管理名录,由国务院环境保护行政主管部门制

定并公布。

第十七条 建设项目的环境影响报告书应当包括下列内容：

- （一）建设项目概况；
- （二）建设项目周围环境现状；
- （三）建设项目对环境可能造成影响的分析、预测和评估；
- （四）建设项目环境保护措施及其技术、经济论证；
- （五）建设项目对环境影响的经济损益分析；
- （六）对建设项目实施环境监测的建议；
- （七）环境影响评价的结论。

涉及水土保持的建设项目，还必须有经水行政主管部门审查同意的水土保持方案。

环境影响报告表和环境影响登记表的内容和格式，由国务院环境保护行政主管部门制定。

第十八条 建设项目的环境影响评价，应当避免与规划的环境影响评价相重复。

作为一项整体建设项目的规划，按照建设项目进行环境影响评价，不进行规划的环境影响评价。

已经进行了环境影响评价的规划所包含的具体建设项目，其环境影响评价内容建设单位可以简化。

第十九条 接受委托为建设项目环境影响评价提供技术服务的机构，应当经国务院环境保护行政主管部门考核审查合格后，颁发资质证书，按照资质证书规定的等级和评价范围，从事环境影响评价服务，并对评价结论负责。为建设项目环境影响评价提供技术服务的机构的资质条件和管理办法，由国务院环境保护行政主管部门制定。

国务院环境保护行政主管部门对已取得资质证书的为建设项目环境影响评价提供技术服务的机构的名单，应当予以公布。

为建设项目环境影响评价提供技术服务的机构，不得与负责审批建设项目环境影响评价文件的环境保护行政主管部门或者其他有关审批部门存在任何利害关系。

第二十条 环境影响评价文件中的环境影响报告书或者环境影响报告表，应当由具有相应环境影响评价资质的机构编制。

任何单位和个人不得为建设单位指定对其建设项目进行环境影响评价的机构。

第二十一条 除国家规定需要保密的情形外，对环境可能造成重大影响、应当编制环境影响报告书的建设项目，建设单位应当在报批建设项目环境影响报告书前，举行论证会、听证会，或者采取其他形式，征求有关单位、专家和公众的意见。

建设单位报批的环境影响报告书应当附具对有关单位、专家和公众的意见采纳或者不采纳的说明。

第二十二条 建设项目的环境影响评价文件，由建设单位按照国务院的规定报有审批权的环境保护行政主管部门审批；建设项目有行业主管部门的，其环境影响报告书或者环境影响报告表应当经行业主管部门预审后，报有审批权的环境保护行政主管部门审批。

海洋工程建设项目的海洋环境影响报告书的审批，依照《中华人民共和国海

洋环境保护法》的规定办理。

审批部门应当自收到环境影响报告书之日起六十日内，收到环境影响报告表之日起三十日内，收到环境影响登记表之日起十五日内，分别作出审批决定并书面通知建设单位。

预审、审核、审批建设项目环境影响评价文件，不得收取任何费用。

第二十三条 国务院环境保护行政主管部门负责审批下列建设项目的环境影响评价文件：

- （一）核设施、绝密工程等特殊性质的建设项目；
- （二）跨省、自治区、直辖市行政区域的建设项目；
- （三）由国务院审批的或者由国务院授权有关部门审批的建设项目。

前款规定以外的建设项目的环境影响评价文件的审批权限，由省、自治区、直辖市人民政府规定。

建设项目可能造成跨行政区域的不良环境影响，有关环境保护行政主管部门对该项目的环境影响评价结论有争议的，其环境影响评价文件由共同的上一级环境保护行政主管部门审批。

第二十四条 建设项目的环境影响评价文件经批准后，建设项目的性质、规模、地点、采用的生产工艺或者防治污染、防止生态破坏的措施发生重大变动的，建设单位应当重新报批建设项目的环境影响评价文件。

建设项目的环境影响评价文件自批准之日起超过五年，方决定该项目开工建设的，其环境影响评价文件应当报原审批部门重新审核；原审批部门应当自收到建设项目环境影响评价文件之日起十日内，将审核意见书面通知建设单位。

第二十五条 建设项目的环境影响评价文件未经法律规定的审批部门审查或者审查后未予批准的，该项目审批部门不得批准其建设，建设单位不得开工建设。

第二十六条 建设项目建设过程中，建设单位应当同时实施环境影响报告书、环境影响报告表以及环境影响评价文件审批部门审批意见中提出的环境保护对策措施。

第二十七条 在项目建设、运行过程中产生不符合经审批的环境影响评价文件的情形的，建设单位应当组织环境影响的后评价，采取改进措施，并报原环境影响评价文件审批部门和建设项目审批部门备案；原环境影响评价文件审批部门也可以责成建设单位进行环境影响的后评价，采取改进措施。

第二十八条 环境保护行政主管部门应当对建设项目投入生产或者使用后所产生的环境影响进行跟踪检查，对造成严重环境污染或者生态破坏的，应当查明原因、查明责任。对属于为建设项目环境影响评价提供技术服务的机构编制不实的环境影响评价文件的，依照本法第三十三条的规定追究其法律责任；属于审批部门工作人员失职、渎职，对依法不应批准的建设项目环境影响评价文件予以批准的，依照本法第三十五条的规定追究其法律责任。

第四章 法律责任

第二十九条 规划编制机关违反本法规定，组织环境影响评价时弄虚作假或者有失职行为，造成环境影响评价严重失实的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由上级机关或者监察机关依法给予行政处分。

第三十条 规划审批机关对依法应当编写有关环境影响的篇章或者说明而未编写的规划草案，依法应当附送环境影响报告书而未附送的专项规划草案，违法予以批准的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由上级机关或者监

察机关依法给予行政处分。

第三十一条 建设单位未依法报批建设项目环境影响评价文件，或者未依照本法第二十四条的规定重新报批或者报请重新审核环境影响评价文件，擅自开工建设的，由有权审批该项目环境影响评价文件的环境保护行政主管部门责令停止建设，限期补办手续；逾期不补办手续的，可以处五万元以上二十万元以下的罚款，对建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。

建设项目环境影响评价文件未经批准或者未经原审批部门重新审核同意，建设单位擅自开工建设的，由有权审批该项目环境影响评价文件的环境保护行政主管部门责令停止建设，可以处五万元以上二十万元以下的罚款，对建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。

海洋工程建设项目的建设单位有前两款所列违法行为的，依照《中华人民共和国海洋环境保护法》的规定处罚。

第三十二条 建设项目依法应当进行环境影响评价而未评价，或者环境影响评价文件未经依法批准，审批部门擅自批准该项目建设的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由上级机关或者监察机关依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十三条 接受委托为建设项目环境影响评价提供技术服务的机构在环境影响评价工作中不认真负责或者弄虚作假，致使环境影响评价文件失实的，由授予环境影响评价资质的环境保护行政主管部门降低其资质等级或者吊销其资质证书，并处所收费用一倍以上三倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十四条 负责预审、审核、审批建设项目环境影响评价文件的部门在审批中收取费用的，由其上级机关或者监察机关责令退还；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第三十五条 环境保护行政主管部门或者其他部门的工作人员徇私舞弊，滥用职权，玩忽职守，违法批准建设项目环境影响评价文件的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附则

第三十六条 省、自治区、直辖市人民政府可以根据本地的实际情况，要求对本辖区的县级人民政府编制的规划进行环境影响评价。具体办法由省、自治区、直辖市参照本法第二章的规定制定。

第三十七条 军事设施建设项目的环境影响评价办法，由中央军事委员会依照本法的原则制定。

第三十八条 本法自 2003 年 9 月 1 日起施行。

中华人民共和国固体废物污染环境防治法
(1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过
2004年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议修订)

目 录

第一章	总则
第二章	固体废物污染环境防治的监督管理
第三章	固体废物污染环境的防治
第一节	一般规定
第二节	工业固体废物污染环境的防治
第三节	生活垃圾污染环境的防治
第四章	危险废物污染环境防治的特别规定
第五章	法律责任
第六章	附则

第一章 总则

第一条 为了防治固体废物污染环境，保障人体健康，维护生态安全，促进经济社会可持续发展，制定本法。

第二条 本法适用于中华人民共和国境内固体废物污染环境的防治。

固体废物污染海洋环境的防治和放射性固体废物污染环境的防治不适用本法。

第三条 国家对固体废物污染环境的防治，实行减少固体废物的产生量和危害性、充分合理利用固体废物和无害化处置固体废物的原则，促进清洁生产和循环经济发展。

国家采取有利于固体废物综合利用活动的经济、技术政策和措施，对固体废物实行充分回收和合理利用。

国家鼓励、支持采取有利于保护环境的集中处置固体废物的措施，促进固体废物污染环境防治产业发展。

第四条 县级以上人民政府应当将固体废物污染环境防治工作纳入国民经济和社会发展规划，并采取有利于固体废物污染环境防治的经济、技术政策和措施。

国务院有关部门、县级以上地方人民政府及其有关部门组织编制城乡建设、土地利用、区域开发、产业发展等规划，应当统筹考虑减少固体废物的产生量和危害性、促进固体废物的综合利用和无害化处置。

第五条 国家对固体废物污染环境防治实行污染者依法负责的原则。产品的生产者、销售者、进口者、使用者对其产生的固体废物依法承担污染防治责任。

第六条 国家鼓励、支持固体废物污染环境防治的科学研究、技术开发、推广先进的防治技术和普及固体废物污染环境防治的科学知识。各级人民政府应当加强防治固体废物污染环境的宣传教育，倡导有利于环境保护的生产方式和生活方式。

第七条 国家鼓励单位和个人购买、使用再生产品和可重复利用产品。

第八条 各级人民政府对在固体废物污染环境防治工作以及相关的综合利

用活动中作出显著成绩的单位和个人给予奖励。

第九条 任何单位和个人都有保护环境的义务，并有权对造成固体废物污染环境单位和个人进行检举和控告。

第十条 国务院环境保护行政主管部门对全国固体废物污染环境的防治工作实施统一监督管理。国务院有关部门在各自的职责范围内负责固体废物污染环境的监督管理工作。

县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门对本行政区域内固体废物污染环境的防治工作实施统一监督管理。县级以上地方人民政府有关部门在各自的职责范围内负责固体废物污染环境的监督管理工作。国务院建设行政主管部门和县级以上地方人民政府环境卫生行政主管部门负责生活垃圾清扫、收集、贮存、运输和处置的监督管理工作。

第二章 固体废物污染环境的防治的监督管理

第十一条 国务院环境保护行政主管部门会同国务院有关行政主管部门根据国家环境质量标准和国家经济、技术条件，制定国家固体废物污染环境防治技术标准。

第十二条 国务院环境保护行政主管部门建立固体废物污染环境监测制度，制定统一的监测规范，并会同有关部门组织监测网络。大、中城市人民政府环境保护行政主管部门应当定期发布固体废物的种类、产生量、处置状况等信息。

第十三条 建设产生固体废物的项目以及建设贮存、利用、处置固体废物的项目，必须依法进行环境影响评价，并遵守国家有关建设项目环境保护管理的规定。

第十四条 建设项目的环境影响评价文件确定需要配套建设的固体废物污染环境防治设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。固体废物污染环境防治设施必须经原审批环境影响评价文件的环境保护行政主管部门验收合格后，该建设项目方可投入生产或者使用。对固体废物污染环境防治设施的验收应当与对主体工程的验收同时进行。

第十五条 县级以上人民政府环境保护行政主管部门和其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门，有权依据各自的职责对管辖范围内与固体废物污染环境防治有关的单位进行现场检查。被检查的单位应当如实反映情况，提供必要的资料。检查机关应当为被检查的单位保守技术秘密和业务秘密。

检查机关进行现场检查时，可以采取现场监测、采集样品、查阅或者复制与固体废物污染环境防治相关的资料等措施。检查人员进行现场检查，应当出示证件。

第三章 固体废物污染环境的防治

第一节 一般规定

第十六条 产生固体废物的单位和个人，应当采取措施，防止或者减少固体废物对环境的污染。

第十七条 收集、贮存、运输、利用、处置固体废物的单位和个人，必须采取防扬散、防流失、防渗漏或者其他防止污染环境的措施；不得擅自倾倒、堆放、丢弃、遗撒固体废物。

禁止任何单位或者个人向江河、湖泊、运河、渠道、水库及其最高水位线以下的滩地和岸坡等法律、法规规定禁止倾倒、堆放废弃物的地点倾倒、堆放固体废物。

第十八条 产品和包装物的设计、制造，应当遵守国家有关清洁生产的规定。

国务院标准化行政主管部门应当根据国家经济和技术条件、固体废物污染环境防治状况以及产品的技术要求，组织制定有关标准，防止过度包装造成环境污染。生产、销售、进口依法被列入强制回收目录的产品和包装物的企业，必须按照国家有关规定对该产品和包装物进行回收。

第十九条 国家鼓励科研、生产单位研究、生产易回收利用、易处置或者在环境中可降解的薄膜覆盖物和商品包装物。使用农用薄膜的单位和个人，应当采取回收利用等措施，防止或者减少农用薄膜对环境的污染。

第二十条 从事畜禽规模养殖应当按照国家有关规定收集、贮存、利用或者处置养殖过程中产生的畜禽粪便，防止污染环境。禁止在人口集中地区、机场周围、交通干线附近以及当地人民政府划定的区域露天焚烧秸秆。

第二十一条 对收集、贮存、运输、处置固体废物的设施、设备和场所，应当加强管理和维护，保证其正常运行和使用。

第二十二条 在国务院和国务院有关主管部门及省、自治区、直辖市人民政府划定的自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区、基本农田保护区和其他需要特别保护的区域内，禁止建设工业固体废物集中贮存、处置的设施、场所和生活垃圾填埋场。

第二十三条 转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域贮存、处置的，应当向固体废物移出地的省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门提出申请。移出地的省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门应当商经接受地的省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门同意后，方可批准转移该固体废物出省、自治区、直辖市行政区域。未经批准的，不得转移。

第二十四条 禁止中华人民共和国境外的固体废物进境倾倒、堆放、处置。

第二十五条 禁止进口不能用作原料或者不能以无害化方式利用的固体废物；对可以用作原料的固体废物实行限制进口和自动许可进口分类管理。

国务院环境保护行政主管部门会同国务院对外贸易主管部门、国务院经济综合宏观调控部门、海关总署、国务院质量监督检验检疫部门制定、调整并公布禁止进口、限制进口和自动许可进口的固体废物目录。禁止进口列入禁止进口目录的固体废物。进口列入限制进口目录的固体废物，应当经国务院环境保护行政主管部门会同国务院对外贸易主管部门审查许可。进口列入自动许可进口目录的固体废物，应当依法办理自动许可手续。进口的固体废物必须符合国家环境保护标准，并经质量监督检验检疫部门检验合格。

进口固体废物的具体管理办法，由国务院环境保护行政主管部门会同国务院对外贸易主管部门、国务院经济综合宏观调控部门、海关总署、国务院质量监督检验检疫部门制定。

第二十六条 进口者对海关将其所进口的货物纳入固体废物管理范围不服的，可以依法申请行政复议，也可以向人民法院提起行政诉讼。

第二节 工业固体废物污染环境的防治

第二十七条 国务院环境保护行政主管部门应当会同国务院经济综合宏观调控部门和其他有关部门对工业固体废物对环境的污染作出界定，制定防治工业固体废物污染环境的技术政策，组织推广先进的防治工业固体废物污染环境的生产工艺和设备。

第二十八条 国务院经济综合宏观调控部门应当会同国务院有关部门组织研究、开发和推广减少工业固体废物产生量和危害性的生产工艺和设备，公布限期淘汰产生严重污染环境的工业固体废物的落后生产工艺、落后设备的名录。

生产者、销售者、进口者、使用者必须在国务院经济综合宏观调控部门会同国务院有关部门规定的期限内分别停止生产、销售、进口或者使用列入前款规定的名录中的设备。生产工艺的采用者必须在国务院经济综合宏观调控部门会同国务院有关部门规定的期限内停止采用列入前款规定的名录中的工艺。

列入限期淘汰名录被淘汰的设备，不得转让给他人使用。

第二十九条 县级以上人民政府有关部门应当制定工业固体废物污染防治工作规划，推广能够减少工业固体废物产生量和危害性的先进生产工艺和设备，推动工业固体废物污染防治工作。

第三十条 产生工业固体废物的单位应当建立、健全污染防治责任制度，采取防治工业固体废物污染环境的措施。

第三十一条 企业事业单位应当合理选择和利用原材料、能源和其他资源，采用先进的生产工艺和设备，减少工业固体废物产生量，降低工业固体废物的危害性。

第三十二条 国家实行工业固体废物申报登记制度。产生工业固体废物的单位必须按照国务院环境保护行政主管部门的规定，向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门提供工业固体废物的种类、产生量、流向、贮存、处置等有关资料。

前款规定的申报事项有重大改变的，应当及时申报。

第三十三条 企业事业单位应当根据经济、技术条件对其产生的工业固体废物加以利用；对暂时不利用或者不能利用的，必须按照国务院环境保护行政主管部门的规定建设贮存设施、场所，安全分类存放，或者采取无害化处置措施。

建设工业固体废物贮存、处置的设施、场所，必须符合国家环境保护标准。

第三十四条 禁止擅自关闭、闲置或者拆除工业固体废物污染防治设施、场所；确有必要关闭、闲置或者拆除的，必须经所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门核准，并采取措施，防止污染环境。

第三十五条 产生工业固体废物的单位需要终止的，应当事先对工业固体废物的贮存、处置的设施、场所采取污染防治措施，并对未处置的工业固体废物作出妥善处置，防止污染环境。

产生工业固体废物的单位发生变更的，变更后的单位应当按照国家有关环境保护的规定对未处置的工业固体废物及其贮存、处置的设施、场所进行安全处置或者采取措施保证该设施、场所安全运行。变更前当事人对工业固体废物及其贮存、处置的设施、场所的污染防治责任另有约定的，从其约定；但是，不得免除当事人的污染防治义务。对本法施行前已经终止的单位未处置的工业固体废物及其贮存、处置的设施、场所进行安全处置的费用，由有关人民政府承担；但是，该单位享有的土地使用权依法转让的，应当由土地使用权受让人承担处置费用。当事人另有约定的，从其约定；但是，不得免除当事人的污染防治义务。

第三十六条 矿山企业应当采取科学的开采方法和选矿工艺，减少尾矿、矸石、废石等矿业固体废物的产生量和贮存量。

尾矿、矸石、废石等矿业固体废物贮存设施停止使用后，矿山企业应当按照国家有关环境保护规定进行封场，防止造成环境污染和生态破坏。

第三十七条 拆解、利用、处置废弃电器产品和废弃机动车船，应当遵守有关法律、法规的规定，采取措施，防止污染环境。

第三节 生活垃圾污染环境的防治

第三十八条 县级以上人民政府应当统筹安排建设城乡生活垃圾收集、运

输、处置设施，提高生活垃圾的利用率和无害化处置率，促进生活垃圾收集、处置的产业化发展，逐步建立和完善生活垃圾污染环境防治的社会服务体系。

第三十九条 县级以上地方人民政府环境卫生行政主管部门应当组织对城市生活垃圾进行清扫、收集、运输和处置，可以通过招标等方式选择具备条件的单位从事生活垃圾的清扫、收集、运输和处置。

第四十条 对城市生活垃圾应当按照环境卫生行政主管部门的规定，在指定的地点放置，不得随意倾倒、抛撒或者堆放。

第四十一条 清扫、收集、运输、处置城市生活垃圾，应当遵守国家有关环境保护和环境卫生管理的规定，防止污染环境。

第四十二条 对城市生活垃圾应当及时清运，逐步做到分类收集和运输，并积极开展合理利用和实施无害化处置。

第四十三条 城市人民政府应当有计划地改进燃料结构，发展城市煤气、天然气、液化气和其他清洁能源。城市人民政府有关部门应当组织净菜进城，减少城市生活垃圾。

城市人民政府有关部门应当统筹规划，合理安排收购网点，促进生活垃圾的回收利用工作。

第四十四条 建设生活垃圾处置的设施、场所，必须符合国务院环境保护行政主管部门和国务院建设行政主管部门规定的环境保护和环境卫生标准。禁止擅自关闭、闲置或者拆除生活垃圾处置的设施、场所；确有必要关闭、闲置或者拆除的，必须经所在地县级以上地方人民政府环境卫生行政主管部门和环境保护行政主管部门核准，并采取措施，防止污染环境。

第四十五条 从生活垃圾中回收的物质必须按照国家规定的用途或者标准使用，不得用于生产可能危害人体健康的产品。

第四十六条 工程施工单位应当及时清运工程施工过程中产生的固体废物，并按照环境卫生行政主管部门的规定进行利用或者处置。

第四十七条 从事公共交通运输的经营单位，应当按照国家有关规定，清扫、收集运输过程中产生的生活垃圾。

第四十八条 从事城市新区开发、旧区改建和住宅小区开发建设的单位，以及机场、码头、车站、公园、商店等公共设施、场所的经营管理单位，应当按照国家有关环境卫生的规定，配套建设生活垃圾收集设施。

第四十九条 农村生活垃圾污染环境防治的具体办法，由地方性法规规定。

第四章 危险废物污染环境防治的特别规定

第五十条 危险废物污染环境的防治，适用本章规定；本章未作规定的，适用本法其他有关规定。

第五十一条 国务院环境保护行政主管部门应当会同国务院有关部门制定国家危险废物名录，规定统一的危险废物鉴别标准、鉴别方法和识别标志。

第五十二条 对危险废物的容器和包装物以及收集、贮存、运输、处置危险废物的设施、场所，必须设置危险废物识别标志。

第五十三条 产生危险废物的单位，必须按照国家有关规定制定危险废物管理计划，并向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门申报危险废物的种类、产生量、流向、贮存、处置等有关资料。前款所称危险废物管理计划应当包括减少危险废物产生量和危害性的措施以及危险废物贮存、利用、处置措施。危险废物管理计划应当报产生危险废物的单位所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门备案。本条规定的申报事项或者危险废物管理计划内容有重

大改变的，应当及时申报。

第五十四条 国务院环境保护行政主管部门会同国务院经济综合宏观调控部门组织编制危险废物集中处置设施、场所的建设规划，报国务院批准后实施。县级以上地方人民政府应当依据危险废物集中处置设施、场所的建设规划组织建设危险废物集中处置设施、场所。

第五十五条 产生危险废物的单位，必须按照国家有关规定处置危险废物，不得擅自倾倒、堆放；不处置的，由所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令限期改正；逾期不处置或者处置不符合国家有关规定的，由所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门指定单位按照国家有关规定代为处置，处置费用由产生危险废物的单位承担。

第五十六条 以填埋方式处置危险废物不符合国务院环境保护行政主管部门规定的，应当缴纳危险废物排污费。危险废物排污费征收的具体办法由国务院规定。危险废物排污费用于污染环境的防治，不得挪作他用。

第五十七条 从事收集、贮存、处置危险废物经营活动的单位，必须向县级以上人民政府环境保护行政主管部门申请领取经营许可证；从事利用危险废物经营活动的单位，必须向国务院环境保护行政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门申请领取经营许可证。具体管理办法由国务院规定。

禁止无经营许可证或者不按照经营许可证规定从事危险废物收集、贮存、利用、处置的经营活动。禁止将危险废物提供或者委托给无经营许可证的单位从事收集、贮存、利用、处置的经营活动。

第五十八条 收集、贮存危险废物，必须按照危险废物特性分类进行。禁止混合收集、贮存、运输、处置性质不相容而未经安全性处置的危险废物。

贮存危险废物必须采取符合国家环境保护标准的防护措施，并不得超过一年；确需延长期限的，必须报经原批准经营许可证的环境保护行政主管部门批准；法律、行政法规另有规定的除外。

禁止将危险废物混入非危险废物中贮存。

第五十九条 转移危险废物的，必须按照国家有关规定填写危险废物转移联单，并向危险废物移出地设区的市级以上地方人民政府环境保护行政主管部门提出申请。移出地设区的市级以上地方人民政府环境保护行政主管部门应当商经接受地设区的市级以上地方人民政府环境保护行政主管部门同意后，方可批准转移该危险废物。未经批准的，不得转移。

转移危险废物途经移出地、接受地以外行政区域的，危险废物移出地设区的市级以上地方人民政府环境保护行政主管部门应当及时通知沿途经过的设区的市级以上地方人民政府环境保护行政主管部门。

第六十条 运输危险废物，必须采取防止污染环境的措施，并遵守国家有关危险货物运输管理的规定。禁止将危险废物与旅客在同一运输工具上载运。

第六十一条 收集、贮存、运输、处置危险废物的场所、设施、设备和容器、包装物及其他物品转作他用时，必须经过消除污染的处理，方可使用。

第六十二条 产生、收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的单位，应当制定意外事故的防范措施和应急预案，并向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门备案；环境保护行政主管部门应当进行检查。

第六十三条 因发生事故或者其他突发性事件，造成危险废物严重污染环境的单位，必须立即采取措施消除或者减轻对环境的污染危害，及时通报可能受到

污染危害的单位和居民，并向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门和有关部门报告，接受调查处理。

第六十四条 在发生或者有证据证明可能发生危险废物严重污染环境、威胁居民生命财产安全时，县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门或者其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门必须立即向本级人民政府和上一级人民政府有关行政主管部门报告，由人民政府采取防止或者减轻危害的有效措施。有关人民政府可以根据需要责令停止导致或者可能导致环境污染事故的作业。

第六十五条 重点危险废物集中处置设施、场所的退役费用应当预提，列入投资概算或者经营成本。具体提取和管理办法，由国务院财政部门、价格主管部门会同国务院环境保护行政主管部门规定。

第六十六条 禁止经中华人民共和国过境转移危险废物。

第五章 法律责任

第六十七条 县级以上人民政府环境保护行政主管部门或者其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门违反本法规定，有下列行为之一的，由本级人民政府或者上级人民政府有关行政主管部门责令改正，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）不依法作出行政许可或者办理批准文件的；
- （二）发现违法行为或者接到对违法行为的举报后不予查处的；
- （三）有不依法履行监督管理职责的其他行为的。

第六十八条 违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门责令停止违法行为，限期改正，处以罚款：

- （一）不按照国家规定申报登记工业固体废物，或者在申报登记时弄虚作假的；
- （二）对暂时不利用或者不能利用的工业固体废物未建设贮存的设施、场所安全分类存放，或者未采取无害化处置措施的；
- （三）将列入限期淘汰名录被淘汰的设备转让给他人使用的；
- （四）擅自关闭、闲置或者拆除工业固体废物污染防治设施、场所的；
- （五）在自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区、基本农田保护区和其他需要特别保护的区域内，建设工业固体废物集中贮存、处置的设施、场所和生活垃圾填埋场的；
- （六）擅自转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域贮存、处置的；
- （七）未采取相应防范措施，造成工业固体废物扬散、流失、渗漏或者造成其他环境污染的；
- （八）在运输过程中沿途丢弃、遗撒工业固体废物的。有前款第一项、第八项行为之一的，处五千元以上五万元以下的罚款；有前款第二项、第三项、第四项、第五项、第六项、第七项行为之一的，处一万元以上十万元以下的罚款。

第六十九条 违反本法规定，建设项目需要配套建设的固体废物污染环境防治设施未建成、未经验收或者验收不合格，主体工程即投入生产或者使用的，由审批该建设项目环境影响评价文件的环境保护行政主管部门责令停止生产或者使用，可以并处十万元以下的罚款。

第七十条 违反本法规定，拒绝县级以上人民政府环境保护行政主管部门或者其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门现场检查的，由执行现场检查的部门责令限期改正；拒不改正或者在检查时弄虚作假的，处二千元以上二万元以下的罚款。

第七十一条 从事畜禽规模养殖未按照国家有关规定收集、贮存、处置畜禽粪便，造成环境污染的，由县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令限期改正，可以处五万元以下的罚款。

第七十二条 违反本法规定，生产、销售、进口或者使用淘汰的设备，或者采用淘汰的生产工艺的，由县级以上人民政府经济综合宏观调控部门责令改正；情节严重的，由县级以上人民政府经济综合宏观调控部门提出意见，报请同级人民政府按照国务院规定的权限决定停业或者关闭。

第七十三条 尾矿、矸石、废石等矿业固体废物贮存设施停止使用后，未按照国家有关环境保护规定进行封场的，由县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令限期改正，可以处五万元以上二十万元以下的罚款。

第七十四条 违反本法有关城市生活垃圾污染环境防治的规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府环境卫生行政主管部门责令停止违法行为，限期改正，处以罚款：

- （一）随意倾倒、抛撒或者堆放生活垃圾的；
- （二）擅自关闭、闲置或者拆除生活垃圾处置设施、场所的；
- （三）工程施工单位不及时清运施工过程中产生的固体废物，造成环境污染的；
- （四）工程施工单位不按照环境卫生行政主管部门的规定对施工过程中产生的固体废物进行利用或者处置的；
- （五）在运输过程中沿途丢弃、遗撒生活垃圾的。单位有前款第一项、第三项、第五项行为之一的，处五千元以上五万元以下的罚款；有前款第二项、第四项行为之一的，处一万元以上十万元以下的罚款。个人有前款第一项、第五项行为之一的，处二百元以下的罚款。

第七十五条 违反本法有关危险废物污染环境防治的规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门责令停止违法行为，限期改正，处以罚款：

- （一）不设置危险废物识别标志的；
- （二）不按照国家规定申报登记危险废物，或者在申报登记时弄虚作假的；
- （三）擅自关闭、闲置或者拆除危险废物集中处置设施、场所的；
- （四）不按照国家规定缴纳危险废物排污费的；
- （五）将危险废物提供或者委托给无经营许可证的单位从事经营活动的；
- （六）不按照国家规定填写危险废物转移联单或者未经批准擅自转移危险废物的；
- （七）将危险废物混入非危险废物中贮存的；
- （八）未经安全性处置，混合收集、贮存、运输、处置具有不相容性质的危险废物的；
- （九）将危险废物与旅客在同一运输工具上载运的；
- （十）未经消除污染的处理将收集、贮存、运输、处置危险废物的场所、设施、设备和容器、包装物及其他物品转作他用的；
- （十一）未采取相应防范措施，造成危险废物扬散、流失、渗漏或者造成其他环境污染的；
- （十二）在运输过程中沿途丢弃、遗撒危险废物的；
- （十三）未制定危险废物意外事故防范措施和应急预案的。

有前款第一项、第二项、第七项、第八项、第九项、第十项、第十一项、第

十二项、第十三项行为之一的，处一万元以上十万元以下的罚款；有前款第三项、第五项、第六项行为之一的，处二万元以上二十万元以下的罚款；有前款第四项行为的，限期缴纳，逾期不缴纳的，处应缴纳危险废物排污费金额一倍以上三倍以下的罚款。

第七十六条 违反本法规定，危险废物产生者不处置其产生的危险废物又不承担依法应当承担的处置费用的，由县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门责令限期改正，处代为处置费用一倍以上三倍以下的罚款。

第七十七条 无经营许可证或者不按照经营许可证规定从事收集、贮存、利用、处置危险废物经营活动的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，可以并处违法所得三倍以下的罚款。不按照经营许可证规定从事前款活动的，还可以由发证机关吊销经营许可证。

第七十八条 违反本法规定，将中华人民共和国境外的固体废物进境倾倒、堆放、处置的，进口属于禁止进口的固体废物或者未经许可擅自进口属于限制进口的固体废物用作原料的，由海关责令退运该固体废物，可以并处十万元以上一百万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。进口者不明的，由承运人承担退运该固体废物的责任，或者承担该固体废物的处置费用。逃避海关监管将中华人民共和国境外的固体废物运输进境，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十九条 违反本法规定，经中华人民共和国过境转移危险废物的，由海关责令退运该危险废物，可以并处五万元以上五十万元以下的罚款。

第八十条 对已经非法入境的固体废物，由省级以上人民政府环境保护行政主管部门依法向海关提出处理意见，海关应当依照本法第七十八条的规定作出处罚决定；已经造成环境污染的，由省级以上人民政府环境保护行政主管部门责令进口者消除污染。

第八十一条 违反本法规定，造成固体废物严重污染环境的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门按照国务院规定的权限决定限期治理；逾期未完成治理任务的，由本级人民政府决定停业或者关闭。

第八十二条 违反本法规定，造成固体废物污染环境事故的，由县级以上人民政府环境保护行政主管部门处二万元以上二十万元以下的罚款；造成重大损失的，按照直接损失的百分之三十计算罚款，但是最高不超过一百万元，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；造成固体废物污染环境重大事故的，并由县级以上人民政府按照国务院规定的权限决定停业或者关闭。

第八十三条 违反本法规定，收集、贮存、利用、处置危险废物，造成重大环境污染事故，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十四条 受到固体废物污染损害的单位和个人，有权要求依法赔偿损失。

赔偿责任和赔偿金额的纠纷，可以根据当事人的请求，由环境保护行政主管部门或者其他固体废物污染环境防治工作的监督管理部门调解处理；调解不成的，当事人可以向人民法院提起诉讼。当事人也可以直接向人民法院提起诉讼。

国家鼓励法律服务机构对固体废物污染环境诉讼中的受害人提供法律援助。

第八十五条 造成固体废物污染环境的，应当排除危害，依法赔偿损失，并采取措施恢复环境原状。

第八十六条 因固体废物污染环境引起的损害赔偿诉讼，由加害人就法律规定的免责事由及其行为与损害结果之间不存在因果关系承担举证责任。

第八十七条 固体废物污染环境的损害赔偿责任和赔偿金额的纠纷，当事人

可以委托环境监测机构提供监测数据。环境监测机构应当接受委托，如实提供有关监测数据。

第六章 附则

第八十八条 本法下列用语的含义：

（一）固体废物，是指在生产、生活和其他活动中产生的丧失原有利用价值或者虽未丧失利用价值但被抛弃或者放弃的固态、半固态和置于容器中的气态的物品、物质以及法律、行政法规规定纳入固体废物管理的物品、物质。

（二）工业固体废物，是指在工业生产活动中产生的固体废物。

（三）生活垃圾，是指在日常生活中或者为日常生活提供服务的活动中产生的固体废物以及法律、行政法规规定视为生活垃圾的固体废物。

（四）危险废物，是指列入国家危险废物名录或者根据国家规定的危险废物鉴别标准和鉴别方法认定的具有危险特性的固体废物。

（五）贮存，是指将固体废物临时置于特定设施或者场所中的活动。

（六）处置，是指将固体废物焚烧和用其他改变固体废物的物理、化学、生物特性的方法，达到减少已产生的固体废物数量、缩小固体废物体积、减少或者消除其危险成份的活动，或者将固体废物最终置于符合环境保护规定要求的填埋场的活动。

（七）利用，是指从固体废物中提取物质作为原材料或者燃料的活动。

第八十九条 液态废物的污染防治，适用本法；但是，排入水体的废水的污染防治适用有关法律，不适用本法。

第九十条 中华人民共和国缔结或者参加的与固体废物污染环境防治有关的国际条约与本法有不同规定的，适用国际条约的规定；但是，中华人民共和国声明保留的条款除外。

第九十一条 本法自 2005 年 4 月 1 日起施行。

地质灾害防治条例
(2003 年 11 月 24 日国务院第 394 号令公布)

目 录

第一章	总则
第二章	地质灾害防治规划
第三章	地质灾害预防
第四章	地质灾害应急
第五章	地质灾害治理
第六章	法律责任
第七章	附则

第一章 总则

第一条 为了防治地质灾害，避免和减轻地质灾害造成的损失，维护人民生命和财产安全，促进经济和社会的可持续发展，制定本条例。

第二条 本条例所称地质灾害，包括自然因素或者人为活动引发的危害人民生命和财产安全的山体崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷、地裂缝、地面沉降等与地质作用有关的灾害。

第三条 地质灾害防治工作，应当坚持预防为主、避让与治理相结合和全面规划、突出重点的原则。

第四条 地质灾害按照人员伤亡、经济损失的大小，分为四个等级：

- (一) 特大型：因灾死亡 30 人以上或者直接经济损失 1000 万元以上的；
- (二) 大型：因灾死亡 10 人以上 30 人以下或者直接经济损失 500 万元以上 1000 万元以下的；
- (三) 中型：因灾死亡 3 人以上 10 人以下或者直接经济损失 100 万元以上 500 万元以下的；
- (四) 小型：因灾死亡 3 人以下或者直接经济损失 100 万元以下的。

第五条 地质灾害防治工作，应当纳入国民经济和社会发展规划。

因自然因素造成的地质灾害的防治经费，在划分中央和地方事权和财权的基础上，分别列入中央和地方有关人民政府的财政预算。具体办法由国务院财政部门会同国务院国土资源主管部门制定。

因工程建设等人为活动引发的地质灾害的治理费用，按照谁引发、谁治理的原则由责任单位承担。

第六条 县级以上人民政府应当加强对地质灾害防治工作的领导，组织有关部门采取措施，做好地质灾害防治工作。

县级以上人民政府应当组织有关部门开展地质灾害防治知识的宣传教育，增强公众的地质灾害防治意识和自救、互救能力。

第七条 国务院国土资源主管部门负责全国地质灾害防治的组织、协调、指导和监督工作。国务院其他有关部门按照各自的职责负责有关的地质灾害防治工作。

县级以上地方人民政府国土资源主管部门负责本行政区域内地质灾害防治

的组织、协调、指导和监督工作。县级以上地方人民政府其他有关部门按照各自的职责负责有关的地质灾害防治工作。

第八条 国家鼓励和支持地质灾害防治科学技术研究,推广先进的地质灾害防治技术,普及地质灾害防治的科学知识。

第九条 任何单位和个人对地质灾害防治工作中的违法行为都有权检举和控告。

在地质灾害防治工作中做出突出贡献的单位和个人,由人民政府给予奖励。

第二章 地质灾害防治规划

第十条 国家实行地质灾害调查制度。

国务院国土资源主管部门会同国务院建设、水利、铁路、交通等部门结合地质环境状况组织开展全国的地质灾害调查。

县级以上地方人民政府国土资源主管部门会同同级建设、水利、交通等部门结合地质环境状况组织开展本行政区域的地质灾害调查。

第十一条 国务院国土资源主管部门会同国务院建设、水利、铁路、交通等部门,依据全国地质灾害调查结果,编制全国地质灾害防治规划,经专家论证后报国务院批准公布。

县级以上地方人民政府国土资源主管部门会同同级建设、水利、交通等部门,依据本行政区域的地质灾害调查结果和上一级地质灾害防治规划,编制本行政区域的地质灾害防治规划,经专家论证后报本级人民政府批准公布,并报上一级人民政府国土资源主管部门备案。

修改地质灾害防治规划,应当报经原批准机关批准。

第十二条 地质灾害防治规划包括以下内容:

- (一) 地质灾害现状和发展趋势预测;
- (二) 地质灾害的防治原则和目标;
- (三) 地质灾害易发区、重点防治区;
- (四) 地质灾害防治项目;
- (五) 地质灾害防治措施等。

县级以上人民政府应当将城镇、人口集中居住区、风景名胜区、大中型工矿企业所在地和交通干线、重点水利电力工程等基础设施作为地质灾害重点防治区中的防护重点。

第十三条 编制和实施土地利用总体规划、矿产资源规划以及水利、铁路、交通、能源等重大建设工程项目规划,应当充分考虑地质灾害防治要求,避免和减轻地质灾害造成的损失。

编制城市总体规划、村庄和集镇规划,应当将地质灾害防治规划作为其组成部分。

第三章 地质灾害预防

第十四条 国家建立地质灾害监测网络和预警信息系统。

县级以上人民政府国土资源主管部门应当会同建设、水利、交通等部门加强对地质灾害险情的动态监测。

因工程建设可能引发地质灾害的,建设单位应当加强地质灾害监测。

第十五条 地质灾害易发区的县、乡、村应当加强地质灾害的群测群防工作。在地质灾害重点防范期内,乡镇人民政府、基层群众自治组织应当加强地质灾害险情的巡回检查,发现险情及时处理和报告。

国家鼓励单位和个人提供地质灾害前兆信息。

第十六条 国家保护地质灾害监测设施。任何单位和个人不得侵占、损毁、

损坏地质灾害监测设施。

第十七条 国家实行地质灾害预报制度。预报内容主要包括地质灾害可能发生的时间、地点、成灾范围和影响程度等。

地质灾害预报由县级以上人民政府国土资源主管部门会同气象主管机构发布。

任何单位和个人不得擅自向社会发布地质灾害预报。

第十八条 县级以上地方人民政府国土资源主管部门会同同级建设、水利、交通等部门依据地质灾害防治规划，拟订年度地质灾害防治方案，报本级人民政府批准后公布。

年度地质灾害防治方案包括下列内容：

- （一）主要灾害点的分布；
- （二）地质灾害的威胁对象、范围；
- （三）重点防范期；
- （四）地质灾害防治措施；
- （五）地质灾害的监测、预防责任人。

第十九条 对出现地质灾害前兆、可能造成人员伤亡或者重大财产损失的区域和地段，县级人民政府应当及时划定为地质灾害危险区，予以公告，并在地质灾害危险区的边界设置明显警示标志。

在地质灾害危险区内，禁止爆破、削坡、进行工程建设以及从事其他可能引发地质灾害的活动。

县级以上人民政府应当组织有关部门及时采取工程治理或者搬迁避让措施，保证地质灾害危险区内居民的生命和财产安全。

第二十条 地质灾害险情已经消除或者得到有效控制的，县级人民政府应当及时撤销原划定的地质灾害危险区，并予以公告。

第二十一条 在地质灾害易发区内进行工程建设应当在可行性研究阶段进行地质灾害危险性评估，并将评估结果作为可行性研究报告的组成部分；可行性研究报告未包含地质灾害危险性评估结果的，不得批准其可行性研究报告。

编制地质灾害易发区内的城市总体规划、村庄和集镇规划时，应当对规划区进行地质灾害危险性评估。

第二十二条 国家对从事地质灾害危险性评估的单位实行资质管理制度。地质灾害危险性评估单位应当具备下列条件，经省级以上人民政府国土资源主管部门资质审查合格，取得国土资源主管部门颁发的相应等级的资质证书后，方可在资质等级许可的范围内从事地质灾害危险性评估业务：

- （一）有独立的法人资格；
- （二）有一定数量的工程地质、环境地质和岩土工程等相应专业的技术人员；
- （三）有相应的技术装备。

地质灾害危险性评估单位进行评估时，应当对建设工程遭受地质灾害危害的可能性和该工程建设中、建成后引发地质灾害的可能性做出评价，提出具体的预防治理措施，并对评估结果负责。

第二十三条 禁止地质灾害危险性评估单位超越其资质等级许可的范围或者以其他地质灾害危险性评估单位的名义承揽地质灾害危险性评估业务。

禁止地质灾害危险性评估单位允许其他单位以本单位的名义承揽地质灾害危险性评估业务。

禁止任何单位和个人伪造、变造、买卖地质灾害危险性评估资质证书。

第二十四条 对经评估认为可能引发地质灾害或者可能遭受地质灾害危害的建设工程，应当配套建设地质灾害治理工程。地质灾害治理工程的设计、施工和验收应当与主体工程的设计、施工、验收同时进行。

配套的地质灾害治理工程未经验收或者经验收不合格的，主体工程不得投入生产或者使用。

第四章 地质灾害应急

第二十五条 国务院国土资源主管部门会同国务院建设、水利、铁路、交通等部门拟订全国突发性地质灾害应急预案，报国务院批准后公布。

县级以上地方人民政府国土资源主管部门会同同级建设、水利、交通等部门拟订本行政区域的突发性地质灾害应急预案，报本级人民政府批准后公布。

第二十六条 突发性地质灾害应急预案包括下列内容：

- （一）应急机构和有关部门的职责分工；
- （二）抢险救援人员的组织和应急、救助装备、资金、物资的准备；
- （三）地质灾害的等级与影响分析准备；
- （四）地质灾害调查、报告和处理程序；
- （五）发生地质灾害时的预警信号、应急通信保障；
- （六）人员财产撤离、转移路线、医疗救治、疾病控制等应急行动方案。

第二十七条 发生特大型或者大型地质灾害时，有关省、自治区、直辖市人民政府应当成立地质灾害抢险救灾指挥机构。必要时，国务院可以成立地质灾害抢险救灾指挥机构。

发生其他地质灾害或者出现地质灾害险情时，有关市、县人民政府可以根据地质灾害抢险救灾工作的需要，成立地质灾害抢险救灾指挥机构。

地质灾害抢险救灾指挥机构由政府领导负责、有关部门组成，在本级人民政府的领导下，统一指挥和组织地质灾害的抢险救灾工作。

第二十八条 发现地质灾害险情或者灾情的单位和个人，应当立即向当地人民政府或者国土资源主管部门报告。其他部门或者基层群众自治组织接到报告的，应当立即转报当地人民政府。

当地人民政府或者县级人民政府国土资源主管部门接到报告后，应当立即派人赶赴现场，进行现场调查，采取有效措施，防止灾害发生或者灾情扩大，并按照国务院国土资源主管部门关于地质灾害灾情分级报告的规定，向上级人民政府和国土资源主管部门报告。

第二十九条 接到地质灾害险情报告的当地人民政府、基层群众自治组织应当根据实际情况，及时动员受到地质灾害威胁的居民以及其他人员转移到安全地带；情况紧急时，可以强行组织避灾疏散。

第三十条 地质灾害发生后，县级以上人民政府应当启动并组织实施相应的突发性地质灾害应急预案。有关地方人民政府应当及时将灾情及其发展趋势等信息报告上级人民政府。

禁止隐瞒、谎报或者授意他人隐瞒、谎报地质灾害灾情。

第三十一条 县级以上人民政府有关部门应当按照突发性地质灾害应急预案的分工，做好相应的应急工作。

国土资源主管部门应当会同同级建设、水利、交通等部门尽快查明地质灾害发生原因、影响范围等情况，提出应急治理措施，减轻和控制地质灾害灾情。

民政、卫生、食品药品监督管理、商务、公安部门，应当及时设置避难场所和救济物资供应点，妥善安排灾民生活，做好医疗救护、卫生防疫、药品供应、

社会治安工作；气象主管机构应当做好气象服务保障工作；通信、航空、铁路、交通部门应当保证地质灾害应急的通信畅通和救灾物资、设备、药物、食品的运送。

第三十二条 根据地质灾害应急处理的需要，县级以上人民政府应当紧急调集人员，调用物资、交通工具和相关的设施、设备；必要时，可以根据需要在抢险救灾区域范围内采取交通管制等措施。

因救灾需要，临时调用单位和个人的物资、设施、设备或者占用其房屋、土地的，事后应当及时归还；无法归还或者造成损失的，应当给予相应的补偿。

第三十三条 县级以上地方人民政府应当根据地质灾害灾情和地质灾害防治需要，统筹规划、安排受灾地区的重建工作。

第五章 地质灾害治理

第三十四条 因自然因素造成的特大型地质灾害，确需治理的，由国务院国土资源主管部门会同灾害发生地的省、自治区、直辖市人民政府组织治理。

因自然因素造成的其他地质灾害，确需治理的，在县级以上地方人民政府的领导下，由本级人民政府国土资源主管部门组织治理。

因自然因素造成的跨行政区域的地质灾害，确需治理的，由所跨行政区域的地方人民政府国土资源主管部门共同组织治理。

第三十五条 因工程建设等人为活动引发的地质灾害，由责任单位承担治理责任。

责任单位由地质灾害发生地的县级以上人民政府国土资源主管部门负责组织专家对地质灾害的成因进行分析论证后认定。

对地质灾害的治理责任认定结果有异议的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第三十六条 地质灾害治理工程的确定，应当与地质灾害形成的原因、规模以及对人民生命和财产安全的危害程度相适应。

承担专项地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理的单位，应当具备下列条件，经省级以上人民政府国土资源主管部门资质审查合格，取得国土资源主管部门颁发的相应等级的资质证书后，方可在资质等级许可的范围内从事地质灾害治理工程的勘查、设计、施工和监理活动，并承担相应的责任：

- （一）有独立的法人资格；
- （二）有一定数量的水文地质、环境地质、工程地质等相应专业的技术人员；
- （三）有相应的技术装备；
- （四）有完善的工程管理制度。

地质灾害治理工程的勘查、设计、施工和监理应当符合国家有关标准和技术规范。

第三十七条 禁止地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理单位超越其资质等级许可的范围或者以其他地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理单位的名义承揽地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理业务。

禁止地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理单位允许其他单位以本单位的名义承揽地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理业务。

禁止任何单位和个人伪造、变造、买卖地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理资质证书。

第三十八条 政府投资的地质灾害治理工程竣工后，由县级以上人民政府国土资源主管部门组织竣工验收。其他地质灾害治理工程竣工后，由责任单位组织

竣工验收；竣工验收时，应当有国土资源主管部门参加。

第三十九条 政府投资的地质灾害治理工程经竣工验收合格后，由县级以上人民政府国土资源主管部门指定的单位负责管理和维护；其他地质灾害治理工程经竣工验收合格后，由负责治理的责任单位负责管理和维护。

任何单位和个人不得侵占、损毁、损坏地质灾害治理工程设施。

第六章 法律责任

第四十条 违反本条例规定，有关县级以上地方人民政府、国土资源主管部门和其他有关部门有下列行为之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予降级或者撤职的行政处分；造成地质灾害导致人员伤亡和重大财产损失的，依法给予开除的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未按照规定编制突发性地质灾害应急预案，或者未按照突发性地质灾害应急预案的要求采取有关措施、履行有关义务的；

（二）在编制地质灾害易发区内的城市总体规划、村庄和集镇规划时，未按照规定对规划区进行地质灾害危险性评估的；

（三）批准未包含地质灾害危险性评估结果的可行性研究报告的；

（四）隐瞒、谎报或者授意他人隐瞒、谎报地质灾害灾情，或者擅自发布地质灾害预报的；

（五）给不符合条件的单位颁发地质灾害危险性评估资质证书或者地质灾害治理工程勘查、设计、施工、监理资质证书的；

（六）在地质灾害防治工作中有其他渎职行为的。

第四十一条 违反本条例规定，建设单位有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府国土资源主管部门责令限期改正；逾期不改正的，责令停止生产、施工或者使用，处 10 万元以上 50 万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未按照规定对地质灾害易发区内的建设工程进行地质灾害危险性评估的；

（二）配套的地质灾害治理工程未经验收或者经验收不合格，主体工程即投入生产或者使用的。

第四十二条 违反本条例规定，对工程建设等人为活动引发的地质灾害不予治理的，由县级以上人民政府国土资源主管部门责令限期治理；逾期不治理或者治理不符合要求的，由责令限期治理的国土资源主管部门组织治理，所需费用由责任单位承担，处 10 万元以上 50 万元以下的罚款；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十三条 违反本条例规定，在地质灾害危险区内爆破、削坡、进行工程建设以及从事其他可能引发地质灾害活动的，由县级以上地方人民政府国土资源主管部门责令停止违法行为，对单位处 5 万元以上 20 万元以下的罚款，对个人处 1 万元以上 5 万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十四条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府国土资源主管部门或者其他部门依据职责责令停止违法行为，对地质灾害危险性评估单位、地质灾害治理工程勘查、设计或者监理单位处合同约定的评估费、勘查费、设计费或者监理酬金 1 倍以上 2 倍以下的罚款，对地质灾害治理工程施工单位处工程价款 2% 以上 4% 以下的罚款，并可以责令停业整顿，降低资质等级；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，吊销其资质证书；构成犯罪的，依

法追究刑事责任；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任：

（一）在地质灾害危险性评估中弄虚作假或者故意隐瞒地质灾害真实情况的；

（二）在地质灾害治理工程勘查、设计、施工以及监理活动中弄虚作假、降低工程质量的；

（三）无资质证书或者超越其资质等级许可的范围承揽地质灾害危险性评估、地质灾害治理工程勘查、设计、施工及监理业务的；

（四）以其他单位的名义或者允许其他单位以本单位的名义承揽地质灾害危险性评估、地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理业务的。

第四十五条 违反本条例规定，伪造、变造、买卖地质灾害危险性评估资质证书、地质灾害治理工程勘查、设计、施工和监理资质证书的，由省级以上人民政府国土资源主管部门收缴或者吊销其资质证书，没收违法所得，并处 5 万元以上 10 万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十六条 违反本条例规定，侵占、损毁、损坏地质灾害监测设施或者地质灾害治理工程设施的，由县级以上地方人民政府国土资源主管部门责令停止违法行为，限期恢复原状或者采取补救措施，可以处 5 万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附则

第四十七条 在地质灾害防治工作中形成的地质资料，应当按照《地质资料管理条例》的规定汇交。

第四十八条 地震灾害的防御和减轻依照防震减灾的法律、行政法规的规定执行。

防洪法律、行政法规对洪水引发的崩塌、滑坡、泥石流的防治有规定的，从其规定。

第四十九条 本条例自 2004 年 3 月 1 日起施行。

附录二：

中华人民共和国水土保持法（修订草案）

目录

第一章	总则
第二章	规划
第三章	预防
第四章	治理
第五章	监测和监督
第六章	法律责任
第七章	附则

第一章 总则

第一条 为了预防和治理水土流失，保护和合理利用水土资源，减轻水、旱、风沙灾害，改善生态环境，保障经济社会可持续发展，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内从事水土保持活动，应当遵守本法。

本法所称水土保持，是指对自然因素和人为活动造成水土流失所采取的预防和治理措施。

第三条 水土保持工作实行预防为主，全面规划，综合治理，因地制宜，科学管理，注重效益的方针。

第四条 县级以上人民政府应当加强对水土保持工作的统一领导，将水土保持工作纳入本级国民经济和社会发展规划，对水土保持规划确定的任务，安排专项资金，并组织实施。

国家在水土流失重点预防区和重点治理区，实行地方各级人民政府水土保持目标责任制和考核奖惩制度。

第五条 国务院水行政主管部门主管全国的水土保持工作。

国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构（以下简称流域管理机构），在所管辖范围内承担法律、行政法规规定的和国务院水行政主管部门授予的水土保持监督管理职责。

县级以上地方人民政府水行政主管部门主管本行政区域的水土保持工作。

县级以上人民政府其他有关部门按照各自职责，做好有关的水土流失预防和治理工作。

第六条 各级人民政府应当加强水土保持宣传教育工作，普及水土保持科学知识，增强社会公众的水土保持意识。

第七条 国家鼓励和支持水土保持科学技术研究，提高水土保持科学技术水平，推广先进的水土保持技术，培养水土保持科学技术人才。

第八条 任何单位和个人都有保护水土资源、预防和治理水土流失的义务，并有权对破坏水土资源、造成水土流失的行为进行举报。

第九条 国家鼓励和支持社会力量参与水土保持工作。

对水土保持工作中成绩显著的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰和奖励。

第二章 规划

第十条 国务院水行政主管部门应当定期组织全国水土流失调查并公告调

查结果。

省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门负责本行政区域的水土流失调查并公告调查结果，公告前应当将调查结果报国务院水行政主管部门备案。

第十一条 县级以上人民政府应当依据水土流失调查结果划定并公告水土流失重点预防区和重点治理区。

对水土流失潜在危险较大的区域，应当划定为水土流失重点预防区，实施重点预防保护；对水土流失严重的区域，应当划定为水土流失重点治理区，实施重点治理。

第十二条 县级以上人民政府水行政主管部门应当在水土流失调查和水土流失重点预防区、重点治理区划定的基础上，会同有关部门编制水土保持规划，报本级人民政府或者其授权的部门批准后，由水行政主管部门组织实施。

水土保持规划一经批准，应当严格执行；经批准的规划需要修改的，应当按照规划编程序报原批准机关批准。

第十三条 水土保持规划应当包括水土流失状况、成因和规律，水土流失类型区划分，水土流失防治目标和措施等。

第十四条 水土保持规划应当服从国民经济和社会发展规划，并与土地利用总体规划、水资源规划、城乡规划和环境保护规划等相协调。

第十五条 水土保持规划分为整体规划和专项规划。

整体规划是指以行政区域或者流域为单元，对预防和治理水土流失、保护和合理利用水土资源作出的整体部署。

专项规划是指对预防保护、监督管理、综合治理、监测预报、科技推广等水土保持专项工作或者特定区域水土流失的预防和治理作出的专项部署。

专项规划应当服从整体规划。

第十六条 基础设施建设、矿产资源开发、城镇建设、公共服务设施建设等规划，在实施过程中可能造成水土流失的，规划的组织编制机关应当在规划中提出水土流失预防和治理的对策和措施，并在规划报请审批前征求本级人民政府水行政主管部门的意见。

第三章 预防

第十七条 地方各级人民政府应当组织全民植树种草，扩大林草覆盖面积，涵养水源，并采取封育保护、自然修复等措施，预防和减轻水土流失。

第十八条 地方各级人民政府应当加强对取土、挖砂、采石等活动的管理，预防和减轻水土流失。

禁止在崩塌滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等活动。崩塌滑坡危险区和泥石流易发区的范围，由县级以上地方人民政府划定并公告。崩塌滑坡危险区和泥石流易发区的划定应当与地质灾害防治规划确定的地质灾害易发区、重点防治区相衔接。

第十九条 在水土流失严重、生态脆弱的地区，应当限制可能造成水土流失的生产建设活动，严格保护植物、沙壳、结皮、地衣等。

在侵蚀沟的沟坡和沟岸、河流的两岸以及湖泊和水库的周边，所有权人、使用权人或者有关管理单位应当营造植物保护带。禁止开垦或者开发植物保护带。

第二十条 水土保持设施的所有权人或者使用权人应当加强对水土保持设施的管理与维护，落实管护责任，保障其功能正常发挥。

第二十一条 禁止在 25 度以上陡坡地开垦种植农作物。单位或者个人在 25 度以上陡坡地种植经济林，应当科学选择品种，合理确定规模，防止造成水土流

失。

省、自治区、直辖市根据本行政区域的具体情况，可以规定小于 25 度的禁止开垦坡度。禁止开垦的陡坡地的范围由当地县级人民政府划定并公告。

第二十二條 禁止毀林、毀草開垦。禁止在水土流失严重的地区或者植被破坏后难以恢复的地区铲草皮、挖树兜、采集发菜或者滥挖虫草、甘草、麻黄等。

第二十三條 单位或者个人应当采用合理方式采伐林木，严格控制皆伐；对水源涵养林、水土保持林、防风固沙林等防护林只能进行抚育和更新性质的采伐；对采伐区和集材道应当采取防止水土流失的措施，并在采伐后及时进行更新造林。

单位或者个人在林区采伐林木的，采伐方案中应当有水土保持措施。采伐方案经林业主管部门批准后，由水行政主管部门和林业主管部门监督实施。

第二十四條 单位或者个人对生产建设活动中排弃的砂、石、土以及矸石、尾矿、废渣等应当综合利用；确需废弃的，应当堆放在水土保持方案确定的专门存放地，不得在专门存放地以外的区域倾倒。

第二十五條 单位或者个人在 5 度以上坡地植树造林、抚育幼林、种植中药材等，应当采取水土保持措施。

单位或者个人在禁止开垦坡度以下、5 度以上的荒坡地开垦种植农作物，应当采取水土保持措施并事先经县级人民政府水行政主管部门批准。

第二十六條 生产建设项目选址、选线应当避让水土流失重点预防区和重点治理区；无法避让的，应当提高防治标准，优化施工工艺，减少地表扰动和植被损坏范围，有效控制可能造成的水土流失。

第二十七條 在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域开办可能造成水土流失的生产建设项目，生产建设单位应当编制水土保持方案，报县级以上人民政府水行政主管部门审批，并按照经批准的水土保持方案，采取水土流失预防和治理措施。没有能力编制水土保持方案的，应当委托具备相应技术条件和资质的机构编制。

水土保持方案应当包括水土流失预防和治理的范围、目标、措施和投资等内容。

水土保持方案经批准后，生产建设项目的地点、规模发生重大变化的，应当补充或者修改水土保持方案并报原审批部门批准。水土保持方案实施过程中，水土保持措施发生重大变更的，应当经原审批部门批准。

生产建设项目水土保持方案的编制和审批办法，由国务院水行政主管部门制定。

第二十八條 依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，生产建设单位未编制水土保持方案或者水土保持方案未经水行政主管部门批准的，生产建设项目不得开工建设。

第二十九條 生产建设项目中的水土保持设施，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用；生产建设项目竣工验收，应当同时验收水土保持设施；水土保持设施未经验收或者验收不合格的，生产建设项目不得投产使用。

第三十條 县级以上人民政府水行政主管部门或者流域管理机构应当对生产建设项目水土保持方案的实施情况进行跟踪检查，发现问题及时处理。

第四章 治理

第三十一條 国家鼓励公民、法人和其他组织参与水土流失治理，并在资金、技术、税收等方面予以扶持。

第三十二条 国家加强江河源头区、饮用水水源区和水源涵养区水土流失的预防和治理工作，多渠道筹集资金，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。

第三十三条 单位或者个人开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动造成水土流失的，应当进行治理；不治理或者无力治理，以及治理后仍不能恢复原有水土保持功能的，治理责任人应当缴纳水土保持补偿费，专项用于水土流失预防和治理。水土保持补偿费的收取使用管理办法由国务院财政部门、国务院价格主管部门会同国务院水行政主管部门制定。

生产建设项目在建设过程中和生产过程中发生的水土保持费用，按照国家统一的财务会计制度处理。

第三十四条 国家加强水土流失重点预防区和重点治理区的水土保持重点工程建设。

县级以上人民政府水行政主管部门应当加强对水土保持重点工程的建设管理，建立和完善运行管护制度。

第三十五条 单位或者个人承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩水土流失，应当按照谁承包治理谁受益的原则，与荒山、荒沟、荒丘、荒滩所有权人签订水土保持承包治理合同。

国家保护承包治理合同当事人的合法权益。在承包治理合同有效期内，承包者的继承人可以依照承包治理合同的约定继续承包。

在承包治理合同有效期内，承包治理所种植的林木及其果实归承包者所有，承包治理的土地由承包者使用。

第三十六条 在水力侵蚀地区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位或者个人，以天然沟壑及其两侧山坡地形成的小流域为单元，采取工程措施、植物措施和保护性耕作措施，进行坡耕地和沟道水土流失综合治理。

在风力侵蚀地区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位或者个人，采取植树种草、轮封轮牧、设置人工沙障和网格林带等措施，建立防风固沙防护体系。

在崩塌、滑坡、泥石流等重力侵蚀地区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位或者个人，采取监测、径流排导、削坡减载、支挡固坡、修建格栅坝等措施，建立监测、预报、预警体系。

第三十七条 在饮用水水源保护区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位或者个人，采取预防保护、综合治理和自然修复措施，配套建设植物过滤带，积极推广沼气，开展清洁小流域建设，控制化肥和农药的使用，减少水土流失引起的面源污染，保护饮用水水源。

第三十八条 已在禁止开垦的陡坡地上开垦种植农作物的单位或者个人，应当按照国家有关规定逐步退耕，植树种草；耕地短缺、退耕确有困难的，应当修建梯田或者采取其他水土保持措施。

在禁止开垦坡度以下的坡耕地开垦种植的单位或者个人，应当根据不同情况，采取修建梯田、坡面水系整治、蓄水保土耕作或者退耕等措施。

第三十九条 在生产建设活动中，单位或者个人对所占用土地的地表土应当进行分层剥离、保存和利用，做到土石方挖填平衡，减少地表扰动范围，对废弃的砂、石、土、渣、矸石、尾矿等存放地应当采取拦挡、坡面防护、防洪排导等措施；在生产建设活动结束后，还应当在取土场和开挖面的裸露土地植树种草、恢复植被，对闭库的尾矿库进行复垦。

在干旱及缺水地区从事生产建设活动，应当采取防止风蚀措施，设置降水蓄（渗）设施，充分利用降水资源。

第四十条 国家鼓励和支持在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域，采取下列有利于水土保持的措施：

- （一）免耕、等高耕作、轮耕轮作、草田轮作、间作套种、秸秆还田等；
- （二）封禁抚育、舍饲圈养、轮封轮牧；
- （三）发展沼气、节柴灶，利用太阳能、风能和水能，以煤、电、气代柴等；
- （四）从生态脆弱或者敏感地区向外移民；
- （五）其他有利于水土保持的措施。

第五章 监测和监督

第四十一条 县级以上人民政府应当加强对水土保持监测工作的领导，保障水土保持监测工作经费，发挥水土保持监测工作在政府决策、经济社会发展和社会公众服务中的作用。

国务院水行政主管部门应当完善国家水土保持监测网络，对全国水土流失进行动态监测。

第四十二条 对可能造成严重水土流失的大中型生产建设项目，生产建设单位应当加强对水土流失的监测，并将水土流失监测情况定期报当地水行政主管部门；不具备监测条件和能力的，应当委托具备水土保持监测条件和资质的机构进行监测。

第四十三条 从事水土流失监测活动的单位应当遵守国家有关技术标准、规范和规程，保证监测质量。

第四十四条 国务院水行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门应当根据水土保持监测情况，定期对下列事项进行公告：

- （一）水土流失类型、面积、强度、分布状况和变化趋势；
- （二）水土流失造成的危害；
- （三）水土流失预防和治理情况。

第四十五条 县级以上人民政府水行政主管部门负责对水土保持情况进行监督检查。流域管理机构在其管辖范围内可以行使国务院水行政主管部门的监督检查职权。

县级以上人民政府水行政主管部门和流域管理机构应当加强对执法人员的管理。执法人员依法实施监督检查，应当出示执法证件。

第四十六条 执法人员依法实施监督检查，有权采取下列措施：

- （一）要求被检查单位或者个人提供有关文件、证照、资料；
- （二）要求被检查单位或者个人就预防和治理水土流失的有关情况作出说明；
- （三）进入现场进行调查、取证。

被检查单位或者个人拒不停止违法行为，造成严重水土流失的，报经水行政主管部门批准，可以查封、扣押实施违法行为的工具及施工机械、设备等。

第四十七条 被检查单位或者个人对执法人员依法实施的监督检查应当给予配合，如实报告情况，提供必要的资料。

任何单位和个人不得阻碍、干预执法人员依法执行公务。

第四十八条 地区之间发生水土流失纠纷应当协商解决；协商不成的，由共同的上一级人民政府裁决。

单位之间、个人之间、单位与个人之间发生水土流失纠纷由当事人协商解决；

当事人不愿协商或者协商不成的,可以请求县级以上地方人民政府水行政主管部门调解,也可以直接向人民法院提起民事诉讼。县级以上地方人民政府水行政主管部门调解不成的,当事人可以向人民法院提起民事诉讼。

第六章 法律责任

第四十九条 水行政主管部门或者其他依照本法规定行使监督管理权的部门,不依法作出行政许可决定或者办理批准文件的,发现违法行为或者接到对违法行为的举报不予查处的,或者有其他未依照本法规定履行职责的行为的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第五十条 违反本法规定,有下列行为之一的,由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,采取退耕、恢复植被等补救措施,按照开垦或者开发面积对个人处每平方米1元以上2元以下的罚款,对单位处每平方米2元以上5元以下的罚款:

(一)在禁止开垦坡度以上陡坡地开垦种植农作物的;

(二)在禁止开垦或者开发的植物保护带内开垦、开发的。

第五十一条 违反本法规定,毁林、毁草开垦的,由县级以上人民政府林业主管部门、草原行政主管部门责令停止违法行为、采取补救措施,并依照《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国草原法》的有关规定进行处罚。

第五十二条 违反本法规定,在水土流失严重的地区或者植被破坏后难以恢复的地区铲草皮、挖树兜、采集发菜或者滥挖虫草、甘草、麻黄等的,由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,采取补救措施,没收违法所得和违法财物,并处违法所得1倍以上3倍以下的罚款;没有违法所得的,可以并处1万元以下的罚款。

在草原有前款规定违法行为的,由县级以上地方人民政府草原行政主管部门责令停止违法行为,采取补救措施,并依照《中华人民共和国草原法》的有关规定进行处罚。

第五十三条 在林区采伐林木不采取防止水土流失措施的,由县级以上人民政府水行政主管部门、林业主管部门责令限期改正,采取补救措施;造成水土流失的,由水行政主管部门按照造成水土流失的面积处每平方米2元以上5元以下的罚款。

第五十四条 违反本法规定,在水土保持方案确定的专门存放地以外的区域倾倒砂、石、土以及矸石、尾矿、废渣等的,由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,限期清理,并按照倾倒数量处每立方米10元以上20元以下的罚款;逾期不清理的,由县级以上人民政府水行政主管部门代为清理,所需费用由违法者负担。《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、《中华人民共和国水污染防治法》、《中华人民共和国海洋环境保护法》另有规定的,从其规定。

第五十五条 违反本法规定,未经批准在禁止开垦坡度以下、5度以上的荒坡地开垦种植农作物的,由县级人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,限期补办手续;逾期不补办的,按照开垦面积对个人处每平方米1元的罚款,对单位处每平方米2元以上5元以下的罚款。

第五十六条 违反本法规定,有下列行为之一的,由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,限期补办手续;逾期不补办的,处5万元以上20万元以下的罚款;对生产建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分,可以处5万元以下的罚款:

(一)生产建设项目未编制水土保持方案或者编制的水土保持方案未经批准

而开工建设的；

（二）生产建设项目的地点、规模发生重大变化，未补充、修改水土保持方案或者补充、修改的水土保持方案未经原审批部门批准的；

（三）水土保持方案实施过程中，未经原审批部门批准，对水土保持措施作出重大变更的。

第五十七条 违反本法规定，水土保持设施未经验收或者验收不合格将生产建设项目投产使用的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止生产或者使用直至验收合格，并处 5 万元以上 50 万元以下的罚款。

第五十八条 违反本法规定，拒不缴纳水土保持补偿费的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令限期缴纳；逾期不缴纳的，自滞纳之日起按日加收滞纳金部分 0.5% 的滞纳金，可以处应缴水土保持补偿费 3 倍以下的罚款。

第五十九条 违反本法规定，阻碍水行政主管部门执法人员依法实施监督检查，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十条 违反本法规定，造成水土流失危害的，应当排除危害，并赔偿受到损害的单位或者个人的损失。因不可抗力造成水土流失危害的，免于承担责任。

第七章附则

第六十一条 地方人民政府根据当地实际情况确定的负责水土保持工作的机构，行使本法规定的水行政主管部门水土保持工作的职权。

第六十二条 本法自 年 月 日起施行。

关于《中华人民共和国水土保持法（修订草案）》的说明

——2010年8月23日在第十一届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议上
水利部副部长周英

委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院的委托，现对《中华人民共和国水土保持法（修订草案）》作说明。

我国是世界上水土流失最为严重的国家之一，水土流失面积大、分布广、危害重、治理难，严重威胁着我国的生态安全、粮食安全和防洪安全，已经成为制约经济社会可持续发展的重要因素之一。1991年《中华人民共和国水土保持法》（以下称现行水土保持法）公布施行以后，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：大规模生产建设活动造成的水土流失加剧趋势得到缓解，人为新增水土流失得到有效遏制；水土流失综合治理力度不断加大，治理速度进一步加快；水土保持基础设施建设不断加强，管理服务水平进一步提高；水土保持效益进一步体现，生态环境明显改观。但是，随着经济社会的迅速发展和人们对生态环境要求的不断提高，水土保持工作也遇到了一些新的问题，需要通过修改现行水土保持法加以解决：一是水土保持工作统筹规划不够，在一定程度上影响了水土保持工作的开展；二是水土流失预防和治理的措施不够完善，不能完全适应水土流失预防和治理的要求；三是各类生产建设活动大量增加，水土流失重点预防和治理的区域及对象已不限于现行水土保持法规定的区域和范围；四是水土保持监测体系和监督措施不够完善，不能满足新形势下水土保持监督管理工作的需要。因此，有必要在全面总结实践经验的基础上，对现行水土保持法进行修订。

水利部在深入总结和分析现行水土保持法实施近20年实践经验的基础上，研究起草了《中华人民共和国水土保持法（修订草案送审稿）》报国务院审批。国务院法制办收到此件后，先后两次送国务院有关部门和各省、自治区、直辖市人民政府征求意见，邀请专家进行论证，并到四川、广东两省作了调研，在此基础上，经反复研究、修改，形成了《中华人民共和国水土保持法（修订草案）》（以下简称修订草案）。修订草案共六十二条，分为总则、规划、预防、治理、监测和监督、法律责任、附则七章。修订草案已经国务院常务会议通过。现就修订的主要内容说明如下：

一、关于水土保持规划

水土保持规划是对水土保持工作的总体部署，规划的编制、落实直接关系到水土保持工作的综合、长远成效。针对水土保持工作统筹规划不够的问题，修订草案新增“规划”一章，对水土保持规划的编制依据、编制主体、规划种类、编制要求等作了规定。

一是规定了水土流失调查制度。修订草案规定：国务院水行政主管部门和省级人民政府水行政主管部门负责水土流失调查；县级以上人民政府依据水土流失调查结果划定并公告水土流失重点预防区和重点治理区。（第十条、第十一条第一款）

二是规定了水土保持规划的编制机关和程序。修订草案规定：县级以上人民政府水行政主管部门会同有关部门编制水土保持规划，报本级人民政府或者其授

权的部门批准后，由水行政主管部门组织实施。（第十二条第一款）

三是规定了水土保持规划的种类及编制要求。修订草案规定：水土保持规划分为整体规划和专项规划，规划内容包括水土流失状况和成因及规律、水土流失类型区划分、水土流失防治目标和措施等，规划编制应当服从国民经济和社会发展规划总体规划，并与土地利用总体规划、水资源规划、城乡规划和环境保护规划等相协调。（第十三条至第十五条）

二、关于水土流失预防

针对水土流失预防措施不够完善的问题，修订草案进一步完善了水土流失的各项预防措施。

一是完善了特定区域的水土保护措施。修订草案规定：在水土流失严重、生态脆弱的地区，应当限制可能造成水土流失的生产建设活动。禁止在 25 度以上陡坡地开垦种植农作物，种植经济林应当科学选择品种、合理确定规模；禁止毁林、毁草开垦，禁止在水土流失严重的地区或者植被破坏后难以恢复的地区铲草皮、挖树兜、采集发菜或者滥挖虫草、甘草、麻黄等。（第十九条第一款、第二十一条第一款、第二十二條）

二是完善了对生产建设活动造成水土流失的预防措施。修订草案规定：对生产建设活动中排弃的砂、石、土等应当综合利用，确需废弃的，应当堆放在专门存放地；生产建设项目选址、选线应当避让水土流失重点预防区和重点治理区，无法避让的，应当提高防治标准，优化施工工艺，减少地表扰动和植被损坏范围。（第二十四条、第二十六条）

三是完善了生产建设项目水土保持方案管理制度。修订草案规定：在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域开办可能造成水土流失的生产建设项目的，应当编报水土保持方案；水土保持方案应当包括水土流失预防和治理的范围、目标、措施和投资等内容；未编制水土保持方案或者水土保持方案未经批准的，生产建设项目不得开工建设。（第二十七条第一款、第二款，第二十八条）

四是增加了水土保持设施的管护要求。修订草案规定：水土保持设施的所有权人或者使用权人应当加强对水土保持设施的管理与维护，落实管护责任，保障其功能正常发挥。（第二十条）

三、关于水土流失治理

针对水土流失治理措施不够完善的问题，修订草案进一步完善了水土流失的治理措施，并强化了对不同类型水土流失的综合治理。

一是鼓励社会力量参与水土流失治理。修订草案规定：国家鼓励公民、法人和其他组织参与水土流失治理；承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩的，应当签订承包治理合同，国家保护合同当事人的合法权益；承包治理所种植的林木及其果实归承包者所有，承包治理的土地由承包者使用。（第三十一条、第三十五条）

二是完善了水土流失治理和补偿制度。修订草案规定：生产建设活动造成水土流失的，应当进行治理；不治理或者无力治理，以及治理后仍不能恢复原有水土保持功能的，治理责任人应当缴纳水土保持补偿费，专项用于水土流失预防和治理。（第三十三条第一款）

三是细化了不同类型地区的水土流失治理措施。修订草案规定：在水力侵蚀地区、风力侵蚀地区和重力侵蚀地区，应当采取工程措施、植物措施和保护性耕作等措施，建立防风固沙防护体系和监测、预报、预警体系；在饮用水水源保护区应当配套建设植物过滤带，控制化肥和农药的使用，减少水土流失引起的面源

污染，保护饮用水水源。（第三十六条、第三十七条）

四是明确了生产建设活动的水土保持要求。修订草案规定：在生产建设活动中，对所占土地的地表土应当进行分层剥离，减少地表扰动范围；在生产建设活动结束后，对取土场和开挖面的裸露土地应当植树种草、恢复植被，对闭库的尾矿库应当复垦。（第三十九条第一款）

五是加强了水土保持重点工程的建设和管护。修订草案规定：县级以上人民政府水行政主管部门应当加强对水土保持重点工程的建设管理，建立和完善运行管护制度。（第三十四条第二款）

四、关于水土保持监测和监督

针对水土保持监测体系和监督措施不够完善的问题，修订草案作了修订和完善。

一是完善了水土保持监测和公告制度。修订草案规定：国务院水行政主管部门应当完善国家水土保持监测网络，对全国水土流失进行动态监测；省级以上人民政府水行政主管部门应当根据水土保持监测情况，定期公告水土流失类型、面积、强度、分布状况、变化趋势以及水土流失造成的危害、水土流失预防治理等情况。（第四十一条第二款、第四十四条）

二是明确了生产建设单位水土流失监测义务。修订草案规定：对可能造成严重水土流失的大中型生产建设项目，生产建设单位应当加强对水土流失的监测，并将监测情况定期报当地水行政主管部门。（第四十二条）

三是细化了监督检查措施。修订草案规定：执法人员依法实施监督检查，有权要求被检查单位或者个人提供有关文件资料、对有关情况作出说明，可以进入现场进行调查、取证；被检查单位或者个人拒不停止违法行为，造成严重水土流失的，报经水行政主管部门批准，可以查封、扣押实施违法行为的工具及施工机械、设备等。（第四十六条）

四是完善了水土流失纠纷解决机制。修订草案规定：水土流失纠纷，可以通过协商、请求水行政主管部门调解、向人民法院起诉等方式解决。（第四十八条第二款）

此外，为了适应新形势的要求，严肃执法和加大对水土保持违法行为的处罚力度，使水土流失预防和治理措施落到实处，修订草案对法律责任作了全面修订，补充规定了水行政主管部门和其他有关部门及其工作人员不依法履行职责的法律责任；细化了管理相对人水土保持违法行为的法律责任。（第四十九条至第六十条）

《中华人民共和国水土保持法（修订草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

中华人民共和国水土保持法（修订草案二次审议稿）

目 录

第一章	总	则
第二章	规	划
第三章	预	防
第四章	治	理
第五章	监测和监督	
第六章	法律责任	
第七章	附	则

第一章 总 则

第一条 为了预防和治理水土流失，保护和合理利用水土资源，减轻水、旱、风沙灾害，改善生态环境，保障经济社会可持续发展，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内从事水土保持活动，应当遵守本法。

本法所称水土保持，是指对自然因素和人为活动造成水土流失所采取的预防和治理措施。

第三条 水土保持工作实行预防为主、保护优先、全面规划、综合治理、因地制宜、突出重点、科学管理、注重效益的方针。

第四条 县级以上人民政府应当加强对水土保持工作的统一领导，将水土保持工作纳入本级国民经济和社会发展规划，对水土保持规划确定的任务，安排专项资金，并组织实施。

国家在水土流失重点预防区和重点治理区，实行地方各级人民政府水土保持目标责任制和考核奖惩制度。

第五条 国务院水行政主管部门主管全国的水土保持工作。

国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构（以下简称流域管理机构），在所管辖范围内依法承担水土保持监督管理职责。

县级以上地方人民政府水行政主管部门主管本行政区域的水土保持工作。

县级以上人民政府林业、农业、国土资源等有关部门按照各自职责，做好有关的水土流失预防和治理工作。

第六条 各级人民政府及其有关部门应当加强水土保持宣传和教育，普及水土保持科学知识，增强公众的水土保持意识。

第七条 国家鼓励和支持水土保持科学技术研究，提高水土保持科学技术水平，推广先进的水土保持技术，培养水土保持科学技术人才。

第八条 任何单位和个人都有保护水土资源、预防和治理水土流失的义务，并有权对破坏水土资源、造成水土流失的行为进行举报。

第九条 国家鼓励和支持社会力量参与水土保持工作。对水土保持工作中成绩显著的单位和个人，由县级以上人民政府给予表彰和奖励。

第二章 规 划

第十条 水土保持规划应当在水土流失调查结果及水土流失重点预防区和重点治理区划定的基础上，遵循统筹协调、分类指导的原则编制。

第十一条 国务院水行政主管部门应当定期组织全国水土流失调查并公告调查结果。

省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门负责本行政区域的水土流失调查并公告调查结果，公告前应当将调查结果报国务院水行政主管部门备案。

第十二条 县级以上人民政府应当依据水土流失调查结果划定并公告水土流失重点预防区和重点治理区。

对水土流失潜在危险较大的区域，应当划定为水土流失重点预防区；对水土流失严重的区域，应当划定为水土流失重点治理区。

第十三条 水土保持规划的内容应当包括水土流失状况、水土流失类型区分、水土流失防治目标、任务和措施等。

水土保持规划包括对流域或者区域预防和治理水土流失、保护和合理利用水土资源作出的整体部署，以及根据整体部署对水土保持专项工作或者特定区域水土流失的预防和治理作出的专项部署。

水土保持规划应当与土地利用总体规划、水资源规划、城乡规划和环境保护规划等相协调。

编制水土保持规划，应当征求专家和公众的意见。

第十四条 县级以上人民政府水行政主管部门会同同级人民政府有关部门编制水土保持规划，报本级人民政府或者其授权的部门批准后，由水行政主管部门组织实施。

水土保持规划一经批准，应当严格执行；经批准的规划根据实际情况需要修改的，应当按照规划编程序报原批准机关批准。

第十五条 有关基础设施建设、矿产资源开发、城镇建设、公共服务设施建设等方面的规划，在实施过程中可能造成水土流失的，规划的组织编制机关应当在规划中提出水土流失预防和治理的对策和措施，并在规划报请审批前征求本级人民政府水行政主管部门的意见。

第三章 预 防

第十六条 地方各级人民政府应当按照水土保持规划，采取封育保护、自然修复等措施，组织单位和个人植树种草，扩大林草覆盖面积，涵养水源，预防和减轻水土流失。

第十七条 地方各级人民政府应当加强对取土、挖砂、采石等活动的管理，预防和减轻水土流失。

禁止在崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等可能造成水土流失的活动。崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区的范围，由县级以上地方人民政府划定并公告。崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区的划定，应当与地质灾害防治规划确定的地质灾害易发区、重点防治区相衔接。

第十八条 水土流失严重、生态脆弱的地区，应当限制可能造成水土流失的生产建设活动，严格保护植物、沙壳、结皮、地衣等。

在侵蚀沟的沟坡和沟岸、河流的两岸以及湖泊和水库的周边，土地所有权人、使用权人或者有关管理单位应当营造植物保护带。禁止开垦、开发植物保护带。

第十九条 水土保持设施的所有权人或者使用权人应当加强对水土保持设施的管理与维护，落实管护责任，保障其功能正常发挥。

第二十条 禁止在二十五度以上陡坡地开垦种植农作物。在二十五度以上陡坡地种植经济林的，应当科学选择树种，合理确定规模，采取水土保持措施，防止造成水土流失。

省、自治区、直辖市根据本行政区域的具体情况，可以规定小于二十五度的禁止开垦坡度。禁止开垦的陡坡地的范围由当地县级人民政府划定并公告。

第二十一条 禁止毁林、毁草开垦。禁止在水土流失严重的地区铲草皮、挖树兜、采集发菜或者滥挖虫草、甘草、麻黄等。

第二十二条 林木采伐应当采用合理方式，严格控制皆伐；对水源涵养林、水土保持林、防风固沙林等防护林只能进行抚育和更新性质的采伐；对采伐区和集材道应当采取防止水土流失的措施，并在采伐后及时更新造林。

在林区采伐林木的，采伐方案中应当有水土保持措施。采伐方案经林业主管部门批准后，由水行政主管部门和林业主管部门监督实施。

第二十三条 在五度以上坡地植树造林、抚育幼林、种植中药材等，应当采取水土保持措施。

在禁止开垦坡度以下、五度以上的荒坡地开垦种植农作物，应当采取水土保持措施，并事先经县级人民政府水行政主管部门批准。

第二十四条 生产建设项目选址、选线应当避让水土流失重点预防区和重点治理区；无法避让的，应当提高防治标准，优化施工工艺，减少地表扰动和植被损坏范围，有效控制可能造成的水土流失。

第二十五条 在山区、丘陵区、风沙区以及水土保持规划确定的容易发生水土流失的其他区域开办可能造成水土流失的生产建设项目，生产建设单位应当编制水土保持方案，报县级以上人民政府水行政主管部门审批，并按照经批准的水土保持方案，采取水土流失预防和治理措施。没有能力编制水土保持方案的，应当委托具备相应技术条件的机构编制。

水土保持方案应当包括水土流失预防和治理的范围、目标、措施和投资等内容。

水土保持方案经批准后，生产建设项目的地点、规模发生重大变化的，应当补充或者修改水土保持方案并报原审批机关批准。水土保持方案实施过程中，水土保持措施需要作出重大变更的，应当经原审批机关批准。

生产建设项目水土保持方案的编制和审批办法，由国务院水行政主管部门制定。

第二十六条 依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，生产建设单位未编制水土保持方案或者水土保持方案未经水行政主管部门批准的，生产建设项目不得开工建设。

第二十七条 依法应当编制水土保持方案的生产建设项目中的水土保持设施，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用；生产建设项目竣工验收，应当验收水土保持设施；水土保持设施未经验收或者验收不合格的，生产建设项目不得投产使用。

第二十八条 依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，其生产建设活动中排弃的砂、石、土、矸石、尾矿、废渣等应当综合利用；不能综合利用，确需废弃的，应当堆放在水土保持方案确定的专门存放地，并采取措施保证不产生新的危害。

第二十九条 县级以上人民政府水行政主管部门、流域管理机构，应当对生产建设项目水土保持方案的实施情况进行跟踪检查，发现问题及时处理。

第四章 治 理

第三十条 国家加强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，加大生态修复力度。

县级以上人民政府水行政主管部门应当加强对水土保持重点工程的建设管理，建立和完善运行管护制度。

第三十一条 国家加强江河源头区、饮用水水源保护区和水源涵养区水土流失的预防和治理工作，多渠道筹集资金，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。

第三十二条 开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动造成水土流失的，应当进行治理。

在山区、丘陵区、风沙区以及水土保持规划确定的容易发生水土流失的其他区域开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动，损坏水土保持设施、地貌植被，不能恢复原有水土保持功能的，应当缴纳水土保持补偿费，专项用于水土流失预防和治理。专项水土流失预防和治理由水行政主管部门负责组织实施。水土保持补偿费的收取使用管理办法由国务院财政部门、国务院价格主管部门会同国务院水行政主管部门制定。

生产建设项目在建设过程中和生产过程中发生的水土保持费用，按照国家统一的财务会计制度处理。

第三十三条 国家鼓励单位和个人按照水土保持规划参与水土流失治理，并在资金、技术、税收等方面予以扶持。

第三十四条 国家鼓励和支持承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩，防治水土流失，保护和改善生态环境，促进土地资源的合理开发和可持续利用，并依法保护土地承包合同当事人的合法权益。

承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩和承包水土流失严重地区农村土地的，在依法签订的土地承包合同中应当包括预防和治理水土流失责任的内容。

第三十五条 在水力侵蚀地区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位或者个人，以天然沟壑及其两侧山坡地形成的小流域为单元，因地制宜地采取工程措施、植物措施和保护性耕作等措施，进行坡耕地和沟道水土流失综合治理。

在风力侵蚀地区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位或者个人，因地制宜地采取植树种草、轮封轮牧、设置人工沙障和网格林带等措施，建立防风固沙防护体系。

在重力侵蚀地区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位或者个人，采取监测、径流排导、削坡减载、支挡固坡、修建拦挡工程等措施，建立监测、预报、预警体系。

第三十六条 在饮用水水源保护区，地方各级人民政府及其有关部门应当组织单位或者个人，采取预防保护、自然修复和综合治理措施，配套建设植物过滤带，积极推广沼气，开展清洁小流域建设，严格控制化肥和农药的使用，减少水土流失引起的面源污染，保护饮用水水源。

第三十七条 已在禁止开垦的陡坡地上开垦种植农作物的，应当按照国家有关规定逐步退耕，植树种草；耕地短缺、退耕确有困难的，应当修建梯田或者采取其他水土保持措施。

在禁止开垦坡度以下的坡耕地上开垦种植的，应当根据不同情况，采取修建梯田、坡面水系整治、蓄水保土耕作或者退耕等措施。

第三十八条 对生产建设活动所占用土地的地表土应当进行分层剥离、保存和利用，做到土石方挖填平衡，减少地表扰动范围；对废弃的砂、石、土、矸石、尾矿、废渣等存放地，应当采取拦挡、坡面防护、防洪排导等措施。生产建设活动结束后，应当及时在取土场、开挖面和存放地的裸露土地上植树种草、恢复植

被，对闭库的尾矿库进行复垦。

在干旱缺水地区从事生产建设活动，应当采取防止风力侵蚀措施，设置降水蓄渗设施，充分利用降水资源。

第三十九条 国家鼓励和支持在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域，采取下列有利于水土保持的措施：

- （一）免耕、等高耕作、轮耕轮作、草田轮作、间作套种等；
- （二）封禁抚育、轮封轮牧、舍饲圈养；
- （三）发展沼气、节柴灶，利用太阳能、风能和水能，以煤、电、气代替薪柴等；
- （四）从生态脆弱地区向外移民；
- （五）其他有利于水土保持的措施。

第五章 监测和监督

第四十条 县级以上人民政府水行政主管部门应当加强水土保持监测工作，发挥水土保持监测工作在政府决策、经济社会发展和社会公众服务中的作用。县级以上人民政府应当保障水土保持监测工作经费。

国务院水行政主管部门应当完善国家水土保持监测网络，对全国水土流失进行动态监测。

第四十一条 对可能造成严重水土流失的大中型生产建设项目，生产建设单位应当自行或者委托具备水土保持监测资质的机构，对生产建设活动造成的水土流失进行监测，并将监测情况定期上报当地水行政主管部门。

从事水土保持监测活动应当遵守国家有关技术标准、规范和规程，保证监测质量。

第四十二条 国务院水行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门应当根据水土保持监测情况，定期对下列事项进行公告：

- （一）水土流失类型、面积、强度、分布状况和变化趋势；
- （二）水土流失造成的危害；
- （三）水土流失预防和治理情况。

第四十三条 县级以上人民政府水行政主管部门负责对水土保持情况进行监督检查。流域管理机构在其管辖范围内可以行使国务院水行政主管部门的监督检查职权。

第四十四条 水土保持监督检查人员依法履行监督检查职责时，有权采取下列措施：

- （一）要求被检查单位或者个人提供有关文件、证照、资料；
- （二）要求被检查单位或者个人就预防和治理水土流失的有关情况作出说明；
- （三）进入现场进行调查、取证。

被检查单位或者个人拒不停止违法行为，造成严重水土流失的，报经水行政主管部门批准，可以查封、扣押实施违法行为的工具及施工机械、设备等。

第四十五条 水土保持监督检查人员依法履行监督检查职责时，应当出示执法证件。被检查单位或者个人对水土保持监督检查工作应当给予配合，如实报告情况，提供有关文件、证照、资料；不得拒绝或者阻碍水土保持监督检查人员依法执行公务。

第四十六条 不同行政区域之间发生水土流失纠纷应当协商解决；协商不成的，由共同的上一级人民政府裁决。

第六章 法律责任

第四十七条 水行政主管部门或者其他依照本法规定行使监督管理权的部门，不依法作出行政许可决定或者办理批准文件的，发现违法行为或者接到对违法行为的举报不予查处的，或者有其他未依照本法规定履行职责的行为的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第四十八条 违反本法规定，在崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等可能造成水土流失的活动的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，对个人处一千元以上一万元以下的罚款，对单位处二万元以上二十万元以下的罚款。

第四十九条 违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，采取退耕、恢复植被等补救措施；按照开垦或者开发面积，可以对个人处每平方米二元以下的罚款、对单位处每平方米十元以下的罚款：

（一）在禁止开垦坡度以上陡坡地开垦种植农作物的；

（二）在禁止开垦或者开发的植物保护带内开垦、开发的。

第五十条 违反本法规定，毁林、毁草开垦的，依照《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国草原法》的有关规定处罚。

第五十一条 违反本法规定，在水土流失严重的地区铲草皮、挖树兜、采集发菜或者滥挖虫草、甘草、麻黄等的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，采取补救措施，没收违法所得和违法财物，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得的，可以并处五万元以下的罚款。

在草原地区有前款规定违法行为的，依照《中华人民共和国草原法》的有关规定处罚。

第五十二条 在林区采伐林木不采取防止水土流失措施的，由县级以上地方人民政府水行政主管部门、林业主管部门责令限期改正，采取补救措施；造成水土流失的，由水行政主管部门按照造成水土流失的面积处每平方米二元以上十元以下的罚款。

第五十三条 违反本法规定，在水土保持方案确定的专门存放地以外的区域倾倒砂、石、土、矸石、尾矿、废渣等的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，限期清理，并按照倾倒数量处每立方米十元以上二十元以下的罚款；逾期不清理的，县级以上人民政府水行政主管部门可以指定有清理能力的单位代为清理，所需费用由违法行为人承担。

第五十四条 违反本法规定，未经批准在禁止开垦坡度以下、五度以上的荒坡地开垦种植农作物的，由县级人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，采取补救措施；按照开垦面积，可以对个人处每平方米一元的罚款、对单位处每平方米十元以下的罚款。

第五十五条 违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为，限期补办手续；逾期不补办手续的，处五万元以上二十万元以下的罚款；对生产建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）依法应当编制水土保持方案的生产建设项目，未编制水土保持方案或者编制的水土保持方案未经批准而开工建设的；

（二）生产建设项目的地点、规模发生重大变化，未补充、修改水土保持方案或者补充、修改的水土保持方案未经原审批机关批准的；

（三）水土保持方案实施过程中，未经原审批机关批准，对水土保持措施作出重大变更的。

第五十六条 违反本法规定，水土保持设施未经验收或者验收不合格将生产建设项目投产使用的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止生产或者使用，直至验收合格，并处五万元以上五十万元以下的罚款。

第五十七条 违反本法规定，开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动造成水土流失，不进行治理的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令限期治理；逾期仍不治理的，县级以上人民政府水行政主管部门可以指定有治理能力的单位代为治理，所需费用由违法行为人承担。

第五十八条 违反本法规定，拒不缴纳水土保持补偿费的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令限期缴纳；逾期不缴纳的，自滞纳之日起按日加收滞纳金部分万分之五的滞纳金，可以处应缴水土保持补偿费三倍以下的罚款。

第五十九条 违反本法规定，造成水土流失危害的，依法承担民事责任；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第六十条 县级以上地方人民政府根据当地实际情况确定的负责水土保持工作的机构，行使本法规定的水行政主管部门水土保持工作的职责。

第六十一条 本法自 2011 年 3 月 1 日起施行。

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国水土保持法（修订草案）》
审议结果的报告

——2010年12月20日在第十一届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

常委会第十六次会议对水土保持法（修订草案）进行了初次审议。会后，法制工作委员会将草案印发各省（区、市）、中央有关部门和部分高等院校、法学研究机构等单位征求意见。中国人大网站全文公布草案，向社会征求意见。法律委员会、环境与资源保护委员会和法制工作委员会联合召开座谈会，听取有关部门和专家的意见。法律委员会、法制工作委员会还到一些地方调研，并就主要问题同有关部门交换意见，共同研究。法律委员会于12月2日召开会议，根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对修订草案进行了逐条审议。环境与资源保护委员会和国务院法制办公室、水利部有关负责同志列席了会议。12月14日，法律委员会召开会议，再次进行了审议。法律委员会认为，水土保持法是1991年制定的，针对水土保持工作出现的新情况、新问题，对水土保持法进行修改是必要的，修订草案基本可行。同时，提出以下主要修改意见：

一、修订草案第三条对水土保持工作的方针作了规定。有些常委委员、人大代表和社会公众提出，水土流失的预防、治理还应遵循“保护优先”、“突出重点”的方针。法律委员会经同环境与资源保护委员会和国务院法制办公室、水利部研究，建议在水土保持工作的方针中增加这些内容，将这一条修改为：“水土保持工作实行预防为主、保护优先、全面规划、综合治理、因地制宜、突出重点、科学管理、注重效益的方针。”（修订草案二次审议稿第三条）

二、修订草案第五条中规定，县级以上人民政府水行政主管部门主管水土保持工作；其他有关部门按照各自职责，做好有关的水土流失预防和治理工作。有些常委委员和地方、部门、社会公众提出，水土保持工作综合性较强，做好水土保持工作需要水行政主管部门与林业、农业、国土资源等有关部门认真履行职责、加强协调配合。法律委员会经同环境与资源保护委员会和国务院法制办公室、水利部研究，建议将这一条中的“其他有关部门”明确为“林业、农业、国土资源等有关部门”。（修订草案二次审议稿第五条第四款）

三、有些常委会组成人员和地方提出，修订草案第二章有关水土保持规划的规定层次不够清晰、内容不够完整。有的常委委员和地方提出，编制水土保持规划应征求专家、公众的意见。法律委员会经同环境与资源保护委员会和国务院法制办公室、水利部研究，赞成上述意见，建议对修订草案第二章有关规划编制、审批的规定进行适当梳理，并增加规定：“水土保持规划应当在水土流失调查结果及水土流失重点预防区和重点治理区划定的基础上，遵循统筹协调、分类指导的原则编制。”“编制水土保持规划，应当征求专家和公众的意见。”（修订草案二次审议稿第十条、第十三条第四款）。

四、修订草案第三十三条中规定，生产建设活动造成水土流失的，应当进行治理；不治理或者无力治理以及治理后仍不能恢复原有水土保持功能的，治理责任人应当缴纳水土保持补偿费。一些地方提出，上述规定对地方多年的实际做法作了改变，不够妥当。法律委员会经同环境与资源保护委员会和国务院法制办公室、水利部研究，建议将上述规定修改为：生产建设活动造成水土流失的，应当进行治理。在山区、丘陵区、风沙区以及水土保持规划确定的容易发生水土流失

的其他区域进行生产建设活动，损坏水土保持设施、地貌植被，不能恢复原有水土保持功能的，应当缴纳水土保持补偿费，专项用于水土流失预防和治理。同时，在法律责任一章中增加规定：“违反本法规定，开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动造成水土流失，不进行治理的，由县级以上人民政府水行政主管部门责令限期治理；逾期仍不治理的，县级以上人民政府水行政主管部门可以指定有治理能力的单位代为治理，所需费用由违法行为人承担。”（修订草案二次审议稿第三十二条第一款、第二款、第五十七条）

五、有些常委委员和地方、部门提出，修订草案第三十五条有关承包荒山、荒沟、荒丘、荒滩治理水土流失的规定，应与土地管理法、农村土地承包法等法律相衔接，在水土流失严重地区承包农村土地也要承担防治水土流失的责任，并应在签订土地承包合同的时候明确相应的责任；同时对承包治理“四荒”的，国家应当给予鼓励和支持。法律委员会经同环境与资源保护委员会和国务院法制办公室、水利部研究，建议将这一条修改为：“国家鼓励和支持承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩，防治水土流失，保护和改善生态环境，促进土地资源的合理开发和可持续利用，并依法保护土地承包合同当事人的合法权益。”“承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩和承包水土流失严重地区农村土地的，在依法签订的土地承包合同中应当包括预防和治理水土流失责任的内容。”（修订草案二次审议稿第三十四条）

六、修订草案第四十八条第二款对单位、个人之间水土流失纠纷的解决程序作了规定。有的常委委员提出，单位、个人之间水土流失纠纷属于平等民事主体之间的纠纷，其纠纷的解决程序适用民事诉讼法，本法对此可以不作规定。法律委员会经同环境与资源保护委员会、国务院法制办公室、水利部研究，建议删去这一款。（修订草案二次审议稿第四十六条）

此外，还对修订草案作了一些文字修改。

修订草案二次审议稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议审议通过。

修订草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会

2010年12月20日

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国水土保持法（修订草案二次审议稿）》修改意见的报告

——2010年12月23日在第十一届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议上

全国人民代表大会常务委员会：

本次常委会会议于12月21日上午对水土保持法（修订草案二次审议稿）进行了分组审议，普遍认为，修订草案已经比较成熟，建议进一步修改后，提请本次会议通过。同时，有些常委委员还提出了一些修改意见。法律委员会于12月21日下午召开会议，逐条研究了常委委员的审议意见，对修订草案进行了审议。环境与资源保护委员会和国务院法制办公室、水利部的负责同志列席了会议。法律委员会认为，修订草案是可行的，同时，提出以下修改意见：

一、修订草案二次审议稿第十八条第一款规定，水土流失严重、生态脆弱的地区，应当限制可能造成水土流失的生产建设活动。有的常委委员提出，在上述区域有些情况下应当“禁止”可能造成水土流失的生产建设活动。法律委员会经同环境与资源保护委员会和国务院法制办公室、水利部研究，赞成这一意见，建议将这一款修改为：“水土流失严重、生态脆弱的地区，应当限制或者禁止可能造成水土流失的生产建设活动，严格保护植物、沙壳、结皮、地衣等。”（修订草案建议表决稿第十八条第一款）

二、修订草案二次审议稿第二十一条中规定：“禁止在水土流失严重的地区铲草皮、挖树兜、采集发菜或者滥挖虫草、甘草、麻黄等。”有的常委委员提出，这些行为不应仅限于在水土流失严重的地区，还应包括其他水土流失地区。法律委员会经同环境与资源保护委员会和国务院法制办公室、水利部研究，建议将上述规定修改为：禁止采集发菜。禁止在水土流失重点预防区和重点治理区铲草皮、挖树兜或者滥挖虫草、甘草、麻黄等。（修订草案建议表决稿第二十一条）

三、修订草案二次审议稿第二十三条第二款规定，在禁止开垦坡度以下、五度以上的荒坡地开垦种植农作物，应当采取水土保持措施，并经县级政府水行政主管部门批准。有的常委委员提出，各地情况差异较大，不宜统一规定经县级政府水行政主管部门批准，建议采取修订草案二次审议稿第二十条第二款规定的办法，由省、自治区、直辖市根据本行政区域的实际情况作出规定。法律委员会经同环境与资源保护委员会和国务院法制办公室、水利部研究，建议将这一款修改为：“在禁止开垦坡度以下、五度以上的荒坡地开垦种植农作物，应当采取水土保持措施。具体办法由省、自治区、直辖市根据本行政区域的实际情况规定。”

（修订草案建议表决稿第二十三条第二款）同时，相应删去法律责任中的有关规定。

四、有些常委委员提出，修订草案二次审议稿法律责任中对有些违法行为的处罚规定较轻。法律委员会经同环境与资源保护委员会和国务院法制办公室、水利部研究，建议在修订草案二次审议稿第四十八条有关对崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等可能造成水土流失的行政处罚规定中增加“没收违法所得”（修订草案建议表决稿第四十八条）；将修订草案二次审议稿第五十五条违反水土保持方案的编制、审批等规定的行政处罚由“五万元以上二十万元以下”修改为“五万元以上五十万元以下”。（修订草案建议表决稿第五十三条）

审议中，有些常委委员建议，在修订草案中增加水土保持规划应与林业保护等相关规划相协调、水土保持规划应当进行环境影响评价等内容。鉴于上述问题

相关法律已有规定，法律委员会建议本法可不再作规定。有的常委委员还提出，水土保持法修改后，有关部门应抓紧制定和完善相关配套法规，加强学习宣传。法律委员会建议有关方面组织做好这些工作。

此外，根据常委委员的审议意见，还对修订草案二次审议稿作了个别文字修改。

修订草案建议表决稿已按上述意见作了修改，法律委员会建议本次常委会会议通过。

修订草案建议表决稿和以上报告是否妥当，请审议。

全国人民代表大会法律委员会
2010年12月23日

附录三：

我国水土流失问题及防治对策

我国人口众多，资源相对匮乏，人口、资源、环境的矛盾十分突出。严重的水土流失，导致耕地减少，土地退化，泥沙淤积江河湖库，加剧洪涝灾害，恶化生态环境。加强水土保持工作，加快水土流失防治进程，有效保护和合理利用水土资源，改善生态环境，是保障我国经济社会可持续发展需要解决的重大问题之一。

一、我国的水土流失

（一）水土流失的基本概念

水土流失是指在水力、风力、重力和冻融等自然营力和不合理人为活动作用下，水土资源和土地生产能力的破坏和损失，包括土地表层侵蚀和水的损失。水土流失的主要形式有水力侵蚀、风力侵蚀、重力侵蚀、冻融侵蚀和混合侵蚀等五种。

水力侵蚀是指土壤及其母质或其他地面组成物质在降雨、径流等水体作用下，发生破坏、剥蚀、搬运和沉积的过程，包括面蚀、沟蚀等。

风力侵蚀是指风力作用于地面，引起地表土粒、沙粒飞扬、跳跃、滚动和堆积并导致土壤中细粒损失的过程。

重力侵蚀是指土壤及其母质或基岩主要在重力作用下，发生位移和堆积的过程。主要包括崩塌、泻流、滑坡等形式。

冻融侵蚀是指土体和岩石因反复冻融作用发生破碎、位移的过程。

混合侵蚀是指在两种或两种以上侵蚀营力共同作用下形成的一种侵蚀类型，如崩岗、泥石流等。

（二）我国水土流失现状

1. 水土流失的特点

受特殊的自然地理和人为因素的影响，我国水土流失十分严重，主要特点有：

（1）面积大、分布范围广

根据全国第二次遥感调查结果，我国水土流失面积 **356** 万平方公里，占国土面积 **37.1%**，其中水力侵蚀面积 **165** 万平方公里，风力侵蚀面积 **191** 万平方公里。我国水土流失遍布各地，不但发生在山区、丘陵区、风沙区，平原地区和沿海地区也存在；不但发生在农村，城镇建设及其他工矿企业的生产建设活动也产生大量的水土流失。

（2）侵蚀形式多样，类型复杂

我国幅员辽阔，各地自然、经济、社会条件差异大，水土流失形式多样，类型复杂。水力、风力、冻融、重力及混合侵蚀都不同程度存在。

从土壤侵蚀类型的分布看，西北黄土高原区、东北黑土漫岗区、南方红壤丘陵区、北方土石山区、南方石质山区以水力侵蚀为主；西北部干旱风沙区和草原区遭受非常严重的风蚀；干旱半干旱的农牧交错带则是风蚀水蚀共同作用区，春季风蚀为主，夏季水蚀为主；青藏高原以冻融侵蚀为主。

土壤侵蚀形态也极其复杂多样，片状侵蚀、细沟侵蚀、浅沟侵蚀、切沟侵蚀、陷穴、滑坡、泥石流、泻流等各种类型都有发育，而且各地表现不一。以切沟侵蚀为例，在东北黑土漫岗区、西北黄土高原区和东南丘陵区，发生机制和表现形式差异甚大。东北漫岗区由于坡长、汇流面积大，形成深十几米，宽几十米的大

规模切沟；黄土高原区由于坡陡、黄土疏松，形成小规模密集型切沟；南方地区由于坡陡、土壤水分含量大，则多形成具有滑坡、泥石流特性的崩岗。不同的自然条件，再加上人为活动的强烈干扰，加剧了侵蚀过程的特殊性和复杂性，常常形成自然和人为共同作用下地区差异甚大的特殊侵蚀地貌形态。

（3）时空分布不均

从时间分布上看，水力侵蚀主要发生在6月至9月，土壤流失量一般占年流失量的80%以上，风力侵蚀主要发生在冬、春季。

在区域分布上，水力侵蚀以长江、黄河两大流域最为严重，分别达62.2万和46.5万平方公里，占流域总面积的34%和61%，特别是黄河中上游地区，水土流失面积已占中上游地区总面积的75%；风力侵蚀主要分布在西北地区几大沙漠及其邻近地区，其次是内蒙古草原和东北的低平原地区，这两大地区风力侵蚀面积占全国风蚀总面积的99%以上。

在地类分布上，黄河流域特别是西北黄土高原，水土流失主要分布在沟道，约占总侵蚀量的50%—85%；长江流域主要分布在坡耕地和荒山荒坡。

（4）土壤流失严重

据调查，现有水土流失面积中，土壤侵蚀模数在5000吨/年·平方公里以上的达112.7万平方公里，占水土流失总面积的31%。从内蒙古河口镇至龙门区间的晋陕峡谷地带，土壤侵蚀模数达10000吨/年·平方公里，严重的高达数万吨/年·平方公里。

由于水土流失，我国每年流失的土壤总量达45亿吨，占世界年流失量的19.2%。长江流域年土壤流失总量24亿吨，其中中上游地区达15.6亿吨；黄河流域的黄土高原每年输入黄河三门峡以下河道的泥沙就达16亿吨，特别是内蒙古河口镇至龙门区间的7万多平方公里范围内，年均流入黄河的泥沙约占黄河年输沙量的一半以上。

2. 水土流失类型区分布状况

（1）水力侵蚀为主的类型区

西北黄土高原区。从黄河上游的龙羊峡至河南省桃花峪区间，总面积约64万平方公里，土质松软、植被稀疏、坡陡沟深，水土流失严重，其中水力侵蚀面积33.7万平方公里。黄土高原的土壤侵蚀以面蚀和沟蚀为主要形式。面蚀以坡耕地为主，15度—25度的坡耕地平均每年每公顷流失土壤75吨—150吨。沟壑面积占该地区总面积的30%—40%，沟头前进、沟底下切、沟岸扩张十分强烈，伴随有大量的崩塌、滑坡、陷穴、泻流等重力侵蚀，是流域泥沙的主要来源。

东北黑土漫岗区。主要分布在松花江中上游，为大兴安岭向平原过渡的山前坡状起伏台地，是我国主要的粮食生产基地之一。该区水力侵蚀面积约13万平方公里。漫岗地形坡度虽缓，但坡面较长，一般达800米—1500米。黑土含有机质较高，耕地表层疏松，底层粘重，透水性很差，遇暴雨耕作层水分易饱和，形成地表径流，加之长期顺坡耕作，极易造成水土流失，使黑土层逐年变薄，粮食单产降低。许多地方已由面蚀发展到沟蚀，不仅减少耕地面积，而且加剧旱灾。上游林区由于人口增加，盲目开发，水土流失面积也不断扩大。

南方红壤丘陵区。主要分布在长江中上游、珠江中下游以及福建、浙江、海南、台湾等省。水力侵蚀面积50万平方公里，是我国水土流失程度较高而分布范围最广的类型区。此外，在湖南衡阳盆地、江西赣南地区，以及广东南雄、兴宁等地的紫色砂页岩地区，水土流失也很严重，其流失特点和治理措施与红壤地区相近。本区水土流失，除一般面蚀、沟蚀外，还有崩岗这一特殊流失形态。面

蚀主要产生于坡耕地和荒坡。坡耕地的土壤流失随坡度的增大而加剧。5度—10度的坡耕地年流失土壤量约15吨—30吨/公顷,15度—25度的为45吨—75吨/公顷。有草覆盖的坡面水土流失轻微;许多地方由于铲草皮作肥料,植被破坏,水土流失剧增,土层日趋瘠薄,农作物产量低而不稳,甚至无法耕种。大量粗粒泥沙下泄,淤积江河湖库,严重影响了农田灌溉、河道通航与湖泊的综合利用。崩岗主要产生于风化花岗岩地区,风化层深达20米—50米,主要由粘性力很差的粗粒石英组成,一旦地面植被遭到破坏,地表径流迅速在坡面浅沟集中处形成崩口,并溯源发展,深10米—20米,长数十米到上百米。在崩岗发育地区,往往造成农田严重减产,同时每年清除库塘和农田的泥沙,需要耗费大量的劳力和资金。

北方土石山区。主要分布于松辽、海河、淮河、黄河等四大流域,水力侵蚀面积48万平方公里。本区地表土石混杂,石多土少,土壤流失后,地面砂砾化或石化,失去农业利用价值。由于土层薄、裸岩多、坡度陡、沟底比降大,暴雨时经常形成突发性山洪和泥石流,夹带大量粗沙石砾,堆积在沟道下游和沟口、川地,冲毁村庄、埋压农田,淤塞河道,危害十分严重。

南方石质山区。主要分布在长江和珠江上游的四川、云南、贵州、广西四省、自治区,以及甘肃、陕西两省南部,水土流失面积34万平方公里。石灰岩山区主要特点是山高、坡陡、谷深、河沟比降大,地表径流易转化为地下径流,地面土层薄(一般10厘米—30厘米),而且零星分布。坡耕地为本区粮食生产主要基地,坡度大部在20度—30度,由于暴雨集中,水土流失严重,土壤一旦流失,很难恢复。

(2) 风力侵蚀为主类型区

三北戈壁沙漠及沙地风沙区。主要分布在西北、华北、东北的西部,包括青海、新疆、甘肃、宁夏、内蒙古、陕西、黑龙江等省、自治区的沙漠戈壁和沙地。气候干燥、年降水量100毫米—300毫米,大风及沙尘暴多发,多为流动和半流动沙丘,植被稀少;主要流域为内陆河流域。

沿河环湖滨海平原风沙区。主要分布在山东黄泛平原、鄱阳湖滨湖沙山及福建省、海南省滨海区。

(3) 冻融侵蚀为主的类型区

冻融侵蚀主要分布在我国西部青藏高原、新疆天山、东北大兴安岭等高寒地区。该类型区人为活动影响较小,以自然侵蚀为主。

此外,平原地区和城市也存在不同程度的水土流失。我国平原地区多为大江大河的中下游地区,地势平坦,水土流失轻微,但常因生产建设活动及河流的沟岸侵蚀造成比较严重的水土流失。城市范围内的基础设施建设、开发区建设、房地产开发等活动侵占扰动原地貌植被,产生大量的弃土弃渣,往往也会产生严重的水土流失。

(三) 水土流失的主要危害

水土流失具有很强的隐蔽性,大多情况下表现为对地表的蚕食,是一个渐变的过程,甚至一年剥蚀掉的表土层只有几毫米厚,其危害是日积月累的结果,往往不能引起人们的广泛关注,一旦显现,后果可能相当严重。

1. 导致土地退化,毁坏耕地

我国人均占有耕地面积远低于世界平均水平,人地矛盾突出,而水土流失则进一步加剧该矛盾。水土流失是导致耕地数量减少和质量下降的重要原因。近50年来,我国因水土流失而损失的耕地达5000多万亩,平均每年100万亩。有

些地区耕层土壤流失殆尽，母质基岩裸露，彻底丧失生产能力。我国北方土石山区、西南岩溶区和长江上游等地有很大比例的耕地面临失去生产能力的危险。目前，北方土石山区土层厚度不足 30 厘米的土地面积占本区土地总面积的 76.3%，西南岩溶区和长江上中游及西南诸河区也分别达到 42.1%和 18.8%。按现在的流失速度推算，50 年后东北黑土区 1400 万亩耕地的黑土层将流失殆尽，粮食产量将降低 40%左右，35 年后西南岩溶区石漠化面积将增加一倍，届时有近 1 亿人失去赖以生存和发展的土地。

2. 导致江河湖库淤积，加剧洪涝灾害

水土流失导致大量的泥沙进入河流、湖泊和水库，削弱河床泄洪和湖库调蓄能力，容易造成“小洪水、高水位、大灾害”。我国主要江河流域洪水灾害频繁，尽管直接原因是超常降雨，但和水土流失严重有很大的关系。黄河水患的症结在于黄土高原的水土流失，1950 年至 1999 年黄河下游河道淤积泥沙 92 亿吨，致使河床普遍抬高 2 米—4 米。洞庭湖年平均淤积泥沙 0.98 亿立方米，是造成调蓄能力下降的主要原因之一。

3. 恶化生存环境，加剧贫困

水土流失通过破坏土地资源、降低耕地生产能力，不断恶化农民群众生产、生活条件，制约经济社会发展，加剧贫困程度。水土流失与贫困互为因果、相互影响，经济最贫困地区往往也是水土流失最严重地区，我国 76%的贫困县和 74%的贫困人口生活在水土流失严重区。据调查，我国多数革命老区水土流失严重，群众生活困难。陕北老区县 25 个，全部为水土流失严重县；太行山 45 个老区县中，水土流失严重县 33 个，占 73.3%。同时，我国西南、西北许多少数民族区也多为水土流失严重区，如贵州省铜仁地区和黔西南布依族苗族自治州 11 个民族县，全部为水土流失严重县；宁夏南部山区 8 个回族为主的县，全部为水土流失严重县。

4. 削弱生态系统调节功能，加重干旱风沙灾害和面源污染

严重的水土流失淤积江河湖库，导致河流湖泊萎缩，野生动物栖息地减少，影响生物多样性；水土流失破坏土壤结构，涵养水分能力降低，加剧干旱风沙灾害；水土流失是面源污染的主要载体，在输送大量泥沙的过程中，携带的化肥、农药及其残留物，影响水质。

水土流失给我国带来严重的经济损失。据水利部、中国科学院、中国工程院联合开展的水土流失与生态安全综合科学考察成果，以 2000 年的数据分析，水土流失给我国带来的经济损失至少在 2000 亿元以上，相当于当年全国 GDP 的 2.24%。

二、水土保持法实施的进展和成效

（一）水土保持基本特点和功能

1. 水土保持的基本概念

水土保持是指对自然因素和人为活动造成水土流失所采取的预防和治理措施。水土保持的对象是水及土壤两种自然资源，强调的是在保护前提下的改良和合理利用，根本目的在于水土资源的可持续利用和生态环境的可持续维护。

2. 水土保持的特点

（1）综合性

水土流失成因复杂，形式多样，单一的防治措施很难奏效。长期实践证明，以大流域为骨架，以小流域为单元，山水田林路统一规划，工程措施、植物措施和农业耕作措施相结合，形成综合防护体系，发挥综合效应，实现生态、经济和

社会三大效益，是防治水土流失最成功的技术路线。

（2）公益性

水土保持是保护水土资源、改善基本生产生活条件、维系良好生态环境，促进经济社会可持续发展的基础性工作。水土保持以提高生态效益和社会效益为根本目标，其生态效益为当地群众乃至全社会共享，是一项社会公益性事业。

（3）长期性

从我国水土流失的现状看，量大面广、形式多样，治理任务艰巨、难度大；从我国经济社会发展的进程看，一方面人民群众对生态环境的要求越来越高，另一方面大规模生产建设活动还可能造成新的人为水土流失。这些因素决定了我国水土保持工作具有长期性、艰巨性。

3. 水土保持的主要功能

水土保持在保水固土、培肥地力、涵养水源、调节径流等基础上，具有防灾减灾、保护和培育资源、改善生态等功能。

防灾减灾，保护水土资源功能。一是小流域综合治理开发体系中各种高标准、高质量的水土保持工程，能够层层拦蓄径流，发挥缓洪削洪的作用，为防洪安全创造了条件。二是坡面治理开发体系的保土蓄水作用好，增强了抗旱和防洪的能力。坡面工程措施体系能有效地拦蓄暴雨径流和减少地表径流的汇集。坡面植物体系能起到固结土壤，截蓄雨水，消减暴雨击溅强度的作用，大大降低了土壤侵蚀模数和输沙量。由于坡面水系工程延长了汇流时间，对下游水库、塘坝调洪错峰起到了重要作用。三是沟道治理开发体系的拦沙缓洪作用显著，完整的小流域沟道治理体系可消减洪峰流量的60%—80%。

开发利用，培育资源功能。一是增加水资源利用率。通过修建蓄水工程，增加径流拦蓄能力，调节和重新分配径流，提高径流和降雨的利用率。二是增加可利用的土地资源。结合综合治理，提高耕地的开发程度，充分挖掘荒山、荒坡、荒沟、荒滩等资源潜力，增加梯田、坝地、水田等高产稳产基本农田面积。三是加强植被建设。通过调整土地利用结构，改变农林牧用地不合理的状况，增加林草地比重，封山育林育草，达到改善生态环境的目的。

改善生态，恢复调节功能。开展水土流失防治的过程，就是对生态系统的重建和维护过程。当不合理的经济活动导致严重水土流失，生态系统遭到严重破坏且难以自我修复时，水土保持可以促进其重建和恢复。当生态系统的结构恢复到一定程度，形成自我修复能力时，则可以通过封禁保护，减小干扰，实现其自我良性发展。

优势互补，发展经济功能。结合流域或地区的生产布局，科学配置各项治理开发措施，使工程措施体系成为保护和利用资源的基础，使植物措施体系成为培育资源和开发利用资源的条件。坡面治理开发与沟道治理开发相结合，按不同层次、不同部位合理配置治理开发措施，实行立体开发；植物措施体系与工程措施体系相结合，发挥开发利用资源的互补效应；种植林草与封禁治理相结合，增加持续利用的再生资源；田间工程措施体系与农业耕作措施体系相结合，发展优质高效农业。最终变水土流失区为经济小区和商品生产基地，促进农村经济社会发展。

改善生存环境，促进社会进步功能。水土保持建设不仅改善了山区农业生产条件，而且极大地改善了群众的生活条件，提高了群众生活质量，加快了社会进步。经过综合治理，全国许多封闭、落后、荒凉的穷山村，发展成了开放、富裕、文明、优美的社会主义新农村。

（二）主要成效及经验

《中华人民共和国水土保持法》（以下简称现行水土保持法）自 1991 年 6 月 29 日颁布施行以来，在预防和治理水土流失，保护和合理利用水土资源，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十分重要的作用。

1. 建立健全法律法规体系和监督执法体系，水土保持工作步入法制化轨道

现行水土保持法颁布以后，国务院于 1993 年 8 月发布了《水土保持法实施条例》，全国有 30 个省、自治区、直辖市相继颁布了水土保持法实施办法。同时，水利部出台了一系列配套规定，与国家发展改革、环保、国土、铁道、交通等部门联合发布了行业贯彻落实水土保持法的有关文件，建立健全了生产建设项目水土保持方案审批、设施验收、监测、补偿费等制度，增强了法律实施的针对性、操作性，奠定了依法行政的基础。目前，全国县级以上制定的水土保持配套法规 3000 多件；全国 31 个省（自治区、直辖市）、200 多个地（市、盟）、2400 多个县（市、旗、区）建立了水土保持监督管理机构和监督管理制度。

2. 贯彻预防为主、防治结合的方针，人为水土流失加剧趋势得到有效控制

2000 年以来，随着我国现代化、工业化、城镇化的快速发展，生产建设项目大量增加，人为水土流失加剧。全国依法开展水土保持执法检查 6 万多次，查处水土保持违法案件 1 万多起；审批生产建设项目水土保持方案 25 万多项。三峡工程、西气东输、青藏铁路、西电东送等国家重点建设工程都依法编报、实施了水土保持方案，生产建设过程中的水土流失大幅度减少。同时，水利部认真贯彻落实科学发展观，按照人与自然和谐的理念，积极推动以封育保护为主的水土保持生态修复工作。目前，全国 27 个省（自治区、直辖市）的 136 个地（市）和近 1200 个县（市）实施了封山禁牧，国家水土保持重点工程区全面实现了封育保护，全国实施生态修复面积达 72 万平方公里。

3. 水土流失综合治理力度不断加大，治理成效显著

2000 年以来，国家在黄河中游、长江上游、京津风沙源、东北黑土地、丹江口库区及上游、石灰岩地区等水土流失严重地区实施了一批国家重点治理工程。这些工程实施中，以改善水土流失区群众生存、生活条件为切入点，遵循以小流域为单元、山水田林路统一规划、综合治理的成功技术路线，取得了显著成效。据统计，近 10 年来，中央财政累计投入 170 亿元，治理小流域 1.6 万多条，初步治理水土流失面积 55 万平方公里，有近 1.5 亿人从中直接受益，2000 多万山丘区贫困群众的生计问题得以解决，生产条件和生态环境明显改善。

4. 水土保持监测等基础性工作不断加强，管理服务水平进一步提高

初步构建了全国水土保持监测网络系统、水土保持规划体系、技术标准体系和科技支撑体系。目前，初步建成包含 1 个部级中心站、7 个流域中心站、29 个省级总站和 151 个监测分站的水土保持监测网络系统，实现了对部分国家重点流域、重点治理工程、重点地区和大型生产建设项目水土流失的动态监测。开展了第二次、第三次全国水土流失调查，为国家生态建设提供了重要基础数据和决策依据。建立了一批水土保持科学试验站、国家级水土保持试验区和土壤侵蚀国家重点实验室，开展了一批水土保持重大科技攻关、国家科技创新项目和“948”科技引进项目。

5. 深入开展宣传教育活动，全社会的水土保持意识和法制观念普遍提高

多年来，坚持采取多种形式，宣传水土保持政策法规、水土流失严峻形势、水土保持显著成效和先进典型，进一步提高了社会各界的水土保持意识和法制观

念，形成了全社会关心、支持和主动参与水土保持的新局面。水利部与全国人大环资委、中宣部、共青团中央等单位联合举办了“保护长江生命河”、“保护母亲河”、“中华环保世纪行”、“水土保持法颁布实施周年纪念”等重大宣传活动，把水土保持教育与中小生素质教育、乡土教育有机结合起来，积极推动水土保持科普教材进课堂活动。

（三）主要问题

水土保持法颁布实施 19 年来，我国水土流失防治工作虽然取得了显著成效，但当前水土流失防治形势依然严峻。存在的突出问题有：

1. 治理任务依然艰巨

目前，全国亟待治理的水土流失面积 200 多万平方公里，包括 359 亿亩坡耕地和 442 万条侵蚀沟亟待治理；东北黑土区保护、西南石漠化地区土地资源抢救、黄土高原多沙粗沙区治理仍十分迫切。特别是近年来，随着农村“两工”的取消，水土保持工作面临更加严峻的考验，有些地方已经出现了治理速度降低的现象。按照“十一五”期间每年 4 万平方公里的治理速度，初步治理现有水土流失面积至少需要 50 年时间。水土流失防治进程与我国经济社会发展的要求仍有很大差距。

2. 预防保护工作仍需要进一步加强

在今后相当长的时期内，我国人口、资源、环境矛盾十分突出。陡坡开垦、超载过牧等粗放经营的传统农业生产方式及不合理的农业开发活动还大量存在，城镇化过程及经济开发区建设造成的人为水土流失也很严重。一些生产建设单位在生产建设过程中，忽视水土保持，乱挖滥采，随意破坏地表植被，乱弃滥倒废弃土石渣，造成大量新的水土流失。据统计，仅“十五”期间，全国各类生产建设项目共扰动地表面积达 5.53 万平方公里，弃土弃渣 92.1 亿吨。有法不依，执法不严，“边治理、边破坏”现象仍然存在。预防保护和监督执法的任务仍然非常艰巨。

3. 统筹协调机制不健全

水土流失防治工作涉及面宽，必须加强政府的领导和部门之间的协调与配合。但从目前情况看，有些地方没有将水土流失防治任务纳入国民经济与社会发展计划，政府责任没有完全落实，部门间、地区间、项目间的统筹协调机制尚不健全，在水土流失防治工作中，存在多头管理、投资分散、项目重复等问题，总体防治效果较差。

三、防治对策

当前和今后一段时期，我国水土流失防治应以科学发展观为指导，坚持预防为主、保护优先的工作方针，坚持小流域综合治理的技术路线，因地制宜，分区防治，突出重点，治理与开发相结合，人工治理与自然修复相结合，生态、经济与社会效益相统一，努力推进水土资源的可持续利用和生态与环境的可持续维护，以此促进新农村建设和经济社会的可持续发展。

（一）坚持预防为主，保护优先，遏制新增人为水土流失

今后相当长的时间内，各类生产建设活动扰动地表的规模和强度仍会维持在一个较高的程度，必须进一步加强预防保护工作。

一是严格水土保持方案制度。各行业各地区的生产建设活动，只要有扰动地表、挖弃土石方的，都应该采取水土流失防治措施，达到一定规模的要编报水土保持方案。建设前期对工程设计进行优化，减少破坏面积和挖填土石方量；建设过程中及时拦挡，不乱挖乱弃；建设后及时恢复。把破坏面积大、造成人为水土

流失严重的农林开发项目纳入生产建设项目管理，在营造、管护和更新过程中采取等高种植、地表覆盖、间伐等水土保持措施。避免炼山造林、全垦造林、顺坡耕作等极易造成大面积高强度水土流失的行为。

二是强化对重点区域水土资源的保护。对重要的生态保护区、水源涵养区、江河源头区，以及江河湖库周边一定范围的区域，应当禁止或限制各类生产建设活动，有特殊情况必须建设的，应充分进行水土保持方案论证，切实采取水土流失防治措施，保护现有植被。

三是加大封育保护力度，充分发挥生态系统的自然修复能力。发挥生态自然修复能力是加快水土流失防治步伐十分有效的措施。在人口密度小、降雨条件适宜、水土流失比较轻微地区，应优先考虑生态修复的办法，采取封育保护、封山禁牧、轮牧轮封，推广沼气池、节能灶，以电代柴、以煤代柴等人工辅助措施，促进大范围生态恢复和改善。

四是加强基层水土保持监督管理和执法能力。要“把好两头、管好中间”，落实好水土保持“三同时”制度，在强化水土保持方案审批管理的同时，对生产建设项目建设过程中水土流失防治工作加强监管，督促生产建设单位认真落实各项水土流失防治措施，竣工验收前要开展水土保持设施专项验收。加大对各类破坏水土资源和生态环境行为的处罚力度，提高违法成本，杜绝“守法成本高、违法成本低”的现象。

（二）坚持以小流域为单元，因地制宜，采取科学的综合治理模式

一是坚持以小流域为单元的综合治理，突出坡耕地和侵蚀沟整治。实践证明，小流域综合治理是一条非常成功有效的技术路线。当前，要进一步加大综合治理力度，优先解决群众生计问题，改善生态环境，实现综合效益，特别是应把坡耕地和侵蚀沟综合整治提上重要议事日程。

二是因地制宜，分区确定防治目标和关键措施。根据各地的自然和社会经济条件，分类指导，分别确定当地水土流失防治工作的目标和关键措施。

1.东北黑土区：要有效控制黑土流失或退化的趋势，使黑土层厚度不再变薄，生产力不再下降，保障国家粮食安全。防治工作应以改变耕作方式、控制沟道侵蚀为重点。同时，大力调整产业结构，粮、畜、林、果、药协调发展。

2.北方土石山区：要保护好有限的土地资源和密云水库、官厅水库、潘家口水库等水库的水源区，帮助贫困山区、革命老区群众脱贫致富。应以梯田建设为突破口，改造坡耕地，同时有针对性地推行节水型水土保持耕作措施，提高单位面积粮食产量。

3.黄土高原区：应坚持小流域综合治理的技术路线，加强基本农田建设，措施配置应以梯田、坝地为主，荒山荒坡和退耕的陡坡地大力促进生态自然修复，或营造以适生灌木为主的水土保持林，沟壑区应开展沟道治理。多沙粗沙区应作为今后治理的重点。

4.北方农牧交错区：要恢复植被，建设华北地区生态屏障，保护涵养水源。重点是调整农业生产结构，退耕还草，有计划地建设人工草场，小范围开发，大范围保护，依靠生态自然修复能力恢复植被。对以农为主的地区，大力推进农区禁牧；对传统牧区，采取禁牧与限牧、轮牧、休牧结合的办法。

5.长江上游及西南诸河区：重点是控制坡耕地水土流失，提高土地生产力，巩固退耕还林成果。应大力开展小流域综合治理，在溪河沿岸及山脚建设基本农田，在山腰建设茶叶、柑桔等经果林带，在山顶营造水源涵养林，形成综合防治体系。

6.西南岩溶区：重点是抢救土地资源，维护群众基本的生存条件。应紧紧抓住基本农田建设这个关键，有效保护和可持续利用水土资源，提高环境承载力。

7.南方红壤区：要合理利用水土资源，提高农业综合生产能力，发展特色经济，加快崩岗治理。退耕还林还草，通过生态自然修复和必要的更新改造，提高大面积人工林地的保水保土能力。

8.干旱风沙区：加强对水资源的管理，合理和有效利用水资源，适当建设灌溉草场。科学合理地确定单位面积的载畜量，控制总的养畜数量。对已经退化的草地实施轮封轮牧，对主要风沙源区实施重点治理。

（三）加大投入力度，加快对现有水土流失的综合治理速度

一是大规模开展国家重点治理工程。将长江、黄河等大江大河中上游地区、革命老区、贫困人口集中地区的水土流失治理作为国家重点治理区，将坡耕地水土流失综合治理、侵蚀沟综合治理等列入国家专项生态建设工程，坚持集中连片，专项治理。逐步提高中央投资的补助标准，完善各项配套措施，使国家重点治理工程能够尽快发挥出各项综合效益。

二是建立水土保持生态补偿机制。我国水土流失量大、面广，加快水土流失治理步伐，除了依靠国家在资金和政策上的支持外，还需要建立长期、稳定的多元化、多层次的投入机制。国内外实践证明，建立和完善水土保持补偿机制就是一种有效的途径和手段。建立水土保持生态补偿机制，应当坚持“谁开发谁保护、谁受益谁补偿”的原则，首先要进一步完善水土保持补偿费征收管理使用制度，要明确生产建设损坏水土保持设施、天然植被、原地貌使原有水土保持功能降低或丧失的，应当缴纳水土保持补偿费；其次要对水土流失重点预防保护区，特别是江河源头区、饮用水源区、水源涵养区，国家应加大财政转移支付力度等方式予以扶持，调整当地产业结构，发展区域经济；最后，应逐步探索建立利益相关方面的生态补偿机制，促进生态建设者、经济开发者等多方利益和义务的平衡，促进我国生态保护和建设。

（四）加强领导，强化地方政府水土流失防治目标责任制

水土保持工作是一项公益性、综合性、长期性的工作，政策性强，需要将其列为政府的重要职责，加强组织领导，组织和发动各方面的力量，建立相应的工作机制加以落实。

一是明确各级地方政府水土流失防治目标责任制。在水土流失防治任务重的地区，建立地方政府水土流失防治目标考核制度，完善考核制度和奖惩办法，进一步强化水土保持政府行为，能够促进各级政府把水土流失治理工作纳入本地国民经济和社会发展规划，列入重要议事日程，能够促进建立政府协调机制，统筹研究水土流失防治的重大问题和相应的政策措施，有利于增加政府防治水土流失的责任，有利于调动各方面的积极性，形成齐抓共管水土保持工作的局面，有利于增加政府水土保持工作的透明度，发挥全社会对水土保持工作的监督作用。

二是发挥地方群众在防治水土流失中的主导作用。治理水土流失最直接的受益主体就是生活在水土流失区的广大群众。要把水土流失防治的着力点放在解决群众关系密切的生产、生活问题，促进农业增产和农民增收上，让广大群众从工程建设中得到实实在在的利益，从根本上解决当地群众生存与长远发展问题。要调动水土流失区群众参与治理的积极性，同时要在水土保持措施的规划论证中充分听取他们的意见和建议。

三是调动全社会参与水土流失治理的积极性。鼓励当地群众和企事业单位以承包或租赁的方式治理荒山、荒坡，以法律保障承包人对治理成果享有的合法权

益；鼓励民营资本参与治理，在国家重点治理区内，国家投资对他们一视同仁给予补助。对承担水土保持工程建设的施工企业，给予一定的税收等优惠政策，最大限度调动全社会投入治理水土流失的积极性。

（五）加强科研和监测等基础工作，为国家宏观决策提供科学依据

与生产实践相比，我国水土保持科学研究和监测等基础工作的历史短，基础薄弱。必需进一步加强水土保持科学技术体系的建设，推动水土保持科技进步，运用科学技术提升我国水土流失防治水平。

一是进一步加强水土保持科学研究和技术推广工作，推动水土流失防治水平再上新台阶。加大水土保持科技投入，整合各方面的技术力量，开展水土保持重大理论和关键技术研究。建立必要的推广体系，加大技术推广力度，使水土保持新技术、新材料、新工艺、新品种能尽快应用于生产实践。

二是加强水土保持动态监测。建立覆盖全国各主要水土流失类型区的水土保持监测系统，完善监测制度，对我国水土流失的数量、程度和影响进行全面科学的监测评价。定期发布全国和重点区域的水土流失状况公告，为国家生态建设宏观决策提供及时、可靠的科学依据。

十一届全国人大常委会第十六次会议审议水土保持法修订草案的意见

2010年8月26日,十一届全国人大常委会第十六次会议对水土保持法修订草案(以下简称“草案”)进行了初次审议。现将主要意见简报如下:

一、总的意见

发言的常委会组成人员普遍认为,现行水土保持法实施近20年来,对预防和治理水土流失,改善农业生产条件和生态环境,促进经济社会可持续发展发挥了重要作用。但是,随着经济社会的迅速发展和人们对生态环境要求的不断提高,水土保持工作也遇到了一些新的问题。在总结实践经验的基础上,修订水土保持法是必要的,草案总体上是可行的。

有的委员提出,我国水土流失防治应从生态战略上考虑,建议本法建立和完善水土保持工作的机制,包括财政投入和生态补偿机制,责任追究机制,以及政府主导社会参与机制等。有的委员提出,水土保持工作涉及很多部门,水土流失与地质灾害、水灾等自然灾害有关,水土流失防治要从整体上综合考虑,草案给人“部门立法”的印象,建议研究如何修改完善这部法律的适用范围、管理部门、工作机制和防治措施。有的委员建议将水土流失与有关地质灾害防治统筹考虑,适当扩大适用范围。

有些委员建议本法注意处理好与森林、草原、土地和农业等方面相关法律法规的衔接。

二、关于水土保持工作管理体制

草案第五条中规定,县级以上人民政府水行政主管部门主管水土保持工作;其他有关部门按照各自职责,做好有关水土流失预防和治理工作。有些委员提出,水土保持工作是一项综合性工作,不是仅靠水行政部门能够完成的,建议建立综合管理与相关部门分工协作的管理体制,进一步明确水行政主管部门及其他有关部门的职责。有的委员建议明确,由各级人民政府负责水土保持工作;有的委员建议,水土保持工作由政府牵头协调,以水利部门为主,其他有关部门各负其责。有些常委会组成人员和地方同志建议,国家设立水土保持联席会议制度或水土保持委员会,统一管理水土保持工作。有的委员建议,明确乡镇一级水土保持机构的设置。

草案第五条第二款规定,国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构,依法承担水土保持监督管理职责。有的委员建议明确重要江河、湖泊的流域管理机构由国家设立,对水土保持工作实行统一管理。

草案第六十一条规定,地方人民政府根据当地实际情况确定负责水土保持工作的机构,行使本法规定的水行政主管部门水土保持工作的职权。有的委员提出,这一授权规定不妥,建议删去。

三、关于水土保持规划

有的常委会组成人员提出,草案第二章“规划”的条理不够清晰,建议按照水土保持规划的原则、主要内容、编制主体、实施和效力的顺序作适当调整。

草案第十一条对水土流失重点预防区和水土流失重点治理区的划定作了规定。有的委员建议,对水土流失重点预防区和重点治理区定期进行风险评估。有的委员提出,对划定的水土流失重点预防区和水土流失重点治理区规定“实施重点预防保护”和“实施重点治理”是不言而喻的,建议删去这二句。

草案第十二条中规定,县级以上人民政府水行政主管部门会同有关部门编制水土保持规划,报本级人民政府或者授权的部门批准。有的委员建议,明确会同

的“有关部门”具体所指。有的委员建议，增加规划编制的专家论证程序。有的地方同志建议，删去由政府授权的部门批准规划的内容。

草案第十三条规定，水土保持规划应当包括水土流失状况、成因和规律，水土流失类型区划分，防治目标和措施等。有的常委会组成人员提出，在划定水土流失重点预防区、重点治理区的基础上，应当科学制定详细分类标准，并制定相应的防治措施，以便操作。有的委员建议，规划要突出管制措施，明确禁止、限制或允许开发利用的区域及其防治措施，同时删去规划内容中对“水土流失的成因和规律”的规定。有的委员建议，在规划中明确禁止造成严重水土流失的矿产资源开发、城镇建设、公共服务建设等内容。

草案第十四条规定，水土保持规划应当服从国民经济和社会发展规划，并与土地利用总体规划、水资源规划等相协调。有的委员建议将“服从”改为“纳入”。有的委员建议，增加水土保持规划与“地质灾害防治规划”相协调；有的委员建议增加与“减灾规划”相协调。

草案第十六条规定，基础设施建设、矿产资源开发等规划的组织编制机关应当在规划中提出水土流失预防和治理的对策和措施，并在报请审批前征求本级政府水行政主管部门的意见。有的委员提出，上述规划的组织编制机关仅征求本级水行政主管部门意见的规定力度不够。有的委员建议将这一条与第十四条有关水土保持规划与相关规划关系的规定合并。

四、关于水土流失的预防

草案第十七条规定，地方人民政府应当组织全民植树种草，扩大林草覆盖面积，涵养水源，并采取封育保护、自然修复等措施，预防和减轻水土流失。有的委员提出，“封育保护、自然修复”措施应当作为首要措施移至其他措施之前。有的委员建议，增加“防止山火的危害”的内容。有的委员建议，增加国家设立生态体系维护看守责任制度的规定。

草案第十八条中规定，禁止在崩塌滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等活动。有的委员建议在上述区域禁止“采矿”活动。

草案第十九条中规定，在水土流失严重、生态脆弱的地区，应当限制生产建设活动。有的委员建议，将“限制”改为“禁止”。

草案第二十一条第一款规定，禁止在 25 度以上陡坡地开垦种植农作物。有的委员和人大代表提出，这一规定有些绝对，在一些地区如西南地区难以执行，应允许种植适宜在陡坡地生长的农作物。草案第二十五条第二款规定，在禁止开垦坡度以下、5 度以上的荒坡地开垦种植农作物须经批准。有的委员建议删去这一规定。

草案第二十七条规定，在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域开办可能造成水土流失的生产建设项目，生产建设单位应当编制水土保持方案，报水行政主管部门审批。有的委员提出，容易发生水土流失的区域应禁止生产建设活动，建议将“容易发生水土流失的其他区域”改为“其他区域”。有的委员建议对“可能造成水土流失的生产建设项目”作出界定；有的委员建议改为“生产建设项目”。

五、关于水土流失的治理

有的委员建议在草案第四章“治理”中，区分国家、企业、社会、个人等不同主体，对其防治水土流失责任分别加以规定。

有的委员建议细化草案第三十一条关于水土流失治理资金、技术、税收等方面给予扶持的内容。有的委员建议建立水土保持专项基金或者专项资金。有的委

员建议逐年加大对水土保持工作的投入。

草案第三十二条规定，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。有些委员提出，国家应加大水土流失治理投入，建立水土流失生态补偿制度十分必要。有的委员建议，将沙化、石漠化地区的水土流失防治纳入生态效益补偿。有的委员建议将这一条移至总则；有的委员建议移至第三章“预防”。有的委员提出，生态补偿概念不清楚，要求下游向上游补偿，在理论上和实践操作中都有难度，将生态补偿制度写入法律中应慎重。

草案第三十三条对从事生产建设活动造成水土流失缴纳水土保持补偿费作了规定。有的委员建议，将“治理责任人应当缴纳水土保持补偿费”改为“由水行政主管部门代为治理，所需经费由生产建设单位或个人承担”。

草案第三十五条对荒山、荒沟、荒丘、荒滩的水土流失承包治理作了规定。有的委员建议与农村土地承包法和相关政策相衔接。有的委员建议，明确承包治理合同“在遵守水土保持规划的前提下”签订。有的委员建议对承包治理的期限作出规定。有的委员建议对“四荒”的承包治理者给予适当财政补助。有的委员建议明确承包的林木属防护林的，国家保护承包者的权益。

草案第三十六条对水力、风力和重力侵蚀地区的水土流失防治具体措施作了规定。有的委员提出，水土流失治理应体现遵循自然规律，充分利用大自然的自我修复能力，不能仅使用工程措施。有的委员提出，在风力侵蚀地区，不宜规定采取植树造林的治理方式；滑坡、泥石流并不是由于重力侵蚀直接引发的，建议将“在崩塌、滑坡、泥石流等重力侵蚀地区”修改为“在重力侵蚀地区”。有的委员建议，除地方政府和有关部门外，还应增加国家在重力侵蚀地区治理水土流失的责任。

草案第四十条对国家鼓励和支持在山区、丘陵区、风沙区等采取有利于水土保持的具体措施作了规定。有的委员建议删去第一项中的“间作套种、秸秆还田”；有的委员建议删去第四项中的生态“敏感地区”。

六、关于水土保持监测和监督

草案第四十二条规定，大中型生产建设项目的生产建设单位应当对水土流失进行监测，并定期报当地水行政主管部门。有的委员提出，由生产建设单位监测有可能落空，建议改由“水行政主管部门”，所需费用由生产建设单位承担。

有的委员建议，在草案第四十六条实施监督检查的措施中增加“责令停工停产”。

一些委员和人大代表、地方同志建议建立突发性水土流失的预警和应急处置机制。

七、关于法律责任

有些委员提出，法律责任中的一些条款中规定的罚款数额偏低，建议加大处罚力度。

有的委员建议，在草案第四十九条有关行政部门的行政责任中增加刑事责任。

草案第六十条中规定，因不可抗力造成水土流失危害的，免于承担责任。有的委员提出，因不可抗力造成的水土流失危害，很难区分是自然还是人为因素造成的，建议删去这一规定。有的委员建议与物权法和侵权责任法相衔接。

有的委员建议，增加对未按照经批准的水土保持方案进行施工的法律責任。有的委员建议，增加在崩塌滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等活动法律责任的规定。

八、其他意见

1. 有的委员建议将本法名称改为“土壤流失防治法”；有的委员建议改为“水土防治法”。

2. 有的委员建议，在草案第一条立法目的中“减轻水、旱、风沙灾害”后加“及与之相关的其他灾害”；有的委员建议增加“保护人民生命安全”。

3. 有的委员建议，将草案第二条第一款修改为，“中华人民共和国境内从事各种涉及水土流失和水土保持的活动，应当遵守本法”。

4. 有的委员建议，在草案第三条水土保持工作方针中增加“保护优先、政府主导、社会参与”。

5. 有的委员建议，在草案第七条增加将水土保持教育纳入学校相关课程的要求。

6. 有的委员提出，水土保持也不能全由政府大包大揽，还要强调自力更生、艰苦奋斗。

地方和中央有关部门对水土保持法修订草案的意见

最近，法制工作委员会将水土保持法修订草案（以下简称“草案”）印发各省、自治区、直辖市、中央有关部门、议案领衔代表以及部分企业、高等院校、研究机构征求意见。现将意见简报如下：

一、关于水土保持工作管理体制

草案第五条中规定，县级以上人民政府水行政主管部门主管水土保持工作；其他有关部门按照各自职责，做好有关的水土流失预防和治理工作。有的部门提出，水土流失的防治需要多部门共同参与，且国务院批准的“三定方案”中明确国家林业局“指导以植树种草等生物措施防治水土流失工作”，建议明确“其他有关部门”是指“林业、农业、国土等部门”；有的地方建议再增加建设、环境保护、气象部门。

草案第五条第二款规定，国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构，依法承担水土保持监督管理职责。有些地方、企业和高等院校建议，明确流域管理机构与水行政主管部门在水土保持监管方面的职责分工；有的地方建议明确流域管理机构履行区域协调、指导、监督和检查的职责。

二、关于水土保持规划

草案第十一条对县级以上人民政府划定水土流失重点预防区和重点治理区作了规定。有的地方和院校提出，国家、省级、市县级划定重点预防区和重点治理区的划定标准不够明确；有的地方建议增加“具体划分标准由国务院水行政主管部门制定”。有的地方建议增加“水土流失重点监督区”。有的地方提出，重点预防区、重点治理区与相关条款中的“水土流失严重的地区”、“生态脆弱的地区”、“植被破坏后难以恢复的地区”、“敏感地区”等的关系不清楚。

草案第十二条中规定，县级以上人民政府水行政主管部门应当在水土流失调查和水土流失重点预防区、重点治理区划定的基础上，会同有关部门编制水土保持规划，报本级政府或者授权的部门批准后，由水行政主管部门组织实施。有的地方提出，水土流失重点预防区和重点治理区不应作为编制规划的基础，并应明确不同层级规划之间的关系，同时建议删去“授权的部门”批准规划的内容。有的部门建议明确水土保持规划的编制应会同“林业、农业、国土等部门”。有的地方建议水土保持规划由“批准规划的人民政府”组织实施。有的部门建议增加规定：“国家对重点流域、区域水土保持实行统一规划制度。国务院水行政主管部门会同国务院有关部门编制水土保持规划，报国务院批准后实施。”

草案第十三条对水土保持规划的内容作出了规定。有的地方建议，增加“保护和合理利用水土资源的目标、措施，水土流失治理措施布局”。

草案第十四条规定，水土保持规划应当服从国民经济和社会发展规划，并与土地利用总体规划、水资源规划、城乡规划和环境保护规划等相协调。有的单位建议，将“水土保持规划应当服从国民经济和社会发展规划”改为“水土保持规划是国民经济和社会发展规划的组成部分”。有的单位建议，在与相关规划相协调的规划中增加“林业发展规划和草原保护建设规划”；有的部门建议增加“交通运输发展规划”；有的地方和部门建议增加“地质灾害防治规划”；有的地方建议增加“防洪规划和河道治理规划”；有的部门建议增加“气象灾害防御规划”；海洋局建议增加“海洋功能区划和海岛保护规划”。

草案第十五条规定，水土保持规划分为整体规划和专项规划。有的地方提出，水土保持规划属于水资源规划中的专项规划，不宜再划分为整体规划和专项规

划；有的人大代表建议，将水土保持规划分为全国规划、流域规划、区域规划和专项规划。

草案第十六条规定，基础设施建设、矿产资源开发、城镇建设、公共服务设施建设等规划，在实施过程中可能造成水土流失的，规划的组织编制机关应当在规划中提出水土流失预防和治理的对策和措施，并在报请审批前征求水行政主管部门的意见。有的部门和高等院校提出，根据环境影响评价法和规划环境影响评价条例规定，水土流失预防和治理对策和措施应纳入环境影响评价篇章，上述内容本法可不作规定。有的地方建议由水土保持规划确定可能造成水土流失的区域，相关规划涉及该区域的，应当征求水行政主管部门的意见。有的地方提出，考虑到第十四条、第二十七条分别对水土保持规划与相关规划的关系、建设项目水土保持方案作了规定，建议删去这一条。

三、关于水土流失的预防

草案第十八条规定，地方政府加强对取土、挖砂、采石等活动的管理；禁止在崩塌滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等活动。有些地方建议在上述活动中增加“采矿”。有的部门建议，将“从事取土、挖砂、采石等活动”改为“从事与水土流失治理无关的取土、挖砂、采石等活动”。有的地方提出，地质灾害防治条例对崩塌滑坡危险区和泥石流易发区的防治措施已有规定，本法对此可不作规定。

草案第二十一条第一款规定，禁止在 25 度以上陡坡地开垦种植农作物。在 25 度以上陡坡地种植经济林，应当科学选择品种，合理确定规模，防止造成水土流失。有的地方提出，规定 25 度以上坡地一律禁垦难以执行，建议授权地方政府规定。有的地方建议增加种植方案应经当地水行政主管部门同意。

草案第二十二条规定，禁止在水土流失严重的地区或者植被破坏后难以恢复的地区铲草皮、挖树兜、采集发菜或者滥挖虫草、甘草、麻黄等。有的地方和企业建议，将“水土流失严重的地区或者植被破坏后难以恢复的地区”改为“水土流失重点预防区和重点治理区”。有的地方建议删去“挖树兜”。

草案第二十三条对采伐林木应采取的水土保持措施作了规定。有些地方提出，本条规定采伐林木需要提交包含水土保持措施的“采伐方案”与森林法的规定不够衔接。有些地方建议，采伐方案应先经水行政主管部门同意后，再报林业部门批准。

草案第二十四条规定，对生产建设活动中排弃的砂、石、土以及矸石、尾矿、废渣等应当综合利用；确需废弃的，应当堆放在水土保持方案确定的专门存放地。有的部门建议维持现行水土保持法第十八条的规定，即堆放在“规定的”专门存放地。有些地方和企业建议明确本条适用于“依法应当编制水土保持方案的建设单位”。

草案第二十五条中规定，在禁止开垦坡度以下、5 度以上的荒坡地开垦种植农作物须经水行政主管部门批准。有的地方和高等院校提出，上述规定不具操作性，建议删去。有的地方建议修改为：经县级政府水行政主管部门会同农业部门批准。

草案第二十六条规定，生产建设项目选址、选线应当避让水土流失重点预防区和重点治理区；无法避让的，应当提高防治标准，控制水土流失。有的高等院校提出，我国西部地区大部分属与重点预防区、治理区，生产建设项目大多无法避让。有的地方建议将“生产建设项目”限定为“公益性建设项目”，并明确在水土流失重点预防区和重点治理区不得从事非公益性建设活动；有的企业建议限

定为“造成严重水土流失”的生产建设项目。

四、关于水土保持方案编制审批和水土保持设施验收

草案第二十七条第一款规定，在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域开办可能造成水土流失的生产建设项目，生产建设单位应当编制水土保持方案，报水行政主管部门审批。没有能力编制水土保持方案的，应当委托具备相应技术条件和资质的机构编制。有些地方、部门、企业和高等院校建议对需要编制水土保持方案的范围作出明确界定；有些地方建议改为“凡可能造成水土流失的生产建设项目”；有些地方建议改为“凡涉及土石方开挖、填筑、排弃等可能造成水土流失的生产建设项目”。有的部门建议增加规定：应当编制水土保持方案的区域范围和建设项目名录，由国务院水行政主管部门会同国务院环境保护、国土资源等部门拟定，报国务院批准后执行。有的地方和部门提出，水土保持方案是环境影响报告书的组成部分，建议维持现行水土保持法的规定。有的部门建议，水土保持方案应先经行业主管部门预审后再报水行政主管部门审批。有些地方建议，生产建设单位编制水土保持方案均应委托具备资质条件的机构进行；有些地方、企业和高等院校建议，本条应依照行政许可法对编制水土保持方案单位的资质、条件和审批等作出规定；有的部门提出，实践中经国家认定的工程咨询机构也承担着水土保持方案的编制、评审工作。

草案第二十七条第四款规定，水土保持方案的编制和审批办法，由国务院水行政主管部门制定。有的部门建议改由国务院水行政主管部门会同有关行业主管部门制定。

草案第二十八条规定，未编制水土保持方案或者水土保持方案未经水行政主管部门批准的，生产建设项目不得开工建设。有些地方建议增加规定，有关部门不得批准环境影响评价报告，不得立项核准或者备案。

草案第二十九条对水土保持设施“三同时”制度和水土保持设施验收作了规定。有的部门建议，将验收规定改为“生产建设项目竣工验收，应当在办理环境保护验收的同时验收水土保持设施”。有些地方建议明确水土保持设施验收为单独进行的专项验收。有的地方建议明确“由批准水土保持方案的水行政主管部门”验收。

五、关于水土流失的治理

草案第三十二条规定，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。有的研究机构建议明确逐步增加资金规模，完善补偿办法，提高补偿标准。有的部门建议增加对水土保持方面做出贡献的自治地方给予合理补偿的内容。有的地方建议，建立从水电、矿产资源等资源开发利用的收益中提取一定比例资金用于水土流失防治的机制。

草案第三十三条规定，生产建设活动造成水土流失的，不治理或者无力治理，以及治理后仍不能恢复原有水土保持功能的，治理责任人应当缴纳水土保持补偿费。有些地方和研究机构提出，水土流失防治费与补偿费是不同的概念。水土流失防治费是指生产建设单位或个人在从事生产建设和资源开发等活动中对造成的水土流失，因技术等原因不能自行治理，由水行政主管部门代为治理而缴纳的费用，已经治理的不再缴纳；水土保持补偿费是指生产建设单位在从事生产建设和资源开发等活动中，占用或损坏水土保持设施、破坏地貌植被、降低水土保持功能等给予补偿的费用。目前各省市也都制定了具体的收费制度。建议对水土流失防治费和补偿费分别作出规定。有的地方建议水土保持补偿费收取使用的具体办法由地方制定。

草案第三十五条对承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩水土流失签订水土保持承包治理合同及承包者的权益作了规定。有些地方建议明确“四荒”承包治理是否属于农村土地承包的范畴。有的部门提出，承包治理“四荒”应当适用农村土地承包法。有的部门提出，不宜将继承人的继续承包权限定为“依照承包治理合同的约定”进行，同时应明确“承包者对其承包治理的土地享有土地承包经营权”。

草案第三十九条中规定，生产建设活动所占用土地的地表土应当进行分层剥离、保存和利用；生产建设活动结束后，应当在取土场和开挖面的裸露土地植树种草、恢复植被，对闭库的尾矿库进行复垦。有的地方、企业和高等院校提出，各地土壤差异大，不宜规定对所占用土地的地表土一律“进行分层剥离”。有些地方和部门建议明确存放地、取土场和开挖面应当复垦。

六、关于水土保持监测和监督

草案第四十一条中规定，国务院水行政主管部门对全国水土流失进行动态监测。有的部门建议，明确水土保持监测应会同“林业、农业、国土等部门”。有的地方建议设立水土保持监测机构。

草案第四十二条规定，可能造成严重水土流失的大中型生产建设项目的生产建设单位应当加强对水土流失的监测，并将监测情况定期报水行政主管部门；不具备监测条件和能力的，应当委托具备水土保持监测条件和资质的机构进行监测。有些地方建议对“可能造成水土流失的生产建设项目”都应进行水土保持监测；有的地方建议按照“挖填土石方总量和扰动地表面积”界定需要进行水土流失监测的生产建设项目。有些地方建议，生产建设单位的水土流失监测均应委托具有监测资质的机构进行。有的地方建议，增加“生产建设项目水土流失监测管理办法，由国务院水行政主管部门制定”。有的部门提出，水土流失监测主要应是政府职责。

七、关于法律责任

有些地方和高等院校、人大代表建议加大违法行为的罚款处罚力度。

草案第五十二条对铲草皮、挖树兜、采集发菜或者滥挖虫草、甘草、麻黄等的法律责任作了规定。有的地方提出，上述违法行为只能发生草原，草原法已有规定，建议删去这一条。

草案第五十八条规定，拒不缴纳水土保持补偿费的，责令限期缴纳；逾期不缴纳的，自滞纳之日起按日加收滞纳部分 0.5% 的滞纳金，可以处应缴水土保持补偿费 3 倍以下罚款。有的部门建议改为“自规定期限届满之日起按日加收 0.5% 的滞纳金”。有的研究机构提出，对延期缴纳的，只需加收滞纳金；对拒不缴纳的，除加收滞纳金外，还应处以罚款。有的地方和单位建议，将可以处罚款中的“可以”改为“并处”。

草案第六十条中规定，造成水土流失危害的，应当排除危害，并赔偿损失。因不可抗力造成水土流失危害的，免于承担责任。有的部门建议改为：造成水土流失危害的，依照侵权责任法的规定承担民事责任。

有些地方和部门建议，增加在崩塌危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等活动的法律责任。

有些地方和部门建议，增加生产建设单位不依法进行水土流失监测的法律责任。

八、其他意见

1. 有的高等院校和人大代表建议在草案第三条水土保持工作方针中增加“保护优先”。

2. 草案第四条中规定，国家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奖惩制度。有些地方和高等院校提出，实行目标责任制和考核奖惩制度不应仅限于“水土流失重点预防区和重点治理区”。有的地方提出，“水土流失重点预防区和重点治理区”不明确，难以落实责任。有的地方建议删去这一规定。

3. 有的地方建议增加中央和地方建立水土保持基金。有的地方建议增加各级财政加大对水土流失治理的投入。有的部门建议，国家将民族自治地方的重大水土保持综合治理工程纳入国民经济和社会发展规划。

4. 有的部门建议增加规定：国家将水土保持科学知识纳入义务教育。

社会公众对水土保持法修订草案的意见

2010年8月28日,全国人大常委会通过中国人大网公布水土保持法修订草案(以下简称“草案”),征求社会公众的意见。截至到9月30日,共收到7189条网上意见,群众来信6封。普遍认为,1991年水土保持法的颁布实施,对防治水土流失,改善生态环境,发挥了重要作用。总结水土保持法实施经验,结合我国近期发生的一些与水土流失有关的地质灾害情况,适应水土保持工作新形势要求,对现行水土保持法进行修改完善是必要的。现将意见简报如下:

一、关于本法的调整范围

草案第二条第一款、第二款分别规定,从事水土保持活动,应当遵守本法。本法所称水土保持,是指对自然因素和人为活动造成水土流失所采取的预防和治理措施。有的意见提出,“水土保持活动”的表述不够清楚,易被理解为只有从事“对自然因素和人为活动造成水土流失所采取的预防和治理措施”的活动才需要遵守本法,其他建设活动则不需要。建议将第一款中的“水土保持活动”改为“导致水土流失的活动”;有的建议改为“一切生产建设活动”;有的建议改为“涉及水土保持的活动”;有的建议改为“水土保持活动以及可能影响水土保持活动的”。

二、关于水土保持工作管理体制

草案第五条第一款规定,国务院水行政主管部门主管全国的水土保持工作。有的意见提出,水土保持工作涉及生态建设、经济社会发展,综合性较强,建议设立国务院水土生态保持委员会主管全国水土保持工作。

草案第五条第二款规定,国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构,依法承担水土保持监督管理职责。有的意见提出,流域管理机构作为国务院水行政主管部门的派出机构,主要履行流域规划、省际协调等职责,不应赋予其水土保持监管职责。有的意见提出,这一规定会造成部门、地方“条块”职责不明确,增加行政管理成本、影响行政效率,给管理相对人带来负担。有的意见提出,流域机构职责为督导,不应直接承担监管职责,本法对“流域管理机构”可不作规定。

三、关于水土保持规划

草案第十一条对划定水土流失重点预防区、重点治理区作了规定。有的提出,根据水土保持实施条例规定,建议增加“重点监督区”的规定。

草案第十五条对水土保持规划分为整体规划和专项规划及规划含义作了规定。有的建议将“整体规划”改为“总体规划”。有的建议删去“整体规划”、“专项规划”的解释内容,可由相关配套法规规定。

草案第十六条规定,基础设施建设、矿产资源开发等规划,在实施过程中可能造成水土流失的,规划组织编制机关应当在规划中提出水土流失预防和治理的对策和措施,并在报请审批前征求水行政主管部门的意见。有的建议在相关规划中增加农业、畜牧业、旅游业等产业规划。有的意见提出,“在实施过程中可能造成水土流失的”含义不清。有的建议将征求意见的形式改为“水行政主管部门参加规划审查会并提出意见”。

四、关于水土流失预防

草案第十八条第二款规定,禁止在崩塌滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等活动。有的建议增加禁止“采矿”活动。有的建议明确在上述区域禁止一切开发建设活动。有的意见提出,有时取土、挖砂、采石是对崩塌滑

坡危险区和泥石流易发区进行加固治理所必需的，建议将“禁止”改为“限制”。

草案第十九条中规定，在水土流失严重、生态脆弱的地区，应当限制可能造成水土流失的生产建设活动。有的建议将“水土流失严重、生态脆弱的地区”改为“水土流失重点预防区、重点治理区”。有的建议明确在哪些地区、如何限制生产建设活动。

草案第二十一条规定，禁止在 25 度以上陡坡地开垦种植农作物。在 25 度以上陡坡地种植经济林，应当科学选择品种，合理确定规模，防止造成水土流失。有的意见提出，在 25 度以上陡坡地种植经济林可能会造成较大的水土流失，建议删去这一规定。有的建议将经济林选择的“品种”改为“树种”。

草案第二十三条第二款规定，在林区采伐林木的，采伐方案中应当有水土保持措施。采伐方案经林业部门批准后，由水行政、林业部门监督实施。有的建议明确，采伐方案中的水土保持措施应经水行政部门批准。有的建议，林业部门批准采伐方案前应征求水行政部门的意见。有的建议，采伐方案经林业部门批准后，报水行政部门备案。

草案第二十六条规定，生产建设项目选址、选线应当避让水土流失重点预防区和重点治理区；无法避让的，应当提高防治标准，减少地表扰动和植被损坏范围，有效控制水土流失。有的建议将选址、选线的“生产建设项目”限定为“基础设施和公益性建设项目，并明确水土流失重点预防保护区不得从事非公益性建设活动。有的建议增加规定：生产建设项目应尽量避免占用或损坏水土保持重点工程及设施；确需占用的，生产建设单位应当事先采取有效的水土保持补救措施。

五、关于水土保持方案编制审批和水土保持设施验收

草案第二十七条第一款规定，在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域开办可能造成水土流失的生产建设项目，生产建设单位应当编制水土保持方案，报水行政主管部门审批。没有能力编制水土保持方案的，应当委托具备相应技术条件和资质的机构编制。

有的意见提出，“容易发生水土流失的其他区域”和“可能造成水土流失生产建设项目”的含义不够清楚；有的意见提出，水土流失并不局限于山区、丘陵区、风沙区，建议删去“在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域”。有的建议将需要编制水土保持方案的建设项目改为“扰动地表水土可能造成水土流失的生产建设项目”；有的建议改为“凡是涉及地表层开挖、动土等可能引起水土流失的生产建设项目”，或者“涉及土石方开挖、填筑或排弃的生产建设项目”；有的建议改为“新建或改扩建可能产生水土流失的生产建设项目”。有的意见提出，“没有能力编制水土保持方案的”难以界定。有的建议将“没有能力编制水土保持方案的，应当委托具备相应技术条件和资质的机构编制”改为“水土保持方案应当由具有相应资质和技术条件的机构编制”。有的建议增加规定：承担水土保持方案编制的单位应当持有国务院水行政主管部门颁发的水土保持方案编制资质证书。有的建议明确，水土保持方案编制应当符合国家有关水土保持政策和水土保持技术规范的要求。有的建议明确水土保持方案与环境影响评价之间的关系。

草案第二十八条规定，生产建设单位未依法编制水土保持方案或者水土保持方案未经水行政主管部门批准的，生产建设项目不得开工建设。有的建议将“不得开工建设”改为“不得立项、核准、开工建设”。

草案第二十九条中规定，生产建设项目竣工验收，应当同时验收水土保持设施。未经验收或者验收不合格的，不得投产使用。有的建议明确对水土保持设施

进行单独专项验收。

六、关于水土流失治理

草案第三十三条规定，生产建设活动造成水土流失的，应当进行治理；不治理或者无力治理，以及治理后仍不能恢复原有水土保持功能的，治理责任人应当缴纳水土保持补偿费，专项用于水土流失预防和治理。有的意见提出，水土流失防治费和水土保持设施补偿费是现行水土保持法和实施条例确定的收费制度，各地也出台了具体的收费办法。实践中对水土流失治理发挥重要作用，建议予以保留。有的提出，水土流失治理费是为预防和治理水土流失所投入的费用；补偿费是开发建设项目由于占用、损坏具有防治水土流失功能的自然或人工设施而依法缴纳的补偿费用，两者性质不同，不可替代。有的建议明确，凡是开发建设项目，都应缴纳水土保持费用；不治理或者无力治理，应当加倍缴纳水土保持费用。有的建议将缴纳水土保持费用的规定改为：生产建设活动破坏水土保持设施的，应当缴纳水土保持设施补偿费；造成水土流失的，应当进行治理；不治理或者无力治理，以及治理后仍不能恢复原有水土保持功能的，治理责任人应当缴纳水土保持治理费。有的建议明确，不论治理与否都应交纳水土保持补偿费。

草案第三十六条对水力侵蚀地区、风力侵蚀地区和重力侵蚀地区的水土保持措施分别作了规定。有的意见提出，崩塌、滑坡、泥石流等重力侵蚀是零星分布于水力侵蚀地区和风力侵蚀地区之中，难以单独成为一个“地区”，建议将“重力侵蚀地区”改为“重力侵蚀多发地区”。有的建议增加冻融侵蚀地区水土保持措施的规定。

草案第三十九条规定，生产建设活动结束后，应当在取土场和开挖面的裸露土地植树种草、恢复植被，对闭库的尾矿库进行复垦。有的意见提出，尾矿库不宜复垦种植农作物，最好植树种草。有的建议改为：应当在取土场和开挖面的裸露土地、闭库的尾矿库植树种草、恢复植被或者进行复垦。

草案第四十条对国家鼓励和支持在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域采取有利于水土保持的具体措施作了规定。有的建议，删去“在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域”。有的建议将第一项水土保持措施中的“轮耕轮作”改为“草田轮作”；将第二项中的“封禁抚育”改为“封禁治理”。

七、关于水土保持监测和监督

有的意见提出，草案第六章“监测和监督”对水土保持监测内容规定得较多，对水土保持监督这一重点内容相比规定得较少，建议调整。有的意见提出，水土保持监测和监督是两个独立的工作，建议分作两章规定。有的建议增加水土保持监理的规定。

草案第四十二条规定，对可能造成严重水土流失的大中型生产建设项目单位应当加强对水土流失的监测，并将水土流失监测情况定期报水行政主管部门；不具备监测条件和能力的，应当委托具备水土保持监测条件和资质的机构进行监测。有的建议明确界定“可能造成严重水土流失”。有的建议将“大中型生产建设项目”改为“市级以上审批的生产建设项目”。有的意见提出，无法衡量生产建设单位是否具备水土流失监测条件和能力，也不宜由生产建设单位自己监测，而应一律委托具备监测条件和资质的机构进行监测，以确保监测的真实性。

草案第四十六条中规定，被检查单位或者个人拒不停止违法行为，造成严重水土流失的，报经水行政主管部门批准，可以查封、扣押实施违法行为的工具及施工机械、设备等。有的意见建议将“造成严重水土流失的”改为“造成水土流

失危害的”。有的意见提出，“报经水行政主管部门批准，可以查封、扣押”含义不准确，执法人员实施监督检查工作是由水行政主管部门组织，不是个人行为，建议改为“水行政主管部门可以查封、扣押”。

八、关于法律责任

有的意见提出，草案对违法行为的处罚较轻，建议提高处罚额度。

草案第五十六条对生产建设项目未编制水土保持方案或者编制的水土保持方案未经批准而开工建设的法律责任作了规定。有的意见提出，生产建设项目未编制水土保持方案开工建设的，工程可能已经完工，导致补办手续流于形式，不能合理布置水土保持工程。建议对补办手续的也应规定并处罚款。有的建议增加对不执行水土保持方案的处罚。

有的建议增加在崩塌滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等活动的法律责任。

有的建议，增加从事水土保持流失监测活动的单位未按国家有关技术标准、规范进行监测，或者伪造、编制、提供虚假数据资料造成水土流失危害的法律责任。

有的建议增加破坏水土保持设施、水土保持监测场地的法律责任。

九、其他意见

1.有的建议在总则中明确水土保持是我国的基本国策。

2.有的建议在草案第三条水土保持工作的方针中增加“保护优先”。

3.有的建议增加国家设立水土保持基金的内容。

4. 有的建议增加将水土保持教育纳入中小学相关课程中。

5. 有的建议将草案第三十六条水土保持具体措施中的“保护性耕作”改为“保土耕作”；将“格栅坝”改为“拦沙坝”。

6. 有的建议将草案第三十八条中的“坡面水系整治、蓄水保土耕作或者退耕等措施”改为“建设坡面蓄排水系统、实施保土耕作措施，或者退耕还林还草”。

中央有关部门和部分专家对水土保持法修订草案的意见

法律委、环资委和法工委于9月10日联合召开座谈会，听取中央有关部门和部分专家对水土保持法修订草案（以下简称“草案”）的意见。现将意见简报如下：

一、关于水土流失概念

有的专家提出，草案规定，水土流失包括水力、风力、重力侵蚀。水土流失主要是因土地表层因水力的侵蚀而引起的，以不包括重力侵蚀为宜。风力侵蚀发生在不同地区需要采取不同治理措施，在沙漠和一些地广人稀的地区，不需要人类干预，靠大自然的修复能力达到生态系统平衡；风力侵蚀对草原牧区生态环境的破坏，应是水土流失防治重点。有的专家建议充实防治草原水土流失的内容。有的专家提出，崩塌、滑坡、泥石流主要是重力侵蚀作用引起的，属于水土流失的极端形式，预防和治理水土流失有助于减轻其危害，建议保留第三十六条重力侵蚀的内容；有的专家提出，泥石流不属于重力侵蚀。有的专家提出，崩塌、滑坡、泥石流是地质现象、地质灾害，考虑到地质灾害管理已有行政法规，建议本法对此不作具体规定。

国家林业局的同志提出，考虑到防沙治沙法对以风力侵蚀为主要成因的沙化土地的预防和治理已作规定，建议本法规定的“水土流失”不包括风力侵蚀造成的沙化土地。

二、关于水土保持工作管理体制

草案第五条中规定，县级以上人民政府水行政主管部门主管本行政区域的水土保持工作；其他有关部门按照各自职责，做好有关的水土流失预防和治理工作。国家林业局的同志提出，经国务院批准的“三定方案”明确国家林业局“指导以植树种草等生物措施防治水土流失工作”。建议明确林业部门也作为水土保持工作的主管部门。环保部的同志和有的专家提出，水土保持是综合性工作，应充分发挥相关部门的作用。

三、关于水土保持规划

草案第十二条中规定，经批准的水土保持规划，由水行政主管部门组织实施。有的专家建议改为“由水行政主管部门及其他有关部门组织实施”。

草案第十三条规定，水土保持规划包括水土流失状况、成因和规律，水土流失类型区划分，水土流失防治目标和措施等。有的专家提出，鉴于已批准的《全国水土保持规划项目任务书》、《水土保持术语 GB/T20465—2006》中对“水土保持区划”工作和标准已作规定，建议在水土保持规划的内容中增加“水土保持区划”；有些专家建议增加水土保持防治“任务”。

草案第十四条规定，水土保持规划应当服从国民经济和社会发展规划，并与土地利用总体规划、水资源规划、城乡规划和环境保护规划等相协调。有些专家建议，将“水土保持规划应当服从国民经济和社会发展规划”改为“水土保持规划应当以国民经济和社会发展规划为指导并与之相协调”，并增加水土保持规划与防洪规划、地质灾害防治规划相协调；农业部和交通部的同志建议分别增加与“草原保护建设利用总体规划”、“交通运输规划”相协调。有的专家提出，水土保持规划与相关规划之间不都是并列平行关系，规定二者相协调不准确，有的不好操作。

草案第十五条规定，水土保持规划分为整体规划和专项规划，专项规划服从整体规划，并对两个规划的内容作了规定。有的专家建议将“整体规划”改为“综

合规划”，“专项规划”改为“专业规划”，并明确：综合规划是指以行政区、流域或特定区域为对象，综合规划分为全国、流域、区域等级别，下级规划服从上级规划；专业规划是指对预防保护、监督管理、监测预报、科技推广、信息化建设等水土保持各专业工作的部署和安排。

草案第十六条规定，基础设施建设、矿产资源开发、城镇建设、公共服务设施建设等规划，在实施过程中可能造成水土流失的，规划的组织编制机关应当在规划中提出水土流失预防和治理的对策和措施，并在规划报请审批前征求本级政府水行政主管部门的意见。国家发改委的同志提出，根据环境影响评价法和规划环境影响评价条例规定，水土流失预防和治理对策和措施应纳入环境影响评价篇章。有的专家建议将“在实施过程中可能造成水土流失的”改为“涉及水土流失重点预防区和重点治理区及可能造成水土流失的”。农业部的同志提出，这一条中的规划涉及征占用林地、耕地等农用地的，与林业、农业部门职责有关，建议增加规定：“规划在实施过程中可能造成森林、耕地或者草原等农用地水土流失的，在规划报请审批前还应当征求本级政府林业、农业和草原行政主管部门的意见。”

四、关于水土流失预防

草案第十八条第二款规定，禁止在崩塌滑坡危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等活动。崩塌滑坡危险区和泥石流易发区的范围，与地质灾害防治规划确定的地质灾害易发区、重点防治区相衔接，由县级以上地方政府划定并公告。有的专家建议将这一款修改为：“禁止在崩塌、滑坡和泥石流易发区从事可能诱发地质环境恶化的取土、挖砂、采石等活动。崩塌、滑坡和泥石流易发区的范围，由县级以上地方政府组织编制的地质灾害防治规划确定并公告。”有的专家提出，有关防治地质灾害的内容相关行政法规已有规定，本法可不再作规定。

草案第二十一条中规定，在 25 度以上陡坡地种植经济林，应当科学选择品种，合理确定规模。有的专家建议将科学选择品种中的“品种”改为“树种”。王礼先建议增加并“采取水土保持措施”的规定。

草案第二十二条中规定，禁止在水土流失严重地区铲草皮、挖树兜、采集发菜等。有的专家提出，上述行为不仅限于在水土流失严重地区禁止，应当一律禁止。

草案第二十四条规定，对生产建设活动中排弃的砂、石、土以及矸石、尾矿、废渣等应当综合利用；确需废弃的，应当堆放在水土保持方案确定的专门存放地。国土资源部和交通部的同志提出，上述规定要与矿产资源法等法律规定相衔接，建议维持现行水土保持法第十八条的规定，即应当堆放在“规定的”专门存放地。有的专家建议增加并“采取一定工程措施，保证不产生新的危害”的规定。

五、关于水土保持方案编制审批和水土保持设施验收

草案第二十七条第一款规定，在山区、丘陵区、风沙区以及容易发生水土流失的其他区域开办可能造成水土流失的生产建设项目，生产建设单位应当编制水土保持方案，报水行政主管部门审批。没有能力编制水土保持方案的，应当委托具备相应技术条件和资质的机构编制。

环保部的同志提出，根据环境影响评价法和现行水土保持法规定，水土保持方案是环境影响报告书的组成部分，水行政部门对水土保持方案的“审查同意”与环保部门对环境影响报告书的审批是“预审”与综合审批的关系，建议维持现行法的规定。国家发改委的同志建议明确“生产建设单位应当在环境影响评价报告中编制水土保持方案”。交通部的同志建议，水土保持方案应先经行业主管

部门预审后再报水行政主管部门审批。

有的部门和专家提出，草案将需要编制水土保持方案的区域扩大到“容易发生水土流失的其他区域”，比较宽泛，使需要编制水土保持方案的建设项目具有不确定性，建议再作研究。国土资源部和环保部的同志建议规定：“应当编制水土保持方案的区域范围和建设项目名录，由国务院水行政主管部门会同国务院环境保护、国土资源等部门拟定，报国务院批准后执行。”铁道部和交通部的同志建议将需要编制水土保持方案的范围界定为“在水土流失重点预防区和重点治理区开办可能造成水土流失的生产建设项目”。有的专家建议增加规定：“生产建设单位应当先对该项目可能对该地区造成水土流失的程度进行评估，并根据评估结果编制相应的水土保持方案。”国家发改委的同志提出，实践中经国家认定的工程咨询机构均承担着水土保持方案的编制或者评审工作，不宜为编制水土保持方案资质设置行政许可。

草案第二十七条第四款规定，水土保持方案的编制和审批办法，由国务院水行政主管部门制定。交通部的同志建议改由国务院水行政主管部门会同有关行业主管部门制定。国家发改委的同志建议删去这一款。

草案第二十九条对水土保持设施“三同时”和水土保持设施验收作了专门规定。铁道部和交通部的同志提出，根据环境影响评价法规定，建设项目的环境保护验收已包含水土保持设施验收，为防止部门重复验收，建议将验收水土保持设施的规定修改为“生产建设项目竣工验收，应当在办理环境保护验收的同时验收水土保持设施。”国家发改委的同志建议删去这一条。

六、关于水土流失治理

草案第三十一条对水土流失治理的资金、技术、税收等扶持政策作了规定。财政部的同志提出，水土流失治理主要通过农、林、牧业项目和新能源项目来实施，企业所得税法及其实施条例对上述项目税收优惠已有规定，不宜为此再单独出台税收优惠政策。

草案第三十三条规定，生产建设活动造成水土流失的，不治理或者无力治理，以及治理后仍不能恢复原有水土保持功能的，治理责任人应当缴纳水土保持补偿费，专项用于水土流失预防和治理。水土保持补偿费的收取使用管理办法由国务院财政、价格部门会同国务院水行政主管部门制定。铁道部的同志建议将这一条中“治理后仍不能恢复原有水土保持功能”改为“治理后不能具有水土保持功能”。国家发改委的同志提出，森林法和现行水土保持法分别设立了森林植被恢复费、水土流失防治费，为避免重复征收，建议规定：“对水土流失治理责任人应缴纳的水土保持补偿费与水土流失防治费、森林植被恢复费等不得重复征收。”同时删去有关制定水土保持补偿费的收取使用管理办法的规定。

草案第三十五条对承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩水土流失签订水土保持承包治理合同及承包者的权益作了规定。农业部的同志提出，水土保持承包治理合同实质是土地承包合同，应当适用农村土地承包法有关“四荒”承包的规定，建议修改为：“单位或者个人承包经营荒山、荒沟、荒丘、荒滩的，应当防止和治理水土流失，按照谁承包治理谁受益的原则，依照法定程序与荒山、荒沟、荒丘、荒滩所有权人签订土地承包合同，明确防止和治理水土流失责任。”“国家保护合同当事人的合法权益。在土地承包合同有效期内，治理的土地由承包者使用，因水土保持治理所建设的人工草地或者种植的林木及其果实等归承包人所有。经依法登记取得土地承包经营权或者林权证等证书的，土地承包经营权可以采取出租、转让、入股、抵押或者其他形式流转。”“承包人死亡的，其应得的土地承包

收益，依继承法的规定继承；在承包期内，其继承人可以继续承包。”

草案第三十九条第一款规定，对废弃的砂、石、土、渣、矸石、尾矿等存放地应当采取拦挡、坡面防护、防洪排导等措施；生产建设活动结束后，还应当在取土场和开挖面的裸露土地植树种草、恢复植被，对闭库的尾矿库进行复垦。国土资源部的同志提出，按照土地管理法的规定，存放地、取土场和开挖面等被破坏损毁的土地，也应当复垦。

七、关于水土保持监测和监督

草案第四十二条对生产建设单位水土流失的监测及监测资质作了规定。有的专家和国家发改委的同志提出，水土流失监测主要是政府职责，要求生产建设单位监测，难以保证监测数据的真实、准确，建议删去这一条。

草案第四十八条第二款对水土流失纠纷处理作了规定。农业部的同志建议增加规定：“发生“四荒”承包经营纠纷的，当事人可以自行和解，也可以请求村民委员会、乡镇政府等调解。和解、调解不成或者不愿和解、调解的，可以向农村土地承包仲裁委员会申请仲裁，也可以直接向人民法院起诉。”

八、其他意见

1. 有的专家提出，草案第四十条第四项中的“生态敏感地区”含义不清，建议删除；有的专家建议改为“地质灾害危险区”。

2. 铁道部的同志建议，增加在崩塌危险区和泥石流易发区从事取土、挖砂、采石等活动的法律责任的规定。有的专家建议，对违法倾倒砂、石、土以及矸石、尾矿、废渣，造成地质灾害的，依照地质灾害防治条例处罚。

水土保持法修订草案河南、山西调研情况简报

2010年11月上旬，法律委、法工委组织调研组赴河南、山西就水土保持法修订草案（以下简称“草案”）有关问题进行调研。调研组听取了两省、一些市县的人大、政府及有关部门、黄河流域管理机构和生产建设单位、乡镇干部群众的意见，并实地考察了一些水利枢纽工程、流域水土保持综合治理工程、小流域综合治理工程和建设工程的弃土场、弃渣场的水土保持情况。现将有关情况和主要意见简报如下：

一、河南、山西两省水土保持工作基本情况

河南省地跨黄、淮、江、海四大流域，面积16.7万平方公里，存在水土流失问题的土地有6.06万平方公里，是全国水土流失较严重的省份之一。为了实施水土保持法，省人大出台了实施水土保持法办法，省政府编制了水土保持生态建设规划、生态修复规划、丹江口水库库区及上游水土保持生态建设规划、河南省黄土高原地区水土保持淤地坝规划，1995年省水利厅、财政厅、物价局制定了《河南省水土保持补偿费、水土流失防治费征收管理办法》，下发了规范开发建设项目水土保持方案编报审批、水土流失重点防治区建设项目水土保持工作、丹江口水库库区及上游水土保持工作建设管理等文件。自80年代以来，省财政每年安排1050万元专项资金用于水土流失治理。2009年全省共落实国家重点水土保持项目配套资金10950万元。近几年全省每年征收水土保持补偿费1500多万元，专户专用，80%返给项目所在市、县，用于水土流失治理。全省已建设1个省级监测总站，6个监测分站和29个水蚀监测点。至2009年，全省累计初步治理水土流失面积3.27万平方公里，发展坡改梯67.58万公顷，累计增产粮食100多亿公斤。

山西省地处黄土高原东端，位于黄河流域中游和海河流域上游，总面积15.6万平方公里。全省土地面积的80%以上为山地丘陵地区，沟壑纵横，山高坡陡，水流湍急，加之大多数地区为黄土覆盖，土质疏松，极易流失，致使山西成为全国水土流失最为严重的省份之一。自上世纪50年代以来，全省人民治山治水，坚持不懈地治理水土流失，特别是1991年水土保持法颁布实施以来，全省水土保持工作进入一个新的发展阶段。省人大制定了实施水土保持法办法，省政府公布了水土流失重点防治区，省水利厅、财政厅、物价局制定了《山西省水土流失补偿费治理费的征收使用和管理办法》。近十年来水土保持投入不断加大，水土流失治理速度明显加快，全省每年治理水土流失面积都在300万亩以上、建设淤地坝300多座、封育保护500多万亩，年治理度3%。至2009年，全省累计水土流失治理度达到49%，水土流失面积由上世纪50年代的10.8万平方公里减少到5.5万平方公里，占全省总面积的35%，年平均输送泥沙量由上世纪80年代之前的4.56亿吨减少到1.5亿吨左右，其中输入黄河的泥沙由3.67亿吨减少到1亿吨左右。

1991年水土保持法颁布实施后，两省水土保持工作取得了明显成效。调研组实地调研路线在河南、山西、陕西三省交界处的黄河流域中游地区的河南洛阳、三门峡和山西运城、临汾、吕梁，这些地区属黄土高原，地貌大多为山地、丘陵，是我国水土流失最严重的地区。两省始终将水土保持工作作为落实科学发展观、促进可持续发展的重大战略常抓不懈，认真贯彻水土保持法，将水土流失防治工作逐步纳入法制化、规范化管理轨道。河南省近两年生产建设项目水土保持方案申报率由45%提高到79%；山西省在煤炭、电力、铁路等重点行业、领域的开

发建设项目已基本能够依法编报和实施水土保持方案。调研组在建设中的大西铁路客运专线运城段施工现场看到，建设项目实现环境保护、水土保持“五化”（路基边坡防护绿色化，取、弃土场复耕良田化，生活无害化，运输环境人文化，噪声达标化），坚持水土保持设施“三同时”，构建了“建设、设计、施工、水保监测及监理”五方的管理制度。两省水土流失综合治理步伐加快，水土流失总面积呈下降趋势，部分水土流失严重地区面貌得到了改善。同时，在调研中也可以看到，随着我国西部开发建设力度的不断加大，人为水土流失的问题也日趋增多。据水利部黄河水利委员会介绍，每年由生产建设活动造成的人为水土流失新增入黄河的泥沙达 1.2 亿吨，已成为黄河泥沙的重要来源。2008 年吕梁沿黄旅游公路建设中，未编制水土保持方案，未设置专门的弃渣堆放场，有些施工标段随意向黄河河道倾倒弃渣 32 万多立方米，经监督检查作了整改，建设单位为此支付了 2789 万元的高额治理费用。因此，总结水土保持法的实施经验，适应水土保持工作新形势的要求，及时对水土保持法进行修改完善是必要的。

二、对草案的主要意见和建议

（一）关于加强政府部门相互配合做好水土保持工作

山西省政府提出，防治水土流失是政府常抓不懈的艰巨任务，同时水土保持工作涉及多部门、多行业，具有综合性特点，草案在强调水土保持目标责任制和考核奖惩制度及主管部门与相关部门各负其责的同时，也应明确水利部门与林业、农业、国土资源等有关部门要相互支持、密切配合，发挥合力作用，共同做好水土保持工作。

（二）关于加大防治水土流失资金投入

山西省政府、河南省水利厅、三门峡市政府和水利部黄河水利委员会提出，随着我国工业化、城镇化快速推进，大规模的经济建设，防治水土流失的任务更加紧迫，防治水土流失是一项公益性事业，是各级政府责任，国家应在完善生态效益补偿机制的基础上，逐步加大防治水土流失资金投入，对全社会治理水土流失起到示范、引导、鼓励作用。

（三）关于水土保持规划

草案第十四条规定，水土保持规划应当服从国民经济和社会发展规划，并与土地利用总体规划、水资源规划、城乡规划和环境保护规划等相协调。山西省政府提出，第四条中已规定将水土保持工作纳入国民经济和社会发展规划，为避免重复，本条对水土保持规划服从国民经济和社会发展规划，可不再作规定。

草案第十五条对水土保持规划分为整体规划和专项规划，并对整体规划和专项规划的内容作了规定。水利部黄河水利委员会建议将水土保持规划分类改为：全国水土保持规划、大江大河流域水土保持规划、县级以上区域水土保持规划和专项水土保持规划。山西省政府、三门峡市水利局提出，各地水土流失的情况不同，对编制水土保持规划的要求也应有所不同，本法只需对水土保持规划的编制、审批程序作出原则规定即可，对水土保持规划中的分类问题则可不作规定。

（四）关于水土流失预防

草案第二十四条规定，对生产建设活动中确需废弃的砂、石、土以及矸石、尾矿、废渣，应当堆放在水土保持方案确定的专门存放地。河南省人大法制委、山西省国土资源厅和省交通厅提出，水土保持方案确定专门存放地的规定，应与固体废物污染环境防治法等相关法律规定相衔接，本条规定的生产建设活动应限定为依法编制水土保持方案的生产建设项目。

草案第二十五条中规定，在禁止开垦坡度以下、5 度以上的荒坡地开垦种植

农作物，应当采取水土保持措施，并事先经县级人民政府水行政主管部门批准。河南省人大法制委提出，上述规定的可行性如何，建议研究。山西省农业厅建议将经水行政主管部门批准改为：经县级政府水行政主管部门会商同级农业部门批准。

草案第二十九条中规定，生产建设项目竣工验收，应当同时验收水土保持设施；水土保持设施未经验收或者验收不合格的，生产建设项目不得投产使用。山西省水利厅、河南省水利厅、洛阳市政府和水利部黄河水利委员会提出，水土保持设施验收是防治生产建设项目水土流失的最后一道防线，建议明确水土保持设施实行“专项验收”。

（五）关于水土保持补偿费

草案第三十三条第一款规定，开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动造成水土流失的，应当进行治理；不治理或者无力治理，以及治理后仍不能恢复原有水土保持功能的，治理责任人应当缴纳水土保持补偿费，专项用于水土流失预防和治理。水土保持补偿费的收取使用管理办法由国务院财政部门、国务院价格主管部门会同国务院水行政主管部门制定。

河南、山西两省及一些市县的水利部门的同志提出，草案有关水土保持补偿费的规定将水土保持防治费与补偿费两种不同性质的费用相混淆，与现行水土保持法及实施条例的规定和两省的实际做法不尽一致。水土保持防治费是生产建设单位造成水土流失所应支出的治理费用；水土保持补偿费是因生产建设活动损坏水土保持设施和林草，降低原有水土保持功能，由生产建设单位支付的补偿费用。两省制定了水土保持防治费、补偿费的征收使用管理办法（据水利部同志介绍，除上海外，各省、自治区、直辖市均已制定），但两省水土保持防治费实际没有征收，原因主要是，水土保持防治费的征收标准虽比补偿费要高，但远不能满足实际治理所需要的费用，地方政府及水利部门着重通过对生产建设项目实施水土保持方案管理和水土保持设施竣工验收制度，加强对生产建设单位防治水土流失的监督检查，落实生产建设单位防治水土流失责任。两省的水土保持补偿费总体征收情况则比较好。河南省规定，在山区、丘陵区、风沙区，生产、建设过程中损坏水土保持设施和林草的，交纳水土保持补偿费，按建设项目所在区域和损坏水土保持设施的数量、种类，核算征收标准分别为每平方米 1.2 元、0.8 元、0.5 元。山西省规定的水土流失补偿费征收标准是根据生产建设占地面积和破坏面积，按每平方米 0.2-0.4 元缴纳（实际执行按 0.4 元）。水土流失补偿费均纳入地方财政预算。

河南省水利厅、洛阳市水利局、三门峡市水利局建议区分水土保持防治费与补偿费的不同情况，将有关水土保持补偿费的规定修改为：生产建设活动损坏水土保持设施和林草的，治理责任人应当缴纳水土保持补偿费。生产建设活动造成水土流失的，应当进行治理；不治理或者治理后仍不能恢复原有水土保持功能的，治理责任人应当缴纳水土保持防治费。山西省水利厅、柳林县政府提出，生产建设造成水土流失，应当坚持“谁破坏谁治理”原则，即使采取了治理措施，也难以恢复被破坏地貌植被的原有水土保持功能，生产建设单位还应当缴纳水土保持补偿费，建议在维持现行水土保持法及实施条例有关规定的基础上，进一步强化水土保持补偿费的征收。水利部黄河水利委员会提出，对水土保持防治费征收可不作具体规定，原则上生产建设单位在项目投资预算中应列专项资金治理水土流失，应当对治理情况监督检查；对治理仍不能恢复原有水土保持功能的，治理责任人应当缴纳水土保持补偿费。河南省人大法制委提出，这一条规定的“无力治

理”，难以界定，不便操作，容易给生产建设单位不治理水土流失找借口。山西省政府法制办提出，由于各地经济发展、水土流失的情况不同，建议在国家制定水土保持补偿费征收使用管理办法的同时，授权各省制定具体收费标准。

（六）关于承包“四荒”治理水土流失

草案第三十五条对承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩水土流失签订水土保持承包治理合同及承包者的权益作了规定。河南、山西两省、市县的一些同志提出，目前地方都出台了鼓励、支持农民、农民专业合作社和民营大户治理“四荒”的扶持政策措施。植树造林，种植经济作物，不仅老百姓经济上得到了实惠，也治理了水土流失，取得了生态效益，建议国家加大对治理“四荒”的扶持力度，同时为防止实践中重经济效益、轻水土保持，一些民营大户“跑马圈地，占而不治”的现象发生，法律上有必要规定在有关承包合同中明确承包人水土流失的防治责任。山西省水利厅提出，对农村家庭承包土地也应在承包合同中明确防治水土流失的责任，尤其是农村耕地中的坡耕地，是水土流失的主要发生地。