中华人民共和国水土保持法权威释义

【释义前言：制定和修订水土保持法是我国防治水土流失和保护生态环境的需要。严重的水土流失，导致耕地减少，土地退化，沙尘暴频发，泥沙淤积，加剧洪涝灾害，影响水资源的有效利用，恶化生态环境，危及国土和国家生态安全，给经济社会发展和人民群众生产、生活带来严重危害，成为我国重大的生态环境问题。  
　　原《水土保持法》于1991年6 月29 日经第七届全国人大常委会第二十次会议审议通过,当日起施行。这部法律的颁布实施，标志着我国水土保持工作步入法制化轨道，对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重要作用。20 年来，我国经济社会发生了重大而深刻的变化。随着综合国力的增强、人民生活水平的提高，全社会对防治水土流失、改善生态环境的要求愈来愈强烈，特别是科学发展观的深入贯彻，依法治国进程的加快，全面建设小康社会和推进生态文明建设等一系列重大战略的实施，原《水土保持法》在很多方面已不适应新形势新任务对水土保持工作提出的新要求，迫切需要修订。  
　　2005 年至2008 年，水利部组织开展了水土保持法修订的研究起草工作，2008 年9 月向国务院上报了《中华人民共和国水土保持法（修订草案送审稿）》。2010年7 月21日，温家宝总理主持召开了国务院常务会议，会议审议通过了《中华人民共和国水土保持法（修订草案送审稿）》。2010 年7 月24 日，温家宝总理签署了国务院关于提请审议《中华人民共和国水土保持法（修订草案）》的议案。同年8月23 日，在第十一届全国人大常委会第十六次会议上水利部周英副部长作了关于《中华人民共和国水土保持法（修订草案）》的说明。第十一届全国人大常委会第十六次、第十八次会议对《中华人民共和国水土保持法（修订草案）》进行了两次审议，并于2010 年12 月25 日由第十一届全国人大常委会第十八次会议表决通过，中华人民共和国主席令第三十九号颁布，自2011 年3 月1 日起施行。修订后的《水土保持法》共7 章60 条，较原《水土保持法》增加了1 章18 条。】  
　　**第一章 总则**  
　　【第一章总则释义：本章共9 条，主要对本法的立法目的、调整对象、基本原则和适用范围等重大问题做了规定，是统领全篇的总规则，对其他章节的规定具有概括和指导作用。】  
　　**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。**　　【第一条释义：本条是对水土保持法立法目的的规定。  
　　一、我国水土流失量大面广，危害严重。根据中国水土流失与生态安全综合科学考察结果，我国水土流失面积356 万平方公里，占国土面积37%。其中，水力侵蚀面积165 万平方公里，风力侵蚀191 万平方公里。水土流失遍布全国各地，几乎所有省（自治区、直辖市）都不同程度地存在；  
不但发生在山区、丘陵区、风沙区，而且平原地区和沿海地区也存在；  
不仅发生在农村，而且在城市、开发区和交通工矿区也大量产生。  
　　因水土流失，我国年均土壤流失量45亿吨，损失耕地100 万亩，水库淤积泥沙16.24 亿立方米。全国现有坡耕地3.59亿亩，每年土壤流失量约15亿吨。因水土流失造成的经济损失相当于当年GDP 总量的3.5%。  
　　“十五”期间，全国各类生产建设项目扰动土地面积5.53 万平方公里，弃土弃渣量92.1亿吨，造成的水土流失比自然状态下高出数十倍、甚至上百倍，危害十分严重，恢复难度大。  
　　严重的水土流失导致土地退化，毁坏耕地，加剧旱情发展，威胁国家粮食安全；加剧洪涝灾害，对我国防洪安全构成巨大威胁，并进一步影响到公共安全；削弱生态系统的调节功能，成为我国生态安全的重要制约因素；降低涵养水源能力，加重土壤面源污染，对我国饮水安全构成严重威胁，既是我国重大的生态环境问题，也是制约我国经济社会可持续发展的重要因素。  
　　二、本法的立法目的主要包含以下四方面内容  
　　1.预防和治理水土流失。预防和治理水土流失是基于我国水土流失十分严重的现实国情提出的。水土流失既是资源问题，又是环境问题，既是土地退化和生态恶化的主要形式，也是土地退化和生态恶化程度的集中反映，对经济社会发展的影响是多方面的、全局性的和深远的，甚至是不可逆的。加快水土流失防治进程，维护和改善生态环境，是当前我国生态境建设的一项重要而紧迫的战略任务。预防和治理水土流失总的指导思想：  
　　一是对生态环境良好，但水土流失潜在威胁较大区域，依据实际情况，采取禁止和限制开发等保护性措施，尽可能减少对地表的扰动，控制水土流失的发生和发展；  
　　二是对可能产生水土流失的人为活动，包括农业生产活动以及基础设施建设、矿产资源开发、城镇建设等各类生产建设活动，实行严格监管，最大限度地减少人为水土流失及可能发生的危害；三是对历史原因和自然因素造成的水土流失进行综合治理，提高土地生产力，恢复生态环境。  
　　2.保护和合理利用水土资源。水是生命之源，土是万物之本，水土资源是人类赖以生存和发展的基础性资源。我国水土资源绝对量大、相对量少、后备严重不足，时空分布不均衡、利用难度较大。保护和合理利用水土资源，对于有效防治水土流失，维护和提高区域水土保持功能，保护和改善生态环境具有重要意义。保护和合理利用水土资源，关键是要改变落后、粗放和无节制的利用方式，摒弃重开发、轻保护，重眼前、轻长远的传统观念和做法，坚持保护与开发相结合，实现水土资源的可持续利用。  
　　3.减轻水、旱、风沙灾害，改善生态环境。水土流失破坏土地资源，造成土地退化，降低水源涵养能力，大量泥沙淤积江河湖库，加剧水、旱、风沙灾害，恶化生态环境。只有有效防治水土流失，才能从源头上减少水、旱、风沙灾害发生的频率，降低危害程度，达到维护和改善生态环境的目的。  
　　4.保障经济社会可持续发展。进入新世纪，随着我国现代化进程的加快，人口、资源和环境之间的矛盾日益突出。实现水土资源的可持续利用和生态环境的可持续维护，保障经济社会可持续发展是水土保持工作的根本目标。水土保持在生态建设中具有独特的优势，能够充分考虑自然、社会等各种因素，统筹蚠榩嘷掕蚠协调各方面力量，科学配置各项措施，确保人口、资源、环境和经济社会的协调发展。  
　　三、应高度重视水土流失预防和治理工作。预防和治理水土流失是水土保持工作的基本要求；保护和合理利用水土资源是防治水土流失的途径和手段；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是水土保持工作的最终目的。实践证明，在水土流失未得到有效治理的情况下，水土资源就不能持续利用，生态环境就不能持续维护，广大水土流失区经济社会就不可能稳定、健康发展，长期困扰我国大部分地区的干旱、洪涝问题也不可能得到有效解决，而且会严重影响其他地区的经济社会发展。没有大江大河中上游的水土保持，就难以确保下游地区的长久安澜。如果任由大范围的水土流失发展下去，不但会严重影响国家的生态安全、粮食安全和供水安全，甚至会丧失人们赖以生存和发展的基础。因此，当前和今后一个时期必须高度重视水土保持工作，加快水土流失防治步伐，为经济社会可持续发展提供支撑和保障。】  
　　**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。  
　　【第二条释义：本条是对本法适用范围的规定。  
　　法律的适用范围，也称法律的效力范围，包括法律的时间效力，即法律从什么时候开始发生效力和什么时候失效；法律的空间效力，即法律适用的地域范围；法律对人、事的效力，即法律对什么人、行为适用。关于本法的时间效力问题，本法第六十条已作规定。  
　　一、本条第一款则对本法适用的地域范围和对人、事的适用范围作出了规定，主要包含两层意思：  
　　1.本法适用的地域范围，是中华人民共和国境内。一般讲，法律地域效力范围的普遍原则，适用于制定它的机关所管辖的全部领域。《水土保持法》作为全国人大常委会制定的法律，其效力自然在我国境内。这里需要指出的是，根据我国《香港特别行政区基本法》和《澳门特别行政区基本法》的规定，只有列入这两个基本法附件三的全国性法律，才能在这两个特别行政区适用。《水土保持法》没有被列入这两个基本法的附件三中。因此，《水土保持法》不适用于我国香港和澳门两个特别行政区。  
　　2.本法适用的主体范围，包括一切从事水土保持活动的单位或个人。这里的“单位”可以是我国的法人和其他组织，也可以是外资企业以及其他组织；“个人”既可以是中国公民个人，也可以是外国人。上述主体在我国境内从事与水土流失预防和治理相关的所有活动，都必须遵守本法。  
　　二、本条第二款规定了水土保持的法律概念，即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。因此，水土保持至少包括4层含义：自然水土流失的预防、自然水土流失的治理、人为水土流失的预防、人为水土流失的治理。  
　　1.水土流失是指在水力、风力、重力及冻融等自然营力和人类活动作用下，水土资源和土地生产能力的破坏和损失，包括土地表层侵蚀及水的损失。  
　　2.自然因素是指水力、风力、重力及冻融等侵蚀营力。这些营力造成的水土流失分别为水力侵蚀、风力侵蚀、重力侵蚀、冻融侵蚀和混合侵蚀。  
　　水力侵蚀，是指土壤及其母质在降雨、径流等水体作用下，发生解体、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而引起土粒、沙粒飞扬、跳跃、滚动和堆积的过程。沙尘暴是风力侵蚀的一种极端表现形式。  
　　重力侵蚀，是指土壤及其母质或基岩在重力作用下，发生位移和堆积的过程，包括崩塌、泻流和滑坡等形式。  
　　冻融侵蚀，是指土体和岩石经反复冻融作用而破碎、发生位移的过程。  
　　混合侵蚀，是指在两种或两种以上营力共同作用下形成的一种侵蚀类型，如崩岗、泥石流等。  
　　3.人为活动造成的水土流失，即人为水土流失，也指人为侵蚀，是由人类活动，如开矿、修路、工程建设以及滥伐、滥垦、滥牧、不合理耕作等，造成的水土流失。】  
　　**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。**  
　　【第三条释义：本条是对水土保持工作方针的规定。  
　　一、水土保持工作方针是指导水土保持工作开展的总则，涵盖水土保持工作的全部内容，具有提纲挈领、全面指导工作实践的作用，在某一具体工作找不到对应条款时，可适用水土保持工作方针来予以解释和解决。在几十年的生产实践中，我国的水土保持工作方针不断完善，对指导全国的水土保持工作起到了十分重要的作用。1957 年国务院发布的《中华人民共和国水土保持暂行纲要》规定水土保持工作的首要任务是治理，对预防保护工作也提出了要求。1982 年国务院发布的《水土保持工作条例》提出了“防治并重，治管结合，因地制宜，全面规划，综合治理，除害兴利”的水土保持工作方针。1991 年颁布实施的《水土保持法》提出的水土保持工作方针是“预防为主，全面规划，综合防治，因地制宜，加强管理，注重效益”。  
　　二、本条修订增加了“保护优先”和“突出重点”的内容，并将“综合防治”修订为“综合治理”，“加强管理”修订为“科学管理”，使水土保持工作方针更加科学和完善。  
　　一是进一步强化了“预防”的地位，体现了我国生态建设与保护由事后治理向事前预防的战略性变。  
　　二是原“综合防治”之中的“防”，已经在“预防为主”中体现了其含义，故将其修订为“综合治理”。  
　　三是强调因地制宜和突出重点要相辅相成。针对我国水土流失防治任务非常艰巨和国家财力相对有限的现实国情，既要全面重视、整体推进，又要突出重点，尤其是对重点地区、事关国计民生的重大问题要有针对性地开展重点防治。四是强调水土保持管理的科学性。水土保持作为社会公益性事业，科学管理是政府依法行政、规范行政，提高行政效率的必然要求，是现代政府职能的具体体现。  
　　三、修订后水土保持工作方针体现了四个层次的含义：  
　　“预防为主，保护优先”为第一个层次，体现的是预防保护在水土保持工作中的重要地位和作用，即在水土保持工作中，首要的是预防产生新的水土流失，要保护好原有植被和地貌，把人为活动产生的新的水土流失控制在最低程度，不能走先破坏后治理的老路。  
　　“全面规划，综合治理”为第二个层次，体现的是水土保持工作的全局性、长期性、重要性和水土流失治理措施的综合性。对水土流失防治工作必须进行全面规划，统筹预防和治理、统筹治理的需要与投入的可能、统筹各区域的治理需求、统筹治理的各项措施。对已发生水土流失的治理，必须坚持以小流域为单元，工程措施、生物措施和农业技术措施优化配置，山水田林路村综合治理，形成综合防护体系。  
　　“因地制宜，突出重点”为第三个层次，体现的是水土保持措施要因地制宜，防治工程要突出重点。水土流失治理，要根据各地的自然和社会经济条件，分类指导，科学确定当地水土流失防治工作的目标和关键措施。如黄土高原区，措施配置应以坡面梯田和沟道淤地坝为主，加强基本农田建设，荒山荒坡和退耕的陡坡地开展生态自然修复，或营造以适生灌木为主的水土保持林。长江上游及西南诸河区，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。东北黑土区，治理措施应以改变耕作方式、控制沟道侵蚀为重点，有效控制黑土流失或退化的趋势，使黑土层厚度不再变薄。西南岩溶区，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。西北草原区，加强对水资源的管理，合理和有效利用水资源，控制地下水位的下降。对已经退化的草地实施轮封轮牧，有条件的建设人工草场，科学合理地确定单位面积的载畜量。当前，我国水土流失防治任务十分艰巨，国家财力还较为有限，因此，水土流失治理一定要突出重点，由点带面，整体推进。当前国家水土流失治理的重点区域应当是黄河中游、长江上游、珠江上游、东北黑土区等水土流失严重的大江大河中上游地区。黄河中游的黄土高原区则要将多沙粗沙区治理作为重中之重。治理的措施上要抓住坡耕地改造这个关键。  
　　“科学管理，注重效益”为第四个层次，体现的是对水土保持管理手段和水土保持工作效果的要求。随着现代化、信息化的发展，水土保持管理也要与时俱进，引入现代管理科学的理念和先进技术手段，促进水土保持由传统向现代的转变，提高管理效率。注重效益是水土保持工作的生命力。水土保持效益主要包括生态、经济和社会三大效益。在防治水土流失工作中要统筹兼顾三大效益，妥善处理国家生态建设、区域社会发展与当地群众增加经济收入需求三者的关系，把治理水土流失与改善民生、促进群众脱贫致富紧密结合起来，充分调动群众参与治理的积极性。】  
　　**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。**  
　　【第四条释义：本条是对县级以上人民政府水土保持工作责任和重点防治区政府水土保持目标责任制和考核奖惩制度的规定。  
　　一、水土保持事关国计民生，是政府的一项重要职责。珍贵而近于不可再生的土壤资源是生态系统的基础，是农业文明的基础，是人类赖以生存的基础。水土流失及水土保持状况是衡量区域经济社会可持续发展的重要指标。防治水土流失，保护水土资源对人类可持续发展起着关键性作用。水土保持是可持续发展的重要内容，是全面建设小康社会的基础工程，是促进人与自然和谐的重要途径，是中华民族生存发展的长远大计，是我们必须长期坚持的一项基本国策。水土保持的艰巨性、长期性、广惠性和公益性，决定了水土保持任务的落实不能完全依靠和运用市场经济机制进行，而必须发挥政府的组织引导作用,通过运用经济、技术、政策和法律、行政等各种手段，组织和调动社会各方面力量，完成水土保持规划确定的目标和任务。60 多年的实践充分证明，要搞好水土保持工作，必须依靠各级人民政府的高度重视，并列入政府重要工作职责，加强组织领导，加强宏观调控，各部门协调配合，制定和落实各项方针政策，充分发挥国家、单位和广大群众的积极性，才能真正取得成效。这是《水土保持法》的重要规定，从法律上明确各级人民政府必须抓好水土保持工作。  
　　二、纳入国民经济和社会发展规划是落实政府水土保持职责的具体体现。将水土保持规划确定的目标和任务纳入国民经济和社会发展规划、并在财政预算中安排水土保持专项资金是确保水土保持规划实施的重要前提条件。各级政府每五年一次制定的国民经济和社会发展规划，主要阐述本级政府的发展战略，明确本级政府五年内的工作重点，是本阶段当地经济社会发展的蓝图，是当地各项工作的纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据。因此，在各级人民政府每五年一次的规划中，应当包括水土保持工作方面的任务和具体指标，将水土保持工作与当地经济社会发展有机结合起来。  
　　三、建立和完善政府目标责任制是强化政府水土保持职责的重要保障。对水土流失重点防治区地方人民政府实行水土保持目标责任制和考核奖惩制度是强化水土保持政府管理责任，推动水土保持工作顺利开展的重要举措和制度保障。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，包括以下几方面的内容：  
　　一是明确各级水土保持目标责任制和考核奖惩制度的范围。上一级人民政府在其确定的重点预防区和重点治理区范围内，对下一级人民政府进行考核和奖惩。如国务院划定并公告国家级重点预防区和重点治理区，并对重点预防区和重点治理区范围涉及的有关省（自治区、直辖市）人民政府实施水土保持目标责任制和考核奖惩制度。相应地，省级人民政府划定并公告省级重点预防区和重点治理区，并对本级重点预防区和重点治理区范围涉及的有关市（地、盟）人民政府实施水土保持目标责任制和考核奖惩制度。  
　　二是明确水土保持目标责任制和考核奖惩制度的具体内容。将年度生产建设项目水土保持方案编报和实施率、水土流失治理面积、水土保持投入占财政收入的比例等可量化、可测定的指标作为考核内容，并将这些指标纳入政府目标管理。  
　　三是明确水土保持目标责任制和考核奖惩制度的具体考核奖惩措施。把水土保持工作目标任务完成情况作为评价各级政府年度工作的评价内容之一，通过一定的程序进行考核，将考核结果与具体的奖惩挂钩。】  
　**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。  
　　【第五条释义：本条是对水土保持管理体制的规定。  
　　一、水行政主管部门主管水土保持工作是由水土保持工作的特点决定、并经过长期实践形成的。  
　　1949 年，水土保持管理工作由农业部负责。  
　　1952年水土保持工作划归水利部管理。  
　　1957 年，为了加强水土保持工作的统一领导和部门之间的密切配合，国务院发布《中华人民共和国水土保持暂行纲要》，决定在国务院领导下成立全国水土保持委员会，统一管理全国的水土保持工作，办公室设在水利部；同时要求凡有水土保持任务的省，都应该在省人民委员会领导下成立水土保持委员会。  
　　1958 年，水利部与电力工业部合并成立水利电力部，国务院决定除黄河流域水土保持日常工作仍由黄委会负责外，将原由水利部主管的农田水利（含水土保持）工作划归农业部统一管理。  
　　1961 年精简机构时，国务院水土保持委员会连同其它一些机构一并撤销，同年又得到恢复。1965 年，国务院批准了《农业部、水利电力部关于将农田水利业务和水土保持的日常工作由农业部移交水电部管理的联合报告》和两部有关交接事项的协议，将农田水利业务和水土保持工作移交水电部管理。同年，水电部成立了农田水利局，主管农田水利和水土保持工作。  
　　1979 年，国家撤销水利电力部，分设水利部和电力工业部，水利部在农田水利局设立了水土保持处。1982 年，水利部与电力工业部合并，成立水利电力部，农田水利局改名为农田水利司，归口管理全国水土保持工作。同年出台的《水土保持工作条例》明确水利电力部主管全国水土保持工作，并成立全国水土保持工作协调小组，协调小组办公室设在水利电力部。  
　　1986 年，水利电力部决定农田水利司更名为农村水利水土保持司。  
　　1988 年，国务院撤销全国水土保持工作协调小组，成立全国水资源与水土保持工作领导小组，办公室设在水利部农村水利水土保持司，并将水土保持处分设为治理处和监督处，1992 年该领导小组撤销。  
　　1991 年《水土保持法》出台，规定“国务院水行政部门主管全国的水土保持工作。县级以上地方人民政府水行政主管部门，主管辖区内的水土保持工作” (第六条)，明确水行政主管部门主管水土保持工作。  
　　1993年，水利部在机构改革时单设了水土保持司，下设生态处、监督处和规划处，主要职能是：主管全国水土保持工作，组织全国水土保持重点治理区的工作，协调水土流失综合治理；对有关法律、法规的执行情况依法实施监督。2008 年，国务院新制定的关于国务院组成部门、直属机构和部委管理国家局的《主要职责、内设机构和人员编制规定》（国务院“三定”方案）明确水利部是水土保持工作的主管部门“负责防治水土流失。拟订水土保持规划并监督实施，组织实施水土流失的综合防治、监测预报并定期公告，负责有关重大建设项目水土保持方案的审批、监督实施及水土保持设施的验收工作，指导国家重点水土保持建设项目的实施”。  
　　新中国成立60 多年来，水土保持主管部门多次调整，除1958 年至1964 年6 年间部分水土保持工作由农业行政主管部门主管外，水土保持工作一直由水行政主管部门负责。目前，已形成了较为完善的水土保持工作管理体制，在我国水土流失预防和治理实践以及水土保持制度建设上都取得了极为显著的成效。我国现有水土保持机构主要包括水利部水土保持司，七大流域机构水土保持局（处），省、市、县级水行政主管部门水土保持局（处、办），还有协调机构、监测机构、有关科研、大专院校和学会等事业单位。全国大部分县级以上地方人民政府的水土保持管理机构都设在水行政主管部门，一些水土流失面积大、治理任务重的地（市）、县（旗）还单设了水土保持管理机构(与水行政主管部门同级)，直接归政府管理。这些部门和机构，维系着我国水土保持工作的正常运转。  
　　二、流域管理机构的水土保持职责。流域管理机构是国务院水行政主管部门的派出机构。目前，《水法》、《防洪法》等法律法规已经规定了流域管理机构在水资源管理、防汛抗洪等方面的职责。多年来，各流域管理机构在水土保持技术指导、国家水土保持重点建设工程管理、生产建设项目水土保持监督检查等方面做了大量工作，对推进流域水土流失预防和治理发挥了重要作用。本法明确了流域管理机构的水土保持监督管理职责，主要包括：对流域内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；对流域内水土保持情况进行监督检查；对流域内水土保持工作进行指导。  
　　三、相关部门的水土保持职责。水土流失防治是一项综合性工作，需要得到各有关部门的密切配合和支持。林业主管部门主要是组织好植树造林和防沙治沙工作，配合水行政主管部门做好林区采伐林木水土流失防治；农业主管部门主要是组织做好农耕地的免耕、等高耕作等水土保持措施；国土资源主管部门主要是在滑坡、泥石流等重力侵蚀区建立监测、预报、预警体系，并采取相应的治理措施，组织做好矿产资源开发、土地复垦过程中的水土流失治理和生态环境恢复工作。发展与改革、财政、环境保护等主管部门要积极配合水行政主管部门做好相应的工作。交通、铁路、建设、电力、煤炭、石油等主管部门要组织做好本行业生产建设活动中的水土流失防治工作。】  
　　**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工作，普及水土保持科学知识，增强公众的水土保持意识。**　　【第六条释义：本条是对各级人民政府及其有关部门水土保持宣传和教育工作责任的规定。  
　　一、增强社会公众水土保持意识是一项重要的政府职责。做好水土流失的预防和治理具有很强的技术性、综合性，水土流失的发生发展和后果显现是一个缓慢的、渐进的，有一个从量变到质变的过程，水土保持效益的显现也是一个长期的、缓慢的过程，容易被社会公众忽视。因此，需要政府和社会公众的高度重视和广泛参与。各级政府要加强组织领导，做好水土保持的宣传教育工作，普及水土保持科学知识，增强社会公众对水土流失危害的忧患感，对预防水土流失的责任感，对治理水土流失的紧迫感，增强水土保持法律意识。  
　　二、加强水土保持宣传教育、普及水土保持科学知识是增强公众水土保持意识的重要途径。加强水土保持宣传教育就是要通过政府组织，采取多种形式，广泛、深入、持久地开展宣传教育，使社会公众切实了解水土资源的战略地位、我国水土流失的现状及其危害、水土保持建设成效，增强全社会水土流失忧患意识，增强全民族水土保持责任意识，形成水土持人人有责，自觉维护、珍惜、合理利用水土资源的氛围。普及水土保持科学知识就是要加大宣传、科普和教育力度，使公众了解水土流失的相关知识，掌握水土保持的相关要求和技能，使每个单位、公民在日常的生产生活中自觉地开展水土流失的预防和治理，成为水土保持的参与者、监督者、推动者。  
　　三、水土保持教育需要从中小学抓起。以中小学为主的水土保持知识教育是水土保持宣传的基石。青少年时期是一个人是非观念和价值观念形成的重要时期，对以后行为将产生深远而重大的影响。教育越是从小抓起，越能留下深刻印象，越能收到长远效果。学校教育对于提高社会公众综合素质具有举足轻重的作用，社会公众水土保持意识的提高在很大程度上有赖于学校教育，因此，将水土保持科学知识纳入中小学教育十分必要。从2002 年开始，福建省水土保持部门联合教育部门，定期召开全省青少年水土保持普及宣传教育研讨会，开展对水土保持重点县、市的教师进修学院和基点中、小学校教师等师资培训；出版了中小学《水土保持》校本教材，并进入课堂使用，制作了水土保持多媒体教学光盘，建立并开通了中学生水土保持网站，目前，全省已建立了90多个水土保持普及教育基点中、小学校。】  
　　**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。**　　【第七条释义：本条是对国家鼓励和支持水土保持科研和技术推广的规定。  
　　一、本次修订专门增加了“支持”两字，强调国家不仅要鼓励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，还要提供相应支持。各级政府以及职能部门的鼓励和支持体现在经费支持，提供科研实验场地、人才培养基地，以及创造良好的科学研究环境等诸多方面。  
　　二、水土保持科学研究是水土保持事业的重要基础。水土流失的发生发展受到地质、土壤、植被、坡度、降雨等一系列因子的影响，具有较为复杂的特征，但又具有一定的规律性，必须开展相关研究，不断探索和掌握水土流失规律，创新水土流失防治的新技术、新方法，为水土流失防治工作提供理论依据和技术支撑。目前，我国在水土流失基础研究和技术开发方面明显落后于生产实践的需求，急需要加强水土流失规律、水土流失监测预报、水土保持治理开发、水土保持效益评估、水土保持生态建设模式等方面的研究。  
　　三、加强技术推广，提高水土保持科技水平。科学技术是推动水土保持快速发展的第一生产力。随着科学技术的快速发展，与水土流失防治相关的新材料、新工艺、新技术不断涌现，将它们应用到水土保持生产实践，将会大大加快水土流失防治速度，提高水土流失防治水平，产生巨大的生态效益和社会效益。由于水土保持的生态效益、社会效益大大高于经济效益，水土保持在新技术、新品种推广等方面迫切需要得到国家的大力支持。  
　　四、水土保持科学技术人才是水土保持事业发展的根本保障。科学技术的研究与推广应用都离不开水土保持科学技术人才。针对目前水土保持事业艰苦、人才队伍不稳定和水土保持科学技术发展落后于生产实践需求的现状，国家应鼓励和支持大专院校、科技机构培养不同层次的水土保持科技人才。创造良好环境，培养优秀科学技术人才，建设一支与水土保持工作相适应的、规模与结构合理的水土保持科技人才队伍，为我国水土保持科学技术发展提供充分的人才支撑和智力保证。】  
**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。**　　【第八条释义：本条是对单位和个人水土流失防治义务以及监督举报权利的规定。  
　　一、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，包括对现有的水土资源进行保护、对自身生产建设活动中可能产生的水土流失进行预防和对已经产生的水土流失进行治理等。  
　　二、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，包含以下四个方面的内容：  
　　第一，保护水土资源，预防水土流失是全社会的普遍义务。水土资源是全民族共有、全社会受益的资源，是需要留给子孙后代永续利用的资源。因此，预防流失，保持水土，人人有责。  
　　第二，全社会都有治理水土流失义务。对于目前已经存在的水土流失，包括因自然因素形成的和历史上生产建设等人为活动造成的水土流失，需要全社会承担治理的义务。  
　　第三，对于使用已存在或正在产生水土流失的土地的单位和个人，有义务在所使用土地上采取一定的预防和治理措施，使水土流失得到有效治理，使水土资源能够持续利用。  
　　第四，从事可能引起水土流失的生产建设活动的单位和个人，对生产建设过程中可能造成的水土流失，有义务采取预防措施；对已经造成的水土流失有义务采取治理措施。  
　　三、任何单位和个人都有权对破坏水土资源、造成水土流失的行为进行举报。水土资源是社会共有的财富，是每个社会成员的财富。任何单位和个人，只要发现有破坏水土资源和造成水土流失的行为，无论这种破坏行为是否直接影响了自身利益，都有权利向有关部门进行举报，协助水行政主管部门加强监督管理，形成保护水土资源的社会氛围。破坏水土资源、造成水土流失的行为主要包括：毁林、毁草开垦和采集发菜，违法开垦种植农作物，向江河、湖泊、水库等倾倒砂、石、土、矸石、尾矿、废渣，随意取土、采石、挖砂等生产建设活动，破坏水土保持设施的行为，可能造成水土流失的生产建设项目未编报水土保持方案即开始施工，水土保持设施未验收就投入生产，以及本法规定的其他可能造成水土流失的行为。对破坏水土资源、造成水土流失的行为，任何单位和个人可以向当地县级以上人民政府水行政主管部门或水土保持管理机构举报。各级水行政主管部门或水土保持工作管理机构要为举报创造条件，要向社会公告接受举报的单位电话、邮箱、收信地址等内容，举报电话要专人执守，要制定相应的举报处理工作制度，规范接受举报、检查核实、处理、反馈等一系列程序，及时向举报人反馈所举报问题的核实和处理结果。同时，水行政主管部门要切实保护举报人的合法权益。对于打击报复举报人的，一经查实要严肃处理，打击报复行为构成犯罪的，要移交司法机关依法追究刑事责任。】  
　**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。**  
　　【第九条释义：本条是对鼓励和支持社会力量参与水土保持工作及表彰奖励的规定。  
　　一、本条增加了“国家鼓励和支持社会力量参与水土保持工作”的内容；在原《水土保持法》中的“人民政府”前增加“县级以上”；在原《水土保持法》“奖励”前增加“表彰”。既是对政府管理职责的具体规定，也是对社会力量参与水土流失预防和治理活动的引导和鼓励。该条与本法第八条、第三十三条、第三十四条、第三十九条一起构成鼓励和支持参与水土流失防治的基本制度框架。  
　　二、本条规定包含以下两个方面的内容：首先水土流失预防和治理需要全社会的广泛参与，其次各级政府以及有关部门要制定资金、税收、信贷、技术服务和权益保护等相关政策措施，鼓励和支持社会力量积极主动地保护水土资源，按照水土保持规划参与承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩；鼓励和支持农村集体经济组织和村民对自己所有或使用的土地上的水土流失进行治理；鼓励和支持生产建设单位和个人按照水土保持法的规定和水土保持技术要求对生产建设过程中的水土流失进行预防和治理。各级政府要保护参与治理的单位和个人从治理成果中取得的合法收益，保障他们的合法权益不受侵犯。  
　　三、县级以上人民政府应当表彰和奖励水土保持工作中成绩显著的单位和个人。本规定包含以下几个方面的内容：  
　　一是规定了表彰奖励的主体是县级以上各级人民政府，包括以人民政府的名义表彰，以人事或干部主管部门的名义表彰和以水行政主管部门的名义表彰等。  
　　二是规定表彰奖励的对象是水土保持成绩显著的单位和个人。单位可以是企业、事业单位，各级政府的组成部门，也可以是其他非政府组织等；个人可以是中国公民，也可以是外国人。表彰的对象还可以是生产建设项目和水土保持综合防治工程。  
　　三是规定表彰奖励的范围应当是与水土保持工作相关的各个方面。如水土流失预防和治理，水土保持管理，科学研究和技术推广、监测、宣传、教育和违法行为举报等。  
　　四是表彰奖励的方式方法。  
　　一类是精神方面的奖励，可以采取表扬、嘉奖、通报表彰、授予光荣称号等具体形式，如先进单位、先进个人、示范工程、示范流域（区）、示范县、示范城市等；  
　　一类是物质方面的奖励，可以采取发给一定数额的奖金、晋升工资级别等形式。  
具体工作中可以采用一种形式或者同时采用两种形式。】　  
　**第二章 规划**  
　　【第二章规划释义：水土保持规划是国民经济和社会发展规划体系的重要组成部分，是依法加强水土保持管理的重要依据，是指导水土保持工作的纲领性文件。新法在原法第七条关于规划的规定的基础上，专门增加了规划一章，共6 条，对水土保持规划的编制、审批、实施等作出了明确规定，进一步强化了规划的法律地位。】  
　**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。**　　【第十条释义：本条是对水土保持规划编制的依据和原则的规定。  
　　一、本条明确规定了水土流失调查结果和重点防治区的划定是编制水土保持规划的基础，统筹协调、分类指导是水土保持规划编制应遵循的原则。这条规定较原《水土保持法》更为具体，更具有针对性和操作性。  
　　二、水土保持规划编制的基础。水土流失调查结果主要包括水土流失的分布、类型、面积、成因、程度、危害、发生发展规律以及防治情况等。开展水土流失调查是因地制宜、因害设防、有针对性地开展水土保持工作的前提和基础。划定水土流失重点预防区和重点治理区，实行分区防治、分类管理，是统筹协调、突出重点，有效开展水土保持工作的重要依据。作为指导水土保持工作的纲领性文件，水土保持规划只有在水土流失调查结果和重点防治区划定的基础上进行编制，才更具有科学性、针对性、指导性和可操作性。  
　　三、水土保持规划编制的原则。水土保持是一项复杂的、综合性很强的系统工程，涉及水利、国土、农业、林业、交通、能源等多学科、多领域、多行业、多部门。编制水土保持规划一定要坚持统筹协调的原则，充分考虑自然、经济和社会等多方面的影响因素，协调好各方面关系，规划好水土保持目标、措施和重点，最大限度地提高水土流失防治水平和综合效益。  
　　我国幅员辽阔，自然、经济、社会条件差异大，水土流失范围广、面积大，形式多样、类型复杂。水力、风力、重力、冻融及混合侵蚀特点各异，防治对策和治理模式各不相同。因此，必须从实际出发，坚持分类指导的原则，对不同区域、不同侵蚀类型区水土流失的预防和治理区别对待，因地施策、因势利导，不能“一刀切”。】  
　**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。**　　【第十一条释义：本条是对水土流失调查及其结果公告的规定。  
　　一、水土流失调查及其公告，是水行政主管部门的一项重要职责，也是水土保持工作的重要基础。调查及其公告制度有利于各级政府建立水土保持目标责任制，增强使命感和紧迫感，有利于政府掌握水土流失状况，制定防治方略。这项制度也是对法律赋予公民知情权、参与权和监督权的尊重，是法治政府的体现，有利于提高全民的水土保持意识，调动社会力量参与水土流失防治的积极性。  
　　二、本条第一款，明确规定了全国水土流失调查及其公告的主体是水利部，这是本法第五条“国务院水行政主管部门主管全国的水土保持工作”规定的具体体现。本款所规定的水土流失调查是指在全国范围内定期开展普查的一项制度。定期开展水土流失调查一般要求调查周期与国民经济和社会发展规划相协调，如国家特殊需要也可适时开展调查。本款所规定的水土流失调查结果的公告内容主要应包括：水土流失面积、侵蚀类型（包括水力侵蚀、重力侵蚀、风力侵蚀、冻融侵蚀）、分布状况（行政区域和流域）和流失程度（土壤侵蚀模数和土壤侵蚀强度）、水土流失成因（自然因素与人为因素）、水土流失造成危害及其趋势、水土流失防治情况及其效益等。  
　　水土流失面积、分布状况有着明显的时段特征，存在一个从量变到质变的过程，定期在全国范围内开展调查的频次要适度。过于频繁，不能反映水土流失的宏观变化，实际意义也不大，一定程度上还会造成人力、物力和财力的浪费；间隔过长，无法掌握水土流失变化情况，也会淡化社会对水土流失的警觉和关注，很大程度上影响政府的宏观决策。根据我国以往开展全国调查的经验，5 年开展一次比较适宜。  
　　三、本条第二款规定了省级水土流失调查及其公告的主体、备案制度。本款所规定的省级水土流失调查是指在行政区域内开展的普查，调查主体是省级水行政主管部门。省级调查与公告一般应服从全国性定期调查的总体部署。如有特殊情况，可适当加密频次、自行确定调查范围。省级水行政主管部门在水土流失调查结果公告前须向水利部进行备案，这是一项法定的管理程序。备案的目的是接受备案机关对省级水土流失调查结果的审核，确保调查结果符合有关要求。】　  
**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。**　　【第十二条释义：本条是对划定水土流失重点预防区和重点治理区的规定。  
　　一、划分水土流失重点防治区是开展水土保持工作的重要基础。我国水土流失分布面广、类型多，土壤侵蚀强度及危害程度差异极大，对国家生态安全、经济发展和群众生活的影响也不同，需要有针对性地采取不同的水土流失防治措施。划分重点防治区，其目的就是实行分区防治，分类指导，有效开展水土流失预防和治理。  
　　二、划定并公告水土流失重点防治区是县级以上人民政府的一项职责。重点防治区的划分涉及多个部门和多方利益，需要政府组织、协调才能完成。经政府划定并公告的水土流失重点防治区，既具有法律保障效力，又是科学开展防治工作的重要依据。  
　　三、划定水土流失重点预防区和重点治理区的依据。本条第二款明确规定了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；水土流失严重的区域，应当划定为水土流失重点治理区。水土流失潜在危险较大的区域是指目前水土流失较轻、但潜在水土流失危险程度较高、对国家或区域防洪安全、水资源安全以及生态安全有重大影响的生态脆弱或敏感地区。这些地区一般人为活动较少，大多处在森林区、草原区、重要水源区、萎缩的自然绿洲区，主要包括江河源头区、水源涵养区、饮用水水源区等重要的水土保持功能区域。  
　　水土流失严重地区主要是指人口密度较大、人为活动较为频繁，自然条件恶劣、生态环境恶化、水旱风沙灾害严重，水土流失是当地和下游国民经济和社会发展主要制约因素的区域。  
　　水土流失重点防治区分为四级，即国家级、省级、市级和县级。具体划定时，需要审慎对待、科学论证。】   
　　**第十三条 水土保持规划的内容应当包括水土流失状况、水土流失类型区划分、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。**　　【第十三条释义：本条是对水土保持规划内容、与有关规划关系以及编制中征求意见的规定。  
　　一、本条第一款是关于水土保持规划内容的规定，主要包括水土流失状况、水土流失类型区划分、水土流失防治目标、任务和措施。编制规划时，  
　　一是要系统分析评价区域水土流失的强度、类型、分布、原因、危害及发展趋势，全面反映水土流失状况。  
　　二是要根据规划范围内各地不同的自然条件、社会经济情况、水土流失及发展趋势，进行水土流失类型区划分和水土保持区划，确定水土流失防治的主攻方向。  
　　三是根据区域自然、经济、社会发展需求，因地制宜，合理确定水土流失防治目标。一般以量化指标表示，如新增水土流失治理面积、林草覆盖率、减少土壤侵蚀量、水土流失治理度等。四是分类施策，确定防治任务，提出防治措施，包括政策措施、预防措施、治理措施和管理措施等。  
　　二、本条第二款是关于水土保持规划分类的规定。水土保持规划分为总体规划和专项规划两大类。对行政区域或者流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，是总体规划；根据整体部署对水土保持某一专项工作或者某一特定区域预防和治理水土流失作出的专项部署，是专项规划。相对而言，水土保持总体规划种类比较简单，是中央、省级、市级和县级政府为完成水土保持全面工作目标和任务，对水土保持各方面工作所做出的全局性、综合性的总体部署。水土保持专项规划种类则相对较多，如预防保护、监督管理、综合治理、生态修复、监测预报、科研与技术推广、淤地坝建设、黑土地开发整治、崩岗侵蚀治理等专项规划。专项规划应当服从总体规划。  
　　三、本条第三款规定了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互协调。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是根据自然及资源状况和经济社会发展的要求，对土地及水资源的保护、开发和利用的方向、规模、方式，以及对城市及村镇布局与建设、环境保护与治理等方面做出的全局性、整体性的统筹部署和安排。这些规划的实施，涉及大量的水土流失预防和治理的问题，规划编制时应当适应国家和区域水土保持的要求，安排好水土流失防治措施。同时，开展水土流失预防和治理也要考虑国家对土地和水资源的保护、开发利用，以及城乡建设和环境保护的需要，既要做好水土保持的支撑作用，也要确保水土资源得到有效保护和可持续利用。  
　　四、本条第四款规定了编制水土保持规划应当征求专家、公众的意见。决策的科学化和民主化是法治政府、服务型政府的重要体现。国际上许多发达国家，对涉及影响生态环境的各种行为，包括政府开展的规划活动和各类开发、生产、建设活动，在规划的编制和项目的可行性研究阶段，都广泛征求社会各方面的意见，提高规划或项目建设的科学性、可行性和可操作性。水土保持规划的编制不仅是政府行为，也是社会行为。征求有关专家意见，目的是提高规划的前瞻性、综合性和科学性；征求公众意见，目的是听取群众的意愿和呼声，维护群众的利益，提高规划的针对性、可操作性和广泛性。在规划过程中，让社会各界广泛参与，对水土保持规划出谋献策，才可以做到民主集智、协调利益、达成共识，使政府决策充分体现人民群众的意愿，使水土保持规划所确定的目标和任务转化为社会各界的自觉行动，也是落实群众的知情权、参与权、监督权的重要途径。如果没有公众参与，不广泛听取意见，所制定的水土保持规划就难以被社会公众所认同，在实施过程中就难以得到全社会广泛支持和配合，水土保持规划的实施就难以达到预期的效果。】  
　　**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。**  
　　【第十四条释义：本条是对水土保持规划编制、批准及修改程序及效力的规定。  
　　一、本条第一款是关于水土保持规划编制、批准和实施主体的规定。  
　　一是规定了水行政主管部门会同同级政府其他部门编制水土保持规划。编制水土保持规划由水行政主管部门牵头负责，能够从总体上把握水土保持工作的方向；会同发展改革、财政、林业、农业等部门，有利于多部门配合协调，促进防治任务的落实。  
　　二是规定了规划须经本级人民政府或者其授权的部门批准。授权的部门一般是指同级人民政府发展改革等综合部门。  
　　三是规定了水行政主管部门是规划组织实施的主体。  
　　二、本条第二款规定了经批准的水土保持规划应当严格执行。其目的是维护规划的权威性，以确保规划的实施，确保防治任务的落实和目标的实现，确保水土资源得以永续保护和合理利用，确保国家和民族生存发展空间得以可持续维护。经批准的水土保持规划是水土保持工作的总体方案和行动指南，具有法律效力，违反了水土保持规划就是违法。主要表现在两个方面：  
　　一方面水土保持规划所确定的目标任务，应当纳入政府目标责任和考核奖惩体系，政府及相关部门如不采取有效措施予以实现，是一种行政不作为；  
　　另一方面水土保持规划所划定的水土流失重点防治区及其确定的对策措施，政府及有关部门、相关利害关系人应当服从和落实。如水土保持规划明确重点预防保护区内禁止或限制的生产建设活动，公民、法人和其他组织都应遵守，政府及有关部门应当在行政审批、监督管理方面予以落实。  
　　三、本条第二款同时规定了规划修改的程序。对因形势发生变化，确需修改部分规划内容，规定了必须按照规划编报程序报原批准机关批准，这样规定既维护了已经批准规划的严肃性、减少修订的随意性，又考虑到由于情况发生变化对规划某些内容确需修订的灵活性。】  
　　**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。**  
　　【第十五条释义：本条是对基础设施建设等规划中的水土流失防治对策、措施要求的规定。  
　　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，是对各自领域发展方向和区域性开发、建设的总体安排和部署。列入这些规划的生产建设项目，实施时不可避免要扰动、破坏地貌植被，引起水土流失和生态环境的破坏。因此，本法规定，编制有关基础设施、矿产资源开发、城镇建设和公共服务设施建设等规划时，组织编制机关应当从水土保持角度，分析论证这些规划所涉及的项目总体布局、规模以及建设的区域和范围对水土资源和生态环境的影响，并提出相应的水土流失预防和治理的对策和措施；对水土保持功能造成重大影响的，应在规划中单设水土保持篇章。同时，本条规定，规划的组织编制机关应当在规划报请批准前征求同级人民政府水行政主管部门意见，并采取有效措施，落实水土保持的有关要求，确保这些规划与批准的水土保持规划相衔接；确保规划确定的发展部署和水土保持安排，符合本法规定的禁止、限制、避让的规定，符合预防和治理水土流失、保护水土资源和生态环境的要求。  
　　做好这些规划的审查和问题反馈工作是水行政主管部门一项重要的工作职责。各级水行政主管部门应按照规划管理程序，从源头上把好规划的水土保持审查关，实现水土流失和生态环境由事后治理向事前预防保护的转变。】   
　**第三章 预防**　　【第三章预防释义：本章是对水土流失预防的规定。共14 条，比原《水土保持法》增加5 条，进一步强化了预防为主、保护优先的水土保持工作方针。主要内容包括地方政府预防水土流失的职责，在水土流失严重、生态脆弱地区等特殊区域禁止和限制性规定，生产建设项目水土保持方案管理、设施验收制度等。】  
 **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。**  
　　【第十六条释义：本条是对地方各级人民政府加强生态建设预防和减轻水土流失等职责的规定。  
　　一、扩大林草覆盖面积，涵养水源，预防和减轻水土流失是地方各级人民政府的一项重要职责。水土保持，重在预防保护。特别是在一些生态脆弱、敏感地区，一旦造成水土流失，恢复的难度非常大，有的甚至无法恢复。地方各级人民政府应当高度重视水土流失预防工作，坚持“预防为主，保护优先”的水土保持工作方针，把预防保护工作摆在首要位置，广泛发动群众，组织协调，按照水土保持规划确定的区域，保护地表植被，采取封育保护、自然修复等措施，扩大林草覆盖，有效预防水土流失的发生。  
　　二、开展封育保护、自然修复和植树种草应当按照批准的水土保持规划。水土流失防治的工程措施、植物措施、保护性耕作措施都应按照经批准的水土保持规划统筹安排、科学配置。地方政府应按经批准的、完整统一的水土保持规划组织实施水土保持植被建设。  
　　三、封育保护、自然修复是水土保持预防保护主要的措施。封育保护、自然修复是指在地广人稀、降雨条件适宜、水土流失相对较轻的山区、丘陵区，通过采取禁垦、禁牧、禁伐或轮封轮牧等措施，封山育林或育草，转变农牧业生产方式，控制人们对大自然的过度干扰、索取和破坏，依靠生态系统的自我修复能力，恢复植被生长，提高植被覆盖度，减轻水土流失。封育保护、自然修复的核心是减少人为干扰，依靠植被自然恢复维护、恢复和改善生态系统功能，减轻水土流失，改善生态环境。采取封育保护、自然修复，既是尊重自然规律的做法，也是现阶段我国生产力发展水平的现实选择。实践证明，充分发挥大自然的力量，依靠生态的自我修复能力治理水土流失，能够大面积改善生态环境，快速减轻水土流失强度，不仅在降雨量较多的地区效果明显，而且在干旱半干旱地区也能取得较好的效果，是新时期水土保持生态建设一举多得、费省效宏的好措施。  
　　四、植树种草是水土流失综合治理的一项重要措施。通过在水土流失地区人工植树种草可以加快林草植被的恢复，迅速提高水土保持功能，提高涵养水源和减轻水土流失能力。搞好植树造林是全社会的义务，组织植树种草，一要注重发挥全社会的积极性，二要注重遵循因地制宜、适地适树原则，三要注重乔灌草结合，形成综合防护系统，四要注重生态效益与经济效益相结合，保障水土保持和生态功能的长期发挥。】  
　

【释义前言：制定和修订水土保持法是我国防治水土流失和保护生态环境的需要。严重的水土流失，导致耕地减少，土地退化，沙尘暴频发，泥沙淤积，加剧洪涝灾害，影响水资源的有效利用，恶化生态环境，危及国土和国家生态安全，给经济社会发展和人民群众生产、生活带来严重危害，成为我国重大的生态环境问题。  
　　原《水土保持法》于1991年6 月29 日经第七届全国人大常委会第二十次会议审议通过,当日起施行。这部法律的颁布实施，标志着我国水土保持工作步入法制化轨道，对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重要作用。20 年来，我国经济社会发生了重大而深刻的变化。随着综合国力的增强、人民生活水平的提高，全社会对防治水土流失、改善生态环境的要求愈来愈强烈，特别是科学发展观的深入贯彻，依法治国进程的加快，全面建设小康社会和推进生态文明建设等一系列重大战略的实施，原《水土保持法》在很多方面已不适应新形势新任务对水土保持工作提出的新要求，迫切需要修订。  
　　2005 年至2008 年，水利部组织开展了水土保持法修订的研究起草工作，2008 年9 月向国务院上报了《中华人民共和国水土保持法（修订草案送审稿）》。2010年7 月21日，温家宝总理主持召开了国务院常务会议，会议审议通过了《中华人民共和国水土保持法（修订草案送审稿）》。2010 年7 月24 日，温家宝总理签署了国务院关于提请审议《中华人民共和国水土保持法（修订草案）》的议案。同年8月23 日，在第十一届全国人大常委会第十六次会议上水利部周英副部长作了关于《中华人民共和国水土保持法（修订草案）》的说明。第十一届全国人大常委会第十六次、第十八次会议对《中华人民共和国水土保持法（修订草案）》进行了两次审议，并于2010 年12 月25 日由第十一届全国人大常委会第十八次会议表决通过，中华人民共和国主席令第三十九号颁布，自2011 年3 月1 日起施行。修订后的《水土保持法》共7 章60 条，较原《水土保持法》增加了1 章18 条。】  
　　**第一章 总则**  
　　【第一章总则释义：本章共9 条，主要对本法的立法目的、调整对象、基本原则和适用范围等重大问题做了规定，是统领全篇的总规则，对其他章节的规定具有概括和指导作用。】  
　　**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。**　　【第一条释义：本条是对水土保持法立法目的的规定。  
　　一、我国水土流失量大面广，危害严重。根据中国水土流失与生态安全综合科学考察结果，我国水土流失面积356 万平方公里，占国土面积37%。其中，水力侵蚀面积165 万平方公里，风力侵蚀191 万平方公里。水土流失遍布全国各地，几乎所有省（自治区、直辖市）都不同程度地存在；  
不但发生在山区、丘陵区、风沙区，而且平原地区和沿海地区也存在；  
不仅发生在农村，而且在城市、开发区和交通工矿区也大量产生。  
　　因水土流失，我国年均土壤流失量45亿吨，损失耕地100 万亩，水库淤积泥沙16.24 亿立方米。全国现有坡耕地3.59亿亩，每年土壤流失量约15亿吨。因水土流失造成的经济损失相当于当年GDP 总量的3.5%。  
　　“十五”期间，全国各类生产建设项目扰动土地面积5.53 万平方公里，弃土弃渣量92.1亿吨，造成的水土流失比自然状态下高出数十倍、甚至上百倍，危害十分严重，恢复难度大。  
　　严重的水土流失导致土地退化，毁坏耕地，加剧旱情发展，威胁国家粮食安全；加剧洪涝灾害，对我国防洪安全构成巨大威胁，并进一步影响到公共安全；削弱生态系统的调节功能，成为我国生态安全的重要制约因素；降低涵养水源能力，加重土壤面源污染，对我国饮水安全构成严重威胁，既是我国重大的生态环境问题，也是制约我国经济社会可持续发展的重要因素。  
　　二、本法的立法目的主要包含以下四方面内容  
　　1.预防和治理水土流失。预防和治理水土流失是基于我国水土流失十分严重的现实国情提出的。水土流失既是资源问题，又是环境问题，既是土地退化和生态恶化的主要形式，也是土地退化和生态恶化程度的集中反映，对经济社会发展的影响是多方面的、全局性的和深远的，甚至是不可逆的。加快水土流失防治进程，维护和改善生态环境，是当前我国生态境建设的一项重要而紧迫的战略任务。预防和治理水土流失总的指导思想：  
　　一是对生态环境良好，但水土流失潜在威胁较大区域，依据实际情况，采取禁止和限制开发等保护性措施，尽可能减少对地表的扰动，控制水土流失的发生和发展；  
　　二是对可能产生水土流失的人为活动，包括农业生产活动以及基础设施建设、矿产资源开发、城镇建设等各类生产建设活动，实行严格监管，最大限度地减少人为水土流失及可能发生的危害；三是对历史原因和自然因素造成的水土流失进行综合治理，提高土地生产力，恢复生态环境。  
　　2.保护和合理利用水土资源。水是生命之源，土是万物之本，水土资源是人类赖以生存和发展的基础性资源。我国水土资源绝对量大、相对量少、后备严重不足，时空分布不均衡、利用难度较大。保护和合理利用水土资源，对于有效防治水土流失，维护和提高区域水土保持功能，保护和改善生态环境具有重要意义。保护和合理利用水土资源，关键是要改变落后、粗放和无节制的利用方式，摒弃重开发、轻保护，重眼前、轻长远的传统观念和做法，坚持保护与开发相结合，实现水土资源的可持续利用。  
　　3.减轻水、旱、风沙灾害，改善生态环境。水土流失破坏土地资源，造成土地退化，降低水源涵养能力，大量泥沙淤积江河湖库，加剧水、旱、风沙灾害，恶化生态环境。只有有效防治水土流失，才能从源头上减少水、旱、风沙灾害发生的频率，降低危害程度，达到维护和改善生态环境的目的。  
　　4.保障经济社会可持续发展。进入新世纪，随着我国现代化进程的加快，人口、资源和环境之间的矛盾日益突出。实现水土资源的可持续利用和生态环境的可持续维护，保障经济社会可持续发展是水土保持工作的根本目标。水土保持在生态建设中具有独特的优势，能够充分考虑自然、社会等各种因素，统筹蚠榩嘷掕蚠协调各方面力量，科学配置各项措施，确保人口、资源、环境和经济社会的协调发展。  
　　三、应高度重视水土流失预防和治理工作。预防和治理水土流失是水土保持工作的基本要求；保护和合理利用水土资源是防治水土流失的途径和手段；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是水土保持工作的最终目的。实践证明，在水土流失未得到有效治理的情况下，水土资源就不能持续利用，生态环境就不能持续维护，广大水土流失区经济社会就不可能稳定、健康发展，长期困扰我国大部分地区的干旱、洪涝问题也不可能得到有效解决，而且会严重影响其他地区的经济社会发展。没有大江大河中上游的水土保持，就难以确保下游地区的长久安澜。如果任由大范围的水土流失发展下去，不但会严重影响国家的生态安全、粮食安全和供水安全，甚至会丧失人们赖以生存和发展的基础。因此，当前和今后一个时期必须高度重视水土保持工作，加快水土流失防治步伐，为经济社会可持续发展提供支撑和保障。】  
　　**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。  
　　【第二条释义：本条是对本法适用范围的规定。  
　　法律的适用范围，也称法律的效力范围，包括法律的时间效力，即法律从什么时候开始发生效力和什么时候失效；法律的空间效力，即法律适用的地域范围；法律对人、事的效力，即法律对什么人、行为适用。关于本法的时间效力问题，本法第六十条已作规定。  
　　一、本条第一款则对本法适用的地域范围和对人、事的适用范围作出了规定，主要包含两层意思：  
　　1.本法适用的地域范围，是中华人民共和国境内。一般讲，法律地域效力范围的普遍原则，适用于制定它的机关所管辖的全部领域。《水土保持法》作为全国人大常委会制定的法律，其效力自然在我国境内。这里需要指出的是，根据我国《香港特别行政区基本法》和《澳门特别行政区基本法》的规定，只有列入这两个基本法附件三的全国性法律，才能在这两个特别行政区适用。《水土保持法》没有被列入这两个基本法的附件三中。因此，《水土保持法》不适用于我国香港和澳门两个特别行政区。  
　　2.本法适用的主体范围，包括一切从事水土保持活动的单位或个人。这里的“单位”可以是我国的法人和其他组织，也可以是外资企业以及其他组织；“个人”既可以是中国公民个人，也可以是外国人。上述主体在我国境内从事与水土流失预防和治理相关的所有活动，都必须遵守本法。  
　　二、本条第二款规定了水土保持的法律概念，即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。因此，水土保持至少包括4层含义：自然水土流失的预防、自然水土流失的治理、人为水土流失的预防、人为水土流失的治理。  
　　1.水土流失是指在水力、风力、重力及冻融等自然营力和人类活动作用下，水土资源和土地生产能力的破坏和损失，包括土地表层侵蚀及水的损失。  
　　2.自然因素是指水力、风力、重力及冻融等侵蚀营力。这些营力造成的水土流失分别为水力侵蚀、风力侵蚀、重力侵蚀、冻融侵蚀和混合侵蚀。  
　　水力侵蚀，是指土壤及其母质在降雨、径流等水体作用下，发生解体、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而引起土粒、沙粒飞扬、跳跃、滚动和堆积的过程。沙尘暴是风力侵蚀的一种极端表现形式。  
　　重力侵蚀，是指土壤及其母质或基岩在重力作用下，发生位移和堆积的过程，包括崩塌、泻流和滑坡等形式。  
　　冻融侵蚀，是指土体和岩石经反复冻融作用而破碎、发生位移的过程。  
　　混合侵蚀，是指在两种或两种以上营力共同作用下形成的一种侵蚀类型，如崩岗、泥石流等。  
　　3.人为活动造成的水土流失，即人为水土流失，也指人为侵蚀，是由人类活动，如开矿、修路、工程建设以及滥伐、滥垦、滥牧、不合理耕作等，造成的水土流失。】  
　　**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。**  
　　【第三条释义：本条是对水土保持工作方针的规定。  
　　一、水土保持工作方针是指导水土保持工作开展的总则，涵盖水土保持工作的全部内容，具有提纲挈领、全面指导工作实践的作用，在某一具体工作找不到对应条款时，可适用水土保持工作方针来予以解释和解决。在几十年的生产实践中，我国的水土保持工作方针不断完善，对指导全国的水土保持工作起到了十分重要的作用。1957 年国务院发布的《中华人民共和国水土保持暂行纲要》规定水土保持工作的首要任务是治理，对预防保护工作也提出了要求。1982 年国务院发布的《水土保持工作条例》提出了“防治并重，治管结合，因地制宜，全面规划，综合治理，除害兴利”的水土保持工作方针。1991 年颁布实施的《水土保持法》提出的水土保持工作方针是“预防为主，全面规划，综合防治，因地制宜，加强管理，注重效益”。  
　　二、本条修订增加了“保护优先”和“突出重点”的内容，并将“综合防治”修订为“综合治理”，“加强管理”修订为“科学管理”，使水土保持工作方针更加科学和完善。  
　　一是进一步强化了“预防”的地位，体现了我国生态建设与保护由事后治理向事前预防的战略性变。  
　　二是原“综合防治”之中的“防”，已经在“预防为主”中体现了其含义，故将其修订为“综合治理”。  
　　三是强调因地制宜和突出重点要相辅相成。针对我国水土流失防治任务非常艰巨和国家财力相对有限的现实国情，既要全面重视、整体推进，又要突出重点，尤其是对重点地区、事关国计民生的重大问题要有针对性地开展重点防治。四是强调水土保持管理的科学性。水土保持作为社会公益性事业，科学管理是政府依法行政、规范行政，提高行政效率的必然要求，是现代政府职能的具体体现。  
　　三、修订后水土保持工作方针体现了四个层次的含义：  
　　“预防为主，保护优先”为第一个层次，体现的是预防保护在水土保持工作中的重要地位和作用，即在水土保持工作中，首要的是预防产生新的水土流失，要保护好原有植被和地貌，把人为活动产生的新的水土流失控制在最低程度，不能走先破坏后治理的老路。  
　　“全面规划，综合治理”为第二个层次，体现的是水土保持工作的全局性、长期性、重要性和水土流失治理措施的综合性。对水土流失防治工作必须进行全面规划，统筹预防和治理、统筹治理的需要与投入的可能、统筹各区域的治理需求、统筹治理的各项措施。对已发生水土流失的治理，必须坚持以小流域为单元，工程措施、生物措施和农业技术措施优化配置，山水田林路村综合治理，形成综合防护体系。  
　　“因地制宜，突出重点”为第三个层次，体现的是水土保持措施要因地制宜，防治工程要突出重点。水土流失治理，要根据各地的自然和社会经济条件，分类指导，科学确定当地水土流失防治工作的目标和关键措施。如黄土高原区，措施配置应以坡面梯田和沟道淤地坝为主，加强基本农田建设，荒山荒坡和退耕的陡坡地开展生态自然修复，或营造以适生灌木为主的水土保持林。长江上游及西南诸河区，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。东北黑土区，治理措施应以改变耕作方式、控制沟道侵蚀为重点，有效控制黑土流失或退化的趋势，使黑土层厚度不再变薄。西南岩溶区，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。西北草原区，加强对水资源的管理，合理和有效利用水资源，控制地下水位的下降。对已经退化的草地实施轮封轮牧，有条件的建设人工草场，科学合理地确定单位面积的载畜量。当前，我国水土流失防治任务十分艰巨，国家财力还较为有限，因此，水土流失治理一定要突出重点，由点带面，整体推进。当前国家水土流失治理的重点区域应当是黄河中游、长江上游、珠江上游、东北黑土区等水土流失严重的大江大河中上游地区。黄河中游的黄土高原区则要将多沙粗沙区治理作为重中之重。治理的措施上要抓住坡耕地改造这个关键。  
　　“科学管理，注重效益”为第四个层次，体现的是对水土保持管理手段和水土保持工作效果的要求。随着现代化、信息化的发展，水土保持管理也要与时俱进，引入现代管理科学的理念和先进技术手段，促进水土保持由传统向现代的转变，提高管理效率。注重效益是水土保持工作的生命力。水土保持效益主要包括生态、经济和社会三大效益。在防治水土流失工作中要统筹兼顾三大效益，妥善处理国家生态建设、区域社会发展与当地群众增加经济收入需求三者的关系，把治理水土流失与改善民生、促进群众脱贫致富紧密结合起来，充分调动群众参与治理的积极性。】  
　　**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。**  
　　【第四条释义：本条是对县级以上人民政府水土保持工作责任和重点防治区政府水土保持目标责任制和考核奖惩制度的规定。  
　　一、水土保持事关国计民生，是政府的一项重要职责。珍贵而近于不可再生的土壤资源是生态系统的基础，是农业文明的基础，是人类赖以生存的基础。水土流失及水土保持状况是衡量区域经济社会可持续发展的重要指标。防治水土流失，保护水土资源对人类可持续发展起着关键性作用。水土保持是可持续发展的重要内容，是全面建设小康社会的基础工程，是促进人与自然和谐的重要途径，是中华民族生存发展的长远大计，是我们必须长期坚持的一项基本国策。水土保持的艰巨性、长期性、广惠性和公益性，决定了水土保持任务的落实不能完全依靠和运用市场经济机制进行，而必须发挥政府的组织引导作用,通过运用经济、技术、政策和法律、行政等各种手段，组织和调动社会各方面力量，完成水土保持规划确定的目标和任务。60 多年的实践充分证明，要搞好水土保持工作，必须依靠各级人民政府的高度重视，并列入政府重要工作职责，加强组织领导，加强宏观调控，各部门协调配合，制定和落实各项方针政策，充分发挥国家、单位和广大群众的积极性，才能真正取得成效。这是《水土保持法》的重要规定，从法律上明确各级人民政府必须抓好水土保持工作。  
　　二、纳入国民经济和社会发展规划是落实政府水土保持职责的具体体现。将水土保持规划确定的目标和任务纳入国民经济和社会发展规划、并在财政预算中安排水土保持专项资金是确保水土保持规划实施的重要前提条件。各级政府每五年一次制定的国民经济和社会发展规划，主要阐述本级政府的发展战略，明确本级政府五年内的工作重点，是本阶段当地经济社会发展的蓝图，是当地各项工作的纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据。因此，在各级人民政府每五年一次的规划中，应当包括水土保持工作方面的任务和具体指标，将水土保持工作与当地经济社会发展有机结合起来。  
　　三、建立和完善政府目标责任制是强化政府水土保持职责的重要保障。对水土流失重点防治区地方人民政府实行水土保持目标责任制和考核奖惩制度是强化水土保持政府管理责任，推动水土保持工作顺利开展的重要举措和制度保障。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，包括以下几方面的内容：  
　　一是明确各级水土保持目标责任制和考核奖惩制度的范围。上一级人民政府在其确定的重点预防区和重点治理区范围内，对下一级人民政府进行考核和奖惩。如国务院划定并公告国家级重点预防区和重点治理区，并对重点预防区和重点治理区范围涉及的有关省（自治区、直辖市）人民政府实施水土保持目标责任制和考核奖惩制度。相应地，省级人民政府划定并公告省级重点预防区和重点治理区，并对本级重点预防区和重点治理区范围涉及的有关市（地、盟）人民政府实施水土保持目标责任制和考核奖惩制度。  
　　二是明确水土保持目标责任制和考核奖惩制度的具体内容。将年度生产建设项目水土保持方案编报和实施率、水土流失治理面积、水土保持投入占财政收入的比例等可量化、可测定的指标作为考核内容，并将这些指标纳入政府目标管理。  
　　三是明确水土保持目标责任制和考核奖惩制度的具体考核奖惩措施。把水土保持工作目标任务完成情况作为评价各级政府年度工作的评价内容之一，通过一定的程序进行考核，将考核结果与具体的奖惩挂钩。】  
　**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。  
　　【第五条释义：本条是对水土保持管理体制的规定。  
　　一、水行政主管部门主管水土保持工作是由水土保持工作的特点决定、并经过长期实践形成的。  
　　1949 年，水土保持管理工作由农业部负责。  
　　1952年水土保持工作划归水利部管理。  
　　1957 年，为了加强水土保持工作的统一领导和部门之间的密切配合，国务院发布《中华人民共和国水土保持暂行纲要》，决定在国务院领导下成立全国水土保持委员会，统一管理全国的水土保持工作，办公室设在水利部；同时要求凡有水土保持任务的省，都应该在省人民委员会领导下成立水土保持委员会。  
　　1958 年，水利部与电力工业部合并成立水利电力部，国务院决定除黄河流域水土保持日常工作仍由黄委会负责外，将原由水利部主管的农田水利（含水土保持）工作划归农业部统一管理。  
　　1961 年精简机构时，国务院水土保持委员会连同其它一些机构一并撤销，同年又得到恢复。1965 年，国务院批准了《农业部、水利电力部关于将农田水利业务和水土保持的日常工作由农业部移交水电部管理的联合报告》和两部有关交接事项的协议，将农田水利业务和水土保持工作移交水电部管理。同年，水电部成立了农田水利局，主管农田水利和水土保持工作。  
　　1979 年，国家撤销水利电力部，分设水利部和电力工业部，水利部在农田水利局设立了水土保持处。1982 年，水利部与电力工业部合并，成立水利电力部，农田水利局改名为农田水利司，归口管理全国水土保持工作。同年出台的《水土保持工作条例》明确水利电力部主管全国水土保持工作，并成立全国水土保持工作协调小组，协调小组办公室设在水利电力部。  
　　1986 年，水利电力部决定农田水利司更名为农村水利水土保持司。  
　　1988 年，国务院撤销全国水土保持工作协调小组，成立全国水资源与水土保持工作领导小组，办公室设在水利部农村水利水土保持司，并将水土保持处分设为治理处和监督处，1992 年该领导小组撤销。  
　　1991 年《水土保持法》出台，规定“国务院水行政部门主管全国的水土保持工作。县级以上地方人民政府水行政主管部门，主管辖区内的水土保持工作” (第六条)，明确水行政主管部门主管水土保持工作。  
　　1993年，水利部在机构改革时单设了水土保持司，下设生态处、监督处和规划处，主要职能是：主管全国水土保持工作，组织全国水土保持重点治理区的工作，协调水土流失综合治理；对有关法律、法规的执行情况依法实施监督。2008 年，国务院新制定的关于国务院组成部门、直属机构和部委管理国家局的《主要职责、内设机构和人员编制规定》（国务院“三定”方案）明确水利部是水土保持工作的主管部门“负责防治水土流失。拟订水土保持规划并监督实施，组织实施水土流失的综合防治、监测预报并定期公告，负责有关重大建设项目水土保持方案的审批、监督实施及水土保持设施的验收工作，指导国家重点水土保持建设项目的实施”。  
　　新中国成立60 多年来，水土保持主管部门多次调整，除1958 年至1964 年6 年间部分水土保持工作由农业行政主管部门主管外，水土保持工作一直由水行政主管部门负责。目前，已形成了较为完善的水土保持工作管理体制，在我国水土流失预防和治理实践以及水土保持制度建设上都取得了极为显著的成效。我国现有水土保持机构主要包括水利部水土保持司，七大流域机构水土保持局（处），省、市、县级水行政主管部门水土保持局（处、办），还有协调机构、监测机构、有关科研、大专院校和学会等事业单位。全国大部分县级以上地方人民政府的水土保持管理机构都设在水行政主管部门，一些水土流失面积大、治理任务重的地（市）、县（旗）还单设了水土保持管理机构(与水行政主管部门同级)，直接归政府管理。这些部门和机构，维系着我国水土保持工作的正常运转。  
　　二、流域管理机构的水土保持职责。流域管理机构是国务院水行政主管部门的派出机构。目前，《水法》、《防洪法》等法律法规已经规定了流域管理机构在水资源管理、防汛抗洪等方面的职责。多年来，各流域管理机构在水土保持技术指导、国家水土保持重点建设工程管理、生产建设项目水土保持监督检查等方面做了大量工作，对推进流域水土流失预防和治理发挥了重要作用。本法明确了流域管理机构的水土保持监督管理职责，主要包括：对流域内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；对流域内水土保持情况进行监督检查；对流域内水土保持工作进行指导。  
　　三、相关部门的水土保持职责。水土流失防治是一项综合性工作，需要得到各有关部门的密切配合和支持。林业主管部门主要是组织好植树造林和防沙治沙工作，配合水行政主管部门做好林区采伐林木水土流失防治；农业主管部门主要是组织做好农耕地的免耕、等高耕作等水土保持措施；国土资源主管部门主要是在滑坡、泥石流等重力侵蚀区建立监测、预报、预警体系，并采取相应的治理措施，组织做好矿产资源开发、土地复垦过程中的水土流失治理和生态环境恢复工作。发展与改革、财政、环境保护等主管部门要积极配合水行政主管部门做好相应的工作。交通、铁路、建设、电力、煤炭、石油等主管部门要组织做好本行业生产建设活动中的水土流失防治工作。】  
　　**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工作，普及水土保持科学知识，增强公众的水土保持意识。**　　【第六条释义：本条是对各级人民政府及其有关部门水土保持宣传和教育工作责任的规定。  
　　一、增强社会公众水土保持意识是一项重要的政府职责。做好水土流失的预防和治理具有很强的技术性、综合性，水土流失的发生发展和后果显现是一个缓慢的、渐进的，有一个从量变到质变的过程，水土保持效益的显现也是一个长期的、缓慢的过程，容易被社会公众忽视。因此，需要政府和社会公众的高度重视和广泛参与。各级政府要加强组织领导，做好水土保持的宣传教育工作，普及水土保持科学知识，增强社会公众对水土流失危害的忧患感，对预防水土流失的责任感，对治理水土流失的紧迫感，增强水土保持法律意识。  
　　二、加强水土保持宣传教育、普及水土保持科学知识是增强公众水土保持意识的重要途径。加强水土保持宣传教育就是要通过政府组织，采取多种形式，广泛、深入、持久地开展宣传教育，使社会公众切实了解水土资源的战略地位、我国水土流失的现状及其危害、水土保持建设成效，增强全社会水土流失忧患意识，增强全民族水土保持责任意识，形成水土持人人有责，自觉维护、珍惜、合理利用水土资源的氛围。普及水土保持科学知识就是要加大宣传、科普和教育力度，使公众了解水土流失的相关知识，掌握水土保持的相关要求和技能，使每个单位、公民在日常的生产生活中自觉地开展水土流失的预防和治理，成为水土保持的参与者、监督者、推动者。  
　　三、水土保持教育需要从中小学抓起。以中小学为主的水土保持知识教育是水土保持宣传的基石。青少年时期是一个人是非观念和价值观念形成的重要时期，对以后行为将产生深远而重大的影响。教育越是从小抓起，越能留下深刻印象，越能收到长远效果。学校教育对于提高社会公众综合素质具有举足轻重的作用，社会公众水土保持意识的提高在很大程度上有赖于学校教育，因此，将水土保持科学知识纳入中小学教育十分必要。从2002 年开始，福建省水土保持部门联合教育部门，定期召开全省青少年水土保持普及宣传教育研讨会，开展对水土保持重点县、市的教师进修学院和基点中、小学校教师等师资培训；出版了中小学《水土保持》校本教材，并进入课堂使用，制作了水土保持多媒体教学光盘，建立并开通了中学生水土保持网站，目前，全省已建立了90多个水土保持普及教育基点中、小学校。】  
　　**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。**　　【第七条释义：本条是对国家鼓励和支持水土保持科研和技术推广的规定。  
　　一、本次修订专门增加了“支持”两字，强调国家不仅要鼓励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，还要提供相应支持。各级政府以及职能部门的鼓励和支持体现在经费支持，提供科研实验场地、人才培养基地，以及创造良好的科学研究环境等诸多方面。  
　　二、水土保持科学研究是水土保持事业的重要基础。水土流失的发生发展受到地质、土壤、植被、坡度、降雨等一系列因子的影响，具有较为复杂的特征，但又具有一定的规律性，必须开展相关研究，不断探索和掌握水土流失规律，创新水土流失防治的新技术、新方法，为水土流失防治工作提供理论依据和技术支撑。目前，我国在水土流失基础研究和技术开发方面明显落后于生产实践的需求，急需要加强水土流失规律、水土流失监测预报、水土保持治理开发、水土保持效益评估、水土保持生态建设模式等方面的研究。  
　　三、加强技术推广，提高水土保持科技水平。科学技术是推动水土保持快速发展的第一生产力。随着科学技术的快速发展，与水土流失防治相关的新材料、新工艺、新技术不断涌现，将它们应用到水土保持生产实践，将会大大加快水土流失防治速度，提高水土流失防治水平，产生巨大的生态效益和社会效益。由于水土保持的生态效益、社会效益大大高于经济效益，水土保持在新技术、新品种推广等方面迫切需要得到国家的大力支持。  
　　四、水土保持科学技术人才是水土保持事业发展的根本保障。科学技术的研究与推广应用都离不开水土保持科学技术人才。针对目前水土保持事业艰苦、人才队伍不稳定和水土保持科学技术发展落后于生产实践需求的现状，国家应鼓励和支持大专院校、科技机构培养不同层次的水土保持科技人才。创造良好环境，培养优秀科学技术人才，建设一支与水土保持工作相适应的、规模与结构合理的水土保持科技人才队伍，为我国水土保持科学技术发展提供充分的人才支撑和智力保证。】  
**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。**　　【第八条释义：本条是对单位和个人水土流失防治义务以及监督举报权利的规定。  
　　一、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，包括对现有的水土资源进行保护、对自身生产建设活动中可能产生的水土流失进行预防和对已经产生的水土流失进行治理等。  
　　二、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，包含以下四个方面的内容：  
　　第一，保护水土资源，预防水土流失是全社会的普遍义务。水土资源是全民族共有、全社会受益的资源，是需要留给子孙后代永续利用的资源。因此，预防流失，保持水土，人人有责。  
　　第二，全社会都有治理水土流失义务。对于目前已经存在的水土流失，包括因自然因素形成的和历史上生产建设等人为活动造成的水土流失，需要全社会承担治理的义务。  
　　第三，对于使用已存在或正在产生水土流失的土地的单位和个人，有义务在所使用土地上采取一定的预防和治理措施，使水土流失得到有效治理，使水土资源能够持续利用。  
　　第四，从事可能引起水土流失的生产建设活动的单位和个人，对生产建设过程中可能造成的水土流失，有义务采取预防措施；对已经造成的水土流失有义务采取治理措施。  
　　三、任何单位和个人都有权对破坏水土资源、造成水土流失的行为进行举报。水土资源是社会共有的财富，是每个社会成员的财富。任何单位和个人，只要发现有破坏水土资源和造成水土流失的行为，无论这种破坏行为是否直接影响了自身利益，都有权利向有关部门进行举报，协助水行政主管部门加强监督管理，形成保护水土资源的社会氛围。破坏水土资源、造成水土流失的行为主要包括：毁林、毁草开垦和采集发菜，违法开垦种植农作物，向江河、湖泊、水库等倾倒砂、石、土、矸石、尾矿、废渣，随意取土、采石、挖砂等生产建设活动，破坏水土保持设施的行为，可能造成水土流失的生产建设项目未编报水土保持方案即开始施工，水土保持设施未验收就投入生产，以及本法规定的其他可能造成水土流失的行为。对破坏水土资源、造成水土流失的行为，任何单位和个人可以向当地县级以上人民政府水行政主管部门或水土保持管理机构举报。各级水行政主管部门或水土保持工作管理机构要为举报创造条件，要向社会公告接受举报的单位电话、邮箱、收信地址等内容，举报电话要专人执守，要制定相应的举报处理工作制度，规范接受举报、检查核实、处理、反馈等一系列程序，及时向举报人反馈所举报问题的核实和处理结果。同时，水行政主管部门要切实保护举报人的合法权益。对于打击报复举报人的，一经查实要严肃处理，打击报复行为构成犯罪的，要移交司法机关依法追究刑事责任。】  
　**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。**  
　　【第九条释义：本条是对鼓励和支持社会力量参与水土保持工作及表彰奖励的规定。  
　　一、本条增加了“国家鼓励和支持社会力量参与水土保持工作”的内容；在原《水土保持法》中的“人民政府”前增加“县级以上”；在原《水土保持法》“奖励”前增加“表彰”。既是对政府管理职责的具体规定，也是对社会力量参与水土流失预防和治理活动的引导和鼓励。该条与本法第八条、第三十三条、第三十四条、第三十九条一起构成鼓励和支持参与水土流失防治的基本制度框架。  
　　二、本条规定包含以下两个方面的内容：首先水土流失预防和治理需要全社会的广泛参与，其次各级政府以及有关部门要制定资金、税收、信贷、技术服务和权益保护等相关政策措施，鼓励和支持社会力量积极主动地保护水土资源，按照水土保持规划参与承包治理荒山、荒沟、荒丘、荒滩；鼓励和支持农村集体经济组织和村民对自己所有或使用的土地上的水土流失进行治理；鼓励和支持生产建设单位和个人按照水土保持法的规定和水土保持技术要求对生产建设过程中的水土流失进行预防和治理。各级政府要保护参与治理的单位和个人从治理成果中取得的合法收益，保障他们的合法权益不受侵犯。  
　　三、县级以上人民政府应当表彰和奖励水土保持工作中成绩显著的单位和个人。本规定包含以下几个方面的内容：  
　　一是规定了表彰奖励的主体是县级以上各级人民政府，包括以人民政府的名义表彰，以人事或干部主管部门的名义表彰和以水行政主管部门的名义表彰等。  
　　二是规定表彰奖励的对象是水土保持成绩显著的单位和个人。单位可以是企业、事业单位，各级政府的组成部门，也可以是其他非政府组织等；个人可以是中国公民，也可以是外国人。表彰的对象还可以是生产建设项目和水土保持综合防治工程。  
　　三是规定表彰奖励的范围应当是与水土保持工作相关的各个方面。如水土流失预防和治理，水土保持管理，科学研究和技术推广、监测、宣传、教育和违法行为举报等。  
　　四是表彰奖励的方式方法。  
　　一类是精神方面的奖励，可以采取表扬、嘉奖、通报表彰、授予光荣称号等具体形式，如先进单位、先进个人、示范工程、示范流域（区）、示范县、示范城市等；  
　　一类是物质方面的奖励，可以采取发给一定数额的奖金、晋升工资级别等形式。  
具体工作中可以采用一种形式或者同时采用两种形式。】　  
　**第二章 规划**  
　　【第二章规划释义：水土保持规划是国民经济和社会发展规划体系的重要组成部分，是依法加强水土保持管理的重要依据，是指导水土保持工作的纲领性文件。新法在原法第七条关于规划的规定的基础上，专门增加了规划一章，共6 条，对水土保持规划的编制、审批、实施等作出了明确规定，进一步强化了规划的法律地位。】  
　**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。**　　【第十条释义：本条是对水土保持规划编制的依据和原则的规定。  
　　一、本条明确规定了水土流失调查结果和重点防治区的划定是编制水土保持规划的基础，统筹协调、分类指导是水土保持规划编制应遵循的原则。这条规定较原《水土保持法》更为具体，更具有针对性和操作性。  
　　二、水土保持规划编制的基础。水土流失调查结果主要包括水土流失的分布、类型、面积、成因、程度、危害、发生发展规律以及防治情况等。开展水土流失调查是因地制宜、因害设防、有针对性地开展水土保持工作的前提和基础。划定水土流失重点预防区和重点治理区，实行分区防治、分类管理，是统筹协调、突出重点，有效开展水土保持工作的重要依据。作为指导水土保持工作的纲领性文件，水土保持规划只有在水土流失调查结果和重点防治区划定的基础上进行编制，才更具有科学性、针对性、指导性和可操作性。  
　　三、水土保持规划编制的原则。水土保持是一项复杂的、综合性很强的系统工程，涉及水利、国土、农业、林业、交通、能源等多学科、多领域、多行业、多部门。编制水土保持规划一定要坚持统筹协调的原则，充分考虑自然、经济和社会等多方面的影响因素，协调好各方面关系，规划好水土保持目标、措施和重点，最大限度地提高水土流失防治水平和综合效益。  
　　我国幅员辽阔，自然、经济、社会条件差异大，水土流失范围广、面积大，形式多样、类型复杂。水力、风力、重力、冻融及混合侵蚀特点各异，防治对策和治理模式各不相同。因此，必须从实际出发，坚持分类指导的原则，对不同区域、不同侵蚀类型区水土流失的预防和治理区别对待，因地施策、因势利导，不能“一刀切”。】  
　**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。**　　【第十一条释义：本条是对水土流失调查及其结果公告的规定。  
　　一、水土流失调查及其公告，是水行政主管部门的一项重要职责，也是水土保持工作的重要基础。调查及其公告制度有利于各级政府建立水土保持目标责任制，增强使命感和紧迫感，有利于政府掌握水土流失状况，制定防治方略。这项制度也是对法律赋予公民知情权、参与权和监督权的尊重，是法治政府的体现，有利于提高全民的水土保持意识，调动社会力量参与水土流失防治的积极性。  
　　二、本条第一款，明确规定了全国水土流失调查及其公告的主体是水利部，这是本法第五条“国务院水行政主管部门主管全国的水土保持工作”规定的具体体现。本款所规定的水土流失调查是指在全国范围内定期开展普查的一项制度。定期开展水土流失调查一般要求调查周期与国民经济和社会发展规划相协调，如国家特殊需要也可适时开展调查。本款所规定的水土流失调查结果的公告内容主要应包括：水土流失面积、侵蚀类型（包括水力侵蚀、重力侵蚀、风力侵蚀、冻融侵蚀）、分布状况（行政区域和流域）和流失程度（土壤侵蚀模数和土壤侵蚀强度）、水土流失成因（自然因素与人为因素）、水土流失造成危害及其趋势、水土流失防治情况及其效益等。  
　　水土流失面积、分布状况有着明显的时段特征，存在一个从量变到质变的过程，定期在全国范围内开展调查的频次要适度。过于频繁，不能反映水土流失的宏观变化，实际意义也不大，一定程度上还会造成人力、物力和财力的浪费；间隔过长，无法掌握水土流失变化情况，也会淡化社会对水土流失的警觉和关注，很大程度上影响政府的宏观决策。根据我国以往开展全国调查的经验，5 年开展一次比较适宜。  
　　三、本条第二款规定了省级水土流失调查及其公告的主体、备案制度。本款所规定的省级水土流失调查是指在行政区域内开展的普查，调查主体是省级水行政主管部门。省级调查与公告一般应服从全国性定期调查的总体部署。如有特殊情况，可适当加密频次、自行确定调查范围。省级水行政主管部门在水土流失调查结果公告前须向水利部进行备案，这是一项法定的管理程序。备案的目的是接受备案机关对省级水土流失调查结果的审核，确保调查结果符合有关要求。】　  
**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。**　　【第十二条释义：本条是对划定水土流失重点预防区和重点治理区的规定。  
　　一、划分水土流失重点防治区是开展水土保持工作的重要基础。我国水土流失分布面广、类型多，土壤侵蚀强度及危害程度差异极大，对国家生态安全、经济发展和群众生活的影响也不同，需要有针对性地采取不同的水土流失防治措施。划分重点防治区，其目的就是实行分区防治，分类指导，有效开展水土流失预防和治理。  
　　二、划定并公告水土流失重点防治区是县级以上人民政府的一项职责。重点防治区的划分涉及多个部门和多方利益，需要政府组织、协调才能完成。经政府划定并公告的水土流失重点防治区，既具有法律保障效力，又是科学开展防治工作的重要依据。  
　　三、划定水土流失重点预防区和重点治理区的依据。本条第二款明确规定了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；水土流失严重的区域，应当划定为水土流失重点治理区。水土流失潜在危险较大的区域是指目前水土流失较轻、但潜在水土流失危险程度较高、对国家或区域防洪安全、水资源安全以及生态安全有重大影响的生态脆弱或敏感地区。这些地区一般人为活动较少，大多处在森林区、草原区、重要水源区、萎缩的自然绿洲区，主要包括江河源头区、水源涵养区、饮用水水源区等重要的水土保持功能区域。  
　　水土流失严重地区主要是指人口密度较大、人为活动较为频繁，自然条件恶劣、生态环境恶化、水旱风沙灾害严重，水土流失是当地和下游国民经济和社会发展主要制约因素的区域。  
　　水土流失重点防治区分为四级，即国家级、省级、市级和县级。具体划定时，需要审慎对待、科学论证。】   
　　**第十三条 水土保持规划的内容应当包括水土流失状况、水土流失类型区划分、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。**　　【第十三条释义：本条是对水土保持规划内容、与有关规划关系以及编制中征求意见的规定。  
　　一、本条第一款是关于水土保持规划内容的规定，主要包括水土流失状况、水土流失类型区划分、水土流失防治目标、任务和措施。编制规划时，  
　　一是要系统分析评价区域水土流失的强度、类型、分布、原因、危害及发展趋势，全面反映水土流失状况。  
　　二是要根据规划范围内各地不同的自然条件、社会经济情况、水土流失及发展趋势，进行水土流失类型区划分和水土保持区划，确定水土流失防治的主攻方向。  
　　三是根据区域自然、经济、社会发展需求，因地制宜，合理确定水土流失防治目标。一般以量化指标表示，如新增水土流失治理面积、林草覆盖率、减少土壤侵蚀量、水土流失治理度等。四是分类施策，确定防治任务，提出防治措施，包括政策措施、预防措施、治理措施和管理措施等。  
　　二、本条第二款是关于水土保持规划分类的规定。水土保持规划分为总体规划和专项规划两大类。对行政区域或者流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，是总体规划；根据整体部署对水土保持某一专项工作或者某一特定区域预防和治理水土流失作出的专项部署，是专项规划。相对而言，水土保持总体规划种类比较简单，是中央、省级、市级和县级政府为完成水土保持全面工作目标和任务，对水土保持各方面工作所做出的全局性、综合性的总体部署。水土保持专项规划种类则相对较多，如预防保护、监督管理、综合治理、生态修复、监测预报、科研与技术推广、淤地坝建设、黑土地开发整治、崩岗侵蚀治理等专项规划。专项规划应当服从总体规划。  
　　三、本条第三款规定了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互协调。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是根据自然及资源状况和经济社会发展的要求，对土地及水资源的保护、开发和利用的方向、规模、方式，以及对城市及村镇布局与建设、环境保护与治理等方面做出的全局性、整体性的统筹部署和安排。这些规划的实施，涉及大量的水土流失预防和治理的问题，规划编制时应当适应国家和区域水土保持的要求，安排好水土流失防治措施。同时，开展水土流失预防和治理也要考虑国家对土地和水资源的保护、开发利用，以及城乡建设和环境保护的需要，既要做好水土保持的支撑作用，也要确保水土资源得到有效保护和可持续利用。  
　　四、本条第四款规定了编制水土保持规划应当征求专家、公众的意见。决策的科学化和民主化是法治政府、服务型政府的重要体现。国际上许多发达国家，对涉及影响生态环境的各种行为，包括政府开展的规划活动和各类开发、生产、建设活动，在规划的编制和项目的可行性研究阶段，都广泛征求社会各方面的意见，提高规划或项目建设的科学性、可行性和可操作性。水土保持规划的编制不仅是政府行为，也是社会行为。征求有关专家意见，目的是提高规划的前瞻性、综合性和科学性；征求公众意见，目的是听取群众的意愿和呼声，维护群众的利益，提高规划的针对性、可操作性和广泛性。在规划过程中，让社会各界广泛参与，对水土保持规划出谋献策，才可以做到民主集智、协调利益、达成共识，使政府决策充分体现人民群众的意愿，使水土保持规划所确定的目标和任务转化为社会各界的自觉行动，也是落实群众的知情权、参与权、监督权的重要途径。如果没有公众参与，不广泛听取意见，所制定的水土保持规划就难以被社会公众所认同，在实施过程中就难以得到全社会广泛支持和配合，水土保持规划的实施就难以达到预期的效果。】  
　　**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。**  
　　【第十四条释义：本条是对水土保持规划编制、批准及修改程序及效力的规定。  
　　一、本条第一款是关于水土保持规划编制、批准和实施主体的规定。  
　　一是规定了水行政主管部门会同同级政府其他部门编制水土保持规划。编制水土保持规划由水行政主管部门牵头负责，能够从总体上把握水土保持工作的方向；会同发展改革、财政、林业、农业等部门，有利于多部门配合协调，促进防治任务的落实。  
　　二是规定了规划须经本级人民政府或者其授权的部门批准。授权的部门一般是指同级人民政府发展改革等综合部门。  
　　三是规定了水行政主管部门是规划组织实施的主体。  
　　二、本条第二款规定了经批准的水土保持规划应当严格执行。其目的是维护规划的权威性，以确保规划的实施，确保防治任务的落实和目标的实现，确保水土资源得以永续保护和合理利用，确保国家和民族生存发展空间得以可持续维护。经批准的水土保持规划是水土保持工作的总体方案和行动指南，具有法律效力，违反了水土保持规划就是违法。主要表现在两个方面：  
　　一方面水土保持规划所确定的目标任务，应当纳入政府目标责任和考核奖惩体系，政府及相关部门如不采取有效措施予以实现，是一种行政不作为；  
　　另一方面水土保持规划所划定的水土流失重点防治区及其确定的对策措施，政府及有关部门、相关利害关系人应当服从和落实。如水土保持规划明确重点预防保护区内禁止或限制的生产建设活动，公民、法人和其他组织都应遵守，政府及有关部门应当在行政审批、监督管理方面予以落实。  
　　三、本条第二款同时规定了规划修改的程序。对因形势发生变化，确需修改部分规划内容，规定了必须按照规划编报程序报原批准机关批准，这样规定既维护了已经批准规划的严肃性、减少修订的随意性，又考虑到由于情况发生变化对规划某些内容确需修订的灵活性。】  
　　**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。**  
　　【第十五条释义：本条是对基础设施建设等规划中的水土流失防治对策、措施要求的规定。  
　　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，是对各自领域发展方向和区域性开发、建设的总体安排和部署。列入这些规划的生产建设项目，实施时不可避免要扰动、破坏地貌植被，引起水土流失和生态环境的破坏。因此，本法规定，编制有关基础设施、矿产资源开发、城镇建设和公共服务设施建设等规划时，组织编制机关应当从水土保持角度，分析论证这些规划所涉及的项目总体布局、规模以及建设的区域和范围对水土资源和生态环境的影响，并提出相应的水土流失预防和治理的对策和措施；对水土保持功能造成重大影响的，应在规划中单设水土保持篇章。同时，本条规定，规划的组织编制机关应当在规划报请批准前征求同级人民政府水行政主管部门意见，并采取有效措施，落实水土保持的有关要求，确保这些规划与批准的水土保持规划相衔接；确保规划确定的发展部署和水土保持安排，符合本法规定的禁止、限制、避让的规定，符合预防和治理水土流失、保护水土资源和生态环境的要求。  
　　做好这些规划的审查和问题反馈工作是水行政主管部门一项重要的工作职责。各级水行政主管部门应按照规划管理程序，从源头上把好规划的水土保持审查关，实现水土流失和生态环境由事后治理向事前预防保护的转变。】   
　**第三章 预防**　　【第三章预防释义：本章是对水土流失预防的规定。共14 条，比原《水土保持法》增加5 条，进一步强化了预防为主、保护优先的水土保持工作方针。主要内容包括地方政府预防水土流失的职责，在水土流失严重、生态脆弱地区等特殊区域禁止和限制性规定，生产建设项目水土保持方案管理、设施验收制度等。】  
 **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。**  
　　【第十六条释义：本条是对地方各级人民政府加强生态建设预防和减轻水土流失等职责的规定。  
　　一、扩大林草覆盖面积，涵养水源，预防和减轻水土流失是地方各级人民政府的一项重要职责。水土保持，重在预防保护。特别是在一些生态脆弱、敏感地区，一旦造成水土流失，恢复的难度非常大，有的甚至无法恢复。地方各级人民政府应当高度重视水土流失预防工作，坚持“预防为主，保护优先”的水土保持工作方针，把预防保护工作摆在首要位置，广泛发动群众，组织协调，按照水土保持规划确定的区域，保护地表植被，采取封育保护、自然修复等措施，扩大林草覆盖，有效预防水土流失的发生。  
　　二、开展封育保护、自然修复和植树种草应当按照批准的水土保持规划。水土流失防治的工程措施、植物措施、保护性耕作措施都应按照经批准的水土保持规划统筹安排、科学配置。地方政府应按经批准的、完整统一的水土保持规划组织实施水土保持植被建设。  
　　三、封育保护、自然修复是水土保持预防保护主要的措施。封育保护、自然修复是指在地广人稀、降雨条件适宜、水土流失相对较轻的山区、丘陵区，通过采取禁垦、禁牧、禁伐或轮封轮牧等措施，封山育林或育草，转变农牧业生产方式，控制人们对大自然的过度干扰、索取和破坏，依靠生态系统的自我修复能力，恢复植被生长，提高植被覆盖度，减轻水土流失。封育保护、自然修复的核心是减少人为干扰，依靠植被自然恢复维护、恢复和改善生态系统功能，减轻水土流失，改善生态环境。采取封育保护、自然修复，既是尊重自然规律的做法，也是现阶段我国生产力发展水平的现实选择。实践证明，充分发挥大自然的力量，依靠生态的自我修复能力治理水土流失，能够大面积改善生态环境，快速减轻水土流失强度，不仅在降雨量较多的地区效果明显，而且在干旱半干旱地区也能取得较好的效果，是新时期水土保持生态建设一举多得、费省效宏的好措施。  
　　四、植树种草是水土流失综合治理的一项重要措施。通过在水土流失地区人工植树种草可以加快林草植被的恢复，迅速提高水土保持功能，提高涵养水源和减轻水土流失能力。搞好植树造林是全社会的义务，组织植树种草，一要注重发挥全社会的积极性，二要注重遵循因地制宜、适地适树原则，三要注重乔灌草结合，形成综合防护系统，四要注重生态效益与经济效益相结合，保障水土保持和生态功能的长期发挥。】  
　