附件：

山东省“十五五”水土保持实施方案

山东省水利厅

2026 年 6 月

目 录

前 言 1
第一章 现状与形势 2
第一节 “十四五”发展成效 2
第二节 面临形势与问题 5
第二章 总体部署 9
第一节 总体要求 9
第二节 基本原则 9
第三节 目标任务 10
第三章 防治布局 13
第一节 总体布局 13
第二节 重点区域 14
第三节 分类防治策略 16
第四章 预防保护 19
第一节 织密预防保护网格 19
第二节 强化分区分类管控 21
第五章 监督管理 24
第一节 强化日常监管 24
第二节 严格监督执法 25
第六章 综合治理 27

第一节 加快水土流失治理 27
第二节 重点工程提质增效 28
第三节 推进生态产品价值实现 29
第七章 管理能力 31
第一节 加强队伍建设 31
第二节 强化监测评价 32
第三节 推进科技创新 33
第四节 加强示范引领 34
第八章 实施保障 35
第一节 强化组织实施 35
第二节 强化投入保障 35
第三节 强化宣传引导 36
第四节 强化实施评估 36
附表 1. 国家级水土流失重点防治区划分表 37
附表 2. 省级水土流失重点防治区划分表 39
附表 3. 禁止开垦陡坡地范围表 41
附表 4. “十五五”全省及各市水土流失综合治理任务 42

前　言

水土保持是江河保护治理的根本措施，是生态文明建设的必然要求。“十四五”期间，山东省水土保持工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立绿水青山就是金山银山理念，认真践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路，全面落实新时代水土保持工作要求，全省新增水土流失治理面积约6556平方公里，水土流失面积消减约3179平方公里，全省水土保持率达到86.98%，为美丽山东建设做出积极贡献。

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期。为深入贯彻落实《关于加强新时代水土保持工作的意见》《关于加强新时代水土保持工作的实施意见》，全面促进黄河流域生态保护和高质量发展、协同推进江河保护治理、有效推进乡村全面振兴和美丽山东建设，依据《山东省水土保持规划（2016-2030年）》《山东省国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》等，立足省情实际，编制《山东省“十五五”水土保持实施方案》。

到2030年,全省新增水土流失治理面积5750平方公里，重点地区综合治理提质增效，建成生态清洁小流域100个以上，人为水土流失有效管控，全省水土保持率达到89%以上，水土保持工作高质量发展迈上新台阶，有力支撑经济社会绿色低碳高质量发展。

第一章 现状与形势

山东省地处我国东部沿海、黄河下游，辖16个设区的市、136个县（市、区），总面积约15.8万平方公里，跨黄河、淮河、海河三大流域。全省地势中部山地突起，西南、西北低洼平坦，东部缓丘起伏，平原占65.56%，山丘占29.98%，其他占4.46%。全省现状水土流失面积约2.06万平方公里，占全省国土面积的13%，土壤侵蚀以轻度水力侵蚀为主，主要集中分布在鲁中南低山丘陵土壤保持区和胶东半岛丘陵蓄水保土区。“十四五”以来，党委领导、政府负责、部门协同、全社会共同参与的水土保持工作格局加快构建，全省水土保持工作步入新时代，改革发展成效明显。

第一节 “十四五”发展成效

一、政策法规体系更加健全

2023年8月，省委办公厅、省人民政府办公厅印发《关于加强新时代水土保持工作的实施意见》（以下简称《实施意见》）。2024年1月，省人大修订《山东省水土保持条例》（以下简称《条例》）。省水利厅等省有关部门围绕水土保持监督管理、规费征收使用管理等制定了一系列规范性文件。

二、监督管理全面强化

建立了以遥感监管为基本手段、重点监管为补充、信用

监管为基础的新型监管机制，针对生产建设项目和农林开发等生产建设活动，落实全覆盖、全过程、全链条监管。严格水土保持方案审查审批，推进区域评估和承诺制管理，强化全过程服务和指导，督促生产建设项目落实水土保持“三同时”制度。全省累计审批水土保持方案 31271 个，查处违法违规行为 2 万余个。建立水土保持补偿费征收共治机制，全省共征收水土保持补偿费 56.23 亿元。

三、生态治理纵深推进

争取省级以上财政补助资金 11.98 亿元，实施重点工程 342 项，水利部门牵头治理水土流失面积 3092 平方公里，落实治理图斑精细化管理。加强相关部门协同治理，积极引导社会资本参与综合治理。全省新增水土流失治理面积约 6556 平方公里，超额完成规划任务。全面推动治理提质增效，建成水源保护型、生态旅游型、绿色产业型、和谐宜居型、休闲康养型等 129 个生态清洁小流域和特色小流域产业综合体。

四、规划实施不断加强

2021 年，省有关部门联合印发《推动山东省黄河流域水土保持高质量发展的指导意见》。2023 年，建立山东省加快推进新时代水土保持高质量发展工作机制，省人民政府召开全省水土保持工作现场会。印发实施《山东省“十四五”水土保持规划》《山东省水土流失动态监测规划（2023-2027 年）》等专项规划，全省 16 市、136 个县（市、区）全部印发实施

本级水土保持规划。将水土保持工作纳入全省16市经济社会高质量发展综合绩效考核，压实各级政府目标责任。组织开展全省规划实施情况评估，推动规划任务落实落地，在全国水土保持规划实施评估中连续获得“优秀”等次。

五、改革创新多点突破

全面建立水土保持空间管控制度，全省划分5488个水土保持空间管控单元，精准落地国家级和省级水土流失重点预防区、重点治理区，组织市县划定并公告禁止开垦陡坡地范围，明确重点区域管控要求。探索建立水土保持生态产品价值实现机制，建立水土保持生态产品资源库和目录清单，推行“水土保持+”碳汇、文旅康养、特色农业、土地流转等多元转化模式，累计完成25单交易，总交易额突破1亿元。成功争取全国首批一体化推进水土保持工程建设试点项目落地，探索建立水土保持治理投入循环机制。聚焦主责主业开展三年强基行动，试点创新提升工作效能。先行先试开展水土保持监测计量管理，建立水土保持监测计量试验基地，制定泥沙监测仪器校准国家标准。举办两届全省水土保持职业技能竞赛。

六、基础保障更加有力

监测站网体系建设与站点布局优化加速推进，实施年度水土流失动态监测评价国土全覆盖，定量掌握水土流失状况和动态变化，定期发布水土保持公报。将水土保持纳入山东

省社会事务进入中小学校园事项“白名单”，发布山东水土保持“淼淼”和“垚垚”IP形象。利用“世界水日”“中国水周”“全国生态日”等时间节点，采取多形式并举、全媒介发力，持续加大水土保持宣传。积极参与齐鲁水文化论坛，讲好新时代水土保持山东故事。成功创建国家水土保持示范县11个、国家水土保持科技示范园6个、国家水土保持示范工程8个，国家级示范项目总量位居全国第一。

第二节 面临形势与问题

一、面临形势

党中央、国务院高度重视水土保持工作，“十四五”期间印发《关于加强新时代水土保持工作的意见》，对水土保持工作作出系统谋划和总体部署。“十五五”时期是实现第二个百年奋斗目标第一阶段任务和迈向2035年基本实现现代化的关键时期，更加需要加强水土资源保护，预防和减轻水旱风沙灾害，提升水土保持功能，走有山东特色的绿色低碳高质量发展之路。

（一）实现中国式现代化对水土保持工作提出更高要求。中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化，要求新时代水土保持工作必须聚焦人民对美好生活和优美生态的需要，从生态系统整体性出发，坚持绿水青山就是金山银山理念，推进高质量发展和高水平保护，切实提升生态系统水土保持功

能，提供更多更优水土保持生态产品，让人民群众享受更多水土保持生态环境建设成果，给人民群众带来实实在在的获得感、幸福感、安全感。

（二）深入推进国家战略需要水土保持实现重点突破。实施乡村振兴战略、黄河流域生态保护和高质量发展战略，统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，发挥水土保持对改善生产条件、促进农民增收、改善人居环境作用。加强水土资源保护、改良和合理高效利用，加快推进发展方式绿色转型，实施“小流域+”，建设生态清洁小流域，推进宜居宜业和美乡村建设，全面提高水土保持生态服务价值，提升乡村产业发展水平、强化农民增收，支撑和保障国家战略实施。

（三）推进江河保护治理需要水土保持发挥根本作用。水土保持是江河保护治理的根本措施。全面推进江河保护治理，构建从山顶到海洋的保护治理大格局，统筹推进水灾害、水资源、水生态、水环境治理。落实水土流失差别化、精准化治理措施，加强水源涵养和水土保持，减少入河湖库泥沙淤积，降低水灾害威胁，减少面源污染，提升水环境质量，推进河流生态廊道建设和水系绿化，建设美丽河湖，为健全水安全保障网、水民生服务网、水生态保护网贡献力量。

（四）新时代工作意见开启了高质量发展新阶段。我省加强新时代水土保持工作的实施意见，擘画了新时代水土保

持工作的宏伟蓝图，到2035年全面形成系统完备、协同高效的水土保持体制机制，水土流失得到全面有效控制，水土保持率提升到90.67%。立足水土流失防治从“减量降级”到“提质增效”再向“生态增值”转型发展，筑牢预防保护防线、依法严格实施监管、推进治理提质增效、夯实专业基础支撑、提升组织保障能力，构建水土保持生态产品价值实现机制，以水土保持高质量发展，全面提升各类生态系统水土保持功能。

二、问题和不足

（一）水土流失问题依然突出。2025年全省水土流失面积2.06万平方公里，占全省国土面积的13%，主要分布在鲁中南低山丘陵、胶东半岛丘陵区，中度以上侵蚀面积707平方公里，水土流失量大面广、局部地区严重的状况依然存在。生产建设活动造成的人为水土流失尚未得到全面有效控制。

（二）预防保护能力有待提升。源头管控尚未得到全面落实，生产建设项目避让水土流失重点防治区、有关规划征求水土保持意见等工作机制和工作措施尚不完善。生产建设活动分类、精准监管有待进一步强化，信息化、现代化工作手段还存在欠缺。监管能力还不适应新时代工作需要，水土保持源头严防、过程严管、后果严惩的力度偏松偏软。

（三）综合治理短板尚未补齐。治理多元化投入水平不高，财政投资撬动社会资本参与治理的机制有待完善。重点

地区水土流失尚未得到全面治理，部门协同治理合力有待加强，精准治理和高效治理能力亟需提高。运行管护责任尚需强化，管护费用分摊机制尚未建立。生态产品培育开发经营机制还不健全，投入循环机制仍处于探索阶段。

（四）创新发展能力亟需增强。水土保持支撑经济社会发展的着力点还不够扎实、有力，水土资源保护和合理利用评价体系还不健全。水土保持规律机理、生态价值、碳汇能力等基础研究和科技攻关创新不足，水土保持新技术、新方法、新工艺转化推广应用力度不大。全面提升水土流失防控能力和生态产品供给能力还存在薄弱环节。

第二章 总体部署

第一节 总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，全面贯彻习近平生态文明思想，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山理念，认真落实“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路和关于治水重要论述精神，全面落实新时代水土保持工作要求，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以坚持党的领导为根本遵循，进一步深化党委领导、政府负责、部门协同、全社会共同参与的水土保持工作格局，持续强化水土资源保护和合理利用，推动水土保持功能实现质的有效提升，生态产品供给能力实现量的合理增长，为美丽山东建设提供支撑和保障。

第二节 基本原则

一、坚持生态优先、保护为要。尊重自然、顺应自然、保护自然，强化分区域、差别化水土保持空间管控，健全完善水土流失预防保护和监督管理制度，守住自然生态安全边界，提升生态系统水土保持功能。

二、坚持问题导向、保障民生。坚持以人民为中心的发

展思想，着力解决水土保持领域人民最关心最直接最现实的利益问题，充分发挥水土保持的生态效益、经济效益、社会效益，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

三、坚持系统治理、综合施策。从生态系统整体性和流域系统性出发，统筹推进山水林田湖草沙综合治理、精准治理、科学施策，提供更多更优水土保持生态产品。

四、坚持改革创新、激发活力。充分发挥加快推进新时代水土保持高质量发展工作机制作用，完善政策法规和技术标准，坚持有效市场和有为政府相结合，深化水土保持投融资机制建设，大力发展水土保持新质生产力，探索建立水土保持投入循环机制，进一步增强发展动力和活力。

第三节 目标任务

一、实施目标

到 2030 年，健全完善系统完备、协同高效的水土保持体制机制，强化水土流失预防保护，有效管控人为水土流失，重点地区水土流失得到有效治理，水土流失面积及强度持续降低，生态系统水土保持功能不断提升，全省水土保持率达到 89%以上。“十五五”时期，新增水土流失治理面积 5750 平方公里，建成生态清洁小流域 100 个以上，支撑和保障经济社会发展能力显著增强。

“十五五”水土保持目标

序号	指标	单位	数量	类型
1	全省水土保持率	%	89	预期性
2	新增水土流失治理面积	km^2	5750	约束性
	其中：年均新增水土流失治理面积	km^2	1150	
3	建成生态清洁小流域	个	100	预期性

注：新增水土流失治理面积、全省水土保持率、建成生态清洁小流域为“十五五”期末累计值，其中全省水土保持率以国家下达任务动态调整。

二、主要任务

（一）强化水土流失预防保护。严格落实水土保持空间管控制度，实施差异化、精准化预防保护和治理措施。落实相关规划征求水土保持意见、水土保持方案制度等源头防控，建设和完善水土保持预防保护体系。

（二）加强水土保持监督管理。健全以遥感监管为基本手段、重点监管为补充、信用监管为基础的新型监管机制，全面强化人为水土流失监管，依法查处违法违规行为，探索落实生态损害赔偿制度，实现人为水土流失监管全覆盖，全面管控人为水土流失。

（三）深化水土流失综合治理。聚焦水土流失治理任务，强化协同治理，鼓励社会治理，完善治理投入保障机制，抓好重点区域、重点工程提质增效精准治理，建设生态清洁小流域。强化水土保持生态产品培育，提供更多更优水土保持生态产品，探索建立水土保持投入循环机制，加快实现“投入—转化—收益—再投入”的良性循环。

（四）强化水土保持基础支撑。加强水土保持监测站点运行维护，科学精准实施常态化动态监测，提升水土保持监测评价能力，开展水土保持专项调查和功能评价。建立健全水土保持碳汇监测、核算和统计制度。实施水土保持信息化建设。强化水土保持宣传教育和示范创建。

第三章 防治布局

第一节 总体布局

以全省水土保持区划为基础，衔接国土空间规划，立足山东新时代水土保持工作要求，形成“两屏三原、陆岛一体”的水土流失防控布局，全面提升国土空间水土保持生态功能韧性。

一、筑牢“两屏”生态功能

以鲁中南低山丘陵土壤保持区、胶东半岛丘陵蓄水保土区为重点治理区域，以国家级和省级水土流失重点治理区为核心，全面加强水土流失综合防治，持续提升山丘区农田、林地等重点农业生态空间的水土保持蓄水保土功能，致力提升区域水土保持率，强化禁止开垦陡坡地管控，筑牢鲁中南山地丘陵、鲁东低山丘陵生态屏障，建设山清水秀的绿色国土。

二、强化“三原”生态维护

以黄泛平原防沙农田防护区、渤海湾生态维护区以及胶莱平原区农田防护区为重点区域，以国家级和省级水土流失重点预防区为核心，以维持区域水土保持率不降低为底线，重点加强城镇空间人为水土流失预防，做好农田防沙和生态功能维护，持续增强粮食和重要农产品供给保障能力，建设

城乡融合的宜居国土。

三、注重“陆岛”一体统筹

立足我省海岸线长、独流入海水系发达、陆域海域生态系统紧密关联的实际，遵循构建从山顶到海洋的保护治理大格局理念，探索海岛“一岛一策”水土保持生态建设模式，强化重点区域水土保持管控，深化滨海岛屿水土流失综合治理，推进水网绿色廊道建设，提升区域水土保持率，增强滨海水土资源保护和合理利用水平。

第二节 重点区域

一、国家级水土流失重点防治区

（一）国家级水土流失重点预防区。“黄泛平原风沙国家级水土流失重点预防区”涉及德州市夏津县、武城县，聊城市阳谷县、莘县、东阿县、冠县、临清市，菏泽市牡丹区、曹县、单县、郓城县、鄄城县、东明县等 3 个市的 13 个县（市、区）共 31 条小流域（片区），总面积约 988 平方公里。

（二）国家级水土流失重点治理区。“沂蒙山泰山国家级水土流失重点治理区”涉及济南市历城区、长清区、莱芜区、钢城区，淄博市淄川区、博山区、沂源县，枣庄市山亭区，潍坊市临朐县、安丘市，济宁市泗水县、邹城市，泰安市泰山区、岱岳区、新泰市，日照市东港区、五莲县、莒县，临沂市沂南县、沂水县、费县、平邑县、莒南县、蒙阴县等

8 个市 24 个县（市、区）共 389 条小流域，总面积约 9793 平方公里。

二、省级水土流失重点防治区

（一）省级水土流失重点预防区。涉及济南市历下区、市中区，青岛市崂山区、莱西市，烟台市芝罘区、福山区、蓬莱区、龙口市、莱州市、招远市，东营市河口区、垦利区，潍坊市坊子区，济宁市微山县、曲阜市，泰安市东平县，威海市环翠区，滨州市无棣县、邹平市等 9 个市的 19 个县（市、区）共 165 条小流域（片区），总面积约 4474 平方公里。

（二）省级水土流失重点治理区。涉及济南市章丘区、平阴县，青岛市黄岛区，枣庄市市中区、薛城区、峄城区、滕州市，烟台市牟平区、莱山区、莱阳市、栖霞市、海阳市，潍坊市昌乐县、青州市、诸城市，泰安市宁阳县、肥城市，威海市文登区、荣成市、乳山市，日照市岚山区，临沂市兰陵县等 9 个市的 22 个县（市、区）共 249 条小流域（片区），总面积约 6747 平方公里。

三、禁止开垦陡坡地范围

禁止开垦陡坡地范围涉及济南市、青岛市、淄博市、枣庄市、烟台市、潍坊市、济宁市、泰安市、威海市、日照市、临沂市、滨州市等 12 个市的 87 个县（市、区、功能区），总面积约 3694 平方公里。

第三节 分类防治策略

一、农田水土流失防治

围绕农田生态系统水土保持功能提升，贯彻落实“非农化”“非粮化”等耕地保护政策，在鲁中南低山丘陵土壤保持区和胶东半岛丘陵蓄水保土区等山丘区，重点推进坡耕地水土流失治理和老旧梯田提升改造，因地制宜配套实施生态沟道治理和蓄引排灌等径流调控设施。在黄泛平原防沙农田防护区和渤海湾生态维护区等平原区，注重土壤沙化预防和盐碱化改良，推广实施少耕免耕、秸秆还田、间作套种等水土保持措施，疏通排灌沟渠。通过农田生态系统水土保持功能提升，促进农业生产条件改善，保障粮食生产安全，提供更多物质供给类水土保持生态产品，实现水土资源合理利用和保护。

二、林草地水土流失防治

围绕林草生态系统水土保持功能提升，在鲁中南低山丘陵土壤保持区和胶东半岛丘陵蓄水保土区等山丘区，严格落实禁止开垦陡坡地范围管控，强化林草地生态功能保育，在有林地实施封禁治理生态修复，在疏林地加强补植补种和低效林改造，在荒草地因地制宜、适地适树逐步营造水土保持林。在坡度较大的林草地积极采取鱼鳞坑、水平阶以及完善排水沟渠等工程措施。在黄泛平原防沙农田防护区和渤海湾生态维护区等平原区，强化现有林草地的保育修复力度。通

过增加地表植被覆盖，补强水源涵养和减洪缓洪能力，大力培育调节服务类和文化服务类水土保持生态产品。

三、河湖水系水土流失防治

围绕河湖生态系统健康发展，立足水土保持是江河保护治理的根本措施，充分发挥水土保持在防洪减灾、水沙关系调节、复苏水环境质量等方面的作用，统筹水灾害、水资源、水生态、水环境治理。在鲁中南低山丘陵土壤保持区和胶东半岛丘陵蓄水保土区等山丘区，推进河湖上游小流域综合治理和侵蚀沟道系统治理。在黄泛平原防沙农田防护区和渤海湾生态维护区等平原区，强化干支沟道边坡防护，因地制宜营造植物保护缓冲带，扎实推进水生态保护与修复。通过河湖两岸和上游区域水土流失治理，重点培育调节服务类水土保持生态产品。

四、城镇水土流失防治

围绕城镇生态系统水土保持功能维护，贯彻低影响开发理念，降低人为扰动烈度，协同推进海绵城市建设，强化城镇生产建设项目水土流失预防保护，加强弃渣资源化利用、施工场地泥沙沉降处理、雨洪管理等技术创新应用，及时高效落实水土保持措施。加强城市更新水土保持工作，提升城镇水土保持质效，建设绿色低碳的美丽城镇。指导山丘区城镇建设采取工程与生物措施相结合的地形稳定策略和水源涵养调控，大力推进滞洪缓洪水土保持措施，平原区城镇建

设注重地表径流的入渗利用，降低地表硬化比例，提升盐碱地水土保持生物措施营建水平。通过强化城镇水土流失防治，提升城镇人居环境水平，重点培育文化服务类水土保持生态产品。

五、海岛水土流失防治

围绕海岛生态系统功能提升，区分不同类型的岛屿开展海岛水土保持调查，全面调查盘清海岛生态现状和治理需求，重点针对坡面、沟道、岸线等部位的生态短板，因地制宜、因岛制宜采取水土保持措施，重点解决耕地保护、植被恢复、淡水集蓄、海岸侵蚀等方面的生态问题，增强海岛生态韧性，厚植调节服务类和文化服务类水土保持生态产品根基，致力打造水土保持生态海岛明珠。

第四章 预防保护

第一节 织密预防保护网格

一、完善预防保护空间体系

（一）协同推进生态廊道建设。注重黄河下游绿色生态廊道水土保持林草植被建设，加强现有植被抚育管理，提升植被覆盖，增强水土保持功能。禁止开垦、开发侵蚀沟沟坡沟岸、河流两岸以及湖泊水库周边的植物保护带。加大河流源头区、水源保护区、水源涵养区、泉域补给区、引黄灌区等水土保持预防保护力度，维护涵养水源功能。

（二）加强生态屏障保护修复。在鲁中南山地丘陵、鲁东低山丘陵持续强化宜林荒山（地）绿化，加强水土保持林、水源涵养林的抚育管理，防范人为生产建设活动水土流失，全面提升水土保持、水源涵养功能，发挥水土保持生态屏障功能。

（三）强化生态保护带维护。加强大运河、沂沭泗河、小清河、胶东诸河滨河生态防护林建设，强化流域区域，特别是沂沭泗河、胶东诸河上游源头水源涵养林、水土保持林、植物保护带的修复保护力度，充分发挥生态系统的自我修复能力，提高林草植被覆盖度。

（四）加强重点预防区保护。在黄泛平原区巩固完善农

田林网体系，强化耕作管理，推广应用免耕、等高耕作、轮耕轮作、间作套种、节水灌溉、秸秆还田等措施；在山丘区强化人为生产活动管理，指导落实封禁抚育、轮封轮牧、舍饲圈养，减少和避免人为不合理干扰和侵占，防范人为活动水土流失。在水土流失重点预防区与济南泉域、黄河三角洲、东平湖等特定生态区空间重叠的区域，应重点做好生产建设项目和农林开发活动的监管，有效预防和控制可能造成的人为水土流失，协同推进区域生态功能维护。

二、规范征求水土保持意见工作

充分利用加快推进新时代水土保持高质量发展工作机制，与相关部门建立“相关规划”征求意见工作沟通衔接制度。深入推进“相关规划”报批前征求本级水行政主管部门水土保持意见，提出水土流失预防和治理对策措施等规定的实施。“相关规划”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依据水利部《关于印发相关规划水土保持内容编制技术要点》要求，在规划中提出水土流失预防和治理的对策和措施。

在办理征求意见过程中，水行政主管部门要按照技术要点，综合分析规划有关内容是否满足水土保持要求，及时做好意见回复，加强技术服务指导。加强对列入相关规划的生产建设项目的立项跟踪，对规划明确的重点项目要提前介入，主动服务，开辟绿色审批通道，推动项目尽早落地落实。

三、强化水土保持方案编报审批

（一）健全信息共享机制。着重抓好生产建设项目水土保持“三同时”制度中“同时设计”环节，强化生产建设项目水土保持方案编报和审批，把好预防人为水土流失第一道防线。加强与生产建设项目审批、核准、备案部门的沟通协调和信息共享，推行审管互通、联合审批、信息推送、一网通办等有效做法，及时掌握生产建设项目立项及施工许可办理情况，指导生产建设项目开工建设前编报审批水土保持方案，积极推进水土保持方案应编尽编。

（二）严格方案审查审批。严格执行水土保持方案制度，加强生产建设项目征占地面积和土石方挖填总量核定，严格落实水土保持方案分类管理和分级规范审批。依据省政府关于部分省级行政权力事项委托实施的决定，加强对受托主体实施省级行政权力事项的指导。规范水土保持行政许可评审专家及评审工作管理工作，实行定期任期制和动态调整机制。按年度常态化分级开展方案质量定期和不定期抽查，强化质量抽查结果应用。继续推进水土保持区域评估工作。

第二节 强化分区分类管控

一、严格重点防治区管控

（一）落实避让管控要求。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

重点从建设必要性、占用重点防治区的不可替代性、最大限度减少水土流失的可行性等方面充分开展不可避让论证，执行北方土石山区一级防治标准，提高防治目标和措施等级。生产建设项目选址选线涉及水土流失重点预防区、重点治理区，但未按照水土保持标准、规范等要求优化建设方案、提高水土保持措施等级的以及水土流失防治目标不合理的，坚决不予许可。水土保持方案经批准后，工程扰动新涉及水土流失重点防治区的，应当补充或者修改水土保持方案，报原审批部门审批。强化涉及水土流失重点预防区、重点治理区生产建设项目施工过程管理，围绕表土资源保护、防治措施落实、弃渣减量和综合利用以及监理、监测、验收组织实施，开展重点监管全覆盖，保障水土保持方案落实到位。

（二）落实差别化分区管理。强化普法宣传，禁止在水土流失重点防治区开展铲草皮、挖树兜等活动，防止造成水土流失。在水土流失重点预防区要强化林草保育，通过采取自然恢复为主、自然恢复和人工修复相结合的方式，提升预防区林草覆盖率和植被覆盖度；做好耕地、园地农业生产活动水土流失预防，降低水土流失发生发展的潜在风险。在水土流失重点治理区要强化部门协同和综合治理，以流域为单元，加强山水林田湖草沙系统治理，实施综合治理提质增效，提升流域水土保持能力。

二、严格禁止开垦陡坡地管控

加强与相关部门的沟通协调，强化政策措施协同，在经济发展用地要素保障工作中，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，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。要通过遥感影像对比、现场巡查等方式，及时发现扰动禁止开垦陡坡地范围的行为，指导遵循农林开发水土流失防治导则，做好水土流失防治。要通过设置禁垦范围标志，加强宣传引导等措施，提高群众落实管控要求的自觉性。

第五章 监督管理

第一节 强化日常监管

一、创新监管方式

严格落实涉企行政检查有关规定，综合应用高精度卫星影像、无人机、地理信息系统、大数据分析、智能终端等技术，形成“天上看、空中拍、地上查、网上办”的协同作业模式，构建覆盖范围广、时效性强、精细化程度高的水土保持监管技术体系。强化属地监管，采取“上级推送线索、属地核实查处，重大问题上报、上级部门督办”等方式，深化“上下联动”监管。推动“部门协同”监管，拓展强化“双随机、一公开”部门联合监管，加快落实“管行业、管建设、管生产必须管水土保持”的要求。制定人为水土流失风险分级评价技术规范，推动实现无风险不打扰、低风险预提醒、中高风险严监控，提高精准化监管水平。严格生产建设项目水土保持设施自主验收，推行水土保持设施验收网上报备、全过程线上办理，进一步加大验收核查力度。

二、深化开展遥感监管

常态化、多频次开展遥感监管，全面监控、及时发现、精准判别人为扰动情况。重点针对生产建设项目未批先建、未批先弃、超出防治责任范围、表土资源保护不力、水保措

施落实不到位等水土保持问题，建立工作台账，明确时限要求，及时查处并督促整改违法违规行为，实现“核查、认定、查处、整改”闭环管理。强化农林开发建设活动、禁止开垦陡坡地管控、城市更新水土保持管理。

三、开展履职检查和信用管理

开展水行政主管部门水土保持依法履职情况监督检查，重点检查生产建设项目水土保持监督管理制度的落实和执行情况，对水土保持管理职责问题依法依规认定并进行责任追究。

修订完善水土保持信用评价办法，健全守信激励和失信惩戒机制，认真落实信用监管制度。归集获取水土保持行政许可、行政征收、行政处罚、行政强制、监督检查等信用信息，全面组织开展水土保持市场主体信用评价，做好信用评价信息公开和信息推送发布。强化评价结果分级应用，提升水土保持监管效能。

第二节 严格监督执法

一、加大执法处罚力度

强化生产建设项目水土保持问题分类和责任追究、水土保持“两单制”应用，充分发挥违法线索互联、案件通报移送、重大案件挂牌督办机制作用，落实水行政执法与刑事司法衔接、水行政执法与检察公益诉讼协作，依法加大违法行

为查处力度，有效改善监管执法“宽松软”现象。聚焦重点区域、重点行业，组织开展水土保持专项执法。强化以案释法、以案示警，加大违法案件曝光力度，达到“查处一案、警示一片、规范一批、治理一域”的目的。

二、探索生态损害赔偿制度

研究制定人为水土流失生态环境损害赔偿工作指导意见，明确案件线索筛查方式方法，提出显著轻微案件、简单案件和重大案件的分类标准，规范启动索赔、损害调查、鉴定评估、赔偿磋商、司法确定等程序。依据人为水土流失危害调查和鉴定评估技术规范、技术指南，组织开展人为水土流失生态环境损害赔偿试点，探索推进水土保持生态环境损害赔偿实现路径。

第六章 综合治理

第一节 加快水土流失治理

一、强化治理任务分解落实

围绕全省新增水土流失治理面积5750平方公里（每年1150平方公里）的目标，指导各市将治理任务分解落实到各县（市、区），建立省、市、县三级治理任务目标体系。强化年度治理任务落实，逐级建立工作台账，定期调度完成情况。组织开展年度治理任务完成情况复核，确保治理任务足额完成、落地见效。

二、统筹推进部门协同治理

统筹生态系统保护和修复、高标准农田建设、生态环境治理提升、国土整治和耕地占补平衡、美丽宜居乡村建设、生态农业、造林绿化、低效林改造等工程项目，形成部门综合治理合力，协同推进治理目标任务落实。

三、持续激发社会治理活力

坚持“两手发力”，用足用好鼓励和支持社会资本参与水土流失治理的相关政策，激活释放政策红利，完善多元化投入机制，撬动更多社会资本参与水土流失治理。发挥好村级组织、土地使用者、承包经营者作用，支持和引导社会资本和治理区群众参与工程建设。推进以奖代补政策实施，最

大限度发挥财政资金杠杆作用，增强社会资本参与治理的积极性和获得感。

第二节 重点工程提质增效

一、加强重点区域治理

以鲁中南低山丘陵、胶东半岛低山丘陵区为重点，围绕水土流失严重、农业农村发展急需、生态环境改善迫切，在国家和省级水土流失重点治理区优先安排重点治理项目。积极争取实施省级及以上财政补助水土保持项目，探索海岛水土保持综合治理模式，推进地方水土保持生态重点工程建设。

二、强化项目建设管理

围绕精准高效治理，加强水土流失调查和群众意愿征集，科学匹配治理措施和建设内容，抓好重点工程实施方案编制质量，综合提升项目储备能力。落实项目法人建管责任，加强项目实施监管，严格工程建设施工质量控制。规范验收程序，提高工程建设规范化水平，着力提升项目建设成效。强化项目运行管护，指导各地按照“谁使用、谁管护”和“谁受益、谁负责”的原则，及时办理移交手续，落实管护主体和责任。研究建立政府和受益主体工程运行维护成本分摊机制，保障长期发挥效益。

三、建设生态清洁小流域

落实加快推进生态清洁小流域建设指导意见，以小流域

空间管控单元为基础，组织开展生态清洁小流域建设适宜区评估。以村庄或城镇周边水系和水源地所在小流域为重点，推进水源保护型、生态旅游型、绿色产业型、和谐宜居型、休闲康养型生态清洁小流域建设。各地按照渠道不乱、用途不变、各负其责、成果共享的原则，统筹相关项目共同推进生态清洁小流域建设，省级及以上重点工程原则上全部达到生态清洁小流域建设标准，工程验收时同步开展生态清洁小流域评定，致力打造一批生态清洁小流域“齐鲁样板”。

第三节 推进生态产品价值实现

一、强化生态产品培育

因地制宜统筹流域水系整治、产业发展、生态建设，以有效防治水土流失、提高农业综合生产能力为重点，主动结合生态农业、林下经济、生态旅游、休闲康养等相关产业，丰富完善生态产品培育路径，提升生态产品附加值，精心打造“小流域+”生态特色产业链，发展“小而美”新业态。以小流域为单元，组织开展全省水土保持生态产品现状调查，建立水土保持生态产品培育动态清单。投资主体或产权主体意愿强烈、现状条件较好或发展潜力较大的项目，优先纳入水土保持生态产品培育目录清单给予重点支持。指导地方充分用好用水、用地、用能等优惠政策，鼓励金融机构加大支持力度，培育更多更优水土保持生态产品。

二、规范价值评价体系

聚焦物质供给、调节服务、文化服务等不同类型，细化价值核算方法、明确数据来源、规范统计口径和核算程序，争取纳入全省生态产品价值核算体系。以建设的生态清洁小流域为重点，盘清存量产品价值，建立水土保持生态产品资源库和目录清单并动态更新，推进生态产品确权和有序开发。在明确生态产品投资主体和产权主体权益归属的基础上，指导价值交易出让方委托第三方机构开展生态产品价值评估。

三、完善投入循环机制

完善生态产品公开交易制度，指导生态产品进入公共资源交易、生态产品交易、碳市场服务等平台，公开发布生态产品信息，建立成熟稳定的生态产品交易市场。按照“谁投资谁受益、谁拥有谁受益、谁经营谁受益”的原则，统筹考虑投资主体、经营主体、所在区域集体组织和村民权益，合理分配生态产品价值收益。进一步完善投入循环机制，实现价值收益反哺水土流失治理和生态功能巩固提升，促进生态产品保值增值、良性循环，让“绿水青山”变成“金山银山”，让“金山银山”涵养“绿水青山”。

第七章 管理能力

第一节 加强队伍建设

一、提升专业履职能力

以全面增强依法履职能力为目标，围绕制度建设、人员素质、投入保障、履职成效等方面，常态化开展水土保持管理能力提升行动，全面推进管理能力现代化建设，提高依法依规行政水平。

二、强化智力支撑力度

壮大行业高质量发展人才支撑和智力支持，强化监督管理、流域治理、科技创新、监测预警等重点工作的形势研判，为全省水土保持高质量发展破解新难题、探索新路径。鼓励地方探索专家智囊和服务管家新模式，助力提升本地区管理能力水平。

三、强化职业技能培训

加大水土保持行政管理和专业技术人员培训力度，组织开展水土保持业务技能培训和职业技能竞赛，实施知识更新和综合素质提升。会同有关部门针对性加强行业指导，引导生产建设单位知法、懂法、守法。发挥科研院所、高等院校和行业学会等平台作用，开展从业人员业务技能培训，提高水土保持技术服务市场主体专业化水平。

第二节 强化监测评价

一、规范实施站点监测

加强监测机构和队伍建设，优化站网布局，加强监测站点运行管护和升级改造，更新改造监测设施设备，提升监测站点信息采集、数据传输与存储、运行管理等信息化水平，打造监测站点标准化、观测设备自动化、数据传输信息化的现代化监测站点。配合做好国家监测站网优化布局工程建设和站点运行维护。严格监测设备计量管理，及时做好仪器设备运行维护，按照技术规程开展日常观测，规范监测数据整编管理。定期开展监测人员技能培训，提高监测站点运行保障能力。

二、扎实开展动态监测

落实国家动态监测技术规范要求，应用高分辨率卫星遥感影像，加强水土保持措施解译，强化数据计算分析，严格监测过程质量进度控制，高效完成年度监测任务。深化监测数据分析，及时掌握区域水土流失状况、动态变化及防治成效，定期发布水土保持公报。强化监测成果应用，为水土流失精准治理和监督管理提供支撑服务。

三、积极开展调查评价

统筹动态监测和管理工作需要，选取水土流失典型区域、典型生态系统，组织开展林下植被盖度、山丘区梯田措施、经果林工程措施等专项调查，分析研究不同措施条件下水土

流失因子参数变化，更好支撑保障动态监测有效开展。组织开展水土保持功能评价、典型暴雨水土流失影响评价，分析研究典型生态系统水土保持措施效能，为优化水土保持措施布局和设计、应对极端暴雨水土流失防治，提供坚实的数据支撑和决策依据。选取典型区域探索开展碳汇监测与调查评价。

第三节 推进科技创新

一、强化关键技术攻关

充分发挥高等院校、科研机构、社会团体作用，围绕增强水土保持功能、巩固防治成效、提升生态价值，推进开展水土保持与水沙关系、水土保持生态价值转化与市场交易、水土流失风险评价与智能预警、水土保持生态环境损害评估与赔偿等联合攻关，探索创新水土保持理论、技术和机制。积极探索一体化水土保持工程建设、生态清洁小流域建设等防治技术集成研究与示范，实现水土保持新质生产力系统性突破、整体性提升。推广应用绿色设计、绿色施工新材料、新技术、新工艺。

二、推进技术标准建设

坚持问题导向、目标导向，按照“确有必要、管用实用、结构合理、全面覆盖”的原则，重点围绕新时代水土保持监督管理、综合治理、价值实现、监测计量等工作需要，加强

水土保持地方标准和团体标准的制定。加大已颁标准宣贯力度，更好发挥标准对推动水土保持高质量发展的支撑作用。

三、建设智慧水土保持

围绕服务新时代水土保持高质量发展工作，建设完善山东省水土保持智慧管理平台，提高水土保持数字化、网络化、智能化水平。实现与国家水土保持监督管理平台的对接，建设数据统一归集、及时更新的平台应用数据库。实现重点区域划分成果、人为扰动监督管理、重点工程治理、监测成果共享、生态产品转化交易管理等数字化水土保持应用。

第四节 加强示范引领

高标准全过程指导有关单位开展国家水土保持示范县、国家水土保持科技示范园和国家水土保持示范工程创建，推动创建对象在创建周期内通过国家评估验收。指导国家水土保持示范单位主动开展资源共享、技术指导、教育培训等活动，分享先进经验和发展模式，充分发挥辐射带动作用，以点带面促进水土保持高质量发展。

第八章 实施保障

第一节 强化组织实施

坚持和加强党对水土保持工作的全面领导，坚定不移运用党的创新理论指导实践、推动工作。充分发挥加快推进新时代水土保持高质量发展工作机制作用，坚持主要领导靠前抓、分管领导全程抓、水利部门牵头抓、相关部门共同抓，强化部门协同，形成工作合力。指导市县健全完善水土保持协调机制，压实各级各部门水土保持责任，充分发挥水土保持目标责任制“指挥棒”作用，加强过程管控和跟踪调度，定期开展重点任务目标评估，增强做好新时代水土保持工作的积极性、主动性和创造性。对水土保持工作中成绩显著的单位和个人，按照有关规定予以表扬奖励。

第二节 强化投入保障

加大财政资金投入保障力度，指导地方落实水土保持补偿费“主要用于水土流失预防治理”的规定，提高财政资金使用效益。加强多渠道资金筹集，通过使用地方政府专项债、金融扶持、产权激励等多种方式，积极推行以奖代补、以工代赈等建设模式，支持引导社会资本开展水土流失治理。完善水土保持投入循环机制，加快实现“投入—收益—再投入”的良性循环。

第三节 强化宣传引导

充分发挥水土保持宣传矩阵效能，持续宣传法律法规、政策知识和建管成效，着力提升全社会水土保持意识。编制水土保持培训教材和中小学读本，推进水土保持纳入国民教育体系和党政领导干部培训体系，开展水土保持进校园、进企业、进社区、进乡村、进集市。推进水土保持科普教育基地、科普馆建设，打造一批水土保持宣传载体。加强水土保持文化建设，发挥齐鲁文化资源优势，讲好新时代水土保持山东故事。

第四节 强化实施评估

对照实施方案确定的重点任务进行全面梳理，采取“年度体检+期末评估”的方式，定期掌握实施进程和取得成效，对实施过程中存在的不足和问题及时预警并采取应对措施。实施过程中，因国家重大战略和重大政策调整、经济社会发展条件发生重大变化需要修改的，经批准后按程序修改和动态调整。开展全省水土保持规划成效评估和修编工作，指导地方修订完善市、县级水土保持规划。

附表 1

国家级水土流失重点防治区划分表

序号	市	县（市、区）	防治区面积（km^2）	小流域（个）
（一）黄泛平原风沙国家级水土流失重点预防区				
1	德州市	夏津县	29.99	1
2	德州市	武城县	15.09	1
3	聊城市	阳谷县	15.77	1
4	聊城市	莘县	88.92	2
5	聊城市	东阿县	21.43	1
6	聊城市	冠县	19.76	1
7	聊城市	临清市	23.64	1
8	菏泽市	牡丹区	169.22	5
9	菏泽市	曹县	84.99	2
10	菏泽市	单县	87.46	2
11	菏泽市	郓城县	317.89	10
12	菏泽市	鄄城县	54.84	2
13	菏泽市	东明县	59.21	2
	合计		988.22	31
（二）沂蒙山泰山国家级水土流失重点治理区				
1	济南市	历城区	317.01	14
2	济南市	长清区	356.82	12
3	济南市	莱芜区	377.99	18
4	济南市	钢城区	140.2	8
5	淄博市	淄川区	330.47	14
6	淄博市	博山区	237.89	11
7	淄博市	沂源县	702	27
8	枣庄市	山亭区	316.11	12
9	潍坊市	临朐县	520.06	18
10	潍坊市	安丘市	447.94	17
11	济宁市	泗水县	326.61	13
12	济宁市	邹城市	340.05	16

序号	市	县（市、区）	防治区面积（km^2）	小流域（个）
13	泰安市	泰山区	50.39	2
14	泰安市	岱岳区	336.97	12
15	泰安市	新泰市	561.67	21
16	日照市	东港区	343.24	12
17	日照市	五莲县	503.78	19
18	日照市	莒县	422.88	20
19	临沂市	沂南县	358.61	13
20	临沂市	沂水县	634.5	25
21	临沂市	费县	515.7	21
22	临沂市	平邑县	701.95	24
23	临沂市	莒南县	432.89	17
24	临沂市	蒙阴县	517.62	23
	合计		9793.37	389

附表 2

省级水土流失重点防治区划分表

序号	防治区名称	市	县（市、区）	防治区面积（km^2）	小流域（条）
（一）省级水土流失重点预防区					
1	济南泉域	济南	历下区	28.48	3
2		济南	市中区	190.04	10
3	崂山	青岛	崂山区	154.11	7
4	胶东半岛北部	青岛	莱西市	84.61	4
5		烟台	芝罘区	26.73	3
6		烟台	福山区	147.89	7
7		烟台	蓬莱区	219.47	7
8		烟台	龙口市	126.85	4
9		烟台	莱州市	282.78	8
10		烟台	招远市	262.39	10
11	黄河口	东营	河口区	486.26	17
12		东营	垦利区	1050.65	35
13	峡山	潍坊	坊子区	57.59	3
14	南四湖	济宁	微山县	54.21	2
15	尼山	济宁	曲阜市	68.76	3
16	东平湖	泰安	东平县	486.77	15
17	双岛-刘公岛	威海	环翠区	177.63	7
18	滨州贝壳堤	滨州	无棣县	431.73	16
19	鹤伴山	滨州	邹平市	137.27	4
	合计		19	4474.22	165
（二）省级水土流失重点治理区					
1	泰山西麓	济南	平阴县	150.49	5
2		泰安	宁阳县	86.53	4
3		泰安	肥城市	216.58	9
4	泰山北麓	济南	章丘区	266.25	8
5	尼山南麓	枣庄	市中区	79.44	5

序号	防治区名称	市	县(市、区)	防治区面积（km^2）	小流域（条）
6		枣庄	薛城区	67.68	3
7		枣庄	峄城区	91.78	4
8		枣庄	滕州市	110.13	4
9		临沂	兰陵县	363.3	13
10	昆嵛山	烟台	牟平区	630.07	21
11		烟台	莱山区	55.64	2
12		烟台	莱阳市	437.08	17
13		烟台	栖霞市	847.9	32
14		烟台	海阳市	759.47	28
15		威海	文登区	424.15	16
16		威海	荣成市	428.72	15
17		威海	乳山市	623.41	23
18	鲁山-沂山北麓	潍坊	昌乐县	104.27	4
19		潍坊	青州市	310.72	10
20	五莲山北麓	青岛	黄岛区	324.25	12
21		潍坊	诸城市	182.92	7
22	五莲山南麓	日照	岚山区	186.21	7
	合计		22	6746.98	249

附表 3

禁止开垦陡坡地范围表

行政区	面积（km^2）	涉及县级单元（功能区）
济南市	713.88	历下区、市中区、槐荫区、历城区、长清区、章丘区、莱芜区、钢城区、平阴县、高新区、起步区、南部山区
青岛市	244.78	市南区、李沧区、崂山区、黄岛区、城阳区、即墨区、胶州市、平度市、莱西市
淄博市	568.73	淄川区、博山区、沂源县、淄博高新技术产业开发区
枣庄市	85.29	市中区、薛城区（含枣庄高新区）、峄城区、台儿庄区、山亭区、滕州市
烟台市	531.09	芝罘区、福山区、莱山区、牟平区、蓬莱区、海阳市、莱阳市、栖霞市、龙口市、招远市、莱州市、黄渤海新区、长岛生态区、昆嵛山保护区
潍坊市	384.84	青州市、诸城市、安丘市、临朐县、昌乐县
济宁市	45.13	曲阜市、泗水县、邹城市、微山县、嘉祥县、梁山县
泰安市	313.96	泰山区、岱岳区、新泰市、肥城市、宁阳县、东平县、泰山景区
威海市	181.92	环翠区（含高区、经区、临港区）、文登区、荣成市、乳山市
日照市	164.04	东港区、岚山区、莒县、五莲县、日照经开区、日照高新区、日照山海天
临沂市	423.66	沂南县、沂水县、平邑县、费县、莒南县、蒙阴县、兰陵县、临沭县
滨州市	36.72	邹平市
合计	3694.04	

附表 4

“十五五”全省及各市水土流失综合治理任务

行政区	年均治理面积（km^2）	总治理面积（km^2）
济南市	100	500
青岛市	60	300
淄博市	70	350
枣庄市	40	200
东营市	10	50
烟台市	195	975
潍坊市	100	500
济宁市	55	275
泰安市	75	375
威海市	85	425
日照市	75	375
临沂市	225	1125
德州市	15	75
聊城市	20	100
滨州市	15	75
菏泽市	10	50
山东省	**1150**	**5750**