

吕梁市人民代表大会常务委员会公告  
【2025】第2号

《吕梁市水土保持条例》已由山西省第十四届人民代表大会常务委员会第二十三次会议于2025年7月30日批准,现予公布,自2025年10月1日起施行。

吕梁市人民代表大会常务委员会  
2025年8月4日

山西省人民代表大会常务委员会  
关于批准《吕梁市水土保持条例》的决定

(2025年7月30日山西省第十四届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过)

山西省第十四届人民代表大会常务委员会第二十三次会议审议了吕梁市第四届人民代表大会常务委员会第二十九次会议于2025年6月26日通过的《吕梁市水土保持条例》,决定予以批准。

吕梁市水土保持条例

(2025年6月26日吕梁市第四届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过  
2025年7月30日山西省第十四届人民代表大会常务委员会第二十三次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划
- 第三章 水土流失预防
- 第四章 水土流失治理
- 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,保护和改善生态环境,促进水土资源开发利用与经济建设协调发展,根据《中华人民共和国水土保持法》、《中华人民共和国黄河保护法》、《山西省实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》等有关法律法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市行政区域内开展水土保持工作以及从事可能造成水土流失的自然资源开发利用、生产建设等活动。

**第三条** 水土保持工作实行预防为主、保护优先、科学规划、综合治理、因地制宜、突出重点、强化管护、损害担责的原则。

**第四条** 市、县(市、区)人民政府应当加强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,建立健全水土保持工作统筹协调机制,对水土保持规划确定的任务,安排专项资金,并组织实施。

市、县(市、区)人民政府应当建立水土保持目标责任制,落实水土保持考核奖惩制度。

乡镇人民政府、街道办事处应当在其职责范围内,负责本辖区内水土保持相关工作。

**第五条** 市、县(市、区)人民政府水行政主管部门负责本行政区域内的水土保持工作。

市、县(市、区)人民政府发展和改革、工业和信息化、财政、规划和自然资源局、林业、生态环境、住房和城乡建设、城市管理、交通运输、农业农村、行政审批、能源等有关部门和税务机关在各自职责范围内,负责水土保持相关工作。

**第六条** 市、县(市、区)人民政府及其有关部门应当加强水土保持宣传教育,普及水土保持科学知识,增强公众水土保持意识。

**第七条** 市、县(市、区)人民政府应当制定奖励办法和优惠政策,推行水土保持工程以奖代补,以工代赈等建设管理模式,鼓励和支持社会力量参与水土流失治理。

市、县(市、区)人民政府应当鼓励创建兼具生态、经济、社会效益的水土保持示范工程。

第二章 规划

**第八条** 市、县(市、区)人民政府应当依据水土流失调查结果和上级水土保持重点区域划定情况,划定本级水土流失重点预防区、重点治理区和水土流失严重、生态脆弱区域,并予以公告。

市、县(市、区)人民政府应当按照国土空间规划和用途管控要求,建立水土保持空间管控制度,实施水土保持重点区域差别化的预防保护、综合治理和监督管制。

**第九条** 市、县(市、区)人民政府水行政主管部门应当会同同级规划和自然资源局等有关部门,依法编制本行政区域水土保持规划,报本级人民政府批准后组织实施。

水土保持规划应当与国土空间规划、水资源保护与利用规划、流域水土保持规划、生态环境保护规划、国土空间生态保护修复规划、推进乡村振兴规划和地质灾害防治规划等相协调。

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批。

**第十条** 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、旅游开发建设等方面的规划,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编制水土保持专篇,提出水土流失预防和治理的对策、措施以及投资估算,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 水土流失预防

**第十一条** 市、县(市、区)人民政府应当按照水土保持规划,采取封育保护、自然恢复等措施,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。

一、制定的必要性

(一)贯彻落实习近平生态文明思想的重要举措。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。党的二十大强调,推动绿色发展,促进人与自然和谐共生,对水土保持工作提出了新的更高要求。随着《中华人民共和国黄河保护法》施行,我市作为黄河流域生态保护和高质量发展重点区划,加强水土流失治理和生态保护立法,既是深入贯彻习近平生态文明思想的重要举措,也是实施黄河流域生态保护和吕梁高质量发展战略的重大实践。

(二)总结和巩固我市水土保持工作实践的需要。多年来,在水利部和省水利厅的大力支持下,吕梁市水土保持工作中创造了“四荒”拍卖、户包小流域、“一矿一企治理一山一沟”等一大批水土保持工作的先进经验。进入新时代后,吕梁市深入实施黄河流域生态保护和高质量发展战略,全力打造黄河流域生态保护示范区,强力推进吕梁山西麓山水林田湖草沙一体化保护和修复工程、黄河流域(吕梁段)高质量国土绿化试点区、吕梁山生态保护和修复、国家储备林三大造林工程,实施了淤地坝建设、小流域综合治理、坡耕地整治等一大批重点水土保持工程,水土保持工作取得重大成绩。为总结和推广我市水土保持实践经验,创新水土保持和水土流失预防治理机制,需要通过地方立法加以保障和巩固。

(三)解决我市水土保持工作面临突出问题的需要。我市水土保持工作虽然取得了阶段性成果,但仍

禁止任何单位和个人毁林、毁草开垦。

**第十二条** 禁止在水土流失重点预防区和重点治理区从事铲草皮、挖树兜或者滥挖甘草、麻黄等破坏植被的活动。

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,生产建设单位应当进行不可避免论证分析论证,并按照生产建设项目水土保持方案的有关规定提高水土流失防治标准和措施等级,优化施工工艺,减少地表扰动和植被损坏范围。

**第十三条** 禁止在水土流失严重、生态脆弱区域从事可能造成水土流失的生产建设活动。

确因国家发展战略和国计民生需要建设的,生产建设单位应当进行科学论证,并依法办理水土保持方案审批手续,严格控制扰动范围;报批水土保持方案时应重点论证占用的必要性,并提出节约集约水土资源和减缓控制水土流失的措施。

**第十四条** 禁止在二十五度以上陡坡地开垦种植农作物。已经开垦种植农作物的,应当按照国家有关法律法规的规定和耕地保护、生态建设相关政策进行生态保护修复。

在二十五度以上陡坡地范围内种植经济林的,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。

**第十五条** 林地、草地使用权人以及牲畜所有人、饲养人应当严格遵守禁牧、休牧有关法律、法规,不得超载放牧或者在县(市、区)人民政府公布的禁止放牧的区域放牧。

市、县(市、区)人民政府相关部门、乡镇人民政府和街道办事处、村(居)民委员会应当依法做好禁牧、休牧的相关工作。

**第十六条** 县(市、区)人民政府应当根据有关规划,划定本行政区域内取土、挖砂、采石范围,并予以公告。

禁止在下列区域取土、挖砂、采石:

- (一)崩塌、滑坡危险区和泥石流易发区;
- (二)水库、淤地坝等水工程管理和保护范围;
- (三)法律、法规规定的其他禁止取土、挖砂、采石区域。

**第十七条** 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根据实地地形、土壤、水文等条件营造涵养水源、保持水土的植物保护带。

禁止占用和破坏植物保护带。

**第十八条** 在山区、丘陵区、风沙区、河谷川道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或者从事其他生产建设活动,扰动地表、损坏地貌植被的,生产建设单位应当依法编制水土保持方案,报项目立项的本级人民政府行政审批部门批准。

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。

市、县(市、区)人民政府发展和改革、行政审批部门应当与水行政主管部门建立生产建设项目水土保持信息共享机制,将生产建设项目立项、审批情况及时推送至本级水行政主管部门。

**第十九条** 水土保持方案分为报告书和报告表。

征占地面积五公顷以上或者挖填土石方总量五万立方米以上的生产建设项目,应当编制水土保持方案报告书;征占地面积0.5公顷以上、不足五公顷或者挖填土石方总量一千立方米以上、不足五万立方米的生产建设项目,应当编制水土保持方案报告表。

征占地面积不足0.5公顷并且挖填土石方总量不足一立方米的生产建设项目,不需要编制水土保持方案,但是应当按照水土保持有关技术标准,做好水土流失防治工作。

**第二十条** 水土保持方案报告书、报告表经批准后,存在下列情形之一的,生产建设单位应当及时补充、修改水土保持方案,并报原审批机关批准:

- (一)工程扰动新涉及水土流失重点预防区或

者重点治理区的;

(二)水土流失防治责任范围或者开挖填筑土石方总量增加百分之三十以上的;

(三)线型工程山区、丘陵区部分线路横向位移超过三百米的长度累计达到该部分线路长度百分之三十以上的;

(四)表土剥离量或者植物措施总面积减少百分之三十以上的;

(五)水土保持重要单位工程措施发生变化,可能导致水土保持功能显著降低或者丧失的。

因工程扰动范围减少,相应表土剥离和植物措施数量减少的,不需要补充或者修改水土保持方案。

**第二十一条** 新建、改建、扩建的开发区、工业园区、产业集聚区和重点项目建设实行水土保持区域评估制度。相关政府部门或者机构在通水、通电、通路、通讯、通气、平整土地之前应当编制水土保持区域评估报告,报批准设立的同级人民政府行政审批部门审批。

评估区域内的生产建设项目水土保持方案实行承诺制或者备案制管理。

**第二十二条** 水土保持设施应当按照批准的水土保持方案与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。

生产建设项目竣工验收前应当验收水土保持设施,验收合格的,应当建立档案、设立标志;未经验收或者验收不合格的,生产建设项目不得投入使用。

水土保持设施实行管护责任制,所有权人、使用权人或者有关管理责任主体应当加强水土保持设施的管理和维护,保证水土保持设施安全运行和正常发挥功能。

禁止破坏、占用水土保持设施或者改变其用途。

第四章 水土流失治理

**第二十三条** 水土流失重点预防区应当采取以自然恢复为主、自然恢复和人工修复相结合的方式,采取生物和工程等措施,进行综合防治。

水土流失重点治理区应当加强水土保持重点工程建设,优先安排实施小流域综合治理提质增效、坡耕地综合治理、淤地坝建设、侵蚀沟综合治理等重点工程。

水土流失严重、生态脆弱区域应当纳入生态保护红线,实行严格管控,减少对生态空间的占用,并依据国土空间规划和水土保持规划,实施综合治理。

**第二十四条** 市、县(市、区)人民政府应当将小流域综合治理纳入经济社会发展规划和乡村振兴规划,以流域水系为单元,因地制宜采取工程、植物、保护性耕作等措施,整沟、整村、整乡、整县一体化推进小流域综合治理。

跨县(市、区)小流域综合治理,由有关县(市、区)人民政府协商确定治理方案;协商不成的,报请市人民政府统筹协调。

**第二十五条** 开垦二十五度以下的坡耕地,应当按照水土保持规划,采取旱作梯田、蓄水保土耕作等措施,防止水土流失。

市、县(市、区)人民政府应当在具备高标准农田建设条件的区域,统筹规划、同步实施缓坡耕地水土流失治理与高标准农田建设。

**第二十六条** 市、县(市、区)人民政府可以参照设施农业用地保障淤地坝建设用地,合理配置骨干坝、中型坝、小型坝等不同类型淤地坝。

淤地坝淤积新增的可以长期稳定利用的土地,质量达标的可以用于占用耕地、林地的补充。

市、县(市、区)人民政府水行政主管部门应当划定辖区内淤地坝工程管理范围和保护范围。

禁止在工程管理范围内进行爆破、取土、耕种等危害工程安全的活动。

禁止损坏、擅自占用淤地坝。

**第二十七条** 市、县(市、区)人民政府应当将淤地坝防汛工作纳入防汛责任体系,实行地方首长负责制,建设安全监测和预警设施,提高防汛能力。

市、县(市、区)人民政府水行政主管部门应当开展淤地坝风险隐患排查,组织实施病险淤地坝除险加固和老旧淤地坝提升改造工程。

乡镇人民政府、街道办事处负责辖区内的淤地坝日常巡查工作,发现隐患或者问题时,应当及时上报县(市、区)人民政府水行政主管部门。

**第二十八条** 生产建设单位在生产建设活动中应当加强全过程水土保持管理,采取水土保持措施,控制水土流失。

生产建设项目设计中应当采取措施,减少取弃土(石、渣)场设置和土方数量。

生产建设项目施工中,生产建设单位对施工生产场地应当采取拦挡、苫盖、砾石压盖、洒水降尘、排水、沉沙等临时措施,防止水土流失。

生产建设活动结束后,生产建设单位应当在取土场、开挖面和存放地的裸露土地上植树种草,恢复植被。

生产建设项目停工、停产期间,生产建设单位应当对已经形成的路堤、堑坡、施工场地、材料堆场、堆土弃渣、施工道路等采取水土流失防治措施。

**第二十九条** 在山区、丘陵区、风沙区、河谷川道区以及水土保持规划确定的容易发生水土流失的区域,开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动,扰动地表、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,应当按照水土保持补偿费征收管理相关规定,及时足额向税务机关缴纳水土保持补偿费。

水土保持补偿费专项用于水土流失预防和治理,任何单位和个人不得截留、挤占和挪用。

缴纳义务人缴纳水土保持补偿费,不免除其水土流失防治责任。

市、县(市、区)人民政府行政审批部门牵头,会同水行政主管部门和税务机关建立水土保持补偿费收缴信息互通机制,实现信息互通共享。

**第三十条** 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根据水土保持规划明确承包方预防和治理水土流失的义务。原合同没有约定预防和治理水土流失义务的,应当依法签订补充合同予以明确。

乡镇人民政府、街道办事处和村集体经济组织应当加强对承包方以及其他土地使用权人水土流失预防和治理的监督。

**第三十一条** 市、县(市、区)人民政府应当建立和完善生态保护补偿制度。通过财政纵向补偿、地区间横向补偿等获得的生态保护补偿资金,由市、县(市、区)人民政府确定不低于百分之三十用于水土保持。

市、县(市、区)人民政府应当积极探索市场化生态补偿机制,为市场化生态补偿活动提供必要的支持,并依法建立健全相关激励机制和监督管理制度。

鼓励市场主体通过产权交易、产业协作、公益认领项目、购买生态产品和服务等方式参与水土保持。

第五章 监测和监督

**第三十二条** 市、县(市、区)人民政府水行政主管部门应当加强水土流失动态监测,定期编制并向社会发布水土保持监测公告,公布水土流失重要指标监测情况和预防、治理情况。

市、县(市、区)人民政府应当保障水土保持监测工作经费。

**第三十三条** 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开展水土流失监测。

项目建设期间,生产建设单位应当按季度向批准水土保持方案的同级水行政主管部门和项目所在地水行政主管部门报送监测报告;监测任务完成后三个月内,报送监测总结报告。

**第三十四条** 市、县(市、区)人民政府应当逐步建立以信用监管为基础、重点监管为补充的新型

监管机制,积极运用遥感监管等现代科技手段,提高水土保持监管能力和水平。

**第三十五条** 市、县(市、区)人民政府水行政主管部门应当依法对生产建设项目水土保持方案实施情况跟踪检查,并向被检查单位或者个人反馈监督检查情况。

**第三十六条** 市、县(市、区)人民政府水行政主管部门应当建立水土保持违法行为投诉举报受理制度,公开投诉举报电话、电子邮箱和网上举报平台,对投诉举报依法及时处理。

第六章 法律责任

**第三十七条** 违反本条例规定,法律、行政法规以及省人民代表大会及其常务委员会制定的地方性法规已有法律责任规定的,从其规定。

**第三十八条** 违反本条例规定,在禁止开垦坡度以上陡坡地开垦种植农作物的,由市、县(市、区)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;按照开垦面积,可以对个人处每平方米二十元以上二十元以下罚款,对单位处每平方米十元以上一百元以下罚款。

**第三十九条** 违反本条例规定,损坏淤地坝的,由市、县(市、区)人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,限期治理或者采取补救措施,并按照下列情形予以处罚:

(一)损坏小型坝,造成坝体等主体工程损毁,失去原有功能;损坏中型坝,造成安全隐患,影响工程安全运行或者功能正常发挥,处十万元以上二十万元以下罚款。

(二)损坏中型坝,造成坝体、放水建筑物或者溢洪建筑物任一枢纽组成损毁,失去原有功能;损坏骨干坝,造成安全隐患,影响工程安全运行或者功能正常发挥,处二十万元以上五十万元以下罚款。

(三)损坏骨干坝,造成坝体、放水建筑物或者溢洪建筑物任一枢纽组成损毁,失去原有功能,处五十万元以上一百万元以下罚款。

逾期不治理或者不采取补救措施的,依照《中华人民共和国黄河保护法》第一百一十条的规定处理。

**第四十条** 违反本条例规定,擅自占用淤地坝的,由市、县(市、区)人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,限期治理或者采取补救措施,并按照下列情形予以处罚:

(一)擅自占用小型坝,导致其失去原有功能;侵占中型坝库容或者在其管理和保护范围内违规开发、建设固定建筑物等,危害工程安全运行,处十万元以上二十万元以下罚款。

(二)侵占骨干坝库容或者在其管理和保护范围内违规开发、建设固定建筑物等,危害工程安全运行,处二十万元以上五十万元以下罚款。

逾期不治理或者不采取补救措施的,依照《中华人民共和国黄河保护法》第一百一十条的规定处理。

**第四十一条** 违反本条例规定,拒不缴纳水土保持补偿费的,由市、县(市、区)人民政府水行政主管部门责令限期缴纳;逾期不缴纳的,依照《中华人民共和国水土保持法》第五十七条的规定处理,可以按照下列规定予以罚款:

(一)逾期三十日以下的,处应缴水土保持补偿费一倍以下罚款;

(二)逾期超过三十日不满六十日的,处应缴水土保持补偿费一倍以上二倍以下罚款;

(三)逾期六十日以上的,处应缴水土保持补偿费二倍以上三倍以下罚款。

**第四十二条** 违反本条例规定,履行水土保持工作职责的相关部门及其工作人员在水土保持工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,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;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第七章 附则

**第四十三条** 本条例下列用语的含义:(一)骨干坝,也称大型坝,是指总库容50~500万立方米的淤地坝;

(二)中型坝,是指总库容10~50万立方米的淤地坝;

(三)小型坝,是指总库容小于10万立方米的淤地坝。

**第四十四条** 本条例自2025年10月1日起施行。

任予以明确;依据《中华人民共和国黄河保护法》的规定,在第三十九条、第四十条细化了损坏、擅自占用淤地坝等违法行为的法律责任。

(五)提出了建立和完善生态保护补偿制度要求。为了激励社会公众积极参与水土流失预防和治理,保护和修复生态系统,依据《关于建立健全生态清洁小流域水土保持生态产品价值实现机制的意见》,《条例》第三十一条提出由市、县(市、区)人民政府应当建立和完善生态保护补偿制度,明确通过财政纵向补偿、地区间横向补偿等获得的生态保护补偿资金,由市、县(市、区)人民政府确定不低于百分之三十用于水土保持,并规定了市、县(市、区)人民政府应当积极探索市场化生态补偿机制等内容,以期在水土流失预防和治理方式上适应国家新形势、新要求,探索新路径。

(六)水土流失治理与同位法相关内容作了科学衔接。

针对目前因过度放牧导致草地被破坏问题,《条例》第十五条重申了林地、草地使用权人以及牲畜所有人、饲养人的禁牧休牧义务和人民政府相关部门、乡镇人民政府和街道办事处、村(居)民委员会的禁牧休牧职责,与《吕梁市禁牧休牧条例》相衔接。针对“四荒地”等的水土流失治理,《条例》第三十条明确“在依法签订的土地承包合同中应当根据水土保持规划明确承包方预防和治理水土流失的义务。原合同没有约定预防和治理水土流失义务的,应当依法签订补充合同予以明确”,与《吕梁市乡村绿化条例》第十三条进行了制度性衔接。

关于《吕梁市水土保持条例》的说明

建议对《条例(草案)》进行了修改。之后,报省人大常委会法工委初审,并书面征求了省人大常委会组成人员的意见建议。在此基础上对《条例(草案)》作了进一步修改完善。经市人大常委会党组和主任会议讨论,并报请市人大常委会研究同意,市十四届人大常委会第二十九次会议表决通过。

三、主要内容

《条例》共七章四十四条,包括总则、规划、水土流失预防、水土流失治理、监测和监督、法律责任、附则七章,主要内容如下:

(一)建立健全了水土保持协调工作机制

为了解决水土保持工作中相关部门之间信息不畅、协调不够,难以形成集中效应、互补效应的实践困境,《条例》第四条明确了市、县(市、区)人民政府应当建立健全水土保持工作统筹协调机制;第十八条规定了发展 and 改革、行政审批部门应当与水行政主管部门建立生产建设项目水土保持信息共享机制;第二十九条规定了建立水土保持补偿费收缴信息互通机制。

(二)规定了水土流失预防和治理差别化要求

为贯彻党和国家对水土流失预防和治理的新要求,《条例》第八条明确要求市、县(市、区)人民政府划定水土流失重点预防区、重点治理区和水土流失