

附件 1

关于进一步加强 水生态保护修复与水土保持工作的意见

（征求意见稿）

水是生态之基，是北京最脆弱、最敏感、最受社会关注的生态要素，土是生存之本，是陆地生态系统的基底，水土资源是生态系统的基础性资源。河湖是最重要的生态廊道，是生物多样性的最重要载体，也是水生和陆生生物迁徙、扩散和传播的最主要通道。北京生态建设的核心是保水，河湖治理的基础是水土保持。为进一步增强水生态保护修复与水土保持工作的系统性、整体性和科学性，推动用生态办法解决生态问题，维护河湖生态健康，提升生态文明建设水平，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平生态文明思想为指导，认真贯彻习近平总书记对北京系列重要讲话和指示批示精神，深入落实习近平总书记给建设和守护密云水库乡亲们的重要回信精神，牢固树立山水林田湖草沙生命共同体理念，坚持治水从改变自然征服自然向调整人的行为和纠正人的错误行为转变，尊重自然、顺应自然、保护自然，积极践行用生态的办法解决生态问题。立足北京自然禀赋、地理

格局和发展阶段，坚持以流域为单元、以水系为脉络，科学系统推进水生态保护修复，强化水生态空间管控与水土保持监督管理，加强监测评估，完善政策机制，促进水土资源保护和水生态系统健康，为保障首都水安全、推动首都高质量发展奠定更加坚实的基础。

（二）主要原则

——坚持尊重自然、保护优先。坚持保护优先、自然恢复为主、人工修复为辅，注重保持自然生态系统的原真性、完整性。充分发挥生态系统自我调节、自我修复功能，防止以治理和保护为名义的变相开发和过度干扰对水生态系统造成破坏。

——坚持系统治理、流域统筹。立足山水林田湖草沙一体化保护修复，遵循水的自然循环和社会循环规律，坚持以流域为单元、以水系为脉络，统筹上下游、左右岸、干支流、地上和地下，注重源头治理、系统治理、综合治理。

——坚持规划引领、机制创新。落实城市总体规划、国土空间生态修复规划、水生态空间管控规划和流域生态修复与综合治理规划，发挥规划的战略引领和刚性约束作用。加快完善适应新形势新要求的水生态保护修复和水土保持技术标准体系，探索建立以水为媒的生态产品价值实现机制，完善相关政策。

——坚持政府主导、社会共治。加强部门联动、政策集成，加大监督管理力度，充分发挥政府在水生态保护修复与水土保持工作中的主导作用。同时注重发挥市场机制和社会力量，综合运用行政、法律、经济等手段，全面落实土地使用者、经营者、

承包者主体责任。

（三）工作目标

到2025年，水生态空间管控体系初步建立，水生态系统生物多样性明显提高，河湖健康比例达到80%以上；水土流失和点源污染得到有效防治，水土保持率达到90%以上。

到2035年，水生态空间管控体系更加完善，水土流失和点源污染防治成效进一步巩固，河湖水生态系统健康状况持续提升，水生态系统生物多样性和稳定性大幅提升，水生态保护修复水平与北京经济社会发展和自然资源禀赋相适应。

二、科学划定水生态空间与功能分区

（四）划定水生态空间

划定河流、水库、湖泊、蓄滞洪滞区、湿地等水生态空间，按功能导向编制水生态空间管控规划，形成一本空间基础台账、一张空间底图和一套管控对策，作为水生态空间用途管控和保护修复的基本依据。根据市、区政府批准同意的河流、水库、湿地等管理或保护范围划定成果，通过设立界桩、标示牌等多种形式明确标识管控范围。

（五）开展水生态功能分区

统筹考虑城市空间结构和区域功能定位、自然生态禀赋、水资源配置条件等因素，结合生态涵养、生态保育、生态经济等功能和生态敏感性开展水生态功能分区，按照因地制宜、分类指导的原则，提出不同功能分区水生态保护修复的目标任务、对策措

施和实施路径。

三、系统开展水生态保护修复

（六）加强流域系统保护修复

统筹规划五大流域和中尺度流域水生态保护修复。立足山水林田湖草沙一体化保护修复，落实城市总体规划，结合区域功能定位，制定实施五大流域综合治理与生态修复方案，着力增强系统性和整体性。探索编制基于防洪安全、水资源优化调度、水环境质量改善、水生态功能提升等多目标的中尺度流域水生态系统保护修复方案，着力巩固提升重点区域和流域水生态功能。深化生态清洁小流域建设。按照“生态修复、生态治理、生态保护”三道防线的理念系统推进综合治理，确保清水下山、净水入河入库，巩固提升小流域生态功能。

加强镇村点源污染治理。加快河湖水系周边、人口密集村镇、景区民宿户生活污水治理和生活垃圾分类收集处置。加强养殖业废弃物治理，推进畜禽粪污综合利用，重要饮用水源地及河湖周边禁止新建规模养殖场，引导规模以下经营性养殖自愿有序退出。

强化坡面水土流失和面源污染防治。加大废弃矿山生态修复力度，改善退化土地状况，增强保水保土功能。科学开展植树造林，注重保护原生植被、野生动物栖息地和珍稀植物，禁止毁坏表土全垦整地造林和全面割灌造林。加强林下水土流失和面源污染防治，严格控制林下地表扰动，加强节水保墒，鼓励陡坡地经济林有序退出。减少林地、园地、耕地化肥农药施用量，不断提高农药化肥利用率，推广应用有机肥料、病虫害绿色防控产品和

生物防治技术。

（七）加强河湖水系生态保护修复

加强河湖水系自然岸线和连通性保护。对于形态自然、生境和生物多样性保存较完整的河湖水系，在满足防洪安全的前提下，避免进行河道渠化硬化、横向拦挡、营造大水面、人工造景等非生态化改造，除改善水环境质量等特殊功能需要外，禁止建设人工湿地或通过人工引水、利用地下水建设湿地。

加强受损河湖水系生态修复。对生态结构受损的河湖水系，加强水生态空间拓展、水文地貌等级提升和栖息地营造，推动生境和生物多样性保护与恢复。对现状不合理渠化硬化河道因势利导进行生态化改造或修复，重塑健康自然的河湖岸线，营造多样化的水生态空间，为生物提供多样性生境。加强降雨路面冲刷、雨污合流排口溢流等城市河道面源污染防治。正确处理滩涂开发利用与生态保护的关系，防止滩涂不当利用。超设计使用年限、存在安全隐患、基本功能丧失的塘坝等阻水设施逐步报废拆除。在不降低河湖水生态健康状况水平的前提下，因地制宜营造水清、岸绿、安全、宜人的滨水空间。

（八）加强城市河湖生态化运行维护

因地制宜通过水力调控保障城市河道生态基流。立足流域水资源调配工程条件，推进基于多目标的水资源精细化调度，在确保行洪安全的前提下，综合考虑生物节律特征，实施闸坝生态调度，特别是在候鸟迁徙季和水鸟繁殖期尽可能实施闸坝低水位运行。

根据水生植物生长特性和生态作用，科学确定茭草和狐尾藻等沉水植物为主的水生植物配置及种植、收割时间与频率，并对收割的水草进行合理处置。科学开展增殖放流，合理确定清淤方式和清淤规模，维护水生生态系统的稳定性。推进运行维护船只环保化更新改造。严格控制水体化学药剂使用。合理确定河湖岸坡除草频次，减少杂草拔除和农药化肥施用，加强辖区野草管理保护，防治河湖岸坡水土流失和面源污染。防范和化解河湖水系外来物种入侵等水生态灾害。注重保护好、传承好、利用好水文化遗产。

四、强化监督管理

（九）强化水生态空间管控

建立完善河湖生态空间基础信息台账，本着尊重历史、尊重自然规律的原则，分区分段制定河湖水生态空间差异化管控要求，建立负面清单制度。推进河库管理范围内农村宅基地、商业服务用地、基本农田的优化调整。分类处理不符合水生态空间管控要求的存量建设，清理整治影响河道行洪的树木，禁止在行洪河道内种植有碍行洪的林木和高杆作物。预防新增违法违规利用水生态空间的建设项目和各类活动，部门联动加强河道监管和执法力度，禁止向水生态空间倾倒垃圾和排放污水，常态化清理整治河湖管理保护范围内的乱占、乱采、乱堆、乱建等行为。持续推进永定河、潮白河、北运河管理保护范围内违法违规问题清理整治。涉及河湖管理保护范围的生产建设活动应采取水生态保护修复措施，最大限度减少对河湖水质、河流地貌、生境和生物多样性的

影响。

（十）强化水土保持监督管理

建立完善水土保持制度体系，积极引导土地使用者、经营者、承包者全面落实水土保持主体责任，持续推动水土保持要求融入相关行业规范标准，加强行业自律和自我监督，全面履行水土流失防治责任和义务。优化生产建设项目水土保持审批方式，实行分区域分类别差异化审批与管理，大力推行承诺制。采取遥感监管、现场检查、书面检查、“互联网+监管”相结合的方式，加强事中事后监督管理，严格控制施工扰动范围，禁止随意破坏占压地表植被，加强表土利用和弃渣管理监督。建立完善水土保持信用体系，对水土保持违法失信行为实行联合惩戒和社会监督。严肃查处水土保持违法违规行。加强生产建设活动监管，各相关区要依法划定并公告禁止开垦的陡坡地范围，并鼓励引导逐步退出种植，防止农林开发和生产造成的水土流失。

五、加强监测评价

（十一）加强水生态健康监测评价

加强水生态空间生态本底调查，以生境指标、水质指标、生物指标为重点持续开展河流湖库水生态动态监测，建立完善覆盖全市主要地表水功能区、重要河湖水系和湿地的水生态监测网络。加强新技术应用，建立不同水域水生态健康指示物种名录，加强水生态系统健康、生物完整性诊断与评价，发布水生态监测及健康状况评价年度报告。

（十二）加强水土保持监测评价

完善坡面径流小区、沟道控制站等水土流失监测站网，加强数据分析、完善数学模型、强化成果应用。运用无人机和遥感技术开展流域和区域水土流失动态监测，及时掌握水土流失年度消长情况。开展场次暴雨水土流失及危害调查，加强生产建设活动人为水土流失监测。完善生态清洁小流域评估体系，建立生态清洁小流域名录动态调整机制。

六、完善政策机制

（十三）探索建立水生态产品价值实现机制

建立生态产品调查监测、价值评价机制，健全生态产品保护补偿机制。考虑水生态产品计量、核算的易操作性，积极探索以水为媒的生态产品价值实现机制，将生态服务价值的量值赋权到水量指标上，以水量指标作为核算单位，实现生态服务价值量的分配落地。完善纵向生态保护补偿制度，加大对生态涵养区转移支付力度。健全横向生态保护补偿机制，完善水生态区域补偿制度，以密云水库流域为试点，探索实施水资源保护与战略储备横向生态补偿政策。

（十四）加快推进自然资源资产产权制度改革

加快自然资源统一确权登记，重点推进河湖重要生态空间确权登记工作，将全民所有自然资源资产所有权代表行使主体登记为自然资源主管部门，逐步实现自然资源确权登记全覆盖，清晰界定水生态空间内各类自然资源资产的产权主体，划清各类自然资源资产所有权、使用权的边界。促进水生态空间管控责任落实

和要求落地。

（十五）不断完善相关财政与项目支持政策

立足山水林田湖草沙一体化保护修复，突出以水为脉和流域的整体性、系统性，健全中小流域水生态保护修复与水土保持项目支持政策，加大以中小流域为单元开展水生态保护修复与水土保持项目投资力度。根据不同水生态功能分区特征和保护修复目标，因地制宜打造流域水生态保护修复示范区，引领全市水生态保护修复和水土保持工作。完善水生态保护修复与水土保持工程运行维护补助政策，加强工程运行绩效考核，根据考核结果确定补助金额。

七、加强组织实施

（十六）加强组织领导

各级党委和政府要高度重视水生态保护修复与水土保持工作，各级河长要加强统筹协调，各河长制成员单位要加强部门联动、市区协同，要充分发挥永定河、密云水库等流域生态修复与综合治理和水源保护机制作用，强化流域保护修复的系统性和整体性，提升水生态保护修复水平。

（十七）强化科技支撑

完善流域水生态保护修复标准体系和流域水生态系统安全健康评价、综合调控技术体系。深入开展密云水库上游总氮源解析研究，制定基于总氮削减的系统控制方案。推进水生态与水土保持科技示范园区和中尺度流域山水林田湖草沙一体化保护修复示范区建设。加强新材料、新技术、新设备推广应用，积极开展

国际交流与合作，借鉴吸收国际先进理念与技术。

（十八）完善考核评估

建立水土保持目标考核责任制并纳入河长制考核体系。结合城市规划体检评估，重点开展以自然岸线、水文地貌等级、连通性等为主要指标的河湖水系水生态保护修复状况评估，考核评估结果全市通报并与各区转移支付资金分配挂钩。

（十九）推进社会共治

加强治水新理念新要求的宣传和水生态基础知识的普及，广泛传播生态文明理念，提升全民生态文明素养，引导公众增强水生态保护与水土保持的意识，鼓励社会组织和个人建言献策，鼓励和支持社会资本参与水生态保护修复，推进形成全社会共同保护水生态的良好氛围和共建共治共享格局。