

榆林市水土保持规划

(简本)

榆林市水利局

二〇二五年七月

前 言

榆林市地处黄河中游“几字弯”中心、毛乌素沙地与黄土高原的过渡地带，是黄河流域重要生态功能区和黄土高原生态屏障的重要组成部分，也是陕甘宁革命老区、国家重要能源化工基地、国家能源革命先行示范区和碳达峰试点城市，呼包银榆经济区的核心区域，呼包鄂榆城市群和青银大通道上的重要节点城市，区位优势明显，战略地位突出。榆林市生态环境本底脆弱，水土流失面积大、分布广，侵蚀类型复杂多样多、强度高，是黄河流域水土流失最严重的区域和粗泥沙的主要策源地。

习近平总书记指出，保护黄河是事关中华民族伟大复兴的千秋大计，重在保护、要在治理，要求加大上游水源涵养、中游水土保持、下游黄河三角洲湿地保护力度，实施水土流失治理工程，加强对黄土高原小流域和坡耕地综合治理。2022年12月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发实施的《关于加强新时代水土保持工作的意见》，明确提出“健全水土保持规划体系，全面落实全国水土保持规划，地方各级政府要及时制定本行政区水土保持规划，合理确定水土保持目标，明确水土流失防治布局 and 任务”。2023年7月，榆林市水利局启动了榆林市水土保持规划编制工作。规划工作启动以来，编制单位在深入调研、专题论证和充分征求有关县市区意见的基础上，编制完成了《榆林市水土保持规划》（以下简称《规划》）。2025年6月，我局组织专家对《规划》进行了技术审查。规划成果征求了市发

展和改革委、资源规划局、生态环境局、农业农村局、林草局等部门及所辖县市区，专家和公众意见。

《规划》提出了榆林市水土流失防治整体遵循“南部保土减沙、北部防沙扩绿、西部预防保护、东部提质增效”的总体方略；科学划定“四大分区”，着力构建“五大体系”，重点实施“十大工程”，全力推进榆林市水土保持高质量发展，打造黄土高原生态文明先行区；构建了“党委领导、政府负责、部门协同、全社会共同参与”水土保持工作格局，明确了水土保持的主要目标和重点任务，是今后一个时期榆林市水土保持工作的指导性文件和重要依据。《规划》衔接了《全国水土保持规划（2015-2030 年）》《陕西省水土保持规划（2016-2030 年）》《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035 年）》《三北工程总体规划》《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》《黄河流域生态保护和高质量发展水安全保障规划》等。

规划基准年 2022 年，规划近期水平年 2030 年，远期水平年 2035 年。

目 录

第一章 规划背景	1
第二章 总体要求	4
一、指导思想	4
二、目标任务	4
第三章 总体布局	7
一、总体布局	7
二、分区措施	8
第四章 预防保护	10
一、重要河流源头	10
二、重要水库水源地	10
三、重要生态功能区	10
第五章 监督管理	12
一、完善监管制度	12
二、创新监管方式	12
三、加强协同监管	13
第六章 综合治理	14
一、整流域（片）水土流失综合治理	14
二、坡耕地水土流失综合治理	15
三、淤地坝（系）建设	16
四、林草质量提升	17

五、矿区水土保持生态修复	17
第七章 创新示范	19
一、“高西沟经验”示范创建工程	19
二、水土保持新质生产力创新工程	20
第八章 管理能力	22
一、完善规划体系	22
二、提升监管能力	22
三、健全淤地坝建管机制	22
四、强化监测评价	23
五、推进数字水保	23
六、加强科技创新与推广	24
第九章 投资匡算与实施效果	25
一、投资匡算	25
二、实施效果	25
第十章 保障措施	26

第一章 规划背景

榆林市位于陕西省最北部，地处陕甘宁蒙晋五省区交界，东临黄河与山西相望，西连宁夏、甘肃，北邻内蒙古，南接本省延安市，是国家能源化工重要基地，区位优势明显，战略地位突出。全市国土总面积4.29万平方公里，辖12个县市区。榆林全境地貌大体以明长城为界，长城以北为风沙草滩区，占总面积的42%，长城以南为黄土丘陵沟壑区，占总面积的58%；以属暖温带和温带半干旱大陆性季风气候，春季干旱风沙大，夏季燥热阵雨多，秋季凉爽而短促，是陕西省降水量最少的地区，降水分布南多北少，东多西少。榆林市属于黄河流域，黄河干流流经府谷、神木、佳县、吴堡、绥德、清涧6县市，长约389公里，多年平均径流量为319.8亿立方米，多年平均输沙量1.86亿吨。全市流域面积50平方公里以上的河流共239条，无定河、窟野河、秃尾河、佳芦河和皇甫川、清水川、孤山川、石马川是境内黄河较大一级支流，惯称“四河四川”。

2022年（规划基准年）榆林市水土流失面积1.8万km²，占土地总面积的42.03%，以水力侵蚀为主。轻、中度分别占水土流失面积的45.65%、29.79%，强烈及以上侵蚀占24.56%。榆林市水土流失主要分布在无定河、窟野河、秃尾河流域，其水土流失面积占全市水土流失面积的63.89%，坡耕地、陡坡低覆盖林草地水土流失问题突出，榆林市粗泥沙集中来源区面积1.34万平方公里，占黄河粗泥沙集中来源区面积的71.27%，其中水

土流失面积0.78万平方公里，占榆林市粗泥沙集中来源区面积的50.82%，大量的粗泥沙输送是塑造黄河下游“地上悬河”地貌的核心动因。新中国成立以来，榆林市委市政府高度重视水土保持工作，尤其是党的十八大以来，榆林市深入学习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的理念，坚持生态优先、绿色发展，不断强化人为水土流失监管，系统推进水土流失综合治理，累计治理水土流失面积1.8万平方公里，建成淤地坝2万余座，形成一批以陕西榆林高西沟为典型代表的特色小流域治理样板，辐射带动黄土高原地区水土保持生态治理提质增效，年入黄泥沙由上世纪50年代初期的5.13亿吨减少到2.12亿吨，全市生态环境实现了由“脆弱”向“良好”的历史性转变，创造出一个又一个荒漠化防治的“榆林奇迹”，助推陕西绿色版图北扩，黄土高原主色调由“黄”转“绿”，水土保持率达到57.97%，水土流失治理程度显著提高，实现水土流失面积和强度“双下降”，植被覆盖显著增长，生态环境和农村生产生活条件显著改善，人民群众幸福感明显增强。

新时代，党和国家对推进黄河流域生态保护和高质量发展，开展水土流失综合防治提出了新要求。榆林地处黄河流域中游，黄土高原的腹地，是我国西北地区重要的生态屏障，区域生态环境脆弱，是黄河中游水土流失最严重的地区，是黄河粗泥沙的主要来源区和京津风沙源之一，国家级水土流失重点治理区面积占国土面积的38.5%。目前，全市仍有大量坡耕地存在水土流失问题，部分大中型病险淤地坝还存在安全隐患，老旧淤地

坝亟待提质增效，水土流失治理质量和成效还不稳固，山水林田湖草沙系统治理的水土流失综合防治体系仍需持续完善，经济社会发展带来的人为水土流失压力仍然存在；水土保持监测和科技支撑能力不足，数字化程度不高、科技创新不够，综合治理协调机制尚不完善，水土保持管理能力还不能完全适应新形势新要求。

第二章 总体要求

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大及二十届二中、三中全会精神，全面贯彻习近平生态文明思想，认真落实习近平总书记“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的重要论述，来陕考察重要讲话重要指示精神，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，推广生态和经济协调发展、人与自然和谐共生的“高西沟经验”，准确把握“重在保护、要在治理”的战略要求，以强化榆林市水土保持管理、推动榆林市水土保持高质量发展为主题，以体制机制改革创新为抓手，坚持系统治理、问题导向、突出重点，把握榆林市水土流失发生发展规律，统筹协调区域水土流失预防、治理和管控，以稳步提升水土保持率、不断增强水土保持功能为目标，加快构建榆林市水土保持新格局，深化水土保持改革，创新水土保持模式和制度，完善新阶段全市水土流失综合防治体系，全面提升水土保持功能和生态产品供给能力，为建设榆林市黄土高原生态文明示范区提供有力支撑。

二、目标任务

到 2030 年，全市水土保持率达到 62.93%，林草生态系统水土保持功能有效提升，重点区域水土流失明显治理，全市水土保持体制机制和工作体系更加完善，管理效能进一步提升，生产建设活动得到全面系统的监测与监督管理，人为水土流失得

到有效管控，水土流失状况持续改善。

到 2035 年，全市水土保持率达到 64.89%，生态系统水土保持功能显著提升，重点地区水土流失全面治理，全面形成系统完备、协同高效的水土保持体制机制，人为水土流失得到全面控制，生态环境步入良性循环轨道。

榆林市水土保持规划目标详见表 1。

表 1 榆林市水土保持规划目标表

主要指标	现状年	规划水平年		属 性
	2022	2030 年	2035 年	
水土保持率（%）	57.97	≥62.93	≥64.89	约束性
生态系统水土保持功能	—	有效增强	显著增强	预期性
重点区域水土流失	—	明显治理	全面治理	预期性
人为水土流失	—	明显控制	全面控制	预期性
水土保持管理能力和水平	—	显著提升	全面提升	预期性

“十五五”期间，水土保持空间管控制度基本建立，加强河流源头区、重要水源地、重要生态功能区等重点区域预防保护；以多沙粗沙区为重点，新增水土流失治理面积 5503 平方公里，实施整流域（片）水土流失综合治理、淤地坝（系）工程、坡耕地水土流失综合治理、林草质量提升，矿区水土保持生态修复；建立以遥感为基本手段、重点监管为补充、信用监管为基础的新型监管机制，显著提升水土保持管理能力和水平。

到 2035 年，水土保持空间管控制度全面建立，河流源头区、重要水源地、重要生态功能区等重点区域全面实施水土流失预防保护；持续推进多沙粗沙区水土流失综合治理，新增水土流

失治理面积 3976 平方公里，实施整流域（片）水土流失综合治理、淤地坝（系）工程、坡耕地水土流失综合治理、林草质量提升，矿区水土保持生态修复；全面落实新型监管机制，全面提升水土保持管理能力和水平。

第三章 总体布局

一、总体布局

以《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》《榆林市国土空间规划（2021-2035年）》为依据，以服务国家重大战略为重点，突出水土保持功能提升，全面实施水土流失预防保护，加强人为水土流失监管，科学推进水土流失综合治理、提升水土保持管理和水平。在榆林市水土保持区划基础上，结合分区水土流失特点和水土保持需求，以多沙粗沙区特别是粗泥沙集中来源区为重点，确定榆林市水土流失防治的总体布局。

以打造黄河流域水土保持高质量发展引领区为总目标，科学划定“四大分区”，着力构建“五大体系”，重点实施“十大工程”，全面提升水土保持功能，筑牢黄土高原生态屏障。

“四大分区”：南部黄土丘陵蓄水保土区、北部风沙草滩保土固沙区、西部河源梁涧水源涵养拦沙区、东部黄河沿岸土石山拦沙保土区。

“五大体系”：预防保护体系、监督管理体系、综合治理体系、创新示范体系、能力建设体系。

“十大工程”：水土流失预防保护工程、整流域（片）水土流失综合治理工程，淤地坝（系）建设工程、坡耕地水土流失综合治理工程、林草质量提升工程、矿区水土保持生态修复工程、“高西沟经验”示范创建工程、监管能力提升工程、数字水土保持工程、水土保持新质生产力创新工程。

二、分区措施

南部黄土丘陵蓄水保土区：重点开展高标准淤地坝工程体系建设，实施病险淤地坝除险加固和老旧淤地坝提升改造，持续推进坡耕地水土流失综合治理；强化耕地质量保护与提升，结合高标准农田建设，完善农田灌溉排水体系及坡面水系工程；做好植被恢复和保护，控制过度放牧，加强农林开发活动水土流失防治；统筹实施小流域综合治理提质增效、生态清洁小流域建设，推进整沟、整村、整乡、整县一体化治理；科学合理利用雨洪资源，提高水资源利用效率，结合乡村振兴战略，推进水土保持生态建设与绿色产业融合，提高农业综合生产能力、培养特色产业。

北部风沙草滩保土固沙区：协同打好黄河“几字弯”攻坚战，以毛乌素沙地为重点，全面实施区域性系统治理项目，加快沙化土地治理，保护修复河湖湿地和草原，增强防沙治沙和水源涵养能力。根据沙地区和盖沙区不同地貌特征，开展防风保土固沙治理，以“三北”工程以及矿区治理等项目为抓手，统筹推进山水林田湖草沙一体化保护修复，加强封育保护，优化植被结构，加强植被保护，开展风沙区飞播造林，构建防风固沙林体系，遵循“以水定绿”原则，进一步提高区域植被覆盖度，巩固防风固沙成果。

西部河源梁涧水源涵养拦沙区：加强白于山区预防保护，封山禁牧，巩固退耕还林还草成果，保护林草植被，促进水源涵养林建设。通过实施林草建设工程，提高植被覆盖度和质量，

增强水源涵养能力，推进无定河、泾河、北洛河等河流源头水土保持生态治理，因地制宜实施治沟保涧工程。

东部黄河沿岸土石山拦沙保土区：以土石山区和砒砂岩区为重点，以生物措施为主，实施生态减沙工程，推进贫瘠土地治理；结合特色产业开展黄河沿岸水土流失综合治理提质增效，促进生态产品价值实现转化；建设石质淤地坝，抓好黄河西岸崩沿线山体和道路绿化美化，并通过防护网建设加固边坡，种植耐旱、耐贫瘠植物，提升黄河沿岸生态环境质量。

第四章 预防保护

全面加强水土流失预防保护，充分发挥大自然自我修复能力，从源头上有效控制水土流失，充分发挥生态自然修复作用，部门协同、多措并举，重点实施重要河流源头、重要水库水源地、重要生态功能区等为主要区域的预防保护工程，构建“水土流失预防保护体系”。

一、重要河流源头

以无定河、延河、北洛河、泾河、八里河等白于山河源梁涧区为主，重点实施封育保护和自然修复，加强水源涵养林、防护林建设和退化林修复，因地制宜对 25°以上部分坡耕地逐步实施退耕还林还草，辅以生态清洁小流域建设，以治理促保护，提高林草覆盖率，提升河流源头区水源涵养能力。规划预防防护面积 1125 平方公里。

二、重要水库水源地

在王圪堵水库、尤家峁水库、瑶镇水库、黄石沟水库、红石峡水库等重要水库水源地，开展水源地水源涵养林保护与建设，加强封育保护，调整优化树种，近库、河道两侧及村镇周边推进生态清洁型小流域建设，减少入河（库）泥沙和面源污染，维护水质安全，达到水资源可持续发展和饮水安全要求。规划预防保护面积 275 平方公里。

三、重要生态功能区

在杜松自然保护区、臭柏自然保护区等重要生态功能区，加强天然林和草原的保护修复，加大封育保护力度，严格落实国土空间规划和用途管制要求，实施水土保持空间管控，落实差别化保护治理措施。规划预防保护面积为 194 平方公里。

第五章 监督管理

以水土保持法律法规为依据，严格水土保持重点区域空间管控，落实监管制度；健全淤地坝、农林开发活动等水土流失监管相关法规标准，深入推进“互联网+监管”，创新监管方式；完善水土流失联防联控联治的协同监管机制等，打造一批矿区、园区、城区等水土保持监管典型样板和重点区域水保生态修复工程，构建上下联动、部门协同、全社会参与的“水土保持监督管理体系”。

一、完善监管制度

健全人为水土流失监管制度体系，突出抓好水土流失严重、生态脆弱区域生产建设活动监管。进一步完善并严格落实生产建设项目水土保持方案、水土保持补偿费制度，高效实施生产建设项目水土保持跟踪监管。制订和完善地方农林开发等生产建设活动水土流失监管制度，分区域分类别明确监管要求、监管主体、监管办法、监管标准，实施差别化监管。深化“放管服”改革，持续推进水土保持审批服务标准化、规范化、便利化。进一步加强和规范淤地坝工程建设管理、安全运行和维修养护，建设淤地坝安全监测和预警设施，提升淤地坝安全风险防范能力。

二、创新监管方式

建立以遥感监管为基本手段、重点监管为补充、信用监管

为基础的新型监管方式。坚持市级管理与区县管理相结合，全覆盖、常态化开展水土保持遥感监管，提升水土保持监管精准化、智能化水平，防范人为水土流失风险隐患。持续推进“互联网+监管”，建立榆林市生产建设项目水土保持交流服务平台，实施生产建设项目全过程线上跟踪监管，积极推行基于企业自主监控的远程视频监管等方式，全面提升智能化监管水平。实施水土保持信用评价制度，探索推进“生态征信”制度，建立榆林市水土保持信用评价平台。强化人为水土流失风险跟踪预警，严格追究生态环境损害赔偿责任。

三、加强协同监管

建立健全违法违规行为联动查处机制，建立完善监管信息共享、违法线索互联、案件通报移送等制度。完善榆林市水土流失联防联控联治协作机制，强化水利与相关部门沟通协商，合力解决跨部门、跨区域水土流失综合防治重大问题。建立责任明确、反应迅速的淤地坝安全运用监管机制。加强水土保持行政执法与公检法司协作，推动形成“行政执法+刑事打击+检察监督+司法审判+行政监督”协同共治大格局。

第六章 综合治理

以国家级水土流失重点治理区为主，以多沙粗沙区尤其是粗泥沙集中来源区为重点，以小流域为基本单元，一体化推进水土保持重点工程，系统实施整流域（片）水土流失综合治理、淤地坝（系）建设、坡耕地水土流失综合治理、林草质量提升及矿区水土保持生态修复等五大综合治理工程，构建“水土流失综合治理体系”。

一、整流域（片）水土流失综合治理

（一）整流域（整沟）治理。以小流域为组成单元，以流域或水土流失集中治理区域为治理单元，整乡、整县科学布局，整沟、整村一体推进，流域（片区）面积一般在 200-3000 平方公里。重点实施秃尾河、孤山川、芦河、大理河等粗泥沙集中来源区水土流失综合治理。以保护水土资源、减少入黄泥沙、提升生态环境质量、改善人居环境为主要目标，统筹开展淤地坝、坡耕地综合治理、林草措施、封育保护等，积极推广“高西沟生态治理”经验，通过“梁峁坡地修田造园、沟谷坡地植灌乔草、沟道内建淤地坝”，形成从峁顶到沟底，层层设防、节节拦蓄的多功能水土流失防治体系。规划实施 20 条整流域（整沟）综合治理工程。

（二）小流域综合治理提质增效。以小流域为单元，对坡耕地实施坡改梯，配套田间生产道路、坡面水系、蓄水窖池、灌排沟渠、植物护埂；在宜林宜草地营造水保林、种草、经济

林、防风固沙林，实施封禁治理、疏林补植等；加强坡面侵蚀治理和沟道治理，实施护岸、谷坊、护地堤、截水沟等措施；积极实施老旧梯田改造和低效林改造，巩固提升水土保持功能；实施“小流域+”，促进生态产业化，强化部门协同治理，打造一批整村、整沟、整乡一体化推进治理样板。规划实施 24 条小流域综合治理提质增效。

（三）生态清洁小流域建设。根据榆林市自然禀赋、土地利用、社会经济等条件，选取治理基础较好、经济社会发展水平较高、具有一定特色的区域，以小流域为单元，以山青、水净、村美、民富为目标，以水系、村庄和镇村驻地周边为重点，在水土流失治理的基础上，统筹考虑水利、自然资源、农业农村、生态环境、林业等相关行业实施的流域水系整治、土地整治、农村生活污水和生活垃圾治理、面源污染防治、人居环境改善、乡村特色产业发展等措施，治山治水治污协同推进，推动小流域综合治理与提高农业综合生产能力、发展特色产业、改善农村人居环境等有机结合，提供更多更优蕴含水土保持功能的生态产品。根据小流域功能定位，建设水源保护型、生态旅游型、和谐宜居型、休闲康养型、绿色产业型等不同类型的生态清洁小流域。规划建设 6 条生态清洁小流域。

二、坡耕地水土流失综合治理

以定边、府谷、横山等坡耕地分布集中的县区为重点，按照统一规划、统筹协调、科学治理、注重效益的原则，将群众

积极性高，近村、近路、近水的 5~15°坡耕地作为重点治理范围。聚焦耕地保护、粮食安全、面源污染防治，大力实施坡耕地水土流失综合治理，推进旱作梯田建设，配套田间生产道路、排灌沟渠、蓄水窖池、沟边防护、植物护坎等措施，加强雨水集蓄利用，发展高效旱作农业。统筹推进高标准农田建设，配套建设田块整治、节水灌溉与排水、田间生产道路、农田防护与生态环境保护、农田输配电等农田基础设施和土壤改良、土壤培肥等，提升耕地质量和效益，着力改善农业生产条件、群众生活水平和生态环境。规划实施坡耕地综合治理 125 万亩。

三、淤地坝（系）建设

以黄河多沙粗沙区为重点区域，特别是粗泥沙集中来源区，大力开展高标准淤地坝（系）建设，以大中型淤地坝为建设重点，构建“拦泥固沟、蓄水保土、产业融合、生态惠民”的淤地坝建设新格局；同时加强现有中型以上病险淤地坝除险加固和老旧淤地坝提升改造，提高土地综合生产能力，改善农业生产条件。

在皇甫川、清水川、孤山川、窟野河、秃尾河、佳芦河、无定河、清涧河等主要支流的粗泥沙集中来源区实施拦沙工程，建设一批工程安全可靠、配套设施齐全、整体环境优美、运行管护到位、综合效益显著的高标准淤地坝，构筑拦截入黄泥沙的第一道防线，充分发挥淤地坝拦沙淤地减蚀作用，有效减少黄河下游粗泥沙淤积；对存在安全隐患的坝体、泄洪和放水建

筑物进行除险加固，现有溢洪道泄洪能力不足或损毁严重的加固溢洪道；对黄土丘陵沟壑区、白于山河源梁涧区内用地矛盾突出、农业生产需求迫切的老旧淤地坝进行提升改造，结合淤地坝实际情况提出“一坝一策”提升改造方案。

以丘陵沟壑区已成淤地坝坝地为重点，加快坝地防洪保收、防治盐碱化和坝地综合利用，积极推广上坝拦洪、下坝生产，上坝生产、下坝拦洪，轮蓄轮种、蓄种灌结合，支沟滞洪、干沟生产等坝地治理综合利用模式。实现淤地坝淤排结合、防洪保收，涵洞排水、治碱利用，修池围井、变坝地为水地等高效利用。规划新建淤地坝 3064 座，病险坝除险加固 2724 座，老旧坝提升改造 2689 座。

四、林草质量提升

以建设“绿色生态安全屏障”为目标，以“三北”工程为重点，全力打好黄河“几字弯”攻坚战，坚持以水定绿，科学配置乔木林、灌木林和种草，统筹推进退化林草抚育更新，治理水土流失，充分发挥林草水土保持生态功能，全面提升生态系统的多样性、稳定性和持续性。推进砒砂岩区生态减沙工程建设，探索沙蒿替换及沙棘产业建设。重点实施封山育林、退化林修复、中幼林抚育、低效林改造、人工造林和种草、飞播造林等措施，构建健康稳定的防护林体系，推动全市生态环境持续好转，加快榆林由“浅绿”向“深绿”迈进。规划建设林草植被面积 530 万亩。

五、矿区水土保持生态修复

对榆阳、横山、神木、府谷等产煤重点区正在开采的矿山，以神东大柳塔矿区、神延西湾煤矿露天开采区、陕煤柠条塔矿井等水土流失治理模式为样板，坚定不移走生态优先、绿色发展之路，按照“保证安全、恢复生态、兼顾发展”的次序，推广矿区“生态修复+废物利用+产业融合”新模式，开展矿区生态治理与修复，恢复矿区林草植被，消除矿区地质灾害隐患，建设绿色矿山。

有序推进历史遗留矿山治理，提升矿区植被覆盖度、改良矿区土壤，实现矿区生态环境根本好转的目标。通过采取自然恢复、土地整治、增加土壤肥力和地表植被重构等措施，逐步修复矿区生态系统，提升矿山水土保持功能。结合乡村振兴战略，积极发展生态旅游、建设多功能生态园区、促进矿区水土流失治理与产业融合，提高矿区生态治理修复的示范引领作用。

规划实施矿区生态保护修复面积 990 平方公里。

第七章 创新示范

围绕全市水土流失预防保护和综合治理难点问题，水土保持管理能力提升和打造黄土高原水土保持高质量发展需求，加大科研工作力度，强化科技赋能，着重体现高科技、高效能、高质量；积极探索水土保持生态产品价值转化路径，加快培育新时代水土保持新质生产力。全面复制推广“高西沟经验”，整合多行业和多部门资源，集中打造一批多类型精品示范工程，全力构建“水土保持创新示范体系”。

一、“高西沟经验”示范创建

（一）模式推广。全面复制推广高西沟生态治理经验和模式，采取点面结合，全域推进山水林田湖（坝）草沙一体化治理和修复。

在风沙草滩区大力推广以水定绿的低覆盖行带复层造林为核心的防沙治沙模式、沙地防风固沙与蔬菜基地协同发展模式、基于光伏产业的沙地治理模式。在黄土丘陵沟壑区推广梁峁修田造园、沟坡植树种草、沟底打坝淤地“三道防线”与“1+N”融合的治理模式、新型经营主体+农户协同治理发展模式、田园综合体治理模式。在河源梁涧区以涵养水源、治沟保润为重点，由山顶到沟涧分层次治理，采取整乡、整村、整山推进的规模化治理模式。沿黄土石山区以生态减沙、筑坝拦沙等为重点，积极实行山坡垒石造坑，无人机、索道运苗，山顶高位水池，育林板保水固土的“四位一体”沿黄生态治理模式。

（二）示范创建任务。大力实施水土共治、产业共兴、设施共建、生态共创、多元共治等提升工程，持续推进水土流失治理和乡村振兴有效衔接，按照治理一条小流域、振兴一个乡村、创建一个示范工程、培植一项绿色产业、致富一方百姓的总体思路，构建小流域+特色产业发展、小流域+生态观光旅游、小流域+美丽乡村建设等模式，促进产业生态化，生态产业化；要积极整合多行业和多部门资源，集中打造精品示范工程。

“十五五”期间集中力量打造神木崔家峁、佳县谢家沟、清涧红旗沟等 13 个“高西沟经验”学习推广示范区。创建米脂、神木 2 个国家水土保持示范县，赵家峁、杨柳沟、乾坤湾等国家水土保持示范园，麻家塔沟、柳树滩村、杨家沟、泥河沟等国家生态清洁小流域示范工程。

二、水土保持新质生产力创新

（一）加快培育水土保持新质生产力。以新一代信息技术为支撑，以稳固水土流失防治成效、全面提升水土保持功能和生态服务价值为目标，着重体现高科技、高效能、高质量，坚持开拓创新，积极探索推进高标准淤地坝（系）建设、水土保持智慧监管、数字孪生小流域建设、水土保持工程建管机制创新、水土保持生态产品价值转化等新质生产力发展。

（二）开展全市水土保持生态产品碳汇潜力评估。完善榆林市水土保持碳汇能力评价指标和核算方法，健全水土保持标准体系和碳汇交易制度，全面开展全市淤地坝、坡耕地治理、

林草、封育等水土保持生态产品碳汇潜力评估，为碳汇成功交易奠定基础。

（三）推进淤地坝碳汇交易和坡耕地治理纳入耕地占补平衡。积极推广米脂县高西沟全国首单淤地坝碳汇交易、榆阳区小纪汗林场碳汇交易经验，借鉴宝塔区薛张小流域水土保持碳汇交易、千阳县坡耕地水土流失综合治理工程新增耕地及新增产能指标交易经验，推进全市淤地坝、坡改梯、小流域综合治理等水土保持生态产品价值转换工作，推动淤地坝坝地和坡耕地治理纳入国家耕地占补平衡体系，为耕地占补平衡提供新活力，促进产业生态化和生态产业化。

第八章 管理能力

以提升水土保持管理能力和水平为目标，保障榆林市水土保持高质量发展，结合榆林实际，通过完善水土保持规划体系、提升监管能力、健全淤地坝建管机制、强化监测评价、推进数字水保建设、加强科技创新与推广等，构建“水土保持能力建设体系”。

一、完善规划体系

落实全国水土保持规划、黄河流域（片）水土保持规划、陕西省水土保持规划，制定淤地坝建设规划、生态清洁小流域建设规划、榆林市粗泥沙集中来源区水土流失综合治理规划等专项规划，推动县市区制修订本行政区水土保持规划，合理确定水土保持目标，明确防治布局、任务和重点项目，推动规划落地见效。

二、提升监管能力

加强水土保持监管队伍建设，开展水土保持监督、执法人员定期培训与考核，提高专业化水平和现代科技手段应用能力，保障必要的经费和装备投入。

三、健全淤地坝建管机制

进一步提高淤地坝安全防护标准，加强淤地坝安全监控设施建设，升级优化淤地坝管理信息系统，强化预报预警预演预案功能，提升淤地坝坝系安全运用管理能力，加强极端气候情

况下坝系安全预警和防护措施。落实淤地坝安全运用管理主体责任，将淤地坝防汛纳入地方各级防汛责任体系，强化“三个责任人”责任落实。将淤地坝维修养护经费纳入财政预算。建立风险隐患排查机制，健全淤地坝登记销号制度。加强淤地坝监测及安全运用评估，对重要淤地坝实现动态监管。

四、强化监测评价

以监测点地面观测为基础，常态化动态监测为主，区域性抽样调查为补充，综合运用地理信息系统、无人机航测和移动终端等现代信息技术手段，依托榆林市智慧水利管理平台，整合水土保持监管、治理等数据，建立水土保持大数据库，完善和优化平台功能，确保成果数据的完整性和规范性，实时更新数据库，建立数据共享机制，整（汇）编年度水土流失监测数据，编制水土保持公报并及时向社会发布，促进数据共享与协作，提高水土保持监测信息化、智能化水平，形成上下协同、空天地一体、全面精准、智慧高效的监测体系，为水土保持高质量发展提供支撑。

五、推进数字水保

榆林市数字水土保持属榆林智慧水利的分系统，主要围绕水土保持监测、水土流失综合治理、淤地坝管理和人为水土流失监督管理等四方面开展数字化建设。全市数字水土保持建设要充分利用水利部和水利部黄河水利委员会已开发应用的成熟数字化底板、预警预报模型等，搭建数字水土保持应用平台，

总体按照“一托二引三利用四应用”框架开展数字水保建设。“一托”即依托榆林智慧水利建设平台，“二引”即引用“全国水土保持信息管理系统”和“淤地坝信息管理系统”，“三利用”即利用“算力、算据、算法”适度拓展开发数字化模型、预测预警功能；“四应用”主要应用水土流失监测、水土流失综合治理项目管理、人为水土流失监督管理和淤地坝信息管理系统。积极构建榆林市黄土高原水土保持数字孪生体系。

六、加强科技创新与推广

立足榆林市自然环境、水土流失及危害特征，以服务全市水土保持管理需求、解决重点难点问题为导向，强化应用研究攻关。重点围绕榆林市黄土高原水土流失综合治理模式、水土保持与水沙关系、小流域提质增效关键技术与模式、黄河砒砂岩区生态治理实用新技术、淤地坝系统平衡理论与蓄水技术、水土保持新质生产力培育、水土保持碳汇能力评估、淤地坝碳汇交易路径、坡耕地治理纳入占补平衡等领域开展研究与科技攻关，加快相关科技成果的转化与应用。

第九章 投资匡算与实施效果

一、投资匡算

规划内容主要包括预防保护、监督管理、综合治理、水土保持监测、数字水土保持及水土保持能力建设等。根据现行国家水土保持重点工程投资标准和榆林市市场调查价格，以及相关规划投资匡算成果，对榆林市近期和远期水土保持重点任务进行投资匡算。经匡算，规划总投资为 228.47 亿元。

二、实施效果

规划期末新增水土流失治理面积 9479 平方公里，黄土高原生态屏障更加稳固；新增保土拦沙 0.4 亿吨、增加坝地 5 万亩。全市水土保持率达到 64% 以上，水土保持功能显著提升，生态环境整体改善，水土保持监管能力全面提高，水土保持示范引领全国。

第十章 保障措施

加强组织领导。成立榆林市水土保持工作领导小组，由市委市政府主要领导任双组长，相关各县市区人民政府和市发改委、财政局、水利局、生态环境局、自然资源局、林草局和农业农村局等相关部门的负责人为领导小组成员。领导小组负责统筹协调水土保持各项工作，建立工作推动机制，细化分解各部门职责，制定强力推进措施，推动榆林市水土保持工作规范、协调、高效、有序开展。

强化统筹协调。榆林市人民政府作为水土保持规划的实施主体，必须切实加强领导，强化责任，建立健全实施机制，统筹重大政策研究和制定。根据规划确定的工作目标和任务，结合各县市区实际情况，各级政府组织编制（修订）相应规划并纳入本级国民经济和社会发展规划。同时，各级政府之间及各级发改、财政、自然资源、生态环境、农业农村、林草等职能部门之间建立分工协作协同联动机制，按照职责分工，密切协调配合，形成工作合力，抓好任务落实，全面推进水土流失防治任务，协同落实小流域水土保持综合治理提质增效、坡耕地水土流失综合治理、淤地坝建设等水土流失治理任务。发挥考核评估“指挥棒”作用，明确落实市县各级规划责任分工，将规划实施作为领导干部工作实绩考核的重要内容，考核结果作为各级领导班子和有关领导干部综合考核评价、奖惩任免的重要参考。榆林市水土保持委员会做好规划指导、协调管理、技术服

务和考核等工作。

强化资金保障。市县各级政府应建立和完善水土保持投入保障机制，探索多元化投资渠道，完善激励政策，鼓励和引导社会资本、国家政策性金融机构贷款和符合条件的农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体开展水土流失治理。对集中连片开展水土流失治理达到一定规模和生态修复预期目标的相关实施主体，允许依法依规取得一定份额自然资源资产使用权，从事相关产业开发。做好水土流失补偿费征收、使用和管理。对淤地坝等形成的可以长期稳定利用的耕地，按程序用于耕地占补平衡。探索建立水土保持生态补偿机制，开展水土保持生态功能核算，实现“受益者付费、保护者获补偿”。鼓励和引导公民、法人和其他组织以捐赠、资助等形式参与水土保持工作。

加强科技支撑。坚持科技引领，加强水土保持新技术、新工艺、新材料的利用，以高层次专业技术人才、高技能人才、基层水保人才和急需紧缺专业人才为重点，大力实施人才开发工程。制定科学合理的科技人才培养计划和使用管理办法，建立有利于优秀人才脱颖而出的激励机制，营造有利于创新的环境；通过科技计划支撑，改善科研条件，结合进修培训与学术交流等形式，切实加强高层次科技人才培养与选拔工作，为榆林市水土保持的发展提供人才保障。

强化宣传教育。积极开展宣传活动，使全市水土保持理念深入人心，营造良好的社会氛围。依托电视、报纸、网络、公益广告牌、主题活动等主流媒体，多层次、多形式、全方位开展

全市水土保持建设的宣传教育活动，提高公众对水土保持工作的认知度；推行基于互联网（尤其是移动互联网）的公众互动机制，构建公众参与及反馈平台，利用微博、微信、移动终端（APP）等即时通讯工具，让社会公众及时有效的了解全市水土保持工作的意义和动态发展。