

耿马傣族佤族自治县人民政府办公室文件

耿政办发〔2022〕56号

耿马傣族佤族自治县人民政府办公室关于印发 《耿马自治县重要生态系统保护和修复重大 工程总体规划（2021—2035年）》的通知

各乡、镇、民族乡人民政府，孟定、勐撒农场社区管委会，华侨管理区管委会，县直各部门：

《耿马自治县重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035年）》已经县人民政府同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

耿马傣族佤族自治县人民政府办公室

2022年7月5日



目 录

前 言.....	3
第一章 生态保护和修复面临的形势.....	5
第一节 我县生态保护和修复工作成效.....	5
第二节 生态保护和修复工作存在的主要问题.....	7
第二章 总体要求.....	12
第一节 指导思想.....	12
第二节 基本原则.....	12
第三节 规划目标.....	13
第三章 总体布局.....	15
第一节 水土保持.....	15
第二节 重点生态斑点保护.....	16
第三节 林业生态系统保护.....	16
第四节 加强水生态空间保护.....	18
第五节 推进水生态治理与保护修复.....	19
第四章 重要生态系统保护和修复重大工程.....	21
第一节 林业生态生态保护工程.....	21
第二节 水生态系统保护修复工程.....	23
第三节 生态环境治理和修复工程.....	28
第五章 保障措施.....	33
第一节 加强党的领导.....	33
第二节 加快法律法规制度建设.....	33
第三节 加大政策支持力度.....	34
第四节 营造良好社会氛围.....	36

前 言

耿马自治县是云南省 29 个少数民族自治县和 25 个边境县之一，“热、绿、边、山、多”是耿马自治县的五大显著特点。境内生态环境良好，森林面积达 384 万亩，森林覆盖率 68.9%，2014 年被命名为“中国铁力木之乡”。耿马地貌类型繁多，形成了森林、草原、湿地与河湖等复杂多样的自然生态系统，孕育了丰富的生物多样性。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央站在中华民族永续发展的战略高度，作出了加强生态文明建设的重大决策部署。并作出云南要做生态文明建设排头兵的指示。在习近平生态文明思想指引下，我县认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，积极探索统筹山水林田湖草河一体化保护和修复，持续推进各项重点生态工程建设。目前，我县生态环境质量呈现稳中向好趋势，各类自然生态系统恶化趋势基本得到遏制，稳定性逐步增强，重点生态工程区生态质量持续改善，重点生态功能区生态服务功能稳步提升，边境生态安全屏障日趋牢固。

“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰”。目前，耿马已进入决胜全面建成小康社会、推进乡村振兴，进而全面建设社会主义现代化强国的新时代，加强生态保护和修复对于推进生态文明建设、保障国家生态安全具有重要意义。“实施重要生态系统保护和修复重大工程，优化生态安全屏障体系”被列为落实党的十九大报告重要改革举措。为贯彻落实国家、省、市关于实施重要生

态系统保护和修复重大工程决策部署，县发展改革局会同县自然资源局、市生态环境局耿马分局、县水务局、县农业农村局、县林业草原局、南滚河国家自然保护区耿马管理局等有关部门，在充分调研论证的基础上，共同研究编制了《耿马自治县重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）。

《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神。深入贯彻习近平生态文明思想，按照党中央、国务院决策部署，坚持新发展理念，统筹山水林田湖草一体化保护和修复，在全面分析全县自然生态系统状况、主要问题及正在推动的国土空间规划体系充分衔接的基础上。统筹考虑生态系统的完整性、地理单元的连续性和经济社会发展的可持续性，研究提出了到 2035 年推进森林、河流等自然生态系统保护和修复工作的主要目标，以及统筹山水林田湖草一体化保护和修复的总体布局、重点任务、重大工程和政策举措。

《规划》是当前和今后一段时期推进全县重要生态系统保护和修复重大工程的指导性规划，是编制和实施有关重大工程建设规划的主要依据。

第一章 生态保护和修复面临的形势

第一节 耿马自治县生态保护和修复工作成效

县委、县政府高度重视生态保护和修复工作，将生态文明建设纳入了“五位一体”总体布局、新时代基本方略、新发展理念和三大攻坚战中，推动生态环境保护发生了历史性、转折性、全局性变化。在全面加强生态保护的基础上，不断加大生态修复力度，持续推进了大规模国土绿化、河流保护修复、水土保持、生物多样性保护、土地综合整治等重点生态工程，取得了显著成效。耿马县生态恶化趋势基本得到遏制，自然生态系统总体稳定向好，服务功能逐步增强，国家生态安全屏障骨架基本构筑。

（一）森林资源总量持续快速增长。通过天然林资源保护、退耕还林等重大生态工程建设，深入开展全民义务植树，森林资源总量实现快速增长。截至 2021 年底，全县森林面积为 269930 公顷，森林蓄积量达 2105.5 万立方米，人工林面积达 97732.81 公顷。

（二）草原生态系统恶化趋势得到遏制。通过实施退牧还草、退耕还草、草原生态保护和修复等工程，以及草原生态保护补助奖励等政策，草原生态系统质量有所改善，草原生态功能逐步恢复。

（三）水土流失及荒漠化防治效果显著。积极实施四排山乡老发金河小流域、孟定镇河外小流域、勐永镇河底岗小流域石漠

化综合治理等水土保持重点工程，2011年以来，共治理岩溶面积 176.68 平方公里，治理石漠化面积 75.84 平方公里。全县荒漠化和沙化面积、石漠化面积持续减少，区域水土资源条件得到明显改善。

（四）生物多样性保护步伐加快。通过稳步推进国家公园体制试点，持续实施自然保护区建设、濒危野生动植物抢救性保护等工程，生物多样性保护取得积极成效，截至 2020 年底，全县已有各类自然保护区 2 处。南滚河国家级自然保护区内动植物资源十分丰富，仅国家级重点保护动物就达 40 种，国家一级保护野生动物（11 种）：蟒蛇、黑鸛、绿孔雀、西黑冠长臂猿、熊猴、北豚尾猴、蜂猴、云豹、豹、豚鹿、林麝。国家二级保护野生动物（29 种）：红瘰疣螈、松雀鹰、普通鵟、蛇雕、白鹇、原鸡、白腹锦鸡、楔尾绿鸠、褐翅地鸮、领角鸮、褐渔鸮、领鸮、斑头鸮、凤头雨燕、长尾阔嘴鸟、蓝翅八色鸮、猕猴、短尾猴、中国穿山甲、金猫、黑熊、豺、小灵猫、黄喉貂、水獭、水鹿、中华鬣羚、中华斑羚、巨松鼠。国家重点保护区野生植物有 12 种，其中：国家一级保护野生植物（1 种）：长蕊木兰。国家二级保护野生植物（11 种）：金毛狗、桫欏、中华桫欏、大叶黑桫欏、合果木、水青树、金荞麦、千果榄仁、三棱栎、红椿、董棕。

（五）破坏生态的不和谐因素得到有效整治。对 7 家企业的探矿权许可证进行注销，加大对公众关于自然保护区保护和野生

动植物保护的宣传教育力度，提高公众的生态环境保护意识。加大对保护区开展排查，防止新增人类活动和违法违建设施。2018年县人民政府组织人力物力对邱山一级电站和南袜河一级电站进入南滚河国家级自然保护区内的违建设施进行拆除，邱山一级电站的拦河大坝、闸门盘、坝头的沟渠、引水渠上的小拦水坝和泄水闸已全部被拆除；南袜河一级电站的拦河坝、闸门盘、坝头的沟渠已全部被拆除，河道中的建筑石料已摊平，引水渠入口已封堵，破坏生态的行为得到及时制止，保护区生态系统逐步修复。

第二节 生态保护和修复工作存在的主要问题

目前，全县自然生态系统总体仍较为脆弱，生态承载力和环境容量不足，经济发展带来的生态保护压力依然存在，经济发展和生态保护的矛盾没有得到有效解决。同时，在推进有关重点生态工程建设中，山水林草系统治理的理念落实还不到位，也影响了治理工程整体效益的发挥。

（一）生态系统质量功能问题突出。全县乔木纯林和混交林面积达 190435.18 公顷，占乔木林比例 77.8%，较高的占比会导致森林生态系统不稳定，部分河道生态功能降低，全县沙化、水土流失等问题依然严峻。防灾减灾功能退化，全县生态系统整体形势不容乐观。

（二）生态保护压力依然较大。全县在生态方面问题积累多、现实矛盾多，生态保护修复任务十分艰巨，既是攻坚战、也是持

久战。在贯彻落实‘绿水青山就是金山银山’的理念还存在差距，‘重经济发展、轻生态保护’的现象没有杜绝，以牺牲生态环境换取经济增长，不合理的开发利用活动挤占和破坏生态空间不同程度存在。

（三）生态保护和修复系统性不足。对于山水林草作为生命共同体的内在机理和规律认识不够，落实整体保护、系统修复、综合治理的理念和要求还有很大差距。权责对等的管理体制和协调联动机制尚未建立，统筹生态保护修复面临较大压力和阻力。部分生态工程建设目标、建设内容和治理措施相对单一，一些建设项目还存在拼盘、拼凑问题，以及忽视水资源、土壤、光热、原生物种等自然禀赋的现象，区域生态系统服务功能整体提升成效不明显。

（四）防灾抗灾能力不强。全县 92.2% 的国土为山地，山区中小河流、山洪沟星罗棋布，季节性洪水陡涨陡落，对沿河（沟）的群众生命财产安全威胁极大。大部分河道、山洪沟没有得到有效治理，沿河村组大部分缺乏防护措施，虽然多方筹集资金建设了部分工程，但大多数山区村落仍经常受山洪灾害的威胁，安全问题得不到有效保障，给全县巩固脱贫攻坚成效、推进乡村振兴建设带来阻碍。

（五）水土保持治理任重道远。我县地处怒江和澜沧江流域，生态环境脆弱，水土流失严重。我县主要以山区、半山区为主，暴雨强度大，坡地垦殖率高，大多属于水土流失重点防治区域和

生态环境脆弱区，受气候变化、人类活动的影响，水生态环境脆弱、草地退化、湖泊湿地萎缩等生态环境问题突出，部分地区由于不合理的水土资源开发利用加剧了对生态环境的破坏。在治理规程中，由于区域内坡耕地大量存在，加之坡耕地、石漠化等综合治理对象复杂多样，治理难度和投入较大，水土流失治理任重道远。

（六）水资源保障面临挑战。我县地处高原和低热河谷过度地带，特殊的地理环境形成季节性、区域性、工程性、资源性缺水情况突出，虽然兴建了一批重点水源工程，但由于江河湖库水系连通工程建设相对滞后，水资源分布与经济社会布局不匹配，现有水资源配置体系抵御大范围重大干旱的能力较弱，在南汀河低热河谷区表现尤为突出。同时，随着工业化、城镇化进程加快，经济相对发达和人口稠密的坝区，按照“一城三区”的中心城市发展规划，水资源供需矛盾将更加突出；发展区部分区域经济结构、产业布局、城市发展与水资源和水环境承载能力不相协调，因开发利用大量挤占了生态环境用水，部分流域水资源开发利用已接近水资源承载能力。

（七）多元化投入机制尚未建立。生态保护和修复工作具有明显的公益性、外部性，受盈利能力低、项目风险多等影响，加之市场化投入机制、生态保护补偿机制仍不够完善，缺乏激励社会资本投入生态保护修复的有效政策和措施，生态产品价值实现缺乏有效途径，社会资本进入意愿不强。目前，工程建设仍主要

以政府投入为主，投资渠道较为单一，资金投入整体不足。同时，生态工程建设的重点区域多为老、少、边、穷地区，由于自有财力不足，不同程度地存在“等、靠、要”思想。

（八）科技支撑能力不强。生态保护和修复标准体系建设、新技术推广、科研成果转化等方面比较欠缺，理论研究与工程实践存在一定程度的脱节现象，关键技术和措施的系统性和长效性不足。科技服务平台和服务体系不健全，生态保护和修复产业仍处于培育阶段。支撑生态保护和修复的调查、监测、评价、预警等能力不足，部门间信息共享机制尚未建立。

总体上看，全县生态环境质量持续好转，出现稳中向好趋势，但成效并不稳固。当前，全县生态文明建设正处在压力叠加的关键期，已进入提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要的攻坚期，也到了有条件有能力解决生态环境突出问题的窗口期，人民群众对美好生活的向往更加强烈，对优美环境的诉求更加迫切。实施重要生态系统保护和修复重大工程，是加快生态文明建设的重要任务，是保障国家生态安全的重要基础，是满足人民群众对良好生态环境的殷切期盼的重要途径，是践行绿水青山就是金山银山理念、实现人与自然和谐共生的重要举措。

“十三五”时期，是我县与全国一道基本实现社会主义现代化目标的重要时期。全县综合实力将不断增强，自我治理现代化水平不断提高，为实施生态保护和修复重大工程提供了重要基

础。人民生活水平不断提高，公众对生态环境的要求也越来越高，参与治理的意愿进一步增强，为实施生态保护和修复重大工程提供了较好的社会环境。生态保护和修复是一项整体性、系统性、复杂性、长期性工作，必须顺应时代要求，抓住历史机遇，统筹谋划、大力推进全县重要生态系统保护和修复重大工程，努力将国家生态安全屏障和重要生态系统保护好、修复好，为我县基本实现社会主义现代化目标奠定坚实的生态基础。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大精神，深入贯彻习近平生态文明思想，按照党中央、国务院决策部署，坚持新发展理念，坚持人与自然和谐共生，以全面提升国家生态安全屏障质量、促进生态系统良性循环和永续利用为目标，以统筹山水林田湖草河一体化保护和修复为主线，科学布局和组织实施重要生态系统保护和修复重大工程，着力提高生态系统自我修复能力，切实增强生态系统稳定性，显著提升生态系统功能，全面扩大优质生态产品供给，推进形成生态保护和修复新格局，为维护国家生态安全、推进生态系统治理体系和治理能力现代化作出贡献。

第二节 基本原则

——坚持保护优先，自然恢复为主。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山理念，尊重自然、顺应自然、保护自然，像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境。遵循自然生态系统演替规律，充分发挥大自然的自我修复能力，避免人类对生态系统的过多干预。

——坚持统筹兼顾，突出重点难点。着眼于提升全县生态安

全屏障体系质量，聚焦重点生态功能区、生态保护红线、自然保护区等重点区域，突出问题导向、目标导向，妥善处理保护和发展、整体和重点、当前和长远的关系，推进形成生态保护和修复新格局。

——**坚持科学治理，推进综合施策。**坚持山水林草是生命共同体理念，遵循生态系统内在机理，以生态本底和自然禀赋为基础，关注生态质量提升和生态风险应对，强化科技支撑作用，因地制宜、实事求是，科学配置保护和修复、自然和人工、生物和工程等措施，推进一体化生态保护和修复。

——**坚持改革创新，完善建管机制。**坚持依法治理，深化生态保护和修复领域改革，释放政策红利，拓宽投融资渠道，创新多元化投入和建管模式，完善生态保护补偿机制，提高全民生态保护意识，推进形成政府主导、多元主体参与的生态保护和修复长效机制。

第三节 规划目标

到 2035 年，通过大力实施重要生态系统保护和修复重大工程，全面加强生态保护和修复工作，全县森林、草原、荒漠、河流、湿地等自然生态系统状况实现根本好转，生态系统质量明显改善，生态服务功能显著提高，生态稳定性明显增强，自然生态系统基本实现良性循环，边境生态安全屏障体系基本建成，优质

生态产品供给能力基本满足人民群众需求，人与自然和谐共生的美丽画卷基本绘就。森林覆盖率达到 70%，森林蓄积量达到 2175 万立方米，天然林面积保有量稳定在 127.06 万亩；确保湿地面积不减少，湿地面积稳定在 2789.64 公顷；新增水土流失综合治理得到治理；濒危野生动植物及其栖息地得到全面保护。

第三章 总体布局

贯彻落实主体功能区战略，以生态安全战略格局为基础，以国土空间规划确定的重点生态功能区、生态保护红线、国家级自然保护区等为重点，突出对高质量发展等重大战略的生态支撑，在统筹考虑生态系统的完整性、地理单位的连续性和经济社会发展的可持续性，并与相关生态保护与修复规划衔接的基础上，科学实施重要生态系统保护和修复工程。

通过实施退耕还林、公益林及天然林保护、生物多样性保护、湿地保护与恢复、重点生态治理修复、森林经营等林业生态建设工程，使生态系统结构更加稳定，生态服务功能和生态承载力明显提升，形成有效的国土生态安全屏障。

第一节 水土保持

坚持“预防为主、保护优先”的水土保持方针，以国家级水土流失治理区为重点，进行水土保持监督执法管理能力建设，加强水土流失综合治理工程，开展水土保持监测网络建设和水土保持信息化建设，巩固提高水土保持重点防治区的水土保持治理成果。

加强水土保持监督执法管理能力建设。全面实施预防保护，从源头控制水土流失；加强监督，严格执法，强化社会管理，建

立完善的水土保持预防监督体系，加强水土保持方案的编制、审批工作。

推进水土流失综合治理工程。综合治理工程包括坡耕地水土流失综合治理项目、贫困地区利用银行贷款实施水土保持生态环境建设项目，以及重要饮用水水源地拟建生态清洁型小流域治理项目，加强重要生态保护区、水源涵养区的保护等。

第二节 重点生态斑点保护

加快推进国土空间规划，开展全县重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区、禁止开发区和其他重要的生态区域生态保护红线划定工作，保障全县生态安全，构建生态安全格局，推进全县生态文明建设，支撑全县经济社会可持续发展。

根据划定的重点生态功能区、生态保护红线、生态敏感区、脆弱区生态保护红线和禁止开发区生态保护红线，通过实施最为严格的环境准入制度和管理措施，保护全县重要自然生态空间，促进经济社会可持续发展。

第三节 林业生态系统保护

加快推进退耕还林建设。以城镇面山、公路沿线、江河两岸、湖库周围及水源涵养区的坡耕地为重点，积极争取国家、省、市对耿马的支持，加快推进退耕还林工程建设，实施生态治理。

加强公益林管理和天然林资源保护。稳步推进国家级森林生态效益补偿项目，加强公益林管护，争取将县级公益林纳入生态补偿范围，并逐步提高补偿标准，切实提高生态公益林质量，增强生态防护能力。实施天然林资源保护，全面停止国有天然林商业性采伐。

加强防护林体系建设，强化石漠化防治。以城镇面山、公路沿线、江河两岸、水库周围及水源涵养区为重点，以改善生态环境为目的，大力开展人工造林和封山育林，改善森林植被，提高森林覆盖率，加强低效防护林的改造，提高防护效益，构建结构合理、功能完善的防护林体系。

加强干热河谷区域治理，促进热带雨林恢复。依托退耕还林工程，加大对干热河谷、低热河谷的治理保护力度，建立健全监测网络，严格禁止采伐、开垦、烧荒，切实保护好现有热带雨林、季雨林（亚热带常绿阔叶林），探索防止水土流失和恢复被破坏热带雨林、季雨林生态系统的措施，促进受损热带雨林植被恢复。

加强森林经营管理，调整优化森林结构。稳步推进中幼林抚育管理，调优森林结构，改善林木生长条件，提高林分质量，增加森林固碳能力。推进用材林成、过熟林和衰产期经济林更新改造，增强森林生态系统功能。

加强边境地区生态安全屏障建设。开展跨边境生物多样性保护、科技交流与合作，确保边境地区物种通道和典型生态系统有

效保护。

加快推进森林乡村建设。贯彻实施乡村振兴战略，推进乡村绿化美化，实现“乡村美”“生态美”，推动美丽耿马建设。按照成熟一个认定一个，加快推进“国家森林乡村”“省级森林乡村”建设。

第四节 加强水生态空间保护

恢复水清岸绿的水生态体系，坚持遵循自然规律，坚持人与自然和谐共生，树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，统筹山水林田湖草河系统治理，统筹解决水资源、水生态、水环境、水灾害问题，还河库以宁静、和谐、美丽，建设水清河畅、岸绿景美、江河安澜的美好家园这一基本原则。围绕全县重要江河功能区水质全部达标，饮用水水源地水质达标率达到 100%；水生态空间得到有效保护，河库生态廊道加快建设，河库生态水量有效保障，水生生物多样性逐步恢复；重点地区水土流失得到全面治理；地下水超采区得到有效治理；水生态系统功能和服务价值显著提升；绿色小水电建设取得明显成效这一目标。

结合“河长制”工作的全面推行，坚持预防为主、防治结合，强化江河源头和水源涵养区生态保护，预防重要江河源头区、重要水源地、山洪灾害易发区等水土流失，注重封育保护和自然修复，保护林草植被和治理成果；在水土流失严重区域开展以小流

域为单元的山水田林路综合治理和清洁小流域、坡耕地、侵蚀沟的综合整治；重点推进重要生态保护区、水源涵养区、江河源头区生态修复工程，强化水土保持动态监测，提升信息化水平和综合监管能力；保障河库生态环境用水，开展河库岸绿化行动；全面深化“耿马清水行动”；严格水域岸线等水生态空间管控，依法划定河库渠管理范围；积极推进建立生态保护补偿机制；实行河库湿地面积总量管控；积极推进小水电绿色改造等一系列措施。力争“十四五”末，河库面貌明显改善，全面实现“河畅、水清、鱼游、岸绿、景美”的目标，基本构建人水和谐的生态水网。

第五节 推进水生态治理与保护修复

一是抓好水土流失综合治理，重要江河源头区、石漠化地区 and 山洪灾害易发区等水土流失重点预防项目，主要包括清洁小流域建设，坡耕地综合整治、侵蚀沟及崩岗的综合整治等项目。以单件项目为单元报入“附表耿马县水利发展改‘十四五’规划项目投资估算表”。二是抓好重点河湖生态治理与修复，规划范围为高原湖泊治理工程，以生态补水为工程任务的水库、连通工程，重点流域、区域水生态修复及综合治理工程，以生态修复为目的的高效节水项目，生态调蓄带建设，生态河道治理工程等，其中生态河道治理包括湖泊入湖河道治理工程。以单件项目为单元报入“附表耿马县水利发展改革‘十四五’规划项目投资估算表”。

三是抓好水系连通及农村水系综合整治工程。除常规的河道清障、清淤疏浚、岸坡整治等措施，还含有部分水源涵养与水土保持、防污控污、景观人文、河湖管护等重要生态措施的农村水系综合整治项目，可纳入规划范围。以单件项目为单元报入“附表耿马县水利发展改革‘十四五’规划项目投资估算表”。四是加强河湖生态流量保障。强化流域水资源统一调度管理。流域管理机构或地方各级水行政主管部门应把保障生态流量目标作为硬约束，合理配置水资源，科学制定江河流域水量调度方案和调度计划。对控制断面流量（水量、水位）及其过程影响较大的水库、水电站、闸坝、取水口等，应纳入调度考虑对象。有关工程管理机构，应在保障生态流量泄放的前提下，执行有关调度指令。对于因过量取水对河湖生态造成严重影响，导致生态流量未达到目标要求的，流域管理机构或地方水行政主管部门应采取限制取水、加大水量下泄等措施，确保达到生态流量目标。

第四章 重要生态系统保护和修复重大工程

第一节 林业生态生态保护工程

牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，围绕全面建成小康社会的奋斗目标，以林业生态文明建设为总任务，以生态建设和绿色发展为主线，以建设重点工程、发展优势产业和强化资源保护为抓手，全面深化林业改革，坚持依法治林和科技兴林，切实转变林业增长方式，调整林业产业结构，加强森林资源管护和中幼林抚育，在河滩谷地开展水源涵养林和水土保持林等防护林体系建设；加强沙化土地封禁保护，采用乔灌草结合的生物措施及沙障等工程措施促进防沙固沙及水土保持；强化基础设施建设，加快推进生态修复、产业提质增效和转型升级、资源有效保护和高效利用，促进生态林业、民生林业、人文林业、景观林业的协调发展，把耿马林业建成高原特色农业现代化的高效产业、争当生态文明建设排头兵的生态产业。

专栏 4-1 林业生态保护和修复重点工程

1. 基础设施建设项目

耿马县边境地区森林防火基础设施建设项目，计划投资 3000 万元；国有林场基础设施建设项目，计划投资 10000 万元；耿马县木材战略基点建设项目，计划投资 1000 万元；耿马基层林业草原服务中心基础设施建设工程，计划投资 1350 万元。

2 生态环境建设工程

森林生态补偿项目，计划投资 4670 万元；天然商品林停伐保护项目，计划投资 9929 万元；耿马县自然湿地保护能力建设项目，计划投资 9000 万元。

3 生态修复建设项目工程

爱国主义和稳边固边旅游示范村项目，计划投资 500 万元；封山育林项目建设 3 万亩，计划投资 300 万元；生物多样性保护工程，计划投资 2000 万元。

4 森林质量提升项目工程

森林抚育项目建设 5 万亩，计划投资 1000 万元；低效林改造项目建设 5 万亩，计划投资 500 万元；有害生物防治项目建设 5 万亩，计划投资 800 万元。

5 森林城市建设项目

乡村振兴绿化美化示范点建设项目，计划投资 1500 万元；绿色康养中心建设项目，计划投资 5000 万元；勐永多依生态建设项目，计划投资 2400 万元。

6 林产业提质增效项目

计划实施耿马县木本油料提质增效和基地建设项目 35 万亩，计划投资 24500 万元。

7 林下经济建设项目

林下经济种植项目 6.5 万亩，计划投资 56500 万元。

8. 智慧林业项目

耿马县森林资源管护天网建设项目，计划投资 9000 万元；耿马县野生动物动态监测管理中心，计划投资 1800 万元；耿马县智慧林业项目，计划投资 8000 万元；森林草原防火监测系统建设项目，计划投资 600 万元。

第二节 水生态系统保护修复工程

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持全面贯彻落实党的十九大精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，贯彻新发展理念，深入贯彻落实“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时代水利工作方针和水资源、水生态、水环境、水灾害统筹治理的治水新思路，以着力解决水安全保障不平衡不充分问题为导向，以全面提升水安全保障能力为目标，以加快完善水利基础设施网络为重点，以大力推进水生态文明建设为着力点，以全面深化改革和推动科技进步为动力，加快构建与社会主义现代化进程相适应的水安全保障体系，不断推进水治理体系和治理能力现代化，为全面建成社会主义现代化强国提供强有力的水利支撑和保障。“十四五”期间，从补短板、强监管、改革创新、提升能力等方面，提出我县“十四五”水安全保障的主要任务。

一是着力补齐工程短板。要按照“谋划一批、实施一批、储备一批”的思路，加快重点水利工程建设，补齐水资源开发利用、防洪、城乡供水、生态修复和信息化五大工程短板，不断完善水利基础设施体系，加快构建现代水网体系。二是着力强化水利行业监管。要从法制、体制、机制入手，建立一整套务实高效管用的监管体系，强化河流湖泊、水资源、工程建设和工程运行四大监管，从根本上改变水利行业不敢管、管不了的被动局面。

围绕乡村振兴发展战略、节水行动计划，以提升我县供水安全保障能力为主线，全面推进节水型社会建设，供水安全保障网、城镇供水工程网等建设。力争到“十四五”末，基本建成与经济社会发展要求相适应水利基础设施骨干网络，水资源节约和循环利用水平显著提升，水生态环境状况全面改善，水治理体系基本形成，水安全保障能力大幅跃升。

南汀河、南碧河干流及重要支流防洪保护区达到流域规划确定的防洪标准、河势基本得到控制，流域控制性骨干工程建成并发挥防洪效益，全部大江大河及主要支流防洪体系基本建成。全县中小河流防洪排涝能力得到显著提升，有效降低城市防涝灾害损失。

以“合理分水，管住用水”为目标，坚持问题导向，强化水资源监管基础，严格取用水和生态流量管控，促进水生态突出问题治理，深入落实最严格水资源管理制度，不断提升水资源监管能力和水平。全县用水总量和用水效率得到有效控制，地下水管理得到全面加强。到“十四五”末，全县年用水总量控制在 1.63 亿 m^3 以内，万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量分别比 2020 年降低 6% 和 6.5%，农业亩均灌溉用水量明显下降，农田灌溉水有效利用系数提高到 0.55 以上。

全面推行河长制，基本实现河畅、水清、鱼游、岸绿、库美目标。重要河库渠水功能区水质达标率达到 100% 以上，县城市

集中式饮用水水源地水质达标率达到 **100%**，纳入省考核的地表水优良水体（达到或优于 **III** 类）比例提升到 **73%** 以上；治理各类黑臭水体，减少水库等县城及集镇重要水源区的氮磷排放量，使水体达到 **II** 类水质，控制河湖沿岸工业矿区的重金属污染，消除河等河流断流现象，恢复河流生态系统。

人为水土流失得到有效控制，重点地区水土流失得到有效治理，水土流失面积和强度大幅下降，水土流失状况得到总体改善。

专栏 4-2 水生态保护和修复重点工程
1. 重要支流治理 流域面积大于 3000km²，经常发生洪涝灾害、建国后曾发生人员伤亡，财产、房屋和农田洪涝灾害损失严重，洪水风险较大的重点河流（河段），河流规划或区域防洪规划中选定的重点河流重要河段的防洪工程、具备前期工作基础的河道治理与防洪项目，以河道整治、河势控导、河道疏浚和清淤、除涝、堤防护岸等工程措施为主，提高河段防洪标准，保护下游人口、耕地。
2. 中小河流治理 对已列入《全国重点地区中小河流近期治理建设规划》以及流域面积介于 200 ~ 3000km²，防洪标准低、防洪工程体系存在明显薄弱环节，受洪水威胁的人口较多、有需要保护的城镇以及有较大范围农田等保护对象的河段，以河道整治、河势控导、河道疏浚和清淤、除涝、堤防护岸等工程措施为主，提高河段防洪标准，保护下游人口、耕地。单件项目投资应控制在 3000 万元以内，超过 3000 万元的河流应分段、分期实施。

3 . 山洪沟治理

流域面积介于 20 ~ 50 km²，存在山洪灾害频发，周边有需要保护的村（镇）以及有农田等保护对象的山洪沟，根据重点山区河道所在的地形、地质条件，因地制宜，以护岸及堤防工程，截洪沟、排洪渠和分洪道工程，沟道清淤疏浚工程为主，提高河段防洪标准，保护下游人口、耕地。

4 . 病险水库除险加固

列入规划的病险水库应同时满足：经安全鉴定确定为病险的水库；除因地震、超标准洪水、强台风等不可抗拒的自然因素造成的病险水库外，建成年限在 15 年以上且 2005 年以来未进行过全面除险加固的水库；不属于已明确投资渠道的病险水库。

5 . 重点水源工程

规划范围为大型、中型、小（一）型水库，具备一定的前期工作基础，项目建设的必要性、开发任务、建设方案和建设规模已进行初步分析论证，基本明确项目开发建设对河流上下游及周边地区其他水工程的影响，基本查明影响坝址及引水线路方案比选的主要工程地质条件，不突破区域用水总量控制指标，不存在影响项目立项的重大制约因素的项目，则统筹考虑项目的资金筹措能力后予以列入。

6 . 重点水系连通工程

系统梳理现有和规划干支流蓄水、引提水、水电站等工程分布格局，首先考虑近距离的河湖水系连通，依据单个区域水资源供需平衡分析、邻近干流水资源分析及水利工程布局进行识别，若仍存在大的供需矛盾，再考虑远距离的河湖水系连通。具备一定的前期工作基础，项目建设的必要性、开发任务、建设方案和建设规模已进行初步分析论证的项目予以列入规划。

7. 水土流失综合治理

重要江河源头区、石漠化地区 and 山洪灾害易发区等水土流失重点预防项目，主要包括清洁小流域建设，坡耕地综合整治、侵蚀沟及崩岗的综合整治等项目。

8. 重点河湖生态治理与修复

规划范围为高原湖泊治理工程，以生态补水为工程任务的水库、连通工程，重点流域、区域水生态修复及综合治理工程，以生态修复为目的的高效节水项目，生态调蓄带建设，生态河道治理工程等，其中生态河道治理包括湖泊入湖河道治理工程。

9. 水系连通及农村水系综合整治工程

除常规的河道清障、清淤疏浚、岸坡整治等措施，还含有部分水源涵养与水土保持、防污控污、景观人文、河湖管护等重要生态措施的农村水系综合整治项目，可纳入规划范围。

10. 新建大中型灌区

稳步推进耿马大型灌区、孟定中型灌区建设，提高粮食产能和农业综合生产能力，新建灌区工程设施和用水定额要全部达到节水灌溉水平。

11. 乡镇抗旱水源工程

乡镇抗旱水源工程建设内容主要包括小型水库工程、机井工程、引调提水工程（含连通工程和其他配套工程）等3类。小型水库工程必须具有常规供水和抗旱供水双重任务。机井工程主要保障乡镇驻地居民的抗旱基本用水。连通工程和其他配套工程主要为实现干旱期转换供水对象，以保障干旱期重点对象的基本用水需求。工程建设规模一般按照干旱情形下，以持续3个月保证工程覆盖范围内

乡镇居民生活用水 30~40 升/人·日，基本口粮田 20~30 m³/亩为标准确定。

12. 大型灌区续建配套与现代化改造工程

把耿马大型灌区纳入“十四五”现代化及生态灌区建设实施范围。

13. 中型灌区续建配套与现代化改造工程

把孟定中型灌区纳入“十四五”现代化及生态灌区建设实施范围。

14. 农村饮水安全巩固提升工程

通过扩大延伸城市供水管网、建设集中供水设施、提升运行管护能力等措施，进一步提高农村地区集中供水率、自来水普及率、供水保证率，提高城乡供水一体化水平。

第三节 生态环境治理和修复工程

“十四五”时期是建成全面小康向建设美丽中国过渡的重要阶段，“十四五”生态环保规划要承载承上启下的作用，“十四五”规划目标设置方面，要在全面建成小康社会、全面打赢污染防治攻坚战的基础上，进一步实现主要污染物排放总量明显减少，生态系统稳定性显著增强，人居环境进一步改善，现代环境治理体系、环境监管机制和行政执法体制等生态环保制度法规体系进一步完善，为 2035 年远景目标的实现打下坚实基础。要以“十四五”时期为重点，定性定量提出 2035 年和 2050 年耿马自治县的生态环境保护战略目标。

到 2025 年，生态环境质量持续改善，经济产业结构布局不断优化、绿色产业不断得到发展。生态环境分区管控机制不断完善，生态空间得到严格管控，主要污染物排放总量得到控制，空气优良天数比率明显提高、地表水国控考核断面水质优良率排名全市前列，集中式饮用水水源保护区水质稳定达标，消除县城以上黑臭水体；河长制、湖长制、林长制网格化管理体系进一步完善，生态系统得到保护和修复，人与自然和谐共生。坚守绿水青山就是金山银山理念，积极探索，争取成功创建“两山”实践创新基地。生态环境空间管控制度基本建立，现代环境治理体系不断完善，生态环境治理体系和治理能力现代化取得重大进展。

远期展望：到 2035 年，生态环境质量全面改善，人与自然和谐发展。生态安全屏障更加牢固，重点区域和重点流域的环境质量明显改善，环境风险防范体系进一步完善，现代环境治理体系基本健全，全县经济社会与环境保护协调发展。

到 2050 年，大气、水和土壤环境质量及生态系统服务功能得到根本改善，生态安全得到有效保障，基本实现生态系统平衡与良性循环，人口、资源、环境发展全面协调，可持续发展能力显著增强。

扎实抓好生态环境保护项目建设，重点支持环境质量改善、污染防治、生态文明建设、生态安全和能力制度建设等类别的建设项目，重点鼓励有利于资源综合利用、节能降耗、提高资源利

用效益的项目，重点引导采用高新技术和有利于产业结构调整的项目。重点工程项目资金主要采用政府投资和企业筹资、招商引资和贷款等方式筹措。政府投资项目主要为环境质量改善、污染防治、生态文明建设、生态安全 and 能力制度建设等类别的项目；对于市场竞争性的项目，以企业筹资、招商引资、贷款为主，政府通过制定政策，推动项目的建设。同时应设立环保专项资金，用于生态环境保护工作示范引导性工作。

专栏 4—3 生态环境治理和修复重点工程
1. 怒江-南汀河出境国控断面水污染防治工程 对孟定镇、孟定农场、勐简乡、勐撒镇、勐永镇、大兴乡 7 个乡镇（农场）位于南汀河及其主要支流周边的村庄生活污水进行治疗，减少入河污染物，改善南汀河水生态环境。
2. 澜沧江-南碧河省控断面水污染防治工程 对耿马镇、贺派乡、华侨农场、四排山乡、勐撒镇、芒洪乡位于南碧河及其主要支流周边的村庄生活污水实施连片整治，减少入河污染物，改善南碧河水生态环境。
3. 农村生活污水治理工程 涉及全县 690 个自然村农村生活污水得到处理。

4. 饮用水源保护区综合防治项目

对县内新划分的 12 个饮用水水源地开展保护治理工程，对一级保护区修建隔离围挡，并提升水质处理工艺，保障群众用水安全。

5. 农村环境综合整治项目

每年开展 1 至 2 个行政村农村环境综合整治示范项目，争取每个乡镇至少有一个农村环境综合整治示范点。

6. 受污染耕地整治项目

受污染耕地安全利用治理总面积 70357.74 亩，其中：轻中度污染耕地安全利用治理面积为 62137.74 亩，要采取的治理措施（优化施肥 28365.27 亩、品种调整 12433.73 亩、深翻耕 15159.97 亩，退耕还林 5788.77 亩，变更为非农田地 390 亩）；重度污染耕地严格管控治理面积 8220 亩，要采取的治理措施（退耕还林 4303.49 亩、休耕 1737.17 亩、种植结构调整 1902.27 亩，变更为非农田地 275.42 亩），全面开展受污染耕地治理修复技术推广和应用工作、开展治理修复类耕地产出可食用农产品质量检测，完成样品抽检 10000 个、技术指导培训 10 期、建设农膜回收综合利用加工厂一座，建设农膜回收站点 12 个。

7. 物种保护工程（耿马县疣粒野生稻原生境保护点和药用野生稻种质资源原位保护点建设项目）

疣粒野生稻原生境保护（孟定镇新寨村怕练组）规模 200 亩（核心区 20 亩，缓冲区 180 亩），建铁丝网围栏 6800 米，生物围栏 6800 米，立标志牌 1 个，警示牌 18 个；购置观察、记录、管理培训等必要仪器 7 台套（数码相机、摄影机、生物显微镜、手提电脑、GPS 仪、投影仪、传真机），野生稻原生地有害杂物清除和道路建设 3 公里

及其他工程建设；药用野生稻种质资源原位保护（孟定镇罕宏村菊黑组）规模100亩（核心区2亩，缓冲区98亩），建设铁丝网围栏750米，立标志牌1个，改造道路3公里，供电系统建设、20亩野生稻繁殖保护展示圃及其它工程建设。

8. 数字环保建设项目

利用现代信息技术和移动通讯技术实现移动办公、环保执法自动化和规范化。由环境监管信息集成系统、环境数据中心、环境地理信息系统、移动执法系统、环境在线监控系统、环境应急管理系统、及综合报告系统组成。数字环保通过远程环境管理平台、环境自动监控系统和电子政务网络平台，收集、整理环保信息资源，建成环境电子信息资源库，为环保部门和社会提供广泛、完善的环境数据查询服务。环境数据涵盖建设项目环保审批、排污收费管理、工业污染源远程监控、12369信访举报和水、气、声自动监测等系统数据。

第五章 保障措施

第一节 加党的领导

坚持和完善党委领导、政府负责的重大工程建设领导机制，认真落实县委统筹、政府负总责的全县重要生态系统保护和修复重大工程工作机制。各乡、镇、民族乡党委和人民政府，农场社区、华侨管理区党工委和管委会要将实施全县重要生态系统保护和修复重大工程作为推进生态文明建设、维护全县生态安全的一项基础性任务和重要抓手，摆到突出位置，切实加强组织领导和基础保障。有关部门要强化责任、密切配合，编制各专项建设规划，科学细化建设目标、重点任务和工程措施，并按照职能分工组织落实；要建立规划实施督促机制和重大工程监测评估体系，结合职能抓好主要指标及任务的细化分解，切实加强日常监督指导，定期开展监测评估，适时发布结果，并作为有关资金项目安排的重要依据。

第二节 加快制度建设

以自治条例修订为契机，积极完善国土空间、自然保护地、森林草原、河道管理、湿地保护、生态保护补偿、应对气候变化等方面的法规制度。强化自然生态保护领域监管和执法，建立健全执法监督责任追究制度，加强多部门联动执法，建立健全跨区

域联合执法机制，严厉打击各类非法挤占自然生态空间、破坏生态环境的行为，严格落实生态环境损害赔偿制度，健全环保信用评价、信息强制性披露等制度，引导社会监督，为生态保护和修复工作保驾护航。

开展自然资源统一调查监测评价和统一确权登记，建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度，促进自然资源资产节约集约开发利用。深入实施主体功能区战略和制度，建立国土空间规划体系，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系。全面开展资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，划定并严守生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等三条控制线。建立健全国土空间用途管制制度，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动。完善生态保护和修复用地等政策，加强水资源调度管理，保障生态用水需要。

第三节 加大政策支持力度

将全县重要生态系统保护和修复重大工程作为县级财政的重点支持领域，进一步明确支出责任，切实加大资金投入力度。鼓励各地各部门统筹多层级、多领域资金，集中开展重大工程建设，形成资金投入合力，提高财政资源配置效率和使用效益。持

续加大重点生态功能区转移支付力度，加强监督考核。健全耕地草原森林河流湖泊休养生息制度，建立完善市场化、多元化生态保护补偿机制。将生态保护和修复领域作为金融支持的重点，建立健全生态资源融资担保体系，鼓励金融机构创新绿色金融产品。制定激励社会资本投入生态保护和修复的政策措施，保障各类社会主体平等享受财政、土地等优惠政策的权利，鼓励金融支持，稳定政策预期，吸引社会资本积极参与重大工程建设和管理，探索重大工程市场化建设、运营、管理的有效模式。

加快健全自然资源有偿使用制度，加快建立政府公示自然资源价格体系，进一步完善自然资源及其产品价格形成机制。深化国有林区、国有林场、集体林权制度改革，完善草原承包制度，促进盘活相关自然生态资源。鼓励各地在坚持生态保护优先的基础上，结合有关重大工程建设，积极推动生态旅游、林下经济、生态种养、生物质能源、沙产业、生态康养等特色产业发展。按照谁修复、谁受益原则，通过赋予一定期限的自然资源资产使用权等产权安排，激励社会投资主体从事生态保护修复。对集中连片开展生态修复达到一定规模的经营主体，允许在符合土地管理法律法规和国土空间规划、依法办理建设用地审批手续、坚持节约集约用地的前提下，利用 1%—3% 的治理面积从事相关产业开发。建立健全用水权、排污权、碳排放权交易制度，探索研究森林、草原、湿地等生态修复工程通过温室气体自愿减排项目参与

碳排放交易的有效途径。

第四节 营造良好社会氛围

大力学习宣传习近平生态文明思想,加强自然生态国情宣传和生态保护法治教育,将自然保护区、各类自然公园、科技馆等作为普及生态保护知识的重要阵地,依托植树节、世界水日、世界环境日、世界防治荒漠化与干旱日等活动,开展主题宣传,提高公众尊重自然、顺应自然、保护自然的自觉意识。推动生态工程全民共建、生态产品全民共享,大力推进全民义务植树,创新公众参与生态保护和修复模式,适当开放自然资源丰富的重大工程区域,让公众深切感受生态保护和修复成就,提高重大工程建设成效的社会认可度,积极营造全社会爱生态、护生态的良好风气。

抄送:县委各部门,人大常委会办公室,县政协办公室,县法院,县检察院,各人民团体、企事业单位、驻耿单位、驻耿军警部队。

耿马自治县人民政府办公室

2022年7月5日印发