



# 聚焦两会

## 宁夏回族自治区第十二届人民代表大会公告

(第1号)

《宁夏回族自治区建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区促进条例》已由宁夏回族自治区第十二届人民代表大会第五次会议于2022年1月23日通过，现予公布，自2022年3月1日起施行。

宁夏回族自治区第十二届人民代表大会第五次会议主席团  
2022年1月23日

# 宁夏回族自治区建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区促进条例

(2022年1月23日宁夏回族自治区第十二届人民代表大会第五次会议通过)

### 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划与管控
- 第三章 生态环境保护和治理
- 第四章 水资源节约集约利用
- 第五章 灾害预防和应对
- 第六章 高质量发展
- 第七章 黄河文化保护、传承和弘扬
- 第八章 保障与监督
- 第九章 法律责任
- 第十章 附则

### 第一章 总 则

**第一条** 为了加强黄河流域宁夏段生态环境保护和治理,推进水资源节约集约利用,提高灾害预防和应对能力,推动高质量发展,保护、传承和弘扬黄河文化,促进黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设,根据有关法律、法规规定,结合自治区实际,制定本条例。

**第二条** 在自治区行政区域内开展黄河流域生态保护和高质量发展先行区(以下简称先行区)建设以及相关活动,适用本条例。

**第三条** 先行区建设坚持生态优先、绿色发展,量水而行、节水优先,因地制宜、分类施策,统筹推进、协同推进的原则。

**第四条** 自治区建立先行区建设统筹协调机制,统筹推进先行区建设重大规划、重大政策、重大项目实施,协调跨区域跨部门重大事项、重大问题,督促检查先行区建设工作落实情况。

**第五条** 各级人民政府对本行政区域先行区建设负责。

县级以上人民政府有关部门在各自职责范围内做好先行区建设相关工作。

**第六条** 自治区实行先行区建设目标责任制和考核评价制度。各级人民政府将先行区建设目标完成情况纳入效能目标管理考核,上级人民政府应当对下级人民政府先行区建设目标完成情况考核评价。考核结果向社会公开。

**第七条** 各级人民政府及其有关部门、基层群众性自治组织应当加强先行区建设的宣传教育,引导公众参与先行区建设。

新闻媒体应当采取多种形式开展先行区建设的宣传教育,依法对违法行为进行舆论监督。

**第八条** 对在先行区建设中做出突出贡献的单位和个人,县级以上人民政府及其有关部门按照国家有关规定予以表彰和奖励。

### 第二章 规划与管控

**第九条** 自治区建立以国家和自治区发展规划为统领,以国土空间规划为基础,以专项规划为支撑的规划体系,充分发挥规划对先行区建设的引领、指导和约束作用。

**第十条** 县级以上人民政府应当将先行区建设工作纳入国民经济和社会发展规划。

自治区人民政府发展改革部门会同有关部门编制自治区黄河流域生态保护和高质量发展规划,报自治区人民政府批准后实施。

县级以上人民政府有关部门依法编制本行政区域工业、交通运输、水利、农业农村、自然资源、文化旅游等专项规划。涉及水资源开发利用的,应当进行水资源论证。

**第十一条** 自治区人民政府组织编制自治区国土空间规划,以黄河、贺兰山、六盘山、罗山为生态坐标,构建黄河生态经济带和北部绿色发展区、中部封育保护区、南部水源涵养区的生态、生产、生活总体布局。

设区的市、县(市、区)人民政府组织编制本行政区域的国土空间规划,按照规定程序报经批准后实施。

**第十二条** 自治区对国土空间实施分区、分类用途管制。

国土空间开发利用活动应当符合国土空间用途管制要求,并依法取得规划许可。

**第十三条** 自治区人民政府根据生态环境和资源利用状况制定生态环境分区管控方案和生态环境准入清单。生态环境分区管控方案和生态环境准入清单应当与国土空间规划相衔接。

设区的市、县(市、区)人民政府应当按照生态环境分区管控方案、生态环境准入清单和生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线,制定本行政区域生态环境分区管控措施。

**第十四条** 自治区人民政府水行政主管部门应当会同有关部门定期组织开展水资源评价和承载能力调查评估,对水资源超载地区、临界超载地区和不超载地区实行差别化管控。

水资源超载地区县级以上人民政府应当制定水资源超载治理方案,采取强化节水、产业结构调整、优化种植、休耕轮作等措施实施综合治理;水资源临界超载地区县级以上人民政府应当采取限制性措施,防止水资源超载。

**第十五条** 县级以上人民政府应当实行水

资源、能源、建设用地总量控制和消耗强度控制管理制度,根据水资源和生态环境承载能力、能耗和污染物排放指标等要求,严格产业准入,健全退出机制。

**第十六条** 自治区对黄河岸线实施特殊管控,严格控制黄河岸线开发建设。

禁止在黄河干支流岸线一定范围内新建、扩建化工工业园区和化工项目。黄河干支流岸线具体管控范围由自治区人民政府按照国家有关规定确定。

### 第三章 生态环境保护和治理

**第十七条** 自治区加强生态环境保护,坚持山水林田湖草沙综合治理,实行自然恢复为主、自然恢复与人工修复相结合的系统治理,统筹推进农业、工业和城乡生活污染防治,维护生态功能稳定,提升生态环境质量。

**第十八条** 县级以上人民政府应当因地制宜采取消除地质灾害隐患、土地复垦、恢复植被、防治污染等措施,加快开展历史遗留矿山生态环境治理和恢复,加强对在建和生产矿山的监督管理,督促采矿权人履行矿山污染防治和生态修复责任。

**第十九条** 各级人民政府实行河湖长制,加强河湖水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理,提升河湖综合功能。

**第二十条** 县级以上人民政府应当加强重要河湖生态用水保障,建立重要河湖生态流量调度机制,制定重要河湖生态流量管控指标,增强河湖生态调节能力。

**第二十一条** 县级以上人民政府应当预防和治理水土流失,建立健全水土流失监测监督体系,加强禁止开垦坡度和禁止开垦的坡地范围的管理,推进水土流失重点预防区和重点治理区的坡耕地综合整治、淤地坝建设、旱作梯田建设、小流域综合治理等水土保持重点工程建设。

**第二十二条** 县级以上人民政府应当划定,并向社会公布。

开办生产建设项目或者从事其他生产建设活动造成水土流失的,应当采取有效措施进行治理。

**第二十三条** 各级人民政府实行林长制,加强森林和草原的保护、修复、灾害防控以及资源监测管理,提升森林和草原生态系统功能。

**第二十四条** 县级以上人民政府应当加强湿地保护,严格管控湿地用途,科学修复退化湿地,维护湿地生态功能和生物多样性。

**第二十五条** 县级以上人民政府应当对农用地实行分类管理,组织开展退化农用地生态修复,严格保护耕地,实施农田综合整治,建设高标准农田。

**第二十六条** 县级以上人民政府应当对荒漠化的土地因地制宜采取综合治理措施,修复生态系统,防止土地荒漠化蔓延。

**第二十七条** 县级以上人民政府应当组织开展生物多样性研究与保护,制定珍贵、濒危野生动植物保护计划,对珍贵、濒危野生动植物实行重点保护,在水生生物重要栖息地实施生态环境修复和保护措施。

**第二十八条** 县级以上人民政府及其有关部门应当加强农业面源污染防治,指导科学合理减量使用农药、化肥等农业投入品,推进农业废弃物综合利用和无害化处理,实施农田退水污染综合治理,依法防治畜禽、水产养殖等造成的污染,加强对农业污染源的监测预警。

鼓励生产、销售、使用符合标准的生物可降解农用薄膜。

**第二十九条** 县级以上人民政府应当加大工业污染综合治理,推动煤炭、火电、钢铁、焦化、化工、有色金属冶炼等企业实施强制性清洁生产,引导支持企业实施清洁化改造,促进节能、环保、低碳、资源化利用产业发展。

企业应当通过技术创新、综合防治等措施减少资源能源消耗和污染物排放。

**第三十条** 各级人民政府应当加强城乡污水集中处理设施、固体废物处置设施的建设和运行维护,消除城市黑臭水体,加快推进农村黑臭水体整治,统筹建设城乡生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理系统,提高生活垃圾回收利用率。

**第三十一条** 县级以上人民政府应当对本行政区域的排污口定期组织排查整治,明确责任主体,实施分类管理。

新设、改设或者扩大排污口,应当按照国家有关规定报经批准。对水质超标的水功能区,除污水集中处理设施排污口外,严格控制新设、

改设或者扩大排污口,并实施更严格的污染物排放总量削减要求。

入黄河排水沟所在地设区的市、县(市、区)人民政府应当加强排水沟综合治理,减少入黄河排水沟污染物排放量,确保入黄河排水沟水质达到目标要求。

**第三十二条** 自治区人民政府应当建立健全突发生态环境事件应急联动工作机制,加强对突发生态环境事件的应急管理。

### 第四章 水资源节约集约利用

**第三十三条** 自治区实施水资源刚性约束制度,以水定城、以水定地、以水定人、以水定产,优化国土空间开发格局,促进人口和城市科学合理布局,推动产业体系与水资源承载能力相适应。

**第三十四条** 县级以上人民政府应当统筹地表水与地下水、天然水与再生水、常规水与非常规水,优先满足城乡居民生活用水,保障基本生态用水、合理配置生产用水,实施深度节水控水,优化水资源配置格局,提升水资源配置利用效率。

**第三十五条** 自治区人民政府水行政主管部门应当根据国家分配的取用水总量控制指标和年度调度指标,制定本行政区域取用水总量分配方案、地下水水位控制指标和年度水量调度方案,经自治区人民政府批准后实施。

设区的市、县(市、区)人民政府制定本行政区域年度取用水计划,推进水资源高效利用。

**第三十六条** 自治区实行地下水取水总量控制和水位控制管理制度,实施地下水超采综合治理,采取有效措施维持地下水合理水位,保护地下水水质。

**第三十七条** 自治区对水资源实行取水许可制度,加强取水监督管理。

对水资源超载地区,除生活等民生保障用水外,不得新增取水许可;对水资源临界超载地区,严格限制新增取水许可。

严禁耗用黄河水挖湖造景。

**第三十八条** 自治区实行水资源有偿使用制度。

水资源有偿使用标准应当与水资源条件和社会经济发展水平相适应。同一用途取水的,地下水有有偿使用标准高于地表水有偿使用标准,水资源超载地区有有偿使用标准高于临界超载地区和不超载地区有有偿使用标准。

**第三十九条** 各级人民政府应当组织建设节水灌溉工程设施、农业用水计量设施,推行节水灌溉方式和节水技术,优化种植结构,扩大低耗水、耐旱作物种植比例,选育推广耐旱农作物新品种,降低农业耗水量。

**第四十条** 县级以上人民政府应当促进节水型产业和企业的发展,推动能源、化工、建材等高耗水产业节水增效,推广应用节水技术装备,支持企业实施用水计量和节水技术改造,在工业园区开展企业间串联、分质、循环利用设施建设。

**第四十一条** 县级以上人民政府应当推进节水型社会建设,完善城乡节水配套设施,实施城乡老旧供水设施和管网改造,降低供水管网漏失率,严格控制高耗水服务业用水,推广普及节水型生活用水器具。

**第四十二条** 县级以上人民政府应当推进污水资源化利用,将再生水、雨水、苦咸水、矿井水等非常规水纳入水资源统一配置,推进非常规水利用配套设施建设,提高非常规水利用比例。

景观绿化、工业生产、市政杂用、建筑施工等应当优先使用非常规水源。

鼓励工业园区与再生水生产运营单位开展供水合作。

### 第五章 灾害预防和应对

**第四十三条** 县级以上人民政府应当建立灾害风险隐患排查机制,组织有关部门对容易引发自然灾害及次生、衍生灾害事故的危险源和危险区域进行调查、登记和风险评估,加强洪涝干旱、冰凌、森林草原火灾、地质灾害、地震等灾害的监测预报预警、防御和应急处置体系建设。

**第四十四条** 县级以上人民政府应当建立健全水沙调控和防洪防凌调度机制,开展水沙变化观测和河势调查,完善以骨干水库等重大水利工程为主的水沙调控体系,采取措施加快病险水库除险加固,推进堤防和蓄滞洪区建设,加强水工程联合调度,提高防御洪涝干旱、冰凌灾害的整体能力。

**第四十五条** 县级以上人民政府及其有关部门应当加快实施河道和滩区综合提升治理,因地制宜采取河道清障、清淤疏浚、岸坡整治、水源涵养和水土保持等措施,增强河道行洪能力和水库、湖泊调蓄洪水的功能。

禁止在河流、湖泊、水库、渠道内弃置、堆放阻碍行洪的物体和种植阻碍行洪的林木、高秆作物;禁止在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物,倾倒垃圾、渣土,或者从事

影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动。

**第四十六条** 县级以上人民政府应当加强防灾、减灾、抗灾、救灾公共设施建设,把全生命周期管理理念贯穿城市规划、建设、管理全过程各环节。

**第四十七条** 各级人民政府及其有关部门应当采取措施增强公众对自然灾害的防范意识,提高公众在自然灾害中自救、互救能力,加强抢险救灾专业人员培训,提高抢险救灾能力。

### 第六章 高质量发展

**第四十八条** 自治区坚持绿色低碳循环发展,加快供给侧结构性改革和新旧动能转换,优化生产要素配置,加大科技创新投入力度,推动制造业高质量发展和资源型产业转型,推进产业向高端化、绿色化、智能化、融合化方向发展,构建特色优势现代产业体系。

**第四十九条** 县级以上人民政府应当根据本行政区域生态资源、产业基础、特色优势,推进枸杞、葡萄酒、奶产业、肉牛和滩羊、电子信息、新材料、绿色食品、清洁能源、文化旅游等重点产业发展,加快培育新材料、新能源、新食品等领域新优势,推动产业延链补链、集群集聚发展。

**第五十条** 县级以上人民政府及其有关部门应当协同推进乡村振兴战略、新型城镇化战略和区域协调发展战略的实施,统筹城乡基础设施建设和产业发展,建立健全基本公共服务体系,促进城乡融合发展。

**第五十一条** 县级以上人民政府应当根据资源环境承载能力,强化城镇开发边界管控,合理确定城市发展规模、空间结构和功能定位,构建水、电、能源、环境、市政等现代化基础设施体系,加强数字信息等新型基础设施网络建设,提升城市综合承载能力和公共服务能力。

**第五十二条** 县级以上人民政府应当科学规划乡村布局,统筹生态保护与乡村发展,加强乡村治理,发展乡村旅游和休闲农业,改善农村基础设施、公共服务设施和人居环境,建设生态宜居美丽乡村。

**第五十三条** 县级以上人民政府应当支持单位和个人开展生态环境保护和治理、资源能源节约集约利用、灾害预防和应对、黄河文化遗产保护等领域的科学技术研究,加强知识产权保护,完善技术交易服务体系,发挥东西部科技合作机制的引导带动作用,推动高等院校、研究开发机构、企业与中东部地区各类创新主体建立科技成果转化和联合技术攻关合作关系,推进科技交流合作和开放创新,促进科学技术成果转化。

**第五十四条** 县级以上人民政府应当建立健全先行区建设人才引进和培养机制,完善人才引进激励保障措施,鼓励高等院校、科研机构、相关企业等加强人才培养。

**第五十五条** 县级以上人民政府应当优化营商环境,保障各类市场主体平等适用生产要素、公共服务资源以及支持发展的政策,提供公平参与市场竞争的条件,维护市场主体合法权益,激发市场主体活力,培育现代市场体系。

**第五十六条** 自治区加强与沿黄省区、黄河“几”字弯城市协同发展,开展与“一带一路”沿线国家、区域、城市等的对外交流和经贸合作,推进内陆开放型经济试验区建设,培育开放产业,建立开放平台,拓展开放通道。

**第五十七条** 自治区建立用水权、土地权、排污权、山林权、用能权等资源要素交易制度,推动资源要素市场化配置。

**第五十八条** 自治区人民政府组织制定碳达峰碳中和实施方案,开展碳达峰碳中和行动,实施碳排放、能源总量控制和消耗强度控制以及空气质量达标协同管理。

**第五十九条** 县级以上人民政府应当实行食品安全监督管理责任制,加强社会治安防控能力建设,建立健全公共卫生事件应急响应机制,完善安全生产安全风险分级管控与隐患排查治理预防体系,保障公共安全。

**第六十条** 县级以上人民政府应当采取措施巩固生态移民成果,增加城乡居民收入,提高基础教育质量,提升全民健康水平,完善城乡社会救助体系,加强普惠性民生事业建设,保障和改善民生。

**第六十一条** 各级人民政府应当加强对城乡居民绿色消费的宣传教育,采取有效措施支持、引导居民绿色消费,提倡简约适度、绿色低碳的生活方式。

### 第七章 黄河文化保护、传承和弘扬

**第六十二条** 各级人民政府应当保护、传承和弘扬黄河文化,挖掘黄河文化时代价值,延续黄河文化根脉,铸牢中华民族共同体意识,打造彰显黄河文化、展示黄河文明的重要窗口。

**第六十三条** 县级以上人民政府文化和旅

游部门应当会同有关部门开展黄河文化研究,对黄河文化资源的种类、数量、分布、保护传承状况等进行调查、认定、记录、评价和建档,建立黄河文化资源库,加强黄河文化资源数字化保护、保存,实现黄河文化资源公共数据开放共享。

**第六十四条** 县级以上人民政府应当实施黄河文化遗产系统保护工程,建设黄河文化遗产长廊,加强对历史文化名城名镇名村、文物、历史建筑、传统村落以及古灌区等水文化遗产、农耕文化遗产的保护,完善黄河流域非物质文化遗产代表作名录,推进建设传承体验设施,加大对黄河流域非物质文化遗产的保护和传承力度。

**第六十五条** 自治区人民政府应当科学规划、统筹推进黄河、长城、长征等国家文化公园、引黄古灌区世界灌溉工程遗产公园和博物馆、纪念馆、展览馆、教育基地的建设,展示、传播和弘扬黄河文化。

**第六十六条** 县级以上人民政府应当促进文化产业和旅游业、农业、水利、制造业、交通运输业、服务业等深度融合,培育黄河文化标志性旅游目的地和旅游精品线路,建设黄河文化旅游带。

**第六十七条** 县级以上人民政府应当加强公共文化产品和服务供给,将具有黄河流域特色、体现黄河文化精神的文学、戏剧、音乐、舞蹈、曲艺、杂技、美术、摄影等文化产品纳入公共文化服务目录,支持单位和个人围绕黄河流域历史文化、风土民情、发展成就、时代风貌等开展文艺创作。

**第六十八条** 县级以上人民政府应当加强黄河文化的宣传推广和交流传播,鼓励、支持单位和个人举办黄河文化展演、展示、交流、合作等活动,提高黄河文化的影响力。

### 第八章 保障与监督

**第六十九条** 县级以上人民政府应当加大对先行区建设的财政投入,保障先行区建设。

自治区人民政府设立自治区黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设基金,用于生态环境保护和治理、资源能源节约集约利用、推动高质量发展等。

鼓励金融机构发展绿色信贷、绿色债券、绿色保险等金融产品,为先行区建设提供金融支持。

**第七十条** 自治区建立健全促进水、电、气等资源性产品节约集约利用的价格机制,对资源高消耗行业中的限制类项目实行限制性价格政策。

**第七十一条** 自治区人民政府建立健全生态保护补偿制度,按照国家规定明确补偿范围,合理确定补偿标准。

探索建立政府引导、市场运作、社会参与的生态保护补偿投融资机制。

**第七十二条** 县级以上人民政府及其有关部门应当加强组织协调、业务指导、执法监督,建立健全行政执法协调配合机制,依法查处破坏自然资源、污染环境、损害生态系统或者破坏黄河文化遗产等违法行为。

**第七十三条** 自治区人民政府对先行区建设工作不力、问题突出的地区,应当约谈所在地级以上人民政府及其有关部门主要负责人,要求其采取措施及时整改。

**第七十四条** 自治区建立健全容错机制,鼓励、支持先行先试,依法探索和创新先行区建设有益举措,对在推进先行区建设改革中因缺乏经验先行先试出现的失误、尚无明确限制的探索性试验中的失误,或者为推动发展的无意过失,可以按照国家有关规定不予问责或者免于问责。

**第七十五条** 县级以上人民政府应当定期向本级人民代表大会或者其常务委员会报告本级人民政府先行区建设工作情况。

**第七十六条** 各级人民政府及其有关部门应当依法公开先行区建设相关信息,完善公众参与程序,为单位、个人参与和监督先行区建设提供便利。

单位和个人有权投诉、举报和控告破坏自然资源、污染环境、损害生态系统或者破坏黄河文化遗产等违法行为,接到投诉、举报和控告的部门应当及时受理,依法处理。

### 第九章 法律责任

**第七十七条** 各级人民政府及其有关部门未履行本条例规定职责的,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。

**第七十八条** 违反本条例规定,有破坏自然资源、污染环境、损害生态系统或者破坏黄河文化遗产等违法行为的,依据有关法律、法规的规定予以处罚。

**第七十九条** 违反本条例规定,构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

### 第十章 附 则

第八十条 本条例自2022年3月1日起施行。