



“把脉问诊”母亲河

——聚焦深入推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会

■本报记者 佟欣雨

“体弱多病”——日前印发的《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》为黄河作出这样的“诊断”：“最大的矛盾是水资源短缺”“最大的问题是生态脆弱”“最大的短板是高质量发展不充分”。

黄河之病，是对人与自然、经济发展与生态保护之间关系的深刻警示。深入推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上，习主席强调：“十四五”是推动黄河流域生态保护和高质量发展的关键时期，要抓好重大任务贯彻落实，力争尽快见到新气象。”

对症下药，方能药到病除。近年来，我国围绕解决黄河流域存在的矛盾和问题，整治生态环境，推进生态保护修复，完善治理体系，搭建起黄河保护治理“四梁八柱”。此次座谈会为“十四五”时期黄河保护与治理开出更加精准的“药方”。



宁夏银川市贺兰县以适水产业为依托，探索园区封闭式农业水资源循环利用模式。图为渔业公园内的光伏养鱼基地。新华社记者 王 鹏 摄

最大矛盾：水资源短缺

水权交易推动资源优化配置

【新镜头】10月26日，宁夏青铜峡市政府与某煤炭集团等9家企业举行水权交易签约仪式。此次水权交易采取协议转让方式，市政府作为交易转让方，9家用水企业作为受让方，通过宁夏公共资源交易服务中心签订协议、达成交易并完成价款结算。

近年来，青铜峡市推进现代化生态灌区建设，节约部分农业灌溉用水权指标。在精准核定用水权、合理确定用水价、构建市场化交易机制、建立监测监管体系的基础上，用水权交易正式落地。这笔收益将用于全市重大水利工程建设、现代化生态灌区计量设施改造、补贴已实施的高效节水区。

水资源总量短缺、时空分布不均、开发利用率高，是黄河流域保护与发展的最大矛盾，制约着流域内9省区的经济发展和生态建设。

从近期碳排放权交易市场发展可以看出，市场机制作为一种资源配置高效、体系设计灵活的管理工具，被越来越多地用于破解生态环境难题。推动建立健康、有序、高效的水权交易市场，有助于实现水资源的综合管理与可持续利用，是推动水资源优化配置、保障水安全的重要手段。

深入推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上，习主席强调，要创新水权、排污权等交易措施，用好财税杠杆，发挥价格机制作用，倒逼提升节水效果。

细数我国用水结构，农业用水占比超过60%，全国70%以上的种植业产品来自灌溉耕地，农业水资源利用效率直接关系到农业的持续稳定发展。与之相对应的，是工业用水的相对紧缺，束缚了工业企业的发展。

近年来，黄河流域灌区陆续推进节水改造和精细化管理，改善了农业生产条件，提高了用水效率。通过市场调节的方式，将农业灌溉用水向工业项目用水转换，促进水资源向高效率、高效益行业流转，成为多地的共同选择。这场“多赢”的交易，有利于提升水资源整体效率和效益，进一步优化水资源配置，实现经济社会可持续发展。

最大问题：生态脆弱

生态补偿制度守护绿水青山

【新镜头】今年5月，河南省与山东省签订《黄河流域(豫鲁段)横向生态保护补偿协议》。这是黄河流域第一个省际横向生态补偿协议。

协议明确，两地将对2020年和2021年黄河干流跨省界断面的水质年均值，以及3项关键污染物的年均浓度值进行考核，根据监测数据进行相应补偿。例如，若断面水质达

到Ⅲ类标准，两省互不补偿；在Ⅲ类基础上每改善一个水质类别，山东省给予河南省相应补偿资金，若水质恶化则相反。

除资金补偿外，两地还将探索对口协作、产业转移、人才培养、共建园区等其他方式。

生态脆弱是黄河流域面临的最大问题。上游的高原冰川、草原草甸，中游的黄土高原，下游的黄河三角洲等，都极易退化且恢复难度极大。环境污染较重，水质总体差于全国平均水平。

治理黄河，重在保护，要在治理。“生态优先”的理念，贯穿黄河流域保护与发展的全过程。

“上游保护受穷，中下游利用致富”。长期以来，流域内不平衡的上下游环境与经济利益关系，成为生态环境保护的一大制约因素。黄河上游生态脆弱区与经济发展相对落后区高度重合，许多承担重点生态功能的区县，仅仅依靠自身力量，难以承担起保护生态环境和推动经济发展、民生改善的双重任务。

位于黄河上游的三江源国家公园，是我国重要的水源涵养地和生态屏障。据中国工程院测算，当地每年为全国特别是中下游地区提供的生态服务和生态产品价值约4900亿元，为此放弃约300亿元的发展机会成本，并投入大量资金进行生态保护恢复。2010年青海省印发《关

于探索建立三江源生态补偿机制的若干意见》至今，三江源收到多笔中央财政和省级财政专项资金，投入生态环境保护、基础设施及能力建设等，推动当地生态系统改善。

生态补偿制度的建立，有利于理顺上中下游生态利益与经济利益关系，实现全流域的可持续发展。自2011年以来，中央财政开始向国家重点生态功能区实施转移支付。除中央、省、市、县的纵向补偿外，流域内跨县、跨省域的横向生态保护补偿机制，也逐步开展探索。

最大短板：高质量发展不充分

“飞地经济”优化产业布局

【新镜头】在青海省海西蒙古族藏族自治州，位于格尔木的藏青工业园区，成为坐落在戈壁荒漠上的“生态城”。依托西藏特色矿产资源，藏青工业园区形成以资源深加工和盐湖化工两大产业为主导，以循环经济产业和物流商贸产业为支撑的“一体两翼”产业体系。

“飞地经济”是打破区域限制、优化产业布局、促进资源要素合理流动的区域经济合作模式，是实现各地资源互补和经济协调发展的必然选择。藏青工业园区的发展，破解了西藏经济发展中自然条件的制

约，实现资源优势向经济优势的转化。“飞地经济”形式有利于形成产业集群，推动青藏两省区优势互补、互惠共赢。

良好的生态保护，离不开经济发展的支撑。作为我国重要的经济地带，黄河流域肩负着探索迈向高质量发展的重任。黄河流域特殊的生态环境，要求在严格的生态保护中推动产业有序发展，实现生态保护和高质量发展的有机统一。

上游省份拥有得天独厚的资源优势，但技术、人才、资金等要素的短缺，制约着当地的产业发展。上中游省份发挥自身优势，在下游省份的产业园区投资建设产业项目，形成“产业飞地”。这一产业合作和协同发展的新形式，有利于带动流域经济社会均衡发展，实现共同富裕。

日前印发的《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》再次释放利好信号。《纲要》提出，“建设郑(州)洛(阳)西(安)高质量发展合作带”。

不少专家建议，郑洛西高质量发展合作带应联合培育创新产业集群新动能，推动产业协同创新中心与平台建设，推动产业链深度合作。同时，加快培育创新主体，促进科技资源共享和科技成果转移转化，以创新为引领推动产城融合发展。

图解 黄河流域生态保护和高质量发展战略布局

日前，中共中央、国务院印发《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》，明确了三个方面的战略布局

构建黄河流域生态保护“一带五区多点”空间布局

“一带” 以黄河干流和主要河湖为骨架，连通青藏高原、黄土高原、北方防沙带和黄河口海岸带的沿黄河生态带

“五区” 1 以三江源、秦岭、祁连山、六盘山、若尔盖等重点生态功能区为主的水源涵养区 2 以内蒙古高原南缘、宁夏中部等为主的荒漠化防治区 3 以青海东部、陇中陇东、陕北、晋西北、宁夏南部黄土高原为主的水土保持区 4 以渭河、汾河、洮水河、乌梁素海为重点的河湖水污染防治区 5 以黄河三角洲湿地为主的河口生态保护区

“多点” 藏羚羊、雪豹、野牦牛、土著鱼类、鸟类等重要野生动物栖息地和珍稀植物分布区

构建形成黄河流域“一轴两区五极”的发展动力格局

“一轴” 依托新亚欧大陆桥国际大通道，串联上中下游和新型城市群，以先进制造业为主导，以创新为主要动能的现代化经济廊道

“两区” 以黄淮海平原、汾渭平原、河套平原为主要载体的粮食主产区 以山西、鄂尔多斯盆地为主的能源富集区

“五极” 山东半岛城市群、中原城市群、关中平原城市群、黄河“几”字弯都市圈、兰州—西宁城市群

构建多元纷呈、和谐相容的黄河文化彰显区

- 河湟—藏羌文化区 关中文化区 河洛—三晋文化区 儒家文化区 红色文化区

资料来源：新华社 资料整理：张培瑶 制图：扈 硕



山东黄河三角洲国家级自然保护区景色。新华社记者 郭绪雷 摄

深秋时节的黄河入海口，候鸟迁徙进入高峰期。白天鹅、东方白鹳、灰鹤等鸟儿“呼朋引伴”，在这里中转、繁殖、越冬。

最完整、最广阔、最年轻——位于山东东营的黄河三角洲国家级自然保护区，创下了我国暖温带湿地生态系统的3个“最”。

规划建设至今，保护区鸟类由1992年的187种增加到371种，数量由200万只增加到600万只。近30年来，东营如何扛起这份守护的责任？

“总规”“详规”“专规”

“世界上只有一条黄河，黄河只

黄河入海口，候鸟如期“赴约”

——山东东营推进黄河三角洲生态保护的创新实践

■李晓琳 李建安

有一个入海口，建设发展必须坚持“高站位”。这是东营开展黄河三角洲生态保护工作的共识。

笔者从黄河三角洲国家级自然保护区管理委员会资源管理科获悉，1992年批准建立以来，为适应不同阶段的保护发展需求，保护区先后编制3期总体规划。

2014年，在总体规划基础上，又专门编制《山东黄河三角洲国家级自然保护区详细规划(2014-2020年)》，从保护管理、科研监测与宣传教育、生态旅游、基础设施建设等方面进行详细布局，开创了全国自然保护区编制详细发展规划的先河。

2019年黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略，当地政府以更大格局推动大保护、大治理，《东营市黄河三角洲生态保护和高质量发展实施规划》和9个专项规划应运而生。

从总体规划到详细规划再到专项规划，保护区建设管理逐步向专

业化、精细化走深走实。相关执法机制也日臻完善。2020年，东营赋予保护区119项市级执法权，变“九龙治水”为“一龙管水”。高站位的顶层设计配合强有力的法治保障，护航保护区向着健康、可持续方向发展。

从“候鸟”到“留鸟”

一根竖立的水泥杆，顶部筑有巢穴。“这是保护区专门建造的人工招引巢，也是鸟儿的‘经济适用房’。”保护区工作人员介绍，珍稀鸟类生性敏感，对生存环境要求很高。东方白鹳喜欢栖息在高处，他们就在杆顶架起碗状“巢托”，供鸟儿衔枝做巢；大雁等候鸟需要食物，他们便有意把稻子收割七八成，留下一些给鸟吃；世界濒危鸟类黑嘴鸥繁殖需要隐蔽场所，保护区便在幽静之处堆造了几十个“繁殖岛”……

监测数据显示，东方白鹳2003年开始在黄河口筑巢繁殖，截至2021年累计成功繁殖雏鸟2278只；黑嘴鸥2013年开始在黄河口大量繁殖，2021年种群已突破1万只。黄河入海口，已成为东方白鹳全球最大繁殖地、黑嘴鸥全球第二大繁殖地。

“鸟儿的选择，就是生态环境良好的最好佐证。”保护区管理委员会主任许明德介绍，东营坚持以黄河口国家公园建设为统领，持续实施一系列湿地恢复、生态补水工程，促进资源要素合理流动，促进黄河口生态系统健康发展，改善生物多样性。创新探索形成的“黄河口湿地修复模式”，被业内公认为对世界同类型湿地具有重要示范作用。

数据显示，目前保护区内共有野生动物1630种、植物685种，38种鸟类数量超过全球总量的1%。野生鸟类、河海交汇、新生湿地这三大世界级生态资源，在黄河口组成一幅

生生不息的美丽画卷。

讲好“入海口”故事

黄河口人懂鸟、爱鸟、护鸟，其中的感人故事不胜枚举。

2007年12月的一天，白天鹅“小雪”在越冬途中受伤，幸得黄河口鸟类饲养员老李救助，2个月后恢复健康。此后，“小雪”再也没有离开黄河口。普通天鹅百米之外见人就飞，唯独“小雪”跟老李形影不离。

保护区大汶流管理站科研站负责人吴立新，从事野外鸟类巡护监测已32年。有一年做黄渤海水鸟调查时，为了监测数千只鸕鶿类鸟群，吴立新在海滩上越走越远，折返时正赶上涨潮，被困在水深2米的潮沟旁，幸好被路过的渔船救出。

“道路让白鹳”的故事更是家喻户晓。东营德州路向西建设延长线，为保护林中栖息的6000多只白鹳，当地政府专门修改建设方案，道路向北移了200多米，附近油田设施也进行了联动迁移。

珍爱生态，已成为流淌在东营人血脉里的共识。东方白鹳成为“东营市鸟”，市民生态文明行为规范被纳入《东营市文明行为促进条例》，“中国湿地文化节”“黄河口国际观鸟节”等宣传教育活动如火如荼地开展……人们用爱护环境、保护鸟类的普遍共识和自觉行动，用心讲好每一个“入海口”故事。