

黄河流域生态保护与高质量发展的协调推进策略

李小惠

(山东省德州市商务局商务发展促进中心 山东 德州 253000)

【摘要】黄河流域的生态环境保护不仅关乎着我国经济的发展还关乎着我国生态的安全，故做好黄河流域的生态保护工作是重要的也是必要的。在黄河流域生态治理中应落实好“创新、协调、绿色、开放、共享”等多种理念，为使黄河流域生态得到有效治理还应处理好“四大关系”，构建长效的管理体制，并对周边产业展开积极的升级，强化以水为核心的基础设施建设。

【关键词】黄河流域；生态保护；高质量发展；推进策略

【中图分类号】 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1673-9574(2022)22-00079-03

黄河流域是我国经济发展与环境保护的重点区域，经济发展与环境保护之间所存在的矛盾较为突出。因此，黄河区域经济发展与生态保护的问题始终备受我国关注，黄河流域的治理与发展也同样成为学术界的焦点。黄河流域的生态保护与经济发展中主要涉及：资金管理、生态保护、生态治理等多方面因素。

黄河流域是我国文明的发源地之一，其中蕴含着中华民族自强不息的精神，也是我国人民的精神归宿之一。保护黄河流域是与我国发展与繁荣息息相关的，展望黄河的未来，其若能得到有效的治理，则必须因地制宜地开展治理政策，有针对性的解决问题，使黄河流域的发展形成新的格局。

一、黄河流域生态保护和高质量发展的长远形式与近期任务

(一) 生态环境脆弱和资源环境的高负载是黄河流域的基本态势

黄河流域的自然基础造就了其脆弱的生态环境，脆弱的生态环境成因为：地貌、气候、经纬度、海陆关系等。黄河流域与我国其它内陆河相比，其生态环境是脆弱的。较为突出的便是高原生态系统、草原与农业系统的脆弱性尤为突出，其不能很好的支撑经济发展，即使黄河周边的区域也存在自然生态问题。

黄河流域周边既有适合农业发展所必须的资源，也有适合工业发展所需的相关资源，在长久以来我国工农业的发展都围绕着黄河流域展开，也因此致使黄河流域的负载较高[1]。农业、畜牧业与工商业的开发时间较长、强度较大，也是使黄河流域资源处于高负载的原因之一。例如，黄河流域所占水资源不足全国水资源储存量的2%，但黄河的水资源却养育着我国9%的人口；黄河上游、中游的资源开发强度较高，高强度的资源开发势必会对黄河脆弱的生态环境造成巨大的压力；黄河流域周边城市为河南与山东，这两座城市都是我国人口大省，随着经济的不断发展与城镇化的加剧，黄河流域的负载还存在着加重的趋势。

黄河流域的生态环境较为脆弱，而这种脆弱的生态环境还

要维持高强度的资源承载，在未来随着经济的不断发展与资源开发的加剧，则可能使黄河的承载力面临着崩溃。在黄河流域生态保护开展的过程中，应认识到黄河流域所存在的问题，并有针对性的制定政策，从基本点入手切实治理好黄河流域的生态环境。

(二) 与“水”相关的问题和风险长期存在

首先，便是黄河流域存在的洪水风险。自新中国成立以来，便始终开展着黄河治理工作，其成效也较为显著，洪涝灾害的防范较为有效，但这并不代表着可以忽视洪水存在的长期风险。在当下洪水仍然是黄河流域中所存在的最大威胁，尤其是黄河的中下游地区，长期存在着洪水隐患[2]。在黄河的河道中，“地上悬河”问题较为严峻，防洪治理与经济矛盾的矛盾长期存在。除此外，还受全球气候变暖影响，黄河流域地区极端气候与天气所发生的状况也随之加剧。随着社会的不断发展，黄河流域周边城市规模的扩张，人口也不断增加，保护性基础设施建设虽逐年完善，但其所面临压力也较大。

其次，是黄河流域存在的水资源短缺风险。黄河地区的水资源总量是有限的，且人均占有量是偏低的，随着水资源开发的加剧，水资源短缺现象日渐明显。与此同时，还存在着水资源利用不合理，农业用水效率低下等问题。随着黄河周边城镇化的加速与工业化的发展，用水量也会随之升高，水资源压力也随之增大。面对黄河流域水资源匮乏问题，必须节约用水、高效用水。

最后，是黄河流域存在的水环境问题。2018年，黄河劣V类水占比明显高于全国劣V类水占比。黄河流域作为我国电力、化工、有色冶金等重工业集中地区，随着工业用水量的加大与工业用水排入黄河，致使黄河流域水环境压力增大。除工业用水外，黄河流域近年来城镇化的加剧也使得更多城镇污水排入黄河，致使黄河水污染问题较为突出。随着问题的发酵与加剧，黄河局部地区还存在着生态系统退化问题，水土流失也较为严重。

(三) 发展与保护的矛盾均较为突出

自改革开放以来，黄河流域地区的经济建设与发展较为迅

猛，其在经济领域也取得了较大的成就。但与经济成就相对应的便是黄河流域附近的环境承载能力较弱，经济的大规模发展必然会与黄河流域的保护产生冲突。其冲突矛盾主要体现在以下几方面：一、黄河中上游区域能源、矿产开发与生态保护的矛盾较为突出。黄河中上游区域因其自然资源较为丰富，故存在的重工业园区较多，对水土资源的污染也较为严重。二、黄河流域周边城镇化规模加速，城镇用水资源与环境保护的冲突。随着社会的不断发展，黄河流域周边的城镇规模也在不断扩张，城镇人口的加剧也使用水量与污水排放逐年增多，因黄河流域生态环境较为脆弱，其承载能力已不足以匹配城镇化的发展，故生态环境保护措施应跟随城镇化进程做出改变[3]。三、黄河周边村镇随着城镇化加速日渐消亡，农业田地保护管理面临的压力较大。四、黄河流域目前还是我国贫困较为集中的区域，改善贫困区域与环境治理之间存在的矛盾较为突出。

从整体来看，保护与发展之间存在的矛盾较为突出，这一现象将长期影响着黄河流域的治理与发展。对此，在开展黄河流域整治的过程中应做好人与自然的协调工作，构建文明生态的发展模式，使黄河流域能在保护中得到良性发展。

（四）提升发展质量面临较大压力

黄河流域的发展质量有待提升，面临压力较大，已形成的经济模式并不便于环境治理工作的开展。如，黄河中上游以重工业为主的企业，存在着污染较大等问题，重工业转型难、产业升级难，无法建立高效的产业链。

二、黄河流域生态保护和高质量发展需要把握的重大关系

（一）流域生态环境安全格局稳定与开发布局之间的关系

在整治黄河流域生态环境的过程中应将整个流域视为一个整体，落实好黄河流域的生态环境整治工作是长久的任务、是利于千秋后代的任务。在发展中除应重视经济效益外，还应遵循人与自然和谐共生的发展规律，不能因发展破坏环境，也不能因为保护环境而忽视发展。在对资源进行开发与利用的过程中，应遵循循环利用的原则，对资源予以合理利用。

（二）重点区域发展规模与资源环境承载之间的关系

黄河流域发展的基本目标便是要确保重点区域人民居住环境的安全，并以此为前提展开经济活动的发展。在此期间，应协调好区域开发与环境保护之间的关系，努力构建人与自然和谐共处的发展模式[4]。对企业，应优化中上游资源型企业的企业结构，帮助企业进行升级，并督促企业合理利用资源、高效利用资源。对城镇化改革，应制定耕地红线，确保不会因为改革而致使农业用地流失，还应提升环境质量底线，使黄河流域的开发能在其承载范围之内进行。

（三）重点突破与系统统筹之间的关系

黄河流域的开发所涉及面积较广，所包含内容较多、较杂，其作为一项系统性的工程应用系统性的方案展开管理。对黄河流域所展开的开发与保护都应遵循系统性流程，并在具体

实施中应找寻生态保护与资源利用的突破重点，有针对性的对问题展开讨论，最后还应发挥集中力量办大事的精神，从整体上使黄河流域的治理能迈上新台阶。

三、黄河流域生态保护和高质量发展的长效机制和体系构建

（一）建立健全跨区域协调机制

黄河流域内的经济发展并不均衡，区域间发展潜力差距明显。因受资金、技术等因素影响，黄河流域内的环境治理工作在整治中面临着诸多困难。为切实落实黄河流域内的生态保护工作，则必须通过跨区域协调的机制来实现。通过建立有效的合作机制，对治理方面存在的问题进行统筹规划，通过统筹安排协调上下游之间的发展不均匀问题，并对重大资源展开保护性开发，使产业发展能在统筹规划下良性发展。

（二）建立明确的责任划分体系

在对黄河流域开展治理的过程中，应先明确责任的划分，通过明确的责任划分体系使各个部门能有效的开展环境治理工作。在环境治理与发展中，企业作为推动发展的主体，同时也是环境破坏的源头[5]。为使企业能自发的整治排污，应从其自身利益的角度考量，企业的运营离不开效益，只有使其明白治理污染的收益要高于不治理，才能使其主动治理。对此，各部门应加强监管与处罚力度，使企业在生产中能有环境保护意识，让企业明白通过破坏环境进行发展是要付出严重代价的。与此同时，地方政府还应因地制宜的实施国家方针与策略，使策略能更贴合当地发展，做好环境保护与企业发展之中的协调。

（三）通过建立环境管理法规，完善生态补偿机制

环境管理法规体系的建设能有效对环境资源加以利用，并在开发中还可作为保护环境的依据，完善的生态补偿机制能有效解决经济发展与环境保护之间的矛盾。生态补偿机制即为，通过政策手段让生态保护者能从生态保护中获得收益，让生态破坏者得到惩罚，以这种政策性手段激励人们从事生态保护工作。

对以上措施政府可通过财政拨款与资源税率征收的方式实行，通过建立环保专项基金的方式推动黄河流域的生态建设工作。国家还应坚持“谁开发、谁保护、谁利用、谁补偿”的原则，建立有效的补偿机制，并通过政府各部门协调的方式，对黄河整个区域内实施监督与管理。

（四）完善考核体系，做好节能减排目标

科学的发展观与政绩观是黄河流域生态保护与高质量发展的基础。对此，各级领导便要在谋求发展的同时，即满足发展需求又满足环保需求，在考虑经济增长与人口需求时还应考虑黄河流域生态环境的承载能力[6]。对此，应做好节能减排工作，并将这一工作纳入政绩考核之中，并应因地制宜的设置考核标准，完善考核体系。

（五）制定产业准入与退出政策

在黄河流域发展过程中，政府应做好环境考量工作与企业审查工作，并制定严格的企业准入制度，将不合规的企业挡在门外。与此同时，政府还应做好已有企业的审查工作，推进企业环保措施改革，并对不合规、污染重的企业实行退出政策，切实做好黄河流域的环境治理工作。

四、黄河流域生态保护和高质量发展的具体推进策略

（一）以“三区七群”为基本框架，推动黄河流域人与自然协调发展

“三区七群”是指三大保护区与七大城市群，三大区能有效反应黄河流域自然环境的差异特点，七大群则能反应我国城镇化发展特点。在推动黄河流域人与自然协调发展的过程中应通过“三区七群”协调发展格局的构建，使黄河流域的经济发展能与环境保护相结合，因地制宜地开展经济活动与保护措施，促进资源的高效利用。

华北平原作为我国人口稠密与经济发展的重点区域，在发展中应关注发展的质量，做好新型工业、新型城镇化、新型农业化与生态环境的协调发展关系。处理好耕地问题，落实好耕地红线政策，确保我国的粮食安全。

黄土高原作为黄河流域的主要区域，其资源较为丰富，但生态脆弱性也较为突出，其是开发与保护中矛盾较为突出的主要地区。对此，应处理好资源开发与生态保护之间的关系，始终遵循可持续发展原则，并积极探索新的与生态保护相结合的发展模式。

青藏高原作为黄河的发源地，应以面上保护，点状开发为主导，展开生态保护与高质量开发相结合的发展模式。

（二）推动产业升级，促进绿色发展

通过推进生态工业园区建设，利用多种手段促进绿色发展。大力推动产业升级，保障环保投入，在经济建设中还应大力扶持具有特色的资源深加工企业，培养本土化的绿色产业，构建环境友好型社会[7]。对黄河中上游重工业基地，应强化企业发展，培养企业环保意识，推动产业升级。如，煤炭与天然气生产企业，在发展过程中势必会带来环境污染，对此，应做好管理与整治工作，通过技术手段促使其可持续发展。

（三）加强生态区域保护，提供优质生态产品

黄河作为我国的母亲河，其自然资源较为丰富，景色优美，拥有多个自然保护区。在发展过程中，应落实好生态保护策略，夯实提供优质生态产品的基础[8]。在当下发展格局中，应将空间与流域内的自然和经济状况进行充分考量，对生态环境保护区展开合理划分与开发，明确区域保护目标，并积极探索生态保护的新模式。

（四）以水为核心构建基础设施建设，保障流域的安全

在黄河治理中应完善防洪设施建设，保障流域的安全。对黄河水患的治理不能松懈，应依据新形势的新要求，不断完善

水利设施建设，抓好水砂调节关系，确保黄河沿岸安全。对黄河周边城市群的建设也应从水利角度出发，完善排水与农用水灌溉系统，宣传好合理用水、节约用水。

五、结语

黄河流域的生态保护与高质量发展应是长期的，有规划性的。在政策推行的过程中不仅应依据专业的方法与科学性的手法，还应调动广大人民群众的积极性，使所有人民都能参与到黄河流域的生态保护中来。

参考文献

- [1]刘华国.水利规划设计中生态保护措施问题研究[J].四川水泥,2019(11):131.
- [2]刘文锴.华北水利水电大学服务黄河流域生态保护和高质量发展的思考[J].中国水利,2019(21):18-20.
- [3]付扬军,师学义,和娟.山水林田湖草生态保护修复工程控制性规划的编制——以山西省汾河上游为例[J].中国土地,2019(11):34-36.
- [4]黄峰.黄委成立两中心助力黄河流域生态保护和高质量发展[J].人民黄河,2019,41(11):2.
- [5]王自强.生态保护与农村安全用水可持续发展研究——以鄱阳湖生态经济区为例[J].环境与发展,2019,31(10):201-202.
- [6]唐夫凯,单楠,华菁,陈大亮,邹长新,周可新.南岭山地生态保护修复的理论与实践——以崇义县为例[J].环境保护科学,2019,45(05):14-19.
- [7]内蒙古发展研究中心举办第56期发展改革论坛:“黄河流域生态保护和高质量发展——内蒙古的机遇、挑战与应对”[J].北方经济,2019(10):2.
- [8]黑龙江省财政厅 黑龙江省自然资源厅 黑龙江省生态环境厅关于印发《黑龙江省山水林田湖草生态保护修复工程试点资金管理办法》《黑龙江省山水林田湖草生态保护修复工程试点项目管理办法》《黑龙江省山水林田湖草生态保护修复工程试点资金绩效考评办法》的通知[J].黑龙江省人民政府公报,2019(19):26-36.