

推进内蒙古黄河流域生态保护和高质量发展的重点

杨臣华

摘要：当前黄河流域水少沙多、水沙异源时空分布不均等矛盾依然突出，内蒙古流域生态环境脆弱，水资源短缺，水生态损害等形势严峻。协同推动黄河流域生态保护、环境治理和高质量发展，将有效解决存在的突出矛盾和问题，推进内蒙古生态保护和环境治理和建设我国西北、华北地区的重要生态安全屏障，进一步转变发展方式、优化经济结构、转换增长方式。

关键词：黄河流域 生态保护 治理 高质量发展

习近平总书记在郑州主持召开黄河流域生态保护和高质量发展座谈会时指出，黄河流域生态保护和高质量发展，同京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展一样，是重大国家战略。这是新时代党中央将黄河流域生态保护上升为重大国家战略的最新阐述，为内蒙古构建以水定城、以水定地、以水定人、以水定产新格局，探索出一条符合国家战略定位、体现内蒙古特色，以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，着力加强生态保护治理，促进全流域共抓大保护、协同推进大治理奠定了新基础。

一、重要地位

习近平总书记强调，黄河流域是我国重要的生态屏障和重要的经济地带，是打赢脱贫攻坚战



的重要区域，在我国经济社会发展和生态安全方面具有十分重要的地位。深刻领会总书记指示精神，推动黄河流域生态保护和高质量发展，对于进一步推进内蒙古生态保护和环境治理和建设我国西北、华北地区的重要生态安全屏障，加快转变发展方式、优化经济结构、转换增长方式等作用十分重要。

从生态地位看，黄河流域是连接青藏高原、黄土高原与华北平原的重要生态廊道，也是国家

“两屏三带”生态安全战略的重要组成部分，分布有青藏高原生态屏障、黄土高原—川滇生态屏障、北方防沙带，其生态状况直接关系到我国中长期生态演变格局。黄河内蒙古段介于阴山南麓与鄂尔多斯高原之间，穿行于乌兰布和沙漠、河套灌区及土默川平原与库布其沙漠之间，流域地区生态环境总体脆弱，是生态环境治理的集中区，部分区域生态环境问题突出。流域7盟市荒漠化土地面积约占全区荒漠化土地面积的60%，沙化土地面积约占全区沙化土地面积的72%，对湖泊、交通要道、农田和城市发展形成不利影响。同时，流域内布局了全区大多数的能源、化工、冶金等产业，布局性、结构性污染隐患突出，流域环境污染治理压力大。

从经济地位看，黄河流域的黄淮海平原、汾渭平原、河



套灌区是农产品主产区，粮食和肉类产量占全国三分之一左右，流域内的河南、山东、内蒙古等省（区）是全国粮食生产核心区。黄河流域又被称为“能源流域”，煤炭、石油、天然气和有色金属资源丰富，是我国重要的能源、化工、原材料和基础工业基地。对于内蒙古来说，黄河流域也是地区重要的经济增长极。流域内7个盟市总人口占全区的50.06%，国土面积占全区的44.3%，呼包鄂城市群是黄河流域重要城市群。流域经济总量、地方财政收入、固定资产投资和社会消费品零售总额均占内蒙古的65%-70%，河套灌区是全国三大灌区之一，绿色数据中心总装机能力突破100万台，居全国首位。全区72%的煤炭产量、75%的煤电装机、80%的重化工业都集中在这一区域。内蒙古黄河流域产业结构以高耗能、高

耗水、高排放的传统资源型产业为主，产品附加值低，竞争力不强，流域生态环境保护治理任务十分艰巨。

从黄河文化弘扬看，黄河流域是中华文明的发祥地，流域内史前文化遗址星罗棋布，形成黄河上游的河湟文化区、中游的中原文化区和下游的海岱文化区。丝绸之路贯穿黄河流域，闻名世界的“四大发明”及中华第一古国——夏均诞生于黄河流域。陕甘宁边区是红军长征的落脚点和抗日战争的出发点，红色文化资源丰富。内蒙古黄河流域文化遗产丰富，7盟市有国家级重点文物保护单位53处，国家级非物质文化遗产代表性项目24个，国家级非遗代表性传承人25人。目前，内蒙古黄河文化研究欠缺，文物保护利用、长城保护利用不足，物质和非物质文化遗产保护利用措施薄弱，尚没有国

家级文化生态保护实验区。同时，文化旅游融合不足，流域旅游产业体系不健全、重复建设、同质化竞争等现象普遍存在。有效破解各种发展难题，只有以系统思维和从全局高度，打破一地一段一岸的局限，才能从根本上破除体制机制障碍，协同推动内蒙古黄河流域生态保护、环境治理和高质量发展。

二、推进重点

习近平总书记强调，治理黄河，重在保护，要在治理。这句话的关键之处，也正是触及到当前黄河流域生态保护和治理的痛点，需要我们始终坚持绿水青山就是金山银山的理念，坚持以生态优先、绿色发展为导向，以水而定、量水而行，因地制宜、分类施策，上下游、干支流、左右岸统筹谋划，共同抓好大保护，

协同推进大治理，着力保护好母亲河黄河，有效促进全流域高质量发展、改善人民群众生活、保护传承弘扬黄河文化，让黄河成为造福人民的幸福河。

（一）全面加大黄河流域生态环境保护力度

坚持山水林田湖草生态空间一体化保护和环境污染协同治理，创新保护路径，创新发展模式，创新体制机制，加快形成生态宜居的生态安全格局，着力改善黄河流域生态环境状况。一是着力抓好生态保护。争取国家支持内蒙古创建国家生态文明试验区，全方位、全地域、全过程开展生态文明建设实验，努力形成可复制、可推广的生态文明制度成果。组织开展流域生态环境普查工作，摸清生态环境底数。划定“三区三线”、制定“三线一单”，完善黄河流域国土空间保护制度，促进经济社会发展格局、城镇发展布局、产业结构调整与资源环境承载能力相适应。严格落实沙化土地封禁保护制度，强化沙漠沙地和水土流失综合治理。加强水土保持工程建设，推进小流域综合治理。坚持宜林则林、宜草则草，实施黄河流域国土绿化行动，突出抓好沿黄生态廊道建设。严格落实沙化土地封禁保护制度，加强沙漠沙地和水土流失综合治理。二是谋划开展系统治理。加强黄河流域鸟梁素海、岱海等湖泊的生态环境综合治理。优化产业布局、

规范工业园区环境管理，严控工业园区废水、废渣、废气排放。严格环境监管，提升生态环境风险管控水平。加快编制水域岸线保护与利用规划，实施水域岸线分级差异性管控。探索实施人工湿地水质净化工程，改善流域生态环境。推广使用生物农药和可降解地膜，推进农业面源污染治理。实施“蓝天、碧水、净土”三大全民行动，加强大气污染防治，抓好原煤散烧、工业、机动车等污染防治，推进行业清洁化改造和城镇污水处理，持续加大污染联防联控力度。

（二）切实保障黄河长治久安

以完善水沙调控体系为核心，构建黄河防洪减淤体系，确保黄河沿岸安全。一是加快黄河水沙调控体系建设。推进黄河防洪工程建设，增强黄河干流防洪能力。开展城市防洪排涝工程达标建设及海绵城市建设。加大黄河重要支流治理，继续实施病险水库与淤地坝除险加固。推进十大孔兑治理项目建设，恢复流域植被覆盖。二是强化防洪减灾管理。坚持政府和市场两手发力，推行黄河综合管理重要领域和关键环节改革，强化防灾减灾管理。推进黄河防凌减灾和蓄滞洪区建设，引蓄凌汛期洪水，提高凌汛期水资源利用率。强化内蒙古黄河干流水域岸线利用管理保护，促进人水和谐，确保防洪安全。三是推进水资源集约节约利用。加快城乡应急备用水源建设

和水源地保护。严格水资源论证制度，建立健全规划和建设项目水资源论证制度。强化用水总量与强度“双控”，引导产业用水结构调整和经济布局优化。

（三）推动黄河流域高质量发展

坚持以生态优先、绿色发展为导向，按照人口、经济与资源环境承载力相协调的要求，宜水则水、宜山则山，宜粮则粮、宜农则农，宜工则工、宜商则商，不断提升产业发展质量。一是强化刚性约束。坚持以水定城、定地、定人、定产，建立健全最严格的生态环境保护和水资源管理制度，优化空间布局，走好集中集聚集约发展的路子，提高资源、要素配置效率。二是加快产业转型升级。加快传统产业智能化、清洁化改造，加快推进先进制造业发展，积极培育非煤产业、非资源型产业和高新技术产业。统筹推进煤电油气风光资源综合开发集约利用，创建国家现代能源经济示范区。大力发展现代服务业，全面提升现代服务业发展质量和水平。三是大力发展现代农牧业。积极开展高标准农田建设，深入实施农业高效节水行动。强化农业取水许可管理，加大地下水超采治理力度。推广水肥一体化及喷灌、微灌、管道输水灌溉等农业节水技术。严格执行基本草原保护、禁牧休牧、草畜平衡等制度，落实草原生态保护补奖政策，加快转变畜牧业

生产经营方式。加大宣传和政策支持力度，培育农畜产品区域公用品牌。四是推动区域协调发展。建立规划衔接协调机制，加快形成黄河流域地区优势互补、协同发展的新局面。按照主体功能区定位，优化资源要素配置和生产空间布局。以呼包鄂乌城市群为重点，加强基础设施互联互通和公共服务共建共享，推进集聚集约发展。围绕公共基础设施、公共服务平台、创新能力提升和新兴产业培育等领域出台优惠配套政策，加大投资力度，推进鄂尔多斯——包头产业转型示范区建设。推动投融资模式创新，完善交通、电网、油气管网等现代基础设施建设。

（四）保护、传承、弘扬黄河文化

将保护、传承、弘扬黄河文化作为时代重任，统筹黄河文化保护传承利用，坚持系统保护和

协同创新并举，赋予黄河文化新的时代内涵，展现黄河的历史厚度，塑造万里黄河的独特人文魅力。

一是加强黄河文化研究。结合“构建中华文明标识体系”，组织开展内蒙古“黄河两岸早期聚落遗址”考古调查研究工作。结合国家共建“一带一路”重点，做好“草原丝绸之路”与“万里茶道”研究。以红色文化为依托，大力开展革命文化弘扬传播工作。二是加强文物古迹保护。高标准完善文物保护单位“四有”基础工作，做好保护展示、考古、研究工作。在黄河流域盟市重点实施一批古遗址、古墓葬、明清古建筑和少数民族建筑、近现代文物建筑群、典型线性文化遗产、工业遗产、革命遗址的保护维修工程。探索建设考古遗址公园、长城文化公园等工程。三是加强非物质文化遗产传承保护。做好非物质文化遗产抢救性保护，加强对传统工艺的支持力度，实施

传统工艺振兴计划。加强非遗传承人培养培训，推进“非遗传承人群研修研习培训计划”。加快非遗产业转化，支持鄂尔多斯市牧业文化生态保护区申报国家文化生态保护区。四是推动文化旅游深度融合。统筹黄河流域各盟市旅游资源，深度挖掘黄河文化内涵，打造黄河文化旅游品牌。开展黄河流域文化旅游资源普查工作，深入挖掘流域优秀传统文化和民族精髓，打造既有民族文化底蕴又富有时代精神的旅游精品。推动阴山岩刻遗址群申报世界文化遗产，建设黄河文化公园等一批自治区级文化公园。大力发展红色旅游。大力挖掘黄河流域农耕文化特色，实现文化产业与农牧业经济、休闲度假、旅游观光深度融合。■

（作者系内蒙古自治区发展研究中心主任）

责任编辑：张莉莉

