

【区域高质量发展】

面向“十五五”的黄河流域生态保护和高质量发展*

王玲杰 陶宏展

摘要:黄河流域生态保护和高质量发展是一项系统性、历史性和长期性的国家重大战略。五年来,黄河流域在生态治理和经济格局上不断优化,时空特征加快演进,高质量发展态势明显,但一些深层次结构性矛盾仍然存在。面对国际国内发展新形势,黄河流域生态保护和高质量发展在推进路径上应重点以“两山论”引领绿色发展、以科技创新引领产业创新、以区域一体化推进城市群都市圈建设、以内外联动推进高水平开放、以文旅深度融合推进黄河文化繁荣发展。着眼中长期,谋划“十五五”,前瞻黄河流域生态保护和高质量发展的战略思路,应围绕流域高质量发展和高水平保护、高质量发展和高水平安全抓好“统筹”,围绕“十五五”规划、“两步走”战略做好“衔接”,围绕毫不动摇深化改革开放、推进全面创新育强“动能”,围绕与国家重大战略、区域战略的对接融入和叠加协同提升“势能”,围绕治理现代化在深化流域规划体系、政策体系联动中提高“效能”,以大保护、大治理推动流域生态效益、经济效益和社会效益相统一,打造大江大河治理的重要标杆,在推进中国式现代化进程中发挥关键作用。

关键词:黄河流域;生态保护;高质量发展;推进路径;思路前瞻

中图分类号:F129.9 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2024)05-0013-07 **收稿日期:**2024-07-15

***基金项目:**河南省社会科学院创新工程项目“双循环背景下河南省消费提质扩容实现路径研究”(24A08)。

作者简介:王玲杰,女,河南省社会科学院副院长,研究员(郑州 451464)。

陶宏展,男,河南省社会科学院博士后,助理研究员,通信作者(郑州 451464)。

黄河流域是我国重要的生态屏障和经济地带。黄河流域生态保护和高质量发展作为新时代国家区域重大发展战略,强调以“一盘棋”战略思维、系统思维和底线思维持续加强黄河流域生态修复、保护和综合治理,有效提升流域生态环境质量,提高治理能力现代化水平(任保平等,2019)。黄河流域重要生产力布局的不断优化,产业高端化、智能化、绿色化转型的加快,有力推动了全流域高质量发展,对于推进国家治理体系和治理能力现代化、促进区域协调发展、加快构建新发展格局、实现共同富裕具有重要的理论意义、战略意义和现实意义。

回顾历史,展望未来。系统梳理黄河流域生态保护和高质量发展战略实施五年来的时空变化特征,深入分析当前面临的新形势新要求,把握谋划

“十五五”规划的重要时期,着眼中长期流域高质量发展,前瞻思考黄河流域生态保护和高质量发展的路径重点和战略思路,为中国式现代化建设夯实重要支撑,既是现实之需,也是发展之要。正如习近平总书记所强调的,“推动黄河流域生态保护和高质量发展,非一日之功。要保持历史耐心和战略定力,以功成不必在我的精神境界和功成必定有我的历史担当,既要谋划长远,又要干在当下,一张蓝图绘到底,一茬接着一茬干,让黄河造福人民”^①。

一、黄河流域生态保护和高质量发展的时空特征

黄河流域生态保护和高质量发展战略实施五年来,沿黄各省区强化机遇意识、问题意识和合作

意识,积极落实国家重大战略部署要求,明晰战略定位和发展思路,创新体制机制,共同抓好大保护,协同推进大治理,统筹推进生态保护和高质量发展,黄河流域发展的时空特征发生了明显变化,取得了一系列重大阶段性成效。

1. 黄河流域高质量发展态势明显

从时间维度来看,一是战略顶层设计和政策框架不断完善。在国家层面,自2019年黄河流域生态保护和高质量发展上升为国家战略后,《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》《中华人民共和国黄河保护法》陆续发布实施,“一纲要一法律”为有力推动黄河流域生态保护和高质量发展提供了根本遵循和法治保障。同时,一系列涉及生态保护、污染治理、水资源管理、科技创新、投资及财税等方面更具体的行动规划和支持政策相继出台^②,为黄河流域生态保护和高质量发展提供了更清晰的实践指导(王林伶等,2023)。在省级层面,沿黄各省区积极响应,分别出台了符合本地发展实际的规划和实施方案,为后续的地方实践探索奠定了良好基础。二是高质量发展态势明显。在国家和沿黄各省区的共同努力下,黄河流域生态保护和高质量发展由理念转化为切实行动,通过政策创新、机制创新和科技创新,跨区域、跨部门协作持续加强,一批水源地保护、水土流失治理、生态廊道建设、生态经济示范区建设、文化遗产保护和利用等重要工程项目相继实施,纵横分散、条块分割的碎片化管理逐步转向标准化、系统化的协同治理模式,生态保护和修复、水沙调控、水资源节约集约利用、污染防治、科技创新、产业调整升级、黄河文化保护传承创新、民生福祉提升等方面取得了重大阶段性成效,各项发展指数稳步上升(王承哲等,2023),黄河流域生态承载能力和绿色转型发展能力不断增强。

2. 流域空间治理与经济格局持续优化

从空间维度看,一是流域上中下游分工协作格局逐渐完善。上中下游地区顺应自然,分类施策推进黄河流域生态保护和生态修复。上游地区作为黄河流域重要的水源地,对自然保护区、湿地公园建设力度持续加大,有效增强了水源涵养功能。中游地区围绕水土流失问题,着重水土流失治理和工业污染控制,增强了水土保持功能。下游地区通过生态廊道建设、湿地修复和生物多样性保护,使得黄河三角洲生态系统功能得到恢复和完善。同时,

上中下游地区加强齐抓共治,积极沟通衔接,强化联防联控、流域共治和保护协作,在水沙调控、河道治理、灾害预警、水资源节约集约利用、纵向或横向生态补偿等方面加强信息共享、决策协同,创新联合共治体制机制,黄河流域上中下游地区分工协作、共建共保格局逐渐完善。二是区域经济格局不断优化调整。一方面,沿黄各省区围绕各自资源禀赋、发展阶段、发展环境差异,不断优化内部空间发展布局,加快推进区域中心城市、副中心城市和都市圈发展,发挥其“龙头”作用,通过加强产业链接和合作分工提升经济发展活力,引领带动周边城市,呈现“多中心”发展模式,不断探索形成富有地域特色的高质量发展新路径。另一方面,以中心城市和都市圈为中心节点,沿黄各省区加强区域协作,高质量高标准建设沿黄城市群,在生态环境共治、基础设施联通、市场要素流动、科技创新和产业转型、对外开放提质、公共服务共建共享、城乡一体化建设等领域开展合作,城市群联动发展质量不断提升^③。

二、黄河流域生态保护和高质量发展面临的新形势新要求

黄河流域生态保护和高质量发展是一项系统性、历史性和长期性的国家重大战略。战略实施五年来,沿黄各省区虽然取得了显著的阶段性成效,但一些长期约束黄河流域生态保护和高质量发展的深层次问题仍然存在,生态环境脆弱、整体水资源缺乏、生产力布局和发展规模与环境承载力之间的结构性矛盾等一系列现实挑战依然严峻(金凤君,2019)。同时,随着国际国内发展形势发生深刻变化,黄河流域生态保护和高质量发展正面临着日益复杂的新形势新要求。

1. 国际政治经济格局加速调整和变革

当前,国际环境复杂严峻,大国竞争和博弈进一步加剧,地缘政治风险不断积聚,全球粮食、能源市场受到严重影响,沿黄各省区在能源资源可持续发展、保障粮食安全等领域面临更加严峻的国际形势。为了维护竞争优势,部分发达国家单方面对崛起的新兴经济体进行打压、遏制、封锁,产业链供应链本土化、区域化、短链化趋势明显,逆全球化浪潮愈演愈烈(江小涓等,2021),产业转型升级作为黄

河流域生态保护和高质量发展的关键支撑,从技术、装备到产品、市场等各方面都将面临更大压力挑战。同时,随着新一轮科技革命和产业革命不断深入,人工智能、大数据、云计算、工业互联网等新一代信息技术与经济社会发展深度融合,持续推动传统产业转型升级和现代产业发展,加速经济结构调整,科技创新与产业竞争力日益成为赢得国际竞争的关键因素。沿黄地区大多处在爬坡过坎、转型升级的关键阶段,如何走好创新驱动这个“华山一条路”,在新一轮数智化变革中实现弯道超车、换道领跑,都面临着不进则退、慢进亦退的现实挑战。

2.绿色低碳转型升级面临更大压力挑战

坚持生态优先、绿色发展是黄河流域生态保护和高质量发展的内在要求和战略选择。黄河流域作为中国三大流域之一,长期处于过度开发状态,污染严重,生态环境敏感脆弱。当前,“双碳”目标有力有序地推进给沿黄区域在生产、生活、生态等领域全面加快绿色低碳转型升级提出了更高要求。尤其沿黄地区多为能源资源大省、传统产业大省,承担着生态安全、水安全、能源资源安全、农业粮食安全等重要使命,水资源短缺、生态保护问题以及确保黄河长久安澜等都使得把黄河建设成为人民的幸福河面临更大压力挑战。黄河流域各省区自然资源禀赋差异明显,如何坚持好“绿水青山就是金山银山”理念,协调好生态保护与经济高质量发展的关系,落实好“四水四定”原则,谋划好宜工则工、宜商则商、宜农则农、宜粮则粮发展布局,是全流域必须答好的时代答卷,也是实现黄河流域更高质量、更有效率、更加公平、更加持续、更为安全发展的必然选择。

3.进一步全面深化改革为国家重大战略实施激发强劲动力

面对纷繁复杂的国际国内形势,深入实施黄河流域生态保护和高质量发展战略,必须自觉、主动、持续地推动全面深化改革,把准改革这个发展的动力源泉,坚持目标导向和问题导向,以新发展理念引领改革,着力破除阻碍流域高质量发展的深层次体制机制障碍,有效破解全流域统筹谋划协同发展的结构性矛盾,持续推进制度变革与创新,全面激发流域高质量发展活力,为推进中国式现代化建设注入强劲动力,提供有力制度保障(迟福林等,2024)。同时,开放是中国式现代化的鲜明标识,坚

持以开放促改革,以开放促创新,以开放促进沿黄各省区打破行政界线思维深化协同合作,以开放促进流域资源高效流动,主动适应国际经贸格局和规则重构新趋势,推动流域更大范围、更深层次的对外开放,是新形势下流域开放发展的必然选择。

4.推动流域高质量发展为流域治理现代化提出新要求

黄河流域重在保护,要在治理。治理现代化成为推动黄河流域生态保护和高质量发展的内在要求和关键支撑,而无论是治理体系还是治理能力,无论是源头治理还是末端治理,无论是综合治理还是系统治理,都离不开流域多元发展主体的协同推进。近年来,随着区域战略叠加效应的日益显现,省际合作意识和动力逐渐增强,沿黄各省区分别担负不同的区域发展战略,通过强化区域间资源、技术、人才、投资、信息等方面的合作,促使资源要素在区域内实现最优配置,可以推动黄河流域发展实现空间一体化、资源一体化、市场一体化,进而为流域协同发展提供必要基础和有力支撑。实践中,流域具有跨越不同行政管辖区的自然属性,存在上下游、干支流、左右岸治理衔接不畅等矛盾,协调不到位、信息不对称、政策不协同,多头治理、分头治理、无人治理、低效治理等痛点难点问题日益突出,跨行政区域的统筹兼顾、联动协同面临较多瓶颈制约和现实问题。因此,黄河流域高质量发展必然伴随着治理体系和治理能力的持续完善提升,而治理能力提升必然需要跨界协同治理,由政出多门的分散化、碎片化管理转向统一规划、综合治理,完善协同管理机制,加强中央、流域、省区、职能部门各层级之间的分工和协同合作,提高流域治理现代化水平。

三、黄河流域生态保护和高质量发展的路径重点

立足新发展理念,为服务和支撑好国家发展大局,贯彻落实好习近平生态文明思想和经济思想,黄河流域生态保护和高质量发展之路应重点聚焦绿色发展、科技创新、区域协调、高水平开放和文化繁荣发展。

1.以“两山论”引领绿色发展

黄河流域在全国生态格局和生态安全中地位

突出,同时流域产业结构倚重偏重,又是全国重要的能源、化工基地,碳排放总量偏大,污染治理面临严峻挑战。坚持生态优先,健全生态环境治理体系,健全绿色低碳发展机制,强化全流域绿色发展,是黄河流域生态保护和高质量发展的首要和关键任务。一是在服务国家“双碳”目标中加快培育绿色生产力。黄河流域应严格落实生态优先、绿色发展理念,大力发展绿色生产力,处理好发展与减排的关系,推动能源结构调整和产业绿色低碳转型,改善传统能源产业高污染、高排放问题,促进减污降碳协同增效,在加快推动生态环境质量改善和经济高质量发展中为人民提供更多优质生态产品、生态服务,以绿色生产力为幸福河建设增色添彩。二是建立共享的横向综合生态补偿机制。改变原有的省区间、省内城市间“碎片化”的生态补偿机制,发挥中央统筹领导作用,在信息和利益共享基础上,确定补偿标准,构建中央与沿黄地区共同参与的横向综合生态补偿机制(张婕等,2024),打造共担共治共享的利益共同体,激发上下游沿黄各省区自发保护流域环境的内在动力。三是健全产权市场化交易机制。尽快对黄河流域“山水林田湖草沙”等各类生态资源进行全面确权,如用水权、土地权、山林权、排污权、用能权、碳排放权等,明确生态资源的分配、使用和经营权归属主体,建立健全产权交易市场,利用市场化交易机制提高资源要素配置效率和利用效率。四是提升绿色智慧治理水平。搭建黄河流域一体化的数字化协同治理平台,推动不同区域、不同部门间的数据整合,加强数据互联、信息共享、协同监测、联防联控,为精准识别、科学防范、系统治理生态问题提供全流程数据支撑,提升绿色化、科学化、精细化、智能化治理水平。

2.以科技创新引领产业创新

明确战略定位,以科技创新引领产业创新,加快培育和发展新质生产力是黄河流域生态保护和高质量发展的根本动力和必然选择。一是因地制宜发展新质生产力。由于所处流域位置、资源禀赋及产业基础、创新实力的不同,沿黄各省区应以国家战略需求为导向,自觉将培育和发展新质生产力摆到重要位置,推动传统生产力向新质生产力转变,实现生产要素的创新性配置和生产关系的重构性优化。二是自主创新和协同创新齐头并进。依据黄河流域上中下游地区不同的战略需求、资源禀

赋和创新能力,明确创新方向和资源配置重点,增强区域自主创新能力,并在绿色环保技术、现代节水技术、新一代信息技术、生物技术、绿色能源技术、先进制造技术等重点领域开展协同创新,联合打造国家重点实验室,增强流域协同创新能力。同时,推动重大科技成果转化应用,实现创新链、产业链、供应链、价值链协同联动,积极发展生物医药、新能源、新材料、航空航天、高端装备制造、人工智能等战略性新兴产业和未来产业,构建黄河流域现代产业体系。三是创新科技人才引育机制。联合沿黄各省区高等院校、科研院所、重点企业等,共同组建新型研发机构,打造现代化、专业化、市场化的综合创新平台组织,以项目聘用、知识入股、技术入股等灵活柔性用人机制引进高层次人才(王玲杰等,2024),形成黄河流域高层次专家库,为黄河流域的长久安澜提供智力支持。

3.以区域一体化推进城市群都市圈建设

贯彻区域协调发展战略,以区域一体化推进城市群都市圈建设,是黄河流域生态保护和高质量发展的重要空间载体。一是强化城市群功能分工与协同发展。依据黄河流域七大城市群战略定位、资源禀赋、发展基础、区位条件差异,强化各城市群功能分工与定位,合理配置资源要素,实现特色差异化发展路径。同时,打破区域壁垒,加快黄河流域城市群之间交通设施互联互通和资源要素市场一体化进程。加强沿黄省际、城市间等区域内跨界交流合作,推进晋陕鲁豫经济走廊、郑洛西高质量发展合作带、鲁豫毗邻地区高质量发展示范区等联动建设,创新区域资源整合、产业分工协作模式,推动黄河流域城市群高质量协同发展。二是形成多层次的一体化空间发展布局。依托黄河流域城市群多中心特征,发挥城市群中心城市或副中心城市的辐射带动作用,加强与周边城市的资源对接、优势互补,壮大九大都市圈建设,加快推进城市群空间一体化和都市圈同城化进程。同时,加快推动城市群新型城镇化建设,补齐城市群都市圈内县域和乡村的基础设施、公共服务、商贸流通等短板弱项,推动县乡村三级产业融合发展(苗长虹,2022),形成涵盖城市群—中心城市—都市圈—县乡村的多层级一体化空间发展布局。

4.以内外联动推进高水平开放

适应开放形势新变化,发挥区位优势,以内外

联动推动高水平开放,建设更高水平的开放型经济新体制,是黄河流域高质量融入和支撑新发展格局的必然选择。一是加快提升外贸竞争力。发挥沿黄各省区优势产业和链主企业的引领带动作用,通过延链、补链、强链,形成以黄河为轴、互相牵引的流域产业链,积极推动黄河流域货物贸易结构转型升级。同时,提升高新技术开发区、海关特别监管区等开放平台能级,加快发展跨境电商,依托流域内服务贸易创新发展试点和服务外包示范城市,创新发展服务贸易,培育外贸竞争新优势(赵丽娜等,2022)。二是深入推进制度型开放。深入推进黄河流域自贸试验区联盟建设,全面对标 RCEP、CPTPP、DEPA 等国际高水平自贸协定在货物贸易、跨境服务贸易及投资、知识产权、数字贸易、绿色贸易等方面的高标准经贸规则,联合推动系统性、集成性制度创新,形成更多可复制可推广的改革创新成果,稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放,提升贸易自由化和便利化水平。三是打造国际物流大通道。发挥山东出海优势和河南物流枢纽优势,推动沿黄地区中心城市实现公路、铁路、水路等通道对接,开展公铁、海铁多式联运,加强物流基础设施建设合作,提升集疏运能力,打造畅通高效的出海通道。推动西安、郑州等中欧班列枢纽城市与西部陆海新通道全面对接,打造内外联动、多向并进的国际班列大通道。

5. 以文旅深度融合推进黄河文化繁荣发展

加大黄河文化保护开发力度,以文旅深度融合促进黄河文化繁荣发展,是黄河流域生态保护和高质量发展的重要内容,也是增强文化自信、实现中华民族伟大复兴的内在要求。一是加强黄河文化的保护传承弘扬。黄河流域丰富的物质文化遗产和非物质文化遗产具有鲜明的民族特色和地域特色,但脆弱性、稀缺性、不可再生性特征明显。讲好“黄河故事”,延续历史文脉,要全面做好黄河文化资源的甄别、挖掘和梳理,开展黄河文化遗产的整体性、抢救性和预防性保护工作,成立黄河文化高规格研究交流平台,深入研究黄河文化的核心内涵、外延、特质,把握其历史发展脉络,充分挖掘黄河文化蕴含的时代价值,推动黄河文化创造性转化、创新性发展。二是创新特色融合模式和业态。依据沿黄地区各具特色的区域文化和旅游资源,推动开发型、体验型、创意型、保护型、

延伸型等文旅融合模式创新,深挖黄河文化的特色元素,实现特色文化资源价值最大化。同时,实施“黄河文化+”“旅游+”示范工程,拓展文旅融合新空间新场景,推动黄河流域各区域不同文化业态、旅游业态的融合发展,推动文旅产业升级。三是创新文旅融合产品和服务。激发文化创新创造活力,积极创作与沿黄地区文化相关的文艺、影视及文创作品,打造具有地方特色的寻根、文化遗产、研学等专题文化旅游线路,推动黄河文化资源的创造性转化、创新性发展,丰富文旅融合产品供给。四是推动文旅市场融合。整合沿黄各省区特色文旅资源,高质量建设黄河文化旅游带,以跨区联动打造黄河流域上中下游共保共建共享的黄河文化IP体系,展现大河文明风尚。同时,优化黄河流域文旅融合营商环境,培育壮大一批重点文旅融合发展企业,实现市场主体的跨流域、跨地区文化服务和文化产品供给。

四、黄河流域生态保护和高质量发展的思路前瞻

面向“十五五”,着眼中长期,如何立足流域发展现实基础,前瞻谋划黄河流域生态保护和高质量发展的战略思路,值得深入思考。

1. 围绕流域高质量发展和高水平保护、高质量发展和高水平安全抓好“统筹”

黄河流域在我国生态格局、粮食安全和能源系统中占据核心地位。新征程上,持续推进黄河流域生态保护和高质量发展,一是要统筹高质量发展和高水平保护,始终坚持“绿水青山就是金山银山”的科学理念,在发展中保护,在保护中发展,探索走好产业生态化和生态产业化发展路子,打通“两山”转化通道,实现生态环境的现代经济价值,将黄河流域打造成绿色高质量发展示范带。二是要统筹高质量发展和高水平安全,锚定黄河长治久安,增强忧患意识,坚持底线思维,紧扣重点领域,攻克“卡脖子”关键核心技术,实现科技高水平自立自强,切实保障黄河流域水安全、粮食安全、能源安全,提升产业链供应链韧性和安全水平,实现高质量发展和高水平安全的良性互动。

2. 围绕“十五五”规划、“两步走”战略做好“衔接”
着眼中长期,推进黄河流域生态保护和高质量

发展,一是要与“十五五”规划紧密衔接,抓住“十五五”规划谋划的重要节点,发挥《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》等的规划引领带动作用,遵循发展规律和阶段性特征,精准识别整个流域和沿黄各省区面临的共性和特色发展与治理问题,强化一体推进和分工协作,因时因势优化调整相关政策措施。健全因地制宜发展新质生产力体制机制,坚持分步实施、有序推进,推动全流域经济社会发展全面绿色低碳转型,提高流域高质量发展的底色和成色。二是要与“两步走”战略衔接,将黄河流域生态保护和高质量发展的视野拓展到国家长远发展的战略框架下,通过高质量发展和高水平保护,实现黄河流域的长久安澜和可持续发展,打造人与自然和谐共生的现代化建设新模式,形成中国生态文明建设的重要示范,为实现中华民族伟大复兴贡献重要力量。

3. 围绕毫不动摇深化改革开放、推进全面创新育强“动能”

中国式现代化是在改革开放中不断推进的,也必将在改革开放中开辟广阔前景。毫不动摇深化改革开放,推进全面创新是推动黄河流域生态保护和高质量发展至关重要的战略选择。一是建立全流域利益协调机制。推进黄河流域利益协商的制度化建设,建立省级联席会议制度、重大项目会商通报制度,统筹协调战略目标、项目实施及政策执行,形成系统化的利益协商机制。同时,进一步健全流域生态补偿机制,建立跨区域联合惩戒机制,平衡各主体发展利益和强化利益约束,推动沿黄地区相对均衡合理发展。二是建立开放创新联动机制。统筹推进教育科技人才体制机制一体改革,积极推动区域协同创新,组建创新联合体和产教联盟,联合开展重大科技攻关和高层次人才培养,共同打造流域产学研协同创新网络(郝宪印等,2024)。同时,积极推动黄河流域深度融入“一带一路”建设,联合打造高能级对外开放合作平台,加快对标高标准国际经贸规则,稳步扩大制度型开放,推动黄河流域自贸试验区联盟走深走实,加强产业对接和项目联动,实现开放互利共赢。

4. 围绕与国家重大战略、区域战略的对接融入和叠加协同提升“势能”

作为新时代国家区域重大战略之一,要充分利用和放大黄河战略与其他宏观战略的叠加效应。

一是在积极融入和支撑新发展格局中担当作为。黄河流域横跨东中西部、联通南北方,是“一带一路”重要的陆路地带,是形成陆海通道的重要区域,要更好地对接融入和服务支撑新发展格局,就要促进流域内劳动力、资本、技术、数据等各类要素健康有序流动,畅通内循环。同时,加强与共建“一带一路”国家的分工协作和产业对接,完善产业链供应链,提高黄河流域在国际分工中的地位,畅通外循环,在服务和支撑双循环中找准定位、更好发展。二是与京津冀协同发展、长江经济带发展、长江三角洲区域一体化发展、粤港澳大湾区建设等区域重大战略形成深度叠加,积极探索在生态文明建设、现代产业体系构建、发展新质生产力、传承弘扬中华优秀传统文化等方面的深入合作,在更大范围内借势借力谋发展,优化国内优质资源的空间配置,建设全国统一大市场。同时,积极对接融入东部率先发展、中部崛起、西部大开发等区域协调发展战略,形成一个多层次、全方位的协同效应网络,实现更高水平的双循环新发展格局,共同编织起中国东西部均衡发展、南北经济协同的新蓝图。三是与新型城镇化和乡村振兴战略形成叠加协同,通过基础设施互联互通、公共服务均等化、生态旅游和特色产业发 展,促进城乡要素平等交换、双向流动,缩小城乡差别,促进城乡共同繁荣发展,实现共同富裕,增强人民的获得感和幸福感。

5. 围绕治理现代化在深化流域规划体系、政策体系联动中提高“效能”

流域治理具有复杂性和广泛性特征,涉及多个区域、多方利益及多种关系(何苗等,2024)。实现黄河流域生态保护和高质量发展需要加强流域主体、规划、政策等多元联动协同,不断提升流域治理现代化水平。一是推动多元主体联动。着力构建多层次纵向联动治理格局,明晰各级管理主体的管辖范围和权责关系,平衡区域利益,加强分工协作,打造协同治理信息共享平台,完善协同体系,由碎片化、切段式治理方式向多层次政府主体联动协同治理转变。二是强化规划体系联动。围绕生态保护和高质量发展目标,明确黄河治理的关键领域和核心任务,重视规划先行,沿黄各省区层面和国家层面的总体规划及专项发展规划要统一协调、有机衔接、协同联动。三是加强政策体系联动。在财税、金融、产业、土地、科技、人才等领域精准施策,建立

跨部门、跨区域的协作联动机制,综合建立起一套系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,确保各项规划和政策措施落地生根,促进沿黄地区共同守护母亲河,共享绿色红利,实现生态效益、经济效益和社会效益的统一,打造大江大河治理的重要标杆。

注释

①习近平:《在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的讲话》,求是网,2019-10-15。②具体包括但不限于:2021年3月31日《重大区域发展战略建设(黄河流域生态保护和高质量发展方向)中央预算内投资专项管理办法》、2021年8月30日《水利部关于实施黄河流域深度节水控水行动的意见》、2021年12月6日《关于印发黄河流域水资源节约集约利用实施方案的通知》、2022年6月11日《黄河流域生态环境保护规划》、2022年8月15日《黄河生态保护治理攻坚战行动方案》、2022年9月6日《中央财政关于推动黄河流域生态保护和高质量发展的财税支持方案》、2022年10月8日《黄河流域生态保护和高质量发展科技创新实施方案》等。③黄河流域七大城市群:山东半岛城市群、中原城市群、关中平原城市群、呼包鄂榆城市群、兰西城市群、宁夏沿黄城市群、晋中城市群。九大都市圈:西宁都市圈、兰州都市圈、西咸都市圈、银川都市圈、呼和浩特都市圈、太原都市圈、郑州都市圈、济南都市圈和青岛都市圈。

参考文献

- [1]任保平,张倩.黄河流域高质量发展的战略设计及其支撑体系构建[J].改革,2019(10).
- [2]王林伶,许洁,陈峻.黄河流域生态保护和高质量发展成效、问题及策略[J].宁夏社会科学,2023(6).
- [3]王承哲,李同新,王玲杰,等.黄河流域生态保护和高质量发展报告[M].北京:社会科学文献出版社,2023.
- [4]金凤君.黄河流域生态保护与高质量发展的协调推进策略[J].改革,2019(11).
- [5]江小涓,孟丽君.内循环为主、外循环赋能与更高水平双循环:国际经验与中国实践[J].管理世界,2021,37(1).
- [6]迟福林,陈薇.紧扣中国式现代化主题全面深化改革[N].经济日报,2024-06-18.
- [7]张婕,古明敏,王陈.基于共享视角的黄河流域综合生态补偿机制[J].中国人口·资源与环境,2024,34(3).
- [8]王玲杰,陶宏展,崔岚.新型研发机构赋能新质生产力的内在逻辑、推进机制与路径研究[J].中州学刊,2024(5).
- [9]苗长虹.黄河流域城市群基本特征与高质量发展路径[J].人民论坛·学术前沿,2022(22).
- [10]赵丽娜,刘晓宁.推动黄河流域高水平对外开放的思路与路径研究[J].山东社会科学,2022(7).
- [11]郝宪印,钱进.黄河流域协同科技创新实现路径研究[J].理论学刊,2024(2).
- [12]何苗,任保平.黄河流域生态保护与高质量发展耦合协调的协同推进机制[J].经济与管理评论,2024,40(1).

Forward-Looking of Ecological Protection and High-quality Development in the Yellow River Based on the 15th Five-Year Plan

Wang Lingjie Tao Hongzhan

Abstract: Ecological protection and high-quality development of the Yellow River Basin is a systematic, historical and long-term national major strategy. Over the past five years, the Yellow River Basin has been continuously optimized in terms of ecological governance and economic pattern, the temporal and spatial characteristics have accelerated the evolution, and the high-quality development trend is obvious, but some deep-rooted structural contradictions still exist. Facing the new situation of international and domestic development, the ecological protection and high-quality development of the Yellow River Basin should focus on the promotion path to lead the green development with the “two mountains theory”, scientific and technological innovation to lead industrial innovation, regional integration to promote the construction of city cluster and metropolitan area, internal and external linkage to promote a high level of openness, and deep integration of culture and tourism to promote the prosperity of the Yellow River culture. Taking views on the medium-and long-term and looking forward to the key ideas of ecological protection and high-quality development of the Yellow River Basin, we should focus on promoting the coordination between high-quality development and high-level protection, high-quality development and high-level security, grasping the convergence between the 15th Five-Year Plan and the “two-step” strategy, strengthening the driving force by unswervingly deepening reform and opening up and promoting comprehensive innovation, improving the potential energy around the docking and integration with major national and regional strategies and overlapping and synergizing with them, and enhancing the effectiveness around the modernization of governance in deepening the linkage between the basin planning system and the policy system, to achieve the unity of ecological, economic and social benefits through great protection and governance, so as to serve as a crucial benchmark for the governance of major rivers, playing a pivotal role in advancing the process of Chinese-style modernization.

Key Words: Yellow River Basin; Ecological Protection; High-quality Development; Advancement Path; Forward-looking Ideas

(责任编辑:文 锐)