泉城唱响黄河谣

——山东济南市大力推进黄河流域生态保护的探索实践

本报记者 管 斌

大河之滨，城河相融。

万里黄河奔流不息，自平阴东阿入济南，由济阳仁风出泉城，绵延约183公里，长久以来润泽着这座河滨城市。

城与河相伴相融，河与城共进共荣。做好黄河流域生态保护工作，是济南改革发展进程中的应有之义，更是深入落实黄河流域生态保护和高质量发展战略、做好“黄河文章”的责任所在。

近年来，一系列大力推进黄河流域生态保护工作的“济南之治”，绘就了黄河济南段生态环境水平持续提升的崭新画卷。

济南黄河大桥两岸风光。 陈长礼摄（中经视觉）

大河两岸披绿衣

冬日清晨的济南黄河百里风景区，候鸟在枝丫间不时鸣唱，不远处二胡声声婉转动听，市民晨练的步伐随之律动……动静之间，更显生机盎然。早先，这里也曾“无风三尺土，开口一嘴泥”。

“自2002年启动标准化堤防建设以来，植树成为每年的一项重要任务。”济南黄河河务局工程管理处处长许洪印说，经过十几年的不懈努力，黄河济南段堤防已遍着“绿衫”。植被遍布的黄河两岸，筑就了防风护堤的绿色屏障，也成为市民休闲旅游的好去处。

植树造林，励耕不辍。在黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略后，济南市第一时间制定了《济南黄河生态保护体系建设实施意见》，建立了统筹推进黄河生态保护体系建设的工作机制。2020年，春季植树绿化工作植树16.8万株，完成率高达109%，成活率达到98%以上；黄河堤防工程绿化提升改造（一期）项目覆盖济南黄河淤背区空白段22.3千米，覆盖土地面积181公顷，栽植苗木近8万株……这一组组数据，折射出济南这座城市在大力推进黄河流域生态保护工作方面的持续努力。

去年底，济南市委十一届十二次全会审议通过了《中共济南市委关于制定济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，数十次提及黄河。在济南市一系列着力做好“黄河文章”的举措中，“加快建设绿色生态走廊”是重要一环。在“十四五”时期，济南将加强生态防护林建设，因地制宜建设沿黄森林公园，打造黄河生态风貌带，实施重点河段和重要节点适度自然化、景观化改造，增强黄河堤防生态旅游、观光休闲和城市交通功能。济南正通过这一系列有力举措，着力让黄河两岸更添“绿色动力”、更显生机盎然。

多措并举谋治水

站在黄河沿岸，河水在冬季暖阳之下缓缓流淌，一望无际的壮阔河面令人倍感大河气势之雄浑。

随着岁月变迁，黄河的水正变得越来越清。济南泺口水文站的黄河含沙量数据显示，在2016年和2017年，平均含沙量分别降至1.39公斤/立方米和1.49公斤/立方米，为历史低点。一方面，因为近年来黄河流域各地加强生态保护，通过植树造林等方式减少水土流失，使泥沙减少；另一方面，也得益于黄河小浪底水库的蓄水拦沙功能。

不只是含沙量越来越低，近年来，随着生态环境治理的持续深入，黄河流域水环境质量也在逐步改善。长期以来，治水是济南大力推进黄河流域生态保护工作进程中的重要一步。为做好治水这篇文章，济南摸清了黄河流域干支流的污染底数，为分类施策、提升黄河流域水生态治理水平打下了基础。目前，济南已基本掌握了主要河湖排污（水）口的分布状况。下一步，济南将强化环境污染系统治理，开展黄河入河排污口溯源整治行动，加强黄河支流及流域腹地生态环境监测治理，确保支流水质逐步恢复到Ⅳ类及以上，净化黄河“毛细血管”。

黄河流域水环境自动监测网络的建设工作也在进行中，济南还启动编制黄河流域水环境质量改善总体方案，推动黄河流域省份生态环境大数据的汇集和集成应用，着力打造“智慧生态黄河”。推进国家生态环境大数据超算云中心、黄河大数据中心规划建设，搭建空天地大数据采集汇聚处理、共享应用服务系统，打造“智慧生态黄河”，已成为《中共济南市委关于制定济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中的一项重要内容。

济南市生态环境局综合与科技处处长韩道汶说：“‘智慧生态黄河’的打造，有利于打通水质与水量、资源与环境、支流与干流之间的隔离，推动实现生态、水、气、固废协同治理，推动黄河流域生态保护进入精细化监管治理阶段。”

黄河流域生态保护是一项系统工程，济南坚持山水林田湖草综合治理、系统治理、源头治理，多措并举、统筹推进各项工作，推动黄河流域生态保护水平稳步提升。沿黄国土空间综合保护规划编制工作也已全面启动。济泰山脉一体化保护与发展规划、济齐湿地一体化保护与发展规划已形成阶段性成果。

城河共荣绘新篇

在济南，黄河与城市的关系始终密切相连。长期以来，黄河水改善了济南市的地下水状况，为城市供水、农业灌溉、生态用水等提供了有力保障。

以生态补水为例，2018年，黄河水量调度部门下达了河道外生态用水计划，生态用水被列入黄河用水计划。3年来，在西客站片区生态补水、南部山区补水、滩区湿地建设等进程中，黄河水都发挥着重要的作用。奔涌的黄河水一次又一次为济南这座资源性缺水的城市注入着灵动之源。引黄调水工作是济南黄河河务局防汛办公室副主任肖学新的一项重要工作。“仅去年的生态用水取水量就达到了9559万立方米。”肖学新表示，这一生态用水取水量，相当于80个大明湖。

从荒野变成“动植物天堂”的济西湿地里，840多种植物、140多种鸟类和20多种鱼类在自由生长；从涝洼地蝶变而来的黄河玫瑰湖国家湿地公园，已经发展成为市民游客的游玩胜地和大量野生鸟类的栖息地，还有秀美的芦兰河、商中河……在黄河水源的润泽下，这些水域的水生态环境都得到了显著改善，地下水资源得到充分涵养。“现在这些水域的生物多样性恢复成效显著。水生植物、鱼类长势喜人，白鹳、白鹭等珍稀鸟类也越来越多。”济南黄河河务局副局长赵建勇认为，在西客站片区生态补水、南部山区补水、滩区湿地建设等山水林田湖草的综合治理中，黄河居功至伟。

一幅更为秀美的生态画卷正在济南加速绘就。谋篇“十四五”，济南将进一步强化生态用水保障，开展济西、玫瑰湖、白云湖、大汶河等湿地保护提升行动，实施生物多样性保护，增强生态修复、水源涵养、生物栖息功能。这座城市，正从“大明湖时代”奋力走向“黄河时代”，更是以生态保护体系建设为抓手，在人与自然和谐共生的“黄河之声”中不断夯实高质量发展的根基。

大河之滨，大城崛起。深入落实黄河流域生态保护和高质量发展战略，在服从服务全面融入中实现强省会加快崛起，这座城，航向清晰、目标笃定。多措并举做好黄河流域生态保护工作，以高质量生态保护助力高质量发展，将为新时代现代化强省会建设提供源源不断的“绿色动能”。

在“黄河大合唱”中发出强音

管 见

黄河流域生态保护和高质量发展上升为国家战略，为济南带来了前所未有的战略机遇。主动融入、服从服务黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略，是济南肩负的重大政治责任和历史使命。

实施黄河战略是促进区域协调发展的重大举措，济南勇于担当。保护好黄河流域生态环境、促进沿黄地区经济高质量发展，是彻底解决黄河生态问题，确保黄河安全，建设美丽中国的现实需要；是缩小南北方经济发展差距，保障和改善民生，强化协同合作的战略需要；是解放思想，发挥市场机制作用，激发市场主体活力和创造力，更好地融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的内在需要。

实施黄河战略是加快济南高质量发展的重大历史机遇，济南积极抢抓。黄河战略作为国家重大区域战略，将济南放在国家战略发展大局、生态文明建设全局、区域协调发展布局上来谋划，明确济南黄河流域中心城市的地位。《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》赋予济南最新的战略定位、最新的战略布局、最新的发展目标，为济南从更高层面、更大范围、更深层次融入新发展格局提供了重大支撑。

黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略，为沿黄城市带来重大利好，在沿黄城市共同唱响的“黄河大合唱”中，济南要发出自己的强音！

生态谈

专家访谈

实现黄河治理良法善治

——访中国政法大学教授侯佳儒

本报记者 包元凯 王宝会

不久前，由水利部、国家发展改革委牵头，正式启动了黄河立法起草工作。针对黄河立法问题，经济日报记者专访了国家社科基金重大项目“黄河流域生态保护与高质量发展法律制度体系研究”首席专家、中国政法大学教授侯佳儒。

为什么要对黄河专门立法？

侯佳儒认为，黄河流域生态保护与高质量发展是重大国家战略，针对黄河专门立法非常必要。开展黄河立法，发挥法治手段“固根本、稳预期、利长远的保障作用”，能从根本上破解黄河流域治理难题。

同时，推动黄河立法也是实现国家治理现代化的要求。黄河法的出台，将是中国几千年治黄史上一个里程碑式的进步。善法是良治之前提，推动黄河立法，将为黄河流域治理现代化提供可靠保障。

此外，黄河立法要贯彻落实新时代治国理政的新理念新思想新战略，为世界区域性江河治理提供“中国经验”。“通过黄河立法保护传承黄河文化，通过良法善治实现黄河流域大保护和大治理，展示黄河流域的法治之治、当代之治和中国之治，展示当代中国的制度自信、文化自信和民族自信。”侯佳儒说。

需要给黄河制定什么样的法？

侯佳儒认为，应该制定“黄河法”而不是“黄河保护法”。黄河立法不仅仅是将黄河治理纳入生态文明建设的轨道，更要按照“五位一体”的总体布局统筹安排，全面落实黄河流域生态保护与高质量发展国家战略。要通过黄河立法理顺体制机制问题，解决“九龙治水”“沿黄九省治水用水”的难题。借黄河立法契机，整合现有法律制度，协调《水法》《水污染防治法》《环境保护法》等法律之间的关系，解决法律、行政法规、地方法规与规章之间的冲突，填补法律漏洞，并因时、因地、因事制定适合黄河流域治理的新制度。

侯佳儒说，黄河流经九省份，流域城市众多，水资源短缺、水环境污染、水生态退化、水沙关系失调已成为实现高质量发展目标的重要瓶颈。要平衡好城市发展与水体保护的关系，立法上首先要突出生态文明理念，将创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念贯彻到黄河流域治理全过程；要建立健全黄河生态流量管控制度、黄河生态流量预警机制，建立黄河全流域的水权制度，要完善流域水资源利用效率制度，建立健全污水资源化利用制度。

侯佳儒认为，黄河立法工作的实质就是把黄河流域生态保护与高质量发展纳入法治轨道，目标是实现黄河流域的绿色高质量发展，实现黄河流域的良法善治。河是“表象”，人是“根本”，关键还是理顺黄河流域协同治理的体制和机制。

具体而言，从主体来看，黄河立法应该明确各主体之间的权责划分，构建“多方参与的多元化治理体系”。从内容来看，未来出台的黄河法将是针对整个流域协调发展的系统性法律，涉及水治理、生态保护、经济发展、文化传承、民生改善等各个方面，也将是一部促进区域协调发展的区域性法律。

黄河立法的难点在哪？

侯佳儒说，黄河立法工作将是各个省部统筹协调、全面兼顾的系统性工程。立法参与部门多，流域跨越省份多，法律调整对象广，这将考验部委之间、政府之间的沟通协调能力，考验立法者的利益协调能力。

本版责编 陈莹莹 徐晓燕

广东将实施生态环境分区管控

本报广州讯（记者张建军）日前，《广东省“三线一单”生态环境分区管控方案》（下称《方案》）发布施行，广东将以环境管控单元为基础，实施生态环境分区管控，以精细化管理保护生态环境。

据了解，《方案》聚焦生态环境保护、资源能源利用、产业发展布局等方面存在的问题，划定了生态空间，确定水、大气、土壤以及近岸海域环境质量目标，提出能源、资源利用上线目标，建立了边界清晰、功能明确的环境管控单元，并有针对性地制定了生态环境准入清单。

《方案》同时明确，“三线一单”是指生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线以及生态环境准入清单。其中，环境质量底线为，到2025年全省生态环境质量持续改善。国考、省考断面优良水质比例稳步提升，全面消除劣Ⅴ类水体；$PM_{2.5}$年均浓度率先达到世界卫生组织过渡期二阶段目标值，臭氧污染得到有效遏制；土壤环境质量稳中向好，土壤环境风险得到管控；近岸海域水体质量稳步提升等。

据悉，除确定“三线”外，《方案》将环境管控单元分为优先保护、重点管控和一般管控三类。广东省生态环境厅相关负责人介绍，广东将以环境管控单元为基础，实施生态环境分区管控，从区域布局管控、能源资源利用、污染物排放管控和环境风险防控等4个维度明确准入要求，建立“1+3+N”生态环境准入清单管控体系。

“相当于有了一套精准的‘绿色标尺’，时刻度量着地方的发展与生态环境保护。”广东省生态环境厅有关负责人表示，今后广东规划资源开发、产业布局和结构调整、城镇建设以及重大项目选址时，应将“三线一单”作为重要依据，在政策制定、规划编制、执法监管过程中实施应用，严把生态环境准入关。

耕耘海洋牧场 打造“蓝色银行”

本报记者 潘世鹏

寒冬时节，记者走进了海南省临高县新盈镇的临高海丰水产养殖发展有限公司。女工们在院子里忙碌地进行补网作业，靠近厂区的近海上停泊着几艘待修整的网箱船。头咀村村民林不二一边修补渔网一边跟记者聊起来：“我老公经常要出海打鱼，我就在这里打打零工，帮他们补渔网，一家人都靠大海谋生活，日子过得还不错。”

从创业之初的8口网箱增加到1000余口，这家公司将业务做到了海外，“后水湾金鲳鱼”品牌也在市场中慢慢有了名气。

“公司有472名工人，年产值约5亿元，随着国内市场的不断扩大，产品已由七八年前的80%出口变为现在40%出口、60%在国内就近销售。”海丰公司总经理黄达灵介绍说，为避免污染环境，每养完一批鱼后都要更换网箱的养殖地点，如同在海上“游牧”一般。

“靠海吃海”，海洋带给了渔民们丰富的食物来源，利用海洋资源进行深水养殖也成为人们探索的新方向。

临高县海岸线长71公里，海域面积376平方公里，海洋资源十分丰富，发展渔业条件得天独厚，是海南省有名的海洋渔业县。在临高，深水网箱养殖已成为特色优势产业，该县依托海洋资源优势，大力培育“蓝色引擎”，做大做精做强深海养殖业，着力打造海南西部海洋产业基地。全县现有深水网箱3000多口，像海丰公司这样的养殖基地正成为一个个“蓝色银行”，既促进了企业发展，也带动了当地群众就业，满足了市场对海产品的需求。

为了做足海洋文章，临高县不仅大力建设海洋牧场，向海洋要效益，还始终将渔业资源保护和海洋生态环境保护修复紧紧抓在手上。在临高渔政管理站办公室主任林海泽看来，渔政部门是贯彻落实《中华人民共和国渔业法》的重要部门，临高渔政管理站通过休渔期执法、法律宣传教育、违法治理等工作持续保持渔业资源保护的高压态势，让更多渔民了解渔业法的内容，了解保护渔业资源的重要性，让临高这片海域的渔业资源得以保护。

早在2006年，临高县委、县政府就出台了关于建设全国渔业强县的决定，当时就提出要充分利用和发挥临高县得天独厚的渔业资源和良好的渔业经济基础，坚持“捕养并举”，做大做强海洋优势产业。如今，临高县的渔业生产总值约占全县地区生产总值的一半以上。

为提高渔港海域水生生物多样性和渔业资源的生产力，临高县还多年坚持开展增殖放流活动。“多年来，我们海洋捕捞的强度不断增加，近海的渔业资源和生态物种不断减少，资源不断枯竭，开展增殖放流活动就是为了更好地修复生态环境。”临高县农业农村局副局长陈海珊介绍说，增殖放流活动是县委、县政府多年来一直重视的一项工作，每年都要开展1到2次，只有做好生态修复和渔业资源增殖，才能够促进海洋渔业经济可持续发展。

1月15日，海丰公司网箱养殖的金鲳鱼喜获丰收。 刘彬宇摄（中经视觉）