

# 两会关注之黄河大保护

黄河是中华民族的母亲河,浊流宛转,九曲连环。大河奔流生机勃勃,是筑牢生态屏障的迫切要求,也是实现流域高质量发展的必要条件。

国务院总理李克强近日在十三届全国人大三次会议

上作《政府工作报告》时表示,今年要加快落实区域发展战略,编制黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要。

2019年,习近平总书记主持召开黄河流域生态保护和高质量发展座谈会并发表重要讲话,黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略。

黄河流域高质量发展迎来重大机遇,但与此同时,仍有诸多问题亟待解决。如何保护黄河脆弱的生态环境?如何解决黄河水质水量水结构方面的问题?如何统筹黄河流域生态保护和高质量发展?在今年的全国两会中,黄河治理成为代表委员关注的焦点之一,他们就污染治理、生态修复、水资源管理等问题建言献策。



◆本报见习记者刘良伟 记者文雯

## 减少面源污染,加大污水管网建设力度

由工业污染和农业灌溉带来的严重面源污染是包括宁夏、内蒙古、陕西、山西等在内的多个省份共同面临的治黄难题。

今年全国两会期间,民进中央在提交的《关于加快推进黄河流域上中游地区水环境综合治理的提案》中指出,由于黄河流域上中游农村地区、沟渠周边村镇的生活污水和生活垃圾处理系统、畜禽养殖废水处理设施不完善,以及部分郊区的居民村镇等生活污水无法进入污水处理厂集中收集处理等,这些地区的农业面源污染现象日益

突出。为解决面源污染问题,沿黄多地积极推进污水处理设施建设,加大入黄排污口水质监测、落实河长制等,成效显著。

位于内蒙古境内的乌梁素海是黄河及河套平原的末端“清洁过滤器”。但伴随着农药化肥大面积使用以及工业化、城镇化进程加速,乌梁素海在2012年暴发了大面积黄藻。随后,以“控肥、控药、控水、控膜”为重点的农业面源污染治理被提上日程。经过整治,乌梁素海水质在2015年历史性地由劣V类转变为总体V类。

## 对生态开展差异化保护,加大资金扶持力度

黄河流域生态脆弱问题突出,对上中下游实施差异化保护是当务之急。上游地区生态保护是重中之重。中游地处黄土高原,需要解决水土流失问题和汾河等支流严重污染问题。下游受水利工程影响,河流生态系统尤其是河口生态系统遭到破坏,湿地急需修复。

黄河三角洲湿地位于黄河下游入海口。据记者了解,2018-2019年,山东省通过河道外生态引水5.26亿立方米,重点支持黄河三角洲湿地生态保护和滨州重盐碱区域生态修复。可见,实施生态修复是

一项系统工程,须结合当地实际因地制宜开展。

但是,对于很多地区来说,持续深入地实施生态修复,是一笔不得不算的经济账。数据显示,全国14个集中连片特困地区有5个涉及黄河流域,生态环境保护资金投入保障压力较大。

“现有草原禁牧补助7.5元/亩、草原平衡奖励2.5元/亩,而天然草原的平均产值是167元/亩”,面对禁牧带来的收益差距,农牧民的心理落差显而易见。

民进中央的提案指出,重点

流域水环境综合治理项目是按符合项目投向合理造价的60%配置中央预算内资金,如果按总投资来测算,中央预算内资金占比一般为30%。此外,国家从2019年起调整项目支持方向,不再单独支持污水处理项目,改为支持以人工湿地、生态沟渠建设为主的公益性项目,项目收益率较低,且后期运行维护费用高,落实地方配套资金尤为困难。

因此,民进中央建议加大项目资金支持力度,保障项目顺利实施。

内蒙古自1998年以来,开始实行节水工程,水利利用系数由0.42提高到0.49,实现年节水量5亿-7亿立方米。

山西按照最严格的入黄水质标准开展治理。地下水水位已连续10年回升;汾河入黄口水质去年底稳定退出劣V类。

陕西大力实施国家水土保持重点工程,全省累计治理水土流失面积3.3万平方公里;年均入黄泥沙由过去的8.3亿吨减少到2.68亿吨。

2018年底,河南省启动借助司法力量清除河湖“四乱”的专项行动,探索实行“河长+检察长”的治河新模式。

山东大力加强自然保护区管理,实施湿地修复和河口河道生态调水工程,先后修复湿地2.3万公顷,鸟类种类由265种增加到368种。

## 进行水量、强度双控,提高环境承载力

黄河流域水资源严重短缺,承载力严重不足,并且,随着近年来黄河流域消耗水量逐年增加,供需矛盾逐级加剧。

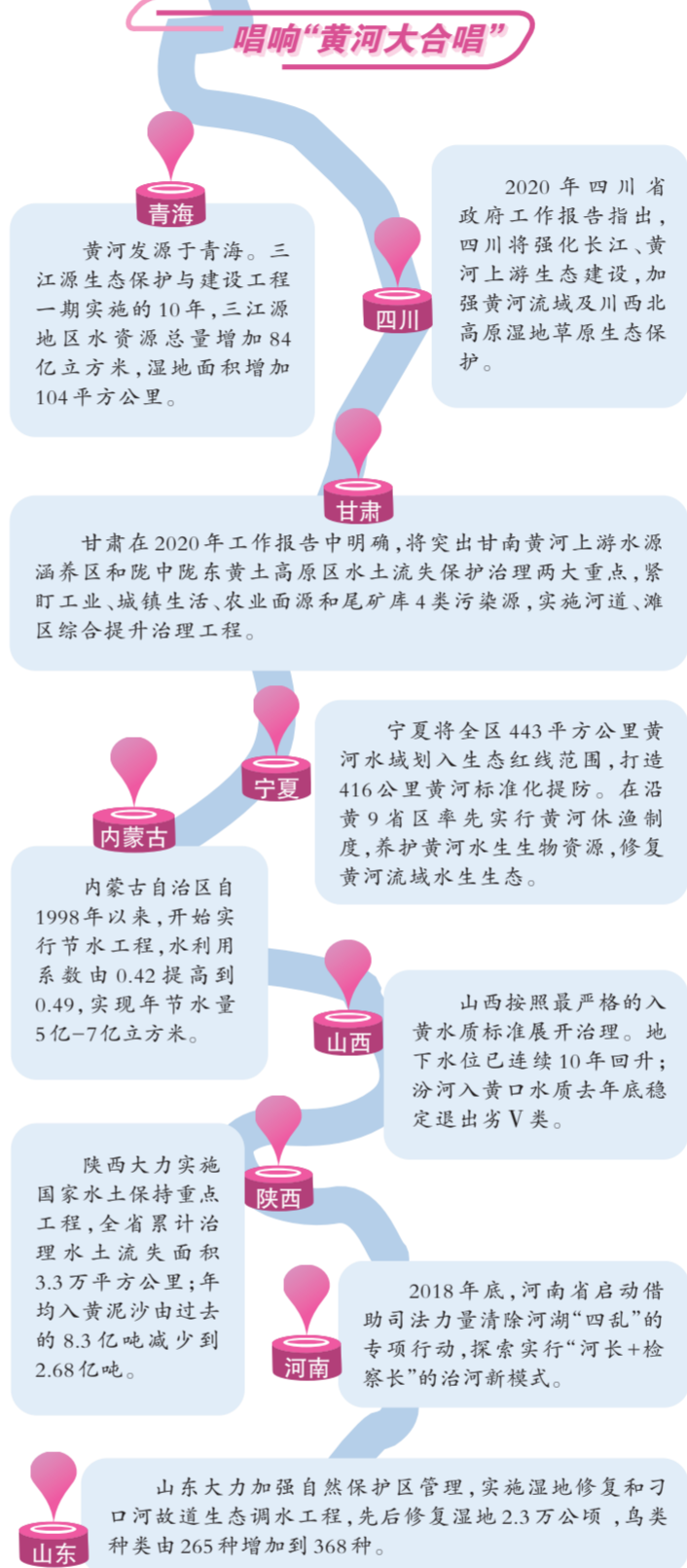
我国自1999年正式实施黄河水量统一调度以来,黄河干流未曾出现断流,但这并没有改变黄河水量不丰的现实。

当前,国家提出水资源“四定原则”,即坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产,把水资源作为最大的刚性约束,合理规划人口、城市

2020年水利系统节约用水工作要点和重点任务清单明确,积极推动黄河流域水资源节约集约利用。各地也在不断探索水资源管理新方法,提高水资源利用效率。如陕西省在全国率先建立能源开发水土保持补偿机制,利用征收到的补偿费治理水土流失面积4800平方公里;山东省积极开展生态补水,黄河水充足,海水就不能侵蚀土地。

针对水资源约束明显增强这一问题,民进中央建议协作推进南

水北调西线工程前期工作。大力推进城乡供水一体化,强力推动节水改造。农工党中央建议以流域安全保障为底线,以水资源总量、强度双控为红线,有效支撑流域高质量发展。一方面,优化黄土高原退耕还林草工程,实施河道和滩涂综合提升治理工程,保障洪水安全、水资源安全和生态安全。另一方面,开展黄河节水控水行动,加强双控考核,优化调整黄河“八七分水方案”,坚决抑制不合理用水需求。



## ◆本报记者朱育璇

今年两会期间,九三学社中央提案《关于推进黄河流域大保护大治理》,围绕黄河流域“水质水量水结构问题多、局地生态服务退化问题大、生态环境潜在风险高、生态环境治理投入保障难”4个问题提出了5个建议。

建议首先是编制黄河流域生态环境治理规划;其次是落实“三线一单”生态环境空间管控;再次是完善生态环境保护市场机制;同时,实行严格的水资源管理;最后是健全生态环境治理协调机制。

## 环境金融市场和生态补偿机制共生共融

在完善生态环境保护市场机制的建议中,提出由中央财政牵头,联合9省(区)筹资成立绿色发展基金,并引导各方面资本进入基金,基金实施第三方独立运营,重点支持上中游生态环境修复治理。此外,在绿色税收、绿色信贷、绿色金融、生态环境损害赔偿制度上配套政策落地。同时,完善黄河流域水权交易机制,组建黄河流域水权交易中心。

这一建议的提出背景是基于“沿黄9省(区)中,除山东外的8省(区)有156个县为原国家级贫困县,生态环境保护资金投入保障压力大。流域发展意愿强烈,生态环境若持续超载负重,极易形成贫困与生态环境破坏的恶性循环。”

提案还建议“探索建立跨界断面水质水量双控,统筹考虑水生态服务贡献的流域生态保护补偿机制”。

这一建议提出的原因在于“黄河流域I-III类断面比例低于全国,劣V类断面比例高于全国。黄淮海平原、汾渭平原、河套灌区等农业用水约占70%,生态用水不足5%”。对此,全国政协委员、九三学社甘肃省委主委赵金云认为,建立保护补偿机制可以让黄河流域水资源得到有效保护和节约集约利用。

## 激发自身经济动能 促进黄河流域高质量发展

提案建议“推行与土地、红色旅游等资源的组合开发模式,以经营性收益反哺生态环保公益性投入”。据今年两会《关于2019年中央和地方预算执行情况与2020年中央和地方预算草案的报告》,今年财政预算将支持包含黄河流域生态保护和高质量发展在内的生态环保项目,但黄河流域的内生经济发展动能更需“自立自强自我完善”。

九三学社长期关注黄河流域自身经济动能发展。2017年,九三学社中央成立社中央黄河课题组,由武维华主席、邵鸿常务副主席带队前往沿黄9省(区)开展一系列调研,并于2018年底向中共中央呈送了“建议构建沿黄生态经济带”的调研报告。而在更早的2005年,九三学社宁夏区委便开展过“黄河上游河套生态经济带建设”的前期调查研究。

提案中的“推行与土地、红色旅游等资源的组合开发模式,以经营性收益反哺生态环保公益性投入”或是推动黄河流域高质量发展的方向之一。

## 刚柔并济,生态建设也是生产力

曾于2019年两会期间建议将黄河生态经济带建设上升为国家战略,编制黄河生态经济带建设规划的全国人大代表、九三学社中央委员、河南省水利厅厅长孙泽锋认为,“黄河用水远超其资源承载力,是典型的资源型缺水河流。目前每年用水量是来水量的75%左右,而国际开发利用警戒线是40%。”

本次提案建议实行严格的水资源管理。对取用水量达到或超过控制指标的地区暂停审批新增取水

# 九三学社中央提建议:用经营收益反哺生态公益,推进黄河保护治理

## 宁夏全国人大代表的共同愿景——

# 守好黄河生态环境生命线

◆本报记者张春燕

“今年,宁夏代表团提出的议案建议紧紧围绕‘国家所需、宁夏所能’来展开。”十三届全国人大代表、宁夏代表团新闻发言人许宁介绍,代表们紧紧围绕贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展的重大国家战略,提出了一系列议案建议。

## 增强守护“母亲河”理念

全国两会召开前夕,宁夏的全国人大代表们用密集的调研足迹,再度突出了黄河流域生态保护和高质量发展的重要性。

4月4日-6日,全国人大代表、宁夏回族自治区党委书记、人大常委会主任陈润儿在银川、石嘴山、吴忠调研黄河流域生态保护。

4月24日-25日,陈润儿在泾源县、彭阳县调研六盘山区域生态环境建设。

5月9日,全国人大代表、宁夏回族自治区党委副书记、自治区主席咸辉在银川市、吴忠市调研黄河流域生态保护。

母亲河厚爱宁夏,这里却曾一度迷失:一些工业、生活污水直排黄河支流水系,部分污水处理厂排放不达标,一度让黄河宁夏段水质下降。

2017年6月,“生态立区战略”被宁夏回族自治区第十二次党代

会,确立为宁夏的三大战略之一。

“既要依托黄河资源,更要保护黄河资源”“全面加强黄河干流、支流、重点入黄排水沟和重要湖泊湿地污染防治,全力以赴治差水保绿水”“实行最严格的水生态保护和污染防治制度,让母亲河永远健康”,成为会上提出的最强音。

至此,保护母亲河的蓝图渐渐清晰。严格落实《宁夏水污染防治工作方案》,加快编制《宁夏沿黄生态经济带发展规划》《黄河宁夏段岸线保护利用管理规划》,明确黄河保护的底线。

## 打响“母亲河”保卫战

保护母亲河,落在了实际行动上。自治区主要领导亲自“挂帅”“出征”,3700多名全区各级党政有关领导担任重要河湖的河长,覆盖840个河湖水系。“河长主导、部门协同、标本兼治、全民参与”的路径十分高效,建立了区市县乡村“五级河长制”工作格局。

重点盯住建设和完善城镇、工业园区水污染防治设施,全面加强黄河干流、支流、重点入黄排水沟和重要湖泊湿地污染防治,扎实开展固原“五河共治”。

来自宁夏生态环境厅的数据表明,2019年,黄河宁夏段出境断面

连续两年保持Ⅱ类水质,15个国控断面水质达到或优于Ⅲ类比例的为80%,地表水劣V类水体全面消除,11个地级城市集中式饮用水水源地达到或优于Ⅲ类水质比例为81.8%。全区域镇污水处理厂全部达到一级A排放标准,省级及以上工业园区全部实现污水集中处理。

## 谋划“母亲河”新发展

位于银川市都市圈北部的河东生态灌区项目银川都市圈中线和供水工程(宁夏北部河东总干渠项目),是一个颇具智慧的工程项目。

根据宁夏水利部门的公开信息显示,工程计划将银川兴庆区月牙湖乡的7万亩灌溉面积纳入受水区,主要拆除合并黄河河套沿线分散小扬水工程,整合集中建设大型水源工程,建成统一的输配水工程。

根据方案,项目建成后还将再造一个新型生态灌区,彻底解决银川市、石嘴山市河东地区和生态移民区生活生产供水问题。

打造并发展河东地区的现代农业,是石嘴山市践行黄河高质量发展的生动实践。接下来,石嘴山将努力把河东地区打造成宁夏农业高质量发展先行区,沿黄生态灌区绿色发展核心区,宁夏生态移民可持续发展样板区。

## 两会声音



全国政协委员、陕西省政协主席韩勇

## 建立省际之间水污染会商机制

陕西地处黄河中游,黄河陕西段流域国土面积和人口分别占全省的65%和76%,地理位置十分重要,生态功能尤为突出,黄土高原丘陵沟壑区生态治理对黄河泥沙多寡、黄河安澜、黄河三角洲生态安全起着重要作用。

针对黄河中游近年来出现的水量持续下降、水污染威胁突出等问题,韩勇建议进一步科学划定和调配水资源,要下大功夫提高水资源利用效率,在省际之间、省内各企业之间、地市之间建立水权交易制度,从而遏制浪费,达到节约水资源之目的。其次,探索建立省际河长之间的水污染会商工作机制和流域生态补偿工作机制,积极协调省际之间生态修复、水污染防治、突发水事件处置等方面工作,切实解决黄河流域污染治理难题。

全国政协委员,中原银行党委书记、董事长樊荣兴

## 成立国家级中原黄河生态新区

为更好地推动国家战略顺利实施,樊荣兴建议将河南沿黄九个省(区)打造成为黄河流域生态保护和高质量发展的先行示范区,选取其中基础较好的郑州市、新乡市的沿黄两岸为核心启动区,成为推动国家战略落地的人口抓手。

“目前,郑州和新乡两市人口、一般公共预算收入及GDP分别占全省的14.95%、34.88%和26.74%,两市人均GDP为88597.2元。所以,依托于两市基础上的中原黄河生态新区,未来有条件也有潜力在黄河流域生态保护和高质量发展中,承担起让黄河成为造福人民的幸福河的重大责任和艰巨任务。”樊荣兴说。



王珊

水,对不符合国家和省区用水定额标准的项目一律不予审批,以水资源的刚性约束倒逼经济社会发展方式和用水方式的转变。理顺水价形成机制,通过阶梯水价实现节水和产业结构转型升级。

此外,建议“建立覆盖全成本的污水处理收费机制,全力推进污水处理设施达标运行”,以应对“资源消耗型”“两高”企业数量约占60%、产值约占70%,且沿河集中分布,近年来突发环境事件时有发生”的生态环境潜在风险。

“刚政策”也要佐以“柔机制”。提案建议,建立滩区生态移民和农田休耕补偿机制。提案指出,“三江源草原鼠兔草地生态功能区草原退化和沙化面积逐年增多,甘南黄河重要水源补给生态功能区草地中度以上退化面积占草地面积的50%,陕西省黄土高原区内41个县均为水土流失重点县”。

## 区域协调发展仍要继续强化

建议提出,健全生态环境治理协调机制。由生态环境部联合水利部等部门,以及沿黄9省区政府组成黄河流域生态治理跨部门、跨区域协调机制,加强黄河流域相关法规政策、标准规范等制定,推动全流域水资源保护与管理、生态环境风险防范。

早在2014年,九三学社河南省委联合晋陕九三学社省委提出《关于支持晋陕豫“黄河金三角”国家区域协调发展综合试验区建设的建议》,经由社中央以“直通车”方式报送国务院,中共中央和国务院有关领导阅后作出重要批示。

“黄河润碧水,赤地变青山”,当年九三学社创始人之一梁希的抱负和夙愿正在成为现实。