



黄承梁,马军远,魏东,等. 中国共产党百年黄河流域保护和发展的历程、经验与启示[J]. 中国人口·资源与环境,2022,32(8):1-9.
[HUANG Chengliang, MA Junyuan, WEI Dong, et al. History, experience, and enlightenment of CPC's protection and high-quality development of the Yellow River Basin[J]. China population, resources and environment, 2022, 32(8): 1-9.]

中国共产党百年黄河流域保护和发展的历程、经验与启示

黄承梁^{1,2}, 马军远³, 魏东², 张连辉⁴, 张彦丽², 杜焱强⁵

(1. 中国社会科学院生态文明研究所,北京 100732; 2. 中共山东省委党校(山东行政学院),山东 济南 250103;

3. 济南社会科学院,山东 济南 250099; 4. 中南财经政法大学经济学院,湖北 武汉 430073;

5. 南京农业大学公共管理学院,江苏 南京 210095)

摘要 黄河是中华民族的母亲河,是中华民族生存发展的伟大摇篮。保护黄河,推动黄河流域高质量发展是事关中华民族伟大复兴和永续发展的千秋大计。中华民族治理黄河的历史也是一部治国史、中华文明发展史。今年是习近平在河南郑州主持召开黄河流域生态保护和高质量发展座谈会三周年,也是在山东济南主持召开深入推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会一周年。文章探讨了如何不断深化对推进黄河流域生态保护和高质量发展的战略认识,更好地贯彻落实习近平关于黄河流域生态保护和高质量发展系列重要讲话精神,更好建设人水和谐、人与自然和谐共生的现代化。中国共产党百年黄河治理、保护和推动高质量发展的基本历程、宝贵经验和主要启示,有助于打开历史视野,赓续党一脉相承的精神特质,让黄河永远造福中华民族。

关键词 黄河流域;生态保护;高质量发展;中国共产党;习近平生态文明思想

中图分类号 A8;X2 **文献标志码** A **文章编号** 1002-2104(2022)08-0001-09 **DOI:10.12062/cpre.20220533**

黄河是中华民族的母亲河,是中华民族生存、发展和永续存在的伟大摇篮。千百年来,黄河既以其奔腾向前、百折不挠的千古不废之气势孕育了华夏文明,又以其善淤、善决、善徙的特性而成为中国历史上的“忧患之河”。从古老传说中的大禹治水(鲧禹治水)开始,中国人民以自强不息、蓬勃向上的民族精神,始终同黄河母亲河同呼吸、齐命运、共患难,始终同黄河水患进行几千年不屈不挠的斗争。在长达3 000多年的时间里,黄河流域始终是中华民族大一统历史进程中的政治、经济、文化发展中心地带。“奔腾不息的黄河同长江一起,哺育着中华民族,孕育了中华文明^[14]。”黄河,凝聚和赋予了中国人民太多的政治、经济、军事和文化情感与智慧;治理黄河,也历来是中华民族安民兴邦的大事。

中华民族进入20世纪,中国共产党的诞生是中国历史上开天辟地的大事,黄河的治理也由此进入了中国共产党开辟的新时代。中国共产党成立百年来、新中国成立70多年来,党和国家始终将治理黄河、推动黄河流域发展作为历史性、战略性任务持续推进。从毛泽东到

习近平,始终对黄河怀有深厚的情怀,始终高度重视黄河的治理。以毛泽东为代表的早期中国共产党人和新中国的缔造者们,将黄河作为民族自豪感和信心的重要源泉,制定并实施治黄方略,为治黄事业奠定了重要基础;以邓小平、江泽民、胡锦涛为主要代表的中国共产党人,持续实施治黄方略,开辟了黄河治理的新局面;党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央,基于生态文明建设在“五位一体”中国特色社会主义事业总体布局中的战略性、基础性地位和生态文明建设是实现中华民族伟大复兴中国梦重要内容的战略认知,立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,全面掀起了黄河流域生态保护和高质量发展宏大的历史篇章。特别是2019年9月18日、2021年10月22日,习近平先后在河南郑州、山东济南主持(深入推动)黄河流域生态保护和高质量发展座谈会并发表重要讲话。可以说,在中国人民从站起来、富起来到强起来的历史进程中,黄河流域生态保护和高质量发展,是历史性的时空跨越,是中华民族在千百年爱黄、治黄关系史上的历史性跨越。中国共产党100年来关于黄河情

收稿日期:2022-04-15 修回日期:2022-05-20

作者简介:黄承梁,博士,特聘教授,主要研究方向为生态文明基础理论、习近平生态文明思想。E-mail: hcliang@163.com。

通信作者:马军远,研究员,主要研究方向为宏观经济、黄河文化。E-mail: mjj0316@163.com。

基金项目:山东省重点研发计划(软科学)项目“科技支撑水污染防治及综合利用”(批准号:2021RZA01010)。

怀、黄河保护、黄河治理、黄河高质量发展的历史,就是一部生动的人与自然关系史,是一部生动的中华民族发展史、奋斗史、复兴史,是一部新时代的高质量发展史。

站在实现第二个百年奋斗目标新征程上,系统总结中国共产党治理黄河的百年历程、借鉴其中的宝贵经验,对于开创治黄事业新局面,加快构筑国家生态安全屏障,深入推动黄河流域生态保护和高质量发展,解决发展不平衡不充分矛盾,推进共同富裕,向着实现中华民族伟大复兴迈进,都具有十分重大的理论和实践价值。

1 以毛泽东同志为代表的早期中国共产党人和新中国的缔造者们的黄河情怀和黄河治理

1.1 新民主主义革命时期以“保障革命”为主要目标的黄河精神的彰显与区域性治黄初探

黄河不仅承载着中华民族的苦难记忆,也见证了中国共产党早期革命历程的苦难辉煌。在反对帝国主义、封建主义、官僚资本主义,争取民族独立、人民解放,为实现中华民族伟大复兴创造根本社会条件的新民主主义革命时期,中国共产党始终以不屈不挠、生生不息的“黄河精神”,取得了长征的胜利,成功实现从长江流域向黄河流域的战略大转移,延安成为中国革命的领导中心和总后方,成为中国的革命圣地。对黄河的感恩和敬畏之情,及油然而生的民族自豪感与自信心,也由此成为以毛泽东同志为代表的中国共产党人对黄河的丰富情感中最为深沉而浓重的情怀。

在抗日战争时期,光未然作词、冼星海作曲的《黄河大合唱》,毛泽东听后给予了“百听不厌”的高度评价^[2]。该曲“表达了中华民族万众一心、共御外侮的英雄气概,体现了中国人民自强不息、蓬勃向上的伟大精神”^[3]。解放战争时期,黄河见证了人民解放战争进入战略进攻阶段的历史性转折。如威震华夏的刘邓大军就是在黄河流域发展、壮大起来的。1947年6月,刘伯承、邓小平从山东阿至山东东明150 km的黄河沿线上,击溃国民党军队的黄河防线,强渡黄河,揭了解放战争中人民解放军战略进攻的序幕。是年9月,毛泽东在陕北神泉堡起草《中国人民解放军宣言》和重订《三大纪律八项注意》期间,曾指出:“没有黄河,就没有我们这个民族啊!”^[4]⁶²1948年3月,在陕北吴堡县川口渡过黄河奔赴西柏坡时,毛泽东又说:“你们可以藐视一切,但是不能藐视黄河。藐视黄河,就是藐视我们这个民族”^[4]⁶⁶。因此,在毛泽东等老一辈无产阶级革命家、新中国的缔造者们那里,黄河就是令人敬畏的民族精神的象征,“是我们民族的骄傲”^[5],是民族自豪感、民族自信心的重要源泉。

这一历史时期,以毛泽东同志为代表的中国共产党

人虽然深刻认识到黄河的重要性,但对黄河本体的把握、系统化保护的探索、流域环境与发展的认知相对较少,党领导的治黄事业具有鲜明的“保障革命”特征。该时期的治黄事业中,党始终坚持走群众路线,广泛发动群众,坚持“人民治黄”,集中于黄泛区救助,依靠人民力量推动革命顺利向前。如1938年的花园口决堤事件使得农业减产,外部粮食输入受阻,河南黄泛区出现饥荒危机。危急关头,在黄泛区的中共水东独立团“以通许-杞县-太康三县交界地带的黄河东北岸为根据地”^[6],积极领导群众调整生产策略,对环境进行改造和利用,开展护粮行动,保障群众生活生产和革命建设活动。在陕甘宁边区政府时期,党领导人民积极开展水利建设和农田灌溉运动,当地群众“积极响应‘自己动手,兴修水利,发展生产’的号召,成立水利合作社”^[7]。又如上文所述,1947年6月,刘邓大军渡过黄河后,邓小平立即接见了冀鲁豫黄河水利委员会主任王化云,要求动员武装力量保卫黄河,部署开展治黄工作。冀鲁豫黄河水利委员会及所属南岸修防处段随即动员10万民工迅速开展复堤整险工作,并于7月23日提前完成西起长垣大车集、东至齐禹县水牛赵庄300余公里的复堤工程^[8]。这也就是说,强渡黄河是为了人民解放,修护黄河是为了护佑人民。

1.2 社会主义革命和建设时期以“改造自然”为鲜明特征的治黄探索

新中国的成立为中国共产党全面探索治理黄河提供了重要客观前提。新中国成立后,中国共产党带领人民进行了以“改造自然”为特征的大量实践。随着经验的不断总结、科学技术的进步、对黄河客观规律认识的深入,黄河治理问题开始由表及里、由区域扩展到整体,治黄事业取得重大进展,黄河流域治理开发进入“全面治理,综合开发”的新阶段。

将黄河由“害河”变为“益河”,一直是毛泽东的心愿。解放战争时期,毛泽东就说:“自古道,黄河百害而无一利。这种说法是因为不能站在高处看黄河。站低了,便只看见洪水,不见河流!”“将来全国解放了,我们还要利用黄河水浇地、发电,为人民造福!那时,对黄河的评价更要改变了!”^[4]⁶³新中国成立后,从1952年到1955年,毛泽东先后四次考察黄河,多次听取相关汇报和召开治黄会议。也正是在此期间,毛泽东发出了广为流传、动员和激励一代又一代中国共产党人治理黄河的伟大号召:“要把黄河的事情办好”^[9]。在1952年10月底第一次考察黄河时,毛泽东就提出一定要把黄河的事情办好,强调“一定要治服它,决不能再让它出乱子”^[10]⁶²²;还提出“南方水多,北方水少,如有可能,借一点来是可以的”^[10]⁶²¹。在这里,所谓“借一点来”,有两个重要内涵。一是毛泽东



认为黄河“是一条天生的引水渠^[11],”是开发北方和西部的重要战略支点。二是这“借一点来”,是南水北调战略构想的雏形。1953年2月,毛泽东在“长江”号上向长江水利委员会主任林一山详细询问南水北调事宜时说:“三峡问题暂时还不考虑开工,我只是先摸个底。但南水北调工作要抓紧^[12]。”1958年3月,在成都会议期间,毛泽东描述了利用黄河进行南水北调的宏伟景象:“打开通天河、白龙江,借长江水济黄,丹江口引汉济黄,引黄济卫,同北京连起来了^[13]。”可见,在这幅蓝图中,黄河自身的治理利用与南水北调是有机联系在一起的。正是在毛泽东的推动下,成都会议正式通过的《关于三峡水利枢纽和长江流域规划的意见》,决定兴建丹江口工程。丹江口水利枢纽工程于1958年9月正式开工兴建,1974年全部完成初期工程,为南水北调工程的实施打下了坚实基础。

开展水土保持与修建水库,是治理与利用黄河的两大基本途径,一直受到毛泽东的高度重视。新中国成立后,在考察黄河或听取治黄工作汇报时,毛泽东多次强调要重视黄河流域尤其是黄土高原的水土保持工作。1953年2月,毛泽东南下考察途径郑州时,向王化云了解三门峡水库建成后的使用年限等问题,强调修水库的同时应注意黄河流域水土保持的问题,“要修水库,不要修泥库”,展现出非凡的远见卓识^[14]。在毛泽东的重视与推动下,1955年7月,第一届全国人大第二次全体会议通过《关于根治黄河水害和开发黄河水利的综合规划的决议》,正式启动全面治理黄河的工作。此规划中的一些治黄原则和措施方案,对治黄工作起到了长期指导作用^[15]。1964年12月,周恩来在国务院治理黄河会议上指出:“旧中国不能治理好黄河,我们总要逐步摸索规律,认识规律,掌握规律,不断地解决矛盾,总有一天可以把黄河治理好。”“总的战略是要把黄河治理好,把水土结合起来解决,使水土资源在黄河上中下游都发挥作用,让黄河成为一条有利于生产的河^[16]。”

总之,以毛泽东同志为代表的早期中国共产党人和新中国的缔造者们,为新中国治黄事业与南水北调工程奠定了重要基础,有力地推动了新中国水利事业的发展。特别是毛泽东对黄河深挚而丰富的情感,彰显了一代伟人的民族自豪感和自信心,是值得后人继承和发扬的宝贵精神遗产。

2 以邓小平、江泽民、胡锦涛同志为主要代表的中国共产党人的黄河情怀和黄河治理

2.1 黄河治理开发实事求是,奠定中国黄河治理开发制度化与体系化的基础

党的十一届三中全会以来,邓小平始终以务实的精

神关心着黄河治理与开发。以邓小平同志为代表的党的第二代领导集体,推动法治化建设和组织机构建设相结合,将大江大河等环境保护上升为中国的一项基本国策,从而奠定了中国黄河治理开发的制度化和体系化的基础。

“三北防护林”体系建设工程,构筑黄河岸边“绿色城墙”^[17]。1978年,党中央、国务院作出了在西北、华北、东北地区建设三北防护林体系的重大战略决策。后来,邓小平亲笔为工程题词——“绿色长城”。该绿色长城利于降低黄河岸边的风沙危害和控制水土流失,实践也证明,“治水之本在于治山,治山之要在于兴林”是符合客观规律的。

黄河治理开发的法治化建设取得重大进步,环境保护首次被纳入国民经济和社会发展规划。1979年9月《环境保护法(试行)》颁布,1983年正式把环境保护确定为中国的一项基本国策^[18],1987年发布中国首个五年环境规划——《“七五”时期国家环境保护计划》,其中提出“要努力控制长江、黄河、珠江等七大江河的水质污染”。

重视机构建设,推动大江大河等生态环境保护制度化。1978年,中国建立“黄河水源保护科学研究所”和“黄河水质监测中心站”;1982年,中国组建城乡建设环境保护部,内设环境保护局;1988年,国务院独立设置国家环境保护局。这些机构的建立与完善,有利于黄河流域治理开发的深化发展。

2.2 大力实施可持续发展战略,大规模治理黄土高原水土流失,坚持兴利除害和确保黄河安澜

以江泽民同志为代表的党的第三代领导集体,高度关切黄河治理开发这一重大问题,深切地意识到治理黄河历来是安民兴邦的大事,必须站在战略和全局高度,大力实施可持续发展战略^[19]。江泽民反复强调:“水利是农业的命脉,一定要研究开发黄河,兴利除害,把黄河治理好”^[20]。

“为人民治黄事业树起了一座新的历史丰碑”的小浪底水利枢纽工程,是我国水电生产力的历史飞跃^[21]。1991年2月,江泽民对黄河小浪底水利枢纽坝址以及黄河大堤险段等进行了全面视察,对于小浪底工程这一“造福人民的好事”寄予厚望。1997年10月,黄河小浪底工程截流成功,对黄河调水调沙、黄河下游防洪防凌、水资源优化配置与调度等方面发挥了重大作用。

“让黄河变害为利,为中华民族造福^[20]。”江泽民指出,黄河流域对实现中国现代化建设跨世纪发展的宏伟蓝图具有战略意义。1999年6月,江泽民从黄河中游的壶口开始,经过三门峡、洛阳、郑州、开封、济南,最后抵达东营黄河入海口。在郑州,江泽民主持召开黄河治理开

发工作座谈会指出：“21世纪即将到来，我们必须从战略的高度着眼，继续艰苦奋斗，不懈努力，进一步把黄河的事情办好^[22]。”要求黄河的治理开发要坚持经济建设与人口资源环境相协调，兼顾防洪、水资源合理利用和生态环境建设诸方面，把实现好资源持续利用与环境保护、治理开发相结合。

大规模治理黄土高原水土流失，退耕还林，再造秀美山川。党中央着眼加强生态建设、维护生态安全，提出“退耕还林、封山绿化”战略，江泽民向全党全国发出了“再造秀美山川”的号召^[23]。江泽民指出：“通过植树造林解决两大心腹之患。一是解决长江、黄河上游植被稀少、泥沙俱下给我们国家带来的巨大水患。二是加大沙漠化的治理力度，实现人进沙退而不是沙进人退^[24]。”在已有的三北防护林工程的基础上，中国进而开展了天然林资源保护工程、退耕还林工程、京津风沙源治理工程、长江中下游地区等重点防护林建设工程。其工程范围之广、规模之大，堪称世界生态工程建设之最^[25]。

2.3 探索水利建设之路：黄河治理开发的智慧延续

进入新世纪新阶段，以胡锦涛同志为代表的中国共产党人，提出黄河的治理要更加尊重自然，更加侧重人水依存，更加注重保护，其理念转向“人与自然是和谐相处”。黄河流域的小浪底、万家寨、龙羊峡等水利枢纽工程也于这一时期建成。

要进一步把黄河的事情办好，让黄河更好地造福中华民族。2006年，胡锦涛指出，黄河治理必须坚持人与自然和谐相处，良好的生态环境是经济社会可持续发展的依托；同年，温家宝也指出，要遵循自然规律和经济规律，以水资源可持续利用保障经济社会的可持续发展^[26]。2009年10月，胡锦涛先后在济南、滨州、淄博、东营等地考察，十分关注黄河工作，在视察黄河三角洲国家级自然保护区时，要求加强自然保护区建设，明显改善黄河入海口的生态环境。

通过工程措施和科学调度，黄河作为“国之大者”的战略地位更加凸显。2009年初，黄河流域包括甘肃、陕西、山西、河南、山东等多个省份同时遭遇特大干旱，多省人畜饮水困难，特别是作为国家粮食主产区的豫鲁两省旱情尤为严重。在此背景下，国家共调度黄河干流23.8亿 m^3 水量，注入五省旱区，实现灌溉面积247.2万 hm^2 。正是在党的坚强领导下，尽管局部旱情百年一遇，但河南、山东两省在大旱之年的夏粮产量增产丰收，实现历史新高，山东刷新了2000年以来夏粮产量的纪录。在这一历史时期，中国共产党正是通过一系列涉黄治黄水利工程的实施和科学合理的调度，使黄河水成为造福水，泽被四方；水电资源也得到有序开发，水电装机从300多千瓦增长到2000

多万千瓦^[27]。

加强顶层设计，持续深化黄河治理体制机制建设。2006年，国家层面第一次为黄河专门制定的行政法规——《黄河水量调度条例》颁布实施。2011年7月，胡锦涛主持召开中央水利工作会议，再次提出要把水利作为国家基建优先领域，明确了水利改革发展的若干重点任务，其中着重提出“在继续加强大江大河大湖治理的同时，加快推进防洪重点薄弱环节建设”，争取通过五到十年的努力，扭转中国水利建设明显滞后的局面。目标是促进水利可持续发展，走出一条中国特色水利现代化道路。虽然该会议未直接提及黄河，但却对大江大河大湖治理和防洪提出更高要求，要求着力构建充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展的水利体制机制，着力实行最严格的水资源管理制度，加快确立水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污红线制度，把节约用水贯穿经济社会发展和群众生活生产全过程^[28]。

总之，改革开放和社会主义现代化建设时期，在邓小平、江泽民、胡锦涛等党和国家领导人的关注和引领下，党和国家的治黄思路更加贴合自然规律与经济社会发展特征，治黄的科学化和系统化水平明显提升。治黄理念开始关注价值追求，人与自然是和谐相处、实现可持续发展成为黄河流域治理与保护的普遍价值追求。

3 以习近平同志为核心的党中央全面推动黄河流域生态保护和高质量发展

3.1 习近平高度重视黄河流域生态保护和高质量发展

黄河流域生态保护和高质量发展是以习近平同志为核心的党中央在深刻把握新时代我国社会主要矛盾和黄河流域突出问题的基础上做出的重大战略部署。习近平心系黄河，非常关心黄河的保护和治理，牵挂着黄河流域人民的生活，十余次奔赴沿黄九省区考察调研^[29]。2014年3月，习近平到河南兰考了解黄河防汛和滩区群众生产生活情况；2019年7月，习近平在内蒙古鼓励当地干部群众保护好生态环境，筑牢中国北方重要生态安全屏障；同年8月，习近平在甘肃调研时发出了“让黄河成为造福人民的幸福河”的伟大号召^[30]；2020年5月，习近平在山西考察时指出：“加强流域生态环境保护与推进能源革命、推行绿色生产生活方式”“增强太原人民的获得感、幸福感、安全感”^[31]；正如前文所述，2019年9月18日和2021年10月22日，习近平先后两次专门就黄河流域生态保护和高质量发展主持座谈会。习近平从宏大的历史视角和战略高度提出“保护黄河是事关中华民族伟大复兴和永续发展的千秋大计”，强调保护黄河的根本宗旨是“让黄河造福人民”，指出了黄河流域在中华民族伟大复兴中的



重要地位和新中国成立以来黄河治理的巨大成就,分析了“表象在黄河、根子在流域”的重大问题,明确了黄河流域生态保护和高质量发展的主要目标任务以及加强领导的措施,科学完整擘画了黄河流域生态保护和高质量发展蓝图,掀开了黄河治理、保护和高质量发展新篇章,奏响了新时代的黄河大合唱。

3.2 保护黄河是落实好以人民为中心发展思想的根本要求

实现人与自然和谐共生,增进人民福祉,促进中华民族永续发展,是习近平生态文明思想的战略考量和出发点。党的十八大以来,黄河流域经济社会发展发生了巨大变化。2019年沿黄九省区地区生产总值、居民人均收入分别比2012年增长了50%和54%。2015年打响脱贫攻坚战以来,沿黄地区贫困人口如期实现脱贫。2017年以来,中央财政投入专项资金支持河南、山东两省实施黄河滩区居民迁建工程。到2019年年底,河南滩区地势低洼、险情突出的30万人的安置区建设任务基本完成、复垦土地253.33 hm²;山东省60.6万滩区居民的防洪安全和安居乐业问题基本解决。沿黄地区人民群众获得感、幸福感、安全感都显著提升^[32]。在增进民生福祉这一宗旨下,黄河流域生态保护和高质量发展根本立场就是为人民谋幸福、为民族谋复兴。其核心就是要满足人民对美好生活的需要,提高人民福祉。让高质量发展回归到回应人民对美好生活期待的初心上,尤其是满足人民对清新空气、清洁水源、舒适环境、宜人气候等生态产品的需求,是新发展阶段下让黄河成为“幸福河”的具体内容。从以消除水患为主要目标的黄河治理到以造福人民为宗旨的高质量发展,立足新发展阶段,实施黄河国家战略事关中华民族伟大复兴和永续发展,具有全新的历史使命和重大意义。

3.3 新时代黄河流域生态保护和高质量发展的战略重点和基本遵循

一是必须统筹黄河流域生态保护和高质量发展。黄河流域生活着4.2亿的人口,不发展就不能提高沿黄地区的人民生活水平;分布众多的能源、尤其是煤炭资源,为全国经济社会发展提供了重要支撑;黄河流域是重要的粮食产区,是国家粮食安全的保证。同时,黄河流域是中国生态脆弱区面积最大、类型最多、程度最深的地区之一,经济社会发展长期面临水资源严重短缺、生态质量恶化等因素制约。实施黄河流域生态保护和高质量发展战略,是解决水资源供需矛盾、保障黄河安澜的迫切需要,是防范生态安全风险、筑牢北方地区生态屏障的现实需要,是促进全流域战略协作、实现高质量发展的战略需要,是彰显中华文明、凸显文化自信的时代

需要。

二是必须以系统工程思路推动黄河流域在发展中保护、在保护中发展。黄河流经九个省区,推动黄河流域生态保护和高质量发展是系统工程,不仅涉及水沙关系、水资源保护利用、生态保护,还涉及产业协作、文化传承等多个领域。在一些重大问题上,各省区利益诉求不完全一致,单纯靠省区层面协调解决跨区域重大问题,难度很大。目前除流域水资源保护和利用开发外,其他方面还存在九龙治水,分头管理等问题,亟待加强顶层设计和统筹管理,打破“一亩三分地”“各扫门前雪”的思维定式,加强省区间协调配合,跳出一省一域看黄河,站位全国大局谋发展。坚持系统观念、进行协同治理,坚持生态优先、推动绿色发展,坚持底线思维、高效利用水资源,是新时代实施黄河国家战略的思想指引、行动指南和实践路径。必须坚持系统观念,统筹谋划协同治理。加强黄河流域各省区和政府部门间的协同配合,从解决九龙治水、分头管理等问题入手,统筹推进各项工作,推动黄河流域高质量发展。

三是必须坚持底线思维,把水资源作为刚性约束,全面推动生态优先,绿色发展。习近平多次强调指出,要坚持“有多少汤泡多少馍”,牢牢把握“以水而定、量水而行”的原则要求。依水而定,就是要把节约和保护水资源放在优先位置,作为衡量战略实施成效的重要标尺。量水而行,就是要把维护河流健康、改善水生态环境、平衡水沙关系等作为重中之重。把水资源作为最大的刚性约束,牢牢把握水资源先导性、控制性和约束性的作用,统筹全流域生产、生活、生态用水,推进水资源节约、集约利用,实行全民节水行动,抑制不合理的用水需求,促进人口经济与水资源承载力相协调。“问渠哪得清如许,为有源头活水来”。黄河流域的水资源问题,归根结底在于坚持绿水青山就是金山银山的理念,自觉走出生态优先新路子。当前中国经济从高速增长阶段转向高质量发展阶段,面对新形势,黄河流域不能再走先污染后治理的老路。要充分发挥各地区比较优势,坚持宜水则水、宜山则山、宜粮则粮、宜农则农,宜工则工、宜商则商,以严格的生态保护倒逼高质量发展,以高质量发展促进生态保护。通过生态保护和高质量发展相结合,形成相得益彰的生态经济社会效益,激发沿黄地区高质量发展的内生动力和发展活力。

总之,以习近平同志为核心的新一代党的领导集体,继承和发扬了马克思主义生态观和中华优秀传统文化中的生态智慧,坚持以人民为中心的发展思想,将黄河流域生态保护和高质量发展视为事关中华民族伟大复兴和永续发展的千秋大计,进一步阐明了保护黄河对中华文明

的历史意义;将生态优先、综合治理、系统治理、源头治理作为治理黄河的基本原则,推动治黄理念实现历史性升华;将黄河文化作为中华民族的根和魂,进一步明确了保护黄河的精神内涵与时代价值。习近平关于黄河流域生态保护和高质量发展的重要论述,作为习近平生态文明思想的重要组成部分,在流域治理、综合治理、协同治理方面实现了重大创新和突破。以重要国家战略全面部署、推动黄河流域生态保护和高质量发展,体现了中国共产党人对黄河的系统认知与高度重视,把百年来中国共产党人的黄河治理历程推进到前所未有的历史新高。

4 中国共产党百年治理黄河历程的基本经验和主要启示

4.1 中国共产党是百年治理黄河历程的核心领导力量

黄河的治理、开发和保护事关中华民族伟大复兴,事关中华民族永续发展。从毛泽东“要把黄河的事情办好”到习近平“让黄河成为造福人民的幸福河”,一代又一代中国共产党人心系黄河治理,为黄河治理倾注毕生心血。在百年治黄的历史进程中,中国共产党对人与自然关系的认识发生着深刻变化。由区域性表象治理到全面系统的“治本”,由试图征服自然到追求人与自然和谐共生,由局部治理到上中下游、干支流、左右岸、山水林田湖草沙冰一体化保护和综合治理,由单一行政管理到行政、市场和法治多手段并用的过程,最终改写了治黄历史,创造了黄河“岁岁安澜”的历史奇迹,可谓艰难曲折,却又波澜壮阔。党关于黄河流域治理、保护和高质量发展历程说明,只有中国共产党的领导,黄河事业才能不断继承和向前推进。在不同历史时期,中国共产党总能够基于生态现状、发展阶段、历史条件和核心目标,不断完善治理黄河理论主张,推进流域治理体系和治理能力现代化。也只有中国共产党的政治保障和全面引领,才能推动治黄事业不断取得新进展与新突破。

特别需要指出,党始终坚持依靠人民创造历史伟业的人民观,尊重人民群众的主体地位和首创精神,走群众路线。正是中国共产党与人民血脉相连,党的主张得到人民群众普遍拥护,党的治黄方略从理论转化为实践。抗日战争时期1938年的花园口决堤事件引发的饥荒危机的解决、解放战争中刘邓大军强渡黄河、新中国成立以来的重大水利工程建设、新时代黄河流域的生态保护和高质量发展,无一不是在人民群众的广泛参与下顺利向前推进的。这种人民立场、人民本位、人民至上、以人民为中心的发展思想,是中国共产党人的根本政治立场和百

年不懈奋斗的根本价值遵循。

4.2 黄河流域发展和保护事关中华民族文化认同和心理认同

黄河是中华民族精神的象征和升华,是中华文化保护传承弘扬的重要承载区,是凝聚中华民族认同和国家认同的文化基础和心理基石。黄河文化在中华文明中具有不可替代的重要地位。回望百年治黄历程,中国共产党人对黄河倾注了深厚的情感,从“要把黄河的事情办好”^[9]到“要讲好‘黄河故事’,延续历史文脉,坚定文化自信,为实现中华民族伟大复兴的中国梦凝聚精神力量”^[11],将治理黄河和文明建构放在同等重要位置。基于此,必须守护好中华文明的根和魂。习近平指出:“一个民族、一个国家,必须知道自己是谁,是从哪里来的,要到哪里去^[33]。”黄河是中华民族的母亲河,哺育了中华民族,开启了中华文明,见证了中华崛起,铸就了中华精神,是中华文明的深邃象征和永恒图腾^[34]。完成祖国完全统一,实现中华民族伟大复兴,黄河及凝聚其中的民族情结、黄河文化、黄河文明,是中华民族凝聚民族共识、强化国家认同的重要根基。

从生态文化的角度看,黄河文化也承载着传承中华民族优秀传统文化与生态智慧,融合现代文明成果与时代精神、促进人与自然和谐共生的使命与重任。习近平指出:“中华民族向来尊重自然、热爱自然,绵延5000多年的中华文明孕育着丰富的生态文化”^[35]。人与自然和谐相处的价值取向广泛见于中国古代典籍,《黄帝内经》“善言天者,必应与人……善言应者,同天地之化”、庄子《齐物论》“天地与我并生,而万物与我为一,天人合一”、《管子》四篇的“圣人与时变而不化,从物而不移”等都是生动体现。因此,黄河治理问题在更深层意义上关乎中国人民的思想观念与社会发展的文明形态。新的历史条件下,要在习近平生态文明思想的引领下,一方面继承传统文化优秀生态智慧,发扬时代精神,改造和提升传统文化,使传统生态文化符合时代价值;另一方面把培育生态文化作为重要支撑,通过发挥生态文化的价值引领作用,使习近平生态文明思想深入人心,从而将黄河流域生态保护转化为全体中国人民的自觉行动。

4.3 黄河流域生态保护和高质量发展是系统性、历史性、长期性国家战略工程

第一,从系统思维和辩证思维看。治理黄河,表象在黄河,根子在流域。推动黄河流域生态保护和高质量发展,并非一地一段的事情,而是一项全流域治理工程。一是要提高战略思维能力和大局观。“黄河沿岸的发展一定要有大局意识,站在国家的、全局的角度考虑,牢固树立‘一盘棋’思想”^[36],要把握好全局和局部关系,增强“一盘



棋”意识,在重大问题上以全局利益为重。二是提高系统思维能力,坚持整体论。要立足于全流域和生态系统的整体性,把黄河生态系统作为一个有机整体来谋划,共同抓好大保护、协同推进大治理。要坚持山水林田湖草沙冰综合治理、系统治理、源头治理。三是提高辩证思维能力,强调“两点论”。要把握好当前和长远的关系,既放眼长远,又以“功成不必在我”的精神境界和“功成必定有我”的历史担当,干在当下;要坚持正确政绩观,准确把握保护和发展关系,既要把大保护作为关键任务,打好环境问题整治、深度节水控水、生态保护修复攻坚战,又要加强顶层设计,以完善的制度和体制机制为根本上实现绿色发展、构建现代化的生态经济体系奠定体制机制保障。

第二,从统筹发展和保护、协同推进生态保护与经济发展看。黄河流域大部分地区属于干旱半干旱、半湿润地区,生态系统原本脆弱,长期的人类活动对生态造成了巨大压力。当前,经济社会已严重超出生态系统承载力。因此,黄河流域治理首先应在“生态优先”理念的引领下既加强生态环境治理,又要实现高质量发展。一是要明确治理的重点,即着眼构建国家“两屏三带”生态安全战略格局,从黄河流域当前的突出环境问题入手,以水源涵养、生物多样性保护、水土保持、防风固沙等重要生态功能区为抓手,全面推进生态环境保护、水沙关系调节、水资源利用与管理、防洪防汛等治理重点,改变流域生态环境脆弱现状。二是要统筹治理,即坚持山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理,在突出区域差异性的基础上实行上下游、干支流、左右岸统筹谋划,形成系统性的流域治理格局,以夯实生态建设根基,拓展生态环境承载力空间,推动人与自然更加和谐。三是要加强生态保护源头管控,严格落实主体功能区规划,严守生态保护、永久基本农田和城镇开发边界“三条红线”,优化流域生产、生活、生态“三生空间”,加强产业负面清单约束,着力发展循环经济,培育绿色消费理念和生活方式,持续优化人口、经济和资源环境相协调的空间开发格局。

第三,从推动高质量发展、构建双循环新发展格局看。推动黄河流域生态保护和高质量发展,是发挥中国经济韧性好、潜力足、回旋余地大的重要举措,也是促进区域协调发展和构建双循环新发展格局的必然要求。一是走产业生态化、生态产业化协同的绿色发展之路。推动传统产业转型升级,加快战略性新兴产业和绿色生态产业培育,将循环经济体系与绿色发展模式融入黄河流域高质量发展进程之中;将生态资源与产业融合发展,推动生态产品价值提升和生态产品市场化,提升生态产品经济价值,使生态保护与产业发展相得益彰。二是推动流域生态城市群建设。依托流域中兰州—西宁城市群、

宁夏沿黄城市群、呼包鄂榆城市群、关中平原城市群、晋中城市群、中原城市群和山东半岛城市群等多个国家级城市群,探索以生态、低碳和循环经济、绿色经济为目标核心的城市化发展模式,深度融入共建绿色“一带一路”,加强流域城市群协调发展,建设现代化经济廊道。三是加强流域省区一体化发展,推动流域综合治理开发。构建跨省区沟通协调长效机制,最大可能消除地方保护,将行政区资源、区位特点等的差异性和流域协调发展相结合,形成互利共赢的格局。特别是以“一带一路”陆路丝绸之路和海上丝绸之路为纽带,畅通陆海双向开放大通道,构建“一带一路”与黄河流域的“双循环”发展格局^[37]。

第四,从组织制度和体制机制保障看。一是机构支撑。从中国共产党在1946年就有冀鲁豫解放区治河委员会始,党不断完善黄河治理与保护机构,相继成立了黄河水利委员会、黄河上游水资源保护局等多层次流域治理机构,它们在安澜黄河建设、提高流域治理能力、推动流域治理体系现代化方面发挥了重要作用。二是体制机制和政策支撑。新中国成立以来,国家先后构建了一系列系统化的生态保护制度和高效运行机制,如生态环境保护制度、“河湖长”制等,为流域治理开发提供了重要体制机制保障;建立健全了黄河流域生态保护和治理相关政策体系,如“退耕还林”、取水许可、产业发展负面清单等,通过精准施策提高流域治理能力。三是法治支撑。新中国成立后,党始终坚持依法治国,将中国国情和发展现实相结合,加快生态环境领域立法,大力推动法治社会建设,先后探索建构了《中华人民共和国环境保护法》等一系列法律制度体系,使得黄河治理实践活动“有法可依”。现在,党中央、国务院已经印发了《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》,提出了指导当前和今后一个时期黄河流域生态保护和高质量发展的基本纲领、发展路径、政策措施和制度保障。全国人大正在为保护黄河、促进黄河流域绿色发展制定法律。四是科技支撑。中国共产党始终把科学技术作为第一生产力,注重发挥科技创新的带动引领作用。通过黄河水情的研究、水利工程的优化、环保技术的进步、生态保护理念的更新等,黄河治理最终由局部治理转入全面治理、由“治标”转向“治本”。

4.4 新时代黄河国家战略事关中华民族永续发展和中华民族伟大复兴

黄河流域的生态保护和高质量发展,既事关中国东西部区域、南北区域的协调发展,也事关整体促进共同富裕,是解决发展不平衡不充分矛盾的内在要求,是中华民族伟大复兴必须完成的历史课题。中华民族的伟大复兴,一定是中华民族的整体复兴。百年来,在中国共产党的坚强领导下,黄河流域治理保护实现了历史性跨越,人

人民群众的获得感、幸福感、安全感显著提升。但受历史现状、黄河流域治理的复杂性等因素影响,当前流域治理仍面临一系列严峻挑战。一是水安全问题。习近平指出,水安全是黄河流域最大的“灰犀牛”。目前,黄河仍然是世界范围内泥沙含量最高、治理难度最大、水害严重的河流之一。特别是近年受全球气候变化的复杂深刻影响,极端天气频发,防大汛、抗大灾,加快构建抵御自然灾害防线的任务还十分繁重。二是流域经济发展与环境保护的矛盾突出。黄河流域是中国名副其实的“能源流域”,过去的粗放发展导致资源消耗过大、环境污染严重,自然生态承载力接近极限。由工业污染蔓延的农业面源污染、水污染、大气污染等形势仍然严峻,流域治理面临着生态保护和经济发展双重考验。三是流域内存在水资源时空分布不平衡、违规取水和粗放用水现象突出、经济用水挤占生态用水、沙尘灾害预期增加、土地沙化现象严重、部分地区面临二次沙化威胁等问题。

在实现第二个百年奋斗目标新征程上,系统解决黄河流域治理面临的难题,开创治黄事业新局面,真正做到“让黄河成为造福人民的幸福河”,真正实现“黄河宁,天下平”的美好愿望,就要坚持中国共产党始终是推动黄河母亲河永续发展的先锋队、中流砥柱和核心领导力量,坚持习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想的根本遵循。特别是着眼中国2030年、2060年碳达峰碳中和“双碳”目标的实现,充分发挥黄河流域上、中游地区风、光资源优势,结合上游水电资源和中游地区煤炭、天然气的雄厚基础,大力发展清洁能源及相关上下游产业,将为区域经济发展注入新动能。与此同时,着力发展其他战略性新兴产业,支持中心城市和城市群区域发展,多措并举推动黄河流域产业高质量发展,着力提升黄河流域对外开放水平。只有坚持高质量发展,坚持新发展理念,解决黄河流域发展活力不强、高质量发展不充分的问题,才能更好地保护和治理黄河,建设人水和谐、人与自然和谐共生的现代化。

参考文献

- [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[J]. 求是,2019(20):4-11.
- [2] 华新. 百听不厌:毛泽东评价《黄河大合唱》[J]. 党史纵横,1997(9):29
- [3] 江泽民.《江泽民文选》第二卷[M].北京:人民出版社,2006:350.
- [4] 李银桥. 在毛泽东身边十五年[M]. 石家庄:河北人民出版社,1991:62,66.
- [5] 吴旭君. 毛主席的心事,载于中共中央文献研究室《缅怀毛泽东》编辑组编:《缅怀毛泽东》下[M].北京:中央文献出版

社,1993:655.

- [6] 穆盛博. 洪水与饥荒:1938年至1950年河南黄泛区的战争与生态[M]. 林炫羽,亓民帅,译.北京:九州出版社,2020:47.
- [7] 崔苗. 幸福渠:延安时期党群关系的缩影[J]. 陕西党史,2020,(12).
- [8] 黄河水利委员会黄河志总编辑室. 黄河大事记[M]. 郑州:黄河水利出版社,2001:221.
- [9] 《毛泽东传》(三)[M]. 北京:中共中央文献出版社,2012:1062.
- [10] 《毛泽东年谱(一九四九—一九七六)》第一卷[M]. 北京:中央文献出版社,2013:621-622.
- [11] 陶鲁茄. 毛主席教我们当省委书记[M]. 北京:中央文献出版社,2003(2):72.
- [12] 王香平,林一山. 毛泽东与南水北调工程:林一山同志访谈录[J]. 党的文献,2006(1):9-12.
- [13] 林一山. 毛泽东与三峡工程和南水北调[J]. 中国水利,1993(12):4-6.
- [14] 《毛泽东年谱(一九四九—一九七六)》第二卷[M]. 北京:中央文献出版社,2013:30.
- [15] 邓子恢. 邓子恢文集[M]. 北京:人民出版社,1996:430.
- [16] 周恩年来谱(中卷)[M]. 北京:中央文献出版社,1997:691.
- [17] 国家林业局. 构筑国家生态安全的“绿色长城”:三北防护林体系建设30年的回顾与展望[J]. 求是,2009(3):28-30.
- [18] 关于国民经济和社会发展第七个五年计划时期《国家环境保护计划》的说明[J]. 环境科学动态,1987,12(7):6-9.
- [19] 朱镕基考察黄河防汛工作[EB/OL]. (2002-07-24) [2021-04-28]. http://www.yrcc.gov.cn/zlcp/zyldyhh/zrj/201108/t20110814_103386.html.
- [20] 黄玮. 党的三代领导人与黄河[J]. 中州今古,2001(4):31.
- [21] 新华社郑州. 黄河小浪底工程建设成功[N]. 光明日报,2009-12-29(4).
- [22] 曹应旺. 江泽民总书记心系人民情满江河(二)[J]. 中国水利,1999(9):8-10.
- [23] 江泽民. 江泽民文选(第一卷)[M]. 北京:人民出版社,2006:660.
- [24] 江泽民. 植树造林是关系中华民族千秋万代的大事[J]. 中国林业产业,2007(2):7.
- [25] 黄承梁. 中国共产党领导新中国70年生态文明建设历程[J]. 党的文献,2019(5):49-56.
- [26] 胡锦涛温家宝就纪念人民治理黄河60年作出重要指示[EB/OL]. 2006-11-07[2021-04-16]. http://www.gov.cn/lhdh/2006-11/07/content_435028.html.
- [27] 中国水利部党组. 中国共产党领导人民治理黄河的经验与启示[N]. 中国水利报,2021-09-04(1).
- [28] 陈雷. 全面贯彻落实中央水利工作会议精神 开创中国特色水利现代化事业新局面:在全国水利系统贯彻落实中央水利工作会议精神动员大会上的讲话[J]. 中国水利,2011(13):60-66.
- [29] 周小苑,岳小乔. 习近平的黄河足迹[J]. 决策探索(上),2019(10):7-8.
- [30] 习近平:坚定信心开拓创新真抓实干团结一心开创富民兴陇新局面[N]. 人民日报,2019-08-23(1).



- [31] 人民日报理论部. 习近平在山西考察时强调:全面建成小康社会 乘势而上书写新时代中国特色社会主义新篇章[N]. 人民日报,2020-05-13(1).
- [32] 旷思思,王慧. 黄河滩成了“幸福滩”[J]. 红旗文稿,2020(18): 10-11.
- [33] 习近平. 习近平谈治国理政(第一卷)[M]. 北京:外文出版社, 2014:171.
- [34] 黄承梁,魏东. 系统把握黄河国家战略的时代使命[N]. 中国环境报,2021-02-22.
- [35] 习近平. 推动我国生态文明建设迈上新台阶[J]. 求是,2019(3): 4-19.
- [36] 杜尚泽,马跃峰,张晓松,朱基钗. 创作新时代的黄河大合唱[N]. 人民日报,2019-09-20(1).
- [37] 黄承梁. 推动黄河流域生态保护和高质量发展[J]. 红旗文稿, 2022(8): 15-17.

History, experience, and enlightenment of CPC's protection and high-quality development of the Yellow River Basin

HUANG Chengliang^{1,2}, MA Junyuan³, WEI Dong², ZHANG Lianhui⁴, ZHANG Yanli², DU Yanqiang⁵

(1. Research Institute for Eco-civilization, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China;

2. Shandong Provincial Party School (Shandong Institute of Administration), Jinan Shandong 250103, China;

3. Jinan Academy of Social Sciences, Jinan Shandong 250099, China;

4. Economics School of Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan Hubei 430073, China;

5. College of Public Administration, Nanjing Agricultural University, Nanjing Jiangsu 210095, China)

Abstract The Yellow River is the mother river of the Chinese nation and the great cradle for its survival and development. Protecting the Yellow River and promoting the high-quality development of the Yellow River Basin is a long-term plan that concerns the great rejuvenation and sustainable development of the Chinese nation. The history of the governance of the Yellow River is also a history of state governance and a history of the development of Chinese civilization. This year marks the third anniversary of General Secretary Xi Jinping's September 18 speech at the Yellow River Basin Ecological Protection and High-quality Development Symposium in Zhengzhou, Henan in 2019. It is also the first anniversary of his October 22 speech at the Symposium on the In-depth Promotion of Ecological Protection and High-quality Development of the Yellow River Basin in Jinan, Shandong in 2021. This paper explores how to continuously deepen the strategic understanding of promoting ecological protection and high-quality development in the Yellow River Basin and better implement the spirit of General Secretary Xi Jinping's series of important speeches on ecological protection and high-quality development in the Yellow River Basin, as well as how to promote the provinces and regions in the Yellow River Basin to undertake the historical task of realizing the great rejuvenation of the Chinese nation in the new era. The history, experience and enlightenment of the CPC (Communist Party of China)'s century-old Yellow River management, protection, and promotion of high-quality development will help to open up the historical perspectives, continue the Party's spiritual characteristics, and let the Yellow River benefit the Chinese nation forever.

Key words Yellow River Basin; ecological protection; high-quality development; Communist Party of China; Xi Jinping Thought on Ecological Civilization

(责任编辑:刘呈庆)