

黄河是中华民族的母亲河，在国家发展大局和社会主义现代化建设全局中具有举足轻重的战略地位。近年来，内蒙古深入贯彻落实习近平总书记关于黄河流域生态保护和高质量发展的重要讲话和指示批示精神，坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，在生态保护、高质量发展、流域治理、黄河文化传承发展、制度建设等方面取得了一系列重要成绩。

今年，由内蒙古自治区社会科学院组织编写的《黄河流域生态保护和高质量发展报告(2024)》完成编写并出版发行。以此为基础，内蒙古自治区社会科学院组织撰写了《牢记“国之大者”奏响黄河保护与发展新篇章》重磅理论文章。本报今日予以刊发，以飨读者。

# 牢记“国之大者” 奏响黄河保护与发展新篇章

□内蒙古自治区社会科学院

## 【核心提示】

- 黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略实施以来，沿黄河流域九省区逐步形成了共抓大保护、协同大治理的上中下游“一盘棋”格局，为黄河流域生态保护和高质量发展注入强劲动力
- 黄河流域内蒙古段处于黄河上中游交汇处的“几字弯”上半部分，地理位置独特，流域面积广阔，自然资源富集，城镇和产业集中，生态地位、经济地位、战略地位十分重要
- 推动黄河流域内蒙古段生态保护和高质量发展，是内蒙古在全国发展大局中必须承担好的重大政治责任，也是内蒙古推进绿色低碳转型发展的迫切需要和历史机遇
- 进一步加强党的领导，汇聚各方合力，久久为功、求真务实、真抓实干，唱好新时代“黄河大合唱”，让中华民族的母亲河永葆生机、造福人民

国智慧”。

## 切实将绿水青山转化为金山银山

在生态建设和保护中，内蒙古自治区积极探索完善生态产品价值实现机制，推进产业生态化和生态产业化，充分挖掘林草资源“水库、钱库、粮库、碳库”效用，以实现生态、经济、社会效益的统一。内蒙古大力推动生态与一二三产业融合发展，构筑起富有地方特色的生态产业体系，为高质量发展打造动力澎湃的绿色引擎。自2021年起，内蒙古累计统筹中央和自治区各类财政资金达551.21亿元，用于支持黄河流域生态保护和高质量发展。特别是在2023年至2024年期间，内蒙古继续加大财政投入力度，围绕黄河流域生态环境突出问题整改、水资源节约集约利用、水环境综合治理等领域，实施了一系列重点项目。国家发展改革委会也下达了重大区域发展战略建设专项中央预算内投资计划，为内蒙古黄河流域生态保护和高质量发展项目提供了有力支持。推动黄河流域生态保护和高质量发展过程中，内蒙古在促进产业转型升级方面主动作为：一方面，通过淘汰落后产能、加快推进传统产业高端化、智能化、绿色化转型，大力发展绿色低碳产业(如风电、防沙治沙光伏产业)等措施，优化产业结构；另一方面，依托黄河流域丰富的自然资源和人文资源，大力发展生态旅游、特色有机农业等新兴产业，为高质量发展不断注入新的活力。以旅游业为例，2023年，全区接待国内游客超过2.3亿人次，国内旅游收入达3354.7亿元。2023年，粮食总产量791.6亿斤，比上年增长11.4亿斤，实现“二十连丰”，居全国第6位；畜牧业生产实现“十九连稳”，2023年牛肉、羊肉、牛奶、羊绒产量均为全国第一。依托生态建设打造超级“碳库”，内蒙古不断完善林草碳汇计量监测体系，积极探索林草碳汇生态补偿和市场交易机制，探索实施林业碳汇碳票制度，加快绿色低碳科技革命。

## 聚焦重要工作领域抓好重点任务落实

按照《中共中央国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》《国务院关于推动内蒙古高质量发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见》等政策文件精神，内蒙古围绕铸牢中华民族共同体意识这条工作主线，修订《建设我国北方重要生态安全屏障实施方案》，推动出台《关于全面推进美丽内蒙古建设的实施意见》，科学编制《筑牢我国北方重要生态安全屏障全面推进美丽内蒙古建设规划纲要》，还出台了《内蒙古自治区我国北方重要生态安全屏障标准体系建设指南》《内蒙古自治区建设我国北方重要生态安全屏障促进条例》等一系列指导性政策文件。内蒙古把水资源作为最大的刚性约束，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，合理规划人口、城市和产业发展，坚定走绿色、可持续的高质量发展之路。在2023年底召开的全区经济工作会议上，又将防沙治沙和风电光伏一体化工程确定为重点推进的“六个工程”之一。内蒙古扎实推进中央生态环境保护督察反馈问题整改，加快推进黄河流域生态环境问题整改，全面排查整治重点区域突出生态环境问题，严谨细致做好生态环境

领域安全生产工作，认真制定并严格落实年度重点工作，以生态环境高水平保护推动经济社会高质量发展，让全区各族人民享受更多优美生态环境成果。

培育独具特色的黄河文化旅游带

黄河流域被誉为中华文明的发祥地，其流经的省份在中国历史进程中具有重要地位，流域内更是留下了各种历史遗迹、文化名城和数不胜数的历史故事，在中华民族文明史上留下了浓墨重彩的一笔。内蒙古黄河流域文化资源丰富多样，史前文化、红色文化、草原文化、农耕文化、黄河文化、长城文化、移民文化等交相辉映。在这里，绵绵的阴山山脉和巍峨的万里长城见证了多种文化形态经过交往、交流走向融合发展而孕育中华文明、形成中华民族共同体的历史过程。但事实上，我区黄河流域文化品牌少、知名文化产业稀缺、文旅融合不足，需要在传承发展黄河文化的过程中实现更大突破。因此，自治区党委提出了打响“北疆文化”品牌的战略规划，旨在以“北疆文化”为抓手，进一步深入挖掘、开发内蒙古沿黄河经济带历史文化所具有的文化价值和经济价值，充分培育内蒙古沿黄河流域独具特色的历史文化旅游带。以古都名城、遗址遗迹、黄河标志性自然景观、红色经典旅游景区等为重点，建设一批展现黄河文化的标志性旅游目的地，对铸牢中华民族共同体意识、推动内蒙古现代化建设具有重大而深远的意义。

## 探索建立全流域、市场化、多元化生态补偿机制

自财政部、生态环境部、水利部、国家林业和草原局联合印发《支持引导黄河全流域建立横向生态补偿机制试点实施方案》以来，沿黄九省区上下游省区之间基本建立了初步横向生态补偿机制的顶层设计，跳出各省份、中下游齐治、干支流共治、左右岸同治的生态保护补偿机制格局方面仍需努力。黄河流域各省区要充分总结归纳试点经验和教训，在继续落实《支持引导黄河全流域建立横向生态补偿机制试点实施方案》的同时，做好全流域生态补偿机制的顶层设计，跳出各省份、中下游齐治、干支流共治、左右岸同治的生态保护补偿机制格局方面仍需努力。依据《黄河保护法》《生态保护补偿条例》等法律法规，尽早出台《黄河流域生态保护补偿条例》，并编制《黄河流域全流域横向生态补偿实施细则》，进一步明确流域各省区在黄河流域生态保护和高质量发展中的责任和义务、具体贡献率、补偿主体、出资比例、受偿主体、补偿标准等，共同建立黄河流域生态保护和高质量发展监管机制。另外，建立和完善黄河流域生态补偿机制，不仅包括各省区政府的横向补偿，也应包括省区内部的补偿；不仅包括财政资金的补偿，也应包括不同经营主体的补偿；不仅包括现金补偿，也应包括权益、能力和机会的补偿，最终建立一种政府引导、市场化运作、多元化补偿的机制。

## 着力提高水资源节约集约利用水平

把水资源作为最大的刚性约束，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，合理规划人口、城市和产业发展，坚定走绿色、可持续的高质量发展之路。在保护生态、发展生产、改善生活过程中都要严格落实水资源刚性约束，不能不顾水资源限制搞生态建设、发展工农业生产。即使生态建设也要以节水优先，即使保障生活用水也要以节约为荣。要根据黄河流域水资源承载力和自然地理条件，选择适宜的生态建设方式，严格限制水资源严重短缺地区大规模种树，摒弃以浇水保绿色的生态建设模式。尽可能降低地下水开发利用程度，在农业灌溉和居民用水方面，加大节水力度，加快节水型生产方式的形成，加大地下水超采综合整治力度。加大对部分地区以改变用途、超标取水等方式，引进、维持和发展高耗水工业项目的违规行为进行惩治力度，倒逼高耗水项目和产业逐步退出。

## 进一步推动传统产业绿色转型发展

推动发展方式全面绿色转型，建设特色优势现代产业体系，黄河流域各地区要发挥比较优势，从实际出发，宜水则水、宜山则山、宜粮则粮、宜农则农、宜工则工、宜商则商，积极探索富有地域特色的高质量发展新路子。黄河流域各省区要推动上下游产业链整合，形成良好的产业生态系统，推动黄河流域传统产业延链和补链，如黄河上游地区，依托丰富的自然资源和独特的生态环境，应着重发展绿色有机农业、高原特色生物资源开发、清洁能源等产业；黄河中游地区，以保障国家粮食安全、农牧业转型、能源基地转型为主，形成新兴产业发展新高地；黄河下游地区，主要是在经济发展条件好的区域中心城市进行制造业集聚发展，推进互联网、大数据、人工智能与制造业深度融合，向高端制造业向先进制造业升级。推动科技创新与产业创新深度融合，探索黄河

流域各省区共建多层次、宽领域的科技创新平台，加速优质科技成果的发现、筛选和转化，为战略性新兴产业注入科技动力；鼓励领军企业与高等院校、科研机构建立紧密合作关系，共同攻克黄河流域产业发展关键技术难题，加速科技成果转化，增强产业集群的全球竞争力。

## 在全面深化改革开放中探寻高质量发展新的突破口

在生态优先、绿色发展为导向的高质量发展阶段，黄河流域各省区要在持续深化传统产业绿色低碳转型的基础上，依托传统产业优势，从融入国内国际双循环的视角，跳出流域看流域，跳出产业看市场，深度参与全国统一大市场建设，坚决破除各种形式的地方保护主义，站在全国、全世界的高度探寻流域高质量发展的突破口。深化国资国企改革，全面落实促进民营经济发展壮大的政策举措；加强与京津冀、长江经济带、长三角地区、粤港澳大湾区的衔接与互动，进一步提高中心城市、省会城市在区域和国内城市中的竞争力，提升其对国内国际优质生产要素的吸引力，使其发挥更大的辐射带动作用；完善交通、能源、水利等跨省区重大基础设施体系，推进新型基础设施建设；积极参与高质量共建“一带一路”，以高水平对外开放拓展发展空间，尤其是山东、四川、河南等开放型经济相对发达的省区，以及西安、郑州等多个中欧班列枢纽城市，要充分发挥自由贸易试验区、综合保税区、各类开发区等对外开放平台的优势和条件，积极推动提升黄河流域开放型经济发展水平。

## 统筹推进黄河流域新型城镇化和乡村振兴

黄河流域各省区要按照高质量发展要求，解决好城镇化进程中存在的城镇体系结构不优、协同分工合作不够、城市发展韧性和抗风险能力不强等突出问题，对城乡产业发展、基础设施建设、基本公共服务等进行统一规划，形成既有分工又有合作、城乡一体的合理布局，引导大中小城市和小城镇协调发展、集约紧凑布局，率先在县域内实现城乡融合发展，建设宜居宜业和美乡村。提升黄河流域农村牧区基础设施建设水平、基本公共服务供给水平和服务能力，缩小城乡之间、东西部之间的差距，在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展，加强普惠性、基础性、兜底性民生保障，把就业摆在突出位置，巩固拓展脱贫攻坚成果，让各族人民更好分享发展成果。要全面贯彻铸牢中华民族共同体意识主线，全面贯彻新时代党的民族工作大政方针，深化民族团结进步创建，依法治理民族、宗教事务，促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起。

## 弘扬好黄河文化，传承好历史文脉和民族根脉

新时代，既要加强对黄河文化和文化遗产的挖掘、研究和保护，更要传承和弘扬黄河文化，讲好新时代黄河故事，深入挖掘黄河文化的时代价值，充分展示中华民族自强不息、坚忍不拔的民族品格和奋斗精神。近年来，黄河流域各省区围绕黄河文化推出各具特色的文旅精品，如打造经典文旅景区、推介优质文旅线路、推广文旅平台、谋划综合性文旅项目等，大力发展以旅游业为龙头的第三产业，成为拉动地方经济发展的绿色引擎，使地区产业结构调整动能转换成为可能。在新的历史起点上，黄河流域各省区要抢抓机遇，在古老多彩的文化、复杂多样的生态、风光壮美的自然优势上做足文章，提供文旅+传统农业、文旅+工业、文旅+康养、文旅+工程等多元素融合为一体的旅游产品，打造各具特色却不失黄河生态和黄河文化本色的旅游经济。不断强化科技赋能，提升黄河文化资源的数字化、智能化水平，既能最大限度地保护黄河文化和文化遗产，又能增强黄河文化的传播力，建设具有国际影响力的黄河文化旅游带。

大河汤汤，岁岁安澜；殷殷嘱托，重若千钧。奋进新时代，共建“幸福河”，必须进一步加强党的领导，汇聚各方合力，久久为功、求真务实、真抓实干，唱好新时代“黄河大合唱”，让中华民族的母亲河永葆生机、造福人民。

## 深刻把握内蒙古在黄河流域生态保护和高质量发展国家战略中的重要地位

2019年3月5日，习近平总书记参加十三届全国人大二次会议内蒙古代表团审议时指出：“把内蒙古建成我国北方重要生态安全屏障，是立足全国发展大局确立的战略定位，也是内蒙古必须自觉担负起的重大责任。”2023年6月，习近平总书记在内蒙古考察期间再次强调，“筑牢我国北方重要生态安全屏障，是内蒙古必须牢记的‘国之大者’”，进一步明确了内蒙古的重要战略地位。

内蒙古地势东西狭长、横跨“三北”，森林和草原面积居全国首位，是我国北方面积最大、种类最全的生态功能区和我国北方重要的生态安全屏障。黄河流域内蒙古段处于黄河上中游交汇处的“几字弯”上半部分，地理位置独特，流域面积广阔，自然资源丰富，城镇和产业集中，生态地位、经济地位、战略地位十分重要，在维护国家生态安全、能源安全、粮食安全、产业安全方面具有重要战略地位，特别是在筑牢我国北方重要生态安全屏障方面发挥着举足轻重的作用。

从生态文明建设角度看，黄河流域内蒙古843.5公里，占黄河总长度的15.4%；流域覆盖7个盟市，国土面积52万平方公里，占内蒙古的44%。内蒙古沿黄地区拥有5个国家地质公园、7个国家级自然保护区，具有草原、湿地、河流、湖泊、沙漠、戈壁等多种自然景观，不仅是黄河流域重要的生态屏障，同样是我国北方重要的生态防线。

从经济高质量发展看，沿黄地区集中了内蒙古自治区50%的人口，创造了全区70%左右的经济总量和财政收入，是内蒙古经济发展核心区。内蒙古黄河流域煤炭、天然气、风能、太阳能等能源资源丰富，煤炭产能占全国1/5，石油、天然气储量分别为6亿吨和2万亿立方米，风能、太阳能资源居全国前列，是我国重要能源和战略资源基地。这一区域还是我国重要的能源、冶金、稀土、装备制造产业基地，煤制油气、煤制烯烃等现代煤化工规模和技术装备在全国领先。

同时，内蒙古沿黄地区还是我国重要的农畜产品生产基地和粮食安全保障供给区。黄河在内蒙古“几字弯”冲击形成的河套平原、土默川平原素有“天下黄河，唯富一套”的美誉。这两大平原地势平坦、土地肥沃，又地处冷凉经济带，黄金农业种植带、黄金畜牧带，农产品品种众多，小麦、燕麦、藜麦、谷子等粮食作物和小麦、蔬菜品质优良。特别是河套灌区远在秦汉时代

即开始挖渠，被列入世界灌溉工程遗产第六批名录，1961年建成的三盛公水利枢纽工程被誉为“万里黄河第一闸”。河套灌区目前是亚洲最大的自流引水灌区，这里的葵花籽加工规模居全国第一，也是全国第二大番茄生产加工基地；乌兰布希布是国家重要的种薯、商品薯和加工专用薯生产基地，被誉为“中国马铃薯之都”，等等。

## 笃行实干筑牢我国北方重要生态安全屏障

推动黄河流域内蒙古段生态保护和高质量发展，是内蒙古在全国发展大局中必须承担好的重大政治责任，也是内蒙古推进绿色低碳转型发展的迫切需要和历史机遇。近年来，内蒙古自治区党委和政府深入贯彻落实习近平总书记关于黄河流域生态保护和高质量发展的重要讲话和指示批示精神，坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，积极搭建黄河保护治理“四梁八柱”，编制印发了《内蒙古自治区黄河流域生态保护和高质量发展规划》《黄河流域内蒙古段生态廊道建设规划》《“十四五”内蒙古黄河流域生态保护和高质量发展水安全保障规划》等一系列指导性政策，不断完善治理体系，为维护国家生态安全、能源安全、粮食安全、产业安全和保护传承弘扬黄河文化展现了内蒙古的新担当新作为。

## 坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理

内蒙古加强生态保护红线管理，加快呼伦湖、鸟梁素海、岱海等水生态环境综合治理，加强荒漠化治理和湿地保护，加强大气、水、土壤污染防治，从严推进中央生态环境保护督察整改，持续推进生态环境领域改革，全面加强生态环境监测监管执法，切实解决生态环境突出问题。如划定基本草原7.3亿亩、9.7亿亩草原纳入生态补助奖励机制、不再在草原新上矿山开发项目；围绕水质改善、水量增加、生态环境质量提高，统筹推进湖泊等生态保护和修复治理工程，呼伦湖、鸟梁素海、岱海“一湖两海”综合治理取得显著成效；推进天然林保护与公益林管理并轨，加强森林草原火灾综合防控，强化重大林业有害生物防控、加强野生动植物保护，严守林草生态安全底线，在祖国北疆构筑起万里绿色长城。特别是在2023年6月习近平总书记考察内蒙古以来，内蒙古各地全面打响黄河“几字弯”攻坚战，布局“黄河安全保卫战”“贺兰山生态廊道保卫战”“控沙斩源攻坚战”“塞外明珠保卫战”四大战役，重点解决好黄河“几字弯”地区沙患、水患、盐渍化、农田防护林、草原超载过牧、河湖湿地保护六大生态问题。截至今年6月，黄河“几字弯”攻坚战区已经完成沙化土地治理面积512万亩，人为水土流失得到有效管控，重点地区水土流失得到有效治理，水土流失状况得到持续改善。

## 把防沙治沙作为筑牢生态安全屏障的重中之重

内蒙古是全国治理荒漠化的主战场、防御沙尘暴的主防线。防沙治沙“三北”工程攻坚战战的三大标志性战役中，60%的工程量在内蒙古。内蒙古境内，自西向东分布有巴丹吉林、腾格里、乌兰布和、库布其等沙漠，以及毛乌素、浑善达克、科尔沁、呼伦贝尔等草原、湿地、河流、湖泊、沙漠、戈壁等多种自然景观，不仅是黄河流域重要的生态屏障，同样是我国北方重要的生态防线。

从经济高质量发展看，沿黄地区集中了内蒙古自治区50%的人口，创造了全区70%左右的经济总量和财政收入，是内蒙古经济发展核心区。内蒙古黄河流域煤炭、天然气、风能、太阳能等能源资源丰富，煤炭产能占全国1/5，石油、天然气储量分别为6亿吨和2万亿立方米，风能、太阳能资源居全国前列，是我国重要能源和战略资源基地。这一区域还是我国重要的能源、冶金、稀土、装备制造产业基地，煤制油气、煤制烯烃等现代煤化工规模和技术装备在全国领先。

同时，内蒙古沿黄地区还是我国重要的农畜产品生产基地和粮食安全保障供给区。黄河在内蒙古“几字弯”冲击形成的河套平原、土默川平原素有“天下黄河，唯富一套”的美誉。这两大平原地势平坦、土地肥沃，又地处冷凉经济带，黄金农业种植带、黄金畜牧带，农产品品种众多，小麦、燕麦、藜麦、谷子等粮食作物和小麦、蔬菜品质优良。特别是河套灌区远在秦汉时代