



改革网



中国发展改革微信

“鲁豫有约”大河共治看“山河”

地处黄河中下游的豫鲁两省山水相连、地缘相依，立足黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略，河南、山东打破省际壁垒，一系列跨省共治合作发展的生动实践令人瞩目。

□ 本报记者 王晓涛 范纪安 高 杨
 □ 陈保来

在河南兰考东坝头镇黄河美丽湾风景区，水鸟似乎因午后而困倦，偶有几只掠过水面，大多则静静地伫立在河中的沙洲上。河水泛着粼光，缓缓流向远方。呈现在记者眼前的，是一幅静谧的黄河美景画卷。

但在171年前，这里却是浊浪滔天。1855年8月1日，黄河在铜瓦厢决口，改变了黄河长达700多年夺淮入海的历史，黄河在此骤然折向东北流去，形成了九曲黄河最后一道大拐弯，而东坝头的名字也由这段溃决的堤坝而来。

善治国者必重治水。2014年3月，习近平总书记任兰考调研指导党的群众路线教育实践活动，专门来到黄河最后一弯——东坝头的黄河岸边，了解黄河防汛和滩区群众生产生活情况。

5年多后，2019年9月18日，黄河流域生态保护和高质量发展座谈会在河南郑州召开。地处黄河中下游的豫鲁两省山水相连、地缘相依，立足黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略，河南、山东打破省际壁垒，一系列跨省共治合作发展的生动实践令人瞩目。

大河共治保安澜

历史上，因黄河河道巨变、地界交叉、管辖分割，冀鲁豫三省交界河段长期“各管一段、各守一方”，治水、防洪、护河权责割裂，而冀鲁豫三省交界处的行政区划变迁与之密切相关。

在山东的“西大门”莘县，流传着这样一首民谣：“山东省里有个河南县（范县），河南县里有个山东镇（樱桃园镇），山东镇里有个河南村（金村和张扶村），河南村里住着山东人……”描绘的正是鲁豫毗邻地区“你中有我，我中有你”的奇特景象。

黄河从东坝头转向奔流不过30公里，便进入河南新乡长垣市和“黄河入鲁第一县”山东菏泽东明县界内，两地隔河左右相对。

站在长垣芦岗乡周营村黄河滩区的杨耿坝上远眺，一道道丁坝伸向奔流的河水之中。“这是周营控导工程，以1号坝杨耿坝为起点，共48道丁坝，通过一道道石坝挑溜护滩，可以消解黄河游荡河段的汹涌水势。”长垣水务局防汛办公室主任宋辉将手指指向对岸上游，“那边是东明的辛店集控导工程，两岸控导工程隔河对控，遏制洪水冲力，共同守护两岸滩区安全。”

黄河水少沙多，以“地上悬河”而著称。今年是人民治理黄河80周年，记者在黄河水利委员会采访时了解到，黄河治理保护工作取得了举世瞩目的成就。

“自2002年起每年实施调水调沙，现在黄河主槽过流能力从1800立方米每秒提升至5000立方米每秒，河床下切超过3米，这有效缓解了‘二级悬河’问题。”黄河水利委员会办公室原巡视员、黄河水利作家协会主席侯亮亮说。

“1997年黄河干流出现严重断流，引起社会震惊。”侯亮亮介绍，自1999年实施黄河水量统一调度以来，黄河干流至今已实现连续27年功能性不断流。

如今，黄河下游实现伏秋大汛岁岁安澜的历史性转变，为豫鲁两省沿黄地区的经济社会发展提供了坚实保障。

机制破局实现上下共治双赢

“治理黄河，重在保护，要在治理。”

上下游、干支流、左右岸统筹谋划，共同抓好大保护，协同推进大治理。这是新时代



河南兰考东坝头镇黄河美丽湾风景区“最后一道弯”打卡处。

（沈会淋供图）

黄河流域生态保护和治理的主基调。

上下游统筹，与各地的利益密切相关。2020年5月，财政部等四部门门向沿黄九省区印发《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》的通知。

黄河奔涌，联结鲁豫。次年4月，山东、河南两省率先签署《黄河流域（豫鲁段）横向生态保护补偿协议》。这份被人们称作“鲁豫有约”的协议，创新构建“水质改善、双向补偿”激励约束模式，形成了流域上下游省份“责任清晰、合作共治”的新局面。2023年12月，山东、河南两省政府顺利完成协议续签。据了解，协议签署以来，黄河干流入鲁水质持续保持在Ⅱ类标准以上，主要污染物指标稳中向好。

对黄河水质的变化，生长在黄河边的群众有着切身感受。杨耿坝上游不远的长兴浮桥，是两岸滩区群众来往的省际便民通道。浮桥对岸，就是东明的长兴集乡。长兴集乡六号新村（水岸家园）的居民表示，“这几年黄河水质明显变好了，庄稼长势也更好了，农作物质量高价格就高，老百姓每年收入也增加了。”

记者从山东省财政厅了解到，截至目前，山东省已累计向河南省兑付补偿资金2.85亿元，推动河南持续强化黄河流域生态保护。

在鲁豫两省认真履行跨省协议的同时，围绕流域生态补偿的探索创新在各自境内也是可圈可点。

据了解，围绕促进流域环境联动保护和协同治理，山东用改革的办法解决流域治理问题——在全国范围内率先实现省内县际流域横向生态补偿全覆盖。2021年，全省133个县（市、区）301个跨县断面全部签订了生态补偿协议。

为了“一河清水出中原”，河南出台《河南省建立黄河流域横向生态补偿机制实施方案》及配套实施细则。郑州、洛阳、三门峡、焦作、济源等沿黄地市，先后签订伊洛河、蟒河、沁河、金堤河、黄庄河等重点支流横向生态补偿协议，实现黄河流域主要一级支流补偿机制全覆盖。2021年以来，黄河流域相关省辖市累计支付生态补偿金1.94亿元、获得补偿资金7.06亿元。

记者从河南省发展改革委重点项目协调服务处了解到，黄河干流（河南段）水质连续6年保持Ⅱ类，流域优良水体比例达到90%以上。小浪底水库入选生态环境部美丽河湖优秀案例，黄河孟津段、洛河巩义段入选全国幸福河湖优秀案例，共评出7个省级美丽河湖优秀案例，建成3条国家级和20条省级美丽幸福黄河示范段，29条重点河流考核断面生态流量稳定达标。

齐心协力打造跨省合作发展样板

2021年10月22日，深入推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会在山东济南



冀鲁豫三省交界处的行政区划变迁与黄河密切相关

召开。

同年10月，中共中央、国务院印发的《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》公开发布。这一战略纲领性文件提出，以沿黄中下游产业基础较强地区为重点，搭建产供需有效对接、产业上中下游协同配合、产业链创新链供应链紧密衔接战略性新兴产业合作平台，推动产业体系升级和基础能力再造，打造具有较强竞争力的产业集群。

鲁豫两省合作的目光也逐步投向更广的视野。2023年底，山东、河南两省共同制定的《鲁豫毗邻地区合作发展实施方案》（以下简称《方案》）正式发布。《方案》确定，鲁豫毗邻地区面积4.54万平方公里，其中黄河干支流流经的地区为核心区，面积2.16万平方公里。根据《方案》，鲁豫两省将聚焦生态保护、防洪减灾、基础设施、产业发展、文化旅游、公共服务等重点领域，强化政策统筹、机制创新、协同治理。

自此，山河相约，再赴新程。2024年和2025年，鲁豫两省先后在山东聊城、河南濮阳共同召开了鲁豫毗邻地区合作发展工作推进会议，努力将这片历史与地缘格局独特的地区打造成为跨省合作发展样板，为深化黄河流域省际合作探索路径、作出示范。

记者从山东省发展改革委黄河处了解到，在打造乡村振兴样板，建设沿黄农业示范带中，山东鄄城县联动河南濮阳、安阳、鹤壁、商丘等毗邻区域，合资共建种禽基地，运营白羽肉鸭种禽养殖及孵化项目，构建“育种养殖+原料供应/市场拓展”协同模式，带动鲁豫交界500余户农户发展标准化养殖，年出栏肉鸭规模超1亿只，打通鲁豫肉鸭产销通道。

而在公共服务领域，鲁豫毗邻地区通过

共享医疗康养资源，以电子消费券形式向中度以上失能老年人发放养老服务消费补贴，有130位河南户籍老人在山东境内享受养老服务消费补贴。

为推动规划政策协同，山东莘县、河南范县设立了自然资源系统服务鲁豫融合发展协作专班，加强重大事项沟通交流。将范县城关镇老城纳入莘县樱桃园镇国土空间规划，率先实现跨省县市区国土空间规划融合。

还是在莘县，当地以“跨界思维”探索推动生产要素跨区域流动、产业链跨区域协作、基础设施互联互通、生态环境联防联控。当下，“山东镇”里的河南人喝上了山东的自来水，河南县城边的山东娃也迈进了河南学校的大门……

河南省社会科学院区域经济中心副研究员陈萍此前撰文指出，尽管具备良好基础，鲁豫毗邻地区仍面临“规划碎片化、机制松散化、要素流动阻滞”等结构性矛盾。据悉，今年鲁豫两省将坚持生态优先、绿色发展，以落实黄河重大国家战略为牵引，以共建“一带一路”和融入服务全国统一大市场建设为依托，围绕生态环境保护治理、交通基础设施互联互通、产业协同发展等重点领域，推动30项重点任务和19个重要事项落地见效。伴随着蓝图规划一项项落地成为现实，鲁豫两省毗邻地区正在成为合作发展“深度合伙人”。

“黄河宁，天下平。”为了母亲河的安澜，沿黄省份坚持“共同抓好大保护，协同推进大治理”，努力将黄河打造成为我国大江大河治理的重要标杆。在新时代的“黄河大合唱”中，鲁豫两省正齐心协力发出“山河”的最强音。

采访札记

这条河 这片土

□ 王晓涛

采访鲁豫携手发展的由头，是两省围绕黄河水质签订横向生态保护补偿协议，但记者一行并没有去协议中所明确的刘庄国控断面取水地，而是选择了位于河南兰考的东坝头。因为如果没有当年铜瓦厢决口后的黄河改道，也就不会有今天关于黄河的“鲁豫有约”。

黄河以多沙而著称，泥沙堆积不断抬高河床，导致黄河汛期决口后有时不再复归而改变河道，这是黄河干流与长江干流的明显不同之处。历史上，不羁的黄河曾游荡于华北平原乃至黄淮的广阔地区，一次次重塑地理边界。

几年前，记者在河北保定旅游时看直隶的历史地图，好奇地发现，直隶有一只“长长的细腿”一直伸到黄河北岸的豫鲁两省交界地带，而这只“细腿”的最南端就是河南长垣。长垣距离古都开封只有70公里，北宋时归开封府管辖，金朝时因黄河改道，原本位于南岸的长垣到了北岸，于是改属大名府，直至1949年划入平原省，700多年间长期隶属于直隶、河北。

而在今天的地图上，河南濮阳的范县、台前县又像“楔子”一样，向东延伸到山东境内约80公里，北、东、南三面大部分被山东的县市所包围。

事实上，无论是长垣的行政变迁，还是新中国历史上短暂设立的平原省，抑或是鲁豫两省毗邻地区的大牙交错，都与黄河的防洪治理密切相关。

在长垣采访时，水务局的同志说了很多大堤名称。后来翻阅资料，才知道长垣属于黄河“铜头铁尾豆腐腰”最为薄弱的“豆腐腰”河段，在主河槽之外，境内有3道堤防：临黄堤、太行堤、贯孟堤。长垣河段宽度最窄处为9.5公里，而最宽处竟然有24公里。

长垣历史上水患频繁，当地人民深受其害。记者在河南矿山集团采访时，公司当地员工聊起了一句让外人不明就里的老话：黄河发大水“抱西瓜”。说的是夏秋汛期洪水漫过黄河滩地，成熟的西瓜被大水冲得漂浮在河面上，当地百姓冒着危险下水捞西瓜。这句老话的背后，是沿岸人民田地淹没、家园被毁的苦难。

“地上悬河”也造就了黄河下游独特的流域地图。由于河床高出两岸，结果黄河干流下游两岸的河流大多归于海河水系、淮河水系，导致黄河流域地图上下游地区极其狭窄，与中上游地区的广袤形成鲜明对比，而沿黄两岸地区的取水情况又与这种自然地理上的流域地图形成巨大反差——河南、山东两省的黄河分配水量超过总可供水量的1/3，两岸产业、滩区群众的生产生活，全都依托这一脉河水。

站在东坝头远眺，黄河静静向东流淌。沧海桑田，黄河塑造了豫鲁大地，改写过州县归属。地理格局是历史留给沿黄两岸的遗产，而治理格局，是当代人书写的答卷。

新时代的“鲁豫有约”，重塑了鲁豫两省对待这条大河的治理逻辑。以水质为纽带，通过横向生态保护补偿机制，把保护责任、生态收益绑定在一起，治污投入不再是单方面付出，生态红利由上下游共享。

坚持“共同抓好大保护，协同推进大治理”，是鲁豫两省对母亲河的共同守护。在黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略的实践中，行动早已跨越山河边界。



1855年，黄河在铜瓦厢决口，改变了黄河长达700多年夺淮入海的历史，形成了九曲黄河最后一道大拐弯。
 本报记者 王晓涛 摄

重点推荐

改革求变 鹭岛焕新

2版