

B.12

2022~2023年山东黄河流域生态保护和高质量发展研究报告

袁红英 张念明*

摘 要： 山东锚定“走在前、开新局”，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，深入贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展。本报告通过分析山东深入推动落实黄河国家战略面临的任务和要求，剖析山东深入贯彻落实黄河国家战略的基础与优势，指出山东推动黄河国家战略发展所面临的沿黄区域产业发展质量有待提高、黄河流域区域协同合作亟须加强、黄河文化保护与开发力度仍需提升等发展问题，最后，从持续深化新旧动能转换、全面加强生态保护治理、大力传承弘扬黄河文化、推进区域协调发展等四个方面分析山东深入推进黄河国家战略的发展举措。

关键词： 黄河流域 生态保护 山东省

党的十八大以来，习近平总书记多次到山东视察工作，为山东经济社会发展把脉领航。习近平总书记系列重要指示要求，是新时代山东发展的目标定位，是山东现代化强省建设的全过程引领。山东锚定“走在前、开新局”，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持一张蓝图绘到底，努力在黄河流域生态保护和高质量发展上开展新实践、做出新探索。

* 袁红英，山东社会科学院党委书记、院长，研究员、博士生导师，主要研究方向为区域经济、产业经济；张念明，山东社会科学院经济研究所（生态文明研究院）所长（院长）、研究员，泰山学者青年专家，主要研究方向为区域经济、黄河战略。



一 山东深入推动落实黄河国家战略面临的新形势与新要求

党的十八大以来，习近平总书记多次到山东视察工作，为山东经济社会发展把脉领航。2021年10月，习近平总书记来到地处黄河下游的黄河三角洲，亲临现场视察黄河流域生态保护和高质量发展，再次对山东经济社会发展提出明确要求，“努力在服务 and 融入新发展格局上走在前、在增强经济社会发展创新力上走在前、在黄河流域生态保护和高质量发展上走在前，不断改善人民生活、促进共同富裕，开创新时代社会主义现代化强省建设新局面”。习近平总书记的重要指示，着眼全国大局、把握时代大势，为山东经济社会发展指明了方向、确定了任务。山东锚定“走在前、开新局”，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持一张蓝图绘到底，努力在黄河流域生态保护和高质量发展上开展新实践，做出新探索。

（一）“双碳”战略目标下亟须推动黄河流域绿色低碳转型

面对新形势和新要求，山东不断优化思路、完善政策，始终坚持新旧动能转换，坚持淘汰落后产能、改造提升传统动能、培育壮大新动能的总体思路，推动经济社会向绿色低碳、集约高效转型，助推黄河流域生态保护和高质量发展不断走向深入。然而，作为黄河流域的经济大省、开放大省，山东也面临“双碳”约束更加刚性、创新发展需求更加凸显、开放发展功能更加重要、融合发展诉求更加强烈等新的发展形势。黄河流域有很多传统产业经济，其中能源还是黄河流域的一个特点。黄河流域有很多的能源产业，特别是以煤为主的产业，同时在能源下游，衍生了很多高耗能的产业，火电、建材、钢铁，甚至煤化工又从源头上造成污染。这就是黄河流域面临的问题。下一步，要以能源转型革命为“牛鼻子”，带动黄河流域产业经济绿色转型发展。面对黄河流域创新发展新目标，新旧动能转换压力持续存在。沿黄地区经济发展面临较大的绿色低碳转型压力，流域内产业以资源型、重化型为主，产业集中度不高，大多处于产业链条中低端。面对国内外新发展格局下的市场竞争和黄河流域产业合作的新课题，黄河流域新旧动能转换的需求压力持续存在。传统产业转型升



级压力大、新兴产业创新引领作用不够、高端要素资源集聚能力不强等方面，依然是制约黄河流域经济社会高质量发展的现实短板。

（二）突出山东在黄河国家战略中的龙头带动作用

习近平总书记对山东贯彻落实黄河国家战略寄予厚望，要求发挥山东半岛城市群龙头作用，推动沿黄地区中心城市及城市群高质量发展。山东作为黄河流域唯一沿海省份，拥有独特的区位优势和发展优势，如最便捷的出海口、经济实力强、产业门类全、集聚人口多、发展潜力大，东西贯通黄河流域广阔腹地，南北连接京津冀、长三角两大重要城市群，同时也是“一带一路”重要枢纽。山东半岛城市群是黄河流域发展动力格局“五极”之一，GDP、进出口总额等主要经济指标均居沿黄九省区首位，综合优势突出，辐射带动力强。发挥山东半岛城市群龙头作用，既要做强自身龙头地位，增强高端要素、优质产业、现代金融、先进功能等的集聚承载能力；也要发挥龙头引领和辐射带动作用，强化区域协作，促进要素、产业等向周边地区辐射，更好担当服务国家战略、带动区域发展、参与全球分工的职责使命。但首要任务是做大做强山东半岛城市群自身，进一步提升在黄河流域、全国乃至全球经济发展中的位势。山东强化使命担当，黄河国家战略政策支撑体系不断完善、黄河滩区生态治理与民生改善同步推进、黄河三角洲生态环境持续优化、山东半岛城市群“龙头”作用加快提升，推动黄河流域生态保护和高质量发展取得显著成效。在以中心城市和城市群为主要发展载体的流域高质量发展布局中，山东半岛城市群被赋予龙头定位。

（三）新旧动能转换助力黄河国家战略高质量贯彻落实

随着黄河流域生态保护和高质量发展战略的不断落实，新旧动能转换成果开始显现。黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略为新时代山东经济社会发展带来了难得的历史机遇，作为落实黄河战略的重要阵地，山东坚持不断守正创新、勇于探索，深入贯彻落实习近平总书记对山东工作的指示和要求。通过持续淘汰落后动能，培育壮大新动能，加大黄河流域生态保护力度，提升黄河流域高质量发展水平，新旧动能转换加速推进。现阶段，山东的能源消费总量和环境改善也依然面临重大挑战，火电、钢铁、电解铝、地炼等高碳行业企业多，2021年每年煤炭消费总量约4亿吨，二氧化碳排放量约9.5亿吨，均



居全国首位，应对气候变化工作压力较大。而 2021 年 8 月印发的《山东省能源发展“十四五”规划》提出，到 2025 年煤炭消费量要减至 3.5 亿吨，煤炭消费比重由 66.8% 下降到 56%。在新发展格局下，应更加注重提升治理能力，重视科技创新的引领作用，在重要领域和关键环节提出具体举措、拿出具体方案，加快补齐基础性、关键性能力短板。

二 山东深入贯彻落实黄河国家战略 的基础与优势

黄河流域生态保护和高质量发展，是事关中华民族伟大复兴的千秋大计，是重大国家战略。黄河流经山东省 9 个市、25 个县（市、区），一路奔涌，东流汇入渤海。2021 年 10 月，习近平总书记来到黄河入海口，实地察看黄河三角洲湿地生态环境，总书记指出，黄河三角洲自然保护区具有非常重要的生态地位，要做好保护工作，坚持生态优先、绿色发展，把生态文明理念发扬光大。山东省地处黄河下游，流域面积尽管不大，但是作为黄河流域唯一沿海省份，承担着黄河流域便捷出海通道、新亚欧大陆桥桥头堡的战略角色，也是黄河流域中经济实力强、产业基础好、人口集聚多、发展潜力大的重点省份。山东省在协同区域发展上具有重要地位，南北上是连接京津冀城市群、长三角城市群的中间纽带，东西上深入贯通黄河流域广阔腹地，由此山东成为黄河流域生态保护和高质量发展的重要承载区域。在深入贯彻落实黄河国家战略上，山东省在经济水平、人口资源、产业发展、对外开放等方面具有扎实基础和突出优势，山东半岛城市群龙头作用凸显。

（一）经济总量居前

改革开放以来，山东省主动融入国家开放大局，在党中央的正确领导下，不断深化经济体制改革，不断突破思想和体制束缚，实现了从粗放发展向集约发展转变，经济综合实力持续增强，发展质效稳步提升，成为我国重要的工业基地和北方地区经济发展的战略支点。在长期深耕经济沃土下，山东省经济总量在全国排名连续多年居前 3 位，2022 年，全省 GDP 达到 87435 亿元，居全国第 3，在全国 GDP 中占比为 7.2%。在疫情防控新阶段，山东经济复苏态势



良好，2022年，全国GDP平均增速3%，山东实现增速3.9%，是前三经济大省中唯一超过全国均值的省份。分产业看，第一产业增加值6298.6亿元，增长4.3%；第二产业增加值35014.2亿元，增长4.2%；第三产业增加值46122.3亿元，增长3.6%。

经济增长是高质量发展的重要支撑和基本前提。在稳定发展的经济基本盘上，山东省坚定践行总书记“发挥山东半岛城市群龙头作用，推动沿黄地区中心城市及城市群高质量发展”的要求，加强打造中心城市和城市群，持续推动“一群两心三圈”发展格局优化完善，加快建设济南新旧动能转换起步区，实施新一轮突破菏泽、鲁西崛起行动，省级新区加速起势，各地市实现了较好协同发展，经济发展不均衡得到改善。2022年，省内经济总量第一名的青岛GDP为14920.75亿元，排名全国第13位，省内第2位的济南GDP为12027.5亿元，排名全国第20位，末位的枣庄GDP也达到2019.04亿元，使山东省成为继江苏之后，第二个实现各地市经济总量超过2000亿元的省份；除威海以外，山东各市GDP增速均超过全国平均增速，烟台为增长引领，GDP增速达到5.1%。区域协调发展持续改善，促使山东半岛城市群龙头作用愈加凸显。

财力支持是加快新旧动能转换和绿色低碳高质量发展的动力源，山东省财政运行保障有力。2022年，一般公共预算收入7104.0亿元，还原增值税留抵退税因素后，同口径同比增长5.3%；一般公共预算支出12131.5亿元，同比增长3.6%。稳固财政收入保障下，山东省不断创新财政支持绿色低碳发展政策，如开展生态环境导向的开发（EOD）模式省级试点，建立“1+8”生态文明建设财政奖补政策机制，与河南签订《黄河流域（豫鲁段）横向生态保护补偿协议》，搭建起黄河流域省际政府间首个“权责对等、共建共享”的协作保护机制，落实完善省内流域横向生态补偿机制，扎实推动形成区域协同保护黄河生态新格局。

（二）人口资源富足

人口资源体现了区域的劳动力禀赋条件，特别是高质量人力资本是地区软实力的重要维度，对区域经济增长和竞争力提升具有重要意义。山东省是人口大省，人口数量居全国第2位，教育资源丰富、分配相对优化，使山东在劳动力总量和素质上均具有巨大优势。中央财经大学人力资本与劳动经济研究中心



发布的《中国人力资本报告 2022》显示，2020 年，山东省劳动力人口平均受教育年限为 10.78 年，在全国排名第 11 位；劳动力人口中高中及以上受教育程度人口占比 42.79%，在全国排名第 14 位，大专以上受教育程度人口占比 22.4%，在全国排名第 12 位。采用经过改进的国际上广泛应用的 Jorgenson-Fraumeni 终身收入算法，以货币为综合度量指标对中国人力资本进行估算，就 2020 年情况来看，全国名义人力资本总量按当年价值计算为 3108.8 万亿元，名义人均人力资本按当年价值计算为 276.6 万元，山东省名义人力资本总量和名义人均人力资本按当年价值计算分别为 268.7 万亿元和 344.2 万元，在所有省份中分别排第 2 位、第 5 位。

在全面提升人口素质的同时，山东省在高端人才建设上下多重功夫，牢牢扭住打造高水平人才集聚高地的“牛鼻子”，以“人才引擎”深入实施创新驱动战略，坚定不移地推动黄河流域生态保护和高质量发展。近年来，山东出台多项人才政策措施，制定“2+N”人才集聚雁阵格局建设总体方案，探索促进教育链、人才链和产业链、创新链有机融合机制，加快构建多层次全方位人才培养平台，加强人才培育选拔，扩大人才引进，提高人才使用质效，持续创新人才引育留用。根据山东省统计局发布的《2022 年山东省国民经济和社会发展统计公报》，如表 1 所示，目前山东已建成涵盖博士后培养、高级技能人才培训等多层次人才培养平台共计 1101 个。对顶尖人才“一事一议”，对领军人才实施“筑峰计划”，着力提升“泰山”“齐鲁”人才工程品牌，加强战略科学家储备和培养，2022 年底，山东省驻鲁院士 121 人，享受国务院政府特殊津贴专家 3510 人，国家级、省级领军人才 5500 余人，齐鲁首席技师 1952 人，“山东惠才卡”持卡人 8353 人，高技能人才 371.9 万人，“雁阵式”人才集聚格局初步形成，科技领军人才和创新团队数量质量提升显著。

表 1 2022 年主要人才培养平台数量

单位：个

| 指标 | 数量 |
|--------------|-----|
| 博士后科研工作站 | 393 |
| 博士后创新实践基地 | 452 |
| 国家级高技能人才培养基地 | 43 |



续表

| 指标 | 数量 |
|-------------|-----|
| 国家技能大师工作室 | 49 |
| 省级人力资源服务产业园 | 24 |
| 齐鲁技能大师特色工作站 | 140 |

资料来源：山东省统计局。

（三）产业体系完善

改革开放以来，尤其是中国加入 WTO 以后，山东省长期深度参与全球价值链，在承担全球生产分工中充分挖掘自身在资源禀赋、生产要素和地理位置等方面的比较优势，促进产业发展迅速。目前，山东省第一产业产值规模大、产业化程度高，第二产业逐步形成以能源、化工、冶金等为支柱产业的工业体系，第三产业现代化水平不断提高，就业吸纳能力稳步增强。山东省产业结构优化稳步推进，2022 年三次产业结构为 7.2 : 40.0 : 52.8，工业经济回升明显，服务业发展提质增效。值得一提的是，长期深耕工业基础下，山东拥有全部 41 个工业大类、197 个工业中类、526 个工业小类，是全国工业基础最雄厚、门类最齐全的省份之一，产业链条延伸带动产业配套建设持续完善，工业结构持续升级。

从 2018 年起，为了促进经济增长向绿色低碳高质量发展道路迈进，山东省开始全面实施新旧动能转换工程，通过淘汰落后产能、升级传统基础产业、培育高质量新动能来推动产业结构优化，以新产业、新技术激发经济发展活力，全面提升产业效能。深耕新旧动能转换领域五年之后，山东交出了亮眼的成绩单：传统产业升级加速，累计治理了逾 11 万家“散乱污”企业，顺利完成水泥、焦化、粗钢等能耗和碳排放双高产能的压减任务，整合转移地炼产能，为发展新产能腾出宝贵空间；同时，实施投资 1.3 万个 500 万元以上的工业技术改造项目，培育了 223 家国家级绿色工厂，产业提级绿色增效显著。新兴动能增势强劲，2022 年山东新能源、新材料、高端装备等“四新经济”实现经济增加值占比 32.9%，同比增长 1.2%，截至 2022 年 3 月，高端装备制造业增加值近五年实现年均增长 25%以上，雪蜡车、“国信 1 号”养殖工船、己二腈制备、磁悬浮真空泵、高热效率柴油机等一批山东高端制造好品填补了国



内空白。产业结构转型蝶变之下，山东大力支持科技创新型企业发展，培育国家级制造业单项冠军 145 家，专精特新“小巨人”企业 756 家，数量分别居全国第 2 位、第 3 位；通过实施标志性产业链突破工程加快提升产业链供应链现代化水平，打造了 11 条世界级产业链，支持超过 200 家产业生态主导型企业成长为产业链“链主”，推动 7 个优势产业集群入选全国首批战略性新兴产业集群，积极布局建设磁悬浮、元宇宙、空天信息等未来产业示范园区。

山东省以新旧动能转换为切入点对接黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略，推动沿黄县市坚决淘汰落后产能，大力引进现代化产业项目、吸引高端人力资本汇聚、加强绿色技术创新应用，加快培育新一代信息技术、新能源新材料、高端装备等“十强产业”。新旧动能转换启动以来，如图 1 所示，山东省“四新”经济增加值占地区生产总值比重从 2018 年的 24.5% 提升至 2021 年的 31.7%，增幅 7.2 个百分点；高新技术产业产值占规模以上工业产值比重从 36.9% 提高至 46.8%，增幅近 10 个百分点。截至 2022 年，沿黄 9 市高新技术企业数量近 9000 家，比 2019 年增长 96%，创新驱动沿黄区域经济社会发展质量实现全面提升。

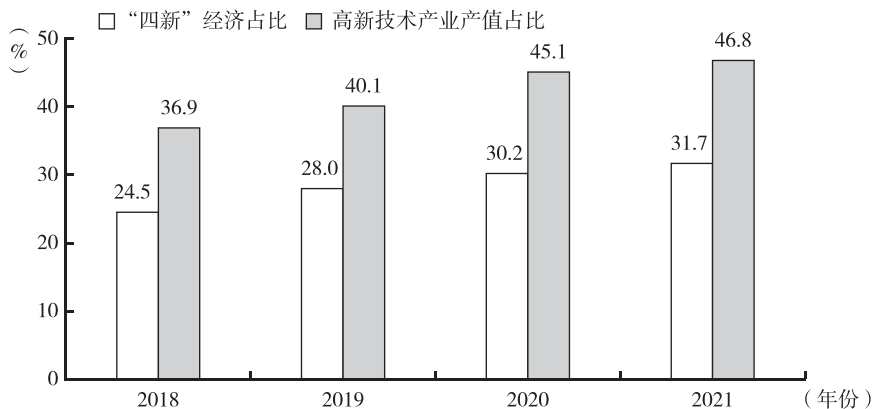


图 1 2018~2021 年山东省“四新”经济及高新技术产业产值占比

资料来源：山东省统计局。

（四）沿海开放优势明显

山东省是连通我国南北方经济增长、牵引中西部地区开放发展的重要战略



节点，也是黄河流域唯一出海口，海岸线长度 3345 公里，占全国的 1/6，海域面积近 16 万平方公里，拥有青岛港、日照港、烟台港 3 个吞吐量超 4 亿吨的大港，在黄河流域发挥东西互济、陆海联动开放作用的优势明显。自党的十八大以来，山东省进出口总额增长 89.1%，实际使用外资总额增长 85.2%，2022 年，山东进出口总额达 3.3 万亿元，居全国第 6 位，占全国进出口总额比重近 8%，实际使用外资 228.7 亿美元，占全国实际使用外资总额比重为 12.1%。山东参与经济全球化历史悠久、程度较深，具有较强的全球资源要素集聚配置能力，在实现全方位开放布局、构建高能级开放平台、进行国际经贸高水平合作上具有突出发展势能。

在加快构建“双循环”新发展格局进程中，山东省发力高水平对外开放提档升级，推动内外贸一体化发展。在融入外循环中，积极探索自贸试验区建设机制创新，累计获得 304 项制度创新成果，制度优化促进资金融通更加便利，推动开放质效提升，自贸试验区实际使用外资年均增长率达到 61.4%；开展跨境电子商务综合试验区扩能行动，建设跨境电商保税直播基地，推动跨境电商仓储、物流节点优化，支持企业发展直播销售等多元化电子商务渠道，力争 3 年内培育 10 家以上出口过亿的市场主体、累计带动国内货物出口 500 亿元以上；推进“一带一路”建设，2022 年齐鲁号中欧班列累计发行 2057 列，相比 2018 年增长了 10 倍，直达“一带一路”沿线 24 个国家 55 个城市，城市间线路扩增至 53 条，运营线路、开行规模和运行质量均居国内前列。坚持推动内外循环双向互促，以“山东手造”为切入点，完善“好品山东”遴选标准体系、评价体系，鼓励手造产品出口，形成具有山东特色的出口品牌影响力；深化综合保税区与自贸试验区统筹发展，优化自贸试验区内综合保税区布局，完善发展山东大宗商品交易中心，上线铁矿石、氯化聚乙烯等十余种大宗商品，形成了具有全国影响力的交易中心节点和电子仓单金融服务平台等。凭借自身经济开放的辐射优势，山东完全有能力打造黄河流域对外开放新高地，推动陆海统筹、内外联动、东西互济的对外开放新格局加快形成。

三 山东推动黄河国家战略发展面临的主要问题

山东省是黄河流域唯一河海交汇区，是黄河流域内人口、经济、文化大省，



是下游生态保护和高质量发展的主战场。近年来，山东省围绕推动黄河国家战略发展开展大量工作，黄河干流山东段的水质超过黄河流域平均水平，流域内生产生活方式绿色转型成效显著，生态系统稳定性明显增强，取得了优势和成绩，但在产业高质量发展、区域协同合作、文化保护与开发等方面仍面临发展困境。

（一）沿黄区域产业发展质量有待提高

黄河流域生态保护和高质量发展应注重以提升产业发展质量为核心的增长，产业发展质量的提升对流域高质量发展具有重要意义。山东省是黄河流域经济大省，农业现代化发展走在全国前列，形成了以能源、化工、机械等支柱产业为主体的现代工业体系，近年来，从新旧动能转换综合试验区，到黄河流域生态保护和高质量发展，再到绿色低碳高质量发展先行区，在三大重任下，山东省积极推动传统产业升级，推进新兴动能崛起壮大。然而，从产业结构来看，山东省传统产业占比高达 70%，沿黄九市产业呈现重化产业和传统制造业为主导的特征；同时，科技创新对产业高质量发展驱动力不足，由以劳动力、土地、资源、能源等要素驱动为主向以数据、知识、技术等创新驱动为主的产业模式转变过程较为缓慢，通过创新驱动推动传统产业向高端化、绿色化、智能化方向升级存在一定制约。

图 2 显示了 2021 年山东省沿黄九市生产总值构成情况，山东省沿黄区域不同城市间产业发展水平存在不协调问题，一、二、三产业增加值存在明显差距，具有一定的产业同构现象。

如图 3 所示，第一产业比重除济南市、淄博市和东营市外，其他 6 个城市均明显高于全国和全省水平；第二产业比重除济南市、聊城市和泰安市略低于全国和全省水平外，其他城市都高于全国和全省水平，东营市第二产业占比高达 57.8%；第三产业除济南市较为突出外，沿黄其他城市均低于全国和全省水平，淄博市第三产业占比仅为 46.3%。由此反映出，山东沿黄九市第二产业仍占据较大比重，沿黄区域产业结构和层次较低，先进制造业和现代服务业发展有待加强，产业结构转型升级和现代化产业体系建设空间巨大。如何利用自身资源禀赋并借助流域环境区位优势，形成和发展新技术、新产业形态以及新兴产业集群，促进传统产业绿色智能升级，提高产业发展质量，是黄河流域实现高质量发展需要突破的现实问题。

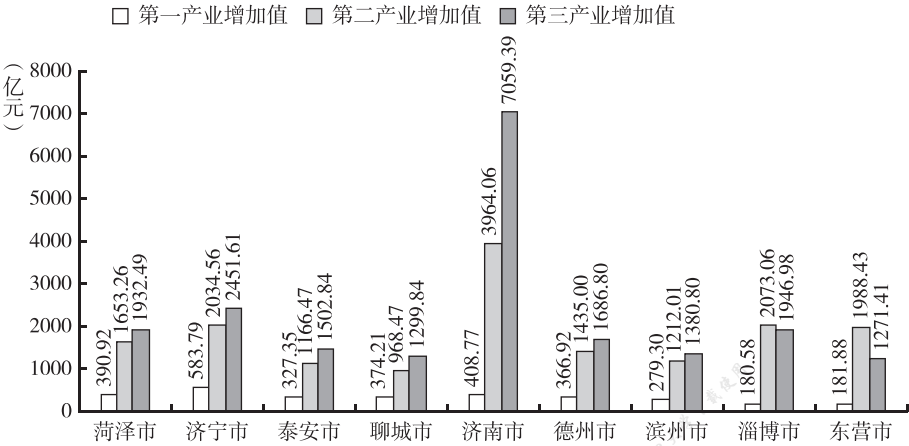


图2 2021年山东省沿黄九市生产总值构成情况

资料来源：《山东省统计年鉴（2022）》。

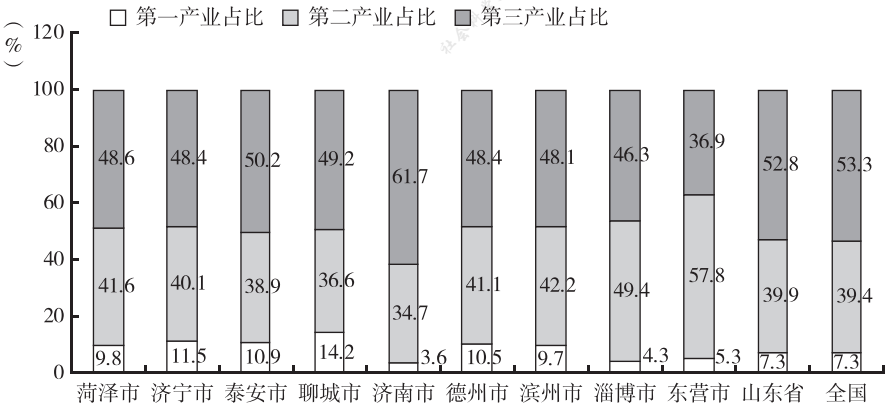


图3 2021年山东省沿黄九市产业结构比重

资料来源：《山东省统计年鉴（2022）》。

（二）黄河流域区域协同合作亟须加强

黄河流域作为一个有机整体，流域各地区高质量发展不能封闭自我发展，需要流域内不同区域的各类主体积极融入广阔的流域环境，在开放和共享的道路上共同推动，区域协同合作是黄河流域高质量发展的重要驱动力。自黄河战



略上升为国家战略以来，为促进流域一体化和区域协同发展，山东省采取共建合作平台、推动产业协作、搭建战略联盟等一系列举措，然而省内黄河流域区域间仍未形成成熟高效的协同合作机制。山东省内沿黄城市的资源禀赋、区位条件、政策环境和产业基础不同，城市规模、综合实力、开放程度等方面存在差距，这就导致各区域间形成相互联系的合作网络格局存在难度，区域协同合作力度不够。沿黄地区区域协作机制有待完善，区域间市场衔接、政策互惠、产业协作、人才交流和文化通融没有形成相应的制度牵引，地方政府在推动经济发展过程中仍以竞争为主，在推动产业和空间的交流与合作上不充分，物质、人才、社会资本等要素交流较少，在推动区域间资源整合及优化配置上存在一定局限性；重大基础设施联合建设和开放合作平台未实现互联互通，产业协作政策、科技合作政策、技术文化交流机制缺乏系统性和协同性。其中，产业跨区域协同发展是区域协同发展的核心议题，也是区域协同合作的关键支点，当下山东省沿黄地区的跨区域产业协同发展体制机制还不健全，部分地区跨区域产业协同效果不显著，地区之间产业质量参差不齐、跨区域产业布局存在“路径依赖”等深层次问题，黄河流域各区域在推进区域间产业有序转移承接合作、创新链和产业链衔接联动、优化跨区域协同创新共同体、培育分工协作的产业集群等方面尚未真正发挥自身比较优势。如何健全区域协同合作互助机制，深入开展黄河流域城市间对口交流，促进各地区以开放包容的态度与其他地区交流合作，推动经济活动的交流和发展成果的共享，是形成高质量发展合力的重要课题。

（三）黄河文化保护与开发力度仍需加大

山东沿黄地区人文荟萃，千百年来汇集大量古建筑、碑刻、堤坝、渡口、遗址，形成独有的风土人情、风俗习惯和民间艺术等丰富的文化资源，非物质文化遗产资源分布密集。统计显示，山东省内国家级非遗项目 103 项，省级非遗项目 307 项，市级非物质文化遗产 1500 项以上，县级非物质文化遗产 3000 多项，均占全省总数的 50% 以上，数量多，具有较大的保护利用价值、开发价值潜力。然而，在黄河文化保护方面，随着城市化进程的不断加快、房地产事业的快速发展和创造商业利益的驱使下，沿黄地区部分古老建筑、遗址乃至黄河大堤的古树、植被等文化资源受到不同程度的人为破坏，后期对这些不可再



生文物资源的修复工作存在一定难度且进展缓慢。在黄河文化挖掘和开发方面，全省流域文化资源全面整合和统一规划有待理顺，开展黄河流域文化资源整合和综合分析缺乏科学的计划和步骤，对每个黄河文化元素的象征意义和特点的深入剖析与宣传弘扬力度尚有较大提升空间。同时，省内沿黄各地区文化资源特色突出，但文化产业发展还停留在较低层次，拥有文化资源的单位疏于开发，区域文化产业带尚未完全形成，历史文化资源的市场价值和产业价值还没有充分挖掘。尽管黄河流域星罗棋布、各具特色的文化遗产为区域文化发展提供了优越条件，为黄河文化旅游带建设奠定了丰富的资源基础，但依托于黄河文化的文旅产业发展不够充分，文旅平台建设数量有限，省内沿黄各市县大多独立发展文化旅游业，没有形成跨区域的黄河文旅项目和文化消费场景，在把握丰沛的黄河文化资源推动文旅资源转变为经济社会发展优势方面仍有较大提升空间。此外，黄河文化的保护和开放管理机制需要加强完善，山东省沿黄各地区的宣传部门、行政主管单位、国有文旅单位和企业等不同主体未形成系统的协作机制，多头管理的问题仍然存在。只有全面系统地挖掘和梳理黄河文化资源，促进黄河文化创造性转化、创新性发展，推动山东省沿黄地区文化产业、旅游产业做大做强，才能有效发挥黄河文化在推动生态保护、经济发展、社会进步等方面的重要作用。

四 山东深入推进黄河国家战略的关键举措

深入推进黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略是一项长期的历史任务，是一项“牵一发而动全身”的复杂系统工程。黄河重大国家战略实施以来，山东省委、省政府牢记习近平总书记谆谆嘱托，强化使命担当，发挥比较优势，以“发挥山东半岛城市群龙头作用”作为推进黄河重大国家战略的主线，以生态保护和高质量发展两个关键领域作为施政重点，持续深化新旧动能转换、全面加强生态环境保护治理、大力传承弘扬黄河文化和着力推进区域协同发展，充分发挥山东半岛城市群龙头作用，在服务黄河战略中展现山东的担当和作为。

（一）持续深化新旧动能转换，加快发展方式绿色转型

山东正处于由大到强战略性转型时期，肩负建设新旧动能转换综合试验



区、推进黄河流域生态保护和高质量发展和打造绿色低碳高质量发展先行区三大历史任务。自 2022 年 8 月以来，山东以打造绿色低碳高质量发展先行区为抓手，深化新旧动能转换，着力探索现代化产业体系，将带动整个黄河流域发展方式的绿色转型。

一是持续优化传统产业。山东加快推进绿色低碳高质量发展先行区建设，纵深推进新旧动能转换，重点聚焦冶金、化工、机械、建材等六大传统优势产业的绿色低碳转型升级。2022 年启动实施“万企转型”“万项技改”行动，助推企业生产工艺革命、产品精深加工和绿色低碳转型，推动实施投资 500 万元以上工业技改项目 1.3 万个。

二是发展壮大新兴产业。山东充分利用传统制造业产业基础雄厚和“专精特新”高新技术产业资源丰富的比较优势，推动制造业高端化和智能化转型升级。新一代信息技术、高端装备、新能源新材料等“十强”产业日益呈现高端化、集群化发展态势，实施先进制造业强省计划，高端医疗器械等产业集群被纳入国家创新型产业集群试点。实施标志性产业链突破工程，高标准打造了 11 条标志性产业链。2022 年山东“四新”经济增加值占比稳步增长，“四新”经济投资占比超过一半，高技术制造业增加值比 2021 年增长 14.4%，其中以锂离子电池制造、集成电路制造、电子专用材料制造等新能源新材料相关行业增长最为迅速。

三是积极推进绿色发展。山东锚定“走在前、开新局”目标和重点任务，全面开展新型能源体系建设行动，加快推进清洁能源“五大基地”建设，计划落实能源转型发展“九大工程”，谋划推动碳达峰十大工程，海阳核电二期工程开工，渤中 A 海上风电、沂蒙抽水蓄能电站建成投运。2022 年山东可再生能源发电装机容量 7210.9 万千瓦，占电力装机容量的 38.0%，比 2021 年提高 4.3 个百分点；光伏、生物质发电装机容量分别居全国首位和第 2 位。

（二）全面加强生态保护治理，推进人与自然和谐共生

深入推进黄河重大国家战略的首要任务是不断加大生态环境保护和治理力度。一直以来，山东省委、省政府高度重视沿黄地区的保护和发展，注重强化系统治理思路，以前所未有的力度抓环保、优生态，坚持人与自然和谐共生的理念，污染治理成效明显，生态保护修复有力有效，协同推进减污、降碳、扩



绿、增长，为高质量发展注入“绿色动能”。

一是黄河生态保护迈出坚实步伐。2022年山东省出台《支持沿黄25县（市、区）推动黄河流域生态保护和高质量发展若干政策措施》，积极开展山东段黄河流域生态保护“十大行动”，对9个生物多样性保护优先区域开展本底摸查，并建成10个生物多样性养护观测站，积极推进黄河三角洲生态环境定位观测研究站建设。坚持“以支保干”，扎实推进了北大沙河、浪溪河、南大沙河等6条黄河流域重要支流“一河口一湿地”建设。济南市市中区、历城区，青岛市崂山区、城阳区等8个县区入选全国第六批生态文明建设示范区，数量位居全国第二，威海市好运角、德州市齐河县成功入选全国“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。

二是治污攻坚重点任务扎实推进。山东系统化推进黄河流域大气污染综合治理、黄河流域排污口专项整治、黄河流域“清废”、黄河三角洲生物多样性保护等行动，加快构建“一山两水、两域一线”的生态格局。实施细颗粒物与臭氧污染协同治理行动，督促推进全省36个县（市、区）完成“两清零、一达标”任务。开展汛前河湖水质超标隐患排查整治和冬春季水质保障行动，启动南四湖流域农业面源污染综合整治，进行黄河流域入河排污口整治。2022年，全省环境空气质量达到有监测记录以来最好水平，地表水国控断面优良水体比例超过80%，南四湖和东平湖流域国控断面优良水体首次达到100%。

三是黄河安澜屏障筑牢夯实。山东编制沿黄生态廊道建设规划，全力打造黄河下游生态廊道，加快建设黄河口国家公园、黄河国家文化公园和修复沿黄湿地。基本完成南四湖湖东滞洪区和小清河防洪综合治理工程。构建抵御自然灾害防线，开展智慧水利建设，搭建“智慧黄河”数字化平台。进一步完善和提升引黄灌区的农业节水工程，加强高耗水行业的用水定额管理，加强重大项目的水资源论证。推进全省和沿黄地区深度节水控水和提升水资源集约节约利用水平。

（三）大力传承弘扬黄河文化，打造文化“两创”新标杆

加强黄河文化传承弘扬是深入推进黄河重大战略的前提和基础，也是坚定文化自信、实现文化强国建设的重要路径。齐鲁文化底蕴深厚、内涵丰富，能够充分展现黄河文化的多元化和多样性。山东省致力于加大沿黄地区黄河非物



质文化遗产传承和保护的力度，打造具有国内外影响力的文化旅游廊道，创新黄河文化传承弘扬新模式。

一是推进黄河文化遗产系统保护。山东陆续出台实施《山东省黄河流域非物质文化遗产保护传承弘扬规划》等政策措施，意在进一步提升黄河非物质文化遗产的系统性保护水平。打造“河和之契：黄河流域、大运河沿线非物质文化遗产展示周”“二十四节气活态传承和利用”等非遗保护特色品牌，推进“山东手造”非遗工坊和进景区建设。通过山东省非物质文化遗产月等活动，加强黄河非遗展演展示推广；加强黄河非遗区域性保护，全面摸清黄河流域非物质文化遗产资源分布状况和保护现状，打造了一批黄河流域文化生态保护区。

二是探索黄河文旅融合新型路径。山东推出“黄河入海非遗之旅”“滟滟黄河丹青画卷”等多条非遗主题旅游线路，着力打造儒学研学之旅、黄河记忆乡愁之旅等精品文化旅游线路和黄河文化教育基地和文创产业园区。同时，加快“智慧黄河”“数字黄河”项目建设，打造黄河非物质文化遗产数字平台，实现数字资源整合和共享。

三是挖掘文化活态传承创新模式。深度挖掘黄河文化的山东符号，创新性运用美术创作、精品短片、舞台艺术、展览展示、交流推介和文艺活动等多样化形式，演绎千百年黄河文化积淀和历史故事，以及近年来沿黄区域取得的历史成就和新时代黄河故事。着力推动黄河主题文艺创作，涌现以黄河滩区村民整体迁建为题材的吕剧《一号封台》，以粮食安全和黄河战略为主题的柳子戏《大河粮仓》等一大批优秀文艺作品。同时积极参与文旅部“黄河文化主题美术创作工程”，举办山东省旅游发展大会、中国（曲阜）国际孔子文化节等重要节会。

（四）推进区域协调发展，打造流域对外开放新高地

山东作为经济大省和黄河流域唯一的沿海大省，区位优势显著，是黄河流域生态保护和高质量发展不可或缺的重要区域。山东主动担当、狠抓落实，加强与沿黄各省区之间的同频共振和联动发展，携手推进基础设施互联互通、重点产业协同联动、生态领域联防联控，共同推动形成东西双向互济、陆海内外联动的黄河流域开放新格局。



一是打造沿黄高质量发展标杆。山东牢记习近平总书记重要嘱托，进一步落实新型城镇化战略，抓好烟台、潍坊等国家城市更新行动试点，加快省级试点城市和试点片区建设。充分发挥山东半岛城市群在黄河流域生态保护和高质量发展中的龙头作用。不断提高济南、青岛两大中心城市的能级，积极推进省会、胶东、鲁南三大经济圈的协同一体化发展，着力促进山东省内沿黄市区与其他沿黄八省区之间的区域协同合作，加快构建“一群两心三圈”区域经济布局，推动形成沿黄地区共促高质量发展的强大合力。

二是提高陆海统筹开发水平。山东拥有黄河流域唯一出海口，是黄河流域对外开放的门户，山东积极打造海洋经济发展新亮点，建设海洋科技成果转化中心，把船舶和海工装备产业链作为重点突破产业链之一，全力打造“山东海工”品牌，烟台蓬莱区全力打造海工装备制造全产业链集群。构建起辐射沿黄，通达中亚、南亚、欧洲的多式联运物流大通道，加强港口基础设施能力建设，不断完善港口服务功能，不断提升青岛和日照港口能级，打造山东半岛世界级港口群。

三是畅通沿黄区域协作渠道。坚持内外联动，组建黄河流域自贸试验区联盟，牵头建立黄河经济协作区联席会议制度。沿黄跨省区合作机制持续扩容，打造国内大循环战略支点、国内国际双循环战略枢纽，统筹建设沿黄互联互通大通道，不断强化山东向海开放的腹地辐射力，打造对外开放新高地。与河南省签订了黄河流域（豫鲁段）横向生态保护补偿协议，率先建立了黄河流域省际横向生态补偿机制。山东发起并举办了2022年首届黄河流域戏曲演出季，并成立了沿黄九省区戏曲发展联盟，为沿黄戏曲艺术交流合作、传承发展搭建了新平台。创意策划了“沿着黄河遇见海”新媒体联合推广活动。

参考文献

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》，《求是》2019年第20期。

安树伟、李瑞鹏：《黄河流域高质量发展的内涵与推进方略》，《改革》2020年第1期。

金凤君：《黄河流域生态保护与高质量发展的协调推进策略》，《改革》2019年第



11 期。

陆大道、孙东琪：《黄河流域的综合治理与可持续发展》，《地理学报》2019 年第 12 期。

倪克金、刘修岩、张蕊、梁昌一：《城市群一体化与制造业要素配置效率——基于多维分解视角的考察》，《数量经济技术经济研究》2023 年第 4 期。

孙久文、陈超君、孙铮：《黄河流域城市经济韧性研究和影响因素分析——基于不同城市类型的视角》，《经济地理》2022 年第 5 期。

叶连广、何雄浪、邓菊秋：《产业联动网络促进区域高质量一体化发展的效应研究——以长江经济带城市群为例》，《经济纵横》2023 年第 1 期。

社会科学文献出版社版权所有，复旦大学下载使用