

# 居延海上活水来

## ——黑河分水二十年新观察



这是甘肃省张掖市甘州区境内的芦苇湾旅游度假区（4月12日摄，无人机照片）。

新华社发

■新华社记者 马维坤 王博 何问

黑河自祁连山穿峡出谷，经近千公里蜿蜒、奔涌，终入尾间居延海。千百年来，黑河深深浸润茫茫戈壁，持续养育河西绿洲。然而资源总量是硬约束。黑河沿线繁荣了多久，水事矛盾就持续了多久。进入新时代，黑河流域于“变”中求“生”，走出一条人与自然和谐共生之路。

### 机制之变 焕出居延新生机

我国第二大内陆河黑河流经青海省、甘肃省和内蒙古自治区。由于流域水资源总量少、配置不协调，水事纠纷由来已久，均水制度也历经变迁。新中国成立后，经数次调整，黑河流域形成了一年分4月和5月两次按照农灌时间，从甘肃省张掖市向酒泉市金塔县鼎新灌区放水的制度。这一现代“均水制”，仍只计划了流域中游省际内的生产用水，未考虑下游的生态用水。时至20世纪中叶，流域水事矛盾竟演化成人与自然生态间的矛盾。20世纪60年代起，黑河奔向尾间的步履已日渐沉重。在张掖市甘州区小满镇王其闸村62岁村民李荣军的记忆中，过去黑河沿河的引水口一个挨一个。密集的引水口浇灌了沿线新垦的农田，也吞噬了尾间的生命补给。1961年，西居延海干涸；1992年，东居延海消亡。其在所在的内蒙古自治区额济纳旗风沙四起，成为我国北方主要沙尘暴策源地之一。黑河尾间恶化的生态状况及其引发的环境危机引起全社会关注。国家作出“黑河跨省分水”的决定，由新成立的黄河水利委员会黑河流域管理局负责

执行新的分水方案。新方案旨在通过减少中游生产用水，增加下泄下游的生态用水。2000年8月，黑河干流“全线闭口、集中下泄”，开启我国内陆河水量统一调度的先河。

旧“均水制”重生产、新“分水制”重生态；均水仅靠强制落实，而分水关照各方利益，讲究综合施策。多年来，中游挤出“发展之水”，为下游生态留足“生命之水”。截至目前，累计向下游额济纳绿洲输送生态水量147.7亿立方米。东居延海已连续17年不干涸，水域面积常年维持在30平方千米以上，栖息鸟类达125种10万余只，尾间特有的大头鱼重回视野。沿河两岸濒临枯死的胡杨、柽柳得到抢救性保护，沙尘天数减少，生态环境改善并逐渐形成良性演替。

### 产业之变 造出富民新高地

中游张掖有两个“九成”：一是黑河流域九成的土地和人口集中在这里；二是当地用水九成在农业。张掖市水务局局长蓝秉勤说，张掖属于资源型缺水地区，人均水资源占有量仅为全国一半多。分水方案意味着，拿四成的水量满足流域九成人口的生产生活。“有水见绿洲，无水便沙丘”的张掖，水资源无疑是发展最大约束。但保生态不是要断生计。此后，一场“以水为要”的产业变革在这里展开。张掖是全国最大的玉米制种基地。说起这一产业的勃兴，玉米们都道，也是被分水“逼”出来的。彼时当地多“带田”。“种地的时候一行小麦、一行玉米，看起来像一条腰带子。”张掖市农业农村局副局长王正

彪说，“带田”能够最大限度调动光热水土资源，成就了无数亩产1吨的“吨粮田”。那时的张掖以占全省5%的耕地，提供了全省35%的商品粮，成为全省乃至全国重要的商品粮生产基地。但“吨粮田”的高产以高耗水为代价。甘州区小满镇店子闸村村民姜利回忆，种“带田”时，一亩地一年得浇十几次水，亩耗水最高超过1000立方米。

为了给生态让路，农户们咬牙放弃了高产的“带田”。分水倒逼张掖量水而行、以水定产，玉米制种等节水品种渐成“新宠”。张掖市临泽县倪家营镇王家墩村农户毛东今年种了40亩制种玉米。他说，制种玉米一年只浇五次水，还绕开了四五月份的“卡脖子旱”，“一亩地的收入翻了三四番！”2021年与2000年相比，张掖市GDP总量增长数倍，而用水总量却呈现“负增长”。全市市水总量由24.5亿立方米降至19.9亿立方米，单方水GDP产出则由2.81元提高到26.4元。

### 科技之变 腾出农民新天地

临泽县平川镇千亩高效节水农田里，滴灌管道如血脉纵横田间，黑色薄膜下是刚栽种的西蓝花。平川镇一工城村党支部书记李永文说，用上高效节水技术的耕地，节水省肥，一亩地少用四到五成的水。“水费按用量收，能省下不少钱！”据当地农业农村局部门测算，高效农田节水技术实现亩均节水约120立方米，节水增效90多元。分水后，黑河沿线迎来水利基础设施改造和农田节水技术提升的高峰。水

从斗口省到地头，再节省到每株作物。国家投入15亿多元用于中下游渠系节水改造，管灌、滴灌、喷灌等高效节水灌溉措施优先在张掖等地推广。张掖累计发展高效节水灌溉面积263万亩，灌溉用水有效利用系数从0.53提高到0.6。节水技术不仅削减种植成本，还深度释放产能。原先因水“捆绑”在土地上的农户遇技术“解绑”，开拓了增收的新天地。

临泽县鸭暖镇曹庄村村民王志彪过去打工“不敢走远”，因为每轮浇水就得回家几天。家里地多又分散，一到浇水的时候，全家都要拿着铁锹守在地里。现在田地经过水肥一体化高效节水改造，浇水的活妻子一人就能顾全，王志彪考虑去新疆再多挣一份钱。

张掖农村居民人均可支配收入已由分水之初的2000多元提高到去年底的1.7万多元。如今的张掖，既是“治水典范”，也是“富民高地”。

### 理念之变 育出生态新典范

从断流枯竭到河畅其流，分水22年，黑河已成为我国江河治理样本。借助流域调剂，黑河实现生态系统共治，流域各方也在共治中凝聚起宝贵共识：上下游唇齿相依，保护下游的生态产品，就是保护中游的生产能力。中游看似让渡了部分发展权，实则保全了全域的生存权。

河川之危、水源之危是生存环境之危、民族存续之危。党的十八大以来，生态文明建设纳入“五位一体”总体布局，中央明确了“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期治水思路，黑河流域更加重视系统治理，不断优化水资源配置的同时，以流域为整体，上中下游协同推进、山水林田湖草沙冰综合治理。

上游通过退牧还草、围栏封育、生态移民、退化沙化草场治理，治理区草地植被盖度增加，水源涵养能力明显增强；中游持续推进灌区节水改造、节水型社会建设，引水秩序改善，用水效率提升；下游在天然绿洲的保护和修复中，维系流域生态安全。

黑河的分水实验证明，善用系统思维统筹水的全程治理，是科学的治水之道。河流上中下游是共同体，河流与山林田湖草沙冰也是共同体；人与自然生态是共同体，凝聚在生态改善目标下的区域协同、政策协同也是共同体。无论治水、治理，都离不开系统观、整体观。大河不语，凝望千年。

当前，黑河流域资源型缺水、生态系统脆弱的形势依然严峻，水资源总量紧缺与各类用水需求间的矛盾依然尖锐。黑河流域管理局局长李肖强表示，未来仍然需要坚持尊重规律、系统治理的科学生态观，统筹流域山水林田湖草沙冰体系与自然生态各要素，推动黑河流域治理体系与治理能力现代化，促进流域及相关地区形成绿色发展方式和生活方式，长久维护黑河流域生态安全、人水和谐。（参与记者 陈斌 张睿）

新华社兰州5月26日电

### 国际观察

## 美“拱火”俄乌冲突 给世界经济添了哪些伤

■新华社记者 高路 徐超

疫情阴霾未散，俄乌冲突迭起。美国等西方国家一边向乌克兰输送武器，一边对俄罗斯挥舞制裁大棒，在粮食、能源、金融、制造等领域全方位围堵俄罗斯经济，俄乌谈判进程频繁受挫。

分析人士认为，俄乌两国与不少国家经济依存度高，通过粮食、能源等领域对世界经济产生重要影响。美国不断“拱火”，加剧地区冲突长期化风险。经历疫情冲击的世界经济旧伤未愈，其艰难复苏面临更多挑战甚至危机。

### 能源安全风险蔓延

能源出口是美国等西方国家制裁俄罗斯的重点领域。美国率先于3月8日宣布停止从俄罗斯进口石油、天然气和煤炭。欧盟4月8日宣布停止进口俄罗斯煤炭，欧盟委员会日前提交的新一轮制裁方案中包括对俄石油禁运内容。俄罗斯是全球能源市场主要参与力量，分别占全球煤炭、石油、天然气出口的18%、11%和10%。目前，欧盟进口中约40%的天然气、约30%的石油和近20%的煤炭来自俄罗斯。对俄能源制裁不断加码且趋于长期化，给全球能源安全敲响警钟。

首先，能源流通受限，供应混乱加剧世界尤其是欧洲经济运行压力。挪威吕斯塔德能源公司预测，如果俄罗斯停止交付，欧洲每年将产生1550亿立方米的天然气缺口。作为对西方反制措施，俄罗斯要求“不友好”国家和地区从4月起使用卢布结算天然气，4月底以拒绝该要求为由宣布停止向波兰和保加利亚供气，一度刺激欧洲天然气价格上涨20%。彭博社报道，截至5月中旬，已有20家欧洲企业在俄罗斯天然气工业银行开设卢布账户。

其次，价格震荡攀升，能源通胀加剧全球经济民生冲击。不少机构预测，未来数年国际能源价格将维持高位。世界银行4月报告指出，能源价格涨幅已达1973年石油危机以来最高，预计在2022年年底涨幅将超过50%，能源价格飙升可能持续到2024年年底。

今年一季度欧元区经济增长放缓，4月份通胀率再创历史新高，其中能源价格同比上涨38%，成为通胀主因。欧盟委员会预测，如果俄罗斯天然气供应出现严重中断，欧洲经济将陷入全面“滞胀”。

俄能源出口受限、欧洲承受供应冲击的同时，美国却在悄悄获利。趁着欧洲天然气供应严重不足，美国迅速与欧盟达成协议，计划今年额外向欧盟提供至少150亿立方米液化天然气，这意味着美国对欧天然气出口增加三分之一。

### 粮食危机日益迫近

俄乌冲突长期化，给粮食供应带来重大风险。世界粮食计划署执行主任比斯利认为，俄乌冲突是“以一场灾难加剧了另一场灾难”。考虑到俄乌两国在世界农产品贸易中的权重，越来越多机构和媒体提及“粮食危机”，认为其全球冲击可能超出预期，危害主要体现在三方面。

一是严重阻断生产，挤压粮食产能。据联合国粮农组织统计，俄乌分别是世界最大和第五大小麦出口国。两国合计分别占全球小麦、小麦和玉米供应的19%、14%和4%，占全球谷物出口量的三分之一以上。过去三年，两国合计约占全球小麦出口的30%、玉米出口的20%和葵花籽油出口的一半以上。

二是干扰贸易港口，加剧粮食通胀。俄乌冲突扰乱黑海港口运营，叠加西方制裁，让俄乌粮食出口严重受阻，助推全球粮价。在一些欧洲国家，面粉、食用油、蔬菜罐头等生活必需品限量销售，过高的价格让部分中东民众一个月都吃不上肉。

相比价格上涨，欠发达地区面临更恶劣局面。全球超35%的人口以小麦为主粮，埃及、土耳其、孟加拉国和伊朗对俄乌进口小麦的占比超过60%。联合国粮农组织总干事屈冬玉表示，全球约50个国家和地区高度依赖俄罗斯和乌克兰的小麦供应，包括非洲、亚洲等地一些最不发达国家或低收入国家。

三是催生保护主义，供应缺口恶化。为应对国内供应紧缺和价格上涨，一些农产品大国陆续出台限制出口措施。根据国际食物政策研究所数据，俄乌冲突爆发后，截至4月底，推行粮食出口管制措施的国家已增至23个。4月和5月，全球最大棕榈油生产国印度尼西亚和全球第二大小麦生产国印度分别宣布暂停出口棕榈油和小麦。

世界银行东亚和太平洋地区首席经济学家阿迪蒂亚·马图认为，当下全球粮食贸易正陷入“囚徒困境”，一些国家限制粮食出口，不仅无助于缓解本国粮价，反而会进一步推高全球食品通胀。

### 社会动荡风险加剧

粮食和能源关乎国计民生，其双重冲击带来的社会风险和不容小觑。世界、国际货币基金组织、世界粮食计划署和世界贸易组织4月发布的联合声明指出，粮食价格上涨和供应冲击可能加剧许多国家社会紧张局势。

受疫情和俄乌冲突影响，南亚国家斯里兰卡3月爆发经济危机。物资短缺、物价高涨、供电紧张、本币贬值等引发民众抗议，该国总统于4月和5月两次宣布实施紧急状态。

非洲情况也不容乐观。联合国秘书长古特雷斯本月初表示，俄乌冲突加剧了整个非洲的粮食、能源和金融“三重危机”，可能导致部分地区社会动荡。

即便是相对富裕的欧洲，民生危机演变成社会问题的风险同样存在。为抗议燃油价格上涨，西班牙巴塞罗那出租车司机行业协会和西班牙卡车司机工会分别组织游行和罢工，一度造成当地商品和原材料供应中断。

国际组织和机构近几个月纷纷下调全球经济、贸易增速预期等关键指标。国际观察人士认为，美国推动对俄制裁、“拱火”俄乌紧张局势正让世界埋单。

阿富汗一家食品贸易公司负责人努尔丁·扎克尔·艾哈迈迪这样感叹：“美国以为只制裁了俄罗斯，其实它制裁了全世界。”

新华社北京5月26日电

# 优质医疗资源怎样均衡布局？ 深化医改2022年“划重点”

■新华社记者 董瑞丰 彭韵佳 顾天成

要解决看病就医问题，优质医疗资源的“蛋糕”怎样才能既做大，又分好？近日，国务院办公厅印发《深化医药卫生体制改革2022年重点工作任务》，圈定今年要点，细化医改“路线图”。

### 促进优质医疗资源扩容和均衡布局

大病重病在本省就能解决，一般的病在市县解决，头疼脑热在乡镇、村里解决——就近“看上病”“看好病”是群众的期盼，也是深化医改的方向。

根据安排，今年将继续推进国家医学中心和区域医学中心建设，发挥其引领辐射作用。同时，发挥省级高水平医院的辐射带动作用，增强市县级医院服务能力，提升基层医疗卫生服务水平，持续推进分级诊疗和优化就医秩序。

国家卫生健康委相关负责人表示，既要加快优质医疗资源扩容，把“蛋糕”做大，又要均衡布局优质医疗资源，把“蛋糕”分好，构建起有序的就医和诊疗新格局。

目前，全国已布局10大类17个国家医学中心，8个省份试点建设26个国家区域医学中心。今年，将围绕死亡率、疾病负担、转外就医集中、严重危害群众健康的病种，继续开展国家区域医学中心建设项目，基本完成全国范围内的规划布局。

此外，支持各省份参照国家区域医学中心建设模式，推进在省内外建设区域医疗中心，引导省会城市和超（特）大城市中心城区的医院支持资源薄弱地区，推动优质医疗资源向市县延伸。

### 深入推广三明医改经验

2012年始，福建三明以虚高药价为“靶点”，对千头万绪的医药卫生体制改革展开“靶向治疗”。从严控药品流通环节价格“注水”的“两票制”，到医疗、医保、医药领域“三医联动”，当地持续探索建立维护公益性、调动积极性、保障可持续的运行新机制，让百姓、医务人员、医疗

机构等多方主体受益。此后，三明医改的经验在全国得到大力推广。

今年，深入推广三明医改经验仍是重点工作任务，涵盖开展药品耗材集中采购工作、推进医疗服务价格改革、推进医保支付方式改革、深化公立医院人事薪酬制度改革、加强综合监管等举措。

国家卫生健康委相关负责人表示，2022年，将围绕继续压实地方政府责任、持续开展推广三明医改经验监测评价等重点，对工作任务进展缓慢、成效不明显的地方开展专项调研和督促指导，遴选深化医改真抓实干成效明显的地市并给予奖励，推动三明医改经验在各地落地生根、开花结果。

### 推动公立医院高质量发展

公立医院是我国医疗服务体系的主体。各级各类公立医院高质量发展，为持续改善基本医疗卫生服务公平性、可及性发挥重要作用。

据了解，今年将点面结合，推动试

点医院深化体制机制改革，实施公立医院改革与高质量发展示范项目，开展公立医院高质量发展评价。

国家卫生健康委相关负责人介绍，要指导14家试点医院对标国际一流，加强学科建设和医学科技创新，并要求试点医院坚决维护公益性，充分调动医务人员积极性，深化薪酬分配制度改革，提高人员支出占比和稳定收入占比。

全面深化医药卫生体制改革，既要老百姓就医方便上做文章，也要把公共卫生服务能力建设摆在重要位置。

省市县三级疾控体系、重大疫情救治基地、国家区域医学中心、地市级城市P2实验室建设……国家发展改革委信息显示，2022年中央预算内投资安排结构安排不低于300亿元支持卫生健康领域项目。

国家卫生健康委相关负责人表示，要着力增强公共卫生服务能力，落实预防为主，结合新冠肺炎疫情防控工作，提升疾病预防控制能力，加强医防协同，深入实施健康中国行动，保护人民生命安全和身体健康。

新华社北京5月26日电