

流域水环境协同治理体系与机制创新

廖启宏

泉州市安溪生态环境局 福建 泉州 362400

摘要：流域水环境协同治理是涵盖多元主体参与、提升流域整体水质及全方位协同的综合系统模式。其必要性在于，流域水环境问题具有跨区域、跨部门特性，水资源是发展基础且关乎生态系统，还影响区域经济与社会稳定。构建协同治理体系涵盖多元、内容及手段协同。创新治理机制需在管理体制、合作、监督及利益协调机制上发力，如构建跨区域管理机构、创新利益共享与补偿机制、多元化监督体系及动态生态补偿机制等，以实现流域水环境可持续发展。

关键词：流域水环境；协同治理体系；机制创新

引言

水，乃生命之根本，流域水环境质量与生态安全、经济发展、社会稳定息息相关。但当下，流域水环境问题凸显，水污染、水资源匮乏、生态失衡等状况令人忧心。单一行政区域或部门的治理模式，在应对跨区域、跨部门的复杂水环境问题时显得力不从心。流域水环境协同治理模式应运而生，注重多元主体参与、流域整体水质提升与全方位协同。本文将围绕其内涵、必要性、体系构建及机制创新等展开探讨。

1 流域水环境协同治理的内涵与必要性

1.1 流域水环境协同治理的内涵

流域水环境协同治理，是一种综合且系统的治理模式，旨在全面改善流域的水环境质量，维护水生态系统的健康与稳定。其内涵丰富，涵盖多个关键层面。从主体构成来看，流域水环境协同治理强调多元主体的共同参与。政府在其中发挥着主导引领作用，通过制定政策法规、规划治理方向、投入财政资金以及严格监管执法，为治理工作奠定坚实的制度基础并营造良好环境^[1]。企业作为经济活动主力与污染主要源头，需承担起环保责任，加大环保投入，实施清洁生产，减少污染物排放，同时积极参与治理项目投资运营。社会组织凭借专业知识与广泛影响力，开展环保宣传教育提升公众意识，参与监测评估为决策提供依据，并监督企业行为。而公众作为流域水环境的直接受益者，也应通过举报污染、参与志愿活动等方式融入治理进程，多元主体各司其职又相互协作。就目标设定而言，是以实现流域整体水环境质量提升为核心。这意味着不能仅关注局部区域的水质改善，而是要统筹考虑流域上下游、左右岸的水环境状况，确保整个流域的水资源合理利用、水生态系统完整稳定。无论是防治水污染、保护水资源，还是修复水生

态，都需着眼全流域，达成整体性、系统性的治理成效。在治理过程中，注重全方位协同。包括治理内容的协同，对工业废水、农业面源污染、生活污水等不同污染源统一标准防治，协同开展水资源保护与水生态修复工作；治理手段的协同，行政、经济、技术、法律等手段综合运用，行政手段用于宏观调控，经济手段引导行为，技术手段提供支撑，法律手段保障实施，形成协同互补的治理合力，从而高效推进流域水环境治理工作，达成流域生态环境的可持续发展。

1.2 流域水环境协同治理的必要性

流域水环境是一个复杂的生态系统，其问题具有跨区域、跨部门的特性。上游的工业废水排放、农业面源污染和生活污水排放，会随着水流扩散到下游，影响整个流域的水质。单一行政区域或部门的治理往往难以解决这些问题，只有通过协同治理，打破行政壁垒，整合各方资源，才能实现流域水环境的整体改善。水资源是流域内经济社会发展的重要基础。随着人口增长和经济发展，水资源短缺问题日益突出。协同治理可以统筹流域内的水资源调配，优化水资源配置，提高水资源利用效率。通过建立跨区域的水资源调配机制，合理分配水资源，保障流域内各地区的用水需求，实现水资源的可持续利用。流域水环境与流域内的生态系统密切相关。水污染、水资源过度开发等行为会破坏流域生态平衡，导致生物多样性减少、水土流失加剧等问题^[2]。协同治理可以加强对流域生态系统的保护和修复，采取综合措施，如生态补水、湿地保护、植被恢复等，维护流域生态平衡，保障生态安全。流域往往跨越多个行政区域，流域水环境治理的好坏直接影响到区域内的经济发展和社会稳定。协同治理可以促进区域间的合作与协调，避免因水环境问题引发的区域矛盾和冲突。良好的水环境

可以吸引投资,促进旅游业等产业的发展,推动区域经济的协调发展。

2 流域水环境协同治理体系构建

2.1 多元主体协同

企业作为水环境的主要污染源之一,应积极履行社会责任,加强内部环境管理,采用清洁生产技术,减少污染物排放。企业还应主动参与流域水环境治理,与政府、社会组织等合作开展环保项目,如建设污水处理设施、开展生态修复工程等。社会组织在流域水环境协同治理中扮演着监督、协调和宣传的重要角色。它们可以独立开展环境监测,及时发布流域水环境质量信息,对政府和企业的治理行为进行监督。社会组织能够搭建起政府、企业和公众之间的沟通桥梁,促进各方协商合作。此外,通过开展环保宣传教育活动,提高公众的环保意识,引导公众积极参与流域水环境治理。公众是流域水环境的直接受益者,也是治理的重要力量。公众应增强环保意识,自觉践行绿色生活方式,如节约用水、减少使用一次性塑料制品等。公众可以通过举报污染行为、参与环保志愿活动等方式,积极参与到流域水环境治理中来,形成全社会共同参与的良好氛围。

2.2 治理内容协同

水资源保护与水污染防治需协同推进。水资源保护旨在维护流域水资源的可持续利用,要合理规划水资源开发利用规模,提高水资源利用效率,如推广节水灌溉技术、加强工业用水循环利用等。水污染防治则聚焦于减少污染物排放,加强对工业废水、农业面源污染和生活污水的治理。二者协同要求在水资源开发利用过程中充分考虑环境承载能力,避免过度开发导致的水质恶化;通过水污染防治措施,保障水资源的质量,为水资源的可持续利用创造条件。水生态修复与水环境监管应协同开展。水生态修复是改善流域生态环境的重要举措,包括湿地保护与恢复、河流生态廊道建设等,有助于增强流域生态系统的稳定性和服务功能。水环境监管则为水生态修复提供保障,通过建立完善的监测体系,实时掌握流域水环境质量状况,及时发现和解决环境问题。二者协同意味着在水生态修复过程中,要依据监管数据调整修复策略,确保修复效果;加强监管力度,防止在水生态修复过程中出现新的环境破坏行为。流域水环境治理还需与经济社会发展协同。在推动经济发展的要注重生态环境保护,将水环境治理纳入区域发展规划,优化产业布局,推动绿色产业发展。通过产业结构调整,减少高污染、高耗水产业比重,降低经济发展对水环境的压力,实现经济发展与水环境治理的良性互动。

2.3 治理手段协同

流域水环境治理手段协同是提升治理效能、实现流域水环境质量持续改善的重要保障。在流域水环境治理中,多种治理手段需相互配合、协同发力,形成强大的治理合力。通过制定和完善相关法律法规,明确各治理主体的责任与义务,为治理工作提供坚实的法律支撑。严格执法,对违法排污等行为进行严厉打击,形成有效的法律威慑。行政手段则侧重于政策制定、规划引导和监督管理。政府通过出台相关政策,引导企业和社会公众积极参与治理;制定流域水环境治理规划,明确治理目标和任务;加强对治理工作的监督管理,确保各项措施落实到位。经济手段在流域水环境治理中发挥着重要的调节作用。一方面,通过征收排污费、环境税等,增加企业排污成本,促使企业减少污染物排放;另一方面,设立专项资金,对采取环保措施、开展水环境治理的企业和个人给予奖励和补贴,激励各方积极参与治理。此外,还可以引入市场机制,如开展水权交易、推行环境污染第三方治理等,提高治理效率和效益。技术手段是流域水环境治理的重要支撑。加强科技创新,研发和应用先进的污水处理技术、生态修复技术等,提高治理效果。利用现代信息技术,建立流域水环境监测预警系统,实现对流域水环境的实时监测和动态管理,及时发现和解决环境问题。

3 流域水环境协同治理机制创新

3.1 管理体制创新

传统流域管理体制以行政区划为界限,各部门、各地区各自为政,导致流域水环境治理缺乏整体性和协同性。管理体制创新需构建跨区域、跨部门的流域管理协调机构。该机构应具备统筹规划、协调指挥、监督考核等职能,打破行政区域的限制,将流域视为一个有机整体进行统一管理。成立流域管理委员会,成员涵盖流域内各地方政府代表、相关部门负责人以及专家学者等,共同制定流域水环境治理的总体规划 and 政策措施,协调解决跨区域、跨部门的重大问题。要明确各治理主体的职责分工^[3]。政府作为主导者,负责制定政策、提供资金支持和监管执法;企业作为污染防治主体,承担污染治理责任,积极采用清洁生产技术;社会组织发挥监督和协调作用,搭建政府、企业与公众之间的沟通桥梁;公众则通过参与决策、监督行为等方式,共同维护流域水环境。通过明确的职责分工,避免职责不清、推诿扯皮现象的发生,还应建立科学合理的考核评价机制。将流域水环境治理目标纳入地方政府和相关部门的绩效考核体系,制定具体的考核指标和评价标准,对治理成效进

行定期评估和考核。考核结果与政府官员的政绩挂钩,对治理成效显著的给予奖励,对治理不力的进行问责,以此激励各方积极履行治理责任。

3.2 合作机制创新

(1) 创新建立利益共享与补偿机制是关键。流域内不同区域因地理位置、经济发展水平等差异,在水环境治理中付出与收益往往不对等。可构建生态补偿制度,上游地区为保护水环境付出较多,下游受益地区应给予合理补偿,如资金支持、产业转移优惠等,激励上游持续投入治理。建立利益共享机制,推动流域内资源共享、产业协同发展,让各方在治理中都能获得实际利益,增强合作动力。(2) 完善信息共享与沟通协调机制也至关重要。搭建流域水环境信息共享平台,整合气象、水文、水质等多源数据,实现各治理主体间信息实时互通。定期召开跨区域、跨部门的协调会议,及时沟通治理进展、存在问题及解决方案,避免因信息不畅导致的治理滞后与冲突。

3.3 监督机制创新

传统监督模式往往存在监督主体单一、信息不透明等问题。创新监督机制需构建多元化监督体系,整合政府监管、社会监督与公众监督力量。政府相关部门应强化专业监管职能,运用现代信息技术,如大数据、物联网等,对流域水质、企业排污等进行实时监测与精准执法,提高监管效率与精准度。建立跨部门的联合执法机制,打破信息壁垒,形成监管合力。社会监督方面,鼓励环保社会组织、行业协会等积极参与。环保社会组织凭借其专业性与独立性,可对流域水环境治理项目进行评估与监督,对违规行为进行曝光与追踪;行业协会则能制定行业自律规范,引导企业加强自我约束,主动履行环保责任。公众监督是创新监督机制的重要一环。搭建便捷的公众监督平台,如手机应用程序、网络举报平台等,让公众能够随时随地反映水环境问题。建立公众监督奖励制度,对提供有效线索的公众给予物质或精神奖励,激发公众参与监督的积极性。定期开展公众满意度调查,了解公众对流域水环境治理的看法与需求,为治理工作提供参考。

3.4 利益协调机制创新

从区域层面来看,流域上下游地区经济发展不平衡,上游地区为保护水环境往往牺牲部分发展机会,下游地区则享受水质改善带来的生态与经济红利。可构建动态生态补偿机制,依据流域水质改善情况、生态保护成本等因素,科学确定补偿标准与方式。除资金补偿外,还可探索产业转移、技术援助等多元化补偿形式,实现上下游地区互利共赢。行业间的利益协调也不容忽视。工业企业因环保投入增加生产成本,农业面源污染治理需调整种植养殖结构,可能影响农民短期收益^[4]。政府应出台相关政策,对积极进行环保改造的企业给予税收优惠、财政补贴等支持,降低企业负担;对农业面源污染治理,可推广生态农业模式,提供技术培训与市场对接服务,帮助农民增加收入,实现经济发展与环境保护的协调统一。在政府与市场主体之间,需建立公平合理的利益分配机制。政府通过制定政策、提供公共服务引导市场主体参与治理,同时要保障市场主体的合法权益,避免过度干预。市场主体在追求经济效益的应承担相应的社会责任,将环保理念融入企业发展战略。

结语

综上,流域水环境协同治理任务艰巨且长期,构建协同治理体系与创新机制是流域水环境可持续发展的关键。需要多元主体协同共治,相互配合;治理内容协同并进,涵盖水资源保护、污染防治等多方面。同时创新管理体制,打破壁垒、整合资源、增强动力、提高效率、协调利益。只有持续探索完善治理体系与机制,方能改善流域水环境,实现生态可持续发展,为经济社会繁荣稳定筑牢根基。

参考文献

- [1] 李晓阳,姚梦迪,刘可心.构建流域综合治理的多部门协同机制——以长江流域治理为例[J].中外企业家,2024(20):1-3.
- [2] 于红.跨域水污染政府协同治理的行动逻辑和效果评价[D].山东:山东大学,2022.44-46.
- [3] 刘东海.桃河流域河长制的区域协同研究[D].广东:汕头大学,2020.14-19.
- [4] 李婷.长江流域水污染府际治理法律制度研究[D].重庆:重庆大学,2020.21-22.