

从“治水”到“人水和谐”：新时代河湖治理理念的转型探析

王耀辉

平罗县水务局 宁夏 石嘴山 753400

摘要：传统的“治水”理念长期以征服自然、改造自然为核心，强调对水患的防御与水资源的开发利用，虽在特定历史时期保障了国计民生，却也带来了严重的生态赤字。进入新时代，面对日益严峻的水生态危机与人民对优美生态环境的迫切需求，中国的河湖治理理念正经历一场深刻的范式革命——从“治水”向“人水和谐”的战略转型。本文旨在系统梳理这一转型的历史逻辑、现实动因与理论内核，深入剖析其在制度、技术与文化层面的实践路径，并对未来深化转型所面临的挑战进行前瞻性思考，以期为构建人与自然生命共同体提供理论支撑与实践参考。

关键词：治水；人水和谐；河湖治理；生态文明；治理转型

引言

十八大以来，生态文明建设被纳入“五位一体”总体布局，标志着我国发展理念的根本性转变。在此背景下，河湖治理作为生态文明建设的关键领域，其理念也必须与时俱进。2016年和2017年，中共中央办公厅、国务院办公厅先后印发《关于全面推行河长制的意见》和《关于在湖泊实施湖长制的指导意见》，标志着我国河湖治理体系迈入新阶段。这一系列顶层设计的核心要义，正是推动河湖治理从单一的“治”向系统的“和”转型，最终实现“人水和谐”的终极目标。以宁夏平罗县为例，自2017年全面建立区市县乡四级河长组织体系以来，全县14条重点河湖全部纳入名录管理，河湖长制从“有名”走向“有实”，成为践行“人水和谐”理念的基层缩影。

1 历史回眸：“治水”理念的演进与局限

1.1 古代“治水”：以农为本的生存智慧

在古代农业社会，水是决定王朝兴衰的关键变量。无论是大禹治水的传说，还是李冰父子修建都江堰的实践，其根本目的都是为了“除水害、兴水利”，服务于农业生产与社会稳定。这一时期的“治水”理念，虽然不乏“道法自然”的朴素生态观，如都江堰的“深淘滩、低作堰”原则，但总体上仍是一种被动适应型的、以解决生存问题为导向的实用主义策略。其成功之处在于尊重了水的自然规律，实现了人与水的初步协调。

1.2 近代“治水”：工程万能的征服逻辑

进入近代，特别是新中国成立后，面对百废待兴的局面和频发的水旱灾害，国家将大规模水利工程建设作为恢复和发展国民经济的重中之重。三门峡、三峡等

大型水利工程相继上马，极大地提升了我国的防洪、发电和灌溉能力。这一时期的“治水”理念深受“人定胜天”思想的影响，信奉“工程万能论”，强调通过强大的工程技术力量去征服、控制和改造自然水系。河流被视作线性的、可分割的资源载体，其生态功能、美学价值和属性被严重忽视。

1.3 传统“治水”模式的生态困境

传统以工程和经济产出为核心的“治水”模式虽成效显著，却引发深层问题：一是生态系统破碎化，水坝、堤防等硬质工程阻隔河流连通性，破坏水生生物洄游通道，削弱自净能力；二是水环境恶化，“先污染、后治理”导致工业、生活及农业污染入河，水流不畅加剧富营养化与黑臭现象；三是人水关系疏离，滨水空间被防洪墙和道路占据，公众亲水权利丧失，河流文化与休闲功能衰退。这表明，单一工程技术路径已难以为继，亟需整体性、前瞻性治理新理念^[1]。

2 时代之问：转向“人水和谐”的动因与必然

2.1 生态文明建设的战略引领

“绿水青山就是金山银山”的理念，从根本上颠覆了将经济增长与环境保护对立起来的传统思维。河湖作为“绿水青山”的重要组成部分，其健康状况直接关系到国家生态安全屏障的稳固。新时代的河湖治理，必须超越单纯的防洪保安和供水保障，将维护河湖生态系统的原真性和完整性置于核心位置，这是践行生态文明思想的内在要求。

2.2 社会主要矛盾转化的现实驱动

十九大报告指出，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间

的矛盾。其中，“美好生活需要”不仅包括物质文化生活，更包括对优美生态环境的期盼。清澈的河水、洁净的湖面、宜人的滨水空间，已成为人民群众获得感、幸福感、安全感的重要来源^[2]。因此，河湖治理的目标必须从满足生产需求转向满足人民的生态福祉需求。

2.3 全球水治理经验的镜鉴

国际上，河湖治理理念同样经历了从“控制”到“修复”再到“共生”的演变。20世纪90年代，欧盟颁布《水框架指令》，明确提出“良好水体状态”的目标，强调流域综合管理。美国通过《清洁水法》等法律，推动河流生态修复。这些成功的国际经验表明，尊重河流的自然属性，采用基于自然的解决方案（Nature-based Solutions），是实现水可持续利用的根本出路，为中国提供了宝贵的借鉴。

2.4 可持续发展的内在逻辑

水是生命之源、生产之要、生态之基。健康的河湖生态系统是支撑经济社会高质量发展的基础。过度开发和破坏河湖，无异于竭泽而渔，最终将制约发展的可持续性。“人水和谐”理念强调的是一种共生共荣的关系，即在保障人类合理用水需求的同时，为河流留下休养生息的空间，确保水资源的永续利用，这完全契合可持续发展的核心要义。

3 理念重塑：“人水和谐”的核心内涵解析

“人水和谐”并非一个空洞的口号，而是一个内涵丰富、层次分明的系统性治理哲学。

3.1 从“对抗”到“共生”：价值取向的根本转变

传统“治水”隐含的价值预设是人与水的对立关系，治理的目标是“战胜”洪水、“索取”资源。而“人水和谐”则确立了一种全新的价值坐标——共生。它承认水是有生命的、有其自身运行规律的有机体，人类不是自然的主宰者，而是生态系统中的一员。治理的目标不再是单方面的征服，而是寻求人类活动与水生态系统承载力之间的动态平衡。

3.2 从“工程”到“系统”：治理维度的全面拓展

“人水和谐”要求打破过去“头疼医头、脚疼医脚”的工程思维，转向全流域、全要素、全过程的系统治理。这意味着治理对象不再仅仅是河道本身，而是涵盖山水林田湖草沙生命共同体；治理手段不再局限于硬质工程，而是统筹运用法规、行政、市场、科技、文化等多种工具；治理过程不再是一次性的项目，而是贯穿规划、建设、管理、监督的全生命周期。

3.3 从“单一”到“多元”：治理主体的协同共治

“人水和谐”的实现离不开全社会的共同参与。河

（湖）长制的全面推行，正是这一理念的制度创新。它通过领导负责制，将河湖管护责任压实到人，同时有效整合了水利、环保、住建、农业等多个部门的力量，打破了“九龙治水”的困局^[3]。平罗县在此基础上进一步创新机制，于2025年全面建立“河长+检察长+警长”联动体系，配备河湖检察长4名、警长13名，形成行政、司法、执法三位一体的协同治理格局，显著提升了涉河违法违规行为的发现率与处置效率。更重要的是，它鼓励并引导企业、社会组织和公众参与到河湖保护中来，形成了政府主导、社会协同、公众参与的多元共治格局。

3.4 从“功能”到“价值”：治理目标的复合集成

“人水和谐”追求的是河湖多重价值的协同实现。这包括：生态价值（维持生物多样性、净化水质、调节气候）、经济价值（保障供水、支撑航运、发展生态旅游）、社会价值（提供休闲游憩空间、传承历史文化、塑造城市风貌）以及美学价值（营造优美的滨水景观）。新时代的河湖治理，就是要在保护生态价值的前提下，科学、有序地释放其经济、社会和美学价值，实现综合效益的最大化。

4 实践路径：迈向“人水和谐”的多维探索

4.1 制度创新：以河湖长制为核心构建责任体系

河（湖）长制是我国河湖治理体系的一项重大制度创新。通过设立省、市、县、乡四级河（湖）长，由各级主要负责同志担任，将河湖管理保护的“老大难”问题变成了“一把手”工程。平罗县自2017年7月印发《平罗县全面推行河长制工作方案》以来，已全面建成覆盖全县所有河流湖泊的四级河长体系，并配套出台考核办法与六大任务清单，确保“按章办事、有章可循”。截至2025年，全县8处水质监测断面中，除枯水期个别河湖水质为V—劣V类外，其余月份均稳定达到自治区考核标准，水环境质量呈稳中向好态势。尤为突出的是，黄河平罗段水质连续八年实现“Ⅱ类进、Ⅱ类出”，城市集中式饮用水水源水质达标率100%，河湖健康状况持续改善。

4.2 生态修复：以自然恢复为主实施系统治理

各地纷纷摒弃过去“三面光”（河底、两岸全部硬化）的河道整治模式，转向生态化修复。各地纷纷摒弃过去“三面光”的河道整治模式，转向生态化修复。平罗县立足本地干旱少雨、蒸发强烈（年均降水量仅173.2mm，蒸发量达1755mm）、水体循环差的自然条件，针对性推进生态修复工程：一是实施第五排水沟、都思兔河（平罗段）生态缓冲带保护修复项目；二是开展生态清洁型小流域治理，加强水土流失综合治理；三

是对沙湖、翰苑湖、镇朔湖等重点湖泊湿地实施水系连通与生态补水,着力破解水体富营养化难题。这些举措有效提升了河湖生态功能与自净能力。

4.3 空间管控:划定并严守生态保护红线

通过编制河湖岸线保护与利用规划,科学划定功能区,严格限制核心保护区开发。平罗县已完成县域内68条河湖水域岸线管理范围划定工作,其中43条河湖埋设界桩,矢量数据全部纳入自治区河湖“一张图”管理系统。同时,常态化开展“清四乱”专项行动,重点整治18.8万亩黄河滩地无序开垦种植问题,防止整改反弹,切实保障河湖生态空间。

4.4 文化赋能:重塑人水情感纽带

许多城市在河湖治理中注重挖掘和传承水文化。通过建设滨水绿道、湿地公园、水文化博物馆等,将河湖空间打造成为市民亲近自然、休闲娱乐、接受生态教育的重要场所。这种“柔性”的治理方式,不仅美化了人居环境,更在潜移默化中培育了公众爱水、护水的生态文明意识,为人水和谐奠定了深厚的社会文化基础。

5 未来展望:深化转型面临的挑战与对策

5.1 挑战一:经济发展与生态保护的深层博弈

在一些地区,GDP导向的惯性思维依然存在,向河湖要土地、要资源的冲动尚未完全消除。如何在保障地方发展权益与坚守生态底线之间找到精准平衡点,考验着治理者的智慧。

5.2 挑战二:跨区域、跨部门协同治理的壁垒

河湖往往跨越多个行政区域,流域上下游、左右岸的利益诉求不尽相同,协调难度大。同时,水利、生态环境、自然资源等部门的数据标准、管理规范尚未完全统一,信息共享和业务协同仍需加强。

5.3 挑战三:长效机制与内生动力的不足

当前的治理成效在很大程度上依赖于自上而下的行政推动。如何将“要我治”转变为“我要治”,建立起稳定、长效的资金投入机制、市场激励机制和公众参与机制,激发全社会的内生动力,是确保转型成果可持续

的关键。

5.4 应对策略

一是强化法治保障,完善《黄河保护法》配套法规,以最严格制度守护河湖生态。二是深化流域协同,强化流域管理机构统筹职能,建立跨省生态补偿机制,实现“保护者受益、使用者付费、破坏者赔偿”^[4]。三是创新治理模式,推广EOD等模式,转化生态价值为经济价值,吸引社会资本;发展智慧河湖,运用物联网、大数据、AI提升精细化管理。四是厚植生态文化,将水生态文明纳入国民教育,通过媒体与社区活动培育尊重自然、保护河湖的社会风尚。

6 结语

从大禹“疏”水的古老智慧,到今日“人水和谐”的现代追求,中华民族对水的认知与治理走过了漫长而曲折的道路。这场从“治水”到“人水和谐”的理念转型,本质上是一场深刻的文明自觉,是对工业文明发展模式的反思与超越,更是对“人与自然是生命共同体”这一科学论断的生动实践。它要求我们放下征服者的傲慢,拾起守护者的谦卑,以系统、整体、协同的思维,去倾听河流的声音,尊重湖泊的律动。唯有如此,才能让每一条河流都成为流动的风景,让每一个湖泊都成为镶嵌在大地上的明珠,最终绘就一幅人与自然和谐共生的美丽中国新画卷。

参考文献

- [1]童学卫,李爱花,徐伟.新时代河湖保护治理视角下的幸福河湖建设理念和思路[J].中国水利,2025,(20):53-57+72.
- [2]许伟.建设幸福河湖共谱生态诗章[N].驻马店日报,2024-10-29(001).
- [3]文闪闪,王有春,张圆,等.新时代河湖水生态工程治理关键技术发展与应用[J].黑龙江环境通报,2024,37(03):89-91.
- [4]踪家峰.新时代河湖保护治理的方法路径[J].人民论坛,2024,(14):69-72.