

河湖长制背景下水环境治理机制创新研究

董军益, 张旭

中国水利水电第四工程局有限公司, 青海 西宁 810000

DOI:10.61369/ETQM.2026060042

摘 要 : 河湖长制身为我国水环境治理的关键创新举措, 带动了水污染防治、生态修复以及水资源管理的协同进步。党政领导出任河湖长, 构建起跨部门协调机制, 达成了水治理地方性与系统性的融合。不过当前该制度在部门协作、考核激励、公众参与等环节仍存有挑战, 要提升水环境治理效能就得完善跨部门合作机制, 强化激励约束, 促使社会各方广泛参与, 依靠科技支撑达成精细化管理, 创新水环境治理机制利于提高治理效率, 保障水资源可持续利用, 为生态文明建设提供制度支撑。

关 键 词 : 河湖长制; 水环境治理; 制度创新; 跨部门协同; 公众参与

Research on the Innovation of Water Environment Governance Mechanism under the Background of the River and Lake Chief System

Dong Junyi, Zhang Xu

Sinohydro Engineering Bureau 4 Co., Ltd., Xining, Qinghai 810000

Abstract : The River and Lake Chief System, as a pivotal innovative measure in China's water environment governance, has spurred coordinated advancements in water pollution prevention and control, ecological restoration, and water resource management. With party and government leaders serving as river and lake chiefs, an interdepartmental coordination mechanism has been established, achieving a fusion of local and systemic approaches to water governance. However, the system currently faces challenges in areas such as departmental collaboration, assessment incentives, and public participation. To enhance the effectiveness of water environment governance, it is essential to refine the interdepartmental cooperation mechanism, strengthen incentive and restraint measures, encourage widespread participation from all sectors of society, and rely on technological support to achieve refined management. Innovating the water environment governance mechanism is conducive to improving governance efficiency, ensuring sustainable utilization of water resources, and providing institutional support for the construction of ecological civilization.

Keywords : River and Lake Chief System; water environment governance; institutional innovation; interdepartmental collaboration; public participation

引言

水环境污染已然成了制约经济社会可持续发展的关键问题, 传统水治理机制在应对复杂水污染难题时显露出诸多缺陷。河湖长制这一创新性制度的施行, 突破了传统治理模式的局限, 通过让党政领导担责, 推动了水资源综合管理和跨部门协同。但随着治理工作的深入推进, 现有机制在资源调配、责任落实和公众参与等方面还面临不少阻碍, 怎样借助机制创新提高水环境治理的整体效能成了急需解决的重要问题。对这些问题展开探索, 会为完善治理体系、推动生态文明建设提供全新思路与实践途径, 助力水环境治理迈向新高度, 更好地适应经济社会发展的需要。

一、河湖长制制度概述及水环境治理成效

(一) 河湖长制的制度内涵与发展演进

河湖长制作为我国应对长期水环境治理难题所提出的关键制度创新举措, 以各级党政主要负责人担任河湖长, 统一肩负起河湖保护治理的重任, 采用属地管理与部门协同相融合的治理模

式, 其制度设计清晰明确各级河湖长体系, 从省级一直到村级都安排了责任人, 达成“每条河有专人管理、每片湖有专门负责、人人都担起责任”的管理局面, 这种层级体系与责任链条, 推动治水目标逐步向下传导、任务一级级落实。

自2016年河长制全面推行、2018年湖长制建立以来, 河湖长制已从试点推广发展成全国范围内常态化的治理机制, 各地依据

实际情况设立五级河湖长组织架构，构建动态调整与责任递补机制，保证责任不出现空档、治理不间断，各流域还搭建省级河湖长联席会议机制，推动跨行政区和跨部门的联防联控，促使流域整体治理协调推进，制度在演进过程中，治理理念也不断深化，从最初强调“有人管”，发展到如今追求水生生态系统修复与长期保护并行，河湖长制的制度内涵丰富，不仅涵盖责任体系建设与程序规范，还注重部门联动、公众参与以及秉持生态优先的治理价值理念。这一制度在水环境治理中发挥着愈发重要的作用，不断推动着我国水生态环境的持续改善^[1]。

（二）河湖长制在水环境治理中的实践成效

河湖长制自推行以来，极大增强了我国水环境治理的组织能力与执行能力，建立跨部门联席会议制度，加强水资源保护、水污染防治、水域岸线管理等工作机制衔接，打破传统“各自为政”管理碎片化状况，各级河湖长统筹安排重大治理任务，整合环境、农业、住建、水利等部门力量应对水污染挑战，在具体治理中集中整治黑臭水体、规范入河排污口、推进生态修复工程成效显著，截至2024年全国地表水优良水质断面比例达90.4%，较河湖长制实施前大幅提升，多条主要流域干流水质维持较高等级，大规模清理乱堆乱占等问题，推动水环境质量与生态状态改善^[2]。

河湖长制还营造了全民参与的治理氛围，深化河湖健康评价体系、河湖档案建设及河湖生态保护专项行动，提升社会公众对河湖治理关注度与参与度，在治理效果与社会满意度间形成良性互动。

（三）当前水环境治理机制存在的挑战

尽管河湖长制在治理实践中收获成效，机制运行仍面临挑战，跨部门协作上，部分地区部门分工协同欠佳，资源调度和信息共享机制未形成合力，治理措施推进受阻，治理任务跨行政区域或部门时，协调成本高、执行效率不理想足^[3]。

现有的考核激励机制对长期治理投入和绩效激励推动不足，各级虽建立河湖长制考核制度，但评估指标多集中于形式性巡查、任务完成数量，对水质改善深层次影响评价和持续性激励机制不完善，难以调动地方政府持续推进治理积极性，社会公众参与和科技支撑在实际治理中也有提升空间，基层水环境治理在信息化、智能化监测和公众监督参与方面未充分开展，治理效能提升需更多高科技工具应用和更广泛社会力量参与以弥补行政资源不足。

二、基于河湖长制的水环境治理机制创新路径

（一）跨部门与跨区域协同治理机制创新

跨部门与跨区域协同治理机制是解决传统治理体制“碎片化”和“各自为政”难题的关键途径。构建省级或更大流域的联席会议机制，能明确各参与方职责、分工与协作流程，让水污染防治、水资源保护、生态修复等重点工作在层级上统筹部署，避免部门职能交叉引发的推诿或重复工作，省级联席会议机制强化水治理组织保障，还能借定期例会推动治理策略动态调整与同步实施^[4]。

统一的信息共享平台是跨部门协同治理的重要技术支撑。平台实时汇聚水质监测数据、污染源排查结果、执法检查情况等信息，便于环保、水利、发改、农业等部门快速获取关键治理数据，提高跨部门决策效率与治理响应速度，数据共享机制提升部门沟通效率，为跨区域治理提供统一技术基础，助力形成治理合力。

跨区域治理需突破行政边界，鼓励上下游区域联合制定治理目标与行动方案，达成流域系统治理的整体性与连贯性，可联合发布流域水环境质量改善计划、协同推进重点污染治理工程、共建流域生态保护补偿机制等，这些举措推动水环境治理区域统筹发展，避免单一行政区片面行动“治标不治本”，而且，这种跨区域的联合行动能更好地整合资源从更宏观的角度去应对水环境问题实现流域生态的可持续发展为未来的生态保护和经济发展奠定坚实基础。

（二）考核激励与责任问责机制创新

完善绩效考核体系乃提升河湖长制治理效果的关键所在，把水环境改善指标像水质达标率、污染治理进展、生态修复成效等融入地方政府及相关部门绩效评价体系，可直接激发各级河湖长及其团队履职积极性。精准考核指标体系让治理目标更明晰，促使治理行为围绕具体改善效果开展，提升治理绩效可量化程度，借助细化任务与标准化评价达成更高效治理效果。

差异化激励机制是在绩效考核之上，针对不同地区治理成果采取对应奖励举措，对治理成效突出地区给予财政资金、政策扶持或生态补偿等激励，推动地方政府持续创新治理模式并加大投入，奖励机制能形成正向激励链条，鼓励各地通过创新治理路径提升水环境质量，将治理成效与更大范围生态建设资金关联，激发各地在流域层面共同推进水质改善工作。

强化责任问责制度是保证治理措施严格执行的要点，建立清晰责任追究机制，对未落实责任、未完成治理目标或治理措施执行不力的责任部门和责任人进行约谈、通报批评甚至行政问责，这种“奖罚并行”机制形成震慑，确保治理责任层层传递，切实推动治理目标达成，增强制度落实刚性与治理效能^[5]。

（三）社会公众参与与多元主体协同机制创新

促使社会多元主体投身水环境治理，是保障治理长效且增强社会监督效能的重要途径，构建“行政河长+民间河长+志愿者”的共治格局，可把政府治理职责与社会各方资源力量相融合，凝聚更为广泛的治理合力，民间河长和志愿者既能辅助日常巡河、反馈污染线索，还能投身环境教育与宣传工作，助力公众强化环保意识，此多方参与模式可在地方实现政府主导与社会协同的良好互动，推动水环境治理目标全面实现。

建立公众监督机制、拓展互动机制，能切实提升水环境治理的透明度，设立公众监督平台，让环保组织参与污染举报与治理效果评估等，公众可及时反馈问题，察觉治理过程中可能存在的盲区或滞后之处，这一机制既为治理部门提供更多反馈信息，也增强公众对治理工作的参与感与责任感，增进社会对水环境治理的支持与信任。

于多元主体协同治理而言，强化企业与社区合作意义重大，

企业作为主要排污主体，可参与生态治理项目、支持绿色生产并履行污染治理责任，提升自身社会责任感，企业的参与还能吸引更多社会资本进入水环境治理领域，营造政府、社会与市场协同发展的生态环境，达成更广泛的社会治理共建局面。

三、科技支撑与长效治理机制创新

（一）信息化与智慧治理机制创新

信息化与智慧治理机制创新在水环境治理中至关重要，运用大数据、云计算、物联网等现代信息技术构建智能监测预警系统，是提升水环境治理能力的关键，在重点河湖布置多源环境传感器，实时动态监控水质指标（如 pH 值、溶解氧、氨氮浓度等）以及水量变化，让数据及时准确传输到云平台，此智能预警系统既能监测常规水质变化，还能依据历史数据和趋势预测提前识别潜在水污染风险^[6]。

一旦出现异常，系统自动发出警报，通知相关河湖长与管理部门及时采取应急措施，缩短事件响应时间、降低治理成本、提升突发水污染事件处置效率。推进水环境治理数字化管理平台建设意义重大，可提高治理透明度、加强部门协同，数字平台整合水污染源信息、污染治理进度、检查督查结果和公众举报数据等，提供统一决策依据，支持跨部门协作与流域级整体治理，平台可视化界面直观呈现治理进展和效果，增强社会监督能力，让治理工作更透明，促进社会参与，确保责任追溯和落实，为长期有效水环境治理提供有力技术支撑。

（二）科研技术支持与治理措施迭代机制

强化校企院所合作是提高水环境治理技术水平的有效方法，在此基础上建立产学研相结合的技术研发平台能够迅速将最新的污染控制原理和技术成果应用于治理之中，科研单位可以对治理工程的技术可行性以及方案设计进行科学判断并预测出实际效果，进而提高地方政府治理项目的准确性和执行水平；并且高校及科研院所能参与到对河湖治理人才的培养上来，为今后持续开展治理工作奠定坚实的人才基础^[7]。

应用生态修复工艺、新型材料净化工艺等高效的治理方式会

增强对水质净化的效果及广泛的应用范围。比如采用湿地生态修复工艺把自然净化过程同人工控制相结合，在增加生物量的基础上可以减少污染物质的比例。新型吸附材料以及生物膜技术也可用于增加污染物质去处效率。不断的更新以及运用先进的治理技术不但可以改善对水体净化的处理效果也可以使得治理方式更加绿色低碳且经济实惠。

（三）长效机制与制度规范创新

加强河湖长制法制化建设，是提升治河治水稳定性和规范化程度的重要手段。把河湖长制重要制度性规定转化为法律规定，厘清各级地方政府、有关部门及社会各方主体的责任，加大执法力度等。如：河湖管理职责分工、信息公开及追责机制等内容，从机制上破解了制度易因人员调动发生动摇的难题，使制度落实得以持续。

建立健全长效管理资金保障体系，是水环境保护工作能够长久开展下去的基础性制度措施。长期管理离不开稳定的长期性的资金供给及社会资金的支持，要建立专项资金及生态补偿制度来保证长期性管理的资金供给。探索多元化的筹措手段：比如吸引社会资本介入、发行绿色债券等，以此来解决管理资金来源问题，降低对单一财政资金的依赖程度，充裕的资金供给体系可以保证水环境治理工程项目的设计、施工、维护等各个环节顺利进行，不会因为资金短缺而间断^[8]。

四、结语

河湖长制是我国水污染治理的一项新的制度探索，对提高河流湖泊治理效率，改善水质，修复生态系统起到了积极作用。但是面对越来越复杂的污染治理问题以及多元化的治理主体，当前的制度也存在一些需要解决的问题，例如相互之间缺乏协调合作、职责不清等问题。为进一步做好相关工作就要强化部门间的联动合作、建立奖惩机制、动员社会力量共同参与，并利用科技力量及制度保障等措施使整体制度更加健全，从而实现对治水工作的长效机制建设。只有这样，才能使得治水的成效稳步提升，为我国建设美丽中国做出贡献。

参考文献

- [1] 林水兰. 基于河湖长制的水环境治理与保护研究 [J]. 生态与资源, 2024, (02): 49-51.
- [2] 高琦. 基于河湖长制的太湖流域水环境治理机制路径研究 [J]. 生态与资源, 2024, (07): 74-76.
- [3] 舒星雨. W 县“河长制”协同治理存在的问题与对策研究 [D]. 电子科技大学, 2025.
- [4] 王生科. 河湖长制在生态环境建设中的意义及主要策略研究 [J]. 水上安全, 2025, (08): 79-81.
- [5] 韩红星. 基于河湖长制的水环境治理机制路径研究 [C]// 河海大学, 珠江水利委员会珠江水利科学研究院, 中国疏浚协会, 广东省水利水电科学研究院, 广东省水利学会. 2023（第十一届）中国水生态大会论文集. 黄河水利委员会河湖保护与建设运行安全中心, 2023: 149-156.
- [6] 张殷钦, 康文健, 任政. 基于河湖长制的水环境治理机制路径研究 [J]. 水利水电快报, 2022, 43(12): 105-109+115.
- [7] 朱德米. 中国水环境治理机制创新探索——河湖长制研究 [J]. 南京社会科学, 2020, (01): 79-86+115.
- [8] 孙新元, 李雯, 桑彦彦, 等. 河湖长制视角下水环境污染治理机制优化 [J]. 中国资源综合利用, 2025, 43(07): 252-254.