

# 国家治理现代化视野下水污染治理机制的改革与创新

吕俊杰

新疆维吾尔自治区塔里木河流域巴音郭楞管理局开都-孔雀河管理处

DOI:10.32629/hwr.v3i8.2336

**[摘要]** 国家治理现代化为我国的水污染治理创新机制建设提供了新思路。文章首先诠释了国家治理现代化的内涵和特征,分析了国家治理现代化视野下我国水污染治理机制存在的问题,探讨了基于国家治理现代化理念的水污染治理机制创新。

**[关键词]** 国家治理现代化; 水污染; 机制创新

面对工业化背景下生态环境的日益恶化,党的十八届三中全会首次将“保护环境”列为政府的基本职能,进一步体现出中央对生态文明建设的重视。目前,我国正面临着各种环境问题,而水污染无疑是生态文明建设进程中必须要解决的重点和难点问题。当然,水污染治理是一项涉及社会各方面因素的系统工程,不仅需要资金、技术和人力方面的大量、持续投入,更需要在相关治理制度和政策方面的创新。同时,党的十八届三中全会开创性提出国家治理现代化思想,并作为现代化建设和国家治理领域的价值导向。因此,以国家治理现代化的视角审视我国水污染问题,深化治理机制和制度创新,可以为水环境治理提供有价值的参考。

## 1 国家治理现代化的理论诠释

### 1.1 国家治理现代化的内涵

党的十八届三中全会审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》。其中明确提出要推进国家治理体系和治理能力现代化。这里第一次将国家治理体系与治理能力和现代化建设联系在一起,成为我党中国高度重视现代化、不断求解现代化的又一理论成果。从《决定》的表述来看,国家治理现代化包含两方面的内容:一是国家治理体系的现代化,也就是逐步厘清政府在国家公共事务治理上职责与范围,充分发挥公民和社会组织的能动性 and 市场资源配置中的作用,最终构建起政府、市场、社会相互融合的多元化国家治理体系。二是国家治理能力现代化,也就是政府在社会公共事务治理方面的决策和执行能力的科学化、民主化和法制化。进行国家治理现代化建设的根本目标是实现公共利益的最大化,是善治理论在新世纪国家治理领域的具体体现。

### 1.2 国家治理现代化的特征

国家治理现代化具有如下三方面的特征,并对新时期的国家治理改革产生重要影响。首先,国家治理现代化在治理理念上崇尚理性化治理。面对过去政府大包大揽的非理性化治理模式,国家治理现代化将政府、企业、社会组织和公民的理性诉求纳入国家治理,形成基于全社会共同参与的国家治理模式。其次,国家治理现代化在主体参与上主张多元协同治理。随着经济的发展和社会的进步,企业、社会组织和公民管理意识不断提高,政府单一主体的传统治理模式已经

不能适应时代发展的需要,国家治理现代化必将涵盖企业、社会组织和公民的多元主体协同治理。最后,从治理机制上来看,国家治理现代化需要法制化治理,以避免传统的行政化治理模式缺乏程序,随意性大的弊端。

## 2 国家治理现代化视野下水污染治理机制存在的问题

### 2.1 法律制度建设滞后

在现行的水污染治理机制下,地方党政负责人仍然享有大量的行政管理自主权,人治色彩依然浓厚。这不仅与国家治理方式改革滞后的原因,但更多的是水污染治理实践中法律制度建设滞后,缺乏规范性程序支撑的结果。因此,通过加强立法促进水污染治理机制建设一直是我国学术界和政界的主流观点。只有如此,才能通过法律制度规制是污染治理领域的人治弊端,提高水污染治理机制的科学性与运行效率。

### 2.2 生态优先理念仍较淡薄

“为官一任,造福一方”一直是我国政府官员的执政理念和价值追求。受传统执政理念的影响,在过去相当长的一段时期内,各地方政府将GDP作为政府工作的首要目标,甚至对污染项目也来者不拒。虽然党的十八届三中全会进一步明确生态文明建设的重要性,但是GDP崇拜理念却难以迅速改变。对地方政府而言,生态环境很难比得上经济发展的重要性,这必然给水污染治理机制创新和推行带来一定的阻碍。

### 2.3 尚未建立多元化治理机制

我国政府在生态治理中一直秉承强政府思维模式,并自认为是生态环境治理领域的唯一合法主体,而将企业、社会和公民等其他主体排斥在外。这种一元主体治理模式,不仅会造成资源浪费,削弱治理效率,同时还会威胁到生态治理的社会根基。因此,在国家治理现代化的视角下,倡导能够涵盖政府、社会组织、企业和公民的多元化主体治理模式十分必要。

## 3 基于国家治理现代化理念的水污染治理机制创新思路

### 3.1 加强法制化建设,为机制改革创新提供根本保障

将法治作为治国理政的主要方式业已成为现代社会的共识。在我国国家治理现代化视野中,法制化也是衡量国家治理现代化建设水平的重要标准。目前,我国在水污染治理方面立法滞后,缺乏具体的可操作的制度,同时还存在执法不严、司法缺失等一系列问题。因此,应该积极推进法律制

度构建,将水污染治理纳入法制化轨道。

### 3.2 加强德治作用,为机制改革创新提供关键举措

国家治理现代化的基础是法制化建设,但是并不意味着对以德治国理念的消弱,需要法制与德治相辅相成,共同发挥作用。水污染治理机制的创新与实施不仅需要法律制度的支持,也离不开政府、社会乃至公民的在道德层面的自觉与践行。

首先,在水污染治理领域政府要树立服务意识和绿色政绩观念,切实改变唯GDP论的错误观点。目前,由政府主导的水污染治理虽然取得了相当的成效,但是也滋生了政府在污染治理领域一家独大思想理念,将河流和水域治理作为自己的“秀厂”,而非生态文明建设的平台,倾向于以工程措施在短期内获得效果,而非长远角度的生态环境改善。因此,要创新水污染治理机制,就需要政府修转变管理观念,积极构建服务型政府,树立和落实绿色政绩观念。在政府绩效考核中要树立“生态为先,民生为重”的原则导向,将维护良好的生态环境作为社会管理和首要目标。

其次,要加强宣传工作,在全社会营造水污染治理“共管、共享”良好氛围。水污染治理工作的顺利推进离不开社会的道德教化,倘若治理机制不能得到社会的认同和支持,全社会的生态道德理念依然匮乏,我国的水污染治理仍将举步维艰。因此,各级政府要通过多种形式,特别是网络、微信等新媒体强化水环境保护知识和政策的宣传力度,营造社会舆论氛围,形成全民参与、全民治水的良好格局。

最后,社会公众要增强环境保护的自觉意识,将治水、护水理念内化于心,外化于行。生态环境是人类赖以生存和发展的基本保障,生态衰则文明衰。如果每个企业、每个公民都能意识到水环境保护的重要性,并通过实践行动绿色理念、约束自己的不当行为,主动承担起治污与举报的责任,积极投身治水、护水行动,必将促进水环境问题的根本解决。

### 3.3 推进多元共治,为机制改革创新提供有效路径

在当今社会,政府、市场和公民是三支最主要的力量,构建政府主导、社会协同、公民参与的多元共治新格局,无疑是我国水污染治理的有效途径。其中,政府的作用已经在上一节做过论述,这里不再赘述,下面着重从公民、企业和社会组织层面对多元共治展开探讨。

首先,要构建社会公众参与水污染治理的通道。水污染

治理是复杂的系统工程,需要社会公众的参与。目前,我国水污染治理的公众参与还处于较低水平,参与的通道不通畅。因此,要从推动水环境信息公开、开放参与方式、拓展参与领域、规范参与程序、提升参与效力等方面提升社会公众参与的力度和层次,实现水污染治理领域公众参与与政府主导的有机融合。

其次,要充分发挥民间环保组织的积极作用。民间环保组织处于政府、企业和公众的中心地带,充分培育民间环保组织对推动社会公众参与水污染治理具有重要意义。因此,政府要进一步简化在民间环保组织审批手续,适当赋予其水污染治理的监督监管职能,实现民间环保组织与政府在水污染治理领域的良性合作关系。

最后,充分调动企业的生态自觉性。企业,特别是工业企业一直是水环境污染的源头,水污染治理机制创新离不开企业的积极参与。但是目前的情况往往是企业承担不足,而最终需要政府埋单,社会公众利益受损。因此,必须要采取有效措施,唤醒企业的生态道德和社会责任意识。例如,可以通过社会监督、评价考核、奖惩机制等措施引导和约束广大企业的行为,提高其履行污染治理责任的积极性。

## 4 结语

水污染治理并非一朝一夕之事,亦非政府一家之事,不仅需要人力、物力、财力和技术的持续投入,也需要政府、社会、企业等多元主体的共同参与和努力。面对现阶段我国企业和公民水污染治理参与意识、能力和机制方面的不足,我们应该以国家治理现代化为契机,积极构建水污染多元化治理创新机制,实现全社会水环境自治,还子孙后代一个碧水蓝天的生态环境。

## [参考文献]

- [1]陈亮,王彩波.国家治理现代化:理论诠释与实践路径[J].重庆社会科学,2014,(09):35-42.
- [2]孙洪敏.国家治理现代化的理论框架及其构建[J].学习与探索,2015,(03):41-51.
- [3]毛文莉.基于博弈理论的我国流域水污染规制改革研究[J].水利规划与设计,2017,(02):19-21.
- [4]张美红.我国流域水污染防治的法律缺陷及法律完善[J].水利经济,2010,(05):21-25+78.