

长江三角洲地区“河长制”政策效力评估

——基于 2008~2018 年政策文本的量化分析

艾丽娜

(河海大学公共管理学院, 江苏 南京 211100)

摘要:以长江三角洲地区 2008~2018 年“河长制”政策为研究对象。在政策文本量化分析的基础上,从政策力度、政策目标和政策措施等方面进行政策量化分析,并且构建政策效力评估模型。研究发现:长江三角洲地区“河长制”政策整体效力具有较强的波动性,且变动趋势与政策数量大体上具有一致性,但“河长制”的年平均效力变化不大,没有明显的波动,且年平均效力值普遍较低。政策力度、政策目标和政策措施值普遍较低,这主要是因为政策主体地位较低,政策文本中一般政策目标明确但涉及到详细的量化指标却较少。目前,长江三角洲地区“河长制”的政策效力确实取得了一定成效,但未来仍需要多元力量参与从而提高政策制定的整体性和协同性,并且在制定的过程中注重明确政策目标和具体的量化指标。

关键词:河长制;政策文本量化分析;政策效力评估

中图分类号: X321

文献标志码: A

DOI: [10.16803/j.cnki.issn.1004-6216.2020.02.003](https://doi.org/10.16803/j.cnki.issn.1004-6216.2020.02.003)

Effectiveness Evaluation of the Implementation Policy of River Chief System in the Yangtze River Delta—Quantitative Analysis of the Policy Text from 2008 to 2018

AI Lina

(School of Public Administration, Hohai University, Nanjing 211100, China)

Abstract: Based on the long-term river chief policy of the Yangtze River Delta from 2008 to 2018, we built an evaluation model of policy effectiveness to quantitatively analyze the policies from the aspects of policy intensity, policy objectives and policy measures. The results showed that the overall effectiveness of the river chief system in the Yangtze River Delta region was highly volatile, and the change trend was generally consistent with the number of policies. But there was no obvious fluctuation in the annual average effectiveness of river chief system, and the annual average effectiveness was generally low. The values of policy intensity, policy objectives and policy measures were generally low, because of the low status of the main body of the policy and the clear general policy objectives with less detailed quantitative indicators. At present, the policy effectiveness of river chief system in the Yangtze River Delta had achieved certain achievements, but in the future, it still needs the diverse participation to improve the integrity and synergy of policy formulation. Besides, in the process of formulating, we should pay attention to define policy objectives and specific quantitative indicators.

Keywords: River Chief System; Quantitative Analysis of Policy Text; Effectiveness Evaluation of Policy

CLC number: X321

水污染治理是建设美丽中国赢得攻坚战和持久战的重要内容^[1]。“河长制”是地方政府破解我国当前水环境治理困局的一种政策创新,因其简单易行、有效实用,很快在全国形成扩散效应^[2]。2016 年 12 月中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于全面推行“河长制”的意见》^[3],促使各省市

“河长制”得到了更好地推行。长江三角洲地区作为重要的先进制造业基地,面对日益严峻的河流污染问题,长江三角地区更是积极推动“河长制”的落实。文章通过梳理长江三角洲地区 2008~2018 年“河长制”的政策文本,系统分析其政策文本特征及演化规律,并进行政策效力的评估,为完善“河长

收稿日期: 2019-08-16

作者简介: 艾丽娜(1995-),女,硕士研究生。研究方向:水利行政研究。E-mail: 1069273727@qq.com

引用格式: 艾丽娜.长江三角洲地区“河长制”政策效力评估——基于 2008~2018 年政策文本的量化分析[J].环境保护科学, 2020, 46(2): 11-17.

制”相关政策的制定提供借鉴。

1 文献综述

“河长制”起源于江苏无锡,2007年太湖蓝藻事件爆发,无锡市政府开始实施“河长制”。从2007年无锡市推行“河长制”到2016年中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于全面推行“河长制”的意见》^[3]，“河长制”至今已经历了10余年的历程,其间,“河长制”对于河流治理确实取得了一定的成效,但由于政策制定的滞后以及政策执行的不到位,河流治理并未达到预期效果。而“河长制”作为河流治理的有效措施也成为研究的重点,并从政策的角度对“河长制”进行了分析。

政策文件作为“河长制”改革的文本载体,构成理解当前“河长制”改革的重要途径。熊焯等^[4-5]从政策转移的角度出发,对于“河长制”政策转移程度进行研究,发现“河长制”的政策转移与资源禀赋、行政压力、政策需求和外部力量多种因素的组合作用息息相关。王洛忠等^[2]从政策扩散的角度出发,归纳总结了“河长制”在各省市的落地和变迁

情况,以小见大政策的时空演进机理及扩散路径。沈坤荣等^[1]着重评估“河长制”这一地方性环境政策的治理效果,拓展了我国环境政策的研究视角。基于已对“河长制”的研究,文章在现有的政策分析基础上,探索“河长制”政策文本的效力评估。并且,基于“河长制”起源于江苏省,选取整个长江三角洲地区作为研究对象,剖析整个地区“河长制”的政策效力。最后对2008~2018年长江三角洲地区“河长制”进行历时性的分析,剖析影响“河长制”政策在长江三角洲地区变化背后的因素。

2 政策文本搜集与分析方法

2.1 政策文本搜集及处理

“北大法宝”法律数据库作为我国权威法律法规搜索引擎,秉承权威性、严谨性和完整性三大原则,以“河长制”为关键词搜索长江三角洲地区,获取2008~2018年期间江苏省、浙江省和上海市两省一市的“河长制”相关政策。共搜索政策文本34份,筛去已失效的政策文件,经过筛选确定研究的样本33份,其中江苏省16份,浙江省9份,上海市8份,相关政策见表1。

表1 长江三角洲地区河“河长制”政策一览表

序号	发布时间/a	政策样本
1	2008	江苏省政府办公厅关于在太湖主要入湖河流实行双河长制的通知
2	2009	中共淮安市委、淮安市人民政府关于全面建立“河长制”加强水环境综合整治和管理的决定
3	2009	泰州市人民政府印发关于在全市重点河流建立河长制的实施办法的通知
4	2011	镇江市政府关于市区黑臭河流整治实行“河长制”管理的意见
5	2011	中共台州市委办公室、台州市人民政府办公室关于印发《台州市区“河长制”试点实施方案》的通知
6	2012	江苏省人民政府办公厅印发关于加强全省河道管理“河长制”工作意见的通知
7	2013	常州市人民政府办公室关于加强全市河道管理“河长制”工作的意见
8	2013	嘉兴市人民政府办公室关于印发市本级“河长制”河道清淤及生态修复项目与资金管理暂行办法的通知
9	2013	南京市人民政府办公厅关于城市主要河流实施河长制的通知
10	2013	南京市人民政府办公厅印发关于加强全市河道管理“河长制”工作的意见的通知
11	2013	扬州市人民政府办公室关于加强全市河道管理“河长制”工作的实施意见
12	2013	南京市人民政府办公厅关于转发市环保局南京市河道水环境河长制管理工作考核办法(试行)的通知
13	2014	浙江省水利厅关于印发《浙江省水利厅贯彻落实<中共浙江省委浙江省人民政府关于全面实施“河长制”进一步加强水环境治理工作的意见>实施方案》的通知
14	2014	浙江省水利厅关于成立“河长制”领导小组的通知
15	2014	苏州市人民政府办公室印发关于加强全市河道管理“河长制”工作实施意见的通知
16	2014	台州市人民政府办公室关于成立“河长制”工作领导小组的通知

续表 1

序号	发布时间/a	政策样本
17	2014	淮安市人民政府办公室关于切实加强河道管理“河长制”工作的实施意见
18	2014	宁波国家高新区管委会、宁波新材料科技城管委会关于印发宁波国家高新区(新材料科技城)建立“河长制”管理实施方案的通知
19	2014	湖州市人民政府办公室关于深化河长制工作的实施意见
20	2017	中共上海市委办公厅、上海市人民政府办公厅印发《关于本市全面推行河长制的实施方案》的通知
21	2017	中共南京市委办公厅、南京市人民政府办公厅关于全面推行“河长制”的实施意见的通知
22	2017	中共江苏省委办公厅、江苏省政府办公厅印发《关于在全省全面推行河长制的实施意见》的通知
23	2017	金山区人民政府办公室关于成立金山区河长制办公室的通知
24	2017	上海市人民政府办公厅关于建立上海市河长制联席会议制度的通知
25	2017	浙江省河长制规定
26	2017	上海市黄浦区人民政府办公室关于成立黄浦区河长制办公室的通知
27	2017	上海市黄浦区人民政府办公室关于启用“上海市黄浦区河长制办公室”印章的通知
28	2017	上海市水务局关于印发2017年度“最严格水资源管理制度(水资源利用)”和“河长制(城乡中小河道整治)”考核指标分解表及工作评分表的通知
29	2017	镇江市人民政府办公室关于成立镇江市河长制工作领导小组的通知
30	2017	镇江市人民政府办公室关于参加河长制工作省级验收会的通知
31	2017	丽水市人民政府办公室关于印发丽水市全面深化河长制工作方案(2017—2020)的通知
32	2018	上海市人民政府办公厅关于调整上海市河长制联席会议组成人员的通知
33	2018	上海市水务局关于印发2018年度区政府“最严格水资源管理制度(水资源管理)”和“河长制湖长制(城乡中小河道整治)”考核指标分解表及工作评分表的通知

资料来源:北大法宝: <http://www.pkulaw.cn/>。

2.2 分析方法

2.2.1 量化及评估依据 政策文本具有多维度的特性,因此,对于政策效力的分析也需要从多方面进行探讨。文章选取的政策效力分析框架是具有典型代表性的“政策力度-政策目标-政策措施”模型,从这三个维度进行全面细致的剖析。政策力度的评判依据由政策主体和政策类型两方面组成。具体而言,政策主体的级别越高,发布的政策力度越高,不仅如此,政策主体联合发文更能够反映政策的协同程度,政策力度也越高;政策类型方面,通知类的政策效力相对较弱,而规划、方案类的政策效力则相对较强。文中参考已有的研究^[6],依据成熟的政策工具划分依

据,通过管制型、市场型和自愿型政策工具对政策目标和政策措施进行具体标准的细分。

2.2.2 模型构建与量化标准 本文参考已有对于政策测量的研究^[7],构建了“政策力度-政策目标-政策措施”政策效力评估模型,并对政策力度、政策目标和政策措施3个维度进行具体赋值。其中,按照我国行政体系结构和权力级别以及政策类型的划分,对政策力度进行1~5分赋值;根据政策目标是否具体、有无量化衡量指标,同时为增强评估结果的差异性,对政策目标进行5、3、1的赋值;通过管制型、市场型和自愿型政策工具对政策措施进行5、3、1的赋值。具体量化标准见表2^[6-8]。

表2 政策效力量化标准赋分表

评估项目	政策维度	赋分标准	赋值
政策效力	政策力度	省级政府发布的决定、办法等	5
		省级政府发布的通知、意见、公告等	4
		省级政府下属工作单位(委办厅局)发布的政策	3
		地级市政府(直辖市区政府)发布的政策	2
		地级市政府(直辖市区政府)下属单位发布的政策	1

续表 2

评估项目	政策维度	赋分标准	赋值
政策目标		政策目标明确,有具体的量化指标,如有效执行“河长制”会议、信息和考核等制度;中小河道全面消除黑臭;年度河道整治、轮疏和生态修复等具体目标	5
		政策目标明确,量化指标不具体或无量化指标	3
		政策目标不明确,无量化指标	1
管制型		规定政策执行的标准,如出台消除劣V类水体行动方案或计划,明确目标、任务量和措施等;明确城乡中小河道综合整治标准;明确河长工作考核评分细则等	5
		政策执行明确,如明确河道需进行综合整治,明确河长工作任务等,对于具体执行方案并没有制定	3
		只涉及大致政策方向,无明确具体要求	1
政策措施	市场型	政策涉及政府扶持的具体力度,对财政投入、补贴制定具体的标准和方案等	5
		政策只明确政府扶持,对政府扶持并未给出具体的执行流程及标准	3
		只涉及大致政策方向,无明确具体要求	1
自愿型		政策规定明确公众宣传及政策推广方案,制定公众或第三方参与监督的具体方案	5
		政策只涉及明确公众宣传及政策推广方案,但对于具体方案并未制定	3
		只涉及大致政策方向,无明确具体要求	1

根据构建的“政策力度-政策目标-政策措施”政策效力评估模型和具体量化标准及赋值,对2008~2018年期间长江三角洲地区“河长制”的政策文本内容进行数据化的处理,按照具体量化标准进行赋值,并参考已有对政策效力的计算公式^[7-9],通过政策单项效力公式、整体效力公式和平均效力公式对“河长制”的政策效力进行计算。

具体计算公式如下:

$$PE = (pg_y + pm_y) \times pe_y \quad (1)$$

$$TPE_i = \sum_{y=1}^N (pg_y + pm_y) pe_y \quad (2)$$

$$APE_i = \sum_{y=1}^N (pg_y + pm_y) pe_y \div N \quad (3)$$

$i \in [2008 - 2018]$

式(1~3)中, PE 为长江三角洲地区某项“河长

制”的政策效力; TPE 为年政策整体效力; APE 为年政策平均效力; i 为颁布政策的年份。 TPE_i 表示第*i*年长江三角洲地区“河长制”的政策整体效力, APE_i 为第*i*年长江三角洲地区“河长制”的年政策平均效力; PE 为长江三角洲地区某项“河长制”的政策效力,政策效力是由政策目标、政策措施和政策力度的赋值进行测算的,其中 pg_y 代表第*y*项政策的政策目标; pm_y 为第*y*项政策的政策措施; pe_y 为第*y*项政策的政策力度。

3 样本结构与政策效力分析

3.1 样本结构分析

对长江三角洲地区2008~2018年“河长制”政策文件进行整理,具体情况见表3。

表3 长江三角洲地区2008~2018年“河长制”政策文本类型

政策类型	t/a											总计/件
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
通知	1	1	0	1	1	4	5	0	0	11	2	26
决定	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
意见	0	0	0	1	0	2	2	0	0	0	0	5
规定	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
总计/件	1	2	0	2	1	6	7	0	0	12	2	33

从政策文本类型看,长江三角洲地区对“河长制”的相关政策文件主要采用了通知、决定、意见和规定这4种文本形式。其中,通知类的政策文本最多,为26份,占总政策样本的78.8%,2017年通

知类的政策文本数量最多,其余各年政策数量变化不太明显;其次,意见类的政策文本为5份,占总政策样本的15.2%;而决定和规定类的政策文本均仅为1份,占总政策样本的3%。这表明,在2008~2018

这10年中,长江三角洲地区围绕“河长制”发布的通知以及意见类的政策文件较多,政策指导意义较强,而对于规划和决定类的政策文本发布较少,在规范和约束性上存在不足。

从政策发布的主体看,长江三角洲地区江苏省、浙江省和上海市这两省一市“河长制”政策主要涉及到13个部门,具体发布主体见表4。

表4 长江三角洲地区2008~2018年“河长制”政策文本发布主体

政策发布主体	独立发布联合发布		发布次数 总计/件
	次数	次数	
中共上海市委	0	1	1
上海市政府	2	1	3
上海市水务局	2	0	2
上海市区政府	3	0	3
江苏省政府	2	1	3
中共江苏省委员会	0	1	1
江苏省地级市政府	12	1	13
江苏省地级市市委	0	1	1
浙江省人大(含常委会)	1	0	1
浙江省水利厅	2	0	2
浙江省地级市政府	5	0	5
宁波国家高新技术产业开发区管理委员会	0	1	1
宁波国家高新区(新材料科技城)党工委	0	1	1
总计/件	29	8	37

表4可知,江苏省地级市政府发布文件总数为13份,占比35.3%;其中江苏省地级市政府独立发

布文件数为12份。浙江省地级市政府发布文件总数为5份,占比13.5%,全部为独立发布文件。除去江苏省地级市政府以及浙江省地级市政府发布文件总数较多,其余政策主体发布文件数量都相对较少。从上海市来看,政策主体主要涉及上海市政府、中共上海市委、上海市水务局和上海市区政府。只有上海市政府和中共上海市委进行过一次联合发文,其余政策主体发文均为独立发布。从江苏省来看,江苏省政府和中共江苏省委员会进行过一次联合发文,南京市政府和南京市委进行过一次联合发文,其余政策主体也都是独立发文。而浙江省只有宁波国家高新技术产业开发区管理委员会和宁波国家高新区(新材料科技城)党工委进行过一次联合发文。总体来看,长江三角洲地区“两省一市”在政策颁布中占据主导地位的是省(直辖市)政府以及各地级市政府,其他政策主体如各地水务局或水利厅相对发文数量较少。

从政策工具出发,长江三角洲地区2008~2018年“河长制”政策中,单一使用管制型政策工具的次数最多,为14次,占比42.4%;管制型和自愿型政策工具综合使用、管制型和自愿型政策工具综合使用次数均为6次,占比18.2%;3种政策工具综合使用次数为7次,占比21.2%。总体而言,多元的政策工具配合使用的程度较高,在2017年单一使用管制型政策工具次数达到最高值,与此同时三者政策工具综合使用的次数也是达到最高值。政策工具无论是单一使用还是综合使用情况都得到了大幅提高。具体见表5。

表5 长江三角洲地区2008~2018年“河长制”政策工具类型

政策工具	t/a											总计/件
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
管制型	1	1	0	0	0	1	3	0	0	7	1	14
市场型	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
自愿型	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
管制型、市场型	0	0	0	0	1	2	3	0	0	0	0	6
管制型、自愿型	0	1	0	2	0	0	1	0	0	2	0	6
市场型、自愿型	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3种工具综合	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3	1	7

3.2 政策效力分析

根据上文构建的量化标准及赋值表和政策效

力评估模型,对长江三角洲地区2008~2018年“河长制”政策文本进行政策力度、政策目标和政策措

施的赋值、计算和分析,得出政策效力的评估结果,见表 6。

表 6 长江三角洲地区 2008~2018 年“河长制”政策效力评估结果

项目	总得分	最大值	最小值	均值
政策力度	84	5	1	2.55
政策目标	103	5	1	3.12
政策措施	92	5	1	2.79
政策效力	493	36	4	14.94

政策力度、政策目标和政策措施的满分值均为 5,政策效力的满分值为 50。由表 6 可知,从评估的各项平均值来看,长江三角洲地区 2008~2018 年“河长制”政策效力较低,政策目标得分尚可,政策力度和政策措施得分仍有待提升。

从政策数量的角度出发,长江三角洲地区 2008~2018 年“河长制”政策数量、政策整体效力及政策平均效力,见图 1。根据构建的模型,政策整体效力是指长江三角洲地区某一年份发布的所有“河长制”相关政策得到的政策效力总得分,政策平均效力则是将政策整体效力得分平均到该年的所有“河长制”相关政策数量上。

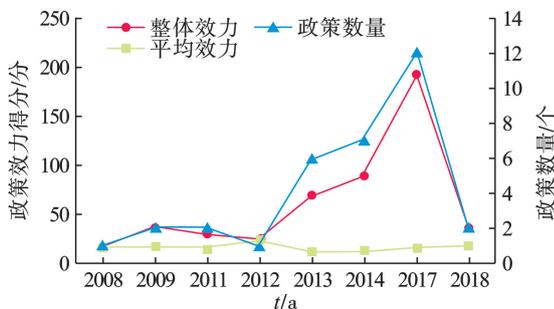


图 1 长江三角洲地区 2008~2018 年“河长制”政策数量、整体效力及平均效力关系

图 1 可见,2008~2018 年“河长制”政策的整体效力总体呈波动式上升但波动幅度较大,且整体效力以及政策数量均在 2017 年达到最大值。2017 年政策数量和政策效力峰值与我国对河流污染治理的重视分不开。首先,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于全面推行“河长制”的意见》^[3],自此“河长制”在各省市都得到了全面推广,长江三角洲地区对于“河长制”政策的推广也在不断加强。其次,2017 年党的“十九大”报告明确必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,同时必须坚持节约资源和保护环境的基本国策。党的“十九大”的召开,一方面不断提高各省市对于环境问题

的重视程度,另一方面也在加强各省市对于环境问题的整治力度。水关系到民众生活的方方面面,河流污染治理问题已成为民众关注的焦点,也是各省市环境治理问题的焦点,“河长制”这一应运而生的制度也逐渐得到长江三角洲地区各省市的重视。

不仅如此,长江三角洲地区 2008~2018 年“河长制”政策整体效力的变化趋势与政策数量的变化相对一致,而政策的平均效力则无明显变化。这表明,长江三角洲地区 2008~2018 年“河长制”政策整体效力是与政策数量密切相关的,“河长制”政策的整体效力是随着政策数量的增加而增加。而政策的平均效力一直处于较低的水平,并且没有显著变化,在 2017 年政策数量和政策整体效力达到峰值的时候,政策的平均效力却无明显上升,说明单项政策的政策效力其实相差无几,对于整体效力的贡献不足。

进一步分析政策整体效力,根据构建的“政策力度-政策目标-政策措施”政策效力评估模型,对政策的整体效力与政策力度、目标和措施的关系进行剖析,结果见图 2。

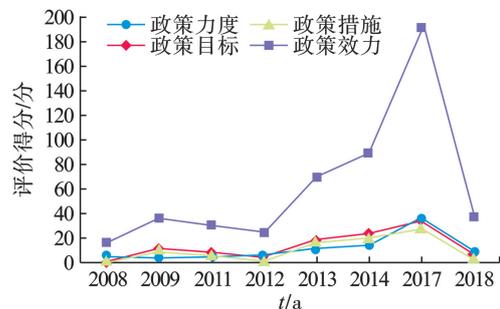


图 2 长江三角洲地区 2008~2018 年“河长制”政策力度、政策目标、政策措施与整体效力关系

图 2 可见,在整体化趋势上,政策的整体效力与政策力度、政策目标和政策措施基本是保持一致的,并且,政策力度、政策目标和政策措施得分都较低,波动均不太明显。事实上,长江三角洲地区 2008~2018 年“河长制”政策力度、政策目标和政策措施对政策效力的贡献都不太充足。政策力度偏小的原因,一方面是省级政府发布的决定、公告较少,大部分发文均是地级市政府发布的通知类政策文件,政策主体地位较低;另一方面也是多部门联合发文较少,更多是单一政策主体发文。政策目标和政策措施得分偏低的原因主要是政策文本虽然基本目标较明确,但量化目标却不太具体。

从不同政策工具的角度出发,2008~2018 年长

江三角洲地区管制型、管制+市场、管制+自愿和3种综合政策工具的平均政策效力均呈现大幅度波动状态,结果见图3。

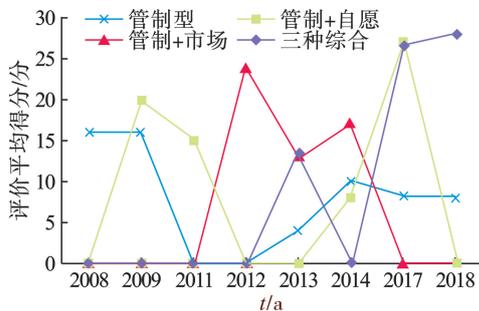


图3 长江三角洲地区2008~2018年不同政策工具的平均政策效力演变

从管制型政策工具来看,2008~2018年间长江三角洲地区平均政策效力一直保持在低水平波动的状态,这表明管制型政策工具对于“河长制”的实施效力有限。从管制、市场型和管制、自愿型政策工具角度出发,除去没有发布政策的年份,其平均政策效力能够保持在一个相对较高的水平,这表明管制+市场型和管制+自愿型政策工具对于“河长制”的实施效力具有较高的意义。从3种综合政策工具平均政策效力的演变曲线来看,随着时间的推移,3种政策工具综合的政策效力不断增加并且保持在很高的水平。从平均政策效力演变来看,政策工具对于政策效力的发挥具有重要意义,对于“河长制”而言,政策效力的发挥需要不同政策工具的综合利用以及多元政策主体的配合。

从不同政策文本类型的角度出发,可以发现,只有通知类型的政策文本各年均均有发布,其政策平均效力基本保持低水平的稳定状态,见图4。

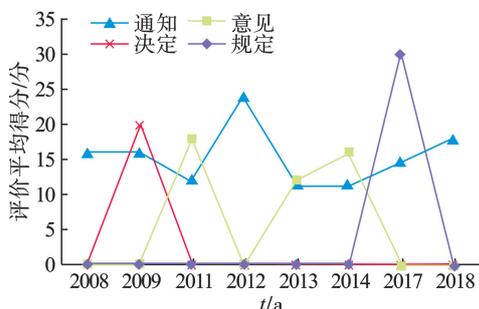


图4 长江三角洲地区2008~2018年不同政策文本类型“河长制”的平均政策效力演变

图4可见,在2012年其平均效力达到最大值。意见类型的政策文本只在2012~2014年有发布,其政策平均效力也比通知类型的略高,保持在一个低水平的稳定状态。而决定和规定类型的

政策文本政策平均效力较高,但仅在2009和2017年有发布,其中规定的政策平均效力最高。长江三角洲地区“河长制”政策若想要发挥较高的政策效力就需要加大决定和规定类型政策文本的发布,同时不能仅仅注重通知和意见类型“河长制”相关政策发布的数量,有必要提高通知和意见类型的政策效力。

4 结论与建议

根据样本结构分析和政策效力分析,可以得出长江三角洲地区2008~2018年“河长制”政策效力评估结果。

从整体上来说,2008~2018年长江三角洲地区“河长制”政策整体效力具有较强的波动性,且变动趋势与政策数量大体上具有一致性,但“河长制”的年平均效力变化不大,没有明显的波动,且年平均效力值普遍较低。这表明“河长制”政策的整体效力是与政策数量呈正相关的关系,政策数量较多则政策的整体效力越大,但年平均效力普遍较低且波动不大又说明单项政策的政策效力作用不太大。

根据构建的“政策力度-政策目标-政策措施”政策效力评估模型,政策力度、政策目标和政策措施与政策效力的波动具有一致性,但政策力度、政策目标和政策措施值普遍较低。这主要是由于政策主体地位较低,政策文本中一般政策目标明确但涉及到详细的量化指标却较少。

从峰值的角度来看,2017年政策数量和政策效力均达到了最大值,可以发现国家方针政策的影响功不可没。党的“十九大”提出的绿水青山就是金山银山,将落脚点聚焦在了环境问题上,从而促使长江三角洲地区各省市重视河流污染问题,推动了“河长制”的普及和落实。而《关于全面推行“河长制”的意见》^[3]对“河长制”的推行起到了关键性的作用。

基于前文的分析研究,长江三角洲地区“河长制”的政策效力确实取得了一定成效,但仍然可以进一步完善。首先,可以发现在“河长制”的相关政策发布过程中,几乎都是单一政策主体进行发布,多部门联合发文的情况较少。而在当前河流污染问题日益严峻的情况下,河流治理问题仅仅依靠单一政策主体是无法解决的,长江三角洲地区各省

(下转第65页)