
扎实推进长三角区域生态环境共保联治

刘伟 陈雯

习近平总书记指出，长三角地区是长江经济带的龙头，不仅要在经济发展上走在前列，也要在生态保护和建设上带好头。长三角地区时空一体、山水相连、河湖相通，生态环境休戚相关，生态服务功能相互关联，做好生态环境共保联治对于推动长三角一体化具有重要意义。2019年，中共中央、国务院印发《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，明确要强化生态环境共保联治。2021年，推动长三角一体化发展领导小组办公室印发《长江三角洲区域生态环境共同保护规划》，提出要统筹构建长三角区域生态环境保护协作机制。一系列政策文件的出台为推进长三角生态绿色一体化指明了实践方向。进入新发展阶段，我们必须深入学习贯彻习近平生态文明思想，在新起点上不断把长三角生态环境保护提高到新水平。

推进长三角区域生态环境共保联治的特色亮点

近年来，沪苏浙皖把保护和修复生态环境摆在重要位置，在生态环境协同治理领域积极探索合作新方式、拓展合作新领域、开辟合作新路径，生态环境共保联治能力显著提升，区域环境质量持续向好。

聚焦水气环境治理重点领域。2019年，在苏州盛泽—嘉兴王江泾联合河长制成功运作的基础上，沪苏浙一市两省通过了《太湖淀山湖湖长协作机制规则》，建立了太湖流域的跨界联合河湖长制；苏皖两省的溧水、高淳、当涂和博望三区一县签署了《石臼湖生态环境保护合作框架协议》。同时，长三角地区不断强化区域大气污染联防联控和协同执法，联合开展区域大气环境评估，加强区域应急联动。

创新生态补偿与环境信用机制。长三角地区持续推进新安江流域生态补偿试点工作，共建“新安江—千岛湖生态补偿试验区”，探索太湖流域生态补偿机制，实施洪泽湖流域、滁河流域、沱河流域上下游横向生态补偿。实施绿色信贷约束，将环保处罚信息上传“信用长三角”平台，助力银行部门开展绿色信贷预警分析。

打造一体化示范区共保联治样板。2019年，上海青浦、江苏吴江和浙江嘉善成立长三角生态绿色一体化发展示范区，承担区域协调机制的试验示范任务。2020年，示范区建立了标准、监测和执法“三统一”的生态环境管理制度，出台了《长三角生态绿色一体化发展示范区重点跨界水体联保专项方案》，为跨界地区长期联合开展水生态环境保护工作探索了路径和提供了示范。

构建长三角生态环境共保联治体系的关键思路

区域生态环境保护与修复面临的许多现实问题并非在技术上无法实现，而是受制于管理制度。因此，建立健全区域生态环境共保联治体系显得尤为必要，其关键在于推动六个方面的协同，形成集科学研究、功能管控、标准制定、环境监管、修复治理、协调机制于一体的全链条式综合管理模式。

指标内容协同，是指既对流域内不同地区制定统一可比对的环境管理目标，也对特定地区制定差异化指标内容。在跨界河段的环境指标上，下游往往对上游提出较高指标要求，定得过高，浪费了可发展容量，对上游地区形成不必要的约束；定得过低，对下游的环境有影响。指标内容的协同，涉及跨界各方的利益问题，需要上下游双方站在科学公正角度，充分协商来化解利益矛盾。

底线标准协同，是指环境标准高低要和流域内不同子区域的资源环境承载力和发展水平协同。环境标准过低不能满足人民群众基本的生产生活需求，过高则超出地方经济社会发展水平的环境要求，增加了环境治理成本。底线标准协同就是要根据地区生态环境承载能力及功能要求来商定合适的标准，如对生态型功能区域应适当提高环境标准，对开发型功能区域不应提出过高环境标准。

空间功能协同，是指把生态环境综合治理和空间开发联系起来，实现空间开发与环境约束的协同。长三角目前城镇开发空间、农业农村空间和生态保护空间的配置，总体上和资源环境承载能力相匹配，但仍有局部地区布局不合理，对生态环境影响较大。因而，需要按照主体功能区战略要求，统筹区域土地利用空间管控，推动源头治理，优化产业布局。

跨界区域协同，是指按照分工协作、成本共担、利益共享的思路，形成跨界环境污染联合治理机制。跨界区域协同需要坚持系统观念，统筹上下游、左右岸、水陆域、城与乡的生态环境治理，统筹山水林田湖生态系统治理，推动重要跨界生态区域联动保护和重大生态环境治理修复工程。

环境监管协同，是指建立完善流域环境质量动态监测体系，实现数据监测可实时、可比对、可共享。环境监管协同不仅需要建立跨域生态环境协同监测工作机制，如联合河长制，共同规范监测规程、管理流程和处置办法，还需要建立环境风险预警应急监测机制，提升跨域环境风险综合研判和处置能力。

多元主体协同，是指充分协同各类行动主体来应对复杂的环境治理问题。多元主体协同既包含不同层级和同层级政府间的协同和跨部门协同，也包含政府与公众、企业、技术联盟、社会组织等第三方治理主体的协同，特别是技术联盟作为决策咨询者发挥了不可替代的支撑作用。

推进长三角区域生态环境共保联治的战略举措

推进长三角区域生态环境共保联治，要坚持问题导向，紧扣“一体化”和“高质量”，扎实做好重点工作，为长三角更高质量一体化发展注入动力活力。

完善太湖流域治理协调机制，形成协同治水管水合力。太湖是长三角一颗璀璨的明珠，太湖流域生态系统的修复提升已成为新发展阶段推动长三角更高质量一体化发展的重点工作。要依照流域一体化和要素协同的思路，推动水资源、水生态、水环境、水安全的“四水”统筹治理，推动传统水治理向流域综合治理转变，严格入湖污染物浓度和总量双管控。从沪苏浙共同利用水资源的现实需求出发，建立健全太湖流域环境一体化协同善治体系，完善水资源分配机制，探索受益补偿和污染赔偿的流域生态补偿双向机制。推广太湖流域水治理协调机制经验，将其应用到大气污染、固废危废污染、区域碳排放等领域。在淮河流域、钱塘江流域等跨界流域和洪泽湖、高邮湖、石臼湖等边界湖泊，探索建立跨界联合河湖长制和湖泊一流域治理协调机制。

强化绿色环保领域技术攻关，建立重大技术联动与共享机制。科学研究绿色环保领域的重点和关键技术，推动湖泊一流域复杂系统认识和模拟、区域/流域可持续发展模拟与评估、人与自然耦合协调机制等基础研究形成重大突破，积极开展水环境治理、湖泊草型生态系统培育、绿色节能低碳技术、废弃物资源化利用等重点领域的技术攻关和创新。支持长三角建设世界级节能环保产业集群，培育一批节能环保龙头企业来推动产业链创新链绿色化转型。推动科学技术研究集成和学科联动，选取不同典型地理单元开展绿色环保技术的集成创新。

建立健全生态产品价值实现机制，推动经济增长模式转型。建立生态资产价值化的生态经济体系，打通生态优势转化为经济优势的路径。推进生态环境保护和修复，促进长三角在环境技术、产品、产业方面形成新的经济增长点。针对长三角地区对健康产品、健康环境的生长需求，加快形成生态产业化和生态经济化，大力发展以自然农法生态农业、高品质生态旅游业为主的生态经济。推动不同开发强度的城镇、乡村和生态空间进行分类治理，城镇空间应严格控制建设用地规模，在控源截污基础

上，以“生态+”促进城镇空间及用地增值；乡村空间应倡导自然农法种植技术，实现农药化肥减量化，生态空间注重保护生态多样性，涵养水源，建立生态产品价值实现机制，保障生态优势长期持续和稳定提升。