

doi: 10.15936/j.cnki.1008-3758.2018.02.001

杭州“五水共治”负责任创新实践研究

丛杭青¹, 顾 萍¹, 沈 琪²
(1. 浙江大学 人文学院, 浙江 杭州 310028;
2. 浙江外国语学院 理工学院, 浙江 杭州 310012)

摘 要: 杭州的“五水共治”工程的核心是负责任的治理,将治理目标设定为长效的可持续发展,在实施的方法论上坚持了“负责任创新”。围绕“负责任创新”方法探究了杭州“五水共治”工程的背景、过程和成效;“五水共治”环境治理中的系统工程、综合治理及优化水系调度工程创新模式;“河长制”“联动制”“线上线下双向互动”的监督制制度创新模式;长效可持续发展,村企合作、全民参与、社会协同治理观念创新模式。“五水共治”实践探索了将法律、政策与道德三者作为工程项目社会治理的实现途径,确立了工程社会治理主体的主动有为的基调。

关 键 词: 负责任创新;“五水共治”;可持续发展;社会协同治理

中图分类号: N 031 **文献标志码:** A **文章编号:** 1008-3758(2018)02-0111-07

On the Responsible Innovation in the Practice of
“Governance of Five Waters” in Hangzhou

CONG Hang-qing¹, GU Ping¹, SHEN Qi²
(1. School of Humanities, Zhejiang University, Hangzhou 310028, China; 2. School of Science and Technology, Zhejiang International Studies University, Hangzhou 310012, China)

Abstract: The core of the “Governance of Five Waters” project in Hangzhou is responsible governance, setting the governance goal as a long-term sustainable development and adhering to the “responsible innovation” in the methodology of implementation. Centering around the “responsible innovation”, the engineering background, process and effect of the “Governance of Five Waters”, the system engineering, comprehensive management and innovation mode of optimizing water dispatching projects of the governance of five waters in environmental management, the innovation models of the “river chief system”, “joint action system” and “Online and offline interactive” supervision system, and the innovation modes for long-term sustainable development, village-enterprise cooperation, participation of the whole people as well as social collaborative governance are studied. The practice of “Governance of Five Waters” explores the realization of the three aspects of law, policy and morality as the social governance of engineering projects, and establishes the active and promising keynote for the governance body of the engineering society.

Key words: responsible innovation; “Governance of Five Waters”; sustainable development; social collaborative governance

收稿日期: 2017-09-27
基金项目: 国家社会科学基金重大资助项目(15ZDB015)。
作者简介: 丛杭青(1958-),男,浙江杭州人,浙江大学教授,博士生导师,主要从事工程伦理研究; 顾 萍(1989-),女,山西大同人,浙江大学博士研究生,主要从事工程伦理研究; 沈 琪(1962-),女,浙江杭州人,浙江外国语学院副教授,主要从事生态伦理研究。

“五水共治”顾名思义是将五种水问题共同治理,这项工程具体包括:治污水、防洪水、排涝水、保供水、抓节水。“五水共治”的路线图形象地将这项工程比做人的拳头:大拇指是治污水,其他四个手指分别代表防洪水、排涝水、保供水和抓节水^[1]。“治污先行”是“五水共治”工程的战略思想,以污水治理为突破口来带动其他四种水问题的共同治理。

一、杭州“五水共治”工程的来龙去脉

1. 工程的实施背景

杭州位于中国东南沿海,杭州湾西端,钱塘江下游,京杭大运河南端,海、江、河、湖、溪共存。全年雨量充沛,同时易受台风影响,暴雨频降。随着城镇化加快,杭州的水环境问题日益凸显。首先,河流被严重污染。杭州的母亲河——运河水质恶化明显,运河边涉及未截污纳管区域内的人口达 150 万,沿岸有近 50% 的工业点源没有纳管^[2],居民生活、工农业生产、水产禽畜养殖业等大量污水未经处理进入运河,造成运河水质急剧下降。2010 年前后“钱塘江水污染事件”也引起了社会的广泛关注。钱塘江多次发生大面积漂浮物长久聚集和大量动物尸体抛弃钱塘江河道内的事件,漂浮物腐烂变质严重影响江面整洁和威胁水质安全。此外,大量污水排放加之淤泥和断头河的存在,造成了大面积的“黑河、臭河、垃圾河”。其二,居民饮用水安全令人堪忧。2013 年“杭州自来水异味事件”引发社会关注,经调查,杭州市的自来水存在溶解氧不足、石油污染和大肠杆菌超标等现象。随即查出了重大环境污染案——草甘膦农药两大巨头非法倾倒数万吨废液,严重威胁杭州市民饮用水安全。其三,易受洪水影响,排涝不畅。杭州主城区位于山坡与平原过渡地带,易受小流域山洪影响,山洪来得快,排得慢。城内雨水管网收集、排泄能力不足,地下排水管道薄弱,水闸泵站建设滞后,造成暴雨天城市大量积水无法排出而引起内涝。2013 年的台风“菲特”造成杭州市内交通瘫痪,居民家中进水严重,媒体将其戏称为“暴雨看海”。其四,可利用水资源紧缺。2013 年杭州的水资源总量(地表水和地下水)仅为 141.15 亿立方米,仅能基本满足生产及生活用水要求,而且,杭州消耗水的 53.4% 无法回收利

用^[3]。因此,污水、洪水、涝水、节水、供水问题日益成为制约杭州可持续发展的关键。

2. “三步走”战略

2013 年浙江省委十三届四中全会作出了“五水共治”的重大决策,随后制定了“五水共治”工程实施的时间表,即从 2014 年至 2016 年,三年之内要解决突出问题,使水环境治理明显见效;从 2014 年至 2018 年,五年之内要基本解决水环境问题,实现全面改观;从 2014 年至 2020 年,七年之内要做到水环境基本不出问题,实现质变^[4]。

截至 2017 年,杭州治水取得了显著成绩。已经累计完成 71 条共 460 公里垃圾河、277 条共 802 公里黑臭河整治,消灭“黑河、臭河、垃圾河”累计达 5 100 多公里。通过“上蓄、中疏、下排”的联动治理,雨天城市内涝问题基本解决。另外,饮用水的安全也得到了进一步的保障,居民的满意度明显增强。2016 年 10 月底抽样调查显示,居民对治水满意度由 2015 年的 74.64% 上升为 86.5%^[5]。“五水共治”促进企业转型升级。多地设立工业园区,对企业进行分类集中式管理,促使企业的生产和管理模式向更高效更环保方向转型。

据相关部门统计,2014 年以来,“五水共治”所带动的产业转型与升级对杭州市社会经济发展的贡献率仅次于房地产业。2016 年“泛亚和太平洋地区农村供水可持续发展”会议在曼谷举行,浙江省就水环境治理问题作了专题报告,并引发了会议热议。

二、社会需求推动工程创新

1. 基于“五水共治”的工程技术创新

工程技术创新与社会需求相互促进。社会需求会推动技术创新的发展,与此同时,创新技术不仅满足而且会进一步促进社会需求。

其一,改造升级应用膜技术。工程采用浸没式超滤膜生产工艺对自来水厂进行改造,超滤膜技术具有选择性分离功能,其孔径一般为微米级,这种技术克服了蒸馏水中含有细菌尸体的缺点,既可除去水中病菌、病毒、热源、胶体等有害物质,又可透析对人体有益的无机盐。

其二,养殖污水处理技术创新——生物菌剂净水的生态操控系统。这种技术是将种植业中使用的物质元素投入养殖业中,生成一种新的生物

菌,从而使养殖废水中的氮磷素被消耗,养殖水体得到净化处理,养殖企业就可以做到零污染排放,同时可以循环高效利用净化后废水。作为2017年全市首条生态示范河道,丁桥新城二号港采用了多种治理新工艺、新技术。“多相微滤+曝气装置+水下森林+生物操控+生态浮岛”的生态深度治理技术,相当于“人体血透仪”,能迅速处理含污量高的水,过滤杂质。

其三,污泥热干化技术。对造纸污泥进行全面的无害化、减量化处置和资源化利用,对市政污泥进行脱水干化处理。造纸业是重型污染企业,企业生产产生的废气、废水、废渣是大气污染、水污染和固体废弃物污染的主要来源。通过污泥热干化技术对造纸业污泥废物进行处理,促使企业生产模式由粗放型向节能环保的集约式转变。与此同时,智能科技手段也助推企业转型升级,刷卡排污电子系统已在企业中投入运用,企业根据污水水量和浓度双重标准来阶梯式缴纳排污费,实现了对企业排污管理的科学化和合理化。

2. 地下综合管廊的工程创新

“五水共治”工程项目涉及社会生产生活的众多领域,包括电力、运输、水力、通信、城建等。同时治理意味着各个领域需要联合行动,开展综合治理工程,地下综合管廊工程就是其中重要的一项。2017年3月“全国地下综合管廊和黑臭水体整治工作推进会”在杭州召开,会议研讨了各类市政管线集中敷设的标准,即将给排水管道、电信光纤、燃气管网、通讯电缆等各种线路纳入综合管廊,在公共隧道中集中布置和安控。地下综合管廊工程避免了不同市政管线安置时对城市道路反复开挖的情况,同时也有效地保障了城市排涝系统的通畅、供水系统的高效和居民饮用水的安全。地下综合管廊工程项目的大面积实施不仅构建起了城市管线集中式管理的操作平台,而且更加有效地提升了“五水共治”工程对黑臭水体的综合整治效果。

3. 水系调度的生态工程

对五种水环境问题的治理离不开对水资源进行优化配置。为盘活水资源存量,杭州市从技术层面建构了水系调度工程方案,通过大数据分析、网络系统建模、水利实验模拟、工程局部区域试点等方式开展跨区域引调水工程。水系调度工程本身是一项保证水平衡、满足用水需求、制定供水策略的控制技术。杭州将不同区域和流域的

水资源进行生态引调,联动外部江海和内部河流,疏通水域和拓宽河道,运用技术手段进行降雨换水,加快水体流动,加大对水源的补给,促进了河网水动力条件的提升。在调水工程的实施过程中重点整治了水域沿岸的水产和禽畜养殖业,对河流流经的城镇和乡村的生活污水也进行了全力治理,充分发挥了水系调度工程的生态效益。

为提高对水资源的调控能力,杭州实施了“千岛湖引水工程”,即将千岛湖的水引调到杭州城内,满足杭州居民的饮水需求,这也是“五水共治”为实现防洪水和保供水而开展的重点工程项目。千岛湖是长江三角洲地区的战略备用水源,它是一级地表饮用水,从千岛湖引水对于改善饮用水品质,确保杭州供水安全意义非凡。与此同时,为了改善杭州的母亲河——运河的水质,让运河的水更加清澈,杭州致力于建设“活水工程”,即在运河的南端引入钱塘江的活水,引入运河后既可以通航,又可以让运河的水“活”起来。在此基础上,杭州还实施区域多水源互通互济和联网联调一系列水系调度工程,目的是使水资源存量彻底盘活,水资源利用潜力得到充分挖掘,从而为城市供水提供保障,以进一步优化水环境和改善水生态。

三、以社会责任为导向的制度创新

1. 责、权、利明晰的“河长制”

虽然“河长制”的术语最早是由无锡市相关部门提出的,但在制度层面上,浙江是全国率先在省级推行“河长制”,并逐步建立起了省、市、县、乡镇、村五级河长体系的省级地方政府,并制定了“一条河道、一名领导、一个班子、一套制度、一抓到底”的机制。2016年12月,“河长制”被写进中办、国办印发的《关于全面推行河长制的意见》中。2017年4月,《浙江省河长制规定》获浙江省人大常委会通过,使它成为全国第一部为河长制专项立法的地方性法规,通过立法明确了河长的责、权、利。

“河长制”是“五水共治”的一项基础性的制度。这项制度创新地解决了“谁来负责,怎么负责”的难题,建立了“市级牵头、县为主体、乡镇执行、村居为基本依托”的责任体系,以及日常巡查制度、动态监管制度、责任追究制度等河长履职管理制度。每条河道的官方河长均由各级党政主要负责人担任,负责组织领导相应河湖的管理和保

护工作,河长身上肩负着对河湖治理的首要责任。通过对河湖水域岸线的生态环境的管理,整治不合理侵占和滥用,对居民生活和工农业生产的污水排放执行严格把控,从源头防治河流污染。除了官方河长制外,浙江省还招募了大量作为志愿者的民间河长、巡河志愿者、农民监管员、河道保洁信息员、塘长、滩长。民间河长与官方河长分工协作,民间河长负责巡河和监督,官方河长负责组织实施治理。

“河长制”让以前无人监管、被肆意污染的河流有了专门的“管家”来重点治理和维护。将河流视为生命,尊重河流的价值主体地位,这是可持续发展理念的体现。目前杭州“河长制”已落实到全市7条省级河道、7条市级河道、282条县区级河道共1.5万公里的河道^[6]。浙江省公安机关还建立了与“河长制”相配套的“河道警长制”来进一步保障“河长制”的贯彻落实。

2. 社会协同履责的“联动制”

“五水共治”工程强调对水环境问题必须联动治理,对于问题的源头与过程同时治理。“五水共治”工程以大局意识和共同的责任为出发点,实行跨区域联合治水、协同治水,建立了联动一体化、联防责任化、联治高效化、联商常态化的治水机制。构建了省、市、县、乡镇、村“五级联动”的治水网络,中层以上干部领衔、普通干部职工表率、村双委干部负责、党员代表带头、户主参与的联动方式,并形成了良好联动体系。通过跨市、跨县、跨乡联防联控,从而形成治水合力,协同作战与共同履责。

与此同时,联动制的践行也离不开制度的保障。省、市政协联合组成五个监督小组实地深入调研了杭甬运河、瓯江、飞云江、衢江等跨区域河流,在此基础上制定了《关于加强跨行政区域联合治水的指导意见》,用以指导和监管联合治水行动,并在实践中不断完善联合治水的体制机制和管理办法。为加强区域间的配合与协作,制定并执行严格的联席会议制度,共同研讨治水策略,协商解决治水问题。推行“一河(湖)一策”,即使是同一条河流,由于流经的区域不同,因此治理方式要坚持因地制宜的原则,不同地方既要划分责任区域、分工明确,又要联合行动、同步治理。实行水环境联合环境监测,并将监测点设立在河流交界断面上下游三公里处,实时监测河流环境状况。为了提高应对河界突发事件的能力,浙江省定期

开展跨行政区域联动演练和联合执法。不同区域相互联合、共同协作,从而推动“五水共治”的长效运行,促进生态环境可持续发展。

3. 跟踪督导的“考核制”

“五水共治”的社会治理离不开严格的考核督导制度。为了更好地推进“五水共治”的项目建设,促进联动区域和部门的分工协作,省委、省政府建立了完善的“月通报、季督查、年考核”的工作体系和“督导组挂钩市”的督导制度。组织动员省、市、县三级机关干部定点深入河道治理现场,“一月一驻村、一月一通报”。督查组还定期对“五水共治”各项治理工程开展专项检查,对企业整改和排污纳管进行明查暗访,及时掌握各工程项目的进展状况,以便进一步调整和布置相关的治理任务。

与此同时,督导组与媒体建立合作关系,充分发挥媒体监督报道及时有效的作用,加强跟踪督办和整改反馈,并将检查情况纳入年度考核。年底全省对“五水共治”开展全面考核工作,奖优罚劣、赏罚分明。浙江省设立“大禹鼎”为“五水共治”工作的最高奖,用以表彰治水成绩优异的地区。同时,加强考核问责,对工作滞后地区的主要负责人进行约谈,考核结果作为领导干部年度考核的重要内容和依据。

4. 智能化的社会治理

智能产业助推“五水共治”。为了实现对“五水共治”工程全方位地实时监督和反馈,杭州推出了“五水共治”移动网络应用系统,让每个人成为治理的行动者。上至政府机关单位,下到学校、医院、社区等各个基层群体,每个人可以通过“杭州河道水质”和“河道督查”手机APP,随时拍下水质差、污染严重的河道,并上传图片 and 具体位置,相关的河长会第一时间去治理。“零门槛”让所有公众都可以参与到治水监督中,全省每条河道的信息都以电子地图和影像地图的形式呈现在手机应用上,省控断面的水质类别标识清晰,并随着治理情况的改变而处于更新状态。该应用还有“排行榜”,上面排列着所有河道的投诉量、处理率、满意度等。水质全监测、每月监测数据全公开。公众投诉可以直接提交到负责的有关人员,由河长领办,督促相关责任部门处理。这一制度创新突破了“有治理,无监督”的困境。将政府、媒体和群众结合起来,形成了治水线上线下双向互动的模式,实现共同监督,共同治理。

浙江省还建立了河长制信息化管理平台,形成了“五水共治”智能信息一体化的管理模式。它主要包括三个部分:河长制管理系统、河长 APP 和公众平台。通过此信息平台,公众可随时了解各河流整治的状况,相关部门也可及时掌握各河长的履职情况及治水重点项目的进展情况。

四、以公众参与为导向的观念创新

1. 长效的责任模式

长效的可持续发展是“五水共治”的目标。以往中国的环境治理工程在治理目标中常常会提到“可持续发展”,但其责任模式是模糊的。“可持续发展”概念基于一种“不对未来加以考虑的进步理论”,即现在比过去好、未来比现在强的观点^[7]。然而在实际工程中,由于“未来”和“好”是模糊的概念,往往会只关注治理工程的实效性。就是说,只要治理完成以后,比治理前有明显的改善,那么就算是一个成功的治理。这种治理是“头痛医头,脚痛医脚”,它只关心造成环境恶化的直接原因,不关心整个生态中的“蝴蝶效应”。实际上,许多环境问题需要源头与后续联动治理,否则就会反复恶化。为了解决这种“可持续发展”概念的模糊性问题,“五水共治”明确提出治理的目标是追求长效的可持续发展。

“五水共治”对环境的负责任模式大幅延长了负责任的期限,以及增加了负责任的效力。比起其他的创新项目,“五水共治”所担负的责任模式包括了对近景的负责,也包括了对远景的责任。近景目标是要解决当前迫切的环境问题,远景目标是要实现在未来不出现污染、洪涝等问题,这是一个长期的责任目标。因此,责任期限和责任力度的升级是“五水共治”责任模式的特点。

“五水共治”工程长效责任模式还具有动态责任的特征。动态责任在这里指的是对治理过程中出现的问题负责任。由于“五水共治”工程持续时间长、治理要求高,必须在实施过程中关注随工程推进过程中新出现的问题。例如,“五水共治”开展以来,不断有媒体与网友曝光治水过程存在的问题与不足。这就需要政府部门积极与公众展开互动,了解民情民意,绝不敷衍塞责,为“五水共治”的长期推进尽到责任。

2. 准集体行动者协同治理

负责任创新要求最大化地将利益相关者纳入

到行动者主体当中。在“五水共治”工程中所有的利益相关者之间建立了超越伙伴关系的纽带,形成了由政府、公众、企业等多方共同组成的准集体行动者,相互合作,协同治理。

集体行动者是一个独立、能动的实体,它像个人一样,具备独立的表征状态、驱动状态,且能够基于标准状态改变环境,让驱动状态成为现实能力^[8]。一个典型的集体行动者能够表征集体的目标,具备超越其成员的独立渴望,并且能通过成员的协调行动而具备实现目标的行动力。通常,现实中的小型集体更有可能成为集体行动者,而大型集体因其构成的复杂性,不能完全达成集体行动者的条件,本文称之为准集体行动者。

共同需求和联合承诺是连接准集体行动者的纽带。“五水共治”所要求的“实现质变、不出问题”是一个长期的要求。这就意味着仅仅依靠单一的治理主体是不能实现这一要求的。公众、媒体、企业等利益相关者不能仅仅理解、支持治理,他们也需要参与到治理工程中来,才能够保持环境的长期稳定。准集体行动者对于其共同目标有着联合承诺,齐心协力为集体目标的实现而执行属于自己的行动部分。联合承诺不仅仅是对集体目标的承诺,同时也是对集体内部成员的承诺——承诺相互协调,彼此协力采取行动。这使得各方必须关注他方的变化和需求,从而担负起动态责任。“五水共治”中各方的运作与协调并非完全依赖政府的调度与控制,而是依赖集体行动者的内部互动模式。这是一种工程社会治理方式的创新。

3. 党政主导的社会治理

在推进方法上,“五水共治”实现了从自上而下单向推进向自上而下与自下而上的双向推进转变,将党委领导、政府主导、党政同责与市场导向、企业履责、全民共治相结合。

党政主导的集体行动的决策权是一种公告—反馈式的集体决策。政府决策的优势在于政府是对治理全局掌握最清晰的一方,从企业数据、专家建议到公众的投诉都与政府相关。政府是一个多方境况的结合点,企业与公众对于政府的决策或运作有所不满时,他们可以向政府进行反馈和沟通。作为决策主导方,政府也十分在意其他参与方的意见。“五水共治”实施的前两年里,政府通过互联网络进行了多次大规模的网络舆情分析,并针对公众强烈不满的强制捐款、治水补偿、野蛮

施工、形式主义问题进行了调整。因此,本文将“五水共治”中的决策方式称为“公示—反馈”式的集体决策。

行业与企业强化社会责任意识。浙江省工商联印发《“千企联千村合力治污水”专项行动方案》,让企业与乡村对接,积极发挥工商联会的组织优势,倡议各个基层商会、异地商会和行业协会的成员投身到“五水共治”工程中,身体力行地参与农村污水治理,村企合力助推美丽乡村建设。省工商联组织开展的村企合作项目包括:企业与乡村点对点结对帮扶,企业为“五水共治”工程投资、捐款和项目认建,通过“一企一村”“一企多村”或“多企一村”的形式,与低收入农户集中村签订结对协议,帮助行政村开展污水整治。

全民参与,共建共享。为更好地组织全民参与治水,省政府出台“五水共治”志愿服务指导意见,使全社会不同职业身份的人群参与到水环境治理中。各社会团体积极响应号召,纷纷组建治水队、护水队、宣传队、市民监督团、义工服务队开展各类志愿服务,小学生参与助力“五水共治”活动——“红领巾河小二上岗巡河”,青年志愿者组成志愿清河小分队,巡河道、捡垃圾、清淤泥。党员干部积极带头参与一线治水,社区街道、乡镇农村组织成立“五水共治公益联盟”,聘请专业治水专家来指导全民科学治水,社会公众积极建言献策,群策群力协助解决治水难题。与此同时,市民自愿组成治水监督团,村民组织以村规民约,引领群众自我管理、自我监督;各大网络媒体特别制作“五水共治”专题讲座、电视专题节目,加大科学治水的宣传;河长通过信息公众平台开展联合办公和治水论坛,积极分享治水经验并探讨治水方案;全社会积极建立健全“五水共治”捐助激励机制,企业和群众自愿捐资治水,民间人士、民企组织、民营资本齐力治水,通过政、企、民联动,发动河长、警长、巡河志愿者、河道保洁信息员共同参与“五水共治”工程建设,形成了“五水共治”治理过程全民参与,治水成果全民共享的良好局面。

“五水共治”的实践丰富和发展了工程共同体的概念。党委领导、政府主导、社会参与成为“五水共治”工程共同体的基本架构,摆脱了“政府干,百姓看”的局面。社会参与改变了工程共同体的投资方、设计方、实施方、监督方、受益方,使得基于经济利益的工程共同体升级为基于共同愿景的

工程共同体。

五、结 语

治理是改革开放后才进入中国研究视野的公共管理和政治学概念,它涉及到政府、企业、社群、组织、公众之间的依存关系的管控与改善。它不仅是一个内涵广泛的概念,而更多的是一种社会实践。作为一种社会实践,中国社会的治理实践仍然在探索之中。

“五水共治”首先是一个工程实践项目,其目的是解决水问题带来的可持续发展问题,但与以往工程最大的区别在于,它第一次将一个复杂的、综合的工程项目作为一个社会治理项目。“五水共治”的直接治理目标是水问题。“问题在水里,源头在岸上,根子在产业。”通过对水问题的治理,治理了发展方式与生活方式,从而治理政府、企业、公众与环境之间的关系,这其中包括了以政府为主导对企业和公众的治理,也包括政府、企业和公众的自我治理。

在实现途径上,“五水共治”的社会治理是通过三个层面实现的:地方人大的立法、地方行政的政策制定与调整,以及民众的自我约束。法律是强制性的行为,自我约束是一种自愿的行为,而在这两极之间,政策是一种指导性行为。在“五水共治”实践中,这三者实现了完美的统一与协调。三个层面协同地从事一项工程,这在中国工程史上是史无前例的。作为一个典型的中国问题、中国实践、中国方案与中国智慧,“五水共治”的实践为中国工程的社会治理研究提供了一个经典的案例。

“五水共治”体现了一种积极有为的治理理念创新。“五水共治”的成功之处在于,作为一个负责任的治理工程,它以美好生活作为共同的目标与愿景,调动最广泛的参与者,形成一个工程共同体。在这样的共同体中,基于共同目标与愿望,各方贡献自己所能做的,以相互承诺为途径,负责任地兑现承诺。这种治理理念已突破了治理等于整治与管理的消极或中立的理念,使得治理更具有积极的和建设性的立场。在这种积极的视野中,参与各方从可能的外部冲突转变成为实现共同愿景而努力协作,从而使“五水共治”体现出奋发向上、积极有为的工程精神。

(下转第130页)