

基于长江流域保护的生态环境信息共享存在问题与对策研究

陈 慧¹, 谢容生^{2*}

¹云南绿色环境科技开发有限公司, 云南 昆明

²云南新世纪环境保护科学研究院, 云南 昆明

收稿日期: 2025年6月3日; 录用日期: 2025年7月4日; 发布日期: 2025年8月8日

摘 要

针对长江流域“共抓大保护”中跨部门、跨区域信息共享不畅制约治理效能的关键问题。以长江流域(川滇段)为例, 系统分析生态环境信息共享现状, 存在主要问题包括: 因污染物统计口径不一、生态成果分散、执法共享不足等导致内部信息不清, 因监测数据重复采集、国土空间标准冲突、环境准入协同不足等导致跨部门共享不畅。本研究提出构建多层次信息共享体系对策, 内部整合排污许可数据、建立生态保护“一张图”、强化执法公开; 同时外部搭建多部门监测平台、统一空间数据标准、优化准入协同机制。研究成果为长江流域生态环境信息共享机制优化提供了实践路径, 对提升流域综合治理能力具有重要参考价值。

关键词

长江流域, 生态环境, 信息共享, 协同, 对策研究

Research on Problems and Countermeasures of Ecological and Environmental Information Sharing for Yangtze River Basin Conservation

Hui Chen¹, Rongsheng Xie^{2*}

¹Yunan Environmental Science and Technology Development Co. Ltd., Kunming Yunnan

²Yunnan New Century Environmental Protection Research Institute, Kunming Yunnan

Received: Jun. 3rd, 2025; accepted: Jul. 4th, 2025; published: Aug. 8th, 2025

*通讯作者。

文章引用: 陈慧, 谢容生. 基于长江流域保护的生态环境信息共享存在问题与对策研究[J]. 世界生态学, 2025, 14(3): 222-226. DOI: 10.12677/ije.2025.143028

Abstract

To address the critical issue of cross-departmental and cross-regional information-sharing barriers hindering governance efficiency in the Yangtze River Basin's "co-conservation with prioritized protection" strategy, this study systematically analyzes the current state of ecological and environmental information sharing, focusing on the Sichuan-Yunnan section of the basin. Key problems include internal information fragmentation due to inconsistent pollutant statistical standards, dispersed ecological conservation outcomes, and insufficient law enforcement data sharing, as well as inter-departmental sharing obstacles caused by redundant monitoring data collection, conflicting territorial spatial management standards, and inadequate environmental access coordination. This study proposes a multi-level information-sharing framework, featuring internal measures such as integrating pollutant discharge permit data, establishing a unified "one-map" system for ecological conservation, and enhancing law enforcement transparency, alongside external solutions like building a multi-department integrated monitoring platform, standardizing spatial data criteria, and optimizing environmental access coordination mechanisms. The findings provide a practical pathway for improving the Yangtze River Basin's ecological and environmental information-sharing mechanisms, offering significant reference value for enhancing comprehensive watershed governance.

Keywords

Yangtze River Basin, Ecological Environment, Information Sharing, Coordination, Countermeasure Research

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 前言

经过“十三五”至“十四五”时期的持续推进,我国政务信息资源建设取得显著成效。为适应深化“放管服”改革、建设服务型政府的需求,亟需打破部门信息壁垒,推动政府数据共享[1]。然而,当前跨部门信息共享仍面临机制不健全、责任边界模糊、开放程度不足等问题,导致“信息孤岛”“数据烟囱”现象突出,制约了政府资源共享的整体效能[1][2]。李克强总理多次强调需破除数据壁垒[3],但跨行政区生态环境治理仍存在协作信任不足、合作层次浅表化等挑战,致使跨域信息共享困难,协同治理成效有限[4][5]。

近年来,随着国家生态环境监测网络的完善,长江流域水质、大气、土壤、地下水等基础监测数据共享机制初步建成,为流域系统化治理提供了支撑[6][7]。然而,多部门协同共享仍存短板:一方面,污染物排放、生态修复、执法等信息在生态环境系统内部尚未整合,排污许可与环境统计口径不一、生态调查成果分散[8];另一方面,农业、水利、疾控等部门的环境监测数据因目标差异、标准冲突难以互通,例如同流域水利与生态部门水质监测结果矛盾、国土空间规划与生态保护红线数据不兼容等问题频发[8][9]。这些短板已成为长江“共抓大保护”的突出瓶颈。

长江流域生态环境治理体系建设对落实“生态优先、绿色发展”战略至关重要。亟需通过覆盖全流域、全要素的高精度数据采集,构建跨部门、跨区域、跨层级的共享平台。当前,区域实践已探索有效路径:如渝黔两省建立“信息互通、联合监测、数据共享”工作平台;丹江口库区推行水行政执法信息管理平台,实现三省五市执法协作;生态环境部2024年提出推广“秦岭机制”,在长江重点区域试点天空地

一体化监测与数据共享。这些实践表明, 制度协同与技术赋能结合是突破共享瓶颈的关键^[10]。

本文聚焦长江流域生态环境信息共享的深层矛盾, 针对性提出“内部整合优化、外部协同畅通”的双路径对策, 旨在为提升流域综合治理能力提供决策参考。

2. 生态环境信息共享主要问题

2.1. 生态环境系统内部信息不清

(1) 污染物排放信息统计口径不一致

《控制污染物排放许可制实施方案》明确规定: 排污许可制衔接环境影响评价管理制度, 融合总量控制制度, 为排污收费(现为环保税)、环境统计、排污权交易等工作提供统一的污染物排放数据, 减少重复申报, 减轻企事业单位负担, 提高管理效能。但自 2017 年国家全面推行排污许可制以来, 尚未实现数据衔接的要求: 在核发排污许可证时, 污染物许可排放量核定方法与环境影响评价明确的污染物允许排放量确定技术方法不一致, 排污许可制执行报告监督审核机制不顺畅, 基于执行报告的污染物实际排放量核算不准确, 该数据尚无法为环保税、环境统计、排污权交易等提供统一数据^[11]; 企业重复申报的局面未根本改变, 需要填报排污许可执行报告、环境统计、自行监测数据等多套系统, 且国家级和省级同类系统也未实现互联互通; 排污许可证中仅载明入河排污口信息, 未厘清废水排入水系、干流、支流名称及编码等基本信息, 废水污染物排放与干流水质未有效挂钩, 不能有效支撑长江流域入河排污口追因溯源、综合治理工作。

(2) 生态保护与修复信息

国家、省、州市、县等生态环境部门组织实施的生物多样性、生态环境质量调查、生态保护与修复治理效果评估等成果资料分散在实施部门, 生态环境部组织完成的生物多样性调查成果未与省级部门共享。为支撑《生物多样性公约》缔约方大会第十五次会议, 生态环境部组织对云南省生态多样性开展调查, 但调查成果并未与省级共享, 导致省级在组织开展相关工作时, 需要重新开展调查, 重复投入。省、市级组织完成的云南省金沙江流域生态现状调查、修复治理方案、效果评估等, 也未能与对方实现共享, 如滇池流域水生态保护与治理, 昆明市组织编制保护与治理规划、规划实施情况及效果等信息, 并未与省级相关部门实现完全、彻底的信息共享。

(3) 生态环境综合执法信息

《控制污染物排放许可制实施方案》要求“现场检查的时间、内容、结果以及处罚决定应记入排污许可证管理信息平台”; 《关于加强排污许可执法监管的指导意见》规定“生态环境部门要依法主动公开排污许可核发和执法监管信息, 接受社会监督, 积极听取有关方面意见建议但在实践中, 由于依证监管体制机制尚未形成”。但在实践过程中, 生态环境综合行政执法部门并未按要求公开执法监管信息, 即使在生态环境部门内部, 排污许可证审批与执法在同一企业按证排污方面也未实现信息共享, 审批与执法未能有效衔接。

2.2. 生态环境系统外部信息不畅

《环境保护法》规定: 县级以上人民政府有关部门和军队环境保护部门, 依照有关法律的规定对资源保护和污染防治等环境保护工作实施监督管理。但相关部门在组织实施与监督生态环境保护相关工作时, 环境监测、国土空间管控、环境准入等生态环境信息共享不畅的现象尤为突出。

(1) 环境监测

农业部门组织开展农用地土壤环境质量监测, 水利部门组织对江河水质及输沙量等进行监测, 疾控部门对饮用水源地开展监测, 林业部门对生物多样性等进行监测, 这些监测与生态环境部门组织开展的

环境监测出现交叉或互补, 如长江沿岸生态修复成效, 需要通过水文部门监测的输沙量反映。但由于不同部门监测目的、监测点位、监测因子、监测频次、监测结果等监测信息未能实现共享, 导致部门区域、流域出现重复监测, 监测结果与统计分析结果出现偏差甚至相背的结论, 如对同一条河流, 水利部门监测结果不超标, 生态环境部门监测结果出现超标; 河长制实施过程中, 基层河长缺乏有效的水质监测手段, 难以通过水质变化情况评估河长制实施绩效, 使得河长制退化为巡河制, 只挂图不作战。

(2) 国土空间管控

自然资源部门负责制定国土空间规划, 其中涉及生态保护红线划定。现行生态环境保护红线由生态环境部门负责划定, 由于使用的国土空间数据与自然资源部门不一致, 生态环境部门划定的生态环境保护红线在自然资源部门组织编制国土空间规划时得不到认可, 造成重复投入。

(3) 环境准入

发改部门在实施建设项目管理时, 项目信息未能与生态环境部门及时共享, 出现部门项目在开展环境影响评价时发现明显的环境限制, 如涉及生态环境保护红线区、千吨万人饮用水保护区等导致建设项目无法落地。

3. 构建生态环境信息共享体系的对策措施

3.1. 厘清生态环境系统内部信息共享机制

(1) 完善污染物排放信息共享机制

持续深化排污许可制改革, 构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系。一是优化排污许可证内容设计, 补充水系、干流、支流等名称、编码填报, 建立基于排污许可制的污染源-废水排放路由-入河排污口-干流-水系等对应关系, 支撑入河排污口管控。二是健全排污许可证审批机构线上审核、执法部门现场审核相互补充的排污许可证执行报告审核机制, 制定执行报告填报与审核技术规范, 提升执行报告填报质量, 科学确定污染物实际排放量。三是以全国排污许可证管理信息平台为核心, 构建以排污许可制为核心的固定污染源排放数据体系, 厘清自行监测、环境管理台账记录等基础信息与判定污染物排放信息准确性之间的关系, 实现基础数据一次填报、污染物排放数据一次生成、多场景应用。四是整合企业数据报送窗口, 推进国家、省级有关环境信息管理系统互联互通, 避免企业重复申报。五是推进排污许可与环评、执法衔接, 统一污染物排放量核算技术方法, 以排污许可证载明的环境管理为基准, 推进排污许可清单式执法。

(2) 完善生态保护与修复信息共享机制

建立长江流域(川滇段)生态保护与修复一张图, 完善生态保护与修复信息共享机制。整合国家、省、州市、县区力量, 有计划开展生态现状调查, 查清生物多样性、生态系统及重要生境分析, 开展基于 GIS 的生态现状评价; 有计划开展生态保护与修复工程, 统筹人力物力实施生态修复重点工程, 避免重复投资、无效投资。

(3) 完善生态环境综合行政执法信息共享

严格落实国家有关生态环境综合行政执法改革要求, 健全执法信息披露制度和执行机制, 依法公开时间、内容、结果以及处罚决定等环境信息, 为环境信用评价、社会监督等提供基础信息; 健全审批、监管、监测、执法联动工作机制, 打通审批-监管-监测-执法-审批信息闭环, 提高执法效率^[12]。

3.2. 畅通生态环境系统外部信息共享机制

(1) 完善环境监测信息共享机制

在长江流域(川滇段)试点建设多部门一体化环境监测数据平台, 通过物联网与 API 接口实时接入生

态环境(水质/土壤)、水利(水文/输沙量)、农业(面源污染)、疾控(饮用水安全)、气象(降水/蒸发)等多源数据,建立一体化环境监测数据平台。兼顾不同部门环境监测目标和使用要求,制定并实施具有较强互补性的综合性环境监测计划,明确农业、林业、水利、疾控等环境监测职责和任务;制定监测数据平台管理制度,将相关部门环境监测数据、气象观测数据等接入一体化环境监测数据平台,全方位监控长江上游生态环境质量现状;强化环境监测数据应用,加大对基层河长制实施的环境监测支撑,开展以水环境质量保护与改善为核心的河长制考核,遏制只挂图不作战等不良行为。

(2) 完善国土空间管控信息共享机制

加强国土空间规划等矢量数据共享,确保在环境管理过程中准确识别国土空间规划体系中的区位、管控内容,如建设项目选址,需要叠加国土空间规划以判定是否涉及依法划定的自然保护区、风景名胜区等受保护区域的。

(3) 完善环境准入信息共享机制

负责淘汰落后产能的部门,应将生态环境部门确定的淘汰落后判定条件纳入去产能的综合方法,综合运用环保的、经济的、技术的手段推动落后产能退出;在编制淘汰落后产能清单时,应公开清单编制的基本考虑、关键环节等,充分征求社会公众意见。

4. 结论

本文系统剖析了长江流域(川滇段)生态环境信息共享面临的核心障碍——系统内部信息割裂与外部协同不畅,并针对性提出构建“内部整合优化、外部协同畅通”的双路径信息共享机制。研究强调,打破“信息孤岛”、统一数据标准、强化跨部门联动是提升流域“共抓大保护”效能的关键。未来,应着力推动制度落地与技术赋能相结合:一方面深化排污许可“一证式”管理、生态保护“一张图”、多部门监测“一平台”等机制实践,确保信息共享闭环运行;另一方面,积极利用大数据、区块链、人工智能等新兴技术构建智慧化共享平台,提升数据处理与协同效率。唯有构建起高效、透明、标准统一的流域生态环境信息共享体系,才能真正实现长江流域生态环境治理能力的现代化,为守护“一江清水”和推动流域绿色高质量发展提供坚实支撑。

参考文献

- [1] 游路. 政府部门信息共享的现实难题与法治保障[J]. 行政管理改革, 2022(8): 64-74.
- [2] 国家发展改革委高技术产业司有关负责同志就《政务信息资源共享管理暂行办法》答记者问[EB/OL]. 发展改革委网站. https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/jd/jd/201609/t20160923_1182749_ext.html, 2016-09-23.
- [3] 杨兴凯, 王延章. 面向信息共享的政府部门间信任研究综述[J]. 情报科学, 2010, 28(8): 1263-1268.
- [4] 张紧跟. 当代中国政府间关系[J]. 武汉大学学报, 2009(7): 508-514.
- [5] 王丽丽, 刘琪聪. 区域环境治理中的地方政府合作机制研究[J]. 大连理工学报, 2014(3): 114-118.
- [6] 李学科, 张文锦, 后小龙, 等. 基于多源监测数据融合的水质评价预警方法及交换共享机制[J]. 环境保护与循环经济, 2024, 44(11): 68-73.
- [7] 沈运华, 张秀荣, 刘晓煌, 等. 天空地一体化自然资源要素监测体系及其应用[J]. 资源科学, 2022, 44(8): 1696-1706.
- [8] 姜月华, 周权平, 陈立德, 等. 长江经济带地质环境综合调查工程进展与主要成果[J]. 中国地质调查, 2019, 6(5): 1-20.
- [9] 王桥, 刘绍民, 王国强, 等. 我国生态环境监测网络体系发展研究[J]. 中国工程科学, 2024, 26(5): 212-222.
- [10] 吕同舟. 交易成本、共享经济与政府横向部门间信息共享[J]. 治理现代化研究, 2021, 37(3): 57-64.
- [11] 马云云, 郑彦彦, 徐宣伟, 等. 探讨环境统计与排污许可制度的差异及衔接建议[J]. 环境科学导刊, 2025, 44(2): 32-35.
- [12] 李伟. 环境监察与环境监测融合执法效应探究[J]. 中国品牌与防伪, 2025(3): 155-157.