

MFSS(PA)

040

RA0

c.3



澳門大學
社會科學學院
公共行政碩士學位



中國河流治理政策執行研究
——以雲南省昆明市盤龍江為例

澳門大學

UNIVERSIDADE DE MACAU
UNIVERSITY OF MACAU

學生姓名：饒玥

學生編號： M-B2-5221-3

指導老師： 劉伯龍教授

此論文之提交是用以部分滿足澳門大學公共行政碩士學位的要求

二零一四年八月

聲 明

本人饒玥，僅此聲明，除去在文中清楚標明出處之部份外，全文均是本人原創之作。並且在此之前，不論部份或全部，並未用於滿足本校或非本校之任何學位或學歷的論文或報告之內。

學生簽名：饒玥

日期：18/07/2014



澳門大學
UNIVERSIDADE DE MACAU
UNIVERSITY OF MACAU

致謝

在本次論文設計過程中，劉伯龍教授對該論文從選題，構思到最後定稿的各個環節給予細心指引與教導，使我得以最終完成畢業論文。感謝劉老師在學習中給予我的悉心關懷與鼓勵，不僅用嚴謹的治學態度、豐富淵博的知識、敏銳的學術思維感染我，同時也教會我做人的道理，樂觀面對人生。

兩年的學習過程中還得到眾多老師的關心支持和幫助。在此，謹向老師們致以衷心的感謝和崇高的敬意。最後，我要向百忙之中抽時間對本文進行審閱，評議和參與論文答辯的各位老師表示感謝。

另外也很感謝同學和師兄師姐在論文過程中提供的幫助，在遇到困難時給予我寶貴意見和建議，使我能更好地完成論文。

在本次論文中涉及到搜集資料、問卷調查等內容，非常感謝環保局、滇管局、規劃局、國土資源局的叔叔阿姨提供的內部資料和數據，為論文提供了有力論據和支撐。也很感謝配合完成問卷調查的相關人員。

最後，感謝我的家人，讓我有機會在澳門大學學學習，父母在無形中提供了最大的支持和關懷，使我得以認真安心地完成學業。

摘要

隨著經濟發展，河流治理問題受到社會各界關注的程度越來越高，雲南省昆明市盤龍江治理政策取得了良好的效果，是全國少有的河流治理成功案例。時任昆明市書委書記仇和上任後實行“河(段)長制度、巡河制度、問責制度，開創了環保政策執行的有效方法，為全國各級地方政府河流治理提供了一個可操作路徑，對雲南省乃至全國範圍的河流治理都有重要借鑒意義。本文基於政策執行理論的工具理論，對盤龍江治理的各項政策執行過程進行了分析，得出結論：昆明市盤龍江治理政策執行成效顯著，落實到位，具有很高的可行性。同時也指出了政策執行中的問題，並提出了建議。

本文共分為七章節：第一章為緒論，介紹了本文研究背景，研究目的，研究的重要性，文獻探討以及研究方法。第二章論述了公共政策執行的理論基礎，其中重點是霍來特和拉梅什（M Howtlett and M Ramesh）政策工具理論，第三章引入昆明市盤龍江的治理政策執行的案例，介紹了盤龍江的基本狀況、政策執行目標，並重點論述了盤龍江政策執行的強制性工具、自願性工具、混合性工具。第四章介紹了盤龍江治理的六大重點專案。第五章分析了政策執行研究結果，包括水質測量分析和訪談結果分析。第六章運用政策工具理論分析了得出結論：昆明市盤龍江治理政策執行成效顯著，落實到位，具有很高的可行性，且該政策取得了良好的效果，在環境保護政策執行個案中是少有的成功案例，對雲南省乃至全國範圍的河流治理都有重要借鑒意義；筆者認為昆明的制度創新最重要的意義

在於，它改變了以往官員只向上負責，結果導向的行政問責也要求官員層層對下負責，這無疑也是落實法律執行程度的最有效方法，為全國各級地方政府河流治理提供了一個可操作路徑。盤龍江治理政策執行过程中主要運用了強制性政策工具，治理效果顯著，但也存在一些問題，即“人治”缺乏民主和法治，缺乏監督；政策執行急於求成，成本較高，缺乏靈活性；滋生貪腐和尋租行為，缺乏科學的政績觀，從而產生了一些執行偏差。為了達到更好的治理效果，改進政策執行中的不足，筆者提出了以下建議：加強監督，防止專制；樹立科學的政績觀念，防止急於求成；也需要多種政策工具並用。



澳門大學
UNIVERSIDADE DE MACAU
UNIVERSITY OF MACAU

目錄

摘要.....	2
目錄.....	4
第一章 緒論.....	8
1.1 選題背景	8
1.2 研究目的	9
1.3.政策執行研究重要性.....	10
1.4 文獻探討	11
1.5 研究方法	13
第二章 政策執行的理論基礎.....	16
2.1 政策執行中的政策工具.....	16
2.1.1 政策工具概念.....	16
2.1.2 政策工具分類.....	17
第三章 中國河流治理政策執行實況—以雲南省昆明市盤龍江為例	22
3.1 基本情況	22
3.1.1 盤龍江簡介.....	22
3.1.2 盤龍江歷史.....	25
3.1.3 盤龍江環境現狀.....	27
3.2 政策執行目標.....	29
3.2.1 盤龍江治理相關政策文件	29

3.2.2 盤龍江治理政策目標.....	30
3.2.3 盤龍江治理規劃.....	30
3.2.4 確定政策的執行程度.....	32
3.4 政策執行的政策工具.....	34
3.4.1 強制性工具.....	34
3.4.2 自願性工具.....	42
3.4.3 混合型工具.....	46
第四章 盤龍江治理重點項目.....	51
4.1 環湖截汙工程.....	51
4.2 盤龍江水環境綜合治理一期工程.....	53
4.3 盤龍生態環境整治工程.....	53
4.4 滇池補水工程.....	56
4.5 盤龍江中下段應急清淤工程（北二環橋-湖濱路段）.....	56
4.6 盤龍江景觀提升改造示範段工程.....	58
第五章 政策執行研究結果分析.....	60
5.1 水質監測結果分析.....	60
5.2 訪談結果分析.....	63
第六章 政策執行中的問題分析.....	66
6.1 政策執行 過於“人治”缺乏民主和法治，缺乏監督.....	66
6.2 政策執行急於求成，成本較高，缺乏靈活性.....	67
6.3 滋生貪腐和尋租行為，缺乏科學的政績觀.....	69

第七章 結論和建議.....	71
7.1 結論	71
7.2 建議	74
附錄一：訪談記錄（一）環保部門.....	84
附錄二：訪談記錄（二）滇管局.....	87
附錄三：訪談記錄（三）盤龍江沿岸居民.....	91
附錄四：訪談記錄（四）盤龍江沿岸居民.....	93
附錄五：《盤龍江管理辦法》	95
圖例.....	
圖一：霍來特和拉梅什的政策工具分類	20
圖二：治理前的盤龍江（上游河段）	24
圖三：治理前的盤龍江（中游河段）	24
圖四：治理前的盤龍江（下游河段）	25
圖五：盤龍江流域概況圖	25
圖六：盤龍江規劃概念圖	32
圖七：昆明市園林規劃圖（盤龍江段）	32
圖八：昆明市委書記仇和視察盤龍江	40
圖九：昆明市巡河小組督查	41
圖十：盤龍江邊“燒紙錢”現象嚴重	49
圖十一：盤龍江生態改造工程進行實況	55
圖十二：盤龍江生態改造工程進行實況	55

圖十三：盤龍江生態改造工程進行實況	55
圖十四：改造後的盤龍江沿岸	59
圖十五：盤龍江水質氮磷量變化（2008-2009）	60
圖十六：盤龍江水質變化需氧量和溶解氧的比較（2008-2009）	60
圖十七：治理後的盤龍江沿岸（城市區）	62
圖十八：治理後的盤龍江沿岸（城市區）	62
圖十九：治理後的盤龍江（上游河段）	63



澳門大學
UNIVERSIDADE DE MACAU
UNIVERSITY OF MACAU