

深度观察

积极稳妥推进生态保护与产业开发模式创新,让生态优势转化为产业发展优势——

探索生态优先和绿色发展新路子

本报记者 寇江泽 尹晓宇 李蕊

核心阅读

生态环境导向的开发模式(简称EOD模式),是以生态保护和环境治理为基础,以特色产业运营为支撑,以区域综合开发为载体,采取产业链延伸、联合经营、组合开发等方式,推动公益性较强的生态环境治理项目与收益较好的关联产业有效融合,统筹推进,一体化实施,将生态环境治理带来的经济价值内部化,是一种创新性的项目组织实施方式。

EOD模式通过生态环境治理项目改善生态环境质量,从项目层面践行了绿水青山就是金山银山的理念,同时也是生态环境治理模式的重大创新。

习近平总书记指出,正确把握生态环境保护和经济发展的关系,探索协同推进生态优先和绿色发展新路子。

如何推动绿水青山转化为金山银山,探索生态产品价值的实现路径?前不久,生态环境部、国家发展改革委、中国人民银行、国家金融监督管理总局4部门联合印发《生态环境导向的开发(EOD)项目实施导则(试行)》提出,积极稳妥、规范有序推进EOD模式创新,推动生态优势转化为产业发展优势。

什么是EOD模式,如何稳妥推进EOD模式创新?记者进行了采访。

以生态环境治理提升产业开发价值,以产业收益反哺生态环境治理

高处俯瞰,日照水库宛若一条舒展的手臂,揽青山入怀。沿湖而行,满目生机,绿树葱茏,湖面犹如一块巨大的镜子,美景映在其中。

日照水库地处山东省日照市东港区西部,是山东省第七大水库,也是日照市最重要的饮用水水源,兼具防洪、灌溉等功能。然而,由于生态环境脆弱等因素,水库一度出现“用水危机”。

为保护好这处水源地,日照市先行先试,积极探索流域生态保护与产业开发项目。日照市生态环境局党组书记、局长宋君表示,EOD模式就是把生态环境治理项目与关联产业“融合”开发,将生态环境作为关联产业的投入要素,让市场化主体把这些产业未来的收益提前投入生态环境治理中去,再通过后期的产业价值增值,把治理成本收回来。

项目具体如何实施?“首先要注意生态为基,紧密结合区域实际,科学识别出实施需求强、生态效益高的公益性环境问题,确保项目实施后生态环境质量持续向好。”宋君介绍。

当地聘请专家团队,系统优化完善项目生态工程措施,建设52公里隔离围栏,完善垃圾拦截系统;同时植树造林1.5万亩,实施上游河道湿地修复工程,提升水体自身净化功能。通过持续治理,水环境质量不断向好,消失10多年之久的中华凤头燕鸥重现日照。

如何准确识别关联产业?“要紧密围绕生态环境治理的重点任务,选择环境污染小、发展空间大、市场预期好、项目收益佳、反哺能力强的特色优势产业,确保生态环境改善能够有效提升关联产业开发品质和价值,两者互促互进、融合共赢。”宋君说。

“我们请了多方专家充分调研,确定了以生态渔业、生态农业和生态旅游等为支撑的产业发展路线。”日照市水务集团生态科技发展有限公司经理王强说,当地生产的榛子、苹果、茶叶、鲮鱼等产品获得有机认证,通过生态化、品牌化赋能,产品价值实现增长——鲮鱼单价提升3倍,有机绿茶单价提升2倍。生态产业建设“反哺”水库周边群众,村民通过土地流转、景区务工和项目运营等,实现人均年增收5万元以上。

良好的生态本身蕴含着无穷的经济价值。生态环境部科技与财务司副司长逯元堂介绍,EOD模式以生态环境治理提升产业开发价值,将生态产品价值释放到关联产业,以产业收益反哺生态环境治理,是践行绿水青山就是金山银山理念的项目实践,也是协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护的重要举措。

2021年以来,生态环境部会同国家发展改革委、国家开发银行批准两批94个EOD试点项目,在产业融合发展、实施路径、支持政策等方面开展探索,取得积极进展。生态环境部印发《生态环保金融支持项目运营规范》,建成国家生态环保金融支持项目管理系统,发布《生态环保金

融支持项目储备库入库指南(试行)》,与国家开发银行、中国农业发展银行、国家绿色发展基金等11家金融机构建立合作关系,推动金融资金精准投入。

各地结合实际开展政策创新,安徽、浙江、福建、江苏、山东等省份开展省级EOD试点。江苏省对EOD项目优先提供“环保贷”“环保担”支持,省财政给予资金奖励。安徽、福建等省份对EOD项目予以绿色金融倾斜支持,优先给予要素保障。

多种投融资方式协同推进,促进区域生态环境高水平保护和经济社会高质量发展

国家级绿色工业园区江苏泰兴高新技术产业开发区,凤栖湖畔,杨柳依依,白鹭翩翩。科技孵化中心、生态环境科普基地、酒店综合体环湖而建,不远处,一排排标准厂房鳞次栉比。

泰兴高新区EOD项目,包括凤栖湖、甸甸中沟、蔡庄河水系生态环境综合整治,污水处理厂建设、污水处理厂尾水净化湿地建设,节能环保产业综合开发等子项目,总投资额为45.8亿元。目前,项目中的环境整治和生态修复已基本完成,园区生态环境得到根本改善,有力助推产业开发项目落地。

项目建设,钱从哪来?泰兴高新区建立节能环保产业投资基金,以园区全资国有企业——泰兴市智光环保科技有限公司作为实施主体,通过企业投资、银行贷款、债券、融资租赁等多种投融资方式,推进项目实施。智光环保作为项目实施主体,系统开展水生态环境治理以及关联产业一体化开发。

“通过实施EOD项目,引进建设标准厂房42万平方米,吸引了100多家企业入驻。工业核心区每平方公里税收收入从之前的不足8000万元,增至1.4亿元。”泰兴高新区管委会主任徐辉说。

江苏中奕和创智能科技有限公司是园区入驻企业之一,专注于绿色节能先进能源技术系统研发制造。“今年企业加大投资进行扩产,需要新建2万多平方米厂房。园区环境整治满足了我们的需求。”公司总经理靳有林说,在厂房建设过程中,国网泰兴市供电公司编制能效优化方案,通过能源托管和节能改造,帮助企业降本增效。

“先开展环境整治,项目产生收益,再反哺生态环境治理,激活生态产品价值,促进区域绿色发展。”泰兴高新区党工委书记蒋杰介绍,园区探索“环保+特色小镇”“环保+工业旅游”“环保+特色产业”等模式,推动产业集聚发展,厚植绿色动能。

目前,江苏省入选生态环保金融支持项目储备库EOD项目11个,省级EOD试点项目30个,总投资约1118亿元,今年将进一步加大EOD模式推广力度,开展已入库项目评估,尽快形成一批可复制、可推广的经验成果。

截至2024年3月底,生态环境部已向金融机构推送240多个EOD项目,已获得金融机构授信约2000亿元,发放贷款约600亿元。

为什么要推进EOD模式?

“生态环境治理项目具有较强的公益性特

征,面临总体投入不足、投融资渠道不畅、自我造血功能不足等问题。”逯元堂说,EOD模式将生态环境治理作为产业开发项目的重要组成部分和投入要素,有效缓解政府投入压力,并有利于企业和金融机构参与项目投入,在不依靠政府投入的情况下实现区域生态环境高水平保护和经济社会高质量发展。

清华大学战略环境评价研究中心副研究员汪自书表示,推进EOD模式有利于解决复杂环境治理碎片化问题,“单一项目的治理模式难以应对复杂多样和跨介质综合的生态环境问题,EOD模式强调区域层面一体化推进,通过生态环境整体性保护、系统性治理,提高环境治理能力和管理水平。”

坚持生态环境保护优先,因地制宜挖掘特色产业,探索差异化发展路径

EOD模式综合性强,实施周期长,要素要求高,具有一定的门槛和严格的适用条件,如何积极稳妥推进?

生态环境部环境规划院副院长严刚表示,EOD项目策划与实施必须坚持生态环境保护优先,首要任务是解决突出的生态环境问题,推动生态产品价值实现,将生态优势转化为发展优势。

“要识别实施紧迫性强、生态环境效益高的公益性生态环境问题,并确保项目实施后生态环境质量明显改善并持续向好,切实解决当地生态环境问题。”逯元堂表示。

推进EOD模式,如何选择关联产业是一大关键点。逯元堂表示,在关联产业识别中,要选择那些契合当地经济社会发展实际、生态环境关联度高、收益能力强的项目,治理需求与关联产业之间要有深度的融合关系,努力达到成本收益平衡。

专家强调,关联产业要对生态环境质量有较高的依赖性,生态环境质量的改善应对关联产业开发具有明显的价值提升作用,通过加强统筹、整体实施,能够将未来溢价提前锁定并用于生态环境治理,将“谁开发,谁治理”“谁保护,谁受益”等落实在项目实施层面。

EOD模式关联产业常见类型包括生态农业、旅游、康养等生态环境依赖型产业,数字经济

济、精密仪器等生态环境敏感型产业,以及“光伏+”、生物质能利用等复合型产业。从生态环境部已经公布的EOD试点项目看,关联的产业门类丰富,涉及一、二、三产业多门类。在关联产业数量上,大部分EOD项目都包含多种产业,形成了一主多辅或多主互补的产业布局。

在EOD模式实施过程中,要确保项目依法合规。汪自书表示,EOD模式有严格的适用范围,“各地要因地制宜,挖掘特色产业,探索差异化路径,不能以生态保护之名、行开发建设活动之实,避免EOD项目无限扩大化。”

生态环境部印发的《关于同意开展第二批生态环境导向的开发(EOD)模式试点的通知》明确要求,试点实施单位要严格履行试点实施承诺,不以试点名义突破现有法律法规政策等要求,严格落实招投标、政府采购、投融资等各项法规政策,不得以任何形式增加地方政府隐性债务。

逯元堂表示,生态环境部将会同有关部门研究进一步完善有利于EOD项目实施的政策措施;加强调研指导,对目前入库的项目逐步开展现场指导工作,扎实推进项目落地见效;引导金融机构,加大多元资金精准支持力度;总结经验,加快形成EOD模式示范案例,加强案例宣传和推广,重点推进“小而美”的EOD项目。



图①:四川省华蓥市实施渠江水环境综合治理,水质持续向好,吸引不少市民打卡游玩。

邱海鹰摄

图②:浙江省杭州市萧山区狼抓“五水共治”,湘湖水水质持续改善。

蒋彤侃摄

图③:山东省日照市,日照水库水清岸绿。

刘晓彬摄

图④:河北省张家口市,高铁列车从官厅水库大桥飞驰而过。

夏亮摄

本版责编:寇江泽 版式设计:张丹峰



专家点评

不断拓宽生态产品价值实现路径

竺效

良好生态本身蕴含着无穷的经济价值,能够源源不断创造综合效益,实现经济社会可持续发展。EOD模式推动生态优势转化为产业发展优势,是建立健全生态产品价值实现机制的有益探索。

近年来,各地区各部门深入践行绿水青山就是金山银山理念,积极探索生态产品价值实现路径,形成一批具有示范效应的可复制、可推广的经验做法。比如,浙江安吉推动“以竹代塑”,对竹资源“吃干榨净”,形成百亿元大产业;贵州立足气候凉爽、地质结构稳定、绿色能源充沛的生态环境优势,发展壮大绿色数据中心产业。

建立健全生态产品价值实现机制,让保护生态环境变得“有利可图”,实现“要我保护”到“我要保护”的转变,对推动经济社会发展全面绿色转型具有重要意义。

我国生态产品总量大、分布广、种类多,需要立足实际,因地制宜,不断拓宽生态产品价值实现路径。增强生态产品供给能力,实施一批重大生态保护修复工程,发展生态友好型绿色产业,努力增加生态系统服务“盈余”和“增量”;构建生态产品价值核算体系、生态产品价格体系、生态产品交易体系;坚持受益者付费原则,探索建立多元的价值实现方式;深入推进流域横向生态补偿,促进生态保护地区和受益地区的良性互动。

牢固树立绿水青山就是金山银山理念,统筹推进生态产业化和产业生态化,不断拓宽生态产品价值实现路径,同步提升发展“含绿量”和生态“含金量”,我们将以高品质生态环境支撑高质量发展,加快推进人与自然和谐共生的现代化。

(作者为中国人民大学教授,本报记者寇江泽整理)