

“试验田”种出制度创新成果

——长三角生态绿色一体化发展示范区建设观察

本报记者 刘士安 巨云鹏



长三角生态绿色一体化发展示范区掠影。 宋洪生摄

新气象 新作为

神州东南，一条太浦河自太湖发端，向大海的方向蜿蜒。跨过沪苏浙交界处，融入一片“吴根越角”的江南水乡。在这里，上海市青浦区、江苏省苏州市吴江区、浙江省嘉兴市嘉善县彼此相接，周边水系如同血脉，将三地紧紧勾连。

2019年，党中央、国务院印发《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，提出高水平建设长三角生态绿色一体化发展示范区。当年11月，青浦、吴江、嘉善三地2400多平方公里土地，有了一个共同的称呼——长三角生态绿色一体化发展示范区。

“示范区”的新名头背后，是新的战略定位：一体化制度创新试验田、生态优势转化新标杆、绿色创新发展新高地、人与自然和谐宜居新典范，走出一条跨行政区域共建共享、生态文明与经济社会发展相得益彰的新路径。

两年多来，这块“试验田”在规划管理、生态环保、要素流动等领域不断探索，孕育出一大批生态绿色一体化发展的制度创新成果。

跨界湖泊“大家管”

元荡，地处青浦、吴江交界处，湖水面积13平方公里，其中3.1平方公里属上海，9.9平方公里属江苏；23公里长的岸线，上海占6.2公里，江苏占16.8公里。

出于水域管理需要，2019年之前，元荡按省界线被毛竹和网片分成了两片：东侧归上海管，西侧归江苏管。“分属不同行政区，大家自然‘各扫门前雪’，省界地区就特别容易成为‘三不管’。”青浦区水利管理高级工程师朱伊妮说。

行政区分开，但水连在一起，“各管各”的直接结果就是经济效益都向前争，环境治理都向后躲。元荡，水里是周边渔民布下的围网，养鱼养蟹，恨不能“竭泽而渔”；岸边是附近居民堆放的建筑垃圾，随意处置。因得不到有效治理，元荡水质常年停留在劣五类。

“水环境一旦开展跨行政区的治理、建设，在规划、标准、政策等多个方面都有挑战。”上海市发改委副主任张忠伟说，一方治理、一方不治，或者一方治理标准高、一方标准低，那最终治理就达不到预期效果，“元荡的水环境治理，表面是具体事务，背后实则是对探索跨区域协同治理机制的呼唤。”

2019年10月底，《长三角生态绿色一体化发展示范区总体方案》（以下简称《方案》）经国务院批复同意。《方案》支持沪苏浙两省一市联合成立一体化示范区理事会，作为一体化示范区建设重要事项的决策平台，研究确定一体化示范区发展规划、改革事项、支持政策，协调推进重大项目；支持两省一市设立一体化示范区执行委员会，作为一体化示范区开发建设管理机构，负责一体化示范区发展规划、制度创新、改革事项、重大项目的支持政策的具体实施。

自此，张忠伟也有了一个新身份——长三角生态绿色一体化发展示范区执委会副主任，与来自上海、江苏、浙江的干部一起，走出各自省市的“一亩三分地”，共同为示范区青浦、吴江、嘉善三地的协调发展谋篇布局。

过去，元荡是跨区域生态环境分而治之的典型；如今，它成为示范区首个跨界河湖治理项目。

2020年，由示范区执委会牵头的元荡生态修复和功能提升项目启动，对元荡的治理从“各管各”向共商、共建、共享的“大家管”转变。

防洪标准统一为5.5米，蓝绿空间比不低于90%，生态岸线占比不低于80%，绿化品种、规格相对统一，环湖慢行系统宽度不小于6米，每2公里设一处驿站……在示范区执委会牵头下，青浦、吴江两地共同绘制蓝图、共同商定标准、共同建立机制、共同推进计划。分属两省市的元荡，在水系连通、河道清障、清淤疏浚、岸坡整治、水源涵养等系列治理中实现了一体化。

2020年，涉及2.4公里岸线的元荡一期工程完工。水里，象征省界的毛竹和网片没了，养蟹的围网撤了，用以提升水质水草随波摆动；岸边，建筑垃圾清了，淤泥少了，一条环湖步道逐渐成形，周边绿树花草赏心悦目。

“更重要的是，我们把共商、共建的过程总结成为制度化成果，探索出不破行政隶属前提下，打破行政边界的约束、指导跨区域水体治理的新路子。”张忠伟说，根据元荡一期工程经验，示范区提炼形成了《跨界水体生态修复与岸线贯通工程一体化实施指导意见》。这份文件指导了元荡二期工程8.1公里岸线的建

设。二期工程于去年10月完工后，又深化提炼形成《跨界水体生态修复和功能提升工程一体化实施标准》。

“虽然岸线还没有完全贯通，但每到周末，就有很多人来漫步、露营，跟过去完全不一样了。”朱伊妮感慨。2018年至2021年，元荡的氨氮、总氮等水质主要指标分别改善49%和36%，全年大多数时间水质已达到四类水标准，治理成效显著。

治理过程中形成的两个制度创新文件，不仅将指导推进元荡三期工程，还将继续在示范区及周边47条主要跨界水体的治理上发挥作用。

挂牌两年多来，仅在生态保护领域，长三角生态绿色一体化发展示范区就已经形成8项制度创新成果，包括跨境生态环境标准、监测、执法“三统一”实施机制，跨区域水环境专项方案，跨区域水污染防治机制及评估考核制度等一系列行之有效的体制机制探索。

发展成果能共享

居住在青浦、吴江、嘉善的居民明显感觉到，虽然分属三个省市，但越来越像一家人了。

跨省公交开通8条线路，异地就医全域结算免备案，85家医疗机构一卡通，两区一县相互授予政务服务受理权限，权限内个人事项政务服务实现跨省通办……

两年多来，在规划管理、生态环保、要素流动等领域，长三角生态绿色一体化发展示范区推出了78项制度创新成果，包括跨区域统一的规划建设导则、科技创新券通用通兑、专业技术人员职业资格互认、公共服务共建共享机制等多个方面，为长三角高质量一体化发展探索了一大批有益经验。

在省域层面，示范区涉及上海、江苏、浙江，地级市层面涉及苏州、嘉兴，区县层面涉及青浦、吴江、嘉善，共“三级八方”。“在多个领域，大家责任共担，共同推进示范区的发展，同时也带来了一个考题，如何实现利益共享？”张忠伟说。

作为江南水乡，示范区内坐落着一批历史文化名镇，朱家角、同里、西塘……“某一段时间，连古镇的竞争都很激烈，你有什么，我也要有。”中科院院士、东南大学教授段进团队曾参与示范区国土空间规划相关工作，在他看来，一体化发展还有一个重要命题，就是如何共享发展成果，不再进行同质化的、无序的竞争。

在示范区三地接壤的最核心处，两省一市选定约35.8平方公里土地，作为示范区共同规划、开发、建设、治理的“试验田”。这里有城镇、农村，有新城、旧城，有农田、水利，形态丰富。段进院士团队承担了这一区域的城市设计。他说，目标是“建设一个具有江南文化特点、与自然相协调的‘水乡客厅’”。

“把‘水乡客厅’作为两省一市共商、共建、共治、共享、共赢最具代表性的一体化制度创新实践案例和应用场景。”上海市发改委主任、长三角生态绿色一体化发展示范区执委会主任华源说，这片区域的建设将坚持制度创新和项目建设双轮驱动，通过制度创新驱动重点项目建设，为制度创新提供更为生动的应用场景和实践案例。

在示范区揭牌不久后，示范区执委会就策划成立了长三角生态绿色一体化发展示范区开发建设联盟，联盟成员主要是企业和专业机构，第一批共12家，两次扩容后，已达41家。“以联盟为纽带，充分发挥市场配置资源的决定性作用，让市场主体广泛参与到示范区的建设中来。”示范区执委会综合协调部副部长向娟娟说。

在“水乡客厅”的规划建设过程中，市场的力量得以充分调动。沪苏浙两省一市共同出资，成立同比例出资、同股同权的长三角生态绿色一体化发展示范区开发有限公司（简称长新公司）；作为开发联盟成员之一的三峡集团与长新公司再合资成立了水乡客厅公司，实现“一个主体管开发”。

政府职能层面，“三级八方”共同编制“水乡客厅”城市设计方案、“水乡客厅”控制性详细规划，实现“一张蓝图管全域”；成立联合指挥部，实现“一个平台管实施”；制订“水乡客厅”建设三年行动计划，加快实施先行启动区规划建设导则，实现“一套标准管品质”；在规划管理、土地管理、财税分享等重点领域，实现“一体化制度管治理”。

这35.8平方公里的一体化制度创新探索和示范区其他实践一道，在整个长三角乃至更大范围不断产生影响——推动长三角一体化发展领导小组办公室先后两次印发文件，向整个长三角和全国有条件地区复制推广示范区制度创新经验，并实地举办示范区制度创新经验复制推广研讨班。一大批来自长三角生态绿色一体化发展示范区的制度创新经验，陆续在大江南北进行实践。

聚焦探索碳中和

示范区内，元荡不远处，青浦“上海大观园”对面，是同济大学设立的长三角可持续发展研究院。

小小的一所研究院，堪称可持续发展的“样板间”：户外地砖是河道淤泥烧制，房间墙壁用咖啡渣循环再生，厕所实现全循环零排放，人走过处可实现碳足迹的实时监测。

研究院门口，挂着地处长三角的8所著名高校的校徽：复旦大学、上海交通大学、同济大学、华东师范大学、南京大学、东南大学、浙江大学、中国科学技术大学。8所高校共同在这里开展研究和教学，成立了“长三角可持续发展大学联盟”。

“之所以能吸引这么多高校，是因为示范区能成为一个开展碳达峰碳中和研究的绝佳场域。”同济大学环境学院党委书记柳剑雄指着地图细数，在能源生产端，有清洁电力制氢项目；在农业方面，有碳中和绿色农业多区联动示范项目；在交通方面，有碳中和高铁站城项目；在水环境方面，有太浦河金泽蓝色珠链片区水生态治理、绿色生态水乡建设项目；在污染物治理方面，有污水处理厂减碳提效、污泥资源化利用……26个示范项目涉及城市、乡村、工业、农业、开发、建设多个方面。

2021年2月，长三角一体化示范区执委会正式委托同济大学牵头示范区的碳达峰碳中和研究工作。通过对总体路径的设计，聚焦产业结构优化和能效提升，提前进行能源转型部署等方式，示范区致力于在碳达峰碳中和方面作出探索实践。

“想要实现这个目标，需要我们继续深入推进一体化高质量发展。”张忠伟说，青嘉吴三地共同开展了绿色产业一体化行动、绿色宜居零碳建筑行动、绿色交通一体化行动等。

这块试验田，成果越来越多，名气也越来越大。2021年9月底，借由外事部门牵线，德国北德经济代表团“云访问”示范区，通过视频对话了解这片区域的协同发展，与示范区开发者联盟企业对接寻求合作先机，已形成初步成果。

“示范区聚焦规划管理、生态环保、土地管理、财税分享以及碳达峰碳中和等重点难点领域，加大制度创新攻坚力度，形成更多具有含金量的新成果。”华源说，接下来将抓好深化集成，推动已出台的制度化创新成果落地生效、释放红利，进一步放大示范区的“试验田”效应。

新实践 新思考

跨区域治理探新路

巨云鹏

“在这里，我们先说‘普通话’，再说‘方言’。”在长三角生态绿色一体化发展示范区执委会，听到这句话，来自不同省市的干部都会心一笑。

2019年11月，长三角生态绿色一体化发展示范区挂牌，自此，沪苏浙相接的青浦、吴江、嘉善“两区一县”牵手成为“一家人”。两省一市共同设立一体化示范区执行委员会，作为示范区开发建设管理机构，负责一体化示范区发展规划、制度创新、改革事项、重大项目的支持政策的具体实施。

长三角在全国经济中具有举足轻重的地位，但同时，也存在区域内发展不平衡不充分，跨区域共建共享共治机制尚不完善等问题。

在国家战略下，长三角生态绿色一体化发展示范区肩负重要使命：率先探索将生态优势转化为经济发展优势，从项目协同走向区域一体化制度创新，在不改变行政隶属关系情况下着力打破行政边界，实现共商共建共管共享共赢，为长三角生态绿色一体化发展探索路径、提供示范。

从协同治水到打通“断头路”，从跨区域规划管理到推进要素流动，两年多来，长三角生态绿色一体化发展示范区探索成效显著，形成了73项具有开创性的制度创新成果，为整个长三角乃至全国提供了一批可借鉴的方式方法。

两年多的创新实践之所以能够取得实效，与示范区2400多平方公里土地对“一体化”“高质量”矢志追求分不开；在“不破行政隶属、打破行政边界”的体制机制创新改革中，三地摈指成拳，共同解决了一大批困扰已久的跨区域治理难题；整合政府、市场和社会各界力量，构建形成了“业界共治、机构法定、市场运作”的跨区域治理新格局。

未来，长三角仍肩负率先形成新发展格局、勇当我国科技和产业创新开路先锋、加快打造改革开放新高地的重大使命职责。可以相信，随着一体化高质量发展愈发深入，长三角必将为国家发展作出更大贡献。

走特色发展之路

早春时节，黄河南岸，生机勃勃。内蒙古鄂尔多斯准格尔旗的黄河南岸，低矮的群山之间，几座大棚整齐排列。大棚内温暖湿润，金黄的小花开得满地。金黄之间，白色的绒球高低错落，微微摇晃。一旁，几个村民手持小刀和麻袋，低头弯腰忙碌着。

“这是今年第三茬蒲公英。大棚里种植蒲公英，成本低，难度小，产量稳，收益高，真正是‘旱涝保收’。”大棚里，内蒙古鄂尔多斯准格尔旗红台子村党支部书记王军义正忙着和村民们采收新一茬蒲公英。

“蒲公英是我们村的致富法宝。”王军义算了一笔账，“大棚里种蒲公英，一亩一年能收两万多斤，这就是近5万元。一个村民一年可以种四到五亩蒲公英，在全部收购的情况下，每人每年可以获得20万元的收入。”

准格尔旗地处鄂尔多斯高原东侧，梁卯山区较多，相对海拔较低，加之东北两面均沿黄河，土壤湿润，适合蒲公英等山野菜的生长。再过一段时间，到了蒲公英的花期，山间连片的绿色之中，金黄的小花星罗棋布，蔚为夺目。微风吹来，无数白色绒球于空中散开，漫山遍野，恰如飞雪。

“没想到，这漫山遍野的蒲公英，也能卖个好价钱。”村民钱金兰说，“几年前，有合作社到村里收购蒲公英，两块钱一斤。”钱金兰随即上山去挖，当天就采了几十斤。

获得了实惠，钱金兰立马在自家大棚种起了蒲公英，“种起来可容易了，病虫害也不怕，不用买种子和化肥，一年就能长七八茬。”

收完了蒲公英，王军义招呼村民们装车，准备把这些蒲公英送到钱金兰刚刚提到的合作社——准格尔旗准露山野菜加工专业合作社。

整洁宽敞的车库里，成吨的蒲公英进入流水线，经过清洗、挤压、杀菌、调配，最终被灌装成一瓶瓶饮料。这种饮料入口微苦，略有回甘，是一种颇为新奇的味道。

合作社负责人王子义介绍，饮料即将发往上海、广州等城市。“我们的蒲公英饮料在南方城市的销量特别好。我们现在主要做的是代加工，将来我们想加大力度打造自己的品牌。”王子义说。

谈及为何要开发蒲公英饮料，王子义笑着说，“在我们这儿，蒲公英漫山遍野到处都是。有一次，我在网上偶然看到蒲公英的药用价值，就随便摘了一株嚼了嚼，一开始挺苦，但嚼着嚼着还有点甜。于是就动起了脑筋。”

在内蒙古农业大学食品学院的帮助下，王子义的合作社开发出了蒲公英饮料、蒲公英浓缩汁、蒲公英茶等系列产品。不仅在当地收获好评，还卖到了各一线城市。“蒲公英是一种健康食品，这符合当代人的健康饮食需求，尤其受到老年群体的欢迎。”王子义说，合作社的产品，自己和家人也都在喝。

随着产品销路的稳步拓展，王子义的思路开始向产业上游延伸。

“一开始，我请村民到山里挖蒲公英，我来收购。后来发现这样效率太低，质量也参差不齐。”于是，王子义自己开了一亩地，种起了蒲公英，“效果非常不错，我就开始向村民们推广。”

眼下，在准格尔旗，蒲公英采摘、种植、加工、销售的产业链正逐渐形成，目前已覆盖当地19个行政村，受益农户达1.2万多人，平均每户增收3000元。王子义说，“销售稳步增长的情况下，来年我们准备增加原材料收购规模，年产能力争争取翻一番。”

近年来，准格尔旗将深化农企利益联结机制作为农牧业重点改革工作的重中之重，巩固订单合同、股份合作、服务协作、流转聘用等利益联结方式。把龙头企业、农民专业合作社、家庭农场、农户培养成产业链上的“合伙人”。

“预计到2025年，准格尔旗的蒲公英人工种植面积将达到200亩，带动6000户农户增收。”准格尔旗农牧业综合服务中心主任乔治说，“我们要大力支持相关企业、合作社的协调发展，争取将产业做大做强，做出名牌，确保特色和绿色产业的良性发展。此外，我们还将做好蒲公英等山野菜的人工繁育研究工作，实现规模化与集约化管理，打造具有地方特色的自主品牌。”

“10条政策”

激发青岛会展业活力

谭平 秦兴勇

办展会最高可获补150万元！近日，由山东省青岛市财政局、青岛市贸促会（市会展办）等部门牵头制定的《青岛市促进会展业发展10条政策》（简称“10条政策”）印发。“10条政策”提出，1万平方米以上的贸易类展会均可申请补助，单个项目最高补助150万元。“‘10条政策’加大了对规模展会的扶持，助力青岛加快建设充满活力、富有魅力的国际会展名城。”青岛市相关负责人介绍说。

“10条政策”着眼“双循环”，加大了对规模展会的扶持。对展会国际化程度较高、或“世界500强”“中国500强”参展比例达20%以上的或有新品发布会的展会，补助标准上浮20%。对取得相关国际认证的国际展会和国际性会议，也给予一定补助。

“10条政策”还增加了相关纾困条款，针对因疫情等不可抗力取消的展会，补助已发生宣传费用的20%，以帮助企业渡过难关。

“10条政策”着眼“双碳”目标，增加了对绿色展会、数字展会的扶持。为保证政策实施，青岛市贸促会（市会展办）还指导青岛市会展行业协会制定发布了绿色展会、数字展会评定标准、原则及方法指南。

近年来，青岛市会展业乘借上合组织青岛峰会的东风，驶上了发展快车道。目前青岛全市拥有4个高标准专业会展场馆，可开展面积45万平方米。过去5年，全市共举办较有影响的会展活动近1500场，创办了跨国公司领导青岛峰会暨新动能·青岛展洽会、博鳌亚洲论坛全球健康论坛大会暨全球健康博览会、上合组织国际投资贸易博览会等一系列高端会展活动。

内蒙古准格尔旗大力发展特色农业产业

蒲公英花开金灿灿

本报记者 陈沸宇 翟钦奇