

# EOD 模式下的乡村振兴发展策略研究——以鄂州市长港河流域治理暨武昌鱼产业发展 EOD 项目为例

黄昕

中冶南方城市建设工程技术有限公司，湖北武汉，430077；

**摘要：**生态环境导向的开发（EOD）模式作为破解生态保护与经济发展矛盾的创新性开发模式和政策工具，与乡村振兴战略在政策导向、实践路径、资本参与和目标价值层面呈现高度契合性。本文通过理论分析与案例研究，系统论证了 EOD 模式通过“生态治理+产业反哺”机制实现生态价值转化的可行性，并以鄂州市长港河流域治理暨武昌鱼产业发展项目为典型案例，展示了生态治理与产业融合发展的实施路径。研究表明，EOD 模式通过构建生态治理与特色产业的共生机制，能够有效促进乡村环境改善、产业升级和居民增收，为乡村振兴战略实施提供创新性解决方案。

**关键词：**EOD 模式；乡村振兴；生态治理；产业融合发展

**DOI：**10.69979/3029-2727.25.04.048

乡村振兴战略作为新时代“三农”工作的总抓手，旨在构建产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的协同发展格局。然而，传统乡村发展模式正面临双重结构性矛盾：在生态维度，粗放型发展模式过度依赖土地财政与高污染产业，导致生态系统功能退化；在社会经济维度，2010-2024 年间我国农村常住人口减少 2.34 亿人，空心化趋势严重制约了生产要素集聚与产业升级。为破解生态保护与资源开发的价值冲突、人口流失与乡村振兴的现实矛盾，亟需构建生态治理与产业发展互促共生的新型发展范式，而 EOD 模式为此提供了一种全新的发展可能性。

## 1 EOD 模式与乡村振兴战略的契合性

### 1.1 政策契合性

在国家全面推进乡村振兴与生态文明建设的战略背景下，EOD 模式通过“生态环境治理+产业增值反哺”的协同机制，完成了生态产品价值的转换，为破解上述矛盾提供了精准的政策工具，逐渐成为破解乡村生态保护与经济发展矛盾的重要路径。我国于 2018 年首次提出 EOD 模式，2020 年首次明确 EOD 模式定义，并于 2021 年至 2022 年期间开展两批试点工作。2023 年《生态环境导向的开发（EOD）项目实施导则（试行）》<sup>[1]</sup>（以下简称《导则》）、

《生态环保金融支持项目储备库入库指南（试行）》<sup>[2]</sup>的印发，进一步指导和规范了 EOD 项目的谋划、设计、实施、评估和监督等活动，并提供了金融支持的系统化保障。经过四年多的探索，2025 年 2 月印发的《关于进一步推进生态环境导向的开发（EOD）模式工作的通知》<sup>[3]</sup>标志着 EOD 模式在我国已进入成熟阶段，各地都可以依据《导则》进行项目包装和运作。

乡村振兴战略就是要坚持农业农村优先发展，进一步调整理顺工农城乡关系，在要素配置上优先满足，在资源条件上优先保障，在公共服务上优先安排，加快农业农村经济发展，加快补齐农村公共服务、基础设施和信息流通等方面短板，显著缩小城乡差距。实施乡村振兴战略要按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。<sup>[4]</sup>EOD 模式通过生态治理提升环境质量，培育特色产业并形成产业与生态治理的反哺关系，与乡村振兴中“产业兴旺”“生态宜居”的目标高度一致。

### 1.2 实践路径契合性

根据《导则》要求，生态环境治理内容应满足公益性、关联性、可行性等原则，明确可以将农村环境综合整治、

农业面源污染治理等纳入生态环境治理范畴,同时禁止纳入景观绿化、河道清淤、防洪堤坝等无实质性生态环境治理内容。乡村振兴战略要求补齐农村基础设施,如“厕所革命”、垃圾分类、污水处理等人居环境改善工程,这些内容与 EOD 模式内涵中的生态环境治理内容高度契合。

从关联产业层面来看,《导则》建议进行生态农业、林下经济、经济作物种植、生态旅游、医疗康养、休闲娱乐、文化创意等生态环境依赖型产业。这些关联性产业与乡村资源禀赋高度相关,与乡村振兴的产业振兴同样高度契合。两者结合来看,目前 EOD 模式的重要应用领域将聚焦于乡村空间,而 EOD 模式也将成为乡村振兴极其重要的抓手,有效激活市场活力投入到乡村发展中。

目前的地方实践中,各地通过流域治理与乡村旅游开发联动,农业面源污染治理与特色农业一二三产联动等模式,已探索出“绿水青山”向“金山银山”转化的多条典型路径。

### 1.3 社会资本参与机制契合性

乡村振兴战略实施以来,除了依靠国家资金投入,也鼓励社会资本投入到乡村建设中去。EOD 模式采取市场运作模式,防止产生隐性债务,减轻政府投入负担,为社会资本投入生态治理和乡村振兴提供了清晰的实施路径。

同时,乡村振兴专项债、政策性银行绿色信贷与 EOD 项目的政策性低息贷款等创新性金融工具形成互补,为乡村领域的 EOD 项目提供了丰富的金融工具支撑,有效提升社会资本参与的积极性。从社会资本参与机制来看,二者高度契合。

### 1.4 目标导向契合性

EOD 模式通过“绿水青山”转化为“金山银山”,与乡村振兴“生态优先、绿色发展”理念一致,实现了生态环境提升与社会经济发展双赢。关联产业项目的落地将有效提升产业水平,延长产业链条,提供工作岗位,实现产品溢价和农民收入的双提升,为区域发展提供新动力,这与乡村振兴“共同富裕”目标高度契合。

## 2 EOD 模式在乡村振兴中的实践探索

当前,EOD 模式在乡村振兴中的实践已形成了丰富的经验。在项目类型上,主要表现为三类。一是“生态农业

+污染治理”模式,例如浙江温州“洞头诸湾·共富海上花园”EOD 项目,开展矿山生态修复治理,修复山体、加强河道治污、改造雨污管网;挖掘海洋蓝碳潜力,保护修复红树林,发展贝藻养殖等渔业碳汇;建立海漂垃圾治理机制,规范竹竿、规整渔船,建设“无废渔港”。

二是“乡村旅游+环境整治”模式,例如江苏南京黄龙岷茶文化旅游村绿色发展与乡村振兴项目。政府聚焦黄龙岷村突出环境问题,深度融合生态治理与绿色产业发展。例如,项目深入推动“厕所革命”和“垃圾革命”,增设污水处理设施,铺设雨污管网,改变农村生活污水直排方式,有效改善项目范围农村人居环境,严格执行垃圾分类;同时完成水体综合治理与生态清淤,筑牢黄龙岷村绿色发展生态基底。项目还充分融合生态治理与产业开发,促进茶叶、蔬果等当地农产品增值,带动旅游收入增加。目前,黄龙岷村每年吸引超过 100 万游客观光,人均收入从 2013 年约 1.8 万元提升到 2023 年约 11.1 万元,实现了由普通村庄到全国知名美丽乡村示范村的巨大提升。<sup>[5]</sup>

三是“清洁能源+生态修复”模式,如西北荒漠地区的光伏发电与植被恢复一体化项目。例如浙江某县以“PPP+EOD”模式打包河道治理与滨水商业开发,由企业统筹投资建设与运营,实现生态效益与经济效益“双赢”。

## 3 鄂州市长港河流域治理暨武昌鱼产业发展 EOD 项目的实践经验

鄂州市长港河流域治理暨武昌鱼产业发展 EOD 项目位于湖北省鄂州市鄂城区长港河主河道杜山镇镇区至车湾老港范围内,项目分布于长港河两岸。项目核心生态治理内容聚焦长港河及其支流港渠的水环境问题,长港河不仅是鄂州人民的母亲河,也是武昌鱼的原产地;项目关联产业选择了“武昌鱼”这一鄂州市重要的美食、文化、经济、产业名片。该项目希望通过长港河生态环境的治理和武昌鱼产业链的打造,在长港河沿岸形成关联产业反哺生态治理的 EOD 模式可持续发展之路。

### 3.1 生态环境治理与产业融合发展思路

该项目是一个高度吻合《导则》要求的典型 EOD 项目,同时,也是 EOD 模式下乡村振兴的典型案例。从项目谋划角度来看,项目首先识别了长港河的突出生态环境问题,梳理并挖掘了长港河沿岸的资源禀赋、文化内涵、产业基

础，将二者相结合，策划出“好水养好鱼”的生态环境治理与产业融合发展思路。该模式下，生态环境治理的成果“好水质”直接提升了“武昌鱼”的品质，为乡村旅游提供了环境保障；相对应的，“武昌鱼”全产业链的提升，将武昌鱼的产业价值从单一的养殖业提升到养殖、加工、

冷链物流、交易和旅游的一二三产全产业链，让产业发展的经济溢出效益直接反哺于生态环境治理中。最终，项目形成了一个生态治理类项目和两个关联产业开发项目的“1+2”EOD 产业发展模式。

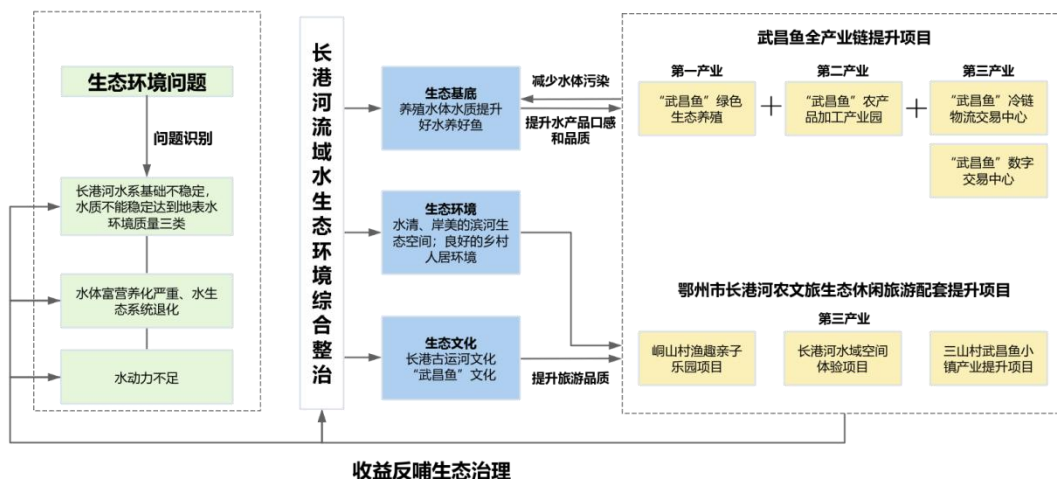


图 1：生态环境治理与产业融合发展思路图

### 3.2 生态环境治理思路

长港河作为梁子湖汇入长江的唯一水道，其水系综合整治提升是构建长港河绿色廊道、实施长江大保护的关键举措。随着梁子湖水质的恶化，以及长港河水系周边人口的集聚和农业养殖业的迅速发展，长港河流域面临了三个主要环境问题。首先，沿岸农村污水和鱼塘养殖尾水的直接排放导致大量外源性污染，增加水体负荷，导致部分港渠底泥淤积和严重的富营养化；其次，部分支流港渠缺乏

生态岸带、缓冲带或其他措施截留面源污染；第三，部分港渠的水动力不足，自净能力较弱。

该项目以上述水生态环境质量问题为导向，以长港河及其支流港渠水质稳定达标为目标，制定了以下的技术路线。项目拟通过控源截污、内源治理、生态修复三大工程来改善长港河及其支流港渠的水生态环境，保证流入长江的水质达标。同时，改造水系周边的鱼塘，将尾水进行处理后循环利用，保证长港河及其支流港渠的水质安全。项目总体技术路线如下图所示。

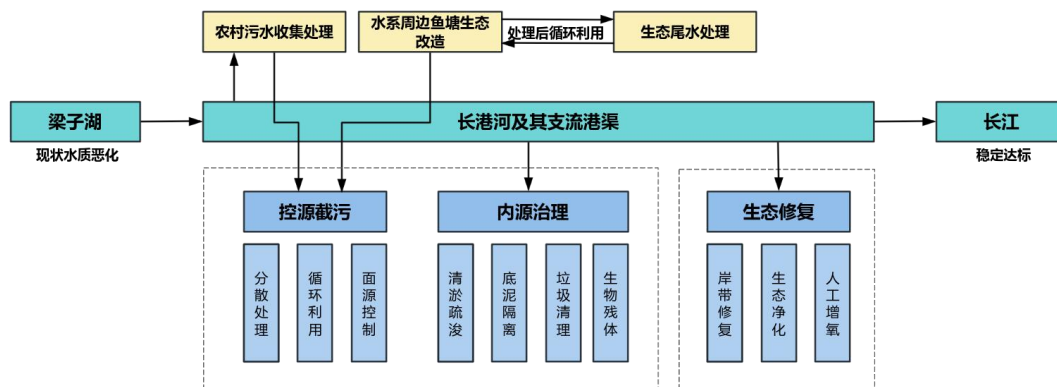


图 2：长港河流域水环境综合整治技术路线图



3.3 关联产业发展思路

关联产业以“武昌鱼”全产业链升级为目标，为“武昌鱼”产业设计了产业逐步升级、一二三产融合发展、品牌逐步打响的产业升级路线。第一步，项目梳理了武昌鱼产业现状产业、市场情况及其产业细分情况，锚定了现有龙头企业、有乡村旅游基础的村庄。第二步，项目制定了强链、延链的对应产业发展策略，明确了下一步各产业环节的发展重点。第三步，以产业发展重点内容为抓手，确

定关联产业项目内容，包括“武昌鱼”绿色生态养殖、“武昌鱼”农产品加工产业园、“武昌鱼”冷链物流交易中心、“武昌鱼”数字交易中心、农文旅生态休闲旅游配套提升项目等几大项目，完成了从一二三产独立发展，到一二三产融合发展的全产业链发展路线图。需要注意的是，在项目包装和子项目确定的过程中，要时刻考虑与生态环境治理内容的关联性和互补关系，确保二者形成空间相邻、产业相关、经济反哺的有机体。

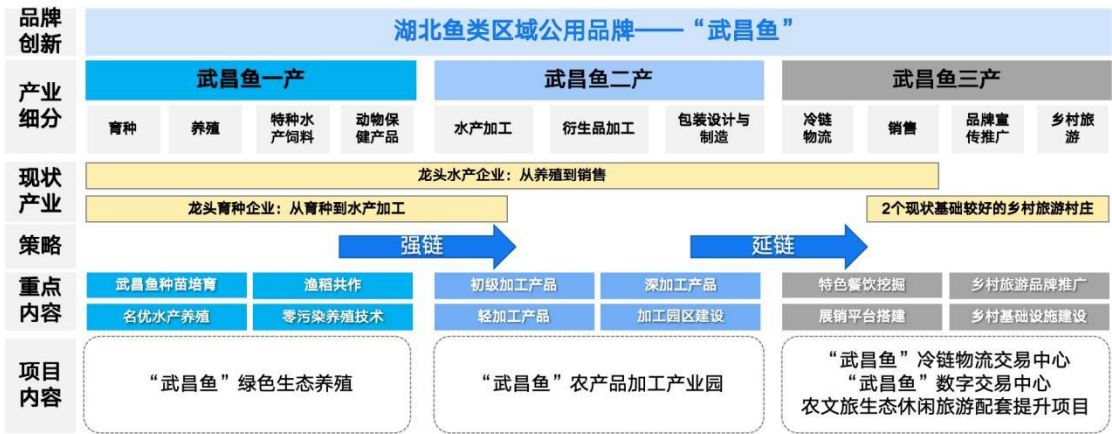


图 3：“武昌鱼”全产业链升级技术路线图

3.4 借鉴意义

该项目的核心借鉴价值在于，其整体思路与《导则》的指导精神高度契合，充分体现了 EOD 模式在乡村振兴中的应用模式和包装思路。项目发现了当地突出的生态环境问题和具有潜力的农业品牌，将二者有机结合，形成了可持续发展的绿色发展模式，是 2025 年 2 月《关于进一步推进生态环境导向的开发（EOD）模式工作的通知》出台后，EOD 模式成熟阶段值得借鉴和学习的 EOD 与乡村振兴融合的典型案列。项目为践行“两山”理念、促进区域高质量发展、推动生态环境治理与产业协同发展提供了生动实践样板。

其次，项目体现了“小而美”的包装原则。该项目总投资额 15 亿元，与第一阶段和第二阶段的试点项目相比，项目投资减少，减轻了项目运营期的压力，增强了项目的可实施性，为社会资本积极投身生态环保、乡村振兴事业提供了可借鉴的案列。

4 结论与展望

4.1 研究结论

本研究通过理论与实践的双重视角，系统论证了 EOD 模式与乡村振兴战略的内在逻辑关联与实践应用价值。主要得出以下结论：

其一，EOD 模式与乡村振兴战略存在多维度的深度契合。政策层面，二者均遵循“两山”理论发展范式，强调生态优先与绿色发展；实施路径层面，生态环境治理与乡村基础设施建设、特色产业培育形成空间与功能的双重耦合；目标导向层面，通过构建“治理-反哺”闭环系统，同步实现生态效益、经济效益与社会效益的提升。

其二，EOD 模式为乡村振兴提供了创新实施路径。鄂州案例表明，流域治理与武昌鱼全产业链升级的互动模式，不仅会实现长港河水质稳定达标，更将实现“武昌鱼”产业品牌产值的跃升，充分验证了生态治理与产业发展的协同反哺机制。

其三，政策体系的完善助推 EOD 模式进入成熟应用阶段。随着《导则》等规范性文件的出台，项目包装已形成“问题识别-资源挖掘-产业策划-机制设计”的标准流程。特别是 2025 年新政策实施后，EOD 项目不再是具有国家级“门槛”的开发模式，而是各地方皆可效仿前人经验策

划的优质开发模式。通过金融工具创新与风险防控机制的建设,显著提升了项目落地可行性,为社会资本参与乡村振兴开辟了具有吸引力的合规化通道。

## 4.2 发展建议

基于研究结论,本文提出以下建议:

强化规划引领,在策划阶段可以探索建立“生态问题-资源禀赋-产业潜力”的三维评估体系,科学挖掘本地 EOD 潜在项目库,避免同质化竞争,加强项目谋划落地性。

创新实施模式,进一步探索“政府引导+EOD 运营商+村集体合作社”模式,构建风险共担、收益共享的治理架构,让村民能更多地分享 EOD 模式的优越性和乡村振兴发展的红利;

加强要素保障,培育“EOD+乡村振兴”的复合型人才,促进优质项目的挖掘和实施,将“两山”理念化身为一个个实实在在的项目,让更多优秀人才回到乡村,建设乡村。

## 4.3 未来展望

在生态文明建设与乡村振兴双轮驱动的战略背景下,EOD 模式将持续释放其制度创新价值。未来还可在数字技术领域深化探索,如构建生态环境智慧监测系统与产业数

字孪生平台等。随着实践经验的持续积累,EOD 模式有望成为新时代城乡融合发展的重要引擎,为全球可持续发展贡献中国方案。

## 参考文献

- [1]《生态环境导向的开发(EOD)项目实施导则(试行)》.生态环境部办公厅、国家发展改革委办公厅、中国人民银行办公厅、金融监管总局办公厅. [Z]. 2023-12-22.
- [2]《生态环保金融支持项目储备库入库指南(试行)》.生态环境部办公厅. [Z]. 2022-03-08.
- [3]《关于进一步推进生态环境导向的开发(EOD)模式工作的通知》.生态环境部办公厅. [Z]. 2025-02.
- [4]中央纪委国家监委网站. 什么是乡村振兴战略? [EB/OL]. 2017-12-13. [https://www.ccdi.gov.cn/special/zmsjd/zm19da\\_zm19da/201712/t20171213\\_113729.htm](https://www.ccdi.gov.cn/special/zmsjd/zm19da_zm19da/201712/t20171213_113729.htm).
- [5]法治日报. EOD 模式助推乡村振兴的实践探索[N/OL]. 法治日报, 2025-04-25(6). <http://epaper.legaldaily.com.cn/fzrb/content/20250425/Article106003GN.htm>.