

自贸大讲堂

以高水平生态环境保护 助推自由贸易试验区高质量发展

□ 陆军

近日,生态环境部联合商务部、发展改革委、住房和城乡建设部、人民银行、海关总署、能源局、林草局等发布《关于加强自由贸易试验区生态环境保护推动高质量发展的指导意见》(以下简称《指导意见》)。《指导意见》明确了“十四五”期间我国自由贸易试验区生态环境保护的指导思想和基本原则、主要任务和保障措施,对推进将自贸试验区打造成为协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护的示范样板,具有十分重要的意义。

构建新发展格局的关键举措

建设自由贸易试验区是党中央、国务院在新形势下全面深化改革和扩大开放的重要战略举措,是我国统筹沿海沿江沿边和内陆开放的最高水平开放平台,承担着高质量引进来和高质量走出去的历史使命,在贯彻新发展理念、构建新发展格局中肩负着重要责任。

习近平总书记多次就自贸试验区建设作出重要指示批示,强调要把自贸试验区建设成为新时代改革开放新高地。党的十九届五中全会进一步明确提出,完善自贸试验区布局,赋予其更大改革自主权,稳步推进海南自由贸易港建设,建设对外开放新高地。2013年以来,我国加快建设自贸试验区步伐,先后在上海、广东、天津、四川、陕西、海南等21个省(自治区、直辖市)设立了自贸试验区,形成了东西南北中协调、陆海统筹的开放态势。

生态兴则文明兴。生态环境高水平保护是自贸试验区高质量发展的重要内涵和必要条件。只有实现高水平的生态环境保护,才能真正实现高质量发展。国家高度重视自贸试

验区生态环境保护,各级政府部门开展了大量工作,也取得了一定成绩。但由于国家层面缺乏指导性政策文件,有关部门和地方在开展自贸试验区生态环境保护工作中存在认识不够、思路不清、缺乏“抓手”等问题,推动高质量发展的绿色动力不足。

作为首个国家层面自贸试验区生态环境保护的指导性政策文件,《指导意见》科学谋划了自贸试验区生态环境保护顶层设计,打出推进产业转型升级、重点领域绿色转型、强化污染治理、建立健全生态环境保护监管体系和构建现代环境治理体系的“组合拳”,切实解决困扰自贸试验区高质量发展的生态环境问题,促进经济社会发展全面绿色转型,助力构建新发展格局,推动高质量发展。

为自贸试验区生态环保工作指明方向路径

《指导意见》明确了自贸试验区生态环境保护工作的总体思路和主要目标,为深入推进自贸试验区生态环境保护工作提供了根本遵循和重要方向。在总体思路上,提出要“努力将自贸试验区打造成为协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护的示范样板”。在基本原则,提出自贸试验区生态环境保护要坚持生态优先、推动绿色低碳发展,创新引领、深入推进制度改革,开放合作、主动对接国际规则。在主要目标上,紧密结合“十四五”生态环境保护工作,重点针对2025年提出了奋斗目标。在重点任务上,提出了5方面19项具体措施,谋划了将自贸试验区建设成为高质量发展引领区、低碳试点先行区、生态环境安全区、制度创新示范区、国际环境合作样板区(“五大区”)的路线图。

《指导意见》充分考虑全国

自贸试验区不同的资源禀赋、发展定位、结构布局特征,鼓励各自贸试验区依托区域特色加强生态环境保护,引导和支持各自贸试验区开展生态环境领域制度创新和试点示范,积极探索各具特色的高质量发展模式,以生态环境高水平保护推动经济高质量发展,不设置考核性指标和任务。总体看来,《指导意见》思路清晰、目标明确、重点突出,为我国自贸试验区提高生态环境治理效能提供了依据。

为自贸试验区高质量发展保驾护航

《指导意见》是落实党中央、国务院支持自贸试验区深化改革创新决策部署的重要举措,是协同推动经济高质量发展和生态环境高水平保护的关键之举。

积极促进产业结构优化升级。我国自贸试验区的产业发展定位高,主要是发展现代服务业、高端制造业、高新技术产业、商贸物流业、保税加工服务业等。但是,仍有一些自贸试验区依托现有产业基础发展钢铁、化工、纺织等传统行业,率先实现区域绿色转型发展任务重。《指导意见》提出了创新发展绿色制造业、绿色服务业、绿色贸易和绿色供应链管理等任务,不仅对因地制宜构建区域合理经济结构和开发格局具有重要作用,而且为进一步服务国家区域发展重大战略提供了坚实基础。

习近平总书记已经宣布我国将于2030年前实现碳达峰,同时努力争取2060年前实现碳中和,自贸试验区要发挥好示范引领作用。对于我国部分自贸试验区而言,低碳转型任务艰巨,主要原因在于以重化工为主的产业结构、以煤为主的能源结构、以公路货运为主的运输结构没有根本改变。《指

导意见》提出了全面落实减污降碳总要求,加快发展方式绿色转型,推动能源清洁低碳利用,发展绿色低碳交通运输,开展基础设施低碳改造,鼓励基础较好的片区建设近零碳/零碳排放示范工程,从而为全面实现碳达峰碳中和目标奠定坚实基础。

加快解决突出生态环境问题。由于发展定位、结构布局、管理方式等不同,在自贸试验区建设过程中暴露出了一些亟须解决的生态环境问题。《指导意见》提出坚持问题导向,补齐短板弱项,以生态环境质量持续改善为目标,实施更高标准、更严要求的环境治理行动,将有力推动自贸试验区生态环境保护水平提升。

加强生态环境保护制度创新。习近平总书记多次强调,建设自贸试验区的根本目的就是通过自贸试验区的先行先试,改革创新,为全面深化改革和扩大开放探索新路径、积累新经验。目前,有关部门和地方虽然在自贸试验区生态环境管理体制机制方面做了一些探索,如生态环境领域“证照分离”改革、差别化清单分类管理的环境环评审批模式、生态环保多元化管理等,但距离充分发挥先行先试作用还有很长的路要走。《指导意见》的出台,对于探索服务“六稳”“六保”新机制新模式,指导自贸试验区深化生态环境领域“放管服”改革,推进排污许可“一证式”管理,加快“互联网+非现场监管”等技术手段应用,将产生强力推动作用,从而有望在改革开放“试验田”中先行先试,孕育出生态环境保护制度创新的良种。

深化自贸试验区国际生态环境合作。正如习近平总书记所强调的:“加快实施自由贸易区战略,是我国新一轮对外开放的重要内容。”《指导意见》提出了要全面对标国际一流环境

与贸易规则及实践,积极探索环境与贸易投资相互支持的新模式,搭建并运行好生态环境合作平台,将为推动自贸试验区生态环境国际合作提供有力抓手。

落实好《指导意见》的几点建议

实施奖惩机制。奖惩机制是充分调动地方和有关人员积极性、主动性,推动任务高效、顺利实施的重要制度保障。建议建立《指导意见》实施奖惩机制,推动各自贸试验区履行生态环境保护责任,加强组织领导,细化工作举措,狠抓任务落实,全面提升自贸试验区生态环境保护工作水平。

加强指导支持。指导支持是保障《指导意见》顺利实施的重要环节。相关部门要认真研究自贸试验区生态环境保护面临的新形势、新需要和新问题,在体制机制、资金项目、人员培训等方面对自贸试验区生态环境保护工作予以支持。

建立容错机制。国家鼓励自贸试验区“大胆试、大胆闯、自主改”,但也要求“重大改革于法有据”,而在国家层面还没有专门适用于自贸试验区的法律法规,这导致一些探索实践裹足不前。为此,建议建立容错机制,使容错免责具体化、条件化、可操作,为自贸试验区生态环保领域改革创新保驾护航。

加强跟踪评估。自贸试验区建设目的之一就是进行更大开放力度的“压力测试”,先行先试、改革创新,为全面深化改革和扩大开放探索新路径、积累新经验。要及时总结评估生态环保领域先行先试形成的好经验、好做法,多层次、多路径做好复制推广工作,实现为国家试制度、为地方谋发展的有机结合。

(作者系生态环境部环境规划院党委书记、副院长)



走进自贸港:海南洋浦经济开发区

海南洋浦经济开发区是国务院1992年批准设立的国家级开发区,也是海南自由贸易港11个重点园区之一。在海南自贸港建设中,洋浦主要承担自贸港建设“先行区”的重任,为全岛自贸港建设积累实践经验。截至2021年5月25日,洋浦经济开发区保税港区累计注册企业1230家,其中2021年以来累计注册企业585家。图为中石化海南炼化百万吨乙烯及炼油改扩建项目。

新华社记者 蒲晓旭 摄

自贸加油站

欧亚消费潮流 实现同频共振“零时差”

中欧班列搭桥无中间商海外直采跨境商品

□ 王波

“最近,因为欧洲杯开幕,前来购买德国啤酒、法国香槟等商品的顾客明显增多。”6月10日,在成都国际铁路港,亚蓉欧国家(商品)馆德国馆馆长陈丽芸说:“无中间商的海外直采跨境商品,通过中欧班列两周左右就可以到达成都,并且只需要缴纳综合税率,比一般进口贸易税率减少了近30%。所以,我们的商品在保证品质的同时,更实现了高性价比。”

成都国际铁路港位于四川省成都市青白江区,自2013年4月26日首班蓉欧快铁从这里发出至今,铁路港已持续拓展7条国际铁路通道,5条国际铁路联运通道,连接境外61个城市、境内20余个城市,成为众多客户开展铁路货运进出口业务的首选之地。得益于成都国际铁路港不断完善物流网络和强大的运输能力,从前无法想象的快速大宗洲际运输,已经常态化存在于天府之国老百姓的生活中。国际铁路港的建设,为百姓带来了更丰富多样的海外产品——红酒饮品、糖果零食、服饰鞋帽、化妆品、日用品……琳琅满目的商品搭乘中欧班列远道而来,丰富着川渝两地的消费市场,川渝地区市民不出国门就可以买到世界各地的“土特产”。

2020年,成都中欧班列在严格落实防控措施的同时,开行量不降反增。截至2020年底,成都中欧班列累计开行超7000列,当年进出港货值达1507亿元,年均带动四川省进出口贸易超120亿美元。

6月10日,在亚蓉欧国家(商品)馆,不少顾客拎着大包小袋出入各个场馆,各馆的工作人员格外忙碌。“我女朋友一直在用这些护肤品。她喜欢周末和闺蜜来逛国家馆,这里的东 西正,价格也 比专柜便宜。我今天专门跑这里来,准备给她准备一份称心如意的节日礼物。”成都市民刘先生正在馆内

为女朋友选购护肤品。在他的购物车里,除了有来自意大利的化妆品,还有牛奶、果汁、红酒、薯片、巧克力等来自“一带一路”沿线国家的进口食品。

位于成都国际铁路港的亚蓉欧国家(商品)馆,场馆建筑面积约3.4万平方米,是以欧亚经贸往来为基础,搭建起的“一带一路”沿线国家商品展销、体验及文化交流的开放型双向交流平台。场馆按照欧洲市井和街道空间风格,打造“在蓉城、逛全球”的浸入式购物体验。目前,已有包括意大利馆、法国馆、波兰馆、进口车馆等在内的近30个场馆投入运营。

除了线下购物之外,中欧班列运回中国的商品,还通过跨境电子商务的模式到达消费者手中。

当天,成都国际铁路港综保区内一派繁忙,偌大的仓库里分门别类地摆放着国内顾客们海淘的各式商品,工作人员正忙着将货物按订单打包发送。

成都泛亚国际货运代理有限公司总经理陈颖表示,平台上的商品都是由中欧班列运至成都,在口岸清关后再配送至消费者手中。根据最近的需求,公司增加了酒类、奶制品、副食品、厨卫用品、保健品的进货量,下单采购的消费者遍布全国各地。

近年来,随着中欧班列的覆盖范围越来越广,以及跨境电商的繁荣和物流配送的升级,进口商品进入国人家门不再是难事。

今年1月1日,成渝两地同时发出2021年中欧班列(成渝)第一趟列车,成为国铁集团首次批准的两地统一品牌。两地采用“枢纽集散+干线直达+多式联运”模式,可覆盖欧洲全域,辐射“一带一路”沿线国家和地区,把我国内陆腹地与欧洲中心腹地紧密地串联起来,形成辐射欧亚、串联东盟、多向互联的国际流通体系,构建起国内国际双循环相互促进的高效大通道。

促进“双循环”新发展格局与自贸试验区建设深度融合

□ 田园

党的十九届五中全会明确提出,要“加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”,并作出重大工作部署。这一理念的提出契合了中国当前发展阶段和外部环境的总体条件变化情况,是重塑我国国际合作和竞争新优势的战略抉择。

自世界金融危机以来,随着国际国内生产与发展所需要素禀赋优势的变迁,市场和资源两头在外的国际大循环动能明显减弱,而国内的消费需求潜力不断释放,催国内大循环活力日益强劲,客观上呈现出此消彼长的态势。与此同时,中国自贸试验区不断扩容,RCEP协定顺利签署,反映了党中央、国务院在新形势下全面深化改革和扩大开放的战略考量。在扩大内需与深化开放共同推进的背景下,作为连接国际国内双循环的关键节点,自贸试验区建设将在促进“双循环”新发展格局的形成过程中发挥重要作用。

第一,自贸试验区建设为

深化供给侧结构性改革,打通国内循环堵点提供了战略支撑。国内大循环是针对中国经济格局而言的国民经济整体循环,其核心要义在于打通堵点,畅通生产、分配、流通、消费的各个环节。而要确立并实现国内大循环的主体地位,则势必立足于挖掘内需潜力,以充分利用内需优势。以往,中国经济的主要表现并非“无需求”或“需求不足”,而是有效供给不足导致的大量“需求外溢”以及国内消费能力的严重外流。这种依靠外需驱动的发展模式使得中国在全球价值链中长期处于中低端地位。因此,要实现国内大循环,必须摆脱由发达国家主导的全球价值链的固有约束,转而以内需市场为根基,降低对出口市场的依赖。而自贸试验区建设建设与RCEP协定无疑将促进国内各产业更充分地参与市场竞争,进而提升中国在国际国内两个市场配置资源的能力。同时,可通过推动要素自由流动、提高居民收入、促进消费升级等举措,为相关产业链的整合和发展注入新

动力,以巩固中国在国内产业链供应链中的地位,为国民经济增长提供有效支撑,同时加快形成国际经济竞争合作新优势,助力双循环新发展格局的构建。

第二,自贸试验区建设是新时代全面开放的新引擎,是推动国际循环的主阵地。国际市场是国内市场的延伸,而国内大循环则为国内国际双循环提供了坚实基础。在此背景下发挥我国超大规模市场优势,不仅将为世界各国提供更加广阔的市场机会,还可依托国内大循环吸引全球商品和资源要素,打造中国深度参与国际合作与竞争的新优势,进而提升国内大循环的效率和水平。以此而言,自贸试验区建设可成为我国开展更大范围、更宽领域、更深层次对外开放的高质量平台。依托自贸试验区,从延伸产业链、提升价值链的角度来看,在未来一段时期内,国内相关部门应持续从发达国家引资、引技、引智,以实现我国自身产业的凤凰涅槃和全球价值链的地位攀升;从满足人民美好生活需求的层面考虑,则

应继续鼓励并加大从要素差异国家进口优质产品的力度,并以此对国内同类产业形成有效竞争;从出口贸易方面来看,为减轻后疫情时代发达国家市场进一步萎缩的不利影响,我国出口市场应逐渐由发达国家转向发展中国家,如随着“一带一路”建设的深入推进,中国可利用与“一带一路”沿线国家经济发展的梯度差异,主导下一阶段沿线区域产业链、价值链的重构进程。

第三,自贸试验区建设与“双循环”新发展格局互相促进,紧密联系。一方面,双循环新发展格局不是封闭的国内循环,而是开放的国内国际双循环,这一新发展格局的形成不仅有利于我国的需求结构升级和供给能力提升,还将推动二者在更多领域、更高层次上实现动态均衡,从而增强高质量发展的内生动力,将我国市场规模和生产体系优势高效转化为参与国际合作和竞争的新优势,以此作为自贸试验区建设的进一步发展提供强大机遇和推动力;另一方面,依托自贸试验区建设而实现的更

高水平开放,可为“双循环”新发展格局的构建提供更为坚实的支撑平台。在新冠肺炎疫情和国际贸易保护主义的双重影响下,全球产业链和供应链受到巨大冲击,且面临缩短乃至断裂的风险。在此背景下大力发展自贸试验区建设,将极大提升我国产业链和供应链的开放水平,同时增强其运转的效率和韧性。与此同时,自贸试验区建设将有力推动区域一体化,其所产生的“贸易创造”和“贸易转移”效应可以为我国从“资源集聚”到“功能疏解”提供优化配置,提高一体化区域的福利水平和可持续发展能力。

综上所述,依托自贸试验区这一平台,坚持开放合作的双循环发展理念,并通过同世界经济的紧密联系与互动提升国内大循环的效率和水平,在此基础上构建双循环新发展格局,不仅是当前我国应对外部环境波动、实现经济逆势增长的有力举措,更是全面建设社会主义现代化国家的应有之义。

(作者系北京联合大学教授)