

外商投资可在供给侧改革中大有可为

◆张伟

供给侧结构性改革是绿色化导向的改革,即依靠供给的绿色化,通过要素的最优配置,促使经济实现又好又快发展。外商投资不仅能够提供资本,而且能够提供先进技术和管理经验,具有多重优势。在合理的引导下,在供给侧结构性改革中可大有可为。

外商投资在供给侧改革中能够发挥作用

业界一般把外商投资与供给侧结构性改革作为两个领域的问题。因为外商投资恪守利益最大化的商业原则,而供给侧结构性改革具有一定的公共性。但笔者认为,如果东道国缺乏环境规制,或环境规制不力,外商投资企业作为追求利润最大化的主体,就有可能产生外商投资企业污染环境的情况。但是一旦东道国加强环境规制,外商投资企业就不得不提高环境标准,淘汰落后的高污染技术,采用先进的清洁技术,使环境污染的强度降到最低。

同时,东道国加强环境规制,还有利于绿色产业外商投资的引入,形成资金的规模效应和技术的升级效应,大大促进绿色经济发展。因此,如果东道国强化环境规制,外商投资可以与供给侧结构性改革相融合。如果再加强技术规制(促进技术溢出的规制),外商投资企业还能提升投资区域的绿色创新能力。

对于外商投资企业来说,在施行环境规制或者技术规制的两种条件下,其发挥的作用是不同的。环境规制可以激励创新,技术规制可以强化创新。环境规制所以能够激励创新,主要源于外商投资的绿色创新效应。“波特假说”告诉我们,加强对企业的环境规制,并非必然削弱企业的竞争力,相反在提高企业成本的同时,可以激发企业开展绿色创新。一些学者进一步发展了该学说,国内外实证研究结果也支持这一假说。尽管也有一些学者不同意“波特假说”,但是笔者认为,外商出于社会责任和长远发展的考虑,也会接受环境规制,主动开展绿色创新。

技术规制则可以强化创新,主要源于外商投资的技术溢出效应和技术研发效应。学习效应、竞争效应、人员流动效应和关联效应都将会促进外商投资的技术溢出效应。在国内,一些学者也验证了外商投资技术溢出效应的发生。当然,对于一些不会主动进行技术溢出的外商投资,政府需要进行规制。为了更好地利用海外资源以及适应市场需求变化加快的趋势,一些外商开始在东道国设立研发机构,建立全球研发网络。对于东道国来说,这是提升本土绿色创新能力的契机。如果加强技术规制,外商投资的技术研发效应会更加显著。

跨国公司促进绿色产业集群发展

通过对外商投资的环境规制与技术规制,带动供给侧结构性改革,实现经济活动的高效化和绿色化,这是新时期、新阶段下对外商投资功能的新开拓。在这一过程中,产业的组织形式和空间分布至关重要。其中,跨国公司作为外商投资的佼佼者,在促进绿色产业集群发展方面能够发挥特殊作用。

首先,跨国公司拥有全球先进的理念、先进的技术及管理方式和机制。如果能率先践行绿色发展,成为绿色创新型企业,必将对其产业链的上下游配套企业起到示范作用,从而完成由传统产业向绿色产业集群的转型。实践表明,一些产业集群由于绿色跨国公司的加入而改变了自身的结构和发展方向,嵌入到全球的绿色产业链中。

其次,一旦跨国公司确立了绿色发展的经营宗旨,为追求产业链的经济效益将通过兼并或投资手段形成绿色产业集群。如果跨国公司所在的产业链尚未形成绿色产业集群,那么它可以采取“组链”的形式建设绿色产业集群。如果跨国公司所在的产业链已经形成绿色产业集群但并不完整,那么它可以采取“补链”的形式完善绿色产业集群。总之,借助于产业组织的结构优化,跨国公司可以成为绿色产业集群发展的组织者。实践也表明,一些地区由于绿色跨国公司的加入,产生了外商投资引致的绿色产业集群,这些绿色产业集群正是在绿色跨国公司的影响下形成的。

第三,绿色跨国公司在与产业集群相互作用的过程中,技术溢出效应促进整个产业集群的升级优化具有重要作用。随着经济全球化和经济创新化进程的加快,跨国公司在产业集群中的地位越来越突出。在这种情况下,绿色跨国公司不但可以主导地方产业集群的绿色创新,而且也可以利用其全球生产和营销网络为地方产业集群提供绿色发展平台,使地方产业集群由封闭和独立运行的系统转变为开放的、与外界资源共享的系统。绿色跨国公司的这种对地方产业集群水平提升的作用,是其他绿色企业难以实现的。

加强外商投资与供给侧改革协同

如何更加充分地发挥外商投资对供给侧结构性改革的推动作用?除了加强环境规制和技术规制,还要加强外商投资与供给侧结构性改革的协同。协同的路径主要包括分工协同、创新协同和资本协同。

分工协同主要包括两种形式:一是吸聚协同,即众多外商投资企业依次进入,这种形式形成产业集群的速度较慢;二是增长极协同,即大型跨国公司的进入导致众多配套企业跟随进入,这种形式形成产业集群的速度较快。吸聚协同主要适用于当地有一定产业基础,特别是已经形成产

加快推进长江经济带绿色转型发展

李天成 王兴杰 任景明 王占朝 史常艳

2016年1月5日,习近平总书记在重庆召开推动长江经济带发展座谈会,强调推动长江经济带发展必须走生态优先、绿色发展之路,要求当前和今后相当长一个时期,要把修复长江生态环境摆在压倒性位置,共抓大保护,不搞大开发。2016年1月26日,中央财经领导小组第十二次会议再次强调,涉及长江的一切经济活动都要以不破坏生态环境为前提,共抓大保护,不搞大开发。长江生态环境只能优化,不能恶化。

为贯彻中央关于长江经济带大保护的战略部署,有必要深入分析长江经济带的发展态势,精准定位生态环境短板,科学预警环境风险,系统提出“共抓大保护”的思路与策略,为推进长江经济带可持续发展提供有力支撑。

长江经济带有望成为我国最具国际竞争力的地区之一

长江经济带是世界上人口最多、产业规模最大、城市体系最完整的巨型流域经济带,已成为我国“T”型生产力布局主轴线的核心组成部分,与沿海地区共同承担支撑中国崛起的历史重任,其发展成效直接关系到我国的全面小康和伟大复兴。“共抓大保护”、“不搞大开发”的战略部署,进一步强化了长江经济带对于中国崛起的极其重要的战略地位,更加凸显其发展潜力和重要价值。凭借绝佳的区位优势、雄厚的经济基础、完善的城市体系、强大的创新能力、丰裕的资源禀赋、健全的生态功能、良好的人文环境,长江经济带有望成为我国最富活力、最具国际竞争力的地区之一。

长江经济带是具有全局性控制作用的生态功能带和支撑中国崛起的生态主轴,发挥着确保整个中国总体生态功能格局安全稳定的全局性作用。长江上游是“中华水塔”,是关系全局的敏感性生态功能区,是珍稀濒危动植物的家园和生物多样性的宝库;中下游是我国无以替代的战略饮用水水源地和润泽数省的调水源头。长江经济带是我国“两屏三带”为主体的生态安全战略格局的重要组成部分,是支撑中国崛起的具有全局性意义的生态主轴。适时修复治理长江生态环境,维护长江生态功能和格局稳定,确保全流域生态安全,是“共抓大保护”的首要任务,是实施整体性保护、压倒性保护的根和核心,是不能突破的底线。

长江经济带是有重大影响的绿色经济示范带和引领中国崛起的经济主轴,有望成为今后30年经济增长潜力最大、影响范围最广的地区。长江经济带GDP总量占全国的比重由1992年的36.7%上升到2014年的44.8%,总体呈现上升趋势。长江经济带是世界上最大的内河产业带和制造业基地,对我国经济社会发展的重要引领作用在国际上无可比拟。未来长江经济带必将持续释放“共抓大保护”的时空红利,成为优化和拓展我国区域发展战略格局的主战场,进一步奠定其引领我国经济转型升级的战略地位。

长江经济带是环境清洁安全的人口集中承载区和保障中国崛起的人口主轴,是全球人口最密集的流域之一。长江经济带是我国“两纵三横”为主体的城市化战略格局的重要组成部分,集中了长三角城市群、长江中游城市群、成渝城市群等世界级城市群,人口占全国42.7%、人口密度远超全国平均水平。一条流域经济带集中5亿多人口,在全球较为罕见。2014年,长江经济带9省2市中尚有安徽、江西、湖南、四川、贵州、云南6个省的城镇化率低于全国平均水平;整个长江经济带内仍有2.67亿乡村人口,占全国乡村人口的43.2%。切实改善长江生态环境,事关数亿人的生存与健康。

长江经济带发展面临的生态环境短板值得高度关注

长江经济带工业化、城镇化快速、粗放推进,每年排放相当于黄河径流量的污水,每年损失大量湖泊、湿地和自然岸线,数万个各级闸坝改变了流域的

◆孙贵东

当前,一些地区对洗车业缺乏监管,导致大部分车辆清洗产生的废水直排环境。其中部分废水靠自然蒸发、溢流、渗排,部分直接沿路流入雨水管网,对水体、土壤甚至空气质量都造成一定程度的影响。为此,笔者建议,各地应重视洗车行业污染问题,加强规范整治,综合采取措施,遏制洗车废水造成的污染。

一是制定完善行业规范。各地可依据城市管理、环境保护等相关法律、法规,制定、完善洗车业相关行业建设、经营、管理等方面的规范。要对

水文情势和水生生态。作为事关我国发展战略全局的生态主轴、经济主轴和人居主轴,长江经济带生态安全、经济安全和人居安全形势十分严峻,可持续发展面临重大挑战。

生态功能整体退化威胁生态安全格局。当前,长江全流域开发已总体上接近或超出资源环境承载上限,区域开发与生态安全、工业化城镇化粗放推进与资源环境承载矛盾日益突出,全流域生态系统全面退化。一是水利水电工程扰动全流域生态安全。长江流域是全球建坝最多的流域,共有水库5万余座、水电站近两万座。伴随着众多水利水电工程投入运营,长江流域生态环境出现了一些不容忽视的改变。河川径流量减少,过程改变,主要断面年均过水量大幅减少。江湖关系改变,入湖水量减少,通江湖泊消失。环境容量降低,营养盐和污染物长期随泥沙淤积,水库淤积将逐步成为流域生态的安全隐患。二是开发区和城市新区沿江无序蔓延及矿产资源开发大量挤占生态空间。据不完全统计,长江中下游城市群内共计规划建设新城69个,平均每个城市将要建设2.6个新城,主要分布在沿江沿湖区域;规划省级以上开发区192个,总面积8869.4平方公里;长江两岸10公里范围内建设用地总量占有沿江城市建设用地总量的35.6%。开发区和城市新区沿江大规模低效率无序蔓延,导致岸线资源过度利用,湿地加速萎缩,沿江沼泽加快消失,生态空间被大量挤占。三是重要生境丧失,生物多样性减少。“糖葫芦串”式水电开发对长江上游珍稀特有鱼类保护区形成了“合围”的态势,重要生境丧失或受到严重挤压,生物多样性下降。

粗放发展引发的环境问题影响经济安全。当前,长江经济带产业粗放发展导致资源环境约束日益趋紧,区域性、累积性、复合型环境问题愈加突出,环境问题和风险反过来又影响经济安全。一是产业结构重型化。基础原材料和能源重化工业占工业产值比重较大,成渝经济区和云贵地区近60%,武汉城市群、鄱阳湖生态经济区、皖江城市带超过40%。二是重化工业沿江高度密集布局。长江沿江省市化工产量约占全国的46%。三是资源消耗和污染排放强度高。长江经济带大部分区域能耗水耗和污染排放强度是全国平均水平1倍以上,长三角地区均污染物排放强度是全国平均水平4倍以上。预计到2020年,成渝经济区内长江干流、岷江中游和沱江上游水环境可能超载,将存在潜在资源型缺水。长江中下游城市群炼油、乙烯、火电等产能将会大幅增加,产业结构重型化态势难以根本改变;用水需求增长迅速,水资源红线面临挑战。环境问题长期积累,导致长江经济带环境风险隐患突出,将直接影响沿江重大生产力布局。

环境质量和风险隐患挑战人居环境安全。当前,长江经济带人居环境安全和矛盾突出。一是饮用水安全隐患突出。长江中下游城市群少数国家重要饮用水水源地不能100%达标,城市备用水源地水质稳定性差。沿江城市集中式饮用水水源地与各类危、重污染源生产储运集中区和排污口交错布局,直接威胁饮用水水源地水质安全。同时,长江干线危险化学品运输量超过1.6亿吨,作业品种超过250种,化学品泄漏和废水事故性排放等环境风险概率显著增加。二是局部支流重金属超标严重。长江经济带部分河流沉积物中重金属超标,局部地区食物中镉、砷、铅等重金属含量超标或接近临界值。

推进长江经济带绿色转型发展的思路与策略

长江经济带“共抓大保护”的战略目标,不是简单维持现状,更不是退守生态红线,而是以生态红线为基准,逐步拓展生态空间,优化生态格局,改善生态功能,提升全流域的生态安全水平。“不搞大开发”不仅是要全方位压缩开发建设规模,确保不新增、逐步减存

量,更要在生态环境硬约束下,倒逼经济提质增效转型升级,推动形成绿色循环低碳的空间格局、产业结构、生产方式和生活方式,确保快速城镇化中的人居环境安全。从中华民族长远利益考虑,“共抓大保护”必须用“快思维”,保护优先、预防为主、治理从严。站在战略和全局的高度,长江经济带今后的开发,必须用“慢思维”,走生态优先、绿色发展之路。“共抓大保护”和“不搞大开发”共同推动长江经济带肩负起我国生态主轴、经济主轴和人居主轴的战略性和全局性作用。

总体思路 and 主要任务是:全面落实“共抓大保护”、“不搞大开发”的新要求,协调好发展与保护的关系。要定规矩、画框子和查落实,强化空间管制、总量管控和环境准入,出台产业负面清单;要源头防控与全过程治理并重,提标准、减总量、控增量、削存量;要完善和创新生态文明制度体系,建立长效机制,用制度保护生态环境。主要任务包括:首先,要压倒性保护尚未开发的底线生态空间,遏制生产和生活空间边界无序扩张;其次,要抓紧划定和落实生态红线,清退红线内一切不合理开发建设活动,恢复和扩大生态空间;第三,要优布局、调结构、控规模、减强度、提效率,逐步减轻开发建设的环境影响;第四,要开展生态环境重大修复和建设,因地施策,加大治理,解决最突出、最紧迫、最根本的生态环境问题。

需要着力处理好四个重大关系。一是协调好当前与长远的关系。当前,压倒性保护尚未开发的生态空间。一时看不透,或者认识不统一的开发建设,要认清一步开发一步。对二选一甚至多选一的“两难”、“多难”问题,要坚持生态优先,科学论证,比较择优,最大程度发挥生态和经济社会综合效益。二是协调好发展与底线的关系。把保障生态系统功能和格局稳定,提升全流域生态安全水平放在优先位置,科学调控生产、生活和生态空间。探索经济绿色循环低碳转型发展的模式和路径,构建资源环境可承载的战略空间,确保经济发展处于资源环境承载能力之内。正确处理保护与开展正常社会经济活动的关系,确保发展不超载,底线不突破。三是协调好局部与整体的关系。进一步明确长江经济带在国家整体战略格局中的功能定位,最大限度发挥长江经济带的引领、带动作用,全方位提升我国参与国际竞争的综合实力。明确长江经济带内部各省市的功能定位,均衡相关各方环境利益,强调内部协同发展,避免各自为政、重复建设。把“不搞大开发”的要求落实到各省市,倒逼经济转型升级。四是协调好差异与共性的关系。差异是指长江经济带中下游经济社会发展和资源环境约束存在着明显的梯度差异;共性是上中下游都要共同推进绿色发展。基于长江上中下游资源环境的差异性,上游严格监管水电、矿产等能矿资源开发,控制开发强度,保护“中华水塔”和生态空间;中游严格环境准入、留住江河湖泊休养生息的生态空间,推进绿色发展;下游优化沿江沿湖产业布局与结构,推动经济提质增效转型升级,确保人居环境安全。立足上中下游地区的比较优势,统筹人口与重大生产力安排,提高要素配置效率,推动上中下游发展优势互补、要素合理流动、产业分工协作、大中小城市协同发展。

一是确保生态安全、经济安全和人居安全。整体做保护,确保生态底线。以现状为基准,抓紧全面实施压倒性保护,未开发或已规划尚未建设的,均不再开工建设;正在建设的,视情况恢复原状。加快划定生态红线,重要生态空间做到应保尽保。以生态红线为底线,逐步扩大生态空间。今后,生态红线在保证稳定的前提下只调减不调减。实施山水林田湖系统保护,构建共抓大保护的空间格局。

源头做加法,推进转型发展。推进经济绿色转型发展,优布局、调结构、控规模,提高资源环境效率,要在生态环境容量上过紧日子的前提下,妥善化解

产业发展与资源环境承载的矛盾,打造世界级绿色产业集群,着力建成全球有重大影响的现代绿色经济示范带。

总体做减法,压缩开发规模。全流域削减排污总量。原则上不再审批新的水利水电建设和资源开发项目,合理分配水利水电工程收益。原则上不再新增能源重化工业产业规模,严格执法,加快不符合环境管理要求的中小型能源重化工业关停并转。抓紧清退生态空间内不合理的开发建设活动,严格生产和生活空间开发边界管控。已有生产和生活空间内的一切开发建设均应做到生态优先,最大程度减轻开发建设的环境影响。统筹岸线资源,控制岸线开发强度,维护河岸带自然形态。

重点搞治理,解决突出问题。抓紧解决中下游生态空间不足、沿江工业港口和城市新区无序布局、沿江产业无序发展、产业结构重型化产能规模增长过快、岸线过度利用、局部支流重金属严重超标、集中式饮用水水源地与危重污染源生产储运集中区和排污口交错布局、人居环境安全隐患突出等重大问题。

二是强化空间管制、总量管控和环境准入。以空间管制优化国土空间开发格局。协调生态空间与重大开发建设布局,优先保护生态,合理安排干支流水利水电、沿江矿产资源、江河湖库水域开发的强度、规模和时序。严格岸线分级管控、分区管理、用途管制,提高岸线资源集约利用水平。控制建设用地总量,划定城市开发边界。在限定的城市空间内,合理规划建设用地布局和城市功能分区,规范空间开发秩序,提升城镇空间利用效率和土地产出效率。明确城市空间拓展、重点园区布局和产城融合的前提条件。提出沿江重化工等高污染、高风险产业集聚区周边空间管制要求。

以总量管控调控结构和规模。基于环境质量目标,确定长江经济带污染物总量上限和阶段性目标,动态调整区域行业主要污染物总量管控要求。强化长江干流和重要支流营养盐、重金属、有毒有害化学物质、持久性有机物等污染物总量管控。

以环境准入推动经济绿色转型。长三角等重污染地区实行最严格的环境准入要求,鼓励沿江各地适时制定和执行地方环境准入标准。进一步制定和完善重点行业清洁生产标准,制定并动态调整禁止类、限制类产业准入门槛。出台长江经济带整体的负面清单和产业集聚区、国家重点生态功能区负面清单。建立环境风险大、涉及有毒有害污染物排放的产业园区退出或转型机制。

三是加强基础支撑,完善制度和规划体系。完善生态文明制度体系,构建长效保护机制。尽快推进《长江法》相关立法工作。完善并试点自然资源资产负债表制度,确保长江绿色发展自然资源资产保值增值。尽快实施自然资源资产负债离任审计,生态环境损害责任赔偿和终身追究制度。完善排污许可制度,上下游和重点生态功能区生态补偿机制,尝试建立健全长江岸线开发保护协调机制和岸线资源有偿使用制度。

开展战略环评和规划环评,强化宏观基础支撑。依据“共抓大保护”的新要求,开展长江经济带战略环评。在长江经济带范围内,以地级市为单元,全面推进行政区划战略环评。开展城市等空间规划环评,发挥环境保护在空间规划中的基础作用。全面推进重点流域、重点产业集聚区以及“两高一资”行业规划环评成果落地。

更新和完善规划体系,加强宏观战略研究。按照“共抓大保护”的新要求,抓紧编制和落实《长江经济带生态环境保护规划》的同时,全面修编《长江流域综合规划》等长江经济带相关开发建设规划。加强长江经济带生态环境保护宏观战略研究,支撑生态环境制度体系整体创新。

作者单位:环境保护部环境工程评估中心

理。城管、环保、住建等部门要建立相关的协商、配合机制,确保洗车污染问题得到有效解决。

三是加强宣传教育。当前洗车行业环境问题还没有受到广泛关注,一些地方政府部门和企业往往认为洗车行业污染较小并没有给予应有的重视。因此,要开展宣传教育活动,使业主知道废水直接排放会对环境产生负面影响,从而自觉采取必要的措施,最大限度地减少污染。要鼓励公众参与,畅通公众举报的渠道,对洗车企业破坏环境的行为进行监督,共同推进洗车业良性发展。

作者单位:山东省莒南县环保局

加强洗车行业环境管理

洗车企业选址、环保措施等进行明确,从源头减少污染。比如,清洗废水不仅含有较多的泥沙、洗涤剂,还会含有一定量的油污,其选址必须远离饮用水水源地、河流。要参照类似行业污染防治标准,制定、完善行业污染防治标准和要求。

二是相关部门应加强监管。各地城管、环保等部门要将洗车企业纳入日常监管范围,依据相关法律、法规对其

经营行为进行必要的管理,督促、指导其产生的废水、泥沙采取相应的处理措施。对周边环境造成重大影响的,要采取必要的行政手段。值得注意的是,随着机动车数量逐步增加,车辆清洗企业数量很可能随之增加。对此,相关部门可划定指定区域,减少经营行为的随意性。洗车企业应按照相关要求,配套建设相应的污水管网措施,对产生的污水进行有效处

业集群的工业园区。吸聚协同效应发挥作用时受到生产方式、产业链结构和技术含量的影响,生产越专业化,产业链越长,技术含量越高,其产业链协同需要跨国公司的进入,从而带动相关产业和支撑性产业的区域集聚。具备增长极协同的协同效应特别注重强化经济园区的产业特色,积极推动各类经济园区向专业化、特色化发展,彻底扭转同一类型的经济园区产业结构雷同的局面。每个经济园区应该根据自身的优势产业确定产业发展重点,围绕主导产业搞好配套产业的发展,发挥增长极协同效应。

创新协同主要包括区域层面的创新协同和企业层面的创新协同。一是区域层面的创新协同。跨国公司研发中心与本土创新机构的协同,会增加技术溢出的可能性。同时,可以在近距离接触的情况下,更方便地获取地方创新资源、客户和供应商知识、市场知识,从而增强技术创新能力。其技术创新能力的增强又反过来会增加技术溢出,能够形成良性循环。二是企业层面的创新协同。新兴的企业集群往往特别注重集体共享资源,提高交易效率,企业之间在贸易和非贸易方面相互依赖,并交流隐含经验类知识,使区域成为有利于学习和知识溢出的空间。

资本协同主要包括物质资本协同和人力资本协同。一般来说,外商投资企业凭借其强大的经营规模和投资优势,通过各种方式促进所投资区域资本存量的增加,从而有助于弥补区域产业发展资本的稀缺性,带动当地经济发展。当然,跨国公司在全球范围内进行投资时采用的方式也日新月异,已呈现出从投资新建到并购投资、从合资到独资、从单个项目到产业链投资的创新发展新格局。跨国公司最初进入中国市场时,对于中国市场不熟悉,缺乏在中国市场运作经验。往往在当地选择合作伙伴,建立合资企业。经过多年的合作,跨国公司逐渐了解并熟悉了中国市场。为了在中国更快发展,跨国公司通过增资扩股以及并购等方式,成为合资企业的大股东。跨国公司通过参股并购等方式可以使本土企业得到改造投资,有利于优化配置存量企业资源,吸纳各种优质资源,有利于促进产业结构的优化升级。

人力资本协同是指劳动力在外商投资与区域产业之间的流动。人力资本的流动,加强了外商投资企业与区域产业中企业、大学、研究机构之间的联系,从而推动两者的协同。人力资本协同包括高端人力资本协同、校企对接人力资本协同和人力资源联盟。

作者系济南大学绿色发展研究院院长,本文选自专题研究《外商投资与绿色经济发展研究》部分内容。