



# 第一章

---

## 绪论

制度型开放是我国经济发展的重大战略,也是面对全球化挑战,以及分配不公、环境污染等提出的明智决策。自贸试验区是在国境内关境外设立的,以优惠税收和海关特殊监管为主要手段,以贸易自由化、便利化为主要目的的多功能经济性特区。当前,国内国际相互协作的“双循环”新发展格局正在供给侧结构性改革的基础上,优化与完善需求侧管理。近年来,贸易保护主义不断升级,区域或全球化的贸易规则遭受冲击,经贸活动持续结构性低迷,贸易投资协定日益碎片化等问题持续涌现,国际贸易亟须以贸易自由化为基础的自由贸易协定(FTA)来加以提振(Susan Tiefenbrun,2000)。构建自贸试验区表明中国坚守贸易多边化、经济全球化的决心,研究制度型开放背景下自贸试验区的环境保护路径与机制,体现出的是中国负责任的大国形象,以及主动采取高标准、严要求的国际贸易规则来营造具有国际竞争力的商业环境的坚定信心与决心。

## 第一节 研究背景

2013年,我国创造性地设立了上海自贸试验区,为我国外贸发展提供了“引进来、走出去”的新路径与新机制(谭娜等,2015)。2018年年底,中央经济工作会议提出,要推动由商品和要素流动性开放向规则性开放转变。目前,全球范围内的自



由贸易区数量正在持续增加,涵盖的议题与范围非常广泛,自由化水平也明显提高。加快实施自由贸易区战略是我国适应经济全球化新趋势的客观需要,也是全面深化改革、构建开放型经济新体制的必然选择,体现了制度型开放背景下新一轮对外开放的发展特征。有人将制度型开放概括为“四个更加”(钱克明,2019),即制度型开放是更加深入的开放、更加全面的开放、更加系统的开放和更加公平的开放。对自贸区建设而言,就是将关境向后延伸,更加注重国内的规则、制度、法律等层面的完善;推动自贸区与其他创新区域的协同;更加注重竞争中性和规则的公平,对国有、民营和外资企业等各类市场主体一视同仁、平等对待。

近些年来,各种新的多边贸易规则,如 CPTPP 等已逐渐将规则内容扩展至包括知识产权、竞争、投资、环保、劳工、消费者保护、资本流动、财政支持、税收、农业支持、采矿权、视听、能源、经济政策对话等领域(何立胜,2019)。以自贸试验区为平台,积极推动与国际规则的对接和开放,营造亲商、安商、留商、富商的外商投资环境,是制度型开放的客观需要。比如,《外商投资法》出台,不仅确立了外资“准入前国民待遇+负面清单”的制度,而且有力提升政策的透明度与执行的一致性,营造内外资企业一视同仁、公平竞争的市场环境。

中国已经突破利用政策优惠吸引外资,以及利用政策保持市场份额的“政策型开放”阶段,未来中国将更加注重规则等“制度型开放”。规则的开放不仅包括在项目建设中的规则、标准与国际高标准对接,还包括在自由贸易协定(TFA)谈判中对接更广泛的国际贸易和投资规则,融入更多的新议题(张建平,2019)。自由贸易区是自由贸易协定的范围概念,英文简称也是 FTA。从广义上讲,它是指两个以上的国家或地区通过签订自由贸易协定,相互取消绝大部分货物的关税和非关税壁垒,取消绝大多数服务部门的市场准入限制,开放投资,从而促进商品,服务和资本、技术、人员等生产要素的自由流动,实现优势互补,促进共同发展。狭义地讲,自由贸易区也可以内部化,形成自由贸易试验区(以下简称“自贸试验区”)。

我国设立自贸试验区是政府全力打造经济升级版最重要的举措,其核心是营造一个符合国际惯例、对境内外投资都具有国际竞争力的商业环境。目前,我国已经分六批设立了 21 个自贸试验区和海南自由贸易港,实现了东中西和东北地区全覆盖,特别是在中欧班列的带动下,沿线通道经济、口岸经济、枢纽经济快速发展,为内陆城市对外开放拓展了新空间。自贸试验区因中欧班列物流汇聚功能,带来更多人流、商流、资金流、信息流的汇集,进而带动加工贸易、先进制造、保险物流、金融服务等产业兴起和集聚,形成一定规模的产业集群。

从全球范围看,自 2018 年以来,先后有 CPTPP、EPA、USMCA 和 RCEP 四大

自贸协定签署并实施<sup>①</sup>，国际贸易规则碎片化倾向明显。国际贸易规则重塑本质上是发达经济体与新兴经济体之间的博弈，是双方对贸易规则制定话语权的争夺。目前，WTO(世界贸易组织)事实上已处于停摆状态，以CPTPP为代表的多边贸易规则将是未来很长一个时期的博弈主角。客观地说，中国加入WTO，全面履行了加入时的承诺，大幅开放市场，接受、适应、融入以WTO为核心的国际经贸规则体系。从2001年加入WTO到现在已经20余年，中国累计实际利用外资接近2万亿美元，中国经济总量从世界第6位上升到第2位，货物贸易从世界第6位上升到第1位，服务贸易从世界第11位上升到第2位，对外直接投资从世界第26位上升到第1位(张二震，2021)。得益于更宽领域、更大范围的市场准入和开放，中国深度嵌入全球价值链，更多中国企业突破旧的藩篱，独立参与国际贸易与投资，更多境外企业得以进入中国经济领域，在中国市场大展宏图。

2020年，在全球投资大幅下降的背景下，我国引进外资规模达到1493亿美元，逆势增长5.7%。在对外贸易结构中，我国已经从关贸总协定和WTO框架下的货物贸易为主，转变为货物贸易和服务贸易共同发展。根据WTO统计，从2012年到2019年，全球跨境服务贸易出口占全球贸易出口的比重已经从19.5%提升到24.5%，预计2040年服务贸易在全球贸易中的占比有望提高到30%以上，特别是随着国际分工的深化，中间品贸易的比重现在已经达到70%以上，而中间品贸易背后需要大量国际物流、保险、金融结算、工业设计等。尽管我国已经是货物贸易第一大国、服务贸易第二大国，但是我国的服务贸易结构中存在着逆差大，附加值低，劳动密集型比重高，资本密集型、人才密集型比重较低的问题。在外贸结构中我国的服务贸易占比从2012年的11.1%提高到2020年的12.44%，8年才提高了一个多点(智库，2021)。为此，应加强自贸试验区(港)建设，总结经验，加快提升我国服务贸易的比重，进而使服务贸易和货物贸易共同成为中国贸易高质量发展的基石。换言之，以国内自贸试验区为抓手，构建面向全球的高标准自由贸易区网络，推动建设开放型世界经济，这是主动应对规则、积极参与国际经济治理的重大举措，也是更深层次开放的重要体现。今后，要在进一步深化要素流动型开放的基础上，围绕制度型开放全面对接国际贸易新规则，打造市场化、法治化、国际化的营商环境，实现国内国际营商环境趋同化(佟家栋，2021)。目前，RCEP已经签署并生效，中欧投资协定(CAI)已经达成，2021年9月中国正式提出申请加入CPTPP……这一切表明，中国正以积极的姿态参与国际高水平经贸规则的谈判和制定，推动国

<sup>①</sup> CPTPP是《全面进步的跨太平洋伙伴关系协定》的英文简称，EPA是《日欧经济合作协定》的英文简称，USMCA是《北美自由贸易协定》的英文简称，RCEP是《区域全面经济伙伴关系协定》的英文简称。



际贸易持续朝着更加包容有序、互利共赢的方向演进。

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,实际上为我国经济社会发展确立了新的评价标准和战略方向。自贸试验区不仅是中国对外开放的一个窗口,也是制度创新的重要载体。过去 40 余年,我们推行的市场化取向的“双嵌入”模式已完成历史使命,强化制度型开放,以国内大市场为主体推进全球价值链的有序运行,正在成为中国经济发展的重要命题(刘志彪,2020)。传统外循环为主体的“双嵌入”发展模式,借助于劳动力成本的比较优势,努力扩大出口占比主导的国际市场,往往使收益向外资出口的方向倾斜,压低了劳动者的收入比重(Anna,2016)。现在强调统筹发展与安全,推动形成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。这是与时俱进提升我国经济发展水平、塑造我国国际经济合作和竞争新优势的战略抉择,也是更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放。传统的外循环拉动,经济增长较为粗放,靠的是劳动力和资本的大量投入,但由于重生产、轻消费,以订单为王,实行重商主义,经济长期增长的内生动力不足(张军等,2019)。转向现在的内循环为主,不仅意味着要进一步打通生产、交换、分配、消费各环节的梗阻,形成更加畅通的经济循环,还要通过推进劳动力、资金、土地、技术和数据等要素市场化配置,着力提升全要素生产力。

概括地讲,新发展格局中以内循环为主,未来经济运行将会有五个新特征(黄奇帆,2021):一是我国将形成更具韧性、更有质量效益和更加安全的工业体系;二是我国经济将从高度依赖外循环国际市场转向更多依赖内循环国内市场及国内经济循环体系;三是由追求产品市场高效流通为主,转向追求要素市场更效率的配置;四是科技自立自强,从基础研究到技术开发,再到产业化的创新链条将更加顺畅;五是人均可支配收入在 GDP 中的占比将有较大幅度的提升。

自贸试验区的成功经验是形成“可复制、可推广”成果的基础。当前,自贸试验区中的环境管理问题尚未被人们广泛关注,尽管各地制定的“自由贸易试验区总体方案”或多或少提及生态维护或环境保护的内容,但在实际运行的产业联动等创新发展方式中往往难以处理环境保护与经贸活动之间的正确关系。我国作为一个负责任大国,未雨绸缪,积极探索与构建高质量、高标准的环境规则,对于增强自贸试验区的环境管理责任、提高中国经济在全球中的影响力以及我国对国际贸易规则的制定权等,均具有重要的理论价值和积极的现实意义。

近年来,环境问题给全社会带来了巨大的困扰,对人们的生产生活造成了严重的影响。2020 年 9 月,习近平总书记在第 75 届联合国大会一般性辩论上,宣布中

国在生态环境保护方面将提高国家自主贡献的力度,采取更加有力的政策和措施,二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值,努力争取2060年前实现碳中和,也就是今天耳熟能详的“双碳”目标。自贸试验区必须对低碳发展做出积极的回应,比如借鉴国际贸易规则中的环境规则条款,加强对污染成本和减排效果提升带来的收益的确认、计量和披露等问题的处理(祝树金、尹似雪,2014),主动作为,为“双碳”目标的完成提供制度创新的支持。亦即,自贸试验区应构建自身的环境保护机制,合理安排具体的实施路径或规则,为碳减排等环境管理体系的形成与发展提供坚实和有效的制度保障。2021年4月,生态环境部发布《企业环境信息依法披露管理办法(公开征求意见稿)》和《企业环境信息依法披露格式准则(公开征求意见稿)》,明确“生态环境高水平保护是自由贸易试验区建设的重要内涵和必要条件”。2021年5月,生态环境部等7部委发布《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》,明确规定:“用高水平的生态环境保护助力建设高水平的自由贸易区,通过实施更高标准、更严格要求的环境治理行动,打造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’”。

总之,制度型开放的本质,就是要构建与高标准全球经贸规则相衔接的国内规则和制度体系,它不仅是一种开放方式的“度”的简单量变,而且是开放性质的“质”的重大跨越,是党中央在当前对外开放重要战略机遇期,提升我国对外开放质量和水平的一大创举。制度型开放为我国自贸试验区在新一轮改革开放中发挥“先锋队”和制度“领头人”作用奠定了坚实基础。

## 第二节 研究问题

自贸试验区是适应全球价值链变化而进行的一项制度设计。随着制度型开放的进一步深入,如何在发挥自贸试验区功能作用的基础上,优化营商环境,并从经济生态和谐角度思考自贸试验区的环境保护路径及其运作机制,成为一项重要的研究课题。



## 一、制度型开放与经济生态和谐

制度型开放是我国发展的根本出路，“开放带来进步，封闭必然落后”。自贸试验区作为“扩大高水平对外开放”的前沿阵地，以先行先试的经济生态和谐为重任，努力为推进制度型开放经济新体制和实现经济高质量发展做出更大的贡献。

### 1. 制度型开放加速市场化改革

制度型开放以扩大开放促进深层次改革、推动高质量发展、构建生态和谐的经济体系为目标。在新的发展阶段，按照加快形成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的要求，必须加速市场化改革，实现对外开放与国内发展更加紧密的相互结合。通过畅通国内经济循环，加快构建完整的内需体系，进一步释放内需潜能。亦即，从依靠扩大外需实现供求平衡转向双循环双平衡，形成需求牵引供给与供给创造需求的动态平衡增长模式。构建“双循环”的新发展格局，必须构建生态和谐的经济体系，进一步深化改革开放。当前，我国经济面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，通过结构性的政策调整，畅通国民经济循环就变得更为重要。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》指出：“改革开放是决定当代中国前途命运的关键一招。”目前，我国经济循环不畅的主要表现在于科技创新和产业创新能力有待提升，产业的高级化、数字化、绿色化的转型升级亟须提升，产业供给质量不高、不能满足消费者对消费品转型升级的要求。随着国际形势出现新特征，要科学判断经济全球化的新趋势，进一步扩大高水平对外开放。借助制度型开放，加快运用互联网、大数据、人工智能等数字技术手段实现经济生态的和谐与发展，加快先进制造业和现代服务业的深度融合是市场化改革的内在要求(Acemoglu& Restrepo, 2018)。

新一轮科技革命和产业变革正在重构全球创新版图、重塑全球经济结构，其中，数字经济已经成为当前和未来经济发展的重要趋势。“全球数字经济是开放和紧密相连的整体，合作共赢是唯一正道，封闭排他、对立分裂只会走进死胡同。”我们要努力营造良好的投资环境，积极引进外资，使中国成为外商投资的热土。亦即外资企业在中国获得巨大发展机会的同时，也为我国的经济做出更大贡献。我们要通过共建“一带一路”等，稳步推进对外投资，使大批中国企业参与到全球经济合作与竞争中去。需要说明的是，不能片面理解制度型开放，若将对外开放完全转化为对内开放，外需全部转向内需，则变成了一种新的“逆全球化”，这是不可取的。

当然,过于依赖外需,也不利于生产力的发展。

开放不仅促进了发展,更重要的是促进了市场化改革,形成了中国特色的社会主义市场经济体制。中国“入世”以来,全面履行了承诺,我国中央政府清理的法规和部门规章有 2000 多件,地方政府清理的地方性政策法规有 19 万多件。这使中国的市场经济法律法规和全球通行的法律法规实现接轨,从而为市场经济发展打下了坚实的基础。如今,在贸易保护主义抬头之际,中国以世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者身份,高扬多边主义旗帜,向国际社会持续贡献中国红利、中国机遇、中国方案,成为世界贸易的增长引擎和活力之源,为构建开放型世界经济释放正能量。世界经济离不开中国,中国发展也离不开世界。制度型开放内涵自强、包容的精神,启迪着经济生态系统以更开阔的心胸和眼界促进发展。我们要充分利用劳动力、土地等优质的低成本优势,发展对外贸易,为世界市场提供价廉物美的产品,创造出更多的就业,促进剩余劳动力的转移,拉动基础设施建设,以及推进城市化进程。

我们要积极开放市场,进口大量技术装备、原材料和优质消费品,为世界提供超大规模的市场,形成拉动世界经济发展的重要力量。自贸试验区发展要赢得优势、赢得主动、赢得未来,必须顺应经济全球化,继续实行更加积极主动的开放战略,在全球范围内合理配置生产环节,获取战略性资产,节约生产成本,维护全球生产网络,实现中国与世界的互利共赢。积极推动共建“一带一路”高质量发展,提升中国企业“走出去”的能力(王义桅、崔白露,2018),在参与国际经贸活动中增强国际竞争力,形成更大范围、更宽领域、更深层次对外开放新格局,不断增强参与国际经济合作和竞争新优势。

## 2. 制度型开放推动经济步入新发展阶段

以前的开放,具有明显的“要素驱动”特征。随着我国低成本优势不断减弱,对外开放亟须从要素驱动向创新驱动转变。制度型开放要求自贸试验区主动对接高标准和严要求的国际经贸规则,统筹好发展和安全,实现高质量发展和高水平安全的良性互动。新发展阶段是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的阶段。2021年12月,中共中央政治局会议提出:要加快构建新发展格局,全面深化改革开放,坚持创新驱动发展,推动高质量发展,坚持以供给侧结构性改革为主线,统筹疫情防控和经济社会发展,统筹发展和安全,继续做好“六稳”“六保”工作。国内国际相互协作的“双循环”新发展格局,意味着要实现将外循环的支撑由外转内,以内循环作为外循环的坚实基本盘,促进外循环的升级迭代。具体到产业链、价值链



上,便是由生产制造向设计研发与服务消费两端不断调整。亦即,在服务业占据相对主导地位的现代产业组织体系下,推动生产方式向柔性、智能、精细化转变,助力制造业由生产型向服务型转变,引导制造业企业延伸服务链条、促进服务增值。这不仅是促进制造业向高端、智能、绿色、服务方向发展,培育制造业竞争新优势的重要实现路径,也是有效防范经济过度表层服务化而存在潜在危害的有效手段。

当前,数字技术的飞速发展使数据生产要素的价值被彻底激活,要抓住数字化这一“牛鼻子”,把数字化转型作为制造业和服务业融合发展的主要抓手,利用数字技术对传统产业链和供应链进行智能化改造,从而促进实体经济高质量发展(陈剑等,2020)。新发展阶段需要以结构优化和内生成长为核心,从“畅通国民经济循环”转向“构建强大国内市场”,从单纯的供给侧结构性改革转向供给侧与需求管理“双侧”的齐头并进,积极“培育新形势下中国参与国际合作和竞争新优势”,形成更高水平、更具韧性的开放。这不仅意味着做大内需,形成内部市场的战略纵深,更重要的是打通以创新促发展的“任督二脉”,实现产业转型升级。

制度型开放,允许外资全面进入中国市场,并且通过自贸试验区加以引导。一方面,有利于引进外资;另一方面,便于解决一些应急性的经济问题。比如,美国资本大量进入中国,以上海临港自贸试验区的特斯拉为例,如果美国对中国产品征收高额关税,则变成美国征收美国(自己的公司),这样美国政府就会采取特殊政策来对待这些公司,规模大了之后,中美“贸易战”的实质就会发生改变。现在的“中国制造”除了一些先进的半导体,绝大多数已经可以做到自主投入、自主生产,成为真正的“中国制造”。深化供给侧结构性改革,充分发挥中国超大规模市场优势和内需潜力,必须以更高水平的改革开放激发国内大循环的市场潜力。自贸试验区作为制度创新高地,在商事、投资、贸易、事中事后监管、行业管理制度等重点领域破解改革的重点难点,优化公平竞争环境,提高资源配置和要素市场化运行效率,充分释放内需潜力。同时,以高水平对外开放更好联通国内国际双循环,发挥自贸试验区作为开放前沿阵地的作用,更大程度地发挥国内市场对国际商品和要素资源的吸引力,加快提升对全球各类资源的配置能力,更好地利用两个市场、两种资源。特别是,要在国内统一大市场基础上形成大循环。以国内大循环为主,可理解为“国内优先”。“国内优先”强调稳住中国经济基本盘,更多地利用国内资源,依托国内市场,增强供应链韧性和市场弹性,致力于实现经济的高质量发展(刘志彪,2021)。客观而言,中国将成为吸引国际商品和要素资源的巨大引力场,世界各国也将在分享中国经济增长红利的过程中获得新的发展动能,助力全球经济繁荣。换言之,内循环也具有开放的特征,新发展格局绝不是封闭的国内循环,而是开放

的国内国际双循环。

## 二、自贸试验区的环境制度安排

面对国际贸易规则的大国博弈,中国在推动 RCEP 生效,以及早日加入 CPTPP 等大型多边国际贸易规则的同时,专心致力于搞好自贸试验区建设。即,高举经济全球化大旗,拥护或捍卫贸易自由化和多边主义。

### 1. 自贸试验区地区布局对环境管理的要求

中国在上海、广东、辽宁、海南、山东、北京等地陆续建立了 21 个自贸试验区(港),实现了沿海省份自贸试验区全覆盖,并拓展到沿边地区,形成覆盖东西南北中的改革开放创新格局。自贸试验区功能定位与现有的开发区、高新技术园区、综合试验区等存在着交叉与重叠(何骏、张祥建,2016)。自贸试验区实施的产业联动等创新形式必须以经济生态协同作为发展的基础。对此,未来的自贸试验区如何与其他的各种创新区域进行环境保护的共管共治,值得探讨。诚然,自贸试验区注重的是贸易和金融,未来将在新经济格局下全面接轨国际市场,更加侧重高质量经济体系下的贸易机制改革,更进一步强化制度的创新驱动。然而,我国的自贸试验区乃至最新的海南自由贸易港建设,在对外开放政策和体制机制创新等法治权限上仍然供给不足,或与其自身产业基础并不匹配。自贸试验区的不断扩容,如增设原有自贸试验区的新片区,必然会在贸易和金融之外加快产业融合,增加一些对实体经济有关的支持内容,并在税收、投融资方面给予更多优惠政策的支持等。这种自贸试验区地域分布的扩大与变化势必给环境管理带来新挑战,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的发展。

当前国际贸易呈现两大趋势:第一是货物贸易服务化(Djankov et al.,2006)。在进出口商品中嵌入的服务要素,对提升产品的竞争力越来越重要,成为产品增值的主要环节。第二是服务贸易的数字化。对此,一些区域的自贸试验区借助于制度优势及产业基础,实施灵活的产业联动经贸战略,产业调整方向收敛在港口经济、互联网经济、资本金融、精致制造、体验经济等方面。在促进消费升级及产业链重构的同时,也面临环境保护的新问题。比如,有些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。2021 年 5 月,生态环境部等 7 部委发布《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》，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，该《指导意见》科学谋划了自贸试验区生态环境保护顶层设计，打出了推进产业转型升级、重点领域绿色转型、强化环境污染治理、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”，有助于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。

当前，随着新一轮科技革命和产业变革在全球范围内的加速演进，基于数字技术的服务业全球化正在向自贸试验区发出号召。在数字贸易服务的生产网络中，行业的升级与不同业务环节的交叉能够创造出数量庞大的服务节点，这些节点相互配合，交织形成新的合作网络。自贸试验区要借助于数字贸易平台，推动行业升级和业务环节的细化，为数字贸易服务的发展创造深广的战略发展空间。通过自贸试验区的生态环境保护政策的落地与生根，数字贸易平台将向生态保护型产业平台转型。生态保护型产业平台将通过增强平台的连接能力、感知能力以及响应能力，打破产业主体之间以及产业主体与环境经营组织或机构之间的信息壁垒，构建新型经济生态和环境管理的协同关系(Hess et al., 2016)。生态保护型产业平台将进一步加快农产品生产与加工、钢铁以及机械加工等传统产业的数字化转型，提升对供应链的赋能价值，进而助力我国经济的供给侧经营模式以及需求侧管理方式的双重变革。

## 2. 自贸试验区的环境管理举措

为促进开放型经济发展，自贸试验区环境管理主动对标 CPTPP、RCEP 等环境规则及其具体条款，加快推进自贸试验区环境保护制度创新，使自贸试验区的国际性、专业性、服务性特点和开放型、枢纽型、平台型特色更加突出(黄大慧、沈传新, 2022)。国际贸易规则中有关贸易与环境的问题，强调通过合作机制来加以解决(徐慧, 2009)。比如，在 CPTPP 的“20.5 条款”中指出，“各成员方应作出关于制定和实施有关臭氧层的保护措施的计划 and 活动，包括合作方案，并公开相关信息，各成员方可交换有关领域的信息和经验。”“20.6 条款”提出，“各缔约方应合作解决与防止船舶对海洋环境造成污染相关的共同利益事项，合作领域可包括来自船舶的意外污染、船舶排放等。”需要说明的是，国际贸易中提及的“环境规则”，与国内政府环境管理部门习惯所称的环境质量标准或污染物排放标准不同，它是一个更为宽泛的概念，涉及环境议题的范围维度、义务维度和约束维度的综合程度。更进一步讲，就是将环境管理和行为措施、国际环境义务与贸易争端解决机制相互挂

钩,以此种方式来强化协定缔约方对环境措施、国际环境公约的执行力度(赵文军、于津平,2012;东艳,2016)。从国家宏观层面看,提高环境部门的权威性,加强环保执法,积极履行多边环境协定的贸易条款等,是提升自贸试验区环境治理水平、处理好产业联动区域企业发展形成的贸易与环境问题的关键。自贸试验区的环境管理要注重公众对环境保护参与的热情,并形成相关的制度规范。换言之,自贸试验区推广公众参与环境保护,是有效的环境管理与监督的手段。

当前,环境保护公众监督主要包括三个方面的内容:一是政府的环境保护是否到位,即政府在环境管理和生态保护的过程中有没有做到尽职尽责。目前的重点是要重新梳理各区域的地方生态环境部门对自贸试验区环境保护政策的放权,在推广投资“负面清单”的同时,要适度采用环境管理的“正面清单”制度。二是产业联动过程中企业的排污是否超标,即联动区域企业在生产经营过程中有没有违法排污。三是民众的环保意识与行动是否到位,即低碳出行、绿色消费、垃圾分类等环保意识是否转变为实际的行动。

环境保护公众监督的有效实施,需要完备的法律制度加以保障(王进明、胡欣,2005)。第一,创新自贸试验区环境信息公开制度。环境信息的有效公开,是实施公众监督的前提和基础。第二,要进一步细化环境保护领域公众监督的方式和具体途径。我国2018年1月生效的新《环境保护法》虽然设立了“信息公开和公众参与”,但其宽泛的规定缺乏可操作性。自贸试验区可在此基础上,对公众监督环境保护的具体权利做出更为明确的规定,比如,公众监督的受理时限、公众监督的范围、公众监督的途径等等。第三,要健全环境保护公众监督的反馈机制,针对公众提出的环境保护意见和建议,相关部门应当就采纳情况、执法情况等做出及时的反馈,要明确负责信息反馈的责任部门、反馈的方式和反馈的期限,避免环境保护公众监督流于形式。第四,要完善环境保护公众监督权利保障机制。当公众的环境监督权利不能得到有效实施时,需要建立健全相应的环境监督权利保障制度。

自贸试验区充分发挥战略叠加优势,通过制度创新、制度完善,破解环境保护与经济难题,主要举措包括以业务模式创新推动数字贸易与数字服务等新业态的发展、以环境监管模式创新推动产业联动的扩容与发展等。生态环境部等7部委发布的《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》,明确了“十四五”期间我国自贸试验区生态环境保护的指导思想、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。对于自贸试验区的产业联动等创新形式而言,应通过制度松绑和不断完善,促进产业转型升级。亦即,自贸



试验区应牢牢把握产业发展的关键因素,在生态环境保护的前提下,推动产业之间集聚、互补、合作,积极推动产业在各区域间协同发展,促进不同产业领域、不同产业环节之间实现融合发展,形成“1+1>2”的产业发展新模式,提升产业发展水平。

自贸试验区内要进一步放宽服务业准入,放宽会计审计、建筑设计、评级服务等领域外资准入,逐步放宽银行类金融机构、证券公司、证券投资基金管理公司等外资准入限制,要增强对自贸试验区内特殊目的公司(SPV)的设立、监管和服务创新。当前,有必要将会计师事务所引入自贸试验区。会计界必须对低碳发展做出积极的回应,要把碳达峰、碳中和贯穿于会计核算与监督的全过程,全面推动绿色低碳发展,打造环境保护的自贸试验区现实样板,率先建设经济与生态和谐共生的现代化产业体系。比如,对污染带来的成本或者由减排带来的收益的确认、计量和披露问题,会计界应该提出积极的应对策略。必须尽快推动自贸试验区“双碳”目标实现“三化”,即宏观总量清晰化、微观数据定量化、计量标准准确化,碳排放交易体系的构建可以为这项工作的开展提供必要的前提条件。当然,会计的回应不应只表现为对相关收益和成本的确认、计量和披露,还必须表现为用好管理会计工具,控制和减少碳排放,积极推动低碳的发展。考虑到低碳乃至零碳发展的极端重要性,如果缺少了碳相关内容,未来的预算管理、成本管理、绩效管理、平衡计分卡工具的运用等都将是不完整和不成功的。在推进节能减排、低碳发展,加快推进“双碳”目标实现的进程中,管理会计必将发挥非常重要的作用。

### 三、自贸试验区的环境保护路径选择

环境问题一直是 FTA 中的重要内容,无论是 WTO,还是 RCEP 或 CPTPP 等多边贸易规则,其中都有详尽的环境条款。当然基于各种原因,有的 FTA 可能暂时搁置一些要求严格的环境规则,但加强环境保护的决心是人类共同的期盼。

#### 1. 制度型开放对自贸试验区环境规则的要求

制度型开放是中国融入全球经济、参与全球经济治理及其改革的制度路径。通过自贸试验区的高水平开放,有助于提高制度创新的权变性,以及利用国内市场资源优势,深化与世界经济的联系。亦即,制度型开放要求自贸试验区的环境规则,第一是自觉主动地对接高水平的国际贸易环境规则,第二是根据国内区域不同的生态环境情况进行权变性的制度设计与创新。以 CPTPP 为例,“环境”是该协定文本中的重要一章,有关环境与贸易国际化议题是成员国深度一体化的产物。“环

境”规则条款对环境保护问题建立可执行的承诺机制,强调了其适用于争端解决机制。对禁止某些渔业补贴、增加渔业补贴透明度、野生动植物非法交易等方面做出更高标准的规范要求。环境条款在许多国际区域贸易协定中都有明确的规范,其目的不外乎是协调贸易与环境的关系,强调保护环境,防止因为经贸活动而对人类造成损害。当然,也强调避免机会主义行为的发生。比如,利用贸易协定中的环境保护等法规与措施等限制贸易或投资活动,或者借助于鼓励贸易或投资而减少或弱化环境保护。这对于我国自贸试验区的建设而言是具有积极的借鉴意义的。

目前,上海自贸试验区已经主动借鉴国际贸易规则中的条款约束自身的行为,并在制度创新方面尽可能与国际高标准的环境规则保持一致(沈玉良、冯湘,2014)。可以借鉴 CPTPP 中的环境保护专项条款构建自贸试验区的环境规则,具体的制度设计路径选择包括:臭氧层保护、保护海洋环境免受船舶污染,以及贸易与生物多样性、入侵的外来物种中的环境保护问题,主动向低排放及适应性经济转型,海洋捕捞渔业中的环境保护,贸易活动中利益相关方应承担的环境保护责任,以及提倡环境产品与服务,主动履行社会责任、应对未来与贸易相关的全球性环境挑战等。从国际区域贸易规则中的环境条款看,为了提高保护环境及维护相关方权益的有效性,一般会在“环境”这一章中增加争端的解决机制,以便给这些环境条款装上“牙齿”。同时,要求各缔约国加强创新驱动,通过新经济的发展来确保规则的高标准、有效实施。

通过高水平的制度型开放,自贸试验区既要注重制度的创新与改革,也要考虑所在区域或地区的经济、社会与环境的兼容性,不能搞“一刀切”。要加强国内各区域自贸试验区的竞争与合作,在环境保护的原则层面坚持底线,并保持制度互鉴的开放性,带动区域经济的制度创新及产业发展的可持续性。同时,通过实践经验的总结与提炼,形成可复制或可推广的环境保护规则条款,为我国在不久将展开的 CPTPP 等国际贸易规则的谈判中提供基础性材料,并展示我国的贸易规则制度性话语权。当前,自贸试验区可以根据生态环境部等 7 部委发布的《关于加强自由贸易区生态环境保护推动高质量发展的指导意见》,结合各自生态环境保护的基本要求,通过坚持生态优先的原则,积极推动绿色低碳发展,围绕创新引领,以及深入推进制度改革与开放,强化不同区域自贸试验区的合作,通过主动对接国际贸易规则中的高标准环境条款等,提高各地环境保护的能力,实现经济生态和谐的目标。

概括而言,自贸试验区应当在《关于加强自由贸易区生态环境保护推动高质量发展的指导意见》的基础上,紧密结合“十四五”生态环境保护工作的要求,重点探索以下路径的选择可能性:①进行制度型开放与高标准自贸试验区环境规则、区



域经济效益的相关性研究。②进行制度型开放与透明度的提升对自贸试验区的环境保护规则及区域发展的促进效应研究,以及制度型开放对自贸试验区投资活跃度的影响,包括高质量环境规则导入与投资活动变化的相关性研究,制度型开放与自贸试验区环境保护机制和实施路径的有效性研究等。③关注 FTA 协定中新的环境规则的变化,并结合自贸试验区特征进行制度创新研究。④强调环境保护的“管制中性”原则。自由贸易试验区本身的特点表明,它就是一个过渡阶段的制度设计。况且,中国签订的 FTA 协定中的环境与贸易条款尚不适用于争端解决机制。⑤扩大环保信息公开的内容和种类。一方面,在形式上进行创新。比如,建立健全新媒体平台,完善微博、微信等政务信息新载体,发挥新媒体平台的互动功能。另一方面,自贸试验区可以对公众监督环境保护的具体权利作出更加明确的规范。

在具体的研究过程中,可以采取以下方法:一是运用门槛效应模型分析制度型开放情境下自贸试验区环境制度创新的经济效应,为我国经贸高质量发展提供科学依据。二是利用进出口的环境政策,引导我国企业向高端价值链攀升,推进我国环境保护政策的有效落地。三是基于制度型开放的新形势,主动采用国际高标准的环境规则,为我国供给侧结构性改革提供政策建议。

## 2. 自贸试验区生态环境保护的高质量发展

改革开放 40 多年来,我国在“发展是硬道理”的真理标准下,取得了巨大的经济业绩,但也因高能耗、高污染的粗放发展集聚与爆发了西方国家百年来经历的所有环境问题,极端天气、雾霾等频繁光顾,工业化、城市化让经济陷入“越发展、越污染”的恶性循环(Housman, 1992)。环境保护已经成为经济全球化的“红线”,贸易与环境关系再次摆在了各级政府与组织的面前。从高质量发展视角考察,自贸试验区应利用自身的制度创新优势,提供环境保护路径的最佳选择。

当前,自贸试验区应结合数字贸易等的发展需求,积极构建以自贸试验区为平台的数字贸易中心,通过数据、算力、算法有效组合要素资源,促进经贸活动精准对接,在供给侧结构性改革的同时,强化自贸试验区产业联动过程中的需求侧管理。亦即,借助于自贸试验区的供给侧制度创新推动形成产业联动企业的需求,使供给创造需求达到更高水平的动态平衡。自贸试验区要在环境保护的路径选择上与相关的产业互联网或工业互联网进行对接,借助于以自贸试验区为主导的数字贸易互联网,构建一种新型的制度型开放的平台组织,将数字技术嵌入到产业联动的产业链、供应链,以及创新链之中,形成数字化导向的网络生态,服务于国内大循环下的贸易高质量发展,以及发挥国内大市场带动国际外循环的重要作用(陈冬梅等,

2020)。自贸试验区要成为构建创新生态的重要引领者,以及创造普惠贸易的重要纽带。从环境保护角度讲,一方面,通过跨境电商等数字贸易方式促进国际贸易的发展,推动国际贸易由大企业主导、大宗货物贸易模式向中小企业广泛参与、海量品种以及碎片化交易的新模式转变,成为拉动外贸增长的重要引擎。另一方面,要强化贸易与环境的关系,关注经贸双方对生态环境的责任要求,协调货物贸易与服务贸易全链条畅通,做到既保护环境与生态安全,又促进中小外贸企业快速发展,实现内外贸的一体化。

自贸试验区必须坚持大生态的理念,将“双碳”目标纳入生态文明建设的整体布局中来。自贸试验区要主动落实责任,通过融合生态环境保护的各项措施,合力作为、广泛动员,统筹推进“双碳”工作目标,促进区域内经贸活动实现绿色低碳发展。2021年3月,习近平总书记在中央财经委会议上指出:碳达峰、碳中和是一场广泛而深刻的经济社会系统性变革,碳达峰、碳中和工作与生态文明建设是相辅相成的。“十四五”时期,我国生态文明建设进入了以降碳为重点的战略方向,推动减污降碳协同增效,促进经济社会发展全面绿色转型,是实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期。我国经济发展绝不能再以牺牲生态环境为代价换取一时的增长,客观地说,“双碳”目标是“两山”理念的直接体现。<sup>①</sup>“两山”理念体现出的是一种辩证统一的生态环境保护思想,“绿水青山”既是生态文明建设的客观要求,也是“金山银山”的内在动力。

新时代的中国经济正在从高速增长转向高质量发展,生态文明建设对环境治理提出了新挑战和新要求。当前,光伏、风电、氢能等清洁能源领域发展,钢铁、水泥、化工、有色、造纸等绿色低碳供应链发展,轨道交通、海绵城市等绿色基础设施建设,智慧交通、智能路网、新能源汽车等绿色交通发展,区域化、专业化显著的绿色现代农业发展,绿色储能技术、碳捕集、碳存储等技术突破,碳金融与碳交易等资源调配等,都因“双碳”目标迎来重大发展机遇。自贸试验区要在制度型开放的背景下,准确把握面临的挑战与机遇。“双碳”目标下的自贸试验区环境保护路径选择,受区域经济发展空间的影响,依靠自然碳汇(如森林蓄积量增加等)方式实现碳中和是困难的,通过制度创新,走出一条以人工碳汇为主的技术道路是完全有可能的。自贸试验区通过优化产业联动等方式加快区域内的产业转型升级,可以在较

---

<sup>①</sup> 2005年8月,时任浙江省委书记习近平同志在湖州市安吉县余村考察时首次提出这一理念至今,已经过17年的实践。该理念包含着“既要绿水青山,也要金山银山”“绿水青山和金山银山绝不是对立的”和“绿水青山就是金山银山”三个层次的内涵与外延。“两山”理念是中国特色社会主义生态文明建设的理论依据。



短的时间内率先获得降碳红利。比如,在风电、光伏等新能源领域,整合与优化现有的产业链,促进新能源领域实现快速发展,并获得减碳的环境效益。

#### 四、自贸试验区的环境保护机制构建

在各种不同的环境保护方案中,我国已经构建的自贸试验区或未来可能进一步扩容的自贸试验区或片区,均需要结合自身的情境特征,研究制定相应的环境保护应对措施或防范机制。

##### 1. 制度型开放背景下自贸试验区引进 FTA 环境规则的协同机制

随着中国逐渐登上世界舞台中央,适时切换的制度型开放带来的经济发展理念,要求我国将战略规划从“双嵌入”转向“双循环”新发展格局,从追求高速转向高质量的发展路径等,这些作为未来的客观趋势(黄群慧、陈创练,2021),必然会对自贸试验区的环境管理及其机制效用产生直接或间接的影响。自贸试验区必须围绕制度型开放主动发挥制度创新的示范作用,走在改革开放的最前沿,切实实现区域产业的“环保+”和“对传统行政区划经济发展方式的超越”。要配合地方环境监管部门的生态环境保护要求,通过建立自贸试验区的文化价值观,在淘汰落后产能等“破”与新能源、新科技发展等“立”之间,寻找发展与环境的新均衡点(Detert et al., 2000)。制度型开放背景下自贸试验区引进 FTA 环境规则的协同性研究,包括影响因素、衡量标准,以及因果关系视角下环境责任履约不足等的困境问题。

从制度规范层面看,高标准 FTA 中的环境保护机制主要有:一是合作机制。通过多边环境协定,明确各方对环境保护的承诺,通过合作来促进形成相互支持的贸易与政策环境,推动高水平环境管理,落实环境法规的贯彻执行。同时,增加各缔约方处理贸易相关的环境问题能力,加强环境与贸易条款的沟通与对话。以 CPTPP 为例,通过“程序与合作机制”贯彻协定中的环境保护责任与义务。包括通过现有机制或新建机制,保证成员间环境法律与法规之间的公正、公平与透明,并对违反环境保护的一方或受害方实施制裁或救济,促进公众参与环境保护的机会,明确公众意见在环境保护决策中的重要性,鼓励所辖区域或相关范围的企业积极履行社会责任,增强有关环境保护绩效披露的自愿性与主动性,同时成立相关的保障机构或组织,以确保合作机制的有效运行。二是磋商及争端解决机制。借助于合作机制中的组织机构,发挥环境治理的积极作用。比如,确定具体的磋商流程,包括按谈判对象等级递进的磋商制度安排,以及最终的争端解决机制。中国目前

签订的 FTA 尚没有关于环境与贸易的争端解决机制的规定,自贸试验区应当在这方面探索性地开展制度创新,提供相关经验,以为我国近期开展 CPTPP 谈判提供示范文本。

将环境条款纳入 FTA 协定的谈判之中已经成为趋势,自贸试验区借鉴国际高标准、严要求的环境规则,以便形成适合中国情境的制度创新成果,是近期必须重视的一项基本工作内容。一方面,要关注国际贸易规则中新的环境规则条款的变化情况,对合作机制中程序性规定及成员国国内环境法规的独立性进行分析判断;另一方面,对严格的磋商与争端解决机制纳入 FTA 的趋势进行客观把握与正确认识。自贸试验区协同机制的核心是产业联动与区域经济共同发展,各地区要在自贸试验区的制度创新带动下做大做强现有的产业,以科技创新为重点,发展特色环保产业,以“专精特新”为自贸试验区产业联动的一种发展路径。要明确的是,“专精特新”是一个理念,并不是一个标准,重点关注硬科技产业。

自贸试验区要通过精细化贸易与引入外投,紧跟国家新发展格局的客观形势。根据相关的数据统计,中国 30% 的关键材料是空白,52% 的高科技材料需要进口,高端设备 95% 都需要进口,半导体自给率只有 15%,半导体核心材料的自给率更低(Galvo et al., 2016)。所以,我国每年进口花钱花得最多的就是芯片。自贸试验区要在这方面发挥协同机制的作用,在积极培育“专精特新”产业或企业的同时,引入有助于弥补科技发展短板的项目或资本。2022 年 1 月,国务院发布了《“十四五”数字经济发展规划》。到 2025 年,中国数字经济要在现在的规模上翻一番,与数字经济相关的人工智能、半导体、机器人、区块链等细分领域有着巨大的发展空间,是区域经济发展的重要“抓手”。同时,“双碳”目标下产业转型升级也是国内大市场下的发展机会。自贸试验区要加大改革开放力度,通过科技和创新带动区域产业发展。概括而言,自贸试验区的协同机制需要重点抓好以下几项工作:一是发挥政府的监督作用。当前,自贸试验区的环境保护制度创新应当围绕我国生态文明体制改革的总体方案,着力在环境管理机制、环境执法、问责机制等方面加快制度创新步伐。二是寻求高水平开放带来的延展机制。要结合自贸试验区的环境制度创新,主动对接 CPTPP 等的环境规则,为全国范围的自贸试验区环境保护制度提供可复制、可借鉴的经验范本(施志源等, 2010)。三是发挥环境保护的贸易“结构效应”,促进要素禀赋的转变。

## 2. 自贸试验区环境保护的自主创新机制

自贸试验区虽不同于 FTA,但它承载着“开放升级”和“体制改革”的功能。制



度型开放背景下的自贸试验区环境规制能够推动环保产业的发展,为经济发展提供新的增长点(魏彦杰,2018)。从经济全球化的现实情况看,全球化的自由贸易虽然带来商品、资本、劳动力乃至思想的全球流动,推动了全球化经济高速增长,但也使货物贸易和供应链趋于饱和,出现产能和物质商品总量严重过剩的局面(斯蒂格利茨,2011)。制度型开放下的自贸试验区建设有助于改变以往单纯依赖低成本环境要素的贸易禀赋结构,使环境要素在贸易和投资的自由化过程中恢复其原本的价格和价值应用(李志青,2014)。自贸试验区自主创新机制体现在发展绿色制造业、绿色服务业、绿色贸易和绿色供应链管理等具体任务方面,必须因地制宜构建区域合理的经济结构,主动服务国家区域发展重大战略。

自贸试验区要为“双碳”目标的实现发挥良好示范引领作用。不同区域的自贸试验区因其发展定位、结构布局、管理方式等不同,在建设过程中暴露出一些亟须解决的生态环境问题。要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。必须以生态环境质量持续改善为目标,坚持问题导向,补齐短板弱项。通过自贸试验区环境保护的自主创新机制,以更高标准、更严要求的环境治理为基础。自贸试验区要“大胆试、大胆闯、自主改”,但也要求“重大改革于法有据”。国家要建立容错机制,使容错免责具体化、程式化、可操作,为自贸试验区生态环保领域改革创新保驾护航。此外,由于所有自贸试验区都以制度创新为核心任务并且都要对接和服务“一带一路”倡议,所以自贸试验区在沿线国家的制度创新实践对于我国深化改革开放和促进沿线国家经济发展将产生重要的推动作用。同时,以进口带动出口也促使国内企业改善管理、提升产品质量、提高生产效率,促进了资源优化配置。自贸试验区自主创新的核心是绿色产业的形成与发展,即在与国际经贸规则对接,推进贸易自由化、投资便利化,加速金融开放创新等领域形成适应时代需要、风险可控的产业制度体系,通过贸易、金融、投资、人才、科创等领域的要素集聚,实现以国内大循环持续促进对外开放的国际外循环的带动效应。

建设自贸试验区的根本目的就是要通过试验区的“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出了一些探索,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。自由贸易试验区应当在构建全面开放型经济新体制的过程中实现新的融合与扩展,在新的改革举措推动下,依据要素型开放向制度型开放转变的演进规律,探寻自贸试验区环境规则对宏观与微观环境保

护政策或制度的作用机理。同时,要兼顾全国自贸试验区不同的资源禀赋、发展定位、结构布局特征,探索适合各自贸试验区构建情境、符合区域特色的生态环境保护政策与措施,积极开展生态环境领域制度创新和试点示范,形成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。经贸活动中的环境规则与传统环境管制有较大区别,它从三个维度进行综合规范,用公式表达为:环境保护程度的标准高低=范围维度×义务维度×约束维度。

自贸试验区要进行更大开放力度的“压力测试”,先行先试、不断创新,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。从分布各地的自贸试验区产业发展看,重点是发展现代服务业、高端制造业、高新技术产业、商贸物流业、保税加工服务业等。诚然,部分自贸试验区现有产业基础是钢铁、化工、纺织等传统产业,产业联动中环境保护压力巨大,率先实现区域绿色转型是自由贸易试验区环境保护自主创新的重要任务。自贸试验区必须结合“双碳”目标,全面落实减污降碳总要求,加快发展方式的绿色转型,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等,从而为全面实现碳达峰、碳中和目标奠定坚实基础。

### 第三节 研究目的与意义

自贸试验区是贸易多边主义与自由主义思想的产物,是有效对抗全球经贸活动中“逆全球化”的重要手段,也是振兴本国经济的有效方式。自贸试验区的环境保护路径与规则研究,有助于推动国内国际相互协作的“双循环”发展,是中国经济在新发展阶段贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,以及形成新发展格局的客观需要。

#### 一、研究目的

本课题以经济学研究范式为主,主要研究目的如下:

首先,就制度型开放与自贸试验区环境规则的内涵与方法进行梳理与评价,通



通过分析国际 FTA 中的环境规则,以及国内自贸试验区生态环境管理的制度规范,强化区域经济发展中的环境管理,破解自贸试验区生态环境保护难题,推动经济社会发展向全面绿色转型,为制度型开放背景下构建环境保护机制及其实现路径奠定理论基础。

其次,应用计量手段分析自贸试验区环境政策变化后的指标体系,并分析其与 CPTPP 等环境规则的相关性。

最后,在总结前人研究成果与经验的基础上,提出对策建议。亦即,给出制度型开放背景下自贸试验区环境保护规则的形成机理及运作规律,以规则维度为主寻求自贸试验区环境保护的路径选择,以战略维度视角为主观察自贸试验区环境保护的有效机制。

## 二、研究意义

自贸试验区是制度型开放的新高地,生态环境高水平保护是自贸试验区高质量发展的前提条件。以立法方式确认自贸试验区生态环境保护要求,是国际贸易规则中环境规则的内在要求。

### 1. 理论意义

包括以下内容:

(1) 基于多维度视角,系统深入研究制度型开放的有效性及其对自贸试验区环境规则的影响机理,从因果关系的视角分析环境规则高标准实施的制约因素,构建适合我国自贸试验区情境的环境“管制中立”与“生态和谐”的理论模型。

(2) 从自贸试验区制度创新的机遇与挑战入手,研究对接 FTA 环境规则的结构性价动因与执行性价动因。

(3) 通过一般均衡模型(DGEM),深入研究制度型开放对自贸试验区环境规则创新的作用机理,并结合动态面板的广义矩阵估计(GMM)、双重差分(DID)等方法进行计量检验,进一步丰富 CPTPP 与 RCEP 等 FTA 环境规则与我国自贸试验区环境制度创新研究的文献。

### 2. 实践意义

包括以下内容:

(1) 在制度型开放背景下,自贸试验区承担着促进开放升级与体制改革深化

的平台功能。通过自贸试验区的制度创新为我国借鉴并创新 FTA 环境规则提供政策依据。

(2) 有助于政府根据未来中国经济高质量发展的目标与要求,明确自贸试验区对环境保护的要求及作用机理,合理确定自贸试验区的战略定位,提升环境规则的高标准与严要求。

(3) 有助于各国投资者或企业把握我国自贸试验区制度创新的方向和目标,引导资源进行合理的优化配置,为价值链向高端攀升提供制度指引。

## 第四节 研究方法、技术路线与结构安排

### 一、研究方法

本书中的研究方法主要是:

(1) 比较研究法。围绕国内已经形成的 21 个自贸试验区(港),进行制度文本层面的对比分析。同时,借鉴国际上的区域贸易协定,尤其是 CPTPP 中的环境规则进行比较分析,探寻 CPTPP 中环境规则条款的形成动因及未来改进的重点或方向。此外,在具体研究中还就 CPTPP 与 RECP 等规则下“一带一路”倡议的推进,围绕相关国家或地区的供应链、产业链等进行对比分析,为全球价值链中高端攀升的路径与方式提供环境管理的政策依据,以丰富自贸试验区在制度型开放背景下推进的环境保护机制与路径的研究主题。

(2) 理论归纳分析。本书主要应用经济学理论,兼顾管理学、社会学等相关理论,通过理论分析、逻辑推论等规范研究方法,归纳、提炼出适合自贸试验区环境规则创新的概念框架,在此基础上探寻自贸试验区主动对接 CPTPP 环境规则的可能性,以及针对可能的问题所应采取的措施与对策,深入提炼自贸试验区环境保护演进的路径和优化的机理。

(3) 实证研究方法的应用。主要应用双重差分(DID)结合动态一般均衡模型等,研究制度型开放背景下环境保护制度建设对企业进出口贸易的影响。同时,综合考虑环境保护、经济与社会以及政府等的相关变量,应用动态面板计量模型(GMM)求得一致性的估计结果等。本书为课题的主报告,这项研究主要在期刊发表的文章中体现。



## 二、技术路线与内容结构

本文的研究路线与内容安排,分述如下。

(1) 技术路径设计。具体如图 1-1 所示。

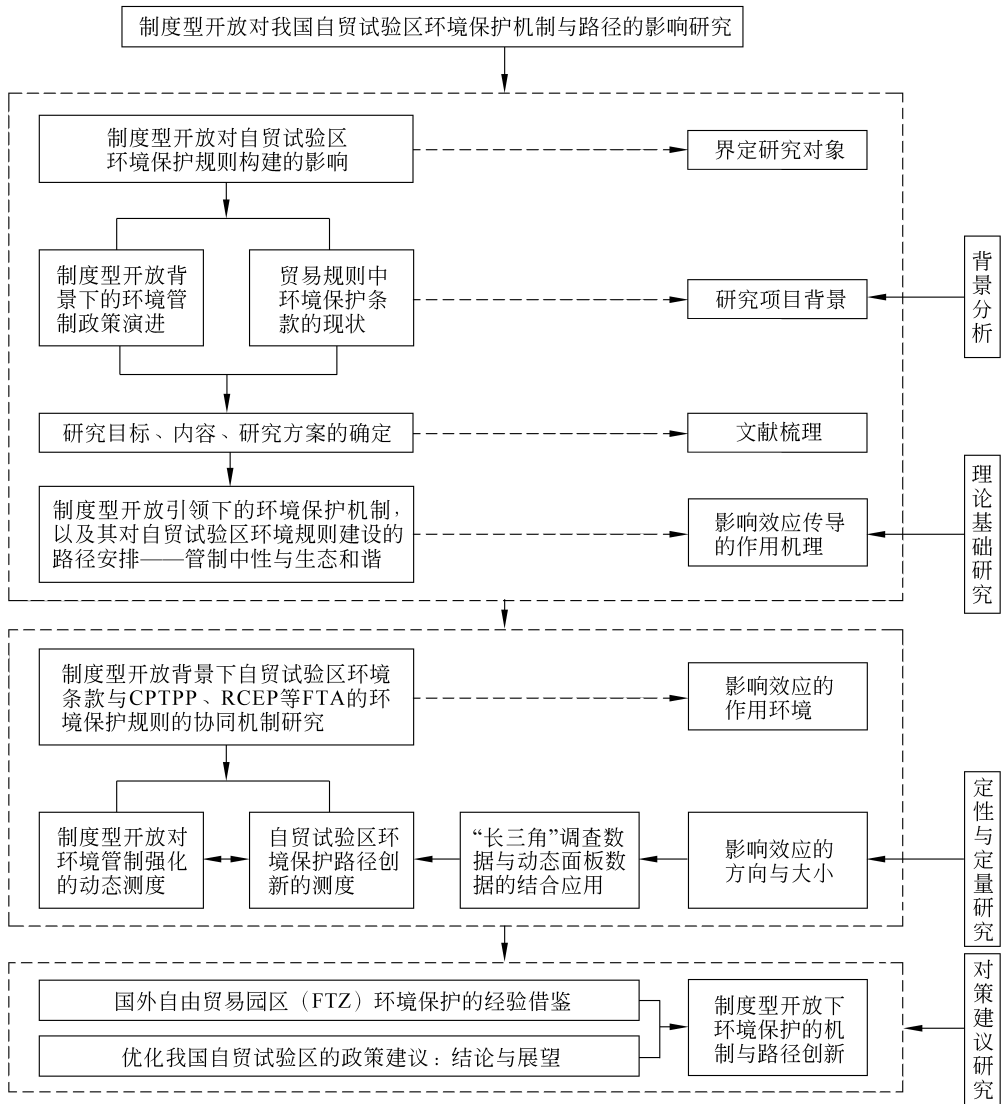


图 1-1 研究技术路线

(2) 内容结构安排。现结合图 1-1,将本书的主要内容概括如下,详见表 1-1。

表 1-1 本书的内容框架

研究流程	本书的章节安排
确立研究主题,明确本文的内容梗概、研究意义与方法步骤	第一章 绪论
理论与文献回顾,凝练文章的研究视角与路径	第二章 文献综述与理论基础
阐述制度型开放及其政策内涵,理解高水平开放下的自贸试验区发展,为后续章节研究奠定基础	第三章 制度型开放与自贸试验区发展
在第三章基础上,结合自贸试验区环境保护现状,重点对 FTA 中的高标准环境规则进行比较研究	第四章 自贸试验区与国际贸易协定间的环境规则比较
结合“双循环”等情境,在制度型开放背景下探讨自贸试验区的环境保护制度,强调自贸试验区环境管理的重要性	第五章 制度型开放与自贸试验区环境保护制度创新
基于 FTA 中的环境规则,以及生态环境部等 7 部委的《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》,从设计、推进与对策措施视角探讨自贸试验区的环境保护及其路径选择	第六章 自贸试验区环境保护的路径选择
从自贸试验区的协同机制入手,从产业创新融合、合作发展与环境治理等视角展开探讨	第七章 自贸试验区环境保护的实施机制
结合生态文明建设的自主性要求,从“链长制”以及文化价值观入手,探讨中国特色自贸试验区的环境保护及其制度建设	第八章 自贸试验区环境规则与中国特色
总结本报告的主要内容,提出存在的问题,对未来发展进行展望	第九章 结论与展望

## 第五节 研究创新与不足

本研究主要围绕自贸试验区的环境制度建设,以及产业联动中的生态环境保护路径与机制问题,结合数字经济时代的自贸试验区改革与创新特征,从动态发展视角提出对策建议。



## 一、研究创新

目前,从制度型开放视角研究自贸试验区环境规则的成果还较为少见,本课题从自贸试验区“开放升级”和“体制改革”的功能创新入手,构建高标准的环境保护规则。

### 1. 权变机制的制度化

在自贸试验区对标国际贸易环境规则的基础上,构建适用我国区域特征的自贸试验区环境保护制度。比如,在普遍采用“负面清单”管理方式的同时,对自贸试验区产业联动地区,尤其是高耗能地区,强调仍然有必要采用环境监管的“正面清单”制度。亦即,在研究环境规则调整对我国自贸试验区环境保护标准影响的同时,要坚守“大生态文明”的概念。对于一些后发地区,目前环境问题还很严重,应该有比较严格的环境标准。即,在产业联动的初期(或项目上马伊始)就要强调环保,体现权变性的管制原则。

### 2. 环境保护的主动性

以生态优先推动制度型开放背景下的环境保护,创新生态环境管理模式或环境规则体系,推动贸易、投资与生态环境的和谐发展,是自贸试验区战略规划的客观需求。环境保护涉及自贸试验区的能耗强度、二氧化碳排放量等具体指标,以及有关生态环境治理体系和治理能力的制度建设,在绿色低碳发展、生态环境治理、国际合作等方面形成一批可复制可推广的环境保护的创新成果,是自贸试验区内在的环境保护主动性的体现。

### 3. 计量手段的灵活化

适应高水平开放的客观形势,以及“双循环”的新发展格局,在研究进出口开放政策对自贸试验区环境保护的内在机理时,运用动态面板计量模型(GMM),准确计量并反映这些因素对制度型开放下的自贸试验区环境保护的实践效应。通过双重差分(DID)来实证检验制度型开放对自贸试验区环境保护的影响,且通过一般均衡模型(DGEM),深入分析产业联动企业进出口动态与环境保护的决策过程。

## 二、研究重点与难点

从自贸试验区出现以来,人们对环境管理问题的认识就存在各种不同的看法,尤其是针对这种以贸易为特征的特区而言,似乎环境保护不是值得研究的课题。

### 1. 研究的重点

(1) 构建制度型开放背景下的自贸试验区环境规则,包括不同区域自贸试验区的功能定位及环境保护的目标设定。

(2) 制度型开放对自贸试验区环境规则影响的因素及其数理模型的构建,以及其内在作用机理的研究。

(3) 制度型开放下不同层面对自贸试验区环境政策及其规则安排的路径选择与应对策略。

### 2. 研究难点

(1) 自贸试验区环境保护指标体系的选择与制度型开放的实施效果检验。

(2) 系统分析制度型开放下的环境政策对自贸试验区环境保护的“管制中性”的规范要求与边界设定。

(3) 定量分析制度型开放提升自贸试验区环境规则高标准的实现路径,以及相关的数量模型构建。

(4) 如何解决实证模型中存在的内生性问题。

## 三、研究不足

纵观整个研究,尽管具有一定的创新性,但由于主客观条件的限制,本书中不可避免地存在一些不足与局限,主要体现在:

(1) 本书是课题成果的主题报告部分,没有列示自贸试验区在制度型开放背景下的环境规则创新与发展方面的实证检验的情境过程与研究结果。即,由于课题报告的对策性研究特征,本书作为主题报告没有收纳已经发表的实证研究成果。课题组成员已经或将进一步以单独的论文形式(包括各类学位论文),对本书中的有关章节进行实证设计与经验研究。

(2) 对制度型开放背景下自贸试验区环境规则的创新研究存在不足。目前,



自贸试验区的生态环境保护规则与条款尚无具体的法律规范,本书在研究中选择以国际贸易规则中的环境条款作为具体的对照样本,并对规则制定、战略导向、投资导向等方面进行了比较研究。庆幸的是,2021年5月,生态环境部等7部委下发了《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》。这一《指导意见》是目前有关自贸试验区环境规则的最主要规章。本书在研究中对此进行了综合应用,并在梳理和分析国际FTA环境规则的基础上,对比了《指导意见》的主要内容。由于这些问题尚处于起步阶段,相对的数据和信息还不够充分,本报告无法展开计量分析,进而使本书研究的深度存在不足。

此外,由于自贸试验区与其他特区、新区、开发区等在不同地区实际定位的不同,以及自贸试验区自身的资源禀赋的差异性,加之具体实践中存在的复杂性与不确定性,本书在研究中没有刻意区分这些不同特区、园区等的功能属性,而是更多地从产业联动视角评判自贸试验区环境保护的利弊得失。事实上,自贸试验区核心竞争力必然会由产业创新发展体现出其独特的战略属性(张威,2021)。限于篇幅,这些内容本书未做深入研究。