

《外商投资法》重在促进和保护

□ 黄 晋

全面依法治国的总目标。值此建国70周年之际,我国立法机关颁布《外商投资法》,具有强烈的宣誓性意义,即以法律层面肯定对外开放是我国的基本国策,鼓励外国投资者依法在中国境内投资。这无疑有助于外国投资者了解中国进一步改革开放的决心,也为我国继续成为全球投资热土,提供了法律支持和保障。

《外商投资法》的出台,为我国各级政府促进、保护、规范外商投资,提供了指引;为吸引外资推动高质量发展,提供了助力

《外商投资法》可谓新意满满,亮点纷呈。

首先,准入前国民待遇加负面清单管理制度正式成为外国投资基本制度。准入前国民待遇,是指在投资准入阶段给予外国投资者及其投资不低于本国投资者及其投资的待遇;负面清单,是指国家规定在特定领域对外商投资实施的准入特别管理措施。改革开放以来,我国的外资准入制度历经调整与完善,对引进外资起到了积极的促进作用,总体上呈逐渐放宽的趋势。然而,这与准入前国民待遇加负面清单管理制度还存在一定的差异。自设立和建设自由贸易试验区以来,12个自由贸易试验区对准入前国民待遇负面清单制度进行了有益探索。党的十九大报告关于“实行高水平的贸易和投资自由化便利化政策,全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度”为我国在全国范围内推广“准入前国民待遇加负面清单管理制度”提供了决策指引。《外商投资法》正式以外商投资基本法条款形式,将准入前国民待遇加负面清单管理制度纳入我国的外国投资基本制度,这无疑为未来我国与其他国家和地区商签双边投资协定,推动“一带一路”建设提供了指引,为我国各级政府促进、保护和规范外商投资提供了方向,同时也进一步增强了外国投资者信心,进而为推动我国吸引外资促进高质量发展发展提供了助力。

其次,更加重视对外商投资的促进和保护。《外商投资法》全文共42条,涉及投资促进的有11个条款,涉及投资保护的有8个条款。在投资促进方面,法律回应了现实问题,极大地消除了外国投资者的疑虑和担忧。例如,平等适用各项发展政策,出台外商投资法律法规和规章征求意见和建议、健全外商投资服务体系,平等参与标准制定、标准制定强化信息公开、依法公平参与

政府采购活动,政府采购依法平等对待外商投资企业在中国境内生产的产品和提供的服务,融资便利,地方政府及其部门加强透明度,简化外商投资程序和优化投资服务等。在投资保护方面,除了解决传统投资法中关于限制征收或者征用、投资及其收益自由兑换等问题外,法律还对行政机关及其工作人员不得利用行政手段强制转让技术、知识产权侵权行为应严格依法追究,行政机关及其工作人员对履职中知悉的外国投资者和外商投资企业的商业秘密存在保密义务,涉及外商投资的规范性文件应当符合法律法规,建立投诉工作机制,依法成立和自愿参加商会和协会,不得违法减损外商投资企业的合法权益或者增加其义务,设置市场准入和退出条件以及干预外商投资企业的正常生产经营活动等内容作了规定,以保障外国投资者和外商投资企业在境内的合法权益。

最后,更为强调投资管理措施与现有法律和实践的衔接。《外商投资法》涉及投资管理的内容虽然仅有8个条款,但涵盖了负面清单、项目核准和备案、行业许可、组织形式和生产运营、并购等内容,参与集中、信息报告,投资安全审查等重要内容。之前,外资三法没有涉及这些制度,主要由多部法律、法规、部门规章和规范性文件等进行调整,涵盖了我国现有对外商投资企业的管理内容。作为综合性立法,《外商投资法》对我国外商投资管理制度的作了概括性总结,这为未来进一步梳理和发展我国外商投资管理实践,提供了良好的开端。

未来相当长一段时间内,招商引资仍将是地方政府经济发展工作的重点;落实《外商投资法》,各地政府应重在坚持竞争中性和原则,打造更加公平、稳定、可预期的市场环境

由于《外商投资法》是我国第一部关于外商投资的综合性基本法,其法律条款相对概括,很多是框架性和原则性的,因此,必然会在较短时间内发布《外商投资法》的实施细则,以及推动对相关法规和规章的修改。在推进落实的过程中,笔者认为,下列问题值得关注。

负面清单制度的施行问题。2002年4月施行的《指导外商投资方向规定》明确规定,《外商投资产业指导目录》和《中西部地区外商投资优势

产业目录》是指导审批外商投资项目和外商投资企业适用有关政策的依据。当前,负面清单已经取代《外商投资产业指导目录》中的外商投资准入特别管理措施,因此,有必要对下位法《指导外商投资方向规定》作进一步修改或者废除,从而更好地实施《外商投资法》。

外商投资信息报告制度问题。在《外商投资法》公布前,我国已经初步建立了外商投资信息报告制度;《外商投资法》的通过为我国进一步完善外商投资信息报告制度的实体和程序性规定提供了法律依据,从而为促进外国投资者在境内的合法合规运营提供信息支持。

外商投资项目核准和备案问题。2014年5月,国家发展和改革委员会颁布了《外商投资项目核准和备案管理办法》,该办法对各类外商投资项目的核准和备案作了详细规定。当前,随着《外商投资法》的颁布,有必要对《外商投资项目核准和备案管理办法》作一定修改,以更好地与《外商投资法》相衔接。

外商投资安全审查问题。我国已经初步建立了外商投资安全审查制度,对影响或者可能影响国家安全的审查,进行安全审查。然而,我国还没有一套完善的外商投资安全审查实体和程序规范。《外商投资法》的出台,有利于推动我国尽快建立完善的外商投资安全审查的实体法和程序法规定,便利对影响或者可能影响国家安全的审查进行审查。

此外,诸如确保外商投资企业依法平等适用国家支持企业发展的各项政策的配套措施、建立外商投资服务体系的相关安排、建立外商投资企业投诉工作机制的实体和程序规定、保障外商投资企业依法平等参与标准制定的工作安排、保障外商投资企业公平参与政府采购的办法等都需要进行细化,从而为落实《外商投资法》的各项促进和保护条款,提供实施指引。

需要指出的是,《外商投资法》的通过,对我国各级政府的施政能力也将提出考验。未来相当长一段时间内,招商引资仍将是各级政府经济发展工作的重点。《外商投资法》明确各级政府应平等对待外商企业在负面清单以外行业或者领域的投资。因此,各级政府招商引资活动中,更应注重营造稳定、透明、可预期和公平竞争的市场环境,坚持竞争中性和原则,杜绝给予特定企业的不合理待遇,从而进一步提高外商投资服务水平。

(作者单位:中国社会科学院国际法研究所)

乡村生态保护,振兴契机还是发展制约

□ 杨德进

现实中,一些人把乡村生态保护视为发展制约而不是发展契机,谈保护色变、谈红线抵触、谈发展畏难,对“绿水青山就是金山银山”的思想认识和实践行动仍不够深刻,严重阻碍了乡村生态优势转化为经济优势。

中央一号文件指出:“扎实推进生态扶贫,促进扶贫开发与生态保护相协调。”将乡村所具有的生态优势转化为经济优势,可以有效带动农村产业发展,促进农民增收。

目前,充分释放乡村发展的生态红利,仍面临若干现实困境。

把乡村生态保护视为发展制约的传统观念影响较大。我国辽阔的乡村地带涉及主体功能区、风景名胜保护区、自然保护区、水源保护区、基本农田保护区、文化遗产保护区等诸多类型,国家对这些地区的生态红线采取的严守态势,是促进乡村持续健康发展的重要保障。然而,在当前乡村振兴过程中,某些主体把乡村生态保护视为发展制约而不是发展契机的传统观念根深蒂固,谈保护色变、谈红线抵触、谈发展畏难的状况普遍存在,对“绿水青山就是金山银山”的思想认识和实践行动仍不够深刻,影响了乡村振兴中生态效益的发挥。

乡村生态价值转化为新生产力的方法和路径缺失。当前,对乡村生态资源价值的再认识和再发掘还不够深入,乡村生态环境的保护性利用手段和方式不科学,使得乡村生态的多重效益难以得到充分和全面发挥。一是我国乡村传统生产力和增长方式惯性阻力大,新生事物和新兴产业发展艰难;二是我国乡村地区技术、人才和金融等基础条件还比较薄弱,缺乏乡村生态产业化和产业生态化的高质量、高水平支撑体系;三是城乡之间生态要素流动机制不健全,城市人口生态消费需求和先进生态成果在乡村地区还未有效释放和扩散;四是乡村生态资源在区域内同质化严重且“贫矿”地带较多,对生态价值转化为新生产力的方法和路径提出了更大挑战。

乡村生态红利释放的体制机制和平台建设不完善。当前,严格的乡村生态保护体制机制日益完善,而科学、合理、有序的保护性利用体制机制尚不健全;多部门在乡村生态管控的协同机制建设上逐渐成熟,而在乡村生态价值转化的研发投入、政策贡献和生产促进上协同效能却不高;政府主导的乡村生态产业化进程不断提速,而激发市场活力和社会多主体参与乡村生态振兴的动力机制较为欠缺;面向乡村的生态补偿机制和财政转移支付制度基本健全,更为精细化的生态红利分配机制和生态效能激励机制还需进一步优化。除体制机制改革以外,乡村生态红利的释放还需要平台创新驱动,但目前乡村生态技术研发服务平台、乡村生态创业孵化平台、乡村生态效能监测平台等建设还处于初级阶段。

“绿水青山就是金山银山”,这句话深刻揭示了乡村生态优势所蕴含的巨大经济价值。进一步释放乡村生态资源中潜藏的发展红利,需要不断深化改革、创新路径,建立符合新时代乡村生态资源发展要求的各类体系。

建立面向生态消费市场的乡村生态资源价值评估体系、生态产品产业体系和生态文化繁荣体系。乡村生态红利释放的前提在于精准分析和判断生态消费市场的需求,识别出乡村生态资源的价值独特性和市场卖点,从而避免盲目开发、过度开发和低水平开发所造成的生态资源浪费现象。要立足乡村生态资源的优势,培育乡村生态产品和产业体系,力争形成一村一个特色生态产品、一镇一条完整生态产业链、一县一套高效生态产业体系的发展格局。要进一步挖掘乡村生态产业的内涵,为乡村民俗民风、农耕农事、工艺技艺、文化遗产、故事传说等原生态文化注入时尚创意的力量,实现乡村生态文化繁荣体系和生态产业体系的耦合叠加。

建立符合科学规律的乡村生态空间布局体系、生态设施支撑体系和生态技术应用体系。乡村生态空间布局体系的形成首先符合山水林田系统、传统村落形态、乡土人文景观和自然组织机理的客观规律,在此基础上按照微改造、低冲击、嵌入式的原则顺势而为,布局新的生产和生活空间。在生态设施支撑体系构建方面,应坚持生产和生活设施的环保生态化理念,坚持因地制宜、就地取材、科技植入、集约建设、低成本维护的生态化原则,全力构建生态环保设施、绿色交通设施、智慧互联网设施、水环境处理设施、生态服务设施等系统。要把生态技术应用体系建设作为乡村生态振兴的助推器,重点强化生态资源测评技术、生态农业种养技术、生态产品研发技术、生态设施建造技术、生态工艺制作技术、生态环境修复技术等成果在乡村地区的推广和应用。

建立规范化、便利化和开放化的乡村生态经济管理体系。确保乡村生态安全、激活乡村生态市场,创新生态管理体制机制,不仅是乡村生态改革的重要领域,也是乡村焕发生机的软环境建设重点范畴。针对生态保护性利用的体制机制不健全问题,在夯实生态自然资源管理、生态环境与卫生管理、生态准入与安全管理、生态绩效与目标管理等基础上,率先开展乡村生态经济管理体系的建设,强化乡村生态品牌管理和资产管理,生态市场开发和营销管理,生态经营和服务管理,实现生态资产资本增值,生态品牌形象提升和生态市场健康有序的发展目标。

建立源于乡土、崇尚自然、追求绿色的民众行为引导体系。乡村生态红利的释放依赖于民众生态消费观念和绿色生活方式的形成。首先,应加大对生态消费观念的教育和知识普及力度,使全社会认识到生态消费对于改善人们生活环境的重要性 and 迫切性,逐步引导民众将生态消费行为自觉贯穿于日常生活中并形成生活习惯;其次,政府应主导制定一整套生态消费政策激励机制,不断培育乡村生态消费市场,并致力于降低生态产品成本和价格,创造有利于生态消费的有利条件;最后,要全力改善乡村生活面貌,塑造美丽的乡村生活场所,提高乡村生活的品质和品味,满足民众对乡村原生态生活的向往与体验。

(作者系南开大学旅游与服务学院副教授)

区块链技术如何成为“信任的机器”

□ 陈晓强

区块链技术能够解决经济活动中的信任构建难题,打造更加公开透明的营商环境。我们应善加利用,以实现诚信山东建设的大提升、大突破。

近年来,我省把社会信用体系建设作为优化营商环境的重要举措,充分发挥公共信用信息在行政管理和经济社会活动中的作用,为新旧动能转换营造了守信激励、失信惩戒的良好氛围。然而在实践中,社会信用体系建设仍存在诸多需要破解的问题,如信息来源的可信度问题、数据归集共享问题、数据价值权益归属及分配问题、第三方信用评价的独立性、公正性和安全性问题等。这些问题不彻底解决,社会信用体系建设难以持续。

目前正在起势的区块链技术,是解决这些难题的最有效手段。

区块链是分布式数据存储、点对点传输、共识机制、加密算法等计算机技术的新型应用模式,具有去中心化、开放性、自治性、信息不可篡改、匿名性等特征。《经济学者》杂志把区块链比喻为“信任的机器”,这种机器让政府、企业、公民作为平等的节点呈现在分布式网络上,共享一部不可修改的交易总账。区块链能够确保数据不可篡改、全程可追溯,解决了社会交往中的信任构建难题;能够完成链上利益的公平分配,确保整个链的目标一致,成员的行为规范;能够代替第三方完成对信用的管理,而且管理得更高效、更安全,使我们对第三方的质疑转化为对

机器的信任。这些技术特点使区块链能够很好地解决金融、公益、监管、打假、司法等领域的痛点难点。如,蚂蚁金服将区块链技术用于了正品溯源和公益捐款上,北京市互联网法院将区块链技术用于了司法实践中的取证和认证环节,都收到了很好的效果。未来,伴随着信息互联网向价值互联网的过渡,区块链将润物细无声地融入人类社会生活的方方面面,构建起透明公平诚信的崭新中国。

过去十年,互联网为我国传统行业的发展打开了一扇窗,创造了新的商业模式,为产业转型升级注入了新动能。如今,区块链给人类社会带来了重大发展机遇,我们应该善于运用这一突破性技术来解决诚信社会建设中的关键问题,实现诚信山东建设的大提升、大突破。

加快在区块链领域的谋篇布局。目前,区块链已经成为席卷全球的热潮,从国际看,欧美各国已经把区块链上升为国家战略性新兴产业,竞相争夺话语权 and 规则制定权。从国内看,已有十余个省和直辖市相继出台了鼓励和支持区块链产业发展的相关政策,雄安新区已经在多个领域进行区块链技术的探索应用。山东应深刻认识区块链对构建诚信社会,加快新旧动能转换的重要意义,尽快从战略层面研究制定区块链发展的实施方案,理清未来一个时期利用区块链构建诚信社会的思路,确定推动区块链产业发展的目标、方法和路径。借鉴发达国家和地区的先进做法,出台区块链技术和产业发展扶持政策,重点支持关键技术攻关、重大示范工

程、“双创”平台建设、系统解决方案研发和公共服务平台建设。

夯实区块链发展的基础。一是加快数字经济的发展。区块链不是孤零零的信息技术,它的发展和运用需要云计算、大数据、物联网等新一代信息技术作为基础设施支撑。厚植区块链发展的沃土,应着力抓好《数字山东发展规划(2018—2022年)》的实施,突出搞好工业互联网的发展和互联网平台的培育,构建以数据为关键要素的数字经济。二是加强区块链关键技术的攻关。鼓励和支持省内高校、科研院所、重点企业加强联合,搞好在共识机制、可编合约、分布式存储、数字签名等核心技术领域的攻关,争取实现重大突破。加快山东省区块链技术应用创新中心的建设,将其打造成国际一流的公共研发服务平台。三是强化融资服务。应加大金融创新力度,积极引进和培育各类创业投资基金,构建高效协同的“天使投资—风险投资—私募股权投资”投资链,解决好区块链企业在“种子期—初创期—成长期”等不同阶段面临的资金难题。

推动区块链在适用领域的应用。选择合适领域进行示范性应用,然后逐步扩大应用场景,不断提高政府、企业和公民的参与度,全力打造“链上山东”,节省全社会信用成本。一是打造“链上政府”。积极构建政府各职能部门的联盟链,政府面向民众的公有链和公安政法等涉密单位的私有链,打造可信的政府数据共享开放平台。二是打造“链上企业”。推动区块链技术在

金融服务、供应链管理、智能制造等领域的应用,通过“去信用中介”提高产业协作效率,促进不同经济体交易的广度和深度迈上一个新台阶,有效降低交易成本。待条件成熟时,强制食品药品企业“链上运营”,打造保障人民群众生命健康的“安全链”。三是打造“链上公民”。加快区块链技术在公益慈善、救助扶贫、互助保险、公示公证等领域的应用,为公民提供信用评价、身份认证、鉴证确权等服务,增强公民在区块链上的存在感,获得感、幸福感,让无信者无处遁身。

实施包容审慎监管。区块链的发展与应用面临着制度空白与制度冲突的双重障碍,需要政府提高政策制定的规范性、科学性和预见性,根据形势的发展变化及时制定政策、调整政策、废止政策,探索适合区块链特点的包容审慎监管方式,决不能简单套用旧思维、“老黄历”,搞“削足适履”。不可否认,低门槛、高营收、技术前沿的行业特点,使得区块链领域泥沙俱下、鱼龙混杂,其中不乏炒概念、搞噱头的投机分子,不乏类似P2P领域的以圈钱为目的的“羊群”之马。因此,监管部门应严格区分技术创新和“融资创新”,既要严厉打击借区块链名义进行的不法行为,又要防止强及无辜,避免“劣币驱逐良币”。同时,应加强对区块链投资者的教育和保护,倡导理性投资,维护投资者合法权益,把区块链领域的金融风险和不稳定因素扼杀在萌芽状态。

(作者系民进德州市委主委)

城市发展要做好“融合”文章

□ 孙义俊

链条升值,以融合发展思维推动乡村产业发展。

推动产城融合发展。产业是乡村发展的基础,城市是产业发展的载体,二者相互促进、不能脱节分离。城市没有产业支撑,即便再漂亮,也只是“空城”;产业没有城市依托,即便再高端,也只能“空转”。在城市建设发展上,应更好地把握城市和产业共生共利的关系,结合新一轮城市总体规划修编,将产业规划和城市规划紧密结合起来,特别要把产城融合发展的理念贯穿到城市次中心、地区中心和卫星城的规划建设中去,既根据城市空间布局来规划产业,也根据产业发展定位做好城市规划,做到“以产促城、以城兴产、以业聚人”。

推动城乡融合发展。城乡融合发展是解决“三农”问题、推进乡村振兴的重要抓手和有效途径。习近平总书记非常重视城乡融合发展问题,强调“要把工业和农业、城市和乡村作为一个整体统筹谋划,促进城乡在规划布局、要素配置、产业发展、公共服务、生态保护等方面相互融合和共同发展。着力点是建立城乡融合的体制机制,形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系,目标是逐步实现城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务

均等化、城乡居民收入均衡化,城乡要素配置合理化,以及城乡产业发展融合化。”要认真学习贯彻习近平总书记关于城乡融合发展的重要论述,按照党的十九大报告提出的产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,以城乡融合发展的思维实施乡村振兴战略。

推动区域融合发展。当今世界,区域经济一体化趋势日益明显。对于我省来说,城市群经济圈内各城市要把融合发展作为重大原则和重要机遇,彻底打破“一亩三分地”的思维定式,坚决克服“行政区经济”的路径依赖,着力推进发展规划、基础设施、要素市场、生态建设、公共服务五个一体化,推动实现优势互补、合作共赢。要抓住济南市莱芜市行政区划调整的重大机遇,切实做好济莱一体、优势互补、融合发展这篇文章,加强规划融合、产业融合、基础设施融合、社会事业融合,最大程度释放行政区划调整改革红利,实现区域竞争力整体提升。

推动校城融合发展。大学依城市而兴,城市因大学而盛。在知识经济时代,大学与城市必然会成为一个共生共利系统。推动大学与城市融合发展,已经成为许多城市发展的重要路径选择。武汉作为我国科教重镇,近年来积极探索

城市没有产业支撑,即便再漂亮,也只是“空城”;产业没有城市依托,即便再高端,也只能“空转”。只有产城融合发展,才能做到“以产促城、以城兴产、以业聚人”。

坚持融合发展思维,符合马克思主义关于事物普遍联系的基本原理,是贯彻落实“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念的重要选择。在推动高质量发展中走在前列,必须认真贯彻落实新发展理念,把推进融合发展作为建设现代化经济体系、加快新旧动能转换的重要抓手,善于以融合发展思维促进各方面转型升级。

推动产业融合发展。产业融合发展是基于产业间的关联性和对效益最大化追求的现实选择。应重点围绕实施十大千亿产业振兴计划,积极推进互联网、大数据、人工智能和实体经济的融合,以及金融、物流、文化、旅游等产业与其他产业的融合,以期拉长产业链,补强创新链,提升价值链,推动十大产业链扩群、提质增效。同时,要进一步探索发展农业“新六产”这个一二三产业融合发展的新型业态,通过促进农村三次产业跨界融合,实现农业全环节升级、全

