

当代经济管理
Contemporary Economic Management
ISSN 1673-0461, CN 13-1356/F

《当代经济管理》网络首发论文

题目： 自由贸易试验区助力新质生产力形成的机理与策略分析
作者： 周金凯
收稿日期： 2024-03-19
网络首发日期： 2024-04-20
引用格式： 周金凯. 自由贸易试验区助力新质生产力形成的机理与策略分析[J/OL]. 当代经济管理. <https://link.cnki.net/urlid/13.1356.F.20240419.1616.002>



网络首发：在编辑部工作流程中，稿件从录用到出版要经历录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿等阶段。录用定稿指内容已经确定，且通过同行评议、主编终审同意刊用的稿件。排版定稿指录用定稿按照期刊特定版式（包括网络呈现版式）排版后的稿件，可暂不确定出版年、卷、期和页码。整期汇编定稿指出版年、卷、期、页码均已确定的印刷或数字出版的整期汇编稿件。录用定稿网络首发稿件内容必须符合《出版管理条例》和《期刊出版管理规定》的有关规定；学术研究成果具有创新性、科学性和先进性，符合编辑部对刊文的录用要求，不存在学术不端行为及其他侵权行为；稿件内容应基本符合国家有关书刊编辑、出版的技术标准，正确使用和统一规范语言文字、符号、数字、外文字母、法定计量单位及地图标注等。为确保录用定稿网络首发的严肃性，录用定稿一经发布，不得修改论文题目、作者、机构名称和学术内容，只可基于编辑规范进行少量文字的修改。

出版确认：纸质期刊编辑部通过与《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社有限公司签约，在《中国学术期刊（网络版）》出版传播平台上创办与纸质期刊内容一致的网络版，以单篇或整期出版形式，在印刷出版之前刊发论文的录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿。因为《中国学术期刊（网络版）》是国家新闻出版广电总局批准的网络连续型出版物（ISSN 2096-4188，CN 11-6037/Z），所以签约期刊的网络版上网络首发论文视为正式出版。

自由贸易试验区助力新质生产力形成的机理与策略分析

周金凯

(北京青年政治学院, 北京 100102)

【摘要】 高水平对外开放是加快发展新质生产力和构建新发展格局的强大外部动力。自由贸易试验区建设作为推进高水平对外开放的重要举措,是以改革开放创设良好国际环境的开路先锋,是以制度型开放发展新质生产力的先导示范。文章通过分析自由贸易试验区助力新质生产力形成的机理发现,自由贸易试验区作为改革开放的新高地,契合新质生产力高水平对外开放、科技创新、产业升级和绿色发展的理念和定位。为进一步发挥自由贸易试验区对新质生产力的先行驱动作用,未来应从单一自由贸易试验区、区域跨自由贸易试验区、自由贸易试验区与自由贸易区的视角出发,聚焦自由贸易试验区特色产业,布局创新链和产业链,构建新质生产力所需产业体系;推进区域多个自由贸易试验区合作,促进科技协同创新,打造战略性新兴产业集群;加强自由贸易试验区与自由贸易区的协同联动,主动融入区域经济一体化的创新链和产业链,为新质生产力发展营造良好的国际环境。

【关键词】 自由贸易试验区; 新质生产力; 科技创新; 产业升级; 绿色发展

一、引言

2024年1月31日,习近平总书记在中共中央政治局第十一次集体学习时强调:“发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点,必须继续做好创新这篇大文章,推动新质生产力加快发展”,同时明确“新质生产力是创新起主导作用,摆脱传统经济增长方式、生产力发展路径,具有高科技、高效能、高质量特征,符合新发展理念的先进生产力质态”。会议将“深化改革扩大开放”放在突出位置,发挥其在发展新质生产力和形成与之相适应的新型生产关系中的关键作用,即通过不断深化改革和扩大高水平对外开放,实现各类先进优质生产要素向发展新质生产力顺畅流动,为发展新质生产力营造良好的国际环境。制度型开放作为我国推进高水平对外开放的必然趋势,是发展新质生产力的主要外部驱动。其中,自由贸易试验区是我国探索制度型开放新模式和构建制度型开放新体制的具体实践,是深化经济、科技体制改革,建立高标准市场体系,创新生产要素配置方式,实现产业链优化升级的“试验田”,是以制度型开放推动新质生产力发展的重要着力点。由此可见,基于新质生产力的理论内涵,厘清自由贸易试验区建设与新质生产力发展的内在机理,进而探究以自由贸易试验区推动新质生产力加快发展的可行性策略已成为学界亟待阐明的重大理论和

收稿日期: 2024-03-19

基金项目: 北京市教委社会科学计划一般项目“RCEP 框架下北京‘两区’建设中的经贸合作机制研究”(SM202211626004)。

作者简介: 周金凯(1983—),男,河北保定人,经济学博士,北京青年政治学院副教授,研究方向为区域经济一体化。

现实问题。

二、新质生产力的理论内涵

新质生产力作为实现中国式现代化的重要基础，是先进生产力的典型代表，具有丰富的理论内涵和鲜明的时代特征。它以科技创新为根本驱动力，以战略性新兴产业和未来产业为引领，倡导创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展和共享发展，契合高质量发展的内在要求。

（一）新质生产力以科技创新为根本驱动力

科技的第一生产力作用关键体现在所具有的革命性的科技创新^[1]。科技创新在我国实施创新驱动战略，塑造发展新动能、培育发展新优势方面的作用不言而喻。新质生产力具有高科技、高效能、高质量的显著特征，科技创新是发展新质生产力的根本驱动力^[2]。

一方面，科技创新通过作用于劳动者、劳动对象和生产工具等生产力构成要素形成新质生产力。发展新质生产力需要与之相适应的新型劳动者、新型劳动对象和新型生产工具。事实证明，科技创新加速生成新产业、新模式、新动能等发展新质生产力的核心要素，进而系统性重构生产过程和生产力结构。例如，数字经济时代，加快发展新质生产力需要更多具备数字化、智能化素养的劳动者。借助科技创新成果的转化运用，精准赋能新型劳动者的教育培养，有效提升劳动者的数字化、智能化素养，为发展新质生产力供给相匹配的高素质劳动力。同时，科技创新促进大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术发展，加速催生出人工智能、虚拟现实技术、元宇宙等新型生产工具。与传统生产工具相比，新型生产工具能够大幅提升劳动者的劳动生产率，有助于新质生产力的形成和发展。另一方面，科技创新通过激励新型企业成长、就业市场和职业结构优化调整、全产业链条重大变革、战略性新兴产业和未来产业兴起、宏观经济治理整体效能提升等，促进新质生产力的形成。比如，科技创新有利于国家宏观经济向创新驱动型方向发展，促进资金、人才、知识、技术等优质生产要素向发展新质生产力顺畅流动，不断优化社会投资结构、人力资源结构和现代产业结构，为发展战略性新兴产业和未来产业提供保障，助力新质生产力的形成。

（二）新质生产力以战略性新兴产业和未来产业为引领

新质生产力本质上是以战略性新兴产业和未来产业为引领的生产力^[3]。焦方义和张东超（2024）^[4]指出部署战略性新兴产业、培育未来产业能够加快形成新质生产力，原因在于产业作为一种组织形式，能够将技术与劳动者、劳动资料和劳动对象融合，通过变革生产方式和生产关系推动生产力发展。

首先，云计算、物联网、元宇宙、人工智能等突破性、颠覆性技术离不开科技创新的推动。随着数字化和信息化时代来临，数字经济与实体经济深度融合趋势明显，以数字技术为主要特征的云计算、人工智能、3D 打印等颠覆性和突破性的技术样态不断涌现，并成为推动战略性新兴产业和未来产业集群式发展的重要力量。其次，以颠覆性和突破性技术赋能新质生产力所需的新型劳动者、新型劳动对象、新型劳动工具、新型基础设施等，加速原有生产力结构的系统性重构，形成新的关系集合。比如，以云计算、物联网、人工智能、量子技术等颠覆性和突破性技术赋能新质生产力所需的劳动工具：一方面使劳动工具变得更为精密和尖端，提升劳动者改造自然的本领；另一方面促进数据、信息等新形态要素形成，并成为劳动者新的劳动工具，加速新质生产力系统形成新的关系集合。新质生产力系统形成新的关系集合将催生以新能源、新材料以及新一代信息技术为代表的战略性新兴产业和未来产业。新型产业形态的出现既可以推动产业部门的生产结构向着高级化、智能化方向发展，形成新的生产方式，又可以通过革新产业的构成要件，形成新的生产关系。未来，基于战略性新兴产业和未来产业所形成的生产方式和生产关系将引领新质生产力的发展。

（三）新质生产力契合新发展理念的思想内涵

新发展理念，即“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念^[5]。新质生产力旨在促进创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展和共享发展，契合新发展理念的思想内涵。一是以创新发展驱动未来。科技创新和体制创新如车之双轮，缺一不可。一方面，新质生产力强调科技创新的驱动作用，以创新推动生产力结构的系统性重构，促进战略性新兴产业和未来产业的发展。另一方面，新质生产力注重体制创新，通过科技体制、经济体制革新，打通影响新质生产力生产要素顺畅流动的堵点卡点，创新优质生产要素的配置方式，形成高标准的现代市场体系。二是以区域协调发展保障质量。新质生产力强调以区域协调发展实现经济高质量发展，特别是因地制宜，整体发挥区域的比较优势，促进各类要素合理有序流动，在区域内形成安全且自主可控的产业体系。通过数字经济与实体经济深度融合，在区域内形成高端产业集群，实现产业比较优势向竞争优势转化。三是以绿色发展引领方向。绿色发展是高质量发展的底色，新质生产力本身就是绿色生产力。绿色发展作为高质量发展的底色保证，是新质生产力形成和发展的“方向盘”。不论是作为新质生产力根本驱动力的科技创新，还是影响生产方式和生产关系变革的战略性新兴产业和未来产业，都与绿色发展理念息息相关。新质生产力的绿色发展理念既要发挥绿色科技创新和先进绿色技术推广应用的驱动作用，又要综合考虑环境影响和资源效益，做强战略性新兴产业和未来产业中的绿色产业，打造高效生态绿色产业链和产业集群，构建绿色低碳循环经济体系。四是以开放发展营造国际

环境。通过扩大高水平对外开放，对接国际高标准经贸规则，加强国际经济合作，为发展新质生产力营造良好的国际环境。五是以共享发展改善民生。新质生产力发展带来的经济发展、体制革新、社会财富积累、文化繁荣、生态美好等成果将会惠及人民群众，实现全社会共享。

三、自由贸易试验区助力新质生产力形成的机理

自由贸易试验区是我国改革开放的新高地，其发展理念、建设任务、产业定位契合新质生产力在高水平对外开放、科技创新、培育壮大战略性新兴产业和未来产业、绿色低碳安全等方面的发展要求。自由贸易试验区助力新质生产力形成的机理可以概括为以下四个方面，具体如图 1 所示。

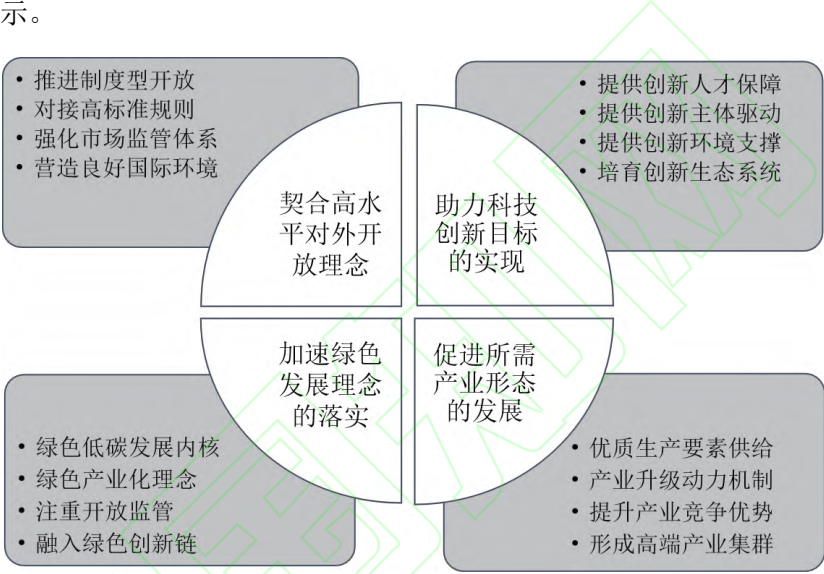


图 1 自由贸易试验区助力新质生产力形成的机理

（一）自由贸易试验区建设契合新质生产力高水平对外开放的理念

目前，学界已对中国对外开放理论进行系统的梳理，主要经历“起步—发展—深化—升华”四个阶段，具体包括从改革开放初期的发挥比较优势发展外向型经济的起步阶段；加入 WTO 后“引进来”与“走出去”双向开放的开放型经济发展阶段；以“一带一路”引领开放型经济新体制并积极参与全球治理深化阶段；制度型开放与构建高水平开放型经济体制的升华阶段^[6]。根据学者对于对外开放发展阶段的划分，我国正处于制度型开放与构建高水平开放型经济体制的升华阶段。

习近平总书记指出：“要扩大高水平对外开放，为发展新质生产力营造良好国际环境。”制度型开放作为新时期我国对外开放的显著特征，是推进高水平对外开放，实现高质量发展的主要方向。其中，自由贸易试验区是国家探索推进深化改革、扩大开放的创举，是推动制度型开放的开路先锋和先导示范。自由贸易试验区作为以制度型开放助力新质生产力形成的着力点，通过探索制度创新模式，将制度型开放所涉及的对接国际高标准经贸规则、强化监

管体系以营造良好的营商环境、对接国际标准并推动中国标准走向世界等任务进行先行先试，促进国际经贸合作向纵深发展，为新质生产力的形成与发展营造良好的国际环境。

以对标《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）服务贸易规则开展先行先试为例，服务贸易规则在 CPTPP 中占有重要分量。在 CPTPP 的 30 章内容中，有超过 1/3 的章节与服务贸易相关，其中最为核心的内容集中在投资、跨境服务贸易、金融服务、商业人员临时入境和电信服务等章节。CPTPP 的高标准服务贸易规则主要体现在市场准入方面。在市场准入方面，一是采取服务贸易“负面清单”模式，即除“信息安全和国家利益”等相关服务内容以外，其他服务部门均应向 CPTPP 成员自由开放。二是通过设置静止（standstill）和棘轮（ratchet clause）条款，保证 CPTPP 成员的服务贸易自由化程度时空锁定、只进不退。三是取消对服务提供者进入的数量、服务交易或资产总值、服务业务总数或以指定数量单位表示的服务产出总量、可雇佣的与提供特定服务直接相关的自然人总数、服务型生产的总量、服务提供者提供的法律实体或合资企业的类型等限制。四是取消对高级管理人员和董事会成员国籍、外资企业股比、自然人流动、资金自由流动等方面的限制，实现学历和职业资格互认。在综合评估我国各个服务行业的国际竞争力、开放风险的基础上，加快自由贸易试验区服务贸易负面清单管理制度与国际高标准接轨；在自由贸易试验区探索服务贸易负面清单“棘轮机制”，运用底线思维持续缩短负面清单内容；根据服务部门的敏感程度，分类分层次推进服务贸易负面清单管理，全面提升服务业开放水平。通过自由贸易试验区在服务业扩大开放中的先行先试，为新质生产力发展营造良好的国际环境。

（二）自由贸易试验区建设有助于新质生产力科技创新目标的实现

李平等（2023）^[7]对制度型开放与技术创新的关系开展研究，通过实证分析得出：制度型开放显著促进技术创新水平的提高，尤其是自由贸易试验区建设对技术创新有显著的促进作用。谭建华和严丽娜（2020）分析了自由贸易试验区设立与企业技术创新之间的关系，研究表明：自由贸易试验区内上市公司的各类专利申请数量显著多于非自由贸易试验区的上市公司，自由贸易试验区对企业的技术创新产出水平有显著促进作用^[8]。杜德斌和祝影（2022）^[9]提出创新人才、创新主体和创新环境是全球科技创新中心生态系统构成的必备要素。自由贸易试验区通过吸引创新人才、集聚创新主体和优化创新环境，有助于打造协同共生的科技创新生态系统，具体如图 2 所示。自由贸易试验区建设对新质生产力科技创新的促进作用主要表现为以下三方面。

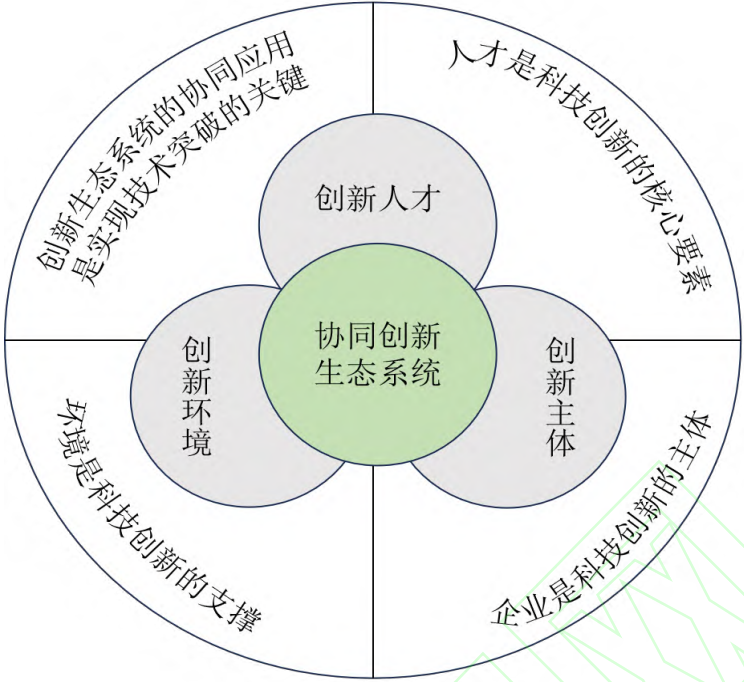


图 2 自由贸易试验区协同创新生态系统主要构成要素

第一，自由贸易试验区为新质生产力科技创新提供人才保障。自由贸易试验区建设与创新人才培养存在耦合关系，创新人才为自由贸易试验区发展提供技术和智力支撑的同时，自由贸易试验区的政策环境有利于结构合理的人才资源高度集聚。其一，自由贸易试验区科技创新人才的支持政策有助于人才类型的科技化。为有效吸引并留住科技创新人才，我国自由贸易试验区专门制定政策落实。例如，《中国（浙江）自由贸易试验区条例》明确提出打造创新人才工作体制机制，构建具有国际竞争力的人才制度体系，并通过实施引进高层次人才、设立人才发展专项资金、提高研发人员科技成果转化收益比例等措施加以落实。其二，自由贸易试验区作为国际和国内“双循环”的联结点，有助于科技创新人才发展的国际化。自由贸易试验区对标高标准自由贸易协定的自然人流动条款，在区内探索国内外创新人才的有序流动和保障措施。例如，北京“两区”为吸引国外技术人员到自由贸易试验区授艺，持续更新《“两区”境外职业资格认可目录》，不断放宽职业资格准入限制，同时组织国内技术人员赴国外学习科技创新领域的管理经验和技能。其三，以自由贸易试验区推进青年友好型城市建设，有助于人才结构的年轻化。结合自由贸易试验区的制度创新优势，在所属区域推进青年发展型城市建设，激发青年发展型示范园区活力、吸引青年人才资源集聚、提升青年群体就业质量^[10]。例如，2022 年，青岛市印发《关于建设青年发展友好型城市的实施方案》，明确在中国（山东）自由贸易试验区的青岛片区建设青年人才发展友好型示范园区。示范园区以“将青年组织建在创新链上”为导向，通过专项政策支持，打造一体化的青年人

生活工作服务体系，吸引海内外青年人才投身自由贸易试验区建设，促进青年科技创新人才结构年轻化。

第二，自由贸易试验区为新质生产力科技创新提供主体驱动。2023年12月，中央经济工作会议提出以科技创新引领现代化产业体系建设，明确强化企业科技创新的主体地位。自由贸易试验区通过发挥改革创新“试验田”、高水平开放门户枢纽和区域协同发展重大平台作用，对标高标准的国际经贸规则，打造良好的营商环境，优化科技企业落户程序，吸引越来越多的科技创新企业到试验区内发展，更加彰显企业科技创新的主体地位和引擎作用。例如，2021年，北京“两区”率先在全国开展科技创新企业便利化服务“报备即批准”的试点，重点服务与集成电路、人工智能、生物医药、关键材料等领域相关的高新技术企业认定，让企业的科技创新主体地位得到保障和尊重。政策之下，贝瑞基因等12家创新能力强、研发投入大、产品进口替代性高的生物医药细分领域龙头企业获得了全国首批认定。

第三，自由贸易试验区为新质生产力科技创新提供环境支撑。自由贸易试验区制度创新将加快传统市场制度向高标准市场体系演进。高标准市场体系具备的市场化、法制化、国际化营商环境为企业发展提供便利，进而激发城市的创新创业活力。在创新创业方面，自由贸易试验区对科技型企业的强有力促进作用主要基于制度创新不断改善市场环境，进而降低企业经营过程中的各种不确定性风险和负担，科技创新企业能够更加专注于生产性经济活动^[11]。自由贸易试验区对营商环境的促进作用主要包括：制定实施与贸易投资自由化便利化、海关监管制度、金融服务等相关的法律规范；注重试验区内基础设施的数字化、信息化建设；对标高标准国际经贸规则实行高水平的贸易和投资自由化政策；降低金融服务业市场准入门槛，满足企业金融服务多样化需求；探索推进与自由贸易试验区相适应的行政审批制度改革，提升政府管理效率；等等。

（三）自由贸易试验区建设促进新质生产力所需产业形态的发展

战略性新兴产业和未来产业是新质生产力形成和发展所需的产业形态，具有生产体系数字化、产业发展融合化、复杂技术交叉化和多链协同网络化的综合特征^[12]，说明新质生产力的产业形态与传统产业存在显著区别。战略性新兴产业和未来产业主要依赖信息与数字技术，推动数字经济与实体经济在一定空间范围的高度集中和高度融合，通过产业集群发展降低企业的生产成本和交换成本，提高全产业链规模经济效益和范围经济效益，实现产业比较优势向竞争优势的转化。纵观世界产业的发展实践，高端产业集群将是提升新质生产力所需产业形态竞争优势的主要方式。自由贸易试验区的建设目标之一是以高水平对外开放加快我国的产业链重构，进而推动传统产业向高端产业转型升级。自由贸易试验区凭借贸易与投资

便利化、金融服务自由化等先行先试的优势，在区内率先武装战略性新兴产业和培育未来产业，对现有产业链进行补链、强链和延链，不断夯实国内新形态产业链的基础，为全国范围内构建高端产业集群形成可复制可推广的经验。

自由贸易试验区推进新质生产力所需战略性新兴产业和未来产业发展的逻辑可以归纳为“生产要素—动力机制—产业发展”的递进式产业升级路径。在生产要素方面，自由贸易试验区通过制定人才引进、境外融资、技术创新、基础设施建设等领域的优先支持政策，为区域内战略性新兴产业和未来产业发展提供高端人才、资金、技术、基础设施、数据等生产要素供给，解决生产要素的供需矛盾。如中国（湖北）自由贸易试验区为吸引高层次人才，专门设立武汉光谷合伙人投资引导基金，通过全国首创人才因素直接纳入反投计算、并与让利紧密挂钩等创新制度设计，以市场化方式引导优质投资机构投资和引进高层次人才。在动力机制方面，自由贸易试验区通过贸易与投资便利化、金融创新、体制变革等方式，发展与战略性新兴产业和未来产业相关的进出口贸易，吸引 FDI 持续入区投资，为企业技术升级提供充裕资金，带动区内产业优化升级。例如，邓慧慧等（2020）^[13]通过研究得出自由贸易试验区建设对产业升级产生正向作用，但由于各个自由贸易试验区在投资开放等领域存在差距，使得对产业升级的影响存在差异。可见，投资开放是自由贸易试验区产业结构升级的重要动力之一。在产业发展方面，自由贸易试验区有助于提升战略性新兴产业和未来产业的国际竞争力。产业国际竞争力是一国（地区）产业比较优势和竞争优势的综合体现，其发展方向是要素禀赋优势动态调整的结果^[14]。自由贸易试验区通过吸引各类高端生产要素，形成以高水平对外开放促进产业升级的动力机制，逐步将战略性新兴产业和未来产业的比较优势转化为竞争优势，促进新质生产力所需产业形态的更好发展。

（四）自由贸易试验区建设加速新质生产力绿色发展理念的落实

新质生产力作为一种绿色生产力，蕴含着丰富的绿色内涵，注重绿色科技创新、绿色制造业与服务业发展、绿色产业集群建设、绿色金融支持等。以自由贸易试验区推进绿色创新已纳入国家发展策略。2024 年 1 月，《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》（以下简称《意见》）发布，将鼓励自由贸易试验区绿色创新作为打造美丽中国建设示范样板的重要措施。《意见》旨在发挥自由贸易试验区的示范样板作用，首先在区内探索可行性的绿色创新做法，形成可复制、可推广的经验。《意见》提出这一政策方案主要与自由贸易试验区的四方面优势密不可分。

其一，自由贸易试验区具备绿色低碳发展内核，有助于培育绿色创新新动能。自由贸易试验区战略推行以来，一直秉承绿色、安全、可持续发展的理念。在新质生产力推进绿色发

展过程中，自由贸易试验区围绕绿色发展理念，具备做好制度的顶层设计，推动货物贸易、跨境服务贸易、卫生与植物卫生措施、贸易与投资自由化便利化措施等与生态环境保护协调发展的先天优势。此外，绿色金融服务是自由贸易试验区推行金融服务贸易自由化的重要内容之一。通过发挥绿色金融的“指挥棒”作用，引导资金向绿色新兴产业流动，统筹推进自由贸易试验区产业结构向绿色低碳化、循环清洁化、高端网络化发展，培育绿色创新新动能。

其二，自由贸易试验区以产业生态化与生态产业化为目标，有助于开创绿色发展新路径。自由贸易试验区对标国际绿色环保标准，立足新发展阶段、贯彻新发展理念，站在国家战略定位上谋划落实新质生产力的绿色发展理念。在产业生态化方面，尝试通过发展绿色贸易和低碳产业投融资，推进绿色新兴产业不断壮大、产业结构调整优化、行业降碳节能改造、绿色科技创新示范园区建设。在生态产业化方面，通过落实区内生态保护和高质量发展战略、落实“碳达峰碳中和”战略，结合自由贸易试验区的资源禀赋，因地制宜发展特色生态产业，将生态优势不断转化为产业优势。

其三，自由贸易试验区注重开放监管和风险防控，有助于构建绿色低碳安全的发展新格局。一方面，自由贸易试验区实行“一线基本放开、二线严格管住、区内实现自由”的监管办法。在绿色低碳安全发展方面，自由贸易试验区在基本放开境外和区内管制的情况下，当货物和服务贸易从自由贸易试验区出入国内的非自由贸易试验区时，通过关税、进出口管制等措施把好绿色生态准入关口，坚决维护国家生态安全和生态环境主权。另一方面，自由贸易试验区正探索利用信息技术、数字技术、大数据等优势在区内率先开展进出口活动碳排放量核算和“碳预算”编制工作，逐步构建生态安全体系和配套评估机制，待形成可复制推广的成功经验，向区域外推广，促进新质生产力绿色发展理念的全面落实。

其四，自由贸易试验区便于融入全球绿色低碳创新链，有助于我国在全球生态治理中展现新作为。与 CPTPP 等高标准国际环境规则相比，我国在一些专项问题上关注程度不够。例如，CPTPP 的环境保护条款涉及臭氧层保护、海洋环境保护、贸易和生物多样性、企业社会责任等相关内容。虽然我国已经着手与环境保护相关的改革，但仍未就以上内容在体制机制创新的角度探索出了一套行之有效的环境保护模式。自由贸易试验区建设是我国推进制度型开放的具体实践，通过主动对接国际高标准经贸规则，便于在绿色低碳环保方面加大先行先试力度。一方面，可以率先推行绿色技术标准制定的国际合作，力促国内国际相关规则和标准的衔接，为融入全球绿色低碳创新链进行制度创新。另一方面，自由贸易试验区的平台作用有助于开展环境技术交流与合作。作为高水平对外开放的“试验田”，自由贸易试验区发挥着国际国内绿色合作的联结作用，在区内搭建生态环境跨境合作示范平台，有助于吸引

来自全球的绿色低碳创新要素参与其中，进而在国际绿色低碳安全领域形成中国治理方案，增强我国在全球环境治理中的话语权，为发展新质生产力营造良好的国际环境。

四、自由贸易试验区助力新质生产力形成的策略

综合前文所述，自由贸易试验区的战略定位符合新质生产力的发展要求，必将为加快发展新质生产力提供源源不断的新动能。但不可否认，我国正处于自由贸易试验区建设的提升阶段，以自由贸易试验区推进制度型开放的程度还不高，区内以及区际的科技创新生态系统还不完善，新质生产力所需产业形态的国际竞争力仍需提升，绿色发展理念仍需进一步推广。面对以上现实约束，需要进一步发挥自由贸易试验区“为国家试制度、为创新育生态、为产业谋发展、为绿色谱新篇”的使命担当，构建“一基两翼三重点”的运行体系，如图 3 所示，即“以高水平对外开放营造良好的国际环境”为运行体系的基础，以“自由贸易试验区(Pilot Free Trade Zone，简称‘FTZ’)和自由贸易区 (Free Trade Area，简称‘FTA’)”为运行体系的两翼，发挥 FTZ 区内、FTZ 区际、FTZ 与 FTA 之间的协同联动作用，重点落实科技创新、产业升级和绿色发展三大任务，助力新质生产力的形成。

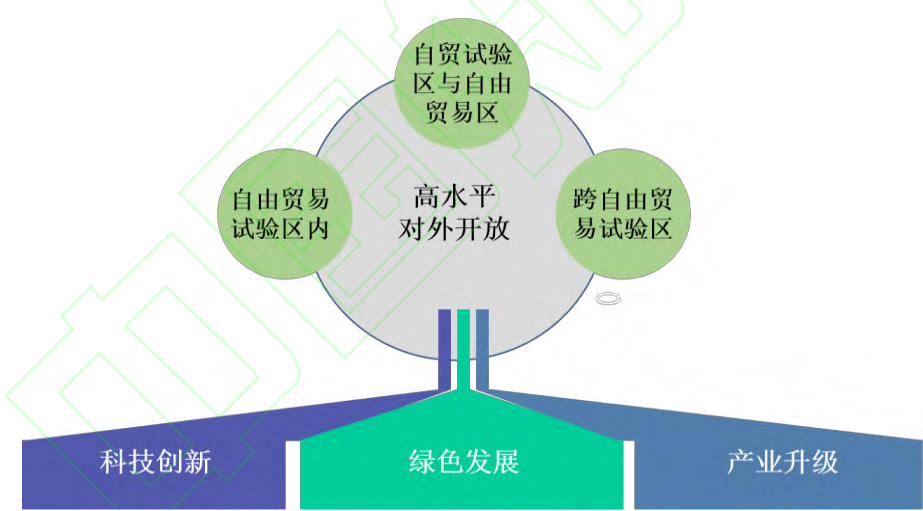


图 3 自由贸易试验区助力新质生产力“一基两翼三重点”运行机制

（一）聚焦 FTZ 区内特色产业，布局创新链和产业链，构建新形态产业体系

1. 立足新质生产力所需产业形态，明确 FTZ 的特色产业发展定位

截至 2023 年，我国已先后在全国范围内设立了 22 个自由贸易试验区（港）。通过梳理各个自由贸易试验区的产业发展定位可知，不论自由贸易试验区处于沿海、内陆还是沿边，都因地制宜，注重产业的现代化、高端化、创新化发展，明确围绕现代产业、新兴产业、高科技产业、高端产业等打造示范园区。如沿海型的中国（天津）自由贸易试验区明确提出在所辖的天津机场片区、天津港东疆片区、滨海新区中心商务片区、中新生态城联动创新区重点发展高端制造业、现代服务业、文化健康旅游产业和绿色产业。内陆型的中国（四川）自

由贸易试验区提出积极承接东部地区优势产业转移，发展高端制造业、现代服务业、临港产业基地和新兴金融业态。在此基础上，各个自由贸易试验区根据自身的资源禀赋和产业基础，明确与战略性新兴产业和未来产业相关的特色产业发展定位。如中国（山东）自由贸易试验区凭借与韩国相邻的地理优势和海洋特色产业基础，对标高标准的贸易与投资便利化措施和自然人流动条款，未来加大先行先试力度，打造中韩贸易和投资合作先行示范区，吸引韩国技术人员到区内授艺，同时选派区内企业技术人员赴韩国学艺，助力山东海洋装备制造业、海洋生物种质和基因技术产业、海洋绿色环保业等战略性新兴产业和未来产业发展。

2. 因地制宜布局创新链和产业链，构建“N+1”新形态产业体系

从自由贸易试验区的比较优势出发，发展符合新质生产力要求的特色产业，及时将科技创新成果应用到具体产业和产业链上，在加快传统产业优化升级的同时，武装壮大新兴产业，布局培育未来产业，构建实体经济与数字经济深度融合的“N+1”现代化产业体系。一是发挥自由贸易试验区的要素集聚和国际合作优势，推动要素整合、研发创造、商品化、社会效用化等与新形态产业创新链相关的环节不断优化完善，重点攻关“卡脖子”的关键产业技术，为新质生产力产业发展提供科技创新支撑。二是结合自由贸易试验区的特色产业，全产业链布局战略性新兴产业和未来产业，实现产业体系自主可控、安全可靠。如中国（新疆）自由贸易试验区建设中要充分发挥沿边区位优势，通过整合中亚国家初级产品、欧洲国家科技创新和高端部件制造能力，打造亚欧大陆产业链合作的重要节点，形成具有新疆特色的产业链。三是在自由贸易试验区构建“N+1”的新质生产力产业体系。其中，“N”代表新质生产力发展所需的实体经济产业形态，“1”代表数字经济。未来，自由贸易试验区应在实体经济与数字经济深度融合中发挥引领作用，助力现代化产业体系的形成。例如，中国（四川）自由贸易试验区在构建与新质生产力相适应的特色产业体系过程中，在实体经济方面，发挥特色产业优势，重点聚焦集成电路、网络安全等电子信息产业，航空与燃机、轨道交通、节能环保等高端装备制造业，高性能纤维及复合材料、先进金属材料、生物基材料等新材料产业。同时，以数字经济赋能实体经济的发展，加速推动实体经济的数字化发展，形成数据驱动的经济发展新形态。

（二）加强 FTZ 区际合作，促进科技协同创新，打造新形态产业集群

长期来讲，在信息技术与数字技术密集、产业分工日益细化的时代，要形成有效的战略性新兴产业集群，单一的自由贸易试验区很难做到。这就需要通过跨区协同合作，突破人才、资源、技术、基础设施等生产要素的限制，在更大范围形成更富国际竞争力的产业集群。林毅夫（2021）^[15]提出只有充分发挥不同地区的比较优势，通过区域一体化，形成更大的产业

集群，有助于将产业的比较优势更好地转变为国内国际竞争优势。因此，贯彻落实区域协调发展战略，率先以自由贸易试验区为试点，加强各区之间的合作，在更大范围统筹要素的合理配置，促进企业的科技协同创新，推动产业集群建设向纵深发展。然而，目前自由贸易试验区建设对区域协同发展的负向影响显著。这一负向影响在同为自由贸易试验区属地的省份间表现更为突出^[16]。这就需要以国家区域协同发展战略为引领，在合作可行性强的自由贸易试验区之间搭建完备的生产网络体系和科技协同创新体系，打造新质生产力发展所需的产业集群。

跨试验区产业集群建设是一个系统性工程，需要加强集群内的对话与合作、开展区域产业链分工协作、开展技术协同创新，不断完善服务设施，营造良好的市场环境。在对话与合作方面，以国家顶层设计为引领，建立跨试验区的对话与合作平台，为各自由贸易试验区按照比较优势，进行产业链分工协作，进而在区域内组织有效的产业集群试点而服务。在开展技术协同创新方面，发挥自由贸易试验区在创新人才、创新主体和创新环境方面优势，在自由贸易试验区之间形成科技创新生态系统。例如，在科技攻关领域，明确区域内不同自由贸易试验区创新主体的战略定位，充分发挥创新主体的比较优势，避免无效重复竞争，更好提升创新主体在区域分工中的协作水平。在支持设施与环境方面，现代服务业发展较好的自由贸易试验区，对标高标准国际经贸规则，降低金融服务业的市场准入门槛，以金融服务业扩大开放为高端产业集群建设提供资金支撑。同时，通过优化贸易与投资便利化措施、知识产权保护立法、技术人才引进与培育等，同步提升区域自由贸易试验区之间的营商环境。

（三）加强 FTZ 与 FTA 联动，参与高端产业合作，提升国际产业竞争力

自由贸易试验区是国家为更好地与国际高标准经贸规则接轨，专门设立的特定开放区域，是一种主动式开放；自由贸易区是国际区域经济一体化的一种组织形式，需要经过国家（地区）与国家（地区）之间磋商谈判并签署协定才能加入，是一种协定式开放。自由贸易试验区作为改革开放的“试验田”，对标高标准的自由贸易协定规则进行先行先试，为我国后续加入高标准的自由贸易协定服务。加强自由贸易试验区与自由贸易区的协同联动，既为我国参与更高层次的国际产业链重构奠定基础，也为发展新质生产力营造良好的国际环境。在具体实践层面，自由贸易试验区与自由贸易区的协同联动主要围绕《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）规则升级和高端产业合作开展。

RCEP 成员国构成较为复杂多元且利益诉求呈分化状态。日本、韩国、澳大利亚、新加坡等发达经济体成员处于高端产业链的下游，认为“高标准、高质量”的地区合作规范更符合它们的利益诉求。相反，中国与东盟等发展中国家则倾向于通过 RCEP 产业链重构，发挥

各自的资源禀赋优势，实现经济可持续发展、产业升级和人民生活水平改善。因此，为弥合 RCEP 发达成员与发展中成员的诉求鸿沟，推进区域合作向纵深发展，我国需要展现大国担当，更加注重高标准经贸规则在区域经济合作中的作用。自由贸易试验区通过对标 CPTPP 等高标准经贸规则，探索在试验区内进行与有关国家和地区的双边或区域性的共同关税减让、市场准入扩大，以及需要共同遵守的贸易投资和市场竞争规则，使自由贸易试验区真正成为对接 RCEP，迎接 CPTPP 等更高标准自由贸易协定的平台，为中日韩高端产业合作奠定基础。进一步，以中日韩技术创新型产业集群板块构建为契机，发挥日韩的研发创新优势和我国自由贸易试验区的高端产业集群优势，实现三国在技术密集型产业中的细化分工和产业合作的精准对接，打造中日韩在区域高端制造业产业链重构中的协同联动机制，引领区域内技术密集型产业升级，不断提升我国产业的国际竞争力，更好促进新质生产力所需的战略性新兴产业和未来产业发展。

[参考文献]

- [1] 洪银兴. 发展新质生产力 建设现代化产业体系[J]. 当代经济研究, 2024(2):7-9.
- [2] 徐政, 郑霖豪, 程梦瑶. 新质生产力赋能高质量发展的内在逻辑与实践构想[J]. 当代经济研究, 2023(11):51-58.
- [3] 胡洪彬. 习近平总书记关于新质生产力重要论述的理论逻辑与实践进路[J]. 经济学家, 2023(12):16-25.
- [4] 焦方义, 张东超. 发展战略性新兴产业与未来产业加快形成新质生产力的机理研究[J]. 湖南科技大学学报(社会科学版), 2024, 27(1):110-116.
- [5] 周志军, 祁峰. 新发展理念的新时代解读[J]. 财经问题研究, 2022(3):24-33.
- [6] 全毅. 中国对外开放: 理论创新与制度变迁[J]. 经济体制改革, 2023(2):41-49.
- [7] 李平, 乔友群, 张静婷. 制度型开放如何促进技术创新——来自中国省际面板的证据[J]. 南开经济研究, 2023(7):108-125.
- [8] 谭建华, 严丽娜. 自由贸易试验区设立与企业技术创新[J]. 中南财经政法大学学报, 2020(2):48-56.
- [9] 杜德斌, 祝影. 全球科技创新中心: 构成要素与创新生态系统[J]. 科学, 2022, 74(4):6-10.
- [10] 周金凯. 自由贸易试验区推进青年发展型城市建设的联动机制研究[J]. 中国青年社会科学, 2023, 42(4):21-30.
- [11] 张柳钦, 李建生, 孙伟增. 制度创新、营商环境与城市创业活力——来自中国自由贸易试验区的证据[J]. 数量经济技术经济研究, 2023, 40(10):93-114.
- [12] 庞瑞芝. 新质生产力的核心产业形态及培育[J]. 人民论坛, 2023(21):18-21.
- [13] 邓慧慧, 赵家玲, 赵晓坤. 自由贸易试验区助推产业升级的效果评估——基于产业技术复杂度视角[J]. 国际商务(对外经济贸易大学学报), 2020(5):35-48.
- [14] 周金凯. 自贸试验区与 RCEP 产业合作的分析路径与实施策略[J]. 当代经济管理, 2022, 44(11):69-76.
- [15] 林毅夫. 比较优势、竞争优势与区域一体化[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2021, 23(5):1-8.
- [16] 王恕立, 吴楚豪. 自贸试验区建设推动了区域经济协同发展吗[J]. 国际贸易问题, 2021(6):17-31.