

【区域开放发展】

京津冀自贸试验区联动与城市高质量发展*

严亚雯 叶堂林 王传恕

摘要:作为对外开放和自由贸易的“高地”与“试验田”,京津冀自由贸易试验区应坚持以制度创新为核心,实现“制度先行”赋能京津冀高质量协同发展。以京津冀城市群13个城市为研究对象,通过倾向得分匹配—双重差分模型(PSM—DID)评估了京津冀自由贸易试验区对城市高质量发展的影响及效应。研究发现,自由贸易试验区的设立有助于提升城市高质量发展水平。未来,京津冀自由贸易试验区应加强三地联动机制建设、完善产业联动发展机制、多路并进提升三地自由贸易试验区贸易便利化水平以及加强知识产权司法协作,推进知识产权金融创新,以制度创新不断赋能京津冀高质量协同发展。

关键词:京津冀;自由贸易试验区;制度创新;PSM—DID

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2025)04-0118-11 **收稿日期:**2024-12-26

***基金项目:**国家社会科学基金重大项目“数字经济对区域协调发展的影响与对策研究”(23&ZD078);教育部人文社会科学研究专项任务项目“推动京津冀高质量发展研究”(23JD710022)。

作者简介:严亚雯,女,首都经济贸易大学博士生(北京 100070)。

叶堂林,男,经济学博士,首都经济贸易大学特大城市经济社会发展研究院(首都高端智库)执行院长,特大城市经济社会发展研究省部协同创新中心执行副主任,教授,博士生导师,通信作者(北京 100070)。

王传恕,男,首都经济贸易大学硕士生(北京 100070)。

自由贸易试验区(以下简称自贸试验区)是一个综合性的改革试验区,旨在实施更高层次的改革、促进高水平开放以及通过制度创新进行全方位的政策实验,最终目的则是推动城市高质量发展。习近平总书记曾明确指出未来中国经济实现高质量发展必须在更加开放条件下进行,而自贸试验区正是对外开放的“高地”与“试验田”,其发展与整个中国经济高质量发展密切相关(朱福林,2021)。当前,世界正处于百年未有之大变局,中国对外开放之路更显迫切,要参与全球贸易并在国际贸易体系中发挥积极作用,推动高标准国际经贸规则的制定和改进,在这一历史使命下,自贸试验区扮演着关键的角色。

聚焦京津冀,转变协同发展阶段需要探索更深层次的制度创新。京津冀协同发展已进入全方位、

高质量深入推进阶段。非首都功能疏解取得积极进展,产业、交通、生态等重点领域取得显著成效,雄安新区已由规划和大规模建设阶段进入大规模建设和大规模承载并重阶段,城市副中心建设已初具雏形,进入大规模承接阶段,现代化首都都市圈已进入规划和实施阶段,京津冀城市群骨架基本完善。但随着协同实践的深化,协同发展已步入“深水区”,京津冀协同在产业发展、空间布局和增长动力上的深度约束逐步显露。面对新的发展阶段,亟须通过制度创新推进更深层次的改革,强化改革创新成果的集成应用和系统推进,赋能京津冀实现高质量协同发展的新突破。

京津冀自贸试验区协同发展是自贸试验区步入改革开放“深水区”过程中的积极探索,也是顺应深层次制度创新需求的自然产物。可以说,三地自

贸试验区协同发展是在改革开放的试验田上针对高质量建设自贸试验区的新尝试,也是推动京津冀协同发展的关键举措之一。因此,深入分析自贸试验区建立对城市高质量发展的影响、探索京津冀自贸试验区联动发展的具体举措,以推动协同发展具有重要意义。

一、文献综述

不同于经济技术开发区、综合保税区等一般意义上的开发区,自贸试验区的设立背景是中国开放的优势正在转变,迫切需要深化改革推进开放与创新发展(彭羽等,2020)。因此,中国对于自贸试验区的发展定位存在明显的区域导向(袁波等,2015),且核心目的是通过制度创新先行先试,积极对接国际高标准规则,进一步扩大开放,实现经济高质量发展。因此,有学者以不同角度探究自贸试验区制度创新从有效促进政府职能转变、降低外商投资壁垒、建立高效的货物进出管理制度以及扩大服务业对外开放等方面,形成制度红利,进一步扩大开放,为经济高质量发展提供驱动力(叶修群,2018;张幼文,2014;金泽虎等,2016)。

对自贸试验区政策效应进行评估有助于提高政策制定的科学性与配置政策资源的高效性,从而实现设立自贸试验区的战略目标(孙海波等,2016)。中国自贸试验区自设立以来,学术界就展开了对其政策影响效果的相应评估,包括自贸试验区促进产业升级与资本要素流动、经济增长与经济高质量发展以及自贸试验区辐射周边区域等。刘秉镰等(2019)通过合成控制法分析发现设立自贸试验区可提升边界效应下降速度,促进区域要素流动,进而实现区域协同开放。王军等(2023)以资源配置效率为切入点,发现设立自贸试验区可有效矫正资源错配,促进区域经济高质量发展。聂正彦等(2022)利用中国上市公司的数据,使用DID分析自贸试验区设立对企业资本流动的影响,发现可有效促进企业所在城市的投资。

目前,探究设立自贸试验区促进高质量发展的文献为本文提供了借鉴与参考,但研究对象主要是全国设立自贸试验区所在的城市,聚焦京津冀层面的研究相对较少。自贸试验区联动发展可通过协同促进要素合理流动、集聚与优化组合,充分发挥

各自的优势与功能,进而实现整体效应最大化(张鑫等,2020)。当前,自贸试验区联动发展已成为一个突出的实践特征,就如何促进其联动发展,傅钟中等(2021)以浙江自贸试验区为例,认为应从产业、要素、设施、制度四个维度协同发展,逐步形成能够自适应、自调节的体系;符正平等(2024)以广东自贸试验区为例,强调与海南自由贸易港联动发展过程中平台之间联动的重要性,提出利用“飞地”模式促进跨区域产业联动的建议。目前,京津冀协同发展已进入全方位、高质量深入推进阶段,亟须自贸试验区在制度创新上加强联动,强化创新的整体性、关联性和协同性,但目前还缺乏相关的文献。因此,本文聚焦京津冀,探究设立自贸试验区对所在城市高质量发展的影响,同时,探究京津冀自贸试验区进一步联动、向更大范围复制推广改革创新的成熟经验与做法。

二、理论分析与研究设计

自贸试验区的建设包括制度创新、辐射带动经济发展、服务国家战略、改善营商环境以及打造具有国际竞争力的产业等内容,其中,制度创新是自贸试验区建设的核心内容。以诺斯为代表的新制度经济学派强调经济增长的关键因素是制度,制度创新持续提供有效的激励与保障,资本积累和技术进步就必然发生。因此,基于自贸试验区建设进行的制度创新,可对经济高质量发展产生积极作用(戴翔等,2023)。具体而言,自贸试验区通过全面的制度创新,可简化行政程序、降低市场准入门槛、优化营商环境,极大地提高贸易及投资活动的自由化和便利化程度。这有助于吸引高端产业、高新技术产业、现代服务业和战略性新兴产业集聚自贸试验区,进而推动城市整体产业结构优化升级。同时,高新技术、战略性新兴产业等必然吸引大量国内外高层次人才和创新资源集聚,这些人才和创新资源可为城市提供强大的智力支持和创新动力,促进企业生产过程中的资源再分配和技术创新活动,推动城市科技创新、产业升级和经济发展方式的转变。此外,入驻企业还可享受自贸试验区独特的地理位置和政策红利,开展跨境电子商务、科技创新等高附加值业务,提升城市在全球价值链中的地位。此种产业升级、经济结构战略性调整以及持续

驱动科技创新的举措,对于强化城市的可持续发展潜力、促进城市高质量发展具有积极作用。因此,本文提出假说1:设立自贸试验区可显著提升城市高质量发展水平。

1.模型设定

自贸试验区的定位是为国家试制度、为地区谋发展。因此,本文从政策评估的视角出发,将京津冀自贸试验区的设立作为一项准自然实验,对自贸试验区设立的制度创新效应进行定量分析,利用多期双重差分法(DID)评估京津冀自贸试验区对城市高质量发展的影响及效应。基本模型设定如下:

$$HQD_{it}=\alpha_0+\alpha_1FTZ_{it}+\alpha_2X_{it}+\lambda_i+\mu_t+\varepsilon_{it}\quad (1)$$

其中, HQD 代表城市高质量发展指数, i,t 分别代表城市和年份; FTZ 代表自贸试验区设立的虚拟变量,是地区虚拟变量与时间虚拟变量的交互项; X_{it} 为控制变量的集合; λ_i 为地区固定效应, μ_t 为时间固定效应, ε_{it} 为随机误差项。

2.反事实框架

自选择偏误(Self Selection Bias)问题是考察自贸试验区设立对高质量发展需要考虑的核心问题之一,即实验组和控制组的选择是随机的,但从自贸试验区的设立背景、目标以及意义来看,其设立并不随机,受到政治、经济、发展需要等多方面因素影响。此外,使用DID时计量模型可能存在遗漏变量和内生性的问题。鉴于此,本文将建立反事实框架并运用倾向得分匹配法(Pro-pensity Score Matching,PSM)测度自贸试验区对京津冀高质量发展影响的净效应,以此实现实验组与控制组协变量的平衡分布,应对直接拆分样本等非随机因素造成的抽样波动和估计偏误,并有效处理内生性问题,进而增强结果的可信度。首先,借鉴经典的反事实框架,设置虚拟变量 $D_i=\{0,1\}$ 表示地区 i 是否设立自贸试验区。对于地区 i ,未来高质量发展 y_i 存在两种状态: y_{1i} 表示设立自贸试验区的高质量发展情况; y_{0i} 表示未设立的情况。其次,运用Logit模型计算地区 i 设立自贸试验区的倾向得分值。再次,根据倾向得分值选择匹配方法并检验平衡性。为确保获取结果相似或一致,本文选择3种主流的匹配方法: k 近邻匹配、卡尺匹配(经过测算,卡尺的范围设定为0.66)、卡尺内的 k 近邻匹配。最后,计算平均处理效应。本文聚焦设立自贸试验区的高质量发展变化,因此选择实验组的平均处理效应(Average

Treatment Effects for the Treated,ATT)进行分析,其表达式为:

$$\widehat{ATT}=\frac{1}{N_1}\sum_{i:D_i=1}(y_i-\widehat{y_{0i}})\quad (2)$$

其中, N_1 表示实验组城市的数量,即设立自贸试验区的城市数量; $\sum_{i:D_i=1}$ 表示仅对设立自贸试验区城市的汇总, y_i 表示城市 i 的高质量发展情况, $\widehat{y_{0i}}$ 表示反事实值。为确保样本数据的匹配质量,绘制核密度函数图检验匹配后的效果,由图1可知,倾向得分具有较大范围的重叠且多数观察值都在共同支撑域内,表明匹配效果良好。

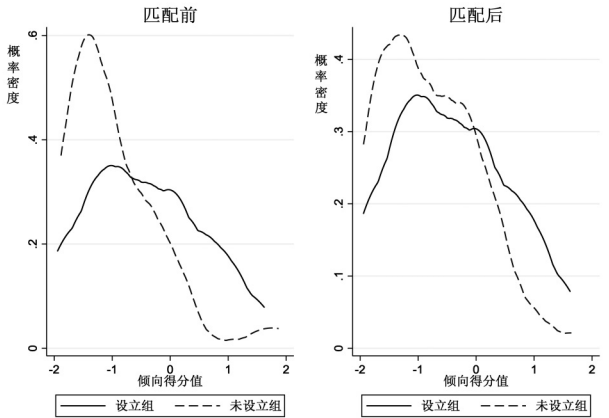


图1 倾向得分匹配前后的核密度函数图

资料来源:作者绘制。

本文测算了设立自贸试验区对京津冀高质量发展的平均处理效应(见表1),3种不同方法匹配后的平均处理效应大体一致,表明样本数据具有良好的稳健性。

表1 倾向得分匹配的平均处理效应

匹配方法	平均处理效应	标准误	T检验值
k近邻匹配	0.163***	0.034	4.37
卡尺匹配	0.142***	0.024	4.78
卡尺内的k近邻匹配	0.142***	0.029	4.78

数据来源:作者计算。

注:***、**、*分别表示估计结果在1%、5%、10%的水平下显著,下同。

3.变量与数据说明

根据数据的可得性,本文选取2013—2022年京津冀13个城市的年度数据作为研究样本:北京、天津、石家庄、唐山、秦皇岛、邯郸、邢台、保定、张家口、承德、沧州、廊坊以及衡水。城市高质量发展指数、城市间科技服务业存在资本互投的相关数据来

自龙信企业大数据平台,其他原始数据来自《中国城市统计年鉴》《中国城市建设统计年鉴》、各省份《国民经济和社会发展统计公报》。表2报告了倾向匹配得分后总样本主要变量的描述性统计结果。

被解释变量:城市高质量发展指数(*HDQ*)。城市高质量发展指数具体包括6个不同维度的一级指标、12个二级指标以及61个三级指标(见表3),可全面、精准地刻画城市高质量发展水平。

核心解释变量:自贸试验区虚拟变量(*FTZ*)。*FTZ*为双重差分项,代表自贸试验区设立的虚拟变量,是地区虚拟变量与时间虚拟变量的交互项。地区虚拟变量:若该城市设立自贸试验区则赋值为1,否则赋值为0;时间虚拟变量:天津于2015年设立自贸试验区,因此将2015年及以后赋值为1,否则赋值为0,河北与北京同理。

机制变量:产业联动(*IL*)。借鉴叶堂林等(2024)的研究,利用京津冀城市间科技服务业资本互投的企业数量,通过Gephi软件算出城市间科技服务业的关联强度,用来衡量城市之间产业联动的程度。

表2 主要变量的描述性统计

变量	样本量	均值	标准差	最小值	最大值
<i>lnHDQ</i>	85	3.936	0.152	3.550	4.171
<i>FTZ</i>	85	0.129	0.338	0.000	1.000
<i>IL</i>	85	4.605	4.492	0.190	28.920
<i>vitality</i>	85	3.957	0.362	2.983	4.478
<i>merchantable</i>	85	3.713	0.079	3.562	3.888
<i>innovation</i>	85	3.958	0.343	3.226	4.414
<i>synergism</i>	85	3.772	0.397	2.681	4.269
<i>fe</i>	85	0.676	0.142	0.426	1.038
<i>pgdp</i>	85	4.207	1.078	2.103	7.375
<i>lnstru</i>	85	0.120	0.342	-0.545	0.751
<i>fdi</i>	85	-0.219	0.663	-1.187	1.923
<i>urba</i>	85	0.554	0.064	0.437	0.711

数据来源:作者计算。

控制变量。为尽可能减少遗漏变量造成的偏误,本文借鉴现有研究结论,在核心解释变量的基础上从城市层面控制影响高质量发展的其他重要因素。选取的控制变量包括对外贸易发展水平(*fdi*),以各地区实际利用外商直接投资额来表示;金融效率(*fe*),以城市年末金融机构贷款占年末金

表3 城市高质量发展指数

一级指标	二级指标	三级指标
活力指数 (<i>vitality</i>)	规模趋势	存续企业总量(户)、存续期间资本总额(亿元)、新进入企业总量(户)、新进入企业资本总额(亿元)、退出企业总量(户)、退出企业资本总额(亿元)、平均规模体量(万元/户)
	经济密度	万人拥有企业数量(户/万人)、万人拥有企业资本(亿元/万人)、平方公里企业数量(户/平方公里)、平方公里企业资本(亿元/平方公里)
宜商指数 (<i>merchantable</i>)	竞争程度	产业集中度(%)、企业集中度(%)
	生存环境	3年企业存活率(%)、5年企业存活率(%)、10年企业存活率(%)、小微企业3年存活率(%)
	开放度	中小微企业中标比(%)
风险指数 (<i>risk</i>)	合规风险	行政处罚—广度(%)、行政处罚—深度(次/户)、行政处罚—集中度(%)、行政处罚—次数(次)、信用事件—广度(%)、信用事件—深度(次/户)、信用时间—集中度(%)、信用事件—次数(次)、诉讼案件—广度(%)、诉讼案件—深度(次/户)、诉讼案件—集中度(%)、诉讼案件—次数(次)
	财务风险	担保事件—广度(%)、担保事件—深度(次/户)、担保事件—集中度(%)、担保事件—次数(次)、抵押事件—广度(%)、抵押事件—深度(次/户)、抵押事件—集中度(%)、抵押事件—次数(次)
	经营风险	注吊销企业事件—广度(%)
创新指数 (<i>innovation</i>)	创新表现	专利授权—广度(%)、专利授权—深度(件/户)、专利授权—集中度(%)、专利授权—件数(件)、专利授权—万人拥有量(件/万人)、商标申请—广度(%)、商标申请—深度(件/户)、商标申请—集中度(%)、商标申请—件数(件)、商标申请—万人拥有量(件/万人)、软著申请—广度(%)、软著申请—深度(件/户)、软著申请—集中度(%)、软著申请—件数(件)、软著申请—万人拥有量(件/万人)
	创新资源	校办企业数量占比(%)、孵化器/众创空间数量占比(%)
精英指数 (<i>elite</i>)	产业品质	新经济企业比率(%)、战略新兴企业比率(%)
协同指数 (<i>synergism</i>)	区域协同	资本吸引力(%)、外资吸引力(%)、资本辐射力(%)

资料来源:作者整理。

融机构存款的比重表示;城镇化率(*urba*),以城市年末常住人口占城市总人口的比重来表示;产业结构(*lnstru*),以第三产业增加值与第二产业增加值之比的自然对数来表示;经济发展水平(*pgdp*),以城市对应人均国内生产总值来表示。

三、实证结果分析与讨论

由表4可知,无论是单独对设立自贸试验区和城市高质量发展进行回归分析,还是逐步加入控制变量进行回归分析,核心解释变量与控制变量的系数及显著性基本变动不大。自贸试验区虚拟变量(*FTZ*)的估计系数在1%的水平下显著为正,

说明在确保其他影响因素不变时,设立自贸试验区的政策效应每提升1个单位,将引致城市高质量发展上升0.191个单位,表明设立自贸试验区有助于城市高质量发展。进一步分析控制变量的系数可知,对外贸易发展水平(*fdi*)、城镇化率(*urba*)的系数显著为正,说明对外贸易发展水平、城镇化率的提高可有效促进地区高质量发展。这意味着我国在实现高质量发展的过程中,对外贸易发展依旧发挥着重要作用;城镇化率的提高可以通过集聚生产要素、提高创新效率以及扩大消费需求来有效促进城市高质量发展。以上回归结果表明,自贸试验区的设立对城市高质量发展存在显著的正向影响,验证了假说1。

表4 自贸试验区设立与城市高质量发展的估计结果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
<i>FTZ</i>	0.205*** (13.05)	0.191*** (13.32)	0.174*** (12.61)	0.191*** (14.78)	0.191*** (14.91)
<i>fe</i>	-0.202*** (-3.63)	-0.279*** (-5.05)	-0.328*** (-6.30)	-0.255*** (-5.17)	-0.257*** (-5.24)
<i>lnstru</i>		0.132*** (3.49)	0.025 (0.56)	-0.011 (-0.27)	-0.011 (-0.27)
<i>urba</i>			0.815*** (3.90)	0.533*** (2.70)	0.652*** (3.06)
<i>fdi</i>				0.049*** (4.36)	0.051*** (4.48)
<i>pgdp</i>					-0.010 (-1.42)
常数项	3.786*** (102.28)	3.883*** (85.76)	3.492*** (32.13)	3.582*** (36.09)	3.559*** (35.63)
年份固定	YES	YES	YES	YES	YES
地区固定	YES	YES	YES	YES	YES
N	85	85	85	85	85

数据来源:作者计算。

注:括号内为*z*统计值。

1.稳健性检验

第一,平行趋势假设估计。双重差分模型的重要前提是通过平行趋势检验,如果实验组和对照组在政策实施之前存在时间趋势差异,那么城市高质量发展指数变化的原因就有可能和时间趋势,而不是政策实施。图2所示的平行趋势检验结果表明,自贸试验区设立前几期系数估计值均不显著,但在自贸试验区设立后,实验组的城市高质量发展指数上升,说明研究样本分析结果与平行趋势假设一

致。第二,安慰剂检验。为避免基础回归结果受遗漏变量等无法观测因素的影响,对交互项随机抽取500次,然后再观测随机化后的交互项系数是否集中分布在0附近。结果如图3所示,这些系数估计值多数集中在零点附近,且估计值的*p*值多大于0.1,这意味着基础回归中城市高质量发展系数的提升是由于设立自贸区形成的,并不是由其他不可观测因素造成的。由上述结果可知,京津冀自贸试验区的设立能够有效促进城市高质量发展。

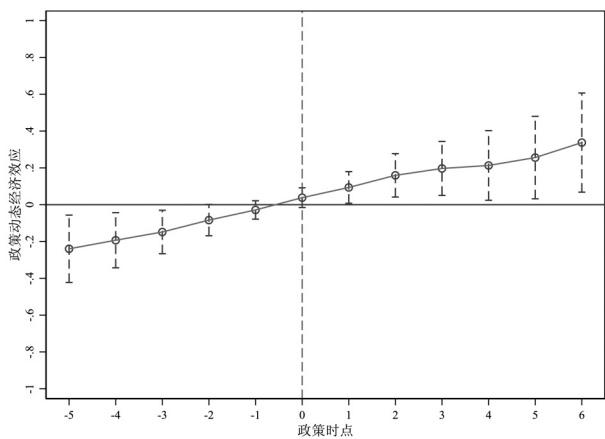


图2 平行趋势检验

图表来源:作者绘制。

2.进一步扩展分析

前文探究了京津冀自贸试验区设立对城市高质量发展的影响,那么自贸试验区的联动能否促进城市高质量发展? 自贸试验区的建立究竟在哪些具体的层面推进了城市高质量发展? 下文试图基于京津冀产业联动强度进行机制检验,同时选取高质量发展指数中的活力指数、宜商指数、创新指数以及协同指数^①探究自贸试验区的设立对城市高质量发展的具体影响。

产业功能是城市功能体系中的核心构成与基础支撑,同时也是其他功能得以存续与进一步发展的先决条件,产业联动是京津冀自贸试验区协同发展的重要载体。因此,本文选取产业联动作为京津冀自贸试验区联动的代理变量进行机制检验,表5列(7)以产业联动(*IL*)作为被解释变量,*FTZ*的回归系数为0.707,在1%统计水平显著为正,说明自贸试验区的设立有助于提升产业联动水平,表5列(8)回归结果显示,在模型中加入产业联动(*IL*)后,*FTZ*

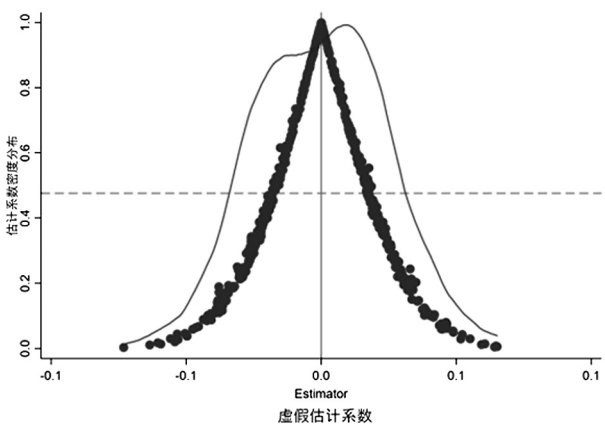


图3 安慰剂检验

图表来源:作者绘制。

的回归系数依然显著为正,且*IL*的回归系数在1%统计水平显著为正。说明京津冀自贸试验区的建立能够通过提升产业联动强度,从而促进城市高质量发展。表5的(9)—(12)列分别汇报了自贸试验区建立对城市活力指数、宜商指数、创新指数和协同指数的影响,由结果可知,自贸试验区的建立显著提升了城市高质量发展的活力指数、创新指数和协同指数,对宜商指数的影响不显著。可能的解释是京津冀自贸试验区通过一系列政策推动和制度创新,激发了市场活力和创新动力,提升了城市的活力指数和创新指数;协同指数的上升得益于自贸试验区的制度创新与示范效应,为区域内的其他城市提供了可借鉴的经验和模式,同时这种示范效应促进了区域内的制度创新和政策优化,进一步提升了城市的协同发展水平;对宜商指数的影响不显著可能是因为自贸试验区使得部分企业面临较大的市场压力和竞争挑战,需要适应新的环境和政策要求,这种适应过程需要一定的时间和资源投入,从

表5 进一步分析回归结果

	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
	<i>IL</i>	<i>lnHDQ</i>	<i>vitality</i>	<i>Merchantable</i>	<i>innovation</i>	<i>synergism</i>
<i>FTZ</i>	0.707*** (6.54)	0.104*** (2.25)	0.325*** (3.82)	-0.018 (-0.74)	0.223*** (2.61)	0.361*** (2.93)
<i>IL</i>		0.963*** (2.79)				
控制变量	YES	YES	YES	YES	YES	YES
年份固定	YES	YES	YES	YES	YES	YES
地区固定	YES	YES	YES	YES	YES	YES
N	85	85	85	85	85	85

数据来源:作者计算。

注:括号内为z统计值。

而影响了自贸试验区对宜商指数的即时影响。

四、主要问题

自贸试验区协同发展不断取得新突破,为京津冀协同注入新动能。京津冀联合签署了《自贸试验区协同发展行动方案》,自贸试验区之间的联动合作不断增强并形成了纵向贯通、横向联动的体制机制。由于京津冀三地自贸试验区设立时间不一致,且经济发展程度存在差异,跨区域联动能够在更大范围内实现统筹发展和制度创新,也能够加速不同自贸试验区的制度创新经验交流和成果运用。目前,京津冀三地自贸试验区在制度创新和高质量发展方面已取得较好成效,但仍然存在一些制约因素。

1. 联动机制有待加强

一是“一地创新、三地互认”亟待突破。京津冀三地管理体制和制度创新主要围绕自身产业的发展来推进,三地自贸试验区在制度创新领域有不同突破。就金融创新而言,天津实现了“数字人民币+贷款发放+保理业务”供应链金融场景;北京推出了碳资产回购融资、碳资产质押贷款融资等产品,为京津冀地区绿色项目提供了绿色低碳成本融资。但北京和天津的创新应用仅局限在本地,由于政策衔接不畅,创新成果无法在其他两个自贸试验区实现,尚未达到“三地互认、三地互通”的效果。二是自贸试验区建设的“试错测压”功能尚未充分发挥。三地自贸试验区制度创新目标都是通过“试验”“试错测压”等方式对接国际高标准市场规则体系,而对接国际高标准经贸规则又是自贸试验区建设的本质要求,需主动学习国际上先进自贸园区的经验做法,形成高开放水平、具有国际竞争力的规则体系。京津冀自贸试验区在对接高标准规则方面还存在不足,在政策创新等方面也存在一定的滞后性,“试错测压”功能还未充分发挥。三是“同事同标”协同机制尚不完善。一方面,政务服务跨省通办模式还存在完善的空间。具体表现为:政务服务“同事同标”全覆盖尚未实现。目前可实现三地“同事同标”的事项多集中在税务、市场监管等方面,商务、知识产权、交通、人力资源和社会保障等方面还有所欠缺;三地自贸试验区企业政务服务“同事同标”仍存在实施范围不一致的问题,如目前

关于自贸试验区限制进出口技术的许可事项,实施范围仅局限在北京和天津,不包括河北;三地“同事同标”进展不一致,就专利申请文件受理的代办这一事项而言,实施范围虽包含京津冀三地,但无论是网上办理还是办事指南指引,都仅限于天津和北京,并不包括河北。另一方面,政务服务“同事同标”网上办理有待加强。目前,三地自贸试验区推出了179^②项政务服务“同事同标”事项,但政务服务线上平台只能查询到140项^③,其中还有多项服务无法实现网上办理,如查询商标受理事项、出入境记录等。另外,政务服务线上平台的便利程度还有较大提升空间,政务服务涉及的部门可能是交通、药监、税务或者知识产权部门,目前网上办理系统未将所有事项进行分类,造成不便。

2. 产业联动发展机制有待健全

一是三地高端产业联动机制尚不健全。一方面,高端产业跨区域协同联动不足。河北正定片区、大兴机场片区以及北京自贸试验区三个片区均有生物医药产业的功能定位,但未明确发展生物医药产业的哪几个环节,在一定程度上阻碍了高效分工、错位发展、有序竞争、相互融合产业联盟的建立。同时,三地自贸试验区均将新一代信息技术、高端服务业等定位为重点发展的高端产业,且都倾向做高端研发,未形成良好的错位发展合作机制。另一方面,产业链与创新链融合不足。北京自贸试验区科技创新片区汇集了丰富的科技创新资源,拥有较强的科技创新能力,但北京自贸试验区产业发展空间有限,创新成果应用场景不足,导致一些与研发创新相匹配的科技成果及其制造难以在北京自贸试验区落地转化和发展;津冀自贸试验区制造业较为发达,有非常丰富的创新成果应用场景,但其创新能力相对不足,产业资金和金融资本对北京研发成果进入产业化阶段的支撑力较弱,制约了北京自贸试验区的科技创新成果在津冀落地转化,从而导致借力北京科技创新服务津冀自贸试验区的产业发展效应发挥不充分。二是三地自贸试验区协同创新体制机制尚不健全。一方面,科技创新平台作用发挥不足。自贸试验区内虽已推动建立科技成果转化平台和境外合作服务平台,但服务于自贸试验区优势产业的平台较少且作用发挥不足。以生物医药产业为例,北京和河北都建立了科技服务平台,如北京的全新医药公共服务平台、河北的

生物医药协同创新联合实验室,但平台在运行过程中大多服务于本地医药产业,联动三地生物医药协同创新的能力不足,使得创新企业无法在自贸试验区内更好地实现创新信息交流和资源共享,在一定程度上阻碍了自贸试验区核心共性技术的研发和推广以及覆盖生物医药产业全链条服务体系的构建,不利于区域协同创新和产业协作。另一方面,科技成果协同转化相对不足。自贸试验区现有的科技创新合作机制是由京津冀三地政府共同构建的,产学研组织以及中介机构等主体的市场化诉求无法得到充分体现,阻碍了区域间协同创新与科技成果转化。

3.贸易便利化改革仍需深化

一是海关协同机制尚不完善,通关效率有待提高。一方面,海关通关流程有待优化,按照通关流程规定,所有通关手续必须等实货到达以后才可办理,而海关通常会采取先缴税后放行的方式来保障税金及时缴纳,导致实际操作中,特别是税金支付核查过程中形成“橄榄型”业务量分布,使得报关业务集中堵塞,影响通关效率。另一方面,海关协同监管能力不足。由于违法行为发现地与违法行为发生地的海关衔接不够紧密,企业对海关审查相关文件也不够了解,可能会出现河北企业到北京或天津处理业务纠纷的情况,海关监管成本增加。二是金融交易联网平台尚不完善,金融协调机制有待健全。京津冀三地人民银行虽已与工信部门、商业银行联合推出了区域性金融协同产品,加快了三地自贸试验区金融一体化的进程,但在金融信息共享服务平台建设方面仍存在不足,与“一体两翼”^④的长三角一体化金融服务平台相比,京津冀自贸试验区在三地跨区域联合征信服务、金融服务及科技服务等方面的融合度还不够高,难以将金融资源的优势拓展到整个自贸试验区建设中。

4.缺乏完备的知识产权保护协调联动机制

一是知识产权“三合一”司法办案机制不完善。知识产权的私权属性决定了民事、行政、刑事交叉案件大量存在,但知识产权刑事案件的级别管辖低于民事案件,存在级别管辖不匹配问题^⑤,三地自贸试验区的司法机关和执法部门在知识产权保护领域的合作不够密切,缺乏独立的知识产权法院,导致知识产权案件无法快速解决。二是知识产权案件尚未形成跨域司法裁判的统一标准与指

引。京津冀自贸试验区目前尚未建立知识产权保护案件定期交流机制,导致三地自贸试验区发生的知识产权重大疑难法律适用问题无法得到集中研究和解决,三地知识产权司法判决缺少统一的标准与指引。三是知识产权金融服务还需创新。京津冀自贸试验区在知识产权金融方面仍有很大的改进空间,当前各金融机构在知识产权金融服务领域的探索有待提高。例如,自贸试验区内科技型企业因为轻资产的缘由,缺乏厂房、设备等有效抵押物,长期面临融资难问题,如何将“知产”变“资产”是值得考虑的问题,相应的知识产权投融资政策也需根据自贸试验区的具体情况制定。

五、对策建议

当前,京津冀协同发展已逐渐步入首创性改革、引领性开放与高质量发展的快车道,京津冀自贸试验区应发挥制度探索优势,从以下几方面入手,为京津冀自贸试验区联动发展以及高质量发展寻求可复制、可推广的成熟经验。

1.多措并举,加强三地自贸试验区联动机制建设

一是设立京津冀自贸试验区联动发展先行示范区。京津冀自贸试验区联动发展先行示范区是实现成功经验并复制推广,实现“一地创新、三地互认”的“试验田”,同时也是深度推进京津冀自贸试验区协同发展的动力源。建议在大兴机场周边建立京津冀自贸试验区联动发展先行示范区,按照辐射赋能的思路,实施“要素资源汇聚、创新平台建设、城市应用示范”三大工程,优化配置人才、金融、基础设施三大要素,该区域重点承载自贸试验区发展的高端服务功能和政务保障功能,高端服务功能区内重点形成高端金融业集聚功能分区、高端数字化服务贸易片区、高端物流枢纽服务业集聚片区,政务保障功能区内形成商务、海关、税务、交通、金融监管、会计审计、法律仲裁、人力社保等集成式政务服务办公区。至于先行示范区的运营模式,可考虑政企分离原则,采用“自贸试验区办公室+公司”模式,即设立自贸试验区先行示范办公室与专业的运营公司共同承担管理运营工作。要明确办公室与企业的权责划分,办公室主要负责协调京津冀三地上级管理部门办理相关审批及服务流程等工作,运营公司负责园区的开发事项。借鉴上海临港新

片区及洋山港特殊综合保税区模式,可依托自贸试验区办公室建设一体化信息管理服务平台,按年度公示企业信用、重大事件、年报披露等信息,实现信息互联互通、数据可溯。先行示范区要更高效的为跨区域联动提供新方案,要基于制度创新这一内核,从内容层面和方向层面发力。前者要通过制度创新培育新兴业态,破除知识产权保护不足、市场准入壁垒等科创障碍以及提升贸易投资便利化;后者对内要推动自贸试验区制度创新的示范引领和辐射带动,对外要主动对接国际高标准经贸规则,充分把握国际经贸规则新趋势、新动向,聚焦贸易投资、数据安全有序流动、知识产权、政府采购、环境等议题,在先行示范区内先行先试。

二是探索推动“一地创新、三地互认”新机制。可利用三步法实现政策“一地创新、三地互认”。一方面,京津冀自贸试验区联合管委会以及三地自贸试验区应联合向国务院申请将制度创新在三地的复制推广由批复制改为备案制,在具体的申请过程中,可利用三步法逐步推进:第一步,申请某一项制度创新“三地互认”先行先试,如天津“数字人民币+贷款发放+保理业务”供应链金融场景,为多家中小微供应商缓解现金流紧张的燃眉之急,助力企业生产经营顺利开展;第二步,优先推动金融开放、知识产权、数字资产、“互联网+”零售等重点领域实现制度创新“三地互认”;第三步,完成所有领域制度创新“一地创新、三地互认”,即京津冀自贸试验区一地在新领域有不同的突破,仅需备案就可在三地统一实施。另一方面,在推进过程中建立“容错纠错”机制。在逐步推进的过程中,先行先试的制度创新在互认过程中可能会出现各种问题,自贸试验区办公室需加强组织领导,将互认进展情况、阶段性成果和存在问题及时汇总并提出有效的解决措施,确保“三地互认”落地。

三是完善“同事同标”机制并赋予自主创新权利。首先,提高制定政务服务事项目录的效率。自贸试验区可在政府制定的大框架下,细化分解各类型行政事项并在其中选取异地办理频次高、办件量大、群众反映强烈的事项,确定重点事项名单,在三地自贸试验区共同商议下,将重点事项的申请条件、申报方式、受理模式、审核程序、办理时限、发证方式、收费标准等内容统一标准,推进名称、编码、依据、类型等基本要素的统一。其次,推

动政务服务智能化升级。一方面,三地可联合设立线下窗口和线上平台,用户可凭身份证号或营业执照的标识实现线上线下业务互查,打通三地用户体系,提高行政事务办事效率,并充分利用大数据等技术手段实现自主终端可直接在企业运行并办理跨区域事项,实现行政事务“最多跑一次”;另一方面,在政务服务“同事同标”网上办理平台将不同的行政事项按办理部门分类并增加查找功能,确保用户可根据需求快速定位。最后,给予自贸试验区“同事同标”自主创新权。三地协同管理机构需关注如何平衡政府提供一致的服务标准与允许企业根据其需求自主选择办事地点的权利,制定合理的费用补偿机制,以确保代办服务的质量。通过给予自贸试验区“同事同标”自主创新权,在确保企业拥有自主选择权的同时,还可激励三地自贸试验区的“趋优竞争”,达到不断优化相关政务服务的效果。

2.完善产业联动发展机制

京津冀自贸试验区内的产业是三地产业中最高端、最具国际属性的产业,代表着区域产业发展的最高水准。高端产业联动发展对推动京津冀自贸试验区协同发展起到“破圈”的效果。

一是构建“一方主导、多方协作”的合作机制,促进高端产业联动发展。临空产业是京津冀自贸试验区的一大优势产业,要发挥北京的科研及市场规模优势、利用天津雄厚的工业基础和便利的海港优势,依托河北的资源禀赋与制造业优势,建立“北京主导、津冀协作”的合作机制,助力航空制造产业链的打造及其在三地的协同布局。此外,三地可联合绘制重点产业发展图谱、产业发展路径图、产业发展布局图等产业图,深入分析三地自贸试验区在各产业链环节的基础和优势,明确产业协同方向和路径,构建协同式、嵌入式的产业生态圈,形成产业错位协同发展格局;在数字经济、生物医药、航空制造等重点领域,率先成立京津冀自贸试验区产业联盟,建立区域性工业互联网平台和区域产业升级服务平台,构建与“数字京津冀”发展高度契合的应用场景,全力打造具有国际竞争力、影响力的先进产业集群。

二是完善协同创新协作对接机制,打造高水平国际科技创新策源地。一方面,共建科技创新平台,促进创新资源共享机制建设。聚焦京津冀自贸

试验区生物医药等优势产业,围绕服务企业、研发机构的创新需求,合力共建科技创新服务平台,打造覆盖优势产业全链条的服务体系。另一方面,加强技术协同创新,提高科技成果转化。对于京津冀三地自贸试验区重点发展的高端装备制造、生物医药等产业,应共建产业技术创新载体,支持高校、研究院和高新技术企业联合开发核心技术。依托河北自贸试验区制造业优势,聚焦集成电路、生物医药等重点领域,发挥京津自贸试验区的技术和人才优势,共建三地自贸试验区先进制造业研发基地,支持试验区内大企业牵头成立创新联合体,形成“京津冀协同研发+河北制造+配套服务”协同创新体系,形成一批引领原始创新的国家战略科技力量。

3. 多路并进,提升三地自贸试验区贸易便利化水平

一是依托海关协同口岸进一步提升贸易便利化水平。推动京津冀货物跨区域运输通关改革,简化区域内运输查验流程。三地应以“同事同标”为原则,积极开展《京津冀货物跨区域运输管理操作办法》等相关文件编制,按照海关总署相关文件要求,对区域内部运输实行特殊通道申报并给予通关便利,提升通关效率。除此之外,强化三地海关协同监管,加快责任共同体构建,实现京津冀通关一体化。建议推进津冀港口协同建设与发展,规范港口秩序,建立由三地海关共同参与的协调工作机制,在现有查验监管作业流程的基础上强化对跨关区通关疑难问题、应急事件的快速响应和协同处置。

二是建立信息共享合作机制,促进资金跨区域流动。一方面,打造三地自贸试验区金融信息共享对接平台,推动“京津冀征信链”落地和实施,以此加强京津冀自贸试验区内市场状况、信用环境状况、产业发展政策等信息共享,并依托信贷登记咨询以及企业信用档案等系统,促进三地自贸试验区信息交流与共享,实现信息的有效融合、互联互通。另一方面,建立跨区金融合作机制,提升金融市场一体化程度。建议在三地原有金融市场运行机制的基础上,制定《京津冀自贸试验区金融市场统一发展战略》,从创新合作金融工具、建立三地互认互信金融机构、设立金融监督管理中心等方面入手,对三地自贸试验区金融市场统一发展做出战略

部署,促进三地自贸试验区金融市场体系向一体化、规范化转变。一体化和规范化的金融市场体系可提高金融服务的效率和质量,促进跨境资金流动和投资,为企业提供更多的融资渠道和金融工具,从而降低贸易成本,提升贸易便利性。此外,统一的金融监管标准也有助于降低跨境贸易中的风险和不确定性,进一步推动三地自贸试验区的贸易便利化进程。

4. 加强知识产权司法协作,推进知识产权金融创新

一是完善知识产权司法协作机制。首先,完善“三合一”司法办案机制,可以考虑设立自贸试验区知识产权法院,专门管辖应由中级人民法院管辖的知识产权民事、行政、刑事案件,在当事人同意的基础上,允许在知识产权刑事案件中提起附带民事诉讼,以此来提高诉讼效率,避免产生矛盾的裁判^①。其次,以三地自贸试验区知识产权司法实践为基础,重点研究解决自贸试验区建设中的知识产权重大疑难法律适用问题并整理出版“典型案例集”,指导自贸试验区知识产权保护司法实践,促进裁判尺度统一,共同加强自贸试验区知识产权案件跨域程序协作。最后,三地法院可以考虑联合发布《保全申请指引》《保全审查指引》,明确知识产权行为保全的申请材料、申请费用、管辖范围、举证分配等内容,指导当事人依法行使诉讼权利、承担诉讼义务,化解当事人在申请行为保全时的疑虑,实现知识产权案件由被动审判转向主动引导。

二是积极推进知识产权金融创新。在大数据建模的基础上,建立一个连接企业和银行的知识产权公共服务平台,提供知识产权质押融资服务。该平台可创新打造以企业知识产权和创新能力评价为核心的线上知识产权融资产品,让企业“知产”变“资产”。同时,聚焦融资额度更高的企业需求,自贸试验区还可联合券商、信托公司等,推出多种知识产权证券化产品,为企业提供更好的知识产权金融服务。通过解决融资难问题,更好地助力自贸试验区内企业创新发展。

注释

①未选取精英指数和风险指数的原因是:精英指数代表性有限,精英指数主要关注新经济企业和战略新兴企业的比率,虽然这些企业在城市发展中扮演着重要角色,但它们

并不能全面代表城市高质量发展的整体水平;未选取风险指数的原因是风险具有不确定性,且探究京津冀自贸试验区对城市高质量发展的影响,主要关注其带来的积极影响和推动作用。②《京津冀自由贸易试验区内“同事同标”政务服务事项目录(179项)》,北京市人民政府网站, <https://banshi.beijing.gov.cn/pubtask/jjjzmy.html?locationCode=110000000000>。③北京市政务服务网, <https://banshi.beijing.gov.cn/zxxz/construction.html>。④其中“一体”是指长三角征信服务平台,“两翼”是指长三角绿色金融服务平台、长三角科技金融服务平台。⑤技术秘密、计算机软件等的权属、侵权纠纷以及垄断纠纷主要由中级人民法院负责一审管辖,而作为没有此类民事案件管辖权的部分基层法院,却拥有审理各类型侵犯知识产权刑事案件的司法管辖权。⑥但也应当有例外规定,对于民事法律关系与刑事法律关系不能完全等同,民事诉讼范围远大于刑事诉讼范围且当事人不愿在附带民事诉讼程序中放弃利益的,不应当作为附带民事诉讼的范围。

参考文献

- [1]朱福林.中国自由贸易试验区发展脉络、主要成效及高质量发展对策[J].北京工商大学学报(社会科学版),2021,36(3).
- [2]彭羽,杨作云.自贸试验区建设带来区域辐射效应了吗:基于长三角、珠三角和京津冀地区的实证研究[J].国际贸易问题,2020(9).
- [3]袁波,李光辉.新时期自由贸易试验区建设的重要作用与对策研究[J].国际贸易,2015(10).
- [4]叶修群.自由贸易试验区与经济增长:基于准自然实验的实证研究[J].经济评论,2018(4).
- [5]张幼文.自贸区试验与开放型经济体制建设[J].学术月刊,2014,46(1).
- [6]金泽虎,李青青.上海自贸区经验对促进长江经济带贸易便利化的启示[J].国际贸易,2016(4).
- [7]孙海波,陈健生.西部内陆自由贸易试验区政策实施的经济效应评估:基于HCW法对四川、重庆、陕西自贸区的比较分析[J].南开经济研究,2021(6).
- [8]刘秉镰,边杨.自贸区设立与区域协同开放:以京津冀为例[J].河北经贸大学学报,2019,40(1).
- [9]王军,马骁,张毅.自贸区设立促进经济高质量发展的政策效应评估:来自资源配置的解释[J].学习与探索,2023(1).
- [10]聂正彦,秦文字,陈凯达.自贸试验区设立对企业资本流动的影响:来自中国上市公司的经验证据[J].改革,2022(7).
- [11]张鑫,杨兰品.我国自贸试验区协同发展的成效与重点方向[J].经济纵横,2020(4).
- [12]傅钟中,孙琪,闫晗,等.自贸试验区与经济腹地联动发展:演进路径、联动机理和政策建议:以浙江自贸试验区杭州、宁波、金义片区为例分析[J].国际贸易,2021(12).
- [13]符正平,彭曦.广东自由贸易试验区联动关系研究[J].国际经济合作,2024,40(3).
- [14]戴翔,张铨稳.自贸试验区制度创新促进经济高质量发展了吗[J].山西财经大学学报,2023,45(7).
- [15]叶堂林,刘佳.京津冀与珠三角产业协同发展比较研究[J].河北学刊,2024,44(4).

Beijing–Tianjin–Hebei Pilot Free Trade Zone Linkage and High–Quality Urban Development

Yan Yawen Ye Tanglin Wang Chuanshu

Abstract: As a “highland” and “testing ground” for opening up to the outside world and free trade, the Beijing–Tianjin–Hebei Pilot Free Trade Zone should adhere to system innovation as the core, and realize the “system first” to empower the Beijing–Tianjin–Hebei region high–quality collaborative development. Taking 13 cities in the Beijing–Tianjin–Hebei city cluster as research objects, the impact and effect of the Beijing–Tianjin–Hebei Pilot Free Trade Zone on the high–quality development of the cities are evaluated by the propensity score matching–double difference model (PSM–DID). It is found that the establishment of the Pilot Free Trade Zone helps to improve the level of high–quality development of cities. In the future, the Beijing–Tianjin–Hebei Pilot Free Trade Zone should strengthen the construction of the linkage mechanism of the three places, improve the mechanism of industrial linkage development, enhance the trade facilitation level of the three Pilot Free Trade Zones in a multi–pronged manner, as well as strengthen the judicial collaboration on intellectual property rights and promote the innovation of intellectual property rights finance, so as to continually empower the high–quality synergistic development of Beijing–Tianjin–Hebei with institutional innovation.

Key Words: Beijing–Tianjin–Hebei; Pilot Free Trade Zone; Institutional Innovation; PSM–DID

(责任编辑:江 夏)