

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

■ 周金凯

(北京青年政治学院 国际学院,北京 100102)

【摘要】推进青年发展型城市建设是深入贯彻高质量发展理念、实现城市高质量发展的战略举措。为探究高水平开放视域下青年发展型城市建设的运行机制,基于自由贸易试验区的基本理论和内外联动作用进行分析,研究表明:自由贸易试验区建设具备推进城市高质量发展的理论与实践基础,并以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等方式为青年发展型城市建设提供契机。因此,以高水平对外开放促进城市高质量发展为基础,以自由贸易试验区和自由贸易区为两翼,在自由贸易试验区内建设青年发展型城市示范园区,优先打造规则先行示范区、公共服务示范区、就业提质示范区和国际交流示范区,构建“一基两翼四区”的自由贸易试验区与青年发展型城市联动发展机制,为自贸试验区制度创新和城市高质量发展提供基于青年特点的解决方案。

【关键词】自由贸易试验区 制度创新 高质量发展 青年发展型城市
DOI:10.16034/j.cnki.10-1318/c.2023.04.007

一、引言

党的二十大报告明确提出,高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。其中,城市作为现代经济社会发展的中心和引擎,是推进我国高质量发展的主阵地。基于此,2022年4月,共青团中央等17部门联合印发《关于开展青年发展型城市建设试点的意见》(以下简称《意见》),明确提出在全国范围内进行青年发展型城市建设试点,通过优化新时代青年发展所需的政策环境和社会环境,实现青年高质量发展与城市高质量发展相辅相成。青年发展型城市建设已成为广大青年施展才干和推进城市高质量发展的战略举措。改革开放的实践证明:经济的高质量发展离不开高水平对外开放。城市作为现代经济发展的主要载体,其高质量发展也概莫能外。党的二十大报告明确提出推进高水平对外开放,并将实施自由贸易试验区提升战略、扩大面向全球的高标准自由贸易区网络等作为具体推进措施。因此,结合我国新型城镇化战略和城市高质量发展要求,探索自由贸易试验区与

收稿日期:2023-05-10

作者简介:周金凯,北京青年政治学院国际学院副教授,经济学博士,主要研究区域经济一体化、中国对外开放。

基金项目:本文系北京市教育委员会社科计划一般项目“RCEP框架下北京‘两区’建设中的经贸合作机制研究”(课题编号:SM202211626004)的阶段性研究成果,并受北京市职业院校教师素质提高计划资助。

青年发展型城市建设的联动机制,对于新时代如何以高水平对外开放推进城市高质量发展具有较高的借鉴价值。

当前,学术界主要围绕如何从青年发展型城市建设的内涵出发,系统设计建设的规划,进而解决建设过程中面临的问题等内容开展研究。在建设内涵方面,《意见》从建设理念、环境、相互作用等方面提出青年发展型城市的基本概念。孙久文和蒋治(2022)从青年与城市高质量发展的关系出发,阐释青年发展型城市的科学内涵^[1]。在建设规划方面,库欣和佛兰德斯(2016)对美国40多个社区制定的青年发展总体规划(YMP)进行调查分析得出:青年发展总体规划往往注重社区实体之间的合作和青年的参与,美国城市政策制定者在青年发展总体规划中并没有发挥主导作用,甚至在某些领域缺席。他们主张青年友好城市建设需要更多地关注现实环境的安全,建设可持续的交通保障体系^[2]。单耀军和王贺(2020)结合国家颁布的《中长期青年发展规划(2016—2025年)》,从国际和国内代表城市的实践经验出发,总结出青年友好型城市框架形成的实践逻辑,并建议通过加强群团组织与社会各界的协同合作、注重青年发展型城市的政策衔接、完善青年发展型城市的评估监测机制等措施,实现青年发展规划与青年发展型城市建设向纵深推进^[3]。同时,我国部分省市已经着手青年发展型城市建设的规划。例如,山东省计划在青岛自由贸易试验片区开展青年人才发展友好型示范园区建设,并从就业创业、公共服务、生态环境、社会治理等领域提出初步建设构想。在建设问题及举措方面,朱峰等(2019)指出,青年发展型城市建设最为关键的问题是青年发展数据以及与青年关系密切的城市发展数据的获取^[4]。聂伟和余燕琪(2022)提出,青年发展型城市治理中并未形成整体性协同运行机制,存在碎片化问题^[5]。此外,李雯靓和李淼(2022)通过实地调研发现,青年特殊需求、政府职能部门协同共进、城市青年群体的结构特征差异和不同城市的竞争优势发挥是青年发展型城市建设亟需解决的问题^[6]。邓希泉和李伟娟(2022)提出青年发展型城市建设需要从青年流动、青年生育和青年住房等方面率先出台青年发展专项政策^[7]。

高水平对外开放是构建新发展格局和实现高质量发展的必由之路,也是推动我国产业优化升级和城市高质量发展的客观要求。在高水平对外开放与城市高质量发展关系问题上,既有研究略显不足,尤其是在我国以自由贸易试验区建设推进高水平对外开放的时代背景下,自由贸易试验区促进城市高质量发展的基础是什么;这一基础与城市高质量发展的关键着力点——青年发展型城市建设的内涵和目标是否契合;如若契合,自由贸易试验区与青年发展型城市建设将通过何种联动机制实现以高水平对外开放促进城市高质量发展的目标,等等;这些与我国高质量发展密切相关的问题,目前均缺乏深入的研究与探讨。因此,可基于自由贸易试验区理论,阐释以自由贸易试验区推进城市高质量发展的理论逻辑与实践基础,并明确以自由贸易试验区促进青年发展型城市建设的契机;在此基础上,探究自由贸易试验区与青年发展型城市建设的协同联动机制,形成以自由贸易试验区促进青年发展型城市示范园区建设的经验并向其他城市推广。

二、自由贸易试验区推进城市高质量发展的理论逻辑

(一)自由贸易试验区的概念

自由贸易试验区(Pilot Free Trade Zone)指在国家或地区的关境以外,划出特定的区域准许外国商品豁免关税自由进出,并在区域内进行国际贸易新规则的试点和贸易与投资自由化便利化方面的制度创新。从内涵来讲,自由贸易试验区主要包括两部分内容。一是特殊经济区

(SPZs)、出口加工区(EPZs)或对外贸易区(Foreign Trade Zone)^①,其基本特点是在区域内探索构建特殊的货物贸易监管制度,旨在通过关税减免和其他的税收激励措施,提升国际贸易合作的水平和质量,为一国实体经济服务。二是国家改革开放的试验区,主要包括货物贸易、服务贸易和国际投资的自由化^[8]。于我国而言,自由贸易试验区是新时代改革开放的新高地,是推进高水平制度型开放的排头兵,其核心任务是制度创新。我国各省市的自由贸易试验区均属于该范畴。

(二)自由贸易试验区建设的逻辑思维

自由贸易试验区建设是对我国改革开放理论的创新,其设立是对中国渐进式改革开放模式的传承和发展^[9]。一方面,自由贸易试验区建设是对我国渐进式改革开放逻辑思维的继承。通过在我国有条件的地区设立自由贸易试验区,对标国际高标准经贸规则进行先行先试,形成合理科学的制度创新成果向全国其他地区复制推广,为全面深化改革探索有益经验。另一方面,自由贸易试验区建设是对我国渐进式改革开放逻辑思维的创新发展。自由贸易试验区基于稳步扩大制度型开放的目标,在功能定位、发展目标、战略举措等方面被赋予了新的时代内涵,旨在推动我国从政策型开放向制度型开放转型、从扩大开放向以开放倒逼改革转型、从依靠优惠政策向注重制度创新转型^[10]。近几年,为加快构建“双循环”发展格局,我国不断增加自由贸易试验区建设数量,并积极实施自贸区提升战略,将自由贸易试验区打造成我国推进高水平对外开放的制度创新高地和衔接国际国内“双循环”的重要节点。

(三)自由贸易试验区推进城市高质量发展的理论逻辑

第一,自由贸易试验区为城市高质量发展提供经济基础。推动高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务,城市高质量发展是重要的题中之义。在城市高质量发展内涵方面,刘秉镰等(2021)提出遵循“一个统领、两个市场、六个着力点”原则,即以构建“双循环”发展格局为统领,立足国内市场,培育国际竞争新优势,从城市供需关系、要素生产率、创新能力、制度变革、治理水平和产业升级等六个方面持续发力,实现城市的平衡、安全和可持续发展^[11]。城市高质量发展受到城市经济、生态、文化等多种因素的影响,其中,首要影响因素是经济基础。加快产业升级、加大投资力度和对外开放程度,能够有效提升城市经济高质量发展水平。自由贸易试验区作为构建“双循环”发展格局的关键着力点和经济高质量发展的重要增长点,是我国优化产业结构、促进贸易和投资便利化、持续改善营商环境的助推器,为推动城市高质量发展提供经济保障。

第二,自由贸易试验区为城市高质量发展整合资源。自由贸易试验区建设是一项国家战略,中央政府是该战略的顶层设计者,地方政府是相关政策的主要推动者,企业是主要的市场执行者。在自由贸易试验区建设方面,构建中央政府顶层设计、地方政府政策实施和企业市场参与的多主体协作网络,将推进中央政府、地方政府、企业等主体的行动协调一致。自由贸易试验区将中央政府、地方政府和企业等参与主体的城市发展理念和利益诉求通过贸易与投资便利化、服务业扩大开放、知识产权保护、产业优化升级等措施加以推进,促进各参与主体统筹协调城市发展理念,整合土地、资本、人力、技术等资源,不断提升城市高质量发展的比较优势和竞争优势。

第三,自由贸易试验区为城市高质量发展提供创新动力。自由贸易试验区是对标国际高标准经贸规则进行制度创新的“试验田”,其推进措施为城市高水平开放和科学治理提供创新动力。自由贸易试验区的推进措施基于关税减让、市场准入、国民待遇、最惠国待遇、知识产权保护、电子商务、竞争政策等方面的国际高标准经贸规则,以制度创新形成国际区域经贸合作

^① 不同国家和国际组织的表述存在差异,例如,国际劳动组织使用的表述是出口加工区(EPZs),美国使用的表述是对外贸易区(Foreign Trade Zone)。

的“中国方案”，提升我国在国际经济环境治理中的话语权。自由贸易试验区的创新推进方式是我国探索高水平制度型开放的具体实践，将持续提升相关城市的贸易投资便利度，不断优化营商环境，吸引更多中外优质企业和高端产业集聚落地，增强城市改革创新的动力，增创全球城市竞争新优势。

三、自由贸易试验区推进城市高质量发展的实践基础

王曼和黄奇帆(2021)提出,我国自由贸易试验区在对标自由贸易区规则方面要回答好如何与构建新发展格局相衔接、如何对标国际高水平经贸规则、如何适应新一轮科技革命和产业变革等重大命题^[12]。以上命题同样是我国城市高质量发展面对的时代课题。自由贸易试验区建设以来,我国自由贸易试验区围绕以上命题进行了一定的探索实践。为便于分析,本文以北京、上海、山东、广东的自由贸易试验区建设为例,分析四省市如何借助自由贸易试验区进行制度创新和产业布局,进而推进城市高水平开放和高质量发展。

(一)对接自由贸易区高标准规则,推动城市制度创新

在城市制度创新方面,自由贸易试验区对标《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership,简称CPTPP)、《区域全面经济伙伴关系协定》(Regional Comprehensive Economic Partnership,简称RCEP)等自由贸易区的高标准经贸规则,结合所在城市的比较优势,走具有中国特色的城市高水平对外开放之路。例如,中国(上海)自由贸易试验区发挥改革开放的桥头堡作用,对标自由贸易区的高标准运行规则,在区域内创新开放模式和路径,探索国际投资新规则,推动政府职能转变和行政体制改革,高质量服务外向型经济增长和产业结构优化升级,形成可复制推广的经验服务全国城市的制度创新。北京充分发挥在服务贸易、数字经济、科技创新等领域的比较优势,对标RCEP、CPTPP等自由贸易区在贸易与投资便利化方面的高标准经贸规则,通过打造先行示范区的方式进行制度创新,促进科技创新开发合作、支持贸易新模式新业态、加速数字经济发展,深度契合北京城市功能定位。

(二)结合自由贸易试验区要素禀赋,明确城市特色产业布局

在产业布局方面,中国(北京)自由贸易试验区根据产业竞争力变化,发展与北京城市功能高度契合的科技创新产业、现代服务业、文化与科技融合产业。中国(上海)自由贸易试验区根据区位优势,发展契合上海城市功能的特色产业集群和新型产业。中国(山东)自由贸易试验区根据济南片区、青岛片区、烟台片区的要素禀赋优势,在片区内重点发展与海洋经济相关的高端装备制造业和现代服务业,以产业优化升级促进城市高质量发展。中国(广东)自由贸易试验区在产业布局中,利用广州、深圳和珠海片区的区位优势,发展航运物流、高端制造、旅游休闲健康、商务金融服务、文化科教等特色产业。由此可见,我国自由贸易试验区所在城市基于自身的产业比较优势和竞争优势,明确产业发展布局,不断提升高端产业竞争力,为我国高水平对外开放奠定基础。

(三)立足自由贸易试验区功能定位,发挥城市在高水平开放中的作用

中国(北京)自由贸易试验区通过发挥城市在科技创新、数字经济和国际交往中的功能,探索京津冀区域协同发展、三地自贸试验区抱团参与“一带一路”倡议的高质量共建、对标国际高标准经贸规则参与RCEP合作的新机制。中国(上海)自由贸易试验区凭借在对外开放中的综合优势,在国际投资规则、现代高端产业体系、服务贸易创新、监管方式优化等方面发挥示范引领功能,旨在打造成为服务“一带一路”倡议、推动市场主体走出去的桥头堡^[13]。中国

(广东)自由贸易试验区具备毗邻港澳和与东南亚国家合作的区位优势,承载着粤港澳深度合作示范区、海上丝绸之路重要枢纽和全国新一轮改革开放先行地的功能,主要服务粤港澳的区域合作、海上丝绸之路高质量建设和RCEP框架下中国—东盟深化合作。中国(山东)自由贸易试验区凭借临海且与日本、韩国临近的区位优势,重点打造东北亚地区的国际航运枢纽和我国东部海洋经济发展示范区,同时借助RCEP框架下中日韩首次实现自贸合作,与日本、韩国共建中日韩贸易和投资合作先行区,突出在海洋智能制造和科技成果转化等高端产业发展领域的示范功能。

四、自由贸易试验区推进青年发展型城市建设的契机

城市高质量发展的主要导向之一是积极应对不同人群的差异化需求^[14]。其中,青年作为我国城市高质量发展的主要贡献群体,在城市公共服务、就业创业、生态环境、对外交流等方面有着越来越高的品质需求^①。在自由贸易试验区范围内率先建设青年发展型示范园区,有助于通过自由贸易试验区的内外联动,促进高端产业集聚、公共服务品质提升、就业创业环境改善、国际交流合作密切,满足青年群体的多样化需求,激发青年在城市高质量发展中的热情。

(一)以自由贸易试验区激发青年发展型示范园区的活力

青年发展型示范园区建设是以自由贸易试验区推进青年发展型城市建设的先行先试。在示范园区内推行青年发展型城市建设的创新做法,一方面,有利于发挥自由贸易试验区的制度创新优势,为青年发展型城市建设提供试验场。比如,针对青年发展型城市建设的制约因素,如公共服务体系、青年专业技能、就业供需矛盾等,通过青年发展型示范园区的“试验场”形成可行性的解决方案,化解我国青年发展型城市建设中的体制机制问题,推进城市的高质量发展。另一方面,有利于将青年发展型城市建设纳入自由贸易试验区的总体规划。通过自由贸易试验区推进青年发展型示范园区建设,可以充分借鉴国际先进的青年发展型城市建设经验,丰富我国青年发展型城市的建设理念、建设资源和建设模式,形成青年发展型城市建设的中国式方案。

(二)以自由贸易试验区特色产业吸引青年人才资源集聚

经过多年的探索与实践,我国自由贸易试验区明确了各具特色的产业发展定位,主要聚焦现代农业、现代食品加工业、高端装备制造业、信息技术产业、数字技术产业、金融服务业、教育服务业、电信服务业、专业服务业以及文化与科技融合产业等。自由贸易试验区与自由贸易区协同发展下的全球产业链重构,将持续带动高端特色产业向具备比较优势和竞争优势的自由贸易试验区集聚,为高端产业集群发展奠定基础。高端产业集群的运行体系由促进对话合作、拓展需求、提供智力支撑、促进国际联系和完善集群框架等子系统构成,对集群产出有显著影响^[15]。自由贸易试验区高端产业集群发展带动的产业链重构、经贸合作、市场拓展、人才集聚等效应将促进中外青年群体跨区跨境流动,为高端产业集群运行体系提供对话合作、智力支撑和国际联系等方面的支持。

(三)以自由贸易试验区提升青年群体就业质量

利用自由贸易区的国际区域经济一体化效应,发挥自由贸易试验区的先行优势,推进我国与其他国家和地区的经贸合作。在合作中,通过自由贸易区的统一大市场效应、贸易转移

^① 中共中央、国务院印发的《中长期青年发展规划(2016—2025年)》将青年年龄范围规定为14—35周岁。

效应和产业链重构效应,带动更多国内外高端制造业和现代服务业向自由贸易试验区转移发展,为青年提供更大的就业市场和更多的就业岗位,有利于提升青年的就业质量。同时,以高端产业为代表的新型经济主要依赖互联网科技、大数据、人工智能等现代信息技术,有助于突破生产要素流动的时空限制,为青年群体创造更多灵活多样的就业方式。此外,自由贸易试验区通过加强知识产权保护、完善综合监管制度和法治化环境建设等措施,逐步建立起符合自由贸易区高标准要求的国际营商环境,提升自由贸易试验区对国际技术、资本等要素的吸引力,为青年群体创新创业和高质量就业创造更多机遇。高质量就业机会又将吸引更多的青年群体到城市发展,形成青年人力资源供给助力城市高质量发展的良性循环。

五、自由贸易试验区促进青年发展型城市建设的运行机制

为深入发挥自由贸易试验区对青年发展型城市建设的促进作用,构建“一基两翼四区”的青年发展型城市建设运行机制,即以高水平对外开放促进城市高质量发展为运行机制的基础,以自由贸易试验区和自由贸易区为运行机制的两翼,在自由贸易试验区内建设青年发展型城市示范园区,优先打造规则先行示范区、公共服务示范区、就业提质示范区和国际交流示范区,如图1所示。

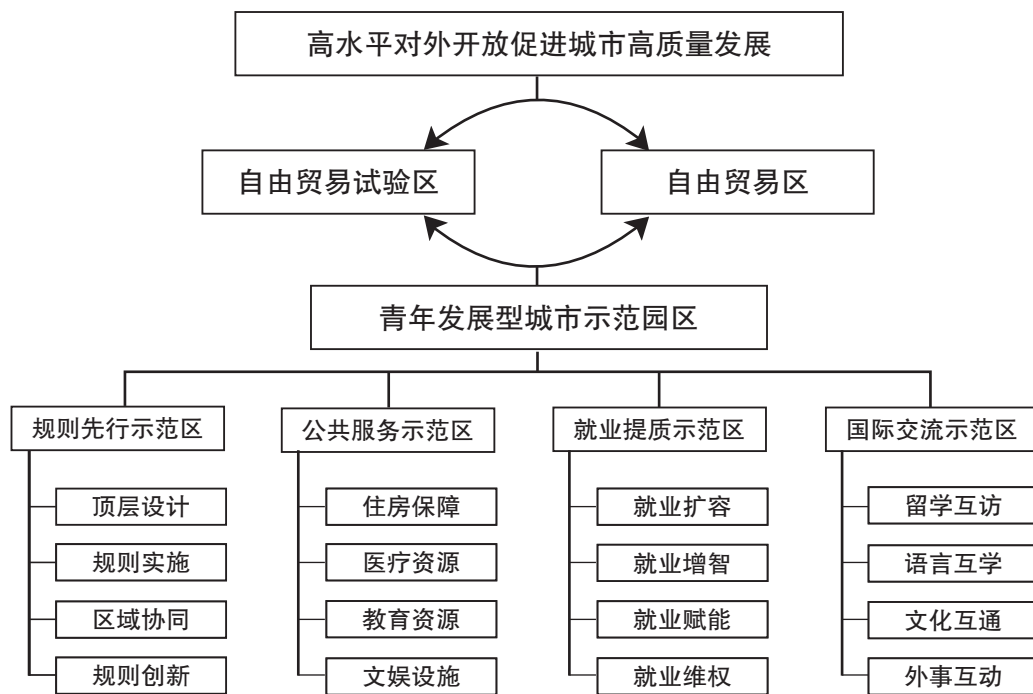


图1 青年发展型城市建设“一基两翼四区”运行机制

(一)打造规则先行示范区,为青年发展型城市建设保驾护航

青年发展型城市规则先行示范区对标RCEP、CPTPP、中欧投资协定等高标准国际经贸协定,在自由贸易试验区优先建立先行规则体系,全面提升贸易与投资便利化环境,增强城市规则在青年发展中的保障引领作用。

第一,明确规则框架的顶层设计。中央政府结合自由贸易区与自由贸易区的联动运行机

制,全面系统规划对外开放条件下青年发展型城市建设的思路,做好规则框架的顶层设计,保障青年发展型示范园区的建立与运行。规则框架制订应以《关于开展青年发展型城市建设试点的意见》为指引,以促进青年与城市高质量融合发展为契机,充分发挥自贸试验区的改革自主权,围绕促进青年高质量发展和让城市对青年更友好的主题,在城市规划、城市教育、城市住房、城市生活、城市安全等方面进行宏观指导。

第二,强化具体规则的制定落实。各级地方政府参照中央政府顶层设计,以自由贸易试验区为衔接点形成统一开放、竞争有序的市场体系,稳定、透明、可预期的制度环境,市场化、法治化、国际化的营商环境以及贸易和投资自由化便利化的高水平对外开放格局,并与青年发展型城市的产业、教育、住房、就业和安全等内容相结合,制定保障青年高质量发展的政策规则,在示范园区先行先试。比如,发挥自由贸易试验区在高端产业集聚和制度创新方面的功能,在示范园区率先形成支撑高端产业集群建设的产教融合发展新规则,建立世界级产业学院和学习工厂,汇聚引导资源要素有序流动,实现多元共建共享和产教双向链接。

第三,兼顾规则实施的区域协同。国家“十四五”规划明确提出,以城市群、都市圈为依托促进大中小城市和小城镇协调联动、特色化发展。其中,自由贸易试验区作为城市改革创新的高地,在城市之间协调联动和特色化发展方面具备显著优势。王晓玲(2020)提出,自由贸易试验区网络格局与城市群布局形成空间交汇,为城市群开放型经济发展带来新的动力^[16]。因此,打造青年发展型城市规则先行示范区,既要注重示范园区的创新引领作用,又要遵循国家区域协同发展战略和城市群建设规划,发挥青年在城市群和都市圈高质量建设中的骨干作用。以京津冀协同发展为例,在三地自由贸易试验区建立专门的青年发展型城市协同联动规则,优先保障青年人才在自由贸易试验区之间的有序流动和公平发展,促进京津冀高端产业集群与世界级城市群建设相融合,实现青年服务与产业发展和城市发展相匹配。

第四,秉承规则创新的博采众长。在国际区域经济一体化的背景下,青年发展型城市的规则创新需要不断借鉴国际典型城市的成功经验,尤其是如何将国外城市开放创新发展方式和自由贸易区的高标准经贸规则有效结合。例如,宁钟和杨跃(2015)对欧美部分城市的开放性创新实践进行研究,得出城市可以通过开放数据(Open Data)、应用开发大赛(Application Development Contests)、众包(Crowdsourcing)、城市实验室(Urban Labs)等方式实现开放性创新^[17]。基于此,将自由贸易区在数据开放、信息服务、电子商务、商务人员跨境流动等领域的高标准规则融入城市开放性创新方式之中,在示范园区建立青年促进城市开放创新发展先行规则,鼓励以青年技术技能竞赛、青年合作发展论坛、青年人才跨境交流合作等方式推进城市的开放与创新,为中国式城市现代化贡献力量。

(二)打造公共服务示范区,为青年发展型城市建设固本强基

一方面,提升青年发展型城市示范园区的公共服务供给质量。当前,我国社会的主要矛盾已经转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。在青年与城市关系上,这一矛盾主要表现为:新时代青年更加注重城市生活品质的提升和个性化满足,对城市所提供的公共服务有着更高的需求。然而,受传统发展观念和发展方式的制约,我国城市对公共服务体系,尤其是有益于青年发展的公共服务体系重视程度不够,导致城市公共服务的总量供给和质量水平难以满足青年多样化的利益诉求,这与青年对美好生活的向往存在一定的差距。

面对城市治理问题和新的矛盾,从自由贸易试验区另辟蹊径,打造青年发展型城市公共服务示范区,发挥好改革开放排头兵的示范引领作用。具体做法包括:在公共服务示范区内扩大对外开放,先行降低建筑服务业、金融服务业、教育服务业、医疗服务业和文化服务

业的市场准入限制,引入高质量的国际资本和市场主体,增加青年保障性住房、托幼机构、优质教育资源、医疗资源以及文化体育娱乐设施等公共服务的总量供给,提升公共服务的品质。例如,在教育服务领域,基于《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2021年版)》的开放措施,逐步调整自由贸易试验区中外合作办学的外资股比,在公共服务示范区试行外资控股经营高等教育,扩大与RCEP、CPTPP等自由贸易区成员的学历学位互认,以自由贸易示范区的内外衔接作用为青年群体解决优质教育资源供给不足的问题。通过公共服务示范区的制度创新和压力测试,树牢我国城市公共服务体系对外开放的安全底线,建成具有国际影响力和竞争力的青年发展型城市公共服务示范区,并及时总结经验在全国范围内复制推广。

另一方面,构建青年发展型城市公共服务均衡供给机制并在示范区先行先试。在我国新型城镇化发展建设过程中,公共服务供给方面仍面临着诸多矛盾和问题。这些问题在城市青年群体中主要表现为:青年技术工人、进城务工青年、灵活就业青年、新业态青年劳动者等群体面临着城市公共服务资源覆盖不均衡、社会保障体系不完善等。因此,发挥青年发展型城市公共服务示范区的“试验田”作用,构建实现城市公共服务均衡供给的“一元多类型”动态平衡机制,发挥政府在公共服务中的“元”主导作用,建立青年技术工人、进城务工青年、灵活就业青年、新业态青年劳动者等多类型青年合作网络的供给机制,在不同类型的青年群体之间创造新的协作关系与资源整合方式,提升公共服务示范区资源的均衡化程度。

(三)打造就业提质示范区,为青年发展型城市建设稳岗强技

第一,推动产业、专业、企业、就业“四业”联动,为青年高质量就业扩容。青年发展型城市就业提质示范区聚焦自由贸易试验区的高端产业集群,通过校企合作、产教融合等方式,发展与产业集群建设相关的专业群,增加企业所需高端产业青年的供给,为青年群体高质量就业提供更多机遇。例如,海南自由贸易港根据区位优势,重点发展现代特色旅游业。通过“四业”联动,围绕与旅游产业相关的健康医疗、文化体育、养老养生、海洋生态等领域设置学科专业,带动与之相关的语言、导游、管理、金融、物流等专业的发展,形成与海南特色旅游产业相关的示范性特色专业群,更好地满足企业的人才需求,增加青年高质量就业的岗位和机会。

第二,以示范区数字技术优势为青年高质量就业增智。充分发挥自由贸易试验区在数字经济领域的技术创新优势,围绕高端产业链分工,建设数智化虚拟“学习工厂”,即依托数智化虚拟“学习工厂”平台,打破现实社会各运行主体之间的空间限制,模拟校企合作、产教融合与自由贸易试验区高端产业集群运营的真实环境,开展多主体跨界功能耦合、价值链择优与知识链整合,保证自由贸易试验区高端产业集群对青年人才的需求及时传达至相关院校。院校通过数智化方式接收信息并及时调整教育教学内容,培养符合最新产业发展需求的青年人才。

第三,以示范区就业创业平台为青年高质量就业赋能。运用自由贸易试验区的制度创新成果,包括逐步取消外资企业股比限制、延长商务人员临时入境时限、学历与职业资格互认、扩大金融证券服务业开放等,构建基于自由贸易试验区与自由贸易区联动运行的“政策引导—市场需求—人才流动—资金扶持—成果孵化”的就业创业服务平台,实现在国际区域经济一体化条件下配置青年就业创业的资源,增加青年就业的企业类型、拓宽青年就业创业领域、共享自由贸易区各成员的就业创业金融互助政策、促进我国青年就业创业的便利化和成果的可视化。例如,利用青年就业创业示范平台开展国际青年创新创业大赛,比赛内容可涵盖高端装备制造、智能制造、新能源材料、医药生物、现代服务等领域,促进比赛项目成果的转化落地,激发

青年人的创新创业热情,使之成为后疫情时代地区发展新动能^[18]。

第四,以示范区法治环境建设为青年高质量就业维权护航。构建“1+1+N”青年就业维权模式,即在自由贸易试验区法院建立1个“青年就业维权法庭”,通过前瞻性司法审判维护青年就业过程中的合法权益;成立1个“一站式法律服务青年就业组织”,由自由贸易试验区法院、法律咨询公司、公证处、劳动争议调解中心等专业机构组成合作联盟,推动就业提质示范区构建法律服务青年群体的发展生态,为青年就业择业提供高质量的法律服务。同时,完善与劳动权益保障相关的合同制度、协调机制、调解仲裁制度,适应制度型开放条件下的青年公平竞争和就业维权。

(四)打造国际交流示范区,为青年发展型城市建设搭桥梁

国际交流是促进各国青年发展,推进全球合作的有效方式。以青年发展型城市建设推进青年的国际参与和发展,有助于极大提升城市文化和城市品质^[19]。因此,在自由贸易试验区打造青年国际交流示范区,通过留学、语言、文化、外事等领域的合作交流,为青年发展型城市建设搭桥梁。

一方面,加强青年国际交流示范区的留学互访。以自由贸易试验区教育服务业扩大开放为契机,在自由贸易试验区率先构建教育服务业扩大开放合作机制,加强青年留学互访。在自由贸易试验区率先建立教育要素跨境流动机制,消除教育要素跨境流动的壁垒。对标RCEP和CPTPP等服务贸易规则中关于自然人流动条款和市场准入条款,率先在自由贸易试验区取消制约教育资源跨境自由流动的限制,优化教育资源的跨境配置。同时,通过在自由贸易试验区降低外资和外国教育机构的市场准入门槛,引入具有独立法人资格的国外优质教育资源共同参与我国教育的发展。例如,通过制度创新,在自由贸易试验区整合国际优质教育资源,构建国际合作办学新机制,提升青年学生留学互访的便利度和国内就读获授国外学历学位的认可度。

除此之外,以青年国际交流示范区语言互学推进语言服务能力建设。在国际贸易中开展语言服务时,遇到的困难之一是语言障碍,贸易双方由于语言不通,增加了贸易的难度和成本^[20]。在推进高水平对外开放的背景下,语言作为服务区域产业和贸易合作的重要工具,仍存在不同程度的沟通障碍。因此,可以通过国际交流示范区加强语言服务建设。一是建立语言服务国际合作的青年联盟,发起召开国际青年语言服务大会,发挥语言在服务青年国际交流合作中的纽带作用。二是利用自由贸易试验区,扩大语言服务贸易的市场准入,推动建立语言服务便利化国际联盟,促进语言服务贸易便利化。三是成立语言服务企业联合会,鼓励各国青年参与语言服务企业与产业合作,推进语言服务产业链的衔接。四是建立国际语言服务青年论坛,加强各国外语青年学者和师生的学术交流、科研合作与互派互学,为青年发展型城市的国际交往注入更多活力。

另一方面,促进青年国际交流示范区的文化互通和外事互动。文化是国际软实力的象征,与政治经济利益相比,加强青年的文化交流和文化理解意义更加深远^[21]。发挥自由贸易试验区的制度创新优势,对不同文化服务行业采取分类分级负面清单管理原则,选择敏感度相对较低的领域逐步开放交流。例如,通过自由贸易试验区先行开放文化艺术服务、网络文化服务和文化娱乐服务等行业,加强青年在以上文化行业的国际交流。对于新闻、出版、广播电视等敏感文化服务行业,采取逐步分类放开的原则,在示范区开展青年文化互通试点。同时,以青年国际交流示范区建设高质量开展文化外事活动。青年是文化交流的载体,是价值观的传播者和优秀文化的接受者。以日本为例,青年国际交流作为日本文化外交战略的重要组成部分,是日本提升国际社会地位的最有效途径之一^[22]。以青年国际交流示范区建设为契机,推动带有中华优秀传统文化元素的艺术、影视、游戏、漫画等通过国际青年交流营、国际青

年文化论坛、青年企业家合作洽谈等方式高质量对外传播,展现可信、可爱、可敬的中国形象,推动中华文化更好走向世界,在示范区率先实现开展文化外事活动、文化互学互鉴和友好青年培养的三重目标。

[参 考 文 献]

- [1] 孙久文 蒋 治:《高质量建设青年发展型城市的科学内涵与战略构想》,载《西安交通大学学报(社会科学版)》,2022年第6期。
- [2] Cushing, Flanders, D.. Youth Master Plans as Potential Roadmaps to Creating Child- and Youth-friendly Cities, *Planning Practice & Research*, 2016, (2).
- [3] 单耀军 王 贺:《中长期青年发展规划纵深实施与我国青年友好型城市建设路径考察研究》,载《中国青年团》,2020年第7期。
- [4] 朱 峰 章佳琪 蚁伊妮:《发达国家青年友好型城市的兴起之因、评价之策及经验启示》,载《青年学报》,2019年第2期。
- [5] 聂 伟 余燕琪:《整体性治理与深圳青年发展型城市建设的纵深实践》,载《中国青年研究》,2022年第5期。
- [6] 李雯靓 李 森:《省级层面推进“青年发展友好型”城市建设工作的难点与实施路径》,载《青少年学刊》,2022年第2期。
- [7] 邓希泉 李伟娟:《目标评估与完善策略:中国特色青年发展政策体系研究》,载《中国青年社会科学》,2022年第3期。
- [8] 沈玉良:《建设开放度最高的自由贸易试验区》,上海:上海人民出版社2015年版,第93-112页。
- [9] 王 喆 和 军:《“双循环”视角下自由贸易试验区创新发展研究》,载《中国特色社会主义研究》,2021年第5期。
- [10] 赵家章 丁国宁 苏二豆:《中国自由贸易试验区建设的理论逻辑与高质量发展实现路径》,载《经济学家》,2022年第7期。
- [11] 刘秉镰 汪 旭 边 杨:《新发展格局下我国城市高质量发展的理论解析与路径选择》,载《改革》,2021年第4期。
- [12] 王 曼 黄奇帆:《自由贸易试验区对标FTA需探索五个重要命题》,载《中国贸易报》,2021年12月23日。
- [13] 许培源 罗琴秀:《自由贸易试验区功能差异化与“一带一路”建设》,载《华侨大学学报(哲学社会科学版)》,2018年第6期。
- [14] 张文忠 许婧雪 马仁锋 马诗萍:《中国城市高质量发展内涵、现状及发展导向——基于居民调查视角》,载《城市规划》,2019年第11期。
- [15] 童 心 于丽英:《高新技术产业集群政策体系的影响效应研究》,载《科技管理研究》,2016年第3期。
- [16] 王晓玲:《自贸试验区视阈下城市群发展动力与机制研究》,载《经济学家》,2020年第12期。
- [17] 宁 钟 杨 跃:《城市开放式创新——来自美国与欧洲城市的实践》,载《现代管理科学》,2015年第4期。
- [18] 迟福林:《RCEP:全球最大自由贸易区》,北京:中国工人出版社2022年版,第121页。
- [19] 马 凯 谭建光:《青年发展型城市与志愿之城关系研究》,载《中国青年社会科学》,2022年第6期。
- [20] 王立非:《语言服务产业论》,北京:外语教学与研究出版社2020年版,第272-273页。
- [21] 朱 峰 刘永萍:《新疆与中亚地区青年国际交流状况研究》,载《中国青年研究》,2009年第7期。
- [22] 师艳荣:《日本文化外交战略中的青年国际交流——以内阁府青年国际交流事业为中心》,载《日本问题研究》,2015年第1期。

(责任编辑:崔 伟)