

内陆型自贸试验区与“一带一路”倡议的深度融合——以陕西自贸试验区为例

强 力

摘 要：自贸试验区战略与“一带一路”倡议是我国当前对外开放新格局的核心力量。以处在“一带一路”核心区域的陕西自贸试验区为例，其成立一年来取得了显著的改革成效。但对照国家赋予的战略定位和自由贸易港发展目标，陕西自贸试验区需要进一步增强自主创新能力，从政府职能转变、投资领域改革、产业转型升级、金融领域开放、人文交流和法治保障等方面，加快自贸试验区战略与“一带一路”倡议的深度融合，促进内陆地区经济创新发展。

关键词：一带一路；自贸试验区；战略；深度融合；陕西

中图分类号：F742

文献标识码：A

文章编号：1006-1894 (2018) 05-0017-12

自由贸易试验区（以下简称“自贸试验区”）战略是我国顺应全球化经济治理新格局，实行更加积极主动开放战略，打造中国经济升级版的一项重大举措，与“一带一路”倡议共同构成我国当前全方位对外开放新格局的核心力量。

自贸试验区战略实施以来，各个自贸试验区加快释放经济活力，全方位提高对外开放水平，改革成果斐然，为“一带一路”倡议提供了重要支撑。以陕西自贸试验区为例，经过一年的探索实践，在投资、贸易、金融、法治和监管等领域取得了显著的改革成效，形成了诸多富有特色、可向全国复制推广的“陕西经验”，逐渐成为打造内陆改革开放新高地的有力平台和西部内陆地区扩大对外开放的强劲引擎。但是对照国家赋予的战略定位，陕西自贸试验区在理念创新、制度创新和发展路径创新等方面还需要与“一带一路”倡议进一步深化融合。

一、自贸试验区战略与“一带一路”倡议： 新时代开放新格局

（一）自贸试验区战略的提出及布局

2013年以来，中国经济进入以结构调整和发展方式转变为核心的新常态，在全球贸易体系新一轮重构和国内经济增速调整的双重压力下，我国亟需通过进一步扩

作者简介：强力，西北政法大学经济法学院教授，博士生导师，西北政法大学金融法研究中心主任，研究方向：经济法学、商法学、金融法学。

大对外开放培育新的经济增长动能。2013年9月18日,国务院印发《中国(上海)自由贸易试验区总体方案》。以上海为试点,我国开始探索国内自贸试验区建设。2013年11月12日,中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,提出要以周边为基础加快实施自由贸易区战略,形成面向全球的高标准自由贸易区网络。创建“境内关外”特性的自由贸易试验区是在全面分析国内外发展形势基础上做出的重要制度安排,是继经济特区之后中国特色社会主义市场经济的又一大胆探索,是顺应全球化经济治理新格局、实行更加积极主动开放战略、打造中国经济升级版的一项重大举措。

2015年4月,国务院批准在广东、天津和福建分别设立自贸试验区,标志着我国自贸试验区形成初步格局。2016年8月,国务院批准在辽宁省、浙江省、河南省、湖北省、重庆市、四川省和陕西省设立自贸试验区。自此,中国自贸试验区形成了从沿海到中部再到西部的战略新格局。

2018年4月13日,国务院发布《关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》,“支持海南全岛建设自由贸易试验区,并逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设,分步骤、分阶段建立自由贸易港政策和制度体系”。海南省成为我国第12个自贸试验区(港),标志着我国自贸试验区战略的推进实施进入了新的发展阶段。

(二) “一带一路”倡议的战略意义

2013年9月和10月,习近平总书记在出访中亚和东南亚国家期间,先后提出共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的重大倡议。2015年3月,《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》(以下简称《愿景与行动》)发布,正式向外界系统地阐述“一带一路”倡议。从全球看,“一带一路”倡议覆盖60多个国家及地区、惠及世界40多亿人口。从国内看,“一带一路”倡议重点圈定了包括陕西省在内的全国东部、中部和西部18个省、自治区和直辖市。这是我国主动应对全球形势深刻变化、统筹国内和国际两个大局作出的重大决策,旨在通过与“一带一路”沿线各国在政策、设施、贸易、资金和民心等方面的互联互通,构建由点连线、由线成面的国内、国际市场的区域经济开发与合作体系。

(三) 自贸试验区战略与“一带一路”倡议的融合

自贸试验区战略与“一带一路”倡议一体两翼、相互融合,共同构成我国当前全方位对外开放新格局的核心力量。

自贸试验区是推进改革和提高开放型经济水平的“试验田”。围绕“一带一路”倡议,国家将已经设立的11个自贸试验区作为“一带一路”的重要节点和排头兵,与国家战略和区域发展阶段进行深层次对接,赋予每个自贸试验区不同的战略定位,规定了不同的发展目标。

表 1 我国 11 个自贸试验区的战略定位比较

时代	自贸试验区	战略定位
1.0 时代	上海自贸试验区	服务国家“一带一路”建设、推动市场主体走出去的桥头堡
2.0 时代	广东自贸试验区	粤港澳深度合作示范区、21 世纪海上丝绸之路重要枢纽和全国新一轮改革开放先行地
	天津自贸试验区	京津冀协同发展高水平对外开放平台、全国改革开放先行区和制度创新试验田、面向世界的高水平自由贸易园区
	福建自贸试验区	改革创新试验田、深化两岸经济合作的示范区、21 世纪海上丝绸之路核心区，打造面向 21 世纪海上丝绸之路沿线国家和地区开放合作新高地
3.0 时代	辽宁自贸试验区	推进自贸试验区与“一带一路”沿线国家及日本、韩国、朝鲜等国的国际产能和装备制造合作，提升东北老工业基地发展整体竞争力和对外开放水平的新引擎
	浙江自贸试验区	东部地区重要海上开放门户示范区、国际大宗商品贸易自由化先导区和具有国际影响力的资源配置基地
	河南自贸试验区	“一带一路”建设的现代综合交通枢纽、全面改革开放试验田和内陆开放型经济示范区
	湖北自贸试验区	中部有序承接产业转移示范区、战略性新兴产业和高技术产业集聚区、全面改革开放试验田和内陆对外开放新高地
	重庆自贸试验区	“一带一路”和长江经济带互联互通重要枢纽、西部大开发战略重要支点
	四川自贸试验区	西部门户城市开发开放引领区、内陆开放战略支撑带先导区、国际开放通道枢纽区、内陆开放型经济新高地、内陆与沿海沿边沿江协同开放示范区
	陕西自贸试验区	全面改革开放试验田、内陆型改革开放新高地、“一带一路”经济合作和人文交流重要支点；把陕西打造成为“一带一路”核心区，将西安打造成亚欧合作交流的国际化大都市

自贸试验区如同一颗颗“珍珠”，而“一带一路”如同两条“丝线”，^①将各地自贸试验区串联一体，形成由点连线、由线成面的国内、国际市场的区域经济开发与合作体系。自贸试验区的“四化”^②任务和“一带一路”倡导的“五通”目标互通共振。二者共同具有对外开放与自由经贸的战略目标、价值理念与功能作用，从内涵到外延相互一致，本源上具有融通对接的必要性与可行性。可以说，“一带一路”建设指引了自贸试验区的发展方向，而自贸试验区的建设发展也助推和丰富了“一带一路”倡议的内涵。二者结成“珍珠链”，深度融合、共同发展，更加有利于扩大对外开放，加快我国经济创新转型发展。

1. 以政策相通为基本逻辑。只有政策相通才能实现互利互惠以及不同国家间对外资准入的公平对待，才能真正实现贸易投资自由化、经济发展一体化和战略建设常态化。^③“一带一路”的“五通”目标中，政策相通是贸易畅通、设施联通、金融融通的关键条件和必要前提。自贸试验区“四化”任务中的投资自由化、贸易市场化、金融国际化也都只有在政策相通的前提下才能够实现。我国自贸试验区不仅是“一带一路”建设中的重要节点和开放窗口，也是本国制度创新的“试验田”。

2. 以经贸合作为主线。市场主体的活跃程度和要素的流动速度检验着一个区域

① 王勇. 将“一带一路”与自贸试验区战略无缝对接[N]. 上海证券报, 2015-03-25.

② 自贸试验区的“四化”任务，即投资自由化、贸易市场化、金融国际化和行政法治化。

③ 王明国. “一带一路”倡议的国际制度基础[J]. 东北亚论坛, 2015, (6).

的经济发达水平。“一带一路”以基础设施建设和资本流动为载体,通过国家层面沟通交流,把快速发展的经济与沿线国家的利益结合起来,通过与沿线经济体的互联互通,为我国自贸试验区内企业带来了潜在的贸易对象与合作机遇。借助我国自贸试验区特有的制度创新,自贸试验区内的我国企业积极与“一带一路”沿线国家开展经贸合作,也展示了我国自贸试验区的优势特性,从而吸引更多“一带一路”沿线国家外商进驻我国,“走出去”与“引进来”相结合,最终达成互利共赢的“一带一路”国际经贸合作新局面。

3. 以扩大开放为基调。当前,经济全球化成为大势所趋,追求更高层次、更高质量的对外开放与经济自由化,已经成为几乎所有国家和地区的战略首选。自贸试验区以扩大开放和政府改革为双重任务,其核心内容不仅包括对外开放,还包括通过更高水平的对外开放形成倒逼机制促进国内改革。面对当前国际贸易新格局,自贸试验区更加需要在国际贸易投资规则上为中国经济“走出去”进行有效探索。因此,“一带一路”将成为中国经济“走出去”的新起点,并且以“走出去”的强大动力带动自贸试验区进一步扩大开放。

二、陕西自贸试验区与“一带一路”的融合:天然底色

(一) 陕西处于“一带一路”的核心区域

从“一带一路”版图看,陕西地处亚欧大陆桥上,^①是通向中亚、西亚和南亚的有利通路,具有“一带一路”的天然底色。从中国版图看,陕西紧接黄河和长江流域,是承东启西,连接我国华北、西北、西南和东南的重要枢纽,处于“西部大开发”的战略前沿。同时,陕西具有悠久的历史 and 深厚的文化积淀,是全国闻名的文化大省、教育大省,科教资源优势非常明显。陕西也是国内旅游资源丰富的省份之一,是世界知名的旅游胜地,资源种类多且拥有深厚的文化底蕴,文物遗存也比较丰富,是知名的“天然历史博物馆”。

陕西是“一带一路”核心区,西安是核心区的“核”。2017年5月7日,陕西第十三次党代会明确提出要打造“一带一路”核心区。2018年1月3日,西安市提出将西安打造为具有国际竞争力的丝路国际金融中心、“一带一路”亚欧合作交流的国际化大都市,使西安的发展定位更加清晰。2018年1月15日,国务院发布《关于关中平原城市群发展规划的批复》,同意由陕西、山西、甘肃3省12个城市组成关中平原城市群,西安被明确为关中平原“核心城市”。这是继长三角城市群、珠三角城市群、长江中游城市群、哈长城市群、成渝城市群、中原城市群之后的第7个

^① “亚欧大陆桥”是从中国连云港到荷兰鹿特丹的铁路联运线,东起中国江苏连云港市和山东日照市,到中苏边界的阿拉山口出国境,途经江苏、山东、河南、安徽、陕西、甘肃、山西、四川、宁夏、青海和新疆11个省和自治区。资料来源:亚欧大陆桥网, http://www.iyaxin.com/yodlq/node_8828.htm。(2018-05-20)。

城市群。在关中平原城市群建设进程下,陕西和西安的区位优势更加明显。2018年3月,陕西省政府发布《陕西省“一带一路”建设2018年行动计划》,明确提出打造内陆改革开放新高地,持续推进“一带一路”交通商贸物流中心、国际产能合作中心、科技教育中心、国际文化旅游中心、丝绸之路金融中心五大中心建设,进一步强化陕西在“一带一路”建设中的支撑作用。

(二) 自贸试验区推进“一带一路”陕西建设正逢其时

近年来,陕西紧抓“一带一路”发展机遇,综合实力大幅度提升,取得了经济社会发展的全方位、历史性成就。陕西已经建立起了完善的陆空交通网络和便利的商贸物流条件;在高新、长安、未央、浐灞等区分布着能源化工、电子信息、装备制造、航天航空、有色冶金、食品、纺织等特色国际产业园区,产业集聚优势凸显;同时,为构建与陕西省工业化中期阶段相适应的经济结构,也已经形成汽车及零部件、钛及钛合金、机床工具、石油装备、轨道交通、酒类等产业集群;煤化工、航空安全装备、太阳能光伏等产业集群也正在不断发展中。但是,与发达地区相比,陕西的经济结构性矛盾依然突出、企业创新主体作用发挥不够、营商环境尚需优化等短板仍制约着陕西的快速发展。这些短板归根结底是我国对外开放的不平衡发展现状所致。受地理区位、资源禀赋、发展基础等因素影响,我国的对外开放总体呈现东部快西部慢、沿海强内陆弱的格局。基于开放度不足,内陆地区的产业集聚发展能力无法得到有效发挥,成为长期制约陕西经济快速发展的“掣肘”。而其他的内陆型自贸试验区如河南、四川、重庆、湖北等地,也同处内陆中心区域带,但其经济总量都要大于陕西,川渝城市群、中原城市群都已形成且发展迅速。相比而言,陕西的经济优势并不突出。

因此,对陕西来说,设立自贸试验区、以开放倒逼改革正是一剂“对症下药”。陕西自贸试验区的建设发展,将会吸引更多的跨国公司参与到陕西资源转化与价值链升级当中,促使陕西进一步融入全国乃至全球经济循环体系,加快构筑开放型经济体制,让陕西自贸试验区有更好的经济腹地和战略依托,从而充分发挥陕西自贸试验区在“一带一路”中的支撑作用,真正成为陕西对外开放的战略高地。^①

同时,陕西自贸试验区还承载着深入推进西部大开发战略的重要使命。通过发挥自贸试验区的载体和平台作用,在积极承接外向型产业转移的同时,将陕西的科技、产业优势向西部其他地区辐射,推动关中一天水、新疆天山北坡、呼包银榆等重点经济区域协同开放、一体发展。

(三) 陕西自贸试验区与“一带一路”倡议的因应

2017年3月15日,国务院发布《中国(陕西)自由贸易试验区总方案》(以下简称《陕西自贸试验区总方案》),陕西自贸试验区定位为全面改革开放试验田、

^① 李猛.中国自贸试验区服务与“一带一路”的内在关系及战略对接[J].经济学家,2017,(5).

内陆型改革开放新高地、“一带一路”经济合作和人文交流的重要支点。

根据《陕西自贸试验区总方案》，陕西自贸试验区的实施范围为 119.95 平方公里，涵盖 3 个片区：中心片区 87.76 平方公里（含陕西西安出口加工区 A 区 0.75 平方公里、B 区 0.79 平方公里，西安高新综合保税区 3.64 平方公里和陕西西咸保税物流中心 [B 型] 0.36 平方公里）、西安国际港务区片区 26.43 平方公里（含西安综合保税区 6.17 平方公里）、杨凌示范区片区 5.76 平方公里。3 个片区在与“一带一路”倡议的融合方面各有侧重，产业发展各具特色。中心片区重点发展战略性新兴产业和高新技术产业，着力发展高端制造、航空物流、贸易金融等产业，推进服务贸易促进体系建设，拓展科技、教育、文化、旅游、健康医疗等人文交流的深度和广度，打造面向“一带一路”的高端产业高地和人文交流高地；西安国际港务区片区重点发展国际贸易、现代物流、金融服务、旅游会展、电子商务等产业，建设“一带一路”国际中转内陆枢纽港、开放型金融产业创新高地及欧亚贸易和人文交流合作新平台；杨凌示范区片区以农业科技创新、示范推广为重点，通过全面扩大农业领域国际交流合作，打造“一带一路”现代农业国际合作中心。

三、陕西自贸试验区建设与“一带一路”倡议的融合： 成效与不足

自贸试验区战略实施以来，各自贸试验区积极对接“一带一路”倡议，先行先试，加快释放经济活力和动力，努力营造市场化、国际化的营商环境，全方位提高对外开放水平，形成了各具特色、各有侧重的自贸试验区试点格局，在冲刺高标准自由贸易体系的同时，为实施“一带一路”倡议提供了重要支撑。

以陕西自贸试验区为例，自 2017 年 4 月 1 日揭牌以来，经过一年的全面探索和发展建设，陕西自贸试验区在投资、贸易、金融、法治、监管等领域取得了显著的改革成效和发展成绩，形成了诸多富有特色的“陕西经验”，逐渐成为陕西扩大对外开放的强劲引擎和打造内陆改革开放新高地的有力平台。

（一）“放管服”改革成效及亮点

在自贸试验区的制度改革创新过程中，加快政府职能转变是一个侧重点。^①自揭牌成立以来，陕西省和西安市两级政府分别向自贸试验区下放或委托了 213 项省级管理事项和 103 项市级管理事项，复制推广了上海、广东、天津、福建等自贸试验区的 124 项试点经验，全面启动了 165 项试点任务，“放管服”改革成效明显。工商登记注册实现全程电子化，^②“证照分离”改革试点在各片区全面启动，“微信办照”

① 赵红军.政府治理能力现代化是自贸试验区制度创新的核心[J].中国金融家,2014,(5).

② 腾讯.大秦网.陕西自贸试验区总体方案公布今日举行揭牌仪式. <http://xian.qq.com/a/20170401/008101.htm>, (2018-01-13).

被李克强总理点赞。^①作为核心承载区,西咸新区在全国首创“3450”综合行政审批效能体系。^②截至2018年3月底,自贸试验区新增注册市场主体14,811户,占自贸试验区揭牌前市场主体总数的58%,新增注册资本3,478.05亿元,其中新增注册资本1亿元以上企业306家。2017年4月~2018年2月,陕西自贸试验区的进出口总额达1,983.58亿元,占全省的73.1%。

(二) 金融创新成效及亮点

自贸试验区是金融的开放高地。陕西创新推行了自贸试验区内跨国企业集团跨境双向人民币资金池业务,产生了陕西省首单区块链跨境支付业务;^③搭建起“通丝路”跨境电子商务人民币结算平台,实现了人民币跨境结算、报关报检等10项“一站式在线服务”;设立能源金融贸易区、丝路金融中心、金融创新试验区等金融产业园区,形成多足鼎力、多极引领的发展格局。值得一提的是,浐灞生态区的灞柳基金小镇成为国内首家具有自贸试验区概念的金融聚集区,目前已吸引各类基金214个,资本管理规模超过2,000亿元。^④

截至2017年12月,陕西自贸试验区内共设立有174家各类金融机构;各相关企业共计办理外债签约备案33笔,金额达9.5亿美元;全省跨境人民币结算量达到339.23亿元,涉及境外银行1,589家,交易辐射109个国家和地区。

(三) 贸易互通成效及亮点

陕西自贸试验区对外商投资项目实施准入前国民待遇加负面清单管理制度,大幅减少外商投资准入限制,提高了开放度和透明度。在贸易服务方面,陕西自贸试验区依托电子口岸公共平台,开展国际贸易“单一窗口”建设,融合了陕西“通丝路”、出口水果电子监管及质量追溯系统,完善货物进出口和运输工具进出境等方面的应用功能,优化了口岸监管执法流程和通关流程。目前,国际贸易“单一窗口”已形成兼具监管和服务特点的9大功能标准板块。

在海关监管创新方面,陕西自贸试验区推出企业“自主报税、自助通关、自动审放、重点稽核”等创新试点,以及“货站前移”、“舱单归并”等24项监管服务措施,使通关效率提升30%以上。企业走出去“一站式”服务平台正式上线,为自贸试验区内企业“走出去”提供全流程一体化服务,大大缩短了各类事项的办理时限。2017年,陕西实际利用外资58.9亿美元,同比增长17.6%;进出口总值同比增长37.4%,其中出口同比增长58.8%,增速位居全国第2位、西部第1位。

① 微信办照:通过微信扫描二维码,上传身份证、照片等资料后,即可远程办理营业执照。2017年7月10日,李克强总理考察陕西自贸试验区杨凌示范区片区综合服务大厅,称赞“微信办照”这项改革让群众不跑腿就能办事。

② “3450”综合行政审批效能体系:3个工作日办结营业执照、4个工作日办结经营许可、50个工作日办结工程建设项目审批。

③ 招行西安分行通过区块链技术成功地实现“跨境高速公路”搭建,跨境外币资金可通过该高速通道享受“秒级”传输待遇,成为陕西省首单区块链跨境支付业务。中国(西安)自由贸易试验区官网, www.shaanxiftz.gov.cn。(2018-04-06)。

④ 高云艳.探索陕西特色自贸试验区金融发展路径[N].中国社会科学报,2018-03-01,第8版。

在法治保障方面，陕西自贸试验区相继设立“一带一路”法律服务和法治创新示范区、丝绸之路仲裁中心、国际商事法庭、知识产权专业法庭等机构，构筑起强大的法律服务体系，极大地保障了企业的合法权益，进一步优化形成法治化、便利化、国际化的营商环境。

（四）对外开放成效及亮点

目前，英国、意大利等17个国家在陕西设有签证中心，韩国、泰国、柬埔寨、马来西亚在西安设立总领事馆，中国香港特区政府设立“驻陕联络处”，外事服务平台建设卓有成效。在交通网络方面，西安咸阳国际机场开通的国际航线达到57条，通达23个国家的46个城市，其中包括“一带一路”沿线14个国家的26个城市；开通了7条国际货运线路以及国内首条陆空联运跨境电商货运直飞航线；“长安号”国际货运专列已经基本实现常态化运行。陕西已经形成了以西安为中心，连接中亚、辐射欧洲的国际、国内、区域三级海陆空物流大通道体系。陕西乃至西北地区对外开放的触角已经推进至中东欧、非洲和南亚地区。

（五）产业发展成效及亮点

自贸试验区的设立为陕西加强与“一带一路”沿线国家在现代农业、经济、人文以及军民融合发展等方面的交流和合作提供了良好机遇。目前，陕西已经在“一带一路”沿线重点招商引资的20个国家和地区设立了商务代表处，还通过“一园两国”、“两国双园”新模式，建设了“中欧”、“中俄”、“中韩”等产业合作园区。在自贸试验区建设的辐射带动下，陕西积极发挥产业优势，与“一带一路”沿线国家开展互联互通、产能合作。在军民融合产业方面，陕西发挥军工产业优势，汇集12个军工集团、高校院所、科技企业等创新主体，在自贸试验区设立军民融合平台，打造以军民融合为特色的国家知识产权运营生态。在现代农业国际合作方面，自贸试验区杨凌片区形成的“基地连锁+中央厨房+全渠道销售”农业全产业链生产经营模式作为商务部确定的自贸试验区创新亮点对外发布。在文化产业方面，西安多个高校参与创办了新丝路大学联盟^①、国际交通学院^②等一批文化交流基地；搭建“一带一路”语言服务及大数据平台，打造面向“一带一路”的文化产业高地和人文交流高地。

总体来看，经过一年来的探索实践，陕西自贸试验区在扩大投资开放、制度创新、政府职能转变等领域取得了显著成就，一批富有特色的自贸试验区“陕西经验”和具有示范效应的“陕西样本”向全国进行复制和推广。陕西自贸试验区正在成为陕西对外开放的重要窗口，作为“一带一路”核心区的影响力不断增强。但是立足国家

^① 新丝路大学联盟由西安交通大学联合31个国家的128所大学组成。

^② 国际交通学院由西安铁路职业技术学院与俄罗斯圣彼得堡国立亚历山大一世皇帝交通大学合作举办。

赋予的战略定位,陕西自贸试验区发展仍有很多不足:突出体现在创新理念相对滞后、自主创新能力不强、不敢争当排头兵。与其他自贸试验区相比,陕西自主形成的可复制、可推广的经验还是较少,尤其是与区域外先进地区的合作相对空白。^①此外,陕西自贸试验区在人文交流模式创新以及高端人才引进方面的步伐也相对较慢。

四、内陆型自贸试验区与“一带一路”倡议深度融合: 优化路径

党的十九大报告指出,“赋予自由贸易试验区更大改革自主权,探索建设自由贸易港”,明确了自贸试验区的未来发展目标和方向。自由贸易港是设在一国(地区)境内关外、货物资金人员进出自由、绝大多数商品免征关税的特定区域,是目前全球开放水平最高的特殊经济功能区。^②与自贸试验区相比,拥有更高水平的对外开放和自由贸易、更高质量的营商环境、更为便捷的物流通关措施以及全方位的创新政策。虽然我国自贸试验区建设尚处于发展阶段,仍然面临着自贸试验区开放程度不高、与全球高标准贸易投资规则有差距、各种体制机制创新不充分以及法律保障机制不健全等挑战。^③但是,以改革创新为核心,探索建设自由贸易港为自贸试验区指明了下一步深化创新的发展方向,也提出了更高的建设目标。

作为西北地区唯一的自贸试验区,陕西自贸试验区承载着“一带一路”核心区域和引领西部大开发的双重战略使命。当前,“一带一路”正在为陕西赋予越来越强的发展动能。陕西自贸试验区应当看齐自由贸易港目标,进一步增强自主创新能力,通过更充分的制度创新、体制机制创新和更高水平的对外开放,打造更高标准、更高水平自贸试验区,探索建设自由贸易港。

(一) 深化政府职能转变, 加快制度创新

“减证”、“放权”仍将是下一步陕西自贸试验区制度改革的核心。在目前改革成效的基础上,陕西自贸试验区要进一步推进行政审批制度改革,加快推进“证照分离”改革,采用包括行业主管部门、执法部门在内的多部门联合监管模式,真正实现事中事后监管、动态监管。上海、广东、天津、福建等自贸试验区在创新提升政府监管能力方面取得了很好成效,主要表现在建设监管信息共享服务平台、构建综合执法体系、实行企业经营异常名录制度等方面。陕西自贸试验区应当充分复制和推广这些先进经验,逐步完善市场主体自律与信用监管制度,并加强第三方社会组织参与监管的力度,进一步提高政府的监管能力。

① 孙思阳,寇晓东.制度资本视野下陕西自贸试验区的建设进展及评价[J].西部经济,2018,(1),上旬刊。

② 汪洋.推动形成全面开放新格局[N].人民日报,2017-11-10,第4版。

③ 李凯杰.中国自由贸易试验区向自由贸易港转变研究[J].国际经济合作,2017,(12)。

（二）加快投资领域改革，扩大经贸合作

与全球高标准的贸易投资规则接轨是自贸试验区扩大经贸合作的关键。在2017年“外资负面清单”已经大幅“瘦身”的基础上，2018年初，国务院决定在自贸试验区暂时调整11部行政法规，在金融、教育、文化等多个行业降低了外资的准入门槛。2018年5月，国务院决定复制推广自贸试验区30项改革试点经验，其中，27项在全国范围内复制推广，3项在海关特殊监管区域复制推广。截至目前，在全国或特定区域复制推广的自贸试验区改革试点经验共计153项，为自贸试验区扩大经贸合作提供了良好的政策条件。

陕西自贸试验区建设应立足于推进新一轮高水平对外开放，与国家各项政策变化相适应，细化自贸试验区的相关配套管理制度，建立更具开放度和透明度的投资监管体制，创造政策优势，吸引外资进入。同时，进一步放宽境外投资限制，简化管理程序，积极支持企业开拓国际产业合作，扩大对外投资，真正促进陕西企业“走出去”，深度融入全球产业链、价值链和物流链。除产业和投资合作外，扩大服务贸易也是探索内陆自贸试验区与“一带一路”沿线国家经济合作和人文交流新模式的又一着力点。通过设立服务贸易公共服务平台，在生产性服务贸易、新兴产业服务出口、培育服务外包和服务品牌等方面先行先试，拓展出口新空间，深度融入经济全球化。

（三）实施创新驱动发展战略，促进产业转型升级

2018年陕西省政府工作报告中提出，“加快发展枢纽经济、门户经济、流动经济，大力发展金融、现代物流等现代服务业，构建具有竞争力的现代产业体系”。“三大经济”的提出对于增强陕西的全球经济资源配置能力具有重要战略意义，这也成为陕西未来几年产业转型升级的核心方向。

陕西拥有雄厚的汽车制造、军工、电子信息等产业发展基础，产业集聚优势明显，但产业创新能力有待进一步提升。陕西应充分依托这些产业基础，加快建设“一带一路”汽车产业基地和出口基地；发挥西安国家航空产业、航天产业、兵器工业、电子信息等产业优势，通过推进军民标准通用化建设，培育“民参军”企业，建设一流国家军民融合创新示范区，提高军民科技创新能力，带动西部地区迈向全要素、多领域的军民深度融合。围绕打造高端产业和高端服务业，将互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合，在自贸试验区内着力培育一批在全国乃至世界有影响力的龙头产业和拳头产品，将陕西创建为“中国制造2025”国家级示范区，在全球产业链中积极寻求“陕西定位”。同时，充分利用区位优势 and 交通网络优势，发展国际贸易、现代物流、电子商务等产业，将陕西打造成为“一带一路”国际中转内陆枢纽港。

（四）扩大金融领域开放，增强金融服务功能

与其他自贸试验区相比，陕西自贸试验区的金融功能还很薄弱，突出表现在重点产业培育和转型升级方面的金融服务能力和创新深度还不够。陕西应围绕重点产

业培育,着眼于扩大金融双向开放,进一步提升自贸试验区的金融服务功能,积极拓展投融资渠道,提升金融创新能力。西安要围绕打造丝路国际金融中心,加大金融双向开放力度,与区域产业优势相结合,在科技、能源、文化、军民融合等领域布局金融产业,积极拓展投融资渠道。同时,加强政策支持力度,积极引进外资金融机构或者优质金融资本,并鼓励本地金融机构或者驻陕金融机构以国际金融中心建设为契机,找准定位、突出特色,不断创新金融产品,加快形成科技金融、文化金融、军民融合金融、能源金融、物流金融、绿色金融及离岸金融等七大特色,构建层次分明、功能齐备、结构合理、互为支撑的金融产业新格局。

(五) 完善法治保障, 构筑自贸试验区法治高地

习近平总书记在2014年中央全面深化改革领导小组第二次会议上指出:“凡属于重大改革都要于法有据。在整个改革过程中,都要高度重视运用法治思维和法治工具,加强对相关立法工作的协调。”自贸试验区战略顺利实施的关键和前提在于能否建立起与之相适应的、完善的法律制度。赋予自贸试验区更大改革自主权并不是单纯依赖于政策推动,而是要走“法制配套先行”的路子。自贸试验区在“先行先试”中制定新政策,开创新模式,取得新突破,都要以法治保障为前提。只有通过有效的法治保障,自贸试验区内的各项制度创新才能够顺利开展。

首先,要着力于法律制度建设。陕西要发挥“一带一路”核心区的引领作用,与“一带一路”沿线国家共同推进涉外金融纠纷领域的国际立法,制定符合国际惯例和中国实际的自贸试验区法律法规制度体系和配套机制,重点关注自贸试验区向自由贸易港过渡过程中的法律衔接问题。同时,也要严格规范自贸试验区地方立法的法制建设流程。要注重处理好地方立法与国家法律的协调和统一关系。其次,要加快建立公正、高效、便捷的金融纠纷解决机制,强化金融消费者权益保护,优化金融生态环境。伴随着金融市场的繁荣发展,金融纠纷争议或诉讼案件必然随之增多,尤其是对于涉外金融纠纷,传统解决机制显然无法有效满足需求。一方面,可以试点设立金融法庭,进一步提升金融诉讼的专业服务能力。可以借鉴知识产权法庭采取的民事和行政审判“二合一”模式,将金融法庭的收案范围涵盖至所有的民事类和行政类金融案件。同时鉴于金融案件的专业性和复杂性,要加快打造一支既懂法律、又懂金融的高素质金融审判队伍,提升法官在审理金融案件方面的专业能力。另一方面,要着力强化金融纠纷的非诉讼解决机制,以西安金融消费纠纷调解中心为基础,进一步整合金融领域的调解资源,充实常任制调解员、裁决员队伍,也可以尝试建立线上线下相结合的争议解决平台,提高金融纠纷的解决效率。

五、结语

从十七大的“实施自由贸易区战略”到十八大的“加快实施自由贸易区战略”

再到十九大的“赋予自由贸易试验区更大改革自主权”，凸显了党和国家推进自贸试验区建设的坚定决心和渐进战略。探索建设自由贸易港成为自贸试验区的未来发展目标和方向。在新一轮改革创新建设的行动中，每个自贸试验区尤其是内陆型自贸试验区应当进一步深化主动学习、自主创新、大胆改革的发展理念，持续构建法治化、便利化、国际化的营商环境，结合区域发展实际，匹配全方位政策支持，加快制度创新，进一步提升自贸试验区的投资贸易便利化水平，激发各类市场主体发展新活力，为加快成为自由贸易港奠定良好的发展基础。

处于“一带一路”核心区域的陕西自贸试验区要加快促进内陆开放型经济创新发展，形成更多可复制、可推广的“陕西经验”和“陕西样本”，在加快枢纽经济、门户经济、流动经济的建设发展中，积极服务于“一带一路”倡议和西部大开发国家战略，真正成为“一带一路”经济合作和人文交流重要支点，成为西部内陆地区扩大对外开放的强劲引擎。

参考文献：

- [1] 高小珺,高大石. 自由贸易试验区的制度创新与法律保障 [M]. 北京: 法律出版社, 2017.
- [2] 姜涛. 陕西自贸试验区建设对实施“一带一路”战略的作用 [J]. 新西部, 2017,(2).
- [3] 林雄. 中国自贸区建设与国际经验 [M]. 广州: 中山大学出版社, 2016.
- [4] 娄勤俭. 主动融入“一带一路”建设 推动陕西持续健康发展 [J]. 现代企业, 2016,(6).
- [5] 王翰,王秀梅. “一带一路”背景下陕西开放发展路径思考 [N]. 陕西日报, 2015-12-09, 第 13 版.
- [6] 杨三省. 融入“一带一路”陕西加快追赶超越步伐 [N]. 中国经济时报, 2017-05-09, 第 5 版.
- [7] 张伟杰. 有效推进西安自贸试验区建设的模式研究 [J]. 西部金融, 2017,(2).
- [8] 中国社会科学院金融研究所. 中国自贸试验区发展报告(2017) [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2017.

The Deep Integration of Inland FTZ and the Belt and Road Initiatives: A Case Study of Shaanxi Pilot Free Trade Zone

QIANG Li

Abstract: The free trade pilot zone strategy and the Belt and Road Initiatives are the core forces of China's new opening up pattern. Taking Shaanxi Pilot Free Trade Zone, which is located in the core area of the Belt and Road, as an example, a year after its establishment, remarkable reform results have been achieved. However, in line with the strategic orientation given by the state and the development goal of free trade ports, the Shaanxi Pilot Free Trade Zone needs to further enhance its capacity for independent innovation, from government functions to investment reform, industrial transformation and upgrading, to financial openness, people-to-people exchanges, and to the rule of law. We will speed up the integration of the free trade pilot zone strategy with the Belt and Road initiatives, and promote innovative development of the inland open economy.

Key words: the Belt and Road Initiatives; pilot free trade zones; strategy; deep integration; Shaanxi

(责任编辑: 金孝柏)