

西安交大自贸区研究院立项课题研究成果

自贸试验区国内外比较研究
(法律部分)

课题负责人：王朝恩

二〇一八年一月

目 录

1 自贸试验区的法治功能定位.....	4
1.1 自贸区概念内涵挖掘.....	4
1.1.1 自由贸易区与自由贸易园区.....	4
1.1.2 自由贸易试验区.....	5
1.2 法治与自贸区.....	7
1.3 自贸区的法治需求.....	9
2 国外自贸区法治化建设的经验考察.....	10
2.1 美国的自贸园区.....	11
2.2 尼日利亚的自贸园区.....	13
3 国内自贸试验区法治化建设的经验考察.....	17
3.1 深圳前海自贸片区推进法治建设的基本情况.....	17
3.1.1 理念引领方面：做实社会主义法治建设示范区的定位.....	18
3.1.2 立法方面：做好顶层设计，为前海法治创新保驾护航.....	18
3.1.3 司法方面：深入推进综合性司法体制改革，构建具有国际公信力的司法体系.....	19
3.1.4 执法方面：创新公安执法机制，探索行政处罚“庭审式”裁处.....	20
3.1.5 法律服务方面：创下多项全国第一，打造“国际范”十足的法律服务高地.....	21
3.1.6 廉政监督方面：探索“五位一体”廉政监督新机制.....	23
3.1.7 硬件支撑方面：建立实体物理依托，打造法治创新地标性建筑——“前海法治大厦”.....	24
3.2 前海经验的启示.....	25
3.2.1 加强组织领导.....	25
3.2.2 要解放思想.....	25
3.2.3 坚持先行先试、边试边干.....	26

3.2.4	坚持以当事人为中心.....	27
3.2.5	走国际化道路.....	28
3.2.6	搭建法治协同创新平台.....	29
4	陕西自贸试验区法治化建设现状.....	31
5	完善陕西自贸试验区法治化建设的对策.....	34
5.1	建议内容与背景.....	34
5.1.1	自贸区的基本定位.....	34
5.1.2	陕西自贸区的战略特色.....	35
5.2	建设目标.....	35
5.2.1	总体目标.....	35
5.2.2	阶段目标.....	36
5.3	运作模式.....	37
5.4	构成板块.....	37
5.4.1	核心功能板块.....	38
5.4.2	服务配套板块.....	41
5.5	鲜明特色.....	41
5.6	项目选址.....	44
5.6.1	选址原则.....	44
5.6.2	选址依据.....	45
5.7	规模概算.....	46
5.7.1	核心功能区板块.....	46
5.7.2	配套功能板块.....	47
5.8	条件保障.....	47
5.8.1	政府支持.....	47
5.8.2	市场主体参与.....	49
5.9	风险控制.....	49
5.10	任务落实.....	51
6	具体实施路径建议.....	53

6.1	依托高新，积极开展试点.....	53
6.2	央地协同，对接深改组意见.....	54
6.3	对标国际，建立“一带一路”国际争端管理中心.....	54
6.4	打造法律总部经济，建设“‘一带一路’中央法务区”.....	55
6.5	探索政府法制改革，建设“‘一带一路’法治创新小镇”.....	55
6.6	鼓励法律“大众创新、万众创业”，设立“法学创新空间”.....	56
6.7	制定行业规则，实施量化管理测评.....	56
6.8	采取切实保障措施.....	57

绪 论

2013年3月底，国务院总理李克强在上海调研期间考察了位于浦东的外高桥保税区，并表示鼓励支持上海积极探索，在现有综合保税区基础上，研究如何试点先行在28平方公里内建立一个自由贸易园区试验区，进一步扩大开放，推动完善开放型经济体制机制。

2013年8月，国务院正式批准设立中国（上海）自由贸易试验区（以下简称“上海自贸区”），2013年9月29日，上海自由贸易区正式挂牌成立。根据国务院批复的《中国（上海）自由贸易试验区总体方案》，设立上海自贸区的总体目标是希望经过两至三年的改革试验，加快转变政府职能，积极推进服务业扩大开放和外商投资管理体制改革，大力发展总部经济和新型贸易业态，加快探索资本项目可兑换和金融服务业全面开放，探索建立货物状态分类监管模式，努力形成促进投资和创新的政策支持体系，着力培育国际化和法治化的营商环境，力争建设成为具有国际水准的投资贸易便利、货币兑换自由、监管高效便捷、法制环境规范的自由贸易试验区，为我国扩大开放和深化改革探索新思路和新途径，更好地为全国服务。

随着上海自贸区的批复成立，在探索以自贸区建设促进全面深化改革开放的过程中，国内对自贸区建设的认识逐步加深。自2013年起国家先后分三批批复成立了11个自贸区。其中陕西自

贸区是第三批成立的自贸区之一。这三批 11 个自贸区尽管都承担着为改革探索先行先试，努力形成可复制、可推广的制度经验的目标定位，但因各自资源禀赋和国家战略定位规划的不同而有所差别。其中陕西自贸区承担着“经过三至五年改革探索，形成与国际投资贸易通行规则相衔接的制度创新体系，营造法治化、国际化、便利化的营商环境，努力建成投资贸易便利、高端产业集聚、金融服务完善、人文交流深入、监管高效便捷、法治环境规范的高水平高标准自由贸易园区，推动“一带一路”建设和西部大开发战略的深入实施”的目标定位。

值得注意的是从第一批的上海自贸区到第三批的陕西自贸区等 8 个自贸区，其目标定位中一个不变的主题是要着力打造法治化的营商环境。正是基于法治化营商环境在国家实施自贸区战略中的突出地位，本研究课题选择法治与自贸区建设之间的互动关系为研究对象，通过对国内外自贸区在以法治促进自贸区建设、以自贸区建设带动法治化水平提升中的典型实践做法的经验总结，提出对陕西自贸区建设的启示及应采取的对策措施，为陕西自贸区管理者的管理提供决策参考。

为此目的，本研究报告共从以下几个部分展开研究：

- (1) 自贸试验区的法治功能定位；
- (2) 国外典型自贸区的实践做法；
- (3) 国内典型自贸区的实践做法；

- (4) 对陕西自贸区建设的启示；
- (5) 陕西应采取的措施。

1 自贸试验区的法治功能定位

开展自由贸易试验区（以下简称“自贸区”）改革试点工作是党中央、国务院根据国内外产经形势的变化所作出的一项重大战略部署。中国的自贸区既与国际经济法上所谓的自由贸易区（Free Trade Area）和传统意义上的自由贸易园区（Free Trade Zone）有着在许多方面相同或相似的特点，又与后两者有着鲜明的差异，体现了自由贸易试验区独特的内涵。

1.1 自贸区概念内涵挖掘

1.1.1 自由贸易区与自由贸易园区

对与自贸区概念相对应的两个概念，即自由贸易区（Free Trade Area，）和自由贸易园区（Free Trade Zone），两者本质上是不同的。所谓自由贸易区是两个或多个国家和地区之间签订自由贸易协定，进而形成的区域经济一体化区域。该区域中各个国家和地区彼此形成统一的关税标准，区域内商品自由流通。例如北美自由贸易区，中国-东盟自由贸易区。自由贸易园区则是一个国家单方面在其国境之内，关境之外设定的自由贸易区域。该区域实行海关特殊监管为主要手段，以贸易自由化、便利化为主要目的的多功能贸易区域。例如阿联酋迪拜自贸区，爱尔兰香农自贸区等。

两者的功能也不尽相同。自由贸易区作为国家间缔约的产物，旨在形成国家间的区域联合，由此形成统一的贸易规则，消除在区域内货物贸易、服务贸易以及与投资相关的其他经济议题之间的壁垒，为区域内国际经贸活动提供透明的、可预期的规则体系和制度体系。自由贸易园区，作为一国单方面决策的产物，旨在国家的一定区域内实行便利市场主体参与国际经贸活动的特殊政策。

在实施范围上，两者也不尽相同。自由贸易区是在一定程度上消除成员间彼此关税壁垒和其他非关税壁垒的措施，其地域是跨越国界的，至少包括两个或两个以上的国家或地区；而自由贸易园区则单方面地削减关税或其他非关税措施障碍，因此其地域范围限于一国境内，并且一般而言仅限于一国的领土的很小一部分。正是因为自由贸易园区实行有别于一国其他地区的海关或其他监管措施，因此自由贸易园区通常要求是封闭的海关特殊监管区。

1.1.2 自由贸易试验区

就上述两类和自贸区有关的概念看，我国自贸区战略下所建设的自贸区和自由贸易园区较为接近。但应当注意的是，两者有着截然不同的特征。

在形式上看，我国的自贸区并不是一个封闭的关区。纵览 11 个自贸区，我们会发现它们虽然都包括 1 个或一个以上的封

闭的海关特殊监管区。但海关特殊监管区在物理空间上和自贸区并不吻合。自贸区的面积通常远远大于海关特殊监管区，如上海自贸区总面积 120 余平方公里，其中的海关特殊监管区（含外高桥保税区、浦东机场保税区）只有 28 平方公里左右。面积上的差异也就意味着立于其上的其他要素之间的差异，如人口、管理体制、管理事项等。而这种种差异则带来治理上的明显差异。如果说传统意义上的自由贸易园区更多聚焦于海关监管的话，自贸区显然并不仅仅为此目的而设。

从主客体上看，自由贸易园区与自贸区管理的主体都是国家授权的法人。对自由贸易园区而言，这类法人可以是作为公法人的政府、政府机关，也可以是作为私法人的企业甚至是个人，还可以是政府和企业组成的联合管理机构。但对自贸区而言，这类法人只能是公法人，至少目前看 11 个自贸区的管理主体都是国家专门设置的政府机关，如上海自贸区的管理主体是浦东新区政府，陕西自贸区的管理主体是陕西省人民政府及其授权的地方政府及其部门。至于管理的客体，应该说不论是自贸园区还是自贸区，都是入驻的商事主体（企业），但相对于自贸园区入驻企业均为涉及保税业务的企业而言，自贸区的入驻企业并不一定是开展报税业务的企业，甚至也不要求是从事涉外业务的企业。

从定位上看，国家自贸区并不仅仅是为了开展保税业务，也不仅仅是为了增加自贸区的国际贸易量和国际贸易参与度。正如

李克强总理在谈到上海自贸区的设立时说的，“设立上海自贸试验区将是本届政府拓展经济增长空间，打造中国经济升级版的重要举措，使之成为推进改革和提高开放型经济水准的试验田”。

《国务院关于印发中国(上海)自由贸易试验区总体方案的通知》也强调“建立中国(上海)自由贸易试验区，是党中央、国务院作出的重大决策，是深入贯彻党的十八大精神，在新形势下推进改革开放的重大举措，对加快政府职能转变、积极探索管理模式创新、促进贸易和投资便利化，为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验，具有重要意义。”

从上述高层表态和官方文件可以看出，自贸区的其着力点主要在于：对加快政府职能转变、积极探索管理模式创新、促进贸易和投资便利化三个方面，而这些也是中国政府进一步推进全面改革开放的重要举措。因此，可以说自贸区的定位关键在于“改革开放”，即为改革开放试水，采取以点带面的方式探索改革新路径、释放改革新活力。

1.2 法治与自贸区

正如上面所说的，自贸区建设本身在于改革探索。改革本身就是打破旧的生产关系，打破不适应形势发展需要的旧的制度体系。这其中既包括旧的制度规范体系，也包括旧的制度运行体系。因此，从一开始，自贸区就以改革政府职能、破解行政效能为主要用力方向。从各自贸区实践来看，不论是探索建立负面清单

制度，推行“多证合一、业务联办”，实行“一口受理”还是改革行政管理体制、完善以司法保障为代表的商事法律服务等等都是一种改革举措，而非单纯的经济考虑。

制度规范体系和制度运行体系，从法学的角度而言，本身就是法治的内涵之一，是法治的重要组成部分，也是实行法治的重要表现。因此，法治理所当然地成为自贸区建设的重要要求。这一点突出表现在两个方面：

(1) 在自贸区规划上体现为“国际化和法治化的营商环境”（第一批，上海）、“营造国际化、市场化、法治化营商环境”（第二批，广东、天津）、“营造法治化、国际化、便利化的营商环境”（第三批，辽宁、湖北、陕西）成为自贸区建设的重要指导。特别值得注意的是，在对自贸区营商环境的要求上，随着第三批自贸区的陆续落地，法治化的要求的重要性更加显现，成为“三化”的首要要求，由此亦可见法治在自贸区建设中的地位。

(2) 在自贸区实践中体现为，各种制度设计和制度运行都要围绕法治展开、依据法治的基本原则进行。从国务院陆续公布的自贸区典型案例中，我们可以清楚的看到，这些国务院认可的具有可复制、可推广价值的典型做法无一不是一种法治化的政府治理手段的体现。

1.3 自贸区的法治需求

法治是一种状态，是以民主为前提和基础，以严格依法办事为核心，以制约权力为关键的社会管理机制、社会活动方式和社会秩序状态。实行法治就要求已成立的法律获得普遍的服从，而大家所服从的法律又应该本身是制定得良好的法律。这就是说，所谓法治，即良法与守法的结合。在其运行形态上，我们可以将法治划分为四个方面，即立法、执法、司法和守法。对自贸区而言，也同样存在这四个方面的要求。

首先，要有完备的、符合自贸区发展需要的法律规范；其次，要有良好的政府执法机制和执法活动符合法律的原则和规定；再者，对自贸区管理与自贸区商事主体活动中产生的法律纠纷要有符合法治原则的解决机制，即司法和司法外法律救济渠道；最后，要求自贸区建设活动的参与者应有良好的守法意识和守法表现。

总之，我国自贸区不能简单理解成国际上普遍存在的自由贸易园区，而应该从更广、更深的意义上来理解。它是我国破解前期改革开放红利释放基本完成，新的改革期待破局的情况下进行的一种改革探索，是国家实现更全面、更深入的依法治国的试验。

2 国外自贸区法治化建设的经验考察

如前所述,我国自贸区绝对不是国际上普遍存在的自由贸易园区的简单复制和体量上的放大版。因此可以说,作为一项改革举措,它无从参考,只能“摸着石头过河”。但这并不表明,国外的有益经验就不能成为自贸区建设的重要借鉴资源。事实上,正因为自贸区与自贸园区所具有的相似性,我们是可以从国外自贸园区建设中获得一定的启示,做好自贸区建设工作的。

自贸园区建设由来已久,通说将 1547 年,热那亚共和国正式将热那亚海湾的里南那港定名为自由港 (Free Port), 诞生世界上第一个自由港, 视为自由贸易园区的开始。17 世纪后, 欧洲一些国家为了扩大贸易, 也将某些沿海港口宣布为自由港, 由此自贸园区建设正式进入萌芽期。上世纪三十年代, 以美国为代表的发达国家的自贸园区建设逐渐正规化、体系化, 开始出现一系列国会立法, 成为自贸园区的法律依据。二战后, 随着全球化的发展, 特别是随着上世纪 60 年代广大发展中国家的纷纷独立和融入全球化的广度和深度的增加, 自由贸易园区建设进入快速发展期, 成为发展中国家扩大出口、增加外汇收入、改善国计民生的重要手段之一。

总之, 大体上, 可以将自贸园区分为发达国家和发展中国家

的自贸园区两类。本研究也分别从发达国家和发展中国家中选择有代表性的自贸园区进行一定的比较研究。

2.1 美国的自贸园区

美国是较早设立现代自贸园区的国家，目前全美国共有 250 个自由贸易园区，近 500 个分区。

在立法方面，早在 1934 年 6 月，美国国会便通过了以促进对外贸易为宗旨的《对外贸易区法案（1934）》（Foreign-Trade Zones ACT 1934）。此后，该法又随着需求的发展而有所修订，现行有效的法律文本共 21 条，规定了对外贸易区的设立、对外贸易区的免税政策、海关监管规则、入区规则、管理规则、以及对外贸易区监管当局与联邦和州其他政府机构之间的关系、入区者权利义务和违法责任等事项。

为配套该法的实施，美国联邦政府还制定了两个行政性法规，即 the FTZ Regulations (15 CFR Part 400) 和 CBP Regulations (19 CFR Part 146)。

按照《对外贸易区法案（1934）》的规定，对外贸易区必须是在港口或机场附近划出的一个特别地区。该区不在海关管辖之内，凡依法进入区内的货物，都不受美国海关法限制，并享有各种优惠待遇。设立对外贸易区的目的是促进本地区货物流通速度，促进地区对外贸易的增长。

在执法方面，美国自贸园区的行政管理体制主要表现为依法

授权和监管下的“申请人”管理体制。根据法律，美国联邦政府设立对外贸易区管理委员会（the Board）。管理委员会由联邦商务部部长和财政部部长组成，其中商务部部长担任委员会主席和执行官。委员会的职权包括履行本法以及根据本法制定的法律法规赋予它的职权对申请人设立外国贸易区的申请进行审查许可。“申请人”作为市场的主体，经授权拥有建设、运营和维护自由贸易区的特权，但承授机构必须具有公共性质，政府负责审批、授权和监管。申请人可雇佣其他公司作为经营管理者或租给私人公司。为实现与全国各地自由贸易区的承授机构进行有效的沟通，美国对外贸易区管理委员会的执行秘书（商务部长）还按照区域和业务两个维度建立了总数仅为 7 人的精干、矩阵制联络员制度。全国各地的自由贸易区划分为四大区域并各自配备一名“块块”联络员，还将自由贸易区的相关业务划分六大板块并配备“条条”联络员。

美国自贸园区准入门槛低，只要具备公共性质的机构部门均可申请成立。1999 年，美国国会允许在对外贸易区之外设立“分区”，使得在总区内无法进行加工制造的项目有了生产基地，大量“分区”机构成立。

根据《对外贸易区法案（1934）》，管理委员会应与所在州、州政府部门、所在市的警察、卫生及其他部门加强合作，还应与联邦海关总署、联邦邮政局、公共卫生局、移民与归化局以及其

他联邦机构加强合作。上述机构有权在职权范围内对对外贸易区行使管理职权。

在园区管理方面，主要体现为税收优惠和通关便利化。目前，各对外贸易区统一采取的优惠政策有：从区内出口的任何商品均无需缴纳出口关税；区内开展生产运营的劳动开销和利润免税；区内或区间商品转移无需缴纳关税；区内加工过程中消耗的商品免征关税；进口商品区内完成加工后再出口的有形动产不征收从价税等政策。

在通关便利性方面，美国自贸园区也通过制度最大程度地缩减通关时间。具体而言，美国自贸园区确立周报关制，加快了国际货物物流，减少延误，启用直通程序。由企业向所在地海关关长提出申请，获批货物可以不申报直接保税进入对外贸易区。使企业减少了申报手续，节省了报关费用。国内出口货物进入园区免除报关手续；采用集中申报方式，实行一周集中申报，以减少和节约报关成本；电子化申报简化企业海关报关程序。

在司法方面，美国的自由贸易园区内没有司法机构，所有纠纷解决事务都视情况由联邦或州的司法体系予以解决。入区企业也可以选择仲裁、调解等其他司法外救济渠道解决争议。

2.2 尼日利亚的自贸园区

尼日利亚处于西非东南部的国家，非洲几内亚湾西岸的顶点，是非洲第一人口大国，总人口 1.73 亿，占非洲总人口的 16%，

同时也是非洲第一大经济体，2013年，尼日利亚国内生产总值（GDP）5099亿美元。尼日利亚是非洲能源资源大国，是非洲第一大石油生产和出口大国。截止2014年已探明石油储量居非洲第二、世界第十；已探明天然气储量居非洲第一、世界第八；已探明76种矿产中有34种具备商业开采价值。

1992年尼日利亚在卡拉巴（Calabar）建立了第一个自贸园区，即卡拉巴出口加工工区。此后这个非洲第一石油大国在1993年建立了专业的自由贸易园区，——恩纳港石油和天然气自贸园区。截止目前根据法律来源的不同，尼日利亚共有两类自贸园区，即一般商品（主要是棉纺织）出口加工区和石油天然气专业自贸园区。

在立法方面，对于出口加工区，尼日利亚的自贸区立法主要有《出口加工区法》（Nigeria Export Processing Zones Act 1992）、《设立出口加工区管理局令》（Nigeria Export Processing Zones Authority Decree 1992）及其配套规则指引《尼日利亚自贸区投资、管理和运行指南》（Investment Procedures, Regulations and Operational Guidelines for Free Zones in Nigeria 2004）。

对于石油自贸区，则依据的是《石油和天然气出口自贸区法》（Oil And Gas Export Free Zone Act），该法于1996年制定，并于2003年进行了一次全面修订。

在执法方面，尼日利亚联邦设立出口加工区管理局，统一负

责出口加工区的授权管理工作。根据法律，管理局是独立的法人，对国家授予它的动产和不动产行使独立管理权，并可以拥有诉权和被诉权。管理局主席由总统任命，管理局由政府代表（商务和旅游部、工业与技术部、中央银行的官员）、海关关长或副馆关长、尼日利亚港务公司董事长或副董事长、尼日利亚加工业协会代表、出口企业协会代表、由商务部长从民营经济部门中指定的两个自然人、管理局经理。

出口加工区可以由公、私或公私混合所有制企业运营和管理，但必须经过管理局的批准。管理局有权确定并改变出口加工区的范围和名称，但管理局的行为不得影响已经批准的企业的权利。

管理局有权管理所有的出口加工区，有权批准加工区的年度建设、管理、物业计划，有权建立警察、移民、海关等管理机构实施管理，有权协调和监督入区企业的行为并有权进行纠纷解决，包括商业纠纷和劳资纠纷，有权对入区企业发放任何有关的执照和许可。

在管理业务方面，自贸区的入区企业享受较高的税收减免，不需要缴纳任何联邦、州的税费。入区企业生产经营所需材料、设备等免征关税。自贸区实现封关管理，任何人不经授权不得进入出口加工区。

政府对入区企业提供除税收减免外的多项优惠政策，包括联

邦外汇管理措施不适用于入区企业；外资在园区内所得收益和投资汇出自由；豁免进出口的许可证；企业产品的 25% 可用于向尼日利亚境内出口；在建设阶段，土地实行零地价的，建设完成后地价另计；允许外资 100% 持股；允许雇佣外籍经理和高管等。

作为在军政府时期制定的法律，尼日利亚出口加工区法一个显著特点是对违反该法的企业规定了比较详细的处罚措施。这也体现了发展中国家在开放初期对外资的不信任。但是应该看到法律罚则的制定具有其合理性，可以保障自贸区建设符合设置它的初衷，并有利于保护双方的权利，能够在争议发生是为双方提供一个合法的救济渠道。比如在 2015 年，就有外国投资者因尼日利亚政府将《石油和天然气出口自贸区法》中规定的投资者可以在任何石油天然气自贸区进行零关税加工改为在管理局指定自贸区零关税加工的修正案，提起诉讼。此外，在尼日利亚，由于工会的强大，也经常会有自贸区的劳资纠纷交由司法审理的情况。

总之，从两国外自贸园区实践看，自贸区建设应当坚持立法在先的原则，为自贸区活动参与者提供明确的法律指引，自贸区执法活动尽管以便利化、优惠化为主，但仍不可避免会产生纠纷，这一方面需要加强执法文明和行政执法人员素质建设，另一方面，则表明科学、合理、符合法治精神的争端解决机制必不可少。

3 国内自贸试验区法治化建设的经验考察

目前，国内 11 个自贸区都不同程度上开展了法治化建设。如在国家层面，全国人民代表大会常务委员会即授权国务院在中国（上海）自由贸易试验区暂时调整了《外商投资企业法》等 4 部法律规定的部分条款，此外各自贸区所在省级人大或政府也先后出台了本地的调整地方性法规、规章的法律文件，为自贸区先行先试提供了良好便利条件。

在 11 个自贸区中，广东自贸区前海片区最早提出了打造“中国特色社会主义法治建设示范区”的目标，围绕这一目标前海片区采取了若干突破性措施，成为国内自贸区法治建设中比较典型的领跑者。因此国内部分，本研究选择前海片区作为重点考察对象，对其实践经验做法进行深入剖析。

3.1 深圳前海自贸片区推进法治建设的基本情况

深圳前海自贸片区是国家批复的唯一的中国特色社会主义法治建设示范区，这也是前海有别于国内其他自贸试验区的核心竞争优势。前海管理局自成立以来，紧紧围绕打造法治化营商环境这一核心目标，参照香港、新加坡经验做法，大胆探索，先行先试，在立法、司法、执法、法律服务、廉政监督、硬件支撑等方面持续发力，形成了 50 多项法治创新成果，为前海扩大开放、

吸引跨国投资发挥了至关重要的作用。

3.1.1 理念引领方面：做实社会主义法治建设示范区的定位

根据习近平总书记视察前海时做出的，前海要“充分发扬特区敢为天下先的精神，落实比特区还要特的先行先试政策”、“前海可以在建设有中国特色的社会主义法治示范区方面积极探索，先行先试”的指示精神，前海在国内率先提出要建成社会主义法治建设示范区的自我定位目标，并通过国务院批复的《前海深港现代服务业合作区总体发展规划》的形式赋予了其法律效力。由此做实了前海社会主义法治建设示范区的定位，成为国内唯一一个社会主义法治示范区，由此带来无可比拟的示范、标杆效应。

3.1.2 立法方面：做好顶层设计，为前海法治创新保驾护航

前海坚持顶层设计和立法引领，坚持重大改革于法有据，确保以法治思维和法治方式推动重大改革创新，防止了“违法改革”带来的“破窗效应”。2011年颁布实施前海“基本法”，即《深圳经济特区前海深港现代服务业合作区条例》、《深圳市前海深港现代服务业合作区管理局暂行办法》和《深圳市前海湾保税港区管理暂行办法》三项基础性立法，搭建了前海制度体系的基本框架。“一条例两办法”确定了前海管理局成为全国首家真正意义上的法定机构，尤其在治理模式、财政体制等多方面进行了大胆创新，为前海开发建设提供了强有力的制度保障。前海管理局

成立法治处室，专门负责前海自贸片区立法合规性审查，同时负责区内法治建设与社会建设的统筹协调。此外，前海立足金融、现代物流、科技服务和其他专业服务四大产业，制定了 30 多项具有前海特色的规则指引和政策配套措施，形成了“条例+办法+指引”梯次型规则格局，初步形成以“基本法”为核心、布局合理、层次分明的前海规则体系。

3.1.3 司法方面：深入推进综合性司法体制改革，构建具有国际公信力的司法体系

一是推动最高人民法院第一巡回法庭落户前海。司法终审权在前海落地，进一步提升了前海的国际司法公信力，形成了层级完备的审判工作体系。

二是推进前海法院全国综合性司法改革示范法院建设。在各方面支持下，前海法院大胆探索、先行先试，落实 8 个方面共 60 项改革创新举措，积极探索跨行政区划管辖案件和审执分离、港籍专家陪审员、任期制法官、调解前置和诉调对接等创新制度，努力在司法体制机制的系统性、整体性改革上取得突破。作为深圳全市跨行政区划管辖案件和“审执分离”首个试点法院，前海法院积极推进案件执行机制改革，采取多种执行措施，启动联动机制和执行威慑机制，着力破解“执行难”。在涉港民商事案件中，前海法院创新性地引入“港籍陪审员制度”，聘任 13 名港籍陪审员参与涉港案件的审判，特别是在深港社会影响重大的案件中，充分发挥港籍陪审员的第三方中立特征，提升涉港纠纷化

解中的文化认同度和信赖感，增强前海审判机构审理结果的权威性。同时，前海法院在全国首创任期制法官制度，面向社会从优秀律师、法学专家等法律人才中公开选任法官，任期届满即结束法官身份，符合条件者可转任职业法官。打破了“终身”这一时间限制，打通了法院向社会招聘优秀法官的通道，吸引了更多优秀法律人才到法官队伍。此外，前海法院还探索在简易程序民事案件中实行调解前置制度，并成立诉调对接中心，通过与香港商会、粤港澳调解联盟等 13 家专业机构共建合作，努力构建以法院为中心、诉讼与非诉讼相衔接、国际化、市场化、专业化、法治化的多元纠纷解决机制。

三是建立符合自贸区与合作区双区需求的司法保障机制。发布了全国首个专门为自贸区提供司法保障的意见，并在全国率先发布《涉自贸区与合作区案件审判指引》、《关于审理民商事案件正确认定涉港因素的裁判指引》、《域外法律查明办法》和《适用域外法裁判指引》。设立了前海自贸区检察院，进一步完善了前海的司法保障和服务体系。

3.1.4 执法方面：创新公安执法机制，探索行政处罚“庭审式”裁处

前海充分利用“先行先试”的有利条件，探索建立以“规范裁量”为目标的“庭审式”警务裁处机制，并进行了以下创新：一是建立中立的案件审议部门和审议机制，保障行政处理结果的

客观中立性；二是公开行政案件处罚的认定和量罚过程，充分听取行政相对人的陈述申辩；三是引入非公安机关的人员参与案件审议，引入陪裁员参与的监督评议，促使处罚裁量过程更加公开公正；四是畅通当事人寻求法律援助渠道，行政案件中引入法律援助和律师服务，扩大公民获取法律服务的范围。

上述行政处罚“庭审式”裁处机制，统一了案件执罚标准，提升了行政处罚裁量过程的透明度和结果的公正性，全面保障行政相对人的合法权利，同时极大地提升了执法人员的廉洁性，强化了执法监督。这种方式不仅适用于公安，也是为其他行政执法部门先行探路，将为下一步在前海自贸片区营造更具示范效应、与国际接轨的法治环境提供有益借鉴。

3.1.5 法律服务方面：创下多项全国第一，打造“国际范”十足的法律服务高地

前海自贸片区依托政策创新，打造法律服务业集聚高地。一是出台扶持法律服务业发展政策。对入驻前海的律师事务所、司法鉴定中心、研究机构等给予落户奖励、租金补贴、人才住房保障。二是积极推动落实粤港律所联营政策。2014年11月，全国首家粤港澳合伙型联营律师事务所落户前海。目前，全国已经设立的10家粤港澳合伙型联营律师事务所中有7家在前海。美国布林克斯律师事务所驻深圳办事处落户前海，是华南地区第一家外国律师事务所。前海现有律师事务所分所达24家。2015年5月，全国首家自贸区公证处——前海公证处开业办公，极大丰富

了前海的法律服务种类，进一步推动了前海法律服务业的发展。三是探索建立知识产权保护机制。制定了《前海知识产权保护中心建设方案》，广东公标知识产权司法鉴定所、广东安证计算机司法鉴定所落户前海，填补了华南本土知识产权司法鉴定机构的空缺，为深圳市和自贸区知识产权保护工作提供有力支撑。四是探索“公证+互联网”新模式，首创初审和双重审查等管理制度，率先开拓保理新型公证业务及遗嘱保管服务。五是最高人民法院在前海设立中国港澳台和外国法律查明研究中心、最高人民法院港澳台和外国法律查明研究基地、最高人民法院港澳台和外国法律查明基地。“一中心两基地”系目前唯一一个国家级的法律查明基地，填补了国内域外法律查明机制的空白。打造了接轨国际的法治营商环境，为中国企业“走出去”和外国企业“走进来”提供了优良法律服务和保障环境。

此外，2013年深圳国际仲裁院进驻前海，是前海打造法律服务高地的又一亮点。依据特区立法成立的深圳国际仲裁院是深圳市政府直属正局级事业单位，也是目前国内唯一一家推行法定机构改革，实行以国际化的理事会为核心的法人治理机制的仲裁机构。深圳国际仲裁院在前海设立了中国自贸区仲裁联盟、华南（前海）海事物流仲裁中心、华南高科技和知识产权仲裁中心以及自贸区金融仲裁中心，境外仲裁员比例超过40%，成为国际化程度最高的国内仲裁机构。目前，深圳国际仲裁院受理案件当

事人的来源已超过 100 个国家和地区，为全国之最。

3.1.6 廉政监督方面：探索“五位一体”廉政监督新机制

2013 年 5 月 8 日，前海廉政监督局正式挂牌成立，在全国率先建立集纪委、监察、检察、公安、审计“五位一体”的廉政监督新机制，积极探索政府、市场、社会三方互动的反腐倡廉新模式。一是实施“嵌入式”监督，成立效能监察、制度审查、风险防控、审计监督等 12 个专责小组，对接前海管理局及局属公司，率先构建“不敢腐”、“不能腐”、“不想腐”的高效机制，制定出台《关于推进前海建设“廉洁示范区”工作意见》，明确“廉洁示范区”建设的 10 项重点任务和 68 项具体措施，对前海土地出让、工程建设、产业扶持、金融服务等关键环节和重点领域实行了嵌入式监督。尤其是行政审批简政放权方面，对 82 项行政管理与服务事项的运作流程予以规范，压缩自由裁量空间。通过审批流程再造，房建类项目全流程审批时间 165 个工作日，比过去减少约 113 个工作日，市政类项目全流程审批时间 145 个工作日，比过去减少约 50 个工作日。二是组织梳理前海管理局及局属公司事务、权力、制度“三项清单”，制订实施《前海开发开放制度保障纲要》，重点抓好 16 个模块的制度建设，推进制度设计、制度审查、制度监察和制度评估，形成完整的制度保障体系。制订《前海廉政监督局查办案件工作规程》、《前海廉政监督局预防腐败工作规程》、《前海廉政监督局绩效考核办

法》等 46 项业务流程和管理制度，为规范廉政监督行为、加强干部队伍建设、强化内部管理提供了制度支撑。三是前海廉政监督局依托专业化队伍和社会力量，成立前海廉政监督咨询委员会、前海开发开放制度评估委员会和前海廉政观察员队伍，全方位、立体化打造前海廉洁示范区。

3.1.7 硬件支撑方面：建立实体物理依托，打造法治创新地标性建筑——“前海法治大厦”

在法治创新的硬件建设方面，前海也走出了一条创新之路。目前，正在建设的“前海法治大厦”，位于整个前海合作区中心位置，不仅是深圳前海自贸区首栋永久性公共建筑，更是法治示范区的标志性建筑和实体物理依托。前海法治大厦项目用地约 8000 平方米，总建筑面积超过 3 万平方米，既是前海法院的审判与办公场地，也是一座集法治博物馆、法治文化广场为一体的综合性建筑，将其命名为“法治大厦”，彰显了前海合作区积极探索建设社会主义法治示范区的信心和决心，也充分体现了法治在市场经济和对外开放中的重要地位，它的建成将成为前海一道亮丽的名片，具有重要的法治引领和示范效应。

目前，深圳前海通过建设具有中国特色的社会主义法治示范区，极大地促进了自贸试验区的飞速发展：片区经济总量在千亿能级持续提升，制度创新走在全国前列，新城建设突飞猛进，深港合作成果丰硕，产业集聚实现跨越式发展。2012 年以来，片

区注册企业从 5215 家增长至 2017 年底的 14 万家，年均增长高达 118.8%。特别是前海片区，自有统计数据以来，税收以年均增长率 229% 的速度倍增；实际利用外资年均增长率超过 200%，其中实际利用港资年均增长达到 286%；固定资产投资年均增速超过 100%。前海作为深圳乃至珠三角区域的核心引擎作用持续体现。

3.2 前海经验的启示

3.2.1 加强组织领导

深圳市委市政府专门成立深圳市前海中国特色社会主义法治建设示范区推进工作领导小组。领导小组组长由市委主要领导担任，各相关法治建设部门负责人参加，集全市之力高规格推进前海法治建设，定期研究、协调解决前海法治建设进程中的重大问题，为前海法治创新提供领导和组织保障。出台全国首份自贸区法治建设专项系统规划《前海中国特色社会主义法治建设示范区规划纲要（2017-2020）》，全面阐述前海中国特色社会主义法治建设示范区未来工作的努力目标、遵循原则及具体举措，为前海法治建设指明了方向和实施路径。

3.2.2 要解放思想

我们在前期推进“一带一路”法律服务与法治创新示范区工作中，碰到的一个主要疑惑是如何做实示范区。与有关部门对接过程中，大家一致认为“一带一路”法律服务与法治创新示范区

项目立意高远、意义重大，对服务国家一带一路建设很重要，但如何推进却感到无从着力。有关部门和人员提出的最常见的一个问题是，示范区是国家推动的吗？如何获得国家的认可和批示？对照深圳的经验，我们应该进一步解放思想，从等靠要国家批复，到积极主动争取、主动作为。深圳前海的社会主义法治建设示范区本身也不是上级安排下来的工作，而是深圳同志创新思维的结果。通过将“社会主义法治建设示范区”的概念和措施落实在上报国务院的《前海条例》中，通过国务院对该条例的整体批复，深圳前海做实了“社会主义法治建设示范区”，成为国内唯一一个“社会主义法治建设示范区”，可以说并没有哪个部门为这个示范区单独授牌、专门批复。这充分体现了深圳人敢为天下先的精神，充分落实先行先试政策的勇气。我们在推进“一带一路”法律服务与法治创新示范区过程中也应该有充分利用好自贸区先行先试的政策优势的理论勇气和实践勇气。

3.2.3 坚持先行先试、边试边干

“罗马不是一天建成的”，深圳前海的社会主义法治示范区也是在摸着石头过河的情况下，边试边干，逐步推进的。我们将要建设的“一带一路”法律服务和法治创新示范区也是一个系统工程，包括多个功能模块。在一次性建成的客观条件尚不完全具备的情况下，我们应该充分发挥主动性、创造性，以时不我待的使命感、紧迫感抓紧推进实施，条件具备的先干起来，条件不具

备的积极创造条件储备起来。对此，可以借鉴深圳推进商事法律服务过程中先强化国际仲裁，后完善前海法院的司法保障的做法，先在我省自贸区市场主体发展较为充分的自贸片区划拨的一定的办公场所，建设一个国际一流的、面向“一带一路”的国际争端管理中心。然后再逐步推进其他领域的法律服务与法治创新工作。

3.2.4 坚持以当事人为中心

前海在推进法治建设过程中，切实尊重当事人意思表示，维护意思自治原则，增强当事人对司法专业性和独立性的信心。一是打造“一站式”诉讼服务中心，减轻当事人诉累。前海法院的诉讼服务中心，集诉讼指引、立案登记、信访咨询、司法宣传为一体，开展热线服务、网上咨询、现场答疑、预约立案以及诉讼文书展示等方便民众的诉讼措施，详细制定 50 种各类《诉讼指引》，建立自助立案区、律师更衣室、当事人商议室、休息阅读区，让当事人充分感受到司法的温度。二是依法保障当事人自由选择适用域外法的权利，建立完备的域外法法律查明与适用体系。前海法院制定《域外法查明办法》以及《适用域外法查明裁判指引》，明确查明审查程序，深化与高等院校、研究机构、社会第三方查明机构的深度合作，建设全国首个法律查明专家库、法律库和案例库，建立法律查明与适用专题研讨机制，保证当事人选择纠纷解决适用法律“查得明”、“用得准”。三是首席仲

裁判的产生充分尊重当事人意思自治。深圳国际仲裁院首席仲裁员由双方已选定的仲裁员共同指定或由双方当事人按照仲裁院根据案件情况所推荐的若干仲裁员候选人进行排序或者作出选择，然后根据排序或者选择的情况确定首席仲裁员，最大程度体现当事人的意愿。

3.2.5 走国际化道路

深圳国际仲裁院是目前国内国际化程度最高的仲裁机构，其国际化主要体现在以下几方面：一是治理结构的国际化。仲裁院13名理事中12名是外部理事，其中7名来自香港和海外。这种法人治理模式，有效避免了境内外当事人对仲裁的地方保护、行政干预和“内部人控制”的顾虑。二是仲裁员结构的国际化。仲裁院的仲裁员至少有三分之一必须来自香港和海外，目前全部870名仲裁员中，境外仲裁员353名，占比40.6%，国际化程度为国内第一。三是业务结构的国际化。以仲裁为核心，创建与仲裁有机结合的调解、谈判促进和专家评审机制。其中，“调解+仲裁”已经发展成比较成熟的争议解决方式，并创设了调解中心调解+仲裁、商会调解+仲裁、展会调解+仲裁、香港调解+深圳仲裁、行政监管+行业自律+专业调解+商事仲裁、粤港澳商事调解联盟等六种模式。四是仲裁裁决执行的国际化。仲裁院在1989年首创中国内地仲裁裁决在境外法院获得强制执行的先例。香港回归后，仲裁院没有一宗裁决在香港被法院裁定不予执行。2014

年，仲裁院的仲裁裁决在香港获得执行的数量占全国所有仲裁机构的 38.5%，为全国最高，也高于香港之外的世界上任何一个仲裁机构，在香港地区具有较高的国际公信力。五是仲裁合作平台的国际化。在前海，仲裁院牵头创建粤港澳商事调解联盟、中国自贸区仲裁合作联盟、中国国际仲裁研究院、中非争议解决平台、中欧联合仲裁中心、中美联合仲裁中心等多个仲裁国际合作平台。六是仲裁规则的国际化。仲裁院为《联合国国际贸易法委员会仲裁规则》这一国际普遍认可的仲裁规则的适用制定了中国内地第一个程序指引，并鼓励将香港作为仲裁地，同时将东道国政府与外国投资者之间的投资仲裁纠纷纳入仲裁院受理案件范围，均属全国首创。

3.2.6 搭建法治协同创新平台

前海自贸片区在建设社会主义法治建设示范区过程中，注重发挥智库功能，强化与高校、研究机构的合作，全方位开展法治协同创新工作，探索建立法治建设智库支撑体系。一是对标国际，建立前海法治环境指数体系，为前海法治建设开展年度体检。二是推动国家级法治研究智库落户前海。中国法学会将“中国法治论坛”落地前海，这是国内最高级别的法治论坛之一。最高人民检察院检察理论研究所法治前海研究基地在前海揭牌成立，将为自贸区检察机关乃至中国检察制度的创新发展提供新思路 and 理论支撑。三是建立与市政府法律顾问室常态对接机制，设立前海



公共法律事务调处中心、深圳市前海现代法治研究院。

4 陕西自贸试验区法治化建设现状

法治环境一直是近年来中外客商在陕西投资最为担心的主要问题。去年4月1日，陕西自贸试验区揭牌以来，省市两级政府通过制定自贸试验区管理办法、监管服务实施方案等若干政策措施，在西安区域引进设立了丝绸之路仲裁中心、“一带一路”商事调解中心、知识产权运营服务中心等服务商事主体的法律机构，自贸试验区法治化建设初具雏形。但对照深圳前海的法治建设经验，仍存在以下突出问题：

问题一：现有机制不能满足形势发展要求。目前，最高人民法院目前已经在西安设立了第六巡回法庭，并计划在西安、北京、深圳分别设立国际商事法庭，因此，充分利用自贸区的功能定位，在法治创新、法治引领、法治示范方面有所作为，对推进陕西自贸试验区建设是一个重要契机。尽管我省自贸试验区内已经入驻了一批法律机构，但这些机构无论是从规模还是行业影响力来看，都与自贸试验区要打造面向“一带一路”经济合作和人文交流重要支点的定位不相匹配，在承接最高法国际商事法庭方面也显得力量不足。因此，迫切需要以国际最高标准、最优团队、最佳示范为标杆打造一个能够与之相匹配、与自贸试验区建设相契合的国际争端管理中心，开展面向“一带一路”的仲裁、调解、争端管理、谈判促进等国际争端解决业务。

问题二：存在立法短板。习近平总书记指出，“法治领域改革有一个特点，就是很多问题都涉及法律规定。改革要于法有据，但也不能因为现行法律规定就不敢越雷池一步，正所谓‘苟利于民不必法古，苟周于事不必循旧’”。“一带一路”法律服务和法治创新示范区是一个系统工程，包括国际商事法庭、“一带一路”国际争端管理中心、法律众创孵化器以及服务配套板块等多个功能模块，涉及众多法律法规要求。要做到于法有据，就要加强顶层设计，在全面修改法律条件尚不具备的情况下，需要充分利用地方立法权，从地方性法规和地方政府规章层面加强法律授权与法治保障。

问题三：缺乏标志性的展示平台。目前，自贸试验区内与“一带一路”法律服务与法治创新示范区相关的机构、组织布局分散、规模偏小、力量不足，无法形成展示效应和标志效果。如其中的争端解决机构，最高人民法院第六巡回法庭位于航天城，丝绸之路仲裁中心位于高新区都市之门，陕西自贸区仲裁院则在国际港务区，除六巡外均不是自有物业。与此形成鲜明对照的是，深圳前海为建设法治示范区专门出资建设了前海法治大厦作为标志性建筑和实体物理依托。前海法治大厦项目用地面积约 8000 平方米，总建筑面积超过 3 万平方米，既是前海法院的审判与办公场地，也是一座集法治博物馆、法治文化广场为一体的综合性建筑。前海法治大厦是深圳前海自贸片区首栋永久性公共建筑，位

于整个前海合作区的中心位置，昭示了前海合作区积极探索建设社会主义法治示范区的决心和信心，也充分体现了法治在市场经济和对外开放中的重要地位，具有重要的引领和示范效应。考虑到最高人民法院国际商事法庭即将落户西安，将面临缺乏办公场所的急迫问题，因此，以法治小镇或大厦的形式，总体规划建设一个具有显著标志性的法治示范区物理载体已成为当务之急。

5 完善陕西自贸试验区法治化建设的对策

5.1 建议内容与背景

2016年，中国（陕西）自由贸易试验区（以下简称“陕西自贸区”）正式获批，我省经济社会发展迎来了新的历史机遇。设立自贸试验区，其目的在于在一定的区域内进行先行先试，营造便利化、法治化、国际化的营商环境，为全面深化改革探索一条具有可复制可推广的制度经验道路。以法治促自贸区建设，是自贸区建设的题中之义。为此，将陕西自贸区打造成一个国家级的“一带一路法律服务与法治创新示范区”（以下简称“示范区”或CLD）对我省自贸区建设具有重大意义。建设示范区与自贸区的角色定位和陕西自贸区的现实特色密切相关：

5.1.1 自贸区的基本定位

自贸区是在一国领土内设立的特殊区域。在自贸区内可以实行有别于国内其他地区的法律制度，其本身就体现为与国际规则接轨的特殊定位，扮演着国内规则和国际规则之间双向交流的规则“转化器”的功能。

自由贸易试验区之所以冠以“试验区”，是因为它不仅承载着探索发展对外自由贸易的功能，更承载着通过在自贸区内的治理体系改革，“形成一批可推广、可复制的制度创新”，以探索国家

治理能力、治理水平的整体提升道路的功能。在这个意义上，可以说自贸区就是国家全面落实依法治国战略和参与并推动全球治理法治化的试验田。

5.1.2 陕西自贸区的战略特色

陕西是古丝绸之路的起点，也是“一带一路”建设的核心区。陕西自贸区作为第三批获批自贸区，也是唯一一批内陆型自贸区，其战略定位是“探索内陆与‘一带一路’沿线国家经济合作和人文交流新模式，推动西部大开发战略深入实施，提出创新举措，探索创新路径”。因此，在我国广大内陆各省区之中实现率先超越的同时，成为“一带一路”区域的发展新引擎可以说是时代赋予陕西自贸区的“天命”。而如何通过全方位提升陕西自贸区的法治化治理水平，打造一个具有国内引领力、“一带一路”辐射力的法律服务和法治创新示范区，也自然成为陕西自贸区建设的应有之义，相比于建立在沿海发达省市的自贸区其意义更加彰显、其迫切性更加突出。

5.2 建设目标

5.2.1 总体目标

立足国家战略需要和陕西自贸区的实际情况，以面向“一带一路”的争端解决体制机制创新为突破口，通过实施和建立国际化、高标准、便利化、公正高效、廉洁透明的法治环境，为自贸区各项事业提供法治保障，将自贸区打成一个以高标准、国际

化、法治化营商环境为特色，具有可复制推广的法律服务与法治创新示范区。

5.2.2 阶段目标

立足自贸区建设实际，结合国家批准的自贸区总体规划要求，示范区建设采取“一年建设，两年运营，三年初见成效”的分阶段实施方案。具体为：

1、一年建设（2017年12月至2018年12月）：

（1）由省上正式发文确立建设示范区的任务目标，并积极争取中央支持，力争批准为国家级法治创新示范区。

（2）完善相关制度保障，制定有关规范性文件。

（3）建设示范区核心功能载体——“一带一路中央法律服务区”。服务区内创造有利条件，集中配置与法治建设相关机构资源。（见第三部分及以下各部分）

（4）与法治建设相关机构资源的配置。建立和完善相关机构，配备工作人员，包括设立由省级司法机关派出的自贸区法院及其片区分院、争取最高人民法院第六巡回法庭及拟议中的“一带一路”国际商事法院等司法机构落户示范区、引进多元争端解决机构和机制，筹建“一带一路”国际争端管理中心。

2、两年运营（2018年12月-2020年12月）

（1）多元争端解决机构、自贸区法院等开展业务运营，受理有关商事纠纷，以司法、准司法的法治化手段为自贸区建设保驾

护航。积极探索投资仲裁、专业法院、商事调解、临时仲裁、域外仲裁等制度创新举措。

(2) 促进自贸区各片区治理的法治化水平，建成高效透明的自贸区法治环境。确保自贸区相对集中审批、集中处罚、行政合同、委托执法等行政性制度创新举措的落地实施、彰显成效。

3、三年初见成效（2017年12月至2020年12月）

经过三年的建设、运营，初步形成国际化、高标准、便利化、公正高效、廉洁透明的法治环境；总结提炼出可复制推广的创新经验，为国家法律完善、法治政府和司法文明的发展进步提供自贸区经验。

5.3 运作模式

以政府划拨、国有出资和市场租赁物业为物理依托，在相对集中区域内建立 CLD 物理空间，设立市场化的 CLD 管理服务机构，为入区政府机构、法律服务机构提供物业服务。CLD 管理服务机构旨在提供后勤服务，微利保本，不以盈利为目的。

5.4 构成板块

本项目由核心功能板块和服务配套板块两大板块组成。其中，核心功能板块，系实施法律服务和法治创新的主体功能承载区域，由国际商事法庭、自贸区法院、一带一路国际争端管理中心、一带一路法治创新小镇、一带一路中央法务区、一带一路法学创

新空间等组成。服务配套板块，系为实现 CLD 核心法律服务与法治创新提供服务配套的区域，承载着环境优化、生活配套、商务服务的功能。

5.4.1 核心功能板块

(1) 国际商事法院

最高人民法院拟议中的一带一路国际商事法院将落户西安，目前看很可能将会与第六巡回法庭合署办公。为此自贸区可积极对接最高法院，将其后续选址落户 CLD。其物业以划拨为主，面积应保证办公用房和法庭用房。法院运行费用由其自行解决。

(2) 自贸区法院

为实现法院管辖体系的完备性，可以设立自贸区法院，自贸区法院是省高院的派出机构，集中受理属地管辖为陕西域内的或当事人选定自贸区法院为管辖法院的，具有自贸区因素的商事争议、行政争议、知识产权争议等案件，具体管辖案件范围可根据情况适当调整。自贸区法院的选址、物业、经费安排可类比最高人民法院国际商事法庭。

(3) 一带一路国际争端管理中心

一带一路国际争端管理中心（以下简称“争端管理中心”）由陕西省人民政府牵头，联合最高人民法院、国务院国资委、西安交通大学等联合组建。其中西安交通大学主要负责设计规划以及中心设立初期的规则制定、仲裁员和调解员等人员选任等工作。

争端管理中心为独立法人，立足于为“一带一路”建设过程中以及自贸区建设运营活动中的国家、政府、企业等主体，提供行之有效的避免、协调、处理和解决法律争议的制度机制。

争端管理中心作为本项目核心功能板块的关键性组成部分，将在充分挖掘法治实践特别是商事法治实践的中国经验，并充分吸收国际先进作法的基础上，充分发挥市场主体作用，形成以调解为中心，以仲裁作为高效救济手段，以司法权威作为坚实保障的，具有中国特色的、创新性“一带一路”争端解决机制。

为此，争端管理中心将着力打造形成“一带一路”国际争端解决新高地，制定自己的仲裁规则和调解规则，坚持国际化的调解员和仲裁员选择标准，一带一路建设相关的商事、投资、贸易、金融、保险等业务提供调解和仲裁服务，积极探索投资者-东道国争端解决、“一带一路”知识产权争端解决、跨国劳动争议解决、临时仲裁等制度创新，为新一代投资条约、国际知识产权保护规则发展、自贸协定新议题谈判试水。

争端管理中心除自营仲裁业务外，还将积极探索为作为国外争端解决机构、国内其他争端机构、非机构性争端解决机制和从业者提供第三方服务，探索仲裁地与庭审地分离机制、互联网+争端解决机制、争端解决法律服务费用收取与分配机制等创新举措。

争端管理中心将划出一定的空间，吸引国内外其他争端解决

机构在其中设立办事处、分中心等，促进多元争端机构落户 CLD。

争端管理中心采用国际化的运营方式，设立精简高效的案件服务团队，不设编制，不设级别。日常经费由发起设立人和业务收费等予以保障。物业除保障办公用房外，应建设足够数量的庭审室。部分庭审室除做庭审外还兼做会议室和管理案件的庭审场所。

（4）一带一路法治研究基地

一带一路法治研究基地为智库机构，落户在一带一路法学创新空间中，根据需要设置相应研究处室和课题组，由国内外一流学者担纲，从事一带一路、自贸区法治建设相关课题研究。研究基地初期经费以政府投入为主，逐步实现项目经费收入带动下的自收自支。

（5）法律众创孵化器

法律众创孵化器系法学创新空间的另有重要实体依托，将逐步打造为新型法律服务业聚集区。孵化器围绕陕西法律人才丰富的特点，孵化培育以司法大数据、法律信息服务、法律咨询服务、智能化法律服务和其他法律业态为产品的法律众创项目和企业。物业设置创业企业办公区、公共会议室、创业咖啡厅等众创空间。

（6）法律服务机构

围绕司法机构和多元纠纷解决机制，CLD 制定优惠措施，吸

引律师事务所、公证机构、鉴定机构等法律服务机构入驻，从而形成具有一定影响力的“一带一路”中央法务区。入驻中央法务区的机构的用房采用市场化方式，以自购、租赁办公用房为主。

5.4.2 服务配套板块

为给 CLD 核心功能板块入驻单位、法律服务企业等机构，以及在核心功能板块行使职责开展业务的司法人员、仲裁员、调解员、法律服务业者提供生活、办公、商务服务配套，示范区内还建有必要的配套服务设施。具体包括由公寓、高档住宅组成的法治小镇；由医疗服务、餐饮商超等组成的生活配套设施；由会展中心、商务酒店、物流电信等组成的商务配套设施（具体见规划概图）。

5.5 鲜明特色

本项目以打造立足中国中心、面向“一带一路”的法治创新高地为特色，以自贸区建设所涉及的法律服务与法治环境建设的重要议题为突破点，立足自贸区先行先试，形成可复制、可推广的先进经验的机制优势，全面打造符合“一带一路”建设和自贸区建设目标需求的良法善治样本和制度经验。围绕本项目的核心功能载体所开展的法律服务和法治创新，具有鲜明的体制、机制、制度和文化特色。

1、模块化、多向度、全流程的法律服务全要素集成

本项目通过调解、仲裁、司法等多元争端解决机制和律师、

公证、鉴定等法律服务业务在空间上的相对聚集,实现了模块化、多向度、全流程的“一带一路”法律服务集成。所谓模块化,即各机制之间相互独立,独立运营,互不统属,对于参与“一带一路”和自贸区建设过程的当事人来说,其可以根据自身需要选择适用。所谓多向度,即示范区内的各项机制(机构)涵盖“一带一路”和自贸区建设活动中多方面的法律需求,当事人可以方便、及时地获得全方位的法律服务。所谓全流程,即示范区内的各项机制(机构)在业务上天然具有一定的衔接性(如司法对仲裁裁决的司法审查、争端解决对律师业务、鉴定业务的需求等),入驻 CLD 所带来的空间便利性,有利于增强其相互衔接,发挥协同增效作用,更好地服务于一带一路和自贸区战略。

2、突出调解特色的争端解决体系

“一带一路”建设以“和平合作,开放包容、互学互鉴、互利共赢”的“丝路精神”为指引,以“共商、共建、共享”为途径,这决定了其争端解决途径应以合意解决为主,以第三方公断裁决为辅。换言之,调解应该成为解决“一带一路”建设过程中首选的争端解决途径。与此同时,作为东方社会治理的先进经验,调解已越来越多为世界各国所接受和采纳。本项目将进一步创新和发展调解这一争端解决机制的灵活方便、快捷高效、维护商业关系等特点在“一带一路”国际商事、投资、金融、知识产权等领域的应用。特别是将积极探索调解的机制化、法治化、科学化;

调解员的专业化、独立性、能力建设等方面的创新，探索“一带一路”争端调解的中国经验。

3、对标国际标准的仲裁机制

在吸收总结国际实践经验的基础上，以中国仲裁法修订和仲裁制度完善的需求为目标，对标国际标准，积极为中国仲裁制度的发展试水、探路，力争形成具有可复制推广的制度经验，成为仲裁法修改完善的创新型试验田。同时，针对国际仲裁领域中的突出问题，如投资仲裁的公平公正性、仲裁员的行为准则、仲裁与司法关系协调等，本项目中的争端管理中心也将积极探索中国方案的可行性和科学性，为形成更加公正合理的国际仲裁法治而努力。

4、以司法权威为最终保障的坚实基础

司法是具有最高权威性、执行力的争端解决机制，也是国家司法主权的行使和社会公正正义的维护者。本项目在积极推进替代性争端解决机制的同时，结合最高人民法院积极探索司法服务一带一路中的创新举措和有关制度构建，提出将有关司法机制落户 CLD，并与“一带一路”争端管理中心无缝对接的建议。由此为示范区的争端解决制度创新，提供司法保障，共同打造调解、仲裁和司法三位一体、多元协调的争端解决机制新体系。

5、以多元共治为模式的第三方法律服务

作为多元法律服务的集成，本项目突出强调公权力机关与私

权利主体的多元共治。这一点特别体现在核心功能板块中的争端管理中心的制度建构上。为实现和确保该中心的国际先进性和服务开拓性，中心的建设突出强调市场活动主体的作用，在陕西省政府及其部门和最高人民法院的领导和支持下，集合国内知名国际化律师事务所、大型国有企业法律部门、国内知名大学等民间力量并协同英国剑桥大学劳特派特国际法中心、荷兰莱顿大学法学院等境外知名机构，多方协同共同发起成立，以市场化的模式开展运营。

6、以先进文化营造和模式示范为最终目标的功能定位

通过本项目的实施，不仅要为相关领域的法治创新进行试验探索上集中用力，而且要以制度创新为动力推动良法善治的自贸区法律生态的形成，为营造中国特色的法治文化环境树立具有可参考、可借鉴的示范样本，成为实现“一带一路”法治化治理和法治全球化发展的中国经验的集中展示与推广平台。

5.6 项目选址

5.6.1 选址原则

CLD 选址应立足于交通便利、服务高效、改革创新软环境优化的原则。具体来说，宜选择在：

(1) 靠近交通枢纽特别是陆空商务旅行便利的航空和高铁枢纽点附近；

(2) 贴近法律服务业的目标客户，即工商业企业集中度较高的地区；

(3) 该地区应具有发展法律服务业的良好态势和前景；

(4) 该地区最好处于国务院批复的陕西自贸区标线范围内，以充分发挥自贸区的先行先试和制度创新的政策优势。

5.6.2 选址依据

因此，结合陕西自贸区各区块的发展现状和规划，我们建议可以考虑在下述四个片区内进行建设：

(1) 沣西新城片区：沣西新城规划范围 143 平方公里，主体功能是建设西安国际化大都市的新兴产业基地和综合服务副中心。行政商务是其发展的重点产业之一。本区块交通便利，发展潜力巨大，特别是随着中国西部创新港的建成，其灵活的机制、便利的设施将成为法律人才聚集的重要因素，为建成 CLD 提供了不可多得的制度、人才优势。

(2) 高新片区：高新片区所在的高新区是西安经济版图的一面旗帜，目前入区企业有 30000 余家，并有相当数量的省内优秀律师事务所在区内开展法律服务业务，考虑到最高人民法院、中国贸促会也已在区内布局设点等有利条件，在本区内建设 CLD，有助于就近服务、互相提升，发挥对“一带一路”法律服务的引领带动效应。

(3) 浐灞片区：浐灞片区位于浐灞生态区内，本区环境优美，

发展定位为高端服务业，区内商务环境优良，并有亚欧经济论坛的品牌影响力以及“一带一路”国家领馆区等辐射“一带一路”国家的国际化环境，可以为参加国际经贸和法律服务的中外嘉宾提供宜商宜居的条件。

(4) 空港新城：空港新城位于西咸新区片区内，拥有得天独厚的交通便捷优势，极大地促进中外嘉宾的可达性。作为进入“丝绸之路经济带”新起点的空旅大门，在此建设示范区，可成为引领制度创新、法治创新的展示窗口。

5.7 规模概算

5.7.1 核心功能区板块

占地 300 亩，包含国际商事法院、自贸区法院、“一带一路”国际争端管理中心，会议中心、展览馆和法治研究院、法律众创孵化器、中心广场和配套的办公和商务设施。其中，

CLD 管理委员会	5000 平米
CLD 物业服务公司	2000 平米
一带一路国际商事法院	20000 平米
自贸区法院（不含片区分院）	20000 平米
一带一路国际争端管理中心	40000 平米
一带一路法治研究院	10009 平米
法律众创孵化器	10000 平米

律师事务所等法律服务机构（每个）

2000 平米

5.7.2 配套功能板块

400 亩，包含法治小镇、配套生活、服务区等。

5.8 条件保障

建立 CLD 旨在为自贸区建设提供法律服务，同时也可做大做强法律服务业，从而以优质的法律服务推动法治的完善。但作为新生事物，CLD 在建设初期一方面需要各级政府和片区在人、财、物方面予以支持，另一方面需要引入市场机制，引进专业开发团队，以商业开发的方式盘活法治资源，形成政府、市场合力共建 CLD 的良性互动局面。

5.8.1 政府支持

政府应在政策扶持和资金、物业支持方面提供一定的便利。其中在政策扶持方面，需要做好以下几个方面的工作：

- (1) 制定和发布建设示范区的计划，并制定配套规范性文件；
- (2) 围绕各功能板块的布局，制定相关规章制度，包括但不限于：《CLD 入区优惠政策》、《关于调整涉自贸区案件管辖的规定》、《关于组建一带一路国际争端管理中心的决定》、《法律众创孵化器运行规则》、《关于发展自贸区法律服务业的若干规定》等。

《一带一路国际争端管理中心仲裁规则》、《一带一路国际争端管理中心调解规则》等具体政策文件的起草拟定可在有关部门

的指导下委托一带一路法治研究基地组织专家进行。

在资金保障方面，有必要由政府有关部门在以下方面予以扶持：

(1) 政府补贴（购买服务）：作为新生事物，在 CLD 开办初期，因盈利性较低，可以购买服务的形式，对 CLD 进行一定的财政补贴，逐步实现自负盈亏。

(2) 一带一路国际争端管理中心：作为准司法机构，资金来源主要由投资者投资为主，主要资金由具有投资意愿的商会和市场中介组织投入。作为中立机构，不接受商业企业或其他存在潜在利害关系的主体的投资。政府可以以购买服务的方式进行适当补贴。

(3) 一带一路法治研究院：开办费用和初期运营经费以政府投入为主，逐步实现项目经费收入带动下的自收自支。

(4) 法律众创孵化器：采用私募方式，设立法律众创创业投资引导基金，资金来源包括政府出资、普通合伙人（GP）、有限合伙人（LP）出资等。

对于具有公益和公共管理职能、不具有盈利性的项目，如自贸区法院、一带一路国际争端管理中心等，主要由政府协调解决办公和办案用房等物业；对具有一定盈利性的项目，如 CLD 物业服务公司、法律众创孵化器，需要政府有关部门协助解决办公场地、适当减免租金；对具有盈利预期的项目，特别是传统法律

服务业态，可采用物业补贴的方式，吸引其积极入驻。

5.8.2 市场主体参与

CLD 整体开发通过招拍挂的方式，引入合格的商业开发团队，进行开发。为此，可考虑采取政府（片区）与私营资本合作的 PPP 建设模式，由政府提供盈利保底收益，吸引民间资本采取市场化方式运作。具体而言，鉴于核心功能板块的基础设施，因主要用于法院、争端管理中心等公共事业和公共服务，不具有或基本不具有商业盈利性，而服务配套板块则可以通过销售、提供服务等方式取得商业盈利，具有商业开发价值。为此，可以采用打包地块开发的模式，由私营资本整体负责对 CLD 的开发，其中公共服务部分作为其取得服务配套部分商业开发的对价，由其在建设完成后无偿交政府使用，其余具有商业盈利性部分，采用 BOT 模式，在合理对价的基础上确保其商业利益。

5.9 风险控制

本项目主要的风险点有：

1、国家政策变化的风险

国家政策变化可能会对本项目带来不可抗力的风险，导致本项目运营失败。其中，主要有：

（1）国家和省内政治环境恶化

我国实行依法治国，全面建设法治国家，国家综合实力日益

增强，国民素质普遍提高，因此，政治环境恶化的风险极低，不构成主要风险。

（2）配套政策落实不到位

建设 CLD 需要一系列法律、法规、文件的配套政策支持。如一带一路国际争端管理中心中的商事仲裁业务，就可能面临与我国仲裁法有关规定相冲突的问题。这些都需要各级政府（片区）有关部门，甚至是中央有关部门能以敢于担当的勇气锐意改革。如前述与仲裁法相冲突问题，最高法院目前正在考虑提请全国人大授权在自贸区内暂停《仲裁法》有关条款实施的可能性。

对此风险，考虑到国家赋予自贸区先行先试的权力、国家全面实行依法治国等中央层面的战略部署，我们认为，此风险一定程度上存在，但风险性不大。

2、运营失败风险

本项目主要以公益和公共服务目的为主，有可能存在收益不足以维持运营成本，导致运营失败的风险。具体表现为：

（1）公共服务项目不具有盈利性

以自贸区法院为代表的纯粹公共服务项目，具有公共利益职能，收费低，案件受理费不足以维持其运营成本。对此风险，因其公共利益属性且成本不大，应可以由财政全额拨款的方式予以抵销的。

（2）准司法项目盈利性较低

以“一带一路”国际争端管理中心为代表的准司法项目盈利性较低，特别是在开办初期，因宣传不到位、公信力不足等问题，会存在缺乏案源，收不抵支的风险。对此风险，一方面可以积极拓展案源，如推动自贸区企业在商事活动中约定由该中心受理纠纷、加强对外服务营销，吸引自贸区外甚至国外企业来中心解决纠纷，扩大案源；另一方面，需要政府有关部门予以资金扶持。

5.10 任务落实

本方案拟申报立项为国家级示范区。因方案涉及多部门的工作，为确保顺利推进，建议由省委省政府主要领导同志亲自抓督导落实，并将任务分解各有关部门负责推进实施，确保职责明确、责任到位、沟通顺畅、实施有序。具体任务分解建议见下表：

序号	分项任务	具体内容	牵头部门	协调部门	完成时限
1	项目立项	1、列入省里十三五立项； 2、争取列入国家建设立项 3、引入示范区建设投资者	省发改委	财政厅、商务厅、城建委	
2	硬件建设	1、示范区园区建设； 2、基础设施建设； 3、配套设施建设	西安市	西咸新区（高新区、经开区）、自贸片区、城投公司	
3	示范区司法板块	1、法治大楼立项、规划 2、成立自贸区司法机构	省委政法委	省公安厅、省高院、省高检	
4	示范区商事争议解决板块	1、设立一带一路国际争端管理中心； 2、设立一带一路调解中心； 4、建设配套争议解决服务机构	省法制办	省法学会	
5	示范区法律服务板块（含众创）	1、设立法律服务中心等其他机构； 2、针对法律服务机构进行招商； 3、开展法律众创活动	省司法厅	省律师协会、省公证协会、 ...	
6	示范区法学研究板块	1、设立法治研究院； 2、开展针对性法学研究和案例总结； 3、设立法律文化服务机构	省自贸办	西安交通大学、西北政法大学、一带一路自贸区研究院等	
7	项目运用	由政府引导、引入商业化投资者投资运营	商务厅		
8	执行监督	对示范区建设进行全程执纪监督	省纪委	省委督导办、省监察厅等	

6 具体实施路径建议

习总书记在1月23日主持召开的中央全面深化改革领导小组第二次会议上强调：要建立“一带一路”争端解决机制和机构，依托我国现有的司法、仲裁和调解机构，吸收、整合国内外法律服务资源，建立诉讼、调解、仲裁有效衔接的多元化纠纷解决机制，营造稳定、公平、透明的法治化营商环境。

陕西作为丝绸之路的新起点和中华法治文明的发源地，具备打造面向“一带一路”的法律服务和法治创新示范区的资源要素。为此，很有必要抓住自贸试验区“先行先试”的历史机遇，将制度创新和当前国家建立“一带一路”争端解决机制的重大部署相结合，建设一个对标国际、辐射“一带一路”、具有国内和国际示范意义的、引领型法治创新示范区，让古老的关中法治文化焕发新活力。

6.1 依托高新，积极开展试点

建设“一带一路”法律服务与法治创新示范区，需要在市场主体集聚的区域扎实推进。鉴于自贸试验区高新功能区企业集中度较高、毗邻最高人民法院第六巡回法庭、省高院、雁塔区法院等，且中国贸仲委已在区内布局设点，具有较好的法治资源优势，为此，建议首先在高新功能区开展试点，以地方立法的形式将该

功能区确定并挂牌为“一带一路”法律服务与法治创新示范区核心试点区。与此同时，由高新区管委会负责尽快制定实施方案，并会同自贸办积极申报国家级“一带一路”法律服务与法治创新示范区。

6.2 央地协同，对接深改组意见

建议省市联合，尽快与最高人民法院建立专项沟通机制，共同协调推进中央深改组确定的最高院“一带一路”国际商事法庭在西安的落地开展工作事宜。与此同时，下大力气在办公用房、后勤服务方面提供便利条件，特别是在自贸区范围内为其提供办公条件，为该法庭早日在西安高新区落地，开展面向“一带一路”的司法保障和法治创新提供便利。

6.3 对标国际，建立“一带一路”国际争端管理中心

参照深圳设立国际商事仲裁院的经验,借鉴伦敦、纽约等国际主要法律服务产业聚集区的做法,探索在西安高新区建立“高标准、国际化、创新型”的“一带一路”国际争端管理中心(或名“长安国际争端管理中心”，简称“长安中心”)，面向一带一路提供以调解为主、调仲对接的司法外国际争端救济，并与最高人民法院国际商事法庭无缝对接。该中心立足中国经验，对标国际最高标准，探索形成中国引领的国际争端管理新机制、新范

式。

6.4 打造法律总部经济，建设“‘一带一路’中央法务区”

建议在自贸试验区的高新功能区内划定一定的物理空间，比照中央商务区模式，依托若干商业地产，建设“中央法务区”。充分发挥税收、金融、产业政策等优惠措施的杠杆作用，吸引国际和国内知名的法律服务机构，特别是国际国内知名律师事务所在该“中央法务区”布局设点，设立全球总部或区域性（大中华区）总部，力促在陕西自贸区形成“一带一路”的法律服务高地，形成辐射“一带一路”和全中国的“法律服务总部经济”。

6.5 探索政府法制改革，建设“‘一带一路’法治创新小镇”

当前我国司法体制、行政执法体制、国家监察体制正在经历前所未有的变革。“一带一路”国际商事法庭、法官员额制、行政执法查处分离、设立行政执法局、设立国家专门监察机关等一系列法治改革措施都需要有相应的地区承担改革试点任务。建议在自贸试验区高新功能区内建设一个“‘一带一路’法治创新小镇”，实现执法、司法机构的相对集中，发挥协同作用，探索服务“一带一路”的政府法治创新。

6.6 鼓励法律“大众创新、万众创业”，设立“法学创新空间”

“一带一路”是中国引领的全球化模式，其推进过程中面临众多需要解决的法学理论和实践问题，为此，建议借鉴众创空间、创新孵化器的做法，在高新功能区内设立若干“‘一带一路’法学创新空间”，鼓励和孵化以法律智库、法律人工智能、法律大数据，法律服务外包等为代表、引领未来的法律创新创业，力争成为法律服务业新旧动能转换的重要平台。同时，设立由国际知名学者牵头的法律智库基地，“一带一路国际争端管理研究基地”（“丝路基地”），围绕“一带一路”法治建设需求特别是“示范区”与“长安中心”落地研究需要，采用政府、企业购买服务的做法，为陕西自贸区乃至国家一带一路战略实施提供核心法律智库功能。

6.7 制定行业规则，实施量化管理测评

自贸试验区的制度创新，关键在于以法治精神为统领，巩固创新成果，形成中国特色法治实践的新经验、新模式。为科学测评自贸区法治创新示范区建设成效，推动加快发展，围绕优化法治软环境目标，建议开发以“行政效能改革法治化指数”、“社区治理法治化指数”、“自贸区国际高标准对标指数”、“陕西自贸区法治创新‘一带一路’影响力指数”、“‘一带一路’法

治文明发展指数”等一系列指标为特征的评价指标体系，为自贸区法治创新提供科学依据和对标标杆。

6.8 采取切实保障措施

为尽快推进在陕西自贸区内建设“一带一路”法律服务与法治创新示范区工作，学习借鉴深圳经验，率先在自贸试验区西安区域打造法治化、国际化、便利化营商环境，服务自贸试验区创新发展，特提出以下推进建议：

一是加强领导。

尽快成立以省市主要领导为组长的陕西省、西安市“一带一路”法律服务与法治创新示范区建设领导小组，统筹陕西、西安与“一带一路”和自贸试验区建设过程中涉及的部门机构运作，形成合力，做实建设“一带一路”法律服务与法治创新示范区工作。

二是推动立法。

以法律促改革，以改革促立法。参照《深圳经济特区前海深港现代服务业合作区条例》、《深圳国际仲裁院管理规定(试行)》，建议由法制部门牵头，委托西安交大丝绸之路国际法与比较法研究所/丝绸之路经济带法律政策协同创新中心开展《陕西省“一带一路”法律服务与法治创新示范区条例》、《“一带一路”国际争端管理中心管理规定》的立法起草工作，做到改革于法有据。

三是组建机构。

建议由法制部门牵头，联合自贸办、司法机构、高新区管委会等单位参与，着手组建“一带一路”国际争端管理中心（或“长安国际争端管理中心”）；由自贸办会同核心片区高新区（或其他省市最后确定片区）牵头具体负责示范区的落地工作；由西安交通大学和自贸办牵头组建“一带一路”国际争端管理研究基地。同时，在高新自贸功能区内划拨一定的办公场所作为“一带一路”法律服务与法治创新示范区建设领导小组、“一带一路”国际争端管理中心以及“一带一路”国际争端管理研究基地的办公用房，并拨付一定的启动经费。

四是扩大影响。由省、市、校等单位牵头，联合深圳国际仲裁院，着手筹备举办首届“一带一路”国际争端管理高峰论坛，争取今年5月在西安召开。在全球范围内扩大我省建设“法治丝路”的示范效应和国际影响力。