

西安交大自贸区研究院立项课题研究成果

## 加大西部门户城市对外开放研究

课题负责人：樊秀峰

二〇一八年一月



# 目 录

<b>1</b>	<b>研究背景</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>西部门户城市开放面临的机遇与挑战</b>	<b>4</b>
2.1	面临的新机遇	4
2.1.1	陕西、西安是“一带一路”建设的核心区	4
2.1.2	全球化、信息化和后工业化时代正弱化地理位置差异	5
2.1.3	西安是中华民族悠久丰富的传统文化之根	5
2.1.4	大西安战略规划为门户城建设提供了政策保障	5
2.2	面临的新挑战	6
2.2.1	优惠政策有限性与一带一路环境复杂性所带来的双重压力	6
2.2.2	经济增长方式转型与生态环境保护硬约束所产生的双重压力	8
2.2.3	经济体量较小、腹地经济实力不强而发展潜力又不足的双重夹击压力	8
2.2.4	中西部门户城市开放模式雷同相互比拼的力量消耗压力	10
<b>3</b>	<b>中外门户城市形成与沿革给我们的启示</b>	<b>11</b>
3.1	自然地理条件与腹地经济优势是传统门户城市形成基础	11
3.2	国际化社会网络与制度创新优势是现代门户城市形成的基础	12
<b>4</b>	<b>中外内陆门户城市开放发展的经验借鉴</b>	<b>14</b>
4.1	内陆城市加大开放发展的制度创新是关键	14
4.2	厘清城市经济发展面临的主要矛盾是基础	15
4.3	行业协会在政府与企业之间的桥梁作用不可或缺	17
<b>5</b>	<b>自贸区背景下加快西部门户城市开放的可行路径</b>	<b>18</b>
5.1	明晰城市主导产业，塑造差异化竞争优势	18
5.1.1	有利于西安产业发展的核心优势	19
5.1.2	借助自贸区平台与基地建设，壮大“硬科技”产业实力	20
5.2	确立交通枢纽地位 打造流动经济与枢纽经济	22
5.2.1	将陕西自贸试验区升级为陕西自由贸易路港	24

5.2.2	中央各部委应携手助推西安打造交通通讯枢纽中心地位.....	25
5.3	陆路市场开放制度创新，塑造城市竞争优势.....	25
5.3.1	研究城市经济、产业与企业面临的主要问题精准施策.....	26
5.3.2	对标国际经贸规则结合向西开放实际创新制度措施.....	26
5.4	官方与半官方机构总动员，构建城市社会关系网络.....	27
5.4.1	加强与全国其他自贸试验区的沟通与合作.....	27
5.4.2	建立欧亚大陆桥（国内地区与 19 个欧亚国家的中心城市）中心城市联盟.....	27
5.4.3	加快丝带沿线国家与地区在西安设立领事馆的步伐.....	28
5.4.4	建立中亚与西亚国家留学生国际教育基地（汉唐学院）.....	28
5.4.5	建立与完善对外投资与贸易促进机构体系.....	28
5.4.6	设立自贸区制度创新协调与促进中心.....	28
5.4.7	进一步明晰陕西自贸试验区的行政管理体系.....	29
<b>6</b>	<b>完善自贸区平台建设，增强门户城市外向经济实力的着力方向.....</b>	<b>31</b>
6.1	增强国际航空枢纽中心地位（西咸新区国际空港新城）.....	32
6.2	建议设立“丝路青创基地”（西咸新区国际空港新城）.....	33
6.3	拓展“对外文化贸易基地（国际港务区）”功能.....	33
6.4	做强“跨境电商基地（国际港务区）”.....	35
6.5	做大做强“进口红酒交易基地（国际港务区）”.....	36
6.6	将“整车进口贸易基地（国际港务区）”打造为“汽车产业平台”.....	36
6.7	增强“现代服务业交流中心（沣东服务贸易示范园区）”服务功能.....	37
6.8	设立“装备制造业维修基地与融资租赁中心（沣东服务贸易示范园区）”.....	38
<b>7</b>	<b>促进陆路市场开放制度创新，塑造门户城市竞争优势的着力方向.....</b>	<b>40</b>
7.1	研究 WTO 有关贸易规则，创新文化贸易制度.....	40
7.2	借鉴国际通行做法，优化负面清单.....	40
7.3	倡议并起草丝路货运贸易定义及术语解释文件.....	41
7.4	倡议并起草丝路货物贸易违约与救济法文件.....	42
7.5	尝试与中亚、西亚国家（中心城市）开展双边和多边谈判、签署投资保护协定.....	42

7.6 建立信息门户联盟，打造西北门户城市信息高地.....	43
8 参考文献.....	44



**内容提要：**党的十九之后，改革开放将继续走深入，西安作为丝绸之路经济带的西部门户城市如何加快开放发展？西安交通大学樊秀峰教授课题组，在文献研究与实践调查的基础上，进一步从西部门户城市开放面临的困境、门户城市历史变迁与评价指标，以及国内外门户城市发展经验等三个层面进行了剖析，结论认为，西部门户城市要在开放竞争中脱颖而出，应以陕西自贸试验区为支点，区域联动打造流动经济、枢纽经济与门户经济促开放。在当前首先应在以下两方面实现重点突破：一是做大经济规模，增强城市吸引力；二是创新制度高地，增强城市辐射力。进而，针对这两方面提出了借助自贸区平台与基地建设，壮大“硬科技”产业实力；创新陆路市场开放制度，塑造门户城市竞争优势；官方与半官方机构总动员，构建城市社会关系网络等具体对策建议。

**关键词：**西部门户城市；自贸试验区；城区互动；门户经济；制度创新

# 1 研究背景

根据党的十九大报告精神，中国改革开放将进一步走向深入，一带一路建设将会实质性向前推进，西安作为古丝绸之路起点，作为西部内陆门户城市，如何抓住机遇加快开放、迎接挑战？已成为亟待研究的现实课题。长期以来，西安由于地处西北内陆的位置劣势所制约，与我国东部地区的门户城市相比，经济外向度低，发展速度缓慢。但自 2013 年之后，地理位置劣势正在被国家宏观战略与政策所破解。从加快西安门户城市开放角度而言，习近平主席提出的共建一带一路倡议，为西安指明了加快对外开放的道路与方向，而陕西自贸试验区的设立则进一步为西安提供了驱动力支点。因此，如何在陕西自贸区下，通过“区域”联动来加快西安门户城市开放，就是本课题欲深入探索的关键问题。

而这一问题在理论与实践方面的相关研究在国内外都不多，尤其是直接关于自贸试验区与门户城市联动路径的相关文献尚未见到。现有关于门户城市的相关文献研究，主要两方面，一是关于门户城市定义及其变迁的研究；二是关于门户城市的评价研究。这两方面的研究成果为我们剖析西安现状，探寻发展路径提供了重要的理论依据。因此，本课题组在大量阅读国内外文献资料、对国内其他自贸试验区及其门户城市如厦门、成都等进行实

地调研,尤其是深入陕西自贸试验区的几个片区进行实地调研与座谈的基础上,循着以下思路展开了深入研究:首先,对西部门户城市开放面临的机遇与挑战进行了深入剖析提出问题;其次,归纳总结有关门户城市定义与评价的研究成果,提出加快西部门户城市开放发展的理论依据;再次,对国内外门户城市开放发展经验进行比较分析,提出可借鉴的经验与思路;第四,依据上述理论与实践依据,结合国内外经验,结合我们实践调研发现的问题,提出在自贸区背景下加快西部门户城市西安开放路径的对策建议。

## 2 西部门户城市开放面临的机遇与挑战

### 2.1 面临的新机遇

习近平主席共建“一带一路”倡议的提出，为陕西尤其是西安打造西北门户城市提供了难得的历史机遇。中国未来的增长极应在陕西、在西安。这是因为：

#### 2.1.1 陕西、西安是“一带一路”建设的核心区

陕西在地缘上与8个省有交接，是我国西北地区的门户。省会城市西安，是古丝绸之路的起点，西罗马、东长安，历史上就是世界的枢纽、对外开放的门户，是生产要素流动的站点。在当今，西安是新亚欧大陆桥与黄河流域最大城市，是国家区域中心城市之一。地理位置优越、文化遗产丰富，是名副其实的区域经济、文化与商贸中心。习近平主席“一带一路”共建倡议的提出，不仅为陕西、西安向西开放，向丝路沿线国家与地区开放，提高外向型经济水平，提供了难得历史机遇，而且随着“一带一路”战略部署的全面展开与深入推进，必然为加快西部门户城市建设提供难得历史机遇，陕西自贸试验区的设立即是最好的证明。它证明了我国加快向西开放的决心，证明了我国加快西部开放发展的决心。而它对陕西及西安自身的发展来说，无疑是加快开放的有力支点，可以借助自贸试验区建设，整合现有的经济技术开发区、

高新技术开发区、出口加工区等多个功能区域的资源，使其产生1+1 大于 2 的功能效应，加快陕西开放步伐，进一步提升西部门户城市的开放水平。

### 2.1.2 全球化、信息化和后工业化时代正弱化地理位置差异

随着全球化、信息化和后工业化时代的迅猛发展，现代门户城市的形成，已不仅仅取决于地理位置的优越，而且在一定程度上正弱化着区域在地理位置上的差异，区域内的制度优势正日益成为竞争胜出的重要条件。那些在区域内部制度优势明显的内陆门户城市，如伦敦、芝加哥等的崛起就充分说明，时代已为内陆门户城市兴起提供了历史条件。

### 2.1.3 西安是中华民族悠久丰富的传统文化之根

西安作为中国十三朝古都所在地，不仅是古丝绸之路的起点，而且中华民族悠久丰富的文化之根也在西安，因此，西安不仅承担着向西开放的历史重任，而且也肩负着与一带一路沿线国家进行文化交流的历史重任。

### 2.1.4 大西安战略规划为门户城市建设提供了政策保障

大西安战略规划的提出与实施，为做大做强西部门户城市提供了政策保障资源。在关中—天水经济区规划实施的大背景下，2016 年 6 月又提出了大西安战略，2017 年国家将西安定位于国

家中心城市。可以预见，未来的大西安建设，必将使西安成为西北门户开放高地，引领区域发展。

因此，加快西部门户城市开放发展正面临难得的历史机遇：一方面，全球化、现代通讯和互联网技术使内陆门户城市崛起具有了历史可能性；另一方面，习近平主席共建“一带一路”倡议的提出、陕西自贸试验区的设立，则使西北内陆门户城市向西开放具有了现实性。西安门户城市建设必须抓住陕西自贸试验区建设这个对外开放的重要支点，区域联动，方能加快改革开放的步伐。

## 2.2 面临的新挑战

我们课题组在对西安的高新区、经开区、国际港务区、杨凌示范园及企业进行走访座谈中发现，作为西部内陆门户城市西安，在为陕西自贸试验区设立的所带来的开放机遇感到欣喜的同时，又为其带来的竞争压力与挑战而感到有些无所适从。具体来说，主要表现在以下方面：

### 2.2.1 优惠政策有限性与一带一路环境复杂性所带来的双重压力

陕西自贸试验区设立以来，一方面，各级政府看到了西部内陆地区加快开放的路径与契机，在感到鼓舞的同时对中央政府充满优惠政策期待，但实际上并没有得到政策优惠，相反却感受到

了前所未有的竞争压力；另一方面，就各类企业而言，面对一带一路建设的巨大利好既满怀激动又有无处下手的茫然。

我国改革开放发展到今天，沿海门户城市开放之初所享有的诸多招商引资的优惠政策都已相继取消。自贸试验区任务已与当年设经济特区的目的截然不同，自贸试验区设立的目的在于推进全面深化改革，探索如何推动投资贸易便利化，与国际高标准对接，而不是单纯的吸引外资拉动一地经济增长，因此，伴随着自贸试验区的挂牌，中央并没有配套优惠政策。而与此同时向西开放又是一片未开垦的“处女地”，由于一带一路沿线国家众多，发展水平差异较大，且法律、文化与宗教复杂多样，尤其是中亚地区经济开放度较低，交通设施不完善，相关支持产业不配套等，企业走出去将面临诸多困难。2015年，杨凌景卉农业股份有限公司去塔吉克斯坦实地考察后，发现投资机会似乎遍地都是。前苏联时期的一个废弃农场，仅一个种植大棚就有100多亩，若投以资金加以恢复完善，发展观光农业将非常有前途，该企业设计了愿景规划并以辅之以动画展示，对方看后也表示欢迎，希望深入合作。但企业经过深入考察后即发现，要把观光农业产业链建立起来，不仅投入资金巨大，且非一家企业能力所及，更重要的是对方在企业内部管理、法律程序等方面有很多限制性要求。比如，要求企业的总经理、会计、法律顾问必须是塔吉克斯坦国家公民等。因此，西部门户城市在开放的机遇面前，却感受到的是优惠政策有限性与一带一路环境复杂性所带来的双重压力。

---

### 2.2.2 经济增长方式转型与生态环境保护硬约束所产生的双重压力

### 2.2.3 经济体量较小、腹地经济实力不强而发展潜力又不足的双重夹击压力

区域腹地经济水平与人口规模是门户城市形成与后续提升的基础，但西安在这两方面不仅与东部沿海门户城市，就是与周边省会城市如四川、重庆与郑州等相比都较弱。下表 1 展示了我国具有自贸试验区的 11 个省市在 2016 年的基本情况。

表 1 我国 11 个自贸试验区省市 2016 年基本情况

省市	人口数量 (万人)	城镇 化率	GDP 总量 (亿元)	农业 GDP (亿元)	工业 GDP (亿元)	服务业 GDP(亿元)	每十万人人口高 等学校平均在 校生数(人)
上海	2419.70	87.90%	27466.15	109.47	7994.34	19362.34	3330
福建	3874.00	63.60%	28519.15	2364.14	13912.73	12242.28	2508
广东	10999.00	69.20%	79512.05	3693.58	34372.46	41446.01	2434
天津	1562.12	82.93%	17885.39	220.22	8003.87	9661.30	4185
陕西	3812.62	55.34%	19165.39	1693.84	9390.88	8080.67	3628
四川	8262.00	49.21%	32680.50	3924.10	13924.70	14831.70	2312
重庆	3048.43	62.60%	17558.76	1303.24	7755.16	8500.36	3071
辽宁	4377.80	67.37%	22037.88	2173.04	8504.84	11360.00	2876
浙江	5590.00	67.00%	46485.00	1966.00	20518.00	24001.00	2414
河南	9532.42	48.50%	40160.01	4286.30	19055.44	16818.27	2293
湖北	5885.00	58.10%	32297.91	3499.30	14375.13	14423.48	3038

注：①农业 GDP=第一产业增加值；工业 GDP=第二产业增加值；服务业 GDP=第三产业增加值；

②数据来源：各省统计公报

从上表可见，陕西 GDP 总量、工业 GDP 总值以及人口规模都在 11 个拥有自贸试验区的省市里排名为倒数第三，如若除去天津、重庆与上海这个三城市，陕西则是垫底的。若再结合城镇化率来看，城镇化水平虽不高，但由于人口基数偏小，很显然这就意味着未来的城镇化空间并不大，这无疑会为未来的陕西经济发展在可受雇劳动力方面形成制约。

## 2.2.4 中西部门户城市开放模式雷同相互比拼的力量消耗压力

近年来，内陆各地积极探索新的开放模式，同过去模仿沿海开放“经验”比较，注重了突出“科学发展”。但在根本上并未解决“加快开放”与“转变方式”的双重互动问题，尤其是自贸试验区设立后相互之间“竞相拼斗”、“雷同发展”的情况普遍存在，反而使地方政府难以稳住心境，实事求是的根据地方情况谋求发展，反而在比拼中产生了力量消耗的负相压力。

综上所述，加快西部门户城市开放目前既面临难得历史机遇，也将面临严峻的挑战，要想抓住机遇克服挑战与困难，必须寻求特色与差异，方能在竞争中脱颖而出。那么，特色与差异在哪里？这就需要结合门户城市发展的历史轨迹以及国内外门户城市建设经验中寻求借鉴与启示。

### 3 中外门户城市形成与沿革给我们的启示

一个门户城市的形成与崛起都有其内在规律，研究门户城市形成与变迁的历史过程，无疑将为我们探索自贸区背景下加快西部门户城市开放路径提供理论依据。

#### 3.1 自然地理条件与腹地经济优势是传统门户城市形成基础

所谓门户城市，就是指一个地区出入与内外交往的中心城市。这是关于门户城市的门槛定义。在早期，关于什么是门户城市，人们主要看重是否具有优越的自然地理条件和有利的交通节点。比如，R.J.Burghardt(1971)就从地理学角度给出了一个定义，他认为，门户城市就是连接两个地区的城市住区，通常位于一个优越的自然条件区位以便于控制腹地的出口和入口。门户城市的形成与发展也确实如此，比如我国古代山东西南部的定陶，由于其地理位置优越处于河济之间，又有菏水连同淮河流域，交通便利，曾是中原地区商业贸易和水运交通的中心，是一度享有“天下之中”盛名的第一流都会。再如我国上海，它之所以在近代以来成为中国最大的城市，甚至到1949年仍是远东最大的城市，优越的自然地理条件无疑是其近代崛起的重要原因之一。进而到20世纪初，在工业化的基础上，上海逐渐成为远东的国际金融

和贸易中心。但，进一步深入分析定陶与上海这两个门户城市崛起的内在原因就会发现，两者的共同点都是拥有优越的地理条件之外，与其有强大的经济腹地直接关联，使其流通经济与枢纽经济为特征的规模形成，这应是当年定陶和上海能作为中原地区和长三角在特定时代中国经济中心崛起的基础。

### 3.2 国际化社会网络与制度创新优势是现代门户城市形成的基础

到了新自由主义下的门户城市，由于新自由主义鼓励全球化，开放国内市场，吸引外资，主张投资便利化，以信息化为平台，以经济金融化和跨国公司建立分支机构为手段推动资本全球扩张，从而逐渐形成网络社会。这一过程的实现在空间上需要一些门户城市作为中介，门户城市形成的因素和职能在此背景下也发生了改变。门户城市不再是一个区位概念，而是在全球化背景下各种“流”的汇集地、连接区域和世界的节点、经济体系的控制中心。尤其是随着经济全球化的深入发展，现代门户城市的形成，港口等自然地理条件的优越性对于城市发展的重要性相对下降，航空枢纽的重要程度在增加，特别是在全球化的社会网络以及在特定的区域内制度上的比较优势越来越显得重要，对于内陆门户城市的形成更是这样。比如二战之后英国伦敦门户城市的崛起，伦敦当时自身的经济发展并不景气，其经济腹地也一般，港口吞吐量也不大，但是伦敦依然保持了国际金融中心和航运中心

的地位，在各种全球城市排名中也经常排在第一。伦敦最大的优势并不是其自然地理条件，而是其制度优势，这是大英帝国最丰厚的遗产。现代金融的发展，英国人做出了最大的贡献，金融的基本规则、合约、监管以及法律，都是在英国形成的；航运同理，基本的航运法都是在伦敦出台的<sup>[3]</sup>，伦敦作为门户城市崛起，其竞争优势主要源自制度优势。

由上可见，形成门户城市的因素很多，其中地处交通要道口、强大的腹地经济、国际化社会网络与制度创新优势应是其中关键要素，地处交通要道口，便于人财物经由此地向四面八方去流动，强大的腹地经济产生了巨大的流动需求，从而为门户城市的流动经济、枢纽经济进而形成门户经济提供了基础，而在开放下的国际化发展，国际化社会网络与制度创新就成为重中之重。就陕西及省会城市西安来说，虽然不具有沿海城市的天然良港和水运优势，但地处西北交通要道口，虽然，不具备强大的腹地经济，但可通过大西安建设，尤其是通过建设二小时内的高速公路网、以及高铁而将周边的省市尤其是西北五省纳入腹地经济圈，从而为打造门户城市创造交通与经济条件。再加之随着“一带一路”建设的推进，通过构建国际化社会网络，通过自贸试验区建设的制度创新，塑造自身的竞争优势，加快西北内陆门户城市开放发展将是大有作为的。

## 4 中外内陆门户城市开放发展的经验借鉴

从以上门户城市变迁历史可见，一个内陆门户城市要崛起，必须塑造自己的竞争优势，那么，如何塑造自己的竞争优势？不妨对国内外内陆门户城市发展的经验做一分析，以便从中借鉴。当然，一个城市要成为一定区域的门户城市，影响因素很多，这里仅结合我们自身实际问题加以梳理。

### 4.1 内陆城市加大开放发展的制度创新是关键

同属我国西部门户城市之一的重庆，近年来经济发展速度很快，重要经验是制度创新。重庆直辖 16 年来，不断推进开放型经济正式与非正式的制度变迁，为重庆开放发展提供了动力与活力。比如，其创新内陆出口加工贸易模式，改变了我国出口加工贸易“两头在外、大进大出”的传统模式，实行原材料、零部件 80% 在本地生产、供应的“一头在内”，产品销售“一头在外”的产业内外联动的出口加工贸易，即“一头在内、一头在外”的内陆加工贸易新模式。再比如其推动外商投资制度创新，改变了过去以港资为主、工业为主、增量为主的外资利用单一模式，创造出多元化、多领域、多渠道招商引资的新模式，由过去的单一项目招商转变为产业链招商，形成 IT、汽车制造、化工等产业垂直整合一体化的生产模式。同时，实施“大通道”战略，创

造出以重庆为中心枢纽的内陆现代物流新模式，铁海联运、水陆空联运、渝新欧铁路联运，让重庆的货物可以“直运”到欧洲，并且以大通关推动国家海关制度改革，在全国率先实现了一次报关、一次查验、一次通关的海陆出口方式。实施“1+3”走出去，推动境外投资模式创新。重点开展面向有国内市场需求的地下资源、地表产品、资源加工类、发达的装备技术等海外投资。并以项目投资“1+3”的组合方式(一个投资集团与一个会计事务所、律师事务所、投资银行)联合“走出去”，大大提高了投资公司境外经营效率和安全保障等。正是由于重庆有了上述不断改革开放型经济制度和营造良好制度环境的实践创新，才使重庆在全球金融危机中能够“转危为机”，获得了内陆开放高地建设的初步成效。

#### 4.2厘清城市经济发展面临的主要矛盾是基础

由于内外部各种因素的综合作用，每个城市发展在不同阶段面临的发展问题也不同，发展成功的关键在于认清城市自身经济发展面临的主要矛盾，从而设置目标，拿出规划来推动实施，这是推动门户城市抓住机遇加快开放的重要基础。下表2展示了美国芝加哥市从1909至2011年间所进行的十次重要规划内容，从表中可见，每一次规划出台，都是为了应对城市自身或者外部环境面临的挑战，思路清晰，解决的办法得力。芝加哥能成为美国

中部重要的国际门户城市,无疑与其城市的科学规划引领密切相关。

表 2 芝加哥历次重要规划

编制时间	规划名称	应对挑战	战略目标	规划重点
1909 年	芝加哥大规划	工业化	工业中心、交通中心	基础设施、区域交通、公园
1958 年	中心区发展规划	战后恢复建设	工业中心、交通中心	公共交通的完善和拓展
1966 年	芝加哥综合规划		工业中心、交通中心	居住、郊区商业服务
1973 年	芝加哥 21: 中心区委员会规划	强化中心	区域中心	中心区振兴、郊区与中心的联系
1983 年	芝加哥中心区规划: 规划城市之心	郊区化	区域中心	城市中心区的商业规划
1999 年	芝加哥大都市 2020: 为 21 世纪芝加哥大都市区准备	全球化	区域中心	经济发展、投资、教育、土地开发与再开发
2003 年	芝加哥 2003 年中心区发展规划: 为 21 世纪中心城市作准备	全球化	复合的城市中心	城市交通与城市滨水空间发展,城市商业商务文化环境建设
2003 年	大都市区规划: 芝加哥区域的选择	全球化	全球城市	更可持续,可达性更好,可选择,更健康,更繁荣、更平等的区域
2005 年	芝加哥 2040 框架规划	生活质量	全球城市区域多层次中心	各个城市的定位、交通走廊、生态走廊
2011 年	迈向 2040 综合区域规划	全球经济危机	多层次规划目标和愿景、可持续发展的区域	人力资源、能源使用、经济技术创新

资料来源: 转引自王兰、叶启明、蒋希冀. 迈向全球城市区域发展的芝加哥战略规划[J]. 国际城市规划, 2015 (4): 34-40.

### 4.3 行业协会在政府与企业之间的桥梁作用不可或缺

印度门户城市班加罗尔的崛起，影响因素较多，其中行业协会政府与企业之间所起的桥梁作用十分重要。班加罗尔由于其在软件外包和近来生物技术等行业的卓越发展而成为亚洲创新型城市建设的典范。其在 20 世纪 90 年代中后期，政府通过的一系列软件行业的特定政策，都离不开成立于 1988 年的全国软件和服务公司协会(NASSCOM)的积极游说。作为社会网络互动的结果，协会旗下的企业既获得了基础设施建设的支持，又避免了过于详细的规章和干预(比如取消全部软件进口税，软件公司获准与外国联合进行风险投资，以及在一定限度上完全拥有附属公司)。同时由于 NASSCOM 是印度信息产业(包括就业、收入、出口和市场份额情况)数据的唯一来源，数据本身的标杆作用也促进了内部企业的良性竞争。NASSCOM 还扮演了企业之间的信托代理人的角色，信任机制在那里得到最大程度的保障<sup>[6]</sup>。在这里，行业协会利用其半民间身份在政府与企业之间不仅架起了信息协调沟通的桥梁，而且也为企业承担起了市场信息搜寻与媒介的作用。这既是政府难以做到而又是企业急需的。因此，班加罗尔之所以在软件外包产业能成功发展，其行业协会的作用是不可忽视的。

## 5 自贸区背景下加快西部门户城市开放的可行路径

综上，西部门户城市要加快面向一带一路的开放发展，在地区之间的激烈开放竞争中胜出，必须克服作为西部内陆城市在地理位置劣势的先天不足，以及腹地经济不强、人口规模偏小的后天制约，这就需要以陕西自贸试验区为支点，通过自贸区的投资贸易制度创新，在以下三方面取得实质性突破：一是，明晰城市自身产业发展的比较优势，形成与周边地区比较有差异与特色的产业定位，使其足以抵消地处西北内陆的国际贸易成本劣势，以特色与比较优势吸引国内外资本与生产要素的集聚；二是，争取中央政府和各部委的必要政策倾斜与支持，以强化航空枢纽港与陆路国际贸易港建设，使西安成为国内重要的国际贸易与转口贸易中心，打造流动经济与枢纽经济；三是，以自贸试验区为核心，着力打造西部门户城市制度创新高地。具体来说，在自贸区背景下加快西部门户城市开放的可行性路径如下：

### 5.1 明晰城市主导产业，塑造差异化竞争优势

西安作为西北内陆门户城市，作为一个历史悠久的文化名城，产业发展既有其优势也有劣势，随着内外部条件的变化，这

些优劣势在不断变化,需要根据新的形势重新明晰城市发展的主导产业,塑造城市差异化竞争优势,如此才能避免陷入与周边省市的同质化竞争,而从开放发展的角度来看,主导产业的定位既要能充分发挥西安的各种要素优势,同时还要使其能大幅度降低运输成本,从而抵消陆路国际贸易成本的劣势。因为至今为止,在其他因素相同情况下,交通运输成本仍是影响国际贸易成本的重要因素。

### 5.1.1 有利于西安产业发展的核心优势

相比于其他十个拥有自贸区试验区的城市,西安拥有四大核心优势:

(1) 科技资源优势。西安市是我国重要的高等教育、科研、国防科技工业、高新技术产业基地,这也是支撑西安市发展的核心资源。

(2) 军民融合优势。西安市的军工资源优势居全国第二,还承担了国家军民融合的试点任务,因此,西安市的军工资源运用到民品开发中,发展军民融合企业具有巨大潜力。

(3) 区位优势。西安市地处我国两大经济区域的结合部,是西北地区最大的中心城市,具有承东启西、贯通南北的区位优势,已形成的交通、通讯网络中心,在联通欧亚以及西部大开发中发挥着重要枢纽作用。

(4) 文化优势。西安市作为中国十三朝古都，是闻名于世的历史文化名城，也是中国文化遗产最丰富的城市，具有深厚的历史文化底蕴，将会形成中国与一带一路文化交流的特色与优势。

依托西安市上述四个优势，可实行差异化竞争战略，这就需要在进一步优化城市营商环境的基础上，明晰西安的主导产业定位，从而才能借助自贸试验区的各类平台建设实现开放腾飞。

### 5.1.2 借助自贸区平台与基地建设，壮大“硬科技”产业实力

关于西安主导产业定位问题，西安市委书记王永康在十九大的陕西代表团的全体会议上发言中分析的很清楚，西安是硬科技概念的发源地，硬科技“八路军”（航空航天、光电芯片、新能源、新材料、智能制造、信息技术、生命科学、人工智能）的发展良好、潜力巨大，从硬科技塑造西安门户城市的产业竞争优势，壮大经济实力，既与“中国制造 2025”重点领域技术路线图一致，也与将一带一路建成创新之路的愿景相一致。因此，应借助自贸区平台建设，在以下几方面着力：

#### (1) 拓展提升现有基地与平台功能，大力构建新基地与新平台

关于对现有平台的拓展与提升，比如，将国际港务区现有的“整车进口贸易基地（国际港务区）”，通过延伸拓展产业链，发展汽

车维修、汽车融资租赁、汽车驾训等业务；基于西安体育项目，可申办中国（西安）国际汽车展览会及汽车赛事等活动；引入国际知名赛车品牌进入汽车产业综合服务平台；创新开展汽车境内外保税维修业务，设立丝路区汽车售后服务中心等各类措施，将其打造为西北“汽车产业平台”等。同时，进一步谋求构建新基地、新平台，比如，针对陕西装备制造业的优势，结合丝绸之路经济带基础设施开放的需要，建立“大型技术装备企业的租赁贸易平台”、“高端制造产品保税交易平台”、“国际人才交流平台”、“科技创新研发服务平台”、“国际产能合作平台”等。同时。与丝绸之路经济带国家合作搭建国际合作平台，可以在农业、工业、服务业以及文化教育等各领域展开，创新国际合作模式。

## （2）有计划吸引现代服务业入园，打造强有力的制造业服务化投入体系

由于经济全球化、客户需求个性化和现代科学技术与信息化快速的发展，制造与服务相融合，制造业已从单纯产品或者服务供应商，向“综合性解决方案”的供应商转变，即所谓的制造业服务化。制造业服务化可分为两部分：一是制造业投入服务化，包括新技术研发、市场调研和广告、物流、技术支持、零部件供应、信息咨询等方面；另一个是制造业产出服务化，包括销售服务、维修保养、金融租赁和保险等方面。因此，为配合西安硬科技制造业服务化需要，应在以上两方面加大招商引资力度，有计划的引进国内外知名企业入驻园区，尤其在新技术研发、市场调

研和广告、信息咨询以及金融租赁和保险等方面要优先考虑引进。

### **(3) 明确自贸区各片区的产业分工，防止同质化竞争**

现有片区同质化竞争十分严重，导致国内外商家也无所适从并从中受益、国家利益受损，这一问题亟待解决。比如根据原有的个开发去发展的基础以及西安市未来城市规划需要，各功能片区进一步明确如下定位：

**西安国际港务区：**搭建商品物流集散区、免税区、免税店等购物中心，为西安市民提供物美价廉的国外商品，打造为西北内陆的最大陆港。

**浐灞生态区：**大力发展文化产业、信息产业等虚拟经济，搭建万国博览馆等文化交流场所，使浐灞生态园成为一座文化中心。

**西安高新区：**高新区拥有上万家企业作为支撑，具有雄厚的实力，继续发展金融服务业以及其他高新产业。

**西安经济技术开发区：**发展高端制造工业区、战略新兴产业以及军工企业，促进军民融合。

## **5.2 确立交通枢纽地位 打造流动经济与枢纽经济**

如前所述，交通枢纽地位是门户城市形成的重要条件，随着通讯技术与信息技术与后工业化时代的发展，先天的地理位置优势正在被削弱，但航空枢纽的地位却在迅速提升。因此，西部门

户城市要开放崛起，必须依托自贸试验区，着力建设航空枢纽港，全力打造陆港，使陆空联运，在现有的腹地经济不强的情况下，可以先通过发展转运贸易，来带动枢纽经济与流动经济的发展，随着交通枢纽地位的形成，进而吸引要素聚集，以流动经济与枢纽经济为主导的门户经济将自然形成。

但是，就要实现这一构想，还需要争取中央政府及各部委必要的政策倾斜与支持，单单依靠陕西及西安自身的努力是难以实现的。据我们的实地调查资料并结合官方的统计数据来分析，陕西自贸试验区自 2017 年 4 月设立以来，西安尤其是陕西自贸试验区的招商引资能力并未显著得到改善。陕西自贸试验区自 2017 年 4 月 1 日挂牌以来，截至 11 月 30 日，陕西自贸试验区新增注册企业 8063 家，其中外资企业 86 家，占比只有 1%；新增注册资本 2698.3 亿元，其中外资 48014.16 万美元，占比只有 11% 多。而从入驻企业的构成来看，国有企业占比较大，民营企业进驻较少。由此可见，就陕西自贸试验区目前的政策与制度对招商引资来说并无吸引力。如此，西安要想在短期内借助陕西自贸试验区平台，打造城市的流动经济、枢纽经济以及门户经济，塑造比较产业优势，借以抵消地处内陆的国际贸易成本劣势等等构想都难以进一步实现，同时据以上分析可知，西部门户城市开放若单靠其自身的努力是力不从心的。西北内陆门户城市要想以上两方面在短期内取得突破，必须争取中央政府在政策方面的必要倾斜与

支持,如此方可与同步处于开放发展中的东南沿海以及周边地区相竞争。

这是因为,除却上述各种城市自身的主客观因素之外,从我国经济改革开放政策以及对外开放的格局来看也是情所必然。一方面,改革开放到今天,低垂的改革果实摘掉大半,深层改革任重道远。而作为地处西部内陆的门户城市西安来说,改革本身就滞后于我国东南沿海,目前尚处于补课阶段,若没有“虎狼之药”(如,赋予陕西自由贸易路港试验权),要让其呈现后发制度优势,打造西部改革开放制度的创新高地是不现实的。另一方面,一带一路市场尚处初步开拓,“五通”处于建设中,因而,仅从贸易成本而言陆路在短期内很难占优于海上贸易。因此,作为地处西部内陆的门户城市要在短期内克服地理位置劣势,必须着力打造空中交通枢纽优势的同时,还需具有一定的投资贸易政策利好,方可形成洼地以吸引生产要素流入集聚。否则,在上海继续优先进行自由贸易港试验的环境下,“孔雀东南飞”现象将会继续。基于以上,我们建议中央政府给予陕西自贸试验区以政策倾斜与支持:

### 5.2.1 将陕西自贸试验区升级为陕西自由贸易路港

将陕西自由贸易试验区升级为陕西自由贸易陆港,赋予其改革开放更多的试验权,使其能有足够的能力来针对一带一路市场的特殊性,在摸索中先行先试,进行制度创新。

### 5.2.2 中央各部委应携手助推西安打造交通通讯枢纽中心地位

要使陕西西安真正成为一带一路建设的核心区，领军西部内陆的改革开放走向深入，交通通讯的枢纽中心地位应是其必须具备的前提条件之一。因此，类似航空枢纽、铁路枢纽等这些有关国家宏观战略布局的大问题，必须有赖于国家各部委之间的通筹协调，把西安放在国家一带一路建设的大局中予以重点考虑和支持。当然，西安城市自身也必须据理力争。

### 5.3 陆路市场开放制度创新，塑造城市竞争优势

制度创新即是中央设立自贸试验区初衷，也是我国向西市场开放尤其是西部门户城市向西开放发展的客观需要。由于向丝绸之路经济带的陆路市场开放，将面临很多海上贸易所没有的新问题，尤其是一带一路沿线国家宗教、文化复杂多样，经济发展水平与对外开放水平差异较大，在技术与知识与文化产品贸易问题上会遇到很多新问题，这就需要专门研究 WTO 贸易规则，并在 WTO 框架下尝试贸易制度创新，从而将西部门户城市打造成向西陆路市场开放的制度创新高地，塑造城市竞争优势。

关于制度创新，我们目前的做法主要是以复制现有经验与做法为主，即复制前二批自贸试验区的制度创新经验为主，当然这是捷径，也是必须的，但仅局限于此显然不行。必须针对城市经济发展的突出“堵点”与“痛点”进行制度创新，同时还要对标

国际高水平的投资贸易制度规则结合向西开放面临的问题进行制度创新。

### 5.3.1 研究城市经济、产业与企业面临的主要问题精准施策

从以上门户城市变迁的分析可见，每一个城市发展阶段不同，面临的内外环境不同，需要解决的问题不同，从而需要以不同的战略与发展规划应对。比如，西安的硬科技产业主要集中在军工企业、国有企业，如何支持技术与产品的军转民？需要什么制度与政策支持？国有企业如何改革才能促使其“组团出海”，有利于向丝绸之路经济带国家拓展？等等，都是西安面临的现实问题，需要在制度上创新。

### 5.3.2 对标国际经贸规则结合向西开放实际创新制度措施

目前，上海自贸区在《全面深化改革方案》中首次将投资贸易“便利”转向投资贸易“自由”，这意味将探究税收制度（离岸税制）、资金流动、人员流动等方面的自由化改革。因此，陕西自贸区应解放思想，一方面，要对企业在“投资设立—业务经营—兼并收购—资产处置—经营退出”的全生命周期，对各行各业的企业，结合不同特点，给予精准化的制度与政策创新支持；另一方面，要在丝绸之路经济带国际化过程中，支持企业大胆试、政府大胆改、自主改。比如，在“两国双园”的投资合作框架下，可以尝试与所在地区的中心城市开展双边与多边国际谈判、签署

投资保护意向书，为中国企业“走出去”的投资权益保护先行试验。再比如，由于丝路沿线国家与地区由于经济发展水平不平衡，文化差异大，从而投资贸易风险大，可尝试按照国际惯例，倡议并起草丝路货物贸易违约与救济法文件等。总之，向西开放是全新的领域，面临的问题也是前所未有的，需要我们借鉴已有经验，依托 WTO 规则，大胆创新投资贸易模式，创新贸易规则和制度。

关于制度创新的具体内容将在下面是对策建议中做专门论述。

#### **5.4 官方与半官方机构总动员，构建城市社会关系网络**

从以上有关门户城市变迁的分析中可见，西部门户城市开放发展不是独立的，必须在将产业融入国际产业链的同时构建国内外社会关系网络。

##### **5.4.1 加强与全国其他自贸试验区的沟通与合作**

这种沟通与合作可以在产业创新合作、总部经济合作、制度创新合作、对外投资合作、人员交流合作等多方面展开。

##### **5.4.2 建立欧亚大陆桥（国内地区与 19 个欧亚国家的中心城市）中心城市联盟**

国家之间，经由双边友好城市关系，结盟丝带中心城市；与国内欧亚大陆桥沿线节点城市，亦可经由友好城市共建关系进行结盟，从而为双边政策沟通、经贸合作关系创造条件。

### 5.4.3 加快丝带沿线国家与地区在西安设立领事馆的步伐

### 5.4.4 建立中亚与西亚国家留学生国际教育基地（汉唐学院）

依托陕西高校进行留学生招收与培养工作，从而可形成留学生教育的长效机制。

### 5.4.5 建立与完善对外投资与贸易促进机构体系

由于向西的陆路丝绸之路经济带沿线国家与地区开放度低，市场信息缺乏，企业走出去风险大，因此，急需要建立与完善对外投资与贸易促进机构来提供信息情报服务。此类机构可以通过两条渠道：一是，现有的贸促会，继续完善其功能作用，可以通过设立外派市场调查员制度来完成，市场调查员外派往走出去的企业兼职，实行双薪酬制度，其担负着定期搜集东道国市场信息的职责，是他们成为企业走出去的眼睛与耳朵。二是，采用市场化的运作模式，招商引资专业的咨询公司来完成。

### 5.4.6 设立自贸区制度创新协调与促进中心

由于制度创新往往牵涉多种因素与多个方面，往往不是某一个片区自身能解决的，因此，建议在自贸办下设制度创新协调与促进中心，一方面协调解决可能发生的制约因素，另一方面，对有些重要的制度创新问题要集中力量进行研究。当然首先需要的是理顺自贸试验区管理体制的前提下进行，现有的自贸办都分别设在省市政府的商务厅局下，事权大于行政权，协调难度大，直

接影响了政策与制度的执行力度，带入诸多问题，比如，原有的功能片区之间互相雷同竞争比拼，从而造成资源浪费，没法产生功能协同的放大效应等，由于这一问题涉及因素较多，这里篇幅有限不再展开。

#### 5.4.7 进一步明晰陕西自贸试验区的行政管理体系

就我们的调研发现，陕西自贸试验区从2017年4月1日挂牌成立以来，做出了一些成绩，值得肯定。但通过走访和调研可以看出，存在的问题也是明显的。突出问题有以下几点：

(1) 创新不足，政策不明。主要表现在观念比较落后，目前依旧在复制东部的经验模式，自主创新不足，不知道创新什么。无论是自下而上倒逼式的创新精神还是自上而下领导式创新精神都非常匮乏。

(2) 管理机构混乱无力。一方面表现在自贸区建设过程中，需要处理的事情非常烦细，但人员编制却不到位；另一方面表现在自贸区管委会权限不明确，所以在统筹协调过程中遇到的困难阻力很大。

(3) 自贸区内部同质化竞争问题严重，缺乏统筹规划与思考，差异化战略不足。主要表现在组成西安市自贸区的四个片区在功能上出现重叠，存在互相拆台，恶性竞争的现象。

(4) 自贸区建立半年多来，效果不明显。主要表现在投资贸易领域，招商引资不足，规模小、项目缺。外资企业入住自贸

区的数量很少，国内倒是有很多公司设立机构，但很多都形同虚设，没有实质性。

产生以上问题的主要原因是陕西自贸试验区行政管理体制不顺，比如，自贸试验区领导机构隶属商务厅，自贸试验区建设工作涉及税收、财政、海关等省政府各大厅局级单位，商务厅与这些部门是平行的行政关系，管理协调起来显得力不从心。下面各功能片区的机构设置也存在类似情况，已严重影响了自贸试验区的正常运行效率，急需理顺行政关系。

## 6 完善自贸区平台建设，增强门户城市外向 经济实力的着力方向

自贸区平台建设，既是门户城市引进来走出去发展的重要基地，也是经贸投资制度创新的依托。就陕西自贸区平台建设现状来看，西咸新区空港新城与国际港务区是陕西自贸区的两个重要门户，开放平台中在这两个区域，目前已展现了很好的发展势头。西咸新区空港新城已先后有新加坡丰树集团、普洛斯集团、申通快递、圆通快递西北转运中心落户，丰树西咸空港新城物流园、普洛斯空港国际航空物流枢纽航港基地，吸引了海航、京东、等大批知名物流企业投资落户。西安咸阳国际机场年内将开通伦敦、布拉格、圣彼得堡、阿斯旺等4条国际航线，构建连接五大洲的航线网络。同时，西安拥有中国最大的也是唯一获得国际、国内双代码的内陆港口，正在打造以陆港为依托的国际货运枢纽，以空港为依托的国际航空枢纽，并建立了文化平台项目：西安国际美术博物馆。

国际港务区已获批国家一类口岸，是中国首个获得国家代码（61900100）和国际代码（CNXAG）的内陆港，目前拥有汽车整车进口口岸、进境粮食指定口岸、进口肉类指定口岸权，正全力打造一带一路五大基地，即粮油加工贸易基地、冷链物流基地、

跨境电商基地、对外文化贸易基地和整车进口贸易基地以及进口红酒交易基地。

仅就平台建设来看，未来需要在上述基础上进一步延伸并继续构建新的平台，以为西安开放型经济快速发展提供支撑。

## 6.1 增强国际航空枢纽中心地位（西咸新区国际空港新城）

问题：航空枢纽地位偏低，物流便利化程度不高。

完善措施：

1. 加快完成国内支线和内贸线，形成以远航干线为骨干、近航支线和内航支线为支撑、内贸线为补充的航空货物运输体系。

2. 放大中欧班列（西）的辐射牵引作用，发挥“中欧安全贸易智能航线试点”优势，鼓励物流供应商申请加入，以使面向丝路的航空与陆路贸易也能融入安全便利的智能化国际贸易运输链管理，开拓国际直飞线航线、中亚与西亚地区货源，做大做强丝路物流新通道。

3. 推动智慧空港建设，提升港口竞争力。

## 6.2 建议设立“丝路青创基地”（西咸新区国际空港新城）

由于空港新城设立有汉唐学院，同时有毗邻交大创新港智慧学镇、西工大的翱翔小镇，具有数量巨大的创业人才资源，因此，可依托国际美术博物馆项目，设立丝路青创基地。措施：

1.吸引一品创客、3W 咖啡、北京创业公社等知名机构设立众创空间。

2.发挥丝路大学联盟特色，加大招商引资力度，吸引西部地区、中亚、西亚资本与创业人士入驻，推动打造丝路离岸创业基地。

3.支持西咸新区空港新城依托创新社区、创新小镇做大规模，采取合资、项目合作方式，对接吸引如腾讯集团等产业带动性强的企业落户。

4.重点推动科技企业孵化器、众创空间等建设，修订完善扶持政策，提供创业辅导、创新成果转化、市场开拓方面的支持。

5.完善园区基础设施和公共配套建设，营造良好的创业环境。

## 6.3 拓展“对外文化贸易基地（国际港务区）”功能

问题：功能较单一，相关设施与规划还未出台，应明确将文化体育及创意产品纳入。

措施：依托对外文化贸易基地、华夏文化旅游综合体、丝路国际创意梦工场等，进一步将其提升为“文化体育及创意产品交流中心”。由于文化创意产业包括的行业众多、复杂多样，有文化艺术；新闻出版；广播、电视、电影；软件、网络及计算机服务；广告会展；艺术品交易；设计服务；旅游、娱乐；其他辅助服务等，因此，需要相应的政策与措施来保证与推动。比如，目前已实现西北首个72小时过境免签城市。但对于现代服务业发展所需要的人员跨境服务要求很不适应，等。

- 1.创新市场准入政策，允许建立中外合资、合营、独资的文化体育与创意企业；
- 2.争取144小时人员过境免签政策；
- 3.与国内外管理、拍卖、鉴定、保险等知名机构建立合作关系并欢迎入驻；设立丝路国家版权交易中心；
- 4.尽快推进艺术品保税仓建设标准和选址；发挥保税政策功能，建立“一库三中心，一店一广场”；
- 5.编制西安艺术品交易发展专项规划和工作方案；
- 6.加大艺术品企业招商力度，支持专门从事拍卖、物流及艺术品保理、典当抵押、委托经纪等企业入驻，打通艺术品交易全产业链。

## 6.4 做强“跨境电商基地（国际港务区）”

现状：西安国际港务区是“国家跨境贸易电子商务服务试点核心区”“国家电子商务示范基地”，在电子商务发展方面具有独特的优势，先后引进了阿里巴巴、京东、国美在线等国内外知名 B2C 电商企业，以及上海钢银、大商道大宗商品交易中心、中钢网等 B2B 重点电商企业，敦煌网、大龙网、菠萝蜜等一大批跨境电商龙头企业相继落户，吸引了众多小微电商企业入驻园区。同时，还引进了中外知名物流企业入驻，如美国安博公司为全球领先的工业物流设施拥有者和提供商的签约落户，以及与圆通、申通两大物流龙头企业签约合作建设圆通（西安）跨境商贸及服务产业园项目、申通西北地区转运中心项目等。大量电商与物流企业的入驻，无疑将极大地促进西安电商与物流产业的发展，对西安建设丝绸之路经济带上重要的内陆中转枢纽港起到积极的推动作用。但是，要真正实现跨境商贸物流的顺畅发展，还需辅之以制度创新与政策完善。

措施：

1. 做大跨境电商 9610 一般出口、三单比对模式的跨境直购、“产品展示、保税暂存、快速出区、分拨配送”的跨境供应链 B2B、1239 保税备货等业务模式试点；

2. 完善跨境电商公共信息平台，优化通关、支付、物流、结汇等方面的服务；

3.支持跨境电商企业运用海关特殊监管区政策及“互联网+电子商务”模式,延长跨境电商产业链条;

4.空、陆港实现信息门户联盟、信息共享。做到货运信息与线路无缝对接,最大限度满足物流的需求:天上不行地上跑,地上不行天上飞,总有一条通丝路。以吸引更多知名跨境电商平台、物流企业与支付企业入驻。

## 6.5 做大做强“进口红酒交易基地(国际港务区)”

措施:

1.创新“先进区,后报关”等监管模式,完善进口酒品质量全程溯源体系;

2.用好“保税+”政策功能,打造集世界主要产酒国代表性品牌展示、名酒品鉴、市场营销、酒文化推广、特色休闲旅游及产品销售等为一体的进口酒交易平台。

## 6.6 将“整车进口贸易基地(国际港务区)”打造为“汽车产业平台”

措施:

1.延伸拓展产业链,发展汽车维修、汽车融资租赁、汽车驾训等业务。

2.规划建设专用开放口岸,基于西安体育项目,可申办中国(西安)国际汽车展览会及汽车赛事等活动。

3.引入国际知名赛车品牌进入汽车产业综合服务平台。

4.创新开展汽车境内外保税维修业务，设立丝路区汽车售后服务中心。

## 6.7 增强“现代服务业交流中心（沣东服务贸易示范园区）”服务功能

现状：现代服务业交流中心，通过创新发展“自贸+服贸”双试联动，目前已取得初步成效。2016年2月，西咸新区获批国家服务贸易创新发展试点。陕西抢抓机遇，先行先试，设立了沣东现代服务贸易创新示范园，并成为西咸新区服务贸易创新发展试点核心承载区；同年8月，陕西获批国家第三批自由贸易试验区。与此同时，示范园被纳入陕西自贸试验区中心片区。围绕园区服务优化，首先构建了“管委会+园区运营商+第三方专业机构”三位一体的运营管理模式，设立了综合服务大厅，实现企业工商、质监、税务等一站式办理，做到了“数据多跑路，企业少跑腿”；其次，运用“云、智、大、物、移”五项新技术，建立了信息化运营服务平台，实现了业务办理的信息化、智能化；同时，引进了律师、税务、会计等专业机构，为企业提供专业咨询服务，实现了企业全生命周期服务；最后，深入开展行政效能革命，不断强化服务意识，努力当好“店小二”，为企业提供“五星级服务”，营造良好的投资发展环境。但目前的这些措施还只停留于吸引企业入园，帮助企业走出去的高水平专业服务欠缺。

问题：一方面，陕西自贸试验区肩负着服务贸易制度创新的职责，另一方面，企业向西市场开放急需强有力法律、技术、金融、信息等专业服务支持。服务于企业向西市场开放的专业服务还很不够，熟悉一带一路市场的专业人才缺乏，专业服务于企业走出去的专业服务企业较少，措施不足。

1.为各种类型经营服务贸易的企业入园提供方便，尤其是为自然人流动提供 144 小时过境免签政策。积极落实境外科技交流人员、创业人员居留限制放宽至 2-5 年的出入境政策。争取放宽自贸区办理赴外开展商务、科技合作交流等外事活动团队和人员审批事项，方便国外高水平专业服务人才入园工作。

2.可扩大试行 FT 账户以促进金融业开放。

3.可试行扩大电信业对外开放，特别是超出 WTO 承诺的非增值电信业务，提高合资电信企业外资占比。

4.尝试以 CEPA 服务贸易协定的专业服务业开放措施为基础，有限开放自然人自由流动、专业服务资质互认等与一带一路沿线国家展开合作。

5.尝试在小范围、短时期内的跨境数据自由流动。

## 6.8 设立“装备制造业维修基地与融资租赁中心（沣东服务贸易示范园区）”

现状：装备制造业是陕西的支柱产业之一，特别是能源装备，完全能够与中亚、东盟国家的现实需求实现对接，市场潜力巨大。

但由于各种原因，陕西省装备制造业外向度并不高，必须借助“长安·中亚产业园”加速走出去。

措施：

- 1.设立装备制造业维修产业发展综合展厅；
- 2.对接服务陕西装备制造业优势产业发展战略、西北内陆领先的“一站式”装备业的维修基地；
- 3.与一带一路国家与地区建立装备制造业技术标准合作备忘录，在于高标准对接的同时，使合作方认可与接受我国自主创新的适用技术标准体系。

## 7 促进陆路市场开放制度创新，塑造门户城市竞争优势的着力方向

借鉴国际通行做法，大胆尝试陆路市场开放制度创新，塑造门户城市国际经贸投资制度优势。

### 7.1 研究 WTO 有关贸易规则，创新文化贸易制度

服务贸易、知识产权贸易与文化产品贸易，由于产品的特殊性，涉及国家安全以及文化保护等特殊而敏感性问题的，在国际贸易中属于最易发生矛盾和争议的领域，也属于贸易壁垒较高的贸易领域。西安作为历史文化名城，肩负着对外文化交流的重任，同时也是西安向西国际化发展的一个特色领域，因此，要在文化金融领域实施创新，必须设立专项研究课题，从 WTO 相关规则研究着手，再结合知识产权与文化产品贸易中的实际问题寻求制度创新突破。这将是打造西部门户城市制度创新高地的重要突破口。

### 7.2 借鉴国际通行做法，优化负面清单

对比国际通行做法，我国自贸试验区对外商投资负面清单存在以下缺陷：行业分类仍不符合国际标准；管理措施透明性不足；清单涉及的投资阶段单一；清单修改的可预期性较差；与清单相

配套的外商投资管理体制尚未完善。因此，陕西自贸区在借鉴国内外关于负面清单管理经验的基础上，率先优化。

1.明晰自贸试验区外商投资负面清单的法律地位

2.借鉴国际通行做法，采用CPC分类标准，或者加入CPC行业分类对照

### 7.3 倡议并起草丝路货运贸易定义及术语解释文件

贸易术语是国际买卖合同中不可缺少的重要内容，对简化交易程序、缩短洽商实践、节省交易费用都有积极作用，有利于交易的达成和贸易的发展。由于长期来国际贸易主要以海上运输为主，加之丝路贸易在商品与运输方面的特殊性，因此，基于国际惯例之上的贸易术语定义与解释就非常重要，其将大大有利于减少贸易纠纷，促进贸易发展。借鉴《美国对外贸易定义》的做法，其是由美国的九个商业团体制定的，最终由美国商会、美国进出口商协会和美国全国对外贸易协会所组成的联合会通过，称为《1941年美国对外贸易定义修正本》，由全国对外贸易协会公布。因此，陕西自贸区可由几家大型的物流与航空货运企业联合发起，结合丝路货物运输的特殊性来商讨制定，最终交由中国商务部或中国国际商会审定并对外公布。

## 7.4 倡议并起草丝路货物贸易违约与救济法文件

丝路沿线国家与地区由于经济发展水平不平衡，文化差异大，从而增大了贸易风险，因此，在积极推动丝路贸易的同时，也需为贸易发展提供防范贸易风险的保障措施。按照国际惯例，贸易的违约与救济制度是保障一国贸易发展所必须的措施。

但关于国际贸易合同违约的具体法律规定在国际上，各国却有各自的法律制度和规定，比如，分别有大陆法、英美法、《公约》等，这些法律条款常存在差异。我国主要依据合同法、《海商法》来裁定。但由于丝路贸易风险的复杂多样性，仅依据合同法或《海商法》就显得无力。因此，需要根据国际公约，同时依据丝路贸易合同违约风险的具体特征，具体制定《中国货物贸易买卖法》，并据此制定针对贸易合同违约的救济保障措施。

## 7.5 尝试与中亚、西亚国家（中心城市）开展双边与多边谈判、签署投资保护协定

依托“准入前国民待遇+负面清单”投资管理模式，一方面与国际高标准投资贸易规则接轨，另一方面，尝试与中亚、西亚地区各国开展双边多边国际谈判、签署投资保护协定，为中国企业“走出去”的投资权益保护先行试验。

## 7.6 建立信息门户联盟，打造西北门户城市信息高地

一方面，建立丝绸之路经济带国内段、欧亚大陆桥国内段各节点城市之间的信息门户实现联盟，做到信息互通，信息共享；另一方面，逐步实现丝绸之路经济带沿线节点城市信息门户联盟。以为经贸投资合作提供信息服务。

## 8 参考文献

- [1]Burghardt, A.F. A Hypothesis about Gateway Cities. Annals of the Association of American Geographers,1971.
- [2]王晓阳.门户城市的嬗变.微博,2014-6-26  
[http://weibo.com/p/1001603725757338781310?from=page\\_100505\\_profile&wvr=6&mod=wenzhangmod](http://weibo.com/p/1001603725757338781310?from=page_100505_profile&wvr=6&mod=wenzhangmod).
- [3]Short, J.R., C. Breitbach, M. Kuss & H. Wells. From World Cities to Gateway Cities. City 4,2000.
- [4]李继樊.我国内陆开放型经济制度创新的探索——来自重庆内陆开放型经济发展的实践[J].探索, 2013 (5) :96-100.
- [5]王兰、叶启明、蒋希冀.迈向全球城市区域发展的芝加哥战略规划[J].国际城市规划, 2015 (4): 34-40.
- [6]王程韡.反思创新型城市:以印度硅谷班加罗尔为例[J].科学学研究, 2011 (4) :634-640、618.