

陕西省商务厅 陕西省发展和改革委员会

陕商函〔2021〕493号

陕西省商务厅 陕西省发展和改革委员会 关于印发《中国（陕西）自由贸易试验区 “十四五”规划》的函

中国（陕西）自由贸易试验区工作领导小组各成员单位，中国（陕西）自由贸易试验区协同创新区所在地的市人民政府：

《中国（陕西）自由贸易试验区“十四五”规划》已经省政府同意，现印发给你们，请各单位高度重视，结合实际抓好落实。



陕西省商务厅



陕西省发展和改革委员会

2021年9月13日

（此件公开发布）

中国（陕西）自由贸易试验区“十四五”规划

目 录

一、发展基础.....	4
二、面临形势.....	6
三、总体思路.....	8
（一）指导思想.....	8
（二）基本原则.....	9
（三）战略定位.....	10
（四）总体布局.....	12
（五）发展目标.....	12
四、推动政策制度创新.....	14
（一）深化投资管理体制改革.....	14
（二）深化贸易便利化制度创新.....	15
（三）深化金融领域改革创新.....	17
（四）探索数字贸易规则先行示范.....	19
（五）提升政府服务效能.....	21
五、推动特色产业开放发展.....	24
（一）强化高端制造业国际竞争力.....	24
（二）推动服务业高质量发展.....	26

(三) 提升农业科技创新引领能力	27
六、服务共建“一带一路”大格局	29
(一) 高水平建设“一带一路”合作平台	29
(二) 高质量畅通“一带一路”贸易大通道	31
(三) 高标准提升服务“一带一路”保障水平	32
七、构建创新驱动发展新优势	35
(一) 创新要素集聚体制机制	35
(二) 促进产业链创新链融合	36
(三) 充分释放企业创新活力	38
(四) 优化人才创新创业环境	39
八、形成自贸发展新格局	42
(一) 强化区内外联动发展	42
(二) 推进协同创新区建设	44
(三) 推动区域优化升级	46
(四) 推进试点任务纵深发展	46
九、保障措施	47
(一) 加强党的领导	47
(二) 健全组织机制	47
(三) 完善工作机制	48
(四) 强化组织实施	48
(五) 做好总结评估	49
(六) 加强风险防控	49

建设中国（陕西）自由贸易试验区（以下简称陕西自贸试验区）是党中央、国务院作出的重大决策。自 2016 年 8 月党中央、国务院决定在陕西设立自贸试验区以来，陕西自贸试验区各项工作顺利开展，已取得阶段性成果。为把握好“十四五”时期的重大战略机遇，深入贯通落实“五项要求”“五个扎实”，更大力度谋划和推进陕西自贸试验区高质量发展，建成具有国际影响力和竞争力的自由贸易园区，特编制本规划。本规划根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》和《陕西省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》编制。规划面积 119.95 平方公里，规划锚定 2035 年远景目标，规划期限为 2021 年至 2025 年。

一、发展基础

“十三五”时期，面对复杂多变的国内外形势，陕西自贸试验区紧扣党中央、国务院赋予的战略定位，大胆试、大胆闯、自主改，各项工作取得显著成效。

制度创新成果丰硕。165 项改革试点任务全面实施，实施率达到 100%。累计形成创新案例 463 个，21 项制度创新成果在全国复制推广，53 项制度创新成果在全省复制推广，居同批次前列。

开放型经济活力显著增强。市场主体加速落户，新设市场主体 74336 家，新增注册资本 8945.87 亿元，新设外资企业 579 家，新增企业数占全省新增企业数的 1/14。货物贸易和利用外资稳步推进，对外贸易和实际利用外资规模分别占全省的 7/10 和近 1/2。服务贸易加快发展，全面深化服务贸易创新发展成效显著。

综合保税区建设成效突出，跨境电商综试区、“一带一路”服务贸易数字医疗技术出口试点基地以及各类商务服务平台取得新进展。

特色产业发展态势良好。以三星、美光等企业为龙头，推动“芯一软一端一网”为一体的电子信息产业集群不断壮大；宝能、比亚迪、开沃等新能源汽车项目加速推进；无人机、智能机器人等项目加快引进；西安爱菊集团境外农业园等深度融入国际农业合作产业链；临空产业规模突破 100 亿元；西安丝路国际会展中心等会展业载体进一步丰富。

服务国家战略成效突出。深度服务和融入共建“一带一路”，国际产能合作持续深化，农业国际合作成效明显，科技教育合作不断拓展，人文交流合作取得新进展。积极服务和融入西部大开发战略，对西北地区的辐射带动作用持续放大，将自贸试验区 70 余项改革创新成果向西北地区复制推广。扎实推进黄河流域生态保护和高质量发展战略，黄河流域城市间政务合作机制不断健全，陕晋蒙黄河区域协同发展局面逐步形成。

科技创新基础不断夯实。创新驱动平台建设取得重大突破，创新体制机制不断优化，首创“技术经理人全程参与的科技成果转化服务模式”，科技成果转移转化产业链更加完善。创新要素加速集聚，区内现有国家级科技企业孵化器 7 个、国家级众创空间 14 个、省级以上众创空间 28 个，引进和培育省重点创新团队 7 个、省青年科技新星 23 人。

开放通道加快建设。铁路运输加快发展，中欧班列（西安）

集结中心获批建设，长安号开行量、重箱率、货运量等指标稳居全国前列。航空运输取得突破，西安咸阳国际机场累计开通国际（地区）航线 92 条，通达 37 个国家 77 个主要枢纽和经济旅游城市。口岸信息化建设水平不断提升，已推广应用国家“单一窗口”标准版 18 大类、729 项服务事项，货物申报、空运运输工具和空运舱单等主要业务覆盖率均达 100%。

营商环境持续优化。承接省级下放（委托）的 229 项行政管理事项，实施 533 项“证照分离”改革事项，企业工商登记注册实现全程电子化。建立“一枚公章管审批、一支队伍管执法”的政府管理机制，全面推行“双随机、一公开”的市场监管模式。实现“一网通办”“一窗通办”“掌上可办”“全城通办”。

“十三五”时期，面对各种困难和挑战，陕西自贸试验区建设取得阶段性成果，成绩来之不易。但对标习近平总书记来陕考察重要讲话和关于自贸试验区建设的重要指示批示精神，还存在示范引领作用发挥不充分、制度创新有待进一步深化、产业能级有待进一步提升、科技创新潜力尚未充分释放、法治化国际化便利化营商环境有待健全等问题，需要在“十四五”时期高度重视，采取有效措施加以解决。

二、面临形势

从全球看，全球经济、贸易与投资增长乏力，叠加新冠肺炎疫情，国际市场投资需求不足，将在一定程度上影响陕西自贸试验区对外贸易增长。单边主义、保护主义和霸权主义抬头，经济

全球化遭遇逆流，全球供应链内向化转移，部分国家制造业回流，跨国公司对投资环境安全性和稳定性的要求上升，对陕西自贸试验区完善基础设施、强化产业配套、优化营商环境、增强市场韧性等方面提出更高要求。同时，国际区域合作进程加快推进，新一代科技革命和产业变革深入发展，制造业服务业加速融合，数字经济快速发展，新产业新业态新模式不断涌现，有利于陕西自贸试验区对外经贸合作进一步提速，并加快形成新的产业增长点。

从全国看，“十四五”时期，全面深化改革力度加大，有利于陕西自贸试验区进一步发挥制度创新作用，加快破除深层次体制机制障碍，构建更加优越的制度环境。以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局加快构建，科技创新作用更加突出，消费引领型内需体系更加畅通，国内统一大市场加快建设，产业链供应链更加稳固，开放型经济向高水平迈进，有利于陕西自贸试验区充分发挥区位、科教、市场等优势条件，加快培育国内外合作竞争新优势。共建“一带一路”高质量发展，区域经济布局优化加速推进，将进一步拓展陕西自贸试验区对外合作空间。同时，我国正处于传统优势弱化、新优势逐步形成的过程中，各省市对高端要素资源竞争加剧，相比东部沿海和川渝等地的自贸试验区，陕西自贸试验区综合竞争优势相对较弱，营商环境、产业配套、市场空间等新优势的形成和释放尚需一定时间，发展压力较大。

从全省看，陕西综合实力进一步提升，经济结构不断优化，

基础设施不断完善，平台载体加快建设，工业化正在由中期向后期跨越，城镇化正在加速向高水平阶段迈进，将进一步拓展陕西自贸试验区发展空间。同时，陕西发展不平衡不充分问题仍较突出，创新驱动潜能释放不足，区域发展水平差距较大，迫切需要陕西自贸试验区加快释放改革红利，强化对周边地区的辐射带动作用，推动陕西实现更高质量发展。

总体判断，“十四五”时期陕西自贸试验区外部发展环境不稳定不确定性明显增加，但仍处于大有可为的战略机遇期。面对前所未有的机遇和挑战，陕西自贸试验区应准确识变、科学应变、主动求变，抓住机遇，应对挑战，努力建成贸易投资便利、产业布局优化、国际交流畅通、监管安全高效、辐射带动作用突出的高标准高质量自由贸易园区。

三、总体思路

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真贯彻落实习近平总书记关于自贸试验区建设的重要指示批示精神和来陕考察重要讲话精神，贯通落实“五项要求”“五个扎实”，以制度创新为核心，以深化供给侧结构性改革为主线，以打造内陆改革开放高地为着力点，对标高标准国际经贸规则，深入推进高水平制度型开放，加强改革创新系统集成，加快建设“丝路自贸”“科创自贸”“农业自贸”，努力将陕西自贸试验区打造成

为新发展阶段畅通国内大循环的战略平台、联通国内国际双循环的战略节点，为奋力谱写陕西新时代追赶超越新篇章作出更大贡献。

（二）基本原则

——坚持深化改革开放。坚定不移地推动改革开放向纵深发展，在更广领域和更高层次探索全面深化改革、扩大开放的新路径、新模式。对接国际先进规则，推动规则、规制、管理、标准等制度型开放，破除制约高质量发展的体制机制障碍，率先实施一批提高资源配置效率、深度融入共建“一带一路”大格局、打造内陆改革开放高地的重大改革开放举措，增强发展动力和活力。

——坚持制度创新。聚焦战略定位，开展差异化探索，完善高水平的制度创新体系，形成更多可复制推广的制度创新成果。立足特色产业开放，探索产业开放发展的新业态新模式新路径。立足对标国际先进规则，形成高效的制度创新和要素供给体系。立足争取更大改革自主权，在投资、贸易、金融、运输规则、数据流动等领域先行先试。立足优化市场环境，强化政策和要素保障，提升国际合作和竞争新优势。

——坚持融入新发展格局。深化要素市场化配置改革，促进要素自主有序流动，提高要素配置效率，畅通生产、流通、分配、消费各环节，实现供需良性互动。强化科技创新催生新发展动能，加速科技成果向现实生产力转化，提升产业链供应链先进性、稳

定性和竞争力，维护产业链供应链安全。吸引更多全球优质消费和服务，满足国内消费升级需求，有效提升供给体系对国内需求的适配性，激活内需体系巨大潜力。

——坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进。统筹国内国际两个大局，主动突破限制自贸试验区发展的区域瓶颈，有效衔接自贸试验区与区外产业链供应链，实现要素资源合理配置。统筹短期与中长期发展，既要重视早出成效，又要整体谋划好未来较长时期的战略方向。统筹“为国家试制度”和“为地方谋发展”，服务国家战略需要，强化在开放型经济发展中的引领作用和产业高质量发展中的辐射带动作用，更大范围释放自贸试验区红利。

——坚持防范风险。统筹开放和安全，强化风险意识和底线思维，守住开放创新风险底线。把握好突破性政策制度的节奏和尺度，聚焦重点领域，强化事中事后监管，防范化解重大风险挑战，确保不发生系统性风险，实现自贸试验区发展和保障国家安全相统一。

（三）战略定位

——内陆改革开放高地。发挥自贸试验区新时代改革开放新高地作用，突出基础性、根本性、全局性的重大改革举措，构建制度型开放新优势，形成更加自由开放的制度体系。完善贸易、投资、金融、事中事后监管等领域政策，实行更大程度的压力测试，构建与国际经贸新规则相衔接的政策体系。加快推动对外开

放通道建设，高标准高水平打造对外开放平台，构建更高水平开放型经济体系。

——“一带一路”商贸物流枢纽、重要产业和人文交流基地。发挥自贸试验区要素集聚作用，打造中欧班列（西安）集结中心和国际航空枢纽，促进多式联运、陆空运输一体化和交通、物流、信息设施互联互通，强化要素、商品和服务的集散和辐射功能，打造“一带一路”商贸物流枢纽。充分发挥先进制造、科技创新等方面的基础和优势，创新推动国际产能合作的机制和模式，促进双向投资与产业合作，推动形成互利共赢的产业链供应链合作关系。充分发挥历史文化优势，加强与国内外文化产业基地和相关组织的交流合作，推动历史文化与旅游融合发展，打造传播“丝路文化”、弘扬中华文明、以民心相通为导向的人文交流基地。

——西部创新高地先行区。发挥自贸试验区先行先试作用，积极服务和融入秦创原创新驱动平台建设，率先构建有利于创新驱动发展的体制机制，率先推动创新链、产业链、资金链、政策链融合互促，率先集聚全球创新资源，促进人才、技术等各类创新要素在陕西自贸试验区低成本、无障碍、高效率集聚和流动。

——开放型产业发展引领区。发挥自贸试验区制度创新作用，以扩大开放和深化改革破解产业发展的难点和堵点，进一步强化陕西先进制造产业集群优势，夯实生产性服务业根基，融入国家战略性新兴产业集群发展工程体系，完善农业科技创新体系。主动参与国际合作和竞争，强化供应链整合能力，加快强链、

补链、延链，全面提升产业链竞争力。强化与其他区域产业协同发展，实现功能互补、多维协同和融合发展。

（四）总体布局

中心片区打造开放型产业发展引领区、科技创新中心、“一带一路”重要产业和人文交流高地，集聚全球高端科技创新资源，做实做强做优实体经济，构建以高端装备制造、生物医药制造、电子信息制造、新能源汽车等为主体的先进制造业体系，以现代金融、科技服务、航空物流等为核心的生产性服务业体系，拓展文化、教育、旅游、健康医疗等人文交流的深度和广度。

国际港务区片区打造“一带一路”商贸物流枢纽和重要国际交流平台，进一步完善功能布局，增强国际中转内陆枢纽港地位，加快发展现代物流业，强化会展业带动效应，推动文旅产业开放发展，加快服务业跨越融合、模式创新。

杨凌片区打造“一带一路”现代农业国际合作中心，高水平建设上合组织农业技术交流培训示范基地，构建创新能力强、对外开放度高的现代农业产业体系，加快生物科技、智慧农业、农产品检测认证、农产品加工、国际农产品商贸物流发展，积极探索涉农改革试点，扩大农业合作领域，引领面向“一带一路”农业创新发展。

（五）发展目标

展望 2035 年，全面提高陕西自贸试验区制度型开放水平，

建设更高水平开放型经济新体制，深度融入全球经济，成为新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口。具有国际竞争力的开放型产业体系更加完善，开放通道更加便捷，产业发展能级和营商环境水平跃居全国前列，全球创新资源、金融资源、人才资源和数据资源全面集聚，创新创业活力进一步激发，建成高水平开放、国际化发展、现代化建设、全球一流的自由贸易园区。

“十四五”期间，陕西自贸试验区制度创新进一步深化，各类准入管理制度更加完善，事中事后监管水平大幅提升，到2025年底，在全国复制推广的创新举措达到15个，在陕西省内复制推广的创新举措达到100个，发挥好改革开放排头兵示范作用；经济发展活力进一步提升，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，制造业优化升级，生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，数字经济新优势加快形成，农业科技创新体系更加完善，建成世界领先的产业集群；开放型经济向更广领域和更高层次迈进，实现进出口贸易额年均增长16%、实际利用外资年均增长15%，全面提升开放引领能力；服务国家战略作用进一步凸显，深度融入共建“一带一路”大格局，深度服务西部大开发战略，有效推动黄河流域生态保护和高质量发展战略；辐射带动作用进一步凸显，形成东西互动、南北协同、引领西北、服务全国的开放格局，市场化、法治化、国际化营商环境更加优化。努力建成贸易投资便利、产业布局优化、国际交流畅通、监管安全高效、辐射带动

作用突出的高标准高质量自由贸易园区，更具国际影响力和竞争力。

四、推动政策制度创新

（一）深化投资管理体制改革

创新投资管理方式。深化现代农业、高新技术产业、现代服务业对外开放，加大种业、医疗、教育、旅游、文化、金融、新能源汽车制造等重点领域开放力度。进一步提高外商投资准入特别管理措施（负面清单）的透明度和市场准入的可预期性，在负面清单基础上，列明各项措施主管部门和法律法规依据，在负面清单之外领域，按照内外资一致原则，全面梳理并清理取消未纳入负面清单的陕西省当地限制措施。支持完善公平竞争审查制度，持续清理与企业性质挂钩的行业准入、资质标准、产业补贴等规定和做法，维护公平竞争市场秩序，保障内外资企业公平参与市场竞争。落实外商投资信息报告和安全审查制度。简化整合投资项目报建手续，探索实行先建后验的管理模式。探索“特斯拉审批模式”“双线并行”等审批新模式。开展企业投资项目“区域评估+标准地+承诺制+综合服务”改革。

完善投资服务机制。健全高标准投资促进体系，构建由政府部门、专业机构、商会协会、企业组成的“四位一体”投资促进体系。探索建设国际投资“单一窗口”，聚焦投资便利化系统集成创新，打造覆盖投资事前、事中、事后的“套餐式”投资服务。创新产业招商引资模式，针对高端制造产业发展所需的关键技

术，重点引入一批领军型人才和产学研项目，带动相关企业落地。完善投资促进服务平台。完善省、市、区联动的一体化重大投资项目跟踪服务和“一口受理”的投诉工作机制。完善重点企业联系制度。鼓励外资企业利润再投资。

健全投资风险防控体系。探索建立境外投资会商制度。探索设立海外政治风险保险机制和海外投资风险准备金制度。加强对外投资合作保险产品和服务的创新。加强境外风险监测，指导企业健全风险防控机制，做好境外项目论证和风险评估。进一步规范企业对外投资合作经营行为。

（二）深化贸易便利化制度创新

创新贸易管理模式。建设国际贸易“单一窗口”全景数据展示平台、国际贸易数据统计分析平台、智能云申报平台、金融服务平台和物流服务平台，不断拓展服务功能。对标全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）、区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）等国际贸易新规则，争取纳税争议解决前担保放行制度、外国航空公司客货运国内段“串飞”业务等贸易便利制度在陕西自贸试验区试点。依法提升贸易相关文件的透明度水平，最大限度实现各环节的全程无纸化，推进贸易领域证书证明电子化管理。积极落实区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）中“快运货物、易腐货物等争取实现货物抵达后6小时内放行”等“软约束”。率先在农业标准化、农业安全、中欧班列陆上贸易规制、航权航运等领域开展规则探索。

创新贸易发展模式。积极促进外贸新业态新模式发展，加快推动外贸综合服务平台建设，加快跨境电商创新发展，积极发展丝路电商。推动加工贸易业务与通关、企管、稽核查等业务高效对接，实现一体化监管互通作业模式。支持加工贸易企业进入关键零部件和系统集成制造领域。支持探索特殊中药材保税加工、种子加工转口贸易等农业特色加工贸易发展模式。大力发展大宗商品贸易，打造零部件、原辅料、高端消费品等方面的重要区域性采购中心。支持发展软件、数据分析、云服务数字贸易。健全中医药服务贸易促进体系，扩大中医药服务出口。探索跨境服务贸易管理制度，在物流、会展、文化、金融等领域率先清理和调整影响服务贸易自由便利的地方性条款。积极探索离岸贸易，鼓励跨国公司总部型机构开展离岸业务，加快形成国际供应链管理和前沿产业链集群。

优化贸易服务功能。进一步丰富综合保税区、保税物流中心等平台载体的开放功能，积极引进一批研发设计、物流分拨、检测维修、销售服务等领域的实体功能平台。推进综合保税区申请一般纳税人试点。推动西安国际陆港建设，完善公铁水联运的集疏运体系，高起点推进西安铁路口岸和综合保税区一体化发展，推动智慧口岸建设。推进西安国际空港建设，优化提升航空枢纽基础功能，构建自主可控的航空运力体系，加强与国际港务区中欧班列“长安号”的协调联动。提升跨境电商综试区的服务能力，建立健全跨境电商交易、通关服务、通关管理和集中监管中心，

建设跨境电商公共服务平台。支持国际邮件互换局对接中欧班列“长安号”，推动国际邮件快件、跨境电商产品常态化运输。支持设立公共海外仓。依托国际保理企业跨境融资服务平台，创造适合跨境电商企业高质量发展的金融环境。重点建设数字产品与服务、维修、研发设计等特色服务贸易出口基地。

提升口岸通关水平。建立口岸通关时效评估机制，实行分类管理时效。扩大陕西自贸试验区口岸单位信息共享、系统对接、数据交换，推进口岸信息无纸化、全链条运转，实现口岸各类设施设备共建共享共用。加强与沿边沿海口岸、海关对接合作，实现进出口全流程可视化运行。推动海关、铁路部门通过陕西“单一窗口”实现“关铁通”，争取TIR运输与中欧班列联动。争取海关总署“安智贸”项目在西安航空口岸、铁路口岸落地。探索国际监管合作，支持自贸试验区与共建“一带一路”国家开展海关监管、认证认可、标准计量等方面的合作与交流，探索实施与共建“一带一路”国家开展贸易供应链安全与便利合作。

（三）深化金融领域改革创新

推进跨境结算便利化。稳步推进本外币合一银行结算账户体系试点工作。积极推动外汇收支便利化试点，进一步扩大贸易外汇收支便利化试点范围，持续推进资本项目收入便利化、允许跨境融资签约币种与提款币种不一致等资本项目创新试点。推动商业保理外币融资业务做大做强。拓宽跨境金融区块链服务平台应用场景。推动外籍人才薪酬购付汇便利化试点。积极争取一次性

外债登记改革。进一步完善“通丝路”平台功能，促进跨境投融资便利。鼓励银行、支付机构开展跨境电子支付业务，促进银行与支付机构开展产品创新，推动人民币在境外的循环使用。支持跨国企业集团按规定开展跨境双向人民币资金池业务，进一步简化本外币资金池管理。支持银行按规定发放境外人民币贷款，带动人民币“走出去”支持“一带一路”投融资。深入开展数字人民币试点工作，实现特定场景下的封闭可控运行，促进支付方式多元化、普惠化。探索通过人民币资本项下输出贸易项下回流方式，重点推动贸易和投资领域的人民币跨境使用。

创新国际金融合作模式。拓展地方法人金融机构与共建“一带一路”国家金融机构的同业合作。支持在陕银行类金融机构承接“一带一路”金融服务需求。组织国际银团贷款，支持企业在境外建立生产研发基地和飞地工业园、开展承包工程劳务合作，探索新型融资抵押方式。鼓励证券期货类金融机构对接国际资本市场，参与企业跨国并购重组。鼓励保险公司运用信用保险、出口保险等工具，增强企业国际竞争力。加大对共建“一带一路”国家现代农业“走出去”融资支持，探索农业保险“走出去”，为涉农企业赴海外生产农产品提供生产经营保障、海外建厂运行保障和支农融资等多元化金融服务。支持符合条件的各类金融企业通过境外资本市场筹集资金。支持符合条件的境外金融中介服务机构在陕发展。

大力发展科技金融。综合运用引导基金、风险补偿、贷款贴

息、科技保险等科技金融产品，引导和鼓励银行、保险等金融机构和社会机构加大对创新型企业的投入。构建“企业信用+知识产权+保险风险分担+财政风险补偿”的多级融资服务体系。健全政府引导和市场主导相结合的投融资机制，鼓励信贷产品创新与审批流程再造。创新科技融资担保模式，持续扩大科技融资担保机构资本支持和风险补偿力度。支持符合条件的企业参与多层次资本市场。探索“人才贷”“人才保”“人才投”等产品。支持符合条件的内资和外资机构依法申请设立银行卡清算机构。支持符合条件的企业申请银行、保险、消费金融、个人征信、第三方支付等金融牌照。

完善金融监管和风险防控体系。加强重大风险识别和系统性金融风险防范。建立健全跨境资金流动监测和风险防控体系，加强金融风险研判和重点领域风险防范，健全金融安全防线和风险应急处置机制。强化区域反洗钱、反恐怖融资和反逃税监管合作和信息共享机制，督促金融机构加大对跨境资金异常流动的监测力度，提升打击跨境非法金融活动的有效性。

（四）探索数字贸易规则先行示范

提升数字贸易便利化程度。在国家数据跨境传输安全管理制度框架下，争取率先在陕西自贸试验区探索对数据跨境流动采取分类监管模式。提升数字产品进出口便利化水平，探索顺应贸易数字化发展的贸易认证、信息共享、通关便利、税收管理、统计监测、风险防控等制度，加快数字贸易平台和载体建设。依托区

区块链技术应用，整合高精尖制造业企业信息和信用数据，建设数字贸易服务平台，打通平台、支付、关汇税通道，打造高效便捷的通关模式。探索对软件和互联网服务贸易进行高效、便利的数字进出口检验。探索建立数据保护能力认证、数据流动备份审查、跨境数据流动和交易风险评估等数据安全管理机制。探索针对企业数据保护能力的第三方认证。支持开展数字贸易区块链应用，提高各类交易和数据流通安全可信度，探索构建兼顾安全和效率的数字贸易规则。

加强重点领域规则探索。探索源代码、算法等信息技术领域知识产权定义及保护范围，研究基于公共目的的数字知识产权豁免条款。探索构建数据隐私保护标准和体系，保护个人信息不受侵犯，保证个人和企业数据在使用过程中产生的利益进行合理合法分配。进一步探索明确在线消费者的基本权利，加强对不公平合同格式条款的制约，明确在线产品价格，打击假冒伪劣产品，加强对消费者权益的保护力度。强化平台治理，明确不同类型平台的主体责任，规范平台市场资源配置行为，提升对平台的监管透明度。

探索提升数据整合应用能力。推动数据资产确权、评估、定价、质押、抵押。探索制定数据交易标准规范，明确数据交易权责关系。探索建立大数据交易主体、交易平台、交易模式等规则制度，研究建立促进公共数据开放和数据资源有效流动的制度规范，形成大数据交易流通机制和规范程序。鼓励政府、行业组织、

各类企业与公众参与数据采集，探索多元化的数据采集渠道。明确基础信息资源库的覆盖范围和数据标准，推进各类业务专网向电子政务内网或外网整合。加快计量、标准化、检验检测和认证认可等大数据产业生态建设。增强数字要素应急配置能力。加快构建工业、农业、交通、教育、安防、城市管理、公共资源交易等领域的规范化数据开发利用场景。

（五）提升政府服务效能

全面深化简政放权。按照应放尽放、按需放权、有序承接的原则，依法赋予自贸试验区和自贸试验区协同创新区更多省、市、县级经济社会管理权限。深化自贸试验区“证照分离”改革，进一步简化一批行政许可事项，推动一批行政许可事项实行备案制和告知承诺制。在行业准营环节优化审批流程和集中审批程序，全面推进“一业一证”“一企一证”“证照联办”等改革。

建立健全事中事后监管服务机制。加强社会信用体系建设，推行基于监管对象信用状况及风险程度的分级分类监管制度。构建以信用监管为支撑的事中分类评估、事后联动奖惩的监管制度，建立各行业黑名单制度和市场退出机制。建立健全信用评估和信用修复制度。健全跨部门联合抽查监管制度，推动“双随机、一公开”监管全覆盖、常态化开展。对批后核查和现场检查的涉企经营许可事项进行全面梳理认证，压减重复或不必要的检查事项。依托“互联网+监管”系统，加快归集共享各类监管数据，拓展业务应用场景，不断提高监管的精准性和有效性。对新产业

新业态实行包容审慎监管，进一步细化行政处罚裁量权，依法建立市场主体轻微违法违规经营行为不予处罚清单，部分领域实施信用报告代替无违法证明。建立企业主体责任清单、违法行为提示清单、行政约谈和企业自查自改制度。

提升政务服务便利化水平。推进政务服务标准化、规范化、便利化。依托全省政务服务网，全面推行“互联网+政务服务”模式，推动更多政务服务事项“一网通办”。统一办事流程和标准，推动“一网通办”线上线下深度融合。深化相对集中行政许可权改革，大力推行“综合窗口”“一件事一次办”服务模式，全面推行无差别全科受理，实现更多事项“跨区通办”“同城通办”。逐步扩大“单一窗口”受理事项范围，从企业设立向企业工商变更、统计登记、报关报检单位备案登记等环节拓展。设立“办不成事”反映窗口，积极受理企业和群众反映问题，持续提升服务效能。优化再造政务服务流程，加快政务服务数字化转型，深化函证结合、容缺审批等改革措施的应用，推动更多审批事项实现“秒批”。推动一般事项“不见面”、复杂事项“一次办”，努力实现从“最多跑一次”到“零跑动”转变、“极简审批”到“零审批”转变。建立企业参与涉企政策制定的决策咨询机制，强化政府与企业常态化沟通。

提升权益保护能力。建设“一带一路”国际商事法律服务示范区，用好中国—上合组织法律服务委员会西安中心、“一带一路”律师联盟西安中心、西安“一带一路”国际商事争端解决中

心等平台，构建全产业链、生态链的国际商事法律服务保障体系。整合外资企业代表处、外国事务性组织分支机构、外国文教文化类机构、外国商会性分支机构，为中外企业提供国际贸易纠纷争端仲裁。加快设立知识产权交易中心、保护中心，健全知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条。加强丝路沿线国家知识产权合作，开创“一站式”知识产权管理保护新模式和适应“一带一路”知识产权司法救济的示范模式。依法适用惩罚性赔偿制度，加大侵权损害赔偿力度。探索建立侵权行为公证悬赏取证制度，减轻责任人举证责任负担。完善跨部门、跨区域的知识产权案件移送、信息通报、配合调查等机制。开展植物新品种知识产权保护试点。开展知识产权强企行动。支持优势企业海外知识产权布局。

专栏一 推进数据自贸建设
夯实数据基础设施。向上争取建设对接我国国际通信业务出入口局的直达国际数据专用通道。加快推进 5G 网络建设，加大 5G 在企业集聚区、产业园区的部署，创新一批新科技、打造一批新场景、推出一批新产品。深化下一代互联网（IPv6）规模化部署应用，高水平建设 5G 和固网“双千兆”宽带网络，提速实现 5G 网络优质覆盖。 探索数据存储和流动管理机制。在国家正式出台《数据安全法》《个人信息保护法》基础上，率先出台有针对性的地方法规，增强相关法律法规规定的系统性、协同性，提供具有可操作性的、精准性的数据确权依据和程序。加快制定统一的数据格式标准和技术标准，扩大标准应用范围。制定数据处理的标准合同并推广应用，强化数据加工、处理的保密管理。推动数据分级分类治理，分别对政府、企业和个人数据出台相

应管理办法。建立健全数据交易管理制度，规范数据交易行为，培育数据交易市场。

强化数据整合能力。以西安高新区、西安经开区、西咸新区等为支撑，加强海量数据采集、存储、清洗、分析挖掘、可视化技术攻关。推进数据开放共享，畅通政企数据双向流通机制。推动重点领域数据有序开放，非敏感数据优先开放。建设完善科研设备和数据开放共享平台，加速面向科技创新的数据流通应用。加快推动各地区各部门间数据共享交换，制定出台新一批数据开放目录。

提高数据创新能力。发挥高校、重点科研院所、实验室和龙头平台企业科学研究的源头作用，以人工智能、云计算、大数据、物联网、网络数据安全、集成电路等领域为重点，实施重大基础研究和科技攻关专项，加快突破一批核心关键技术，形成一批重大原始创新成果。

提升重点领域数据应用能力。支持和鼓励网络和数字独角兽公司投资区块链、人工智能等数字技术在农业供应链、智能制造、网联汽车、生物医药中应用的实验和示范。积极推进物联网在生产过程中的应用，推动生产装备智能化升级、工艺流程改造和基础数据共享。支持先进制造智能服务云平台、协同开发与云制造、农业数谷等示范应用。加大公益性数字平台和数字市场的投资和建设。

五、推动特色产业开放发展

（一）强化高端制造业国际竞争力

推动高端工程装备制造优化升级。提升高端工程装备制造研发能力，推动产学研融合，支持建设国家实验室、综合性国家科学中心、国家技术创新中心等国家级研发平台，推动制造业由加工制造环节为主，向合作研发、联合设计、市场营销、品牌培育等高端环节延伸。聚焦高端工程装备制造关键环节，加快新一代信息通信技术在高端工程装备制造业的深度应用。加大企业智能

化改造支持力度，依托省级智能制造试点示范项目，制定高端工程装备制造标杆工厂建设指南，打造一批智能制造示范工厂，梳理一批行业级智能制造标杆企业。推动制造企业技术标准和规范的研制，培育和发展团体标准，鼓励参与制定国际标准和国家标准。

提升电子信息全产业链竞争力。鼓励外资企业在产品创新、技术领先、品牌价值、质量标准等方面，强化与国内企业联动发展。推动设计、制造、封测等全产业链集群发展，引进培育一批关键部件配套企业。促进“链主”型企业和本地配套企业紧密协作，鼓励外资企业在生产制造环节扩大本地采购规模，协同国内企业提升零部件本地化率。

做强生物医药产业。打造全球生物医药产业创新高地，鼓励企业进行创新药研发，支持建立生物医药产业研发平台。支持医疗机构按有关规定开展干细胞临床前沿医疗技术研究。支持设立国际研究型医院或研发病床，加速医药研发成果孵化转化进程。简化区内生物医药研发主体开展国际合作研发的审批流程。加大对生物医药行业企业申报国家高新技术企业的支持力度。推动建设一批高质量中医药海外中心、国际合作基地和陕西特色中药材的中医药标准国际化认证及中医药服务出口贸易基地，打造特色中医药产业发展高地。

做大做强新能源汽车产业。依托宝能、恒大新能源汽车项目，建设新能源汽车联合技术创新战略联盟，大力发展新能源汽车生产

研发和整车及关键零部件出口业务，做强以前端研发、整车制造、关键零部件、后市场服务全产业链为重点的新能源汽车产业。争取允许在自贸试验区内开展车联网（智能网联汽车）和自动驾驶地图应用。争取允许在自贸试验区内特定区域放宽自动驾驶测试道路和测试牌照管理权限。争取允许在自贸试验区内建设面向全国的第三方自动驾驶测试平台。

（二）推动服务业高质量发展

推动文旅教育向品质化升级。争取支持符合条件的外商独资企业开展面向全球的文化艺术品展示、拍卖、交易。探索建立文化产品和文化服务进出口统计体系。支持建设国际影视摄制服务中心，为海外影视项目提供摄制组成员的出入境手续、摄制许可证办理等提供绿色通道。鼓励广播影视、新闻出版等企业以项目合作方式进入国际市场，探索国外巡演等商业化运作。鼓励外商投资旅游业，参与旅游景区景点建设，投资旅游商品和设施。探索试行旅行社保证金多元化缴纳模式。支持数字技术应用于文物展示、艺术品贸易，推动线上展览展示、博物馆数字化展陈等新业态发展。支持文创专营银行、文化证券、文化保险等机构发展文化金融业务，鼓励针对艺术品的保险等文化金融产品创新，培育文旅产业金融应用场景。建设国际教育创新试验区，引进国际培训教育机构，推进中外合作培训、办学。

推动科技服务向专业化延伸。发展信息检索、知识产权服务、科技金融服务、科技咨询服务、技术转移转化服务、研发设计服

务、科技中介服务、检验检测服务等专业科技服务和综合科技服务，提升对制造业优化升级的支撑能力。吸引国际知名科技服务机构在自贸试验区设立分支机构，强化科技服务合作。引导龙头企业通过海外并购、联合运营、独立设置研发机构、建设离岸实验室等方式，整合国际高端科技创新资源，拓展国际科技服务市场。

推动会展业向价值链高端拓展。完善会展相关配套设施建设。大力鼓励国内外专业展览公司落户或设立分支机构。延伸会展产业链，规划办好相关衍生品牌文化活动。依托西安国际会议会展中心，加强与跨国制造商、贸易商和会展商的战略合作，积极培育若干国际知名度高、影响力大的国际展会。发挥重点展会引擎作用，办好“丝博会”“欧亚经济论坛”等，促进“一带一路”人文交流及经贸往来。推进杨凌国际会展集团有限公司组建并实质化运行。加快推进杨凌自贸片区“农高会”新展馆建设进度。积极解决会展业贷款难问题。发展“旅游+会展”，推动会议、展览和旅游有机结合。

（三）提升农业科技创新引领能力

加强农业经营主体培育。发展生物育种、智慧农业、生物科技等产业，引进全球农业龙头企业，集聚一批国内外研发机构，培育一批中小微创新型企业。延伸高端食品制造等产业，集聚食品、动植物营养、农产品检测认证等优势企业。推动上合组织国家农业产业集群化发展，吸引农产品加工、饲料加工、畜牧养殖、

肉类加工、国际农产品商贸物流等企业入驻，推动特色大宗农产品集散贸易、跨境食品供应链建设。

强化农业科技创新平台建设。加快推进旱区农业国家实验室和苹果、奶山羊、设施农业国际研究中心、农业技术交流培训中心、农业技术交流服务云平台等重大科研平台建设，推进畜牧等特色产业孵化器建设。布局建设一批国家级和省部级农业科技创新平台，鼓励重点企业与学校共建工程技术研究中心、院士专家工作站、博士后流动站等科研平台。创新实施种子种苗工程，建设杨凌农业种质资源共享利用交易平台。拓展杨凌农业科技成果展示交易中心服务功能，提升农业科研资源配置效率。加快智慧农场建设，探索“互联网+”农业生产推广新模式，建立农业科技大数据平台，服务智慧化生产过程。

深化现代农业国际交流合作。积极争取国家种子进出口审批管理权限下放。加快建设上合组织农业技术交流培训示范基地，推进上合组织旱作农业技术的引进、共享、合作，促进农业标准交流，引领全国农业技术国际合作。鼓励与上合组织国家联合创建农业科研载体，组建上合组织现代农业发展研究院，成立现代农业国际联合实验室，开展农业合作交流研究，形成“一基地多园区、一中心多平台、一院多所”的运行体系。强化农技示范、良种推广、设施农业、农机装备、土壤改良、节水灌溉等领域的国际合作，推动农业技术应用、农民职业化、农业科技管理等方面的标准和规范“走出去”。

专栏二 推进农业自贸建设

农业科研服务平台建设。优化杨凌农业科技成果展示交易中心建设，打造农业科研资源的集中展示平台，提供成果信息发布、咨询、评价评估、展示交易等全方位服务，形成干旱半干旱地区农业科技创新推广全链条服务体系，跟踪国内外农业科技成果转化交易服务中的政策措施，探索农业科技知识产权保护与开发利用相关规则和机制建设。优化杨凌农业种质资源共享利用交易平台建设，集成陕西省生物种质资源数据资源，发布农业种质资源信息，提供资源数据检索查询服务等，并为创新种质上市公开交易、作价到企业投资入股、国际科研用途种质资源交换活动提供全方位服务。

农业贸易服务平台建设。提升杨凌综合保税区的进出口服务能力，主动开展农业项下产品的进出口制度创新，提升农业进出口贸易效率。推进肉类、果蔬等重点农产品冷链物流建设，补齐冷链物流基础设施短板，引导更多企业参与农产品冷链流通标准化示范，主动推广全国农产品冷链流通标准化示范典型经验，提升农产品冷链物流标准化、信息化水平。

农业品牌影响力提升。推进农业企业增品种、提品质、创品牌，推动杨凌产品向“杨凌农科”品牌转变。积极利用“农高会”等展会平台以及互联网平台加强品牌推广，促进品牌国际化，提升产品附加值和软实力。积极有效引进国外先进技术、管理经验、商业模式和知名品牌。完善“杨凌农科”品牌服务体系，健全农业企业品牌认定、管理、评价和保护机制。

六、服务共建“一带一路”大格局

（一）高水平建设“一带一路”合作平台

搭建国际商贸物流服务平台。加强同共建“一带一路”国家在物流基础设施建设等方面的合作，共同完善技术等级、物流装备技术性能、跨国物流运行规程、国际规则标准等物流技术体系

建设，推动物流供需精准对接。创建国家多式联运示范项目，加快培育多式联运经营性平台。加快邮政枢纽集群落地，推动物流园区、关键物流枢纽、物流服务中心等项目的建设。支持西安申建国际消费中心城市建设试点，打造具有国际影响力的特色消费目的地。积极争取更宽松的免税购物政策，推进市内免税店项目落地。

打造国际产能合作平台。支持有实力的企业“走出去”，建设境外经贸合作区和海外农业园区。打造重点产业企业“走出去”境外投资服务平台。支持重点产业龙头企业组建国际产能合作企业联盟，为企业参与“一带一路”建设争取国家政策支持，共同开拓国际市场。积极推广“境外土地租赁+境外粗加工+境内精加工”的农业“走出去”发展模式。继续推进“一带一路”综合试验区建设，规划建设中俄、中哈、中日及中韩经济合作产业园、中国—北欧经济合作产业园，着力引进科研、资金、人才等优势资源。推动中欧国际合作产业园区建设，推动智能制造、轨道交通等产业聚集，引导企业在园区发展工业设计、科技研发、高技术服务等生产性服务业。

推动国际人文交流平台升级。推动建设中外文化教育交流基地、传统艺术培训及学历教育基地、国际留学生教育基地、中国传统文化双创基地等“一带一路”人文交流平台。支持建设“中国—俄罗斯中心”。支持建设“一带一路”国际医疗中心，打造国际医疗健康服务平台。积极培育一批“一带一路”文化产业和

旅游产业国际合作重点项目。支持秦汉·新丝路数字文化创意(产业)基地、秦汉新城影视文化产业基地等文化产业创新发展平台建设,打造“数字丝路”文化品牌。加强与共建“一带一路”国家文物管理部门和保护机构的交流合作,做强“丝绸之路考古研究中心”,深入推进与共建“一带一路”国家联合考古,创新文物对外交流合作手段。

加快建设国际数据合作平台。推进数字丝绸之路建设,加快国家“一带一路”大数据中心西北分中心等大数据处理平台落地。争取建立中国(西北)大数据交易所。鼓励建设行业性数据资源平台。加强“一带一路”语言服务及大数据平台对企业“走出去”的语言服务、数据信息的支撑作用,拓展平台服务功能。

(二) 高质量畅通“一带一路”贸易大通道

加快贯通东西链接南北大通道建设。依托新亚欧大陆桥“亚欧干线”通道、亚欧干线地中海“西亚支线”通道,加强与中亚、欧洲国家合作对接,加强与欧洲经济圈互联互通。加密“+西欧”线路,提升枢纽集散能力。依托蒙俄—东盟“南北干线”通道、亚欧干线中巴“南亚支线”通道以及我国的西部陆海新通道,建设跨省快速通道,增强西安区域中心城市地位,提升开放枢纽节点能级和与其他省会城市间物流通达能力。积极推动开行至东南沿海的海铁联运班列,促进中欧班列与海铁联运班列的无缝对接。拓展以东亚东南亚为重点、辐射共建“一带一路”国家、联通美澳等发达国家的国际航空客货运航线,增

开全货机货运航线。

加快中欧班列“长安号”高质量发展。加快大数据、云计算、物联网、移动互联等现代信息技术在中欧班列上的应用，推进运输作业电子化、无纸化，推进线上一站式跨境结算服务，开展国际运费电子化结算，优化运输组织及货物集结分拨等各环节操作流程，打造全程一体化物流服务链条。支持中欧班列“长安号”开展铁路运单物权认证、单证融资等金融服务创新，加大对中欧班列相关基础设施建设和物流领域的融资支持。提高中央预算内专项资金使用效益，高水平推进中欧班列西安集结中心示范工程建设。依托“数字化中欧班列”建设，进一步提高监管信息化、智能化、规范化水平。

加快国际航空枢纽建设。积极开辟国际航线和国际包机，支持客改货业务发展。积极参与中性电子运单试点。争取获批空港型国家物流枢纽，加强与西北地区主要口岸和交通节点联动发展，开展空空、空公、空铁联运试点示范。积极发展卡车航班，打造航空货物“门到门”快速运输系统。深化“空港+陆港”联运合作模式，畅通空港连接高铁新城到国际港务区的国际物流大通道，实现面向全球高效分拨。

（三）高标准提升服务“一带一路”保障水平

强化“一带一路”供应链服务保障。加强与中亚、欧洲等国家经济技术合作，围绕重点行业产业链供应链关键原材料、中间品、技术和产品，拓展其他可替代供应渠道，促进形成供应链多

元化格局。积极引进国内外知名第三方物流、供应链管理、仓储运营服务集成商、快递公司等大型物流企业，鼓励设立总部、分拨中心、运营中心、结算中心等。搭建智慧供应链体系，建设面向“一带一路”的供应链管理中心，拓展质量管理、追溯服务、金融服务、研发设计等功能，提供采购执行、物流服务、分销执行、融资结算、商检报关等一体化服务。打造进口物品管理平台，集中收集物品安全追溯信息。探索建立跨境贸易大数据监管平台，加强贸易链、供应链、物流链数据采集。

强化“一带一路”国际投融资保障。构建丝路国际保理平台，发展金融投资、供应链金融、科技金融、融资租赁、资产管理、商业保理等业务，为制造业发展提供多元化的金融支持。实施丝路跨境征信服务平台起步工程，强化跨境征信综合服务能力。依托国际保理商联合会，开发国际双保理业务，探索发展国内企业进口商保理业务。在国际经贸协定框架下，争取放宽“一带一路”中亚、西亚、南亚国家银行设立外商独资银行的注册资本及总资产数要求。

强化“一带一路”人才保障。提升人才培养合作水平。发挥上合组织农业技术交流培训示范基地功能，建立农业领域人才系统化培养培训体系，服务上合农业产业集群建设。依托本地科研资源优势，牵头打造国际间智库联盟，鼓励高校和科研院所与共建“一带一路”国家相关机构和人员开展合作，支持开展合作办学。

专栏三 推进丝路自贸建设

建设“一带一路”商贸物流中心。加快推进陕西果业贸易集团有限公司临空跨境供应链中心、圆通西北总部及航空物流枢纽基地、西北国际货运航空公司全国运营基地等重点项目建设。加快推进菜鸟网络中国智能骨干网西北核心节点。增加适应国内消费升级需求的“一带一路”特色优质产品进口，构建“口岸仓+海外仓”网络体系，打造集“线上产品”“线下服务”为一体的“一带一路”出口货物集散地和进口货物分拨中心。

建设“一带一路”国际产能合作中心。与共建“一带一路”国家合作搭建国别境外投资服务平台，集聚国际优质资源与服务，完善公共服务、人才培养、投融资服务、国际化服务等功能。拓展“一带一路”产能合作领域，系统梳理现有产能合作现状、布局、潜力等，引导由单体项目合作向全产业链延伸。支持打造全国首个集信息提供、法律服务、人才培养、投融资服务、资源经验共享为一体的农业企业“走出去”全方位服务平台和综合性一站式窗口，逐步推进平台由公益性运营转向市场化运作。

建设“一带一路”人文交流中心。打造中俄国别人文交流中心，以中俄丝绸之路创新园中方园区为载体，打造为中俄经贸合作中心、科技创新中心、人文交流中心，对入驻中心的外商投资企业及其高管出台配套优惠财税金融政策，总结推广中俄丝路创新园“一园两地”合作模式。拓展文化品牌海外推广深度广度，选取合作紧密的共建“一带一路”国家的主流艺术平台，探索建立中国艺术窗口，为文化品牌开展集中宣传、民间艺术机构赴海外参展等提供空间载体。加快城市文化品牌“走出去”，利用海外媒体和国际枢纽机场等载体，加强西安城市形象和文旅资源宣传。

建设“一带一路”投融资中心。高质量建设“通丝路”平台，创新

跨境电子商务人民币业务服务模式，构建跨境人民币流通新应用场景，争取扩大“通丝路”平台的服务范围，由省内区域性平台升级为覆盖周边省份的服务平台。加快建设中欧班列“长安号”数字金融综合服务平台，继续创新推出供应链金融产品，减轻出口企业融资压力。完善西咸资本超市服务功能，整合政策、科技和金融资源，推动资产支持票据融资、私募可转债、天使轮、ABS融资、基础设施投资信托基金（REITs）等金融产品、金融工具及金融应用场景的创新拓展，形成政府、企业、金融机构、中介机构共同参与的金融服务平台。积极扩展数字人民币应用场景，面向“一带一路”在供应链金融、电子商务等领域开展数字货币结算试验，尝试搭建数字货币生态体系。

建设“一带一路”国际数据中心。推进大数据存储及应用产业发展，开展数据采集存储技术、数据清洗加工技术、数据分析挖掘算法、安全技术研究，攻克一批关键核心技术，孵化转化一批科研成果，打造“一带一路”大数据产业研发创新及成果转化引领区。依托优势行业，建设工业、农业、教育、交通、文化旅游、生态环境等行业场景化应用，全面提升行业数据的共享能力，加快大数据产业创新发展和应用。

七、构建创新驱动发展新优势

（一）创新要素集聚体制机制

完善科研成果管理机制。深入落实科技成果使用权、处置权和收益权改革。赋予高等院校、科研机构采购科研仪器设备、选择评审专家的自主权，对高校和科研机构采购进口仪器设备实行备案制管理，减少监督检查频次。积极争取赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点。探索在重要贡献人员、所属单位之间合理分配职务发明成果转让收益，适当提高用于奖励科研

负责人、骨干技术人员等重要贡献人员和团队的收益比例。

完善科技成果转化机制。探索采取股权、期权激励和奖励等多种方式，鼓励科技人员积极转化科技成果。创新西安科技大市场体制机制，提升拓展服务功能。完善技术转移转化服务体系，创新供需对接模式，打造线上线下结合，市场化、专业化、规模化的技术交易市场。发展跨地区的知识产权交易中介服务，鼓励联合培育技术联盟、孵化器的创新组织，清理和消除城市间因技术标准不统一形成的各种内部障碍。推进科技成果资本化试点，创新科技成果市场机制评估办法。推行技术经纪人制度，加强科技成果转化中介人才队伍建设。加大对区域创新创业投资引导基金的投入力度，构建吸引社会资本投资科技成果转化的长效机制，加快形成科技成果转化引导基金合作机制。

（二）促进产业链创新链融合

围绕产业链部署创新链。持续健全科技创新与产业发展协同对接机制，全图谱梳理产业链、创新链的发展状况和短板弱项，滚动编制重点企业清单、创新资源清单、关键技术攻关清单、紧缺人才清单、配套政策清单，推动创新全面服务产业发展。充分利用综保区保税研发功能，与大院大所和科研机构建立紧密型产学研合作关系，引导国内外高校及科研院所在自贸试验区设立“技术转移+创业孵化”新型产业技术研究院、国家级科研平台分中心等，拓展共建研发平台、研发实验室，共享科技成果。

围绕创新链布局产业链。建立健全“众创空间+孵化器+加速

器+园区”孵化服务体系，壮大高新技术企业群体，培育产业生态主导型企业，增强关键领域、关键环节、行业标准和核心技术控制力。创新“揭榜挂帅”等攻关机制，组织企业牵头组建联合体开展技术攻关，探索对技术突破采取事后奖补。建立以市场化机制为核心的成果转移扩散机制，推动科技成果首次商业化应用和产业化，催生“人工智能+”“工业互联网+”“创新设计+”等硬科技产业新业态。

强化与重点区域协同创新水平。积极对接秦创原创新驱动平台，建立长期、稳定、制度化的产学研利益共同体及协同创新孵化平台，共同加强产品开发与测试、大型仪器共享、科技信息发布、科技产品和专利数据库等公共服务平台建设，完善共同科研、教育、转孵化、综合服务等平台功能。推动片区内创新平台与沣西新城西部云谷、泾河新城科技创新区、咸阳高新区等深度融合，形成产业联动、空间连接、功能融合、开放共享的协同创新模式。建立“城校（所）企”协同创新机制，围绕重点产业需求，靶向遴选高校院所优质创新成果，赋能产业升级。

集聚更多创新资源。深度参与“一带一路”科技创新行动计划，针对前沿基础研究和全球关键科技问题，加强科技创新政策和发展战略对接，积极吸引国内外知名企业在西安设立区域性研发中心、实验室、企业技术研究院。探索建立完善国际产业合作创新体系，促进技术和产品合作交流。支持科技企业和研发机构积极开展全球研发服务外包，在境外开展联合研发和设立研发机

构，在境外申请专利。建设“丝路创新驿站”联盟，聚集和利用全球创新资源，推动国际间技术交流与合作。

（三）充分释放企业创新活力

强化企业创新主体地位。建立以企业为主体的技术需求形成机制，聚焦工业基础薄弱领域和产业链缺失环节、关键环节，征集凝练一批破解全省产业发展瓶颈的关键核心技术需求清单，实施关键核心技术和产品攻关工程。建立“政府—企业—高校—科研院所”“四维”的常态化、中高层次技术创新对话和咨询制度。鼓励企业参与研究制定国家技术创新规划、计划、政策和标准。发挥企业对竞争类产业技术创新研发方向、技术路线和要素配置模式的自主决策作用。

提升龙头企业创新引领能力。加大高端科技企业引进力度，积极吸引世界 500 强企业、知名跨国公司、国内大型企业等海内外研发设计资源在自贸试验区设立研发中心、实验室等研发机构，支持外资研发设计机构共建研发平台和人才培养基地，搭建“一带一路”科技创新开放合作共享平台。鼓励有实力的企业进入学研领域，创建重点实验室、工程研究中心等科技研发平台。鼓励企业与高校院所共同创建重点实验室、工程技术中心及新型研发机构等创新平台。鼓励龙头企业牵头组建创新联合体，搭建大中小企业创新协同、产能共享、供应链互通的新型产业创新生态。

强化中小企业研发创新能力。实施创新型企业倍增计划，大

力培育硬科技企业，构建“微成长—小升规—规上市”全生命周期培育链条，形成“培育一批、辅导一批、申报一批、上市一批”梯次推进格局，鼓励支持创新型企业上市快速发展。大力支持创新型、科技型中小微企业附着各产业园区进行依附式科研服务，承接企业项目化技术更新与产品迭代业务。搭建创新合作交流平台，引导外部智库、海内外专家、业界精英与成长型中小企业、创新创业带头人建立常态化互动联系。完善中小企业创新服务体系。全面落实政府采购促进中小企业创新发展的相关措施，扩大对自贸试验区内中小企业创新产品的采购范围。建立中小企业创新成果展示中心，提升中小企业产品营销、对接战略投资资源的能力。

（四）优化人才创新创业环境

完善人才引进政策。加大科技人员离岗创业、研发费用加计扣除、高新技术企业税收优惠等政策宣传落实力度。探索海外人才聘用制度改革，制定实施吸引华裔科技人才、留学生等海外人才回国的专项政策，建设海外留学人员归国创业创新中心。采取“一事一议”方式，支持引进高端装备制造、电子信息、生物医药等领域高层次创新团队。建立高等学校、科研院所、企业高层次人才双向交流制度。鼓励用人单位采取委托项目、合作研究、兼职等方式引进和使用科研人员。鼓励科研人员创办科技型企业，将科技成果转化作为重要指标纳入科研人员考核评价体系。允许高等学校和科研院所设立一定比例流动岗位，吸引有创新实

践经验的企业家和企业科技人才兼职。鼓励高等院校与研发机构开展合作，建设联合培养基地。

探索先进人才评价体系。落实深化人才发展体制机制改革要求，建立以市场化导向为主的人才评价体系，破除人才引进、培养、使用、评价、流动、激励等方面的障碍，促使人才贡献与回报匹配。全面接轨国际人才评价标准，探索将先进的国际职业评价标准引进职业评价体系。对取得国际职业资格证书的人才，比照认定或享受相应等级待遇。

建立便捷的人才跨境管理制度。探索外国人来华工作许可差异化流程，允许符合条件的企业适用告知承诺、容缺受理等制度。对符合市场需求的外籍高层次人才提供签证、停居留及永久居留便利。对海外高层次人才、科研创新领军人才及团队，给予办理外国人工作证、工作类居留许可、人才签证、长期或永久居留“绿色通道”。建立和完善重大活动、重要展会的通关服务机制，为重要宾客提供便利通关服务。允许符合条件的具有金融、建筑、规划、设计、教育等领域境外职业资格的专业人才，经相关部门或机构备案后，在陕西自贸试验区内提供专业服务，其境外从业经历视同国内从业经历。

丰富人才资源供给渠道。支持中外合作人才培养项目发展，支持陕西省内产学研机构与国外高精尖缺人才合作实施省级外国专家项目和示范推广项目，支持省内产学研机构实施省重点出国（境）培训项目，支持建立省级引智示范基地以及海外引智服

务站。加强与高校、院所、企业人才轮训、培养合作，完善重点人才培育体系。组建专业化科技经纪人队伍。加强与海内外高层次人才组织、人才中介机构、头部基金、头部企业的深层次合作。依托高等院校、科研院所和重大创新平台，引进外国专家和海外归国人才。

提高人才服务水平。采取“线上+线下”模式，建立全链条一站式服务窗口和服务站点，为外籍人才及港澳台人才提供一站式管理服务。集中打造一批面向各类产业人群的高品质人才公寓，完善具备思想交流、文化、生活、娱乐、服务等功能的公共空间，满足人才多样化需求。优化人才服务保障体系，在住房保障、个人所得税、子女入学、配偶就业、医疗卫生服务等方面为高层次人才提供便利。倡导开放包容、鼓励试错、宽容失败的创新创业氛围，营造适合人才成长的最优环境。

专栏四 推进科创自贸建设
创新科技创新发展体系。构建“募资+投融资+孵化+行业咨询”的科技创新专业服务体系，培育一批高质量、高成长性的科技项目落地发展。搭建产业基础创新联盟公共信息服务平台，培育产业技术创新联盟。加大政府资金对科技成果产业化项目的支持力度，构建“科技+产业+金融”的产业发展生态，加快建成高科技成果产业化基地。探索建立标准及技术法规共享服务平台，延伸国际标准法规信息与预警服务平台功能，服务行业标准的协调、互认和推广。发挥“中国资金+国际技术”合作模式的优势，吸引国际先进企业、科研机构的生产加工、营销中心和研发设计等关键环节转移。 依托高能级平台激发创新活力。争创国家产业创新中心、工程研究

中心、企业技术中心等产学研平台。高层次搭建政府、高校院所、科研机构、企业相互支持的合作创新平台。坚持数字化、网络化和智能化方向，依托高能级平台载体，推进先进制造等全球协同研发和开放创新，加大创新资源集聚、科技成果转化、金融保险创新、知识产权保护等改革力度。

提升创新成果产业应用能力。实施智能制造升级工程，开展“5G+工业互联网”、网络协同制造、数字化车间、智能工厂等示范推广，鼓励重点企业从生产智能化向全流程智能化拓展。大力培育若干国内外顶尖的智能制造示范企业，支持企业推进国际协同研发，积极融入国际高端制造业全球供应链、创新链和价值链。实施重大科技成果转化工程，培育发展高新技术产业集群。

探索建设离岸创新中心。探索设立国际离岸创新创业示范区、海外人才离岸创新创业基地等创新平台，支持海外人才开展离岸创新创业活动，借鉴上海自贸试验区离岸孵化新模式，通过组建专家委员会加强项目的前期可落地性评估，提升项目对接效率。

加强创新配套服务。探索建设生产力促进中心等公益性社会化创新创业公共服务机构，为中小创新创业型企业提供信息化、管理咨询、科技成果转化、国际合作等服务。引导自贸试验区加强科技协同创新体系建设，提高要素配置效率，强化技术、资本、人才、服务等创新资源的深度融合与优化配置，实现线上线下市场化科技服务融合。鼓励引进国内外各类科技创新中介机构，优化创新合作环境，提供技术转移、研发设计、检验检测、知识产权、法律咨询、资产评估、技术评价等专业服务。

八、形成自贸发展新格局

（一）强化区内外联动发展

深化各片区沟通合作。发挥省自贸办统筹作用和综合协调功能，推进区域间政府合作机制建设，构建跨区域的协同创新系统。

建立片区间应急协调联动机制，加强风险防控。完善产业顶层设计，明确片区功能定位基准点，避免片区重点产业“同质化”，推动错位互补发展。强化制度创新协同推进，鼓励片区间定期交流制度创新进展，定期研究制度创新共性问题，建立创新成果分享机制。探索建立陕西自贸试验区公共信息平台，逐步开放各部门公共数据，实现信息共享，深化政务通办。强化片区管理机构沟通，建立携手招商、联动发展的协同机制，积极探索创新GDP、财政贡献、各项创新指标划分归属，实现片区间创新联动、信息对称、政务互通、资源共享。

加强与各功能区协同发展。推进各功能区联合治理模式，打通信息共享渠道，共同提升政务服务和治理水平。允许各功能区探索形成的创新举措及实践案例在其他功能区优先复制推广。探索推出片区与功能区联合招商“激励清单”，共同制定招商计划，共同举办招商推介，实现共同招商、精准落地。立足区域优势分工合作，形成分区域、分性质、分行业的投资门槛标准，实现区域间产业链错位协同发展。加强与其他产业园区、物流园区的有机衔接，提高货物快速转运效率。围绕铁路货运枢纽，强化与其他物流园区的无缝对接和紧密合作，提高组货和配送效率。持续推进西安国际港务区、中铁联集、中外运物流等多式联运示范工程建设。

推动与省内其他城市合作。深化与宝鸡、咸阳、延安、榆林等在产业发展、项目合作、资源共享上的联动。允许其他地市在

自贸试验区内设立“飞地园区”，引导企业到自贸试验区内发展，探索建立区域间利益分享机制。定期总结并发布自贸试验区制度创新成果，鼓励各地市在各自事权范围内，根据自身优势和特点，采取多种方式进行复制推广。

强化与其他自贸试验区联动发展。加强与四川、重庆、广西等自贸试验区联动发展，共同探索西部地区自贸试验区合作机制，推动信息共享、创新推动、模式共建，促进西部自贸试验区联动开放发展。积极融入中部地区崛起战略，加强与湖北、河南、湖南等自贸试验区产业联动发展，共同构建具有国际竞争力的先进制造业产业体系。加强与各地班列合作联动，推动优势互补，加密“+西欧”线路布局，推动运输组织、货源组织、金融和信息服务等先行先试，积极拓展中欧班列“长安号”货源腹地。主动对接东部沿海开放发展战略，加强与上海、江苏、浙江、山东等自贸试验区联动发展，建立常态化的开放经验交流机制，积极吸引东部优质资源向陕西布局。积极促进陆上丝绸之路与海上丝绸之路相衔接，加强与福建、广东等自贸试验区联动发展，加强口岸间互联互通，推动海关高质量一体化改革，提升口岸间、海关特殊监管区域间的保税货物流转效能。

（二）推进协同创新区建设

推动与自贸试验区创新协同。支持自贸试验区协同创新区根据自身特色优势条件，有选择地复制推广自贸试验区改革创新成果，推进与自贸试验区制度对接、改革协同。鼓励改革创新能力

强、开放发展优势明显、区域辐射带动突出的协同创新区，围绕具有特色的领域，结合自身实际进行创新实践，形成创新合力。

推动与自贸试验区产业协同。根据协同创新区资源禀赋、区位优势和发展潜力，结合陕西自贸试验区发展定位，紧扣全省制造业高质量发展、构建现代产业体系目标，积极开展区域经济合作。建立“总部+基地”“龙头+配套”的产业协同发展机制，共同促进区域人才、科技、教育、医疗等资源要素共享互通。不断完善产业链配套和现代供应链体系，推动产业优势互补、协调发展。

推动与自贸试验区政策协同。积极推动将省级部门下放（委托）至陕西自贸试验区实施的管理事权同步在协同创新区实施。积极复制深化商事制度改革，全面推进“证照分离”改革，推行“极简审批”“不见面审批（服务）”，深化“一次办好”改革等创新经验，加强政务云平台建设。全面开展工程建设项目审批提速专项行动，继续加快推行“标准地+承诺制”和“拿地即开工”审批模式，探索以“先建后验”“评估前置”为核心的审批服务机制等工作。加快智慧政府建设，借助大数据等新兴信息技术，打造社会治理和政务服务的智能系统与平台。全面落实公平竞争审查制度，有序开展清理和废除工作。

打造区域对外开放门户。加强口岸跨市协作，实现通关一体化便利化。完善海关监管、退税、物流等支撑系统，加快推进跨境贸易电子商务配套平台建设。加强与陕西自贸试验区技术优势

和产业优势对接，支持企业加快生产制造环节转型升级，提高企业配套能力和盈利水平。利用陕西自贸试验区已有合作基础，与共建“一带一路”国家加快开展货物通关、贸易统计、“经认证的经营者”互认、检验检测认证等方面合作。引导优势企业积极参与国际标准化活动，打造质量标准品牌新高地。创新投资服务促进机制，积极融入自贸试验区境外投资事后管理和服务体系，形成多部门共享的信息监测平台。

（三）推动区域优化升级

为更好服务和融入国家战略，进一步加强自贸试验区对全省经济发展的带动作用，更好满足高质量发展的实际需要，充分考虑相关功能区开放发展诉求，适时启动自贸试验区扩区调区研究工作，制定切实可行方案，并择机向国家提出申请。

（四）推进试点任务纵深发展

把握上海临港新片区、海南自贸港政策与制度体系发展趋势，对标国际高水平自由贸易港，面向共建“一带一路”，积极争取各类前沿试点，重点推进服务业扩大开放综合试点、服务贸易特殊监管区、RCEP经贸合作区等申报工作，与自贸试验区实现优势叠加。

专栏五 推进自贸协同发展
采用“三区+N园模式”。采用三片区为引领，功能区、协同创新区、各地市重点园区等率先联动对接，带动其余地区协同开放发展的模式，推进全域自贸建设。推动自贸试验区与功能区、各县区的差异化合作，

健全自贸试验区制度创新成果复制推广路径，提升改革红利释放效率。

强化产业发展的联动效应。依托自贸试验区政策制度优势和人才优势，以及空港、陆港、综保区等多重区位优势，加快在片区所在地形成以高端装备、电子信息、新能源汽车、生物医药为核心的高端制造产业生态和产业集群，在区内设立研发、交易平台，服务区内外的业务发展需要。在片区内打造智能制造创新与应用中心，辐射和服务全省制造业转型升级需要。在杨凌片区内布局农业研发、贸易相关服务平台，建成农业对外开放的重要窗口，带动区内外农业高质量发展。

强化体制机制保障。出台关于陕西省建设全域自贸的有关实施意见以及操作细则、考核评价办法，加快推动具体措施的实施。在协同创新区的基础上，设立联动创新发展示范园，支持不适合广泛复制推广的制度创新成果在示范园内加大压力测试。

九、保障措施

（一）加强党的领导

坚持党的全面领导。坚持党对陕西自贸试验区工作的全面领导，贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，准确把握陕西自贸试验区建设发展的形势和要求，扎实推进各项重点工作，提高工作科学决策、科学管理水平，确保各项决策部署落到实处。

（二）健全组织机制

加强统筹协调，强化制度顶层设计，明确陕西自贸试验区工作领导小组办公室、工作办公室、片区管委会在政策制定、产业发展等方面的协调与联动机制。健全领导小组协调会机制，定期召开协调会，协调解决自贸试验区发展的重大问题。发挥片区的

主体职能作用，形成科学高效、统筹有力、运转协调的自贸试验区管理模式。形成领导小组办公室统筹协调，推进工作专班集成创新，各项试验任务的牵头单位主抓落实，片区管委会加快片区招商和建设的总体体系架构。做好省市经济、社会管理权限下放的承接工作。主动加强与省级以及国家有关部委的沟通交流，将陕西自贸试验区的研究成果、实施情况及政策诉求要及时向省委省政府、党中央、国务院反映，打造上下一体、联动推进的工作格局。

（三）完善工作机制

把制度集成创新作为核心任务，把可复制可推广作为基本要求，既要发挥首创精神，加大原始创新，又要学习借鉴，推动特色突破。编制陕西自贸试验区制度创新指南。建立制度创新优秀案例提炼总结和评比制度，加大对市场主体和政府部门开展制度创新的奖励激励。建立自贸试验区企业创新顾问制度，发挥智库作用，聘请海内外专家担任建设顾问，对各类企业需求情况和存在的实际问题深入摸排，形成“发现需求—探索试验”的制度创新机制。将自贸试验区改革创新实施的考核情况，纳入到对省级有关部门和片区所在设区市政府的绩效考核管理当中。

（四）强化组织实施

完善对本规划实施的组织与督导，加强与国家战略、各专项规划、地方规划的统一衔接。在省自贸办增设重点项目组和“十四五”规划突击组。各片区应结合实际，研究制定年度工作计划，

分解规划目标和任务，加强规划宣传和落实工作。强化依法行政，完善考核评价工作机制，保障各项任务顺利落实。

（五）做好总结评估

完善规划实施监测评估机制，对规划实行年度监督、中期评估和终期总结评估。强化自贸试验区问题跟踪解决，实行“两周一协调、一月一小结、半年一评估”的推进机制，委托第三方评估机构组织开展评估工作，及时总结自贸试验区出现的问题，并整改提升。配合督察调研，对相关问题，逐项研究提出改进措施。强化自贸试验区运行统计监测分析，制定统计报表制度，对各片区的新增企业情况、贸易便利化、投资便利化等情况开展定期、系统调查统计。及时总结经验和创新成果，在全省范围内压茬复制推广，及时向国家报送创新成果。

（六）加强风险防控

要做好压力测试，切实防范系统性风险。健全风险防控机制及外资投资监测机制，加强对流动性风险、国别风险、市场风险的监测，及时采取有效措施防范和降低可能产生的风险影响，实现风险可控。

报：国中书记，一德省长，省委常委，省政府副省长。

省政府秘书长、副秘书长。

省委办公厅（信息处）、省人大办公厅、省政府办公厅（综合二处、综合八处、信息处）、省政协办公厅。

商务部自贸区港司、商务部驻西安特办。

