

# 中国西北沿边首个自贸试验区核心片区的实现路径与法治保障

陈洁玉 马佳婧 艾孜买提·阿尼瓦尔 赵家璇 刘芷源

新疆大学, 新疆乌鲁木齐, 830046;

**摘要:** 中国(西北沿边)自由贸易试验区正式设立于2023年,其作为我国在西北沿边地区的首个自贸试验区,承担着推进西部大开发、促进“一带一路”高质量发展的重要使命。本文基于西北沿边自贸试验区建设的宏观背景,重点聚焦其核心片区即乌鲁木齐片区的发展现状与功能定位,系统梳理其在产业体系、人才引进、营商环境及制度协同等方面面临的现实困境,并且从推进制度创新、深化人才机制、优化产业结构、强化法治保障等维度提出实现方案与建议策略。研究旨在为乌鲁木齐片区实现更高水平开放和高质量发展提供理论支持与实践参考,推动其成为面向中亚、辐射亚欧的重要合作平台。

**关键词:** 西北沿边自贸区;法治建设;经济发展

**DOI:** 10.64216/3104-9702.25.08.048

## 1 问题的提出

我国西北沿边地区地处亚欧大陆腹地,与八国接壤,是“一带一路”倡议中的关键节点,具有“五口通八国、一路连欧亚”的区位优势。设立西北沿边自贸区是中国政府推动区域经济发展的重要举措,旨在通过深化改革和扩大开放,促进西北沿边地区的经济发展,推动国际贸易合作,打造中西部地区高质量发展的示范样板,构建西北沿边地区融入国内国际两个市场的重要枢纽。西北沿边地区在丝绸之路经济带中承担着核心区的战略功能,依托“一港”——乌鲁木齐国际陆港区,联动“两区”——霍尔果斯与喀什经济开发区,协同推进交通枢纽、商贸物流、医疗服务、文化科教与区域金融“五大中心”建设<sup>[1]</sup>,并依托19个沿边口岸构建口岸经济带,积极建设亚欧地区的重要黄金通道与向西开放的前沿门户。作为丝路经济带核心区的中心城市,乌鲁木齐积极融入“一带一路”发展框架,在西北沿边自贸区中的核心地位日益凸显。

## 2 乌鲁木齐片区的功能定位与发展现状

### 2.1 功能定位

国家对西北沿边自贸区三个片区进行了不同的功能划分:“乌鲁木齐片区充分发挥陆港与空港联动优势,持续推进陆港型国家物流枢纽建设,着力推动国际贸易、现代物流、先进制造、纺织服装等传统产业升级,积极培育生物医药、新能源、新材料、软件与信息技术等新兴领域,加快发展科技教育、文化创意、金融服务、会

展经济等现代服务业,构建面向中亚及周边国家的重要合作交流平台。喀什片区凭借其优越的国际物流通道条件,重点发展外向型经济,聚焦农副产品精深加工、纺织服装制造、电子产品组装等劳动密集型产业,推进进口资源落地加工,积极发展国际物流、跨境电商等服务业态,致力于建设辐射中亚、南亚市场的商品加工与集散基地。霍尔果斯片区依托跨境合作机制及陆上边境口岸型国家物流枢纽功能,重点布局跨境物流、跨境旅游、金融服务、展览展示等现代服务业,持续壮大特色医药、电子信息、新材料等产业体系,打造成为跨境经贸与投资合作的高水平示范区<sup>[2]</sup>。”

### 2.2 发展现状

乌鲁木齐片区是西北沿边自贸试验区的核心部分,覆盖面积达134.6平方公里,是三个片区中面积最大、范围最广的片区,包括经开区、高新区、甘泉堡等多个功能区块,在“一主两翼”的整体布局中发挥着引领作用。自西北沿边自贸区建区以来,乌鲁木齐片区在制度创新方面取得显著成效,率先推进“证照分离”改革,设立外资企业服务中心,实现跨境人民币便利化结算,并落地全疆首个飞机保税维修、保税燃油加注业务,为构建面向中亚的现代航空服务体系奠定了坚实基础。

## 3 实现路径与对策建议

### 3.1 深化人才发展机制,完善人才引进政策

为了实现深化人才体制机制改革,建议依托乌鲁木齐片区人力资源服务产业园,在现有省级园区基础上进

一步完善相关配套资源,积极创建国家级人力资源产业园,打造区域性人才发展高地。同时,应着力提升西北沿边地区高校的综合实力,更多地提供学术资源与支持,优化学科结构,加强产教融合建设,强化内部治理改革,促进政府、企业、高校与社会之间的协同联动与融合<sup>[3]</sup>。还要强化理论成果转化与应用,注重学生创新与实践能力的培养,持续完善教学与人才培养体系,全面提升教育质量<sup>[4]</sup>。在人才引进方面,应健全激励机制,落实经济待遇与政策保障,明确发展路径,持续实施西部计划与援疆人才项目,开展留学西北沿边战略,吸引更多“一带一路”沿线国家学生来疆深造,构建开放包容的国际人才生态。

### 3.2 优化产业链、完善产业体系,探索新业态

为实现高质量建设“八大产业集群”的自贸区核心发展目标,片区应以改革开放与制度创新为根本动力,着力构建现代化与数字化的产业体系。积极引导企业实现流程衔接与物料协同,推动企业集中布局与产业集群化发展<sup>[5]</sup>。针对产业链薄弱领域与关键环节,联合高校及科研机构搭建“产学研”协作平台,集中开展技术研发与共性难题攻关,推进产业结构升级与产业链整体优化,持续增强新兴产业的竞争力。

### 3.3 优化营商环境,持续推进体制机制改革

首先,由于营商环境优化涉及到的部门非常广,片区必须要深化体制机制改革创新,打破部门壁垒,优化部门之间的协同,促进服务便利化。一切改革需以市场主体的需求为导向,政府要提高社会服务水平,为更多小企业解决融资难题,提供专项计划和专项资金,解决中微小企业和民营企业的金融问题,并加大人力资源供给,持续改进人才培养制度和人才引进措施,激发市场主体积极性。完善基础设施,包括城市建设和公共交通的便民发展,提供更完善的基础交通和基础建设配套设施。提高绿化和空气质量,建设良好的生态环境,提高居民幸福感。法治在营商环境建设中起着重要的保障作用,要制定更多维护各类市场主体权益的法律制度,用法律为经济发展赋能,全面深化依法治市,为各类市场主体提供公平公正的法治环境。最后,充分发挥乌鲁木齐在“一带一路”建设中的区位优势,利用好国内国际两个市场,积极在贸易、人才交流、招商引资等方面进行改革,构建更加开放的市场环境。

### 3.4 经济社会管理权下放,构建权责统一的治理新体系

经济社会管理权下放作为一种行政授权行为,是提

升自贸区制度创新效能的关键举措。统一立法影响各地区的公平性和适用性,来不及修改的法律或者不成熟的法律需要通过授权调整相关法律法规的适用,为改革提供制度空间,健全容错机制,确保改革依法有据。建设自贸区一定要用足用好《自贸试验区条例》,其中建立的容错纠错机制至关重要,它能鼓励大胆探索。对符合改革方向的创新行为,即使未达预期目标,在符合规定条件下也可免责或减轻责任。

## 4 法治保障体系建设

### 4.1 完善立法与制度保障体系

为适应西北沿边自贸区乌鲁木齐片区的高质量发展需求,需加快构建系统完备、衔接配套的地方性法规体系。关键要通过立法把政府和市场的权责范围划分清楚,明确公平竞争审查制度在法律上的定位、审查标准、操作流程以及责任追究办法,让制度执行既有约束力,又能实际落地操作。在立法过程中,要注意利用地方协同立法的灵活优势,推进不同区域、不同层级之间的规则相互衔接,让法律供给既能适当下需求,也能为未来发展留好空间。

### 4.2 健全司法与执法协同机制

#### 4.2.1 金融审判体系的优化与创新

乌鲁木齐片区应搭建和高水平开放相匹配的金融司法保障模式。一方面,应明确基中高这三级法院在金融案件管辖、审理和执行中的分工与协作,推进金融审判专业化建设,进一步完善金融案例库和类案裁判检索体系;另一方面,也可以通过建立金融监管机构与法院的常态化协作机制,加强信息共享,推动金融风险分析专业化,提升金融纠纷化解的整体效率。此外,应积极推广替代性纠纷解决机制(ADR),借鉴国际经验,以小额金融纠纷为重点的快速调处流程为模板,突出它高效率、低成本的优势,减轻司法压力。

#### 4.2.2 刑事与行政法治的协同保障

刑事层面,首先需要多关注行政法规的调整对犯罪构成的影响,新出台或修改的规章要及时分析研究,避免因法规变化导致行为定性出现漏洞。其次,要按照宽严相济的刑事政策,根据不同时期的犯罪情况灵活调整打击力度,对严重危害社会的行为进行严厉惩处,对轻微或首次违规的行为则适当宽容,实现惩处与预防相结合的目的。同时,针对片区内一些涉及跨境的刑事案件,可以通过双边或多边司法机制解决国内外之间的管辖权争议,争取判决得到执行,最大限度降低司法冲突带来的弊端。

#### 4.2.3 投资、贸易领域的法律完善

作为国际物流与商贸往来的重要平台,乌鲁木齐片区需从多方面着手完善投资与贸易法律环境:(1)实施精品案例审判战略,对片区内的投资、贸易案件开展重点领域专项跟踪分析,逐步总结类案审判规则,在实践中不断积累经验。(2)健全多元化纠纷解决机制,深化民商事纠纷非诉讼专业调解机制建设,构建各类纠纷方式有机衔接的多层次纠纷解决网络。(3)加强专业化审判团队建设,着力培养专家型法官队伍,优化法官与审判辅助人员配置结构,扩大专家陪审员规模并完善其构成,提升投资贸易案件审理的专业化水准。(4)创新司法延伸服务机制,完善司法与职能部门协同推进法治环境建设的联动机制,健全信息通报和风险预警反馈制度,强化乌鲁木齐综合保税区司法公开与法治宣传工作,积极探索域外法查明新机制。

### 4.3 提升国际法治合作水平

#### 4.3.1 强化知识产权跨境保护协作

首先,明确知产的重要性,在乌鲁木齐设立知识产权保护中心,同时联合海关、市场监管、司法等政府部门,争取能与中亚各国合作建立执法协作机制,开展联合跨境侵权打击行动。同时,也需要保护海外利益,为跨国企业的海外知识产权提供政策支持,组织国际知识产权交流活动,推动侵权认定的标准与范围达成共识,继而提升区域知识产权保护整体水平。

#### 4.3.2 完善判决与仲裁裁决的跨境执行机制

积极推动与俄罗斯以及中亚各国主要贸易伙伴签订司法协助协定,细化文书送达、证据调取、判决承认与执行等程序,从程序上减少法律真空地带。同时,利用现有章程,依托《纽约公约》等国际公约框架,强化我国仲裁裁决的效力。此外,联系现有组织,与上海合作组织共同建立“中国—中亚”的合作对话平台,通过定期磋商使法律得以适用。

#### 4.3.3 构建高水平国际商事仲裁与调解服务体系

最后,鼓励、支持和帮助国际知名仲裁机构在乌鲁木齐设立业务分支,引入先进仲裁经验,提升区域内国际商事仲裁的国际化水平。同时,借此机会推动本地仲裁机构改革,引导学习,增强其国际化服务能力,制定与国际相接轨的、能够共通的仲裁规则,打造本土“西北沿边国际仲裁”品牌。此外,进一步探索建立面向“丝绸之路经济带”的纠纷解决平台,并要特别适用于跨境电商领域,利用数字技术的便利性,为跨境电商等新兴

业态提供更加高效、便捷的解纷渠道。

## 5 结论

中国西北沿边自由贸易试验区乌鲁木齐片区作为引领自治区发展的核心战略区,在推进持续扩大向西开放、制度创新、促进产业升级等方面具有无可替代的战略地位。目前,片区在产业协同、人才集聚、营商环境与国际衔接等方面仍面临着诸多挑战,亟需通过强化法治保障、深化体制机制改革、推动跨区域协同等方式加以解决。未来,乌鲁木齐片区应进一步发挥区位与资源优势,加快构建现代化产业体系,推动“五大中心”建设落实,持续优化营商环境,进一步加深市场化、法治化、国际化改革,增强其对中亚及周边国家的辐射力和带动力。在制度创新与法治体系完善的双轮驱动下,乌鲁木齐片区有望建设成为我国向西开放的前沿高地,为新时代持续推进西部大开发、构建新发展格局提供重要支撑。

### 参考文献

- [1] 薛玮. 在“一带一路”背景下建设中国(西北沿边)自贸区的几点思考——以推动建设乌鲁木齐片区为例[J]. 中国经贸导刊, 2024, (03): 91-93. DOI: CNKI: SUN: ZJMD. 0. 2024-03-031.
- [2] 付永嘉. 向西开放, 西北沿边自贸区把握多领域国际交流机遇[J]. 企业观察家, 2023, (11): 42-43. DOI: CNKI: SUN: QYGC. 0. 2023-11-030.
- [3] 木拉提·吐尔德. 面向自贸区建设的创新型统计人才培养研究与实践[J]. 高科技与产业化, 2025, 31(08): 107-109. DOI: 10. 26927/j. cnki. hitech. 2025. 08. 021.
- [4] 宋磊勃, 王茜. 西北沿边自贸区电子商务平台建设及跨境电商发展路径研究[J]. 中国商论, 2025, 34(09): 54-58. DOI: 10. 19699/j. cnki. issn2096-0298. 2025. 09. 054.
- [5] 李娜. “一带一路”西部节点城市持续优化营商环境问题分析——以乌鲁木齐市为例[J]. 中共乌鲁木齐市委党校学报, 2024, (01): 46-52. DOI: CNKI: SUN: ZGWM. 0. 2024-01-010.

作者简介: 陈洁玉(2004-4), 女, 汉族, 籍贯: 安徽凤阳, 学历: 本科, 单位: 新疆大学, 职称无, 研究方向: 自贸区法治保障。