

以开放强市谱写“一带一路”建设新篇章

——内蒙古自治区满洲里口岸加快形成全面开放新格局的思考与实践

□ 许爱莲

满洲里是我国最大的沿边陆路口岸城市，西邻蒙古国，北接俄罗斯。1992年被国务院批准为首批沿边开放城市，2012年被国务院批准为首批国家重点开发开放试验区，2014年被国家确立为中蒙俄经济走廊重要产业区和陆海联运的重要节点。如何抓住“一带一路”建设的历史机遇，进一步深化口岸对外开放，夯实和做大做强平台，繁荣口岸经济，不断推进国家重点开发开放试验区再上新台阶，是摆在地方政府面前的一个重大时代课题。

满洲里参与“一带一路”建设取得积极成果

在党中央和内蒙古自治区党委、政府的高度重视和大力支持下，满洲里市立足全国最大沿边陆路口岸的优势，以国家重点开发开放试验区建设为主线，积极融入国家“一带一路”和中蒙俄经济走廊建设，努力搭建合作新平台，培育发展新动能，营造竞争新优势，在构建对未开放新体制方面，积累了一定的经验，具备了进一步创新发展的基础条件。

立足政策沟通，实现了多领域密切合作。深化了与俄蒙毗邻地区和“一带一路”沿线地区的政策沟通，在口岸通关、项目投资、人文合作、社会治安等多领域密切合作。创新实施了中俄蒙三方地方政府会谈，完善了与后贝加尔边疆区定期会晤机制，被誉为“中俄边境地区合作典范”。强化国际司法和执法合作，与伊尔库茨克州和布里亚特共和国建立司法合作关系，密切与俄蒙毗邻地区政策信息交流、互动发展，有效地促进了区域经济发展。

立足设施联通，构建了立体化疏运体系。铁路口岸年综合换运能力4000万吨，是沿边通过能力最强、换

内航线，开通国内外航线30余条，机场获评国际四星级机场，年吞吐量突破50万人次。

立足贸易畅通，培育了多元化特色产业。全市外贸企业达1687家，口岸贸易额近340亿元，占内蒙古自治区对外贸易的20%，占全国对俄贸易的33%。构建了以边境小额贸易为主、一般贸易、加工贸易、保税仓储进出境货物等多种贸易方式并存的对外贸易格局，与40多个国家和地区建立了贸易关系。进口资源加工业不断壮大，木材精深加工品类达百余种，获评中国十强木材与木制品市场集群、国家级装配式木结构建筑示范市。获批对俄粮食进口指定口岸，进口农产品加工业向着规模化发展。中俄互贸免税区俄罗斯入区商品达278类、1000余种，边民受益范围扩大至周边旗市区。跨境电子商务发展迅猛，电子商务产业园获评内蒙古自治区电子商务示范基地。获批国家汽车平行进口试点口岸，专业货场、综合货场等重大项目建成运营，中蒙俄经济走廊重要产业区和陆海联运重要节点的作用更加突出。

立足资金融通，优化了服务型金融环境。加快金融创新步伐，率先在全国开展卢布现钞使用试点，推动卢布现钞跨境调运，开展个人本外币兑换特许业务试点，极大地便利了俄罗斯居民在中国境内消费、经商，有力地推动了中俄边境地区贸易和人文往来。不断优化金融环境，有效化解政府债务和防范金融风险，持续扩大跨境贸易人民币结算业务，推动出口信用保险业务破题。组建了城市发展投资（集团）有限公司、中小企业融资担保公司，包商银行、内蒙古银行成功入驻，工商银行设立融e购“满洲里跨境专区”，融资环境全面优化。

立足民心相通，密切了对俄蒙友好往来。强化政府间高层互访，增进战略互信，为地区间友好往来奠定良好基础。对外友好交往频繁，与赤

在科技文化、旅游会展和反恐维稳安全等领域开展了广泛的合作，民间交往不断深化。

开放政策叠加，开启全面对外开放新时代。经过40年的改革开放，我国已经成为国际经济贸易大国，坚定不移推动更高水平对外开放，推动建设开放型世界经济，是巩固我国在世界经济舞台中心地位和深化改革开放的必然要求。满洲里对外开放平台众多，国家重点开发开放试验区、综合保税区、边境旅游试验区、中俄互市贸易区、边境经济合作区、国际物流产业园区等平台聚集，是全国沿边陆路口岸开放平台最为集中的地区。满洲里开放政策叠加，享有国家西部大开发、东北地区老工业基地振兴、国家重点开发开放试验区等政策，为地区发展提供了充足的动力。

形成全面开放新格局面临的机遇和挑战

经过沿边开放25年来的生动实践，满洲里已经站在新的历史起点，向新的发展阶段迈进。在新时代背景下，满洲里仍然处于大有可为的重要战略机遇期：一是坚定不移构建人类命运共同体，奉行互利共赢的开放战略，扩大同各国的利益汇合点，积极发展全球伙伴关系，深入推进“一带一路”国际合作，得到了世界上绝大多数国家和地区的积极响应，为我们提升与周边国家贸易投资合作水平，深化互利合作格局营造了良好外部环境。二是“一带一路”建设与欧亚经济联盟加快对接，中蒙俄经济走廊建设扎实推进，为我们进一步发挥口岸链接两种资源、两个市场的枢纽作用，不断扩大对外开放带来了机遇。三是我国经济发展进入新常态，供给侧结构性改革深入推进，经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，为我们实施新旧动能转换，加快产业转型升级，促进高质高效发展拓展了空

外向型经济，对外贸易依存度达到65%，当前俄蒙经济发展持续低迷，使满洲里扩大对外经贸合作的外生动力不足。二是对政策依赖性较强，特别是在财税、土地、金融等方面仍然需要国家和自治区政策支持。三是产业发展配套能力不够，满洲里地处祖国北疆，远离国内中心市场，投资的成本高，市场竞争力不足，缺乏投资的吸引力。四是满洲里目前正处于化解地方政府债务的攻坚期，政府可用财力不足，为更好地肩负起国家使命，地方对口岸建设进行了超常规的投入，小城市、小财政支撑大口岸、大战略的压力很大。

谱写新时代满洲里对外开放与“一带一路”建设新篇章

“一带一路”倡议提出以来，“一带一路”建设逐渐从理念转化为行动，从愿景转变为现实，取得了丰硕的成果。党的十九大在肯定经验的基础上指出，要以“一带一路”建设为重点，形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。满洲里作为国家重点开发开放试验区，必须把进一步扩大对外开放摆在更加突出的位置，充分利用资源和比较优势，创新对外开放体制机制，引领和创新新一轮对外开放的格局。

着力增强口岸辐射能力。加快推进口岸互联互通设施建设，完成绥满高速公路、公路口岸货运查验通道和查验场区建设，继续推动公路口岸俄方货运通道连接工程，力争实现客货分流，不断提升口岸服务功能，打造中蒙俄经济走廊重要节点。充分发挥中欧班列运营平台作用，增加“满俄欧”始发班列开行频次。优化国内国际航线网络布局，开拓国际航空货运业务。大力发展泛口岸经济，以口岸综合服务功能，带动口岸贸易、加工、物流、金融、旅游等产业发展。继续完善“三互”通关改革，完成国际贸易“单一窗口”建设，深化中俄口岸联检部门信息互换、监管互认、执法互助等多领域合作。创新口岸监管模式，优化人力资源配置，压缩通关时间，规范口岸收费，促进人员和贸易往来便利化。

着力提升对外开放水平。以中俄互市贸易区、综合保税区和国际物流产业园区为核心载体，以边境经济合作区为配套区，重点推动与俄罗斯的跨境合作，建设中俄跨境合作区为重点的更广泛的自由贸易园区。以现代物流、保税仓储、国际贸易、保税加工、电子商务等产业为重点，努力把综合保税区打造成为重要的生产服务基地、国际物流集散地、大宗商品交易地、制造业加工出口基地和国际商品展览展示中心。深入实施“兴边富民”行动，全面实行“一线放开、二线管住”的分线管理模式，不断丰富中俄互市贸易区免税园区进口商品种类，做大出口商品平台，扩大边民受益范围，努力打造全国最大的中俄商

间。四是国家大力实施区域协调发展战略，强化举措推进西部大开发，深化改革加快东北等老工业基地振兴，为我们积极参与区域产业分工合作，不断提升整体竞争力创造了条件。五是国务院《关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》、自治区《关于加快满洲里、二连浩特国家重点开发开放试验区建设的若干意见》等一系列支持政策相继出台，为我们进一步发挥政策叠加优势，实现率先发展提供了保障。

同时，经济社会发展中的一些深层次问题开始显现，对外开放面临的挑战压力巨大：一是口岸发展受外部环境影响较大，满洲里口岸经济属于

品交易中心。积极推动综合保税区与互市贸易区、国际物流产业园区联动发展，推进中俄跨境经济合作区、边境自由贸易区申建工作。积极开展“中俄地方合作交流年”系列活动。

着力促进口岸经济转型。不断优化产业结构，提升产业质量效益，努力打造以进口资源加工和境外加工为主的特色产业集群体系，实现经济高质量发展。积极兴建进口资源仓储、加工、集散的工业园区，重点发展口岸进出口加工业。木材落地加工业积极申请国家“一带一路”政策，放大满洲里国家重点开发开放试验区政策效应，大力引进木材精深加工项目，推动进口木材集散中心和国家级木结构建筑技术研发中心建设，以科技创

探索旅游扩大开放政策、构建产业发展政策体系、探索旅游产业促进新模式、探索完善旅游管理体系。进一步加强与俄蒙地区的旅游交流合作，培育精品旅游线路，打造中俄蒙旅游圈。高水平办好中俄蒙国际旅游节、国际冰雪节暨美丽使者大赛等节庆活动，全力推进中俄跨境旅游合作区建设。围绕“壮美内蒙古、亮丽风景线”主题，高标准编制完成全域旅游发展规划，率先建成国家全域旅游示范区。深入实施四季旅游和“旅游+”战略，积极开展文化体验旅游。发展冰雪体验、文化演艺、体育赛事、国际会展等特色旅游项目，补齐冬季旅游短板，推动四季旅游均衡发展。充分整合传统媒体和新媒体优势，创新



新提升木材产业层次，促进木材加工产业规模化、多样化、精深化发展，打造国内俄罗斯木材集散基地。进口农产品落地加工业积极促进俄罗斯小麦、荞麦、燕麦、葵花籽、亚麻籽等农产品常态化进口，积极申建口岸粮油质量监测中心，实现进口农产品加工产业上规模、提质量。加强与周边旗市在园区规划、通道建设、旅游开发等方面的务实合作，放大试验区政策辐射效应，推进区域经济一体化。

着力推动外贸转型升级。加大外贸企业扶持力度，积极引进沿海发达地区外贸龙头企业，主动承接加工贸易梯度转移，支持外贸企业从边境小额贸易向综合性多元化贸易、贸工一体化方向转变，不断壮大贸易总量。巩固木材等大宗货物进口规模，扩大农产品、化肥、液化石油气、有色金属、汽车等品类进口，鼓励进出口贸易向机电、芯片等高新技术产品和供应链金融、外贸保险、交易交割等新业态延伸，全力提高高附加值商品出口比例。大力发展现代物流业，努力建设现代物流服务体系，提升物流业发展支撑能力。大力发展跨境电子商务，深化与阿里巴巴等电商企业合作，建设云仓储和木材产业电商基地，申报国家跨境电子商务综合试验区。制定汽车平行进口实施方案，完成口岸国际物流中心等配套设施建设，积极培育汽车平行进口集散中心，打造新的产业增长极。

着力推动旅游优质发展。以边境旅游试验区获国家批复为契机，加快

旅游宣传营销方式，精准宣传促销，不断拓展旅游市场，扩大旅游影响力。进一步完善“1+5+X”旅游综合管理体制，发挥好统筹协调、综合监管作用。

2009年8月，时任中共中央政治局常委、中央书记处书记、国家副主席习近平同志在满洲里调研考察时，用“风景这边独好”和“守土有责、守望相助”评价了满洲里的发展成果和守卫祖国北疆大门、深化睦邻友好的重要作用。时隔9年，2018年3月，习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议内蒙古代表团审议时指出：“内蒙古是我国最早成立民族自治区、党的民族区域自治制度最早付诸实施的地方，地处祖国北疆，战略地位十分重要。内蒙古改革发展稳定工作做好了，在全国、在国际上都有积极意义。”如今，内蒙古18个口岸货运量和进出境人次都已数十倍于改革开放之初，满洲里口岸是我国出境班列数量最大、货物跨境转运效率最高的国际陆港。对此，习近平总书记提出，要充分发挥出入境中欧班列的作用，把区位优势转化为开放优势、发展优势，要把祖国北部边疆这道风景线打造得更加亮丽。总书记的殷切期望为我们勾画了建设更高标准的开放、活力、美丽、美好、幸福、满意满洲里的宏伟蓝图，我们将此为指引，不断谱写新时代满洲里对外开放与“一带一路”建设的新篇章！

（作者系内蒙古自治区满洲里市委副书记、市长）



装功能最全的口岸，培育开行了“苏满欧”等50条跨境铁路班列，开行数量居各沿边口岸之首。公路口岸是全国唯一实行24小时通关的口岸，率先在全国启动口岸“三互”通关模式、“单一窗口”建设、移动查验单兵作业系统，被确定为中俄海关监管结果互认试点口岸，年通过能力达1000万人次、100万辆次、1000万吨货物。航空口岸率先在全国开通了跨国飞行的国

塔、额尔登特等俄蒙城市缔结友好城市关系，互办“城市日”实现常态化。形成了以贸易、旅游为驱动的特色经济体系，中俄蒙国际旅游节、冰雪节暨美丽使者大赛、北方国际科技博览会等成为具有国际影响力的知名节庆会展品牌；加快实施旅游综合管理体制和旅游大数据应用平台，年旅游人数已达800万人次，其中境外游客达60万人次。旅游收入占第三产业增加值的648%左右，旅游直接从业人员5000余人，带动其他相关行业就业6万余人，旅游业已成为满洲里市支柱产业。口岸落地签证、边境旅游异地办证、边民互市贸易等政策实施，成为全国十大全域旅游目的地。与俄蒙

