

推动申建中国(内蒙古)自由贸易试验区 加快开放型经济发展,提升制度型开放水平

■ 郭周明

摘要: 2023年10月16日,国务院发布《关于推动内蒙古高质量发展奋力书写中国式现代化新篇章的意见》(以下简称“意见”)。意见指出,支持内蒙古按程序申请设立中国(内蒙古)自由贸易试验区(以下简称内蒙古自贸试验区)。这为内蒙古申建自由贸易试验区带来重大利好,如能成功申请,必将极大推动内蒙古的高质量发展,具有极其深远的战略意义,它既是探索中俄蒙国际经济合作新模式的新平台,是实现我国北部边疆经济开放发展的重要抓手,是建设一带一路中蒙俄经济走廊的重要举措,是构筑我国北方重要生态安全屏障的需要,也是发展内蒙古高水平开放型经济的客观要求。本文将围绕我国自贸试验区的内涵、自贸十年观察、内蒙古自贸试验区发展和展望三方面进行阐述。

关键词: 中国(内蒙古) 自由贸易试验区 开放型经济 制度型开放

一、自贸试验区内涵

(一) 自贸试验区设立初衷

自由贸易试验区的设立,是中国在经济新常态下全面深化改革和扩大对外开放的战略需要。聚焦国内,伴随着经济转型和改革步伐加快、“放管服”改革逐步深化,矫正市场扭曲,释放市场活力,营造法治化、国际化、便利化的营商环境成为各地的工作重点。放眼全球,随着世界贸易组织(WTO)多哈回合谈判进程停滞不前,一些国家开始主动转变合作策略,围绕区域合作寻求更小规模的自由贸易协定(FTA)谈判,以求尽快达成共识。跨太平洋伙伴关系协定(TPP)、跨大西洋贸易与投资伙伴协定(TTIP)和国际贸易协定开始从传统的关税、非关税壁垒、市场准入等“关境措施”向经济政策、制度、法律、监管等“边境内措施”扩展深化;国民

待遇的关切点也从以往的货物贸易转移到投资准入与服务贸易自由化。在全球投资贸易规则体系进入深度调整的阶段,中国面临被排除在高标准投资贸易协定谈判场外的风险,多方面的压力迫使中国必须提出应对方案。在此背景下,中国于2013年9月正式启动自由贸易试验区建设,开始了以制度创新为核心,全面深化改革,扩大对外开放,接轨国际规则的新征程。

(二) 自贸试验区功能定位

自贸试验区与传统的开发区、经济特区,或海关特殊监管区、保税区的定位有所不同。自由贸易试验区不是简单的对外开放“政策洼地”,而是强调“先行先试”的自由贸易区。过去一段时间内的经济开发区主要以招商引资为抓手,通过财政扶持、资金优惠、地价优惠等方式换取投资进入和经济增长。以园区经济为特色的投资在一定程度上带

动了中国各地的经济发展,展现出良好效果,这在经济发展初期的确具有正面意义。但目前中国正面临着经济转型升级和对外高水平开放的改革深水区,自由贸易试验区的设立和扩容扩区,其意义绝不仅仅是传统园区物理形态和经济总量的改变,而是制度层面的创新,更加强调制度的供给侧改革。通过在自贸试验区内开展制度创新的先行先试,可以为中国构建开放型经济体制提供实验样本,进而将各个领域的优质创新成果复制推广,实现更为广泛、深入的应用。因此,自贸试验区既是集投资、贸易、金融、科创等领域于一体的综合改革区;又是全面对标国际通行规则,塑造国际化、便利化和法治化营商环境的压力测试区;也是全面提升治理水平、改变传统行政观念、大幅提高行政效率的政府再造区。

二、中国自贸 10 年观察

(一) 自贸试验区发展成果

今年是我国自贸试验区建设十周年，十载耕耘，成果丰硕。从 2013 年上海首个自贸试验区成立以来，全国已分 7 个批次扩容部署 22 个自贸试验区，总面积达到 3.8 万平方公里，基本形成了覆盖东西南北中、统筹沿海、内陆、沿边的改革开放创新格局。

围绕制度创新，全国各个自贸试验区大胆试、大胆闯、自主改，在投资贸易自由化便利化、金融服务实体经济、政府职能转变等领域涌现出诸多有高度、能落地、可复制的创举，形成大量的国家级创新成果。迄今为止，国务院发布了 7 批次共 167 项改革试点经验，商务部发布了 4 批次共 61 项最佳实践案例，工信部、公安部、财政部、税务总局等部门也牵头发布了 74 项各部门自行复制推广的改革试点经验。以这 302 项国家级制度创新成果为基础，全国初步形成了改革红利共享、开放成果普惠的良好局面，基本构建了同领域系统集成、各领域协同耦合的创新格局，有效推动了制度优势向治理效能的转化。

围绕经济发展，自贸试验区充分利用国内国外两个市场、两种资源，充分释放了经济发展动能。从 2022 年的数据来看，全国各地的自贸试验区以不到

4%的国土面积，贡献了 2225.2 亿元的外商投资及 7.5 万亿元的进出口总额，分别占到全国 18.1% 和 17.9%，2023 年上半年这两个比例进一步提升到 18.4% 和 18.6%，在开放合作中实现了经济质升量增的良好效果。

围绕产业提升，各个自贸试验区因地制宜，促进特色产业发展，形成了一批世界领先的产业集群，例如天津自贸试验区聚力发展融资租赁产业，成为全球第二大飞机租赁聚集地；浙江自贸试验区集聚油气企业上万家，保税燃料油加注规模居全球第五；湖北自贸试验区聚集光电子信息企业超过 1.6 万家，成为中国光通信领域最大的技术研发和生产基地。

(二) 自贸试验区新要求

实践发展步履不停，改革开放永无止境。党的二十大报告提出，要实施自由贸易试验区提升战略，继续推进高水平对外开放，构建面向全球的高标准自由贸易区网络。近期，习近平总书记就深入推进自由贸易试验区建设作出重要指示：新征程上，要在全面总结十年建设经验基础上，深入实施自贸试验区提升战略，勇做开拓进取、攻坚克难的先锋，在更广领域、更深层次开展探索，努力建设更高水平自贸试验区。要坚持党的全面领导，坚持以高水平开放为引领、以制度创新为核心，统筹发展和安全，高标准

对接国际经贸规则，深入推进制度型开放，加强改革整体谋划和系统集成，推动全产业链创新发展，让自贸试验区更好发挥示范作用。这对自由贸易试验区发挥改革开放综合试验平台作用提出更高的要求。

三、内蒙古自贸试验区未来展望

下一阶段，内蒙古应当集思广益、群策群力，通过高标准开展自贸试验区的申建工作，加快内蒙古的开放型经济发展和提升内蒙古的制度型开放水平。

在战略定位方面，内蒙古自贸试验区应以制度创新为核心，以可复制可推广为基本要求，全面落实中央关于内蒙古经济社会发展、对外开放等定位的要求，围绕以下 5 个定位开展自贸试验区建设。一是着力发展生态产业，实施重大生态修复工程，把内蒙古建成我国北方重要生态安全屏障区；二是深化中俄蒙经贸关系，打造国际化、法制化、便利化的国际营商环境，形成中蒙俄经济走廊的战略支点；三是大力发展绿色产业，促进现代能源经济发展，建设沿边现代能源经济的示范区；四是创新沿边开放发展和国际经济合作模式，大力发展跨境电商、跨境物流、跨境金融、跨境贸易、跨境加工等，建设沿边跨境产业集聚发展的先行区；五是不断深化改

革扩大开放，对标国际经贸规则，构建开放型经济新体制，建设内蒙古开放型经济发展的引领区。

在发展目标方面，内蒙古自贸试验区应通过 3~5 年改革探索，重点实现以下几个目标。一是全面落实中央关于推进内蒙古高质量发展的新要求，基本构建起祖国北疆的生态屏障；二是着力建设“一带一路”向北的战略支点，形成对欧洲的国际贸易新通道；三是发展现代能源经济，构建起现代能源经济发展的产业支撑；四是扩大对外开放，形成具有国际竞争力的制度创新成果，探索形成符合沿边开发开放特点的开放型经济新体制；五是努力建成营商环境优良、贸易投资便利、跨境产业集群集聚、服务体系完善、监管安全高效、辐射带动作用突出、引领中国—俄蒙（欧洲）开放合作的高标准、高质量发展的自由贸易试验区。

在重点任务方面，内蒙古自贸试验区应重点围绕以下七个领域实现突围。

一是加快政府职能转变。推进行政管理职能与流程优化，强化竞争政策的基础性地位，建设跨境产业风险预警体系。

二是加快贸易转型升级。优化贸易结构，创新贸易模式，完善监管机制，重点促进跨境电商发展，同时积极以“生态”为抓手发展新型业态。

三是推动服务领域开放合

作。加快面向俄、蒙及东北亚的信息化、标准化跨境物流体系建设，扩大在科教、知识产权、国际人才等领域的深度合作，推进人员往来便利化，支持云计算、软件服务、电子商务等领域发展服务外包产业。

四是推动内外投资便利化。扩大现代服务业和先进制造业领域对外开放，对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理模式，构建以“一个窗口”模式、实行备案制为主的管理制度等为特色的境外投资服务体系。

五是深化金融领域开放创新。推动跨境人民币业务创新发展，完善跨境金融组织体系，在自贸试验区内培育多层次的资本市场，积极开展跨境保险业务、人民币跨境再保险业务，同时加强金融基础设施建设，建立金融风险防范机制。

六是建设以俄蒙及东北亚为重点的开放合作前沿。加快构建连接俄蒙及欧洲的国际开放大通道，打造面向东北亚国家区域跨境物流中心，建设沿边资源储备基地，构建中俄蒙国际化旅游、康养、文化生活目的地。

七是推进中蒙俄经济走廊建设。探讨在中蒙俄经济走廊建设跨境经济合作区，实施一区三园的合作新模式，探索创新跨境经济合作区的管理模式，同时结合边境发展现状培育主导产业、发展跨境产业，深化边境地区国际经济合作。■

参考文献：

[1] 罗珊珊，欧阳洁. 自贸试验区：勇立改革开放时代潮头 [N]. 人民日报，2023-09-30.

[2] 李善民. 中国自贸区的发展历程及改革成就 [N]. 人民论坛，2020-09-25.

[3] 王文博，万晶晶.“试验田”里结硕果 自贸试验区十年成绩单亮眼 [N]. 经济参考报，2023-09-28.

[4] 勇做开拓进取攻坚克难先锋 努力建设更高水平自贸试验区 [N]. 人民日报，2023-09-27.

[5] 国务院关于印发 6 个新设自由贸易试验区总体方案的通知 [R]. 中华人民共和国国务院公报，2019-09-10.

[6] 李云山. 跨境金融管理改革创新支持天津自贸试验区高质量发展 [J]. 中国外汇，2023,(1).

[7] 魏恒，董文锋，陈贻泽，龚文颖. 奋力谱写新时代广西发展新篇章 [N]. 广西日报，2019-09-04.

[8] 缴翼飞. 国务院发文支持内蒙古设立自贸试验区 到 2035 年建成新型能源体系 [N]. 21 世纪经济报道，2023-10-17.

[9] 刘志强. 着力绘就祖国北疆发展新蓝图 [N]. 人民日报，2023-11-10.

[10] 李冰漪. 破解改革难题 凝聚创新高地 [J]. 中国储运，2015,(6).

(作者系内蒙古商务厅副厅长)

责任编辑：康伟