

以通道促贸易 以贸易聚产业 着力破解内蒙古“酒肉穿肠过”困局

——四川自贸区青白江铁路港片区的启示和借鉴

司咏梅 张捷

摘要：“出入境的中欧班列多数都是‘酒肉穿肠过’，区位优势还没有转化为开放优势、发展优势，国家向北开放重要桥头堡的作用没有发挥出来。”习近平总书记参加内蒙古代表团审议时一针见血点明内蒙古当前对外开放的迫切难题。而四川自贸区青白江铁路港片区按照“以通道促贸易，以贸易聚产业”的思路，推进体制机制改革创新，加强国际物流大通道、产业功能区建设，促进贸易、投资便利化，产业集聚效应日益凸显。内蒙古有必要学习借鉴青白江铁路港片区的经验和做法，积极发展泛口岸经济、高水平建设产业集聚平台载体，优化营商环境，畅通内外循环，将区位优势转化为开放优势、发展优势。

关键词：青白江铁路港 通道 贸易 产业

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，从满洲里、二连浩特出入境的中欧班列多数都是“酒肉穿肠过”，区位优势还没有转化为开放优势、发展优势，国家向北开放重要桥头堡的作用还没有发挥出来。在四川自由贸易试验区调研过程中我们了解到，近年来，四川自贸区青白江铁路港片区加强通道建设，以通道促贸易，以贸易聚产业，取得了显著成效，其主要做法对于内蒙古将区位优势转化为开放优势、发展优势，有效破解“酒肉穿肠过”困局具有较强的借鉴作用。

一、青白江铁路港片区“以通道促贸易、以贸易聚产业”的主要做法

青白江铁路港片区(以下简

称青白江片区)位于四川省成都市，是我国已经批准设立的自贸试验区中唯一以铁路枢纽为特色的片区。自2017年4月成立以来，青白江铁路港片区以贸易便利化、投资自由化、金融国际化改革为契机，以供应链创新应用为路径，通过对进出口岸的商流、物流、信息流、资金流的控制、引导和开放，协同整合试验区及辐射范围内的国际商贸、物流、金融等行业，促进产业集聚及供应链上下游企业一体化发展，实现了“以通道促贸易，以贸易聚产业”。

(一) 推动国际物流大通道建设，提升物流通达能力和运行效率

按照突出南向、提升东向、深化西向、扩大北向的原则，加速推进“四向拓展”，全面推动国际物流大通道建设，实施了中

欧班列提能计划和“蓉欧+”战略，打造了7条国际铁路和5条国际铁海联运大通道，全方位打通了新丝绸之路经济带与长江流域经济带铁水、铁海、公铁多式联运通道，物流通道能力和运行效率不断提升，在此基础上，积极探索内陆大宗商品交易新模式，推动国际运输通道向国际贸易通道转变，拉动进出口贸易迅速发展。2018年，成都国际班列年度开行2619列，连续3年位列全国第一，同比增长86%，带动四川省内逾200亿元的货物进出口。

(二) 加强体制机制改革创新，促进贸易便利化

聚焦贸易便利化，加快推进服务贸易、货物贸易等7大领域、113条具体事项改革创新，开展先行先试。第一，以简政放权为核心，构建法治化、国际化、

便利化营商环境,开展“一站式+一窗式”审批服务,可一站式办理外资审批、企业注册、环境影响评价、报税办税等涉企事项220项;大力推进“互联网+政务服务”,实现了线上线下审批服务的“一号申请、一窗受理、一网通办”。第二,以多式联运为纽带,实现通道和监管服务机制等领域的互联互通互认,在多个领域实现了全国首创。一是首创了中欧班列多式联运“一单制”,让客户的所有需求通过路港一张单一的提单就能得到满足,“一单制”改革入选了2017全国自贸区改革创新十大案例。二是首创了中欧班列集拼集运监管运输新模式,创新海关多式联运监管,监管单元由“列”变为“节”,充分利用蓉欧快铁进出口的空箱仓位资源,对蓉欧快铁内外贸商品实行集拼集运,提升了装载量,降低了运行成本。三是首创了铁路运输跨境电商直购模式,率先开展跨境电商保税备货进口业务,实现了“在成都、逛欧洲”跨境消费。通过一系列的制度创新,在拉动开放型通道经济增长的同时,也推动了沿边协同开放、贸易投资便利化。

(三)推动产业功能区建设,产业集聚效应日益凸显

通过促进贸易便利化、优化营商环境,建设“一港三城六个特色小镇”,加快构建以先进制造业为支柱、现代服务业为主导、新经济产业为特色的高质量

开放型经济体系。一是加快推动“国际铁路第一港”建设,以大宗商品中转和集装箱运输发展为基础,充分发挥铁路口岸对大宗商品交易、自由贸易、产业集聚等方面的带动优势,推进铁路港由传统运输平台向物流、信息、金融、贸易、产业多平台拓展。二是依托铁路港加快打造供应链枢纽核心区,青白江片区强劲的枢纽能力吸引了资本大汇聚,推动了产业大发展,国内外各类资本与产业纷至沓来,基本形成了现代物流与供应链管理企业集群和充满活力的产业生态圈,为推动供应链创新与自由贸易港创建奠定了坚实基础。随着各类产业集聚平台建设的加快推进,产业集聚效应日益凸显,截至2018年底,引进中外运长航、盒马鲜生、菜鸟、远洋资本、苏宁、安吉、宝能、乾丰等重大项目23个,已落地世界500强企业9家,中国500强企业11家,主导产业企业总数达到1081家。

二、对内蒙古的借鉴与建议

2018年,从满洲里、二连浩特出入境的中欧班列2853列,搭载标准集装箱19.3万个,实现了常态化运行,但“酒肉穿肠过”的困局仍未得到有效破解,借鉴青白江国际铁路港片区“以通道促贸易,以贸易聚产业”的思路和举措,在优化营商环境、创新体制机制、建设产业集聚区等方

面加大工作力度,推动“通道经济”向“落地经济”转型,切实将内蒙古的区位优势转化为开放优势、发展优势。

(一)进一步加强通道建设,畅通内外循环

通道是贸易的基础,内蒙古18个口岸是联结我国与俄罗斯、蒙古国的重要通道,承担着中俄之间65%的陆路过货量、中蒙之间95%的过货量,但总体来看,内蒙古向北开放的通道作用发挥仍不够充分,要积极借鉴青白江国际铁路港的做法,进一步加强通道建设,提高通道覆盖的广度和深度。一是推动中蒙、中俄建立基础设施规划双边协调机制,加强同蒙方、俄方口岸和运输通道的规划衔接,从国家层面推动内蒙古与俄蒙毗邻地区的基础设施项目纳入对方规划,争取同步规划、同步建设。二是优化边境城镇空间和功能布局,加快口岸基础设施建设,完善口岸功能,提升现有各类产业园区的规模和层次,推进形成以满洲里、二连浩特、珠恩嘎达布其、甘其毛都、策克等为龙头、其他边境口岸为支撑的充满活力的沿边经济带。三是继续把基础设施互联互通作为内蒙古参与建设中蒙俄经济走廊的优先领域,按照基础设施互联互通实施方案,抓好交通、能源、通信等重点工程,畅通陆海联运通道,逐步形成比较完善的区域基础设施网络。四是加快畅通口岸与国内各省区向

北开放通道，发挥好内蒙古口岸“四向拓展”起点和“全域开放”支点的作用，将口岸优势与内陆省区市腹地资源、货物集散的优势紧密结合，着力构建联通内外、辐射周边、资源集聚力强、要素融汇融通的全域开放平台。

（二）加快推进体制机制改革创新，优化营商环境

青白江国际铁路港体制机制创新的经验表明，良好的营商环境比拼的不仅是税费的高低，更取决于贸易便利化、经济市场化程度。目前，内蒙古沿边口岸营商环境还不尽如人意，需要通过推进体制机制创新，在以下几方面取得突破。一是继续推进“放管服”改革，在提高通关便利化程度方面取得突破。创新口岸管理服务体系，深化“三互”通关改革，完善国际贸易“单一窗口”建设，打造沿边地区最优通关服务环境，推进要素往来便利化。二是推进满洲里、二连浩特等重点开发开放试验区改革创新，在政策平台发挥作用方面取得突破。借鉴自贸区实践案例中可以复制推广的经验，结合自身发展需求，加大改革创新力度，不断激发先行先试的活力。三是大力发展服务贸易和贸易服务产业，在优化贸易环境方面取得突破。围绕中蒙俄欧经贸合作需求，大力发展金融、保险、咨询、信息等服务贸易。围绕进出口贸易衍生的服务需求，大力发展结算、中介、评估、会计、保管、代

办、融资、融信等贸易服务业，形成对外贸易增值服务基地。

（三）高水平建设产业平台载体，提高产业集聚承载能力

借鉴青白江铁路港在建设产业功能区方面的做法和经验，建设产业集聚平台，打造高水平对外开放载体。一是筑优对外开放平台。扎实推进满洲里、二连浩特国家重点开发开放试验区、二连浩特中蒙跨境经济合作区和呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设，加强综保区、互市贸易区、国际物流产业园区等平台建设，做优服务，做强产业，吸引资本、技术、人才等要素集聚。二是加强进出口商品加工制造产业基地建设。在用好、用足国家赋予的各项先行先试政策基础上，制定特殊优惠的招商引政策，营造宽松的产业发展环境，吸引国内外优质外贸加工出口企业来内蒙古投资兴业，形成全国对俄蒙及欧洲的产业合作基地。三是抓好重点展会建设。落实好中蒙博览会成果，把中蒙博览会打造成为国家向北开放的重要载体，推动二连浩特中蒙俄经贸合作洽谈会升级为国家级展会，提升海拉尔中俄蒙经贸洽谈会等展会的影响力。

（四）积极发展泛口岸经济，提高进出口商品就地转化增值水平

口岸不仅是出入境门户和物流、人流的通道，更是连接和利用国内国外两个市场、两种资源的通道和引擎，改变内蒙古中欧班列“酒肉穿肠过”的困局，关

键还在于不断提升口岸功能，大力发展泛口岸经济。一是推动对外开放合作重心向呼包鄂等腹地转移，增强口岸与腹地的经济联系，提高相互之间的支撑能力，促进生产要素跨国界、跨地区、跨部门流动和多行业、多层次、多环节分工协作，进一步拓展经济发展空间，构筑协同发力的全域对外开放新格局。二是提高对内协作水平。充分利用内蒙古距离天津港、大连港、曹妃甸港等出海口较近的地缘优势，加强与毗邻省市的沟通合作，大力发展陆海联运，构建高质量的大开放、大交流、大融合的开放型经济新格局。三是加快构建特色产业体系，打造口岸产业体系升级版。推动木材、矿产、绒毛等行业项目建设，提高配套加工、组装和配发能力，提高进出口商品落地加工水平。推行“国外种植+边境口岸加工”模式，实现俄罗斯小麦、荞麦、燕麦、葵花籽、油菜籽和亚麻籽进口常态化，引进中粮集团等大型企业，做大粮油加工产业。积极开展国际产能合作，推动内蒙古电力、煤炭、农畜产品加工、建材等企业在境外合作办厂。■

（作者单位：内蒙古自治区发展研究中心）

责任编辑：张莉莉