

全面开启内蒙古同世界交融发展新画卷

——关于浙江、福建对外开放的调查与思考

包思勤 高鸿雁 毛艳丽

摘要：地处东南沿海的浙江、福建两省是我国对外开放的先行区，在“一带一路”建设中成就卓著、贡献突出，在新时代全面对外开放大潮中勇立潮头、领风气之先。浙闽两省以高水平开放促进高质量发展的先进做法和经验，对内蒙古推动全面开放具有深刻启示和借鉴意义。内蒙古作为我国向北开放的重要窗口和桥头堡，要把握新一轮对外开放的战略机遇，着力打造陆海统筹发展试验区，争取成为我国沿边开放先行区。

关键词：高水平开放 陆海统筹 沿边开放先行区

5月下旬，内蒙古自治区发展研究中心联合东北三省政府发展研究中心赴浙江、福建两省进行了对外开放专题调研，了解了浙闽两省高水平对外开放的创新举措和实践经验，实地考察了开放型经济体系的重点平台。

一、浙江、福建高水平对外开放的主要成就

浙江省作为连接海上丝绸之路、丝绸之路经济带和长江经济带“一路两带”的枢纽区，福建省作为21世纪海上丝绸之路核心区，都充分发挥得天独厚的区位优势和国家战略优势，以“一带一路”建设为统领，积极构建开放型经济新优势，开创了我国沿海地区陆海内外联动、东西双向互济的开放新格局。

浙江省地处我国大陆海岸线中段和长江黄金水道的T字形交汇口，紧邻太平洋西部南北国际

主航道，具有得天独厚的区位条件、资源禀赋。浙江省坚持把服务“一带一路”、长江经济带等国家重大战略与该省区位条件、海洋资源、港口产业等特色优势相结合。依托区位优势 and 大宗商品储运发展基础，加快推进舟山江海联运服务中心建设，着力打造长江经济带发展和21世纪海上丝绸之路的战略支点；充分发挥宁波舟山港国际大港和义乌国际陆港发展优势，加快建设义甬舟开放大通道，构筑连接“一带一路”和长江经济带发展的战略通道等。目前已形成由1个自贸区、79个省级以上开发区和8个海关特殊监管区组成的开放平台新格局。全省现有宁波舟山港、温州港、嘉兴港、台州港等4个沿海港口，年货物综合通过能力11.3亿吨；杭州港、湖州港等7个内河港口年货物综合通过能力3.7亿吨。2017年，浙江省累计外贸进出口额达25604.2亿元，

同比增长15.3%，高于全国1.1个百分点。

福建省位于东海与南海的交通要冲，是历史上海上丝绸之路、郑和下西洋的起点，也是海上商贸集散地。福建省是我国对外开放先行省份之一，具有独特的对台优势、海外优势、海上优势和生态优势。中央支持福建省加快发展，赋予平潭综合实验区、中国（福建）自由贸易试验区、21世纪海上丝绸之路核心区、福州新区、福厦泉国家自主创新示范区、国家生态文明试验区等多个国家战略，使福建省成为获得国家优惠政策最多、最集中的省份之一，在全国对外开放全局中的地位更加突出。尤其是海丝核心区、自贸试验区等重大使命和任务，有利于强化与海丝沿线国家和地区的经贸联系，打造互联互通、互利共赢的陆海经济大通道，是福建省新一轮对外开放的引擎。截至2017

年底，福建省共有经国务院批准的对外开放口岸11个，其中水运口岸7个、空运口岸4个。2017年，海港口岸累计完成外贸货运量21255.3万吨，同比增长0.3%。海运集装箱吞吐量累计完成936.5万标箱，同比增长7.4%。累计出入境游客211.3万人次，同比增长9.5%。全省出口的市场国别(地区)共226个，对欧盟、美国、东盟、香港、日本等五大传统市场出口额占比67.2%，对金砖国家出口同比增长122.2%。2017年，全省货物贸易进出口总额11590.8亿元，同比增长12%；跨境电子商务交易额超过3000亿元，增幅超过30%。

二、浙江、福建高水平对外开放的主要做法和经验

(一) 实施大战略、优化大布局，推动形成全面对外开放新格局

1. 研究制定了“1+1+5”的对外开放政策体系。包括《关于以“一带一路”建设为统领构建全面开放新格局的意见》《打造“一带一路”枢纽行动计划》，为全省对外开方指明了方向和任务。同时，出台促进外资增长、培育外贸竞争新优势、推进工业和信息化全球精准合作、提升人才国际化水平、加强境外安全保障等5个配套政策。为更好参与“一带一路”建设，服务国家重大战

略举措和开放大局，提升开放型经济层次，推动高质量发展发挥重要作用。

2. 作出统筹推进大湾区大花园大通道大都市区建设的重大决策和战略部署。以大湾区建设优化省域创新发展布局，以大花园建设优化省域绿色发展布局，以大通道建设构筑连接“一带一路”和长江经济带发展的战略通道，以大都市区建设优化省域城市发展布局。这是以“四大”建设作为高水平开放的大平台，对未来更高水平开放发展作出的新布局。围绕“一带一路”倡议和全省“四大”建设总体部署，充分发挥浙江区位条件、“四港”融合、国际经贸、跨境电子商务、新金融服务、全球浙商等综合优势，形成以“一区(自贸试验区)、一港(国际枢纽港)、一网(数字贸易网)、一站(境外系列服务站)、一园(国际合作园)、一桥(民心联通桥)”为框架的“一带一路”建设总体格局。

3. 福建省积极推动“海丝”核心区建设。制定了《福建省建设21世纪海上丝绸之路核心区实验方案》《福建省21世纪海上丝绸之路核心区重点行动(2018-2020)》及《关于构建开放型经济新体制的实施意见》等一系列文件。对加快构建开放型经济新体制，增创全面开放新优势，全方位提升合作水平，建设开放型经济强省作出了全面部署。在优化区域布局方面，重点依托环三都

澳、闽江口、湄洲湾、泉州湾、厦门湾、东山湾六大重要海湾，坚持优势集聚、合理布局和差异化发展，建设形成有较强竞争力的海洋经济密集区。

(二) 贯彻新发展理念，推动重点领域改革，促进开放型经济全面发展

1. 深化体制机制改革，推进海洋港口一体化发展。为推进宁波舟山港由国际大港向国际强港转变，有效解决全省沿海港口分而治之、重复建设、同质竞争等突出问题，按照“党政企合一、全港域整合、责权利统一、港产城融合”的思路，浙江省加快推进港口资源整合，取得了重要的阶段性成效。一是在行政统筹上，组建省海港委，实行全省海洋港口发展的一体化管理。二是在资产整合上，设立省海港集团，实施全省港口的一体化运作。三是在功能布局上，加强顶层设计，优化全省港口发展的一体化格局，推进形成“一体两翼多联”沿海港口发展格局。“一体”即以宁波舟山港为主体，“两翼”即以浙南的温州港、台州港和浙北环杭州湾港口(嘉兴港、杭州港、绍兴港)为两翼，“多联”即联动发展义乌国际陆港及湖州、金华兰溪、衢州、丽水青田等内河港口。四是在航运服务上，强化功能拓展，推进港口上下游产业链一体化延伸。五是在内联外扩上，积极服务国家战略，推动国内合作与国际合作

一体化谋划。全省港口企业积极把握整合融合发展机遇,积极拓展市场腹地,港口生产经营稳中向好。2017年,宁波舟山港龙头枢纽地位持续增强,成为全球首个货物吞吐量超过10亿吨的大港,连续9年蝉联世界第一。

2. 深入推进国家和省级改革试点,释放开放型经济活力。浙江省加快推动中国(浙江)自由贸易试验区2.0建设。全力推进油品全产业链建设,举办首届世界油商大会,组建国际咨询委员会。自贸试验区油品全产业链国际知名度和影响力迅速提升。以国际大型石油巨头为代表的油品企业快速集聚,保税燃料油供应体系建设取得重大突破。支持宁波市创建国家级“一带一路”综合试验区,推进“16+1”经贸合作示范区建设。深化中国(杭州、宁波)跨境电子商务综合试验区建设,推进电子商务全球布局,主动参与全球电子商务规则制定。加快建设义甬舟开放大通道和义乌国际贸易综合改革试验区,推进“义新欧”国际班列常态化运行,建设“一带一路”捷克站等境外综合枢纽。

3. 福建省加快改革步伐,全力深化自贸试验区建设。以制度创新为核心,发挥沿海近台优势,大胆试、大胆闯、自主改,扎实推进各项试验任务。一是基本建立与市场规则相适应的政府服务模式。持续开展行政管理体制创新,深化放管服改革,精

简下放审批权限,推进商事集成化改革。二是基本建成符合国际先进规则的投资便利服务体系。率先探索“多规合一”,探索实施投资体制改革,率先推行企业设立商务备案与工商登记“单一窗口”“单一表格”办理模式。三是基本建立与国际先进规则相适应的贸易便利化新体制。率先实现国际贸易管理业务在“单一窗口”一站式办理,全国首创关检“一站式”查验模式。四是探索形成对台与“海丝”合作新模式。率先深化闽台经济社会文化交流合作政策措施,在多个领域实行对台开放。五是基本建立以信用约束为核心的事中事后监管体系。率先制定国家首张风险防控清单,建成国家企业信用信息公示系统,试行信用分类监管体制,创新知识产权司法和行政保护机制。六是基本形成以创新驱动发展的新态势。两岸青年创新创业基地、整车进口口岸、厦门国际航运中心等平台加快发展,融资租赁、物联网产业等新业态蓬勃发展。福建自贸试验区建设取得积极成效。

4. 加强制度创新,打造国际一流营商环境。浙江省对标国际公认标准,加强制度创新,降低制度性交易成本,进一步优化营商环境。按照“线下属地一窗受理、线上全程一网办理、后台纵横集成服务”工作目标,深化商事制度改革,推行外商投资“一窗一表”受理新模式,推动商务

领域“最多跑一次”改革向纵深发展。全面实施准入前国民待遇加负面清单的外商投资管理制度,缩短外资企业投资项目办理时限。提升贸易便利化水平,进一步降低通关环节费用。同时,完善开放型经济法治环境,切实加强知识产权保护,进一步营造开放统一高效的市场环境。福建省深化大通关改革,提高贸易便利化水平。企业出入境货物重复申报减少36%,出入境船舶申报项目减少40%。同时加快推进通关一体化,推动口岸拓展腹地,辐射中西部,做大做强口岸综合通道。

(三) 坚持全方位、多元化发展,打造对外开放新高地

1. 发挥特色优势,积极融入国家重大发展战略。浙江省结合区位优势 and 大宗商品储运发展基础,加快推进舟山江海联运服务中心建设,着力打造长江经济带发展和21世纪海上丝绸之路的战略支点。依托油品储运加工规模优势和保税燃料油供应发展基础,加快推进中国(浙江)自由贸易试验区建设,发展油品全产业链投资便利化和贸易自由化,提升我国以油品为核心的大宗商品资源全球配置能力,保障国家经济安全。充分发挥宁波舟山港国际大港和义乌国际陆港发展优势,加快建设义甬舟开放大通道,构筑连接“一带一路”和长江经济带发展的战略通道。积极构建高能级开放平台,提升舟

山、宁波、金义等综保区建设水平，深化中德、中澳、中捷等国际产业合作园建设。福建省在优化布局的基础上，重点发展现代渔业、船舶与海洋工程装备、港口物流、海洋电子信息、海洋生物医药等产业，通过加强海洋产业园区、海洋经济示范区、海洋科研平台、海洋经贸平台建设，进一步加强与“海丝”相关国家和地区的海洋交流合作。

2. 实施多元化战略，推动更高水平的国际贸易和投资。浙江省面对激烈的国际竞争，加强贸易强省建设。加快外贸出口优化升级，培育浙江出口名牌，发展外贸新业态新模式，推进服务贸易创新发展，培育以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的外贸竞争新优势，不断提高出口的附加值和效益。积极打造高质量外资集聚地。坚持引资引技引智相结合，支持嘉兴、湖州等地建设高质量外资集聚先行区，使外商引得来、留得住、发展得好。加强创新能力开放合作，积

极引进利用国际创新资源，在全球创新资源集聚地区建设创新平台。创新对外投资方式。大力培育本土跨国公司，实施“凤凰行动”计划，推动有实力的企业开展跨国并购，支持绍兴、台州等境外并购活跃的地区先行建设境外并购回归产业园，增强企业和企业的国际竞争力。

三、几点启示和建议

党的十九大开启了改革开放的新征程，内蒙古要顺应滚滚向前的时代潮流，借鉴浙闽两省以高水平开放促进高质量发展的先进做法和经验，科学谋划新时代改革开放，构筑对外开放新优势，着力打造陆海统筹发展试验区，争取成为我国沿边开放先行区。

(一) 加强战略谋划，构建高水平开放新格局

1. 研究制定自治区新时代全面对外开放行动纲领，完善配套政策措施。以习近平新时代中国

特色社会主义对外开放思想为指引，积极主动地融入和服务“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带发展和振兴东北等国家战略，围绕中蒙俄经济走廊建设，全力打造内蒙古“北上南下、东进西出、内外联动、八面来风”的对外开放新格局，谱写服务全国、同世界交融发展的时代画卷。

2. 全力构建高能级对外开放新平台。要积极争取国家对内蒙古全面对外开放的支持，着力加强同环渤海及东南沿海地区联动发展，打造陆海统筹发展试验区，争取将内蒙古建设成为我国沿边开放先行区；在夯实现满洲里、二连浩特国家重点开发开放试验区与和林格尔新区建设的基础上，争取在内蒙古设立第一个处于沿边地区的中国(内蒙古)自由贸易试验区。

(二) 推动内蒙古由口岸大区向口岸强区转变，构建陆海联动大通道

1. 建议成立自治区口岸管理



委员会,实行全区口岸发展的一体化管理。内蒙古作为口岸大区的优势尚未得到有效发挥,其原因之一是口岸资源过于分散,分而治之、重复建设、同质竞争等问题十分突出。统一口岸管理职能,对于更好地参与实施国家重大区域战略、深化口岸领域供给侧结构性改革、提升口岸综合竞争力具有重要意义。通过口岸管理体制机制的创新,把全区口岸整合到同一个平台通盘考虑,统一规划、统一建设、统一管理运营,从根本上实现全区口岸资源的统筹管控和高效利用,在更高层级上建设国际口岸,更有助于推动陆海统筹、内外联动发展。

2. 建议组建自治区口岸集团,推动全区口岸一体化、协同发展。借鉴浙江省整合港口资源,推动宁波舟山港等港口群跨越发展的经验,内蒙古应整合口岸资源,尽快研究提出组建自治区口岸集团的实施方案。要坚持以资产为纽带推进全区口岸资源整合,同时加强与沿海港口运营商的合作,共同推动口岸重大项目建设。要坚持口岸规划、建设、管理“一盘棋”,口岸交通、物流、信息“一张网”的总体要求,统筹推进口岸一体化发展。

3. 打造联通俄蒙、对接沿海地区的口岸大通道。按照中蒙俄经济走廊规划,依托铁路中央走廊、铁路北部走廊、亚洲公路网 AH3 建设,扩大完善二连浩特市

公路口岸、铁路口岸建设;依托铁路东部走廊、公路东部网络建设,将目前是公路口岸,未来发展为铁路、公路口岸的珠恩嘎达布口岸规划建设为东部走廊重要节点。依托满洲里口岸,打造贯通东北地区陆海联动的“大哈满(大连-哈尔滨-满洲里)经济走廊”。

4. 推进口岸产业转型升级,加快发展大口岸经济。口岸地区要切实推进“多规合一”和“产城融合”发展。调整优化口岸贸易和口岸产业布局,重点围绕口岸进出口加工、跨境电商、现代国际物流等新兴产业,发展壮大口岸特色产业体系,力争改变内蒙古口岸“酒肉穿肠过”的尴尬局面。

(三) 优化营商环境,构建高质量内外资集聚地

1. 以“最多跑一次”改革为牵引,全面改善营商环境。推进形成与高标准国际经贸规则相衔接的地方法规规章体系,建立透明化的政务公开体系,提供优质的公共服务,营造公平透明、法治化、可预期的营商环境。推进商事集成化改革,全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度。切实进行审批事项清理,促进管理方式转变,深化出入境管理、外国人管理服务改革。推动全区口岸跨部门、跨关区的一体化通关协作,加快推动形成全方位、立体化、网络化的口岸开放新格局。加快构建知识产权保护

的工作新格局,切实强化知识产权创造、保护和运用。

2. 主动参与国内外区域合作,推动开放型经济蓬勃发展。进一步密切与京津冀、长三角、珠三角的经济联系,完善区域间协作发展新机制。营造更好的招商引资环境,提高全球精准招商能力,坚持引资引技引智相结合,大力引进世界 500 强、中国 500 强企业落户内蒙古。着力构建开放型产业体系,积极承接产业链整体转移和关联产业协同转移,依托大企业、实施大项目、发展大产业、构建大集群、建设大基地,为自治区发展注入强大动力。联合沿海省市在内蒙古共同建设一批“飞地产业园区”、出口产业合作园区。加快推进东部盟市与东北三省深度融合,积极探索沿边经济带与沿海经济带联动发展,实现优势互补、陆海统筹。■

参考文献:

- [1] 张泽慧等. 经济全球化与对外开放[M]. 北京:人民出版社,2010.
- [2] 梁柱. 中国地区差距与对外开放战略[M]. 北京:社会科学文献出版社,2014.
- [3] 罗雨泽. 坚定不移推动新一轮高水平对外开放[N]. 光明日报,2017年03月14日14版.

(作者单位:内蒙古自治区发展研究中心)

责任编辑:康伟