

喀什国际经济合作区规划建设情况

一、项目背景

为深入贯彻落实国家“一带一路”战略、新疆沿边开放战略和
对口支援新疆工作要求，广东省委、省政府会同新疆自治区党委、
政府根据新疆和喀什发展的实际，从积极对接国家战略，统筹谋
划新一轮援疆工作角度出发，提出了以中巴铁路货运起点站——
疏勒火车站为核心引擎，统合现有的喀什经济技术开发区（喀什
市境，40 平方公里）、广州新城商贸园区（疏附县境，28 平方
公里）、喀什职教园区（疏附县境，14 平方公里）、齐鲁工业园
区（疏勒县境，9 平方公里）、草湖纺织产业园区（兵团三师境，
10 平方公里）及规划在建的进出口贸易加工区（疏附县境 20 平
方公里、疏勒县 3 平方公里）、国际物流园区（疏附县境 2 平方
公里、疏勒县境 2 平方公里），整体打造“外引内联、东联西出、
西来东去”的对外开放平台——喀什国际经济合作区。目前，喀
什国际经济合作区进出口贸易加工区（含保税区）建设项目已列
入国家“一带一路”战略规划优先实施项目清单。

在疏附县境的进出口贸易加工区（含保税区）项目是喀什国
际经济合作区的重点建设园区，规划建设范围 20 平方公里，位
于疏附县、喀什市、疏勒县交汇地带，交通及区位优势显著。对
内，处于“一市两县”的中轴地带，将迅速融入“大喀什”的经济圈

中；对外，坐享喀什“五口通八国，一路连欧亚”的地缘优势，紧邻 314 国道、中巴铁路，是中巴经济走廊的核心区域，拥有向外发展外贸的绝好地缘。同时与周边已经形成一定基础设施基础和产业发展基础的广州新城商贸园区、喀什职教园区、齐鲁工业园，可以形成产业联动、优势互补的“大加工、大商贸、大物流、大市场、大边贸”发展格局。因此，打造好进出口贸易加工区，不但对疏附县域经济社会发展、社会稳定长治久安有着积极的意义，而且对推动喀什建设成为“一带一路”战略驿站的核心启动区、南疆区域性经济中心及我国与中、西、南亚各国在经济与资本合作方面的试验区和示范区，促进南疆地区实现跨越发展与长治久安都具有重要的战略意义。

这一宏大战略构想得到自治区和喀什地区的积极响应，得到国家层面的充分认可和大力支持。位于疏附县境内的进出口贸易加工区(含保税区)项目是喀什国际经济合作区的重点建设园区，已列入国家“一带一路”战略规划优先实施项目清单。项目前期规划工作已经完成，省发改委牵头制定了喀什国际经济合作区发展总体规划，广州市国土资源规划委组织编制了进出口贸易加工区总体规划及控制性详规。未来发展整体蓝图已经绘就，起步区建设正在稳步推进，喀什经济合作区必将成为对接国家“一带一路”建设和中巴经济走廊战略的重要载体和平台。

二、项目进度

(一) 规划编制情况

2015 年 5 月，根据粤新两地政府主要领导到喀什调研时的指示，两地发改部门制定了推进喀什国际经济合作区建设方案，明确了工作目标和责任分工等。

2015 年 7 月，广州市政府会同疏附县政府启动喀什国际经济合作区进出口贸易加工区（含保税区）总体规划及控制性详细规划的编制工作，并于 10 月完成规划成果。11 月启动了道路基础设施市政设计及标准化厂房建筑设计，于 12 月完成设计成果。

（二）工程建设情况

根据规划，进出口贸易加工区（含保税区）项目 2016 年建设用地总面积为 2300 亩，计划建设 5 万 m² 标准化厂房，10.7 公里道路基础设施及水电暖等市政配套，总投资约为 3.8 亿元。目前，已完成建设用地红线图、选址意见书、可研编制、环评编制、立项、地形图测绘、地质勘察、施工图设计及审查、预算编制及评审、施工招标投标等前期工作，于 3 月中旬入场开工。园区主要路段道路建设及厂房建设预计于 2016 年 6 月完成施工任务。目前到位资金约 1.54 亿元，其中援疆资金 7695 万元、国开行专项建设基金 7700 万元，后期园区建设资金主要通过招商引资、PPP 为主导模式及继续申请专项建设基金等办法解决。

（三）招商情况

已确定落户的企业 3 家：天人合一饮料、诺丁汉医疗器械、恩科电子。因占厂房面积较大待扩容后再落户的企业 1 家：冰峰纺织（5 万锭）。正在洽谈的有 4 家。

三、工作措施

(一) 坚持围绕大局，切实统一思想和行动

建设国际经济合作区是抢抓机遇，推动疏附成为“一桥一线一通道”(中巴经济走廊的廊桥、中国—中亚—西亚经济走廊的重要交通干线、能源资源陆上大通道)重要节点的重要举措，是推进疏附社会稳定、长治久安、全面脱贫和建成小康社会的内在要求，也是广东援疆工作的重中之重。广东省朱小丹省长亲自到现场开展调研，并作重要指示。喀什地区党政、广东省对口支援新疆工作前方指挥部及广州、疏附两地切实围绕国家“一带一路”战略和援疆工作部署两个大局，扎实推进国际经济合作区进出口贸易加工区(含保税区)建设，坚决落实粤新两省区的决策部署。一是喀什地委、行署高度重视，广东省前指靠前指挥、亲督落实。喀什地委成立了喀什国际经济合作区建设领导小组，地委副书记、省前指总指挥方利旭受地委曾存书记委托主抓该项工作。方总指挥亲自组织多次专题会议研究策划国际经济合作区事宜，听取规划设计方案汇报，并多次亲临疏附县调研、督促国际经济合作区规划建设，向基层干部详细解读建设国际经济合作区的意义、发展思路，统一思想，理清脉络，使广大党员干部的思想行动真正统一到粤新两省区高层决策精神上来。根据园区规划建设及产业发展需要，省前指还指定计划财务处、产业处负责具体跟进相关工作，务求务实有效推进。二是广州市委、市政府真抓实干，各部门通力配合、支持推进。市委、市政府多次指示驻疏附县工作

队要积极发挥协调后方、协同前方的作用，扎实推进项目；要将广州在新区开发、自贸区建设等方面的成功经验无条件提供给疏附县，并明确要求市发改委、国土规划委、国资委、经信委等单位给予具体指导和技术、政策支持。市发改委多次组织相关部门到疏附调研进出口贸易加工区建设问题，市国土规划委派出经验丰富的规划设计团队支援疏附县开展规划设计工作，市国资委开展了广州新城商贸园与出口贸易加工区两个园区协同发展调研，市经信委对园区招商引资、商贸交流活动给予了大力支持，驻疏附县工作队多次组织了疏附县领导班子成员、相关部门赴广州考察学习新区开发、自贸区建设经验及开展招商引资活动等，有力地促进了园区规划建设。三是驻疏附县工作队会同县委、县政府认真做好项目推进工作。在思想发动上，通过县委常委扩大会议、县政府城市经济口工作例会、专题学习会等方式，组织县领导班子成员、相关工作部门领导及干部认真学习国家“一带一路”战略和自治区、地区关于推进新疆丝绸之路经济带核心区建设相关政策文件，深入分析疏附经济社会发展的机遇与挑战，使广大党员干部深刻认识到建设国际经济合作区进出口贸易加工区(含保税仓)的重要性和必要性。在职责分工上，县委成立了专责领导小组，由县委主要领导任组织，驻疏附县工作队队长任副组长，相关县领导及援疆干部任成员，明确了县商贸园区管委会、发改委、住建局、国土局、环保局、代建中心、城投公司等单位的职责分工。此外，还制定了详细的工作计划和工期倒排表，形成了

责任倒逼、时间倒逼的工作机制。在督促落实上，县专责领导小组每周召开例会，听取相关部门的工作汇报，现场解决相关问题，督促工作进度，并将有关情况形成通报，向每周的县委常委会作汇报，从而使园区规划建设快速推进。

（二）坚持规划优先，统筹部署园区建设

产业园区作为工业聚集和招商引资的载体和经济发展的平台，要向具有特色、吸引力、规模化、产业化、专业化、环保型方向发展，才能最有效地吸引资金流、物流、人流、信息流等，从而形成区域化生产和专业协作的发展格局。因此，编制一套科学合理的规划并严格按规划实施尤为重要。基于“科学规划、从容建设”的原则，由广东省发改委牵头组织制定了国际经济合作区发展总体规划，由广州市国土资源规划委牵头组织制定了进出口贸易加工区总体规划及控制性详细规划，精心谋划园区未来发展整体蓝图。

其一，在发展策略方面，提出了要充分发挥广东省对口援疆的统筹协调作用，推动疏附、喀什、疏勒与草湖各产业区功能联动、协同发展的思路。借助国家“一带一路”战略机遇及第二次中央新疆工作座谈会议赋予南疆地区一系列的优惠政策，沉淀克孜勒苏河以北原有的喀什经济开发区发展基础，以克孜勒苏河南岸产业区集群为主体，设立新的国家级国际经济合作区，充分叠加两个国家级政策区在税收、土地与基础设施建设等的政策优势，为喀什经济社会发展带来历史性发展机遇。

其二，在空间布局方面，提出了在克孜勒苏河南岸产业区集群形成“一区六园”的产业发展平台，即进出口贸易加工区（疏附）、国际物流区（疏附）、职教园区（疏附）、广州新城商贸园区（疏附）与草湖纺织服装产业园（兵团第三师41团）、齐鲁工业园（疏勒），以进一步融入“大喀什”整体发展格局，助推喀什城市化、现代化水平的提高，促进喀什地区实现跨越式发展。

其三，在区域交通衔接与优化方面，提出了以国际经济合作区总体功能要求为出发点，优化喀什“321”对外交通发展策略，构建辐射更为广阔和更高效的对外交通体系，打造面向中西亚服务的国际货物运转中心，促进形成“五口通八国、一路连欧亚”的大交通格局。

其四，在产业规划方面，提出了喀什国际经济合作区的产业体系构建要与喀什产业发展阶段及特点结合，立足于喀什产业发展正迈入工业化发展的初期阶段的现实，重点发展劳动密集型制造业和外向出口型加工业，合理发展高端制造业，积极发展战略性新兴产业和专业服务业。

其五，在产城融合方面，提出了要依据产业布局及发展需要，形成组团式的城市开发模式，以工业组团、出口加工组团、物流组团、保税组团、服务组团以及混合组团相联动的形式带动国际经济合作区的协作发展。商贸园区、职教园区、进出口贸易加工区建立“居住+商贸服务+教育+文化”四维公共服务体系，满足不同层级和不同企业的功能需求，商贸园区为进出口贸易加工区提

供商贸服务及生活服务，进出口贸易加工区为商贸园区提供商品及消费人群，职教园区为进出口贸易加工区输送人才及研发服务，进出口贸易加工区为职教园区提供培训就业，从而实现产城融合的循环促进优势。

其六，在建设时序方面，确定了近期、中期、远期建设内容和工作思路。其中，进出口贸易加工区近期（至2020年）开发以广建国际物流园为先导的保税加工区，并申报为海关特殊监管区，同时在南侧建设工业区，吸引广东省及东部发达地区产业转移。

（三）坚持服务提质，扎实推进招商引资商贸与产业发展

为确保进出口贸易加工区起步区建成后的现实效果，在开展园区规划建设的同时，驻县工作队会同县委、县政府开展招商引资工作。一是进一步搞好战略谋划。在吃透国家“一带一路”战略及自治区相关政策精神的基础上，梳理国家、自治区、援疆等方面的产业扶持政策，开展国际经济合作区特殊政策研究，争取更多更大的政策优势，整体提升园区的总体吸引力。二是加大项目谋划力度。围绕首位产业发展、新兴产业培育、传统产业升级，谋划思科电子、丝路天骄服装、四川鞋业协会、医疗器械等一批具有牵动力、集聚效应和产业链延伸的重大招商项目，充实工业项目储备库。加大跑办力度，积极申报中央及自治区预算投资项目，争取获得更大的资金支持。三是继续打造招商平台。通过举办“喀什·广州商品交易会”和“喀什农业博览会”，积极推进园区招

商工作。四是完善招商工作机制。实行县领导靠前招商、职能部门重点招商、招商局直接招商。鼓励以商引商、借力招商。五是强化招商服务意识。成立服务企业小组，与重点骨干企业建立联系，实施跟踪扶持。

四、经验体会及启示

一是必须树立战略思维，借助高位推动，才能精准发力。喀什地处国家发展的边缘地区，经济社会总体发展滞后，是典型的少数民族边远贫困地区。虽然在新一轮援疆工作的推动下，区域经济呈现快速发展的势头，但由于社会发展阶段、社会稳定因素及高端人才匮乏等原因，原来积累的惯性发展理念不可能一蹴而就地改变。我们紧紧抓住国家推进“一带一路”和中巴经济走廊建设的重要战略机遇期，围绕维护新疆社会稳定和长治久安这个总目标，并借助省领导亲临考察调研时机，提出选准打造国际经济合作区进出口贸易加工区作为援疆工作发力点，得到了省委、省政府和新疆自治区党委、政府的高度重视高位推动，并被列入国家“一带一路”战略规划优先实施项目清单，最后达到了上下思想统一，众志成城齐推动的目的。二是在必须围绕民生问题，抓住当地民心，才能赢得肯定和支持。援疆最根本任务是解决好民生问题。民生问题就是民心问题。只有把援疆与稳疆、兴疆结合起来，把推动大开发大建设与造福当地群众结合起来，才能真正惠及广大人民群众，才能赢得受援地的民心。在开展国际经济合作区进出口贸易加工区的产业选择和招商引资过程中，我们牢牢

把握并突出改善民生的宗旨，以劳动密集型产业促进就地就近就业，以展农产品流通市场推进农民增收，以低冲击力开发产业减少对当地的环境影响，得到当地干部群众的支持和拥护，从而更好地推进各项工作。三是必须抓住主要矛盾，突出工作重点，才能确保有效推进。援疆工作繁杂多样，千头万绪。我们要学会“牵牛鼻子”，分清工作主次和轻重缓急，抓住事物发展过程中的主要矛盾，才能牢牢把握工作的主动权。近两年，我们将国际经济合作区规划建设及产业引进作为援疆工作的重中之重，举全队之力来抓，成效明显。国际经济合作区规划在短短两个月由项目谋划到完成规划成果并列入国家战略层面；规划园区标准厂房尚未建成，入驻企业已经申请一空。四是必须自我增压，建立倒逼机制，才能落实重要部署。在推动规划建设过程中，我们实行责任倒逼、时间倒逼，“背水一战”，形成了强大的反向压力和工作动力。省前指靠前指挥，前方、后方紧密协调，县、队密切协同，根据职能同步开展立项、征地报批、地形图测绘、规划设计、环评、招商等工作，高效推进项目实施。五是必须勇于创新，敢于突破，才能抢抓先机。创新是广东始终保持强劲发展势头的动力源泉。广州、深圳用足先行先试的优惠政策，设立免税商品店、进出口商品展示交易中心、平行进口汽车销售中心、跨境电商物流平台等，迅速打开了市场，实现了网上网下、线内区外交易双运行、双发展。这些做法，在国际经济合作区完全可以复制、试行。关键在于我们要敢想敢干、敢试敢闯，创新理念、创新模式，就一定能

够站在更高的起点，抢占更高的制高点，达到更高的水平。

五、下一步工作思路

(一)进一步完善国际经济合作区建设统筹协调机制。针对合作区规划建设范围大、涉及部门多的情况，建议明确地区层面成立专责小组并完善相关协调机制，加强对合作区规划编制、产业布局、园区建设、交通协调、审批项目跑办等方面统筹协调。

(二)加强园区公建配套、市政基础设施建设资金筹集力度。加强对县发改委及城投公司的督促，加大跑办力度，争取国家及自治区预算投资建设项目资金。

(三)大力开展招商引资策划。在加强对内地发达地区招商引资力度、承接产业转移的同时，加大对周边国家的招商工作调研，兼顾集聚国际资源。

广东前指驻疏附工作队

2016年4月