

# 呼伦贝尔市优惠政策

呼伦贝尔市商务局

2016年8月

# 目 录

- 1、国务院关于实施西部大开发若干政策措施通知(摘选) 1
- 2、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(摘选) ..... 10
- 3、国务院关于促进加工贸易创新发展的若干意见(摘选) 23
- 4、国务院关于促进外贸回稳向好的若干意见(摘选) ..... 30
- 5、黑龙江和内蒙古东北地区沿边开发开放规划(摘选) ... 36
- 6、《呼伦贝尔市人民政府办公厅关于印发<呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设规划重点任务推进实施方案>通知》 56

# 国务院关于实施西部大开发 若干政策措施通知(摘选)

国发〔2000〕33号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

实施西部大开发战略，加快中西部地区发展，是我国现代化战略的重要组成部分，是党中央高瞻远瞩、总揽全局、面向新世纪作出的重大决策，具有十分重大的经济和政治意义。为体现国家对西部地区的重点支持，国务院制定了实施西部大开发的若干政策措施。现将有关问题通知如下：

## 一、制定政策的原则和支持的重点

**(一) 制定政策的原则。**实施西部大开发是一项宏大的系统工程和艰巨的历史任务，要加快转变观念，加大改革开放力度，贯彻科教兴国和可持续发展战略，把发挥市场机制作用同搞好宏观调控结合起来，把西部地区广大干部群众发扬自力更生精神同各方面支持结合起来。

**(二) 重点任务和战略目标。**当前和今后一段时期，实施西部大开发的重点是：加快基础设施建设；加强生态环境保护和建设；巩固农业基础地位，调整工业结构，发展特色旅游业；发展科技教育和文化卫生事业。力争用5到10年时间，使西部地区基础设施和生态环境建设取得突破性进展，西部开发有一个良好的开局。

**(三)重点区域。**西部开发的政策适用范围，包括内蒙古自治区、广西壮族自治区等。实施西部大开发，要依托亚欧大陆桥、等交通干线，发挥中心城市作用，以线串点，以点带面，逐步形成我国西部有特色的经济带，带动其他地区发展，有步骤、有重点地推进西部大开发。

## **二、增加资金投入的政策**

**(一)加大建设资金投入力度。**提高中央财政性建设资金用于西部地区的比例。国家政策性银行贷款、国际金融组织和外国政府优惠贷款，在按贷款原则投放的条件下，尽可能多安排西部地区的项目。对国家新安排的西部地区重大基础设施建设项目，其投资主要由中央财政性建设资金、其他专项建设资金、银行贷款和利用外资解决，不留资金缺口。中央将采取多种方式，筹集西部开发的专项资金。中央有关部门在制定行业发展规划和政策、安排专项资金时，要充分体现对西部地区的支持。鼓励企业资金投入西部地区重大建设项目。

**(二)优先安排建设项目。**水利、交通、能源等基础设施，优势资源开发与利用，有特色的高新技术及军转民技术产业化项目，优先在西部地区布局。加强西部地区建设项目法人责任制、项目资本金制、工程招投标制、工程质量监督管理制、项目环境监督管理制等制度的建设和建设项目的前期工作。

**(三)加大财政转移支付力度。**随着中央财力的增加，逐

步加大中央对西部地区一般性转移支付的规模。在农业、社会保障、教育、科技、卫生、计划生育、文化、环保等专项补助资金的分配方面，向西部地区倾斜。中央财政扶贫资金的安排，重点用于西部贫困地区。

**(四) 加大金融信贷支持。**银行根据商业信贷的自主原则，加大对西部地区基础产业建设的信贷投入，重点支持铁路、主干线公路、电力、石油、天然气等大中型能源项目建设。加快国债配套贷款项目的评估审贷，根据建设进度保证贷款及早到位。对投资大、建设期长的基础设施项目，根据项目建设周期和还贷能力，适当延长贷款期限。国家开发银行新增贷款逐年提高用于西部地区的比重。扩大以基础设施项目收费权或收益权为质押发放贷款的范围。增加对西部地区农业、生态环境保护建设、优势产业、小城镇建设、企业技术改造、高新技术企业和中小企业发展的信贷支持。在西部地区积极发放助学贷款及学生公寓贷款。农村电网改造贷款和优势产业贷款中金额较大的重点项目，由农业银行总行专项安排和各商业银行总行直贷解决。有步骤地引入股份制银行到西部设立分支机构。

### 三、改善投资环境的政策

**(一) 大力改善投资的软环境。**深化西部地区国有企业改革，加快建立现代企业制度，搞好国有经济的战略性调整和国有企业的资产重组。加大对西部地区国有企业减负脱困、改组改造的支持力度。加强西部地区商品和要素市场的培育

和建设。积极引导西部地区个体、私营等非公有制经济加快发展，依照有关法律法规，凡对外商开放的投资领域，原则上允许国内各种所有制企业进入。加快建立中小企业信用担保体系和中小企业服务机构。除国家重大项目和有特殊规定的项目以外，凡是企业用自有资金或利用银行贷款投资于国家鼓励和允许类产业的项目，项目建议书和可行性研究报告合并一道按规定程序报批，初步设计、开工报告不再报政府审批，相应简化外商投资项目审批程序。要进一步转变政府职能，实行政企分开，减少审批事项，简化办事程序，强化服务意识，消除行政垄断、地区封锁和保护，加强依法行政，保护投资者合法权益。加强环境保护，防止盲目重复建设，依法关闭产品质量低劣、浪费资源、污染严重、不具备安全生产条件的厂矿企业。

**(二) 实行税收优惠政策。**对设在西部地区国家鼓励类产业的内资企业和外商投资企业，在一定期限内，减按15%的税率征收企业所得税。民族自治地方的企业经省级人民政府批准，可以定期减征或免征企业所得税。对在西部地区新办交通、电力、水利、邮政、广播电视等企业，企业所得税实行两年免征、三年减半征收。对为保护生态环境，退耕还生态林、草产出的农业特产品收入，在10年内免征农业特产税。对西部地区公路国道、省道建设用地比照铁路、民航用地免征耕地占用税，其他公路建设用地是否免征耕地占用税，由省、自治区和直辖市人民政府决定。对西部地区内资鼓励类产业、外商投资鼓励类产业及优势产业的项目在投资总额内

进口自用先进设备，除国家规定不予免税的商品外，免征关税和进口环节增值税。

**(三) 实行土地和矿产资源优惠政策。**对西部地区荒山、荒地造林种草及坡耕地退耕还林还草，实行谁退耕、谁造林种草、谁经营、谁拥有土地使用权和林草所有权的政策。各种经济组织和个人可以依法申请使用国有荒山荒地，进行恢复林草植被等生态环境保护建设，在建设投资和绿化工作到位的条件下，可以出让方式取得国有土地使用权，减免出让金，实行土地使用权50年不变，期满后可申请续期，可以继承和有偿转让。国家建设需要收回国有土地使用权的，依法给予补偿。对于享受国家粮食补贴的退耕地种植的生态林不能砍伐。对基本农田实行严格保护，实现耕地占补平衡。进一步完善建设用地审批制度，简化程序，及时提供并保障建设用地。现有城镇建设用地的有偿使用收益，主要用于城镇基础设施建设。加大对西部地区矿产资源调查评价、勘查、开发、保护与合理利用的政策支持力度。制定促进探矿权、采矿权依法出让和转让的政策办法，培育矿业权市场。

**(四) 运用价格和收费机制进行调节。**深化价格改革，进一步提高市场调节价格的比重。合理制定“西气东输”、“西电东送”价格，建立天然气、电力、石油、煤炭产销环节的价格形成机制。加快水价改革步伐，根据节水的要求，逐步将水价提高到合理水平，完善水资源费的征收和管理。加强流域水资源的统一管理，严格执行计划用水和水量分配制度，促进水资源的合理利用和开发。普遍实行城市污水和

垃圾处理收费制度，收费专项用于污水和垃圾处理。加强江河上游和源头地区水资源的污染防治和保护工作。西部省际间及省、区内航空支线票价实行经营者自主定价。对西部地区新建铁路可实行特殊运价。加强西部地区邮政电信的普遍服务。

#### 四、扩大对外对内开放的政策

**(一) 进一步扩大外商投资领域。**鼓励外商投资于西部地区的农业、水利、生态、交通、能源、市政、环保、矿产、旅游等基础设施建设和资源开发，以及建立技术研究开发中心。扩大西部地区服务贸易领域对外开放，将外商对银行、商业零售企业、外贸企业投资的试点扩大到直辖市、省会和自治区首府城市，允许西部地区外资银行逐步经营人民币业务，允许外商在西部地区依照有关规定投资电信、保险、旅游业，兴办中外合资会计师事务所、律师事务所、工程设计公司、铁路和公路货运企业、市政公用企业和其他已承诺开放领域的企业。一些领域的对外开放，允许在西部地区先行试点。

**(二) 进一步拓宽利用外资渠道。**在西部地区进行以 BOT 方式利用外资的试点，开展以 TOT 方式利用外资的试点。允许外商投资项目开展包括人民币在内的项目融资。支持符合条件的西部地区外商投资企业在境内外股票市场上市。支持西部地区属于国家鼓励和允许类产业的企业通过转让经营权、出让股权、兼并重组等方式吸引外商投资。积极探索以

中外合资产业基金、风险投资基金方式引入外资。鼓励在华外商合资企业到西部地区再投资，其再投资项目外资比例超过25%的，享受外商投资企业待遇。对外商投资西部地区基础设施和优势产业项目，适当放宽外商投资的股比限制，适当放宽国内银行提供固定资产投资人民币贷款的比例。允许西部地区的某些项目适当提高总投资中国外优惠贷款的比例。对西部地区优势产业及出口创汇项目引进国外先进技术和设备，国家在国外商业贷款指标安排上给予支持。积极争取多边、双边赠款优先安排西部地区项目。

**(三) 大力发展对外经济贸易。**进一步扩大西部地区生产企业对外贸易经营自主权，鼓励发展优势产品出口、对外工程承包和劳务合作、到境外特别是周边国家投资办厂，放宽人员出入境限制。对西部地区经济发展急需的技术设备，在进口管理上给予适当照顾。对从西部地区重要旅游城市入境的海外旅游者，根据条件实行落地签证和其他便利入境签证政策。实行更加优惠的边境贸易政策，在出口退税、进出口商品经营范围、进出口商品配额、许可证管理、人员往来等方面，放宽限制，推动我国西部地区同毗邻国家地区相互开放市场，促进与周边国家区域经济技术合作健康发展。

**(四) 推进地区协作与对口支援。**在防止重复建设和禁止转移落后技术与导致环境污染的前提下，在投资、财政、税收、信贷、经贸、工商、劳动、统计等方面积极采取有力措施，支持东部、中部地区企业到西部地区以投资设厂、参股入股、收购兼并、技术转让等多种方式进行合作。在中央和

地方政府指导下，动员社会各方面力量加强东西对口支援，进一步加大对西部贫困地区、少数民族地区的支援力度，继续推进“兴边富民”行动。围绕西部开发的重点区域，发展多种形式的区域经济合作。

## 五、吸引人才和发展科技教育的政策

**(一)吸引和用好人才。**制定有利于西部地区吸引人才、留住人才、鼓励人才创业的政策。依托西部开发的重点任务、重大建设项目及重要研究课题，提供良好的工作和生活条件，吸引国内外专门人才投身于西部开发。改革户籍管理制度，允许到西部地区投资经营和参加开发的其他地区居民保留原籍户口，凡在西部地区地级以下城市(含地级市)和小城镇有合法固定住所、稳定职业或生活来源的人员，可根据本人意愿办理城镇常住户口，鼓励农业富余劳动力合理转移和跨地区人口合理流动。加强西部地区引进国外智力工作。依托中央有关部门和沿海经济较发达地区，加强对西部地区领导干部、少数民族干部的培养和公务员、专业技术人员、企业管理人员的培训。

**(二)发挥科技主导作用。**加大各类科技计划经费向西部地区的倾斜支持力度，逐步提高科技资金用于西部地区的数额。围绕西部开发的重点任务，加强科技能力建设，组织对关键共性技术的攻关，加快重大技术成果的推广和应用和产业化步伐。支持军转民技术产业化发展。支持西部地区科研机构、高校加强有特色的应用研究和基础研究。深化科技体

制改革，加快从事应用研究的科研机构向企业转化，加强产学研联合，推动科技与经济的紧密结合。允许并提高西部地区企业在销售额中提取开发经费的比例。加大科技型中小企业创新基金对西部地区具备条件项目的支持力度。对科技人员在西部地区兴办科技型企业，简化工商登记，提高股权、期权和知识产权入股比例的上限。

**(三)增加教育投入。**继续实施贫困地区义务教育工程，加大国家对西部地区义务教育的支持力度，增加资金投入，努力加快实现九年义务教育。对西部地区高等学校建设予以支持，扩大东、中部地区高校在西部地区的招生规模。加大实施东部地区学校对口支援西部贫困地区学校工程以及西部地区大中城市学校对口支援农村贫困地区学校工程的力度。建设西部地区远程教育体系。加强对农村基层干部和农民的科学文化知识教育培训。

**(四)加强文化卫生建设。**国家安排的补助地方文化设施建设、广播电视建设投资和文物经费，向西部地区倾斜。进一步落实国家文化宣传单位经济政策，繁荣文艺创作。推进自然村“村村通”广播电视建设，进一步扩大广播电视有效覆盖面。促进边疆地区和少数民族地区文化事业发展。支持西部地区文化建设和精神文明建设。加强对西部地区卫生、计划生育建设的支持力度，重点建立健全农村初级卫生保健体系。

# 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(摘选)

国发〔2015〕72号

重点开发开放试验区、沿边国家级口岸、边境城市、边境经济合作区和跨境经济合作区等沿边重点地区是我国深化与周边国家和地区合作的重要平台，是沿边地区经济社会发展的重要支撑。

## 一、深入推进兴边富民行动，实现稳边安边兴边

**(一) 支持边民稳边安边兴边。**加大对边境地区民生改善的支持力度，通过扩大就业、发展产业、创新科技、对口支援稳边安边兴边。积极推进大众创业、万众创新，降低创业创新门槛，对于边民自主创业实行“零成本”注册，符合条件的边民可按规定申请10万元以下的创业担保贷款。鼓励边境地区群众搬迁安置到距边境0—3公里范围，省级人民政府可根据实际情况建立动态的边民补助机制，中央财政通过一般性转移支付给予支持。大力引进高层次人才，为流动人才提供短期住房、教育培训、政策咨询、技术服务和法律援助等工作生活保障。（人力资源社会保障部、财政部、教育部、国家民委、中央组织部、民政部、扶贫办负责）

**(二) 提升基本公共服务水平。**加快完善电信普遍服务，加强通信基础设施建设，提高信息网络覆盖水平，积极培育适合沿边重点地区的信息消费新产品、新业态、新模式。提升政府公共信息服务水平，加快推进电子政务、

电子商务、远程教育、远程医疗等信息化建设。（卫生计生委、人力资源社会保障部、民政部、教育部、工业和信息化部、财政部、文化部、新闻出版广电总局负责）

## 二、改革体制机制，促进要素流动便利化

**（四）加大简政放权力度。**进一步取消和下放涉及沿边国家级口岸通关及进出口环节的行政审批事项，明确审查标准，承诺办理时限，优化内部核批程序，减少审核环节。加快推进联合审批、并联审批。加大沿边口岸开放力度，简化口岸开放和升格的申报、审批、验收程序以及口岸临时开放的审批手续，简化沿边道路、桥梁建设等审批程序，推进边境口岸的对等设立和扩大开放。（海关总署、质检总局、公安部、交通运输部、外交部、发展改革委负责）

**（五）提高贸易便利化水平。**创新口岸监管模式，通过属地管理、前置服务、后续核查等方式将口岸通关现场非必要的执法作业前推后移。优化查验机制，进一步提高非侵入、非干扰式检查检验的比例，提高查验效率。实施分类管理，拓宽企业集中申报、提前申报的范围。加强沿边、内陆、沿海通关协作，依托电子口岸平台，推进沿边口岸国际贸易“单一窗口”建设，实现监管信息同步传输，推进企业运营信息与监管系统对接。加强与“一带一路”沿线国家口岸执法机构的机制化合作，推进跨境共同监管设施的建设与共享，加强跨境监管合作和协调。（海关总署、商务部、公安部、交通运输部、财政部、税务总

局、质检总局、外汇局、工业和信息化部负责)

**(六) 提高投资便利化水平。**扩大投资领域开放,借鉴国际通行规则,支持具备条件的沿边重点地区借鉴上海等自由贸易试验区可复制可推广试点经验,试行准入前国民待遇加负面清单的外商投资管理模式。落实商事制度改革,推进沿边重点地区工商注册制度便利化。鼓励沿边重点地区与东部沿海城市建立对口联系机制,交流借鉴开放经验,探索符合沿边实际的开发开放模式。加强与毗邻国家磋商,建立健全投资合作机制。(发展改革委、商务部、外交部、工商总局负责)

**(七) 推进人员往来便利化。**加强与周边国家出入境管理和边防检查领域合作,积极推动与周边国家就便利人员往来等事宜进行磋商。下放赴周边国家因公出国(境)审批权限,允许重点开发开放试验区自行审批副厅级及以下人员因公赴毗邻国家(地区)执行任务。(外交部、公安部、旅游局、海关总署、质检总局、总参作战部、中央宣传部负责)

**(八) 促进运输便利化。**加强与周边国家协商合作,推进跨境运输车辆牌证互认,为从事跨境运输的车辆办理出入境手续和通行提供便利和保障。授予沿边省(区)及边境城市自驾车出入境旅游审批权限,积极推动签署双边出入境自驾车(八座以下)管理的有关协定,方便自驾车出入境。(交通运输部、旅游局、外交部、商务部、公安部、海关总署、质检总局负责)

### 三、调整贸易结构，大力推进贸易方式转变

**（九）支持对外贸易转型升级。**优化边境地区转移支付资金安排的内部结构。有序发展边境贸易，完善边贸政策，支持边境小额贸易向综合性多元化贸易转变，探索发展离岸贸易。支持沿边重点地区开展加工贸易，扩大具有较高技术含量和较强市场竞争力的产品出口，创建出口商品质量安全示范区。对开展加工贸易涉及配额及进口许可证管理的资源类商品，在配额分配和有关许可证办理方面给予适当倾斜。支持具有比较优势的粮食、棉花、果蔬、橡胶等加工贸易发展，对以边贸方式进口、符合国家《鼓励进口技术和产品目录》的资源类商品给予进口贴息支持。支持沿边重点地区发挥地缘优势，推广电子商务应用，发展跨境电子商务。（商务部、发展改革委、财政部、工业和信息化部、海关总署、质检总局负责）

**（十）引导服务贸易加快发展。**发挥财政资金的杠杆作用，引导社会资金加大投入，支持沿边重点地区结合区位优势 and 特色产业，做大做强旅游、运输、建筑等传统服务贸易。逐步扩大中医药、服务外包、文化创意、电子商务等新兴服务领域出口，培育特色服务贸易企业加快发展。推进沿边重点地区金融、教育、文化、医疗等服务业领域有序开放，逐步实现高水平对内对外开放；有序放开育幼养老、建筑设计、会计审计、商贸物流、电子商务等服务业领域外资准入限制。外经贸发展专项资金安排向沿边重点地区服务业企业倾斜，支持各类服务业企业通过新

设、并购、合作等方式，在境外开展投资合作，加快建设境外营销网络，增加在境外的商业存在。支持沿边重点地区服务业企业参与投资、建设和管理境外经贸合作区。（商务部、财政部、海关总署、发展改革委、工业和信息化部、卫生计生委、人民银行、银监会、质检总局负责）

**（十一）完善边民互市贸易。**加强边民互市点建设，修订完善《边民互市贸易管理办法》和《边民互市进口商品不予免税清单》，严格落实国家规定范围内的免征进口关税和进口环节增值税政策。清理地方各级政府自行颁布或实施的与中央政策相冲突的有关边民互市贸易的政策和行政规章。（商务部、财政部、海关总署、税务总局负责）

#### **四、实施差异化扶持政策，促进特色优势产业发展**

**（十二）实行有差别的产业政策。**支持沿边重点地区大力发展特色优势产业，对符合产业政策、对当地经济发展带动作用强的项目，在项目审批、核准、备案等方面加大支持力度。支持在沿边重点地区优先布局进口能源资源加工转化利用项目和进口资源落地加工项目，发展外向型产业集群，形成各有侧重的对外开放基地，鼓励优势产能、装备、技术走出去。支持沿边重点地区发展风电、光电等新能源产业，在风光电建设规模指标分配上给予倾斜。推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等与制造业紧密结合。适时修订《西部地区鼓励类产业目录》，对沿边重点地区产业发展特点予以充分考虑。（发展改革委、财政

部、能源局、工业和信息化部、商务部、税务总局负责)

**(十三)研究设立沿边重点地区产业发展(创业投资)基金。**研究整合现有支持产业发展方面的资金,设立沿边重点地区产业发展(创业投资)基金,吸引投资机构和民间资本参与基金设立,专门投资于沿边重点地区具备资源和市场优势的特色农业、加工制造业、高技术产业、服务业和旅游业,支持沿边重点地区承接国内外产业转移。(发展改革委、财政部、工业和信息化部、商务部、证监会负责)

**(十四)加强产业项目用地和劳动力保障。**对符合国家产业政策的重大基础设施和产业项目,在建设用地图则安排上予以倾斜。对入驻沿边重点地区的加工物流、文化旅游等项目的建设用地图则加快审批。允许按规定招用外籍人员。(国土资源部、财政部、人力资源社会保障部负责)

## **五、提升旅游开放水平,促进边境旅游繁荣发展**

**(十五)改革边境旅游管理制度。**修订《边境旅游暂行管理办法》,放宽边境旅游管制。将边境旅游管理权限下放到省(区),放宽非边境地区居民参加边境旅游的条件,允许边境旅游团队灵活选择出入境口岸。鼓励沿边重点地区积极创新管理方式,在游客出入境比较集中的口岸实施“一站式”通关模式,设置团队游客绿色通道。(旅游局、公安部、外交部、交通运输部、海关总署、质检总局负责)

**（十六）研究发展跨境旅游合作区。**按照提高层级、打造平台、完善机制的原则，深化与周边国家的旅游合作，支持满洲里、绥芬河、二连浩特、黑河、延边、丹东、西双版纳、瑞丽、东兴、崇左、阿勒泰等有条件的地区研究设立跨境旅游合作区。通过与对方国家签订合作协议的形式，允许游客或车辆凭双方认可的证件灵活进入合作区游览。支持跨境旅游合作区利用国家旅游宣传推广平台开展旅游宣传工作，支持省（区）人民政府与对方国家联合举办旅游推广和节庆活动。鼓励省（区）人民政府采取更加灵活的管理方式和施行更加特殊的政策，与对方国家就跨境旅游合作区内旅游资源整体开发、旅游产品建设、旅游服务标准推广、旅游市场监管、旅游安全保障等方面深化合作，共同打造游客往来便利、服务优良、管理协调、吸引力强的重要国际旅游目的地。（旅游局、交通运输部、公安部、外交部、海关总署、质检总局负责）

**（十七）探索建设边境旅游试验区。**依托边境城市，强化政策集成和制度创新，研究设立边境旅游试验区（以下简称试验区）。鼓励试验区积极探索“全域旅游”发展模式。允许符合条件的试验区实施口岸签证政策，为到试验区的境外游客签发一年多次往返出入境证件。推行在有条件的边境口岸设立交通管理服务站点，便捷办理临时入境机动车牌证。鼓励发展特色旅游主题酒店和特色旅游餐饮，打造一批民族风情浓郁的少数民族特色村镇。新增建设用地指标适当向旅游项目倾斜，对重大旅游项目可向国

家主管部门申请办理先行用地手续。积极发展体育旅游、旅游演艺,允许外资参股由中方控股的演出经纪机构。(旅游局、财政部、公安部、外交部、国家民委、交通运输部、国土资源部、体育总局、海关总署、质检总局负责)

**(十八) 加强旅游支撑能力建设。**加强沿边重点地区旅游景区道路、标识标牌、应急救援等旅游基础设施和服务设施建设。支持旅游职业教育发展,支持内地相关院校在沿边重点地区开设分校或与当地院校合作开设旅游相关专业,培养旅游人才。(旅游局、交通运输部、教育部负责)

## **六、加强基础设施建设,提高支撑保障水平**

**(十九) 加快推动互联互通境外段项目建设。**加强政府间磋商,充分利用国际国内援助资金、优惠性质贷款、区域性投资基金和国内企业力量,加快推进我国与周边国家基础设施互联互通建设。积极发挥丝路基金在投融资方面的支持作用,推动亚洲基础设施投资银行为互联互通建设提供支持。重点推动中蒙俄跨境运输通道等。(发展改革委、商务部、外交部、财政部、人民银行、工业和信息化部、交通运输部、公安部、中国铁路总公司、铁路局、总后军交运输部负责)

**(二十) 加快推进互联互通境内段项目建设。**将我国与周边国家基础设施互联互通境内段项目优先纳入国家相关规划,进一步加大国家对项目建设的投资补助力度,加快推进项目建设进度。加快推进中俄跨境桥梁、界河码

头等项目建设。加快完善沿边重点地区公路网络。（发展改革委、交通运输部、中国铁路总公司、铁路局、商务部、公安部、外交部、财政部、工业和信息化部、总后军交运输部负责）

**（二十一）加强边境城市航空口岸能力建设。**支持边境城市合理发展支线机场和通用机场，提升军民双向保障能力和客货机兼容能力；推进边境城市机场改扩建工程，提升既有机场容量；加强边境城市机场空管设施建设，完善和提高机场保障能力。支持开通“一带一路”沿线国际旅游城市间航线；支持开通和增加国内主要城市与沿边旅游目的地城市间的直飞航线航班或旅游包机。（发展改革委、民航局、交通运输部、财政部、公安部、外交部、旅游局、总参作战部、总后军交运输部负责）

**（二十二）加强口岸基础设施建设。**支持沿边重点地区完善口岸功能，有序推动口岸对等设立与扩大开放，加快建设“一带一路”重要开放门户和跨境通道。支持在沿边国家级口岸建设多式联运物流监管中心，进一步加大资金投入力度，加强口岸查验设施建设，改善口岸通行条件。统筹使用援外资金，优先安排基础设施互联互通涉及的口岸基础设施、查验场地和设施建设。以共享共用为目标，整合现有监管设施资源，推动口岸监管设施、查验场地和转运设施集中建设。尽快制定口岸查验场地和设施建设标准，建立口岸通关便利化设施设备运行维护保障机制，支持国家级口岸检验检疫、边防检查、海关监管等查验设施

升级改造，建立公安边防检查站口岸快速查验通关系统，开设进出边境管理区绿色通道。按照适度超前、保障重点、分步实施的建设理念，建立和完善、更新边境监控系统，实现边检执勤现场、口岸限定区域和重点边境地段全覆盖，打造“智慧边境线”。（发展改革委、海关总署、公安部、商务部、质检总局、交通运输部、外交部、财政部、中国铁路总公司负责）

## **七、加大财税等支持力度，促进经济社会跨越式发展**

**（二十三）增加中央财政转移支付规模。**加大中央财政转移支付支持力度，逐步缩小沿边重点地区地方标准财政收支缺口，推进地区间基本公共服务均等化。建立边境地区转移支付的稳定增长机制，完善转移支付资金管理办法，支持边境小额贸易企业能力建设，促进边境地区贸易发展。（财政部、海关总署、商务部负责）

**（二十四）强化中央专项资金支持。**中央财政加大对沿边重点地区基础设施、城镇建设、产业发展等方面的支持力度。提高国家有关部门专项建设资金投入沿边重点地区的比重，提高对公路、铁路、民航、通信等建设项目投资补助标准和资本金注入比例。国家专项扶持资金向沿边重点地区倾斜。（财政部、发展改革委、工业和信息化部、交通运输部、外交部、旅游局、民航局、中国铁路总公司负责）

**（二十五）实行差别化补助政策。**中央安排的公益性建设项目，取消县以下（含县）以及集中连片特殊困难地

区市级配套资金。中央财政对重点开发开放试验区在一定期限内给予适当补助。继续对边境经济合作区以及重点开发开放试验区符合条件的公共基础设施项目贷款给予贴息支持。（财政部、发展改革委、商务部负责）

**（二十六）加大税收优惠力度。**国家在沿边重点地区鼓励发展的内外资投资项目，进口国内不能生产的自用设备及配套件、备件，继续在规定范围内免征关税。根据跨境经济合作区运行模式和未来发展状况，适时研究适用的税收政策。加强与相关国家磋商，积极稳妥推进避免双重征税协定的谈签和修订工作。（财政部、税务总局、海关总署负责）

**（二十七）比照执行西部大开发相关政策。**非西部省份的边境地区以县为单位，在投资、金融、产业、土地、价格、生态补偿、人才开发和帮扶等方面，享受党中央、国务院确定的深入实施西部大开发战略相关政策，实施期限暂定到2020年。（财政部、发展改革委负责）

## **八、鼓励金融创新与开放，提升金融服务水平**

**（二十八）拓宽融资方式和渠道。**鼓励金融机构加大对沿边重点地区的信贷支持力度，在遵循商业原则及风险可控前提下，对沿边重点地区分支机构适度调整授信审批权限。引导沿边重点地区金融机构将吸收的存款主要用于服务当地经济社会发展，对将新增存款一定比例用于当地并达到有关要求的农村金融机构，继续实行优惠的支农再贷款和存款准备金政策。培育发展多层次资本市场，支持

符合条件的企业在全国中小企业股份转让系统挂牌；规范发展服务中小微企业的区域性股权市场，引导产业发展（创业投资）基金投资于区域性股权市场挂牌企业；支持期货交易所研究在沿边重点地区设立商品期货交割仓库；支持沿边重点地区利用本地区和周边国家丰富的矿产、农业、生物和生态资源，规范发展符合法律法规和国家政策的矿产权、林权、碳汇权和文化产品等交易市场。（人民银行、银监会、证监会负责）

**（二十九）完善金融组织体系。**支持符合条件的外资金融机构到沿边重点地区设立分支机构。支持大型银行根据自身发展战略，在风险可控、商业可持续前提下，以法人名义到周边国家设立机构。支持沿边重点地区具备条件的民间资本依法发起设立民营银行，探索由符合条件的民间资本发起设立金融租赁公司等金融机构。支持银行业金融机构在风险可控、商业可持续前提下，为跨境并购提供金融服务。（银监会、人民银行、外汇局负责）

## 沿边重点地区名录

### 一、重点开发开放试验区

满洲里重点开发开放试验区等。

### 二、沿边国家级口岸

铁路口岸：满洲里等。

公路口岸：额布都格、阿日哈沙特、满洲里、黑山头、室韦等。

### 三、边境城市

满洲里市、额尔古纳市等。

#### **四、边境经济合作区**

满洲里边境经济合作区等。

#### **五、跨境经济合作区**

中哈霍尔果斯国际边境合作中心。

# 国务院关于促进加工贸易 创新发展的若干意见(摘选)

国发〔2016〕4号

加工贸易是我国对外贸易和开放型经济的重要组成部分，对于推动产业升级、稳定就业发挥了重要作用。当前，全球产业竞争格局深度调整，我国经济发展进入新常态，加工贸易承接国际产业转移放慢，产业和订单转出加快，企业生产成本上升，传统竞争优势逐渐削弱。为适应新形势的要求，加快推动加工贸易创新发展，提高发展质量和效益，现提出以下意见：

## 一、总体要求

**合理统筹内外布局。**按照国家重点产业布局，支持沿海地区转型升级和内陆沿边地区承接转移，推动区域协调发展。引导企业有序开展国际产能合作，推动国际合作与国内产业转型升级良性互动。

## 二、延长产业链，提升加工贸易在全球价值链中的地位

**(五) 促进产业融合升级。**推动劳动密集型产业优先向内陆沿边地区梯度转移，实现一体化集群发展。通过开展对外投资合作，发挥境外经贸合作区平台作用，鼓励企业抱团出海，有序向境外延伸产业链。

## 四、支持内陆沿边地区承接产业梯度转移，推动区域协调发展

**(十一) 推动加工贸易产业集群发展。**按照国家重点产业布局，支持内陆沿边地区加快承接劳动密集型产业和加工

组装产能的转移。鼓励内陆沿边地区基于环境容量和承载能力，因地制宜发展加工贸易。稳妥推进国内外企业将整机生产、零部件、原材料配套和研发结算环节向内陆沿边地区转移，形成产业集群。

**（十二）建立加工贸易产业转移合作机制。**推动建立省际加工贸易产业转移协调机制，重点协调解决信息不对称、配套服务不完善、人才不充裕等问题，加快推动项目落地。鼓励沿海地区与内陆沿边地区共建产业合作园区，按照优势互补、共同出资、联合开发、利益共享的原则，开展产业对接、人才交流培训等方面合作。

**（十三）支持梯度转移重点承接地发展。**加大对加工贸易梯度转移重点承接地的支持力度，重点加强承接地的公共服务平台建设、员工技能培训、招商引资、就业促进等相关工作。有条件的地区可设立承接转移专项资金，用于促进相关工作。培育和建设一批加工贸易梯度转移重点承接地和示范地。

**（十四）研究制定差异化的支持梯度转移政策。**在严禁污染产业和落后产能转入的前提下，结合国家重点产业布局，研究制定支持内陆沿边地区承接加工贸易梯度转移的政策措施。

## **五、引导企业有序开展国际产能合作，统筹国际国内两个市场两种资源**

**（十五）谋划加工贸易境外合作布局。**做好境外合作重点国家和重点行业布局，引导建材、化工、有色、轻工、纺

织、食品等产业开展境外合作。转变加工贸易企业“走出去”方式，支持企业依托境外经贸合作区、工业园区、经济特区等合作园区，实现链条式转移、集群式发展。支持企业扩大对外投资，推动装备、技术、标准、服务“走出去”，深度融入全球产业链、价值链、物流链，建设一批大宗商品境外生产基地，培育一批跨国企业。

**（十六）完善加工贸易国际合作机制。**强化现有多双边合作机制，加强与“走出去”重点国家在投资保护、金融、税收、海关、质检、人员往来等方面开展合作，为企业提供支持。搭建对外合作平台，组织国内加工贸易企业与重点国家行业对口交流，开展产业对接合作。

**（十七）深化与“一带一路”沿线国家产业合作。**支持传统优势产业到劳动力和能源资源丰富的国家建立生产基地，发展转口贸易和加工贸易。支持在重点开发开放试验区、边境城市、边境经济合作区、跨境经济合作区积极承接加工贸易梯度转移。

## **六、改革创新管理体制，增强发展动力**

**（十九）深化加工贸易行政审批改革。**总结广东省取消加工贸易业务审批和内销审批试点工作经验，全面推进加工贸易行政审批改革进程。实行加工贸易禁止类、限制类商品目录动态管理机制。完善重点敏感商品加工贸易企业准入管理。

**（二十）建立加工贸易新型管理体系。**加强事中事后监管，完善加工贸易企业经营状况和生产能力核查机制，督促

企业强化安全生产、节能低碳、环境保护等社会责任。加快推进商务、海关、质检、税务、外汇等部门与加工贸易企业多方联网，实现部门联动。在有效防范风险、确保税收的前提下，适时完善现有银行保证金台账制度。建立科学合理的加工贸易转型升级评价体系。

**（二十一）优化监管方式。**加快推进区域通关一体化、通关作业无纸化等改革，进一步提高通关便利化水平。改进监管方式，逐步实现以企业为单元的监管。对资信良好、信息透明、符合海关要求的企业，探索实施企业自核单耗的管理方法。规范出境加工监管流程。

**（二十二）加快推进内销便利化。**研究取消内销审批，进一步简化内销征税和核销手续。推广实施内销集中征税。发挥加工贸易产品博览会等平台作用，促进加工贸易企业与国内大型商贸流通企业对接，推动线上线下融合。支持企业通过开展电子商务等多种方式，拓宽销售渠道。

**（二十三）加快海关特殊监管区域整合优化。**充分发挥海关特殊监管区域连接国际国内两个市场两种资源的作用，积极推进其辐射带动周边经济发展，大力发展先进制造业、生产性服务业、科技服务业，推动区内产业升级。在自由贸易试验区内的海关特殊监管区域积极推进内销选择性征收关税政策先行先试，及时总结评估，适时研究扩大试点。促进海关特殊监管区域发展保税加工、保税物流和保税服务等多元化业务。

## **七、完善政策措施，优化发展环境**

**（二十四）加大财政支持力度。**充分发挥现有财政资金引导作用，鼓励引进先进设备，支持产品创新、研发设计、品牌培育和标准制定，推动加工贸易转型升级和梯度转移。加强对社会资金的引导，通过政府和社会资本合作模式、产业基金等，促进改善各类公共服务。

**（二十五）提升金融服务水平。**鼓励金融机构按照商业可持续和风险可控原则创新金融产品和服务，对内陆沿边地区承接产业转移提供信贷支持，为加工贸易企业转型升级提供多样化融资服务。创新海外保险业务品种，扩大出口信用保险规模和覆盖面，提高承保和理赔效率。引导融资担保机构加强对中小型加工贸易企业的服务。鼓励金融机构通过内保外贷等方式为加工贸易企业开展跨国经营提供融资支持。

**（二十六）完善社会保障制度。**按照国家规定适时适当降低社会保险费率，减轻加工贸易企业负担。加快实现社会保险全国联网，增强社会保险经办管理服务的便捷性，方便流动就业人员社会保险关系转移接续。做好加工贸易重点发展地区流动就业人员社会保险工作。

**（二十七）优化法治环境。**完善符合我国国情和国际惯例的加工贸易管理法律法规体系。强化加工贸易企业分类管理，建立商务、环保、海关、工商、质检等部门协调机制，推进加工贸易企业信用评价体系建设，并与企业信用信息公示系统相关联。建立诚信守法便利和违法失信惩戒机制。加强对贴牌加工企业商标、商业秘密等知识产权保护和运用的规范、监督和指导。加大知识产权等相关法律法规培训力度，

提高企业知识产权保护意识。

**（二十八）营造公平外部环境。**积极参加多双边规则谈判，推动引领多边、区域、双边国际经贸规则制订，强化经贸混委会等双边合作机制，有效化解贸易摩擦和争端。发挥自由贸易协定的促进作用。构建稳定的制度化合作平台，进一步改善与主要贸易伙伴的双向货物、服务和投资市场准入条件，推动贸易与投资自由化、便利化。大力推动内地和港澳的经济一体化，继续推进两岸经贸合作制度化。

**（二十九）营造有利于制造业发展的舆论环境。**稳定加工贸易政策，提供可预期的长期发展环境。鼓励和保护创新，尊重和发扬企业家精神，支持制造企业做专、做精，争创百年企业。鼓励企业重视研发和技术应用，提升管理水平。加强对加工贸易转型升级示范企业的宣传和经验推广。

## 八、组织保障

**（三十）加强人才队伍建设。**建立加工贸易企业与职业学校、高等院校、培训机构合作机制，建设实训基地，实行人才定向培养、联合培养。打造劳动力供需对接平台，促进千所职业学校与加工贸易企业合作。加强跨境电子商务、专利信息 and 知识产权国际化等高级人才的培养和储备。加强国际合作，引进海外中高端人才，为企业“走出去”培养本土化人才。强化人才激励机制，鼓励企业培养高级技术和管理人才。

**（三十一）建设公共服务平台。**支持建设公共技术研发平台、公共实验室、产品设计中心和标准、检测认证中心等

公共服务平台。打造产学研对接平台，鼓励加工贸易企业与地方政府、行业组织、中介机构、国内外高等院校和科研机构开展合作。搭建内外贸融合发展平台，促进国内外企业沟通、交流和采购对接，推动内外贸市场协调发展。

**（三十二）发挥中介组织作用。**充分发挥行业协会商会在政府、企业和国外行业之间的桥梁作用，组织行业信息交流、建设行业标准体系、参加国内外展会、推进行业自律、开展贸易摩擦应对和预警工作。加强调查研究和行业协调，为加工贸易企业转型升级提供服务。

**（三十三）强化地方配套和部门协作。**各地区、各部门要充分认识到加快推动加工贸易创新发展的重要性和紧迫性，结合地区实际和部门分工，制定具体实施方案，形成合力。各部门要密切协作，建立协调工作机制，为加工贸易发展营造良好政策环境；各地区要出台相关配套措施，抓好政策落实。

# 国务院关于促进外贸回稳向好的若干意见

国发〔2016〕27号

外贸是国民经济重要组成部分和重要推动力量。当前，外贸形势复杂严峻，不确定不稳定因素增多，下行压力不断加大。促进外贸回稳向好，对经济平稳运行和升级发展具有重要意义。为此，提出以下意见：

## 一、充分发挥出口信用保险作用

进一步降低短期出口信用保险费率。对大型成套设备出口融资应保尽保，在风险可控的前提下，抓紧评估和支持一批中长期险项目。

## 二、大力支持外贸企业融资

通过差别准备金、利率、再贷款、再贴现等政策，引导金融机构加大对小微企业的支持力度。鼓励和支持金融机构对有订单、有效益的外贸企业贷款。加强银贸合作，鼓励和支持金融机构进一步扩大出口信用保险保单融资和出口退税账户质押融资规模。

## 三、进一步提高贸易便利化水平

积极改善通关便利化的技术条件，提高机检比例，进一步降低海关出口平均查验率，加强分类指导，对信用好的出口企业降低查验率，对信用差的出口企业加大查验力度。2016年年底将国际贸易“单一窗口”建设从沿海地区推广到有条件的中西部地区，建立标准体系，落实主体责任。全面推进通关作业无纸化。

## 四、调整完善出口退税政策

优化出口退税率结构，对照相机、摄影机、内燃发动机等部分机电产品按征多少退多少的原则退税，确保及时足额退税，严厉打击骗取退税。完善出口退税分类管理办法，逐步提高出口退税一类企业比例，发挥好一类企业的示范带动作用。

## **五、减免规范部分涉企收费**

落实收费目录清单制度和《港口收费计费办法》，加快推进市场化改革，着重打破垄断，加强和创新收费监管，建立打击违规收费机制。加大对电子政务平台收费查处力度，对海关、出入境检验检疫、税务、商务等部门电子政务平台开展全面检查。合理规范港口、保险、运输、银行等收费，支持实体经济发展。加快将货物港务费并入港口建设费。电器电子产品出口符合政策条件的，可按规定免征废弃电器电子产品处理基金。

## **六、进一步完善加工贸易政策**

综合运用财政、土地、金融政策，支持加工贸易向中西部地区转移。中西部地区要加大加工贸易产业用地保障力度，优先纳入供地计划并优先供应，东部地区加工贸易梯度转移腾退用地经批准可转变为商业、旅游、养老等用途。加工贸易企业依法取得的工业用地可按合同约定分期缴纳土地出让价款，对各省（区、市）确定的优先发展产业且用地集约的工业项目可按不低于相关标准的70%确定土地出让底价。鼓励转移到中西部地区的加工贸易企业参与电力直接交易。抓紧做好阶段性降低社会保险费率政策落实工作。优化

财政支出结构，支持中西部地区加工贸易发展。鼓励金融机构为加工贸易梯度转移项目提供金融支持。

在全国范围内取消加工贸易业务审批，建立健全事中事后监管机制。在符合条件的海关特殊监管区域积极探索货物状态分类监管试点，在税负公平、风险可控的前提下，赋予具备条件的企业增值税一般纳税人资格。在自贸试验区的海关特殊监管区域积极推进选择性征收关税政策先行先试，及时总结评估，在公平税负原则下适时研究扩大试点。

## **七、支持边境贸易发展**

将边贸政策与扶贫政策、民族政策相结合。加大中央财政对边境地区转移支付力度，继续支持边境小额贸易企业发展能力建设，并督促地方规范资金使用，确保将资金落实到基层一线地区，大力促进边境小额贸易企业发展。

## **八、实行积极的进口政策**

完善进口贴息政策，调整《鼓励进口技术和产品目录》，重点支持先进设备、先进技术进口，鼓励企业引进消化吸收再创新。完善现行汽车品牌销售管理办法，切实推进汽车平行进口。赋予符合条件的原油加工企业原油使用和进口资质。降低部分日用消费品关税，引导境外消费回流。

## **九、加大对外贸新业态的支持力度**

开展并扩大跨境电子商务、市场采购贸易方式和外贸综合服务企业试点。支持企业建设一批出口产品“海外仓”和海外运营中心。总结中国（杭州）跨境电子商务综合试验区和市场采购贸易方式的经验，扩大试点范围，对试点地区符

合监管条件的出口企业，如不能提供进项税发票，按规定实行增值税免征不退政策，并在发展中逐步规范和完善。加快建立与外贸综合服务企业发展相适应的管理模式，抓紧完善外贸综合服务企业退（免）税分类管理办法。

## **十、加快国际营销服务体系建设**

支持企业建立国际营销网络体系，建设一批境外展示中心、分拨中心、批发市场和零售网点等。鼓励企业建立境外服务保障体系，支持重点企业建设汽车、机床、工程机械、通信、轨道交通、航空、船舶和海洋工程等境外售后维修服务中心及备件生产基地和培训中心。鼓励中国出口信用保险公司、进出口银行、开发银行对企业建设国际营销和售后服务网络提供信保和融资支持。鼓励各类金融机构与企业合作，在重点市场为国际营销服务体系建设提供融资和消费信贷支持。

## **十一、加快培育外贸自主品牌**

鼓励外贸企业创立自主品牌，提升出口质量。建立品牌商品出口统计制度。提高非商业性境外办展质量，培育一批重点行业专业性境外品牌展。加强自主品牌对外宣传，利用高层访问、国际会议、广交会等多渠道加大中国品牌推介力度。利用外经贸发展等专项资金支持品牌、专利等方面境外并购和国际营销体系建设。在风险可控前提下对外贸企业收购境外品牌、营销体系等加大信贷支持。

## **十二、发挥双向投资对贸易的促进作用**

提高国家级经济技术开发区和各类园区的发展水平，加

大招商引资力度，稳定外商投资规模和速度，提高引进外资质量。积极引导外资投向新兴产业、高新技术、节能环保等领域。进一步改善投资环境，大力引进国际人才，推动中关村国家自主创新示范区有关人才政策尽快在全国复制推广。促进引资和引智相结合，培育新的外贸经营主体。推动对外投资合作和贸易相结合。大力推进“一带一路”建设和国际产能合作，带动我国产品、技术、标准、服务出口。加大磋商协调力度，推动解决企业“走出去”面临的签证申办难点和普遍性问题。

### **十三、加强外贸知识产权保护**

持续开展外贸领域打击侵权假冒专项行动，依法打击有关违法行为。支持企业开展商标、专利注册保护，加强境外知识产权争端解决和维权援助机制建设。健全多双边知识产权交流和执法协作机制，切实支持进出口企业应对境外知识产权纠纷，有效遏止境外恶意注册、恶意诉讼等行为。加强指导和帮助，提高外贸企业防范和应对国际技术性贸易壁垒的能力和水平。加强外贸领域诚信体系建设，探索建立外贸企业信用评价体系。

### **十四、加强组织实施**

各地区、各部门要进一步提高认识，更加重视外贸工作，加强协调，形成合力。要加大政策落实力度，早部署、早落实，加强督促检查。各地区要提高政策的精准度，借鉴有益经验做法，根据形势需要和本地区实际，出台有针对性的配套措施。各部门要明确责任分工，抓紧制定实施细则。要多措并

举，促进外贸创新发展，千方百计稳增长，坚定不移调结构，努力实现外贸回稳向好。

# 黑龙江和内蒙古东北地区 沿边开发开放规划（摘选）

## 第一章 开放基础与发展背景

改革开放特别是实施东北地区等老工业基地振兴战略以来，内蒙古东北部地区对外开放取得显著成就，对俄罗斯及东北亚开放格局初步形成，具有在新形势下进一步推进开发开放的良好条件，也面临重要的机遇和挑战。

### 第一节 开放合作条件

**开放区位优势明显。**呼伦贝尔地处东北亚腹地，与俄罗斯外贝加尔边疆区毗邻，边境线长 1051 公里，目前拥有 6 个口岸，是我国对俄开放的重要窗口。

**交通设施相互连接。**绥芬河—满洲里铁路与俄罗斯西伯利亚大铁路东西相连，连接腹地与边境口岸的干线公路基本贯通，国际航线开通 5 条，初步形成了对外开放综合交通运输体系。

**沿边城镇互动密切。**海拉尔、满洲里等区域中心城市综合服务和辐射带动能力明显增强，各具特色的城镇发展较快，边境口岸城市对外开放的平台和枢纽作用日益显现，区域内多个城市与俄罗斯相关城市建立了友好城市关系，初步形成了沿边开放的城镇体系。

**产业合作基础扎实。**该区域是全国最大的商品粮和重要的畜产品生产基地，初步形成了以装备、石化、能源、食品、医药为主体的工业体系，边境贸易、国际物流、跨境旅游等

服务业快速发展，在农业、林业和加工制造业等方面形成了境内外合作产业链。

**人文交流底蕴深厚。**该区域是我国最早与俄开展经贸文化交流的地区，历史上有众多俄罗斯侨民在此生活工作，中俄友谊源远流长。与俄毗邻地区建立了合作机制，一批企业在俄营造了良好的公共关系，在文化艺术、教育科技、生态环保等领域开展了广泛合作，俄语人才居全国前列。

## **第二节 机遇与挑战**

在新的形势下，呼伦贝尔市开发开放面临着难得的战略机遇。经济全球化和区域经济一体化深入发展，国际产业分工不断深化，东北亚各主要经济体合作交流日益密切，俄罗斯加入世界贸易组织并启动实施远东开发战略，为沿边开发开放提供了良好的国际环境。中俄全面战略协作伙伴关系进一步深化，两国元首共同签署《中华人民共和国东北地区与俄罗斯联邦远东及东西伯利亚地区合作规划纲要（2009-2018年）》，俄罗斯将中国东北地区定位为优先合作方向，为沿边开发开放创造了良好的条件。国家沿边开放战略和振兴东北地区等老工业基地战略深入实施，国家经济实力显著增强，对沿边地区发展支持力度不断加大，为沿边开发开放提供了有力的保障。

## **第二章 战略定位与发展目标**

### **第一节 战略定位**

**我国沿边开放新高地。**充分利用独特的区位优势 and 现有的合作基础，赋予对外开放先行先试政策，转变发展方式，

创新开放体制机制，改善开放政策环境，打造我国与俄罗斯及东北亚开放合作的重要平台。

**我国面向俄罗斯及东北亚开放的重要枢纽站。**以跨境通道和口岸建设为重点，加快铁路、公路、航空、水运、管道交通基础设施建设，形成对接俄罗斯、辐射东北亚、内联国内腹地的综合交通运输体系，建设功能配套、衔接紧密、快速便捷的国际大通道。

**我国沿边重要经济增长区域。**发挥区域比较优势，提高科技进步和自主创新能力，加强国际国内产业分工与合作，做大做强优势特色产业，构筑外向型产业体系，建设全国重要的商品粮生产、绿色食品加工、重大装备制造和能源资源保障供应基地。

**我国东北地区重要生态安全屏障。**加强森林、草原、河湖、湿地生态系统保护和建设，加大重点流域和重点区域环境整治力度，加快界河治理和黑土地整治，大力发展循环经济，保障东北地区生态安全。

## **第二节 发展目标**

到 2020 年，全国对俄罗斯及东北亚沿边开放重要的桥头堡和枢纽站基本建成，成为全国沿边地区重要经济增长区域，与全国同步实现全面建设小康社会目标。以口岸城镇和区域中心城市为节点的城镇体系初步形成，外向型产业体系基本建立，适应对外开放的基础设施体系基本建成，对外合作进一步深化，边疆基本公共服务能力显著提高，生态安全屏障作用进一步增强。人均地区生产总值达到 84500 元，城

镇化率达到 65%以上，对俄罗斯进出口总额达到 700 亿美元，对俄罗斯投资年均增长 20%以上，城镇居民人均可支配收入和农牧民人均纯收入分别达到 43000 元和 19200 元。到 2025 年，沿边开放桥头堡和枢纽站地位进一步巩固，成为全国有重要影响力的经济增长区域。开放型经济体系全面建成，社会全面进步，人民更加富足，建成经济繁荣、民族团结、社会和谐、生态良好的新边疆。

### **第三章 总体布局与区域协调发展**

按照国家沿边开放战略总体部署，根据区位优势、发展基础和资源环境承载能力，依托区域中心城市、边境口岸和开放通道，形成以边境地区为先导带、绥满铁路沿线地区为支撑带、其他区域为带动区的“两带一区”沿边开发开放格局，推动区域协调发展。

#### **第一节 沿边开发开放先导带**

根据自然地理特征、主要合作对象和开放通道分布，统筹沿边开发开放先导带布局，形成呼满组团式开放格局。

——**呼满组团**。包括呼伦贝尔市的满洲里市、额尔古纳市、新巴尔虎左旗、新巴尔虎右旗和陈巴尔虎旗。依托毗邻俄罗斯东西伯利亚区域中心城市赤塔和资源富集地区，发挥主要口岸过货和疏运能力强、资源能源丰富、人文交流密切的优势，加快口岸跨境通道建设，重点发展煤炭深加工、木材综合利用、冶金建材产业和商贸物流、文化旅游，建设进出口加工、能源开发转化、国际贸易合作、跨境旅游基地和国际物流枢纽。

## **第二节 沿边开发开放支撑带**

沿边开发开放支撑带包括呼伦贝尔市的海拉尔区、扎兰屯市、牙克石市、鄂温克族自治旗。依托绥满铁路、绥满高速公路和哈大齐工业走廊，充分发挥区域中心城市辐射带动能力强、产业基础雄厚、科技实力较强的优势，大力发展总部经济，重点发展高端装备制造、能源化工、食品医药、电子信息、冶金建材等制造业，积极发展金融服务、研发设计、信息咨询、现代物流、服务外包、文化创意等现代服务业，建设高端产业集聚区、开放合作综合服务平台和综合交通枢纽。

## **第三节 沿边开发开放带动区**

沿边开发开放带动区包括呼伦贝尔市的根河市、阿荣旗、莫力达瓦达斡尔族自治旗、鄂伦春自治旗。充分发挥自然资源丰富、农村劳动力富集、农业综合生产能力较强、发展潜力较大的优势，统筹推进城乡一体化，加快城镇化进程，推进双鸭山、七台河等资源型城市可持续发展，大力发展现代农牧业，重点发展农畜和林产品加工、煤炭采掘和精深加工、新能源、建筑材料、装备和石化配套产业，建设全国重要的粮食生产、绿色农畜产品生产加工和承接产业转移基地。

## **第四节 区域协调发展**

加强沿边开发开放先导带、支撑带和带动区之间的联系互动，先导带要强化对外开放门户和引领功能，加强与俄罗斯的合作交流，引导支撑带和带动区发展外向型经济。支撑

带要强化区域辐射和带动功能，发挥对先导带和带动区的服务保障作用。带动区要强化密切联系先导带、支撑带的桥梁和纽带功能，加强协作对接，增强自我发展能力。

## **第四章 合作平台建设与开放水平提升**

实施更加积极主动的开放战略，创新对外开放模式，深化互利共赢的全面务实合作，促进生产要素在更大范围内优化配置，提升对外开放水平。

### **第一节 提升口岸功能**

**优化口岸布局。**根据境内外资源分布和现有口岸基础，统筹口岸发展，形成优势互补、分工合理、功能完善的口岸群。加强满洲里边境口岸基础设施建设，建成面向俄罗斯及东北亚的现代化口岸。完善黑山头、室韦边境口岸功能，提高通关能力。提高满洲里、海拉尔航空口岸综合服务能力。

**改善通关条件。**以提高通过能力为重点，加强通关硬件和软件建设。推进满洲里新国际货场建设，加快同江界河铁路大桥建设和黑山头、室韦跨境铁路建设。强化“大通关”区域合作机制，加快电子口岸建设，搭建集口岸通关执法管理和相关物流商务服务于一体“大通关”统一信息平台，实现“一站式”通关服务。

### **第二节 构建开放合作平台**

**加快境内合作平台建设。**按照扩大合作、强化功能、集聚产业的原则，提升现有边境经济合作区、综合保税区、跨境经济合作区、互市贸易区和高新技术产业开发区、经济技术开发区的功能，打造面向俄罗斯及东北亚开放合作的重要

平台。加强满洲里边境经济合作区建设，支持在条件成熟的地区设立综合保税区，规范并促进边民互市贸易区（点）的发展，促进满洲里中俄互市贸易区双向开通。充分发挥呼伦贝尔国家级经济技术开发区作用。

**推进境外合作园区建设。**根据俄罗斯产业发展方向，充分发挥比较优势，建成境内外产业联动、上下游产业衔接的境外投资合作基地。加快境外经济贸易合作区、工业园区、农业园区、木材加工园区和科技园区、物流园区建设。

### **第三节 打造对外贸易新优势**

根据国际市场需求推动贸易结构转型升级，坚持以质取胜，培育出口竞争新优势。利用良好的经贸基础，巩固俄罗斯市场，拓展东北亚其他地区市场，扩大进出口贸易。积极发展边境贸易，建立规范的边境贸易秩序。促进加工贸易转型升级，培育出口名优品牌，加强名优商品境外展销中心和营销服务网络建设，提高电站成套设备、重型装备、数控机床等高端产品和轻工纺织产品出口比重。促进文化教育、中医药、金融保险、软件和信息服务出口，加强哈尔滨、大庆国家级服务外包示范城市建设。优化进口结构，扩大先进技术、关键设备、资源能源及粗加工产品进口，建设满洲里进口木材加工交易示范基地，提升呼伦贝尔木材集散功能。规范开展劳务输出，完善境外劳务纠纷、突发事件应急处理机制和劳务人员救助机制，建设对外劳务公共服务平台和外派劳务基地。

### **第四节 加强对外交流合作**

**扩大投资合作。**坚持“走出去”和“引进来”相结合，加大境外投资力度，积极利用外资，提高投资合作的规模 and 水平。发挥产业优势，利用中俄地区合作发展（投资）基金，巩固与俄罗斯毗邻地区在跨境基础设施、建筑建材、商贸旅游和能源、森林、农业、矿产开发利用领域投资合作，拓展与俄罗斯西部发达地区在石油化工、机械制造、电力工程、电子信息、生物技术、航空装备、新材料和环保领域投资合作。推动建立对外电力、林业、农业、物流、能源矿产、基础设施投资合作联盟。按照政府指导、企业为主、协商一致、商业运作的原则，推进重要对外投资合作项目建设。鼓励企业在俄罗斯阿拉布加、毛盖图、苏维埃港经济特区投资，推动在俄罗斯合作建设经济特区。提高利用外资水平，鼓励外资投向技术密集型和符合环保要求的劳动密集型产业，支持企业利用境外资本市场上市，积极利用国际金融组织和外国政府优惠贷款。

**加强科技人文合作。**推进与俄罗斯在技术研发、成果转化方面的合作，加强人员往来和文化交流，建设面向俄罗斯及东北亚的科技创新合作和文化交流基地。推进与俄罗斯科研机构在航空航天、信息通信、核电装备、复合材料、船舶制造、生态环保、矿山装备等领域的研发合作，支持在满洲里建立中俄高科技孵化合作平台。

## **第五章 沿边城镇发展与城乡一体化**

按照国家城市化战略和沿边开放战略要求，优化城镇布局，提升城市功能，加强新农村建设，形成边境口岸城镇与

区域中心城市开放互动、城乡经济社会一体化发展的格局。

### **第一节 加快边境口岸城镇发展**

**重点口岸城镇。**依托边境口岸和城镇发展基础，科学定位城镇功能，推动产业集聚，引导人口合理流动，形成功能明确、各具特色、繁荣开放的城镇发展新格局。

——**满洲里市。**围绕产业、贸易结构调整和释放开发开放潜力，优化提升城市综合服务功能。重点发展国际贸易、现代物流、跨境旅游、会展等服务业，积极发展进出口加工制造、煤炭深加工、矿产品冶炼，建设国际贸易、能源化工、集成材加工基地和国际物流枢纽、跨境旅游集散地，打造具有民族风情的国际口岸城市。

**其他口岸城镇。**额尔古纳市、陈巴尔虎旗、新巴尔虎左旗、新巴尔虎右旗等边境口岸城镇，加强跨境基础设施和配套公共服务设施建设，加快资源开发利用、进出口加工、商贸物流、跨境旅游产业发展，推动有条件的口岸城镇发展成中小城市。

## **第六章 产业布局与开放型产业体系建设**

根据沿边开放总体布局，推进产业结构优化升级，加快农业现代化进程，走中国特色新型工业化道路，提升服务业发展水平，形成以现代农业为基础、现代工业为主体、现代服务业为支撑的开放型产业体系。

### **第一节 大力发展现代农业**

**种植业。**呼伦贝尔市建设绿色有机果蔬生产出口基地。积极发展油菜、甜菜、亚麻、白瓜子、花卉等经济作物，扶

持发展蓝莓、食用菌、北药等特色种植业，支持优质牧草、青贮饲料种植。建设绿色有机食品种植基地，推进标准化农产品出口基地建设，完善农产品检验检疫监管体系。

养殖业。大力发展规模化、标准化养殖，积极推行健康养殖方式，促进养殖业可持续发展。实施畜牧业良种工程，健全质量安全保障体系，加强养殖标准化示范场和备案饲养场制度建设，生产符合出口标准的优质畜产品，积极开拓国际市场。

## 第二节 积极发展现代工业

**高端装备制造业。**加强重大技术装备的研发制造，提升关键零部件配套、加工和集成水平，提高自主创新和产业配套能力，推进产业国际化、集群化和成套化，建设全国重要的高端装备制造基地。依托资源禀赋、产业基础和技术优势，在呼伦贝尔发展农牧机械制造产业，呼伦贝尔发展矿产采选机械成套设备制造产业，打造具有国际竞争力的先进装备制造出口基地。

**化学工业。**依托丰富的石油、天然气、煤炭、生物质资源，充分发挥毗邻俄罗斯东部石油天然气产地的区位优势，按照循环经济发展要求，采用先进技术，优化产业结构，促进产业升级，在呼伦贝尔推进煤化工产业结构调整，加快向深加工升级转型，提高资源综合利用水平，推进煤层气综合利用，积极发展生物化工。加快推进阿穆尔—黑河边境油品储运与炼化综合项目进程，积极参与俄罗斯萨哈林聚烯烃生产综合体建设。**矿产采掘加工业。**依托境内外丰富的矿产资

源和现有的产

业基础，坚持保护与开发并重，加大矿产资源勘查开发力度，集约发展矿产资源采选、冶炼和精深加工，建设东北地区重要的矿产资源深加工基地。在呼伦贝尔发展铜、钼、铅、锌、铁、金、铝等金属矿产开采加工，支持企业“走出去”，积极参与境外矿产资源合作开发，在边境地区合作建设矿产资源进出口加工基地。

**食品加工业。**实施大企业带动和品牌战略，加强食品安全体系建设，建设全国重要的绿色、有机食品加工基地。充分发挥现有产业基础较好的优势，在支撑带发展高端乳制品加工，在呼伦贝尔发展肉制品加工，积极发展绿色、有机蔬菜加工。支持境外农业合作园区生产的粮食等农产品回运，在境内开展精深加工。

**林木加工业。**加大木材资源的综合利用，建设全国重要的木材资源合作开发利用产业基地。依托境内外丰富的森林资源，在呼伦贝尔发展高档实木家具、木屋、板材、家居建材、木制工艺品等木材加工，在牡丹江、佳木斯发展林浆纸一体化。在资源富集的林区发展野生浆果、坚果、食用菌、山野菜、药材等林下产品加工。

**新材料产业。**加强科技创新，突破关键技术，推进科研成果的产业化，促进国际化、集群化、规模化发展，建设重要的新材料产业基地。依托科技和人才优势，在扎兰屯发展玄武岩加工产业。

**生物产业。**面向重大发展需求，加强共性关键技术和工

艺装备开发，推进规模化发展，打造在全国具有影响力的生物产业集群。依托国家级高新技术产业开发区和经济技术开发区，重点在支撑带发展基因工程药物、酶工程药物、现代中药、蒙药、化学原料药、人用和动物用疫苗等高端生物医药产品。利用资源和技术优势，在呼伦贝尔发展生物育种、生物农药、生物肥料、生物饲料等绿色农用生物产品，积极发展纤维素乙醇、生物质燃料。

**电子信息产业。**立足现有产业基础，面向俄罗斯及东北亚市场，积极发展数字集群通信、汽车电子、敏感器件、LED和家用电器产业，加强与俄罗斯在电子信息产品研发和成果应用转化方面的合作。

### **第三节 加快发展现代服务业**

**旅游业。**坚持保护和开发并重，突出冰雪、生态、民族、边境、红色旅游特色，整合开发旅游资源，加强旅游基础设施建设，完善旅游服务体系，建设国内外知名的旅游胜地。以呼伦贝尔为节点，建设区域旅游集散中心。利用呼伦贝尔草原、湿地，建设生态旅游目的地。加强扎兰屯等国家级风景名胜建设，打造国际旅游休闲度假区。积极开发以牡丹江—哈尔滨—呼伦贝尔为主的冰雪旅游带，以伊春—黑河—漠河—根河为主的森林生态旅游带，以额尔古纳—满洲里—新巴尔虎左旗为主的天然草原旅游带，以呼伦贝尔—齐齐哈尔—大庆—哈尔滨—牡丹江—鸡西—佳木斯为主的红色旅游带，以满洲里—漠河—黑河—嘉荫—萝北—同江—抚远—密山—绥芬河为主的边境界江旅游带。积极发展蒙古族和鄂

伦春、鄂温克、达斡尔、赫哲、俄罗斯民族风情文化旅游，支持发展额尔古纳河等界江游、跨国邮轮游和口岸游客出入境自驾游、低空飞行观光旅游，鼓励旅游企业参与贝加尔湖等俄罗斯旅游休闲经济开发区建设，共同开发跨境旅游资源。加强旅游人才队伍建设，组建旅游企业联盟，完善旅游信息服务网络，提高旅游服务质量。

**现代物流业。**推进现有物流资源的整合利用，培育一批大型物流集团和专业物流企业，加强物流基础设施建设，建成面向俄罗斯及东北亚的社会化、专业化、信息化、标准化现代物流服务体系。优化物流业发展区域布局，形成以呼伦贝尔为枢纽，满洲里、黑山头为节点的现代物流格局。加大物流通道、仓储配送、信息服务基础设施建设力度，积建立区域性物流公共信息系统。大力推进物流企业兼并重组和联合，推动各类物流企业业务整合和服务创新，大力发展第三方物流。推广现代物流管理，提高物流智能化和标准化管理水平。

**商务服务业。**充分发挥人才集聚、信息畅通的优势，提升商务服务业水平，建设面向俄罗斯及东北亚的商务服务中心。大力发展高端咨询、中介服务、人力资源服务、广告会展等商务服务，改善贸易投资环境，降低商务成本。在满洲里建设面向俄罗斯及东北亚贸易投资合作商务服务基地。

**国际金融服务。**优化金融发展环境，推动金融资源整合，创新金融服务产品，大力发展跨境金融，推动人民币跨境使用，在满洲里建立对俄罗斯贸易结算中心。积极落实与俄罗斯签订双边本币结算协议，完善双边银行间的本币支付

清算机制，为双边贸易投资提供支持。探索建立政府引导、社会参与的对俄罗斯合作投融资平台，引导社会资本进入金融服务领域。扩大直接融资，支持符合条件的与俄罗斯合作重点企业上市融资和发行企业债券。加大出口信用保险支持力度。

**文化产业。**深入挖掘传统文化内涵，大力发展新型文化业态，推进传统文化与新兴文化产业协调发展，构建优势互补、资源共享、开放合作的文化产业体系。发挥民族文化和地域性特色文化底蕴深厚的优势，积极发展广播影视、新闻出版、演艺娱乐、工艺美术等传统文化产业，大力发展网络传媒、动漫游戏、创意设计等新兴文化产业，扶持发展一批拥有自主知识产权和文化创新能力的文化企业集团，加强与俄罗斯文化交流合作，鼓励文化企业采取多种形式在境外兴办文化实体，吸引俄罗斯企业在境内依法开展各类文化活动。

## **第七章 基础设施建设与开放保障能力提高**

按照统筹规划、合理布局、适度超前的原则，加快交通、能源、水利、信息等基础设施一体化建设，形成合作对接、功能完善、安全高效的基础设施体系，提升开放保障能力。

### **第一节 完善综合交通运输体系**

**铁路。**加强面向俄罗斯铁路大通道建设，构筑以哈尔滨为枢纽，绥芬河—满洲里铁路为主通道，哈尔滨—佳木斯—抚远为主干线的东向通道、哈尔滨—北安—黑河和牙克石—根河—漠河为主干线的北向通道、哈尔滨—齐齐哈尔—加格

达奇—漠河和海拉尔—黑山头为主干线的西北向通道，形成扇形放射铁路网。规划建设海拉尔至黑山头、室韦至莫尔道嘎等铁路，实施滨洲干线铁路电气化扩能改造和支线铁路建设。

**公路。**加强区域内国省（区）干线公路建设，形成以哈尔滨为轴心、绥满高速公路为轴边、连接边境口岸高速公路为骨架、沿边高等级公路为弧线的扇形公路网。加快边境城镇间公路连接，提高公路等级。加快建设绥满高速公路甘南—满洲里段，规划建设拉布大林—室韦、海拉尔—乌兰浩特、扎兰屯—博克图、阿里河—拉布大林—满洲里等高等级公路，推进林区、垦区、矿区、景区公路网建设。**机场。**优化机场布局，形成以呼伦贝尔机场为中心，区域性中心城市和口岸城市机场为骨干，通勤和通用机场为补充的基本格局。实施满洲里等机场改扩建工程，研究迁建海拉尔机场，建设扎兰屯机场。合理布局通勤和通用机场，推进呼伦贝尔通用机场群建设。优化航线网络结构，加密俄罗斯及呼伦贝尔国际航线和航班，有序深化呼伦贝尔低空空域管理改革。

## **第二节 加强能源基础设施建设**

**能源资源开发。**建设海拉尔盆地油气田，加快油页岩和天然气资源的勘探开发。依托呼伦贝尔煤电基地，推进现有煤矿资源整合和产业升级改造，有序建设大中型现代化煤矿。优化电源点布局，合理开发毕拉河水能资源，建设荒毕拉河水电站。充分发挥资源优势，科学推进风、光、生物质能源开发，优先发展风、光等分布式电源，就近消纳可再生

能源，在区域东部和西部有序发展风电，在呼伦贝尔根据资源状况和电力需求发展光伏发电，在粮食主产区、林区鼓励发展生物质能发电。在大型城市鼓励发展大容量热电联产机组，中小型城市适时布局背压式热电联产机组。推动与俄罗斯合作开发界江水力资源。

**电网管网建设。**加强北电南送骨干电网建设和区域坚强智能电网建设，建设500千伏主网架，优化220千伏网架结构，改造提升配电网。加强油气管网建设，建设呼伦贝尔—哈尔滨煤气管道。积极推动中俄天然气管道建设，鼓励企业参与俄罗斯国家电力建设和电网改造。

### **第三节 加快水利基础设施建设**

**防洪减灾设施。**加强江河沿岸城镇堤防建设，实施额尔古纳河干流县城和农林场局所在地堤防达标工程，重点推进呼伦贝尔城区防洪区建设，根据实际需要，对关键堤防适当提高建设标准，加快中小河流治理和山洪地质灾害防治，基本建成综合防洪抗旱减灾体系。

**水利保障设施。**统筹规划和科学布局水利保障设施，根据规划在山区半山区实施大中型水利枢纽工程，在呼伦贝尔草原地区实施引水灌溉工程，加强扎罗木得、扎敦、扬旗山、晓奇子水利枢纽建设，加快海拉尔、满洲里、牙克石、额尔古纳、扎兰屯城市供水设施改造。

### **第四节 推进信息基础设施建设**

按照电信网、广电网和互联网三网融合的方向，整合信息网络资源，完善信息网络基础设施，建设面向俄罗斯及东

北亚的通信枢纽和区域信息汇集中心。加强电子政务、电子商务、互联网等信息基础设施建设，建设呼伦贝尔数字化城市。加强通信网络和互联网业务合作，推动建设中俄高速通信干线，促进形成欧亚电信重要枢纽。

## **第八章 生态建设与环境治理**

坚持保护优先，加强生态建设和环境治理，提高资源集约节约利用水平，建设资源节约型和环境友好型社会，打造东北地区重要绿色生态屏障。

### **第一节 加强生态保护和建设**

构筑生态屏障。依托森林、草原、湿地、河流、湖泊等自然生态空间，构筑以大小兴安岭和呼伦贝尔草原重点生态功能区为主体的区域生态格局。在呼伦贝尔草原，加强防风固沙，恢复草原植被，促进草畜平衡。

**加大生态保护力度。**加强森林保护，全面实施天然林资源保护二期工程，建设现代化森林防火设施和林业有害生物防治体系。实施呼伦贝尔草原生物多样性保护工程，加强对各类生态建设工程的生态效益评估。加强自然保护区、风景名胜區、地质公园、森林公园、湿地公园建设和监管，加大对违法行为的检查和处罚力度。

### **第二节 加强环境污染整治**

**水污染防治。**加大重点流域和湖泊水污染防治力度，加强城镇污水处理设施建设，控制农业和工业污染，改善界河水质环境。在呼伦湖加强沿湖周边污水处理设施建设和管理，严格控制上游污染。强化工业聚集区清洁生产和污水集

中处理，鼓励城镇开展中水回用，提高水资源利用效率。

大气污染防治。以减少二氧化硫、氮氧化物、工业烟粉尘排放为重点，加强大气污染防治。在城镇发展集中供热和热电联产，实施城市燃气工程，推进机动车污染减排，提高重点城市排放控制标准，加强城市扬尘综合管理。在热力行业推广脱硫技术和低氮燃烧技术，在电力行业推广低氮燃烧技术、脱硫和脱硝技术，在冶金行业实施烧结烟气脱硫工程，在水泥行业实施低氮燃烧和脱硝示范工程。全面推进高效除尘。在农村发展生物质能源，加快沼气工程建设，推广秸秆综合利用。

固体废物综合处理。按照减量化、再利用、资源化的原则，加强建筑垃圾、煤矸石、粉煤灰等大宗固体废弃物综合处理和利用。重点在呼伦贝尔建设煤矸石和粉煤灰综合利用基地。

## **第九章 支持政策与保障措施**

加大政策支持力度，完善更加适应沿边开发开放的制度，建立健全实施保障机制，全面落实规划部署的各项任务，确保规划目标顺利实现。

### **第一节 完善开发开放政策**

**投资和产业政策。**对中央安排老少边穷地区的公益性建设项目，取消县级并逐步减少市级配套资金。根据国家产业政策，利用境内外优势资源和市场，优先布局和发展资源加工重大项目。制定促进风力、太阳能发电行业发展的上网电价，开展大用户直供电试点。根据资源环境承载能力和区域

节能减排目标，合理确定区域能源消费、污染物排放控制总量和碳排放控制比例。

**财税政策。**加大中央财政均衡性转移支付和边境地区转移支付力度，中央财政专项转移支付向沿边地市和特困片区倾斜。对粮食加工技术改造、境外投资合作项目给予贷款贴息。将符合条件的公益性国债转贷资金全部转为拨款。中俄地区合作发展（投资）基金向中俄合作项目倾斜，加大国外矿产资源风险勘查专项资金投入力度。完善机关事业单位收入分配制度，落实艰苦边远地区津贴动态调整机制。

**外贸政策。**支持境外合作企业权益农林产品、能源和矿产品进口和加工。推动在哈尔滨和满洲里设立俄罗斯领事机构，支持地方政府与俄罗斯毗邻州区互设经贸代表机构。进一步简化出入境手续，为公民因私出国提供办证便利。

**国土资源政策。**支持列入国家战略的基础设施建设、产业发展项目和开发区用地需求，优先安排用地计划指标，加快用地审批。国家重点建设项目中的控制工期单体工程，可申请办理先行用地手续。在确保生态安全的前提下支持使用未利用地。支持建立矿山地质环境保证金和生态恢复保证金制度，中央地质勘查基金和地质矿产调查评价、矿山地质环境治理资金向重点矿产资源地区倾斜。

**金融政策。**支持符合条件的边境地区开展扩大卢布使用范围试点。鼓励商业银行在防范风险的前提下加大对外贸合作企业的信贷支持力度。加大农业保险保费补贴支持力度，支持保险资金间接投资基础设施项目。

## **第二节 创新开发开放制度**

加快体制机制创新。按照更加适应发展开放型经济的要求，推进相关领域和关键环节的改革。深化行政审批制度改革，减少和规范人员出入境、境外投资、对外贸易等方面的行政审批，降低行政成本，提高行政效率。深化投融资体制改革，优化政府投资结构，鼓励和引导民间资本进入跨境通道、石油化工、电力电信等领域。深化涉外经济体制改革，进一步推进贸易投资便利化，稳步放宽跨境资本交易限制。深化国有企业改革，推进林区、垦区政企分开，分离企业办社会职能，在优势产业领域组建外向型大企业集团。

开展重大改革发展试验。加强满洲里国家重点开发开放试验区建设，推动满洲里、海拉尔和牙克石一体化发展。

## **第三节 加强组织协调**

内蒙古自治区人民政府要切实加强规划实施的组织领导，制定实施方案，明确分工，落实责任，完善机制，推动规划实施。

ᠬᠤᠯᠡᠨᠪᠡᠯᠢᠰᠢᠨᠤᠯᠠᠭᠤᠨᠨᠢᠨᠠᠭᠤᠨᠨᠢᠨᠠᠭᠤᠨᠨᠢᠨᠠᠭᠤᠨᠨᠢᠨᠠᠭᠤᠨᠨᠢᠨᠠᠭᠤᠨᠨᠢᠨᠠᠭᠤᠨ

# 呼伦贝尔市人民政府办公厅文件

呼政办发〔2016〕60号

---

## 呼伦贝尔市人民政府办公厅 关于印发《呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设规划 重点任务推进实施方案》的通知

各旗市区人民政府，市政府有关部门，驻呼伦贝尔市有关单位：

为贯彻落实国家发改委、外交部、交通运输部、商务部、海关总署、国家旅游局、国家能源局等8部委于2015年8月18日联合批复的《呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设规划》，我市编制了《呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设规划重点任务推进实施方案》并经市政府2016年第七次常务会议审议通过。现印发你们，请结合各自

工作任务、分工,制订工作方案,认真贯彻实施。



(此件依申请公开)

# 呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设规划

## 重点任务推进实施方案

根据《国家发展和改革委员会、外交部、公安部、交通运输部、商务部、海关总署、旅游局和能源局关于呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设规划的复函》(发改振兴〔2015〕1872号)精神,为了认真贯彻《呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设规划》(以下简称《规划》),全面落实扶持政策,重点推进重大工程,落实责任分工,完善工作机制,特制定本实施方案。

### 一、充分认识规划重大机遇

(一)国家给予重要的战略定位。《规划》给予我市“欧亚大陆桥的重要枢纽、沿边开放合作发展的重点区域、体制机制改革创新先行区、睦邻友好和边疆稳定的示范区”战略定位,提倡依托区位优势,实行更加积极主动的开放战略,大力推进与俄蒙基础设施互联互通和经贸投资人文合作,加强与俄蒙在产业、文化、教育、医疗、体育、旅游、环保等领域的交流合作,加快转变经济发展方式,用新体制新机制率先闯出沿边地区扩大开放、跨越发展的新路子。

(二)国家赋予难得的开放政策。《规划》提出国家重点开发开放试验区相关政策在先导区实行,探索实施上海自贸区可复制相关政策,加大中央财政预算内基础设施投资力度、提高补贴比例、减免地方配套,增加对外资源性产业合作和园区等基础性建设

的投资补助,中央和自治区在分配相关转移支付时对先导区适当倾斜,土地、金融等其他扶持政策。

(三)支持构建全方位开放合作的发展格局。构筑先导区“一轴两翼”开发开放布局,打造“海—赤—乔”国际合作金三角,依托陆海国际通道扩展开放合作领域,建设特色鲜明高效联动的合作功能区。支持综合保税区、边境合作区、跨境合作区、跨境旅游区、互市贸易区等平台建设,建设离港免税区、保税仓库等海关特殊监管区,开展论坛会展,扶持中俄蒙资源能源、文化旅游、教育体育等多元合作。

## 二、全面研究积极落实规划重大事项

### (一)打造特色优势产业合作发展基地

#### 1. 有序发展能源资源加工业

——清洁能源产业。积极开展与俄蒙和内地在风能、太阳能、生物质能等新能源以及能效管理等领域的合作,建设呼伦贝尔国家新能源基地。鼓励实力强、技术领先的大型企业集团开展煤电一体化及配套基础设施建设。加快发展以农作物秸秆与畜禽养殖废弃物等为原料的产业化生物天然气,有序发展非粮油脂植物制柴油、甜高粱茎秆制燃料乙醇等非粮原料生物能源产业,建成我国北方重要的清洁能源输出基地。重点推进呼伦贝尔中俄合作1000万吨铁矿球团项目、中俄外贝加尔合作20万吨铜钼冶炼深加工项目。

——能源化工产业。以海塔石油盆地(海拉尔与毗邻蒙古国

塔木查格地区)合作勘察开采石油为依托,以进口原油为补充,研究论证在中蒙额布都格—巴彦呼舒跨境经济合作区与蒙古国进行石油炼化合作可能性。研究论证利用进口原油及相关化工产品,在跨境进出口加工园区进行就地加工转化可能性。在严格保护环境的前提下,在相关工业园区有序进行现代煤化工、PVC系列产品、氯碱化工生产合作,提升产品附加值。

——资源深加工产业。利用现有木材加工产业园区及木材加工企业基础,加强技术改造与产销合作,推进满洲里进口木材加工交易基地建设。对进口木材及大兴安岭林区抚育伐木材,进行家具门窗、指接板材、木屋组装等产品精深加工。重点推动伊尔库茨克州50万公顷森林采伐木材加工项目、额尔古纳荣程与俄合作采伐精深加工项目。鼓励企业“走出去”参与俄蒙毗邻地区森林资源及铅、锌、铜等有色金属矿藏开发合作,推进与俄罗斯别列佐夫铁矿开发项目、诺永达拉果铅锌矿开发项目、蒙古国塔木察格油田开发项目、乌兰铅锌矿开发项目等矿产合作项目建设,支持参与境外矿产综合加工园区与配套基础设施投资建设。

## 2. 积极发展战略性新兴产业

——生物产业。依托东北地区丰富的生物资源,支持企业与俄蒙和内地在生物农业、生物医药、生物制造等领域开展合作,加快开发各类新药、特色原料药,大力发展蒙中药新品种、道地药材种植与饮片加工、动植物提取物和绿色保健品,培育完善蒙中药产业链,研究开发生物饲料、生物农药、生物基材料产品,培育形成生

物制造产业链。

——冷资源产业。发挥呼伦贝尔及毗邻俄蒙高寒地区冷资源优势,积极开展与俄蒙和内地在科技、资本、土地等方面合作,进行冷资源产业研究与发展,重点推进极寒地区生物育种、保健食品、汽车与工业装备冷机测试、电子产品极冷测试、互联网数据存储、毛皮动物养殖等特色产业,建设国家冷资源产业基地,打造东北亚地区产业“冷谷”。

——装备制造产业。适应呼伦贝尔市和俄蒙毗邻地区矿山机械需求量快速增长趋势,支持企业与东北、华北等国内地区开展合作,发展牧业机械、矿山机械、化工机械等先进装备制造业。

——新材料产业。支持企业开发生产新型墙体材料、保温隔热材料、防水密封材料和装饰装修材料等适应俄蒙市场和内地市场需求的新型建材产品。鼓励蒙西集团等企业走出去,与俄蒙进行锗、铟、氟、碳化硅、电子机硅材料、水泥建材等方面产业合作,扩大生产规模,促进深度加工,提高合作层次。

——电子信息产业。培育电子元器件、配电柜、光伏电池等电子信息产品。夯实互联网基础设施,积极引入国内外知名企业,联合启动呼伦贝尔云计算数据存储加工项目,提高云存储及数据加工能力,推动容灾存储备份基地建设。

——环保产业。利用先导区建设的时机,培育和扶持一批污水处理、垃圾处置、土壤修复、生态恢复等领域的环保企业,在促进经济增长的同时,妥善应对发展中产生的环境问题。

### 3. 做大做强绿色农畜产品业

——优质农畜产品生产加工仓储和运输基地。发挥呼伦贝尔农垦集团与内地和地方农牧(场)户联手发展绿色农畜产品生产经营组合优势,创新整合经营、联户生产、入股合作等生产方式,建设“粮、油、薯、乳、肉、特”六大基地。重点突出玉米加工和生物制药产业,支持可利霉素、谷氨酸钠、苏氨酸产业基地建设。大力发展绿色农畜产品精深加工业,推进乳肉、粮油、蔬菜等农产品规模化经营,实施深度转化,提高综合加工率。

——蔬菜果品种植出口基地。加快海拉尔区、牙克石市、阿荣旗、扎兰屯市等地区设施农业建设,培育绿色优质果蔬出口基地,发展订单农业,形成稳定的绿色菜果生产能力,保障新鲜果蔬产品对俄蒙出口。

——中俄蒙农牧业生产加工合作开发。鼓励企业“走出去”,重点推进中俄达乌利亚农业合作区、中蒙哈拉哈农业合作区等境外合作产业区建设,积极发展中俄边境地区油菜籽种植、加工业,打造东北亚区域绿色农畜产品生产加工输出基地。加强边境地区动物疾病联防联控工作和信息共享机制。

### 4. 大力发展物流等现代服务

——现代物流业。围绕煤炭、化工、有色、农畜产品等重点领域,引进和培育一批物流龙头企业,大力发展第三方物流,打造面向东北亚、辐射全国的物流基地和内陆无水港。重点推进满洲里市国际物流园区基础设施建设工程、海拉尔中俄蒙国际物流园区

基础设施建设工程、海拉尔国际空港物流园区基础设施建设工程、海拉尔中俄蒙会展中心建设项目、牙克石大兴安国际物流园区建设项目。加快开展仓储、加工、分拨配送、中转等高增值物流服务，提高口岸经济的附加值。积极发展国内外货代、仓储等物流配套服务体系，建设快递分拨中心或快递物流产业园。扩大同生产商、销售商的联系，开展离岸贸易，增强先导区的贸易中介作用和营运控制力。依托高端商贸服务，培育形成先导区接单、腹地生产、俄蒙销售的新模式，扩大对外贸易。大力发展跨境电子商务，鼓励发展云计算、服务外包、信息咨询等服务业。

——金融服务业。积极发展地方银行等金融机构，完善中小企业信用担保体系，鼓励国内外商业银行、证券公司等各类金融机构在先导区设立分支机构，构建各业并举、内外资并存和多种融资工具并用的金融服务体系。拓展国际金融服务业务，扩大人民币在跨境贸易和投资中应用，在海拉尔国际机场研究开展卢布等货币的自由兑换业务。大力推进企业上市融资，依法依规采用融资租赁、债券、信托等多种金融工具和融资方式，为企业发展提供融资支持，运用 PPP 模式，利用好亚行、亚投行、金砖银行等各大银行的贷款，开展基础设施和产业项目建设。

——配套服务业。大力发展教育、健康、餐饮、体育、旅游等生活性服务业，鼓励发展科技、会计、法律、审计、评估、咨询等生产性服务业，完善服务业体系。

## (二)提升基础设施支撑保障能力

## 1. 构建高效能综合交通运输体系

——通道布局。综合利用铁路、公路、航空等交通运输方式，以海拉尔为中心枢纽，建设3条经满洲里、黑山头、室韦等口岸的对俄开放通道，建设2条经阿日哈沙特、额布都格等口岸的对蒙开放通道，推动建设2条经滨洲线和伊敏线、伊阿线连接东北华北及大连、天津、锦州和图们等出海口的对内运输大通道。

——铁路。积极推动莫尔道嘎—室韦、海拉尔—黑山头—俄罗斯普区及伊尔施—道劳杜—阿日哈沙特口岸—蒙古国哈毕日嘎、阿木古郎—额布都格口岸—蒙古国乔巴山铁路建设。适时启动哈齐客运快速铁路线延伸至满洲里、满洲里—新右旗铁路、满洲里—伊尔施铁路、伊敏线和伊阿线扩能改造工程的前期研究工作，积极推动满归—漠河铁路、阿荣旗—莫旗铁路等项目建设，加快推进铁路枢纽、换装站扩能改造，进一步提升内通道的通达能力，提升经满洲里出境的通往中亚和欧洲班列的运营规模和效率，研究增开旅游列车和货运专列，提高铁路客货运输能力。

——公路。加快建设那吉屯—尼尔基、阿里河—根河、牙克石—根河、海拉尔—拉布达林、满洲里—阿拉坦额莫勒—阿木古郎等干线公路和奇乾—室韦—黑山头、阿拉坦额莫勒—阿日哈沙特等口岸和边境公路，形成功能完善、布局合理的干线公路网。探索参与阿日哈沙特—乔巴山等跨境公路境外段建设。

——航空。完善海拉尔、满洲里机场口岸功能，常年开通至赤塔、伊尔库茨克、乔巴山、乌兰巴托等航班，推进开通至乌兰乌德、

乌兰巴托、新西伯利亚、克拉斯诺亚尔斯克、雅库茨克等地的国际航线,新增与日本、韩国等国家的国际航线,完善至香港、台湾的地区航线,增加至北京及国内大中城市航班。新建莫旗、新右旗等通用机场,支持机场之间开通航线,形成一小时航空经济圈。

——陆海联运。加快额尔古纳河、嫩江等重要航道及码头等基础设施建设,打通水运通道。加强与大连、锦州、天津、图门等港口衔接,积极发展陆海联运。

## 2. 加强口岸与信息基础设施建设

——口岸。加快满洲里铁路换装和公路口岸通关设施改造,研究建设黑山头铁路口岸可行性。推进黑山头、室韦、阿日哈沙特和额布都格口岸基础设施和设备、双向过货通道和物流场地的建设和升级改造。加快海拉尔、满洲里国际机场候机厅、联检楼等相关场所与设施的改扩建,加快发展国际航空货运业务。加强口岸数字化建设,实现通关、物流等信息资源共享,全面提高口岸信息化水平。

——信息。加强跨境电子商务平台、通信网络运行管理平台、数据中心等信息基础设施建设,开展面向俄蒙与东北亚地区数据储存、计算和租赁业务,与俄蒙毗邻地区建成跨境直达陆地光缆,扩容完善满洲里—外贝加尔斯克中俄跨境光缆,将先导区打造成为欧亚电信传输的重点节点。加快光纤网络建设,推动“三网”融合,提高通信、广电、计算机骨干网络的覆盖度。

## 3. 加快城市与园区基础设施建设

——电网。按照国家能源基地建设规划的总体安排,着力建设电力外送通道,加快先导区电网智能化建设和改造,提高电力输送能力和城乡电网的安全性、稳定性和可靠性,进一步提高供电能力和水平。适时推进送往东北三省相关地区的交流与直流输变电通道建设工程,重点建设伊敏—兴安—乌兰浩特 500 千伏交流输变电工程和岭东—牙克石—满洲里 500 千伏输变电工程。

——水利。加大防洪堤防工程、高效节水灌溉工程建设力度,推动国际界河护岸工程建设。不断提高城乡供水保障水平,加快修筑直供园区、城区输水管道,实施农村牧区饮水提质增效工程。

——城镇和园区。加强给排水、供热、供气、道路、环卫、生活垃圾与污水污染物处理、园林绿化等城镇市政公用基础设施,提高城镇对产业和人口的承载能力。高标准、高起点规划建设园区基础设施,促进工业向园区集中,产业向园区集聚,建设大基地、大园区、大企业、大集群。

### (三) 加强人文等领域的交流与合作

#### 1. 扩大人文交流合作

——深化文化会展合作。完善政府间和民间交流机制,扩大人员互访,进一步拓展合作范围,共同策划举办文化交流活动。充分挖掘蒙古之源和鄂温克、达斡尔、鄂伦春、俄罗斯族等少数民族文化,支持三地文艺团体互访演出、相互举办展览、开展艺术交流,提升特色品牌的国际影响。鼓励友好城市间进一步加强联系,以互办“城市日”等方式,开展包括政府间会谈、经贸展会、项目推

介、文艺演出、文化展览等活动。挖掘历史文化、蒙元文化、草原文化和多边文化,支持译文图书、出版发行、翻译培养、民俗编剧等文化产业交流合作。推动建设呼伦贝尔国际会展中心、国际旅游集散中心建设,积极培育和发展中俄蒙国际会展和论坛活动,扩大规模和影响力,继续办好海拉尔中俄蒙经贸洽谈暨产品展销会、呼伦贝尔中俄蒙国际矿山机械博览会和中俄蒙旅游合作论坛等,探索举办新的会展和论坛活动。

——拓宽教育科技合作。在同国家目前的区域国别研究计划、非通用语培养计划、汉语教育和留学总体部署做好衔接工作的基础上,依托历史往来基础,拓宽先导区与俄蒙在高等教育教学、科技研发、人员交流等领域的合作,编制中俄蒙次区域合作科技交流与人才培养规划,打造中俄蒙教育科技交流合作平台。鼓励呼伦贝尔学院、内蒙古大学满洲里学院等高校培养中俄蒙合作紧缺型和应用型技术人才,设立俄罗斯和蒙古国研究中心,支持三国高等院校互派留学生。鼓励有条件的院校和语言类培训机构开办俄罗斯语、蒙古国斯拉夫语教学,扩大汉语国际教育,建设汉语留学基地。加强呼伦贝尔职业技术学院、呼伦贝尔市高级技工学校、扎兰屯职业学院等职业院校基础能力建设,扩大联合培养职业应用、专业技能人才规模。建立常态化青少年学习交流机制,支持先导区中小学与俄蒙两国毗邻地区相关学校结为友好院校,共同举办少儿文艺演出、中小学运动会、夏(冬)令营等活动。拓展科技合作领域,加强与俄罗斯科学院东西伯利亚分院及俄蒙毗

邻地区科研机构合作,积极与国内科研院校和企业合作,提高科技成果转化、产业技术研发和自主创新能力。

——推进体育赛事交流。创新体育交流形式和内容,积极发展民族传统体育赛事,广泛开展全民健身体育交流活动。鼓励开展国际式摔跤、射箭、拳击、足球、曲棍球、柔道、冬季冰雪等体育赛事交流活动,发挥大型体育活动的综合效应。加强三国地区性优势竞技体育项目的规则研究、教学研讨、合作训练和竞赛交流,互派运动员、教练员、裁判员相互学习,创建中俄蒙区域性体育赛事与交流活动中心。

——加强医疗卫生合作。密切与俄蒙两国卫生部门和医院的友好往来,互派医护人员交流培训。开展中蒙医药学术交流、专家互访和义诊活动,促进中蒙医药养生保健服务发展,扩大中医药和蒙医药的国际影响。加强中蒙医药品安全管理和研发、蒙医药研究与交流及蒙药材安全管理,促进相关学术研究和临床应用新成果、新技术、新方法的交流。借助我国中医药及蒙医学优势,与蒙古国共同建立人才培养和引进机制,为蒙医药等传统医学发展提供人才支撑。加强中俄蒙三方边境地区传染病及其媒介生物的综合监测与控制,扩大对传染病病种研究的交流合作,健全传染病联防联控机制和卫生应急救治联动机制。鼓励有条件的医疗机构和企业开展远程医疗服务,把先导区建设“海赤乔”次区域疾病防疫联防、联治示范区。

## 2. 拓展跨境旅游合作

建立和完善与俄蒙地方政府、旅游协会和有关企业的多层次合作协调机制,共同打造具有“海赤乔”次区域特色的国际知名旅游产品。鼓励优势企业开展境内外经营活动,与俄蒙共同开发跨境旅游资源,依托中俄额尔古纳界河、中蒙哈拉哈界河等边境地区的自然风光、异国风情,发挥满洲里、海拉尔、黑山头、室韦、阿日哈沙特、额布都格等口岸通道作用,推动跨境旅游区、跨境旅游线路建设与合作,重点建设额尔古纳中俄界河与跨境旅游区基础设施建设项目、新巴尔虎右旗、新巴尔虎左旗中蒙跨境旅游区基础设施建设项目、满洲里—外贝加尔斯克地区中俄跨境旅游区基础设施建设项目。依托丰富旅游资源,加快旅游景区与基础设施建设,创建一批国际知名旅游景区,把先导区建成体现草原文化、森林文化、独具北疆特色的旅游观光休闲度假基地。以海拉尔为中心,打造呼伦贝尔、俄罗斯、蒙古环线旅游产品,加快建设海拉尔区旅游集散中心,研究建设呼伦贝尔国际生态旅游区或国际旅游特区。

### 3. 加强生态环保合作

完善与俄罗斯和蒙古国的跨国生态环保合作机制,共同保护森林、草原、河流、湖泊、湿地等生态系统。加强自然保护区规划与建设,推进黄羊等野生动植物保护。加强森林草原防火和林业有害生物防治联防建设,加强环境影响评价和跨界环境影响评估,建立环境监控信息平台。坚持点上开发、面上保护,科学有序开发和利用资源,开展主体功能区适应性评价。完善生态环保监管机制和保护措施,对产业园区规划和重大工程项目,同时开展环境影响

评价,相关产业规划及重大项目的布局进行规划水资源论证,注重节能减排和环境治理。由地方在平等协商的基础上,探索建立生态补偿机制,实现绿色发展、美丽发展和可持续发展,建设祖国北疆生态安全屏障典范区和国家生态文明示范区。

### 三、近期重点推进规划落实“双十工程”

#### (一)推进扶持政策落地工程

1. 国家重点开发开放试验区相关政策在先导区实行。积极探索、争取实施上海自贸区可复制政策。

2. 加大中央财政预算内基础设施投资力度、提高补贴比例、减免地方配套,增加对外资源性产业合作和园区等基础性建设的投资补助。

3. 赋予先导区部分省级口岸管理、经济管理、社会管理等权限。推进额布都格、阿日哈沙特口岸常年开放,推动室韦口岸开通客运。

4. 推动设立互市贸易区、进出口加工区、跨境经济合作区,建设发展好满洲里综合保税区,条件成熟时研究设立海拉尔综合保税区。

5. 完善创业型、创新型和科技型企业扶持政策,对园区内企业实施差别化环保政策。重点推行企业登记制度改革,在先导区实施负面清单管理,进一步推进取消和下放项目审批权。

6. 完善高学历人才绿色通道等更加优惠的人才引进制度,建立人力资源服务平台、创业园区和技能培训机制,完善吸引人才政

策,鼓励外地优秀人才参与先导区建设。

7. 中央财政加大对内蒙古自治区的转移支付力度,内蒙古自治区财政部门在分配相关转移支付时对先导区予以适当倾斜。

8. 支持以先导区为基地扩大对俄蒙投资,支持符合条件的境外投资项目按照有关规定申请现有资金政策支持,支持进口资源就近加工。

9. 健全与先导区发展相适应的土地管理制度,创新土地管理模式,实施规划管理、用地指标等差别化的土地管理政策,增强土地调控和供给能力。

10. 积极落实增加对外资源性产业合作和园区等基础性建设的投资补助政策。

## (二)推进重大项目建设工程

1. 推动中俄蒙跨境经济合作区和中蒙额布都格—巴彦呼舒跨境经济合作区各项工作。

2. 推进齐齐哈尔客运快速铁路线延伸至满洲里前期工作。

3. 推动建设海拉尔—黑山头口岸铁路。

4. 推动建设莫尔道嘎—室韦口岸铁路。

5. 启动建设海拉尔—拉布大林干线公路。

6. 加快建设阿里河—根河、尼尔基—大杨树干线公路,推进建设牙克石—根河干线公路。

7. 加快建设阿拉坦额莫勒—阿日哈沙特口岸公路改造工程。

8. 推动建设莫旗、新右旗、莫尔道嘎等通用机场。

9. 推动海拉尔中俄蒙国际物流园区基础设施建设工程。

10. 推动阿日哈沙特口岸边境经济合作区、额尔古纳边境经济合作区基础设施建设工程以及额布都格口岸和室韦口岸双向货物运输专用桥建设工程。

#### 四、保障措施及工作推进部署

##### (一) 规划实施的保障措施

加强组织领导。市人民政府成立中俄蒙合作先导区发展工作领导小组及专项推进组,负责组织制定发展规划和政策,协调解决重大问题,指导总体推进工作,负责与国家、自治区的沟通协调,落实相应的政策和措施,组织规划的有效实施与监督指导,及时掌握动态,密切配合,形成合力,扎实推进各项工作。各旗市区和各相关部门要成立相应的领导机构,制定细化实施方案,明确工作时序和重点,落实责任主体,建立和完善工作机制。

落实目标责任。建立“统一领导,明确分工,协调运转,严格考核”的工作机制,政府定期对先导区建设进行调度、督促、检查和总结,确保各项规划任务顺利推进。建立任务分解落实责任制,及时准确跟踪执行情况,确保各个阶段目标任务如期实现。完善考核机制,建立激励约束机制,激励先进、鞭策后进。建立先导区建设年度报告制度,及时总结推广先进经验,按时上报先导区建设进展情况。同时,建立中俄蒙三国次区域政府间定期会晤机制,及时解决合作中的区域性问题的共同提出路径方案,建立与东北等内陆地区定期交流制度,积极开拓创新,起到沿边开放先行、引

导、示范作用。

加大宣传和研究力度。采取多种形式、全方位地宣传中俄蒙合作先导区的战略意义、目标任务和工作保障措施,进一步解放思想,转变观念,充分调动广大干部群众的积极性、主动性和创造性,形成加快推进先导区的良好舆论氛围。利用研究机构、建立咨询平台、组成专家团队,专门进行中俄蒙地区合作政策、领域、方式、措施等方面研究,为市委、政府和企业提供咨询。

## (二)规划推进工作部署

1. 部署发动阶段。2015年12月底前,成立领导机构,加大宣传力度,形成强大声势,全面部署工作,增强全市上下的参与意识。推进自治区人民政府制定《内蒙古自治区人民政府支持呼伦贝尔中俄蒙先导区建设的实施意见》。筹备中俄蒙三国毗邻地区相关领域专家学者召开中俄蒙区域性合作论坛。

2. 整体推进阶段。2016年至2017年为整体推进阶段,集中力量、集中时间,全力做好以下几项工作:一是各地区各部门要按照工作方案,强力推进落实重点工作。二是推进先导区政策争取和项目建设。各部门要结合自身职能,组织力量集中攻坚,加大向国家、自治区争跑力度,确保已列入《规划》的政策和重大事项切实有效的落入实处,夯实促进先导区建设的发展基础。三是建立先导区建设情况定期报告制度,及时总结经验,上报到领导小组办公室,及时反馈到国家、自治区。

3. 逐年推进阶段。建设呼伦贝尔中俄蒙合作先导区是一项

长期的工作,需要持续推进,形成常抓长效。从印发本通知筹备开始,全力推进建设《规划》确定的国际商贸物流区、循环经济产业示范区、跨境经济合作区、境外产业合作园区、绿色农牧业区、人文科技交流合作示范区、国际休闲旅游区和生态环保产业园区建设,构筑先导区“一轴两翼”开发开放布局,打造“海赤乔”次区域国际合作金三角。到2025年,先导区在对外通道、口岸城镇、产业体系、合作模式、体制机制等方面基本成型,先行、引导、示范和带动作用充分体现,成为我国对俄蒙开放合作和参与东北亚开发调整的重要枢纽,率先建成小康社会。

4. 巩固提升阶段。完成《规划》既定的发展目标后,继续全力推进。再经过3—5年努力,先导区引领示范作用、带动传导能力、典型先导效应明显增强,作为丝绸之路经济带上经贸港、信息港、资金港、人文港的作用凸显,成为东北亚产业分工体系中的重要节点,建成联通欧亚、辐射两洋的物流和贸易枢纽,在中蒙俄经济走廊建设中充分发挥通道和枢纽作用。