

中国沿边开放 战略研究

ZHANLUE YANJIU



开放型经济研究系列丛书

中国沿边开放战略研究

李光辉 宋志勇 袁波 梁明 编著

中国商务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国沿边开放战略研究 / 李光辉等编著. —北京:
中国商务出版社, 2014. 2
(开放型经济研究系列丛书)
ISBN 978-7-5103-0996-0

I. ①中… II. ①李… III. ①沿边开放—经济发展战
略—研究—中国 IV. ①F125

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 027376 号

审图号: GS (2014) 482 号

开放型经济研究系列丛书

中国沿边开放战略研究

ZHONGGUO YANBIAN KAIFANG ZHANLUE YANJIU

李光辉 宋志勇 袁波 梁明 编著

出 版: 中国商务出版社
发 行: 北京中商图出版物发行有限责任公司
社 址: 北京市东城区安定门外大街东后巷 28 号
邮 编: 100710
电 话: 010—64245686 (编辑二室)
010—64266119 (发行部)
010—64263201 (零售、邮购)
网 址: www.cctpress.com
邮 箱: cctp@cctpress.com
照 排: 北京开和文化传播中心
印 刷: 北京京华虎彩印刷有限公司
开 本: 787 毫米×1092 毫米 1/16
印 张: 26.25 字 数: 403 千字
版 次: 2014 年 3 月第 1 版 2014 年 3 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5103-0996-0

定 价: 60.00 元

版权专有 侵权必究

盗版侵权举报电话: (010) 64515142

如所购图书发现有印、装质量问题, 请及时与本社出版部联系。电话: 010—64248236

开放型经济研究系列丛书编撰委员会

顾 问：霍建国

主 任：李光辉

副主任：宋志勇 袁 波 梁 明

编撰委员会（按姓氏笔画排列）：

王 蕊	尹政平	石新波	田伊霖
刘力华	刘牧茜	刘洪伯	杜国臣
张雪妍	姜菲菲		

总 编：李光辉

序

2008年，党的十七大报告首次提出“拓展对外开放广度和深度，提高开放型经济水平”、“把‘引进来’和‘走出去’更好地结合起来，扩大开放领域，优化开放结构，提高开放质量，完善内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系”，为我国进一步扩大对外开放指明了目标和方向。2012年，十八大报告再次提出“全面提高开放型经济水平”、“完善互利共赢、多元平衡、安全高效的开放型经济体系”。2013年10月，十八届三中全会进一步对“构建开放型经济新体制”做出了重大部署。未来一段时间，深化利用外资和对外投资体制改革，加快自由贸易区建设，扩大内陆沿边开放将成为我国新时期改革开放的重要任务。

近年来，商务部国际贸易经济合作研究院亚洲与非洲研究所紧密结合国家改革开放的总体战略，持续跟踪区域经济一体化、自由贸易区、多双边与次区域合作、自由贸易试验区、沿边开放开发、边境经济合作区、境外与跨境经济合作区等领域进行研究，承担了大量国家部委和地方政府委托的相关课题研究任务，对构建开放型经济新体制的认识和研究也在不断深化。此次出版开放型经济研究系列丛书，是近年研究成果的汇编，涵盖中国沿边开放、自由贸易区发展、自由贸易试验区建设等领域，以期为我国政府部门全面深化改革、构建开放型经济新体制提供可供参考的政策建议，同时也旨在抛砖引玉，希望更多的学者能够持续和继续深化相关领域的研究。

前 言

十七大报告明确提出要“提升沿边开放水平”，这一要求体现了国家对于推动沿边开放的高度重视。2012年11月，党的十八大报告再次提出要“创新开放模式，促进沿海内陆沿边开放优势互补，形成引领国际经济合作和竞争的开放区域，培育带动区域发展的开放高地”。2013年11月，十八届三中全会进一步提出“扩大内陆沿边开放”、“加快沿边开放步伐，允许沿边重点口岸、边境城市、经济合作区在人员往来、加工物流、旅游等方面实行特殊方式和政策”，将沿边开放推向了新的发展阶段。当前，促进沿边开放已经成为国家构建全方位开放新格局的重点战略和带动区域协调发展的迫切需要。

参与撰写本书的作者都是长期从事沿边开放开发等领域的研究人员，多次深入中国各边境口岸进行实地调研，对中国沿边省区的开放开发现状和国家的沿边开放开发战略有较为深入的理解和思考。本书是作者多年来相关研究的成果总结，不仅全面梳理了我国沿边开放的发展历程，而且分析了我国沿边九省区与周边国家经贸合作的发展现状，并结合当前国内外形势的变化和我国沿边九省区的发展实际与发展需求，借鉴国外边境地区开放开发的经验，提出当前中国进一步推动沿边开放的总体思路、战略布局与政策走向，为国家总体战略提供决策参考。本书不仅能帮助读者了解国家新时期促进沿边开放的总体思路与战略布局，而且也有益于沿边省区政府与企业更好地将自身的发展与国家的沿边开放战略与政策相结合。

本书共包括四个部分的研究内容，第一部分为沿边开放的总体思路与政策走向，第二部分为我国沿边省区与周边国家经贸关系与走向判断，第三部分为我国边境城市推进沿边开放的探索与实践，第四部分为沿边开放政策与资料汇编。

第一部分沿边开放的总体思路与政策走向共有七章。第一章阐述了加快沿边开放的重要意义。新形势下,进一步促进沿边开放,具有更加重要的战略意义,它不仅是提升对内对外开放水平、完善对外开放布局的迫切需要,也是实践周边外交战略、营造合作共赢地区环境的关键,还是推进西部大开发战略、实现民族团结、维护边境地区安全稳定、保障国家能源资源安全的现实需求。第二章对我国沿边开放的现状进行分析。一是对边境贸易的发展现状与特点作了较为全面的阐述,二是对沿边开放载体发展进行了回顾与总结,三是对目前国家给予沿边地区的政策支持进行了梳理。第三章对我国沿边开放存在的问题作了详细分析。本部分指出,虽然沿边开放取得了许多成绩,但也存在一些问题,如边境贸易规模与产品档次有待提升,沿边开放载体的经济功能没有充分发挥,沿边开放的政策支撑体系亟待完善,政策执行部门的协调配合与有效监管不足,企业发展环境亟须改善等。第四章是对国外促进边境地区发展与跨境合作实践经验的总结。第五章分析了当前推动沿边开放面临的新形势。从国际上看,区域经济一体化的迅速发展和全球产业转移的加快,为我国提升沿边开放水平提供了良好的国际环境,但同时国际及周边国家形势复杂,国际战略争夺日趋加剧,也使得沿边开放的难度加大,稳定沿边地区的紧迫性更加突出。从国内来看,沿边开放正日益受到重视,同时,周边外交战略、区域经济协调发展战略、能源战略等的提出和实施,也为推动沿边开放提供了新的发展契机。第六章从总体目标、战略布局和载体建设三个方面提出了新时期沿边开放的总体思路。其中,在战略布局部分,提出以面向周边国家的主要经济通道为轴,以重点边境城市为枢纽节点,联结腹地中心城市和其他口岸城市,逐步形成六大沿边开放开发国际经济合作区。在载体建设方面,提出设立沿边开放开发先导区、提升边境经济合作区建设水平、稳步推进跨境经济合作区建设的思路。第七章提出新时期沿边开放的政策走向。本部分从财政支持、税收支持、金融支持、产业发展、对外开放、发展援助、土地支持、人才支持、边防安全、组织保障等十个方面提出若干政策建议。

第二部分我国沿边省区与周边国家经贸关系与走向判断共分为八章,第一章是对我国沿边省区基本情况的简要概述,第二章对我国沿边省区经

济与产业发展现状进行了分析,第三章是对我国沿边省区与周边国家经贸合作概况的总结,第四至第七章分别对我国沿边省区与东盟国家、南亚国家、中亚国家与东北亚国家的经贸合作特点进行了较为全面的分析与总结,第八章在上述基础上对我国沿边省区与周边国家经贸合作的总体走向做出了具有一定前瞻性的判断。

第三部分我国边境城市推进沿边开放的探索与实践共分为七章,分别对珠恩嘎达布其、策克、巴彦淖尔、集安、临沧、百色、吉隆等边境城市构建边境经济合作区、跨境经济合作区,推进与毗邻国家经贸合作的探索与实践进行了具体阐述。

第四部分沿边开放政策与资料汇编共分为四个附件,附件1是我国15个边境经济合作区的发展情况的简述;附件2是沿边省区经济数据统计;附件3是沿边省区口岸发展情况概述;附件4是1991—2012年我国沿边开放的政策汇编。

商务部研究院的李光辉副院长和亚非研究所宋志勇所长指导全书写作并对书稿进行最后审定,全书由袁波负责具体协商、组织并拟定提纲工作,具体写作分工为:

第一部分第一章与第五章由张广荣撰写,第一部分第二章、第四章与第七章由袁波撰写,第三章由韩燕撰写,第六章由李光辉撰写;第二部分第一至第三章由梁明、姜菲菲、王世鹏撰写,第四章由姜菲菲撰写,第五章由王蕊撰写,第六章由武芳撰写,第七章与第八章由袁波撰写;第三部分由李光辉、宋志勇、袁波、梁明、王蕊、王世鹏、程慧、陈曲、袁晓慧、丁雪雯等撰写;附件1由刘洪伯搜集整理,附件2、附件3由梁明、姜菲菲、王世鹏搜集整理,附件4由袁波、王蕊搜集整理。本书写作过程中,得到了商务部综合司的大力支持,在此表示诚挚的谢意。

写作过程中,作者查阅大量资料,向许多专家请教,多次进行修改,但由于时间仓促,研究水平有限,不足之处在所难免,还请广大读者批评指正。

作 者

2014年2月

目 录

第一部分 沿边开放的总体思路与政策走向

第一章 加快沿边开放的重要意义	2
一、提升对内对外开放水平、完善开放布局的迫切需要	2
二、实践周边外交战略、营造合作共赢地区环境	3
三、推进西部大开发战略、培育区域经济增长极	4
四、实现民族团结、维护边境地区的安全稳定	6
五、保障能源资源安全、实现经济稳定增长	7
第二章 沿边开放的现状分析	9
一、边境贸易的发展现状	9
二、沿边开放载体的发展现状	14
三、国家给予沿边地区的政策支持	19
第三章 沿边开放存在的问题剖析	24
一、边境贸易规模与产品档次有待提升	24
二、开放载体的经济功能没有充分发挥	25
三、政策支撑体系亟待完善	25
四、政策执行部门的协调配合与有效监管不足	26
五、沿边地区企业发展环境需改善	27
六、沿边地区基础设施条件落后	28

第四章 国外促进边境地区发展与跨境合作的实践与经验借鉴	30
一、国外促进边境地区发展与跨境合作的实践	30
二、启示与经验借鉴	43
第五章 加快沿边开放面临的新形势	53
一、区域经济合作迅速发展	53
二、全球产业转移加快	54
三、后危机时代沿边开放“危中现机”	54
四、沿边地区对外开放日益引起我国重视	55
五、兴边富民行动赋予沿边开放新的内容	56
六、实施周边外交战略，促进边境地区开放	57
七、国际及周边国家形势复杂，国际战略争夺日趋加剧	58
第六章 新时期沿边开放的总体思路	59
一、总体目标	59
二、战略布局	60
三、载体建设	69
第七章 进一步推进沿边开放的政策走向	75
一、财政支持政策	75
二、税收支持政策	76
三、金融支持政策	77
四、产业发展政策	77
五、对外开放政策	78
六、发展援助政策	80
七、土地支持政策	80
八、人才支持政策	81
九、边防安全政策	81
十、组织保障措施	82

第二部分 我国沿边省区与周边国家经贸关系及走向判断

第一章 我国沿边省区的基本情况	84
一、辽宁省	84
二、吉林省	85
三、黑龙江省	85
四、内蒙古自治区	85
五、广西壮族自治区	86
六、云南省	86
七、西藏自治区	86
八、甘肃省	87
九、新疆维吾尔自治区	87
第二章 我国沿边省区经济与产业发展现状分析	88
一、经济发展现状	88
二、产业发展现状	101
第三章 我国沿边省区与周边国家经贸合作概况	105
一、对外贸易	105
二、边境小额贸易	110
三、边境口岸开放	113
四、利用外资	114
五、对外经济技术合作	116
第四章 我国沿边省区与东盟国家经贸合作特点分析	122
一、贸易往来	122
二、投资合作	124
三、产业合作	126
四、次区域合作	129

第五章 我国沿边省区与南亚国家经贸合作特点分析	131
一、贸易往来	131
二、投资合作	134
三、产业合作	135
第六章 我国沿边省区与中亚国家经贸合作特点分析	138
一、贸易往来	138
二、投资合作	140
三、产业合作	142
第七章 我国沿边省区与东北亚国家经贸合作特点分析	144
一、贸易往来	144
二、口岸开放	149
三、投资合作	151
四、园区合作	152
五、产业合作	153
第八章 我国沿边省区与周边国家经贸合作的总体走向判断	157
一、沿边省区与东盟国家的经贸关系走向判断	157
二、沿边省区与南亚国家的经贸关系走向判断	158
三、沿边省区与中亚国家的经贸关系走向判断	158
四、沿边省区与东北亚国家的经贸关系走向判断	159

第三部分 我国边境城市推进沿边开放的探索与实践

第一章 珠恩嘎达布其	162
一、珠恩嘎达布其口岸的基本情况	162
二、建立珠恩嘎达布其口岸跨境经济合作区的重要意义	163
三、建立珠恩嘎达布其口岸跨境经济合作区的基本思路	164

第二章 策 克	165
一、策克的基本情况	165
二、建立策克边境经济合作区的重要意义	166
三、建立策克边境经济合作区的基本思路	167
第三章 巴 彦 淖 尔	169
一、巴彦淖尔市的基本情况	169
二、建立巴彦淖尔市边境经济合作区的重要意义	170
三、建立巴彦淖尔边境经济合作区的基本思路	171
第四章 集 安	174
一、集安市的基本情况	174
二、建立集安边境经济合作区的重要意义	175
三、建立集安边境经济合作区的基本思路	176
第五章 临 沧	179
一、临沧的基本情况	179
二、建立耿马（孟定）边境经济合作区的重要意义	180
三、建立耿马（孟定）边境经济合作区的基本思路	181
第六章 百 色	183
一、百色的基本情况	183
二、建立百色边境经济合作区的重要意义	184
三、建立百色边境经济合作区的基本思路	185
第七章 吉 隆	188
一、吉隆的基本情况	188
二、建立吉隆口岸跨境经济合作区的重要意义	189
三、建立吉隆口岸跨境经济合作区的基本思路	190

第四部分 沿边开放政策与资料汇编

附件 1: 我国十五个边境经济合作区的发展现状	194
一、满洲里边境经济合作区	194
二、二连浩特边境经济合作区	196
三、丹东边境经济合作区	198
四、珲春边境经济合作区	199
五、黑河边境经济合作区	200
六、绥芬河边境经济合作区	201
七、东兴边境经济合作区	202
八、凭祥边境经济合作区	203
九、河口边境经济合作区	204
十、畹町边境经济合作区	205
十一、瑞丽边境经济合作区	206
十二、伊宁边境经济合作区	207
十三、博乐边境经济合作区	207
十四、塔城边境经济合作区	208
十五、吉木乃边境经济合作区	209
附件 2: 沿边省区经济数据统计	211
一、经济发展情况	211
二、产业发展情况	221
三、对外贸易总体情况	228
四、边境小额贸易	239
五、双边投资	245
附件 3: 沿边省区口岸发展情况	261
一、沿边省区口岸一览表	261
二、九省区口岸发展情况	266

附件 4: 沿边开放政策汇编 (1991—2012)	325
一、1991 年国务院办公厅转发经贸部等部门《关于积极发展 边境贸易和经济合作促进边疆繁荣稳定意见的通知》	325
二、1992 年国务院《关于进一步对外开放黑河等四个边境城 市的通知》	328
三、1992 年国家税务总局《关于进一步对外开放的边境、沿海 和内陆省会城市、沿江城市有关涉外税收政策问题的 通知》	329
四、1993 年国务院《关于整顿边地贸易经营秩序制止假冒伪 劣商品出境的通知》(国发〔1993〕68 号)	330
五、1993 年关于下发《边境贸易进出口商品检验管理办法》 的通知	332
六、1993 年国务院批转国家计委 国家经贸委 财政部《关 于开放口岸检查检验 配套设施建设意见的通知》	335
七、1996 年国家经济贸易委员会 对外贸易经济合作部 海 关总署关于印发《边境小额贸易机电产品进口管理实施 办法》的通知	337
八、1996 年海关总署 对外贸易经济合作部关于下发《边民 互市贸易管理办法》的通知	339
九、1996 年外经贸部海关总署关于《边境小额贸易和边境地 区对外经济技术合作管理办法》的通知	341
十、1996 年国务院《关于边境贸易有关问题的通知》	345
十一、1996 年海关总署关于转发《国务院关于边境贸易有关 问题的通知》的通知	347
十二、1996 年对外贸易经济合作部《关于授予新疆生产建设 兵团外经贸委边境小额贸易进出口商品许可证发证权的 通知》	348
十三、1997 年对外贸易经济合作部《关于补充公布小麦十四种 国家实行核定公司经营进口商品边境小额贸易企业名 单的通知》	349

十四、1997 年国家外汇管理局关于下发《边境贸易外汇管理暂行办法》的通知	358
十五、1998 年对外贸易经济合作部 海关总署《关于进一步发展边境贸易的补充规定的通知》	361
十六、1999 年对外贸易经济合作部《关于我边境地区与毗邻国家开展经济技术合作有关问题的通知》	363
十七、1999 年对外贸易经济合作部《关于边境小额贸易企业出口四种招标机电产品免领出口许可证的通知》	364
十八、2000 年中华人民共和国海关《对姐告边境贸易区监管的暂行办法》	364
十九、2002 年对外贸易经济合作部 财政部 海关总署 国家税务总局《关于边境贸易方式钻石进口有关问题的通知》	366
二十、2002 年国家外汇管理局《关于我国与俄罗斯等独联体国家边境小额贸易外汇管理有关问题的通知》	367
二十一、2002 年对外经贸部《关于边境小额贸易企业经营资格有关问题的通知》	369
二十二、2003 年国家外汇管理局《边境贸易外汇管理办法》	369
二十三、2004 年财政部 国家税务总局《关于以人民币结算的边境小额贸易出口货物试行退（免）税的补充通知》	375
二十四、2005 年财政部 国家税务总局《关于以人民币结算的边境小额贸易出口货物试行退（免）税的通知》	376
二十五、2005 年国家外汇管理局《关于边境地区境外投资外汇管理有关问题的通知》	378
二十六、2005 年海关总署《关于边境小额贸易项下进口货物适用税率的有关问题的公告》	379
二十七、2007 年国务院《关于实施企业所得税过渡优惠政策的通知》	379
二十八、2008 年国家税务总局《关于边境贸易出口货物退（免）税有关问题的通知》	384

二十九、2008 年国务院《关于促进边境地区经济贸易发展问题的批复》	384
三十、2008 年财政部 海关总署 国家税务总局《关于促进边境贸易发展有关财税政策的通知》	385
三十一、2009 年财政部关于印发《国家级边境经济合作区基础设施项目贷款财政贴息资金管理办法》的通知	386
三十二、2009 年财政部关于印发《边境地区专项转移支付资金管理办法》的通知	389
三十三、2010 年财政部 国家税务总局《关于边境地区一般贸易和边境小额贸易出口货物以人民币结算准予退（免）税试点的通知》	392
三十四、2010 年财政部 海关总署 国家税务总局《关于边民互市进出口商品不予免税清单的通知》	393
三十五、2011 年财政部 国家税务总局《关于边境地区一般贸易和边境小额贸易出口货物以人民币结算准予退（免）税试点的补充通知》	394
三十六、2012 年财政部关于印发《边境地区转移支付资金管理办法》的通知	394