

新疆阿拉山口口岸及腹地城镇外向型

经济发展的制约因素及对策研究

■ 苏丽娅·阿布都艾尼 郭 辉 冯怀珍 新疆师范大学商学院,
丝绸之路经济带核心区产业高质量发展研究中心

摘 要:从口岸、综保区、跨境电子商务综合试验区、国家物流枢纽等视角梳理了新疆阿拉山口口岸及腹地城镇外向型经济发展的优势条件,借助实地调查和田野调查法剖析了该区域外向型经济发展现状,重点剖析了该区域外向型经济发展面临的制约因素。调查发现阿拉山口口岸及腹地城镇外向型经济发展仍然面临招商工作成效不足、数字口岸建设迟缓、口岸腹地城镇产业发展与贸易衔接薄弱、专业人才供给不足、疫情防控影响综保区企业运转与口岸通关时效等制约因素。为了促进阿拉山口口岸及腹地城镇经济高质量发展,主要从推进政府政策落实、优化数字口岸建设、提高综保区落地加工能力、制定人才引进战略与完善疫情防控信息化建设与保障措施等方面提出建议。

关键词:阿拉山口跨境电子商务综合试验区;阿拉山口综合保税区;外向型经济;阿拉山口口岸;中欧班列

一、引言

新疆作为“丝绸之路经济带”核心区,阿拉山口口岸是新疆发展外向型经济的重要窗口之一。国家“十四五”口岸发展规划已将阿拉山口铁路、公路口岸项目列为重点枢纽口岸示范工程,新疆“十四五”规划纲要将阿拉山口国家物流枢纽、跨境电商综合试验区、阿拉山口至塔城铁路、阿拉山口城镇化建设等20余项重点工作纳入规划。2020年12月发布的《阿拉山口市二零三五年远景目标纲要》中提出“十四五”时期阿拉山口口岸发展的目标是深度融入丝绸之路经济带核心区建设,大幅提高口岸服务国家向西开放的能力。然而,目前阿拉山口口岸与其腹地城镇产业的联动性较弱,口岸呈现出通流量高贸易额低的情况,现阶段口岸作为能源、资源“中转站”的通道作用更为明显。因此,以新疆阿拉山口口岸及腹地城镇为研究对象,探讨口岸区域

外向型经济发展的优势及其发展中面临的制约因素,不仅可以全面掌握新疆阿拉山口市外向型经济的发展情况,也为阿拉山口口岸及腹地城镇外向型经济提质升级提供决策参考依据。

二、新疆阿拉山口口岸及腹地城镇外向型经济的发展优势

(一)区位优势

新疆阿拉山口口岸具有独特的区位优势,对促进口岸区域外向型经济发展具有重要意义。

1. 亚欧大陆桥的中转枢纽。阿拉山口口岸是中国联通中亚的重要口岸,是亚欧陆路交通咽喉、东西双向运行最便捷的中转枢纽。第二亚欧大陆桥的贯通使阿拉山口成为中国西端的桥头堡和物流集散中心,在国际中的战略地位更加突出。凭借地理与经济上的优势,阿拉山口口岸已经成为中国向西开放与哈萨克斯坦、俄罗斯及欧洲国家进行贸易

[基金项目]本文系国家社科基金项目(20BGJ043);教育部人文社会科学研究规划基金项目(19YJA790019);新疆自然科学基金面上项目(2019D01A73);新时代党的治疆方略理论与实践研究课题一般项目(2022ZJFLY57);新疆维吾尔自治区重点人文社科研究基地“丝绸之路经济带核心区产业高质量发展研究中心”重点项目(ZK202288A)。

[作者简介]苏丽娅·阿布都艾尼(1998—),女,维吾尔族,新疆师范大学商学院产业经济学专业2021级研究生。通讯作者:郭辉(1978—),女,新疆师范大学商学院教授,硕士生导师;研究方向:区域经济与可持续发展研究。冯怀珍(1979—),女,新疆师范大学商学院讲师;研究方向:区域经济、产业经济等。

往来的重要通道。

2. 天山北坡城市群的重要口岸。阿拉山口口岸是天山北坡城市群重要的对外开放口岸之一,已经是我国东联西出的黄金通道,具有打造向西开放的国家商贸物流枢纽的优势。天山北坡城市群建设是以乌鲁木齐为核心、以区域性中心城市为支撑、以周边中小城市为主体的城镇体系,加快人口和产业聚集,形成若干都市化程度高、城乡一体化程度高的都市圈、绿洲城镇组群。根据新疆主体功能区规划,乌鲁木齐—昌吉经济区将建成综合性能源基地、西部制造业中心、国际性商贸和物流中心。石河子—玛纳斯—沙湾经济区将建成纺织工业基地、绿色食品加工基地和农业产业化示范区。奎屯—克拉玛依—乌苏经济区将建成能源基地和新疆轻工业基地、商贸物流中心。而博乐—精河—阿拉山口在经济区发展规划中的目标是建成陆路货物贸易中转集散地、进出口产品加工基地。未来,随着发展规划的推进,天山北坡城市群内部各大经济区建设将日趋完善,产业间的联动将更加密切,可使新疆的优势产业产品汇集阿拉山口口岸,凭借其陆路贸易优势销往国外,阿拉山口口岸也将得益于天山北坡城市群的发展效益,从而促进口岸区域外向型经济的发展,大力推进口岸经济与腹地城镇的协调互动发展。

3. 能源、资源、粮食陆上安全大通道。中国作为人口数量众多的发展中大国,对能源、矿产资源、粮食等大宗产品的对外依存度较高,而“一带一路”沿线国家富含能源与资源。一是欧洲及中亚地区拥有丰富的石油、天然气、矿产资源,其拥有的矿产资源与中国互补,如欧洲地区富含铜、金、镍、铁、铝、钾盐等矿产资源,其镍矿是制造新能源电池金属的核心材料之一。中亚地区拥有丰富的铜、铬、重晶石、金、铅、锌、铀等矿产资源,其油气储量丰富,与中国合作并修建了中哈石油管道、中亚天然气管道,极大缓解了中国能源供给状况。二是“一带一路”沿线大部分国家的可再生能源储量丰富,如欧洲风力资源丰富,是世界风能利用最发达的地区之一,水电、风电、光伏发电等发电项目分布广泛。中亚地区沙漠广阔,地处北半球风带,可再生能源储量虽然丰富,但开发程度不高,适合建大型太阳能电站,也是适合开发风能、水能的地区之一,与中国

合作潜能较大。三是“一带一路”沿线国家是中国玉米、小麦、大豆等农产品进口来源地之一。如中亚地区土地资源丰富,主要出口粮食、棉花、羊毛等农产品;乌克兰农业资源条件得天独厚,被誉为“欧洲粮仓”;俄罗斯则是出口小麦、油料和钾肥最多的国家。

阿拉山口口岸作为“一带一路”西部通道的中转枢纽,驶出的中欧班列途径中亚、俄罗斯可达欧洲,因此是中国重要的进口能源、资源和粮食陆上安全大通道,发挥着保障中国能源、资源进出口的作用。未来随着中国对外开放战略与共建“一带一路”倡议的推进,阿拉山口口岸在国家打通西部海陆新通道,构建新发展格局中的重要地位将更加凸显,对促进口岸经济的高质量发展具有重要作用。

(二) 政策叠加优势

阿拉山口口岸所具有的政策叠加优势有助于推进口岸区域的外向型经济发展,实现由“通道经济”向“口岸经济”、“产业集聚”、“区域综合型经济”发展模式的转变。

1. “一带一路”支持政策。“一带一路”是中国在新时期对外开放新格局做出的重大战略决策,而阿拉山口口岸作为“一带一路”向西开放的口岸,将在一定程度上助力口岸外向型经济的发展。为推进“一带一路”倡议,国务院部委局积极出台各项基本支持政策,其中助力口岸发展方面的支持政策主要有:一是编制国家口岸发展规划和口岸开放年度审理计划时,海关将对“一带一路”国内沿线口岸的项目给予优先考虑。二是通过口岸立法改革,支持内陆地区国际铁路货物运输沿线主要站点和重要内河港口,合理设立直接办理货物进出境手续的查验场所,扩大内陆地区口岸的对外开放。三是推进“一带一路”重点交通项目建设,即促进中蒙、中俄、中巴、中吉乌、中哈、中塔阿伊、中印、中越等油气管道、港口海运、铁路、公路和跨海通道等交通基础实施的贯通。四是中国将与“一带一路”沿线国家加强合作,努力提高贸易便利化水平,改善边境口岸通关条件,提升口岸通关能力,将助力阿拉山口口岸的发展建设。

2. 阿拉山口综合保税区的优惠政策。综合保税区的优惠政策有利于促进口岸进出口加工贸易的

发展。综合保税区是设立在内陆地区的具有保税功能的海关特殊监管区,保税区内实行“境内关外”的运作方式。“免证、免税、保税”政策使综合保税区具有“保税仓储、出口加工、转口贸易”三大功能。2019年国务院发布的《国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见》中,提出综保区内企业进口自用的设备,在海关有效监管的前提下,可适用现行的税收政策,允许保税区内加工制造企业利用剩余产能承接境内区外委托加工作业,对保税区内经评定并符合有关标准的加工制造企业,赋予最高信用等级,实现综合保税区全面适用跨境电商零售进口等政策,并制定了《关于在综合保税区推广增值税一般纳税人资格试点的公告》。这些政策是为了充分发挥保税区内企业产能,降低企业成本,实现企业投资自由化、贸易便利化。未来,阿拉山口综保区应结合实际情况,用足用活国家出台的优惠政策,将有助于众多生产加工贸易型企业入驻园区,促进园区内产业集群的形成,完善园区内的产业链,从而助力口岸大力发展进出口加工贸易产业。

3. 阿拉山口市入选物流枢纽承载城市。陆上边境口岸型国家物流枢纽承载城市是指依托沿边陆路口岸,对接国内国际的物流通道。2020年阿拉山口口岸入选国家物流枢纽建设名单,阿拉山口被列为陆上边境口岸型国家物流枢纽承载城市,这将有助各类生产要素,包括原材料、劳动力资源、资本等在口岸及腹地城镇交汇,结合综保区的优惠政策将有助于大力发展进出口加工贸易产业,可以带动阿拉山口口岸贸易与生产制造之间的衔接,从而助力与实现口岸区域从“通道经济”向“口岸经济”的转型升级。

4. 跨境电商综合试验区优惠政策。为进一步推动阿拉山口跨境电子商务综合试验区的建设,阿拉山口市政府制定出助力企业发展的优惠政策。一是建立绿色通道。跨境电商货物进入综保区、铁路站场与综保区跨境电商中心后,可以优先享受查验、通关、消杀等服务与优先安排作业、确保48小时内运输通关的便利政策。二是设置资金奖励。阿拉山口市政府设立跨境电商专项奖励资金,即本地企业跨境电商货物货值达到1000万元以上,每6元奖励0.01元,每季度兑现1次,最高奖励不超过500

万元。三是税收减免,凡进入综保区开展保税加工、保税仓储等业务的企业,其货物的消消费减半收取。从事跨境电商的企业,可以享受跨境电商综试区税收优惠政策,并可优先申报外经贸专项资金。公路口岸开展进出口业务的企业,其仓储、装卸、甩挂、消杀等费用每车降低20%。四是仓储使用优惠。凡进入综保区铁路场站开展保税加工、保税仓储的货物,5天内可免收暂存费,保税加工农产品被海关查验的,免收暂存费期限延迟至10天,且企业在跨境电商贸易过程中,使用的综保区仓库可免收租金。阿拉山口口岸作为中国开拓欧亚市场的重要枢纽,跨境电子商务综合试验区的建设将助力口岸的区位与政策叠加优势转化为口岸经济发展优势,突出口岸的核心竞争力。以上优惠政策的制定将有助于综合试验区的建设,吸引各类电商企业入驻跨境电商综合试验区,享受综合试验区政策红利的同时,阿拉山口也会因此受益,未来可以提升口岸物流产业竞争力,加强口岸供应链的发展。

三、新疆阿拉山口口岸及腹地城镇外向型经济发展现状分析

口岸象征一国的主权,是对外开放的门户,更是国际货物的枢纽,阿拉山口口岸想要实现从“通道经济”向“口岸经济”模式转变,亟需将口岸发展与腹地城镇产业发展联动起来。因此,主要从口岸基础设施建设、腹地城镇发展、通关过货量、贸易产品结构与中欧班列运行等五个方面进行分析,了解该口岸及腹地城镇外向型经济的发展情况。

(一)口岸基础设施建设现状分析

阿拉山口口岸是中国铁路跨境运输的骨干枢纽,口岸铁路站场和阿拉山口综保区站场现已建有宽准轨线87条(准轨49条、宽轨38条),已建成散装粮食铁路专用线,年换装转运粮食500万吨。因为与哈萨克斯坦轨道宽距不同,阿拉山口口岸建有亚洲最大的“全天候”室内集装箱换装场,年换装能力20万标箱。在检验检疫设施方面,口岸已投入使用H986快速查验系统、列车自动消毒通道、国家级石油化工矿产品重点实验室、动植物疫病疫情监测实验室、铁路公路口岸客货运联检大厅等一批通关设

施。与多斯特克(对应中方阿拉山口口岸)作为欧洲到亚洲的跨大陆过境货物物流中转站的地位相比,当前哈方在该口岸的基础设施建设相对较为缓慢。哈萨克斯坦多斯特克口岸至乌恰拉尔公路为苏联时期修建的边防公路,路况极差,多斯特克口岸连接阿拉山口口岸的公路,也因年久失修,导致公路运能较为滞后,从运能、运输时间和运输成本等综合看,新疆阿拉山口至哈萨克斯坦的公路运输事实上已经不具优势。

在数字口岸建设方面,阿拉山口进一步深化了“单一口岸”建设,推进口岸查验监管信息系统的整合,并实施了“智慧口岸、智能边境、智享联通”工程,有效提高班列通关效率,降低企业通关成本,但在深化数字口岸改革的进程中存在数字口岸所依托的口岸基础设施、查验场所、协同办公和数据共享系统滞后等问题,制约了口岸数字化改革进程。

(二)跨境电子商务综合试验区建设现状分析

2022年2月8日,阿拉山口市获批第六批跨境电子商务综合试验区后,该市就成立了综试区建设领导小组,高位推动综试区建设工作的有序推进,初步建成了包括综合服务中心、海关监管中心、国际邮件互换局、集货分拣仓库、备货仓库、转口仓库、暂存加仓库等配套设施。建设了阿拉山口跨境电商公共服务平台,创新实施了跨境电商“公铁联运”、“铁路站到站”的运输模式,已实现跨境电商9610进出口、1210进出口、9710出口(B2B)、9810出口(海外仓)六种业务模式。完成了门户平台、申报平台、交易平台(商城)、物流跟踪平台、大屏展示平台、仓储管理系统等基本应用场景。但由于综合试验区的产业园区尚未建设完成,服务平台运作模式也初步形成但尚未成熟,未来需进一步加强建设,保障日后产业园区完工后能够快速正常运营。

(三)口岸腹地城镇产业发展现状分析

阿拉山口市面积1249平方公里,中心城区规划面积41平方公里,建成面积11平方公里,绿化覆盖率34.3%。阿拉山口市实有人口1.4万人,常住人口1.29万人。2020年阿拉山口市国民生产总值84.52亿元,第二产业26.86亿元,该产业产值占该市GDP的比重为31.78%,第三产业57.65亿元,占该市

GDP的比重为68.21%。可以看出,阿拉山口市主要以第二产业和第三产业为主,工业产品以铁精矿、食品添加剂、饲料、精炼食物植物油、棉纱、纺织为主,2018年阿拉山口市实现工业总产值31.72亿元,口岸出口商品主要有矿物性建材、化工产品、工业机械、钢材及有色金属等产品,这些商品出口交货值为3.97亿元,占阿拉山口市工业总产值的12.5%,显然该市大部分出口的商品并不是本地生产。2021年阿拉山口综合保税区围绕农副产品和林木精深加工、出口医用材料和装备制造业开展招商引资工作,招商到位资金82.43亿元,综保区内已入驻企业达608家。但通过实地考察发现,入驻口岸腹地与综保区的企业多数出现了落地困难,难以达产的情况。

综上所述可以看出,阿拉山口口岸腹地地方生产总值主要由第二产业和第三产业构成,口岸所依托的腹地城镇产业以农副产品加工、棉纺织加工、矿产品加工等加工产业为主。从出口交货值与工业总产值的比值,得知目前口岸区域的工业出口能力相对较弱,口岸出口的产品主要来自中国内地。因此,口岸区域的产业经济发展薄弱,难以吸引资本、人才等生产要素,加之口岸生活环境相对恶劣,常驻人口相对较少,经济社会发展所需的各类专业技术人才匮乏也是制约口岸发展现存的因素之一。

(四)口岸通关发展现状分析

阿拉山口口岸总通关过货量总体呈波动上升的趋势(见表1)。2007~2019年阿拉山口口岸的通关过货总量从1703.59万吨增至2436.3万吨,其中,2007~2013年呈上升趋势,2013~2019年成增长洼地,2016年通关过货量降到最低值1776万吨,相比2013年下降了40.5%,可见,2015年国家供给侧改革使国内市场对钢材的需求量减少,极大影响了口岸的通关过货量。2016年之后通关过货量逐渐恢复稳定增长的态势,2019年过货量增长至2436.3万吨。

口岸的铁路运输量占口岸总通关过货量的比重相对较大,运输规模整体呈波动的态势(见表1)。2012~2019年铁路年均运输量为1178.8万吨,约占口岸总通关过货量的50%,对口岸总通关过货量的贡献度相对较大。

口岸的公路运输量占口岸总通关过货量的比重

表1 2007-2020年阿拉山口口岸通关过货情况汇总

年份	通关过货量 (万吨)	贸易额 (亿美元)	铁路运输 量(万吨)	公路运输量 (万吨)	管道运输量 (万吨)
2007	1073.59	73.62	-	-	-
2008	1898.31	109.1	-	-	-
2009	2323.93	84.9	-	-	-
2010	2524.13	118.72	-	-	-
2011	2631	174	-	-	-
2012	2706.2	162.85	1658.61	25.92	1021.69
2013	2982.89	174.28	1775	23.8	1184.08
2014	2545.1	154.53	1316.6	23.57	1205.37
2015	1814.96	95.56	619.1	17.7	1178.1
2016	1775.99	78.313	746.9	23.6	1005.6
2017	2112.5	107.26	852.4	28.2	1232
2018	2291	118.1	1127.1	25.2	1127.1
2019	2436.3	114.2	1334.7	16.1	1334.7
2020	2571.5	-	1500.2	15.2	1056

数据来源:阿拉山口口岸管理委员会

注:-表示没有数据

相对较小(见表1),2012~2019年公路运输量约30万吨。相比于铁路千万吨的运输规模,口岸的公路运输量占口岸总通关过货量的比重较小,对口岸总通关过货量的贡献相对较小。

阿拉山口口岸的管道运输只用于进口原油,该管道西起哈萨克斯坦阿特劳州,东至阿拉山口口岸,最终输油到独山子炼油厂。2012~2019年阿拉山口口岸原油进口量从1021.69万吨增长到1334.7万吨(见表1),年均进口量为1161.80万吨,约占口岸总通关过货量的49%,对口岸总通关过货量的贡献相对较大,是阿拉山口口岸通关过货量的重要组成部分。综上分析可知,随着阿拉山口口岸的建设与发展,口岸的通关过货量以铁路运输和能源管道运输为主,口岸公路的通关过货量贡献度相对较小。

(五)口岸贸易产品结构分析

阿拉山口口岸的贸易商品主要以进口能源资源类产品为主。从铁路进口的产品主要以金属矿石、钢材有色金属、原油及制品、粮食、棉花、集装箱、木材等产品为主,从铁路出口的产品主要以工业机械、矿物性建材、化工产品、钢材及有色金属等产

品为主,并且进口量远大于出口量。与阿拉山口口岸的较高过货量和较低贸易额相比,口岸贸易产品的层次相对较低。

从阿拉山口口岸公路出口的产品规模较小,贸易产品以液化石油气的进口为主。从公路出口的产品主要以日用百货、地产建材等产品为主,进口的产品主要以液化石油气和其他类产品为主。口岸自2014年开始进口液化石油气,成为口岸公路贸易的主要产品之一,年均进口量为13.05万吨,约占公路贸易量的57%。综上分析可知,阿拉山口口岸的贸易产品层次相对较低,主要以进口能源和资源类产品为主,现阶段口岸作为能源、资源“中转站”的作用更为明显,口岸整体呈现出通关过货量较高,而贸易额相对较低的情况,这进一步表明口岸区域的产业发展与贸易还未形成协调互动的发展局面。

(六)中欧班列运行现状分析

中国新疆阿拉山口口岸与哈萨克斯坦阿克斗卡联通,向北可直达俄罗斯,向西可与欧洲贯通,是中欧班列的西部运输通道。2021年从阿拉山口口岸进出境的中欧班列累计5848列,比2020年增长16.3%。随着中国与“一带一路”沿线国家和地区之间经贸关系的日趋紧密,中欧班列的回程率显著提高,班列回程时装载货物的车次数量逐渐增加。但随着班列数量的日趋增长,口岸由于查验设施较滞后和哈方铁路运能不足与疫情防控等原因,出现班列拥堵,需要排队等待出境的情况。从班列对地方经济的贡献作用来看,中欧班列运往欧洲的货物均来自内地,中欧班列在驶经阿拉山口完成通关手续后,便驶出口岸,对口岸及地方经济和产业发展的贡献和带动作用微弱。

综上所述,阿拉山口口岸的通关过货量主要以铁路口岸和管道口岸过货为主,口岸贸易产品的层次相对较低,总体呈现通关过货量高,贸易额较低的情况。口岸腹地产业以第二产业和第三产业为主,第二产业以棉纺、矿产品、农副产品和林木精深加工、出口医用材料、装备制造为主的加工产业为主。目前口岸的贸易产品多数来自内地,现阶段口岸与口岸腹地产业的联动性较弱,口岸的“通道经济”发展模式更为明显。

四、新疆阿拉山口口岸及腹地城镇外向型经济发展的制约因素分析

阿拉山口口岸具有的良好地理与政策叠加优势,这有助于口岸经济发展,但通过实地调研发现,目前口岸存在一些问题,如腹地城镇招商引资工作存在短板,数字口岸建设仍需完善,贸易产品的层次相对较低,口岸腹地城镇人力资源相对不足,口岸与腹地产业的联动性较弱,口岸仅仅发挥了贸易通道作用,疫情影响综保区内企业开工运转与口岸通关时效等问题。因此,本节将重点剖析口岸及腹地城镇外向型经济发展的主要制约因素。

(一)招商工作重招不育,招商成效难达预期

阿拉山口市招商引资工作重数据,轻质量,招商成效与预期仍存差距,主要表现在以下两点:一是盲目招商,阿拉山口发展战略定位不够清晰,重点不够突出。守着口岸、区位优势,把着中欧班列命脉,却没有把物流、仓储、集散、贸易等口岸核心优势充分发挥,致其招商引资工作未根据其资源禀赋与口岸定位精准招商,导致企业落地较为困难。二是重招轻落,政府招商工作重数据,轻质量,忽视培育扶持,面临的困难难以解决,导致企业难以达产,市场口碑日益下降。

(二)通关基础设施、信息共享机制较滞后,数字口岸建设仍需完善

阿拉山口口岸目前开通了国际贸易“单一窗口”,推进了口岸查验监管信息系统的整合与优化,初步实施“智慧口岸、智能边境、智享联通”,但其转型过程中存在一些问题,制约口岸电子化转型进程。一是口岸缺少协同办公与数据共享系统,由于阿拉山口市外办、海关、铁路、边检、运管等口岸机构的系统相互独立,信息孤岛现象较突出,跨部门间信息共享与传递手段较为滞后。二是缺少统一的检验场所,作为国家一类口岸,阿拉山口市承担着巨大的货运工作量,但口岸缺乏统一的检验场所,海关、边防检查所处区域不同,且各部门分别进行检验,导致通关人员查验和车辆调度工作较为复杂,加之检查检验手续繁琐,致使车辆在站停留时间较长,造成车辆到发不均衡,对车站吞吐能力影响较大。三是缺少对物流运输监管的手段,

阿拉山口市外办目前尚无完备的信息化手段对与阿拉山口口岸的物流运输企业和车辆进行监管,对于物流企业信息、物流车辆进出城市信息统计、市内行车线路、驻停信息,货物种类、数量、流向没有有效的核查统计手段,因此阿拉山口作为重要的物流口岸,也急需建设相关系统,提升物流运输的监管能力。

(三)口岸腹地城镇产业发展与贸易衔接薄弱,难以提供充足货源

口岸腹地产业链不完善,贸易产品不具竞争力,是制约阿拉山口口岸外向型经济发展的因素之一。一是口岸腹地城镇和综合保税区内的工业企业主要以能源、生物科技、棉纺织加工、粮食木材加工、矿产品加工类的企业为主,企业数量较少,规模较小,生产的产品以技术含量较低的加工产品为主,具有竞争力的产品相对较少。二是口岸腹地城镇与综合保税区内的产业链相对较短,配套产业不完善,导致口岸腹地产业缺乏最终产品的生产能力,造成口岸生产的产品多以半加工产品为主,生产完工的半成品多数运往内地组装为成品后再通过多种方式售卖。因此现阶段口岸腹地产业与口岸贸易间的衔接相对薄弱,口岸腹地产业难以为口岸贸易提供充足的货源。

(四)腹地城镇专业技术人才供给不足

由于阿拉山口口岸及腹地城镇的居住环境相对滞后,难以吸引外向型经济发展所需要的各类专业人才。阿拉山口口岸自身所处地理位置的自然环境较为恶劣,加之阿拉山口城市的基础设施建设与服务行业的发展相对滞后,导致口岸吸引各类专业人才较为困难。而口岸人力资源较为缺乏的问题致使口岸劳动力成本相对较高,影响企业投资热情。腹地人口规模较小的短板,也导致其消费市场较小难以支撑腹地经济的发展。因此,劳动力不足、各类专业人才的缺乏等问题在一定程度上制约着口岸及腹地城镇的外向型经济发展。

(五)疫情影响综保区内企业开工运转与口岸通关时效

疫情扩散风险只增不减,导致企业运转成本偏高,口岸作为国家对外往来的门户,防控压力与日俱增。一是受疫情影响,国际航空、公路、港口等运输方式受阻,中欧班列得益于其相比海运、空运更

为安全高效的优势开行量逆势增长。但随着班列货运量的增多,加大了对货运集装箱的需求,导致集装箱价格偏高,相对提高了铁路物流成本。二是新冠疫情影响全球粮食安全,多国采取了粮食出口配额限制措施,导致粮食作物价格偏高,增加了企业进口成本,阿拉山口综保区内的粮食加工企业也受到同种影响,原料进口成本偏高,导致其开工运转困难。三是哈方口岸采取放宽防疫限制政策,对通关货物不采取严格的查验手段,增加了阿拉山口口岸疫情防控的压力,在这样情形下,为了应对疫情,阿拉山口口岸提高了从哈方进口货物的查验力度,导致货物拥堵在多斯特克口岸,相对滞后了阿拉山口口岸的通关效率。

五、推动阿拉山口口岸及腹地城镇外向型经济发展的建议

(一)推进政府政策落实,助力企业落地达产

阿拉山口市招商引资工作需秉承“契约精神”,明确口岸的战略定位,推进利用可支配的资源进行政策研究,助力企业健康发展。一是政府需在招商过程中,保持“契约精神”,应当对已经承诺的招商引资条款,及时研究并兑现执行,不能因政府换届、决策变更或人事的任免而终止合作。同时还要建立招商审核制度,建立政府部门与企业的定期互访机制,交流项目推进的难点,协商解决,从而提高产业落地及培育效率。二是阿拉山口市政府在编制年度产业规划时需结合当地经济社会发展的实际需要,注重用好活用当地的资源优势,轻数据,注重对口岸腹地城镇产业的调查与研究,避免产业定位“同质化”,因地制宜地制定口岸腹地产业规划,并以此为指导开展口岸招商引资工作。三是口岸需明确其战略发展定位,应将口岸发展重点聚焦于充分用好用足综保区、综试区、边合区等政策叠加优势基础上,立足阿拉山口打造面向“丝绸之路经济带”沿线国家的跨境电商核心区定位,制定符合口岸战略定位的招商政策,打造阿拉山口市跨境电商新业态发展政策新锦囊,从而助力口岸区域外向型经济发展。

(二)优化数字口岸基础设施建设,推进信息物流共享共检

实现电子化转型需推进信息共享、物流共检和信息溯源机制。一是口岸急需建立统一的信息共享平台,实现不同部门间的信息归集、信息共享与信息发布,从而提升口岸运转效率并节省人工作业成本。二是口岸需要在通关处建立统一的联检区域,对通关人员和跨境车辆进行智能调度、管理和检验,从而实现“一车多检”的作业模式,进而可以将边防、通关、检验检疫等流程结合起来,极大地减少查验的时间消耗,提升通关效率。三是借鉴国内多个口岸城市建立进口商品溯源信息化系统的经验做法,阿拉山口口岸应考虑建立商品溯源信息化系统,将包括产品境外源头信息、溯源证明信息、检验信息、物流信息及中文标签信息等录入系统中,一方面可以大大降低了货物在口岸的滞留和物流成本,另一方面消费者可以通过多种手段获知该商品全程溯源信息,为消费者构建最安全最可靠的质量保证。

(三)提高综保区落地加工能力,助力口岸经济转型

综合保税区需要依托口岸来发挥其功能,而口岸能够通过综合保税区来促进外向经济的发展。因此提高园区落地加工能力,一是提高招商引资力度,促进产业集群发展。阿拉山口口岸应加大对园区招商引资的力度,围绕阿拉山口的优势产业、产品制定产业链发展规划,推出产业链招商项目,吸引多元化的企业进驻园区,构建综合保税区及其产业配套区,促进产业集聚发展,从而提高园区落地加工能力。二是利用物流枢纽定位,助力口岸经济转型升级。阿拉山口口岸应利用其作为物流节点城市的定位,吸引各种生产要素,包括原材料、劳动力资源、资本等在口岸交汇,结合综保区内的优惠政策助力口岸大力发展进出口加工贸易产业,从而推进阿拉山口口岸贸易与制造业之间的衔接,实现口岸从“通道经济”向“口岸经济”的转型升级。

(四)加强城市规划建设,制定人才引进战略

口岸应该着力加强城市规划建设,出台相应优惠政策,从而达到吸引人才落户口岸的目的。因此加强人才引进,一是应充分利用自治区赋予的各种优惠政策和资金支持,加大对阿拉山口城市的规划建设力度,加强对科、教、文、卫、社区服务、社会福

利和娱乐商业街等公共服务设施的建设,从而达到优化城市的居住环境,增加阿拉山口户籍人口的目的。二是口岸应瞄准人才需求,制定新的人才引进战略并深化户籍制度改革,放宽对外来人员特别是外来投资者户口迁移的条件,促进人才的引进和劳动力的合理流动,从而为促进口岸经济的快速发展培养专业的人才队伍。

(五)完善疫情防控信息化建设与保障措施,助力通关、生产正常运转

口岸作为疫情防控关键区域,应优化疫情防控设施的数字化建设,口岸政府需为企业提供疫情保障措施,从而助力口岸通关时效与生产正常运转。一是提升口岸城市的疫情防控信息化管理水平。口岸应加强疫情防控信息化支撑系统的建设,通过建立完善的口岸防控、边境管控、冷链防控等数据管理系统,支撑对入境人员、货物等“人”、“物”同防和闭环管理,从而提升区域协查的及时性和精准度。二是口岸政府应为综保区内生产企业提供疫情保障措施,加大纾困资金支持力度,降低因疫情等不可抗因素导致的成本与时间的损耗,从而为客商与生产加工企业提供扶持,共渡难关。▲

注释:

- ①资料来源:新疆维吾尔自治区主体功能区规划.<http://xj-drc.xinjiang.gov.cn/xjfgw/c108377/201305/4818fd45e23c4a1a8fd5b21db73caec8.shtml>,发布时间:2013-05-15,最后访问时间:2022年4月7日。
- ②资料来源:“一带一路”的基本政策.<http://www.sic.gov.cn/News/455/6104.htm>,发布时间:2016-03-25,最后访问时间:2022年4月7日。
- ③资料来源:国务院关于促进综合保税区高水平开放高质量发展的若干意见.http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5366474.htm,发布时间:2019-01-12,最后访问时间:2022年8月22日。
- ④资料来源:关于政协第十三届全国委员会第三次会议第1620号(工交邮电类205号)提案答复的函.https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/jianyitianfuwen/qgzxwytawfgk/202107/t20210708_1289982.html?code=&state=123,发布时间:2020-10-13,最后访问时间:2022年4月7日。

- ⑤数据来源:此段数据均来自阿拉山口口岸管理委员会。
- ⑥注:口岸出口加工值未能找到最新数据,因此使用2018年口岸工业总值与出口加工值。
- ⑦数据来源:2021年政府工作报告.<http://www.alsk.gov.cn/info/1049/45144.htm>,发布时间:2022-01-12,最后访问时间:2022年7月16日。
- ⑧数据来源:阿拉山口口岸管理委员会。
- ⑨数据来源:2021年政府工作报告.<http://www.alsk.gov.cn/info/1049/45144.htm>,发布时间:2022-01-12,最后访问时间:2022年4月7日。

参考文献:

- [1]王其猛,杜永善,巨翔.“双循环”背景下新疆对外贸易发展方式优化路径研究[J].对外经贸实务,2021(11):15-18.
- [2]郭辉.中国和哈萨克斯坦边境口岸区域经济发展效果调查分析[J].开发研究,2019(4):15-22.
- [3]许英明.高质量发展背景下中欧班列发展现状、挑战与对策[J].国际贸易,2020(5):28-34.
- [4]杨亚雄.新时代中哈陆路边境口岸建设及其协同效应[J].北方民族大学学报,2020(3):14-22.
- [5]穆沙江·努热吉.“一带一路”经济走廊陆路节点口岸产业发展潜力及路径[J].中国流通经济,2020(2):47-58.
- [6]演莉,金鑫.“一带一路”背景下广西与越南边境贸易面临挑战和改善途径[J].对外经贸实务,2021(11):42-45.
- [7]李纳新,陈彤,王贵荣.边疆地区陆路口岸经济发展调查分析——以新疆阿拉山口口岸为例[J].调研世界,2012(1):21-24.
- [8]于天福,隋丽丽,李富祥.中国边境口岸经济发展与其依托城市互动机理研究[J].社会科学辑刊,2015(1):50-54.
- [9]胡凯,漆圣桥.经开区招商引资政策对企业投资的影响[J].财经理论与实践,2019(4):67-71.
- [10]孙黎,李翔宇,江社健.新冠肺炎疫情全球蔓延对跨境电子商务发展的影响及启示[J].理论探讨,2020(6):39-44.
- [11]黄佑.新桂系面向南洋华商招商引资政策研究[J].广西社会科学,2018(12):49-53.
- [12]邓玉函,王岚.中越边境智慧口岸建设与边民贸易畅通研究——以东兴为例[J].广西大学学报(哲学社会科学版),2020(3):82-89.
- [13]张进智,彭伟,宋术峰.产业园区价值网络招商引资驱动作用研究[J].山东社会科学,2020(2):87-92.
- [14]王军,邓玉.港口物流与直接腹地经济耦合协调性研究——以天津、营口等九海港型国家级物流枢纽为例[J].工业技术经济,2020(11):62-68.
- [15]韩静茹.中哈边境口岸新冠肺炎疫情风险防控问题探究[J].贵州民族研究,2021(2):70-76.