

“丝绸之路经济带”中哈国际合作示范区规划建设成效与未来合作方向

方创琳¹ 李春阳²

1 中国科学院地理科学与资源研究所 北京 100101

2 新疆维吾尔自治区科学技术协会 乌鲁木齐 830046

自2016年中国科学院立项开展“‘丝绸之路经济带’中哈国际合作示范区规划思路研究”以来，在中国科学院国际合作局的指导下，在新疆维吾尔自治区人民政府和塔城地区行政公署的积极配合下，笔者团队积极落实“一带一路”倡议，充分发挥中哈国际合作示范区所在的塔城巴克图口岸的地缘区位优势，在中哈国际合作区规划与建设方面取得了显著进展，政策环境进一步优化，设施配套建设稳步推进，对外经贸合作水平稳步提升，参与沿线重大项目合作潜力进一步释放，人文交流不断深化，中哈国际合作示范区建设取得了显著成效，未来合作前景广阔。

1 中哈国际合作示范区研究背景及实施进展

在全面贯彻落实“一带一路”倡议、构建开放型经济新格局、扩展向西开放空间、开展国际产能合作的大背景下，地处“丝绸之路经济带”北通道关键战略地位的塔城地区，曾有着近260多年的自由通商历史，贸易辉煌，但在今天的国家战略地位中长期被忽视，发展优势长期被遗忘。在新的国际国内发展形势下，迫切需要从国家发展战略安全高度，不失时机地加快建设“‘丝绸之路经济带’中哈国际合作示范区”（以下简称“中

哈国际合作示范区”）。为此，中国科学院专门设立了“一带一路”专项的国际合作重点项目，于2015年6月立项，并由中国科学院地理科学与资源研究所开展研究。

2015年11月，项目完成了中哈国际合作示范区建设的实地调研工作，期间与哈萨克斯坦铁路总公司进行了非正式会谈交流，听取了哈方对建设中哈国际合作示范区的积极愿望，提出了共同建设中哈国际合作示范区的设想。

2016年4月，编制完成了《“丝绸之路经济带”中哈国际合作示范区规划》研究报告20万字和建议报告1万字及图集20幅。相关研究成果纳入新疆维吾尔自治区“十三五”规划。

2016年6月24日，塔城地区召开中哈国际合作示范区建设研究汇报会。新疆维吾尔自治区省委常委、塔城地委书记尔肯江·吐拉洪出席会议并讲话，指出地委提出“建设中哈国际合作示范区”是完全符合中央和自治区党委关于“丝绸之路经济带”建设决策部署的前瞻性战略构想；在中国科学院大力支持下，中哈国际合作示范区课题组专家形成了内容翔实、论证充分、目标明确，措施和政策性建议的针对性和可操作性都很强的研究报

告，为加快国际合作示范区建设奠定了基础。

2016年7月30日，尔肯江·吐拉洪同志会见了哈萨克斯坦东哈萨克斯坦州州长达尼亚勒·阿赫梅托夫一行，就推进“丝绸之路经济带”中哈国际合作示范区建设进行了会谈，东哈州州长表示出了共同研究推进中哈国际合作示范区建设的强烈愿望，并在2016年8月中旬向哈萨克斯坦总统汇报了建设中哈国际合作示范区的设想。

2016年7月21日，中哈国际合作示范区建议报告以塔行函〔2016〕43号文件正式上报中国科学院，以塔行发〔2016〕52号文件正式上报新疆维吾尔自治区人民政府。2016年8月13日，项目负责人方创琳教授向新疆维吾尔自治区人民政府主席雪克来提·托克满做了口头汇报，并得到充分肯定。

2016年11月20日，新疆维吾尔自治区发展和改革委员会以新发改西开〔2016〕1755号文件答复新疆维吾尔自治区人民政府办公厅，建议塔城地区在中哈国际合作示范区研究报告的基础上，申报国家重点开发开放试验区，编制塔城地区申报国家重点开发开放试验区可行性研究报告，报国务院批准。

2017年7月，中办发〔2017〕53号文件提出“研究设立黑龙江黑河、新疆塔城、广西百色等重点开发开放试验区”。

2017年11月，国家发改委办公厅向新疆维吾尔自

治区人民政府回复《关于设立新疆阿拉山口和塔城重点开发开放试验区的复函》，明确了塔城申报试验区的地位。目前，项目已编制完成《塔城重点开发开放试验区建设可行性研究报告》和《塔城重点开发开放试验区建设实施方案》。

2 中哈国际合作示范区规划与建设取得的成效

2.1 中哈国际合作示范区规划思路得到国家认可，正在发挥重要作用

规划提出了中哈国际合作示范区建设的指导思想、基本原则、功能定位、空间布局方案及建设重点、保障措施与政策建议。提出要紧紧抓住“丝绸之路经济带”及其核心区建设的重大机遇，坚持新疆社会稳定和长治久安这一总目标，按照“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，以深化中哈国际经济合作为抓手，以畅通面向中亚地区互联互通运输通道为保障，以中哈两国政府高层推动与坦诚友好合作为前提，大力发展进出口加工、互市贸易、口岸物流、自由旅游、跨境电商、综合商务、金融服务等产业，重点建设中哈加工贸易、口岸互市贸易、跨境电商服务、自由旅游服务、人文社会交流和兵地融合发展六大有机联系的国际合作功能区，促进中哈边境地区开发和腹地经济联动发展。通过双方的共同合作与努力，将国际合作示范区建成“丝绸之路



项目组方创琳教授带队与塔城地区政府召开座谈会并与尔肯江·吐拉洪等领导合影留念

经济带”北通道的核心支点、中哈国际经贸合作的先试区和中哈人文社会交流的友谊区，建成中哈国际产能合作与绿色农产品精深加工示范基地、中哈口岸互市贸易与国际物流示范基地、中哈边境自由旅游与健康养生医疗示范基地、中哈跨境电商平台应用示范基地、中哈人文交流合作与科技金融示范基地、民族团结与兵地融合发展示范基地。

上述规划与建设思路纳入到了新疆“十三五”规划纲要，并推动中办印发〔2017〕53号文件提出“研究设立黑龙江黑河、新疆塔城、广西百色等重点开发开放试验区”，这在编制《塔城重点开发开放试验区建设可行性研究报告》和《塔城重点开发开放试验区建设实施方案》中发挥了重要作用。

2.2 互联互通的基础设施建设取得重要进展，设施联通取得显著成效

自2016年中哈国际合作示范区规划建设以来，在内外联动的交通基础设施建设方面，推动铁路、公路、航空三位一体的综合交通运输网逐步形成。① 规划提出的克拉玛依—塔城—阿斯塔那铁路大通道正在全面开工建设，其中国内段的克拉玛依—塔城铁路预计2019年第三季度正式通车，国外段的塔城—阿亚古兹铁路前期工作稳步推进。② 规划提出扩建的塔城机场改扩建项目推进顺利，预计到2018年10月新航站楼投入使用，乌鲁木齐至塔城往返航线加密至每天5班或4班，票价进一步降低，航线运行情况很好，平均客座率接近80%。同时，开通了塔城至阿勒泰、塔城至伊宁、塔城至石河子、塔城至库尔勒、塔城至那拉提的航线，加强了塔城与周边地州的联系。③ 形成了以克塔高速公路、奎阿高速公路、连霍高速公路、G217线、G312线、S221线、S222线、S201线、S317线、S318线等干线公路为骨架的公路交通网，G219线塔城地区境内段等国道公路项目加快建设。

2.3 中哈经贸合作成效显著，进出口贸易稳步增长

围绕新疆建设“丝绸之路经济带”商贸物流中

心，中哈国际合作示范区所在的塔城地区全力打造向西开放的桥头堡，近年来完成了口岸区7.42平方公里土地的收储，完成了道路、供排水、供电、供热等基础设施建设。全力推进乌苏市（塔南）、塔城市（塔西）国际商贸物流园建设。目前，巴克图口岸新联检厅、新车检厅、海关H986查验中心、乌苏市新天地友好商业综合体、乌苏市北园春物流园已建成运营；新疆盛大兴泰仓储物流公用监管库、新三宝公司海关监管仓库和华宝国际、昌南国际、西部国际、塔城友好四大商贸物流综合体正在加紧建设；现已集聚贸易流通、风力发电、农副产品加工、冶炼、矿产资等领域的外贸经营权企业232家，外商投资企业10家，境外投资企业6家。

国际合作示范区所在的巴克图口岸作为国家一类陆路口岸，是中国与中亚乃至欧洲各国进行经济、贸易和文化联系的重要窗口，现已列入首批进境粮食指定口岸，农产品快速通关“绿色通道”开通运行。“十二五”期间货物贸易进出口累计达到31.41亿美元。2017年口岸进出口货物18.04万吨，金额6.42亿美元，同比分别增加30.60%和40.50%。哈萨克斯坦国公民入境“三日免签”边民互市范围扩大，由塔城市扩大到额敏县和裕民县。



项目组方创琳教授带队到巴克图口岸调研时的留念

2.4 中哈合作的境外农业园区建设顺利，对哈萨克斯坦的带动效应明显

在推进建设中哈国际合作示范区中方园区建设的同时，一系列有实力的外贸企业走出去陆续到哈萨克斯坦投资建厂，大力开发矿产资源，进一步扩大自主经营规模。塔城丝路华夏有限公司已经在东哈萨克斯坦州取得3000亩用地权，合作共建现代农牧业产业园；新疆富邦运通和托里阿萨尔清真食品公司在哈萨克斯坦种植3万亩红花、葵花，合作推动农业综合开发，已实现哈萨克斯坦农产品向国内回运；新疆三宝圣迪乐食品有限公司在东哈萨克斯坦州合作建设亿枚蛋鸡厂；塔城市储绿面粉集团在哈萨克斯坦建设乌尔加尔县粮油工业园区；新疆域盛进出口贸易公司正在哈萨克斯坦建设水泥制品厂，已完成60%的投资，即将投产。这些园区和项目的建设，正在将中国的现代农牧业养殖和生产加工技术应用到哈萨克斯坦的农业发展和农产品加工业中，显著提升了哈萨克斯坦农业综合开发和农牧业发展水平。

2.5 中哈金融合作平台初步建成，跨境旅游初步成形

为推进资金流通，正在加快建设“丝绸之路经济带”国际融资、清算、区域金融市场、外汇交易等金融平台，吸引金融机构来塔城设立分支机构，支持符合条

件的民营资本、外资银行机构来塔城以合作、合资、独资方式设立独资银行、股份制银行和中外合资银行。目前，昆仑银行塔城分行已落地，农村信用社改制正在进行，以农副产品为主的第三方结算交易市场正在开展前期研究工作。塔城市至东哈萨克斯坦州乌尔加县的边境旅游线路全面开通。额敏县、裕民县分别与哈萨克斯坦阿亚古兹市、乌尔加尔县建立友好城市，民心相通进一步巩固。

2.6 中哈政策沟通机制逐步得到深化

以中国-亚欧博览会、巴克图论坛、中国新疆-哈萨克斯坦东部农产品展洽会为载体，中哈双方就“绿色通道”、跨境铁路、互相加大投资等政策进行充分沟通交流。通过塔城地区领导率团出访和邀请哈萨克斯坦东哈州政府代表团互访的方式，双方先后签订了《哈萨克斯坦共和国东哈萨克斯坦州与中华人民共和国新疆维吾尔自治区塔城地区经济合作备忘录》《旅游战略合作框架协议》《中华人民共和国新疆维吾尔自治区塔城地区公安局与哈萨克斯坦共和国东哈萨克斯坦州内务总局警务合作会谈纪要》；多次组织企业参加了新疆-白俄罗斯经贸合作及特色商品展洽会、中哈东哈州企业家商务论坛、东哈州投资推介洽谈会，洽谈对接了“三日免签”“边民互市”“阿拉湖三日游”等事项，签订多项经贸合作协议。

3 中哈国际合作示范区未来建设方向及预期成效

3.1 进一步谋划共建中哈国际合作示范区，夯实中哈合作“新平台”

展望未来，将中哈国际合作示范区建设谋划为由国内的塔城国家重点开发开放试验区和境外的产业合作区两部分组成，共建共享，互惠互利，推动中哈国际合作示范区成为国家战略。① 继续推动国家重点开发开放试验区建设。中方优先以塔城国家级边境经济合作区和国家重点开发开放试验区为依托，以内推外，以外促内，



项目组方创琳教授带队调研哈萨克斯坦首都阿斯塔纳市

形成内外联动的国际合作示范区,使该合作示范区成为“丝绸之路经济带”的重要战略支点。② **继续推动中哈境外农业产业合作区建设。**结合国家对外农业合作战略和哈萨克斯坦国的迫切需求,建成以粮油作物种植、畜禽养殖、设施农业、蜂产业、观光农业、粮油精深加工、仓储物流为主导的国际化农业产业型园区。以境外园区为平台,在巴克图口岸工贸区建设进出口加工基地,设立保税仓储,探索生产、加工跨境联动模式。通过境外与境内园区的连锁互动,打造双向贸易和双向加工的跨境产业链条,建成境外粮食战略储备基地,提升进出口商品的附加值,带动国内农机出口和劳务输出,让“走出去”和“引进来”同步升级,回运种植业生产加工的产品,改善国内粮食品质结构。

3.2 继续推动中哈人文社会交流合作,优先畅通中哈合作“软通道”

以中哈人文交流合作为突破口,畅通人文社会交流的民心大通道。① 务实推进科技教育培训合作。在农业、工业、能源、民生、旅游、文化、环保等领域大力推进学术交流、新技术和新产品展示、技术转移、创业孵化、技术培训与推广、科技信息服务、教育培训、互派留学生等合作;② 密切开展文化艺术交流合作。以“传承艺术、唱响和平、扩大交流、合作发展”为主题,互办文学交流、书法绘画、文化创意、雕塑工艺、动漫游戏、音乐舞蹈、电影电视、戏剧曲艺等文化艺术交流活动,定期互办各种主题和多元形式的文化艺术节,推进国际合作试验区人文社会交流合作向纵深方向发展。③ 着力推进医疗保健服务合作。依托“丝绸之路健康论坛”,鼓励发展医疗旅游和养生保健服务,建设面向哈萨克斯坦东哈州的挂号分诊处和远程诊疗服务平台;④ 以国际警务执法合作为保障,牢固构筑联防联控的中哈国际合作边境安全保障防线。

3.3 加大中哈互联互通基础设施建设,继续强化中哈合作“硬通道”

为进一步推动中哈国际合作,以巴克图口岸为支

撑,扩建巴克图口岸,放大口岸作为农产品快速通关口岸和中哈旅游通道口岸的优势,逐步改善通关环境,力争通过5—10年努力,使中哈互市贸易人次达到100万人次/年,过货量达到200万吨/年,将巴克图口岸建成新疆面向中亚与欧洲各国的新门户,以商贸服务、互市贸易、现代物流、进出口加工、特色旅游为主导的国家一类综合性现代化口岸和智慧口岸。谋划建设中哈克-塔-阿(克拉玛依—塔城—巴克图口岸—阿亚古兹—阿斯塔纳)铁路及高铁大通道,超前建设中哈第二“双西”高速公路大通道,以哈萨克斯坦南部“双西”高速公路大通道开通为契机,西延克塔高速公路,新建或改建第二“双西”高速公路(克拉玛依—塔城—巴克图口岸—阿亚古兹—卡拉干达—阿斯塔纳—莫斯科),作为哈萨克斯坦国北部高速公路大通道。

3.4 推动中哈国际产能合作,加快发展互补性强的国际合作“新产业”

立足中哈双方高度依赖的资源与市场互补优势,开展中哈国际产能合作,发挥中哈双方企业市场主体作用,灵活运用境外建园、工程总承包、第三方合作等多种出境模式,做好中方产能与哈方市场的对接,引导企业“抱团”出境,重点发展高端制造、国际物流、现代服务和自由旅游等中哈国际合作产业,形成内外联动的园区建设体系和外向型产业体系。在重点产业合作领域,建议重点合作发展绿色有机农副产品精深加工、纺织服装、生物医药、装备制造、新能源设备、节能环保、稀贵矿产品精深加工和新型建材业;合作发展口岸农产品商贸物流、矿产品物流、冷链物流、跨境电商物流、远程投放物流等多式联运的商贸物流产业和智慧物流产业;合作发展跨境医疗保健、教育培训、科技交流、会展博览、金融保险、影视演艺、体育竞技等现代服务业;合作发展无障碍的边境生态旅游、红色文化旅游、丝路风情旅游、自驾车旅游、康体旅游等多类型的自由旅游产业。

致谢 在本文成稿过程中,承蒙塔城地区发展和改

革委员会提供了最新进展的数据资料，在此深表谢意！本文获得中国科学院国际合作重点项目“‘丝绸之路经济带’中哈国际合作示范区建设思路研究”（131A11KYSB20150031）、中国科学院战略性先导科

技A类专项“泛第三极环境变化与绿色丝绸之路建设”课题（XDA20040400）、中国科学院重点部署项目“一带一路”典型区域地缘环境系统演化模拟研究（ZDRW-ZS-2016-6-2）资助。

■责任编辑：文彦杰