

新疆维吾尔自治区人民政府 文 件

新政发〔2021〕1号

关于进一步推进 霍尔果斯高质量发展的指导意见

伊犁哈萨克自治州,各州、市人民政府,各行政公署,自治区人民政府各部门、各直属机构:

霍尔果斯经济开发区是党中央设立并赋予特殊政策的重要平台,是我国向西开放的重要窗口,是自治区党委确定的丝绸之路经济带核心区的重要支点。为贯彻落实第三次中央新疆工作座谈会精神,深入贯彻中共中央、国务院《关于新时代推进西部大开发形

成新格局的指导意见》精神,加快霍尔果斯经济开发区建设,推动霍尔果斯高质量发展,辐射、带动区域开放和发展,制定本意见。

一、总体要求

(一)指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,深入贯彻第三次中央新疆工作座谈会精神,认真贯彻落实自治区党委九届十次、十一次全体会议精神,完整准确贯彻新时代党的治疆方略,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,认真贯彻新发展理念,抢抓“一带一路”建设和新时代西部大开发战略机遇,积极融入国家丝绸之路经济带和向西开放总体布局,充分利用“两个市场、两种资源”,以推进中哈霍尔果斯国际边境合作中心(以下简称合作中心)和霍尔果斯综合保税区建设为突破,以霍尔果斯经济开发区“一区四园”为载体,以“两霍两伊”(即霍尔果斯市、霍城县、伊宁市、伊宁县)一体化发展为支撑,坚定不移发展实体经济、旅游经济、口岸经济,加快推动工业强基增效和转型升级,高标准推进城镇化建设,高水平构建外向型经济体系,加快打造丝绸之路经济带核心区的重要战略支点和新疆经济高质量发展的增长极,在加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中发挥积极作用。

(二)发展目标。到2025年,霍尔果斯经济开发区生产总值达到1000亿元,年均增长30%以上;工业增加值达到140亿元,年均增长40%以上;一般公共预算收入突破100亿元,年均增长

20%。以霍尔果斯经济开发区牵引带动“两霍两伊”区域经济一体化格局基本形成,“两霍两伊”生产总值达到 2000 亿元,一般公共预算收入实现 200 亿元。

二、全面提升对外开放平台

(三)推进合作中心提档升级。用好合作中心联动工作机制,推动联合制定合作中心建设规划,修订完善《中哈霍尔果斯国际边境合作中心管理协定》,加快解决合作中心在运营管理、功能发挥等方面存在的突出问题,促进中哈双方良性互动、合作发展。探索合作中心企业化运营模式,优化业态布局和功能分区,加快合作中心提档升级。支持创建上海合作组织地方经贸合作示范区,加快建设跨境电商公共服务平台,积极争取跨境电商新型监管方式试点,推动设立跨境电商综合试验区。推动免税购物平台规范发展,探索建设跨境旅游合作试验区,支持发展会展经济,支持全面加强区域、次区域国际合作,探索国际交流合作新模式,积极推进国际购电、购气等产能合作。推进霍尔果斯区域性医疗服务中心建设,加快面向中亚的医疗康养、医疗培训、医疗展销和医疗信息平台建设。促进国际文化交流,加强与“一带一路”沿线国家教育教学和职业技能培训方面的合作。积极探索合作中心与综合保税区、经济开发区“一区四园”区内外联动发展,最大程度放大平台功能、特殊政策叠加优势,加快把合作中心打造成为共建“一带一路”的标志性、示范性工程。(牵头单位:自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委),责任单位:霍尔果斯经济开

发区管委会,自治区商务厅、卫生健康委员会、文化和旅游厅、教育厅、人力资源和社会保障厅、外事办公室,乌鲁木齐海关、新疆出入境边防检查总站、新疆邮政管理局)

(四)加快推进霍尔果斯综合保税区建设。高标准编制综合保税区总体规划和专项规划,加快推进综合保税区隔离设施、检疫检测、海关监管设备等升级改造,推动自动化、信息化、智能化通关运营。用好用足综合保税区政策,全面推广企业增值税一般纳税人资格试点。简化核准手续和进出区管理,推广企业自行运输、点对点直接流转方式,实施“抽样后即放行”“先入区、后检测”“先出区、后报关”等监管模式,加强综合保税区(合作中心中方配套区)与中方区联动,提升货物流转通关效率。合理规划建设标准化厂房,完善基础配套设施,不断提高综合保税区综合承载力。(牵头单位:自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委),责任单位:霍尔果斯经济开发区管委会,乌鲁木齐海关,自治区商务厅、工业和信息化厅、自然资源厅、外事办公室,新疆税务局、新疆出入境边防检查总站)

(五)整体推进霍尔果斯经济开发区“一区四园”协同发展。实施霍尔果斯经济开发区新一轮发展规划。全面完成经济开发区霍尔果斯口岸园区、伊宁园区、清水河产业配套区和兵团分区基础设施建设任务,聚焦重点产业集群发展,差异化布局、发展机械加工、高端制造、电子组装、信息技术、农产品加工、纺织服装、以馕为主

力发展数字经济、平台经济和总部经济,大幅提升新疆地产品向西出口份额和国内市场占有率。推进霍尔果斯多式联运物流中心、国际商品交易中心、冷链物流基地、伊宁园区物流园、清水河农产品仓储交易中心等一批项目建设。探索创新霍尔果斯经济开发区同援疆省市共享发展模式,在技术、资金、人才、模式、市场、品牌等方面开展深度合作,带动外向型产业提档升级。积极承接内地和境外产业转移,用好用足对口援疆省市和中央企业产业优势,全力打造进出口商品加工基地。(牵头单位:自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委),责任单位:霍尔果斯经济开发区管委会,自治区工业和信息化厅、商务厅、文化和旅游厅、外事办公室、地方金融监督管理局,乌鲁木齐海关)

(六)进一步完善口岸功能。加快霍尔果斯陆路边境口岸国家物流枢纽建设,进一步整合优化口岸物流资源,推进大型通用仓储、冷链物流、铁路专用线、物流信息平台等设施建设,积极开展TIR、中欧卡航运输业务,打造多式联运货物集散中心、分拨中心。支持霍尔果斯就地参与中欧班列集拼集运,将霍尔果斯打造成为中欧班列乌鲁木齐集结中心次中心,实现与中欧班列乌鲁木齐集结中心协同发展。加大霍尔果斯铁路口岸海关查验设施投入力度,提升铁路换装能力,加快铁路口岸改造步伐。实行合作中心7天12小时、公路口岸7天12小时、铁路口岸7天24小时通关机制,根据工作需要积极探索延长通关时间,推行提前申报和进口货物“两步申报”“两段准入”通关模式,进一步提升公路口岸、铁路口

岸通关过货能力。大力推进霍尔果斯口岸中药材、药品、化妆品、肉类、水果等加工业发展。加快发展边民互市贸易,推动互市贸易进口商品实现落地加工。支持在伊宁园区、清水河配套产业园区设立保税库。(牵头单位:自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委),责任单位:霍尔果斯经济开发区管委会,自治区工业和信息化厅、公安厅、交通运输厅、商务厅、外事办公室、地方金融监督管理局,人民银行乌鲁木齐中心支行、乌鲁木齐海关、新疆出入境边防检查总站、中国铁路乌鲁木齐局集团有限公司)

三、全力培育壮大现代产业体系

(七)培育战略性新兴产业。积极培育新能源汽车、高端装备制造、新材料等产业,重点推动生物医药、生物化学、植物提取、氨基酸等生物产业,高性能碳纤维及碳纤维装备制造、医用纺织材料、生物基材料等新材料产业。加快建设新型电子材料、半导体封测、电子元器件、信息终端组装于一体的电子信息产品聚集区,打造外向型电子产品制造基地。(牵头单位:自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委),责任单位:霍尔果斯经济开发区管委会,自治区工业和信息化厅、科技厅、商务厅)

(八)改造提升传统产业。完善仓储、物流、保鲜、冷链等基础设施,做大做强农副产品加工龙头企业,形成产业化发展链。重点发展服装服饰、针织、家纺、棉纺、化纤、产业用纺织品等产业,打造面向中亚、西亚和欧洲市场的纺织品出口加工基地。支持黄金生

产、黄金加工、金锌矿综合利用等产业发展,大力发展绿色节能建材产业。以霍尔果斯工业园区为重点,打造新疆农产品加工出口基地。打造优质干葡萄酒和冰葡萄酒产业集聚区,建设葡萄酒产品出口基地,拓展中亚和欧洲市场。支持煤化工循环经济产业园建设。(牵头单位:自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委),责任单位:霍尔果斯经济开发区管委会,自治区工业和信息化厅、科技厅、自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、农业农村厅)

(九)积极发展现代服务业。加快培育大宗商品仓储、冷链物流、跨境电商、现货展示交易、二手车出口交易等业态,加快发展检测维修、服务外包、研发测试、期货交割、融资租赁等现代服务业,打造服务贸易进出口基地。(牵头单位:自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委),责任单位:霍尔果斯经济开发区管委会,自治区商务厅、科技厅、市场监督管理局、地方金融监督管理局,乌鲁木齐海关、新疆证监局)

(十)加快推进金融创新发展。支持建设金融创新试验区,探索发展国际金融、贵金属交易、汽车金融、金融租赁等创新业务,全力打造区域性国际金融中心。支持符合条件的境内外金融机构在霍尔果斯经济开发区设立分支机构,积极推进跨境人民币创新业务试验,开展离岸人民币金融业务试点工作。鼓励银行机构实施差异化、多样化的信贷服务。充分发挥现有产业基金作用,引导创业投资、私募股权、并购基金等社会资本支持企业发展,支持企业

通过资本市场直接融资。(牵头单位:自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委),责任单位:霍尔果斯经济开发区管委会,自治区地方金融监督管理局、人民银行乌鲁木齐中心支行、新疆银保监局、新疆证监局)

四、全面推进区域经济高质量发展

(十一)推进“两霍两伊”一体化发展。将“两霍两伊”作为经济开发区高质量发展的战略纵深和重要支撑,纳入伊犁哈萨克自治州总体规划,统筹区域经济社会协同发展,优化区域产业布局,最大限度避免同质化竞争,最大程度实现区域资源共享。鼓励和支持援疆省市在“两霍两伊”建设“飞地园区”,由各援疆省市自主开发建设、自主经营管理,有序转移东中部地区产业链。(牵头单位:伊犁哈萨克自治州人民政府,责任单位:自治区发展改革委、工业和信息化厅)

(十二)推进国际化城市建设。高质量编制区域城市国土空间总体规划,优化城市生产、生活、生态空间。加快以伊宁为中心的北疆城市带建设,加快伊宁—霍尔果斯特色城(镇)组群建设,大力推进伊宁市老城区改造,完善城市功能,提升城市品味。加快推进产城融合发展,因地制宜发展城市产业、城市经济,实现以业兴城、以城带业。创新社会治理模式,加快智慧城市建设,提升城市科学化、精细化、智能化管理水平。支持把霍尔果斯加快打造成为中国西部国际化口岸城市。(牵头单位:伊犁哈萨克自治州人民政府,责任单位:自治区发展改革委、自然资源厅、住房城乡建设厅)

(十三)完善综合交通网络。加快启动伊宁至阿克苏铁路、精伊霍铁路增二线扩能改造、G578线龙口—旱田公路、G577线特克斯—昭苏公路、G218线伊宁市过境段公路等项目建设,建成伊宁机场改扩建项目,新建昭苏机场项目,稳步推进霍尔果斯、尼勒克、特克斯、巩留等通用机场建设和G217线独山子—库车公路、G218线那拉提—巴仑台公路、G219线昭苏—温宿公路、G219线温泉—霍尔果斯公路等项目建设,谋划推进乌鲁木齐至霍尔果斯高速铁路、伊宁—巴仑台铁路等项目前期工作,适时开工建设,逐步建成现代综合运输体系。(牵头单位:伊犁哈萨克自治州人民政府,责任单位:自治区发展改革委、交通运输厅,中国铁路乌鲁木齐局集团有限公司、民航新疆管理局、新疆机场〈集团〉有限责任公司)

(十四)加强能源和信息建设。积极推进伊犁—博州—乌苏—凤凰750千伏Ⅱ回输变电、霍尔果斯220千伏输变电、伊宁园区变电站和电力综合廊道等项目建设,构建“两霍两伊”一张网的能源布局。加快推进数字丝绸之路霍尔果斯大数据平台、5G网络基础设施和伊宁边境经济合作区云计算数据中心、智慧伊宁等项目建设。(牵头单位:自治区发展改革委,责任单位:伊犁哈萨克自治州人民政府,自治区工业和信息化厅、新疆通信管理局、国网新疆电力有限公司)

(十五)加强生态环境建设。支持霍尔果斯污水处理及再生水利用处理配套设施、清水河配套园区中水回用、伊犁河生态修复治理工程、伊犁河国家湿地公园等重点项目建设。加快水源地建设

和绿化提升项目建设。推进燃气等清洁能源利用、园区固废处置设施、园区能源资源综合高效利用平台等配套设施建设,加快把“两霍两伊”打造成为伊犁河谷环境优美、生态秀丽、经济繁荣、集聚人气的富庶之地。(牵头单位:伊犁哈萨克自治州人民政府,责任单位:自治区生态环境厅、发展改革委、水利厅、住房城乡建设厅、工业和信息化厅、林业和草原局)

五、加快推进体制机制创新

(十六)创新霍尔果斯经济开发区体制机制。创新优化霍尔果斯经济开发区领导体制,在区市合一体制下,实行霍尔果斯口岸园区、伊宁园区、清水河产业配套区统一领导,做到机构编制、规划布局、财税土地、开发建设等统一管理,提升开发区整体开发建设水平。深化赋权扩能,全面实现自治区级管理权限应放尽放、高效承接。(牵头单位:伊犁哈萨克自治州人民政府,责任单位:自治区党委编办、自治区发展改革委)

(十七)推动兵地融合发展。推进区域内兵地融合发展体制机制创新,促进区域协调发展,建立完善兵地双方联席会议机制,定期研究解决问题,打造兵地融合发展示范区。加快推进霍尔果斯市、察布查尔锡伯自治县与可克达拉市 22.05 平方公里土地置换,破解霍尔果斯市、可克达拉市城市发展空间不足问题。(牵头单位:伊犁哈萨克自治州人民政府,责任单位:自治区民政厅、住房城乡建设厅、自然资源厅,生产建设兵团第四师、自然资源局)

(十八)创新开展招商引资。支持霍尔果斯经济开发区探索招

商引资制度创新,尝试组建市场机制主导、企业化运作、责权利明晰的专业招商机构,全力推进以商招商、产业链招商。探索异地孵化、飞地经济等多种合作模式,完善利益分享机制,推动形成特色发展、错位发展、协同发展的格局。(牵头单位:霍尔果斯经济开发区管委会,责任单位:自治区商务厅)

六、强化保障措施

(十九)加强组织领导。认真贯彻自治区党委的决策部署和推进“一港、两区、五大中心、口岸经济带”建设工作安排。自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委)要充分发挥统筹协调作用,积极推进各项工作任务,及时研究解决霍尔果斯高质量发展的重大问题。伊犁哈萨克自治州要承担主体作用,统筹各方资源,强力推进霍尔果斯建设。霍尔果斯经济开发区管委会要履行直接责任,大力探索创新,狠抓工作落实。成立伊犁哈萨克自治州“两霍两伊”一体化发展协调小组,统筹规划编制、产业布局、项目落地、联动协调等重大事项。自治区各相关部门和单位要主动认领任务、加强协同联动、强化责任落实,确保各项任务顺利推进。(牵头单位:自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委)、伊犁哈萨克自治州人民政府,责任单位:霍尔果斯经济开发区管委会、自治区各相关部门和单位)

(二十)完善综合保障。大力创新投融资模式,鼓励通过地方政府债券资金等渠道,支持霍尔果斯综合交通项目建设。积极推进将霍尔果斯经济开发区园区建设、产业发展、商贸物流等项目及

配套设施建设纳入丝路基金、亚洲基础设施投资银行支持范围,全面提升产业承载集聚能力。落实安全生产主体责任,完善安全风险防控和隐患排查治理体系,健全安全生产责任和管理制度。(牵头单位:伊犁哈萨克自治州人民政府,责任单位:自治区发展改革委、工业和信息化厅、财政厅、商务厅、应急管理厅、地方金融监督管理局等相关部门)

(二十一)强化人才支撑。加快推进人才改革试验区建设,支持霍尔果斯经济开发区开展法定机构、干部人事人才和薪酬制度改革,实行岗位聘用制、公务员聘任制。探索“人才+资金+项目”模式,加大专业技术人才、经营管理人才和技能人才的培养引进力度,实施新市民政策,以产业带动人口集聚,以人口支撑产业发展。加快职业技术教育建设,大力实施“校企”订单模式。鼓励科研人员参与科技成果转化。加快霍尔果斯人力资源产业园建设,创建自治区级人力资源服务产业园和自治区级创新创业型城市。(牵头单位:自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委),责任单位:霍尔果斯经济开发区管委会,自治区人力资源和社会保障厅、教育厅、民政厅)

(二十二)优化营商环境。用好用活国家赋予的特殊优惠政策,鼓励在人才引进、招商引资、园区建设等方面先行先试,全力打造全疆手续最简、环节最少、成本最低、效率最高的服务高地。优化政策环境,严格执行国家、自治区各项减税降费政策,贯彻落实《优化营商环境条例》相关配套政策,全面实施市场准入负面清单

制度。优化政务环境,持续深化“放管服”改革,深化“最多跑一次”改革,深入推进“互联网+政务服务”,积极推行当场办结、一次办结、限时办结制度。全面落实“多证合一”“证照分离”改革,实行重点项目立项和报建阶段事项联审联批制度,开展企业书面承诺容缺办理试点。建立健全外商投资服务体系,建设外商投资综合服务平台,为外资企业提供线上“一站式”服务,为重点外商投资企业提供“一对一”跟踪服务。优化市场环境,加强信用体系建设,建立“政策承诺+失信问责”机制,提高全社会诚信意识和信用水平。全面开展营商环境监督问效,健全营商环境评价机制。(牵头单位:自治区推进实施“一带一路”建设领导小组办公室(自治区发展改革委),责任单位:霍尔果斯经济开发区管委会,自治区司法厅、商务厅、市场监督管理局、政务服务和公共资源交易中心)



(此件公开发布)

抄送：自治区党委办公厅、编办，人大常委会办公厅，政协办公厅，高法院，检察院，各大专院校，各人民团体，生产建设兵团，新疆军区，中央驻疆各单位。

新疆维吾尔自治区人民政府办公厅

2021年1月11日印发

