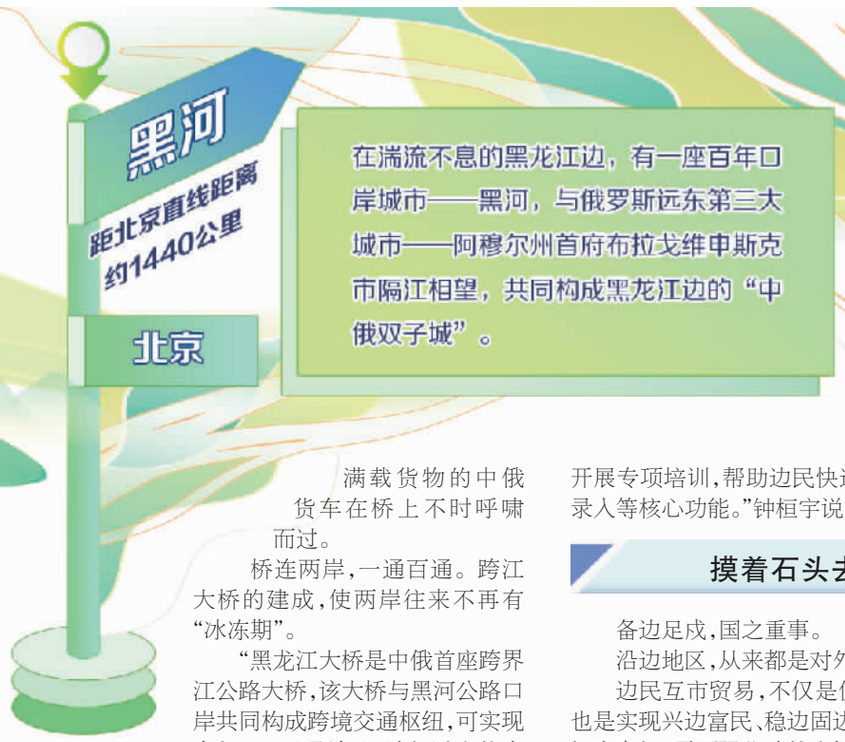
解码口岸小城①

人口外流 家门口的外贸饭怎么吃

——来自黑龙江省黑河市的调查

推进中国式现代化，边疆地区一个都不能少。党的十八大以来，党中央着眼治国理政战略全局，提出“治国必治边”“兴边富民、稳边固边”等一系列重要论断、重大举措。绵延的边境线上，一个个口岸小城演绎着沟通内外、兴边富民的生动发展故事，也在破解难题堵点中寻找独特的发展之路。近日，经济日报记者走进黑龙江黑河、吉林珲春、内蒙古满洲里、云南河口、新疆霍尔果斯、广西凭祥等多个口岸城市展开调查采访，解码小城发展。

黑龙江省黑河市，一座镶嵌在祖国北疆的百年口岸，创新边民互市贸易新模式，努力让边民留得下、守得住、富得了。



本报记者 郭存举 雷雨田 苏大鹏

边境兴，边民富，边防固。我国幅员辽阔、边境线长，周边是实现发展繁荣的重要基础。

黑龙江省黑河市，因边而生，因边而兴，是一座百年口岸城市。随着我国向北开放步伐加快，黑河的枢纽地位愈加重要。

[illegible]万人。10年间，黑河人口减少近40万人。

不止黑河，国内多个边境城市面临共同的问[illegible]要兴边富民、稳边固边。

靠山吃山唱山歌，靠海吃海念海经。对于既不靠山也不靠海的边境小城来讲，如何真正让边民留得下、守得住、富得了？

近水楼台先得月

黑河距离俄罗斯有多近？

“在江里扎一个猛子，游两下就出国了。”

盛夏时节，黑龙江水面波光粼粼，轮船在“中俄双子城”间的江面上往来不息。站在黑河市江边远眺，对面俄罗斯布拉戈维申斯克市的建筑轮廓清晰可见。

55岁的边民陈江，每月约有20天往返于黑河市和布拉戈维申斯克市之间。作为职业“跑腿人”，陈江有固定的合作伙伴，每次都“按需带货”，把黑河这边的机械设备、电器、轻工业品以人工方式运送到对岸城市，然后捎回一些俄罗斯的饼干、列巴、酒等商品。

除了每年有3500元的边民补助，陈江每月还有6000元左右的收入，主要来自于带货跑腿。

记者在黑河旅检口岸一楼大厅看到，等待乘船的旅客络绎不绝。据了解，黑河市目前有数百个和陈江一样的“职业带货人”。而前些年，从事这项职业的人数达数千人。

稳边固边，首先要兴边富边。

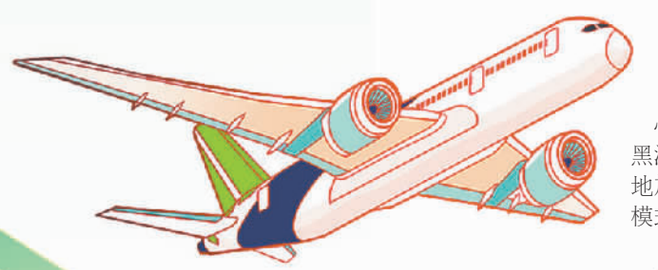
人口流向，彰显经济发展活力和韧性。对于更多中小城市而言，防止人口持续外流，说到底要靠练好“内功”，最核心的是提高居民收入。

提高边民收入，不能单纯依靠补助。零散的“带货”收入，也不具有可持续性。近年来，黑河市发挥国家支持边境地区发展的政策优势，发展边民互市贸易。

边民互市贸易，是指边境地区边民在边境线20公里以内、经政府批准的开放点或指定的集市上，在不超过规定的金额或者数量范围内进行的商品交换活动。其中，单人单日不超过8000元的，免征进口关税和进口环节税。

在黑河，每天都有大量俄罗斯人购物、就餐，做推拿和针灸，还有不少人专门来看牙医。在黑河早市夜市，到处都是“说东北话的俄罗斯人”和“说俄罗斯话的东北人”。对于黑河商贩来说，不会说外语都不好意思在市场摆摊。

相比其他边境城市，黑河边民互市贸易有什么独到之处？



中国（黑龙江）自由贸易试验区黑河片区对外贸易与合作中心主任钟桓宇介绍，当前黑河互市贸易主要采取“落地加工+区内交易”的双轨模式。

落地加工，是指由中方边民或边民合作社通过互市贸易进口原材料，然后销售给国内加工企业进行深加工，享受每人每日8000元免税额度，主要涉及粮食、中药材等可加工商品；区内交易，是指俄罗斯自然人、中方边民及边民合作社进口预包装食品、日化等商品，在政府批准的互市贸易区域内交易商品交易。

[illegible]既保障了边民互市贸易的传统功能，又通过加工增值延伸了产业链条，体现了便民惠民与产业带动的双重政策导向，同时确保所有交易活动在指定区域和监管框架内规范运行。”钟桓宇说。

黑河众安合作社是一家专业从事边民互市贸易的组织，目前吸引了199名边民入社，业务主要是对俄进口大豆、预包装食品等。

“过去边民参与互市都是单打独斗，面临‘小散弱’难题，如今黑河成立了专业合作社，让边民抱团发展。”众安合作社总经理宝岩告诉记者。

企业是产业运行的主体。要想让互市贸易真正形成产业集聚效应，就要让更多优质企业引得来、留得住、发展得好。

黑龙江丰德恒泰粮油有限公司是黑河首家互市贸易落地加工企业，主要从事粮食精深加工业务，目前拥有高低温2条生产线，可年加工大豆30万吨。该企业2024年所使用的原料大豆就来自于众安合作社，通过互市贸易从俄罗斯采购。

企业为何愿意扎根北疆边陲？

“互市贸易的税收优惠政策，每年能为企业节省600万元成本。”黑龙江丰德恒泰粮油有限公司生产厂长薛洪亮告诉记者。

所谓的税收优惠政策，是指参贸边民在落地加工商品流向市场时，向落地加工企业开具3%增值税专用发票，加工企业可以依法定扣除税率（9%）计算进项额进行抵扣，从而减少落地加工企业的税收费用，也就是“交三抵九”政策。

目前，在黑河互市贸易加工产业园，有多家合作社从事互市贸易，依托税收优惠等政策优势，吸引了来自全国各地的加工企业。

数据显示，自2020年互市贸易落地加工政策实施以来，黑河实现贸易额1.46亿元，参贸边民1.95万人次，贸易种类除落地加工产品大豆外，豆油、固体饮料、威化饼干、糖果等预包装食品也加入了互市贸易范畴。

搭牢台子好唱戏

黑龙江水流湍急，千百年奔流不息，横亘在黑龙江上的索道塔架巍然耸立。

目前，全球首条跨境跨江索道——中俄跨境索道主体建筑已初具雏形。这条始建于2019年7月、计划于今年年底试运行的“空中走廊”，将成为中俄经贸往来的新纽带。

受地理位置和季节性因素影响，跨境物流存在成本较高、运输时效性不稳定等问题，制约着互市贸易的发展壮大。

“20年前跑边贸，夏天等渡船、冬天盼冰封，一年能做生意的日子掰着手指都数得过来。”在黑河水运口岸，从事中俄边贸20多年的老边民马占民对记者说。

这位见证了黑河边贸发展的“老外贸”，指着不远处正在加紧建设的中俄跨境索道项目说，等“空中走廊”正式开通，去对岸做买卖会更方便。

这条全长约976米的跨境索道，有望创造7分钟跨国的“黑河速度”。黑河市口岸办服务中心主任姚奎用一组数据描绘未来图景：“单个轿厢可容纳110名乘客，单向年运输能力可达260万人次，公交化的人员通关将有效提升中俄跨境通行效率及体验。”

驱车向南约10公里，黑河市通往布拉戈维申斯克市的黑河—布拉戈维申斯克黑龙江大桥映入眼帘。这座横跨黑龙江的大桥，让“中俄双子城”实现了直接互联互通和四季通关，满载货物的中俄货车在桥上不时呼啸而过。

桥连两岸，一通百通。跨江大桥的建成，使两岸往来不再有“冰冻期”。

“黑龙江大桥是中俄首座跨界江公路大桥，该大桥与黑河公路口岸共同构成跨境交通枢纽，可实现全年365天通关，设计年过客能力285万人次、过货能力620万吨。”黑河口岸办公路科科长郝连科介绍。

站在黑龙江大桥观光塔上，只见桥上往来货车川流不息。目前，黑河公路口岸平均每天进出境货车约260辆，最高峰达317辆。

从1987年水运口岸开通，到2022年公路口岸运行，再到跨境索道即将开通……多年来，黑河市构建“水陆空索”立体化跨境通道，实现了从“望江兴叹”到“立体通关”“四季通关”的蜕变，为边民互市贸易注入强劲动能。这些变化，也反映了中俄经贸合作正在向更高水平、更广领域迈进。

2025年1月至6月，黑河市对外贸易进出口总值完成222.8亿元，位列黑龙江省第三位。这条不断延伸的开放之路充分证明：口岸兴衰，首在通道。

黑龙江大桥往西约6公里处，记者看到，一辆满载俄罗斯大豆的货车正缓缓驶入黑龙江丰德恒泰粮油有限公司厂区。薛洪亮指着这一车大豆说，这些非转基因大豆蛋白质含量高，可加工成食品粕、食用油等产品。

近年来，黑河市推进产业园区建设，招引加工企业投资落地，为互市贸易产业集群发展注入动能。

占地6.2万平方米、标准化厂房与冷链仓库鳞次栉比的黑河边民互市贸易产业园，便是黑河延伸边民互市贸易产业链的关键一笔。“这里就像磁铁，吸引企业‘拎包入住’。”钟桓宇说。

黑河国源生物有限责任公司总经理王勇告诉记者：“公司租用产业园的厂房后，运营成本显著降低。”公司生产车间内，来自俄罗斯的大豆正被加工成腐竹、豆皮、豆鸡翅等各类豆制品，随后一路向南，成为千家万户餐桌上的一道道美味珍馐。

“公司年加工俄罗斯大豆10万吨，其中一部分购自边民互市贸易专业合作社，每吨大豆采购成本可节约二三百元，这让我们在市场上更具竞争力。”王勇说。

黑河公路口岸互市贸易交易点，“数字边贸”的图景正徐徐展开。

6月6日，黑龙江省边民互市贸易综合服务平台在该交易点完成边民自主参贸全流程数字化服务测试。系统正式上线后，有望成功贯通贸易申报、海关查验、物流运输、落地加工等全链条环节。

“为有效提升边民参贸能力，黑龙江省边民互市贸易综合服务平台技术骨干下沉一线，面向边民开展专项培训，帮助边民快速掌握平台申报、数据录入等核心功能。”钟桓宇说。

摸着石头去过河

备边足戍，国之重事。

沿边地区，从来都是对外开放的重要门户。

边民互市贸易，不仅是促进边民增收的渠道，也是实现兴边富民、稳边固边的特殊举措。要想把好事办好，需要强化政策支撑、做好要素保障、打通流程障碍，进而打造沿边开放新高地。

2024年11月，商务部印发的《关于促进外贸稳定增长的若干政策措施》明确提出“积极发展边境贸易，推进边民互市贸易进口商品落地加工”，助力边境地区利用劳动力、自然资源，带动产业落地、边民增收。

“从政策层面看，当前互市贸易仍缺乏系统的政策举措，还处在摸着石头过河的阶段。”宝岩说。

据了解，现行互市贸易政策执行的仍是1996年的《边民互市贸易管理办法》，由于互市贸易涉及多个部门，相关规定分散在多个部门文件中，缺乏有效衔接，在实操层面带来一些困难，影响了贸易推进进度。

“在参与端，政策对部分人群有严格限制，比如在当地低保人员、应届毕业生、公职人员均不能参与，目前参贸者主要是老龄化群体。”众安合作社经理赵娜娜告诉记者。

放眼全国，在运作方式上，不少地方边民合作社按照农业合作社管理模式，缺乏单独的管理体系，边民入社和退社都需要合作社所有成员的同意，而由于不少合作社成员年龄较大，刷脸认证等程序操作不便，从而影响了合作社日常运行效率。

据了解，部分地区由于目前互市贸易商品种类有限以及原材料供应量不足，落地加工企业难以进行扩大再生产，一定程度上造成招商引资困难，无法吸引更多落地加工企业入驻。

要想做大做强互市贸易，还需进一步延伸产业链。

之前，由于缺乏完善的加工转化体系，大量优质进口商品仅以初级产品形式流通，附加值难以提升。为解决相关问题，黑河边民互市贸易落地加工产业园项目启动，此举将有利于聚集相关要素资源，实现规模化产业化发展。通过产业集聚效应，吸引更多外来投资，进一步促进区域经济增长，拉动边民就业，促进边民增收致富。

专家认为，为了让互市贸易真正造福边民，还应大力发展互市贸易流通加工服务产业，引进先进加工设备和技术，满足市场多样化需求，吸引国内外企业入驻互市贸易交易中心。

作为一种特殊的贸易形式，边民互市贸易亟待提升交易效率，利用大数据实现商品溯源、交易数据实时监控，提升数字化监管水平，强化边民合作社和行业协会的作用，严防走私和偷逃税款等非法交易行为出现。

调查手记

让好政策切实发挥好效果

郭存举

治国必治边，边地不富，则边疆不稳。

作为促进边境地区经济发展、增进边民福祉的重要举措，边民互市是一种特殊的扶持政策。近年来，随着持续畅通贸易渠道、创新贸易方式，通过口岸开展的边境贸易规模稳定提升。

政策的生命力在于执行。记者在调查中发现，边民互市政策在推进过程中还有些“水土不服”。要想让好政策真正发挥出好效果，还需要在“精准”二字上下功夫。

消除顾虑。当前，不少边民对互市贸易政策还不太了解，对政策出台的初衷更是一知半解，由于申报材料和注册程序等原因，参贸积极性有待进一步提高。针对这些现实问题，需要相关部门把工作进一步做实做细，弄清政策的出发点和边民的顾虑点，从而找准破解问题的切入点。提高效率。推动边民互市贸易“真边民、真交易、真受益”，在确保规范运行的基础上，加快基础设施建设，完善配套功能体系。各部门应切实主动加强沟通，提升工作效率和服务质量，为互市贸易提供更加便捷高效的服务，让更多边民感受到政策的温度，得到实实在在的收益，从而吸引更多边民参与其中，扩大政策惠及面。

防范风险。随着边民互市贸易规模持续扩大，要谨防部分不法分子受利益驱使，利用政策漏洞实施走私行为，应进一步提升部门协同监管效能，建立联合执法机制，建立健全税收监管机制，加强商品税收的征收和管理，提升边民互市贸易组织化，在合法性和规范性上做文章，防止虚假申报、偷逃税款和走私等非法行为的发生。

立足资源禀赋、区位优势，因地制宜发展边境贸易，有利于激发边境城市发展活力，推动边疆地区高质量发展。边民互市作为兴边固边的好政策，要在执行层面加强设计，用前瞻的眼光看待发展中的问题，有的放矢拿出解决方案，让好政策切实发挥好效果。

位于黑龙江省黑河市的黑河—布拉戈维申斯克黑龙江大桥如钢铁巨龙，飞架两岸，增强黑河市与俄罗斯远东地区的互联互通。 李 东摄（中经视觉）

本版编辑 王薇薇 闫伟奇 美 编 倪梦婷