

以绿色发展为导向 推进赤峰、通辽“双子座”高质量发展

——第75期内蒙古发展改革论坛综述

■ 李文杰 康磊 赵忠怀

摘要：2022年9月20日，内蒙古自治区宏观经济研究中心举办主题为“以绿色发展为导向 推进赤峰、通辽‘双子座’高质量发展”的第75期内蒙古发展改革论坛。来自内蒙古自治区发展和改革委员会、国土空间规划院、社会科学院、宏观经济研究中心、赤峰学院等相关领域的专家、学者，围绕主题进行了深入研讨和交流。本文对专家学者的观点进行梳理，形成综述。

关键词：绿色发展 双子座 高质量发展 产业合作

区域之间发展的不平衡是国内外经济发展中的普遍现象，也是区域发展中的突出问题。党的十九大报告中明确提出要“实施区域协调发展战略”“建立更加有效的区域协调发展新机制”。从“公平、协调、共享”，到“新发展阶段、新发展理念、新发展格局”，这些思想理念为传统区域发展和开放型经济新体制的理论和实践赋予了全新内涵，引领区域发展迈进新时代。十八大以来，内蒙古自治区党委全面贯彻落实习近平总书记和党中央关于区域协调发展和高质量发展重要论述，着眼全区“一盘棋”，克服区域发展中长期存在的突出问题，全区区域协调发展向更高层次和水平迈进。

与会专家一致认为，内蒙古自治区“十四五”规划中提出重点建设赤峰、通辽现代化区域中心城市，自治区第十一次党代会强调重点建设赤峰、通辽区域中心城市、打造“双子座”，是自治区党委贯彻落实区域协调发展战略，从全区大局出发，着眼蒙东地区和自治区长远发展推出的重大战略，也是自治区实现

东中西部协调发展，推动全区迈向高质量发展的现实举措。专家们强调，赤峰、通辽“双子座”高质量发展必须坚持以生态优先、绿色发展为导向，了解各自优势机遇和困难挑战，发挥自身特点，加强双城合作，寻求在重点领域率先突破，建设现代化区域中心城市，带动蒙东地区高质量发展。

一、建设“双子座”的重要意义

（一）深度融入国际国内双循环新发展格局的重大举措

内蒙古社会科学院经济研究所李莹副研究员指出，蒙东地区是“一带一路”、环渤海经济圈和东北经济区的重要节点，也是国家构建双循环新发展格局不可忽视的战略支点。在蒙东地区建设赤峰、通辽“双子座”，既是落实自治区建设现代化区域中心城市的战略部署要求，也是对接京津冀协同发展、“一带一路”等国家战略，融入国际国内双循环新发展格局的战略选择。

（二）实现全区东中西部均

衡发展的重要增长极带动极

内蒙古自治区宏观经济研究中心区域经济和服务业发展处李文杰处长认为，双核驱动甚至三核驱动是促进区域协调发展的关键，山东、江苏、浙江、福建、广东、辽宁等发达省份都是双中心甚至是三中心，相对欠发达省区如广西、贵州、江西也是双中心同步推进。赤峰市和通辽市具有相对较好的经济基础和资源条件，是蒙东地区经济社会发展的领头雁，是内蒙古东部地区承接人口转移集聚的重点地区。

“双子座”的提出，对于增强蒙东地区城市群和中心城市综合承载能力，促进大中小城市和小城镇协调联动，构建全区多中心带动、多层级联动、多节点互动的新型城镇化格局具有重要意义。同时也有利于促进蒙东地区接入华北、东北经济区域规划，进而融入全国新发展格局中。

（三）构建全区“一核双星”城镇发展格局的迫切需要

内蒙古自治区发改委规划处一级调研员张秀桥认为，内蒙古东西狭长的地域特点，决定了必须构建多中心带动的城镇化格

局。赤峰、通辽与辽中南、哈长城市群联系密切，与京津冀也有广泛联系，区位优势明显、发展潜力较大，非常适合培育成为蒙东地区增长极城市。内蒙古国土空间规划院总体规划所所长于艳华指出，正在编制的自治区国土空间规划通盘考虑了全区东中西各城市发展条件，突出以城镇为主要空间载体的各类生产要素布局的重点区域。科学划定城镇开发边界，优化资源要素配置布局，框定总量、限定容量，防止城镇盲目扩张和有序蔓延。强化两市空间连接、功能传导作用，提升赤峰、通辽作为蒙东地区区域中心城市的功能和地位，规划形成以赤峰、通辽为支撑的内蒙古东部城镇发展带动极，是构建全区“一核双星多节点”城镇发展格局的重要组成部分。

二、“双子星座”产业发展重点

与会专家认为，从区位角度看，赤峰、通辽双城经济圈具备承接京津冀及环渤海经济圈产业转移的独特优势，可以通过携手推进国家级承接产业转移合作示范区，加大承接产业转移合作范围，建立绿色低碳产业体系。李文杰认为，人口对未来经济发展起至关重要的影响，赤峰、通辽人口总数居全区第一、第三位，具有很好的发展基础。两市农牧业资源丰富，赤峰市是全区玉米、杂粮、杂豆等农产品主产区，通辽市地处世界三大玉米黄

金带和肉牛养殖黄金带，粮食种植面积和产量居全区之首，两市的“敖汉小米”“科尔沁牛”“库伦荞麦”等绿色农畜产品享誉全国。同时，两市煤炭、有色金属、风能、太阳能等资源明显，旅游、医药、人文等资源丰富，有条件成为引领蒙东地区高质量发展的增长极。但是，当前赤峰、通辽产业同质化程度较高、城镇化水平较低，而且两市水资源短板突出，只有有效克服这些现实困境和制约因素，发挥自身优势特色，才能有效推进“双子星座”高质量发展。

张秀桥认为要从制造业转型升级、培育发展现代服务业、大力发展数字经济、建设高效特色农牧业带、营造良好营商环境等方面全面优化两市产业发展。赤峰、通辽联合争取国家级承接产业转移合作示范区，积极承接发达地区产业链整体转移和关联产业协同转移。两市要深化区域合作，落实通辽与沈阳、长春战略合作框架协议，开展赤通朝锦、四辽铁通次区域合作和东西部对口合作，加强与蒙中、蒙西地区经济技术交流，深化农畜产品、有色金属、能源化工、装备制造、现代医药等产业互补互促。

于艳华认为，赤峰、通辽要合理调整产业空间布局，保障绿色先进制造业和新兴产业空间需求。要加快推进传统产业新兴化、新兴产业规模化、低端产业高端化、资源型产业增值化，建设产业转型升级示范区。引导赤峰、通辽共同打造蒙中医药产

业集群、特色文化旅游中心、新能源和生物制药、绿色农畜产品生产加工基地等，推动产业空间高效集聚发展。李莹指出，“双子星座”当前应当优先发展的内容包括积极打造以赤峰、通辽为核心的蒙东地区种业库；合力做大以中蒙药材种植、生产加工为主的制药产业；联合打造高端特色旅游目的地；共同推进能源和战略资源基地优化升级；加快区域性物流网络合作。并通过整合通辽黄金玉米带、奈曼沙米、敖汉小米、库伦荞麦等建立优质杂粮品牌，发展品牌化牛羊肉，共同建好中国北方绿色农畜产品输出基地。

赤峰学院法学与商务学院周永振副院长则详细介绍了赤峰、通辽旅游发展现状，指出两市旅游产业协同发展面临尚未确立协同发展合作机制、区域旅游形象不突出、协作营销能力不强、旅游目的地建设和中心城区旅游集散功能不强等困难。提出要从四个方面构建两市旅游协同发展路径，助力“双子星座”建设。具体包括以合作开发客源市场为中心构建多层次区域旅游协同发展机制；集中力量在主要客源地、主要旅游媒介进行宣传推广，联合打造区域旅游形象；加大在微博、微信、客户端，以及官方公众号、抖音、小红书等热点平台的联合旅游推广，突出蒙东旅游资源特色，推广两地旅游精品线路，合力开展协作营销；发挥好中心城区旅游集散中心作用，让游客抵达后有适宜的旅游

娱乐与休闲的场所，持续提升两地中心城区旅游舒适度和便捷度，实现游客抵达后在中心城区住宿休闲的目的。

三、推进“双子星座”共建共享

（一）推进交通基础设施互联互通，打造综合交通运输体系

李莹认为，应进一步推进赤峰至通辽城际高速铁路和“三北”高铁新通道项目，强化生产要素在赤通之间以及在东北、华北和西北地区快速流动；强化公路网络建设，不断完善城市间公路系统，提升蒙东城市群之间以及与呼包鄂乌通达程度。合理规划机场群建设，共同推进两地通用航空机场开通短途运输，加快已经规划的通用机场建设，支持具备条件的通用机场升级运输机场。张秀桥认为，赤峰市应构建以玉龙机场为中心，以克什克腾旗等旗县通用机场为节点的南北两个通用机场群。通辽构建以通辽支线机场为中心的多层级航空体系；优化公路网络格局，加快推进面向京津冀、环渤海等出区通道建设；加强公路、铁路、民航规划衔接和水利基础设施建设。

（二）生态环境联保共治，协同推进生态安全屏障建设

李莹认为，两市应促进生态环境共建共保，联合开展跨界水体环境综合保护和治理，合作推进污染防治攻坚，开展西辽河流域生态环境补偿。建立赤峰与通辽西辽河流域“量水而行”长

效机制；加强大气、固废危废的联防联控联治，建立重污染天气和灾害天气联防联控和应急会商机制，加强固废危废协同治理。加大土壤污染治理及潜在风险评估，推动固体废物区域转移合作。共同开展打击危险废物非法跨界转移、倾倒等违法行为；统筹山水林田湖草沙系统治理，构建以大兴安岭南麓为骨架，以西辽河为脉络的生态廊道，共同向上级部门争取启动西辽河流域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程。以科尔沁沙地为重点联合推进防沙固沙治沙，联合打造沙漠防护林体系，依法联合查处交界区域破坏生态环境的违法行为。

（三）公共服务互建共享，打造蒙东地区品质生活新高地

李莹认为，两市在公共卫生、医疗卫生、科技教育、公积金服务等方面要加强联动协作，构建区域联动、相互协作的多维度、跨区域综合合作平台，共建区域联合体。协同开展两地医疗服务区域合作，健全“互联网+医疗健康”服务体系，加强基层卫生交流合作。合作推进医保联动和公积金互认，建立两地间养老保险关系转移接续办理流程。推进优质教育资源共享，共同开展教师培训，扩大优质教育资源的辐射力，建立多领域教育联盟，推动优质幼儿园、中小学开展跨市域合作。合作开展职业教育联合招生、合作培养、指导就业、师资培训等工作。在人才培养、学科联建、教师互派、课程互选、学分互认、科学研究

等方面进一步深度合作。联合举办人才招聘会，合作实施产业人才集聚计划，完善科技和人才合作机制。于艳华认为，赤峰、通辽两市要引导人口向城镇集中，着力推动中心城镇基础设施与周边旗县城关镇共建共享和集中集聚集约发展。分区分类，合理确定城市基本公共服务规模，支持县域城镇设立医疗等高能级服务平台分属机构，建立区域服务中心——地区服务中心——旗县服务中心的多级公共服务体系，推动公共服务跨市域共建共享，实现城乡及区域基本公共服务均等化，打造“双子星座”城市发展形态，形成重点明确、功能突出的全区次核心区域。

本次论坛主持人、内蒙古自治区宏观经济研究中心主任吴铁林指出，各位专家从不同角度对自治区建设“双子星座”提出了有益的思路和建议。我们作为研究机构，应该加强交流合作，更全面理解“双子星座”的重要内涵，深刻认识自治区党委提出推进赤峰、通辽“双子星座”高质量发展的背景意义。深入研究、认真分析“双子星座”发展中的趋势性、方向性重大问题，比如优先发展的重点领域、如何增强政策协同、深化分工合作、凝聚强大合力，为自治区提出务实、管用的政策建议，助力“双子星座”高质量发展。■

（作者单位：内蒙古自治区宏观经济研究中心）

责任编辑：张莉莉