

赤峰、通辽“双子座”发展优势和制约因素

李文杰

摘要：赤峰市和通辽市具有相对较好的经济基础和资源条件，区位和政策优势明显，是内蒙古东部地区承接人口转移集聚的重点地区，非常适合作为蒙东地区经济社会发展的增长极和带动极。同时也要看到，赤峰、通辽当前还存在产业同质化程度较高、城镇化水平较低、水资源短板突出、内外部环境面临多重压力等制约因素。本文从“双子座”战略提出的背景出发，分析了赤峰、通辽两市在打造“双子座”中存在的发展优势和面临的制约因素，只有贯彻绿色发展理念，扬长避短，才能推动“双子座”高质量发展。

关键词：高质量发展 发展优势 制约因素

一、赤峰、通辽“双子座”战略提出的背景

新中国成立至今，我国区域发展战略经历了三个阶段，改革开放前是均衡发展阶段；改革开放后到上世纪末是效率优先的集中发展阶段；进入新世纪，国家实施西部大开发、东北振兴等区域协调发展战略，内蒙古自治区也把加快蒙东地区发展振兴作为事关东部各盟市自身发展和全区发展大局的重大战略来统筹规划。2004年，自治区党委作出积极呼应振兴东北等老工业基地的决策，经过积极争取，内蒙古东部盟市纳入到国家振兴东北等老工业基地规划。

从2005年开始，自治区连续5年召开东部盟市经济工作座谈会，大力支持东部盟市加快振兴。2010年在推动呼包鄂区域一体化发展先行先试的同时，积极推动开展“锡赤通”区域发展规划的编制工作。自治区“十三五”规划纲要明确提出



要加快“锡赤通”经济区发展步伐。2019年8月，自治区第十次党代会提出，培育“锡赤通”经济区，提高中心城市和小城镇辐射带动能力。同年出台的《关于建立更加有效的区域协调发展新机制的实施意见》提出，推动东部盟市振兴发展，培育“锡赤通”经济区，构建联通中蒙俄、融入东三省充满活力的经济区。2021年11月，自治区第十一次党代会提出：深入推进以人为核心的新型城镇化，重点建设呼包鄂乌城市群和赤峰、通辽“双子座”，增强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、特色化、内涵式发展，构建多中心带动、多层次联动、多节点互动的新型城镇化格局。赤峰、通辽积极落实自治区党委决策部署，加强两地各领域合作，两地政府签署了《协同发展合作备忘录》，在生态环保、产业升级、基础设施、公共服务等4大方面29个具体事项进行了重点协同合作。到2022年6月底，已办结完成3项，即两市实现了公积金互联互通互认、实现医保联动，共同争取到了辽西北调水内蒙古支线工程的国家资金支持。

二、赤峰、通辽“双子座”的发展优势

(一) 确立赤峰、通辽新的增长极符合多中心带动的区域经济发展思想

内蒙古地域辽阔，横跨东北、华北、西北地区，行政区域和经济区域不统一，东西跨度2400公里，为国内东西跨度

最大的省区。东西发展不协调，中西部呼包鄂为全区经济发展引擎，经济总量占全区 54.3%，因为距离较远，很难辐射带动东部盟市发展。东部 5 个盟市地域辽阔（国土面积占全区的 56.2%），城市分散，经济发展落后于中西部，经济总量合计占全区的 31%（人口占全区 48.4%），尚未形成联系紧密的经济区。要推动自治区经济高质量发展，就必须确立分区发展、分区推进的思路。从国内经济发达省份经验来看，双核驱动甚至三核驱动是促进区域协调发展的关键，辽宁、河北、山东、江苏、浙江、福建、广东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、通辽“双子星座”的提出，符合区域经济发展思想，符合发挥区域优势、参与区域竞争、促进区域合作的大区域经济指导思想。从实践上看，有利于促进内蒙古

东部地区加入华北、东北经济区域规划，进而融入国际国内双循环的新发展格局中。

（二）推动“双子星座”高质量发展是践行绿色发展理念的需要

自治区第十一次党代会提出，统筹区域差异化协调发展，调整完善区域政策体系，推动东部盟市把保护大草原、大森林、大河湖、大湿地作为主要任务，把发展现代农牧业、特色旅游业和泛口岸经济作为主攻方向，在放大和发挥绿色生态优势中实现高质量发展。呼伦贝尔、兴安盟、锡林郭勒盟拥有全国最大面积的森林、草原，众多湿地、湖泊、河流，是中国规模最大、最为完整的生态系统之一，是重点生态保护区，在东部盟市建设新的增长极只能选择赤峰和通辽，推动两市协同发展，建设承接产业转移示范区。在产业分工、文化交流、招商引资、对外开放等方面联动发展，增强区域

性中心城市的支撑作用。

（三）赤峰和通辽具有相对较好的经济基础和资源条件

赤峰、通辽是自治区东部经济重镇、区域性中心城市，集中了蒙东地区的创新资源、产业集群和高端人才，经济发展居蒙东地区前列。2021 年，两市经济总量占蒙东地区的 53.3%，其中赤峰市实现地区生产总值 1975.1 亿元，通辽市实现地区生产总值 1411.4 亿元，分列全区第 4 和第 5 位。资源条件方面，人口对未来经济发展的影响至关重要，而赤峰和通辽是自治区人口大城市，人口总数居全区第 1 和第 3 位。农牧业资源丰富，赤峰市是全区玉米、杂粮杂豆等农产品的主产区，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。赤峰市和通辽市的煤炭、有色金属、风能、太



太阳能等资源优势明显，旅游、医药、人文等资源丰富，确实有条件成为引领蒙东地区高质量发展的增长极。

（四）赤峰和通辽还具备比较优越的区位和政策优势

在地缘优势方面，赤峰市和通辽市处于京津地区、东北工业区、环渤海港口城市群的外围，既是这些地区的生态保护带，也是它们对蒙俄乃至东欧各国贸易直线距离最短的地区。赤峰市是国家规划的公路运输枢纽城市，也是自治区距离出海口最近的城市。通辽市是东北与华北的交汇中心，与东北经济区中的哈尔滨、长春、沈阳一起被国务院规划为区域性物流节点城市，是国家实施“一带一路”和内蒙古推进向北开放的重要战略节点。在政策优势方面，赤峰市和通辽市处于“一带一路”“西部大开发”“东北振兴”“京津冀协同发展”等国家区域发展战略叠加覆盖地区，国家战略的实施为赤峰市、通辽市的发展提供了更加广阔的空间和舞台。向南可以抓住京蒙协作不断深化的有利契机，加大京津冀地区的招商引资和沟通对接力度，承接产业转移；向东可联通东北三省核心区，直接参与东北亚区域经济合作；向北可连接北部三盟市口岸，成为“一带一路”北线陆海联运的新节点，打造东北地区物流集散地，构建面向国际国内双循环发展的开放合作实践区。

三、赤峰、通辽“双子座”发展的制约因素

（一）产业同质化程度高

受地形地貌、行政区划归属变更等影响，赤峰与承德、朝阳，通辽与沈阳、长春的经济联系较为紧密，导致赤峰和通辽两市倾向于“背向发展”。产业协同不够紧密，产业布局和规划不尽合理。两市产业都是以煤炭、电力、煤化工、电解铝等资源能源型传统工业为主，产业结构趋同，资源环境、发展基础、产业定位方面都具有较大的相似性，产业布局没有放在整个蒙东地区乃至自治区角度进行整体考虑，制约了生产要素的有效配置。即使在市域内部，也存在产业布局比较分散，产业梯度差异较小，互补性不强、集中度低等问题。

（二）城镇化水平较低

2021年末，赤峰市拥有常住人口401.9万人，常住人口城镇化率达到53.7%；通辽市常住人口285.3万人，常住人口城镇化率达50.6%，为全区最后两位，且均远低于自治区和国家平均水平，分别低于自治区常住人口城镇化率14.5个和17.6个百分点。人口外流趋势没有得到根本扭转，且内部各区域发展不平衡。赤峰、通辽两市常住人口分别比2010年减少31.9万人、28.7万人。小城镇规划滞后、水平不高，县域综合服务承载能力有限。中心城市能级和辐射带动作用不强，

城镇在吸纳人口、汇聚人才、促进就业、增加收入等方面的作用发挥不充分。

（三）水资源短板突出

赤峰和通辽两市地处西辽河流域，水资源总量少，普遍缺水。同时，由于产业结构不尽合理，过度消耗地下水资源，因此还存在着结构性缺水问题。地下水超采区分布广泛，西辽河平原漏斗中心区地下水位下降达12米。水粮矛盾尚未彻底破解，赤峰市农业用水占总用水量的79.3%，地表水灌区用水方式依然粗放，用水浪费现象较为严重。可以说，水已经成为赤峰、通辽经济社会发展的刚性约束，有限的水资源量将对打造“双子座”形成制约。

（四）内外部环境面临多重压力

新冠肺炎疫情的全球迅速扩散，加速了全球发展环境的恶化。从国际上看，全球化可能迎来更加汹涌的逆潮，中国部分产业将面临向其他发展中国家和发达国家转移的压力，赤峰、通辽承接发达地区产业转移的空间可能变小变窄，资源型产品的市场预期转弱，招商引资难度越来越大。从国内来看，各地重塑竞争新优势，地区之间竞争加剧，赤峰和通辽也将面临其它地区更加激烈的竞争。■

（作者单位：内蒙古自治区宏观经济研究中心）

责任编辑：康伟