

# 提升蒙东地区开放支撑力研究

王进

**摘要：**蒙东地区地理位置十分独特、口岸优势特别明显，在内蒙古和我国东北地区开发格局中具有重要的战略地位。但受蒙东地区开放发展水平不高、外向型产业支撑不足、区域性中心城市带动力不强、开放平台作用发挥不够、跨区域合作不优等制约，导致蒙东地区在区域发展中开放的支撑力不强。基于此，应坚持问题导向，立足蒙东开放发展的基础和条件，充分挖掘潜力，进一步提升蒙东地区开放发展水平以及开放发展对区域发展的支撑力。

**关键词：**蒙东 开放 支撑力

## 一、提升蒙东地区开放支撑力的紧迫性

蒙东地区包括呼伦贝尔、赤峰、通辽、兴安盟和锡林郭勒盟5个盟市，总面积66.49万平方公里，占内蒙古自治区总面积的56.2%；2020年东部5盟市地区生产总值5600.2亿元，占盟市合计的比重为32.4%；常住人口1167.6万人，占全区的比重达到48.55%。因此，提升蒙东板块对外开放水平是全面提高内蒙古全域开放水平，促进内蒙古东中西协调发展的必然要求。

（一）提升蒙东地区开放支撑力是内蒙古更好服务和融入新发展格局的现实需要

推动全域开放、全面开放、高水平开放是我国构建新发展格局的内在要求，也是一个地区服务和融入新发展格局的现实要求。内蒙古“十四五”规划明确指出，“到2035年内蒙古要形成国内区域合作和向北开放新格局，建成资源集聚集散、要素融

汇融通全域开放平台”。这意味着“十四五”时期是优化开放布局打基础的关键5年。当前，内蒙古已经形成了以呼包鄂乌为核心，带动和辐射内蒙古中部和西部地区的开放格局，蒙东地区尚未形成强有力的开放格局。内蒙古开放发展集中体现在了中部和西部地区，开放发展的不充分不平衡问题较为突出。对此，内蒙古亟待发挥蒙东地区两大口岸作用，提升东部地区开放水平和支撑力，形成蒙东地区全面开放的局面，推动内蒙古高质量开放。

（二）提升蒙东地区开放支撑力是解决“酒肉穿肠过”问题的现实需要

习近平总书记在参加十三届全国人大一次会议内蒙古代表团审议时指出，从满洲里、二连浩特出境的中欧班列多数都是“酒肉穿肠过”，区位优势还没有转化为开放优势、发展优势。以蒙东地区中欧班列发展为例，中欧班列的发展并未带动蒙东地区贸易和中欧班列的发展。2016

年，通辽市才开通“通满欧”班列，2019年才有第一班进境班列。同时，内蒙古“十四五”规划明确提出，要推进东部地区加快发展，以满洲里、二连浩特口岸为支撑发展泛口岸经济，这也给蒙东地区推动口腹互动提供了机遇。因此，蒙东地区要发挥区位优势，发展班列经济，加快口岸与赤峰、通辽以及东三省、京津冀以及东部沿海地区的互动，提升蒙东地区开放支撑力，为内蒙古解决“酒肉穿肠过”问题提供实践探索和区域支撑。

（三）提升蒙东地区开放支撑力是推进东部地区加快发展的现实需要

加快推进蒙东地区发展是内蒙古区域发展战略的重要内容，内蒙古“十一五”开始就提出推动蒙东地区实现跨越式发展，到“十四五”规划又提出加快建设赤峰通辽区域中心城市。未来，内蒙古还将推进东中西部优势互补、差异化高质量协调发展，推进东部地区加快发展。蒙东地区

拥有的独特区位条件，既在东北振兴范围内又在西部大开发范围内，也能与京津冀协同发展战略相衔接，享受着区域发展战略的多重叠加的机遇。同时，东部地区拥有自治区 19 个陆路空港口岸中的 14 个，是我国向北开放的重要门户。“十一五”以来，内蒙古东部经济社会发生了显著变化，但总体发展质量与内蒙古西部和周边省区相比还有一定差距。究其原因有两个方面，一是内生发展动力不足；二是优质生产要素不足。加快蒙东地区高质量发展，要突破这两个因素的影响，就是要在区域发展战略中找准发力点和突破口，善于借助外力，以开放促发展。

## 二、提升蒙东地区开放水平面临的主要问题和挑战

尽管蒙东地区在内蒙古和中国东北地区具有十分重要的战略地位，但是其开放水平与其地位明显不相匹配，提升蒙东开放水平面临一系列问题挑战。

（一）蒙东地区开放体量相对较小、水平较低

蒙东地区拥有满洲里和二连浩特两大口岸，但 2020 年蒙东地区进出口总额 418 亿元，占全区进出口贸易总额的比重仅为 39.8%，蒙东 5 市对外贸易依存度不足全国水平的五分之一。进出口货物种类以农畜产品、钢

铁、有机化学品等原材料与粗加工商品为主，外贸产品附加值不足。以通辽市为例，出口的主要产品为玉米生物系列产品和冷冻红辣椒、杂粮杂豆、活牛等农畜产品，占出口总额的比例超过 90%。

（二）对外开放缺少产业支撑

蒙东地区产业发展水平和层次不高，一产占比较高，传统产业比重较大，产业链条短，初级产品较多。同时，产业发展缺少大项目、大企业支撑，部分园区存在“一个企业就是一个行业”的现象，严重缺乏“链主型”和“引领性”企业和产业，产业集聚发展能力不足，特色主导产业不强，这也导致产业需求小，产业在周边、全国的产业分工中的地位不明显，产业上的对外链接少，外向型产业发育不足，难以对开放发展形成强有力的支撑。

（三）缺少区域性中心城市的支撑

区域性中心城市与对外开放水平往往是相互支撑、相辅相成的。从蒙东的现实条件看，赤峰和通辽具备建设区域性中心城市条件，但从目前的情况来看，赤峰、通辽区域性中心城市的建设仍任重道远。仅从城镇化看，到 2020 年赤峰和通辽常住人口城镇化率分别为 53.1% 和 50%，远低于全区平均水平，分别低于全区平均水平 14.3 个百

分点和 17.4 个百分点。同时，赤峰、通辽市区人口密度分别仅为呼和浩特市的 19.3% 和 70%，产城融合发展不足，集中集聚发展不足。较低的城镇化率和城镇人口密度，不利于形成较大的集聚效应和规模经济，导致城市的辐射力带动力以及对外影响力严重不足，也使得对外开放合作缺少核心载体，同时，也造成城市对外需求不充分。

（四）重大开放平台发挥作用不够

以国家开放开放试验区为例，2014 年 6 月，国务院批准设立二连浩特国家重点开发开放试验区。自试验区获批建设以来，国家、自治区和锡盟在资金和政策方面给予试验区诸多扶持，二连浩特加快推进中蒙经济合作区、边境经济合作区、边民互市贸易区等高质量发展平台建设，试验区建设取得阶段性成效。但总的来看，试验区建设滞后，互联互通基础设施项目推进缓慢，中蒙经济合作区蒙方区域已开始运营，而我方区域正在建设中。集二线铁路局部最大通过能力仅 1000 万吨，已经不能满足过货需求。同时，试验区建设对泛口岸经济的拉动不明显，例如，没有在口岸或者蒙东腹地形成落地加工，也未在班列沿线形成集聚效应，口岸的孤岛效应正在显现。此外，二连浩特口岸与蒙东腹地以及我国经济腹地对口

联动机制尚未建立。

### （五）跨区域合作亟待强化

比较优势发挥不足，面向国际、国内开放的功能定位不够清晰，产业链、创新链尚未与其他区域形成紧密的分工与合作。体制机制不健全、协调机制功能有限，资源要素在区域间流动存在障碍，融入京津冀和东北经济区发展尚未取得更多务实成果，区域战略合作发展亟待突破。外贸依存度低，外向型经济总体水平不高，亚欧市场开拓力度有待加强，对经济拉动作用有限，借力“一带一路”更好地走出去尚未全面破题，开放型经济发展滞后。承接产业转移针对性、有效性不强。营商环境仍有突出短板，一流营商环境建设任重道远。

## 三、提升蒙东对外开放支撑力的基本路径

### （一）加快培育赤峰、通辽区域中心城市

一个地区开放发展水平往往需要区域中心城市作为支撑，赤峰、通辽在蒙东地区经济发展中占据重要地位，赤峰市、通辽市是内蒙古东部经济总量最大的两个城市，在蒙东最具备建设区域中心城市的条件，因此，要加快推进赤峰、通辽区域性中心城市的建设。一方面，要持续扩大城市人口，不断扩大城市的集聚效应和规模效应。一是要放开各

种落户限制，引导旗县人口向中心城区集聚。二是做强两个中心城区。赤峰中心城区按照150万人口的目标、通辽中心城区按照百万人口目标建设，优化城市体系规划，明确中心城区的“三区四线”。加强教育、医疗等优质基本公共服务供给，建设枢纽型基础设施。三是加快产城融合步伐。推进赤峰产城融合先导区建设，加快启动实施3个赤峰中心城市产城融合先导区建设。推进通辽产城融合，坚持通过工业化推进城市化进程为主要动力，大力发展主导产业，夯实主城区玉米生物、蓝宝石等制造业基础，进一步延长产业链。另一方面，发挥两座区域中心城市各自优势，促进赤峰、通辽分工协作，增强对内蒙古东部地区的辐射力。

### （二）提升产业承载力

产业发展特别是外向型产业的发展是开展对内对外合作的重要基础。对此，要做好资源转化这篇大文章，发挥好蒙东特色资源优势，加快打造现代冶金产业集群、新型化工产业集群、现代医药产业集群、现代装备制造业集群、农畜产品加工产业集群。需要重视的是，随着现代经济的发展和全球化供给的增加，构建现代产业集群，既需要强化传统产业链的延链、补链、强链，也需要从产品设计到终端消费全产业链的价值产生、价值实现和价值提升，最大限度地提高供给质

量和效益。也就是，构建现代产业集群需要产业链、价值链、供应链“三链同建”和“协调配套”。同时，加快建设国家产业转移示范区，紧抓新一轮西部大开发、东北振兴及东部沿海地区产业转移的机遇，在传统产业升级、新兴产业培育、区域合作发展、承接产业转移和产业合作等方面探索高质量发展增长点。创新产业承接与产业合作机制，突出抓好飞地经济。

### （三）利用好多元化的开放平台

过去一个时期，蒙东地区已经形成了各类开发开放平台，为提升蒙东地区开放支撑力提供了较好的基础，未来要推动开放平台高质量发展，更好为开放发展服务。一是推动满洲里和二连浩特国家开发开放试验区高质量发展。加强国家开发开放试验区建设，完善边境经济合作区、中俄互市贸易区功能。建立健全与国内主要经济腹地的合作机制，深化与京津冀、长三角等地的务实合作，探索建立利益成本分担机制，推动与经济腹地共建飞地园区。建立与上海、浙江自由贸易试验区对口合作机制；加强与天津港、锦州港建立对口联系；创新与青岛港、宁波港、厦门港等的合作模式，着力谋划打造与东部港口的低成本陆海联运通道。二是搭建好贸易平台，办好中国·二连浩特中蒙俄经贸合作洽

谈会、中国·海拉尔中俄蒙经贸洽谈会等展会，适时扩大展会范围。三是发展跨境电商平台。加快发展跨境电商，支持企业与国内大型跨境电商企业合作，在蒙东盟市设立“海外仓”，打造跨境电商产品交易基地，推动蒙东地区有条件的盟市申建跨境电子商务综合试验区。四是推动工业园区高质量发展。工业园区是对内对外开放的主战场，要加快园区调整，促进园区内产业集群化发展。同时，推动有条件的园区向海关特殊监管区转型。

（四）建设口腹互动的物流枢纽中心

赤峰、通辽具备独特的区位优势条件，铁路、公路、航空等交通运输条件便利，形成了立体便捷的交通网络，对内与满洲里、二连浩特两大口岸，对外与锦州、秦皇岛、大连、天津等港口城市，基本实现了互联互通。同时，赤峰被国家列为拟建设的商贸服务型国家物流枢纽承载城市，通辽被自治区列为拟建设的全国性综合交通枢纽。这些为赤峰、通辽以及整个蒙东地区融入国内物流大循环，推动口岸与腹地互动创造了良好的基础和条件。未来，推动蒙东地区的开放水平，应以赤峰、通辽为中心，结合口岸与腹地互动的需求，围绕国家物流枢纽承载城市和全国性综合交通枢纽的建设，进一步完善交通物流基础设施建设，优

化物流园区布局，加强物流园区建设，强化工业园区物流配套，与口岸、港口城市开展多式联运，持续探索发展现代综合物流新业态新模式，构筑通疆达海现代物流网络体系，促进通道经济、枢纽经济发展，增强物流服务力和辐射力。

（五）全方位融入区域发展战略

强化区域合作是快速提高开放支撑力的重要途径和关键抓手。提升蒙东地区开放支撑力要借区域发展红利，拓宽全面开放新视野，拓展发展空间和辐射半径。一是深化与国内区域合作。一方面，要按照国家推动蒙东地区融入东北经济区一体化发展的总体要求，加强和推动与东北地区在资源互补、产业合作、基础设施互联互通等方面的合作。推动构建“锡赤朝锦”辽蒙海陆开放合作试验区，促进“铁（岭）四（平）通（辽）辽（源）”次区域合作。另一方面，紧盯京津冀协同发展带来的机遇，加强与京津冀的战略沟通与合作，积极承接京津冀产业、资源转移。目前，北京已经开启新一轮北京非首都功能疏解任务，在承接产业转移的同时，要积极争取高端医疗、教育、商务服务等资源。此外，发挥蒙东地区自身的比较优势，在服务京津冀协同发展中寻找自身定位，推动蒙东地区的高质量发展和高水平开放。二是全

面参与和融入“一带一路”倡议。对接国家“一带一路”和自治区向北开放战略，深化与“一带一路”沿线国家在资源开发、产业合作、文化交流等方面合作。深度参与中蒙俄经济走廊建设，纵深推进辽蒙海陆开放合作试验区建设，建设与俄蒙合作新平台。■

参考文献：

[1] 激发奋进状态 创造崭新业绩 推动赤峰发展走在前列 [N]. 赤峰日报, 2022-01-12.

[2] 邢智仓, 丁家鹏, 朱晓俊. 提升赤峰、通辽区域性中心城市综合承载力与辐射力研究 [J]. 前沿, 2022, (01).

[3] 胡伟, 夏成, 陈竹. 东北建设成为对外开放新前沿的现实基础与路径选择 [J]. 经济纵横, 2020, (02).

[4] 王成金, 李绪茂, 谢永顺, 陈沛然, 徐勇. 新时代下东北地区高质量发展的战略路径研究 [J]. 中国科学院院刊, 2020, (07).

[5] 李瑶, 安树伟. 东北地区经济高质量发展研究 [J]. 城市与环境研究, 2019, (01).

（作者单位：内蒙古自治区农村信用社联合社人力资源部）

责任编辑：张莉莉