

打造“海赤乔”次区域国际合作金三角，推进中蒙俄经济走廊建设

冯雪娟 杜雪立

摘要：“海赤乔”次区域国际合作金三角提出以来，内蒙古呼伦贝尔市积极参与、主动作为，取得了突破性进展。本文通过总结“海赤乔”建设取得的成绩，深入分析存在的问题，进而对未来呼伦贝尔市推进“海赤乔”建设提出对策建议。

关键词：“海赤乔”呼伦贝尔市 对策

2013年习近平总书记提出“一带一路”建设，引起国际社会广泛关注。2014年于杜尚别中俄蒙三国元首首次会晤时，习近平总书记又正式提出建设中蒙俄经济走廊。我国向北开放的前沿地区内蒙古呼伦贝尔市，占有天时、地利、人和优势，必然要在中蒙俄经济走廊建设中担当作为，而“海赤乔”次区域国际合作金三角规划的出台与推进，为呼伦贝尔市在中蒙俄经济走廊建设中发挥应有作用找到了突破口。

一、“海赤乔”次区域国际合作金三角

建设中蒙俄经济走廊离不开三方毗邻地区的共同努力。2015年国家发改委等8部委联合批复《呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设规划》，使呼伦贝尔中俄蒙合作先导区上升为国家战略，《呼伦贝尔中俄蒙合作先导区建设规划》中率先提出打造“海赤乔”次区域国际合作金三角（以下简

称“海赤乔”）。

“海赤乔”依托中俄蒙毗邻地区之间的友好关系和国际大通道，以相邻地区的中心城市为节点组成跨境合作区域，包括中国的呼伦贝尔市、俄罗斯的后贝加尔边疆区、布里亚特共和国、伊尔库茨克州等3个州区和蒙古国东部的东方省、苏赫巴托省、肯特省等3省区。覆盖面积约210万平方公里，经济总量约360亿美元，人口约750万人。

依据区域经济学的理论，“海赤乔”建设试图通过中俄蒙毗邻地区的共同努力，以互利共赢为前提，以人文交流为纽带，以优势互补为基础，以制定相关政策为保障，以推动产业发展为动力，以经贸往来为抓手，以促进“海赤乔”区域资源高效配置、经济跨越式发展、民生进一步改善为目标，全力推进中蒙俄经济走廊建设。

二、呼伦贝尔市推进“海赤乔”次区域国际合作金三角新举措

（一）建立政策沟通新机制

在中俄蒙战略互信不断增强的良好大背景下，经过三方积极努力，“海赤乔”区域建立了多层次协商会晤机制。一是建立高层互访机制。近年来，“海赤乔”高层互访频繁，相互交流共同关心的问题，协商解决合作中的难题，促进政治互信，经济融合，达成合作新共识。二是定期举办中俄蒙区域合作论坛。在社会各界的共同努力和参与下，从2016年开始，以推进“海赤乔”建设为目标的中俄蒙经济合作高层智库论坛每年在呼伦贝尔市定期举办。论坛已经成为中俄蒙学术交流的平台，连接友谊的纽带，商贸合作的舞台，对促进“海赤乔”区域合作发挥了积极的作用。

（二）搭建对外开放新平台

在国家、内蒙古自治区高度重视和大力支持下，继满洲里国家重点开发开放试验区、呼伦贝尔中俄蒙合作先导区成立之后，满洲里综合保税区、满洲里市中俄边民互贸免税区、满洲里国家边境旅游试验区、满洲里汽车平

项目来源：2019年度内蒙古哲学社会科学规划项目《内蒙古融入“中蒙俄经济走廊”建设研究》（2019NDB011）



行进口试点口岸、阿日哈沙特口岸免税商店、额布都格口岸免税商店等相继投入运营。其他如满洲里跨境电商平台、中蒙互市贸易区、各类产业园区等平台建设顺利推进。同时，额布都格口岸、阿日哈沙特被国家批准为常年开放口岸，呼伦贝尔中俄蒙合作先导区活力日益显现。

（三）提升基础设施建设新水平

呼伦贝尔市不断推动交通与口岸基础设施建设，为促进“海赤乔”生产要素自由流动发挥积极作用。一是加强交通基础设施网络化建设。目前，呼伦贝尔市交通状况大为改善，已经形成了公路、铁路、航空并举的立体化交通运输网络，边境口岸城镇与国内中心城市基本实现高等级公路连通。滨洲铁路电气化改造项目全线开通运行，满洲里至赤塔的铁路电气化改造竣工。东山机

场扩建工程已投入使用，现基本建成以海拉尔机场为中心、以多个通用航空短途运输机场组成的航空运输网络。二是推动口岸基础设施现代化建设。目前呼伦贝尔市所有口岸通关环境得到了根本改善，新建的进出境旅检通关大楼，设备完备，提升了口岸现代化、信息化、智能化水平，通关效率得到了提高，保障了通关安全，提升了口岸管理服务质量，满洲里口岸建设更是走在民族地区前列。

（四）促进贸易合作新发展

呼伦贝尔市各级政府想方设法为企业做好服务工作，搭建各类贸易平台，不断推进“海赤乔”经贸发展。一是鼓励本市企业“走出去”。不断提高外经贸企业队伍的素质，通过举办培训班、实地考察等方式，帮助外经贸企业人员更好的了解国内外经济形势，学习专业知识，提高开拓国

际市场的能力。为企业创造“走出去”的机会，通过组织外经贸企业参加国内外洽谈会、商品展览会、博览会、推介会、企业对接会等，让企业增长了见识，开阔了视野，为推进“海赤乔”贸易发展奠定基础。二是引导国内外优秀企业“走进来”。主动搭建合作舞台，引入国内外先进企业、优质商品。例如，中国（海拉尔）中俄蒙经贸展览会，至今已经举办了十五届，来自中俄蒙三国以及“一带一路”沿线的参展国家越来越多，规模不断扩大，从第一届仅有50家企业参与，到2019年有25个国家和地区的645个展商参展。15年来展会的成功举办，使其成为“海赤乔”区域性知名品牌。三是中俄边民互市贸易免税区迅速成长。满洲里市中俄互市贸易区是1992年国务院批准设立的国家级开发区，1996年中方开始实行单

方面运营；中俄边民互贸免税区于2015年开始建设，2016年6月20日正式运营，结束了互贸区25年单向运行的历史。目前，满洲里中俄边民互贸免税区展销店在满洲里市、扎赉诺尔区、海拉尔区、扎兰屯市投入运营，其他地区的展销店也即将开业。四是中蒙互市贸易区建设进展顺利。额布都格口岸中蒙互市贸易区于2019年1月获内蒙古自治区政府正式批复，2019年10月正式运营，运行模式基本借鉴了中俄互市贸易区的做法。在蒙古国零关税的多国商品可以在中蒙互市贸易区进行交易。阿日哈沙特口岸中蒙互市贸易区建设进展顺利，建设项目已基本完工，正在等待联合验收。五是中蒙口岸出境国际免税店相继开业。继满洲里口岸设立出境免税商店之后，阿日哈沙特口岸免税商店、额布都格口岸免税商店分别于2019年1月、2月正式开业运营，目前运转情况良好。

（五）深化资金融通新举措

在中俄、中蒙边贸和投资可以通过本币结算的基础上，2015年7月29日，国内首个卢布现钞使用试点在满洲里市正式落地。截至2019年5月末，满洲里地区具有卢布现钞兑换资格的银行网点达到8个，有效满足了“海赤乔”区域居民个人互市贸易、旅游购物货币兑换的需要。

（六）开创民心相通新局面

“海赤乔”区域人文合作历

史悠久、基础扎实，边民友谊不断加深。目前，在全市范围内与俄蒙毗邻地区共缔结了7对友好城市，为促进开放奠定了坚实基础。近年来，“海赤乔”各方积极在教育、医疗、体育、旅游等领域开展合作。呼伦贝尔多所院校与俄蒙建立了良好合作关系，双方互派教师、开展学术交流等活动。根据蒙古国缺医少药、重症患者多数选择到国外就医的现状，呼伦贝尔市多次组织医疗专家赴蒙古国东部地区进行巡回义诊。经多次与俄蒙沟通，呼伦贝尔市各地区组织全国多家旅行社打造出多条中俄、中蒙旅游精品线路，使跨境旅游人数持续上升。人文交流合作使“海赤乔”友谊的纽带更加牢固。

（七）经贸合作取得新成绩

“海赤乔”建设提出以来，三方经贸往来更加频繁。呼伦贝尔市外经贸企业数量增加较快，注册数量从2015年的1679户，增加2018年的2627户。2019年呼伦贝尔市外贸进出口额为168亿元。

可见，呼伦贝尔市在中蒙俄经济走廊建设中，积极抢抓机遇，不断推进“海赤乔”建设，形成了本地区独特的对外开放特色。

三、“海赤乔”次区域国际合作金三角建设中存在的问题

一是贸易结构不合理。虽然“海赤乔”建设加大了全方位对接力度，但贸易结构仍然不尽

合理。呼伦贝尔市进口商品多为资源类产品，深加工的商品微乎其微，主要集中在锯材、原木、矿产品、肥料、纸浆、成品油、汽车等，占进口总额的90%以上；出口商品单一、多为劳动密集型产品，高附加值以及高技术含量的产品较少，主要为果蔬、钢材、含氧基氨基化合物、纺织制品、日用品等，占出口总额的80%以上。可见，“海赤乔”经济合作层次还比较低。

二是贸易方式单一。“海赤乔”贸易方式主要有边境小额贸易、一般贸易、来料加工、保税仓库和区内物流货物等，但主要以边境小额贸易为主，大宗商品贸易较为缺乏。呼伦贝尔市全年边境小额贸易占全市外贸总额的70%左右。

三是贸易额偏低。纵向比较，“海赤乔”区域贸易额增长较快，但是，横向比较，仍然偏低。2019年呼伦贝尔市外贸依存度仅为14.08%，对经济发展拉动作用不显著。

四、原因分析

一是经济发展滞后。“海赤乔”区域经济发展缓慢，面临的风险与困难较多。2019年呼伦贝尔市地区生产总值为1193亿元，增速2.7%，分别低于全国、内蒙古3.4和2.5个百分点。三次产业结构比例为23.4:27.9:48.7，仍属农业大市，工业基础薄弱，

更是没有形成任何产业集群。“海赤乔”所属俄蒙地区经济发展水平更为落后，且人烟稀少。

二是基础设施落后。改革开放以来，呼伦贝尔市基础设施建设取得很大成绩，但是与先进地区相比，仍然十分落后，许多口岸地区至今没有通火车、通高速。“海赤乔”所属俄蒙地区基础设施状况更为落后。例如，除满洲里口岸对应的俄罗斯后贝加尔斯克口岸至博尔贾路段修通二级柏油路外，其它地区对应的俄蒙口岸公路陈旧破损，大多为砂石路，交通不便严重影响经贸合作、跨境旅游。

三是支持政策不到位。目前，“海赤乔”还没有形成促进经贸合作的完善政策体系，特别是俄蒙两国政策摇摆不定，朝令夕改的现象比较普遍，这种状况影响了投资者对“海赤乔”开发的积极性。

四是其他原因。贸易壁垒严重，俄蒙地区存在大量制约“海赤乔”经贸发展的壁垒，需要双方做进一步协调沟通。外经贸人才严重缺乏，“海赤乔”建设过程中，遇到的最大障碍是缺乏大量高精尖的国际化人才。

五、推进“海赤乔”次区域国际合作金三角的对策建议

(一) 建立沟通交流机制，达成战略共识

建议组建双边协调委员会，

建立“海赤乔”地方政府间定期会晤和对话工作机制，及时解决合作过程中出现的问题，落实好各方间签订的合作意向，制定促进“海赤乔”发展的各项政策措施。

(二) 加强基础设施建设，打通贸易运输通道

“海赤乔”要以落实中蒙俄三国元首签订的《建设中蒙俄经济走廊规划纲要》中提出实施的跨境公路、铁路等项目为重点，三方需共同做好基础设施布局研究，建成地上、地下与空中物流大通道，构建国际化、立体化交通运输网络。要积极帮助俄蒙地区改善基础设施条件，推进互联互通。

(三) 创新对外开放的方式，提升经贸合作水平

一是进一步加大能源资源合作。“海赤乔”要充分利用俄蒙两国矿产资源优势，加大能源资源合作力度，使呼伦贝尔口岸成为国家能源资源重要输入地。二是进一步加大农副产品交易。利用“海赤乔”俄蒙区域优质产粮优势，建议将呼伦贝尔市有关口岸设立为农畜产品(粮食)指定进口口岸，逐步实现呼伦贝尔市有关口岸进口俄蒙优质粮食常态化、规模化和产业化。

(四) 培植优势产业，扎实发展根基

一是优化营商环境，实施“筑巢引凤”战略。呼伦贝尔市要主动出击，借助满洲里中欧班

列口岸优势，深入中欧班列始发地开展招商洽谈，争取行业龙头企业在呼伦贝尔市设立货物集拼和仓储物流中心，吸引更多出口货物在口岸集散。二是从本地实际出发，培育本土外贸企业。打造独特的优势产业，提高产品国际竞争力，做好产品落地加工，出台扶持利用进口木材、绒毛、粮油等资源落地加工企业的政策，充分做好转化增值这篇大文章，变通道经济为落地经济。做大做强农畜产品业，培育物美价廉的稳定的绿色果蔬生产出口基地，发展订单农业。扩大在俄蒙工程承包和劳务合作规模。三是建立“海赤乔”工业园区。打造“海赤乔”工业园区，利用优惠的政策、丰富的资源、特殊的区位优势，吸引中俄蒙及世界其它国家有实力的企业入驻，带动“海赤乔”区域经济发展。

(五) 深化中俄蒙传统友谊，奠定国际合作基础

呼伦贝尔市要继续推动“海赤乔”区域人文合作交往，进一步加深友谊。坚持政府主导、鼓励社会参与，不断加强文化、教育、卫生、体育、科技、环保、蒙中医药、生态治理、特色风情旅游等领域的交流与合作，发挥好对俄蒙人文交流“窗口”作用，夯实“海赤乔”建设的社会根基。■

(作者单位：中共内蒙古自治区呼伦贝尔市委党校)

责任编辑：张捷