

加快内蒙古口岸经济发展的路径与对策

刘洁¹ 刘伟²

摘要：“一带一路”倡议以及“十九大”推动形成全面开放新格局的新使命的提出，使地处内陆腹地、经济相对后发的内蒙古成为我国向北开放的前沿。利用蒙古国、俄罗斯与我国资源互补性强、与内蒙古接壤的区位优势，依托沿边口岸，创新内蒙古口岸经济发展模式，聚集境内外要素资源，实现由传统的边境通道节点向国际合作的贸易物流和产业组织枢纽转型，壮大口岸枢纽经济规模，为加快内蒙古经济发展提供支撑。

关键词：口岸经济 枢纽经济 中蒙俄经济走廊

内蒙古自治区是我国陆地边境线最长、边境口岸数量较多的省份，在建设社会主义现代化强国、推动形成全面开放新格局的新历史使命下，内蒙古更应发挥边境陆路口岸优势，引领和带动内蒙古口岸经济高质量发展。

一、新时代内蒙古发展口岸经济的要求迫切

（一）“十九大”新开放战略要求内蒙古扩大开放

“十九大”报告提出了全新的国家开放战略，要以“一带一路”建设为重点，坚持引进来和走出去并重，遵循共商共建共享原则，加强创新能力开放合作，形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。传统以海向经济为特征的外向型经济发展模式下，沿海地区发展出口导向型的外向经济具有成本和效率比较优势，地处内陆腹地的内蒙古等边境地区就相对劣势。而在中国新一轮陆海双向开放发展战略下，以丝绸之路经济带建设为契机，

内蒙古将成为我国向北开放的前沿，具备利用境内外两种资源和两个市场的新优势，特别是沿边陆路边境口岸众多为口岸经济发展创造良好条件。

（二）中蒙俄经济走廊建设要求内蒙古率先发力

2015年7月，习近平主席在乌法同俄罗斯总统普京、蒙古国总统额勒贝格道尔吉举行中俄蒙元首第二次会晤，三方将中方丝绸之路经济带建设、俄方“欧亚经济联盟”建设、蒙方“发展之路”战略更加紧密对接起来，共同推动构建中蒙俄经济走廊。内蒙古应当仁不让发挥自身区位优势，以边境口岸为依托，率先开展对俄蒙贸易和物流合作，对内蒙古开放发展形成重要支撑。

（三）内蒙古经济转型发展需要口岸开放经济引领

中蒙俄经济走廊沿线，多为经济发展后发地区，根据产业空间布局 and 产业结构演进规律，内蒙古的全面小康社会建设、现代化经济体系构建、全面开放新格局的形成以及经济高质量发展，

必须探索走出一条有别于传统产业自然演进的发展模式。而依托陆路口岸，放大境内外资源和市场优势，短期内通过聚集境内外资源，培育壮大口岸枢纽经济，既能够加快内蒙古开放经济高质量发展，也能促进内蒙古经济加快转型升级。

二、内蒙古发展口岸经济的新优势

（一）口岸开放基础条件逐步优化

改革开放以来，内蒙古依托毗邻俄蒙边境优势，不断扩大边境口岸开放，在内蒙古境内4261公里边境线上，坐落着16个对外开放口岸，其中对俄陆路边境口岸6个，对蒙古国陆路边境口岸10个。全区还有呼和浩特、海拉尔和满洲里3个航空口岸，内蒙古是我国对蒙古国和俄罗斯口岸条件最好的地区，特别是二连浩特和满洲里的扩大开放，为全区口岸经济发展创造了良好条件。

(二) 中蒙俄互补性特点凸显, 陆向合作潜力巨大

中蒙俄通道沿线三国经济和产业互补性极强, 中国出口的轻工、电子产品在俄蒙两国有较大的市场份额和增长空间。而俄蒙的资源性产品能够满足我国消费升级所带来的巨大需求。相关统计数据显示, 2017 年我国对俄贸易 840 亿美元, 对蒙贸易 67 亿美元, 其中仅满洲里口岸进口木材就达 1184 万立方米。而对俄蒙出口的轻工产品、机电产品等在中欧班列的开行带动下实现了持续快速增长, 总体势头良好, 发展潜力巨大。

(三) 中欧班列正在由规模增长向高质量升级

2018 年中欧班列开行超过 6300 列, 并形成了阿拉山口、霍尔果斯、满洲里和二连浩特四大班列过境口岸, 其中经满洲里和二连浩特口岸通行的班列分别为 1801 列和 1052 列, 占中欧班列的比重达到了 45%。内蒙古乌兰察布等城市均开行始发中欧班列, 2018 年总数突破 200 列, 为依托内蒙古扩大中蒙俄贸易、发展口岸经济积累了丰富经验并奠定了良好基础。

(四) 国际物流枢纽和口岸经济区建设取得初步成效

依托满洲里、二连浩特、甘其毛道等主要陆路口岸, 在口岸推进了一批关键性的物流枢纽和经济合作区建设, 其中满洲里铁路物流园区和综合保税区、二连

浩特换装站等物流节点设施在口岸地区发挥了良好的货物集散和中转功能。在口岸腹地一批国际物流枢纽已具备较强的物流服务能力, 如乌兰察布的七苏木中欧班列枢纽基地通过整合一关三检等相关机构入驻, 促进了乌兰察布中欧班列规模化开行。

(五) 具备发展要素聚集型枢纽经济新动能

内蒙古幅员辽阔, 与我国东西部地区经济和产业高密度布局差异较大, 具有典型的离散型绿洲经济特点, 其经济发展模式是依托交通通道, 在节点城市聚集要素资源发展产业, 并依托通道向沿线进行产品辐射。而内蒙古的边境口岸及口岸腹地的中心城市, 正是内蒙主要交通和物流通道上的核心节点, 具有聚集要素效率高、成本低的显著比较优势, 应充分以口岸等节点为依托, 整合境内外资源、聚集境内外要素、发展外向型产业, 为内蒙古枢纽经济发挥先导带动作用。

三、内蒙古口岸经济发展存在问题

(一) 延续传统出口导向型发展路径

改革开放 40 年来, 外向型经济对带动我国经济跨越式发展发挥了不可替代的作用, 特别是“一带一路”倡议提出以来, 广大内陆城市依然把出口型外向型经济摆在十分重要的位置。内

蒙古依然延续了传统出口导向型口岸经济发展模式, 从内蒙古中欧班列开行和外向型产业引进培育可见一斑。但内蒙古接壤的蒙俄境外腹地人口仅 1000 万人左右, 若延续当前扩大出口的发展思路, 仅仅依靠境外消费不足以支撑内蒙古的经济扩张发展, 因此, 应转变思路, 以合作开发利用境外资源为内蒙古外向型经济发展重点。

(二) 口岸货物“穿肠过”问题依然突出

内蒙古固有的对俄、蒙合作的区位优势 and 口岸条件, 并未成为带动内蒙古经济和产业发展的重要载体, 仅仅发挥了通道作用。以满洲里、二连浩特为例, 大量的货物、班列经过口岸, 而相关货物的贸易结算、物流组织并未在内蒙古实现, 其中内蒙古始发班列占比不足 10%, 而在物流组织方面内蒙古也仅扮演了过境运输通道角色, 并未获得物流和贸易增值, 内蒙古的枢纽地位尚未充分发挥。

(三) 与境外尚未形成产业链合作范式

内蒙古与俄蒙地缘优势突出, 特别是与蒙古国语言、习俗相似等优势得天独厚, 但在境外的产业链合作、物流网络布局方面发展依然缓慢, 俄蒙优势的矿产资源开发、木材采伐加工、粮食种植回运等产业链方面, 内蒙古企业普遍参与不深, 不利于内蒙古发挥区位优势与境外结成更

加紧密的产业链合作关系。

四、内蒙古口岸经济发展新路径

内蒙古依托口岸优势，在中蒙俄经济走廊建设共建过程中，必须创新口岸经济发展模式，发展独具内蒙古特色的口岸经济。

（一）形成“通道+枢纽+产业链”中蒙俄合作新范式

改变当前内蒙古口岸仅仅作为中欧班列通过节点的基本功能，依托口岸创新中蒙俄经济走廊合作范式，充分把握国内消费升级需求，境外加强与俄蒙资源性产品开发、农业种养殖、流通、物流企业合作，强化境外的资源性产品回运组织，扩大与蒙俄农产品、矿产资源产品进口规模。将相关货物在内蒙古各口岸进行中转、集散、交易，并在口岸及口岸腹地加工后再销往国内，形成境外供应链组织、口岸物流、口岸加工、境内营销和物流一体的全产业链合作。打造口岸主导，通过口岸通道串接境内外物流枢纽，形成全新的“通道+枢纽+产业链”中蒙俄经济走廊合作新范式。

（二）发展独具内蒙古特色的口岸枢纽经济

把握内蒙古口岸区位优势，以对俄、蒙合作为重点，充分利用国际铁路通道和口岸枢纽营造的通道经济、枢纽经济发展环境，连接境内外市场，快速成为

国际产业要素聚集和自由流动的成本洼地和效率高地。以国际物流环境营造为突破口，加快口岸承载的贸易、物流、制造、流通加工等产业与口岸及口岸腹地城市经济产业发展之间的融合，以资源性产品加工为突破口，不断延伸产业链、拓展价值链，实现资源性加工产业的价值增值，带动营销、商务等配套服务产业发展，发展独具内蒙古特色的口岸枢纽经济。

（三）打造依托口岸的中蒙俄国际供应链组织中心

以口岸集疏运等基本物流服务为基础，拓展中蒙俄国际贸易、供应链组织、产业合作等服务领域，打造中蒙俄国际物流供应链组织中心。境外依托俄蒙国际合作物流基地，延伸商品贸易、区域分拨配送、保税仓储、供应链金融等服务链条，以强化进口商品的贸易组织和货物集结，出口商品的区域分拨配送，培育具有通道化辐射能力的国际供应链和产业组织中心。例如针对俄蒙粮食合作，依托境外加大对粮食种植地区的铁路场站等设施整合力度，构建俄罗斯粮食收储体系，采用粮食专用车与集装箱相结合运输方式，畅通粮食铁路干线大运量通道，实现大规模粮食进口，并在满洲里等口岸进行集散、交易、加工。

（四）加快建设口岸型国家物流枢纽

2018年12月24日，国家发

展改革委和交通运输部联合印发了《国家物流枢纽布局与建设规划》，规划将内蒙古的满洲里和二连浩特列为全国16个陆上边境口岸型国家物流枢纽承载城市。内蒙古应率先以满洲里和二连浩特口岸及口岸后方物流基础设施为载体，加快谋划口岸型国家物流枢纽建设，重点明确口岸物流枢纽承载主体、完善枢纽设施功能、提升枢纽物流服务水平，加快与国家其他类型物流枢纽互联互通，率先融入国家物流枢纽网络，扩大口岸辐射腹地，提升口岸辐射能级，成为内蒙古口岸经济高质量发展的重要载体。

五、加快内蒙古口岸经济发展对策

为进一步加快内蒙古口岸经济发展，必须在行政管理、规划引导、资金支持等方面对全区口岸经济发展形成支撑。

（一）提升内蒙古口岸经济发展战略高度

当前，内蒙古经济正处在迈入高质量发展关键期，传统的以煤炭等资源利用为主导的产业结构不足以支撑内蒙古经济高质量发展，应充分把握“一带一路”倡议实施带来的内蒙古成为向北开放的前沿新优势，以对俄蒙合作为重点，提升内蒙古口岸经济发展战略高度，将口岸经济发展作为内蒙古经济转型和高质量发展的重要抓手。



（二）成立内蒙古口岸经济发展领导小组

内蒙古口岸数量较多，分布较广，应改变当前口岸各自为战、以行政区划为主的行政管理和发展模式，在自治区层面，成立内蒙古口岸经济发展领导小组，自治区发改委、商务厅、交通运输厅、口岸办、满洲里海关、呼和浩特海关等为成员单位的内蒙古口岸经济发展领导小组，统筹内蒙古口岸经济发展，引导各口岸合理分工，加强口岸间业务合作，同时协调解决内蒙古口岸经济发展的重大问题。

（三）做好内蒙古口岸经济发展顶层设计

内蒙古幅员辽阔，外向型经济发展资源丰富、条件较好。在新时代背景下，必须按照高质量发展 and 形成全面开放新格局的总体要求，站在内蒙古全局，统

筹谋划全区口岸经济发展，协调好各陆路边境口岸和航空口岸关系，明确各口岸和城市外向型经济发展方向、任务，以加快全区口岸经济发展。

（四）完善口岸经济发展政策体系

内蒙古的口岸经济发展应以进口资源性相关产业培育为突破口，在资源性产品深加工等产业领域，加快产业聚集、形成产业链链式发展，应完善政策体系。在产业引进培育方面，通过成立产业发展基金，发挥对资本的杠杆和放大作用。在税收、用地等方面，符合国家政策前提下出台针对性的优惠政策。同时，在通关便利化等方面，进一步提升通关效率、降低通关成本，吸引中蒙俄贸易货物在内蒙古集散中转。通过完善口岸经济发展的政策体系和产业环境，促进全区口

岸经济高质量规模扩张。■

参考文献：

[1] 包思勤. 内蒙古参与中蒙俄经济走廊建设总体构想[J]. 西伯利亚研究, 2017, (4).

[2] 刁莉, 史欣欣, 罗培. 中俄蒙经济结构互补性与三国自贸区构建[J]. 亚太经济, 2015, (6).

[3] 朱晓俊, 邢智仓. 内蒙古参与中蒙俄经济走廊建设中的定位与路径[J]. 北方经济, 2016, (9).

[4] 郑伟. “一带一路”倡议下构建中蒙俄经济走廊的路径选择[J]. 北京工商大学学报: 社会科学版, 2016, (5).

[5] 金微微. “一带一路”背景下内蒙古参与中蒙俄经济走廊建设的现状及前景探析[J]. 市场经济, 2018, (7).

(作者单位: 1. 内蒙古呼铁外经集团公司; 2. 中国宏观经济研究院综合运输研究所)

责任编辑: 张莉莉