

# 内蒙古落实东北振兴战略面临的问题及对策

■ 《内蒙古落实国家重大区域发展战略的思路对策研究》课题组

**摘要：**在我国加快构建新发展格局的大背景下，东北地区迎来新一轮发展机遇。2021年7月，习近平总书记在吉林省考察时强调，要坚持新发展理念，深入实施东北振兴战略，在走出一条质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的发展新路上实现新突破。内蒙古东部地区要深度融入东北全面振兴，加快补齐生态保护、产业转型、民生保障及对外开放等方面的短板弱项，在生态、产业、改革、开放、民生、协调等六个方面实现新突破，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。

**关键词：**内蒙古 东北振兴战略 新发展理念 政策建议

当前，内蒙古东部地区正处于迈向高质量发展的关键阶段、爬坡过坎的关键时期。党的十九大以来，内蒙古先后制定出台了推动东部盟市跨越发展、东部区域“十三五”发展规划、支持东部地区高质量发展等规划和文件，有力推动了东部地区实现快速发展，生产总值占全区的比重由2017年的30.9%提高到2020年的32.4%。但是，内蒙古东部地区依然在生态保护、产业转型、民生保障及对外开放等方面存在短板弱项。

## 一、问题分析

### （一）环境保护压力较大

内蒙古东部地区沙化治理、水土保持、区域绿化、低效林改造等生态环境保护任务较为繁重。水生态问题突出，西辽河流域水资源开发利用强度近97%，平原地区地下水开发利用过度。能耗总量和能耗强度控制任务

仍然艰巨，东部盟市均未完成“十三五”单位GDP能耗下降目标，其中兴安盟、通辽市、锡林郭勒盟单位GDP能耗分别不降反升16.1%、13.5%、5.2%，能耗总量分别超出控制目标110、197、119万吨标准煤。

### （二）产业结构优化升级任务紧迫

内蒙古东部地区产业结构和产品结构偏重资源型、传统型及重化工型，新兴产业发展较慢。高耗能行业占规模以上工业增加值比重超过45%，其中通辽市、赤峰市分别超过60%和50%。科技创新基础薄弱，2019年内蒙古东部地区R&D投入强度均低于全区0.86%的平均水平。

### （三）民生保障仍有短板

内蒙古东部地区财政收支矛盾突出，2020年一般公共预算收入为416.4亿元，一般公共预算支出为2059.41亿元。民生领域投入不足，2020年投入占比仅为52.6%。基础设施水平相

对滞后，路网密度仅为17.6公里/百平方公里，等级不高、公路通车里程中二级以下占比高达84.5%，跨省快速、高速铁路建设水平有待提升。

### （四）对外开放水平仍需提升

内蒙古东部地区口岸贸易以进口俄、蒙自然资源为主，口岸地区产业园区加工能力有限，与腹地经济联系不紧密。对俄蒙经贸合作层次较低，赴俄蒙开展境外投资的企业普遍规模较小、资金实力不强，投资领域较单一，并缺少可以打开欧洲市场的产品。

## 二、对策建议

在我国加快构建新发展格局的大背景下，东北地区正迎来新一轮发展机遇。内蒙古东部地区要加快补齐短板，力争在生态、产业、改革、开放、民生、协调等六个方面实现新突破，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。



(一) 筑牢生态安全屏障，推动生态文明建设取得新进步

一是联合东北三省，统筹推进山水林田湖草沙系统治理，全方位全地域加强生态环境保护，构筑祖国北疆万里绿色长城。二是合力巩固提升环境质量。例如，加强与东北三省水污染防治交流合作，强化重点湖库生态环境综合治理力度。三是提高资源节约集约利用水平。合力推动东北地区落实最严格耕地保护制度，继续推进黑土地保护性耕作任务。四是大力发展低碳循环经济。联手东北三省，推行绿色制造，强化节能减排，推进清洁生产，构建内蒙古东部地区循环链接的产业体系。严格控制高耗能、高排放和产能过剩产业发展，严格控制新上“两高一资”项目，有效控制内蒙古东部地区工业碳排放。

(二) 完善绿色优势现代产业

体系，积极培育发展新动能

一是紧扣碳达峰碳中和要求，加强煤油气风光等资源勘探开发利用，大力发展清洁能源，构建多元的能源生产和输送体系，把内蒙古东部地区打造成为重要的能源和战略资源基地。加快内蒙古东部地区信息化和工业化深度融合步伐，推进制造业智能化改造。二是充分挖掘内蒙古东部地区冰雪、森林、草原、湖泊、湿地、边境、民俗等自然人文资源和独特气候条件优势，发展生态旅游业，联手东北三省共同打造世界知名生态休闲旅游目的地。三是统筹考虑内蒙古东部地区资源禀赋和市场需求，坚持宜粮则粮、宜牧则牧、宜林则林，加快发展生态农牧业，大力提升农牧业资源就地加工转化水平，培育一批农畜产品加工产业集群和绿色食品加工产业基地，增加优质绿色农畜产品供给。

(三) 深化改革创新，激发高质量发展新活力

一是以建设法治政府、创新政府、廉洁政府、服务型政府为目标，推动内蒙古东部地区进一步深化“放管服”改革。二是加快转变发展理念，建立健全体制机制，落实好支持民营经济高质量发展政策措施，壮大一批主业突出、核心竞争力强的民营企业集团和龙头企业。三是按照不同国有企业功能类别推进改革，以产业转型升级为引领，改组组建国有资本投资、运营公司，扎实推进国有经济布局战略调整，创新发展一批国有企业，重组整合一批国有企业，促进内蒙古东部地区国有资产保值增值。四是统筹考虑改革成本，加快构建政企分开的内蒙古东部地区国有林区管理体制。进一步推进内蒙古东部地区农垦系统改革发展，理顺政企、社企关系。

(四) 补齐民生领域短板, 保障民生福祉达到新水平

一是提升居民就业和收入水平, 落实就业优先战略和积极就业政策。健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制、支付保障机制, 积极稳妥扩大工资集体协商覆盖范围, 创造条件增加财产性收入, 提高内蒙古东部地区城镇居民收入水平。健全最低工资增长机制, 挖掘农牧业经营增收空间, 落实各项惠农惠牧政策, 多渠道增加内蒙古东部地区农牧民收入。二是提高办学水平和教育质量。加强国家通用语言文字教育教学和全面推进国家统编教材推行使用工作。积极开展与东北三省及其他地区多层次教育交流合作, 鼓励内蒙古东部地区高等院校、职业院校开展联合办学, 推动东北区域内相关院校和培训机构共享优质教育资源, 开展远程教育服务。三是完善医疗卫生服务体系。做好疫情常态化防控, 加强满洲里、二连浩特边境口岸疫情防控工作, 与东北三省开展疾病疫情信息交流和预防控制合作。积极发展远程医疗网络, 鼓励内蒙古东部地区与东北三省医疗机构开展远程医疗合作。

(五) 强化区域合作, 加快建设对外开放新高地

一是推动内蒙古东部地区全面参与中蒙俄经济走廊建设,

推进三国基础设施互联互通, 推动与俄蒙边贸方式创新、边境贸易扩大, 加快跨境铁路口岸建设。二是加快满洲里、二连浩特国家重点开发开放试验区建设。支持中蒙二连浩特—扎门乌德经济合作区、跨境经济合作区推进“小组团”滚动开发, 与国家级经济技术开发区等园区、内地省份开展区域合作, 推动形成协同发展新格局。三是深化与东北三省合作, 加强与京津冀地区融合发展, 推动与长三角、粤港澳交流合作, 建立区域合作长效机制和协同开放发展机制, 积极推动锡赤朝锦陆海通道建设。

(六) 统筹城乡发展, 构建城乡协调发展新格局

一是推动赤峰、通辽区域中心城市, 打造内蒙古东部地区高质量带动增长极。稳步提升内蒙古东部地区中小城市承载能力, 加快推进产业转型升级, 着力提高公共服务质量, 不断提升城市发展品质。补齐内蒙古东部地区县城医疗卫生、教育、养老托育、文旅体育、社会福利和社区综合服务设施等发展短板。二是把巩固拓展脱贫攻坚成果同实施乡村振兴战略有机结合起来, 以更大力度推动内蒙古东部地区乡村振兴, 支持脱贫地区发展壮大乡村特色产业, 推动一二三产业融合发展, 继续实施消费帮扶。三是服务融入新发展格局

为重点, 不断优化提升内蒙古东部地区基础设施保障能力。■

#### 参考文献:

[1] 刘玉生. 大兴扎根现场之风 抓细抓实安全基础——学习习近平总书记在深入推进东北振兴座谈会上的讲话[J]. 理论学习与探索, 2018,(06).

[2] 张利娟. 紧抓自主创新, 为东北振兴注入内生动力[J]. 中国报道, 2019,(10).

[3] 律星光. 深入推进实施新一轮东北振兴战略[J]. 财经界, 2016,(34).

[4] 薛澜. 创新驱动发展与东北振兴[J]. 中国科技产业, 2019,(07).

[5] 董静媚. “十四五”时期东北振兴取得新突破的发展思路[J]. 区域经济评论, 2021,(03).

[6] 杜金莹. 现代化大农业: 东北振兴的重要支撑[J]. 奋斗, 2019,(19).

[7] 常华. 新一轮东北振兴战略扬帆起航[J]. 科技智囊, 2016,(11).

[8] 姜增伟. 以深化开放合作助力东北振兴[J]. 中国金融, 2019,(10).

[9] 孙启明. 关于东北振兴, 习总书记如何谋划——全方位振兴东北的五大战略[J]. 人民论坛, 2018,(35).

[10] 何春. 东北经济失速的政策性因素——基于“东北振兴”政策效果的再考察[J]. 经济体制改革, 2017,(01).

(执笔: 1. 黄占兵 2. 祁婧 3. 余瑞卿 (1.2. 内蒙古宏观经济研究中心, 3. 内蒙古农业大学))

责任编辑: 张莉莉