

内蒙古对外开放历程、成就和经验启示

薛智平

摘要：改革开放40年来，内蒙古“北上南下、东进西出、内外联动、八面来风”的全方位、宽领域、多层次对外开放新格局基本形成。内蒙古对外开放40年的历程深刻表明：对外开放是内蒙古实现富民强区的必由之路；在开放中创新是内蒙古对外开放的特色和亮点；统筹开放中的各方面关系是内蒙古对外开放的内在要求；服务大局、敢于担当是内蒙古对外开放的基本原则和重要遵循。

关键词：内蒙古 对外开放 历程 成就 经验启示

改革开放40年来，内蒙古认真贯彻对外开放的基本国策，结合自身实际，充分发挥优势，抢抓重大机遇，在探索中不断深化和扩大开放，取得了显著成就。回顾40年的不平凡历程、展现40年的辉煌成就、总结40年对外开放的基本经验、展望未来发展的美好前景，对于内蒙古全面深化改革、持续扩大开放，无疑具有十分重要的意义。

一、内蒙古对外开放的历程

以党的十一届三中全会为标志，我国开始了对外开放的历史性转变。内蒙古对外开放的历程是我国对外开放的一个例证和缩影。内蒙古对外开放40年，大致可分为四个阶段：

（一）对外开放的起步

1979年，伊克昭盟东胜羊绒衫厂与日本三井株式会社签订

合同，以补偿贸易方式引进日本的先进技术和设备生产开司米羊绒衫。这是内蒙古第一个引进外资与技术的项目。1980年，自治区政府和对外经济贸易部批准成立了内蒙古进口公司。内蒙古进出口业务同时起步。

1984年12月，自治区党委决定，开展区内外多方面的经济联系，扩大对外经济、技术方面的交流，大力引进资金和技术，吸引国内外投资。1991年，国务院批准《关于积极发展边境贸易和经济合作，促进边疆繁荣稳定的意见》，授予内蒙古等4个边境省区管理边境贸易和经济合作部分权限，内蒙古的边境贸易和对外经济合作从此进入快速发展期。

（二）对外开放的拓展

1992年3月，为进一步开拓边贸市场，自治区出台了比沿海开放区更优惠的政策。1992年4月，自治区党委五届五次全委

（扩大）会议提出“以开放驱动全区”的“两带一区”总体发展战略，其指导思想是，以改革促开放，以开放促开发，全线开放，驱动全局，立足内蒙古资源优势，深入俄、蒙占领市场，贸易先行，产业联动，外引内联，加速全区经济发展。

1998-2002年，内蒙古认真贯彻落实“走出去”战略，利用国家和自治区的优惠政策措施，扶持有实力、有条件的企业到境外投资办厂，在加强国际经济技术合作方面取得了较为突出的成绩。

在与兄弟省市的经济技术协作方面，内蒙古通过发展旅游业、举办蒙交会等形式，招商引资取得了丰硕的成果，横向经济联合与协作取得新进展。内蒙古通过与北京市合作办电，大大推动了能源工业的发展，加速了资源优势向经济优势转化。

（三）新世纪新阶段的对外

开放

进入新世纪以来，内蒙古紧紧抓住国家实施西部大开发战略和中国加入世界贸易组织的有利时机，在对内搞活、对外开放的方针指引下，全面推进对外开放，外向型经济取得新成就。

2011年6月，国务院出台《关于促进内蒙古经济社会又好又快发展的若干意见》，明确了内蒙古是“我国向北开放的重要桥头堡”。2012年，满洲里成为首批国家重点开发开放试验区。这一时期，内蒙古口岸建设得到加强，过货量成倍增长，形成了年进出境货运量在1000万吨以上的满洲里、二连浩特、策克和甘其毛都四大口岸。对外经济技术合作取得新进展，合作领域不断拓宽。同100多个国家和地区建立了贸易往来及经济技术合作关系，特别是内蒙古企业积极参与国际市场竞争，走出国门，在境外建厂创业并取得成功。

内蒙古东部五盟市与黑龙江、辽宁、吉林三省携手加强区域协作，为东北老工业基地振兴发展提供了重要支撑，取得明显成效。

（四）新时代以来的对外开放

2013年，习近平总书记在访问中亚和东南亚时，分别提出建设“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的倡议。2014年1月，习近平总书记在考察内蒙古时要求，通过扩大开放促进改革发展，发展口岸经济，加强

基础设施建设，完善同俄罗斯、蒙古合作机制，深化各领域合作，把内蒙古建成我国向北开放的重要桥头堡。为内蒙古对外开放进一步指明了方向。

自治区党委、政府为积极推进全方位开放战略、配合实施国家“一带一路”建设，深入推进中蒙俄经济走廊建设，先后出台了12项配套政策文件，为加强同周边国家合作建立了良好的政策保障。内蒙古对俄罗斯、蒙古国贸易实现了持续增长，在实施“向北开放”战略中取得明显成效。

国内区域合作方面，内蒙古先后与16个省区市、30多个国家部委签订战略合作协议，引进40多家中央大企业。

二、内蒙古对外开放所取得的成就

改革开放40年来，内蒙古“北上南下、东进西出、内外联动、八面来风”的全方位、宽领域、多层次对外开放新格局基本形成。内蒙古在更大范围、更广领域、更深层次融入全国、走向世界。

（一）基础设施互联互通

内蒙古坚持把基础设施互联互通作为对外开放的优先领域和重点方向，着力推进铁路、公路、民航、口岸等基础设施建设，形成了铁路、公路、水运、空运等多种通关方式并存的口岸

开放格局，跨入全国多口岸省区的行列。

跨境班列发展迅速，开通了“苏满欧”“郑连欧”等20条中欧班列，逐步实现常态化开通与环渤海、长三角、珠三角地区铁路或陆海联运跨省运输，拉近了中国与世界主要消费市场的距离。

（二）合作平台优势凸显

内蒙古坚持把各类合作区建设作为对外开放的重要载体，着力推动与俄蒙更高水平、更深层次的务实合作，成效显著。

2016年12月，满洲里综合保税区封关运营。满洲里还建成进出口资源加工园区、国际物流产业园区、新国际货场。二连浩特建成矿山机械、建材果蔬等12个专业市场和9个进出口物流园区。巴彦淖尔甘其毛都口岸加工园区利用蒙古国煤炭、铜等矿产资源，实现资源落地加工，成为内蒙古与蒙古国矿产资源合作的示范园区。

满洲里、二连浩特边民互市贸易区分别于2016年6月份、9月份投入运行；策克、满都拉互市贸易区正在建设中。一系列合作平台的建设和完善，为进一步扩大开放提供了助力和保障。

（三）经贸合作大幅度提升

经过40年的发展，自治区对外贸易规模总量日益扩大。2017年全年海关进出口总额942.4亿元，进出口商品已增加到10多个大类，几千种产品。加工贸易的进出口总额不断提升。

2017年,内蒙古全年实际使用外商直接投资额31.5亿美元。同年全区新设对外投资企业(机构)47家,中方协议投资额3.75亿美元。其中,对“一带一路”沿线国家意向投资项目27个,约占全区新设对外投资项目总数的60%。

(四) 人文交流逐步展开

改革开放以来,内蒙古坚持拓宽与世界各国人文交流合作领域,不断汇聚和释放文化促进开放发展的强大正能量,特别是与俄罗斯、蒙古国教育科技、医疗卫生等方面的合作交流日益紧密。2017年,内蒙古成功举办外交部内蒙古全球推介活动、第二届中蒙博览会、阿斯塔纳世博会内蒙古活动周,向国内外展示了内蒙古繁荣、进步、开放、和谐的美好形象。

(五) 合作机制日益完善

内蒙古逐步建立和完善了与俄蒙合作机制,与蒙古国经济发展部建立了常设协调工作组,会同有关省区与俄罗斯7个地区建立了中俄边境和地方经贸合作协调委员会,自治区口岸办与俄罗斯边界建设署建立了定期会晤和联合检查机制,与俄罗斯后贝加尔边疆区、蒙古国建立了“边境旅游协调会议”制度。二连浩特与扎门乌德建立了口岸协调联络和联席会议制度,在乌兰巴托设立了代表处,逐步形成了中俄、中蒙毗邻地区友好交往常态化工作机制。

(六) 国内区域经济合作更加紧密

改革开放以来,内蒙古大胆改革创新,制定了一系列符合自治区实际的资源开发和基础设施建设政策和规划,积极与国家的产业政策和区域发展政策相衔接,树立优势互补、互惠互利、共同发展的思想,坚持完善内外联动机制,积极扩大区域经济合作。围绕重点领域和重点产业,积极引进国内外资金和优强企业参与内蒙古的经济建设,逐步形成对内蒙古经济增长的较强的拉动作用。

三、内蒙古对外开放的经验启示

总结内蒙古对外开放40年的历史经验,对于我们在新的历史起点上持续扩大开放,提升对外开放水平,有着重大现实意义和深远历史意义。

(一) 对外开放是内蒙古实现富民强区的必由之路

习近平总书记指出:“人类的历史就是在开放中发展的。任何一个民族的发展都不能只靠本民族的力量。只有处于开放交流之中,经常与外界保持经济文化的吐纳关系,才能得到发展,这是历史的规律。”开放,不仅是一种发展理念,更是被实践所证明的历史潮流,是国家繁荣发展的必由之路,也是内蒙古实现富民强区的必由之路。

改革开放后,在“对内搞活,对外开放”方针的指导下,内蒙古积极进行对外开放,向北开放也成为内蒙古对外开放的战略选择和特色优势。另一方面,内蒙古紧紧抓住国家实施西部大开发战略、振兴东北老工业基地战略的机遇,深化与京津冀、东北地区和发达省市及港澳台地区的务实合作,主动作为,赢得了先机。

开放为内蒙古发展带来的最直接影响就是吸引了更多的资金、技术和人才参与内蒙古的建设,推动区域经济的发展。近年来,内蒙古积极实施“向北开放”战略,口岸经济迅猛发展,已成为内蒙古经济增长的一个重要部分,拓展了沿边地区发展的新空间。

(二) 在开放中创新是内蒙古对外开放的特色和亮点

40年来,内蒙古将“开放创新”摆在改革攻坚的关键位置,注重创新的系统性和联动性,探索形成了一系列有效举措,形成“对内合作有支撑、对外开放有腹地”的全方位开放新格局。

一是进一步解放思想,创新开放理念。围绕全面提高内蒙古开放型经济水平,利用好内蒙古对外开放的条件和政策优势,在开放创新上努力作为,在更高的起点上谋划对外开放,实现了内蒙古对外开放的跨越式发展。同时,紧紧抓住我国加入世界贸易组织、国家实施西部大开发、

振兴东北战略和“一带一路”建设等重大机遇，积极争取国家支持，制定相应配套措施，合理布局，做足文章，引领内蒙古全面开放。

二是与时俱进，推进体制机制全面创新升级。根据形势变化，及时调整对外开放战略策略，做好与国家大政方针的配套衔接。在制定普惠性政策的同时，抓好重点领域、关键环节的政策创新，探索出台一些前瞻性、差异化的政策，为扩大开放护航。

三是突出整合统筹，构建创新开放模式。以内蒙古全境为视角进行顶层设计，既向外拓展空间和市场，又向内拓展腹地和通道。坚持联动周边、双向开放、多边合作，着力拓展发展新空间、打造开放新优势。以区域发展优势拓展对外开放的广度和深度，形成对外开放和区域发展相互促进、融合共进、共同提升的综合竞争优势。

（三）妥善处理好开放中的各方面关系是内蒙古对外开放的内在要求

40年来，内蒙古在发展理念上，推进双向开放，促进国内国际要素有序流动、资源高效配置、市场深度融合。在推进“中蒙俄经济走廊”建设，构筑向北开放新格局中，顺应全球化趋势，拓宽开放领域，加强“活跃的东亚经济圈”和“发达的欧洲经济圈”间的市场联系，实施优

进优出战略，提升了产品市场竞争力。

同时，内蒙古充分利用对俄罗斯、蒙古国口岸的比较优势，坚持把“引进来”和“走出去”更好地结合起来，实现对内、对外开放相互促进并加强协调。

从区域互动的角度考虑，内蒙古大力推进沿边地区与腹地协同发展，发挥腹地中心城市的产业支撑作用，构建沿边与腹地优势互补、良性互动发展新的格局。在区域内部，注重区域协调发展，保持开放的区域平衡。

（四）服务大局，敢于担当是内蒙古对外开放的基本原则和重要遵循

习近平总书记在考察内蒙古时，在内蒙古的发展定位上提出要“登高望远，规划事业、谋求发展要跳出当地、跳出自然条件限制、跳出内蒙古，有宽广的世界眼光，有大局意识”。按照习近平总书记的讲话精神，自治区党委九届十一次全委（扩大）会议明确了要把内蒙古建成我国向北开放的重要桥头堡和充满活力的沿边开发开放经济带的开放定位。

在“一路一带”建设方面，内蒙古深入贯彻习近平总书记“更好地在大局下行动，既抓住机遇、发展自己，又为全国大局担当责任、多做贡献”要求精神，发挥区位和口岸优势，主动对接丝绸之路经济带、欧亚经济联盟和“草原之路”倡议，加强

基础设施互联互通建设，构建外向型产业体系，提升经贸合作水平，深化人文社会交流合作，努力把内蒙古建成我国向北开放的重要窗口和中蒙俄经济走廊的重要支点、能源资源战略合作的重要枢纽以及人文交流的重要平台。

内蒙古的对外开放始终得到党中央的亲切关怀和支持，内蒙古也自觉承担起对整个国家的历史责任。改革开放以来，内蒙古从全国对外开放大局出发，坚持服从服务于国家战略，立足实际和特点，把自身开放跟国家的开放大战略紧密衔接起来，实现了从内引到外联、从沿边到全区、从封闭半封闭到全方位开放的历史性转变。特别是在向北开放中，内蒙古积极发展中蒙俄经贸合作和睦邻友好关系，在为自身发展带来机遇的同时，也为从保证祖国北方边境安宁做出应有的贡献。■

参考文献：

[1] 杭栓柱, 胡益华, 朱晓骏, 胡伟华. 发展是硬道理——内蒙古经济建设70年[M]. 呼和浩特: 内蒙古人民出版社, 2017.

[2] 中共中央党史研究室科研管理部. 改革开放实录(第一辑)[M]. 北京: 中共党史出版社, 2016.

[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).

(作者系内蒙古党委党史研究室副研究员)

责任编辑: 康伟