

推进内蒙古与山东省对口合作的路径与建议

司咏梅

摘要：2017年3月，国务院办公厅发布并实施了《东北地区与东部地区部分省市对口合作方案》，我区牢牢把握这一重大政策机遇，作出了与山东省建立对口合作机制的决策部署，目前各项相关工作正在有序开展。根据《方案》要求，我们认为，加强蒙鲁对口合作，需要立足已经形成的合作发展基础和各自的资源要素禀赋、产业发展层次，以产业发展协同协作、基础设施互联互通、市场要素对接对流、开放体系同构同建等领域为重点，不断创新合作模式，建立符合双方共同发展愿望的对口合作机制，实现两省区互利共赢发展。

关键词：对口合作 合作路径 合作模式

合作是未来区域之间协调发展的永恒主题，今年3月，国务院办公厅印发了《东北地区与东部地区部分省市对口合作方案》（以下简称《方案》），其中明确的对口合作有别于对口支援、对口帮扶和对口扶贫，是一种新型的跨地区合作模式。在合作内容上，既包括双方自愿、平等、互利基础上的项目和产业的“硬合作”，还涵盖了干部挂职培训、先进经验的借鉴、体制机制创新等方面的“软合作”。抓住这一政策机遇，积极争取与山东省建立对口合作机制，促进蒙鲁在合作中优势互补、互利共赢，对于拓展两地经济发展新空间意义重大、影响深远。

一、加强蒙鲁合作的重大意义

（一）整合发展优势，开拓两省区经济社会发展新空间的现

实需要

内蒙古与山东共属环渤海地区，对口合作具备良好的基础和条件。一是要素资源互补性强。山东省海洋、科教、旅游等资源丰富；内蒙古地域辽阔，能源、有色金属等资源禀赋优异。二是产业层次梯度明显。山东省产业体系完备，综合实力全国领先，农业、先进制造业等优势突出，高端装备制造、新材料、新医药等战略性新兴产业发展迅猛；内蒙古能源、冶金、化工、建材等产业已具备良好基础，但产业层次相对较低，与山东具有一定梯度，为产业协作发展提供了内在动力。立足蒙鲁之间已经奠定的良好合作基础，进一步整合发展优势，通过优势互补、协同发展，将形成一系列组合优势，有利于开拓发展空间，增强经济社会发展的新动能，促进两省区经济社会快速发展。

（二）发挥合作开放优势，

共建海陆统筹、东西并济开放新格局的战略举措

从区位条件看，山东、内蒙古各具特色。山东港口密集，在沿海开放大局中地位突出。内蒙古陆路口岸众多，在沿边开放大局中地位独特，是山东向北、向西开放的重要前沿；内联八省，承东启西，连贯南北，是山东沿海开放的重要腹地。将两省区沿海、沿边、内陆开放等多种要素汇聚融合，为共同构建开放型经济体系创造了独有优势。加强蒙鲁对口合作，有利于充分发挥两省区各自的区位优势，共同构建海陆统筹、东西并济的开放新格局。

（三）把握政策机遇，深入落实国家重大战略决策的创新举措

蒙鲁对口合作发展面临多重政策机遇。一是国家大力推进环渤海地区合作发展。内蒙古、山东等在内的7个省、市、区是环渤海地区合作的主体，为了将环

渤海地区建设成为我国经济增长和转型升级的新引擎，2015年，国家发改委编制并实施了《环渤海地区合作发展纲要》，环渤海地区各省市合作发展进入了新阶段。二是国家支持东北地区与东部地区部分省市对口合作。国办发22号文件中明确提出支持内蒙古自治区主动对接东部省市，探索建立相应的合作机制，国家将给予对口合作政策支持。推进蒙鲁对口合作符合国家有关政策要求，同时，通过完善合作机制、创新合作模式，也有利于深入落实国家的战略决策。

二、明确合作路径，推动关键领域对口合作取得新突破

（一）共建“大项目”，推进产业对接合作

产业对接合作是蒙鲁对口合

作的重中之重，需要立足两省区现有产业基础，实施一批重大合作项目，推进产用结合、产需对接和产业链上下游整合，协同构建现代产业体系。

积极开展农牧业合作。山东、内蒙古农畜产品各具特色，山东粮食、蔬菜、海洋渔业等主要农产品产量及产业化经营水平多年来一直居全国领先地位，我区马铃薯、高油大豆等农产品和牛羊肉、牛奶等畜产品在全国地位突出。两省区开展农牧业合作可突出以下几个方向：一是加强与山东农畜产品深加工企业的合作，共建种养殖基地和特色农畜产品加工基地，发展设施农业和驴产业；二是推进农畜产品营销合作，互建营销平台，加快建立完善农畜产品和绿色食品长期产销对接关系；三是共同开拓国际市场，合作共建面向东北亚、东

欧的优质农畜产品集散地和供给中心。

着力推进工业合作。立足两省区产业体系互补性强的特点，加强对接协作和产业衔接，积极承接山东省产业转移，合作共建一批重大项目，推动我区资源型产业转型升级和战略性新兴产业发展壮大。一是进一步加强强能源、冶金、化工、建材等产业的合作，围绕我区构建“6+7”产业体系的总体目标，有效对接山东省经济社会发展需求，支持山东省重点工业园区在内蒙古设立分园区，吸引更多的山东企业落户内蒙古，提升我区传统产业层次和水平。二是大力推进战略性新兴产业合作发展，促进我区新能源、新材料、节能环保、高端装备、大数据云计算、生物科技、蒙中医药等行业与山东战略性新兴产业对接，形成协同放大效应，争取国家政策支持，实施东部地区新一代信息技术、高端装备、新能源等行业企业对接东北地区培育和发展新兴产业三年行动计划，共同培育一批新兴产业集群，推动新兴产业做大做强。

加强服务业合作。立足我区服务业发展需求和山东省现代服务业发展优势，加强旅游、金融、物流等产业合作发展，推动两省区服务业提质增效。山东是旅游大省，沿海和内陆历史文化资源丰富，内蒙古自然风光辽阔壮美、民族文化独具特色，要以蒙元文化和齐鲁文化为载体，共



同研究制定旅游发展的市场开发战略，合作推进景区建设，共同打造无障碍旅游示范区和中国北方精品旅游环线，合作创建全国知名的区域性生态文化旅游品牌。大力推进金融业合作发展，推动两地金融机构跨区域开展业务、互设分支机构，开展产权、林权、矿权等权益类交易和商品现货交易合作，共同构建多元化、多层次、广覆盖的金融机构体系。加强跨区域物流合作，根据山东、内蒙古各自的区位、物流特点，开辟更多物流通道，改善物流设施，合作共建区域性物流中心、地区分拨中心，有效降低物流成本。

（二）同建“大网络”，推进基础设施互联互通

将内蒙古基础设施网络建设与山东高效对接，形成布局合理、功能完善、衔接紧密、保障有力的现代基础设施网络体系，对于增强鲁蒙合作发展具有重要的支撑保障作用。

共同推进交通基础设施互联互通。加强与山东省连通的出区通道、口岸通道建设，增强区域间、城际间各种运输方式的协同协作，形成联通沿海港口、沿边口岸与内陆腹地高效对接的综合立体交通网络体系，实现重要交通节点多路连通。积极争取国家争取支持，共同推动陕西神木至山西瓦塘镇铁路建设，打通内蒙古煤炭南运的又一条便利通道。开通或加密内蒙古各盟市至山东

各地市的航线，打破行业限制，推进双向一体化管理，加强客货运航班对接。

协同推动能源网建设。将“蒙电外送”与“外电入鲁”紧密结合，共同推进特高压电力外送通道建设进程，扩大“蒙电入鲁”规模，使内蒙古成为山东最重要的清洁能源保障基地。加强内蒙古至山东的油气管道建设，推动鄂尔多斯至京津冀输气管线向山东延伸或规划建设内蒙古至山东输气管线，扩大输气规模。

统筹推进信息网互联互通。共同加强新一代信息基础设施建设，强化信息资源综合开发利用。共同推动大数据通道和城市互联网骨干直联点建设，加强公共信息服务共享，提高公共信息服务水平。

（三）共搭“大平台”，推进市场要素对接共享

加强与山东省在科技、教育、人才和文化等方面的“软合作”，是我区加快补齐要素短板的重中之重，需要共同搭建合作平台，通过“软合作”提升硬实力。

共促科技成果转化。建立科技创新合作机制，加强产学研合作，促进跨区域科研合作和成果转化，借鉴山东在科技成果处置权、收益权、股权激励等方面的经验做法，推动科技成果在内蒙古产业化。

加强高校、科研院所合作。推进我区高校、科研院所与山东

的对口交流合作，鼓励学科共建和学生联合培养，定期组织师资交流和学生互访，研究开展课程互选、学分互认和资源互通，鼓励与山东高校合作办学，共建大学科技园和创业创新平台。积极开展职业教育合作，学习山东省职业教育集团化办学经验，推进产教融合、校企合作，培养专业技能人才。

加强人力资源交流共享。围绕内蒙古各类人才的需求，建立人才交流长效机制，与山东开展多层次的人才交流，共同打造人力资源开发利用平台，强化内蒙古经济社会发展的人才保障。加强高端人才交流，共同搭建人才信息共享交流平台，吸引山东院士、专家等高端人才对口支持内蒙古科技创新和企业发展。

深化文化交流与合作。立足山东和内蒙古丰富的文化资源，推进文化资源、人才、市场等要素共享，积极开展多领域文化交流。积极搭建两地文化企业、团体交流合作展示平台，推动两地文化交流深度合作，共同促进文化繁荣，提升文化软实力。

（四）共建“大通道”，推进对外开放合作

围绕落实“一带一路”战略，将山东沿海优势与内蒙古沿边优势紧密结合，实施更加积极主动的开放战略，共同推进中蒙俄经济走廊建设，推动重大基础设施合作共建，共同开拓周边市场，构建海陆统筹、东西互济的

对外开放新格局。

合作共建陆路通道。加强满洲里、二连浩特等口岸与山东省青岛、烟台等沿海港口之间的陆海经济合作，在临沂开通满洲里到德国汉堡“临满欧”国家货运班列的基础上，开通更多的国际货运班列，同时，积极共建沿边合作区，加快布局建设一批边境仓。

推进内蒙古出海通道建设。加强与青岛、烟台、日照等沿海城市合作，在沿海港口建设专属港区、产业园区和临港物流园区，畅通我区出海通道，为我区产品出海创造便利条件。

（五）同构“大载体”，强化对口合作支撑体系

共同构建多层次的合作体系是推进蒙鲁合作的主要抓手，也是关键环节。在现有合作基础上，需要进一步加强功能区、园区、重点城市对接合作，为两省区对口合作提供强有力的保障支撑。

加强重点功能区对接。积极推动我区与山东省国家级新区、国家自主创新示范区、全面改革创新试验区域、国家级技术开发区、国家高新技术产业开发区、新型工业化产业示范基地等重点开发开放平台之间的交流对接，借鉴各类功能区建设的成功经验和做法，推进呼和浩特国家级新区、满洲里和二连浩特国家重点开发开放试验区建设。

推进各类园区合作共建。

加强各类工业园区、物流园区之间的对接合作，在我区选择产业发展基础较好、配套条件完善的开发区（工业园区），加强重点产业基地和特色产业园区建设，采取设立园中园、飞地等多种模式，提高承接转移产业能力，构建内蒙古承接山东产业转移的重要平台。

积极开展重点城市之间的合作。立足资源禀赋、产业基础、发展水平以及合作现状等因素，选择部分城市之间建立对口合作关系，如呼和浩特市与青岛市，青岛市西海岸新区已成为第9个国家级新区，借鉴其建设与发展的经验和做法，有利于推进呼和浩特市新区建设。再如乌兰察布市和德州市，《京津冀协同发展规划纲要》中赋予了德州市“一区四基地”的功能定位，“四基地”即支持德州市建设京津冀产业承接、科技成果转化、优质农产品供应和劳动力输送基地，“一区”即建设京津冀南部重要生态功能区。德州市的主要经验和做法对于乌兰察布市融入京津冀协同发展具有重要的借鉴意义。

三、完善合作方式，开创对口合作发展新局面

（一）主动对接，积极推动鲁蒙对口合作

国务院《东北地区与东部地区部分省市对口合作工作方案》中并未具体明确我区的对口

合作地区，经过自治区党委、政府认真研究，我区作出了与山东省建立对口合作机制的重要决策部署。在有序推动相关工作的基础上，要加强与山东省的主动对接，力争尽快取得山东省的共识，推动两省区加快建立对口合作关系，抓紧制定对口合作阶段性实施方案，共同上报国家，争取国家相关政策支持。

（二）创新合作模式，促进对口合作取得明显成效

东北地区与东部地区对口合作是一种新型跨地区合作模式，我区与山东省开展对口合作，需要紧紧围绕国家《东北地区与东部地区部分省市对口合作工作方案》的要求，紧密结合我区改革发展面临的突出矛盾和问题，创新合作模式。一方面，建立横向联动、纵向衔接、定期会商、运转高效的工作机制，构建政府、企业、研究机构和其他社会力量广泛参与的多层次、宽范围、广领域的合作关系，形成常态化干部交流和人才培养机制。另一方面，主动对标山东省先进经验和做法，加快复制推广一批山东省行之有效的改革创新举措，推动我区体制机制创新。■

（作者单位：内蒙古自治区发展研究中心）

责任编辑：张莉莉