

内蒙古社会事业发展存在的问题及相关建议

■ 梅田琳

摘要：近年来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，内蒙古认真贯彻落实党中央国务院各项决策部署，关系民生的各项社会事业发展取得新的成就。但全区社会事业发展仍存在问题。自治区要以保障和改善民生为目标，补短板、强弱项，尽力而为、量力而行，进一步完善公共服务体系，着力提升社会事业发展质量。

关键词：内蒙古 社会事业 高质量发展

一、内蒙古社会事业发展存在的主要问题

（一）就业和社保压力较大

一是内蒙古就业数量和质量问题较为突出。受防控疫情影响，企业经营困难，裁员增多；经济和投资增速下降，给稳就业带来冲击。人社部门监测的5000户企业中，2020年全年减员11000人。疫情的反复和防控常态化，企业扩大就业难度较大。创业带动就业效果与先进省区相比仍有差距。二是养老金、医保金收支矛盾突出。已有部分地区医保收支不平衡。企业离退休人员养老金按时足额发放存在较大隐患。已有11个统筹地区出现养老金缺口。三是城乡居民收入与全国平均水平的差距有所扩大。内蒙古产业主要集中在传统类，信息技术、高新技术、电商等新型行业企业少，就业岗位质量不高。农牧民种养以外增收渠道偏少，持续增收难度大。贫困人口标准较低，稳定脱贫的基础不够稳固。四是消费疲弱。2020年社会消费品零售总额比全国平均降幅多1.9个百分点，

人均生活消费支出比全国平均低1426元。

（二）社会事业发展质量亟待提高

一是全区一般公共预算教育支出占一般公共预算支出的比例比全国平均低近3个百分点（主要表现在高校），且人员经费比例大，公用经费偏少。二是优质教育资源不足。基础教育质量亟待提升。2019年内蒙古高考升学率分别比全国平均、浙江省、江苏省低8.9、18.6、17.6个百分点。高等教育层次较低。内蒙古没有双一流高校，只有1个专业进入双一流学科。综合大学、农林、理工、财经、医学等院校在全国的排序均靠后。全区高校仅有国家级科创平台5个。产教融合模式陈旧，中等职业教育与普通高中在校生之比大幅度低于全国平均数。学前教育优质资源稀缺，牧业、边境旗县不合格幼儿园比率较高。三是公共医疗卫生体系建设亟待加强。重大疫情防控救治能力仍需快速提高。医疗机构在学科建设、临床专科建设、疾病诊治能力、高新技术应用、科研创新能力、中蒙

医药发展基础等方面与东部发达省区相比，存在不小的差距，甚至达不到周边省区水平。全区仅有三甲医院40所，特别是缺少国内知名医院和知名医疗人才。四是文化软实力有待提升。文化艺术创作、广播电视、刊物、融媒体精品少、创新少，内容建设等文化软实力与发达省区差距较大；将丰富的传统文化资源优势转化为产品优势、产业优势的传承保护能力还较弱。全民健身场地中草原赛马场占比较大，使用管护运营不够到位。竞技体育实力还需要提高。

（三）基本公共服务均等化水平不高

基本公共服务区域、城乡间差距依然明显。贫困、牧业、边境旗县教育、医疗等经费相对不足，师资、医疗水平亟待提高，医疗设备拥有量、初高中教育食宿等条件仍需改善，中小学陪读现象普遍。区内外知名医学院校毕业生很少到艰边旗县医院工作。养老服务普遍存在标准化、规范化程度低，服务质量有待提高问题；机构养老大城市一床难求和旗县床位普遍闲置情况同时

存在，医养结合度不高，农村牧区社会养老难度较大。殡葬基础设施不足，散埋乱葬问题仍然存在，相关商品及服务价格过高。

（四）改革相对滞后

高等院校、医院、部分文化单位等行政化趋势明显，领导班子专业化程度及自主权尚需提高。“三医联动”改革尚需深化。社会力量参与社会事业项目建设和服务较少。社会救助领域仍存在错保漏保现象，医保基金精细化管理水平仍需提高。信息化建设分散滞后，应用能力相对薄弱，通过互联网信息化技术加快教育、医疗、文化等事业跨越式缩小与发达省区的差距任重道远。

（五）产业发展不充分

教育、医疗、文化、体育、养老、家政等企业主体、产业规模小。文化产业亟需做大做强，扩大影响力。旅游业集中力量提质升级打造国内外知名景区的任务繁重。体育用品及竞赛产品档次不高，足球、冰雪、马术运动等现代体育产业发展较慢。

（六）高端引领性人才和职业技能型人才不足

内蒙古高层次和高职称的人才偏少。高校严重缺乏高层次领军人才，职业院校缺乏高水平双师型教师，基础教育教师队伍建设需持续加强等。各级医疗卫生机构诊疗技术水平能够达到国内第一梯队的二科带头人和骨干医师不足，疾控专业人员队伍薄弱。全区执业医师拥有研究生以

上学历的人员仅占10%。文化艺术人才特别是创作人才匮乏。高水平教练员、社会体育指导员、社会服务、康复养老护理人员短缺。牧业和边旗县不同程度存在“招人难”“留人难”问题。

二、内蒙古社会事业发展的相关建议

（一）千方百计稳定就业和扩大收入

一是突出抓好高校毕业生、退役军人、农村牧区进城劳动者等重点群体就业。推动高校毕业生就业创业行动，全面实施返乡入乡创业。强化就业援助，帮扶零就业家庭、残疾人等就业困难群体就业。二是规范开展职业技能培训。加强职业技能实训基地建设，提升职业技能培训水平，推行社会化职业技能等级认定。三是推进社会保障和居民收入增长。继续扩大社会保险覆盖面，健全灵活就业人员社保制度，确保各项社会保险待遇按时足额发放。完善退役军人服务保障体系，推进困难儿童等特殊群体救助保障。逐步缩小城乡低保标准差距，对生活困难的失业人员及家庭及时纳入最低生活保障临时救助等范围，适当提高牧民低保标准。保障农民工及民营企业工资支付，完善企业工资指导线制度。实现和保持教师工资动态超过公务员水平，提高自治区直属机关行政事业单位人员工资

达到盟市平均水平，补发盟市旗县行政事业单位人员未休假等应发补贴。完善国有企业负责人薪酬管理办法与企业工资总额管理办法。切实增加城乡居民收入，提高消费水平。

（二）促进教育事业高质量发展

逐步提高一般公共预算教育经费支出占一般公共预算支出的比例。推进高等教育内涵式发展。支持内蒙古大学“双一流”学科建设和“部区共建”，提升在全国高校中的位次。支持大学重构学科组织模式，促进学科深度交叉融合，增加电子信息、人工智能等代表未来发展方向的专业，聚焦“双一流”学科和优势特色学科建设，完善高校科研管理、评价体系和硕博培养机制，加快科技创新平台建设，提高高校科技创新能力。优先优质医学和师范院校建设，培育一批高水平应用型大学。扩大城镇基础教育优质学位，新建居住区要配套建设标准化学校，鼓励具备条件的地方探索开展小班化教育，督导促进义务教育优质均衡发展 and 城乡一体化。加强自治区示范高中和县域特色高中建设，优化普通高中办学基础条件和师资结构，补齐高考综合改革短板。继续增加普惠性优质学前教育资源供给，积极争取国家普惠托育服务专项资金，开展无证园治理。稳步发展老年教育，引导有关院校开展面向重点人群的继

续教育。实施高职院校“双高计划”，扩大“1+X”证书试点、现代学徒制试点规模，推动落实职普招生大体相当，积极引进区外高水平大型职业技术学院在我区开办产教融合教育，优先考虑引企入教大型职业技术学院参与建设校企合作实训基地项目，切实提高职业院校校企合作专业占比。加强双师型教师培养，建立校企人员双向流动、相互兼职的常态运行机制。

（三）提高医疗卫生保障水平和疾病诊治能力

一是建立健全传染病疫情与突发公共卫生事件防控救治体系，提升精准防控、应急处置能力。继续建设自治区重大疫情救治基地，有序推进公共设施具备快速转化为救治和隔离场所的基本条件。开展县级医院救治能力提升和传染病隔离病区升级改造、县级疾控标准化建设。抓好传染病、地方病及慢性病防控，开展过敏性鼻炎防治工作。二是加快建设优质高效的医疗服务体系。推进重大疫情救治相关学科、临床专科能力建设，提高疑难危重诊治能力。通过承接国家优质医疗资源扩容下沉以与京津等地优质医疗资源进行科室联合或建立分院等方式，加快提升内蒙古诊疗水平。加快分级诊疗制度改革，有效实施城市医联体、旗县医共体建设。推进贫困旗县县级医院救治能力提升项目建设。三是促进中蒙医药振兴发

展。强化医院核心能力，建立健全预防保健、疾病治疗和康复相结合的服务体系。

（四）推进公共文化事业发展 支持乌兰牧骑事业繁荣发展，继续实施乌兰牧骑基础设施标准化工程。鼓励打造中小型特色类文化旅游演艺产品。继续实施牧区、边境地区“智慧广电”宽带覆盖与服务工程。落实广电和网络视听创新创优行动计划，提高内容供给质量。构建公共数字文化体系。加大对文物和非物质文化遗产系统性保护。实施阿爾寨石窟、居延遗址等重点文物遗址保护工程，做好辽上京、祖陵、红山文化、阴山岩刻等申遗工作。明确建设重点和特色亮点，推动长城、黄河国家文化公园建设。加大对非物质文化遗产代表性传承人的扶持力度，培育传统工艺现代技术知名品牌。

（五）落实应对人口老龄化战略

落实国家全面放开三孩生育政策，提升优生优育服务水平，提高出生缺陷综合防治能力。增加普惠托育服务供给，落实女职工劳动保护法律法规，保证女职工带薪休产假等。健全完善基本养老服务和兜底性养老服务制度，支持公办养老机构服务能力提升，鼓励社会资本举办各种类型的养老服务机构，发展城企联动普惠型养老，培育和引进养老品牌企业，扩大康复、护理、安宁疗护服务。完善居家和社区养

老服务支持措施，加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。加强养老行业规范化标准化建设、运营、监管。整合资源，引导失能老人与残疾人服务有效衔接，加强对失能失智老年人照护支持，为留守、空巢、高龄、残疾老人提供便民配送、定期探访等帮扶服务。发展农村幸福院互助型养老服务。推动养老事业和养老产业协同发展，发展银发经济，切实解决老年人在运用智能技术方面遇到的困难。

（六）缩小基本公共服务差距

一是推动持有居住证人口均等享有城镇基本公共服务。二是推进优质资源延伸下沉，将教育、医疗专项经费及存量资金优先安排到贫困、边境旗县城，扶持配强学校（医院）领导班子和师资（医疗）队伍，改善旗县城学校食宿条件，提升教师信息化素养，支持网络教育、医疗“最后一公里”设施建设等，避免过早陪读。加强特殊教育学校建设和改造，做好国家统编教材推行使用工作。继续推动中小学厕所建设改造。三是开展义务教育县域内学校间、城乡间校长、教师交流，公费毕业师范生重点充实基层学校。支持贫困、牧业、边境旗县城综合性医院增加必要的医疗卫生设备和科室划分，加强社区卫生服务中心、人口较多乡镇（苏木）卫生院标准化建设，推广远程医疗。在偏远牧区全面实施流动医疗服务+小药箱入户

工程。做实做细贫困家庭、慢病家庭医生签约服务，建立健全健康扶贫常态化工作机制。推进旗县（区）公共图书馆、文化馆等公共文化设施达标建设。对国贫和边境旗县 75 岁以上经济困难的牧民老人适当给予机构养老补贴。

（七）加快相关产业发展

深度挖掘各类文化旅游资源底蕴、内涵，带动旅游、影视、出版、演艺、娱乐等相关产业发展，打造国家级旅游度假区和街区。扶持文化、旅游产品创新设计和开发，加快红色旅游、乡村旅游、冰雪旅游发展，建设区域一体化精品旅游线路，推进旅游文化产业依托大中城市高质量集聚。完善家政培训内容和职业技能鉴定规范，引导更多家政企业向规范的员工制企业发展。加快发展体育产业，鼓励有条件的盟市发展优势特色体育赛事，引进运动设备装备研发制造企业。促进全民健身与全民健康深度融合，在城市和旗县城打造一批社会足球场、健身中心、体育公园等群众身边的体育健身场所。发挥好足球频道作用。大力提升竞技体育实力，配合筹办好北京冬奥会、冬残奥会。

（八）深化社会事业改革开放

一是引导社会力量参与社会事业建设和服务。支持和规范民办教育、医疗发展，扩大信息公开。二是深化教育、医疗等领域改革开放。积极引进区外、境外知名教育、医疗机构来内蒙古办学、办院。改革高等院校、公

立医院等机构的行政化趋向，形成专家办学、办院的政策导向，推进人员总量管理改革，自主岗位设置与聘任，改革绩效考核分配办法。三是强化校风学风建设，推进德智体美劳全面发展。四是持续促进医疗医保医药联动改革。完善基本医保制度，做实医疗保障盟市级统筹，建立医疗保障待遇清单管理制度。推进药品和医用耗材常态化集中采购。五是推动自治区国有文化机构法人治理结构改革。促进新华发行集团上市，加强国有文化资本监管。六是推进足球改革发展。深化内蒙古足球协会改革。建成三级足球青训体系，培养高水平足球人才。鼓励将赛事活动承办权和场馆运营权通过产权交易平台公开交易。推动体教融合和开放校园等单位体育设施。七是以分领域纵向智慧化为主导，统筹超前布局互联网技术在社会事业中的融合创新应用。

（九）加强人才队伍建设

抓好各类高精缺人才的引进和培养，给予高等院校、医院参与合作办学办医、联合研究、联合人才培养等自主权。支持内蒙古大学面向海内外引进青年才俊和领军人才。落实人才政策。允许各级各类学校、医院通过职工提前退休，减少行政职能和人员等办法，增加编制，大范围引进高层次一线人才。严格人员入口关，坚持“凡进必考”。全面实施县管校（院）聘，逐年增加中小学幼儿园正、副高级岗位，并

按职级发放薪酬。加强农村牧区及边境旗县教师、临床医生、全科医生、康复养老护理、文化旅游等人才培养。

（十）加强社会事业项目建设

一是深化社会事业项目审批制度改革。根据社会事业项目投资规模、污染、能耗相对较小，同类型项目相关指标相对固定的特点，在不违反法律法规和相关政策的前提下，精简各类重复和非必要审批。凡纳入自治区和盟市相关规划、方案中的项目，均可不审批项目建议书。二是做好“十四五”项目工作。对纳入国家重大建设项目库项目，各地要确保项目符合各专项方案要求；对争取到资金的项目投资安排、项目管理、资金使用、实施效果由所属地方政府承担主体责任。各盟市要认真做好项目前期工作，科学合理确定申报项目投资规模，避免贪大求洋、铺张浪费，防范地方政府债务风险加大。加强项目竣工验收工作。完善支持社会事业发展的配套政策，优先保障项目建设用地需要。鼓励建设用地多功能复合利用。三是加强项目日常管理。各地要加强部门联合监督和动态检查，及时解决项目推进过程中遇到的问题，确保项目按时开工，杜绝资金拨付率低、投资规模缩减、逾期未完工等问题出现。■

（作者单位：内蒙古自治区发展和改革委员会）

责任编辑：张莉莉