

内蒙古制造业高质量发展的问题与对策

董晓萍

摘要：党的十九大指出，“建设现代化经济体系，必须把发展经济的着力点放在实体经济上”。制造业是实体经济的主力军，是技术创新的主战场，是供给侧结构性改革的重要领域，是实现地区经济高质量发展的重要支撑。加强对制造业发展的再认识，加快推进内蒙古制造业发展，对推动内蒙古高质量发展具有战略意义。本文针对内蒙古制造业面临的突出问题与困难，从思想认识、规划制订、优化布局、改善环境、营造生态等五个方面探讨了推动内蒙古制造业高质量发展的对策举措。

关键词：内蒙古制造业 高质量发展

一、内蒙古制造业发展的问题和难点

近年来内蒙古经济持续下行，除了受能源重化工市场饱和等外部因素影响外，一个重要的原因就是制造业发展对经济增长的支撑力不足。

（一）制造业规模较小，竞争力弱，经济支撑乏力

从绝对量来看，2016年内蒙古制造业产值11689.8万元，位居全国第21位。从相对值来看，2016年制造业占工业总产值的比重为60.54%，低于全国29.9个百分点，2018年内蒙古制造业增加值占地区生产总值的比重约为17%，低于全国12.4个百分点。从制造业主体看，2016年内蒙古拥有制造业企业2943家，占规模以上工业企业数量比重为68.5%，低于全国平均水平25.4个百分点。2018年中国制造企业500强中内蒙古仅有伊利和包钢两家企业上榜，而山东、浙江、

江苏，入围企业数量分别为79家、77家、48家。总体看，内蒙古制造业企业竞争力弱，处于全国“第三梯队”。

（二）制造业层次较低，水平不高，结构有待优化

从制造业内部结构横向比较看，2016年高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重为1.9%，低于全国10.5个百分点。2017年内蒙古装备制造业增加值占规模以上工业增加值的比重仅为1.6%，低于全国32.1个百分点。从制造业内部结构变化趋势来看，代表综合制造能力的汽车制造业占工业总产值的比重由2012年的1.52%降至2016年的0.82%；代表先进制造的计算机、通信和其他电子设备制造业占工业总产值的比重由2012年的0.44%下降至2016年的0.31%。从高新技术制造业企业数量看，2016年内蒙古高技术制造业企业共有109家，占规模以上制造业比重仅为3.7%，低于全国

平均水平5个百分点，2017年内蒙古高技术企业数量不增反减至83家。由此可见，内蒙古高端制造、先进制造存在明显短板。

（三）制造业支撑不足，投资下滑，创新发展乏力

从内蒙古制造业发展现状来看，远未形成与科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业格局，并存在用工短缺、成本提高及高端人才紧缺等瓶颈。据内蒙古统计局相关统计，2017年内蒙古制造业职工人数为71万人，比2012年减少7万人。部分工业园区已经出现了招工难的问题。职工平均工资66679元，比2012年增长1.4倍。2017年，反映企业自主创新人力资源状况的R&D人员折合全时当量25175人年，同比减少6588人年。制造业的创新能力不足和创新活力减弱并存。2017年全区规模以上工业企业2802个，开展R&D活动的有345个，同比减少70个。2017年制造业R&D人员28224人，

同比减少 3946 人，特别是高精尖科技创新人才严重短缺。先进制造业创新投入不足，2017 年食品制造业等传统制造业 R&D 经费支出 75.1 亿元，占全区 R&D 经费支出的 69.3%。制造业的投资不足与“滑坡式”下跌并存。2017 年制造业固定资产投资占全社会固定资产投资的比重仅为 23.1%，低于全国 3.1 个百分点。制造业固定资产投资增速从 2012 年的 41.4% 一路下滑到 2018 年 -25.8%，降幅高于全国同期 54.7 个百分点。由于创新人才不足、投入不足、核心技术研发能力不足，导致创新支撑能力不强，制造业转型慢、新兴产业跟进缓慢。

（四）制造业布局零散，集聚不够，协同能力较弱

目前，作为内蒙古制造业发展重要载体的工业园区，普遍存在产业布局零散、不集聚的问题。园区与园区之间，园区内的企业之间，远未形成较强的协同配套能力。部分园区内的制造业发展“孤立”，例如，鄂尔多斯东胜区制造业园区内有奇瑞汽车制造，京东方显示屏制造，但没有上下游企业配套，几乎“一个企业就是一个产业”。

总体看，内蒙古的制造业位居全国制造业“第三梯队”。根据全国制造业质量竞争力指数显示，内蒙古 2017 年制造业质量竞争力指数为 79.95，低于 83.5 的全国平均水平，排全国第 26 位。

二、推动内蒙古制造业高质量发展的对策建议

当前内蒙古正处于经济转型的关键期，内蒙古经济的高质量发展离不开制造业高质量发展的强有力支撑。

（一）深化思想认识，确立制造业高质量发展的重要意义

转变发展方式，必须以思想认识变革为先导。一是要紧扣高质量发展内涵，充分认识到制造业是推动经济高质量发展的重点和关键。习近平总书记指出，制造业特别是装备制造业高质量发展是我国经济高质量发展的重中之重。制造业是各类资源要素最集中的领域，是经济深层次结构性矛盾的集中地，是供给侧结构性改革的主战场，是高质量发展的主攻方向。没有高质量的制造业，就难以提高供给体系的质量，就没有整个经济发展的高质量。这意味着必须把制造业摆在更加突出的位置。二是要遵循工业化进程规律，充分认识到制造业在内蒙古产业结构演进中将始终发挥核心推动力量的作用。根据世界工业化发展的规律，在工业化的中期阶段，制造业的发展主要以数量扩张为主；在工业化的后期阶段，制造业则必须通过优化升级才能继续发展壮大。且制造业与服务业不是简单的此消彼长的关系，而是服务业发展的重要支撑。现代服务业只有在发达的工业基础上才可

能建构起来。目前内蒙古正处于向工业化后半阶段迈进的时期，制造业发展的规模与基础，已经成为推进内蒙古工业化进程的重要制约。三是要立足资源型地区禀赋，充分认识到制造业是内蒙古要素结构升级的重要载体和动力。产业生产本质上是一种能量转换，是资源向产品和服务的转换过程。这一过程既受一国（或地区）自然资源、地理位置、普通劳动力、资本等基本资源要素的影响，更受高度信息化、高级人才、尖端技术等高级资源要素的制约。比较而言，前者是产业发展的基础条件，而后者才是产业竞争优势的根本性要素，也是资源禀赋结构中更为核心的构成要素。内蒙古产业结构的转型升级，根本动力是内生动力，根本支撑是资源禀赋结构的升级，而制造业是其重要载体和依托。

（二）制定专项规划，加强制造业顶层设计的引领作用

加强顶层设计是产业有序稳步发展的一条基本经验。当前，全国尤其是中东部地区对制造业的发展越来越重视，国家制造业高质量发展规划即将发布，广东、山东等制造业强省也围绕完善高质量发展体制机制、加快发展装备制造等领域进行了顶层设计和谋划。内蒙古应审时度势，把握住“十四五”规划前期研究这个契机，结合国家正在制定的高质量发展规划，加快制定《内蒙古制造业高质量发展规划

(2019-2030年)》，围绕内蒙古制造业发展的重点领域制定专项规划，避免与发达地区差距进一步拉大。

(三) 优化发展布局，提升制造业集聚发展和协调配套能力

一是着力优化制造业发展布局。尽快推进内蒙古生产力合理布局，优化资源配置，为制造业良性发展奠定基础，促进形成与区域经济布局相吻合的“一带、一中心、多团”的制造业发展布局。首先依托内蒙古沿黄、沿线制造业发展基础，发挥比较优势，深化跨区域产业分工协作，推动产业集聚向产业集群转型，打造沿黄、沿线产业带。其次依托呼包鄂乌巴整体制造业基础以及吸纳各类资源要素的能力，着力推动农畜产品加工业、资源精

深加工优化发展，推进光伏新材料、稀土新材料等新兴产业以及特种汽车制造、新能源汽车等装备制造业、电子信息制造等产业实现创新发展。最后依托各盟市产业综合配套较好的工业园区，加快推进制造业转型升级，打造特色农畜产品、蒙药中药、资源深加工等“专精特新”制造业小集群，形成与产业带主体、制造业中心优势互补、错位配套的格局。二是着力推动制造业集群化发展。受制造业要素成本上升和有效需求相对不足的双重挤压，单个企业已无力应对降成本、提质效、拓需求的多重任务与挑战。为此，需要紧密围绕产业链—价值链—服务链，引导上下游企业集聚共生，同类企业整合配套，促进制造业和服务业融

合发展，着力打造绿色农畜产品加工等九大产业集群，利用好各类产业平台，打造跨时空扁平化的产业集群。

(四) 改善软硬环境，增强制造业承接产业转移的吸引力、承载力

一是着力增强政策吸引力。北京非首都职能疏解开展已经近5年，但内蒙古承接的制造业企业数量较少。内蒙古应尽快制定《内蒙古承接北京非首都功能疏解及产业转移的政策意见》，探索建立承接产业转移的有效机制。二是完善制造业投资环境。持续深化“放管服”改革，全面放开一般制造业投资项目审批，加快工业产品许可证制度改革，构建制造业项目并联审批全流程图，提高审批效能，简化审



批流程。营造公平竞争的市场和法治环境，进一步放宽市场准入限制，为各种、各类企业提供平等获得创新资源和参与市场竞争的机会。建设诚信政府，落实好《内蒙古支持工业高质量发展若干政策》，兑现各类优惠政策，履行好与制造业企业签订的合同。加强硬件配套建设，在整合优化产业布局的基础上，完善工业园区配套基础设施建设，打造承接产业转移示范园区。三是全方位开展招商引资工作。瞄准国际国内产业转移，围绕“建链—强链—补链”，制定“内蒙古制造业招商引资目录”，精准招商、服务到位。

（五）营造产业生态，构建制造业内生发展的现代产业体系

一是要强化制造业企业的培育。企业是产业生态中最基本的主体和载体，是营造产业生态的出发点和落脚点。一方面要做强企业，支持企业苦练内功，通过市场化途径聚集优势要素，整合行业资源，提升竞争实力，推动大型企业向平台型企业转型。另一方面要培优中小企业，尤其要加强对特色制造中小企业的培育，加强对创新企业的扶持。二是要加快构建制造业创新体系。针对全区制造业创新发展能力不足的实际，要善于借助外力，加快实施引进创新和协同创新，建设国家级、自治区级制造业创新中心及企业技术中心、工程（技术）研究中心、重

点实验室、博士后工作站、院士工作站，为引进创新和协同创新提供平台。同时，着力提升企业自主创新能力。要建立相关激励机制、风险兜底机制和发展保障机制，引导和推动各类制造业企业投入到研发活动中。充分发挥好自治区科技成果转化专项资金的作用，加强对制造业企业科技成果转化的引导、后期补助、风险补偿等。三是要加快构建人力资源供给体系。加强科技创新人才供给。围绕打造九大产业集群，加大创新人才、高水平创新团队的引进培养力度。加强对科研人员激励，打破管理体制机制束缚，探索在内蒙古率先开展相关试点示范工作，严防将现有科技人员公务员化管理。实施好以增加知识价值为导向的分配政策，试点开展科研项目股份制改革，鼓励科研人员通过科技成果转化获得合理收入。加强技能型人才供给，整合全区职业教育资源，围绕制造业行业各类人才需求，组建内蒙古制造业技能大学，加强技能型人才培养和输出。创新职业教育人才培养模式，推广“工单制”人才培养模式。支持有条件的企业，建设技能人才培养基地。加强管理型和服务型人才供给，依托自治区相关高校，加强企业管理人才的培养。探索机关事业单位人才进企业挂职、入企业服务，加快培养和引进职业经理人队

伍。围绕生产性服务业发展，培养工业设计、企业融资、电子商务、知识产权、科技咨询等领域的专业化人才服务团队。四是要加快构建资金供给体系。在自治区工业园区发展专项资金和自治区产业转型发展基金（筹备）中设立制造业发展专项基金，撬动更多社会资本进入，运用市场化方式支持传统制造业升级、发展先进制造业等。引导企业上市融资，对有上市意向或初具条件的企业进行分类指导，对技术先进具有发展前景和潜力但规模较小的企业，按照产业链的关联关系，进行整合上市。加强银行对制造业的信贷支持，在风险可控的情况下，探索采取“无息续贷”、分期偿还本金的方式，降低企业融资成本。■

参考文献：

- [1] 朱晓俊等. 论内蒙古经济高质量发展“新路子”的时代特征和路径[J] 北方经济.2019.(6)
- [2] 内蒙古自治区政府网. 内蒙古自治区新兴产业高质量发展实施方案(2018-2020年)[J] 稀土信息.2018.(12)
- [3] 许宪春等. 大数据与绿色发展[J] 经济研究参考.2019.(12)
- [4] 郭朝先. 产业融合创新与制造业高质量发展[J] 背景工业大学学报.2019.(3)

（作者单位：内蒙古党校经济学教研部）

责任编辑：张捷