

关于内蒙古资源型地区产业转型升级的几点思考

■ 付东梅

摘要：根据产业结构演进的一般规律和国际产业转型升级的经验，资源型地区产业转型升级应结合自身情况，发挥比较优势，广泛吸纳国内外资本和先进技术，充分释放内在发展动力和潜力，加快工业化进程的发展，同时注意围绕主导产业，形成协调配套的关联产业体系，推动产业集群式发展，全面提高产业整体竞争力。

关键词：内蒙古 资源型地区 产业 转型升级

深刻把握产业转型升级的规律，切忌盲目追求产业结构高级化

产业优化升级是一个有序的过程，具有自身的规律，推动产业优化升级，关键是要研究和把握产业结构中长期的演变趋势与方向。纵观世界，一些发展中国家尤其容易出现盲目追求产业高级化的观点和比较优势的资本密集型产业，产生的大量坏账积累到一定程度最终爆发金融危机，导致经济持续倒退。因此，产业升级不是越“高”越好，它受制于经济中的要素禀赋结构，脱离要素禀赋而极力推进的产业升级必然造成大量的资源浪费。

因此，内蒙古在进行产业转型升级过程中，应把握好产业发展规律，明确自身产业发展阶段，根据具体区情和市场竞争的发展趋势，确定产业优化方向。由于内蒙古的经济发展水平、产业结构与这类地区差距甚大，而且内蒙古当前所处的工业化阶段也需要一些资源型工业支撑，因此，我们不可能一步到位地模仿其他地区发展高新技术产业，而应该定位于在改造升级优势特色产业的基础上，根据国内外市场发展趋势结合内蒙古产业特点及优势，培育符合内蒙古资源禀赋，技术含量较高、资源消耗少、发展潜力大的

战略性新兴产业及现代服务业，逐步实现产业结构优化升级。

及时制定地区产业转型发展规划，顺利带动资源型地区转型

转型不是一个自然变化的过程，而是战略的选择，它包括一系列战略决策，规划的指导作用非常明显。如德国鲁尔地区从20世纪50年代起，由于世界能源需求结构的改变陷入结构性危机时，德国政府及时成立了规划组织机构，根据国内外经济发展情况，针对不同时期经济转型所面临的主要矛盾和问题，制定和实施了十多项地区转型振兴规划。其后，在不同时期、不同的发展阶段因地制宜，适时调整制定相关产业转型升级规划，明确政府、企业的责权，从而有计划、有步骤完成了鲁尔地区的转型工作。

从内蒙古的实际情况来看，全区大多数的资源型城市是按照一厂一市的前苏联模式发展起来的，因此，经营资源产业的国有大中型企业的振兴是矿业城市成功转型的关键所在。但这些企业在管理体制上又有着中央和地方（省、地）之分，在转型上与地方政府呈现出不同程度的复杂利益关系，双方在转型工作中都希望对方在基础

设施建设、环境整治等方面承担更多的责任，为自身可持续发展创造条件。同时，在接续产业选择上往往也更多地考虑自身利益，缺乏相互沟通。这种局面不仅有碍资源的优化配置，长此以往还可能产生利益冲突，不利于转型工作的顺利开展。因此，为保证资源型城市的成功转型，应该在国家及自治区层面设立统一的规划协调机构，从整体上进行战略规划，调动地方政府和中央企业两方面力量，使双方的关系由“囚徒”博弈转变为“合谋”博弈，在国家或自治区政策支持下，通过政府和企业互动来促进资源型城市的顺利转型。

突出科技创新对产业升级的核心推动作用，从深层次上促进产业结构的调整和优化升级

科技创新是经济调整和产业升级的重要驱动因素，是推动经济发展的内在动力。从国际经验看，产业结构的调整过程其实与科技创新是密不可分的。如美国休斯顿和德国鲁尔地区均利用高新技术改造传统产业，大力提升钢铁、机械、化工等产业的技术含量和附加值。近年来，我国把增强科技创新能力作为调整产业结构和转变增长方式的中心环节来抓，这对资源型地区尤为重要。对于内蒙古而言，当前无论是对传统产业的改造升级上，还是对战略性新兴产业及现代服务业的培育上，科技创新及人才的供给上都相当滞后，严重影响了全区产业结构转型升级的步伐。资源型地区经济发展中一个普遍存在的问题就是产业结构极不合理，与此同时，科技水平和创新能力往往又非常薄弱，这在一定程度上极易形成恶性循环。

因此，内蒙古在产业结构优化升级进程中，必须加快破解这个循环陷阱，千方百计提高科技创新能力，获得产业结构升级的源动力，以保证

产业结构优化升级顺利进行。当前及今后一段时期，内蒙古产业结构转型升级最紧迫的任务是集中力量，加强科技创新，加快人才培养，以适应全区产业转型升级的需求。内蒙古的科技创新应从实际区情出发，坚持“有所为，有所不为”的发展思路，通过建设现代化的科技人才支撑服务体系 and 高效运作的技术应用平台，培植一批在区内外有影响力的现代化科技服务机构，建设一批具有广阔市场前景和强大牵引效应的高新技术产业集群，使之逐步成为内蒙古产业优化升级的“驱动器”。

根据国家产业发展导向，制定切实可行的产业政策并突出重点领域和行业

产业结构升级过程中要求实行合理的产业政策。国际经验表明，通过政府产业结构政策协调各产业间的关系，产业政策的合理指导能够弥补市场不足，有利于扶持新兴产业和支柱产业。这些国家及地区产业政策是随工业化发展不同阶段而及时变化发展战略，这也是它们经济持续发展的成功经验之一。内蒙古应该根据工业化发展规律，按照国家产业发展导向，结合本地区实际实行相应产业政策。发挥产业政策对产业结构升级的作用，必须注意政府产业政策应建立在科学化适应地区实际的基础上。目前，针对内蒙古大力发展的优势特色产业、战略性新兴产业及现代服务业等领域，要在把握好国家产业政策导向的基础上，结合内蒙古区情，制定切实可行的产业政策并突出重点领域和行业。优势特色产业中，要继续发展好能源、农畜、有色等在全国已经具有较强比较优势的产业；战略性新兴产业中，要着重培育新能源、新材料、云计算、生物医药等既是国家鼓励发展的又适合全区资源禀赋、且有较大市场潜力的产业；现代服务业中，要优先发展生产性服务业、旅游业、文化产业及金融业等，

这些行业既有利于提升全区服务业层次，又有利于带动全区工业的提质升级。除此，还要加快产业政策与财政政策、金融政策等经济政策的相配套，才能收到事半功倍的效果。同时，产业政策必须与社会发展政策相协调，才能保证社会经济平衡稳定发展，才能科学有效推动全区产业结构的转型升级。

产业转型升级要有与之相适应的体制变革，这对于资源型经济转型尤为重要

产业结构调整要有与之相适应的体制变革，包括生产体制、流通体制、分配体制、企业管理体制等，需要进行制度创新。生产领域，中小企业蓬勃发展，大企业与小公司在创新合作上形成配套协作关系；流通领域，各种金融创新、风险投资的出现带动产业向更高层次发展；分配领域，股票期权的盛行带动生产要素合理流动；企业管理领域，水平型管理模式取代层级制管理模式。只有这些领域的相互配合，才能促使产业结构向合理化、高级化方向演变。为加快推动形成内蒙古有利于科技创新和经济转型升级的社会机制：一是要更多地通过市场力量配置资源，推动能够市场化的领域尽快实现产业化经营，将适宜由社会提供的服务逐步剥离，实行专业化分工、社会化服务，以此开拓全区服务业发展空间，带动服务业较快起步。二是要综合运用行政、经济、法律等手段，使体制改革更多地同行政手段、经济手段、法律手段联系在一起，为企业创造更多的优惠政策。三是要积极利用和发展资本市场，利用资本市场推动产业体制改革。四是要通过加强人才管理机制来促进产业机制的改革，加快引进和培养高层次人才，通过人力资本投资加快产业转型步伐。

推进资源型地区产业转型，需要市场与

政府力量的相互结合

产业结构高度化演进本身意味着随着一国经济的发展，在不同时期会有一些新产业出现，同时又会有些老产业消失。同理，资源型地区产业转型过程也是一个旧产业逐步退出，新产业不断成长和壮大的过程。现实经济生活中，产业的衰退决不是突然性的，而是一个渐变过程，这个进程需要把市场与政府的力量相结合才能有效推进资源型地区产业转型升级。因此，资源型地区产业转型升级进程中，一方面需要发挥市场机制的作用，促使必须要退出的衰退产业有步骤的退出；另一方面，资源型地区产业转型升级还需要政府力量的介入。单一依靠市场机制的自动调节来实现衰退产业的自我收缩和资本的自动转移，并不能取得较好效果。因为市场信息的收集、传播过程中会导致资本转移的时间滞留。而资源型地区产业转型升级是一项复杂的系统工程，需要包括法律支持、体制改革、资金补贴、人力资源开发等多方面的支持援助，需要政府的直接干预。如德国鲁尔区的结构转变中政府从组织安排、基础设施、法律和财政支持方面都给予保证。

因此，内蒙古资源型地区在进行产业转型升级的进程中要发挥好政府在产业转型调整中的作用，通过实施设备调整政策、产业转移政策等，对衰退产业实行资金援助政策，在资金上给以支持。同时，通过实行培训制度、再就业的补贴政策，对衰退产业的劳动力实行援助和调整政策，以此有效促进衰退产业与接续产业的平稳过渡，推进资源型地区产业成功转型。■

（作者单位：内蒙古自治区发展研究中心）

责任编辑：张莉莉