

内蒙古农村牧区产业结构调整及可持续发展存在问题研究

■ 吴晶英

摘要：根据内蒙古农村牧区产业结构发展新阶段的要求，市场成为调整优化农村牧区资源配置的重要手段，生产结构、产品结构主要是以市场为导向进行调整优化，但当前内蒙古农村牧区产业结构市场优化的机制尚未健全，存在诸如三次产业融合度不高、协调性不强、新旧产业衔接故障、第一产业劳动就业比重过大、能源化工产业偏重、第三产业发展滞后等问题，深入分析内蒙古农村牧区产业结构的制约问题，将为进一步提出自治区农村牧区产业结构战略性调整的方向、政策措施提供有力的指导和实践意义。

关键词：农村牧区 产业结构 调整优化 资源配置

农村牧区产业结构调整是实现农村牧区产业合理、有序、可持续发展的关键点和突破口。西部开发以来，内蒙古农村牧区持续推进工业化、城市化和农牧

业现代化建设，促进了经济发展方式的转变，产业结构也发生了相应变化，以能源化工工业为主的第二产业成为推动农村牧区经济增长的重要动力，以传统服务

业为主的第三产业发展成为农村牧区就业增长的主体。但由于多种因素的影响，产业结构不尽合理，主要体现在资源消耗大、环境污染严重、经济低质量增长等方面，这也导致了农村牧区经济增长方式粗放、低附加值、长期处于价值链低端的后果。因此，寻找目前内蒙古农村牧区产业结构中存在的问题，调整产业结构，促进农村牧区产业的合理、有序、可持续发展，是加快推进农村牧区经济快速健康发展的重点工作。

一、从宏观总体的角度来看，内蒙古农村牧区产业结构存在的问题

(一) 产业结构层次低

从表 1 中三次产业产值结构的国际标准化结构模式与我区农



表 1 三次产业产值结构与就业结构变动的国际标准化结构模式

		库兹涅茨模式 (1971)	钱纳里、艾金通和西姆斯模式 (1970)	赛尔奎因和钱纳里模式 (1989)
人均 GDP		1000 (1958 年美元)	1000 (1970 年美元)	1000 (1989 年美元)
产值结构	第一产业	10.9	18.6	22.8
	第二产业	48.4	31.4	39.4
	第三产业	40.7	50.0	37.8
就业结构	第一产业	17.7	28.6	51.7
	第二产业	45.3	30.7	19.2
	第三产业	37.0	40.7	29.1

农村牧区 2015 年的产值结构相比较看, 我区农村牧区第一产业产值比重比库兹涅茨模式的国际标准结构高 5.4 个百分点, 但比钱纳里、艾金通和西姆斯的国际标准结构及赛尔奎因和钱纳里的国际标准结构分别低 2.3 和 6.5 个百分点; 我区农村牧区第二产业产值占比均大大高于库兹涅茨、钱纳里、艾金通和西姆斯及赛尔奎因和钱纳里的 3 个国际标准结构模式, 分别高 2.74、19.74、11.74 个百分点; 我区农村牧区第三产业的产值构成比却远低于这 3 个国际标准结构模式, 分别低 8.2、17.44 和 6.84 个百分点。2015 年我区农村牧区的三次产业就业结构与国际化标准结构模式相比较, 我区农村牧区第一产业就业比重显著高于库兹涅茨模式和钱纳里、艾金通和西姆斯的国际标准结构模式, 分别高 31.93 和 21.03 个百分点, 仅比赛尔奎因和钱纳里的国际标准结构模式低 2.07 个百分点; 我区农村牧区第二产业就业构成比明显低于库兹涅茨和钱纳里、艾金通和西姆斯的国际标准结构, 分

别低 29.13 和 14.53 个百分点, 与赛尔奎因和钱纳里的国际标准结构较为接近, 但仍低 3.03 个百分点; 我区农村牧区第三产业就业结构比重分别低于库兹涅茨和钱纳里、艾金通和西姆斯国际标准结构的 6.66 和 10.36 个百分点, 比赛尔奎因和钱纳里的国际标准结构高 5.07 个百分点。总之, 从我区农村牧区目前的产业结构与国际化标准水平相比较差距显著。

(二) 三次产业融合度不高、协调性不强

一方面, 第一、二产业的关联度不高, 农畜产品加工特别是深加工转化率偏低。农畜产品加工企业总体上规模不大、实力不强, 品牌建设能力薄弱。除乳、绒特色优势产业发展比较成型, 形成了稳定的原料生产基地和先进的加工企业集群, 粮油、肉类等其它产业生产基地建设滞后, 市场竞争力不强, 缺乏领军企业和大的知名品牌。目前, 发达国家农畜产品一般加工转化率超过 90%, 深加工转化率也超过 80%, 自治区农畜产品一般加工

转化率只有 52% 左右, 深加工转化率不超过 20%。另一方面, 生产性服务业发展水平较低, 制约了一、二产业的发展。在我区农村牧区生产性服务业中对一、二产发展具有较大拉动作用的现代物流、技术研发、金融保险、软件和信息服务业等高端服务业发展相当落后, 尤其是农村牧区教育发展滞后造成我区农牧民整体素质低下, 难以适应现代化经济社会发展的需要。另外, 生产性服务的内部供给现象严重, 企业服务大量依靠内部供给, 第二、三产业衔接不顺畅。

(三) 以投资拉动经济增长的模式, 面临产业结构调整优化难度大

投资、消费和出口是拉动经济增长的“三驾马车”。然而, 长期以来, 我区特别是我区的农村牧区消费对经济增长的贡献一直处于较低水平, 经济增长过度依赖于外部需求和投资高速增长拉动。如果说我国沿海地区经济增长是以出口和投资两个轮子带动的, 我区特别是农村牧区的经济增长却以投资一个轮子拉动的。后金融危机时代, 在世界经济严重衰退和我国经济下行压力加大导致外部需求萎缩的情况下, 自治区以及农村牧区以高投资来支撑经济增长发展模式的弊端越来越显现, 不利于克服经济回升中基础不稳定、不平衡问题, 不利于培育和强化经济持续稳定发展的内生动力。因此, 如

何控制总量，淘汰落后产能，压缩技术含量和附加值低的产品和过剩产能，增加技术含量和附加值高的产品和产能供给，培育新兴产业，引导产业有序健康发展，是我区农村牧区现代化建设面临的巨大挑战。

（四）产业结构不断调整优化过程中，出现新旧产业衔接故障，导致产业结构的空洞化

首先，随着知识经济的兴起，居民的消费结构急剧变化，从而加速传统产业的衰退；其次，知识经济的发展对新兴产业的发展提出更高的技术门槛，然而我区特别是我区牧区现有技术创新能力难以应对对知识经济对产业结构调整提出的挑战；最后，经济全球化的发展使自治区牧区在资金存量、技术创新和管理能力等方面的劣势严重突显，自治区农村牧区产业发展面临的危险也更大。

二、从微观角度来分析，内蒙古牧区三次产业存在的问题

（一）第一产业劳动就业比重过大，产业化进程迟缓，牧区现代化程度低

第一，我区农村牧区的第一产业中畜牧业占据主导地位，劳动力就业比重所占份额较大。2015年达到49.63%，绝大多数人仍然处于粗放经营、靠天吃饭的自然经济状态。虽然2015年

我区农村牧区第一产业产值构比为16.3%，但是从就业结构对产业结构偏离系数的视角分析，产业结构严重偏离经济发展。第二，我区农村牧区农牧业基础薄弱，农牧业生产效益低，农牧业产业化发展进程缓慢。首先，由于第一产业产品的特点制约，主要包括农畜产品的专用性高、耐储性低、品质差异性大，造成标准化、规格化生产的难度加大，是构成产业化经营很难克服的制约因素。其次，我区农村牧区第一产业的生产模式仍以一家一户分散经营为主，不利于农牧业产业化经营。从新制度经济学的交易成本角度分析，由于我区农村牧区地域辽阔，农村牧区行政区域土地面积达到115万平方公里，占到全区土地面积的97%以上，其中牧区行政区域土地面积就达到81万平方公里，占到全区土地面积的68%以上，因此，导致加工企业在信息传输、产品运输以及生产监督、组织成本提高、难度加大，不利于建立生产的整个链条，产业化经营的很多条件都不具备。这也造成农牧业产品精深加工不足、附加值低、产业链条短、产业化水平低，难以有效带动农牧民增收和劳动力转移，影响了我区农村牧区产业结构调整 and 现代化建设的有效推进。最后，我区农村牧区农牧业发展基础设施薄弱。交通通讯等基础设施薄弱，不仅限制了农牧民与市场之间的联系，还

增加了牧区畜产品的交易费用和市场占有份额的大小。并且，农牧业、水利基础设施欠账较多，草畜矛盾突出，水资源供应紧张，这些都不利于农牧业产业化经营和现代化建设的顺利进行。

（二）第二产业中能源化工产业一直处于偏重状态，发展质量不高

我区农村牧区能源化工产业比重过大，资源依赖特征明显，三次产业呈“二、三、一”的比例构成，并且以煤炭、电力、冶金、化工及农畜产品加工业等为主导的产业得以优先发展，其中“一煤独大”问题突出，这也是造成我区农村牧区工业结构名义高度高、实际高度化不足的原因所在。在我区农村牧区一些旗市，政府掌控着庞大的资源，如土地、矿产资源、特许经营权政策以及政府的举债信用等，为了追求短期的经济效益，多地不计后果盲目开发矿产资源，资源开发利用呈现粗放式状态，缺少长期稳定的可持续规划，导致许多地方产业趋同和对能源化工产业的偏重，对我区农村牧区产业结构优化升级带来很大的制约，也会对经济发展造成阻碍。首先，重化工业发展并不能帮助服务业发展其所需核心竞争力的要素。基于生产线管理的重化工业根本无力提供服务业企业规模化经营所需要的专业人才、软件信息技术、流程管理等，致使我区农村牧区服务业发

展严重滞后，服务业的企业要形成规模更加困难。其次，由重化工业增长带动的经济增长并没有带来就业的同步增长，在某些行业甚至会导致就业人数的绝对减少。据测算，GDP 每增长 1 个百分点，在轻加工业阶段大约能安置 300 万就业，而在重化工业阶段只能安排大约 70 万人就业，即重化工业阶段的就业弹性系数还不到轻加工业阶段的 1/4，这会给我区农村牧区就业带来更大的压力。最后，“十三五”时期是我国经济转型升级的最后“窗口期”。面对国际国内发展环境和条件的深刻变化，转型与改革的时间空间约束全面增强。在这个特定背景下，过分依赖资源能源等重化工业拉动经济增长的模式难以为继，不利于农村牧区经济的可持续发展和农村牧区现代化建设。

（三）第三产业发展滞后，不仅制约着经济发展的质量效益，也阻碍着就业结构的优化调整

尽管我区十分重视第三产业的发展，出台了一系列加快服务业发展的政策，但 2015 年我区农村牧区第三产业实现增加值 3855.38 亿元，占 GDP 的 32.56%，比全区平均水平低 7.84 个百分点，远低于中等收入国家平均水平 50%。由于第三产业发展滞后，限制了社会就业容量的扩大，2015 年我区农村牧区第三产业就业比重是 34.17%，

低于全区平均水平 9.63 个百分点，不仅远低于发达国家 68.6% 的水平，也明显低于中等收入国家 51.2% 的水平，我区农村牧区第三产业所占比重明显偏低。我区农村牧区第三产业问题比较复杂，一是传统服务业如商贸流通、餐饮业等供大于求，而新兴服务业如信息咨询、金融衍生工具等则供不应求；二是生产性服务业供给不足，科学研究、金融保险、法律咨询服务等仍然难以满足市场需求，而生活服务业中，除了教育、医疗存在显著供求矛盾，其他部门基本上都满足了人民生活水平提高的需要；三是非垄断性行业供给过剩，如餐饮业。而垄断性行业诸如铁路、航空存在发展严重不足问题。

由此我们可以看出，三次产业各自存在着发展粗放、发展不足以及缺乏科技竞争力等问题，难以支撑农村牧区整个经济的健康发展。故产业结构优化调整和产业结构可持续发展必然成为当前我区农村牧区经济发展和现代化建设的重中之重。

在内蒙古农村牧区产业结构变动过程与发达国家产业结构变动过程不仅存在巨大的差距，而且与我区平均水平也有不同程度的差距，导致我区农村牧区就业结构与产值结构严重脱节和产业结构调整严重滞后，也造成我区农村牧区在产业结构升级过程中产生严重的不可持续性问题，诸如三次产业融合度不高、协调

性不强、新旧产业衔接故障、第一产业劳动就业比重过大、能源化工产业偏重、第三产业发展滞等问题。因此，要使我区牧区经济健康持续发展，首要解决的是牧区产业结构调整和优化，通过对各产业部门结构、行业结构、产品结构普遍存在的不合理状况进行协调，解决各次产业发展的障碍因素，合理利用我区农村牧区自然资源、经济社会等优势条件，实现我区农村牧区产业结构可持续发展，从而加快推进实现我区农村牧区现代化建设的步伐。■

参考文献：

[1] 徐全忠. 主题功能区视阈下内蒙古农业可持续发展研究 [D]. 武汉理工大学, 2013, (9).

[2] 程超泽. 中国经济隐忧: 论可持续发展的制约因素及相应对策 [M]. 外文出版社, 1999.

[3] 滕英跃. 内蒙古产业结构分析: 投入产出分析研究 [J]. 内蒙古科技与经济, 2006, (24).

[4] 周振华. 产业结构优化论 [M]. 上海: 上海人民出版社, 1992.

(作者系内蒙古社会科学院研究员)

责任编辑: 张莉莉