

内蒙古资源型地区共同富裕实现路径探究

——以鄂尔多斯市为例

■ 吴铁林 杜勇锋 白宇欣

摘要：习近平总书记指出，共同富裕是社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征，并强调实现共同富裕这项工作不能等。内蒙古鄂尔多斯市具备推动共同富裕的较好条件，自治区应支持鄂尔多斯市因地制宜探索实现共同富裕有效路径，形成可复制可推广的经验，对全区推进共同富裕提供实践示范。

关键词：共同富裕 鄂尔多斯市 先行先试

2021年8月17日，习近平总书记在中央财经委员会第十次会议上指出：“共同富裕是社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征。”我们党对实现共同富裕也提出了时间表，党的十九大报告提出，到2035年“全体人民共同富裕迈出坚实步伐”，到本世纪中叶“全体人民共同富裕基本实现”。党的二十大报告也就“扎实推进共同富裕”作出了一系列重要部署。2021年5月，《中共中央 国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》出台，浙江省随即印发了《高质量发展建设共同富裕示范区实施方案（2021—2025年）》。习近平总书记提出，要抓好浙江共同富裕示范区建设，鼓励各地因地制宜探索有效路径，总结经验，逐步推开。各地积极落实总书记要求，多地出台或计划出台推进共同富裕政策。河南省出台了《关于支持许昌高质量建设城乡融合共同富裕先行试验区的意见》，

江苏省出台了《关于支持革命老区相对薄弱乡镇振兴发展促进共同富裕的若干措施》，四川省推动攀枝花市出台了《高质量发展建设共同富裕试验区实施方案（2022—2025年）》，山东省青岛市出台了《关于加快建设乡村振兴齐鲁样板先行区促进共同富裕的意见》、淄博市出台了《关于建设高品质民生促进共同富裕的行动方案（2022—2024年）》。此外，北京市、山东省济南市等地计划2023年年内出台相关政策。内蒙古也应选择适宜地区开展共同富裕先行先试。

内蒙古是资源富集区，也是边疆欠发达地区，发展不平衡不充分的问题较为突出，也承担着维护国家生态安全、能源安全、粮食安全、产业安全、边疆安全的重大政治责任。推进共同富裕，既有利于推动自治区高质量发展、更好解决发展不平衡不充分问题，也是办好完成习近平总书记交给内蒙古的五大任务、全方位建设“模范自治区”两件大

事的必然要求。作为典型的资源型地区，鄂尔多斯市有效发挥资源禀赋和产业优势，积极承担国家能源保供任务，在保障国家能源安全的同时，地区经济实力不断增强，推动共同富裕具备了较好的基础条件。支持鄂尔多斯市因地制宜地探索实现共同富裕的有效路径，有利于推动本地区高质量发展、高品质生活和高效能治理，同时形成可复制可推广的经验，对全区推进共同富裕提供实践示范。

一、推进共同富裕鄂尔多斯市具备较好条件

一方面，经济条件较好。2022年，鄂尔多斯市地区生产总值5613.4亿元，居全区12盟市第1位、全国342个地级区域第53位。人均地区生产总值25.69万元，居全国各城市首位；根据当年平均汇率计，人均地区生产总值达3.82万美元，是浙江省2.1倍，已经达到国家“十四五”

含我国大陆直辖市、地级市、自治州、盟、地区。

规划确定的全国“到2035年人均经济总量达中等发达国家水平”的远景目标。同期，鄂尔多斯市一般公共预算收入842.8亿元，约占全区财政收入的30%；民生领域人均财政支出2.8万元，明显高于浙江省。

另一方面，在一些领域开展了探索实践。教育方面，通过出台实施年薪制、提供免费住房或资金补助等一揽子优惠政策，吸引了清华北大等高校毕业生和名优教师200余名；实施“县管校聘”改革，公办义务教育学校教师和校长全部实行县级政府统一管理，定期流动到县域内的义务教育学校，推动师资均衡配置，并从岗位聘用、课时量标准、交流轮岗、绩效工资、职称评定等方面进行改革，激发教师工作积极性。教改取得较好成效、经验走向全国。医疗卫生方面，推进医共体信息化建设，实现市直医院与所有基层卫生院、社区卫生服务机构远程诊断及远程指导，同时与北京协和医院、北大第一医院等国内知名医院的专家签订协议，不定期到鄂尔多斯进行带教、讲学、义诊。养老方面，发展多层次养老体系，打造一体化智慧养老服务平台，并利用财政资金补贴配餐助餐、适老化改造、银发课堂、文娱服务等项目，有效提升养老服务供给能力与质量。促进农民增收方面，准格尔旗纳日松镇引导镇内19个村2个社区以入股形式合资成立

公司，为辖内工矿企业提供劳保用品、农副产品、工程施工、环境保洁等产品和服务，实现工业反哺农业、二产拉动一产，形成“纳日松企地企合作模式”。

二、推进共同富裕鄂尔多斯市面临的困难问题

共同富裕示范区之所以在浙江，源自浙江的“三高”即高质量的发展、高品质生活、高水平的均衡。通过与浙江省等进行比较，找出鄂尔多斯市发展短板，可以为鄂尔多斯推进共同富裕先行先试明确努力方向。从调研情况看，鄂尔多斯虽然出台了推进共同富裕的政策文件，也在一些领域积极开展了探索实践，但是部分干部特别是领导干部对共同富裕的重大意义认识还不充分，对推动共同富裕工作重视程度不足，对本地区、本部门、本领域推进共同富裕的主要工作、路径方法缺乏准确把握，对困难问题缺少破题思路，相关工作推进缓慢。存在的困难问题主要有：

发展质量方面：发展充分性较低。从效率看，2022年，全员劳动生产率约406176元/人，虽高于浙江省，但约是美国的47.3%、德国的75.2%，提升空间较大。从经济转型看，创新驱动增长格局尚未形成，新技术、新产品、新业态和新模式的规模和经济贡献有限。2022年，全市能

源、化工行业对工业经济增长的贡献率仍然占绝对优势。从改革动力看，市场在资源配置中发挥的决定性作用还不够充分，监管体系、产品质量、食品安全、知识产权保护等方面的制度缺口还很明显。

生活品质方面：发展共享性较弱。从居民收入看，2022年，鄂尔多斯市全体居民人均可支配收入占人均地区生产总值的比重比浙江省同期低10个百分点以上，人民群众分享发展成果方面亟待强化。从就业看，不同于浙江省民营经济发展较为充分、企业以中小型劳动密集型为主、产业带动就业和居民增收作用较好，鄂尔多斯市以能化为主的产业结构，吸纳就业能力总体不强，加之大型能源企业以央企居多，带动当地就业有限，产业的富民效应不强。从公共服务看，2019年，公共服务质量总体满意度居全国第75位，排名较为靠后，公共就业、体育、文化等领域的服务质量有待提高。

均衡水平方面：发展平衡性较差。从区域看，2022年，准格尔旗、伊金霍洛旗地区生产总值均超1000亿元，而杭锦旗、康巴什区都不足200亿元，县域间经济体量悬殊。从城乡看，城乡居民人均可支配收入之比为2.22，高于浙江省1.9的水平。从行业看，金融业、采矿业从业人员平均工资与水利、环境和公共设施管理业平均工资差距悬殊。

国家市场监督管理总局每年评价监测31个省（区、市）的120个城市公共服务质量。

三、推进鄂尔多斯市共同富裕先行先试的对策建议

自治区应推动各地各部门深入贯彻习近平总书记关于推进共同富裕的指示要求，积极开展相关工作，同时支持鄂尔多斯市先行先试推进共同富裕，探索实现共同富裕有效路径。

（一）在探索实现高质量发展路径上取得新成效，提升发展充分性，夯实共同富裕基础

一是支持鄂尔多斯市通过实施科技创新引领、产业集聚培育、有效投资扩量、县域经济倍增、产业园区提质、交流合作开放六大行动，打造千亿产业集群、千亿有效投资、千亿实力旗区、千亿产业园区，持续做大做强经济蛋糕。二是推动鄂尔多斯市加快国家可持续发展议程创新示范区建设，支持创建呼包鄂国家自主创新示范区，统筹财政、金融、税收等支持政策引导社会力量通过设立基金、组织成立科创联盟等方式增加科技研发投入，以提升创新活力带动更高生产效率和更多就业。三是通过产业基础再造、工业技术改造、企业矩阵构造推动焦化、氯碱、钢铁、农畜产品加工等产业链向中下游延伸、产品向中高端迈进，培育国家级专精特新“小巨人”企业、中小企业和高技术制造业企业为抓手发展壮大战略性新兴产业，以提升产业发展质量夯实共同富裕基础。四是通过实施制造业投资倍增计划等政策加大现

代能源经济、现代服务业等重点领域项目建设力度，通过支持鄂尔多斯市申建自贸试验区、建设跨境电子商务综合试验区和消费中心城市促进消费增长，更好发挥扩大有效需求对稳定经济增长、优化供给结构、改善民生福祉的作用。

（二）在有利于共同富裕的体制机制创新上取得新突破，提升发展共享性，实现共同富裕目标

一是健全工资合理增长机制，探索建立职工收入与企业效益、个人贡献联动机制，鼓励企业通过提质增效拓展职工增收空间。二是创新事业单位收入分配制度，建立健全具有激励效应和有利于优化人才资源配置的公务员薪酬制度。三是实施农民收入倍增行动，开展村企结对共建，推动企业吸纳项目所在地农牧民就业，鼓励农牧民通过土地等资产入股形式参与驻地企业项目获得收益。四是完善就业公共服务体系，强化高校毕业生、农村牧区劳动力、就业困难人员等重点群体就业。五是实施创业培训“马兰花”计划、技能提升计划，开展网络创业培训、乡村创业致富带头人培训、重点群体终身免费职业技能培训。六是建立健全教育经费保障体系，统筹提升义务教育、高中、特殊教育、职业教育、高等教育质量；加大核心区以外学校基础设施、教师队伍建设力度，建设县域义务教育优质均衡发展示范市；实施县域高中质量提升三年行动，“一

校一策”补齐发展短板。七是建立上下联动、区域协同、医防融合、中西医并重、优质高效的公立医院体系，引导规范社会资本办医。八是设立并规范管理教育发展、医疗救助、爱心助老等基金，引导社会力量投入公共服务。

（三）在实现城乡区域协调发展上取得新进展，提升发展平衡性，强化共同富裕保障

一是立足旗区禀赋优势、发展定位，根据旗区发展需求和鄂尔多斯市统筹安排，采取“一旗区一策”的方式，支持旗区特别是相对落后旗区特色化高质量发展。二是启动实施“旗区+部门+企业”对口协作机制，对口协作旗区、单位，通过联手打造工业园区、实施重大项目、发展飞地经济等措施，推动产业共兴、优势互补，促进蛋糕做大、互利共赢。三是加强规划引导，培育发展特色优势产业，统筹实施智慧城市、海绵城市等能级提升工程，全面推行城市精细化管理，进一步提升县城功能品质，建设一批产业“特而强”、功能“聚而合”、形态“小而美”、机制“新而活”的精品特色小镇。四是学习广东佛山市南海区、广西百色市等地区有益经验，深入推进农村牧区改革，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置。■

（作者单位：内蒙古自治区宏观经济研究中心）

责任编辑：张莉莉