

2021 年上半年内蒙古经济形势分析与对策建议

■ 张志栋 杜勇锋

摘要：上半年，内蒙古经济持续恢复性增长态势，但长期存在的结构性矛盾与当前面临的问题挑战交织叠加，经济持续保持恢复性增长势头面临压力，经济回稳基础有待巩固。下半年，应坚持目标导向、问题导向，着力抓好稳定产业链供应链、推动消费扩容提质、强化稳就业工作、防范化解财政金融风险。

关键词：内蒙古 经济 形势 对策建议

2021 年以来，全区上下深入贯彻落实习近平总书记对内蒙古工作重要讲话重要指示批示精神和党中央、国务院决策部署，坚持稳中求进工作总基调，统筹推进疫情防控和经济社会发展，经济持续恢复，上半年全区地区生产总值同比增长 10.4%。但是长期存在的结构性矛盾与当前面临的问题挑战交织叠加，经济持续保持恢复性增长势头面临压力，经济回稳基础有待巩固。

一、经济运行情况

（一）生产平稳恢复

上半年，第一产业同比增长 4.8%，农作物总播面积和粮食播种面积有所增加；猪肉产量增长较快（增 14.3%），牛羊肉和牛奶主要畜产品产量稳中有增。第二产业同比增长 10.4%（规上工业增加值增长 9.7%），工业行业增长面达 70.3%，同比提高 5.3 个百分点；特别是制造业同比增长 19.1%，规上企业可再生能源发电量同比增长 24.1%，占全部发电量的比重提高 2.6 个百分点。第三产业同比增长

10.9%（两年平均增长 2.3%），特别是货运量、房地产、快递业恢复性增长较快，公路铁路货运量同比增长 32.6%（两年平均增长 7.4%），商品房销售面积和销售额分别增长 41.3% 和 43.2%（两年平均增长 18.9% 和 26.2%），快递业务量、业务收入分别增长 24.1% 和 33.7%（两年平均增长 24.1% 和 27.6%）。

（二）需求持续释放

重大投资项目建设稳步推进。上半年，全区施工项目个数同比增长 19.5%，本年新开工项目个数增长 26%，带动全区固定资产投资（不含农户）同比增长 25.7%，高于全国平均水平 13.1 个百分点，居全国第 2 位。从产业看，一、二产业投资额分别同比增长 43.2%、42.4%，特别是，制造业投资实现了 64.1% 的快速增长。从民生看，社会领域投资增长较快，达到 33.4%，其中教育、卫生投资分别增长 29.5% 和 68.7%。消费活力持续恢复。上半年，全区社会消费品零售总额同比增长 14%；从城乡看，城镇消费品零售额同比增长 14.4%，乡村增长 11.7%；

从类型看，接触性消费加快恢复，餐饮收入同比增长 36.6%；从层次看，升级类商品零售额恢复增长，如限额以上单位金银珠宝类、文化办公用品类、汽车类分别增长 53.9%、22.7%、34.3%，特别是新能源汽车增长 1.1 倍；线上消费实现了 28.4% 较快增长。进出口总额同比增长 14.9%，两年年均增长 2.4%。其中，出口增长 28.8%，两年年均增长 8.8%，是拉动进出口增长的主要因素。

（三）质量效益稳步提升

绿色发展加快推进。能耗“双控”由红转绿成果持续巩固，1-5 月规模以上工业能源消费（等价值）量下降 1.4%，规模以上工业单位增加值能耗下降 11.8%。持续推进“一湖两海”“一河一淖尔”治理，上半年，黄河流域可监测的 31 个国控考核断面优良水体比例 71%，好于全区平均水平 8.3 个百分点，其中，干流 9 个国控考核断面水质全部为优良。上半年，空气优良天数较一季度提高 3.1 个百分点，PM2.5 平均浓度同比下降 21.9%，较一季度下

降 19.4%。加大生态保护建设力度，上半年，造林、种草完成年度任务的 63.1% 和 84.5%。企业效益持续向好。1-5 月份，规模以上工业企业营业收入增长 35.2%，两年年均增长 13.3%，高于全国平均水平 3.4 个百分点，实现利润增长近 1.8 倍，两年平均增长 34.1%，高于全国平均水平 12.4 个百分点；亏损企业亏损额下降 31.3%，两年平均下降 6.5%，好于全国平均水平 5.4 个百分点。财政收入较快增长。上半年，全区一般公共预算收入同比增长 23.4%，两年平均增长 6.2%，完成年初预算的 57.7%，快于序时进度 7.7 个百分点。

（四）营商环境不断优化

深入推进“放管服”改革，加快“蒙速办”APP 应用接入和“一网办、掌上办、一次办、帮您办”服务，继续落实各项减税降费政策。内蒙古营商环境不断优化，市场主体活力不断增强，截至 6 月末，实有市场主体 232.1 万户，增长 4.8%，两年平均增长 6.8%，日均新增注册 1521 户，增长 3.3%。上半年，民间投资增长 27.3%，两年平均增长 4.8%，快于固定资产投资增速 6 个百分点；规模以上民营工业增加值增长 13.3%，快于规模以上工业增加值增速 3.6 个百分点。

（五）民生福祉得到改善

上半年，城镇新增就业 11.72 万人，同比增加 0.74 万人，城镇登记失业率 3.96%，控

制在目标范围内。失业人员再就业、就业困难人员就业、农牧民转移就业分别完成年度计划的 95%、75% 和 86%。物价总体保持稳定，上半年居民消费价格上涨 0.5%，与全国平均水平持平。居民收入持续增长。上半年，全体居民人均可支配收入同比增长 11.2%，两年平均增长 5.7%。其中城镇常住居民人均可支配收入增长 10%，两年平均增长 4.5%；农村常住居民人均可支配收入同比增长 14.5%，两年平均增长 9.6%，城乡居民人均收入比值 3.04，较上年同期缩小 0.12。

二、需要关注的问题

（一）消费市场恢复较慢

内蒙古限额以上社会消费品零售总额从 2016 年 9% 以上的增速逐渐下降到 2019 年 4% 左右。2020 年年初，受新冠肺炎疫情影响，内蒙古消费受到抑制出现显著下滑。随着疫情防控形势的好转，消费逐渐恢复。特别是在去年基数较低的情况下，今年以来社会消费品零售总额实现高速增长，但仍未扭转近两年平均负增长的局面。上半年，全区社会消费品零售总额增速与全国平均水平的差距较一季度扩大 0.7 个百分点，两年平均下降 0.8%。消费增速放缓，既是增长基数较大的客观结果，也是抑制消费的结构性的体现。

一是居民消费能力和预期不足。2014 年以来，内蒙古人均可支配收入和消费支出增速双双进入下行通道，特别是近年来居民收入和消费支出与全国平均水平差距趋于扩大，消费扩容基础受抑。上半年，全体居民人均可支配收入 16259 元，低于全国平均水平 1365 元，差距较上年同期拉大 327 元。同时，需高度重视居民收入预期走低的问题。5 月底，全区住户存款达 16027.9 亿元，同比增长 12.5%，高于上年同期 1.2 个百分点，中低收入者“不愿花钱、不敢花钱”的心态有所加重，不利于群众生活水平持续提高、消费提质升级和经济持续健康增长。二是新型消费供给不足。“有需求缺供给、有供给缺质量、有质量缺品牌”问题凸显，尤其信息、医疗保健、文教娱乐等服务消费市场不能有效满足居民多层次多样化消费需求。

（二）原材料价格上涨影响市场及预期

一是短期内挤压下游企业利润。原材料价格上涨，一方面提升上游原材料企业盈利能力、降低债务风险，但另一方面也会导致中下游制造业成本上升，削弱行业盈利能力。1-5 月，全区能源工业利润总额实现了 72.7% 的快速增长，特别是化学工业、冶金建材分别实现 976.7%、1306.9% 的超高速增长；同期，装备制造业利润总额同比大幅下降 325%。特别是一些中小企

业，受原材料价格上涨不断向下游传导影响，中小企业面临较大成本压力，流动资金紧张，融资需求上升。4月份，32%的中小企业反映流动资金紧张，较上月升高1.5个百分点；46.7%的中小企业有融资需求，较上月升高1.7个百分点。二是向居民消费领域传导压力加大。受原材料价格上涨影响，居民消费领域制造业产品价格明显上涨。从全国看，6月份CPI环比下降0.4%，主要是由于食品价格总体较为稳定，特别是猪肉价格明显下降，在近一阶段物价运行中发挥了“稳定器”作用，6月份猪肉价格环比继续大幅下降13.6%；相较而言，消费领域制造业产品价格涨幅较大，台式计算机、电视机、空调及电冰箱等工业消费品价格同6月份同比涨幅在1.2%—3.2%。从内蒙古看，上半年CPI同比上涨0.5%，其中食品烟酒价格上涨1.6%，交通和通信价格上涨1.7%。

（三）产业的结构性矛盾仍然比较突出

产业结构推进缓慢，长期以来形成的产业倚能倚重情况尚未得到实质性转变。一是原材料行业仍然是工业增长和企业利润增长的重要支撑力量。1-5月，能源、化工、冶金建材行业对规模以上工业增加值贡献率达到83.9%，对全区规模以上工业企业利润的贡献率达89%。同时，新兴产业发展引领作用不

足。从支柱产业看，高新技术产业对规模以上工业增长的贡献率不足10%。限于政策、技术、资金、人才限制和发展思维的路径依赖，新兴产业发展总体上处于“增量不足，存量优化进程缓慢”的状态，新旧动能接续转换步伐缓慢。二是产业转型升级后劲不足。从项目建设和投资情况看，转型升级类项目较少，项目建设仍集中在能源、冶金等传统产业，虽然技术改造、高端装备制造、新材料和信息技术产业投资增速较快，但投资项目仅占全年实施项目比重的10.4%，总体上在高技术含量、高附加值产业方面缺乏新的增长点。

（四）平衡经济发展和能耗双控难度较大

从长期看，碳达峰、碳中和背景下，能耗“双控”是倒逼产业绿色转型和催生新技术新业态新模式、拓展发展新空间的重大举措，但在短期内会对经济社会发展产生一定影响。一是对企业生产经营产生影响。由于内蒙古支柱产业以高耗能产业为主，加之长期以来没有形成节能优先的思维模式、没有建立强有力的管控制度，在突然严峻的能耗“双控”形势下，节能降耗硬约束举措对企业生产经营产生一定影响。部分受限行业产量缩减，企业失去市场高价时机的同时，因不能履约按期交付产品而赔偿违约金。二是对产业链供应链稳定造成一定影响。以电力行

业为例，受“双控”政策限制、煤价上涨等因素影响，部分火电机组非计划停运，供电出现一定缺口。三是对项目落地和招商引资产生影响。从重点项目看，完成技能审查的项目仅过半数，近一半的项目不能按期开工建设。同时，为落实国家能耗“双控”要求，自治区适时进行电价调整，在一定程度上削弱了招商引资的能源成本优势。

（五）防范化解重大风险压力增大

一是财政收支矛盾比较突出。内蒙古财政收入增长主要依靠能源、化工、冶金建材等原材料产业因价格上涨而推升的利润快速增长支撑，后期随着国家投放有色物资储备、释放优质产能等保供稳价举措的实施起效，大宗商品价格过快上涨势头将得到控制，内蒙古原材料工业品价格涨幅将收窄或下降，在民生等刚性支出只增不减、政府隐性债务压力较重的情况下，或出现财政收支平衡压力加大的风险。二是民生领域风险需警惕。为适应能耗“双控”要求，部分企业停产、限产，企业效益受到影响，对稳就业、保民生产生一定压力。

三、对策建议

（一）稳定产业链供应链

一是统筹推进能耗“双控”工作。全面摸清底数，加强源头管控，按照产业链统筹谋划全行

业的全局节能减排问题，进一步加大节能挖潜力度，加快已有项目绿色改造。各级政府及行业主管部门要坚持重点突破，紧盯能耗大户，同企业一起想办法、拿措施，加快办理已建成、入基数项目有关手续，推动项目尽快投产运营。同时，积极争取国家支持，统筹推进能耗“双控”与区域发展优势、产业发展基础、产业结构调整、重大项目布局等各方面工作。二是进一步优化营商环境。聚焦制度缺失、程序缺失、服务缺失、责任缺失等方面的突出问题，加快完善优化营商环境政策体系，推动各项举措有效落实。深入落实《国务院办公厅关于进一步激发民间有效投资活力促进经济持续健康发展的指导意见》，进一步激发民间投资活力。三是加强重点企业、重大项目服务保障。按照“一项目一台账”原则，制定涉及手续办理相关部门的前期工作台账，实行全流程跟踪调度，及时解决前期工作中存在的困难问题。

（二）推动消费扩容提质

一是扩大服务消费广度深度。深入推进“放管服”，制订修订鼓励社会资本进入相关社会领域的准入门槛和管理制度，加快发展科技、养老、文化旅游、健康保健、体育竞技、家政幼托等新兴服务行业。二是增强居民消费能力。改善就业结构，形成合理收入结构。创造条件让更多居民拥有财产性收入，拓宽居民

金融投资渠道，保障农民土地权益。增加促进居民消费的稳定因素，坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，强化社保，减少居民医疗、教育等支出，医疗、教育回归公益属性，加快释放消费潜能。三是营造放心消费环境。顺应互联网时代消费模式新要求，构建新型市场监管体制、完善城乡消费基础设施和消费支撑体系建设。完善信用约束机制，加强消费领域信用信息采集和公开，建立跨地区跨部门跨行业信用信息共享共用机制，建立科学合理的信用评价体系。强化消费者权益损害法律责任，扩大适用举证责任倒置服务范围，加强网上跨境消费者争议解决机制建设。

（三）强化稳就业工作

一是加强就业统筹工作。及时调整集中到期就业相关政策，研究制定援企、稳岗、扩就业和重点群体就业等具体措施，做好政策衔接，扎实推动稳就业政策落实。二是强化重点群体就业。实施高校毕业生就业创业促进计划，启动高校毕业生“1+7”就业专项行动，促进高校毕业生就业。完善就业困难人员认定和公益性岗位开发管理，加大零就业家庭帮扶力度，落实社保补贴、岗位补贴等就业援助政策，促进就业困难人员和失业人员等就业。三是提升就业能力。落实职业技能培训政策，大规模开展技能培训、创业培训

和以工代训，充分调动各类职业院校和技工院校承接职业培训的积极性，按照劳动力不同年龄段和技能水平，分级分类推进技能培训工作。四是持续加强公共就业服务。落实国家“11+N”公共就业服务活动要求，畅通“1+14”线上招聘渠道，广泛开展各类招聘活动。

（四）防范化解财政金融风险

强化忧患意识和底线思维，密切监测经济运行中的风险隐患，针对风险叠加的可能性增大问题，及时做好防范化解工作。一是做好政府债务风险防范化解工作。一方面要有序化解存量债务，完善年度债务化解方案，采取预算安排，压缩一般性支出、盘活存量资产等措施，有计划有步骤偿还债务；另一方面要严防增量风险，严格遵循“举债能力与偿债能力相匹配”原则，对债务规模实行限额管理，加强日常监督，切实防范各类违法违规举债行为，严禁在限额之外新增债务。二是做好金融风险防范化解工作。摸清风险底数，细化信贷资产分类，加大风险隐患排查力度。严控风险增量，严格不同层级的审批权限。加快处置存量风险，提高损失吸收能力。优化风险处置环境，坚决遏制企业逃废债。■

（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