

# 迎难而上，确保“六稳”，实现内蒙古经济健康发展

## ——2019年内蒙古经济形势分析与展望

■ 内蒙古发展研究中心“形势分析”课题组

**摘要：**2018年，内蒙古扎实推动经济高质量发展，全面打好三大攻坚战，基本保持了经济持续健康发展。展望2019年，外部环境复杂严峻，经济面临下行压力，只有扎实做好稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，才能更好地化危为机、转危为安，为全面建成小康社会奠定坚实的基础。

**关键词：**经济运行 基本特征 “六稳” 展望

### 一、2018年内蒙古经济运行的基本特征

2018年，内蒙古经济运行总体平稳，稳中有好，但也稳中有忧。一是经济增势全面放缓。2018年，内蒙古主要经济指标增速大幅滑落，全年地区生产总值增速低于全国平均水平1.3个百分点，固定资产投资增速持续负增长，社会消费品零售总额增速低于全国平均水平约2个百分点，规模以上工业增加值增速较往年趋缓。二是新动能现端倪，但持续性不稳。2018年，高新技术产业对规模以上工业增加值增长的贡献率同比提高6.9个百分点。单晶硅、稀土化合物和石墨及碳素制品同比分别增长1.2倍、45.9%和42.8%，快递业务量和收入分别增长37.6%和24.8%，国内旅游人数和收入同比分别增长12.0%和16.6%。但经济增长仍主要依靠传统产业和传统消费拉动。2018年，能源、化工、冶金建材对规模以上工业的贡献率

高于农畜产品加工、装备制造和高新技术工业104.5个百分点，战略性新兴产业增加值占比远低于全国平均水平。服务业对经济增长的贡献率低于上年18.8个百分点，家具、汽车等改善类消费带动力明显减弱。三是基本公共服务持续改善，但增收压力加大。2018年，民生支出占一般公共预算支出比重达70.1%。各类重点群体就业年度目标任务圆满完成。调整增加全区机关事业单位、企业退休人员养老金，惠及全区273.43万退休人员。城乡低保保障平均标准较2017年分别增加56元/人月和696元/人年。基本医保政府补助标准提高至人均490元，政策范围内报销比例达到75%。脱贫攻坚扎实推进，全年预计减贫23万人以上，10个国家贫旗县和13个区贫旗县摘帽。但城镇居民收入水平有待进一步提升，2018年，城镇常住居民人均可支配收入增速同比放缓0.8个百分点，城镇居民收入与全国平均水平差距较上年扩大220元。

### 二、2019年亟待关注的重大问题

#### （一）“稳就业”难度凸显

就业是民生之本，创业是就业之源。从全国看，就业形势趋于严峻，2018年全国就业总量出现自1960年以来的首次下降；全国求人倍率呈上行趋势，先行指标PMI和非制造业PMI中的从业指数均呈现快速下滑。从我区看，就业总量持续收窄，2018年前三季度，全区规模以上法人单位从业人员增速同比下降14.2%，已连续6个季度保持负增长。究其原因，一是服务业就业吸纳能力不强，2017年，内蒙古服务业从业人员占比低于全国平均水平2.8个百分点；二是民营经济发展不足，内蒙古民营企业数量、盈利能力呈现“双降”趋势，前三季度，规模以上非公有制企业利润总额556.9亿元，较2017年上半年减少59.1亿元，对稳就业形成重要约束。

#### （二）“稳金融”亟待加力

金融活则经济活，金融稳则经济稳。当前，内蒙古金融服务实体经济的能力明显不足，主要表现在：一是不良贷款超过警戒线。2018年上半年，内蒙古银行业金融机构不良贷款余额同比增长25.7%，不良贷款率达到4.5%，同比上升0.7个百分点，超过2%的警戒线，远高于全国平均水平。二是有效贷款不足。2018年11月末，全区金融机构各项贷款同比增长降至3%，较一季度、上半年、前三季度分别下降5.9、2.9和0.9个百分点，贷款需求与贷款供给矛盾加剧。三是金融服务体系发展滞后。2017年，内蒙古直接融资占社会融资中比重不足1%，远低于全国15%的平均水平。股权、债券融资规模远低于江苏、北京、浙江等发达省份，其中，债券发行数量不到江苏省的4%。全区上市企业仅占全国的0.85%，新三板挂牌企业仅占0.6%，其数量还没有江阴市、晋江市等县级市多。风险投资行业处于起步阶段，尚未形成成熟规范的运作模式。

（三）“稳外贸稳外资”亟待破题

区位优势尚未转化为开放优势。2017年，内蒙古对外贸易依存度仅有5.8%，低于全国28个百分点。全年外贸进出口总额占全国的0.3%，仅相当于广东、江苏、辽宁、广西的1.4%、2.3%、14%和24%。从贸易结构看，加

工贸易占比一直在2%-6%，2017年创历史新高的情况下，加工贸易所占比重也仅为2.4%。

（四）“稳投资”迫在眉睫

投资一直是拉动内蒙古经济增长的第一动力，对经济的贡献维持在75%以上，“稳投资”成为“稳增长”的核心。2018年以来，全区投资持续负增长，最大跌幅达到-38.3%。主要表现在：一是工业投资大幅滑落。2018年1-11月，采矿业、制造业投资分别下滑29.7%和24.9%。后期，随着传统投资品需求不足，企业盈利空间收窄等因素影响，工业投资回稳仍显艰难。二是基础设施投资大幅走低，由上年的两位数增长大幅放缓至两位数负增长。后期，在土地财政收紧、防范金融风险、化解地方政府债务的持续压力下，基础设施投资扩容略显艰难。三是民间投资凸显乏力。2017年，内蒙古民间投资占全社会固定资产投资的比重达到46%。2018年1-11月，民间投资同比下降19.6%，低于全国平均水平28.3个百分点。后期，受市场需求不足、经营环境不优、民营企业自身实力待提升等因素制约，民间投资扩容难度仍较大。

（五）“稳预期”难度加大

市场景气度有所减弱，2018年12月全国制造业采购经理指数为49.4%，降至荣枯线下，创2016年3月以来新低。其中，新订单指数、生产经营活动预期

指数环比分别下降0.7和1.5个百分点，为年内低点，企业预期趋于谨慎。从主要工业品价格走势看，受环保限产放松、产能持续释放以及市场需求走弱等因素影响，主要工业品价格回落。12月，全国工业品出厂价格指数（PPI）同比增长0.9%，创2016年9月以来新低，大幅低于市场预期。其中，石油、煤炭及其他燃料加工业、化学原料和化学制品制造业价格同比涨幅较上月分别缩窄11.9和3.4个百分点，黑色金属冶炼和压延加工业价格由升转降，下降2.7%。受国内市场影响，内蒙古工业品价格也持续走低。11月，全区工业品出厂价格指数已连续5个月涨幅收窄。其中，对全区工业增长贡献率较高的煤炭、钢铁价格呈现小幅回落，建筑钢材、普通板材全区综合平均价格环比分别下降1.22%和1.21%，全区动力煤平均结算价格环比下降0.25%。受此影响，工业企业盈利空间收窄，11月，全区工业企业利润降幅同比增长16.2%，较上年同期缩窄103.6个百分点。后期，受“最终需求放缓、上下游产业链传导”等影响，市场效应将进一步放大。

### 三、对策建议

（一）增强民营经济和新兴产业就业吸纳力，实现稳就业

一是全面落实2018年12月24日国务院常务会议部署和《内

《内蒙古自治区关于促进民营经济高质量发展若干措施》，加大对民营经济和中小企业支持，增强市场主体活力和发展信心。二是拓宽民企发展领域。建立负面清单动态调整机制，确保“非禁即入”普遍落实，鼓励民营资本进入信息制造、军民融合等新兴产业及水利设施建设、公共交通等领域。三是提高新型产业就业吸纳力。大力发展以数字经济、绿色经济为代表的战略性新兴产业，以现代金融、文化创意等为代表的现代服务业。四是加快发展平台经济、分享经济，促进新经济创新发展与就业提质同步。

（二）强化金融服务实体经济导向，实现稳金融

一是加大不良贷款处置力度。重点加强与金融资产管理公司、产权交易平台的密切合作，突出做好抵质押品管理和抵债资产处置工作，争取批量化处理不良贷款。二是建立完善风险排查机制。不定期对发债企业的偿债措施落实、本息兑付资金准备、偿债资金账户管理等领域进行检查，建立兑付提示预警机制。三是提高金融供给质量。支持发展普惠金融，积极探索债贷组合、投贷联动、产业链融资、无形资产质押贷款等特色金融服务，完善科技创新创业企业贷款风险补偿机制。四是完善金融服务体系。创新信贷产品，促进借贷双方精准撮合融资。打造网上服务平台，打通实体经济金融服务需

求和银行创新产品之间的网络通道，实现与征信平台的优势资源互补和信息数据互通。大力发展直接融资，鼓励新兴经济企业在境内外上市和“新三板”挂牌。探索实施金融资产、知识产权、碳排放权等企业资产证券化。加快信用担保体系建设，积极开展知识产权质押试点，突破实体经济担保、抵押等门槛制约。以官助民营模式促进风险投资市场发展。

（三）全面提升口岸开放层次，实现稳外贸稳外资

一是强化各类平台建设及整合协同，建设高水平外贸合作平台。提升呼伦贝尔中俄蒙合作先导区、满洲里综合保税区等对外开放合作平台软硬件建设水平。抓好中俄蒙跨境交通、跨境管道、电网、皮带、信息等基础设施建设。二是统筹口岸与保税物流园区、综合保税区等平台建设。将边民互市贸易区、综合保税区、保税物流中心、内陆港等平台与园区、集聚区相结合，提高资源落地加工水平。三是完善《内蒙古边民互市贸易管理办法》，扩大互市贸易区范围，允许边民互市贸易商品进入国内市场流通。设立民贸完税进口商品收购点，打造俄蒙展销商品—边民采购进口—企业收购加工的产业链条。实行“负面清单管理”，放宽边民互市贸易商品进口种类，提高互市贸易免税额度。四

是加强口岸与腹地联动。创新模式，提高重点口岸贸易、投资、人员往来、运输便利化。推动口岸服务功能向腹地延伸，推动腹地资本、技术、信息等生产要素向沿边地区延伸，在要素集聚程度相对高的沿黄沿线经济带等腹地布局进出口加工项目，逐步形成联系俄蒙、欧洲腹地与我国腹地和沿海的国际经济走廊。五是加强多式联运。积极拓展中欧班列我区货源运输品类，在沿线国家设立货物集散地或集结中心，拓展回程货源辐射半径。开发欧洲市场，努力增加适合通过班列运输的高附加值商品运量，在回程枢纽节点加挂沿途货物。抓住班列运行契机，争取国外公司向内蒙古转移生产布局，增强落地加工配套，提升外贸质量和规模。

（四）强化补短板力度，实现稳投资

一是补齐产业发展短板。围绕制造业提质升级，加大数字经济、新一代信息技术、新材料、高端装备、人工智能等战略性新兴产业投资力度，推动研发设计、技术转移、节能环保等生产性服务业与制造业交叉融合，加大“制造业+互联网”发展投入。围绕特色支柱产业转型升级，加快全产业链技改升级投入，加大能源基础产业，以及依赖能源消耗的新兴产业、高端产业、高附加值产业、科技密集型产业的投入。二是补齐消费供给短板。加大研发设计、知识产权

等科技含量较高的服务业投资,提高以健康、医疗、养老为核心的最终需求型服务业比重,加大绿色物流、体育康乐等新兴绿色服务业投入。三是补齐乡村振兴短板。稳步实施农村牧区人居环境整治三年行动。加大粮食生产功能区和重要农产品生产保护区基础设施建设力度,继续实施农村牧区饮水安全巩固提升工程。四是补齐扶贫攻坚短板。重点加强与脱贫攻坚密切相关的交通、饮水、电网等基础设施和基本公共服务建设,推动高质量异地扶贫搬迁,抓好安置工程。五是补齐污染防治短板。持续加大“一湖两海”整改投入力度,持续推进浑善达克林场试点和科尔沁等沙地重点危害区投入治理。六是补齐现代基础设施短板。重点支持物流枢纽铁路专用线、多式联运转运设施等建设。推动京呼高铁、集大高铁、包银高铁建成通车,启动呼和浩特到银川、南宁高铁项目。七是补齐产业聚集区发展短板,重点补齐重点园区综合交通运输、给排水、污染物处理、输电通道等基础设施短板。八是补齐水利短板。加快引绰济辽、东台子水库建设,推进老哈和等10条重要支流治理工程。九是补齐数字化基础设施短板。加大下一代信息网络、智能电源电网等现代基础设施投入。优化大数据中心功能布局,建设国家大数据基础设施统筹发展类综合试验区。

(五)改善营商环境,实现稳预期

一是优化营商环境。不折不扣地落实好内蒙古“优化营商环境工作实施方案”和“促进民营经济高质量发展26条措施”。强化督导检查 and 全过程监督,切实解决招商引资承诺不兑现、拖欠企业工程款等问题。二是管理好通胀预期。加强产销对接,确保主要消费品供应稳定。公开价格领域其它层面信息,稳定提振消费者和投资者信心。三是强化政策落实。完善国家和自治区发布各项政策配套措施和实施细则,继续研究推进一批管用见效的重大改革举措,明确各部门职责,确保政策落地见效。统筹各领域改革和制度创新,实现政策和绩效考核协调配合,统筹长短期发展措施可持续性,消除政策“打架”现象。四是改善社会预期。确保养老金按时足额发放,保障医疗、教育等基本民生支出,保障群众基本生活和基本公共服务。强化到村到户到人的精准帮扶举措,聚焦贫困群众的能力养成和自我发展潜力培养,解决物质贫困,更解决“素质贫困”。五是深化改革创新。强化企业投资主体地位,加快制订发布政府核准的投资项目目录,进一步调整和缩小核准项目范围。完善企业投资项目核准办法,关键理顺和解决前置条件相互交叉、互为前置的问题,深入推进并联审批工作。建立政府投资项目决策机

制,对经济社会有重大影响的政府投资项目,应经过科学论证。完善政府投资监管机制,建立健全政府投资责任追究制度,强化项目决策、投资效益和社会效益的后评价。

总之,当今世界面临百年未有之大变局,把握经济形势,既要树立战略思维,把握好内蒙古所处发展阶段的长期性,也要紧跟当前发展趋势和热点,关注结构性、深层次矛盾问题。继续坚持稳中求进工作总基调,经济社会平稳,才能为调整经济结构和深化改革开放创造稳定的宏观环境;调整经济结构和深化改革开放取得实质性进展,才能为经济社会平稳运行创造良好预期,最终实现“稳”和“进”相互促进,才能为内蒙古全面建成小康社会奠定更加坚实的基础。■

(课题组成员:张永军 付东梅 刘军 田晓明 田洁)

责任编辑:张莉莉