

新时期内蒙古民营经济发展问题研究

■ 洪冬梅 刘潇

摘要：站在新的历史起点上，内蒙古民营经济不仅面对纷繁复杂的内外部环境挑战，面临与发达地区在规模、质量等方面的发展差距，也肩负着推动自治区高质量发展的重任。发展壮大内蒙古民营经济，必须通过进一步优化金融信贷环境、完善政策服务环境、规范监管执法环境、优化支持保障环境，激发和释放民营经济发展的动力、活力和潜力。

关键词：民营经济 发展质量 环境优化

改革开放 40 年来，内蒙古民营经济从小到大、由弱变强，走过了波澜壮阔的历程。目前，民营经济占到全区市场主体总数的 97.6%，直接创造了全区 58% 的城镇就业、63% 的生产总值、70% 的税收收入、75% 的外贸进出口和 94% 的社会消费品零售总额，已经成为推动自治区经济社会发展不可或缺的重要力量，也是下一步推进供给侧结构性改革、推动高质量发展、构建内蒙古现代经济体系的主力军。

一、目前民营经济发展面临的主要问题

（一）自身发展质量有待提高

1. 市场主体规模小，实力普遍较弱。截至今年上半年，全区 187.3 万户民营市场主体中，私营企业仅为 36.37 万户，占比不到 20%，远低于东部沿海民营经济发达省份私营企业在市场主体中所占比例，其中规模以上企业仅有 2217 家，占全部私营企业的千

分之六。此外，全区民营企业平均注册资金只有 617 万元，且较 2017 年下降了近 12 万元。全国工商联发布的“2018 中国民营企业 500 强”中内蒙古只占 7 席，数量上仅为浙江、江苏的 8%，山东的 9%、广东的 11%，也落后于河北等周边省份。内蒙古上榜企业中只有 2 家进入前 100 名，7 家上榜企业主营业务收入合计尚不足浙江省上榜企业的 9%、广东省上榜企业的 8%。

2. 产业结构不合理，发展层次较低。目前全区民营市场主体从事第三产业的超过 85%，大量民营市场主体集中在批发零售、住宿餐饮、居民服务的传统服务业当中，现代物流、科技服务、信息服务、商务服务业等生产性服务业发展严重不足。民营经济市场主体当中第二产业尤其是制造业实体偏少，2017 年全区新登记民营市场主体中从事第二产业的仅占 6.86%。结构偏重的情况也十分严重，全区民营企业 100 强中能源、建材、化工企业占比 53%，前 20 强中能源重化工企业

占比更是高达 70%。此外，科技创新十分薄弱。全区民企 100 强中，尚有 35 家完全没有研发人员。100 强企业平均专利拥有数不到全国民营企业 500 强平均水平的 6%，国内外商标注册数不足全国民营企业 500 强平均水平的三分之一。

3. 区域布局差异性较大，极化现象明显。内蒙古民营经济发展极不均衡，“西强东弱”格局十分明显。蒙东五盟市民营经济总量占全区的四分之一。蒙东地区民营经济在生产总值中的比重也普遍低于全区平均水平，最低的兴安盟仅为 32.3%。2017 年民营经济增加值占生产总值比重超过 60% 的 5 个盟市中，仅有通辽市位于蒙东地区；民营经济增速超过 6% 的地区中，蒙东地区也只占 1 席。全区民营企业 100 强中，蒙东 5 盟市 12 家企业上榜，其余 88 家均集中在蒙西地区，其中呼包鄂三地就占据了 57 家。

4. 民营经济发展势头有所减弱。一是反映在规模和增速上。2018 年上半年，全区民营经济在

生产总值中占比进一步下降，降幅达 2.8 个百分点。1-10 月，民营经济规模以上工业增加值同比增长 6.2%，低于全区平均增速 0.6 个百分点。民间投资更是出现了 -20.9% 的“断崖式”下滑。二是反映在头部企业成长性方面。内蒙古入选全国民营企业 500 强的企业数量已经由“十二五”末的 12 家下降到目前的 7 家。三是反映在质量效益上。当前全区规上工业企业中民营企业占比为 78.6%，但利润只占全部规上工业企业利润总额的 57.4%。2018 年前 10 个月，在全区规上工业企业亏损面略有收窄的情况下，民营规上工业企业亏损户同比新增 68 家，占全部亏损规上工业企业的 82%，亏损额较上年同期增加 9.2 亿元。

5. 转型升级步伐较为缓慢，存在隐忧。目前，全区民营企业 100 强当中以煤炭开采、洗选、炼焦等为主营业务的上榜企业营业收入占比达全部企业的 44%。伴随去年以来能源重化工行业的回暖，传统发展模式路径依赖的惯性进一步增强，区内相当一部分大型民营企业又回到了之前“挖煤卖煤”、依靠资源溢价生存发展的老路上来，以现代能源经济为目标方向的延伸加工和拓展升级十分缓慢。同时，内蒙古民营经济产权制度和经营管理方式落后。民企 100 强中，仍有近四分之一属于家族控股企业。有相当数量的中小企业沿用作坊式管

理和家族式经营，不少企业不重视完善财务、统计制度，也没有严格的核算和管理制度，这不仅加大了获得贷款的难度，也限制了通过发行债券、票据等进行直接融资的机会，有的甚至因此无法享受各项优惠政策。

（二）外部发展环境亟需优化

1. 融资难、融资贵状况有所加剧，困难增多。一个时期以来，受政府、民间投资“双下降”及宏观监管政策变化影响，内蒙古信贷环境偏紧，民营企业融资方面的困难愈加突显。部分全国性银行总部对内蒙古传统优势产业执行限贷、停贷的“一刀切”政策。2017 年至 2018 年上半年全区金融机构共有 1338 人被内部问责，60% 以上是因贷款出现风险被处分的一线信贷员，区内金融机构存在不愿贷、不敢贷的现象。截至 10 月末，全区民营企业贷款余额 5030.5 亿元，仅全部贷款余额的 35.8%。从调研了解的情况看，内蒙古民营企业从商业银行获得的资金利率普遍在基准利率的 30% 以上，从小额贷款公司取得的贷款综合成本基本在基准利率 4 倍左右，融资到位一般情况超过 1 个月，最长达到半年。通辽科尔沁牛业作为年销售额近 20 亿元的大型农牧业产业化龙头企业，仍然无法从银行获得足够贷款，至今仍有 4 亿资金缺口。赤峰伊品生物由于缺乏融资，原料收购季往往只能依靠第

三方代为收储等变相高利贷方式开展经营，综合借贷成本在 30% 以上。大量中小微企业、个体工商户只能通过民间借贷、P2P 平台甚至信用卡套现获得周转资金。

2. 生产经营成本持续上升，负担较重。2018 年前 10 个月全区民营企业每百元主营业务成本 77.19 元，比上年同期增加 0.02 元；而同期全区规上工业企业每百元主营业务成本为 77.1 元，同比下降 0.2 元。据有关部门近期对全区 1500 余家小微企业开展的调查问卷显示，绝大多数企业均反映经营成本上升，65% 的受访企业明确无意扩大经营投资。此外，受中美贸易摩擦影响，苜蓿、豆粕等饲草料以及乳清粉等原材料实际关税成本大幅增加，给饲草料种植、畜牧养殖、乳业加工等领域企业带来了实际困难。阜丰生物等部分企业也遭遇了输美订单大幅下降、出口运价翻倍的不利局面。在“营改增”、社会保险费征收等环节，也不同程度的存在着给住宿餐饮、种植养殖等领域企业增加实际税负的现象。

3. 微观政策和服务环境不佳，制约较多。调研中发现，内蒙古“放、管、服”衔接不畅的情况仍比较突出。工程项目审批还存在流程繁琐、时限较长、便利性不高的问题，诸多要件审批权限不匹配，有的前后关联项分属自治区、盟市、旗县三级，企业办事需多次多地多部门往返。

生态环境、应急管理等部门多头检查、简单执法、“一刀切”关停企业的现象仍然反映强烈。一些地区政务诚信状况不佳，在招商过程中对民营企业大开“空头支票”，企业垫付工程款长期得不到支付。部分盟市面向中小微企业的“助保贷”业务贷款条件较为苛刻，企业需先预存贷款额 50% 的抵押存款才可以办理贷款。一些地区在民营教育、医疗机构专业技术人员职称评定等诸多方面存在不平等待遇。还有一些政府部门及其所辖事业单位对能评、环评、安评、稳评、水评等中介事项和服务存在隐性的管控和垄断。

二、促进民营经济健康发展持续壮大的相关建议

（一）进一步优化金融信贷环境

1. 继续稳定重点民营企业生产经营，纾解企业股权质押、流动性困境等中短期风险。加快设立并实际运作自治区企业纾困发展基金，以市场化、法治化方式支持重点民营企业特别是上市公司化解风险、稳定预期，逐步降低股权质押比重。同时，积极完善纾困资金的市场化退出方式。加快运作内蒙古金融资产管理公司过桥融资工具和内蒙古再担保公司应急融资担保工具。加强与光大、民生、农业银行等机构总行协调力度，积极推进博源集

团、黄河能源科技、瑞盛新能源等民营企业债转股项目早日运作。

2. 加大协调力度，形成扩大民营经济信贷总量的政策合力。协调人民银行呼和浩特中心支行充分利用央行再贷款、再贴现常备借贷便利等货币政策工具引导作用，推动驻区金融机构扩大对民营经济特别是小微企业的定向支持。积极向各金融机构特别是全国性银行总部争取更多的信贷规模，争取将能源、重化工等内蒙古传统优势行业调出部分金融机构总部的信贷政策的“负面清单”。引导金融机构围绕内蒙古主导产业，扩大“伊利贷”等围绕龙头企业上下游供应链和产业链的轻资产抵押、应收账款抵押等信贷模式。加大力度，协调监管部门尽快制定差别化监管和考核机制，尽快建立金融机构服务民营经济尽职尽责的相关机制办法，探索建立银企之间激励相容的互动关系。

3. 健全壮大区域性融资担保体系。整合自治区农担公司等国有担保、再担保机构，建立机构网点能够真正覆盖全区的普惠性融资担保体系，争取承接国家融资担保基金更多额度支持，专项用于内蒙古中小微企业、三农三牧、创新创业企业的融资担保、再担保，进一步放大对符合条件的民营企业债券、股权融资的信用增进和担保服务。

4. 努力拓展直接融资渠道。在继续加大落实“企业上市挂牌

三年实施计划”的同时，建立自治区涉及监管、服务部门联合发力的有效机制，加大对重点拟上市企业支持力度。采取针对性措施，帮助赛科星等本土科技型民营企业抓住上交所设立科创板的契机实现上市。在继续推进交易所企业债发行工作的同时，加大政策宣传推介和培训力度，帮助更多的民营企业规范财务制度和管理机制，培育一批符合条件的民营企业完成银行间市场交易商协会注册，充分利用短期融资券（SCP）、中期票据（MTN）、中小企业集合票据（SMECN）等工具开展直接融资。

5. 充分发挥各级政府及相关部门在促进民营企业融资方面的能动性和重要作用。在自治区层面建立统筹机制，鼓励、推动各级政府立足本地区实际，深入研究民营经济发展信贷需求，综合分析比对工信、市场监管、商务等部门掌握涉企信用信息，精准识别企业生产经营状况，统一向金融机构机构推送优质项目、优质企业参考信息。在合法合规的前提下为民营企业增信。进一步推广“银税互动”融资模式，扩大以企业纳税信息为基础的信用贷款发放规模。

（二）进一步完善政策服务环境

1. 进一步强化政务诚信建设。以政务诚信的提升稳定民间投资和民营经济发展预期。开展欠款清理专项行动，各级政府

要梳理拖欠民营企业债务、形成台账清单，结合化解政府债务相关工作，明确偿还计划和期限，按照合同约定等清偿解决拖欠民营企业款项问题。建议责成发改、工信、财政、国土、司法等部门联合成立工作组，对各级政府作出的招商引资承诺事项进行合法、合规性审查并定期梳理汇总，按照“谁承诺、谁兑现”原则，加快兑现，定期消号；对自治区本级各部门、各地区已经出台的各项涉企政策及配套措施开展自查和审查，对其中未落实的按照“谁制定、谁整改”的原则限时整改落实。将政府履约守诺情况纳入考核体系。

2. 将优惠落到实处，进一步减轻企业负担。认真落实近期中央密集出台的降低制造业等行业增值税税率、小微企业税收优惠、延长高新技术企业和科技型中小企业亏损结转年限等一系列减税降费措施。建议自治区税务部门建立民营政策落实的评估、督查长效机制，将免征小型微利企业所得税地方分成、降低城镇土地使用税适用税额标准、降低货运车辆车船税适用税额、提高房产税从价计征减除等自治区针对民营经济的税收优惠在基层实际工作中落到实处。

制定《内蒙古涉企行政事业性收费目录清单》，比照其他省区做法，全部取消自治区立项的涉企行政事业性收费，国家规定的涉企行政事业性收费按有关标

准下限执行。大力清理规范涉企业经营服务性收费，降低部分项目收费标准。推广包头稀土高新区“中介超市”经验做法，深入推进中介服务去行政化。持续扩大电力交易市场化程度，加快推进增量配电、输配电价改革等试点政策，进一步降低企业用能成本。积极落实国家关于延续阶段性降低企业社保费率、返还不裁员、少裁员企业失业保险费等政策，积极为符合条件的困难民营企业办理社保费缓缴、延缴及免滞纳金手续。

3. 进一步深化“放管服”改革。严格落实《国务院关于精简审批事项规范中介服务实行企业投资项目网上并联核准制度的工作方案》，实质性减少、取消并同步下放工程项目建设相关审批环节。加快复制先进省区成熟做法，在有条件的地区推行企业投资项目职能部门代办制，建立并联审批、多图连审、限时验收等新机制。尽快开展企业投资项目的区域性环境影响评价试点。推广乌兰察布“先建后验”项目管理试点经验，允许企业在获得用地后对原前置审批事项作出承诺，经备案后开展建设，最大限度加快项目落地。

4. 实现真正公平准入，竞争中性和。由自治区法制工作部门牵头，建立涉企政策公平性审查机制，严格执行全国统一的市场准入负面清单，从政策制定源头确保包括民营企业在内的各类市场

主体平等的参与市场竞争。严禁相关部门在实际工作中为民间资本、民营机构设置各种障碍。

(三) 进一步规范监管执法环境

1. 进一步完善涉企执法检查方式和程序。制定全区统一的行政涉企执法检查事项清单，规范涉企执法事项。明确涉企执法检查批准流程，执法检查主体要在经得同级政府同意的批准同意后开展执法检查。借鉴出入境联检部门联合查验相关经验做法，整合内容相似、流程互不干扰、方式相近的检查事项，探索开展多部门联合检查。对同一市场主体的多个检查，原则上在同一时间点开展并一次性完成，让广大守法经营的民营经济市场主体少受干扰、不被折腾。

2. 严格规范涉企业执法检查行为。除查处投诉举报、开展大数据监测、办理转办交办案件或国家及上级部门有明文要求等情形之外，对包括民营企业在内的各类市场主体开展执法检查事项，全部采取“双随机一公开”方式进行。推动各级政府根据当地经济社会发展和监管领域实际情况，合法合理确定随机抽查的比例和频次。执法检查主体下达关停企业处罚决定必须经过同级政府部门和行业主管部门双重审查同意，通过制度和机制建设，杜绝因单个企业环保、安全问题，全行业或区域性同类型企业全部关停整顿的简单粗暴执法



方式行为。严禁相关地区在没有制定合理补偿方案前，对自然保护区范围内手续完善的企业采取强行关停措施。

3. 加强市场监管，健全以信用为核心的新型监管方式。以现有企业和个人征信系统为基础，进一步打通市场监管、药监、商务、税务、法院、检察院等部门信息，健全社会信用体系，利用大数据分析、风险分类监管等事中事后监管工具，建设以信用为核心的市场监管领域综合执法创新模式。借鉴广东等地区成功经验，制定自治区信用监管联合奖惩实施办法，进一步完善经营异常名录、严重违法失信企业名单管理制度，建立实施市场监管“红、黑名单”制度，将企业信用信息嵌入公共资源交易、行政审批等流程，营造诚实守信、公平竞争的市场环境。

(四) 进一步优化支持保障环境

1. 建立健全政商互动良性机制。建立自治区、盟市、旗县三级政府主要领导与民营企业企业家定期协商交流机制。制定政商交往的“正面清单”和“负面清单”，解决“不敢亲”“不愿亲”的问题。完善全区统一的行政决策程序，健全企业代表参与涉企政策制定的相关机制。完善领导干部考核指标体系，鼓励各级领导干部用心、用力，让各项扶持民营企业的政策措施能被感知、有温度、见效果。在自治区级劳动模范、“五一”劳动奖章和“五四”青年奖章评选中向民营企业企业家倾斜。鼓励优秀民营企业家在符合条件的相关群团组织和社会组织兼职。

2. 推动民营经济提质增效，创新升级发展。在全区范围内遴选一批高成长的中小民营企业，在政策服务、有关项目资金支持、奖励等方面予以重点支持。强化对小微企业上规模、个体

工商户转型企业的服务支持。比照上海、浙江等地相关做法，对“小升规”后企业补缴社保费可暂缓征收滞纳金；“个转企”后应利用国家关于企业所得税、教育附加、残疾人就业保障金、工会经费等方面的优惠政策给予最大限度的税费减免。在自治区、盟市、旗县三级年度采购预算总额中划出一定比例面向中小微民营企业。

3. 健全民营企业公共服务体系。健全民营经济公共服务平台体系，为民营企业 and 个体工商户提供找得到、看得懂、用得上的政策信息服务。以本轮机构改革为契机，加强盟市、旗县两级民营及中小微企业综合服务机构建设，贴近本地区民营及中小微企业提供更加精准的政策宣传、需求调研等服务。学习江苏、广东等地经验做法，鼓励有条件的地区通过发放中小微企业服务券等方式，对中小微企业购买人才培训、技术工艺创新、管理咨询等服务给予补助。学习浙江省经验，开展常态化的本土民营企业家和“企二代”能力素质培训。完善企业“走出去”公共服务平台建设，支持民营企业深化与央企合作，“搭船出海”参与“一带一路”特别是中蒙俄经济走廊建设。■

(作者单位：内蒙古自治区政府研究室)

责任编辑：康伟