

创新驱动支撑内蒙古经济高质量发展的 突出问题和着力点

海琴

摘要：内蒙古作为资源型地区要实现高质量发展，就必须进行一次思想再解放，笃行创新发展理念，建设创新型内蒙古。而当前内蒙古存在创新意识不强、创新投入不足、与产业链脱节、人才资本匮乏、制度落实不到位等难题亟待解决。未来建设创新型内蒙古要着重发力，做到加强创新意识、加大创新投入、创新链与产业联动衔接、松绑人才激发活力、狠抓落实。

关键词：创新驱动 高质量发展 解放思想

高质量发展是第一要务，创新是第一动力，高质量发展离不开创新的有力驱动，创新的最终目的是引领高质量发展。习近平总书记在参加内蒙古代表团审议时对内蒙古推动经济高质量发展作出明确指示，强调要以新理念引领高质量发展，通过实施创新驱动发展战略，大力培育新产业、新动能、新增长极。内蒙古作为资源型地区要想跳出“资源诅咒”，就必须尽快实现经济转型升级，其重点在于产业结构转型和做强实体经济，目标在于“更高质量、更有效率、更加公平、更可持续”，关键在于从要素驱动到创新驱动的动力转换。当前内蒙古传统的经济增长方式受到极大约束，在稳增长的基础上追求高质量发展，只能向创新要动力要效率要质量。因此必须进行一次思想上的再解放，笃行创新发展理念，建设

创新型内蒙古，从而推动高质量发展。

笃行创新发展理念，实施创新驱动发展战略，建设创新型内蒙古，意义重大，势在必行！这既能保证国家顶层设计的完整性和协同性，又能够有效解决内蒙古经济转型发展面临的现实困境，帮助内蒙古培育壮大经济增长新动能、构建创新型现代化产业体系、推动绿色可持续发展、提升企业竞争力和效益、建设创新型文化强区等，对自治区实现高质量发展并全面建成小康社会具有重要战略意义。

一、内蒙古在创新驱动支撑高质量发展中的突出问题

内蒙古经过几十年的发展，在深入贯彻落实党的十八大、十九大精神的基础上，经济

结构不断调整，改革开放不断深化。特别是创新驱动经济发展能力有所提高，创新经费投入、人才投入、高新技术产业发展、创新环境、创新产出等指标都有了大幅度提升。但客观地说，内蒙古的创新能力同全国平均水平及其他省份都存在着明显差距，就 R&D 经费投入这一项指标而言，2017 年内蒙古 R&D 经费投入共 132.3 亿元，占内蒙古 GDP 比重只有 0.82%，与全国 2.12% 的平均水平差距较大，在全国连续多年排名居后，存在经费投入不足问题。在建设创新型内蒙古上自治区仍有较大潜力和进步空间，一方面，存在与全国特别是资源型地区相似的问题，如重视不够、投入不足、产学研政企联结不紧密、人才激励制度不完善、创新氛围不浓厚等等一系列共性问题；另一方面，针对当前内蒙

古高质量发展的迫切要求，有以下最突出的几点难题亟待解决。

（一）创新意识不强

由资源拉动向创新驱动转轨是一个思维蜕变的艰难而长期的过程。内蒙古深陷“资源诅咒”，创新资源匮乏，形成了长期依赖资源和投资拉动增长的路径依赖，反作用产生技术挤出效应。同时资源配置机制不完善、市场化程度不高，致使创新主体特别是企业缺乏创新活力和动力。当前内蒙古在创新资源方面本来就与全国平均水平特别是发达地区存在较大差距，而在渐行渐远的路上逐步开始对内蒙古是否适合通过创新驱动追赶产生了怀疑，甚至部分领导干部、科研系统内部人员都丧失了信心和动力去创新，因此直接导致对于创新方面的人、财、物的投入和制度的落实都大打折扣。如果内蒙古在新常态下不能以开拓的精神面对新情况、新问题，不充分认识到创新驱动是内蒙古高质量发展的核心动力，政府、企业、科研体系因循守旧，工作不够大胆，缺乏创新魄力和干劲儿，那么将会在新一轮的区域竞争态势中与其他地区进一步拉大差距并形成恶性循环。

（二）创新投入不足

创新投入最直观的指标就是 R&D 投入。一直以来内蒙古的 R&D 指标仅为全国平均水平的 1/3，常年位居全国倒数三

位，与创新驱动的要求相差较远，更远远低于国家“十三五”规划 2.5% 的目标值，综合科技进步水平指数在全国平均水平 50% 以下。内蒙古地方财政科技投入规模在逐年扩大，但是相对量却不增反减，财政科技投入的数量还有很大的增长空间。投入不足的同时还存在区域创新发展不平衡的问题，科技投入集中在呼包鄂地区，其他盟市财政投入不足总量的 40%。主要来源于企业，政府投入不足，引进外资量相对较少，资金来源单一，这些都限制着内蒙古创新驱动的发展。在财政较为紧张的情况下究其原因，金融支持创新能力较弱，金融机构支持企业研发不足，与技术结合不密切，缺乏多元化、多渠道的创新投融资体系。其中银行支持较为单一，如知识产权质押融资、股权质押贷款、应收账款质押、仓单质押等新的科技信贷模式仍未展开。

（三）创新与产业链脱节

创新成果只有转化为生产力才能够体现其价值，习总书记对创新驱动提出了创新链、产业链和资金链三者全链创新的要求。内蒙古创新与产业链脱节表现在，创新人才与产业链的脱节、创新成果与产业链的脱节、创新项目与现实生产力的脱节和创新劳动与利益收入的脱节。从专利申请量、授予量、成果转化等数据显示内蒙古在科技成

果转化方面是最大的短板，且几乎没有几项本土创新技术实现产业化，在科技成果转化为实现生产力方面任重而道远。究其原因最根本的在于运行机制阻碍了创新转化：在创新主体的奖励以及成果保护和认可方面，时效性不够，这样创新的主体积极性没有被全面激发，导致对技术创新的转化重视不够。对创新成果的考评激励机制还需改进和完善，仍是过程导向而非成果导向，现有的奖励多是以数量累积指标进行评价的，对成果的质量把关不严。这一机制最初用以激发大众的创新创造热情，但是考虑到增强创新成果的有效性，应该加大对质量的考核和激励程度。专利的商业化水平不高，知识创新扩散的作用没有很好地体现出来。

（四）人才资本匮乏

对于高质量发展而言，物质资本的推动作用逐渐弱化，人力资本已成为核心驱动力，是创新的主体。由于内蒙古地理位置偏远等原因，在高素质人力资本的存量和比例上本来就比较落后，在新一轮的人才争夺战中，内蒙古的人才制度既没有抢占先机又没有凸显出吸引力。内蒙古全社会研发全时人员数量占同期全国总数的 1%。内蒙古的本科、硕士、博士学历的人口比重都低于全国平均水平，目前没有院士，人力资本的数量和质量上的短板严重制约了内蒙古的

创新。同时科技人才在结构和行业分布上不合理。高端创新人才和团队较少，技术带头人非常短缺。对比高校和科研院所，企业对人才的鼓励政策较弱，吸引力不强，产业发展急需人才严重短缺。此外，产业结构不均衡直接导致人才结构失衡。传统产业过剩，传统产业人才过剩；高端产业发展不足，高端人才需求不旺，新型产业人才匮乏，导致人才短缺与人才闲置并存，人才总体效益有待提高。

（五）制度落实不到位

制度是最根本的制约。一方面，针对内蒙古实际情况的创新制度供给不足，没有充分利用民族区域自治制度为内蒙古获得更多有利于创新的便利条件。另一方面，现有国家层面、地方层面和具体行业层面的政策制度尚未全部有效落实。如全国各地已经陆续开始科研经费改革，松绑了创新人员的管理，但内蒙古在管理科研经费过程中仍未去除壁垒，使得科研人员无法通过创造成果获得“名利权”来得到激励。如在鼓励创新型中小微企业发展过程中，一些应有的奖励、补贴、减免税等优惠政策远远无法满足市场需求。如为吸引更多企业作为创新主体进驻内蒙古，招商引资力度仍然不够，且已承诺的优惠条件有时也无法兑现，导致内蒙古的营商环境和企业经营状况都举步维艰。内蒙古需要在实施

创新驱动发展战略过程中，紧跟全国和先进地区的步伐，积极认真学习先进经验，更重要的是脚踏实地地将符合本地区实际情况的各项制度深入落实。

二、创新驱动支撑内蒙古经济高质量发展的五大着力点

未来内蒙古实施创新驱动发展战略、建设创新型内蒙古，通过创新驱动支撑内蒙古高质量发展，要着重有针对性地对上述问题发力！

（一）加强创新意识

内蒙古急需一场“思想上的大解放”，特别是在创新驱动发展方面。从领导干部、科研人员到社会群众都需要大胆解放思想，认识到内蒙古发展是第一要务、高质量是发展要求、创新是发展第一动力，在全社会营造以创新创业为荣、有胆量有劲头的氛围，坚决制止“等靠要”思想，做到敢想、敢干、敢于创新探索、敢于突破常规。在准确理解把握创新发展理念内涵的基础上，培育敢于创新的勇气和善于创新的思维。一方面，内蒙古创新要有思维变通性，既要突破原有的路径依赖和思维定式，结合实际不能照搬，应与其他省市的发展规划和模式有所区别，善于转换观念、因地制宜，着力于内蒙古特色的发展，如依托生态自然环境优美的突出优势大力发展生态经济，走出

一条具有内蒙古特色的绿色创新发展之路。另一方面，内蒙古创新要有思维敏感性，善于发展和运用内蒙古传统优势、区位优势 and 长期积累基础。如利用与京津冀地区和俄蒙地区长期合作的的优势，开发好国内国际两个市场资源，构建具有内蒙古特色的开放型经济格局，着力打造祖国向北开放桥头堡。要想切实加强创新意识，根本是体制机制，把创新能力作为评价地区、企业、个人特别是领导干部的重要指标，奖励勇于创新贡献突出的创新主体，积极为他们提供开拓创新的平台；鞭策因循守旧、照抄照搬、不思进取、政绩平平的行为，营造创新创业的良好氛围。

（二）加大创新投入

其核心就是在创新投入上处理好政府与市场的关系，更好地发挥政府引导、支撑、管理、服务的作用，激活并聚集市场各类资源，激励企业创新投入，突出企业在创新中的主导地位。

一方面，要加大财政对创新的投入力度。利用政府投入的直接性、可控性和引导性，加大力度并依法落实创新投入，在 R&D 硬指标上补足差距，政府在对创新基础设施建设、重大科技成果转化、中小微创新企业、突破性研发成果等重大活动上进行专项投入。通过有限的政府投入起到对社会资本向创新驱动的引领支撑作用。注重投入

资金的使用效率，加强监督管理，规范资金使用行为，加大对违规行为的处罚力度，管好用好财政科研资金。注重完善科技投入绩效评估制度，在实施过程中对创新投入绩效进行动态评估和实时反馈调整。将权威有效的评估意见切实落实到实际创新中去，更好发挥创新投入的真正效用。

另一方面，要激励企业创新投入。企业是创新的主体，也是创新的主要投入者。随着经济发展，创新投入逐渐从政府投入为主转变为政府企业双主体型，最后演变为企业投入为主。政府发挥好引导和支撑作用，为的是更好地鼓励和支持企业增加创新投入。如可鼓励区内企业建立研发机构，对建立了技术研究中心、重点实验室的企业给予资金和政策支持，创新项目立项优先布局在企业中。如可在政府采购中依据竞争、透明、公平的原则安排一定比例用于采购创新企业的产品。如落实鼓励创新的税收政策，对于引进高端创新人才的投入，对于用于科技开发、科学研究和教学的进口仪器设备，对于申请、维持专利和购买国内外专利技术的支出，税费可以在不同程度上进行减免摊销。同时更重要的是拓宽融资渠道。首先，要加大金融扶持力度。金融机构可以针对企业技术创新项目创新产品，加大信贷支持力度，拓宽企



业支付和融资手段，完善风险补偿和奖励政策。重点扶持信用好、创新强的企业，可以针对技术含量高、市场前景好和企业自主研发的新产品制定扶持方案。其次，完善内蒙古创新投融资体系必须引入风险投资机制，充分利用风险投资来解决企业创新投入特别是产业发展初期中小型创新企业的发展问题。在当前内蒙古多层次资本市场尚不成熟的情况下，要充分发挥政府资金的杠杆作用，建立政府风险投资基金，吸引民间资本进入风险投资领域，提高风险投资的社会化程度。

(三) 创新链与产业联动衔接
加强创新成果的转化，让创新与市场、与企业、与产业融会贯通。在投资、税收、成果转化激励等方面制定并完善促进成果转化的政策措施。借鉴先

进地区政府投入与产权质押、风险投资、担保贴息、保险、股权融资等各类社会资本相互融合的创新多层次金融体系。完善科技创新激励制度，通过赋予创新工作者应有的“名利权”、有形与无形激励、物质和荣誉奖励以调动其参与创新的积极性。注重成果导向，对有贡献的创新人员，根据其成果为社会、企业带来的效益给予相匹配的荣誉和收益分红或股权等物质性奖励。更重要的是，创新要结合自治区主导产业和市场需求，鼓励区内外合作、产学研政企创新链联合攻关当前内蒙古高质量发展中产业升级上面临的突出难题、关键技术和主要瓶颈，产出一批有自主知识产权的创新成果。一方面，在区内实现就地转化和产业化，提升支柱产业的自主创新能力，

真正让创新成果在内蒙古开花结果,真正使内蒙古在质与量上获得发展的实惠。另一方面,搭建各类平台加强交流沟通,举办成果推介会、展览会等多形式的供需对接洽活动,让创新成果在全国范围内寻求市场。

(四) 松绑人才激发活力

习近平总书记就深化人才发展体制机制改革作出重要指示,强调要着力破除体制机制障碍,向用人主体放权,为人才松绑。就内蒙古而言,就是要在高质量发展过程中推动人才的“放权+松绑”,真正地、充分地发挥本土和引进人才的作用。如在管理体制转向服务职能方面,多建些众创空间和社会培训机构,在信息咨询、政策引导、企业孵化和人才交流、培训等方面为创新创业人员提供指导帮助,构建多元化的人才服务体系。在培养人才方面,围绕重点产业发展的需求导向实施人才强区工程,以产业行业为依托建立各类人才实训基地,采取培训挂职交流等形式,通过定向培养、联合办学、专业培训等模式,让具有潜力的人才到区外进行培训,促进本土人才素质的提档升级。在引进人才方面,出台有力度有吸引力的人才引进政策,对急需紧缺岗位的人才进行专项引进,借鉴“星期天专家”的模式,坚持不为所有但为所用的原则,通过柔性方式引进专家教授参与重

大项目和技术交流合作。在平台建设方面,建立企业与高校人才共享机制,鼓励企业与高校共建实验室联合引才,吸引世界500强企业和著名研发机构在内蒙古建立研发中心,以搭建的平台和筹建的项目作为事业前景吸引高层次人才进驻。

(五) 注重狠抓落实

完善自治区创新驱动发展制度供给,在中央财政专项支持、人才引进激励力度、招商引资营造良好营商环境等方面,充分利用民族区域自治制度争取更多有利于创新的优惠政策。积极认真学习先进地区经验,同时结合自治区实际情况,“拿来主义”与“自主创新”相结合,走出具有内蒙古特色的创新之路。

更重要的是将国家和地方已经出台的政策有效落实。只有各级政府狠抓制度落实,才能让企业、科研机构、教育体系乃至全社会宏微观主体真正有积极性和制度保障去投入创新。如改革科研经费管理办法,整个科研系统及审计等相关部门都能统一松绑科研经费的使用审批流程,真正让创新人员从成果中获得应有的“名利权”。比如拿出实实在在的奖励、补贴、减免税等优惠政策去激励内蒙古的创新型中小微企业发展。再比如按时按量兑现已承诺的招商引资优惠条件,营造良好的亲清政商关系和营商环境。总而言之,内蒙古能否通

过创新驱动高质量发展,制度是保障,党委政府是核心,企业是主体,归根结底还是靠脚踏实地、狠抓落实。■

参考文献:

[1] 付桂军.创新驱动、人力资本投资与内蒙古“资源诅咒”破解[J].北方经济,2018,(4).

[2] 朱晓俊.内蒙古实施创新发展的基本途径[J].北方经济,2016,(5).

[3] 李艳,赵远亮.内蒙古实施创新驱动发展战略的思考与建议[J].中国科技论坛,2014,(10).

[4] 刘晓华.内蒙古实施创新驱动战略的难点与对策研究[J].内蒙古科技与经济,2016,(6).

[5] 李冰晶.新常态下内蒙古创新驱动发展战略研究[J].区域经济,2015,(1).

[6] 王鼎.内蒙古创新驱动的效能评价与影响因素研究[D].呼和浩特:内蒙古工业大学,2017.

[7] 司咏梅,吴露露.围绕产业链构建创新链,提高内蒙古产业含“新”量[J].北方经济,2016,(12).

[8] 高菲,王峥.北京市创新驱动发展的动因、态势与路径[J].经济与管理,2018,(5).

[9] 王朝虹.加大科技投入强力推动科技创新的政策措施研究——以四川省达州市为例[J].科技创新,2015(5)

[10] 王倩倩.创新驱动加快新旧动能转换[J].国资报告,2018,(6).

(作者单位:中共内蒙古自治区委员会党校经济学教研部)

责任编辑:代建明