

MINZU DIQU GONGYEHUA JIEDUAN
XIAOFEILV BIANHUA SHIZHENG YANJIU

民族地区工业化阶段 消费率变化实证研究

任军 © 著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

民族地区工业化阶段 消费率变化实证研究

任 军 著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

民族地区工业化阶段消费率变化实证研究/任军著.

—北京: 经济科学出版社, 2017. 12

ISBN 978 - 7 - 5141 - 8927 - 8

I. ①民… II. ①任… III. ①民族地区 - 消费水平
研究 - 中国 IV. ①F126. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 327481 号

责任编辑: 程新月

责任校对: 徐领柱

责任印制: 李 鹏

民族地区工业化阶段消费率变化实证研究

任 军 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

教材分社电话: 010 - 88191309 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 15.75 印张 220000 字

2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 8927 - 8 定价: 48.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191510)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn)



序 言

10年前,也就是2008年6月我的学生任军在吉林大学西方经济学专业毕业,在校期间,就确定了民族经济研究方向。博士毕业以来,任军凭借着多年积淀的深厚经济学理论素养和对家乡经济生活可持续发展的深切关怀,感到消费率持续下降肯定会制约内蒙古经济长期可持续发展。深切的家国情怀促使他选择了这个课题,就内蒙古投资、消费与发展方式转型等一系列问题进行了深入研究。2011年获得了国家社科基金项目《民族地区快速工业化阶段消费率持续下降的深层原因及对策研究》。民族地区具有资源富集、后发优势、区位重要等三个基本属性。进入21世纪,在国家西部开发战略推动下,内蒙古进入到快速工业化阶段,在投资拉动下经济出现高速增长。2002~2014年,内蒙古的年均经济增长率达到了20.26%,但消费率却持续下降,由2002年的58.6%下降到2014年的40.30%,比全国平均水平的51.4%低出了11个百分点。

如何保持民族地区在快速工业化阶段消费率的合理水平,是一项重要的理论与实践课题。因此,关于民族地区消费率变化的深入研究,对于进一步完善占国土面积64%的民族地区的相关经济政策具有极其重要的意义。该项研究将为民族地区进入到快速工业化阶段以后,摆脱单纯依靠投资拉动经济增长的被动局面,消除经济增长动力失衡,促进经济发展方式由投资主导型向消费主导型转变,更加注重提高城乡居民消费能力和消费水平,让百姓共享经济发展成果,实现民族地区创新发展、协调发展、开放发展、绿色发展、共享发展,提供强有力的理论支撑和政策支持。同时,也为民族地区适应新常态,充分发

挥自然资源优势的同时,更加注重人力资源开发和技术创新的作用,建立新经济体系,走创新型发展之路提供了必要的决策参考。

关于中国消费率研究的成果比较丰富,主流学术观点一般认同中国消费率偏低的判断,并就此进行了大量研究,围绕消费率标准、消费率持续下降的原因、对策等方面研究,产生了较为丰富的学术成果,但针对民族地区快速工业化发展阶段消费率变化的研究成果还处于空白状态。我的学生任军立足国内外关于消费率的一般性研究方法和成果,以内蒙古为典型案例,并基于内蒙古经济高速增长阶段的数据分析,对民族地区快速工业化进程中消费率变化情况进行全面系统的研究,在研究内容及其方法上实现了创新,弥补了国内学术界关于民族地区消费率变化研究的空白。该书的创新点具体表现在以下两个方面:

一是在研究内容上实现了创新。该书将研究范围界定在民族地区、将研究时段界定在快速工业化这个特殊的发展阶段,研究的指向性非常明确。同时,研究自始至终着眼于民族地区快速工业化阶段“两高一低”(高投资、高增长、低消费)的特有现象,以民族地区消费率持续下降为研究的切入点,将研究目的锁定在破解民族地区工业化进程中投资与消费的比例失衡、经济增长与生态环境的破坏、经济发展与人的发展无法共享等一系列发展中所表现的矛盾困境。并基于大量的数据分析和比较研究,通过揭示民族地区消费率持续下降的深层次原因,说明了民族地区在“工业优先”发展背景下,过度以大规模投资拉动资源型产业发展,导致经济结构畸形并引发分配结构、消费结构畸形,而反过来又进一步加剧经济结构畸形,这种不合理的经济发展方式是民族地区经济发展陷入矛盾困境的根本原因。基于上述结论,本研究提出了破解民族地区消费率持续下降的路径选择,这就是主动适应新常态,实施供给侧改革,调整经济结构,压缩过剩产能,改变对资源型产业的过度依赖,实现经济发展方式从投资主导型向消费主导型、从要素投入型向创新驱动型转变。

二是在研究方法上也有所创新。该书充分借鉴了国内外学术界关于消费率研究的各种方法,但并没有局限于某一种方法,而是综合使

用多种方法,如定性与定量分析、实证与规范分析、横向与纵向归纳分析、比较分析等多种研究方法,从民族地区进入快速工业化阶段的实际出发,并从理论经济学、发展经济学、区域经济学、资源经济学、民族学、公共政策学等多学科、多视角,深入研究内蒙古进入快速工业化阶段以后消费率变化的特点,找出导致消费率持续下降的深层次原因,进而揭示出民族地区单纯以扩大资源型产业投资的方式推进工业化与消费率持续下降之间的因果关系,并进一步分析消费率长期偏低、内需不振对内蒙古经济实现可持续增长所产生的负面影响,并据此提出民族地区避免消费率持续下降和实现经济可持续发展的有效路径及政策支点。

总之,本书的突出特色和主要建树在于通过深入研究民族地区快速工业化阶段消费率持续下降这一经济现象,发现了消费率持续下降与高投资、高增长的内在联系,从而揭示出消费率持续下降的发生机理,以及民族地区工业化进程中过度发展粗放型的资源型产业所带来的一系列发展中的困境。内蒙古在经济高速增长阶段所出现的消费率持续下降不是偶然的,具有内在的发生机理。内蒙古长期的大规模粗放型资源型产业投资虽然换来了经济高速增长,但库兹涅茨倒“U”型收入分配假说表明,处于工业化中期之前的经济增长通常会扭曲收入分配结构,并拉大收入差距,而收入结构扭曲及收入差距拉大又会导致消费结构扭曲和消费疲软,消费结构扭曲和消费疲软又会导致经济结构畸形和经济增长动力失衡,最终导致经济结构调整积重难返、转型升级困难重重,以及经济增长乏力甚至停滞等一系列问题。很自然要解决这些问题,也只能加快经济结构调整,加快建立新经济体系,促进经济发展方式转变。

我国不同地域之间特别是地处祖国边疆的民族地区与发达地区之间,工业化进程明显不同,由此所决定的发展中的问题也不同。长期以来关于消费率的一般性研究和发达地区的研究比较多,而这些研究方法、结论与建议对解决民族地区经济发展中的问题通常是不适用的。因此,本研究不仅填补了民族地区消费率研究的空白,从而进一步

丰富了学术界关于消费率研究的成果,而且也丰富了民族经济学和区域经济学的相关研究成果。

当然,任何一项研究都不可避免存在一定的不足之处,该书同样如此,虽然揭示了消费率持续下降的发生机理,但消费率与投资、经济增长、收入结构、消费倾向等变量之间的内在联系还缺乏一个精准的数量模型加以表达;关于民族地区经济发展方面的问题还有许多需要进一步拓展。一是关于民族地区快速工业化阶段消费率变化的合理区间还需要展开研究;二是关于新常态下民族地区经济发展方式转变还需要细化研究;三是关于民族地区经济发展与人的发展关系还需要深入研究。

该书关于内蒙古消费率变化的分析,发现了民族地区经济发展方式存在的突出问题,也提出了解决问题的路径选择以及必要的政府政策支点。实践层面的经济发展方式转变必须有强大的理论研究作为支撑,在这方面,下一步需要研究的问题很多,如怎样启动消费,重构民族地区经济增长动力机制,以摆脱对投资的过度依赖;怎样更好发挥技术创新、制度创新的作用,提高全要素对经济增长的贡献率,实现内生性增长,摆脱对自然资源的过度依赖;怎样协调好工业化与城镇化的关系,统筹城乡发展,更好地走新型工业化与城镇化道路,摆脱对传统工业化与城镇化的路径依赖。因此,在新常态下首先要认识新常态,正确把握民族地区经济的发展前景;更要主动适应新常态,积极探索民族地区新的经济增长点;还要引领新常态,努力使民族地区增长潜力转化为现实生产力。

值此书稿即将付梓印刷之际,欣然提笔作序,特向任军博士在学术研究领域取得新的成果表示祝贺!同时,也希望任军继续努力、持之以恒,为繁荣民族学研究成果做出新的更大贡献!

吉林大学经济学院教授、博士生导师
纪玉山

2017年12月20日

摘 要

10 多年来, 内蒙古的经济增长主要是高投资拉动下取得的, 消费对经济增长的拉动作用明显偏弱。伴随着高投资、高增长, 而消费率处于持续大幅度下降状态。深入研究内蒙古消费率持续偏低的问题, 对于重构内蒙古经济增长动力, 促进经济发展方式由投资主导型向消费主导型、由要素投入型向创新驱动型转变, 增强内蒙古经济可持续发展能力, 特别是改善民族地区收入分配关系, 着力提高城乡居民收入水平, 促进居民消费能力和消费水平的提升, 让百姓共享经济发展成果, 进而实现内蒙古的社会和谐与边疆稳固, 都具有重大的理论与现实意义。

自 2002 年以来, 内蒙古经济伴随着快速工业化, 出现了高速增长。据统计, 2002 ~ 2014 年内蒙古 GDP 总量由 1940.94 亿元增加到 17769.5 亿元, 年均增长 20.26%。在经济高速增长的同时, 消费率出现了大幅度持续下降, 由 2002 年的 58.6% 下降到 2014 年的 40.30%, 累计下降了 18.3 个百分点。内蒙古的消费率不仅下降速度快, 而且低于全国平均水平, 2014 年全国平均消费率为 51.4%, 相比较内蒙古低了 11.1 个百分点。根据美国经济学家钱纳里所确定的标准, 当一个国家或地区的人均国民生产总值从 100 美元上升到 1000 美元 (1964 年的美元) 的阶段中, 消费率则呈现明显的逐年下降趋势, 而当人均国民生产总值高于 1000 美元以后, 消费率则呈现逐步上升趋势, 大约稳定在 77% 左右。2014 年, 内蒙古人均国民生产总值达到了 71046 元, 按当年人民币对美元汇率 6.2 折算, 人均达到 11459 美元, 已经达到中上等收入国家水平, 大大超过钱纳里模型所设定的 1000 美元的水平, 但

与钱纳里的 77% 标准消费率相比, 内蒙古的消费率低 36.7 个百分点。这说明内蒙古在快速工业化阶段和经济高速增长阶段的消费率, 既偏离了国际上公认的标准值, 也偏离了我国工业化阶段所允许的变化区间。

依靠高投资虽然实现了内蒙古经济阶段性高速增长, 但从长期来看, 内蒙古消费率偏低是一个比较突出的问题, 这将对内蒙古经济的可持续增长构成严重挑战。如果内蒙古在今后发展期内, 特别是“十三五”期间消费率得不到有效提升, 内蒙古经济要实现自治区第十次党代会所提出的中高速增长目标将会面临着极大困难。因为相对于消费, 投资所产生的需求只是中间需求, 是为了满足消费而产生的派生需求, 而消费需求才是最终需求。消费率长期偏低就意味着经济增长的动力系统已经出现衰竭, 单纯的投资增长失去最终需求支撑, 将造成生产能力结构性过剩, 加大经济下行压力。事实上自 2013 年, 内蒙古经济增长首次跌破两位数, 为 9%, 此后逐年下降, 2013 年和 2014 年分别只有 7.8% 和 7.7%。可见保持内蒙古经济中高速增长就会面临着严峻挑战。

一般来说, 消费率主要受收入分配结构和投资结构变化的影响, 具体来说, 内蒙古自快速工业化阶段以来, 导致消费率持续下降, 主要有以下几个原因。

(一) 内蒙古长期投资规模偏大且结构不合理导致消费率下降

内蒙古从 2002 年以后出现消费率持续下降, 这正是内蒙古依靠大规模投资拉动经济高速增长时期。这种高投资如果长期持续下去, 最终结果必然降低消费的比重, 引发消费率下降。2002~2014 年内蒙古固定资产投资从 729.4 亿元增加到 13453.9 亿元, 年平均增长 27.5%。正是由于长期高投资, 投资率持续上升, 不断挤压消费, 致使消费率持续下降。近 10 年来, 快速增加的固定资产投资, 有效地促进了内蒙古经济的增长, 初步完成了工业化的大布局, 并形成了特色支柱产业。而事实上, 正是由于长期高投资, 投资率持续上升, 不断挤压消费,

致使消费率持续下降。2002~2014年内蒙古投资率由44.4%上升到77.4%，而消费率从56.8%下降到40.3%。这说明在拉动经济增长速度方面，投资的作用愈来愈强，而消费相对表现得愈来愈弱，这充分说明内蒙古投资挤压消费，导致消费率长期偏低的结论是成立的。

（二）内蒙古城乡居民收入占比下降是消费率下降的主要原因

内蒙古在工业化进程中，伴随着经济增长和物质财富的增加，社会收入分配结构发生了剧烈变化，即经济高速增长引发收入分配差距扩大和结构扭曲。这是符合库兹涅茨倒“U”型收入分配假说的。据统计分析，2000~2013年内蒙古政府收入占比由11.19%上升到13.40%，上升了2.21个百分点，企业收入占比上升得最快，由13.96%上升到31.40%，上升了17个百分点。但同期劳动收入占比由62.51%下降到45.32%，下降了17.19个百分点。政府收入占比变化不大，但是劳动收入占比和企业收入占比出现了相反变化态势，且变化幅度较大。这说明内蒙古的社会收入初次分配正在向越来越有利于资本而不利于劳动者的方向倾斜，直接引发了城乡居民收入相对下降。在初次分配不利于劳动者的情况下，内蒙古的再分配结果又怎么样呢？1995~2013年，内蒙古的地方财政总收入占地方总收入的比重从5.10%提高到15.75%，提高了10多个百分点，但同期居民可支配收入却从50.40%下降到24.95%，下降了近26个百分点。可见，在初次分配不利于劳动者的基础上，经过再分配的调整，政府的收入占比继续提高，居民的收入占比继续下降，整体仍然不利于居民。总的来看内蒙古城乡居民可支配收入占比下降是导致内蒙古消费率持续下降的主要根源。

（三）城乡居民收入差距拉大是消费率下降的又一个主要原因

内蒙古居民收入扩大特别是城乡收入扩大是导致内蒙古消费率下降的主要原因。进入2000年以后，伴随着内蒙古经济高速增长，居民收入差距迅速扩大。从内蒙古城乡居民收入绝对数比较情况看，2000

年内蒙古农牧民人均纯收入为 2038 元,到 2015 年增加到 10776 元,增加额 8738 元,年均增长率为 11.74%。同期城镇居民可支配收入由 2000 年的 5129 元增加到 2015 年的 30594 元,增加额 25465 元,年均增长率为 12.64%,相比农牧民纯收入年均增长率,高出近 0.9 个百分点。同时,城乡居民收入比也由 2000 年的 2.5 扩大到 2015 年的 2.8。这表明城镇居民与农村居民无论是绝对收入还是相对收入差距均呈现扩大趋势。从消费倾向来分析,在 2000 年内蒙古农牧民居民消费倾向是 0.84,到 2010 年内蒙古已经实行了多年的经济高速增长,经济总量迅速增加,城乡居民的整体收入水平也有明显提高,但令人奇怪的是农牧民的消费倾向只有略微增加,为 0.85。而与此形成反差的是,同期城镇居民消费倾向,却随着经济高速增长和城镇居民可支配收入的提高,得到了不断提升,由 2000 年的 0.80 跃升到 2010 年的 0.91。这也从另一个侧面印证了内蒙古城乡居民收入差距不断拉大的事实。因此,农牧民长期收入水平没有明显提高,限制了他们消费能力和消费倾向的提升,近而又制约了居民消费率的提升,这极有可能是内蒙古消费率持续下降的主要因素之一。

对于一个地区来说,消费率长期偏低对经济发展会产生两个负面影响:一是消费率偏低会制约不服务业发展空间,使产业结构升级面临着巨大挑战。一方面因为内需不足使得许多依赖消费需求的服务业发展缓慢,如文化、旅游、医疗保健等服务产品供给不足,难以满足居民消费结构升级的需要。另一方面,由于内需不足,我国很多产品不得不出口到国外,由此导致围绕产品销售的设计、维修、物流及售后服务等为生产服务的第三产业也在国外。二是消费率偏低会导致投资驱动型增长模式不断自我强化。特别是很多投资不能与国内市场需求相匹配,内蒙古的许多资源型产业投资是属于低附加值的生产,当遇到国际经济不景气或国内经济下行压力时,极易产生产能过剩现象。与此同时,市场所需要的高档产品与消费品又缺乏有效供给。这时政府为了稳增长,又会启动新一轮更大规模投资,结果又会进一步强化投资驱动的经济增长模式,制造出更加严重的低端产品产能过剩,从

而使经济增长陷入低水平恶性循环的怪圈。

内蒙古如何走出消费率持续偏低的困境?其基本路径就是从根本上改变失衡的经济增长模式,即以优化内蒙古投资结构为切入点,重构内蒙古经济增长动力机制,改变对资源型产业过度依赖的被动局面,改造提升传统产业,大力发展战略性新兴产业和现代服务业,调整不合理的经济结构,通过供给侧改革,压缩过剩产能,促进经济发展方式从投资主导型向消费主导型、从要素投入型向创新驱动型转变;要加快调整国民收入分配结构,确保城乡居民收入增长速度不低于经济增长速度,加快构建农民增收长效机制,缩小城乡收入差距,促进城乡居民收入水平不断提升,为提振消费,发挥消费对经济增长的拉动作用,改善经济增长动力机制提供有效支撑。同时,还要加快推进以经济体制改革为核心的各项改革,充分发挥市场在资源配置中的基础作用,处理好政府、市场和社会各自的范围和责任,注重培育一批创新型企业,为促进经济发展方式的根本转变创造有利条件。具体来说,要积极采取以下四个方面的对策。

(一) 改革投资体制机制,为企业创造良好的投资环境

内蒙古之所以在经济发展过程中始终面临着产能过剩的困扰,从表层看是经济结构问题,但深层次的问题是投资结构不合理,而投资结构不合理又根源于现有的投资体制机制,即各级地方政府基于政绩压力下的“投资冲动”。对于内蒙古来说,解决投资结构不合理,经济增长过度依赖投资拉动的问题,必须通过深化投资体制改革,消除投资规模膨胀的体制机制根源。当前要注意解决好以下四个问题。

第一,加快转变政府职能,建立市场化的投资体制。党的十八届三中全会明确提出全面深化改革的核心问题是处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用。并且提出要从广度和深度上推进市场化改革,大幅度减少政府对资源的直接配置,推动资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。这就明确了投资体制改革的方向是推进市场化,而关键在于转变政府

职能,为此,必须按照“有所为,有所不为”的原则,合理界定政府职能,划清政府与市场、政府与社会的边界,凡是市场可以做的事情要交给市场,凡是社会能办的事情就交给社会,从而真正做到法定职责必须为、法无授权不可为。党的十九大报告更加明确指出转变政府职能,深化简政放权,创新监管方式,增强政府公信力和执行力,建设人民满意的服务型政府。政府要放弃管不了也管不好的事情,集中精力做好自己该做的事情,即实现内蒙古自治区第十次党代会所提出的“提高政府效能,激发市场活力和社会创造力”。按照党的十八届三中全会的提法,今后地方各级政府的主要职责应该是加强“公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责”。

第二,明确企业投资主体地位,真正落实企业投资自主权。强化市场配置资源的基础作用,必须落实企业的投资主体地位,这是现代市场经济的基本要求。现有的投资管理体制暴露了政府对企业投资干预过多的弊端,影响了企业投资活动的效率和效益最大化,必须进一步改革。党的十八届三中全会明确指出:“企业投资项目,除关系国家生态安全和生态安全,涉及全国重大生产力布局、战略性资源开发和重大公共利益项目外,一律由企业依法依规自主决策,政府不再审批。”因此,今后要按照谁投资、谁决策、谁受益、谁承担风险的原则,最大限度地缩小各级政府审批、核准、备案的范围。实践也已经证明,投资项目的行政审批制度并不能做到对投资规模和投资结构的有效调控,结果恰恰相反,有效率的投资项目无法准入,而低效率甚至是无效率的项目却容易准入。行政审批的结果不是“优胜劣汰”,而是“优汰劣胜”。因此,政府从市场退出并转变职能是建立市场化投资体制的关键所在。

第三,加快推进体制机制创新,优化民营企业投资环境。自2008年以来,民间投资和私人企业的发展势头受到国有资本和国有企业的强烈挤压,内蒙古也不例外。由21世纪经济研究院课题组发布的关于全国《2016年投资环境指数报告》,选取了6大类指标,分别是软环境(权重30%)、市场环境(权重20%)、商务成本环境(权重15%)、

基础设施（权重15%）、生态环境（权重10%）、社会服务环境（权重10%）来测算各地投资环境。结果内蒙古排在倒数第8位，且民间投资增长速度列后3位。这说明内蒙古民间投资环境还有很大的改进空间，当前应该加大改革力度，加快推进体制机制创新，改善民间投资环境，落实中央关于开放民间资本投资的各项政策以及自治区非公有制经济工作会议精神，促进民间投资从传统产业向现代产业转移，特别是破除民间投资进入现代制造业、高新技术产业和现代服务业的“门槛”。同时，积极推动金融体制改革，加快建立多层次、广覆盖、有差异的地方现代金融服务体系，经济发展普惠金融，除了银行业的改革以外，还要大力发展股权市场、债券市场等直接融资市场以及互联网金融，鼓励发展风险投资、天使投资、创业投资等多种投资形式引导民营企业从多种渠道获得融资。从根本上改变低效的国有银行长期将有限的资金投放给低效的国有企业的被动局面。

第四，开放公共领域投资，重点加强公共基础设施投资。基础设施是基础性投资环境，国际金融危机过后，公共基础设施投资在国际上已经成为经济增长战略的重要部分。美国成立了基础设施银行。日本提出了“新增长战略”，计划未来10年基础设施投资增加50%。根据《2016年投资环境指数报告》，基础设施指数最低的是沿边地区，包括西藏、黑龙江、内蒙古、吉林、广西、新疆，以及西部的青海、甘肃都严重滞后。因此，内蒙古在“十三五”要重点加强公共基础设施的投资，主要包括高铁、机场、城市基础建设、农村垃圾和水处理、空气质量的改善、保障性住房等。公共消费投资不是一般的固定资产投资，因为它不形成新的生产能力，不带来产能过剩。但却能够拉动相关产业的增长，特别是提高居民特别是城市居民的幸福感和获得感，缩小与发达国家居民生活质量的差距，如交通、环境质量等。目前这方面投资全国大概占固定资产投资的25%，内蒙古的比例更低，还有很大的提升空间。要按照“非禁即入”的原则，加快清除公共领域投资壁垒，允许和鼓励民营企业以多种形式投资交通、水利、环境、文化、教育、卫生、安居工程、城市基础建设等公共项目建设。要按照公平、开放、

透明的市场规则，对各类企业一视同仁，让他们平等地参与市场竞争。当前，民间投资下滑因为传统行业产能过剩，房地产库存压力也较大，这方面的投资无利可图，应该加快开放公共领域，引导民间资本进入，特别是在经济下行压力加大，政府应将有限的财力投向关乎经济可持续发展的基础领域和民生领域，其他要做的就是通过 PPP 融资模式，支持鼓励民间资本进入绝大多数公共领域，与政府投资形成互补。地方政府要积极建立民间投资项目库，做好项目推介和政策扶持。

（二）加快化解过剩产能，调整优化产业供给结构

第一，健全防范和化解资源型产业产能过剩长效机制。如煤炭、电力、钢材、水泥及其他有色金属都已经是全行业过剩，必须认真落实“去产能、去库存、去杠杆”的国家供给侧改革政策，凡是这一类新增产能项目一律不予审批。对于非经审批或环评，违规上马的建设项目，要进行问责，一查到底。据统计，截至 2012 年底，我国传统行业产能普遍过剩，钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃、船舶等行业的产能利用率仅为 72%、73.7%、71.9%、73.1% 和 75%，大大低于国际通常水平。这 5 个过剩行业，除船舶制造以外，其余 4 个行业均与内蒙古有关。再不控制这类产业投资，资源型产业过度依赖症的后果是十分可怕的，不仅仅会加剧经济结构失衡，而且，还会对自治区生态环境构成巨大压力，从长期看势必要降低可持续发展能力。

内蒙古要积极利用当前经济转型期的有利时机，积极落实自治区第十次党代会提出的“坚决有力化解过剩产能、淘汰落后产能”，加快对内蒙古资源型产业进行调整，要着力培育和发展大项目、大企业，走大产业的发展路子；要通过市场化的办法，落实“去产能、去库存、去杠杆”，主要是淘汰“高污染、高能耗”的小煤矿、小焦炭、小水泥等落后产能，而不是不分具体情况，对所有企业一律平均限产。这样做不仅达不到淘汰落后产能的目的，反而给技术水平较低落后产能企业以发展机会，因此不可取。煤炭、电力、钢材、水泥及有色金属等资源型产业，已经是全行业过剩，必须淘汰技术落后、环境污染严重

的落后产业，压缩过剩产能的行业，严格控制新增产能投资。煤炭产能要稳定在 9 亿吨以下；钢铁生产能力控制在 3000 万吨左右，优质钢铁比重提高到 70% 以上。当然淘汰落后产能，也要采取市场的办法。实践证明，过多依赖行政干预，只能增加产能过剩，而不会减少产能过剩，原因就是现行的体制机制下，增加项目投资，政府有巨大的利益驱动在里面，行政审批越多，越适得其反。因此，实施供给侧改革，减少内蒙古资源型产业投资，压缩过剩产能，应该有新观念、新思路，就是按照党的十八届三中全会所提出的强化节能节地节水、环境、技术、安全等市场准入标准，建立健全防范和化解产能过剩长效机制。地方政府应尽快清理对资源型企业的保护政策，减少土地、税收、财政贴息等各项优惠，使生产要素价格市场化；严格执行企业市场准入的环境标准，抬高市场准入门槛，建立地方环境问题责任追究制度。

第二，加快传统产业的改造升级。防止新上项目，不是对传统产业不投资，而是实现现有生产能力的绿化和智能化。据测算，对高能耗、高污染行业的升级改造每年将拉动 GDP1% 的增长。因此，应该保持合理的投资规模和合理的投资机构。防止投资断崖式下跌。为了将内蒙古的资源优势真正转换成为经济优势，必须在资源深加工方面做足文章，积极支持发展资源开发后续产业。比如霍林河实行煤电铝产业一体化、循环发展的资源型经济发展模式，将褐煤发电，附加值提高 4 倍，用电搞电解铝，附加值提高 11 倍，用电解铝发展铝后加工，附加值就增值 22 倍。随着煤电铝产业链条不断延伸，不仅提升了资源型产业效益，而且也有效化解了因电解铝的附加值比较低、价格波动大而潜在的企业市场风险。再比如内蒙古煤炭资源的深度开发利用，也有文章可做，按照“煤—天然气或汽油—烯烃粒料（PP、PE）—硫黄和其他高分子产品—食品级干冰、石膏装饰板、灰渣水泥、粉煤灰建材”等也会形成一个完整煤炭深加工产业链条。如内蒙古通辽市的金煤化工企业在煤炭深加工方面，充分利用自己拥有自主知识产权的煤制乙二醇技术和工艺流程，对当地充足的褐煤深加工，既延长了煤

产业链条,增加了附加值,同时也有助于消耗通辽电厂的过剩电量,形成煤电一体化产能链,最主要的是实现了对煤炭资源的循环利用,做到了“榨干吃尽”,对资源真正做到了无污染、环保、可持续利用。

第三,积极发展战略性新兴产业。战略性新兴产业是具有知识技术密集、物质资源消耗少、成长潜力大、综合效益好的产业,代表着未来产业发展的方向和重点。新兴产业既是内蒙古产业发展的薄弱环节,也是产业升级的重要内容。党的十九大报告提出建设现代化经济体系,建设制造强国,加快发展先进制造业,推动互联网、大数据,人工智能和实体经济深度融合,在中高端消费、创新引领、绿色低碳、共享经济、现代供应链、人力资本服务等领域培育新增长点形成新动能。内蒙古更要立足自身优势条件,确定新能源、新材料、大数据云计算、节能环保、高端装备制造、节能建筑、稀土产业、蒙中医药、生物科技等一系列战略新兴产业作为重点支柱产业加以培育。如内蒙古有得天独厚的稀土资源优势,要利用这一优势资源在钢铁、煤化工、有色金属和机械装备等领域的应用,积极培育和发展技术成熟的稀土永磁、稀土发光、稀土催化材料等生产项目,打造国内外一流的集研发、生产和应用为一体的现代稀土产业集群。光伏产品是新能源产业发展的需要,虽然近几年国内存在产品过剩,但从长远看市场前景很大,应该积极支持,关键在于利用内蒙古硅矿石及电力资源优势,提高技术水平,改进生产工艺,打造“多晶硅—单晶硅—电子级硅片以及太阳能级硅片—太阳能电池”等产业链条,在全区重点培育几个具备一定规模和竞争优势的光伏产业集群。石墨烯作为高科技材料在未来的新兴产业中有着广泛的应用前景,应该给予足够重视,当前要积极发展超高功率石墨电极、石墨复合材料、高纯石墨碳块、柔性石墨、石墨乳和石墨制品等一系列产品,加快培育出在全国具有特色和竞争实力的石墨和碳素产业集群。电子信息产品制造业和信息服务业是朝阳产业,也应该重点支持发展,如高清晰度彩电、液晶显示器、光存储设备、高性能计算机以及配套元器件,发光二极管和高能电池等电子元器件的软件开发等项目,属于技术和人力比较密集产业,这方面