



内蒙古发展研究文库 2016

决胜“十三五”： 增长与创新发展

JUESHENG SHISANWU ZENGZHANG YU CHUANGXIN FAZHAN

内蒙古自治区发展研究中心 / 著
内蒙古自治区经济信息中心



内蒙古发展研究文库 2016

决胜“十三五”： 增长与创新发展

JUESHENG SHISANWU ZENGZHANG YU CHUANGXIN FAZHAN

内蒙古自治区发展研究中心 / 著
内蒙古自治区经济信息中心



人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

决胜“十三五”:增长与创新发展/内蒙古自治区发展研究中心,内蒙古自治区经济信息中心 著. —北京:人民出版社,2016.9

ISBN 978-7-01-016762-6

I. ①决… II. ①内…②内… III. ①国民经济计划-五年计划-内蒙古-2016-2020②社会发展-五年计划-内蒙古-2016-2020 IV. ①F127.26
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 232603 号

决胜“十三五”:增长与创新发展

JUESHENG SHISANWU ZENGZHANG YU CHUANGXIN FAZHAN

内蒙古自治区发展研究中心 内蒙古自治区经济信息中心 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京明恒达印务有限公司印刷 新华书店经销

2016 年 9 月第 1 版 2016 年 9 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:29

字数:460 千字

ISBN 978-7-01-016762-6 定价:70.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

2016
《内蒙古发展研究文库》
编委会

顾问：包满达 张磊

主任：杨臣华 蔡常青

委员：杨臣华 蔡常青 朱丹琪 包思勤 赵云平 张永军
单平 曲莉春 李明 金英 司咏梅 赵忠怀
张树礼 郭宽厚 郭雅丽 付东梅 宝鲁 曹永萍
邢亚光

《决胜“十三五”：增长与创新发展的》

编委会

主 编：杨臣华

副主编：张永军 付东梅

撰稿人：（按笔画排序）

王明玖	长 青	付东梅	冯玉龙	包思勤	司咏梅
田 洁	田晓明	刘文广	刘业斌	刘兴波	刘 军
朱仲元	祁 婧	那艳茹	吴露露	张永军	张志栋
张 捷	李文杰	李景昆	杜勇峰	杨玉峰	苏 和
单 平	周利光	孟 莉	宝智红	宝 鲁	赵云平
赵秀清	赵景志	徐 盼	高鸿雁	康 磊	曹永萍
黄占兵	程利霞	魏玉荣			

协调人：单 平 伊丽娜 卢卓刚 高鸿雁 辛爱玲

前 言

“十三五”时期,世界经济仍处于深度调整期,脆弱性、不确定性和不平衡性依旧突出。我国站在协调推进“四个全面”战略布局的关键时期,内蒙古按照中央的部署和要求,积极融入国家“一带一路”、“京津冀协同发展”、“长江经济带”战略中,深入落实自治区九届十四次全委会议精神,主动适应把握和引领经济发展新常态,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念,积极推进供给侧结构性改革,加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式,确保如期全面建成小康社会,把祖国的北疆风景线打造的更加亮丽。

内蒙古自治区发展研究中心、内蒙古自治区经济信息中心基于内蒙古“十二五”时期发展的成就和经验,结合当前经济发展的新常态推出《决胜“十三五”:增长与创新发展》一书。本书以全方位的视角、前瞻性的思维、敏锐的洞见对自治区“十三五”时期的经济、社会、改革、开放、生态等六个重点领域进行了全面分析,深入探析存在的突出矛盾与主要问题,提出发展思路、发展路径及对策,为更好的完成“十三五”目标建言献策。

本书共七篇,包括总论篇、经济发展篇、社会进步篇、改革开放篇和生态文明篇。总论篇,重点总结“十二五”时期经济、社会、生态、民生等方面的成就与经验,分析了内蒙古“十三五”经济增长的潜力和动力,根据“十三五”时期面临的发展环境,提出具体发展思路、目标和应当处理好的关系;经济发展篇,总结了内蒙古资源型产业转型升级、战略性新兴产业培育、农村牧区一二三产业融合发展、云计算产业发展中存在的问题,提出产业发展思路及对策,并深入分析了内蒙古区域协同发展现状、问题,提出“十三五”时期推进区域协同发展的战略布局,重点领域和保障措施;社会进步篇,重点从人口变动趋势、基

本公共服务建设、提高城乡居民收入三方面,分析了影响因素,提出了对策建议;改革开放篇,多角度阐述了内蒙古改革创新驱动发展的路径选择;总结国内外土地草牧场制度改革的经验,结合内蒙古土地草牧场制度改革现状,提出今后发展的思路 and 对策建议,并围绕共同推进“中蒙俄经济走廊”建设,把握机遇,找准切入点,明确发展思路,加强战略对接,做到互利共赢;生态文明篇,以生态文明建设和适应气候变化能力建设为主题,探究存在的问题,提出应对性和适应性的具体举措。

2016年,内蒙古自治区发展研究中心、内蒙古自治区经济信息中心将继续秉承“服务决策”的宗旨,围绕打造内蒙古新型特色高端智库目标,深入开展经济社会发展中的重点、热点和难点问题研究,切实做好政策咨询服务工作,更好地服务于自治区党委、政府和综合经济社会管理部门,为促进内蒙古经济社会持续健康发展提供高质量的智库支持成果。

目 录

总 论

第一章	内蒙古“十二五”时期发展的成就和经验	3
第二章	内蒙古“十三五”增长潜力和动力	15
第三章	内蒙古“十三五”时期发展环境与总体思路	45

经济发展

第四章	内蒙古促进资源型产业转型升级的路径	65
第五章	内蒙古培育发展战略性新兴产业的路径和策略	93
第六章	内蒙古农村牧区一二三产业融合发展研究	117
第七章	内蒙古“十三五”能源经济发展形势及对策	140
第八章	内蒙古云计算产业发展现状、趋势及对策	192
第九章	内蒙古“十三五”区域协调发展研究	239

社会进步

第十章	“十三五”期间内蒙古人口变动趋势、影响及对策	263
第十一章	内蒙古“十三五”基本公共服务建设的重点	284
第十二章	内蒙古城乡居民收入的影响因素及对策	297

改革开放

第十三章	内蒙古改革创新驱动发展的路径选择·····	325
第十四章	国内外土地草牧场制度改革的经验做法及对内蒙古的 启示·····	353
第十五章	内蒙古推进“中蒙俄经济走廊”建设的思路 and 对策·····	379

生态文明

第十六章	“十三五”时期内蒙古生态文明建设重点及对策·····	399
第十七章	“十三五”时期内蒙古适应气候变化能力建设的思路及 对策·····	423
参考文献	·····	450
后 记	·····	455

总 论

第一章

内蒙古“十二五”时期发展的 成就和经验

“十二五”时期,是全面建成小康社会的关键时期,也是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。面对错综复杂的国内外环境和艰难繁重的发展改革任务,内蒙古以邓小平理论和“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和考察内蒙古重要讲话精神,紧紧围绕“四个全面”战略布局,主动适应、引领经济发展新常态,坚持稳中求进工作总基调,全面深化改革开放,强化创新驱动,统筹推进稳增长、调结构、促改革、惠民生等各项工作,着力开拓发展新空间、激发发展新动力,全区经济社会实现持续健康发展,为全面建成小康社会奠定了坚实基础。

一、内蒙古“十二五”时期的发展成就

(一) 经济发展稳中有进,综合实力迈上新台阶

“十二五”时期,在国内外发展形势趋于复杂多变,经济结构进入深度调整期,以及经济增长动力接续转换背景下,内蒙古顶住经济下行压力,强化创新驱动,全面推进改革开放,经济结构渐趋优化,经济发展动力向多元化格局转换,经济发展方式绿色低碳特征显现,经济发展总体呈“稳中有进、稳中向好”发展态势,为“十三五”时期顺利开局和实现全面建成小康社会奋斗目标奠定了坚实基础。地区生产总值由 2010 年的 1.17 万亿元增加到 2015 年的

1.8 万亿元,年均增长 10%,人均生产总值升至 1.15 万美元,跻身“一万美元”俱乐部,位居全国第 6 位,经济实力迈上新台阶。同期,一般公共预算收入达到 1963.5 亿元,年均增长 12.9%。累计完成固定资产投资 5.2 万亿元,是“十一五”时期的 2.6 倍,年均增长 18%。

(二)全力调整优化经济结构,发展质量稳步提升

“十二五”期间,内蒙古经济结构出现积极可喜变化。一是需求结构趋向改善。投资对全区经济增长主导作用显著,消费对经济增长的贡献率稳步提升,带动需求结构趋于合理。二是产业结构趋向均衡。农牧业现代化步伐成效显著。粮食产量由 431.6 亿斤增加到 565.4 亿斤,牲畜存栏由 1.08 亿头只增加到 1.36 亿头只,牛奶、羊肉产量居全国首位,农畜产品加工转化率由 51% 提高到 58%。工业内部结构趋优。“十二五”时期,内蒙古加快推动传统产业新型化、新兴产业规模化,工业多元支撑格局逐步形成。装备制造、高新技术、有色金属和农畜产品加工业贡献率由 31.7% 上升到 49%;电力装机由 6458 万千瓦增加到 1 亿千瓦,风电装机由 968 万千瓦增加到 2316 万千瓦,均居全国首位;稀土、风电、云计算、单晶硅产业规模保持全国第一。服务业发展提速升级。服务业比重明显提高,信息传输、金融业、旅游业等新兴服务业支撑力凸显,其中,全区实现旅游总收入 2257.1 亿元,年均增长 25.3%。服务业的加快发展带动全区三次产业结构由 2010 年的 9.5 : 54.6 : 35.9 调整为 2015 年的 9 : 51 : 40,初步形成了多元发展、多极支撑的产业格局。三是城镇化进展顺利。“十二五”时期,内蒙古加快人口布局调整和城市扩容改造,有序推进农牧业转移人口市民化,常住人口城镇化率由 55% 提高到 60.3%。四是区域发展协调性增强。“十二五”时期,自治区将调整经济结构、优化生产力布局作为转变发展方式的主攻方向,通过主导产业的“再集约、再集聚、再配套”打造以呼包鄂为龙头的蒙西经济板块,以优势产业的“再布局、再融合、再互补”加快蒙东地区发展,蒙西、蒙东地区生产总值比由 2010 年的 68.6 : 31.4 调整为 2015 年的 66.9 : 33.1。同期,全区城乡居民收入差距由 3.1 : 1 缩小到 2.8 : 1,城乡区域发展协调性渐趋增强。

(三)基础设施水平全面跃升,经济发展基础更趋夯实

加快补齐内蒙古基础设施短板。交通、水利、能源、信息等基础设施建设

步伐加快,高效、便捷的铁路网、公路网、航空运输网、城际铁路网、航道网逐渐形成。2015 年末,30 条出区高等级公路全部打通,高速公路总里程突破 5000 公里;铁路运营总里程达到 1.35 万公里,呼包高铁正式开行,结束了内蒙古没有动车组的历史;民用机场总数达 24 个。电网规模实现历史性突破,蒙西电网变电容量超 1 亿千伏安,锡林郭勒至济南特高压电力外送通道全面开工,农网改造升级项目全部完成。水资源保障能力稳步提升,黄河内蒙古段近期防洪工程竣工,海勃湾水利枢纽主体工程、呼伦湖生态治理工程基本完工。信息化水平全面提高,新一代移动通信网、下一代互联网、数字广播电视网、卫星通信等设施建设加快,逐步形成超高速、大容量、高智能的传输网络,三网互联互通和业务融合加速推进。此外,累计投资 886 亿元实施农村牧区“十个全覆盖”工程,全区 84.4%的行政嘎查村实现全覆盖,农村牧区基本公共服务设施逐步健全,基本公共服务水平大幅提升。

(四) 科技创新体系逐步健全,经济发展内生力渐趋增强

创新为内蒙古经济发展提供了可持续增长动力。“十二五”时期,内蒙古加快实施创新驱动发展战略,大力推动以科技创新为核心的全面创新,科技进步和创新能力明显增强。创新人才队伍不断壮大。认定和培育了数十个领导人才团队,启动博士基金项目,启用内蒙古高层次科技人才信息数据库,已入库专家 300 多名。创新载体建设逐步到位。建设了一批国家级高新技术产业开发区,建成 2 个国家重点实验室、2 个国家工程技术中心;白云鄂博稀土资源研究与综合利用国家重点实验室、特种车辆及其传动系统智能制造国家重点实验室上榜第三批企业国家重点实验室名单,实现了国家重点实验室零的突破,标志着内蒙古在系统研究和先进装备制造领域的科技创新能力和水平跻身国家行列。企业的技术创新主体地位增强,大众创业、万众创新活力持续迸发。关键共性技术攻关取得新突破。一批科技重大专项取得积极进展,贮氢合金材料工艺技术及设备、117 升制冷装置试验成功,且均达国际先进水平;稀宝博为研发出国内首台集成型永磁磁共振影像系统;绘制完成世界首例蒙古族基因组序列图谱;研制完成世界最大的 3.6 万吨黑色金属垂直挤压机;煤炭开采和深加工、智能电网及非稳定电源接入、稀土新一代冶炼工艺及功能材料、生物制药及生物疫苗生产、大风机制造及太阳能热利用、多种类型区域

生态治理技术等方面多项新技术已居全国第一。科技成果转化应用取得新进展。一大批高技术成果应用到经济领域，能源、化工、农畜产品加工等特色产业的装备水平高于全国平均水平，大型乳业、羊绒、稀土加工企业的部分工艺、设备达到世界领先水平，现代煤化工、氯碱化工、天然气化工项目规模与装备达到世界先进水平，钢铁、有色金属冶炼部分技术、工艺、装备达到国内先进水平，逐步形成以稀土、风电、生物发酵、重载汽车等产业为先导，新材料新能源、生物和装备制造业等产业为优势的高技术产业集群式发展格局。

（五）坚持保护与发展并重，生态环境建设成效显著

“十二五”时期，内蒙古扎实推进生态文明建设，生态文明制度、法律法规逐步健全，重点领域改革和重大生态工程建设全面推进。生态环境建设取得新成效。大力实施天然林保护、京津风沙源治理等重大生态工程，全区生态环境呈现“整体恶化趋缓、治理区明显好转”的良好局面。五大沙漠和五大沙地等区域锁边林带和阴山北麓农牧交错区绿色生态屏障基本形成，并逐步向腹地推进。启动了更大规模的植树造林、退耕还林还草等工程，森林面积由 3.6 亿亩增加到 3.8 亿亩。全面落实草原生态补奖政策，严格实行阶段性禁牧和草畜平衡制度，草原植被盖度由 37% 提高到 44%。水土保持重点建设项目加快推进，水土流失治理面积以每年 650 万亩的速度递增，已实施综合治理的小流域 1000 多条。环境治理取得新进步。切实加强大气、水、重金属等污染防治，着力推进重点行业 and 重点区域大气污染治理。加强城镇环境综合治理，城区环境，城市园林面积和公共绿地面积逐年扩大，排污减污能力显著增强。大力发展循环经济，淘汰落后产能，加快推进节能减排，制定了《内蒙古自治区节能减排低碳发展行动方案》，单位地区生产总值能源消耗、工业增加值用水量、主要污染物排放等指标均实现规划目标。生态文明制度建设取得新进展。按照中央《生态文明体制改革总体方案》的顶层设计要求，重点在健全自然资源资产产权制度、建立国土空间开发保护制度、完善资源总量管理和全面节约制度、健全资源有偿使用和生态补偿制度、完善生态文明绩效评价考核和责任追究制度等方面制定配套实施方案，先行先试，严守生态保护红线、环境质量底线、严守资源消耗上限。

（六）民生持续改善，发展成果惠及群众

“十二五”时期，内蒙古坚定民生优先理念，着力保基本、兜底线、促公平，民生持续改善。就业形势保持稳定。在经济增速放缓背景下，全区城镇新增就业持续增加，累计新增城镇就业 134 万人，城镇登记失业率控制在 4% 以内。城乡居民收入持续增长。经济下行压力下，全区城乡居民收入实现逆势增长，城乡居民人均可支配收入由 17698 元、5781 元分别升至 30594 元和 10776 元，年均增长 11.1% 和 13.3%，跑赢 GDP 增速。物价保持基本稳定，人民生活水平进一步提升，交通通信、娱乐教育文化服务、住房消费、家庭装饰装潢、旅游等改善型消费支出增长提速，居民消费结构加速升级。覆盖城乡居民的社会保障体系日趋健全。社会事业和民生保障的财政支出逐年增大，养老、医疗、住房等社会保障水平稳步提高。2015 年，全区城镇职工基本养老、基本医疗、失业保险参保人数分别达到 579 万、1008.1 万和 242.1 万人，比 2010 年分别增加 148.3 万、121.7 万和 11.2 万人。出台城乡养老保险制度衔接实施意见，新农合医保和贫困家庭低保基本实现应保尽保，居民医保政府补助和低保标准逐年提高。2015 年，全区城乡低保标准达到人均月 497 元、人均年 3454 元，分别高于全国平均水平 58 元和 394 元。扶贫攻坚取得重大进展。截至 2015 年，实现全区 192 万贫困人口稳定脱贫，220 万户城乡困难家庭改善了居住条件。

（七）社会事业成绩斐然，民生福祉大幅改善

“十二五”时期，内蒙古以增进民生福祉为目的，持续加大社会事业投入，全力推进基本公共服务均等化，科教文卫等各项社会事业全面进步。教育事业发展成果丰硕。学前教育规模逐步扩大，义务教育普及水平不断提高，全区 102 个旗县区全部实现“两基”达标，“普九”人口覆盖率达到 100%。高中阶段教育加快发展，中等专业教育和职业高中教育基础能力建设进一步加强，在全国率先实现高中阶段免费教育。高等教育事业加快推进，新增两所本科高等院校。深入实施“民族教育发展水平提升工程”和“民族教育人才培养模式改革试点”，民族教育持续位居全国民族地区和西部地区先进行列。卫生事业蓬勃发展，公共卫生设施及服务体系日趋健全。2015 年末，农村新型合作医疗参合率达到 98%，大病保险制度覆盖参加基本医疗保险的所有城乡居

民,居民电子健康档案建档率达到 83.4%,适龄儿童常规免疫接种率达到 99.5%。蒙医药发展迅速,全区蒙中医医院达到 122 所,蒙中医专业技术人员达到 2 万余人。文化软实力日益提升。围绕把自治区“建成体现草原文化、独具北疆特色的旅游观光、休闲度假基地”要求,着力打造文化繁荣风景线。文化信息资源共享、苏木乡镇综合文化站建设、送书送戏下乡、博物馆纪念馆免费开放等文化惠民工程全面推进,全区基本公共文化服务均等化水平大幅提升。文艺创作根植群众、突出特色、日益活跃,已推出《北梁》等优秀剧目 100 多部,《草原情·中国梦》等主题晚会 30 多部。《草原记忆》等一批优秀剧目获国家级奖项,草原文化节、乌兰牧骑艺术节等文化活动成为品牌。元上都遗址申报世界文化遗产成功,实现全区世界文化遗产零的突破,红山文化、辽代上京城与祖陵和阴山岩刻遗址群列入“中国世界文化遗产预备名单”,蒙古族长调、呼麦被列入人类非物质文化遗产代表作名录,呼麦、马头琴、安代舞等 10 大类 49 个项目列入国家级非物质文化遗产名录。出台文化产业中长期发展规划,支持重点文化产业项目和中小微文化企业发展,大力实施文化“走出去”战略,草原文化影响力日益提升。

(八) 社会治理体系渐趋完备,社会更加和谐稳定

“十二五”以来,内蒙古创新社会治理,强法治、保稳定、促发展,社会治理能力得到极大提升,全社会更趋和谐稳定。民主法治建设日趋健全。全力推动普法规划实施,民众法治观念和遵纪守法的意识不断提升。及时出台实施多项安全法规,各类事故死亡人数持续下降。深入开展社会治安综合治理,健全社会治安防控体系,社会治安状况明显好转。民族团结巩固发展。全面落实中央支持少数民族和民族地区发展的政策措施,编制出台自治区扶持人口较少民族发展和少数民族社会事业发展规划,加快人口较少民族、少数民族聚居区和边境旗市经济社会发展。在全国率先实施惠牧补贴政策,各级财政每年安排惠牧补贴资金 15 亿元以上,牧民年人均受益千余元。实施差别化人口鼓励政策,蒙古族人口增长率高于全区平均水平。社会治理成效显著。深入实施“平安内蒙古”建设工程,加强社会治安综合治理,创新完善立体化社会治安防控体系,严厉打击违法犯罪活动,人民群众安全感持续提升。扎实开展“大接访”行动,全面排查化解社会矛盾,深入推进信访改革,信访形势平稳向