

# 推动发展方式转变 创建幸福鄂尔多斯

李逸永



近年来，内蒙古自治区鄂尔多斯市坚持依托资源而不依赖资源，大力实施煤炭资源整合和企业兼并重组，着力提高资源开发和利用水平，产业转型成效明显，综合经济实力显著提升，区域协调发展呈现新气象，城乡居民生活水平大幅提高。

但是，从发展现状来看，作为一个典型的资源型城市，鄂尔多斯市在经济发展中仍存在问题，急需转变发展方式。首先，生态环境脆弱，水资源污染严重。长期以来鄂尔多斯的工业发展模式以能源、重化工为主导，且布局集中于城区和城市周围，使二氧化硫以及煤化工企业产生的特征污染物有所增加，大气环境压力加剧，煤烟型污染和扬尘污染始终对大气环境构成威胁。同

时，地表水环境质量较差，城镇污水处理基础设施建设滞后于经济的高速发展和城镇化进程。沿河工业带水污染物排放量的增多在污染市域范围内河流水系的同时，也会对河流下游水质产生影响。煤炭采掘也加剧了地下水的浪费和污染。其次，产业链条较短，三产发展不同步。鄂尔多斯市工业起步于上世纪80年代，产业门类不多，产品结构初级化，产品附加值低，原煤大量直接外销，产业利润大部分流失在了运输和销售环节，经济效益不能充分体现。同时，农牧业基础薄弱，靠天种地、靠天养畜的传统生产方式没有根本改变。第三产业刚刚起步，发展滞后于工业化和城镇化，还没有形成一、二、三产业协同带动的格局。再次，产业资本炒作存有巨

大隐患。随着鄂尔多斯市经济的跨越式发展、民间财富的迅速积累，以及地区融资结构的变化，近年来民间融资已成为中小企业、个体工商户、农牧民的重要融资渠道，为推动地区民营经济发展和全民创业发挥着极其重要的作用。但是，这种融资形式基本上还处于民间自发状态，其组织机构、运作模式中蕴含的问题和风险不容忽视。民间资金拆借的旺盛和可观收益，直接导致很多企业放弃实业，参与到“钱生钱”的游戏中。借助各种民间的金融杠杆手段，积累的风险被成倍放大。一旦投资失败，将会直接拖累企业陷入危机。

作为以传统农牧业和煤炭资源型经济为主的鄂尔多斯市，要实现经济社会跨越式发展、建成幸福鄂尔多斯，必须

强力推进经济发展方式转变、有效确保区域经济社会可持续发展、大力保障和改善民生。

第一,要在构筑现代产业体系上实现新突破。结合本地资源型产业的特点,着力构建传统产业新型化、新型产业规模化、支柱产业多元化的现代产业发展新格局。积极创建国家能源产业升级示范基地,努力提高资源综合利用水平。加快煤炭资源整合和企业兼并重组步伐,提高煤炭生产的集中度和现代化水平。促进煤炭产业提质增效,推进煤炭资源深度加工,加快天然气、煤层气、页岩气开发利用。建立现代农牧业体系。推动农牧业向沿河、城郊和西部牧区等优势地区集中,打造优质农畜产品产业带,建设呼包鄂城市群重要的优质农畜产品生产供应基地。大力发展现代农牧业,支持建设现代农业基地,培育肉牛、肉羊、生猪、家禽、蔬菜、花卉、林沙等支柱产业,扶持壮大农牧业龙头企业,加速农牧业产业化进程。加强农牧业服务体系建设,基本建成覆盖全市的农牧业质量安全、技术推广、市场流通、信息服务和疫病防控体系。提升服务业发展层次。依托产业、区位和交通优势,发展跨地区煤炭、化工、建材等大宗产品物流,建设辐射晋陕宁蒙的区域性物流中心。加快发展文化、旅游业,积极推进文化产业园区建设,打造民族文化、特色草原、沙漠生态旅游品牌,建设沿黄旅游风光带,培育一批知名文化旅游企业。大力发展连锁经营、物流配送、电子商务等新型商贸业态,培育新的消费热点。

第二,要在提升城镇化质量上实现新突破。大力发展中小城镇规划建设,继续推进鄂前旗城乡统筹、达旗县域经济、杭锦旗扶贫开发等试点建设,鼓励和支持其他旗区创新发展,激发县域经济竞争发展的活力。坚持因地制宜,优化村庄布局,完成55个中心居民点规划

建设任务,让广大农牧民住上现代化新居。统筹推进城乡基础设施建设,进一步完善市域公路网络,提升公路等级,实现旗旗通高速、乡乡通二级公路、村村通油路。全面完善“三横四纵”铁路网,大力发展铁路运输。加强出口通道建设,打通鄂尔多斯至华中等地运煤通道。拓展航空运输市场,建成国际口岸机场,加快通勤通用机场建设。推进交通设施与周边地区融合对接,打造西部立体交通枢纽城市。

第三,要在和谐鄂尔多斯建设上实现新突破。努力增加居民收入,完善激励机制和服务体系,鼓励全民创业,建设充分就业城市。大力培育和扶持中小微企业发展,通过产业发展带动增收,允许农牧民以土地、草牧场、宅基地等要素入股规模化经营企业和资源开发企业,鼓励农牧民参与产业化经营,认真落实各项惠农惠牧政策,着力提高农牧民收入水平,确保农牧民收入增速高于地区生产总值和城镇居民收入增长幅度。大力发展社会事业,完善教育体系,改善办学条件,推进素质教育,促进城乡教育均衡发展,提高人才培养质量。完善城乡医疗服务体系,扩大优质医疗资源供给,倡导健康生活方式,全面完成国家卫生县城创建工作。加快推进民族文化强市建设,提升国家公共文化服务示范区建设水平,基本建成覆盖城乡、惠及全民的公共文化服务体系。不断完善社保体系,逐步提高社会保障统筹层次和保障水平,加快构建城乡一体化社会保障体系。更加关注弱势群体生活,完善社会救助制度,大力发展社会福利和慈善事业,加大低保边缘人群救助力度,保障特殊困难群体基本生活。加大保障性住房建设力度,基本解决低收入家庭住房困难问题。

第四,要在生态文明建设上实现新突破。加大生态环境保护建设力度,严格执行草畜平衡和禁牧、休牧、划区轮

牧政策,进一步完善公益林和草原生态奖补制度,全面建立生态环境保护长效机制。落实“三区”发展规划,推进生态自然恢复区建设,转移农村牧区人口15万人。实施好天然林保护、退耕还林、退牧还草、十大孔兑治理等国家生态治理项目,建设好中心城区百万亩生态圈、企业碳汇林、乌审旗“一河三园”等地方重点生态工程,实现每年新增造林面积100万亩、水土流失治理面积180万亩的目标。大力发展林沙产业,实现沙漠增绿、资源增值、群众增收。

第五,要在发展非公有制经济、打破“二元金融体制”上实现新突破。全面落实中央和自治区促进非公有制经济发展的各项政策,研究出台新的扶持措施。在积极支持外来企业发展的同时,全力扶持本土企业发展壮大,打造一批龙头骨干企业,培育一批中小微企业,形成优势互补、分工协作、结构合理的现代企业集群。同时,鼓励民间资本进入金融业,打通中小企业与民间资金的对接通道,让隐蔽于地下的各类民间金融形式走到地上。要按照“低门槛、严监管、强退出”的原则,大力发展小额贷款公司、典当行等地方性非存款类准金融组织,制定严格的地方性非存款类准金融机构经营规则和监管办法,促进民间金融阳光化、规范化。鼓励民间资本组建正规金融机构,可以争取由民营企业甚至是合格的自然人发起设立社区性民营银行的试点工作,逐步将经营业绩好、公司治理完善、管理团队能力强且素质高的小额贷款公司改制成村镇银行等社区性民营银行。各地方政府与监管部门应按照“公开化、简便化”原则,开辟民间资本参与与设立金融机构的审查审批“绿色通道”,为民间资本与各种金融组织的融合提供便利。☐

(作者单位:内蒙古自治区鄂尔多斯市财政局)

责任编辑 李艳芝