

深度对接全国统一大市场 服务构建新发展格局

□康磊

核心提示

- 统一市场基础制度是建设全国统一大市场的制度基石，以“制度统一”纵深推进全国统一大市场建设，能够有效破除地方保护和市场分割
- 在构建高水平社会主义市场经济体制中更好发挥政府作用，就必须规范政府在经济活动中的权力边界和行为标准，在涉企执法、招商引资、采购和招标投标等过程中统一政府行为尺度
- 推进全国统一大市场建设，需要充分利用国内国际两个市场的资源，扩大对内开放和扩大对外开放均有重要意义

构建高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场，是党中央从全局和战略高度作出的重大决策，是新发展阶段全面深化改革和进一步扩大开放的内在要求，也是构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的重要支撑。与全国统一大市场融合更加紧密，是内蒙古“十五五”规划建议中提出的今后五年全区经济社会发展发展的主要目标之一。在自治区党委“1571”工作部署中，深度对接全国统一大市场，是内蒙古持续提升高质量发展能级的七项重点工作之一。纵深推进全国统一大市场建设，基本要求是“五统一、一开放”，即统一市场基础制度、统一市场基础设施、统一政府行为尺度、统一市场监管执法、统一要素资源市场，持续扩大对内对外开放。其中，统一市场基础制度是“五统一”的基础，统一政府行为尺度是关键环节，持续扩大对内对外开放是内在要求，需予以准确领会和把握。

统一市场基础制度 破除地方保护和市场分割

统一市场基础制度是建设全国统一大市场的制度基石，是保证市场经济稳定高效运行的基本制度。为促进资源配置效率持续优化、更好畅通国民经济循环，产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用、招商引资、清算退出、税负稳定等方面应当是统一的、畅通的、有序的、公平的、规范的。如果这些基础制度不统一，就会阻碍商品和要素等资源自由流动，导致政府行为尺度差异和市场运行紊乱，从而引起国民经济循环中的各种问题。实践证明，以“制度统一”纵深推进全国统一大市场建设，能够有效破除地方保护和市场分割。

改革开放以来，随着我国社会主义市场经济体制逐步建立和不断完善，内蒙古各项市场基础制度也日趋完善，特别是党的十八大以来，通过推动全面深化改革和扩大高水平对外开放，在加快构建高水平社会主义市场经济体制方面取得显著成效。但客观来看，内蒙古在推进全国统一大市场建设过程中，仍存在一些与堵点。显性的地方保护和市场进出壁垒已基本消除，但隐性壁垒问题依然存在。如，地方性法规、政策及标准体系尚不健全，生产要素配置过程中存在一定保护主义倾向，部分地区盲目推进项目投资、放任产能过剩，互联网行业存在“二选一”排他性竞争行为、大数据杀熟等现象，均对全国统一大市场建设形成了阻碍，必须通过建立统一的市场基础制度来以防范和遏制。

对内蒙古而言，统一市场基础制度，一

所有行政行为置于法律框架内，确保政策执行一致，做到不越界、不逾矩，避免“选择性落实”或“偏差式执行”，确保政府成为真正的法治政府、有为政府，为市场机制有效运行创造有利条件。

在法治轨道上统一政府行为尺度，一方面要继续加强法治政府建设，深入推进依法治区，以法治促进公平竞争、优化营商环境，发挥市场在资源配置中的决定性作用。在应该由政府发挥作用的领域，要监管到位、规则统一，简化政府审批流程，规范行政过程中各部门各环节的自由裁量权，确保依法行使权力，利用数字化手段推进政府治理透明化，构建适应经济发展要求、符合市场规律的治理体系。一方面，要着力优化干部政绩考核评价指标体系。构建全面体现高质量发展要求、有效促进市场公平竞争的综合考核评价体系，降低对地区生产总值增长的考核权重；切实减少各级政府对微观经济活动的不当干预，推动地方政府工作重心向市场体系建设转移，强化服务职能，努力营造更有活力、更加公平的市场环境，为经济社会高质量发展提供有力保障。

统一政府行为尺度 保证市场机制有效运行

统一政府行为尺度是建设全国统一大市场的关键环节，是保证市场机制有效运行的前提，是处理好政府、市场与企业关系的核心。在构建高水平社会主义市场经济体制中更好发挥政府作用，就必须规范政府在经济活动中的权力边界和行为标准，在涉企执法、招商引资、采购和招标投标等过程中统一政府行为尺度。现阶段，一些地方政府为了吸引或者留住企业，通过优惠政策构筑非经济性优势，在中欧班列、航空货运、港口服务等领域提供补贴、税收等优惠，往往附带一些排他性要求。这种财政实力和补贴力度的差距，容易引发资源错配、重复建设和恶性内卷等一系列问题，从而导致扰乱市场秩序，加剧地区间的不公平竞争。要有效破解这类问题，就必须规范政府依法行政，将

持续扩大对内对外开放 推进规则对接与动能转换

持续扩大对内对外开放是建设全国统一大市场的内在要求，是市场经济的发展导向，强调规则对接与动能转换。推进全国统一大市场建设，需要充分利用国内国际两个市场的资源，扩大对内开放和扩大对外开放均有重要意义。其中，对内开放不只是传统意义上的打破省际边界范畴，而是要求在区内构建一个真正开放、公平的竞争舞台；对外开放则要求协同推进高

学习贯彻党的二十届四中全会精神

以高质量法治供给保障高水平科技自立自强

□龚芳婧

核心提示

- 充分发挥立法职能作用，构建支撑和引领科技创新的制度框架，始终坚持前瞻性、系统性原则，突出区域特色，实现从“填补空白”到“科学引领”的跃升
- 以高水平司法服务保障高水平科技自立自强，推动司法工作从传统的个案裁判向系统性的法治生态建设转型，着力营造稳定、可预期的法治环境
- 打造服务精准、监管有力、协同高效的现代化行政执法体系，使之成为维护公平竞争市场环境、激发各类主体创新活力的坚实“守护网”

新主体提供坚实而富有弹性的制度底座。

强化重点领域立法，破解制约创新的体制机制障碍。创新的活力源于要素的自由流动与高效配置，推进科学立法，需要找准制约要素流动的堵点卡点，采取针对性措施将其打通。在知识产权领域，要进一步完善涵盖创造、运用、保护、管理和服务的全链条法律法规体系。可探索制定自治区知识产权促进与保护条例，细化《内蒙古自治区科学技术进步条例》中关于职务科技成果权属改革、奖励报酬等规定，明确科技成果混合所有制改革的法律细节。如，可允许科研人员享有更高比例的成果转化收益，从根本上激发科技创新的积极性。在数据要素领域，可探索制定自治区数据条例，厘清公共数据授权运营、企业数据合法流通、个人数据隐私保护的边界，为算力产业的发展和数据资源的市场化配置奠定法律基础。在创新环境领域，需持续优化营商环境立法，完善社会信用条例，建立健全对创新活动的包容审慎监管机制，为“沿途下蛋”式的敏捷创新预留充足空间。

创新立法方式，提升立法与区域发展战略的契合度。立法工作应积极探索区域协同立法新模式。如，可借鉴东北三省一区首次协同立法推动区域旅游业高质量发展的经验，围绕“呼包鄂乌”或蒙东蒙西特色产业带，与周边省市就科技联合攻关、知识产权执法协作、创新人才共享等议题开展协同立法。同时，立法过程必须践行全过程人民民主，充分利用基层立法联系点，广泛听取高校、科研院所、高新技术企业 and 一线科研人员的意见，确保所立之法是“创新的保护法”而非“管理的万金油”，努力使立法更加符合客观实际和人民意愿。

司法护航 以公正裁判树立激励创新的“风向标”

司法是保障社会公平正义、营造良好发展环境的关键力量。以高水平司法服务保障高水平科技自立自强，需要推动司法工作从传统的个案裁判向系统性的法治生态建设转型，着力营造稳定、可预期的法治环境。

以司法制度创新夯实专业化保护根基。2024年，经最高人民法院批复设立的呼和浩特知识产权法庭正式运行，集中管辖全区技术类知识产权一审民事、行政案件。为充分发挥其效能，呼和浩特市中级人民法院配套发布了《关于强化知识产权审判职能 服务保障科技创新助力现代化首府建设的实施意见》，系统规划了从加强核心技术保护到保障科研人员权益的全链条司法服务，这是知识产权司法保护从“分散审理”向“集中精审”模式转变的重要实践探索。

以精准司法服务保障创新核心链条。如，在研发激励环节，内蒙古重新修订自治区本级科技专项资金管理办法，以“宽容失败”的原则为探索性研究松绑；在成果转化环节，完善技术合同认定登记制度，规范并促进技术要素的市场化流动；在产业培育环节，把握大数据和人工智能发展趋势和规律，构建从数据开发利用到产业生态建设的法治框架。实践证明，通过精细化的规则设计，能够让司法服务保障精准滴灌创新链的各个环节，系统性降低制度性交易成本。

以协同共治格局提升创新治理效能。推进高水平科技自立自强是一项系统工程，必须推动司法保护与行政执法的有机衔接，形成保护合力。要重点深化“呼包鄂乌”等区域

水平对外开放与全国统一大市场建设，推动国内市场规模与国际高标准规则对接融通。建设全国统一大市场，必然要打破地方保护主义，促进城乡、区域协调发展，持续提升国内大循环的平衡性与协同性，显著增强我国市场经济运行效能，形成国内国际双循环的良性互动。

作为我国向北开放重要桥头堡，内蒙古横跨“三北”，外接俄罗斯、蒙古国，沿边开放优势突出，正成为连接国内国际双循环的关键节点。党的十八大以来，内蒙古大力提升对内对外开放水平，积极参与共建“一带一路”和中蒙俄经济走廊建设，不断加强与京津冀、长三角、粤港澳大湾区和东三省等地区的合作。同时也要看到，整体而言，内蒙古的对外开放水平依然较低，中欧班列“酒肉穿肠过”等问题尚未完全解决。通过持续扩大对内对外开放，将加强我区与国内腹地的交流合作，促进区内外优质资源的高效整合，提升内外联动水平，实现与全国统一大市场的深度对接。

一是要积极推动中蒙俄经济走廊建设，深化与俄蒙和“一带一路”沿线国家合作，谋划对接国内国际市场，大力发展外向型产业，提升进口资源落地加工水平和出口商品产能，因地制宜发展落地加工，推动“过路经济”向“落地经济”转型。二是要推动口岸和腹地联动发展，深度融入京津冀协同发展，加强与长三角、粤港澳大湾区、东北三省等区域联动合作，积极承接内地产业转移，建设“飞地”产业园区，不断做大中欧班列规模，形成口岸带动、腹地支撑、腹地互动的发展格局。三是要稳步扩大制度型开放，着力推进内外贸一体化发展，有序推进中国（内蒙古）自由贸易试验区创建工作，逐步实现区内外相关规则、规划、管理、标准等对接，促进内外贸标准衔接、检验认证衔接、监管衔接，以高水平制度型开放促进内蒙古在联通国内国际双循环中发挥更大作用。

建设全国统一大市场是一项系统工程，必须把党的全面领导贯穿统一大市场建设各方面全过程。新征程上，内蒙古要立足自身比较优势，全面贯彻自治区党委“1571”工作部署，准确理解和全面落实“五统一、一开放”基本要求，加快改革开放步伐，推动产业链、供应链、物流链、价值链与全国统一大市场全面对接、深度融合，更好融入和服务构建新发展格局。

（作者系内蒙古自治区宏观经济研究中心区域经济和现代服务业发展处副处长）

实践者说

党的二十届四中全会明确指出，要“坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，坚持智能化、绿色化、融合化方向”。中小企业是实体经济的重要组成部分，如同实体经济的“压舱石”和“毛细血管”，在稳定和发展实体经济中发挥着基础性作用。据统计，中小企业贡献了我国60%以上的GDP、70%以上的技术创新和80%以上的城镇劳动就业，是推动经济数字化转型向纵深发展的“主力军”之一，同时也是产业数字化转型的重点和难点所在。

近年来，国家出台了一系列扶持中小企业数字化转型的政策措施，中小企业在数字化转型方面已取得一定成效。然而，受管理理念、基础设施、资金实力、人才资源等多方面因素制约，中小企业在数字化转型中存在“不愿转、不敢转、不会转、不能转”等多重困境。当前形势下，采取针对性、实效性举措助力中小企业特别是中小制造企业数字化转型，对于培育新的经济增长点、提升产业链供应链韧性与竞争力具有重大意义。

强化政策赋能，破解“不愿转、不敢转”难题。数字化转型不仅是技术的革新，更是企业生存与发展的必答题。然而，在全球经济增长整体放缓的大背景下，部分中小企业生存压力增大，认为转型投入大，回报不确定，可能得不偿失，从而“不想转”；加之自身数字化基础薄弱，转型风险大，导致“不敢转”。在此情形下，发挥政策的方向引领与激励保障作用显得尤为关键。强化政策赋能，一是要扮演好“引领者”角色。应通过开展数字化转型示范行动，全面提升中小企业管理者的数智认知水平。如，鼓励各地分行业打造一批创新性、可复制、可推广的典型案例，挖掘更多中小企业，特别是中小制造企业数字化转型标杆。通过展示成功案例，让中小企业切实感受到数智升级带来的显著效益，从而主动投身数字化转型进程。二是要扮演好“激励者”角色。各地需结合自身实际情况，研究出台针对中小企业数字化转型的专项基金，为中小企业提供税收优惠、转型补贴、贷款贴息等政策支持，切实降低企业数字化转型成本。同时，要立足本地产业集群优势，搭建“产业大数据+行业大模型”智慧平台，为中小企业数字化转型提供坚实的技术支撑与数据保障。

构建协同转型生态，破解“不能转、转不起”难题。数智化是数字化和智能化的深度融合与应用，并非简单的“数字+智能化”。它要求企业在数字化的基础上，借助智能技术对数据进行深度处理与分析，从而提升业务洞察力，强化决策支持能力。中小企业在数字化转型过程中，常因缺乏适配的数字化场景导致“不能转”，且因运营维护成本高导致“转不起”。因此，推进数字化转型不能只是企业的单打独斗，而是需要构建整体的产业转型生态。一是要推动大中小企业协同融合发展。数字化转型门槛较高，投入较大，而大企业拥有丰富的研发资源、先进装备和技术储备。应充分发挥大企业作为“链主”在行业中的示范、整合和溢出效应，支持大企业建立功能型平台，通过平台开放、数字资源共享等方式，带动上下游中小企业数字化转型。相比大企业，中小企业具有市场敏锐度高、组织方式和决策机制灵活等优势。大企业可借助全链数据，获得前所未有的市场洞察力，实现更精准的需求预测、生产计划等。同时，中小企业是重要的创新源头，大企业可以通过生态合作，早期发现并融合中小企业的技术创新成果，助力大企业不断向产业链高端迈进，从而提升整体产业创新效率和产业链韧性。中小企业数字化转型存在差异化，每家企业由于行业类型、企业规模、业务痛点不同，对数智化升级的需求也各不相同。数字化服务商不能只聚焦大企业，而应针对中小企业推出更多“小快轻准”数字化解决方案及产品，降低应用门槛。同时，要开展“一对一”转型诊断服务，为中小企业提供定制化服务，切实降低中小企业运营成本。

加强数智化人才培育，破解“不会转、用不好”难题。人才是第一资源，中小企业数字化转型落地的核心瓶颈在于人才问题。一方面，企业内部往往缺乏“数字原住民”，传统员工熟悉业务流程但不懂数字技术，难以将业务需求转化为技术方案；另一方面，中小企业受薪资、平台等因素制约，难以引进数据分析师、AI算法工程师、数据运营专家等优质人才，导致企业“不会转”“用不好”。针对这些问题，一是要加大企业内部数字化职业技能培训力度。中小企业应高度重视内部员工的数字化技能提升，加大数字化职业技能培训投入，通过定期组织培训课程、线上学习平台等方式，提升从业人员的数字素养和技能水平，使员工能够更好地适应数字化转型需求。二是要加强校企合作，完善产教融合机制。推动高校、职业院校与中小企业联合开展人才培养，构建产学研用协同育人新模式。支持中小企业与高校共建实习实训基地、技术研发中心等，为大学生提供实践锻炼的机会，使其在实践中了解企业需求，提升其就业创新能力，同时为企业输送符合需求的数字化人才。三是要开展“灵活就业”模式。中小企业可参照农村“科技特派员”制度，通过技术购买服务等方式，吸引一批数智工程师纾困解难；可效仿长三角“星期六工程师”模式，鼓励工程师利用周末闲暇时间有开展跨区域技术服务；探索推广“飞地”引才模式，让数智化人才享受本地人才引进、科技创新奖励、职称评定、科研津贴、学术荣誉等一系列政策，破解中小企业在数字化转型中面临的引才困境。四是要健全数字人才激励机制。完善相关配套政策，营造尊重人才、激励创新的良好氛围。通过设立方式奖励基金、提供晋升机会、给予股权激励等方式，激发数智人才的创新创造活力与工作积极性，吸引更多人才投身中小企业数字化转型事业。

（作者系中共伊金霍洛旗委党校副教授）

多措并举推动中小企业数智化转型升级

□白梅

内的司法协作，提升区域创新体系的一体化保障水平；同时，通过发布典型案例、发送司法建议、共建风险预警机制等方式，能够将法治服务延伸至创新活动的前端，引导创新主体规范行为、防范风险，实现从被动裁判向主动治理的深刻转变。

执法保障 以高效监管织密创新发展的“守护网”

行政执法是法律实施的关键环节，是法治保障科技创新发展的“最后一公里”。推动高水平科技自立自强，必须打造一个服务精准、监管有力、协同高效的现代化行政执法体系，使之成为维护公平竞争市场环境、激发各类主体创新活力的坚实“守护网”。

推动执法理念从“管控”向“服务”转型，营造包容审慎的发展环境。法治对创新的保障，首先体现在执法理念的深刻变革上。推动执法现代化，不应只是单向度的管理，而是要对新业态、新业态、新模式推行包容审慎监管，在严守安全与伦理底线的前提下，探索适用“观察期”“监管沙盒”等机制。同时，要以程序的公开透明保障执法的公正规范，让每一次执法行为都成为彰显法治精神、树立市场信心的过程，实现“刚性约束”与“柔性服务”的有机统一。

聚焦关键领域与新型风险，实施精准有力的靶向监管。围绕新能源、新材料、现代农业等战略性新兴产业集群，针对专利侵权、窃取商业秘密等违法行为开展常态化专项执法，并强化行政执法与刑事司法的衔接机制，形成打击违法犯罪的闭环。要前瞻性应对数字时代的新型风险，依法加强对数据安全、算法治理、平台垄断等领域的监管，规范数据要素的流通利用，维护公平健康的数字经济生态。

充分发挥技术赋能与协同联动作用，提升智慧协同的综合治理效能。面对科技创新工作的复杂性及跨域性，执法方式必须与时俱进、强化协同。要大力推动“互联网+监管”与智慧执法，运用大数据、人工智能等手段实现动态监测、智能预警与精准干预，变被动响应为主动发现。要积极推动建立“呼包鄂乌”等区域执法协作机制，在标准互认、线索通报、联合办案上取得突破，以高效的协同治理消除监管盲区与治理壁垒，构筑统一、开放、有序的法治化市场环境。

（作者系铁道党校法律顾问、法学教研部讲师）