

理政践悟

以实实在在的工作举措推动中国(内蒙古)自由贸易试验区改革试点任务落地落实 奋力为自治区经济高质量发展作贡献

□罗晋

核心提示

●自贸试验区建设既是经济工作，也是政治任务，既要服务国家高水平对外开放战略全局，也要立足内蒙古实际，将国家的宏大布局与内蒙古发展的现实需求、边民群众的切身利益紧密结合

●一步一个脚印推动各项改革试点任务落地见效，将内蒙古自贸试验区这块新时代改革开放的“试验田”耕耘为高质量发展的“示范田”、服务国家对外开放的“战略田”、惠及全区各族人民的“幸福田”

革试点任务，持续提升贸易便利化水平，激发贸易发展活力。

(二)做强特色产业，以“实”构建现代产业体系。立足国家重要能源和战略资源基地、农畜产品生产基地定位，以全产业链创新推动优势转化。深化生态农牧业发展，推进绿色食品、有机产品和“蒙字标”认证，优化完善绿色农畜产品原产地溯源机制，提升品牌溢价能力。拓展“农牧业+文旅”融合发展新场景，提升品牌国际影响力。立足新能源资源优势，持续发展壮大战略性新兴产业。健全新能源消纳利用政策，开展绿色电力证书交易，建立风电、光伏回收利用标准体系，吸引高载能产业集聚。依托口岸和腹地联动，建设铜、钾肥、萤石等进口资源储备基地和有色金属、液化石油气深加工基地，加快建设进口资源储备基地和深加工基地，提升进口资源落地加工转化率。抢抓国家算力网络枢纽建设机遇，加快内蒙古数据交易中心建设，发展数据标注、AI大模型训练与推理应用，探索跨境算力和电力输出。构建“基础研究+技术攻关+成果转化+科技金融+人才支撑”全过程创新链，营造一流科技创新生态，推动科技创新与产业创新深度融合。

(三)优化开放环境，以“实”推动要素融通与对外合作提级。加强与京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域协同发展，有序承接产业转移，推动内蒙古自贸试验区与国内其他自贸试验区交流合作，深度融入中蒙俄经济走廊建设，加强与俄罗斯、蒙古国在经贸、农业、文旅、生态等领域务实合作，推动共建“一带一路”走深走实，全力打造稳边固边、经略周边、服务全国的战略支点。从金融服务、人才保障、行政效能等维度系统发力，构建要素融汇融通的开放平台，持续优化自贸试验区营商环境。按照市场化法治化原则推动商业银行与科技创业投资机构联动合作，提供全过程科创金融服务；推动中蒙跨境移动支付互联互通，扩大二连浩特外卡境内小额移动支付应用场景，支持清洁能源、生态环保等符合条件的项目发行基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)，拓宽绿色融资渠道。搭建出入境人员综合服务“一站式”平台，优化签证、合作建设联合实验室、院士专家工作站等创新平台。全面推行“高效办成一件事”改革，实施新能源、高端装备领域专利快速预审服务，创新环评审批与消防验收备案分类管理，系统降低制度性交易成本，打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

强化协同联动，汇聚合力真抓实干确保改革蓝图精准落地

推进内蒙古自贸试验区建设，关键在于跳出“就片区论片区”的思维局限。要深刻地认识到自贸试验区建设不是政策盆景，更不是三个片区的独角戏，而是驱动全区高质量发展的强力引擎。我们必须举全区之力，将宏伟蓝图转化为发展实景，强化全区“一盘棋”思想，构建纵

横联动、高效协同的工作体系，以钉钉子精神一抓到底。

(一)压实主体责任，构建全域联动的立体格局。一要拧紧责任链条。自治区商务厅要切实承担起统筹协调、承上启下的核心职能，牵头制定《内蒙古自贸试验区建设工作实施方案》，明确“清单化管理、项目化推进”工作机制，将81项改革试点任务逐项分解至3个片区(呼和浩特片区、满洲里片区、二连浩特片区)及21个厅局单位，定期召开全区自贸试验区建设推进会、片区联席会，形成“月调度、季评估、年考核”的闭环管理机制，构建“1+N”责任落实体系，确保改革任务不悬空、责任不缺位。二要打破部门壁垒。各职能部门要打破“一百三分地”思维，严格对标《总体方案》任务分工，围绕“五中心、一战略高地、一示范区、一战略支点”战略定位，以“三单合一”闭环机制为基准，落实差异化、协同化、可量化职责。各相关厅局主要领导要亲自研究部署改革任务，形成政策集成、工作协同的“兵团作战”合力，确保各项改革任务在全区范围同频共振。各驻区监管单位要在坚守安全底线的前提下，研究创新适应自贸试验区发展的监管模式、税收制度等，为企业提供更优的通关贸易便利。三要形成梯队推进格局。3个片区要敢于先行先试、大胆探索，勇当改革“先锋队”和“试验田”，厘清承接具体改革事项，进一步测准边界，明确片区四至范围，全面摸排企业主体，为自贸试验区指标统计奠定基础，努力形成一批可复制推广的标杆案例。其他盟市更要摒弃“旁观”心态，主动研究、积极对接、承接辐射，推动自贸试验区与跨境经济合作区、综合保税区、产业协作园区等平台联动发展，形成“一片带动、全区受益”的生动局面。

(二)大兴务实之风，以机制创新破除落实梗阻。政策的生命力在于执行，必须坚持目标导向、问题导向、结果导向。一方面，要深入一线摸实情、出实招。要切实将企业作为重要主体，大兴调查研究之风，搞清企业的“急难愁盼”和发展的“堵点痛点”，建立企业诉求常态化反映机制，聚焦要素保障、融资支持、市场开拓等企业反映的突出问题，主动对接相关厅局和部委争取政策支持，切实把企业需求转化为制度性改革创新政策，打通政策落地“最后一公里”。另一方面，要健全抓落实的闭环管理机制。对各项改革任务实行清单化管理、项目化推进，明确时间表、路线图、责任书，推动成熟经验从试点成果向制度安排转化，加快典型经验做法在全区乃至更大范围复制推广。目前，适用我区的485项国家层面制度创新成果已复制推广280项，取得了积极成效，要在此基础上，立足内蒙古沿边开放和资源禀赋实际，开展更多首創性、集成式、差异化的制度创新探索。

(三)汇聚各方智慧，营造共商共建共享的浓厚氛围。自贸试验区建设是一项开放事业，需要汇聚社会各界智慧和力量。要充分调动企业、人才、智库、商会、群众等社会各界的积极性，

鼓励和引导各类经营主体、金融机构、研究机构深度参与政策制定和改革评估。加强理论政策研究与培训，综合运用理论学习中心组、干部大讲堂等平台开展自贸试验区政策和知识培训，讲清楚战略意图、政策措施和发展机遇，组织业务骨干赴其他自贸试验区学习考察；积极筹建智库平台，成立专家咨询委员会，吸引具有国际视野、熟悉国际经贸规则的高层次人才集聚。持续强化政策解读和宣传引导，特别是要用好各类媒体平台，及时发布改革创新动态，主动回应社会关切，讲好内蒙古开放发展的故事，增强全体人民获得感，将“自上而下”的顶层推动与“自下而上”的基层创造紧密结合，形成全社会共商共建共享的浓厚氛围。

务求发展实效，坚持以硬成果与获得感全面检验改革最终成色

自贸试验区建设的好坏，最终要由发展实绩和经营主体、人民群众的获得感来评判。必须树立结果导向，让每一项改革都奔着解决问题去，最终落到推动发展、惠企利民上。

(一)以高质量发展“硬指标”衡量改革贡献度。改革的成效，首先要体现在拉动经济增长、优化经济结构的实际数据上。要推动《总体方案》部署的各项试点任务全面落地见效，努力实现高新技术企业、“专精特新”企业数量稳步增长，外贸进出口稳中提质，实际利用外资规模持续扩大。要突出新质生产力的培育，让绿色算力、现代能源经济等新兴产业比重显著提升，使内蒙古自贸试验区真正成为带动全区经济“量”的合理增长和“质”的有效提升的核心引擎。

(二)以经营主体“满意度”检验营商环境优劣。营商环境是自贸试验区的“金字招牌”。必须建立健全常态化的政企沟通机制和以经营主体感受为导向的评价机制，确保政策供给精准对接企业需求。要全力推动通关效率再提速、审批流程再简化、跨境结算再便利，切实降低制度性交易成本、物流成本和融资成本。要通过持续的制度创新，让企业在自贸试验区感受到“真便利”、看到“真机会”、获得“真实惠”，将政策的“含金量”充分转化为企业发展动能。

(三)以人民群众“获得感”彰显改革发展温度。改革的终极价值在于造福人民、促进区域协调发展。要通过繁荣边民互市贸易、发展跨境旅游、跨境电商等途径，直接带动沿边群众收入增长。要通过扩大优质商品进口，让区内群众享受到更多元、更实惠的消费选择。最终，要让自贸试验区建设成果，体现在产业更加兴旺、社会更加繁荣、边陲更加稳固、人民生活更加幸福的现代化内蒙古图景中，为“稳边固边、兴边富民”，全方位建设“模范自治区”提供坚实支撑。

历史的机遇已摆在眼前，时代的重任已落在肩头。建设内蒙古自贸试验区，是一道必须用“实干”才能答好的时代考卷。全区上下务必牢记使命、乘势而上，保持“不待扬鞭自奋蹄”的奋斗姿态，发扬“抓铁有痕、踏石留印”的实干精神，以敢为人先的闯劲、一抓到底的韧劲、攻坚克难的拼劲，一步一个脚印推动各项改革试点任务落地见效，将内蒙古自贸试验区这块新时代改革开放的“试验田”耕耘为高质量发展的“示范田”、服务国家对外开放的“战略田”、惠及全区各族人民的“幸福田”，以实实在在的业绩和改革成效，为推动内蒙古高质量发展、奋力书写中国式现代化内蒙古新篇章作出更大贡献。

(作者系自治区商务厅党组书记、厅长)

政绩观是党员干部对政绩的总的看法，体现了党员干部的党性修养、宗旨意识和价值追求。习近平总书记深刻指出，“为民造福是最大政绩”，强调“坚持高质量发展要成为领导干部政绩观的重要内容”。迈上“十五五”新征程，广大党员干部要深刻领悟习近平总书记关于树立和践行正确政绩观的重要论述，完整准确全面贯彻新发展理念，始终坚持以人民为中心的发展思想，以实干担当推动内蒙古在中国式现代化建设中闯出新路。

处理好“主观”与“客观”的关系，在求真务实中全面贯彻新发展理念。树立和践行正确政绩观，既要发挥主观能动性，更要尊重客观规律。要坚持从实际出发、按规律办事，坚决摒弃凭主观臆断“拍脑袋”、盲目承诺“拍胸脯”的错误做法。对内蒙古而言，处理好这一关系，就是要深刻认识区情实际，尊重经济规律、社会规律、自然规律。内蒙古生态地位重要，生态环境依然脆弱。在推进发展中，必须牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，协同推进降碳、减污、扩绿、增长。要坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，筑牢我国北方重要生态安全屏障。绝不能以牺牲环境为代价换取一时一地的经济增长，绝不能做竭泽而渔、杀鸡取卵的蠢事。只有按规律办事，脚踏实地，才能创造出经得起实践检验的政绩。

处理好“显绩”与“潜绩”的关系，在接续奋斗中夯实高质量发展根基。政绩观既体现在即期见效的显绩上，也体现在打基础、增后劲、利长远的潜绩上。内蒙古地域辽阔、资源富集，但发展不平衡不充分问题依然突出。实现高质量发展，既要抓好当前能见效的项目，更需要在打基础、利长远上下功夫。如，科技创新能力不足是当前制约内蒙古高质量发展的突出短板，这就需要我们以“十年磨一剑”的耐心，持续加大科技投入，培育创新主体，优化创新生态，即使短期看不到明显的政绩，也要咬定青山不放松。又如，生态建设、防沙治沙等工作，往往需要数年甚至数十年才能见到显著成效，但这是关乎国家生态安全、关乎子孙后代的“国之大事”，必须发扬钉钉子精神，一茬接着一茬干，一张蓝图绘到底。只有处理好显绩与潜绩的关系，既做让老百姓看得见、摸得着、得实惠的实事，也做为人作铺垫、打基础、利长远的好事，内蒙古的高质量发展才能根基牢固、行稳致远。

处理好“局部”与“全局”的关系，在服务大局中彰显责任担当。树立和践行正确政绩观，必须心怀“国之大者”，站在全局和战略的高度想问题、办事情。内蒙古有着“两个屏障”“两个基地”“一个桥头堡”的战略定位和使命任务，这是内蒙古服务全国大局的着力点。处理好局部与全局的关系，就是要完整准确全面贯彻新发展理念，不搞本位主义，不追求局部利益最大化而损害整体利益。在“十五五”开局之年，我们要继续扛起保障国家生态安全、边疆安全、能源安全、粮食安全、产业安全的重大政治责任，立足资源禀赋和产业基础，推动能源、冶金、化工、农牧业等传统产业升级、绿色化、融合化发展，加快发展战略性新兴产业和未来发展产业，在服务国家发展大局中实现自身高质量发展。

处理好“速度”与“温度”的关系，在为民造福中践行党的根本宗旨。人民性是马克思主义政党的根本政治立场。共产党人干事业、创政绩，为的是造福人民，不是为了个人升迁得失。为民造福，就要始终坚持人民至上，把人民对美好生活的向往作为奋斗目标。处理好速度与温度的关系，要求我们在推动经济发展的同时，始终将人民利益放在最高位置，让发展成果更多更公平惠及全体人民。新征程上，我们要紧扣满足各族人民生活日益增长的美好生活需要这两个根本目的，扎实推进共同富裕。要深入践行党的群众路线，问需于民、问计于民，把群众的“急难愁盼”作为工作的“风向标”，用心用情用力解决好就业、教育、医疗、养老、住房等民生问题。要像抓经济建设一样抓民生保障，像落实发展指标一样落实民生任务，让高质量发展的成果更有温度、更可感知。

(作者系内蒙古自治区社会科学院副院长)

坚持高质量发展是正确政绩观的重要内容

□李永胜

深化战略认识，准确把握“务实推进”的时代要求与战略指向

在实施自贸试验区提升战略、扩大高水平开放的新阶段，内蒙古自贸试验区的获批具有深远战略意义，这既是国家实施自贸试验区提升战略后批复的首个自贸试验区，填补了我国北部沿边地区自贸试验区布局的关键一环，也是内蒙古自身突破“通道经济”瓶颈、实现发展动力深刻变革的核心引擎。当前，国际贸易与产业格局深刻演变，我国正以高水平制度型开放应对“脱钩断链”风险、构建新发展格局。内蒙古坐拥独特区位优势和中欧班列双通道资源，但同时也面临通道综合服务功能不足、资源精深加工能力不强、沿边开放制度供给不够等现实挑战。设立自贸试验区，就是要用好这块“试验田”，对标国际高标准经贸规则，通过制度创新破解发展壁垒，推动从“地理前沿”向“制度创新前沿”和“开放经济前沿”转变。同时，作为沿边自贸试验区，我们还肩负着促进“稳边固边”与“兴边富民”的特殊使命。因此，自贸试验区建设既是经济工作，也是政治任务，既要服务国家高水平对外开放战略全局，也要立足内蒙古实际，将国家的宏大布局与内蒙古发展的现实需求、边民群众的切身利益紧密结合，以实实在在的举措，推动改革试点落地见效。

聚焦改革重点，围绕“实”字精准发力推进三大核心任务

建设自贸试验区，核心任务是制度创新，最终目标是形成与国际高水平经贸规则相衔接的制度体系，推动经济高质量发展。我们必须紧扣《中国(内蒙古)自由贸易试验区总体方案》(以下简称《总体方案》)赋予的“五中心、一战略高地、一示范区、一战略支点”战略定位，围绕81项具体改革试点任务，聚焦枢纽经济赋能、现代产业体系构建与开放环境优化三大核心任务，系统推进资源禀赋向发展优势转化，全面提升区域开放能级与综合竞争力。

(一)畅通开放通道，以“实”赋能枢纽经济。以智慧化、制度化手段全面提升口岸运行效能。依托“电子围栏+智能通道+数智监管”等先进技术，推动陆路口岸与海关监管作业场所间实现智慧化监管，加强口岸基础设施建设，推进口岸智慧化升级。积极探索建设无人驾驶等新型智能跨境运输通道，推动中欧班列呼和浩特枢纽节点城市和中欧班列满洲里、二连浩特沿边陆路口岸建设，创新跨境运输模式。支持二连浩特口岸与天津港、唐山港等港口陆海联动，推动满洲里口岸与大连港、秦皇岛港等港口共享资源，构建“陆海联动、内外互通”的物流格局。有序承接京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域产业转移，构建陆海联运高效通道。聚焦货物贸易、服务贸易、边民互市贸易等重点领域，推出一系列制度型改

融铸

“隆庆和议”后互市促进各民族广泛交往交流交融

□钱萍

一部中国史，就是一部各民族交融汇聚成多元一体中华民族的历史。元明清三代是中国统一的多民族国家正式确立的关键阶段，明朝在这一进程中担当了承前启后的历史角色。特别是在隆庆五年，明朝与蒙古右翼三万户达成和议后，以封贡为政治基础、以互市为核心内容的制度化交往体系的构建，成为中华民族共同历史演进过程中的重要历史镜鉴。

因地制宜构建互市制度框架

历史上，北方游牧民族和中原农耕民族受地理环境影响，形成了不同的生产方式，催生了强烈的物资交换需求。蒙古族首领吉囊和俺答数十年间屡次遣使请贡，进献珍稀贡品，主动遣返归降人员，这些行为体现了蒙古族对中央王朝的向心归属。隆庆五年达成和议，双方在相互尊重与理解的基础上，重建了朝贡体系下和平共处的政治秩序。和议后，右翼蒙古得以与明朝直接互市；而左翼的察哈尔、喀尔喀及科尔沁等部，则可借助右翼进行赏贡与售马，从而与明朝实现间接贸易。最终，漠南蒙古各部通过官市、民市等多种渠道，与明朝展开了广泛而深入的交流与融合。

首批市场开放于宣府、大同、山西、延绥、宁夏等镇，多设于交通便利的边关墩堡附近。蒙古各部在指定地点进行互市，互市原定每年一次，初设于春末夏初，后延长为每年四月至十月间举行。互市的核心活动是商品交换。右翼蒙古用马匹与明朝交换丝织品、布帛等物资，属于官方

贸易，亦称大市或官市、马市。明朝与蒙古各部还开设了民市，体现了明朝边疆治理从单纯政治主导到注重民生需求的转变。民市共数十处，每月一次，亦称月市、小市。民市交易的货品种类多元，蒙古族百姓用马、牛、羊、骡、驴、皮张、毡毯、盐碱等来交换布、绢、丝、成衣、农具、铁锅、针线、纸张、药品、粮食、食盐等。民市交易方便灵活、品类丰富，更加尊重价值规律，交易数量远远大于官市。

除了固定的官市和民市，明朝有时也会满足蒙古各部的特殊请求而临时开市。如万历十七年，俺答长子、新任顺义王黄台吉和忠顺夫人三娘子携众数万西行至贺兰山，为缓解途中物资缺乏，请求宁夏督抚在当地临时互市。宁夏巡抚姚继可奏报明廷后，允许临时增加了互市，一解燃眉之急。这种基于政治互信的合作，已超越了单纯的商业契约，蕴含了休戚与共的共同体情感。

由官方规范开设的官市、民间自主运营的民市、因特定需求临时设置的互市，这一框架的搭建和实际落地，是“大一统”秩序下边疆治理制度更趋务实灵活的具体表现，成为中华民族共同体历史演进过程中可资借鉴的制度样本。

多维互动促进互市高效有序运转

互市制度能够有效保持高效、有序、顺畅地运转，是各民族历经多轮协商、共同投入大量精力的结果。例如，茶叶是草原民众的日常生活必需品，为照顾这一实际需求，维持和睦关系，明政府选择以无偿馈赠的方式向蒙古右翼提供茶叶。后

来，明廷逐渐确立起官督商运、官商共销这两种新的茶马贸易模式，贸易主体由朝廷逐步转变为政府和商人，贸易方式由垄断逐步转变为协同合作，体现出更为科学务实的治理思路。

在管理机制上，隆庆五年五月的册封仪式上，俺答同诸部首领齐聚大同边外，订立了十三条法规条约，后来又不断加以完善，俺答及其后继者扯力克、卜失兔先后四次宣立法度，约束部下严格遵守盟约，长久有效地规范着互市秩序。这些制度条款逐渐融入边疆民众的日常生活，保障了贸易关系行稳致远。

在互市运行中，双方地位平等、公开交易、共同参与、协同管理。明朝派遣抚臣掌管行政、派遭太仆寺官员驻守市场，调解矛盾、解决问题，配备通事翻译协助管理，还派驻士兵维持市场秩序。蒙古右翼方面，则派遣土兵驻守边外，各部还会派出重要首领亲赴市场担任监市官。此外，还在沿边各关口分别派驻两名首领，率领二十名部众负责巡查，粮饷和信牌由明朝供给。

为各民族交往交流交融注入鲜活动力

“隆庆和议”后，在政治上，蒙古族族对明朝皇帝秉持尊崇的态度，展现出对“大一统”政治体制的认同。蒙古右翼各部共一百一十五名首领被明朝授予都督、指挥、千户等不同品级的官职。万历年间，首领黄台吉、扯力克、卜失兔先后受封为顺义王、三娘子亦被敕封为“忠顺夫人”。“封贡一互市”一体化的推行，表明右翼蒙古各部被纳入明朝的政治体系之中，逐渐滋生出“家国

同构”的国家意识，以及对中央王朝的认同感和归属感，加快了漠南蒙古诸部与中原内地之间的一体化步伐。

经济领域中，互市贸易特别是民间自发开展的商贸活动愈发兴盛。贸易方式不仅有固定的常年运营的大市小市，还有根据季节或物资需求临时开设的交易市场。中原的农业经济与边疆地区的游牧经济不断深化融合，形成优势互补、互通有无的多渠道、多层次的贸易网络，构建出“你中有我、我中有你”的融合型区域经济新格局。人口的大规模流动促进生产技术的交流互鉴，犁、锄等基本农具在草原地区得到推广，造纸、烧窑、冶炼、服装首饰加工等手工业种类更加齐备，边疆的生产方式也逐渐由游牧为主要的游牧与农耕相结合。

在文化与社会领域，通过经济互补、杂居共处、联姻通婚，各民族在语言交流、饮食偏好、服饰风格、建筑构造、精神信仰等多方面持续发生重塑，民族之间的情感联结慢慢加深，在文化层面慢慢培育出休戚与共的深层认同。如，大批量棉布持续输入草原地区，明显改善当地民众曾长期面临的“岁无二衣”状况。瓜果蔬菜以及家畜家禽的引入，让当地民众改变了“食唯肉酪”的单一饮食结构，逐渐转向肉食与蔬菜相互搭配的多元饮食习惯。此外，还有大量内地百姓迁居草原，各民族在不同地域之间双向流动、交错杂居，农耕与游牧的生产生活方式交错排布、彼此借鉴，为中华民族共同体的形成和发展注入了鲜活动力。

(作者系内蒙古农业大学副教授)