因地制宜发展新质生产力

□李冰晶

【核心提示】

●处理好“全局”与“局部”的辩证关系，既要做到大处着眼、面向全国、把握共性，又要做到局部谋划、立足实际、深挖个性

●处理好“快”与“慢”的辩证关系，既要有“时间不等人”的胆识，又要有“十年磨一剑”的坚守

●处理好“立”与“破”的辩证关系，既要以发展的思路先“立”，又要培育经济发展新增长点和新动能，再逐步削减相对落后的生产力

习近平总书记指出，要牢牢把握高质量发展这个首要任务，因地制宜发展新质生产力。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出“健全因地制宜发展新质生产力体制机制”，并对此提出明确要求、作出具体部署。因地制宜发展新质生产力，强调了遵循经济发展客观规律和实事求是的重要原则，深化了对于新质生产力发展方式的认识，为内蒙古结合实际推进生产力变革提供了科学的方法论和行动指南。我们要提高思想认识，全面贯彻落实因地制宜发展新质生产力的相关要求，处理好“全局”与“局部”的辩证关系、“快”与“慢”的辩证关系、“立”与“破”的辩证关系，为推动实现闯新路、进中游目标，奋力书写中国式现代化内蒙古新篇章提供坚强保障。

处理好“全局”与“局部”的辩证关系

因地制宜发展新质生产力，要处理好“全局”与“局部”的辩证关系，既要做到大处着眼、面向全国、把握共性，又要做到局部谋划、立足实际、深挖个性。

着眼“全局”、把握共性，找准内蒙古在全国发展大局中的战略定位。因地制宜发展新质生产力，要遵循新质生产力的普遍规律和共同特征，找准切入点，把本地区发展放到中国式现代化建设全局中定位思考、统筹推进。内蒙古要依托先天禀赋，明晰、巩固、拓展比较优势，统筹用好国内国际两个市场、两种资源，更好地在服务和融入新发展格局中展现新作为。

着眼局部、深挖个性，精准定位产业布局。因地制宜发展新质生产力，要充分考虑各个地区、不同产业的实际情况和特殊性，因地制宜、分类施策，站在“局部”视角科学研判自身优势和短板，找准推动高质量发展的跃升赛道。要深入分析自身的优势领域和短板不足，扬长避短、培优增效，逐步探索出发挥内蒙古优势、展现内蒙古特长的发展新质生产力的新路子。一是通过构建完整产业链，打造“硬核”优势特色产业。要具体区域具体布局，具体产业具体分析。根据当地资源禀赋、环境容量、产业基础、市场状况、历史传承等进行差异化发展，将本地区特色优势产业培育成为地方经济发展的支柱。要瞄准主攻方向，构建完整产业链。通过产业链的“延链、强链、补链”，带动产业链上下游相关企业集聚，聚“链”成势，增强产业链的韧性、竞争力与抗风险能力，同时注重发展生产性服务业，与先进制造业深度融合、相互促进。二是以科技创新引领产业创新，推动优势特色产业竞争优势持续增强。做强创新主力，引领企业向“微笑曲线”两端攀升，以科技创新为优势特色产业加快发展新质生产力赋能。提升创新能级，聚力打造产研院等中心平台，推动专业研究所、重大项目、企业联合创新中心等创新资源集聚，力争孵化一批围绕优势特色产业布局的科技创新平台、企业研究院和新型研发机构。激发创新变量，在创新机制、人才服务上精耕细作，给予从项目研发到投产的全周期支持。三是加强专业人才队伍建设，强化优势特色产业人才支撑。加大专业人才源头供给，集中办学资源，支持高校、科研院所做大做强与优势特色产业相关的学科领域，加大急需紧缺高技能人才培养力度；优化职业学校布局，围绕各地优势特色产业动态调整职业教育专业设置；落实“草原英才”等人才政策，加快引进一批高质量发展急需的专业化高层次人才。

处理好“快”与“慢”的辩证关系

因地制宜发展新质生产力，要处理好“快”与“慢”的辩证关系，既要有“时间不等人”的胆识，又要有“十年磨一剑”的坚守。必须抢抓机遇，加大创新力度，培育壮大新兴产业，超前布局建设未来产业，完善现代化产业体系。

快，就是要抢抓机遇，在新赛道上不能掉队，看准了就抓紧干。在守住根基、稳住阵脚的基础上积极进取，能快则快，争取最好结果。要把握大势、抢占先机，加快发展新质生产力，激发超乎寻常的紧迫感、时代感，把创新主动权、发展主动权牢牢掌握在自己手中。战略布局上，要深入实施科技“突围”工程，以“点”的突破带动“面”的跃升，提升重点产业核心竞争力；要推动构建世界级、国家级、自治区级先进制造业的梯度集群体系，推动先进制造业集群成为产业技术创新“策源地”、专精特新企业“集聚地”、重大创新项目“承载地”和区域经济发展“新高地”，为新质生产力的持续发展蓄力。

慢，就是要注重长期效果，不贪图短期利益。切勿频繁变更产业发展思路、产业发展赛道、产业发展政策等，保持战略定力和耐心，坚持一张蓝图绘到底，在守住根基、稳住阵脚的基础上发展新质生产力。

处理好“立”与“破”的辩证关系

发展新质生产力，各地要坚持从实际出发，先立后破、因地制宜、分类指导。先立后破蕴含着两个方面的内涵：一是更为强调“先立”，即以发展的思路先“立”，进而破解前进的困难和挑战；二是特别强调“后破”，即培育经济发展新增长点和新动能，使其站稳脚跟，再逐步削减相对落后的生产力。

“先立”，立的是将要或已经产生的高级的、先进的生产力，以适应经济社会发展的新需求。一是要培育壮大战略性新兴产业、前瞻布局未来产业。战略性新兴产业和未来产业是形成新质生产力的主阵地，是塑造新优势、打造新引擎的关键所在，必须围绕自身既有优势积极谋划布局。

培育壮大战略性新兴产业，要把规模尽快做起来、比重努力提上来。要加强战略性新兴产业的顶层设计，围绕稀土新材料及应用、硅晶新材料及光伏制造、新能源等战略性新兴产业重点领域，探索制定相关补贴激励政策，设立产业投资基金，加大对战略性新兴产业的资金扶持力度；紧紧围绕“两个基地”战略定位，支持和推动更多具有前瞻性、牵引性、战略性的产业项目落地，加快打造具有国际竞争力的战略性新兴产业集群。要大力推动战略性新兴产业融合集群发展，推动乳制品集群迈向世界级，推动稀土、现代煤化工、晶硅材料及光伏制造集群成为国家级先进制造业集群；实施重点产业链高质量发展行动，加快短板产业补链、优势产业延链，促进产业聚链成群、融合发展。瞪羚企业和独角兽企业是新质生产力的典型代表，要依据内蒙古的战略定位、资源禀赋、产业基础等，建立瞪羚企业和独角兽企业的梯度培育体系，为不同阶段企业提供“滴灌式”精准服务，为发展新质生产力注入强劲动力。

前瞻布局未来产业，要构筑新型竞争优势。要进行前瞻性谋划、系统性布局，加强未来产业顶层设计，统筹现有先进制造业集群、新型工业化产业示范基地等载体，认定布局一批省级未来产业先导区，争创国家级未来产业先导区；研究设立未来产业基金，不断增强政策体系对产业发展的支撑性和适配性。要聚焦低碳能源、前沿材料、未来网络、空天、生命与健康等领域和新型储能、氢能、高性能复合材料、高效催化材料、第三代半导体、算力网络、卫星通信导航、生物育种等方向，前瞻谋划、卡准点位、务求突破；要面向通用人工智能、元宇宙、人形机器人、脑机接口等重点方向，发掘培育一批优势企业和相关研究机构，加速推进新技术新产品落地应用。

二是要改造提升传统产业。发展新质生产力，不是盲目求新、以新汰旧，把传统产业当作“低端产业”“过时产业”简单退出。要进一步实施大规模技术改造升级工程，推动设备更新、工艺升级、数字赋能、管理创新，让冶金、能源、化工等传统产业脱胎换骨；高标准、高水平承接发达地区产业转移，推动传统产业提质升级，推动“老树发新芽”。

“后破”，破的是消亡或正在消亡的相对落后的生产力，为发展新质生产力腾出空间。“后破”就是追求稳健，切勿在还没有“立”起来的时候，就急于“破”旧。要在“立”之前稳住传统增长引擎，从而守住经济基本盘。一方面，要防止把传统产业当成“低端产业”简单退出；另一方面，在新动能尚未形成、新模式并未确立之前，不宜操之过急。打通束缚新质生产力发展的堵点卡点，必须以“时度效”为准则，既不能过度超前或滞后，也不能力度失当、急躁冒进，而要以实绩实效为目标，长远谋划、统筹兼顾、稳中求进，实现有序迭代更新。

（作者单位：中共包头市委员会党校经济与管理学教研室）

为生态文明建设提供坚实法治保障

□胡雅岚

【核心提示】

●科学立法是处理改革和法治关系的重要环节，完备的法律规范体系为实现人与自然和谐共生的现代化提供法治保障

●筑牢我国北方重要生态安全屏障，强化生态环境监管执法、提升生态环境执法效能是关键

●始终坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境，保持常态化外部压力，同时要激发起全社会共同呵护生态环境的内生动力，不断推进生态环境治理体系和治理能力现代化

生态环境治理体系和治理能力现代化，是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》指出：“必须完善生态文明制度体系，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，积极应对气候变化，加快完善落实绿水青山就是金山银山理念的体制机制。”保护生态环境必须依靠制度、依靠法治。科学的生态环境法治体系、健全的生态环境法律执行体系、完善的生态环境司法保护体系能够有效平衡生态环境保护与经济社会发展之间的矛盾，为实现经济社会可持续发展、持续增进人民福祉提供助力。

完善生态环境法治体系 让生态保护红线成为“高压线”

法律是治国之重器，良法是善治之前提。科学立法是处理改革和法治关系的重要环节。完备的法律规范体系为实现人与自然和谐共生的现代化提供法治保障。生态环境保护与山川地貌、四季气候、物产资源、人情风俗等密切相关，生态环境法律规范的制定和实施需要高度重视地方的特殊性。环境保护地方性法规应当要做到既能够发挥细化上位法的作用，也有利于结合实际情况、对症下药。一方面，地方环境立法应更加注重“小而灵”而非“大而全”，注重因事制宜和因地制宜。对于内蒙古而言，在草原保护方面，应从法规层面明确草原生态修复的标准、方法和程序，并将修复草场的责任压实。同时，应细化草原使用转让、租赁等管理制度，防止过度放牧和非法开垦等问题，确保草原资源的合理利用；在湿地保护方面，应制定湿地保护专项规划，建立湿地生态系统评估制度，明确保护目标、措施和责任主体，以监测带动保护，及时发现并解决湿地退化问题；在森林保护方面，应当根据不同类型的森林（如天然林、人工林）制定具体的管理和保护措施，加强对森林采伐、更新造林等活动的监督管理。通过细化相关法律，使其更符合内蒙古的实际情况和发展需求，增强法律的可操作性，从而以最小成本获取最大收益。另一方面，应针对我区特有的生态环境问题出台具有地方特色的生态保护专项法规或条例，填补国家层面立法的空白。内蒙古大部分地区处于干旱、半干旱区，荒漠化和沙化土地面积大、分布范围广，要根据实际情况细化相关条例，明确各项规定的具体操作办法；制定防沙治沙的技术标准和规范，确保治理措施的科学性和有效性，使生态文明建设有法可依、有章可循，为筑牢我国北方重要生态安全屏障提供针对性更强的法律支持。

提升生态环境执法效能 彰显法治权威性和严肃性

制度的生命力在于执行，关键在真抓，靠的是严管。筑牢我国北方重要生态安全屏障，强化生态环境监管执法、提升生态环境执法效能是关键。只有对违反生态环境法律法规的行为依法严格进行查处，生态环境法律法规的权威性和严肃性才能够得到保障。

加强环境执法统筹联动。在生态环境领域，环境污染与生态破坏往往具有空间延展性，这与传统行政执法的属地化管理存在冲突；生态系统中各环境要素之间存在普遍联系，往往“牵一发而动全身”，这对传统行政执法的专业化、部门化管理提出了新的挑战。生态环境行政执法应贯彻整体保护理念，更加强调实现跨区域跨领域的统筹联动。一方面，需要实现生态环境行政执法的跨区域协同，理顺地理空间中的环境行政职权配置。重点流域、区域的治理需要打破分而治之的分割式管理，构建流域统筹、区域协同的管理格局。另一方面，需要实现生态环境行政执法的跨领域协同，整合不同部门间的环境行政职权配置。建立健全跨部门联合执法机制，探索生态环境保护综合行政执法模式，从而实现减污降碳协同增效，水资源、水环境、水生态协同一体等治理目标，提高执法效率和效果。

提高生态环境执法能力。生态环境执法行为事关生态环境执法效果，关系党和政府的公信力以及人民群众法治获得感幸福感。我们要把能力建设作为一项重要任务，全面提高政法干警职业素养和专业水平。如果说理想信念、职业良知为执法队伍建设提供了深厚的精神滋养，那么执法能力培训则为执法队伍建设提供了重要的实践经验支撑。加强执法能力建设，既要结合环境执法工作中发现的短板，有针对性地加强业务知识的培训学习；又要改进执法的工作方法，在面对不同执法对象时灵活采取不同的执法方式，做到以法为据、以理服人。

完善生态环境执法监管体制。提升生态环境执法水平，重点是解决执法不规范、不严格、违法成本过低、处罚力度不足，以及不作为、乱作为等突出问题。在生态环境法律执行过程中应进一步明确执法权限和执法程序，细化执法流程，加强调查取证、许可审批等生态环境行政执法过程的规范化建设。同时，要坚决依法纠正行政权力的不当行使，加强对行政权力的制约。全面落实生态环境执法责任制，有力保障生态环境法律的严格执行。

强化生态环境司法保护 为生态文明建设提供可靠保障

传统环境司法主要发生于救济性、私益性的环境侵权领域，未能真正触及生态环境保护的利益诉求。现代环境司法则开始向预防性、恢复性、公益性、专门性的能动司法转型，能够对生态环境保护的普遍社会需求予以回应，实现司法效果与社会效果的统一。

加强环境公益诉讼。一方面，应当加强诉讼主体的能力建设，检察机关既可以加强对社会组织的培训，帮助社会组织提高其提起环境公益诉讼的水平，扩大公益诉讼的覆盖面；同时，检察机关也可以通过提供法律咨询、协助调查取证等方式，支持社会组织提起环境公益诉讼，形成多元化的司法保护格局。另一方面，应当加强司法与行政执法的衔接。通过建立信息共享平台，健全司法机关与生态环境、林业、农牧业、水利等行政执法部门的联动机制，实现司法机关与行政执法部门之间的信息互通，方便行政执法部门在发现环境违法行为时及时将案件移送到司法机关并提起公益诉讼。在提高效率的同时，方便司法部门与行政部门二者形成合力，共同打击生态环境违法行为。

建立生态修复机制。筑牢我国北方重要生态安全屏障，要注重对生态环境司法制度功能的考察，建构预防与救济并行、修复优先赔偿的环境司法能动体系。实践中，可以综合采取补植复绿、恢复原状等措施，修复受损的生态环境；也可以设立生态修复基金，探索建立生态环境司法保护实践基地、修复基地等，确保受损的生态环境得到有效修复。

建立专门的环境资源审判机构。除了应当在关涉草原、森林、湿地等重点地区设立专门的环境资源法庭，集中审理环境资源案件，还应当选拔和培训具有生态环境保护专业知识的法官，以提高其审理涉生态环境资源案件的能力，促进涉环境案件审理的专业化和高效率。

优化环境资源案件审理机制。在涉环境资源案件审理过程中，应当做到简化立案程序、缩短审理周期，健全环境资源案件的执行机制，确保案件能够及时、快速地受理、审理，并得到有效执行。

法治既是生态文明建设不可或缺的一部分，更为生态文明建设提供了坚实保障，促进了环境保护与经济社会发展的良性互动。新时代推进生态文明建设，必须统筹各领域资源，汇聚各方面力量，深入打好环境治理的组合拳。我们要始终坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境，保持常态化外部压力，同时要激发起全社会共同呵护生态环境的内生动力，不断推进生态环境治理体系和治理能力现代化。

（作者单位：内蒙古大学法学院）

■实践者说

加快推进人与自然和谐共生的现代化

□张海庆

中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》）提出：“聚焦建设美丽中国，加快经济社会发展全面绿色转型，健全生态环境治理体系，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展，促进人与自然和谐共生。”生态文明是人民群众共同参与、共同建设、共同享有的事业，只有每个人真正自觉做生态环境的保护者、建设者，积极践行绿色生产生活方式，汇聚起建设美丽中国的磅礴力量，才能实现人与自然和谐共生的现代化。

营造全民保护生态环境的社会氛围。生态环境保护是一项长期而艰巨的系统工程，不仅需要做好顶层设计，更需要人民群众的积极参与。提升群众生态道德素养，必须营造全民保护生态环境的社会氛围。要深化生态文明宣传教育，有效激发群众的主体意识和责任意识，形成人人关心、支持、参与生态环境保护的社会氛围，实现从“要我环保”到“我要环保”的转变，在全社会牢固树立生态文明理念。推进生态道德建设的过程是由“知”到“行”的过程，为了使生态文明理念真正融入人们的日常生活，生态文明宣传教育就要接地气、通俗化，从知、情、信、行出发，做到晓之以理、动之以情、笃之以信、导之以行。晓之以理，就是要在群众中系统普及生态科学基本知识、生态道德准则及规范、与生态环境相关的法律法规，通过更新和完善人们的知识结构不断增强群众的生态意识。动之以情，就是要强化人们对自然的情感体验，培养人们崇尚自然、关爱自然的道德情操，从而把生态文明建设作为自觉选择。笃之以信，就是培养群众强烈的生态道德意识，并使之升华到世界观、人生观、价值观的层面。导之以行，就是要引导群众将生态保护真正付诸行动，在日常生活中履行好生态道德规范，以实际行动推动生态文明建设行稳致远。

坚持系统观念。系统观念是马克思主义认识论和方法论的重要范畴，是马克思主义政党基础性的思想和工作方法。人与自然共处于一个有机的系统整体中，大气生态系统、水生态系统、陆地生态系统既具有相对独立性，又是一个紧密联系、相互影响的有机整体，需要统筹治理、协同控制。党的十八大以来，各地区各部门坚持系统观念，从生态系统整体性出发，大力推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，生态系统稳定性和可持续性不断提升，我国生态文明建设和生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化。党的二十大报告在“推动绿色发展，促进人与自然和谐共生”部分所强调的“一体化保护”“系统治理”“统筹”“协同推进”等关键词，均体现了对系统观念的坚持和创新应用。建设人与自然和谐共生的现代化，必须坚持系统观念，统筹兼顾经济效益、生态效益和社会效益，加强生态文明建设，坚持源头、过程和末端的有机结合，深入推动减污降碳协同增效，完善跨区域跨流域跨部门联防联控机制，让各项制度措施形成协同联动效应，持续提升环境治理现代化水平。

加快发展方式绿色转型。坚持绿色发展是发展观的一场深刻革命，推进发展方式绿色转型涉及社会生产总过程的各环节以及经济社会发展的各领域。推动经济社会发展绿色化、低碳化，在全社会形成绿色低碳的生产方式和生活方式，不仅可以实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展，还能满足人民日益增长的优美生态环境需要，走出一条生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。加快发展方式绿色转型，需要积极探索经济发展新路径，从根本上破解对化石能源的过度依赖。应着眼于能源供应、消费以及排放系统的脱碳革命，重点围绕能源、工业、建筑、交通等关键领域，多措并举，稳步推动。能源方面，需深入推进能源革命，加快规划建设新型能源体系。工业方面，要重点推动石油、化工、煤炭、钢铁、电力等能源密集型产业部门加快节能减排，大力推动绿色工厂、绿色设计产品、绿色园区和绿色供应链的发展，加快构建绿色生产制造体系。建筑方面，要营造大力发展绿色建筑的社会氛围，严格执行并持续优化提升绿色建筑设计、施工、运行维护、改造、评价等标准或规范，推动“绿色”融入千家万户，融入建筑全生命周期。交通方面，要重点围绕绿色交通基础设施、绿色物流体系等建设项目和绿色交通工具的逐渐普及，加快新能源、清洁能源在交通领域的推广应用，打造智能低碳交通网络。

健全生态产品价值实现机制。《决定》针对健全生态环境治理体系，提出要“健全生态产品价值实现机制”，这是树立和践行绿水青山就是金山银山理念的重要路径。首先，要强化顶层设计，构建生态产品价值实现制度体系，包括生态产品价值核算制度、资源产权流转制度、生态产品价值实现考核体系等；其次，要提升“造血”功能，拓展生态产品价值实现路径，积极挖掘生态价值，突出生态体验，运用市场机制推动生态资源市场化配置交易，纵深推进生态产品保护补偿；其三，要注入金融活水，建立多元金融服务体系，创新绿色信贷、绿色债券、绿色保险、绿色担保等促进生态产品价值实现的金融产品，探索开发生态产品权益、收益与信用相结合的专项金融产品，合理降低融资成本，推动投融资多元化。要通过多种方式拓宽“绿水青山”向“金山银山”的转化通道，将资源优势转变为经济优势、生态优势、发展优势，为推进人与自然和谐共生的现代化提供有力支撑。

（作者单位：内蒙古财经大学资源与环境经济学院）