

## “十四五”规划研究的新坐标新方位

杨臣华

**摘要：**内蒙古“十四五”规划研究，要实现高站位规划、高水平统筹、高质量发展，必须立足全局做规划，把规划编制同落实习近平总书记提供给内蒙古的新愿景和新要求紧密结合起来，对内蒙古发展潜力和未来发展进行再分析、再审视、再谋划，聚焦规划研究的八个“着力点”，把握六个重要历史节点，探索出一条切实符合战略定位、体现内蒙古特色，以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。

**关键词：**“十四五”规划 生态优先 绿色发展 高质量发展 历史节点

“探索出一条符合战略定位、体现内蒙古特色，以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子。”“生态优先、绿色发展是发展理念、发展路径、发展方式、发展目标的全方位变化，指向还是高质量发展。”“构筑我国北方重要生态安全屏障，把祖国北部边疆这道风景线打造得更加亮丽。”这是习近平总书记为内蒙古擘画的蓝图总纲，是推进新时代内蒙古绿色发展的行动指南和战略思路，是我们坚决守护好内蒙古这片碧绿、这方蔚蓝、这份纯净的根本遵循，更是内蒙古“十四五”高站位规划、高水平统筹、高质量发展的新坐标和新方位。

### 一、“十四五”规划研究：把握六个重要历史节点

“十四五”时期(2021—2025年)将是内蒙古在全面建成小康社会基础上，坚定地走实走深走好生态优先绿色发展之路、迈向社会主义现代化民族自治区的开局起步期。“十四五”规划如何描绘内蒙古发展蓝图?如何立足全局做规划，把规划编制同落实习近平总书记提供给内蒙古的新愿景和新要求



紧密结合起来，对内蒙古发展潜力和未来发展进行再分析、再审视、再谋划，探索出一条切实符合战略定位、体现内蒙古特色，以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子具有重要意义。

“新时代”与“新常态”。中国全面进入中国特色社会主义新时代。什么是新时代?党的十九大报告进行了明确阐述。改革开放特别是党的十八大以来，我国社会迅速进步和发展，取得了全方位、开创性的成就，也为党和国家事业发展锚定了新航程。这些伟大成就，使党和国家的伟大事业发生了深层次、根本性的历史性变革。在全人类发展和现代化进程中，我国发展站到了新的历史起点上，中国特色社会主义进入了新的发展阶段。把握新时代，“十四五”规

划站位必须基于对“新方位、新飞跃、新变化、新理念、新方略、新境界、新方案”等新内涵和新特征的深刻把握，紧扣国家重大战略，注重从时间、空间两个维度打开思路，使规划更加符合内蒙古在全国发展大局中的战略定位、更加体现内蒙古特色。

我国经济发展进入新常态。习近平总书记在阐述新常态时提出了“三大特征”和“九大趋势性变化”，同时指出，新一轮科技革命和产业变革正在创造历史性机遇，催生智能制造、“互联网+”、大数据等现代信息技术，新技术新业态新模式新经济蓬勃发展，蕴含着巨大商机和发展空间。这些科学判断和重要论述，为我们清晰地指出了当前经济发展的历史方位和努力方向，深刻阐明了发展新经济的理论依据和现实逻辑，也表明我国经济发展正面临动能转换新机遇新挑战。例如，个性化消费、高端化消费是未来的发展趋势，消费升级会带来很多新的增长点，也会为传统资源型地区提升供给体系质量带来新的发展动能。“十四五”时期我们既要关注到“九个趋势性变化”成为“十四五”我们选择发展方向的关键点，更要主动适应和

引领经济发展“新常态”，尤其要全面把握“新常态”这个大逻辑，才能更好地认识到加快转变经济发展方式，推动经济结构优化升级，通过全面深化改革为转方式、调结构提供根本动力，需要我们保持战略定位、主动作为、改革创新，坚定地走出一条以生态优先绿色发展为导向的高质量发展新路子。否则，就会出现诸多不适应症状。

“发展进程”和“发展方式”的转换。党的十九大报告明确提出，自2020年起，我国发展进程从全面建成小康社会进入了全面建设社会主义现代化国家的新征程。同时，经济发展方式从中高速增长进入高质量发展新阶段。这对于内蒙古来说就需要思考和谋划“两步走”的目标和愿景，其中“十四五”规划的延续性和有效性非常重要，既要保持好全面建成小康社会成果，又要衔接好“两步走”的新征程和高质量发展新路子。习近平总书记对内蒙古高质量发展高度关注，对内蒙古的四次重要讲话精神都是围绕指向高质量发展。怎么正确认识生态优先、绿色发展对内蒙古发展理念、发展思路、发展路径、发展目标全方位的影响，坚定地走好生态优先绿色发展新路子，尤其需要我们在“十四五”规划中深刻把握和认真领会思考。

“百年未有之大变局”和“重要战略机遇期”。习总书记在2017年提出“百年未有之大变局”。1917-2017这一百年的变化，历史经历了什么？见证了什么？期间经过了

百年的纷争和战乱，从苏维埃体系建立到最终解体，形成了一个完全由西方社会主导的世界体系；中国共产党从创立到建立新中国，经历了种种磨难和坎坷，一步步成长为建国党、执政党，获得了得天独厚的政治优势。我们要牢记“从哪里来、到哪里去”的初心和使命，坚持带领各族人民走向繁荣。“十四五”站在了我国“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，深入理解世界百年未有之大变局的理论内涵和历史演进趋势，深刻认识世界大变局与中国大发展之间的历史交汇，准确研判“十四五”时期国内外环境新特征新变化新趋势和内蒙古面临的机遇挑战，对于谋篇“十四五”规划意义重大而深远。而“重要战略机遇期”是十八大以来我国面临的重要发展时期，“脱贫攻坚、污染防治、化解重大风险”三大任务是这时期的主要工作，更长远的是如何把速度变化、结构优化、动力转换，转化为质量变革、效率变革、动力变革，实现经济发展方式转变、经济结构优化升级、推动高质量发展目标。这个时期也是我们爬坡过坎的重要阶段，更是化危为机的关键时期。

在这个“重要战略机遇期”中，内蒙古的战略定位和发展定位是什么？习近平总书记给出明确的方向和思路，即把内蒙古建设成为我国北方重要的生态安全屏障，这是立足全国大局确立的战略定位，是算大账、算长远账、算整体账、算综合账的战略定位。围绕战略定位，内蒙古的发展定位，

即我国北方重要生态安全屏障、祖国北疆安全稳定屏障、我国向北开放的重要桥头堡、我国重要的农畜产品生产基地、我国重要的能源和战略资源基地、我国民族区域自治制度的发源地。这些都将成为“十四五”前期研究和规划的发力点和“突破口”。

## 二、“十四五”规划研究：八个“着力点”

内蒙古正处于一个新旧动能转换的十字路口，促进创新和市场化改革，实现区域创新体系转型极为紧迫。因为新增长动能的形成，需要更高效地配置资源，而释放新动能，更需要推进全面改革，让市场在资源配置中发挥决定性作用。

一是聚焦在生态优先和生态兴衰决定文明兴衰的共同价值取向上。“十四五”规划思路的一个重要坐标，就是要紧扣内蒙古战略定位，明确生态、经济、社会三大系统统筹协调发展，把生态规律优先、生态资本优先、生态效益优先作为评价经济政策、规划战略和产业发展的基本原则。遵循生态规律与经济规律、社会规律协同共进，把生态资源资本化，形成生态优势和生态竞争力，让生态产品成为生产力，走出一条经济发展与生态环境保护同步推进、产业竞争力与环境竞争力共同提升的可持续高质量发展之路，实现生态效益、经济效益、社会效益全面提高和协调发展；着力构建生态产业链，发展生态产业，促进经济发展方式向现代

生态型经济转变，推动形成生态优先制度框架体系等。这是探索以生态优先绿色发展为导向的高质量发展新路子的题中应有之义。

二是聚焦在绿色发展和人与自然和谐共生的“绿色化”鲜明导向上。“十四五”规划思路的一个重要方位，就是以建设我国北方重要生态安全屏障为统领，构建以生态与经济、社会协同发展为根本目标的新的经济形态，坚守以效率、和谐、持续为目标的经济增长和社会发展方式。将“绿色化”始终贯穿到经济发展理念、发展方式、产业结构、增长动力、效益评价各环节之中，加快建立绿色发展指标体系和目标考核体系。

三是聚焦在走实走深走好生态优先绿色发展新路上。“十四五”时期内蒙古高质量发展的重要标尺，就是以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入领会贯彻发展与环境保护的辩证统一关系，正确把握“既要绿水青山，也要金山银山”的相辅相成的“双赢”关系和“宁要绿水青山，不要金山银山”的生态优先理念，树立和践行“绿水青山就是金山银山”的价值观、财富观和核心竞争力，做好“就是”这篇文章。把生态环境优势转化提升到生态农业、生态工业、生态旅游等生态经济优势、生态社会优势的更高境界上来。

四是聚焦在激发发展活力，改善营商环境上。“营商环境只有更好，没有最好”。“十四五”时期要以完善产权制度和要素市场化

配置为突破口，积极破解促进民营经济积极健康发展“难题”。进一步深入挖掘和分析内蒙古发展潜力，寻求提升拓展发展空间及回旋余地，在探索提高发展韧性的路径上下功夫。同时，务必围绕国家改革方案中出台的系列政策措施，谋划“十四五”内蒙古发展的增长带动力和发展空间。

五是聚焦在强化产业动力、发展精深加工、延伸产业链条、提高产品科技含量和附加值，出台具有更多功能性、结构性的有效政策上。“十四五”时期内蒙古新旧动能转化这场变革只能见效不能无果。要在培育产业凝聚力、提升产业园区发展软实力，发挥园区集中集约集聚效应，提高园区和区域供给体系质量和水平上有所突破。要立足资源禀赋，发挥比较优势，促进资源型产业高质量发展，在增强综合竞争力、整合资源、创新驱动、鼓励科技创新等方面，做好现代能源经济这篇文章。在大规模储能、石墨烯、稀土、碳捕集封存等领域开展前沿攻关，率先取得重大关键技术突破。在深化军民融合、促进盟市地方经济高质量发展等方面寻求突破。

六是聚焦在增强内生动力上。“十四五”时期正处于第四次工业革命进入高潮期。必须围绕实现产需之间、产业上下游之间、内外之间等经济良性循环方面有所突破；围绕实现借力发展，在全方位融入国内国际大市场，把内蒙古打造成我国向北开放重要桥头堡，形成联通内外、辐射周边、资源聚集集散、要素融汇融通的全域开放平台

上有所突破；在积极对接、深度融合共建“一带一路”中获得更大机遇、实现更大发展；在发展加工制造、商贸流通、数字经济等产业，推动更多“蒙字号”优质产品走向全国、走向世界有所突破。

七是聚焦在推动农牧业发展向优质高效转移，不断优化农牧业区域布局和生产结构，建设若干特色农牧业产业带上。“十四五”时期要在推动农牧业优化升级打造出更多专业化、规模化的千亿级奶产业、百亿级肉牛产业和马铃薯产业集群上有所突破。坚持绿色兴农兴牧，积极发展物质多层利用型、生物互利共生型、资源开发利用与环境治理型、文化旅游型等生态农牧业模式，在增加优质绿色农畜产品供给等方面有所突破。

八是聚焦在国家推进新一轮东北振兴、西部大开发、“三大战略”等机遇上。实现区域协调发展战略是新时代国家重大战略之一，是贯彻新发展理念、建设现代化经济体系的重要组成部分。“十四五”时期要在优化资源配置和生产空间布局，推动形成有竞争力的增长带动极上有所突破；结合主体功能区定位，要在统筹自治区东、中、西部，推进优势互补的差异化协调发展上有所突破；要在稳步推进以人为核心的新型城镇化建设，促进中心城镇和中小城镇协调发展，依托盟市、旗县所在地和中心镇，全面统筹提升城乡基本公共服务上有所突破。■

（作者系内蒙古自治区发展研究中心主任）

责任编辑：张莉莉