

中心组学习

第 12 期
(总第 295 期)

中共安徽省委讲师团编印

2025 年 8 月 22 日

习近平：用中长期规划指导经济社会发展是我们党治国理政的一种重要方式 (1)

习近平主持召开部分省区市“十五五”时期经济社会发展座谈会强调
适应形势变化 把握战略重点
科学谋划“十五五”时期经济社会发展 (13)

习近平对“十五五”规划编制工作作出重要指示强调
坚持科学决策民主决策依法决策
高质量完成“十五五”规划编制工作 (17)

习近平就研究吸收网民对“十五五”规划编制工作
意见建议作出重要指示强调
广泛深入察民情听民声汇民智
不断实现人民对美好生活的向往…………… (18)

中共中央政治局召开会议
决定召开二十届四中全会
分析研究当前经济形势和经济工作…………… (20)

新的伟大奋斗创造新的历史伟业
——以习近平同志为核心的党中央引领“十四五”经济
社会发展纪实…………… (25)

以五年规划引领经济社会发展的思想精髓和实践要求
…………… (41)
科学制定和接续实施中长期规划…………… (54)
深刻把握制定实施中长期规划的要求…………… (67)
“十五五”时期经济发展与改革思路初探…………… (80)
高质量做好地方五年规划编制工作…………… (88)

用中长期规划指导经济社会发展是 我们党治国理政的一种重要方式

习近平

—

发展理念是发展行动的先导，是管全局、管根本、管方向、管长远的东西，是发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现。发展理念搞对了，目标任务就好定了，政策举措也就跟着好定了。为此，建议稿提出了创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，并以这五大发展理念为主线对建议稿进行谋篇布局。这五大发展理念，是“十三五”乃至更长时期我国发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现，也是改革开放 30 多年来我国发展经验的集中体现，反映出我们党对我国发展规律的新认识。

（2015 年 10 月 26 日《关于〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议〉的说明》）

— 二

要加强对编制“十三五”规划纲要和专项规划的领导，落实《建议》确定的发展理念、主要目标、重点任务、重大举

措，特别是要围绕贯彻五大发展理念提出具体措施和指标。各地区编制本地区发展规划，要结合实际，实事求是，留有余地，不能搞层层加码。要把抓落实摆在突出位置，制定具体方案，明确责任分工，防止任务落空，坚决克服“规划规划、墙上挂挂”，“规划是一套、做起来是另一套”的现象。

（2015年10月29日在党的十八届五中全会第二次全体会议上的讲话）

三

用中长期规划指导经济社会发展，是我们党治国理政的一种重要方式。从1953年开始，我国已经编制实施了13个五年规划（计划），其中改革开放以来编制实施8个，有力推动了经济社会发展、综合国力提升、人民生活改善，创造了世所罕见的经济快速发展奇迹和社会长期稳定奇迹。实践证明，中长期发展规划既能充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，又能更好发挥政府作用。

（2020年8月24日在经济社会领域专家座谈会上的讲话）

四

人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标。好的

方针政策和发展规划都应该顺应人民意愿、符合人民所思所盼，从群众中来、到群众中去。长期以来，我们党在出台重要方针政策、作出重大决策部署前，都要求有关部门深入基层调查研究，了解和掌握第一手材料。实事求是是我们党的思想路线的重要内容，早在延安时期，毛泽东同志就强调“共产党员应是实事求是的模范”，“只有实事求是，才能完成确定的任务”，认为调查研究的方法“第一是眼睛向下，不要只是昂首望天”，“第二是开调查会”。五年规划编制涉及经济社会发展方方面面，同人民群众生产生活息息相关，需要把加强顶层设计和坚持问计于民统一起来，鼓励广大人民群众和社会各界以各种方式建言献策。

（2020年9月17日在基层代表座谈会上的讲话）

五

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，我国将进入新发展阶段。用中长期规划指导经济社会发展，是我们党治国理政的一种重要方式。我们要着眼长远、把握大势，开门问策、集思广益，把加强顶层设计和坚持问计于民结合起来，把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验充分吸收到规划编制中来。

(2020年9月22日在教育文化卫生体育领域专家代表座谈会上的讲话)

六

通过互联网就“十四五”规划编制向全社会征求意见和建议，在我国五年规划编制史上是第一次。这次活动效果很好，社会参与度很高，提出了许多建设性的意见和建议。有关部门要及时梳理分析、认真吸收。广大人民群众提出的意见和建议广泛而具体，充分表达了对美好生活的新期盼。人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标，人民的信心和支持就是我们国家奋进的力量。要总结这次活动的经验和做法，在今后工作中更好发挥互联网在倾听人民呼声、汇聚人民智慧方面的作用，更好集思广益、凝心聚力。

(2020年9月25日对“十四五”规划编制工作网上征求意见征求活动的指示)

七

建议稿提出，“十四五”时期经济社会发展要以推动高质量发展为主题，这是根据我国发展阶段、发展环境、发展条件变化作出的科学判断。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段，我国仍然是世界上最大的发展中国家，

发展仍然是我们党执政兴国的第一要务。必须强调的是，新时代新阶段的发展必须贯彻新发展理念，必须是高质量发展。当前，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，发展中的矛盾和问题集中体现在发展质量上。这就要求我们必须把发展质量问题摆在更为突出的位置，着力提升发展质量和效益。

（2020年10月26日《关于〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议〉的说明》）

八

从第一个五年计划到第十四个五年规划，一以贯之的主题是把我国建设成为社会主义现代化国家。我们走过弯路，也遭遇过一些意想不到的困难和挫折，但建设社会主义现代化国家的意志和决心始终没有动摇。在这个过程中，我们党对建设社会主义现代化国家在认识上不断深入、在战略上不断成熟、在实践上不断丰富，加速了我国现代化发展进程，为新发展阶段全面建设社会主义现代化国家奠定了实践基础、理论基础、制度基础。

（2020年10月29日在党的十九届五中全会第二次全体会议上的讲话）

九

这次党中央制定规划建议,把加强顶层设计和坚持问计于民统一起来,强调发扬民主、开门问策、集思广益,征求意见范围之大、参与人数之多、形式之多样是前所未有的。要根据《建议》制定好“十四五”规划纲要和专项规划、地方规划,注意倾听人民呼声、汇聚人民智慧。各地区编制本地区规划要结合实际,实事求是,留有余地,不能搞层层加码。要坚持和完善规划有效实施的机制,完善规划实施中的动态监测、中期评估、总结评估机制,提高规划执行力和落实力。

(2020年10月29日在党的十九届五中全会第二次全体会议上的讲话)

十

新中国成立不久,我们党就提出建设社会主义现代化国家的目标,经过13个五年规划(计划),我们已经为实现这个目标奠定了坚实基础,未来30年将是我们完成这个历史宏愿的新发展阶段。我们已经明确了未来发展的路线图和时间表。这就是,到2035年,用3个五年规划期,基本实现社会主义现代化。然后,再用3个五年规划期,到本世纪中叶,把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会。

主义现代化强国。

(2021年1月11日在省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届五中全会精神专题研讨班上的讲话)

十一

党的十九届五中全会精神能否贯彻落实好，事关未来5年、15年乃至更长时期党和国家事业发展大局。全会通过的“十四五”规划《建议》内容十分丰富，既有宏观思路、指导原则、战略思想，又有具体要求，既有党的十八大以来一以贯之的战略部署，又有新的重大判断、新的战略举措，不狠下一番功夫，是学不到手的。学不到手，贯彻全会精神就抓不住要害、踩不到点上、落不到实处。各级领导干部特别是高级干部要原原本本学习、逐条逐段领悟，在整体把握的前提下，突出领会好重点和创新点，发扬理论联系实际的优良学风，立足当前、着眼长远，增强工作积极性、主动性、创造性。

(2021年1月11日在省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届五中全会精神专题研讨班上的讲话)

十二

全面建成社会主义现代化强国，总的战略安排是分两步走：从二〇二〇年到二〇三五年基本实现社会主义现代

化；从二〇三五年到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。

到二〇三五年，我国发展的总体目标是：经济实力、科技实力、综合国力大幅跃升，人均国内生产总值迈上新的大台阶，达到中等发达国家水平；实现高水平科技自立自强，进入创新型国家前列；建成现代化经济体系，形成新发展格局，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化；基本实现国家治理体系和治理能力现代化，全过程人民民主制度更加健全，基本建成法治国家、法治政府、法治社会；建成教育强国、科技强国、人才强国、文化强国、体育强国、健康中国，国家文化软实力显著增强；人民生活更加幸福美好，居民人均可支配收入再上新台阶，中等收入群体比重明显提高，基本公共服务实现均等化，农村基本具备现代生活条件，社会保持长期稳定，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展；广泛形成绿色生产生活方式，碳排放达峰后稳中有降，生态环境根本好转，美丽中国目标基本实现；国家安全体系和能力全面加强，基本实现国防和军队现代化。

在基本实现现代化的基础上，我们要继续奋斗，到本世纪中叶，把我国建设成为综合国力和国际影响力领先的社会主义现代化强国。

未来五年是全面建设社会主义现代化国家开局起步的关键时期，主要目标任务是：经济高质量发展取得新突破，科技自立自强能力显著提升，构建新发展格局和建设现代化经济体系取得重大进展；改革开放迈出新步伐，国家治理体系和治理能力现代化深入推进，社会主义市场经济体制更加完善，更高水平开放型经济新体制基本形成；全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高，中国特色社会主义法治体系更加完善；人民精神文化生活更加丰富，中华民族凝聚力和中华文化影响力不断增强；居民收入增长和经济增长基本同步，劳动报酬提高与劳动生产率提高基本同步，基本公共服务均等化水平明显提升，多层次社会保障体系更加健全；城乡人居环境明显改善，美丽中国建设成效显著；国家安全更为巩固，建军一百年奋斗目标如期实现，平安中国建设扎实推进；中国国际地位和影响进一步提高，在全球治理中发挥更大作用。

（2022年10月16日在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告）

十三

党的二十大报告深刻阐述了中国式现代化的中国特色、本质要求和重大原则，是对推进中国式现代化的最高顶层设计。中国式现代化是分阶段、分领域推进的，实现

各个阶段发展目标、落实各个领域发展战略同样需要进行顶层设计。进行顶层设计，需要深刻洞察世界发展大势，准确把握人民群众的共同愿望，深入探索经济社会发展规律，使制定的规划和政策体系体现时代性、把握规律性、富于创造性，做到远近结合、上下贯通、内容协调。同时，推进中国式现代化是一个探索性事业，还有许多未知领域，需要我们在实践中去大胆探索，通过改革创新来推动事业发展，决不能刻舟求剑、守株待兔。各地区各部门要结合各自具体实际开拓创新，特别是在前沿实践、未知领域，鼓励大胆探索、敢为人先，寻求有效解决新矛盾新问题的思路和办法，努力创造可复制、可推广的新鲜经验。

（2023年2月7日在新进中央委员会的委员、候补委员和省部级主要领导干部学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的二十大精神研讨班上的讲话）

十四

今年是实现“十四五”规划目标任务的关键一年，明年是收官之年、也是谋划“十五五”规划之年。“十四五”规划目标任务实现情况如何，“十五五”规划要确定什么样的目标任务，要提前研究，总结评估“十四五”规划落实情况，切实搞好“十五五”规划前期谋划工作。

（2024年7月18日在党的二十届三中全会第二次全

体会议上的讲话)

十五

2025年是“十四五”规划收官之年。我们要坚持以新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神,坚持稳中求进工作总基调,坚持把发展立足点放在高质量发展上,完整准确全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,进一步全面深化改革,扩大高水平对外开放,防范化解重点领域风险和外部冲击,推动经济持续回升向好,保持社会和谐稳定,纵深推进全面从严治党。我们将制定“十五五”规划建议,向着宏伟目标接续奋进。

(2025年1月27日在2025年春节团拜会上的讲话)

十六

科学制定和接续实施五年规划,是我们党治国理政一条重要经验,也是中国特色社会主义一个重要政治优势。谋划“十五五”时期经济社会发展,必须准确把握“十五五”时期的阶段性要求,着眼强国建设、民族复兴伟业,紧紧围绕基本实现社会主义现代化目标,一个领域一个领域合理确定目标任务、提出思路举措。对各方面的目标任务,要深入分析论证,确保科学精准、能够如期实现。要统筹谋

划,抓住关键性、决定性因素,把握好节奏和进度,注重巩固拓展优势、突破瓶颈堵点、补强短板弱项、提高质量效益,与整体目标保持取向一致性。

(2025年4月30日在部分省区市“十五五”时期经济社会发展座谈会上的讲话)

※这是习近平总书记2015年10月至2025年4月期间有关用中长期规划指导经济社会发展是我们党治国理政的一种重要方式重要论述的节录。

(来源:《求是》2025年第12期)

习近平主持召开部分省区市“十五五”时期
经济社会发展座谈会强调
适应形势变化 把握战略重点
科学谋划“十五五”时期经济社会发展
李强蔡奇出席

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平30日上午在上海主持召开部分省区市“十五五”时期经济社会发展座谈会并发表重要讲话。他强调，今年是“十四五”规划收官之年，要在加紧落实规划目标任务的同时，适应形势变化，把握战略重点，科学谋划好“十五五”时期经济社会发展。

中共中央政治局常委、国务院总理李强，中共中央政治局常委、中央办公厅主任蔡奇出席座谈会。

座谈会上，内蒙古自治区党委书记孙绍骋、上海市委书记陈吉宁、浙江省委书记王浩、湖北省委书记王忠林、广东省委书记黄坤明、四川省委书记王晓晖、甘肃省委书记胡昌升先后发言，结合工作实际，就“十五五”时期经济社会发展提出意见和建议。

听取大家发言后，习近平发表重要讲话。他强调，科学制定和接续实施五年规划，是我们党治国理政一条重要经验，也是中国特色社会主义一个重要政治优势。谋划“十五五”时期经济社会发展，必须准确把握“十五五”时期的阶段性要求，着眼强国建设、民族复兴伟业，紧紧围绕基本实现社会主义现代化目标，一个领域一个领域合理确定目标任务、提出思路举措。对各方面的目标任务，要深入分析论证，确保科学精准、能够如期实现。要统筹谋划，抓住关键性、决定性因素，把握好节奏和进度，注重巩固拓展优势、突破瓶颈堵点、补强短板弱项、提高质量效益，与整体目标保持取向一致性。

习近平指出，谋划“十五五”时期经济社会发展，要前瞻性把握国际形势发展变化对我国的影响，因势利导对经济布局进行调整优化。要坚定不移办好自己的事，坚定不移扩大高水平对外开放，多措并举稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，有效稳住经济基本盘，加快构建新发展格局，全面推动高质量发展。要更加注重统筹发展和安全，通盘考虑内外部风险挑战，健全国家安全体系，增强维护安全能力，以高效能治理促进高质量发展和高水平安全良性互动，以新安全格局保障新发展格局。

习近平强调，“十五五”时期，必须把因地制宜发展新

质生产力摆在更加突出的战略位置,以科技创新为引领、以实体经济为根基,坚持全面推进传统产业转型升级、积极发展新兴产业、超前布局未来产业并举,加快建设现代化产业体系。要完善国家创新体系,激发各类创新主体活力,瞄准世界科技前沿,在加强基础研究、提高原始创新能力上持续用力,在突破关键核心技术、前沿技术上抓紧攻关。要统筹推进教育科技人才一体发展,筑牢新质生产力发展的基础性、战略性支撑。

习近平指出,中国式现代化是全体人民共同富裕的社会主义现代化。谋划“十五五”时期经济社会发展,要不忘初心,把造福人民作为根本价值取向,坚持在发展中保障和改善民生,稳步推动共同富裕。要深入研究优化区域布局、促进区域协调发展和巩固拓展脱贫攻坚成果、推进乡村全面振兴和城乡融合发展、加快农业农村现代化等方面的有效措施,稳步增加城乡群众收入。要研究推出一批均衡性可及性强的民生政策举措,着力解决群众急难愁盼问题。涉及老百姓的事情关键在实,各项政策举措要实实在在、富有实效,坚持尽力而为、量力而行。

习近平强调,各地区谋划“十五五”时期经济社会发展,要在全国大局中精准定位,加强规划衔接。要深入调查研究,坚持目标导向和问题导向相统一,在确定发展思

路和战略举措时注重体现自身特色、发挥比较优势。

何立峰、吴政隆出席座谈会，中央和国家机关有关部门、有关省区市负责同志参加座谈会。

（来源：新华社上海 2025 年 4 月 30 日电）

习近平对“十五五”规划编制工作作出重要指示强调

坚持科学决策民主决策依法决策 高质量完成“十五五”规划编制工作

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平近日对“十五五”规划编制工作作出重要指示强调，科学制定和接续实施五年规划，是我们党治国理政一条重要经验，也是中国特色社会主义一个重要政治优势。编制和实施“十五五”规划，对于全面落实党的二十大战略部署、推进中国式现代化意义重大。要坚持科学决策、民主决策、依法决策，把顶层设计和问计于民统一起来，加强调研论证，广泛凝聚共识，以多种方式听取人民群众和社会各界的意见建议，充分吸收干部群众在实践中创造的新鲜经验，注重目标任务和政策举措的系统性整体性协同性，高质量完成规划编制工作。

我国将于2026年开始实施“十五五”规划，目前党中央正在组织起草“十五五”规划建议。根据习近平重要指示精神和规划建议起草工作安排，有关方面近期将通过多种形式征求干部群众、专家学者等对编制“十五五”规划的意见建议。

（来源：新华社北京2025年5月19日电）

习近平就研究吸收网民对“十五五”规划编制工作
意见建议作出重要指示强调
广泛深入察民情听民声汇民智
不断实现人民对美好生活的向往

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平近日就研究吸收网民对“十五五”规划编制工作意见建议作出重要指示强调，“十五五”规划编制工作网络征求意见活动参与度高、覆盖面广，是全过程人民民主的一次生动实践。广大人民群众积极建言献策，提出了许多有价值的建议，有关部门要认真研究吸纳。各级党委和政府要始终坚持以人民为中心，广泛深入地察民情、听民声、汇民智，凝聚起推进中国式现代化的强大合力，不断实现人民对美好生活的向往。

为贯彻落实习近平总书记关于坚持科学决策、民主决策、依法决策，高质量完成“十五五”规划编制工作的重要指示精神，今年5月20日至6月20日，“十五五”规划编制工作开展网络征求意见活动，分别在人民日报、新华社、中央广播电视台总台所属官网、新闻客户端以及“学习强国”

学习平台开设专栏,听取全社会意见建议。活动累计收到网民建言超过 311.3 万条,为编制“十五五”规划提供了有益参考。

(来源:新华社北京 2025 年 8 月 4 日电)

中共中央政治局召开会议
决定召开二十届四中全会
分析研究当前经济形势和经济工作
中共中央总书记习近平主持会议

中共中央政治局 7 月 30 日召开会议,决定今年 10 月在北京召开中国共产党第二十届中央委员会第四次全体会议,主要议程是,中共中央政治局向中央委员会报告工作,研究关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议。会议分析研究当前经济形势,部署下半年经济工作。中共中央总书记习近平主持会议。

会议指出,“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期,我国发展环境面临深刻复杂变化,战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多,同时我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大,长期向好的支撑条件和基本趋势没有变,中国特色社会主义制度优势、超大规模市场优势、完整产业体系优势、丰富人才资源优势更加彰显,要保持战略定力,增强必胜信心,积极识变应变求变,集中力量办好自己的事,在激烈国际竞争

中赢得战略主动,推动事关中国式现代化全局的战略任务取得重大突破。

会议强调,“十五五”时期经济社会发展要坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观,全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,围绕全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的中心任务,完整准确全面贯彻新发展理念,坚持稳中求进工作总基调,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,加快构建新发展格局,统筹国内国际两个大局,统筹发展和安全,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长,推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐,确保基本实现社会主义现代化取得决定性进展。

会议认为,今年以来,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,各地区各部门积极作为、攻坚克难,加紧实施更加积极有为的宏观政策,我国经济运行稳中有进,高质量发展取得新成效。主要经济指标表现良好,新质生产力积极发展,改革开放不断深化,重点领域风险有力有效防范化解,民生兜底保障进一步加强,我国经济展现强大活力和韧性。

会议指出，当前我国经济运行依然面临不少风险挑战，要正确把握形势，增强忧患意识，坚持底线思维，用好发展机遇、潜力和优势，巩固拓展经济回升向好势头。

会议强调，做好下半年经济工作，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，保持政策连续性稳定性，增强灵活性预见性，着力稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，有力促进国内国际双循环，努力完成全年经济社会发展目标任务，实现“十四五”圆满收官。

会议指出，宏观政策要持续发力、适时加力。要落实落细更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策，充分释放政策效应。加快政府债券发行使用，提高资金使用效率。兜牢基层“三保”底线。货币政策要保持流动性充裕，促进社会综合融资成本下行。用好各项结构性货币政策工具，加力支持科技创新、提振消费、小微企业、稳定外贸等。支持经济大省发挥挑大梁作用。强化宏观政策取向一致性。

会议强调，要有效释放内需潜力。深入实施提振消费专项行动，在扩大商品消费的同时，培育服务消费新的增长点。在保障改善民生中扩大消费需求。高质量推动“两

重”建设，激发民间投资活力，扩大有效投资。

会议指出，要坚定不移深化改革。坚持以科技创新引领新质生产力发展，加快培育具有国际竞争力的新兴支柱产业，推动科技创新和产业创新深度融合发展。纵深推进全国统一大市场建设，推动市场竞争秩序持续优化。依法依规治理企业无序竞争。推进重点行业产能治理。规范地方招商引资行为。坚持“两个毫不动摇”，激发各类经营主体活力。

会议强调，要扩大高水平对外开放，稳住外贸外资基本盘。帮助受冲击较大的外贸企业，强化融资支持，促进内外贸一体化发展。优化出口退税政策，高水平建设自贸试验区等开放平台。

会议指出，要持续防范化解重点领域风险。落实好中央城市工作会议精神，高质量开展城市更新。积极稳妥化解地方政府债务风险，严禁新增隐性债务，有力有序有效推进地方融资平台出清。增强国内资本市场的吸引力和包容性，巩固资本市场回稳向好势头。

会议强调，要扎实做好民生保障工作。突出就业优先政策导向，促进高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业。落实好惠民政策，健全分层分类社会救助体系。夯实“三农”基础，推动粮食和重要农产品价格保持在合理水

平。巩固拓展脱贫攻坚成果，确保不发生规模性返贫致贫。始终把人民群众生命安全放在第一位，加强安全生产和食品安全监管，全力做好防汛应急抢险救灾，保障迎峰度夏期间能源电力供应。做好“十五五”规划编制工作。

会议指出，要充分调动各方面积极性。领导干部要树立和践行正确政绩观，按照新发展理念做好经济工作。企业家要勇立潮头，以优质产品和服务赢得市场竞争主动。各地区各部门要全面落实党中央决策部署，用好深入贯彻中央八项规定精神学习教育成果，为高质量发展提供强大动能。

会议还研究了其他事项。

(来源：新华社北京 2025 年 7 月 30 日电)

新的伟大奋斗创造新的历史伟业

——以习近平同志为核心的党中央引领

“十四五”经济社会发展纪实

赵 超 安 蓓 齐中熙 魏玉坤

2021—2025，时间的脚步走过又一个5年，国民经济和社会发展第十四个五年规划即将收官。

“十四五”时期，以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民勠力同心、踔厉奋发，在以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的壮阔征程上，用新的伟大奋斗创造出新的历史伟业。

5年间，从实现第一个百年奋斗目标到开启第二个百年奋斗目标新征程，从全面建成小康社会到促进全体人民共同富裕，我国经济社会发展取得新的开创性进展、突破性变革、历史性成就，中国答卷举世瞩目，中国道路更加宽广，中国力量不可阻挡。

乘风破浪 领航前行

——“为推进强国建设、民族复兴作出我们这一代人的应有贡献”

今年7月19日，西藏林芝，总投资约1.2万亿元的雅鲁藏布江下游水电工程拉开建设序幕。

此时，世界屋脊上正在建设的“钢铁动脉”川藏铁路，以磅礴之势穿山越岭向林芝挺进。

2021年，“十四五”规划开局之年，习近平总书记在西藏考察时来到川藏铁路的重要枢纽站林芝火车站，听取推进雅安至林芝段建设情况汇报，指出“建设好这一实现第二个百年奋斗目标进程中的标志性工程”。

“十四五”规划收官之年，望长城内外、大江南北，中华大地流金溢彩、生机盎然——

这是承载荣耀的辉煌中国：隆重庆祝中国共产党成立100周年，党的二十大胜利召开，喜庆新中国75周年华诞，即将隆重纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利80周年；

这是欣欣向荣的奋进中国：102项重大工程顺利推进，8项指标进展超过预期，经济增量预计超过35万亿元，前4年经济增速平均达到5.5%，对世界经济增长贡献率保持在30%左右；

这是活力充沛的创新中国：第一艘国产电磁弹射航母福建舰下水，第一次按国际通行适航标准研制的国产大飞机C919实现商业飞行，第一座中国空间站“天宫”全面建成；

这是民生为大的幸福中国：每年城镇新增就业1200万人以上，新增劳动力平均受教育年限超过14年，人均预

期寿命达到 79 岁,全国跨省异地就医直接结算惠及 5.6 亿人次……

习近平总书记指出,“加快推进中国式现代化建设,团结奋斗,开拓创新,在新征程上作出无负时代、无负历史、无负人民的业绩,为推进强国建设、民族复兴作出我们这一代人的应有贡献”。

5 年间,以习近平同志为核心的党中央统揽全局、引领航向,精准分析形势,保持战略定力,坚持一张蓝图绘到底——

“十四五”时期是我国全面建成小康社会之后,乘势而上为实现第二个百年奋斗目标而奋斗的第一个五年,是我国抓住难得机遇、顶住各种挑战、拓展发展新空间的关键时期。

2020 年 10 月 29 日,党的十九届五中全会审议通过“十四五”规划建议。全文以深刻认识新发展阶段、全面贯彻新发展理念、着力构建新发展格局为逻辑主线,体现着习近平总书记对中国未来发展的深邃思考。

盛夏,江苏南通五山地区滨江片区亲水栈道上,优美的自然风光吸引游客驻足。

2020 年 11 月,党的十九届五中全会后首次地方考察,习近平总书记来到这里察看长江岸线生态,随后到扬州看大运河沿线环境整治,“生态优先、绿色发展”主题贯

穿其中。

考察结束后召开的全面推动长江经济带发展座谈会上，习近平总书记指出：“要保持历史耐心和战略定力，一张蓝图绘到底，一茬接着一茬干，确保一江清水绵延后世、惠泽人民。”

5年来，从多次主持召开推动区域发展战略落实的座谈会，到连续5年在全国两会上谈创新，再到矢志不渝推动文化强国、教育强国、人才强国、体育强国、健康中国建设，习近平总书记一再强调“久久为功、步步深入，必有所成”。

5年间，以习近平同志为核心的党中央探索规律、掌握主动，提出一系列新理念新思想新战略，以理论创新引领实践创新——

“科技创新和产业创新，是发展新质生产力的基本路径。”今年全国两会，习近平总书记来到他所在的十四届全国人大三次会议江苏代表团参加审议，再次就发展新质生产力作出新的论断。

从在地方考察时首次提出，到作出系统阐释，习近平总书记深刻回答了什么是新质生产力、为什么发展新质生产力、怎样发展新质生产力的重大理论和实践问题，为经济社会发展提供了重要遵循。

理论上丰富发展，实践上日新月异。

2023年10月，全国宣传思想文化工作会议召开，会

议正式提出习近平文化思想。

“十四五”时期，从提出“第二个结合”到出席文化传承发展座谈会并发表重要讲话，习近平总书记把文化建设摆在治国理政的突出位置。

从提出“人文经济学”重大命题到强调“以文化赋能经济社会发展”，习近平总书记高度重视文化与经济的交融互动。

习近平文化思想唤醒文化自信最基本、最深沉、最持久的力量，全社会精神面貌为之一振，中国人的志气、骨气、底气空前增强，全民族创新创造活力充分涌流。

5年间，以习近平同志为核心的党中央运筹帷幄、沉着应变，把握时与势，洞察危与机，在关键时期作出关键抉择——

当前和今后一个时期，是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期。

前进之路绝非坦途。

2024年9月26日，北京中南海，习近平总书记主持召开中共中央政治局会议。

这一年二季度以来特别是进入三季度，我国主要经济指标增速回落，股市楼市承压，市场预期走弱，海内外忧虑情绪有所蔓延。

在关键时刻、重要节点，这次会议果断部署一揽子增

量政策,使社会信心有效提振,经济明显回升,全年经济社会发展主要目标任务顺利完成。

越是风高浪急,越彰显领航掌舵者的坚定果敢。

2022年11月,因时因势、科学决策,准确把握新冠疫情变化,研究部署进一步优化防控工作的二十条措施;

2025年2月,瞄准问题、聚焦关切,出席民营企业座谈会并发表重要讲话,深刻体现出对民营企业和民营经济的关怀和重视;

.....

“十四五”极不平凡的发展历程中,习近平总书记以巨大的政治勇气和智慧、无畏的胆识和魄力,一次次作出关键抉择,带领全体人民一仗一仗地打、一关一关地闯,有效应对挑战,指明前进方向。

中流击水,扬帆奋楫。

这5年,我国经济社会发展遇到的困难问题比预计的要多,取得的成果成效比预期的要好,我们的制度优势更加巩固、创新活力更加强劲、物质基础更加雄厚、发展基础更加坚实,必将在发展史上留下极不平凡的一页。

勇立潮头 坚毅笃行

——“无论国际风云如何变幻,我们都要坚定不移做好自己的事情”

稳居全球制造业第一大国,200多种主要工业品产量世界第一,建成全球数量最多的5G基站,拥有全球规模

最大的研发人员队伍……

“十四五”时期，一个个“第一”“最多”“最大”，彰显中国经济社会发展加快从量变到质变、从中低端到中高端、从追赶者到领跑者的巨大转变。

发展是解决我国一切问题的基础和关键。

“高质量发展是‘十四五’乃至更长时期我国经济社会发展的主题，关系我国社会主义现代化建设全局”“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务”“必须把坚持高质量发展作为新时代的硬道理”……

从“主题”，到“首要任务”，再到“硬道理”，高质量发展贯穿“十四五”时期全过程。

习近平总书记强调：“无论国际风云如何变幻，我们都要坚定不移做好自己的事情，不断做强经济基础，增强科技创新能力，提升综合国力。”

坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为国家发展的战略支撑——

今年7月7日，习近平总书记来到山西阳泉阀门股份有限公司考察调研。

生产车间里，总书记不时驻足察看，详细了解产品生产和销售情况，他指出：“实体经济不能丢，实体经济里边的传统产业不能丢，要通过科技创新实现转型升级。”

5年间，从实验室、研究院，到制造业企业、工业园区，

习近平总书记一次次深入科技创新最活跃的地方，对因地制宜发展新质生产力作出重要指示，对深化科技体制改革进一步作出部署。

5年间，中国站上一个又一个“大国重器”的创新制高点，拥有了自主研发的高性能芯片和操作系统，新能源汽车年产量突破1000万辆，成为世界上首个国内有效发明专利数量突破400万件的国家……

把改革摆在更加突出位置，以进一步全面深化改革推进中国式现代化——

2025年5月20日，民营经济促进法正式施行。

从党的二十届三中全会明确提出制定民营经济促进法，到这部关于民营经济发展的基础性法律出台实施，只用了10个月时间，海外媒体评价“具有里程碑意义”。

发展出题目，改革做文章。5年间，面对新的时代形势和课题，以习近平同志为核心的党中央瞄准重点任务、抓住关键环节，谋划推动一批战略性、创造性、引领性改革。

加快构建高水平社会主义市场经济体制，坚持和落实“两个毫不动摇”，深化国资国企改革，致力于为非公有制经济发展营造良好环境；全国统一大市场建设向纵深推进，要素市场化改革迈向深入，产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度逐步健全完善……

2024年7月18日，党和国家迎来又一个历史性时

刻：

党的二十届三中全会审议通过《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》，新时代新征程进一步全面深化改革的冲锋号角响彻神州大地。

以经济体制改革为牵引，党的二十届三中全会部署的300多项改革举措渐次推出，在实践、认识、再实践、再认识中，进一步全面深化改革不断向广度和深度进军。

以开放促改革、促发展，坚定不移推进高水平对外开放——

近日，海南自由贸易港全岛封关安排及政策措施向海内外发布：2025年12月18日正式启动。

改革越深入，对开放的水平要求就越高；开放水平越高，对改革的促进作用就越大。

5年间，习近平总书记主持或出席首届中国—中亚峰会、第三届“一带一路”国际合作高峰论坛、中非合作论坛北京峰会等主场外交活动，向世界传递中国坚定不移推进高水平对外开放强音；中国连续多年举办进博会、广交会、服贸会、消博会，践行“开放的大门将越开越大”的坚定诺言。

“与中国同行就是与机遇同行，相信中国就是相信明天，投资中国就是投资未来。”今年3月，习近平总书记在会见国际工商界代表时的真诚邀约，宣示中国坚定不移深化改革、扩大开放的决心，为中国与世界合作共赢注入强

大信心和力量。

统筹发展和安全，实现高质量发展和高水平安全的良性互动——

面对风高浪急甚至惊涛骇浪，习近平总书记以深刻的忧患意识和深远的战略眼光，在因势而谋、应势而动、顺势而为中树立底线思维，在斗争中维护国家尊严和核心利益，牢牢掌握我国发展和安全主动权。

粮食安全是治国理政的头等大事。

2022年4月，习近平总书记在海南考察，第一站就来到三亚市崖州湾种子实验室，指出“中国人的饭碗要牢牢端在自己手中，就必须把种子牢牢攥在自己手里”。

把能源安全作为关系经济社会发展的全局性、战略性问题，强调“要立足我国能源资源禀赋，坚持先立后破、通盘谋划，传统能源逐步退出必须建立在新能源安全可靠的替代基础上”；

坚持科技自立自强，要求“把科技的命脉牢牢掌握在自己手中，在科技自立自强上取得更大进展，不断提升我国发展独立性、自主性、安全性”；

深入实施新时代人才强军战略、科技强军战略，紧紧扭住能打仗、打胜仗这个强军之要，持续深化国防和军队改革；

.....

5年间，我国粮食、能源、产业、国防等安全基础进一步夯实，目前已累计建成超10亿亩高标准农田；建成全球规模最大电力基础设施体系，发电装机容量占全球1/3；拥有全球规模最大、门类最齐全、体系最完整的制造体系，应对各类风险挑战的底气更足。

人民至上 造福人民

——“党和政府的一切工作，都是为了老百姓过上更加幸福的生活”

创意十足的街边景观与乡愁浓郁的老式建筑巧妙融合，清新文艺的特色小店与配套齐全的服务设施相得益彰……重庆市九龙坡区谢家湾街道民主村社区，充满烟火气和幸福感。

这里曾经是远近闻名的“老破小”，经过城市更新，蝶变为传统新潮交融的新家园。

2024年4月，习近平总书记在重庆考察时来到民主村社区，语重心长地说：“中国式现代化，民生为大。党和政府的一切工作，都是为了老百姓过上更加幸福的生活。”

人民，在习近平总书记心中重逾千钧。

5年间，以习近平同志为核心的党中央坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的出发点和落脚点，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和社会全面进步。

城市是现代化的重要载体，承载着人民对美好生活的

向往。

2025年7月，中央城市工作会议举行，习近平总书记出席并发表重要讲话。这次会议明确建设“现代化人民城市”是当前和今后一个时期城市工作目标。

“十四五”时期，以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，紧盯百姓身边事，一件一件办实办细办好。

就业是最基本的民生。

2024年5月27日，中共中央政治局就促进高质量充分就业进行第十四次集体学习。习近平总书记强调，各级党委和政府要把就业当作民生头等大事来抓，加强组织领导，健全制度机制，增强工作合力。

当年9月，《中共中央 国务院关于实施就业优先战略促进高质量充分就业的意见》发布，从中央层面为促进高质量充分就业作出顶层设计。

“十四五”以来，每年城镇新增就业稳定在1200万人以上。居民收入增长与经济增长基本同步，城乡收入相对差距进一步缩小。

老有所养、幼有所育、病有所医，是牵动亿万家庭的民生关切。

2023年春节前夕，习近平总书记视频连线看望慰问基层干部群众时强调，要大力发展战略性新兴产业，“特

别要强化对特困、低保、高龄、失能老年人的兜底保障”。

“十四五”以来，经济发展、科技进步成果，实打实地转化为群众的获得感和幸福感。我国建成了全球规模最大的教育体系、社会保障体系、医疗卫生体系，义务教育巩固率和基本养老保险、基本医疗保险参保率都在95%以上。

乡村全面振兴事关中国式现代化建设全局。幸福路上，一个也不能少。

玉龙雪山脚下的云南丽江现代花卉产业园，各色花朵竞相盛放。

2025年3月，习近平总书记来到云南丽江现代花卉产业园考察。从品种、价格，到务工收入……总书记看得仔细，问得具体。

“你们这个事业搞得很兴旺，符合现代农业发展方向。祝你们的生活像花儿一样美！”习近平总书记的话，给了大家更足的信心与干劲。

跋山涉水、走村入户，5年来，习近平总书记从战略高度统筹谋划、科学推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，围绕如何实现农业更强、农村更美、农民更富深入调研。

5年来，我国粮食年产量连续稳定在1.3万亿斤以上，2024年首次迈上1.4万亿斤新台阶。

脱贫攻坚成果持续巩固拓展。脱贫人口务工就业规

模连续4年稳定在3000万人以上，脱贫县农村居民人均可支配收入增速连续4年快于全国农村居民收入增速。

西藏定日县，灾后重建工作正在加速推进，新民居渐次成型，孩子们嬉笑着跑来跑去。很难想象，这里半年多前刚刚遭受了一场强烈地震。

2025年1月7日，海拔4000多米的定日县发生6.8级地震。习近平总书记作出重要指示强调，要全力开展人员搜救，全力救治受伤人员，最大限度减少人员伤亡。

人民至上、生命至上。5年来，以习近平同志为核心的党中央始终将以人民为中心贯穿治国理政全过程，斗洪水、抗干旱、战疫情，牢牢守住兜牢民生底线，坚持在发展中保障和改善民生。

从城市到乡村，城乡融合发展是中国式现代化的必然要求，是满足人民对美好生活的向往、促进共同富裕的内在要求。

“在城市里有个家”，是不少进城建设者的心愿。

结束了一天的忙碌工作，从事保安工作的张颂蔚回到了自己的小家——位于上海市闵行区的新时代城市建设者管理者之家。他住的四人间里环境整洁，厨房、卫浴、家电齐全。

2023年11月，习近平总书记在上海考察期间，专程到外来人口占比较高的闵行区，走进新时代城市建设者管

理者之家调研。离开时，面对围拢过来的社区居民，习近平总书记强调：“城市不仅要有高度，更要有温度。我们的社会主义就是要走共同富裕的路子。”

着眼城乡融合发展，习近平总书记在考察中多次深入基层调研，多次作出重要指示。

党的二十届三中全会《决定》对完善城乡融合发展体制机制作出部署，新型城镇化战略五年行动计划落地实施，壮大县域经济，健全基本公共服务体系，巩固拓展脱贫攻坚成果，坚决防止发生规模性返贫。

5年来，我国不断健全推进新型城镇化体制机制：有序推进农业转移人口市民化，深化户籍制度改革。2024年末常住人口城镇化率达67%，义务教育阶段进城务工人员随迁子女在公办学校就读或享受政府购买学位比例达97%。

“治国之道，富民为始。”共同富裕是社会主义的本质要求，是人民群众的共同期盼。

“十四五”规划建议提出，“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”，突出强调“扎实推动共同富裕”，提出了一系列重要要求和重大举措。

稳步推动共同富裕，不仅是“十四五”期间党和国家工作的重点，也是我们党治国理政的出发点和落脚点。

习近平总书记强调：“促进全体人民共同富裕是一项

长期任务，也是一项现实任务，必须摆在更加重要的位置，脚踏实地，久久为功，向着这个目标作出更加积极有为的努力。”

庄严承诺，矢志不渝。始终坚持以人民为中心，一切为了人民，一切依靠人民，14亿多中国人民在共同奋斗中共享改革发展成果。

胸怀凌云志，关山度若飞。

今年10月，党的二十届四中全会将在北京召开，研究关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议。

着眼强国建设、民族复兴伟业，紧紧围绕基本实现社会主义现代化目标，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我们必将圆满完成“十四五”规划目标任务，科学谋划“十五五”时期经济社会发展，推动高质量发展迈上新台阶，不断谱写中国式现代化新篇章。

（来源：新华社北京2025年8月5日电）

以五年规划引领经济社会发展的 思想精髓和实践要求

中共国家发展和改革委员会党组

科学制定和接续实施五年规划,是我们党治国理政的一条重要经验,也是中国特色社会主义的一个重要政治优势。在领导制定实施发展战略和规划过程中,习近平总书记科学运用马克思主义唯物辩证法的立场、观点、方法,以深邃的历史思维研判大势、宏阔的全球视野审视全局、系统的务实举措破解难题,形成了一系列宝贵思想财富和丰富实践成果,为新时代新征程更好发挥国家发展规划的战略导向作用提供了根本遵循。

一、深入学习领会习近平总书记关于发展战略和规划 重要论述的精神实质

习近平总书记始终高度重视战略规划工作,在地方工作期间先后领导制定了厦门 15 年发展战略、福州“3820”战略工程和浙江“八八战略”等重大战略规划,党的十八大以来亲自谋划亲自部署亲自推动国家五年规划编制实施,提出了一系列新理念新思想新论断,围绕更好统筹国内和

国际、当前和长远、全面和重点、经济和社会、战略和战术，深刻阐述了发展战略和规划在党和国家事业发展全局中的重要地位，明确了做好五年规划编制实施工作的重大原则、策略方法和实践要求。

必须坚持胸怀“两个大局”，立足全球大势和时代特征谋划发展。习近平总书记强调，要深刻洞察世界发展大势，准确把握人民群众的共同愿望，深入探索经济社会发展规律，使制定的规划和政策体系体现时代性、把握规律性、富于创造性。这就要求我们谋划发展时树立世界眼光和战略思维，准确识变、科学应变、主动求变。一是准确把握世界政治经济格局演变态势。我国已深度融入全球经济体系，同世界的联系空前紧密，只有敏锐把握外部环境的战略走向，才能下好先手棋、打好主动仗。“十四五”规划编制过程中，以习近平同志为核心的党中央作出当今世界正经历百年未有之大变局的重大判断，鲜明提出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大战略部署，强调统筹发展和安全，有效应对了外部风云变幻的挑战。二是深入研判科技革命和产业变革演进趋势。“十三五”规划和“十四五”规划均把科技创新摆在突出位置，聚焦人工智能、量子技术、生命科学等重点领域，加强关键核心技术攻关、创新体系建设、企业创新能力

力提升等方面部署，推动形成一批重大原创性科技成果。三是清晰认识我国发展的基础条件和阶段性特征。“十四五”规划立足新发展阶段，着眼比较优势变化和转向高质量发展要求，提出切实转变发展方式，加快质量变革、效率变革、动力变革，有效推动了经济结构优化和发展动力转换。

必须坚持久久为功，以长远眼光和战略定力推动一张蓝图绘到底。习近平总书记指出，中国共产党团结带领中国人民所进行的一切奋斗，就是为了把我国建设成为现代化强国，实现中华民族伟大复兴。这就要求我们始终坚持目标导向，立足当前、着眼长远，以一个又一个五年规划坚定不移地将现代化建设事业推向前进。一是坚持五年规划目标和现代化战略目标相衔接。紧紧围绕到 2035 年基本实现社会主义现代化、到本世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国目标，逐个领域对标对表、盘点算账，对五年内要完成的全面发力、重点攻坚，对接下来几个五年要实现的递次推进、分步落实，以五年阶段性目标任务完成支撑现代化战略接续落实。二是坚持以钉钉子精神推动规划落地实施。加强规划实施的统筹协调、监测评估和政策保障，切实推动各项目标任务落地，维护规划的严肃性和权威性。“十四五”规划出台后专门

建立健全规划实施机制,有力保障全面建设社会主义现代化国家实现良好开局。特别是紧盯目标指标强化分解落实和监测督导,对102项重大工程项目建立台账、倒排工期、压茬推进,有力推动各项建设任务全面落地见效。

必须坚持问题导向,以重点突破带动全局发展。习近平总书记强调,要“坚持全面规划和突出重点相协调,聚焦突出问题和明显短板,回应人民群众诉求和期盼”。这就要求我们聚焦发展中的薄弱环节和滞后领域,在规划中研究提出攻关突破的科学路径和务实举措,通过解决一个又一个问题实现既定目标。一是准确把握社会主要矛盾变化。社会主要矛盾变化对我国发展全局具有广泛而深刻的影响,是确定五年规划方向任务的重要基础。党的十九大提出我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,发展中的矛盾和问题集中体现在发展质量上。“十四五”规划紧紧围绕这一重大变化,鲜明提出以推动高质量发展为主题,并将其贯穿经济社会发展各领域任务,推动优质供给更加充分、城乡区域发展更趋协调。二是精准突破现代化建设关键短板和瓶颈制约。聚焦影响现代化阶段性目标实现、发展潜力活力释放和人民生活改善的突出问题,加强针对性部署和系统性解决。“十三五”规划围绕破解制

约决胜全面建成小康社会的关键问题,提出打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战,确保全面建成小康社会经得起历史和人民的检验。三是加强各领域发展的综合平衡。在对经济、政治、文化、社会、生态和安全等领域任务进行全面部署基础上,强化跨领域目标指标的衔接、任务举措的集成、项目布局的匹配,在整体推进中实现重点突破,以重点突破带动经济社会发展水平整体跃升。

必须坚持人民立场,以增进人民福祉为出发点和落脚点。习近平总书记指出,“民心是最大的政治”,“既要做让老百姓看得见、摸得着、得实惠的实事,也要做为后人作铺垫、打基础、利长远的好事”。这就要求我们在规划编制实施中始终坚持以人民为中心的发展思想,努力使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。一是牢牢把握共同富裕的本质要求。要将造福人民作为根本价值取向,将推进共同富裕的要求贯穿区域协调、城乡融合、民生建设等各领域任务中,自觉主动缩小地区差距、城乡差距和收入差距,着力维护和促进社会公平正义。二是着力办好一批暖民心惠民生的实事。规划既是“国事”也是“家事”,要坚持尽力而为、量力而行,通过推出一批实实在在、可感可及的政策举措,不断增强人民群众的获得感幸福感安全感。“十四五”规划主要指标中民生福祉类超过 1/3,102 项重大工

程项目中提出教育提质扩容、健康保障、“一老一小”等方面 28 项民生工程,对有效补齐公共服务短板、解决人民群众急难愁盼问题发挥了重要作用。

必须坚持统筹协同,更好发挥国家发展规划战略导向作用。习近平总书记强调,加快建立制度健全、科学规范、运行有效的规划体制,构建发展规划与财政、金融等政策协调机制,更好发挥国家发展规划的战略导向作用。这就要求我们健全国家规划体系、强化规划衔接落实、优化规划与宏观调控联动,促进各类政策协同发力、形成放大叠加效应。一是发挥统一规划体系合力。强化国家发展规划统领作用,增强对其他规划的指导性和约束力,强化国土空间规划基础作用,强化专项规划和区域规划支撑作用,健全目录清单、编制备案、衔接协调等规划管理制度,促进各级各类规划各司其职、贯通衔接。二是将各类政策工具发力方向统一到国家发展规划的部署要求上。依据规划目标要求和发展形势,合理确定财政、货币、产业、价格、就业等政策取向,将五年规划目标任务滚动纳入年度计划。三是推动各地方因地制宜谋划发展。引导各地方深入贯彻党中央战略意图、在全国大局中精准定位,发展思路和战略举措既要贯彻国家总体部署,又要注重体现自身特色、发挥比较优势,避免“照葫芦画瓢”和层层加码。

二、以习近平总书记关于发展战略和规划的重要论述为指引，更好发挥五年规划引领经济社会发展的重要作用和独特优势

从 1953 年开始，我国已经编制实施了 14 个五年规划（计划），有力推动了经济社会发展、综合国力提升、人民生活改善，创造了世所罕见的经济快速发展奇迹和社会长期稳定奇迹。以编制实施五年规划引领经济社会发展，已经成为中国特色社会主义的一个鲜明特点和世界各国借鉴中国发展经验的重要内容。习近平总书记关于发展战略和规划的系列重要论述，为新征程上更好发挥五年规划引领作用、以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴指明了方向、注入了强大动力。

通过编制实施五年规划，扎实有力推进社会主义现代化建设。习近平总书记指出，科学编制并有效实施国家发展规划，有利于保持国家战略连续性稳定性，确保一张蓝图绘到底。从第一个五年计划到第十四个五年规划，始终围绕把我国建设成为社会主义现代化国家的战略目标接力奋斗。其中，“一五”计划到“五五”计划推动我国在一穷二白基础上建立起比较完整的工业体系和国民经济体系，“六五”计划、“七五”计划推动基本解决温饱问题，“八五”计划、“九五”计划推动人民生活总体达到小康，“十五”计

划到“十三五”规划推动实现全面建成小康社会。“十四五”规划站在“两个一百年”历史交汇点，按照党的十九大提出的新时代“两步走”战略安排，推动现代化建设新征程开局起步。党的二十大描绘了全面建成社会主义现代化强国的远景目标，明确提出要以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴，需要通过五年规划的接续推进，将宏伟蓝图一步步变成美好现实。

通过编制实施五年规划，更好发挥有效市场和有为政府作用。习近平总书记指出，实践证明，中长期发展规划既能充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，又能更好发挥政府作用。改革开放后，随着社会主义市场经济体制的建立完善，规划（计划）的性质逐步由指令性向指导性转变，内容从管理微观经济活动向加强宏观性战略性指导转变，从“十一五”开始五年计划名称改为五年规划，反映了规划理念、编制重点、实施方式的深刻变革。党的十八大以来，我国经济社会发展规划制度体系不断健全。习近平总书记强调，要加快统一规划体系建设，引导公共资源配臵方向，规范经营主体行为，这为在五年规划中统筹发挥好政府和市场作用指明了方向。在内容上，五年规划既要推动构建统一开放、竞争有序的市场体系，以有效市场提高资源配置效率；也要推动政府职能转变、优化政府服务，

以有为政府弥补“市场失灵”。在实施上,要坚持分类推进,对预期性指标和产业发展、结构调整等任务,注重发挥市场作用,政府要创造良好的政策环境、体制环境和法治环境;对约束性指标和公共服务、生态环保、安全保障等任务,通过合理配置公共资源、引导调控社会资源推动目标任务实现。

通过编制实施五年规划,充分发挥社会主义集中力量办大事的制度优势。习近平总书记指出,正是因为始终在党的领导下,集中力量办大事,国家统一有效组织各项事业、开展各项工作,才能成功应对一系列重大风险挑战、克服无数艰难险阻,始终沿着正确方向稳步前进。五年规划编制实施过程中,要始终坚持全国一盘棋,以协调有力的组织机制充分调动各方面力量,科学谋划主要目标任务,攻坚突破重点难点问题,总结运用“十三五”165项、“十四五”102项重大工程项目实施经验,推动建设一批事关长远的战略性牵引性工程。以上下贯通的规划衔接机制充分发挥各类规划合力,推动国家发展规划由专项规划在“条”上细化、由区域规划在“块”上深化、由国土空间规划在“地”上保障,确保党中央战略意图在各领域各区域有效落地。以精准有效的要素支撑机制充分调动各类资源,强化财政预算、政府投资、土地供应、金融资源等对规划的实

施保障，有效办成一批大事急事难事。

通过编制实施五年规划，生动彰显全过程人民民主的强大生命力。习近平总书记多次强调规划编制要广泛听取意见，近期又专门作出重要指示，要求把顶层设计和问计于民统一起来，以多种方式听取人民群众和社会各界的意见建议。五年规划制定要充分履行科学民主决策程序，严格遵循党中央全会提出规划建议、国务院编制规划纲要、全国人大审查批准后向全社会公布实施的程序，在党的集中统一领导下，充分凝聚全国人民团结奋进的强大力量。五年规划编制过程中要坚持开门问策、集思广益，通过座谈交流、实地调研、面向公众问计求策等方式广泛听取意见，有效找准问题、吸收新鲜经验，提升规划的针对性和操作性，更好地统一思想、形成共识。五年规划实施要根据各方面意见及时优化完善，在动态监测、中期评估过程中，充分体现各方面反馈意见，提出进一步推动规划落地见效的任务举措。同时，进一步创新在规划编制实施中践行全过程人民民主的方式方法，真正做到科学决策、民主决策、依法决策。

三、全面贯彻落实习近平总书记关于发展战略和规划的重要论述精神，高质量编制“十五五”规划

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化承上启下

的关键期，编制和实施好“十五五”规划具有重大而深远的意义。必须深入学习贯彻习近平总书记关于发展战略和规划的重要论述精神，以其中蕴含的先进理念、战略思维和科学路径指导规划工作，努力编制一份科学可行、务实管用的高质量规划。

将习近平总书记重要论述精神作为编制“十五五”规划的根本遵循。我们将系统梳理习近平总书记关于发展战略和规划的重要讲话、专题文章、指示批示等文献资料，加强体系化研究、学理化阐释和创新性宣传，努力把握思想渊源和发展脉络。在“十五五”规划编制过程中，原原本本学习总书记对规划编制原则方法的重要要求，反复深入学习党中央对社会主义现代化强国建设和各领域发展的战略部署，及时跟进学习总书记对“十五五”规划的最新重要讲话和指示批示精神，努力吃透精神、把握精髓，融会贯通运用到各领域发展的谋划中。

高质量开展“十五五”规划《纲要》编制工作。按照党中央、国务院部署，在推动“十四五”规划圆满收官的同时，对标对表党中央“十五五”规划《建议》精神，扎实开展规划《纲要》编制。进一步深入调研分析，更好把握发展趋势特征。加强重点内容研究论证，按照既积极有为又切实可行的要求，科学测算目标指标；按照体现发展所需、民心所盼

的要求,精心谋划一批牵一发而动全身的重大战略任务、重大政策举措和重大工程项目。同时,多渠道多方式听取意见建议,努力把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验充分吸收到规划编制中来。

加强各级各类规划的衔接协调。在编制“十五五”规划《纲要》的同时,聚焦支撑中国式现代化建设的关键任务组织编制一批国家级专项规划,紧扣重大战略的初心使命编制国家级区域规划“十五五”实施方案,动态调整国土空间规划,加强对地方规划的衔接指导。同时,做好指标衔接、任务细化、工程项目分解等工作,确保各级各类规划在发展方向、主要目标、政策项目、风险防控等方面与《纲要》保持一致。

健全规划实施推进机制。在“十五五”规划《纲要》编制过程中,同步完善推进规划实施的有效路径。创新规划实施统筹协调方式,强化各项目标任务的责任分解和督导推进。优化监测评估手段,深入开展实施情况动态监测、中期评估和总结评估,根据评估情况及时调整工作重点、加强考核监督。强化要素支撑和政策协同,推动规划确定的目标任务和重大工程项目扎实落地。

加快推动国家发展规划立法进程。坚持依法制定规划、依法实施规划,配合做好国家发展规划法提请审议工

作,将党中央关于发展规划编制实施的规定要求和行之有效经验做法以法律形式固定下来,在法治轨道上推进规划编制和实施,把制度优势更好转化为国家治理效能。

(来源:《求是》2025年第12期)

科学制定和接续实施中长期规划

中共中央党史和文献研究院

习近平总书记指出：“用中长期规划指导经济社会发展，是我们党治国理政的一种重要方式。”我们要认真总结党编制实施中长期规划的成功做法和宝贵经验，不断深化对经济社会发展的规律性认识，更好运用中长期规划指导经济社会发展。

一、开辟了治国理政新境界

我们党在推进强国建设、民族复兴伟业的历史进程中，先后编制实施了十四个中长期规划（计划）。它们相互衔接、有序推进，展现、见证和标识了中国式现代化的非凡历程和显著成就。

社会主义革命和建设时期，党领导人民自力更生、发愤图强，开启了用中长期规划指导经济社会发展的探索历程。新中国成立后，党团结带领人民战胜一系列严峻挑战、巩固新生政权，成功完成社会主义改造、建立社会主义制度，为中国式现代化建设奠定根本政治前提和制度基础。毛泽东同志强调：“我国人民应该有一个远大的规划，

要在几十年内，努力改变我国在经济上和科学文化上的落后状况，迅速达到世界上的先进水平。”在医治战争创伤、恢复国民经济的基础上，党进行了艰辛探索，提出努力把我国逐步建设成为一个具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国。朝着这个目标，党领导编制实施从“一五”到“五五”共五个五年计划，开展了全面的大规模的社会主义建设。经过实施几个五年计划，我国建立起独立的比较完整的工业体系和国民经济体系，特别是取得了“两弹一星”等国防尖端科技突破，党在社会主义革命和建设中取得的独创性理论成果和巨大成就，为中国式现代化建设提供了宝贵经验、理论准备、物质基础。

改革开放和社会主义现代化建设新时期，党领导人民解放思想、锐意进取，接续推进用中长期规划指导经济社会发展的实践进程。党的十一届三中全会作出把党和国家工作中心转移到经济建设上来、实行改革开放的历史性决策，开启了中国式现代化的新长征。为加快推进社会主义现代化，党洞察时代潮流，着眼深化改革、扩大开放、发展社会主义市场经济的时代大背景，编制实施了从“六五”到“十二五”共七个五年规划(计划)。邓小平同志强调，年度计划、五年计划、十年规划“要把人民生活逐年有所改善放在优先的地位”，“要从提高经济效果、增加人民收入方

面考虑问题,要按这个精神搞长期规划”。在这几个五年规划(计划)的有力支撑下,党着力解放和发展生产力,成功开创并坚持、捍卫、发展了中国特色社会主义,推进了中华民族从站起来到富起来的伟大飞跃,中国大踏步赶上了时代。我国实现了从生产力相对落后的状况到经济总量跃居世界第二的历史性突破,实现了人民生活从温饱不足到总体小康、奔向全面小康的历史性跨越,为中国式现代化提供了充满新的活力的体制保证和快速发展的物质条件。

中国特色社会主义新时代,党领导人民自信自强、守正创新,谱写了用中长期规划指导经济社会发展的新篇章。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央在已有基础上继续前进,坚持问题导向,围绕解决现代化建设中存在的突出矛盾和问题,全面深化改革,不断实现理论和实践上的创新突破,成功推进和拓展了中国式现代化。针对我国经济发展进入新常态、由高速增长阶段转向高质量发展阶段的实际,党坚持以新发展理念为引领,先后编制实施了“十三五”和“十四五”规划。习近平总书记亲自担任规划建议文件起草组组长,亲自谋划、部署、推动国家发展规划工作。总书记强调,“中长期规划目标要更加注重经济结构优化,引导各方面把工作重点放在提高发展质

量和效益上”。实践中，党完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，特别是消除了绝对贫困问题，全面建成小康社会，我国迈上全面建设社会主义现代化国家新征程，中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，为中国式现代化提供了更为完善的制度保证、更为坚实的物质基础、更为主动的精神力量。

总体上看，我国的中长期规划在动态实施、衔接落实中，呈现出几个鲜明特点。一是主题一以贯之。从实施“一五”计划到“十四五”规划，我们走过弯路，也遭遇过一些意想不到的困难和挫折，但把我国建设成为社会主义现代化国家的主题始终没有改变，意志和决心始终没有动摇。二是认识不断深化。中长期规划擘画了中国式现代化的宏伟蓝图，党推动宏伟蓝图一步步变为现实，进一步深化对中国式现代化的内涵和本质的认识，初步构建中国式现代化的理论体系，使中国式现代化更加清晰、更加科学、更加可感可行。三是内容日益充实。从1981年“六五”计划开始，把社会发展摆在突出位置，五年计划由“国民经济发展计划”改称“国民经济和社会发展计划”，此后不断丰富拓展，演化为关于国家整体发展的全面综合规划。四是程序更为完善。从1986年“七五”计划开始，恢

复了改革开放前由党中央提出编制五年计划建议的做法，此后逐步形成在党中央集中统一领导下，由中央全会提出规划建议、国务院编制规划纲要、全国人大审查批准后向社会公布实施的制度安排。五是定位愈加科学。随着社会主义市场经济体制的建立和完善，中长期规划中经济社会发展的主要指标逐步向预期性和引导性转变。从2006年“十一五”时期开始，五年“计划”改称五年“规划”。一字之变，体现了社会主义市场经济条件下中长期规划的功能定位更加注重宏观性、战略性和指导性。

经过十四个中长期规划（计划）的接续实施，有力推动了经济社会发展、综合国力提升、人民生活改善，创造了世所罕见的经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹，开辟了治国理政的新境界，实现中华民族伟大复兴进入了不可逆转的历史进程。

二、积累了治国理政的宝贵经验

编制实施中长期规划，是对我们党治国理政能力的重大考验。党着眼长远、把握大势，开门问策、集思广益，系统谋划、协调推进，研究新情况、作出新规划、落实新部署，形成了行之有效做法，积累了丰富宝贵经验，极大提升了治国理政能力和水平。

保持战略定力，坚持稳中求进工作总基调。战略定力

是关乎一个政党、一个国家生存发展的重要能力。稳中求进工作总基调是党治国理政的重要原则，也是推动经济社会发展的科学方法论。党在编制实施中长期规划时，始终坚持集中精力办好自己的事情，既稳字当头，保持定力，不断提高宏观调控的前瞻性、针对性、有效性；又以进促稳，综合施策，确保经济发展实现量的合理增长和质的稳步提升。在科学判断形势任务的基础上，党注重把握好稳和进之间的度，坚持稳中求进工作总基调，实现稳和进相互促进，在稳和进的动态平衡中彰显战略定力。这方面的探索实践，极大提升了党的战略思维能力、综合决策能力、底线思维能力，为中国式现代化航船行稳致远赢得了战略主动。

深入调查研究，坚持顶层设计和问计于民相结合。开展调查研究就是走群众路线，把社会期盼、群众智慧、专家意见、基层经验充分吸收到规划编制中来。党在编制中长期规划、出台重要方针政策、作出重大决策部署前，都深入基层调查研究，了解和掌握第一手材料。中央领导同志主持召开座谈会，听取各方面意见建议。近年来规划编制工作开展网络征求意见，广大人民群众踊跃参与。中长期规划编制涉及经济社会发展方方面面，同人民群众生产生活息息相关，党始终发扬民主，坚持把加强党的领导和尊重

人民群众首创精神有机统一起来，在谋划顶层设计的过程中自觉问计于民、问需于民。这方面的探索实践，极大提升了党的调查研究能力、群众工作能力、民主决策能力，最终制定的规划也更加顺应人民意愿、符合人民期盼。

强化系统观念，坚持全面规划和突出重点相协调。系统观念是具有基础性的思想和工作方法。党在编制实施中长期规划时，坚持运用系统观念谋划发展，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进。坚持“两点论”和“重点论”相统一，既全面规划又突出重点，以重点突破带动整体推进，在整体推进中实现重点突破。党统筹谋划各个层次、各个环节改革，在提出总体方案、时间表、路线图的同时进一步明确战略重点、优先顺序、主攻方向，加强不同时期、不同方面改革配套衔接、良性互动。这方面的探索实践，极大提升了党的驾驭全局能力、统筹协调能力、辩证思维能力，增强了目标任务和政策举措的系统性整体性协同性。

注重需求引领，坚持目标导向和问题导向相统一。时代创造需求，需求孕育目标。在编制实施中长期规划时，党既坚持目标导向，提出切合实际的奋斗目标，增强规划的方向性、引导性；又坚持问题导向，在补短板、强弱项上持续用力，增强规划的精准性、实效性。既从宏伟目标倒

推，厘清各个时间节点必须完成的任务；又从迫切需要解决的问题顺推，明确破解难题的途径和办法。既以目标为着眼点，把方向、抓大事、谋长远；又以问题为着力点，精准施策、精确发力。这方面的探索实践，极大提升了党应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾的领导能力，以及分析解决问题的能力、改革攻坚能力，推动党在顽强斗争中不断打开事业发展新天地。

着力真抓实干，坚持决策部署和贯彻落实相贯通。“一分部署，九分落实。”一张蓝图绘到底，不仅需要科学决策，更需要真抓实干。党编制实施中长期规划的实践之所以能够取得显著成效，关键就在于以钉钉子精神抓部署、抓落实、抓督查。党坚持把抓落实摆在突出位置，坚决克服“规划规划、墙上挂挂”，“规划是一套、做起来是另一套”的现象，做好规划实施的动态监测、评估总结，确保决策部署落地落实。在党的有力领导下，广大党员干部以抓铁有痕、踏石留印的韧劲，不折不扣抓落实，雷厉风行抓落实，求真务实抓落实，敢作善为抓落实。这方面的探索实践，极大提升了党的规划执行力、抓落实能力，从而确保中长期规划确定的目标任务得以顺利完成。

上述这些做法和经验，来自实践又经受了检验，是党的领导水平和长期执政能力在规划工作中的体现。它们

相互作用、共生赋能,有力推动了国家治理体系和治理能力现代化的进程。

三、以高质量规划更好指导经济社会发展

编制实施中长期规划,凝聚着党长期以来特别是新时代治国理政的智慧结晶,汇集了党对经济社会发展的规律性认识。这是党在探索实践中历经千辛万苦取得的重要成果,我们必须倍加珍惜、始终坚持,不断总结经验,编制好实施好中长期规划。

辩证处理经济社会发展中的重大关系。党在编制实施中长期规划时,高度重视经济社会发展中带有全局性的重大关系。新中国成立以来,党针对不同领域和工作,从不同层面和角度,阐述了一些重大关系。比如:工业和农业、重工业和轻工业、国家建设和人民生活、集中和分散、积累和消费、沿海和内地、速度和效益、市场机制和宏观调控、民主和法制、依法治国和以德治国、物质文明和精神文明、经济发展和社会进步、经济建设和国防建设、工业化和信息化、实体经济和数字经济、新动能和旧动能,等等。这些具有鲜明时代性、实践性的重大关系,反映在不同时期的中长期规划中,折射出党的探索历程和思想脉络。

党在推动经济社会发展中不断深化对这些重大关系的认识和把握。比如:必须正确处理政府和市场的关系,

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用；正确处理开放和自主的关系，不断扩大高水平对外开放；正确处理发展和安全的关系，以高效能治理促进高质量发展和高水平安全良性互动；正确处理效率和公平的关系，更好实现效率和公平相兼顾、相促进、相统一；正确处理活力和秩序的关系，实现活而不乱、活跃有序的动态平衡；等等。在各种重大关系中，党特别注重正确处理改革发展稳定的关系，强调要把改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度统一起来，在保持社会稳定中推进改革发展，通过改革发展促进社会稳定。新征程上，我们要坚持运用习近平新时代中国特色社会主义思想的立场观点方法，进一步总结提炼、辩证处理经济社会发展中的重大关系，扎实高效推进规划编制实施工作。

科学谋划促进经济社会发展的重大战略举措。编制实施规划的过程，是解放思想、实事求是、与时俱进的过程，是理论创新与实践创新交相辉映的过程。从发展农业生产到实行家庭联产承包、建设社会主义新农村，再到打赢脱贫攻坚战、推进乡村全面振兴；从“三线”建设到西部大开发、统筹区域发展，再到深入实施区域协调发展战略、区域重大战略；从发展外贸到兴办经济特区、加入世界贸易组织，再到设立自由贸易试验区、实施自由贸易区提升

战略；从植树造林到实施可持续发展战略、建设资源节约型和环境友好型社会，再到推进绿色发展、努力实现碳达峰碳中和；从传统的计划经济体制到前无古人的社会主义市场经济体制，再到构建高水平社会主义市场经济体制；从调整生产关系到以经济体制改革为主进行探索，再到全面深化改革，许多领域实现历史性变革、系统性重塑、整体性重构。中长期规划在战略上不断完善，在举措上不断成熟，在实践上不断丰富，绘就了一幅波澜壮阔、气势恢宏的奋进画卷。

中长期规划要体现国家战略意图、谋划国家发展目标，还要提出高瞻远瞩、务实管用的战略举措。谋划面向未来战略举措，是中长期规划承载的重要使命，也是衡量中长期规划的一个重要标志。战略上谋划得科学，举措上制定得周密，中长期规划就能发挥出更好的治理效能。新征程上，我们要准确把握发展大势，科学谋划战略目标，精准制定战略举措，务实作出战略部署，为中国式现代化提供强大的战略支撑。

牢牢把握推动经济社会发展的重大原则。当今世界百年变局加速演进，我国发展面临的机遇和挑战前所未有。我们要深入分析我国经济社会发展的阶段性特征，不断探索经济社会发展规律，着力推动高质量发展。在科学

制定和接续实施中长期规划过程中，必须牢牢把握以下重大原则。一是坚持党的领导。这是推动经济社会发展的根本保证。党的领导是全面的、系统的、整体的，必须全面、系统、整体加以落实。规划从组织起草、内容制定到具体实施，都是在党的领导下进行的。新征程上，我们要坚定维护党中央权威和集中统一领导，发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导贯穿规划编制实施的各方面全过程。二是坚持人民至上。这是推动经济社会发展的根本立场。党的根基在人民、血脉在人民、力量在人民。规划工作要坚持以人民为中心的发展思想，从人民整体利益、根本利益、长远利益出发谋划和制定政策，做到规划为了人民、规划编制依靠人民、规划实施成果由人民共享。三是坚持守正创新。这是推动经济社会发展的本质要求。守正奠定发展根基，创新注入变革动能。守正和创新如一体之两翼、驱动之双轮，互促共进、相辅相成。编制实施中长期规划，既要培元固本，推动规划与已有政策举措相衔接，保持工作连续性；又要勇于探索，实现规划与未来发展目标相贯通，推动规划取得更大突破、展现更大作为。四是坚持建章立制。这是推动经济社会发展的重要保障。编制实施中长期规划，要突出制度建设这条主线，坚持破立并举、先立后破，有力有序解决体制性障碍、

机制性梗阻、政策性创新问题，健全国家经济社会发展规划制度体系。要认真总结规划工作的实践经验，及时把比较成熟、普遍适用的经验提炼上升为制度，用以巩固规划工作的成效。

当前，党中央正在组织起草“十五五”规划建议。编制和实施“十五五”规划，对于全面落实党的二十大战略部署、推进中国式现代化意义重大。我们要运用好科学制定和接续实施五年规划这条我们党治国理政的重要经验，高标准、高质量完成“十五五”规划编制工作，奋力开创中国式现代化建设新局面。

（来源：《求是》2025年第12期）

深刻把握制定实施中长期规划的要求

《求是》杂志编辑部

用中长期规划指导经济社会发展，是我们党治国理政的一种重要方式。作为指导我国经济社会发展最重要的中长期规划，五年规划是社会主义现代化战略在规划期内的阶段性部署和安排，是经济社会发展的蓝图和行动纲领。新中国成立以来，我们党接续制定实施 14 个五年规划（计划），极大推动了经济社会发展、综合国力提升、人民生活改善。

今年是制定实施五年规划的重要年份，我们既要高质量完成“十四五”规划目标任务，也要制定好“十五五”规划，充分发挥五年规划的战略导向作用，为 2035 年基本实现社会主义现代化打下坚实基础。党的十八大以来，习近平总书记作出一系列重要论述和部署，为制定实施好五年规划指明方向。《用中长期规划指导经济社会发展是我们党治国理政的一种重要方式》一文，收录了总书记关于为什么要制定中长期规划、怎样制定实施中长期规划等方面的重要论述，对制定实施好“十五五”规划具有重要指

导意义。要深入学习总书记这篇重要文章和最新重要讲话、指示精神，领会核心要义、把握实践要求，加紧落实好“十四五”规划目标任务，科学谋划好“十五五”时期经济社会发展，一步一个脚印把中国式现代化事业不断推向前进。

一、如何理解科学制定和接续实施五年规划是中国特色社会主义一个重要政治优势？

习近平总书记在今年4月30日主持召开部分省区市“十五五”时期经济社会发展座谈会时强调：“科学制定和接续实施五年规划，是我们党治国理政一条重要经验，也是中国特色社会主义一个重要政治优势。”这一重要论断，从战略和全局高度揭示了五年规划的战略性地位和独特价值。制定经济社会发展的中长期规划并非中国独有，但像我国这样能够朝着既定目标持续制定实施五年规划并取得巨大成功，则极为罕见，体现出独特政治优势，赢得国际社会高度评价，被誉为“建立了我们这个时代最有魄力的规划体制”。

五年规划形成了以党的创新理论指引经济社会发展的科学路径。理论引领规划，规划指导实践，规划是理论到实践的重要环节。党的创新理论体现经济社会发展规律，通过指引规划制定实施有效指导实践。在现代化建设

实践中,我国探索形成了在党中央集中统一领导下,由党中央全会提出规划建议、国务院编制规划纲要、全国人大审查批准后向社会公布实施的制度安排,将党的创新理论和党的主张有效转化为国家意志和全社会共同行动。当代中国,习近平新时代中国特色社会主义思想实现了马克思主义中国化时代化新的飞跃,是指引我国经济社会持续健康发展的强大思想武器,是制定实施五年规划的科学指南。这一重要思想包含的立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展等一系列新思想新观点新论断,阐明了我们党关于发展的政治立场、价值导向、发展模式、发展道路等重大问题,充分保证五年规划的前瞻性、战略性和科学性。

五年规划有利于集中力量办大事。习近平总书记多次强调,集中力量办大事是我国社会主义制度的显著优势,是我们成就事业的重要法宝。新中国成立以来,我国之所以能在重大工程建设、重大科技攻关、脱贫攻坚、区域协调发展、抢险救灾等方面攻克一个个急难险重的重大关口,就在于集中力量办大事的显著优势贯穿始终。制定实施五年规划,能够有效实现党中央对经济社会发展的集中统一领导,并通过系统高效的组织动员和协调一致的行动谋好大事、办成大事。在制定中,科学谋划重大举措并广

泛征求意见,形成最大共识;在落实中,建立以五年规划为统领的规划体系,把全国总目标按照不同层级、不同类别分解为若干子目标,充分调动各方面资源和力量,形成全国一盘棋。

五年规划有利于确保一张蓝图绘到底。中国式现代化不可能毕其功于一役,必须在完成一个个阶段性目标中持续推进。习近平总书记指出:“从第一个五年计划到第十四个五年规划,一以贯之的主题是把我国建设成为社会主义现代化国家。”这一重要论述,阐明了五年规划锚定中国式现代化宏伟目标、分阶段逐步实现的宝贵经验,彰显了一棒接着一棒跑、一茬接着一茬干的“长期主义”。五年规划既提出一个时期内的目标任务和实现路径,又在主题主线、思路布局、政策举措、指标项目等方面保持政策稳定性连续性,接力落实长远目标。正是通过一个个五年规划分步实施、滚动落实,我国现代化发展进程扎实推进,迈上实现第二个百年奋斗目标新征程。

五年规划实现了有效市场和有为政府的更好结合。随着社会主义市场经济体制不断完善,“五年计划”改为“五年规划”,一字之差,体现了从管理微观经济活动转向加强宏观性战略性指导,要求更好处理政府和市场关系,使市场活力得到充分释放,政府调控更加科学有效。一方

面,五年规划确定的约束性指标、重大工程项目和公共服务、生态环保等领域任务,主要由政府合理配置公共资源、引导社会资源,经营主体积极参与、形成合力。另一方面,五年规划提出的预期性指标和行业发展、结构调整等领域任务,主要依靠发挥经营主体作用实现,同时政府也发挥创造良好政策环境、体制环境和法治环境的关键作用。正如习近平总书记指出的,“实践证明,中长期发展规划既能充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,又能更好发挥政府作用。”

二、如何认识习近平总书记领导制定实施中长期规划的生动实践?

习近平总书记始终高度重视战略规划工作。在福建工作期间,前瞻谋划了厦门 15 年发展蓝图、福州“3820”战略工程;在浙江工作期间,系统擘画了“八八战略”,对当地发展产生了长远性、全局性作用。新时代,习近平总书记亲自担任“十三五”和“十四五”规划建议起草组组长,亲自谋划、亲自部署、亲自推动五年规划工作,引领经济社会发展不断取得新的更大成就。

党的十八大后,面对错综复杂的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务,在习近平总书记带领下,我国顺利完成“十二五”规划目标任务,实现了现代化建设新跨

越。“十三五”时期与实现全面建成小康社会奋斗目标的时间节点高度契合。总书记亲自研究审议“十三五”规划建议稿的总体框架、基本思路、指导原则和重要内容等，科学描绘了全面建成小康社会决胜阶段的国家发展蓝图和行动纲领，确保我国如期全面建成小康社会、顺利实现第一个百年奋斗目标。

党的十九大后，我国发展面临的机遇和挑战前所未有。世界经济复苏在艰难曲折中向前发展，我国发展的主要任务是解决发展不平衡不充分问题。习近平总书记准确把握这些阶段性特征，对国家规划体系建设等作出重要论述和指示。2018年9月，总书记主持召开十九届中央全面深化改革委员会第四次会议，审议通过《关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》，对理顺规划关系、完善规划管理等作出制度安排，推动各类规划的功能定位更加清晰、编制程序更加规范、实施机制更加成熟。

“十四五”时期是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年。为谋划好这份历史交汇点上的宏伟蓝图，习近平总书记主持召开中央政治局会议、中央政治局常委会议、中央全面深化改革委员会会议、中央财经委员会会议、起草组会议等研究“十四五”规划编制工作

和一系列关系国家中长期发展的重大议题，多次到地方和基层深入调研，主持召开企业家座谈会、扎实推进长三角一体化发展座谈会、经济社会领域专家座谈会、党外人士座谈会、科学家座谈会、基层代表座谈会、教育文化卫生体育领域专家代表座谈会等专题座谈会听取社会各界意见建议，多次亲自修改审定规划建议稿，为高质量编制规划提供了根本遵循。

“十四五”规划实施以来，面对严峻复杂的国际形势和接踵而至的巨大风险挑战，习近平总书记团结带领全党全国人民迎难而上、砥砺前行，提前实现了规划纲要中的多项指标，102项重大工程所涉及的5000多个具体项目已完成规划目标任务的99%。2024年，我国国内生产总值迈上130万亿元新台阶，新质生产力稳步发展，重大科技成果竞相涌现，规模以上高技术制造业、装备制造业增加值占规模以上工业增加值的比重分别上升到16.3%、34.6%，全球创新指数排名升至第11位，经济实力、科技创新力、民生保障能力和国际影响力不断提升。

三、如何理解习近平总书记关于制定实施中长期规划的重要指示要求？

早在地方工作期间，习近平同志就围绕战略规划工作作出一系列重要论述，提出许多重要思想观点。他强调，

“要多一些战略眼光，从时间上看得远一些，从空间上看得宽一些”，“立足全局发展浙江，跳出浙江发展浙江”，“首先要深入基层调查研究”，“必须把抓落实摆上重要位置”，等等。这些论述和要求，对做好战略规划工作具有历久弥新的指导意义。

党的十八大以来，围绕制定实施五年规划，习近平总书记在党的十八届五中全会、十九届五中全会以及专题研讨班等重要场合，提出一系列新思想新观点新论断。总书记强调，“好的方针政策和发展规划都应该顺应人民意愿、符合人民所思所盼”；强调处理好继承和创新、政府和市场、开放和自主、发展和安全、战略和战术“五对关系”；强调“要把抓落实摆在突出位置，制定具体方案，明确责任分工”；强调“完善规划实施中的动态监测、中期评估、总结评估机制”；等等。这些重要论述，阐明了制定实施五年规划的价值导向、原则方法、实践要求，凝结着治国理政的宝贵经验。

坚持立足国内和全球视野相统筹。五年规划是对我国经济社会发展作出的安排，立足点在国内。同时，我国发展离不开世界，必须充分考虑国际大环境，准确把握我国的全球战略定位。习近平总书记强调，“要深刻洞察世界发展大势，准确把握人民群众的共同愿望，深入探索经

济社会发展规律,使制定的规划和政策体系体现时代性、把握规律性、富于创造性”,体现了鲜明战略思维。

坚持目标导向和问题导向相统一。五年规划最终要具体落实到发展战略和重大任务上。同时,又要从解决关键问题出发确定发展战略和重大任务,即通过目标导向和问题导向相结合来制定实施。习近平总书记强调,既从战略目标倒推,“厘清到时间节点必须完成的任务”,又从迫切需要解决的问题顺推,“明确破解难题的途径和办法”,体现了鲜明辩证思维。

坚持全面规划和突出重点相协调。五年规划涉及经济社会发展方方面面,需要统筹谋划、一体推进。同时,也要聚焦发展阶段中的重点,集中力量攻坚克难。习近平总书记强调,“既着眼于全面推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设、对外开放、国防建设和党的建设,又突出薄弱环节和滞后领域,集中攻关,提出可行思路和务实举措”,体现了鲜明系统思维。

把加强顶层设计和坚持问计于民统一起来。加强顶层设计有利于增强目标任务和政策举措的连续性整体性协同性,坚持问计于民有利于充分反映民意、集中民智、凝聚民心。习近平总书记强调,“开门问策、集思广益,把加强顶层设计和坚持问计于民结合起来,把社会期盼、群众

智慧、专家意见、基层经验充分吸收到规划编制中来”，彰显了全过程人民民主的优势。

更好发挥国家发展规划的战略导向作用。五年规划集中体现了国家战略意图、中长期目标和阶段性任务，是社会主义市场经济条件下宏观经济治理的有效手段。正因为如此，习近平总书记要求，“加快建立制度健全、科学规范、运行有效的规划体制，构建发展规划与财政、金融等政策协调机制，更好发挥国家发展规划的战略导向作用”，指明了健全宏观经济治理体系的路径。

习近平总书记的重要论述，极大深化了我们党对制定实施中长期规划的规律性认识，是习近平经济思想的重要组成部分。我们要深入学习领会总书记重要论述，坚持好运用好蕴含其中的思想方法和实践要求。

四、如何理解谋划好“十五五”时期经济社会发展的部署和要求？

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化承上启下的关键时期。习近平总书记在主持召开部分省区市“十五五”时期经济社会发展座谈会、对“十五五”规划编制工作作出重要指示时，强调要强调整研论证、广泛凝聚共识，并重点从把握“十五五”时期的阶段性要求、调整优化经济布局、发展新质生产力、把造福人民作为根本价值取向等方

面，对制定好“十五五”规划提出明确要求。

准确把握“十五五”时期的阶段性要求。党的二十大对全面建成社会主义现代化强国“分两步走”战略安排作出明确部署，清晰描绘了到 2035 年基本实现社会主义现代化的总体目标。习近平总书记强调，必须紧紧围绕基本实现社会主义现代化目标，一个领域一个领域合理确定目标任务、提出思路举措，进一步明确了“十五五”时期的阶段性要求。这些年来，围绕基本实现社会主义现代化的目标，党中央提出了初步形成高质量教育体系等一系列任务，党的二十届三中全会部署了 300 多项改革举措，都需要在“十五五”时期完成。对已经明确的目标任务，要逐个领域对标对表、盘点算账，深入分析论证，确保科学精准、能够如期实现。同时，要统筹谋划好其他目标任务，抓住关键性、决定性因素，把握好节奏和进度，与整体目标保持取向一致性。

因势利导对经济布局进行调整优化。当前，世界百年变局全方位深层次加速演进，国际环境不稳定、不确定、难预料因素增多，单边主义、保护主义对国际规则和国际秩序造成严重冲击，我国发展的外部环境更加严峻复杂。只有敏锐把握外部环境的战略走向，才能有针对性地确定发展思路和战略举措，牢牢掌握发展主动权。习近平总书记

强调，要前瞻性把握国际形势发展变化对我国的影响，因势利导对经济布局进行调整优化，坚定不移办好自己的事，坚定不移扩大高水平对外开放，多措并举稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，有效稳住经济基本盘，加快构建新发展格局，全面推动高质量发展。更加注重统筹发展和安全，以高效能治理促进高质量发展和高水平安全良性互动，以新安全格局保障新发展格局。

把因地制宜发展新质生产力摆在更加突出的战略位置。发展新质生产力是推进中国式现代化的必然要求。当今世界，围绕新一轮科技革命和产业变革的竞争更加激烈。只有把因地制宜发展新质生产力摆在更加突出的战略位置，以科技创新为引领、以实体经济为根基，不断塑造经济发展新动能、新优势，才能把发展主动权牢牢掌握在自己手中。要坚持全面推进传统产业转型升级、积极发展新兴产业、超前布局未来产业并举，加快建设现代化产业体系。完善国家创新体系，在加强基础研究、提高原始创新能力上持续用力，在突破关键核心技术、前沿技术上抓紧攻关，加快实现高水平科技自立自强。统筹推进教育科技人才一体发展，筑牢新质生产力发展的基础性、战略性支撑。

把造福人民作为根本价值取向。增进民生福祉是发

展的根本目的。习近平总书记指出，中国式现代化是全体人民共同富裕的社会主义现代化，必须坚持在发展中保障和改善民生，稳步推动共同富裕。新时代，人民群众对高品质生活的需要日益增长，对美好生活的向往更加强烈。要深入研究优化区域布局、促进区域协调发展和巩固拓展脱贫攻坚成果、推进乡村全面振兴和城乡融合发展、加快农业农村现代化等方面的有效措施，稳步增加城乡群众收入。研究推出一批均衡性可及性强的民生政策举措，着力解决群众急难愁盼问题。各项政策举措要实实在在、富有实效，坚持尽力而为、量力而行。

科学谋划和制定“十五五”规划，是当前党和国家的一件大事。我国幅员辽阔、人口众多，各地区在资源禀赋、经济社会发展水平等方面差异较大，要在全国大局中精准定位，加强规划衔接，在确定发展思路和战略举措时注重体现自身特色、发挥比较优势。要深入贯彻落实党中央决策部署，高标准、高质量制定实施好“十五五”规划，不断推动强国建设、民族复兴伟业迈出坚实步伐。

（来源：《求是》2025年第12期）

“十五五”时期经济发展与改革思路初探

常修泽

习近平总书记主持召开部分省区市“十五五”时期经济社会发展座谈会时强调，科学制定和接续实施五年规划，是我们党治国理政一条重要经验，也是中国特色社会主义一个重要政治优势。谋划“十五五”时期经济社会发展，必须准确把握“十五五”时期的阶段性要求，着眼强国建设、民族复兴伟业，紧紧围绕基本实现社会主义现代化目标，一个领域一个领域合理确定目标任务、提出思路举措。本文初探四点思路与建议。

认识“十五五”时期经济发展改革的三个“跨越性转变”

“行棋观大势，落子谋全局。”准确把握“十五五”时期所处的国内外大势是制定科学合理发展策略的基础。从国际环境看，自2001年加入世界贸易组织以来，我国积极践行自由贸易理念，大幅开放市场，顺应经济全球化和新一轮科技革命特别是数字化浪潮，经济发展进入了一个较为顺畅的阶段。然而，当前全球贸易增速放缓，贸易保护

主义抬头,加之俄乌冲突、中东局势等地缘紧张局势持续发酵,对全球供应链和金融市场造成冲击,我国面临的国际市场可能遭遇较大的风浪和较强的冲击,对此应有清醒的认识。

从国内发展来看,笔者认为,我国发展与改革正面临着三个“跨越性转变”。

第一,由“规模速度型”向“高质量发展型”的跨越性转变。我们国家正义无反顾地向过去那种过多依靠扩大产能、增加产值的粗放型发展模式“告别”,而使经济转向追求质量与效益的新阶段。这要求在经济增速合理的基础上,更加注重经济结构的优化、创新能力的提升。尤其是在科技创新上,应从“制造大国”向“创新强国”进行转型,这场转型不仅关乎产业升级,更是国家竞争力重构的战略抉择。

第二,由“人口红利”向“人才红利”的跨越性转变。新中国成立后,我国劳动力规模随人口的增加而扩大,这为我国经济发展带来了巨大的“人口红利”。现在我国劳动力依然充沛,但“人口红利”的明显减少是不争的事实。与此同时,笔者在研究《人本体制论》和《创新立国战略》过程中,深感随着国人科学文化素质显著提高、健康水平持续改善,“人才红利”已经明显呈现。因此,在“十五五”时期,

更应注重提升人力资源配置效率,笔者认为,中国实现“三高”(即高水平社会主义市场经济体制、高质量发展、高水平对外开放)需“高人”,“高人”重点有三大人群,即:劳动者、科研人员、企业家。人本根基扎得深,就能激励调动人,从而为经济社会的发展注入活力。

第三,中国市场化改革由“商品市场化”向“要素市场化”的跨越性转变。党的二十大报告和二十届三中全会贯穿一个改革亮点——建设高标准市场体系重在完善要素市场制度,这是深化经济改革的必然趋势和战略选择。我国全社会商品和服务价格市场化程度在2022年就已经达到97.5%,但包括劳动、土地、资本、知识、技术、管理、数据七大生产要素在内的要素市场化程度还比较低,需要从市场配置改革入手,提高要素市场化的程度。

建议将“人类发展指数”纳入“十五五”相关指标

习近平总书记指出,谋划“十五五”时期经济社会发展,要不忘初心,把造福人民作为根本价值取向,坚持在发展中保障和改善民生,稳步推动共同富裕。

法国经济学家佩鲁(Perroux)在《新发展观:基本原则》一书中指出,真正的发展必须是经济、社会、人、自然之间的全面协调共进。诺贝尔经济学奖得主阿马蒂亚·森(Sen. Amartya)也提出“以自由看待发展”的理论,强调发

展的本质在于“扩展人的可行能力”。现代化的本质是人的现代化。“十五五”时期，我们应注重覆盖全人群、全生命周期的人的全面发展。在此，笔者建议将联合国“人类发展指数”纳入“十五五”时期设置的相关指标。

联合国的“人类发展指数”由健康长寿、知识的获取和生活水平三部分内容构成，它体现了“以人为本”的发展理念，是衡量“每个人”全面发展的指标体系。将“人类发展指数”纳入“十五五”相关指标，一则，有助于促进中央提出的推动更多资金资源“投资于人”，围绕人的全面发展优化资源配置，将公共资金和国家资源优先用于覆盖全人群、全生命周期的健康、教育、就业和社会保障等方面。二则，促进各地区各部门更加注重物质文明和精神文明的协调发展，以满足全社会各个群体生存和发展的新需求。三则，在国际上，切实提高我国在联合国“人类发展指数”排行榜的排名，增强我国在国际竞争中的战略主动权。

从应对国际变局的“保、进、创”高度，促进民营经济高质量发展

民营经济是推进中国式现代化的生力军。“十五五”时期推进民营经济高质量发展，我们的“立意”，应该再“高”一些——不仅从中国国内现实切入，而且从应对“国际变局”高度思考和把握。在当前国际形势动荡，特别是

大国战略利益“移向亚太”的新局势下,我们怎么办?笔者认为,可抓“保”“进”“创”三个关键。

一是“保”,即力保国家安全和民族安宁。如何确保?“伟力之最深厚的根源,存在于民众之中”。面对未来可能出现的风浪或挑战,增强全民族的凝聚力势在必行。全体国民,无论何人,所有企业,无论国企还是民企,都应团结一致。基于此,建议对民营经济要有这种新的思维,即从“增强全民族凝聚力”这一战略高度,思考并确立民营经济的战略地位及发展价值。

二是“进”,即中国应积极参与“进”国际新秩序的制定中。推动国际秩序朝着更加公正合理方向发展,是世界各国的普遍期待。中国作为负责任大国,理应积极参与全球治理体系改革和建设。从推动经济发展上来说,中国应积极参与“多边十双边十诸边”协定重构,为国际经贸规则的制定与调整作出更大贡献。同时,从地域上来说,中国在加强全球经贸合作上应继续“进入”相关地区。在这方面,全国应学习浙江发展“地瓜经济”的经验,把对外开放的“藤蔓”延伸到域外更多地方去。

三是“创”,激发民营企业创新活力。2024年,笔者在杭州调研了一批新兴民营企业,它们在AI技术革命领域迸发出澎湃活力。进一步调研发现,浙江的民营企业之所

以能在创新上不断取得成果,关键在于政府部门“牵好线、搭把手”,营造宽松包容的创新环境。尤其是对于初创型科技企业,浙江给予它们足够的空间,让年轻创业者“心灵放飞”敢闯敢干。

把握好新科技革命带来的三个层次的“倒逼”

加快发展新质生产力是全面推进“十五五”经济社会高质量发展的内在要求和重要着力点,而科技创新则是发展新质生产力的核心要素。生产力决定生产关系进而影响上层建筑是社会发展的客观规律。荀子在《天论》中有名言,“天行有常”“应之以治则吉”。此处讲的“常”,就是客观规律,如能顺应规律治理国家,其结果必然“吉祥”。“十五五”应从时代的高度“应之以治”。建议把握好科技创新带来的三个层次“倒逼”。

第一个层次是对“生产方式”的倒逼,特别是倒逼其中经济结构的调整与变革。经济研究表明,在生产力与生产关系的结合部,有个“生产方式”问题,突出表现为“经济结构”。一是供需结构:重在进一步“拓需”,即以拓展需求为重点,着力创建需求导向的“需求与供给相结合”的供需结构。二是产业结构:重在进一步“拓数”,即以数字经济、人工智能等“新质生产力”为引领,因地制宜创新产业结构。近年来,数字科技、能源技术的进一步发展,倒逼了我国新

一代信息技术产业、生物产业、高端装备制造产业、新材料产业、新能源产业、智能及节能环保产业、数字创意产业等战略性新兴产业快速发展。“十五五”时期要继续瞄准发展新兴产业，同时还要以更大力度以科技赋能“传统产业”，同时谋划“未来产业”。三是区域结构：“开拓”区域经济协调化新局。四是“拓绿”：以“绿色”为底色，创新“可持续发展”的环境资源结构。这些结构性问题，不仅关乎“十五五”时期，而且也关乎未来。

第二个层次的“倒逼”是对“生产关系”的倒逼，要求生产关系及其制度与之适应。这是必然的趋势。但这里笔者特别提请注意：党的十九届四中全会首次对“社会主义基本经济制度”的内涵作了最新表述，即把“公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制”共同纳入“社会主义基本经济制度”框架，改变了以往的单一传统定义，这体现了党中央对“经济制度体系”认识的深化。并且这一表述在党的二十大党章修正案中得到确认和完善。这就要求我们在“十五五”时期，必须继续在所有制结构、分配制度与构建高水平社会主义市场经济体制三个方面，以更大的勇气和魄力推动改革创新。

第三个层次是对某些社会事业部门的倒逼。随着人

工智能的爆火，文化教育、医疗卫生甚至社会科学研究等部门，都将遇到新的挑战。例如，对于从事理论研究的同行来说，面对 DeepSeek 的记忆力、捕捉力、分析力和概括力，如果你没有新思想、新观点，净说别人说过的话，显然不行。而当前，社会领域的知识、技术、管理、数据等要素的优化配置仍不太理想，这就倒逼着推动某些社会事业部门的改革。

总体而言，“十五五”是承上启下的关键五年。“苟利于民，不必法古；苟周于事，不必循旧。”面对国内国际最新发展态势，我们要有战略眼光，高质量编制“十五五”规划，前瞻性把握国际形势发展变化对我国的影响，因势利导对经济布局进行调整优化，引领全社会力量朝着既定的战略目标前进。

（作者系中国宏观经济研究院教授、博士生导师；来源：《浙江日报》2025年5月26日）

高质量做好地方五年规划编制工作

董 煜

当前,各地已进入新的五年规划编制周期。拿出一个高质量的“十五五”规划,是体现政府责任、回应群众期待的必然要求。多年来,各地政府对省级和市县级规划编制进行了大量探索,形成许多有益经验。同时也要看到,规划界常年反映的共性问题还没有得到有效解决,而新的发展形势对规划编制提出了更高的要求。对地方推动“十四五”规划中的有关问题进行分析总结,加强省级和市县级联动,提升规划创新性实效性,对改进和完善地方“十五五”规划编制工作具有重要现实意义。

地方规划编制实施的难点堵点

对地方规划编制和实施中存在的问题,需要进行深入分析。对一些长期制约规划工作的因素,要剖析问题的根源,从而更好地对症下药。

提升规划文本的科学性,需要不断融入新的规划理念。虽然各地对五年规划重视程度越来越高,但具体到每一个规划,在实际操作中更多停留在“写一篇文章”上,沿

用成例多，突破创新少。通观全国各地的规划，关于规划基础条件的分析方法、规划指标的选取和设定方法、规划本身的表现形式等，多个五年规划都没有变化。对规划各前置条件的内在逻辑、目标与任务间的互动关系等，也缺乏系统深入的研究，迫切需要各地在新一轮五年规划的实践中进行探索。

增强规划内容的实效性，需要理顺规划和投资的关系。“规划规划，纸上画画，墙上挂挂”是规划界的一个老提法，今天依然停留在很多基层领导的口中，说明规划落地难的问题还没有得到根本解决。在规划编制阶段，项目的选择和确定，基本是投资部门提供专栏建议后，由规划部门统筹平衡纳入规划，其中细化的投资领域、资金比例、项目布局等，基本是按照既有的工作规则进行，而未与规划预测的相关需求建立紧密联系。特别是涉及向上争取资金的项目，往往与本地实际的需求优先度存在一定脱节。

研究地方发展的趋势，需要将人口因素作为重要考量。对于很多地方的规划来说，“十五五”时期最大的变量即来自人口的变动，会直接影响基础设施、公共服务等布局，也会决定一个市县是“扩张”还是“收缩”。此外，人口老龄化问题同样成为规划需要正视的问题。

谋划创新与产业的发展，需要更加注重因地制宜。各地在规划中都非常重视科技创新和新兴产业、未来产业的发展。“十五五”期间，发展新质生产力将成为一个重要的主题词，各地规划中更将进行重点阐述，这就需要提前进行统筹。从基础条件看，并不是所有的地方都适合求“新”追“高”。在“十五五”规划中，要认真学习领会习近平总书记关于发展新质生产力的系列重要论述和重大部署，既指导各地加快高质量发展步伐，又避免在新质生产力发展中出现一哄而上、重复建设甚至互相攀比、恶性竞争的状况。

提升规划的空间有效性，需要对规划体系进行深入思考。在规划编制实施中，发展规划与空间规划的关系越来越成为重要的影响因素，传统意义上的“三规”关系已经变为“两规”关系（传统“三规”指发展规划、空间规划、城市规划；现在的“两规”指发展规划与空间规划）。尽管五年规划中空间布局的内容增多了，然而多数地方的规划都是直接搬用现有的空间规划图，发展规划编制方并没有直接拿出对人口、经济布局的具体安排。规划体系走到今天，还有一些深层次的问题有待思考和解决，特别是可以通过地方层面的实践进一步积累经验，为今后的相关改革奠定基础。

全面贯彻中国式现代化新要求

“十五五”规划是党的二十大后编制实施的五年规划，也是我国基本实现社会主义现代化承上启下的关键规划。从规划工作的历史节点看，可以努力做成“新阶段的新规划”，为今后的规划编制实施开启新的篇章。各级规划都要把如何落实中国式现代化的新理念、践行中国式现代化的新要求作为规划研究的首要任务。

人口规模巨大的现代化，要求在规划基础研究中把人口状况和变化趋势作为重点对象，规划目标任务要充分体现以人为本的要求。每一个市县的规划，都应该对本地区近年来的人口结构进行详细分析，包括分布结构、职住布局、移动轨迹、性别比例、年龄结构等，相应用对现有产业布局、市政基础设施和公共服务网点的布局进行对照分析。在分析方法上，可借鉴空间规划体系关于人口分析的方法，同时增加经济部门关于产业布局的相关分析，争取进行综合分析，对人口变化趋势得出实事求是的结论，并明确民生需求的规模、布局等。通过找准供需之间的错位，在规划中有针对性地加以统筹设计。

全体人民共同富裕的现代化，要求把民生发展特别是提高居民收入放到突出重要的位置，努力缩小区域内发展差距。把提高收入的着眼点放在就业上，把就业的主要着

力点放在培育和发展经营主体、扩大就业岗位供给上。对辖区内收入水平情况要进行分区域、分领域、分人群的具体分析，既提出针对特定困难人群的方案，更要在发展经济上出新招、出实招。“十五五”时期，我国新旧动能转换将进一步加快，具体到各个区域，既要在创新上加大力度，也要在产业升级的大潮中找到合适的定位和自己的优势。政府部门在规划编制阶段要加强对本地区优势产业发展趋势的分析，并将之作为五年规划的重要研究内容，可与领军企业共同进行研究分析。如果优势产业的趋势发生变化，要及时调整相关策略和布局，主动适应动力转换给地方经济带来的影响。

物质文明和精神文明相协调的现代化，要求更加重视区域文化建设，市政建设和公共服务都要突出文化导向。现在越来越多的地方在发展中重视打好“文化牌”，将之作为提升影响力、增加旅游收入、拓展产业链条的重要来源。但一些地方在文化资源开发中也存在开发水平不高、特色不鲜明甚至破坏文化遗产原真性完整性等问题，在很大程度上与本地经济发展水平不相匹配。这些地方的规划工作者对相关内容往往缺乏深入的理解，文化领域既成为发展的短板，也成为规划内容的短板，是“十五五”规划最需要加强的部分之一。规划工作者要从“文化人”的角度思

考问题,真正以贴近年轻人、贴近时尚的视角,将城市建设、社区建设中如何挖掘历史文化潜力、增加文化元素,如何立足本地区人民的精神文化需求打造优质文化产品,投融资机制如何更好服务文化发展等问题作为规划重点研究的对象,在规划中相应增加篇幅,成为规划的亮点。

人与自然和谐共生的现代化,要求高度重视区域生态保护修复和环境治理,为居民创造更加美好的家园。生态文明建设在前两个五年规划中,已经成为各地规划的重要内容,无论是内容还是具体举措、工程都占相当的比重,充分凸显地方转变发展思路,更加重视绿色发展。在“十五五”规划中,有条件的地区可以把“修复”放到与“保护”同等重要的位置,通过生态产品价值实现机制的有效应用,打造可持续的生态发展模式。对于“三区三线”(“三区三线”指根据城镇空间、农业空间、生态空间三种类型的空间,分别对应划定的城镇开发边界、永久基本农田保护红线、生态保护红线三条控制线)划分中存在的困扰一些地方的问题也要认真剖析。当前主体功能区规划强调的分类实施的区域政策是以县级行政区为基本单元的,而“三区三线”是对主体功能区格局的细化,部分地区操作中存在“一刀切”式生硬划分,地方向上反映时往往把执行层面的微观问题与宏观布局混为一谈。主体功能区政策中对

重点生态功能区的财政转移支付，初衷是通过加大对生态功能区县的财力支持力度，弥补其加大生态环境保护力度带来的收入缺口。但情况变化之快超出了预期，一些地方宁可不要这个钱，也不想戴“限制开发”的帽子，需要考虑新的激励机制。

走和平发展道路的现代化，要求各地都要主动服务高水平对外开放，积极加强对外经贸往来、人文交流和参与共建“一带一路”。无论是内陆还是沿海的市县，都要有开放的眼光和思维，不能只把目光投向实现多大规模的外贸进出口、引进多少个外资项目上，更重要的是要思考所处区域在新发展格局中的地位，用国际化视野谋划好本地区的发展。参与共建“一带一路”的地区，要加强主动作为，既要把原有的开放通道维护好，也要积极开辟新的市场、新的渠道，切实提升对外开放的广度和深度。其他地区也要积极引进国外先进技术和项目，增强对开放型经济的配套服务能力。一些生态重要或遗产丰富的地区，要打好国际旅游牌，吸引更多的海外游客。

形成地方各级规划良性互动

当前，不同地方规划之间相互脱节的现象依然存在，理顺上下级行政区规划间的关系，对于找准规划定位、提升规划实效性十分重要。

省级层面应提出对县级规划编制的指引。过去，一些地方在五年规划编制期，基本都是按辖区自行编制，上级单位主要是汇总情况，缺乏有效的指引。我们在部分地方调研后认为，在启动五年规划编制的节点上，由省级层面提出一个可供各县级行政区参考的指引是很有必要的。在这个指引中，可以明确各县级行政区的不同类型，按类型提出对指标体系、主要任务等的建议，体现省内发展的差异性，同时可在项目布局、政策措施等方面提出相应建议，并提出有操作性的机制安排。为了增强县级层面规划编制的规范性，省级层面也可以提出五年规划编制基本规程，并通过标准化工作加以确认，作为规划工作的遵循。

市级层面在资源配置上可进行综合平衡。市级层面在落实省级层面对规划工作的指引中，起到承上启下的重要作用。地方具体的空间格局更多在市级层面规划和落地，园区和重大项目的建设也主要由市级层面进行统筹。在“十五五”规划编制中，市级层面可以根据省级层面的指引，对所辖县级行政区的规划进行具体指导。通过进一步强化资源配置的综合平衡，按照功能定位统筹安排基础设施、市政建设和公共服务布局，引导人口分布更趋合理化，公共资源与人口分布更加适配。

国家层面与省级层面规划的衔接，主要聚焦重大提法、重要指标和重大任务的方向，而市级与县级之间的规划衔接，则是最具细化可能性的。

县级层面要加强规划创新。在规划结构上，可不拘泥于统一范式，按照县域基础情况和主体功能定位确定任务的优先顺序。在规划目标中，可以设定本地区实现现代化的阶段性目标，并提出有自身特点的指标体系，特别是可以增加新发展理念导向的指标。在规划语言上，可以使用贴近群众、朴实亲和的表达，减少八股文式的表述，如我们曾经对某区县的规划提出过建议，在民生部分不用传统的标题，而是用“让孩子接受更好的教育”“让患者不再为看病发愁”“让老人得到妥善照料”“让居民住得更加舒心”等作为标题。

理顺规划、空间和投资关系

从特征看，我国发展规划体系在纵向上呈现“倒三角”的特点，战略性逐级递减，市县层面发展规划相对较弱；国土空间规划体系则呈现“正三角”的特点，从队伍力量和地方重视程度看，在基层配备更强、地位更高；而投资管理体制则呈现“圆柱体”的特点，即无论是中央层面还是地方层面，无论是政府投资还是企业投资，项目都是管理的基本单位，呈现出上下一般粗细的管理特

点。

由于发展规划与空间规划之间衔接呈现自上而下梯度融合的鲜明特点，规划体系和投资体制之间衔接又呈现宏观理念和微观项目融合的独特特征，在“十五五”规划编制中，理顺规划与空间、规划与投资的关系，更好形成三者合力，成为规划改革与创新的重要着力点。

一方面，国家层面“两规”衔接协同侧重于空间战略方面，注重空间开发保护和资源配置的方向性、目标性、政策性衔接，重点以跨部门体制机制衔接为抓手，而县级层面“两规”衔接协同侧重于空间开发保护的实施落地方面，注重“空间战略—布局—行动—项目”的全方位全链条衔接。地方规划编制工作要按照“两规全方位融合”的方向设计改革创新举措，既实现对资源环境约束和空间本底条件的充分尊重，也为地方经济社会发展留好必要空间。

另一方面，要看到规划体系和投资体制之间的衔接特征本质上是决策和执行间矛盾的体现。投资项目管理是将知识、技能、工具与技术应用于投资项目管理活动，以预期目标为结果导向，在管理手段上追求落地性和实效性，规划更加追求蓝图筹划和衔接。在地方“十五五”规划中可以推进的一个创新是，把项目管理思维

引入规划编制工作,结合财政资金安排和基层现实需求等多方面实施保障因素,切实谋划好投资项目实施的资金总盘和进度计划,抓好规划落实和实施保障工作。

(作者系清华大学中国发展规划研究院常务副院长,清华大学国家治理与全球治理研究院研究员;来源:《四川日报》2025年6月23日)

报:中央办公厅、中央组织部、中央宣传部
送:省委理论学习中心组成员,省人大常委会、省政协领导,
省纪委监委,省委办公厅、省委组织部、省委宣传部
发:各市委宣传部、讲师团,省委金融工委指导督查处,省直机关工委
宣传部、讲师团,省委教育工委组织干部处,省国资委党建工作处
