



从科学制定和接续实施五年规划读懂中国制度优势

孙存良

规划先行是中国共产党治国理政的重要方式。习近平总书记指出：“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。”党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，为未来五年中国发展作出顶层设计和战略擘画。十四届全国人大四次会议审查批准了国务院提出的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》，表决通过的《中华人民共和国国家发展规划法》更是将长期以来特别是新时代国家发展规划领域成熟有效的制度做法确立为法律规范，夯实和巩固了五年规划在国家治理中的重要地位。新中国成立以来，我国已科学编制15个五年规划（计划）和接续实施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，创造了经济快速发展和社会长期稳定“两大奇迹”，彰显了中国特色社会主义制度的独特优势。五年规划的科学制定和接续实施，是中国共产党推进中国式现代化的重要途径，是理解和读懂中国制度优势的关键窗口。

一、目标确定性与过程调适性相统一的制度优势

目标确定性与过程调适性相统一，就是既保持发展方向的清晰稳定，又在实施过程中根据发展变化进行动态调整，确保最终目标的达成。制定和实施五年规划，坚持目标导向与问题导向相结合，既确保国家发展朝着既定目标推进，又保持实施过程的灵活性，有序推进国家经济社会发展。

国家战略目标明确，能够给人民带来清晰预期，凝聚社会发展共识，提振人们对国家发展的信心。中共中央、国务院印发的《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》明确了五年规划的功能定位，指出五年规划纲要“是社会主义现代化战略在规划期内的阶段性部署和安排，主要是阐明国家战略意图、明确政府工作重点、引导规范市场主体行为，是经济社会发展的宏伟蓝图，是全国各族人民共同的行动纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护职能的重要依据”。五年规划提出国家经济社会发展的图景、路线图、施工图，以确定性引导公共资源配置方向，以稳定性对冲外部环境不确定性，有力引领经济社会持续健康发展。现今，面对世界的动荡和不确定性，五年规划以明确清晰的发展目标成为稳定世界经济发展的重要力量。

作为中长期规划，五年规划并非一成不变的“静态蓝图”，而是具有动态调适性的制度安排。从“十五”计划开始，我国对计划执行情况进行了中期评估；从“十二五”规划末期起，我国对规划启动总结评估，并作为下一阶段规划

学习习近平新时代中国特色社会主义思想

编制的重要依据。目前，我国五年规划已经形成包括中期评估、年度监测评估和总结评估等在内的全程动态监测机制，并根据监测结果优化实施规划。这种及时跟踪任务进展，根据实际情况动态调整和修正的方式，既不随意动摇总体目标，确保战略的稳定性，又能灵活破解现实难题，充分释放规划治理的适应能力，确保发展的适应性与韧性，让长远目标在现实条件下稳步落地、高效实现。南非前外交官格特·格罗布勒对中国五年规划给予高度肯定：“作为一种极具适应性的战略工具，五年规划巧妙地平衡了政策的连续性与灵活性，并将中央指导与地方实践相结合，从而有力地保障了国家的长期稳定与核心竞争力。可以说，五年规划正是理解中国的发展路径及其全球角色演变的一把钥匙。”这肯定了五年规划所具有的目标确定性与过程调适性相统一的制度优势。

二、发展阶段性与政策连续性相统一的制度优势

发展阶段性与政策连续性相统一，就是既立足时代特征编制五年规划目标、重点、指标，又锚定长远战略目标，把五年规划纳入长远战略目标，保持大政方针的连续性和稳定性。在中国共产党坚强领导下，五年规划始终按照中国式现代化的顶层设计，确定发展目标、重点任务、重大工程和重要举措，实现了系统推进阶段目标与长远战略目标有机结合。

五年规划是以五年为周期的发展规划，具有阶段性、创新性、独特性的特征。一部部接续推进的五年规划，结合每个阶段的主要矛盾、时代任务与发展需求，科学设定差异化发展指标、重点任务、改革举措和民生安排，精准破解阶段性难题，集中承载着党在不同历史时期的施政理念和行动纲领，做到靶向施策、精准施策。从重点任务看，社会主义革命和建设时期的五年计划围绕优先发展重工业的任务，改革开放和社会主义现代化建设新时期的五年规划注重经济增长速度，新时代的五年规划聚焦高质量发展、推进全体人民共同富裕等，都体现了与时俱进的鲜明特色。

五年规划不仅进行五年期间的发展规划，而且根据发展任务的周期性通盘考虑未来发展目标。五年规划紧紧围绕建设社会主义现代化强国的目标来谋划和编制。实现社会主义现代化是一个阶梯式递进、不断发展进步的历史过程，需要不懈努力、接续奋斗，必须一步一个脚印走下去、一棒接着一棒跑下去。五年规划是实现现代化的“接力跑”，体现了以长远视野统筹发展全局的治理能力。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。”从“一五”计划初步奠基国家工业化到“十五”规划建立起门类齐全的工业体系，从“七五”计划后基本解决了温饱问题到“十三五”规划全面建成小康社会并为开启社会主义现代化建设新征程奠定坚实基础，这种长期主义战略，构筑了中国式现代化阶梯式递进的坚实路

径。从全面建成小康社会到建成社会主义现代化强国的30年，需要6个五年规划来完成。2021年1月，习近平总书记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重要讲话指出：“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。”通过接续编制和实施五年规划，统筹延续指标、调整指标与新增指标，实现中长期目标和短期目标相互叠加、环环相扣，保持战略定力和历史耐心，确保中国式现代化进程的连续性、稳定性，一任接着一任干，一代接着一代干，“一张蓝图绘到底”，这相对于西方政党轮替造成的政策摇摆、反复“翻烧饼”内耗的发展困境，具有显著的制度优势。

三、科学合理性和民主公正性相统一的制度优势

规划科学合理，才能指导经济社会发展；规划民主公正，才能得到人民支持。习近平总书记对“十五五”规划编制工作作出重要指示强调：“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。”我国五年规划的编制和实施，既是一个发扬民主、汇集众智、反映民意的过程，也是一个统一思想、科学决策、凝聚共识的过程。

科学合理性是五年规划推动经济社会发展的重要原因。习近平总书记指出：“规划科学是最大的效益，规划失误是最大的浪费，规划折腾是最大的忌讳。”坚持从实际出发，深入调查研究，是五年规划科学合理性的根本保证。五年规划编制过程中，党中央组织调研组进行广泛调研，规划部门广泛征求各地区、各部门、各行业的意见，并委托相关部门、单位和智库开展课题研究、参与论证，保证规划编制遵循经济社会发展客观规律。此外，为进一步完善重大决策的科学化、民主化、规范化决策程序，国家发展改革委自2005年起组建国家发展规划专家委员会，为国家五年规划编制进行咨询论证，提供专业意见。近些年来，随着科技发展进步，规划编制部门引入大数据分析、经济模型推演、情景模拟预测等现代技术工具，对规划目标的可行性、政策措施的有效性进行科学论证，提升规划的科学合理性。

人民群众的广泛参与是保证五年规划民主公正性的有效途径。五年规划的编制绝非少数部门的“闭门造车”，而是坚持开门问策、集思广益，汇聚党内外智慧和力量，发扬党内民主和全过程人民民主的生动实践。比如，党的“十五五”规划建议的起草过程，就是充分发扬民主、集中民智的过程。2025年1月22日，党中央发出《关于对党的二十届四中全会研究“十五五”规划建议征求意见的通知》，在党内外一定范围征求意见。习近平总书记先后主

持召开座谈会就“十五五”时期经济社会发展听取部分省市主要负责同志和党外人士意见，还委托李强总理先后召开经济界、科技界、基层代表座谈会，听取各界意见建议。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，听取全社会意见建议。该活动累计收到网民建言超过311.3万条，有关方面从中整理出1500余条建议，为做好“十五五”规划编制工作提供了有益参考，通过广泛征求意见，有效汇集党内外智慧，为党的二十届四中全会《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出的各项任务举措提供了扎实的理论和实践基础。

四、战略指导性和落实约束性相统一的制度优势

五年规划的功能作用，实质上是市场与政府关系的体现，核心目标是实现有效市场与有为政府的有机统一。五年规划是有效市场和有为政府有机结合的重要制度载体。习近平总书记指出：“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。”科学制定和接续实施五年规划，就是要坚持有效市场和有为政府相结合的运行机制，既尊重市场发展规律，发挥有效市场“看不见的手”的优势；又以规划明确宏观战略指导，发挥有为政府“看得见的手”的优势。这一制度优势，既超越单纯市场调节的盲目性，也区别于传统计划经济条件下的僵硬指令化管理，实现了短期增长与长期发展的平衡、局部利益与全局利益的协调，为经济社会发展提供持续动力和活力。

战略指导性就是发挥五年规划对国家发展的全局性、长远性谋划，确保经济社会发展始终沿着正确方向稳步推进。编制规划的目的是发挥政府的作用，减少市场的盲目性。党的二十大强调要“发挥国家发展规划的战略导向作用”。我国现在的五年规划的功能定位同计划经济条件下的五年计划有着很大不同。改革开放以来，随着我国社会主义市场经济体制的建立和完善，五年规划由计划经济条件下单纯指令性计划逐步演变为市场经济条件下国家推动经济社会发展的战略性、宏观性、政策性的指导性规划。从“十一五”开始，五年计划改为五年规划，虽然只有一字之差，却意味着五年规划从微观直接干预转向宏观统筹，从具体指标转向战略引领。我国在五年规划实施过程中形成了“项目跟着规划走，资金、要素跟着项目走”的资源配置模式，确保规划的战略指导性作用发挥。

落实约束性就是五年规划能够贯彻落实到实践中，实现国家战略意图。五年规划的战略指导性，并不意味着各部门、各地方能够选择性执行和落实。习近平总书记曾指出：“有外国领导人对我说，中国有一大优势，你们总是制定各种规划，而且各种规划总是能实现。”“总是能实现”得益于“制度保障、资源整合、实践落地”的全链条设计。在实施过程中，五年规划将规划目标分解为中央、地方、部门三级任务清单，明确责任主体与完成时限，并与财政、金融、产业等政策相协调，确保各项政策同向发力。五年规划的实施监测评估机制，为规划执行力和落实力提供了重要制度保障。《中华人民共和国国家发展规划法》的颁布实施，从法律层面上保障了五年规划的贯彻落实，有效破解了“规划归规划，落实归落实”的治理难题。

（作者为北京邮电大学马克思主义学院院长、北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员）

深刻把握口碑与丰碑的辩证法

吴 淞

政绩观是世界观、人生观、价值观在从政行为中的集中体现，决定党员干部履职方向与成效。习近平总书记强调，要“把丰碑立在人民群众心中”，明确主题是“衡量干部业绩好不好，关键要看老百姓口碑好不好”。这一论述揭示了正确政绩观的核心意涵，阐明了口碑与丰碑的内在逻辑联系。

口碑，是人民群众发自内心的认可与赞许，是最直接的民意表达；丰碑，是经受住历史沉淀、承载群众口碑的实绩象征。口碑是丰碑的群众根基，没有群众口碑的实绩，无法成为经得起历史检验的丰碑；丰碑是口碑的历史升华，为党员干部树立干事标杆、指引实干方向。口碑与丰碑辩证统一、相辅相成，共同构成衡量共产党人政绩的根本标尺。新征程上，必须深刻把握二者辩证关系，处理好短期与长远、实绩与潜绩、个人贡献与历史进程的关系，创造经得起检验的实绩。

一、在历史接续中把握口碑与丰碑的辩证统一

伟大事业需接续奋斗、久久为功。处理好个人担当与历史使命、当下成效与长远发展的关系，直接决定党员干部能否树立经得起历史检验的丰碑、赢得人民群众的口碑。从历史发展的长远周期看，二者集中体现为“功成不必在我”的精神境界与“功成必定有我”的历史担当相统一。

坚持“功成不必在我”，涵养打基础利长远的战略定力。历史发展有其客观规律，基础性、长远性工作成效未必立显。判断好事实事，不能只看群众眼前需求，还要看是否有后遗症，是否会“解决一个问题，留下十个遗憾”。若只追求显绩，搞形象工程，即使获一时好评，也终会因脱离群众、违背规律失去口碑。

强化“功成必定有我”，扛起干事创业敢担当的政治责任。“功成不必在我”绝非消极不作为，而是要与担当精神紧密结合。脱贫攻坚、科技创新等重大成就，无不是脚踏实地、真抓实干拼出来的。这种担当，不是为个人博取名，而是把人民事业放在首位，在机遇面前主动作为，在困难面前迎难而上，为历史丰碑添砖加瓦。

没有人民群众真心认可，任何所谓“政绩”都难以成为历史丰碑；只有持续赢得人民口碑，才能在历史长河中沉淀为精神丰碑。那些镌刻在人民心中的丰碑，会成为新的干事创业标杆，指引大家坚守初心、赢得新的口碑。党员干部只有将个人奋斗融入民族复兴进程，既长远谋划又扎实做好当下，才能不断赢得口碑，铸就历史丰碑。

二、在发展规律中把握口碑与丰碑的辩证统一

树立和践行正确政绩观，必须遵循经济社会发展的客观规律。违背规律的急功近利，或许能带来短期效应，却难以获得持久口碑；尊重规律、科学施策，即便短期成效不彰，也终将赢得人民信赖并载入史册。从发展规律的维度看，口碑与丰碑的统一，体现为坚持高质量发展与回应人民对美好生活向往的内在统一。

保持历史耐心，坚定不移推动高质量发展。

习近平总书记强调，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，坚持高质量发展要成为领导干部政绩观的重要内容。“十五五”时期是推动高质量发展取得新突破的关键时期，必须保持历史耐心，一张蓝图绘到底，不搞高谈阔论、数据造假、急功近利、竭泽而渔。唯有行稳致远，才能为赢得口碑、铸就丰碑奠定基础。

站稳人民立场，用心用情办好民生实事。高质量发展与为民办实事是内在统一的，最终目的是不断满足人民日益增长的美好生活需要。要补齐民生短板，破解急难愁盼，提升生活品质。党员干部要把为民造福作为最重要政绩，一件接着一件办，一年接着一年干，用实绩取信于民。遵循规律扎实稳健地发展，不断增强群众获得感、幸福感、安全感，发展成果经得起历史检验，便会从口碑升华为丰碑，进而激励接续实干、积累新口碑。

三、在初心使命中把握口碑与丰碑的辩证统一

政绩观的核心是党性。党员干部能否正确把握口碑与丰碑的关系，从根本上取决于党性强不强、立场稳不稳。只有坚定理想信念、站稳人民立场，才能解决好政绩为谁而树、树什么样的政绩、靠什么树政绩的根本问题。

坚持人民至上，把群众口碑作为政绩最高评价

判。中国共产党始终代表最广大人民根本利益，没有任何自己特殊的利益。“时代是出卷人，我们是答卷人，人民是阅卷人”，人民群众是政绩的最终评判者。真正的口碑来自柴米油盐的安心、急难愁盼的解决、生活品质的提升。

锤炼坚强党性，树立和践行正确政绩观。党员干部手中的权力是党和人民赋予的，只能用来为人民服务。要树立正确权力观、政绩观、事业观，落实“立党为公、为民造福、科学决策、真抓实干”的总要求，杜绝装样子、搞花架子、盲目铺摊子。“功成不必在我”，本质上是公心至上、淡泊名利。反之，党性不纯、私心过重，就会脱离群众。

强化担当实干，以实际行动铸就丰碑。干部就要有担当，有多大担当才能干多大事业。面对困难敢担当，面对群众真服务，面对歪风敢斗争，都是党性的直接检验。全党正在开展树立和践行正确政绩观学习教育，要引导干部把为民宗旨内化于心、外化于行，既创造让群众得实惠的实绩，也创造为后人打基础的潜绩，赢得真心口碑。由实绩汇聚的丰碑，既是历史对过往口碑的铭记，更是当下赢得新口碑的底气。

口碑衡量当下的温度，丰碑丈量历史的长度，二者相互支撑、双向转化，共同诠释着正确政绩观的核心意涵。新征程上，党员干部必须深刻把握口碑与丰碑的辩证法，牢固树立和践行正确政绩观，始终牢记“我是谁、为了谁、依靠谁”，坚持人民至上，坚持遵循规律，坚持历史担当。要以“功成不必在我”的境界涵养长远眼光，以“功成必定有我”的担当推动实干作为，脚踏实地、久久为功。唯有把丰碑立在人民群众心中，才能任凭时光冲刷，始终岿然不动。

（作者为天津市中国特色社会主义理论体系研究中心天津师范大学基地研究员）