



从五年规划看中国之治——

不是静态蓝图，而是活的制度

阅读提要

■ 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。

■ 中国之治的关键，在于能够坚持系统思维、整合多元主体、统筹不同领域，形成“全国一盘棋”的治理合力。

■ 以人民为中心的发展思想，既是中国之治的价值底色，也是规划能够凝聚民心、汇聚民力的根本原因。

□ 张燕妹

“十四五”规划即将收官，“十五五”规划篇幅布局。自1953年第一个五年计划启动至今，中国已走过十四个五年规划（计划）的发展历程。习近平总书记深刻指出：“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最重要政治优势。”这一延续七十余年的制度安排，不仅成为观察我国经济社会发展的时间窗口，更深刻诠释了中国之治的独特优势，在历史长河中书写了世所罕见的经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹，为中国式现代化新征程奠定了坚实基础。

目标导向优势 以长远布局破解短视困境

纵观现代世界历史，一些国家因政策摇摆，规划碎片化陷入“发展短视症”：有的受选举周期影响，政策随政党更迭来回“翻烧饼”；有的被短期利益裹挟，忽视基础设施、科技创新等长远投入。我国的五年规划，始终以国家整体利益和长远发展为出发点，构建起“长远目标—中期规划—年度计划”的战略实施体系，形成一张蓝图绘到底的发展定力。实践证明，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。

从“一五”计划集中力量推进重工业建设，为社会主义工业化奠定初步基础；到“九五”计划明确建立社会主义市场经济体制改革目标。从“十三五”规划聚焦脱贫攻坚、污染防治等民生硬任务；到“十四五”规划以推动高质量发展为主题，再到“十五五”规划围绕夯实现代化基础的七个主要目标。每一个五年规划都紧扣不同历史阶段的主要矛盾，既衔接中国式现代化宏伟目标，又回答当期发展紧迫需求。这种“立足当下、着眼未来”的战略设计，让我国在发展中始终保有方向感——即使面对错综复杂的国际形势和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，也能避免“头痛医头、脚痛医脚”的被动，始终沿着既定目标稳步前行。

以科技创新为例，从“十二五”规划提出“实施创新驱动发展战略”，到“十三五”规划强调“把科技创新摆在国家发展全局的核心位置”，再到“十四五”规划部署“强化国家战略科技力量”，连续三个五年规划的接续发力，推动我国研发投入强度从2012年的1.91%提升至2024年的2.68%，高铁、5G、新能源汽车等领域实现从“跟跑”到“领跑”的巨大跨越。如今，“十五五”规划

进一步提出“加快高水平科技自立自强，引领发展新质生产力”，旨在全面增强自主创新能力，抢占科技发展制高点。一系列战略布局的延续与深化，充分印证了长远规划对战略目标的锚定作用。

统筹协调优势 以系统思维打破部门壁垒

中国之治的关键，在于能够坚持系统思维、整合多元主体、统筹不同领域，形成“全国一盘棋”的治理合力。五年规划的制定与实施，正是这一优势的集中体现，它不仅是经济领域的规划，更是覆盖经济、政治、文化、社会、生态文明“五位一体”总体布局的系统工程；不仅需要政府部门协同推进，更需要经营主体、社会力量广泛参与，构建起“上下联动、左右协同”的实施机制。

在规划编制环节，坚持科学决策、民主决策、依法决策，形成了“自上而下与自下而上双向互动”的科学流程；从党中央提出规划建议，到国务院组织相关部门开展前期研究、编制草案，再到以多种方式听取人民群众和社会各界的意见建议，每一个环节都体现着“集思广益、凝聚共识”的治理智慧。党的二十届四中全会召开前，中共中央政治局就《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的建议》稿在党内外一定范围征求意见，这种“开门编规划”的方式，既确保了规划的科学性与可行性，又让规划成为全社会的“共同约定”。

在规划实施环节，中央与地方的协同是提升规划实施整体效能的关键，即：中央层面明确战略方向、制定统一标准，地方层面结合实际细化落实方案。比如，“十五五”规划在“双碳”目标下对能源结构调整提出总体要求，同时鼓励地方因地制宜推进实践，在建设现代化产业体系方面，全会提出“坚持把发展的着力点放在实体经济上，坚持智能化、绿色化、融合化方向，加快建设制造强国、质量强国、航天强国、交通强国、网络强国，保持制造业合理比重，构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系”，各地可基于自身产业基础，优化提升传统产业，培育壮大新兴产业和未来产业。这种“统分结合”的模式，既避免了“一刀切”，又防止了“各自为政”。

价值追求优势 以人民立场回应群众期盼

“治国有常，而利民为本。”五年规划始终将人民对美好生活的向往作为根本目

标，从“解决温饱”到“全面小康”，从“补齐民生短板”到“促进共同富裕”，每一个指标、每一项任务都饱含着民生温度。以人民为中心的发展思想，既是中国之治的价值底色，也是规划能够凝聚民心、汇聚民力的根本原因。

回望“十三五”规划，脱贫攻坚被列为首要任务，通过实施产业扶贫、易地扶贫搬迁等一系列精准举措，832个贫困县全部摘帽，近1亿农村贫困人口实现脱贫，历史性解决了绝对贫困问题，兑现了“全面小康路上一个也不能少”的庄严承诺。进入“十四五”时期，民生规划更加注重“质量提升”：在教育领域，推进义务教育优质均衡发展，缓解“择校热”“学区房”等民生痛点；在医疗领域，深化医药卫生体制改革，扩大优质医疗资源供给，让群众“看病难、看病贵”问题逐步得到缓解；在养老领域，把握养老服务规律，健全基本养老服务体系，推进老旧小区适老化改造，应对人口老龄化挑战。

“十五五”规划进一步延续并升级民生导向，党的二十届四中全会将“坚持人民至上”作为“十五五”时期经济社会发展必须遵循的重要原则，强调尊重人主体地位，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。在民生目标上，全会提出“人民生活品质不断提高”“推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐”，并围绕群众急难愁盼问题作出具体部署：在就业领域，提出“促进高质量充分就业”，畅通社会流动渠道；在收入分配领域，要求“完善收入分配制度”，缩小收入差距；在教育领域，明确“办好人民满意的教育”，持续推进教育公平；在社会保障领域，强调“健全社会保障体系”，增强保障的普惠性和可持续性；在住房领域，提出“推动房地产高质量发展”，保障群众住房需求；在医疗领域，部署“加快建设健康中国”，提升公共卫生服务能力；在人口发展领域，要求“促进人口高质量发展”，积极应对人口结构变化。这些部署让民生保障从“有保障”向“更优质”、“从‘局部覆盖’向‘全面普惠’升级，让人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

自我完善优势 以动态调适应对时代挑战

时代在发展，环境在变化，习近平总书记强调：“无论外部环境怎么变化，都要集中力量办好自己的事。”五年规划并非一成不变的“静态蓝图”，而是能够根据实践需求动

态调整、自我完善的“活的制度”。这种与时俱进、改革创新的品格，不仅赋予我国应对风险挑战的非凡韧性，更提供了把握时代机遇的战略主动性，彰显出强大的制度优势。

从计划到规划的一字之变，便折射出制度的演进。1953年至2001年，我国实施的是“五年计划”，更侧重政府对经济的直接调控；2006年“十一五”规划首次使用“规划”一词，标志着政府职能从直接干预向间接调控转变，规划的指导性、战略性进一步增强。在内容上，五年规划始终紧跟时代步伐，面对全球科技竞争加剧，“十五五”规划将“加快高水平科技自立自强”作为核心任务之一，而非简单延续过往科技发展路径；针对国内需求不足等问题，提出“建设强大国内市场，加快构建新发展格局”，坚持扩大内需这个战略基点，以新增需求引领新供给，以新供给创造新需求，促进消费和投资、供给和需求良性互动，增强国内大循环内生动力和可靠性。即便在规划实施过程中，我们也建立了灵活的调整机制。“十五五”规划进一步强化动态调整能力，要求宏观政策持续发力、适时加力，在面对不确定性时，既能通过“稳就业、稳企业、稳市场、稳预期”守住发展底线，又能通过“积极识变、应变求变，敢于斗争、善于斗争”把握战略机遇，增强政策的灵活性、预见性。同时，全会强调“坚持全面深化改革”“扩大高水平对外开放”，通过改革破除体制机制障碍，通过开放融入全球发展大局，为规划的实施注入源源不断的动力。这种“守正创新、动态调适”的能力，让五年规划既能保持战略定力，又能灵活应对不确定性，成为我国在复杂环境中稳健发展的“压舱石”。

七十余载栉风沐雨，十四个五年规划（计划）见证了我国从一穷二白到世界第二大经济体的历史性跨越，也使世界看到了中国之治的独特魅力。当前，我国正迈向全面建设社会主义现代化国家新征程，“十五五”规划将继续承载着国家发展的愿景与人民对美好生活的期盼，在战略引领中锚定方向，在制度协同中凝聚力量，在民生导向中践行初心，在改革创新中破解难题。从五年规划的实践中，我们不仅能读懂国家发展的过去与现在，更能清晰看到中国之治将引领国家在强国建设、民族复兴的伟大征程上笃定前行，以一步一个脚印的坚实实践，书写中国式现代化的崭新篇章。

（作者单位：中国社会科学院大学马克思主义学院）

□ 刘海涛

习近平总书记强调：“干事担事，是干部的职责所在，也是价值所在。党把干部放在各个岗位上是要大家担当干事，而不是做官享福。”党的二十届四中全会擘画了“十五五”时期的宏伟蓝图，实现目标，关键还是要有一支政治过硬、适应新时代要求、具备领导现代化建设能力的干部队伍。

“快牛引领”与“慢牛奋蹄”

“快牛”是各行各业的引领者、奋斗者、苦干者，而“慢牛”是团队中能力较差者、慵懒散拖者。推进县域经济高质量发展，既要让“快牛”得劲，更要让“慢牛”奋蹄，营造“九牛爬坡，个个出力”的局面。

拓宽快牛“上”的渠道。坚持让吃亏者吃香，注重从项目建设、产业发展等吃劲一线上提拔干部，真正把“老黄牛”“拓荒牛”“孺子牛”发掘出来，在职业晋升、提拔重用、评优评先、绩效奖励等上客观公正予以倾斜，真正让“吃亏者吃香、优秀者优先、有为者有位”。

加大慢牛“抽”的力度。有效整治遇事推拖绕、办事慵懒散、作风急乱飘等现象，重点围绕躺平型干部、木偶型干部、太极型干部，开展谈心谈话，常念“紧箍咒”。坚持定岗定责，建立健全岗位责任清单，推进工作闭环负责，推动单位工作从“过度依赖个体”向“全面提升整体”转变。

建立群牛“跑”的机制。建立正向激励机制，探索党员干部晋升提拔可量化指标体系，综合考虑干部业绩、个人能力、群众口碑等因素，全方位展现优秀干部素养，推动干部提拔向科学、精准的现代化方式转变。加强政治待遇激励、先进典型表彰，对在强县工程等县域中心工作中苦干实干、实绩突出的，采取嘉奖、记功、通报表扬等方式予以奖励，营造群牛齐跑、事业奔腾的良好氛围。

“理论课堂”与“实践课堂”

理论是实践的基础，实践是检验真理的唯一标准，两者相互促进、共同发展。坚持干中学、学中干，是干部成才的必由之路。

增强理论素养。坚持“干什么、学什么、缺什么、补什么”，围绕党的二十届四中全会精神等前沿理论，聚焦人工智能、物联网、云计算、区块链等新生事物，通过举办专题培训班、读书班、理论学习中心组学习等方式，组织干部集中“补课”，全面提升服务县域经济高质量发展相适应的政治能力和业务水平。

提升实操能力。坚持把“课外实践”作为各级培训的重要内容，更大力度组织干部前往先进发达地区跟班学习，考察他们务实的作风、敢为人先的理念、开阔的国际视野，以思想破冰引领发展突围。建立与先进发达地区县域发展对标机制，通过清单化比学、项目化赶超，推动县域工作赶超跨越。

深化化学用结合。认真做好培训“后半篇文章”，探索有计划地安排干部到经济建设、社会治理、民生服务等不同领域轮岗交流，推动干部在参与重大项目建设、重点任务攻坚中转化学习成果，让干部在多元化的实践环境中积累经验、开阔视野、增长见识，在解决实际问题中提升本领，在服务基层群众中锤炼作风。

“当下可用”与“后继有人”

干部成长需要时间积淀。干部队伍建设，既要考虑“燃眉之急”，保障各项工作高效运转，又要兼顾长远，保障地方发展“后继有人”。

坚持事业为上。以岗位所需、任务所需、工作所需为导向，推进以事择人、依岗选人，以更大视野推动干部选用，尤其在现代金融、科技创新、数字经济等人才紧缺领域，要统筹行政、事业、国企等各领域人才，坚持“五湖四海、任人唯贤”，真正把那些具有专业思维、专业素养、专业本领的干部选出来、用起来，推动工作持续向前。

推进人岗相适。综合干部个人阅历、成长经历、专业学历等因素，立足不同岗位职责需求，注重把干部放在合适的岗位上，量才授任、人岗相宜，把成熟干部用到关键岗位、把懂行干部用到专业岗位、把有潜力干部用到艰苦岗位，让他们在各自擅长的领域发挥最大作用。

注重长远发力。大力实施年轻干部成长工程，常态化“下深水”摸排各战线、各领域、各行业优秀年轻干部，建立“导师帮带”机制，分类精准培育，通过言传身教、靶向施教、以炼代教，推动干部攻坚克难、一线磨炼中快速成长，为县域各项事业发展蓄足“源头活水”。

“严肃问责”与“容错免责”

干部干事，既要利剑高悬，让干部习惯在规矩下干事，以责任倒逼履责，又要容错免责，以宽松环境激发干事热情。推进干部队伍建设，必须坚持宽严相济、容纠并举。

加大“问”的力度。聚焦违规吃喝、打牌赌博、“带彩”娱乐等问题持续整治，不断深化以案为鉴，督促干部知敬畏、存戒惧、守底线，对干部涉嫌违纪违法行为的，严肃处理、绝不手软。

提升“问”的精度。坚持精准定责与精准问责相结合，制定精准问责若干措施，用好履职事项权责清单，根据职权关联程度、因果关系远近、失职失责情节、过错责任大小，实事求是地划分主要责任、协助责任开展精准问责。

体现“问”的温度。落实容错纠错免责机制，准确把握“三个区分开来”，对干部在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误和错误，依规依纪依法予以容错，防止“洗碗效应”，旗帜鲜明为担当者担当、为负责者负责，引导干部大胆干、放心干、放手干，努力在新时代担当新使命、展现新作为。

（作者为来凤县组织部部长）

文化主体性是让理论落地的“转化器”

□ 刘士才 荣卓依

2023年6月，在文化传承发展座谈会上，习近平总书记强调了“第二个结合”对于巩固文化主体性的重要意义。

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十四个五年规划的建议》指出，坚持马克思主义与中华优秀传统文化的相遇搭建了精神桥梁。它让两种思想体系的对话不是简单的嫁接，而是基于共同价值追求的深度融合；马克思主义的真理力量激活了传统文化的当代生命力，传统文化的深厚底蕴则赋予马克思主义中国形态以独特气质。这种建立在主体性之上的结合，既有理论创新的活力，更有文化传承的定力，最终成就了“第二个结合”的历史必然与实践伟力。

“第二个结合”是巩固中华 文化主体性的科学路径

近代中国的文化场域始终萦绕着主体性危机，“第二个结合”以辩证唯物主义的方法论划破迷思，为危机破解锚定方向。

它对传统文化的态度绝非此即彼的选择，而是如朱熹“去其糟粕，取其精华”的辩证智慧在当代的延续，批判剔除封建礼教中的桎梏因子，悉心打捞民本思想、和合理念等精粹，让沉睡的文化基因在现代社会重新焕发出生动力。

对待外来文明成果，它更拒绝封闭与盲从的两极。不同于近代洋务派“中体西用”的机械拼接，也迥异于某些时期对西方理论的生搬硬套，“第二个结合”始终以自主立场为根基，理性吸收人类优秀文明成果。马克思主义的真理内核与中华优秀传统文化的价值底蕴深度融合，正如严复翻译《天演论》时“信、达、雅”的追求，在保持本土底色的前提下丰富文化内涵。

这种兼顾继承与创新、本土与世界的实践，构成了巩固中华文化主体性的核心路径。它既避免了文化复古主义的僵化，又抵御了文化殖民主义的侵蚀，让中华文化在自我革新中始终保持精神独立，在开放包容中不断拓展文明格局。

二者共筑“新的文化生命体”的目标指向

中华文化主体性的巩固与“第二个结合”的推进，始终指向就兼具民族特色与时代特征的“新的文化生命体”这一共同归宿。这份主体性就如同司马迁著《史记》时“究天人之际，通古今之变”的文化自觉，让马克思主义与传统文化的碰撞始终紧扣民族根脉，从传统民本思想到现代价值理念的传承延伸，从古典天下观到当代文明观的升维发展，无不印证主体性对文化发展方向的精准锚定。

“第二个结合”则为主体性注入蓬勃的时代活力，使千年文脉在当代土壤中完成创造性转化与创新性发展。它以马克思主义的真理力量激活传统文化中沉睡的智慧，又借传统文化的深厚底蕴赋予马克思主义中国形态独特气质，让两种思想体系在辩证融合中打破古今隔阂，推动文化主体性在时代语境中不断生长。

因此，“第二个结合”与文化主体性的内在契合，正是其能够相互成就的关键。两者均以中华文化为基，以文化意义上自我与他者互动为发展逻辑，并彰显出我们党的历史自信与文化自信。其共同根基与目标使二者成为文化生命体的“根”与“魂”：主体性为“结合”供给扎根土壤，“结合”为主体性赋生长养分，共生共荣筑牢民族现代文明根基，让中华文化既守“本来”厚重，又显“未来”鲜活。

将中华文化主体性从理论 理念转化为现实动能

“第二个结合”通过“大众赋能、辩证取舍、方法重构”的实践逻辑，将中华文化主体性从理论理念转化为现实动能。

在“大众赋能”层面，革命时期根据地通过扫盲教育、工农剧社等形式，让文化从“象牙塔”走进田间地头，成为动员群众的“精神武器”；新时代则以社会主义核心价值观为引领，推动群众从文化“被动承受者”转变为“积极创造者”。

在“辩证取舍”维度，“第二个结合”既拒绝“全盘西化”的文化自卑，也摒弃“闭门造车”的文化自负，而是以“文明交流互鉴”构建自主话语体系，用“中国式现代化”证伪“现代化=西方化”迷思，更以“人类命运共同体”摆脱对西方话语的依赖。

在“方法重构”上，则以唯物辩证法打破“中体西用”二元对立，构建“传承—转化—创新”的文化发展良性循环，对传统文化用历史唯物主义挖掘当代价值，对外来文化以马克思主义立场筛选适配养分，最终孕育“新的文化生命体”。

“第二个结合”筑牢中华文化主体性，关键在于将理论转化为看得见、摸得着的实践行动，其价值不仅体现在国内发展的硬支撑上，更延伸至全球文明对话的新突破中。有的科研团队凭“自力更生”基因突破芯片、光刻机等“卡脖子”技术；一些地方的乡村振兴通过非遗活化、传统村落保护，让农民在物质富裕中重拾“乡愁”自信，切实回应“精神贫乏不是社会主义”。中华文化主体性也是支撑强国建设、民族复兴伟业的核心动能。

（作者单位：华中师范大学马克思主义学院）