

# 编制和实施五年规划是我们党治国理政的重要方式

◎ 王文

党的十九届五中全会审议通过的《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和二〇三五年远景目标的建议》，为“十四五”时期和未来中长期发展描绘了宏伟蓝图。习近平总书记指出：“用五年规划引领经济社会发展，是我们党治国理政的一个重要方式。”新中国成立以来，从“一五”计划到“十四五”规划，时间跨越近70年，对于推进经济社会发展发挥了重要作用。

## 一

考察近70年历史过程，可以看出五年规划具有几个显著特点：

这一治理方式是与我国国家制度和治理体系相生相伴的，从一开始就是新中国国家治理体系的重要组成部分。从新中国成立至1956年基本完成社会主义改造，党领导人民确立了社会主义国家制度，逐步确立并巩固了我们国家的国体、政体、根本政治制度、基本政治制度和各方面的重要制度，构建了社会主义国家治理体系。1953年6月，党中央提出了“一化三改造”的过渡时期总路线，所谓“一化”，就是逐步实现国家的社会主义工业化，“三改造”，就是逐步实现国家对农业、对手工业和对资本主义工商业的社会主义改造。在这个背景下，1953年开始执行国家建

设的第一个五年计划，这是向社会主义过渡的重大步骤，奠定了工业化的初步基础。可以看出，“一五”计划为社会主义制度的确立起到了助力推动作用，这一治理方式本身也是国家制度和治理体系的重要一环，是党在执政之初就行之有效的制度性工具。

这一治理方式伴随着社会主义建设一同起步，为推动中国迎来从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃发挥了重要作用。1953年，“一五”计划开始执行，标志着有计划的社会主义建设开始起步。自那时起，从计划经济体制下的社会主义建设，到改革开放和建设社会主义市场经济体制，再到中国特色社会主义进入新时代，我们党一直运用这一重要方式，描绘发展蓝图、确定发展重点、动员社会资源。新中国成立以来取得的巨大历史成就，彰显了五年规划的治理效能和威力。

这一治理方式具有鲜明的中国特色，体现着我们党独特的国家治理经验。我们党在最初制订五年计划时，大量学习借鉴了苏联的经验。中国共产党是具有创新品格的党，从来不是照抄照搬，对苏联援建的项目，尽量使之适应我国的实际情况，对苏联专家提出的建议，也实事求是地采纳。毛泽东同志曾说过，解放后，三年恢复时期，对搞建设，我们是懵懵懂懂的。接着搞第一个五年计划，对

建设还是懵懵懂懂的,只能基本照抄苏联的办法,但总觉得不满意,心情不舒畅。这段话反映出我们党决心开拓出一条中国自己的社会主义建设之路的迫切愿望。经过坚持不懈的探索,我们党成功开辟发展了中国特色社会主义,为发展马克思主义作出了中国的原创性贡献。在党的创新理论指导下,五年规划从编制方式、决策模式、框架体系,到指导思想、发展理念、目标内容,无不体现中国特色、中国模式、中国优势,成为具有鲜明中国特色的国家治理工具。

这一治理方式是与时俱进的,随着我们党对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会规律认识的深化而不断发展完善。在实践中认识和把握规律,自觉运用规律去指导丰富多彩的社会实践,是马克思主义认识论的本质要求。从“一五”计划到“十四五”规划的历程,就是一部在实践基础上不断认识规律、把握规律、不断发展完善的历程。随着我们党对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会规律认识的不断深化,我们党治国理政经验不断丰富,对国家治理工具的认识和运用更加自觉、更加娴熟。五年规划也随之从计划经济体制下的单纯指令性经济计划,逐步演变为社会主义市场经济体制下指引经济社会发展方向、擘画国家发展蓝图、确定重大目标项目、引导市场主体行为的纲领性文件,规划内容也从单纯的经济计划,发展为涵盖经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设以及国防和军队建设等在内的国家全面综合规划,规划编制的程序更加科学化、民主化、制度化。

## 二

工欲善其事,必先利其器。1934年1月,在江西瑞金召开的第二次全国工农兵代表大会上,毛泽东同志作了《关心群众生活,注意工作

方法》的著名讲话,专门强调要注意工作方法,他指出:“我们不但要提出任务,而且要解决完成任务的方法问题。我们的任务是过河,但是没有桥或没有船就不能过。不解决桥或船的问题,过河就是一句空话。不解决方法问题,任务也只是瞎说一顿。”五年规划就是我们党治国理政的“桥”和“船”,使得党和国家事业通往胜利的彼岸。

实现党的主张转化为国家意志的重要桥梁。党的领导是中国特色社会主义最本质特征和最大优势。党的领导是具体的而不是抽象的,必须体现在治国理政的具体实践中,这就需要通过一个科学有效的方式和载体去实现、去落实。五年规划就是这样的方式和载体,它为党的主张转化为国家意志提供了重要途径,是保障党的路线方针政策落到实处的重要抓手。在新中国成立以来的各个历史阶段,党总是根据不同历史条件提出重大理论观点、重大方针政策,也相应地通过制定五年规划来反映和落实这些重大主张。新中国成立初期,党提出过渡时期总路线,“一五”计划贯彻落实这一路线方针,对中国工业化起步具有重要作用。党的十一届三中全会以后,我们党确立了社会主义初级阶段基本路线,明确了社会主义市场经济体制的改革目标,制定了全面建成小康社会的发展战略。从改革开放到党的十八大之前的7个五年计划或规划,全面贯彻落党的基本理论、基本路线、基本方略,推动中国发展打开了新天地。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央着眼于实现中华民族伟大复兴,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,提出一系列治国理政新理念新思想新战略,创立了习近平新时代中国特色社会主义思想。十三五“规划”和党的十九届五中全会通过的规划《建议》,体现了新时代党的创新

理论和大政方针,确保了党的主张的贯彻落实。

推进党的宗旨使命践行为实际行动的重要载体。实现好维护好发展好最广大人民根本利益作为党的一切工作的出发点和落脚点,五年规划集中体现了我们党以人民为中心的执政理念。从实现社会主义工业化到实现“四个现代化”,从解决人民生活温饱再到全面建成小康社会,都体现了我们党坚持人民立场,旨在为人民群众谋利益。特别是改革开放以来,我们党顺应人民对幸福美好生活的追求和愿望,把全面建成小康社会作为奋斗目标,通过“六五”、“七五”计划解决了温饱问题,通过“八五”、“九五”计划实现了总体小康,通过“十五”计划至“十三五”规划即将胜利实现全面小康。党的十八届五中全会把“坚持以人民为中心”作为“十四五”时期经济社会发展必须遵循的原则,强调“增进民生福祉,不断实现人民对美好生活的向往”。习近平总书记重点就“关于促进全体人民共同富裕”作了说明,彰显了党的性质宗旨和初心使命。

彰显社会主义集中力量办大事优势的有力工具。集中力量办大事是我国国家制度和国家治理体系的显著优势。五年规划始终注重聚焦重点项目、重点任务、重大战略,着力解决制约我国经济协调发展的重大问题。“一五”计划确定了156项工业建设工程。“三五”时期布局了一系列“三线”建设项目,很大程度上改变了旧中国工业布局不平衡的状况。“十三五”规划提出一系列重大发展战略,明确了165项重大工程项目,推动党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革。“十四五”规划《建议》围绕把握新发展阶段、坚持新发展理念、构建新发展格局,明确了科技创新、产业发展等重点领域的思路和重点工作,“十四五”规划将据此出台一批重大工程、重点项目。五年规划有效发挥了社

会主义制度优势,对于集中力量攻克短板弱项,解决大事、难事、急事,推动我国实现从“赶上时代”到“引领时代”的伟大跨越起到了重要作用。

贯彻落实党科学执政民主执政依法执政的重要方式。提高党治国理政的能力,关键在于提高党科学执政、民主执政、依法执政水平,这也是坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要目标。纵观五年规划发展历程,实际也是党的领导方式和执政方式不断发生深刻转变、不断改革完善的过程。在长期实践中,党把科学的领导方式和执政方式嵌入到五年规划制定和实施之中,使五年规划逐渐发展成为一种科学成熟的制度机制。“十四五”规划《建议》稿起草的一个重要特点是坚持发扬民主、开门问策、集思广益。习近平总书记就“十四五”规划编制明确提出一系列要求,强调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。中央召开了一系列座谈会,网上网下,党内党外,广泛听取各方面意见和建议,人民群众和社会各界踊跃参与,中央和地方多层次、多主体互动。国务院还将根据中央建议编制规划纲要草案,提请全国人大审议批准,使党的主张通过法定程序成为国家意志。五年规划的制定过程,是科学决策民主决策依法决策的过程,是统一全党认识、形成社会共识的过程,体现了党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一,彰显了我们党治国理政的特点和优势。

(作者:中央党校〈国家行政学院〉研究室一级巡视员)

责任编辑:高天鼎