

中国改革报

传播力就是竞争力

中华人民共和国价格公报发布报纸
全国独家信用信息公示信息披露指定报纸
本报发布企业债券公告



改革网



中国发展改革微信

“规划治国”：开创中国特色国家治理新范式

□ 本报记者 王春华

一部中国五年规划的历史，就是一部新中国的成长和发展史。

编制和实施国民经济和社会发展规划，是我们党治国理政的重要方式，也是量度中国步伐的里程碑和记录中国梦想的重要载体。从1953年新中国开始实行第一个“五年计划”，到2025年“十四五”规划即将收官，一个又一个五年，诠释了不同时期中国经济社会发展的历史标识，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。“规划治国”，在中国国家治理过程中逐渐生成并制度化，成为一种新型的国家治理范式。

党的十八大以来，国家发展规划对创新和完善宏观调控的作用明显增强，对推进国家治理体系和治理能力现代化的作用日益显现。党的二十届三中全会通过的《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》（以下简称《决定》），对健全国家经济社会发展规划制度体系作出系统安排，明确了健全规划制度体系、强化规划衔接落实机制、加强政策协同配合的战略方向和重点举措。这是以习近平同志为核心的党中央从战略和全局高度对完善宏观经济治理体系作出的重大决策。

“目标治理”凸显“中国之治”显著优势
中国已经成为世界上规划能力最强的国家，规划体系已经成为中国国家治理体系的重要组成部分

我国规划体系的主体，首先是五年规划。五年规划，即国家发展规划，全称中华人民共和国国民经济和社会发展规划纲要，是中长期发展规划，是中国经济社会发展的重要指导性文件。它明确了未来五年国家在经济、社会、科技、生态、民生等领域的总体目标、重点任务和政策方向，是中国特色社会主义制度下集中力量办大事的体现。

五年规划是推进中国式现代化的独特方式和重要步骤。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。”新中国成立以来，已经制定和实施14个五年规划（计划）以及其他各种规划。所有的这些规划，都始终锚定实现现代化这个目标。中国式现代化建设，就是由这样一个个五年规划（计划）连接起来的。



□ 本报记者 程晖

2月23日，《中共中央 国务院关于进一步深化农村改革 扎实推进乡村全面振兴的意见》向社会公布，这是党的十八大以来，中央连续出台的第13个指导“三农”工作的一号文件。2月24日，国务院新闻办召开新闻发布会，邀请中央财办分管日常工作的副主任、中央农办主任韩文秀，中央财办副主任、中央农办副主任祝卫东对文件进行解读。

将深化农村改革贯穿全篇

韩文秀介绍，过去一年，“三农”工作取得了显著成绩。粮食和重要农产品稳产增产。全年粮食产量再创新高，历史性突破1.4万亿斤。大豆产量保持在2000万吨以上，“米袋子”更满了，“菜篮子”更丰富了，各类农产品供给充裕。脱贫攻坚成果持续巩固拓展。脱贫县农民人均可支配收入增幅高于全国平均水平，脱贫人口务工就业规模保持稳中有增，牢牢守住了不发生规模性返贫致贫的底线。农民收入保持较快增长。去年农村居民人均可支配收入达到23119元，同比实际增长6.3%，城乡居民收入之比进一步缩小到2.34:1。



按照规划，贵州省大力推进交通建设，目前已建成公路20余万公里，已建和在建桥梁近3万座，囊括几乎所有桥型，成为名副其实的“桥梁博物馆”。预计“十四五”末，贵州高速公路里程将达9500公里，高速公路出省通道将达29个。一座座架设在高山峡谷间的大桥，让“地无三里平”的贵州实现了从“千沟万壑”到“高速平原”的巨变。图为建设中的纳晴高速乌蒙山大桥。

新华社记者 陶亮 摄

国家发展改革委主任郑栅洁表示，编制和实施国家发展规划，充分体现了坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，是中国特色社会主义制度的显著优势所在。编制和实施国家发展规划，已成为中国经济社会发展的鲜明特点和世界各国借鉴中国经验的重要内容。

得益于五年规划（计划）编制实施日趋科学性和规范化，我国表现出极强的国家“目标治理”能力：“十一五”规划纲要中的22个指标完成了20个；“十二五”规划纲要中的24个指标完成了23个；“十三五”规划纲要中的25项主要指标如期实现，其中13项指标提前完成。2023年底，“十四五”规划纲要实施中期评估报告显示，纲要提出的20项主要指标中，4项指标已提前实现，12项指标基本符合或快于预期。

“中国具有强大的国家目标实现能力。”清华大学国情研究院副院长廖一龙认为，五年规划是中国制度优势的重要体现，是解读“中国之治”密码的重要钥匙，是中国发展奇迹背后的“发展方法论”。

中国共产党和中国政府为什么能够一茬接着一茬干、一棒接着一棒跑、一张蓝图绘到底？“原因或许很多，归根结底主要有两条。一条是中国共产党自身的先进性。为人民服务的宗旨和以人民为中心的政治立场，保证了中国战略规划的稳定性和政策执行的连续性。另一条是中国共产党领导制度的显著优势。党的领导作用体现为总揽全局、协调各方，体现为调动各方面积极性、

集中力量办大事，体现为战略规划、科学决策、有效治理和执行能力等。”民政部原党组成员、副部长詹成付在《中国“五年规划”的力量》一文中说，正是在中国共产党的领导下，通过一个又一个“五年规划（计划）”，我国走出了一条不同于西方模式的现代化建设道路。

中国共产党历来高度重视五年规划的编制和实施。新中国建立初期，毛泽东同志指出：“我国人民应该有一个远大的规划。”1980年，邓小平同志指出：“年度计划、五年计划、十年规划，中心和着重点不要多考虑指标，而要把人民生活逐年有所改善放在优先的地位。”党的十八大以来，习近平总书记提出“党管规划”的基本思路，坚持以人民为中心的政治立场，强调规划要注重科学、实事求是，要用法治保障规划的落实。习近平总书记还亲自担任“十三五”“十四五”规划建议起草组的组长。

五年规划是我国实现经济快速发展和社会长期稳定的重要法宝。这一新型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。

五年规划并非中国首创，也不是中国所独有，甚至我们也走过弯路。但在70多年的实践探索和理论研究中，规划的名称、理念、内容、形式、编制程序等方面不断演变，逐渐发展成为比较成熟、定型的富有中国特色的发展规划。它既坚持中国共产党的领导，又坚持人民当家作主的原则；既满足人民群众的现实利益和需要，又符合长远发展目标和国家整体利益；既体现政府的宏观调控，又发

挥市场对资源配置的决定性作用。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。

纵览历次五年规划（计划），其目标、内容、体系与机制基本上适应了从站起来、富起来到强起来的历史进程，形成了一个有序递进、接续奋斗的发展过程。风雨兼程、砥砺前行，“中国之治”在这一过程中越走越成熟，中华民族伟大复兴在这一过程中越走越近。

“规划体系”在实践中构建起“发展秩序”

时间秩序，从经济优先到全面均衡；空间秩序，从空间基础到治理基石

建立完善国家战略规划体系是加强宏观经济治理体系的重要方式。

2018年，《中共中央 国务院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》出台，首次明确了涉及所有规划的“三级四类”的规划体系。“三级”指国家级、省级、市县级。“四类”指发展规划、空间规划、专项规划、区域规划。

回顾新中国成立以来的14个五年规划（计划），从集中有限资源和力量创建独立健全的工业体系基础，到推动经济社会的协调发展，再到推动“五位一体”全面均衡的现代化建设，逐步构建了党和国家主导的、科学性规划下的国家治理和社会主义现代化建设的“发展秩序”。

》2版

改革时评

深化改革 激发乡村振兴内在活力

□ 本报评论员 王健生

2月23日，2025年中央一号文件正式发布，以“进一步深化农村改革，扎实推进乡村全面振兴”为题，直指农村深层次矛盾，进一步破解乡村振兴“人、地、钱”等瓶颈制约，为农业农村现代化注入强劲动力。这可谓全面深化改革纵深推进关键之年的关键之举。

40多年前，中国的改革开放从乡村开始，40多年后，在全面实现中国式现代化的进程中，乡村再一次成为改革的重点与焦点。

今年的中央一号文件，可以说是对党的二十届三中全会《决定》部署的完善城乡融合发展体制机制改革任务的具体落实。

习近平总书记强调，“要用好深化改革这个法宝”“推动人才、土地、资本等要素在城乡间双向流动和平等交换，激活乡村振兴内生活力”。

有序推进第二轮土地承包到期后再延长30年试点，是今年一项重点改革。去年12月召开的中央农村工作会议和中共中央、国务院近日印发的《乡村全面振兴规划（2024—2027年）》均对此作出部署。今年中央一号文件提出“稳定和完善农村土地承包关系”，目的就是通过深化改革促进土地资源合理配置和高效利用，赋予农民更加充分的土地权益。

中央一号文件明确，今年要继续扩大整省试点范围，总原则是“大稳定、小调整”，妥善化解延包中的矛盾纠纷，确保绝大多数农户承包地总体顺延、保持稳定，不能打乱重分，更不能收回集体或者借机违法调整。要围绕解决“谁来种地”问题，完善农业经营体系，着力培育新型农业经营主体，提高农业社会化服务质效，促进小农户与现代农业发展有机衔接。

要实现乡村振兴就要以更大力度深化农村改革，特别是争取在农村资源要素市场化配置上有大的突破，从而进一步激活农村资源要素、激发乡村全面振兴的内在活力。集体经营性建设用地入市改革则进一步优化城乡土地资源配置，推动农民分享土地增值收益。

与此同时，在土地流转与农村资源资产方面，文件明确划定了红线：不允许通过下指标、定任务等方式推动土地流转。扎实做好房地一体化宅基地确权登记颁证，不允许城镇居民到农村购买农房、宅基地，不允许退休干部到农村占地建房。

投融资机制与人才培育的双向突破，是这次改革的一大亮点。

中央一号文件提出“创新乡村振兴的投融资机制”，目的就是要发挥财政四两拨千斤的作用，然后引导、鼓励金融和社会资本更多投入乡村振兴的各个领域。政策首次支持“畜禽活体抵押贷款”“农业设施融资”，一改农村金融“重抵押、轻创新”的僵局。地方政府被赋予“一省一策”灵活权，农村信用社与村镇银行改革提速，乡村振兴资金池从“政策注水”转向“市场活水”。

随着我国新型城镇化的继续深入推进，农民进城、农业转移人口市民化是大势所趋。2024年，我国常住人口城镇化率达到67%。同时需要看到，一部分农村劳动力在城镇和乡村之间流动，这是我国现阶段甚至更长一个历史时期都会存在的一个现象。完善城乡融合发展体制机制，就是要促进这一群体更好地融入城市，同时也要努力缩小城乡发展差距。

乡村振兴，关键在人。在人才领域，文件强调培育“留得住”的本土人才与完善农业转移人口市民化机制，通过教育、医疗等公共服务均等化，推动城乡人口双向流动，显示出城乡深度融合进程的持续提速。

农民既是改革的受益者也是改革的主体。要始终尊重和坚持农民的主体地位，充分发挥人民群众在改革中的主体作用，保障农民在土地、资源分配和产业发展中的切身利益，赋予农民更多的改革自主权，提升其在参与改革过程中的获得感与积极性。

通过这些改革措施，一定可以为农村经济发展注入强大动力，开启乡村振兴新征程。

重点推荐

推动规模化利用 构建海上能源新体系

2版

新闻热线：(010)81129157 本版编辑：成 静
Email: crdzbs@163.com

》2版