

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”,“既要去做老百姓看得见、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项重大工程清单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。

必须坚持统筹协调,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,引导公共资源配置方向,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,反复深入学习贯彻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、群众急难诉求、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。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的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。

(转载于《求是》杂志2025年第12期)

新观察

昔日石头滩变身高产田

□ 马俊虎

□ 本报记者 王健生

6月仲夏,正是农忙时节。大凉山深处的普格县螺髻山镇黄草坪村,曾经无法耕种的石头地里,如今一片片绿油油的高粱苗长势喜人。发生这一巨变的关键,正是实施了高标准农田建设。

高标准农田建设是国家实施“藏粮于地、藏粮于技”战略,保障国家粮食安全的重要举措,也是实施乡村振兴战略的重要支撑。因受地理环境限制,四川省凉山彝族自治州普格县螺髻山镇黄草坪村耕地长期受到自然灾害破坏,耕种条件十分恶劣,土石含量比例为1:9,部分耕地完全无法耕种,农户收入受到极大影响。

普格县在国家能源集团帮扶下,立足从根本上解决粮食安全问题,决定在螺髻山镇实施2023年高标准农田项目。当年,普格县分两个标段在黄草坪村、马厂坪村、德育村建设高标准农田1.1万亩,0.1万亩高效节水灌溉农田。其中,一标段由国家能源集团投入2500万元帮扶资金,在黄草坪村建设高标准农田5000亩。

《1版

北京机器人产业:提“智”向新,照见未来

北京市经济和信息化局局长姜广智此前表示,人形机器人半程马拉松比赛要是考验人形机器人的“体能”,人形机器人运动会将通过更加丰富的赛项设置,来进一步检验人形机器人的“智能”和“体能”的综合能力和融合水平。“机器人正在持续进化,展示和竞赛不是为了分出高下优劣,而是促进技术向善进步。”姜广智说。

加速进化创始人兼CEO程昊介绍,加速进化的T1机器人首次亮相是在2024年8月的世界机器人大会上,凭借手抛球、踢球、俯卧撑等高难度动作成为大会的焦点,获得广泛关注,2024年10月起正式对外出货。

“为了参加2025年的机器人足球世界杯,我们又对T1进行了技能升级,使其能够首次实现大力射门、踢任意球、动作拟人流畅。”程昊还透露,在2025世界人形机器人运动会上,加速进化将提供机器人软硬件平台,支持多支国内外高校队伍参加足球比赛。

北京人形机器人产业加速进化

在海淀区新春科技庙会上玩转“京剧”和“变脸”、在亦庄半程马拉松赛事上激情开跑、在中关村论坛年会上担任智能助手……开年以来,人形机器人话题热度居高不下,北京的人形机器人产业加速进化。

2025年也被业内称作“人形机器人量产的元年”。业界认为,随着成本下探和生态完善,人形机器人产业有望成为继计算机、智能手机、新能源汽车后的颠覆性产品,将深刻变革人类生产生活方式,重塑全球产业发展格局。

近年来,北京市充分发挥科技和产业创新优势,聚焦发展机器人“1+4”产品体系(人形机器人+医疗健康、协作、特种、物流机器人),通过实施“百项机器人新品”和“百种应用场景示范”的“双百工程”,初步打造了国内机器人技术

黄草坪村利用帮扶资金,平整土地1647亩,改良土壤3362亩,新建了田间道路14条,排水渠5条,新建200立方米蓄水池2座,维修300立方米蓄水池5座。对比之前的老照片,可以看到曾经杂草都长不高的石头滩,变为眼前一块块平整的梯田,既方便耕种,又保水保肥,耕作条件发生了根本性转变,解决了农作物缺水少肥的问题,作物增产增收有了保障。

通过建设高标准农田,农田抵御自然灾害能力得到提高,曾经无法耕种的土地恢复耕种,粮食种植面积也扩大不少。普格县分管农业农村工作的副县长曲目日沙介绍说,高标准农田建成后,灌溉水有效利用系数提高10%以上,亩均节水率6%以上,节药、节肥10%以上,可有效提高农药化肥利用效率,防治水土流失,保持耕地土壤健康,促进绿色农业发展。

普格县还计划将高标准农田建设与美丽乡村建设、乡村旅游开发结合起来,建设优质蔬菜瓜果等农产品供应基地,挖掘民俗风情、自然风光,打造休闲农业新业态。

创新策源地、应用示范高地和高端产业集聚区。目前,北京拥有人形机器人整机单位近30家,居全国首位;人形机器人创新产品率先在特种危险作业、物流分拣、无人零售等场景实现批量应用。

北京市经济和信息化局智能制造与装备产业处副处长梁洪郡介绍,北京市机器人产业重点布局在海淀区、昌平区和亦庄经济技术开发区。其中,海淀区聚焦具身智能核心技术研发,重点发展人形机器人、医疗手术机器人等高端产品。昌平区以成果转化与规模化生产为导向,重点发展骨科手术机器人、家政服务机器人等细分领域。亦庄经济技术开发区则定位为全产业链综合集聚区,聚焦人形机器人量产、医疗健康机器人临床应用和物流机器人场景落地。

梁洪郡告诉记者,北京机器人产业发展主要有三个方面特点:

一是创新载体数质量全国领先。北京集聚了包括清华、中科院自动化所等一批顶尖科研机构,整合产业资源组建了医疗机器人产业创新中心、中关村机器人产业创新中心,以及国内首个人形机器人创新中心。

二是金融保障体系国内一流。北京市财政出资设立百亿级机器人产业发展基金,红杉资本等国内知名投资机构密集布局,构建了“政府基金+社会资本”的金融保障体系,形成了覆盖早期研发、中试生产到场景应用的全链条投资格局。

三是公共服务体系健全。拥有全国机器人工委、国家机器人检验检测公共服务平台等一流的产业标准和服务平台,还有世界机器人大会这样的科技平台活动。

在机器人大世界入口处,一只从天而降的巨型机械手,引领着这场未来之旅。现实生产生活中,在技术发展、市场需求和政策推动共同作用下,人形机器人正加速走进千行百业、千家万户。