

全面从严治党是制定和落实“十五五”规划的根本保障

罗文东

摘要：制定和实施五年规划是党治国理政的重要方式和重要经验。制定和落实“十五五”规划必须坚持党的全面领导，坚持党的全面领导是“十五五”时期经济社会发展必须遵循的原则。实现“十五五”规划必须持之以恒推进全面从严治党。要深入学习贯彻习近平总书记关于党的建设的重要思想、关于党的自我革命的重要思想，不断健全全面从严治党体系，增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，以高质量党建推动高质量发展，保证“十五五”时期经济社会发展目标落实到位。

关键词：习近平新时代中国特色社会主义思想；“十五五”规划；党的全面领导；全面从严治党；中国式现代化

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》（以下简称《建议》），将“以全面从严治党为根本保障”，写入“十五五”时期经济社会发展指导思想，将“坚持党的全面领导”，确定为“十五五”时期经济社会发展必须遵循的第一条原则，并对坚持以党的自我革命引领社会革命，推进新时代党的建设新的伟大工程，提高党领导经济社会发展能力和水平作出系列部署，阐明了持之以恒推进全面从严治党对于动员全党全军全国各族人民为实现“十五五”规划而团结奋斗的极端重要性。

一、制定和实施五年规划是党治国理政的重要方式和重要经验

用五年计划或规划指导国家的经济社会发展，是促进社会化大生产、克服整个社会生产无政府状态的必然要求。中国虽然不是最早也不是唯一实行五年计划或规划的国家，但长期连续制定和实施五年计划或规划，创造经济快速发展和社会长期稳定奇迹，这是史无前例、世所罕见的。这种兼具连续性与创新性的长期主义优势是西方资本主义国家不能比拟的。

（一）吸取国外制定和实施五年计划的经验教训

苏联从1928年底至1929年初开始实施发展国民经济的第一个五年计划，到1990年止，除1941年卫国战争爆发导致第三个五年计划被迫中断外，制定和实施了12个指令性的五年计划。其中，1929年至1955年的前五个五年计划以发展重工业为中心，工业年均增速超10%，不仅推

作者简介：罗文东，中国社会科学院马克思主义研究院党委书记、研究员，中国社会科学院大学马克思主义学院教授、博士生导师。基金项目：本文系2024年度国家社会科学基金特别委托项目“习近平总书记科学思想方法和思维方式的理论贡献与实践价值研究”（项目编号：24@ZH001）阶段性成果。

动苏联迅速完成社会主义工业化，成为苏联打败法西斯侵略、取得卫国战争伟大胜利的重要保证，而且使苏联从欧洲的一个落后国家迅速发展为可与美国抗衡的超级大国。这与同时期资本主义世界出现经济危机和大萧条，引发第二次世界大战形成鲜明对比，显示了社会主义制度和计划经济的优势。但这个时期苏联经济也存在农业增长缓慢，国民经济比例失调等弊端。据苏联官方统计，从1926年至1940年，重工业增长18.4倍，年均增速21.8%；轻工业增长6.2倍，年均增速14.1%；农业只增长26%，年均增速1.5%。工农业之间、轻重工业之间的比例严重失调。苏联在1956年至1975年的第六至第九个五年计划期间，扩大农业与轻工业投资，推动经济增长趋于平稳。1975年至1990年的三个五年计划提出集约化经济目标，但因改革停滞，多数指标未能完成，经济发展明显减缓。苏共垮台、苏联解体之后，指令性计划经济也就难以存续了。

二战后某些西方发达国家和发展中国家将中长期计划作为经济调控和推进工业化的手段，但受资本主义基本制度的局限和新自由主义的影响，它们后来大多放弃了五年计划。例如，法国制定和实施过五年计划，通过设定生产目标、协调投资方向影响私营部门发展。1947年至1953年首个五年计划聚焦煤炭、电力、钢铁等八个基础部门重建，推动产量显著提升。1954年至1975年的第二至第六个五年计划逐步扩展至农业、制造业领域，重点推进技术设备更新与重化工业升级，其间第五个五年计划促成经济年均增长5%。1976年后的第七至第九个五年计划转向应对经济危机，目标调整为抑制通胀、扩大就业及平衡财政收支，同时强化教育、卫生等领域投入。1986年法国推行私有化改革后计划机制弱化，计划体系随第十一个五年计划（1993年至1997年）未获议会通过而终结。

（二）总结我国制定和实施五年计划或规划的重大成就和历史经验

新中国成立之初，我们“一穷二白”，工业基础十分薄弱，一辆汽车、一架飞机、一辆坦克、一辆拖拉机都不能造。1951年，党中央决定编制第一个五年计划，并于1953年付诸实施，通过确立和实施重工业优先发展战略，建设156项重点工程等，为我国的工业化奠定初步基础。此后，除了国民经济调整时期外，我国接续编制和实施了“二五”至“五五”计划，对建立起独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系，把我国从一个落后的农业国转变为一个初具规模的社会主义工业化国家发挥了重要作用。

进入改革开放和社会主义现代化建设新时期，我们党对社会主义现代化建设进行新的部署，明确提出“三步走”战略。党的十四大确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标。五年计划的功能、内容和形式也相应调整。“六五”计划把国民经济计划更名为“国民经济和社会发展计划”，“十一五”将“计划”更名为“规划”。从此五年规划在推进社会主义现代化建设、引领经济社会发展中所起的作用更加凸显。我国经济社会发展进入快车道，国内生产总值先后超过意大利、法国、英国、德国、日本，成为世界第二大经济体，跨入中等偏上收入国家的行列。

党的十八大以来，中国特色社会主义进入新时代。党中央对实现“两个一百年”奋斗目标作出顶层设计，并将实现第二个百年奋斗目标分为两个阶段，即2035年基本实现社会主义现代化，21世纪中叶建成社会主义现代化强国，擘画了全面建成小康社会、全面建成社会主义现代化强国的宏伟蓝图。习近平总书记亲自担任“十三五”“十四五”规划建议文件起草组组长，亲自谋划和推动五年规划编制和实施。“十三五”规划建议聚焦全面建成小康社会目标，强调必须牢固树立

立创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念。“十四五”规划建议以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，围绕创新驱动、产业升级、绿色发展等重大战略作出系统部署，为开启全面建设社会主义现代化国家新征程提供了科学指南和行动纲领。习近平总书记深刻指出，“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。我们走过弯路，也遭遇过一些意想不到的困难和挫折，但建设社会主义现代化国家的意志和决心始终没有动摇”^①，“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”^②。

（三）全面从严治党是“十四五”时期我国发展取得重大成就的根本保障

“十四五”规划将2035年基本实现社会主义现代化远景目标融入规划之中，实现了“十四五”规划与2035年远景目标的有效衔接。这不仅有助于确保阶段性发展目标的实现，而且保证规划始终向着社会主义现代化建设的总目标稳步推进。《建议》在总结“十四五”时期我国发展取得重大成就时明确指出：“全面从严治党成效显著，反腐败斗争纵深推进，党的创造力、凝聚力、战斗力明显提高。我国经济实力、科技实力、综合国力跃上新台阶，中国式现代化迈出新的坚实步伐，第二个百年奋斗目标新征程实现良好开局。这些重大成就的取得，根本在于以习近平同志为核心的党中央领航掌舵，在于习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引。”在极不寻常、极不平凡的“十四五”时期，正是依靠党中央的集中统一领导和全党全国人民的团结奋斗，持之以恒推进全面从严治党，我们才经受住世纪疫情严重冲击，有效应对一系列重大风险挑战，推动党和国家事业取得新的重大成就。我国经济总量稳步增长、质量大幅提升，相继突破110万亿元、120万亿元和130万亿元；我国在全球创新指数排名中跃升至第10位，比2020年上升4位，百强创新集群数量位列全球第一，为实现中国式现代化奠定了更加雄厚的基础，也为全球发展贡献了中国方案和中国力量。

二、制定和落实“十五五”规划必须坚持党的全面领导

全面从严治党是依据党的性质宗旨、历史使命和领导地位作出的决策部署，核心是加强党的领导，基础在全面，关键在严，要害在治。党的二十大报告指出：“党的领导是全面的、系统的、整体的，必须全面、系统、整体加以落实。”制定和落实“十五五”规划必须坚持党的全面领导，提高党把方向、谋大局、定政策、促改革能力，把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程，为顺利推进中国式现代化提供根本保证。

（一）坚持党的全面领导是科学制定“十五五”规划的首要前提

全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性，中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势。五年规划编制涉及经济社会发展方方面面，事关党和国家的前途命运及人民群众的根本利益，必须在党中央的集中统一领导下，把加强顶层设计和坚持问计于民结合起来，鼓励广大人民群众和社会各界以各种方式建言献策。研究制定“十五五”规划，起草和审议通过《建议》是坚持党的全面领导、发扬党内民主和全过程人民民主的又一次生动实践。

^① 习近平：《用中长期规划指导经济社会发展是我们党治国理政的一种重要方式》，《求是》2025年第12期，第8页。

^② 习近平：《用中长期规划指导经济社会发展是我们党治国理政的一种重要方式》，《求是》2025年第12期，第12页。

《建议》的起草始终是在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在充分发扬民主、集思广益的基础上扎实推进的。早在2024年7月召开的党的二十届三中全会上，习近平总书记就对搞好“十五五”规划前期谋划工作提出明确要求。2025年1月，中央政治局决定成立党的二十届四中全会文件起草组，习近平总书记亲自担任组长。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》。2月11日，习近平总书记主持召开文件起草组第一次全体会议并发表重要讲话，阐述制定《建议》的重大意义和需要研究的重点问题、重大战略任务。2月下旬，党中央组织6个调研组，赴12个省区市进行专题调研。5月20日至6月20日，《人民日报》、新华社、中央广播电视总台所属官网、新闻客户端以及“学习强国”学习平台纷纷开设专栏，听取社会各界对“十五五”规划的意见建议，共收到网上建言超过311.3万条，有关方面从中整理出1500余条建议。8月4日，党中央将《建议》征求意见稿印发各地区、各部门、各有关单位，共收到修改意见2112条。习近平总书记全程指导《建议》起草工作，多次作出指示批示，主持召开座谈会分别听取7省区市主要负责同志意见和党外人士意见，主持召开3次中央政治局常委会会议、2次中央政治局会议，听取文件起草工作情况汇报，提出修改意见，自始至终发挥定向把舵作用。10月23日，党的二十届四中全会在人民大会堂以举手表决的方式通过集中党内外智慧、凝聚社会各界共识的《建议》，形成全面建设社会主义现代化国家新征程上的第一个五年规划建议。

（二）加强党对国家和地方“十五五”规划纲要及专项规划等制定和实施的领导

落实“十五五”规划《建议》、编制和实施“十五五”规划纲要是一个庞大复杂的社会系统工程，必须在党中央的集中统一领导下，形成以国家发展规划为统领，以空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑，由国家、省、市、县、乡等各级规划共同构成、上下贯通的整体。《建议》提出：“按照本次全会精神，制定国家和地方‘十五五’规划纲要及专项规划等，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的国家规划体系。强化规划实施监测评估和监督，健全政策协调和工作协同机制，确保党中央决策部署落到实处。”各地区各部门在编制和实施各级各类“十五五”规划中要坚持下位规划服从上位规划、等位规划之间相互协调，克服本位主义、山头主义等错误倾向，强化上下贯通、横向联动，确保各级各类规划在主要目标、主攻方向、项目工程、风险防控、政策措施等方面与国家发展规划协调一致，从而形成“全国一盘棋”、又具有各自特色和比较优势的规划体系。这是维护“十五五”规划严肃性和权威性，提升规划全领域全周期效能的必然要求。

（三）坚持党的全面领导是“十五五”时期经济社会发展必须遵循的原则

“十五五”时期在我国基本实现社会主义现代化进程中具有承前启后的重要地位。我国发展处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的特殊时期，也处于基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，必须巩固拓展优势、破除瓶颈制约、补强短板弱项，在日益激烈的国际竞争和大国博弈中赢得战略主动，为基本实现社会主义现代化奠定更加坚实的基础。在世界百年未有之大变局加速演进，国际形势和发展环境面临深刻复杂变化、国内改革发展稳定任务艰巨繁重的条件下，要实现“十五五”时期经济社会发展的主要目标，在高质量发展取得显著成效、科技自立自强水平大幅提高、进一步全面深化改革取得新突破、社会文明程度明显提升、人民生活品质不断提高、美丽中国建设取得新的重大进展、国家安全屏障更加巩固等事关

中国式现代化全局的战略任务方面取得实质性进展，全党必须保持战略定力、坚定必胜信心，进一步加大全面从严治党力度，不断提高党领导经济社会发展能力和水平。

三、实现“十五五”规划必须持之以恒推进全面从严治党

蓝图绘就，关键在落实。马克思在《哥达纲领批判》中强调：“一步实际运动比一打纲领更重要。”^①《建议》落实新时代党的建设总要求，适应新形势新任务，对坚持以党的自我革命引领社会革命，持之以恒推进全面从严治党，加强和改进党的领导和党的建设作出一系列重要部署。我们要深入学习贯彻习近平总书记关于党的建设的重要思想、关于党的自我革命的重要思想，不断健全全面从严治党体系，增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，以高质量党建推动高质量发展，保证“十五五”时期经济社会发展目标落实到位。

（一）把党的政治建设摆在首位，坚持和加强党中央集中统一领导

实现“十五五”时期发展主要目标，关键在于坚持党的全面领导特别是党中央集中统一领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用。这是党和国家事业长治久安，中国式现代化行稳致远，中华民族伟大复兴的历史进程不可逆转、势不可挡的根本保证。进一步健全党的领导制度体系，完善党中央重大决策部署落实机制，严格执行向党中央请示报告制度，强化政治监督，深化政治巡视。推动中央和国家机关、地方党委、基层党组织认真履行贯彻党中央重大决策部署的职责，确保上下贯通、执行有力。推动全党深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，把党的政治优势、组织优势、制度优势转化为“十五五”规划制定实施的强大动力和坚强保障。

（二）加强党的思想建设，持续用党的创新理论统一思想、统一意志、统一行动

实现“十五五”时期发展主要目标，要以坚定理想信念、科学思维方式和正确工作方法为前提条件。习近平新时代中国特色社会主义思想是当代中国马克思主义、二十一世纪马克思主义，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供行动指南。坚持不懈开展习近平新时代中国特色社会主义思想的学习宣传教育，健全以学铸魂、以学增智、以学正风、以学促干长效机制，推动理论武装走深走实。引导党员、干部系统掌握习近平新时代中国特色社会主义思想的科学体系、核心要义、实践要求，深刻把握这一思想的世界观、方法论和贯穿其中的立场观点方法。坚持理论联系实际的优良学风，善于从党的创新理论中找思路、找方向、找方法，把学习成效转化为坚定理想信念、锤炼党性、指导实践、推动工作的强大动力。

（三）加强党的组织建设，提高干部队伍现代化建设本领，增强党组织政治功能和组织功能

《建议》着眼实现“十五五”规划提出坚持党的组织原则和制度，加强和改进干部选拔任用、教育培训、管理监督的重要部署，以达到激发党员、干部干事创业动力、汇聚中国式现代化组织合力的根本目的。发展党内民主，健全和落实民主集中制，坚持科学决策、民主决策、依法决策，把规划制定和实施建立在深入调查研究、广泛听取意见、开展科学论证和风险评估的扎实基础上。坚持正确用人导向，坚持把政治标准放在首位，树立和践行正确政绩观，完善干部考核评价机制，调整不胜任现职干部，推进领导干部能上能下常态化。强化教育培训和实践锻炼，严管

^① 《马克思恩格斯文集》（第3卷），北京：人民出版社，2009年，第426页。

厚爱结合、激励约束并重，激发干部队伍内生动力和整体活力。统筹推进各领域基层党组织建设，突出抓好新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设，充分发挥基层党组织在推动改革发展稳定中的战斗堡垒作用和广大党员的先锋模范作用，营造有利于实现“十五五”规划的政治生态和良好环境。

（四）锲而不舍落实中央八项规定精神，推进作风建设常态化长效化

落实中央八项规定精神是以优良作风助力经济社会发展，以纠风治乱实现“十五五”规划的内在要求。充分运用从抓作风建设入手推进全面从严治党的重要经验，总结推广新时代纠治“四风”的宝贵经验，坚持党性党风党纪一起抓、正风肃纪反腐相贯通，加大风腐同查同治力度，切实把严的氛围营造起来、把正的风气树立起来。巩固拓展深入贯彻中央八项规定精神学习教育成果，常态化开展作风教育，引导党员、干部加强党性修养，深入查找党性党风党纪上的差距不足，以坚强党性涵养优良作风、严肃党纪维护优良作风。健全经常性发现、解决作风问题机制，分析作风建设地区性、行业性、阶段性特点，抓住普遍发生、反复出现的问题深化整改整治，防止反弹回潮。落实作风建设政治责任，强化严管严治，狠刹各种不正之风。深入开展整治形式主义为基层减负工作，保持毫不放松、齐抓共管的态势，以作风建设新成效凝聚推进中国式现代化的磅礴力量。

（五）坚决打好反腐败斗争攻坚战、持久战、总体战

党的自我革命和经济社会发展是紧密相联、相互促进、相得益彰的。腐败是危害党的生命力和战斗力的最大毒瘤，是党和人民的大敌。反腐败是最彻底的自我革命，是经济社会持续健康发展的利器。通过党的自我革命，坚定不移惩治腐败，激励干部担当作为，弘扬新风正气，凝聚民心民力，有助于为经济社会发展创造良好政治生态。党的二十届四中全会审议通过了多名领导干部严重违纪违法问题的审查报告，并且强调“完善党和国家监督体系，加强对权力配置、运行的规范和监督。保持反腐败永远在路上的清醒坚定，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐”，彰显了我们党对腐败零容忍、严惩处的决心和意志。要坚决把党的自我革命要求落实到位，始终保持反腐败高压态势，依法依规查处腐败案件，决不能让腐败分子有藏身之地；要深化以案促改促治，坚决铲除腐败滋生的土壤和条件，努力为经济社会高质量发展清障护航，为实现“十五五”规划注入正能量。

雄关漫道真如铁，而今迈步从头越。130多年前，恩格斯在给奥·倍倍尔的一封信中写道：“一个知道自己的目的，也知道怎样达到这个目的的政党，一个真正想达到这个目的并且具有达到这个目的所必不可缺的顽强精神的政党，——这样的政党将是不可战胜的。”^①实现社会主义现代化是史无前例的艰巨伟业，必须坚持党的全面领导，持之以恒推进全面从严治党，不断开创以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业新局面。

^① 《马克思恩格斯全集》（第39卷），北京：人民出版社，1974年，第139页。