

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想

锚定重点科学做好“十五五”规划

□ 刘瑞 吴奕潇

我国宏观经济治理的一条重要经验，就是在中国式现代化战略总体框架设计下，分阶段制定和实施经过科学论证和周密部署的中期规划，完成经济社会发展阶段性任务，以确定性应对不确定性。按部就班地实现国家发展战略目标。实践证明，这是中国和平崛起的成功之道。眼下正是“十四五”规划期收官之年，又是筹备“十五五”规划期起步之年。“十五五”规划期将是冲刺2035年基本实现社会主义现代化战略目标的助跑期。因此，需要科学、合理、稳健地制定和实施好“十五五”规划。

一项科学而又周密的五年规划，首先需要与国家的总体发展战略保持衔接。一般而言，国家总体战略包含了战略理念、战略目标、战略重点、战略步骤、战略布局和战略手段等六个基本要素。

发展理念与发展目标

发展理念是战略与规划的灵魂。创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念凝聚了我国长期经济发展宝贵经验。近年来的成功实践，已经充分证明了新发展理念的正确性和现实性。因此未来五年规划期，依然需要坚定不移地继续贯彻。同时，中国式现代化不会是轻轻松松实现的，针对战略期出现的阶段性变化情况，需要统筹好发展和安全的关系。

发展目标是战略与规划的核心。战略目标分为总体目标和阶段目标。目前，已经设定了到2035年基本实现社会主义现代化、到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国目标，并且设定了包含经济总量及人均GDP、人民生活水平、能源综合消耗及碳达峰、教育科技文化社会保障等一系列目标值。这些都是总体目标。作为承上启下的“十五五”规划，需要继续按照这个目标体系的内容，相应制定阶段性目标，并围绕着这些目标内容和指标数值提出相应的发展任务。比如依照2035年经济总量较2020年翻一番的考虑，从2021年到2035年年均经济增长率需要保持在4.7%以上。因此“十五五”规划期的经济增长率原则上也需参照这个要求来确定。

制定阶段性规划目标及任务，综合平衡是始终要坚持的一项原则。总体目标是统领全局和长期性的。然而未来的不确定性导致每个阶段的目标实现有可能出现偏差，这种情况在所难免。因此在每个阶段制定具体发展目标时，需要依据上一阶段的目标实现情况，做出动态调整。规划追求的不是目标任务完成严丝合缝，而是阶段性规划任务与总体性目标之间保持大致平衡、动态平衡、结构平衡，即综合平衡。

《反不正当竞争法》修订的时代价值

□ 郭传凯

2025年6月27日，十四届全国人大常委会第十六次会议表决通过了新修订的《中华人民共和国反不正当竞争法》，标志着该法第三次修订已经完成。本次修订亮点较多，回应了民营经济快速发展、数字平台竞争激化以及构建全国统一大市场背景下的实践痛点，体现了重要的时代价值。

破壁垒、反内卷急需法律护航

党的二十届三中全会将“构建全国统一大市场”列为改革重点。构建全国统一大市场必须破除地方保护与行业壁垒、《反不正当竞争法》不能缺位。公平竞争促使资源流向更具创新能力、效率和竞争力的企业和经营者，从而减少因不正当竞争而产生的资源浪费。各类企业凭借自身实力参与竞争，而非依赖不正当手段获取优势，从而促使土地、劳动力、资本等生产要素在更大范围内实现优化配置。

随着电商和社交媒体的飞速发展，企业间的竞争愈发激烈。部分企业为在短期内获取市场份额，采取了仿冒混淆或商业诋毁等不正当竞争行为。例如，一些新兴企业为了让产品在竞争中脱颖而出，会仿冒知名品牌的标识或者产品包装，以此混淆消费者视线。同时，在竞争压力下，也有企业通过发布虚假差评等商业诋毁行为来打压对手。这种不正当竞争行为严重破坏市场的公平竞争秩序，阻碍市场的健康发展。再者，近年来，互联网技术迭代与平台经济扩张，对传统市场竞争规则带来严峻挑战。一方面，数据侵权与网络技术滥用问题突出，部分企业通过非法获取、使用竞争对手数据或利用技术手段实施流量劫持、恶意不兼容等行为，扭曲市场竞争秩序。另一方面，网络虚假交易与评价泛滥严重误导消费者决策，破坏市场信用基础。与此同时，部分行业陷入低价销售与无序扩张的恶性循环。例如，平台经济中“百亿补贴”“强制低价”等策略挤压中小企业生存空间，此类竞争虽能短期刺激消费，却以牺牲质量、创新与劳动者权益为代价，形成“低水平重复”市场失序—行业衰退”的负向循环。种种实践痛点，都需要《反不正当竞争法》予以回应。

既有“大方面”也有“小细节”

●“十五五”规划期将是冲刺2035年基本实现社会主义现代化战略目标的助跑期。因此，需要科学、合理、稳健地制定和实施好“十五五”规划

●手段措施运用是否得当、手段措施机构配合是否有效协调，成为规划能否实现的关键

发展重点是规划的重中之重

发展重点是规划的重中之重。一般而言，总体性发展战略大致提出了未来长期发展的重点任务。近年来陆续提出了包含供给侧结构性改革、建设创新型国家、构建现代化产业体系、构建全国统一大市场、大力发展新质生产力、大力发展数字经济，以及农业强国、教育强国、文化强国等重点领域重点任务。这些重点任务分摊到阶段性规划任务上，一方面需要坚定不移地贯彻这些中长期重点任务，另一方面需要审时度势落实每一个领域任务的重点。规划尤其是综合规划千头万绪，没有重点与一般的区分，眉毛胡子一把抓，工作平推，将会分散资源和精力。解决不了阶段性的关键问题，也就无法完成总体战略性任务。

综合各方意见，笔者认为，在“十五五”规划时期需要突出但不限于以下重点内容：

其一，扩大内需，提振消费。提升消费占比有助于宏观经济稳定。在消费、投资、出口需求中，消费需求具有较强的稳定性，消费习惯具有惯性，不易产生大幅波动。消费需求的变动能引致供给端产业结构调整，消费需求的多样化和结构升级能为经济提供持久的动能。当前内需不足主要体现为居民消费需求占比偏低。因此，“十五五”规划需要采取的应对措施如下。首先，培育和提升居民消费能力。尽管我国人均GDP已过12万美金的门槛，但人均可支配收入占人均GDP的比重不足50%(2023年)，明显低于发达国家。推动更多资金资源“投资于”，稳就业、服务于民生。要持续优化收入分配结构，构建市场主导、政府调节、社会力量参与的三次分配结构，完善社会保障体系，让人民更充分地分享发展的果实。其次，引导居民消费预期和刺激居民消费意愿。重视发展规划和宏观调控政策的预测性作用，配合社会保障等其他相关领域的政策措施，着力改善消费者预期，提振信心。“十五五”期间应继续发挥宏观调控政策的预期引导作用，打好政策“组合拳”。再次，服务业和高端制造业产品供给能力不足，需要继续推进供给侧结构性改革。我国总体上供给相对过剩，其中制造业商品供给过剩，但服务供给不足，服务贸易领域存在逆差，部分技术密集型产品供应能力有限，

导致部分消费需求无法由国内供给实现。国内包括医疗、教育、文旅、养老等领域的服务供给能力相对落后于对这些服务日益增长的需求，供给结构与需求结构的不匹配也约束了内需的增长和消费的提升。因此，随着居民收入的增加和中等收入群体不断扩大，应当促进服务业、高端制造业供给能力提升，满足人民群众多样化消费需求。

其二，以“投资于”统筹消费和投资，供给和需求。影响消费水平的因素涉及收入、信心、供给等方方面面，因此扩大内需、提振消费需要系统性解决方案，其重点在于统筹考虑消费和投资。对宏观经济而言，消费是基础，投资是关键，过去20多年我国经济腾飞正是依靠投资拉动的出口导向型经济增长以及国内基础设施建设、房地产等领域的投资。强调提振居民消费需求，并非弱化投资的重要性，而是要调整投资方向，优化投资结构，以人的需求为导向，“投资于”。同时，投资对优化供给结构起关键性作用，投资方向和结构的调整带动供给结构调整升级，提供更多符合人民需求的产品和服务，创造更多优质就业岗位。“投资于”一是投资于本身。在老龄化程度加深的局势下，对人的全生命周期的关注具有更深刻的意义，特别是投资于“一老一小”，在育儿、养老方面集中更多资源，缓解生育和抚养压力，提高生活质量。从人力资本投资的角度看，在教育、医疗、养老等领域的投资比“投资于物”具有更大的经济社会效益，具有长期价值。二是投资于人的需求。人民对美好生活的追求产生了生存、发展、享受型的需求，需要结合各种各样的产品和服务来提高生活品质。三是投资于人的消费能力和意愿。个人消费依赖于收入水平，劳动收入的消费倾向较高，因此要将更多资源用于稳就业，提升劳动收入在国民收入中的份额。要牢牢抓住“人”这一消费和创新的主体，坚持我国以人民为中心的经济发展根本立场。“投资于”重视人的全面发展和多样化需求，建立消费、投资、创新的互动机制，既有助于宏观经济短期维持供求关系平衡稳定，也提供了经济增长的新活力，有利于经济社会长期高质量发展。

战略步骤、布局和战略手段

发展步骤和发展布局分别是规划的重要

维度。一般而言，总体发展战略涉及时间和空间两个维度。时间维度上，党的二十大报告提出全面建成社会主义现代化强国总的战略安排是分两步走，即从2020年到2035年基本实现社会主义现代化，从2035年到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。各期又分成3个五年规划期，久久为功。在发展的空间维度上，按照东部、中部、西部和东北部四个经济板块协调发展，每个经济板块中又进一步规划出重点经济圈等，西部板块中的成渝经济圈、长三角经济圈，如东部板块中的京津冀经济圈、中原经济圈，大湾区经济圈，中部板块中的中原经济圈等，西部板块中的成渝经济圈等。此外，从“十一五”规划期开始推进的主体功能区建设也是重要的空间布局发展长期任务。

由此可见，“十五五”规划不能脱离上述发展步骤和发展布局来制定，相反要承接好和落实好长期战略规划。“十五五”规划是从2020年到2035年15年基本实现社会主义现代化目标进程中的三分之一，承接最初三分之一和最后三分之一的过渡性中段。因此不能急于求成，追求在五年之内完成超越时间极限的事情。这种情况特别容易发生在大型基础性项目建设上。总结历史经验和教训，经济发展欲速则不达，要一步步稳扎稳打，争取每五年上一个新台阶。这样做，看似慢实际快，因为经济发展没有了来回折腾，少走了弯路少交了学费。同时，“十五五”规划期要重点解决区域经济发展不平衡不协调的问题，以及根据安全需要建设我国经济战略腹地的问题。目前我国各个区域经济发展整体实力和水平都在增强提升，但是东中西部的差距依然较大，由于东北经济与西南经济的发展差距扩大，致使南北经济的差距也开始扩大。在宽大的区域经济内部，城乡融合和区域经济一体化也参差不齐。因此“十五五”规划需要继续推进以前各个规划期所明确的任务，继续解决之前规划期没有解决的问题，并相机提出进一步推动城乡融合和区域经济一体化的新设计。

发展手段(措施)是关键。规划是发展的蓝图，坚持一张蓝图绘到底固然重要，但是实现蓝图没有强有力的手段和措施，也就是没有抓手，蓝图就会成为空中楼阁，变成画饼充饥。进一步而论，我国规划机构与其他机构存在分工合作关系，规划机构出蓝图，其他机构负责落实，分别发挥财政、货币、产业、土地、战略物资储备等手段措施作用。因此，手段措施运用是否得当、手段措施机构配合是否有效协调，成为规划能否实现的关键。归根结底，在“十五五”规划期完善手段措施需要通过进一步完善宏观经济治理体系来实现。

(作者单位：中国人民大学应用经济学院)

●纠治政绩观错位刻不容缓，亟

待协同推进正向引导与反向约束，从制度机制层面靶向施治、一体纠偏

政绩观是党员干部部世观、人生观、价值观和权力观、地位观、利益观、事业观等在干事创业中的体现。党的二十届三中全会针对“健全有效防范和纠治政绩观偏差工作机制”作出专门部署。

当前，少数干部政绩观扭曲错位，热衷制造“五类政绩”：一是“注意力政绩”，忙于应付上级检查，忙于打造领导“可视范围”内的项目工程，应接不暇、深受其累，助长了“领导关注什么就钻研什么”的投机思维；二是“短期政绩”，造规举债，寅吃卯粮，好大喜功，为已造势，追求任期效应，深陷“前任建、后任拆”的恶性循环。三是“材料政绩”，通过技术性修饰、选择性呈现、凭空性提炼，虚报数据、捏造经验、超前总结，制造纸面繁荣；四是“媒体政绩”，盲目追逐流量效应，跟风建造人造景点，用“流量思维”代替办实事、解难事的“民生思维”；五是“数字政绩”，将数字化转型异化为“高大上的设备达标”，花费大量资金购置的触控大屏、手持政务终端、数据可视化平台等信息化装备，大多沦为迎检工具；有的地方面临“技术治理”悖论，社区干部忙于在多个政务App之间打卡，挤占服务群众时间，忽视提升基层治理实效。这些乱象是干部宗旨意识淡化、政绩观导向向偏颇、监督问责效能不彰等结构性矛盾的集成反映。纠治政绩观错位刻不容缓，亟待协同推进正向引导与反向约束，从制度机制层面靶向施治、一体纠偏。

强化干部党性淬炼，筑牢“不想偏”的价值根基。树立和践行正确政绩观，起决定性作用的是党性。政绩观纠偏，关键在锤炼坚强党性，明确创造政绩的根本目的是为人民谋利益，从思想源头上校准价值坐标。一是以理论武装奠定思想基石。开设“一把手”和领导班子成员政绩观专题培训班，深化党委(党组)理论学习中心组专题研学，党校主体班次系统教学，支部主题党日常态跟学的协同机制，把理论学习成效纳入干部政治素质考察，推动从“软任务”向“硬约束”转变。二是以践行宗旨站稳人民立场。党性与人民性相统一的内在逻辑，彰显了“为民造福是最大政绩”的价值理性，内蕴了群众满意度是衡量政绩质效的核心标尺。在为民服务的日常实践中，需持续完善领导干部基层联系点制度，常态开展“四不两直”调研，建立民生问题“发现—办理—反馈—提升”的闭环机制；政绩考核中增设“群众口碑”“百姓感受”等专项指标，促使干部用权、干事、履责都能恪守“政贵有恒”“民生为重”的价值导向。三是以从严守底线修正认知偏差。保持党内政治生活的政治性、战斗性和严肃性，是政绩观纠偏的重要保障。通过深化民主生活会议专项剖析、批评和自我批评，整改清单销号机制的长效机制，推进政绩观修正和错位事项专项查立改；将政绩观偏差作为政治监督重点，对搞“政绩工程”“形象工程”的行为露头就打，以严的基调、严的措施、严的氛围拧紧“思想阀门”，筑牢防范“政绩冲动”的堤坝。

把稳政绩考核标尺，确保“不会偏”的导向精准。考评是指棒和风向标。纠治错误政绩观，需以推动高质量发展为基准，以科学设计政绩考评体系为抓手，遵循差异考核、分类评价、公平公正的原则，从“一把尺子量到底”转变为“分组分类动态考”，充分考虑政绩考核面临的特殊情境和约束条件，避免“一刀切”带来的同质化比拼、内卷式竞争，引导各地分道赛马、差异发展、各展所长。此方面地方近来已有积极探索，浙江安吉县将竹林碳汇交易纳入业绩考核，守住了生态底线，激活了绿色经济，拓展了发展空间。再者，延长考核追溯周期。构建全周期政绩考核体系，对教育、医疗、环保等领域实施“任期+追溯”的考评机制，在干部离任后设定6个月至2年不等的观察期，重点核查项目运营情况、资金使用收益及群众满意度，对其任职期间重大决策的后续影响进行评估；政绩考核导向从“结果验收”转向“过程追踪”，奖励发放与任期内长期贡献相挂钩，探索“多年递延”的发放机制，细分为当年兑现的基础奖和延迟发放的递延奖，通过拉长考核周期实现对政绩的科学评估。

构筑立体监督体系，加固“不能偏”的制度堤坝。根治政绩观偏差，离不开全链条监督的效能发挥。一是加强智能预警防控。健全领导干部日常管理预警处置机制，完善干部任前预告告知制度，帮助干部知责于心、担责于身、履责于行；依托财政、统计、环保等部门的数据整合，搭建测量“政绩健康度”的评估模型，增设财政杠杆率、政府负债率、生态损益值、群众满意度等相关参数，投射衡量施政行为的“数字镜像”，通过自动识别预警率超限、投资效益过低等潜在风险，适时预警、主动治治，推动从经验判断向数智治理的跃升，促进政绩观纠偏从“事后灭火”前移至“源头防火”。二是深化多元监督协同。试点“巡视巡察+群众监督员+第三方评价”机制，构建更具韧性与包容度的多元监督体系，推动党内监督的权威性、民意监督的广泛性与社会监督的专业性深度融合，增强政绩监督的穿透力；同时，重点聚焦“一把手”履职决策，着眼监管薄弱环节，建立“事前提醒—任中监督—任后评价”的政绩监测机制，对政绩观错位的干部，视其情节轻重，实施“红黄蓝”三色预警，实现防范在早、处置在小、动态追踪、分类惩处的管控目标。

激发震慑惩戒效应，形成“不敢偏”的高压态势。需以同责追责加压，法治威慑兜底，显著提高搞“政绩工程”的成本代价。一方面，以立法保障划定红线。新修订的《中国共产党纪律处分条例》已对“政绩观错位”作出明确规定，搞劳民伤财的“形象工程”“政绩工程”作为违反政治纪律的行为，被列为加重处分情形。从党规与国法相衔接的角度，推动针对“领导干部政绩考核问责”方面的专项立法，强化司法震慑。针对重大决策，实行“两代表一委员”跟踪问效机制，将随机抽查、定期“回头看”与建章立制相结合，形成发现问题、找准症结、完善制度的螺旋式上升态势，引导干部永葆为民用权的敬畏之心。另一方面，要以刚性问责以儆效尤。推行“政绩造假一票否决”，实施政绩观错位案例“一案双查”，既处理直接责任人，也追究上级领导把关不严的责任。施行负面政绩终身追责机制，对重大决策失误“零容忍”，建立决策痕迹终身追溯制度，通过技术加持，全流程固化在项目论证、资金使用、审批签约等关键环节的信息、数据，为干部离职退休不免责提供真凭实据。

“治病必求于本”。错位政绩观的纠偏是一项互为支撑、耦合交织的系统工程，必须坚持同向发力、综合施策、标本兼治，铲除错误政绩观的滋生土壤，达到消除主观动机、压缩偏差空间、提高违规成本的效果，切实推动政绩观纠偏扶正、激浊扬清，敦促广大党员、干部创造更多经得起历史、时代和人民检验的真业绩、好政绩。

(作者系山东省委党校公共治理创新研究院研究员)

纠正「五类政绩」里的政绩观错位