



2025年12月27日上午，十四届全国人大常委会第十九次会议在北京人民大会堂闭幕。会议表决通过将国家发展规划法草案提请十四届全国人大四次会议审议。

图田雨昊

发现，在不同地方，编制和实施情况差异较大。有的地方财政投入充足，程序规范；有的地方则对规划编制不够重视，简化程序甚至简单照抄上级规划，导致规划质量参差不齐。

另一方面，政府换届通常集中在新一个五年规划启动之后的第二年进行，这意味着，下一届政府要执行由上一届政府制定的五年规划。李治表示，一些地方政府在换届后，发展思路可能会有微调，对既有规划的实际执行也可能会有所取舍，从而导致规划的具体实施过程与最初设想有所偏移。

董煜表示，规划编制回应现实问题，把国家五年规划的全周期管理纳入法治框架。在编制环节，对编制前的准备工作提出了刚性要求，比如，对拟提出的经济社会发展主要目标、重大战略任务、重大政策举措、重大工程项目等，需加强多角度论证和多方案比选。

李治表示，虽然编制规划的标准流程要求有前期研究工作，大部分地方政府也会通过课题、招标来委托第三方进行前期研究，但也有一些地方受制于经费问题，或者政府工作人员对于怎么编

制比较有把握，直接编制规划。

在李治的回忆中，“十三五”以来，问计于民已成为常态机制，国家和地方相关部门每年都能收到大量来自民间的建言，尤其在教育、医疗、就业等民生领域的很多建议都是人民群众的“急难愁盼”问题。在规划编制过程中，这些来自民间的建议会被充分考虑和吸纳，以具体任务部署的形式作出回应。

例如新就业群体、互助性养老、银发经济、城市无障碍设施等方面的很多具体建议，就被纳入了多项中央和地方规划中，实现了“政府所谋”与“百姓所盼”的有机耦合。如今，这一做法有望被固定为法定程序，将进一步增强规划回应社会关切的能力。

西北政法大学行政法学院副教授许聪还关注到数智化技术在五年规划编制中的应用。其中提出要创新编制手段，综合运用现代信息技术。在许聪看来，数智化技术正在重塑国家治理方式，作为宏观经济治理的重要工具，国家发展规划确实应该系统引入相关技术。应在立法层面明确应用阶段与方式，这样既能体现技术赋能的趋势，也

为技术使用划定边界。

国家五年规划编制完成并经全国人大批准后，真正的考验在于如何将规划落实执行。鄢一龙发现，此前，虽然国家一直强调年度计划要更多考虑与五年规划相衔接，但由于发展环境存在不确定性，一些地方的年度工作与规划脱节，产生“规划是规划、年度归年度”的现象，削弱了规划的连续性。

针对这一问题，明确要将国家发展规划确定的主要指标分解纳入年度指标体系，设置年度目标，做好年度间综合平衡。要健全国家发展规划与宏观政策协调和工作协同机制，增强宏观政策取向一致性。

鄢一龙解释，我国国家治理的依循大致是，党代会报告（如二十大报告）为顶层设计，其下是国家发展规划，再往下是年度工作计划和政府工作报告，最终落到各类具体政策。这一条款旨在让国家五年规划与不同政策之间形成合力，确保各项政策方向一致、力度匹配、节奏有序，形成政策的叠加放大效应。

国家发展规划法是发展规划领域的里程碑式法律，多位受访者都对该法寄予厚望。接下来，该法如何在地方层面落地同样值得关注。

董煜说，地方五年规划在实践中也应参照其程序和标准。接下来，地方也应跟进完善配套，形成自上而下、衔接一致的规划法治体系，整体提升规划的科学性和规范性。

李治了解到，一些地方在编制发展规划时，发改部门会编制操作指引手册来提高科学规范性，这为地方立法奠定了基础。他认为，国家发展规划法的出台将成为一个好的示范和起点，引领地方规划的编制和实施走向法治化、制度化。

编辑/李程 (lcupu@126.com)