



十八届五中全会解读

中共十八届五中全会今天（29日）闭幕，会议公报发布，干货颇多，择其要者，有以下几点：

1. 30年来首度由总书记向全会作五年规划说明；
2. 理论指导的表述出现重要变化；
3. 全面二胎等政策出台，成为三中全会改革的“2.0版”；
4. 首度阐释习近平治国理政思想的地位；
5. 新一届决策层的发展理念再有重大调整；
6. 社会公平成为“十三五”关键性目标；
7. 国际上制度性话语权被提到罕见高度；
8. 人事变动无意外。

1、习近平亲自就“十三五”规划建议向中央全会做了说明，这是1985年以来，第一次由最高领导人对五年计划（规划）建议作出说明。

此间历次审议五年计划（规划）建议的中央全会，向全会作说明的都是时任国务院总理。

“五年计划”源自苏联，是计划经济时代对国家经济社会发展的详细中期计划。2005年，为适应经济体制已全面转向市场经济的需要，中国决定从“十一五”（2006—2010）开始将“计划”改称“规划”。

五年规划由中共中央全会提出建议，由全国人大审议通



过，其地位形同法律，是中国规格最高、领域最全、涉及面最广的发展规划。由于其主要涉及经济社会领域，这一领域按照惯例由总理分管，由总理向中共中央全会说明相关问题也成为惯例。

2013 年以来，党中央加强了对经济领域的直接领导，中共中央和国务院在经济治理上的分工出现明显调整。在涉及经济的战略方向、大政方针上，决策权全面纳入执政党的体系；国务院在经济治理上更多侧重于技术和运行层面。

“十三五”规划由习近平向中央全会做说明，再次确认了这种分工格局的变化。

2、对现实工作的理论指导，其表述出现重大变化。

公报在谈及四中全会以来的工作，以及“十三五”期间的部署时，都使用了“以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、三个代表重要思想、科学发展观为指导”的表述，这一表述方式非常罕见。

自 1997 年邓小平理论被写入党章以来，高层较少在针对现实工作的文件中提及“马克思列宁主义、毛泽东思想”，直至去年的十八届四中全会，在总结中央政治局工作时仍然使用的是“以邓小平理论、三个代表重要思想、科学发展观为指导”。

高层在针对现实工作的文件中，重新强调要以“马克思



列宁主义、毛泽东思想”为指导，是思想意识形态领域的重要信号。

高层借此向“左”和“右”两方面的不同声音强调，改革不意味着对共产主义理想的背离，马列主义、毛泽东思想的原则不是被“冻结”的，而是实实在在地存在于执政党的治国理政进程之中。

最高领导人曾经反复强调，不能因为改革开放前的历史否定改革开放后的历史，也不能因改革开放后的历史否定改革开放前的历史。“马克思列宁主义、毛泽东思想”在中央全会公报中的再次出现，是在意识形态领域强调“两个不能否定”的最新佐证。

3、三中全会改革“2.0版”出炉。

与去年的四中全会集中研究依法治国问题不同，五中全会讨论的“十三五规划”，涉及经济社会方方面面。从会议公报来看，三中全会部署的全面深化改革的理论全面渗入“十三五规划”的编制进程之中，五中全会部署的若干工作是对三中全会改革的“升级版”。

五中全会作出的改革决定，最引人关注、和民众生活关系最为直接的，莫过于全面放开第二孩生育和职工养老保险实现全国统筹两项。

这两项改革剑指当前中国经济社会长期发展最为敏感



的问题——“人口老龄化”。

“全面二孩”和养老保险全国统筹只是五中全会强调的系列改革的缩影，进一步改善宏观调控，全面放开竞争性领域价格；完善金融监管框架；完善各类国有资产管理体制等，都是对三中全会部署的全面改革任务的延伸和深化。

三中全会改革“2.0版”，重点着眼于应对经济社会发展的长期性、基础性问题。相较于三中全会《决定》，五中全会更加突出政府行为与市场行为的互动、经济政策和社会政策的联动。

另一个值得注意的细节是，三中全会确定“单独二胎”，并没有在会议公报中宣布，而是在公布会议正式文件即全面深化改革《决定》时才对外透露。此番全面放开二胎在会议公报中公布，反映出决策层在计生这个长期以来存在顽固既得利益的领域有坚定的改革意志，进一步向外界表达了要打破过去利益窠臼（kējiù）加速改革的强烈意愿。

4、全会首度系统阐释习近平治国理政思想的地位。

去年召开的十八届四中全会上，第一次明确在全会公报中写入“深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神”，五中全会公报延续了这一提法。

更引人关注的是，五中全会公报在总结“十二五”（2011—2015）期间工作时，特别提到“党的十八大以来，以习近



平同志为总书记的党中央毫不动摇坚持和发展中国特色社会主义，勇于实践、善于创新，深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识，形成一系列治国理政新理念新思想新战略，为在新的历史条件下深化改革开放、加快推进社会主义现代化提供了科学理论指导和行动指南。”

这一段话看似平常，但是首次在中央委员会公报中，明确将习近平的治国理政理念、思想、战略称为“新的历史条件下”的“科学理论指导和行动指南”。这表明，最高领导人在意识形态领域的权威得到了进一步的确认，按照以往惯例，相关理论未来有望被写入党章。

5、新一届领导层对“发展观”进行了新的阐释。

五中全会公报形式颇有新意，它不再像以往历次中央全会公报一样在经济、社会、文化等各个领域平行展开，而是阐述了下一个五年规划期间的发展理念。

公报指出，要牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，这一表述，表明了最高层对中国发展路径新的理解。

2004年到2005年，“科学发展观”理论基本成熟。“科学发展观”强调“以人为本、全面、协调、可持续”。在五中全会公报中，虽然强调了坚持以“科学发展观”为指导，



但关于发展理念的表述远远超出科学发展观的范畴，反映了最高决策层在发展问题上的新思路。

总的来看，“协调发展”和“绿色发展”，在既有的“科学发展观”理论中已体现得相当充分，新一届决策曾更加侧重的是“创新”“开放”和“共享”。

“创新”被列为五大发展理念之首，其中既涵盖了以改革为核心的体制机制创新，也涉及到以“互联网+”、“中国制造 2025”为核心的技术创新。

可以预见，在“十三五”规划中，先进装备、互联网、电子、新能源、新材料、生物制药等战略性新兴产业发展将被置于更重要位置。

6、社会公平成为“十三五”期间关键目标。

公报强调要坚持“共享”的发展理念。相关表述的核心，主要是强调要补上经济社会发展的“短板”。

在区域发展上，在“十三五”期末要消除目前标准下的贫困县；在分配机制上，要进一步提高劳动者待遇；在教育上，中专教育要免除学杂费，家庭经济困难学生高中阶段要免除学杂费，表明中国正在朝“十二年免费教育”的方向迈进。

在 2020 年目标制定时，“十三五”强调城乡居民人均收入要比 2010 年翻一番，这是在十七届五中全会时没有提



出的。“十三五”期间人均 GDP 和人均收入要“双翻番”，意味着人均收入增速应大致和人均 GDP 增速持平甚至超过后者的增速。这也反映出高层重大决策的思路，要坚持以民生为导向，经济发展的目的指向民生改善，通过民生改善来保持社会稳定和政治稳定，而不能单纯追求 GDP 数字的增长。

这里还有一个细节值得特别注意。在关于坚持“共享发展”的表述中，全会指要“朝着共同富裕方向稳步前进”，这是 1995 年以来中共历次五中全会公报中首次提到“共同富裕”一词，这表明了决策层在更大力度上推动社会公平的意志，在这种思想指导下，三中全会提出的逐步提高财产性税收的方向将进一步落实，房产税甚至遗产税等改革可能逐步提上议事日程。

7、强调提高在国际上“制度性话语权”。

公报在谈及“开放发展”时，除了延续以往关于对外开放、参与全球经济治理的一贯表述外，**还明确表示要参与全球公共产品供给**，提高在全球经济治理中的制度性话语权。这表明中国政府愿意以“责任”和“权力”对等的原则，更积极地参与国际各类经贸游戏规则制定。

如何实现这一目标，**公报提及要“构建广泛的利益共同体”**，“一带一路”、“亚投行”等重大战略，都是中国构建广泛利益共同体的载体，最高领导层要通过包括“一带一



路”“亚投行”、中欧、中非、中国——东盟等层面的合作，打造以自己为中心的国际政经网络，打破西方对国际关系网络体系的强势垄断，以争取自身在国际社会的话语权。

可以预见，与上述全球战略有关的投资，将在“十三五”期间扮演更重要的角色。

8、人事调整无意外。

此前所有被中央政治局开除党籍的中央委员、中央候补委员的处分，全部在本次全会上得到确认，在现任中央候补委员中得票最高的刘晓凯、陈志荣、金振吉递补为中央委员。这是中央委员会的规定动作，在外界意料之内。

五中全会没有对中共中央领导机构进行任何调整，最高层权力结构继续保持稳定。