

[文章编号] 1005 - 1597 (2020) 06 - 0009 - 06

党的十八大以来党中央 对全面建成小康社会的战略谋划

■ 张金才

[摘要] 党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央从党和国家事业发展全局进行科学谋划,提出和形成“四个全面”战略布局,为如期全面建成小康社会提供了战略支撑。针对制约如期全面建成小康社会的重点难点问题,党中央坚持补短板、强弱项,在污染防治、民生保障、区域协调发展等方面着力提高发展的平衡性和协调性,努力使全面建成小康社会得到人民认可、经得起历史检验。为确保全面建成小康社会进程经得住重大风险挑战的考验,党中央坚持底线思维,着力增强风险防控意识和能力,保持了经济持续健康发展和社会大局稳定。这些战略谋划和科学部署,为确保如期全面建成小康社会提供了重要保障。

[关键词] 习近平;全面建成小康社会;“四个全面”战略布局;三大攻坚战

[中图分类号] D616

[文献标识码] A

全面建成小康社会,是我们党向人民、向历史作出的庄严承诺,是实现中华民族伟大复兴中国梦的重要里程碑。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央,从党和国家事业发展全局出发,顺应我国经济社会新发展和广大人民群众新期待,对全面建成小康社会进行了战略谋划和科学部署,既提出了全面建成小康社会新的目标要求,又为如期全面建成小康社会指明了方向、提供了重要保证。

一、提出并形成“四个全面”战略布局,为如期全面建成小康社会提供战略支撑

习近平指出:“战略问题是一个政党、一个国家的根本性问题。战略上判断得准确,战略上谋划得科学,战略上赢得主动,党和人民事业就大有希望。”^[1]党的十八大以来,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦,以习近平同志为核心的党中央,从战略上进行准确判断和科学谋划,提出

并形成了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的“四个全面”战略布局。在这个战略布局中,全面建成小康社会是战略目标,全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党是战略举措,三者共同服务于全面建成小康社会这一战略目标。习近平指出:“‘四个全面’的战略布局是从我国发展现实需要中得出来的,从人民群众的热切期待中得出来的,也是为推动解决我们面临的突出矛盾和问题提出来的。”^[2]“四个全面”战略布局的提出和形成,有利于把党的十八大提出的全面建成小康社会的新的目标要求落到实处,为如期全面建成小康社会提供了战略支撑和重要保障。

全面深化改革是“四个全面”战略布局中具有突破性和先导性的关键环节。党的十八大后,我国经济发展呈现速度变化、结构优化、动力转换三大特点,同时发展中不平衡、不充分问题比较突出,科技创新能力不强、发展方式粗放等问题依然存在。要适应我国经济社会

[1] 习近平:《在纪念邓小平同志诞辰110周年座谈会上的讲话》,人民出版社2014年版,第19页。

[2] 《习近平谈治国理政》第2卷,外文出版社2017年版,第24页。

发展的新特点新要求，着力解决制约经济持续健康发展的重大问题，为全面建成小康社会提供强大动力，就必须全面深化改革。正是基于全面深化改革对于全面建成小康社会的重要意义，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央反复强调，改革开放是决定当代中国命运的关键一招，也是决定实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的关键一招，并在党的十八大召开后不久，即决定党的十八届三中全会研究全面深化改革问题。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》与全面建成小康社会奋斗目标相对接，将时间设计到2020年，按这个时间段提出了336项重大改革举措，要求到2020年在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果。

习近平指出：“没有全面依法治国，我们就治不好国、理不好政，我们的战略布局就会落空。”^[1]党的十八大提出了为全面建成小康社会而奋斗的目标，党的十八届三中全会对全面深化改革作出了顶层设计，实现这个奋斗目标，落实这个顶层设计，需要从法治上提供可靠保障。党的十八届四中全会专题研究全面依法治国问题并作出决定，这在我们党的历史上是第一次，其意义重大而深远，符合党和国家事业发展需要和全党全国各族人民期盼。全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确了全面推进依法治国的指导思想和总体要求，深刻阐明了党的领导和依法治国的关系等法治建设的重大理论和实践问题，针对法治工作中群众反映强烈的突出问题提出了强有力的措施，对社会主义法治国家建设作出了顶层设计。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》和《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》是党的十八大作出的战略部署在时间轴上的顺序展开，二者紧密相连，互相支撑，协同为实现全面建成小康社会奋斗目标提供发展动力和法治保障。

[1] 《习近平关于全面依法治国论述摘编》，中央文献出版社2015年版，第15页。

全面建成小康社会、全面深化改革和全面依法治国都需要坚持党的领导，都需要把我们党建设得更加坚强有力。正如习近平所说：“实现党的十八大确定的各项目标任务，实现‘两个一百年’目标，实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须把我们党建设好。”^[2]为此，以习近平同志为核心的党中央从关系党和国家生死存亡的高度，提出全面从严治党并将其纳入“四个全面”战略布局。党的十八届六中全会专题研究全面从严治党问题，体现了以习近平同志为核心的党中央坚定不移推进全面从严治党的坚强决心和历史担当，提高了管党治党水平，为全面建成小康社会提供了政治保证，具有十分重要的意义。

“四个全面”战略布局在实践中得到了协调推进和有效实施。在全面深化改革方面，在以习近平同志为核心的党中央的领导下，我们坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，着力增强改革的系统性、整体性、协同性，着力提升人民群众的获得感、幸福感、安全感，推出一系列改革方案，啃下了不少硬骨头，闯过了不少急流险滩，改革呈现全面发力、多点突破、蹄疾步稳、纵深推进的局面。党的十九届三中全会专题研究深化党和国家机构改革问题，针对党和国家机构自身设置和职能配置中不完全适应全面深化改革总目标要求的体制机制弊端，大刀阔斧地进行大重组、大整合。党的十九届四中全会对全面深化改革工作进一步作出部署，强调新时代谋划全面深化改革，必须以坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化为主轴，继续深化各领域各方面体制机制改革，推动各方面制度更加成熟更加定型，推进国家治理体系和治理能力现代化。

在全面依法治国方面，党和政府坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，坚持依法治国和以德治国相结合，坚持依法治国和依规治党有机统一，抓住科学立法、严格执法、

[2] 《习近平谈治国理政》，外文出版社2014年版，第385页。

公正司法、全民守法关键环节，社会主义法治国家建设取得了历史性成就。在加强党对全面依法治国的领导方面，专门成立中央全面依法治国委员会，负责研究解决依法治国重大事项、重大问题，习近平亲自担任委员会主任。在维护宪法权威方面，党的十九大明确提出要“加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，维护宪法权威”^[1]。2018年3月，十三届全国人大一次会议决定设立宪法和法律委员会。在完善中国特色社会主义法律体系方面，通过加强立法工作，不断产生人民欢迎的良法，以良法促进善治。2020年5月28日，十三届全国人大三次会议通过《民法典》，这是新中国第一部以法典命名的法律，是推进全面依法治国、完善中国特色社会主义法律体系的重要标志性立法，为新时代改革开放和社会主义现代化建设提供了更加完备的民事法制保障。2020年11月，中央全面依法治国会议正式提出“习近平法治思想”。习近平法治思想内涵丰富、论述深刻、逻辑严密、系统完备，从历史和现实相贯通、国际和国内相关联、理论和实际相结合上深刻回答了新时代为什么实行全面依法治国、怎样实行全面依法治国等一系列重大问题，为全面依法治国提供了根本遵循和行动指南。^[2]

在全面从严治党方面，以习近平同志为核心的党中央采取一系列有力举措加大管党治党力度，坚持正风肃纪、标本兼治，严明政治纪律和政治规矩，坚决遏制腐败蔓延势头，着力构建不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制，层层落实全面从严治党主体责任和监督责任，着力解决党内存在的突出矛盾和问题，党内政治生活出现许多新气象，党内政治生态明显好转。

上述成就既是全面建成小康社会取得的重要成果，也为全面建成小康社会提供了发展动力、法治保障和政治保证。全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党这三大战略举措相互贯通、相辅相成，共同确保全面建成小康社会战略目标的如期实现。全面建成小康社会后，

我们将乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，向着第二个百年奋斗目标进军。

二、坚持补短板、强弱项，着力提高发展的平衡性和协调性，努力使全面建成小康社会得到人民认可、经得起历史检验

全面建成小康社会，强调的不仅是“小康”，更重要的也是更难做到的是“全面”。习近平强调：“全面小康，覆盖的领域要全面，是五位一体全面进步。”^[3]全面小康社会要求经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、生态更加良好、人民生活更加殷实。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央准确把握全面建成小康社会的基本要求和重点任务，系统思考和整体谋划全面建成小康社会，在坚持以经济建设为中心、把发展作为第一要务的同时，坚持补短板、强弱项，下大气力破解制约如期全面建成小康社会的重点难点问题，提高发展的协调性、平衡性和可持续性，努力使全面建成小康社会得到人民认可、经得起历史检验。

一是解决好环境污染的突出问题。我国生态文明建设和生态环境保护面临许多困难和挑战，环境污染已经成为经济社会可持续发展的瓶颈，成为决胜全面建成小康社会的明显短板。习近平指出，要“解决好重点地区环境污染突出问题。要打好污染防治攻坚战，实现到2020年的阶段性目标”^[4]。

为了加快生态保护与修复，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央大力推进生态文明建设，把生态文明的理念、原则和目标融入经济社会发展各方面，贯彻落实到各级各类规划和各项工作中，生态文明建设取得显著成效。全党全国贯彻绿色发展理念的自觉性和主动性显著增强，忽视生态环境保护的状况明

[1] 《十九大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2019年版，第27页。

[2] 参见《人民日报》2020年11月18日。

[3] 《习近平谈治国理政》第2卷，第78页。

[4] 习近平：《关于全面建成小康社会补短板问题》，《求是》2020年第11期。

显改变。生态文明制度体系加快形成，主体功能区制度逐步健全，国家公园体制试点积极推进。全面节约资源有效推进，能源资源消耗强度大幅下降。重大生态保护和修复工程进展顺利，森林覆盖率持续提高。生态环境治理明显加强，环境状况得到改善。这对确保如期全面建成小康社会具有重要意义。

二是完善不同社会群体的民生保障。习近平强调：“全面小康，覆盖的人口要全面，是惠及全体人民的小康。”^[1]全面建成小康社会突出的短板主要在民生领域，发展不全面的问题很大程度上也表现在不同社会群体民生保障方面，这是制约如期全面建成小康社会的一个重点难点问题。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，持续加大保障和改善民生力度，不断提高人民生活水平，为确保全体人民共同迈入全面小康社会进行了谋划和部署。

小康不小康，关键看老乡。农村贫困人口脱贫是最突出的短板。如果农村贫困人口生活水平没有明显提高，全面小康就不能让人信服，所以农村贫困人口脱贫是全面建成小康社会的底线指标和基本标志。在以习近平同志为核心的党中央的领导下，全国范围全面打响了脱贫攻坚战，脱贫攻坚力度之大、规模之广、影响之深，前所未有。经过党的十八大以来8年的持续奋斗，“我们如期完成了新时代脱贫攻坚目标任务，现行标准下农村贫困人口全部脱贫，贫困县全部摘帽，消除了绝对贫困和区域性整体贫困，近1亿贫困人口实现脱贫，取得了令全世界刮目相看的重大胜利”^[2]。这就为如期全面建成小康社会打下了坚实基础，提供了重要保证。

除农村贫困人口以外，我国还有一些特定人群面临着各种特殊困难，影响着全面建成小康社会目标的如期实现。针对特定人群面临的特定困难，中央出台了一系列政策和措施，想

方设法帮助他们解决实际问题。对城镇低保人口，提出要通过完善各项保障制度来保障他们的基本生活；对2亿多在城镇务工的农民工，提出要让他们逐步公平享受当地基本公共服务；对城镇登记失业人员，提出要让他们有一门专业技能，实现稳定就业和稳定收入，等等。总之，努力做到全面建成小康社会，一个不能少；共同富裕路上，一个不能掉队。

三是实施区域协调发展战略。习近平强调：“全面小康，覆盖的区域要全面，是城乡区域共同的小康。”^[3]在我国，城市和乡村之间、不同区域之间发展不平衡是一个长期存在的现实问题，努力缩小城乡和区域发展差距，实现城乡和区域协调发展，是全面建成小康社会的一项重要任务。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央加大统筹城乡发展、统筹区域发展力度，推进城乡发展一体化，实施区域协调发展战略，为实现城乡和区域共同的小康作出了积极努力。

在缩小城乡发展差距方面，党中央从全局和战略高度把握和处理工农关系、城乡关系，采取一系列举措推动工业反哺农业、城市支持农村，建立健全城乡发展一体化体制机制和政策体系，增加农村基础设施建设投入，加快城乡基础设施互联互通，健全城乡基本公共服务均等化体制机制，推动城镇公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖。这些举措，推动了城乡协调发展，缩小了城乡发展差距。

在缩小区域发展差距方面，党中央坚持协调发展理念，积极实施区域协调发展战略，加大力度支持革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区加快发展，强化举措推进西部大开发形成新格局，深化改革加快东北等老工业基地振兴，发挥优势推动中部地区崛起，创新引领率先实现东部地区优化发展。与此同时，以疏解北京非首都功能为“牛鼻子”推动京津冀协同发展，以共抓大保护、不搞大开发为导向推动长江经济带发展。这些举措，有力地增强了区域发展的协调性，显著缩小了区域发展差距。

缩小城乡和区域发展差距，是全面建成小

[1] 《习近平谈治国理政》第2卷，第79页。

[2] 《人民日报》2020年12月4日。

[3] 《习近平谈治国理政》第2卷，第81页。

康社会的一项基本要求,但对此也要全面认识和正确看待。习近平指出:“全面建成小康社会是国家整体目标,到2020年实现国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番,并不意味着所有地区、所有市县、所有人届时都要翻番,更并不意味着不同区域、不同人群届时都同步达到全国平均水平。我国发展不平衡,城乡、区域、人群之间存在收入差距是正常的,全面小康不是平均主义。”^[1]另外,城市区域之间生活成本特别是居住成本很不一样,光看收入也不能准确反映问题。因此,党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央在缩小城乡和区域发展差距的过程中,既坚持一定标准,又正确引导预期,防止好高骛远;既坚持缩小国内生产总值总量和增长速度的差距,又注重缩小居民收入水平、基础设施通达水平、基本公共服务均等化水平、人民生活水平等方面的差距,取得较好效果,有力地提高了城乡和区域发展的平衡性和协调性,为实现城乡和区域共同的小康打下了坚实基础。

三、坚持底线思维,着力增强风险防控意识和能力,确保全面建成小康社会进程经得住重大风险挑战的考验

备豫不虞,为国常道。如期全面建成小康社会,既具有充分条件,也面临一些不确定因素。因此,既要坚定必胜信心,又要做好应对各种风险挑战的思想准备和工作准备。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持底线思维,着力增强风险防控意识和能力,保持了经济持续健康发展和社会大局稳定,为如期全面建成小康社会提供了坚强保障。

在推进全面建成小康社会进程中,习近平始终把防范和化解重大风险摆在突出位置,反复强调要坚持底线思维,增强忧患意识。2015年10月,在党的十八届五中全会上,习近平提醒全党:“今后5年,可能是我国发展面临的各方面风险不断积累甚至集中显露的时期。我们面临的重大风险,既包括国内的经济、政治、

意识形态、社会风险以及来自自然界的风险,也包括国际经济、政治、军事风险等。如果发生重大风险又扛不住,国家安全就可能面临重大威胁,全面建成小康社会进程就可能被迫中断。”^[2]2018年1月,在新进中央委员会的委员、候补委员和省部级主要领导干部学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神专题研讨班开班式上,习近平强调,增强忧患意识、防范风险挑战要一以贯之。他指出,我国正处于一个大有可为的历史机遇期,发展形势总的是好的,但前进道路不可能一帆风顺,越是取得成绩的时候,越是要有如履薄冰的谨慎,越是要有居安思危的忧患,绝不能犯战略性、颠覆性错误。面对波谲云诡的国际形势、复杂敏感的周边环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务,我们既要有防范风险的先手,也要有应对和化解风险挑战的高招;既要打好防范和抵御风险的有准备之战,也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战。我们要继续进行具有许多新的历史特点的伟大斗争,准备战胜一切艰难险阻,朝着我们党确立的伟大目标奋勇前进。^[3]在这次讲话中,习近平列举了8个方面16个具体风险,其中提到“像非典那样的重大传染性疾病,也要时刻保持警惕、严密防范”^[4]。这是提醒全党在成绩面前要坚持底线思维,保持清醒头脑,做好应对各种风险挑战的准备。2019年1月,中央专门举办省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班。在开班式上,习近平就防范化解政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域重大风险作出深刻分析、提出明确要求。^[5]习近平关于坚持底线思维、增强忧患意识的重要论述,体现了宽广的战略视野、高超的领导能力和强烈的责任担当,对于全党增强风险防控意识和能力,确保全面建成小康社会进程经得住重大风险挑战的考验,具有重要的指导意义。

[1] 习近平:《关于全面建成小康社会补短板问题》,《求是》2020年第11期。

[2] 《习近平谈治国理政》第2卷,第81页。

[3] 参见《人民日报》2018年1月6日。

[4] 《人民日报》2020年2月24日。

[5] 参见《人民日报》2019年1月22日。

行百里者半九十。全面建成小康社会越是接近目标,越需要全党同志增强信心、勠力同心,保持忧患意识、增强斗争精神,沉着应对各种风险挑战。面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务特别是这次突发的新冠肺炎疫情的严重冲击,以习近平同志为核心的党中央统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作,对保持经济社会发展和决胜脱贫攻坚作出战略谋划和总体部署,并取得积极成效。

在保持经济社会发展方面,以习近平同志为核心的党中央不失时机推进复工复产,在疫情防控常态化情况下,做好“六稳”^[1]工作,落实“六保”^[2]任务,全面强化稳就业举措,强化困难群众基本生活保障,帮扶中小微企业渡过难关,做到粮食生产稳字当头、煤电油气安全稳定供应,保产业链供应链稳定,保障基层公共服务。这些政策和措施使广大人民群众从中受益,有效促进了经济的恢复和发展。据统计,2020年二季度我国经济增长3.2%,实现了由负转正。^[3]三季度我国经济增长4.9%,比二季度加快1.7个百分点。^[4]这表明我国经济已逐步克服疫情带来的不利影响,经济运行呈恢复性增长和稳步复苏态势,发展韧性和活力进一步彰显。

在决胜脱贫攻坚方面,习近平强调,要继续聚焦深度贫困地区,落实脱贫攻坚方案,瞄准突出问题和薄弱环节狠抓政策落实。要巩固“两不愁三保障”成果,防止反弹。对没有劳动能力的特殊贫困人口要强化社会保障兜底,实现应保尽保。^[5]各地认真贯彻落实中央决策

部署,努力克服疫情对脱贫攻坚的影响,扎实推进各项扶贫重点工作落实。各级党委和政府以及社会协同发力、合力攻坚,东西部守望相助、协作攻坚,广大党员、干部吃苦耐劳、不怕牺牲。截至2020年11月23日,我国832个贫困县全部脱贫摘帽。^[6]

党的十九届五中全会高度评价了“十三五”时期决胜全面建成小康社会取得的决定性成就。习近平指出:“‘十三五’时期是全面建成小康社会决胜阶段,我们突出抓重点、补短板、强弱项,坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战,取得一系列新的重大成就。突如其来的新冠肺炎疫情对我国经济社会发展带来了很大不利影响。在党中央坚强领导下,经过全国人民共同努力,新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果,我国经济社会恢复走在全球前列,主要经济指标趋好,社会民生得到有效保障。预计今年我国国内生产总值超过100万亿元人民币,人民生活水平显著提高,现行标准下农村贫困人口全面脱贫,‘十三五’规划确定的发展目标可以如期完成,全面建成小康社会目标可以如期实现。”^[7]

如今,“十三五”规划目标任务即将完成,全面建成小康社会胜利在望,中华民族伟大复兴向前迈出了新的一大步。“十四五”将开启全面建设社会主义现代化国家新征程。尽管前进的道路上不可能一片坦途,还会遇到这样那样的不少风险挑战,但我们坚信,有以习近平同志为核心的党中央的坚强领导和科学谋划,有广大干部群众的勠力同心和艰苦奋斗,我们一定能下好先手棋、打好主动仗,发挥自己的政治优势、制度优势、发展优势和机遇优势,谱写“两大奇迹”新篇章,实现中华民族伟大复兴的中国梦。

〔作者张金才,中国社会科学院当代中国研究所研究员,北京100009〕

(责任编辑:茅文婷)

〔6〕参见《人民日报》2020年11月24日。

〔7〕《人民日报》2020年11月4日。

〔1〕“六稳”指稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期。

〔2〕“六保”指保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转。

〔3〕参见《人民日报》2020年7月17日。

〔4〕《国家统计局新闻发言人就2020年前三季度国民经济运行情况答记者问》,国家统计局网站2020年10月19日。

〔5〕参见《人民日报》2020年3月7日。