

# 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要(草案)》摘要

中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年(2026—2030年)规划纲要,根据《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》编制,主要阐明国家战略意图,明确政府工作重点,引导规范市场主体行为,是“十五五”时期我国全面建设社会主义现代化国家的宏伟蓝图,是全国各族人民共同的行动纲领。

## 奋力开创中国式现代化建设新局面

“十五五”时期在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,是夯实基础、全面发力的关键时期,必须不懈努力、接续奋斗,推动事关中国式现代化全局的战略任务取得重大突破,为基本实现社会主义现代化奠定更加坚实的基础。

站在新的起点上,我国发展基础更加坚实,发展环境发生深刻复杂变化,面临新的机遇和挑战。

“十四五”时期我国发展取得重大成就。“十四五”时期是全面建设社会主义现代化国家新征程的开局起步阶段,我国发展历程极不寻常、极不平凡。面对错综复杂的国际形势和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务,以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民,迎难而上、砥砺前行,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。

新发展理念引领作用全面彰显,构建新发展格局迈出重要步伐,新质生产力稳步发展,高质量发展扎实推进。“十四五”规划主要目标任务胜利完成,我国经济实力、科技实力、国防实力、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,是全党全军全国各族人民聚力攻坚、团结奋斗的结果。

“十五五”时期我国发展环境面临深刻复杂变化。大国关系牵动国际形势,国际形势演变深刻影响国内发展,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时期。

变局蕴含机遇,挑战激发斗志。面对国际风云变幻和各种风险挑战,必须深刻领悟“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”,保持战略定力,增强必胜信心,积极应变应势应变,敢于斗争、善于斗争,勇于面对风高浪急甚至惊涛骇浪的重大考验,以历史主动精神克难关、战风险、迎挑战,集中力量办好自己事,统筹布局、精心安排,巩固拓展优势、破除瓶颈制约、补强短板弱项,在激烈国际竞争中赢得战略主动,以高质量发展的确定性应对各种不确定性,续写经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹新篇章。

推动“十五五”时期经济社会发展,必须牢牢把握以下指导思想和重大原则。

指导思想:坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观,全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,认真落实四中全会部署,围绕全面建设社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,统筹国内国际两个大局,完整准确全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,坚持稳中求进工作总基调,坚持以经济建设为中心,以推动高质量发展为主题,以改革创新为根本动力,以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的,以全面从严治党为根本保障,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长,推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐,确保基本实现社会主义现代化取得决定性进展。

必须遵循的原则:坚持党的全面领导,坚持人民至上,坚持高质量发展,坚持全面深化改革,坚持有效市场和有为政府相结合,坚持统筹发展和安全。

“十五五”时期经济社会发展要实现以下目标: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。

在此基础上再奋斗五年,到2035年实现我国经济实力、科技实力、国防实力、综合国力和国际影响力大幅跃升,人均国内生产总值达到中等发达国家水平,人民生活更加幸福美好,基本实现社会主义现代化。

## 建设现代化产业体系 巩固壮大实体经济根基

坚持把经济发展的着力点放在实体经济上,坚持智能化、绿色化、融合化方向,加快建设制造强国、质量强国、航天强国、交通强国、网络强国,保持制造业合理比重,构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系。

优化提升传统产业。强化国家标准引领、数智绿色技术赋能、环保安全制度约束,巩固提升我国产业在全球分工中的地位和竞争力。推动重点产业提质升级。提升产业链自主可控水

平。健全产业健康有序发展促进机制。

培育壮大新兴产业和未来产业。强化源头技术供给,加快构建应用场景和生态体系,培育更多支柱性先导性产业,构筑产业发展新优势。发展壮大新兴产业。前瞻布局未来产业。完善产业创新发展生态。

促进服务业优质高效发展。实施服务业扩能提质行动,深化服务领域改革开放,完善支持政策体系,全面提升服务业质量效率和竞争力,更好发挥服务业支撑产业升级、满足民生需要、带动就业扩容的作用。推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。促进生活性服务业高品质多样化便利化发展。完善服务业发展政策体系。

构建现代化基础设施体系。坚持适度超前、不过度超前,加强基础设施统筹规划,优化布局结构,促进集成融合,提升安全性和运营可持续性。完善现代化综合交通运输体系。加快建设新型能源基础设施。加快建设现代化水网。适度超前建设新型基础设施。

## 加快高水平科技自立自强 引领发展新质生产力

抓住新一轮科技革命和产业变革历史机遇,统筹教育强国、科技强国、人才强国建设,提升国家创新体系整体效能,全面增强自主创新能力,抢占科技发展新制高点,推动科技创新和产业创新深度融合,不断催生新质生产力。

加强原始创新和关键核心技术攻关。坚持技术驱动和需求拉动相结合、锻长板和补短板相结合,完善新型举国体制,推动产出更多标志性原创成果。打好关键核心技术攻坚战。强化战略前沿领域科技布局。全面提升基础研发水平。

提高体系化创新能力。统筹国家战略科技力量建设,提高创新资源配置效率,构建自主完备、开放高效的国家创新体系。增强国家战略科技力量引领作用。强化科技资源保障。构建高水平科技开放合作新格局。

强化企业科技创新主体地位。落实企业在技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化应用中的主体地位,促进创新链产业链资金链人才链深度融合。推动创新资源向企业集聚。加强企业主导的产学研融通创新。完善促进企业创新的政策体系。

一体推进教育科技人才发展。深化教育科技人才一体改革,强化规划衔接、政策协同、资源统筹、评价联动,促进科技自主创新 and 人才自主培养良性互动。建立健全一体推进的协调机制。协同推进创新型人才培养。联动推进激励评价机制创新。

## 深入推进数字中国建设 提升数智化发展水平

把握数字化、网络化、智能化发展大势,充分发挥我国数据资源丰富、产业体系完备、应用场景广阔优势,激活数据要素潜能,加快数智技术创新,深化拓展“人工智能+”,赋能经济社会发展和治理能力提升,促进生产方式深层次变革和生产力革命性跃迁。

强化算力算法数据高效供给。统筹推进算力设施建设、模型算法发展和高质量数据资源供给,筑牢数智化发展底座。加强算力设施支撑。促进模型算法迭代创新。深化数据资源开发利用。

全方位推进数智技术赋能。全面实施“人工智能+”行动,加强人工智能同科技创新、产业发展、文化建设、民生保障、社会治理相结合,抢占人工智能产业应用制高点,全方位赋能千行百业。促进实体经济和数字经济深度融合。创造美好数智生活。提高政府治理数智化水平。

营造健康有序的发展生态。坚持促进发展和规范管理相统筹,加强数据基础制度规则建设和人工智能治理,营造有益、安全、公平的发展环境。健全数据要素基础制度。完善科学有效监管机制。拓展数智领域国际合作。

## 建设强大国内市场 加快构建新发展格局

坚持扩大内需这个战略基点,坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合,以新需求引领新供给,以新供给创造新需求,促进消费和投资、供给和需求良性互动,实现供需更高水平动态平衡,增强国内大循环内生动力和可靠性。

大力提振消费。深入实施提振消费专项行动,增强居民消费能力,改善消费意愿,适应不同群体消费需求扩大优质供给,促进全社会商品和服务消费较快增长。夯实居民消费基础。释放服务消费潜力。推动商品消费扩容升级。持续改善消费环境。

扩大有效投资。加快构建有效投资内生增长机制,保持投资合理增长,提高投资综合效益,更好发挥投资对支撑国家战略、优化供给结构、满足民生需求的作用。提高政府投资效益。激发民间投资活力。促进投资消费良性循环。

纵深推进全国统一大市场建设。坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点,破除地方保护和市场分割,促进商品要素资源在更大范围内顺畅流动。完善全国统一大市场基础制度规

则。维护公平竞争市场秩序。促进市场设施高标准联通。

## 加快构建高水平社会主义市场经济体制 增强高质量发展动力

坚持和完善社会主义基本经济制度,更好发挥经济体制改革牵引作用,建设高标准市场体系,提升宏观经济治理效能,促进资源配置效率最优化和效益最大化,激发全社会内生动力和创新活力,确保高质量发展行稳致远。

充分激发各类经营主体活力。坚持和落实“两个毫不动摇”,促进各种所有制经济优势互补、共同发展。深化国资国企改革。发展壮大民营经济。积极营造一流营商环境。

加快完善要素市场化配置体制机制。深化要素市场化改革,畅通要素有序流动渠道,统筹增量优化和存量盘活,促进各类要素资源高效配置。健全要素市场制度和规则。完善资源要素价格形成机制。盘活利用存量资源。

健全宏观经济治理体系。提高宏观调控和政府治理水平,促进形成更多由内需主导、消费拉动、内生增长的经济增长模式。完善宏观调控制度体系。健全现代财政制度。加快建设金融强国。

## 扩大高水平对外开放 开创合作共赢新局面

坚持开放合作、互利共赢,稳步扩大制度型开放,建设更高水平开放型经济新体制,推动共建“一带一路”高质量发展,拓展国际循环,以开放促改革促发展,倡导平等有序的世界多极化、普惠包容的经济全球化,与世界各国共享机遇、共同发展。

积极扩大自主开放。对接国际高标准经贸规则扩大开放,促进国内国际规则、规制、管理、标准相通相容,营造透明稳定可预期的制度环境。有序扩大开放领域和区域。构建与高标准经贸规则相衔接的制度和监管体系。优化区域开放布局。

提升贸易投资合作质量和水平。强化进口和出口协调、货物和服务并重,统筹吸引外资和境外投资,塑造国际贸易和双向投资合作新优势。推动贸易创新发展。更大力度吸引和利用外资。促进投资合作与投资合作。

高质量共建“一带一路”。坚持共商共建共享、开放绿色廉洁、高标准惠民可持续发展的指导原则,完善推进高质量共建“一带一路”机制,深化基础设施“硬联通”、规则标准“软联通”、同共建国家人民“心联通”。深化发展战略对接。完善立体互联互通网络布局。全面提升务实合作质效。

推动构建人类命运共同体。落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议,积极推进中国特色大国外交,为构建人类命运共同体作出中国贡献。积极参与和引领全球经济治理。推动构建新型国际关系。提供更多国际公共产品。

## 加快农业农村现代化 扎实推进乡村全面振兴

坚持农业农村优先发展,坚持城乡融合发展,健全推动乡村全面振兴长效机制,大力发展现代农业,推动农村基本具备现代生活条件,持续巩固拓展脱贫攻坚成果,缩小城乡发展差距,加快建设农业强国。

提升农业综合生产能力和质量效益。坚持产量产能、生产生态、增产增收一起抓,推进产需衔接、结构优化、品质提升,提高农业劳动生产率和科技进步贡献率。加强粮食等重要农产品供给保障。强化农业科技和装备支撑。构建多元化食物供给体系。

推进宜居宜业和美乡村建设。学习运用“千万工程”经验,分类有序、片区化推进乡村振兴,深入实施乡村建设行动,逐步提高农村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度。创造乡村优质生活空间。发展县域富民产业。加强和改进乡村治理。

提高强农惠农富农政策效能。健全农业农村优先发展的体制机制和政策体系,推动城乡要素双向流动,增强农业农村发展活力。加强农业农村投入保障。深化农业农村改革。完善常态化帮扶机制。

## 优化区域经济社会布局 促进区域协调发展

发挥区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略叠加效应,统筹推进区域内战略深化实施和区域间联动发展,优化重大生产力布局,发挥重点区域增长极作用,构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。

增强区域发展协调性。坚持一以贯之落实区域发展战略,因地制宜、分区分类施策,鼓励各地发挥比较优势、各展所长,促进东中西、南东北协调发展,在发展中促进相对平衡。提升东中西和东北地区协调发展水平。巩固提升京津冀、长三角、粤港澳大湾区动力源作用。推进长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展。支持特殊类型地区振兴发展。

促进区域联动发展。以跨区域跨流域大通道为基础,以城市群联动发展为载体,以体制机制协同为保障,推动区域间互融互促、互利共赢,拓展国内大循环空间。完善区域联动发展布局。健全跨区域合作机制。

优化国土空间发展格局。坚持宜水则水、宜山则山,宜粮则粮、宜农则农,宜工则工、宜商则商,健全主体功能区制度体系,提高政策针对性和精准性,推动形成主体功能约束有效、国土开发有序的空间发展格局。强化主体功能区战略实施。优化国土空间管控。加强国土空间协同治理。

深入推进以人为本的新型城镇化。持续提高城镇化质量,促进农业转移人口全面融入城市,优化城市规模结构,推动城市内涵式发展,促进大中小城市和小城镇协调发展、集约紧凑布局。科学有序推进农业转移人口市民化。培育发展现代化都市圈。建设现代化人民城市。分类推进以县城为重要载体的城镇化建设。

加强海洋开发利用保护。坚持陆海统筹,提高经略海洋能力,加快建设海洋强国,走出一条具有中国特色的向海图强之路。推动海洋经济高质量发展。保护海洋生态环境。维护国家海洋权益。

## 激发全民族文化创新创造活力 繁荣发展社会主义文化

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位,植根博大精深的中华文明,顺应信息技术发展潮流,发展具有强大思想引领力、精神凝聚力、价值感召力、国际影响力的新时代中国特色社会主义文化,扎实推进文化强国建设。

弘扬和践行社会主义核心价值观。以社会主义核心价值观引领文化建设,发展壮大主流价值、主流舆论、主流文化,不断构筑中国精神、中国价值、中国力量。推动理想信念教育常态化制度化。提高社会文明程度。加强网络文明建设。

大力繁荣文化事业。健全公共文化服务体系,加强优秀传统文化保护传承利用,让人民享受更高品质的文化生活。繁荣文化创作生产。提升公共文化服务水平。加强文化遗产保护传承。

加快发展文化产业。完善文化管理体制和生产经营机制,实施积极的文化经济政策,大力发展文化旅游业,以文化赋能经济社会发展。健全文化产业体系和市场体系。推进文旅深度融合。

提升中华文明传播力影响力。加快构建中国话语和中国叙事体系,提升国际传播效能,加强对外文化交流合作,展现可信、可爱、可敬的中国形象。构建更有效力的国际传播体系。深化文明交流互鉴。

## 完善人口发展战略 促进人口高质量发展

以应对人口老龄化、少子化为重点完善人口发展战略,健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系,优化人口结构,提高人口素质,以人口高质量发展支撑中国式现代化。

建设生育友好型社会。优化生育支持政策和激励措施,有效降低家庭生育养育教育成本,努力稳定新生出生人口规模,促进人口长期均衡发展。完善生育支持政策。健全育幼服务体系。完善家庭发展政策和生育友好环境。

办好人民满意的教育。坚持教育优先发展,落实立德树人根本任务,深化教育综合改革,健全与人口变化相适应的教育资源配置机制,建设高质量教育体系,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。实施新时代立德树人工程。推进基础教育扩优提质。推动高等教育提质扩容。提升职业教育办学能力。

加快建设健康中国。实施健康优先发展战略,健全健康促进政策制度体系,提升爱国卫生运动成效,推动从以治病为中心向以健康为中心转变,为人民群众提供公平可及、系统连续的健康服务,提高人民健康水平。健全公共卫生体系。建设优质高效医疗服务体系。健全医疗医保医药协同发展和治理机制。推进中医药传承创新。加快建设体育强国。

积极应对人口老龄化。深入实施积极应对人口老龄化国家战略,健全养老事业和产业协同发展政策机制,促进老有所养、老有所为、老有所乐。完善城乡养老服务网络。营造丰富多彩的老年生活。

## 加大保障和改善民生力度 扎实推进全体人民共同富裕

坚持在高质量发展中保障和改善民生,坚持尽力而为、量力而行,健全基本公共服务体系,实施更加公平、普惠、精准有力的社会政策,加强普惠性、基础性、兜底性民生建设,解决好人民群众急难愁盼问题,畅通社会流动渠道,提高人民生活品质。

促进高质量充分就业。深入实施就业优先战略,坚持扩大就业容量和提升就业质量相结合,健全就业促进机制,构建就业友好型发展方式。强化就业优先政策。大规模开展职业技能培训。加强就业服务和劳动者权益保障。

完善收入分配制度。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存,完善初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系,提高居民收入在国民收入分配中的比重,提高劳动报酬在初次分配中的比重。优化初次分配格局。加大收入分配调节力度。稳步扩大中等收入群体规模。

健全社会保障体系。以强化重点群体保障、增强制度可持续性为重点,健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系。稳步提高社会保障水平。增强社会保险体系可持续性。健全社会救助体系。

推动房地产高质量发展。加快构建房地产发展新模式,健全多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度,实现更高水平住有所居。完善住房保障体系。推动房地产市场平稳健康发展。

稳步推进基本公共服务均等化。增强基本公共服务均等化水平,推动基本公共服务均等化取得更为明显的实质性进展。建立基本公共服务均等化制度体系。全面推进常住地提供基本公共服务。

保障各类群体发展权益。健全关爱服务体系,营造有效保障妇女、未成年人、青年人、残疾人等发展权益的社会环境,提升退役军人服务保障水平。促进男女平等和妇女全面发展。强化未成年人关爱保护。支持青年发展。加强退役军人服务保障。提升残疾人保障和发展能力。

## 加快经济社会发展全面绿色转型 建设美丽中国

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,以碳达峰碳中和为牵引,以健全生态文明制度体系为保障,协同推进降碳、减污、扩绿、增收,改善生态环境质量,筑牢生态安全屏障,增强绿色发展动能。

积极稳妥推进和实施碳达峰。统筹发展和减排,扎实开展碳达峰行动,加快产业结构、能源结构、交通运输结构等调整优化,确保如期实现碳达峰目标。全面实施碳排放总量和强度双控制度。推动重点领域节能降碳。提升应对全球气候变化能力。

持续改善环境质量。坚持环保为民,全面落实精准科学依法治污,更加注重源头治理,强化减污降碳协同、多污染物协同控制、区域治理协同,加快推动环境质量改善由量变到质变。深入打好蓝天、碧水、净土保卫战。加强环境风险防控。健全现代环境治理体系。

提升生态系统多样性稳定性持续性。坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,统筹自然恢复和人工修复,更加注重提质兴业利民,构建从山顶到海洋的保护治理大格局。巩固和优化生态安全屏障。全面推进自然保护地体系建设。健全生态保护全面制度。

加快形成绿色生产生活方式。突出节约优先,强化政策激励、引导全社会参与,加快发展方式绿色低碳转型,形成绿色生产新方式和生活新风尚。加强资源节约集约利用。健全绿色发展政策体系。开展绿色低碳全民行动。

## 推进国家安全体系和能力现代化 建设更高水平平安中国

坚定不移贯彻总体国家安全观,加快构建国家安全格局,增强维护和塑造国家安全战略主动,走中国特色社会主义社会治理之路,确保社会生勃勃勃又井然有序。

加强国家安全体系和能力建设。坚持以战略为先导、政策为抓手、法治为保障、风险防控为落脚点,巩固集中统一、高效权威的国家安全领导体制,制定实施国家安全战略,完善国家安全法治体系、战略体系、政策体系、风险防控体系。强化国家安全重点领域和重要专项协调机制,提高应急响应效能。落实国家安全责任制,促进全链条全要素协同联动,形成体系合力。加强重点领域国家安全能力建设,锻造实战实用的国家安全能力,突出保障事关国家长治久安、经济健康稳定、人民安居乐业的重大安全,把握政治安全摆在首位。夯实国家安全基础保障,加强新兴领域国家安全能力建设。完善涉外国家安全机制,构建海外安全保障体系,加强反制裁、反干预、反“长臂管辖”斗争,深化国际执法安全合作。强化国家安全教育,筑牢人民防线。

保障国家经济安全。聚焦重点品种加强战略物资保障,聚焦系统重要性领域防范化解重大风险,聚焦新兴产业新业态新应用场景提升薄弱环节风险防控能力,以精准补齐短板带动安全保障能力全面提升。增强粮食安全保障能力。强化能源资源供应保障。健全防范化解重点领域风险长效机制。提升网络安全保障能力。

提高公共安全治理水平。完善公共安全体系,推动公共安全治理模式向事前预防转型,切实维护人民群众生命财产安全。强化食品药品安全监管。提高安全生产水平。完善应急管理体

系。完善社会治理体系。坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理,完善共建共治共享的社会治理制度,健全社会工作体制机制和社会治理政策法律法规体系,推进社会治理现代化。夯实基层社会治理根基。提升新兴领域治理效能。有效维护社会安全稳定。(下转第八版)