

中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议

(上接第2版)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,完善宏观经济治理体系,确保高质量运行稳致远。

(18)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,做强做优做大国有企业和国有资本,推进国有经济布局优化和结构调整,增强国有企业核心功能,提升核心竞争力。落实民营经济促进法,从法律和制度上保障平等使用生产要素、公平参与市场竞争、有效保护合法权益,发展壮大民营经济。支持中小企业和个体工商户发展,推动大中小企业协同融通发展。强化产权执法司法保护,加强对查封、扣押、冻结等强制措施的司法监督。完善中国特色现代企业制度,弘扬企业家精神,加快建设更多世界一流企业。

(19)加快完善要素市场化配置体制机制。促进各类要素资源高效配置,建立健全城乡统一的建设用地市场、功能完善的资本市场、流动顺畅的劳动力市场、转化高效的技术市场。编制宏观资产负债表,全面摸清存量资源资产底数,优化资产负债结构。完善并购、破产、置换等政策,盘活用好低效用地、闲置房产、存量基础设施。完善工商业用地使用权续期法律法规,依法稳妥推进续期工作。推进全国行政事业单位存量国有资产盘活共享。推动司法判决执行与破产制度有机衔接,依法有效盘活被查封冻结财产。

(20)提升宏观经济治理效能。强化国家发展规划战略导向作用,加强财政、货币政策协同,发挥好产业、价格、就业、消费、投资、贸易、区域、环保、监管等政策作用,促进形成更多由内需主导、消费拉动、内生增长的经济发展模式。强化逆周期和跨周期调节,实施更加积极的宏观政策,持续稳增长、稳就业、稳预期。增强宏观政策取向一致性,强化政策实施效果评价,健全预期管理机制,优化高质量发展综合绩效考核。

发挥积极财政政策作用,增强财政可持续性。加强财政科学管理,加强财政资源预算统筹,强化国家重大战略任务和基本民生财力保障。深化零基预算改革,统一预算分配权,优化财政支出结构,加强预算绩效管理。完善地方税、直接税体系,健全经营所得、资本所得、财产所得税收政策,规范税收优惠政策,保持合理的宏观税负水平。适当加强中央事权,提高中央财政支出比重。增加地方自主财力。加强财会监督。加快构建同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制。

加快建设金融强国。完善中央银行制度,构建科学稳健的货币政策体系和覆盖全面的宏观审慎管理体系,畅通货币政策传导机制。大力发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融。提高资本市场制度包容性、适应性,健全投资和融资相协调的资本市场功能。积极发展股权、债券等直接融资,稳步发展期货、衍生品和资产证券化。优化金融机构体系,推动各类金融机构专注主业、金融治理、错位发展。建设安全高效的金融基础设施。稳步发展数字人民币。加快建设上海国际金融中心。全面加强金融监管,强化央地监管协同,丰富风险处置资源和手段,构建风险防范化解体系,保障金融稳健运行。

七、扩大高水平对外开放,开创合作共赢新局面

坚持开放合作、互利共赢是中国式现代化的必然要求。稳步扩大制度型开放,维护多边贸易体制,拓展国际循环,以开放促改革促发展,与世界各国共享机遇、共同发展。

(21)积极扩大自主开放。对接国际高标准经贸规则,以服务业为重点扩大市场准入和开放领域,扩大单边开放领域和区域。加快推进区域和双边贸易投资协定进程,扩大高标准自由贸易区网络。优化区域开放布局,打造形态多样的开放高地。实施自由贸易试验区提升战略,高标准建设海南自由贸易港。统筹布局建设科技创新、服务贸易、产业发展等重大开放合作平台。推进人民币国际化,提升资本项目开放水平,建设自主可控的人民币跨境支付体系。推进全球经济治理改革,推动构建和维护公平公正、开放包容、合作共赢的国际经济秩序。

(22)推动贸易创新发展。促进外贸提质增效,加快建设贸易强国。推动市场多元化和内外贸一体化,优化升级货物贸易,扩大中间品贸易、绿色贸易,推动进出口平衡发展。大力发展服务贸易,鼓励服务出口,完善跨境服务贸易负面清单管理制度,提升服务贸易数字化水平。创新发展数字贸易,有序扩大数字领域开放。提升贸易促进平台功能,支持跨境电商等新业态新模式发展。完善出口管制和安全审查机制。

(23)拓展双向投资合作空间。塑造吸引外资新优势,落实好“准入又准营”,缩减外资准入负面清单,促进外资境内再投资。健全外商投资服务保障体系,全面落实国民待遇,推进数据高效便利安全跨境流动,营造透明稳定可预期的制度环境。有效实施对外投资管理,健全海外综合服务体系,促进贸易投资一体化,引导产业链供应链合理有序跨境布局。

(24)高质量共建“一带一路”。加强与共建国家战略对接,强化合作规划统筹管理。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”,完善立体互联互通网络布局,统筹推进重大标志性工程 and “小而美”民生项目建设。提升中欧(亚)班列发展水平。加快西部

陆海新通道建设。深化贸易、投资、产业、人文务实合作,拓展绿色发展、人工智能、数字经济、卫生健康、旅游、农业等领域合作新空间。完善多元化、可持续、风险可控的投融资体系。加强海外利益保护。

八、加快农业农村现代化,扎实推进乡村全面振兴

农业农村现代化关系中国式现代化全局和成色。坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,促进城乡融合发展,持续巩固拓展脱贫攻坚成果,推动农村基本具备现代生活条件,加快建设农业强国。

(25)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,统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业,把农业建成现代化大产业。加力实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动,增强粮食等重要农产品供给保障能力。严守耕地红线,严格占补平衡管理,统筹农用地布局优化。高质量推进高标准农田建设,加强黑土地保护和盐碱地综合利用,提升耕地质量。深入实施种业振兴行动,推进高端智能、丘陵山区适用农机装备研发应用,促进良田良种良机良法集成增效。坚持农林牧渔并举,发展现代设施农业,构建多元化食物供给体系。发展林下经济,壮大林草产业。稳定土地承包关系,稳步推进二轮承包到期后再延长三十年试点。发展农业适度规模经营,提高新型农业经营主体发展质量,完善便捷高效的农业社会化服务体系,促进小农户和现代农业发展有机衔接。

(26)推进宜居宜业和美乡村建设。学习运用“千万工程”经验,因地制宜完善乡村建设实施机制,分类有序、片区化推进乡村振兴,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。统筹优化村镇布局,推动县域基础设施一体化规划建设管护。协同推进县域国土空间治理,稳步开展全域土地综合整治,持续整治提升农村人居环境,以钉钉子精神解决好农村改厕、垃圾围村等问题,加快补齐农村现代生活条件短板,创造乡村优质生活空间。发展各具特色的县域经济,开发农业多种功能,推动农村一二三产业深度融合,培育壮大乡村特色产业,完善联农带农机制,促进农民稳定增收。

(27)提高强农惠农富农政策效能。健全财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局,确保乡村振兴投入力度不断增强。保护和调动农民务农种粮积极性,强化价格、补贴、保险等政策支持协同。加大粮食主产区利益补偿力度,实施产销区省际横向利益补偿。加强粮食购销和储备管理。推进农产品进口多元化,促进贸易和人才相协调。推动城乡要素双向流动,激励各类人才下乡服务和创业就业。节约集约利用农村集体经营性建设用地,依法盘活用好闲置土地和房屋,分类保障乡村发展用地。支持发展新型农村集体经济。

统筹建立常态化防止返贫致贫机制,坚持精准帮扶,完善兜底式保障,强化开发式帮扶,增强内生动力,分层分类帮扶欠发达地区,健全乡村振兴重点帮扶县支持政策,确保不发生规模性返贫致贫。

九、优化区域经济布局,促进区域协调发展

区域协调发展是中国式现代化的内在要求。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,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 and 国土空间体系。(28)增强区域发展协调性。扎实推动西部大开发形成新格局、东北全面振兴取得新突破、中部地区加快崛起、东部地区加快推进现代化,促进东中西、南

北方协调发展。巩固提升京津冀冀、长三角、粤港澳大湾区高质量发展动力源作用。持续推进长江经济带发展,黄河流域生态保护和高质量发展。高标准高质量推进雄安新区建设现代化城市,提升成渝地区双城经济圈发展能级。鼓励各地发挥比较优势、各展所长,支持经济大省挑大梁,在推进中国式现代化中走在前作示范。加大差异化政策支持力度,促进革命老区、民族地区、边疆地区等振兴发展。

(29)促进区域联动发展。推进跨区域跨流域大通道建设,强化区域基础设施互联互通。加强重点城市群协同联动发展,促进区域创新链产业链高效协作。推动长江中游城市群等加快发展,培育发展若干区域性中心城市,更好发挥跨区域联结型地区支撑带动作用。深化跨行政区合作,健全区域间规划统筹、产业协作、利益共享等机制,拓展流域经济带等模式。

(30)优化国土空间发展格局。强化主体功能区战略实施,保持城市化地区、农产品主产区、重点生态功能区格局总体稳定,细化明确特殊功能区,完善支持政策和考核评价机制。推动战略性新兴产业、能源资源基地等布局优化。完善国土空间规划体系,落实优化耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等控制线,分区分类实施差别化、精细化用途管制。赋予省级政府统筹建设用地更大自主权,探索实施建设用地总量按规划期管控模式,实行统筹存量和增量综合供地。

(31)深入推进以人为本的新型城镇化。科学有序推进农业转移人口市民化,推行由常住地

登记户口提供基本公共服务制度。推进超大特大城市治理现代化,加快城市群一体化和都市圈同城化,优化城市规模结构,促进大中小城市和小城镇协调发展、集约紧凑布局。分类推进以县城为重要载体的城镇化建设,提升产业支撑能力和公共服务水平。坚持城市内涵式发展,大力实施城市更新,建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。扎实推进边境城镇建设。

(32)加强海洋开发利用保护。坚持陆海统筹,提高经略海洋能力,推动海洋经济高质量发展,加快建设海洋强国。加强海洋科技创新,巩固提升海洋装备制造优势,壮

大海洋新兴产业,发展现代航运服务业。实施海洋调查和观测监测,推进海洋能源资源和海域海岛开发利用,加强重点海域生态环境保护修复。强化深海极地考察支撑保障体系。坚定维护海洋权益和安全,提高海上执法和海事司法能力。

十、激发全民族文化创新创造活力,繁荣发展社会主义文化

文化繁荣兴盛是中国式现代化的重要标志。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。

(33)弘扬和践行社会主义核心价值观。深化党的创新理论学习和宣传教育,坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想思想凝心铸魂。创新实施马克思主义理论研究和建设工程,加快构建中国哲学社会科学自主知识体系。以社会主义核心价值观引领文化建设,发挥文化养心志、育情操的作用,涵养全民族昂扬奋发的精神气质。弘扬诚信文化、廉洁文化。加强和改进思想政治工作,推进校园文化建设,用好红色资源,加强青少年理想信念教育。统筹推进城乡精神文明建设,提升人民文明素养和社会文明程度。加强网络内容建设和管理。提升信息化条件下文化领域治理能力。

(34)大力繁荣文化事业。营造良好文化生态,提升文化原创能力,推动新闻出版、广播电视、文学艺术等领域精品创作。培育形成规模宏大、结构合理、锐意创新的高水平文化人才队伍。广泛开展群众性文化活动,繁荣互联网条件下新大众文艺。深化主流媒体系统性变革,推进新闻宣传和网络舆论一体化管理,提高主流舆论引导能力。深入实施中华优秀传统文化传承发展工程,推动文化遗产系统性保护和统一监管督察,加强历史文化名城、街区、村镇有效保护和活态传承。建好用好国家文化公园。构建中华文明标识体系。坚持文化惠民,实施公共文化服务提质增效行动。推进书香社会建设。统筹推进群众体育和竞技体育发展,加快建设体育强国。

(35)加快发展文化产业。完善文化管理体制和生产经营机制。健全文化产业体系和市场体系,培育优秀文化企业和品牌,实施重大文化产业项目带动战略,实施积极的文化经济政策。推进文化和科技融合,推动文化建

设数智化赋能、信息化转型,发展新型文化业态。引导规范网络文学、网络游戏、网络视听等健康发展,加强未成年入网络保护。推进旅游强国建设,丰富高品质旅游产品供给,提高旅游服务质量。提升入境游便利化国际化水平。推进文旅深度融合,大力发展文化旅游业,以文化赋能经济社会发展。

(36)提升中华文明传播力影响力。完善国际传播体制机制,创新传播载体和方式,加强重点基地建设,增强主流媒体国际传播能力,全面提升国际话语权,讲好中国故事,展现可信、可爱、可敬的中国形象。加强区域国别研究,提升国际传播效能。深化文明交流互鉴,广泛开展国际人文交流合作,鼓励更多文化企业和优秀文化产品走向世界。

十一、加大保障和改善民生力度,扎实推进全体人民共同富裕

实现人民对美好生活的向往是中国式现代化的出发点和落脚点。坚持尽力而为、量力而行,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。

(37)促进高质量充分就业。深入实施就业优先战略,健全就业促进机制,构建就业友好型发展模式。加强产业和就业协同,积极培育新职业新岗位,支持企业稳岗扩岗。完善人力资源供需匹配机制,健全终身职业技能培训制度,强化择业和用人观念引导,着力解决结构性就业矛盾。完善就业支持和公共服务体系,稳定和扩大高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业,推动灵活就业、新就业形态健康发展。加大创业支持力度,增强创业带动就业效应。完善劳动标准体系和劳动关系协商协调机制,加强劳动者权益保障,营造公平有序就业环境。完善就业影响评估和监测预警,综合应对外部环境变化和新技术发展对就业的影响。

(38)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,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。健全各类要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的初次分配机制,促进多劳者多得、技高者多得、创新者多得。完善劳动者工资决定、合理增长、支付保障机制,推行工资集体协商制度,健全最低工资标准调整机制,加强企业工资分配宏观指导。多渠道增加城乡居民财产性收入。加强税收、社会保障、转移支付等再分配调节。促进和规范公益慈善事业发展。规范收入分配秩序和财富积累机制,支持勤劳创新合法致富,鼓励先富带后富促共富。实施城乡居民增收计划,有效增加低收入群体收入,稳步扩大中等收入群体规模,合理调节过高收入,取缔非法收入,推动形成橄榄型分配格局。

(39)办好人民满意的教育。实施新时代立德树人工程,促进思政课堂和社会课堂有效融合,加强体育、美育、劳动教育,完善教育评价体系。健全与人口变化相适应的教育资源配置机制,扩大学龄人口净流入城镇的教育资源供给。稳步扩大免费教育范围,探索延长义务教育年限。推动基础教育扩优提质,统筹义务教育优质均衡发展,学前教育优质普惠发展,扩大普通高中办学资源,办好特殊教育、专门教育。推动高等教育提质扩容,扩大优质本科教育招生规模。提升职业学校办学能力,建设特色鲜明高职院校。引导规范民办教育发展。扩大高水平教育对外开放。弘扬教育家精神,培养造就高水平教师队伍,强化教师待遇保障。健全学校家庭教育协同育人机制。深入实施教育数字化战略,优化终身学习公共服务。

(40)健全社会保障体系。完善并落实基本养老保险全国统筹制度,加快发展多层次、多支柱养老保险体系,健全待遇确定和调增机制,逐步提高城乡居民基础养老金。健全多层次医疗保障体系,推进基本医疗保险省级统筹,优化药品集采、医保支付和结余资金使用政策。扩大失业、工伤保险覆盖面,建立健全职业伤害保障制度。完善社保关系转移接续政策,提高灵活就业人员、农民工、新就业形态人员参保率。健全社会保险精算制度,继续划转国有资本充实社保基金,健全社保基金长效筹集、统筹调剂、保值增值和安全监管机制。发挥各类商业保险补充保障作用。优化全国统一的社保公共服务平台和经办管理服务。健全社会救助体系。完善空巢老人、困境儿童、残疾人等群体服务保障体系。建立健全基本殡葬服务制度。坚持男女平等基本国策,保障妇女儿童合法权益。加强退役军人服务保障。

(41)推动房地产高质量发展。加快构建房地产发展新模式,完善商品房开发、融资、销售等基础制度。优化保障性住房供给,满足城镇工薪群体和各类困难家庭基本住房需求。因城施策增加改善性住房供给。建设安全舒适绿色智慧的“好房子”,实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动。建立房屋全生命周期安全管理制度。

(42)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,提高人均预期寿命和人民健康水平。强化公共卫生能力,加强疾控体系建设,防控重大传染病。健全医疗、医保、医药协同发展和治理机制,促进分级诊疗。以公益性为导向深化公立医院编制、服务价格、薪酬制度、综合监管改革,加强县、基层医疗机构运行保障。优化医疗机构功能定位和布局,实施医疗卫生强基工程,推进全民健康数字化建设。加强慢性病综合防控,发展防治康管全链条服务。全方位提升急救队伍、血液保障和应急能力。加强医疗卫生应急能力和作风建设。推进中医药传承创新,促进中西医结合。支持创新药和医疗器械发展。加强心理健康和精神卫生服务。

(43)促进人口高质量发展。健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系。倡导积极婚育观,优化生育支持政策和激励措施,发挥育儿补贴和个人所得税抵扣政策作用,有效降低家庭生育养育教育成本。完善生育保险制度,落实生育休假制度,实施早孕关爱行动、孕育和出生缺陷防治能力提升计划。深入开展托育服务补助示范试点,发展普惠托育和托幼一体化服务,逐步完善相关制度。加强妇女和儿童健康服务。积极应对人口老龄化,健全养老事业和产业协同发展政策机制。优化基本养老服务供给,完善城乡养老服务网络,加强公共设施适老化和无障碍改造。发展医养、医养结合服务。推行长期护理保险,健全失能失智老年人照护体系,扩大康复护理、安宁疗护服务供给。稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄,优化就业、社保等方面年龄限制政策,积极开发老年人力资源,发展银发经济。

(44)稳步推进基本公共服务均等化。建立基本公共服务均等化评价标准,完善基本公共服务范围和内容,制定实现基本公共服务均等化的目标、路径、措施,推动更多公共服务向基层下沉、向农村覆盖、向边远地区和生活困难群众倾斜,健全与常住人口相匹配的公共资

源配置机制。加强县域基本公共服务供给统筹,完善投入保障长效机制。全面深化事业单位改革。

十二、加快经济社会发展全面绿色转型,建设美丽中国

绿色发展是中国式现代化的鲜明底色。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,协同推进降碳、减污、扩绿、增长,筑牢生态安全屏障,增强绿色发展动能。

(45)持续深入推进污染防治攻坚和生态系统优化。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、多污染物控制协同、区域治理协同,深入打好蓝天、碧水、净土保卫战。加快落实以排污许可制为核心的固定污染源监管制度。实施固体废物综合治理行动。加强环境风险防控,深入推进新污染物治理。完善生态环境标准、监测、评价和考核制度。

坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,统筹推进重要生态系统保护和修复重大工程。严守生态保护红线,全面推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设,有序设立新的国家公园。加强生物多样性保护。开展生态保护修复成效评估。科学开展大规模国土绿化行动,打好“三北”工程攻坚战。加强青藏高原等地区生态屏障建设。完善多元化生态补偿机制,因地制宜拓展生态产品价值实现渠道。加强重要江河湖库系统治理和生态保护。实施好长江十年禁渔。

(46)加快建设新型能源体系。持续提高新能源供给比重,推进化石能源安全可靠有序替代,着力构建新型电力系统,建设能源强国。坚持风光水核等多能并举,统筹就地消纳和外送,促进清洁能源高质量发展。加强化石能源清洁高效利用,推进煤电改造升级和散煤替代。全面提升电力系统互补互济和安全韧性水平,科学布局抽水蓄能,大力发展新型储能,加快智能电网和微电网建设。提高终端用能电气化水平,推动能源消费绿色化低碳化。加快健全适应新型能源体系的

市场和价格机制。(47)积极稳妥推进和实现碳达峰。实施碳排放总量和强度双控制度。深入实施节能降碳改造。推动煤炭和石油消费达峰。完善碳排放统计核算体系,稳步实施地方考核、行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价、产品碳足迹等政策制度。发展分布式能源,建设零碳工厂和园区。扩大全国碳排放权交易市场覆盖范围,加快温室气体自愿减排交易市场建设。建立健全绿色低碳标准体系,推动引领国际规则标准完善和衔接互认。完善适应气候变化工作体系,提升应对气候变化特别是极端天气能力。

(48)加快形成绿色生产生活方式。深入推进生态环境分区管控,加强国土空间规划衔接,协同优化产业布局。推动工业、城乡建设、交通运输、能源等重点领域绿色低

碳转型。完善资源总量管理和全面节约制度,提高垃圾分类和资源化利用水平,促进循环经济发展。持续建设国家生态文明试验区,建设美丽中国先行区,打造绿色发展高地。落实促进绿色低碳发展的财税、金融、投资、价格、科技、环保政策。健全绿色消费激励机制,推广绿色低碳生活方式。

十三、推进国家安全体系和能力现代化,建设更高水平平安中国

建设平安中国是中国式现代化的重要内容。坚定不移贯彻总体国家安全观,走中国特色社会主义社会治理之路,确保社会生机勃勃又井然有序。

(49)健全国家安全体系。巩固集中统一、高效权威的国家安全领导体制,加快构建新安全格局,增强维护和塑造国家安全战略主动。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,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,促进全链条安全要素协同联动,形成体系合力。完善涉外国家安全协调机制,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,推动完善全球安全治理。强化国家安全教育,筑牢人民防线。

(50)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,把捍卫政治安全摆在首位。夯实国家安全基础保障,确保粮食、能源资源、重要产业链供应链、重大基础设施安全,加强战略性新兴产业资源勘探开发和储备,提高水资源集约安全利用水平,维护战略通道安全,推进国家战略规划建设和关键产业备份。加强网络、数据、人工智能、生物、生态、核、太空、深海、极地、低空等新兴领域国家安全能力建设。提高防范化解重点领域风险能力,统筹推进房地产、地方政府债务、中小金融机构等风险有序化解,严防系统性风险。(下转第4版)