

中共北京市委关于制定北京市国民经济和社会发展规划第十五个五年规划的建议

(2025年11月17日中国共产党北京市第十三届委员会第七次全体会议通过)

中国共产党北京市第十三届委员会第七次全体会议深入学习贯彻党的二十届四中全会精神,就制定北京市国民经济和社会发展“十五五”规划提出如下建议。

一、“十五五”时期是北京率先基本实现社会主义现代化的关键时期

(1)“十四五”时期重大成就为续接发展奠定了坚实基础。“十四五”时期是极不平凡的五年,在党中央坚强领导下,市委带领全市人民坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神,团结奋斗、锐意进取,经受住世纪疫情冲击,有效应对一系列风险挑战,推动各项事业取得重大成就。“四个中心”功能不断增强,“四个服务”水平大幅提高,中央政务功能布局 and 政务环境持续优化,圆满完成一系列重大活动服务保障,大国首都风范充分展现。京津冀协同发展走深走实,协作机制更加完善,疏解非首都功能坚定有序,市级行政机关完成搬迁,北京城市副中心框架全面拉开,助力雄安新区建设取得显著进展,交通、生态、产业、公共服务等领域协同实现新突破。经济发展稳中有进,经济总量跨过两个万亿台阶、今年将突破5万亿元,人均地区生产总值、全员劳动生产率全国领先,居民收入增长与经济增长基本同步。科技创新引领作用更加凸显,率先建立教育科技人才一体化运行机制,全社会研发经费投入强度保持6%左右,国家战略科技力量持续扩大,高被引科学家数量全球城市最多,新质生产力加速发展。改革开放不断激发活力,“两区”建设、中关村新一轮先行先试改革成果丰富,北京证券交易所聚“新”成势,制度型开放稳步扩大,中国国际服务贸易交易会、中关村论坛、金融街论坛、北京文化论坛成为对外开放的重要平台。首都文化蓬勃发 展,成功举办北京2022年冬奥会冬残奥会,成为全球唯一的“双奥之城”,北京中轴线历时12年成功申遗,世界文化遗产数量全球城市最多,群众精神文化生活日益丰富。绿色底色更加鲜明靓丽,空气质量持续改善,稳定达标,五大河流全线贯通水海,平原区地下水位连续10年回升,全球国家森林城市成功创建,花园城市建设全面展开,万元地区生产总值能耗、水耗、碳排放保持全国省级地区最优。超大城市治理现代化水平持续提高,城市总体规划深入实施,空间布局不断优化,实施重点地区环境治理变革,智慧高效治理水平持续提升,城乡差距逐步缩小。民生改善更加可感可及,稳就业促增收取得扎实成效,教育、医疗、社保等基本公共服务体系更加完善,“一老一小”服务全面提升,以轨道交通为骨干的公共交通体系进一步完善,为群众出行提供更多便利。安全保障水平进一步提升,国家安全意识不断增强,政治安全、公共安全、防灾减灾体系更加完善,平安北京建设取得新成就,社会安定有序。民主法治建设稳步推进,全过程人民民主深入发

展,法治中国首善之区建设迈出坚实步伐。全面从严治党向纵深发展,党的建设全面加强,正风肃纪反腐一体推进,党员干部干事创业精气神更加振奋。北京综合实力和国际影响力大幅提升,为率先基本实现社会主义现代化奠定了坚实基础。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。

(2)“十五五”时期具有承前启后的重要地位。实现社会主义现代化是一个阶梯式递进、不断发展进步的历史过程,“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期,战略机遇和风险挑战并存。从国际看,世界百年变局加速演进,国际形势变幻交织,大国博弈更加复杂激烈,不确定难预料因素日益增多。同时,国际力量对比深刻调整,新一轮科技革命和产业变革加速突破,我国具备主动运筹国际空间、塑造外部环境的诸多有利因素。从国内看,我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大,长期向好的支撑条件和基本趋势没有变,中国特色社会主义制度优势、超大规模市场优势、完整产业体系优势、丰富人才资源优势更加彰显。从北京自身看,“四个中心”“四个服务”蕴含的巨大能量不断释放,京津冀协同发展战略深入实施;科技创新引领作用持续增强,重点产业支撑稳固,内需市场潜力巨大;进一步全面深化改革开放发展活力,各方面体制机制更加健全;民生持续改善、社会安全稳定,为经济社会健康发展提供了良好环境。

同时也要认识到,发展中还存在一些短板和不足,首都功能还需持续优化提升,京津冀协同发展还需进一步深化;有效需求不足,新质生产力亟待壮大;城乡区域发展不平衡问题仍比较突出,人口结构变化给就业、教育、医疗、养老、社保等民生保障提出许多新课题;超大城市治理体系还不完善,城市宜居品质、交通出行、污染防治、智慧管理等方面还有弱项;一些领域还存在风险隐患,山区防灾减灾韧性不强,护安全稳定还有不少挑战。

北京作为首都,各方面工作具有代表性、指向性,在社会主义现代化建设大局中承担着重要使命和责任。全市上下要深刻领悟“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”,紧紧围绕率先基本实现社会主义现代化目标,保持战略定力,增强必胜信心,积极识变应变求变,努力攻坚克难,只争朝夕、奋发进取,不断开创首都各项事业发展新局面。

(3)“十五五”时期经济社会发展的指导思想。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精神 and 二十届历次全会精神,深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,完整准确全面贯彻新发展理念,坚持稳中求进工作总基调,坚持以新时代首都发展为统领,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,深入实施人文北京、科技北京、绿色北京战略,深入实施京津冀协同发展战略,主动融入新发展格局,充分发挥教育科技人才资源优势,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、人民共同富裕迈出坚实步伐,确保率先基本实现社会主义现代化取得决定性进展。

(4)“十五五”时期经济社会发展的基本要求。推动“十五五”时期经济社会发展,要严格遵循党的二十届四中全会明确的重大原则,坚持和加强党的全面领导,结合北京实际把握好以下基本要求。

——更加注重优化提升首都功能。处理好“都”与“城”的关系,大力加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平,自觉把北京的发展纳入中国式现代化事业全局考量,构建现代化首都都市圈,辐射带动京津冀协同发展,不断提升大国首都影响力。

——更加注重增进民生福祉。顺应群众对美好生活的期待,聚焦“七有”要求和市民“五性”需求,坚持尽力而为、量力而行,解决好人民群众急难愁盼问题,稳步推进共同富裕,让现代化建设成果更多更公平惠及人民群众。

——更加注重增强创新动能。以新发展理念引领发展,推动科技创新和产业升级深度融合,全面增强自主创新能力,抢占科技发展制高点,服务国家高水平科技自立自强,大力发展新质生产力,不断完善现代化产业体系,推动经济持续健康发展和社会全面进步。

——更加注重深化改革开放。坚持以经济体制改革为牵引,聚焦制约高质量发展的体制机制障碍,坚持有效市场和有为政府相结合,推进深层次改革,扩大高水平开放,促进各方面制度机制与首都发展相适应,持续增强发展动力和社会活力。

——更加注重加强超大城市治理。坚持以人为本,下足绣花功夫,健全城市治理体系,加强城乡区域统筹,提升内涵式发展水平,着力建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

——更加注重统筹发展和安全。深入贯彻总体国家安全观,加

强维护首都安全战略能力建设,全力防范化解各类风险隐患,增强经济和社会韧性,确保首都社会大局和谐稳定。

(5)“十五五”时期经济社会发展的主要目标。锚定率先基本实现社会主义现代化,综合考虑发展趋势和现实条件,夯实基础、补齐短板,全面发力、增强活力,今后五年实现以下目标。

——首都功能持续提升。中央政务服务保障能力显著提高,全国文化中心示范引领作用进一步增强,国际交往中心功能更加完善,国际科技创新中心能级全面提升,“四个服务”保障机制持续健全,京津冀作为全国高质量发展动力源作用进一步凸显。

——高质量发展迈上新台阶。经济持续稳定增长,人均地区生产总值、全员劳动生产率保持全国领先,内需拉动经济增长的动能持续提升,教育科技人才一体发展格局更加完善,新质生产力加快发展,服务国家高水平科技自立自强的能力显著增强。

——全面深化改革取得新突破。重点领域和关键环节改革深入推进,要素市场化配置综合改革取得明显成效,营商环境水平持续提升,“两区”“四平台”促开放作用进一步增强,高水平对外开放体制机制更加健全,民主法治建设水平明显提高。

——群众生活品质不断提高。高质量充分就业取得新进展,居民收入增长与经济增长同步,城乡收入差距不断缩小,交通出行更加便捷,教育、医疗、养老、托育、社保等基本公共服务更加优质均衡,农业农村现代化水平持续提升,共同富裕取得重要进展。

——首都文化影响力明显增强。社会主义核心价值观广泛践行,向上向善社会风气广为弘扬,历史文化保护传承持续加强,新时代文化创新创造力不断激发,群众精神文化生活更加丰富,国际传播力持续提升。

美丽北京建设取得更大成效。生态环境质量持续提升,花园城市初步建成,主要污染物排放总量持续减少,碳排放强度不断下降,绿色生产生活方式基本形成。

——首都安全水平全面提升。首都国家安全体系和能力进一步加强,平安北京建设迈向更高水平,重点领域风险得到有效防范化解,城市韧性不断增强,超大城市治理体系更加完善,社会保持安全稳定。

在此基础上再奋斗五年,到二〇三五年实现首都服务保障能力、综合经济实力、科技创新实力、城市治理能力、国际影响力大幅提升,城乡区域发展更加均衡,人民生活更加幸福美好,率先基本实现社会主义现代化。

二、深入落实首都城市战略定位,更好服务党和国家工作大局

(6)全力服务保障政治中心功能。坚持“看北京首先要从政治上看”,牢牢把握政治方向,始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,不折不扣落实党中央决策部署。树牢首都意识、主动担当作为,完善首都规划体系和实施机制,推进中央政务功能布局优化,实施重点地区环境品质提升工程,为中央党政军领导机关开展工作营造优良政务环境。坚持首善标准、追求精益求精,完善常态化服务保障机制,全力服务保障重大国事外事活动,彰显迈向中华民族伟大复兴的大国首都形象。切实维护首都政治安全,提高重要场所综合防护能力,有效防范化解风险隐患。各项工作努力走在全国前列,形成充满活力、环境优美、服务优质、包容大气的生动局面,成为展示中国式现代化建设成果、中国特色社会主义制度优势的重要窗口。

(7)全面增强全国文化中心影响力。聚焦建设中国特色社会主义先进文化之都,壮大主流价值、主流舆论、主流文化,打造思想引领高地。加强历史文化名城保护,提升优秀传统文化创造性转化和创新性发展,厚植古都文化、红色文化、京味文化、创新文化底蕴,彰显文化自信。营造良好文化生态,广泛汇集优秀文化人才,实施文化精品工程,加强新时代重大主题创作。推进大红门博物馆群等重大文化设施建设,打造世界一流的公共文化设施。深化文化体制机制改革,推动丰富文化资源更多更方便惠及广大群众,满足群众精神文化需要。加快提升国际传播力和影响力,构建多渠道、立体式对外传播体系,深化文明交流互鉴,讲好新时代中国故事、北京故事。

(8)持续加强国际交往中心能力建设。全力配合国家总体外交,主动服务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,深化各领域国际交流合作。积极服务高质量共建“一带一路”,建设空中丝绸之路核心枢纽。增强北京国际航空枢纽服务功能和辐射能力,建设国际中转出行首选地。加强国际交往设施建设,持续提升国际交往交流活动承载力。建设高品质国际化环境,构建与国际接轨的城市服务体系,便利和促进国际人员跨境往来。加强对在驻京华使馆服务,支持更多国际组织入驻,吸引更多国际性会展、体育赛事、文化活动和落地。拓展全方位对外交往格局,深化与各国首都和重要城市交流合作,吸引更多国际友人来京学习工作生活,不断扩大国际交往“朋友圈”。

(9)加快提升国际科技创新中心发展能级。坚持“四个面向”战略导向,努力建设成为全球重要科学策源地、未来产业引领地、

开放创新核心枢纽和高水平人才高地。用好新型举国体制优势,完善都市合作机制,发挥在京央企作用,加强国家战略科技力量建设和协同,建强国家实验室、全国重点实验室,深化综合性国家科学中心建设,打造重大科技基础设施集群。积极承接国家重大科技任务,深入实施基础研究领先行动,服务保障高校、科研院所等基础研究需求,加大长期稳定支持,加强原始创新和关键核心技术攻关,服务国家高水平科技自立自强。深化教育科技人才体制机制改革,建设世界一流大学、世界一流科研机构、世界一流企业、世界一流人才聚集地。瞄准科技前沿,主动融入全球创新网络,链接国际创新资源,发起推动国际大科学计划和 大科学工程,建设高水平国际科技期刊,吸引国际科技组织集聚,深化国际科技交流合作。

三、纵深推进京津冀协同发展,携手共建中国式现代化建设的先行区、示范区

(10)深化非首都功能疏解。牢牢牵住疏解北京非首都功能这个“牛鼻子”,在更大空间范围服务保障首功能。健全央地联动疏解机制,服务保障中央单位标志性项目疏解。统筹疏解和承接布局,高效利用腾退空间。持续推动部分高校和医疗卫生资源向外疏解、均衡布局。健全疏解整治促提升专项行动长效机制,完善疏解激励约束政策,优化以提效、减负、降耗等为导向的产业疏解提质标准体系。

(11)积极构建现代化首都都市圈。落实都市圈空间协同规划,发挥首都“一核”辐射带动作用,构建更加紧密的协同发展格

局,推进世界级城市群建设。推动通勤圈深度融合,加强区域快线连接,深化通州区与北三县、大兴国际机场临空经济区、通武廊等毗邻地区一体化发展。提升功能圈发展动能,支持雄安新区建设,助力提升公共服务水平,建好雄安新区中关村科技园,打造北京—雄安人才科创走廊。唱好京津“双城记”,持续推进天津滨海—中关村科技园、京津中关村科技城建设,促进京津冀合作示范区转型发展。推动产业协同圈强链补链,提升产业合作平台质效,推动京保石、京唐秦、京张承产业带和沿海经济带发展。

(12)高水平建设城市副中心。深入落实城市副中心控制性

详细规划和高质量发展意见,强化行政办公、商务服务、文化旅游、科技创新主导功能,提高城市承载力。保持每年千亿元级投资规模,推进M101线、六环高级公路、北京艺术博物馆等重大项目建设,促进特色小镇提质升级。推动符合功能定位的企业总部落地,提升运河商务区活力。深化城市副中心与北京经济技术开发区对接合作,建好中关村村通州园。支持承接高校、医疗卫生机构,深化校城融合,促进医产联动发展。高水平建设国家绿色发展示范区和北京绿色交易所。推进城市副中心要素市场化配置综合改革试点。

(13)推动重点领域协同发展。深化协同创新,做强京津冀国家技术创新中心,促进创新资源共享,提升科技成果区域内转化效率和比重。加强产业协作,推动“六链五群”产业布局落地,建设世界级先进制造业集群。巩固提升“轨道上的京津冀”,推动首都地区铁路货运环线规划建设,提高京津冀机场群港口群联动水平,建设国际性综合交通枢纽。推动政务服务同事同标、资质互认、跨省通办,协同优化营商环境。推进公共服务共建共享,广泛开展合作办学,加快跨区域医联体建设。加强生态环境联防联控,完善跨区域生态补偿机制,共同建设美丽中国先行区。

四、大力发展新质生产力,扎实推动经济高质量发展

(14)深化教育科技人才一体发展。完善一体推进的协调机制,促进科技自主创新和人才自主培养良性互动。支持在京高校“双一流”建设和顶尖学科发展,深化部市协作,加强高校资源统筹共享。分类推进市属高校改革,优化学科布局,鼓励特色发展,加快建设理工农医类高校新校区。围绕国家战略和科技创新、产业发展需求协同育人,推动高教园、大学城产教融合发展,推进人工智能、集成电路等领域国家学院建设,探索基础教育、高等教育一体化贯通培育拔尖创新人才。加快建设高水平人才高地,集聚战略科学家、科技领军人才和创新团队,培养造就卓越工程师、医师科学家、科技成果转化人才、大国工匠、高技能人才等各类人才。加强海外引进人才、重点产业专项人才支持,优化人才服务。支持青年科技人才创新创业,加大普惠性服务保障力度。深化人才发展体制机制综合改革,完善人才评价机制,畅通高校、科研院所、医院、企业人才交流通道。办好全球创业者峰会、中欧美人才论坛。

深化科技成果转化机制改革,提升概念验证、中试验证平台服务能力,加强新型研发机构建设,建好全国高校区域技术转移

转化中心和国家大学科技园,建立重大科技成果转化跟踪对接机制,加大应用场景建设和开放力度。突出企业科技经营主体地位,支持企业牵头组建创新联合体,更多承担科技攻关任务。培育壮大科技领军企业,加强高新技术企业和科技型中小企业企业,培育独角兽企业、专精特新“小巨人”企业。完善中关村科创金融改革试验区政策机制,发展创业投资,培育耐心资本,优化科技金融服务体系。加大政府采购自主创新产品力度。加强知识产权保护 and 运用。健全支持、鼓励创新的体制机制和政策法规,加强科学技术普及,培育开放包容的创新文化,弘扬科学家精神。

(15)建设中关村世界领先科技园。深化中关村先行先试改革,促进创新链产业链资金链人才链深度融合。完善产业园区管理体制机制,提升中关村园区市场化专业化运营服务水平,推动各分园发展特色产业集群。统筹“三城一区”联动发展,强化中关村科学城科技创新与产业创新策源功能,突出怀柔科学城重大科技基础设施集中优势,推动未来科学城生命科学、医药健康、先进能源等领域能级跃升,支持创新创业产业集群示范区承接创新成果

和产业资源,促进要素流通、产业连通、机制畅通。

(16)打造全球数字经济标杆城市。坚持数字赋能产业、城市、生活,打造引领全球数字经济高质量发展高地。深入推进数字经济产业化,做强北京数据集团和国际大数据交易所,大力发展数字内容产业。促进实体经济和数字经济深度融合,实施工业互联网创新发展工程,推动企业数字化转型。培育全球领先的的人工智能产业生态,加强高端芯片、基础软件等关键核心技术攻关。培育形成一批行业头部大模型,构建高性能通用智能体。全面实施“人工智能+”行动,以人工智能引领科研范式变革,全方位赋能千行百业,完善人工智能标准体系和应用规范,支持人工智能企业参与全球竞争。加强人工智能治理,健全平台企业监管机制,推动平台经济创新和健康发展。

(17)发展壮大高精尖产业。统筹传统产业提升、新兴产业发展、未来产业布局,巩固壮大实体经济根基。推动重点产业提质升级,扩大新一代信息技术、医药健康等产业集群优势,培育人工智能、绿色先进能源和低碳环保等一批新兴产业集群。实施产业创新工程,推动新技术新产品新场景大规模应用,加快集成电路、机

器人和智能制造、智能网联汽车、空天技术等战略性新兴产业发展。完善未来产业投入增长和风险分担机制,培育第六代移动通信、量子科技、生物制造、脑机接口等新兴增长点。围绕重点产业链健全安全风险预防、预警和应对机制,推进关键装备、软件、工艺、材料国产化替代,提升战略性资源供应保障能力,增强产业链供应链韧性和安全水平。加强质量品牌建设。

(18)做优做强现代服务业。推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。做强科技服务业集群,鼓励科技服务企业拓展海外市场。提高设计、咨询、专利、法律、展览等商务服务国际化水平,建设国际法商融合示范区。服务保障国家金融管理中心功能,发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融,提升保险服务质效,发挥政府投资基金作用,提升金融服务实体经济质效。支持北京证券交易所深化改革和创新发展。促进生活性服务业高品质、多样化、便利化发展,加强教育、健康、养老、托育、家政等优质服务供给,健全行业标准和信用体系,支持经营主体品牌化特色化发展。推进现代服务业与先进制造业、现代农业深度融合,促进服务业数智化。

五、全方位扩大内需,主动融入新发展格局

(19)大力提振消费。坚持惠民生和促消费相结合,统筹促就业、增收入、稳预期,增强居民消费能力。实施提振消费专项行动,深化国际消费中心城市建 设。扩大高品质服务消费,强化品牌引领、标准升级、新技术应用。促进商品消费扩容提质,丰富绿色化、智能化消费品供给。推进重点商圈改造,织密便民商业网点,培育更多休闲、时尚、滨水、健康、夜间消费等带动面广、显示度高的新场景。拓展入境消费。创新数字消费,激活文化消费,鼓励首店首发首映首展首秀,发展冰雪经济,放大新型消费带动效应。优化消费环境,健全

直达消费者的普惠政策体系,做好消费新业态新模式新场景管理,落实带薪错峰休假,强化消费者权益保护。

(20)扩大有效投资。保持投资合理增长,提高投资效益,促进投资与消费良性互动。坚持投资于物和投资于人紧密结合,优化投资结构,强化城市更新、科技创新、新兴产业和未来产业、新型基础设施等领域投资,增加民生改善型和消费升级型投资,加强人力资源开发和人的全面发展投资。加强项目储备和要素保障,实施一批标志性重大项目。深化投融资体制机制改革,统筹用好各类政府投资,完善民营企业参与重大项目建设

长效机制,发挥政府投资引导带动作用,激发民间投资活力。

(21)健全现代物流体系。构建一体化多圈层物流体系,加快建设首都现代物流骨干网络,降低全社会物流成本。完善物流基础设施,深化物流设施规划建设和运营管理,增加高端标准仓库、智慧立体仓储设施供给,加快建设现代冷链物流体系。建设高效便捷的配送服务体系,畅通城乡末端配送微循环,强化生活必需品供应保障。推动公铁航多式联运,大力发展航空物流,推广大宗货物“公转铁+新能源车”运输模式,探索地下物流等新方式。促进现代流通与产业链深度融合,聚焦重点产业完善物流专业化服务。

(22)服务全国统一大市场建设。健全全国统一大市场建设落实机制,发挥首都服务全国、链接国际的市场作用。完善产权保护机制,依法平等长久保护各种所有制经济产权。健全“负面清单+正面激励”产业准入模式,优化新业态新领域市场准入环境。综合整治“内卷式”竞争,统一市场监管执法,强化反垄断和反不正当竞争,形成优质优价、良性竞争的市场秩序。健全社会信用体系,加强政务诚信建设,完善企业融资综合信用服务平台。推进市场设施高标准联通,健全公共资源交易平台体系。完善土地、资本、劳动力、技术、数据等要素市场,促进要素资源高效配置。