



# 2026全国两会特别报道

# 我国“十五五”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、全面发展的关键时期,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,我国发展进程极不寻常、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,根本在于以习近平新时代中国特色社会主义思想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的科学指引,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,集中力量办好自己的事,统筹布局、精心安排,巩固拓展优势,破除瓶颈制约,补短板强弱项,在激烈国际竞争中赢得战略主动,以高质量发展确定性积极应对各种不确定性,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,认真落实党中央决策部署,围绕全面建成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,坚持以高质量发展为中心,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提升,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

坚持把发展经济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。推动重点产业提质增效。提升产业链自主可控水平。健全产业链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,提升安全韧性和运营可持续性。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。全面提升基础研究水平。

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、开放高效的创新体系。增强国家战略科技力量引领作用。强化科技创新资源保障。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,强化战略衔接,政策协同、资源统筹、评价联动,促进科技自主创新和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率革命性跃迁。

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,提高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,与各国共享发展机遇、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。促进国际产业与投资合作。

高质量共建“一带一路”。坚持共商共建共享、开放绿色廉洁、高标准惠民生可持续的指导原则,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。

## 优化区域战略布局 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入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社会和国土空间体系。

增强区域发展协调性。坚持一以贯之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、南南北方协调发展,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。持续提升城镇化质量,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,扎实推进社会主义文化强国建设。

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,让人民享受更高质量的文化生活。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。健全婴幼儿服务体系。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。健全医疗保障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、增强体系可持续性为重点,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衡性和可及性,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、增长,改善生态环境质量,筑牢生态安全屏障,增强绿色发展动能。

积极稳妥推进和实现碳达峰。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、多污染物控制协同、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,更加注重提升生态产业化、构建从山顶到海洋的保护治理大格局。巩固和构建生态安全屏障。全面推进自然保护地体系建设。健全生态保护机制。

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,加快构建新安全格局,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,确保社会生机勃勃又井然有序。

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,突出保障国家长治久安、经济健康稳定、人民安居乐业的重大安全,保障政治安全摆在首位。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规法律法规体系,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。

## 如期实现建军一百年奋斗目标 高质量推进国防和军队现代化

贯彻习近平强军思想,贯彻新时代军事战略方针,坚持党对人民军队绝对领导,贯彻军委主席负责制,按照国防和军队现代化新“三步走”战略,推进政治建军、改革强军、科技强军、人才强军、依法治军,边学边战、边建设,加快机械化信息化智能化融合发展,提高捍卫国家主权、安全、发展利益战略能力。

着力提高国防和军队现代化质量效益。加快军事理论、军队组织形态、军事人员、武器装备和军事治理现代化,提高人民军队打赢能力,有效履行新时代人民军队使命任务。加快先进战斗力建设。推进军事治理现代化。

巩固提高一体化国家战略体系。加强新兴领域战略规划,加强军民标准衔接,资源要素共享,促进国防实力和综合国力同步提升。深化跨军地改革,构建各司其职、紧密协作、规范有序的跨军地工作格局。加快新兴领域战略能力建设,推动新质生产力同新质战斗力高效融合、双向互动。建设先进国防科技工业体系,优化国防科技工业布局,推进军民标准通用化。加强国防建设军事需求提报和军地对接,推动重大基础设施全面贯彻国防要求,加强国防战略预测。加快国防动员能力建设,加强后备力量建设。加强现代边海空防建设,推进党政军警民合力强边固防。深化全民国防教育,巩固军民团结。