

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

(上接第1版)

(12)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。深化国企改革,做强做优做大国有企业,推进国有资本、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。

(13)一体推进教育科技人才发展。建立健全一体推进的协调机制,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,建设具有全球影响力的教育中心、科学中心、人才中心。围绕科技创新、产业发展和国家战略需求协同育人,优化高校布局、分类推进改革、统筹学科设置,深入推进“双一流”高校和国家交叉学科中心建设,强化科研机构、创新平台、企业、科技计划人才集聚培养功能,培育拔尖创新人才。加快建设国家战略人才力量,培养造就更多战略科学家、科技领军人才、卓越工程师、大国工匠、技能人才等各类人才。加强人才协作,优化人才结构,促进人才区域协调发展。以创新能力、质量、实效、贡献为评价导向,深化项目评审、机构评估、人才评价、收入分配改革,畅通高校、科研院所、企业人才交流通道,激发创新创业动力活力。深化国际交流合作,建立高技术人才移民制度,引育世界优秀人才。

(14)深入推进数字中国建设。健全数据要素基础制度,建设开放共享安全的全国一体化数据市场,深化数据资源开发利用。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。加快人工智能等数智技术创新,突破基础理论和核心技术,强化算力、算法、数据等高效供给。全面实施“人工智能+”行动,以人工智能引领科研范式变革,加强人工智能同产业发展、文化建设和民生保障、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。加强人工智能治理,完善相关法律法规、政策制度、应用规范、伦理准则。完善监管,推动平台经济创新和健康发展。

(15)扩大有效投资。保持投资合理增长,提高投资效益。优化政府投资结构,提高民生类政府投资比重,高质量推进国家重大战略实施和重点领域安全能力项目建设。适应人口结构变化和流动趋势,完善基础设施和公共服务设施布局,加强人力资源开发和人的全面发展投资。统筹用好各类政府投资,在工作基础较好的地方探索编制全口径政府投资计划。加强政府投资全过程管理。深化投资审批制度改革,进一步明确中央和地方投资方向和重点。加强谋划论证,实施一批重大标志性工程项目。完善民营企业参与重大项目建设长效机制,发挥政府投资基金引导带动作用,激发民间投资活力、提高民间投资比重,增强市场主导的有效投资增长动力。

(16)坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点。统一市场基础制度规则,完善产权保护、市场准入、信息披露、社会信用、兼并重组、市场退出等制度,消除要素获取、资质认定、招标投标、政府采购等方面壁垒,规范地方政府经济促进行为,破除地方保护和市场分割。综合整治“内卷式”竞争。统一市场监管执法,加强质量监管,完善行政执法量权基准制度,强化反垄断和反不

正当竞争执法司法,形成优质优价、良性竞争的市场秩序。健全一体衔接的流通规则和标准,高标准联通市场设施,降低全社会物流成本。完善有利于统一大市场建设的统计、财税、考核制度,优化企业总部和分支机构、生产地和消费地利益分享。

六、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

高水平社会主义市场经济体制是中国式现代化的重要保障。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,确保高质量发展行稳致远。

(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。深化国企改革,做强做优做大国有企业,推进国有资本、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,加强财政资源和预算统筹,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、完善治理、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。推进全球金融治理改革,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,加快创新发展强国。推动市场多元化和外贸一体化,优化升级货物贸易,拓展中间品贸易、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,提升服务贸易标准化水平。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和“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。协同推进县城国土空间治理,稳步开展全域土地综合整治,持续提升农村人居环境,以钉钉子精神解决好农村厕所、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、保险等政策支持和协同。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,促进贸易和生产相协调。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。

统筹推进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、优化区域经济社会布局,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社会和国土空间体系。

(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、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、黄河河流域生态保护和高高质量发展。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列作示范。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。加强重点城市群协调联动发展,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。深化跨行政区划合作,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、广播影视、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。深化主流媒体体系性变革,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,加强历史文化遗产、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,推动文化建设和数字化赋能、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,加强未成年人网络保护。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,落实普惠性、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方式。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,扩大普通高中办学质量,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。健全学校家庭社会协同育人机制。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,满足城镇新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疗机构编制、服务价格、薪酬制度、综合监管改革,加强县区、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,推进全民健康智能化建设,丰富慢性病综合防控,发展防治康管全链条服务。全方位提升急诊急救、血液保障和应急能力建设。加强医疗卫生队伍能力和作风建设。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。

(下转第4版)