

关于《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》的说明

习近平

受中央政治局委托,我就《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》起草的有关情况向全会作说明。

一、建议稿起草过程

“十四五”时期是我国在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后,乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。

今年3月,中央政治局决定,党的十九届五中全会审议“十四五”规划建议,成立文件起草组,由我担任组长,李克强同志、王沪宁同志、韩正同志担任副组长,有关部门和地方负责同志参加,在中央政治局常委会领导下承担建议稿起草工作。

3月30日,中央发出《关于对党的十九届五中全会研究“十四五”规划建议征求意见的通知》,在党内外一定范围征求意见。4月13日,文件起草组召开第一次全体会议,建议稿起草工作正式启动。

从各方面反馈的意见看,大家一致认为,在“两个一百年”历史交汇点上,党的十九届五中全会重点研究“十四五”规划问题并提出建议,将“十四五”规划与2035年远景目标统筹考虑,对动员和激励全党全国各族人民,战胜前进道路上各种风险挑战,为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步,具有十分重要的意义。

大家认为,我国发展仍然处于重要战略机遇期,但面临的国内外环境正在发生深刻复杂变化。我国有独特的政治优势、制度优势、发展优势和机遇优势,经济社会发展依然有诸多有利条件,我们完全有信心、有底气、有能力谱写“两大奇迹”新篇章。大家普遍希望,通过制定建议,明确“十四五”时期经济社会发展的基本思路、主要目标以及2035年远景目标,突出新发展理念的引领作用,提出一批具有标志性的重大战略,实施富有前瞻性、全局性、基础性、针对性的重大举措,统筹谋划好重要领域的接续改革,为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定坚实基础。

这次建议稿起草的一个重要特点是坚持发扬民主、开门问政、集思广益。我就“十四五”规划编制明确提出一系列要求,强调要把加强顶层设计和坚持问计于民统一起来,鼓励广大人民群众和社会各界以各种方式为“十四五”规划建言献策。从7月下旬到9月下旬,我先后主持召开企业家座谈会、扎实推进长三角一体化发展座谈会、经济社会领域专家座谈会、科学家座谈会、基层代表座谈会、教育文化卫生体育领域专家代表座谈会,当面听取各方面对制定“十四五”规划的意见和建议。8月16日至29日,“十四五”规划编制工作开展网上征求意见。广大人民群众踊跃参与,留言100多万条,有关方面从中整理出1000余条建议。

文件起草组广泛听取各方面意见和建议,反复进行讨论修改,认真做好建议稿起草工作。

根据中央政治局会议决定,8月10日,建议稿下发党内一定范围征求意见,包括征求党内部分老同志意见,还专门听取了各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士代表意见。

从征求意见情况看,各地区各部门对建议稿给予充分肯定。大家一致认为,建议稿形势判断科学清醒,目标要求高远务实,指导方针旗帜鲜明,任务部署指向明确,为编制“十四五”规划《纲要》指明了前进方向、提供了重要遵循。建议稿坚持立足国内和全球视野相统筹,坚持问题导向和目标导向相统一,坚持中长期目标和短期目标相贯通,坚持全面规划和突出重点相协调,聚焦突出问题和明显短板,回应人民群众诉求和期盼,有利于把“十四五”规划编制好、实施好。

在征求意见过程中,各方面提出了许多好的意见和建议,主要有以下几个方面。一是充分总结经验,补充全面从严治政、农业发展、文化建设、国家安全等方面内容。二是深化形势环境分析,补充改革任务仍然艰巨、办好自己事、树立底线思维等方面内容。三是丰富指导思想和原则,强化以人民为中心,扩大对外开放、全面依法治国、统筹发展和安全等方面内容。四是完善“十四五”发展目标和2035年远景目标,补充缩小发展差距、促进共同富裕等方面内容。五是强化推进创新驱动发展的重大举措,充实有关完善国家创新体系、强化国家战略科技力量、健全创新激励机制和改革科技体制等方面内容。六是更加突出实体经济在国民经济中的重要地位,充实加快建设现代化经济体系、加快构建新发展格局等方面内容。七是更好坚持和完善社会主义基本经济制度,充实促进各类所有制经济共同发展、完善重要财税金融制度等方面内容。八是完善新型城镇化战略,充实城市规划建设管理等方面内容。九是更加重视促进人的全面发展和社会全面进步,强化建设高质量教育体系、健全社会保障体系、全面推进健康中国建设等方面内容。十是把维护国家安全放在更加突出的位置,筑牢国家安全屏障,切实保障国家经济安全、维护社会稳定和安全等方面内容。

文件起草组逐条分析各方面意见和建议,做到了能吸收的尽量吸收,对建议稿增写、改写、精简文字共计366处,覆盖各方面意见和建议546条。这是我国党内民主和社会主义民主的生动实践。

建议稿起草期间,中央政治局常委会召开3次会议、中央政治局召开2次会议分别进行审议,形成了提交这次全会审议的建议稿。

二、建议稿的主要考虑和基本框架

建议稿起草的总体考虑是,按照党的十九大对实现第二个百年奋斗目标作出的分两个阶段推进的战略安排,综合考虑未来一个时期国内发展趋势和我国发展条件,紧紧抓住我国社会主要矛盾,深入贯彻新发展理念,对“十四五”时期我国发展作出系统谋划和战略部署。

在建议稿起草过程中,注意把握了以下原则。一是处理好继承和创新的关系,做好“两个一百年”奋斗目标有机衔接。二是处理好政府和市场的关系,更好发挥我国制度优势。三是处理好开放和自主的关系,更好统筹国内国际两个大局。四是处理好发展和安全的关系,有效防范和应对可能影响现代化进程的系统性风险。五是处理好战略和战术的关系,制定出一个高瞻远瞩、务实管用的规划建议。

中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议

设,以国内大循环吸引全球资源要素,充分利用国内国际两个市场两种资源,积极促进内需和外需、进口和出口、引进外资和对外投资协调发展,促进国际收支基本平衡。完善内外贸一体化调控体系,促进内外贸法律法规、监管体制、经营资质、质量标准、检验检疫、认证认可等相衔接,推进同线同标同质。优化国内国际市场布局、商品结构、贸易方式,提升出口质量,增加优质产品进口,实施贸易投资融合工程,构建现代物流体系。

18.全面促进消费。增强消费对经济发展的基础性作用,顺应消费升级趋势,提升传统消费,培育新型消费,适当增加公共消费。以质量品牌为重点,促进消费向绿色、健康、安全发展,鼓励消费新模式新业态发展。推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变,促进住房消费健康发展。健全现代流通体系,发展无接触交易服务,降低企业流通成本,促进线上线下消费融合发展,开拓城乡消费市场。发展服务消费,放宽服务消费领域市场准入。完善节假日制度,落实带薪休假制度,扩大节假日消费。培育国际消费中心城市。改善消费环境,强化消费者权益保护。

19.拓展投资空间。优化投资结构,保持投资合理增长,发挥投资对优化供给结构的关键作用。加快补齐基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域短板,推动企业设备更新和技术改造,扩大战略性新兴产业投资。推进新型基础设施、新型城镇化、交通水利等重大工程建设,支持有利于城乡协调发展的重大项目建设。实施川藏铁路、西部陆海新通道、国家水网、雅鲁藏布江下游水电开发、星际探测、北斗产业化等重大工程,推进重大科研设施、重大生态系统保护修复、公共卫生应急保障、重大引调水、防洪减灾、送电输气、沿边沿江沿海交通等一批强基础、增功能、利长远的重大项目建设。发挥政府投资撬动作用,激发民间投资活力,形成市场主

建议稿由15个部分构成,分为三大板块。第一板块为总论,包括第一、第二两个部分,主要阐述决胜全面建成小康社会取得决定性成就、我国发展环境面临深刻复杂变化、到2035年基本实现社会主义现代化远景目标、“十四五”时期经济社会发展指导思想,必须遵循的原则和主要目标。第二板块为分论,总体上按照新发展理念的内涵来组织,分领域阐述“十四五”时期经济社会发展和改革开放的重点任务,安排了12个部分,明确了从科技创新、产业发展、国内市场、深化改革、乡村振兴、区域发展,到文化建设、绿色发展、对外开放、社会建设、安全发展、国防建设等重点领域的思路和重点工作,作出工作部署。第三板块为结尾,包括第十五部分和结束语,主要阐述加强党中央集中统一领导、推进社会主义政治建设,健全规划制定和落实机制等内容。

三、需要说明的几个重点问题

建议稿提出了一些重要观点和论述。这里,就其中几点作个简要说明。

第一,关于以推动高质量发展为主题。建议稿提出,“十四五”时期经济社会发展要以推动高质量发展为主题,这是根据我国发展阶段、发展环境、发展条件变化作出的科学判断。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段,我国仍然是世界上最大的发展中国家,发展仍然是我们党执政兴国的第一要务。必须强调的是,新时代新阶段的发展必须贯彻新发展理念,必须是高质量发展。当前,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,发展中的矛盾和问题集中体现在发展质量上。这就要求我们必须把发展质量问题摆在更为突出的位置,着力提升发展质量和效益。

当今世界正经历百年未有之大变局,我国发展的外部环境日趋复杂。防范化解各类风险隐患,积极应对外部环境变化带来的冲击挑战,关键在于办好自己事,提高发展质量,提高国际竞争力,增强国家综合实力和抵御风险能力,有效维护国家安全,实现经济行稳致远、社会和谐安定。经济、社会、文化、生态等各个领域都要体现高质量发展的要求。

以推动高质量发展为主题,必须坚定不移贯彻新发展理念,以深化供给侧结构性改革为主线,坚持质量第一、效益优先,切实转变发展方式、推动质量变革、效率变革、动力变革,使发展成果更好惠及全体人民,不断实现人民对美好生活的向往。

第二,关于构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。构建新发展格局,是与时俱进提升我国经济发展水平的战略抉择,也是塑造我国国际经济合作和竞争新优势的战略抉择。改革开放以来特别是加入世贸组织后,我国加入国际大循环,市场和资源“两头在外”,形成“世界工厂”发展模式,对我国快速提升经济实力、改善人民生活发挥了重要作用。近几年,随着全球政治经济环境变化,逆全球化趋势加剧,有的国家大搞单边主义、保护主义,传统国际循环明显弱化。在这种情况下,必须把发展立足点放在国内,更多依靠国内市场实现经济发展。我国有14亿人口,人均国内生产

中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议

的投资内生增长机制。

六、全面深化改革,构建高水平社会主义市场经济体制

坚持和完善社会主义基本经济制度,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,推动有效市场和有为政府更好结合。

20.激发各类市场主体活力。毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。深化国资国企改革,做强做优做大国有资本和国有企业。加快国有经济布局优化和结构调整,发挥国有经济战略支撑作用。加快完善中国特色现代企业制度,深化国有企业混合所有制改革。健全管资本为主的国有资产监管体制,深化国有资本投资、运营公司改革。推进能源、铁路、电信、公用事业等行业竞争性环节市场化改革。优化民营经济发展环境,构建亲清政商关系,促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长,依法平等保护民营企业产权和企业家权益,破除制约民营企业发展的各种壁垒,完善促进中小微企业和个体工商户发展的法律环境和政策体系。弘扬企业家精神,加快建设世界一流企业。

21.完善宏观经济治理。健全以国家发展规划为战略导向,以财政政策和货币政策为主要手段,就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策紧密配合,目标优化、分工合理、高效协同的宏观经济治理体系。完善宏观经济政策制定和执行机制,重视预期管理,提高调控的科学性。加强国际宏观经济政策协调,搞好跨周期政策设计,提高逆周期调节能力,促进经济总量平衡、结构优化、内外均衡。加强宏观经济治理数据库建设,提升大数据等现代技术手段辅助治理能力。推进统计现代化改革。

22.建立现代财税金融体制。加强财政资源统筹,加强中期财政规划管理,增强国家重大战略任

总值已经突破1万亿美元,是全球最大和最有潜力的消费市场,具有巨大增长空间。改革开放以来,我们遭遇过很多外部风险冲击,最终都能化险为夷,靠的就是办好自己事、把发展立足点放在国内。

构建新发展格局,要坚持扩大内需这个战略基点,使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场,形成国民经济良性循环。要坚持供给侧结构性改革的战略方向,提升供给体系对国内需求的适配性,打通经济循环堵点,提升产业链、供应链的完整性,使国内市场成为最终需求的主要来源,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。新发展格局决不是封闭的国内循环,而是开放的国内国际双循环。推动形成宏大顺畅的国内经济循环,就能更好吸引全球资源要素,既满足国内需求,又提升我国产业技术发展水平,形成参与国际经济合作和竞争新优势。

第三,关于“十四五”和到2035年经济发展目标。在征求意见过程中,一些地方和部门建议,明确提出“十四五”经济增长速度目标,明确提出到2035年实现经济总量或人均收入翻一番目标。文件起草组经过认真研究和测算,认为从经济发展能力和条件看,我国经济有希望、有潜力保持长期平稳发展,到“十四五”末达到现行的高收入国家标准、到2035年实现经济总量或人均收入翻一番,是完全有可能的。同时,考虑到未来一个时期外部环境中不稳定不确定因素较多,存在不少可能冲击国内经济发展的风险隐患,新冠肺炎疫情全球大流行影响深远,世界经济可能持续低迷,中长期规划目标要更加注重经济结构优化,引导各方面把工作重点放在提高发展质量和效益上。

党中央的建议主要是管大方向、定大战略的。综合考虑各方面因素,建议稿对“十四五”和到2035年经济发展目标采取了以定性表述为主、蕴含定量的方式。编制规划《纲要》时可以在认真测算基础上提出相应的量化目标。

第四,关于促进全体人民共同富裕。共同富裕是社会主义的本质要求,是人民群众的共同期盼。我们推动经济社会发展,归根结底是要实现全体人民共同富裕。新中国成立以来特别是改革开放以来,我们党团结带领人民向着实现共同富裕的目标不懈努力,人民生活水平不断提高。党的十八大以来,我们把脱贫攻坚作为重中之重,使现行标准下农村贫困人口全部脱贫,就是促进全体人民共同富裕的一项重大举措。当前,我国发展不平衡不充分问题仍然突出,城乡区域发展和收入分配差距较大,促进全体人民共同富裕是一项长期任务,但随着我国全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程,我们必须把促进全体共同富裕摆在更加重要的位置,脚踏实地,久久为功,向着这个目标更加积极有为地进行努力。为此,建议稿在到2035年基本实现社会主义现代化远景目标中提出“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”,在改善人民生活品质部分突出强调了“扎实推动共同富裕”,提出了一些重要要求和重大举措。这样表述,在党的全会文件中还是第一次,既指明了前进方向和奋斗目标,也是实事求是、符合发展规律的,兼顾了需要和可能,有利于在工作中积极稳妥把握,在

促进全体人民共同富裕的道路上不断向前迈进。

第五,关于统筹发展和安全。我们越来越深刻地认识到,安全是发展的前提,发展是安全的保障。当前和今后一个时期是我国各类矛盾和风险易发期,各种可以预见和难以预见的风险因素明显增多。我们必须坚持统筹发展和安全,增强忧患意识和风险意识,树立底线思维,把困难估计得更充分一些,把风险思考得更深入一些,注重堵漏洞、强弱项,下好先手棋、打好主动仗,有效防范化解各类风险挑战,确保社会主义现代化事业顺利推进。

基于上述认识,建议稿设置专章对统筹发展和安全、加快国防和军队现代化等作出战略部署,强调要坚持总体国家安全观,加强国家安全体系和能力建设,筑牢国家安全屏障。

第六,关于坚持系统观念。建议稿提出,“十四五”时期经济社会发展必须遵循坚持系统观念的原则。党的十八大以来,党中央坚持系统谋划、统筹推进党和国家各项事业,根据新的实践需要,形成一系列新布局和新方略,带领全党全国各族人民取得了历史性成就。在这个过程中,系统观念是具有基础性的思想和工作方法。

全面建成小康社会后,我们将开启全面建设社会主义现代化国家新征程,我国发展环境面临深刻复杂变化,发展不平衡不充分问题仍然突出,经济社会发展中矛盾错综复杂,必须从系统观念出发加以谋划和解决,全面协调推动各领域工作和社会主义现代化建设。

第七,关于全面建成小康社会的完成情况和宣布时机。到建党100周年时,全面建成惠及十几亿人口更高水平的小康社会,是我们党进入新世纪后,在基本建成小康社会基础上提出的奋斗目标,是对人民的庄严承诺。自改革开放之初党中央提出小康社会的战略构想以来,我们把人民对美好生活的向往作为奋斗目标,几代人一以贯之、接续奋斗。“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段,我们突出抓重点、补短板、强弱项,坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战,取得一系列新的重大成就。突如其来的新冠肺炎疫情对我国经济社会发展带来了很大不利影响。在党中央坚强领导下,经过全国人民共同努力,新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果,我国经济社会恢复走在全球前列,主要经济指标转好,社会民生得到有效保障。预计今年我国国内生产总值超过100万亿元人民币,人民生活水平显著提高,现行标准下农村贫困人口全部脱贫,“十三五”规划确定的发展目标可以如期完成,全面建成小康社会目标可以如期实现。

考虑到目前仍是全面建成小康社会进行时,建议稿表述为“决胜全面建成小康社会取得决定性成就”。明年上半年党中央将对全面建成小康社会进行评估和总结,然后正式宣布我国全面建成小康社会。

同志们!审议通过“十四五”规划和2035年远景目标建议,是这次全会的主要任务。大家要认真学习、深入讨论,提出建设性意见和建议,制定出一份高水平的规划建议。让我们同心协力、集思广益,共同把这次全会开好!

《1版

加快建设交通强国,完善综合运输大通道、综合交通枢纽和物流网络,加快城市群和都市圈轨道交通网络化,提高农村和边境地区交通通达深度。推进能源革命,完善能源产供销体系,加强国内油气勘探开发,加快油气储备设施建设,加快全国干线油气管道建设,建设智慧能源系统,优化电力生产和输送通道布局,提升新能源消纳和存储能力,提升向边远地区输配电能力。加强水利基础设施能力建设,提升水资源优化配置和水旱灾害防御能力。

15.加快数字化发展。发展数字经济,推进数字产业化和产业数字化,推动数字经济和实体经济深度融合,打造具有国际竞争力的数字产业集群。加强数字社会、数字政府建设,提升公共服务、社会治理等数字化智能化水平。建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全保护等基础制度和标准规范,推动数据资源开发利用。扩大基础公共信息数据有序开放,建设国家数据统一共享开放平台。保障国家数据安全,加强个人信息保护。提升全民数字技能,实现信息服务全覆盖。积极参与数字领域国际规则和标准制定。

五、形成强大国内市场,构建新发展格局

坚持扩大内需这个战略基点,加快培育完整内需体系,把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来,以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求。

16.畅通国内大循环。依托强大国内市场,贯通生产、分配、流通、消费各环节,打破行业垄断和地方保护,形成国民经济良性循环。优化供给结构,改善供给质量,提升供给体系对国内需求的适配性。推动金融、房地产同实体经济均衡发展,实现上下游、产供销有效衔接,促进农业、制造业、服务业、能源资源等产业门类关系协调。破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍,降低全社会交易成本。完善扩大内需的政策支撑体系,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

17.促进国内国际双循环。立足国内大循环,发挥比较优势,协同推进强大国内市场和贸易强国建

评价制度,畅通参与政策制定的渠道,提高决策科学化、民主化、法治化水平。推进政务服务标准化、规范化、便利化,深化政务公开。深化行业协会、商会和中介机构改革。

七、优先发展农业农村,全面推进乡村振兴

坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,走中国特色社会主义乡村振兴道路,全面实施乡村振兴战略,强化以工补农、以城带乡,推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农关系,加快农业农村现代化。

25.提高农业质量效益和竞争力。适应确保国计民生要求,以保障国家粮食安全为底线,健全农业支持保护制度。坚持最严格的耕地保护制度,深入实施藏粮于地、藏粮于技战略,加大农业水利设施建设力度,实施高标准农田建设工程,强化农业科技和装备支撑,提高农业良种化水平,健全动物防疫和农作物病虫害防治体系,建设智慧农业。强化绿色导向、标准引领和质量安全监管,建设农业现代化示范区。推动农业供给侧结构性改革,优化农业生产结构和区域布局,加强粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区建设,推进优质粮食工程。完善粮食主产区利益补偿机制。保障粮、棉、油、糖、肉等重要农产品供给安全,提升收储调控能力。开展粮食节约行动。发展县域经济,推动农村一二三产业融合发展,丰富乡村经济业态,拓展农民增收空间。

26.实施乡村建设行动。把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置。强化县城综合服务能力,把乡镇建成服务农民的区域中心。统筹县城城镇和村庄规划建设,保护传统村落和乡村风貌。完善乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施,提升农房建设质量。