中华人民共和国国家发展和改革委员会主管

CHINA REFORM DAILY
中国发展改革报社主办出版
www.cfgw.net.cn

2026.03.15 星期日
今日8版 第8237期

中国改革报、改革网
为互联网新闻信息稿源单位

中国改革报

传播力就是竞争力

中华人民共和国价格公报发布报纸
全国独家信用公示信息披露指定报纸
本报发布企业债券公告

改革网 中国发展改革微信

中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要

目 录

第一篇 奋力开创中国式现代化建设新局面
第一章 发展环境
第二章 指导方针
第三章 主要目标
第二篇 建设现代化产业体系 巩固壮大实体经济根基
第四章 优化提升传统产业
第五章 培育壮大新兴产业和未来产业
第六章 促进服务业优质高效发展
第七章 构建现代化基础设施体系
第三篇 加快高水平科技自立自强 引领发展新质生产力
第八章 加强原始创新和关键核心技术攻关
第九章 提高体系化创新能力
第十章 强化企业科技创新主体地位
第十一章 一体推进教育科技人才发展
第四篇 深入推进数字中国建设 提升数智化发展水平
第十二章 强化算力算法数据高效供给
第十三章 全方位推进数智技术赋能
第十四章 营造健康有序的发展生态
第五篇 建设强大国内市场 加快构建新发展格局
第十五章 大力提振消费
第十六章 扩大有效投资
第十七章 纵深推进全国统一大市场建设
第六篇 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
第十八章 充分激发各类经营主体活力
第十九章 加快完善要素市场化配置体制机制
第二十章 健全宏观经济治理体系
第七篇 扩大高水平对外开放 开创合作共赢新局面
第二十一章 积极扩大自主开放
第二十二章 提升贸易投资合作质量和水平
第二十三章 高质量共建“一带一路”
第二十四章 推动构建人类命运共同体
第八篇 加快农业农村现代化 扎实推进乡村全面振兴
第二十五章 提升农业综合生产能力和质量效益
第二十六章 推进宜居宜业和美乡村建设
第二十七章 提高强农惠农富农政策效能
第九篇 优化区域经济布局 促进区域协调发展
第二十八章 增强区域发展协调性
第二十九章 促进区域联动发展
第三十章 优化国土空间发展格局
第三十一章 深入推进以人为本的新型城镇化
第三十二章 加强海洋开发利用保护
第十篇 激发全民族文化创新创造活力 繁荣发展社会主义文化
第三十三章 弘扬和践行社会主义核心价值观
第三十四章 大力繁荣文化事业
第三十五章 加快发展文化产业
第三十六章 提升中华文明传播力影响力
第十一篇 完善人口发展战略 促进人口高质量发展
第三十七章 建设生育友好型社会
第三十八章 办好人民满意的教育
第三十九章 加快建设健康中国
第四十章 积极应对人口老龄化
第十二篇 加大保障和改善民生力度 扎实推进全体人民共同富裕
第四十一章 促进高质量充分就业
第四十二章 完善收入分配制度
第四十三章 健全社会保障体系
第四十四章 推动房地产高质量发展
第四十五章 稳步推进基本公共服务均等化
第四十六章 保障各类群体发展权益
第十三篇 加快经济社会发展全面绿色转型 建设美丽中国
第四十七章 积极稳妥推进和实现碳达峰
第四十八章 持续改善环境质量
第四十九章 提升生态系统多样性稳定性持续性
第五十章 加快形成绿色生产生活方式
第十四篇 推进国家安全体系和能力现代化 建设更高水平平安中国
第五十一章 加强国家安全体系和能力建设
第五十二章 保障国家经济安全
第五十三章 提高公共安全治理水平
第五十四章 完善社会治理体系
第十五篇 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
第五十五章 着力提高国防和军队现代化质量效益
第五十六章 巩固提高一体化国家战略体系和能力
第十六篇 发展全过程人民民主 完善中国特色社会主义法治体系
第五十七章 发展社会主义民主
第五十八章 推进全面依法治国
第十七篇 坚持和完善“一国两制” 推进祖国统一
第五十九章 促进香港、澳门长期繁荣稳定
第六十章 推动两岸关系和平发展、推进祖国统一大业
第十八篇 加强规划实施保障
第六十一章 坚持和加强党中央集中统一领导
第六十二章 健全规划实施全周期推进机制

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，引导规范社会主体行为，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。

第一篇 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、全面发力的关键时期，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。

第一章 发展环境

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。

第一节 “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，我国发展历程极不寻常、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。经济运行稳中有进，国内生产总值突破140万亿元，现代化产业体系建设取得重大进展，基础设施支撑能力不断提升，数字经济核心产业增加值占比超过10.5%，城乡区域发展平衡性协调性增强。科技创新成果丰硕，全社会研发经费投入强度达到2.8%，攻克一批重大关键核心技术，取得一批重大原创科技成果。全面深化改革进一步推进，落实“两个毫不动摇”的体制机制不断完善，全国统一大市场建设取得积极成效，宏观经济治理效能进一步提升。高水平对外开放不断扩大，开放型经济新体制加快形成，高质量共建“一带一路”走深走实。全过程人民民主深入发展，全面依法治国有效实施。文化事业和文化产业蓬勃发展，精神文化产品丰富多彩。民生保障扎实稳固，居民人均可支配收入年均增长5.4%，城镇新增就业累计达到6242万人，劳动年龄人口平均受教育年限达到11.3年，人均预期寿命提升至79岁以上，脱贫攻坚成果巩固拓展。绿色低碳转型步伐加快，生态环境质量持续改善，非化石能源发电装机容量超过化石能源，地级及以上城市细颗粒物（$PM_{2.5}$）浓度降至28微克/立方米，地表水达到或好于Ⅲ类水体比例超过90%，森林覆盖率超过25%。国家安全能力有效提升，粮食产量迈上1.4万亿斤大台阶，社会治理效能增强，社会大局保持稳定。国防和军队建设取得重大进展。“一国两制”实践深入推进。中国特色大国外交全面拓展。全面从严治党成效显著，反腐败斗争纵深推进，党的创造力、凝聚力、战斗力明显提高。

“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，是全党全军全国各族人民聚力攻坚、团结奋斗的结果。

第二节 “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。从国际看，世界百年变局加速演进，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。同时，世界变乱交织、动荡加剧，地缘冲突易发多发，全球治理赤字加重、安全问题凸显；单边主义、保护主义抬头，霸权主义和强权政治威胁上升，国际经济贸易秩序遇到严峻挑战，世界经济增长动能不足、风险积累；大国博弈更加复杂激烈，外部环境的不确定性不稳定性明显增强。

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。同时，发展不平衡不充分问题仍然突出，周期性、结构性、体制性问题相互交织；有效需求不足，供强需弱矛盾突出，国内大循环存在卡点堵点；新旧动能转换任务艰巨；农业农村现代化相对滞后；就业和居民收入增长压力较大，民生保障存在短板弱项；人口结构变化给经济发展、社会治理等提出新课题；重点领域还有风险隐患，防范化解房地产、地方政府债务、中小金融机构等风险任务繁重。

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，积极识变应变求变，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、补强短板弱项，在激烈国际竞争中赢得战略主动，以高质量发展的确定性应对各种不确定性，续写经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹新篇章。

第二章 指导方针

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。

第一节 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，认真落实四中全会部署，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，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。

第二节 必须遵循的原则

——坚持党的全面领导。坚决维护党中央权威和集中统一领导，提高党把方向、谋大局、定政策、促改革能力，把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程，为我国社会主义现代化建设提供根本保证。

——坚持人民至上。尊重人民主体地位，紧紧依靠人民，维护人民根本利益，促进社会公平正义，注重在发展中保障和改善民生，在满足民生需求中拓展发展空间，推动经济和社会协调发展、物质文明和精神文明相得益彰，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。

——坚持高质量发展。以新发展理念引领发展，因地制宜发展新质生产力，做强国内大循环，畅通国内国际双循环，统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，加快培育新动能，促进经济结构优化升级，做优增量、盘活存量，推动经济持续健康发展和社会全面进步。

——坚持全面深化改革。聚焦制约高质量发展的体制机制障碍，推进深层次改革，扩大高水平开放，推动生产关系和生产力、上层建筑和经济基础、国家治理和社会发展更好相适应，持续增强发展动力和社会活力。

——坚持有效市场和有为政府相结合。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，构建统一、开放、竞争、有序的市场体系，建设法治经济、信用经济，打造市场化法治化国际化一流营商环境，形成既“放得活”又“管得好”的经济秩序。

——坚持统筹发展和安全。在发展中固安全，在安全中谋发展，强化底线思维，有效防范化解各类风险，增强经济和社会韧性，以新安全格局保障新发展格局。

第三章 主要目标

“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。在结构优化和质量提升基础上，国内生产总值增长保持在合理区间、各年度视情提出，为到2035年人均国内生产总值比2020年翻一番、达到中等发达国家水平打好基础。全要素生产率稳步提升，科技进步和制度创新对经济增长的贡献持续加大。居民消费率明显提高，内需拉动经济增长主动力作用持续增强，经济增长潜力得到充分释放。全国统一大市场建设纵深推进，超大规模市场优势持续显现。新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化取得重大进展，现代化产业体系完整性、先进性、安全性加快提升，城乡区域发展协调性进一步增强，发展新质生产力、构建新发展格局、建设现代化经济体系取得重大突破。

——科技自立自强水平大幅提高。国家创新体系整体效能显著提升，全社会研发经费投入年均增长7%以上，教育科技人才一体发展格局基本形成。基础研究和原始创新能力显著增强，重点领域关键核心技术快速突破，产出一批重大原创性、标志性、引领性科技成果，并跑领跑领域明显增多。科技创新和产业创新深度融合，创新驱动作用明显增强。

——进一步全面深化改革取得新突破。国家治理体系和治理能力现代化深入推进，社会主义市场经济体制更加完善，高水平对外开放体制机制更加健全，更加公平、更有活力的市场环境加快形成，全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高，社会主义法治国家建设达到更高水平。

——社会文明程度明显提升。文化自信更加坚定，主流思想舆论不断巩固壮大，社会主义核心价值观广泛践行，全民族文化创新创造活力不断激发，人民精神文化生活更加丰富，中华民族凝聚力和中华文化影响力显著增强，国家软实力持续提高。

——人民生活品质不断提高。就业保持总体稳定，城镇调查失业率低于5.5%，高质量充分就业取得新进展。居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，分配结构得到优化，中等收入群体持续扩大。劳动年龄人口平均受教育年限提高到11.7年，人民群众养老托育服务需求得到更好满足，人均预期寿命提高到80岁，社会保障制度更加优化更可持续，基本公共服务均等化水平明显提升。

——美丽中国建设取得新的重大进展。绿色生产生活方式基本形成，碳达峰目标如期实现，单位国内生产总值二氧化碳排放降低17%，清洁低碳安全高效的新型能源体系初步建成。生态环境质量全面改善，主要污染物排放总量持续减少，地级及以上城市细颗粒物（$PM_{2.5}$）浓度降至27微克/立方米以下，优良水体比例提高到85%，森林覆盖率达到25.8%，生态系统多样性稳定性持续性不断提升。

——国家安全屏障更加巩固。国家安全体系和能力进一步加强，粮食综合生产能力达到1.45万亿斤左右，能源综合生产能力达到58亿吨标准煤，重点领域风险得到有效防范化解，社会治理和公共安全治理水平明显提高，重特大事故得到有效遏制，自然灾害防御水平显著提升，建军一百年奋斗目标如期实现，更高水平平安中国建设扎实推进。

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跃升，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。（见专栏1）

第二篇 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。

第四章 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。

第一节 推动重点产业提质升级

坚持因势利导、分业施策，促进重点产业化解结构性矛盾、加快向中高端升级。推动钢铁、石化、船舶等产业结构调整，做强做优精品钢材基地、一流石化基地、高端船舶和海洋工程装备基地。推进电子信息、机械装备等全产业链创新，发展高端、短缺产品，加快突破关键零部件、元器件和专用材料。扩大轻工、纺织等优质产品供给。巩固提升建筑业竞争力。推动技术改造升级，发展智能制造、绿色制造、服务型制造，加快产业模式和企业组织形态变革。发展先进制造业集群，建设国家新型工业化示范区。加强全面质量管理，深入实施制造业卓越质量工程，增强质量技术基础能力。推进标准更新升级，严格安全、环保、能效、质量等规范管理，促进市场化兼并重组，推动落后低效产能有序退出。

第二节 提升产业链自主可控水平

实施产业基础再造工程，加快突破一批重大基础技术、工艺和产品，推进先进材料、跨尺度制造等创新应用。实施重大技术装备攻关工程，突破一批标志性重大技术装备。滚动实施制造业重点产业链高质量发展行动，建立健全产业链供应链安全风险评估和应对机制，持续增强稀土、稀有金属、超硬材料等竞争优势，加强重要战略性矿产高质高效综合利用。推进国家战略腹地建设和关键产业备份，建设战略性产业基地、物资储备基地和基础设施。建立产业基础竞争力调查制度，强化共性技术研发支撑能力。完善首台（套）、首批次、首版次应用政策。

第三节 健全产业健康有序发展促进机制

完善产业调控和政策体系，优化产业布局，加强要素协同保障。健全产能监测预警机制，采取规划引导、产能调控、价格治理、行业自律等措施，综合整治“内卷式”竞争。推动产业政策向普惠化和功能性转型，健全产业政策制定实施、信息披露、评估调整和退出机制。完善优质企业梯度培育体系，促进中小企业专精特新发展。合理降低制造业综合成本，加大中长期贷款和信用贷款对制造业技术创新、数智化转型、绿色发展等支持力度。实施制造业人才支持计划和专业技术人才知识更新工程，培养造就卓越工程师、大国工匠、高技能人才。（见专栏2）

第五章 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。

第一节 发展壮大新兴产业

加快新一代信息技术、新能源、新材料、智能网联新能源汽车、机器人、生物医药、高端装备、航空航天等战略性新兴产业发展，因地制宜建设各具特色、优势互补的战略性新兴产业集群，着力打造一批成长潜力大、技术含量高、渗透领域广的新兴支柱产业。拓展海洋经济发展空间，推进低空经济健康有序发展。实施新技术新产品新场景大规模应用示范行动，加大场景培育和开放力度，加快新兴产业规模化发展。鼓励发展战略性产品和服务，推进国产大飞机规模化系列化发展，加强北斗系统创新应用，扎实推进智能驾驶、新型太阳能电池、新型储能等关键技术创新，支持创新药临床使用。

第二节 前瞻布局未来产业

瞄准引领未来发展重点领域，构建未来产业全链条培育体系，推动量子科技、生物制造、氢能和核聚变能、脑机接口、具身智能、第六代移动通信等成为新的经济增长点。加强未来产业识别和动态调整，强化基础性、前沿性、颠覆性技术布局。建立未来产业投入增长和风险分担机制，组织实施未来产业发展示范工程，探索多元技术路线、典型应用场景、可行商业模式、市场监管规则。布局一批国家未来产业研究院和概念验证中心，依托科教资源优势突出、产业基础雄厚地区建设一批未来产业先导区。

第三节 完善产业创新发展生态

着力构建有利于新兴产业孵化成长的市场环境和政策体系。实施产业创新工程，优化战略性产品技术创新组织模式和评价体系，一体推进创新设施建设、技术研究开发、产品迭代升级。完善新兴领域知识产权保护制度，健全知识产权公共服务体系和技术交易服务平台网络，实施新产业标准化领航工程。培育独角兽企业。建立适应新业态发展的高效便捷准入机制，探索“沙盒监管”、触发式监管等新型监管方式。提升低空空域管理精细化水平，加强适航审定能力建设，强化低空飞行安全保障。推进生物医药、智能驾驶、低空经济等新兴领域立法。（见专栏3）

第六章 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。

第一节 推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸

全链条补强生产性服务业薄弱环节，提高现代服务业与先进制造业、现代农业融合发展水平。大力发展科技服务，提升研发设计、知识产权、科技成果转化、检验检测认证等服务能力，培育具有国际水准的工业设计中心，依托产业集群布局一批行业共性技术平台、中试验证平台和集成高效质量基础设施。提高金融租赁、物流仓储、人力资源等服务综合竞争力，壮大节能环保、数智化转型等服务，提高增值服务比重。做强做优商务服务，发展高水平第三方专业机构，提高公信力和国际认可度。

第二节 促进生活性服务业高品质多样化便利化发展

适应居民消费结构升级，积极发展普惠可及、个性多样的生活性服务业。

》2版