



改革网



中国发展改革微信

“十五五”109项重大工程纵览⑥

重大工程如何筑牢民生幸福根本保障？

□ 本报记者 荆文娜

每天清晨几乎是在同一时间，浙江杭州上城区采荷人家小区的张阿姨都会拎着菜篮子走进电梯。“以前老电梯咣当响，心里总打鼓，现在运行平稳还有空调，上下楼再也不用担心了。”这个小区不久前在超长期特别国债资金支持下，将老旧电梯进行了整体更新。类似的城市更新故事，“十五五”期间将在全国展开。据了解，浙江2024-2025年已获批国债资金支持住宅老旧电梯更新2.7万余台，资金额度达41.07亿元，更新数量与资金金额双双位居全国第一。截至目前，2026年首批1.3万台更新项目群众意愿统一率达99％。

从新换的电梯到社区食堂的烟火气，从医院的“一次挂号管三天”到校园里新增的学位，这些发生在身边的变化，正是民生领域重大工程落地见效的生动缩影。“十五五”规划《纲要》109项重大工程中，“保障和改善民生”单独成块，设25项民生重大工程，覆盖教育、医疗、“一老一小”、养老助残、社会关爱等。“这不只是修楼铺路的项目清单，而是国家从‘投资于物’向‘投资于人’转身的鲜明信号——把‘以人民为中心’写进工程图纸，让政策红利从红头文件搬进厨房、校门口、病床旁。”中国宏观经济研究院社会发展研究所社会事业研究室主任邢伟接受记者采访时分析。

民生工程被“单列”从数字反差看理念跃迁

“中国式现代化，民生为大。”习近平总书记的重要论述，为新时代民生建设指明了根本方向。“十五五”时期，民生保障被摆在更加突出的位置，具体可从一组数据的对比中感受到直观的变化。

“十四五”时期，102项重大工程中民生类工程被融入到科教文卫各板块，主要目标是“补短板、保基本”。数据显示，“十四五”时期，我国义务教育巩固率和基本养老保险、基本医疗保险参保率都在95％以上，每千人口执业（助理）医师数增长到3.6人，建设125个国家区域医疗中心，支持208万户困难家庭适老化改造，对残疾儿童进行康复救助超过170万人次……

“十五五”时期，109项重大工程中保障和改善民生单独成块，共包含25项工程。在这一阶段，规划的主要目标则升级为“促均衡、提品质”。具体来看，“十五五”规划《纲要》设置的20项主要指标中，民生福祉类占7项——城镇调查失业率控制在5.5％以内；居民人均可支配收入增长与GDP同步；劳动年龄人口平均受教育年限从11.3年提至11.7年；每千人口拥有执业医师3.7人、注册护士5.1人；养老机构护理型床位占比从约68％提至73％；3岁以下婴幼儿入托率提高6个百分点；人均预期寿命提高到80岁。

“从‘十四五’到‘十五五’，民生工程的布局正从补齐短板转向系统集成。”北京市社会科学院副研究员王鹏接受记者采访时分析，将民生独立为六大方面之一即是最显著的变化，这标志着民生不再是发展的“附属品”，而是经济循环的“核心引擎”。

在邢伟看来，民生工程的战略意义在于“立短谋长”——短期内通过补短板、强弱项解决群众急难愁盼问题，长期则通过构建高质量民生保障体系，为经济增长注入持久动力。

记者注意到，“十五五”规划《纲要》在109项重大工程中，布局了28项新质生产力工程、25项民生工程，分列第一、第二位。“这正是国家顶层设计对‘科技创新—产业升级—民生改善’协同互促系统性重构的体现，彰显以创新为引领、以产业为支撑、以民生为目的的一体化发展逻辑。”邢伟具体分析道，从协同机



万里黄河第一闸滋润千万亩良田

三盛公水利枢纽位于内蒙古自治区巴彦淖尔市磴口县与鄂尔多斯市杭锦旗接壤处的黄河干流上，是一座以灌溉为主，兼具防洪、发电、供水、交通等功能的大型闸坝工程，保障了河套灌区千万亩良田灌溉需求，有“万里黄河第一闸”之称。图为这是5月19日拍摄的三盛公水利枢纽旁的黄河干渠。

新华社记者 连振 摄

制看，“十五五”规划《纲要》强化“科技—产业—民生”场景融合，如医疗设备更新、校园实训升级、养老适老化改造等，既以民生需求牵引技术迭代与产业应用，又以产业成果赋能民生服务提质，实现需求牵引供给、供给创造需求的高水平动态平衡。

“民生投入不是单纯的消耗，而是能产生多重效益的‘优质投资’。”邢伟向记者表示，科技创新引领产业升级创造高质量就业与财政收入反哺民生，民生改善支撑人力资本跃升与内需扩张进而反哺创新投入，构成“创新驱动—产业升级—民生提质—内需扩容—再创新”的正向循环，体现“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”的政策意图。

从宏观数据看，民生工程的投入正在产生显著的社会经济效益。

不久前，2026年第二批915亿元“两新”设备更新项目清单和资金安排已经下达，支持包括教育、文旅、医疗、住宅老旧电梯等民生领域在内超过6700个项目，带动总投资超过3800亿元。在设备更新政策带动下，一季度设备工器具购置投资同比增长13.9％，增速比1~2月份加快2.4个百分点，拉动全部投资增长2.3个百分点。

从“保基本”到“提品质”迭代升级在全生命周期织就保障网

记者注意到，在“十五五”规划《纲要》中，除了在109项重大工程中将保障和改善民生单列六大方面之一这一变化外，对于一些民生指标的表述也发生了变化。

与“十四五”规划《纲要》相比，“十五五”规划《纲要》将“基本养老保险参保率”调整为“养老机构护理型床位占比”，将“每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数”调整为“3岁以下婴幼儿入托率提高”，将“每千人口拥有执业（助理）医师数”细化为每千人口拥有执业医师数和注册护士数。“其深层次政策考量在于，通过投资于人夯实人口高质量发展根基，构建全生命周期民生服务体系，更好破解发展不平衡不充分问题。”邢伟分析，这背后反应出生生工程迭代升级的三个层面：一是供给导向从补短板到补短板与提品质并举转变，二是资源配置从重建设到强服务转变，三是目标重心从兜底保障

到全周期赋能转变。

建设1000所以上优质普通高中，让孩子在家门口就能上好学；支持1000个紧密型县域医共体建设，让基层群众看病更方便……在“十五五”规划《纲要》中，聚焦急难愁盼，在“一老一小”服务、基层医疗卫生、普通高中和优质高等教育扩容、职业技能培训等领域，一批可感可及的民生工程将会落地。

3月16日召开的国务院第十一次全体会议提出，要不折不扣推动落实，特别是要抓好一批牵引性、撬动性强的重点工作。更大力度投资于人、服务于民生。

民生工程的提质增效并非孤立的，而是与“两重”“两新”政策的实施落地密不可分、相互赋能。

今年一季度，青海省西宁市发展改革委成功争取2026年第一批超长期特别国债“两新”资金1.22亿元，专项用于西宁市第二人民医院、第三人民医院医疗设备更新项目，为构建优质高效医疗卫生服务体系注入强劲动力。

“五一”假期前夕，江苏省苏州市姑苏区污水泵站改造工程已整体进入收尾阶段。该项目于2025年成功获批第二批“两重”“两新”超长期特别国债资金2000万元，主要用于姑苏区10座老旧泵站的标准化改造，并于当年开工建设。截至目前，8座泵站已建成投运，剩余2座基本升级完成，计划在今年汛期前全面投入正式运行。

民生工程提质增效的同时，民生保障也在加速改善。据不完全统计，“两重”建设已支持84个人口流入重点城市新建和改扩建普通高中664所，新增普通高中学位超过100万个，随迁子女在公办高中就读比例稳步提升。支持优质本科扩容工程扎实推进，已带动“双一流”高校本科招扩超过3.7万人。超过30个“双一流”高校新校区进入大规模建设阶段，加快补齐高校学生宿舍等短板，基本办学条件明显改善。同时，“两重”建设支持改造4人间及以上病房1.5万间，群众就医条件进一步改善。优质托位供给持续扩大，县级以上托育综合服务中心加强建设。

“这正是‘民生即安全’防御逻辑的最好诠释。”王鹏对记者进一步分析，优质均衡的公共服务本质上是社会风险的“减震器”。当养老、医疗等基础服务实现均等化，个体的抗风险能力增强，

社会整体预期就会趋于稳定。这在人口结构深刻调整的背景下，是预防社会收缩性风险、支撑共同富裕的关键“安全垫”。

政策暖心红利落地还需打通“最后一公里”

“投资于人”，就是投资于国家的未来。“十五五”时期这25项民生重大工程，正为中国式现代化筑牢最温暖、最坚实的根本保障。

一部署，九落实。“十五五”时期推进民生工程“硬投资”与“软建设”并举，仍有“硬仗”要打。

“需要重点关注县域公共服务体系的‘服务下沉’效率，这是观察政策落地成色最灵敏的切口。”王鹏向记者表述了自己的见解。

对此，邢伟有着类似的认识。“下一步最难的是如何有效破解基层服务能力‘最后一公里’的体制性障碍与多元协同治理机制的缺失。”他具体分析，一方面，一些硬件投入仍存在“重建轻管”的痼疾。部分养老、托育设施建成后使用率偏低，智慧化设备因维护责任不明、运营资金匮乏而陷入“建易用难”困境；在老旧小区适老化改造中，社会资本参与度不足，财政压力与长效管护缺位问题突出。另一方面，城乡二元结构仍需继续破除。农村养老、医疗等公共服务可及性有待进一步提高，社区层面面临资源碎片化与人力资本短缺双重矛盾。

“设施建起来了，却缺乏专业服务团队与可持续运营机制，这背后是投资于物与投资于人协同机制的缺失，长期形成的重硬件轻软件惯性导致民生项目‘见物不见人’，财政资金单兵突进而市场力量、社会力量难以形成合力。”邢伟强调，因此，“十五五”时期真正的“硬骨头”已从资金缺口转向制度性瓶颈，如何在基层治理中构建起权责清晰、多元共担、激励相容的长效运营体系，将是决定“十五五”民生蓝图能否从美好愿景转化为可感可及实景的关键所在。

王鹏也表示，解决“有设备没人用”的关键不在于增加拨款，而在于配套的体制机制改革，如编制管理、职称评定以及基层人员的激励机制能否跟上硬件更新的速度。

民生幸福没有终点，只有连续不断的新起点。

发展改革动态

《推进生态综合补偿实施方案》印发

本报讯 记者白雪报道 为提升生态保护补偿综合效益，国家发展改革委、财政部近日联合印发《推进生态综合补偿实施方案》。

生态综合补偿是统筹运用各类生态补偿政策加强重点区域和重要生态系统保护、激发生态保护主体内生动力的有效方式，对筑牢国家生态安全屏障、促进区域协调发展、推进共同富裕具有重要意义。

方案提出，提升财政纵向补偿精准性，增强地区间横向补偿协同性，拓展市场化补偿渠道，有效发挥财政资金对市场化补偿的引导作用，强化重点区域生态保护，推动重要生态系统发挥多元功能，完善与生态保护贡献相匹配的生态综合补偿机制，充分调动各方面参与生态保护的积极性，构建政府主导、社会参与、市场调节相结合的补偿格局，切实推动将生态优势转化为经济优

势，让生态保护者、贡献者持续得到实惠，促进人与自然和谐共生。

方案明确，到2030年，生态综合补偿机制更加完善，生态保护主体获得感有效提升，重点区域绿色可持续发展能力持续增强，为加快经济社会发展全面绿色转型、建设美丽中国提供有力保障。

方案从协同推进重要水源区保护和发展、推动自然保护地保护利用、加快重点生态功能区绿色发展、强化重要生态系统综合补偿、健全多方共赢体制机制等方面作出具体部署。

国家发展改革委有关负责人表示，方案坚持因地制宜、分类施策，针对重点区域和重要生态系统分类提出政策举措；坚持政府主导、社会参与，有效发挥财政资金对市场化补偿的引导作用；坚持聚焦于人、激励为主，激发生态保护主体参与生态保护的积极性主动性。

长三角发布一体化发展实事项目清单

本报讯 记者鲍筱兰报道 第八届长三角一体化发展高层论坛近日在上海举行，会上发布了2026年度长三角一体化发展实事项目清单，将从十方面提升区域民众幸福感、获得感。

十项清单涉及跨省办事、食品安全、文旅消费、卫生健康等多领域，每项清单均提出内容和目标，并落实了牵头实施单位。

在打造跨省通办“高效办成一件事”最佳体验地方面，长三角将聚焦企业跨区域经营和个人异地办事需求，围绕市场迁移登记、医保跨省共济、公积金异地提取等方面，推出10个长三角地区跨省通办“高效办成一件事”标杆场景，按需开设远程虚拟窗口超650个，新增100项高频事项，新增10

类高频电子证照跨省共享互认。

在共推长三角地区医疗机构检查检验结果互认方面，提出进一步健全完善互认工作机制，协同强化检查检验质量控制，推动长三角地区医疗机构检查检验互认项目至少达到400项，进一步提升长三角医疗资源利用率、提高医疗服务效率，改善患者就医体验。

围绕联合培育长三角专业技术人才，三省一市将共同举办专业技术人才和项目对接大会暨上海（长三角）中青年工程师创新创业大赛等活动，共同发布高层次专业技术人才岗位需求3000个，联合培育示范性数字技术创新创业团队100支、尖端数字技术工程师400名、高水平数字技术工程师5000名。

第四届链博会首设人工智能专区

本报讯 记者杨虹报道 “创新是链博会第一原则。本届链博会首次设立了人工智能专区。”中国贸促会副会长李兴乾近日在国务院新闻办举办的新闻发布会上介绍第四届中国国际供应链促进博览会筹备情况时表示。

作为全球首个以供应链合作为主题的国家级展会，链博会已经成功举办三届。李兴乾介绍，第四届链博会会有三个创新和亮点。

一是看到新趋势。本届链博会将聚焦加快培育发展新质生产力，实景展示中国现代化产业体系建设的历史性成就和发展方向，会实物化地展示产供应链国际合作最新成果和未来趋势，为中国企业出海和外资企业深耕中国

提供双向交流合作平台。

二是体察新动能。本届链博会将“数字科技链”升级为“数智科技链”，首次设立了人工智能专区。今年是海南自贸港封关运行的第一年，海南省作为链博会的主宾省，将突出现代服务业补链延链与制度创新，展示自贸港供应链国际合作机遇。雄安新区将首次独立参展，重点展示自主创新能力以及人工智能、空天科技等高端高新产业生态。

三是结交新朋友。本届链博会参展国别和地区数量比上届有了进一步增长，来自芬兰、奥地利、哈萨克斯坦等13个国家的企业，以及来自联合国儿童基金会、联合国全球契约组织、国际许可贸易工作者协会等机构的代表都是首次参展。

重点推荐

民航业改革：效率、技术与服务的行业变革

从载载时间“分秒必争”的压减，到中转服务的“一次搞定”，再到选座规则的“阳光化”——无数个细节改变之下，中国民航业正悄然进行一场深刻的系统性改革。这场改革的背后，既有高铁疾驰带来的竞争压力，也有旅客权利意识的全面觉醒，更是经济发展、服务业升级与行业变革带来的必然结果。

2版

