

# 中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议

(2025年10月23日中国共产党第二十届中央委员会第四次全体会议通过)

(上接4版)

(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。

统筹建立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布局和国土空间体系。

(28)增强区域发展协调性。扎实推进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、黄河流域生态保护和高质量发展。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,涵养全民族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。深化主流媒体系统性变革,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,加强历史文化名城、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,推动文化建设数智化赋能、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,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,扩大普通高中办学资源,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,健全待遇确定和调整机制,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、保值增值和安全监管机制。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,满足城镇工薪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院编制、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,推进全民健康数字化建设。加强慢性病综合防控,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。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。

(43)促进人口高质量发展。健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系。倡导积极婚育观,优化生育支持政策和激励措施,发挥育儿补贴和个人所得税抵扣政策作用,有效降低家庭生育养育教育成本。完善生育保险制度,落实生育休假制度,实施早孕关爱行动、孕育和出生缺陷防治能力提升计划。深入开展托育服务补助示范试点,发展普惠托育和托幼一体化服务,逐步完善相关制度。加强妇女和儿童健康服务。积极应对人口老龄化,健全养老事业和产业协同发展政策机制。优化基本养老服务供给,完善城乡养老服务网络,加强公共设施适老化和无障碍改造。发展医养、医养结合服务。推行长期护理保险,健全失能失智老年人照护体系,扩大康复护理、安宁疗护服务供给。稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄,优化就业、社保等方面年龄限制政策,积极开发老年人力资源,发展银发经济。

(44)稳步推进基本公共服务均等化。建立基本公共服务均等化评价标准,完善基本公共服务范围和内容,制定实现基本公共服务均等化的目标、路径、措施,推动更多公共服务向基层下沉、向农村覆盖、向边远地区和生活困难群众倾斜,健全与常住人口相匹配的公共资源配置机制。加强县域基本公共服务供给统筹,完善投入保障长效机制。全面深化事业单位改革。

(下转6版)