



注 意 事 项

此报告以本次大会最后审议通过并由新华社公布的文本为准。



国家发展改革委
微信公众号



计划报告
新媒体解读

关于2025年国民经济和社会发展规划 执行情况与2026年国民经济和 社会发展计划草案的报告

——2026年3月5日在第十四届全国人民
代表大会第四次会议上
国家发展和改革委员会

各位代表：

受国务院委托，现将2025年国民经济和社会发展规划执行情况与2026年国民经济和社会发展规划草案提请十四届全国人大四次会议审查，并请全国政协各位委员提出意见。

一、2025年国民经济和社会发展规划执行情况

2025年是很不平凡的一年。面对多年少有的外部冲击挑战和国内两难多难问题交织叠加的复杂严峻形势，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入落实党中央和国务院决策部署，认真执行十四届全国人大三次会议审查批准的《政府工作报告》以及2025年国民经济和社会发展规划，落实全国人大财政经济委

员会审查意见，迎难而上、奋力拼搏，坚定不移贯彻新发展理念、推动高质量发展，统筹国内国际两个大局，实施更加积极有为的宏观政策，加强逆周期调节，有理有力有效开展经贸斗争，着力稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，我国经济顶压前行、向新向优发展，全年经济社会发展主要目标任务顺利完成，“十四五”圆满收官，中国式现代化迈出新的坚实步伐。

全年经济社会发展呈现4个突出特点：**一是经济韧性强**。以稳夯基、以新应变、以开放聚力，全年经济在冲击挑战中展现强大韧性和蓬勃活力。经济总量达到140.19万亿元、增长5.0%。产业提质驱动外贸竞争力提升，在外部冲击下货物进出口总额增长3.8%，与190多个国家和地区进出口实现增长，高技术产品出口额增长13.2%，出口多元化成效明显。资本市场回稳回暖、交易活跃，上证综指、创业板指年内分别上涨18.4%、49.6%。**二是创新突破多**。人工智能、生物医药、机器人、量子科技等研发应用走在世界前列，芯片自主研发取得新突破。全社会研发经费投入实际增长9.1%、投入强度达到2.8%，每万人口高价值发明专利拥有量达16件，规模以上高技术制造业、装备制造业增加值分别增长9.4%、9.2%，我国首次跻身全球创新指数前十名。**三是民生保障实**。群众急难愁盼问题得到进一步解决，城镇新增就业1267万人，重点群体就业保持稳定，居民收入增长和经济增长同步，每千人口拥有执业（助理）医师数、3岁以下婴幼儿托位数分别达到3.77人、4.73个，学前一年免除保育教育费

政策惠及1400万儿童，育儿补贴制度惠及3000多万婴幼儿。**四是安全基础牢。**粮食、能源资源和产业链供应链安全保障能力增强，重点领域风险化解取得积极进展，社会大局保持稳定。

从工作成效看，主要体现在以下十个方面。

（一）宏观政策更加积极有为，经济运行总体平稳、稳中有进。在2024年9月26日中央政治局会议部署实施一揽子增量政策基础上，2025年又接续出台实施一系列针对性举措，有力对冲了经济下行压力，稳住了宏观经济大盘，推动高质量发展取得新成效。

一是政策组合拳协同增效。适时推出稳就业稳经济推动高质量发展的若干举措，支持稳岗就业、稳定外贸、促进消费、扩大投资。发行超长期特别国债1.3万亿元、新增地方政府专项债券4.4万亿元，安排7350亿元中央预算内投资，安排5000亿元地方政府债务结存限额用于补充地方政府综合财力和扩大有效投资，发行5000亿元特别国债补充大型商业银行核心一级资本，投放新型政策性金融工具补充重点项目资本金。下调存款准备金率50个基点。下调政策利率10个基点，全年全国新发放企业贷款加权平均利率比上年下降41个基点。支持小微企业融资协调工作机制高效运行，截至2025年底新发放贷款30.4万亿元。用好结构性货币政策工具，设立债券市场“科技板”。年末广义货币供应量（M₂）余额、社会融资规模存量分别增长8.5%、8.3%。“一业一策、一企一策”加大对外贸行业企业支持力度，扩大出口信用保险承保规模和覆盖面。加快内外

贸一体化发展，推进产销对接。

二是“两重”建设接续推进。强化“两重”性质、坚持自上而下、注重软硬结合，高质量推进国家重大战略和重点领域安全能力项目建设。加快“硬投资”项目实施，安排超长期特别国债8000亿元，支持1459个重大项目，督促加快开工建设，推动形成更多实物工作量。建立超长期贷款配套支持“两重”建设工作机制，加大项目融资支持力度。加力推进规划编制、政策制定、体制机制创新等“软建设”配套措施，完善项目投融资和价费、工程建设管理和运行管护等机制。

专栏1：“两重”建设进展情况

加强顶层设计	<ul style="list-style-type: none">◆ 按照“两重”建设行动方案，支持高水平科技自立自强、城乡融合发展、区域协调发展、粮食能源资源安全、人口高质量发展、美丽中国建设等重点领域。◆ 进一步完善分领域实施方案、分解各领域建设任务，谋划一批标志性工程。
组织实施“硬投资”项目	<ul style="list-style-type: none">◆ 支持苏州、临港等国家实验室承担材料综合研究设施、脑机接口中试验证装置等重大科研平台建设任务。支持全国重点实验室等国家级科技创新平台基地建设重大技术研发、测试服务平台。◆ 推进三峡水运新通道前期工作，推动沪渝蓉沿江高铁、武汉至重庆高速公路、上海浦东机场改扩建等重大交通基础设施建设。◆ 建设高标准农田7568万亩，实施玉米大豆单产提升工程1900万亩；加快“三北”工程六期建设，支持开展沙化土地综合治理、造林种草以及退化林修复、草原改良等超过1亿亩。支持四川向家坝等大型灌区建设。◆ 支持建设改造燃气、供排水、供热等城市地下管网。开工建设191个工业园区水污染治理项目。◆ 支持人口流入重点城市新建和改扩建高中134所、改造病房超过8000间。推动超过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。支持建设高水平妇幼保健机构。◆ 按程序提前下达2026年约2200亿元“两重”建设项目清单，先行开工实施。

<p>加快出台“软建设”举措</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 围绕科技领域项目组织管理、行业标准、成果评价和转化应用，部署一批体制机制改革任务。 ◆ 出台有效降低全社会物流成本行动方案的配套政策，推进物流降本增效。 ◆ 持续推进落实西部陆海新通道通关便利化等政策。 ◆ 推进农业水价综合改革，健全农业水价形成机制，完善工程建设和管护机制。 ◆ 完善城市地下管网建设改造投融资模式和市政公用事业价费机制，建立公用事业价格改革与投资安排联动机制。支持长江经济带城市探索开展供排水综合管理，完善城市水务管理机制。出台工业园区水污染问题排查整治、污水集中处理设施水污染物排放标准制订技术导则等文件。 ◆ 推进基础教育资源优化配置，调整优化高等教育学科专业设置，健全高等教育人才培养与经济社会发展需要适配机制。印发国家产教融合创新平台建设实施方案（2025—2028年）。完善辅助生殖技术服务价格与医保报销机制。
--------------------	---

三是大规模设备更新和消费品以旧换新政策加力扩围。进一步细化“两新”政策体系，出台17个领域设备更新实施细则和8个领域消费品以旧换新实施方案。支持大规模设备更新资金规模增加至2000亿元，带动相关项目投资超过1万亿元，推动全国设备工器具购置投资增长11.8%。支持消费品以旧换新资金规模增加至3000亿元，超过3.6亿人次申领消费品以旧换新补贴，带动相关商品销售额超过2.6万亿元，推动限额以上单位家用电器和音像器材类、文化办公用品类、通讯器材类、家具类商品零售额分别增长11.0%、17.3%、20.9%、14.6%。

专栏2：“两新”政策实施情况

设备更新行动 拉动投资增长	◆ 设备更新补助资金共支持约8400个项目，推动汽车制造业、批发和零售业、通用设备制造业投资分别增长11.7%、5.6%、
消费品 以旧换新行动 激发消费活力	◆ 合理把握资金下达节奏，于1月、4月、7月、9月分4批全部下达地方。 ◆ 汽车以旧换新超过1150万辆，带动新车销售额超过1.6万亿元。 ◆ 家电产品以旧换新超过1.29亿件，家电零售额突破万亿元、创历史新高。 ◆ 手机等数码产品购新超过9100万部。
“两新”政策 推动绿色转型	◆ 累计发布“两新”领域294项国家标准。 ◆ 消费者在汽车、家电以旧换新活动中，购买的新能源汽车占比约60%，1级能效（水效）家电产品占比超90%。 ◆ 2024年和2025年“两新”政策形成节能量超过6900万吨标准煤，减少碳排放超过1.7亿吨。

四是政策协调和预期引导有力有效。高效开展政策文件一致性评估，同步完善宏观政策取向一致性评估制度体系，推动各地建立健全省级层面评估机制，积极开展存量政策评估，不断强化政策合力。出台做好预期管理工作的政策文件，推动将预期引导贯穿政策谋划、出台、实施全过程，加强经济形势和重大政策宣传解读，积极回应热点问题。举行“高质量完成‘十四五’规划”系列主题新闻发布会，系统展现“十四五”期间发展成就。

（二）内需潜力持续释放，国内市场基础作用更加牢固。消费市场拓展、投资结构优化、流通体系增效均取得新进展。最终消费支出、资本形成总额对经济增长的贡献率分别为52.0%、15.3%。

一是消费市场扩容升级亮点纷呈。实施提振消费专项行动，社会消费品零售总额增长3.7%。汽车销量突破3440万辆，新能源汽车销量达到1649万辆、增长28.2%。降低住房贷款首付比例、个人住房公积金贷款利率，引导商业性房贷利率下降，支持提取住房公积金用于支付购房首付款。智能可穿戴设备、扫地机器人、无人机等产品消费势头良好。即时零售、直播电商等持续发展，全年网上零售额、快递业务量分别增长8.6%、13.6%。深入推动新能源汽车、绿色智能家电等下乡，乡村消费品零售额增长4.1%。开展服务消费提质惠民行动、促进健康消费专项行动，增开银发旅游列车，服务零售额增长5.5%。支持影视、动漫、舞台艺术等领域精品创作，有序延长热门文博场馆、旅游景区营业时间，支持举办“苏超”、“浙BA”、“冰超”等大众体育赛事，促进冰雪经济发展。支持首发经济，打造国货“潮牌”、“潮品”，推动全国中华老字号扩围至1450个。探索建立中小学春秋假制度。积极扩大入境消费，全年入境游客15450万人次、入境游客总花费1311亿美元，分别增长17.1%、39.2%。优化离境退税政策，离境退税商品销售额增长近一倍。

二是投资补短板调结构加力增效。统筹用好各类资金支持重点项目建设，持续优化中央预算内投资结构，扩大地方政府专项债券投向领域和用作资本金范围，指导专项债券“自审自发”地区扎实有序开展相关工作。推动“十四五”规划102项

重大工程项目顺利实现规划目标任务，开工建设雅下水电等标志性工程。现代化基础设施体系建设深入推进，国家综合立体交通网“6轴7廊8通道”加速完善。规范和加强中央投资项目审批管理，提高政府投资效益。出台进一步促进民间投资发展政策措施。滚动向民间资本推介5400多个项目，涉及总投资超过3.9万亿元。加大基础设施竞争性领域向各类经营主体公平开放力度，5个新核准核电项目引入民间资本参股比例最高达20%，大渡河丹巴水电站等项目加快引入民间资本。推动基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）扩围扩容，算力设施、城镇供热、农贸市场、城市更新、专业仓库等领域实现“首单”发行。2025年工业投资、制造业投资分别增长2.6%、0.6%。

专栏3：重大基础设施建设进展情况

<p>铁路</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 全国铁路营业里程达16.5万公里，其中高铁里程5万公里。 ◆ 川藏铁路已贯通22座隧道，掘进正洞及辅助坑道超过1122公里。 ◆ 开工建设温州至福州高铁、上海至杭州高铁、伊宁至阿克苏铁路、宜昌至常德高铁、黔桂铁路增建二线等项目，推进中蒙甘其毛都跨境铁路以及黄桶至百色、铜仁至吉首等铁路建设，加快永州至清远至广州铁路等前期工作。
<p>公路</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 提升公路安全韧性水平。推进G5北京至昆明、G25长春至深圳、G70福州至银川、G60上海至昆明等国家高速公路重点路段安全韧性提升工程和高速公路监测预警能力建设。 ◆ 加强出疆入藏、沿边沿海沿江等公路建设。推进G219喀纳斯至东兴公路、G331丹东至阿勒泰公路、G228丹东至东兴公路等沿边沿海战略骨干通道贯通提质，G109青藏公路、G318川藏公路提质改造，以及G217阿勒泰至塔什库尔干普通国道莎车至塔什库尔干段、G4231南京至九江国家高速公路无为至安庆段等项目建设。

水运	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 加快一流强港建设。加快建设上海国际航运中心。推进上海小洋山北作业区、青岛董家口、厦门翔安、广州南沙等一批集装箱码头建设。 ◆ 推进内河高等级航道建设。建设长江中游荆江河段航道整治二期工程、长江上游涪陵至丰都河段航道整治工程，提升主干线航道通过能力；推进百色水利枢纽通航设施、乌江白马航电枢纽等工程建设，打通支线航道卡点堵点。实施京杭运河航道扩能升级，有序推进长三角、珠三角高等级航道网建设。
机场	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 重庆、广州、武汉、兰州等机场改扩建工程完工，丽水、巴里坤、瑞金、亳州、嘉兴等机场建成投运。 ◆ 大连、厦门新机场建设扎实推进，西安、昆明、济南、福州、合肥、太原、长沙、南宁等枢纽机场改扩建工程稳步实施。
水利	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 开工建设四川引大济岷、上海供水保障、广东黄茅峡水库、广西黑水河大型灌区、湖南澧水大型灌区等工程，整装推进宁夏青铜峡等大型灌区现代化改造，加快实施黄河古贤水利枢纽、南水北调中线引江补汉、环北部湾水资源配置、姚家平水利枢纽、江西梅江灌区、云南腾冲灌区、河南前坪灌区、贵州宣威水库等在建工程，重庆渝西水资源配置、内蒙古引绰济辽工程全线通水，辽宁大伙房水库输水二期二步工程管线贯通。 ◆ 开工建设长江流域洞庭湖区重点垸堤防加固二期、淮河干流浮山以下段行洪区调整和建设、海河流域漳卫新河治理、嫩江干流治理、太湖流域扩大杭嘉湖南排后续东部通道等防洪骨干工程，推进长江干流下游河道治理、黄河干流上游防洪治理、淮河入海水道二期、海河骨干河道治理、太湖吴淞江治理等工程建设，加快建设康山、华阳河、杜家台等国家蓄滞洪区。
能源	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 建成投产宁夏腾格里沙漠新能源基地、新疆天山北麓戈壁新能源基地。 ◆ 开工建设大同一天津南特高压交流、藏东南至粤港澳特高压直流输电工程，陕北—安徽、甘肃—浙江特高压直流输电工程加快实施，陇东—山东、哈密—重庆、宁夏—湖南、金上—湖北特高压直流输电工程建成投产。 ◆ 建成“国和一号”示范工程2号，福建漳州核电站1号、2号等核电机组并投运。 ◆ 开工建设长春—石家庄天然气管道，加快推进连云港—仪征原油管道（连云港—淮安段）、虎林—长春天然气管道、大庆升平、长庆雷龙湾储气库等工程建设，提升管网输送和调配能力。

科技	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 新批复3个“十四五”国家重大科技基础设施项目。 ◆ 综合极端条件实验装置等一批国家重大科技基础设施完成国家验收。
-----------	---

三是现代流通体系更加完善。深入实施有效降低全社会物流成本行动，2025年社会物流总费用与国内生产总值的比率为13.9%、比上年下降0.2个百分点，首次降至14%以下。稳步推进102个现代流通战略支点城市建设，支持打造晋冀鲁豫大宗商品骨干流通走廊等，支持宁波、舟山建设大宗商品资源配置枢纽。国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地累计分别达到181个、105个。支持37个枢纽城市实施国家综合货运枢纽补链强链，引导形成63个铁水联运枢纽、76个公铁联运枢纽、43个陆空联运枢纽。以多式联运为突破口推进铁路货运市场化改革。

（三）科技自立自强迈出重大步伐，现代化产业体系建设持续推进。关键核心技术攻关加快推进，科技创新成果丰硕，新质生产力稳步发展。基础研究经费投入增加277亿元、增长11.1%，规模以上工业增加值实际增长5.9%。

一是国家创新体系效能不断提升。提高国家战略科技力量效能，组织实施一批重大科技项目。完善国家实验室体系，支持国家实验室建设重大科研平台，提升体系化攻关能力。提升国家重大科技基础设施规划布局、建设管理、开放运行、协同创新水平，44个设施已建成运行，推动产出“全球首款3.0T超导磁共振成像设备”、“全超导托卡马克核聚变实验装置(EAST)创造‘亿度千秒’世界纪录”、“‘祖冲之三号’量子

计算原型机领跑全球”等一批标志性成果。加强国家级科技创新平台基地建设，推动国家新兴产业创新中心加快建设，启动国家产业技术工程化中心优化重组。建设全国高校区域技术转移转化中心。充分发挥科技领军企业作用，支持企业牵头或参与国家重大科技项目，推动企业主导的产学研融通创新。

二是重点产业提质升级步伐加快。出台化解重点产业结构性矛盾促进提质升级的政策措施，综合整治“内卷式”竞争成效显著，规模以上制造业利润增长5.0%。扎实开展粗钢产量调控，加大产能减量置换力度。推动石化产业减油、增化、提质，吉林、广西、山东、广东等地一批乙烯项目建成投产，新疆塔河炼化一体化项目开工建设。从严控制氧化铝、铜冶炼、煤制甲醇等产能。加力整治新能源汽车、光伏、动力和储能电池等重点领域无序非理性竞争，强化产品质量监督管理，规范账款支付秩序，促进多晶硅、硅片、碳酸锂等产品价格止跌回升。启动实施汽车企业生产资质集团化改革。深入实施制造业卓越质量工程。全面推进长三角、环渤海、珠三角三大造船基地能力提升工程。有序释放煤炭先进产能，强化重点领域油气勘探开发。增强质量技术基础能力，推进高水平工业设计中心、计量和检验检测中心、认证中心、中试验证基地、共性技术平台建设。高质量举办中国品牌日活动。

三是新兴产业等新动能蓬勃发展。推进集成电路技术创新，集成电路产量增长10.9%，出口量、出口额分别增长

17.4%、27.4%。规模以上计算机、通信和其他电子设备制造业增加值增长10.6%。工业机器人产量达77.3万套、增长28.0%。全链条支持创新药高质量发展，引导生物医药和医疗器械差异化研发，获批创新药数量增长至76款。健全低空经济发展规则规制和安全监管体系，实名登记无人机数量增长56.6%。加强低空装备关键技术攻关，因地制宜拓展农林作业、巡检应用、城市治理、低空物流等应用场景，无人机年飞行时长达4530万小时。C919和C909飞机累计交付超过200架。低轨卫星互联网星座启动密集组网发射，海南商业航天发射场初步形成常态化发射能力。北斗产业规模保持较快增长，重点行业领域基本实现北斗应用全覆盖。全球首个极地规模化新能源系统落地南极秦岭站。实施氢能、储能、新一代电池等产业创新工程和核聚变加速突破行动，加快布局量子信息、生物制造、脑机接口、原子级制造等产业。国家创业投资引导基金启动运行，设立京津冀、长三角、粤港澳3只区域基金，在人工智能、生物医药、未来能源等领域投资一批子基金和直投项目。出台加快场景培育开放和新场景大规模应用的政策措施。

四是数字经济和人工智能赋能加速。有序实施“东数西算”、5G规模化应用“扬帆”行动等工程，5G基站总数达483.8万个，千兆及以上接入速率的固定互联网宽带接入用户达2.38亿户，在用算力设施标准机架约1373万架。全国一体化算力网加速构建，算力供给、数算应用、算电协同等能力得

到提升。数据领域标准体系不断健全，数据标注基地和数据产业集聚区建设加快推进。梯次培育数字产业集群，实施数字化转型工程，推进国家数字经济创新发展试验区建设，数字经济核心产业增加值占国内生产总值比重达10.5%以上。“5G+工业互联网”项目累计超过2.3万个。出台互联网平台价格行为规则，加强直播电商综合治理。人工智能自主生态加快培育，开源模型全球领先，行业高质量数据集供给持续扩大，新一代智能终端、智能体加速涌现。具身智能从技术验证加速走向落地应用。2025年底大模型日均调用量较年初增长30倍，大模型用户数超过6亿。出台深入实施“人工智能+”行动的意见以及10个领域实施意见，布局建设一批国家人工智能应用中试基地，行业赋能效应不断增强。

（四）标志性改革举措加快落地，高标准市场体系更加完善。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，全国市场的统一性和活力持续增强。

一是全国统一大市场建设向纵深推进。实施全国统一大市场建设指引，出台市场准入负面清单（2025年版），清单事项缩减至106项。深入开展市场准入壁垒清理整治行动，累计修订或废止相关文件2300余件。加快建设统一开放的交通运输市场，实施交通物流降本提质增效行动计划，市场设施联通更加高效顺畅。推动修订反不正当竞争法，出台公平竞争审查条例实施办法，开展整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动。

持续规范地方招商引资行为，招商引资乱象得到有效遏制，地方制定实施政策的合规意识明显增强。出台健全社会信用体系的意见，构建信用修复制度，建立企业信用状况综合评价体系，全面推行以专项信用报告替代有无违法违规记录证明。全国统一电力市场体系初步建立，跨电网经营区常态化电力交易机制基本建立，电力现货市场基本覆盖全国。

二是各种所有制经济活力持续激发。完善国有经济布局优化和结构调整指引制度体系，优化国有企业分类考核评价体系，国有企业核心功能不断增强、核心竞争力不断提升。推动颁布实施民营经济促进法，做好配套制度建设。充分发挥多层次与民营企业常态化沟通交流和问题解决机制作用，用好民营经济发展综合服务平台。持续实施新时代民营经济人士培育赋能计划。持续推进“信易贷”工作，截至2025年底累计支持银行机构发放贷款41.4万亿元。深入开展金融服务能力提升工程。修订《保障中小企业款项支付条例》，依法解决拖欠企业账款问题。发布完善中国特色现代企业制度的意见。全国中小企业服务“一张网”基本建成。

三是营商环境优化提升。开展营商环境改进提升行动，着力解决惠企政策直达快享等领域卡点堵点问题。发布两批“高效办成一件事”重点事项清单，推动更多高频服务事项跨区域通办。推动健全招标投标法律制度，出台工程建设项目招标代理机构管理暂行办法、招标人主体责任履行指引。探索在招标

投标领域应用人工智能大模型技术，推广远程异地评标。搭建全国招标投标移动数字证书（CA）互认网络，深化公共资源交易平台改革。依法打击招标投标违法行为。国家知识产权公共服务平台上线运行，加强涉外知识产权纠纷指导。制定《行政执法监督条例》，完善行政处罚等领域行政裁量基准。开展规范涉企行政执法专项行动。建立健全涉企收费长效监管机制，深入清理违规事项、规范收费行为。大幅下调征信服务收费标准，总体降幅超50%。发布中国营商环境发展报告（2025）。

四是重点领域改革取得新突破。在10个地区开展要素市场化配置综合改革试点。深化资本市场改革，提高长期资金权益类投资比例和规模，在科创板推出设置科创成长层等“1+6”改革举措。完善数据产权、流通交易、安全治理等制度，建立公共数据资源登记、授权运营和价格形成政策机制，支持10个地区开展数据要素综合试验区建设。深化新能源上网电价市场化改革，推动新能源上网电量全部进入电力市场、上网电价全面由市场形成。完善新能源发电就近消纳价格机制，促进绿电直连等绿色电力直接供应模式发展。修订输配电成本监审和定价办法。健全省内天然气管道运输价格机制，促进“全国一张网”建设。开展成品油管道运输、第四监管周期输配电定价成本监审。深化公用事业价格改革，推动重大水利工程水价改革，农业水价综合改革全面收官。完善教育、托育、殡葬等公共服务价格政策。发布治理价格无序竞争维护良好市场价格秩

序的公告，规范企业价格竞争行为。

专栏4：重点改革举措

<p>加快建设全国 统一大市场</p>	<ul style="list-style-type: none">◆ 市场准入负面清单事项缩减至106项，市场准入效能评估全面覆盖31个省（区、市）和新疆生产建设兵团。◆ 出台信用修复管理办法，信用建设法治化规范化水平持续提升。强化信用惠企便民服务，截至2025年底为企业和自然人出具专项信用报告超过120万份、替代证明数量约4400万个。在征信领域实施一次性信用修复政策。◆ 印发公平竞争审查条例实施办法，针对选择性、差异化财政奖补和限制企业自主迁移等重难点问题梳理细化66项具体审查规则，进一步明确审查范围。◆ 健全国家标准体系，国家标准平均研制周期由36个月缩减到16个月，清理废止1.9万项地方标准，总体国际标准转化率达88.9%。全年发布集成电路、人工智能等重点领域国家标准147项，牵头制定国际标准10项。◆ 持续规范地方招商引资行为，招商引资“内卷式”恶性竞争得到有效遏制。◆ 修订《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》，开展整治滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，及时纠治一批限定交易、妨碍商品要素自由流动、限制企业自主迁移等违法行为。◆ 推动印发关于建立健全涉企收费长效监管机制的指导意见，健全涉企收费目录清单制度，从事前、事中、事后全方位规范涉企收费行为。◆ 出台第一批12种首违不罚、轻微免罚行为清单，推动解决“小案重罚”和“类案不同罚”问题，切实保障经营主体和人民群众合法权益。◆ 以电力市场运行基本规则为基础，电力中长期、现货、辅助服务规则为主干，市场注册、计量结算、信息披露规则为支撑的电力市场“1+6”基础规则体系基本建立。全年电力市场交易电量6.6万亿千瓦时，占全社会用电量的64%；其中，跨省跨区交易电量1.6万亿千瓦时，占总交易电量的24%。国家电网、南方电网、蒙西电网之间常态化开展市场交易，全年交易电量34亿千瓦时。南方区域电力市场启动连续结算运行。◆ 制定互联网平台企业涉税信息报送规定，推动线上线下税负公平统一。
-------------------------	--

<p>加快建设全国统一大市场</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 农村和边境地区邮政快递通达广度深度明显提升，新疆和西藏等地结束电商件“不包邮”的历史。 ◆ 取消人民防空专用设备跨省域销售、安装以及质量检测限制。 ◆ 通报有违全国统一大市场建设问题线索核查整改典型案例，开展整改“回头看”等工作。
<p>深化重点领域改革</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 在北京城市副中心、苏南重点城市、杭甬温、合肥都市圈、福厦泉、郑州市、长株潭、粤港澳大湾区内地九市、重庆市、成都市等10个地区开展要素市场化配置综合改革试点。 ◆ 出台深化新能源上网电价市场化改革的政策措施，实现发电侧80%左右的装机和80%左右的发电量，以及用户侧80%左右的用电量进入市场；建立支持新能源可持续发展的价格结算机制，对纳入机制的电量，当市场交易价格低于机制电价时给予差价补偿，高于机制电价时扣除差价。 ◆ 完善新能源发电就近消纳价格机制，引导就近消纳项目公平承担电网稳定供应保障费用、公平参与电力市场。 ◆ 适应新型电力系统建设，修订出台输配电定价成本监审办法以及省级电网输配电价、区域电网输电价格、跨省跨区专项工程输电价格定价办法。 ◆ 指导各地建立健全供水、供气、供热等公用事业价格机制，促进行业可持续发展，保障安全稳定供应。截至2025年底，各地供气价格已基本理顺，供水、供热价格改革取得积极进展。 ◆ 农业水价综合改革全面收官，全国累计实施改革面积超过10亿亩；调整7个中央直属水利工程水价政策，开展南水北调中线工程水价校核。 ◆ 首次建立公共数据资源授权运营价格形成机制，创新实行准许收入监管。支持各地开展授权运营，推动福建、上海等地及有关部门科学定价，已有25个省份以全面推进、地市试点、行业探索等方式实质性开展授权运营。 ◆ 完善幼儿园收费政策，分类优化收费管理方式，建立目录清单制度。 ◆ 规范殡葬服务收费管理，加强收费协同监管，强化行业公益属性。 ◆ 深入实施上海浦东新区、深圳、厦门综合改革试点，发布关于深入推进深圳综合改革试点深化改革创新扩大开放的意见。

(五) 高水平对外开放持续扩大，发展空间不断拓展。坚持以开放促改革促发展，稳步扩大制度型开放，外贸展现强大韧性，货物出口增长6.1%，引进外资降幅明显收窄，年末外汇储备规模达33579亿美元。

一是高质量共建“一带一路”取得新成效。完善金色十年共建“一带一路”高质量发展顶层设计，推进合作规划统筹管理等九大机制建设。与19个国家新签署共建“一带一路”合作规划，与中亚五国共同签署高质量共建“一带一路”行动计划。与共建“一带一路”国家货物贸易额达23.6万亿元、增长6.3%，占我国货物贸易总额比重为51.9%。成功举办第二届中欧班列国际合作论坛。全年中欧班列稳定开行2万列、增长3.2%，开行质效进一步提升；中亚班列开行1.4万列。“丝路海运”航线数量增至148条，空中丝绸之路完成航班量35万架次、增长16.5%。西部陆海新通道铁海联运班列开行路线扩大至26条。中吉乌铁路、西芒杜铁矿等标志性工程取得突破，坦赞铁路激活项目正式开工。打造首批16个中国标准海外应用试点。“小而美”民生项目稳步推进，建成36个鲁班工坊，开展1800多个合作项目支持全球南方发展。创新、数字、绿色、健康等新兴领域国际合作更加深入。强化风险防控和海外利益保护，打造廉洁示范工程。

二是进出口贸易和双向投资稳中提质。围绕发展中间品贸易、拓展绿色贸易、促进服务出口等出台一系列政策举措。货

物贸易连续9个季度保持正增长，机电产品出口增长8.9%、占比首次突破六成，高端装备、风力发电机组、蓄电池等出口保持两位数增长。对非美市场出口增长10.4%。实施跨境电商出口海外仓“离境即退税”政策。服务贸易创新提升，服务出口3.6万亿元、增长14.2%。第八届进博会、第四届数贸会、第二十五届投洽会等重大经贸展会活动成功举办。开展稳外资行动，有序推动服务业扩大开放，开展电信、医疗等领域开放试点，发布鼓励外商投资产业目录（2025年版），实施鼓励外商投资企业境内再投资若干措施。外商直接投资1047亿美元，境外直接投资1457亿美元、增长1.3%。全年新设外商投资企业数量增长19.1%。统筹利用主权外债等各类中长期外债资金支持重点项目。加强境外投资项目管理和风险防控，推进海外综合服务体系建设。

三是自主开放有序推进。扩大对最不发达国家单边开放，主动扩大进口，给予同我国建交的最不发达国家100%税目产品零关税待遇，我国自这些国家进口增长9%。积极推进落实对非洲建交国实施100%税目产品零关税举措。宣布在世界贸易组织当前和未来谈判中不寻求新的特殊和差别待遇。在北京市率先试行世界贸易组织《电子商务协定》。新增准入来自65个国家和地区的190种农食产品。对77个国家实行单方面免签或全面互免签证，对55个国家实行240小时过境免签，免签入境外国人3008万人次、上升49.5%。推动自由贸易试验区建设提质增

效，复制推广上海自由贸易试验区全面对接国际高标准经贸规则77条试点措施等经验。创新数据跨境流动管理模式，制定汽车等行业数据跨境指引，完成浙江等7地自由贸易试验区（港）数据出境负面清单备案。

四是国际经贸合作持续深化。习近平主席在上海合作组织天津峰会提出全球治理倡议，成员国共同发表《天津宣言》，成立中国—上海合作组织绿色产业、数字经济、能源三大合作平台以及科技创新、高等教育、职业技术教育三大合作中心。坚定维护多边贸易体制，全面深入参与世界贸易组织改革，积极参与联合国、二十国集团、亚太经合组织、金砖国家等机制合作。落实数字经济和绿色发展国际经贸合作框架倡议，发布绿色矿产国际经贸合作倡议。中国—东盟自由贸易区3.0版全面完成谈判并签署升级议定书，中国—马尔代夫自由贸易协定正式生效实施，中国和格鲁吉亚自由贸易协定升级谈判顺利完成，我国累计与31个国家和地区签署24个自由贸易协定。与32个非洲国家签署共同发展经济伙伴关系协定，与刚果（布）签署早期收获安排。

（六）乡村全面振兴有序推进，新型城镇化建设更加深入。统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，扎实推进农业强国建设，协同强化要素投入、资源配置和机制创新，城乡融合发展步伐加快。

一是粮食等重要农产品供给保障能力稳步提升。深入实施

新一轮千亿斤粮食产能提升行动，全年粮食产量再创新高、达14298亿斤。支持主产区分别实施玉米、大豆单产提升工程1700万亩、200万亩。大豆油料扩种成果持续巩固，大豆产量连续4年稳定在2000万吨以上。大力推进种业振兴行动，持续推进优质高产水稻、强筋弱筋小麦、机收籽粒玉米、高油高产大豆等生产急需品种选育，一批高产优质品种推广应用。高性能农机装备加快应用，农作物耕种收综合机械化率达到76.7%。践行大农业观、大食物观，肉蛋奶、棉糖胶、水产品等农产品生产稳定发展，实施设施农业更新改造，加快发展现代饲草产业，创新加强重要农产品和农资市场调控，“菜篮子”产品供应充足。大力发展农业社会化服务，111万个经营性服务主体年服务量超过22.9亿亩次。

二是脱贫攻坚成果持续巩固拓展。提升防止返贫致贫监测帮扶效能，脱贫县农民人均可支配收入增速持续高于全国平均水平，制定过渡期后常态化帮扶政策。加力实施以工代赈，支持建设小型劳动密集型项目7000余个，同步在重点工程项目和农业农村基础设施领域大力推广以工代赈方式，全年吸纳400余万名群众就地就近就业。实施防止返贫就业攻坚行动，脱贫人口务工规模稳定在3000万人以上。推动易地搬迁安置区融入新型城镇化和乡村振兴战略，支持人口较多的易地搬迁集中安置区发展后续产业，易地搬迁脱贫劳动力就业率达97.2%。持续开展消费帮扶“新春行动”、“金秋行动”，全年消费帮扶金额超过4500亿元。

三是乡村建设和治理水平不断提高。扎实推进农村人居环境整治提升五年行动，推动农村改厕、生活垃圾治理、生活污水处理以及村容村貌提升，农村卫生厕所普及率达77%，“村收集、镇转运、县处理”的农村生活垃圾收运处置体系覆盖行政村比例稳定保持在90%以上，农村生活污水治理率达到55%以上，农村自来水普及率达到96%。乡村水电路气信等基础设施条件大幅改善，行政村5G通达率超95%。全国具备条件的地区基本实现县乡村商业网点全覆盖。大力推进文明乡风建设，开展高额彩礼等治理，“村BA”、“村超”、“村歌”、“村晚”等文体活动精彩纷呈。农村改革持续深化，第二轮土地承包到期后再延长30年试点扎实开展，农村宅基地规范管理、集体建设用地和农村集体产权制度改革稳步推进。乡村建设金融服务水平不断提高，农村基础设施建设贷款余额约9.2万亿元。

四是新型城镇化建设扎实推进。深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划，开展新型城镇化试点，2025年末常住人口城镇化率为67.9%。农业转移人口落户渠道进一步畅通，常住地提供基本公共服务制度逐步健全。加快城镇化潜力地区产业导入，支持发展优势特色产业，因地制宜推进县城补短板建设。现代化都市圈加快培育。持续推进城市更新，完成燃气管道老化更新改造5.3万公里，建设改造各类管网15万公里，对60余万平方米早期人民防空工程开展整治，城镇老旧小区改造新开工2.7万个，改造非电网直供电小区超过1万个。

(七) 区域协调发展走深走实，区域经济布局更加优化。持续推动区域协调发展战略、区域重大战略落实落细，优化重大生产力布局，支持经济大省挑大梁，各地比较优势进一步发挥。

一是区域发展协调性不断增强。三大动力源地区引领带动作用巩固提升，北京非首都功能疏解项目分批压茬推进，雄安新区当年完成投资2116亿元，北京城市副中心综合承载力不断增强，支持天津滨海新区提升先进制造研发转化能力等55条政策措施落地见效，京津冀交通、生态、科技创新、产业等领域协同发展水平持续提升；上海建设国际经济、金融、贸易、航运、科技创新“五个中心”的一批首创性改革、引领性开放措施落地实施，长三角生态绿色一体化发展示范区在科研平台建设等方面获得新一轮改革授权，跨省域医联体医师便利执业等一体化制度创新经验发布推广；“深圳—香港—广州”集群首次跃居全球创新集群首位，横琴合作区第二阶段建设44项政策举措出台实施，前海、南沙、河套开发建设实现新突破。**四大板块发展均衡性稳步增强**，推进西部大开发形成大保护、大开放、高质量发展的新格局，在云南瑞丽等沿边地区设立产业协作园区，特色优势产业加快集聚；东北全面振兴深入推进，维护国家国防、粮食、生态、能源、产业“五大安全”的能力不断增强；中部崛起战略实施取得积极成效，全国重要粮食生产基地、能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地和综合交通运输枢纽“三基地一枢纽”战略定位不断夯实；东部地

区现代化加快推进，福建全方位推动高质量发展取得新成效，平潭综合实验区、济南新旧动能转换起步区建设扎实推进。长江、黄河两条绿色发展带建设深入推进，长江大保护三年行动计划取得良好开局，生活污水管网补短板、工业园区水污染整治、沿江1公里化工腾退地块土壤污染治理等专项行动加快实施，长江十年禁渔成效不断巩固；黄河干支流堤防加固、排污口排查整治、城镇污水处理能力提升等工作扎实推进，钢铁、化工等重点行业用水效率持续提升。海南自由贸易港正式启动全岛封关运作，实施“一线”放开、“二线”管住、岛内自由的进出口管理制度，“零关税”商品税目比例由21%提高至74%，货物贸易自由化便利化水平明显提升。海洋强国建设走深走实，全年海洋生产总值约11万亿元，海洋水产品产量、船舶与海洋工程装备市场份额、海运量、海上风电累计装机规模等稳居全球首位，近岸海域水质优良比例达84.9%。

成渝地区双城经济圈建设规划纲要顺利收官，创新资源集聚和转化能力不断提升，富有特色和优势的现代化产业体系加快构建。革命老区加快振兴发展，重点城市对口合作项目涉及总投资累计超过5000亿元。边境地区城镇综合承载能力提升，边境自然村全部实现通邮，口岸经济和边境贸易加快发展。老工业城市加快转型，中德（沈阳）高端装备制造产业园和中韩（长春）国际合作示范区成为高水平对外开放重要平台。资源型地区积极探索转型发展，“十四五”采煤沉陷区综合治理面

积超过320万亩，避险搬迁安置居民超过20万户。民族地区教育、医疗、就业等民生保障水平持续提升，西藏自治区成立60周年、新疆维吾尔自治区成立70周年庆祝活动成功举办。

专栏5：区域战略实施情况

<p>京津冀 协同发展</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 北京交通大学等4所高校和北京大学人民医院等2家医院雄安校(院)区加快建设，中国中化、中国华能总部及直属单位2000多人已迁驻雄安新区办公，中国矿产雄安总部主体结构已封顶，中国大唐等4家央企雄安总部陆续开工。 ◆ 雄安新区启动区总部商务区、互联网产业园及4个综合居住片区基本建成，京津冀国家技术创新中心雄安中心建成投用。 ◆ 北京通州站正式投运，北京市通州区与河北省三河、大厂、香河三县市453项高频便民事项和294项涉企服务事项实现区域通办。 ◆ 天津滨海—中关村科技园新增注册企业700余家，累计超过6500家。雄安新区中关村科技园累计入驻企业260余家。 ◆ 京津冀三省市共同完善生物医药等6条重点产业链图谱，联合攻克36个技术卡点，打通37个项目堵点，共同组建京津冀先进制造业集群联盟。
<p>长三角 一体化 发展</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 沪苏浙皖《关于促进长三角科技创新协同发展的决定》发布施行，以地方协同立法赋能长三角创新协作。长三角大飞机、苏南特钢新材料、浙东工业母机等8个集群入选国家先进制造业集群，累计达26家、占全国32.5%。 ◆ 首批17条省际“断头路”全部贯通，铁路和高铁营业里程分别突破1.5万公里、8000公里，苏皖轨道交通运营公司正式成立。 ◆ 上海跨国公司地区总部、外资研发中心分别累计达到1076家和636家，瞪羚企业数量位居全球第一，东方枢纽国际商务合作区先行启动区封闭运行。 ◆ 长三角生态绿色一体化发展示范区在规划管理、生态保护、土地管理、项目管理、要素流动、公共服务等领域累计形成161项制度创新成果，标志性项目方厅水院建成投用。 ◆ 推进嘉兴与上海全面接轨发展行动计划、长江口产业创新绿色发展协同区建设方案印发实施。

<p>粤港澳大湾区建设</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ “港车北上”、“澳车北上”政策持续优化，截至2025年底“北上”港澳单牌车达834.5万辆次。2025年11月15日，“粤车南下”香港政策实施。 ◆ 粤港澳三地共同公布涵盖食品、中医药、交通、养老等领域“湾区标准”262项，聚焦工业消费品、农食产品等领域发放“湾区认证”证书308张。 ◆ 在横琴的澳资经营主体达7800户，就业生活居住的澳门居民超过3万人。科技研发和高端制造、中医药、文旅会展商贸、现代金融等产业增加值占横琴地区生产总值近七成，澳门经济适度多元发展进一步加快。 ◆ 前海与香港现代服务业合作深化，在前海工作生活的香港居民超过1.3万人，港资企业超过1.1万家；前海深港青年梦工场累计孵化香港创业团队1113个。 ◆ 南沙先行启动区加快建设，香港科技大学（广州）二期工程开工建设。 ◆ 河套深港科技创新合作区香港园区正式开园，签约入驻机构60余家，深圳园区与香港园区联动发展水平不断提升。
<p>西部开发</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ “三北”等重点生态工程建设积极推进，内蒙古、甘肃、青海等全年完成营造林3221万亩、防沙治沙3187万亩、天然林修复785万亩，荒漠化和沙化土地面积实现“双缩减”。 ◆ 深度融入共建“一带一路”，中欧班列、中老铁路货运效能显著提升，西部陆海新通道对外通达127个国家和地区，2025年西部地区进出口总额4.4万亿元，增长8.7%。 ◆ 四川新一代人造太阳“中国环流三号”多次刷新我国聚变装置运行新纪录，大型通用无人机“九天”在陕西完成首飞，川渝两地高新技术企业合计近3万家、较2020年实现翻番。
<p>东北振兴</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 支持建设高标准农田约2700万亩，加大黑土地保护利用，完成黑土地保护性耕作1.1亿亩。东北地区粮食生产实现“二十二连丰”，2025年总产量3668亿斤、占全国比重25.7%，其中大豆产量252亿斤、占全国比重超60%。 ◆ 实施168个工业领域设备更新和改造升级项目，抚顺、大庆入选第三批中小企业数字化转型试点城市。 ◆ 冰雪经济成为新增长点，成功举办哈尔滨第九届亚洲冬季运动会，设立国家冰雪运动学院，举行哈尔滨国际冰雪节、吉林冰雪产业国际博览会、内蒙古冰雪那达慕等活动，吉林推出首个面向义务教育阶段学生的“冰雪假期”。支持滑雪度假区淘汰落后低效、超期服役设备。

<p>中部崛起</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 工程机械、光电子信息等国家级先进制造业集群加快发展。 ◆ 2025年粮食总产量4112亿斤、连续6年保持在4000亿斤以上，其中小麦、稻谷产量分别达到1200亿斤、1700亿斤以上，占全国比例均超40%。 ◆ 铁路通道网络不断畅通，沿江高铁武汉至宜昌段、呼南高铁襄阳至荆门段等高铁建成通车，焦洛平高铁、长赣铁路全线开工，邵永、铜吉铁路加快建设。公路网络进一步完善，京港澳、沪渝、福银、二广等国家高速公路繁忙路段扩容提质有序推进。航空网络日益加密，鄂州花湖国际机场开通货运航线达到112条、跃居全国第一，航空货邮吞吐量迈入百万吨级机场行列。
<p>东部率先</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 东部地区经济总量占全国比重超50%，进出口总额、实际利用外资均占全国约八成，经济大省挑大梁作用持续显现。 ◆ 入选2025年全球百强创新集群数量占全国超50%，其中，深圳—香港—广州、北京、上海—苏州创新集群分列全球第1、4、6位。 ◆ 国家级先进制造业集群、战略性新兴产业集群数量分别占全国的75%、53%，高技术产业营业收入占全国三分之二以上，规模以上数字经济核心产业企业营收占全国超70%。
<p>长江经济带发展</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 长江经济带优良水质比例达到96.5%，比上年提高0.2个百分点，长江干流连续6年水质稳定保持Ⅱ类。新建改造生活污水管网超过1.5万公里。 ◆ 长江水生生物资源持续恢复向好，长江江豚数量恢复至1420余头，在赤水河首次实现长江鲟自然繁殖试验。 ◆ 长江黄金水道功能显著提升，长江水系高等级航道达1.15万公里，可实现5万吨级船舶直达南京、万吨级船舶直达武汉、5000吨级船舶通达重庆。 ◆ 丹江口库区及上游水质常年保持在Ⅱ类，累计向京津冀等区域输水超过755亿立方米，惠及1.18亿人。
<p>黄河流域生态保护和高质量发展</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 黄河流域优良水质比例达到93.2%，黄河干流连续4年水质稳定保持Ⅱ类。沿黄城市黑臭水体消除比例达到98%，重要支流基本消除劣Ⅴ类水体。累计排查整治入河排污口9万余个。 ◆ 沿黄9省区全年完成营造林2567万亩、天然林修复520万亩、种草改良6210万亩、沙化土地治理3284万亩。上游三江源草原综合植被盖度达到62.8%，中游新增水土流失治理面积5244平方公里，下游实施河口三角洲生态补水1.88亿立方米，新增淡水沼泽7.4万亩。

黄河流域 生态保护和 高质量发展	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 沿黄9省区农田灌溉水有效利用系数持续提升。非常规水利用量达77.2亿立方米。全年流域水权交易量达3.11亿立方米、占全国交易水量的一半以上，四川与内蒙古达成两笔跨省区用水权交易。 ◆ 黄河古贤水利枢纽导流洞全线贯通，陕西东庄水库下闸蓄水，黄河下游“十四五”防洪主体工程完工。引汉济渭二期等重大引调水工程有序推进。
海南全面 深化改革 开放	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 进口“零关税”商品转为负面清单管理，税目比例由21%大幅提高至74%，享惠主体范围进一步扩大。 ◆ 出台海南自由贸易港禁止、限制进出口货物、物品清单，放宽98个商品编码进口管理措施，贸易管理透明度和开放度进一步提升。 ◆ 完善多功能自由贸易账户体系，11家试点银行开立账户超过800个、与91个国家和地区开展业务，累计发生业务量折合人民币超过3500亿元。 ◆ 三亚崖州湾南繁科技城、深海科技城、文昌国际航天城等重点功能平台加快建设，2025年旅游业、现代服务业、高新技术产业、热带特色高效农业四大主导产业占海南地区生产总值比重达67%。
海洋强国	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 全国海洋生产总值约11万亿元，相比2012年实现翻番。其中，广东、山东、福建、浙江、江苏、上海均突破1万亿元。天津、大连、秦皇岛、北海、三亚等现代海洋城市加快建设，内陆地区与沿海地区海洋经济合作不断加强。 ◆ 我国造船完工量、新接订单量、手持订单量分别达5369万、10782万和2.7亿载重吨，三项指标分别占全球总量的56%、69%和67%。全年沿海港口集装箱吞吐量达3.1亿标箱，沿海港口和自动化码头规模居世界首位。 ◆ 首次北极载人深潜科考任务顺利完成，南极秦岭站及配套设施基本建成。 ◆ 海洋资源开发能力提升，海上风电累计装机容量约占全球50%，海水淡化日产能超过290万吨，海洋水产品总量连续37年全球第一。 ◆ 建立黄岩岛国家级自然保护区，累计建设涉海自然保护地超过350个。

二是区域联动发展日益深化。跨区域跨流域大通道建设深入推进，交通基础设施横贯东西、纵贯南北、通江达海的联通性支撑性不断提升。西电东送输电能力达到约3.4亿千瓦，西

气东输四线建成投产。南水北调工程累计输水超850亿立方米。长江中游等城市群一体化水平稳步提高。重点区域科创产业加快融合，京津冀共同推进6条重点产业链图谱落地，长三角三省一市累计共同实施72个联合攻关项目，粤港澳三地协同推进科技成果产业化。区域间医疗、教育等公共服务设施加快共建共享。统筹推动流域高水平保护和高质量发展，长江、黄河流域协同开展低碳技术供需对接和推广应用，深入挖掘重点流域生态价值，因地制宜发展特色优势产业。省际毗邻地区深化务实合作。

（八）群众急难愁盼问题加力解决，民生保障更加有力。抓牢办好民生实事，不折不扣落实好各项民生政策，推动民生建设更加公平、均衡、普惠、可及。

一是就业优先政策深入实施。多措并举稳定和扩大就业，全年城镇调查失业率平均值为5.2%。加大失业保险稳岗返还政策力度，实施阶段性降低失业保险、工伤保险费率政策和阶段性缓缴社保费政策，提高稳岗扩岗贷款额度，支持企业稳定就业岗位。推动重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业岗位挖潜扩容，扩大社会保险补贴范围，加大对企业扩岗、劳动者就业的支持力度。巩固全国就业信息资源库和全国就业公共服务平台建设，加强零工市场规范化建设。实施大规模职业技能提升培训行动，开展政府补贴性职业技能培训1100万人次，全年支持建设95个公共实训基地。加强高校毕业生、退役军

人、农民工以及就业困难人员等重点群体就业帮扶，深入实施青年就业服务攻坚行动，强化劳务输入地和输出地协同开展农民工稳岗就业专项行动，实施促进残疾人就业三年行动方案。落实好创业担保贷款政策，支持返乡入乡创业。出台完善收入分配制度和促进居民增收的政策文件，深化收入分配制度改革，引导企业工资分配向技能人才倾斜，指导地方合理调整最低工资标准，健全上市公司分红激励约束机制。

二是公共服务体系更加健全。国家基本公共服务项目基本实现城乡标准统一、制度并轨。逐步推行免费学前教育，2025年秋季学期起免除公办幼儿园学前一年在园儿童保育教育费，对民办园适龄儿童给予相应减免。建立同人口变化相协调的基本公共教育服务供给机制，以人口流入地为重点加强普通高中建设，支持“双一流”建设高校提质升级，扎实推进优质本科扩容，推动高校学科专业调整。实施医疗卫生强基工程，推进优质医疗资源向中西部等医疗资源薄弱地区有序输出、定向放大，推动医院病房改造和设备更新。加强公共卫生防控救治体系建设。积极推动中医药振兴发展。渐进式延迟法定退休年龄改革稳妥实施。促进普惠养老服务高质量发展，推进医养结合，提升养老服务机构护理能力。大力发展银发经济。以城市为单元整体推进普惠托育服务发展。全面实施育儿补贴制度，对3周岁以下婴幼儿每孩每年补贴3600元，并对补贴免征个人所得税。完善全民健身公共服务体系，建设高质量户外运动目

的地，拓展全民健身空间场地。开展家政服务职业技能专项培训行动，促进家政服务业提质扩容。加强困境儿童福利保障工作，推进社会福利服务设施建设。健全退役军人保障服务体系。加大公益性殡葬设施支持力度。

专栏6：民生福祉增进情况

公共教育	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 九年义务教育巩固率96.1%，高中阶段教育毛入学率92.0%，普通高等教育本科招生数519.1万人，研究生招生数143.8万人。 ◆ 人口流入重点城市新增普通高中学位超过50万个，随迁子女在公办高中就读和享受政府购买学位比例达97%，基础教育资源配置更加均衡。 ◆ 新增高校学生宿舍床位超过50万张。 ◆ “双一流”高校本科生扩招2.2万人。
医疗卫生	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 全国二级及以上公立综合医院均能提供儿科服务。 ◆ 推动200多家省市级优质医院医疗设备迭代升级。 ◆ 布局建设600多个医学影像、医学检验等资源共享中心，开展“分布式检查、集中式诊断”。
养老托育	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 支持河南省信阳市息县县级综合养老服务中心、江西省景德镇市乐平市老年养护院建设项目、青海省海东市化隆县群科社区公办托育服务机构等415个公办养老托育服务设施项目。 ◆ 全国养老机构护理型床位占比预计达69.3%。 ◆ 全国27个省份（含新疆生产建设兵团）实现生育津贴直接发放至个人，生育津贴直接发放至个人的统筹区占比约95%。
文化事业	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 宁夏“西夏陵”成功列入世界遗产名录，江西“景德镇手工瓷业遗产”申遗工作稳步推进。 ◆ 凌家滩遗址博物馆、大河村遗址博物馆等重大公共文化设施建成投用。 ◆ 国家文化遗产科技创新中心、故宫博物院北院区、国家文献储备库、甘肃敦煌文化遗产保护传承创新、云南李家山古墓群遗址保护利用、青海原子城暨“两弹一星”精神传承、贵州考古标本库房等重大公共文化项目推进建设。 ◆ 《哪吒之魔童闹海》等影视作品广受大众喜爱。

体育健身	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 人均体育场地面积达3.1平方米。 ◆ 新增体育公园238个。 ◆ 发布第一批49个高质量户外运动目的地建设地区名单。 ◆ 中国体育代表团在第十二届世界运动会取得金牌榜和奖牌榜双料第一。 ◆ 在粤港澳三地成功联合举办第十五届全国运动会。
社会服务	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 支持157个社会福利设施、18个残疾人服务设施、93个退役军人服务设施项目建设。

三是社会保障水平持续提高。年末全国基本养老、基本医疗保险、失业和工伤保险参保人数分别达到10.76亿人、13.31亿人、2.49亿人和3.05亿人，企业职工基本养老保险全国统筹深入实施，基本医疗保险省级统筹稳步推进，失业、工伤保险省级统筹进一步巩固完善。按照全国总体2%的比例提高退休人员基本养老金水平，重点向养老金水平较低群体倾斜，将城乡居民全国基础养老金最低标准每人每月提高20元。在全国范围内实施个人养老金制度。城乡居民医保人均财政补助标准提高30元。落实和完善异地就医结算，全年跨省异地就医直接结算惠及3.08亿人次。优化医药集采措施，制度化常态化开展药品耗材集采。长期护理保险制度覆盖3亿人。新就业形态人员职业伤害保障试点有序扩大。加强社会救助对象认定和动态监测，深入实施分层分类社会救助。建设筹集配售型保障性住房、保障性租赁住房、公租房共计121万套（间）。推动落实水电气价格优惠政策，保障困难群众基本生活。

四是文化事业和文化产业繁荣发展。着力构建中华文明标

识体系，持续推进长城、大运河、长征、黄河、长江国家文化公园建设。推动文化遗产系统性保护和统一监管。试点公共文化设施所有权和使用权分置改革，打造新型公共文化空间。出台《全民阅读促进条例》，推进书香社会建设。全年规模以上文化企业实现营业收入15.2万亿元，增长7.4%。文旅融合深入推进，文化遗产游、红色旅游、研学旅游、邮轮旅游等持续升温，全年国内居民出游65.2亿人次、居民出游花费6.3万亿元，分别增长16.2%、9.5%。动漫、游戏、影视、潮玩等文化产品和服务加速出海。

（九）经济社会发展全面绿色转型加快，生态文明建设成效显著。深入践行绿水青山就是金山银山的理念，绿色低碳转型步伐不断加快，绿色发展动能不断增强。

一是碳达峰碳中和积极稳妥推进。完善碳排放总量和强度双控制度体系，扎实开展碳排放统计核算，开展碳排放预算试编制。修订固定资产投资项目节能审查和碳排放评价办法，强化新上项目用能和碳排放源头把关。发布第二批国家碳达峰试点名单，开展第一批国家级零碳园区建设，发展以绿色能源制造绿色产品的“以绿制绿”新模式。推进绿色低碳先进技术示范项目建设。加快可再生能源发展，可再生能源装机达到23.4亿千瓦、占全国电力总装机60.1%，新增风电、太阳能发电装机容量4.3亿千瓦、占新增总装机比重80.4%，全年可再生能源发电增量首次超过全社会用电增量。优化集中式新能源发电

市场报价机制。推动可再生能源绿色电力证书市场发展。新型储能装机规模达到1.36亿千瓦。积极安全有序发展核电，核准在建在运机组规模位居世界第一。稳步扩大全国碳排放权交易市场行业覆盖范围，全年累计配额成交量2.35亿吨、成交额146.3亿元。扩大全国温室气体自愿减排交易市场支持领域，全年累计成交量922万吨、成交额6.5亿元。编制重点产品碳足迹核算标准，上线国家温室气体排放因子数据库。单位国内生产总值二氧化碳排放降低5.0%，非化石能源消费占能源消费总量比重21.7%。发布《碳达峰碳中和的中国行动》白皮书。

二是污染防治和生态保护修复不断强化。深入打好污染防治攻坚战，全国地级及以上城市细颗粒物（PM_{2.5}）平均浓度为28微克/立方米、下降4.4%，空气质量优良天数比率为89.3%；地表水达到或好于Ⅲ类水体比例为91.4%；土壤污染源头防控行动深入实施，整县推进农用地土壤重金属污染溯源和整治，开展非法倾倒处置固体废物专项整治行动、重金属环境安全隐患排查整治行动，持续推进新污染物治理。持续完善生活垃圾分类、收运、处理体系，城市垃圾无害化处理率超99%。加强大江大河和重要湖泊保护治理，推进“锰三角”污染治理、磷石膏综合治理、生活污水“厂—网—河（湖）”一体化综合治理。修编“三北”工程总体规划，三大标志性战役全面启动，深入实施重要生态系统保护和修复重大工程。完成国土绿化任务1.27亿亩。加快建设现代化国有林场。生态环境

分区管控制度基本建立。深化国家生态文明试验区建设。分级分类推进美丽中国先行区建设。国家公园法颁布实施，推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设。加强生物多样性保护。推进国家生态产品价值实现机制试点建设。制定生态综合补偿实施方案。明确中央在长江、黄河干流建立统一的横向生态保护补偿机制，建立33个跨省流域横向生态保护补偿机制。成功举办2025年全国生态日主场活动。

三是全面节约战略实施成效明显。统筹推进“能水粮地矿材”一体化节约。有力有效管控高耗能高排放项目，深入实施重点领域节能降碳专项行动，加快存量项目改造升级和依规淘汰，制修订24项能效能耗强制性国家标准，扣除原料用能和非化石能源消费量后的单位国内生产总值能耗降低5.1%。建立健全农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损制度体系，加强再生水等非常规水利用，万元国内生产总值用水量下降4%左右。深入开展粮食节约和反食品浪费行动，强化全链条粮食减损和餐饮行业反浪费。大力发展循环经济，加快构建废弃物循环利用体系，提高资源综合利用水平，废钢铁、废有色金属等10种主要再生资源回收量超过4亿吨，大宗固体废物综合利用率超60%，主要资源产出率进一步提高。

(十) 风险防范化解扎实推进，安全底板进一步筑牢。坚定不移贯彻总体国家安全观，着力夯实国家安全基础、强化重点领域安全能力，发展和安全得到更好统筹。

一是安全发展基础进一步夯实。完善省级党委和政府落实耕地保护和粮食安全责任制考核体系。出台逐步把永久基本农田建成高标准农田实施方案，聚焦东北典型黑土区和720个粮食产能提升重点县加大投入支持力度。启动实施粮食产销区省际横向利益补偿机制，扎实开展农产品成本调查，完善并落实好稻谷、小麦最低收购价政策，推动扩大稻谷、小麦、玉米、大豆完全成本保险和种植收入保险投保面积。深化粮食购销和储备管理体制机制改革，做好粮食市场调控，加强粮食仓储物流设施建设，实施粮食流通提质增效项目。加强能源产供储销体系建设，一次能源生产总量51.3亿吨标准煤。克服夏季全国电力负荷屡创历史纪录、暴雨洪涝灾害多发等多重压力，保障全国电力系统安全稳定运行，圆满完成迎峰度夏能源电力保供任务；优化煤炭、天然气生产供应，抓好能源保供中长期合同签订履约，切实保障群众温暖过冬。加力实施找矿突破战略行动，推动国内重点矿山建设，加强稀土等稀有金属产业全链条管理，深化海外矿产资源开发合作。加快建设国家储备基础设施。完善数据流通安全治理规则，完善权益保护和责任界定机制。

二是重点领域风险化解取得积极进展。地方政府债务风险化解扎实推进，发行用于置换存量隐性债务的再融资债券2万亿元，置换后平均利息成本降低2.5个百分点以上，安排8000亿元新增地方政府专项债券补充地方政府性基金财力、支持化债，超82%的融资平台实现退出，融资平台存量经营性金融债

务规模下降超74%。指导商业银行通过“白名单”机制累计审批通过贷款7.6万亿元，发行专项债券支持土地储备和收购存量商品房用作保障性住房，“保交房”任务全面完成。综合运用在线修复、兼并重组、市场退出等方式推动中小金融机构改革化险，高风险机构数量大幅下降。

三是公共安全得到有效保障。聚焦重要节假日和极端天气、自然灾害等情形，全力做好重要民生商品保供稳价。切实做好防灾减灾救灾工作，加强应急物资保障。指导西藏做好定日地震灾后恢复重建，居民住房恢复重建任务全面完成。提前一年完成积石山地震灾后恢复重建。加强安全生产全过程监管，全国生产安全事故起数降低8.7%。累计完成1176家危险化学品生产企业搬迁改造任务。

四是国防动员和国防建设扎实推进。强化国防动员领域军地协调，协同开展动员能力检验评估，推动国防动员法治建设。按照经济建设贯彻国防要求，统筹加强重大项目建设和资源要素共享，加强国防交通建设。重塑人民防空行业制度体系、管理体系、标准体系，打造“阳光人防”。

2025年国民经济和社会发展规划执行情况总体较好，61项指标中，有55项指标符合预期目标，其中15个约束性指标全部完成。经济增长、绿色低碳、社会民生、安全保障等目标较好实现，创新驱动发展深入推进，数字经济核心产业增加值占比持续提高；绿色低碳转型成效明显，单位国内生产总值能耗

和碳排放下降完成年度目标任务，非化石能源消费占比持续提升，主要污染物排放量继续下降；民生福祉持续增进，城镇新增就业目标完成，居民收入增长和经济增长同步，基本公共服务进一步加强；安全保障能力不断提升，粮食产量再创新高，能源综合生产能力持续提升。有6项预期性指标与目标有一定差距，其中，基础研究经费投入占研发经费投入比重不及预期，主要原因是国内外环境日趋严峻复杂，企业生产经营面临压力，基础研究投入趋于谨慎或延后，其他方面大幅增加基础研究投入存在压力；发电量增速低于预期目标值，主要受传统高载能产业，光伏等部分装备制造业及其上游产业用电需求增势放缓等因素影响，同时以4.8%的发电量增速支撑了5.0%的经济增长，体现了绿色低碳转型的工作成效；价格指标作为预期指标，目标值设定留有余地，受国内供强需弱矛盾突出和输入性、周期性、结构性等因素交织叠加影响，物价总体低位运行，四季度以来推动物价回升的积极因素不断累积；社会消费品零售总额增长快于上年，但居民消费意愿偏弱等因素影响了这一现价指标的增速；外商直接投资年度计划为定性指标，没有定量要求，在克服全球保护主义抬头、跨境投资低迷、各国引资竞争激烈等困难挑战基础上，规模降幅明显收窄，回稳态势逐步显现；每千人口拥有医疗卫生机构床位数有所减少，主要受经营主体选择、出生人口下降导致相关需求减少、床位资源富集地区优化配置等因素影响。

2025年是“十四五”收官之年。过去5年，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，“十四五”规划主要目标任务胜利完成，经济社会发展取得一系列具有开创性、突破性、标志性的重大成就。**经济发展实现历史性跨越。**2025年经济总量比2020年增长超过35%，对世界经济增长贡献保持在30%左右；制造业增加值比2020年增长31%，规模连续16年全球第一；国家综合立体交通网主骨架建成率超过90%；制造业投资实现7.7%的年均增长；常住人口城镇化率比2020年末提高4个百分点。**创新驱动取得重大突破。**全社会研发经费投入总量达到3.9万亿元，一批关键核心技术攻关实现突破，第一艘国产电磁弹射航母福建舰下水，全球第一座第四代核电站石岛湾基地投入商业运行，国产大飞机C919第一次实现商业运营，若干“国之重器”站上创新制高点；科技创新推动产业加快升级，技术合同成交额约为2020年的2.67倍，集成电路成为单一商品出口第一，工业机器人、无人机等产量位居世界首位。**民生保障扎实有力。**城乡居民收入比由2020年的2.56缩小至2.31；基本公共服务水平明显提升，城乡居民全国基础养老金最低标准、基本医疗保险人均财政补助标准分别比2020年提高53.8%、27.3%，劳动年龄人口平均受教育年限、人均预期寿命比2020年分别增加0.5年、1年以上。**绿色发展底色更加鲜明。**“增绿”全球最多，森林覆

盖率超过25%，新增森林面积贡献全球新增绿化面积约25%；“治污”成效显著，地级及以上城市空气质量优良天数比例比2020年提高2.3个百分点，长江、黄河干流全线连续多年保持在Ⅱ类水质标准；“用能”更加清洁，新能源发电装机规模历史性超过煤电，构建起全球最大的可再生能源体系。**安全保障能力明显增强。**粮食、能源、产业等安全基础进一步夯实，应急救援能力越来越强，国防实力和经济实力同步提升，防范化解风险、抵御冲击挑战、捍卫国家和人民利益的能力不断提高。**治理效能和大国担当充分彰显。**全国统一大市场加快构建，民营企业数量比2020年增长超过40%，制造业外资准入限制“清零”。坚定履行“双碳”承诺，单位国内生产总值碳排放累计降低17.7%。高质量共建“一带一路”不断走深走实，合作范围扩大到150多个国家和30多个国际组织，多领域合作取得重大进展和成效。

取得上述成绩殊为不易、值得倍加珍惜。**这些成绩的取得，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团结奋斗的结果。**在此过程中，全国人大实行正确监督、有效监督、依法监督，全国人大代表依法参加行使国家权力，对经济社会发展工作提出很多很好的意见建议；全国政协加强政治协商、民主监督、参政议政，全国政协委员积极建言献策，在推动落实党中央重大决策部署上发挥了重要作用。

在肯定成绩的同时，我们也清醒看到面临的困难和挑战。

从外部风险看，世界变乱交织、动荡加剧，单边主义、保护主义不断升级，经贸问题泛政治化、泛安全化滋长蔓延，多边主义、自由贸易受到严重冲击，世界经济动能疲弱；霸权主义和强权政治威胁上升，国际经济贸易秩序受到严峻挑战；地缘政治风险持续上升，部分地区冲突延宕外溢；大国博弈更加复杂激烈，我国发展环境的复杂性、严峻性、不确定性上升。

从内部困难看，发展不平衡不充分问题仍然突出，一些长期积累的深层次结构性矛盾加快显现。供强需弱矛盾突出，房地产开发投资持续下降，基础设施投资增速由正转负，制造业投资增速进一步放缓，整体投资下行压力加大，消费增长动力不足，价格水平持续低位运行；一些企业生产经营困难增多，部分行业“内卷式”竞争仍然突出，市场预期偏弱；新旧动能转换任务艰巨，传统动能增长放缓，新兴产业对经济的带动作用有待增强；群众就业和增收难度加大，公共服务仍有不少短板弱项，节能降碳减污任务较为艰巨；部分地方财政收支矛盾突出，统筹经济社会发展与化解债务的难度较高，房地产市场仍在调整，重点领域风险隐患较多。

我们既要正视困难问题，更要看到这些大多是发展中、转型中的问题，经过努力是可以解决的，我国经济长期向好的支撑条件和基本趋势没有改变，发展动力和大国韧性持续增强。

从发展机遇看，经济全球化虽遭遇逆流但仍是大势所趋，新一

轮科技革命和产业变革加速突破，我国在部分领域已形成优势；全球治理赤字加重，对我国提供公共产品的需求日益扩大，我国具备塑造有利环境、拓展经贸合作的诸多积极因素。**从有利条件看**，制度优势方面，党中央集中统一领导为做好经济工作提供根本保证，五年规划及年度计划引导资源要素跨周期高效配置，改革开放向纵深迈进持续释放发展动力活力；市场优势方面，庞大中等收入群体形成广阔多元、成长性强的市场，新型基础设施建设、产业转型升级等将有力拓展投资空间；产业优势方面，制造业规模连续16年保持全球第一，重点产业竞争优势不断显现，5G、人工智能、新能源等新兴产业蓬勃发展；人才优势方面，专业技术人才超过8000万人，高技能人才超过7200万人，研发人员超过1000万人，每年培养科学、技术、工程和数学专业毕业生超过500万人，成为高质量发展的有力支撑。特别是“十五五”规划《建议》极大提振全国上下干事创业热情，将凝聚成推动发展的强大力量。**最为重要的是**，我们有以习近平同志为核心的党中央的坚强领导，有习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引，只要坚决贯彻落实党中央和国务院决策部署，集中力量办好自己的事，我们完全有信心、有能力、有条件不断巩固拓展经济稳中向好势头，沿着高质量发展之路阔步前行。

二、2026年经济社会发展总体要求、主要目标和政策取向

2026年是“十五五”开局之年，做好经济社会发展工作，

意义十分重大。

（一）总体要求。

要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实党的二十届四中全会和中央经济工作会议部署，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，坚持稳中求进工作总基调，统筹国内国际两个大局，更好统筹发展和安全，实施更加积极有为的宏观政策，增强政策前瞻性针对性协同性，持续扩大内需、优化供给，做优增量、盘活存量，因地制宜发展新质生产力，纵深推进全国统一大市场建设，持续防范化解重点领域风险，着力稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，保持社会和谐稳定，实现“十五五”良好开局。

做好新形势下经济工作，必须充分挖掘经济潜能，必须坚持政策支持和改革创新并举，必须做到既“放得活”又“管得好”，必须坚持投资于物和投资于人紧密结合，必须以苦练内功来应对外部挑战。

（二）主要预期目标。

——国内生产总值（GDP）增长4.5%—5%，在实际工作中努力争取更好结果。主要考虑：从客观需要看，设定这一增长目标，引导全国上下共同推动2026年GDP增量规模进一步扩

大，能够为稳就业、惠民生、防风险等提供必要支撑，为“十五五”良好开局打下基础；同时，通过设置区间目标留有一定弹性，引导各方面切实把精力聚焦到推动高质量发展上来，在质的有效提升上取得更大突破。**从现实可能看**，这一目标综合考虑内外部环境变化，与我国经济增长潜力基本吻合，随着宏观政策持续发力见效，新动能加快成长，实现这个目标具备有利条件。**从目标衔接看**，这一目标同2035年远景目标总体衔接，符合“十五五”时期增长速度要求，能够兼顾需要和可能、当前和长远。在实际工作中，将充分调动各方面积极性主动性创造性，努力争取更好结果。

——全国城镇调查失业率5.5%左右，城镇新增就业1200万人以上。主要考虑：就业目标与过去两年保持一致，体现了坚持就业优先政策导向和加大稳就业力度的要求。2026年需在城镇就业的新成长劳动力规模进一步扩大，稳岗压力仍然较大，需要努力实现较大规模的城镇新增就业；同时，政策力度能够提供有效支撑。

——居民消费价格涨幅2%左右。主要考虑：综合考虑经济增速、行业发展和民生改善情况，这一目标与2025年保持一致，既有利于引导社会预期、提振市场信心，也为宏观调控和推进改革留出空间。同时，需要通过改善总供求关系，推动消费价格合理温和回升，促进经济良性循环。

——居民收入增长和经济增长同步。主要考虑：这一目标

与过去两年保持一致，且与“十五五”规划《建议》衔接，体现了一以贯之保障和改善民生的鲜明导向。随着经济增长和收入分配制度不断完善等，实现目标的支撑较为有力。同时，将努力推动中低收入群体收入增长得更快一些，促进收入增长和分配结构优化有机统一。

——**国际收支基本平衡，外贸进出口促稳提质。**主要考虑：2026年世界经济运行、国际经贸合作面临的不确定性不稳定性因素仍然突出，我国稳外贸稳外资面临较大压力，但我国坚持开放合作、互利共赢，积极扩大自主开放，持续拓展与共建“一带一路”国家等经贸合作，进出口韧性彰显，实现这一目标具备较好基础。

——**粮食产量1.4万亿斤左右。**主要考虑：确定这一目标，符合提升粮食产能的总体要求，有利于稳定农业生产和社会预期，同时为优化种植结构、更好实现产需适配留出余地，能够释放粮食生产稳中向好信号，为保障国家粮食安全和建设农业强国进一步夯实基础。

——**单位国内生产总值二氧化碳排放降低3.8%左右。**主要考虑：2026年是从能耗双控全面转向碳排放双控的第一年。设置这一目标，综合考虑了经济社会发展、绿色低碳转型和国家能源安全等多种需要，有利于有序实现2030年前碳达峰目标。随着非化石能源发电装机和发电量较快增长、重点领域节能降碳工作深入推进，实现这一目标具有较好支撑。

（三）主要宏观政策取向。

坚持稳中求进、提质增效，发挥存量政策和增量政策集成效应，加大逆周期和跨周期调节力度，切实提升宏观经济治理效能。

继续实施更加积极的财政政策。赤字率拟按4%左右安排，赤字规模5.89万亿元、比上年增加2300亿元。拟发行超长期特别国债1.3万亿元，持续支持“两重”建设、“两新”工作等。拟发行特别国债3000亿元，支持国有大型商业银行补充资本。拟安排地方政府专项债券4.4万亿元，完善专项债券项目负面清单管理和“自审自发”试点，提高用于项目建设比重并单列，重点用于建设重大项目、置换隐性债务、消化政府拖欠账款等。财政支出继续保持相当规模，持续用力优化支出结构，更加注重支持提振消费、投资于人、保障民生等方面，提高财政资金使用效益。增强地方自主财力和统筹能力，兜牢基层“三保”底线。建立健全增收节支机制，积极盘活利用存量资源资产，严肃财经纪律，坚决落实过紧日子的要求。

继续实施适度宽松的货币政策。把促进经济稳定增长、物价合理回升作为货币政策的重要考量，灵活高效运用降准降息等多种政策工具，保持流动性充裕，使社会融资规模、货币供应量增长同经济增长、价格总水平预期目标相匹配。优化创新结构性货币政策工具，适当增加规模，完善实施方式。畅通货币政策传导机制，充分发挥数据要素、知识产权等无形资产作用，强化考核评估、融资担保、风险补偿等支持措施，引导金融

机构加力支持扩大内需、科技创新、中小微企业等重点领域。规范信贷市场经营行为，降低融资中间费用，促进社会综合融资成本低位运行。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

强化改革举措与宏观政策协同。推动高质量发展，既要政策给力，也要改革发力。要用改革的办法打通经济循环的卡点堵点，将政策效果转化为经济内生增长动能。增强宏观政策取向一致性和有效性，将各类经济政策和非经济政策、存量政策和增量政策纳入宏观政策取向一致性评估，使各类政策措施同向发力、形成合力。加强财政、金融、就业、产业等政策协同，深入挖掘政策结合点，创新实施工具，持续放大“组合拳”效应。健全预期管理机制，提振社会信心。

三、2026年国民经济和社会发展的主要任务

2026年，要认真贯彻落实中央经济工作会议精神和全国“两会”部署，重点做好十方面工作。

（一）坚持扩大内需战略基点，建设强大国内市场。坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，不断拓展内需增长新空间，更好发挥我国超大规模市场优势。

一是推动消费持续增长。深入实施提振消费专项行动。制定实施城乡居民增收计划。完善最低工资标准调整机制，加强最低工资标准国家统筹与分类指导，引导企业构建技能导向的工资分配制度。引导上市公司更加积极开展现金分红、回购注销，增加居民财产性收入。设立1000亿元财政金融协同促内需

专项资金，组合运用贷款贴息、融资担保、风险补偿等方式支持扩大内需。扩大优质消费供给，推动商品消费扩容升级，深入实施服务消费提质惠民行动，出台服务消费、首发经济、赛事经济、电子商务、“人工智能+消费”、IP消费等促进政策，大力发展银发经济、冰雪经济，丰富婴童产品、时尚“潮品”、适老化产品、农业精品品牌等，深化线上线下、商旅文体健多业态消费融合，推进消费新业态新模式新场景试点。活跃线下消费，激发下沉市场消费活力。扩大个人消费贷款和服务业经营主体贷款贴息政策支持领域，提高贴息上限，延长实施期限。

清理消费领域不合理限制措施。分年限保障“久摇不中”无车家庭购车需求，完善邮轮游艇、汽车改装、房车露营、航空飞行营地等行业标准和管理机制，简化赛事等大型活动审批，丰富户外运动项目和赛事活动供给，鼓励热门旅游景区、有条件的文博体场馆延长开放时间，释放文旅、赛事、康养等领域消费潜力。支持有条件的地方推广中小学春秋假，落实职工带薪错峰休假制度。实施充电设施“三年倍增”行动，加快充电桩、停车场、旅游公路等消费基础设施建设。完善农村物流配送网络，推动优质消费品进入农村市场。深入推进国际消费中心城市建设，开展国际化消费环境建设试点，提升入境消费便利化国际化水平，大力发展入境旅游，打造“购在中国”品牌。推动一刻钟便民生活圈扩围升级，优化社区消费条件。加大消费者权益保护力度，加强直播带货等领域监管。

专栏7：服务消费提质惠民行动

主要目标	◆ 推动服务零售额稳定增长，人均服务性消费支出占比进一步提高，服务消费对居民消费的带动作用进一步增强。
重要举措	<ul style="list-style-type: none">◆ 培育服务消费新增长点。加快完善服务消费“1+N”政策措施体系，支持交通服务消费、汽车后市场服务消费、家政服务消费、体育赛事经济、入境消费等领域发展，增强服务消费动能。◆ 创新多元化服务消费场景。推进消费新业态新模式新场景试点城市建设，健全首发经济服务体系，发展IP消费，支持优质消费资源与知名IP跨界联名，促进商旅文体健融合发展。持续开展“服务消费季”、“中华美食荟”等活动。◆ 增加优质服务供给。扩大服务业开放，持续推动电信、教育、医疗等领域开放，引入高品质服务供给。从放宽准入、减少限制、优化监管等方面入手，激发各类经营主体活力，为消费者提供更多优质服务。完善服务消费领域标准体系，提升服务供给质量。◆ 优化消费环境。强化跨部门联合监管和服务质量监测评价，加强消费者权益保障，畅通消费者投诉和维权渠道。

二是充分挖掘释放有效投资潜力。聚焦新质生产力、新型城镇化、人的全面发展等重点领域，增强市场主导的有效投资增长动力，提高民生类政府投资比重。统筹用好各类政府投资资金，加快资金拨付使用，形成更多实物工作量。阶段性分类提高“两重”建设和中央预算内投资部分领域支持比例，减轻地方出资压力。优化地方政府专项债券用途管理，向投资项目准备充分、投资效率较高、资金使用效益好的地区倾斜。更好发挥新型政策性金融工具作用，有力补充重大项目资本金。在工作基础较好的地方探索编制全口径政府投资计划。深化投资审批制度改革，强化投资项目全过程监管，切实提高投资效益。完善投融资体制机制，探索多元、可持续的城市建设运营投融资模式。

深入实施促进民间投资发展的若干措施，完善民营企业参与重大项目建设长效机制，支持民间资本参与铁路、核电、水电、供水等重点领域项目。推动基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）扩围提效和高质量发展。打造国家投融资综合服务平台。健全民营中小企业增信制度，加强政府性融资担保体系建设，推动支持小微企业融资协调工作机制常态化运行，对民间投资中新发放小微企业特定领域固定资产贷款贴息。

专栏8：扩大有效投资行动

主要目标	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 投资空间充分拓展，各类投资主体活力持续激发，市场主导的有效投资增长动力不断增强，推动投资止跌回稳。
重要举措	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 加力提效用好政府投资。安排超长期特别国债8000亿元用于“两重”建设，着力办好强国建设、民族复兴进程中的一系列大事难事，全年项目清单于6月底前完成下达。安排中央预算内投资7550亿元、比2025年增加200亿元，进一步优化支持方向，加快下达进度，6月底前除少量应急救灾等投资外全部下达。安排新增地方政府专项债券额度4.4万亿元，完善专项债券管理机制，合理调整“自审自发”范围，提高用于项目建设比重并单列。有序并适度加快投放8000亿元新型政策性金融工具资金。 ◆ 积极推动央国企扩大有效投资。引导中央企业、地方国有企业围绕主责主业，加大战略安全、产业引领、国计民生、公共服务等关键领域投资力度。鼓励中央企业与民营企业通过签订战略合作协议、组建攻关联合体等方式，协同推进关键核心技术攻关等重点项目。 ◆ 促进民间投资发展。完善民营企业参与重大项目建设长效机制。滚动接续向民间资本推介项目，提高推介项目质量。推动基础设施领域REITs扩围提效，积极支持民营企业参与。发挥财政金融协同促内需专项资金作用，实施中小微企业贷款贴息、民间投资专项担保等措施，降低企业融资门槛和成本。 ◆ 扎实推进重大项目谋划和建设。结合“十五五”国家级专项规划、相关实施方案编制，谋划储备更多发展所需、当前所能、群众所盼的项目，做深做实项目前期工作，强化用地用海、环评等要素和资金保障。启动实施一批交通、能源、水利、科技、产业等重大项目，加快推进川藏铁路、沿江沿海高速铁路、沿边沿海沿江公路、雅下水电、沿海核电、川气东送二线、国家实验室、商业航天发射基地等项目建设。

三是高质量推进“两重”建设。牢牢把握战略性、前瞻性、全局性，强化项目谋划储备，优化实施“两重”项目，着力推动国家重大战略深入实施、重点领域安全能力稳步提升。安排超长期特别国债8000亿元支持“两重”建设，重点支持科技自立自强、未来产业发展、农业转移人口市民化、城市地下管网管廊建设改造、长江经济带生态环境保护、长江沿线重大交通基础设施、西部陆海新通道建设、高标准农田建设、高等教育提质升级等方面任务。加强项目审核把关，尽早下达全部项目清单，同步推动“软建设”措施落地见效，促进形成项目建设实施和运营维护长效机制。加强超长期特别国债资金监管，合理安排项目建设与资金拨付节奏，强化项目与资金匹配。组织中央企业实施一批跨区域跨流域、产业链供应链较长的“两重”建设项目，引导更多民间资本参与，积极撬动信贷资金，切实放大“两重”效应。严格工程质量和安全管理，打造一批精品工程。

四是优化实施“两新”政策。落实好支持范围、补贴标准、实施机制等优化措施，持续释放政策效能。安排超长期特别国债2000亿元支持大规模设备更新，更加突出民生保障、安全能力提升和节能降碳导向，降低项目投资额门槛，加大对中小企业设备更新支持力度，扩大政策惠及面。安排超长期特别国债2500亿元支持消费品以旧换新，支持汽车报废更新、汽车置换更新、家电以旧换新、数码和智能产品购新，规范补贴申

领和资金审核，提升重点消费品“得补率”，给予地方更多自主空间，严厉打击骗补套补和“先涨后补”行为。

（二）加快建设现代化产业体系，加紧培育壮大新动能。坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，统筹推进传统产业转型升级、新兴产业发展壮大和未来产业前瞻布局，因地制宜发展新质生产力。

一是持续推进重点产业提质升级。实施新一轮制造业重点产业链高质量发展行动，开展重点行业提质降本降碳行动，新部署一批重大技术改造升级项目，推动传统产业改造升级。强化产业基础再造和重大技术装备攻关，发展先进制造业集群。促进制造业数智化转型，发展智能制造、绿色制造、服务型制造。加强重点行业产能治理，做好产能监测、预警和调控，强化项目科学论证，完善市场准入、公平竞争、产能退出等机制，加强反垄断和反不正当竞争，规范市场价格秩序，综合施策整治“内卷式”竞争。因业施策依法依规推进落后产能退出与新增优质产能平稳接续，鼓励新兴产业保持产能适度冗余、促进竞争创新。

专栏9：重点行业提质降本降碳行动

主要目标	◆ 推动钢铁、有色、建材、石化、化工重点产业供需平衡稳定，产业发展健康有序，结构更加优化，行业创新能力与生产效率实现双提升，企业盈利水平明显提高；绿色化和数字化发展形成新优势，人工智能在重点产业深度应用，单位产品能耗和碳排放持续降低，有力支撑我国实现碳达峰目标。
-------------	---

重要举措	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 强化产能调控。有序压减钢铁、炼油等行业产能，强化铜冶炼、氧化铝、煤化工等行业产能治理，优化乙烯、对二甲苯行业布局结构。 ◆ 提高发展质量。支持企业加快技术创新，大力研发高端、短缺产品，加快中试验证平台建设，鼓励下游企业验证应用，推进全产业链创新。 ◆ 加快工业人工智能研发应用。研发工业人工智能模型，搭建应用对接平台。依托人工智能技术赋能生产流程，实时采集工况数据、动态优化工艺参数，将能耗、水耗、碳排放等控制在最优区间，梯度培育智能工厂。 ◆ 推进技术改造升级。聚焦钢铁、有色、建材、石化化工等重点行业，完善标准体系，推广普及先进适用技术装备，加快淘汰落后低效工艺产品，促进产业提质升级降碳。 ◆ 建设零碳园区。支持有条件的地区建设零碳园区，推进各类园区低碳化零碳化改造，推动绿电直连、新能源就近接入增量配电网、源网荷储一体化等模式在零碳园区落地，发展“以绿制绿”模式。 ◆ 建设零碳公路运输通道。以货运需求大、货车密度高的国家高速公路、普通国道为重点，在交通枢纽、物流园区、服务区等节点布局建设充换电、氢、液化天然气等综合能源补给站，积极推广新能源重卡，打造一批示范路段。
-------------	---

二是培育壮大新兴产业和未来产业。实施产业创新工程，打造新兴支柱产业。全链条推动集成电路、工业母机关键核心技术取得突破。布局先进计算产业，推动基础软件和工业软件攻关应用。加快智能网联新能源汽车等产业发展，推动产业跨界融合、相互赋能。促进商业航天产业集聚发展，支持卫星互联网加快建设应用。加速扩大重点行业和大众消费领域北斗应用规模，推动卫星互联网与北斗、6G、人工智能深度融合应用发展，稳步提升海南商业航天发射场发射服务保障能力，支持东部沿海地区探索商业航天海上发

射。完善低空经济产业和创新生态，加快集群发展，扎实推进低空智能网联系统等事关安全的基础设施建设，提升无人驾驶航空器适航审定能力，培育一批规模化应用场景。支持创新药产业发展，加快生物医药产业提质升级。深入推动高端科研仪器和试剂产业发展。建立未来产业投入增长和风险分担机制。开展未来产业重点细分赛道创新任务揭榜挂帅。推动量子科技、绿色氢能、人形机器人、脑机接口、生物制造等领域技术攻关、产品开发、企业培育、生态建设。加快推进可控核聚变商业化应用，前瞻布局深空探测基础设施。有序推进未来产业先导区建设。实施激发产业创新活力专项行动，培育各具特色的区域产业创新生态。大力发展创业投资、天使投资。用好创业投资债券风险缓释和补偿资金。加强政府投资基金布局规划和投向指导，发挥国家创业投资引导基金行业标杆作用，聚焦重点领域投资一批子基金和重大项目。完善创业投资差异化监管政策。优化并购重组支持政策，研究设立国家级并购基金，有效拓宽创业投资退出渠道。

三是实施服务业扩能提质行动。召开全国服务业大会。深化先进制造业和现代服务业融合发展试点，加快提升工业设计创新能力，促进共性技术平台、中试基地资源整合和开放共享，加快启动集成高效质量基础设施建设，发展专业性、市场化的高水平第三方检验检测和质量认证机构，带动制造业流程

再造、模式创新、延链增值。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。发展金融、现代物流、知识产权等生产性服务业，加快批发业转型升级，推动零售业创新发展，增强供应链管理服务能力。促进生活性服务业高品质、多样化、便利化发展。有序放宽服务业准入限制，扩大重点领域服务业投资。

四是深入推进数字中国建设。深入实施“人工智能+”行动，高质量建设国家人工智能应用中试基地，推动人工智能在重点行业领域商业化规模化应用。支持人工智能开源社区建设，促进模型、工具、数据集等汇聚开放。发展新一代智能终端以及模型即服务、智能体即服务等新产品新业态。加快建设全国一体化算力网，优化国家算力资源布局，支持公共云发展。加快构建人工智能安全风险防治体系。健全数据要素基础制度，出台建设全国一体化数据市场的政策，积极推进数据流通利用基础设施建设和运营，深入推进数据要素综合试验区建设。加快公共数据资源开放共享和开发利用，深入推进可信数据空间创新发展试点、数据产业集聚区建设试点。构建数字产业集群梯次布局体系，高质量推进数字经济创新发展试验区建设。实施数据赋能工程，建设数智化转型促进网络。推进城市全域数字化转型。实施工业互联网创新发展工程。强化平台经济常态化监管，推动平台企业和平台内经营者、劳动者共赢发展。

专栏10：“人工智能+”行动

<p>主要目标</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 推动人工智能与科学技术、产业发展、消费提质、民生福祉、治理能力、全球合作深度融合，赋能高质量发展。
<p>重要举措</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 人工智能赋能科学创新。组织高校、科研院所、企业等优势力量，加速推动人工智能赋能重点应用场景，推动人工智能与相关学科领域融合发展，加速科学研究、驱动技术研发模式创新和效能提升。 ◆ 人工智能赋能产业发展。推动人工智能与农业、工业、服务业等产业深度融合，开展行业高价值场景应用攻关，打造一批标杆案例，形成一批技术领先、成效显著的典型示范成果。积极培育智能原生产业。 ◆ 人工智能赋能消费提质。加强智能消费基础设施建设，加快发展提效型、陪伴型等智能原生应用。大力发展智能网联汽车、人工智能手机和电脑、智能机器人、智能家居、智能穿戴等新一代智能终端。 ◆ 人工智能赋能民生福祉。围绕工作、学习、生活等方面，推动人工智能在就业、社保、教育、医疗、文化、养老、托育、助残、住房等领域融合应用，积极构筑更有温度的智能社会。 ◆ 人工智能赋能治理能力。有序推进人工智能在社会治理、安全治理、生态治理等领域的应用。提高城市运行智能化水平，加快推进人工智能赋能网络空间治理，构建智能协同的精准治理模式。 ◆ 人工智能赋能全球合作。召开世界人工智能大会，推动建设“一带一路”人工智能领域多边合作平台，推进落实《人工智能能力建设普惠计划》，开展人工智能多双边合作。

（三）加快高水平科技自立自强，抢占科技发展制高点。统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，全面增强自主创新能力，为高质量发展提供强大科技支撑。

一是加强原始创新和关键核心技术攻关。充分发挥新型举国体制优势，全链条推动重点领域关键核心技术攻关，组织实施好重大科技项目。继续提高基础研究投入比重，加大长期稳定支持力度。统筹国家战略科技力量建设，加强国家实验室和

重大科技任务、重大科技基础设施统筹部署，强化科技基础条件自主保障和战略前沿领域布局。弘扬科学家精神，推动形成鼓励探索、宽容失败的创新环境。加快培育发展一批国际科技组织，参与全球科技治理。

二是推动科技创新和产业创新深度融合。建设北京（京津冀）、上海（长三角）、粤港澳大湾区国际科技创新中心。强化企业主导的产学研用协同攻关，支持科技领军企业牵头组建创新联合体，提高企业承担国家重大科技项目比例，深化大中小企业协同参与的融通创新。优化国家级科技创新平台基地布局，推进国家新兴产业创新中心、国家产业技术工程化中心优化重组和布局建设。系统推进概念验证、中试平台等建设，打造具有代表性的重大应用场景，推动重大科研成果示范应用。完善新兴领域知识产权保护制度。培育一批高水平科技型企业孵化器和转移机构，加强技术经理人队伍建设。创新科技金融服务，壮大领军创业投资机构和科技领军企业。优化实施科技创新和技术改造再贷款政策。常态化实施上市融资、并购重组“绿色通道”机制。

三是一体推进教育科技人才发展。制定实施一体推进教育科技人才发展方案，持续健全人才培养与经济社会发展需要适配机制。分类推进高校改革，启动新一轮“双一流”建设，布局建设一批重大教学科研平台，引导高校前瞻布局国家战略急需的学科专业，高质量推进国家人工智能、生命科学、量子科

技、能源学院建设。聚焦重点产业深化产教融合，加快培养卓越工程师，建强一批高水平职教本科和应用型本科高校，支持一批高水平、示范性产教融合实训基地建设，推进高等研究院建设。

（四）深化经济体制改革，增强高质量发展动力活力。聚焦体制机制障碍和深层次矛盾，深化重点领域和关键环节改革攻坚，使改革更好对接发展所需，形成改革和政策的组合放大效应。

一是加快破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点。制定全国统一大市场建设条例、纵深推进全国统一大市场建设行动方案，持续清理和废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法。推动市场准入效能评估省、市、县三级全覆盖。出台地方政府招商引资鼓励和禁止事项清单，规范税收优惠、财政补贴政策。持续降低全社会物流成本，健全高效顺畅的现代流通体系，加快市场基础设施高标准联通相关改革，实施多式联运攻坚行动，深入推进“一单制”、“一箱制”发展。继续推动大宗商品骨干流通走廊建设，加快建设大宗商品资源配置枢纽，提高国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地、国家邮政快递枢纽的物流集散和区域辐射能力。纵深推进全国统一电力市场建设。加快推动制修订社会信用建设法、价格法等。深化统计、财税、考核制度改革，完善有利于全国统一大市场建设的激励约束机制。

专栏11：纵深推进全国统一大市场建设行动

<p>主要目标</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 基本消除妨碍全国统一大市场建设的各类顽瘴痼疾，各项基础制度规则更加健全完善，市场设施互联互通显著增强，商品服务和资源要素实现在更大范围内的自由流动和优化配置，经济循环效能进一步提高。
<p>重要举措</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 统一市场基础制度方面。开展涉企产权保护专项整治。完善新业态新领域市场准入制度。建立健全跨区域、跨部门的公平竞争审查工作机制。加快推动信用修复“一网通办”、全国通办。进一步健全国家标准体系。 ◆ 统一市场基础设施方面。健全一体衔接的流通规则和标准，加快推动多式联运发展。实施铁路货运网络工程、内河水运体系联通工程。稳步推进国家物流枢纽布局建设。加快建成互联互通的数据基础设施。 ◆ 统一政府行为尺度方面。出台实施妨碍建设全国统一大市场事项清单。制定地方政府招商引资鼓励和禁止事项清单，加强招商引资信息披露。开展滥用行政权力排除、限制竞争执法深化提质专项行动。加大对涉企乱收费、乱罚款、乱检查、不作为、乱作为等查处力度。 ◆ 统一市场监管执法方面。完善行政裁量权基准制度。加快健全反垄断指南指引体系，强化反垄断和反不正当竞争执法司法。持续强化“互联网+执法”等信息化系统应用和智能化改造。 ◆ 统一要素资源市场方面。有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，构建城乡统一的建设用地市场。建立全国社保一体化通办平台，畅通社保关系转移接续。加快发展功能完善的资本市场。建设转化高效的技术市场和开放共享安全的全国一体化数据市场。健全全国统一的电力市场制度规则体系，深化电力领域综合监管，进一步破除电力资源在全国流动的卡点堵点。 ◆ 持续扩大对内对外开放方面。建立健全常态化市场准入壁垒清理破除机制。深入开展招标投标领域突出问题系统整治，加强对中标结果的公平性审查。健全问题发现、线索核实、督促整改、约谈通报工作机制，以更大力度坚决破除阻碍全国统一大市场建设的卡点堵点。有序扩大服务领域自主开放。 ◆ 重点难点集中攻关方面。深入整治“内卷式”竞争。深化内外贸一体化改革，畅通出口转内销路径。完善有利于全国统一大市场建设的统计、财税、考核制度。

二是充分激发各类经营主体活力。进一步深化国资国企改革，支持国有企业和国有资本做强做优做大，扎实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，增加民生领域公共服务高效供给，强化重要能源资源托底作用。推动完善民营经济促进法配套法规政策。完善国企民企协同发展体制机制。持续完善与民营企业常态化沟通交流和问题解决机制，以点带面协调解决民营企业反映较多的共性问题。强化引导服务，助力民营经济提升国际竞争力。加强中小企业公共服务体系建设。分型分类精准帮扶个体工商户发展。创新发展“晋江经验”。促进年轻一代民营企业健康成长。持续完善中国特色现代企业制度，加快建设更多世界一流企业。

三是持续优化营商环境。深入实施营商环境改进提升行动。推动修订招标投标法，拓展招标投标领域人工智能技术应用范围，深化招标投标领域突出问题整治。用好全国违约拖欠中小企业款项投诉平台，下更大力气解决拖欠企业账款问题，加强源头治理，坚决遏制新增拖欠。印发实施“高效办成一件事”2026年度重点事项清单，推动在更多领域更大范围实现“高效办成一件事”。优化惠企政策办理流程。规范信用分级分类监管，开展企业信用状况综合评价，扩大守信激励场景应用。健全统一规范、信息共享的公共资源交易平台体系。出台行政执法人员管理办法，持续规范行政执法行为。推动修订税

收征收管理法，维护纳税人合法权益。分阶段分类别推动未经营或停止经营企业和个体工商户清理退出，提高市场退出质量和效率。

四是加快推进重点领域改革。拓展要素市场化改革试点，推出一批综合性强、牵引性高的试点任务。协同推进“准入环境优化+场景培育开放+要素创新配置”三位一体改革，推出标志性重大应用场景清单。深化零基预算改革，进一步扩大中央部门试点范围。健全地方税体系，调整优化消费税征税范围、税率并推进部分品目征收环节后移。推动制定金融法。持续深化资本市场投融资综合改革，进一步健全中长期资金入市机制，启动实施深化创业板改革。完善全国统一电力市场体系，更好发挥抽水蓄能跨省调节作用，提升跨省跨区电力互补互济水平。完善电力市场规则，进一步规范电力市场交易和价格行为，深化上网电价市场化改革，做好第四监管周期输配电价核定工作。拓展多用户绿电直连新模式，支持国家布局的算力设施因地制宜发展绿电直连。深化国家“一表通”系统建设应用，推动基层减负、赋能基层治理。优化收费公路政策。稳步深化公用事业和公共服务价格改革。持续深入推进上海浦东、深圳、厦门综合改革试点。

（五）进一步扩大高水平对外开放，推动多领域合作共赢。稳步推进制度型开放，提升资本项目开放水平，以开放增进合作、畅通国内国际双循环。

一是推动共建“一带一路”高质量发展。加快完善九大机制建设，强化合作规划统筹管理。深化“硬联通”、“软联通”、“心联通”合作，统筹推进重大标志性工程和“小而美”民生项目建设。完善立体互联互通网络布局，提升中欧（亚）班列发展水平，提高重点口岸综合作业能力，优化沿线枢纽节点布局，鼓励发展国际集装箱铁水联运，推进“丝路海运”港航贸一体化发展，织密空中丝绸之路航线网络。拓展绿色发展、人工智能、数字经济、低空经济、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，扩大人民币跨境使用。支持港澳发挥独特优势，助力内地企业“走出去”。着力保障我国海外人员、机构、项目安全，健全涉外法律服务体系，推进廉洁丝绸之路建设。

二是持续稳定外贸发展。深入推进贸易投资一体化、内外贸一体化发展。持续开拓多元化市场，推动跨境电商加海外仓模式扩容升级。持续深化高标准建设“丝路电商”合作先行区。拓展中间品贸易，鼓励各地方加大力度推广应用国际供应链平台。积极发展数字贸易、绿色贸易。鼓励支持服务出口。积极扩大进口，推进贸易平衡发展。支持建设海外流通设施。提升进博会、广交会、服贸会、数贸会、消博会、投洽会等重要经贸合作平台功能，支持企业参加更多境外展会。加大对外贸企业信贷支持，进一步扩大出口信用保险承保规模和覆盖面。

三是拓展双向投资空间。深化外商投资促进体制机制改革，全面落实外资企业国民待遇，推动利用外资固稳促优。推动实施一批标志性重大外资项目，促进外资境内再投资、扩大本地化生产。打造“投资中国”品牌，健全外商投资服务保障体系。吸引利用全球主权财富基金。推进完善全口径外债监管协同，引导各类外债资金支持实体经济发展。加强境外投资审查和监管，进一步完善海外综合服务体系，引导产业链供应链合理有序跨境布局。

四是积极扩大自主开放。以服务业为重点扩大市场准入和开放领域，稳步推进增值电信、生物技术、外商独资医院领域开放试点，有序扩大数字领域开放，压减跨境服务贸易负面清单。深化服务业扩大开放综合试点示范。以全岛封关运作为契机，不断完善海南自由贸易港政策制度体系。全面深入实施自由贸易试验区提升战略，优化调整区域布局范围，推动成熟自由贸易试验区深化对接国际高标准经贸规则。实施沿边重点开发开放试验区提升行动，建设一批国际门户枢纽城市和区域性开放节点城市，深化黑瞎子岛联合保护开发。加快推进区域和双边贸易投资协定进程，推动中国—东盟自由贸易区3.0版升级议定书早日生效实施、中国—秘鲁自由贸易协定升级议定书尽快生效。积极推动加入《数字经济伙伴关系协定》《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》进程。支持以世界贸易组织为核心的多边贸易体制，积极参与和拓展多边机制合作。深化与全

球南方国家多领域合作。

（六）统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡融合发展。突出深化融合、提高质量，促进城乡要素平等交换、双向流动，推动新型城镇化建设取得新进展、农业农村现代化迈出新步伐。

一是深入推进新型城镇化建设。接续实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划。科学有序推进农业转移人口市民化，出台推行常住地提供基本公共服务的政策措施。加快城市群一体化和都市圈同城化，实施都市圈城际通勤效率提升工程，支持中西部有条件地区培育都市圈。分类推进以县城为重要载体的城镇化建设，支持县市发挥比较优势、实施差异化发展，因地制宜完善县城基础设施和公共服务，有序促进人口向县城和中心镇合理集聚。支持城镇化潜力地区加强优势特色产业引育，提高产业发展集群集聚水平。发展各具特色的县域经济。高质量推进城市更新，稳步推进城镇老旧小区、城中村等改造，盘活利用存量土地和闲置房屋设施。加强城市基础设施生命线安全工程建设，推动城市治理智慧化精细化，建设现代化人民城市。

二是提升农业综合生产能力和质量效益。加力实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动。深入实施粮油作物大面积单产提升行动，巩固提升大豆产能，因地制宜优化粮食品种结构和区域布局，稳定粮食油料种植面积。加快选育推广突破性品种，推

进先进适用农机装备研发应用。做好棉花、食糖市场调控，强化“菜篮子”产品稳产保供能力，完善生猪产能综合调控，提升饲草生产能力，加强肉牛奶牛产业纾困，推进水产养殖高质量发展，规范发展近海捕捞和远洋渔业，构建多元化食物供给体系。加强重点化肥品种保供稳价调控，完善化肥储备制度。推进林草产业发展向保护利用并重转变。出台新一轮棉花目标价格政策。加强农业面源污染综合防治，继续实施农药化肥减量行动，因地制宜发展生态循环农业、节水农业、旱作农业。全面开展第二轮土地承包到期后再延长30年整省试点，规范有序盘活利用农村各类资源，创新乡村振兴投融资机制。

三是推进宜居宜业和美乡村建设。深入学习运用“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，统筹基础设施和产业发展，协同推进县域国土空间治理，稳步开展全域土地综合整治，持续整治提升农村人居环境，合理补齐农村现代生活条件短板。以县为单位健全农村公共基础设施管护体系，合理确定管护主体，保障管护经费。壮大县域富民产业，培育乡村特色产业，发展乡村新产业新业态，健全利益联结机制，促进农民参与产业发展、分享增值收益。深入实施文明乡风建设工程，持续推进农村移风易俗。实施常态化精准帮扶，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，把常态化帮扶纳入乡村振兴战略统筹实施，守牢不发生规模性返贫致贫底线。保持帮扶政策总体稳定。聚焦防止返贫致贫对象、

返乡农民工等重点群体，加力支持以工代赈项目建设。

（七）深入推动区域协调发展，优化区域经济布局。一以贯之推进区域战略落实，更好释放战略叠加效应，持续增强区域发展协调性联动性。

一是深化实施区域战略。稳妥有序推进北京非首都功能疏解项目落地，加快建设现代化首都都市圈，推动形成更加紧密的京津冀协同发展格局，增强雄安新区内生发展动力和人气活力。以上海“五个中心”建设为牵引，发挥苏浙皖比较优势，协同强化长三角地区全球资源配置能力，进一步推动长三角生态绿色一体化发展示范区功能升级，支持上海与苏州推进重点领域同城化发展。持续深化粤港澳规则衔接、机制对接，发挥横琴、前海、南沙、河套等合作平台先行先试作用，推动市场要素跨境便捷流动，引领促进粤港澳大湾区市场一体化建设。促进特色优势产业和产业协作园区发展，推动西部大开发加快形成新格局。支持东北地区强化战略支撑能力，推动产业、科教、农业、生态等资源优势转化为发展成效。强化中部地区粮食、煤炭等重要物资保障，发挥完整产业体系和配套能力优势，加快建设内陆开放高地。扎实推动东部地区加快推进现代化，在科技创新、产业发展、改革开放等方面继续走在前列。支持高质量建设两岸融合发展示范区。加力推进长江大保护三年行动计划落实，实施好长江十年禁渔，加大旗舰物种拯救行动实施和重要栖息地生态修复力度，推动沿江产业绿色低碳发

展。系统推进黄河流域上游水源涵养、中游水土保持、下游湿地保护和生态治理，提高流域水生态系统稳定性，促进上中下游协调联动发展。扎实推进海南自由贸易港建设，加快贸易、投资等重点领域改革开放。

支持经济大省更好释放优势潜力，为全国经济发展提供量的支撑和质的示范。出台成渝地区双城经济圈建设“十五五”实施方案，加快提升发展能级。加强边境地区重点城市、重点县城、重点村镇建设，支持口岸城市发展，布局建设和改造提升一批边境新村，强化边疆治理、稳边固边。进一步完善支持革命老区振兴发展的政策举措。多措并举支持资源枯竭型城市、采煤沉陷区等资源型地区转型发展。细化老工业城市产业链图谱研究，支持加快产业转型发展。加大对欠发达地区县域振兴发展的支持力度，创新帮扶协作机制。紧紧围绕铸牢中华民族共同体意识，支持民族地区高质量发展，促进各民族交往交流交融。

二是深入推进区域联动发展。推进跨区域跨流域大通道建设，加快晋冀鲁豫大宗商品骨干流通走廊建设，推动西部陆海新通道与长江黄金水道、中欧班列协同发展，深入实施东数西算、西电东送、西气东输、北气南下、川气东送等工程，推进沿海、沿江高铁建设，加强京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝世界级机场群跨区域合作，优化港口布局功能。加强长江中游等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，支持中西部地区更好承接产业转移。高质量建设国家级新区、沿边临港产业园区等跨区域产业协作平台。发挥跨区域联结型地区支撑带动作用，分类推动省际毗邻地区合作发展。探索统计分算、利益共享等合作模式，支持区域间通过委托管理、投资合作等多种形式建设合作园区，因地制宜拓展流域经济等模式。

三是加强海洋开发利用保护。推进海洋强国建设，加强主要海湾整体规划，促进北部、东部、南部3个海洋经济圈协同发展，加强沿海地区与内陆地区海洋经济合作。优化海洋经济发展示范区布局，支持建设各具特色的现代海洋城市。做强做优做大海洋产业，提高海洋科技自主创新能力，巩固提升船舶与海洋装备产业优势，提升船舶出口国际竞争力。壮大海洋生物医药、绿色船舶等新兴产业，拓展深远海养殖，支持重点港口绿色化改造、数智化转型，推进海洋能源资源开发利用。强化深海极地考察支撑保障体系。统筹推动海岛高质量发展和高水平保护，加强重点海域生态环境保护修复。

（八）为人民群众多办实事，更大力度保障和改善民生。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，持续增进人民福祉。

一是多渠道促进居民就业。强化就业优先政策导向，支持发展吸纳就业能力强的产业和企业，实施稳岗扩容提质行动，持续推进重点领域岗位挖潜扩容。完善就业支持和公共服务体

系，深入实施高校毕业生就业扩容提质行动，做好退役军人安置和就业服务，强化劳务输入地和输出地协同，统筹支持农民工外出务工就业和返乡创业、就地就近就业，推动灵活就业、新就业形态健康发展。健全常态化就业监测预警机制，加强人工智能发展对就业影响的评估和应对。继续实施大规模职业技能提升培训行动，新建一批公共实训基地。加大创业支持力度，增强创业带动就业效应。

二是构建优质均衡公共服务体系。稳步推进基本公共服务均等化。适应学龄人口变化，优化学前和义务教育资源配置，增加普通高中学位供给和优质高校本科招生。深化实施医疗卫生强基工程，完善国家区域医疗中心管理体制和运行机制，促进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局，加强县区、基层医疗机构运行保障。支持心理健康和精神卫生、妇女儿童健康服务体系建设和实施康复护理扩容提升工程。健全公共卫生防控救治体系。全方位提升急诊急救、血液保障和应急能力。推进中医药传承创新，促进中西医结合。推出促进银发经济高质量发展的增量政策，推进老年人人力资源开发，更好满足老年人多元化需求。发展医养结合服务，推行长期护理保险，健全失能失智老年人照护体系。实施早孕关爱行动、孕育和出生缺陷防治能力提升计划。发挥育儿补贴作用，完善生育保险、生育休假等制度。推进普惠养老托育服务体系建设，提升社区养老托育等服务能力。加强公共设施适老化和无障碍改造。推进高质

量户外运动目的地建设，开展群众身边体育运动空间扩容。积极培育群众赛事。深化家政产教融合，持续推进家政服务业提质扩容。完善困境儿童服务保障体系，支持社会福利设施建设。

专栏12：保障和改善民生

公共教育	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 扩大普通高中学位供给，提升中小学科技教育质量，加强中小学心理健康工作。 ◆ 启动第三轮“双一流”建设。 ◆ 改善高校学生宿舍等基本办学条件，扎实推进优质本科扩容。 ◆ 推进职业教育产教融合实训基地建设。
医疗卫生	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 推进县级医院、重点中心乡镇卫生院提质升级，加强县区医学影像、心电诊断、医学检验、消毒供应、药品供应和药学服务等资源共享。 ◆ 推进医院病房改造及能力提升，支持医院将4人间及以上病房改造为2—3人间。 ◆ 加快提升儿科、精神卫生等服务能力，加强长期护理服务供给。
养老托育	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 支持公办养老机构提质改造、医养结合服务能力提升、智慧养老应用推广、养老机构应急管理能力提升。实施养老机构设备更新。完善养老服务收费政策，引导增加优质普惠服务供给。 ◆ 建设以托育综合服务中心为枢纽、社区嵌入式托育服务网络为支撑的“1+N”服务体系。
文化体育	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 有序推进文旅项目建设，加强大型文旅项目审批建设规范管理。 ◆ 推动建设一批富含地域文化特色的精品民宿，培育农文旅等融合发展业态。 ◆ 支持49个高质量户外运动目的地完善公共服务、应急救援等配套设施。
社会服务	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 推动公益性殡葬设施提质升级，新建改扩建一批殡仪馆，有序更新火化设备。 ◆ 新建或改造提升社会福利服务设施，提升特殊困难群体关爱保障水平。

三是健全多层次社会保障体系。进一步扩大社会保险覆盖面，鼓励支持灵活就业人员、新就业形态人员参加职工保险，进一步完善社保关系转移接续政策。城乡居民基础养老金月最低标准再提高20元，加快发展企业年金和个人养老金。城乡居民医保人均财政补助标准提高24元。优化药品和耗材集采政策，深化医保支付方式改革，完善结余留用政策。落实并完善基本养老保险全国统筹制度，推进基本医疗保险省级统筹，巩固失业、工伤保险省级统筹成果。稳妥有序推进职业伤害保障试点扩围。加大困难群体精准救助帮扶力度，健全分层分类社会救助体系。促进和规范慈善事业发展。

四是更好满足人民群众精神文化需求。发展社会主义先进文化，弘扬革命文化，传承和弘扬中华优秀传统文化，着力构筑中华民族共有精神家园。发展哲学社会科学事业，推动新闻出版、广播影视、文学艺术等领域精品创作。推进文化遗产系统保护，完成第四次全国文物普查，加强历史文化名城、街区、村镇有效保护和活态传承，提升文物、非物质文化遗产保护利用和考古研究水平，深入推进中华文明探源工程、“考古中国”、“中国营造”等重大项目。建好用好国家文化公园。发展积极健康的网络文化。实施公共文化服务提质增效行动，创新实施文化惠民工程，做好公共图书馆、博物馆、文化馆等惠民开放，完善全民阅读推广服务体系，广泛开展群众性文化活动。推动文化产业和旅游业高质量发展，发展乡村休闲旅游，

促进文化和旅游深度融合，加快将文化旅游业培育成支柱产业。

（九）深入推进节能降碳，加快经济社会发展全面绿色转型。以碳达峰碳中和为牵引，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，统筹加强高质量发展和高水平保护。

一是积极稳妥推进碳达峰。全面实施碳排放双控制度，制定实施碳达峰碳中和综合评价考核办法和更高水平更高质量做好节能降碳工作的意见，扎实开展“十五五”碳达峰行动，建立可再生能源消费最低比重目标制度。坚决遏制高耗能高排放项目盲目发展，严格实施固定资产投资项目节能审查和碳排放评价，对新上高耗能高排放工业项目实施碳排放等量或减量置换。深入推进重点行业节能降碳改造，依法依规淘汰落后产能。制定能源强国建设规划纲要，加快新型能源体系建设，有序推进“沙戈荒”新能源、西南“水风光”清洁能源和采煤沉陷区新能源基地建设，加快推进跨省清洁能源输电通道规划建设，积极发展抽水蓄能、新型储能，加快智能电网建设。推动煤炭消费清洁替代，开展煤电和煤化工低碳化改造，推动现代煤化工与绿氢、生物质等新能源耦合发展，加快淘汰落后燃煤设施设备。推进零碳园区和零碳工厂建设，推进氢能综合应用，启动零碳公路运输通道示范路段建设。制修订一批能耗强制性标准和碳排放管理相关标准，强化行业、企业、项目、产品碳排放管理支撑。完善碳排放统计核算、碳足迹管理体系，建立绿色贸易进出口统计制度和监测体系。进一步扩大碳排放

权交易市场覆盖范围，完善全国温室气体自愿减排交易市场制度体系。

二是持续深入推进污染防治攻坚和生态系统优化。深入打好蓝天、碧水、净土保卫战，实施固体废物综合治理行动，强化新污染物治理。开展城镇环境基础设施提质增效行动。全面推进美丽河湖、幸福河湖建设。推进水土流失综合治理。继续支持沿江化工腾退地块土壤污染治理和磷石膏污染综合整治。统筹推进重要生态系统保护和修复重大工程，扎实推进“三北”工程三大标志性战役，实施自然保护地整合优化。深入推进生态产品价值实现。完善多元化生态补偿机制，推动生态环境领域法律法规制修订。持续建设国家生态文明试验区，建设美丽中国先行区。

专栏 13：固体废物综合治理行动

<p>主要目标</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 重点领域固体废物专项整治取得明显成效，固体废物历史堆存量得到有效管控，非法倾倒处置高发态势得到遏制，大宗固体废弃物年综合利用量和主要再生资源年循环利用率持续提高，固体废物综合治理能力和水平显著提升。
<p>重要举措</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 在控增量和治存量问题上同步发力，推动工业、城镇、农业固体废物源头管控和减量，规范收集转运和贮存，提升资源化利用水平，增强无害化治理能力，加快完善综合治理长效机制，坚决遏制固体废物增长势头。 ◆ 开展非法倾倒处置固体废物、重金属环境安全隐患、生活垃圾填埋场环境污染隐患、建筑垃圾、历史遗留固体废物堆存场所专项整治，深入推进磷石膏综合治理。因地制宜推动煤矸石多元化利用。提升信息化监管能力，强化环境执法督察专项整治。 ◆ 健全法律法规制度体系，发挥标准牵引作用，强化科技创新支撑，加强用地保障，完善财税、金融、投资、收费等政策，高标准推进“无废城市”建设，加强宣传引导和国际合作。

三是加快形成绿色生产生活方式。开展全面节约战略行动，持续推动“能水粮地矿材”一体化节约。推动修订节约能源法，修订重点用能和碳排放单位管理办法，开展制冷能效提升和绿色照明行动，推行公共机构能源费用托管等市场化节能模式。深化节水型社会建设，扩大非常规水利用规模，大力发展节水产业。大力开展粮食节约和反食品浪费行动。发展循环经济，提高垃圾分类和资源化利用水平，加快构建废弃物循环利用体系，加强再生材料推广使用。支持氧化铝提锂提镓。支持“以竹代塑”产业发展。设立国家低碳转型基金，培育氢能、绿色燃料等新增长点。健全绿色消费激励机制，推广绿色低碳生活方式。

专栏 14：全面节约战略行动

<p>主要目标</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 钢铁、电解铝、水泥、玻璃等重点行业能效水平持续提升。用水总量保持稳定，万元国内生产总值用水量下降3.1%，体制机制不断健全，节水产业规模持续扩大。粮食生产、储存、运输、加工损失率和人均每餐食品浪费量持续下降。强化土地节约集约利用。提高矿产资源节约集约和综合利用水平。
<p>重要举措</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 出台全面节约战略行动计划方案。 ◆ 深入开展重点行业节能降碳改造，支持西部高载能产业密集省区加大节能降碳改造力度，更新一批高耗能高排放行业强制性能耗限额标准，严格实施节能审查和碳排放评价，推广先进适用节能低碳技术。开展制冷能效提升行动，推动机场、车站、学校等大型公共建筑制冷改造。 ◆ 健全节水用水法治体系，强化制度执行落实。加强取用水全过程管理，健全水资源刚性约束指标，推动农业农村、工业、城镇、生态景观节水。推广节水装备产品，创新节水服务模式。提升非常规水开发能力，拓展非常规水利用场景。

重要举措	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 强化全链条粮食减损，因地制宜推介一批区域性节粮减损技术，实施绿色仓储提升行动，抓好“地趴粮”整治，发展粮食多式联运和散粮运输，引导粮油加工企业适度加工。推进国家全谷物行动计划。纠治餐桌浪费行为。 ◆ 加强国土空间规划实施管理和评估监督，依据国家发展规划、结合国土空间规划评估结果，动态优化国土空间规划，严格城镇开发边界管控，促进节约集约用地。统筹优化耕林园草空间布局，严格耕地占补平衡管理，守牢红线底线。稳步开展全域土地综合整治，完善闲置土地处置机制。 ◆ 全面推进矿产资源开发利用水平调查评估制度实施，系统推进矿产资源节约集约利用。持续完善矿产资源开采回采率、选矿回收率、综合利用率标准，加强实施监管。大力推广矿产资源节约与综合利用先进适用技术。
-------------	--

（十）加强重点领域安全能力建设，进一步筑牢安全屏障。强化防风险和促发展政策协同，进一步增强发展韧性，牢牢守住不发生系统性风险的底线，维护经济社会大局安全稳定。

一是夯实重点领域安全基础。分区分类推进高标准农田建设，统筹强化东北黑土地保护，有序开展盐碱耕地改造提升和综合利用，加快实施大中型灌区现代化建设与改造。坚持并落实好稻谷、小麦最低收购价政策，统筹做好市场化收购和政策性收储，保障农民售粮顺畅，促进粮食价格保持在合理水平。深入实施粮食产销区省际横向利益补偿机制，制定促进农业保险发展的措施。有序安排中央政府储备吞吐，强化政府储备管理，提高区域粮食应急协同保障能力。接续实施粮食流通提质增效项目。完善农产品贸易和国内生产协调机制，合理调控进口规模和节奏。增强能源产供储销体系韧性。做好迎峰度夏、

迎峰度冬能源保供工作。健全煤炭储备体系，完善煤炭跨区域运输通道和集疏运体系，做好电煤运输协调保障。完善跨省跨区电力运行调节机制，促进大范围优化配置。加强大电网安全风险管控。加大国内油气勘探开发和增储上产力度，保障油气进口供应稳定，完善油气基础设施接入和使用机制、天然气管网运行调度和应急保供机制。加强战略性矿产资源勘探开发和储备，稳步提升海外矿产资源开发合作和回运水平。加快构建大国储备体系，增强保障急需能力。加快突破更多“卡脖子”技术，提升重点领域全产业链自主可控水平。推进数据高效便利安全跨境流动，探索建设国际算力设施、数据跨境流动服务基础设施。

二是稳妥有序化解重点领域风险。着力稳定房地产市场，因城施策控增量、去库存、优供给，探索多渠道盘活存量商品房，鼓励收购存量商品房重点用于保障性住房等。有序推动“好房子”建设。优化保障性住房供给，加快危旧房改造。继续发挥房地产项目“白名单”制度作用，支持房地产企业合理融资需求。深化住房公积金制度改革。深入推进房地产发展新模式的基础制度和配套政策建设。积极有序化解地方政府债务风险，实施好一揽子化债政策，加快化解隐性债务风险，坚决遏制违规新增隐性债务。优化债务重组和置换办法，多措并举化解地方政府融资平台经营性债务风险，分类有序推动改革转型。健全全口径地方政府债务监测监管体系。积极稳妥化解金

融领域风险，充实地方中小金融机构风险处置资源和手段，有序推进高风险机构处置。防范打击非法金融活动。强化资本市场稳定机制建设。

三是提升公共安全保障能力。做好粮油肉蛋奶果蔬等重要民生商品保供稳价工作，完善北方大城市冬春蔬菜储备制度，增强大型农产品批发市场应急保障能力。加强气象、水文、地质灾害、森林草原火灾监测预报预警，推进防洪安全体系和能力现代化，做好高层建筑重大火灾风险隐患排查整治，提高防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障能力，持续抓好灾后恢复重建。全面完成安全生产治本攻坚三年行动任务，发展壮大安全应急装备产业，加强应急指挥、食品药品安全等工作。

四是提高国防动员能力和国防建设水平。完善军地资源要素共享机制，推动区域经济发展布局和军事建设布局有机融合。强化重要领域、重点地区关键设施综合防护能力。加快推进国防动员固强补弱建设。优化国防科技工业体系和布局，加强国防工业能力建设。完善军工管理体制机制。深化人民防空管理体制改革，完善人民防空领域政策法规、标准规范体系。

坚定不移贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治方针，落实“爱国者治港”、“爱国者治澳”原则，提升港澳依法治理效能，促进港澳经济社会发展。支持港澳更好融入和服务国家发展大局，加强港澳与内地经贸、科技、人文等合作，完善便利港澳居民在内地发展和生活政策措施。发挥

港澳背靠祖国、联通世界独特优势和重要作用，巩固提升香港国际金融、航运、贸易中心地位，支持香港建设国际创新科技中心，不断彰显澳门“一中心、一平台、一基地”作用，推动澳门经济适度多元发展。坚持一个中国原则和“九二共识”，坚决打击“台独”分裂势力，反对外部势力干涉，推动两岸关系和平发展、推进祖国统一大业，牢牢把握两岸关系主导权主动权，深化两岸交流合作和融合发展，增进两岸同胞福祉，共同开创民族复兴伟业。

做好2026年经济工作任务繁重、意义重大。我们要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，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，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”，坚决贯彻落实党中央和国务院决策部署，自觉接受全国人大监督，认真听取全国人大代表、全国政协委员的意见和建议，编制实施好“十五五”规划《纲要》及专项规划、区域战略实施方案等，充分调动一切积极因素，齐心协力、奋发进取，以钉钉子精神做实做好各项工作，奋力实现全年经济社会发展目标任务，确保“十五五”开好局、起好步，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业作出新的更大贡献！

名 词 解 释

1. 全球创新指数。是指由世界知识产权组织、康奈尔大学等于2007年共同发布的年度评估体系，每年定期更新，覆盖全球130—140个经济体，从创新投入和创新产出两个维度，评估全球各经济体的创新能力和创新绩效，为政策制定、产业决策等提供参考。近年，我国全球创新指数排名持续攀升，2025年升至第10位。

2. 专项债券“自审自发”。是指根据《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》，选择北京市、上海市、江苏省、浙江省（含宁波市）、安徽省、福建省（含厦门市）、山东省（含青岛市）、湖南省、广东省（含深圳市）、四川省以及河北雄安新区作为下放专项债券项目审核权限地区的有关工作。这些地区滚动组织筛选形成本地区项目清单，报经省级政府审核批准后不再报国家发展改革委、财政部审核，可立即组织发行专项债券，项目清单同步报国家发展改革委、财政部备案。

3. 国家新兴产业创新中心。是指聚焦重大战略产业发展，由行业龙头企业牵头、联合行业上下游和高校院所优势创新资源组建的平台，协同开展行业关键技术、前沿引领技术、系统性集成技术研发，孵化产业链上的高成长中小企业，打造产业协同创新生态，是培育壮大未来产业、发展新质生产力的

战略力量，也是国家创新体系的重要组成部分。

4. 国家产业技术工程化中心。是指国家发展改革委以服务国家战略任务和重点工程实施、保障产业链供应链安全稳定为目标，组织具有较强研究开发和综合实力的企业、科研单位、高等院校建设的开发实体，旨在增强重大科技成果工程化放大能力，畅通科技成果及时应用到具体产业的渠道，加快科研成果向现实生产力转化。

5. 化解重点产业结构性矛盾促进提质升级。是指坚持问题导向、目标导向，强化供需两侧发力，运用市场化、法治化方式，化解存量矛盾，拓展增量空间，促进产业迈向中高端。一方面，优化产业布局、强化标准引领、推进整合重组，推动落后低效产能退出，增加高端供给；另一方面，优化市场监管，加强行业自律，共同维护公平竞争、优胜劣汰的市场秩序。

6. 低轨卫星互联网星座。是指融合航天、通信、电子、网络等技术，以太空为承载空间，为全球提供通信、导航、遥感等服务，实现全球信息网络互联互通的新型战略性空间基础设施，对培育新质生产力、维护国家安全利益具有重大战略意义。

7. 国家创业投资引导基金。是指由国家出资设立、国家发展改革委和财政部牵头推动的国家级政策性基金，采用“引导基金—区域基金—子基金”三层市场化运作架构，旨在通过

财政资金广泛吸引地方政府、中央企业、金融机构、民间资本等多方参与，引导金融资本投早、投小、投长期、投硬科技，支持战略性新兴产业和未来产业发展，加快培育新质生产力。

8. 全国一体化算力网。是指以信息技术为载体，促进全国范围内各类算力资源高比例、大规模一体化调度运营的数字基础设施。作为“东数西算”工程的2.0版本，具有集约化、一体化、协同化、价值化四个典型特征。

9. “人工智能+”行动。是党中央深刻把握新一轮科技革命和产业变革大势，推进人工智能与经济社会各行业各领域广泛深度融合、重塑生产生活范式、促进生产力革命性跃迁和生产关系深层次变革作出的重大战略部署，旨在加快推动形成人机协同、跨界融合、共创分享的智能经济和智能社会新形态。“人工智能+”行动包括科学技术、产业发展、消费提质、民生福祉、治理能力、全球合作6大重点领域。

10. 全国统一大市场建设指引。2024年12月，国家发展改革委印发《全国统一大市场建设指引（试行）》，从“要求做的”、“禁止做的”、“鼓励做的”三个维度，对各地区、各部门融入和服务全国统一大市场建设提供工作导向和基本参照，包括强化市场基础制度规则统一、推进市场设施高标准联通、打造统一的要素资源市场、推进商品服务市场高水平统一、推进市场监管公平统一以及规范不当市场竞争和市场干预行为等方面要求。

11. 市场准入壁垒清理整治行动。2025年4月，国家发展改革委同商务部、市场监管总局联合印发《关于开展市场准入壁垒清理整治行动 促进全国统一大市场建设的通知》，部署用半年时间，集中全面清理地方违规设置的市场准入壁垒。行动期间，全国累计排查涉市场准入地方性法规、政府规章、行政规范性文件等3.8万余件，修订或废止2322件；累计整改完成重点问题线索225条，有效破除了一批基层政府关注、经营主体关心、人民群众关切的市场准入壁垒问题。

12. 信用修复。是指信用主体为积极改善自身信用状况，在纠正失信行为、履行相关义务后，有关方面按照规定终止公示、停止共享和使用失信信息，同步依法依规解除失信惩戒措施的活动。

13. 专项信用报告。是指基于信用信息共享平台汇集的各领域违法违规信息形成的信用报告，至少涵盖行政处罚（含简易程序作出的行政处罚）、行政强制、严重失信主体名单和刑事裁判（犯罪记录）等信息。专项信用报告用于在“信用代证”工作中，按有关要求替代多个行政机关单独开具的有无违法违规记录的证明。

14. 全国统一电力市场。是指以全国统一、畅通循环为基本要求，以跨省跨区交易和省内交易多层次协同运行为前提，以电力中长期、现货、辅助服务、容量等多品种交易为内涵，以实现电力资源在更大范围内共享互济和优化配置为目标，以

统一开放、竞争有序、安全高效、治理完善为突出特征的电力市场体系，是全国统一大市场在电力领域的具体实践。

15. 民营经济促进法。是我国第一部专门关于民营经济发展的基础性法律，自2025年5月20日起施行。法律包括总则、公平竞争、投资融资促进、科技创新、规范经营、服务保障、权益保护、法律责任和附则等9章，共78条。

16. 远程异地评标。是一种新型评标组织形式，指按照统一的电子技术标准，跨区域联通评标专家库和公共资源交易中心等评标场所，组织不同地区的评标专家，在不同的评标场所、对同一个招标项目进行协同评标，既有助于促进优质专家资源跨区域共享、推动构建全国评标专家和评标场所“一张网”，又能打破评标专家“小圈子”，防止专家打“人情分”等问题。

17. 要素市场化配置综合改革试点。2025年9月，国务院批复同意在北京城市副中心、苏南重点城市、杭甬温、合肥都市圈、福厦泉、郑州市、长株潭、粤港澳大湾区内地九市、重庆市、成都市等10个地区开展为期两年的要素市场化配置综合改革试点，支持各地区因地制宜、大胆创新，开展差别化改革探索，加快破除阻碍要素顺畅流动、高效配置的体制机制障碍，为全国探索可复制可推广的经验做法。

18. 数据要素综合试验区。落实《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》，国家数据

局组织北京、辽宁、浙江、安徽、山东、河南、湖北、湖南、海南、贵州等10个省市，重点围绕数据基础制度建设、数据要素市场化价值化、数据资源开发利用等开展试验探索，试验期限为3年。

19. 绿电直连。是指风电、太阳能发电、生物质发电等新能源不直接接入公共电网，通过直连线路向单一电力用户供给绿电，可实现供给电量清晰物理溯源的模式，其中直连线路是指电源与电力用户直接连接的专用电力线路。绿电直连项目可与公共电网形成清晰的物理界面与责任边界，促进新能源就近就地消纳，更好满足企业绿色用能需求。

20. 新能源发电就近消纳价格机制。2025年9月，国家发展改革委、国家能源局印发通知，明确就近消纳项目（包括零碳园区、绿电直连、源网荷储一体化等）应与公共电网形成清晰的物理界面和安全责任界面、公平承担输配电费和系统运行费、平等参与电力市场，公共电网应提供稳定供应保障服务。完善后的价格机制有效破解了就近消纳项目发展难题，有利于减轻电力系统调节压力，促进新能源更高水平消纳利用。

21. 《电子商务协定》。2024年12月，中国、欧盟、澳大利亚等71个成员在世界贸易组织确认达成《电子商务协定》。该协定涵盖数字便利、数字开放、数字信任、数字包容4大支柱，既纳入了电子交易框架、电子认证和签名、无纸贸易等数字贸易主要规则，也在建立电子传输免征关税长效机制、便利

电子支付等规则上实现突破，体现了全球主要经济体对数字贸易国际规则共识，将为全球数字贸易和数字化转型提供稳定、透明、可预期的规则环境。

22. 中国—东盟自由贸易区3.0版。中国—东盟自由贸易区3.0版升级议定书于2025年10月28日在吉隆坡签署，以推动开放、互利、包容合作为目标，在中国—东盟自由贸易区1.0版、2.0版和《区域全面经济伙伴关系协定》基础上，新增数字经济、绿色经济、供应链互联互通、竞争和消费者保护、中小微企业5个领域，聚焦规则与合作领域作出中国和东盟各自自贸实践的最高水平承诺，促进区域经济包容发展。

23. 海南自由贸易港正式启动全岛封关运作。2025年12月18日，海南自由贸易港正式启动全岛封关运作。封关是指将海南岛全岛建成一个海关监管特殊区域，实施“‘一线’放开、‘二线’管住、岛内自由”的进出口管理制度。“一线”放开，指将海南自由贸易港与我国关境外其他国家和地区之间作为“一线”，实施一系列自由便利进出举措；“二线”管住，指将海南自由贸易港与内地之间作为“二线”，针对“一线”放开的内容实施精准管理；岛内自由，指在海南自由贸易港内，各类要素可以相对自由流通。

24. 大规模职业技能提升培训行动。是指国务院就业促进和劳动保护领导小组部署开展的全国性技能培训专项行动，从2025年到2027年底，围绕增加制造业、服务业紧缺技能人才

供给，以深入实施“技能照亮前程”培训行动为牵引，聚焦高精尖产业与急需行业、就业重点群体等开展补贴性培训3000万人次以上，促进劳动者技能就业、技能增收、技能乐业。

25. 同人口变化相协调的基本公共教育服务供给机制。是指根据学龄人口变化，对学校布局、教师配备、教学设施设备、经费投入等基本公共教育服务供给资源，进行前瞻性规划和动态调整的运行方式和制度安排。

26. 碳排放总量和强度双控制度。是指对二氧化碳排放总量和单位GDP二氧化碳排放量实施双重约束的管理制度，主要包括地方碳考核、行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价、产品碳足迹等政策制度和管理机制。“十五五”时期，将全面实施以强度控制为主、总量控制为辅的碳排放双控制度，制定碳达峰碳中和综合评价考核办法，科学开展地方碳考核和行业碳管控，统筹部门、行业、地方力量，督促企业落实碳排放管理要求，推动实现碳达峰目标。

27. 生态综合补偿。是围绕提升重点领域、重点区域生态保护补偿资金综合效益，统筹协调各类补偿政策，推动生态保护重点地区加快绿色转型发展，探索“两山理论”转化路径，激发生态保护主体内生动力的有效方式和手段。

28. 粮食产销区省际横向利益补偿机制。是指中央统筹考虑粮食生产、流通、消费等因素，合理确定粮食“受益”省份和粮食“贡献”省份，由“受益”省份缴纳补偿资金并分配给

“贡献”省份，对粮食安全责任共担、发展成果共享作出的新的制度性安排，旨在推动粮食主产区、主销区、产销平衡区落实好保障粮食安全的共同责任。统筹建立粮食产销区省际横向利益补偿机制的实施方案于2025年正式印发，明确了实施周期、补偿标准、补偿依据、资金使用等内容，并于当年启动实施。

29. 低空智能网联系统。是指依托低空设施设备、航空器和相关方提供的各类低空相关信息和能力，以网联化、智能化数据底座为支撑，运用大数据、物联网、人工智能等技术，实现低空信息汇聚、低空飞行服务、低空运行管理、低空设施设备管理和低空安全监管等功能的政府公共管理服务系统。

30. 创业投资债券风险缓释和补偿资金。是指由中央财政出资，用于对创投机构发债综合融资成本进行补贴的专项资金，有利于解决创投机构不能发、投资机构不愿买的问题，引导各类金融资源通过购买创投债券进入实体经济和科技创新，形成科技、产业、金融良性循环。

31. 模型即服务、智能体即服务。模型即服务是一种新型模型服务业态，提供商将预训练模型部署在云端，用户通过接口按需调用其推理能力，无需本地训练或部署。智能体即服务是一种新型智能体服务业态，提供商将自主智能体部署在云端，用户通过自然语言或接口按需提交工作任务，智能体自主规划、调动工具并执行，无需人工干预。

32. 可再生能源消费最低比重目标制度。是指落实《中华人民共和国能源法》有关规定，对重点用能企业提出的可再生能源消费在其总能源消费中的比重要求，分为电力消费最低比重目标和非电消费最低比重目标。其中，电力消费最低比重目标包括全部可再生能源发电种类，使用绿证核算；非电消费最低比重目标包括可再生能源供热（制冷）、可再生能源制氢氨醇等综合利用、生物燃料等可再生能源非电利用种类，使用热计量等能量换算方式核算。

目 录

一、2025年国民经济和社会发展规划执行情况	1
(一) 宏观政策更加积极有为，经济运行总体平稳、稳中有进	3
(二) 内需潜力持续释放，国内市场基础作用更加牢固	6
(三) 科技自立自强迈出重大步伐，现代化产业体系建设持续推进	10
(四) 标志性改革举措加快落地，高标准市场体系更加完善	13
(五) 高水平对外开放持续扩大，发展空间不断拓展··	18
(六) 乡村全面振兴有序推进，新型城镇化建设更加深入	20
(七) 区域协调发展走深走实，区域经济布局更加优化	23
(八) 群众急难愁盼问题加力解决，民生保障更加有力	29
(九) 经济社会发展全面绿色转型加快，生态文明建设成效显著	33
(十) 风险防范化解扎实推进，安全底板进一步筑牢··	35

二、2026年经济社会发展总体要求、主要目标和政策取向	42
(一) 总体要求	43
(二) 主要预期目标	43
(三) 主要宏观政策取向	46
三、2026年国民经济和社会发展的主要任务	47
(一) 坚持扩大内需战略基点，建设强大国内市场	47
(二) 加快建设现代化产业体系，加紧培育壮大新动能	52
(三) 加快高水平科技自立自强，抢占科技发展制高点	56
(四) 深化经济体制改革，增强高质量发展动力活力	58
(五) 进一步扩大高水平对外开放，推动多领域合作共赢	61
(六) 统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡融合发展	64
(七) 深入推动区域协调发展，优化区域经济布局	66
(八) 为人民群众多办实事，更大力度保障和改善民生	68
(九) 深入推进节能降碳，加快经济社会发展全面绿色转型	72
(十) 加强重点领域安全能力建设，进一步筑牢安全屏障	75
名词解释	79

