



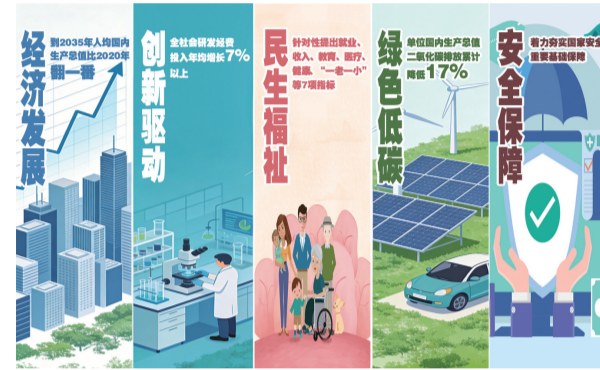
“十五五”时期主要目标和重大任务

国务院总理李强3月5日在政府工作报告中介绍,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》,国务院编制了《中华人民共和国国民经济和社

1 关于主要目标指标

贯彻落实党中央《建议》明确的主要目标,《纲要(草案)》细化提出20项主要指标。

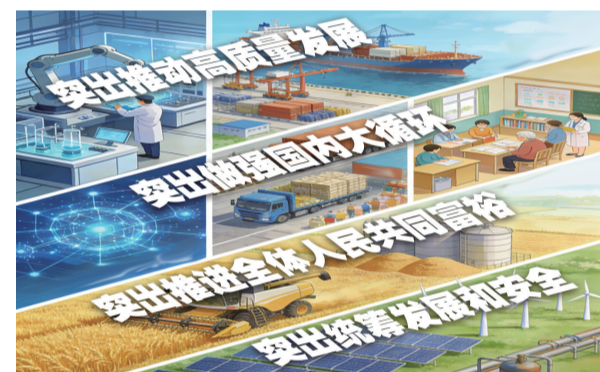
经济发展方面,提出国内生产总值增长保持在合理区间、各年度视情提出,为到2035年人均国内生产总值达到中等发达国家水平打好基础。创新驱动方面,提出全社会研发投入年均增长7%以上,与“十四五”规划目标保持一致,确保研发投入力度不减。民生福祉方面,为更好解决人民群众急难愁盼问题,针对性提出就业、收入、教育、医疗、健康、“一老一小”等7项指标。绿色低碳方面,提出单位国内生产总值二氧化碳排放累计降低17%,继续推动重点领域绿色低碳转型。安全保障方面,围绕粮食、能源生产安全提出2项指标,着力夯实国家重要安全保障基础。



2 关于重大战略任务

《纲要(草案)》分领域阐述了“十五五”发展的重大战略任务,突出体现四个方面。

突出推动高质量发展,构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系,加强原始创新和关键核心技术攻关,数字经济核心产业增加值占国内生产总值比重达到12.5%。突出做强国内大循环,纵深推进全国统一大市场建设,破除地方保护和市场分割。着眼增强高质量发展动力,充分激发各类经营主体活力,加快完善要素市场化配置体制机制。突出推进全体人民共同富裕,劳动年龄人口平均受教育年限提高到11.7年,人均预期寿命提高到80岁。突出统筹发展和安全,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50亿吨标准。



3 关于重大工程项目

围绕推动“十五五”目标任务落地,统筹考虑战略性、牵引性和连续性,《纲要(草案)》提出六方面100项重大工程。

引领新质生产力发展方面,围绕产业基础能力和竞争力提升、新产业新业态培育发展、前沿科技攻关、创新基础能力提升提出28项工程。构建现代化基础设施体系方面,围绕国家综合立体交通网、新型能源体系、新型基础设施、对外开放平台等提出23项工程。促进城乡融合发展方面,围绕新型城镇化建设、农业农村现代化提出9项工程。保障和改善民生方面,围绕社会主义文化繁荣发展、高质量教育体系建设、健康中国建设、优化“一老一小”服务、社会关爱服务提出25项工程。推动绿色低碳转型方面,围绕碳达峰碳中和、环境质量提升、生态保护修复提出18项工程。重点领域安全保障方面,围绕粮食、能源安全等提出6项工程。

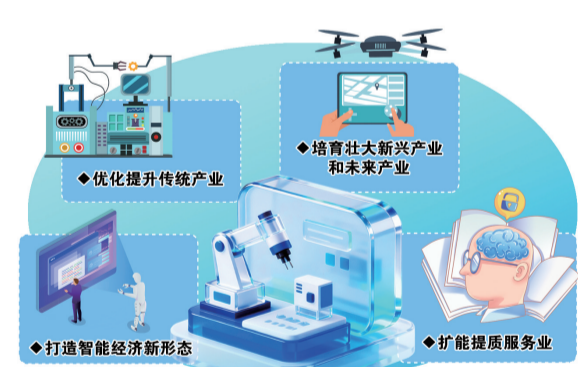


3月5日,十四届全国人大四次会议在人民大会堂举行开幕会。国务院总理李强作政府工作报告时,回顾了2025年工作,介绍了“十五五”时期主要目标和重大任务以及2026年政府工作任务。本报对“十五五”时期的主要目标指标、重大战略任务及重大工程项目和2026年政府工作任务进行了系统梳理和图解。



2 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,因地制宜发展新质生产力,建设现代化产业体系。



优化提升传统产业 持续提升传统产业质效升级,新部署一批重大技术改造升级项目,安排2000亿元超长期特别国债资金支持大规模设备更新。实施新一轮制造业重点产业链高质量发展行动,强化产业基础再造和重大技术装备攻关,打造一批国家先进制造业集群。推行普惠性“上云用数赋智”服务,持续加大对中小企业数字化转型的支持。

培育壮大新兴产业和未来产业 实施国家实验室和重大科技任务、重大科技基础设施统筹部署,全面加强科技基础设施自主保障。 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,打造世界领先科技园区。强化企业创新主体地位,支持科技领军企业牵头组建创新联合体,提高承担国家重大科技任务比例。加强中试验证平台建设,完善新兴领域知识产权保护制度,加快重大科技成果高效转化应用。加强科技创新全链条全生命周期金融服务,对关键核心技术领域的科技型中小企业,常态化实施上市融资、并购重组“绿色通道”机制,以科技金融支持创新创造。

一体推进教育科技人才发展 建立健全一体推进的协调机制,强化规划衔接、政策协同、资源统筹、评价联动。完善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,动态调整学科专业,启动新一轮“双一流”建设,建设国家交叉学科中心,加大拔尖创新人才自主培养力度。加快建设国家战略人才力量,加强一流科技领军人才和青年人才引育,推进卓越工程师、大国工匠、高技能人才培养。高标准推进人才高地和人才平台建设,促进人才区域协调发展。

3 加快高水平科技自立自强

抓住新一轮科技革命和产业变革历史机遇,全面增强自主创新能力,为高质量发展提供科技支撑。



纵深推进全国统一大市场建设 制定全国统一大市场建设条例。完善统计、财税、考核等制度,规范地方政府经济促进行为,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。加大招标采购体制机制改革。加强反垄断、反不正当竞争,强化公平竞争审查刚性约束,综合运用平台监管、标准引领、价格执法、质量监管等手段,深入整治“内卷式”竞争,营造良好市场环境。

4 持续深化重点领域改革

围绕构建高水平社会主义市场经济体制,强化改革攻坚,深入破除体制机制障碍,增强高质量发展动力活力。



加大财政资源和预算统筹力度,提高国有资本收益收取比例。加强财政科学管理,深化零基预算改革,进一步扩大中央部门重点范围。健全地方税体系,拓展地方税源。调整优化消费税征收范围、税率,并推进部分品目征收环节后移。规范金融机构竞争秩序,深入推进地方中小金融机构减量提质。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,提高直接融资、股权融资比重。

充分激发各类经营主体活力 制定和实施进一步全面深化改革方案,推进国有经济布局优化和结构调整。完善民营企业与经济社会发展需要适配机制,分类推进高校改革,动态调整学科专业,启动新一轮“双一流”建设,建设国家交叉学科中心,加大拔尖创新人才自主培养力度。加快建设国家战略人才力量,加强一流科技领军人才和青年人才引育,推进卓越工程师、大国工匠、高技能人才培养。高标准推进人才高地和人才平台建设,促进人才区域协调发展。

5 进一步扩大高水平对外开放

坚持合作共赢,稳步扩大制度型开放,拓展国际循环,以开放促改革促发展。



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,进一步扩大增值电信业务、生物技术、外商独资医院等领域开放试点,有序扩大数字经济开放,压缩跨境服务贸易负面清单。建好国家服务业扩大开放综合示范区。推动自贸试验区扩容和自贸试验区扩围,推动自贸试验区与自贸港、海南自贸港、粤港澳大湾区、长三角一体化发展、成渝地区双城经济圈、粤港澳大湾区、京津冀协同发展、长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展等国家重大战略对接。提高跨境贸易便利化水平。

扩大双向投资合作 深化外商投资促进体制改革,保障外资企业国民待遇,实施新版鼓励外商投资产业目录,促进外资境内再投资、扩大本地生产。加强对外资企业的服务保障,落实“投资中国”名片。规范提升各类开发区、园区。引导产业链供应链有序跨境布局,完善海外综合服务体系,加强对对外投资风险防控和海外权益保护。

高质量共建“一带一路” 加强与共建国家战略对接,做实做细“硬联通”、“软联通”、“心联通”。统筹推进重大标志性工程和“小而美”民生项目建设,提升中欧班列运行水平,加快西部陆海新通道建设。深入推进“智慧海关”合作夥伴计划。拓展新兴领域务实合作,让合作成果更多惠及各国人民。

6 扎实推进乡村全面振兴

坚持把“三农”工作作为重中之重,深入学习运用“千万工程”经验,提高强农惠农富农政策效能,进一步夯实农业农村基础,提升发展质效。

毫不放松抓好粮食生产 稳定粮油生产,促进良田良种良机良法集成增效,推动大面积单产提高、品种培优、品质提升。严守耕地红线,严格占补平衡管理,高质量推进高标准农田建设,加强黑土地保护和盐碱地综合利用。深入实施种业振兴行动,打通农业科技推广“最后一公里”。

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推进,守牢不发生规模性返贫致贫底线。合理确定防止返贫致贫对象认定标准,做好监测识别,确保早发现、早干预、早帮扶。分层分类帮扶欠发达地区,支持乡村振兴重点帮扶县加快发展,增强内生动力。

持续推进农村改革发展 全面开展第二轮土地承包到期后再延长30年整省试点,发展农业适度规模经营,健全现代农业经营体系和社会化服务体系。深化农文旅等融合发展,培育壮大乡村特色产业,提高农产品精深加工水平,发展林下经济,完善联农带农机制,促进农民稳定增收。发展壮大乡村人才队伍。



深化服务体系。深化农文旅等融合发展,培育壮大乡村特色产业,提高农产品精深加工水平,发展林下经济,完善联农带农机制,促进农民稳定增收。发展壮大乡村人才队伍。

7 推动新型城镇化和区域协调发展

深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略和新型城镇化战略,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。

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,因地制宜放宽在流入地参加中考报名条件,进一步完善“人地钱”挂钩政策。优化县城基础设施布局和公共资源配置,发展县城特色产业,推动县城经济高质量发展。坚持城市内涵式发展,优化城镇化城市体系。高质量推进城市更新,稳妥实施城镇老旧小区、城中村等改造。

不断增强区域发展协调性 扎实推动西部大开发新格局,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。支持京津冀、长三角、粤港澳大湾区打造世界级城市群。加强重点城市群协调联动,健全规划统筹、产业协作、利益共享等机制,实施国家产业转移发展提升工程,深化跨行政区合作。



8 更大力度保障和改善民生

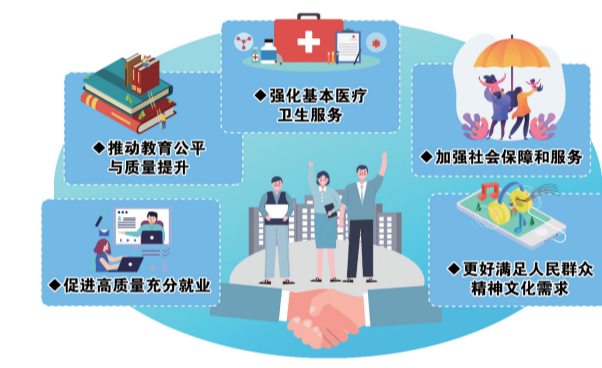
坚持人民至上,加强普惠性、基础性、兜底性民生建设,努力为人民群众多办实事。

促进高质量充分就业 延续实施稳岗返还、社保补贴、专项贷款等阶段性措施,进一步增加以工代训投资规模。制定高校毕业生等青年就业支持政策,强化农民工稳岗帮扶,做好退役军人安置和就业服务,出台支持灵活就业人员、新就业形态人员参加职工保险的政策。

推动教育公平与质量提升 适应人口结构变化,推进教育资源布局结构调整。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,完善免费学前教育政策,增加普通高中学位供给。办好特殊教育、专门教育,提升终身学习公共服务水平,引导规范民办教育发展。

强化基本医疗卫生服务 健全医疗、医保、医药协同发展和治理机制,深化以公益性为导向的公立医院改革,加强县、基层医疗机构运行保障。强化薄弱专科建设,全方位提升急诊急救、血液保障和应急能力。优化医疗机构功能定位和布局,加强基层用药衔接,做实家庭医生签约服务,促进分级诊疗。

加大养老托育服务供给 深入实施积极应对人口老龄化国家战略,扩大普惠养老服务供给,积极发展农村养老服务,实施中度以上失能老年人照护规范民办教育发展。



老服务消费补贴项目。积极开发老年人力资源,制定推进银发经济高质量发展的措施,完善老年用品产业、养老金、旅居养老等支持政策。实施康复护理提升工程。 更好满足人民群众精神文化需求 加强网络内容建设和管理,深化网络综合治理,推进未成年人网络保护。实施公共文化服务提质增效行动,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,繁荣互联网条件下新大众文艺。发展档案事业。

9 加快推动全面绿色转型

以碳达峰碳中和为牵引,协同推进降碳、减污、扩绿、增长,增强绿色发展动能。

加强生态环境综合治理 深入打好蓝天、碧水、净土保卫战,制定实施空气质量持续改善行动计划,推进县城和农村黑臭水体治理,加强重点行业污染地块风险管控。坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,实施自然保护地整合优化,推进国家公园建设,扎实推进“三北”工程攻坚战,让人民群众身边的山更绿、水更清。

大力发展绿色低碳经济 完善促进绿色低碳发展政策,实施重点行业节能降碳专项行动,深入推进零碳园区和工厂建设。设立国家低碳转型基金,培育氢能、绿色燃料等新增长点。有力有效管控高耗能高排放项目,稳妥实施落后产能,支持绿色低碳技术装备创新应用。 积极稳妥推进碳达峰碳中和 实施碳排放总量和强度双控制度,完善碳排放统计核算、碳足迹管理体系,进一步扩大碳排放权交易市场覆盖范围。制定能



源强国建设规划纲要。着力构建新型电力系统,加快智能电网建设,发展新型储能,扩大绿电应用。加强化石能源清洁高效利用。

10 加强重点领域风险防范化解和应急能力建设

统筹防风险和促发展,进一步增强发展韧性,坚决守牢安全底线,促进社会和谐稳定。

着力稳定房地产市场 深化住房分配制度改革。优化保障性住房供给,加快危旧房改造。有序推动安全舒适绿色智慧“好房子”建设,实施房屋品质提升工程和物业服务品质提升行动。进一步发挥“保交楼”的白名单作用,防范债务违约风险。

积极有序化解地方政府债务风险 支持各地用足用好政策,加快化债隐性债务风险,严防虚假化债,坚决遏制违规新增隐性债务作为铁的纪律。加大金融、财政支持力度,优化债务重组和置换办法,多措并举化解地方政府隐性债务平台经营性债务风险,分类有序推动改革转型。

积极稳妥化解金融风险 充实地方中小金融机构风险处置资源和手段。坚持市场化法治化原则,有序推动高风险机构处置。加强金融监管协同,防范打击非法集资活动。强化金融风险监测预警和早期干预,提高风险源头防控能力。

维护国家金融和社会稳定 全面贯彻总体国家安全观,健全国家安全体系,加强重点领域国家安全能力建设。强化公共安全治理,提升重要基础设施本质安全水平,持续夯实安全生产、防灾减灾基础,全面完成安全生产治本攻坚三年行动任务。加快补齐北方地区防洪排涝抗灾基础设施和安全应急处等短板。



重点领域国家安全能力建设。强化公共安全治理,提升重要基础设施本质安全水平,持续夯实安全生产、防灾减灾基础,全面完成安全生产治本攻坚三年行动任务。加快补齐北方地区防洪排涝抗灾基础设施和安全应急处等短板。



2026年政府工作任务(部分)

1 着力建设强大国内市场

坚持内需主导,统筹促消费和扩投资,拓展内需增长新空间,更好发挥我国超大规模市场优势。

深入实施提振消费专项行动 制定实施城乡居民增收计划,在促进低收入群体增收、增加居民财产性收入、完善薪酬和社会保障制度等方面推出一批务实举措。促进商品消费扩容升级,安排超长期特别国债2500亿元支持消费品以旧换新,优化政策实施机制。设立1000亿元财政资金协同促内需专项资金,综合运用贷款贴息、融资担保、风险补偿等方式,支持扩大内需。实施服务消费提质惠民行动,打造一批带动面广、显示度高的消费新场景,加快培育消费新增增长点。



充分挖掘有效投资潜力 今年拟安排中央预算内投资7550亿元,安排8000亿元超长期特别国债资金用于“两重”建设,分类提高中央投资补助标准。单列并提高用于项目建设的地方政府专项债券额度,继续向投资项目准备充分、资金使用好的地方倾斜。发行新型政策性金融工具8000亿

元,带动更多社会资本参与投资。落实促进民间投资的政策举措,完善民营企业参与重大项目建设长效机制,引导民间投资向高技术、现代服务业等新赛道拓展,有效激发民间投资活力。