

# 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

(二〇二五年十月二十三日中国共产党第二十届中央委员会第四次全体会议通过)

中国共产党第二十届中央委员会第四次全体会议深入分析国际国内形势,就制定国民经济和社会发展“十五五”规划提出以下建议。

## 一、“十五五”时期是基本实现社会主义现代化的关键时期

(1)“十四五”时期我国发展取得重大成就。“十四五”时期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。经济运行稳中有进,高质量发展扎实推进;科技创新成果丰硕,新质生产力稳步发展;全面深化改革进一步推进,高水平对外开放不断扩大;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,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;国家安全能力有效提升,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。我国经济实力、科技实力、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。

(2)“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。实现社会主义现代化是一个阶梯式递进、不断发展进步的历史过程,需要不懈努力、接续奋斗。“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发展的关键时期,要巩固拓展优势、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,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。

(3)“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;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;大国博弈更加复杂激烈。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;有效需求不足,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。

变局蕴含机遇、挑战激发斗志。全党要深刻领悟“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,集中力量办好自己事,续写经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹新篇章,奋力开创中国式现代化建设新局面。

## 二、“十五五”时期经济社会发展的指导方针和主要目标

(4)“十五五”时期经济社会发展的指导思想。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,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。

(5)“十五五”时期经济社会发展必须遵循的原则。

——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。在发展中国安全,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。

(6)“十五五”时期经济社会发展的主要目标。

——高质量发展取得显著成效。经济增长保持在合理区间,全要素生产率稳步提升,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,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,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,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,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。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,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。

(下转第2版)

# 关于《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》的说明

## 习近平

同志们:

受中央政治局委托,我就《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》(以下简称《建议》)起草的有关情况向全会作说明。

## 一、《建议》稿起草过程

制定中长期规划指导经济社会发展,是我们党治国理政的一种重要方式。“十四五”规划将于今年完成,需要研究制定“十五五”规划。研究制定好“十五五”规划,对于推动我国经济社会持续健康发展,为如期基本实现社会主义现代化奠定更加坚实的基础,具有重大意义。

今年1月,中央政治局决定,党的二十届四中全会审议“十五五”规划建议,成立文件起草组,由我担任组长,李强、王沪宁、蔡奇、丁薛祥同志担任副组长,有关部门和地方负责同志参加,在中央政治局常委会领导下承担《建议》稿起草工作。2月11日,文件起草组召开第一次全体会议,《建议》稿起草工作正式启动。

党中央把发扬民主、集思广益贯穿文件起草工作全过程,深入开展调查研究,广泛征求各方意见。1月22日,党中央发出《关于对党的二十届四中全会研究“十五五”规划建议征求意见的通知》,在党内外一定范围征求意见。2月下旬,党中央组织6个调研组,赴12个省市区进行专题调研。与此同时,党中央部署部分中央和国家机关进行35项重点课题研究。4月30日,我在上海主持召开部分省市区“十五五”时期经济社会发展座谈会。之后,委托李强同志先后召开经济界、科技界、基层代表3个座谈会。我们还开展了网上征求意见活动,收到留言300多万条,有关方面从中整理出1500余条建议。各方面普遍认为,党的二十届四中全会重点研究“十五五”规划建议问题,对更好发挥国家发展规划的战略导向作用,进一步凝聚起全党全国各族人民团结奋进的磅礴力量,以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业,具有重要意义。综合判断,“十五五”时期我国发展面临的战略机遇和风险挑战并存,不确定难预料因素增多,但我国经济社会发展长期向好的支撑条件和基本趋势没有变。各方面普遍希望,明确“十五五”时期经济社会发展的总体思路、重要原则、主要目标、战略任务和重大举措,推动“十五五”时期高质量发展,为基本实现社会主义现代化奠定更加坚实的基础。

8月4日,《建议》稿下发党内一定范围征求意见,包括征求党内部分老同志意见,还专门听取了各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士代表意见。从征求意见情况看,各地区各部门对《建议》稿给予充分肯定。大家一致认为,《建议》稿准确把握“十五五”时期党和国家事业发展所处历史方位,深入

# 习近平同芬兰总统斯图布互致贺电 庆祝中芬建交75周年

新华社北京10月28日电 10月28日,国家主席习近平同芬兰总统斯图布互致贺电,庆祝两国建交75周年。

习近平指出,芬兰是美丽的“千湖之国”,也是第一批同中国签署政府间贸易协定的欧洲国家之一。中芬建交75年来,双边关系超越社会制度和意识形态,历经国际风云变幻考验,政治、经贸、人文等合作不断深化。去年10月,斯图布总统成功对中国进行国事访问,我们共同为中芬面向未来的新型合作伙伴关系发展擘画了蓝图。我高度重视中芬关系发展,愿同斯图布总统一道努力,传承和发扬两国友好传统,

## 陈敏尔会见萧旭岑一行

本报讯(记者 于春洋 刘国栋)10月28日,中共中央政治局委员、市委书记陈敏尔会见来津出席第十六届津台投资合作洽谈会的中国国民党候任副主席萧旭岑一行。市领导冀国强、王力军参加。

陈敏尔代表市委、市政府对萧旭岑一行来津出席第十六届津台投资合作洽谈会表示欢迎。他说,今年是中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利80周年,也是台湾光复80周年。当前,全市上下认真学习贯彻中共二十届四中全会精神,深入落实习近平总书记视察天津重要讲话精神,以推进京津

场监管委党组书记、主任戴东强表示,“十五五”期间,市场监管部门要深入落实高质量发展“十项行动”和“三新”“三量”工作要求,纵深推进市场监管“五大工程”。以质量基础设施建设为切入点,持续提升科技研发、技术保障、集成服务支撑能力,推动建设创新生态和产业生态。聚焦科技创新和产业创新深度融合,谋划一批基础能力提升项目,着力提升质量基础设施的先进性和适用性,充分发挥“研发创新、小试中试、通用制造、市场营销、投融资”五大创新服务平台功能效应,促进质量基础设施先进要素向新质生产力集聚。推进质量强企,促进企业质量变革创新;推进质量强链,带动重点产业链高质量发展;推进质量强镇(街),增强区域质量核心竞争力。

《建议》明确了“十五五”时期经济社会发展的指导方针和主要目标,把“建设现代化产业体系,巩固壮大实体经济根基”摆在战略任务的第一条。其中提出,加快建设质量强国。市市

五”规划。今年是两市缔结友好城市关系45周年,希望以此为契机,进一步加强议会交流,扩大民间交往,深化务实合作,推动友城关系迈上新台阶。

代表团表示,通过此次访问,切实感受到了天津的发展活力和城市魅力。愿双方在经济贸易、节能环保、文化教育等方面,持续开展更多交流与合作。

会会后,两市签署了纪念结好45周年宣言书。

分析我国发展环境面临的深刻复杂变化,对未来5年发展作出顶层设计和战略擘画,指导方针科学精准,主要目标清晰明确,任务举措求真务实,是乘势而上、接续推进中国式现代化建设的又一次总动员、总部署,体现了续写经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹新篇章、奋力开创中国式现代化建设新局面的历史主动,必将对党和国家事业发展产生重大而深远的影响。同时,各方面提出了许多好的意见和建议。文件起草组逐条分析,做到能吸收的尽量吸收,对《建议》稿增写、改写、精简文字共计218处,覆盖各方面意见和建议452条。

《建议》稿起草期间,中央政治局常委会召开3次会议、中央政治局召开2次会议进行审议、修改,形成了提交这次全会审议的《建议》稿。

可以说,这次文件起草工作,是发扬党内民主和全过程人民民主的又一次生动实践。

## 二、起草《建议》稿的主要考虑和《建议》稿的基本内容

《建议》稿起草的总体考虑是,按照党的二十大作出的全面建成社会主义现代化强国“两步走”战略安排,准确把握“十五五”时期在基本实现社会主义现代化进程中的重要地位,深入分析国际国内形势,对“十五五”时期我国经济社会发展作出系统谋划和战略部署。

在《建议》稿起草过程中,我们注意把握以下几点。一是坚持目标导向和问题导向,立足于夯实基础、全面发展的基本定位,以为基本实现社会主义现代化目标奠定更加坚实的基础为基础着眼点进行系统谋划,以有力有序有效应对世界百年变局的新形势和发展中突出问题为着力点补短板、强弱项。二是坚持系统思维,按照统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局的要求,全面部署经济社会发展和党的建设各方面工作。三是坚持进一步全面深化改革,注重运用改革办法破解发展难题,为发展增动力、激活力。四是坚持扩大对外开放,既把发展放在自己力量基点上,又统筹用好全球要素和市场资源。

《建议》稿由15个部分构成,分为三大板块。第一板块包括第一、第二2个部分,为总论,主要阐述“十四五”时期我国发展取得重大成就、“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、“十五五”时期我国发展环境面临深刻复杂变化、“十五五”时期经济社会发展的指导思想、遵循的原则和主要目标等内容。第二板块包括第三至第十四12个部分,为分论,主要瞄准关系全局和长远的重点问题,分领域部署“十五五”时期的战略任务和重大举措,明确从产业发展、科技创新、国内市场、经济体制、对外开放、乡村振兴、区域发展,到文化建设、民生保障、绿色发展、安全发展、国防建设等重点领域的思路 and 重点工作。

(下转第3版)

引领中芬各领域合作开创新局面,共同推进平等有序的世界多极化和普惠包容的经济全球化。

斯图布表示,芬中两国关系紧密,基础稳固。建交75年来,双边关系稳定发展,合作不断拓展。去年10月我首次对中国进行国事访问,双方发表《关于推进芬中面向未来的新型合作伙伴关系的联合工作计划(2025—2029)》。国际社会信任中国作为联合国安理会常任理事国的作用。我期待同习近平主席继续就双边和全球性议题保持对话。

冀协同发展作为战略牵引,充分发挥上合组织天津峰会后续效应,着力打造近者悦、远者来的宜业宜居宜乐宜游城市,推动中国式现代化天津篇章不断展现新气象。津台合作基础良好,希望通过津台会这个平台,深化经贸、教育、人文、旅游等领域务实合作,促进两岸青年交流交往,与台湾同胞共享祖国发展机遇和成果。

萧旭岑对天津经济社会发展取得的成绩表示赞赏,感谢天津对台企台胞在津发展的支持。他表示,将推动台湾与天津加强各领域合作,促进两岸人民特别是青年间的交流,不断增进两岸同胞福祉,为深化两岸融合发展作出努力。

市有关部门负责同志等参加。

# 我市广大党员干部深入学习党的二十届四中全会精神 锚定目标勇担使命 在新征程上展现新作为

本报讯(记者 马晓冬 胡朝伟 苏晓梅)党的二十届四中全会胜利召开,审议通过《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》(以下简称《建议》),为未来五年中国发展擘画蓝图。连日来,我市广大党员干部深入学习贯彻党的二十届四中全会精神,谈感受、话落实,大家纷纷表示,要把思想和行动统一到全会精神上来,科学谋划“十五五”时期经济社会发展,在接续推进中国式现代化的征程上展现新担当新作为。

《建议》明确了“十五五”时期经济社会发展的指导方针和主要目标,把“建设现代化产业体系,巩固壮大实体经济根基”摆在战略任务的第一条。其中提出,加快建设质量强国。市市

## 市政府召开第89次常务会议 张工主持

本报讯(记者 周志强 佟迎宾)10月27日下午,市长张工主持召开市政府第89次常务会议。

会议围绕“学习民营经济促进法,护航民营经济持续健康高质量发展”专题进行集体学法,邀请国家发展改革委民营经济发展改革局负责同志作讲解。会议强调,民营经济是社会主义市场经济

的重要组成部分,是推进中国式现代化的生力军。要深入学习贯彻习近平总书记关于民营经济发展的重要论述,坚持“两个毫不动摇”,扎实推动民营经济促进法落地实施,更好激发民营经济创新活力和内生动力,汇聚高质量发展合力。发挥法治固根本、稳预期、利长远的作用。

本报讯(记者 徐丽)昨天,市人大常委会主任喻云林在迎宾馆会见了由日本四日市市长森智广、议会议长村山繁生率领的代表团一行并见证签约。副市长张玲和市人大常委会秘书长李清参加。

喻云林对客人来访访问表示欢迎,并介绍了天津经济社会发展以及市人大常委会履职情况。他说,当前天津正在深入学习贯彻中共二十届四中全会精神,高质量编制经济社会发展“十五

(下转第3版)

## 喻云林会见日本四日市市代表团

本报讯(记者 徐丽)昨天,市人大常委会主任喻云林在迎宾馆会见了由日本四日市市长森智广、议会议长村山繁生率领的代表团一行并见证签约。副市长张玲和市人大常委会秘书长李清参加。

喻云林对客人来访访问表示欢迎,并介绍了天津经济社会发展以及市人大常委会履职情况。他说,当前天津正在深入学习贯彻中共二十届四中全会精神,高质量编制经济社会发展“十五

## 市政协党组召开扩大会议 王常松主持并讲话

本报讯(记者 刘平)10月28日,市政协党组书记、主席王常松主持召开市政协党组扩大会议,传达学习贯彻党的二十届四中全会精神,落实市委常委会扩大会议要求。

会议指出,党的二十届四中全会是在向第二个百年奋斗目标进军的新征程上举行的一次十分重要的会

议。全会审议通过的《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》,是乘势而上、接续推进中国式现代化建设的又一次总动员、总部署,是确保基本实现社会主义现代化取得决定性进展的纲领性文件。习近平总书记在全会上的重要讲话,思想深邃、内涵丰富,

(下转第3版)