



## 十三届全国人大四次会议 全国政协十三届四次会议

# 十四五规划和2035年远景目标纲要

(草案)

### 发展环境、指导方针和主要目标

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要(草案)》提出,十四五时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后,乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。

关于发展环境,规划纲要草案提出,我国进入新发展阶段,发展基础更加坚实,发展条件深刻变化,进一步发展面临新的机遇和挑战。

规划纲要草案认为,十三五时期是全面建成小康社会决胜阶段。面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情严重冲击,以习近平同志为核心的党中央不忘初心、牢记使命,团结带领全党全国各族人民砥砺前行、开拓创新,奋发有为推进党和国家各项事业。全面深化改革取得重大突破,全面依法治国取得重大进展,全面从严治党取得重大成果,国家治理体系和治理能力现代化加快推进,中国共产党领导和我国社会主义制度优势进一步彰显。

十三五规划目标任务胜利完成,我国经济实力、科技实力、综合国力和人民生活水平跃上新的大台阶,全面建成小康社会取得伟大历史性成就,中华民族伟大复兴向前进迈出了新的一步,社会主义中国以更加雄伟的身姿屹立于世界东方。

我国发展环境面临深刻复杂变化。当前和今后一个时期,我国发展仍然处于重要战略机遇期,但机遇和挑战都有新的发展变化。

必须统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求,深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战,增强机遇意识和风险意识,立足社会主义初级阶段基本国情,保持战略定力,办好自己的事,认识和把握发展规律,发扬斗争精神,增强斗争本领,树立底线思维,准确识变、科学应变、主动求变,善于在危机中育先机、于变局中开新局,抓住机遇,应对挑战,趋利避害,奋勇前进。

规划纲要草案提出,十四五时期经济社会发展,必须牢牢把握以下指导思想、原则和战略导向。

指导思想:高举中国特色社会主义伟大旗帜,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、三个代表重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略,统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局,协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党战略布局,坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,坚持稳中求进工作总基调,以推动高质量发展为主题,以深化供给侧结构性改革为主线,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,统筹发展和安全,加快建设现代化经济体系,加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,推进国家治理体系和治理能力现代化,实现经济行稳致远、社会安定和谐,为全面建设社会主义现代化国家开好局、起好步。

必须遵循的原则:坚持党的全面领导;坚持以人民为中心;坚持新发展理念;坚持深化改革开放;坚持系统观念。

战略导向:十四五时期推动高质量发展,必须立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局。必须坚持深化供给侧结构性改革,以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求,提升供给体系的韧性和对国内需求的适配性。必须建立扩大内需的有效制度,加快培育完整内需体系,加强需求侧管理,建设强大国内市场。必须坚定不移推进改革,破除制约经济循环的制度障碍,推动生产要素循环流转和生产、分配、流通、消费各环节有机衔接。必须坚定不移扩大开放,持续深化要素流动型开放,稳步拓展制度型开放,依托国内经济循环体系形成对全球要素资源的强大引力场。必须强化国内大循环的主导作用,以国际循环提升国内大循环效率和水平,实现国内国际双循环互促共进。

关于主要目标,规划纲要草案提出,展望2035年,我国将基本实现社会主义现代化。经济实力、科技实力、综合国力将大幅跃升,经济总量和城乡居民人均收入将再迈上新的大台阶,关键核心技术实现重大突破,进入创新型国家前列。基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化,建成现代化经济体系。基本实现国家治理体系和治理能力现代化,人民平等参与、平等发展权利得到充分保障,基本建成法治国家、法治政府、法治社会。建成文化强国、教育强国、人才强国、体育强国、健康中国,国民素质和社会文明程度达到新高度,国家文化软实力显著增强。广泛形成绿色发展生产生活方式,碳排放达峰后稳中有降,生态环境根本好转,美丽中国建设目标基本实现。形成对外开放新格局,参与国际经济合作和竞争新优势明显增强。人均国内生产总值达到中等发达国家水平,中等收入群体显著扩大,基本公共服务实现均等化,城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小。平安中国建设达到更高水平,基本实现国防和军队现代化。人民生活更加美好,人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

十四五时期经济社会发展主要目标:经济发展取得新成效;改革开放迈出新步伐;社会文明程度得到新提高;生态文明建设实现新

进步;民生福祉达到新水平;国家治理效能得到新提升。

### 坚持创新驱动发展 全面塑造发展新优势

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要(草案)》提出,坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,把科技自立自强作为国家发展的战略支撑,面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康,深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略,完善国家创新体系,加快建设科技强国。

强化国家战略科技力量。制定科技强国行动纲要,健全社会主义市场经济条件下新型举国体制,打好关键核心技术攻坚战,提高创新链整体效能。

整合优化科技资源配置。以国家战略性需求为导向推进创新体系优化组合,加快构建以国家实验室为引领的战略科技力量。加强原创性引领性科技攻关。在事关国家安全和发展全局的基础核心领域,制定实施战略性科学计划和科学工程。持之以恒加强基础研究。强化应用研究带动,鼓励自由探索,制定实施基础研究十年行动方案,重点布局一批基础学科研究中心。建设重大科技创新平台。支持北京、上海、粤港澳大湾区形成国际科技创新中心,建设北京怀柔、上海张江、大湾区、安徽合肥综合性国家科学中心,支持有条件的地方建设区域科技创新中心。

提升企业技术创新能力。完善技术创新市场导向机制,强化企业创新主体地位,促进各类创新要素向企业集聚,形成以企业为主体、市场为导向、产学研用深度融合的技术创新体系。激励企业加大研发投入。实施更大力度的研发费用加计扣除、高新技术企业税收优惠等普惠性政策。支持企业共性基础技术研发。完善企业创新服务体系。

激发人才创新活力。贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造方针,深化人才发展体制机制改革,全方位培养、引进、用好人才,充分发挥人才第一资源的作用。培养造就高水平人才队伍。激励人才更好发挥作用。优化创新创业创造生态。

完善科技体制机制。深入推进科技体制改革,完善国家科技治理体系,优化国家科技计划体系和运行机制,推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置。深化科技管理体制改革。健全知识产权保护运用体制。积极促进科技开放合作。

### 加快发展现代产业体系 巩固壮大实体经济根基

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要(草案)》提出,坚持把发展经济着力点放在实体经济上,加快推进建造强国、质量强国建设,促进先进制造业和现代服务业深度融合,强化基础设施支撑引领作用,构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的现代产业体系。

深入实施制造强国战略。坚持自主可控、安全高效,推进产业基础高级化、产业链现代化,保持制造业比重基本稳定,增强制造业竞争优势,推动制造业高质量发展。加强产业基础能力建设。提升产业链供应链现代化水平。推动制造业优化升级。实施制造业降本减负行动。

发展壮大战略性新兴产业。着眼于抢占未来产业发展先机,培育先导性和支柱性产业,推动战略性新兴产业融合化、集群化、生态化发展,战略性新兴产业增加值占GDP比重超过17%。构筑产业体系新支柱。前瞻谋划未来产业。

促进服务业繁荣发展。聚焦产业转型升级和居民消费升级需要,扩大服务业有效供给,提高服务效率和服务品质,构建优质高效、结构优化、竞争力强的服务产业新体系。推动生产性服务业融合化发展。加快生活性服务业品质化发展。深化服务领域改革。

建设现代化基础设施体系。统筹推进传统基础设施和新型基础设施建设,打造系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。加快建设新型基础设施。加快建设交通强国。构建现代能源体系。加强水利基础设施建设。

### 形成强大国内市场 构建新发展格局

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要(草案)》提出,坚持扩大内需这个战略基点,加快培育完整内需体系,把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来,以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求,加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

畅通国内大循环。依托强大国内市场,贯通生产、分配、流通、消费各环节,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡,促进国民经济良性循环。提升供给体系适配性,促进资源要素顺畅流动,强化流通体系支撑作用,完善促进国内大循环的政策体系。

促进国内国际双循环。立足国内大循环,协同推进强大国内市场和贸易强国建设,形成全球资源要素强大引力场,促进内需和外需、进口和出口、引进外资和对外投资协调发展,加快培育参与国际合作和竞争新优势。推动进出口协同发展,提高国际双向投资水平。

加快培育完整内需体系。深入实施扩大内

需战略,增强消费对经济发展的基础性作用和投资对优化供给结构的关键性作用,建设消费和投资需求旺盛的强大国内市场。全面促进消费,拓展投资空间。

### 加快数字化发展 建设数字中国

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要(草案)》提出,坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,把科技自立自强作为国家发展的战略支撑,面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康,深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略,完善国家创新体系,加快建设科技强国。

强化国家战略科技力量。制定科技强国行动纲要,健全社会主义市场经济条件下新型举国体制,打好关键核心技术攻坚战,提高创新链整体效能。

整合优化科技资源配置。以国家战略性需求为导向推进创新体系优化组合,加快构建以国家实验室为引领的战略科技力量。加强原创性引领性科技攻关。在事关国家安全和发展全局的基础核心领域,制定实施战略性科学计划和科学工程。持之以恒加强基础研究。强化应用研究带动,鼓励自由探索,制定实施基础研究十年行动方案,重点布局一批基础学科研究中心。建设重大科技创新平台。支持北京、上海、粤港澳大湾区形成国际科技创新中心,建设北京怀柔、上海张江、大湾区、安徽合肥综合性国家科学中心,支持有条件的地方建设区域科技创新中心。

提升企业技术创新能力。完善技术创新市场导向机制,强化企业创新主体地位,促进各类创新要素向企业集聚,形成以企业为主体、市场为导向、产学研用深度融合的技术创新体系。激励企业加大研发投入。实施更大力度的研发费用加计扣除、高新技术企业税收优惠等普惠性政策。支持企业共性基础技术研发。完善企业创新服务体系。

激发人才创新活力。贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造方针,深化人才发展体制机制改革,全方位培养、引进、用好人才,充分发挥人才第一资源的作用。培养造就高水平人才队伍。激励人才更好发挥作用。优化创新创业创造生态。

完善科技体制机制。深入推进科技体制改革,完善国家科技治理体系,优化国家科技计划体系和运行机制,推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置。深化科技管理体制改革。健全知识产权保护运用体制。积极促进科技开放合作。

### 全面深化改革 构建高水平社会主义市场经济体制

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要(草案)》提出,坚持和完善社会主义基本经济制度,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,推动有效市场和有为政府更好结合。

激发各类市场主体活力。毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展,培育更有活力、创造力和竞争力的市场主体。加快国有经济布局优化和结构调整,推动国有企业完善中国特色现代企业制度,健全管资本为主的国有资产监管体制,优化民营企业发展环境,促进民营企业高质量发展。

建设高标准市场体系。实施高标准市场体系建设行动,健全市场体系基础制度,坚持平等准入、公正监管、开放有序、诚信守法,形成高效规范、公平竞争的国内统一市场。全面完善产权制度,推进要素市场化配置改革,强化竞争政策基础地位,健全社会信用体系。

建立现代财税金融体制。更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用,增强金融服务实体经济能力,健全符合高质量发展要求的财税金融制度。加快建立现代财政制度,完善现代税收制度,深化金融供给侧结构性改革。

提升政府经济治理能力。加快转变政府职能,建设职责明确、依法行政的政府治理体系,创新和完善宏观调控,提高政府治理效能。完善宏观经济治理,构建一流营商环境,推进监察能力现代化。

政府债券支持农业农村力度。

实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。建立完善农村低收入人口和欠发达地区帮扶机制,保持主要帮扶政策和财政投入力度总体稳定,接续推进脱贫地区发展。巩固提升脱贫攻坚成果。严格落实 摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管 要求,建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果长效机制。提升脱贫地区整体发展水平。实施脱贫地区特色种养业提升行动,广泛开展农产品产销对接活动,深化拓展消费帮扶。

### 完善新型城镇化战略 提升城镇化发展质量

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要(草案)》提出,坚持走中国特色新型城镇化道路,深入推进以人为本的新型城镇化战略,以城市群、都市圈为依托促进大中小城市和小城镇协调发展、特色化发展,使更多人民群众享有更高品质的城市生活。

加快农业转移人口市民化。坚持存量优先、带动增量,统筹推进户籍制度改革和城镇基本公共服务常住人口全覆盖,健全农业转移人口市民化配套政策体系,加快推动农业转移人口全面融入城市。深化户籍制度改革。放开放宽除个别超大城市外的落户限制,试行以经常居住地登记户口制度。健全农业转移人口市民化机制。完善财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩相关政策,提高均衡性转移支付分配中常住人口折算比例,中央财政市民化奖励资金分配主要依据跨省落户人口数量确定。

完善城镇化空间布局。发展壮大城市群和都市圈,分类引导大中小城市发展方向和建设重点,形成疏密有致、分工协作、功能完善的城镇化空间格局。推动城市群一体化发展。以促进城市群发展为抓手,加快形成 两横三纵 城镇化战略格局。建设现代化都市圈。依托辐射带动能力较强的中心城市,提高1小时通勤圈协同发展水平,培育发展一批同城化程度高的现代化都市圈。优化提升超特大城市中心城区功能。统筹兼顾经济、生活、生态、安全等多元需要,转变超特大城市开发建设方式,加强超特大城市治理中的风险防控,促进高质量、可持续发展。完善大中城市宜居宜业功能。推进以县城为重要载体的城镇化建设。加快县城补短板强弱项,推进公共服务、环境卫生、市政公用、产业配套等设施提级扩能,增强综合承载能力和治理能力。

全面提升城市品质。加快转变城市发展方式,统筹推进城市规划建设和管理,实施城市更新行动,推动城市空间结构优化和品质提升。转变城市发展方式。按照资源环境承载能力合理确定城市规模和空间结构,统筹安排城市建设、产业发展、生态涵养、基础设施和公共服务。推进新型城市建设。顺应城市发展新理念新趋势,开展城市现代化试点示范,建设宜居、创新、智慧、绿色、人文、韧性城市。提高城市治理水平。坚持党建引领、重心下移、科技赋能,不断提升城市治理科学化精细化智能化水平,推进市域社会治理现代化。完善住房市场体系和住房保障体系。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位,加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度,让全体人民住有所居、职住平衡。

### 优化区域经济布局 促进区域协调发展

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要(草案)》提出,深入实施区域重大战略、区域协调发展战略、主体功能区战略,健全区域协调发展体制机制,构建高质量发展的区域经济布局和国土空间支撑体系。

优化国土空间开发保护格局。立足资源环境承载能力,发挥各地区比较优势,促进各类要素合理流动和高效集聚,推动形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局。完善和落实主体功能区制度,开拓高质量发展的重要动力源,提升重要功能区的保障能力。

深入实施区域重大战略。聚焦实现战略目标和提升引领带动能力,推动区域重大战略取得新的突破性进展,促进区域间融合互动、融通补充。加快推动京津冀协同发展,全面推动长江经济带发展,积极稳妥推进粤港澳大湾区建设,提升长三角一体化发展水平,扎实推进长三角生态绿色一体化发展示范区建设。

深入实施区域协调发展战略。深入推进西部大开发、东北全面振兴、中部地区崛起、东部率先发展,支持特殊类型地区加快发展,在发展中促进相对平衡。推进西部大开发形成新格局,推动东北振兴取得新突破,开创中部地区崛起新局面,鼓励东部地区加快推进现代化,支持特殊类型地区发展,健全区域协调发展体制机制。

积极拓展海洋经济发展空间。坚持陆海统筹、人海和谐、合作共赢,协同推进海洋生态保护、海洋经济发展和海洋权益维护,加快建设海洋强国。建设现代海洋产业体系,打造可持续海洋生态环境,深度参与全球海洋治理。

建设高质量教育体系。全面贯彻党的教育方针,坚持优先发展教育事业,坚持立德树人,增强学生文明素养、社会责任意识、实践本领,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。推进基本公共教育均等化,增强职业技术教育适应性,提高高等教育质量,建设高素质专业化教师队伍,深化教育改革。

全面推进健康中国建设。把保障人民健康放在优先发展的战略位置,坚持预防为主的方针,深入实施健康中国行动,完善国民健康促进政策,织牢国家公共卫生防护网,为人民提供全方位全生命期健康服务。构建强大公共卫生体系,深化医药卫生体制改革,健全全民医保制度,推动中医药传承创新,建设体育强国,深入开展爱国卫生运动。

实施积极应对人口老龄化国家战略。制定人口长期发展战略,优化生育政策,以一老一小为重点完善人口服务体系,促进人口长期均衡发展。推动实现适度生育水平,健全婴幼儿发展政策,完善养老服务体系建设。

核心价值观引领文化建设,围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务,促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一,推进社会主义文化强国建设。

提高社会文明程度。加强社会主义精神文明建设,培育和践行社会主义核心价值观,推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。推动理想信念教育常态化制度化,发展中国特色哲学社会科学,传承弘扬中华优秀传统文化,持续提升公民文明素养。

提升公共文化服务水平。