

形势与政策

主 审 张世梅
主 编 张 勤

形势与政策

(2025 修订版)

主 审 张世梅
主 编 张 勤

北京出版集团公司
北京出版社

北京出版集团公司
北京出版社

目录

专题一

凝心聚力决胜“十四五” 1

第一节 强化思想引领，凝聚“十四五”发展共识 1

第二节 聚焦目标任务，汇聚决胜“十四五”合力 9

专题二

纪念抗战胜利 坚定民族信念 16

第一节 抗战胜利，奏响民族复兴序曲 16

第二节 信念如磐，续写强国辉煌篇章 21

专题三

实施科教兴国战略 强化现代化建设人才支撑 32

第一节 办好人民满意的教育 32

第二节 推动科技创新，建设科技强国 38

第三节 深入实施人才强国战略 48

专题四

扎实推进经济高质量发展 55

第一节 深入理解和把握高质量发展 55

第二节 以新发展格局引领高质量发展 61

第三节 发展数字经济，推动高质量发展 68

第四节 当前经济形势与经济工作部署 75

专题五

阔步迈向农业强国 81

第一节 加快建设农业强国的意义与路径 81

第二节 积极推进农业农村现代化建设 91

专题六

坚持“一国两制” 坚定不移推进祖国统一进程 102

第一节 港澳台问题的由来与区别 102

第二节 准确理解和贯彻“一国两制”方针 104

第三节 保持港澳长期繁荣稳定 牢牢把握两岸 关系主导权和主动权 109

专题七

“一带一路”倡议十周年 116

第一节 第三届“一带一路”国际合作高峰论坛 116

第二节 《共建“一带一路”：构建人类命运 共同体的重大实践》白皮书 121

专题八

推动构建人类命运共同体 134

第一节 书写构建人类命运共同体的新篇章 134

第二节 为全球环境治理凝聚信心与力量 142

第三节 “四大全球倡议” 150

参考文献

162

专题一 凝心聚力决胜“十四五”

专题导航

“十四五”时期（2021—2025 年）是我国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关键五年，需凝聚政府、企业、社会民众等各方力量，以高质量发展为主题，攻克发展难题、补齐民生短板。重要的历史节点，赋予时间厚重的内涵，今天的中国，行进在“关键时期”，但到半途须努力，要登绝顶莫辞劳。崭新的一年，“十四五”规划要收官，为营造“十五五”良好开局打牢基础，这在我国现代化建设进程中意义重大。越是任重道远、爬坡过坎，越要增强信心、奋发有为，稳中求进、以进促稳，稳扎稳打向前行。

第一节 强化思想引领，凝聚“十四五”发展共识

第十三届全国人民代表大会第四次会议审查并批准了《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》（以下简称《纲要》）。《纲要》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，遵照党的十九届五中全会提出的目标和要求，体现了立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展的要求。《纲要》提出的“十四五”时期和 2035 年的发展目标，特别是以定性和定量相结合的方式确立的经济发展速度预期目标，既鼓舞人心又符合实际，既总体可行又需要付出艰苦的努力。理解新发展目标体现的内涵、针对的挑战和揭示的机遇，是做好“十四五”乃至更长一段时期经济社会发展工作的重要起点。

“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。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。

一、“十四五”时期面临的国内外环境

党的十九大宣布，中国特色社会主义进入了新时代，我国经济社会发展也进入了



新时代——这是分析“十四五”时期国内外环境的基本依据和时代大背景。新时代，我国经济发展的基本特征就是已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。

当今世界正经历百年未有之大变局，我国发展的内部条件和外部环境正在发生深刻复杂变化。我国经济社会发展仍然处于重要战略机遇期，和平与发展仍然是时代主题，发展不平衡不充分的主要矛盾仍然突出，面临国内外各种可预见和不可预见的挑战，要更加有效地应对各种重大风险和挑战。

（一）国际环境的机遇和挑战

“十三五”时期，我国发展的外部环境恶化，2017年特朗普政府起加强对华打压，以贸易摩擦、科技战、实体清单等破坏我国发展、遏制我国崛起。“十四五”时期世界仍处大变革调整期。全球大变局凸显我国和平发展、人类命运共同体理念价值，国际社会需我国发挥作用，我国走近世界舞台中央趋势不变，大国地位、影响力将增强，成为全球和平发展的积极力量。

1. 我国面临新的国际机遇

从国际上看，世界百年未有之大变局进入加速演变期，世界经济、政治、产业等格局大变迁，为我国成为创新强国提供了良好的机遇。

第一，经济全球化仍是不可逆转的历史大势，中国成为引领者。经济全球化是社会生产力发展的客观要求和科技进步的必然结果。技术创新力量、市场扩张力量、新兴经济体力量等仍是推动经济全球化的根本性因素，仍是不可逆转的。中国始终坚持贸易自由化，不断降低关税税率，促进贸易便利化，加速发展跨境电商等，实现进口高增长，为世界创造“中国市场”，使中国货物和服务贸易进口额占世界比重上升一个新台阶。

第二，世界经济格局发生前所未有的大变化，中国成为新兴经济体集体崛起的引领者。世界正在经历百年未有之大变局，多极化是大势所趋。

第三，国际政治格局大变迁，中国成为联合国等国际组织最重要的支持者。中国坚决支持联合国等国际组织日益发挥全球治理的作用，坚决支持世界卫生组织发挥重要作用，抵制了美国的严重干扰。中国所倡导的构建人类命运共同体，不仅反映了当代国际关系的现实和未来趋势，而且也反映了世界各国和地区利益诉求的最大同心圆，符合21世纪人类发展的大趋势。

第四，第四次产业革命浪潮的历史机遇，中国成为最重要的引领者。新一代信息技术、生物技术、新能源技术、新材料技术、智能制造技术等领域取得突破，科技成果的产业化、市场化催生出新的行业、改造传统的产业、塑造产业发展新格局，大国之间的科技竞争推动科技成果的产业化、市场化，推动产业革命，引发世界产业格局变革。特别是物联网、大数据、机器人及人工智能等技术广泛应用驱动下的第四次产业革命已经开始，网络化、信息化与智能化的深度融合成为推动世界经济和社会发展



的革命性动力，重新定义国际价值链分工和国家竞争力。

第五，世界各国各地之间互联互通，中国成为带路者、引领者。由中国倡导和推动的“一带一路”，为世界上百个国家和地区的经济全球化、区域一体化提供最大公共产品，实现政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，打造国际合作新平台，已经取得了早期收获。

第六，开始迈向创新强国阶段，中国成为世界创新最重要的贡献者。我国已经从“富起来”阶段迈向“强起来”阶段，从追赶强国时代到开启创新强国时代，从走向世界舞台到走近世界舞台中央，从世界最大的发展中国家转变为世界最大的新兴经济体，从世界大国转变为世界强国。我国始终坚持对外开放的基本国策，在创新强国方面取得重大进步，经济实力、科技实力、国防实力、国际影响力以及综合国力大幅提升，为构建人类命运共同体作出更大贡献。

2. 我国面临新的国际挑战

2008 年国际金融危机后，世界政治经济格局仍旧处于深度调整期，单边主义、贸易保护主义、孤立主义、民粹主义等思潮极大地影响了世界经济格局，全球经济格局深度调整。“十四五”时期，我国面临的国际环境更加复杂、更加恶劣，充满了诸多不确定性，世界经济从增长持续放缓到深度衰退，从国际金融危机后的深度调整期（10 年时间）到全球性多重危机爆发期，经济全球化遭遇前所未有的逆转。

（二）国内环境的机遇和挑战

2020 年之后，我国在全面建成小康社会的基础上，将进入新的发展阶段，面临新的机遇和新的挑战。

1. 我国面临新的国内机遇

改革开放以来，我国先后经历了从极低收入的温饱阶段（1978—1990 年）到低收入的小康水平阶段（1990—2000 年），再从下中等收入的小康社会阶段（2000—2010 年）到上中等收入的全面建成小康社会阶段（2010—2020 年），即每 10 年迈上一个大台阶。从我国经济社会发展的过程和阶段来看，2021—2025 年就是初步迈上高收入发展阶段。

第一，我国正在向高收入国家迈进。按世界银行高收入国家和地区人均 GDP 达到 1.2 万美元以上的标准衡量，2019 年我国人均 GDP 已经达到 1 万美元以上，到 2025 年将稳步突破 1.2 万美元，在“十四五”时期跨入高收入阶段是一个大概率事件，这意味着高收入国家的总人口由 2018 年的 26.38 亿人上升至 40 亿人以上，占世界总人口比重由 35.0% 上升至 53.3%，即超过世界总人口一半以上。

第二，我国人均收入水平不断提高。城乡居民收入来源日益多元化，其中工资性收入为主但比重有所下降，经营性收入比重有所提高，财产净收入和转移净收入比重不断提高。城乡居民家庭总资产还将持续增长。

第三，迈向极高人类发展阶段。2018 年，我国人类发展指数达到 0.758，在世界



189个国家和地区中排第85位，其中预期寿命为76.7岁（实际为77.0岁），预期受教育年限为13.9年，平均受教育年限为7.9年，2019年我国人均GDP（PPP）为16117国际元（2017年价格不变），到2025年预计达到2.14万国际元，HDI将达到0.8左右，进入极高人类发展水平（ $HDI \geq 0.8$ ）。

第四，经济结构持续转型。三次产业结构持续调整，经济结构不断优化。居民消费升级提质，全国居民恩格尔系数降至28.2%，品质化、个性化、多样化消费活跃，服务性消费占居民家庭消费比重达到45.9%，稳步进入富裕型消费阶段。

第五，创新驱动显著增强。创新驱动已经成为推动我国经济由高速增长转向高质量发展的重要推动力。中国的科技创新投入规模、科技队伍规模和科技创新指标已经进入世界前列，成为具有全球影响力的科技创新大国，科技实力与主要发达国家之间的差距显著缩小，中国科技创新的世界影响力显著增强，正在成为全球创新中心之一。

第六，供给侧结构性改革稳步推进。总体来看，供给侧结构性改革扎实推进，过剩产能得到有效化解，经济风险得到有效控制，创新发展动能得到有效激发，市场活力明显增强，宏观调控、市场监管和公共服务能力不断增强，为推进中国经济从高速增长转向高质量发展奠定了基础。

第七，城乡协调发展稳步推进。新型城镇化建设持续推进，城镇化率从2015年的56.1%上升到2019年的60.6%，户籍人口城镇化率达到44.38%，基本实现“十三五”规划目标。新型城镇化建设开始进入以人为本、规模和质量并重的新阶段，绿色城市、智慧城市和人文城市等新型城市建设亮点纷呈，城市发展质量显著提高。

第八，区域协调发展持续优化。“十三五”以来，国家区域重大战略融合发展、协调发展的格局更加清晰。以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设等重大战略为引领，以西部、东北、中部、东部四大板块为基础，促进区域间相互融通补充。

第九，对外开放进入新阶段。覆盖全、层次多、梯度深、行业广的全面开放新格局进一步形成，中国日益走近世界舞台的中央。面向全球的高标准自由贸易区网络加快建设，自由贸易区建设不断加速发展，布局逐步完善。

第十，绿色发展成效显著。绿色发展体制机制日趋完善，成为高质量发展的有力支撑。污染防治攻坚战全面开展，大气污染、水污染、土壤污染得到有效治理，环境基础设施持续健全，城乡生活环境质量显著改善。我国生态环境已从不断恶化、有效遏制转向总体改善阶段，促进生态文明建设和环境保护的法律法规体系不断完善。保护环境是国家的基本国策，经济发展与生态文明建设协调发展的格局基本确立，可持续发展能力显著增强，开辟了生态文明建设新时代。

2. 我国面临新的国内挑战

党的十九大报告明确指出，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生



活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。“不平衡”既体现为各项发展事业在城乡、区域之间存在的不平衡，也体现为不同发展领域之间的不平衡，如经济发展与收入分配之间的不平衡、经济发展与生态建设之间的不平衡，还体现在经济结构上的不平衡，如消费与投资结构之间的不平衡。“不充分”主要体现在以下四个方面：①经济发展不充分，经济发展水平与经济发达国家还存在巨大差距；②科技发展不充分，科技创新的竞争力还有待提高，在一些关键领域、基础领域、前沿领域的科技创新能力还比较薄弱；③民生保障不充分，民生保障基本做到全覆盖，但保障水平与人民的期待还有距离；④民主、法治、公平、正义、安全、环境等领域还需要进一步提高，这需要着力提升治理体系和治理能力。总体来说，不平衡与不充分高度概括了满足人民对美好生活需要的努力方向，这既是发展过程中出现的问题，也需要在发展的过程中着力解决，是高质量发展所重点解决的关键问题。

二、“十四五”规划指导方针

“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。

（一）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、全面从严治党的战略布局，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。

（二）必须遵循的原则

1. 坚持党的全面领导

坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主义制度，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

2. 坚持以人民为中心

坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、

发展成果由人民共享，维护人民根本利益，激发全体人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

3. 坚持新发展理念

把新发展理念完整、准确、全面贯穿发展全过程和各领域，构建新发展格局，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

4. 坚持深化改革开放

坚定不移推进改革，坚定不移扩大开放，加强国家治理体系和治理能力现代化建设，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，持续增强发展动力和活力。

5. 坚持系统观念

加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，统筹国内国际两个大局，办好发展安全两件大事，坚持全国一盘棋，更好发挥中央、地方和各方面积极性，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

小贴士

系统观念是马克思主义认识论和方法论的重要范畴。马克思主义科学揭示了把握事物本质和发展规律的方法论，认为事物是普遍联系的，整个世界是一个由不同要素组成的相互联系的系统有机体，应坚持普遍联系的、全面系统的、发展变化的观点认识世界和改造世界。系统观念是具有基础性的思想和工作方法。习近平总书记强调：“谋划和推进改革，必须坚持系统观念、全局观念，强化战略思维、辩证思维，分轻重缓急，更加注重系统集成。”

(三) 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。把握新发展阶段是贯彻新发展理念、构建新发展格局的现实依据，贯彻新发展理念为把握新发展阶段、构建新发展格局提供了行动指南，构建新发展格局则是应对新发展阶段机遇和挑战、贯彻新发展理念的战略选择。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。

三、“十四五”规划主要目标

按照全面建设社会主义现代化国家的战略安排，2035年远景目标和“十四五”时期经济社会发展主要目标如下。

（一）2035年远景目标

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。

（二）“十四五”时期经济社会发展主要目标

1. 经济发展取得新成效

发展是解决我国一切问题的基础和关键，发展必须坚持新发展理念，在质量效益明显提升的基础上实现经济持续健康发展，增长潜力充分发挥，国内生产总值年均增长保持在合理区间、各年度视情提出，全员劳动生产率增长高于国内生产总值增长，国内市场更加强大，经济结构更加优化，创新能力显著提升，全社会研发经费投入年均增长7%以上、力争投入强度高于“十三五”时期实际，产业基础高级化、产业链现代化水平明显提高，农业基础更加稳固，城乡区域发展协调性明显增强，常住人口城镇化率提高到65%，现代化经济体系建设取得重大进展。

2. 改革开放迈出新步伐

社会主义市场经济体制更加完善，高标准市场体系基本建成，市场主体更加充满活力，产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，公平竞争制度更加健全，更高水平开放型经济新体制基本形成。

3. 社会文明程度得到新提高

社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，人民精神文化生活日益丰富，中华文化影响力进一步提升，中华民族凝聚力进一步增强。

4. 生态文明建设实现新进步

国土空间开发保护格局得到优化，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，单位国内生产总值能源消耗和二氧化碳排放分别降低 13.5%、18%，主要污染物排放总量持续减少，森林覆盖率提高到 24.1%，生态环境持续改善，生态安全屏障更加牢固，城乡人居环境明显改善。

5. 民生福祉达到新水平

实现更加充分更高质量就业，城镇调查失业率控制在 5.5% 以内，居民人均可支配收入增长与国内生产总值增长基本同步，分配结构明显改善，基本公共服务均等化水平明显提高，全民受教育程度不断提升，劳动年龄人口平均受教育年限提高到 11.3 年，多层次社会保障体系更加健全，基本养老保险参保率提高到 95%，卫生健康体系更加完善，人均预期寿命提高 1 岁，巩固拓展脱贫攻坚成果，乡村振兴战略全面推进，全体人民共同富裕迈出坚实步伐。

6. 国家治理效能得到新提升

社会主义民主法治更加健全，社会公平正义进一步彰显，国家行政体系更加完善，政府作用更好发挥，行政效率和公信力显著提升，社会治理特别是基层治理水平明显提高，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急处置能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，发展安全保障更加有力，国防和军队现代化迈出重大步伐。

小贴士

习近平总书记指出：“要加强和创新基层社会治理，使每个社会细胞都健康活跃，将矛盾纠纷化解在基层，将和谐稳定创建在基层。”基层治理就是在党的全面领导下，发挥多元主体作用，针对城乡基层社会发展中的各种问题，保障改善民生，维护群众权利，化解社会矛盾，推动社会有序和谐，实现居民幸福美好生活的过程。其着力点必然是以保障和改善民生、增进人民福祉为宗旨，以加强基层党组织建设、增强基层党组织政治功能和组织力为关键，以加强基层政权建设和健全基层群众自治制度为重点，以建立健全基层治理体制机制、提升基层治理能力为抓手，以基层治理社会化、法治化、智能化、专业化水平为标准。



第二节 聚焦目标任务，汇聚决胜“十四五”合力

2025年7月9日，国务院新闻办公室在北京举行“高质量完成‘十四五’规划”系列主题新闻发布会的首场发布会。

一、“十四五”经济社会发展成就概览

（一）经济发展

“十四五”时期，我国经济总量连续跨越110万亿元、120万亿元、130万亿元，2025年预计可以达到140万亿元左右；增量预计超过35万亿元，相当于广东、江苏、山东经济总量的总和，也超过了世界排名第三国家的经济总量，对世界经济增长的贡献率保持在30%左右。前4年，我国经济增速平均为5.5%。

（二）创新驱动

“十四五”规划把创新提到前所未有的重要位置，我国创新取得重大突破，科技创新带动产业不断向中高端转型升级。全球百强科技创新集群数量达到26个，占比全球第一；高新技术企业超过46万家。2024年，全社会研发经费投入规模比“十三五”末增长近50%，增量达到1.2万亿元；研发投入强度提高到2.68%，接近OECD国家平均水平。我国站上了一个又一个“大国重器”的创新制高点。海上，第一艘国产电磁弹射航母福建舰下水，第一艘国产大型邮轮“爱达·魔都号”建成运营，加上大型LNG运输船全球领先，我国集齐了船舶工业皇冠上的“三颗明珠”；陆上，全球第一座第四代核电站石岛湾基地投入商业运行；天上，第一座中国空间站“天宫”全面建成运营，“嫦娥六号”实现全球第一次月球背面无人采样返回，第一次按照国际通行适航标准研制的国产大飞机C919实现商业飞行，等等。这些“第一艘”“第一座”“第一次”彰显了我国创新的重大突破，科技创新带动产业不断向中高端转型升级，很多领域加快从量变到质变、从中低端到中高端、从追赶者到领跑者转变。事实证明，“脱钩断链”、打压遏制只会增强我们自立自强的决心和能力，只会加速我们自主创新的进度和突破。

（三）民生福祉

我国建成了全球规模最大的教育体系、社会保障体系、医疗卫生体系，义务教育巩固率 and 基本养老保险、基本医疗保险参保率都在95%以上。教育方面，为了让教育更公平、更普及，推动进城务工人员随迁子女在公办学校就读或享受政府购买学位比例达到97%，比“十三五”末提高11.2个百分点。医疗方面，“十四五”期间新增布局114个国家区域医疗中心、现在总数达到125个，全国跨省异地就医直接结算从无到有、惠及4亿多次。在“一老一小”方面，长期护理保险参保人员超过1.8亿，托位数达到574万个、比“十三五”末增长125%。在出行方面，国家综合立体交通网主

骨架“6轴7廊8通道”加速完善,“十四五”高铁新增投运里程超过1万公里,截至目前,我国高铁运营里程是其他国家总和的2倍。

(四) 治理效能

全面深化改革成果加快转化为现代化的治理体系和治理能力。首先,我国的营商环境越来越好,全国统一大市场“四梁八柱”基本建立起来,民营经济促进法颁布施行,制造业外资准入限制“清零”,全国外资准入负面清单限制措施缩减到29项,民营企业增加到5800多万户,比“十三五”末增长超过40%。其次,我国的组织动员和行动能力越来越强,治理效能稳步提升,党的领导、组织力、执行力在不断提高,全面从严治党为高质量发展提供了坚强的政治保障。例如,2025年1月西藏定日发生6.8级地震,灾后30分钟中心区域开始组织实施抢险救援,数小时内载有救灾装备和人员的救援飞机就已经抵达,当晚受灾群众就住进了防灾帐篷、吃上了热饭热菜,这就是中国力量、中国速度和中国精神。

(五) 绿色发展

绿水青山就是金山银山理念深入人心,绿色已经成为当代中国的鲜明底色,这五年的成效集中体现在增绿、治污、用能、循环四个方面。“增绿”全球最多,森林覆盖率提高到25%以上,贡献了全球新增绿化面积的四分之一。“治污”成效显著,空气质量优良天数比例稳定在87%左右、比“十三五”时期提高了3个百分点,长江、黄河两条“母亲河”干流全线达到二类水质标准。“用能”更加清洁,新能源发电装机规模历史性超过煤电,建成了全球最大清洁发电体系,单位GDP能耗4年累计降低11.6%,相当于减少11亿吨二氧化碳排放量。

(六) 安全保障

“十四五”以来,我国的粮食、能源、产业、国防等安全基础进一步夯实。粮食方面,“十四五”支持新建和改造提升高标准农田4.6亿亩,目前累计已建成超过10亿亩高标准农田。能源方面,我国建成了全球规模最大的电力基础设施体系,发电装机容量占全球三分之一。产业基础方面,我国拥有全球规模最大、门类最齐全、体系最完整的制造体系,产业链供应链韧性和安全水平不断提升。同时,国防实力和经济实力同步提升,捍卫国家主权、安全、发展利益的战略能力不断提高。

(七) 大国担当

坐而论道不如起而行之,中国以实际行动引领全球绿色发展、促进各国共同繁荣、维护国际公平正义。我们坚定履行“双碳”承诺,单位GDP能耗四年累计降低11.6%,相



课堂思考

近五年,我国还取得了哪些举世瞩目的成就?为什么能取得这些巨大成就?



当于减少 11 亿吨二氧化碳排放量，这充分体现了大国的责任与担当。中国与亚洲、非洲、拉美等国取得共建“一带一路”合作方面的新成果新进展，合作范围扩大到 150 多个国家和 30 多个国际组织，合作成果惠及共建国家，在产业、交通、就业、民生等方面取得了许多的重大进展和成效。中国坚决站出来反制贸易霸凌，坚定捍卫自身正当利益、捍卫国际公平正义，以超大规模的市场和超强的制造能力，为维护全球供应链稳定贡献中国担当。

二、“十四五”规划开启经济发展新航程

中共中央政治局会议部署下半年经济工作时明确提出，“坚持以科技创新引领新质生产力发展，加快培育具有国际竞争力的新兴支柱产业，推动科技创新和产业创新深度融合”。

2025 年是“十四五”规划收官之年，也是“十五五”规划谋篇布局之年，下半年既要保障“十四五”各项经济工作圆满收官、“颗粒归仓”，又要为“十五五”良好开局打好基础、蓄势积能，为此，全面推进科技创新和产业创新深度融合已成为下半年经济工作的重要着力点，对加快打造产业发展新支柱、系统培育全球竞争新优势具有举足轻重的意义。

（一）推动科技创新和产业创新深度融合

1. 推动科技创新和产业创新深度融合是应对全球经济形势不确定性的最大确定性，是提升全球产业竞争力的战略“先手棋”

面对科技革命、大国博弈相互交织的国际形势，深化科技创新和产业创新是主动识变、应变、求变的关键抓手，对于保障关键核心技术的自主可控与提升产业链供应链韧性和安全水平具有重要的战略意义。

从政经动向来看，2025 年上半年，全球政治经济格局加速演化，“对等关税”持续扰动、地缘政治冲突频发等因素加剧了全球经济的不确定性。在这种形势下，推进科技创新和产业创新深度融合，一方面，有利于提升技术自主性，破解外部断链脱钩风险，构建自主可控的产业体系；另一方面，有利于开辟新赛道新模式，以对冲外部冲击与挑战，创造更多内循环内生增长点。

从技术动向来看，2025 年上半年，主要发达国家围绕巩固技术主权和提升全球竞争力，出台了一系列政策举措。如美国发布了《消除美国在人工智能领域发挥领导作用的障碍》《赢得 AI 竞赛：美国 AI 行动计划》，欧盟发布了《人工智能大陆行动计划》。我国要以“不进则退、慢进亦退”的紧迫意识，加快推动科技创新和产业创新深度融合，积极抢占科技竞争制高点、牢牢把握未来发展主动权。

2. 推动科技创新和产业创新深度融合是新旧动能接续转换的关键举措，有利于培育中长期经济增长引擎

无论是短期对冲经济下行压力，还是中长期推动经济稳定增长，都需要以先进技

术助推产业体系走向数字化、网络化、智能化、绿色化、高端化。

从投资角度来看，以科技创新和产业创新深度融合打造有效投资“新增量”。近年来，以房地产、基础设施建设为代表的传统投资领域增速持续回落，下半年及更长时间的经济增长需要充分挖掘高新技术领域投资的巨大增长空间。A股上市公司的年报数据显示，2024年，钢铁、有色、化工、建材等传统制造业上市公司的投入资本回报率为3%~7%，而半导体、生物医药、航空航天等高新技术制造业上市公司的投入资本回报率则达到10%~16%。可见，设备更新、工艺换新、数智化转型等科技创新和产业创新深度融合的投资方向，将成为打开高质量发展新空间的持久动力。

从消费角度来看，以科技创新和产业创新深度融合打造需求“长变量”。2025年上半年，消费品以旧换新政策加力扩围等举措有力提振和带动了国内消费，但下一步将面临消费刺激效应或边际放缓的压力。未来要形成更为持久深刻的消费动力，需通过新技术创造颠覆性的新消费场景、产品，形成新的供给并引领新的需求。如在传统手机、计算机、家电等行业进入存量市场、消费者换新周期持续拉长的情况下，人工智能大模型、智能体、具身智能、智能机器人、AR/VR等与相关产品的结合应用，将带来AI手机、AI电脑、AI汽车、AI家电等新产品，打开行业发展新篇章，大力提振消费电子的销量。

小贴士

消费品以旧换新是我国“十四五”时期扩大内需与推动绿色转型的重要政策实践，是通过政府政策激励，引导消费者将旧消费品交售回收，换购新消费品并享受补贴优惠的制度安排。其核心是通过“政策激励—消费升级—产业转型”的良性循环，实现供需两端精准发力。消费品以旧换新覆盖汽车、家电、数码产品、家装厨卫、电动自行车等领域，2025年支持资金规模扩大至3000亿元（较2024年翻倍）。其中，家电品类从8大类拓展至12大类（新增手机、数码产品等），补贴标准提高至15%（部分地区小家电如电暖器、洗地机等也纳入补贴范围）；汽车以旧换新政策持续加力，2025年一季度全国汽车以旧换新281.4万辆。政策通过超长期特别国债资金支持，推动地方均衡用款（分领域分时段细化资金计划），加强产品质量和价格监管。2025年以来，消费品以旧换新带动相关商品销售额显著增长：一季度限额以上单位通讯器材类、家用电器和音像器材类、家具类商品零售额同比分别增长26.9%、19.3%、18.1%；截至7月16日，全国2.8亿人次申领补贴，带动销售额超1.6万亿元。



（二）聚焦加快形成新质生产力

1. 坚持科技打头阵，需构建“从0到1—从1到100—从100到N”的三级创新体系，推动科技创新与产业创新深度融合

（1）依托新型举国体制攻坚“从0到1”原始创新。以长期主义思维聚焦前沿赛道，围绕人工智能、区块链、脑机接口、量子信息、核聚变、前沿新材料、深地深海等领域，集中优势科研力量攻克重大科学问题与“卡脖子”技术，强化技术源头供给能力，为产业创新提供原创性技术储备，避免核心领域受制于人的风险。

（2）依托海量应用场景推进“从1到100”工程创新。以场景驱动加速技术熟化，将实验室阶段的技术成果导入制造业、农业、服务业等多元场景（如农业领域的智能农机测试、工业领域的AI质检场景），通过工程化迭代完善技术参数与工艺标准，解决“技术可行但产业不可用”的衔接难题，推动科技成果从理论走向实践。

（3）依托完整工业体系实现“从1到N”应用创新。立足我国工业门类齐全的基础优势，瞄准技术成熟度高、工艺完善度强、产业化条件具备的领域（如新能源装备、数字农业设备）集中发力，通过规模化生产、标准化推广降低应用成本，推动科技成果从“样品”变为“产品”，最终迈向广阔市场。

2. 以三类产业转化释放科技生产力价值

科技成果转化需精准对接产业需求，通过改造传统产业、壮大新兴产业、布局未来产业，完善现代化产业体系。

（1）推动传统产业“迭代升级”。摒弃“传统即低端”的认知误区，避免“一刀切”退出式调整。将科技创新势能转化为产业转型动能，如在农业领域通过生物育种改良传统作物品种、在制造业领域通过数字技术改造生产线，推动传统产业从低附加值环节向高技术、高增值领域跃迁，开辟“第二增长曲线”。

（2）助力新兴产业“集群壮大”。针对战略性新兴产业，聚焦基础零部件、核心元器件、关键软件、先进工艺、高端材料等产业链薄弱环节，强化关键核心技术攻关，补齐产业根基短板，提升产业链供应链韧性与安全水平，推动新兴产业从“单点突破”走向“集群发展”。

（3）加速未来产业“前瞻布局”。以未来科技引领产业方向，聚焦未来制造（智能无人装备）、未来信息（6G、元宇宙）、未来材料（超导材料）、未来能源（氢能）、未来空间（深空探测）、未来健康（基因治疗）、未来城市（智慧低碳）等领域，加强前沿性、基础性、原创性技术研发，构建概念验证中心、小试中试基地、场景应用平台等孵化载体，抢占未来产业发展制高点，为产业体系注入长期增长潜力。

（三）以“四维协同”构建科创与产创深度融合实施路径

为打通科技创新与产业创新的衔接断点，需围绕“技术策源—需求牵引—平台支撑—资金保障”建立闭环实施路径，形成“源头供给—场景验证—载体孵化—资本赋



能”的全链条协同机制。

1. 技术策源：强化源头创新供给能力

以“战略前瞻 + 协同攻关 + 环境优化”筑牢技术策源根基。一是建立前沿技术战略预见机制，紧跟全球技术变革趋势，发布前沿技术攻关目录与新兴产业指引，前瞻性部署战略性、储备性研发项目，聚焦多路径探索、交叉融合及颠覆性技术供给；二是构建政产学研协同创新共同体，发挥政府重大科技创新组织作用，搭建跨学科协同创新平台，形成“多元参与、网络协同、市场运作”的攻关机制；三是优化创新生态环境，完善鼓励原始创新的制度体系，支持科研人员开展“颠覆性”研究，同时优化营商环境，依法保护企业家权益，激发企业家创新活力。

2. 需求牵引：构建场景驱动验证体系

以“首试首用 + 多元供给 + 择优对接”激活场景牵引价值。一是打造科技首试首用场景样板，围绕人工智能、区块链、低空经济等领域，推动先进技术与生产、生活、生态、治理相融合，形成可复制的示范模式；二是建立多元化场景供给体系，鼓励政府、国企及领军企业开放场景资源，为新技术提供“试炼场”，对成熟方案通过政府采购、试点示范等方式给予支持；三是完善场景对接机制，推行“政府搭台、企业出题答题”模式，建立清单征集、遴选机制，采用揭榜挂帅等方式推动公平比选，实现培育模式从“给项目”向“给机会”转变。

3. 平台支撑：搭建分阶段孵化载体

按产业生命周期布局“概念验证—中试熟化—产业加速”三级平台。一是在“种子期”建概念验证平台，提供技术与市场可行性评估，破解成果转化“最初一公里”瓶颈；二是在“发育期”建中试熟化平台，开展科研成果二次开发与工艺验证，畅通“技术—产品”转化路径；三是在“壮大期”建产业加速园，提供供应链、人才、金融等一体化服务，推动产业形成集聚与规模效应。

4. 资金保障：构建多层次资本赋能体系

以“政策引导 + 多元服务 + 社会撬动”完善资金支持机制。一是发挥政策性资金杠杆作用，深化科创再贷款、碳减排支持工具等政策协同，提升引导基金效能，推动国资创投充当“长期资本”；二是打造科技金融服务体系，支持银行推出知识产权质押、选择权贷款等产品，运用数字技术精准刻画企业信用；三是撬动社会资本，通过税费减免、财政奖励疏通创投“募投管退”卡点，建立资本与项目对接机制，引导资金流向新质生产力领域。





知识链接

自然资源领域成效点亮“十四五”蓝图

“高质量完成‘十四五’规划”系列主题首场新闻发布会公布的相关数据和信息显示，“十四五”时期自然资源相关领域成效亮点多多、可圈可点。

绿色已经成为当代中国的鲜明底色。“十四五”期间，随着国土绿化行动的推进，中国成为全球“增绿”最多、最快的国家，森林覆盖率提高到25%以上，新增森林面积相当于1个陕西省的面积，贡献了全球新增绿化面积的1/4。“三北”工程攻坚战三大标志性战役全面打响，黄河“几字弯”绿进沙退；科尔沁、浑善达克流动沙地歼灭战有力阻遏京津风沙源；塔克拉玛干沙漠边缘全长3000多公里的阻沙防护带，构筑起“绿色长城”。

“十四五”以来，我国的粮食、能源、产业、国防等安全基础进一步夯实。粮食方面，“十四五”支持新建和改造提升高标准农田4.6亿亩，目前累计已建成超过10亿亩高标准农田，相当于粮食产量排名前两位的黑龙江、河南两省耕地面积的总和，中国人的饭碗牢牢端在自己手中。能源自给率保持在80%以上，2024年油气总产量首次超过4亿吨油当量，发电量达10万亿千瓦时，煤、油、气、核、可再生能源等多轮驱动的能源供应体系，有力保障14亿多人的用能需求。

“十四五”期间，我国海洋强国建设走深走实，2024年全国海洋生产总值首次突破10万亿元，海运量和集装箱吞吐量约占全球1/3，在全球集装箱吞吐量前10港口中占6席、全球货物吞吐量前10港口中占8席，上海港集装箱吞吐量、宁波舟山港货物吞吐量均创世界纪录，船舶和海工装备市场份额占全球50%以上，全球18种主要船型中有14种新接单居世界首位，海水产品产量连续多年全球第一，海洋已成为名副其实的“蓝色粮仓”，我国走上了一条具有中国特色的向海图强之路。

课后思考

1. “十四五”时期我国面临的国内外环境是怎样的？
2. 简述“十四五”规划的指导方针、核心要点和战略方向。
3. “十四五”期间经济社会发展取得了哪些成就？
4. “十四五”规划经济发展新航程明确了新的发展方向，结合某一具体行业（如新能源汽车、数字经济），谈谈该行业应如何顺应新航程要求实现转型升级？可能遇到哪些阻碍，又该如何突破？