

中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要

(上接第二版)

03 区域创新体系
支持北京（京津冀）、上海（长三角）、粤港澳大湾区国际科技创新中心建设，打造世界级科技创新策源地。支持北京怀柔、上海张江、大湾区、安徽合肥综合性国家科学中心建设重大科研设施平台集群。推进成渝地区、武汉、西安区域科技创新中心建设。
04 科技基础条件平台
实施高端科研仪器和生物试剂产业创新工程。完善生物质与实验材料资源库、国家野外科学观测研究站布局。建设世界一流科技期刊、高水平科技文献平台和科学数据库。

第三节 构建高水平科技开放合作新格局
营造具有全球竞争力的开放创新生态，支持与各国科研人员共同攻克基础前沿科学问题。发挥面向全球的科学研究基金作用，扩大科技计划对外开放，建立健全科技资金跨境拨付、境外使用管理制度和科研数据跨境安全有序流动机制，推动重大科研基础设施和平台向全球科学家开放使用。优化高校、科研院所、科技社团对外专业交流合作管理机制。牵头实施并积极参与国际大科学计划和大科学工程，支持在我国境内设立国际科技组织，打造具有全球影响力的国际科技奖项。

第十章 强化企业科技创新主体地位

落实企业在技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化应用中的主体地位，促进创新链产业链资金链人才链深度融合。

第一节 推动创新资源向企业集聚
建立健全项目、平台、数据、人才等创新资源向企业集聚的政策体系。提高企业在国家重大科技创新决策中的参与度，将产业关键共性技术需求作为国家科技计划支持的重要方向，推动具备条件的企业重大科技项目纳入国家科技计划体系。支持企业更多承担国家科技攻关任务，在技术路线制定、攻关任务推进、参与单位选择和经费使用分配方面赋予牵头企业更大自主权。优先支持科技型骨干企业建设国家科技创新平台基地，加大国家科学数据和工程试验数据、人才计划向企业开放力度。完善科研人员离岗创业、兼职兼薪等政策，激励优秀人才向企业流动。

第二节 加强企业主导的产学研融通创新
鼓励企业面向产业需求与高校、科研院所联合开展科研攻关。支持科技型骨干企业牵头组建创新联合体，开展关键共性技术研发及科技成果中试和示范应用。深化职务科技成果赋权改革，建立职务科技成果资产单列管理制度，推进技术转移体系建设，加快科技成果转化高效转化应用。引导高校、科研院所按照先使用后付费方式把科技创新成果许可给中小微企业使用。鼓励科技领军企业向中小微企业开放科研条件和应用场景、提供技术开发服务。

第三节 完善促进企业创新的政策体系
加强普惠性政策供给，营造有利于企业创新的良好环境。支持高新技术企业和科技型中小企业发展，提高企业研发费用加计扣除比例。建立企业研发准备金制度。构同科技创新相适应的科技金融体制，完善长期资本投早、投小、投长期、投硬科技支持政策，支持优质科技型企业上市融资、发行债券，高质量建设债券市场“科技板”，大力发展创业投资，多渠道拓宽中长期创业投资资金来源，发挥国家创业投资引导基金、国家级并购基金作用。提高外资在华开展股权投资、风险投资便利性。加大政府采购自主创新产品力度。建立科技保险政策体系，丰富科技保险产品。强化知识产权全链条保护，优化专利商标审查政策，全面实施专利开放许可制度。

第十一章 一体推进教育科技人才发展

深化教育科技人才一体改革，强化规划衔接、政策协同、资源统筹、评价联动，促进科技自主创新和人才自主培养良性互动。

第一节 建立健全一体推进的协调机制
健全教育科技人才战略统筹实施机制，加强战略目标有机衔接、战略任务一体部署、政策措施协调发力，资源要素统筹配置，推动教育科技人才平台基地协同布局，建设具有全球影响力的教育中心、科学中心、人才中心。在有条件的地方探索建立教育科技人才统筹管理机制。围绕创新需求加快建设国家战略人才力量，加大对战略科学家、科技领军人才、基础研究人才、青年科技人才等的培养和支持力度。加强人才协作，优化人才结构，完善有序流动机制，促进人才区域协调发展。

第二节 协同推进创新型人才培养
围绕科技创新、产业发展和国家战略需求协同育人，提高人才自主培养质量。聚焦优势学科和战略急需适度扩大“双一流”建设范围，新建若干所新型研究型大学。健全高等教育学科专业设置调整机制，超常规布局人工智能、集成电路等新兴领域急需学科专业，深入实施基础学科和交叉学科突破计划。强化科研机构、创新平台、企业、科技计划人才集聚培养功能，招生指标向重大科技任务承担单位倾斜。探索拔尖创新人才培养新模式，加强青少年科学素养、批判性思维和创新能力的培养，强化科技教育和人文教育协同，加强基础学科、交叉学科和战略急需领域本硕博衔接培养。

第三节 联动推进激励评价机制创新
以创新能力、质量、实效、贡献为评价导向，深化项目评审、机构评估、人才评价、收入分配改革，激发创新创造动力活力。开展以成果原创性和学术价值为主的基础研究评价，优化国际同行评价。推行以用户和市场反馈为主的应用研究和技术开发评价，将新技术新产品作为业绩考核、职称评定、人才计划支持的重要依据。赋予用人单位更大人才评价自主权，防止简单以称号头衔确定薪酬待遇、配置资源。完善人员编制、薪酬待遇、职称评聘、考核晋升等配套政策，畅通高校、科研院所、企业人才交流通道。健全海外引进人才支持保障机制，建立高技术人才移民制度，引育世界优秀人才。加强科学技术普及，培育创新文化，弘扬科学家精神。加强科技法治、伦理、诚信、安全建设。

第四篇 深入推进数字中国建设 提升数智化发展水平

把握数字化、网络化、智能化发展大势，充分发挥我国数据资源丰富、产业体系完备、应用场景广阔优势，激活数据要素潜能，加快数智技术创新，深化拓展“人工智能+”，赋能经济社会发展和治理能力提升，促进生产方式深层次变革和生产力革命性跃迁。

第十二章 强化算力算法数据高效供给

统筹推进算力设施建设、模型算法发展和高质量数据资源供给，筑牢数智化发展底座。

第一节 加强算力设施支撑
统筹布局、有序建设算力设施，推进算力资源规模化、集约化、绿色化、普惠化发展。加快国家枢纽算力设施集群建设，支持有条件地区根据低时延场景需求适度发展算力，推进云边端协同发展。加强高性能高质量智算资源供给，论证建设超大规模智算集群。推进算力设施市场化建设运营，支持通过政府购买算力服务、算力租赁等多种方式满足算力需求，创新发展标准化可扩展的智算云服务。推动绿色电力与算力协同布局。加强全国一体化算力监测调度，提升算力接入和精准匹配能力。加快培育自主可控、协同运行的软硬件生态。提升算力普惠易用水平，降低中小企业用算成本。

第二节 促进模型算法迭代创新

加快突破人工智能基础理论和核心技术，推进人工智能模型架构改进、算法优化，强化“模芯云用”协同创新。构建任务导向、灵活授权、跨越协同的算法创新组织模式，加快研究更加高效的模型训练和推理方法。鼓励多模态、智能体、具身智能、群体智能等技术创新，探索通用人工智能发展路径。推动通用大模型和行业专用模型同步发展，依托高价值场景推动模型应用落地和迭代升级。建立健全模型能力评估体系。

第三节 深化数据资源开发利用
构建国家数据资源体系，健全数据资源统计调查制度，建立全国数据资源“一本账”。统筹推进政务数据共享、公共数据开放和授权运营，健全公共数据资源开发利用责任制和个人数据合规利用机制，推动企业数据、行业数据开发开放。完善数据标准体系和质量管理体系，加快建设人工智能语料库，面向能源、交通、制造、教育、健康、金融等领域建设高质量数据集，建立人工智能训练数据合理使用制度。加强数据领域关键技术和设备研发应用，培育壮大数据产业，深入开展“数据要素×”行动。建设和运营国家数据基础设施，实施可信数据空间发展行动计划。

第十三章 全方位推进数智技术赋能

全面实施“人工智能+”行动，加强人工智能同科技创新、产业发展、文化建设、民生保障、社会治理相结合，抢占人工智能产业应用制高点，全方位赋能千行百业。

第一节 促进实体经济和数字经济深度融合
壮大数字经济核心产业，发展新一代通信技术、云计算、区块链等产业，提升高端芯片、光电子器件、基础软件和工业软件等产业水平，打造具有国际竞争力的数字产业集群。推进国家人工智能创新高地建设，培育智能原生新模式新业态，建设国家人工智能应用中试基地。促进制造业“智改数转网联”，实施智能制造工程和工业互联网创新发展工程，一体推进网络、标识、平台、数据、安全体系建设和规模化应用。推进服务业数智化，发展智慧农业。建设数智化转型促进网络，健全中小企业数智赋能服务体系。推进开源体系建设，完善开源运行机制。

第二节 创造美好数智生活
充分发挥数智技术和数据要素对丰富人民生活、改善民生福祉的作用，拓展教育、医疗、养老、文旅、就业、消费等领域融合应用。丰富智能家居、智慧出行和智慧社区场景，发展智能终端产品和服务，构建数智便民服务圈。促进人工智能助力教育模式变革，有序推动数智技术在辅助诊疗、精准医疗、健康管理、医保服务、养老助残等场景的应用。深入实施全民数字素养与技能提升行动，强化人工智能的就业创造效应。积极探索运用数智技术提高基层医疗服务能力，促进教育公平，助力基本公共服务均等化。

第三节 提高政府治理数智化水平
深化数智技术全流程应用，发展泛在可及、智慧便捷、公平普惠的数智化政务服务。完善覆盖全国的一体化在线政务服务平台，强化数据“一表通”和公共应用支撑体系建设，推进政务数据跨部门、跨层级跨地区共享利用。安全稳妥有序推进政务领域人工智能大模型部署应用，探索构建精准识别需求、主动规划服务、全程智能办理的服务新模式。深化人工智能赋能安全治理，提升感知预警、指挥决策、精准管理和即时响应能力。

专栏 10 “人工智能+”行动
01 “人工智能+”科学技术
加快探索人工智能驱动的新型科研范式和技术研发模式，推进科学大模型研发应用，建设科研智能平台和高质量科学数据集，加强人工智能与量子科技、生命科学、新材料、新能源、6G等领域技术协同创新。
02 “人工智能+”产业发展
推动人工智能在工业设计、中试、生产、运营等全环节落地应用，加快电力系统调控、能源勘探开发、新能源功率预测等场景创新。面向生物育种、生产管理、疫病防治等场景加快农业数智化升级。在软件信息、金融商务、交通物流等服务业领域，推动智能终端、智能体等广泛应用。
03 “人工智能+”消费提质
开发提效型、陪伴型等智能原生应用，发展人工智能手机和电脑、智能机器人等新一代智能终端，探索智能产品新形态。拓展智能服务消费新场景，建设一批人工智能体验中心，打造一体化全场景覆盖的智能交互环境。
04 “人工智能+”民生福祉
创新智能伙伴、智能教师等教学模式，深化精准教学、个性化学习、智能辅导等应用。推广高水平居民健康助手，扩大智能辅助诊疗在基层医疗机构的应用。推动人工智能在文化创作生产传播、旅游服务体验等领域创新应用。提升住宅设计和居住智能化水平。探索人机协同的新型工作形态，推动具身智能在劳动力紧缺、环境高危等岗位应用。
05 “人工智能+”治理能力
加强人工智能在市场综合监管、安全生产监管、防灾减灾救灾、社会治安管理、网络空间维护、生态环境保护等方面应用，探索构建自然人、数字人、智能机器人等协同的安全治理体系。
06 “人工智能+”全球合作
推动成立世界人工智能合作组织，建设“一带一路”人工智能多边合作平台、国际人工智能应用合作中心，推动各国共同制定监管框架、技术标准和伦理规范。加快构建面向全球开放的开源技术体系和社区生态。

第十四章 营造健康有序的发展生态

坚持促进发展和规范管理相统筹，加强数据基础制度规则建设和人工智能治理，营造有益、安全、公平的发展环境。

第一节 健全数据要素基础制度
建立健全数据产权、流通利用、收益分配、安全治理等数据要素基础制度。完善数据产权结构性分置制度，构建全国统一的数据产权登记体系。建设开放共享安全的全国一体化数据市场，加快完善数据流通交易规则和标准，优化数据交易机构布局，规范发展第三方专业服务机构。建立数据要素价格形成机制，探索兼顾各方利益的数据收益分配机制。完善数据领域法律法规，健全数据采集、存储、流通、使用管理规则。实施数据分类分级管理，提升数据安全保护能力。

第二节 完善科学有效监管机制
健全新技术新业态安全监管框架，构建技术标准研制调整、技术应用分级管理机制，推进多元协同共治。完善人工智能领域法律法规、政策制度、应用规范、伦理准则，健全算法备案、透明度管理、安全评估等制度，探索建立人工智能生成物权利归属和开发者经营者使用者权责认定规则。推动建立人工智能全生命周期风险管理制度，健全覆盖安全监测、风险预警、应急响应的风险防控体系。推动平台经济创新和健康发展，加强平台企业数据、算法、流量和规则监管，促进平台企业和平台内经营者、劳动者共赢发展。依法打击数据滥用、深度伪造、泄露隐私等行为。

第三节 拓展数智领域国际合作
构建全球数字合作伙伴关系网络，深化电子商务、数字支付、智慧城市等领域合作，

探索建设离岸算力设施、数据跨境流动服务基础设施。积极参与人工智能、数字货币、数据跨境流动等领域国际治理，在数据安全、隐私保护、跨境执法协作等方面达成更多共识，加强国际司法协调和规则互认。推动建立各国广泛参与的人工智能治理框架，共同构建平权、互信、多元、共赢的全球人工智能开放生态，支持全球南方国家加强人工智能能力建设。

第五篇 建设强大国内市场 加快构建新发展格局

坚持扩大内需这个战略基点，坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，以新需求引领新供给，以新供给创造新需求，促进消费和投资、供给和需求良性互动，实现供需更高水平动态平衡，增强国内大循环内生动力和可靠性。

第十五章 大力提振消费

深入实施提振消费专项行动，增强居民消费能力，改善消费意愿，适应不同群体消费需求扩大优质供给，促进全社会商品和服务消费较快增长。

第一节 夯实居民消费基础
统筹促就业、增收入、稳预期，加快形成扩大居民消费长效机制。稳定和扩大就业容量，支持企业稳岗扩岗、个人创业就业，积极培育新职业新岗位，拓展数字经济、绿色经济、银发经济等就业新空间。大力促进城乡居民增收，稳步提高最低工资标准，持续改善小微企业和个体工商户经营环境，促进楼市股市健康发展。织密扎牢社会保障网，鼓励支持灵活就业人员、新就业形态人员参加职工保险，规范完善与人均消费支出挂钩的低保标准动态调整机制，增加政府资金用于民生保障支出。

第二节 释放服务消费潜力
以放宽准入、业态融合为重点扩大服务消费，培育服务消费新增长点。提升生活服务消费便利化水平，发展社区嵌入式服务和一刻钟便民生活圈，推进传统商圈焕新，优化养老、托育、家政等领域服务消费体验。提高发展型消费比重，适应多样化个性化消费需求，规范发展教育和培训消费，培育壮大健康消费，积极引导国际优质服务资源。激发改善型消费活力，扩大文体旅游消费，优化营业性演出、体育赛事审批管理，实施冰雪旅游提升计划，发展邮轮游艇、房车露营等休闲消费，积极拓展低空消费。深化商旅文体体融合，打造一批沉浸式互动式消费新场景。

第三节 推动商品消费扩容升级
强化品牌引领、标准升级、新技术应用，稳定大宗消费，促进消费品更新换代，满足多层次消费品需求。因城施策优化房地产政策，多管齐下稳定预期，充分释放刚性和改善性住房需求潜力，支持老旧小区适老化改造和智能化升级。深化汽车消费从购买管理向使用管理转变，完善充换电、停车场等基础设施，拓展汽车改装、租赁等后市场消费。支持汽车、电子产品、家电家具等回收体系建设，规范二手商品流通秩序。实施数字消费提升行动，推动智能新产品应用，制定智能家居互联互通标准，推广柔性定制化消费品生产模式。发展绿色消费，积极推广绿色低碳产品。培育中高端消费新增长点，推动老字号、国货潮牌做精做强，发展周边衍生品消费，积极推进首发经济。

第四节 持续改善消费环境
完善促进消费制度机制，清理消费领域不合理限制性措施，建立健全适应消费新业态新模式新场景管理机制。加大直达消费者的普惠政策力度，扩大消费领域金融供给，打造一批带动面广、显示度高的消费新场景。优化入境消费环境，推广离境退税商店，培育国际消费中心城市，推进“购在中国”。落实职工带薪休假制度，鼓励弹性错峰休假，探索推行中小学生春秋假。强化消费者权益保护，畅通消费者投诉和维权渠道，规范网络销售、直播带货等经营活动，健全预付式消费监管模式。加强全口径消费统计，优化服务消费、消费新业态新模式统计监测。

第十六章 扩大有效投资

加快构建有效投资内生增长机制，保持投资合理增长，提高投资综合效益，更好发挥投资对支撑国家战略、优化供给结构、满足民生需求的作用。

第一节 提高政府投资效益
聚焦惠民生、补短板、增动能，优化政府投资结构。统筹“硬投资”和“软建设”，高质量推进国家重大战略实施和重点领域安全能力项目建设，实施一批重大标志性工程项目。加强人力资源开发和人的全面发展投资，在“一老一小”服务、基层医疗卫生、普通高中和优质高等教育扩容、职业技能培训等领域实施一批民生工程，提高民生类政府投资比重。适应人口结构变化和流动趋势，完善基础设施和公共服务设施布局。适应新质生产力发展要求，积极支持新型基础设施和无形资产投资。加强政府投资全过程管理，强化战略规划引领、项目谋划储备论证和事中事后监管，避免过度超前建设和低效无效投资。进一步明确中央和地方投资方向和重点，统筹用好各类政府投资，在工作基础较好的地方探索编制全口径政府投资计划。优化地方政府专项债券管理，完善“自审自发”机制，提高用于项目建设比重并单列。发挥新型政策性金融工具作用。深化投资审批制度改革，优化政府投资项目审批权限，修订政府核准投资项目目录，提升投资审批服务效能。

第二节 激发民间投资活力
坚持平等对待、保护权益、政策协同，增强市场主导的有效投资增长动力，提高民间投资比重。完善民营企业参与重大项目建设长效机制，鼓励支持民营企业参与铁路、核电、水电、供水等领域项目建设，推动具备条件的项目进一步提高民营企业持股比例。鼓励民营企业加大科技创新和产业升级投资力度，推动新兴领域应用场景向民营企业开放。依法保障民营企业投资运营合法权益，平等保障用地、融资等要素需求。发挥政府投资基金引导带动作用，加强布局规划投向指导评价，健全“投融管退”机制。

第三节 促进投资消费良性循环
聚焦投资消费结合点，以有效投资带动消费能力和意愿提升，以消费升级牵引投资方向优化，强化扩内需政策综合效应。支持就业增收带动能力强的行业扩大投资，鼓励消费基础设施和消费服务功能提升类设施建设，加大对健康养老、体育健身、休闲娱乐等领域消费场景建设和设施提档升级的投资力度。因地制宜推动交通枢纽、产业集聚区等拓展消费功能。推动县域商业提质增效，加强物流仓储、农村寄递等设施补短板。

第十七章 纵深推进全国统一大市场建设

坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点，破除地方保护和市场分割，促进商品要素资源在更大范围内顺畅流动。

第一节 完善全国统一大市场基础制度规则
推进适应全国统一大市场要求的产权保护、市场准入、信息披露、社会信用、兼并重组、市场退出等制度建设。依法平等长久保护各种所有制经济产权，对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为实行同责同罪同罚。加强知识产权保护 and 运用，制定重点领域商业秘密保护规则指引。完善市场准入制度，动态修订市场准入负面清单，严格落实“全国一张清单”管理要求。完善企业质量、安全、环境等信息披露制度规则。健全全国信用信息共享平台功能，深入推进信用信息归集共享和信用应用拓展，完善守信激励、失信惩戒和信用修复机制。健全企业破产制度，探索建立覆盖所有经营主体的简易注销机制。完善有利于统一大市场建设的统计、财税、考核制度，推广经营主体活动发生地统计，优化企业总部和分支机构、生产地和消费地利益分享。制定全国统一大市场建设条例。

(未完待续)