

政策汇编

2026/4/28

第四期

政策关键词

- 巩固拓展经济稳中向好态势——国家发展改革委介绍“十五五”时期推动经济社会高质量发展有关情况
- 关于扩内需、增收、投资……这场发布会信息量很大
- 司法部负责人就《国务院关于产业链供应链安全的规定》答记者问
- 四部门推动加强节能装备供给与应用 开发场景适配的关键装备和一体化系统解决方案
- 如何理解“投资于物和投资于人紧密结合”

新华社北京4月17日电 题：巩固拓展经济稳中向好态势——国家发展改革委介绍“十五五”时期推动经济社会高质量发展有关情况

政策要点

突出抓好五方面工作

在外部冲击挑战加大、国内两难多难问题交织叠加的复杂形势下，首季经济实现平稳良好开局。国家发展改革委副主任王昌林介绍，确保“十五五”开好局起好步，下一步要突出抓好五方面的工作：

一是打好宏观政策“组合拳”，提前储备一批综合性政策措施，根据形势需要及时出台。

二是要着力扩大国内有效需求。制定2026—2030年扩大内需战略实施方案，推动符合条件的重大工程项目尽早开工建设。继续推动“两重”建设，稳步实施消费品以旧换新。

三是要加强科技创新，加快新兴产业发展，深入实施“人工智能+”行动，打造智能经济新形态；要深入贯彻落实全国服务业大会精神，推进服务业扩能提质。

四是要加力稳就业促增收，实施好稳岗扩容提质行动，制定实施城乡居民增收计划，加强普惠性兜底性民生建设，加强困难群体社会保障。

五是要夯实安全发展基础，全力做好能源资源和粮食等重要民生商品保供稳价，加快构建新型能源体系，着力稳定房地产市场。

值得关注的是，传统产业通过优化升级，同样可以成为新动能。国家发展改革委产业发展司司长傅久岭表示，要推动科技创新和产业创新深度融合，强化企业科技创新主体地位，加快重大科技成果高效转化应用，为传统产业优化升级注入源头活水。

着力扩大有效需求

一季度，我国固定资产投资由降转增。王昌林表示，下一步将重点从加大力度、提高效益两方面入手，持续发挥有效投资对优化供给结构的关键作用。

政府投资方面，推动今年7550亿元中央预算内投资、1万亿元超长期特别国债于6月底前基本下达完毕。民间投资方面，聚焦数字经济、人工智能、商业航天等高成长性领域，推出一系列促进民间投资的政策和改革举措。

要通过精准发力、创新机制，不断提升投资效益。王昌林表示，今年将重点在“人工智能+”基础设施、城市更新、国家水网、新型能源体系等领域，开展一系列扩大有效投资行动，促进形成项目建设实施和运营维护的长效机制。

“居民消费率明显提高”是“十五五”规划纲要提出的目标之一。王昌林介绍，将深入实施提振消费专项行动，制定实施扩大消费“十五五”规划，更好发挥消费对经济发展的基础性作用。

王昌林表示，要积极培育新职业新岗位，促进劳动者技能就业、技能增收，稳步提高最低工资标准，健全按要素分配政策制度，完善知识价值导向分配机制，加快构建技能导向的薪酬分配制度，多渠道增加城乡居民财产性收入。

实施非化石能源十年倍增行动

“面对国际形势变化对我国油气进口的影响，国家采取综合措施，有力保障国内油品供应充足、市场运行平稳，充分体现了我国新型能源体系的建设成效。”王昌林说。

王昌林介绍，要统筹集中式和分布式清洁能源开发，高质量推进雅下水电和“沙戈荒”新能源基地等重大工程建设。统筹新能源开发与消纳，优化调节资源布局，提升电网接纳、配置、调控新能源的能力，全力增加非化石能源电力生产和消费规模，积极推进非化石能源非电利用。

“预计到2030年，非化石能源供应规模将比2025年显著增长，2035年比2025年实现倍增。”王昌林说。

推动低空经济实现“管得好、飞得稳、用得活”

国家发展改革委低空经济发展司司长郑剑表示，将坚持以健康有序为主题，以改革创新为主线，推动低空经济实现“管得好、飞得稳、用得活”。

“将把保障低空经济安全特别是飞行安全作为优先事项，夯实安全发展基础。”郑剑说。

发展低空经济要以产业为“支撑”。郑剑表示，要加大大载重固定翼无人机、长航时垂直起降航空器等新型航空器的研制，形成低空关键装备谱系，因地制宜打造综合性集群发展高地。

近期，社会舆论反映存在无人机飞行活动审批难的问题。郑剑表示，正在会同有关部门，研究推广部分地方“扫码飞”等好经验好做法，提高飞行计划审批效率。

加快健全“十五五”规划纲要实施推进机制

聚焦加快健全“十五五”规划纲要实施的推进机制，国家发展改革委发展战略和规划司司长陈雷进行介绍。

要抓规划体系支撑，加快编制实施一批专项规划。陈雷表示，聚焦到2035年基本实现社会主义现代化目标，编制新型工业化、数字中国、农业农村现代化、美丽中国等领域规划；适应“十五五”发展的阶段性特征，编制未来产业、扩大消费、人口发展、新型能源体系等专项规划；突出发展的民生导向，编制就业优先、教育发展、国民健康、基本公共服务均等化、社会保障等专项规划。

此外，要抓关键任务带动，分类推进主要指标和重大工程项目。以规划纲要提出的109项重大工程项目为例，陈雷介绍，将进一步细化建设项目清单，根据完工建成、接续推进、新建开工、前期工作、研究论证等5类，分类有序推进实施。

国务院新闻办公室于4月17日上午10时举行“开局起步‘十五五’”系列主题新闻发布会，国家发展改革委有关负责人介绍“十五五”时期推动经济社会高质量发展有关情况，并答记者问。

政策要点

制定2026—2030年扩大内需战略实施方案

下一步，突出抓好以下五个方面的工作：

一是打好宏观政策“组合拳”，提前储备一批综合性政策措施，根据形势需要及时出台。

二是要着力扩大国内有效需求。制定2026—2030年扩大内需战略实施方案，推动符合条件的重大工程项目尽早开工建设。继续推动“两重”建设，更好发挥政府投资的带动放大作用，激发民间投资活力。稳步实施消费品以旧换新，加快清理消费领域不合理限制性措施。

三是要加强科技创新，加快新兴产业发展，深入实施“人工智能+”行动，打造智能经济新形态；要深入贯彻落实全国服务业大会精神，推进服务业扩能提质。

四是要加力稳就业促增收，实施好稳岗扩容提质行动，制定实施城乡居民增收计划，加强普惠性兜底性民生建设，加强困难群体社会保障。

五是要夯实安全发展基础，全力做好能源资源和粮食等重要民生商品保供稳价，加快构建新型能源体系，着力稳定房地产市场。

传统产业通过优化升级，同样可以成为新动能

传统产业通过优化升级，同样可以成为新动能。除了“新三样”，“十五五”还有不少可以关注的领域。比如，新材料，钢铁、有色、化工都属于传统的原材料产业，在技术进步和需求牵引下，这些原材料产业中正在孕育形成一大批新型材料、功能材料，即所谓的新材料，前景十分广阔。再比如，创新药，源于化学合成和生物技术，可以更好满足人民生命健康需要，市场空间也很大。

推动今年7550亿元中央预算内投资、1万亿元超长期特别国债于6月底前基本下达完毕

政府投资方面，推动今年7550亿元中央预算内投资、1万亿元超长期特别国债于6月底前基本下达完毕，进一步提高地方政府专项债券中用于项目建设的比重，加快有序投放8000亿元新型政策性金融工具资金，支持中央企业组织实施一批跨区域跨流域、产业链供应链较长的重大工程项目，积极扩大央地合作。

今年将重点在“人工智能+”基础设施等领域，开展一系列扩大有效投资行动

● 聚焦数字经济、人工智能、商业航天等高成长性领域，推出一系列促进民间投资的政策和改革举措，鼓励中央企业与民营企业协同推进关键核心技术攻关等重点项目，加快推动基础设施REITS市场扩容提效，持续激发民间投资活力。

● 今年将重点在“人工智能+”基础设施、城市更新、国家水网、新型能源体系等领域，开展一系列扩大有效投资行动，促进供给结构优化、市场需求扩容。

服务消费需求加速释放，服务消费潜力巨大

今年一季度，消费市场平稳向好，服务消费需求加速释放，呈现三方面特点。

一是以旧换新政策持续显效。消费品以旧换新政策不断优化实施，对智能化绿色化产品带动效果明显。限额以上单位通讯器材类同比增长20.8%；消费品以旧换新销售额超过4300亿元，惠及6000多万人次。

二是服务消费人气高。受春节假期延长等因素带动，旅游休闲等相关消费快速增长。一季度服务零售额增长5.5%，增速高于商品零售额增速3.3个百分点。假日消费持续升温，居民出行人数大幅增加。

三是消费新业态新模式活力足。现在不仅要“买商品”，还要“重体验”。

“十五五”规划《纲要》明确提出要推动居民消费率明显提高，我国的超大规模市场优势还没有充分发挥出来，扩大消费特别是服务消费潜力巨大。

持续提升居民消费能力

健全就业促进机制，支持企业稳岗扩岗、个人创业就业，积极培育新职业新岗位，强化劳动者技能培训，促进劳动者技能就业、技能增收，稳步提高最低工资标准，健全按要素分配政策制度，完善知识价值导向分配机制，加快构建技能导向的薪酬分配制度，多渠道增加城乡居民财产性收入，持续提升居民消费能力。

鼓励更多有条件的地方积极探索中小学“春秋假”

要鼓励更多有条件的地方积极探索中小学“春秋假”，同时做好学生假期与家长带薪年休假的衔接，增加亲子游、研学游、假期托管等服务供给，让家长有更多时间陪伴孩子出行。

针对无人机飞行活动审批难，研究提高飞行计划审批效率

社会舆论反映存在无人机飞行活动审批难的问题，正在会同有关部门，研究推广部分地方“扫码飞”等好经验好做法，提高飞行计划审批效率。

2026年3月31日，国务院总理李强签署第834号国务院令，公布《国务院关于产业链供应链安全的规定》（以下简称《规定》），自公布之日起施行。司法部负责人就《规定》的有关问题回答了记者提问。

政策要点

问：请简要介绍下《规定》的出台背景。

答：党中央、国务院高度重视产业链供应链安全。习近平总书记多次作出重要指示，强调要持续推动科技创新、制度创新，突破供给约束堵点、卡点、脆弱点，增强产业链供应链的竞争力和安全性。党的二十届三中、四中全会对健全提升产业链供应链韧性和安全水平制度作出部署。一些国家陆续通过立法、综合规划等形式，维护本国产业链供应链安全。我国现行法律法规虽然在应急保障、出口管制、反制措施等方面有相关规定，但没有产业链供应链安全方面的专门立法。为提升产业链供应链韧性和安全水平，保障我国产业链供应链能够有效应对内外部风险，保持稳定畅通，有必要填补立法空白，进一步加强产业链供应链安全法治保障。

问：制定《规定》的总体思路是什么？

答：一是坚持统筹发展和安全。强调国家促进产业链供应链高质量发展，同时从防范风险的角度确立维护产业链供应链安全的制度措施。二是坚持急用先行。聚焦涉及经济社会稳定和国家安全的领域产业链供应链安全，“小切口”构建相关制度，并做好与现有制度规定的衔接。三是坚持问题导向。针对实践中的突出问题，建立健全产业链供应链安全工作机制，强化风险预警防范和应急管理，同时针对危害我产业链供应链安全的措施和行为，明确产业链供应链安全调查制度、反制措施和域外适用规定。

问：《规定》规定了哪些产业链供应链安全工作原则？

答：《规定》贯彻落实党中央、国务院决策部署，作出以下规定：一是产业链供应链安全工作贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，统筹国内国际，推进高水平对外开放，促进全球产业链供应链稳定畅通。二是支持关键领域科学技术研发、核心技术攻关，引导产业链供应链合理有序布局，推进产业链供应链数字化、智能化，提升产业链供应链安全可控水平，促进产业链供应链高质量发展。三是坚持平等互利、合作共赢原则，加强产业链供应链领域国际合作，积极参与产业链供应链有关国际规则制定。

问：《规定》如何突出重点保障产业链供应链安全？

答：产业链供应链工作涉及范围广、环节多，《规定》立足“小切口”，聚焦涉及经济社会稳定和国家安全的领域，建立关键领域清单制度，促进各有关方面聚焦关键领域，加强统筹协调，集中协同发力。针对列入清单的关键领域提出明确要求：一是推动加强信息共享，保障数据安全；二是建立健全风险监测预警制度，组织开展评估监测，及时发布预警信息；三是建立健全风险防范制度，组织开展关键领域实物储备和能力储备，加大技术、设备、产品研发力度；四是建立健全应急管理制度，制定应急工作预案，按程序采取紧急调度、动用储备等应急处置措施。

问：《规定》如何应对损害我国产业链供应链安全的行为？

答：《规定》第十四条第十五条对损害我国产业链供应链安全的行为作出了规定。一是对于外国国家、地区和国际组织违反国际法和国际关系基本准则，在产业链供应链方面对我国采取歧视性禁止、限制或者其他类似措施，实施或者协助实施损害我国产业链供应链安全行为的，国务院有关部门有权对有关措施或者行为开展产业链供应链安全调查；按程序可以采取相应措施，包括但不限于禁止或者限制有关货物、技术进出口或者国际服务贸易，收取特别费用等；可以依照《中华人民共和国反外国制裁法》《实施〈中华人民共和国反外国制裁法〉的规定》等，决定将有关组织、个人列入反制清单，采取反制措施。二是对于外国组织、个人违反正常的市场交易原则，中断与我国公民、组织的正常交易，对我国公民、组织采取歧视性措施或者实施其他行为，对我国产业链供应链安全造成实质损害或者产生实质损害威胁的，国务院有关部门有权开展产业链供应链安全调查；根据调查结果，国务院有关部门可以对外国组织、个人采取禁止或者限制其从事与我国有关的进出口活动，禁止或者限制其在我国境内投资，禁止或者限制我国境内的组织、个人与其进行有关交易、合作等活动，禁止或者限制相关人员、交通运输工具等入境，取消或者限制相关人员在我国境内工作、停留或者居留资格等措施，有关措施可以适用于外国组织、个人实际控制或者参与设立、运营的组织。

问：《规定》如何保障产业链供应链信息安全？

答：针对实践中违法开展产业链供应链有关信息收集活动等问题，《规定》建立了产业链供应链信息安全制度。一是任何组织、个人违反我国法律、行政法规、部门规章和国家有关规定，在我国境内开展与产业链供应链相关的调查等信息收集活动的，有关部门依法采取相应处理措施。二是企业、科研机构等应当完善风险防控体系，实现核心技术及相关信息系统、数据的安全可控；有关部门应当加强指导和培训。三是明确企业、行业协会商会等发现影响产业链供应链安全情形的，可以向有关部门报告。

政策要点

节能装备，是在生产、使用能源的各个环节中，通过采用先进技术和制造，提高能源利用效率、减少能源消耗和损失的产品和设备。

近日，工业和信息化部等4部门联合印发《节能装备高质量发展实施方案（2026—2028年）》，提出到2028年，节能装备关键材料、零部件取得突破，重点行业领域用能系统匹配性、实际运行效率持续提升，电机、变压器等节能装备能效水平达到国际领先，节能装备市场占有率进一步提高。

近年来我国各类节能装备能效水平持续提升，节能电机、变压器、热泵等产业快速发展，产业规模、技术水平、市场竞争力国际领先。但部分在役设备未达到能效标准限定值，部分关键材料、零部件仍需攻关，部分设备与负载的系统性匹配较差，智能化水平有待提升。

实施方案聚焦节能电机、变压器、工业热泵、工业制冷（热）与加热设备、水电解制氢装备、信息通信设备等6类节能装备，从加快先进节能装备研发推广、扩大节能装备绿色低碳供给、强化节能装备系统耦合匹配、推进节能装备数字化提升等方面作出部署，推动持续提升能效水平，为推进新型工业化、实现碳达峰碳中和目标提供关键装备支撑。

“实施方案要求针对更高效率、更高性能的节能装备，加快研发符合市场需求且节能效果突出的新材料、新部件、新产品，推动构建装备节能降碳大模型，推进人工智能赋能节能装备应用，着力提升重点行业领域用能设备系统运行效率，实现工业节能向全流程系统节能转变。”工业和信息化部节能与综合利用司司长王鹏表示，突出技术创新，在促进节能装备整机能效提升的基础上，“向内”深挖至基础材料与核心零部件自主攻关，“向前”延伸至产品绿色制造工艺升级，“向后”拓展至设备运行调优，构建从原材料到整机的全链条技术升级路径，建立从设计生产到应用的全过程技术升级路径，夯实产业根基。

“当前，我国单个节能装备的能效已处于较高水平，节能挖潜的空间有限，但实际运行工况下，大部分用能系统运行效率不高。”王鹏表示，针对“大马拉小车”、系统运行效率偏低等痛点，将“强化系统耦合匹配”作为关键任务。

一方面强化节能装备与其负载设备、运行工况等的精准匹配，引导企业依据实际工况选型，例如长期低速运行的负载可选用直驱大转矩永磁电机；推广变频调速、谐波抑制等技术；提升压缩空气站、集中泵站等的群控技术水平，动态调度确保设备集群高效运行；在算力设施领域推广模块化硬件集成设计，实现散热、电源等配套资源共享。另一方面，强化装备与场景间的深度适配，改变过去“一种装备打天下”的模式，面向重点用能行业、新兴产业的发展需求，开发场景适配的关键节能装备和一体化系统解决方案。

不久前公布的“十五五”规划纲要提出“投资于物和投资于人紧密结合”，“投资于物”和“投资于人”是什么关系，“紧密结合”该如何理解？

政策要点

“投资于物”和“投资于人”是驱动经济发展的两大重要手段。前者通过基础设施、先进设备等投入改善生产方式，提高产出效率；后者通过育幼、教育、技能培训等投入，促进全人群、全生命周期人的能力提升和潜力开发，推动人力资本积累，形成人力资本红利。

加快构建新发展格局，关键在于经济循环的畅通无阻。“投资于物和投资于人紧密结合”，强调物的积累与人的发展相互赋能，让国内大循环更具内生动力，让经济更有活力。

实践中，投资于物和投资于人是互为支撑的关系。

投资于物筑牢发展根基，为投资于人创造条件。公路铁路纵横交错，大桥跨江越海，5G网络覆盖90%以上行政村……作为经济增长的“压舱石”，“稳投资”为居民稳就业、稳收入提供了源头活水，也为更好投资于人提供了坚实的物质基础。

投资于人激活发展动能，让投资于物更富效率与前景。目前，我国每年科学、技术、工程和数学专业高校毕业生数量超过500万人，为高质量发展提供了有力的人才支撑。从推出育儿补贴、养老服务补贴，到发放以旧换新“国补”资金，民生保障和普惠政策力度不断加大，增强居民消费意愿与能力，为既有产能打开市场，也为未来投资指明方向。

坚持同步推进投资于物和投资于人，促进生产力提升与民生改善良性循环，助力我国创造经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹。新形势下，满足人民对美好生活的向往，要进一步做好“紧密结合”这篇大文章。

找准“真题目”，坚持民生导向，让投资决策更符合百姓期待，更重视长期回报——

民之所盼，从基本生存到自我实现，从物质满足到精神丰盈，往往是消费市场的“蓝海”，也是打通经济循环堵点的关键。

在投资方向上，要健全问需于民的决策机制；在投资结构上，要优化“物”与“人”的资源配置，推动政策更多向教育、医疗、公共服务等具有长期社会回报、可以厚植发展“软实力”的领域倾斜。

算好“统筹账”，坚持系统思维，注重全局谋划、协同发力——

“东数西算”是系统性布局、协同推进的典范。加快建设全国算力一张网，不仅筑牢数字经济、绿色发展底座，也释放民生红利——越来越多的“数智小镇”“城市大脑”拓宽就业渠道，提高居住品质；越来越多的“远程问诊”“人工智能课堂”整合公共资源、提升服务质量……

要继续秉持“一盘棋”思维，强化央地、区域、部门联动，推动“物”与“人”的投资在产业等布局上互补、在发展周期上衔接，实现资源高效利用。

分好“发展果”，坚持成果共享，让技术、资本回报与人的发展相互促进、共同增值——

当前，人工智能等新技术在提升生产率的同时，也带来了就业结构改变等挑战。企业通过职业培训等，可以将技术红利转化为员工的发展红利。同时，要完善收入分配与社会保障机制，推进数据要素确权、平台就业保障等改革，让广大劳动者成为数字时代的受益者、消费主体与创新力量，使技术进步真正服务于畅通经济循环。

人是生产力中最活跃的因素、最具决定性的力量。内需链条上，从投资到消费，只要激发人的能动性，就可以源源不断创造新供给、新需求，这是国内大循环内生动力和可靠性的根脉所系、要义所在。

新征程上，坚持“投资于物和投资于人紧密结合”，必将为全面建设社会主义现代化国家注入深厚而持久的动能。