



中华人民共和国 国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO
GUOWUYUAN GONGBAO

2025

第 31 号（总号：1894）

中 华 人 民 共 和 国 国 务 院 公 报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO GUOWUYUAN GONGBAO

国务院办公厅 2025 年 11 月 10 日 第 31 号 (总号:1894)

目 录

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..... (5)

关于《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》的说明 习近平(20)

共建普惠包容的开放型亚太经济

——在亚太经合组织第三十二次领导人非正式会议第一阶段会议上的讲话

..... 中华人民共和国主席 习近平(24)

发挥亚太引领作用 共促世界发展繁荣

——在亚太经合组织工商领导人峰会上的书面演讲..... 中华人民共和国主席 习近平(25)

共同开创可持续的美好明天

——在亚太经合组织第三十二次领导人非正式会议第二阶段会议上的讲话

..... 中华人民共和国主席 习近平(27)

在第二十届东亚峰会上的讲话..... 中华人民共和国国务院总理 李强(28)

在第 28 次东盟与中日韩领导人会议上的讲话 中华人民共和国国务院总理 李强(29)

在第五次《区域全面经济伙伴关系协定》领导人会议上的讲话 中华人民共和国国务院总理 李强(31)

在第 28 次中国—东盟领导人会议上的讲话 中华人民共和国国务院总理 李强(32)

国务院关于同意设立“全民阅读活动周”的批复 (33)

国家市场监督管理总局令(第 105 号)

强制注销公司登记制度实施办法 (33)

国家金融监督管理总局令(2025 年第 8 号)

信托公司管理办法 (36)

国家发展改革委 国家能源局关于印发《跨省跨区电力应急调度管理办法》的通知..... (47)

跨省跨区电力应急调度管理办法 (47)

民政部 中央社会工作部关于印发《关于加强社会组织理事会建设的意见》的通知..... (50)

 关于加强社会组织理事会建设的意见 (50)

中国人民银行 中国证券监督管理委员会 国家外汇管理局公告(〔2025〕第 21 号)..... (53)

金融监管总局关于印发金融机构消费者权益保护监管评价办法的通知 (54)

 金融机构消费者权益保护监管评价办法 (54)

国家粮食和储备局关于印发《政策性粮食损耗溢余管理办法》的通知 (59)

 政策性粮食损耗溢余管理办法 (59)

中华人民共和国国务院任免人员 (64)

GAZETTE OF THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

General Office of the State Council November 10, 2025 Issue No. 31 (Serial No. 1894)

CONTENTS

Recommendations of the Central Committee of the Communist Party of China for Formulating the 15th Five-Year Plan for National Economic and Social Development.....	(5)
Explanation of the Recommendations of the Central Committee of the Communist Party of China for Formulating the 15th Five-Year Plan for National Economic and Social Development.....	Xi Jinping (20)
Building an Inclusive Open Asia-Pacific Economy for All — Remarks at Session I of the 32nd APEC Economic Leaders' Meeting	President of the People's Republic of China Xi Jinping (24)
Putting the Asia Pacific at the Forefront of the Joint Endeavor for World Development and Prosperity — Written Address at the APEC CEO Summit	President of the People's Republic of China Xi Jinping (25)
Jointly Forging a Sustainable and Brighter Future — Remarks at Session II of the 32nd APEC Economic Leaders' Meeting	President of the People's Republic of China Xi Jinping (27)
Remarks at the 20th East Asia Summit	Premier of the State Council of the People's Republic of China Li Qiang (28)
Remarks at the 28th ASEAN Plus Three Summit	Premier of the State Council of the People's Republic of China Li Qiang (29)
Remarks at the 5th Regional Comprehensive Economic Partnership Leaders' Meeting	Premier of the State Council of the People's Republic of China Li Qiang (31)
Remarks at the 28th China-ASEAN Summit	Premier of the State Council of the People's Republic of China Li Qiang (32)
Official Reply of the State Council on Approving the Establishment of the “National Reading Campaign Week”.....	(33)
Decree of the State Administration for Market Regulation (No. 105) Implementation Measures for the Compulsory Deregistration System of Companies.....	(33)

Decree of the National Financial Regulatory Administration (No. 8, 2025)	
Measures for Administration of Trust Companies.....	(36)
Circular of the National Development and Reform Commission and the National Energy	
Administration on Printing and Issuing the Measures for Administration of Emergency	
Electricity Dispatch Across Provinces and Regions.....	(47)
Measures for Administration of Emergency Electricity Dispatch Across Provinces and	
Regions.....	(47)
Circular of the Ministry of Civil Affairs and the Society Work Department of the CPC	
Central Committee on Printing and Issuing the Opinions on Strengthening the	
Development of Social Organization Councils.....	(50)
Opinions on Strengthening the Development of Social Organization Councils.....	(50)
Announcement of the People's Bank of China, the China Securities Regulatory	
Commission and the State Administration of Foreign Exchange (No. 21, 2025).....	(53)
Circular of the National Financial Regulatory Administration on Printing and Issuing the	
Measures for Supervision and Evaluation of Consumer Rights Protection of Financial	
Institutions.....	(54)
Measures for Supervision and Evaluation of Consumer Rights Protection of Financial	
Institutions.....	(54)
Circular of the National Food and Strategic Reserves Administration on Printing and	
Issuing the Measures for Administration of Policy-Supported Grain Loss and Surplus.....	(59)
Measures for Administration of Policy-Supported Grain Loss and Surplus.....	(59)
Appointments and Removals Made by the State Council of the People's Republic of	
China.....	(64)

The Table of Contents is prepared in both Chinese and English, with the Chinese version being official.

Edited and Published by the General Office of the
State Council of the People's Republic of China
P. O. Box 1741 Beijing, China Post Code:100017
Contact Tel: (010) 66012399
Domestic Distributor: Newspapers and Periodicals
Distribution Bureau of Beijing
Overseas Distributor: China International Book
Trading Corporation

Printed by the Printing House of the General Office
of the State Council
Subscription: Post Offices Nationwide
Domestic Journal No.: CN11-1611/D
International Journal No.: ISSN1004-3438
Copy Rate: RMB 2.50 Yuan
Annual Subscription: RMB 90.00 Yuan

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

(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、全面发力的关键时期，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，集中力量办好自己的事，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。在发展中固安

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。

——美丽中国建设取得新的重大进展。绿色生产生活方式基本形成，碳达峰目标如期实现，清洁低碳安全高效的新型能源体系初步建成，主要污染物排放总量持续减少，生态系统多样性稳定性持续性不断提升。

——国家安全屏障更加巩固。国家安全体系和能力进一步加强，重点领域风险得到有效防范化解，社会治理和公共安全治理水平明显提高，建军一百年奋斗目标如期实现，更高水平平安中国建设扎实推进。

在此基础上再奋斗五年，到二〇三五年实现我国经济实力、科技实力、国防实力、综合国力和国际影响力大幅跃升，人均国内生产总值达到中等发达国家水平，人民生活更加幸福美好，基本实现社会主义现代化。

三、建设现代化产业体系，巩固壮大实体经济根基

现代化产业体系是中国式现代化的物质技术基础。坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，坚持智能化、绿色化、融合化方向，加快建设制造强国、质量强国、航天强国、交通强国、网络强国，保持制造业合理比重，构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系。

(7) 优化提升传统产业。推动重点产业提质升级，巩固提升矿业、冶金、化工、轻工、纺织、机械、船舶、建筑等产业在全球产业分工中的地位和竞争力。提升产业链自主可控水平，强化产业基础再造和重大技术装备攻关，滚动实施制造业重点产业链高质量发展行动，发展先进制造业集群。推动技术改造升级，促进制造业数智化转型，发展智能制造、绿色制造、服务型制造，加快产业模式和企业组织形态变革。增强质量技术基础能力，强化标准引领、提升国际化水

平，加强品牌建设。优化产业布局，促进重点产业在国内有序转移。

(8) 培育壮大新兴产业和未来产业。着力打造新兴支柱产业。实施产业创新工程，一体推进创新设施建设、技术研究开发、产品迭代升级，加快新能源、新材料、航空航天、低空经济等战略性新兴产业集群发展。完善产业生态，实施新技术新产品新场景大规模应用示范行动，加快新兴产业规模化发展。

前瞻布局未来产业，探索多元技术路线、典型应用场景、可行商业模式、市场监管规则，推动量子科技、生物制造、氢能和核聚变能、脑机接口、具身智能、第六代移动通信等成为新的经济增长点。创新监管方式，发展创业投资，建立未来产业投入增长和风险分担机制。促进中小企业专精特新发展，培育独角兽企业。

(9) 促进服务业优质高效发展。实施服务业扩能提质行动，扩大服务业开放，深化监管改革，完善支持政策体系，扩大优质经营主体，分领域推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，促进生活性服务业高品质、多样化、便利化发展。提高现代服务业与先进制造业、现代农业融合发展水平，推进服务业数智化。加强服务标准和质量品牌建设。健全服务业统计监测体系。

(10) 构建现代化基础设施体系。加强基础设施统筹规划，优化布局结构，促进集成融合，提升安全韧性和运营可持续性。适度超前建设新型基础设施，推进信息通信网络、全国一体化算力网、重大科技基础设施等建设和集约高效利用，推进传统基础设施更新和数智化改造。完善现代化综合交通运输体系，加强跨区域统筹布局、跨方式一体衔接，强化薄弱地区覆盖和通达保障。健全多元化、韧性强的国际运输通道体系。优化能源骨干通道布局，加力建设新型能源基础设施。加快建设现代化水网，增强洪涝灾害

防御、水资源统筹调配、城乡供水保障能力。推进城市平急两用公共基础设施建设。

四、加快高水平科技自立自强，引领发展新质生产力

中国式现代化要靠科技现代化作支撑。抓住新一轮科技革命和产业变革历史机遇，统筹教育强国、科技强国、人才强国建设，提升国家创新体系整体效能，全面增强自主创新能力，抢占科技发展制高点，不断催生新质生产力。

(11) 加强原始创新和关键核心技术攻关。完善新型举国体制，采取超常规措施，全链条推动集成电路、工业母机、高端仪器、基础软件、先进材料、生物制造等重点领域关键核心技术攻关取得决定性突破。突出国家战略需求，部署实施一批国家重大科技任务。加强基础研究战略性、前瞻性、体系化布局，提高基础研究投入比重，加大长期稳定支持。强化科学研究、技术开发原始创新导向，优化有利于原创性、颠覆性创新的环境，产出更多标志性原创成果。

(12) 推动科技创新和产业创新深度融合。统筹国家战略科技力量建设，增强体系化攻关能力。强化科技基础条件自主保障，统筹科技创新平台基地建设。完善区域创新体系，布局建设区域科技创新中心和产业科技创新高地，强化国际科技创新中心策源功能。加快重大科技成果高效转化应用，布局建设概念验证、中试验证平台，加大应用场景建设和开放力度，加强知识产权保护和运用。营造具有全球竞争力的开放创新生态。支持青年科技人才创新创业。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。

强化企业科技创新主体地位，推动创新资源向企业集聚，支持企业牵头组建创新联合体、更多承担国家科技攻关任务，鼓励企业加大基础研究投入，促进创新链产业链资金链人才链深度融

合。培育壮大科技领军企业，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。加大政府采购自主创新产品力度。

(13) 一体推进教育科技人才发展。建立健全一体推进的协调机制，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，建设具有全球影响力的教育中心、科学中心、人才中心。围绕科技创新、产业发展和国家战略需求协同育人，优化高校布局、分类推进改革、统筹学科设置，深入推进“双一流”高校和国家交叉学科中心建设，强化科研机构、创新平台、企业、科技计划人才集聚培养功能，培育拔尖创新人才。加快建设国家战略人才力量，培养造就更多战略科学家、科技领军人才、卓越工程师、大国工匠、高技能人才等各类人才。加强人才协作，优化人才结构，促进人才区域协调发展。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，畅通高校、科研院所、企业人才交流通道，激发创新创造动力活力。深化国际交流合作，建立高技术人才移民制度，引育世界优秀人才。

(14) 深入推进数字中国建设。健全数据要素基础制度，建设开放共享安全的全国一体化数据市场，深化数据资源开发利用。促进实体经济和数字经济深度融合，实施工业互联网创新发展工程。加快人工智能等数智技术创新，突破基础理论和核心技术，强化算力、算法、数据等高效供给。全面实施“人工智能+”行动，以人工智能引领科研范式变革，加强人工智能同产业发展、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。加强人工智能治理，完善相关法律法规、政策制度、应用规范、伦理准则。完善监管，推动平台经济创新 and 健康发展。

五、建设强大国内市场，加快构建新发展格局

强大国内市场是中国式现代化的战略依托。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，增强国内大循环内生动力和可靠性。

(15) 大力提振消费。深入实施提振消费专项行动。统筹促就业、增收入、稳预期，合理提高公共服务支出占财政支出比重，增强居民消费能力。扩大优质消费品和服务供给。以放宽准入、业态融合为重点扩大服务消费，强化品牌引领、标准升级、新技术应用，推动商品消费扩容升级，打造一批带动面广、显示度高的消费新场景。培育国际消费中心城市，拓展入境消费。加大直达消费者的普惠政策力度，增加政府资金用于民生保障支出。完善促进消费制度机制，清理汽车、住房等消费不合理限制性措施，建立健全适应消费新业态新模式新场景的管理办法，落实带薪错峰休假。强化消费者权益保护。

(16) 扩大有效投资。保持投资合理增长，提高投资效益。优化政府投资结构，提高民生类政府投资比重，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。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，加强人力资源开发和人的全面发展投资。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。加强政府投资全过程管理。深化投资审批制度改革，进一步明确中央和地方投资方向和重点。加强谋划论证，实施一批重大标志性工程项目。完善民营企业参与重大项目建设长效机制，发挥政府投资基金引导带动作用，激发民间投资活力、提高民间投资比重，增强市场主导的有效投资增长动力。

(17) 坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点。统一市场基础制度规则,完善产权保护、市场准入、信息披露、社会信用、兼并重组、市场退出等制度,消除要素获取、资质认定、招标投标、政府采购等方面壁垒,规范地方政府经济促进行为,破除地方保护和市场分割。综合整治“内卷式”竞争。统一市场监管执法,加强质量监管,完善行政裁量权基准制度,强化反垄断和反不正当竞争执法司法,形成优质优价、良性竞争的市场秩序。健全一体衔接的流通规则和标准,高标准联通市场设施,降低全社会物流成本。完善有利于统一大市场建设的统计、财税、考核制度,优化企业总部和分支机构、生产地和消费地利益分享。

六、加快构建高水平社会主义市场经济体制,增强高质量发展动力

高水平社会主义市场经济体制是中国式现代化的重要保障。坚持和完善社会主义基本经济制度,更好发挥经济体制改革牵引作用,完善宏观经济治理体系,确保高质量发展行稳致远。

(18) 充分激发各类经营主体活力。坚持和落实“两个毫不动摇”,促进各种所有制经济优势互补、共同发展。深化国资国企改革,做强做优做大国有企业和国有资本,推进国有经济布局优化和结构调整,增强国有企业核心功能、提升核心竞争力。落实民营经济促进法,从法律和制度上保障平等使用生产要素、公平参与市场竞争、有效保护合法权益,发展壮大民营经济。支持中小企业和个体工商户发展,推动大中小企业协同融通发展。强化产权执法司法保护,加强对查封、扣押、冻结等强制措施的司法监督。完善中国特色现代企业制度,弘扬企业家精神,加快建设更多世界一流企业。

(19) 加快完善要素市场化配置体制机制。促进各类要素资源高效配置,建立健全城乡统一

的建设用地市场、功能完善的资本市场、流动顺畅的劳动力市场、转化高效的技术市场。编制宏观资产负债表,全面摸清存量资源资产底数,优化资产负债结构。完善并购、破产、置换等政策,盘活用好低效用地、闲置房产、存量基础设施。完善工商业用地使用权续期法律法规,依法稳妥推进续期工作。推进全国行政事业单位存量国有资产盘活共享。推动司法判决执行与破产制度有机衔接,依法有效盘活被查封冻结财产。

(20) 提升宏观经济治理效能。强化国家发展规划战略导向作用,加强财政、货币政策协同,发挥好产业、价格、就业、消费、投资、贸易、区域、环保、监管等政策作用,促进形成更多由内需主导、消费拉动、内生增长的经济发展模式。强化逆周期和跨周期调节,实施更加积极的宏观政策,持续稳增长、稳就业、稳预期。增强宏观政策取向一致性,强化政策实施效果评价,健全预期管理机制,优化高质量发展综合绩效考核。

发挥积极财政政策作用,增强财政可持续性。加强财政科学管理,加强财政资源和预算统筹,强化国家重大战略任务和基本民生财力保障。深化零基预算改革,统一预算分配权,优化财政支出结构,加强预算绩效管理。完善地方税、直接税体系,健全经营所得、资本所得、财产所得税收政策,规范税收优惠政策,保持合理的宏观税负水平。适当加强中央事权、提高中央财政支出比重。增加地方自主财力。加强财会监督。加快构建同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制。

加快建设金融强国。完善中央银行制度,构建科学稳健的货币政策体系和覆盖全面的宏观审慎管理体系,畅通货币政策传导机制。大力发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融。提高资本市场制度包容性、适应性,健

全投资和融资相协调的资本市场功能。积极发展股权、债券等直接融资，稳步发展期货、衍生品和资产证券化。优化金融机构体系，推动各类金融机构专注主业、完善治理、错位发展。建设安全高效的金融基础设施。稳步发展数字人民币。加快建设上海国际金融中心。全面加强金融监管，强化央地监管协同，丰富风险处置资源和手段，构建风险防范化解体系，保障金融稳健运行。

七、扩大高水平对外开放，开创合作共赢新局面

坚持开放合作、互利共赢是中国式现代化的必然要求。稳步扩大制度型开放，维护多边贸易体制，拓展国际循环，以开放促改革促发展，与世界各国共享机遇、共同发展。

(21) 积极扩大自主开放。对接国际高标准经贸规则，以服务业为重点扩大市场准入和开放领域，扩大单边开放领域和区域。加快推进区域和双边贸易投资协定进程，扩大高标准自由贸易区网络。优化区域开放布局，打造形态多样的开放高地。实施自由贸易试验区提升战略，高标准建设海南自由贸易港。统筹布局建设科技创新、服务贸易、产业发展等重大开放合作平台。推进人民币国际化，提升资本项目开放水平，建设自主可控的人民币跨境支付体系。推进全球经济金融治理改革，推动构建和维护公平公正、开放包容、合作共赢的国际经济秩序。

(22) 推动贸易创新发展。促进外贸提质增效，加快建设贸易强国。推动市场多元化和内外贸一体化，优化升级货物贸易，拓展中间品贸易、绿色贸易，推动进出口平衡发展。大力发展服务贸易，鼓励服务出口，完善跨境服务贸易负面清单管理制度，提升服务贸易标准化水平。创新发展数字贸易，有序扩大数字领域开放。提升贸易促进平台功能，支持跨境电商等新业态新模式

式发展。完善出口管制和安全审查机制。

(23) 拓展双向投资合作空间。塑造吸引外资新优势，落实好“准入又准营”，缩减外资准入负面清单，促进外资境内再投资。健全外商投资服务保障体系，全面落实国民待遇，推进数据高效便利安全跨境流动，营造透明稳定可预期的制度环境。有效实施对外投资管理，健全海外综合服务体系，促进贸易投资一体化，引导产业链供应链合理有序跨境布局。

(24) 高质量共建“一带一路”。加强与共建国家战略对接，强化合作规划统筹管理。深化基础设施“硬联通”、规则标准“软联通”、同共建国家人民“心联通”，完善立体互联互通网络布局，统筹推进重大标志性工程和“小而美”民生项目建设。提升中欧（亚）班列发展水平。加快西部陆海新通道建设。深化贸易、投资、产业、人文务实合作，拓展绿色发展、人工智能、数字经济、卫生健康、旅游、农业等领域合作新空间。完善多元化、可持续、风险可控的投融资体系。加强海外利益保护。

八、加快农业农村现代化，扎实推进乡村全面振兴

农业农村现代化关系中国式现代化全局和成色。坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，促进城乡融合发展，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，推动农村基本具备现代生活条件，加快建设农业强国。

(25) 提升农业综合生产能力和质量效益。坚持产量产能、生产生态、增产增收一起抓，统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业，把农业建成现代化大产业。加力实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动，增强粮食等重要农产品供给保障能力。严守耕地红线，严格占补平衡管理，统筹农用地布局优化。高质量推进高标准农田建设，加强黑土地保护和盐碱地综合利用，

提升耕地质量。深入实施种业振兴行动，推进高端智能、丘陵山区适用农机装备研发应用，促进良田良种良机良法集成增效。坚持农林牧渔并举，发展现代设施农业，构建多元化食物供给体系。发展林下经济，壮大林草产业。稳定土地承包关系，稳步推进二轮承包到期后再延长三十年试点。发展农业适度规模经营，提高新型农业经营主体发展质量，完善便捷高效的农业社会化服务体系，促进小农户和现代农业发展有机衔接。

(26) 推进宜居宜业和美乡村建设。学习运用“千万工程”经验，因地制宜完善乡村建设实施机制，分类有序、片区化推进乡村振兴，逐步提高农村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度。统筹优化村镇布局，推动县域基础设施一体化规划建设管护。协同推进县域国土空间治理，稳步开展全域土地综合整治，持续整治提升农村人居环境，以钉钉子精神解决好农村改厕、垃圾围村等问题，加快补齐农村现代生活条件短板，创造乡村优质生活空间。发展各具特色的县域经济，开发农业多种功能，推动农村一二三产业深度融合，培育壮大乡村特色产业，完善联农带农机制，促进农民稳定增收。

(27) 提高强农惠农富农政策效能。健全财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局，确保乡村振兴投入力度不断增强。保护和调动农民务农种粮积极性，强化价格、补贴、保险等政策支持和协同。加大粮食主产区利益补偿力度，实施产销区省际横向利益补偿。加强粮食购销和储备管理。推进农产品进口多元化，促进贸易和生产相协调。推动城乡要素双向流动，激励各类人才下乡服务和创业就业。节约集约利用农村集体经营性建设用地，依法盘活用好闲置土地和房屋，分类保障乡村发展用地。支持发展新型农村集体经济。

统筹建立常态化防止返贫致贫机制，坚持精

准帮扶，完善兜底式保障，强化开发式帮扶，增强内生动力，分层分类帮扶欠发达地区，健全乡村振兴重点帮扶县支持政策，确保不发生规模性返贫致贫。

九、优化区域经济布局，促进区域协调发展

区域协调发展是中国式现代化的内在要求。发挥区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略叠加效应，优化重大生产力布局，发挥重点区域增长极作用，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。

(28) 增强区域发展协调性。扎实推动西部大开发形成新格局、东北全面振兴取得新突破、中部地区加快崛起、东部地区加快推进现代化，促进东中西、南北方协调发展。巩固提升京津冀、长三角、粤港澳大湾区高质量发展动力源作用。持续推进长江经济带发展、黄河流域生态保护和高质量发展。高标准高质量推进雄安新区建设现代化城市，提升成渝地区双城经济圈发展能级。鼓励各地发挥比较优势、各展所长，支持经济大省挑大梁，在推进中国式现代化中走在前作示范。加大差异化政策支持力度，促进革命老区、民族地区、边疆地区等振兴发展。

(29) 促进区域联动发展。推进跨区域跨流域大通道建设，强化区域基础设施互联互通。加强重点城市群协调联动发展，促进区域创新链产业链高效协作。推动长江中游城市群等加快发展，培育发展若干区域性中心城市，更好发挥跨区域联结型地区支撑带动作用。深化跨行政区合作，健全区域间规划统筹、产业协作、利益共享等机制，拓展流域经济等模式。

(30) 优化国土空间发展格局。强化主体功能区战略实施，保持城市化地区、农产品主产区、重点生态功能区格局总体稳定，细化明确特殊功能区，完善支持政策和考核评价机制。推动

战略性新兴产业、能源资源基地等布局优化。完善国土空间规划体系，落实优化耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等控制线，分区分类实施差别化、精细化用途管制。赋予省级政府统筹建设用地更大自主权，探索实施建设用地总量按规划期管控模式，实行统筹存量和增量综合供地。

(31) 深入推进以人为本的新型城镇化。科学有序推进农业转移人口市民化，推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度。推进超大特大城市治理现代化，加快城市群一体化和都市圈同城化，优化城市规模结构，促进大中小城市和小城镇协调发展、集约紧凑布局。分类推进以县城为重要载体的城镇化建设，提升产业支撑能力和公共服务水平。坚持城市内涵式发展，大力实施城市更新，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。扎实推进边境城镇建设。

(32) 加强海洋开发利用保护。坚持陆海统筹，提高经略海洋能力，推动海洋经济高质量发展，加快建设海洋强国。加强海洋科技创新，巩固提升海洋装备制造业优势，壮大海洋新兴产业，发展现代航运服务业。实施海洋调查和观测监测，推进海洋能源资源和海域海岛开发利用，加强重点海域生态环境保护修复。强化深海极地考察支撑保障体系。坚定维护海洋权益和安全，提高海上执法和海事司法能力。

十、激发全民族文化创新创造活力，繁荣发展社会主义文化

文化繁荣兴盛是中国式现代化的重要标志。坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，植根博大精深的中华文明，顺应信息技术发展潮流，发展具有强大思想引领力、精神凝聚力、价值感召力、国际影响力的新时代中国特色社会主义文化，扎实推进文化强国建设。

(33) 弘扬和践行社会主义核心价值观。深化党的创新理论学习和宣传教育，坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂。创新实施马克思主义理论研究和建设工程，加快构建中国哲学社会科学自主知识体系。以社会主义核心价值观引领文化建设，发挥文化养心志、育情操的作用，涵养全民族昂扬奋发的精神气质。弘扬诚信文化、廉洁文化。加强和改进思想政治工作，推进校园文化建设，用好红色资源，加强青少年理想信念教育。统筹推进城乡精神文明建设，提升人民文明素养和社会文明程度。加强网络内容建设和管理。提升信息化条件下文化领域治理能力。

(34) 大力繁荣文化事业。营造良好文化生态，提升文化原创能力，推动新闻出版、广播影视、文学艺术等领域精品创作。培育形成规模宏大、结构合理、锐意创新的高水平文化人才队伍。广泛开展群众性文化活动，繁荣互联网条件下新大众文艺。深化主流媒体系统性变革，推进新闻宣传和网络舆论一体化管理，提高主流舆论引导能力。深入实施中华优秀传统文化传承发展工程，推动文化遗产系统性保护和统一监管督察，加强历史文化名城、街区、村镇有效保护和活态传承。建好用好国家文化公园。构建中华文明标识体系。坚持文化惠民，实施公共文化服务提质增效行动。推进书香社会建设。统筹推进群众体育和竞技体育发展，加快建设体育强国。

(35) 加快发展文化产业。完善文化管理体制和生产经营机制。健全文化产业体系和市场体系，培育优秀文化企业和品牌，实施重大文化产业项目带动战略，实施积极的文化经济政策。推进文化和科技融合，推动文化建设数智化赋能、信息化转型，发展新型文化业态。引导规范网络文学、网络游戏、网络视听等健康发展，加强未成年人网络保护。推进旅游强国建设，丰富高品

质旅游产品供给,提高旅游服务质量。提升入境游便利化国际化水平。推进文旅深度融合,大力发展文化旅游业,以文化赋能经济社会发展。

(36) 提升中华文明传播力影响力。完善国际传播体制机制,创新传播载体和方式,加强重点基地建设,增强主流媒体国际传播能力,全面提升国际话语权,讲好中国故事,展现可信、可爱、可敬的中国形象。加强区域国别研究,提升国际传播效能。深化文明交流互鉴,广泛开展国际人文交流合作,鼓励更多文化企业和优秀文化产品走向世界。

十一、加大保障和改善民生力度,扎实推进全体人民共同富裕

实现人民对美好生活的向往是中国式现代化的出发点和落脚点。坚持尽力而为、量力而行,加强普惠性、基础性、兜底性民生建设,解决好人民群众急难愁盼问题,畅通社会流动渠道,提高人民生活品质。

(37) 促进高质量充分就业。深入实施就业优先战略,健全就业促进机制,构建就业友好型发展方式。加强产业和就业协同,积极培育新职业新岗位,支持企业稳岗扩岗。完善人力资源供需匹配机制,健全终身职业技能培训制度,强化择业和用人观念引导,着力解决结构性就业矛盾。完善就业支持和公共服务体系,稳定和扩大高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业,推动灵活就业、新就业形态健康发展。加大创业支持力度,增强创业带动就业效应。完善劳动标准体系和劳动关系协商协调机制,加强劳动者权益保障,营造公平有序就业环境。完善就业影响评估和监测预警,综合应对外部环境变化和新技术发展对就业的影响。

(38) 完善收入分配制度。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存,提高居民收入在国民收入分配中的比重,提高劳动报酬在初次分配中

的比重。健全各类要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的初次分配机制,促进多劳者多得、技高者多得、创新者多得。完善劳动者工资决定、合理增长、支付保障机制,推行工资集体协商制度,健全最低工资标准调整机制,加强企业工资分配宏观指导。多渠道增加城乡居民财产性收入。加强税收、社会保障、转移支付等再分配调节。促进和规范公益慈善事业发展。规范收入分配秩序和财富积累机制,支持勤劳创新合法致富,鼓励先富带后富促共富。实施城乡居民增收计划,有效增加低收入群体收入,稳步扩大中等收入群体规模,合理调节过高收入,取缔非法收入,推动形成橄榄型分配格局。

(39) 办好人民满意的教育。实施新时代立德树人工程,促进思政课堂和社会课堂有效融合,加强体育、美育、劳动教育,完善教育评价体系。健全与人口变化相适应的教育资源配置机制,扩大学龄人口净流入城镇的教育资源供给。稳步扩大免费教育范围,探索延长义务教育年限。推动基础教育扩优提质,统筹义务教育优质均衡发展、学前教育优质普惠发展,扩大普通高中办学资源,办好特殊教育、专门教育。推动高等教育提质扩容,扩大优质本科教育招生规模。提升职业学校办学能力,建设特色鲜明高职院校。引导规范民办教育发展。扩大高水平教育对外开放。弘扬教育家精神,培养造就高水平教师队伍,强化教师待遇保障。健全学校家庭社会协同育人机制。深入实施教育数字化战略,优化终身学习公共服务。

(40) 健全社会保障体系。完善并落实基本养老保险全国统筹制度,加快发展多层次、多支柱养老保险体系,健全待遇确定和调整机制,逐步提高城乡居民基础养老金。健全多层次医疗保障体系,推进基本医疗保险省级统筹,优化药品集采、医保支付和结余资金使用政策。扩大失

业、工伤保险覆盖面，建立健全职业伤害保障制度。完善社保关系转移接续政策，提高灵活就业人员、农民工、新就业形态人员参保率。健全社会保险精算制度，继续划转国有资本充实社保基金，健全社保基金长效筹集、统筹调剂、保值增值和安全监管机制。发挥各类商业保险补充保障作用。优化全国统一的社保公共服务平台和经办管理服务。健全社会救助体系。完善空巢老人、困境儿童、残疾人等群体服务保障体系。建立健全基本殡葬服务制度。坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益。加强退役军人服务保障。

(41) 推动房地产高质量发展。加快构建房地产发展新模式，完善商品房开发、融资、销售等基础制度。优化保障性住房供给，满足城镇工薪群体和各类困难家庭基本住房需求。因城施策增加改善性住房供给。建设安全舒适绿色智慧的“好房子”，实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动。建立房屋全生命周期安全管理制度。

(42) 加快建设健康中国。实施健康优先发展战略，健全健康促进政策制度体系，提升爱国卫生运动成效，提高人均预期寿命和人民健康水平。强化公共卫生能力，加强疾控体系建设，防控重大传染病。健全医疗、医保、医药协同发展和治理机制，促进分级诊疗。以公益性为导向深化公立医院编制、服务价格、薪酬制度、综合监管改革，加强县区、基层医疗机构运行保障。优化医疗机构功能定位和布局，实施医疗卫生强基工程，推进全民健康数智化建设。加强慢性病综合防控，发展防治康管全链条服务。全方位提升急诊急救、血液保障和应急能力。加强医疗卫生队伍能力和作风建设。推进中医药传承创新，促进中西医结合。支持创新药和医疗器械发展。加强心理健康和精神卫生服务。

(43) 促进人口高质量发展。健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系。倡导积极婚育观，优化生育支持政策和激励措施，发挥育儿补贴和个人所得税抵扣政策作用，有效降低家庭生育养育教育成本。完善生育保险制度，落实生育休假制度，实施早孕关爱行动、孕育和出生缺陷防治能力提升计划。深入开展托育服务补助示范试点，发展普惠托育和托幼一体化服务，逐步完善相关制度。加强妇女和儿童健康服务。积极应对人口老龄化，健全养老事业和产业协同发展政策机制。优化基本养老服务供给，完善城乡养老服务网络，加强公共设施适老化和无障碍改造。发展医育、医养结合服务。推行长期护理保险，健全失能失智老年人照护体系，扩大康复护理、安宁疗护服务供给。稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄，优化就业、社保等方面年龄限制政策，积极开发老年人力资源，发展银发经济。

(44) 稳步推进基本公共服务均等化。建立基本公共服务均等化评价标准，完善基本公共服务范围和内容，制定实现基本公共服务均等化的目标、路径、措施，推动更多公共服务向基层下沉、向农村覆盖、向边远地区和生活困难群众倾斜，健全与常住人口相匹配的公共资源配置机制。加强县域基本公共服务供给统筹，完善投入保障长效机制。全面深化事业单位改革。

十二、加快经济社会发展全面绿色转型，建设美丽中国

绿色发展是中国式现代化的鲜明底色。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，以碳达峰碳中和为牵引，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，筑牢生态安全屏障，增强绿色发展动能。

(45) 持续深入推进污染防治攻坚和生态系统优化。坚持环保为民，全面落实精准科学依法治污，更加注重源头治理，强化减污降碳协同、

多污染物控制协同、区域治理协同，深入打好蓝天、碧水、净土保卫战。加快落实以排污许可制为核心的固定污染源监管制度。实施固体废物综合治理行动。加强环境风险防控，深入推进新污染物治理。完善生态环境标准、监测、评价和考核制度。

坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，统筹推进重要生态系统保护和修复重大工程。严守生态保护红线，全面推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设，有序设立新的国家公园。加强生物多样性保护。开展生态保护修复成效评估。科学开展大规模国土绿化行动，打好“三北”工程攻坚战。加强青藏高原等地区生态屏障建设。完善多元化生态补偿机制，因地制宜拓展生态产品价值实现渠道。加强重要江河湖库系统治理和生态保护。实施好长江十年禁渔。

(46) 加快建设新型能源体系。持续提高新能源供给比重，推进化石能源安全可靠有序替代，着力构建新型电力系统，建设能源强国。坚持风光水核等多能并举，统筹就地消纳和外送，促进清洁能源高质量发展。加强化石能源清洁高效利用，推进煤电改造升级和散煤替代。全面提升电力系统互补互济和安全韧性水平，科学布局抽水蓄能，大力发展新型储能，加快智能电网和微电网建设。提高终端用能电气化水平，推动能源消费绿色化低碳化。加快健全适应新型能源体系的市场和价格机制。

(47) 积极稳妥推进和实现碳达峰。实施碳排放总量和强度双控制度。深入实施节能降碳改造。推动煤炭和石油消费达峰。完善碳排放统计核算体系，稳步实施地方碳考核、行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价、产品碳足迹等政策制度。发展分布式能源，建设零碳工厂和园区。扩大全国碳排放权交易市场覆盖范围，加快温室气体自愿减排交易市场建设。建立健全绿色低碳标

准体系，推动引领国际规则标准完善和衔接互认。完善适应气候变化工作体系，提升应对气候变化特别是极端天气能力。

(48) 加快形成绿色生产生活方式。深入推进生态环境分区管控，加强同国土空间规划衔接，协同优化产业布局。推动工业、城乡建设、交通运输、能源等重点领域绿色低碳转型。完善资源总量管理和全面节约制度，提高垃圾分类和资源化利用水平，促进循环经济发展。持续建设国家生态文明试验区，建设美丽中国先行区，打造绿色发展高地。落实促进绿色低碳发展的财税、金融、投资、价格、科技、环保政策。健全绿色消费激励机制，推广绿色低碳生活方式。

十三、推进国家安全体系和能力现代化，建设更高水平平安中国

建设平安中国是中国式现代化的重要内容。坚定不移贯彻总体国家安全观，走中国特色社会主义社会治理之路，确保社会生机勃勃又井然有序。

(49) 健全国家安全体系。巩固集中统一、高效权威的国家安全领导体制，加快构建新安全格局，增强维护和塑造国家安全战略主动。坚持以战略为先导、政策为抓手、法治为保障、风险防控为落脚点，完善国家安全法治体系、战略体系、政策体系、风险防控体系。强化国家安全重点领域和重要专项协调机制，提高应急应变效能。落实国家安全责任制，促进全链条全要素协同联动，形成体系合力。完善涉外国家安全机制，构建海外安全保障体系，加强反制裁、反干预、反“长臂管辖”斗争，深化国际执法安全合作，推动完善全球安全治理。强化国家安全教育，筑牢人民防线。

(50) 加强重点领域国家安全能力建设。锻造实战实用的国家安全能力，突出保障事关国家长治久安、经济健康稳定、人民安居乐业的重大

安全，把捍卫政治安全摆在首位。夯实国家安全基础保障，确保粮食、能源资源、重要产业链供应链、重大基础设施安全，加强战略性矿产资源勘探开发和储备，提高水资源集约安全利用水平，维护战略通道安全，推进国家战略腹地建设和关键产业备份。加强网络、数据、人工智能、生物、生态、核、太空、深海、极地、低空等新兴领域国家安全能力建设。提高防范化解重点领域风险能力，统筹推进房地产、地方政府债务、中小金融机构等风险有序化解，严防系统性风险。

(51) 提高公共安全治理水平。完善公共安全体系，推动公共安全治理模式向事前预防转型。加强气象、水文、地质灾害监测预报预警，提高防灾减灾救灾和重大突发公共事件处置保障能力，加强应急指挥、安全生产、食品药品安全等工作。提升重要基础设施本质安全水平，有效遏制重特大事故。深化社会治安整体防控体系和能力建设，落实维护社会稳定责任，发展壮大群防群治力量，健全扫黑除恶常态化机制，加大预防和打击电信网络诈骗、毒品犯罪等的力度。推进综治中心规范化建设。深化网络空间安全综合治理，加强个人信息保护。强化未成年人违法犯罪预防和治理。全面准确贯彻宽严相济刑事政策，依法惩处违法犯罪，提升刑罚执行质效。

(52) 完善社会治理体系。坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，完善共建共治共享的社会治理制度，推进社会治理现代化。健全社会工作体制机制，完善社会治理政策和法律法规体系。加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设。加强社会组织培育管理，推动行业协会商会改革发展。加强党建引领基层治理和基层政权建设，全面实施乡镇（街道）履行职责事项清单，健全村（社区）工作事项准入制度。坚持和发展新时代“枫桥经验”，加强乡村

治理，完善社区治理。发挥人民群众主体作用，引导各方有序参与社会治理。推进网上网下协同治理。加强基层服务管理力量配置，完善服务设施和经费保障机制。发挥市民公约、村规民约等作用，加强家庭家教家风建设，推进移风易俗，有效治理婚丧嫁娶中的陋习等问题。

完善凝聚服务群众工作机制，夯实社会治理群众基础。加强思想政治引领，改进各类社会群体服务管理，健全利益关系协调、合法权益保障制度，关心关爱困难、弱势群体。健全社会心理服务体系和危机干预机制。强化市民热线等公共服务平台功能，推动“民有所呼、我有所应”。发展志愿服务，加强志愿服务组织管理。推进信访工作法治化。深入推动矛盾纠纷源头化解、多元化解、有序化解。加强社会工作者队伍建设，提高专业化服务水平。

十四、如期实现建军一百年奋斗目标，高质量推进国防和军队现代化

巩固国防和强大军队是中国式现代化的战略支撑。贯彻习近平强军思想，贯彻新时代军事战略方针，坚持党对人民军队绝对领导，贯彻军委主席负责制，按照国防和军队现代化新“三步走”战略，推进政治建军、改革强军、科技强军、人才强军、依法治军，边斗争、边备战、边建设，加快机械化信息化智能化融合发展，提高捍卫国家主权、安全、发展利益战略能力。

(53) 加快先进战斗力建设。壮大战略威慑力量，维护全球战略平衡和稳定。推进新域新质作战力量规模化、实战化、体系化发展，加快无人智能作战力量及反制能力建设，加强传统作战力量升级改造。统筹网络信息体系建设运用，加强数据资源开发利用，构建智能化军事体系。加快建设现代化后勤。实施国防发展重大工程，加紧国防科技创新和先进技术转化，加快先进武器装备发展。优化军事人力资源政策制度，提高军

队院校办学育人水平，打造高素质专业化新型军事人才方阵。实施军事理论现代化推进工程。深化战略和作战筹划，扎实推进实战化军事训练，加强作战能力体系集成，创新战斗力建设和运用模式，增强军事斗争针对性、主动性、塑造力。

(54) 推进军事治理现代化。完善人民军队领导管理体制机制，调整优化联合作战体系。加强和改进战略管理，深化战建备统筹，强化作战需求牵引，创新管理方法手段，提高军事系统运行效能和国防资源使用效益。加强重大决策咨询评估和重大项目监管，推进军费预算管理改革，改进军事采购制度，完善军队建设统计评估体系，全面落实勤俭建军方针，走高效益、低成本、可持续发展路子。持续深化政治整训，弘扬优良传统，加强重点行业和领域整肃治理。深入推进军队法治建设，加强法规制度供给和执行监督，完善中国特色军事法治体系。

(55) 巩固提高一体化国家战略体系和能力。深化跨军地改革，构建各司其职、紧密协作、规范有序的跨军地工作格局。加快新兴领域战略能力建设，推动新质生产力同新质战斗力高效融合、双向拉动。建设先进国防科技工业体系，优化国防科技工业布局，推进军民标准通用化。加强国防建设军事需求提报和军地对接，推动重大基础设施全面贯彻国防要求，加强国防战略预制。加快国防动员能力建设，加强后备力量建设，加强现代边海空防建设，推进党政军警民合力强边固防。深化全民国防教育，巩固军政军民团结。

十五、全党全国各族人民团结起来为实现“十五五”规划而奋斗

坚持和加强党的全面领导是推进中国式现代化的根本保证。坚持以党的自我革命引领社会革命，持之以恒推进全面从严治党，增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召

力，提高党领导经济社会发展能力和水平，为推进中国式现代化凝聚磅礴力量。

(56) 坚持和加强党中央集中统一领导。完善党中央重大决策部署落实机制，确保上下贯通、执行有力。持续用党的创新理论统一思想、统一意志、统一行动。发展党内民主，健全和落实民主集中制，坚持科学决策、民主决策、依法决策。坚持正确用人导向，坚持把政治标准放在首位，树立和践行正确政绩观，完善干部考核评价机制，调整不胜任现职干部，推进领导干部能上能下常态化。强化教育培训和实践锻炼，提高干部队伍现代化建设本领。严管厚爱结合、激励约束并重，激发干部队伍内生动力和整体活力。统筹推进各领域基层党组织建设，增强党组织政治功能和组织功能，发挥党员先锋模范作用。锲而不舍落实中央八项规定精神，狠刹各种不正之风，推进作风建设常态化长效化。深入开展整治形式主义为基层减负工作。完善党和国家监督体系，加强对权力配置、运行的规范和监督。保持反腐败永远在路上的清醒坚定，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，坚决打好反腐败斗争攻坚战、持久战、总体战。营造风清气正的政治生态。

(57) 推进社会主义民主法治建设。坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，发展全过程人民民主，完善中国特色社会主义法治体系。坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度，确保国家机关依法行使权力、履行职责，确保人民群众民主权利、合法权益得到维护和实现。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，发挥人民政协作为专门协商机构作用，加强各种协商渠道协同配合，推进协商民主广泛多层制度化发展。健全基层民主制度，保障人民依法管理基层公共事务和公益事业。健全吸

纳民意、汇集民智工作机制。更好发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，加强产业工人队伍建设、青少年发展、妇女儿童事业发展政策保障。促进人权事业全面发展。完善大统战工作格局，巩固和发展最广泛的爱国统一战线。铸牢中华民族共同体意识，推进中华民族共同体建设。坚持我国宗教中国化方向，加强宗教事务治理法治化。全面贯彻党的侨务政策，更好凝聚侨心侨力。

坚持全面依法治国，协同推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。加强宪法法律实施和监督，完善维护国家法治统一制度机制。加强立法规划和立法审查，提高立法质量。强化法治政府建设，全面落实行政规范性文件备案审查，完善实质性化解行政争议机制。推进政法工作数字化平台建设，强化跨部门执法司法协同和监督。规范司法权力运行，完善司法公正实现和评价机制，提高司法裁判公正性、稳定性、权威性。强化检察监督，加强公益诉讼。依法保障人身权、财产权、人格权，健全规范涉企执法长效机制，防止和纠正违规异地执法、趋利性执法。健全国家执行体制，有效解决“执行难”问题。加快涉外法治体系和能力建设，健全国际商事调解、仲裁、诉讼等机制。加强领导干部依法办事监督检查，完善综合性法治评价工作机制。推进法治社会建设，营造全社会崇尚法治、恪守规则、尊重契约、维护公正的良好环境。

(58) 促进香港、澳门长期繁荣稳定。坚定不移贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治方针，落实“爱国者治港”、“爱国者治澳”原则，提升港澳依法治理效能，促进港澳经济社会发展。支持港澳更好融入和服务国家发展大局，加强港澳与内地经贸、科技、人文等合作，完善便利港澳居民在内地发展和生活政策措施。发挥港澳背靠祖国、联通世界独特优势

和重要作用，巩固提升香港国际金融、航运、贸易中心地位，支持香港建设国际创新科技中心，不断彰显澳门“一中心、一平台、一基地”作用，推动澳门经济适度多元发展，支持港澳打造国际高端人才集聚高地。

(59) 推动两岸关系和平发展、推进祖国统一大业。深入贯彻新时代党解决台湾问题的总体方略，坚决打击“台独”分裂势力，反对外部势力干涉，维护台海和平稳定，牢牢把握两岸关系主导权主动权。深化两岸交流合作，共同传承弘扬中华文化。高质量推进两岸融合发展示范区建设，加强产业合作，推动两岸经济合作。落实台湾同胞享受同等待遇政策，为台胞在大陆学习、工作、生活创造更好条件，增进两岸同胞福祉。

(60) 推动构建人类命运共同体。倡导平等有序的世界多极化、普惠包容的经济全球化，拓展全球伙伴关系网络，推动构建新型国际关系。深化周边发展融合，强化共同安全，巩固战略互信，构建周边命运共同体。维护大国关系总体稳定，深化同发展中国家团结合作，落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议，引领国际秩序朝着更加公正合理的方向发展。支持全球南方联合自强，加大援外力度，提供更多国际公共产品。坚决反对霸权霸道霸凌行径，捍卫国际公平正义，维护各国共同利益。弘扬全人类共同价值，推动建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界，为构建人类命运共同体作出中国贡献。

(61) 充分调动全社会投身中国式现代化建设的积极性主动性创造性。按照本次全会精神，制定国家和地方“十五五”规划纲要及专项规划等，形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的国家规划体系。强化规划实施监测评估和监督，健全政策协调和工作协同机制，确保党中

央决策部署落到实处。贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针，激发全社会干事创业、创新创造活力，形成人尽其才、才尽其用、万众一心、勠力进取的生动局面。

全党全军全国各族人民要更加紧密地团结在

以习近平同志为核心的党中央周围，为基本实现社会主义现代化而共同奋斗，不断开创以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业新局面。

（新华社北京 2025 年 10 月 28 日电）

关于《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》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 个省区市进行专题调研。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区市“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

析国内外形势，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、全面发力的基本定位，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和重点工作。第三板块包括第十五部分和结束语，主要部署坚持和加强党中央集中统一领导、推进社会主义民主法治建设、港澳台工作、推动构建人类命运共同体、充分调动全社会积极性主动性创造性等任务。

三、需要说明的几个重点问题

《建议》稿提出了一些重要观点和重大举措。这里，就其中几个重点问题作简要说明。

第一，关于“十五五”时期的重要地位。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。《建议》稿提出，“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，这是根据“十五五”时期应承担的历史任务作出的判断。党的二十大确定到2035年基本实现社会主义现代化。“十四五”时期是第一个五年，已经打下坚实基础，实现良好开局。“十五五”时期是夯实基础、全面发力的关键时期，制定和实施好“十五五”规划，就能为2035年基本实现社会主义现代化奠定更加坚实的基础。

《建议》稿从这个基本定位出发谋划“十五五”时期发展，既同“十四五”规划提出的理念和思路保持连续性，又准确把握未来5年我国发展大势，提出符合实际、具有前瞻性的总体思路、重大原则、主要目标、战略任务。要抓住这个时间窗口，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，确保基本实现社会主义现代化取得决定性进展。

第二，关于“十五五”时期经济社会发展目标。科学设定发展目标，对制定和实施好五年规划至关重要。《建议》稿把握“十五五”时期基本定位和阶段性要求，明确了经济社会发展的主要目标。2035年基本实现社会主义现代化，一个重要标志性指标就是人均国内生产总值达到中等发达国家水平，这要求“十五五”时期经济社会发展保持适当速度。《建议》稿在深入研究和科学论证基础上，提出经济增长保持在合理区间、全要素生产率稳步提升、经济增长潜力得到

充分释放、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、中等收入群体持续扩大等重要目标。同时，根据现阶段国内经济下行压力加大、有效需求不足等突出问题，《建议》稿提出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等目标。

参考以往做法，《建议》稿提出“十五五”时期经济社会发展目标主要是定性要求，必要的定量要求和一些具体工作部署则留给制定规划《纲要》时研究确定，以更好体现和发挥《建议》的宏观指导作用。

第三，关于以推动高质量发展为主题。《建议》与“十四五”规划一脉相承，继续把推动高质量发展确定为“十五五”时期经济社会发展的主题，要求坚持以经济建设为中心，完整准确全面贯彻新发展理念，实现质的有效提升和量的合理增长，推动经济持续健康发展和社会全面进步。推动高质量发展，最重要是加快高水平科技自立自强，积极发展新质生产力，在推动科技创新、加快培育新动能、促进经济结构优化升级上取得实质性、突破性进展。

《建议》稿突出科技创新的引领作用，在建设现代化产业体系、加快高水平科技自立自强、加快经济社会发展全面绿色转型等方面作出部署，提出优化提升传统产业，培育壮大新兴产业和未来产业，巩固壮大实体经济根基；提出加强原始创新和关键核心技术攻关，推动科技创新和产业创新深度融合，一体推进教育科技人才发展，深入推进数字中国建设；提出加快建设新型能源体系，加快形成绿色生产生活方式。需要注意的是，发展新质生产力需要具备一定的禀赋条件，要充分考虑现实可行性，《建议》稿强调因地制宜发展新质生产力，就是要引导大家科学理性、实事求是地开展工作，防止一哄而上。

第四，关于做强国内大循环、畅通国内国际双循环。外部环境越是严峻复杂，越要加快构建新发展格局，牢牢把握发展主动权。当前和今后一个时期，要坚持做强国内大循环，加快形成强大国内经济循环体系，以国内循环的稳定性对冲国际循环的不确定性。

《建议》稿突出做强国内大循环，对建设强大国内市场、加快构建高水平社会主义市场经济体制作出部署，强调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，大力提振消费，扩大有效投资，坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点，强调充分激发各类经营主体活力，加快完善要素市场化配置体制机制，提升宏观经济治理效能。同时，提出拓展国际循环，稳步扩大制度型开放，维护多边贸易体制，高质量共建“一带一路”。

第五，关于全体人民共同富裕迈出坚实步伐。中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化。党的十八大以来，我们坚持不忘初心，站在人民立场上考虑问题，推动区域协调发展，采取有力措施保障和改善民生，打赢脱贫攻坚战，全面建成小康社会，为促进共同富裕创造了良好条件。《建议》稿在指导思想中突出强调全体人民共同富裕迈出坚实步伐，这是指导“十五五”时期经济社会发展的一个总体性要求。

《建议》稿牢牢把握共同富裕的目标要求，围绕保障和改善民生，在促进高质量充分就业、完善收入分配制度、办好人民满意的教育、健全社会保障体系、推动房地产高质量发展、加快建设健康中国、促进人口高质量发展、稳步推进基本公共服务均等化等方面部署一批均衡性可及性

强的政策举措。着眼缩小区域差距、城乡差别，在加快农业农村现代化、扎实推进乡村全面振兴，优化区域经济布局、促进区域协调发展等方面部署一批务实举措。着眼促进人民精神生活共同富裕，提出弘扬和践行社会主义核心价值观，大力繁荣文化事业，加快发展文化产业，提升中华文明传播力影响力。

第六，关于统筹发展和安全。安全是发展的前提，发展是安全的保障。未来5年，我国各种不确定难预料的风险因素将明显增多，统筹发展和安全任务更加艰巨。《建议》稿围绕推进国家安全体系和能力现代化，提出健全国家安全体系，加强重点领域国家安全能力建设，提高公共安全治理水平，完善社会治理体系。围绕高质量推进国防和军队现代化，提出加快先进战斗力建设，推进军事治理现代化，巩固提高一体化国家战略体系和能力。

第七，关于坚持党的全面领导。坚持和加强党的全面领导是推进中国式现代化的根本保证。《建议》稿着眼提高党领导经济社会发展能力和水平，强调坚持和加强党中央集中统一领导，完善党中央重大决策部署落实机制；持续用党的创新理论统一思想、统一意志、统一行动；坚持正确用人导向，完善干部考核评价机制；统筹推进各领域基层党组织建设；锲而不舍落实中央八项规定精神；完善党和国家监督体系；坚决打好反腐败斗争攻坚战、持久战、总体战。

同志们，审议通过“十五五”规划《建议》，是这次全会的主要任务。大家要认真思考、深入讨论，提出建设性的意见和建议，共同把这次全会开好、把《建议》稿修改好。

（新华社北京2025年10月28日电）

共建普惠包容的开放型亚太经济

——在亚太经合组织第三十二次领导人

非正式会议第一阶段会议上的讲话

(2025 年 10 月 31 日,庆州)

中华人民共和国主席 习近平

尊敬的李在明总统,

各位同事:

很高兴来到韩国历史文化名城庆州,同大家共谋亚太发展大计。感谢李在明总统和韩国政府的周到安排。

亚太经合组织成立 30 多年来,从勾画亚太自由贸易区蓝图到推动建设亚太共同体,引领亚太地区走在全球开放发展前列,助力亚太成为全球经济最具活力的地区。

当前,世界百年变局加速演进,国际形势变乱交织,亚太地区发展面临的不稳定不确定因素增多。越是风高浪急,越要同舟共济。我们要坚守亚太经合组织促进经济增长、增进人民福祉的初衷,坚持在开放发展中分享机遇、实现共赢,推进普惠包容的经济全球化,构建亚太共同体。为此,我提 5 点建议。

一是共同维护多边贸易体制。践行真正的多边主义,提高以世界贸易组织为核心的多边贸易体制的权威性和有效性。坚持世界贸易组织改革的正确方向,维护最惠国待遇、非歧视等基本原则,推动国际经贸规则与时俱进,更好保障发展中国家正当权益。

二是共同营造开放型区域经济环境。持续推进贸易和投资自由化便利化,深化财金领域合作,稳步推进区域经济一体化进程。把握《区域

全面经济伙伴关系协定》高质量实施和《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》扩员契机,推动彼此对接、融合共进,为亚太自由贸易区建设聚势汇能。

三是共同维护产业链供应链稳定畅通。坚持“拉手”而不是“松手”、“延链”而不是“断链”,积极寻找更多利益契合点,支持供应链开放发展。以《亚太经合组织互联互通蓝图》实施 10 周年为契机,不断做实做细硬联通、软联通、心联通,进一步夯实亚太地区开放发展基础。

四是共同推进贸易数字化绿色化。充分发挥数字技术对跨境贸易的促进作用,推进无纸贸易、智慧海关等务实合作。破除各种绿色壁垒,拓展绿色产业、清洁能源和绿色矿产合作。中方在亚太经合组织首倡设立的亚太示范电子口岸网络、绿色供应链网络,已经成为区域贸易数字化绿色化合作的重要平台。

五是共同促进普惠包容发展。坚持以人民为中心的发展理念,着力解决发展不平衡问题,推动经济全球化更加包容、更可持续,更好惠及地区全体人民。中方同各方合作推进高质量共建“一带一路”,支持更多发展中国家实现现代化,为全球发展开辟新空间。中国已给予同我国建交的最不发达国家 100% 税目产品零关税待遇,愿

通过商签共同发展经济伙伴关系协定落实对非洲建交国实施 100% 税目产品零关税措施，致力于同各国共同发展、共享繁荣。

各位同事！

中国始终坚持对外开放的基本国策，以实际行动推动建设开放型世界经济。过去 5 年，中国货物和服务贸易规模位居全球第一和第二，累计吸引外资逾 7000 亿美元，对外投资年均增速超过 5%。中国的外资准入负面清单持续缩减，单方面免签持续扩容，自主开放和单边开放有序扩

大，22 个自贸试验区主动对接国际高标准经贸规则。中国对外开放的大门不会关闭，只会越开越大。

不久前，中共二十届四中全会通过了关于制定“十五五”规划的建议。中方将以此为契机，进一步全面深化改革，坚定不移扩大高水平对外开放，不断以中国式现代化新成就为亚太和世界提供新机遇。

谢谢大家！

（新华社韩国庆州 2025 年 10 月 31 日电）

发挥亚太引领作用 共促世界发展繁荣

——在亚太经合组织工商领导人峰会上的书面演讲

（2025 年 10 月 31 日，庆州）

中华人民共和国主席 习近平

各位工商界代表，

女士们，先生们，朋友们：

很高兴再次到访历史古城庆州，出席亚太经合组织工商领导人峰会。

当前，世界百年变局加速演进，国际形势变乱交织，全球经济增长乏力。世界正站在新的十字路口：是团结合作、互利共赢，还是重回霸权主义、丛林法则？是坚持多边主义、开放包容，还是走向单边主义、保护主义？何去何从将深刻影响世界的未来。我们要展现远见和担当，作出符合亚太人民期待、经得起历史检验的抉择。

“往古者，所以知今也。”80 年前，世界反法西斯战争取得伟大胜利，逐步建立起以联合国为核心的国际体系，在经济、贸易、金融等领域形成多边体制，开启了人类和平与发展事业新篇章。

历史昭示我们，人类命运休戚与共，霸权主义只会带来战乱和灾难，公平正义才是促进世界和平与发展的重要保障；对抗对立只会带来隔阂和动荡，合作共赢才是越走越宽的人间正道；单边主义只会带来割裂和倒退，多边主义才是应对全球性挑战的必然选择。

中国始终是现行国际秩序的维护者、真正多边主义的践行者。中方倡导和平发展，反对国强必霸；倡导合作共赢，反对赢者通吃；倡导文明互鉴，反对文明冲突；倡导公道公正，反对强权政治。中国相继提出共建“一带一路”倡议和全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议，为解决当今世界突出问题贡献了中国智慧和方案。中方期待同各方一道，共促繁荣、共赢未来，携手构建人类命运共同体。

女士们、先生们、朋友们！

亚太经合组织因应经济全球化浪潮而创立，以促进贸易和投资自由化便利化、支持经济增长和繁荣为目标宗旨。1991年，亚太经合组织韩国会议发表宣言，强调各方应该相互依存、共同受益。今天我们在韩国再次聚首，应该重温创立亚太经合组织初心，以更具活力和韧性的亚太合作为世界作出突出贡献。

第一，带头维护和平稳定。我们要坚持各国无论大小、强弱、贫富，都有平等参与国际事务的权利。坚持共同、综合、合作、可持续的安全观，通过对话协商解决分歧和争端。

第二，带头实行开放融通。我们要坚定维护以世贸组织为核心、以规则为基础的多边贸易体制，加强团结协作，反对保护主义，抵制单边霸凌，避免世界重回丛林法则。勇于“拆墙”，维护全球产业链供应链稳定畅通，推进区域经济一体化和亚太自由贸易区建设，为全球经济增长贡献亚太力量。

第三，带头坚持合作共赢。我们要秉持和而不同理念，充分发挥亚太经济体多样性突出的特点，促进优势互补，共同做大亚太合作蛋糕，兼顾自身利益和他方利益，形成各国相互成就、共同发展的合作格局。

第四，带头促进普惠包容。我们要坚持以人为本，全面落实联合国2030年可持续发展议程，深化发展战略对接，加大对发展中经济体支持，更好弥合发展鸿沟，不断增进人民福祉，促进亚太全体人民共同富裕。

明年，中国将第三次担任亚太经合组织东道主，这体现了中方对亚太合作的高度重视和责任担当。中方将顺应时代发展大势，倾听各成员呼声，同各方携手构建亚太共同体，为亚太乃至世界和平与发展注入新动力。

女士们、先生们、朋友们！

多年来，中国一直是世界经济增长的主要贡献者。今年是中国“十四五”规划收官之年。近5年来，在外部冲击明显加大的背景下，中国经济实现5.5%左右的平均增速，对全球经济增长的贡献率稳定在30%左右。

不久前，中共二十届四中全会通过了关于制定“十五五”规划的建议。中国将继续以高水平对外开放促进深层次改革、推动高质量发展，为亚太和世界经济带来更多稳定性和确定性，是全球工商界投资兴业的沃土。

——中国能够为全球工商界提供更多发展机遇。中国已经成为全球第二大消费市场和进口市场，是唯一举办国家级国际进口博览会、持续向全世界开放市场的发展中国家，市场空间大、成长预期好。中方持续推进高水平对外开放，同各方在开放联通中相互成就。

——中国能够为全球工商界提供良好营商环境。中国持续建设市场化、法治化、国际化的一流营商环境，促进各类所有制企业公平竞争、竞相发展。中国外资准入负面清单已经减至29项，制造业领域已经实现“清零”，服务业将继续扩大开放。中国是全球公认最安全的国家之一，已对全球76个国家实行单方面免签或全面互免签证，“中国游”、“中国购”持续火爆，外国朋友来华投资、工作、生活更加便利。

——中国能够为全球工商界提供宽广创新舞台。中国积极发展未来产业、壮大新兴产业、升级传统产业，创新势能正持续转化为经济动能。中国绿色化、数字化、智能化加快发展，人工智能、量子技术、人形机器人、新能源汽车、生物医药等不断取得新突破，成为全球新技术的“推广场”、“应用场”。事实证明，谁站稳了中国市场，谁就能在日益激烈的国际竞争中占据先机。

——中国能够为全球工商界提供绿色增长条件。中国协同推进降碳、减污、扩绿、增长，建

成全球最大的可再生能源体系、最大最完整的新能源产业链，新增绿色面积占全球四分之一。中国致力于实现碳达峰碳中和目标，积极开展绿色能源项目合作，支持优质绿色技术和产品自由流通，为发展中国家提供力所能及的帮助，对推动全球经济绿色低碳转型作出的贡献有目共睹。

总之，中国是全球工商界理想、安全、有为的投资目的地，与中国同行就是与机遇同行，相信中国就是相信明天，投资中国就是投资未来。

女士们、先生们、朋友们！

亚太工商界是时代的先行者、变革的开拓者、潮流的引领者。希望大家继续发扬开拓进取、开放创新、坚韧不拔的企业家精神，共促亚太增长和繁荣，为开创亚太和世界更加美好的未来汇聚强大合力。我们诚挚邀请大家明年共赴中国、共襄盛举！

谢谢大家！

（新华社韩国庆州 2025 年 10 月 31 日电）

共同开创可持续的美好明天

——在亚太经合组织第三十二次领导人

非正式会议第二阶段会议上的讲话

（2025 年 11 月 1 日，庆州）

中华人民共和国主席 习近平

尊敬的李在明总统，

各位同事：

当前，新一轮科技革命和产业变革深入发展，特别是人工智能等前沿技术快速发展，为人类社会开辟了新前景。同时，世界经济增长动能不足，全球发展赤字扩大，气候变化、粮食和能源安全等挑战加剧。亚太各经济体应该加强互利合作，把握新机遇，应对新挑战，共同开创可持续的美好明天。为此，我提 3 点建议。

一是强化数智赋能，塑造亚太创新发展新优势。我们要充分发挥新技术的驱动和赋能作用，抢抓数字化、智能化、绿色化机遇，加快培育发展新质生产力。激活数据的基础资源作用和创新引擎作用，推进数据安全有序流动，加快数字经济高质量发展。深化技术开源开放合作，创建具

有竞争力的开放创新生态。

人工智能对未来发展具有重大意义，应该使之成为各国各地区人民造福。我们要以全人类福祉为念，推动人工智能朝着有益、安全、公平方向健康有序发展。中国倡议成立世界人工智能合作组织，希望通过发展战略、治理规则、技术标准等合作，积极为国际社会提供人工智能公共产品。中方愿同亚太经合组织各成员一道，共同提升民众人工智能素养，弥合亚太地区数字和智能鸿沟。

二是坚持绿色低碳，打造亚太可持续发展新范式。绿水青山就是金山银山。我们要本着对子孙后代负责的态度，加强各经济体绿色发展战略对接，促进优质绿色技术和产品自由流通，加快推动发展方式绿色低碳转型，积极应对气候变

化。切实履行共同但有区别的责任，敦促发达经济体向发展中经济体持续提供必要的资金、技术、能力建设等方面支持。

中国自 5 年前宣布碳达峰碳中和目标以来，已经建成全球最大、发展最快的可再生能源体系，新能源汽车、锂电池、光伏等产业蓬勃发展。中国已经提交应对气候变化 2035 年国家自主贡献目标，将全面实施碳排放总量和强度双控制度。中方捐资设立亚太经合组织数字化绿色化转型子基金，将继续落实清洁能源、绿色转型相关倡议。

三是落实普惠共享，展现亚太包容发展新气象。我们要坚持人民至上，加强政策沟通、经验分享、务实合作，全面落实联合国 2030 年可持续发展议程，携手消除贫困，促进亚太全体人民共同富裕。充分发挥亚太经合组织开展经济技术

合作的传统优势，推动亚太经济体率先试行世贸组织《电子商务协定》，深化中小企业发展、人力资源开发、粮食安全、能源转型、卫生健康等合作，助力发展中经济体实现平衡发展。

今年，韩国提出应对人口结构变化合作倡议，这有助于促进亚太包容发展。中国将加快完善覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系，大力发展银发经济，促进人口高质量发展。中方将推动落实人工智能助力卫生健康、提升女性数字素养等倡议，让更多合作成果惠及亚太地区人民。

“孤举者难起，众行者易趋。”中方愿同各方一道，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，携手构建亚太共同体。

谢谢大家！

（新华社韩国庆州 2025 年 11 月 1 日电）

在第二十届东亚峰会上的讲话

中华人民共和国国务院总理 李 强

（2025 年 10 月 27 日，吉隆坡）

尊敬的安瓦尔总理，
各位同事：

很高兴在吉隆坡出席第 20 届东亚峰会。感谢安瓦尔总理和马来西亚政府所作周到安排。

20 年前，东亚峰会在吉隆坡诞生。翻开首届峰会宣言，便不难了解创办这一峰会的主旨，这就是本着平等的伙伴精神加强合作、遵守《联合国宪章》等国际法准则、维护多边机制有效运作、致力于提高人民福祉。20 年来，东亚峰会总体发挥建设性作用，促进了地区稳定和快速发

展，很大程度得益于这一主旨的贯彻执行。

当前，国际形势继续发生深刻变化，世界进入新的动荡变革期，和平与发展面临许多新的风险挑战。在这样的背景下，习近平主席着眼应对世界变局、破解紧迫难题，郑重提出全球治理倡议，强调奉行主权平等、遵守国际法治、践行多边主义、倡导以人为本、注重行动导向。这具有很强的现实针对性，与东亚峰会的主旨高度契合。中方愿同各方坚守东亚峰会的初心，围绕全球治理倡议积极行动，共同努力为地区和平与发

展注入更多正能量。

我们要持续凝聚广泛共识。各国进行沟通协商、开展经贸往来，如果在一些基本认识上不一致，就很难取得好的效果。历史告诉我们，人类长期形成的一些共性价值追求，诸如相互尊重、平等相待、公平正义等，既是人与人、也是国与国交往的重要基础。应对世界百年变局，需要对未来趋势有着清醒理智的判断，包括经济全球化和世界多极化不可逆转、世界不能退回弱肉强食的丛林法则等。我们惟有秉持这些符合全人类共同价值、顺应历史发展潮流的基本认识，才能在关键时刻作出正确抉择，在前行路上保持正确方向。

我们要着力解决突出问题。近些年，各种形式的保护主义损害国际经贸合作，发展中国家蒙受更大损失。本地区发展中国家较多，发展经济、改善民生是各国优先议程，如何抵御保护主义冲击、增强发展内生动力是迫切需要解决的问题。为此，我们应当更加坚定维护自由贸易体制，努力打造高水平区域自贸网络，让区域一体化得到有力有效推进；应当继续在增进民生福祉方面汇聚更多合力，实现普惠包容发展。

我们要改革完善规则体系。现在世界上乱象增多，对本地区也造成较大冲击，一个重要原因是国际规则体系遭到破坏。越是形势动荡，越要维护国际法治权威。我们应当共同遵守规则，特别是维护以联合国为核心的国际体系，支持东盟在区域架构中的中心地位，做地区合作的推动者。同时要积极推进改革，推动构建更加公正合理的全球治理体系，更好保障各方利益。

心有所向，路必不远。中方愿同各方一道，同心协力、务实合作，共促地区与世界的和平、发展、繁荣。

谢谢大家！

（新华社吉隆坡 2025 年 10 月 27 日电）

在第 28 次东盟与中日韩领导人会议上的讲话

中华人民共和国国务院总理 李 强

（2025 年 10 月 27 日，吉隆坡）

尊敬的安瓦尔总理，
各位同事：

很高兴出席今天的会议。感谢安瓦尔总理和主席国马来西亚为会议所作周到安排。祝贺东帝汶正式加入东盟大家庭。

过去一年，东盟与中日韩合作总体保持向好势头，展现出东亚经济的韧性和活力。同时，受国际经贸格局复杂变化特别是高关税扰乱等影响，我们也强烈感受到，东亚经济面临的困难挑战增多，发展的不稳定不确定性明显上升。

我们亚洲许多国家都有一句类似的话，叫“鉴往知来”。面对眼前的困难，我们可以从历史经验中汲取智慧和力量。过去数十年，东亚长期是世界上经济增速最快的地区。上世纪 50 年代开始，东亚各国积极探索现代化道路，从日本的高速增长长期，到“四小龙”、“四小虎”的接续腾飞，再到中国改革开放之后的快速发展等，东亚

创造了一个又一个经济奇迹，一座座现代化城市拔地而起，社会面貌发生了翻天覆地的变化。这些举世瞩目的发展成就，时至今日依然令我们为之振奋，并倍感自豪。

诚然，时代在变化，东亚各国所处的发展阶段都与过去大不相同了，今天的我们或许无法重复昨天的故事，但通过回顾和总结过去，又确实能为走向未来提供借鉴和启迪。当深入思考东亚为什么能出现那些发展奇迹时，我想很多人的脑海里会浮现同一个词语，那就是开放合作。这数十年来，正是因为坚持开放合作，我们才能超越社会制度等差异，根据各自禀赋和经济规律，实现优势互补、分工协作；正是因为坚持开放合作，我们才能避免把经贸问题泛政治化、泛安全化，通过沟通对话管控和化解分歧，尽量减少对经济发展的干扰；正是因为坚持开放合作，我们才能稳步推进互联互通，深入激发地区市场活力，共创共享发展机遇。可以说，开放合作是我们在实践中探索和沉淀下来的宝贵经验，应当倍加珍惜、始终坚持，让它持续成为东亚经济的显著优势和制胜法宝。

展望未来，世界经济重心正在向亚洲转移，而亚洲经济的重心又在东亚。东亚奇迹不是过去时，而是进行时。中方愿同各方加强发展战略对接，坚持开放合作，拿出更多务实行动，共创东亚发展新的辉煌。

各位同事：

东盟与中日韩经济联系密切，这片区域有超大规模的市场、完备成熟的产业体系、充裕资金和先进技术，也有丰富的人才人口红利。中方积极支持马来西亚提出的“包容性和可持续性”主题，愿同各方通过更加紧密高效的开放合作，持续释放经济潜力，开拓更广阔发展空间。

一是营造有利于地区发展的良好环境。当前，国际形势变乱交织，冲突对抗此起彼伏，严重冲击全球发展。东亚和平稳定的局面来之不易，应当全力守护。我们要坚持通过对话和协商妥善解决分歧，反对外部干涉，避免人为制造紧张冲突。同时，共同维护自由贸易和多边贸易体制，反对各种形式的保护主义，不断推进区域经济一体化进程。

二是深化产业链供应链协同合作。纵观世界，少有区域能像东亚地区这样，具备从设计研发、材料加工、智能制造、市场销售等全链条优势，而且各方分布在链条不同位置，产业互补性强，利益契合度高。我们应当更好发挥各自所长，进一步促进对接合作，不断提升分工协作水平，提高要素流通效率。中方欢迎会议发表关于加强区域经济金融合作的声明，愿同各方共同落实好声明，推进财金、经贸、粮食安全等务实合作，打造更多合作亮点和增长点，增强地区发展内生动力。

三是共同培育壮大发展新动能。面对新一轮科技革命和产业变革带来的机遇，尤其是人工智能、机器人、生物医药等领域已进入创新成果集中爆发期，东盟与中日韩应更大力度支持科技创新，开展联合科技攻关，不断增强“从0到1”的创新能力，提升“从1到N”的迭代效率，加强对发展的创新驱动。中方愿同各方继续推进数字经济、电动汽车、清洁能源等合作，携手抢抓发展先机。

相信在东盟与中日韩的共同努力下，我们一定能够创造东亚更加美好的明天，为促进世界持久和平、繁荣稳定作出更大贡献。

谢谢大家！

（新华社吉隆坡 2025 年 10 月 27 日电）

在第五次《区域全面经济伙伴关系协定》 领导人会议上的讲话

中华人民共和国国务院总理 李 强

(2025 年 10 月 27 日,吉隆坡)

尊敬的安瓦尔总理,

各位同事:

时隔 5 年,《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)领导人会议再次举行。感谢安瓦尔总理和马来西亚政府为此所作的积极努力和周到安排。

《区域全面经济伙伴关系协定》生效实施 3 年多来,在世界经济整体动能不足的大背景下,各成员间经贸合作持续深化,区域经济保持较快增长。这一过程中,《区域全面经济伙伴关系协定》发挥不可替代的重要作用,为各成员拓宽了携手共促发展的空间,提供了维护经济安全的机制,搭建了推进创新合作的平台。当前,国际经贸形势发生复杂变化,单边主义、保护主义甚嚣尘上,给本区域带来巨大风险。正如习近平主席指出,开放包容、合作共赢才是人间正道。《区域全面经济伙伴关系协定》各方应当更加紧密协作,共同应对挑战,合力推动发展。面向未来,我提出 3 点建议:

第一,以更加开放的胸怀打造区域大市场。《区域全面经济伙伴关系协定》地区人口占全球约 1/3,并且市场结构多元、互补性强,把我们自身的市场潜力充分释放出来,就能大大增强抵御外部风险的底气。中方愿同各方坚持普惠包容理念,加强市场互联互通,推进区域经济一体化,同时加快扩员进程,支持中国香港等申请方

加入《区域全面经济伙伴关系协定》,不断增强区域发展动力。

第二,以更加积极的行动推动《区域全面经济伙伴关系协定》提质升级。目前区域内一些双边、小多边自贸协定已在陆续升级,《区域全面经济伙伴关系协定》审议升级也应当加快进程。中方愿同各方全面高质量履行协定承诺,积极对接国际高标准经贸规则,探讨在市场准入、政府采购、数字、绿色、产业链供应链等领域合作实现更大突破,推动《区域全面经济伙伴关系协定》从“最大的自贸区”走向“高水平自贸区”。

第三,以更加坚定的决心维护多边贸易体制。当前,国际经贸秩序遭受严重破坏。逆流涌动之时,《区域全面经济伙伴关系协定》更要勇于破浪前行。中方将始终支持东盟中心地位,愿同各方一道坚持真正的多边主义,协力维护区域多边贸易体系的稳定。我们还应当支持《区域全面经济伙伴关系协定》与欧盟、《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》等开展对话,创造更多互利共赢的发展机遇。

中国人常讲,“众力并则万钧举”。让我们汇众智、聚众力,推动《区域全面经济伙伴关系协定》合作取得更多务实成果,携手开创共同繁荣的美好未来。

谢谢大家!

(新华社吉隆坡 2025 年 10 月 27 日电)

在第 28 次中国—东盟领导人会议上的讲话

中华人民共和国国务院总理 李 强

(2025 年 10 月 28 日,吉隆坡)

尊敬的安瓦尔总理,

各位同事:

很高兴同大家在吉隆坡相聚。感谢安瓦尔总理和马来西亚政府的周到安排。

今年是世界反法西斯战争胜利 80 周年。9 月份,中国举行了一系列隆重的纪念活动,东盟很多国家领导人应邀出席,共同缅怀那段艰苦卓绝、可歌可泣的峥嵘岁月。在那场战争中,中国与东南亚国家不畏强暴、奋起抗争,相互支持、并肩战斗,最终赢得独立和解放。随后数十年,我们又一道共同发展,以相互启迪、通力合作实现经济快速增长,以守望相助、和衷共济渡过金融危机、海啸、新冠疫情等重大难关。正如今年 4 月习近平主席出访东南亚时所讲,团结就是力量,合作才能共赢。中国和东盟国家作为相近相通、相亲相依的好邻居、好兄弟,只要我们团结自强,就能迸发出惊人的巨大能量,就没有什么困难战胜不了。

我们很高兴地看到,过去一年,中国与东盟国家共同发展取得新成绩。双方各领域合作蓬勃开展,贸易规模稳步提升,“东盟签证”推动人文交流更加热络。我们刚刚共同见证签署了中国—东盟自贸区 3.0 版升级议定书,经贸合作扩容提质迎来新的契机。同时要看到,当前国际形势出现不少新的变化。单边主义、保护主义严重冲击国际经贸秩序,外部势力对本地区的干涉扰动上升,不少国家被无理加征高额关税,发展面

临更大的风险挑战。面对强权政治、经济霸凌,不团结、搞对立不仅得不到任何好处,还会被外部势力分而治之。越是形势严峻,我们越应当更加坚定地团结自强,在相互倚重、协调行动中捍卫自身正当权益,在互通有无、深化合作中促进经济稳健增长。中国愿同东盟国家一道,凝聚更大合力,排除外部干扰,携手抵御风险挑战,开创我们共同的光明前景。

各位同事:

今年 5 月,东盟峰会通过《东盟共同体愿景 2045》。中国愿同东盟国家加强发展战略对接,落实好《中国—东盟全面战略伙伴关系行动计划(2026—2030)》,继续推动构建更为紧密的中国—东盟命运共同体,续写我们团结自强的新篇章。

第一,让战略互信更加坚实。中国和东盟国家有着相近的价值观念,平等相待、和合与共是我们的共同诉求。我们应当加强战略沟通,妥善处理分歧,使信任始终成为主流。中方将继续支持东盟发挥积极作用,通过“东盟方式”推动东盟和平解决争端。要加快推进“南海行为准则”磋商并争取尽早达成,更好维护南海和平稳定。

第二,让利益融合更加深入。我们应当以实施中国—东盟自贸区 3.0 版升级议定书为契机,加快推进贸易和投资自由化便利化,加强产业互融互嵌。中方将继续向中国—东盟合作基金注资,为双方务实合作提供支持。中方愿同东盟国

家设立中国—东盟数字学院，搭建人工智能合作平台机制，建立海事发展与技术合作中心等，深化交通运输、数字经济、绿色经济、防灾减灾、气候变化等合作，把互利共赢的蛋糕不断做大做优。

第三，让情感联结更加牢固。我们应当进一步拓展人文交流的广度和深度。中国愿同东盟办好今年人文交流年闭幕式，将 2026 年定为“中国—东盟建立全面战略伙伴关系 5 周年”主题年，加快建立中国—东盟旅游部长会议、

教育部长会议机制，用好中国—东盟行政院校和智库合作网络，持续增进双方相互理解和友谊。

面向未来，中国愿同东盟国家始终做相互信赖的好朋友、携手发展的好伙伴。让我们坚定团结自强的决心，加快并肩奋进的步伐，推动中国和东盟合作行稳致远，为促进地区和世界和平与发展作出更大贡献。

谢谢大家！

（新华社吉隆坡 2025 年 10 月 28 日电）

国务院关于同意设立 “全民阅读活动周”的批复

国函〔2025〕101 号

国家新闻出版署：

你署关于设立“全民阅读活动周”的请示收悉。同意自 2026 年起，将每年 4 月第四周设立为“全民阅读活动周”。具体工作由你署商有关部门组织实施。

国务院

2025 年 10 月 16 日

强制注销公司登记制度实施办法

（2025 年 9 月 1 日经市场监管总局第 18 次局务会议通过 2025 年 9 月 5 日市场监管总局令第 105 号公布 自 2025 年 10 月 10 日起施行）

第一条 为了规范强制注销公司登记，完善公司退出制度，根据《中华人民共和国公司法》和《国务院关于实施〈中华人民共和国公司法〉

注册资本登记管理制度的规定》等法律、行政法规，制定本办法。

第二条 公司自被吊销营业执照、责令关闭

或者被撤销之日起，满三年未向公司登记机关申请注销公司登记的，公司登记机关可以依据《中华人民共和国公司法》第二百四十一条和《国务院关于实施〈中华人民共和国公司法〉注册资本登记管理制度的规定》第八条规定强制注销公司登记。

法律、行政法规或者国务院决定规定公司在注销登记前须经批准的，不适用本办法。

第三条 公司登记机关拟强制注销公司登记的，应当通过国家企业信用信息公示系统公告，并记于公司名下。公告可以采取批量方式，公告期限为九十日。

公告内容包括公司名称、住所、法定代表人、统一社会信用代码或者注册号、拟强制注销登记法定事由、法律依据、拟强制注销登记意见、异议方式、公告起止日期等。

第四条 公告期内，相关部门、债权人以及其他利害关系人对拟强制注销公司登记有异议的，应当通过国家企业信用信息公示系统或者以书面形式向公司登记机关提出异议。

相关部门提出异议的，应当提供异议理由和相关材料。

债权人、其他利害关系人提出异议的，应当提供异议理由和下列材料：

（一）异议人的姓名或者名称、主体资格文件、联系方式；

（二）表明异议人与拟被强制注销登记的公司存在债权债务关系或者其他利害关系材料；

（三）其他相关材料。

异议人应当对提交材料的真实性、合法性和有效性负责。

第五条 公司登记机关应当自收到异议申请之日起七个工作日内对异议申请材料进行形式审查。

申请材料不齐全或者不符合法定形式，公司登记机关认为需要补正的，应当一次性告知申请人需要补正的材料及补正期限。

公司登记机关经审查，认定异议成立的，应当终止强制注销程序；认定异议不成立的，应当说明理由并书面告知申请人。

第六条 强制注销程序终止的，拟被强制注销登记的公司应当及时开展清算，依法申请注销登记。自强制注销程序终止之日起满三年，公司仍未申请注销登记的，公司登记机关可以再次启动强制注销程序。

第七条 公告期限届满无异议或者异议不成立的，公司登记机关应当在十个工作日内制作强制注销登记决定书并参照《中华人民共和国民事诉讼法》有关规定进行送达。拟被强制注销登记的公司因通过登记的住所或者经营场所无法联系被列入经营异常名录的，公司登记机关可以通过国家企业信用信息公示系统公告送达，自发出公告之日起经过三十日，即视为送达。

强制注销登记决定书的内容包括公司名称、住所、法定代表人、统一社会信用代码或者注册号、强制注销登记法定事由、法律依据、强制注销登记决定、救济途径、决定机关、决定日期等。

第八条 公司登记机关作出强制注销登记决定后，应当在国家企业信用信息公示系统作出特别标注并向社会公示。

被强制注销登记的公司未缴回或者无法缴回营业执照的，由公司登记机关通过国家企业信用信息公示系统公告营业执照作废。

第九条 公司自被强制注销登记之日起终止，其名称的管理适用《企业名称登记管理规定》相关规定。

公司被强制注销登记的，原公司股东、清算义务人的责任不受影响。

第十条 已经被强制注销登记的公司存在下列情形之一的，相关部门、债权人以及其他利害关系人可以在公司被强制注销登记之日起三年内，以书面形式向公司登记机关申请恢复公司登记：

（一）正在被立案调查、采取行政强制措施，或者受到罚款等行政处罚尚未执行完毕的；

（二）正处于诉讼、行政复议、仲裁、调解、执行等程序中的；

（三）正处于清算、破产程序中的；

（四）存在其他确需恢复登记的情形。

第十一条 相关部门申请恢复登记的，应当提供存在本办法第十条规定情形的说明和相关材料。

债权人、其他利害关系人申请恢复登记的，应当提供存在本办法第十条规定情形的说明和下列材料：

（一）申请人的姓名或者名称、主体资格文件、联系方式；

（二）表明申请人与被强制注销登记的公司存在债权债务关系或者其他利害关系材料；

（三）其他相关材料。

第十二条 公司登记机关应当自收到恢复公司登记申请之日起七个工作日内进行审查。

申请材料不齐全或者不符合法定形式，公司登记机关认为需要补正的，应当一次性告知申请人需要补正的材料及补正期限。

公司登记机关经审查，认为确有必要的，应当恢复公司登记，在十个工作日内制作恢复登记决定书；不予恢复的，应当说明理由并书面告知申请人。

第十三条 公司被强制注销登记后，为维护国家利益和社会公共利益，公司登记机关可以恢复公司登记。

第十四条 公司登记机关作出恢复公司登记决定后，应当将其恢复为被强制注销登记前的状态，并通过国家企业信用信息公示系统向社会公示。

公司名称已经被第三人注册使用的，恢复登记时公司登记机关只恢复其统一社会信用代码或者注册号，不再恢复其名称。

恢复登记的公司，应当及时开展清算，依法申请注销登记。自恢复登记之日起满三年，公司仍未申请注销登记的，公司登记机关可以再次启动强制注销程序。

第十五条 公司登记机关应当加强国家企业信用信息公示系统与登记注册、行政许可、执法办案等系统的互联互通；加强与其他部门对强制注销公司登记的信息共享和业务协同，提升强制注销公司登记便利化程度。

第十六条 提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实申请异议、恢复公司登记，或者利用申请异议、恢复公司登记，牟取非法利益，扰乱市场秩序，危害国家安全、社会公共利益的，法律、行政法规、部门规章有规定的，依照其规定；没有规定的，由公司登记机关处十万元以下罚款。

第十七条 强制注销公司登记过程中形成的文件资料等，按照《经营主体登记档案管理办法》的规定执行。

第十八条 国家市场监督管理总局根据本办法制定统一的强制注销公司登记数据规范和系统建设规范，以及强制注销公司登记相关文书格式范本。

第十九条 公司登记机关强制注销分公司登记的，参照适用本办法。

第二十条 本办法自 2025 年 10 月 10 日起施行。

信托公司管理办法

(2025年8月25日经金融监管总局2025年第9次局务会议审议通过 2025年9月11日金融监管总局令2025年第8号公布 自2026年1月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了规范信托公司经营行为，加强信托公司监管，防范风险，保护信托当事人合法权益，促进信托业高质量发展，根据《中华人民共和国信托法》、《中华人民共和国银行业监督管理法》、《中华人民共和国公司法》等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称信托公司，是指按照有关法律和本办法设立的主要经营信托业务的金融机构。

本办法所称信托业务，是指信托公司以营业为目的，以受托人身份承诺信托和处理信托事务的经营行为。

第三条 信托公司开展经营活动，应当遵守法律法规的规定，不得损害国家利益、社会公共利益和受益人的合法权益。

信托公司经营信托业务，应当坚持信托本源，立足受托人定位，恪尽职守，履行诚实、信用、谨慎、有效管理的义务，遵守法律法规的规定和信托文件的约定，为受益人的最大合法利益处理信托事务。

信托公司应当依法运用信托机制财产独立、风险隔离的功能特点，规范开展资产服务信托、资产管理信托和公益慈善信托业务。

信托公司应当坚持高质量发展，持续提升经营管理水平和金融服务质量，培育长周期、跨周

期经营管理能力，维护市场秩序和公平竞争。

第四条 信托公司因信托财产的管理运用、处分或者其他情形而取得的财产和收益，归入信托财产。信托公司以信托财产为限向受益人支付信托利益。信托公司管理信托财产，已按照法律法规和信托文件履职尽责的，信托财产所产生的损失依法以信托财产为限承担；信托公司未履职尽责致使信托财产受到损失的，应当按照法律法规和信托文件承担相应的赔偿责任。

信托财产不属于信托公司的固有财产。信托公司管理运用、处分信托财产所产生的债权或债务，不得与其固有财产产生的债务或债权相抵销。信托公司管理运用、处分不同信托的信托财产所产生的债权债务，不得相互抵销。

第五条 信托公司应当确立受托人定位，将实现受益人合法利益最大化作为公司价值取向和公司治理目标，培育和树立诚实守信、以义取利、稳健审慎、守正创新、依法合规的受托文化。

第六条 国家金融监督管理总局及其派出机构依法对信托公司及其业务活动实施监督管理。

第二章 机构设立与变更

第七条 设立信托公司，应当采取有限责任公司或者股份有限公司的形式。

第八条 设立信托公司，应当经国家金融监督管理总局及其派出机构批准，取得金融许可证

后依法办理营业执照。

未经国家金融监督管理总局及其派出机构批准，任何单位和个人不得设立信托公司，不得经营信托业务，任何经营单位不得在其名称中使用“信托公司”字样。法律、行政法规另有规定的除外。擅自设立信托公司或者非法从事信托业务的，由国家金融监督管理总局及其派出机构依法予以取缔。信托公司不得设立或者变相设立分支机构，国家金融监督管理总局另有规定的除外。

第九条 设立信托公司，应当具备下列条件：

（一）有符合《中华人民共和国公司法》和国家金融监督管理总局规定的公司章程，股东管理、股东责任等相关内容应当按规定纳入信托公司章程；

（二）有符合规定条件的出资人，包括境内非金融机构、境内金融机构、境外金融机构和国家金融监督管理总局认可的其他出资人；

（三）具有本办法规定的最低限额的注册资本；

（四）有符合任职资格条件的董事、高级管理人员和与其业务相适应的信托从业人员；

（五）具有健全的公司治理结构、管理制度、风险管理体系、委托人和受益人保护机制；

（六）具有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；

（七）建立了与业务经营和监管要求相适应的信息科技架构，具有支撑业务经营的必要、安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；

（八）国家金融监督管理总局规章规定的其他审慎性条件。

第十条 信托公司股东应当承担下列义务并在信托公司章程中载明：

（一）遵守法律法规及相关监管规定。

（二）以合法自有资金出资，不得使用委托资金、债务资金等非自有资金入股，不得虚假出资、循环出资、抽逃出资或者变相抽逃出资。

（三）承诺不将所持有的信托公司股权进行质押或者以股权及其受（收）益权设立信托等金融产品，经监管部门认可的风险处置措施等特殊情形除外。出资人及其关联方、一致行动人单独或者合计持有同一上市信托公司股份未达到该信托公司股份总额百分之五的，不受前述规定限制。

（四）承诺不委托他人或者接受他人委托持有、管理信托公司股权。

（五）维护信托公司独立法人地位和经营管理自主权。信托公司股东不得滥用股东权利，不得干预信托公司董事会、高级管理层根据公司章程享有的决策权和管理权，不得越过董事会、高级管理层直接干预信托公司经营管理，不得进行利益输送或者以其他方式损害信托当事人、信托公司、其他股东等合法权益。

（六）应经但未经监管部门批准或者应向但未向监管部门报告的股东，不得行使股东会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利。

（七）不得将股东所享有的管理权，股东会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等各项权利委托他人行使。

（八）不得侵占信托公司固有财产和信托财产。

（九）主要股东应当及时、准确、完整地向信托公司提供自身经营状况、财务信息、股权结构、实际控制人、关联方、一致行动人等信息。

（十）信托公司股东应当配合监管部门日常开展的调查；信托公司发生风险事件或者重大违规行为的，股东应当配合监管部门、地方党委政府等依法开展调查和风险处置。

（十一）信托公司出现危及持续经营、危害金融秩序等情形时，主要股东应当承诺在一定期限内通过补充资本、回拨红利、流动性支持借款等方式实施救助。信托公司主要股东范围按照国家金融监督管理总局有关规定确定。

第十一条 信托公司注册资本为一次性实缴货币资本，最低限额为五亿元人民币或者等值的可自由兑换货币。

国家金融监督管理总局根据审慎监管需要，可以调整信托公司注册资本的最低限额。

第十二条 信托公司应当按照监管规定严控异地部门设立，完善异地部门管理制度，指定一名高级管理人员牵头负责异地部门的内部控制和合规管理，将异地部门及其人员、业务等纳入内部控制和全面风险管理体系。信托公司在同一城市所设异地部门超过一个的，应当明确牵头部门。信托公司异地部门不得对外挂牌。

信托公司住所所在地的国家金融监督管理总局派出机构承担信托公司异地部门监管主体责任，建立与信托公司异地部门所在地的国家金融监督管理总局派出机构的信息共享与监管联动机制。信托公司异地部门所在地的国家金融监督管理总局派出机构按照信息共享与监管联动机制协助开展监管工作。

第十三条 信托公司有下列变更事项之一的，应当经国家金融监督管理总局及其派出机构批准：

- （一）变更名称；
- （二）变更注册资本；
- （三）变更公司住所；
- （四）调整业务范围；
- （五）更换董事或者高级管理人员；
- （六）变更股东或者调整股权结构，但出资人及其关联方、一致行动人单独或者合计持有同一上市信托公司股份未达到该信托公司股份总额

- 百分之五的除外；
- （七）修改公司章程；
- （八）合并或者分立；
- （九）国家金融监督管理总局规定的其他情形。

相关变更需要办理公司变更登记的，信托公司应当在国家金融监督管理总局及其派出机构批准后，前往市场监督管理部门办理变更登记。

第三章 公司治理

第十四条 信托公司应当坚持和加强党的领导，深化党建与公司治理有机融合。

信托公司应当建立包括股东会、董事会、监事会、高级管理层在内的公司治理架构，明确各治理主体的职责边界、履职要求，形成有效的风险管控、制衡监督和激励约束机制。

信托公司按照公司章程规定，在董事会中设置由董事组成的审计委员会行使监事会职权的，不设监事会或者监事。

法律、行政法规另有规定的从其规定。

第十五条 信托公司董事会应当根据法律法规、监管规定和公司情况，单独或者合并设立战略、审计、提名、薪酬、关联交易控制、风险管理、委托人和受益人权益保护等专门委员会。

信托公司董事会审计、提名、薪酬、关联交易控制、委托人和受益人权益保护相关专门委员会应当由独立董事担任负责人。委托人和受益人权益保护专门委员会负责督促信托公司依法履行受托职责，当信托公司或者其股东与受益人发生利益冲突时，督促信托公司优先为受益人合法利益服务。

第十六条 信托公司董事、高级管理人员未经国家金融监督管理总局及其派出机构任职资格核准的，不得任职。

信托公司对拟离任的董事、高级管理人员，

应当进行离任审计，并向国家金融监督管理总局派出机构报告审计结果。

第十七条 信托公司应当建立和完善股权管理机制，做好股权信息登记等工作，确保股权结构清晰透明。信托公司应当按照穿透管理要求审查股东资质，并落实反洗钱有关规定穿透识别受益所有人。

信托公司应当加强股东行为管理，做好主要股东定期评估工作。信托公司发现股东及其实际控制人存在涉及信托公司的违规行为，应当及时制定实施整改措施并向国家金融监督管理总局派出机构报告。

信托公司未按要求报告的，信托公司员工、外部审计机构可以实名向国家金融监督管理总局派出机构报告。

第十八条 信托公司应当按照收益与风险兼顾、长期与短期并重的原则，建立科学的内部考核机制和激励约束机制。信托公司在设定内部考核、绩效薪酬指标时应当充分考虑合规经营、风险管理情况。信托公司应当按照法律法规和监管规定，明确绩效薪酬延期支付和追索扣回的触发条件、适用范围、金额、方式等内容。

第四章 内部控制和风险管理

第十九条 信托公司应当建立健全内部控制体系，按照审慎经营、职责分离原则，建立分工合理、职责明确、相互制衡的内部控制组织架构，制定本公司信托业务、固有资产负债业务和其他业务管理制度，针对内部控制风险较高的部门和业务环节，制定专门的内部控制要点和管理流程，加强信息系统建设。

信托公司董事会应当对信托公司的合规管理和风险管控有效性承担最终责任，监督高级管理层履行管理职责。

信托公司应当按照监管规定设立首席合规

官，组织推动内部控制和合规管理体系建设。首席合规官不得负责管理与内部控制和合规管理存在职责冲突的部门。

信托公司董事会应当指定专门部门作为内部控制职能部门，牵头开展内部控制体系建设和内部控制活动，并在人员、薪酬、独立性、调查权限、信息系统等方面给予充分保障。

第二十条 信托公司应当建立覆盖境内外各类业务的全面风险管理体系，以受托履职合规性管理和操作风险防控为重点强化信托业务全流程风险管理，同时加强声誉风险、信用风险、市场风险、流动性风险、信息科技风险等各类风险管理。

第二十一条 信托公司应当建立职责边界清晰的风险治理架构，明确董事会、高级管理层、业务部门、风险管理部门和审计部门在风险管理中的职责分工，制定清晰的风险管理策略，明确风险管理流程和标准，定期开展风险评估。

第二十二条 信托公司应当按照法律法规和监管规定加强净资本管理、准备金管理和流动性管理，及时识别并准确计量各类经营风险，确保有充足的风险抵补能力。

信托公司应当建立健全净资本管理机制，准确计算净资本和风险资本，及时补充资本和流动性，确保净资本充足。

信托公司应当建立健全风险准备金管理机制，完善固有资产风险分类管理，足额计提资产减值准备；建立受托履职评估机制，准确计量信托业务风险，加强信托净资产核算，及时识别信托公司失责赔偿责任，足额确认预计负债。

信托公司应当每年从税后利润中提取百分之五作为信托赔偿一般准备，但该赔偿准备金累计总额达到信托业务风险资本的百分之二十时，可不再提取。信托赔偿一般准备应当存放于经营稳健、具有一定实力的境内商业银行，或者用于购

买国债等低风险高流动性证券品种。

第二十三条 信托公司应当按照穿透原则和实质重于形式原则，加强关联交易认定和关联交易资金来源与运用的双向核查，不得以任何方式隐匿关联交易，不得以任何方式开展不符合法律法规和监管规定的关联交易。

信托公司应当加强关联交易管理，制定关联交易管理制度，建立健全关联交易内部评估和审批机制，履行关联交易的审批、报告、披露等管理职责，规范关联交易认定和定价，以公平的市场价格开展关联交易，不得通过关联交易进行利益输送或者监管套利。

信托公司应当按照国家金融监督管理总局关于关联交易管理的有关规定，在签订重大关联交易协议后十五个工作日内向国家金融监督管理总局派出机构逐笔报告，在每季度结束后三十日内向国家金融监督管理总局派出机构报告全部关联交易金额及业务清单。信托公司应当按要求做好信息披露，并对报告和信息披露的真实性负责。

第二十四条 信托公司应当建立印章印鉴管理制度，自主管理并指定专人保管印章印鉴，严格用印审批流程，合规使用印章印鉴，妥善保存用印后的书面合同，防止越权和不规范用印，防范印章印鉴由控股股东等他人保管、控制或者使用。

第二十五条 信托公司应当建立健全信息披露管理制度，按照法律法规和监管规定披露公司财务状况、公司治理、信托业务、重大风险、关联交易等信息。

信托公司披露的信息应当客观、真实、准确、完整、及时，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

信托公司按照法律法规、监管规定、信托文件约定开展信息披露活动，信托公司董事、高级管理人员以及股东、实际控制人等不得以任何理

由、通过任何形式进行干预。

第二十六条 信托公司应当建立覆盖业务设计、推介销售、服务定价、投资管理、利益分配等全流程的委托人和受益人权益保护机制，公平对待管理的不同信托以及不同委托人、受益人。

信托公司应当建立投诉处理机制，妥善处理纠纷，主动应对负面舆情并做好沟通，切实加强委托人和受益人权益保护。

第二十七条 信托公司应当建立健全内部审计体系，独立、客观审查评价并督促改善公司业务经营、风险管理、内部控制和公司治理效果。

信托公司应当至少每年对信托业务进行一次内部审计，并针对内部审计发现的问题及时采取整改措施。

第二十八条 信托公司应当建立定期外部审计制度，聘请独立、专业、具备相应资质的审计机构进行审计。

信托公司应当委托外部审计机构至少每年进行一次外部审计，审计范围覆盖信托业务、固有资产负债业务、其他业务。信托公司应当按照监管要求和信托文件约定，对符合条件的信托业务逐项进行审计。审计机构应当对信托业务会计核算和内部控制出具意见，加强对信托公司经营活动和财务活动的审计监督，并纳入年度三方会谈。

信托公司应当针对外部审计发现的问题及时采取整改措施，提升会计核算和内部控制的规范性、有效性。

第五章 业务范围和经营规则

第二十九条 信托公司可以申请经营下列部分或者全部本外币业务：

- （一）信托业务，包括资产服务信托业务、资产管理信托业务、公益慈善信托业务。
- （二）固有资产负债业务。

(三) 其他业务, 包括为金融机构及其管理的资产管理产品、资产服务信托、公益慈善信托等提供投资顾问、咨询、托管及其他技术服务; 为企业发行直接融资工具提供财务顾问、受托管理人等服务; 为资产管理产品提供代理销售服务; 国家金融监督管理总局批准的其他业务。

信托公司业务范围应当与其风险管控和承受能力相匹配。国家金融监督管理总局可以对信托公司的业务范围及具体业务品种设置市场准入条件。未经国家金融监督管理总局及其派出机构批准, 信托公司不得增加业务范围和业务品种。信托公司开展的业务涉及其他业务主管部门规定的, 还应当满足有关资质要求。

第三十条 信托公司管理运用或者处分信托财产时, 可以按照信托文件的约定, 采取投资、出售、存放同业、买入返售、租赁、贷款等方式进行, 国家金融监督管理总局另有规定的从其规定。

信托公司管理运用或者处分信托财产, 应当符合法律法规、监管要求及信托文件约定, 与信托目的和风险收益特征相匹配, 与信托文件规定的投资方向和投资策略相一致, 不得将信托资金直接投资于商业银行信贷资产, 不得直接或者间接投资于法律法规和国家政策禁止进行债权或者股权投资的行业和领域。

第三十一条 信托公司及其从业人员, 从事信托业务不得有下列行为:

(一) 以任何形式承诺信托财产不受损失或者保证最低收益;

(二) 欺诈或者误导投资者购买与其风险承受能力不相匹配的资产管理信托产品;

(三) 提供用于规避金融监管要求的通道服务;

(四) 开展或者参与具有滚动发行、集合运作、分离定价特征的资金池业务;

(五) 以信托财产提供担保, 或者以卖出回购方式运用信托财产, 国家金融监督管理总局另有规定的除外;

(六) 以信托财产与关联方进行不正当交易、进行利益输送, 包括但不限于投资于关联方虚假项目、与关联方共同收购上市公司、提供资金向本公司注资等;

(七) 利用信托财产或者职务便利, 为委托人、受益人以外的人牟取不当利益, 或者为自己谋取合同约定报酬以外的其他利益;

(八) 将信托财产转为固有财产, 或者将信托财产挪用于非信托目的的其他用途;

(九) 法律法规以及国家金融监督管理总局禁止的其他行为。

第三十二条 以信托合同形式设立信托时, 信托合同应当载明下列事项:

(一) 信托目的、信托类别、业务品种、信托登记编码;

(二) 委托人、受托人的姓名或者名称、住所;

(三) 受益人或者受益人范围;

(四) 信托财产的范围、种类及状况;

(五) 信托当事人的权利义务;

(六) 信托财产管理中风险的揭示和承担;

(七) 信托财产的管理方式和受托人的经营权限;

(八) 信托利益的计算方式, 向受益人交付信托利益的形式、方法;

(九) 信托公司报酬的计算及支付;

(十) 信托财产税费的承担和其他费用的核算;

(十一) 信托期限和信托的终止;

(十二) 信托终止时信托财产的归属;

(十三) 信托事务的报告;

(十四) 信托当事人的违约责任及纠纷解决

方式；

(十五) 新受托人的选任方式；

(十六) 信托当事人认为需要载明的其他事项。

以信托合同以外的其他书面文件设立信托时，书面文件的载明事项按照有关法律法规及相关监管规定执行。

第三十三条 信托文件约定的信托目的应当是委托人真实、完整、清晰的意思表示。信托目的违反法律法规或者损害社会公共利益的，信托公司不得承诺信托。

第三十四条 信托公司开展信托业务，应当按照监管规定和信托文件约定向委托人或受益人明示信托业务的风险性质和风险承担原则。

第三十五条 信托公司销售资产管理信托产品、推介资产服务信托和公益慈善信托业务，应当建立健全涵盖人员、材料、代理机构、客户信息保密、营销行为等方面的管理要求，并纳入内部考核和审计范围。

信托公司开展信托业务，应当按照有关监管规定加强适当性管理，为委托人提供适配的信托服务。

委托人应当以合法所有的财产设立信托，不得非法汇集他人财产参与信托业务。信托公司开展信托业务应当按照法律法规和监管规定履行反洗钱义务，识别和记录信托的受益所有人信息。

第三十六条 信托公司在处理信托事务时应当避免利益冲突，在无法避免时，应当向委托人、受益人予以充分的信息披露，或者拒绝从事该项业务。

信托公司运用受托资金投资本公司、托管机构以及本公司控股股东、实际控制人或者与本公司有其他重大利害关系的公司发行或者承销的证券，或者为上述证券发行承销事项提供其他受托

服务，应当建立健全内部评审机制和评估机制，加强风险隔离，防止利益冲突。

第三十七条 信托公司应当自己处理信托事务。信托文件另有约定或者有不得已事由时，可委托他人代为处理，但信托公司应当尽监督义务，并对他人处理信托事务的行为承担责任。信托公司应当按照法律法规和监管规定聘请专业服务机构，并留存专业服务机构的身份信息和处理信托事务的记录。

第三十八条 信托公司对委托人、受益人以及所处理信托事务的情况和资料负有依法保密的义务，但法律法规和监管规定另有规定或者信托文件另有约定的除外。

第三十九条 信托公司应当妥善保存处理信托事务的全部资料和完整记录，保存期自信托终止之日起不得少于十五年。

信托公司应当按照法律法规和信托文件约定向委托人、受益人报告信托财产管理运用、处分、收支情况以及信托净资产情况。

委托人、受益人有权向信托公司了解对其信托财产管理运用、处分、收支及信托净资产情况，并要求信托公司作出说明。

第四十条 信托公司应当按照国家有关规定建立健全财务会计制度。信托公司应当将信托财产与其固有财产分别管理、分别记账，并将每只信托单独管理、单独建账、单独核算。

第四十一条 信托公司经营信托业务，应当按照信托文件约定以手续费或者佣金的方式收取报酬，并向委托人、受益人说明具体收费标准，国家金融监督管理总局另有规定的除外。

第四十二条 信托公司因处理信托事务而支出的费用、负担的债务，以信托财产承担。主要的费用项目和负债项目应在信托文件中列明或者明确告知委托人、受益人。信托公司以其固有财产先行支付的，对信托财产享有优先受偿的权

利。

第四十三条 信托公司违反信托目的处分信托财产，或者因违背管理职责、处理信托事务不当致使信托财产受到损失的，应当依法恢复信托财产原状，或者根据失责情况，依法承担赔偿责任。

第四十四条 信托公司违反信托目的处分信托财产，或者管理运用、处分信托财产有重大过失的，委托人或者受益人有权按照信托文件约定解任该信托公司，或者申请人民法院解任该信托公司。

第四十五条 受托人职责依法终止的，新受托人按照信托文件的约定选任；信托文件未规定的，由委托人选任；委托人不能选任的，由受益人选任；受益人为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的，依法由其监护人代行选任。新受托人未产生前，国家金融监督管理总局及其派出机构可以指定临时受托人。

第四十六条 信托公司经营信托业务，有下列情形之一的，信托终止：

- （一）信托文件约定的终止事由发生；
- （二）信托的存续违反信托目的；
- （三）信托目的已经实现或者不能实现；
- （四）信托当事人协商同意；
- （五）信托被撤销；
- （六）信托被解除；
- （七）全体受益人放弃信托受益权。

第四十七条 信托终止的，信托公司应当按照信托文件的约定作出处理信托事务的清算报告。受益人或者信托财产的权利归属人对清算报告无异议的，信托公司就清算报告所列事项解除责任，但信托公司有不当行为的除外。

第四十八条 信托公司应当建立有效的风险隔离机制，防范利益冲突。信托公司应当确保信托业务、固有资产负债业务、其他业务相

分离。信托公司的信托业务部门应当独立于公司的其他部门，其人员不得与公司其他部门的人员相互兼职。法律法规和监管规定另有规定的从其规定。

第四十九条 信托公司开展信托业务，应当按照有关规定，在信托登记机构办理信托登记、申请信托登记编码和信托登记证明文书，但法律法规和监管规定另有规定的除外。

信托公司应当及时办理信托登记，提供并定期更新信托业务信息。

第五十条 对于法律法规规定应当办理登记手续的信托财产，委托人和信托公司应当提交信托文件、信托登记机构出具的信托登记编码和信托登记证明文书等材料，向财产登记管理部门申请办理信托财产登记手续。

财产登记管理部门依法及时为委托人和信托公司办理信托财产登记，并在有关财产证明上标注信托财产等信息。财产登记管理部门、信托登记机构及时互通共享信托财产登记信息和信托登记信息。

第五十一条 投资者持有的资产管理信托受益权进行集中交易流转的，应当在信托登记机构开立信托受益权账户、办理资产管理信托受益权集中登记，在国家金融监督管理总局认可的市场进行集中交易流转。国家金融监督管理总局另有规定的从其规定。

第五十二条 信托公司从事信托业务，相关当事人应当按照法律法规和监管规定筹集信托业保障基金等用于行业互助、化解和处置行业风险的行业基金。

第五十三条 信托公司固有资产业务项下可以开展存放同业、同业拆借、贷款、投资等业务。投资业务限定为金融机构股权投资、金融产品投资和自用固定资产投资。国家金融监督管理总局另有规定的从其规定。

信托公司固有资产业务项下开展贷款、投资等业务，不得垫付信托财产及其收益，不得开展个人贷款业务。信托公司固有资产业务项下投资非标准化债权类资产、基础资产涉及非标准化债权类资产的资产管理产品合计不得超过其净资产余额的百分之三十。信托公司不得以固有财产投资本公司发行的基础资产涉及非标准化债权类资产的资产管理信托产品。

第五十四条 信托公司固有负债业务项下可以开展债券卖出回购、同业拆借业务，可以向股东及股东关联方申请流动性支持借款、定向发债，可以向信托业保障基金公司申请流动性支持借款等。信托公司固有负债业务项下债券卖出回购、同业拆借的拆入资金余额合计不得超过其净资产余额的百分之二十。国家金融监督管理总局另有规定的从其规定。

第五十五条 信托公司开展固有业务，不得有下列行为：

- （一）向关联方融出资金或者转移财产；
- （二）对外提供担保；
- （三）以股东持有的本公司股权作为质押融出资金；
- （四）以固有财产进行实业投资；
- （五）开展除本办法第五十四条规定之外的其他负债业务；
- （六）法律法规以及国家金融监督管理总局禁止的其他行为。

国家金融监督管理总局另有规定的除外。

第五十六条 信托公司开展各类业务，应当遵守法律法规和监管规定，建立健全管理制度和信息系统，加强人才队伍建设，强化专业能力，加强内部控制，确保依法合规、风险可控。

信托公司开展各类业务，应当按照法律法规和监管规定建立合作机构名单制管理机制，加强

合作机构准入、定期评价和退出管理。

第六章 监督管理

第五十七条 国家金融监督管理总局及其派出机构对信托公司的设立、变更、终止、业务范围、董事和高级管理人员任职资格进行审查，作出批准或者不予批准的决定；不予批准的，应说明理由。

信托公司业务范围内的业务品种，应当按照规定经国家金融监督管理总局及其派出机构审查批准。

信托公司行政许可事项的具体程序和要求按照国家金融监督管理总局相关规定执行。

第五十八条 国家金融监督管理总局及其派出机构采取现场检查与非现场监管相结合的方式对信托公司经营管理情况进行持续监管。

信托公司应当按照法律法规和监管规定，向国家金融监督管理总局及其派出机构报送有关报告、监管报表及其他资料，并确保所提供报告、报表及资料的真实性、准确性和完整性。

国家金融监督管理总局及其派出机构可以要求信托公司聘请专业中介机构进行专项审计、评估或者出具法律意见。

国家金融监督管理总局及其派出机构对信托公司进行现场检查时，可以依法采取询问、查阅、复制等方式，信托公司应当予以配合。

第五十九条 国家金融监督管理总局及其派出机构应当根据职责对信托公司加强风险监测和早期识别预警，综合评估信托公司风险状况，并视情况依法实施早期干预措施，督促信托公司尽早化解风险。

国家金融监督管理总局及其派出机构应当将本办法第三十一条、第五十五条所列禁止性行为作为监测和检查重点，并根据职责责令信托公司限期改正违规行为。

第六十条 国家金融监督管理总局及其派出机构应当对信托公司股东行为、关联交易和受托履职行为加强监管，及时发现并纠正违规行为，保护信托委托人和受益人合法权益。

国家金融监督管理总局及其派出机构应当以穿透方式识别信托公司实际控制人及其关联方。国家金融监督管理总局及其派出机构有权对信托公司股东进行实地走访或者调查其经营情况，对相关人员进行询问，信托公司及其股东应当予以配合，并根据监管需要及时报送股权信息、经营管理信息、关联交易信息、审计报告等资料。

国家金融监督管理总局及其派出机构应当对信托业务实行穿透式监管。

第六十一条 国家金融监督管理总局及其派出机构对信托公司进行监管评级和系统性影响评估，根据信托公司评级结果和系统性影响力，对不同级别和系统性影响力的信托公司在市场准入、业务范围、经营区域、监管标准、监管强度、监管资源配置以及采取特定监管措施等方面实施分级分类监管。

第六十二条 国家金融监督管理总局派出机构应当加强与地方党委政府的沟通协作，定期通报所监管信托公司的市场准入、行政处罚、风险状况等监管信息，根据职责分工协同做好高风险信托公司处置等工作。

第六十三条 中国信托业协会在国家金融监督管理总局的指导和监督下，可以按照法律法规、监管规定和自律公约对信托公司实行行业自律。

第六十四条 信托公司违反本办法规定的，国家金融监督管理总局及其派出机构可以区别情形，依法采取监管措施或者实施行政处罚。

对信托公司违规负有直接责任的董事、高级管理人员和其他直接责任人员，国家金融监督管

理总局及其派出机构可以区别不同情形，依法实施行政处罚。

国家金融监督管理总局及其派出机构应当将本办法第三十一条、第五十五条所列禁止性行为作为重点，加强对信托公司和从业人员的问责。

第六十五条 国家金融监督管理总局及其派出机构应当将本办法第十条所列股东义务要求和承诺作为信托公司股权监管重点。对存在违法违规行为的股东，国家金融监督管理总局及其派出机构可以区别不同情形，依法采取通报、公开谴责、责令控股股东转让股权、限制有关股东的权利、撤销行政许可等措施。

第七章 风险处置与市场退出

第六十六条 信托公司应当建立恢复和处置计划机制，并根据监管要求定期更新，恢复计划和处置计划建议应当经国家金融监督管理总局及其派出机构认可。

信托公司董事会对恢复计划和处置计划建议的制定及更新承担最终责任。恢复和处置计划中限制股东分红和股东回拨红利的触发条件，以及回拨红利的主体、范围和方式应当在公司章程或者股东会决议中予以明确。

信托公司发生重大风险时，应当按恢复计划启动程序或监管要求实施恢复计划。

被认定为高风险机构、需开展风险处置的，信托公司应当落实主体责任，实施自救措施，依法吸收损失。对不履行风险处置主体责任的信托公司及其股东、实际控制人，国家金融监督管理总局及其派出机构依法采取监管措施。国家金融监督管理总局及其派出机构可以综合考虑信托公司风险情况等，依法采取或协同信托公司住所所在地地方党委政府等有关方面采取妥善合理的风险处置措施。

第六十七条 信托公司已经或者可能发生信用危机，严重影响受益人合法权益时，国家金融监督管理总局及其派出机构可以对信托公司实行接管或者促成机构重组。国家金融监督管理总局决定对信托公司实行接管的，信托公司债权债务关系、信托法律关系不因此发生变化。

国家金融监督管理总局及其派出机构促成信托公司重组的，信托公司股东应当积极采取增资、引入战略投资者等方式配合风险处置工作。

第六十八条 信托公司有违法经营、经营管理不善等情形，不予撤销将严重危害金融秩序、损害公众利益的，国家金融监督管理总局及其派出机构有权予以撤销。

第六十九条 信托公司有下列情形之一的，经国家金融监督管理总局及其派出机构批准后可以解散：

- （一）公司章程规定的营业期限届满或者公司章程规定的其他解散事由出现；
- （二）股东会决议解散；
- （三）因公司合并或者分立需要解散；
- （四）依法被责令关闭或者被撤销；
- （五）其他法定事由。

第七十条 信托公司符合《中华人民共和国企业破产法》规定的破产情形的，经国家金融监督管理总局及其派出机构同意，信托公司债权人、信托公司可以依法向人民法院提出破产申请。

符合前述规定破产情形的，国家金融监督管理总局及其派出机构可以依法向人民法院提出破产申请。

第七十一条 信托公司解散的，应当依法成立清算组，按照法定程序进行清算。清算组在清算中发现信托公司的资产不足以清偿其债务时，

应当立即停止清算，并向国家金融监督管理总局及其派出机构报告，经国家金融监督管理总局及其派出机构同意，依法向人民法院申请该信托公司破产清算。

信托公司因被撤销、解散或者被宣告破产等原因进行清算的，其受托管理的信托财产不属于清算财产。

第七十二条 信托公司被接管、重组、被撤销或者申请破产的，国家金融监督管理总局及其派出机构有权要求该信托公司的董事、高级管理人员和其他工作人员按照国家金融监督管理总局及其派出机构的要求履行职责。

第七十三条 信托公司因被撤销、解散和被宣告破产而终止。信托公司终止的，应当依法向市场监督管理部门办理注销登记。信托公司注销前，应当配合信托业务的新受托人按照法律法规和监管规定办理信托登记。

信托公司终止时，其管理信托事务的职责同时终止。清算组应当妥善保管信托财产，作出处理信托事务的报告并向新受托人办理信托财产的移交。信托文件另有约定的，从其约定。

第八章 附 则

第七十四条 本办法由国家金融监督管理总局负责解释。

第七十五条 本办法自 2026 年 1 月 1 日起施行，原《信托公司管理办法》（中国银行业监督管理委员会令 2007 年第 2 号）同时废止。自施行之日起，信托公司新开展的业务应当符合本办法规定。对于不符合本办法规定的存量业务，信托公司应当制定整改计划，锁定规模并有序压降。本办法实施前出台的有关规章及规范性文件与本办法不一致的，按照本办法执行。

国家发展改革委 国家能源局关于印发 《跨省跨区电力应急调度管理办法》的通知

发改运行规〔2025〕1193号

各省、自治区、直辖市发展改革委、能源局，北京市城管委，天津市、辽宁省、上海市、重庆市、甘肃省工信厅（经信委），中国核工业集团有限公司、国家电网有限公司、中国南方电网有限责任公司、中国华能集团有限公司、中国大唐集团有限公司、中国华电集团有限公司、国家电力投资集团有限公司、中国长江三峡集团有限公司、国家能源投资集团有限责任公司、中国广核集团有限公司、国投电力控股股份有限公司、华润电力控股有限公司，北京电力交易中心、广州电力交易中心：

为深入贯彻落实党的二十大和二十届三中全会精神，更好统筹发展和安全，加快规划建设新型能源体系，协同推进省间电力互济，保障电力安全稳定供应，根据《中华人民共和国能源法》、《中华人民共和国电力法》、《电网调度管理条例》等法律法规，我们制定了《跨省跨区电力应急调度管理办法》。现印发给你们，请遵照执行。

国家发展改革委

国家能源局

2025年9月9日

跨省跨区电力应急调度管理办法

第一章 总 则

第一条 为健全电力应急机制，规范跨省跨区电力应急调度管理，根据《中华人民共和国能源法》、《中华人民共和国电力法》、《电网调度管理条例》等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称跨省跨区电力应急调度（以下简称应急调度），是指在非突发故障异常等紧急情况下，电力运行中出现保安全、保供应需求，在日前、日内阶段统筹全网资源进行优化互

济的兜底调度措施。

第三条 国家发展改革委负责应急调度的管理，指导协调跨省跨区应急调度。国家能源局及其派出机构负责对应急调度的执行、结算、信息披露等进行监管。

第四条 各省（区、市）电力运行主管部门和国家电网公司、南方电网公司负责指导协调本地区、本经营区电力调度机构和电力企业、用户，做好应急调度工作。

第五条 当电力运行中存在安全风险、电

力电量平衡缺口时，优先通过跨省跨区电力中长期交易、现货交易等市场化手段配置资源和形成价格。当市场化手段不能完全解决问题时，电力调度机构在日前、日内阶段组织实施应急调度。

第二章 组织实施

第六条 国家级、区域级电力调度机构按照调度职权，负责调度管辖范围内应急调度的组织实施。相关下级调度机构和电力企业、用户应严格执行应急调度。

第七条 应急调度的组织实施以不造成送出方安全风险、电力电量平衡缺口为前提。应急调度应避免常态化组织实施。各有关方面应妥善处置应急调度执行过程中遇到的问题，如存在电力运行安全风险，应立即停止应急调度，电力调度机构按职责依法依规采取有效措施保障电力运行安全。

第八条 省级电力调度机构应根据本省（区、市）电力运行主管部门要求，综合考虑发电能力、需求预测、按规定留取合理备用、跨省跨区送电等因素，编制电力生产计划，以此计算电网安全裕度、平衡裕度，作为开展应急调度的边界。在保安全场景下，以安全裕度低于规定值作为启动的必要条件；在保供应场景下，以平衡裕度低于零作为启动的必要条件。同时存在保安全、保供应需求时，按照保安全优先原则组织实施应急调度。

第九条 坚持统一调度、分级管理，按调度管辖范围和调度管理关系开展应急调度。省级电力调度机构根据本省（区、市）电力运行主管部门要求，在满足启动必要条件时，提出应急调度申请。在区域内资源能够解决问题时，区域级电力调度机构在区域内省间市场化手段之后组织实施应急调度；本区域资源不能解决问题时，将相

关省级电力调度机构的申请转报国家级调度机构。国家级调度机构根据转报的应急调度申请，在跨区市场化手段之后组织实施管辖范围内的应急调度。

第十条 应急调度应与市场化交易有序衔接，原则上以跨省跨区电力现货市场的报价、报量、交易路径等要素作为参考依据，应急调度电力电量不超过受入方在电力现货市场或省间增量交易中申报且未成交的规模。

第十一条 电力调度机构应对电网出现突发故障异常等紧急情况时实施的跨省跨区电力电量调整，不属于应急调度范畴。

第十二条 国家电网、南方电网、蒙西电网间优先通过跨经营区市场化手段配置资源，当市场化手段不能完全解决问题时，根据需要开展跨经营区应急调度，由受入方向送出方提出应急调度申请，双方共同实施。

第十三条 在综合运用市场化调节手段、应急调度等措施的基础上，若电力运行仍然存在保安全、保供应需要，国家发展改革委统筹考虑全国电力运行实际，立足保障民生用电和大电网安全，组织相关省（区、市）电力运行主管部门和国家电网公司、南方电网公司，对跨省跨区电力进行紧急调配。

第三章 价格机制和结算管理

第十四条 应急调度在送出省的上网电价，按送出省省内同时段市场交易价格加上对应电量的上月系统运行费确定。其中，电力现货市场连续运行的，市场交易价格按省内现货市场实时价格确定；电力现货市场未连续运行的，市场交易价格按上月省内中长期市场交易均价确定。

第十五条 应急调度在受入省的落地侧电价，按省间现货市场结算价格上限或南方区域现

货市场出清价格上限的最高值确定。

第十六条 受入省落地电价减去送出省上网电价、各环节输电价格、线损折价后为正的，相关费用纳入送出省系统运行费，由送出省用户和发电企业共同分享，分享比例为 80%、20%；受入省落地电价减去送出省上网电价、各环节输电价格、线损折价后为负的，相关费用纳入受入省系统运行费，由受入省用户分摊。发电企业按送出省市场交易价格加上分享部分进行结算。应急调度输电价格和线损折价，按照国务院价格主管部门核定的标准执行。

第十七条 当跨省跨区直流专项工程的应急调度与实际物理送电功率反向时，应急调度的跨省跨区输电费用和线损折价用于冲抵跨省跨区直流专项工程的输电费用和线损折价。

第十八条 各省（区、市）电力运行主管部门应会同有关方面指导电网企业、电力交易机构，按照“谁支援、谁获利，谁受益、谁承担”原则，明确应急调度电量、电费在送出省发电和用户侧以及受入省用户侧的分配和分摊办法。电网企业、电力交易机构应按规定单独归集应急调度相关电量、电费。应急调度电量不纳入辅助服务费用分摊及偏差电量考核。

第十九条 跨经营区应急调度电量的结算价格，送出方与受入方达成约定的，按照约定价格结算。未达成约定的，参考本办法规定的价格机制结算。

第二十条 跨经营区应急调度由送受双方调度机构向对应交易机构提供应急调度记录，在送出方交易机构清分后由送受双方交易机构各自出具结算依据，送受双方电网企业完成各自经营区内的结算工作。

第二十一条 电力调度机构应全面、准确记录应急调度有关情况，参照电力市场信息披露相关要求和流程，披露启动原因、起止时间、执行结果等内容。电力交易机构做好应急调度信息披露的实施，披露结算信息。电力调度机构、电力交易机构按职责做好解释工作。

第四章 保障措施

第二十二条 电力调度机构应加强工作合规性管理，确保应急调度的公平性和公正性；做好应急调度与其他电力生产业务的衔接，并会同电力交易机构做好信息披露工作。

第二十三条 电网企业应加快省间电力灵活互济工程建设，提升调度互济能力；为应急调度提供输电、相关系统运行费用计算、电费结算等服务。电力交易机构出具应急调度相关结算依据。

第二十四条 国家电网公司、南方电网公司应按照本办法完善经营区内的应急调度实施细则，报国家发展改革委后执行。各省（区、市）电力运行主管部门应会同有关方面完善本地区应急调度配套政策。

第二十五条 国家电网公司、南方电网公司应按月将应急调度执行情况报送国家发展改革委、国家能源局。

第五章 附 则

第二十六条 本办法由国家发展改革委负责解释。应急调度开展过程中，重大情况应及时报告国家发展改革委。

第二十七条 本办法自 2025 年 10 月 1 日起施行，有效期 5 年。

民政部 中央社会工作部关于印发 《关于加强社会组织理事会建设的意见》的通知

民发〔2025〕46号

各省（自治区、直辖市）民政厅（局）、党委社会工作部，新疆生产建设兵团民政局、党委社会工作部：

为进一步推动社会组织规范化建设，根据相关法律法规和政策规定，民政部、中央社会工作部制定了《关于加强社会组织理事会建设的意见》（以下简称《意见》）。请结合工作实际，认真抓好贯彻落实。

一是提高思想认识。加强理事会建设是社会组织完善内部治理的重要任务，是规范化建设的内在要求。要充分认识加强社会组织理事会建设的重要性和紧迫性，提高政治站位，认真安排部署，将理事会建设作为社会组织高质量发展的一项基础性工作抓实抓好。

二是强化分类指导。根据各地区、各层级、各类型、各领域不同社会组织特点，细化工作举措，推进精准施策，增强理事会建设的科学性、针对性和有效性。

三是加强监督管理。各级民政部门、党委社会工作部门要加强与社会组织业务主管单位、行业管理部门协同配合，将社会组织理事会运行情况纳入日常监督检查，切实推动社会组织规范理事会运行、加强人员队伍建设、防范化解矛盾风险。

四是健全长效机制。要加强政策指导和业务培训，指导社会组织对照《意见》要求查找问题、改进不足，健全理事会运行各项制度。要做好典型宣传和经验推介，及时总结成效，优化管理政策，不断完善提升社会组织内部治理水平的长效机制。

民政部

中央社会工作部

2025年9月4日

关于加强社会组织理事会建设的意见

近年来，随着社会组织依法建立建强理事会等组织机构，规范运行水平不断得到提升。但也存在部分社会组织因理事会职责权限不清晰、运

行机制不科学、议事决策不规范、运转保障不到位等问题，理事会作用发挥尚不充分，亟待提高。为推动社会组织健全理事会工作制度、提升

理事会工作水平，现提出以下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，以建设机构权责明确、运转顺畅协调、内部治理有效的社会组织法人主体为目标，围绕理事会机构建设和能力提升，健全理事会运行、保障和监督等各项制度，推动社会组织理事会职责更加清晰、人员更加合理、决策更加科学、运行更加规范，在内部治理中充分有效发挥枢纽作用，更好落实民主选举、民主协商、民主决策、民主管理和民主监督，不断提升社会组织自身建设和对外服务水平，以社会组织高质量发展助力中国式现代化建设。

二、落实理事会工作职责

（一）明确功能定位。理事会是社会组织的重要决策机构，按照法律法规、政策规定和自身章程，编制发展规划、决定重大事项、制定管理制度、防范运行风险。社会组织要科学划分理事会与其他内部治理机构的职责，理顺工作关系和边界，落实和维护理事会依法依规决策、内部管理、选人用人等职权，增强理事会独立性和权威性。理事会应当与其他内部治理机构充分沟通协调，积极接受党组织、监事会（监事）、会员及职工监督，加强对办事机构的管理和指导。社会组织可依托秘书处等机构设置理事会办公室，为理事会开展日常工作和理事正常履职提供支持保障。

（二）规范行使职权。理事会主要以理事会会议形式行使职权。闭会期间，理事会确有必要将部分职权和紧急事务委托理事长、秘书长（包括社会团体、基金会秘书长和社会服务机构院长、主任等）的，应当经理事会集体研究讨论，根据工作需要合理确定，并明确委托事项、时限、要求和责任等。涉及重大事项决策、重要人

事变动、重要项目安排、大额资金使用（以下简称“三重一大”事项）的，必须由理事会集体作出决定，不得进行委托。理事长、秘书长受托办理理事会委托事项时，原则上应召开办公会、专题会等进行集体研究决定。

三、健全理事会机构组成

（三）优化人员结构。社会组织要结合自身情况，按照统筹兼顾决策质量和效率的要求，合理设置理事会规模和负责人数量，以德才兼备为标准选优配强理事会队伍。要依照社会组织宗旨细化理事选任条件、职责范围和履职要求，做到权责清晰，促进规范履职。要加强对理事会成员的教育管理，按需开展政治素养、法律法规、政策理论和业务知识培训，切实提升履职能力。理事会成员要带头践行组织宗旨、严格遵守组织规定、自觉维护组织利益，积极参与议事决策，不得违法违规为个人谋取私利。理事长是理事会规范运行和有效发挥作用的第一责任人，要严格依照章程规定和理事会所托开展工作，积极推动理事会决议落实，认真督促理事会成员正确履行职责，切实保障理事会成员的知情权、参与权、监督权和表决权，及时向理事会报告重大问题和重大风险。

（四）规范选人程序。社会组织要严格落实民主选举要求，细化人选提名、投票选举、届中增补、卸任罢免等环节规则，强化过程公开，确保结果公正。要落实民主协商要求，加强与社会组织党组织、发起人、会员、主要捐赠人等的沟通协调，综合多方面意见统筹提出理事会有关人选。理事会要按照章程规定按时换届，加强与有关主管部门沟通，提前筹备，细化方案，规范会议召开，确保换届工作正常平稳有序开展。

四、优化理事会决策机制

（五）加强会议筹备。理事会要加强会议事前管理，完善会议召集、议题征集、服务保障等

相关制度，提升会议质量。理事长要根据章程规定和工作需要定期或不定期召集理事会会议，对于相关方面提出的临时召集理事会会议提议，要及时研究并予以回应。理事会办公室要加强会议服务保障和沟通协调，提前征集议题，制发会议通知，联系协调理事会成员参会，提供所需信息和必要条件。要提高理事会会议议题质量，议题上会前要充分征求相关方面意见，梳理备齐有关材料，做好实施结果的分析研判。涉及“三重一大”事项的，要对存在的风险点进行评估预判，确保理事会成员充分了解情况，科学作出决策。

（六）落实民主决策。理事会会议要严格落实民主集中制要求，确保每名理事会成员平等且充分发表意见，一人一票进行表决。会议原则上以现场会议形式召开，因情况特殊需采用视频、电话等线上方式召开的，应当采取有效方式，确保理事会成员充分参与讨论、严格依规进行表决。理事会会议应邀请监事会（监事）、办事机构派员列席，并认真听取列席方意见。要规范起草会议记录和纪要等文件，严格理事会成员审签流程，做到会议内容记录准确，会议过程完整可追溯。要建立健全委托参会、回避表决、关联交易报告和信息披露等制度，强化落实理事会成员表决责任，对违规决策造成不良影响或损失的，要依法依规追究相关责任。

（七）强化决议落实。理事会要充分发挥把方向、促落实、防风险的作用，定期听取相关决议落实情况汇报，准确把握社会组织运行情况和资产财务、人员变动状况。要加强决议落实全过程管理监督，强化政治效果、社会效果、法纪效果统一，确保安全可控。理事会闭会期间，理事长代表理事会督促、指导办事机构明确工作责任，推进决议落实和制度执行，加强进度把控和绩效评估。

五、强化理事会运转保障

（八）发挥政治优势。社会组织要坚持把党的全面领导落实到理事会建设和履职各项工作中，积极支持党组织与理事会密切协作、相互支持开展活动。要在上级党组织指导下，结合实际制定党组织参与决策事项清单，建立健全党组织参与“三重一大”事项决策等制度安排。理事会会议应当邀请党组织书记参加，重要情况应当及时向党组织通报。

（九）开展履职考评。社会组织要完善理事会工作评价机制，探索按照年度和任期对理事会工作和理事会成员履职情况进行考评，逐步形成符合自身特点的评价体系。要强化考核评价结果运用，加强正向激励和反向约束，增强理事会成员的履职积极性、自觉性、主动性和责任感、事业心。要探索实行履职承诺制度，强化公益宗旨和社会责任导向，推动理事会成员勤勉忠实履行职责，对于在履职中违反有关规定，损害社会组织合法权益的，要按程序追究相关责任。

（十）加强信息公开。社会组织要建立完善理事会履职情况记录、档案管理及信息公开制度，妥善保管有关资料、文件和会议材料，依据有关规定将理事会重大事项和活动情况纳入信息公开范围。理事会成员发生变动的，要做好档案记录，有条件的可通过网站等平台向社会公布。理事会召开会议、做出重要决策，理事会成员发生变动、与社会组织发生关联交易等情况，要及时向监事会（监事）、会员、职工等通报，接受相关方面监督。

（十一）矛盾纠纷调解。社会组织要建立健全内部矛盾纠纷防范化解机制，对于理事会内部发生重大分歧、理事会决议不能得到有效执行、理事会无法正常换届的，理事长要加强沟通协调，会同相关方面积极研究论证和加强民主协商，推动达成一致意见。对于理事长不能按规定

履职，致使会议无法正常召开的，要及时启动临时会议召集机制，确保理事会职责能够得到及时有效履行。对于理事会发生内部矛盾导致社会组

织无法正常运转的，要强化监事会（监事）职责作用，必要时综合运用第三方调解和司法途径，推动问题解决。

中 国 人 民 银 行
中国 证 券 监 督 管 理 委 员 会
国 家 外 汇 管 理 局
公 告

〔2025〕 第 21 号

为深化金融市场对外开放，进一步便利境外机构投资者流动性管理，现就境外机构投资者在中国债券市场开展债券回购业务有关事宜公告如下：

一、本公告所称境外机构投资者，是指可在中国债券市场开展现券交易的境外机构投资者，具体包括：境外中央银行或货币当局、国际金融组织、主权财富基金；在中华人民共和国境外依法注册成立的商业银行、保险公司、证券公司、基金管理公司、期货公司、信托公司及其他资产管理机构等各类金融机构，以及养老基金、慈善基金、捐赠基金等中长期机构投资者。

二、本公告所称债券回购业务，包含质押式回购和买断式回购两种形式。

三、境外机构投资者开展债券回购业务，应当遵守中国法律法规以及金融管理等部门的规定，相关资金收付应当符合其现券交易对应投资渠道的资金及账户管理规定。

境外机构投资者在合格境外投资者和人民币合格境外机构投资者（以下合称合格境外投资者）渠道开展债券回购业务，应当遵守合格境外

投资者境内投资、账户、资金汇兑管理有关规定。

四、境内相关金融市场基础设施应当制定或修订业务规则、操作细则，并按规定报中国人民银行、中国证监会等相关金融管理部门；做好相关交易、托管、结算和清算服务与监测工作，发现重大问题和异常情况及时处理并向中国人民银行、中国证监会等相关金融管理部门报告。

五、境外金融市场基础设施、自律组织、行业协会等为境外机构投资者开展债券回购业务提供服务的，应当遵守中国法律法规以及金融管理部门的规定，依法接受监督管理。

六、境内自律组织应当加强对债券回购业务的自律管理。

七、境外机构投资者应当按照相关规定要求签署债券回购主协议，相关自律组织、行业协会应将主协议标准版本向中国人民银行、中国证监会等相关金融管理部门备案。

八、中国人民银行、中国证监会、国家外汇局加强监管协作。中国人民银行依法对境外机构投资者开展债券回购业务实施宏观审慎管理。中

国人民银行、中国证监会按职责分工依法对境外机构投资者开展债券回购业务实施监督管理。国家外汇局依法加强涉及境外机构投资者开展债券回购业务的外汇交易管理。

九、对违反法律法规、本公告以及金融管理部门有关规定的，中国人民银行、中国证监会、国家外汇局依法采取监督管理措施；依法应予以行政处罚的，依照《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国外汇管理条例》等法律法规进行处罚。

十、香港特别行政区、澳门特别行政区、台

湾地区设立的机构投资者开展债券回购业务的，适用本公告的规定。

十一、本公告由中国人民银行、中国证监会和国家外汇局负责解释。

十二、本公告自发布之日起施行。《中国人民银行关于境外人民币业务清算行、境外参加银行开展银行间债券市场债券回购交易的通知》（银发〔2015〕170号）同时废止。

中国人民银行
中国 证 监 会
国 家 外 汇 局

2025 年 9 月 15 日

金融监管总局关于印发金融机构 消费者权益保护监管评价办法的通知

金规〔2025〕20号

各金融监管局，各政策性银行、大型银行、股份制银行、外资银行、直销银行、金融资产管理公司、金融资产投资公司、理财公司，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司、养老金管理公司、保险专业中介机构，各金融控股公司：

现将《金融机构消费者权益保护监管评价办法》印发给你们，请遵照执行。

金融监管总局

2025 年 9 月 10 日

金融机构消费者权益保护监管评价办法

第一章 总 则

第一条 为科学评价金融机构消费者权益保护工作质效，督促金融机构依法合规经营，切实

维护金融消费者合法权益，依据《中华人民共和国银行业监督管理法》、《中华人民共和国商业银行法》、《中华人民共和国保险法》等法律法规，制定本办法。

第二条 金融机构消费者权益保护监管评价（以下简称消保监管评价）是指国家金融监督管理总局（以下简称金融监管总局）及其派出机构根据日常监管和其他相关信息，对金融机构消费者权益保护工作开展情况和整体状况作出年度综合评价的监管过程。

第三条 消保监管评价对象为在中华人民共和国境内依法设立、由金融监管总局及其派出机构依法监管的向消费者提供金融产品和服务的金融机构。截至评价年度末，开业不满一个完整会计年度的金融机构不作为消保监管评价对象。

对于农村商业银行（包括农村商业联合银行）、农村合作银行、农村信用社、村镇银行等农村中小银行，金融监管总局派出机构每年可根据辖内金融消费者权益保护工作实际和监管工作要求，仅对法人机构开展消保监管评价，并自行确定机构覆盖范围，原则上应 5 年全覆盖。

信用卡中心等持牌专营机构参照一级分支机构进行消保监管评价。

不开展个人业务或者个人业务占比较小的金融机构，可不作为消保监管评价对象。

政策性银行、农村资金互助社、金融资产管理公司、货币经纪公司、金融资产管理公司、保险资产管理公司、养老金管理公司、再保险公司、政策性保险公司、相互保险组织、保险专业中介机构不作为消保监管评价对象。

第四条 消保监管评价是金融消费者权益保护监管体系的重要工作环节，应充分体现行为监管的特点和要求，兼顾机构体制机制建设和具体操作执行，将定性和定量评价有机结合，遵循依法依规、客观公正、科学规范、突出重点的原则。

第五条 金融监管总局及其派出机构应将消保监管评价结果按照相应权重纳入金融机构监管评级。

第二章 评价要素与评价方法

第六条 消保监管评价要素包括“体制机制”、“适当性管理”、“营销行为管理”、“纠纷化解”、“金融教育”、“消费者服务”、“个人信息保护” 7 项要素。

各项要素由若干评价指标组成，评价要素的权重之和为 100%。其中，体制机制权重不低于 10%，适当性管理权重不低于 10%，营销行为管理权重不低于 25%，纠纷化解权重不低于 25%，金融教育权重不低于 10%，消费者服务权重不低于 5%，个人信息保护权重不低于 5%。

第七条 金融监管总局每年可根据金融消费者权益保护最新要求和实践需要，结合当年金融消费者权益保护工作重点，牵头对消保监管评价要素权重及下设的具体评价指标进行动态调整。派出机构可在金融监管总局授权范围内，根据金融机构类型、业务模式和规模、客户受众面等情况对辖内金融机构合理调整评价指标。

第八条 消保监管评价采用以下方法：

（一）指标得分。针对每一评价要素中的不同评价指标评分。在指标得分区间内，根据工作开展情况确定得分。

（二）要素得分。每一评价要素得分为该要素下不同评价指标得分之和。

（三）总体得分。金融机构法人及各一级分支机构评价得分为各评价要素得分加总之和。金融机构评价总体得分应综合金融机构法人及各一级分支机构的评价得分，将法人评价得分和一级分支机构平均得分按各 50% 进行加权平均。

（四）评价结果。根据分级标准，以评价总体得分确定消保监管评价的级别和档次，形成消保监管评价结果。

第九条 消保监管评价总分为 100 分，最小计分单位为 0.1 分。根据最终总体得分，消保

监管评价结果分为 1—5 级。其中，2 级和 3 级进一步细分为 A、B、C 三个档次。数值越大表示机构金融消费者权益保护工作存在的问题越多，需要越高度的监管关注。

消保监管评价结果在 90 分（含）至 100 分为 1 级；75 分（含）至 90 分为 2 级，其中，85 分（含）至 90 分为 2A，80 分（含）至 85 分为 2B，75 分（含）至 80 分为 2C；60 分（含）至 75 分为 3 级，其中，70 分（含）至 75 分为 3A，65 分（含）至 70 分为 3B，60 分（含）至 65 分为 3C；45 分（含）至 60 分为 4 级；45 分以下为 5 级。

第三章 评价程序

第十条 消保监管评价周期为一年，评价期间为评价年度 1 月 1 日至 12 月 31 日。年度消保监管评价工作原则上应于下一年度 3 月中旬前完成。

第十一条 金融监管总局负责组织、督导金融机构消保监管评价工作，并对直接监管的金融机构法人机构开展消保监管评价。

金融监管总局派出机构负责对属地监管的金融机构法人机构和辖内一级分支机构开展消保监管评价，并将一级分支机构的评价结果和同类机构排名报送法人机构所属监管机构金融消费者权益保护职能部门。

第十二条 消保监管评价程序包括方案制定、机构自评、评价实施、结果反馈、档案归集等环节。

第十三条 金融监管总局每年根据金融消费者权益保护监管工作重点、金融机构消费者权益保护工作开展情况等因素，制定年度消保监管评价方案，明确当年消保监管评价要素权重、具体指标、评分细则、具体时间安排和工作要求等内容。

第十四条 金融机构根据金融监管总局年度

消保监管评价方案，全面客观评价本机构金融消费者权益保护工作整体效果，将自评结果和每项评价指标自评所依据的证明材料报送相关监管机构。

金融机构应当真实、准确、完整地提供消保监管评价所需数据以及相关材料。金融机构提交虚假材料的，金融监管总局及其派出机构应根据具体情节和性质，按照《中华人民共和国银行业监督管理法》、《中华人民共和国保险法》等相关条款进行严肃处理。

第十五条 金融监管总局及其派出机构应在金融机构自评的基础上，全面收集信息，客观分析评价，通过以下程序实施消保监管评价：

（一）信息收集。金融监管总局及其派出机构收集日常监管过程中与消保监管评价相关的信息，包括评价年度内与金融消费者权益保护工作相关的非现场监管、现场检查、督查调查、信访及消费投诉处理情况、相关问题整改情况、行业组织等相关机构关于行业服务质量的评测情况等。

（二）初评。金融监管总局及其派出机构应结合所掌握的金融消费者权益保护工作相关各类信息，进行全面、客观分析，对每项评价要素和指标做出综合评估，开展初评工作。必要时，可以通过现场调查、抽查、监管会谈等方式进一步掌握情况。

（三）复评。金融监管总局及其派出机构在初评基础上，对金融机构消费者权益保护工作整体情况进行复评。复评工作应主要考虑各指标得分是否符合评价标准，各要素得分和评价结果是否与参评金融机构评价年度金融消费者权益保护工作实际情况相符。与初评不一致的，应书面记录并阐明理由。

复评工作应当通过集体研究的形式开展。如已成立消保监管评价工作委员会的，可由消保监管评价工作委员会承担复评工作。

（四）审核。金融监管总局及其派出机构应对消保监管评价复评结果进行审核，确定消保监管评价最终结果。与复评不一致的，应书面记录并阐明理由。

审核工作应当通过集体审议的形式开展。

第十六条 金融监管总局及其派出机构可通过监管会谈、监管意见书、监管通报等方式向参评金融机构通报消保监管评价结果。金融机构收到评价结果后，应及时将有关情况向董事会和高级管理层报告。

金融机构不得为广告、宣传、营销等商业目的将消保监管评价结果对外披露。

第十七条 评价工作结束后，发现被评价金融机构在评价年度内存在以下情况的，金融监管总局及其派出机构可视情形对消保监管评价结果进行调级调档，派出机构应将调整情况逐级报送上级监管机构。

（一）存在重大违法违规问题，严重侵害金融消费者合法权益，导致金融机构风险状况发生重大变化。

（二）报送监管的数据以及相关材料严重不实，或存在严重造假。

（三）监管机构认定对金融机构消保监管评价产生实质性影响的其他重大事件。

第十八条 消保监管评价结束后，金融监管总局及其派出机构应对评价过程中生成的重要信息做好归档工作。

第四章 评价结果运用

第十九条 消保监管评价结果是衡量金融机构消费者权益保护工作水平的重要依据。

评价结果为 1 级，表明机构金融消费者权益保护工作在行业内处于领先水平，对金融消费者权益保护工作的重要性有充分认识，金融消费者权益保护工作组织架构健全，各项工作机制运行

顺畅，能够保障在经营管理和业务环节中落实金融消费者保护理念和要求。

评价结果为 2 级，表明机构金融消费者权益保护工作在行业内处于中等水平，金融消费者权益保护工作组织架构比较合理，各项工作机制基本能够保障在大部分经营管理和业务环节中落实金融消费者保护理念和要求，但工作存在一定不足，需予以改进。

评价结果为 3 级，表明机构金融消费者权益保护工作在行业内处于偏下水平，金融消费者权益保护工作组织架构建设和各项工作机制运行存在较大问题，经营管理和业务环节中金融消费者权益保护理念和要求落实不到位，需要及时采取措施提高体制机制执行力，弥补工作缺陷。

评价结果为 4 级，表明机构金融消费者权益保护工作在行业内处于落后水平，金融消费者权益保护工作组织架构建设和各项工作机制运行存在严重问题，难以保障在经营管理和业务环节中落实金融消费者权益保护要求，侵害金融消费者合法权益事件屡次发生，必须立即全面检视问题，采取有效措施进行整改。

评价结果为 5 级，表明机构金融消费者权益保护工作在行业内处于严重落后水平，金融消费者权益保护工作存在重大缺失和隐患，必须立即采取有效措施重新构建金融消费者权益保护组织架构并确保各项工作机制有效运行。

第二十条 金融监管总局及其派出机构应当充分利用消保监管评价结果，将其作为制定金融消费者权益保护监管政策与工作规划的重要依据，以及配置监管资源和采取监管措施的重要参考。

第二十一条 金融监管总局及其派出机构应当根据消保监管评价结果，依法对金融机构采取差异化监管措施。

（一）对评价结果为 2 级的机构，应关注其

金融消费者权益保护工作薄弱环节，通过窗口指导、现场通报、监管谈话等方式督促其加强日常经营行为管理，有效防范操作风险。

（二）对评价结果为 3 级的机构，除可采取对 2 级机构的监管措施外，还可视情形依法采取下发风险提示函、责令限期整改、责令内部问责等方式要求其强化金融消费者权益保护体制机制建设和执行，必要时公开披露其不当行为。

（三）对评价结果为 4 级的机构，除可采取对 3 级机构的监管措施外，对于整改措施不力或到期仍无明显整改效果的机构，可根据有关法律法规，依法在开办新业务、增设分支机构等方面采取相关监管措施。

（四）对于评价结果为 5 级的机构，除可采取上述监管措施外，还可以根据有关法律法规，依法责令暂停相关业务，依法责令对直接负责的高级管理人员进行责任追究、责令调整金融机构有关负责人及管理人员等。

对于评价结果为 1 级、2A 级的金融机构，金融监管总局及其派出机构可适当降低与金融消费者权益保护相关的现场检查频率、优先选择或推荐参加金融消费者权益保护相关政策试点，给予正向激励。

对于评价结果为 3 级及以下或在同类机构中排名持续下降的金融机构，金融监管总局及其派出机构应增加与金融消费者权益保护相关的现场检查频率，并可要求金融机构进一步提高金融消费者权益保护内部考核在其综合绩效考评体系中的权重。

第二十二条 消保监管评价结果通报后，金融机构应当针对自身金融消费者权益保护工作存在的问题和缺陷，研究整改措施、提出整改方案，并及时向董事会和高级管理层报告。

评价结果为 3 级、4 级和 5 级的金融机构，应于收到评价结果后尽快形成整改计划，并于

90 日内向相关监管机构提交整改情况进展报告。对于短期内难以完成的整改工作，金融机构应当制定阶段性整改台账，有序推进。

第五章 组织保障

第二十三条 金融监管总局及其派出机构金融消费者权益保护职能部门负责牵头开展消保监管评价工作，包括：

- （一）组织实施消保监管评价具体工作；
- （二）向参评金融机构反馈消保监管评价结果；
- （三）整理消保监管评价档案，做好归档工作；
- （四）根据消保监管评价结果对金融机构采取后续监管措施；
- （五）对下辖派出机构的消保监管评价工作进行指导和监督；
- （六）其他有关消保监管评价的工作。

第二十四条 金融监管总局及其派出机构其他相关部门就消保监管评价工作提供有关信息、资料和建议，并配合金融消费者权益保护职能部门，根据消保监管评价结果依法对金融机构采取后续监管措施。

第二十五条 金融监管总局派出机构可根据工作需要，成立消保监管评价工作委员会，对本级派出机构的消保监管评价工作进行指导和监督。

第二十六条 金融监管总局推动消保监管评价积极利用信息化手段，搭建消保监管评价信息系统，依托系统集中统一开展数据收集、指标统计、数据分析、结果运用等工作，增强规范性和准确性。

第二十七条 金融监管总局派出机构应及时将辖内金融机构的消保监管评价结果逐级报送上级监管机构金融消费者权益保护职能部门。

第六章 附 则

第二十八条 如遇重大突发事件影响正常消保监管评价工作，金融监管总局可根据突发事件的影响情况，决定开展金融机构消保监管评价的时间安排及具体方式。

第二十九条 金融监管总局及其派出机构应当严格控制消保监管评价信息和资料知悉范围，

做好消保监管评价信息和资料保密工作。参与消保监管评价的工作人员不得泄露评价过程中获悉的国家秘密、商业秘密、敏感信息和个人信息。

第三十条 本办法由金融监管总局负责解释。

第三十一条 本办法自公布之日起施行。《银行保险机构消费者权益保护监管评价办法》（银保监发〔2021〕24号）同时废止。

国家粮食和储备局关于印发
《政策性粮食损耗溢余管理办法》的通知

国粮仓规〔2025〕296号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团粮食和物资储备局（粮食局），中国储备粮管理集团有限公司、中粮集团有限公司、中国供销集团有限公司、中国中化控股有限责任公司、北大荒农垦集团有限公司，国家粮食和物资储备局各垂直管理局：

《政策性粮食损耗溢余管理办法》经国家粮食和物资储备局局长办公会议审议通过，并商财政部同意。现印发给你们，请认真遵照执行。

国家粮食和储备局
2025年9月12日

政策性粮食损耗溢余管理办法

第一章 总 则

第一条 为贯彻落实深化粮食购销和储备管理体制机制改革有关要求，规范粮食损耗溢余管理，提升粮食购销和储备管理质效，依据《中华人民共和国粮食安全保障法》、《粮食流通管理条例》等有关规定，制定本办法。

第二条 政策性粮食（含食用植物油）在储存以及出入库过程中产生的损耗或者溢余的处置活动，适用本办法。

第三条 本办法所称粮食损耗溢余，是指粮食从入库、储存到出库过程中发生的粮食实物数

量减少或者增加。

第四条 中央政府储备粮食的损耗溢余管理由承储主体总部负责；最低收购价粮食的损耗溢余管理由中国储备粮管理集团有限公司负责（2023 年以及以前年度生产的最低收购价粮食的损耗溢余管理由相关承储企业负责）。地方事权粮食的损耗溢余管理由地方确定的承储主体负责。

具体承担政策性粮食储存任务的企业或者其他组织（以下简称承储单位）应当严把粮食数量关和质量关，规范过程管控，建立内部审核处置工作机制，对粮食损耗溢余的真实性、准确性负责。

第五条 国家粮食和储备行政管理部门制定政策性粮食损耗溢余管理制度并组织实施，开展业务指导。县级以上地方人民政府粮食和储备行政管理部门、国家粮食和物资储备局垂直管理局按照粮食监管权限，加强对粮食损耗溢余管理工作的业务指导和监督检查，根据工作需要明确具体要求，及时掌握管辖范围内承储单位的粮食出入库、质量检验、账务处理、损耗溢余等相关情况。

第二章 水分杂质减(增)量

第六条 水分杂质（以下简称水杂）减量是粮食在入库和储存过程中，因水分自然蒸发，以及通风、烘晒、除杂整理等作业导致的水分降低或者杂质减少。

第七条 入库过程水杂减量：

入库过程水杂减量指从计量入库起到平仓检验前（即入仓前和入仓期间）的水杂减量。

入库过程水杂减量 = 入库过程水分减量 + 入库过程杂质减量。

入库过程水分减量 = 粮食入库数量 × (入库水分% - 平仓水分%) / (1 - 平仓水分%)；

入库过程杂质减量 = 粮食入库数量 × (入库杂质% - 平仓杂质%) / (1 - 平仓杂质%)。

入库过程中二次过磅计量的，粮食入库数量以二次过磅计量数量为准。二次过磅时重新检验水分、杂质含量的，入库水分、杂质以二次过磅后检验值为准；二次过磅时不再检验水分、杂质含量的，入库过程水杂减量按零计。

入库过程中对筛下杂质二次过磅且不计入粮食入库数量的，可不计入入库过程杂质减量。

第八条 储存过程水杂减量：

储存过程水杂减量指从平仓检验后到计量出库止的水杂减量。

储存过程水杂减量 = 储存过程水分减量 + 储存过程杂质减量。

储存过程水分减量 = 粮食平仓数量 × (平仓水分% - 出库水分%) / (1 - 出库水分%)；

储存过程杂质减量 = 粮食平仓数量 × (平仓杂质% - 出库杂质%) / (1 - 出库杂质%)。

粮食平仓数量 = 粮食入库数量 - 入库过程水杂减量。

第九条 水杂增量：

(一) 入库过程：平仓水分大于入库水分时，入库过程水分增量按零计。平仓杂质大于入库杂质时，入库过程杂质增量按零计。

(二) 储存过程：出库水分大于平仓水分时，储存过程水分增量 = 粮食平仓数量 × (出库水分% - 平仓水分%) / (1 - 出库水分%)。出库杂质大于平仓杂质时，储存过程杂质增量按零计。

第十条 水杂减（增）量实行实核实销。

储存过程发生的水杂减（增）量在一个货位或者批次粮食出清后核销。入库过程发生的水杂减量可以在形成货位后核销，也可以在一个货位或者批次粮食出清后，同储存过程发生的水杂减（增）量一并核销。

第十一条 食用植物油不计水杂减（增）量。

第三章 储存损耗

第十二条 粮食储存损耗是指粮食在储存过程中发生的全部损耗，包括保管自然损耗和储存过程水杂减量。

保管自然损耗是粮食在储存过程中，因正常生命活动消耗的干物质、计量的合理误差、检验化验耗用的样品、轻微的虫鼠雀害以及搬倒中零星抛撒等导致的损耗。

第十三条 储存损耗计算：

粮食储存损耗＝粮食平仓数量－粮食出库数量。

粮食储存损耗率＝（粮食平仓数量－粮食出库数量）/粮食平仓数量×100％。

第十四条 储存损耗判定：

（一）粮食储存损耗小于或者等于储存过程水杂减量的，判定储存损耗全部为合理损耗。

（二）粮食储存损耗大于储存过程水杂减量的，认定粮食储存损耗除水杂减量外，还存在保管自然损耗。若保管自然损耗小于或者等于保管自然损耗定额，判定储存损耗全部为合理损耗；若保管自然损耗大于保管自然损耗定额，判定存在超耗，超耗＝粮食储存损耗－储存过程水杂减量－保管自然损耗定额。

（三）存在粮食储存损耗，但储存过程出现水杂增量的，经复核排除扦样代表性、检验误差等因素影响后，认定粮食储存损耗全部为保管自然损耗。若保管自然损耗小于或者等于保管自然损耗定额，判定储存损耗全部为合理损耗；若保管自然损耗大于保管自然损耗定额，判定存在超耗，超耗＝粮食储存损耗－保管自然损耗定额。

第十五条 储存损耗处置：

（一）中央政府储备粮食、最低收购价粮食出库时出现超耗的，承储单位应当查明原因，向国家粮食和物资储备局垂直管理局报告。国家粮食和物资储备局垂直管理局应当对承储单位超耗情况进行核查，并按照国家有关规定处置。

（二）地方事权粮食出库时出现超耗的，由地方人民政府粮食和储备行政管理部门进行处理。

第十六条 粮食平仓后和出库前，承储单位应当及时将粮食入库数量、入库水杂、平仓检验水杂和出库水杂等数据向粮食和储备行政管理部门报送，不得虚报、瞒报、漏报。相关数据已纳入信息化系统实现实时监管的视同报送。

第十七条 库内倒仓发生的损耗计入储存损耗，并在该货位或者批次粮食出清后核销。

集并、移库等运输过程中发生的损耗，按约定执行，确保数量符合要求。国家或者地方另有规定的，从其规定。

第十八条 因自然灾害等不可抗力或者保管不善等责任事故造成的粮食虫蚀、霉变、污染等损失，不能作为储存损耗进行处置，应当查明原因、明确责任，按照有关规定进行处理。

第四章 储存溢余

第十九条 粮食储存溢余是指单个货位或者批次粮食出库数量多于粮食平仓数量，多出的部分为溢余。

第二十条 储存溢余计算：

粮食储存溢余＝粮食出库数量－粮食平仓数量。

粮食储存溢余应当在单个货位或者批次粮食出清后计算确认，溢余粮食不得冲抵其他货位或者批次粮食的损耗和损失。

第二十一条 储存溢余判定：

(一) 粮食储存溢余小于或者等于储存过程水杂增量的, 判定储存溢余全部为合理溢余。

(二) 粮食储存溢余大于储存过程水杂增量的, 判定存在超合理溢余, 超合理溢余=粮食储存溢余-储存过程水杂增量。

(三) 存在粮食储存溢余, 但储存过程出现水杂减量的, 经复核排除样代表性、检验误差等因素影响后, 判定储存溢余全部为超合理溢余。

第二十二条 储存溢余处置:

(一) 中央政府储备粮食、最低收购价粮食出库时产生的合理溢余, 由承储单位按照承储主体的管理要求进行处置。

(二) 中央政府储备粮食、最低收购价粮食出库时产生的超合理溢余, 承储单位应当查明原因, 向国家粮食和物资储备局垂直管理局报告, 并按照实际销售价变现, 上缴中央国库。国家粮食和物资储备局垂直管理局应当对承储单位超合理溢余情况进行核查; 发现超标准扣水扣杂、掺杂使假等违规行为的, 按照有关规定追究承储单位或者相关承储主体责任。

(三) 地方事权粮食溢余的处理, 由地方人民政府粮食和储备行政管理部门会同同级财政部门具体确定。

第二十三条 限定用途的中央政府储备粮食、最低收购价粮食产生的溢余, 原则上由承储主体统一按照原限定用途进行处理。另有规定的按照相关规定处理。

第二十四条 承储单位处置溢余粮食应当制定方案, 或者按照承储主体有关管理制度执行, 不得擅自处置溢余粮食, 不得弄虚作假。溢余粮食应当及时处置, 不得与其他政策性粮食混存。

第五章 账务处理

第二十五条 对中央政府储备粮食、最低收

购价粮食出现超合理溢余的, 由国家粮食和物资储备局垂直管理局向承储单位开具电子非税收入一般缴款书。承储单位应当按照非税收入收缴有关要求和程序, 在收到非税收入一般缴款书3个月内将有关处置粮款上缴中央国库(预算科目: 1030711——国家储备活动上缴财政收入, 备注: 上缴中央事权粮食储备超合理溢余粮款), 并对及时性、准确性、完整性负责, 相关情况及时向承储主体报告。承储主体定期向国家粮食和物资储备局、财政部报告。财政部组织有关监管局适时进行核查。

第二十六条 承储单位应当将粮食出入库检斤计量实物数量在粮食保管账中如实记录; 高于标准水杂的中央政府储备粮食、最低收购价粮食应当同时填写折算成标准品或者按照国家有关规定增扣量后的数量。对于进口粮食, 国家另有规定的从其规定。

第二十七条 承储单位应当及时、据实处理粮食储存损耗或者溢余, 保管账、统计账、会计账分别按照相关要求进行处理, 确保账账相符、账实相符。粮食出库前, 承储单位不得预提储存损耗。

第二十八条 粮食损耗、溢余处置完毕后, 相关资料应留存不少于5年。

第六章 责任追究

第二十九条 国家机关工作人员有下列行为之一的, 依法给予处分:

(一) 玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊, 造成不良影响或者重大损失的;

(二) 发现储存损耗或者溢余未按规定处置、账务处理不规范等情况, 不责令限期改正的;

(三) 其他违反本办法规定, 应予处分的。

第三十条 承储主体、承储单位违反本办法规定的, 由粮食和储备行政管理部门、财政

部门按照各自职责责令改正，依法依规予以处理。涉嫌犯罪的，依法移送有关部门追究刑事责任。

计储存损耗和溢余。地方事权成品粮油另有规定的，从其规定。

第七章 附 则

第三十一条 定量包装的成品粮油原则上不

第三十二条 本办法由国家粮食和物资储备局负责解释。

第三十三条 本办法自 2026 年 1 月 1 日起施行，有效期 5 年。

附 件

本办法下列用语的含义

- 1. 粮食入库数量：粮食入库时检斤计量的实物数量。计算公式：粮食入库数量＝第 1 车粮食数量＋第 2 车粮食数量＋……＋第 N 车粮食数量。
- 2. 入库水分、杂质（％）：粮食入库时检验水分、杂质含量的实际加权平均值。计算公式：入库水分＝（第 1 车粮食数量×第 1 车粮食水分含量＋第 2 车粮食数量×第 2 车粮食水分含量＋……＋第 N 车粮食数量×第 N 车粮食水分含量）/粮食入库数量×100％。入库杂质计算方式同入库水分。
- 3. 平仓水分、杂质（％）：粮食平仓形成货位后反映粮食进入储存过程的初始检验值。可以委托有资质的粮食质量安全检验机构进行检验，也可以由承储单位按规范自行检验。同一货位存在多个分区检验单位的，以检验代表数量为权重取加权平均值。
- 4. 粮食平仓数量：粮食入库数量扣除入库过程水杂减量后的数量。
- 5. 出库水分、杂质（％）：粮食实际出库前的检验值，以出库质量检验报告为准。同一货位存在多个分区检验单位的，以检验代表数量为权重取加权平均值。
- 6. 按货位或者批次核销：原则上应按货位核销。生产年份、入库年份、品种、用途、权属等均相同的粮食入同一库区时形成多个货位，货位储存环境相近，且这些货位粮食在同一时期内一并出库的，可以按批次核销。
- 7. 粮食出库数量：粮食出库时检斤计量的实物数量。
- 8. 保管自然损耗定额：保管自然损耗定额＝粮食平仓数量×保管定额自然损耗率。保管定额自然损耗率按照《粮油仓储管理办法》、《政府储备粮食仓储管理办法》等规定执行。
- 9. 折算成标准品数量＝粮食检斤计量实物数量×（1－实测水杂％）/（1－标准水杂％）。

中华人民共和国国务院任免人员

2025 年 9 月 30 日

免去王灵桂的国务院港澳事务办公室副主任职务。

2025 年 10 月 12 日

任命陈军生为国家粮食和物资储备局副局长，免去刘小南的国家粮食和物资储备局副局长职务。

2025 年 10 月 15 日

免去王东伟的财政部副部长职务。

免去韩占武的国家烟草专卖局副局长职务。

免去王树新的重庆大学校长职务。

2025 年 10 月 16 日

任命段毅君为国家宗教事务局局长，免去其国家民族事务委员会副主任职务；免去陈瑞峰的国家宗教事务局局长职务。

任命高翔为大连理工大学校长（副部长级），免去贾振元的大连理工大学校长职务。

2025 年 10 月 18 日

任命谭权为公安部部长助理。

2025 年 10 月 22 日

任命柯吉欣为工业和信息化部副部长。

任命陈绍旺为住房和城乡建设部副部长。

任命庞骁刚为国务院国有资产监督管理委员会副主任。

任命王伟为国家消防救援局副局长。

2025 年 10 月 24 日

任命芮文彪为国家知识产权局副局长，免去卢鹏起的国家知识产权局副局长职务。