

中国落实2030年可持续发展议程 进展报告



中国国际发展知识中心
CENTER FOR INTERNATIONAL
KNOWLEDGE ON DEVELOPMENT

中国落实 2030 年可持续发展议程 进展报告 (2025)



中国国际发展知识中心
CENTER FOR INTERNATIONAL
KNOWLEDGE ON DEVELOPMENT

目 录

中国落实 2030 年可持续发展议程进展报告(2025)

概述	1
目标 1 在全世界消除一切形式的贫困	12
目标 2 消除饥饿，实现粮食安全，改善营养状况和促进可持续农业	20
目标 3 确保健康的生活方式，促进各年龄段人群的福祉	27
目标 4 确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会	36
目标 5 实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能	45
目标 6 为所有人提供水和环境卫生并对其进行可持续管理	53
目标 7 确保人人获得负担得起的、可靠和可持续的现代能源	63
目标 8 促进持久、包容和可持续经济增长，促进充分的生产性就业 和人人获得体面工作	72
目标 9 建设具备抵御灾害能力的基础设施，促进具有包容性的可持 续工业化，推动创新	81
目标 10 减少国家内部和国家之间的不平等	90
目标 11 建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市和人类 住区	98
目标 12 采用可持续的消费和生产模式	106

目标 13 采取紧急行动应对气候变化及其影响	115
目标 14 保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展	124
目标 15 保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续管理 森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，遏制生物多样性的丧失	131
目标 16 创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能 诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构	139
目标 17 加强执行手段，重振可持续发展全球伙伴关系	147

概 述

2015年9月，193个成员国在联合国发展峰会上通过了《变革我们的世界：2030年可持续发展议程》（以下简称2030年议程）。2030年议程是联合国80年历史上最具包容性和普遍性的全球发展蓝图，涵盖经济、社会、环境三方面的17个可持续发展目标，要求所有国家和所有利益相关方携手合作，共同执行这一计划，充分体现了世界各国追求合作共赢、实现共同发展的美好愿景。议程通过十年来，世界各国为实现议程规划的蓝图做出了巨大努力，在减少绝对贫困、保障卫生健康、普及基础教育、推广清洁能源等诸多领域取得积极进展。然而，近年来，单边主义保护主义抬头、地区冲突加剧、经济增长下行、发展资源紧缺、不平等持续扩大，2030年议程的全球落实进展缓慢，未来前景不容乐观，亟需各国加强团结，共同行动，推动2030年议程尽早从美好愿景成为现实。

中国一向重信守诺、言出必行。2030年议程通过十年来，中国始终高度重视落实工作，采取有力行动，推动多项目标取得积极进展，特别是在消除贫困、粮食安全、卫生健康、教育普及、性别平等、基础设施、科技创新、生态保护、全球发展伙伴关系等目标上成效显著。根据中国科学院可持续发展大数据国际研究中心统计，在其评估的233个可持续发展目标指标中，2024年中国已有141个指标（60.5%）接近或实现2030年目标¹。其中，部分可持续发展目标已经提前实现，包括消除绝对贫困、消除饥饿、农业生产力翻倍、妇幼健康水平、义务教育普及、电力普及、可再生能源推广应用、互联网普及、基本社会保障覆盖、城

1. 可持续发展大数据国际研究中心 . 2025. 地球大数据支撑可持续发展目标报告——SDGs 十周年特别报告 . 中国北京 . <http://doi.org/10.12237/casearth.CBAS2025P01>



市公共交通可达性、世界自然遗产地保护、城市灾害应对、森林恢复、荒漠化防治等²。

民生福祉水平迈上新台阶。一是提前实现消除贫困和饥饿。实施精准扶贫方略，打赢脱贫攻坚战，现行标准下农村贫困人口全部脱贫，提前十年实现 2030 年议程减贫目标。粮食产量连续十年稳定在 1.3 万亿斤以上，人均粮食占有量保持在 470 公斤以上，远高于国际公认的人均 400 公斤粮食安全标准线。农业劳动生产率从 3.64 万元 / 人增至 10.36 万元 / 人（以 2015 年不变价格衡量），总体实现翻番目标³。**二是居民健康水平、教育水平和性别平等取得积极进展。**全民健康覆盖体系日益完善，基本医疗卫生服务可及性和可负担性显著提升，孕产妇死亡率、婴幼儿死亡率等妇幼健康相关可持续发展目标提前实现。建成世界规模最大且有质量的教育体系，各级教育普及程度达到或超过中高收入国家平均水平，新增劳动力平均受教育年限超过 14 年。妇女女童健康状况显著改善，受教育水平以及参与经济社会建设和决策管理的程度稳步提升。**三是基本公共服务范围不断拓宽。**全国人民饮用水安全得到有效保障，城市公共供水普及率达 99.57%，农村自来水普及率达 94%。居民收入和城乡区域发展差距缩小。建成世界上规模最大、功能完备的社会保障体系，社会保障公平性进一步增强。基本医疗保险覆盖超 13 亿人，参保率稳定在 95% 以上，基本养老保险参保人数超过 10.7 亿人。城镇居民住房和公共服务条件显著改善，建成以公租房、保障性租赁住房和配售型保障性住房为主的世界最大的住房保障体系，累计建设各类保障性住房 3200 多万套、城中村改造等各类安置住房 5700 多万套，帮助 2 亿多困难群众改善住房条件。2015—2024 年，城市可便利使用公共交通人口比例从 85.15% 提升至 95.45%，已基本实现公共交通可达性目标⁴。**四是人居环境明显改善。**2024 年，PM_{2.5} 平

2. 可持续发展大数据国际研究中心 . 2025. 地球大数据支撑可持续发展目标报告——SDGs 十周年特别报告 . 中国北京 . <http://doi.org/10.12237/casearth.CBAS2025P01>; Sachs, J.D., Lafortune, G., Fuller, G., Iablonovski, G. (2025). Financing Sustainable Development to 2030 and Mid-Century. Sustainable Development Report 2025. Paris: SDSN, Dublin: Dublin University Press. DOI: <https://doi.org/10.25546/111909>

3. 可持续发展大数据国际研究中心 . 2025. 地球大数据支撑可持续发展目标报告——SDGs 十周年特别报告 . 中国北京 . <http://doi.org/10.12237/casearth.CBAS2025P01>

4. 可持续发展大数据国际研究中心 . 2025. 地球大数据支撑可持续发展目标报告——SDGs 十周年特别报告 . 中国北京 . <http://doi.org/10.12237/casearth.CBAS2025P01>



均浓度为 29.3 微克 / 立方米，较 2015 年降低 36.2%，连续 5 年低于 35 微克 / 立方米。城市绿化面积稳步增长，2015—2024 年，城市建成区绿地面积、绿地率、人均公园绿地面积分别由 190.8 万公顷、36.36%、13.35 平方米提高到 270.6 万公顷、40.05%、15.91 平方米。2020 年以来，城市生活垃圾无害化处理率保持在 100%。**五是平安中国、法治中国建设取得新进展，为人民安居乐业创造良好环境。**各类违法犯罪活动得到有效遏制，2015—2023 年，公安机关立案的刑事案件数量大幅下降，其中杀人刑事案件下降 40.8%，拐卖妇女儿童刑事案件下降 81.4%。人民群众安全感指数连续多年保持在 98% 以上，中国已成为世界上犯罪率最低、安全感最高的国家之一。妇女儿童等弱势群体生命安全和合法权益得到进一步保障，法律援助的可及性持续提高，反腐败斗争成果进一步巩固，依法行政水平全面提升。

经济高质量发展扎实推进。一是经济总量快速增长，经济结构持续优化。2015—2024 年，中国经济保持年均 7.4% 的较快增长速度，经济总量从 70 万亿元大幅增至 135 万亿元。经济结构持续优化升级，第二产业增加值从 28.1 万亿元增至 49.2 万亿元，第三产业增加值占国内生产总值比重从 49.2% 上升到 56.7%，成为经济增长主力军。深入实施就业优先战略，实现了比较充分的就业，除 2020 年受新冠疫情冲击外，2015 年以来每年城镇新增就业稳定在 1200 万人以上。**二是新质生产力快速发展，科技创新能力明显提升。**2015—2024 年，规模以上高技术制造业增加值和装备制造业增加值占规模以上工业增加值的比重分别从 11.8% 和 31.8% 增至 16.3% 和 34.6%，新产业、新业态、新商业模式“三新”经济增加值占国内生产总值比重从 14.8% 增至 18.01%。2024 年，数字经济核心产业增加值增长 73.8%，占国内生产总值比重达 10.4%，较“十三五”末（2020 年）提高 2.6 个百分点。数字化车间和智能工厂覆盖面不断扩大，工业互联网规模化应用成效显著。截至 2024 年底，已建成 3 万余家基础级智能工厂、1200 余家先进级智能工厂、230 余家卓越级智能工厂，覆盖超过 80% 的制造业行业大类，“5G+ 工业互联网”项目 1.7 万个。研发支出与国内生产总值之比从 2015 年的 2.02% 上升到 2024 年的 2.69%。建成 30 家国家制造业创新中心、3 家国家地方共建制



造业创新中心，拥有 24 个全球百强科技创新集群。新一代人工智能等重大科技创新成果不断涌现。中国全球创新指数排名从 2015 年的第 29 位上升至 2025 年的第 10 位。**三是基础设施稳步发展，清洁能源快速扩张。**综合交通运输网络通达里程稳步攀升，2024 年，铁路、公路、定期航班运营里程分别达 16.2 万公里、549 万公里、958.6 万公里，较 2015 年增加 33.9%、19.9%、80.3%。信息通信网络建设持续推进。过去十年，累计支持全国 13 万个行政村光纤网络建设和 10 万个农村的 4G、5G 基站建设，历史性实现“县县通千兆、乡乡通 5G、村村通宽带”，城乡“数字鸿沟”大幅缩小。能源可及性持续提升。2024 年，全国发电量 10.09 万亿千瓦时，能源生产总量折合 49.8 亿吨标准煤，较 2015 年分别增长 73.5% 和 37.5%，有力保障了 14 亿多人的能源安全。能源结构持续优化。2024 年清洁能源发电量占全国发电量比重接近 40%，较 2015 年提升超过 10 个百分点，清洁能源消费比重达到 28.6%，较 2015 年提升 10.7 个百分点。

生态文明建设取得重大成就。一是水环境质量总体改善，水生态系统保护进一步增强。2024 年，全国地表水优良水质（I-III 类）断面比例首次超过 90%，比 2015 年上升 25.9 个百分点。地级及以上城市黑臭水体基本消除，城市黑臭水体消除比例超过 98%。已完成水环境水污染治理面积超过 32 万公顷、水土流失治理面积超 131 万公顷，修复水源涵养区超 44 万公顷、退化湿地超过 30 万公顷。**二是海洋生态文明建设迈出坚实步伐。**沿海生态环境质量总体改善，2024 年中国近岸海域水质优良比例达到 83.7%，较 2015 年上升 15.3 个百分点，劣四类水质面积比例平均为 8.6%，较 2015 年下降 4.4 个百分点。海洋生态系统保护与修复取得明显成效，累计整治修复海岸线 1680 公里、滨海湿地超过 75 万亩，有效恢复了中华白海豚、中国鲎等珍贵濒危动物的栖息地。海洋资源利用更加可持续，有效规范捕捞活动，不断完善休禁渔制度。**三是陆地生态保护取得重大进展。**森林资源可持续管理成果显著，森林覆盖率达到 25.09%，森林蓄积量 209.88 亿立方米，森林面积和森林积蓄量连续保持“双增长”。荒漠化防治与土地退化治理成效突出，提前实现土地退化零增长目标，荒漠化和沙化土地面积连续 4 个监测期保持“双缩减”。自然栖息地和物种保护体系

不断完善，持续推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设，划定陆海生态保护红线约 319 万平方公里。**四是绿色低碳转型加快推进。**2015—2024 年，煤炭占能源消费总量比重从 63.8% 降至 53.2%，非化石能源占比由 12.0% 增长至 19.7%。推动风电、光伏发电跨越式发展，新型储能建设进一步加强。截至 2024 年底，风电、光伏发电装机规模突破 14.1 亿千瓦，新型储能装机达到 7376 万千瓦 /1.68 亿千瓦时，装机规模占全球总装机比例超过 40%。能耗强度显著下降。2015—2024 年，单位国内生产总值能耗累计下降 21%。“十四五”以来，全国单位国内生产总值建设用地使用面积下降约 16%，2015—2024 年，全国单位国内生产总值用水量下降 55.8%。自然灾害监测预警和应急处置能力不断提升，温室气体排放管控工作取得重要进展，气候适应能力不断加强。

携手推动构建人类命运共同体。中国团结各方推动构建人类命运共同体走深走实，坚持共商共建共享的全球治理观，以落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议为战略引领，以高质量共建“一带一路”为实践平台，推动各国携手应对共同挑战、实现可持续发展。**一是对外开放水平不断提高。**对外投资规模稳步扩大，2024 年，对外直接投资流量达 1922 亿美元，较 2015 年增长 31.9%。稳步推进贸易便利化，贸易规模不断扩大。2024 年，货物贸易进出口总额达 6.2 万亿美元，十年间复合年均增长率达 5.1%，连续八年保持全球货物贸易第一大国地位。对原产于同中国建交的最不发达国家 100% 税目产品适用税率为零的特惠税率，帮助其更好融入全球贸易体系。**二是全球发展合作不断深化。**积极践行全球发展倡议，推动实现更加强劲、绿色、健康的全球发展。80 余国加入“全球发展倡议之友小组”，升级全球发展和南南合作基金并增资至 40 亿美元，全球发展资金库动员 140 亿美元专项资金，全球发展项目库在库项目超 1800 个。科技创新国际合作不断深入，与发展中国家共同培育和发展新质生产力。与 160 多个国家和地区建立了科技合作关系，签署 120 个政府间科技合作协定，加入 200 多个国际组织和多边机制。与有关共建国家启动建设 70 多家“一带一路”联合实验室，在农业、新能源、卫生、健康等领域开展联合研究。与伙伴国合作打造 16 个国际科技合作园区、10 个国际技术转



移中心，不断深化技术转移和创新创业方面的合作。大力发展绿色产品贸易，向全球提供了 70% 的风电设备、80% 的光伏组件设备，推动全球风电和光伏发电成本分别下降超过 60% 和 80%， “十四五” 期间出口的风电和光伏产品累计为其他国家减少碳排放约 41 亿吨。**三是能力建设和知识交流合作不断加强。**成立中国国际发展知识中心、南南合作与发展学院、可持续发展大数据国际研究中心、中国国际可持续交通创新和知识中心、全球南方研究中心等机构和平台，定期发布《全球发展报告》《中国落实 2030 年可持续发展议程进展报告》《地球大数据支撑可持续发展目标报告》等知识产品，为发展中国家落实 2030 年议程提供智力和能力建设支持。近 1200 家中国企业加入联合国全球契约组织，积极参与落实可持续发展目标。在加强自身统计能力建设的同时，帮助其他发展中国家提升统计能力水平，为监测可持续发展目标进展提供有力支撑。**四是推动改革完善全球治理体系。**坚定维护以联合国为核心的国际体系，推动国际金融货币体系改革，维护开放包容贸易环境，提升发展中国家的代表性和发言权。通过二十国集团、金砖合作机制、东盟与中日韩财金合作机制等区域和双边财金对话机制，加强宏观经济政策协调，为可持续发展提供稳定的国际环境。支持亚洲基础设施投资银行、新开发银行发挥更大作用，对现有金融机构形成有益补充，共同维护全球金融稳定。在坚持自身发展中国家定位的同时，宣布在世贸组织当前和未来谈判中不寻求新的特殊和差别待遇，以实际行动支持多边贸易体制。推动完善科技、人工智能等新兴领域全球治理，构建多方参与的包容治理模式。

中国落实 2030 年议程取得的积极进展，得益于坚持以人民为中心的价值导向，将实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为出发点和落脚点；得益于坚持系统思维，完整准确贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，协调推进经济、社会、环境发展；得益于坚持行动导向，充分调动各方力量和资源，构建政府主导、社会参与、全民共建的良好局面；得益于坚持开放发展、共同发展，深化全球发展伙伴关系，推动构建人类命运共同体。

坚持以人民为中心的发展思想，坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成



果由人民共享。中国把增进人民福祉、促进人的全面发展、朝着共同富裕方向稳步前进作为经济发展的出发点和落脚点，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的。**一是为了人民而发展，发展才有意义。**长期以来，中国聚焦减贫、就业、教育、社保、医疗、住房、养老、食品安全、社会治安等重点领域，采取有力措施保障和改善民生，努力让群众看到变化、得到实惠。**二是依靠人民而发展，发展才有动力。**在落实 2030 年议程的过程中，中国尊重人民主体地位，支持和鼓励私营部门、民间社会组织和个人广泛参与其中，充分发挥人民实践的积极性、主动性和创造性，实现各利益主体、各目标之间的协同增效。**三是坚持发展成果由人民共享，不断增强民众的幸福感、获得感、安全感。**秉持 2030 年议程“不让任何一个人掉队”的理念，中国坚定打赢脱贫攻坚战，实现农村贫困人口全部脱贫，持续巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，优化区域经济布局、促进区域协调发展，制定促进共同富裕行动纲要，不断缩小城乡差距、区域差别，全方位改善人民生活，使全体人民在共建共享发展中有更多获得感。

始终坚持和运用系统观念，统筹兼顾、辩证施策，协调一致推进 2030 年议程落实工作。2030 年议程是关乎“人类、地球、繁荣、和平、伙伴关系”的议程，不仅为全球发展合作提供了纲领性指引，也要求各国对发展方式进行全方位、系统性、包容性的变革，以实现经济发展、社会进步、环境保护三方面的可持续发展。议程的各个可持续发展目标之间既存在相互协同关系，也存在权衡关系，其落实工作是一个复杂系统工程，需要运用系统思维和科学方法，才能确保各目标的落实协同增效。**在理念上**，中国提出并完整准确全面贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，与 2030 年议程五大宗旨高度契合，从发展动力、平衡发展、人与自然和谐、全球伙伴关系、社会公平正义等维度解决发展的长期可持续问题以及社会和谐稳定的问题。**在实践中**，中国坚持以新发展理念为引领，统筹推进“五位一体”⁵总体布局，兼顾系统全面和突出重点，把握好经济发展效率与社会公平正义、高质量发展与生态环境保护、物质文明建设与精神文明建设等的辩

5. “五位一体”总体布局是中国特色社会主义事业的总体布局，由经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设五个方面组成。



证统一关系，着重激发各个可持续发展目标之间的协同促进关系，系统全面落实 2030 年议程。中国还组建了由 45 家政府部门组成的协调机制，推动各部门形成合力整体性推进各目标落实，避免出现“孤岛效应”。

坚持科学规划、灵活施策，推动自上而下和自下而上相结合。加强落实 2030 年议程的顶层设计，因地制宜进行体制机制创新，同时激发基层落实 2030 年议程的自主性与创造性，推动自上而下与自下而上形成良性互动。**在顶层设计方面**，议程通过之初，中国发布《落实 2030 年可持续发展议程中方立场文件》《中国落实 2030 年可持续发展议程的国别方案》等文件，为各部门各主体落实议程提供指导。将积极落实议程写入“十三五”规划、“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要等中长期发展规划，确保落实工作的稳定性和延续性。**在体制机制创新方面**，中国自 2018 年起分三批设立了 11 个国家可持续发展议程创新示范区⁶，推动各地方根据自身资源禀赋和比较优势、依靠科技创新和体制机制创新破解可持续发展难题，打造一批可复制、可推广的可持续发展示范样板。11 个示范区涵盖中国东中西部地区以及资源型地区转型发展、荒漠化防治、水资源可持续利用、乡村可持续发展、超大型城市治理等可持续发展重点领域，为国内外同类地区可持续发展提供了实践经验。与此同时，鼓励其他地方政府积极规划落实 2030 年议程。根据国家五年规划纲要的总体要求，31 个省市自治区制定各自五年规划，各市县制定实施行动路线图和年度计划，贯彻落实国家可持续发展统一部署，实现中央和地方在落实 2030 年议程行动上的有效衔接。例如，浙江省湖州市德清县编制《德清践行 2030 年可持续发展议程县域方案》，将可持续发展目标本地化，指导其经济社会发展，相关可持续发展实践被选入联合国践行 2030 年可持续发展议程典范案例。

加强数据统计和监测评估，强化考核问责机制，确保政策落地见效。数据、监测和问责是推进落实 2030 年议程的重要手段。全面和准确的数据为科学决策提供依据，严格的问责制度则是推进落实 2030 年议程的坚实保障。**一是高度重视**

6.11 个国家可持续发展议程创新示范区分别为太原市、桂林市、深圳市、郴州市、临沧市、承德市、鄂尔多斯市、徐州市、湖州市、枣庄市、海南藏族自治州。

视可持续发展相关数据统计工作。在推进减贫目标落实的过程中，中国完成了全国数千万贫困人口和八千多万残疾人的入户登记调查，全面准确掌握所有贫困户的致贫原因，为制定精准扶贫方案提供科学基础。**二是实行严格的问责机制。**以确保实现减贫目标为例，中国于 2016 年发布《脱贫攻坚责任制实施办法》，执行脱贫攻坚一把手负责制，中西部 22 个省份党政主要负责人向中央签署责任书，省市县乡村五级书记一起抓。同时实行最严格的考核评估和监督检查，组织专项巡视，治理腐败和作风问题，加强督导和监察，确保脱贫攻坚顺利实施。在治理河流污染和过度开发问题等方面，中国建立了由各级行政官员担任河长、湖长的责任制度，有效推动了水环境保护政策在基层的落实。**三是持续发布政策落实进展情况，总结交流落实经验教训。**中国定期发布各类国家发展规划、发展战略和重要政策的评估报告或白皮书，如“五年规划”中期评估报告、《新时代中国推进妇女全面发展的实践与成就》白皮书、《碳达峰碳中和的中国行动》白皮书等。中国还积极参加联合国的国别自愿陈述，主动发布《中国落实 2030 年可持续发展议程进展报告》《地球大数据支撑可持续发展目标报告》，与各国交流互鉴可持续发展经验。同时，地方政府也积极发布落实进展，广州市、义乌市、扬州市、上海市、临沧市等先后发布《地方自愿陈述报告》，分享地方政府本地化可持续发展目标的宝贵经验。

践行构建人类命运共同体理念，推动全球共同可持续发展。中国高度认同 2030 年议程所展现的“不让任何一个人掉队”“人类与大自然和谐共处”“全球团结”“促进不同文化间的理解、容忍、相互尊重”“创建没有恐惧与暴力的和平、公正和包容的社会”等价值理念，先后提出共建“一带一路”倡议、全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议，推进各国精诚合作、共迎全球共同挑战，为推动全球落实 2030 年议程注入了强劲新动力，为构建人类命运共同体探索出可行路径。**“一带一路”倡议**秉持共商共建共享原则，通过政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通为共建国家经济社会发展注入强劲动能。**全球发展倡议**坚持发展优先、以人民为中心、普惠包容、创新驱动、人与自然和谐共生、行动导向等六大原则，是落实 2030 年议程的“加速器”，为汇聚各方资源、



破解发展难题、促进协同增效注入强劲动力。**全球安全倡议**坚持共同、综合、合作、可持续的安全观，弘扬联合国宪章精神，倡导走出一条对话而不对抗、结伴而不结盟、共赢而非零和的新型安全之路，推动各国为落实 2030 年议程创造和平稳定的国际环境。**全球文明倡议**倡导尊重世界文明多样性，坚持文明平等、互鉴、对话、包容，致力于开创世界各国人文交流、文化交融、民心相通新局面，为各国团结合作落实 2030 年议程注入正能量。**全球治理倡议**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，致力于推动构建更加公正合理的全球治理体系，为更好应对人类社会面临的共同挑战、更好弥合南北发展鸿沟、更好维护世界各国共同利益创造条件。

展望未来，2030 年议程已进入最后 5 年冲刺期，中国将加大力度落实 2030 年议程，坚持目标导向和问题导向、坚持系统思维、坚持进一步全面深化改革、坚持扩大对外开放，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。中国将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、加快建设健康中国、稳步推进基本公共服务均等化的方面实施一批均衡性可及性强的政策举措，深入推进国家治理体系和治理能力现代化，持续提升社会文明程度，不断提高人民生活品质，继续推进美丽中国建设，切实满足人民日益增长的美好生活需要。

中国还将持续携手各方推动构建人类命运共同体，助力全球加速落实 2030 年议程。中国将继续高举和平、发展、合作、共赢旗帜，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。秉持真实亲诚理念和正确义利观，加强同发展中国家的团结合作，坚定维护发展中国家共同利益。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。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。

本报告的撰写得到国务院发展研究中心的指导和包括外交部在内的“中国落实 2030 年可持续发展议程部际协调机制”其他 44 家成员单位的大力支持，谨表衷心感谢。报告中的数据和资料如未标注来源，均来自相关部委或其他中国官方公开资料。



来源：新华社



一、落实进展

中国于 2020 年底如期完成现行标准下农村贫困人口全部脱贫、贫困县全部摘帽的目标任务，提前 10 年实现了 2030 年议程的减贫目标。打赢脱贫攻坚战后，中国着力巩固脱贫攻坚成果，接续推进乡村振兴；不断健全社会保障体系，筑牢民生“安全网”。同时，中国积极落实全球发展倡议，拓展国际减贫伙伴关系，推动完善全球减贫治理体系，为全球减贫作出积极贡献。

提前实现消除绝对贫困目标。2015 年 11 月，中国发布《关于打赢脱贫攻坚战的决定》，全面实施精准扶贫精准脱贫方略。中国以前所未

有的力度推进脱贫攻坚，实行“六个精准”⁷，通过发展生产、易地搬迁、生态补偿、发展教育、社会保障等多种手段，精准识别、精准施策，持续改善贫困人口和贫困地区生产生活条件，实现精准脱贫。到 2020 年，中国如期实现脱贫攻坚目标，农村贫困人口全部脱贫（图 1-1），832 个贫困县全部摘帽，12.8 万个贫困村全部出列，解决了区域性整体贫困问题。贫困人口收入和福利水平大幅提高，全面实现不愁吃、不愁穿，贫困家庭的子女义务教育、基本医疗服务、住房和饮水安全得到全面保障。贫困地区农村居民人均可支配收入由 2016 年的 8452 元增加到 2020 年的 12588 元，从收入结构看，工资性收入占比总体上升，转移性收入占比逐年上升，经营净收入占比逐年下降。

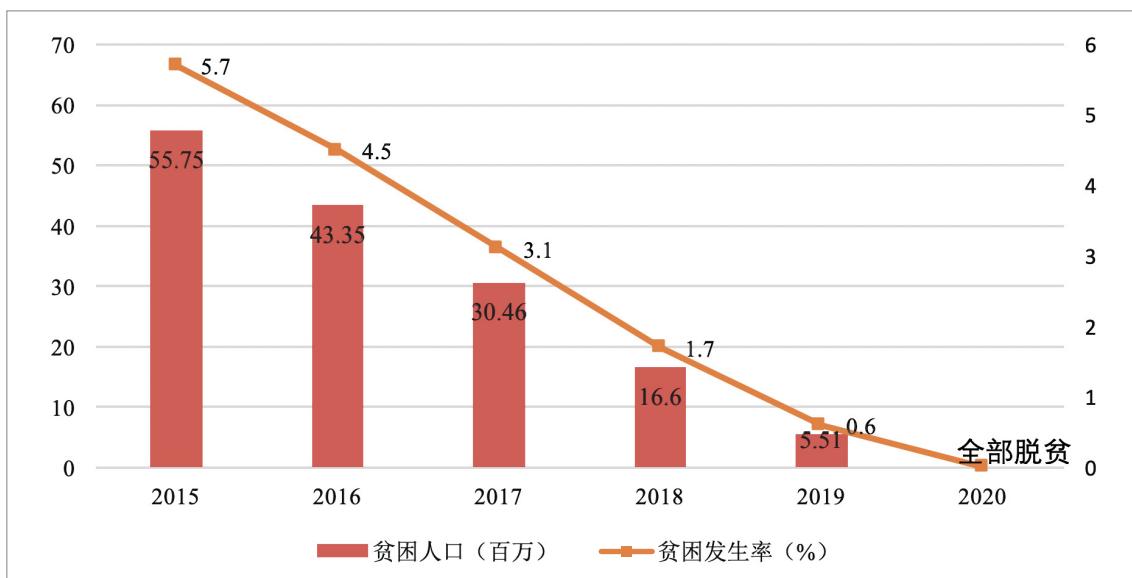


图 1-1 2015 年至 2020 年全国农村贫困人口规模和贫困发生率

资料来源：国家统计局。

建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果长效机制。2021 年起，中国设立 5 年过渡期，保持帮扶政策总体稳定，持续巩固拓展脱贫攻坚成果。**一是**不断健全防止返贫致贫监测帮扶机制。对易返贫致贫人口实施动态监测，分层分类、精准及时纳入帮扶政策范围。截至目前，累计帮扶 500 多万名防止返贫致贫监测对象稳定消除风险，

7. 即扶持对象、项目安排、资金使用、措施到户、因村派人、脱贫成效“六个精准”。

其余的也落实了针对性帮扶措施，切实做到了早发现、早干预、早帮扶，牢牢守住了不发生规模性返贫致贫底线。**二是**支持易地扶贫搬迁安置区可持续发展。有劳动能力的搬迁户总体实现一户一人以上就业。基础设施配套和公共服务不断加强，将符合条件的搬迁户统筹纳入城镇住房保障范围。

巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。一是支持脱贫地区特色产业发展壮大。优化产业帮扶政策措施，指导脱贫县全部编制特色产业发展规划，强化资源要素支撑保障，形成产业发展合力。截至 2024 年，832 个脱贫县均培育形成一个优势突出、特色鲜明、带动能力较强的主导产业。**二是**促进脱贫人口稳岗就业。落实东西部劳务协作帮扶责任，统筹用好就业帮扶车间、乡村公益性岗位等渠道，稳定脱贫人口务工规模。过渡期以来，全国脱贫人口务工就业总规模持续稳定在 3000 万人以上，其中 1269.2 万名脱贫妇女实现务工就业。**三是**持续改善脱贫地区人居环境，深化生态价值转化机制。过去五年，全国新增完成 6.7 万个行政村环境整治，卫生厕所普及率达到 75% 左右，生活垃圾收运处置体系覆盖自然村比例超过 90%。坚持“绿水青山就是金山银山”理念，推动生态保护带动生态旅游发展，将“绿水青山”转化为经济资产。截至 2024 年底，全国已推出 1597 个全国乡村旅游重点村镇。**四是**健全脱贫攻坚与乡村振兴政策有效衔接支持体系。2024 年，中央财政衔接推进乡村振兴补助资金用于支持产业发展的比重继续稳定在 60% 以上，帮扶产业规模不断扩大。脱贫地区各项贷款余额 13.42 万亿元，同比增长 9.11%，农业保险保额 1.72 万亿元，同比增长 10.97%；2021 年以来，向脱贫群众发放利率优惠财政贴息的小额贷款超过 4200 亿元，支持脱贫户和防止返贫监测对象超过 970 万户次。深入开展科技、医疗、教育干部人才“组团式”帮扶，高校毕业生“三支一扶”计划向脱贫地区倾斜，乡村振兴人才队伍不断扩大，人才结构不断优化。

持续健全多层次民生保障体系。中国已建成世界上规模最大、覆盖全民、统筹城乡、功能完备的社会保障体系。中国城镇职工和城乡居民基本养老保险对法



8. “三支一扶”，即选派高校毕业生到农村基层从事支教、支农、支医和帮扶乡村振兴的服务项目。

专栏 1-1 发挥企业优势 助力乡村振兴

中远海运集团充分发挥其在集装箱制造领域的专业优势，将模块化集装箱房屋创新应用于减贫实践，聚焦教育条件改善与文旅产业振兴，为偏远乡村发展注入新动力。**在教育帮扶方面**，利用模块化集装箱快速打造教育服务功能空间。2024 年用 30 个集装箱为西藏洛隆县腊久乡第一小学 550 名师生建成 650m² 多功能食堂。食堂建造过程中充分考虑当地极端高海拔与低温环境，通过特殊设计和施工工艺，确保箱体安全稳定、抗风耐寒、防水保温、易于维护，可长期稳定使用，并可根据学校需要灵活改造为体育场或多功能厅，为当地小学生创造更安全舒适的学习生活环境。**在乡村振兴方面**，沿 349 国道分两期建成 8 个集装箱“文旅驿站”。每间驿站集旅途休憩、商品展销、旅游服务等多功能于一体，既为 349 国道旅游线路配套服务设施，又为当地文旅产业发展增添新动力。

资料来源：根据公开信息整理。



以前孩子们露天就餐



孩子们在新食堂用餐



模块化集装箱新食堂

专栏 1-2 地方特色产业助力乡村振兴：从小坚果到致富大产业

云南省临沧市自获批建设国家可持续发展议程创新示范区以来，围绕当地特色产业——坚果，推进科技创新与产业创新深度融合，将坚果产业打造成为致富大产业，有力支撑了可持续发展目标 1 的实现。目前，临沧市坚果种植面积达 263 万亩，分别占全省、全国、全世界的 61.8%、53.2%、36.8%，成为全世界最大的坚果种

植基地。2024 年实现临沧坚果青果产量 30.8 万吨，综合产值 102.55 亿元，同比增长 70%，产量、产值均居全国第 1 位。其主要做法包括：

建机制。构建市、县、乡、村四级联动推进工作机制，加强资源统筹、技术示范推广、发展规划，合力推进坚果产业提质增效。

组团队。打造由专家团队和科技人员组成的



图片来源：人民日报。

特色产业科技服务队，进行共性技术和卡脖子关键技术研究和示范，分批次、分层次开展技术培训服务和“传帮带”工作，培养了一批本土化技术能手。**定标准**。结合前期研究与试验，不断优化完善技术，发布临沧坚果栽培技术规程、产地环境与种植区划等 7 项地方标准，为临沧坚果提质增效提供了标

准规范。**做示范**。采取“边研究、边试验、边示范、边推广”的方式，依托专家团队在全市建立了 627 个试验示范点，辐射带动种植面积 140 万亩。**建联盟**。组建坚果产业发展联合会，通过建立联结机制和利益分配机制、行业规则和信息发布平台，实现产业链各环节之间的有机衔接。

资料来源：科学技术部。

定人群实现制度全覆盖。截至 2024 年底，全国参加基本养老保险人数达 10.7 亿。建成世界上规模最大的医疗卫生体系，90% 的城乡家庭 15 分钟内能到达最近的医疗点，基本医疗保险覆盖 13.3 亿人，覆盖率稳定在 95% 左右；约有 2.5 亿人参加失业保险；工伤保险覆盖面不断扩大，持续推进扩大新就业形态人员职业伤害保障试点工作，全国工伤保险参保人数约 3.04 亿人，其中农民工参保人数超过 9100 万人；社会救助体系不断完善，全国共有城乡低保对象 3986.5 万人，城乡低保标准分别为每人每月 798 元和 594 元；全国共有特困人员 479.7 万人，2024 年累计实施临时救助 779 万人次。2016 年至 2024 年，全国城乡低保标准年均增长率分

别为 6.55% 和 9.39%，累计实施临时救助 9121.5 万人次，支出金额 1390.5 亿元。

积极开展全球减贫合作和经验分享。中国致力于国内脱贫与乡村振兴的同时，也为全球减贫事业作出重要贡献。**一是**深化减贫合作项目。中国通过援建农村公益设施、分享农业治理经验和开展技术转移等方式，帮助其他发展中国家减少贫困、改善民生。2021 年，中国提出全球发展倡议，将减贫作为重点合作领域之一，加大对欠发达国家减贫、粮食安全等项目的支持。中国通过设立南南合作援助基金（2022 年升级为全球发展和南南合作基金）等举措，与联合国开发计划署、联合国儿童基金会、世界卫生组织等 20 多个国际组织在 70 多个国家实施了 190 多个项目，惠及 4000 多万人。在“一带一路”倡议框架下，中国帮助共建国家改善基础设施、发展经济促进减贫。世界银行报告⁹预计，共建“一带一路”框架下的交通基础设施项目全部得以实施，到 2030 年可使相关国家 760 万人摆脱极端贫困、3200 万人摆脱中度贫困。**二是**积极开展国际减贫经验交流。中国与合作伙伴积极推动构建长期性、制度化的协作网络，动员政府、国际组织、社会团体、学术机构、企业及媒体等多元主体参与，形成跨部门、跨层级、协同联动的合作格局。共同举办减贫与发展高层论坛、全球减贫伙伴研讨会、中非合作论坛—减贫与发展会议、中拉减贫与发展论坛、上海合作组织减贫和可持续发展论坛等多场国际会议，促进各方交流分享减贫经验，探讨共同行动路径。积极筹建“全球减贫与发展伙伴联盟”，发起成立中国—中亚减贫合作中心、“中非减贫与发展伙伴联盟”，为致力于减贫与发展合作的各类机构搭建了凝聚共识、激发活力、促进合作、共商共享的平台。32 家中外组织作为发起组织加入“国际民间减贫合作网络”，共同助力全球减贫事业发展。**三是**帮助全球南方国家提升减贫治理能力。2015 年以来，积极通过援外培训等能力建设合作，为数万名发展中国家政府官员、扶贫专业人才提供培训，推动各国减贫领域知识交流分享。这些培训课程不仅系统介绍了可参考的政策经验与实施路径，还通过现场调研和实地考察，帮助各国学员深入理解脱贫攻坚的具体做法以及贫困地区基层治理经验。

9. Maliszewska, M., & Van Der Mensbrugge, D. (2019). The Belt and Road Initiative: Economic, poverty and environmental impacts. World Bank Policy Research Working Paper, (8814).

二、基本经验

一是坚持以人民为中心的发展思想。在脱贫攻坚过程中，中国庄严承诺“绝不能落下一个贫困地区、一个贫困群众”，展现出坚定的政治意志和强大的组织动员能力，为打赢脱贫攻坚战提供了坚实保障。中国将脱贫攻坚纳入国家发展战略全局，习近平主席亲自谋划、亲自部署、亲自推动，先后 7 次主持召开中央扶贫工作座谈会，50 多次深入贫困地区实地调研。各级党委和政府层层压实责任，形成了上下联动、齐抓共管的工作格局。

二是坚持精准扶贫。中国幅员辽阔、人口众多，贫困分布广、致贫原因多样。区域性扶贫开发成效显现后，为解决脱贫“最后一公里”问题，中国创造性地提出“精准扶贫”方略，明确“六个精准”要求，落实“五个一批”举措¹⁰，建立了覆盖全国的贫困识别和动态管理系统，为每一个贫困村、每一户贫困家庭建档立卡、精准施策。针对不同致贫原因，分别实施产业扶贫、教育扶贫、健康扶贫、生态补偿等差异化措施，实现资源投入的有效分配。例如，对“一方水土养不起一方人”的地区实施易地搬迁安置；对有劳动能力的贫困人口提供产业项目和就业岗位；对因病致贫家庭实施综合医疗保障和救助。精准扶贫方略有效提升了减贫工作的针对性和实效性。脱贫任务完成后，中国设立五年过渡期，坚持“四个不摘”¹¹ 政策安排，避免因政策退出带来返贫风险，着力增强脱贫地区的内生发展动力和可持续发展能力。

三是坚持在发展中扶贫。中国始终坚持把发展作为消除贫困和乡村振兴的根本途径，通过推动经济社会协调发展，不断增强贫困地区和贫困人口的内生动力和“造血”能力。在脱贫攻坚和乡村振兴实践中，突出发展导向，大力推进产业发展、促进就业，因地制宜发展特色种养业、乡村旅游、手工业、农村电商等，支持贫困群众依靠参与生产经营稳定增收、持续脱贫。与此同时，大规模加强贫困地区基础设施建设，“村村通”工程打通了偏远山区与外部市场的连接通道；

10.《关于打赢脱贫攻坚战的决定》明确提出了精准扶贫、精准脱贫方略，具体就是做到六个精准和五个一批。五个一批是指发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批。

11. 四个不摘是中国脱贫攻坚与乡村振兴衔接阶段的核心政策原则，指贫困县摘帽后继续落实“摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管”四项要求。

农村安全饮水工程、电网改造升级和网络通信建设显著改善了生产生活条件。坚持“扶贫扶智又扶志”理念，通过教育和技能培训不断投入，提升了贫困群众的劳动技能和脱贫内生动力。

四是坚持政府主导和全民参与。发挥政府在资源动员和体制组织方面的优势，建立起从中央到地方、从部门到基层的五级扶贫工作体系，脱贫攻坚时期的财政专项扶贫资金年均增长超过 20%。深入开展东西部协作和对口支援，东部发达省份对西部协作省份持续投入帮扶资金，选派干部和技术人员；成千上万家沿海企业赴西部投资兴业，带动就业与产业发展。通过“万企帮万村”等专项行动，民营企业与数万个贫困村结对帮扶，助力当地经济社会发展。大量社会组织、志愿者积极投身扶贫公益事业，在教育、医疗、生态、科技等领域提供多元支持。

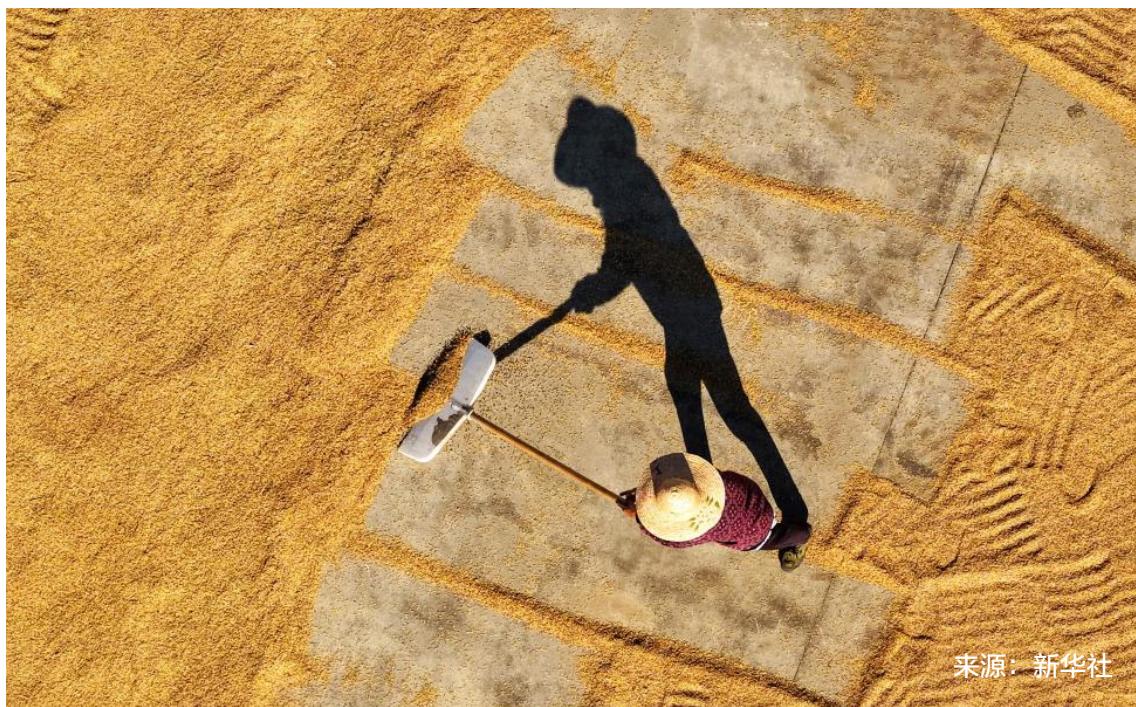
三、下一步工作

当前，我国在落实 2030 年可持续发展议程目标 1 方面已取得举世瞩目的成绩，但部分地区返贫致贫风险长期存在、帮扶产业基础还不牢固、脱贫劳动力稳岗就业压力大、帮扶措施有待完善。下一步将重点从以下三个方面开展工作。

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的底线。建立健全常态化防止返贫致贫监测帮扶机制，强化产业帮扶提质增效，拓展就业帮扶促增收。让脱贫成果成色更足、更可持续，为促进乡村全面振兴、实现共同富裕提供支持。

健全分层分类民生保障体系。完善基本养老、基本医疗等社会保险制度，健全城乡社会救助体系，强化对老年人、重度残疾人等特殊困难群体的专项扶持，积极发展服务型救助，不断提高民生保障水平。

深化国际减贫合作与经验交流。积极履行减贫国际责任，深化与各国和国际组织的减贫经验交流与务实合作，分享中国减贫经验，为全球落实可持续发展目标作出更大贡献。



来源：新华社



一、落实进展

中国政府高度重视国家粮食安全，确立了“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的国家粮食安全战略，提出了确保谷物基本自给、口粮绝对安全的新粮食安全观，坚持藏粮于地、藏粮于技，树立大食物观，构建多元化食物供给体系，全方位、多途径开发食物资源、满足人民群众对食物品种丰富多样、品质营养健康的消费需求。全方位夯实粮食安全根基，14亿多人的粮食安全得到有效保障。

粮食安全保障能力持续提升。出台《粮食安全保障法》，为构建系统完善的粮食安全保障制度体系，推进粮食安全治理能力现代化提供了



法治保障。**一是**粮食生产能力不断提高。2015—2024 年，中国粮食产量年均增长 1.0%，连续 10 年稳定在 1.3 万亿斤以上，并于 2024 年首次迈上 1.4 万亿斤新台阶，达到 14129.98 亿斤，人均粮食占有量达到 501.4 公斤（图 2-1），比国际公认的人均 400 公斤粮食安全标准线高出 101.4 公斤。小麦和稻谷两大口粮品种实现 100% 自给。**二是**粮食仓储能力稳步增强。粮食库存保持在较高水平，粮食库存消费比远高于 17%—18% 的国际粮食安全警戒线。全国粮食标准仓房完好仓容超过 7.3 亿吨，其中具备低温、准低温储藏能力仓容达到 2.2 亿吨，应用气调储粮技术仓容 6700 多万吨。**三是**粮食能物流持续改善。衔接“北粮南运”的重要物流节点和线路基本形成，为构建全国统一大市场、提高国家粮食安全保障能力创造了更好条件。**四是**粮食节约减损深入推进。优化粮食烘干、储存等产后服务，基本实现产粮大县粮食产后服务全覆盖。深入实施粮食绿色仓储提升行动，推进高标准粮仓建设和旧仓升级改造，粮仓气密、隔热等关键性能进一步提升。据调查，农户储粮损失率降至 3% 左右，粮库储粮周期内综合损失率控制在 1% 的合理范围内。

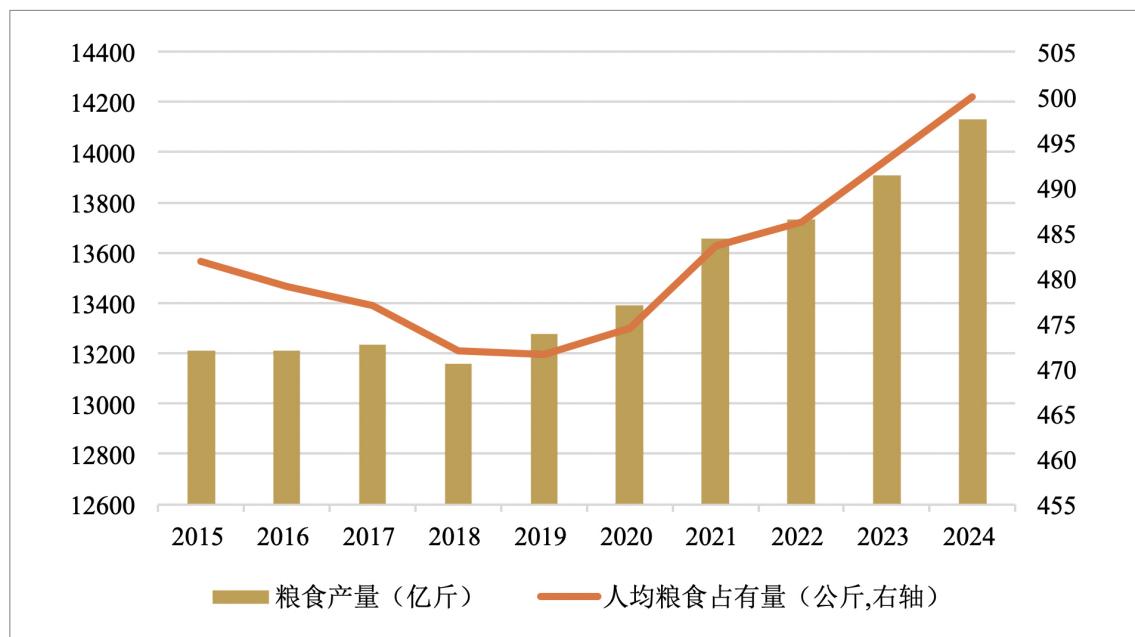


图 2-1 2015 年至 2024 年粮食产量和人均粮食占有量

资料来源：国家统计局。

粮食应急保障能力进一步增强，粮食价格保持稳定。中国坚持底线思维，从预警指挥体系、储备库存体系、加工配送体系、监测预警体系和协同协作体系等五个方面，不断增强粮食应急体系整体效能，持续提升应急保障能力。截至 2024 年底，全国共有粮食应急加工企业近 7000 家，粮油应急日加工能力超过 170 万吨，1 天的应急加工量可满足全国人民 2 天需要。粮食应急供应网点近 6 万家，成品粮油日供应能力超过 160 万吨。开展主要粮食作物成本收益快速调查，及时准确掌握种粮成本和农民收益情况，为粮食价格政策制定和市场调控提供支撑。加强粮食市场信息公开和发布。发布粮食等大宗农产品供需形势分析月报，上线运行重点农产品市场信息平台，聚焦稻谷、小麦、玉米、大豆等重点粮食品种，汇聚生产、贸易、价格、成本收益等关键数据，为农业生产经营主体和公众提供权威、全面、及时、有效的市场信息服务。目前，重点农产品市场信息平台每年页面浏览量近 7000 万次，点击数近 8900 万次。

现代粮食产业体系持续完善。加强耕地保护和建设。落实最严格耕地保护制度，严守 18 亿亩耕地红线，加强永久基本农田保护。截至 2024 年底，全国累计建成高标准农田超过 10 亿亩。积极推进黑土地保护和退化耕地治理。“十四五”期间（2021—2025 年），实施国家黑土地保护工程，保护黑土耕地 1 亿亩。实施酸化耕地治理 1120 多万亩次，治理后土壤的 pH 值提高了 0.5、产能提升了 10% 左右。分区分类开展盐碱耕地治理改良，“以种适地”和“以地适种”相结合，提升盐碱地综合利用率。建成较为完备的农业科技创新体系。科研人员总数居世界第一，基层农技推广人员 40 多万，构建起国家实验室、国家科研机构、高水平研究型大学、农业科技领军企业等不同创新主体同向发力、协同协作的创新体系。中国农业科技进步贡献率达到 63.2%，作物良种覆盖率超过 96%，全国农作物耕种收综合机械化率达 75.6%。研发了抗赤霉病小麦、耐密高产玉米等一批突破性新品种，创制了 300 马力无级变速拖拉机、电驱高速精量播种机等一批先进农机装备。

农户收入水平不断提高。有效维护农户土地权益。出台《农村集体经济组织法》。积极稳妥做好第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点工作，保持农村土地承包

关系总体稳定。引导土地经营权规范有序流转，保护承包方依法、自愿、有偿流转土地经营权。大力培育粮食类新型农业经营主体，全国有从事粮食产业的农民合作社 54.6 万家，种粮家庭农场近 167.7 万个。全面推行家庭农场“一码通”服务，集成提供农技培训、价格信息、气象预警等便利服务。完善便捷高效的农业社会化服务体系，持续把小农户作为服务重点，将先进适用的农资、农机、农技等要素导入小农生产之中，促进小农户和现代农业发展有机衔接。发展农村普惠金融，鼓励金融机构机构开发专门信贷产品，提高小农户的融资获得感。健全价格、补贴、保险“三位一体”政策体系，坚持并完善稻谷、小麦最低收购价政策。发放耕地地力保护补贴、玉米大豆生产者补贴、稻谷补贴等惠农补贴，稳定种粮农民收益。中央财政安排农业保险保费补贴专项用于实施三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险，政策实现全国全覆盖。探索推进“保险 + 期货”试点。2015—2024 年，农村居民人均可支配收入年均实际增速达 6.5%。2024 年农村居民人均可支配收入达到 23119 元，同比实际增长 6.3%（图 2-2）。

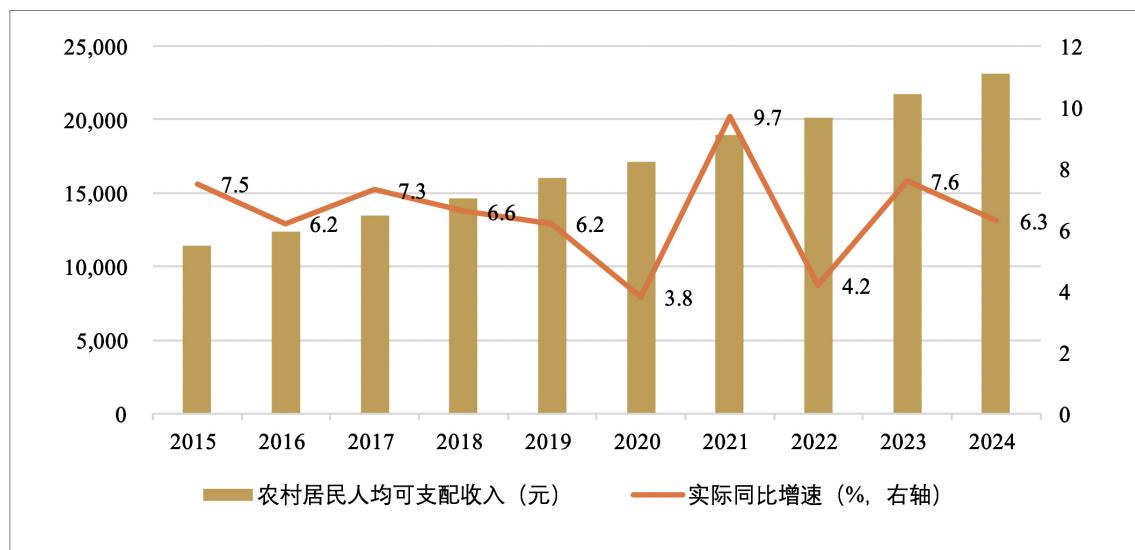


图 2-2 2015 年至 2024 年农村居民人均可支配收入和实际同比增速

资料来源：国家统计局。

农业食物体系气候韧性持续增强。建立以绿色农业发展为导向的制度法规体系，充分考虑农业发展对生态环境的影响，构建与资源环境承载力相匹配、与生

产生活相协调的农业发展格局。实施《全国农业可持续发展规划（2015—2030 年）》，引导农业绿色可持续发展。推动国家农业绿色发展先行区创建工作，探索符合不同生态类型和地域特色的农业绿色发展综合模式和长效机制。推进农业发展方式全面绿色转型。水肥药减量增效显著。全国农业用水总量逐年下降，“十四五”期间平均每年农田用水总量减少 36 亿立方米。2024 年，全国农用化肥施用量 4988 万吨，连续 9 年保持下降趋势，种植业农药使用量（折百量）24.43 万吨，连续 9 年保持下降趋势。大力发展生态循环农业，提升农业废弃物资源化利用水平。2024 年秸秆综合利用率 88%，畜禽粪污综合利用率 79%。出台《农业农村减排固碳实施方案》，提出了稻田甲烷减排、化肥减量增效、畜禽低碳减排、农田碳汇提升、可再生能源替代等 10 大行动，推进农业减污降碳协同。发布《国家适应气候变化战略 2035》，明确了优化农业气候资源利用格局、强化农业应变减灾工作体系、增强农业生态系统气候韧性、建立适应气候变化的粮食安全保障体系等方面举措。初步建立了自然灾害监测预警体系，科学评估灾害影响，提前制定防灾救灾预案，降低自然灾害影响。通过加强重点区域监测预警和统防统治，努力将区域主要病虫害损失控制在 5% 以内。

种质资源保护体系不断完善。一是完成农业种质资源普查。2024 年完成新中国成立以来实施规模最大、覆盖范围最广、参与人数最多的全国农业种质资源普查，基本摸清了农业种质资源种类数量、区域分布、特征特性等家底。新收集农作物资源 13.9 万份、采集制作畜禽遗传材料 107 万份，对 61 个濒危畜禽地方品种进行抢救性保护，育种创新的资源基础更加坚实。二是推进种质资源精准鉴定。截至 2024 年底，已启动了 60 种农作物精准鉴定工作，累计完成 36 万份资源的基因型鉴定，5 万份资源的三年期多点表型鉴定。三是完善种质资源保护体系。在农作物资源方面，建成运行现代化的国家农作物种质资源库，形成了以国家农作物种质资源长期库及其复份库为核心，18 个中期库、58 个种质圃为骨干的国家农作物种质资源保护体系，长期保存农作物种质资源超过 58 万份。在畜禽资源方面，确定了国家级畜禽遗传资源保种场（区、库）240 个，初步形成了国家畜禽种质资源长期库、区域基因库、保种场保护区相衔接的保护屏障。四是开展

农业野生植物保护工作。依托现代种业提升工程，2021—2024 年已累计安排 2.891 亿元，在全国布局建设农业野生植物原生境保护区 19 处，有效保护野生稻等国家重点保护名录物种 10 多种，保持了农业野生植物的基因多样性。**五是**推进种质资源共享交流。对符合条件的进口种子种源免征进口环节增值税，促进种子、种质资源国际贸易和交流，2024 年进口 9200 余吨、出口 5.1 万吨，贸易额 7.7 亿美元，同比增加 6.9%。

粮食领域国际合作不断扩大。搭建沟通交流平台，凝聚共促粮食安全共识。与国际伙伴联合举办中国—太平洋岛国农渔业部长会议、第二届中非农业合作论坛、国际粮食减损大会、第三届中拉农业部长论坛及大湄公河次区域农业部长会议等多场高规格国际会议，持续夯实粮食安全的全球合作共识。加强农业技术合作和粮食援助，帮助提升全球南方国家粮食生产能力。2021 年 9 月以来，农业农村部共在埃塞俄比亚、津巴布韦、莫桑比克、布隆迪、多米尼克、汤加等 10 余国实施农业援外项目，累计向这些国家引进水稻、玉米、蔬菜等优质品种 29 个，传授作物、家禽、畜牧兽医、水利、园艺等领域新技术近 5000 项，培训 2 万余名农业各类人才，使其成为各国农业发展的“星星之火”。与多个国家和国际组织签署粮食和农业多双边合作协议。发挥二十国集团、金砖国家、亚太经合组织等机制平台作用，主动发声引领。积极支持国际组织工作，推动世界粮食安全治理。持续与联合国粮农机构开展合作，向广大发展中国家分享中国在粮食仓储体系管理、产后节粮减损、产后服务、促进小农户与市场衔接等方面的技术、经验和做法，推动南南合作，共同提高全球粮食安全水平，改善全球营养状况。

二、基本经验

一是加强顶层设计，高度重视粮食安全。习近平主席高度重视国家粮食安全，反复强调中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手上，饭碗里主要装中国粮。发挥考核指挥棒作用，督促各地全面落实粮食安全党政同责要求。

二是强化科技支撑，加强农技推广。农业现代化关键在科技进步和创新。中



国立足国情，遵循农业科技规律，加快创新步伐，为确保粮食安全、推动农业农村高质量发展奠定重要基础。中国高度重视农业科技创新和成果转化，持续推动产学研一体化发展。

三是坚持互利共赢，促进全球粮食安全。中国积极参与世界粮食安全治理，持续深化农业领域国际合作，主动分享粮食安全资源和经验。无偿提供力所能及的多双边紧急粮食援助，对缓解有关国家人道主义危机、促进世界消除饥饿目标的实现发挥了积极作用。

三、下一步工作

粮食安全是关系经济发展和社会稳定的全局性重大战略问题，是国家安全的重要基础。当前百年变局加速演进，全球农产品产业链、供应链不稳定不确定性明显增加，我国粮食安全仍面临一系列风险挑战，需要妥善应对。

一是加强粮食安全保障体系和能力建设。强化粮食安全法治保障，落实好农业法、粮食安全保障法等法律要求，加快耕地保护和质量提升立法。全面落实耕地保护和粮食安全党政同责要求，压实地方责任，加快形成更高层次、更高质量、更有效率、更可持续的国家粮食安全保障体系。

二是大力落实藏粮于地、藏粮于技。进一步采取过硬实招，压实耕地保护责任，落实新一轮国土空间规划明确的耕地和永久基本农田保护任务，确保 18 亿亩耕地红线决不突破。改革耕地占补平衡制度，完善补充耕地质量验收机制。全面实施农业生物育种重大项目，提高种业企业自主创新能力。推进良田、良种、良法、良机、良制融合配套，健全基层农技推广体系，发挥农垦示范带动作用。

三是加快构建现代粮食产业和流通体系。以“粮头食尾”和“农头工尾”为抓手，优化粮食加工结构和布局，构建从原粮到成品、产区到销区、田间到餐桌的“大粮食”、“大产业”、“大流通”格局。深入实施优质粮食工程，推进粮食流通提质增效，引导资源要素向产粮大县聚集，补齐粮食流通短板弱项，壮大县域粮食产业经济。



一、落实进展

健康优先发展是中国一以贯之的发展理念。2016 年以来，中国全面实施“健康中国”战略，将健康相关可持续发展目标与国家发展规划有机结合。全民健康覆盖体系日益完善，基本公共卫生服务和基本医疗卫生服务可及性和可负担性显著提升，国民健康水平不断提高，妇幼健康相关可持续发展目标提前实现，核心健康指标位居全球中高收入国家前列。积极开展卫生国际合作和对外援助，坚定支持世界卫生组织在全球卫生治理中发挥领导协调作用，为构建人类卫生健康共同体作出积极贡献。

全人群健康水平持续提升，妇幼健康目标提前实现。中国于 2016 年启动“健康中国”战略，实施了一系列妇幼健康、传染病防控、慢性病防控、健康影响因素改善等专项行动，建成了世界上规模最大的疾病预防控制体系和医疗服务体系，人民群众的健康水平得到持续改善。2024 年，居民人均预期寿命达 79 岁，较 2015 年增加 2.7 岁，有 8 个省份人均预期寿命超 80 岁。在提升妇幼健康水平方面，中国形成了以妇幼保健机构为核心、以基层医疗卫生机构为基础、以大中型医院和医学科研机构为支撑的妇幼健康服务体系。2024 年，孕产妇死亡率为 14.3/10 万（图 3-1），孕产妇住院分娩率达到 99.9% 以上；婴儿死亡率为 4.0‰，5 岁以下儿童死亡率为 5.6‰（图 3-2），被世界卫生组织列为妇幼健康高绩效的 10 个国家之一。

卫生保健服务可及性、可负担性、公平性不断提升。一是建立世界上规模最大的医疗卫生服务体系，医疗服务可及性、质量、效率显著提升。2016—2024 年，全国卫生健康支出从 13159 亿元提高至 20348 亿元，年均增长率 5.6%，推动全民健康覆盖体系日益完善，公共卫生服务和医疗卫生服务可及性和可负担性显著提升。按照“大病不出省，一般病在市县解决，日常疾病在基层解决”的目标，13 个类别的 27 所国家医学中心、125 个国家区域医疗中心以及 114 个省级医疗中心正在建设或已经建成，为面向居民提供全方位、全周期的健康服务。2015 年至 2024 年，全国医疗卫生机构床位数从 701.52 万张增加到 1029.84 万张，每千人口医疗卫生机构床位数从 5.11 张增加到 7.32 张；卫生技术人员从 800.75 万人增长到 1301.97 万人（图 3-3）；超过 90% 的居民 15 分钟内能到达最近的医疗点。二是构建了全球规模最大的以基本医疗保险为主体，医疗救助为托底，补充医疗保险、商业健康险、慈善捐赠、医疗互助等共同发展的多层次医疗保障网，医疗服务可负担性逐步提升。截至 2024 年底，基本医疗保险覆盖 13.3 亿人，参保率稳定在 95%。职工医保、居民医保住院费用政策范围内报销比例分别稳定在 80% 和 70% 左右。持续完善医疗保障制度，普遍开展普通门诊统筹和门诊慢性病和特殊疾病保障。持续强化生育保险制度保障功能，推进建立长期护理保险制度。三是持续推进公共卫生服务均等化，不断提升健康公平性。健康中国行动从干预健康影响因素、维护全生命周期健康和防控重大疾病三个方面，实施 18 项专项行动，

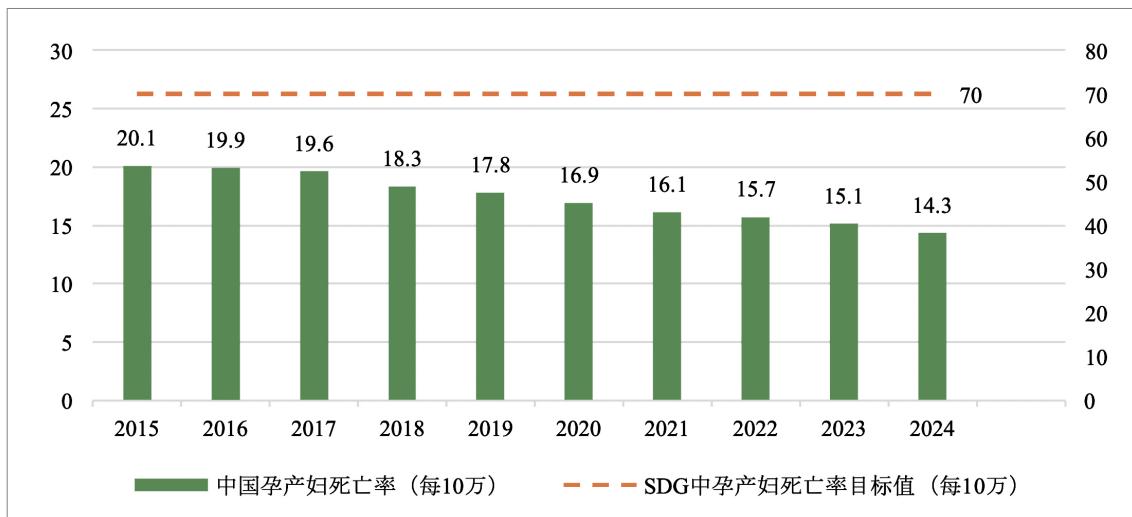


图 3-1 2015 年至 2024 年孕产妇死亡率

资料来源：国家卫生健康统计年鉴（2016—2021）、国家卫生健康事业发展公报（2021—2024）。

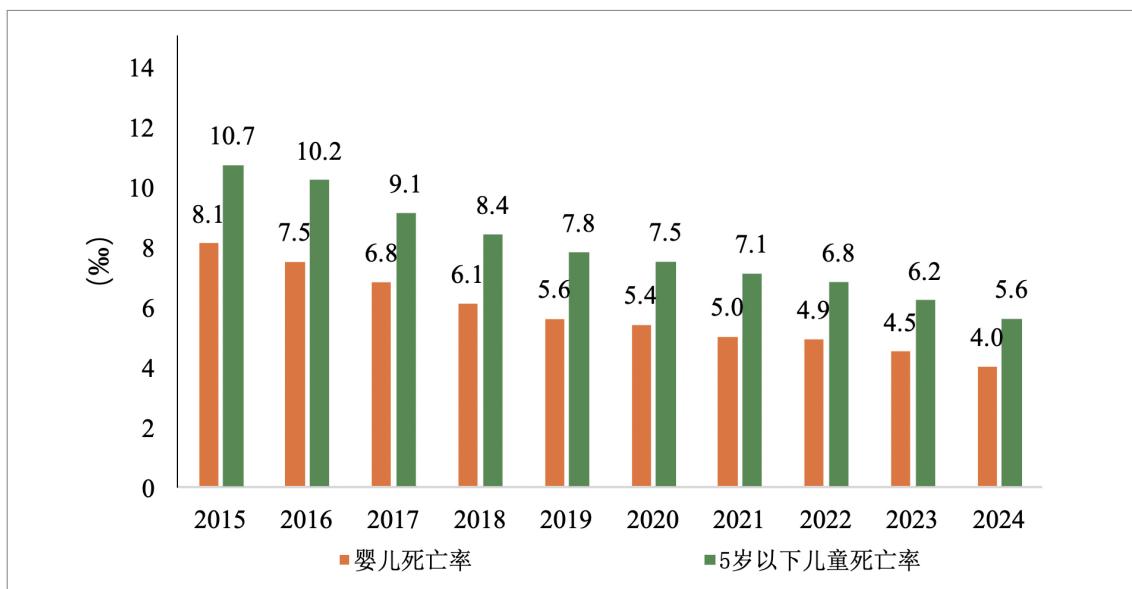


图 3-2 2015 年至 2024 年 5 岁以下儿童死亡率、婴儿死亡率

资料来源：国家卫生健康统计年鉴（2016—2021）、国家卫生健康事业发展公报（2021—2024）。

居民健康素养持续提升，从 2020 年的 23.2% 提升到 2024 年的 31.9%。基本公共卫生服务经费人均财政补助标准稳步增长，从 2015 年的 40 元提高至 2024 年的 94 元。2015—2024 年，中央财政累计下达基本公共卫生服务补助资金 5129 亿元。基本公共卫生服务数量、内容和质量逐年提升。坚持实行免疫规划制度，推进免

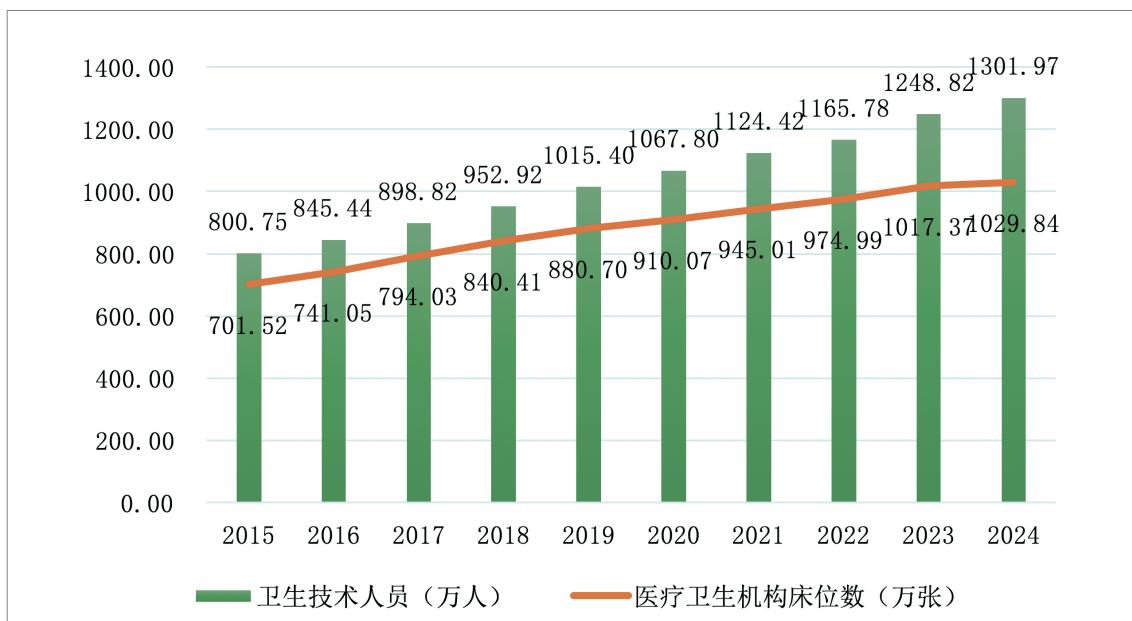


图 3-3 2015 年至 2023 年医疗机构床位和卫生技术人员数

资料来源：国家卫生健康统计年鉴（2016—2021）、国家卫生健康事业发展公报（2021—2023）。

疫规划扩容，将双价 HPV 疫苗纳入国家免疫规划，适龄儿童国家免疫规划疫苗接种率持续维持在 90% 以上，百白破、麻疹等疫苗接种率 95% 以上。通过基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重制度梯次减负机制遏制因病致贫、返贫风险。2024 年，全国纳入监测范围农村低收入人口参保率稳定在 99% 以上，惠及农村低收入人口 2.18 亿人次，减轻医疗费用 1961.61 亿元。全面改善贫困地区医疗卫生服务条件和能力，实现 832 个贫困县每县至少有 1 家公立医院，98% 的贫困县至少有 1 所二级及以上医院，乡村两级医疗卫生机构和人员“空白点”动态清零，确保群众及时获得基本医疗卫生服务保障，有效防范因病致贫返贫。

有效应对新冠疫情，重大传染病防范体系不断巩固。坚持人民至上、生命至上，实事求是、因时因势调整优化疫情防控和经济发展措施，取得新冠疫情防控重大决定性胜利，也为世界抗疫斗争作出重要贡献。坚持预防为主，建立自上而下全覆盖的四级疾病预防控制体系，服务保障能全面加强。实施新修订的《传染病防治法》，依法防控水平进一步提升。传染病监测系统覆盖全国 8.4 万家医疗机构、2.8 万家发热门诊和 1041 家哨点医院。2016—2024 年，中央财政累计下达重大公共卫生服务

专栏 3-1 创造性地制定出台基本医疗有保障标准

制定基本医疗有保障标准是推行基本医疗服务均等化和提高国民医疗卫生服务可及性的关键。中国将脱贫攻坚工作和卫生健康改革发展有机结合，统筹考虑不同区域、不同情况，从机构、人员、能力以及保障四个方面明确了 10 项实现基本医疗有保障工作指导标准。这套标准包括：1) 医疗卫生机构“三个一”，即每个贫困县建好 1 所县级公立医院（含中医院）、每个乡镇建成 1 所政府办的卫生院和每个行政村建成 1 个卫生室。2) 医疗卫生人员“三合格”，即每个乡镇卫生院至少有 1 名合格的执业（助理）医师或全科医师，每个村卫生室至少有 1 名合格的乡村医生或执

业（助理）医师，每个县医院的每个专业科室至少有 1 名合格的执业医师。3) 医疗服务能力“三条线”，即常住人口超过 10 万人口的贫困县有一家县医院（中医院）达到二级医院医疗服务能力，常住人口超过 1 万人的乡镇卫生院达到《乡镇卫生院服务能力标准》（2018 年版）基本标准要求，常住人口超过 800 人的行政村卫生室达到卫健委 2014 年印发的《村卫生室管理办法》要求。4) 要求医疗保障制度全面覆盖基本医疗服务提供机构。同时因地制宜，实事求是，不搞“一刀切”，指导各地准确理解和把握基本医疗有保障内涵标准，结合实际确定了具体工作标准。

资料来源：国家卫健委。

补助资金 1794 亿元，支持开展艾滋病、结核病防控等工作。重大传染病防控取得积极进展。2021 年，成功获得世界卫生组织消除疟疾认证。2024 年，5 岁以下儿童乙肝病毒表面抗原阳性率降至 0.3%，提前实现世界卫生组织防控目标。全国麻疹报告发病率持续维持在百万分之一以下。甲肝、乙脑、流脑等疾病报告发病率也维持在历史较低水平。艾滋病经输血传播基本阻断，艾滋病母婴传播率由未干预时的 34.8% 下降到 2024 年的 1.2%，达到历史最低水平。全国孕产妇梅毒、乙肝的检测率均在 99% 以上。重点寄生虫病人群感染率每流行季病例数成功降低到个位数水平。结核病患者治愈率始终保持在 90% 以上，发病率在全球处于较低水平。应对全球公共卫生风险的能力不断加强，据世界卫生组织统计，中国在 15 项国际卫生条例核心能力评估中的得分位于全球前列¹²。

¹² 15 项核心能力包括：实施《国际卫生条例》的政策、法律和规范，《国际卫生条例》在本国的协调归口，为实施和应对全球突发公共事件提供资金、实验室能力、监测能力、人力资源、突发公共卫生事件管理、提供卫生服务、感染预防和控制、风险沟通和社区参与、入境口岸和边境卫生、人畜共患疾病管理、食品安全、危化品事件管理、辐射突发事件管理。

非传染性疾病过早死亡进一步减少。实施慢性病综合防治战略，取得积极成效。2015 年至 2023 年，重大慢性病导致的过早死亡率从 18.5% 下降到 15.0%。30—70 岁人群因心脑血管疾病、癌症、慢性病呼吸系统疾病和糖尿病死亡的概率低于全球平均水平。截至 2024 年，在基层医疗卫生机构免费接受健康管理服务的 65 岁及以上老年人达 1.41 亿、高血压患者 1.15 亿、2 型糖尿病患者 4087 万、慢阻肺患者 108 万，0~6 岁儿童健康管理率保持在 90% 以上。将高血压、糖尿病门诊用药按程序纳入医保支付范围，降低居民慢性疾病治疗负担。积极响应世界卫生组织提出的“加速消除宫颈癌全球战略”，印发《加速消除宫颈癌行动计划（2023—2030 年）》。截至 2024 年 10 月，宫颈癌免费筛查已扩展至全国 2765 个县（市、区），已覆盖 2.8 亿人次。提升居民健康素养，建立完善健康科普“两库一机制”¹³，举办“时令节气与健康”发布会，自 2024 年起连续三年开展“体重管理年”活动、“儿科和精神卫生服务年”行动。

药品可及性不断提高，麻精药品管理持续强化。深入推进药品审评审批改革，支持以临床价值为导向的药物创新，加快新药好药上市。2018 年至 2025 年 4 月，共批准药品注册申请 1 万余件。在研新药数量占全球数量比例超过 20%，跃居全球新药研发的第二位，舒格利单抗、恩沙替尼等多款国产创新药陆续获批上市，国产 HPV 疫苗在临幊上广泛使用。持续优化临床试验审评审批制度，鼓励国际多中心临幊试验，设置创新药临幊试验审评审批 30 日加速通道。对接国际标准，推动国际人用药品注册技术协调会临幊试验相关技术指导原则在中国转化实施，接轨国际仿制药评审标准，推进仿制药质效提升。通过国家药品和医用耗材集中带量采购制度，持续降低用药负担。目前，中国组织开展 11 批药品集采，覆盖 490 种常见慢性病药品；5 批高值医用耗材集采，覆盖心内科、骨科、眼科等领域主要高值医用耗材。全面加强麻醉药品和精神药品（以下简称麻精药品）监管。

13.《健康中国专项行动（2019—2030 年）》针对提升居民健康素养，提出要建立并完善国家级、省级两级健康科普专家库和国家级健康科普资源库，构建健康科普知识发布和传播机制。

重点监管麻精药品生产经营企业的生产流通。创新监管方式，建成全覆盖的国家药品追溯监管系统，对所有麻精药品实施动态监控。密切监测药物滥用变化情况，及时对滥用问题突出品种列管可行性进行评估，将滥用问题突出品种增列入麻精药品管制。

健康社会影响因素持续改善。践行“将健康融入所有政策”的理念，联合多部门深入开展爱国卫生运动，广泛发动群众开展环境卫生清理整治，实施“蓝天、碧水、净土”保卫战。截至 2024 年，PM_{2.5} 年均浓度降至 29.3 微克 / 立方米，城镇生活垃圾无害化处理率达到 100%。修订并实施《生活饮用水卫生标准》，将生活饮用水卫生管理规范纳入法定标准。国民因暴露于不安全水卫生基础设施和服务而导致的死亡为 2.2 每十万人，处于全球低水平。认真履行《世界卫生组织烟草控制框架公约》。构建道路运输安全协同监管机制，不断提升治理效能和监管水平，2024 年道路交通事故万车死亡人数 1.31 人，比 2015 年下降 37.6%。

国际卫生健康合作持续深化。一是坚持正确义利观，持续开展国际卫生援助。2016 年至 2024 年，累计向非洲、亚洲、美洲、欧洲和大洋洲 59 个国家（地区）派遣医疗队员超 6400 人次，服务受援国患者近 1900 万人次，开展公共卫生防治活动近 3500 余次，巡诊义诊次数逐年递增，惠及偏远地区民众超 50 万人次。创新开展“光明行”“爱心行”“微笑行”短期义诊活动，助力提升当地民众生活质量与健康水平。二是深化对口医院合作机制，“留下”中国技术，聚焦妇幼健康等优势领域经验，搭建卫生合作示范平台。在 27 个国家（地区）开展示范合作医院项目，累计诊治患者 20 余万人次。同 43 个国家（地区）开展 48 个对口医院合作机制项目，共建 26 个临床重点专科合作中心，引入新技术数百项。累计举办 60 个中国卫生发展经验培训项目，覆盖 70 余国，培训学员 1400 余名，参训学员医疗技术和管理能力显著提升。三是积极推动全球卫生治理。已与 160 多个国家和国际组织签署卫生合作协议，发起和参与中国—非洲国家、中国—阿拉伯国家、中国—东盟卫生合作等 9 个国际和区域卫生合作机制。坚定支持世界卫生组织在全球卫生治理中发挥领导协调作用。

二、基本经验

一是贯彻以人民为中心的发展理念，坚持健康优先发展。将人民健康作为国家发展的核心指标。2016年，提出“全面推进健康中国建设”的重大决策部署，并将人民健康作为实现全面小康国家发展目标的重要指标。2024年，进一步提出“实施健康优先发展战略”，2035年建成健康中国的目标，并将其作为实现中国式现代化的重要内容。为推进落实，将主要健康指标纳入国家和地方发展规划，落实地方政府推进健康中国建设主体责任。

二是坚持系统性，将卫生健康事业发展与脱贫攻坚、环境治理等国家战略协同推进。从健康影响因素的广泛性、社会性、整体性出发，颁布实施《基本医疗卫生与健康促进法》，“将健康理念融入各项政策”和“建立健康影响评价制度”正式写入法律。充分发挥集中力量办大事的优势，通过政府、社会、个人共建共享的爱国卫生运动、环境治理专项行动不断优化改善影响健康的社會影响因素。同时，卫生健康、医保等部门通过各项扶贫政策，精准保障了贫困人群的就医需求，有效防范贫困人口因病致贫返贫风险，助力其他国家战略的实施。

三是坚持科学治理，循序渐进推进卫生系统的完善和改革创新。中国卫生事业发展始终立足于人民需求和本国实际。2016年，提出新时代卫生健康工作方针“以基层为重点，以改革创新为动力，预防为主，中西医并重，把健康融入所有政策，人民共建共享”。在该方针指引下，以基层为重点加快建设分级诊疗体系；以改革创新为动力，深化医药卫生体制改革，加强医疗、医保、医药协同发展和治理，大力开展以健康需求为导向的卫生健康科技创新；坚持预防为主、医防协同，健全公共卫生体系，推动以治病为中心向以人民健康为中心转变；中西医并重，充分发掘传统医药潜力，丰富治疗保健手段。通过健康融入政策和全政府全社会协同，不断加强卫生系统韧性，促进健康相关可持续发展目标的推进落实。

四是坚定支持多边主义，积极推动构建人类卫生健康共同体。在全球卫生筹资骤减、多个援助计划暂停的局势下，尽己所能为多个发展中国家提供卫生援助，加大对世界卫生组织的投入，帮助发展中国家提升应对全球卫生风险的能力，助力全球2030年议程的落实。

三、下一步工作

当前，人口结构、城镇结构、产业结构、气候条件等影响健康的宏观因素正在发生深刻变化，中国和全球各国的卫生事业面临传染性疾病抬头、慢性病负担加剧、精神健康和抗微生物药物耐药等多重共同挑战。下一步，中国将继续践行健康优先发展战略，坚持因地制宜的卫生健康发展道路，全面深化改革，加强创新，保障国民健康，构建人类卫生健康共同体。

一是持续推进健康优先发展战略。深入推进爱国卫生运动和健康中国行动，完善适应国家发展的人口政策和卫生政策，健全公共卫生、医疗卫生、医疗保障体系，为推进健康中国建设、增进全球人民健康福祉作出新的更大贡献。

二是坚持以基层为重点，以改革创新为动力，推进卫生事业和医药产业共同发展。持续完善传染病预警监测防范体系。结合行政区划的调整和人口聚集变化，动态调整优化医疗机构布局，全面建成布局合理、运行高效、机制健全的医疗卫生服务提供体系，确保卫生服务可及性。继续巩固和扩大服务面、优化服务内涵、提高服务质量，提升基本公共卫生服务均等化水平。深化医药卫生体制改革，以体制机制创新和技术创新，促进医疗、医保、医药协同发展和治理。持续发展和推广传统医药、生物医药技术，提升基本医疗服务和药品的公平可及。

三是坚持“大卫生、大健康”理念，持续改善影响健康的社会和环境因素。继续加强卫生政策与乡村振兴、气候治理、教育等相关政策、战略的协同推进。注重早期风险防范，建立气候健康预警监测。深入开展爱国卫生运动，提升国民健康素养水平。结合人口结构变化和人口发展需要，提升养老、托育服务保障。持续完善水、卫生、道路交通等基础设施建设，减少外部因素对健康的影响。

四是坚定支持多边主义，推动完善全球卫生治理。积极履行国际义务，支持世界卫生组织在全球卫生治理更好发挥作用。优化升级援外医疗工作。落实中非合作论坛北京峰会“卫生健康伙伴行动”等重大举措，建立中非医院联盟，共建中非联合医学中心，加强中医和公共卫生工作力量，实施“新时代神农尝百草”行动，推进援外医疗工作高质量发展，为推动构建人类卫生健康共同体、落实四大全球倡议作出新的贡献。



来源：新华社



一、落实进展

中国把教育作为国之大计。2015年以来，中国不断优化制度保障、夯实资源供给，推动各个教育阶段取得显著发展成就。已建成世界规模最大且有质量的教育体系，各级教育普及程度达到或超过中高收入国家平均水平，新增劳动力平均受教育年限超过14年，经济社会发展的人力资本支撑更加坚实有力。持续深化与世界各国教育交流合作，积极参与全球教育治理，推动2030年议程教育相关可持续发展目标的全球落实。

学前教育实现历史性跨越发展。连续实施四个学前教育行动计划，

围绕扩大学前教育资源，完善保障机制、加强教师队伍建设、提高保教质量等方面，制定了一系列政策措施，安排了一批工程项目，推动学前教育取得快速发展。**一是**学前教育普及水平稳步提升。学前教育毛入园率从 2015 年的 75.0% 增加到 2024 年的 92.0%，上升了 17 个百分点（图 4-1）。**二是**学前教育普惠程度显著增强。中央财政每年安排支持学前教育发展资金，重点向中西部地区倾斜，激励引导各地发展普惠性学前教育。2024 年普惠性幼儿园¹⁴ 覆盖率达到 91.60%，比 2016 年提高 24.3 个百分点（普惠性幼儿园覆盖率相关指标自 2016 年开始统计）。逐步推行免费学前教育，从 2025 年秋季学期起，免除公办幼儿园学前一年在园儿童保育教育费。对在教育部门批准设立的民办幼儿园就读的适龄儿童，参照当地同类型公办幼儿园免除水平，相应减免保育教育费。**三是**学前教育法治建设取得突破。2025 年 6 月 1 日，《学前教育法》开始实施，为指导学前教育规范化和高质量发展提供了法律保障。**四是**学前教育保教质量不断提升。出台《大力推进

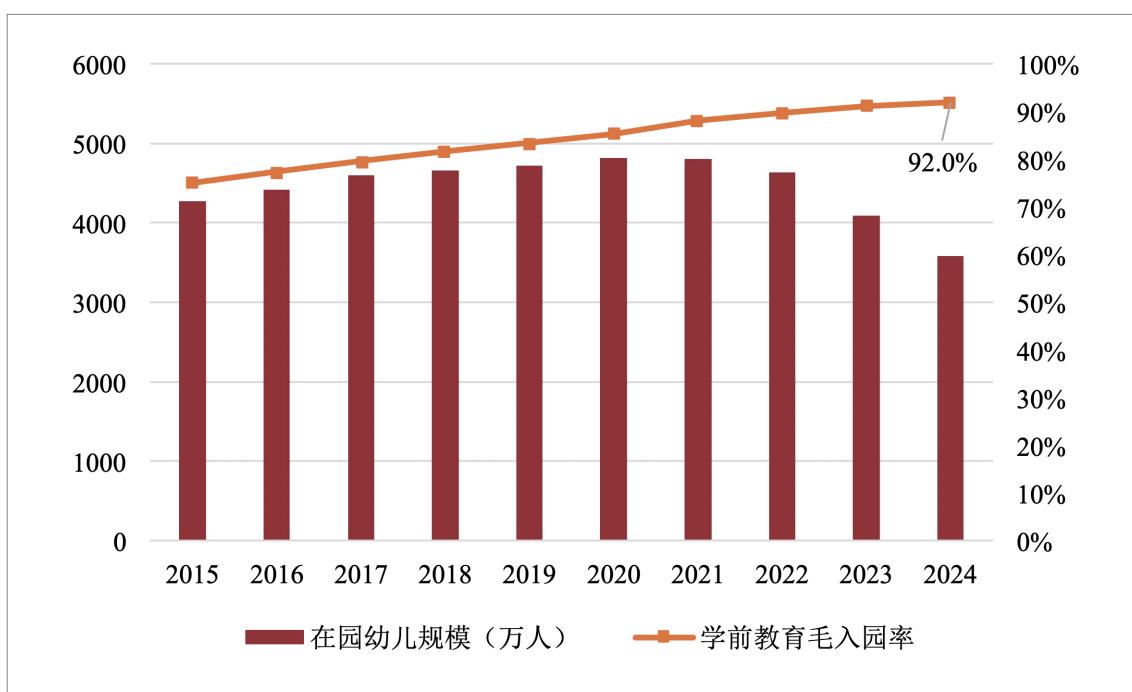


图 4-1 2015 年至 2024 年学前教育在园幼儿规模和毛入园率

资料来源：教育部。

14. 学前教育毛入园率是指学前教育在园（班）幼儿数（不考虑年龄）占 3~5 岁年龄组人口数的百分比。

15. 普惠性幼儿园包括公办幼儿园和普惠性民办幼儿园。

幼儿园与小学科学衔接的指导意见》《幼儿园保育教育质量评估指南》等文件，树立科学导向，引导幼儿园聚焦保教过程，加强自我评估，不断提高教师保教实践能力。

义务教育从基本均衡迈向优质均衡发展¹⁶。一是义务教育普及水平保持高位。小学净入学率保持在 99.9% 以上，初中阶段毛入学率保持在 100% 以上，义务教育普及程度达到世界高收入国家平均水平。2024 年九年义务教育巩固率¹⁷ 达到 95.9%，比 2015 年提升 2.9 个百分点（图 4-2）。**二是义务教育差距加快缩小。**

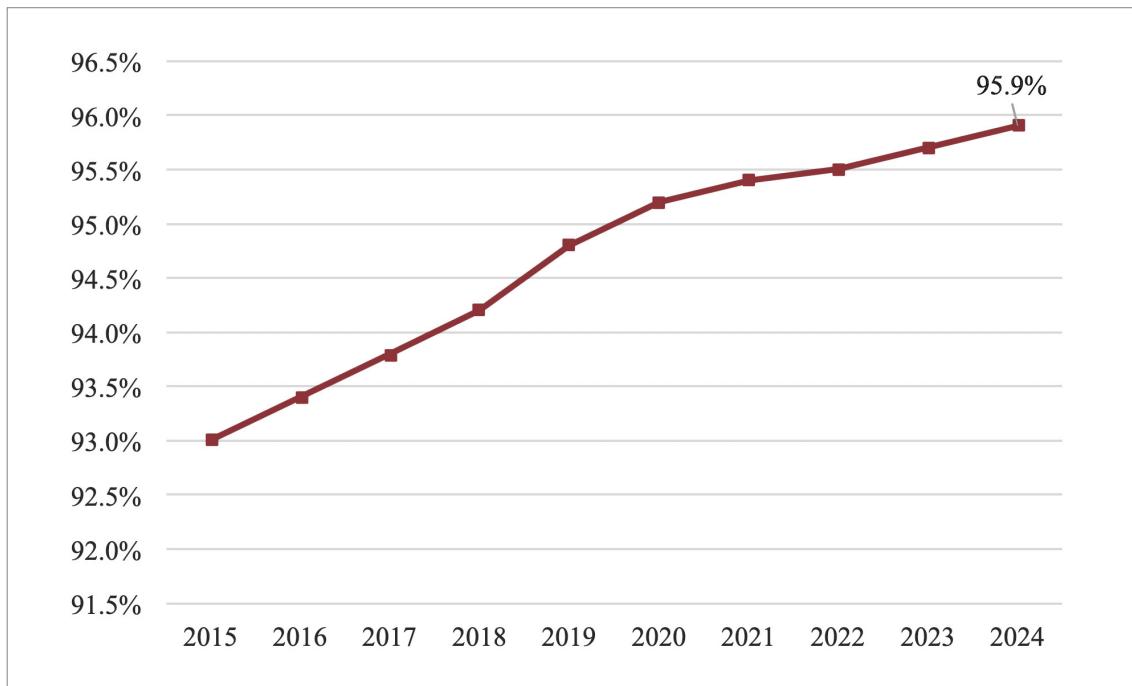


图 4-2 2015 年至 2024 年九年义务教育巩固率

资料来源：教育部。

16. 根据教育部 2012 年印发的《县域义务教育均衡发展督导评估暂行办法》，义务教育发展基本均衡县的评估认定主要包括对县域内义务教育校际间均衡状况评估和对县级人民政府推进义务教育均衡发展工作评估两个方面，将公众对本县义务教育均衡发展的满意度作为评估认定的重要参考。根据教育部 2017 年印发的《县域义务教育优质均衡发展督导评估办法》，县域义务教育优质均衡发展从资源配置、政府保障程度、教育质量、社会认可度四个方面来评定。资源配置重点评估县域义务教育学校在教师、校舍、仪器设备等方面的配置水平，同时评估这些指标的校际均衡情况；政府保障程度重点评估县级人民政府依法履职，落实国家有关法律、法规、政策要求，推进义务教育均衡发展和城乡一体化的工作成效；教育质量重点评估县域义务教育普及程度、学校管理水平、学生学业质量、综合素质发展水平；社会认可度评估县级人民政府及有关部门在落实教育公平政策、推动优质资源共享，以及义务教育学校规范办学行为、实施素质教育、考试评估制度改革、提高教育质量等方面取得的成效。

17. 九年义务教育巩固率是指初中毕业班学生数占该年级入小学一年级时学生数的百分比。

出台系列重要文件，完善全面保障义务教育优质均衡发展的政策措施，加快缩小区域、城乡、校际、群体教育差距，提高义务教育质量。**三是**经费保障不断增强。持续巩固完善城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制。先后提高义务教育国家规定课程免费教科书补助标准、生均公用经费基准定额、家庭经济困难学生生活补助标准等。**四是**办学条件有效改善。各级财政部门加大投入力度，保障人口流入地区学位供给，补齐农村学校、薄弱学校建设短板，提升学校办学能力。

高中教育、职业教育和高等教育同步发展。**一是**高中阶段教育普及水平稳步提升，办学条件显著改善。2015 年至 2024 年，高中阶段毛入学率¹⁸从 87.0% 提升到 92.0%。2024 年全国普通高中学校校舍建筑面积达 7.4 亿平方米，56 人以上大班额比例下降至 1.62%。实施《“十四五”县域普通高中发展提升行动计划》，健全县中发展，提升长效机制，县中办学资源显著增加。办学条件明显改善，教师队伍建设得到加强。**二是**职业教育发展力度加大，相关机制持续完善。近年来，职业院校为现代制造业、战略型新兴产业和现代服务业输送了 70% 以上新增一线从业人员。2016 年至 2024 年 6 月，累计投入专项资金 11.17 亿元，资助超过 240 万名农民工及产业工人完成学历提升。职业教育国家学分银行¹⁹顺利运行，截至 2025 年 3 月，各级各类学分银行已为 6597 所院校建立机构账户并提供支持服务，为学生建立终身学习档案 2100 万个，为 590 万学习者创建教育数字身份。**三是**高等教育更加公平，达到世界公认的普及化阶段。面向农村和原贫困地区考生实施重点高校专项招生计划，推动教育更公平发展。2015 年至 2024 年，高等教育毛入学率提升 20.8 个百分点，达到 60.8%（图 4-3）。

重点群体平等受教育权得到有力保障。**一是**教育性别平等不断推进。2024 年，全国在园幼儿中女童比重为 47.3%，小学学龄女童净入学率为 99.9%，高中阶段

18. 高中阶段毛入学率是指高中阶段在校生（不考虑年龄）占 15~17 岁年龄组人口数的百分比。

19. 学分银行是模拟和借鉴银行的机理、功能和特点，以学分为计量单位，通过学习成果分类、分级、等级描述和相应的标准体系，对学习者获得的各类学习成果认证赋值，以实现学习成果积累与转换的教育管理制度和学习激励制度。2019 年 5 月，国务院印发《国家职业教育改革实施方案》，明确提出“从 2019 年开始，探索建立职业教育个人学习账号，实现学习成果可追溯、可查询、可转换”，并要求在有条件的地区和高校开展试点工作。2020 年，北京市率先启动试点。2022 年 9 月，教育部委托国家开放大学开发的职业教育国家学分银行信息平台正式试运行，标志着学分银行制度进入实施阶段。

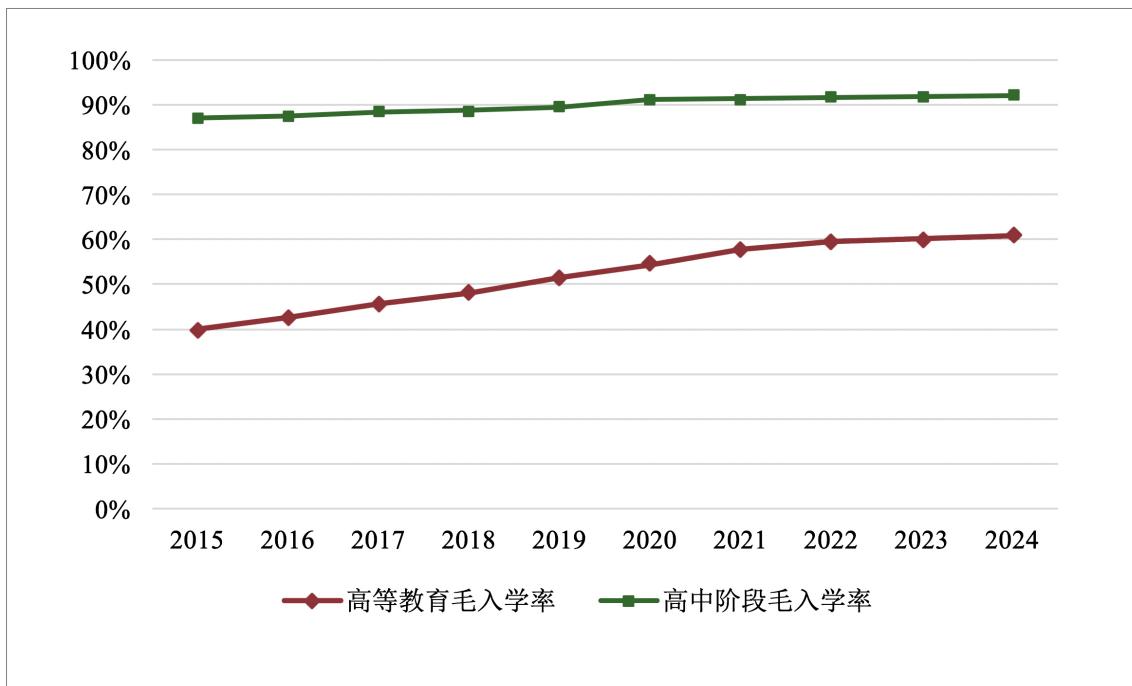


图 4-3 2015 年至 2024 年高中阶段、高等教育毛入学率

资料来源：教育部。

女生占全部在校生 49.3%，高等教育在校生男女比例基本保持均衡。**二是**特殊教育保障机制明显完善。2017 年修订《残疾人教育条例》，先后实施三期特殊教育发展提升计划²⁰，指导支持特殊教育发展。2025 年春季学期起，义务教育阶段特殊教育学校和随班就读残疾学生生均公用经费补助标准由每生每年 6000 元提高至 7000 元。2016 年至 2024 年，中央财政累计安排特殊教育补助资金 40.5 亿元。2024 年，中国特教学校为 2396 所，比 2015 年增加 343 所，基本实现 30 万人口以上的县区都建有特教学校。截至 2024 年底，全国适龄残疾儿童义务教育入学率达到 97%。**三是**进城务工人员随迁子女²¹接受义务教育条件改善。以流入地政府为主、以公办学校为主接收随迁子女入学，并纳入当地教育发展规划和财政保障，义务教育阶段随迁子女与当地户籍学生同等享受“两免一补”²²政策。截至 2024 年，

20. 包括《特殊教育提升计划（2014—2014 年）》、《第二期特殊教育提升计划（2017—2020 年）》、《“十四五”特殊教育发展提升行动计划》。

21. 进城务工人员随迁子女是指户籍登记在外省（区、市）、本省外县（区）的乡村，随务工父母到输入地的城区、镇区（同住）并在校接受义务教育的适龄儿童少年。

22. 免除学杂费、免费提供教科书，对家庭经济困难学生发放生活补助。

进城务工人员随迁子女在公办学校就读或享受政府购买学位比例达到 97%。

教育数字化取得扎实成效。2022 年，启动国家教育数字化战略行动，《教育强国建设规划纲要（2024—2035 年）》提出要提升终身学习公共服务水平、实施国家教育数字化战略以及促进人工智能助力教育变革；2025 年，启动教育数字化战略行动 2.0，提出涵盖国家智慧教育平台建设、人工智能赋能教育、数字教育国际合作等核心举措。国家智慧教育公共服务平台自 2022 年 3 月上线以来，汇聚中小学教育资源 11 万条、职业教育在线精品课程 1.31 万门、高等教育在线课程 3.15 万门、终身学习课程超 2000 门，形成一站式教育资源服务体系，已成为世界第一大教育资源数字化中心和服务平台，获得联合国教科文组织教育信息化的最高奖项——哈马德国王奖。三年多来，平台触及面不断扩展，极大惠及广大农村欠发达地区，为中国优质教育资源普及共享、促进教育公平作出重要贡献。中国的全球数字教育发展指数²³排名从 2021 年的第 24 位跃升到 2025 年的第 9 位。

积极推动全球教育目标实现。**一是**为其他国家推动实现教育目标提供支持。已与 183 个国家和地区建立教育合作关系，与全球 42 个国家和地区开展了合作办学。建立与东盟、中亚等周边国家和“一带一路”共建国家的教育合作机制，打造中国—上合组织高等教育部中心和职业技术教育中心、中国—中亚教育交流合作中心等一批项目品牌。设立“丝绸之路”中国政府奖学金等专项，资助共建国家优秀学生来华学习，中国政府奖学金生中约 9 成来自共建国家。提出实施“丝绸之路”教育援助计划，重点加大对“一带一路”共建国家尤其是最不发达国家的支持力度。与 30 个国家合作建设“鲁班工坊”，通过职业教育合作推动国际技术技能人才培养。**二是**与国际伙伴携手促进全球教育数字化转型。充分利用 2030 年教育高级别指导委员会机制，积极参与高级别指导委员会领导小组会议等机制活动以及世界教师峰会、全球教育部长会议等，支持教育数字化转型、加大教育投入、教师培养和培训等成为全球教育变革共识，为全球落实 2030 教育目标做出中国贡献。自 2019 年起，与联合国教科文组织合作举办五届国际人工

23. 全球数字教育发展指数（GDEI）是中国教育科学研究院研制的综合性评估工具，旨在系统衡量各国数字教育整体发展水平。该指数从数字素养提升、数字教育体系构建等六个维度进行评价，并将全球数字教育划分为转型起步、资源共享、数据驱动、AI 融合和生态重塑五个发展阶段。

专栏 4-1 中国积极助力世界高等教育数字化转型

中国通过搭建交流对话平台促进高等教育数字化转型。2020 年，清华大学牵头成立世界慕课与在线教育联盟，汇聚六大洲 16 个国家的 16 所知名高校、7 家在线教育平台及研究机构。自成立以来，联盟已在中国、意大利、英国等地举办五届世界慕课与在线教育大会，成为全球高等教育数字化转型领域最具影响力对话平台之一。

一。连续三年发布《世界高等教育数字化发展报告》和《世界高等教育数字化发展指数》，为世界各国制定高等教育数字化发展战略提供了重要参考依据。世界慕课与在线教育联盟依托雨课堂克隆班技术开展全球融合式课堂、全球公开课，推动高校间学分互认，实现优质课堂的跨国共享。

资料来源：教育部。

智能与教育会议，发布《人工智能与教育北京共识》，推动全球人工智能与教育融合发展，支持国际社会形成对智能时代教育发展的共同愿景。自 2023 年起，连续成功举办三届世界数字教育大会，形成一系列重要成果。2024 年，世界数字教育大会正式发布上线中国国家智慧教育公共服务平台国际版，支持中文、英语、法语、俄语、西班牙语、阿拉伯语等联合国 6 种官方语言，免费开放近 900 门优质学习资源，面向 200 多个国家²⁴。三是坚定支持联合国教科文组织工作。设立中国—联合国教科文组织援非教育信托基金，每年资助 200 万美元，累计支持 12 个非洲国家开展教师培训和高等职业教育发展。2023 年合作设立 STEM 教育信托基金，支持马里、乌干达、萨摩亚和所罗门群岛的 STEM 教育能力建设。与联合国教科文组织合作设立女童和妇女教育奖、孔子教育奖等国际奖项，2016 年以来累计奖励全球近 70 个项目。支持联合国教科文组织在华设立一类中心国际 STEM 教育研究所。

二、基本经验

一是坚持以人民为中心发展教育，不断提升人民群众教育满意度。中国政府

24. 资料来源：国新办举行“推动高质量发展”系列主题新闻发布会（教育部）<http://www.scio.gov.cn/live/2024/34857/twl/>

将人民群众满意度作为衡量教育发展水平的重要指标以及推动教育改革的根本方向，致力于让人民群众享受良好教育，着力解决人民最关心最直接最现实的教育问题，聚焦人民群众更高质量更加多样的教育期盼，从而使中国教育事业获得不断发展进步的不竭动力。

二是将教育融入经济社会发展全局统筹考虑，优化战略部署。中国政府始终站在促进经济社会整体发展、为推动中国特色社会主义现代化培养人才的高度上谋划教育领域发展战略。例如，随着科技创新在提升国家整体竞争力方面的重要性凸显，中国将培养国家重大战略急需人才摆在高等教育突出位置，加快建立以科技发展、国家战略为牵引的学科专业设置调整机制和人才培养模式。

三是保障教育领域资金投入，推动教育稳步、高质量发展。公共性是教育的基本属性，财政投入是确保教育持续发展进步的根本条件。自 2012 年以来，中国持续保持国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例在 4% 以上。2016 年至 2023 年，中国教育总投入累计 41.5 万亿元，其中国家财政性教育经费累计支出 33 万亿元，占教育经费总投入的 80% 左右，社会投入、社会捐赠等占比 20% 左右。

四是顺应经济社会发展趋势，积极稳妥推进教育体系变革。教育要适应经济社会发展趋势，否则就会落后于时代，导致发展动力不足、潜力难以发挥。中国根据经济社会发展大势，推动教育变革与转型。例如，根据数字化发展的大趋势，启动实施国家教育数字化战略行动。再如，深入研判未来一段时期学龄人口变化趋势，对不同阶段、不同区域教育资源进行合理布局，持续健全与人口变化相适应的教育资源统筹调配机制。

三、下一步工作

当前，中国教育事业仍面临一系列挑战。学前教育资源结构性短缺、农村地区教学条件与质量薄弱等短板仍然存在。同时，新一轮科技革命和产业变革也对教育体制机制创新与改革提出了新的要求。下一步，中国将重点做好以下几方面工作。

一是深入推进学前教育优质普惠发展。贯彻落实学前教育法，推动相关制度、政策、保障机制落实落地，进一步优化资源布局，强化教师队伍建设，完善覆盖城乡布局合理的学前教育公共服务体系。鼓励有条件的幼儿园为 2—3 岁的幼儿提供托育服务，发展托幼一体化服务。

二是持续推进义务教育优质均衡发展。加强义务教育学校标准化建设，全面提升农村学校办学条件，深入推进集团化办学和城乡学校共同体建设，加强人工智能和数字化赋能，促进优质教育资源共享，大力提高农村教育质量。

三是推动普通高中优质特色发展。深入实施县域普通高中振兴计划，支持扩大小县中办学资源，加大县中托管帮扶力度，改善办学条件，提升办学质量。推动普通高中多样化发展，加快扩大普通高中教育资源供给，探索设立一批科学高中，办好综合高中。

四是构建职普融通、产教融合的职业教育体系。完善职教高考内容与形式，优化中职学校与高职学校、职教本科、应用型本科学校的衔接培养模式。提高技能人才培养与地方经济结合的紧密度、与行业企业发展需求的适配度。系统推进专业、课程、教材、师资、实习实训基地等关键要素改革。

五是加大高等教育培养拔尖创新人才的力度。通过创新机制和建立生态，更好发挥高等教育在基础研究、技术转移和成果转化方面的作用，促进教育科技人才培养、提升国家创新效能，为服务新质生产力发展提供重要支撑。

六是进一步释放数字化促进教育发展的潜力和动能。实施数字化赋能教师发展行动，探索运用数字赋能大规模因材施教、创新性教学的有效途径。建立基于大数据和人工智能支持的教育评价和科学决策制度，助力教育变革。

七是加强教育国际合作。帮助支持发展中国家实现可持续发展教育目标，扩大国际学术交流和教育科研合作，积极参与全球教育治理，为推动全球教育公平、提升教育质量、促进教育创新贡献更多中国智慧。



来源：新华社



一、落实进展

中国积极贯彻落实男女平等基本国策，始终统筹推进妇女事业与经济社会同步协调发展，在“十三五”“十四五”规划纲要中列专节对促进妇女全面发展作出部署，将“坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益”连续写入党的十八大、十九大、二十大报告，将其上升为国家意志。妇女和女童在法律、健康、教育、经济、社会保障等方面权益保障状况不断改善。中国还积极参与妇女领域全球治理，深化妇女发展国际合作交流，为推进全球妇女事业发展贡献力量。

妇女女童权益保护法律政策体系持续完善。建立起包括 100 多部法

法律法规在内的妇女权益保障法律体系，制定或修订《反家庭暴力法》《民法典》《未成年人保护法》《家庭教育促进法》《刑法修正案（十一）》《妇女权益保障法》《婚姻登记条例》等。建立法规政策性别平等评估机制，对与妇女权益密切相关的法规政策开展评估。加强妇女相关法治宣传教育，2016 年以来全国各级妇联组织开展普法宣传、法律服务活动 376 万余场次，参与妇女超 4 亿人次。法律援助司法救力度持续加大，截至 2023 年末，全国共有法律援助机构 3066 个，法律援助工作站点 7 万余个。接续制定实施四个周期妇女发展纲要，全面部署不同阶段妇女发展的主要目标和策略措施。2021 年颁布《中国妇女发展纲要（2021—2030 年）》《中国儿童发展纲要（2021—2030 年）》，40 多个政府部门和机构分工落实纲要目标任务，按照纲要要求开展统计监测工作。全国 31 个省（区、市）和新疆生产建设兵团、300 余个地（市）和 2000 多个县（区）制定了符合本地实际的妇女发展规划。

妇女女童健康状况显著改善。建成以妇幼保健机构为核心、基层医疗卫生机构为基础、大中型医院和科研机构为支撑的妇幼健康服务体系。截至 2025 年 9 月，全国共有妇幼保健机构 3081 个、危重孕产妇救治中心 3491 个、危重新生儿救治中心 3221 个，2600 多家二级以上中医医院设置妇科。不断完善医疗保障体系，提高城乡居民基本医疗保险参保费财政补助标准，包括少数民族妇女、残疾妇女、老年妇女在内的 6.51 亿妇女参加基本医疗保险。2024 年生育保险妇女参保人数达 1.11 亿人，较 2015 年增加 44%（图 5-1）。妇幼健康核心指标位居全球中高收入国家前列，提前实现 2030 年议程相关目标，被世界卫生组织列为妇幼健康高绩效的 10 个国家之一。2015 年至 2024 年十年间，全国孕产妇死亡率从 20.1/10 万下降到 14.3/10 万，住院分娩率从 99.7% 增至 99.9%。2024 年艾滋病母婴传播率降至 1.2%，已达到消除母婴传播目标的指标要求。加大对农村妇女和低收入妇女的健康服务支持力度。面向农村妇女和城市低收入妇女开展免费宫颈癌筛查 3.42 亿人次，乳腺癌筛查 2.45 亿人次。2016 年至 2024 年，低收入妇女“两癌”救助项目累计投入中央专项彩票公益金 29.43 亿元，救助农村贫困和低收入患病妇女 29.27 万人。

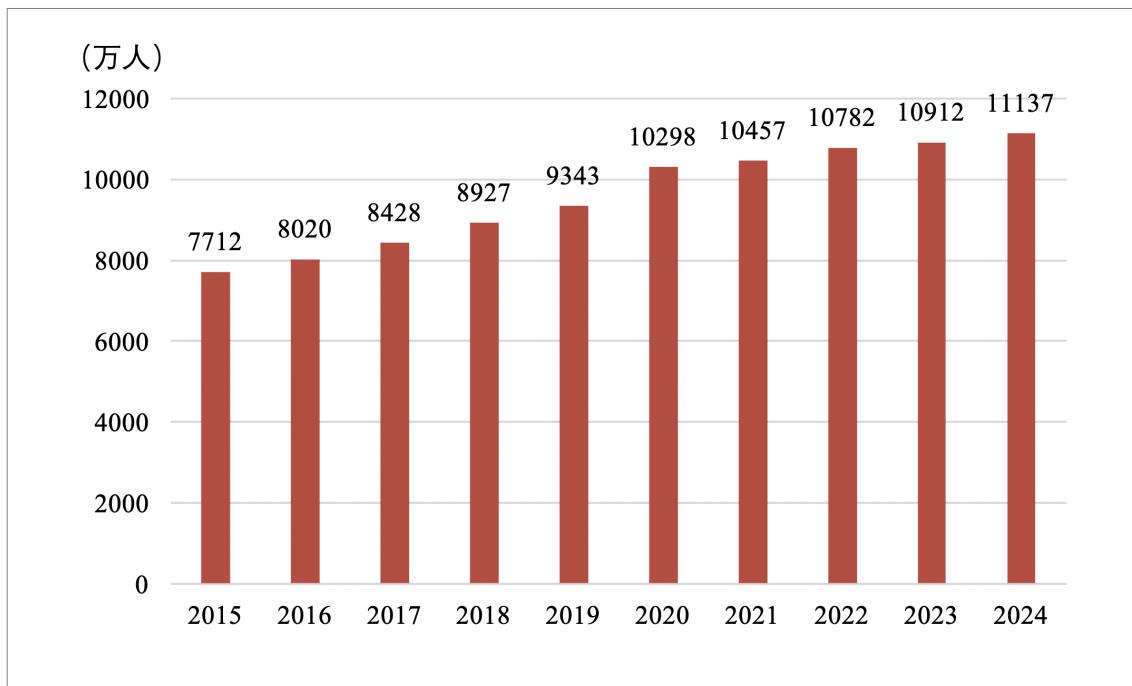


图 5-1 2015 年至 2024 年女性参加生育保险人数

资料来源：《新时代中国推进妇女全面发展的实践与成就》白皮书，2025 年；
《中国妇女发展纲要（2011—2020 年）》终期统计监测报告，2021 年。

妇女女童受教育水平稳步提升。妇女和女童平等受教育权利得到有效保障。2024 年，全国在园女童为 1694.14 万，占在园幼儿的比重为 47.3%；小学学龄女童净入学率保持在 99.9% 以上；普通高中在校女生占全部在校生的 49.3%；高等教育在校生（不含网络本专科）中女生占 50.76%，其中女研究生占比 50.01%。2024 年，中等职业教育（不含技工学校）和高等职业本专科在校生中女生分别占 45.2% 和 47.9%，成人本专科在校生中女生占 54%。科学素质水平性别差距持续缩小。深入实施《全民科学素质行动规划纲要（2021—2025 年）》，将提升妇女科学素质纳入其中，实施“科学有她——女生爱科学”“科技赋能女童”“春蕾科技女孩”“探知未来科技女性培养计划”“女性科学家成长计划”等公益项目。2024 年，研究与试验发展人员中妇女达 284.6 万，较 2015 年增加 139 万人。

妇女参与经济社会建设和职业发展权益得到进一步保障。一是制定《工作场所

女职工特殊劳动保护制度（参考文本）》《消除工作场所性骚扰制度（参考文本）》《促进工作场所性别平等指导手册》，保障妇女劳动权益。**二是**实施创业创新巾帼行动、巾帼就业创业促进行动，在“国聘行动”“春风行动”中设置妇女招聘专区、举办专场，推动妇女就业扩规模、提质量。截至 2024 年底，提供 6400 亿元贷款支持 849 万妇女创业；女性就业人员达 3.2 亿，占全社会就业人员比重为 43.4%，

专栏 5-1 “美丽工坊” 助力残疾妇女就业增收



为积极落实残疾妇女融合发展倡议，2022 年，中国残联、全国妇联等五家单位联合发起“美丽工坊”残疾妇女就业增收项目。项目聚焦非遗文创领域（如刺绣、编织、陶艺、木雕、布艺等），通过选拔和扶持一批适宜妇女就近就便或居家就业的手工制作企业或机构，借助短期技能课程、企业定向学徒班、线上课程等形式为

残疾女性赋能，实现就业增收。“十四五”期间，在全国分两批共认定 125 家“美丽工坊”。项目切实增加了妇女收入、提升了妇女技能，同时有利于促进社会融合与文化传承。2024 年，“美丽工坊”项目带动 19 万名残疾妇女灵活居家就业，实现参与妇女人均增收 1.58 万元，机构平均增收 111.13 万元。

资料来源：中国残疾人联合会。

较 2015 年提高 0.5 个百分点。**三是**帮助脱贫妇女和农村妇女稳岗就业。截至 2024 年底，1269.2 万名脱贫妇女实现务工就业，占比 38.4%。2017 年以来，培训家政服务从业者 925 万人次，447 万妇女在该领域就业。出台《农村集体经济组织法》《农村土地承包法》，保障农村集体经济组织中妇女儿童合法权益。2017 年以来，“高素质农民培育计划”培训女农民 224.1 万人次；2022 至 2024 年，乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目培训妇女 1.2 万人。**四是**拓展妇女在数字经济新兴领域就业渠道。提出开展妇女数字素养教育与技能培训、发展巾帼电商品牌等措施。2024 年，共有 14147 名妇女取得人工智能训练师职业技能等级证书，占 42.3%。互联网领域创业者中妇女超过一半。数字贸易、电商、直播等新业态就业者中妇女约占三分之一。大力发展战略托育服务体系，助力妇女平衡家庭与工作关系，截至 2024 年底，全国千人口托位数达到 4.1 个，共有托位 573.7 万个。

女性更广泛参与国家和社会治理。全国人大代表和政协委员中的女性比例稳步提高。2023 年，第十四届全国女代表和政协第十四届全国女委员分别占比

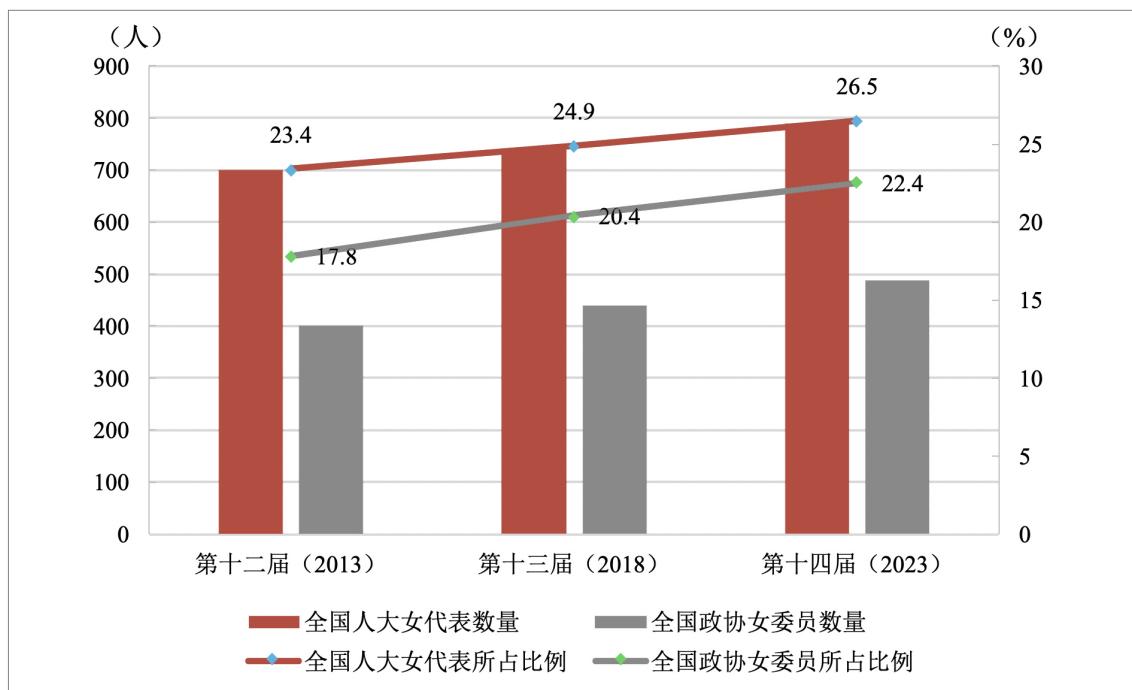


图 5-2 全国人大代表和全国政协委员女性数量和比例

资料来源：国家统计局；全国人民代表大会公告。

26.5%、22.4%，比第十三届分别提高 1.6 个百分点和 2 个百分点（图 5-2）。政协全国委员会 34 个界别中专门设置妇联界别，有女委员 66 人。女干部培养选拔工作加强。女性广泛参与企业决策。2023 年，企业职工董事和职工监事中女性比重分别为 37.7% 和 41.9%，企业职工代表大会中女性代表比重为 31.2%，比 2015 年提升 2.9 个百分点。女性积极参与社会组织和基层治理。2023 年，社会组织从业人员中女性比例达到 42.3%；社会组织负责人中女性比例为 26.3%。2022 年，居委会成员中女性占 54.3%，比 2015 年增加 5.1 个百分点；村委会成员中女性占 26.1%，比 2015 年增加 3.2 个百分点；村妇联主席进村“两委”比例达 99.43%。选树各行业优秀妇女典型，2016 年以来，共表彰全国三八红旗手标兵 100 名、全国三八红旗手 4093 名、全国三八红旗集体 2393 个、全国巾帼文明岗 10542 个。

为全球妇女事业发展贡献力量。一是建设性参与国际妇女事务和全球性别平等议程。在亚太经合组织、二十国集团、金砖国家、上海合作组织、中国—东盟、中非、中国—阿拉伯国家、中国—中亚、澜沧江—湄公河等合作框架下举办妇女会议，提出中国倡议，积极推动构建人类命运共同体。2025 年，与联合国妇女署合作举办全球妇女峰会，提出系列倡议和举措，推动各国落实《北京宣言》和《行动纲领》，携手加速妇女全面发展新进程。同联合国教科文组织合作设立女童和妇女教育奖，已有来自 19 个国家的 20 个项目获奖。支持妇女参与维护国际和平与安全。中国—联合国和平与发展基金发起高级女性人才培训项目，促进联合国维和行动中高级别岗位性别平等。中国有 1200 余名女性官兵、100 余人次女性警察参加联合国维和行动。二是持续深化妇女领域合作交流。助力“南南合作”妇女减贫与发展。支持发展中国家改善妇女生存发展环境，实施 100 个“妇幼健康工程”、“100 个快乐校园工程”，推出住房、乡村道路及技能培训等赋能妇女和女童的“小而美”民生项目。全球发展和南南合作基金提供超 4000 万美元帮助 20 余个国家实施妇女领域项目。助力发展中国家女性提升发展能力。在全球发展倡议框架下，实施 100 余期妇幼健康、妇女儿童专题培训项目；开展女性领导力与社会发展学历学位项目，累计培训近 4000 名妇女领域优秀人才；设立全球妇女发展合作交流培训基地；与 15 个国家合作成立中外妇女培训（交流）中心；为 180 多个国家和地区培养 20 多

万名女性人才。与 140 多个国家的妇女组织及机构保持友好交流对话，就妇女创业、经济赋权、妇女教育、反家庭暴力、家庭文化等进行广泛交流。

二、基本经验

一是将妇女发展目标任务纳入国家发展规划，为实现妇女事业与经济社会同步协调发展提供坚实的制度保障。将妇女发展纳入“五位一体”总体布局，把妇女发展目标任务纳入国家发展规划和健康、教育、民政、就业等重大专项规划中，在出台法律、制定政策、编制规划、部署工作时充分考虑两性的现实差异和妇女的特殊利益。坚持在发展中保障妇女权益，靠发展改善妇女民生，把国家发展进步同促进男女平等发展紧密融合在一起，不断激发广大妇女建设社会主义现代化国家的积极性、主动性、创造性。

二是建立党委领导、政府主责、妇女儿童工作委员会协调、妇联组织联动、多部门合作、全社会参与的妇女工作机制，形成齐抓共管工作格局。人大、政府、政协、妇联组织等相关部门加强联动配合，妇女儿童工作委员会加强组织协调和指导督促，制定和组织实施连续的妇女发展中长期规划，通过建立健全法规政策性别平等评估机制、反家庭暴力多部门会商机制、就业性别歧视联合约谈机制、婚姻家庭纠纷多元化解协作联动工作机制等，各部门形成工作合力，推动解决妇女女童权益保护重难点问题，更加有效促进男女平等和妇女全面发展。

三是大力开展男女平等基本国策宣传教育工作，努力营造全社会支持性别平等的良好氛围。各级党政部门、妇联组织及其他社会组织通过多种形式，全方位、多渠道宣传男女平等基本国策，大力推进男女平等基本国策宣传教育进机关、学校、企业、城乡社区、家庭，促进国策教育纳入国民教育体系、纳入党政领导干部培训、进入主流媒体特别是新媒体传播渠道。

四是深化妇女领域国际合作，为促进妇女领域全球治理贡献智慧。中国始终积极参与妇女领域各种国际交往和国际组织工作，加强与联合国有关机构合作，利用多双边和区域交流机制平台，主动参与设置议题，开展多领域、多渠道、多

层次妇女对外交流，不断倡导和弘扬北京世妇会精神及推动构建人类命运共同体等倡议和主张，提升妇女领域国际话语权和影响力。

三、下一步工作

中国推动男女平等实践取得了显著成就，但仍然面临城乡、区域和群体间妇女和女童发展不平衡，男女平等的社会文化环境仍需优化等问题。同时，科技进步和生产生活方式的改变对维护妇女和女童合法权益带来新挑战。中国政府将坚定推动妇女和女童发展和男女平等事业不断向前。

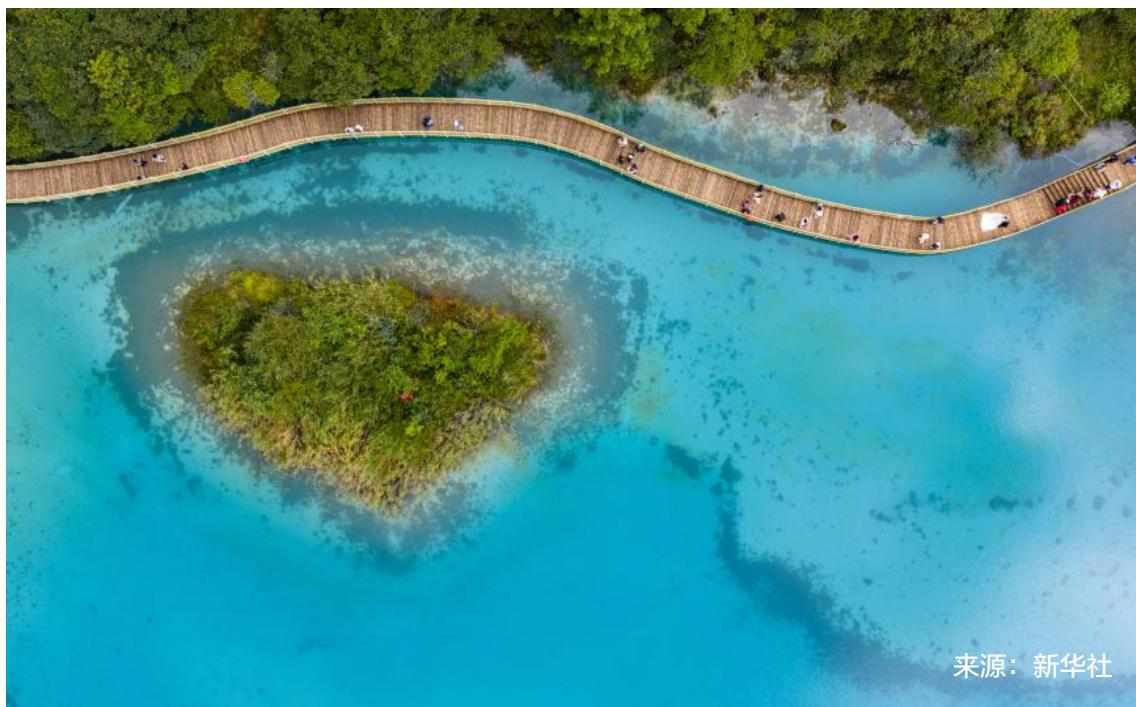
一是推动妇女和女童有关制度措施落地执行，重视保障特殊群体权益。发挥各主体创新和积极作用，推进法律上的男女平等切实转化为事实上的男女平等。强化社会服务，优先保障生活困难、留守、流动、残疾妇女、残疾女童等特殊人群的权益。

二是进一步加强男女平等基本国策宣传，推动全社会树立践行男女平等观念。发扬中国传统文化中关于男女平等、和谐共生和家庭建设等方面的积极元素，加强全社会价值观和社会规范引导，让男女平等意识成为一种思想和行动自觉。

三是重视解决性别数字鸿沟等新挑战，促进妇女共享数字化发展成果。针对数字技术、数字经济发展与女性赋能和权益保障需求，建立健全女性参与数字经济的法律法规和政策措施，加大妇女在数字领域就业创业的投入，提升数字素养，消弭数字性别偏见和性别数字鸿沟。

四是将家庭建设和推进生育友好型社会建设相结合，为平衡育儿与就业提供更加包容的支持环境。针对不同家庭的实际需求，从经济支持、医疗、托育、教育、住房、社会保障等方面加大对家庭的政策支持力度，切实减轻家庭生育养育教育负担；鼓励家庭内部分担育儿责任等，为女性在职场中创造更安全、平等的发展环境。

五是积极参与引领全球妇女发展，为践行可持续的性别平等路径贡献更大力量。加强与各国特别是全球南方国家关于妇女发展理念和实践的交流合作，共同探索适合各自国情的可持续的性别平等实现路径。



来源：新华社



一、落实进展

中国坚持民生为上、治水为要，把解决突出水生态环境问题作为民生优先领域，统筹水资源、水环境、水生态治理，持续加强饮用水安全保障，坚决打好碧水保卫战，深入实施国家“江河战略”，全面推进江河保护治理，久久为功持续推动水和环境卫生事业高质量发展，城乡供水安全和环境卫生保障取得积极成就，有力促进“人水和谐”。中国积极参与治水国际合作，为全球水治理贡献力量。

城市供水和农村饮水安全保障工作进一步加强。系加强城市供水工

作，持续提升供水安全保障能力，全面执行《城市供水水质标准》《生活饮用水卫生标准》等，推动城市供水高质量发展。截至 2023 年底，城市供水综合生产能力为 3.36 亿吨 / 日，供水管道长度 115.31 万公里，较 2015 年分别提升了 13.3% 和 62.4%（图 6-1）。城市公共供水普及率已达 99.57%。农村饮水安全保障是巩固脱贫成果、推动乡村振兴的重要标志。自 2016 年起进入农村饮水巩固提升的新阶段，进一步提高农村饮水安全保障水平。全面推行农村供水“3+1”标准化建设和管护模式，优先推进城乡供水一体化、集中供水规模化，因地制宜实施小型供水工程规范化建设和改造，积极推进县域统管和专业化管护，推动农村供水从“有水喝”向“喝好水”转变，从单元分散向规模集中转变，从传统管理向数智化管理转变。截至 2024 年底，全国共有农村供水工程 480 万处，服务农村人口 8.6 亿人，农村自来水普及率达到 94%，规模化供水工程覆盖农村人口比例达到 65%，半数县域实现农村供水统一管理、统一监测、统一运维、统一服务。2025 年，我国完成 9420 处农村供水工程建设，提升 1.34 亿农村人口供水保障水平。

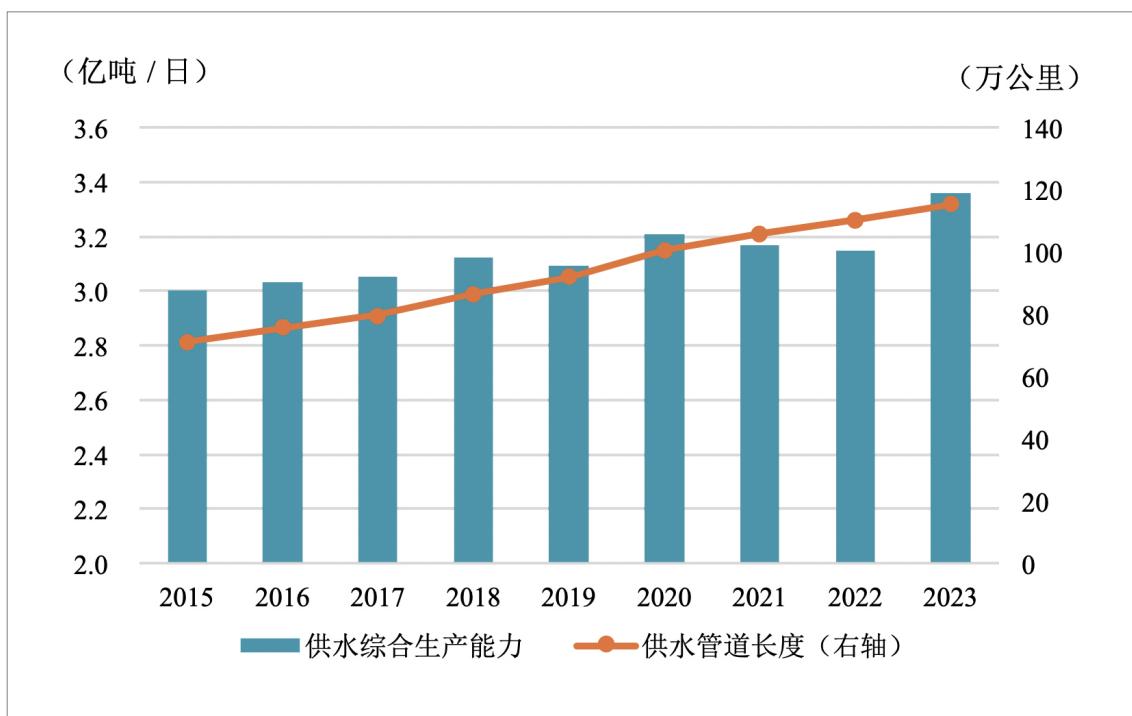


图 6-1 2015 年至 2023 年全国城市供水情况

资料来源：住房和城乡建设部。



专栏 6-1 “郴州好水、生活更美” ——郴州市构建城乡同质同服供水体系

郴州针对中心城区缺水瓶颈，一是实施东江引水工程——全省规模最大单一水厂项目，投资 22.34 亿元、日供水规模 100 万 m³/d，采用全程重力输水、国产 DN2200 大口径调流阀和先进水处理工艺，形成可靠核心水源。二是以嘉禾县为示范，推行“四同三化”模式（同水源、同水质、同水价、同服务；管理专业化、调度信息化、收费智能化），构建“253”供水格局，投入 8.58 亿元建成 7 处供水工程、9 座高位水池，铺设超 7000 公里管网，形成互联互通的“水神经网络”；依托智慧水务平台实现 24 小时在线监测与智能调度，管网漏损率从 40% 降至 8% 以下；服务体系实现线上缴费、上门办理，打通惠民“最后一公里”。东江

引水工程惠及约 250 万城乡居民，嘉禾县实现行政村供水覆盖率 100%、农村自来水普及率 95% 以上，解决 40 余万人饮水安全问题；水质提升、地下水开采减缓，生态环境得到改善；稳定可靠的供水为招商引资和产业发展提供了坚实基础，东江引水工程吨水电耗仅为常规水厂的 3%，嘉禾水司实现盈利，形成了良性循环的发展模式。东江引水工程技术创新为国内大型区域供水提供了“郴州方案”，嘉禾模式在全国农村供水县域统管研讨会上荣获“全国民生示范工程”称号，嘉禾县被授予“湖南省城乡供水一体化示范县”。该案例实现了水资源的优化配置、全域覆盖与绿色利用，成为城乡供水一体化的示范样本。

资料来源：科学技术部。

水环境质量总体改善。修订《水污染防治法》，为解决水污染问题提供法律保障。深入实施《水污染防治行动计划》，持续开展城市黑臭水体整治环境保护行动，统筹解决河湖污染。2024 年，全国地表水优良水质（I-III 类）断面比例首次超过 90%，比 2015 年上升 25.9 个百分点；劣 V 类水质断面比例为 0.6%，比 2015 年下降 8.2 个百分点（图 6-2）。开展水质监测的 210 个重要湖库中，水质优良湖库数量占比为 77.1%。重点流域水质进一步改善，长江流域、黄河流域、珠江流域、浙闽片河流、西北诸河和西南诸河水质持续为优。长江干流连续 5 年、黄河干流连续 3 年全线水质稳定保持 II 类。全国地下水水质保持稳定。地下水 I ~ IV 类水质点位比例为 77.9%。全国 3000 多条地级及以上城市黑臭水体基本消除，

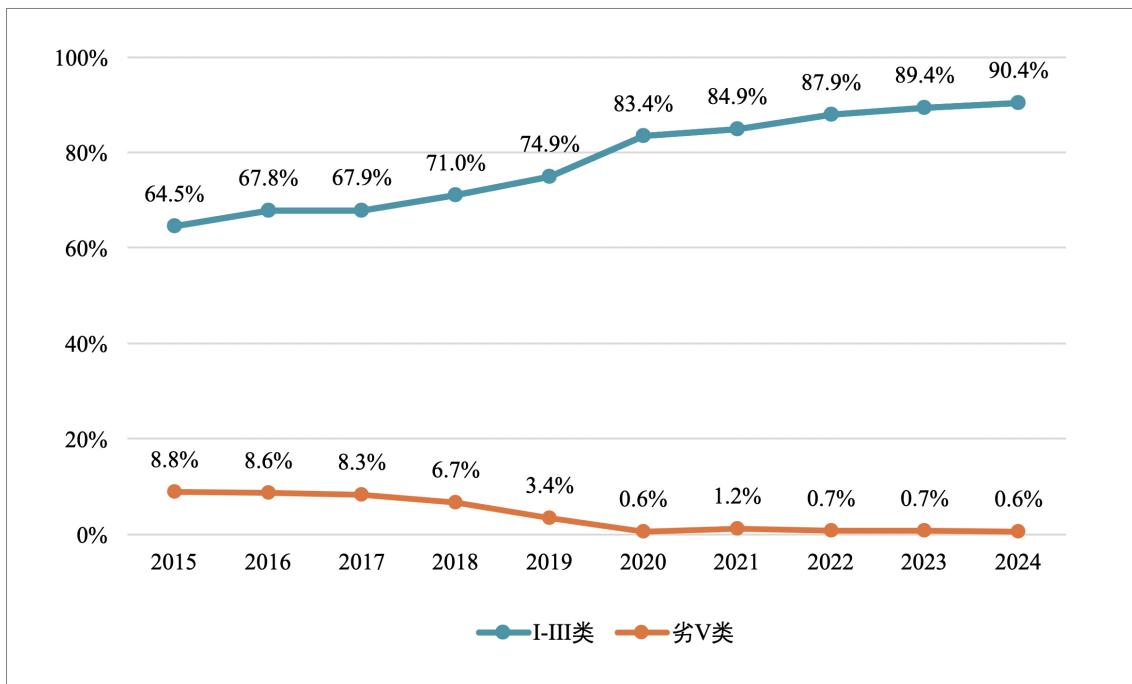


图 6-2 2015 年至 2024 年全国地表水水质断面比例变化情况

资料来源：生态环境部。

城市黑臭水体消除比例超过 98%。

水生态系统保护和恢复进一步增强。一是推进山水林田湖草沙一体化保护和修复工程（简称山水工程）。2016 年以来，实施 52 个山水工程。截至 2024 年底，已完成森林修复超 255 万公顷、水环境水污染治理面积超过 32 万公顷、水土流失治理面积超 131 万公顷，水源涵养区修复超 44 万公顷。二是大力推进美丽河湖保护与建设，保护修复重点流域水生态。编制《美丽河湖保护与建设行动方案》，谋划美丽河湖保护与建设重点任务。制定参考指标，明确美丽河湖保护与建设基本要求，设置地表水环境质量等 6 项指标，引导地方推动河湖水生态环境持续改善。制定美丽河湖保护与建设清单并动态更新，已将全国 2573 个河湖水体列入清单。每年组织开展美丽河湖优秀案例征集活动，目前已选树 94 个美丽河湖优秀案例，促进各地相互学习借鉴。建立长江流域水生态监测评估机制，探索全国流域水生态监测评估方法和标准规范。三是加强湿地保护与修复。施行《湿地保护法》。施行《湿地保护法》。2021 年以来，实施中央财政湿地保护补助项目 1000 余个、



专栏 6-2 安徽巢湖流域十八联圩湿地修复三期工程



图片来源：中国青年报。

肥东县十八联圩湿地修复三期工程是安徽巢湖流域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程子项目之一。项目总投资约 3.2 亿元，针对十八联圩湿地生境破碎化严重、生物多样性低、生态系统脆弱等生态问题，坚持“保护优先、系统治理”，通过退渔还湖、退塘还湿，采取污染底泥分类分级处理、生态渗滤岛、基于生物多样性的食物网构建、行蓄洪约束下的湿地生态修复集成技术等

基于自然的解决方案，消除底泥释放风险，构建芦竹沼泽、湖泊湿地、湿草地、季节性草滩和森林沼泽等湿地生境，现已形成“水下有草、水中有鱼、水上有鸟”的湿地风貌，充分发挥了生态湿地的生物多样性保护、水质净化、蓄洪调节等综合功能，打造成为“百鸟之巢、巢湖之肾、洪水之库”，成为环巢湖最亮丽的名片，被评为联合国“生态系统恢复十年”优秀案例。

资料来源：自然资源部。

湿地保护修复重大工程 49 个，修复退化湿地超过 30 万公顷。设立国家湿地公园 903 处，保护了 240 万公顷湿地。指定国际重要湿地 82 处、国家重要湿地 80 处，认证国际湿地城市 22 个。**四是**大力实施母亲河复苏行动。2025 年，首批 88 条(个)母亲河(湖)复苏目标任务全面完成，79 条河流已全部实现全线贯通，9 个湖泊生态水位有效维持。黄河实现连续 26 年不断流，黑河尾闾东居延海实现连续 21 年不干涸，断流百年之久的京杭大运河连续 4 年实现水流贯通，断流 27 年之久的西辽河干流今年春、夏两次全线水流贯通。

用水效率和效益持续提高。深入实施国家节水行动，强化水资源刚性约束，

表 6-1 2015 年至 2024 年全国不同类型非常规水利用量

单位：亿立方米

年份	合计	再生水	集蓄雨水	海水淡化水	矿坑（井）水	微咸水
2015	68.7	52.7	11.2	0.7	—	4.1
2016	73.6	59.2	10.3	1.3	—	2.8
2017	83.5	66.1	13.8	1.2	—	2.4
2018	88.7	73.3	11.4	1.5	—	2.3
2019	107.7	87.5	9.6	1.3	6.2	3.3
2020	132	109	7.9	2.3	8.9	3.9
2021	138.3	117.2	6.9	2.9	8	3.3
2022	175.8	150.9	10.5	4	7.2	3.2
2023	212.3	177.6	10.8	3.8	7.5	12.6
2024	251.6	212.2	13	4	7	15.4

资料来源：中国节约用水报告 2024。

建立健全节水制度政策，持续推进农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损，用水效率大幅提升，全社会节水意识不断增强。2015—2024 年，中国国内生产总值增长近一倍的情况下，用水总量总体稳定在 6100 亿立方米以内。同期，全国人均综合用水量从 445 立方米降至 421 立方米，万元国内生产总值用水量从 104 立方米降至 46 立方米，万元工业增加值用水量从 58 立方米降至 25 立方米，耕地灌溉亩均用水量从 394 立方米降至 342 立方米，分别下降 5.4%、55.8%、56.9%、13.2%。2024 年，农田灌溉水有效利用系数 0.580，较 2015 年提升 8.2%。非常规水利用量逐年增加，2024 年达 251.6 亿立方米，较 2015 年增加 266.2%（表 6-1）。全国共建成了 11 批 145 个国家节水型城市，在 76 个城市开展再生水利用配置试点，再生水利用率达到 31.7%。

25. 农田灌溉水有效利用系数是在某次或某一时间内灌入田间可被作物利用或有利于作物生长的水量与水源渠首处总灌溉饮水量的比值。

26. 非常规水源是指经处理后可以利用或在一定条件下可直接利用的再生水、集蓄雨水、海水及海水淡化水、矿坑（井）水、微咸水等。

水资源综合管理进一步完善。实行最严格水资源管理制度，确立水资源开发利用控制红线、用水效率控制红线、水功能区限制纳污红线三条红线。大力推进水利基础设施建设。加大水利建设投资，在提高财政投入的同时，持续深化水利投融资机制改革，积极拓展水利建设投融资渠道，鼓励和引导社会资本通过特许经营、股权合作等多种形式参与水利项目建设。2024 年，水利建设完成投资 1.35 万亿元，连续三年突破万亿元。建设了一大批水源工程、调水工程、灌区工程。截至 2024 年底，我国共建成水库 9.5 万座、大中型调水工程 200 项、大中型灌区 6924 处、堤防 31.8 万公里，形成了世界上规模最大、功能最全、惠及人口最多的水利基础设施体系。加快构建国家水网，解决水资源时空分布不均问题，在更大范围实现空间均衡。在全国全面实行河湖长制，以党政领导负责制为核心的河湖长制责任体系全面建立，全国共设立省、市、县、乡四级河湖长 30 多万名，实现每条河流都有河长，构建了责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的河湖管理保护机制，河湖面貌有了根本性改善。保障河湖基本生态用水，2024 年全国重点河湖生态流量达标率 98.6%。推进用水权改革，发挥市场机制作用促进水资源优化配置和集约节约安全利用，加快用水权初始分配和明晰，推进多种形式的用水权市场化交易，建立健全全国水权交易系统。

涉水国际合作成效显著。**一是**积极开展涉水双边合作。与多个发展中国家持续深化水资源综合管理、流域综合规划、农村饮水、小水电绿色发展、节水灌溉、雨水收集利用、水利水电工程勘测等方面的合作。实施百余个境外水利基础设施项目，在“一带一路”共建国家开展多个农村供水、小水电等“小而美”项目，累计为 130 多个国家 6000 多人次提供水利技术培训。**二是**加强水资源区域合作。与湄公河国家共同建立澜湄水资源合作机制，圆满完成《澜湄水资源合作五年行动计划（2018—2022）》，正在实施 2023—2027 五年行动计划，加强在水资源管理、水利产能合作、农村水利改善、水电可持续发展、跨界河流合作与信息共享等方面的合作。**三是**积极参与水资源全球治理。积极支持并参与联合国、世界水理事会、亚洲水理事会等相关国际组织工作。推动全球水资源数据共享，向联合国赠送由中国科学家研制的“全球水资源数据产品（2023 版）”，包括《非洲地下水储量

变化》数据产品，支持非洲国家科学评估地下水资源，助力 SDG6 监测评估。截至目前，32 个中外方涉水机构共同发起设立“一带一路”国际水联盟，通过多双边学术交流、人才培养、技术推广、产业合作，助力“一带一路”共建国家有效应对全球水挑战，实现水资源可持续发展。

二、基本经验

一是坚持系统科学的治水理念。深刻分析面临的新老水问题，准确把握自然规律、生态规律、经济规律、社会发展规律，坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路的科学指引。统筹发展和安全，高度重视水安全风险，增强忧患意识、风险意识，健全防范化解水安全风险体系。坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，注重河流的整体性和流域的系统性，统筹推进水资源、水环境、水生态治理。

二是重视民生导向的水和环境公共服务。坚持聚焦人民群众最关心、最直接、最现实的水资源、水环境、水生态问题，不断满足人民对美好生活的向往。把保障民生放在优先发展的战略位置，推动将清洁饮水和卫生设施健康理念融入各领域政策体系，以解决损害群众健康突出问题为重点，重视源头预防、问题导向和精准发力，实现环境效益、健康效益双赢。特别是在推动农村供水高质量发展方面，通过全面推行农村供水“3+1”标准化建设和管护模式，实施农村供水水质提升专项行动、“千村示范、万村整治”工程等，强化农村供水水质提升，改善农村社区环境卫生状况。

三是完善政府引领、市场运作、公众参与的全民治水体系。充分发挥政府引领作用，实施流域统一规划、统一治理、统一调度、统一管理，水资源可持续管理体制不断完善。促进有为政府和有效市场协同发力，充分发挥市场机制，动员社会资本，完善水资源治理投融资格局。发挥企业在节约用水、治理水污染等方面的作用，提升水利治理管理数字化、网络化、智能化能力。加强全社会的爱水护水意识，建设人人有责、人人尽责、人人享有的水治理共同体。促进治水主体多元化，使越来越多的人成为节约用水的参与者、实践者。

和推动者，实现人人共享治水成果。严格水资源论证和取水许可审批，扎实推进用水管理信息化建设。

三、下一步工作

应对水资源短缺和分布不均衡，加强水污染防治和水生态保护和修复，推动水利高质量发展，仍然是未来中国保障水安全的重中之重。下一步，中国将重点做好以下工作。

保障好城乡饮用水安全，推动农村供水高质量发展。扎实推进水源地规范化建设和备用水源地建设，加强饮用水水源保护，推进城乡水源共治，保障好城乡饮用水安全。建立健全从水源到水龙头的农村饮水安全政策保障和技术标准体系，力争通过 3—5 年时间，初步形成体系布局完善、设施集约安全、管护规范专业、服务优质高效的农村供水高质量发展格局。

持续加强水污染治理，不断改善水环境。坚持以改善水生态环境质量为核心，以精准治污、科学治污、依法治污为工作方针，持续深入打好碧水保卫战，加快补齐城镇污水收集和处理设施短板，因地制宜开展内源污染治理和生态修复。

完善河湖生态环境治理体系，加强水生态保护修复。继续推进实施重点流域水生态环境保护规划，推动重要江河湖库生态保护治理。建立水生态调查评价修复技术体系，加强水源涵养区和生态缓冲带保护修复，保障河湖基本生态用水，推进母亲河复苏行动，维护水生态系统健康。继续抓好长江十年禁渔措施落实，做好跟踪评估。强化地下水取水总量和水位双控，完善地下水监测评价预警体系。持续实施水土流失综合防治。

节水调水两手抓，提高水资源集约节约利用水平。在节水工作中强化政府和市场机制的协同发力，完善促进节水的水价体系，严格取用水监管，支持开展多种形式的用水权交易，鼓励和支持节水产业发展，激发全社会节约用水的内生动力，实施重大引调水工程落实节水优先的意见，强化重大引调水工程节水评价事前、事中、事后管理。加快推进南水北调后续工程高质量发展，加快推进西线工

程、东线后续工程前期工作，高质量建设中线引江补汉工程。到 2035 年基本形成国家水网总体格局，国家水网主骨架和大动脉逐步建成，省市县水网基本完善，构建与基本实现社会主义现代化相适应的国家水安全保障体系。

提升涉水国际合作，携手全球水治理。进一步加强多双边水政策对话机制建设，开展水利基础设施建设、联合实验室建设、复苏河湖生态环境、民生供水项目等多类型合作，不断拓宽水利合作领域、丰富水利合作内容。



来源：新华社



一、落实进展

能源是人类赖以生存和发展的重要物质基础。2015年以来，中国立足于高质量发展，加快构建清洁低碳、安全高效的新型能源体系，为经济社会发展提供坚强的能源保障，不断满足人民日益增长的美好生活需要。同时，中国持续深化绿色能源国际合作，积极做全球能源转型的推动者，携手各国共建可持续能源的未来。

能源可及性持续提升。扎实推进能源产供储销体系建设，持续完善“西电东送”“西气东输”“北煤南运”等能源基础设施网络，优化区域间能源资源配置，完善跨区域能源协调互济，能源供应保障能力不断增强。

2015 年以来，中国能源供应自给率始终保持在 80% 以上。2024 年，原油产量 2.1 亿吨，连续六年实现年产量增长；天然气产量 2464.5 亿立方米，较 2015 年增长 83.1%；发电装机达到 33.5 亿千瓦，较 2015 年增长 119.5%。发电量 10.09 万亿千瓦时，能源生产总量折合 49.8 亿吨标准煤，较 2015 年分别增长 73.5% 和 37.5%。2015 年至 2024 年，中国能源供需保持平衡，能源价格总体平稳，14 亿多人的能源安全得到有效保障。优先保障民生用能和取暖，全国人均生活用电量从约 500 千瓦时增长到接近 1000 千瓦时，翻了一番，天然气用户达 5.6 亿人。能源产业全面助推脱贫攻坚和乡村振兴。持续推动农村电网改造升级，中央预算内总投资超千亿元，带动地方和企业加大资金投入。2015 年历史性解决全国无电人口用电问题。2020 年实现县县通大电网、大电网覆盖范围内村村通动力电，农村生产生活用电需求得到基本保障。截至 2024 年底，农村电网供电可靠率达 99.915%，综合电压合格率达 99.839%，农村地区供电保障能力和电能质量进一步提升。

大幅加快清洁能源发展。一是清洁能源发电装机规模持续扩大，非化石能源供给能力不断增强。水电、风电、太阳能发电、生物质发电等可再生能源发电装机容量从 2015 年的 5.0 亿千瓦增至 2024 年的 18.9 亿千瓦，占全国总装机比重从 33.0% 提升至 56.4%。其中，风电和太阳能发电装机规模连续多年位居世界首位，2015 年至 2024 年，全国风电和太阳能发电累计装机容量从 1.7 亿千瓦增加到 14.1 亿千瓦（图 7-1），提前 6 年多实现中国在 2020 年气候雄心峰会上承诺的到 2030 年风光发电总装机容量达到 12 亿千瓦的目标。同时，积极安全有序发展核电，截至 2024 年底并网核电机组总装机容量 6083 万千瓦，较 2015 年增加 130.4%。积极推动海洋能规模化利用。建成首个具有公共测试泊位的潮流能示范工程，自主研发的兆瓦级潮流能发电机组连续并网运行时间和发电量均居世界前列。截至目前，中国波浪能、潮流能、潮差能运行装机规模分别居全球第一、第二和第三。二是清洁能源发电量稳步提升。可再生能源发电量占比从 2015 年的 24.5% 提升至 2024 年的约 35%。水电、风电、太阳能发电量分别从 10985 亿千瓦时、1863 亿千瓦时、392 亿千瓦时增加到 14257 亿千瓦时、9970 亿千瓦时、8390 亿千瓦时（图 7-2），其中，风电和太阳能占全部发电量比重分别从 3.3%、



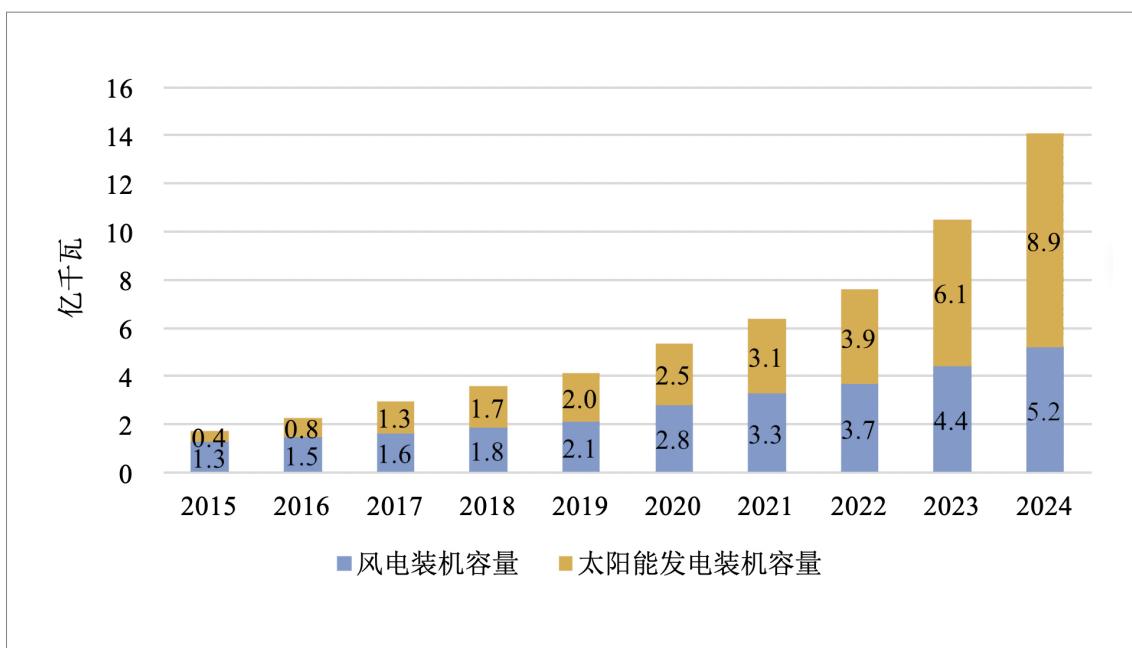


图 7-1 2015 年至 2024 年风电、太阳能发电累计装机容量

资料来源：国家能源局。

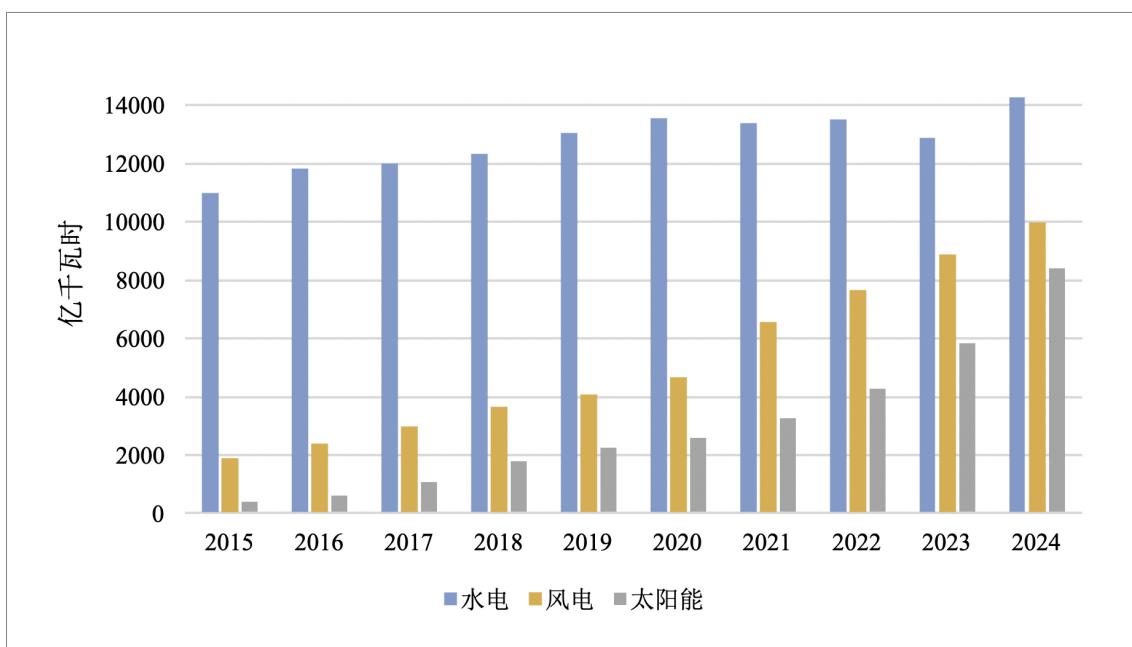


图 7-2 2015 年至 2024 年水电、风电和太阳能发电量

资料来源：国家能源局。



0.7% 增加到 10.1%、8.5%。2024 年，全国运行核电机组累计发电量为 4451.75 亿千瓦时，较 2015 年增长 163.4%，占全国累计发电量的比重从 3.01% 增至 4.73%。

三是能源消费结构持续调整优化。2024 年清洁能源消费比重达到 28.6%，较 2015 年提升 10.7 个百分点，工业、建筑、交通等领域电能替代深入推进。电动汽车充换电基础设施体系加快建设。截至 2024 年底，累计建成充电基础设施 1281.8 万台，有力保障了近 3000 万辆电动汽车的充电需求。户用光伏规模达到 1.45 亿千瓦，涉及农户超过 700 万户，每年可为农户增收 140 亿元，增加就业岗位约 200 万个。

能耗和碳强度显著下降。推进传统能源转型升级，化石能源清洁生产能力不断增强，煤炭清洁高效利用加快推进，传统能源与新能源融合发展取得积极进展。2015 年以来，煤电平均供电煤耗降至 303 克标准煤 / 千瓦时，先进机组的二氧化硫、氮氧化物排放水平与天然气发电机组限值相当。2015 至 2024 年，单位国内生产总

专栏 7-1 新能源发电助力零碳村庄建设

河南省兰考县付楼村以新能源发电为核心实施零碳村庄建设，旨在实现能源自给自足并具备外送电能力，打造整村源网荷储一体化的新型电力系统，推进全村绿电应用，共同打造零碳村庄，有效降低村民用电成本。全村规划建设光伏总装机容量 1800kW，新建 315kVA 专用变压器，分期建设 625kW/1314kWh 储能系统，配套建设 20 个充电桩（含快充、慢充、V2G 充电桩）。全村光伏设施覆盖农户屋顶、村委楼、粉条厂及养老中心周边环湖光伏长廊等场所，采用“自发自用、余电上网”运营模式，预计年发电量 210 万千瓦时，其中 120 万千瓦时就地消纳，可满足全村 80% 以上用电需求，剩余 90 万千瓦时并网外送。采用“屋顶光伏 + 碳纤维地暖 + 外墙保温”的农村



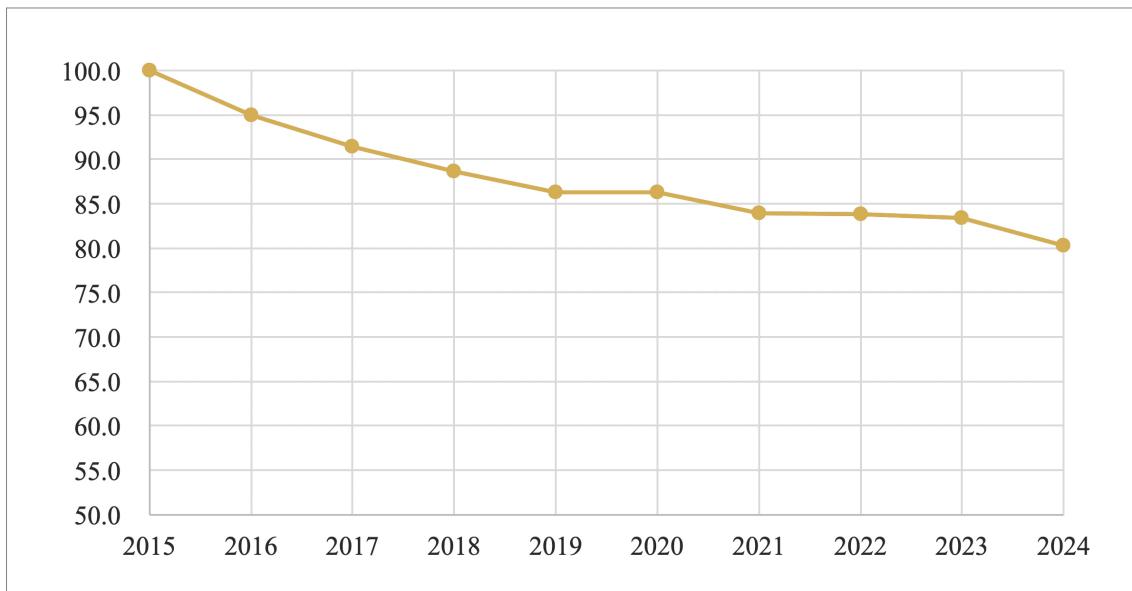
付楼村内池塘水面环绕铺设的渔光互补光伏矩阵。

图片来源：河南日报。

清洁供暖新模式，基本实现采暖运行零成本。付楼村在优化当地能源结构、推进村级源网荷储一体化建设、增加村集体经济收入等方面取得显著成效，为农村地区如何通过技术创新和政策支持，实现能源自给自足、改善人居环境、推动产业升级和可持续发展提供了宝贵借鉴。

资料来源：国家能源局。

值能耗累计下降 21%（图 7-3），钢铁、电解铝、水泥、玻璃等单位产品综合能耗平均降幅达 9% 以上。持续推进成品油质量升级，成品油质量达到世界先进水平。全国燃煤锅炉减少 80% 以上，京津冀及周边地区、汾渭平原基本完成平原地区冬季



**图 7-3 2015 年至 2024 年单位国内生产总值能耗变化
(以 2015 年为基准值 100)**

资料来源：国家统计局。

专栏 7-2 工业领域节约高效用能加快推进

强化能效引领。提升重点行业能效标杆水平和基准水平，更新主要用能设备能效先进水平、节能水平和准入水平，推动大规模设备更新和消费品以旧换新。发布 206 家重点行业能效“领跑者”企业名单和 246 家国家绿色数据中心名单，打造示范标杆。

实施分领域分行业节能降碳专项行动。深入开展重点用能单位能效诊断，加快钢

铁、有色金属、石油化工、建材等重点行业节能降碳改造，推进锅炉、电机、变压器等用能设备更新。

实施工业节能监察和节能诊断服务。2016 年以来，对 4 万余家工业企业开展国家专项工业节能监察，督促企业依法依规合理用能。为 2.5 万余家工业企业提供节能降碳诊断服务，提出节能改造措施建议 5 万余项。

资料来源：《中国的能源转型》白皮书。

取暖散煤替代。能源资源实现绿色集约化开发，绿色开发技术广泛应用，矿山生态环境得到明显改善。在沙漠、戈壁、荒漠及采煤沉陷区推广“光伏+”生态修复新模式。PM2.5 平均浓度累计下降 54%，重污染天数下降了 83%，有效支撑了美丽中国建设。

持续推动国际绿色能源合作。十年来，中国向全球提供优质的清洁能源产品和服务，持续加大科技创新力度，不断推动新能源技术快速迭代，有力促进全球风电、光伏成本大幅下降。持续扩大开放合作，发布《关于推进共建“一带一路”绿色发展的意见》等政策文件，与共建“一带一路”国家积极拓展绿色能源领域合作。2021 年，宣布不再新建境外煤电项目，绿色低碳能源已成为中国在共建国家能源合作重点。持续推进清洁能源产业合作，深化能源绿色低碳转型技术合作。积极推动新能源发电、特高压输电、智能电网等能源技术装备和标准方面的合作；近十年来，中国助力全球风电和光伏发电项目平均度电成本分别下降 60% 和 80%。与 100 多个国家和地区开展绿色能源项目合作，核电、水电、新能源等一大批惠民生项目接连建成投产。“十四五”期间，中国出口的风电光伏产品累

专栏 7-3 共建“一带一路”绿色能源合作典型案例

巴基斯坦卡洛特水电站是中巴经济走廊能源合作优先实施项目。项目总装机容量 72 万千瓦，多年平均年发电量 32 亿千瓦时，可满足当地 500 多万人的绿色用电需求。

埃塞俄比亚阿达玛风电项目是埃塞俄比亚首个风电项目，也是中非在新能源领域的首个政府间合作项目。项目总装机容量 20.4 万千瓦，平均每年可为当地提供 6.3 亿千瓦时的绿色电力，有力提升当地电力供应水平。

阿联酋宰夫拉光伏电站是目前已建成的世界最大单体光伏电站。项目总装机容量 210 万千瓦，发电量可以满足阿联酋约 20 万户家庭用电需求，助力阿联酋清洁能源比重提高至 13% 以上。

阿根廷高查瑞光伏电站是南美海拔最高、装机容量最大的光伏电站。项目总装机容量 31.5 万千瓦，年发电量约 6.5 亿千瓦时，为当地 25 万个家庭提供清洁能源，推动当地实现电力自给自足。

资料来源：《中国的能源转型》白皮书。

计助力其他国家减排二氧化碳约 41 亿吨。中国新能源产业不仅丰富了全球供给，缓解了全球通胀压力，也为全球应对气候变化和绿色转型作出了突出贡献。

二、基本经验

一是坚持人民至上理念，顺应全球能源绿色低碳发展大势。能源与人民生活息息相关。中国坚持以人民为中心的发展思想，持续提升全社会能源普遍服务水平，为更好满足人民美好生活需要提供清洁可靠的用能保障，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。中国坚持走生态优先、绿色低碳的发展道路，把能源转型作为经济社会发展重要目标，加快构建以非化石能源为主体的能源供给体系，着力促进人与自然和谐共生。坚持立足国情，先立后破、通盘谋划，在新能源安全可靠替代的基础上稳步推进传统能源逐步退出，确保民用能安全。把节约能源资源放在首位，实施全面节约战略，增强民众节能意识，充分用好一克煤、一滴油、一度电，不断提升能源利用效率。

二是大力发展战略性新兴产业，加快能源转型科技创新。科技创新是加快能源转型、发展能源新质生产力的核心要素。中国深入实施创新驱动发展战略，围绕巩固延伸优势产业、改造提升传统产业、加快培育未来产业，推进能源产业链创新链协同发展，不断提升能源含“新”量。坚持创新是第一动力，加强能源科技创新顶层设计和统筹布局，加快构建以企业为主体、市场为导向、产学研用深度融合的协同创新体系。瞄准世界能源科技前沿，聚焦能源关键领域和重大需求，加强科技攻关，大力发展战略性新兴产业，推动传统能源产业绿色转型发展。

三是推进能源治理现代化，加强政府引导和服务。能源高质量发展需要大力推进能源治理现代化，加快形成与之相适应的新型生产关系。中国通过深化改革、完善政策、规划引领、法治保障等多种手段，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，为能源绿色低碳转型营造良好的发展环境。加快推进政府职能转变，发挥国家发展规划的战略导向作用，加强财政、投融资等宏观政策协调配合，加强市场监管，优化公共服务，确保在能源转型中实现效率和公平有机统一。

四是促进全球能源可持续发展，助力构建人类命运共同体。维护能源安全、应对气候变化，是全球面对的共同挑战，加快能源绿色低碳发展是全球共同机遇。中国在持续推进自身能源转型的同时，积极做全球能源转型的推动者、贡献者，与各国共谋全球能源可持续发展，为推动建立公平公正、均衡普惠的全球能源治理体系贡献中国力量。中国坚持共商共建共享原则，秉持开放、绿色、廉洁理念，以高标准、可持续、惠民生为目标，同各国在共建“一带一路”框架下持续深化能源转型合作，将“绿色”打造为“一带一路”能源合作底色，共同实现可持续发展。

三、下一步工作

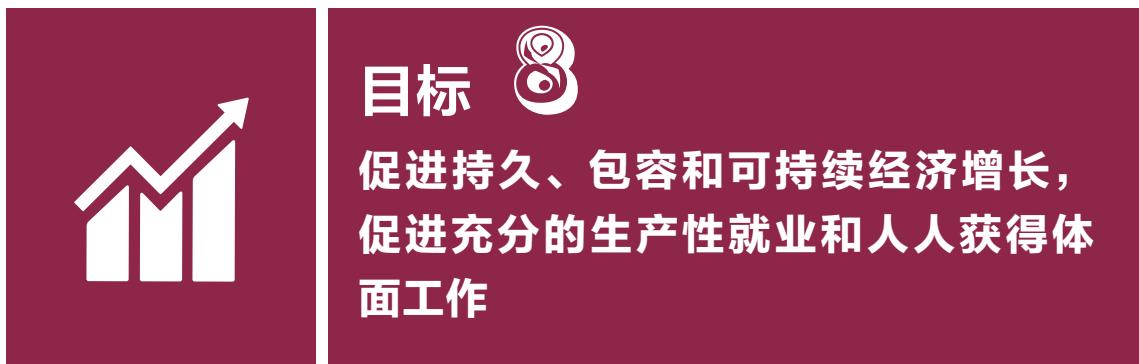
中国坚定不移走绿色低碳的能源转型之路，取得了显著成效。但是，能源转型是一项长期的战略性任务，需要稳中求进、久久为功。中国将继续加快构建现代能源体系，重点推进以下工作。

一是提升终端用能低碳化电气化水平。全面深入拓展电能替代，推动工业生产领域扩大电锅炉、电窑炉、电动力等应用，加强与落后产能置换的衔接。积极发展电力排灌、农产品加工、养殖等农业生产加工方式。因地制宜推广空气源热泵、水源热泵、蓄热电锅炉等新型电采暖设备。推广商用电器、智能家电等设施，提高餐饮服务业、居民生活等终端用能领域电气化水平。实施港口岸电、空港陆电改造。积极推动新能源汽车在城市公交等领域应用，优化充电基础设施布局，全面推动车桩协同发展，推进电动汽车与智能电网间的能量和信息双向互动，开展光、储、充、换相结合的新型充换电站试点示范。

二是实施绿色低碳全民行动。在全社会倡导节约用能，增强全民节约意识、环保意识、生态意识，引导形成简约适度、绿色低碳的生活方式，坚决遏制不合理能源消费。深入开展绿色低碳社会行动示范创建，营造绿色低碳生活新时尚。大力倡导自行车、公共交通工具等绿色出行方式。大力发展绿色消费，推广绿色低碳产品。

三是加强乡村清洁能源保障。提高农村绿电供应能力，实施千家万户沐光行动、千乡万村驭风行动，积极推动屋顶光伏、农光互补、渔光互补等光伏和分散式风电建设，因地制宜开发利用生物质能和地热能，推动形成新能源富民产业。坚持因地制宜推进北方地区农村冬季清洁取暖，加大电、气、生物质锅炉等清洁供暖方式推广应用力度，在分散供暖的农村地区，就地取材推广户用生物成型燃料炉具供暖。

四是推进全球能源变革与低碳合作。大力支持发展中国家能源绿色低碳发展。建设绿色丝绸之路，深化与发展中国家绿色产能合作，积极推动风电、太阳能发电、储能、智慧电网等领域合作。与周边国家和地区在电网互联及升级改造方面加强合作。推动核电国际合作。积极探索与发达国家、东道国和跨国公司开展三方、多方合作的有效途径，建成一批经济效益好、示范效应强的绿色能源最佳实践项目。



一、落实进展

2015 年以来，中国坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，主动构建新发展格局，扎实推动高质量发展，实施供给侧结构性改革，因时因势加强和创新宏观调控，强化逆周期跨周期调节，加强政策工具创新和协调配合，经济规模稳步扩大，发展质量持续提升，中国式现代化迈出新的坚实步伐。深入实施就业优先战略，强化就业优先政策，健全就业促进机制，在 14 亿人口的发展中大国实现了比较充分

的就业，为民生改善、经济发展、社会稳定提供了基本支撑，也为推动全球就业工作贡献了中国经验。

经济规模稳步扩大。坚持稳中求进工作总基调，着力创新和完善宏观调控，保持经济运行在合理区间。2015—2024年，中国经济保持了年均7.4%的较快增长速度，国内生产总值接连突破80万亿元、90万亿元、100万亿元、110万亿元、120万亿元和130万亿元，十年间成功实现“六连跳”（图8-1）。2024年国内生产总值达到134.9万亿元、增长5%，增速居世界主要经济体前列，对全球经济增长的贡献率保持在30%左右，是全球经济发展的最大增长源。2015年至2024年，人均国内生产总值年均增长7.2%，2024年达到9.57万元，较2015增长88.1%。从供给看，工业、服务业增加值稳步增长，为经济增长提供了支撑；从需求看，内需对经济增长的平均贡献率为86.4%，成为经济增长的主力军，最终消费对中国经济增长的平均贡献率达到56.2%。

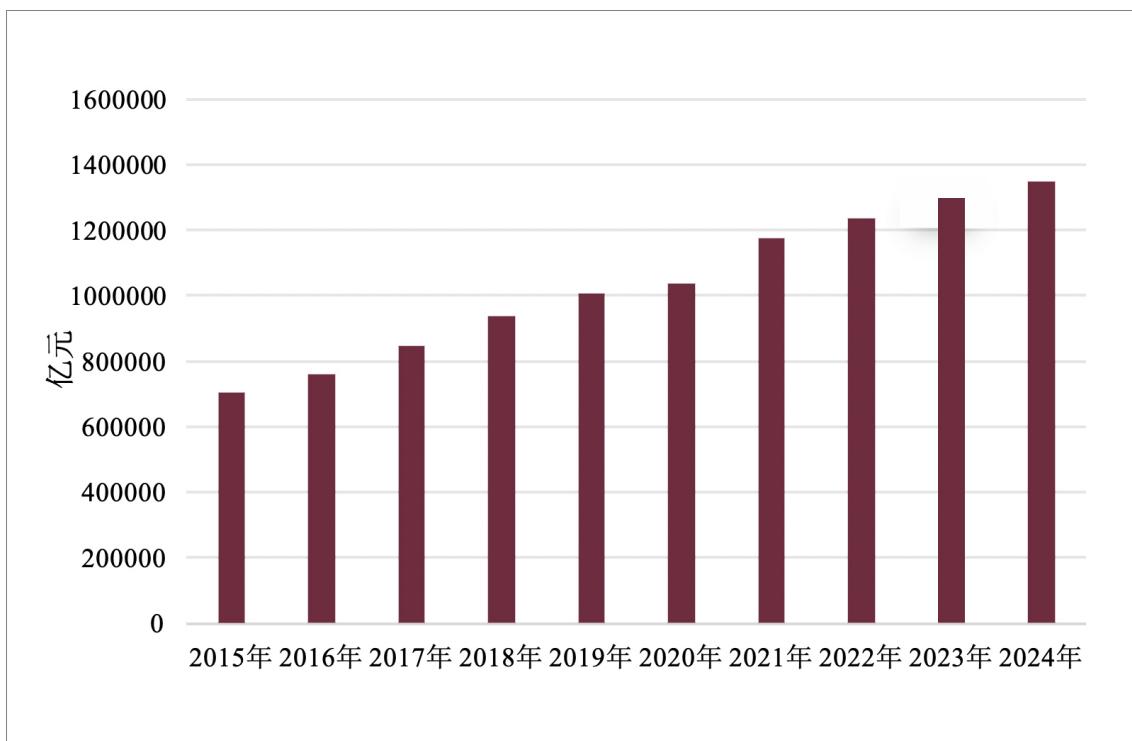


图8-1 2015年至2024年国内生产总值

资料来源：国家统计局。

发展质量持续提升。一是大力推进现代化产业体系建设，加快经济结构优化升级。大力推进新型工业化，推进制造业技术改造升级，做大做强先进制造业。2015—2024 年，第二产业增加值从 28.1 万亿元增至 49.2 万亿元，十年间年均增加值达到 39.2 万亿元（图 8-2）。连续 15 年稳坐全球制造业“头把交椅”，200 多种主要工业品产量世界第一。第三产业增加值占国内生产总值比重从 2015 年的 49.2% 上升到 2024 年的 56.7%，成为经济增长主动力（图 8-3）。生产力水平持续提高。2015 年至 2024 年间，全员劳动生产率从 76978 元 / 人增加至 173898 元 / 人，年均复合增长 9.5%。二是因地制宜发展新质生产力，科技创新和产业创新成果丰硕。新兴产业快速壮大。规模以上高技术制造业增加值占规模以上工业增加值的比重从 2015 年的 11.8% 增至 2024 年的 16.3%。2024 年，数字经济核心产业增加值增长 73.8%，占 GDP 比重达到 10.4%，较“十三五”末提高 2.6 个百分点。以新产业、新业态、新商业模式为核心的“三新”经济增加值 2024 年超过 24.2 万亿元，占国内生产总值比重为 18.01%，较 2015 年上升 3.21 个百分点。

实现比较充分的就业。就业是最基本的民生。深入实施就业优先战略，强化就业优先政策，健全就业促进机制，实现了比较充分的就业。一是完善就业政策体系。实施就业优先政策，推动财政、货币、投资、消费、产业、区域等政策与就业政策协同联动，形成了集税费减免、财政激励、金融支持于一体的系统性、全链条就业政策体系。支持发展吸纳就业能力强的产业和企业，实施专精特新中小企业就业创业扬帆计划、先进制造业促就业行动以及重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业就业支持计划，千方百计拓展就业岗位。据统计，2015—2024 年中央财政下达就业补助资金 5430 亿元。二是强化就业公共服务。健全覆盖城乡的就业公共服务体系，推动公共就业服务下沉基层，布局一批“家门口”就业服务站，建设全国统一的就业信息资源库、就业公共服务平台，打造“大数据 + 铁脚板”的服务模式，推进均等化、专业化、智慧化的全方位就业服务。三是突出抓好重点群体就业。针对青年特别是高校毕业生，拓展市场化就业渠道，稳定公共部门岗位规模，开展针对性就业服务；针对农民工特别是脱贫人口，完善就业服务、技能培训、返乡创业等工作机制，实施防止返贫就业攻坚行动，稳

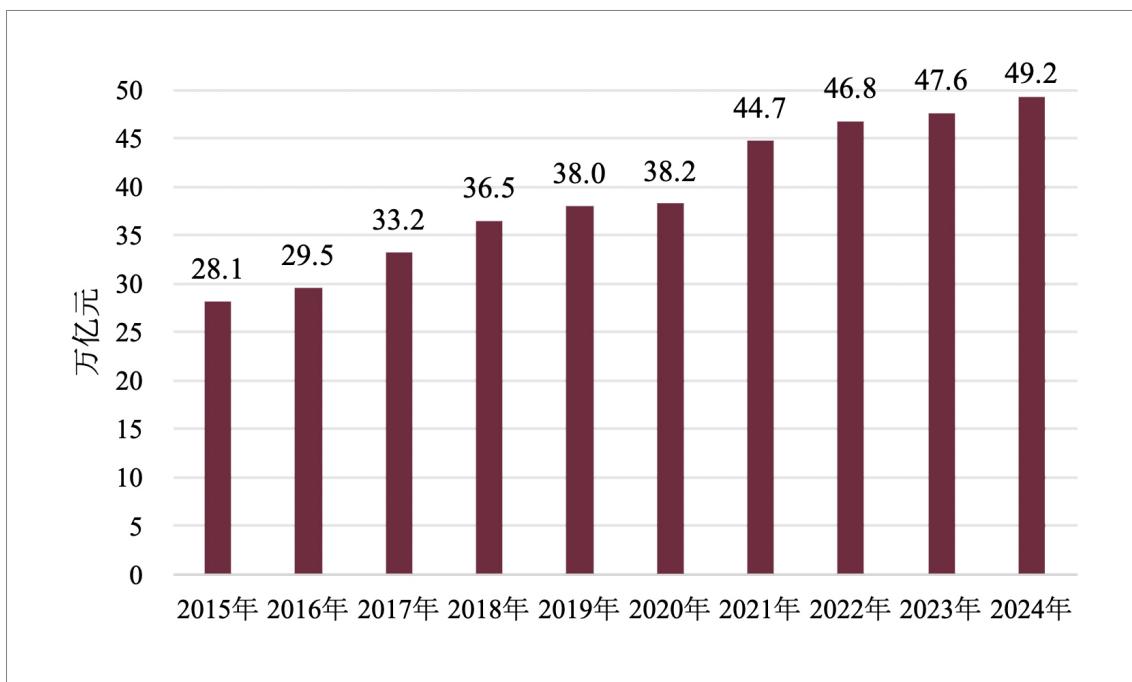


图 8-2 2015 年至 2024 年第二产业增加值

资料来源：国家统计局。

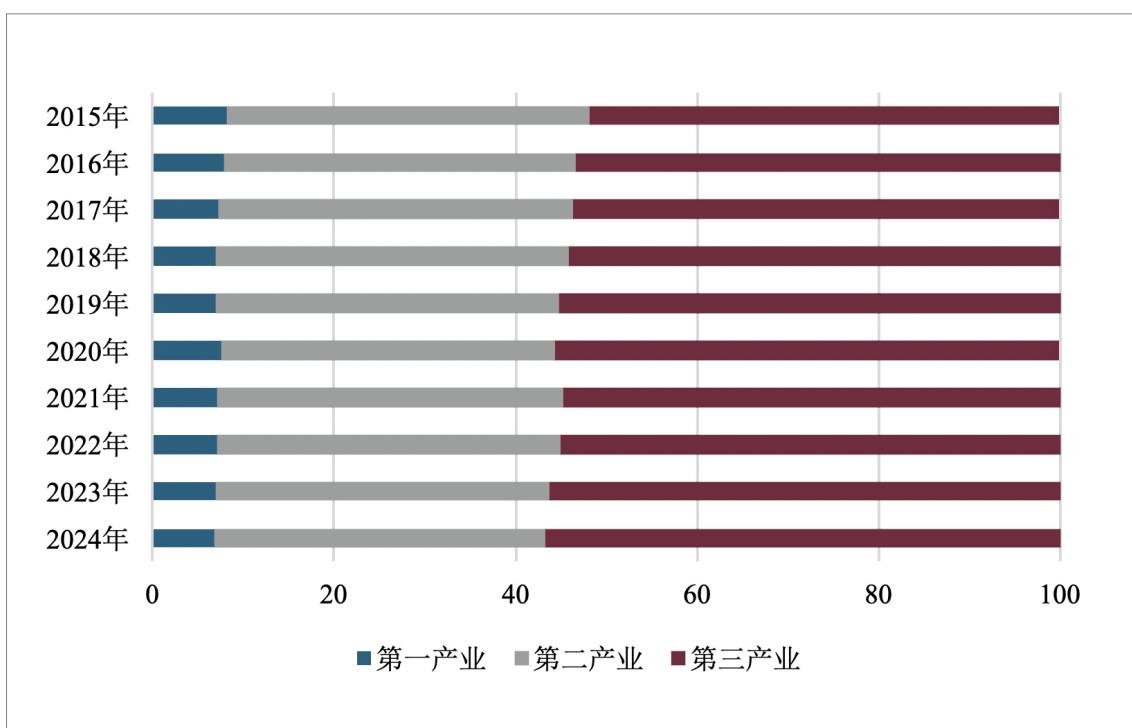


图 8-3 2015 年至 2024 年三次产业增加值在国内生产总值中的占比

资料来源：国家统计局。

定脱贫人口务工规模；针对失业人员特别是困难人员，畅通失业求助渠道，健全就业援助制度。2015—2024 年间，除 2020 年受新冠疫情冲击外，每年城镇新增就业稳定在 1200 万人以上（图 8-4）。通过按比例就业、集中就业等传统模式和电商直播、网店经营、数据标注等新业态带动残疾人就业规模保持稳定。2024 年全国残疾人就业人数达 914.4 万人。**四是优化创业政策环境。**坚持分类推进，注重“创业培训、创业服务、创业孵化、创业活动”四创联动，推广“科技成果+创业”“产业发展+创业”“职业技能+创业”“民生需求+创业”模式，形成各美其美的生动创业局面。促进中小企业专精特新发展。截至 2024 年底，培育专精特新“小巨人”企业 1.46 万家，带动各地培育专精特新中小企业超 14 万家。

劳动者权益保障制度更加完善。健全劳动保障法律法规政策体系，加大法律宣传力度，加强劳动保障执法监察，不断提升劳动者权益保障水平。“十四五”期间，公布和处置重大欠薪违法行为 1 万多件，移送涉嫌拒不支付劳动报酬罪案件超过 1.4 万件，恶意欠薪行为得到有效遏制。完善新就业形态人员权益保障，健全制度体系，出台外卖员、网约车司机等重点群体专项权益保障政策；创新推

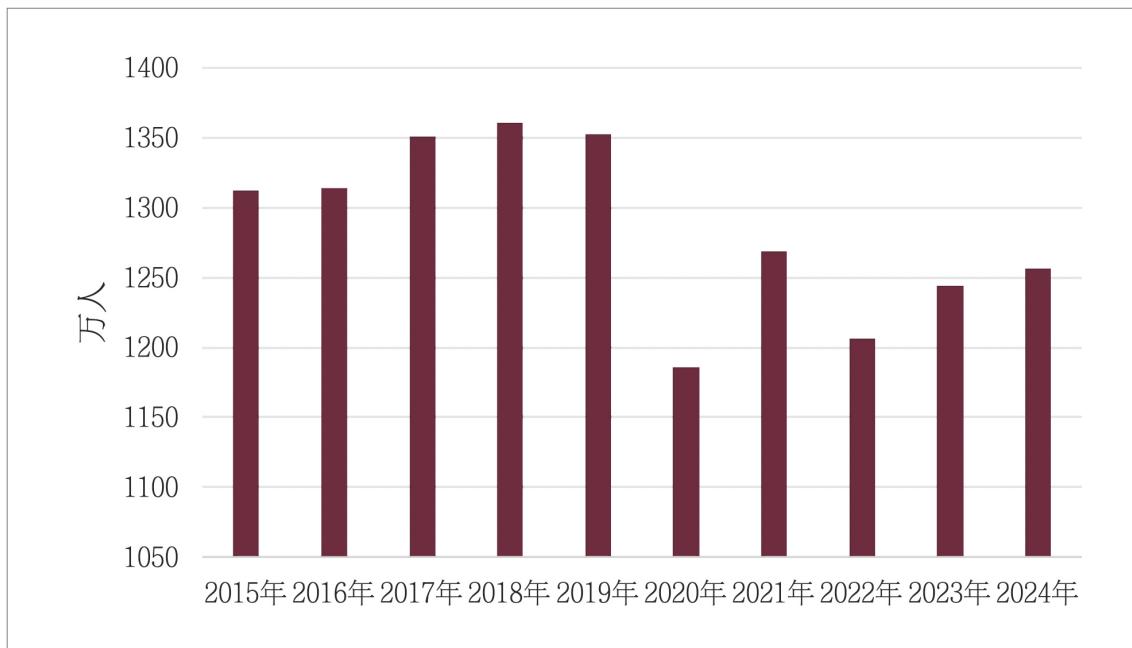


图 8-4 2015 年至 2024 年城镇新增就业人数

资料来源：国家统计局。

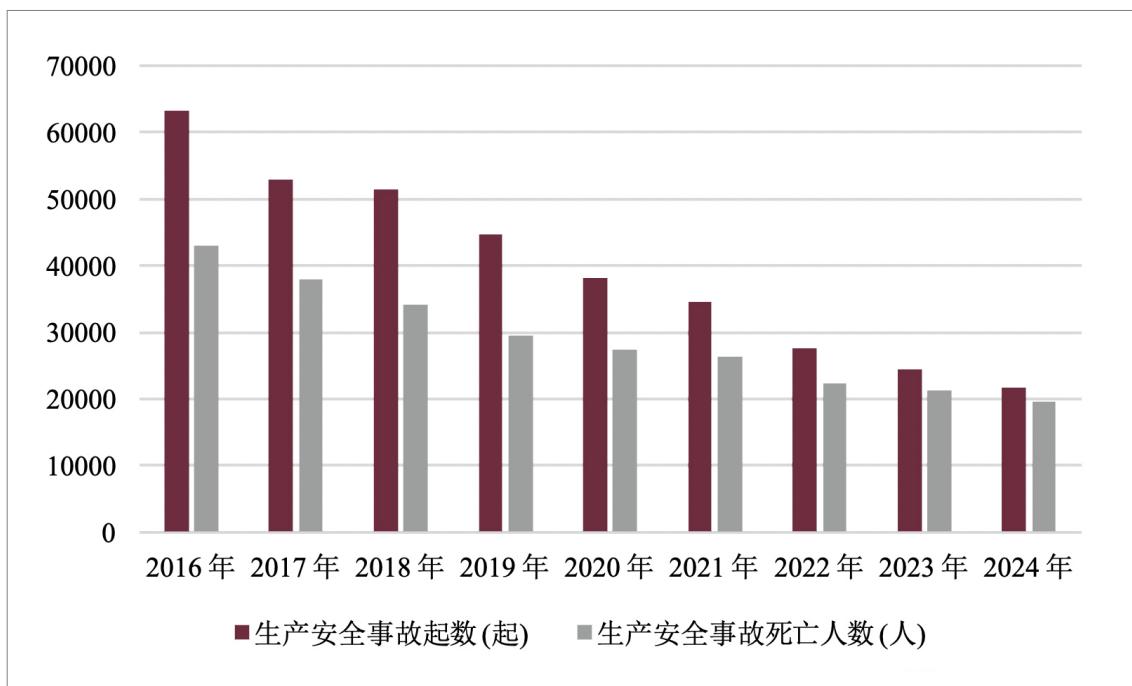


图 8-5 2015 年至 2024 年生产安全事故起数和死亡人数

资料来源：应急管理部。

出职业伤害保障，目前在试点地区累计有超过 2000 万新就业形态人员缴费参保；畅通调解渠道，全国建有 2300 多家新就业形态劳动纠纷一站式调解中心，累计调节相关纠纷 3 万多件。扎实抓好安全生产工作，修订《安全生产法》，提升安全生产法治水平，推动有关部门落实安全生产责任，开展安全生产治本攻坚三年行动，改善高危行业劳动安全条件，强化从业人员安全保障和安全培训，安全生产工作取得历史性成就。2016 年以来，生产安全事故起数和死亡人数持续下降；2024 年死亡人数 19626 人，首次降到 2 万人以下（图 8-5）。

二、主要经验

一是统筹好有效市场和有为政府的关系。发挥市场在资源配置中的决定性作用，激发了经济活力和创新力，政府通过宏观调控、政策引导等手段，弥补市场缺陷，为市场运行创造良好环境，两者相辅相成，共同推动中国经济高质量发展。面对经济运行中的新情况新问题，政府采取了积极的财政政策和适度宽松的货币

政策。如保持较大支出强度，继续加强稳就业、保民生财政投入；择机降准降息，保持流动性充裕、金融总量稳定增长。这些政策举措有效稳定了经济增长，弥补了市场调节的滞后性等缺陷，为市场主体创造了稳定的宏观经济环境，促进了经济的平稳运行。

二是平衡好总供给和总需求的关系。通过供给侧结构性改革与需求侧管理的协同配合，实现总供给和总需求的动态平衡。其核心思路并非简单进行短期需求刺激或被动调整供给，而是注重在提升供给体系质量与效率的同时，有效激发和满足内需潜力，从而在更高水平上实现平衡。在供给侧，政府着力通过技术创新和产业升级提升供给体系对国内需求的适配性。一方面，淘汰落后产能，遏制无效供给；另一方面，大力培育战略性新兴产业和现代服务业，增加高质量、绿色化和数字化的产品与服务供给，以新供给创造新需求。例如，通过发展新能源汽车、智能家居等产业，不仅满足了消费升级的需要，更引领和创造了全新的市场需求。在需求侧，注重扩大内需这个战略基点，特别是激发有收入支撑的消费需求和有合理回报的投资需求。通过完善收入分配制度、改善消费环境、健全社会保障体系来提升居民消费意愿和能力。同时，政府通过适当的跨周期和逆周期调节，在稳就业、保民生、促投资方面精准发力，避免总需求出现短期剧烈波动，为供给侧改革创造稳定的宏观环境。

三是处理好提升质量和做大总量的关系。通过产业结构优化、创新驱动、绿色转型推动经济质量和总量双效提升，旨在从根本上提升全要素生产率，推动经济从“有没有”转向“好不好”，为实现质的有效提升奠定坚实基础。在实践中，这三者并非孤立进行，而是深度融合、相互促进。创新驱动是产业优化和绿色转型的引擎，大数据、人工智能等新技术不仅催生了新兴产业，更深度赋能传统制造业，实现“数智转型”，大幅提升生产效率与产品质量。同时，绿色转型不仅是环保约束，更被视为一场发展观的革命；它倒逼企业进行技术创新和流程改造，发展循环经济，而蓬勃发展的新能源、新能源汽车等绿色产业，其本身已成长为拉动经济增长的新支柱。这意味着，中国的产业升级是在低碳、可持续的轨道上进行的，科技创新确保了绿色目标能以更经济、更高效的方式实现，从而在提升

经济质量的同时，也开拓了新的增长空间，实现了量的合理增长。

三、下一步工作

面对外部压力加大、内部困难增多的复杂严峻形势，中国克服重重困难，实现了经济实力、科技实力、综合国力持续增强。同时，中国当前发展也面临不少挑战。从国际上看，世界经济增长动能不足，单边主义、保护主义加剧，多边贸易体制受阻，关税壁垒增多；从国内看，经济回升向好基础还不稳固，有效需求不足，群众就业增收面临压力，民生领域存在短板。中国将坚持稳中求进的工作总基调，重点推进以下工作。

一是大力提振消费，全方位扩大国内需求。深入实施提振消费专项行动。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。多渠道促进居民增收，推动中低收入群体增收减负，完善劳动者工资正常增长机制。强化消费者权益保护，营造安全放心消费环境。

二是因地制宜发展新质生产力，加快建设现代化产业体系。培育壮大新兴产业、未来产业。深入推进战略性新兴产业融合集群发展。开展新技术新产品新场景大规模应用示范行动，推动商业航天、低空经济、深海科技等新兴产业安全健康发展。推动传统产业改造提升。加快制造业重点产业链高质量发展，开展标准提升引领传统产业优化升级行动。加快制造业数字化转型，激发数字经济创新活力。

三是更大力度稳定和扩大就业。完善就业优先政策，加大各类资金资源统筹支持力度，促进高质量充分就业。实施重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业就业支持计划，用足用好稳岗返还、就业补贴等政策，落实好现行相关税费减免政策。支持劳动密集型产业吸纳和稳定就业，统筹好新技术应用和岗位转换，创造新的就业机会。优化就业创业服务，拓宽高校毕业生等青年就业创业渠道，促进农民工就业，做好退役军人安置和就业服务，强化大龄、残疾、较长时间失业等就业困难群体帮扶。加强灵活就业和新就业形态劳动者权

益保障，推进扩大职业伤害保障试点。切实保障劳动者工资发放，清理整治欠薪，坚决纠正各类就业歧视。开展大规模职业技能提升培训行动，增加制造业、服务业紧缺技能人才供给。



一、落实进展

2015 年以来，中国加快推动覆盖城乡、横贯省际、跨境联通的基础设施建设，深入实施创新驱动发展战略，推进包容可持续工业化，持续优化中小企业融资环境，着力提升中高技术产业附加值和信息通信技术普及度，支持其他发展中国家推进可持续工业化。

基础设施安全可靠和公平可及性大幅改善。综合交通运输网络通达里程客货运量稳步攀升。2024 年末，铁路运营里程 16.2 万公里，其中高铁营业里程 4.8 万公里；公路里程 549 万公里，其中高速公路里程

19.1 万公里；内河航道通航里程 12.9 万公里，其中三级及以上航道通航里程 1.6 万公里；定期航班航线 958.6 万公里（按不重复距离计算）。全年旅客、货物运输总量分别为 170.8 亿人次、578.3 亿吨。特别是农村地区交通基础网络、骨干网络不断完善，与城市道路的差距逐步缩小。2015—2024 年，累计完成农村公路固定资产投资 4.3 万亿元，累计投入养护资金 1.1 万亿元，其中政府资金约占 80% 左右。截至 2024 年底，农村公路总里程超过 464 万公里，占公路总里程超过 84%。乡镇通三级及以上公路比例达到 89.5%，较大人口规模自然村（组）通硬化路比例达到 94.6%。“外通内联、通村畅乡、客车到村、安全便捷”的农村交通运输网络基本形成。信息通信网络建设持续推进。自 2015 年起已开展 11 批次电信普遍服务工作，累计支持全国 13 万个行政村光纤网络建设和 10 万个农村的 4G、5G 基站建设。目前，中国已实现“县县通千兆、乡乡通 5G、村村通宽带”，中小学校的互联网接入率已达到 100%。截至 2024 年底，已建成 5G 基站 425.1 万个，5G 移动电话用户数达 10.14 亿户。1000Mbps 及以上接入速率的互联网接入用户数从 2020 年底的 640 万户提升至 2024 年底 2.07 亿户。

表 9-1 主要交通方式运营里程和完成客运、货运量

	单 位	2015 年	2024 年
运营里程			
铁路	万公里	12.1	16.2
公路	万公里	457.7	549
内河航道	万公里	12.7	12.9
定期航班航线	万公里	531.7	958.6
旅客运输量			
铁路	亿人次	25.4	43.1
水路	亿人次	2.7	2.6
民航	亿人次	4.4	7.3
货物运输量			
铁路	亿吨	33.6	51.7
公路	亿吨	315	418.8
水路	亿吨	61.4	98.1
民航	万吨	625.3	898.2

资料来源：交通运输部。

科技创新能力明显提升。深入实施《国家创新驱动发展战略纲要》，以创新驱动引领高质量发展。全社会研发经费投入稳步增长。2024年，研究与试验发展人员全时当量为756.9万人年。全年研究与试验发展经费支出达3.6万亿元，其中，基础研究经费为2501亿元。研究与试验发展经费支出与国内生产总值之比从2015年的2.02%上升到2024年的2.69%（图9-1）。自2016年实施国家制造业创新中心建设工程以来，截至2024年底，已建设30家国家制造业创新中心、3家国家地方共建制造业创新中心，打造多层次人才队伍，持续加大研发资金投入。截至2024年底，全国建有1.5万家创业孵化机构，在孵企业和团队超过50万家，提供就业岗位超400万个，孵化器每年参与组织创业活动超20万场，有效促进高质量就业和创新生态优化。创新能力进一步增强。在世界知识产权组织发布的《2025年全球创新指数报告》中，中国排名从2015年的第29位上升至第10位，首次跻身全球前十；拥有24个全球百强科技创新集群，连续三年位居各国之首，其中深圳—香港—广州集群排名首次登顶全球首位。重大科技创新成果不断涌现。

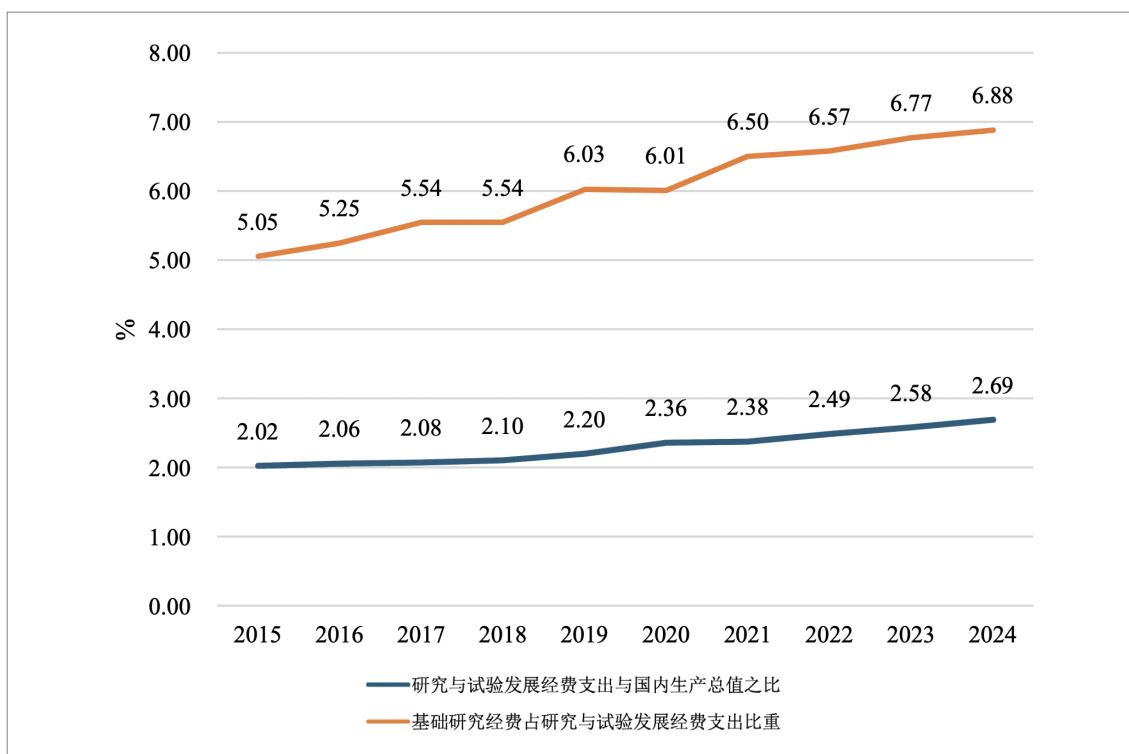
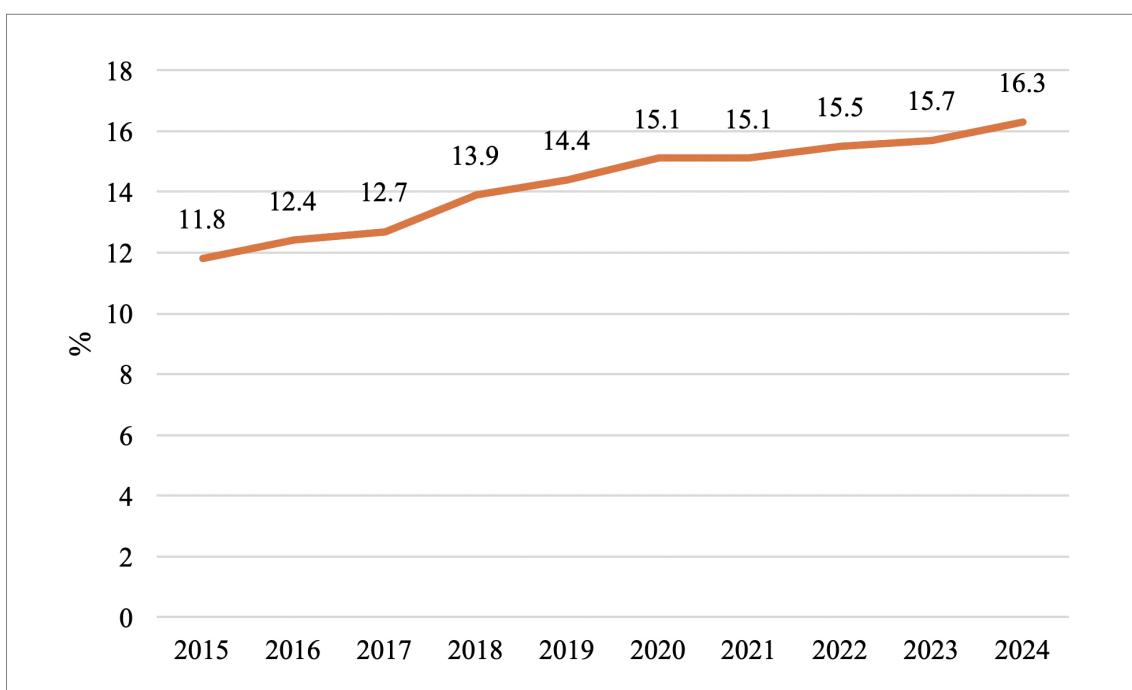


图9-1 2015年至2024年研究与试验发展经费支出占比

资料来源：国家统计局。

新一代人工智能、量子通信与量子计算机、脑科学与类脑研究、生物育种等“科技创新 2030—重大项目”取得重要进展，工业母机、关键软件等领域创新实现新突破，攻关成果纷纷投入应用。全链条知识产权保护体系不断完善。修改《专利法》《专利法实施细则》，更好保护创新者合法权益，充分激发全社会创新活力。印发实施《知识产权保护体系建设工程实施方案》，全面加大知识产权保护力度。知识产权保护社会满意度从 2016 年的 72.38 分提升至 2024 年 82.36 分，创历史新高。

工业向高端化智能化绿色化迈进。高端化方面，高技术制造业和装备制造业增长迅速。规模以上高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重从 2015 年的 11.8% 提高到 2024 年的 16.3%（图 9-2）。装备制造业增加值占规模以上工业增加值比重从 2015 年的 31.8% 提升至 2024 年的 34.6%，对 2024 年全部规模以上工业增长贡献率达 46.2%。智能化方面，数字化车间和智能工厂覆盖面不断



**图 9-2 2015 年至 2024 年规模以上高技术制造业增加值
占规模以上工业增加值的比重**

资料来源：国家统计局。



扩大，工业互联网规模化应用成效显著。截至 2024 年底，已建成 3 万余家基础级智能工厂、1200 余家先进级智能工厂、230 余家卓越级智能工厂，覆盖超过 80% 的制造业行业大类，“5G+ 工业互联网”项目 1.7 万个。绿色化方面，以绿色工厂、绿色产品、绿色工业园区、绿色供应链为载体，通过政策引导、标准引领和标杆培育，绿色制造体系基本建成。在国家层面已累计培育绿色工厂 6430 家、绿色工业园区 491 家、绿色供应链管理企业 727 家，推广近 3.5 万个绿色产品。目前，国家绿色工业园区单位增加值能耗和万元工业增加值用水量分别为全国平均水平的 2/3、1/4，平均固废处置利用率超过 95%。

中小企业金融服务获得感不断提升。不断优化信贷供给政策，在资本监管、

专栏 9-1 湖州市打造高能级科创平台因地制宜发展新质生产力

一是构建战略科技力量，依托 2018 年首届联合国世界地理信息大会，落地全球地理信息知识与创新中心，发起成立环太湖“昆蒙框架”实施联盟；2023 年建成浙江莫干山地磁大科学研究院，启动“量子科技智能装备生产制造基地”规划，布局量子传感、磁控物联等前沿赛道。市政府投入 10 亿元引进工业控制技术全国重点实验室，实现冶金、化工、能源等核心装置国产化替代。二是培育“创谷经济”：以

“五谷丰登”规划为指引，围绕“三低三高”理念，在山谷间建设西塞“科学谷”等七大创谷，累计规划面积 15 万亩；通过科技、基金、FA 三维招商，引入清华、中科院、浙大等高校资源，配备专职人才、专属基金、专业园区，为产业发展提供全链条服务；组建 10 亿元科创母基金，创新

“基地 + 基金”“股东 + 房东”模式，设立科技集团、人才集团及 9 支早期子基金，首期规模 14.915 亿元。三是发展研究院经济：实施“四名”计划，合作共建电子科大长三角院、浙大湖州研究院等 53 家新研机构；通过职务科技成果“赋权改革”、人才“双聘制”改革、国有投资基金“投早投小投硬科技”等改革，累计服务 800 余次，孵化近 1000 家企业，突破多项关键核心技术，形成从概念验证到产业化的完整链路。

湖州经验表明，以高端会议引入国际组织与平台，可从无到有快速培育产业集群；以山水资源为载体的创谷布局，有效将绿色资源转化为创新动能；通过概念验证—中试试验—企业孵化的研发链条，破解科技成果转化瓶颈，为生态资源富集地区提供了可复制的绿色创新路径。

资料来源：科学技术部。



不良容忍等方面针对中小企业融资制定差异化监管政策。截至 2024 年底，民营经济贷款余额 67.2 万亿元，同比增长 6.1%；普惠小微贷款余额 32.9 万亿元，同比增长 14.6%。2018 年至 2023 年，实施小微企业融资担保业务降费奖补政策，中央财政拿出 180 亿元“真金白银”提升小微企业融资可得性。开展“一链一策一批”中小微企业融资促进行动和“一月一链”投融资路演活动，引导金融资源精准支持链上中小企业，累计举办投融资路演活动 2100 余场，吸引约 6 万余家企业参与，共达成意向融资金额超 5600 亿元。实施“科技创新和技术改造再贷款”政策，引导金融机构加大力度支持科技型中小企业首贷。截至 2024 年底，商业银行已与约 6000 家科技企业签订贷款合同金额 881 亿元，发放贷款近 539 亿元。发挥国家中小企业发展基金作用，以中央财政出资带动社会资本投入，共同扩大对中小企业的股权投资规模，支持中小企业创新发展。截至 2025 年 9 月，已设立 46 支子基金，累计投资项目 1981 个，投资金额超过 690 亿元。实施“千帆百舸”专精特新中小企业上市培育工程，截至 2025 年 10 月，累计有 2109 家专精特新中小企业在 A 股上市，占 A 股已上市企业的 38.8%。2025 年，新上市专精特新中小企业 69 家，占 A 股新上市企业的 79.3%。特别是《民营经济促进法》的出台，首次从立法层面对民营经济融资保障作出明确规定，是近年来优化中小企业融资环境的重大举措。

支持其他发展中国家推进可持续的工业化。通过加强与发展中国家在基础设施互联互通、产能、通信技术、科技创新等方面的合作，助力发展中国家实现工业多样化。基础设施互联互通方面，中国—中亚天然气管道、中巴经济走廊等一大批项目形成示范效应，中老铁路、雅万高铁相继正式通车。中吉乌铁路项目启动，中越跨境铁路、中蒙跨境铁路、陆海新通道、马来西亚东海岸铁路等重点项目取得重要进展。国际产能合作方面，中马“两国双园”、中巴经济走廊等模式成为国际产能合作典范，带动区域就业与经济增长。助力信息化发展方面，推动中国通信设备企业在“一带一路”共建国家开展业务合作，中国—东盟信息港、中阿网上丝绸之路全面推进，“数字丝路地球大数据平台”实现多语言数据共享。国际科技合作方面，深入开展“一带一路”科技创新行动计划，面向全球发布《国

际科技合作倡议》，牵头发起“深时数字地球”“海洋负排放”国际大科学计划。依托各类科技援助项目、发展中国家技术培训班、杰出青年科学家来华工作计划等，支持与发展中国家开展联合研究与技术示范、共建联合实验室或研究中心、开展技术培训班以及科技人员交流活动。

二、基本经验

一是优化多元化投融资模式，加快传统与新型基础设施建设相互融合。扩大基础设施建设资金来源，特别是用好中长期贷款、地方政府专项债等，深化资产资本化股权化证券化改革，提高社会资本参与积极性。按照适度超前发展原则，综合考虑各类型基础设施建设需求和运营效益，促进传统基础设施和新型基础设施协同发展、跨区域一体化融合发展，实现统筹规划、资源共享。

二是统筹推进教育科技人才一体化发展，促进科技创新与产业创新深度融合。推动创新要素向企业集聚，加快构建龙头企业牵头、高校院所支撑、各创新主体相互协同的创新联合体。强化企业科技创新的主体地位，着力构建共性技术供给体系，不断提高科技成果转移转化成效。坚持以全球视野谋划和推动科技创新，更加主动融入全球创新网络，在开放合作中提升自身科技创新能力。

三是积极营造良好发展环境，助力中小企业更好融入全球市场。推动大中小企业融通创新，发挥大企业特别是产业链龙头企业带动作用，通过开展“百场万企”对接、“发榜揭榜”、上下游产业链“共链行动”等活动，带动更多中小企业融入大企业创新链产业链供应链。深入实施优质中小企业培育工程，开展中小企业融资促进行动，激发更多专精特新中小企业涌现。推进内外资中小企业利用全球要素、提升核心竞争能力，确保产业链供应链高效稳定畅通。

三、下一步工作

当前，传统基础设施建设还存在一些短板，现代化基础设施体系尚不健全，科技创新与产业创新深度融合不够，产业发展的接续性和竞争力有待进一步提升，推进可持续工业化的国际合作仍有广阔空间潜力。下一步将从以下方面着手。

一是统筹发展与安全，从传统基础设施补短板向构建现代化基础设施体系转变。持续优化综合立体交通网络，在高铁、高速公路、国省干线公路、农村公路、航空网络已基本建成后，加快内河航道网建设，逐步形成航道成网、干支直达、江海联运、水陆相通，进一步提升各类交通运输方式综合运营效率。完善电网、油气管网、煤炭运输通道等能源基础设施，建设清洁低碳、安全高效的能源体系。适度超前布局数字基础设施，大规模投资 5G、物联网、云计算等智能化综合性数字信息基础设施，稳步推进“东数西算”工程，加快建设全国一体化算力网。

二是坚持“四个面向”²⁷，以科技现代化支撑中国式现代化高质量发展。加强国家战略科技力量建设，完善国家实验室体系，增强国家创新体系一体化能力。提高基础研究组织化程度，完善竞争性支持和稳定支持相结合的投入机制，强化面向重大科学问题协同攻关，同时鼓励自由探索。依托产业基础优势和超大规模市场优势，加强国家技术转移体系建设，完善政策支持和市场服务，促进自主攻关产品推广应用和迭代升级，使更多科技成果从样品变成产品、形成产业。

三是扎实推动科技创新和产业创新深度融合，推进产业智能化、绿色化、融合化。聚焦原创性、颠覆性技术突破，促进战略性新兴产业内部以及与传统优势产业之间的交叉融合。推广智能制造单元、智能生产线、数字化车间和智能工厂建设，促进数字技术与传统产业各领域、各环节的深度融合。大力发展战略性新兴产业，构建覆盖全产业链的绿色低碳产业体系。统筹培优育强制造业优质企业与发挥优质企业作用，打造具有国际竞争力的产业集群和构建完善的创新生态系统，强调产业链上下游企业间的协同创新、资源共享以及风险共担机制的建立。

四是深化共建“一带一路”国际合作，不断拓展更高水平、更具韧性、更可持续的共赢发展新空间。通过联合投资、股权参与、技术合作等多种方式，将中国优势产能与其他国家的先进技术、成熟经验相结合，在第三方市场开展合作。加强与共建国家在跨境电商、智慧城市、物联网、5G 等领域的合作，以科技创

27. “四个面向”指的是：面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康。

新助力高质量共建“一带一路”。持续推进六大经济走廊建设提质增效，建设高质量、可持续、优价格、多包容、抗风险的基础设施标志性工程，构建高水平立体互联互通网络。推动惠民生的“小而美”项目落地生根，提升共建国家民众的参与感、获得感和幸福感。推进高质量共建“一带一路”机制建设。



来源：新华社



一、落实进展

共同富裕是中国特色社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征。中国坚持效率和公平有机统一、互促共进，深化收入分配制度改革，推进城乡融合发展，优化区域经济布局，健全多层次社会保障体系和国家公共服务制度体系，有力缩小收入差距、城乡差距、区域差距，进一步增强社会保障公平性和基本公共服务均等化。中国还积极参与全球金融治理和贸易合作，推动全球经济金融秩序朝着更加公正合理方向发展，帮助减少国家间不平等。



居民收入和城乡区域发展差距缩小。将优化收入分配结构纳入国家发展规划，作为全面深化改革、推进中国式现代化的重要内容。城乡居民收入差距总体呈现缩小态势，基尼系数总体呈下降趋势。**一是**积极改善初次分配。实施就业优先战略。健全劳动者工资决定、合理增长和支付保障机制。着力提高劳动报酬在初次分配中的比重。健全劳动、知识、技术等要素按贡献参与分配的初次分配机制。合理调整最低工资标准。切实维护农民工、新就业形态群体报酬权益。2022 年住户部门初次分配收入占国民总收入比重为 62.2%，较 2015 年提高 1.46 个百分点。劳动者报酬在国民总收入中的比重由 2015 年的 51.7% 上升至 2022 年的 53.1%。**二是**持续完善收入再分配调节机制。依托收入分配制度改革部际联席会议机制，加强部门协调。发挥税收、社会保障、转移支付等再分配调节作用。加大公共财政支出用于民生保障力度，综合运用社会保险、社会救助、社会福利等手段，加强对低收入群体的保障。2024 年 20% 低收入户人均可支配收入为 9542 元，较 2015 年增长 82.76%，年均增速 6.9%，高于其他收入分组。**三是**多措并举提高农村居民收入。完善现代农村产权制度，加强农村低收入人口常态化帮扶。城乡收入差距持续缩小，农村居民人均可支配收入增速快于城镇居民，城乡居民人均收

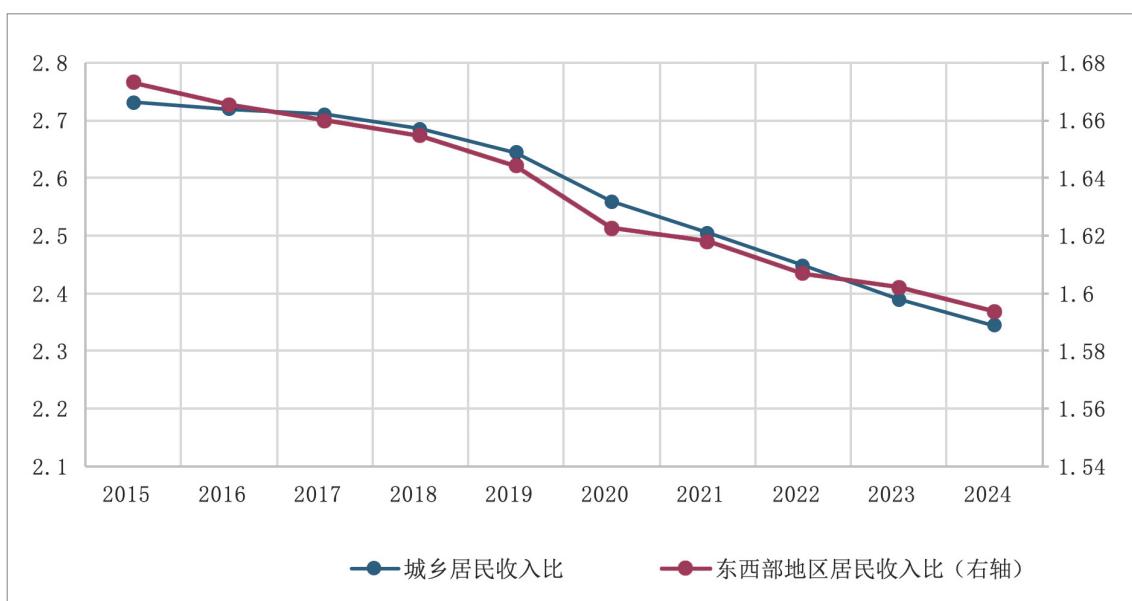


图 10-1 2015 年至 2024 年城乡居民和东西部地区居民收入比

资料来源：国家统计局。

入比值由 2015 年的 2.73:1 降低至 2024 年的 2.34:1。**四是改善区域收入差距。**发挥区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略的叠加效应，有力推动各地区合理分工、优势互补。区域协调发展体制机制更加健全，经济增长潜力进一步显现，区域发展新格局逐步构建。区域相对差距逐步缩小。2024 年，东部、中部、西部、东北四区域的居民人均可支配收入分别为 52327 元、35052 元、32835 元和 34947 元，最高的东部和最低的西部之间的收入比，由 2015 年的 1.67:1 缩小至 1.59:1。发展水平最高与最低省份人均 GDP 之比由 2015 年的 2.03:1 下降至 2024 年的 1.48:1。

社会保障公平性进一步增强。中国已建成世界上规模最大、功能完备的社会保障体系。医疗保险方面，实现居民医保和大病保险城乡统一。形成基本医疗保险为主体，医疗救助为托底，其他保障措施共同发展的多层次医疗保障体系。深化医疗保险支付方式改革，系统集成协同推进医药服务供给侧改革。2015—2024 年，基本医疗保险覆盖均超 13 亿人，参保率稳定在 95% 以上，职工医保和城乡居民医保政策范围内住院费用报销比例分别稳定在 80% 和 70% 左右，有效减轻人民群众的看病就医负担。养老保险方面，实施养老保险全国统筹制度，加强基金收支管理，进一步增强制度公平性和规范性。创新实施为大龄领取失业保险金人员缴纳养老保险费政策。截至 2024 年底，城镇职工基本养老保险参保人数达到 5.35 亿人，城乡居民基本养老保险参保人数达到 5.38 亿人，较 2015 年分别增加 1.8 亿人和 3358 万人。失业保险方面，2024 年参保人数达 2.46 亿人，较 2015 年增加 7263 万人。实施阶段性降低失业保险费率政策，2024 年为市场主体减负 1655 亿元，向 645 万户企业发放稳岗返还 372 亿元。2024 年为 905 万名失业人员发放共计 937 亿元失业保险金，失业保险金月人均水平 1898 元。工伤保险方面，持续扩大工伤保险覆盖范围，推进法定覆盖人群应保尽保，推动快递员、网约配送员等灵活就业人员、建筑领域农民工等群体参加工伤保险。截至 2024 年底，工伤保险参保人数约 3.04 亿人，其中农民工参保人数超过 9100 万人，是农民工参保人数最多的险种。针对灵活就业人员、农民工、新就业形态人员就业变动大、工作稳定性低、收入连续性不足等特点，开展制度创新，增强制度弹性。

和包容性。2021 年起，积极推动灵活用工的基层快递网点优先参加工伤保险，优化经办服务，完善待遇支付。2021—2024 年《政府工作报告》连续对开展新就业形态人员职业伤害保障试点工作做出部署。2022 年 7 月，启动新就业形态人员职业伤害保障试点，截至 2025 年 2 月，参保人数超过 1000 万，试点对象应保尽保。最低生活保障方面，健全最低生活保障标准动态调整机制，截至 2024 年底，城市、农村低保平均标准分别达到每人每月 798 元、594 元。

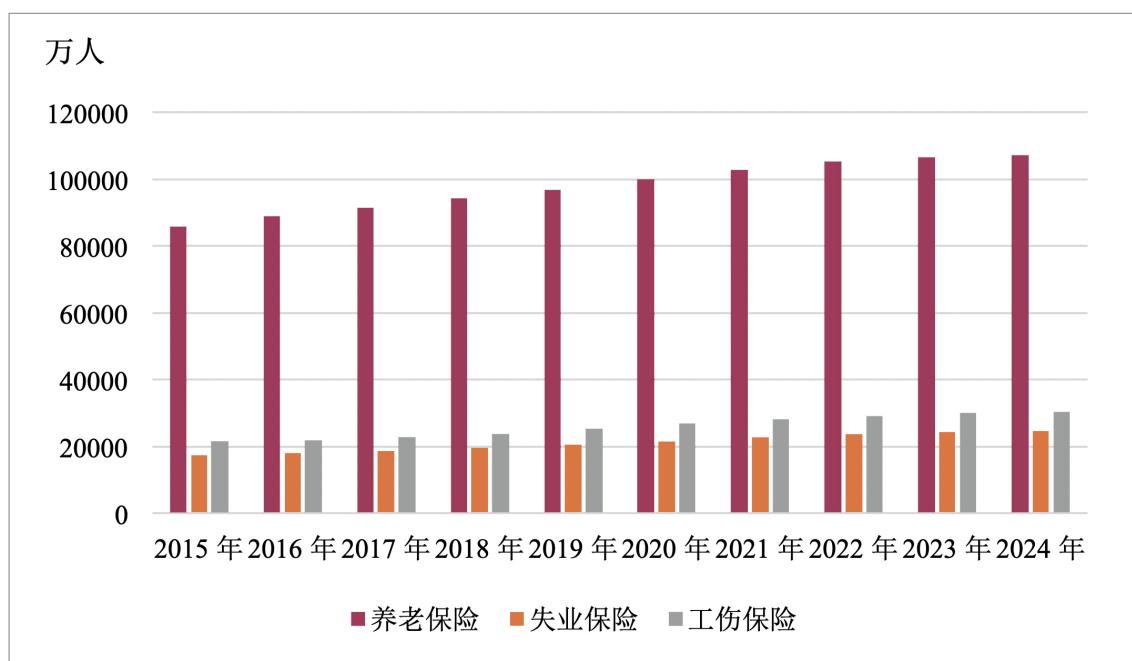


图 10-2 2015 年至 2024 年三项社会保险参保人数

资料来源：历年人力资源和社会保障事业发展统计公报。

专栏 10-1 新就业形态职业伤害保障试点

新就业形态职业伤害保障试点是一项全新的改革探索，既没有先例可循，也没有成熟的国际经验可供借鉴，需要从实际国情出发，既依托工伤保险制度成熟的理念做法，也需要大胆创新制度模式，真正探索出符合群众需要的新制度。

2022 年 7 月，新就业形态职业伤害保障试点启动。两年多来，各项工作扎实推进，制度运行总体平稳，试点工作取得积极成效。一是试点对象应保尽保。试点工作在北京、上海、江苏、广东、海南、重庆、四川 7 个省市开展；涵盖 7 家平台

企业。截至 2025 年 2 月底，参保人数超过 1000 万人，7 家平台企业的接单人员全部纳入，试点对象总体做到应保尽保。二是新就业形态人员和平台企业双受益。做好参保人员职业伤害确认和有关待遇及时足额发放工作，切实保障新就业形态就业人员职业伤害权益，特别是对重大伤亡事故兜底保障功能得到有效发挥，同时分散了

平台企业经济风险，对促进平台经济规范健康发展发挥了积极作用。三是为探索新就业形态人员参加社会保险积累经验。同时，依托职业伤害保障全国信息平台归集汇总的接单人员、订单信息等数据，为做好新就业形态群体就业服务和社保扩面工作提供了详实精准的数据支撑。

资料来源：人力资源和社会保障部。

基本公共服务均等化进一步增强。将基本公共服务均等化列入国家发展规划的主要目标。发布《基本公共服务均等化评价通则》国家标准，从幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶、优军服务保障和文体服务保障等方面规范公共服务评价标准。医疗服务方面，推动医疗服务“适老化”和“适儿化”改造。整合县域医疗卫生资源，建立协作机制，应用远程诊疗等数智技术促进优质资源向基层延伸，提升医疗服务的质量和效率。90% 的城乡家庭 15

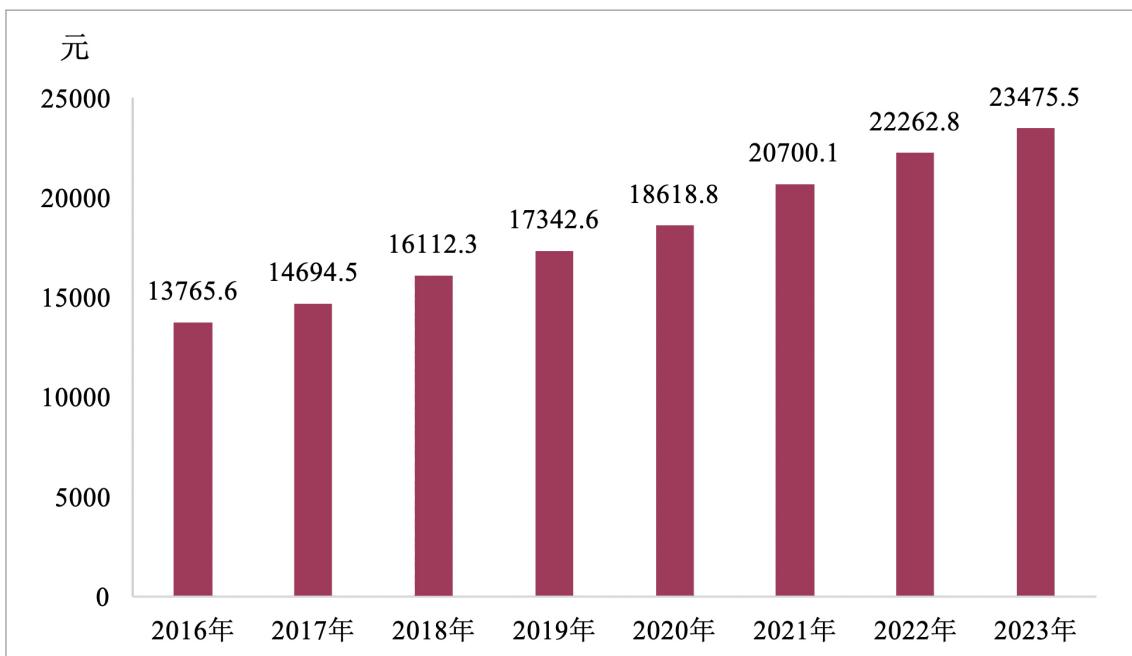


图 10-3 2016 年至 2023 年残疾人家庭人均年收入

资料来源：中国残疾人联合会。



分钟内能到达最近的医疗点，实现街道社区、乡镇农村基本医疗卫生服务全覆盖。教育领域，加快缩小区域、城乡、校际、群体教育差距，提高义务教育质量，持续巩固完善城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制。通过特殊教育学校就读、普通学校就读和送教上门等多种方式，“一人一案”保障残疾儿童接受义务教育权利。保障进城务工人员随迁子女平等接受义务教育。住房领域，通过公租房制度解决符合条件的住房困难且收入困难家庭的基本住房问题。持续制定和修改关于残疾人权益保障的法律法规规章，扶持残疾人就业，2016—2023年，残疾人家庭人均年收入实际增长6.1%，转移性收入和工资性收入成为拉动残疾人家庭增收的关键。具备条件的乡镇和建制村全部通硬化路、通客车。行政村、贫困村100%通宽带。县乡村三级物流配送体系基本建成。

推动完善全球金融和贸易治理。深度参与国际金融监管规则制定，促进国际经济金融秩序朝着平等公正、合作共赢的方向发展。积极支持推动非盟加入G20，成功启动并推动金砖扩员，提升新兴市场和发展中国家话语权。积极推动成立亚洲基础设施投资银行、新开发银行，设立“一带一路”专项贷款，为发展中国家提供发展融资支持。在南南合作框架下积极开展促贸援助，帮助最不发达国家改善出口货物和服务的能力，助力其有效融入多边贸易体系、增加市场准入机会。2025年6月，习近平主席向中非合作论坛成果落实协调人部长级会议致贺信，宣布中国愿通过商签共同发展经济伙伴关系协定，落实对53个非洲建交国实施100%税目产品零关税举措。启用新版特惠措施原产地证书签发系统，便利最不发达国家输华产品享受优惠。2016年至2024年，特惠措施项下享惠进口1861.2亿元，税款减让186.3亿元。其中，2024年享惠进口285亿元，税款减让28.8亿元，享惠进口货物涉及33个最不发达国家。

持续促进人员安全有序跨境流动。一是大力提升居民护照办理便利化程度。通过缩短办证时限，降低办证费用，简化办证手续，便利异地办证，试点实施“全程网办”，为全国居民办理出入境证件提供更多便利。二是积极为外籍人士来华提供便利。优化口岸通关环境，提升口岸通关便利化水平。完善免签政策，与27国全面互免签证，对54国实施240小时过境免签，对38国实行单方面免签。优



化简化外国人来华停居留手续，针对来华外籍人士需求提供相关便利服务。**三是**积极参与全球移民治理合作。密切与各方在边检通关、边境管理、移民融入、非法移民遣返等方面务实合作，就移民政策、信息共享、科技应用、打击跨境犯罪能力建设等开展交流互鉴，并在移民官员培训、改善装备设备条件、提升治理能力方面为相关国家提供力所能及帮助，支持发展中国家提高移民治理能力水平。持续与国际移民组织、联合国难民署、经合组织、国际刑警组织等开展移民相关合作。积极参与国际移民对话会、全球移民发展论坛等 8 个多边机制和 20 多个国际会议，成功举办上海合作组织边防部门领导人第十次会议等高级别研讨会，推动全球移民治理朝着更加公正合理的方向发展。

二、基本经验

一是坚持以人民为中心，扎实推动共同富裕。中国坚持以人民为中心的发展思想，在高质量发展中促进共同富裕。坚持尽力而为、量力而行，将基础性、普惠性、兜底性民生保障建设作为重点。坚持循序渐进，鼓励因地制宜探索有效路径，逐步推开。

二是积极推动各项改革，促进普惠包容发展。为缩小区域差距、城乡差距和收入差距，中国持续完善实施区域协调发展战略机制和城乡融合发展体制机制，加强税收和社保的调节作用并推动基本公共服务均等化，让发展成果更多更公平惠及全体人民。

三是坚持共同发展，推动普惠包容的经济全球化。中国作为世界上最大的发展中国家，提出全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议，倡导平等有序的世界多极化和普惠包容的经济全球化，尽己所能为国际社会提供公共产品，推动构建人类命运共同体，促进全球共同发展。

三、下一步工作

当前，人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾已经成为中国社会的主要矛盾。未来，中国将在高质量发展中继续扎实推动共同富裕，

缩小城乡、区域和收入不平等，高举共同发展旗帜，促进全球发展。

一是持续优化收入分配格局，处理好公平和效率的关系。坚持就业优先战略，加大税收、社保、转移支付等调节力度，通过提低、扩中、调高，形成合理有序的收入分配格局，推动发展成果更多更公平惠及全体人民。

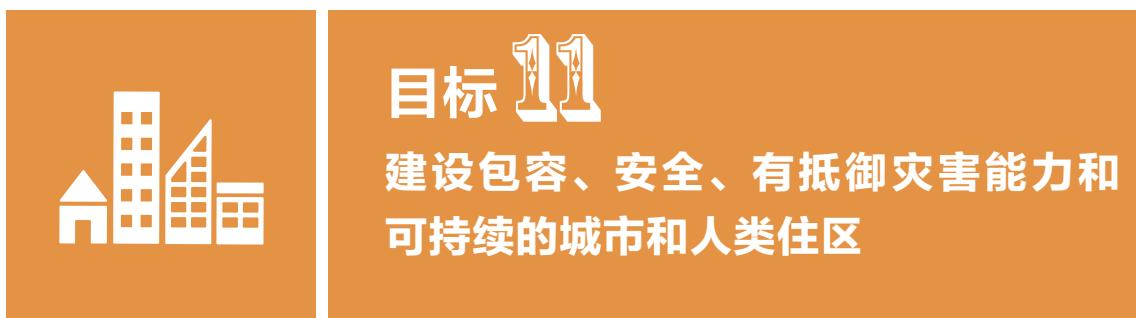
二是积极缩小城乡差距、区域差距。统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡融合发展。加大区域战略实施力度，增强区域发展活力，鼓励各地发挥比较优势、各展所长。深化东、中、西、东北地区产业协作。

三是稳步推进基本公共服务均等化。积极应对老龄化、去劳动关系化等新趋势，创新完善社会保障制度。健全城乡居民养老保险筹资和待遇合理调整机制。持续提升基本公共服务均等化。持续巩固和扩大服务面、优化服务内容、提高服务质量。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。

四是推动完善全球经济治理。坚定维护联合国权威和地位和以世界贸易组织为核心的多边贸易体制。推进包括联合国在内的国际机构改革，扩大发展中国家发言权和代表性。推动共建“一带一路”高质量发展，提升金砖国家、上海合作组织等合作机制影响力，帮助发展中国家增强经济实力和国际话语权。加快落实联合国 2030 年可持续发展议程，推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展，缩小贫富差距，弥合发展鸿沟。



来源：新华社



一、落实进展

中国政府始终坚持以人为本，深入推进以人为核心的新型城镇化战略，不断提高精细化管理和服务水平，让人民群众享有更高品质的生活。2015年以来，人民群众居民住房条件得到显著改善，城市综合承载能力稳步提升，人居环境持续优化，防灾减灾救灾体制机制不断健全，城市历史风貌与文化遗产得到有效保护，人民生活水平显著提高，城市发展取得历史性成就、发生历史性变革。同时，中国还积极开展国际交流合作，以城市发展的中国智慧、中国方案，推动全球城市可持续发展。

城镇居民住房和公共服务条件显著改善。建成以公租房、保障性租赁住房和配售型保障性住房为主的世界最大的住房保障体系，累计建设各类保障性住房 3200 多万套、城中村改造等各类安置住房 5700 多万套，帮助 2 亿多困难群众改善了住房条件，城镇户籍的低保家庭已实现依申请应保尽保。持续推进城市更新工作，截至 2025 年 10 月底，已累计改造城镇老旧小区 30 多万个，惠及 5200 多万户、超过 1.3 亿人；加装电梯 15 万部，增设停车位 410 多万个、养老托育、助餐、便民市场、邮政快递服务站等社区服务设施 8.1 万个。城中村改造政策支持范围从 35 个超大特大城市和城区常住人口 300 万以上的大城市逐步拓展到近 300 个地级及以上城市。不断改善市政公用基础设施和运行效率。2024 年，城市供水普及率、污水处理率、燃气普及率分别为 99.57%、98.93%、98.10%，较 2015 年分别增长 1.53、7.03、2.80 个百分点。2024 年，城市供水综合生产能力为 3.44 亿吨 / 日，供水管道长度为 119.95 万公里，服务人口 5.64 亿，比 2015 年分别提升了 16.0%、68.9% 和 25.1%；城市污水处理能力为 2.35 亿吨 / 日，比 2015 年增加了 67.1%。深入推进智慧城市建设。互联网、大数据、云计算、人工智能等技术手段在城市治理中的运用持续加强，大幅提升城市管理效能。截至 2024 年 7 月，全国 243 个地方政府上线了公共数据开放平台，有效开放数据集超过 37 万个，有力支撑了“一网通办”“最多跑一次”等便民服务。

城镇居民多元化出行需求得到更好满足。持续完善城市道路交通基础设施建设。截至 2024 年底，全国城市道路总长度超过 57 万公里，城市建成区路网密度达到 7.7 公里 / 平方公里。轨道交通、常规公交、慢行交通网络融合发展，城市公共交通服务供给不断优化、服务能力持续提升。截至 2024 年底，全国共有 54 个城市开通运营城市轨道交通线路 326 条，运营里程 10923.8 公里，分别比 2015 年增长了 116%、210% 和 242%。城市公交运营线路总长度达到 175 万公里，较 2015 年增加了 96%。电话约车、网络出行、共享单车等新业态新模式发展迅速。截至 2024 年 10 月，全国 181 个地级以上城市开通 95128 约车服务电话，主要网约车平台在 325 个城市开通“一键叫车”功能，累计为 1600 多万名老年乘客提供服务超 1.8 亿单。当前每天平均约有 2 亿人次和 2700 多万人次分别通过城



市公共交通和共享单车出行。积极回应和满足弱势群体出行需求。出台《无障碍环境建设法》，推动将适老化无障碍出行环境建设纳入综合交通运输体系规划、城市公共交通规划等，对于新建、改建、扩建铁路、公路、水路、民航、邮政、城市客运等基础设施落实相关无障碍标准规范要求。

城镇人居环境得到明显提升。一是城市空气质量明显改善。2024 年，全国 339 个地级及以上城市 $PM_{2.5}$ 平均浓度为 29.3 微克 / 立方米，与 2015 年相比降低了 36.2%，连续 5 年低于 35 微克 / 立方米； PM_{10} 平均浓度为 49 微克 / 立方米，与 2015 年相比降低了 36.4%；优良天数比例平均为 87.2%，与 2015 年相比上升 6.0 个百分点；平均重度及以上污染天数比例为 0.9%，与 2015 年相比下降了 1.9 个百分点。二是声环境质量持续改善。2016 年至 2024 年，全国 338 个地级及以上城市完成 4005 个点位的声环境质量自动监测系统，声环境质量监测自动化率由个位数跃升至 100%；全国城市夜间声环境质量显著改善，夜间功能区声环境达标率上升约 14 个百分点（图 11-1）。通过开展宁静小区建设，全国打造“消除杂音、睡得安心”的宁静小区 2132 个，群众的生态环境获得感、幸福感、安全感不断提升。

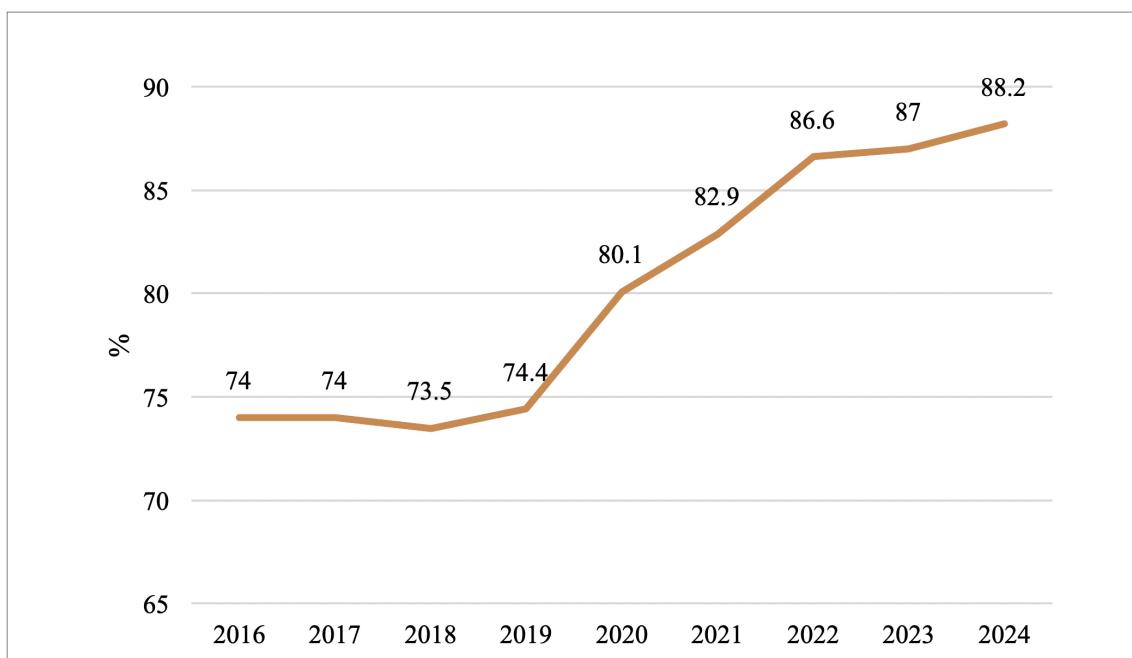


图 11-1 2016 年至 2024 年夜间功能区声环境达标率情况

资料来源：生态环境部。



探索建设以“实时监测数据 + 模拟计算数据”为主要支撑的噪声地图，共安装噪声自动监测设备 300 余套，试点区域覆盖面积超过 400 平方公里。**三是**城市黑臭水体、污水和生活垃圾治理成效持续巩固。全国城市每年再生水利用量约 180 亿立方米，再生水利用率达到 31.7%；城镇生活垃圾无害化处理率长期高位维持在 97% 以上。**四是**城市绿化面积稳步增长。全国城市建成区绿地面积和绿地率分别由 2015 年的 190.8 万公顷和 36.36% 提高到 2024 年的 270.6 万公顷和 40.05%，人均公园绿地面积由 2015 年的 13.35 平方米增长至 2024 年的 15.91 平方米。

城市防灾减灾救灾体制机制不断完善。2018 年，中国政府组建应急管理部，科学构建自然灾害管理体制和组织体系。中央和地方各级政府相继出台有关突发事件应对和自然灾害救助等相关法律法规和应急预案，构建起应急预案、应急体制、机制、法制的“一案三制”制度框架和覆盖全灾种、全流程的预案体系。加快应急救援能力建设。建设自上而下视频直通、现场直连、指令直达的应急指挥平台体系。国家综合性消防救援队伍积极适应“全灾种大应急”转型升级，发展地震、山岳、水域等专业救援力量队伍 3600 余支。持续加强工程应急救援力量体系建设，在全国防灾减灾救灾重点区域，布局建设工程救援、水上工程救援、工程救援应急勘测等国家级专业应急救援队伍 22 支，支持配备大型救援船舶和先进适用救援装备，指导各地组建省级工程应急救援队伍 70 余支。创新推动航空应急救援体系建设，配齐配强先进适用装备，2 架新舟 60 型固定翼救援飞机、2 架翼龙Ⅱ型无人机交付列装并投入实战救援，在全国灾害重点地区部署 140 余架直升机驻防备勤。规范引导社会应急力量发展，印发《关于进一步推进社会应急力量健康发展的意见》，出台《社会应急力量分类分级测评实施办法（试行）》，发布社会应急力量建设基础规范 6 项行业标准，将 2900 余支社会应急力量纳入应急救援力量体系。举办“应急使命”系列演习，常态化开展多样化、实战化的应急演练，坚持救援队伍在重点区域前置备勤，确保遇有险情能够快速反应、有序救援。2016—2024 年，各类自然灾害平均每年造成 1.28 亿人次受灾、865 人死亡失踪 16.4 万间房屋倒塌、直接经济损失占 GDP 比重 0.33%，较“十二五”时期（2011—2015 年）分别下降了 59%、44%、76%、50%。

专栏 11-1 太原市城市生命线安全工程： 数智赋能筑牢城市运行安全防线

在快速城镇化和极端气候频发的双重压力下，太原市以数字技术创新和场景应用“双轮”驱动，开展城市管理智慧化转型。一是围绕供水、排水、燃气等关键节点布设各类传感器 3000 余套，形成覆盖全市的安全监测“一张网”，实现结构状态、环境参数的全时段感知。二是建设安全监管“一平台”，利用大数据、AI 算法构建风险隐患分析模型，融合人防与技防，实现桥梁隧道结构风险、内涝、管网泄漏等隐患的动态监测、智能诊断与超前预警；通过三维可视化城市信息模型，展示运行状态、风险热力图和应急资源分布，支撑精准决策并形成跨层级、跨部门的快速响应机制。三是打造市政设施数智化监管平台，将资产管理、巡查监管、应急管理等全流程纳入统一平台，实现从规划建设到运行维护的全生命周期闭环管理，推动传统市政

行业向数智化转型。上述举措显著提升了风险防控的精准度和应急响应的时效性，排查效率由“广撒网”转向“精确打击”，突发事件平均响应时间大幅缩短，部门协同效率显著提升；同时，市政基础设施实现数字化全生命周期管理，决策科学性和资源配置效率得到增强，城市整体韧性明显增强。太原市城市生命线安全工程通过系统性规划、智慧化赋能、机制化协同，成功构建了“可感、可知、可控、可治”的城市生命线安全防护体系，显著提升了城市安全韧性与精细化管理水平。其探索形成的“统筹建设、智慧预警、联防联控”模式及“双平台”架构等特色做法，为同类型城市破解生命线安全管理难题、推进城市安全治理现代化提供了可复制的路径模式。

资料来源：科学技术部。

城市历史风貌维护与文化遗产保护持续加强。城市历史文化保护传承方面，出台若干保护历史文化名城和街区的相关文件，不断提升国家历史文化名城和街区等保护传承力度。健全城市文化遗产普查调查制度，在第四次文物普查中开展老城文物专项调查，同步开展老城和历史街区专项调查，保护城市文脉，推动文化遗产系统性保护。截至 2025 年，登记不可移动文物近 90 万处，公布有 143 座国家历史文化名城、312 个中国历史文化名镇、8155 个中国传统村落，划定历史文化街区 1300 余片。持续做好各级文物保护单位和历史建筑保护修缮。加强历史文化名城、街区、村镇的整体保护和活态传承，鼓励地方政府采用“绣花功夫”改善人居环境，



补足基础设施和公共服务设施短板。文化遗产保护方面，修订《文物保护法》，强化文物保护的国家意志。在 10 个市（州）、110 个区（县）开展传统村落集中连片保护利用示范，整体保护好传统村落的格局肌理、传统建筑、历史风貌，因地制宜发展文化旅游等特色产业，促进村民增收致富，推动乡村振兴，建设宜居宜业和美乡村。完善文物保护管理制度，加强文物保护信息化建设，加大文物保护专业人才培养力度。2016 年以来，成功将“左江花山岩画文化景观”等六项遗产²⁸列入联合国教科文组织《世界遗产名录》，世界遗产总数达到 59 项，总数位居全球第二位，世界文化遗产总数位居全球第四位，遗产构成要素超 1600 处。进一步加强非物质文化遗产保护，设立 270 多个国家级 / 省级文化生态保护区，对非遗及其得以孕育发展的文化和自然环境进行整体性保护。推动各地建设非遗工坊 1.29 万家，在保护非物质文化遗产的同时带动相关产业 120 万余人就业增收。持续开展国家级非遗代表性传承人记录工作，自 2015 年以来已支持对 2290 名国家级非物质文化遗产代表性传承人开展记录工作，为传承、研究、传播非物质文化遗产留下宝贵资料。

城市可持续发展相关国际合作不断拓展。一是持续推进城市可持续发展国际合作。积极与联合国人居署合作，每年开展世界城市日活动，设立全球可持续发展城市奖（上海奖），持续向国际社会宣传城市可持续发展理念。成立中国国际可持续交通创新和知识中心，举办全球可持续交通高峰论坛（2023、2024）和全球可持续交通人文交流高级研修项目，开展全球可持续交通最佳实践分享，通过向全球提供更多知识，促进国际交通合作。二是加强应急管理国际合作。推进“一带一路”自然灾害防治和应急管理国际合作机制建设，组建“一带一路”国际灾害风险研究中心等支撑机构，形成以政府间合作为牵引、以合作网络和支撑机构为补充的平台体系。编制《“一带一路”国家灾害评估报告》，以公开的全球灾害数据、社会经济数据和最新研究成果为基础，全面、综合、系统分析灾种的变化趋势和对不同经济体的影响差异，并辨识主要灾种的风险特征和发展趋势，并与 30 多个国际和区域组织及 90 多个国家和地区的应急管理部门建立了合作关系，积极在安全生产、防灾减灾、

28. 另外五项分别为“鼓浪屿：历史国际社区”“良渚古城遗址”“泉州：宋元中国的世界海洋商贸中心”“普洱景迈山古茶林文化景观”“北京中轴线——中国理想都城秩序的杰作”。

应急救援等领域，与各国分享应急管理经验。**三是积极开展文化遗产保护国际合作。**参与世界遗产国际治理，2017 年再次当选世界遗产委员会委员国，成功举办第 44 届世界遗产大会，与国际古迹遗址理事会等国际组织合作推进保护理念、数字技术、遗产监测研究，联合开展管理咨询、能力建设项目，取得丰硕成果。发起成立亚洲文化遗产保护联盟，已有 20 个成员国、伙伴国、观察员国。设立亚洲文化遗产保护基金，支持联盟框架下亚洲文化遗产的保护、研究、联合考古、展示利用等。

二、基本经验

一是坚持以人为本。坚持人民城市人民建、人民城市为人民，城市建设管理和治理的每个环节都将人的需求、人的福祉和人的发展置于首位。人民全程参与城市建设和发展、科技创新、商贸服务等各类活动中，为城市发展贡献智慧和力量。同时，国家在制定政策和规划时，充分考虑市民的实际需求，建设更多公共服务设施，完善公共交通系统，加强社会保障，使城市在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展，确保城市发展成果惠及人民。

二是坚持可持续发展理念。坚持生态优先、节约优先、保护优先，将可持续发展理念融入城乡建设工作中，不断提升城市规划、建设和治理水平。推进区域重大基础设施和公共服务设施共建共享，建立功能完善、衔接紧密、保障有力的城市群综合立体交通等现代化设施网络体系，增加基本公共服务供给，并注重在城市更新中保护历史文化遗产、民族文化风格和传统风貌，努力打造宜居、韧性、智慧城市。

三是坚持系统和全局思维。坚持整体与局部相协调，统筹规划、建设、管理三大环节，统筹区域、城市群和都市圈内大中小城市住房建设，与人口构成、产业结构相适应。坚持公平与包容相融合，完善城乡基础设施，推进基本公共服务均等化。坚持保护与发展相统一，传承中华优秀传统文化，推动创造性转化、创新性发展。

三、下一步工作

未来，中国政府将认真践行人民城市理念，坚持因地制宜、分类指导，以建



设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市为目标，以推进城市更新为重要抓手，大力推动城市结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效，牢牢守住城市安全底线，走出一条中国特色城市现代化新路子，让人民群众在城市生活得更方便、更舒心、更美好。

一是着力优化现代化城市体系。着眼于提高城市对人口和经济社会发展的综合承载能力，发展组团式、网络化的现代化城市群和都市圈，分类推进以县城为重要载体的城镇化建设，科学有序推进农业转移人口市民化，促进大中小城市和小城镇协调发展，促进城乡融合发展。

二是着力建设舒适便利的宜居城市。坚持人口、产业、城镇、交通一体规划，优化城市空间结构。加快构建房地产发展新模式，持续推进城镇老旧小区改造，稳步推进城中村和危旧房改造。健全城市公园和绿道网络体系，建设口袋公园，推进绿地开放共享。大力发展生活性服务业，提高公共服务水平，牢牢兜住民生底线。

三是着力建设绿色低碳的美丽城市。巩固生态环境治理成效，采取更有效措施解决城市空气治理、饮用水源地保护、新污染物治理等方面的问题，推动减污降碳扩绿协同增效，提升城市生物多样性。

四是着力建设安全可靠的韧性城市。推进城市基础设施生命线安全工程建设，加快老旧管线改造升级。严格限制超高层建筑，全面提升房屋安全保障水平。强化城市自然灾害防治，统筹城市防洪体系和内涝治理。加强社会治安整体防控，切实维护城市公共安全。

五是着力建设崇德向善的文明城市。完善历史文物保护传承体系，完善城市风貌管理制度，保护城市独特的历史文脉、人文地理、自然景观。加强城市文化软实力建设，提高市民文明素质。

六是着力建设便捷高效的智慧城市。坚持依法治市，创新城市治理的理念、模式、手段，推动人工智能技术、大数据、物联网、云计算等新一代信息技术与城市建设融合发展，精准满足人民多层次、多样化的美好生活需要，切实保障人民群众安全感。





来源：新华社



一、落实进展

中国深入贯彻生态文明思想，系统谋划、整体推进，持续健全绿色低碳循环发展经济体系，加快形成绿色生产方式和生活方式，推动经济社会发展绿色化、低碳化。节能降碳与资源利用效率显著增强，废物综合利用处置能力不断进步，绿色消费蔚然成风，乡村旅游方兴未艾，美丽中国建设迈出重大步伐。同时，中国深度参与全球环境治理，为清洁美丽世界贡献中国智慧和中国方案。

资源利用效率持续提高。一是推动能源清洁低碳安全高效利用，



能耗强度进一步下降。修订《节约能源法》，出台《能源法》，先后印发“十三五”“十四五”节能减排综合工作方案、《加快构建碳排放双控制度体系工作方案》《2024—2025 年节能降碳行动方案》《绿色技术推广目录（2024 年版）》等，为完善能源消费强度和总量双控制度、积极稳妥推进碳达峰碳中和、加快生产方式绿色转型提供法律保障和工作指引。2015—2024 年十年间，全国万元国内生产总值能耗持续下降（图 12-1），是全球能耗强度降低最快的国家之一。重点领域、行业和产品设备节能降碳更新改造加快推进，煤电节能降碳改造 1.52 亿千瓦，钢铁全流程超低排放改造 1.34 亿吨，建材行业万元增加值能耗较“十三五”末下降 10%，电解铝综合交流电耗比世界平均水平低 700 千瓦时/吨。**二是**优化国土空间开发格局，土地资源节约集约和高效利用程度稳步提升。持续推进全国单位 GDP 建设用地使用面积（“地耗”）稳步下降，推动开发区土地利用水平不断提升，推广应用节地技术和节地模式。“十四五”以来，全国“地耗”下降约 16%。国家级开发区批准范围内土地开发率、土地供应率、土

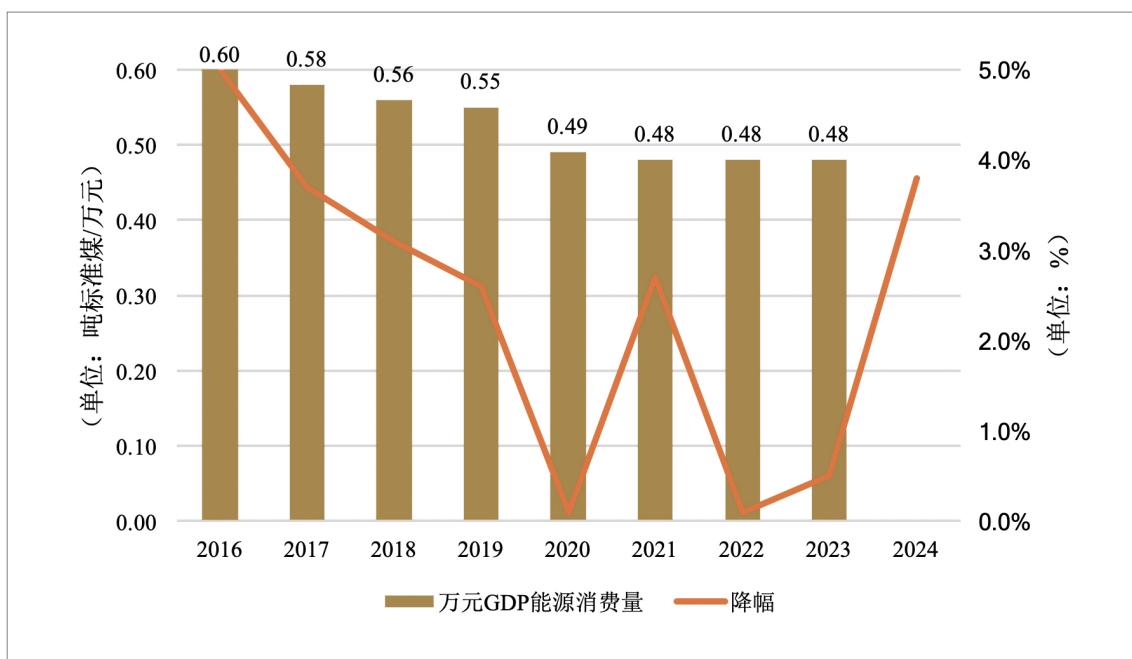


图 12-1 全国万元国内生产总值能源消费量及年降幅

注：2016 年至 2019 年国内生产总值按 2015 年可比价格计算，2020 年至 2022 年国内生产总值按 2020 年可比价格计算。

资料来源：《中国统计年鉴》《国民经济和社会发展统计公报》。

地建成率均超 90%。截至 2024 年底，累计创建自然资源节约集约示范县（市）258 个；2016 年至今累积推广四批次、84 个节地技术和节地模式。**三是**水资源节约集约利用水平持续提升。深化水价和水资源税改革，开展全国水预算管理试点，在黄河流域率先建立强制性用水定额管理制度，印发《用水节水统计调查制度》。推广合同节水管理，健全节水标准体系，建立部际协调机制，落实税收优惠政策，发布公民节水行为规范。2015—2024 年间，全国单位 GDP 用水量下降 55.8%，万元工业增加值用水量下降 56.9%（图 12-2），耕地灌溉亩均用水量下降 13.2%，非常规水利用量增加 3.7 倍。2024 年规模以上工业用水重复利用率达 94% 以上；60% 以上县级行政区达到节水型社会标准；建成 182 个节水型灌区。建立覆盖 80% 以上用水量的国家用水定额体系和包含 1.7 万个用水单位的国家、省、市三级重点用水单位监控体系。

各环节粮食损失持续降低。构建全链条节粮减损法律政策和技术体系。颁布《反食品浪费法》《粮食安全保障法》等法律法规，出台《粮食节约行动方案》

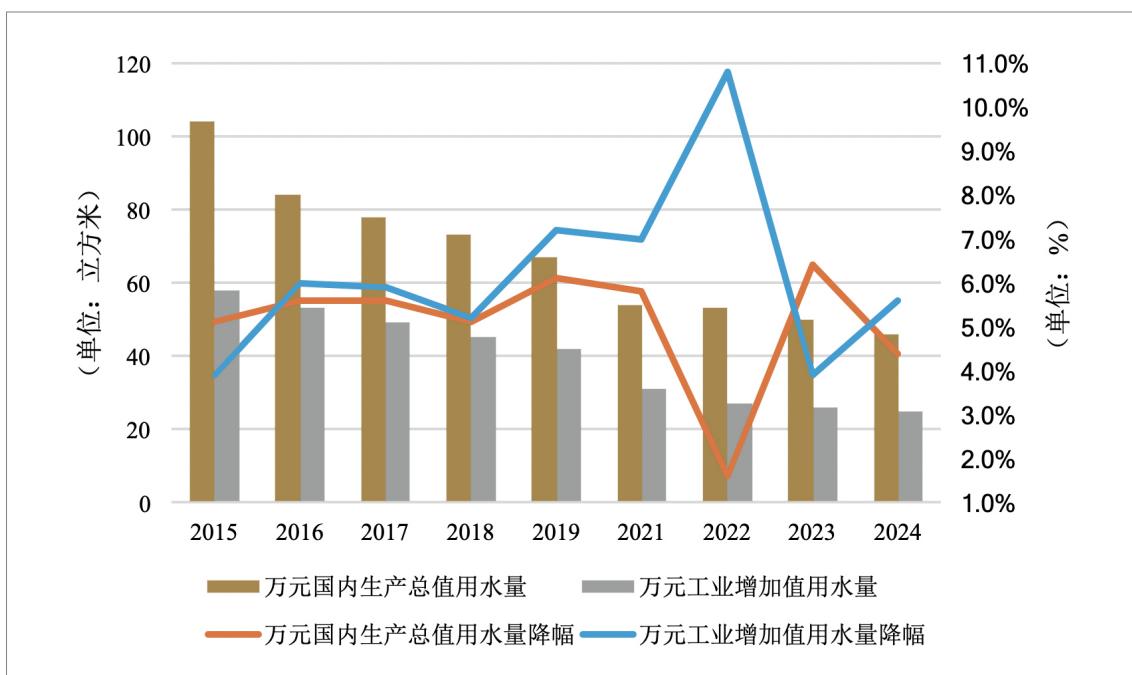


图 12-2 万元国内生产总值用水情况和万元工业增加值用水情况

资料来源：《国民经济和社会发展统计公报》。



《粮食节约和反食品浪费行动方案》等政策方案，发布《粮食储藏 低温储粮技术规程》《二氧化碳气调储粮技术规程》等国家标准和行业标准。开发利用“四合一”²⁹ 储粮技术和接卸、运输等环节新技术新装备。开展科学储粮、节约减损系列科普和主题宣传。2024 年，全国小麦平均机收损失率为 0.93%、水稻 1.76%、玉米 2.06%，相当于每年挽回粮食损失 100 亿斤以上。截至 2024 年末，全国实现低温准低温储粮仓容达到 2.2 亿吨，应用气调储粮技术仓容 6700 多万吨。据调查，近三年粮库储粮周期内综合损失率控制在 1% 的合理范围内，农户储粮损失率降至 3% 左右。

危险废物监管和利用处置能力不断提升。持续完善危险废物环境管理制度体系，制订完善国家危险废物名录等规章和焚烧、填埋等技术标准规范。2024 年，全国危险废物集中利用处置能力达 2.2 亿吨 / 年，较 2020 年提升 58.8%，危险废物利用处置量 1.3 亿吨，是 2015 年的约 4 倍。推进危险废物全过程信息化监管，

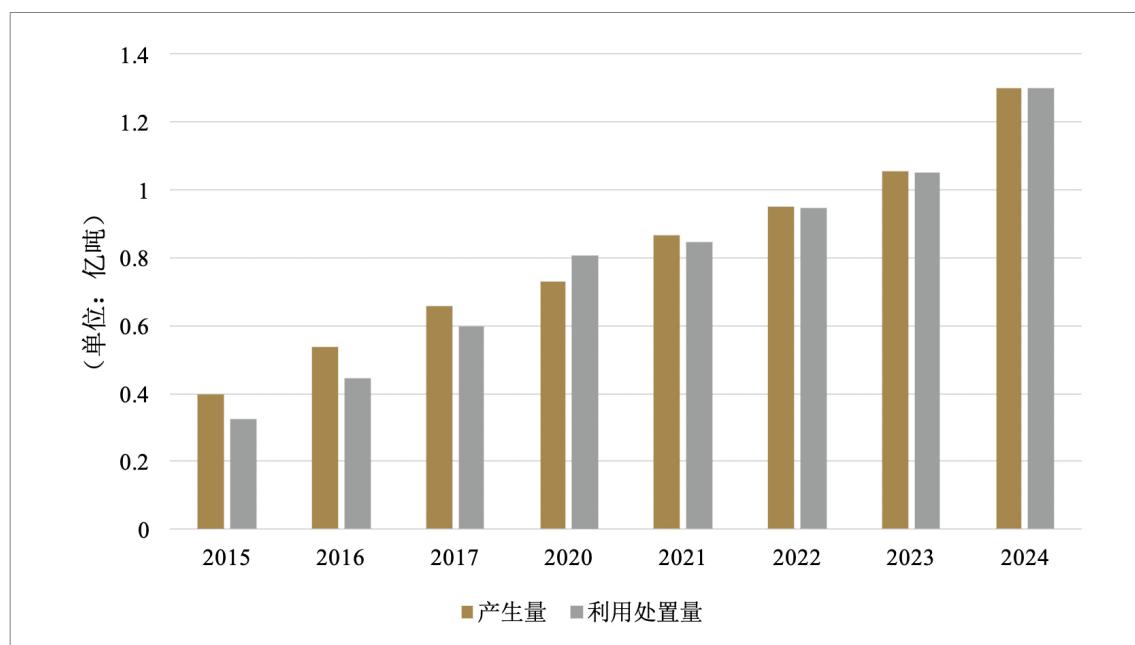


图 12-3 危险废物产生量与利用处置量

资料来源：2024 年数据来自《2024 中国生态环境状况公报》，2015 年至 2023 年数据来自《中国统计年鉴》。

29. 机械通风、谷物冷却、环流熏蒸、粮情测控

全国共 99 余万家企业纳入了信息系统管理，是 2018 年启动系统使用时的 20 倍。连续 15 年推进危险废物规范化环境管理，开展危险废物自行利用处置专项整治，平均每年排查整治环境风险隐患问题约 10 万个。

新污染物治理持续加强。全面落实新化学物质环境管理登记制度。完成首轮化学物质环境风险筛查，初步识别出 1000 余种具有高环境风险的新污染物，作为未来 10 年环境风险评估与管控的靶向物质。对 14 种类新污染物实施全生命周期环境风险管控，启动三批 27 个新污染物治理试点。淘汰 29 种类持久性有机污染物，重点行业烟气二噁英排放强度大幅下降，在用含多氯联苯电力设备实现 100% 下线，废弃含多氯联苯电力设备实现 100% 环境无害化处置。

固体废物污染防治和综合利用水平显著提升。完善固体废物污染防治法治建设，修订《固体废物污染环境防治法》。实施再生资源综合利用行业规范管理制度，全面推行循环生产方式。加快“无废城市”建设，推动固废减量和循环再利用治理。2024 年，城市生活垃圾清运量 2.6 亿吨，无害化处理率达 100%，较 2015 年分

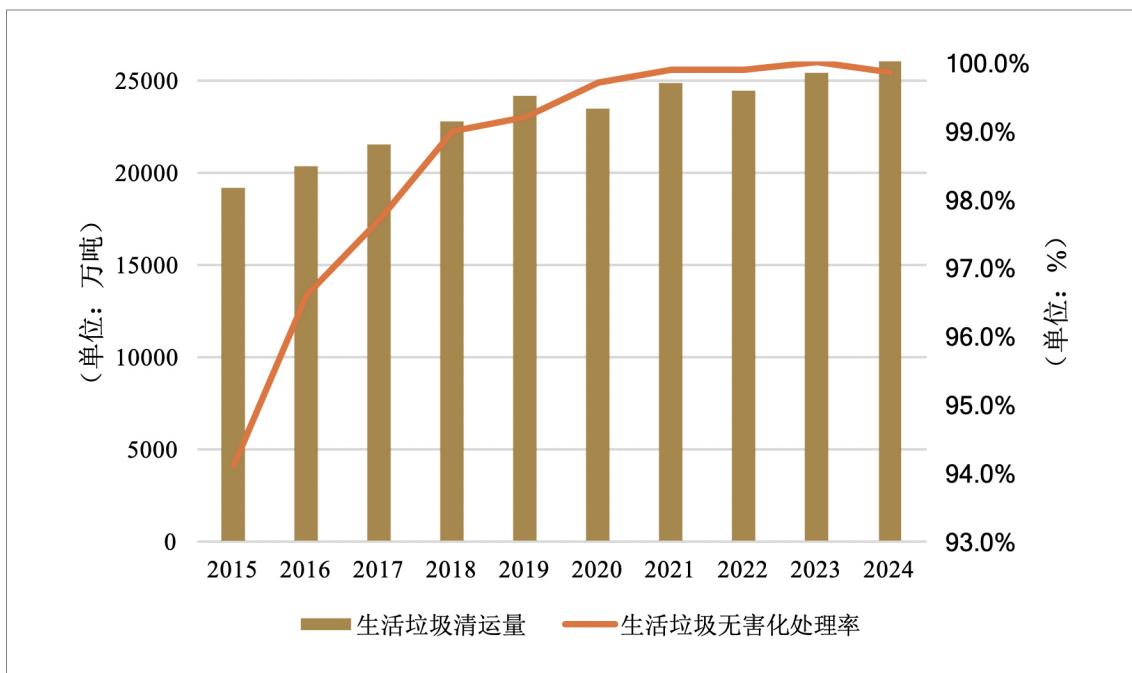


图 12-4 城市生活垃圾清运和处理情况

资料来源：2015 年至 2023 年数据来自《中国统计年鉴》，2024 年数据来自《2024 中国生态环境状况公报》。



专栏 12-1 深圳“无废城市”建设实践

深圳全方位推进固体废物综合治理体系改革，“无废城市”建设试点取得显著成效。

一是建章立制。构建以《深圳市建筑废弃物管理办法》为核心的建筑废弃物全生命周期管理制度体系，出台有关法规政策文件 20 份、标准规范 6 份，将“无废城市”建设纳入全市生态文明考核范围，压实各方管理责任。

二是全生命周期管理。实施建设工程建筑废弃物限额排放，合理规划设计减少工程弃土排放，大力发展战略性新兴产业和绿色

建筑减少建筑废弃物。普及建筑信息模型技术应用，试点打造“无废工地”。

三是区域协同。建立中国首个建筑废弃物智慧监管系统，实现排放、运输、消纳“一站式”全流程监管。开发广东省建筑垃圾跨区域平衡处置协作监管平台，实现城际排放消纳信息共享和省内信息化协作监管。

四是技术创新开发。成立深圳市无废城市产业技术协会，印发实施《深圳市工程建设领域绿色发展专项资金管理办法》。

资料来源：生态环境部。

别增加 37% 和 5.8 个百分点（图 12-4）。“十四五”期间累计培育 1313 家再生资源综合利用行业以及机电产品再制造行业规范条件企业。2023 年典型大宗工业固废综合利用率较 2012 年提高 13 个百分点；2024 年，废钢铁等主要品种再生资源回收利用量达 4.01 亿吨。推进“113+8”个地级以上城市和地区开展“无废城市”建设。截至 2024 年，“113+8”个城市及地区已完成各类固体废物相关项目 3000 余项，投入资金约 5600 亿元，固体废物治理能力显著提升。遴选发布 32 家试点“无废企业”和“无废园区”、28 个典型案例，累计培育 416 家环保装备骨干企业。2024 年，参与‘无废城市’建设的地级城市中，工业固体废物产生强度较 2023 年下降了 5.3%。加强废弃电器电子产品处理环境管理，持续推动行业规范发展，2024 年全国共规范拆解处理约 9500 万台（套）废弃电器，累计产出近 200 万吨再生资源。

旅游业带动可持续发展能力持续增强。促进乡村生态环境保护，严格规划建设管控重点村镇，推行完善自然生态系统保护制度措施。建立乡村旅游可持续发



展监测体系，开展乡村旅游能力建设。推出 1399 个全国乡村旅游重点村。建立 306 个乡村旅游监测点，监测收入、教育、就业率、信息化、垃圾处理、投资环境、公共服务等多维可持续发展指标。举办 40 期乡村旅游培训班，培训 8000 余人；完成 49 期线上培训直播课堂，在线学习人数超 70 万人次。浙江余村、安徽西递镇等 19 个乡村入选联合国旅游组织“最佳旅游乡村”。2024 年，全国乡村旅游接待 27.72 亿人次、总收入 1.54 万亿元，较 2015 年分别增长约 61%、54%。全

专栏 12-2 安徽省西溪南村传统村落生态旅游开发实践



安徽省西溪南村多措并举发展生态旅游，有效破解了保护与开发、生态与商业、空心化与就业等多重矛盾，实现年旅游产值超 6000 万元。

一是规划引领与文化赋能。编制《传统村落保护发展规划》等文件，实施“微改造、精提升”工程，修复 80 余处明清建筑，古建筑修复率达 80%。形成一批农文旅体融合体验的新乡村空间，活化利用 100 余栋明清建筑，吸引 38 处文创业态入驻。

二是机制创新与生态修复。建立新安

江流域治理机制，设置以竹为杆、以麻为栏的软隔离，落实“采密补疏”生态补植并启动轮休。通过“生态美超市”运营和农业面源污染治理，保持水质 II 类标准，负氧离子浓度达每立方厘米 4000 个。湿地鸟类增至 117 种，发现世界濒危物种寿带鸟。

三是资本引入与模式共建。引入 2.6 亿社会资本打造 85 家特色民宿，建成了研学基地等新业态，形成了“新乡人+原乡人”共建模式，带动本地 600 余村民就业。

资料来源 文化和旅游部。



国乡村旅游从业总人员达千万，对本地区农民就业贡献率近 40%。

大力倡导推广绿色消费。健全绿色消费激励机制，推动形成绿色低碳生活方式。建立绿色产品认证制度，完善能源效率国家强制性标准体系，加大政府绿色采购力度，实施节能产品惠民工程。2024 年，中国新能源汽车新车销量达到汽车新车总销量的 40.9%；消费品以旧换新一级能效家电销售额占比达 90%。2024 年，全国绿色食品、有机农产品有效用标单位达 33343 家，产品总数 72638 个，较 2015 年分别增长 221% 和 172%。2024 年城镇新建绿色建筑面积占城镇新建建筑面积达 97.9%。全国创建绿色商场 500 多家、绿色饭店 1500 多家。

深度参与全球环境治理与国际合作。积极参与全球环境公约谈判和履约，深耕区域可持续发展合作，稳步推进可持续披露准则体系建设。积极参与防止塑料污染国际文书及生物多样性、荒漠化、化学品、湿地、臭氧层、汞等环境领域规则制定谈判，推进《蒙特利尔议定书》《斯德哥尔摩公约》《水俣公约》履约，参与制定《全球化学品框架》，推动建立化学品、废物和污染政府间科学政策委员会。作为《斯德哥尔摩公约》签署国，积极推动淘汰持久性有机污染物与资金机制向发展中国家倾斜。通过“一带一路”绿色发展国际联盟资助建立区域化学品管理合作中心。印发《企业可持续披露准则——基本准则（试行）》，规范企业可持续发展信息披露。

二、基本经验

一是强化制度引领与政策约束。健全法律法规与激励机制，严格目标考核，压实主体责任。实施重点行业专项行动，推行务实措施。构建政府主导、企业履责、社会参与的“大监测”格局。推进监测监督体系改革与专项执法，建立“监测—评估—反馈—优化”闭环管理体系。

二是发挥科技创新赋能资源集约利用以及点面结合、示范引领作用。完善市场导向的绿色技术创新体系，加快研发推广与行业应用，强化技术对绿色低碳发展的关键性支撑作用。通过试点示范培育形成可复制、可推广的典型经验，逐步形成示范效应和规模效应。

三是深入推进绿色低碳全民行动，培育绿色生产生活方式。组织主题宣传教育活动，培育公众节约意识。实施专业技能培训计划，提升从业人员可持续生产理念素质。加大绿色产品供给，推行绿色认证、绿色采购等引导措施，倡导绿色消费模式。

三、下一步工作

中国人均资源占有率偏低、质量总体不高、利用方式相对粗放的局面尚未发生根本性扭转，自然资源需求总量继续保持增长，中长期内资源仍处于紧约束态势。中国将协同推进降碳减污扩绿增长，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展，加快经济社会发展全面绿色转型，重点开展以下几方面工作。

一是加快发展绿色低碳经济。深入实施绿色低碳先进技术示范工程，完善资源总量管理和全面节约制度，加强重点用能用水单位节能节水管理，有力有效管控高耗能高排放项目。加强废弃物循环利用，提高垃圾分类和资源化利用水平，大力推广再生材料使用，促进循环经济发展。

二是加强培育示范标杆。聚焦重点领域和关键环节，加快开展试点示范活动、培育创建节能降碳和绿色发展标杆企业。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。持续培育再生资源综合利用及机电产品再制造行业骨干企业、环保装备骨干企业，征集发布“无废园区”和“无废企业”典型案例。

三是促进先进技术应用推广。深入实施绿色低碳先进技术示范工程，抢抓国家“两重”“两新”政策机遇。发布国家鼓励发展的重大环保技术装备目录，加强先进节水节粮技术装备研发推广，深化标准化试点成果，推动相关国家标准和行业标准制修订。

四是着力开展科普宣传。常态化开展厉行节约和反浪费公益宣传。结合全国节能宣传周、全国低碳日、世界粮食日、全国粮食安全宣传周等重大活动，善用多种宣传渠道，发挥以点带面作用，形成绿色低碳生产生活新风尚。





来源：新华社



一、落实进展

中国高度重视应对气候变化。2015年以来，中国积极贯彻新发展理念，实施一系列应对气候变化战略、措施和行动，不断提高碳排放强度削减幅度，不断强化自主贡献目标，加快经济社会发展全面绿色转型，全面落实国家自主贡献目标，应对气候变化工作取得积极成效。同时积极推动构建公平合理、合作共赢的全球气候治理体系。

顶层制度和政策设计不断完善。中国将单位国内生产总值二氧化碳排放（碳排放强度）下降幅度作为约束性指标纳入国民经济和社会发展

规划纲要，并明确应对气候变化的重点任务、重要领域和重大工程。各省（区、市）均将应对气候变化作为“十三五”“十四五”规划的重要内容，明确具体目标和工作任务。2020年，中国宣布将力争于2030年前实现碳达峰、努力争取2060年前实现碳中和的目标后，强化碳达峰碳中和顶层设计，构建碳达峰碳中和“1+N”政策体系，全面推动碳达峰碳中和各项工作取得积极成效。2023年12月，发布《关于全面推进美丽中国建设的意见》，提出有计划分步骤实施碳达峰行动，加快规划建设新型能源体系，推动能耗双控逐步转向碳排放总量和强度双控。2024年7月，发布《关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》，对加快经济社会发展全面绿色转型进行系统部署。

能源、工业、交通等领域绿色转型成效显著。能源消费结构进一步低碳化。2024年，煤炭消费占比从2015年的63.8%降至53.2%，非化石能源占能源消费总量比重由2015年的12.0%增长至19.7%。工业绿色低碳转型进展明显。“十三五”期间，高耗能项目产能扩张得到有效控制，石化、化工、钢铁等重点行业转型升级加速，提前两年完成“十三五”化解钢铁过剩产能1.5亿吨目标任务。“十四五”期间，以环境标准提升引领重点行业绿色化改造，共有1.98亿吨焦化产能、1.1

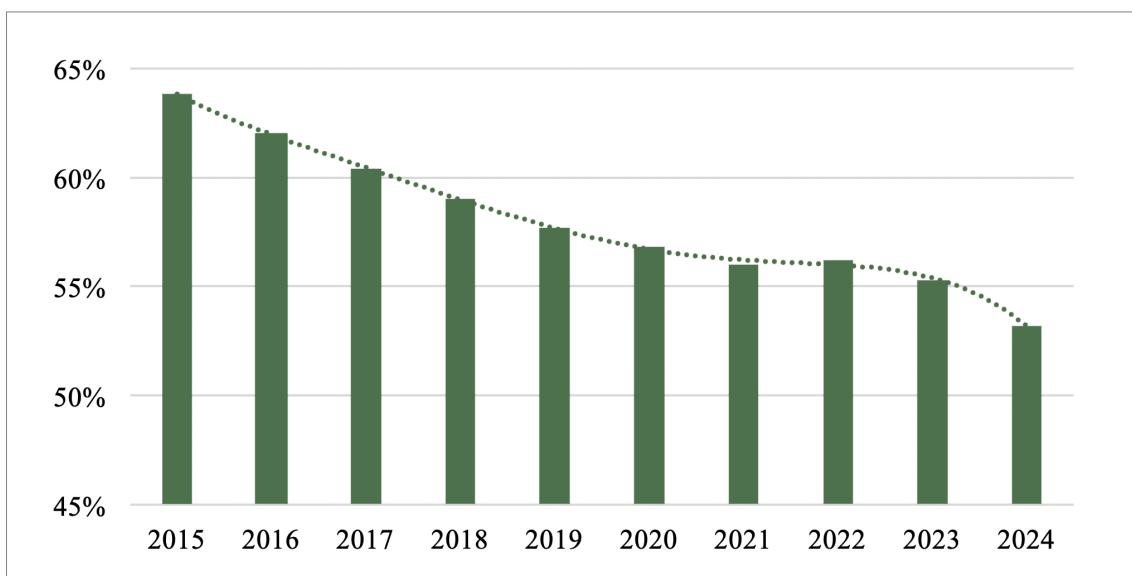


图 13-1 2015 年至 2024 年中国煤炭消费占能源消费总量比重变化

资料来源：《中国能源统计年鉴》。



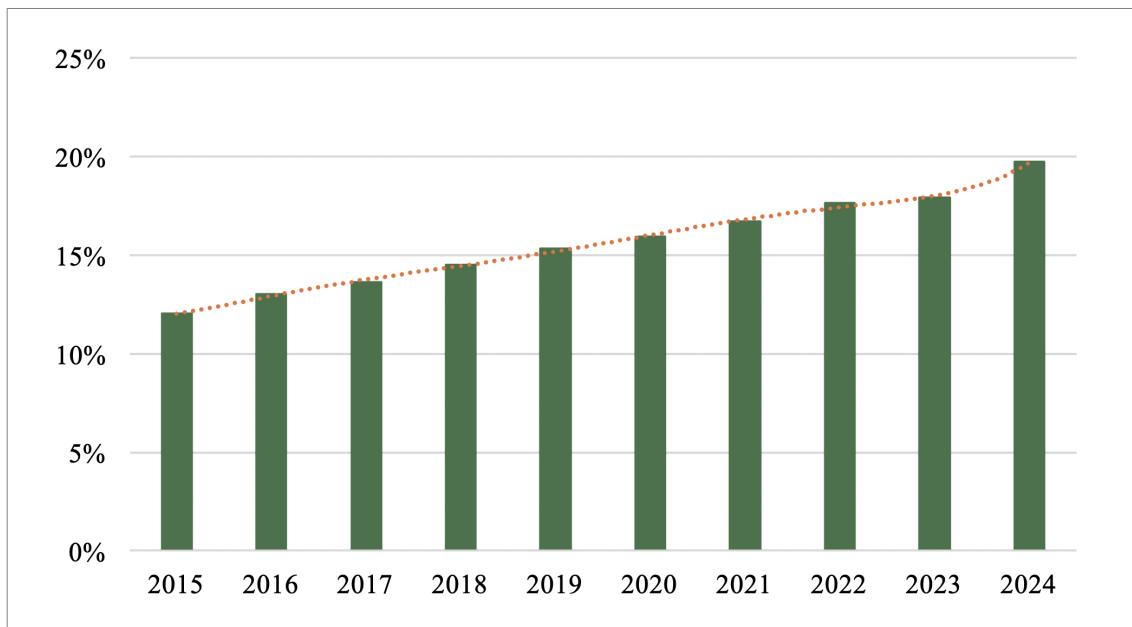


图 13-2 2015 年至 2024 年中国非化石能源占能源消费总量比重变化

资料来源：《中国能源统计年鉴》。

亿吨水泥熟料产能完成超低排放改造，2000 多台燃煤锅炉实施有组织排放改造。交通领域绿色低碳水平持续提升。新能源汽车呈现高速增长态势，保有量由 2015 年的 58 万辆增长到 2024 年的 3140 万辆，占汽车总量比例达 8.9%。工业碳管理制度体系不断健全。制定《工业领域碳达峰碳中和标准体系建设指南》《重点工业产品碳足迹核算规则标准编制指南》，发布钢铁、铁合金、乙烯、水泥、工业硅、锂离子电池等 38 项工业产品碳足迹核算规则团体标准推荐清单，逐步完善碳排放核算标准体系。制定《工业企业和园区数字化能碳管理中心建设指南》，推动重点行业企业建设一批数字化能碳管理中心。

自然灾害监测预警和应急处置能力不断提升。实施自然灾害防治九项重点工程和“网格 + 气象”行动，建立完善国省一体化气象灾害风险预估业务体系。完成第一次全国自然灾害综合风险普查，建成国家自然灾害综合风险基础数据库，开发建设国家自然灾害综合监测预警平台。不断拓展天气和气候综合观测网络，重点加强灾害预警与应急响应联动，综合利用地面站网、卫星遥感、人工巡护等

手段加强极端暴雨等突发性自然灾害监测。建成 9 个大气本底站、27 个国家气候观象台、9 万余个地面气象观测站以及 327 个温室气体制测站，实现提前一周准确预报重大天气过程、提前 1 至 3 天发布气象灾害预警。完善海洋灾害观测预警与评估体系，完成风暴潮、海啸等“妈祖”系列自主海洋数值预报模式研发并实现业务化运行，定期发布海洋气候预测产品。完善海平面变化观测与风险评估体系，定期发布中国海平面公报。统筹推进实施自然灾害防治重点工程，地震易发区房屋设施加固、防汛抗旱水利提升、山水林田湖草沙生态保护修复、地质灾害综合治理等一批重大工程建成投用，带动重点领域抗灾设防水平显著提升。全面加强应急队伍、指挥平台、物资保障和信息化支撑等应急能力建设，建设 6 个国家区域应急救援中心，在重点地区统一部署航空应急力量，完善应急物资协调保障机制，中央应急物资实现历史性增储，无人机应急通信、大型排涝车等一批先进装备陆续列装，在重特大灾害抢险救援行动中发挥了关键作用。

温室气体排放管控工作取得重要进展。2021 年 7 月，全国碳排放权交易市场启动上线交易，首批纳入发电行业重点排放单位，目前已扩围至钢铁、水泥、铝冶炼行业。2023 年，碳市场管理平台正式上线运行，利用大数据手段推动碳市场管理和能力建设。截至 2024 年底，全国碳排放权交易市场覆盖年二氧化碳排放量约 51 亿吨，纳入重点排放单位 2257 家，碳排放配额累计成交量 6.31 亿吨，成交额 430.29 亿元。2024 年 1 月，全国温室气体自愿减排交易市场启动。自愿减排市场与全国碳排放权交易市场互为补充，共同组成中国碳市场体系。自愿减排市场支持可再生能源、生态系统碳汇、甲烷利用、节能提高能效、碳捕集利用与封存等重要领域，发布了造林碳汇、红树林营造、并网光热发电等 12 项方法学。截至 2025 年 11 月底，1504 万吨核证自愿减排量完成登记，累计成交量为 633.97 万吨，成交额为 4.57 亿元，切实鼓励低碳零碳负碳技术发展。甲烷、氧化亚氮、氢氟碳化物（HFCs）等非二氧化碳温室气体管控上新台阶。建设甲烷监测、报告及核查体系，发布《工业领域氧化亚氮排放控制行动方案》。长期积极履行《联合国气候变化框架公约》及其《巴黎协定》下的报告义务，2015 年以来，已先后向《公约》秘书处提交 7 份气候变化透明度履约报告，向国际社会公布国家温室



气体清单，全面展示应对气候变化政策行动及其进展和成效。2024 年 3 月 1 日起，正式将 HFCs 纳入消耗臭氧层物质履约管控体系，严格执行 HFCs 进出口许可管理，累计通过国际公约下的“非正式事先知情同意机制”阻止 HFCs 潜在非法贸易 59 批次，涉及 HFCs 数量折合约 145 万吨二氧化碳当量。

生态系统碳汇能力得到有效巩固提升。印发《生态系统碳汇能力巩固提升实施方案》，以生态系统碳汇能力巩固和提升两个关键、科技和政策两个支撑为主线，研究提出了到 2025 年和 2030 年的主要目标和重点任务。持续开展大规模国土绿化行动，部署包括守住自然生态安全边界、巩固生态系统碳汇能力，推进山水林田湖草沙系统治理、提升生态系统碳汇增量，建立生态系统碳汇监测核算体系、加强科技支撑与国际合作，健全生态系统碳汇相关法规政策、促进生态产品价值实现等方面重点任务。中国已成为全球森林资源增长最快最多国家，人工林保存面积稳居世界首位，森林覆盖率超 25%，草原综合植被盖度达 50.32%，森林、草原、湿地、土壤、海洋等碳汇能力进一步增强。

气候适应能力不断加强。发布《国家适应气候变化战略 2035》，进一步明确全国适应气候变化工作重点领域、区域格局和保障措施，加快实施适应气候变化战略。确定首批 39 个市（区）为深化气候适应型城市建设试点，在 60 个城市开展海绵城市建设示范工作。全面加快水利基础设施建设，聚焦联网、补网、强链推动国家水网建设，全面推进骨干河道整治以及 25 处国家蓄滞洪区建设，清理整治河湖库“四乱”问题 4.2 万个，恢复水库防洪库容 2190 万立方米。开展三江平原等 10 个重点区域地下水超采综合治理，治理重点区域水土流失面积 6.3 万平方公里。开展生态保护修复工程监督评估，两批共遴选 171 个生态质量综合监测站，初步构建全国生态质量监测网络。实施山水林田湖草沙一体化保护和修复工程，“十三五”以来，累计完成生态保护修复面积超 8.5 万平方公里，项目区域覆盖 100 多万平方公里。持续加强海洋生态保护修复，“十四五”以来，82 个海洋生态保护修复工程项目有序实施，累计下达中央财政奖补资金 196.8 亿元。截至 2025 年，全国红树林面积增至 3.1 万公顷，比本世纪初增加 40% 左右，是世界上少数几个红树林面积净增长的国家之一。在深圳设立国际红树林中心，意

向成员国达到 20 个。

全民推动绿色低碳的局面逐渐形成。围绕“全国节能宣传周”“全国低碳日”“六五环境日”“全国生态日”等开展宣传活动，利用新闻媒体向社会公众普及气候变化知识，宣传应对气候变化工作成效。持续开展绿色出行宣传月和公交出行宣传周活动。企业积极行动，中央企业将绿色低碳发展作为高标准履行社

专栏 13-1 海口打造适应气候变化的热带滨海城市实践案例

海口位于海南岛北部，是全球 17 个生物多样性热点区域之一。面对气候变化导致的海洋危机、极端气候、生态退化三重生存威胁，海口多措并举提升城市适应气候变化能力。

一是做好气候适应型城市顶层设计，优化城市适应气候变化空间布局，明确自然灾害风险、生态空间格局、公共基础设施建设、防灾减灾救灾设施等空间布局。二是实施海绵城市建设理念，系统施策加快城市更新力度。通过控源截污、内源治理、

生态修复、景观提升、生态治水，逐渐提升城市蓄洪排涝能力，同时加强重大工程节能低碳和气候适应型建设，推动绿色低碳转型。三是推动气候适应型特色产业。建立健全气候适应型地理标志产品发展机制，形成海口热带特色高效农业产业链。依托海口滨海岸线优势，建设高品质滨海驿站，推动亲水运动和滨海文旅产业蓬勃发展。此外，海口还积极开展气候适应国际社会经验分享，与东南亚湄公河流域等城市分享推广“渗、滞、蓄、净、用、排”海绵城市建设经验。

资料来源：生态环境部。

专栏 13-2 创新产业链全链条减碳模式：一家中国企业的实践

为应对乳业产业链长、环节多，碳排放来源分散，数据核算难，碳核算标准缺失，产业链协同不足等减碳问题，伊利集团系统推进全链条减碳。**标准先行。**牵头起草乳制品碳足迹国家标准等，为行业提供统一核算依据。**数字驱动。**打造中国乳业首个碳管理运营平台，运用区块链技术，构建起覆盖全产业链的碳数据管理体系，实

现全部工厂及 10 家供应商数据接入，确保碳数据可追溯和真实可信。平台已完成 97 款产品碳足迹精准量化，支持新产品碳足迹线上预测核算。**全链条协同。**发起“零碳联盟”，吸纳 154 家产业链企业，推动上下游企业在能源效率提升、绿色包装、绿色物流等方面协同行动，90% 成员完成低碳转型。

资料来源：根据公开信息整理。



会责任的重要内容，启动包括新能源在内的全产业链融通发展共链行动，以大规模设备更新促进企业高质量发展。提升碳普惠公众参与程度，持续开展“美丽中国，我是行动者”系列活动。推进生态环境志愿服务体系建设。发布园区、企业、社区、个人、绿色低碳公众参与实践基地等 5 个类别的 54 个绿色低碳典型案例，激发公众的参与积极性。

积极参与气候变化全球治理，支持发展中国家提升应对气候变化能力。全面参与《联合国气候变化框架公约》下的多边进程，努力贡献中国方案、中国智慧，发挥积极建设作用。推动发起建立“基础四国”部长级会议和气候行动部长级会议等多边磋商机制，为推动多边进程发挥建设性作用。积极参加二十国集团(G20)、国际民航组织、国际海事组织、金砖国家会议等框架下气候议题磋商谈判，调动发挥多渠道协同效应，推动多边进程持续向前。积极为广大发展中国家应对气候变化提供力所能及的支持和帮助。截至 2025 年底，与 43 个发展中国家签署 55 份气候变化南南合作谅解备忘录，开展系列援助与交流，累计实施 592 期援外培训项目，18905 人次参加。启动实施“非洲光带”项目，计划帮助解决至少约 5 万户非洲地区无电贫困家庭用电照明问题。启动中国—太平洋岛国防灾减灾合作中心，举办携手太平洋岛国应对气候变化对话会、中国—太平洋岛国海洋防灾减灾合作研讨会，累计举办 9 期太平洋岛国应对气候变化能力建设班。2016 年以来，

专栏 13-3 万象新生：中老低碳示范区点亮绿色丝路

为应对气候变化与可持续发展的全球挑战，中老两国通过气候变化南南合作，携手打造了老挝首个低碳示范区——万象赛色塔低碳示范区。项目围绕能源低碳化、基础设施低碳化、产业低碳化、管理低碳化，通过联合编制《低碳发展规划》，提供顶层设计，以系统性方案推动绿色转型；通过援助太阳能路灯、新能源客车、卡车

及环境监测设备，切实提升绿色基础设施与清洁交通水平。这些务实举措不仅带来了“看得见的绿色”，更培育了低碳生产与生活方式，实现了实效减排、技术赋能、民生融合和示范引领，成功构建了“规划+物资援助+能力建设”的可推广模式，为发展中国家实现绿色低碳转型贡献“中国方案”。

资料来源：生态环境部。



中国为其他发展中国家提供并动员与应对气候变化相关项目资金超过 1770 亿元人民币，不仅支持发展中国家能源清洁高效利用、提升适应气候变化能力、促进应对气候变化和环境保护协同发展，还为改善当地民生、提升人民福祉提供帮助。

二、基本经验

一是立足新发展阶段、秉持新发展理念，加快推进人与自然和谐共生的现代化。坚持系统观念，将碳达峰、碳中和纳入经济社会发展全局，统筹发展和减排、整体和局部、短期和中长期的关系，以经济社会发展全面绿色转型为引领，以能源绿色低碳发展为关键，加快形成节约资源和保护环境的产业结构、生产方式、生活方式、空间格局，坚定不移走生态优先、节约集约、绿色低碳的高质量发展道路。

二是加强统筹协调，构建碳达峰碳中和“1+N”政策体系。成立国家应对气候变化及节能减排工作领导小组，制定并发布碳达峰碳中和工作顶层设计文件，制定能源、工业、城乡建设、交通运输、农业农村等分领域分行业碳达峰实施方案，积极谋划科技、财政、金融、价格、碳汇、能源转型、减污降碳协同等保障方案，形成目标明确、分工合理、措施有力、衔接有序的政策体系和工作格局。

三是强化科技创新支撑，积极探索低碳发展新模式。先后发布应对气候变化相关科技创新专项规划、技术推广清单、绿色产业目录，全面部署应对气候变化科技工作，持续开展应对气候变化基础科学研究，加强低碳技术研发应用。同时鼓励地方、行业、企业因地制宜探索低碳发展路径，在能源、工业、建筑、交通等领域开展绿色低碳相关试点示范，初步形成全方位、多层次的低碳试点体系。

三、下一步工作

中国要用 30 年左右的时间由碳达峰实现碳中和，完成全球最高碳排放强度降幅，需要付出艰苦努力，中国将言行一致，采取积极有效措施，落实好碳达峰、碳中和战略部署。

一是持续完善碳排放双控管理制度。采取积极措施，有效控制重点工业行业



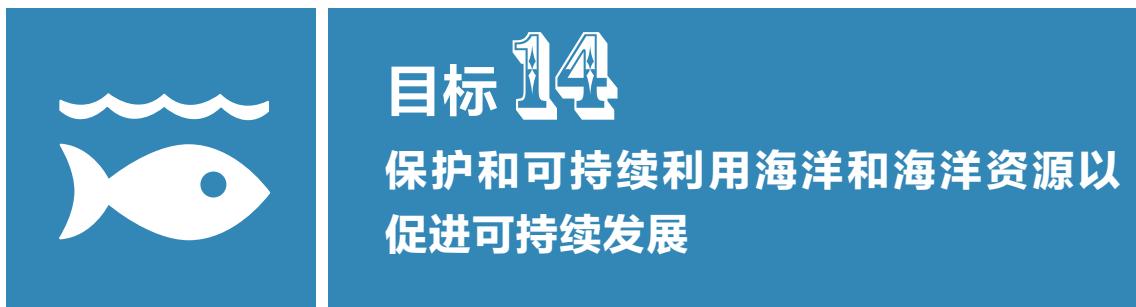
温室气体排放，推动非二氧化碳温室气体减排。“十五五”时期，实施以强度控制为主、总量控制为辅的碳排放双控制度；碳达峰后，实施以总量控制为主、强度控制为辅的碳排放双控制度，建立碳中和目标评价考核制度。加快推进全国碳市场建设，深化与碳排放双控制度的衔接与支撑，更好发挥市场功能。

二是发挥多种经济政策激励作用。加强中央财政资源统筹，优化支出结构，强化对降碳增汇等重点领域的保障力度。不断完善多元化投融资机制，建成生态环保金融支持项目储备库，继续实施碳减排支持工具，加大绿色债券、绿色贷款对地方气候投融资试点的融资支持力度。

三是强化科技创新和人才队伍建设。推动实施应对气候变化相关战略性先导科技专项，开展国家重点推广低碳技术征集，大力实施绿色低碳先进技术示范工程。举办应对气候变化能力建设、产品碳足迹、气候投融资等专题培训，加强气候变化相关领域人才培养，布局建设国家储能技术产教融合创新平台，实施相关产学研合作协同育人项目。

四是坚定维护以联合国为核心的国际气候治理体系。坚持多边主义，坚定维护《联合国气候变化框架公约》及其《巴黎协定》确定的目标、原则和制度安排，持续呼吁国际社会全面加强团结合作，全面落实《巴黎协定》，努力推动构建公平合理、合作共赢的全球气候治理体系。继续为发展中国家应对气候变化提供力所能及的支持。





一、落实进展

十年来，中国高度重视海洋生态文明建设，推动海洋生态环境保护发生了历史性、转折性、全局性变化。中国海洋保护事业在继承中发展，在探索中创新，努力构建人海和谐的海洋生态环境，沿海生态环境质量大幅改善，海洋生态系统保护成效明显，海洋资源可持续利用水平提升。中国积极参与海洋生态环境保护国际合作，为全球海洋环境治理提出中国方案、贡献中国力量。

沿海生态环境质量总体改善。实施重点攻坚和陆海统筹精准治污，



近岸海域水质总体改善。实施渤海、长江口—杭州湾、珠江口邻近海域重点海域综合治理攻坚战，建立沿海、流域、海域协同一体的综合治理体系。以美丽海湾建设为主线，在近岸海域划定 283 个海湾，“一湾一策”实施近岸海域污染防治、生态保护修复和岸滩环境整治。截至 2025 年 11 月底，根据各地通过全国平台报送的数据，全国累计排查出入海排污口 6.4 万余个，重点海湾整治率 98.8%。2024 年近岸海域水质优良比例达到 83.7%，较 2015 年上升 15.3 个百分点，劣四类水质面积比例平均为 8.6%，较 2015 年下降 4.4 个百分点（图 14-1）。建立实施海洋垃圾监测、拦截、收集、打捞、运输、处理体系，持续组织开展海洋垃圾和微塑料监测调查，在 65 个海湾重点推进海洋垃圾清理整治，近岸海域海洋垃圾和近海微塑料平均密度处于国际中低水平。积极应对突发环境污染事件，全面提升海上污染防治水平，努力降低各类海上开发利用活动对海洋生态环境的影响。

海洋生态系统保护与修复取得明显成效。中国在国际上率先提出并实施生态保护红线制度，有效筑牢海洋生态保护屏障。多部门联合组织实施海岸带生态保护修复工程，通过开展红树林、海草床、滨海盐沼等典型生态系统修复、海堤生

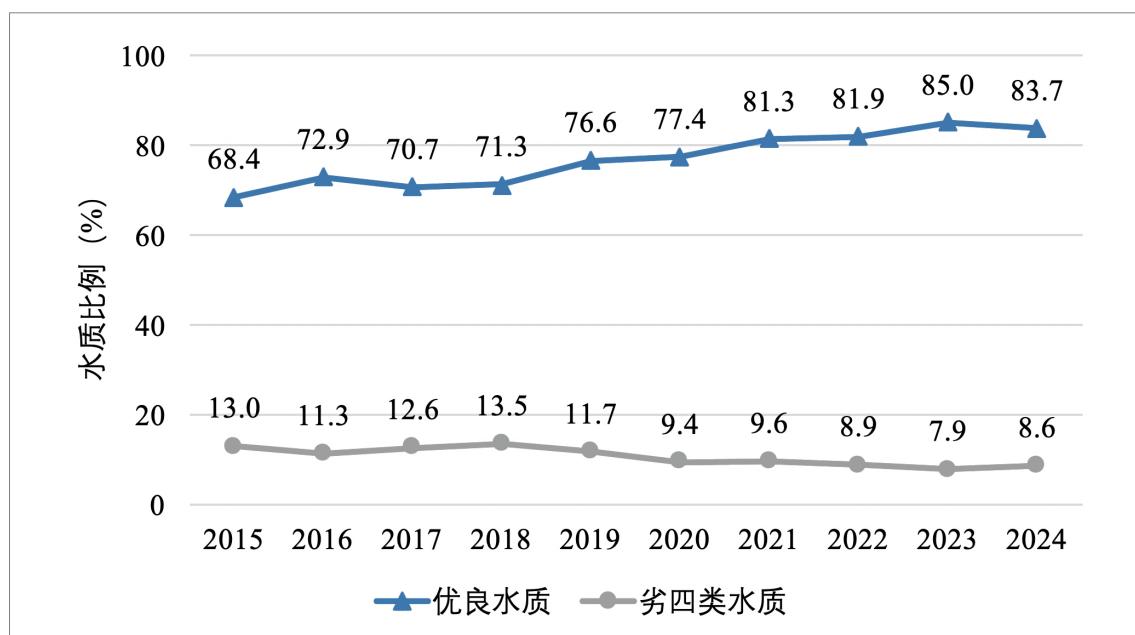


图 14-1 2015 年至 2024 年近岸海域海水水质面积比例

资料来源：生态环境部。



态化建设等，推动海洋灾害防御措施从传统硬质海堤向生态措施和工程措施相结合转变。2016 年以来，累计整治修复海岸线 1680 公里、滨海湿地超过 75 万亩，有效恢复了中华白海豚、中国鲎、海龟等珍贵濒危动物的栖息地。建立涉海自然保护地 352 个，保护海域约 9.33 万平方千米，布局涉海国家公园候选区 5 个，初步形成了类型齐全、布局合理、功能健全的海洋保护地体系。中国已记录到海洋生物 28000 多种，约占全球海洋已记录生物物种数的 11%。在近海海域开展增殖放流，每年放流各类水生生物苗种超过 300 亿尾。国家海洋渔业生物种类质

专栏 14-1 浙江“蓝色循环”新模式获联合国“地球卫士奖”

2023 年 10 月，联合国环境规划署在肯尼亚首都内罗毕发布 2023 年联合国“地球卫士奖”。浙江省“蓝色循环”海洋塑料废弃物治理新模式，从全球 2500 个申报项目中脱颖而出，获得了这一联合国最高环保荣誉，为全球海洋塑料废弃物的治理提供了中国方案。

“蓝色循环”是 2020 年开始在浙江探索实施的可持续海洋塑料污染治理新模式，破解了海洋塑料废弃物收集难度大、处置成本高、回收利用率低等难题。可视化追溯是“蓝色循环”模式的主要创新点，利

用数字化技术，建立了“从海洋到货架”的全程可视化追溯，解决了海洋塑料废弃物认证难的问题。“蓝色循环”模式得到跨国企业认可购买，实现市场化循环利用，让海洋塑料废弃物变废为宝。目前，“蓝色循环”模式已经在台州、舟山、宁波等浙江沿海城市建立“海洋云仓”“小蓝之家”等一线海洋废弃物收集点位 80 个，覆盖 1 万多艘海洋渔船、商船和部分海岸线，运行以来已回收海洋废弃物 1 万多吨，其中塑料废弃物超 2200 吨。

资料来源：生态环境部。

专栏 14-2 福建省平潭综合实验区海洋生态保护修复

平潭综合实验区位于福建东部沿海，是福建第一、全国第五大岛。这里不仅是古海上丝绸之路要塞，也是广泛分布于太平洋岛国南岛语族的起源地之一，是世界

三大风口海域之一。然而，受城市开发利用活动、风暴潮等影响，海洋生态面临诸多挑战，如沿海防护林老化退化、海岸防灾减灾能力减弱、海岸侵蚀严重、生态系



统脆弱、水质状况不佳等问题。

通过近 10 年的海洋生态保护修复，清淤整治、构建海滩管理养护标准化体系，平潭由海向陆逐步构建起集“海岸修复 + 后滨恢复 + 沙丘养护 + 生物保护”于一体的多元立体生态防灾减灾安全格局。完成整治海岸线长度 19.42 公里、修复面积约 337 公顷，实现了生态保护与防灾减灾协同增效，完成了从传统渔岛到国际旅游岛的华丽蜕变。平潭主岛海坛岛近岸海水水质优良比例常年稳定在 100%，多次记录到黑脸琵鹭、松雀鹰、黑翅鸢等 10 余种国家重点保护鸟类。平潭生产总值 2024 年达 362.49 亿元，比 2014 年提高了 1.12 倍，接待游客 1050 万人次，提高了 4.76 倍，旅游收入 110 亿元，提高了 23.91 倍。

其主要做法包括：一是坚持全区统筹谋划。在东海岸着力提升海岸线亲海品质，在西海岸开展清淤治理及防护林修复、在

南海岸实施乡镇海岛整治修复，在北海岸推进侵蚀海滩及边坡修复，生态修复从局部试点向全域拓展，逐步实现从山顶到海洋系统治理的大格局。二是开展大规模的海湾整治工作，累计清淤疏浚 138 公顷，建成生态驳岸 7.8 公里，环湾康体木栈道 2.4 公里，海绵系统污染防控工程 61 公顷。三是构筑红土护坡堡垒。采用“基础设施 + 植被培育 + 长效管理”结合修复模式，为海岸边坡搭建起稳固的根基，实现了防灾减灾与生态保护的双重目标。四是系统整治沙滩，清理海滩滩面、拆除占滩建筑，恢复沙滩生态系统。累计修复受损沙滩约 3 公里，回填沙量约 100 万立方米，形成了宽约 50 米的干滩。通过标准化养护，将海岸线海滩自然质量“优”和“良”的等级比例提升到 71%，种植耐盐植被 24.6 公顷，构建起 5.1 公里长的“阳光海岸”滨海生态缓冲带。

资料来源：根据公开资料整理。



竹屿湖整治修复前（2016 年）



竹屿湖整治修复后（2020 年）

图片来源：福建省自然资源厅。

资源库收集保藏各类生物资源约 14 万份，生物遗传资源收集保存持续加快。

可持续利用海洋资源水平不断提升。一是发展海水高质量养殖。发展深远海养殖，建设海上牧场、“蓝色粮仓”。实施水产种业振兴，培育水产新品种。加强水产养殖灾害预警和疫病防控，提升灾害防范能力。二是推进水生生物资源养护。实行海洋渔业资源总量管理，实施海洋捕捞渔船“双控”，推进减船转产工作。完善休禁渔制度，实施长江“十年禁渔”实现内陆七大流域、四大海域休禁渔制度全覆盖。划设管理 53 个海洋水产种质资源保护区，大规模开展水生生物增殖放流，投放人工鱼礁，修复渔业水域生态环境。三是强化远洋渔业监管。严格遵守《联合国海洋法公约》，在我加入的各区域渔业管理组织履约状况良好。执行最严格的远洋渔船船位监测制度，全面实施公海渔船电子渔捞日志管理。不断加强公海转载监管，开展远洋渔业企业履约评估。连续 6 年在部分公海海域实施自主休渔，开展渔业资源调查。四是积极参与国际渔业治理。加入《港口国措施协定》，建立跨部门工作协调机制，完善港口国管理制度体系。严格实施进港审查，规范开展港口检查，着力提升履约监管能力。积极推动世贸组织《渔业补贴协定》第一阶段谈判顺利完成并生效，成为率先完成批约程序的主要成员，认真履行协定义务，积极参与第二阶段谈判。五是推动海洋经济高质量发展。2024 年海洋生产总值达 10.5 万亿元，较 2015 年增长了六成。现代海洋产业体系初步形成，船舶和海工装备、海上风电、海洋渔业等多个海洋产业规模居世界第一。海洋科技综合能力跻身国际前列，建设 4 个国家海洋综合试验场。建成全球规模最大的海洋微生物资源保藏库。积极推进蓝色伙伴关系，先后与 50 多个国家和国际组织签署蓝色经济相关合作协议。

海洋生态环境保护国际合作全面加强。切实履行海洋领域国际公约责任义务，积极参与联合国环境规划署、联合国教科文组织政府间海洋学委员会、国际海底管理局、国际海事组织等国际事务，在《联合国海洋法公约》缔约国会议、南极条约协商会议等议程中发挥积极作用。2012 年以来，累计向有关极地国际组织单独或联合提交提案文件 120 余份，向国际海事组织等国际组织提交各类提案 700 余份，广泛参与环境保护、资源养护有关制度规则制定。作出批准《〈联合国海

洋法公约>下国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用协定》的决定，积极参与全球海洋资源保护和治理。拓展蓝色伙伴关系建设，已同 50 多个国家和国际组织签署海洋领域合作协议，共建 10 余个联合研究中心 / 实验室等合作平台，在海洋观测预报、海洋防灾减灾、海洋空间规划、蓝碳等领域，向国际社会提供高质量海洋公共产品。与世界自然保护联盟、法国开发署等编制发布了《海岸带生态减灾协同增效国际案例集（中英文版）》《滨海盐沼等四类海洋生态减灾修复手册（中英文版）》，提供了基于生态系统的减轻灾害风险中国方案。积极参与塑料污染防治等国际治理进程，广泛开展海洋塑料污染治理、海洋气候变化等双多边合作。

二、基本经验

一是海洋生态环境保护理念在守正中创新。中国高度重视海洋生态文明建设和海洋生态环境保护，坚持生态优先，深化对海洋自然规律的客观认识，将海洋生态文明建设纳入海洋开发总体布局。坚持系统观念、统筹兼顾，坚持开发和保护并重、污染防治和生态修复并举，陆海统筹推进海洋生态环境保护。坚持河海联动、山海互济，打通岸上水里、陆地海洋以及流域上下游，构建区域联动、部门协同的保护治理、监管执法协作机制，探索建立沿海、流域、海域协同一体的综合治理体系。

二是海洋生态环境保护实践在探索中前行。中国不断完善法律法规和制度体系，提出并划定生态保护红线，完善海洋保护地体系。实施海洋生态保护修复重大项目，着力提升生态系统的多样性、稳定性、持续性。坚持科技引领、多元共治、全民参与，多角度、全方位提升海洋综合治理能力。实施“科技兴海”战略，充分发挥科技在海洋生态环境保护方面的引领作用，努力突破制约海洋生态环境保护和海洋经济高质量发展的科技瓶颈，运用陆、海、空、天多种手段，提高海洋生态环境监测、治理、监管、应急能力和技术水平。弘扬人海和谐共生的海洋生态文化，形成全民积极参与海洋生态环境保护的共识和行动自觉，打造海洋生态环境保护共建、共治、共享新格局。

三是与世界各国凝聚海洋生态环境保护共识。中国秉持海洋命运共同体理念，

与世界各国共同应对海洋生态环境挑战，与国际社会多渠道、多形式、深层次开展互利共赢合作，为全球海洋生态环境保护贡献中国智慧。积极参与全球海洋治理机制建设，推动构建更加公正合理的全球海洋治理体系。坚持以全人类福祉为目标，发挥大国作用，切实履行海洋领域国际公约责任义务，以务实行动展现大国担当。坚持多边主义，以开放务实的态度发展蓝色伙伴关系，与国际社会携手建设各国共享的繁荣之海、美丽之海。

三、下一步工作

中国将继续做好海洋环境污染治理和海洋生态系统保护，加强海洋生态文明建设，参与全球海洋治理，推动构建海洋命运共同体。下一步，中国将重点做好以下工作。

一是持续推进洋生态保护修复。加强重点海域生态环境保护修复。继续实施海岸带保护修复工程，提升海洋生态与减灾协同增效能力，持续构建基于自然的海岸带综合防护体系。扎实推进美丽中国和海洋强国建设，以实践推动和诠释碧海银滩也是金山银山。

二是深度参与全球海洋治理。积极推进全球海洋塑料污染治理，积极参与全球塑料条约谈判，分享应对塑料污染的解决方案和经验。积极参与极地治理、公海和国际海底区域治理，支持极地生态环境保护和应对气候变化，为国际社会提供更多国际公共产品。

三是继续推动海洋资源的可持续利用。加强海洋关键核心技术攻关和海洋人才培养，全面提升认识海洋、保护海洋能力，推动海洋经济高质量发展，加快海洋传统产业绿色转型升级，培育壮大海洋新兴产业，推进集约节约开发利用海洋资源，持续改善海洋生态环境质量。继续推动远洋渔业全产业链集聚发展，健全远洋渔业发展支撑体系，提升远洋渔业综合治理能力，加大远洋渔业发展保障力度为重点任务，通过优化产业结构，强化科技支撑，提升监管能力。深入参与国际渔业治理，推动完善国际渔业治理体系，构建公平、合理、可持续的国际渔业秩序。





目标 15

保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，遏制生物多样性的丧失

一、落实进展

作为世界上生物多样性最丰富、生态环境最复杂的国家之一，中国高度重视目标 15 的落实，将生态文明建设纳入国家发展全局，并将其作为中国式现代化进程的重要一环。过去十年，中国牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，在落

实目标 15 方面取得了系统性进展，生态保护理念深入人心，治理能力和制度体系不断增强，森林覆盖率持续提升，荒漠化防治成效突出，生物多样性保护体系不断完善，国际生态合作积极推进，生态保护进入制度化、系统化、高质量发展的新阶段。

生态文明顶层设计不断强化。2018 年宪法修正案把贯彻新发展理念、生态文明和建设美丽中国的要求写入《宪法》。印发《“十三五”生态环境保护规划》《“十四五”生态保护监管规划》《关于设立统一规范的国家生态文明试验区的意见》《国家生态文明试验区实施方案》等指导性文件，生态保护进入制度化、法治化轨道。修订或颁布《森林法》《野生动物保护法》《国家公园法》等法律，为陆地生态系统保护提供了坚实法治基础。在福建、江西、贵州、海南四省开展国家生态文明试验区建设，建立起较为完善的生态文明制度体系。持续深化生态环境体制机制改革，推动建立自然资源统一监管体制，设立自然资源部和生态环境部，整合原有部门的生态治理职责。生态文明绩效考核和生态环境损害责任追究机制逐步健全，纳入各级地方政府年度考核体系。

森林资源可持续管理成果显著。一是加强林地和林木采伐管理。落实林地用途管制和占用林地总量控制制度，严格控制林地转为非林地，保持森林生态空间稳定。实行森林限额采伐和凭证采伐制度，严格控制森林采伐总量。应用卫星遥感技术等，加大执法力度，严厉打击毁林等违法行为。二是强化森林分类经营管理制度。2019 年修订《森林法》，明确按照公益林和商品林实行分类经营管理制度。2025 年印发《全国天然林保护和修复中长期规划》明确天然林与公益林管理并轨，全面推进天然林公益林一体化保护和科学修复。三是积极推进森林可持续经营，全面提升森林质量和生态功能效益。2016 年以来，累计完成森林经营（森林抚育）面积 10.4 亿亩。2023 年启动全国森林可持续经营试点，按照不同森林经营区的资源禀赋和经营方向策略，总结提炼 136 个森林经营示范模式。2024 年，全国森林覆盖率达到 25.09%，森林蓄积量 209.88 亿立方米，森林面积和森林积蓄量继续保持“双增长”，人工林面积继续居全球首位。

荒漠化防治与土地退化治理成效突出。持续加大荒漠化综合防治力度，强化



专栏 15-1 浑善达克—科尔沁沙地南缘治理项目



沙地综合治理措施试验区治理前后对比

“浑善达克—科尔沁沙地南缘治理项目”位于内蒙古自治区赤峰市克什克腾旗南部，地处浑善达克和科尔沁两大沙地交汇地带，与塞罕坝机械林场相邻，是防沙治沙的关键场所。

项目一期工程由三峡集团牵头实施，计划在3年内完成36.3万亩沙化土地治理任务。通过扩大林草覆盖率、修复裸露沙地，逐步建立较为稳定的稀树草原生态系统。截至2024年底，项目已完成9.31万亩治理面积，种植苗木214万株，乔灌草总体成活率较高，初步呈现出生态恢复的良好态势。凭借显著成效，该项目被列入国家“两重”典型经验推广清单，成为全国防沙治沙的标杆案例之一。

通过科学治理、制度保障与社会参与的有机结合，项目不仅注重前期的种植修复，更强调后期管护与长效机制建设，确保治理成效能够真正“活下去、稳得住、可持续”。在科学治理方面，项目将数字化、智能化手段引入防沙治沙实践。例如，

开发“三北防护林建设管理平台”，实现线下验收与线上审批结合，提升项目管理透明度与规范性；利用无人机、激光雷达、多光谱影像等先进技术，对施工进度与质量进行全程实时监控；通过植物栽植对比试验，探索“三北”地区适宜的沙生乡土植物配置模式，逐步形成可推广、可复制的成活关键技术体系。

在制度保障和社会参与方面，一是强化基础设施，按照高标准建设物理围栏，确保重点区域“应围尽围”，有效防止人为干扰；二是压实责任机制，在合同总额中专设管护考核金，要求施工单位提交详细管护方案并接受考核；三是建立多元化治理模式，推动地方政府与企业联合成立领导小组，协调执法部门开展禁牧巡查，同时通过利益联结机制引导牧民参与自主管护。项目还建设了智慧监管系统，利用无人机和云台摄像头进行全天候巡航与监测，实现违法行为的及时发现和快速处置。

资料来源：根据公开资料整理。



防沙治沙规划引领和制度建设，科学有序、依法依规推进防沙治沙工作。持续组织实施西北、华北北部、东北西部“三北”防护林体系建设、退耕还林还草、京津风沙源治理、沙化土地封禁保护修复等一批重点工程，坚持因地制宜、因害设防、分区施策。建立“空一天一地”一体化的荒漠化、沙化、石漠化调查监测体系。依法压实各地各部门防沙治沙目标责任，完善考核评价指标和督查制度。经过多年实践，我国荒漠化防治取得较大成绩，提前实现土地退化零增长目标，荒漠化和沙化土地面积连续 4 个监测期保持“双缩减”。荒漠化土地面积 20 年间净减少 1003 万公顷，沙化土地面积净减少 553 万公顷。截至 2024 年，科学保护沙化土地 5.38 亿亩，完成沙化土地治理任务 3.65 亿亩，封禁保护面积 2794 万亩。

“三北”工程区森林覆盖率由 12.41% 提高到 13.84%，61% 的水土流失面积得到有效控制，黄河流域植被覆盖“绿线”向西移动 300 公里。截至 2021 年，全国石漠化土地面积为 722.32 万公顷，与 2016 年相比净减少 333.08 万公顷，年均减少 66.62 万公顷，年均缩减率为 7.72%。

自然栖息地和物种保护体系不断完善。一是推进法律法规和标准体系建设。构建以《国家公园法》《自然保护区条例》《风景名胜区条例》等为基本法规，《国家级自然公园管理办法（试行）》等为支撑的自然保护地法律法规体系。发布《国家公园设立规范》《国家公园标识》等 10 项自然保护地国家标准，促进标准化在自然保护地管理改革的应用和融合。二是持续推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设。2015 年以来，陆续开展了 10 个国家公园体制试点，在此基础上于 2021 年正式设立 5 个国家公园，保护面积达 23 万平方公里，涵盖近 30% 的陆域国家重点保护野生动植物种类。2022 年，遴选出 49 个国家公园候选区，总面积约 110 万平方公里，保护了 80% 以上的国家重点保护野生动植物种及其栖息地。2024 年评估显示，首批 5 个国家公园建设成效显著，生态系统质量、珍稀濒危物种群数量稳定提升。例如，三江源国家公园藏羚羊增长至 7 万多头，林草覆盖率达 74% 以上；大熊猫国家公园保护了 70% 以上的野生大熊猫栖息地；东北虎豹国家公园野生东北虎、东北豹数量分别增至 70 只、80 只左右，东北虎幼崽成活率由 30% 左右提升至 50% 以上。三是持续加强自然保护地和生态保护

红线等重要生态空间生态环境监管。2023 年首次全面完成了全国陆海生态保护红线划定，划定生态保护红线面积合计约 319 万平方公里，其中陆域生态保护红线面积约 304 万平方公里（占陆域国土面积比例超过 30%）。建立国家生态保护红线监管平台，持续组织开展“绿盾”重要生态空间强化监督，开展自然保护地和生态保护红线人为活动常态化遥感监测。

野生动植物保护取得积极成效。一是加强对野生动植物及其栖息地的保护行动。修订《野生动物保护法》，调整《国家重点保护野生动物名录》《国家重点保护野生植物名录》，大幅扩增保护范围。发布《陆地野生动物重要栖息地名录（第一批）》，划定 789 处野生动物重要栖息地加强保护管理。统筹推进珍稀濒危野生动植物就地保护和迁地保护，保存生物遗传资源，促进野外种群及其栖息地恢复，对极度濒危野生动物和极小种群野生植物进行抢救性保护。启动国家植物园体系建设，推动以国家植物园为引领的迁地保护网络建设。截至 2021 年，各级各类自然保护地有效保护了 74% 的国家重点保护陆生野生动植物物种，建立了 300 多种珍稀濒危陆生野生动物的人工繁育种群，实施了 200 多种濒危野生植物野外回归。二是严厉打击野生动植物非法贸易。成立由 27 个部门 / 单位组成的国务院打击野生动植物非法贸易部际联席会议制度，31 个省（自治区、直辖市）均建立了省级跨部门执法协调机制。多部门联合开展“清风行动”“网盾行动”专项执法行动，严厉打击破坏野生动植物资源犯罪行为，取得明显成效。

推动全球生态环境治理不断迈上新台阶。一是积极支持联合国工作，推动生态环境多边治理。高度重视《联合国森林文书》《联合国防治荒漠化公约》《生物多样性公约》《濒危野生动植物种国际贸易公约》相关履约工作，积极履行相关责任义务。2016 年至今，向联合国森林论坛信托基金提供自愿性捐款累计约 262 万美元，助力发展中国家森林可持续经营融资能力建设。在华成功主办联合国《生物多样性公约》第十五次缔约方大会（COP15）第一阶段会议，尽最大努力推动和协调各方达成最大共识，推动在第二阶段会议上通过“昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架”，为全球生物多样性保护描绘新蓝图。牵头发起“昆蒙框架”实施倡议，率先出资成立并运行昆明生物多样性基金，以实际行动支持发展

中国国家生物多样性保护事业。**二是加强双边国际交流和南南合作。**与法国、新西兰、日本等国开展自然保护地、跨境物种保护等方面的合作。开展“中德非三方自然保护地合作项目”，分享中国生物多样性监测和自然保护地管理的有益经验。在“南南合作”框架下积极为发展中国家保护生物多样性提供支持，全球 80 多个国家受益。推动共建“一带一路”国家荒漠化防治，成立了中阿、中蒙、中国—中亚荒漠化防治合作中心，开展能力建设、联合研究、示范推广等合作交流，提供技术支撑和数据产品。将荒漠化防治作为中非合作论坛、中阿合作论坛等机制重点内容，推动东北亚防治荒漠化、土地退化与干旱网络、中日韩合作机制、东北亚环境合作机制发挥积极作用，定期举办库布其国际沙漠论坛。

二、基本经验

一是加强顶层设计与制度供给，构建生态文明战略格局。牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，将生态文明建设作为关系中华民族永续发展的根本大计，推进顶层设计与制度供给，确保生态环境保护有关任务在政策体系、法律规范和资源配置中优先落位。

二是坚持保护优先，推进一体化治理。坚持“保护优先、自然恢复为主”的基本方针，守住自然生态安全边界的原则，统筹生态空间、功能与质量，推进国家公园体系建设、生态保护红线划定、退化生态修复等工程。在不适合人工治理的区域，采取封禁措施，强化植被保护，发挥生态系统自我修复功能。

三是汇聚多方力量，推动社会共建共享共治。坚持谁治理、谁所有、谁受益，活化管理机制，充分调动政府、企业、科研、社区与公众的积极性，激发治理者投入，保障治理者合法权益。鼓励和引导社会资本参与生态保护工程。同时加强科普宣传与生态教育，营造全民参与、代际传承的生态文化氛围，普及相关知识和法律法规。

四是依托科技赋能，提升治理现代化水平。将科技创新作为生态保护的重要驱动力，建立全国生态质量监测网络，强化遥感、人工智能等在生态监控与预警

中的应用。推动科研成果在荒漠化治理、生物多样性保护等领域转化落地，提升生态治理的精细化、智能化与前瞻能力，总结先进技术体系、治理方式经验，提升科学治理能力。

三、下一步工作

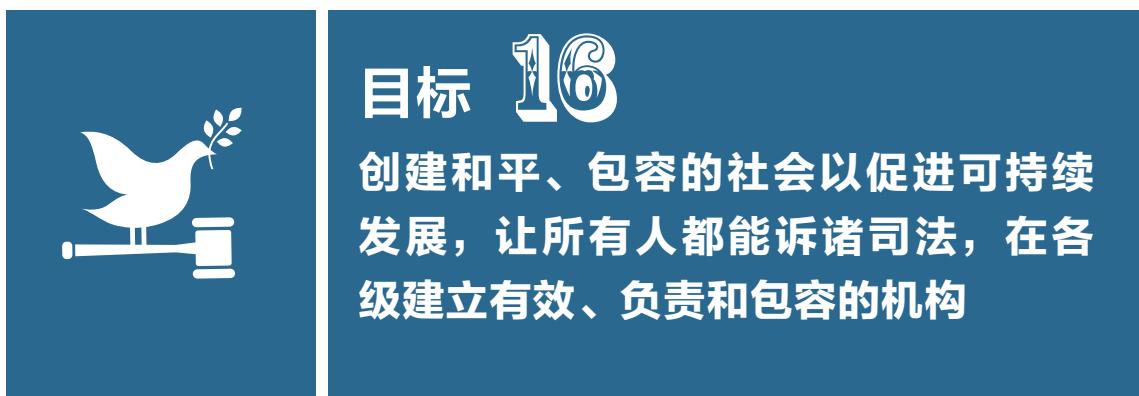
中国在生态环境保护方面已取得积极进展，但仍面临诸多挑战。西北、华北地区土地退化与荒漠化问题依然存在，生物多样性保护压力较大。城镇化和基础设施建设持续挤压自然空间，森林质量和生态功能有待提升，区域发展不平衡加剧了生态治理难度。自然保护地管理仍需进一步完善。整体而言，中国需在生态系统质量提升、经济发展与自然保护协调以及治理体系优化方面继续发力，为生态环境保护提供更系统、更有力的支撑。

一是继续完善生态文明体系，加大生态系统保护力度。健全规划、政策和法律法规体系，强化制度供给与执行力。加快建设以国家公园为主体、以自然保护区为基础、以各类自然公园为补充的自然保护地体系。推进实施重要生态系统保护和修复重大工程，科学开展大规模国土绿化行动，持续推进“三北”防护林体系建设和京津风沙源治理。实施生物多样性保护重大工程，健全生物多样性保护网络，逐步建立国家植物园体系。

二是继续深化科技支撑，切实加强生态保护修复监管。加强基础科学和应用技术研究，健全标准体系，完善调查监测体系，提高灾害监测预警和应急处置能力。组织专家提供技术支撑，加强履约能力建设。强化生态保护修复监管制度建设，加强生态状况监测评估，开展生态保护修复成效评估，强化自然保护地、生态保护红线督察执法。

三是继续加强国际合作交流，深度参与全球生态环境治理。积极履行《联合国森林文书》《联合国防治荒漠化公约》《生物多样性公约》《保护世界文化和自然遗产公约》等的责任与义务，深度参与全球生态环境治理。运行好昆明生物多样性基金，为发展中国家提供支持。加强生物多样性保护宣传和科普教育，多

层次、多渠道分享中国经验。继续推动国际红树林中心、《联合国防治荒漠化公约》亚洲区域办公室落地运行，推动全球森林资金网络办公室来华落户，打造环境治理领域“新名片”。



一、落实进展

中国政府坚持以人民为中心，全面依法治国，创新社会治理体制机制和手段，提高公共安全治理水平，完善社会治理体系，以更高水平的平安中国、法治中国保障中国式现代化行稳致远。同时，加强国际安全合作，参与完善全球安全治理机制，发起并积极落实全球安全倡议，为推动建设一个持久和平、普遍安全的世界贡献中国力量。

各类违法犯罪活动得到有效遏制。一是坚决维护国家政治安全。10年来，在总体国家安全观科学指引下，制定了《国家安全法》《反间谍法》《国家情报法》《保守国家秘密法》《反恐怖主义法》《网络安全法》《生物安全法》等一系列国家安全法律法规，依法严惩颠覆分裂、渗透破坏、间谍窃密等危害国家安全的犯罪行为，为经济快速发展和社会长期稳定提供有力保障。**二是**依法严打各类刑事犯罪。持续打击网络电信诈骗犯罪、侵害妇女儿童犯罪、毒品犯罪等，深入开展打击整治民资诈骗、医保诈骗、养老诈骗等专项行动，依法惩处危害食品药品安全、侵犯知识产权、妨害疫情防控、环境污染、侵犯公民个人信息、高空抛物、冒名顶替入学等侵害人民群众切身利益的犯罪。2015—2023年，公安机关立案的刑事案件数量大幅下降，其中杀人刑事案件下降了40.8%，拐卖妇女儿童刑事案件下降了81.4%（图16-1）。2024年，审结故意杀人等严重暴力犯罪案件比10年前下降28.7%，查处吸毒人员比2016年的100万人次下降80%。人民群众安全感指数连续多年保持在98%以上，中国已成为世界上犯罪率最低、安全感最高的国家之一。

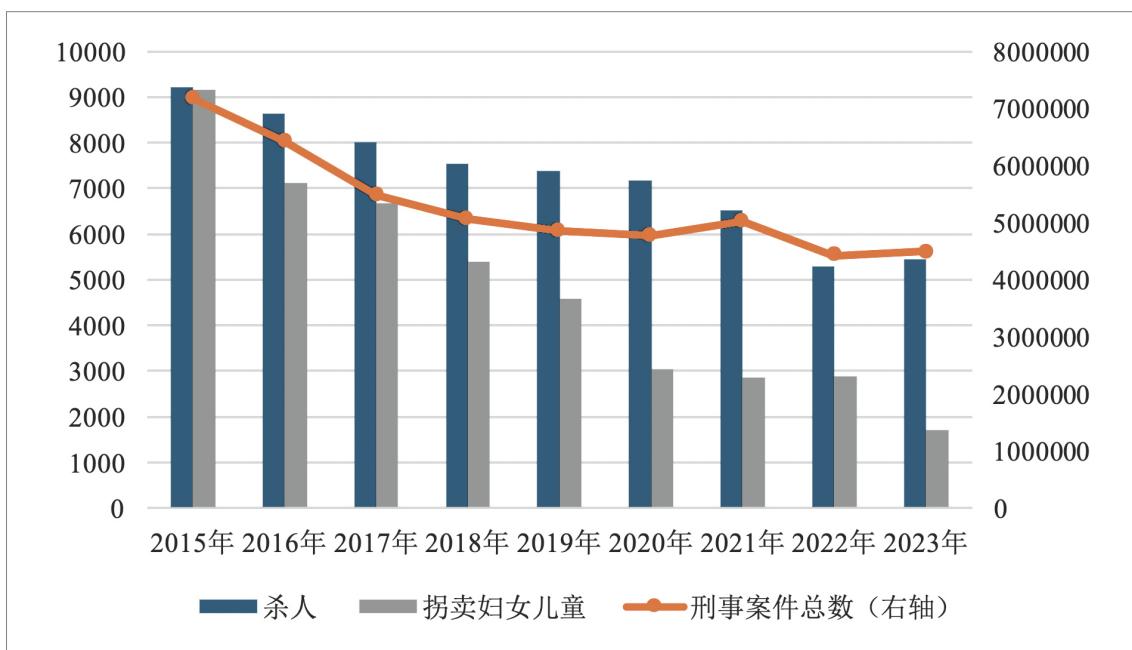


图 16-1 2015 年至 2023 年中国公安机关立案的刑事案件数量

资料来源：国家统计局。



妇女儿童等弱势群体生命安全和合法权益得到进一步保障。一是坚决保障妇女合法权益。建立起包括 100 多部法律法规在内的全面保障妇女权益的法律体系。出台《民法典》，设立“人格权编”“婚姻家庭编”，全面保障妇女人格权、财产权和婚姻家庭权益。修改《刑法》，废除嫖宿幼女罪，新增负有照护职责人员性侵罪，加大对收买被拐卖妇女、儿童行为的惩治力度，强奸妇女、奸淫幼女处罚更加严厉。制定实施《反家庭暴力法》，依法推进反家庭暴力工作进入了新阶段。将妇女发展目标任务纳入规划纲要。国家“十三五”“十四五”规划纲要强调坚持男女平等基本国策，列专节对促进妇女全面发展作出部署。**二是**坚决保护未成年人健康成长。截至 2024 年底，全国法院共有少年法庭 2700 余个，其中实现综合审判少年法庭 930 余个，独立建制少年审判机构 610 余个。全国各级人民法院从事未成年人审判员额法官 9100 余人，法官助理 6000 余人。2016 年，建成儿童失踪信息紧急发布平台，用于全国各地一线 3000 余名打拐民警即时上报各地儿童失踪信息，并第一时间将儿童失踪信息推送到失踪地周边的相关人群，发动群众提供线索，尽快找回失踪被拐儿童。落实宽严相济、惩教结合，帮助失足少年回归社会。针对夫妻离异后不与子女共同生活一方疏于履行监护责任，明确子女实施的侵权行为须由离异双方共同担责。常态化开展法治进校园，全国法院近 4 万名“法治副校长”切实担起守护责任。依法适用犯罪人员从业禁止制度，让学生在法治守护下健康成长。

法律援助的可及性进一步提高。按照《法律援助法》等规定，法律援助机构为经济困难群众和符合法定条件的其他当事人无偿提供法律咨询、代理、刑事辩护等法律服务，做到应援尽援、应援优援，有效提升法律服务可及性。**一是**加强刑事法律援助工作。对没有委托辩护人且符合经济困难标准的犯罪嫌疑人、被告人提供刑事辩护法律援助服务，目前法定通知辩护案件的指派率已达 100%。**二是**强化民生领域法律援助。将关系群众切身利益的食品药品、交通医疗、环境损害等事项纳入法律援助范围。各地根据当地经济发展水平和民生保障需要，依法放宽经济困难认定标准，使法律援助能够覆盖更多困难群众。同时围绕新就业形态人员、未成年人、老年人、残疾人等重点群体法律服务需求特点，分类实施法

律援助专项活动。**三是**畅通法律援助“绿色通道”，对于农民工、未成年人等申请法律援助，优先受理、优先审查、优先指派。为有需要的残疾人、老年人，提供预约办、优先办、上门办等专项服务措施。全国法律援助机构依托司法所、群团组织等设立法律援助工作站 7 万余个，依托村（居）委会建立法律援助联络点 35 万余个，城乡居民可以就近获得法律援助。全国 80% 以上的地方人民群众可以在网上进行法律咨询、申请法律援助等服务。2016 年至 2024 年，全国法律援助机构共组织办理法律援助案件共 1288 万件，为群众解答法律咨询量从 400 万余人次增长至 2600 万余人次，增加了 5.5 倍（图 16-2）。

反腐败斗争成果进一步巩固。坚持一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，深化标本兼治、系统施治，下大气力铲除腐败滋生的土壤和条件。坚定不移“打虎”“拍蝇”“猎狐”，深化整治金融、国企、能源、消防、烟草、医药、高校、体育、开发区、公益慈善、安全生产、工程建设和招标投标等权力集中、资金密集、资

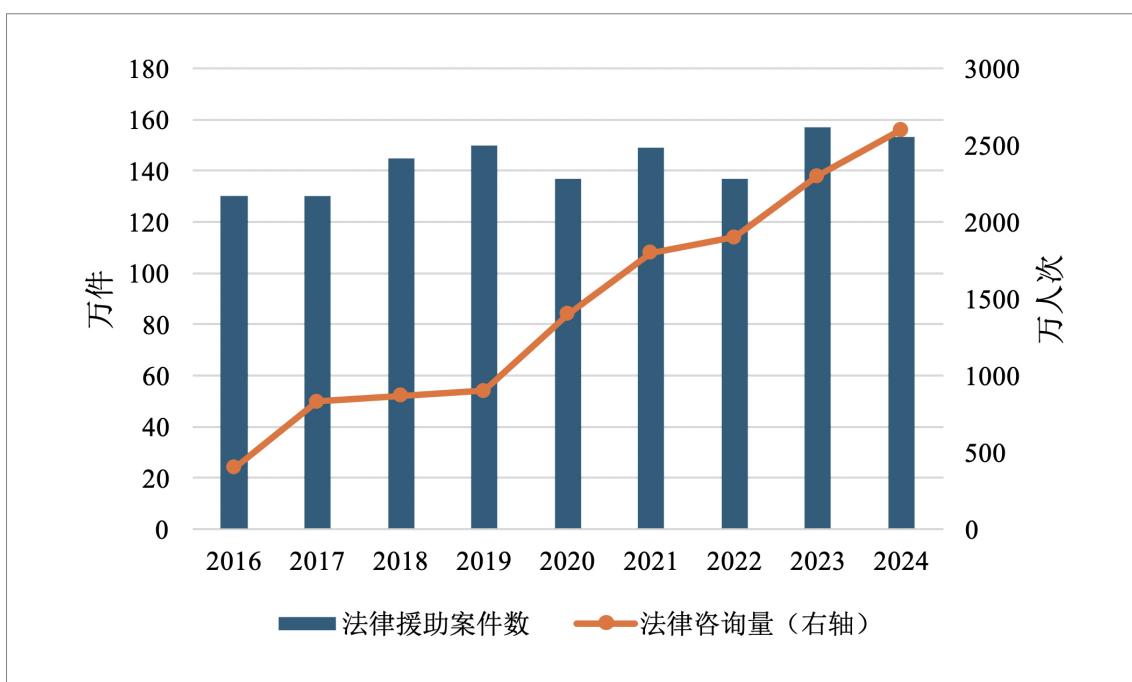


图 16-2 2016 年至 2024 年法律援助机构援助案件数和法律咨询量

注：法律援助案件包括刑事、民事和行政案件。
资料来源：司法部。



源富集领域的腐败。持续抓好群众身边不正之风和腐败问题集中整治，深化“校园餐”、农村集体“三资”管理、乡村振兴资金使用监管、医保基金管理、养老服务等全国性整治，开展整治殡葬领域腐败乱象、规范涉企执法等专项行动，惩治“蝇贪蚁腐”，解决了一大批群众急难愁盼问题。2016 年以来，全国纪检监察机关共查处群众身边不正之风和腐败问题 220.9 万个，给予党纪政务处分 183 万人，移送检察机关 7.3 万人。97.4% 的中国群众对反腐败工作成效表示满意。健全党和国家监督体系，持续推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督全覆盖，完善以党内监督为主导、各类监督贯通协调的机制，持续深化国家监察体制改革，实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。加强新时代廉洁文化建设，制定实施《关于加强新时代廉洁文化建设的意见》《新时代廉洁文化建设三年行动计划（2025—2027 年）》，营造崇廉拒腐良好风尚。

依法行政水平全面提高。开展法治政府建设。修订《国务院组织法》，通过《国务院工作规则》，完善了国务院工作机制，持续建设人民满意的法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府。印发落实《法治政府建设实施纲要（2015—2020 年）》和《法治政府建设实施纲要（2021—2025 年）》，法治政府建设推进机制基本形成。政府职能转变改革纵深推进，营商环境大幅优化，依法行政制度体系日益健全，行政决策公信力持续提升，行政执法体制改革大力推进，行政权力制约和监督全面加强，违法行政行为能够被及时纠正查处，社会矛盾纠纷依法及时有效化解，行政争议预防化解机制更加完善，各级公务员法治意识显著增强。修订《行政复议法》，为发挥行政复议化解行政争议的主渠道作用提供了法律支撑。开展行政审判行政复议培训，更多行政争议通过行政复议主渠道及时化解。推进行政争议实质性化解，努力实现案结事了。

积极加强国际安全合作，推动完善全球安全治理机制。一是积极参与法治领域国际合作。加强国际商事法庭建设，支持北京、上海、广州、深圳、海南建设国际商事仲裁中心，积极打造国际商事纠纷解决优选地。积极参加联合国毒罪办在印度尼西亚等地组织开展的法律援助项目、活动或者培训。与联合国儿童基金会就加强未成年人法律援助，保障未成年人合法权益进行沟通合作。二是加强反

专栏 16-1 打击电信网络诈骗国际执法合作

近年来，电信网络诈骗犯罪在全世界快速发展蔓延，严重侵害各国民众合法权益，极大危害经济发展和社会稳定，已成为世界公害和全球打击治理难题。中国政府积极推进国际执法合作，先后与西班牙、阿联酋、缅甸、印度尼西亚、菲律宾、老挝、泰国、柬埔寨等 38 个国家开展执法安全合作，押回并依法严惩 6.8 万名犯罪嫌疑人，长期盘踞缅北地区，作恶多端、臭名昭著的果敢四大家族犯罪集团被彻底铲除。

2025 年以来，中、缅、泰建立打击电信网络诈骗犯罪部级协调机制，联合对缅甸妙瓦底地区赌诈犯罪开展集中清剿，缅方累计向我遣返 6600 余名犯罪嫌疑人，获

得国际舆论广泛赞誉。11 月 14 日，中缅泰三方机制正式升级为中柬老缅泰越六方机制，并已在区域内开展多轮次联合打击行动，这不仅体现了各国在维护区域安全稳定方面的高度共识，也为全球打击跨国犯罪提供了有益的经验借鉴。

全球公共安全合作论坛（连云港）2025 年大会上，中方发出成立国际打击电信网络诈骗联盟的倡议。未来，中方将不断深化国际执法合作，凝聚各方合力，开创合作共赢的跨国犯罪打击治理新模式，为维护世界各国人民福祉和地区安全稳定作出更大贡献。

资料来源：公安部。

腐败国际合作。截至 2025 年 12 月，与其他国家缔结刑事司法协助条约和引渡条约 131 项，推动通过亚太经合组织《北京反腐败宣言》、二十国集团《反腐败追逃追赃高级原则》、联合国全球反腐败执法合作网络《关于加强执法合作、拒绝腐败避风港的北京共识》等系列国际文件。连续 10 年组织开展“天网行动”，共从 120 多个国家和地区追回外逃人员 14048 人，追回赃款 666.21 亿元，“百名红通人员”已有 64 人归案，近年累计为 90 多个国家和国际组织的 1000 余名官员提供反腐败培训。**三是**推动完善全球安全治理机制。积极参加联合国维和行动，是联合国安理会常任理事国第一大维和行动出兵国，也是联合国第二大维和摊款国，常态保持 8000 人维和待命部队，现有 1800 余名中国维和官兵和警察在联合国 8 个任务区和联合国总部执行任务。持续向中国—联合国和平与发展基金提供资金支持，推动基金向 100 多个国家开展 200 多个务实合作项目，帮助发展中国家加强和平安全、可持续发展能力建设。发起并积极践行全球安全倡议，

坚定支持联合国在全球安全事务中发挥更大作用，推动国际和地区热点问题政治解决，加强信息安全、生物安全、人工智能等新兴领域安全合作，取得丰硕成果。

二、基本经验

一是坚持中国共产党的领导。平安中国和法治中国建设，关系到国家长治久安、社会安定和谐和人民幸福安康。只有在中国共产党的领导下依法治国、厉行法治，才能确保正确的政治方向，才能防范化解重大风险、维护国家安全和社会稳定，才能稳步推进平安中国和法治中国建设。

二是坚持以人民为中心的发展思想。平安中国和法治中国建设的根本目的就是依法保障人民权益，中国政府始终站稳人民立场，把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到平安中国和法治中国建设的各领域全过程，努力实现人民期待的良法善治，更好满足人民群众对美好生活的新期待新要求。

三是坚持公平正义的价值追求。公平正义是中国特色社会主义的内在要求和社会主义核心价值观的重要内容，同时也是平安中国和法治中国建设的根本价值追求。中国政府把公平正义作为平安中国和法治中国建设的灵魂和生命线，努力让人民群众在每一项法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义。

三、下一步工作

中国政府将继续坚持以人民为中心的发展思想，坚决维护国家安全和社会稳定，统筹推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，努力建设更高水平的平安中国、法治中国。

一是坚决维护国家政治安全和社会有序稳定。坚持把政治安全放在首要位置，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。深入推进“化解矛盾风险 维护社会稳定”专项治理，有效防范重点领域重大涉稳风险。推进社会安全风险监

测预警体系建设，全面落实重大决策社会稳定风险评估。坚持好、发展好新时代“枫桥经验”³⁰，最大限度把矛盾纠纷化解在基层和萌芽状态。

二是通过严格执法解决现实问题。依法惩处危害公共安全、拐卖妇女儿童等犯罪活动，有力震慑犯罪、保护人民。依法惩处走私、金融诈骗、侵犯知识产权等经济犯罪，依法惩处招投标领域违法犯罪，有力维护社会主义市场经济秩序。

三是通过公正司法维护社会公平正义。全面准确贯彻宽严相济刑事政策，在司法工作中充分考虑犯罪行为的社会危害性，注重人民群众的实际感受，做到该宽则宽、当严则严。严格落实立案登记制，制定实施关于严格依法规范民事案件立案与调解工作的意见。坚持司法公开不动摇，出台关于深化和规范司法公开的指导意见。深化审判权和执行权分离改革，出台执行体制改革方案。加强和规范司法救助工作，完善国家赔偿制度。依法做好减刑、假释、暂予监外执行工作。

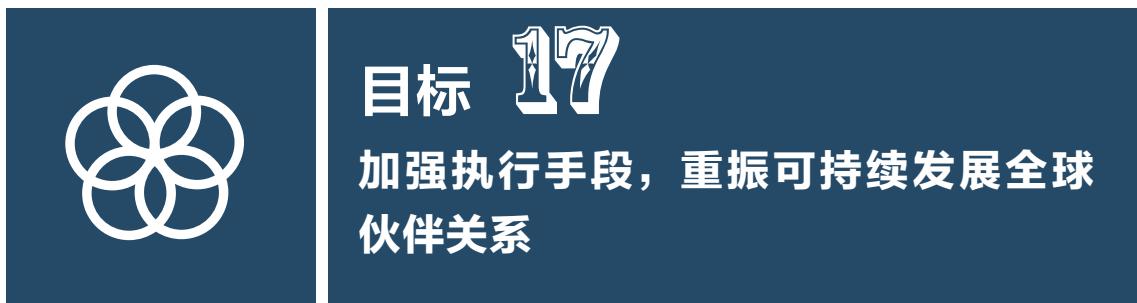
四是通过全民守法夯实法治根基。充分发挥领导干部“关键少数”作用，落实领导干部应知应会党内法规和国家法律清单制度，以带头尊法学法守法用法的行动，带动全社会循法而行。健全覆盖城乡的公共法律服务体系，出台新时代律师行业高质量发展规划，成立中国仲裁协会。加强法学会建设，用好法学会基层服务站点，发挥法学专家咨询作用。

五是推进安全法治国际合作。加强跨境执法合作，依法严惩跨境电信网络诈骗、恐怖主义、毒品交易等犯罪活动，以专案形式打击重大跨境犯罪集团。完善涉外司法审判制度，健全国际商事仲裁和调解制度，打造国际商事争端解决优选地。深化国家安全法治领域对外交流，建立法律服务协同、跨境争议解决、法治人才培养等国际交流合作机制。加强司法协助类条约的缔约、履约工作，持续深化国际司法协助合作。坚定维护以国际法为基础的国际秩序，积极参与国际规则制定，推动构建更加公正合理的国际治理体系。

30. 枫桥经验指的是，坚持和贯彻党的群众路线，在党的领导下，充分发动群众、组织群众、依靠群众解决群众自己的事情，做到“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”的基层社会治理经验。



来源：新华社



一、落实进展

十年来，中国积极推动落实 2030 年议程，力所能及帮助其他发展中国家发展，为重振可持续发展全球伙伴关系贡献积极力量。中国团结各方推动构建人类命运共同体走深走实，坚持共商共建共享的全球治理观，以落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议为战略引领，以高质量共建“一带一路”为实践平台，推动各国携手应对共同挑战、实现可持续发展。

（一）坚定扩大高水平对外开放，推动普惠包容的经济全球化

对外投资和税收征管合作不断扩大。一是对外投资规模稳步扩大。2024年，对外直接投资流量达1922亿美元，较2015年增长31.9%。其中，2024年对共建“一带一路”国家直接投资达510亿美元，较2015年增长169.4%，在对外总投资中占比大幅增加（图17-1）。对外承包工程规模稳步提升。2024年，对外承包工程完成营业额1659.7亿美元，较上年增长3.1%，新签合同额2673亿美元，较上年增长1.1%，创历史新高。绿色基建合作深入发展，节能环保清洁项目新签合同额492.6亿美元，增长12.7%。二是加强税收征管合作。持续加大税收协定谈签和修订力度，税收协定网络覆盖114个国家和地区，其中包括90个共建“一带一路”国家。2019年，首倡发起“一带一路”税收征管合作机制，目前机制理事会成员已达38个国家和地区，观察员30个。在全球范围内设有6所“一带一路”税务学院，培训覆盖120多个国家和地区的7000多名财税官员，助力各国提升税收征管能力。

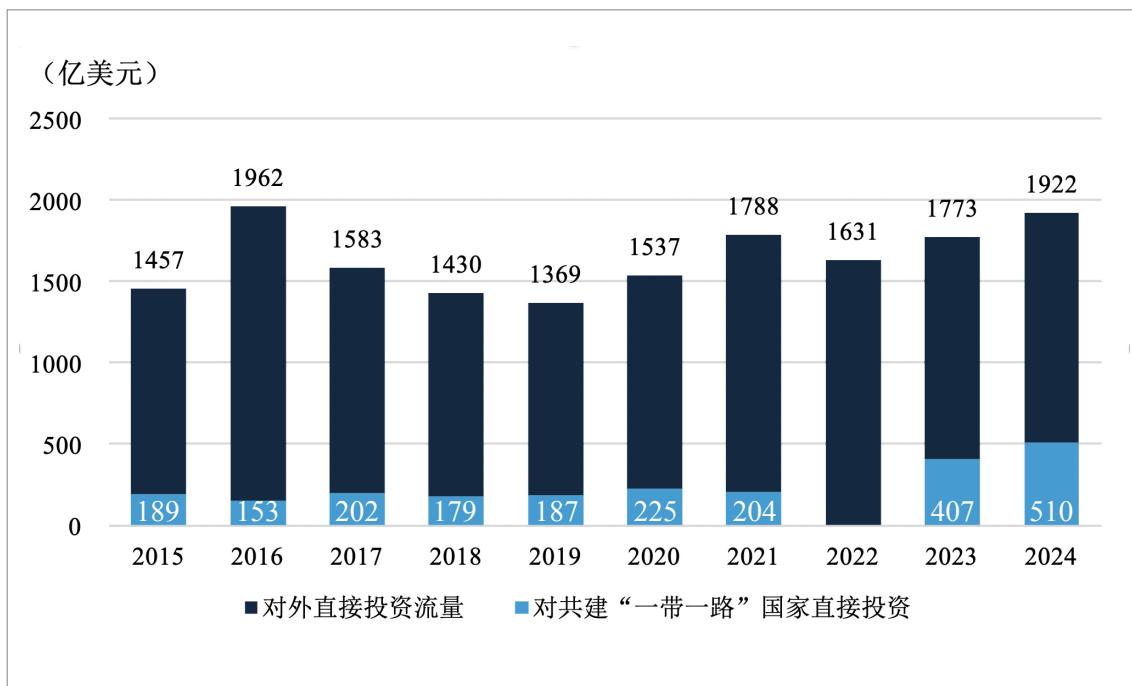


图 17-1 2015 年至 2024 年对外直接投资流量

注：2022年对共建“一带一路”国家直接投资无数据。
资料来源：《中国对外直接投资统计公报》。



贸易合作质量和水平稳步提升。一是稳步推进贸易便利化，贸易规模不断扩大。中国是 150 多个国家和地区的最主要贸易伙伴，已与 30 个国家和地区签署了 23 个自贸协定，达成经贸规模最大的《区域全面经济伙伴关系协定》，自贸区网络不断扩展深化。2024 年，货物贸易进出口总额 6.2 万亿美元（图 17-2），较 2023 年增长 3.8%，2015—2024 年间复合年均增长率达 5.1%，连续 8 年保持全球货物贸易第一大国地位。其中，与共建“一带一路”国家进出口规模达 3.1 万亿美元，较 2023 年增长 5.1%，连续两年占比超过 50%，2015—2024 年间复合年均增长率达 7.5%。进出口产品结构不断优化，高技术产品增势良好，自主品牌出口创历史新高，跨境电商等外贸新业态蓬勃发展。2024 年，服务贸易进出口总额 9969 亿美元，较 2023 年增长 15%，2015—2024 年间复合年均增长率 4.8%。**二是对最不发达国家实施特殊关税优惠安排**，帮助发展中国家更好融入全球贸易体系。修订并实施《中华人民共和国海关关于最不发达国家特别优惠关税待遇进口货物原产地管理办法》，“实质性改变”等核心规则更加简单、灵活，并引入累积、自主声明等便利最不发达国家输华产品享惠的条款。对原产于与中国建交的最不发达



图 17-2 2015 年至 2024 年货物进出口贸易额

资料来源：海关总署。

国家 100% 税目产品适用税率为零的特惠税率。2016 年至 2024 年，特惠措施项下享惠进口 1861.2 亿元，税款减让 186.3 亿元。其中，2024 年享惠进口 285 亿元，税款减让 28.8 亿元，享惠进口货物涉及 33 个最不发达国家。**三是**落实给予非洲国家零关税待遇。习近平主席在向中非合作论坛成果落实协调人部长级会议致贺信中宣布，中国愿通过商签共同发展经济伙伴关系协定，落实对 53 个非洲建交国实施 100% 税目产品零关税举措，同时为非洲最不发达国家对华出口提供更多便利。目前，已与肯尼亚等 31 个非洲国家签署框架协定。2025 年 11 月，中国与刚果（布）签署《中华人民共和国政府与刚果共和国政府关于共同发展经济伙伴关系协定早期收获的安排》。**四是**加大对世贸组织捐助力度。向世贸组织秘书处捐助设立“最不发达国家及加入世贸组织中国项目”（简称“中国项目”），迄今已签署 13 期谅解备忘录，累计捐款 624 万美元，年度注资额已从开始的 40 万美元增加至 2025 年的 60 万美元，被世贸组织总干事和发展中成员誉为世贸组织南南合作典范项目。为减缓世贸组织技术援助资金短缺问题，中方于 2025 年 4 月使用“中国项目”结余资金向世贸组织全球信托基金捐助 50 万美元非指定用途资金。

（二）开展国际发展务实合作，助力发展中国家落实 2030 年议程

推动全球发展倡议走深走实。**一是**加强多层次、跨领域机制建设，推动凝聚发展优先的国际共识。在联合国总部发起成立“全球发展倡议之友小组”，80 余国加入。加强联合国系统倡议推进工作组与之友小组协调对接，动员各国资源，深化务实合作，共同推动落实 2030 年议程。之友小组发布关于未来峰会发展领域问题的非文件，推动峰会重视发展问题。80 多个国家、区域和国际组织加入全球发展促进中心网络。**二是**持续推动各方加大对全球发展的资源投入。升级全球发展和南南合作基金并增资至 40 亿美元，将中国—联合国和平与发展基金续期至 2030 年，启动总额为 5000 万美元的中国—联合国粮农组织第三期南南合作信托基金，向联合国贸易和发展会议提供 2000 万美元捐款，续设中国—农发基金南南及三方合作基金。支持国际开发协会第 21 期成功增资，积极参与亚洲发展基金第 14 期增资，向亚投行准备特别基金、贴息基金捐款。建立全球发展资



专栏 17-1 全球发展和南南合作基金助力非洲国家 提升孕产妇和儿童健康水平

撒哈拉以南非洲地区孕产妇和婴儿死亡率居高不下。在全球发展和南南合作基金（原南南合作援助基金）支持下，2020 年和 2021 年，联合国儿童基金会在八个非洲国家实施“改善孕产妇、新生儿和儿童健康项目”。项目共向刚果民主共和国、埃塞俄比亚、肯尼亚、尼日尔、尼日利亚、塞拉利昂、苏丹和津巴布韦提供总价值 800 万美元的财政、物资和技术援助，通过加强孕产妇、新生儿和儿童健康服务质量，提升卫生工作者的技术能力，改进

卫生部门的信息管理工作，赋权社区行动者等措施，有效提高了项目地区的孕产妇、新生儿和儿童健康水平。

据联合国儿童基金会估算，近 800 万人从合作项目中受益。项目加强了孕产妇和新生儿治疗护理水平，降低了孕产妇和新生儿死亡率；提高了弱势产妇和儿童群体就近获得服务的可及性和服务质量；增强了卫生工作者的知识和技能水平，并通过分发优质妇幼保健服务基本工具包等方式，进一步提高了各医院妇产科室的工作效率。

资料来源：联合国儿童基金会。

金库，吸引官方、社会多元主体参与，目前已动员 140 亿美元专项资金。**三是深化重点领域务实合作。**设立全球发展项目库，在库项目已超 1800 个。在全球发展和南南合作基金的支持下，与联合国开发计划署、粮食计划署、工业发展组织、儿童基金会（专栏 17-1）等 20 多个国际组织，在 70 多个国家实施了超过 190 多个“小而美”项目，惠及 4000 多万发展中国家人民。

科技创新国际合作不断加强。**一是**持续深化政府间科技合作机制。中国已经与 160 多个国家和地区建立了科技合作关系，签署 120 个政府间科技合作协定，加入了 200 多个国际组织和多边机制，通过双多边合作机制引领带动，形成了全方位多层次的科技创新合作网络。**二是**开展科技创新务实合作，推动科技成果普惠共享。与有关共建国家启动建设 70 多家“一带一路”联合实验室，在农业、新能源、卫生、健康等领域开展联合研究，助力共建国家提升科研能力和水平。合作打造中国—新加坡、中国—韩国等 16 个国际科技合作园区，面向共建“一

专栏 17-2 中国—埃塞俄比亚 / 斯里兰卡可再生能源三方合作

2019 年，中国、埃塞俄比亚、斯里兰卡联合启动实施沼气、生物质和太阳能技术转移三方合作项目。有别于传统的南南合作模式，该项目通过合作国共同出资（由中 - 斯 / 埃按 1:1 共同出资）、联合设计、协作实施，助力落实可持续发展目标 7、13、17。项目通过搭建学习平台，开展工业级沼气和太阳能技术示范（医院、高校、公寓和工业区），建立覆盖联合国开发计划署、政府、专家和当地对接方的多层次的协调和管理机制，推动了可再生能源技术转移和温室气体减排，对调整优化当地

能源结构起到试点示范效果。

项目取得重要成果，建立了联合研究中心，针对埃塞俄比亚和斯里兰卡能力建设需求，通过开展长期研究计划等方式持续提供技术支持；形成了《适宜向“一带一路”沿线国家转移的 1000 项可持续发展技术清单》《中非可再生能源技术转移推广清单》《南南合作可再生能源技术转移手册》等系列应对气候变化和低碳技术清单和数据库。2022 年，项目成功入选由联合国主办的“面向最不发达国家开展的南南合作与三方合作优秀实践”。

资料来源：科学技术部。

“一带一路”国家建立了 10 个国际技术转移中心，不断深化技术转移和创新创业方面的合作。成立开放原子开源基金会，孵化开源鸿蒙、开源欧拉等项目并加速在重点领域落地，降低技术使用门槛。开源欧拉覆盖 155 个国家和地区，为赋能相关地方的数字化转型贡献力量。与联合国开发计划署成立技术转移南南合作中心，开展应对气候变化和技术转移南南合作，取得积极成果（专栏 17-2）。持续实施数字经济和数字智能互联互通合作项目，为发展中国家数字基础设施项目建设提供支持，大幅降低信息通信成本，助力当地民众共享数字发展成果。**三是**深化科技人文交流合作。深入实施“一带一路”科技创新行动计划，举办“一带一路”科技交流大会，联合开展可持续发展技术、空间信息科技、科技减贫、创新创业等专项合作计划。积极支持共建国家青年科学家来华从事短期科研工作和交流，覆盖面已经达到了 80% 以上的共建“一带一路”国家。“一带一路”科技和科普合作项目覆盖五大洲 136 个国家和地区，发布实施《“一带一路”青少年科技创

新伙伴计划》，举办“一带一路”青少年创客营与教师研讨活动，帮助发展中国家青少年提升科技素养。建立中国—中亚、中国—东盟、中非、中拉、中阿、澜湄区域、中日韩、中俄、中美、中欧、中国—南非等民间科技人文交流机制。与世界工程组织联合会共同建设非洲工程能力建设计划项目，在肯尼亚、乌干达举办培训，为非洲国家实现可持续发展目标寻找本土化解决方案。

知识分享网络和多利益攸关方伙伴关系日益拓展。一是打造全方位多领域的能力建设与知识合作平台和机制。成立中国国际发展知识中心、南南合作与发展学院、可持续发展大数据国际研究中心、中国国际可持续交通创新和知识中心、全球南方研究中心等机构和平台，定期发布《全球发展报告》《中国落实 2030 年可持续发展议程进展报告》《地球大数据支撑可持续发展目标报告》等知识产品，为发展中国家落实 2030 年议程提供智力和能力建设支持。二是积极拓展多利益攸关方伙伴关系，筑牢可持续发展民意基础。近 1200 家中国企业加入联合国全球契约组织，积极参与落实可持续发展目标。联合国际组织和多国媒体共创“丝绸之路电视共同体”，成员覆盖 64 个国家和地区 149 家机构。发布丝路媒体《共

专栏 17-3 “智慧海关” 助力全球供应链畅通高效

2023 年 12 月，中国海关与世界海关组织联合启动“智慧海关”合作项目。该项目旨在通过建立全球“智慧海关”在线合作平台——“智慧海关社区门户网站”等务实举措，为广大成员尤其是全球南方成员海关利用技术与创新推进智慧海关建设提供交流与合作平台，弥补各国（地区）海关之间的数字鸿沟，帮助其更好地应对全球挑战。目前，全球“智慧海关”在线合作平台已吸引 146 个国家（地区）海关

注册加入，召开 6 次全球联络官会议，组织 2 次全球范围内颠覆性技术海关应用的问卷调查，收录 83 个全球智慧海关建设案例，并在秘鲁、印尼、塞内加尔、肯尼亚成功举办“智慧海关”项目美洲、亚太、非洲地区研讨会。土耳其、纳米比亚、吉尔吉斯斯坦、摩洛哥、南非、斯里兰卡等众多发展中成员海关通过平台论坛进行技术咨询，反响热烈。

资料来源：海关总署。



同行动联合宣言》，基于气候变化、粮食安全、能源紧缺等全球挑战，促进文明对话与互鉴，传播可持续发展理念。举办世界青年发展论坛，实施全球青年发展行动计划和全球南方青年领军者计划，推动各国青年积极参与落实 2030 年议程，培养全球可持续发展的有生力量。

数据统计能力建设和国际合作持续提升。一是加强自身统计能力建设。修订《中华人民共和国统计法》，充分遵循和体现联合国官方统计基本原则。努力强化国家统计工作资金支持，2016 年以来，共安排项目经费 364.9 亿元，为重大统计调查项目和重点工作提供了有力保障。扎实做好人口普查、出生和死亡登记等重点统计工作。完成第七次全国人口普查，持续规范死亡登记相关数据的统计口径、采集渠道等，提高信息报告质量和人群覆盖范围。二是帮助其他发展中国家提升统计能力水平。与联合国经社部共同实施“中国及其他发展中国家统计能力开发信托基金项目”。2016 年以来，中国共向该项目捐款 900 万美元，用于帮助中国和其他发展中国家提升官方统计能力和可持续发展目标统计监测能力。持续支持发展中国家加强统计能力建设。与联合国统计司联合举办三期可持续发展目标统计监测国际培训班，组织来自国际组织、各国统计机构和国内相关部门的数百名学员参训，增强了发展中国家开展统计监测的能力水平。利用联合国统计大数据和数据科学全球中心平台，举办 6 期大数据国际统计培训班，助力发展中国家提升将大数据、数据科学与传统调查方法融合应用的能力。三是加强可持续发展数据合作。发射全球首颗可持续发展目标监测卫星——可持续发展科学卫星 1 号，与国际社会共享卫星数据产品，已有 100 多个国家的科学家使用相关数据开展研究和决策工作，为推动全球实现可持续发展目标提供了有力的数据支撑。

（三）参与改革完善全球治理体系，为可持续发展全球伙伴关系提供制度保障

坚定维护以联合国为核心的国际体系。作为联合国创始会员国，中国带头践行真正的多边主义，迄今已加入几乎所有普遍性政府间国际组织和 600 多项国际



公约及修正案，支持联合国在国际事务中发挥核心作用。支持包括非洲国家在内的更多发展中国家特别是中小国家参与安理会决策，推动改变安理会组成南北失衡、发达国家代表性过剩的局面。支持以世贸组织为核心的多边贸易体制，参与世贸组织贸易与环境议题、贸易与产业政策议题研讨，世贸组织电子商务议题谈判并推动实质性结束部分规则谈判，率先批准《渔业补贴协定》，推动世贸组织第十三届部长级会议取得积极成果。

推动国际金融货币体系改革。积极参与国际货币基金组织第十五次和第十六次份额总检查，推动基金组织份额占比调整，更好地反映成员国在全球经济中的相对地位。积极推动世界银行股权审议，推进世行增资和投票权改革，提升发展中国家的发言权和代表性。发起设立亚洲基础设施投资银行、新开发银行等多边金融机构，倡议成立亚投行项目准备特别基金及贴息基金、多边开发融资合作中心并提供资金，为全球治理体系和全球发展融资机制提供有益补充。

推动国际社会加强宏观经济政策协调。一是积极参与并充分发挥二十国集团经济政策协调重要平台作用，推动打造宏观政策协调的“稳定器”，营造开放、包容、非歧视的国际经济合作环境。2016年，主办二十国集团领导人杭州峰会，首次将发展议题放到宏观经济政策协调的中心位置。二是推动金砖合作机制发挥更大作用。支持金砖合作机制扩员和设置伙伴国，提升发展中国家在全球治理中的代表性和发言权。推动金砖国家加强宏观政策协调，实现发展战略深度对接，为全球宏观经济环境注入更多稳定性。三是充分发挥东盟与中日韩财金合作机制、中欧经贸高层对话、中英经济财金对话、中法高级别经济财金对话、中德高级别财金对话等区域和双边财金对话机制，推动对话双方共同深化经济合作、协同应对全球性挑战，营造开放、包容、非歧视的国际经济合作环境。

推动完善新兴领域全球治理。一是积极参与全球科技治理。发布《国际科技合作倡议》，同巴西、南非、非盟共同发起《开放科学国际合作倡议》，同各国携手打造开放、公平、公正、非歧视的国际科技发展环境。支持科学家参与联合

国咨商工作，咨商专委会总数达到 16 个，实现对 17 个可持续发展目标全覆盖。围绕气候变化、能源、粮食、健康、生态环境等人类面临的共同挑战和世界科技界共同关心的科学问题，主动设置议题，推动达成共识。**二是**推动完善人工智能治理体系。自 2018 年以来，每年举办世界人工智能大会，连续两年在大会期间举办人工智能全球治理高级别会议，为各国推动人工智能发展和治理提供深入交流、凝聚共识的平台。提出《全球人工智能治理倡议》，发布《人工智能全球治理上海宣言》《人工智能全球治理行动计划》《“人工智能+”国际合作倡议》《人工智能能力建设普惠计划》，倡议成立世界人工智能合作组织，推动发表《金砖国家领导人关于人工智能全球治理的声明》《上海合作组织成员国元首理事会关于进一步深化人工智能国际合作的声明》等，坚持以人为本、智能向善、公平普惠、协同共治等原则，加强人工智能领域全球治理和国际合作，支持联合国发挥主渠道作用。

二、基本经验

一是倡导并践行人类命运共同体理念，坚定走和平发展。构建人类命运共同体，就是每个民族、每个国家、每个人的前途命运都紧紧联系在一起，应该风雨同舟，荣辱与共，努力把我们生于斯、长于斯的星球建成一个和睦的大家庭，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，把各国人民对美好生活的向往变成现实。中国积极践行人类命运共同体理念，与国际伙伴高质量共建“一带一路”、落实四大全球倡议，为各领域国际合作注入强劲动力。

二是坚持共商共建共享的全球治理观，推动构建更加公正合理的全球治理体系。中国践行真正的多边主义，坚定维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序。倡导以公平正义、开放包容为理念引领全球治理改革，同广大全球南方国家一道，捍卫发展中国家共同利益，增加发展中国家在全球事务中的代表性和发言权。积极参与国际规则制定和完善，推动国际规则由各国共同书写、共同维护。

三是坚持开放发展理念，坚定走互利共赢的共同繁荣之路。开放是人类文明

进步的重要动力，是世界繁荣发展的必由之路。中国坚持对外开放的基本国策，坚定奉行互利共赢的开放战略，推动贸易和投资自由化便利化，坚决反对任何形式的保护主义，推动建设开放型世界经济，让发展成果更好惠及各国人民。

四是秉持真实亲诚理念和正确义利观，以务实行动拓展平等、开放、合作的全球伙伴关系。作为发展中国家和全球南方一员，中国始终同其他发展中国家同呼吸、共命运，在力所能及范围内为发展中国家提供支持。中国持续完善国际发展合作机制，创新合作形式，加大对全球发展合作的资源投入，实施一大批标志性项目和惠民生的“小而美”项目，帮助其他国家将比较优势转化为竞争优势，实现自主发展和可持续发展。

三、下一步工作

当前，经济全球化遭遇逆流，单边主义、保护主义愈演愈烈，国际秩序面临严峻挑战。各国应强化政治承诺，采取更多务实行动，重振可持续发展全球伙伴关系，尽最大努力在最大程度上实现可持续发展目标。中国将继续以人类命运共同体理念为引领，加大行动力度，为全球落实 2030 年议程作出应有贡献。

一是继续推动开放型世界经济，促进普惠包容的经济全球化。中国将与伙伴国深化“一带一路”国际合作，持续为促进全球互联互通、构建开放型世界经济注入新动力。中国将持续完善高水平对外开放体制机制，完善推进高质量共建“一带一路”机制，不断拓展更高水平、更具韧性、更可持续的共赢发展新空间。

二是携手各方落实四大全球倡议。中国将与各方一道，持续推动四大全球倡议走深走实，深化与国际伙伴的发展合作，推动各方加大发展资源投入，提供更多国际公共产品。

三是继续践行真正的多边主义，推动构建更加公正合理的全球治理体系。中国将继续恪守以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则，维护以国际法为基础的国际秩序。中国将积极推动全球治理体系变革，加强宏观经济政策协

调，推动国际金融机构改革，深化全球南方团结合作，以平等协商、互利共赢精神引领国际合作，为维护世界和平稳定、促进人类发展进步注入更多正能量。



中国国际发展知识中心
CENTER FOR INTERNATIONAL
KNOWLEDGE ON DEVELOPMENT

2025 年 12 月

www.cikd.org

