

# 如何理解“十五五”时期经济社会发展的主要目标

新华社北京11月21日电《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》紧扣全面建成社会主义现代化强国“两步走”战略安排，锚定到2035年基本实现社会主义现代化目标，综合考虑未来发展趋势和条件，从7个方面明确了“十五五”时期经济社会发展的主要目标。这些目标顺应时代要求、符合客观实际，既鼓舞人心又切实可行，是未来5年发展的“指挥棒”和“风向标”。可以从以下3个方面加深理解。

第一，“十五五”时期经济社会发展主要目标设置坚持了系统观念。中国式现代化涵盖经济、政治、文化、社会、生态文明等各个领域，追求各方面协调发展、共同进步。到2035年基本实现社会主义现代化目标，是由各领域分目标耦合而成的整体性目标。《建议》统筹考虑“五位一体”总体布局和安全发展要求，与党的二十大提出的到2035年基本实现社会主义现代化的8个方面目标对标对表，明确提出“十五五”时期经济社

## 学习规划建议每日问答

会发展要实现“高质量发展取得显著成效”、“科技自立自强水平大幅提高”、“进一步全面深化改革取得新突破”、“社会文明程度明显提升”、“人民生活品质不断提高”、“美丽中国建设取得新的重大进展”、“国家安全屏障更加巩固”等7个方面的主要目标。完成好“十五五”时期的这些主要目标，将为到2035年基本实现社会主义现代化奠定更加坚实的基础。

第二，“十五五”时期经济社会发展主要目标突出了战略导向。《建议》将“十五五”时期经济社会发展主要目标与到2035年基本实现社会主义现代化、本世纪中叶全面建成社会主义现代化强国目标贯通起来，聚焦推进中国式现代化的基础支撑和瓶颈制约，力争在打通国民经济循环堵点、破解社会民生痛点、抢占大国博弈制高点等方面取得突

破性进展，以五年阶段性目标完成支撑现代化战略接续落实。比如，聚焦现代化建设中的短板弱项，为确保到2035年实现人均国内生产总值达到中等发达国家水平，进入创新型国家前列，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，基本公共服务实现均等化等目标，《建议》明确提出“十五五”时期“经济增长保持在合理区间”、“经济增长潜力得到充分释放”、“新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化取得重大进展”，“重点领域关键核心技术快速突破，并跑领跑领域明显增多”，“基本公共服务均等化水平明显提升”等目标要求。这些目标要求体现了鲜明的战略导向。

第三，“十五五”时期经济社会发展主要目标把握了阶段性要求。“十五五”时期承前启后，是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期。

《建议》着眼影响现代化阶段性目标实现的突出问题，作出针对性部署。比如，强调完成“社会主义市场经济体制更加完善，高水平对外开放体制机制更加健全”“碳达峰目标如期实现”“建军一百年奋斗目标如期实现”等既定目标要求。同时，根据国内外发展环境变化的阶段性特征，《建议》提出反映时代特色的标志性目标。比如，提出“居民消费率明显提高，内需拉动经济增长主动力作用持续增强”目标要求，以体现做强国内大循环的导向；提出“发展新质生产力，构建新发展格局，建设现代化经济体系取得重大突破”目标要求，以体现加快新旧动能转换的导向；提出“教育科技人才一体发展格局基本形成”目标要求，以体现提升国家创新体系整体效能的导向；提出“居民收入增长和经济增长同步，劳动报酬提高和劳动生产率提高同步”目标要求，以体现进一步完善收入分配制度的导向；等等。这些目标突出体现了未来5年经济社会发展的阶段性要求。

# 深化零基预算改革:让资金更好花在紧要处

新华社北京11月21日电(记者 中械、潘晔)“十五五”规划建议明确“深化零基预算改革”。这场从“零”开始的改革，将进一步提高财政资金使用效益，将宝贵的“真金白银”更好用在刀刃上、紧要处。

何为零基预算？简单来说，可理解为从“零”开始编制预算。是指在预算编制时不考虑以往预算安排基数，而是结合实际情况和财力状况，对各项支出逐项审核后，按照轻重缓急安排支出的预算编制方法。

在传统模式下，财政预算编制一般会参考以往的水平，常常会上年支出为基数来进行增减调整。然而，在实践中，这种模式会导致一些地区和部门出

现资金分散、支出固化、资金使用效益不够高等问题。

“零基预算改革，将有力打破基数观念和支出固化格局，促进财政资源和预算统筹，让财政资金效率得到进一步提高。”中国财政科学研究院院长杨志勇说，从国内外实践看，零基预算更多体现为运用这一理念完善预算管理，并不是全部从“零”开始编制预算。

近年来，我国发展环境面临深刻复杂变化，推动高质量发展需要更为坚实的财政保障，国家治理现代化也对财政管理提出更高要求。深化零基预算改革，就是进一步向财政资金要效益、向政府治理要效能。

在业内人士看来，零基预算改革，

不仅涉及财政部门，还牵涉使用财政资金的各地方各部门，需要“刀刃向内”，也需要“啃硬骨头”。

作为深化财税体制改革的一项重要内容，党的二十届三中全会已围绕零基预算改革作出部署。近年来，从中央到地方，这一改革已有不少积极探索和进展。

财政部等16个中央部门率先开展零基预算改革试点，加强项目梳理、评审、优化，推动打破支出固化格局；安徽积极推进预算管理方式创新，有力破解“护盘子、争资金、守基数”难题；四川运用零基预算理念，建立年度保障事项清单，明确支出安排序列……

在江苏，深化零基预算改革方案于

2024年印发，着力构建应保必保、该压尽压、讲求绩效的预算分配机制。“我们坚持预算一个‘盘子’、收入一个‘笼子’、支出一个‘口子’，坚持破基数、强统筹、提质效，以一系列务实举措全面深化零基预算改革。”江苏省财政厅预算处相关负责人说。

“各地的改革经验可以相互借鉴，促进各方对提高财政资金使用效率达成共识，确保改革顺利推进。”杨志勇说。

可以期待，这一围绕预算编制方法的重大改革，将在未来五年走深走实。当零基预算改革顺利推进，将进一步提升资金效益、强化资源统筹、提升保障能力，让改革成果惠及国计民生。

住房和城乡建设部：

## 四方面下功夫持续推进城市更新行动

新华社合肥11月21日电(记者 王优玲、马殊瑞)住房和城乡建设部部长倪虹21日表示，城市更新是推动城市高质量发展的综合性、系统性战略行动，要着力在规划、资金、运营、治理四方面下功夫，因地制宜、探索创新，持续推进城市更新行动。

住房城乡建设部21日在安徽省芜湖市召开全国城市更新工作推进会议。倪虹表示，要下功夫编制好城市更新专项规划，建立城市体检与城市更新一体化推进机制，建立完善“专项规划—片区策划—项目实施方案”规划实施体系，做好规划衔接。

他强调，要下功夫建立可持续的城市建设运营投融资体系，统筹用好各类资金，发挥政府资金撬动作用，鼓励金融机构开发金融产品，提供长期、低利率的信贷支持。

同时，要下功夫建立可持续的运营模式，统筹有效市场与有为政府，加强资源整合，通过功能转换、业态升级、品质提升等方式激活存量价值；下功夫抓好系统治理和基层治理，发挥好“一委一办一平台”作用，推动“城市管理进社区”“物业服务进家庭”，推进城市治理现代化。

在强化基础保障上，倪虹指出，要加快建立健全与城市高质量发展相适应的政策和制度体系，构建城市更新法规和标准体系，建立统计调查制度，强化数智赋能，提升城市更新信息化水平。

## 10月份全社会用电量同比增长10.4%

新华社北京11月21日电(记者 王悦阳)国家能源局21日发布的信息显示，10月份，全社会用电量8572亿千瓦时，同比增长10.4%。

分产业看，第一产业用电量120亿千瓦时，同比增长13.2%；第二产业用电量5688亿千瓦时，同比增长6.2%，其中，工业用电量同比增长6.4%；第三产业用电量1609亿千瓦时，同比增长17.1%，其中，充电服务业以及信息传输、软件和信息技术服务业用电量增长较快；城乡居民生活用电量1155亿千瓦时，同比增长23.9%。

1至10月，全社会用电量累计86246亿千瓦时，同比增长5.1%，其中规模以上工业发电量为80625亿千瓦时。分产业看，第一产业用电量1262亿千瓦时，同比增长10.5%；第二产业用电量54781亿千瓦时，同比增长3.7%，其中，工业用电量同比增长3.9%；第三产业用电量16671亿千瓦时，同比增长8.4%，其中，充电服务业以及信息传输、软件和信息技术服务业用电量增长较快；城乡居民生活用电量13532亿千瓦时，同比增长6.9%。

## 网约车“一口价”：“司乘两难”如何解？

近期，多地针对网约车低价竞争乱象，发布暂停“一口价”“特惠单”、严禁强制司机接“一口价”订单等措施，引发关注。

“一口价”模式旨在提供透明价格、提升消费体验，缘何引发纠纷？是否应取消这一模式？又应如何构建平台、司机、乘客三方共赢的生态？“新华视点”记者就此展开调查。

“一口价”订单引发纠纷

所谓“一口价”模式，是指乘客输入起点和终点后，系统依据行程信息给出固定结算价格。与实时计价不同，在“一口价”计价中，乘客看到的预估车费即为最终实付价格。

业内人士认为，“一口价”模式本身具有独特优势，解决了部分出租车、网约车订单存在的绕路、价格不透明等痛点。乘客可享受较低的出行成本，且不用担心“被宰”；对平台来说，“一口价”订单也可提升调度效率，降低管理成本。

重庆网约车司机黄师傅说：“虽然‘一口价’订单价格比常规订单低，但它数量多，多跑的话可以得到更多派单机会，或更容易接到优质订单。”

但与此同时，部分“一口价”或特惠订单因司机拒载、乘客体验欠佳等问题引发纠纷。

重庆市民杨女士通过百度地图预约网约车，选择了“一口价”订单。司机接单后，10分钟后仍未到达。杨女士致电司机，司机称“马上就赶到”，但10分钟后仍未赶到；再度催促下，司机说“你要是等得不耐烦，就取消吧”。杨女士说，自己多次因“一口价”订单遭遇拒载。

也有一些乘客反映，部分司机为节省成本减少空调使用，也有司机张贴“行驶过程中不开空调”或“开空调每公里加价2元”的提示；一些司机因想方设法尽快到达目的地而超速超车，导致乘车体验下降。

一名乘客在黑猫投诉平台上反映，打车回家途中，司机疯狂超速、违规变道。一名广东乘客说，有“一口价”订单司机直接表示“这单就是废单”，或是让乘客加10元回来的路费。

黑猫投诉平台数据显示，2025年上半年网约车领域投诉量超9.4万件。从投诉问题看，乘客普遍反映实际车费与预估不符、司机服务态度差等。网约车领域纠纷中，“一口价”订单最为突出。

缘何引发纠纷？

一些司机因收入空间不断压缩、强制低价接单，而对“一口价”订单颇有微词。

记者采访多名网约车司机了解到，虽然在乘客的App界面显示是“一口价”，但不同平台上司机收入方式不同，有的是固定收入，有的仍按里程计费。一些司机之所以拒载，是因为“一口价”订单价格过低，部分订单甚至低于正常订单价格50%以上。

“乘客看到的‘一口价’，和司机到手的收入不是一回事。”上海网约车司机杨师傅夜间间接的一笔特惠快单，行驶里程12公里，乘客端显示45元，叠加优惠券后实际支付37元，而他按里程计算仅收入25元。

记者了解到，堵车场景也令一些

司机头疼——遇上高峰拥堵时段，“一口价”订单很可能会倒贴油费，增加时间成本。一名浙江司机称，曾接过一个11公里的订单，因为堵车走了1小时40分，价格却只有20元。

业内人士指出，早期平台多以“高额补贴+低抽成”策略抢占市场，但后期部分平台不断压低运价或采用较高抽成模式，司机利润空间不断压缩。

“平台不断降价，为保住订单、留住司机，我们也被迫加入价格战，非高峰时段的单价已从几年前的1.8元/公里降至1.2元/公里。”携华出行重庆地区负责人张勇说。

网约车司机赵明告诉记者，他在大平台上接单抽成约为20%，而中小平台依靠聚合平台引流，司机接单后面临“聚合平台+网约车平台”双边抽成，略高于大平台。

如何构筑三方共赢生态？

近期，多地密集出台网约车价格监管政策。如西安市交通运输局印发通知，明确要求全面暂停“一口价”“特惠单”等低价营销活动，严禁价格欺诈、恶意压价行为。

广东清远、江西鹰潭、浙江宁波等多地召开座谈会，或对网约车平台进行约谈，一些地方提出不得强迫网约车司机接“一口价”订单。

那么，究竟是否应取消“一口价”模式？

多名业内人士表示，治理的核心不是“禁止”，而在于寻求“最优解”。应在规范市场秩序的基础上发挥“一口价”模式的优势，建立合理的定价和利益分配机制，既要保障乘客的合法权益和良好体验，也要维护网约车司机的合理收入。

记者了解到，多地已采取举措，约束平台经营行为、规范行业秩序。昆明等地发布规范性文件，要求合理设定平台抽成比例上限并公开发布。8月，滴滴出行、T3出行、曹操出行等多家企业发布公告减少抽成。业内人士认为，降低抽成比例可以提升司机收入透明度，但需结合长效机制保障实施效果。

近期，国家发展改革委、市场监管总局印发《关于治理价格无序竞争 维护良好市场秩序的公告》，明确提出经营者应自觉维护市场价格秩序，共同营造公平竞争、有序竞争的市场环境。

下一步，应如何破解行业困局、实现三方共赢？业内人士认为，仍需政府、平台等多方协同努力。

重庆交通运输系统一名相关人士认为，各地应科学研判城市网约车的需求总量，通过数量管控有效防止恶性竞争导致的社会资源浪费，维护行业稳定健康发展；成立网约车行业联盟，加强行业自律，避免低价“内卷式”竞争。

张勇认为，网约车平台也要转变经营理念，从“降价”转向“提质”，更注重服务质量和用户体验；通过技术驱动和优化管理降低综合运营成本，创新开拓市场场景。与其“卷低价”，更应思考如何实现差异化和高质发展。

(新华社北京11月21日电 记者 黄兴、王辰阳)



## 2025 全球熊猫伙伴大会开幕

11月21日，来自大京山的姐姐合唱团和外国留学生代表在2025全球熊猫伙伴大会开幕式上演唱大会主题曲。  
11月21日，2025全球熊猫伙伴大会在四川成都开幕。大会以“共护熊猫家园、共建美丽世界、共享开放机遇”为主题，旨在进一步凝聚全球生态保护和绿色发展共识，扩大国际人文交流合作，提升国际传播效能。

■新华社记者 胥冰洁 摄

# 更顺畅！ 医保影像可以跨省调阅啦！

“您之前拍过肺部影像吗？我们可以跨省调阅。”北京大学第三医院全科医学科副主任医师刘青一边询问来自河北雄安新区的患者杨先生，一边在电脑上操作医保影像云系统。

11月20日正式开启的全国医保影像云跨省调阅，意味着今后异地就医的患者无需再携带胶片，接诊医生可通过云端影像了解病史。

“依托全国统一的医保信息平台，医保影像云将分散的影像数据标准化、集中化。”国家医保局大数据中心副主任赵秀竹介绍，2024年12月以来，全国启动医保影像云建设，将CT、磁共振、X光等检查影像上传至云端存储，个人可以在手机端免费获取，其他医院和医保部门可以在云端直接调取。

目前，全国24个省份已完成医保影像云软件部署，具备影像云索引数据上传能力和省级平台端影像数据跨省调阅能力，已向国家平台归集的影像数据索引达1.6亿条。

此前，医院影像数据互不相通，患者往往要随身携带厚厚一沓胶片辗转奔波，这些胶片常因折损、模糊难以辨认，导致患者进行不必要的重复检查。

“传统胶片难以适应当前精准诊疗的需求，当前影像设备已具备毫米级、微米级分辨能力，远远超越传统胶片的数据承载量。”中国工程院院士、北京友谊医院医学数智创新中心主任王振常说，医保影像云有效解决了存储成本高、占用空间大、数据碎片化等问题。

技术赋能带来诊疗模式的变革。北京大学第三医院神经外科副主任医师于涛说，快速获取高质量的影像数据，医生可以清晰追溯病情的动态演变，捕捉疾病发展的关键节点。

作为全国首个开展影像云集采的省份，贵州将影像服务作为数字化耗材进行招标，通过集采将影像服务成本降至4.95元，首年采购需求达2156万次。宁夏、河南等地均借鉴贵州经验，启动医保影像服务相关集采工作。

“此前医院需要单独采购影像存储服务，每次成本高达14元。”贵州省医保局规划财务和法规处处长姜筑说，对于不能提供云影像服务的医疗机构，医保部门在结算时将减少支付5元钱，这一价格政策撬动了社会资本

参与存储中心建设，解决了医院单独采购成本高的问题，有利于实现“存得起、调得顺、用得舒”。

国家医保局大数据中心主任付超奇表示，依托影像云的全链条追溯能力，医保部门还可精准识别一些欺诈骗保行为，为基金监管装上“火眼金睛”。

从信息孤岛到云端技术，从人工查阅到智能存储。下一步，国家医保局将加快医保云建设，拓展影像数据跨省异地调阅共享范围，力争2027年底前实现全国医保影像云数据“一张网”，让优质医疗资源通过数据流动惠及更多百姓。

(新华社北京11月21日电 记者 彭韵佳、吴思)