

中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要

目录

第一篇	指导思想、主要目标和发展理念
第一章	发展环境
第二章	指导思想
第三章	主要目标
第四章	发展理念
第五章	发展主线
第二篇	实施创新驱动发展战略
第六章	强化科技创新引领作用
第七章	深入推进大众创业万众创新
第八章	构建激励创新的体制机制
第九章	实施人才优先发展战略
第十章	拓展发展动力新空间
第三篇	构建发展新体制
第十一章	坚持和完善基本经济制度
第十二章	建立现代产权制度
第十三章	健全现代市场体系
第十四章	深化行政管理体制改革

第十五章	加快财税体制改革
第十六章	加快金融体制改革
第十七章	创新和完善宏观调控
第四篇	推进农业现代化
第十八章	增强农产品安全保障能力
第十九章	构建现代农业经营体系
第二十章	提高农业技术装备和信息化水平
第二十一章	完善农业支持保护制度
第五篇	优化现代产业体系
第二十二章	实施制造强国战略
第二十三章	支持战略性新兴产业的发展
第二十四章	加快推动服务业优质高效发展
第六篇	拓展网络经济空间
第二十五章	构建泛在高效的信息网络
第二十六章	发展现代互联网产业体系
第二十七章	实施国家大数据战略
第二十八章	强化信息安全保障

第七篇	构筑现代基础设施网络
第二十九章	完善现代综合交通运输体系
第三十章	建设现代能源体系
第八篇	推进新型城镇化
第三十二章	加快农业转移人口市民化
第三十三章	优化城镇化布局和形态
第三十四章	建设和谐宜居城市
第三十五章	健全住房供应体系
第三十六章	推动城乡协调发展
第九篇	推动区域协调发展
第三十七章	深入实施区域发展总体战略
第三十八章	推动京津冀协同发展
第三十九章	推进长江经济带发展
第四十章	扶持特殊类型地区发展
第四十一章	拓展蓝色经济空间
第十篇	加快改善生态环境

第四十二章	加快建设主体功能区
第四十三章	推进资源节约集约利用
第四十四章	加大环境综合治理力度
第四十五章	加强生态保护修复
第四十六章	积极应对全球气候变化
第四十七章	健全生态安全保障机制
第四十八章	发展绿色环保产业
第十一篇	构建全方位开放新格局
第四十九章	完善对外开放战略布局
第五十章	健全对外开放新体制
第五十一章	推进“一带一路”建设
第五十二章	积极参与全球经济治理
第五十三章	积极承担国际责任和义务
第十二篇	深化内地和港澳、大陆和台湾地区合作发展
第五十四章	支持香港澳门长期繁荣稳定发展
第五十五章	推进两岸关系和平发展和祖国统一进程

第十三篇	全力实施脱贫攻坚
第五十六章	推进精准扶贫精准脱贫
第五十七章	支持贫困地区加快发展
第五十八章	完善脱贫攻坚支撑体系
第十四篇	提升全民教育和健康水平
第五十九章	推进教育现代化
第六十章	推进健康中国建设
第十五篇	提高民生保障水平
第六十一章	增加公共服务供给
第六十二章	实施就业优先战略
第六十三章	缩小收入差距
第六十四章	改革完善社会保障制度
第六十五章	积极应对人口老龄化
第六十六章	保障妇女未成年人和残疾人基本权益
第十六篇	加强社会主义精神文明建设
第六十七章	提升国民文明素质
第六十八章	丰富文化产品和服务
第六十九章	提高文化开放水平

第十七篇	加强和创新社会治理
第七十章	完善社会治理体系
第七十一章	完善社会信用体系
第七十二章	健全公共安全体系
第七十三章	建立国家安全体系
第十八篇	加强社会主义民主法治建设
第七十四章	发展社会主义民主政治
第七十五章	全面推进依法治国建设
第七十六章	加强党风廉政建设和反腐败斗争
第十九篇	统筹经济建设和国防建设
第七十七章	全面推进国防和军队建设
第七十八章	推进军民深度融合发展
第二十篇	强化规划实施保障
第七十九章	发挥党的领导核心作用
第八十章	形成规划实施合力

中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年(2016-2020年)规划纲要,根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》编制,主要阐明国家战略意图,明确经济社会发展宏伟目标、主要任务和重大举措,是市场主体的行为导向,是政府履行职责的重要依据,是全国各族人民的共同愿景。

第一篇 指导思想、主要目标和发展理念

“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段。必须认真贯彻党中央战略决策和部署,准确把握国内外发展环境和条件的深刻变化,积极适应把握引领经济发展新常态,全面推进创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展,确保全面建成小康社会。

第一章 发展环境

“十二五”时期是我国发展很不平凡的五年。面对错综复杂的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务,党中央、国务院团结带领全国各族人民顽强拼搏、开拓创新,经济社会发展取得显著成就,胜利完成“十二五”规划确定的主要目标任务。

积极应对国际金融危机持续影响等一系列重大风险挑战,适应经济发展新常态,不断创新和完善宏观调控,推动形成经济结构优化、发展动力转换、发展方式转变加快的良好态势。经济保持持续较快发展,经济总量稳居世界第二位,人均国内生产总值增至49351元(折合7924美元)。经济结构调整取得重大进展,农业稳定增长,第三产业增加值占国内生产总值比重超过第二产业,居民消费率不断提高,城乡区域差距趋于缩小,常住人口城镇化率达到56.1%,基础设施水平全面跃升,高技术产业、战略性新兴产业加快发展,一批重大科技成果达到世界先进水平。公共服务体系基本建立、覆盖面持续扩大,教育水平明显提升,全民健康状况明显改善,新增就业岗位增加,贫困人口大幅减少,人民生活水平和质量进一步提高。生态文明建设取得新进展,主体功能区制度逐步健全,主要污染物排放持续减少,节能环保水平明显提升。全面深化改革有力推进,经济体制继续完善,人民民主不断扩大,依法治国开启新征程。全方位外交取得重大进展,国际地位显著提高,对外开放不断深入,成为全球第一货物贸易大国和主要对外投资大国,人民币纳入国际货币基金组织特别提款权货币篮子。中华民族伟大复兴的中国梦和社会主义核心价值观深入人心,国家文化软实力不断增强。中国特色军事变革成就显著,强军兴军迈出新步伐。全面从严治党开创新局面,党风廉政建设成效显著。我国经济实力、科技实力、国防实力、国际影响力又上了一个大台阶。

尤为重要的是,党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央毫不动摇坚持和发展中国特色社会主义,勇于实践、善于创新,深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识,形成一系列治国理政新思想新战略,为在新的历史条件下深化改革、加快推进社会主义现代化提供了科学理论指导和行动指南。

“十三五”时期,国内外发展环境更加错综复杂。从国际看,和平与发展的时代主题没有变,世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展。国际金融危机冲击和深层次影响在相当长时期依然存在,世界经济在深度调整中曲折复苏、增长乏力。主要经济体走势和宏观政策趋向分化,金融市场动荡不稳,大宗商品价格大幅波动,全球贸易持续低迷,贸易保护主义强化,新兴经济体困难和风险明显加大。新一轮科技革命和产业变革蓄势待发,国际能源格局发生重大调整。全球治理体系深刻变革,发展中国家群体力量继续增强,国际力量对比逐步趋向平衡,国际投资贸易规则体系加快重构,多边贸易体制受到区域性高标准自由贸易体制挑战。局部地区地缘博弈更加激烈,传统安全威胁

和非传统安全威胁交织,国际关系复杂程度前所未有。外部环境不稳定不确定因素明显增多,我国发展面临的风险挑战加大。

从国内看,经济长期向好的基本面没有改变,发展前景依然广阔,但提质增效、转型升级的要求更加紧迫。经济发展进入新常态,向形态更高级、分工更优化、结构更合理阶段演化的趋势更加明显。消费升级加快,市场空间广阔,物质基础雄厚,产业体系完备,资金供给充裕,人力资源丰富,创新累积效应正在显现,综合优势依然显著。新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化深入发展,新的增长动力正在孕育形成,新的增长点、增长极、增长带不断成长壮大。全面深化改革和全面推进依法治国正释放新的动力、激发新的活力。同时,必须清醒认识到,发展方式粗放,不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出,经济增速换挡、结构调整阵痛、动能转换困难相互交织,面临稳增长、调结构、防风险、惠民生等多重挑战。有效需求乏力和有效供给不足并存,结构性矛盾更加凸显,传统比较优势减弱,创新能力不强,经济下行压力加大,财政收支矛盾更加突出,金融风险隐患增大。农业基础依然薄弱,部分行业产能过剩严重,商品房库存过高,企业效益下滑,债务水平持续上升。城乡区域发展不平衡,空间开发粗放低效,资源约束趋紧,生态环境恶化趋势尚未得到根本扭转。基本公共服务供给仍然不足,收入差距较大,人口老龄化加快,消除贫困任务艰巨。重大安全事故频发,影响社会稳定因素增多,国民文明素质和社会文明程度有待提高,法治建设有待加强,维护社会和谐稳定难度加大。

综合判断,我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期,也面临诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。必须准确把握战略机遇期内涵和条件的深刻变化,增强忧患意识、责任意识,强化底线思维,尊重规律与国情,积极适应把握引领新常态,坚持中国特色社会主义政治经济学的重要原则,坚持解放和发展社会生产力、坚持社会主义市场经济改革方向、坚持调动各方面积极性,坚定信心,迎难而上,继续集中力量办好自己的事情,着力在优化结构、增强动力、化解矛盾、补齐短板上取得突破,切实转变发展方式,提高发展质量和效益,努力跨越“中等收入陷阱”,不断开拓发展新境界。

第二章 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,坚持全面建设小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党战略布局,坚持发展是第一要务,牢固树立和贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,以提高发展质量和效益为中心,以供给侧结构性改革为主线,扩大有效供给,满足有效需求,加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式,保持战略定力,坚持稳中求进,统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设,确保如期全面建成小康社会,为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定更加坚实的基础。

必须遵循以下原则:

——坚持人民主体地位。人民是推动发展的根本力量,实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益是发展的根本目的。必须坚持以人民为中心的发展思想,把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点,发展人民民主,维护社会公平正义,保障人民平等参与、平等发展权利,充分调动人民积极性、主动性、创造性。

——坚持科学发展。发展是硬道理,发展必须是科学发展。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段,基本国情和社主要矛盾没有变,这是谋划发展的基本依据。必须坚持以经济建设为中心,从实际出发,把握发展新特征,加大结构性改革力度,加快转变经济发展方式,实现更高质

量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

第四章 发展理念

实现发展目标,破解发展难题,厚植发展优势,必须牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念。

创新是引领发展的第一动力。必须把创新摆在国家发展全局的核心位置,不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新等各方面创新,让创新贯穿党和国家一切工作,让创新在全社会蔚然成风。

协调是持续健康发展的内在要求。必须牢牢把握中国特色社会主义事业总体布局,正确处理发展中的重大关系,重点促进城乡区域协调发展,促进经济社会协调发展,促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展,在增强国家硬实力的同时注重提升国家软实力,不断增强发展整体性。

绿色是永续发展的必要条件和人民对美好生活追求的重要体现。必须坚持节约资源和保护环境的基本国策,坚持可持续发展,坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,加快建设资源节约型、环境友好型社会,形成人与自然和谐发展现代化建设新格局,推进美丽中国建设,为全球生态安全作出新贡献。

开放是国家繁荣发展的必由之路。必须顺应我国经济深度融入世界经济的趋势,奉行互利共赢的开放战略,坚持内外需协调、进出口平衡、引进来和走出去并重、引资和引技引智并举,发展更高层次的开放型经济,积极参与全球经济治理和公共产品供给,提高我国在全球经济治理中的制度性话语权,构建广泛的利益共同体。

共享是中国特色社会主义的本质要求。必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享,作出更有效的制度安排,使全体人民共建共享发展中有更多获得感,增强发展动力,增进人民团结,朝着共同富裕方向稳步前进。

坚持创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展,是关系我国发展全局的一场深刻变革。创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念是具有内在联系的集合体,是“十三五”乃至更长时期我国发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现,必须贯穿于“十三五”经济社会发展的各领域各环节。

第五章 发展主线

贯彻落实新发展理念,适应把握引领经济发展新常态,必须在适度扩大总需求的同时,着力推进供给侧结构性改革,使供给能力满足广大人民日益增长、不断升级和个性化的产品物质和生态环境需要。必须用改革的办法推进结构调整,加大重点领域关键环节市场化改革力度,调整各类扭曲的政策和制度安排,完善公平竞争、优胜劣汰的市场环境和机制,最大限度激发微观活力,优化要素配置,推动产业结构升级,扩大有效和中高端供给,增强供给结构适应性和灵活性,提高全要素生产率。必须以提高供给体系的质量和效率为目标,实施宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的政策支柱,去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板,加快培育新的发展动能,改造提升传统比较优势,夯实实体经济根基,推动社会生产力水平整体改善。

坚持创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展,是关系我国发展全局的一场深刻变革。创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念是具有内在联系的集合体,是“十三五”乃至更长时期我国发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现,必须贯穿于“十三五”经济社会发展的各领域各环节。

第六章 发展主线

把发展基点放在创新上,以科技创新为核心,以人才发展为支撑,推动科技创新与大众创业万众创新有机结合,塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展。

第七章 深入推进大众创业万众创新

把大众创业万众创新融入发展各领域各环节,鼓励各类主体开发新技术、新产品、新业态、新模式,打造发展新引擎。

坚持战略和前沿导向,集中支持事关发展全局的基础研究和共性关键技术研发,更加重视原始创新和颠覆性技术创新。聚焦目标、突出重点,加快实施已有国家重大科技专项,部署启动一批新的重大科技项目。加快突破新一代信息通信、新能源、新材料、航空航天、生物医药、智能制造等核心技术。加强深海、深地、深空、深蓝等领域的战略高技术部署。围绕现代农业、城镇化、环境治理、健康养老、公共服务等领域

的瓶颈制约,制定系统性技术解决方案。强化宇宙演化、物质结构、生命起源、脑与认知等基础前沿科学。积极提出并牵头组织国际大科学计划和大科学工程,建设若干国际创新合作平台。

第二节 优化创新组织体系

明确各类创新主体功能定位,构建政产学研用一体的创新网络。强化企业创新主体地位和主导作用,鼓励企业开展基础性前沿性创新研究,深入实施创新企业百强工程,形成一批有国际竞争力的创新型领军企业,支持科技型中小企业发展。推进科教融合发展,促进高等学校、职业院校和科研院所全面参与国家创新体系建设,支持一批高水平大学和科研院所组建跨学科、综合交叉的科研团队。在重大关键项目上发挥市场经济条件下新型举国体制优势。实施国家技术创新工程,构建产业技术创新联盟,发展市场导向的新型研发机构,推动跨领域跨行业协同创新。

第三节 提升创新基础能力

瞄准国际科技前沿,以国家目标和战略需求为导向,布局一批高水平国家实验室。加快能源、生命、地球系统与环境、材料、粒子物理和核物理、空间和天文、工程技术等科学领域和部分多学科交叉领域国家重大科技基础设施建设,依托现有先进设施组建综合性国家科学中心。依托企业、高校、科研院所建设一批国家技术创新中心,支持企业技术创新。在重大关键项目上发挥市场经济条件下新型举国体制优势。实施国家技术创新工程,构建产业技术创新联盟,发展市场导向的新型研发机构,推动跨领域跨行业协同创新。

第三节 提升创新基础能力

瞄准国际科技前沿,以国家目标和战略需求为导向,布局一批高水平国家实验室。加快能源、生命、地球系统与环境、材料、粒子物理和核物理、空间和天文、工程技术等科学领域和部分多学科交叉领域国家重大科技基础设施建设,依托现有先进设施组建综合性国家科学中心。依托企业、高校、科研院所建设一批国家技术创新中心,支持企业技术创新。在重大关键项目上发挥市场经济条件下新型举国体制优势。实施国家技术创新工程,构建产业技术创新联盟,发展市场导向的新型研发机构,推动跨领域跨行业协同创新。

第四节 打造区域创新高地

引导创新要素聚集流动,构建跨区域创新网络,充分发挥高校和科研院所密集的中心城市、国家自主创新示范区、国家高新技术产业开发区作用,形成一批带动力强的创新型省份、城市和区域创新中心。系统推进全面创新改革试验。支持北京、上海建设具有全球影响力的科技创新中心。

第五节 构建普惠性创新支持政策体系

营造激励创新的市场竞争环境,清理妨碍创新的制度规定和行业标准,加快创新薄弱环节和领域立法,强化产业政策和标准的执行监管。增加财政科技投入,重点支持基础前沿、社会公益和共性关键技术研发。落实企业研发费用加计扣除和扩大固定资产加速折旧旧实施范围政策,强化对创新产品的首购、订购支持,激励企业增加研发投入。强化金融支持,大力发展风险投资。更好发挥企业家作用,包容创新对传统利益格局的挑战,依法保护企业家财产权和创新收益。

第九章 实施人才优先发展战略

把人才作为支撑发展的第一资源,加快推进人才发展体制和政策创新,构建有国际竞争力的人才制度优势,提高人才质量,优化人才结构,加快建设人才强国。

第一节 建设规模宏大的人才队伍

推动人才结构战略性调整,突出“高精尖缺”导向,实施重大人才工程,着力发现、培养、集聚战略科学家、科技领军人才、社科人才、企业人才和高技能人才队伍。培养一批讲政治、懂专业、善管理、有国际视野的党政人才。善于发现、重点支持、放手使用青年优秀人才。改革院校创新型人才培养模式,引导推动人才培养链与产业链、创新链有机衔接。

第二节 促进人才优化配置

建立健全人才流动机制,提高社会横向和纵向流动性,促进人才在不同性质单位和不同地域间有序自由流动。完善工资、医疗待遇、职称评定、养老保险等激励政策,激励人才向基层一线、中西部、艰苦边远地区流动。开展东部沿海地区与中西部、东北等老工业基地人才交流和对口支援,继续实施东部城市对口支持西部地区人才培训工程。

第三节 营造良好的人才发展环境

完善人才评价激励机制和服务保障体系