

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

(上接第1版)

一、全面建成小康社会决胜阶段的形势和指导思想

(一)“十二五”时期我国发展取得重大成就。“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,我们党团结带领全国各族人民顽强拼搏、开拓创新,奋力开创了党和国家事业发展新局面。

我们妥善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,不断创新宏观调控方式,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。我国经济总量稳居世界第二位,十三亿多人口的人均国内生产总值增至七千八百美元左右。第三产业增加值占国内生产总值比重超过第二产业,基础设施水平全面提升,农业连续增产,常住人口城镇化率达到百分之五十五,一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、覆盖范围持续扩大,新增就业持续增加,贫困人口大幅减少,生态文明建设取得新进展,人民生活水平和质量加快提高。全面深化改革有力推进,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,对外开放不断深入,我国成为全球第一货物贸易大国和主要对外投资大国。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,党的群众路线教育实践活动成果丰硕,党风廉政建设成效显著,赢得了党心民心。“十二五”规划目标即将胜利实现,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理念新思想新战略,为在新的历史条件下深化改革开放、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。

(二)“十三五”时期我国发展环境的基本特征。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,世界经济在深度调整中曲折复苏,新一轮科技革命和产业变革蓄势待发,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。同时,国际金融危机深层次影响在相当长时期依然存在,全球经济贸易增长乏力,保护主义抬头,地缘政治关系复杂变化,传统安全威胁和非传统安全威胁交织,外部环境不稳定不确定因素增多。

我国物质基础雄厚、人力资源丰富、市场空间广阔、发展潜力巨大,经济发展方式加快转变,新的增长动力正在孕育形成,经济长期向好基本面没有改变。同时,发展不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出,主要是发展方式粗放,创新能力不强,部分行业产能过剩严重,企业效益下滑,重大安全事故频发;城乡区域发展不平衡;资源约束趋紧,生态环境恶化趋势尚未得到根本扭转;基本公共服务供给不足,收入差距较大,人口老龄化加快,消除贫困任务艰巨;人们文明素质和社会文明程度有待提高;法治建设有待加强;领导干部思想作风和能力水平有待提高,党员、干部先锋模范作用有待强化。我们必须增强忧患意识、责任意识,着力在优化结构、增强动力、化解矛盾、补齐短板上取得突破性进展。

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。我们要准确把握战略机遇期内涵的深刻变化,更加有效地应对各种风险和挑战,继续集中力量把自己的事情办好,不断开拓发展新境界。

(三)“十三五”时期我国发展的指导思想。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,坚持全面建成小康社会、全面深化改革,全面依法治国、全面从严治党,坚持发展是第一要务,以提高发展质量和效益为中心,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。

如期实现全面建成小康社会奋斗目标,推动经济社会持续健康发展,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,基本国情和社会主要矛盾没有变,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。

——坚持深化改革。改革是发展的强大动力。必须按照完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标,健全使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的制度体系,以经济体制改革为重点,加快完善各方面体制机制,破除一切不利于科学发展的体制机制造障,为发展提供持续动力。

——坚持依法治国。法治是发展的可靠保障。必须坚定不移走中国特色社会主义法治道路,加快建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家,推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,加快建设法治经济和法治社会,把经济社会发展纳入法治轨道。

——坚持统筹国内国际两个大局。全方位对外开放是发展的必然要求,必须坚持打开国门搞建设,既立足国内,充分运用我国资源、市场、制度等优势,又重视国内国际经济联动效应,积极应对外部环境变化,更好利用两个市场、两种资源,推动互利共赢、共同发展。

——坚持党的领导。党的领导是中国特色社会主义制度的最大优势,是实现经济社会持续健康发展的根本政治保证。必须贯彻全面从严治党要求,不断增强党的创造力、凝聚力、战斗力,不断提高党的执政能力和执政水平,确保我国发展航船沿着正确航道驶向彼岸。

二、“十三五”时期经济社会发展的主要目标和基本理念

(一)全面建成小康社会新的目标要求。党的十六大提出全面建设小康社会奋斗目标以来,全党全国各族人民接续奋斗,各项事业取得重大进展。今后五年,要在已经确定的全面建成小康社会目标要求的基础上,努力实现以下新的目标要求。

——经济保持中高速增长。在提高发展平衡性、包容性、可持续性的基础上,到二〇二〇年国内生产总值和城乡居民人均收入比二〇一〇年翻一番,主要经济指标平衡协调,发展空间格局得到优化,投资效率和企业效率明显上升,工业化和信息化融合发展水平进一步提高,产业迈向中高端水平,先进制造业加快发展,新产业新业态蓬勃发展,服务业比重进一步上升,消费对经济增长贡献明显加大。户籍人口城镇化率加快提高。农业现代化取得明显进展。迈进创新型国家和人才强国行列。

——人民生活水平和质量普遍提高。就业比较充分,就业、教育、文化、社保、医疗、住房等公共服务体系更加健全,基本公共服务均等化水平稳步提高。教育现代化取得重要进展,劳动年龄人口受教育年限明显增加。收入差距缩小,中等收入人口比重上升。我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫,贫困县全部摘帽,解决区域性整体贫困。

——国民素质和社会文明程度显著提高。中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心,爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬,向上向善,诚信互助的社会风尚更加浓厚,人民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高,全社会法治意识不断增强。公共文化服务体系基本建成,文化产业成为国民经济支柱性产业。中华文化影响持续扩大。

——生态环境质量总体改善。生产方式和生活方式绿色、低碳水平上升。能源资源开发利用效率大幅提高,能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制,主要污染物排放总量大幅减少。主体功能区布局和生态安全屏障基本形成。

——各方面制度更加成熟更加定型。国家治理体系和治理能力现代化取得重大进展,各领域基础性制度体系基本形成。人民民主更加健全,法治政府基本建成,司法公信力明显提高。人权得到切实保障,产权得到有效保护。开放型经济新体制基本形成。中国特色现代军事体系更加完善。党的建设制度化水平显著提高。

——完善发展理念。实现“十三五”时期发展目标,破解发展难题,厚植发展优势,必须牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。

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。

绿色发展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,为全国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,构建广泛的共同利益共同体。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,使全体人民在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。全党同志要充分认识这场变革的重大现实意义和深远历史意义,统一思想,协调行动,深化改革,开拓前进,推动我国发展迈上新台阶。

三、坚持创新发展,着力提高发展质量和效益

在国际发展竞争日趋激烈和我国发展动力转换的形势下,必须把发展基点放在创新上,形成促进创新的体制架构,塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展。

(一)培育发展新动能。优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置,激发创新创业活力,推动大众创业、万众创新,释放新需求,创造新供给,推动新技术、新产业、新业态蓬勃

发展,加快实现发展动力转换。

发挥消费对增长的基础作用,着力扩大居民消费,引导消费朝着智能、绿色、健康、安全方向转变,以扩大服务消费为重点带动消费结构升级。促进流通信息化、标准化、集约化。

发挥投资对增长的关键作用,深化投融资体制改革,优化投资结构,增加有效投资。发挥财政资金撬动功能,创新融资方式,带动更多社会资本参与投资。创新公共基础设施投融资体制,推广政府和社会资本合作模式。

发挥出口对增长的促进作用,增强对外投资和扩大出口结合度,培育以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的对外经济新优势。实施优进优出战略,推进国际产能和装备制造合作,提高劳动密集型产品科技含量和附加值,营造资本和技术密集型产业新优势,提高我国产业在全球价值链中的地位。

(二)拓展发展新空间。用发展新空间培育发展新动力,用发展新动力开拓发展新空间。

拓展区域发展空间。以区域发展总体战略为基础,以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带建设为引领,形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带。发挥城市群辐射带动作用,优化发展京津冀、长三角、珠三角三大城市群,形成东北地区、中原地区、长江中游、成渝地区、关中平原等城市群。发展一批中心城市,强化区域服务功能。支持绿色城市、智慧城市、森林城市建设,推进基础设施互联互通。推进重点地区一体化发展,培育壮大若干重点经济区。推进城乡发展一体化,开辟农村广覆盖发展新空间。

拓展产业发展空间。支持节能环保、生物技术、信息技术、智能制造、高端装备、新能源等新兴产业发展,支持传统产业优化升级。推广新型孵化模式,鼓励发展众创、众包、众扶、众筹空间。发展天使、创业、产业投资,深化创业板、新三板改革。

拓展基础设施建设空间。实施重大基础设施和基础设施工程。实施网络强国战略,加快构建高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施。加快完善水利、铁路、公路、水运、民航、通用航空、管道、邮政等基础设施网络。完善能源安全储备制度。加强城市公共交通、防洪排涝等设施建设。实施城市地下管网改造工程。加快开放电力、电信、交通、石油、天然气、市

政公用等自然垄断行业的竞争性业务。

拓展数字经济空间。实施“互联网+”行动计划,发展物联网技术和应用,发展分享经济,促进互联网和经济社会融合发展。实施国家大数据战略,推进数据资源开放共享。完善电子政务普遍服务机制,开展网络提速降费行动,超前布局下一代互联网。推进产业组织、商业模式、供应链、物流链创新,支持基于互联网的各类创新。

拓展蓝色经济空间。坚持陆海统筹,壮大海洋经济,科学开发海洋资源,保护海洋生态环境,维护我国海洋权益,建设海洋强国。

(三)深入实施创新驱动发展战略。

发挥科技创新在全面创新中的引领作用,加强基础研究,强化原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新。推进有特色高水平大学和科研院所建设,鼓励企业开展基础性前沿性创新研究,重视颠覆性技术创新。实施一批国家重大科技项目,在重大创新领域组建一批国家实验室。积极提升并牵头组织国际大科学计划和大科学工程。

推动政府职能从研发管理向创新服务转变。完善国家科技决策咨询制度。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综合性关键技术研究,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、智能制造等领域核心技术。瞄准瓶颈制约问题,制定系统性技术解决方案。

强化企业创新主体地位和主导作用,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健康发展。依托企业、高校、科研院所建设一批国家技术创新中心,形成若干具有强大带动力的创新型城市和区域创新中心。完善企业研发投入政策,扩大固定资产加速折旧实施范围,推动设备更新和新技术应用。

深化科技体制改革,引导构建产业链技术创新联盟,推动跨领域跨行业协同创新,促进科技与经济深度融合。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综合性关键技术研究,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、智能制造等领域核心技术。瞄准瓶颈制约问题,制定系统性技术解决方案。

坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展。毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。推进产权保护法治化,依法保护各种所有制经济权益。

深化国有企业改革,增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力。分类推进国有企业改革,完善现代企业制度。完善各类型国有资产管理制度,以管资本为主加强国有资产管理,防止国有资产流失。健全国有资产合理流动机制,推进国有资产布局战略性调整,引导国有资本更多投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域,坚定不移把国有企业做强做优做大,更好服务于国家战略目标。

鼓励民营企业依法进入更多领域,引入非国有资本参与国有企业改革,更好激发非公有制经济活力和创造力。

优化企业发展环境。开展降低实体经济成本行动,优化运营模式,增强盈利能力。限制政府对企业经营决策的干预,减少行政审批事项。清理和规范涉企行政事业性收费,减轻企业负担,完善公平竞争,促进企业健康发展的政策和制度。激发企业家精神,依法保护企业家财产权和创新收益。

加快形成统一开放、竞争有序的市场体系,建立公平竞争保障机制,打破地域分割和行业垄断。深化市场配置要素改革,促进人才、资金、科研成果等在城乡、企业、高校、科研机构间有序流动。

深化财税体制改革,建立健全有利于转变经济发展方式、形成全国统一市场、促进社会公平正义的现代财政制度。加强技术和知识产权交易平台建设,建立从实验研究、中试到生产的全过程科技创新融资模式,促进科技成果资本化、产业化。构建普惠性创新支持政策体系,加大金融支持和税收优惠力度。深化知识产权领域改革,依法保护知识产权。

扩大高校和科研院所自主权,赋予创新领军人才更大人事财物支配权、技术路线决策权。实行以增加知识价值为导向的分配政策,提高科研人员成果转化收益分享比例,鼓励人才弘扬奉献精神。

坚持政府引导、企业主导、市场运作的原则,完善技术创新激励机制,促进科技与经济深度融合。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综合性关键技术研究,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、智能制造等领域核心技术。瞄准瓶颈制约问题,制定系统性技术解决方案。

坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展。毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。推进产权保护法治化,依法保护各种所有制经济权益。

深化国有企业改革,增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力。分类推进国有企业改革,完善现代企业制度。完善各类型国有资产管理制度,以管资本为主加强国有资产管理,防止国有资产流失。健全国有资产合理流动机制,推进国有资产布局战略性调整,引导国有资本更多投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域,坚定不移把国有企业做强做优做大,更好服务于国家战略目标。

鼓励民营企业依法进入更多领域,引入非国有资本参与国有企业改革,更好激发非公有制经济活力和创造力。

优化企业发展环境。开展降低实体经济成本行动,优化运营模式,增强盈利能力。限制政府对企业经营决策的干预,减少行政审批事项。清理和规范涉企行政事业性收费,减轻企业负担,完善公平竞争,促进企业健康发展的政策和制度。激发企业家精神,依法保护企业家财产权和创新收益。

加快形成统一开放、竞争有序的市场体系,建立公平竞争保障机制,打破地域分割和行业垄断。深化市场配置要素改革,促进人才、资金、科研成果等在城乡、企业、高校、科研机构间有序流动。

深化财税体制改革,建立健全有利于转变经济发展方式、形成全国统一市场、促进社会公平正义的现代财政制度。加强技术和知识产权交易平台建设,建立从实验研究、中试到生产的全过程科技创新融资模式,促进科技成果资本化、产业化。构建普惠性创新支持政策体系,加大金融支持和税收优惠力度。深化知识产权领域改革,依法保护知识产权。

扩大高校和科研院所自主权,赋予创新领军人才更大人事财物支配权、技术路线决策权。实行以增加知识价值为导向的分配政策,提高科研人员成果转化收益分享比例,鼓励人才弘扬奉献精神。

坚持政府引导、企业主导、市场运作的原则,完善技术创新激励机制,促进科技与经济深度融合。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综合性关键技术研究,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、智能制造等领域核心技术。瞄准瓶颈制约问题,制定系统性技术解决方案。

坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展。毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。推进产权保护法治化,依法保护各种所有制经济权益。

深化国有企业改革,增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力。分类推进国有企业改革,完善现代企业制度。完善各类型国有资产管理制度,以管资本为主加强国有资产管理,防止国有资产流失。健全国有资产合理流动机制,推进国有资产布局战略性调整,引导国有资本更多投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域,坚定不移把国有企业做强做优做大,更好服务于国家战略目标。

鼓励民营企业依法进入更多领域,引入非国有资本参与国有企业改革,更好激发非公有制经济活力和创造力。

优化企业发展环境。开展降低实体经济成本行动,优化运营模式,增强盈利能力。限制政府对企业经营决策的干预,减少行政审批事项。清理和规范涉企行政事业性收费,减轻企业负担,完善公平竞争,促进企业健康发展的政策和制度。激发企业家精神,依法保护企业家财产权和创新收益。

加快形成统一开放、竞争有序的市场体系,建立公平竞争保障机制,打破地域分割和行业垄断。深化市场配置要素改革,促进人才、资金、科研成果等在城乡、企业、高校、科研机构间有序流动。

深化财税体制改革,建立健全有利于转变经济发展方式、形成全国统一市场、促进社会公平正义的现代财政制度。加强技术和知识产权交易平台建设,建立从实验研究、中试到生产的全过程科技创新融资模式,促进科技成果资本化、产业化。构建普惠性创新支持政策体系,加大金融支持和税收优惠力度。深化知识产权领域改革,依法保护知识产权。

扩大高校和科研院所自主权,赋予创新领军人才更大人事财物支配权、技术路线决策权。实行以增加知识价值为导向的分配政策,提高科研人员成果转化收益分享比例,鼓励人才弘扬奉献精神。

坚持政府引导、企业主导、市场运作的原则,完善技术创新激励机制,促进科技与经济深度融合。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综合性关键技术研究,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、智能制造等领域核心技术。瞄准瓶颈制约问题,制定系统性技术解决方案。

坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展。毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。推进产权保护法治化,依法保护各种所有制经济权益。

深化国有企业改革,增强国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力。分类推进国有企业改革,完善现代企业制度。完善各类型国有资产管理制度,以管资本为主加强国有资产管理,防止国有资产流失。健全国有资产合理流动机制,推进国有资产布局战略性调整,引导国有资本更多投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域,坚定不移把国有企业做强做优做大,更好服务于国家战略目标。

鼓励民营企业依法进入更多领域,引入非国有资本参与国有企业改革,更好激发非公有制经济活力和创造力。

优化企业发展环境。开展降低实体经济成本行动,优化运营模式,增强盈利能力。限制政府对企业经营决策的干预,减少行政审批事项。清理和规范涉企行政事业性收费,减轻企业负担,完善公平竞争,促进企业健康发展的政策和制度。激发企业家精神,依法保护企业家财产权和创新收益。

加快形成统一开放、竞争有序的市场体系,建立公平竞争保障机制,打破地域分割和行业垄断。深化市场配置要素改革,促进人才、资金、科研成果等在城乡、企业、高校、科研机构间有序流动。

深化财税体制改革,建立健全有利于转变经济发展方式、形成全国统一市场、促进社会公平正义的现代财政制度。加强技术和知识产权