



# 《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》(摘登)

## 指导思想、主要目标和发展理念

《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》提出,“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。

规划纲要草案提出,“十三五”规划的指导思想是,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,坚持全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局,坚持发展是第一要务,牢固树立和贯彻落实创新、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。
- 坚持科学发展。
- 坚持深化改革。
- 坚持依法治国。
- 坚持统筹国内国际两个大局。
- 坚持党的领导。

规划纲要草案提出,按照全面建成小康社会新的目标要求,今后五年经济社会发展的主要目标是:

- 经济保持中高速增长。在提高发展平衡性、包容性、可持续性基础上,到2020年

(上接第2版)

增强消费拉动经济增长的基础作用。适应消费升级趋势,破除政策障碍,优化消费环境,维护消费者权益。支持发展养老、健康、家政、教育培训、文化体育等服务消费。壮大网络信息、智能家居、个性时尚等新兴消费。鼓励线上线下互动,推动实体商业创新转型,完善物流配送网络,促进快递业健康发展。活跃二手车市场,加快建设城市停车场和新能源汽车充电设施。在全国开展消费金融公司试点,鼓励金融机构创新消费信贷产品,降低部分消费品进口关税,增设免税店。落实带薪休假制度,加强旅游交通、景区景点、自驾游营地等设施建设,规范旅游市场价格秩序,迎接正在兴起的大众旅游时代。

发挥有效投资对稳增长调结构的关键作用。我国基础设施和民生领域有许多短板,产业亟需改造升级,有效投资仍有很大空间。今年要启动一批“十三五”规划重大项目。完成铁路投资8000亿元以上,公路投资1.65万亿元,再开工20项重大水利工程,建设水电核电、特高压输电、智能电网、油气管网、城市轨道交通等重大项目。中央预算内投资增加到5000亿元。深化投融资体制改革,继续以市场化方式筹集专项建设基金,推动地方融资平台转型升级,形成市场化融资渠道,探索基础设施等资产证券化,扩大债券融资规模。完善政府和社会资本合作模式,用好1800亿元引导基金,依法严格履行合同,充分激发社会资本参与热情。

深入推进新型城镇化。城镇化是现代化的必由之路,是我国最大的内需潜力和发展动能所在。今年重点抓好三项工作。一是加快农业

国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番,主要经济指标平衡协调,发展质量和效益明显提高。

——创新驱动发展成效显著。创新驱动发展战略深入实施,创业创新蓬勃发展,全要素生产率明显提高。

——发展协调性明显增强。消费对经济增长贡献继续加大,投资效率和企业效率明显上升。城镇化质量明显改善,户籍人口城镇化率加快提高。区域协调发展新格局基本形成,发展空间布局得到优化。对外开放深度广度不断提高,全球配置资源能力进一步增强,进出口结构不断优化,国际收支基本平衡。

——人民生活水平和质量普遍提高。就业、教育、文化体育、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。

——国民素质和社会文明程度显著提高。

——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。

——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。

规划纲要草案提出,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。在适度扩大总需求的同时,着力推进供给侧结构性改革,用改革的办法推进结构调整,加大对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;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。

## 实施创新驱动发展战略

《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》提出,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。

规划纲要草案提出,要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,着力增强自主创新能力,为经济社会发展提供持久动力。要推动战略前沿领域创新突破,优化创新组织体系,提升创新基础能力,打造区域创新高地。

规划纲要草案提出,要深入实施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。建设创业创新公共服务平台,全面推进众创众包众筹众等。

规划纲要草案提出,要构建激励创新的

## 形成有利于引领经济发展新常态的体制机制

《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》提出,发挥经济体制改革牵引作用,正确处理政府和市场关系,在重点领域和关键环节改革上取得突破性进展,形成有利于引领经济发展新常态的体制机制。

规划纲要草案提出,要坚持和完善基本经济制度。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,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;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。

规划纲要草案提出,要建立现代产权制度。健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。

规划纲要草案提出,要健全现代市场体

系,加快形成统一开放、竞争有序的市场体

端延伸。四要推进贸易便利化。全面推广国际贸易“单一窗口”。降低出口商品查验率。五要实施更加积极的进口政策。扩大先进技术设备、关键零部件及紧缺能源原材料进口。

提高利用外资水平。继续放宽投资准入,扩大服务业和一般制造业开放,简化外商投资企业设立程序,加大招商引资力度。创新内陆和沿边开放模式,打造新的外向型产业集群,引导外资更多投向中西部地区。扩大自贸试验

区试点。创新开发区体制机制。我们将营造更加公平、更为透明、可预期的投资环境,中国

要始终成为富有吸引力的外商投资热土。

加快实施自由贸易区战略。积极商签区域全面经济伙伴关系协定,加快中日韩自贸区等谈判,推进中美、中欧投资协定谈判,加强亚太自贸区联合战略研究。我们愿与各方一道,推进贸易投资自由化,共同构建均衡、共赢、包容的国际经贸体系。

## 加大环境治理力度,推动绿色发展取得新突破

国务院总理李克强5日作政府工作报告时说,今年要加大环境治理力度,推动绿色发展取得新突破。治理污染、保护环境,事关人民群众健康和可持续发展,必须强力推进,下决心走出一条经济发展与环境改善双赢之路。

重拳治理大气雾霾和水污染。今年化学需氧量、氨氮排放量要分别下降2%,二氧化硫、氮氧化物排放量分别下降3%,重点地区细颗粒物(PM<sub>2.5</sub>)浓度继续下降。着力抓好减少燃煤排放和机动车排放。加强煤炭清洁高效利用,减少散煤使用,推进以电代煤,以气代煤。全面实施燃煤电厂超低排放和节能改造,加快淘汰不符合强制性标准的燃煤锅炉。

增加天然气供应,完善风能、太阳能、生物质能等发展扶持政策,提高清洁能源比重。鼓励秸秆资源化利用,减少直接燃烧。全面推广车用燃油国五标准,淘汰黄标车和老旧车380万辆。在重点区域实行大气污染联防联控。全面推进城镇污水处理设施建设与改造,加强

## 切实保障改善民生,加强社会建设

国务院总理李克强5日作政府工作报告时说,今年要切实保障改善民生,加强社会建设。

为政之道,民生为本。我们要念之再三、铭之肺腑,多谋民生之利,多解民生之忧。财政收入增长虽放缓,但该给群众办的实事一件也不能少。

着力扩大就业创业。实施更加积极的就业政策,鼓励以创业带动就业。今年高校毕业生将高达765万人,要落实好就业促进计划和创业引领计划,促进多渠道就业创业。用好失业保险基金结余,增加稳就业资金规模,做好企业下岗职工再就业工作,对城镇就业困难人员提供托底帮扶。完成2100万人次以上农民工职业技能提升培训任务。加强对灵活就业、新就业形态的扶持,切实做好退役军人工安置和就业创业服务工作。

发展更高质量更加公平的教育。教育承载着国家的未来、人民的期盼。公共教育投入要加大向中西部和边远、贫困地区倾斜力度。统一城乡义务教育经费保障机制,改善薄弱学校和寄宿制学校办学条件。鼓励普惠性幼儿园发展。办好特殊教育。大力发展现代职业教育,分类推进中等职业教育免除学杂费。对家庭学生率先免除普通高中学杂费。落实提高乡村教师待遇政策。加快推进远程教育,扩大优质教育资源覆盖面。提升高校教学水平和创新能力,推动具备条件的普通本科高校向应用型转变。继续扩大重点高校面向贫困地区农村招生规模,落实和完善农民工随迁子女在当地就学和升学考试政策。支持和规范民办教育发展。从家庭到学校,从政府到社会,都要为孩子们的安全健康、成长成才担起责任,共同托起明天的希望。

协调推进医疗、医保、医药联动改革。健康是幸福之基。今年要实现大病保险全覆盖,政府确保及时足额退费,严厉打击骗取退费。

增加短期出口信用保险规模,实现配套设备出口融资保险应保尽保。二要鼓励商业模式创新。扩大跨境电子商务试点,支持企业建设一批出口产品“海外仓”,促进外贸综合服务企业发展。三要优化贸易结构。开展服务贸易创新发展试点,增加服务外包示范城市,加快发展文化对外贸易。进一步整合优化海关特殊监管区域,促进加工贸易向中西部地区转移,向产业链中高

端延伸。四要推进贸易便利化。全面推广国际贸易“单一窗口”。降低出口商品查验率。五要实施更加积极的进口政策。扩大先进技术设备、关键零部件及紧缺能源原材料进口。

规划纲要草案提出,要加快金融体制改革,完善金融机构和市场体系,促进资本市场健康发展,健全货币政策机制,深化金融监管体制改革,健全现代金融体系,提高金融服务实体经济效率和支持经济转型的能力,有效防范和化解金融风险。丰富金融机构体系,健全金融市场体系,改革金融监管框架。

规划纲要草案提出,要创新和完善宏观

调控,健全宏观调控体系,创新宏观调控方式,增强宏观政策协同性,更加注重重大就业、稳定物价、调整结构、提高效益、防控风险、保护环境,更加注重引导市场行为和社会预期,为结构性改革营造稳定的宏观经济环境。

规划纲要草案提出,要提高农业技术装备和信息化水平,健全现代农业科技创新推广体系,加快推进农业机械化,加强农业与信息技术融合,发展智慧农业,提高农业生产力水平,提升农业技术装备水平,推进农业信息化建设。

规划纲要草案提出,要完善农业支持保护制度,以保障主要农产品供给、促进农民增收、实现农业可持续发展为重点,完善强农惠农富农政策,提高农业支持保护效能,持续增加农业投入,完善农产品价格和收储制度,创新农村金融服务。

## 推进农业现代化

《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》提出,农业是全面建成小康社会和实现现代化的基础,必须加快转变农业发展方式,着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系,提高农业质量效益和竞争力,走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路。

规划纲要草案提出,要增强农产品安全保障能力,确保谷物基本自给、口粮绝对安全,调整优化农业结构,提高农产品综合生产能力,提高质量安全水平,形成结构更加合理、保障更加有力的农产品有效供给。提高粮食生产能力保障水平,加快推进农业结构调整,推进农村一二三产业融合发展,确保农产品质量安全,促进农业可持续发展,开展农业国际合作。

规划纲要草案提出,要构建现代农业经营体系,以发展多种形式适度规模经营为引

入,发展多种形式适度规模经营,促进新农金融服。

## 优化现代产业体系

《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(草案)》提出,围绕结构深度调整、振兴实体经济,推进供给侧结构性改革,培育壮大新兴产业,改造提升传统产业,加快构建创新能力强、品质服务优、协作紧密、环境友好的现代产业新体系。

规划纲要草案提出,要实施制造强国战

略,深入实施《中国制造2025》,以提高制造业创新能力为重点,推进信息技术与制造技术深度融合,促进制造业朝高端、智能、绿色、服务方向发展,培育制造业竞争新优势。

(下转第4版)

## 加快发展现代农业,促进农民持续增收

国务院总理李克强5日作政府工作报告时说,今年要加快发展现代农业,促进农民持续增收。继续毫不放松抓好“三农”工作,完善强农惠农富农政策,深化农村改革,拓展农民就业增收渠道,着力提高农业质量、效益和竞争力。

加快农业结构调整。粮食连续增产,为稳定物价、改善民生提供了有力保障,但也面临库存大幅增加、市场价格下跌等问题,要引导农民适应市场需求调整种植结构,适当调减玉米种植面积。按照“市场定价、价补分离”原则,积极稳妥推进玉米收储制度改革,保障农民合理收益。

深入推进建设现代农业。今年要启动一批“十三五”规划重大项目。完成铁路投资8000亿元以上,公路投资1.65万亿元,再开工20项重大水利工程,建设水电核电、特高压输电、智能电网、城市轨道交通等重大项目。中央预算内投资增加到5000亿元。深化投融资体制改革,继续以市场化方式筹集专项建设基金,推动地方融资平台转型升级,形成市场化融资渠道,探索基础设施等资产证券化,扩大债券融资规模。完善政府和社会资本合作模式,用好1800亿元引导基金,依法严格履行合同,充分激发社会资本参与热情。

深入推进新型城镇化。城镇化是现代化的必由之路,是我国最大的内需潜力和发展动能所在。今年重点抓好三项工作。一是加快农业

国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番,主要经济指标平衡协调,发展质量和效益明显提高。

——创新驱动发展成效显著。创新驱动发展战略深入实施,创业创新蓬勃发展,全要素生产率明显提高。

——发展协调性明显增强。消费对经济增长贡献继续加大,投资效率和企业效率明显上升。城镇化质量明显改善,户籍人口城镇化率加快提高。区域协调发展新格局基本形成,发展空间布局得到优化。对外开放深度广度不断提高,全球配置资源能力进一步增强,进出口结构不断优化,国际收支基本平衡。

——人民生活水平和质量普遍提高。就业、教育、文化体育、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。

——国民素质和社会文明程度显著提高。

——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。

——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。

规划纲要草案提出,要深入实施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。建设创业创新公共服务平台,全面推进众创众包众筹众等。

规划纲要草案提出,要构建激励创新的

端延伸。四要推进贸易便利化。全面推广国际贸易“单一窗口”。降低出口商品查验率。五要实施更加积极的进口政策。扩大先进技术设备、关键零部件及紧缺能源原材料进口。

提高利用外资水平。继续放宽投资准入,扩大服务业和一般制造业开放,简化外商投资企业设立程序,加大招商引资力度。创新内陆和沿边开放模式,打造新的外向型产业集群,引导外资更多投向中西部地区。扩大自贸试验

区试点。创新开发区体制机制。我们将营造更加公平、更为透明、可预期的投资环境,中国

要始终成为富有吸引力的外商投资热土。

加快实施自由贸易区战略。积极商签区域全面经济伙伴关系协定,加快中日韩自贸区等谈判,推进中美、中欧投资协定谈判,加强亚太自贸区联合战略研究。我们愿与各方一道,推进贸易投资自由化,共同构建均衡、共赢、包容的国际经贸体系。

## 加大环境治理力度,推动绿色发展取得新突破

国务院总理李克强5日作政府工作报告时说,今年要加大环境治理力度,推动绿色发展取得新突破。治理污染、保护环境,事关人民群众健康和可持续发展,必须强力推进,下决心走出一条经济发展与环境改善双赢之路。

重拳治理大气雾霾和水污染。今年化学需氧量、氨氮排放量要分别下降2%,二氧化硫、氮氧化物排放量分别下降3%,重点地区细颗粒物(PM<sub>2.5</sub>)浓度继续下降。着力抓好减少燃煤排放和机动车排放。加强煤炭清洁高效利用,减少散煤使用,推进以电代煤,以气代煤。全面实施燃煤电厂超低排放和节能改造,加快淘汰不符合强制性标准的燃煤锅炉。

增加天然气供应,完善风能、太阳能、生物质能等发展扶持政策,提高清洁能源比重。鼓励秸秆资源化利用,减少直接燃烧。全面推广车用燃油国五标准,淘汰黄标车和老旧车380万辆。在重点区域实行大气污染联防联控。全面

推进城镇污水处理设施建设与改造,加强

农业面源污染和流域水环境综合治理。加大工业污染源治理力度,对排污企业全面实行在线监测。强化环境保护督察,新修订的环境

保护法必须严格执行,对超标排污者必须严厉

打击,对姑息纵容者必须严肃追究。

大力发展节能环保产业。扩大绿色环保标

准覆盖面。支持推广节能环保先进技术装备,

广泛开展合同能源管理和环境污染防治

第三方治理。加大建筑节能改造力度,加快传统制造业绿色改造。开展全民节能、节水行动,促进垃圾

分类处理,健全再生资源回收利用网络,把节

能环保产业培育成我国发展的一大支柱产业。

加强生态安全屏障建设。健全生态保护区

补偿机制。停止天然林商业性采伐,实行新一轮

草原生态补偿政策,提高清洁能源比重。鼓励