

## 第四十四章 加大环境综合治理力度

创新环境治理理念和方式,实行最严格的环境保护制度,强化排污者主体责任,形成政府、企业、公众共治的环境治理体系,实现环境质量总体改善。

### 第一节 深入实施污染防治行动计划

制定城市空气质量达标计划,严格落实约束性指标,地级以上城市重污染天数减少25%,加大重点地区细颗粒物污染治理力度。构建机动车船和燃料油环保达标监管体系。提高城市燃汽化率,强化道路、施工等扬尘监管,禁止秸秆露天焚烧。加强重点流域、海域综合治理,严格保护良好水体和饮用水水源,加强水质较差湖泊综合治理与改善。推进水功能区分区管理,主要江河湖泊水功能区水质达标率达到80%以上。开展地下水污染调查和综合防治。实施土壤污染分类分级防治,优先保护农用地土壤环境质量安全,切实加强建设用地土壤环境监管。

### 第二节 大力推进污染物达标排放和总量减排

实施工业污染源全面达标排放计划。完善污染物排放标准体系,加强工业污染源监督性监测,公布未达标企业名单,实施限期整改。城市建设区内污染严重企业实施有序搬迁改造或依法关闭。开展全国第二次污染源普查。改革主要污染物总量控制制度,扩大污染物总量控制范围。在重点区域、重点行业推进挥发性有机物排放总量控制,全国排放总量下降10%以上。对中小型燃煤设施、城中村和城乡结合区域等实施清洁能源替代工程。沿海和汇入富营养化湖库的河流沿线所有地级及以上城市实施总氮排放总量控制。实施重点行业清洁生产改造。

### 第三节 严密防控环境风险

实施环境风险管理。加强危险废物污染防治,开展危险废物专项整治。加大重点区域、有色等重点行业重金属污染防治力度。加强有毒有害化学物质环境和健康风险评估能力建设。推进核设施安全改进和放射性污染防治,强化核与辐射安全监管体系和能力建设。

### 第四节 加强环境基础设施建设

加快城镇垃圾处理设施建设,完善收运系统,提高垃圾焚烧处理率,做好垃圾渗滤液处理处置;加快城镇污水处理设施和管网建设改造,推进污泥无害化处理和资源化利用,实现城镇生活污水、垃圾处理设施全覆盖和稳定达标运行。城市、县城污水集中处理率分别达到95%和85%。建立全国统一、全面覆盖的实时在线环境监测监控系统,推进环境保护大数据建设。

### 第五节 改革环境治理基础制度

切实落实地方政府环境责任,开展环保督察巡视,建立环境质量目标责任制和评价考核机制,实行省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度,探索建立跨地区环保机构,推行全流域、跨区域联防联控和城乡协同治理模式。推进多污染物综合防治和统一监管,建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制,实行排污许可“一证式”管理。建立健全排污权有偿使用和交易制度。严格环保执法,开展跨区域联合执法,强化执法监督和责任追究。建立企业环境信用记录和违法排污黑名单制度,强化企业污染排放自行监测和环境信息公开,畅通公众参与渠道,完善环境公益诉讼制度。实行领导干部环境保护责任离任审计。

#### 专栏18 山水林田湖生态工程

(一) 国家生态安全屏障体系修复  
推进青藏高原、黄土高原、云贵高原、秦巴山地、祁连山地、大小兴安岭和长白山、南岭等地山区,京津冀水源涵养区、内蒙古高原、河西走廊、塔里木河流域、黑河额尔齐斯河流域等关系国家生态安全核心地区的生态修复治理。(二) 国土绿化行动  
开展大规模植树造林行动,集中连片建设森林。加强“三北”沿海、长江和珠江流域等防护林体系建设,加快国家重点林区建设,推进退化防护林修复。建设大规模绿色生态屏障带和连接生态空间的绿色通道,形成国土绿化屏障。(三) 国土综合整治  
开展重金属污染防治、海洋污染防治等整治:如煤产地资源开发集中地区土壤污染治理和生态修复。推进重金属污染、工矿废弃地复垦,恢复受自然灾害、大型项目建设破坏的山地、矿山和丘陵,如大兴安岭地区、京津冀地区和渤海沿岸地区国土综合整治、防治和整治。(四) 天然林资源保护  
将天然林和可以经营的天然林纳入森林经营试点。裸露地、灌木草地等全部划入天然林保护范围,对以自然更新的林地通过人工造林恢复天然植被。(五) 生态修复  
实施具备条件的25度以上坡耕地、严重沙化耕地和重要水源地15—25度坡耕地退耕还林还草。确定了大面积还草区。合理布局草原围栏和退化草原补播改良,恢复天然草原生态和生物多样性,并开展草原、黑土地和裸露地植被带建设。(六) 沙化防治和水土流失综合治理  
实施北方防沙治沙、黄土高原区、东北黑土地区、西南岩溶区等重点区域水土流失等防治,如西北地区综合治理、西南地区治沙和生态清洁小流域建设。新增水土流失治理面积27万平方公里。(七) 水土保持和恢复  
加强长江中上游、黄河沿岸及贵州等自然湿地保护,对切沟降低、生物多样性好的山地进行综合整治,开展湿地可持续利用示范。全国湿地面积不低于8亿亩。(八) 森林野生动植物多样性保护  
保护改善人熊猪、本熊、虎、豹、亚洲象等珍稀濒危野生动物栖息地,建设救护繁育中心和基因库,开展致病疫源和种群化预防。加强林种植物多样性及极小种群野生植物生境恢复和人工繁殖。

## 第四十六章 积极应对全球气候变化

坚持减缓与适应并重,主动控制碳排放,落实减排承诺,增强适应气候变化能力,深度参与全球气候治理,为应对全球气候变化作出贡献。

### 第一节 有效控制温室气体排放

有效控制电力、钢铁、建材、化工等重点行业碳排放,推进工业、能源、建筑、交通等重点领域低碳发展。支持优化开发区域率先实现碳排放达到峰值。深化各类低碳试点,实施近零碳排放区示范工程。控制非二氧化碳温室气体排放,推动建设全国统一的碳排放交易市场,实行重点单位碳排放报告、核查、考核和配额管理制度。健全统计核算、评价考核和责任追究制度,完善碳排放标准体系。加大低碳技术和产品推广应用力度。

### 第二节 主动适应气候变化

在城乡规划、基础设施建设、生产力布局等经济社会活动中充分考虑气候变化因素,适时制定和调整相关技术规范标准,实施适应气候变化行动计划。加强气候变化系统观测和科学研究,健全预测预警机制,提高应对极端天气和气候事件能力。

### 第三节 广泛开展国际合作

坚持共同但有区别的责任原则、公平原则、各自能力原则,积极承担与我国基本国情、发展阶段和实际能力相符的国际义务,落实强化应对气候变化行动的国家自主贡献。积极参与应对全球气候变化谈判,推动建立公平合理、合作共赢的全球气候治理体系。深化气候变化多双边对话交流与务实合作。充分发挥气候变化南南合作基金作用,支持其他发展中国家加强应对气候变化能力。

## 第四十七章 健全生态安全保障机制

加强生态文明制度建设,建立健全生态风险防控体系,提升突发生态环境事件应对能力,保障国家生态安全。

### 第一节 完善生态环境保护制度

落实生态空间用途管制,划定并严守生态保护红线,确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。建立森林、草原、湿地总量管理制度。加快建立多元化生态保护机制,完善财政支持与生态保护成效挂钩机制。建立覆盖资源开采、消耗、污染排放及资源性产品进出口等环节的绿色税收体系。研究建立生态价值评估制度,探索编制自然资源资产负债表,建立实物量核算账户。实行领导干部自然资源资产离任审计。建立健全生态环境损害评估和赔偿制度,落实损害责任终身追究制度。

### 第二节 加强生态环境风险监测预警和应急响应

建立健全国家生态安全动态监测预警体系,定期对生态风险开展全面调查评估。健全国家、省、市、县四级联动的生态环境事件应急网络,完善突发生态环境事件信息报告和公开机制。严格环境损害赔偿,在高风险行业推行环境污染强制责任保险。

## 第四十八章 发展绿色环保产业

培育服务主体,推广节能环保产品,支持技术装备和服务模式创新,完善政策机制,促进节能环保产业发展壮大。

### 第一节 扩大环保产品和服务供给

完善企业资质管理制度,鼓励发展节能环保技术咨询、系统设计、设备制造、工程施工、运营管理等专业化服务。推行合同能源管理、合同节水管理和环境污染第三方治理,鼓励社会资本进入环境基础设施领域,开展小城镇、园区环境综合治理托管服务试点。发展一批具有国际竞争力的大型节能环保企业,推动先进适用节能环保技术产品走出去。统筹推行绿色标识、认证和政府绿色采购制度。建立绿色金融体系,发展绿色信贷、绿色债券,设立绿色发展基金。完善煤矸石、余热余压、垃圾和沼气等发电上网政策。加快构建绿色供应链产业体系。

### 第二节 发展环保技术装备

增强节能环保工程技术和装备制造能力,研发、示范、推广一批节能环保先进技术装备。加快低品位余热发电、小型燃气轮机、细颗粒物治理、汽车尾气净化、垃圾渗滤液处理、污泥资源化、多污协同治理、土壤修复治理等新型技术装备研发和产业化。推广高效烟气除尘和余热回收一体化、高效热泵、半导体照明、废弃物循环利用等成熟适用技术。

## 第十一篇 构建全方位开放新格局

以“一带一路”建设为统领,丰富对外开放内涵,提高对外开放水平,协同推进战略互信、投资经贸合作、人文交流,努力形成深度融合的互利合作格局,开创对外开放新局面。

### 第四十九章 完善对外开放战略布局

全面推进双向开放,促进国内国际要素有序流动、资源高效配置、市场深度融合,加快培育国际竞争新优势。支持甘肃生态安全屏障综合示范区建设,开展典型受损生态系统恢复和修复示范,完善国家地下水监测系统,开展地下水超采区综合治理。建立沙化土地封禁保护制度。有步骤对居住在自然保护区核心区与缓冲区的居民实施生态移民。

### 第三节 扩大生态产品供给

丰富生态产品,优化生态服务空间配置,提升生态公共服务供给能力。加大风景名胜区、森林公园、湿地公园、沙漠公园等保护力度,加强林区道路等基础设施建设,适度开发公众休闲、旅游观光、生态康养服务和产品。加快城乡绿道、郊野公园等城乡生态基础设施建设,发展森林城市,建设森林小镇。打造生态体验精品线路,拓展绿色宜人的生态空间。

### 第四节 维护生物多样性

实施生物多样性保护重大工程。强化自然保护区内建设和管理,加大典型生态系统、物种、基因和景观多样性保护力度。开展生物多样性本底调查与评估,完善观测体系。科学规划和建设生物资源保护库,建设野生动植物人工种群保育基地和基因库。严防外来物种入侵和遗传资源丧失。强化野生动植物进出口管理,严厉打击象牙等野生动植物制品非法交易。

善财税、金融、保险、投融资平台、风险评估等服务支撑体系。

### 第三节 加快对外贸易优化升级

实施优进优出战略,推动外贸向优质优价、优进优出转变,加快建设贸易强国。促进货物贸易和服务贸易融合发展,大力发展生产性服务贸易,服务贸易占对外贸易比重达到16%以上。巩固提升传统出口优势,促进加工贸易创新发展。优化对外贸易布局,推动出口市场多元化,提高新兴市场份额,巩固传统市场份额。鼓励发展新型贸易方式。发展出口信用保险。积极扩大进口,优化进口结构,更多进口先进技术装备和优质消费品。积极应对国外技术性贸易措施,强化贸易摩擦预警,化解贸易摩擦和争端。

### 第四节 提升利用外资和对外投资水平

扩大开放领域,放宽准入限制,积极有效引进境外资金和先进技术,提升利用外资综合质量。放开教育、建筑、会计审计等服务领域外资准入限制,扩大银行、保险、证券、养老等市场准入。鼓励外资更多投向先进制造、高新技术、节能环保、现代服务业等领域和中西部及东北地区,支持设立研发中心。鼓励金融机构和企业在境外融资。支持企业扩大对外投资,深度融入全球产业链、价值链、物流链。建设一批大宗商品境外生产基地和合作园区。积极搭建对外投资金融和信息服务平台。

## 第五十章 健全对外开放新体制

完善法治化、国际化、便利化的营商环境,健全有利于合作共赢、同国际投资贸易规则相适应的体制机制。

### 第一节 营造优良营商环境

营造公平竞争的市场环境、高效廉洁的政务环境、公正透明的法律政策环境和开放包容的人文环境,统一内外资法律法规,制定外资基础性法律,保护外资企业合法权益。提高自由贸易试验区建设质量,深化在服务业开放、金融开放和创新、投资贸易便利化、事中事后监管等方面先行先试,在更大范围推广复制成功经验。对外资全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度。完善外商投资国家安全审查制度。创新外资监管服务方式。建立便利跨境电子商务等新型贸易方式的体制,全面推进国际贸易单一窗口、一站式作业、一体化通关和政府信息共享共用,口岸风险联防联控。健全服务贸易促进体系,发挥贸易投资促进机构、行业协会商会等的作用,加强知识产权保护和反垄断执法,深化执法国际合作。

### 第二节 完善境外投资管理体制

完善境外投资发展规划和重点领域、区域、国别规划体系,健全备案为主、核准为辅的对外投资管理体制,健全对外投资促进政策和服务体系,提高便利化水平。推动个人境外投资,健全合格境内个人投资者制度。建立国有资本、国有企业境外投资审计制度,健全境外经营业绩考核和责任追究制度。

### 第三节 扩大金融业双向开放

有序实现人民币资本项目可兑换,提高可兑换、可自由使用程度,稳步推进人民币国际化,推进人民币资本走出去。逐步建立外汇管理负面清单制度,放宽境外投资汇兑限制,改进企业和个人外汇管理,放宽跨国公司资金境外运用限制,逐步提高境外放款比例。支持保险业走出去,拓展保险资金境外投资范围。统一内外资企业和金融机构外债管理,稳步推进企业外债登记制度改革,健全本外币全口径外债和资本流动审慎管理体系。加强国际收支监测。推进资本市场双向开放,提高股票、债券市场对外开放程度,放宽境内机构境外发行债券,以及境外机构境内发行、投资和交易人民币债券。提高金融机构国际化水平,加强海外网点布局,完善全球服务网络,提高国内金融市场对境外机构开放水平。

### 第四节 强化对外开放服务保障

推动更多国家签署高标准双边投资协定、司法协助协定、税收协定,争取同更多国家互免或简化签证手续。构建高效有力的海外利益保护体系,维护我国公民和法人海外合法权益。健全反走私综合治理机制,完善反洗钱、反恐怖融资、反逃税监管措施,完善风险防范体制。提高海外安全保障能力和水平,完善领事保护制度,提供风险预警、投资促进、权益保障等便利服务。强化涉外法律服务,建立知识产权跨境维权援助机制。

## 第五十一章 推进“一带一路”建设

秉持亲诚惠容,坚持共商共建共享原则,开展与有关国家和地区多领域互利共赢的务实合作,打造海内外联动、东西双向开放的全面开放新格局。

### 第一节 健全“一带一路”合作机制

围绕政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通,健全“一带一路”双边和多边合作机制。推动与沿线国家发展规划、技术标准体系对接,推进沿线国家间的运输便利化安排,开展沿线大通关合作。建立以企业为主体、以项目为基础、各类基金引导、企业和机构参与的多元化融资模式。加强同国际组织和金融组织机构合作,积极推进亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行建设,发挥丝路基金作用,吸引国际资金共建开放多元共赢的金融合作平台。充分发挥广大海外侨胞和归侨侨眷的桥梁纽带作用。

### 第二节 畅通“一带一路”经济走廊

推动中蒙俄、中国—中亚—西亚、中国—中南半岛、新亚欧大陆桥、中巴、孟中印缅等国际经济合作走廊建设,推进与周边国家基础设施互联互通,共同构建连接亚洲各区域以及亚欧非之间的基础设施网络。加强能源资源和产业链合作,提高就地加工转化率。支持中欧等国际集装箱运输和邮政班列发展。建设上合组织国际物流园和中哈物流合作基地。积极推进“21世纪海上丝绸之路”战略支点建设,参与沿线重要港口建设与经营,推动共建临港产业集群区,畅通海上贸易通道。推进公铁水及航空多式联运,构建国际物流大通道,加强重要通道、口岸基础设施建设,建设新疆丝绸之路经济带核心区、福建“21世纪海上丝绸之路”核心区。打造具有国际航运影响力的海上丝绸之路指数。

### 第三节 共创开放包容的人文交流新局面

办好“一带一路”国际高峰论坛,发挥丝绸之路(敦煌)国际文化博览会等作用,广泛开展教育、科技、文化、体育、旅游、环保、卫生及中医药等领域合作。构建官民并举、多方参与的人文交流机制,互办文化年、艺术节、电影节、博览会等活动,鼓励丰富多样的民间文化交流,发挥妈祖文化等民间文化的积极作用。联合开发特色旅游产品,提高旅游便利化。加强卫生防疫领域交流合作,提高合作处理突发公共卫生事件能力。推动建立智库联盟。

## 第五十二章 积极参与全球经济治理

推动国际经济治理体系改革完善,积极引导全球经济议程,维护和加强多边贸易体制,促进国际经济秩序朝着平等公正、合作共赢的方向发展,共同应对全球性挑战。

### 第一节 维护多边贸易体制主渠道地位

坚持互利共赢原则,促进全球贸易投资的自由化和便利化,坚定反对各种形式的贸易保护主义。维护世界贸易组织在全球贸易投资中的主渠道地位,推动多边贸易谈判进程,促进多边贸易体制均衡、共赢、包容发展,形成公正、合理、透明的国际经贸规则体系。

### 第二节 强化区域和双边自由贸易体制建设

加快实施自由贸易区战略,逐步构筑高标准自由贸易区网络。积极同“一带一路”沿线国家和地区商建自由贸易区,加快区域全面经济伙伴关系协定、中国—海合会、中日韩自贸区等谈判,推动与以色列、加拿大、欧洲经济联盟和欧盟等建立自贸关系以及亚太自贸区相关工作。全面落实中韩、中澳等自由贸易协定和中国—东盟自贸区升级议定书。继续推进中美、中欧投资协定谈判。

### 第三节 推动完善国际经济治理体系

积极参与全球经济治理机制合作,支持主要全球治理平台和区域合作平台更好发挥作用,推动全球治理体系更加公平合理。支持发展中国家平等参与全球经济治理,促进国际货币体系和国际金融监管改革。加强宏观经济政策国际协调,促进全球经济平衡、金融安全、社会稳定。积极参与网络、深海、极地、空天等领域国际规则制定。积极参与国际标准制定。办好二十国集团杭州峰会。

## 第五十三章 积极承担国际责任和义务

扩大对外援助规模,完善对外援助方式,为发展中国家提供更多免费的人力资源、发展规划、经济政策等方面咨询培训,扩大科技教育、医疗卫生、防灾减灾、环境治理、野生动植物保护、减贫等领域对外合作和援助,加大人道主义援助力度。积极落实2030年可持续发展议程,推动形成多元化开发性融资格局。维护国际公共安全,反对一切形式的恐怖主义,积极支持并参与联合国维和行动,加强防扩散国际合作,参与管控热点敏感问题,共同维护国际通道安全。加强多边和双边协调,参与国际网络空间治理,维护全球网络安全。推动反腐败国际合作。

## 第十二篇 深化内地和港澳、大陆和台湾地区合作发展

支持港澳巩固传统优势、培育发展新优势,拓宽两岸关系和平发展道路,更好实现经济互补互利、共同发展。

## 第五十四章 支持香港澳门长期繁荣稳定发展

全面准确贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针,严格依照宪法和基本法办事,发挥港澳独特优势,提升港澳在国家经济发展和对外开放中的地位和功能,支持港澳发展经济、改善民生、推进民主、促进和谐。

### 第一节 支持港澳提升经济竞争力

支持香港巩固提升国际金融、航运、贸易三大中心地位,强化全球离岸人民币业务枢纽地位和国际资产管理中心功能,推动融资、商贸、物流、专业服务等向高端高附加值方向发展。支持香港发展创新及科技事业,培育新兴产业。支持香港建设亚太区国际法律及争议解决服务中心。支持澳门建设世界旅游休闲中心、中国与葡语国家商贸合作服务平台,积极发展会展商贸等产业,促进经济适度多元可持续发展。

### 第二节 深化内地与港澳合作

支持港澳参与国家双向开放、“一带一路”建设,鼓励内地与港澳企业发挥各自优势,通过多种方式合作走出去。加大内地对港澳开放力度,推动内地与港澳关于建立更紧密经贸关系安排升级。深化内地与香港金融合作,加快两地市场互联互通。加深内地同港澳在社会、民生、文化、教育、环保等领域交流合作,支持内地与港澳开展创新及科技合作,支持港澳建设世界旅游休闲中心、中国与葡语国家商贸合作服务平台。支持港澳在泛珠三角区域合作中发挥重要作用,推动粤港澳大湾区和跨省区重大合作平台建设。

## 第五十五章 推进两岸关系和平发展和祖国统一进程

坚持“九二共识”和一个中国原则,坚决反对“台独”。在坚持