

# 中华人民共和国国民经济和社会发展 第十四个五年规划和2035年远景目标纲要

(上接第八版)大数据中心等新兴领域能效提升,强化重点用能单位节能管理,实施能量系统优化、节能技术改造等重点工程,加快能效限额、产品设备能效强制性国家标准制定修订。实施国家节水行动,建立水资源刚性约束制度,强化农业节水增效、工业节水减排和城镇节水降损,鼓励再生水利用,单位GDP用水量下降16%左右。加强土地节约集约利用,加大批而未供和闲置土地处置力度,盘活城镇低效用地,支持工矿废弃土地恢复利用,完善土地复合利用、立体开发支持政策,新增建设用地规模控制在2950万亩以内,推动单位GDP建设用地使用面积稳步下降。提高矿产资源开发保护水平,发展绿色矿业,建设绿色矿山。

## 第二节 构建资源循环利用体系

全面推行循环经济理念,构建多层次资源高效循环利用体系。深入推进园区循环化改造,补齐和延伸产业链,推进能源资源梯级利用、废物循环利用和污染物集中处置。强大宗固体废弃物综合利用,规范发展再制造产业。加快发展种养有机结合的循环农业。加强废旧物品回收设施规划建设,完善城市废旧物品回收分拣体系。推行生产企业“逆向回收”等模式,建立健全线上线下融合、流向可追溯的资源回收体系。拓展生产者责任延伸制度覆盖范围。推进快递包装减量化、标准化、循环化。

## 第三节 大力发展绿色经济

坚决遏制高耗能、高排放项目盲目发展,推动绿色转型实现积极发展。壮大节能环保、清洁生产、清洁能源、生态环境、基础设施绿色升级、绿色服务等产业,推广合同能源管理、合同节水管理、环境污染第三方治理等服务模式。推动煤炭等化石能源清洁高效利用,推进钢铁、石化、建材等行业绿色化改造,加快大宗货物和中长途货物运输“公转铁”、“公转水”。推动城市公交和物流配送车辆电动化。构建市场导向的绿色技术创新体系,实施绿色技术创新攻关行动,开展重点行业和重点产品资源效率对标提升行动。建立统一的绿色产品标准、认证、标识体系,完善节能家电、高效照明产品、节水器具推广机制。深入开展绿色生活创建行动。

## 第四节 构建绿色发展政策体系

强化绿色发展的法律和政策保障。实施有利于节能环保和资源综合利用的税收政策。大力发展绿色金融。健全自然资源有偿使用制度,创新完善自然资源、污水垃圾处理、用水用能等领域价格形成机制。推进固定资产投资项目节能审查、节能监察、重点用能单位管理制度改革。完善能效、水效“领跑者”制度。强化高耗水行业用水定额管理。深化生态文明试验区建设。深入推山西国家资源型经济转型综合配套改革试验区建设和能源革命综合改革试点。

### 专栏 15 环境保护和资源节约工程

01 大气污染防治	实施8.5亿吨水泥熟料、4.6亿吨焦化产能和4000台左右有色行业产能淘汰生产改造,完成5.3亿吨钢铁产能超低排放改造,开展石化、化工、涂装、医药、包装印刷等重点行业挥发性有机物治理改造,推进大气污染治理重点区域散煤清零。
02 水污染防治和水生态修复	巩固地级及以上城市黑臭水体治理成效,推进363个县级城市建成区1500段黑臭水体综合治理。加强太湖、巢湖、淮河、丹江口水库、洱海、白洋淀、鄱阳湖、洞庭湖、巢湖、乌梁素海等重点湖库污染防治和生态修复,实施永定河、木兰溪等综合治理,加快华北地区及其他重点区域地下水超采综合治理和黄河河口综合治理。
03 土壤污染防治与安全利用	在土壤污染面积较大的100个县推进农用地安全利用示范。以化工、有色重金属行业为重点,实施100个土壤污染防治项目。
04 城镇污水垃圾处理设施	新增和改造污水收集管网8万公里,新增污水处理能力2000万立方米/日。加快垃圾焚烧设施建设,城市生活污水日清运量超过300吨/吨区实现原生垃圾零填埋,开展小型生活垃圾分类焚烧设施建设试点。
05 医废处置和医废综合利用	补齐医疗废弃物处置短板,建设国家和6个区域化医废焚烧处置中心、20个区域医废集中处置中心。以危险和再生资源、煤矸石、粉煤灰、建筑垃圾等为重点,开展100个大宗医废综合利用示范。
06 资源节约利用	实施重大节能低碳技术产业化示范工程,开展近零能耗建筑、近零碳排放、碳捕集利用与封存(CCUS)等重大项目示范。开展60个大中城市老旧公共建筑节能利用体系建设。

## 第十二篇 实行高水平对外开放 开拓合作共赢新局面

坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放,依托我国超大规模市场优势,促进国际合作,实现互利共赢,推动共建“一带一路”行稳致远,推动构建人类命运共同体。

## 第四十章 建设更高水平开放型经济新体制

全面提高对外开放水平,推进贸易和投资自由化便利化,持续推进商品和要素流动型开放,稳步拓展规则、规制、管理、标准等制度型开放。

### 第一节 加快推进制度型开放

构建与国际通行规则相衔接的制度体系和监管模式。健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度,进一步缩减外资准入负面清单,落实准入后国民待遇,促进内外资企业公平竞争。建立健全跨境服务贸易负面清单管理制度,健全技术贸易促进体系。稳妥推进银行、证券、保险、基金、期货等金融领域开放,深化境内外资本市场互联互通,健全合格境外投资者制度。稳步推进人民币国际化,坚持市场驱动和企业自主选择,营造以人民币自由使用为基础的新型互利合作关系。完善出入境、海关、外汇、税收等环节管理服务。

### 第二节 提升对外开放平台功能

统筹推进各类开放平台建设,打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地。完善自由贸易试验区布局,赋予其更大改革自主权,深化首创性、集成化、差别化改革探索,积极复制推广制度创新成果。稳步推进海南自由贸易港建设,以货物贸易“零关税”、服务贸易“既准入又准营”为方向推进贸易自由化便利化,大幅放宽市场准入,全面推行“极简审批”投资制度,开展跨境证券投融资改革试点和数据跨境传输安全管理试点,实施更加开放的人才、出入境、运输等政策,制定出台海南自由贸易港法,初步建立中国特色自由贸易港政策和制度体系。创新提升国家级新区和开发区,促进综合保税区高水平开放,完善沿边重点开发开放试验区、边境经济合作区、跨境经济合作区功能,支持宁夏、贵州、江西建设内陆开放型经济试验区。

### 第三节 优化区域开放布局

鼓励各地区立足比较优势扩大开放,强化区域间开放联动,构建陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。巩固东部沿海地区和超大特大城市开放先导地位,率先推动全方位高水平开放。加快中西部和东北地区开放步伐,支持承接国内外产业转移,培育

全球重要加工制造基地和新增长极,研究在内陆地区增设国家一类口岸,助推内陆地区成为开放前沿。推动沿边开发开放高质量发展,加快边境贸易创新发展,更好发挥重点口岸和边境城市内外联通作用。支持广西建设面向东盟的开放合作高地、云南建设面向南亚东南亚和环印度洋地区开放的辐射中心。

### 第四节 健全开放安全保障体系

构筑与更高水平开放相匹配的监管和风险防控体系。健全产业损害预警体系,丰富贸易调整援助、贸易救济等政策工具,妥善应对经贸摩擦。健全外商投资国家安全审查、反垄断审查和国家技术安全清单管理,不可靠实体清单等制度。建立重要资源和产品全球供应链风险预警系统,加强国际供应链保障合作。加强国际收支监测,保持国际收支基本平衡和外汇储备基本稳定。加强对外资产负债监测,建立健全口径外债监管体系。完善境外投资分类分级监管体系。构建海外利益保护和风险预警防范体系。优化提升驻外外交机构基础设施保障能力,完善领事保护工作体制机制,维护海外中国公民、机构安全和正当权益。

## 第四十一章 推动共建“一带一路”高质量发展

坚持共商共建共享原则,秉持绿色、开放、廉洁理念,深化务实合作,加强安全保障,促进共同发展。

### 第一节 加强发展战略和政策对接

推进战略、规划、机制对接,加强政策、规则、标准联通。创新对接方式,推进已签文件落实见效,推动与更多国家商签投资保护协定、避免双重征税协定等,加强海关、税收、监管等合作,推动实施更高水平的通关一体化。拓展规则对接领域,加强融资、贸易、能源、数字信息、农业等领域规则对接合作。促进共建“一带一路”倡议同区域和国际发展议程有效对接、协同增效。

### 第二节 推进基础设施互联互通

推动陆海天网四位一体联通,以“六廊六路多国多港”为基本框架,构建以新亚欧大陆桥等经济走廊为引领,以中欧班列、陆海新通道等大通道和信息高速公路为骨架,以铁路、港口、管网等为依托的互联互通网络,打造国际陆海贸易新通道。聚焦关键通道和关键城市,有序推动重大合作项目建设,将高质量、可持续、抗风险、价格合理、包容可及目标融入项目建设全过程。提高中欧班列开行质量,推动国际陆运贸易规则制定。扩大“丝绸之路”品牌影响,推进福建、新疆建设“一带一路”核心区。推进“一带一路”空间信息走廊建设,建设“空中丝绸之路”。

### 第三节 深化经贸投资务实合作

推动与共建“一带一路”国家贸易投资合作优化升级,积极发展丝路电商。深化国际产能合作,拓展第三方市场合作,构筑互利共赢的产业链供应链合作体系,扩大双向贸易和投资。坚持以企业为主体、市场为导向,遵循国际惯例和债务可持续原则,健全多元化投融资体系。创新融资合作框架,发挥共建“一带一路”专项贷款、丝路基金等作用。建立健全“一带一路”金融合作网络,推动金融基础设施互联互通,支持多边和各金融共同参与投融资。完善“一带一路”风险防控和安全保障体系,强化法律服务保障,有效防范化解各类风险。

### 第四节 架设文明互鉴桥梁

深化公共卫生、数字经济、绿色发展、科技教育、文化艺术等领域人文合作,加强议会、政党、民间组织往来,密切妇女、青年、残疾人等群体交流,形成多元互动的人文交流格局。推进实施共建“一带一路”科技创新行动计划,建设数字丝绸之路、创新丝绸之路。加强应对气候变化、海洋合作、野生动物保护、荒漠化防治等交流合作,推动建设绿色丝绸之路。积极与共建“一带一路”国家开展医疗卫生和传染病防控合作,建设健康丝绸之路。

## 第四十二章 积极参与全球治理体系改革和建设

高举和平、发展、合作、共赢旗帜,坚持独立自主的和平外交政策,推动构建新型国际关系,推动全球治理体系朝着更加公正合理的方向发展。

### 第一节 维护和完善多边经济治理机制

维护多边贸易体制,积极参与世界贸易组织改革,坚决维护发展中成员地位。推动二十国集团等发挥国际经济合作功能,建设性参与亚太经合组织、金砖国家等机制经济治理合作,提出更多中国倡议、中国方案。推动许多多边金融机构深化治理改革,支持亚洲基础设施投资银行和新开发银行更好发挥作用,提高参与国际金融治理能力。推动国际宏观经济政策沟通协调,搭建国际合作平台,共同维护全球产业链供应链稳定畅通、全球金融市场稳定,合力促进世界经济增长。推动新兴领域经济治理规则制定。

### 第二节 构建高标准自由贸易区网络

实施自由贸易区提升战略,构建面向全球的高标准自由贸易区网络。优化自由贸易区布局,推动区域全面经济伙伴关系协定实施,加快中日韩自由贸易协定谈判进程,稳步推进亚太自贸区建设。提升自由贸易区建设水平,积极考虑加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定,推动商签更多高标准自由贸易协定和区域贸易协定。

### 第三节 积极营造良好外部环境

积极发展全球伙伴关系,推进大国协调和合作,深化同周边国家关系,加强同发展中国家团结合作。坚持多边主义和共商共建共享原则,维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序,共同应对全球性挑战。积极参与重大传染病防控国际合作,推动构建人类卫生健康共同体。深化对外援助体制机制改革,优化对外援助布局,向发展中国家特别是最不发达国家提供力所能及的帮助,加强医疗卫生、科技教育、绿色发展、减贫、人力资源开发、紧急人道主义等领域对外合作和援助。积极落实联合国2030年可持续发展议程。

第四十三章 提升国民素质 促进人的全面发展

把提升国民素质放在突出重要位置,构建高质量的教育体系和全方位全周期的健康体系,优化人口结构,拓展人口质量红利,提升人力资本水平和人的全面发展能力。

## 第四十四章 全面推进健康中国建设

把保障人民健康放在优先发展的战略位置,坚持预防为主方针,深入实施健康中国行动,完善国民健康促进政策,织牢国家公共卫生防护网,为人民提供全方位全生命期健康服务。

标准,推行“学历证书+职业技能等级证书”制度。创新办学模式,深化产教融合、校企合作,鼓励企业举办高质量职业技术教育,探索中国特色学徒制。实施现代职业技术教育质量提升计划,建设一批高水平职业技术院校和专业,稳步发展职业本科教育。深化职普融通,实现职业技术教育与普通教育双向互认、纵向流动。

### 第三节 提高高等教育质量

推进高等教育分类管理和高等学校综合改革,构建更加多元的高等教育体系,高等教育毛入学率提高到60%。分类建设一流大学和一流学科,支持发展高水平研究型大学。建设高质量本科教育,推进部分普通本科高校向应用型转变,建立学科专业动态调整机制和特色发展引导机制,增强高校学科设置针对性,推进基础学科高层次人才培养模式改革,加快培养理工农医类专业紧缺人才。加强研究生培养管理,提升研究生教育质量,稳步扩大专业学位研究生规模。优化区域高等教育资源布局,推进中西部地区高等教育振兴。

### 第四节 建设高素质专业化教师队伍

建立高水平现代教师教育体系,加强师德师风建设,完善教师管理和发展政策体系,提升教师教书育人能力素质。重点建设一批师范教育基地,支持高水平综合大学开展教师教育,健全师范生公费教育制度,推进教育类研究生和公费师范生免试认定教师资格改革。支持高水平工科大学举办职业技术师范专业,建立高等学校、职业学校与行业企业联合培养“双师型”教师机制。深化中小学、幼儿园教师管理综合改革,统筹教师编制配置和跨区调整,推进义务教育教师“县管校聘”管理改革,适当提高中高级教师岗位比例。

### 第五节 深化教育改革

深化新时代教育评价改革,建立健全教育评价制度和机制,发展素质教育,更加注重学生爱国情怀、创新精神和健康人格培养。坚持教育公益性原则,加大教育经费投入,改革完善经费使用管理制度,提高经费使用效益。落实和扩大学校办学自主权,完善学校内部治理结构,有序引导社会参与学校治理。深化考试招生综合改革,支持和规范民办教育发展,开展高水平中外合作办学。发挥在线教育优势,完善终身学习体系,建设学习型社会。推进高水平大学开放教育资源,完善注册学习和弹性学习制度,畅通不同类型学习成果的互认和转换渠道。

### 专栏 16 教育提质扩容工程

01 普惠性幼儿园	以人口集中流入地、农村地区和“三区三州”为重点,新建、改扩建2万所幼儿园,增加普惠学位400万个以上。
02 基础教育	以教育基础薄弱县和人口流入地为重点,新建、改扩建中小学4000所以上。在边境县(团场)建设100所“兵团学校”。
03 职业技术教育	支持建设200所以上高水平高职学校和600个以上高水平专业,支持建设一批优质中职学校和优质专业。
04 高等教育	加强“双一流”建设高校基础设施建设,提升100所中西部本科高校办学条件,布局建设一批高水平公共卫生学院和高水平师范院校。
05 产教融合平台	围绕集成电路、人工智能、工业互联网、储能等重点领域,布局建设一批国家产教融合创新平台和研究生联合培养基地。建设100个高水平、专业化、开放型产教融合实训基地。
06 全民健身场地设施	新建、改扩建1000个左右体育公园,建设户外运动、健身休闲等配套公共基础设施。推进社会足球场和体育健身步道建设。

身步道等便民健身场所覆盖面,因地制宜发展体育公园,支持在不妨碍防洪安全前提下利用河滩地等建设公共体育设施。保障学校体育课和课外锻炼时间,以青少年为重点开展国民体质监测和干预。坚持文化教育和专业训练并重,加强竞技体育后备人才培养,提升重点项目竞技水平,巩固传统项目优势,探索中国特色足球篮球排球发展路径,持续推进冰雪运动发展,发展具有世界影响力的职业体育赛事。扩大体育消费,发展健身休闲、户外运动等体育产业。办好北京冬奥会、冬残奥会及杭州亚运会等。

### 第六节 深入开展爱国卫生运动

丰富爱国卫生工作内涵,促进全民养成文明健康生活方式。加强公共卫生环境基础设施建设,推进城乡环境卫生整治,强化病媒生物防治。深入推进卫生城镇创建。加强健康教育和健康知识普及,树立良好饮食风尚,制止餐饮浪费行为,开展控烟限酒行动,坚决革除滥食野生动物等陋习,推广分餐公筷、垃圾分类投放等生活习惯。

### 专栏 17 全民健康保障工程

01 疾病预防控制	启动中国疾控预防控制中心二期项目,依托现有疾控机构建设15个左右区域公共卫生中心,升级改造20个左右国家重大传染病防控救治基地、20个左右国家紧急医学救援基地。
02 国家医学中心	加强国家心血管、呼吸、肿瘤、创伤、儿科等医学中心建设。聚焦重大疾病、打造若干引领国内、具有全球影响力高水平医学中心和医学创新转化中心。
03 区域医学中心	支持高水平医疗机构在外建设医、医疗资源薄弱的省份建设一批区域医学中心,建成河北、河南、山西、辽宁、安徽、福建、云南、新疆等区域医学中心。
04 县级医院	推动省市县先优医疗卫生资源支持县级医院发展,力争新增500个县级医院(含中医)达到三级医院设置条件和服务能力。
05 中医药发展	打造20个左右国家中医药传承创新中心,20个左右中医疫病防治基地,20个左右中医临床研究基地,100个左右中医特色重点医院,形成一批中医药优势专科。
06 全民健身场地设施	新建、改扩建1000个左右体育公园,建设户外运动、健身休闲等配套公共基础设施。推进社会足球场和体育健身步道建设。

## 第四十五章 实施积极应对人口老龄化国家战略

制定人口长期发展战略,优化生育政策,以“一老一小”为重点完善人口服务体系,促进人口长期均衡发展。

### 第一节 推动实现适度生育水平

增强生育政策包容性,推动生育政策与经济社会政策配套衔接,减轻家庭生育、养育、教育负担,释放生育政策潜力。完善婴幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料等政策和假产假制度,探索实施父母育儿假。改善优生优育全程服务,加强孕前孕产期健康服务,提高出生人口质量。建立健全计划生育特殊困难家庭全方位帮扶保障制度。改革完善人口统计和监测体系,密切监测生育形势。深化人口发展战略研究,健全人口与发展综合决策机制。

### 第二节 健全婴幼儿发展政策

发展普惠托育服务体系,健全支持婴幼儿照护服务和早期发展的政策体系。加强对家庭照护和社区服务的支持指导,增强家庭科学育儿能力。严格落实城镇小区配套园政策,积极发展多种形式的婴幼儿照护服务机构,鼓励有条件的用人单位提供普惠托育服务,鼓励幼儿园发展托幼一体化服务。推进婴幼儿照护服务专业化、规范化发展,提高保育保教质量