

国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(摘要)

中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年(2011—2015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十二个五年规划的建议》编制,主要阐明国家发展战略意图,明确政府工作重点,引导市场主体行为,是未来五年我国经济社会发展的宏伟蓝图,是全国各族人民共同的行动纲领,是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据。

转变方式 开创科学发展新局面

“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期,是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期,必须深刻认识并准确把握国内外形势新变化新特点,继续抓住和用好重要战略机遇期,努力开创科学发展新局面。

■ 发展环境

“十一五”时期是我国发展史上极不平凡的五年。“十二五”时期,世情国情继续发生深刻变化,我国经济社会发展不平衡、不协调、不可持续的问题,明确重大政策导向:——加强和改善宏观调控。巩固和扩大应对国际金融危机冲击成果,把短期调控政策和长期发展政策有机结合起来,加强财政、货币、投资、产业、土地等各项政策协调配合,提高宏观调控的科学性和预见性,增强针对性和灵活性,合理调控经济增长速度,更加积极稳妥地处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构、管理通胀预期的关系,实现经济增长速度和结构质量效益相统一。

■ 政策导向

实现经济社会发展目标,必须紧紧围绕推动科学发展、加快转变经济发展方式,统筹兼顾,改革创新,着力解决经济社会发展不平衡、不协调、不可持续的问题,明确重大政策导向:——建立扩大消费需求的长效机制。把扩大消费需求作为扩大内需的战略重点,通过积极稳妥推进城镇化、实施就业优先战略、深化收入分配制度改革、健全社会保障体系和营造良好的消费环境,增强居民消费能力,改善居民消费预期,促进消费结构升级,进一步释放城乡居民消费潜力,逐步使我国国内市场总体规模位居世界前列。

——调整优化投资结构。发挥投资对扩大内需的重要作用,保持投资合理增长,完善投资体制机制,明确界定政府投资范围,规范国有企业投资行为,鼓励扩大民间投资,有效遏制盲目扩张和重复建设,促进投资消费良性互动,把扩大投资和增加就业、改善民生有机结合起来,创造最终需求。

——同步推进工业化、城镇化和农业现代化。坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针,充分发挥工业化、城镇化对发展现代农业、促进农民增收、加强农村基础设施和公共服务的辐射带动作用,夯实农业农村发展基础,加快现代农业生产步伐。

——依靠科技创新推动产业升级。面向国内国际两个市场,发挥科技创新对产业结构优化升级的驱动作用,加快国家创新体系建设,强化企业在技术创新中的主体地位,引导资金、人才、技术等创新资源向企业聚集,推进产学研战略联盟,提升产业核心竞争力,推动三次产业在更高水平上协同发展。

——促进区域协调互动发展。实施区域发展总体战略和主体功能区战略,把实施西部大开发战略放在区域发展总体战略优先位置,充分发挥各地区比较优势,促进区域间生产要素合理流动和产业有序转移,在中西部地区培育新的区域经济增长极,增强区域发展的协调性。

——健全节能减排激励约束机制。优化能源结构,合理控制能源消费总量,完善资源性产品价格形成机

制和资源环境税费制度,健全节能减排法律法规和标准,强化节能减排目标责任考核,把资源节约和环境保护贯穿于生产、流通、消费、建设各领域各环节,提升可持续发展能力。

——推进基本公共服务均等化。把基本公共服务制度作为公共产品向全民提供,完善公共财政制度,提高政府保障能力,建立健全符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系,逐步缩小城乡区域间人民生活水平和公共服务差距。

——加快城乡居民收入增长。健全初次分配和再分配调节体系,合理调整国家、企业、个人分配关系,努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步,明显增加低收入者收入,持续扩大中等收入群体,努力扭转城乡、区域、行业和社会成员之间收入差距扩大趋势。

——加强和创新社会管理。提高社会管理能力,创新社会管理体制机制,加快服务型政府建设,在服务中实施管理,在管理中体现服务,着力解决影响社会和谐稳定的源头性、基础性、根本性问题,保持社会安定有序和充满活力。

强农惠农 加快社会主义新农村建设

在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化,完善以工促农、以城带乡长效机制,加大强农惠农力度,提高农业现代化水平和农民生活水平,建设农民幸福生活的美好家园。

■ 加快发展现代农业

坚持走中国特色农业现代化道路,把保障国家粮食安全作为首要目标,加快转变农业发展方式,提高农业综合生产能力、抗风险能力和市场竞争能力。

■ 稳定粮食安全保障能力

稳定粮食播种面积,优化品种结构,提高单产和品质,广泛开展高产创建活动,粮食综合生产能力达到5.4亿吨以上。实施全国新增千亿斤粮食生产能力规划,加大粮食主产区投入和利益补偿,将粮食生产核心区和主产区产粮大县建设成为高产稳产商品粮生产基地。严格保护耕地,加快农村土地整理复垦。加强以农田水利设施为基础的田间工程建设,改造中低产田,大规模建设旱涝保收高标准农田。加强粮食物流、储备和应急保障能力建设。

■ 推进农业结构调整

完善现代农业产业体系,发展高产、优质、高效、生态、安全农业。优化农业产业布局,加快构建以东北平原、黄淮海平原、长江流域、汾渭平原、河套灌区、华南和甘肃新疆等的农产品主产区为主体,其他农业地区为重要组成的“七区二十三带”农业战略格局。鼓励和扶持优势产区集中发展粮食、棉花、油料、糖料等大宗农产品。加快发展设施农业,推进蔬菜、水果、茶叶、花卉等园艺作物标准化生产。提升畜牧业发展水平,提高畜牧业生产竞争力。促进水产健康养殖,发展远洋捕捞。积极发展林业产业。推进农业产业化经营,扶持壮大农产品加工业和流通业,促进农业生产经营专业化、标准化、规模化、集约化。推进现代农业示范区建设。

■ 加快农业科技创新

推进农业技术集成化、劳动过程机械化、生产经营信息化。加快农业生物育种创新和推广应用,开发具有重要应用价值和自主知识产权的生物新品种,做大做强现代种业。加强高效栽培、疫病防控、农业节水等领域的科技集成创新和推广应用,实施水稻、小麦、玉米等主要农作物病虫害专业化统防统治。加快推进农业机械化水平达到60%左右。发展农业信息技术,提高农业生产经营信息化水平。

■ 拓宽农民增收渠道

加大引导和扶持力度,提高农民职业技能和创收能力,千方百计拓宽农民增收渠道,促进农民收入持续较快增长。

■ 巩固提高家庭经营收入

健全农产品价格保护制度,稳步提高重点粮食品种最低收购价,完善大宗农产品临时收储政策。鼓励农民

优化种养结构,提高生产经营水平和经济效益。通过发展农业产业化和新型农村合作组织,使农民合理分享农产品加工、流通增值收益。因地制宜发展特色高效农业,利用农业景观资源发展观光、休闲、旅游等农村服务业,使农民在农业功能拓展中获得更多收益。

■ 努力增加工资性收入

加强农民工技能培训和就业信息服务,开展劳务输出对接,引导农村富余劳动力平稳有序外出务工。促进城乡劳动者平等就业,努力实现农民工与城镇就业人员同工同酬,提高农民工工资水平。增加县域非农就业机会,促进农民就地就近转移就业,扶持农民以创业带动就业。结合新农村建设,扩大以工代赈规模,增加农民劳务收入。

■ 大力增加转移性收入

健全农业补贴制度,坚持对种粮农民实行直接补贴,继续实行良种补贴和农机具购置补贴,完善农资综合补贴动态调整机制。增加新型农村社会养老保险基础养老金,提高新型农村合作医疗补助标准和报销水平,提高农村最低生活保障水平。积极发展政策性农业保险,增加农业保险费补贴品种并扩大覆盖范围。加大扶贫投入,逐步提高扶贫标准。

转型升级 提高产业核心竞争力

坚持走中国特色新型工业化道路,适应市场需求变化,根据科技进步新趋势,发挥我国产业在全球经济中的比较优势,发展结构优化、技术先进、清洁安全、附加值高、吸纳就业能力强的现代产业体系。

■ 改造提升制造业

优化结构、改善品种质量、增强产业配套能力、淘汰落后产能,发展先进装备制造业,调整优化原材料工业,改造提升消费品工业,促进制造业由大变强。

■ 推进重点产业结构调整

装备制造行业要提高基础工艺、基础材料、基础元器件研发和系统集成水平,加强重大技术成套装备研发和产业化,推动装备产品智能化。船舶行业要适应国际造船新标准,建立现代造船模式,发展高技术高附加值船舶配套设备。汽车行业要强化整车研发能力,实现关键零部件技术自主化,提高节能环保和安全技术水平。冶金和建材行业要立足国内需求,严格控制总量扩张,优化品种结构,在产品研发、资源综合利用和节能减排等方面取得新进展。石化行业要积极探索原料多元化发展新途径,重点发展高端石化产品,加快化肥原料调整,推动油品质量升级。轻纺行业要强化环保和质量安全,加强企业品牌建设,提升工艺技术装备水平。包装行业要加快发展先进包装装备,包装新材料和高端包装制品。电子信息行业要提高研发水平,增强基础电子自主发展能力,引导向产业链高端延伸。建筑业要推广绿色建筑、绿色施工,着力用先进建造、材料、信息技术优化结构和服务模式。加大淘汰落后产能力度,压缩和疏导过剩产能。

■ 优化产业布局

按照区域主体功能定位,综合考虑能源资源、环境容量、市场空间等因素,优化重点产业生产力布局。主要依托国内能源和矿产资源重大项目,优先在中西部资源地布局;主要利用进口资源重大项目,优先在沿海沿边地区布局。有序推进城市钢铁、有色、化工企业环保搬迁。优化原油加工能力布局,促进上下游一体化发展。引导生产要素集聚,依托国家重点工程,打造一批具有国际竞争能力的先进制造业基地。以产业链条为纽带,以产业园区为载体,发展一批专业特色鲜明、品牌形象突出、服务平台完备的现代产业集群。

■ 加强企业技术改造

制定支持企业技术改造的政策,加快应用新技术、新材料、新工艺、新装备改造提升传统产业,提高市场竞争能力和附加值,加快产品升级换代。推动研发设计、生产流通、企业管理等环节信息化改造升级,推行先进质量管理,促进企业管理创新。推动一批产业技术创新服务平台建设。

■ 引导企业兼并重组

坚持市场化运作,发挥企业主体作用,完善配套政策,消除制度障碍,以汽车、钢铁、水泥、机械制造、电解

铝、稀土、电子信息、医药等行业为重点,推动优势企业实施强强联合、跨地区兼并重组,提高产业集中度。推动自主品牌建设,提升品牌价值和效应,加快发展拥有国际知名品牌和核心竞争力的大型企业。

■ 促进中小企业发展

大力发展中小企业,完善中小企业政策法规体系。促进中小企业加快转变发展方式,强化质量诚信建设,提高产品质量和竞争能力。推动中小企业调整结构,提升专业化分工协作水平。引导中小企业集群发展,提高创新能力和管理水平。创造良好环境,激发中小企业发展活力。建立健全中小企业金融服务和信用担保体系,提高中小企业贷款规模和比重,拓宽直接融资渠道。落实和完善税收等优惠政策,减轻中小企业社会负担。

■ 培育发展战略性新兴产业

以重大技术突破和重大发展需求为基础,促进新兴科技与新兴产业深度融合,在继续做强做大高技术产业基础上,把战略性新兴产业培育发展成为先导性、支柱性产业。

■ 推动重点领域跨越发展

大力发展节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等战略性新兴产业。节能环保产业重点发展高效节能、先进环保、资源循环利用关键技术装备、产品和服务。新一代信息技术产业重点发展新一代移动通信、下一代互联网、三网融合、物联网、云计算、集成电路、新型显示、高端软件、高端服务器和信息服务。生物产业重点发展生物医药、生物医学工程产品、生物农业、生物制造。高端装备制造产业重点发展航空装备、卫星及应用、轨道交通装备、智能制造装备。新能源产业重点发展新一代核能、太阳能热利用和光伏光热发电、风电技术装备、智能电网、生物质能。新材料产业重点发展新型功能材料、先进结构材料、高性能纤维及其复合材料、共性基础材料。新能源汽车产业重点发展插电式混合动力汽车、纯电动汽车和燃料电池汽车技术。战略性新兴产业增加值占国内生产总值比重达到8%左右。

■ 实施产业创新发展工程

以掌握产业核心关键技术、加速产业规模化发展为目标,发挥国家重大科技专项引领支撑作用,依托优势企业、产业集聚区和重大项目,统筹技术开发、工程化、标准制定、应用示范等环节,支持商业模式创新和市场拓展,组织实施若干重大产业创新发展工程,培育一批战略性新兴产业骨干企业和示范基地。

■ 推动能源生产和利用方式变革

坚持节约优先、立足国内、多元发展、保护环境,加强国际互利合作,调整优化能源结构,构建安全、稳定、经济、清洁的现代能源产业体系。

■ 推进能源多元清洁发展

发展安全高效煤矿,推进煤炭资源整合和煤矿企业兼并重组,发展大型煤炭企业集团。有序开展煤制天然气、煤制液体燃料和煤基多联产示范工程,稳步推进产业化发展。加大石油、天然气资源勘探开发力度,稳定国内石油产量,促进天然气产量快速增长,推进煤层气、页岩气等非常规油气资源开发利用。发展清洁高效、大容量燃煤机组,优先发展中大城市、工业园区热电联产机组,以及大型坑口燃煤电站和煤矸石等综合利用电站。在做好生态保护和重点安置的前提下大规模发展水电,重点推进西部地区大型水电站建设,因地制宜开发中小河流水能资源,科学规划建设抽水蓄能电站。在确保安全的基础上高效发展核电。加强并网配套工程建设,有效发展风电。积极发展太阳能、生物质能、地热能等其他新能源。促进分布式能源系统的推广应用。

■ 优化能源开发布局

统筹规划全国能源开发布局和建设重点,建设山西、鄂尔多斯盆地、内蒙古东部地区、西南地区和新疆五大国家综合能源基地,重点在东部沿海和中部部分地区发展核电。提高能源就地加工转化水平,减少一次能源大规模长距离输送压力。合理规划建设能源储备设施,完善石油储备体系,加强天然气和煤炭储备与调峰应急能力建设。

■ 加强能源输送通道建设

加快西北、东北、西南和海上进口油气战略通道建设,完善国内油气主干管网。统筹天然气进口管道、液化天然

气接收站、跨区域骨干输气网和配气管网建设,初步形成天然气、煤层气、煤制气协调发展的供气格局。适应大规模跨区域输电和新能源发电并网的要求,加快现代电网体系建设,进一步扩大西电东送规模,完善区域主干电网,发展特高压大容量、高效率、远距离先进输电技术,依托信息、控制和储能等先进技术,推进智能电网建设,切实加强城乡电网建设与改造,增强电网优化配置电力能力和供电可靠性。

■ 全面提高信息化水平

加快建设宽带、融合、安全、泛在的下一代国家信息基础设施,推动信息化和工业化深度融合,推进经济社会各领域信息化。

■ 构建下一代信息基础设施

统筹布局新一代移动通信网、下一代互联网、数字广播电视网、卫星通信等设施建设,形成超高速、大容量、高智能国家干线传输网络。引导建设宽带无线城市,推进城市光纤入户,加快农村地区宽带网络建设,全面提高宽带普及率和接入带宽。推动物联网关键技术研发和在重点领域的应用示范。加强云计算服务平台建设。以广电和电信业务双向进入为重点,建立健全法律法规和标准,实现电信网、广电网、互联网三网融合,促进网络互联互通和业务融合。

■ 加快发展生产性服务业

深化专业化分工,加快服务产品和服务模式创新,促进生产性服务业与先进制造业融合,推动生产性服务业加速发展。

■ 有序拓展金融服务业

服务实体经济,防范系统性风险,有序发展和创新金融组织、产品和服务,全面提升金融服务水平。发挥大型金融机构的综合性服务功能,积极发展中小金融机构,围绕促进小型微型企业发展,推动科技创新、发展绿色经济、支持企业跨境经营,以及发展网上交易等新型服务业态,创新金融产品和服务模式。更好地发挥信用融资、证券、信托、理财、租赁、担保、网商银行等各类金融服务的资产配置和融资服务功能。加强金融基础设施建设,进一步健全金融市场的登记、托管、交易、清算系统。拓宽保险服务领域,积极发展责任保险、信用保险,探索发展巨灾保险,创新保险营销服务方式,规范发展保险中介市场,推进再保险市场建设,建立健全保险服务体系。

■ 大力发展现代物流业

加快建立社会化、专业化、信息化的现代物流服务体系,大力发展第三方物流,优先整合和利用现有物流资源,加强物流基础设施的建设和衔接,提高物流效率,降低物流成本。推动农产品、大宗矿产品、重要工业品等重点领域物流发展。优化物流业发展的区域布局,支持物流园区等物流功能集聚区有序发展。推广现代物流管理,提高物流智能化和标准化水平。

■ 实施区域发展总体战略

充分发挥不同地区比较优势,促进生产要素合理流动,深化区域合作,推进区域良性互动发展,逐步缩小区域发展差距。

■ 推进新一轮西部大开发

坚持把深入实施西部大开发战略放在区域发展总体战略优先位置,给予特殊政策支持。加强基础设施建设,扩大铁路、公路、民航、水运网络,建设一批骨干水利工程和重点水利枢纽,加快推进油气管道和主要输电通道及联网工程。加强生态环境保护,强化地质灾害防治,推进重点生态功能区建设,继续实施重点生态工程,构筑国家生态安全屏障。发挥资源优势,实施以市场为导向的优势资源转化战略,在资源富集地区布局一批资源开发及深加工项目,建设国家重要能源、战略资源接续地和产业集聚区,发展特色农业、旅游等优势产业。大力发展科技教育,增强自我发展能力。支持汶川等灾区发展。坚持以线串点、以点带面,推进重庆、成都、西安区域战略合作,推动呼包鄂榆、广西北部湾、成渝、黔中、滇中、藏中南、关中-天水、兰州-西宁、宁夏沿黄、天山北坡等经济区加快发展,培育新的经济增长极。

■ 全面振兴东北地区老工业基地

发挥产业和科技基础较强的优势,完善现代产业体系,推动装备制造、原材料、汽车、农产品深加工等优势产业升级,大力发展金融、物流、旅游以及软件和服务外包等服务业。深化国有企

业改革,加快厂办大集体改革和“债转股”资产处置,大力发展非公有制经济和中小企业。加快转变农业经济发展方式,建设稳固的国家粮食战略基地。着力保护好黑土地、湿地、森林和草原,推进大小兴安岭和长白山林区生态保护和经济转型。促进资源枯竭地区转型发展,增强资源型城市可持续发展能力。统筹推进全国老工业基地调整改造。重点推进辽宁沿海经济带和沈阳经济区、长吉图经济区、哈大齐和吐绥地区等区域发展。

■ 大力促进中部地区崛起

发挥承东启西的区位优势,壮大优势产业,发展现代产业体系,巩固提升全国重要粮食生产基地、能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地和综合交通运输枢纽地位。改善投资环境,有序承接东部地区和国际产业转移。提高资源利用效率和循环经济发展水平。加强大江大河大湖综合治理。进一步细化和落实中部地区比照实施振兴东北地区等老工业基地和西部大开发的有关政策。加快构建沿陇海、沿京广、沿京九和沿长江中游经济带,促进人口和产业的集聚,加强与周边城市群的对接和联系。重点推进太原城市群、皖江城市带、鄱阳湖生态经济区、中原经济区、武汉城市圈、环长株潭城市群等区域发展。

■ 积极支持东部地区率先发展

发挥东部地区对全国经济发展的重要引领和支撑作用,在更高层次参与国际合作和竞争,在改革开放中先行先试,在转变经济发展方式、调整经济结构和自主创新中走在全国前列。着力提高科技创新能力,加快国家创新型城市和区域创新平台建设。着力培育产业竞争新优势,加快发展战略性新兴产业、现代服务业和先进制造业。着力推进体制机制创新,率先完善社会主义市场经济体制。着力增强可持续发展能力,进一步提高能源、土地、海域等资源利用效率,加大环境治理力度,化解资源环境瓶颈制约。推进京津冀、长江三角洲、珠江三角洲地区区域经济一体化发展,打造首都经济圈,重点推进河北沿海地区、江苏沿海地区、浙江舟山群岛新区、海峡西岸经济区、山东半岛蓝色经济区等区域发展,建设海南国际旅游岛。

■ 大力发展循环经济

按照减量化、再利用、资源化的原则,减量化优先,以提高资源产出效率为目标,推进生产、流通、消费各环节循环经济全面发展,加快构建覆盖全社会的资源循环利用体系。

■ 推行循环型生产方式

加快推行清洁生产,在农业、工业、建筑、商贸服务等重点领域推进清洁生产示范,从源头和全过程控制污染物产生和排放,降低资源消耗。加强共生伴生矿产及尾矿综合利用,提高资源综合利用水平。推进大宗工业固体废物和建筑、道路废弃物以及农林废物资源化利用,工业固体废物综合利用率达到72%。按照循环经济要求规划、建设和改造各类产业园区,实现土地集约利用、废物交换利用、能量梯级利用、废水循环利用和污染物集中处理。推动产业循环式组合,构筑低消耗循环的产业体系。资源产出率提高15%。

■ 健全资源循环利用回收体系

完善再生资源回收体系,加快建设城市社区和乡村回收站点、分拣中心、集散市场“三位一体”的回收网络,推进再生资源规模化利用。加快完善再制造旧件回收体系,推进再制造产业发展。建立健全垃圾分类回收制度,完善分类回收、密闭运输、集中处理体系,推进餐厨废弃物等垃圾资源化利用和无害化处理。

■ 增强科技创新能力

坚持自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的方针,加快建设国家创新体系,着力提高企业创新能力,促进科技成果向现实生产力转化,推动经济发展更多依靠科技创新驱动。

■ 推进重大科学技术突破

把握科技发展趋势,超前部署基础研究和前沿技术研究,推动重大科学发现和新兴科学产生,在物质科学、生命科学、空间科学、地球科学、纳米科技等领域抢占未来科技竞争制高点。促进科技进步与产业升级、民生改善紧密结合,面向经济社会发展重大需求,在现代农业、装备制造、生态环保、能源资源、信息网络、新型材料、公共安全和健康等领域取得新突破。(下转 A7 版)