

国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要(摘要)

(上接 A6 版) 加快实施国家重大科技专项, 增强共性、核心技术突破能力。

加快建立以企业为主体的技术创新体系

深化科技体制改革, 促进全社会科技资源高效配置和综合集成。重点引导和支持创新要素向企业集聚, 加大政府对科技资源对企业的支持力度, 加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系, 使企业真正成为研究开发投入、技术创新活动、创新成果应用的主体。增强科研院所和高校创新动力, 鼓励大型企业加大研发投入, 激发中小企业创新活力, 推动建立企业、科研院所和高校共同参与的创新战略联盟, 发挥企业家和科技领军人才在科技创新中的重要作用。加强军民科技资源集成融合, 鼓励发展科技中介服务, 提高服务企业能力。发挥国家创新型城市、自主创新示范区、高新区的集聚辐射带动作用, 加快形成若干区域创新中心, 把北京中关村逐步建设成为具有全球影响力的科技创新中心。

加强科技基础设施建设

围绕增强原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力, 强化基础性、前沿性技术和共性技术研究平台建设, 建设和完善国家重大科技基础设施, 加强相互配套、开放共享和高效利用。在重点学科和战略高技术领域新建若干国家科学中心、国家(重点)实验室, 构建国家科技基础条件平台。在关键产业技术领域建设一批国家工程实验室, 优化国家工程中心建设布局。加强企业技术中心建设, 支持面向企业的技术开发平台和技术创新服务平台建设。深入实施全民科学素质行动计划, 加强科普基础设施建设, 强化面向公众的科学普及。

强化科技创新支持政策

强化支持企业创新和科研成果产业化的财税金融政策。保持财政科技经费投入稳定增长, 加大政府对基础研究投入, 深化科研经费管理制度改革, 放宽企业研发费用加计扣除等促进技术进步税收激励政策。实施知识产权质押等鼓励创新的金融政策。建立健全技术产权交易市场。实施知识产权战略, 完善知识产权法律制度, 加强知识产权的创造、运用、保护和管理, 加大知识产权执法力度。鼓励采用和推广具有自主知识产权的技术标准。完善科技成果评价奖励制度, 加强科研诚信建设。

合理调整收入分配关系

坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度, 初次分配和再分配都要处理好效率和公平的关系, 再分配更加注重公平, 加快形成合理有序的收入分配格局, 努力提高居民收入在国民收入分配中的比重, 提高劳动报酬在初次分配中的比重, 尽快扭转收入差距扩大趋势。

深化工资制度改革

按照市场机制调节、企业自主分配、平等协商确定、政府监督指导的原则, 形成反映劳动力市场供求关系和企业经济效益的工资决定机制和增长机制。健全工资支付保障机制。完善最低工资和工资指导线制度, 逐步提高最低工资标准, 建立健全薪酬调查和信息发布制度, 积极稳妥扩大工资集体协商覆盖范围。改革国有企业工资总额管理办法, 加强对部分行业工资总额和工资水平的双重调控, 缩小行业间工资水平差距。完善公务员工资制度。完善符合事业单位特点、体现岗位绩效和分级分类管理的事业单位收入分配制度。

健全资本、技术、管理等要素参与分配制度

完善公开、公平、公正的公共资源出让制度, 建立国有土地、海域、森林、矿产等公共资源出让收益全民共享机制, 出让收益主要用于公共服务支出。扩大国有资本收益上交范围, 提高上交比例, 统一纳入公共财政。完善股份制企业特别是上市公司分红制度。创造条件增加城乡居民财产性收入。保障技术成果在收入分配中的应得份额。建立健全根据经营管理绩效、风险和责任确定薪酬的制度, 严格规范国有企业、国有控股金融机构经营管理人员特别是高层管理人员的收入, 严格控制职务消费。

加快完善再分配调节机制

加快健全以税收、社会保障、转

移支付为主要手段的再分配调节机制。合理调整个人所得税税基和税率结构, 提高工资薪金所得费用扣除标准, 减轻中低收入者税收负担, 加大对高收入者的税收调节力度。逐步建立健全财产税制度。调整财政支出结构, 提高公共服务支出比重, 加大社会保障投入, 较大幅度提高居民转移性收入。

整顿和规范收入分配秩序

健全法律法规, 强化政府监管, 加大执法力度, 加快形成公开透明、公正合理的收入分配秩序。保护合法收入, 坚决取缔非法收入。清理规范国有企业和机关事业单位工资外收入、非货币性福利等。加强政府非税收入管理, 清理规范各种行政事业性收费和政府性基金。加快收入信息监测系统建设。建立收入分配统筹协调机制。

健全覆盖城乡居民的社会保障体系

坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续方针, 加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设, 稳步提高保障水平。

加快完善社会保险制度

实现新型农村社会养老保险制度全覆盖。完善实施城镇职工和居民养老保险制度, 全面落实城镇职工基本养老保险省级统筹, 实现基础养老金全国统筹, 切实做好城镇职工基本养老保险关系转移接续工作。逐步推进城乡养老保险制度有效衔接。推动机关事业单位养老保险制度改革。发展企业年金和职业年金。扩大工伤保险覆盖面, 提高保障水平, 健全预防、补偿、康复相结合的工伤保险制度。完善失业、生育保险制度。发挥商业保险补充性作用。继续通过划转国有资产、扩大彩票发行等渠道充实全国社会保障基金, 积极稳妥推进养老金投资运营。

完善基本医疗卫生制度

按照保基本、强基层、建机制的要求, 增加财政投入, 深化医药卫生体制改革, 建立健全基本医疗卫生制度, 加快医疗卫生事业发展, 优先满足群众基本医疗卫生需求。

加强城乡医疗服务体系建设

加强以县医院为龙头、乡镇卫生院和村卫生室为基础的农村三级医疗卫生服务网络建设, 完善以社区卫生服务为基础的新型城市医疗卫生服务体系, 新增医疗卫生资源重点向农村和城市社区倾斜。大力推进基层医疗卫生机构综合改革, 建立多渠道补偿机制, 形成新的运行机制。加强以全科医生为重点的基层医疗卫生队伍建设, 完善鼓励全科医生长期在基层服务政策, 每万名全科医师数达到 2 人。加快推行分级诊疗、双向转诊制度, 形成各类城市医院和基层医疗机构分工协作格局。完善区域卫生规划, 鼓励和引导社会资本举办医疗机构, 放宽社会资本和外资举办医疗机构的准入范围, 形成多元办医格局。

健全医疗保障体系

健全覆盖城乡居民的基本医疗保障体系, 进一步完善城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗和城乡医疗救助制度。逐步提高城镇居民医保和新农合人均筹资标准及保障水平并缩小差距。提高城镇职工医保、城镇居民医保、新农合最高支付限额和住院费用支付比例, 全面推进门诊统筹。做好各项制度间的衔接, 整合经办资源, 逐步提高统筹层次, 加快实现医保关系转移接续和医疗费用异地就医结算。全面推进基本医疗费用即时结算, 改革付费方式。积极发展商业健康保险, 完善补充医疗保险制度。

提高住房保障水平

坚持政府调控和市场调节相结合, 加快完善符合国情的住房体制机制和政策体系, 逐步形成总量基本平衡、结构基本合理、房价与消费能力相适应的住房供需格局, 实现广大群众住有所居。

健全住房供应体系

立足保障基本需求、引导合理消费, 加快构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系。对城镇低收入住房困难家庭, 实行廉租住房保障。对中等偏下收入住房困难家庭, 实行公共租赁住房保障。对中高收入家庭, 实行租

赁与购买商品住房相结合的制度。建立健全经济、适用、环保和节约资源的住房标准体系, 倡导符合国情的住房消费模式。

加大保障性住房供给

强化各级政府责任, 加大保障性安居工程建设力度, 基本解决保障性住房供应不足的问题。多渠道筹集廉租房房源, 完善租赁补贴制度。重点发展公共租赁住房, 逐步使其成为保障性住房的主体。加快各类棚户区改造, 规范发展经济适用住房。建立稳定投入机制, 加大财政资金、住房公积金贷款、银行贷款的支持力度, 引导社会力量参与保障性住房建设运营。加强保障性住房管理, 制定公平合理、公开透明的保障性住房配租政策和监管程序, 严格规范准入、退出管理和租赁标准。

改善房地产市场调控

进一步落实地方政府责任和问责机制, 把保障基本住房、稳定房价和加强市场监管纳入各地经济社会发展的工作目标。由省级人民政府负总责, 市、县级人民政府负直接责任。完善土地供应政策, 增加住房用地供应总量, 优先安排保障性住房用地, 有效扩大普通商品住房供给。健全差别化住房信贷、税收政策, 合理引导自住和改善性住房需求, 有效遏制投机投资性购房。加快制定基本住房保障法, 修订完善城市房地产管理法等相关法律法规。完善住房公积金制度, 加强管理和扩大覆盖范围。加强市场监管, 规范房地产市场秩序。加快住房信息体系建设, 完善信息发布制度。

改革攻坚 完善社会主义市场经济体制

以更大决心和勇气全面推进各领域改革, 更加重视改革顶层设计和总体规划, 明确改革优先顺序和重点任务, 深化综合配套改革试验, 进一步调动各方面积极性, 尊重群众首创精神, 大力推进经济体制改革, 积极稳妥推进政治体制改革, 加快推进文化体制、社会体制改革, 在重要领域和关键环节取得突破性进展。

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的基本经济制度, 营造各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护的环境。

深化国有企业改革

推进国有经济战略性调整, 健全国有资本有进有退、合理流动机制, 促进国有资本向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域集中。推动具备条件的国有大型企业实现整体上市, 不具备整体上市条件的国有大型企业要加快股权多元化改革, 有必要保持国有独资的国有大型企业要加快公司制改革, 完善企业法人治理结构。推进铁路、盐业等体制改革, 实现政企分开、政资分开。深化电力体制改革, 稳步开展输配电分开试点。继续推进电信、石油、民航和市政公用事业改革。稳步推进国有林场和国有林区管理体制。深化垄断行业改革, 进一步放宽市场准入, 形成有效竞争的市场格局。

完善国有资产管理体制

坚持政府公共管理职能和国有资产出资人职能分开, 完善经营性国有资产管理和国有企业监管体制机制。探索实行公益性和竞争性国有企业分类管理。健全覆盖全部国有企业、分级管理的国有资本经营预算和收益分享制度, 合理分配和使用国有资本收益。完善国有金融资产、行政事业单位资产和自然资源资产监管体制。

支持和引导非公有制经济发展

消除制约非公有制经济发展的制度性障碍, 全面落实促进非公有制经济发展的政策措施。鼓励和引导民间资本进入法律法规未明文禁止准入的行业和领域, 市场准入标准和优惠扶持政策要公开透明, 不得对民间资本单独设置附加条件。鼓励和引导非公有制企业通过参股、控股、并购等多种形式, 参与国有企业改制重组。完善鼓励非公有制经济发展的法律制度, 优化外部环境, 加强对非公有制企业的服务、指导和规范管理。改善对民间投资的金融服务。切实保护民间投资的合法权益。

加快财税体制改革

理顺各级政府间财政分配关系, 强

健全公共财政体系, 完善预算制度和税收制度, 积极构建有利于转变经济发展方式的财税体制。

深化财政体制改革

按照财力与事权相匹配的要求, 在合理界定事权基础上, 进一步理顺各级政府间财政分配关系, 完善分税制。围绕推进基本公共服务均等化和主体功能区建设, 完善转移支付制度, 增加一般性特别是均衡性转移支付规模和比例, 调减和规范专项转移支付。推进省以下财政体制改革, 稳步推进省直管县财政管理体制改革, 加强县级政府提供基本公共服务的财力保障。建立健全地方政府债务管理体系, 探索建立地方政府发行债券制度。

完善预算管理制度

实行全口径预算管理, 完善公共财政预算, 细化政府性基金预算, 健全国有资本经营预算, 在完善社会保险基金预算基础上研究编制社会保障预算, 建立健全有机衔接的政府预算体系。完善预算编制和执行管理制度, 强化预算支出约束和预算执行监督, 健全预算公开机制, 增强预算透明度。深化部门预算、国库集中支付、政府采购及国债管理体制改革。进一步推进政府会计改革, 逐步建立政府财务报告制度。

改革和完善税收制度

按照优化税制结构、公平税负负担、规范分配关系、完善税权配置的原则, 健全税制体系, 加强税收法制建设。扩大增值税征收范围, 相应调减营业税等税收。合理调整消费税征收范围、税率结构和征税环节。逐步建立健全综合与分类相结合的个人所得税制度, 完善个人所得税征管机制。继续推进费改税, 全面推进资源税和耕地占用税改革。研究推进房地产税改革。逐步健全地方税体系, 赋予省级政府适当税收管理权限。

深化金融体制改革

全面推动金融改革、开放和发展, 构建组织多元、服务高效、监管审慎、风险可控的金融体系, 不断增强金融市场功能, 更好地为加快转变经济发展方式服务。

深化金融机构改革

继续深化国家控股的大型金融机构改革, 完善现代金融企业制度, 强化内部治理和风险管理, 提高创新发展能力和国际竞争力。继续深化国家开发银行改革, 推动中国进出口银行和中国出口信用保险公司改革, 研究推动中国农业发展银行改革, 继续推动中国邮政储蓄银行改革。建立存款保险制度。促进证券期货经营机构规范发展。强化保险机构的创新服务能力和风险内控能力, 加强保险业偿付能力监管, 深化保险资金运用管理体制, 稳步提高资金运用水平。促进金融资产管理公司商业化转型。积极稳妥推进金融业综合经营试点。

加快多层次资本市场体系建设

大力发展金融市场, 继续鼓励金融创新, 显著提高直接融资比重。拓宽货币市场广度和深度, 增强流动性管理功能。深化股票发审制度改革, 规范发展主板和中小板市场, 推进创业板市场建设, 扩大代办股份转让系统试点, 加快发展场外交易市场, 探索建立国际板市场。积极发展债券市场, 完善发行管理体制, 推进债券品种创新和多样化, 稳步推进资产证券化。推进期货和金融衍生品市场发展。促进创业投资和股权投资健康发展, 规范发展私募基金市场。加强市场基础性制度建设, 完善市场法律法规。继续推动资产管理、外汇、黄金市场发展。

完善金融调控机制

优化货币政策目标体系, 健全货币政策决策机制, 改善货币政策的传导机制和环境。构建逆周期的金融宏观审慎管理制度框架, 建立健全系统性金融风险防范预警体系、评估体系和处置机制。稳步推进利率市场化改革, 加强金融市场监管和体系体系建设。完善以市场供求为基础的有管理的浮动汇率制度, 推进外汇管理体制改革, 扩大人民币跨境使用, 逐步实现人民币资本项目可兑换。改进外汇储备经营管理, 拓宽使用渠道, 提高收益水平。

加强金融监管

完善金融监管体制机制, 加强金融监管协调, 健全金融监管机构之间以及与宏观调控部门之间的协调机制。完善地方政府金融管理体制, 强

化地方政府对地方中小金融机构的风险处置责任。制定跨行业、跨市场金融监管规则, 强化对系统重要性金融机构的监管。完善金融法律法规。加快社会信用体系建设, 规范发展信用评级机构。参与国际金融准则修订, 完善我国金融业稳健标准。加强与国际组织和境外监管机构的国际合作。维护国家金融稳定和安全。

深化资源性产品价格和环保收费改革

建立健全能够灵活反映市场供求关系、资源稀缺程度和环境损害成本的资源性产品价格形成机制, 促进结构调整、资源节约 and 环境保护。完善资源性产品价格形成机制 继续推进水价改革, 完善水资源费、水利工程供水价格和城市供水价格政策。积极推进电价改革, 推行大用户电力直接交易和竞价上网试点, 完善输配电价形成机制, 改革销售电价分类结构。积极推进居民用电、用水阶梯价格制度。进一步完善成品油价格形成机制, 积极推进市场化改革。理顺天然气与可替代能源比价关系。按照价、税、费、租联动机制, 适当提高资源税负, 完善计征方式, 将重要资源产品由从量定额征收改为从价定率征收, 促进资源合理开发利用。

推进环保收费制度改革

建立健全污染物付费制度, 提高排污费征收率。改革垃圾处理费征收方式, 适度提高垃圾处理费标准和财政补贴水平。完善污水处理收费制度。积极推进环境税费改革, 选择防治任务繁重、技术标准成熟的税目开征环境保护税, 逐步扩大征收范围。

建立健全资源环境产权交易机制

引入市场机制, 建立健全矿业权和排矿权有偿使用和交易制度。规范发展探矿权、采矿权交易市场, 发展排污权交易市场, 规范排污权交易价格行为, 健全法律法规和政策体系, 促进资源环境产权有序流转和公开、公平、公正交易。

互利共赢 提高对外开放水平

适应我国对外开放由出口和吸收外资为主转向进口和出口、吸收外资和对外投资并重的新形势, 必须实行更加积极主动的开放战略, 不断拓展新的开放领域和空间, 扩大和深化同各方利益的汇合点, 完善更加适应发展开放型经济要求的体制机制, 有效防范风险, 以开放促发展、促改革、促创新。

完善区域开放格局

坚持扩大开放与区域协调发展相结合, 协同推动沿海、内陆、沿边开放, 形成优势互补、分工协作、均衡协调的区域开放格局。

深化沿海开放

全面提升沿海地区开放型经济发展水平, 加快从全球加工装配基地向研发、先进制造和服务基地转变。率先建立与国际化相适应的管理体制和运行机制, 增强区域国际竞争软实力。推进服务业开放和国际服务贸易发展, 吸引国际服务业要素集聚。深化深圳等经济特区、上海浦东新区、天津滨海新区开发开放, 加快上海国际经济、金融、航运、贸易中心建设。

扩大内陆开放

以中心城市和城市群为依托, 以各类开发区为平台, 加快发展内陆开放型经济。发挥资源和劳动力比较优势, 优化投资环境, 扩大外商投资优势产业领域, 积极承接国际产业和沿海产业转移, 培育形成若干国际加工制造基地、服务外包基地。推进重庆两江新区开发开放。

加快沿边开放

发挥沿边地缘优势, 制定和实行特殊开放政策, 加快重点口岸、边境城市、边境(跨境)经济合作区和重点开发开放试验区建设, 加强基础设施与周边国家互联互通, 发展面向周边的特色外向型产业集群和产业基地, 把黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古建成向东北亚开放的重要枢纽, 把新疆建成向西开放的重要基地, 把广西建成与东盟合作的新高地, 把云南建成向西南开放的重要桥头堡, 不断提升沿边地区对外开放的水平。

优化对外贸易结构

继续稳定和拓展外需, 加快转变外贸发展方式, 推动外贸发展从规模扩张向质量效益提高转变、从成本优势向综合竞争优势转变。

培育出口竞争新优势

保持现有出口竞争优势, 加快培育以技术、品牌、质量、服务为核心竞争力的新优势。提升劳动密集型出口产品质量和档次, 扩大机电产品和高新技术产品出口, 严格控制高耗能、高污染、资源性产品出口, 完善政策措施, 促进加工贸易从组装加工向研发、设计、核心元器件制造、物流等环节拓展, 延长国内增值链条。完善海关特殊监管区域政策和功能, 鼓励加工贸易企业向海关特殊监管区域集中。鼓励企业建立国际营销网络, 提高开拓国际市场能力。积极开拓新兴市场, 推进国际市场多元化。

提升进口综合效应

优化进口结构, 积极扩大先进技术、关键零部件、国内短缺资源和节能环保产品进口, 适度扩大消费品进口, 发挥进口对宏观经济平衡和结构调整的重要作用, 优化贸易收支结构。发挥我国巨大市场规模的吸引力和影响力, 促进进口来源地多元化。完善重要农产品进出口调控机制, 有效利用国际资源。

大力发展服务贸易

促进服务出口, 扩大服务业对外开放, 提高服务贸易在对外贸易中的比重。在稳定和拓展旅游、运输、劳务等传统服务出口同时, 努力扩大文化、中医药、软件和信息服务、商贸流通、金融保险等新兴服务出口。大力发展服务外包, 建设若干服务外包基地。扩大金融、物流等服务业对外开放, 稳步开放教育、医疗、体育等领域, 引进优质资源, 提高服务业国际化水平。

“统筹引进来”与“走出去”

坚持“引进来”和“走出去”相结合, 利用外资和对外投资并重, 提高安全高效地利用两个市场、两种资源的能力。

提高利用外资水平

优化结构, 引导外资更多投向现代农业、高新技术、先进制造、节能环保、新能源、现代服务业等领域, 鼓励投向中西部地区。丰富方式, 鼓励外资以参股、并购等方式参与境内企业兼并重组, 促进外资股权投资和创业投资发展。引进海外高层次人才和先进技术, 鼓励外资企业在华设立研发中心, 借鉴国际先进管理理念、制度、经验, 积极融入全球创新体系。优化投资软环境, 保护投资者合法权益。做好外资并购安全审查。有效利用国外优惠贷款和国际商业贷款, 完善外债管理。

加快实施“走出去”战略

按照市场导向和企业自主决策原则, 引导各类所有制企业有序开展境外投资合作。深化国际能源资源开发和加工互利合作。支持在境外开展技术研发投资合作, 鼓励制造业优势企业有效对外投资, 创建国际化营销网络和知名品牌。扩大农业国际合作, 发展海外工程承包和劳务合作, 积极开展有利于改善当地民生的项目合作。逐步发展我国大型跨国公司和跨国金融机构, 提高国际化经营水平。做好海外投资环境研究, 强化投资项目的科学评估。提高综合统筹能力, 完善跨部门协调机制, 加强实施“走出去”战略的宏观指导和协调。完善对外投资法律法规制度, 积极商签投资保护、避免双重征税等多双边协定。健全境外投资促进体系, 提高企业对外投资便利化程度, 维护我国海外权益, 防范各类风险。“走出去”的企业和境外合作项目, 要履行社会责任, 造福当地人民。

积极参与 全球经济治理和区域合作

扩大同发达国家的交流合作, 增进相互信任, 提高合作水平。深化同周边国家的睦邻友好和务实合作, 维护地区和平稳定, 促进共同发展繁荣。加强同发展中国家的团结合作, 深化传统友谊, 维护共同利益。积极开展多边合作。推动国际经济体系改革, 促进国际经济秩序朝着更加公正合理的方向发展。积极参与二十国集团等全球治理机制合作, 推动建立均衡、普惠、共赢的多边贸易体制, 反对各种形式的保护主义。积极推动国际金融体系改革, 促进国际货币体系合理化。加强与主要经济体宏观经济政策协调。积极参与国际规则和标准的修订制定, 在国际经济、金融组织中发挥更大作用。

加快实施自由贸易区战略, 进一步加强与主要贸易伙伴的经济联系, 深化同新兴市场国家和发展中国家的务实合作。利用亚太经合组织等各类国际区域和次区域合作机制, 加强与其他国家和地区的区域合作。加强南南合作。优化对外援助结构, 创新对外援助方式, 增加对外发展中国民生计和公益性项目、社会公共设施、自主发展能力建设等领域的经济和技术援助。

(据新华社电)