

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6版 加快补齐基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域短板,推动企业设备更新和技术改造,扩大战略性新兴产业投资。推进既促消费惠民生又调结构增后劲的新型基础设施、新型城镇化、交通水利等重大工程建设。面向服务国家重大战略,实施川藏铁路、西部陆海新通道、国家水网、雅鲁藏布江下游水电开发、星际探测、北斗产业化等重大工程,推进重大科研设施、重大生态系统保护修复、公共卫生应急保障、重大引调水、防洪减灾、送电输气、沿边沿江沿海交通等一批重大基础、增功能、利长远的重大项目建设。深化投融资体制改革,发挥政府投资撬动作用,激发民间投资活力,形成市场主导的投资内生增长机制。健全项目谋划、储备、推进机制,加大资金、用地等要素保障力度,加快投资项目落地见效。规范有序推进政府和社会资本合作(PPP),推动基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)健康发展,有效盘活存量资产,形成存量资产和新增投资的良性循环。

第五篇 加快数字化发展 建设数字中国

迎接数字时代,激活数据要素潜能,推进网络强国建设,加快建设数字经济、数字社会、数字政府,以数字化转型整体驱动生产方式、生活方式和治理方式变革。

第十五章 打造数字经济新优势

充分发挥海量数据和丰富应用场景优势,促进数字技术与实体经济深度融合,赋能传统产业转型升级,催生新产业新业态新模式,壮大经济发展新引擎。

第一节 加强关键核心技术创新应用

聚焦高端芯片、操作系统、人工智能关键算法、传感器等关键领域,加快推进基础理论、基础算法、装备材料等研发突破与迭代应用。加强通用处理器、云计算系统和软件核心技术一体化研发。加快布局量子计算、量子通信、神经芯片、DNA存储等前沿技术,加强信息科学与生命科学、材料等基础学科的交叉创新,支持数字技术开源社区等创新联合体发展,完善开源知识产权和法律体系,鼓励企业开放软件源代码、硬件设计和应用服务。

第二节 加快推动数字产业化

培育壮大人工智能、大数据、区块链、云计算、网络安全等新兴数字产业,提升通信设备、核心电子元器件、关键软件等产业水平。构建基于5G的应用场景和产业生态,在智能交通、智慧物流、智慧能源、智慧医疗等重点领域开展试点示范。鼓励企业开放搜索、电商、社交等数据,发展第三方大数据服务产业。促进共享经济、平台经济健康发展。

第三节 推进产业数字化转型

实施“上云用数赋智”行动,推动数据赋能全产业链协同转型。在重点行业和区域建设若干国际水准的工业互联网平台和数字化转型促进中心,深化研发设计、生产制造、经营管理、市场服务等环节的数字化应用,培育发展个性化定制、柔性制造等新模式,加快产业园区数字化改造。深入推进服务业数字化转型,培育众包设计、智慧物流、新零售等新增长点。加快发展智慧农业,推进农业生产经营和管理服务数字化改造。

专栏8 数字经济重点产业	
01 云计算	加快云操作系统迭代升级,推动超大规模分布式存储、弹性计算、数据虚拟隔离等技术创新,提高云安全水平。以混合云为重点培育行业解决方案、系统集成、运维管理等云服务产业。
02 大数据	推动大数据采集、清洗、存储、挖掘、分析、可视化算法等技术创新,培育数据采集、标注、存储、传输、管理、应用等全生命周期产业体系,完善大数据标准体系。
03 物联网	推动传感器、网络切片、高精度定位等技术创新,协同发展云服务与边缘计算服务,培育车联网、医疗物联网、家居物联网产业。
04 工业互联网	打造自主可控的标识解析体系、标准体系、安全管理体系,加强工业软件研发应用,培育形成具有国际影响力的工业互联网平台,推进“工业互联网+智能制造”产业生态建设。
05 区块链	推动智能合约、共识算法、加密算法、分布式系统等区块链技术创新,以联盟链为重点发展区块链服务平台和金融科技、供应链管理、政务服务等领域应用方案,完善监管机制。
06 人工智能	建设重点行业人工智能数据集,发展算法推理训练场景,推进智能医疗装备、智能运载工具、智能识别系统等智能产品设计与制造,推动通用化和行业性人工智能开放平台建设。
07 虚拟现实和增强现实	推动三维图形生成、动态环境建模、实时动作捕捉、快速渲染处理等技术创新,发展虚拟现实整机、感知交互、内容采集制作等设备和开发工具软件、行业解决方案。

第十六章 加快数字社会建设步伐

适应数字技术全面融入社会交往和日常生活新趋势,促进公共服务和社会运行方式创新,构筑全民畅享的数字生活。

第一节 提供智慧便捷的公共服务

聚焦教育、医疗、养老、抚幼、就业、文体、助残等重点领域,推动数字化服务普惠应用,持续提升群众获得感。推进学校、医院、养老院等公共服务机构资源数字化,加大开放共享和应用力度。推进线上线下公共服务共同发展、深度融合,积极发展在线课堂、互联网医院、智慧图书馆等,支持高水平公共服务机构对接基层、边远和欠发达地区,扩大优质公共服务资源辐射覆盖范围。加强智慧法院建设。鼓励社会力量参与“互联网+公共服务”,创新提供服务模式和产品。

第二节 建设智慧城市和数字乡村

以数字化助推城乡发展和治理模式创新,全面提高运行效率和宜居度。分级分类推进新型智慧城市建设,将物联网感知设施、通信系统等纳入公共基础设施统一规划建设,推进市政公用设施、建筑等物联网应用和智能化改造。完善城市信息模型平台和运行管理服务平台,构建城市数据资源体系,推进城市数据大脑建设。探索建设数字孪生城市。加快推进数字乡村建设,构建面向农业农村的综合信息服务体系,建立涉农信息普惠服务机制,推动乡村管理服务数字化。

第三节 构筑美好数字生活新图景

推动购物消费、居家生活、旅游休闲、交通出行等各类场景数字化,打造智慧共享和和睦共处的新型数字生活。推进智慧社区建设,依托社区数字化平台和线下社区服务机构,建设便民惠民智慧服务圈,提供线上线下融合的社区生活服务、社区治理及公共服务、智能小区等服务。丰富数字生活体验,发展数字家庭。加强全民数字技能教育和培训,普及提升公民数字素养。加快信息无障碍建设,帮助老年人、残疾人等共享数字生活。

第十七章 提高数字政府建设水平

将数字技术广泛应用于政府管理服务,推动政府治理流程再造和模式优化,不断提高决策科学性和服务效率。

第一节 加强公共数据开放共享

建立健全国家公共数据资源体系,确保公共数据安全,推进数据跨部门、跨层级、跨区域汇聚融合和深度利用。健全数据资源目录和责任清单制度,提升国家数据共享交换平台功能,深化国家人口、法人、空间地理等基础信息资源共享利用。扩大基础公共信息数据安全有序开放,探索将公共数据服务纳入公共服务体系,构建统一的国家公共数据开放平台和开发利用端口,优先推动企业登记监管、卫生、交通、气象等高价值数据集向社会开放。开展政府数据授权运营试点,鼓励第三方深化对公共数据的挖掘利用。

第二节 推动政务信息化共建共用

加大政务信息化建设统筹力度,健全政务信息化项目清单,持续深化政务信息系统整合,布局建设执政能力、依法治国、经济治理、市场监管、公共安全、生态环境等重大信息系统,提升跨部门协同治理能力。完善国家电子政务网络,集约建设政务云平台和数据中心体系,推进政务信息系统云迁移。加强政务信息化建设快速迭代,增强政务信息系统快速部署能力和弹性扩展能力。

第三节 提高数字化政务服务效能

全面推进政府运行方式、业务流程和服务模式数字化智能化。深化“互联网+政务服务”,提升全流程一体化在线服务平台功能。加快构建数字技术辅助政府决策机制,提高

基于高频大数据精准动态监测预测预警水平。强化数字技术在公共卫生、自然灾害、事故灾难、社会安全等突发公共事件应对中的运用,全面提升预警和应急处置能力。

第十八章 营造良好数字生态

坚持放管并重,促进发展与规范管理相统一,构建数字规则体系,营造开放、健康、安全的数字生态。

第一节 建立健全数据要素市场规则

统筹数据开发利用、隐私保护和公共安全,加快建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全保护等基础制度和标准规范。建立健全数据产权交易和行业自律机制,培育规范的数据交易平台和市场主体,发展数据资产评估、登记结算、交易撮合、争议仲裁等市场运营体系。加强涉及国家利益、商业秘密、个人隐私的数据保护,加快推进数据安全、个人信息保护等领域基础性立法,强化数据资源全生命周期安全保护。完善适用于大数据环境下的数据分类分级保护制度。加强数据安全评估,推动数据跨境安全有序流动。

第二节 营造规范有序的政策环境

构建与数字经济发展相适应的政策法规体系。健全共享经济、平台经济和新个体经济管理规范,清理不合理的行政许可、资质资格事项,支持平台企业创新发展,增强国际竞争力。依法依规加强互联网平台经济监管,明确平台企业定位和监管规则,完善垄断认定法律规范,打击垄断和不正当竞争行为。探索建立无人驾驶、在线医疗、金融科技、智能配送等监管框架,完善相关法律法规和伦理审查规则。健全数字经济统计监测体系。

第三节 加强网络安全保护

健全国家网络安全法律法规和制度标准,加强重要领域数据资源、重要网络和信息系统安全保障。建立健全关键信息基础设施保护体系,提升安全防护和维护政治安全能力。加强网络安全风险评估和审查。加强网络安全基础设施建设,强化跨领域网络安全信息共享和工作协同,提升网络安全威胁发现、监测预警、应急指挥、攻击溯源能力。加强网络安全关键技术研发,加快人工智能安全技术创新,提升网络安全产业综合竞争力。加强网络安全宣传教育 and 人才培养。

第四节 推动构建网络空间命运共同体

推进网络空间国际交流与合作,推动以联合国为主渠道、以联合国宪章为基本原则制定数字和网络空间国际规则。推动建立多边、民主、透明的全球互联网治理体系,建立更加公平合理的网络基础设施和资源治理机制。积极参与数据安全、数字货币、数字税等国际规则和数字技术标准制定。推动全球网络安全保障合作机制建设,构建保护“数据要素、处置网络安全事件、打击网络犯罪”的国际协调合作机制。向欠发达国家提供技术、设备、服务等数字援助,使各国共享数字时代红利。积极推进网络文化交流互鉴。

专栏9 数字化应用场景	
01 智能交通	发展自动驾驶和车路协同的出行服务。推广公路智能管理、交通信号联动、公交优先通行控制。建设智能铁路、智慧民航、智慧港口、数字航道、智慧停车场。
02 智慧能源	推动煤矿、油气田、电厂等智能化升级,开展用能信息广泛采集、能效在线分析,实现源网荷储互动、多能协同互补、用能需求智能调控。
03 智能制造	促进设备联网、生产环节数字化连接和供应链协同响应,推进生产数据贯通化、制造柔性化、产品个性化、管理智能化。
04 智慧农业及水利	推广大田作物精准播种、精准施肥施药、精准收获,推动设施园艺、畜禽水产养殖智能化应用。构建智慧水利体系,以流域为单元提升水情测报和智能调度能力。
05 智慧教育	推动社会化高质量在线课程资源纳入公共教学体系,推进优质教育资源在线辐射农村和边远地区薄弱学校,发展场景式、体验式学习和智能化教育管理评价。
06 智慧医疗	完善电子健康档案和病历、电子处方等数据库,加快医疗卫生机构数据共享。推广远程医疗,推进医学影像辅助诊断、临床辅助诊断等应用。运用大数据提升对医疗机构和医疗行为的监管能力。
07 智慧文旅	推动景区、博物馆等发展线上数字化体验产品,建设景区监测设施和大数据平台,发展沉浸式体验、虚拟展厅、高清直播等新型文旅服务。
08 智慧社区	推动政务服务平台、社区感知设施和家庭终端联通,发展智能预警、应急救援救护和智慧养老等社区惠民服务,建立无人物流配送体系。
09 智慧家居	应用感应控制、语音控制、远程控制等技术手段,发展智能家电、智能照明、智能安防监控、智能音箱、新型穿戴设备、服务机器人等。
10 智慧政务	推进政务服务一网通办,推广应用电子证照、电子合同、电子签章、电子发票、电子档案,健全政务服务“好差评”评价体系。

第六篇 全面深化改革 构建高水平社会主义市场经济体制

坚持和完善社会主义基本经济制度,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,推动有效市场和有为政府更好结合。

第十九章 激发各类市场主体活力

毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展,培育更有活力、创造力和竞争力的市场主体。

第一节 加快国有经济布局优化和结构调整

围绕服务国家战略,坚持有进有退、有所为有所不为,加快国有经济布局优化、结构调整和战略性重组,增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力,做强做优做大国有资本和国有企业。发挥国有经济战略支撑作用,推动国有经济进一步聚焦国家战略安全、产业引领、国计民生、公共服务等功能,调整盘活存量资产,优化增量资本配置,向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业集中,向提供公共服务、应急能力建设和公益性等关系国计民生的重要行业集中,向前瞻性战略性新兴产业集中。对充分竞争领域的国有经济,强化资本收益目标和财务约束,增强流动性,完善国有资本优化配置机制。建立布局结构调整长效机制,动态发布国有经济布局优化和结构调整指引。

第二节 推动国有企业完善中国特色现代企业制度

坚持党对国有企业的全面领导,促进加强党的领导和完善公司治理相统一,加快建立权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡的公司治理机制。加强董事会建设,落实董事会职权,使董事会成为企业经营决策主体。按照完善治理、强化激励、突出主业、提高效率的要求,深化国有企业混合所有制改革,深度转换经营机制,对混合所有制企业探索实行有别于国有独资、全资公司的治理机制和监管制度。推行经理层成员任期制和契约化管理,完善市场化薪酬分配机制,灵活开展多种形式的中长期激励。

第三节 健全管资本为主的国有资产监管体制

坚持授权与监管相结合、放活与管好相统一,大力推进国资监管理念、重点、方式等多方位转变。优化管资本方式,全面实行清单管理,深入开展分类授权放权,注重通过法人治理结构履职,加强事中事后监管。深化国有资本投资、运营公司改革,科学合理界定政府及国资监管机构,国有资本投资、运营公司和所持企业的权利边界。健全协同高效的监督机制,严格责任追究,切实防止国有资产流失。加快推进经营性国有资产集中统一监管。

第四节 优化民营企业发展环境

健全支持民营企业发展的法治环境、政策环境和市场环境,依法平等保护民营企业产权和企业家权益。保障民营企业依法平等使用资源要素,公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护。进一步放宽民营企业市场准入,破除招投标等领域各种壁垒。创新金融支持民营企业政策工具,健全融资增信支持体系,对民营企业信用评级、发债一视同仁,降低综合融资成本。完善促进中小微企业和个体工商户发展的政策体系,加大税费优惠和信贷支持力度。构建亲清政商关系,建立规范化政企沟通渠道。健全防范和化解拖欠中小企业账款长效机制。

第五节 促进民营企业高质量发展

鼓励民营企业改革创新,提升经营能力和管理水平。引导有条件的民营企业建立现代企业制度。支持民营企业开展基础研究和科技创新,参与关键核心技术研发和国家重大科技项目攻关。完善民营企业参与国家重大战略实施机制。推动民营企业守法合规经营,鼓励民营企业积极履行社会责任,参与社会公益和慈善事业。弘扬企业家精神,实施年轻一代民营企业健康成长促进计划。

第二十章 建设高标准市场体系

实施高标准市场体系建设行动,健全市场体系基础制度,坚持平等准入、公正监管、开放有序、诚信守法,形成高效规范、公平竞争、国内统一大市场。

第一节 全面完善产权制度

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。实施民法典,制修订物权、债权、股权等产权法律法规,明晰产权归属,完善产权权能。健全以公平为原则的产权保护制度,依法平等保护国有、民营、外资等各种所有制企业产权。健全产权执法司法保护制度,完善涉企产权案件申诉、复核、重审等保护机制,推动涉企冤错案件依法甄别纠正正常化机制化,畅通涉政府产权纠纷反映和处理渠道。加强数据、知识、环境等领域产权制度建设,健全自然资源资产产权制度和法律法规。

第二节 推进要素市场化配置改革

建立健全城乡统一的建设用地市场,统筹推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革。改革土地计划管理方式,赋予省级政府更大用地自主权,探索建立全国性的建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制。建立不同产业用地类型合理转换机制,增加混合产业用地供给。健全统一规范的人力资源市场体系,破除劳动力和人才在城乡、区域和不同所有制单位间的流动障碍,减少人事档案管理中的不合理限制。发展技术和数据要素市场。健全要素市场运行机制,完善交易规则和服务体系。深化公共资源交易平台整合共享。

第三节 强化竞争政策基础地位

坚持鼓励竞争、反对垄断,完善竞争政策框架,构建覆盖事前、事中、事后全环节的竞争政策实施机制。统筹做好增量审查与存量清理,强化公平竞争审查制度的刚性约束,完善公平竞争审查细则,持续清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的规定及做法。完善市场竞争状况评估制度,建立投诉举报和处理回应机制。加大反垄断和反不正当竞争执法司法力度,防止资本无序扩张。推进能源、铁路、电信、公用事业等行业竞争性环节市场化改革,放开竞争性业务准入,进一步引入市场竞争机制,加强对自然垄断业务的监管。

第四节 健全社会信用体系

建立健全信用法律法规和标准体系,制定公共信用信息目录和失信惩戒措施清单,完善失信主体信用修复机制。推广信用承诺制度。加强信用信息归集、共享、公开和应用,推广惠民便企信用产品与服务。建立公共信用信息和金融信息的共享整合机制。培育具有国际竞争力的企业征信机构和信用评级机构,加强征信监管,推动信用服务市场健康发展。加强信用信息安全管理,保障信用主体合法权益。建立健全政府失信责任追究制度。

第二十一章 建立现代财税金融体制

更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用,增强金融服务实体经济能力,健全符合高质量发展要求的现代财税金融制度。

第一节 加快建立现代财政制度

深化预算管理制度改革,强化对预算编制的宏观指导和审查监督。加强财政资源统筹,推进财政支出标准化,强化预算约束和绩效管理。完善跨年度预算平衡机制,加强中长期财政规划管理,增强国家重大战略任务财力保障。建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系,适当加强中央在知识产权保护、养老保险、跨区域生态环境保护等方面事权,减少并规范中央和地方共同事权。健全省以下财政体制,增强基层公共服务保障能力。完善财政转移支付制度,优化转移支付结构,规范转移支付项目。完善权责发生制政府综合财务报告制度。建立健全规范的政府举债融资机制。

第二节 完善现代税收制度

优化税制结构,健全直接税体系,适当提高直接税比重。完善个人所得税制度,推进扩大综合征收范围,优化税率结构。聚焦支持稳定制造业、巩固产业链供应链,进一步优化增值税制度。调整优化消费税征收范围和税率,推进征收环节后移并稳步下划地方。规范完善税收优惠。推进房地产税立法,健全地方税体系,逐步扩大地方税管理权。深化税收征管制度改革,建设智慧税务,推动税收征管现代化。

第三节 深化金融供给侧结构性改革

健全具有高度适应性、竞争力、普惠性的现代金融体系,构建金融有效支持实体经济的体制机制。建设现代中央银行制度,完善货币供应调控机制。稳妥推进数字货币研发。健全市场化利率形成和传导机制,完善央行政策利率体系,更好发挥贷款市场报价利率基准作用。优化金融体系结构,深化国有商业银行改革,加快完善中小银行和农村信用社治理结构,规范发展非银行金融机构,增强金融普惠性。改革优化政策性金融,强化服务国家战略和规划能力。深化保险公司改革,提高商业保险保障能力。健全金融机构公司治理,强化股东股权和关联交易监管。完善资本市场基础制度,健全多层次资本市场体系,大力发展机构投资者,提高直接融资特别是股权融资比重。全面实行股票发行注册制,建立常态化退市机制,提高上市公司质量。深化新三板改革。完善市场化的债券发行机制,稳步扩大债券市场规模,丰富债券品种,发行长期国债和基础设施长期债券。完善投资者保护制度和存款保险制度。完善现代金融监管体系,补齐监管制度短板,在审慎监管前提下有序推进金融创新,健全风险全覆盖监管框架,提高金融监管透明度和法治化水平。稳妥发展金融科技,加快金融机构数字化转型。强化监管科技运用和金融创新风险评估,探索建立创新产品纠偏和暂停机制。

第二十二章 提升政府经济治理能力

加快转变政府职能,建设职责明确、依法行政的政府治理体系,创新和完善宏观调控,提高政府治理效能。

第一节 完善宏观经济治理

健全以国家发展规划为战略导向,以财政政策和货币政策为主要手段,就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策紧密配合,目标优化、分工合理、高效协同的宏观经济治理体系。增强国家发展规划对公共预算、国土开发、资源配置等政策的宏观引导,统筹协调功能,健全宏观政策制定和执行机制,重视预期管理和引导,合理把握经济增长、就业、价格、国际收支等调控目标,在区间调控基础上加强定向调控、相机调控和精准调控。完善宏观调控政策体系,搞好跨周期政策设计,提高逆周期调节能力,促进经济总量平衡、结构优化、内外均衡。加强宏观经济治理数据库等建设,提升大数据等现代技术手段辅助治理能力,推进统计现代化改革。健全宏观经济政策评估评价制度和重大风险识别预警机制,畅通政策制定参与渠道,提高决策科学化、民主化、法治化水平。

第二节 构建一流营商环境

深化简政放权、放管结合、优化服务改革,全面实行政府权责清单制度,持续优化市场化法治化国际化营商环境。实施全国统一的市场准入负面清单制度,破除清单之外隐性准入壁垒,以服务业为重点进一步放宽准入限制。精简行政许可事项,减少归并资质资格许可,取消不必要的备案登记和年检认定,规范涉企检查。全面推行“证照分离”“照后减证”改革,全面开展工程建设项目审批制度改革。改革生产许可制度,简化工业产品生产许可,实施涉企经营许可事项清单管理。建立便利、高效、有序的市场主体退出制度,简化普通注销程序,建立健全企业破产和自然人破产制度。创新政务服务方式,推进审批服务便民化。深化国际贸易“单一窗口”建设。完善营商环境评价体系。

第三节 推进监管能力现代化

健全以“双随机、一公开”监管和“互联网+监管”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制,推进线上线下一体化监管。严格市场监管、质量监管、安全监管,加强对食品药品、特种设备安全和网络交易、旅游、广告、中介、物业等的监管,强化要素市场交易监管,对新产业新业态实施包容审慎监管。深化市场监管综合行政执法改革,完善跨领域跨部门联动执法、协同监管机制。深化行业协会、商会和中介机构改革。加强社会公众、新闻媒体监督。

第七篇 坚持农业农村优先发展 全面推进乡村振兴

走中国特色社会主义乡村振兴道路,全面实施乡村振兴战略,强化以工补农、以城带乡,推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系,加快农业农村现代化。

第二十三章 提高农业质量效益和竞争力

持续强化农业基础地位,深化农业供给侧结构性改革,强化质量导向,推动乡村产业振兴。

第一节 增强农业综合生产能力

夯实粮食生产产能基础,保障粮、棉、油、糖、肉、奶等重要农产品供给安全。坚持最严格的耕地保护制度,强化耕地数量保护和质量提升,严守18亿亩耕地红线,遏制耕地“非农化”,防止“非粮化”,规范耕地占补平衡,严禁占优补劣、占水田补旱地。以粮食生产功能区 and 重要农产品生产保护区为重点,建设国家粮食安全生产带,实施高标准农田建设工程,建成10.75亿亩集中连片高标准农田。 **■下转第8版**