

共建共**想** 同心同**得**

“十三五”规划问计求策优秀建言选编

GONGJIAN GONGXIANG TONGXIN TONGDE
SHISANWU GUIHUA WENJI QIUCE YOUXIU JIANYAN XUANBIAN

国家发展和改革委员会发展规划司◎编



共建共**想** 同心同**得**

“十三五”规划问计求策优秀建言选编

GONGJIAN GONGXIANG TONGXIN TONGDE
SHISANWU GUIHUA WENJI QIUCE YOUXIU JIANYAN XUANBIAN

国家发展和改革委员会发展规划司◎编



人 民 出 版 社

责任编辑：孟 雪

封面设计：林芝玉

责任校对：吕 飞

图书在版编目（CIP）数据

共建共想 同心同得：“十三五”规划问计求策优秀建言选编 / 国家发展和改革委员会发展规划司 编. — 北京：人民出版社，2016.7

ISBN 978-7-01-016385-7

I. ①共… II. ①国… III. ①国民经济计划—五年计划—中国—2016-2020—文集
IV. ① F123.3-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2016）第 142069 号

共建共想 同心同得

GONGJIAN GONGXIANG TONGXIN TONGDE

——“十三五”规划问计求策优秀建言选编

国家发展和改革委员会发展规划司 编

人民出版社 出版发行

（100706 北京市东城区隆福寺街 99 号）

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2016 年 7 月第 1 版 2016 年 7 月北京第 1 次印刷

开本：710 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张：25.75

字数：345 千字

ISBN 978-7-01-016385-7 定价：75.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话：（010）65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书，如有印制质量问题，我社负责调换。

服务电话：（010）65250042

编者的话

2016年3月16日，第十二届全国人大第四次会议审查通过了《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（以下简称《纲要》）。《纲要》勾画了我国未来五年经济社会发展的宏伟蓝图，是市场主体的行为导向，是政府履行职责的重要依据，也是全国各族人民的共同愿景。

按照李克强总理“聚众智编规划、汇众力建小康”和“开门编规划”的要求，我委于2015年11月开始了以“共建共想 同心同得”为主题的“十三五”规划问计求策活动，请全国人民共谋发展之道，共商发展之计，共献发展之力。为了更广泛地听取社会各界的意见建议，我们开辟了多种渠道。除了召开座谈会、设立网络建言平台、开通信箱及电子邮箱等传统做法外，还采取了一些新措施。一是发挥系统联动作用，请各省（区、市）发展改革委协助收集建议；二是走进基层面对面听取建议，与清华大学学子、北京市青联委员等进行直接交流；三是首次开设微信公众号，方便大家手机建言。问计求策活动得到了全国人民的积极响应。在两个半月的活动时间里，共收到社会各界1.6万人次提出的3万多条建议。这些意见建议集中反映了人民群众关心的热点、难点、焦点问题，其中许多富有针对性和建设性，为编制好“十三五”规划《纲要》奠定了坚实基础，也在《纲要》中得到了充分

体现。

为使这些意见建议能为社会所共享，我们选择其中优秀部分编辑成书，公开出版发行。在编辑过程中，我们充分尊重作者原意，仅对文字做了简单编辑，尽量保持了原汁原味。需要说明的是，这些建议仅代表作者个人观点，不代表本书编者观点，也不一定代表社会共识。

在本书出版发行之际，谨对参与国家“十三五”规划问计求策活动的单位和个人表示衷心的感谢！一分部署，九分落实，我们也期待与社会各界一起，为“十三五”规划的实施，为全面建成小康社会共同奋斗。

国家发展和改革委员会发展规划司

2016年5月4日

“十三五”规划纲要 总览

图解

2016~2020年

历史 定位

“十三五”时期是全面建成小康社会决胜阶段。“十三五”规划紧紧围绕实现全面建成小康社会的宏伟目标，对未来五年经济社会发展作出总体部署和统筹安排。



“十二五”成就：我国 经济实力、科技实力、国防实力、国际影响力 又上了一个大台阶。

“十三五”环境：我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，也面临诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。

阶段特征：经济发展进入新常态

风险挑战：防止陷入“中等收入陷阱”

发展 环境



指导 思想



统筹推进“五位一体”总体布局：

经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设

坚持“四个全面”战略布局：

全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党

坚持“六个原则”：

坚持人民主体地位、坚持科学发展、坚持深化改革、坚持依法治国、坚持统筹国内国际两个大局、坚持党的领导

发展理念



创新



协调



绿色



开放



共享

发展 主线

以供给侧结构性改革为主线



按照全面建成小康社会新的目标要求，确定经济社会发展主要目标

经济保持中高速增长

人民生活水平和质量普遍提高

各方面制度更加成熟更加定型

创新驱动发展成效显著

国民素质和社会文明程度显著提高

发展协调性明显增强

生态环境质量总体改善

主要 目标



2016 2017 2018 2019 2020



创新发展



实施创新驱动
发展战略



构建发展
新体制



推进农业
现代化



优化现代
产业体系



拓展网络
经济空间



构筑现代基础
设施网络

协调发展



推进新型
城镇化



推动区域
协调发展



加强社会主义
精神文明建设



统筹经济建设和
国防建设

绿色发展



加快改善生态环境

主体功能区 资源节约 环境治理 生态保护修复
应对全球气候变化 生态文明制度 绿色环保产业

开放发展



构建全方位
开放新格局



深化内地和港澳、
大陆和台湾地区合作发展

共享发展



全力实施
脱贫攻坚



提升全民教育
和健康水平



提高民生
保障水平

坚强保障



加强和创新社会治理



加强社会主义民主法治建设



强化规划实施保障

重大 政策 工程 项目



围绕补短板、增后劲、促均衡、上水平，设置23个专栏，提出了165项重大工程和项目。

强化科技 创新支撑

科技创新重大项目
重大人才工程

强化结构 升级支撑

现代金融体系建设
农业现代化重大工程
高端装备创新发展工程
战略性新兴产业发展行动
信息化重大工程
新型城镇化建设重大工程
特殊类型地区发展重大工程
海洋重大工程

强化基础 设施支撑

交通建设重点工程
能源发展重大工程
水安全保障工程

强化生态 环境支撑

资源节约集约循环利用重大工程
环境治理保护重点工程
山水林田湖生态工程

强化民生 改善支撑

脱贫攻坚重点工程
教育现代化重大工程
健康中国行动计划
基本公共服务项目清单
促进就业行动计划
社会关爱行动计划
文化重大工程

第一篇 指导思想、主要目标和发展理念

发展环境



“十三五”时期，国内外发展环境更加错综复杂

国际环境：和平与发展的时代主题没有变，国际金融危机冲击和深层次影响在相当长时期依然存在，国际关系复杂程度前所未有，外部环境不稳定不确定因素明显增多。



- 世界经济在深度调整中曲折复苏、增长乏力
- 新一轮科技革命和产业变革蓄势待发
- 国际能源格局发生重大调整
- 国际贸易投资规则体系加快重构
- 局部地区地缘博弈更加激烈
- 传统安全威胁和非传统安全威胁交织

国内环境：我国经济发展进入新常态，经济增速换挡、结构调整阵痛、动能转换困难相互交织，面临稳增长、调结构、防风险、惠民生等多重挑战。



- 经济长期向好的基本面没有改变：物质基础雄厚、人力资本丰富、创新累积效应显现、市场空间广阔、发展潜力巨大。
- 不平衡、不协调、不可持续问题仍然突出：发展方式粗放、创新能力不强、结构性矛盾凸显、财政金融风险加大、生态环境问题突出、基本公共服务供给不足、国民文明素质有待提高、影响社会稳定因素增多。

指导思想



高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚持发展是第一要务，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以提高发展质量和效益为中心，以供给侧结构性改革为主线，扩大有效供给，满足有效需求，加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式，保持战略定力，坚持稳中求进，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，确保如期全面建成小康社会，为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定更加坚实的基础。

必须遵循的六个原则

坚持人民主体地位

坚持深化改革

坚持统筹国内国际两个大局

坚持科学发展

坚持依法治国

坚持党的领导

主要目标



围绕全面建成小康社会，设置7个方面目标，25项主要指标，其中约束性指标13项



户籍人口城镇化率提高到 45%



科技进步贡献率提高到 60%



城镇新增就业人数 5000万人



农村贫困人口脱贫 5575万人



基本养老保险参保率提高到 90%



人均预期寿命提高 1岁

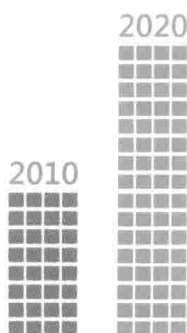


地级及以上城市空气质量优良天数比率提高到 80%以上



达到或好于Ⅲ类水体比例提高到 70%以上

.....



100% ¥100%

国内生产总值比2010年翻一番
城乡居民人均收入比2010年翻一番

发展理念



坚持创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展，是关系我国发展全局的一场深刻变革，必须贯穿于“十三五”经济社会发展的各领域各环节



创新是引领发展的第一动力



协调是持续健康发展的内在要求



绿色是永续发展的必要条件和人民对美好生活追求的重要体现



开放是国家繁荣发展的必由之路



共享是中国特色社会主义的本质要求

发展主线

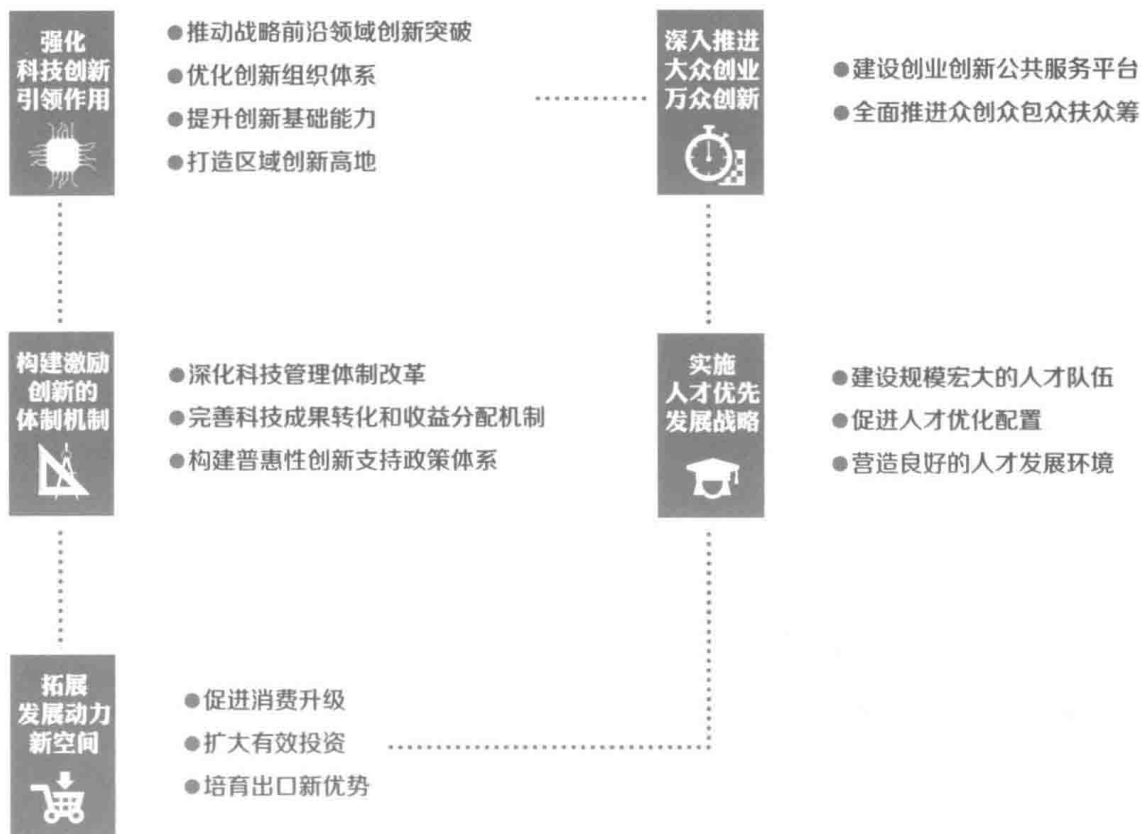
必须在适度扩大总需求的同时，着力推进供给侧结构性改革，用改革的办法推进结构调整，提高供给体系的质量和效率，提高全要素生产率，夯实实体经济根基，推动社会生产力水平整体改善

“五大任务”：去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板

“两大动力”：加快培育新的发展动能、改造提升传统比较优势

第二篇 实施创新驱动发展战略

把发展基点放在创新上，以科技创新为核心，以人才发展为支撑，推动科技创新与大众创业万众创新有机结合，塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展。



第三篇 构建发展新体制

发挥经济体制改革牵引作用，正确处理政府和市场关系，在重点领域和关键环节改革上取得突破性进展，形成有利于引领经济发展新常态的体制机制。

坚持和完善基本经济制度



- 大力推进国有企业改革
- 完善各类国有资产管理体制
- 积极稳妥发展混合所有制经济
- 支持非公有制经济发展

建立现代产权制度



- 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

健全现代市场体系



- 健全要素市场体系
- 推进价格形成机制改革
- 维护公平竞争

深化行政管理体制改革



- 深入推进简政放权
- 提高政府监管效能
- 优化政府服务

加快财税体制改革



- 确立合理有序的财力格局
- 建立全面规范公开透明的预算制度
- 改革和完善税费制度
- 完善财政可持续发展机制

加快金融体制改革



- 丰富金融机构体系
- 健全金融市场体系
- 改革金融监管框架

创新和完善宏观调控



- 强化规划战略导向作用
- 改进调控方式和丰富政策工具
- 完善政策制定和决策机制
- 深化投融资体制改革

第四篇 推进农业现代化

农业是全面建成小康社会和实现现代化的基础，必须加快转变农业发展方式，着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，提高农业质量效益和竞争力，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路。



- 提高粮食生产能力保障水平
- 加快推进农业结构调整
- 推进农村一二三产业融合发展
- 确保农产品质量安全
- 促进农业可持续发展
- 开展农业国际合作

- 提升农业技术装备水平
- 推进农业信息化建设



- 发展适度规模经营
- 培育新型农业经营主体
- 健全农业社会化服务体系

- 持续增加农业投入
- 完善农产品价格和收储制度
- 创新农村金融服务

第五篇 优化现代产业体系

围绕结构深度调整、振兴实体经济，推进供给侧结构性改革，培育壮大新兴产业，改造提升传统产业，加快构建创新能力强、品质服务优、协作紧密、环境友好的现代产业新体系。



- 全面提升工业基础能力
- 加快发展新型制造业
- 推动传统产业改造升级
- 加强质量品牌建设
- 积极稳妥化解产能过剩
- 降低实体经济企业成本

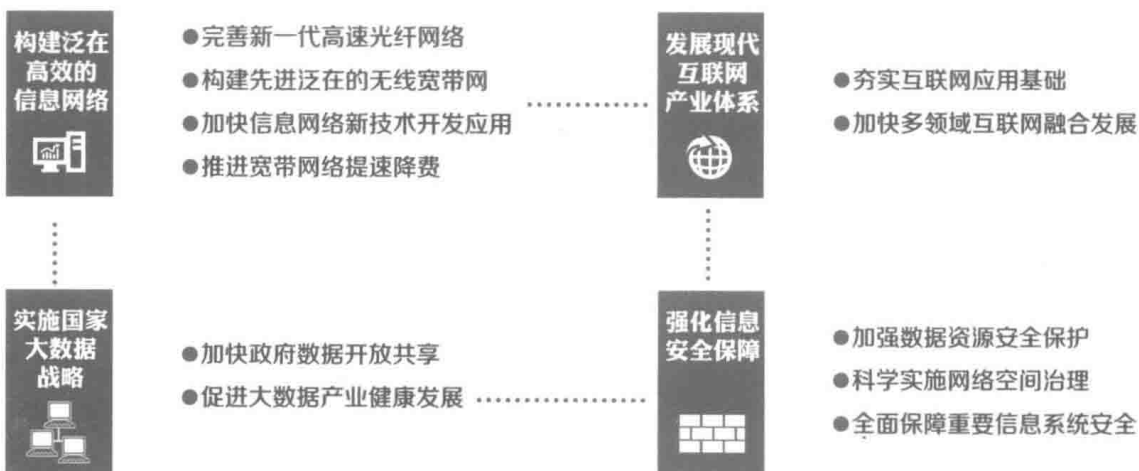
- 促进生产性服务业专业化
- 提高生活性服务业品质
- 完善服务业发展体制和政策



- 提升新兴产业支撑作用
- 培育发展战略性新兴产业
- 构建新兴产业发展新格局
- 完善新兴产业发展环境

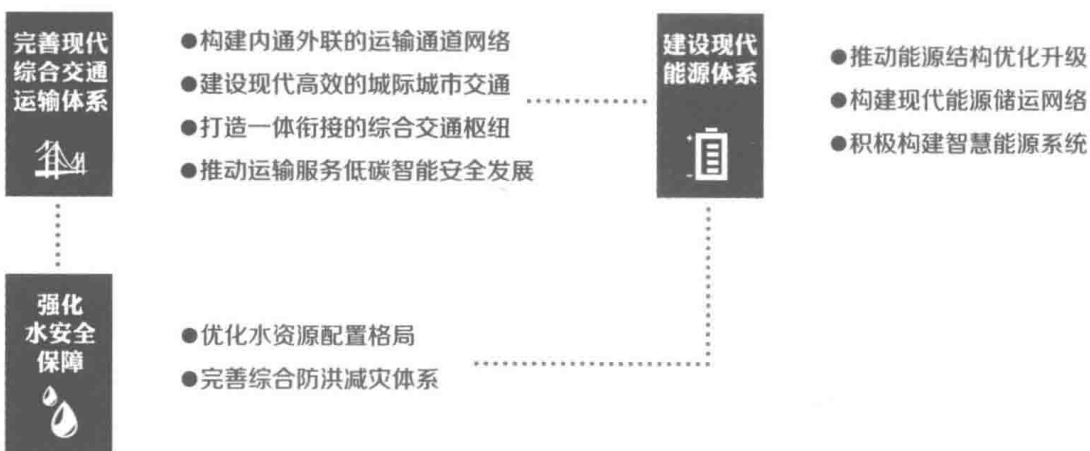
第六篇 拓展网络经济空间

牢牢把握信息技术变革趋势，实施网络强国战略，加快建设数字中国，推动信息技术与经济社会发展深度融合，加快推动信息经济发展壮大。



第七篇 构筑现代基础设施网络

拓展基础设施建设空间，加快完善安全高效、智能绿色、互联互通的现代基础设施网络，更好发挥对经济社会发展的支撑引领作用。



第八篇 推进新型城镇化

坚持以人的城镇化为核心、以城市群为主体形态、以城市综合承载能力为支撑、以体制机制创新为保障，加快新型城镇化步伐，提高社会主义新农村建设水平，努力缩小城乡发展差距，推进城乡发展一体化。

加快农业
转移人口
市民化



- 深化户籍制度改革
- 实施居住证制度
- 健全促进农业转移人口市民化的机制

优化
城镇化布局
和形态



- 加快城市群建设发展
- 增强中心城市辐射带动功能
- 加快发展中小城市和特色镇

建设和谐
宜居城市



- 加快新型城市建设
- 加强城市基础设施建设
- 加快城镇棚户区和危房改造
- 提升城市治理水平

健全住房
供应体系



- 完善购租并举的住房制度
- 促进房地产市场健康发展
- 提高住房保障水平

推动城乡
协调发展

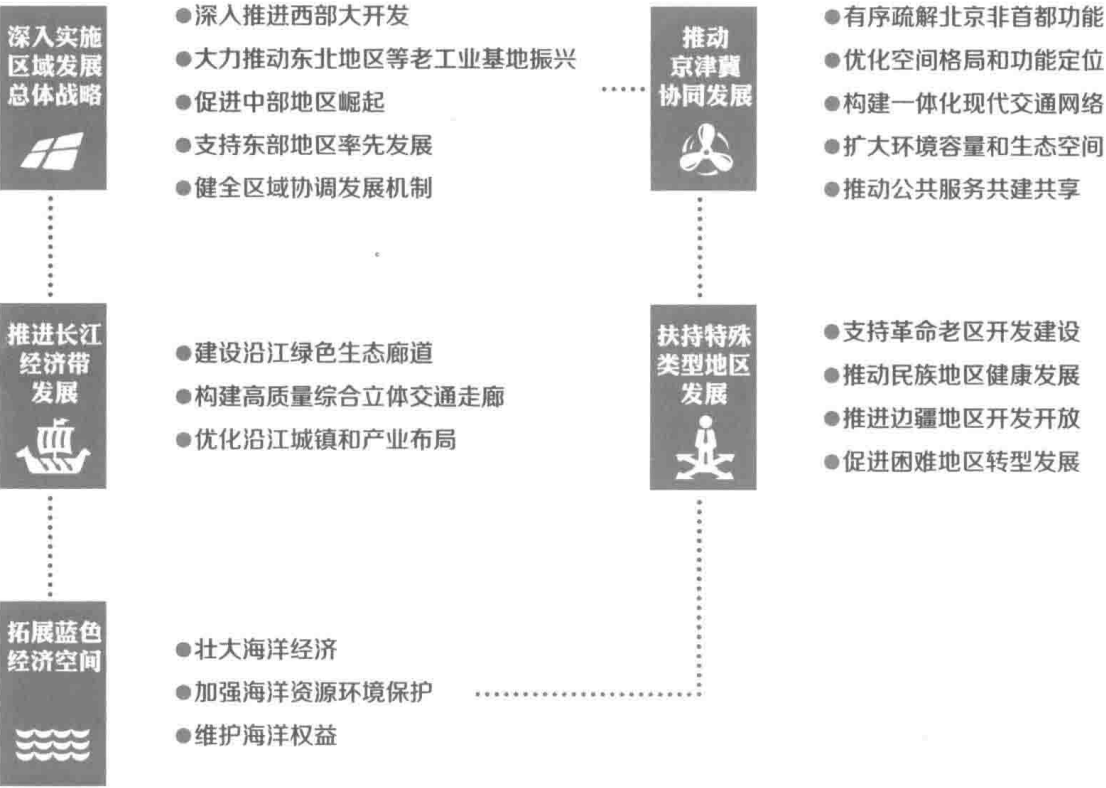


- 发展特色县域经济
- 加快建设美丽宜居乡村
- 促进城乡公共资源均衡配置



第九篇 推动区域协调发展

以区域发展总体战略为基础，以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展为引领，形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带，塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。



第十篇 加快改善生态环境

以提高环境质量为核心，以解决生态环境领域突出问题为重点，加大生态环境保护力度，提高资源利用效率，为人民提供更多优质生态产品，协同推进人民富裕、国家富强、中国美丽。

加快建设 主体 功能区



- 推动主体功能区布局基本形成
- 健全主体功能区配套政策体系
- 建立空间治理体系

加大环境 综合治理 力度



- 深入实施污染防治行动计划
- 大力推进污染物达标排放和总量减排
- 严密防控环境风险
- 加强环境基础设施建设
- 改革环境治理基础制度

加强生态 保护修复



- 全面提升生态系统功能
- 推进重点区域生态修复
- 扩大生态产品供给
- 维护生物多样性

健全生态 安全保障 机制



- 完善生态环境保护制度
- 加强生态环境风险监测预警和应急响应

推进 资源节约 集约利用



- 全面推动能源节约
- 全面推进节水型社会建设
- 强化土地节约集约利用
- 加强矿产资源节约和管理
- 大力发展循环经济
- 倡导勤俭节约的生活方式
- 建立健全资源高效利用机制

积极应对 全球气候 变化



- 有效控制温室气体排放
- 主动适应气候变化
- 广泛开展国际合作

发展绿色 环保产业



- 扩大环保产品和服务供给
- 发展环保技术装备



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。



- 完善对外开放区域布局
- 深入推进国际产能和装备制造合作
- 加快对外贸易优化升级
- 提升利用外资和对外投资水平



- 营造优良营商环境
- 完善境外投资管理体制
- 扩大金融业双向开放
- 强化对外开放服务保障
- 维护多边贸易体制主渠道地位
- 强化区域和双边自由贸易体制建设
- 推动完善国际经济治理体系

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。



- 支持港澳提升经济竞争力
- 深化内地与港澳合作



- 促进两岸经济融合发展
- 加强两岸人文社会交流