中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要

（上接第五版）

第四节 深化教育体制改革

改进考试招生办法，逐步形成分类考试、综合评价、多元录取的制度。加快建设现代学校制度，推进政校分开、管办分离。落实和扩大学校办学自主权。进一步明确中央和地方责任，加强省级政府教育统筹。鼓励引导社会力量兴办教育，落实民办学校与公办学校平等的法律地位，规范办学秩序。扩大教育开放，加强国际交流合作和引进优质教育资源。健全以政府投入为主、多渠道筹集教育经费的体制，2012年财政性教育经费支出占国内生产总值比例达到4%。

专栏15 教育发展重点工程

01 义务教育学校标准化建设
改造义务教育阶段薄弱学校，实现城乡中小学校舍、师资、设备、图书、体育场地基本达标。

02 义务教育教师队伍建设
实施农村义务教育学校教师特设岗位计划，加强教师全员培训和农村学校薄弱学科教师队伍建设。建设边远艰苦地区教师周转宿舍。

03 农村学前教育推进
重点支持中西部贫困地区乡村幼儿园建设，基本普及学前一年教育。

04 职业教育基础能力建设
支持职业教育实训基地、中高等职教示范学校建设，加强“双师型”教师队伍建设。

05 高等教育质量提升
继续实施“985工程”和“211工程”。实施中西部高等教育振兴计划。

06 民族教育发展
支持边境县和民族自治地方贫困县高中阶段学校建设。加强民族地区双语教师培训。支持民族学校建设。

07 特殊教育学校建设
新建、改扩建一批特殊教育学校，配备必要的教学生活、康复训练设施。

08 经济困难家庭学生资助
改善民族地区、贫困地区农村小学生营养状况，提高农村经济困难寄宿生生活补助标准，完善助学体系。

09 教育信息化建设
支持农村学校信息基础设施建设，建设国家数字化教学资源库和公共服务平台。

10 教育国际交流合作
实施留学中国计划。办好一批示范性中外合作学校和研究机构。鼓励境外办学。支持孔子学院建设。

第二十九章 造就宏大的高素质人才队伍

大力实施人才强国战略，坚持服务发展、人才优先、以用为本、创新机制、高端引领、整体开发的指导方针，加强现代化建设需要的各类人才队伍建设，为加快转变经济发展方式、实现科学发展提供人才保证。

第一节 突出培养造就创新型科技人才

围绕提高科技创新能力、建设创新型国家，以高层次创新型科技人才为重点，造就一批世界水平的科学家、科技领军人才、工程师和高水平创新团队。创新教育方式，突出培养学生科学精神、创造性思维和创新能力。加强实践培养，依托国家重大科研项目和重大工程、重点学科和重点科研基地、国际学术交流合作项目，建设高层次创新型科技人才培养基地。注重培养一线创新人才和青年科技人才。积极引进和用好海外高层次创新创业人才。

第二节 促进各类人才队伍协调发展

大力开发装备制造、生物技术、新材料、航空航天、国际商务、能源资源、农业科技等经济领域和教育、文化、政法、医药卫生等社会领域急需紧缺专门人才，统筹推进党政、企业经营管理、专业技术、高技能、农村实用、社会工作等各类人才队伍建设，实现人才数量充足、结构合理、整体素质和创新能力显著提升，满足经济社会发展对人才的多样化需求。

第三节 营造优秀人才脱颖而出的环境

坚持党管人才原则。建立健全政府宏观管理、市场有效配置、单位自主用人、人才自主择业的体制机制。建立人才工作目标责任制。推动人才管理部门职能转变，规范行政行为，扩大和落实单位用人自主权。深化国有企业和事业单位人事制度改革。创新人才管理体制和人才培养开发、评价发现、选拔任用、流动配置和激励保障机制，营造尊重人才、有利于优秀人才脱颖而出和充分发挥作用的社会环境。改进人才服务和管理方式，落实国家重大人才政策，抓好重大人才工程，推动人才事业全面发展。

专栏16 重大人才工程

(1)创新人才推进计划；(2)青年英才开发计划；(3)企业经营管理人才素质提升工程；(4)高素质教育人才培养工程；(5)文化名家工程；(6)全民健康卫生人才保障工程；(7)海外高层次人才引进计划；(8)专业技术人才知识更新工程；(9)国家高技能人才振兴计划；(10)现代农业人才支撑计划；(11)边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区人才支持计划；(12)高校毕业生基层培养计划。

第八篇 改善民生 建立健全基本公共服务体系

坚持民生优先，完善就业、收入分配、社会保障、医疗卫生、住房等保障和改善民生的制度安排，推进基本公共服务均等化，努力使发展成果惠及全体人民。

第三十章 提升基本公共服务水平

坚持以人为本、服务为先，履行政府公共服务职责，提高政府保障能力，逐步缩小城乡区域间基本公共服务差距。

第一节 建立健全基本公共服务体系

明确基本公共服务范围和标准，加快完善公共财政体制，保障基本公共服务支出，强化基本公共服务绩效考核和行政问责。合理划分中央与地方管理权限，健全地方政府为主、统一与分级相结合的公共服务管理体制。

专栏17 “十二五”时期基本公共服务范围和重点

01 公共教育
①九年义务教育免费，农村义务教育阶段寄宿制学校免住宿费，并为经济困难家庭寄宿生提供生活补助；②对农村学生、城镇经济困难家庭学生和涉农专业学生实行中等职业教育免费；③为经济困难家庭儿童、孤儿和残疾儿童接受学前教育提供补助。

02 就业服务
①为城乡劳动者免费提供就业信息、就业咨询、职业介绍和劳动调解仲裁；②为失业人员、农民工、残疾人、新成长劳动力免费提供基本职业技能培训；③为就业困难人员和零就业家庭提供就业援助。

03 社会保障
①城镇职工和居民享有基本养老保险，农村居民享有新型农村社会养老保险；②城镇职工和居民享有基本医疗保险，农村居民享有新型农村合作医疗；③城镇职工享有失业保险、工伤保险、生育保险；④为城乡困难群体提供最低生活保障、医疗救助、殡葬救助等服务；⑤为孤儿、残疾人、五保户、高龄老人等特殊群体提供福利服务。

04 医疗卫生
①免费提供居民健康档案、预防接种、传染病防治、儿童保健、孕产妇保健、老年人保健、健康教育、高血压等慢性病管理、重性精神疾病管理等基本公共卫生服务；②实施艾滋病防治、肺结核防治、农村妇女孕前和孕早期补服叶酸、农村妇女住院分娩补助、农村妇女宫颈癌乳腺癌检查、贫困人群白内障复明等重大公共卫生服务专项；③实施国家基本药物制度，基本药物均纳入基本医疗保障药物报销目录。

05 人口计生
①提供免费避孕药具、孕前优生健康检查、生殖健康技术和宣传教育等计划生育服务；②免费为符合条件的育龄群众提供再生育技术服务。

06 住房保障
①为城镇低收入住房困难家庭提供廉租住房；②为城镇中等偏下收入住房困难家庭提供公共租赁住房。

07 公共文化
①基层公共文化、体育设施免费开放；②农村广播电视全覆盖，为农村免费提供电影放映、送书送报送戏等公益性文化服务。

08 基础设施
①行政村通公路和客运班车，城市建成区公共交通全覆盖；②行政村通电，无电地区人口全部用上电；③邮政服务做到乡乡设所、村村通邮。

09 环境保护
①县县具备污水、垃圾无害化处理能力和环境监测评估能力；②保障城乡饮用水水源地安全。

第二节 创新公共服务供给方式

改革基本公共服务提供方式，引入竞争机制，扩大购买服务，实现提供主体和提供方式多元化。推进非基本公共服务市场化改革，放宽市场准入，鼓励社会资本以多种方式参与，增强多层次供给能力，满足群众多样化需求。

第三十一章 实施就业优先战略

坚持把促进就业放在经济社会发展的优先位置，健全劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业相结合的机制，创造平等就业机会，提高就业质量，努力实现充分就业。

第一节 实施更加积极的就业政策

大力发展劳动密集型产业、服务业和小型微型企业，千方百计扩大就业创业规模。完善税费减免、岗位补贴、培训补贴、社会保险补贴、技能鉴定补贴等政策，促进高校毕业生、农村转移劳动力、城镇就业困难人员就业。完善和落实小额担保贷款、财政贴息、场地安排等鼓励自主创业政策，促进各类群体创业带动就业。建立健全政府投资和重大项目建设带动就业机制。完善就业援助政策，多渠道开发公益性岗位。鼓励开展对外劳务合作。

第二节 加强公共就业服务

健全统一规范灵活的人力资源市场，完善城乡公共就业服务体系，推动就业信息全国联网，为劳动者提供优质高效的就业服务。健全面向全体劳动者的职业培训制度，加强职业技能培训能力建设。对未能升学的应届初高中毕业生等新成长劳动力普遍实行劳动预备制培训。足额提取并合理使用企业职工教育培训经费，鼓励企业开展职工岗位技能培训。加强创业培训，将有创业愿望和培训需求的人员纳入培训范围。完善城镇调查失业率统计，健全失业监测预警制度，开展就业需求预测。

第三节 构建和谐劳动关系

健全协调劳动关系三方机制，发挥政府、工会和企业作用，努力形成企业和职工利益共享机制，建立规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的劳动关系。全面推行劳动合同制度，不断扩大集体合同覆盖面。全面推进劳动用工备案制度。规范劳务派遣用工。改善劳动条件，加快劳动标准体系建设，加强劳动定额标准管理。完善劳动争议处理机制，加强劳动争议调解仲裁，加大劳动保障监察执法力度，切实维护劳动者权益。

第三十二章 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。

第一节 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，建立企业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。

第二节 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。

第三节 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。

第四节 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。

第三十三章 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。

第一节 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障制度有效衔接。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。继续通过划拨国有资产、扩大彩票发行等渠道充实全国社会保障基金，积极稳妥推进养老基金投资运营。

第二节 加强社会救助体系建设

完善城乡最低生活保障制度，规范管理，分类施保，实现应保尽保。健全低保标准动态调整机制，合理提高低保标准和补助水平。加强城乡低保与最低工资、失业保险和扶贫开发等政策的衔接。提高农村五保供养水平。做好自然灾害救助工作。完善临时救助制度，保障低保边缘群体的基本生活。

第三节 积极发展社会福利和慈善事业

以扶老、助残、救孤、济困为重点，逐步拓展社会福利的保障范围，推动社会福利由补缺型向适度普惠型转变，逐步提高国民福利水平。坚持家庭、社区和福利机构相结合，逐步健全社会福利服务体系，推动社会福利服务社会化。加强残疾人、孤儿福利服务。加强优抚安置工作。加快发展慈善事业，增强全社会慈善意识，积极培育慈善组织，落实并完善公益性捐赠的税收优惠政策。

第三十四章 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。

第一节 加强公共卫生服务体系建设

完善重大疾病防控等专业公共卫生服务网络。逐步提高人均基本公共卫生服务经费标准，扩大国家基本公共卫生服务项目，实施重大公共卫生服务专项，积极预防重大传染病、慢性病、职业病、地方病和精神疾病，提高重大突发公共卫生事件处置能力。逐步建立农村医疗急救网络。普及健康教育，实施国民健康行动计划。全面推行公共场所禁烟。70%以上的城乡居民建立电子健康档案。孕产妇死亡率降到22/10万，婴儿死亡率降到12‰。

第二节 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，每万人口全科医师数达到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。

第三节 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。

第四节 完善药品供应保障体系

建立和完善以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系。基层医疗卫生机构全面实施国家基本药物制度，其他医疗卫生机构逐步实现全面配备、优先使用基本药物。建立基本药物目录动态调整机制，完善价格形成机制和动态调整机制。提高基本药物实际报销水平。加强药品生产管理，整顿药品流通秩序，规范药品集中采购和医疗机构合理用药。

第五节 积极稳妥推进公立医院改革

坚持公立医院的公益性质，积极探索政事分开、管办分开、医药分开、营利性和非营利性分开的有效形式。推进现代医院管理制度，建立科学合理的用人机制和分配制度。改革公立医院补偿机制，积极推进支付方式改革。以病人为中心大力改进公立医院内部管理，优化服务流程，规范诊疗行为，改善医患关系，方便群众就医。推进注册医师多点执业，建立住院医师规范化培训制度。注重调动医务人员积极性。

第六节 支持中医药事业发展

坚持中西医并重，发展中医医疗和预防保健服务，推进中医药继承与创新，重视民族医药发展。发展中医药教育，加强中医医疗机构和中医药人才队伍建设。加强中药资源保护、研究开发和合理利用，推进质量认证和标准建设。医疗保障政策和基本药物政策要鼓励中医药服务的提供和使用。

专栏18 医疗卫生重点工程

01 基本医疗保障体系
提高城乡三项基本医疗保险参保率，提高筹资和保障能力，实现全民享有基本医疗保障。

02 公共卫生服务体系
改善卫生监督、精神卫生、农村应急救治等专业卫生服务机构基础设施条件。

03 医疗服务体系
推进基层医疗卫生机构标准化建设，提高县级医院（含中医院）服务能力，加强省级妇儿专科医院、边远地区地市级综合医院、县级中医医院建设。

04 全科医生培养基地
建成一批标准化的全科医生培养基地，通过转岗和规范化培训途径培养15万名全科医生。

05 医药卫生信息化
推进基层医疗卫生信息化建设。建设三级医院与县级医院远程医疗系统，加强公立医院信息化建设。

第三十五章 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、房价与消费能力基本适应的住房供需格局，实现广大群众住有所居。

第一节 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，实行廉租住房制度。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。

第二节 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、退出管理和租费标准。

第三节 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。加快住房信息系统建设，完善信息发布制度。

第三十六章 全面做好人口工作

控制人口总量，提高人口素质，优化人口结构，促进人口长期均衡发展。

第一节 加强计划生育服务

坚持计划生育基本国策，逐步完善政策。完善计划生育家庭优先优惠政策体系，提高家庭发展能力。提高计划生育家庭奖励扶助金、“少生快富”工程奖励金和特别扶助金的标准，扩大范围并建立动态调整机制。继续推进人口和计划生育服务体系建设，拓展服务范围。综合治理出生人口性别比偏高问题。加大出生缺陷预防力度，做好健康教育、优生咨询、高危人群指导、孕前筛查、营养素补充等服务工作，降低出生缺陷发生率和农村5岁以下儿童生长迟缓率。加强流动人口计划生育服务管理。

第二节 促进妇女全面发展

落实男女平等基本国策，实施妇女发展纲要，全面开发妇女人力资源，切实保障妇女合法权益，促进妇女就业创业，提高妇女参与经济发展和社会管理能力。加强妇女劳动保护、社会福利、卫生保健、扶贫减贫及法律援助等工作，完善性别统计制度，改善妇女发展环境。严厉打击暴力侵害妇女、拐卖妇女等违法犯罪行为。

第三节 保障儿童优先发展

坚持儿童优先原则，实施儿童发展纲要，依法保障儿童生存权、发展权、受保护权和参与权。改善儿童成长环境，提升儿童福利水平，消除对女童的歧视，促进儿童身心健康发展。加强婴幼儿早期启蒙教育和独生子女社会行为教育。切实解决留守儿童教育、孤残儿童、艾滋病孤儿和流浪未成年人救助等问题。严厉打击拐卖儿童、弃婴等违法犯罪行为。

第四节 积极应对人口老龄化

建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系。加快发展社会养老服务，培育壮大老龄事业和产业，加强公益性养老服务设施建设，鼓励社会资本兴办具有护理功能的养老服务机构，每千名老人拥有养老床位数达到30张。拓展养老服务领域，实现养老服务从基本生活照料向医疗健康、辅具配置、精神慰藉、法律服务、紧急援助等方面延伸。增加社区老年活动场所和便利化设施。开发利用老年人力资源。

第五节 加快残疾人事业发展

健全残疾人社会保障体系和服务体系，为残疾人生活和发展提供稳定的制度性保障。实施重点康复和托养工程、0岁至6岁残疾儿童抢救性康复工程和“阳光家园”计划，推进残疾人“人人享有康复服务”。大力开展残疾人就业服务和职业培训。加大对农村残疾人生产扶助和生活救助力度。丰富残疾人文化体育生活。构建辅助器具适配体系，推进无障碍建设。制定和实施国家残疾预防行动计划，有效控制残疾的发生和发展。

（下转第七版）