

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

（上接第七版）

第四十九章 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、资源节约和环境保护。

第一节 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。积极推行居民用电、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。

第二节 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、技术相对成熟的税目开征环境保护税，逐步扩大征收范围。

第三节 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污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。

第十二篇 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。

第五十章 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。

第一节 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。

第二节 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。

第三节 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。

第五十一章 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。

第一节 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，促进加工贸易向组装加工向研发、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，推进进出口市场多元化。

第二节 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。

第三节 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。

第五十二章 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。

第一节 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。

第二节 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”战略的宏观指导和服务。加快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。

第五十三章 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经济治理机制合作，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，增加对发展中国家民生福利性项目、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。

（上接第一版）

城镇建设是一个长期不懈的过程。该县是怎样不断地推动城镇化建设上台阶、上水平的呢？

商城县分管城市建设的副县长杨晓明给出记者这样的回答：商城县委、县政府主要领导一直高度重视城市建设的规划工作，广大规划者、建设者们高瞻远瞩，打好主动仗，走好“七步曲”，确保了这个山区县城建设工作的可持续发展。

——科学规划，优化资源。在规划工作中，充分考虑工程建设的前瞻性，科学合理地利用土地资源，集思广益，反复论证，确保每项城镇建设工程科学规划的含量和实用价值。

——精打细算，编制造价。针对各项工程定额

造价的特点，既依据建设规范，又考虑实际进行配额，对有弹性的造价组织人员进行实地调查核准。同时，在确保工程质量的前提下，提供让利的幅度供招标参考。

——依法招标，规范秩序。以《招标投标法》为依据，健全工作制度和协调机制，凡政府投资的重点工程全部进入招投标，并实行预防腐败提前介入监督，有力地规范了工程招投标秩序，净化了建筑市场环境。

第十三篇 发展民主 推进社会主义政治文明建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，发展社会主义民主政治，建设社会主义法治国家。

第五十四章 发展社会主义民主政治

坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度，不断推进社会主义政治制度自我完善和发展。健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。支持人民代表大会依法履行职权。巩固和壮大最广泛的爱国统一战线。支持人民政协围绕团结和民主两大主题履行职能。支持工会、共青团、妇联等人民团体依照法律和各自章程开展工作，参与社会管理和公共服务。贯彻落实党和国家的民族政策，保障少数民族合法权益，开展民族团结宣传教育和创建活动，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。全面贯彻党的宗教工作基本方针，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。鼓励新的社会阶层人士投身中国特色社会主义建设。做好侨务工作，支持海外侨胞、归侨侨眷关心和参与祖国现代化建设与和平统一大业。

第五十五章 全面推进法制建设

全面落实依法治国基本方略，坚持科学立法、民主立法，完善中国特色社会主义法律体系。重点加强加快转变经济发展方式、改善民生和发展社会事业以及政府自身建设等方面的立法。加强宪法和法律实施，维护社会主义法制的统一、尊严、权威。完善行政执法与刑事司法衔接机制，推进依法行政、公正廉洁执法。深化司法体制改革，优化司法职权配置，规范司法行为，建设公正高效权威的社会主义司法制度。实施“六五”普法规划，深入开展法制宣传教育，树立社会主义法治理念，弘扬法治精神，形成人人学法守法的良好社会氛围。加强法律援助。加强人权保障，促进人权事业全面发展。

第五十六章 加强反腐倡廉建设

坚持以人为本、执政为民，以保持和人民群众血肉联系为重点，扎实推进政风建设。坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，以完善惩治和预防腐败体系为重点，加强反腐倡廉建设。严格执行廉政建设责任制。加强领导干部廉洁自律和严格管理，认真落实领导干部收入、房产、投资、配偶子女从业等情况定期报告制度。深入推进改革和制度创新，逐步建成内容科学、程序严密、配套完备、有效管用的反腐倡廉制度体系。建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制，积极推进政务公开和经济责任审计，加强对权力运行的制约和监督。加大查办违纪违法案件工作力度。开展社会领域防治腐败工作。加强反腐败国际交流合作。

第十四篇 深化合作 建设中华民族共同家园

从中华民族根本利益出发，推进“一国两制”实践和祖国和平统一大业，深化内地与港澳经贸合作，推进海峡两岸经济关系发展，为实现中华民族伟大复兴而共同努力。

第五十七章 保持香港澳门长期繁荣稳定

坚定不移贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针，严格按照特别行政区基本法办事，全力支持特别行政区行政长官和政府依法施政。支持香港、澳门充分发挥优势，在国家整体发展中继续发挥重要作用。

第一节 支持港澳巩固提升竞争优势

继续支持香港发展金融、航运、物流、旅游、专业服务、资讯以及其他高增值服务业，支持香港发展成为离岸人民币业务中心和国际资产管理中心，支持香港发展高价值货物存货管理及区域分销中心，巩固和提升香港国际金融、贸易、航运中心的地位，增强金融中心的全球影响力。支持澳门建设世界旅游休闲中心，加快建设中国与葡语国家商贸合作服务平台。

第二节 支持港澳培育新兴产业

支持港澳增强产业创新能力，加快培育新的经济增长点，推动经济社会协调发展。支持香港环保、医疗服务、教育服务、检测和认证、创新科技、文化创意等优势产业发展，拓展合作领域和服务范围。支持澳门推动经济适度多元化，加快发展休闲旅游、会展商务、中医药、教育服务、文化创意等产业。

第三节 深化内地与港澳经济合作

加强内地和香港、澳门交流合作，继续实施更紧密经贸关系安排。深化粤港澳合作，落实粤港、粤澳合作框架协议，促进区域经济共同发展，打造更具综合竞争力的世界级城市群。支持建设以香港金融体系为龙头、珠江三角洲城市金融资源和服务为支撑的金融合作区域，打造世界先进制造业和现代服务业基地，构建现代流通经济圈，支持广东在对港澳服务业开放中先行先试，并逐步将先行先试措施拓展到其他地区。加快共建粤港澳优质生活圈步伐。加强规划协调，完善珠江三角洲地区与港澳的交通运输体系。加强内地与港澳文化、教育等领域交流与合作。

专栏 22 粤港澳合作重大项目	
01	跨境澳大桥 建设海中新桥工程、三渡口岸和连接线，实现香港、珠海、澳门三城高速公路连通。
02	广深湾客运专线 建设客运专线并与广九客运专线、广深湾客运专线衔接。
03	海深西部快速轨道交通 研究建设途经深圳前海地区、连接香港国际机场和深圳宝安国际机场的香港第二条过境直通铁路。
04	莲塘/香园口岸 增加香港至深圳东部之间车流，有效提升车流量和旅客客运能力，提高香港东部地区出入境通行效率。
05	深圳前海开发 加快城市轨道交通、铁路网、城市道路、水上交通和口岸建设，到2020年建成亚太地区重要的生产性服务业中心，把前海打造成粤港现代服务业创新合作示范区。
06	广州南沙新区开发 打造服务内地、连接港澳的商业服务中心、科技创新中心和教育培训基地，建设临港产业综合服务区。
07	珠海横琴新区开发 规划建设106.46平方公里，逐步建设成为探索粤港澳合作新模式的示范区、深化改革开放和科技创新的先行区、建设珠江西岸地区产业升级的新平台。

第五十八章 推进两岸关系和平发展和祖国统一大业

坚持“和平统一、一国两制”方针和现阶段发展两岸关系、推进祖国和平统一进程八项主张，全面贯彻推动两岸关系和平发展重要思想和六点意见，牢牢把握两岸关系和平发展主题，反对和遏制“台独”分裂活动。巩固两岸关系发展的政治、经济、文化基础，全面深化两岸经济合作，努力加强两岸文化、教育、旅游等领域交流，积极扩大两岸各界往来，持续推进两岸交往机制化进程，构建两岸关系和平发展框架。

第一节 建立健全两岸经济合作机制

积极落实两岸经济合作框架协议和两岸其他协议，推进货物贸易、服务贸易、投资和经济合作的后续协商，促进两岸货物和服务贸易进一步自由化，逐步建立公平、透明、便利的投资及其

保障机制，建立健全具有两岸特色的经济合作机制。

第二节 全面深化两岸经济合作

扩大两岸贸易，促进双向投资，加强新兴产业和金融等现代服务业合作，推动建立两岸货币清算机制。明确两岸产业合作布局和重点领域，开展双方重大项目合作。推进两岸中小企业合作，提升中小企业竞争力。加强两岸在知识产权保护、贸易促进及贸易便利化、海关、电子商务等方面的合作。积极支持大陆台资企业转型升级。依法保护台湾同胞正当权益。

第三节 支持海峡西岸经济区建设

充分发挥海峡西岸经济区在推进两岸交流合作中的先行先试作用，努力构筑两岸交流合作的前沿平台，建设两岸经贸合作的紧密区域、两岸文化交流的重要基地和两岸直接往来的综合枢纽。发挥福建对台交流的独特优势，提升台商投资区功能，促进产业深度对接，加快平潭综合实验区开发开放，推进厦门两岸区域性金融服务中心建设。支持其他台商投资相对集中地区经济发展。

第十五篇 军民融合 加强国防和军队现代化建设

着眼国家安全和发展战略全局，统筹经济建设和国防建设，在全面建设小康社会进程中实现富国和强军的统一。

第五十九章 加强国防和军队现代化建设

坚持以毛泽东军事思想、邓小平新时期军队建设思想、江泽民国防和军队建设思想为指导，把科学发展观作为国防和军队建设的重要指导方针，着眼履行新世纪新阶段军队历史使命，以新时期军事战略方针为统揽，以推动国防和军队建设科学发展为主题，以加快转变战斗力生成模式为主线，全面加强军队革命化现代化正规化建设。

加强军队思想政治建设，坚持党对军队绝对领导的基本原则和制度，坚持人民军队的根本宗旨，大力弘扬听党指挥、服务人民、英勇善战的优良传统，培育当代革命军人核心价值观。进一步拓展和深化军事斗争准备，以提高基于信息系统的体系作战能力为根本着力点，深入推进军事训练转变，坚持科技强军，加强国防科研和武器装备建设，加快全面建设现代后勤步伐，加紧培养新型高素质军事人才，提高以打赢信息化条件下局部战争能力为核心的完成多样化军事任务的能力。坚持依法治军、从严治军，加强科学管理，积极稳妥地推进国防和军队改革，优化领导管理体制，健全联合作战指挥体制，推动军事理论、军事技术、军事组织、军事管理创新。建设现代化武装警察力量，增强执勤处突和反恐维稳能力。加强后备力量建设，巩固军政军民团结。

第六十章 推进军民融合式发展

坚持国家主导、制度创新、市场运作、军民兼容原则，统筹经济建设和国防建设，充分依托和利用社会资源，提高国防实力和军事能力，大力推进军地资源开放共享和军民两用技术相互转移，逐步建立适应社会主义市场经济规律、满足打赢信息化条件下局部战争需要的中国特色军民融合式发展体系。

建立和完善军民结合、寓军于民的武器装备科研生产体系、军队人才培养体系和军队保障体系。建设先进的国防科技工业，优化结构，增强以信息化为导向、以先进研发制造为基础的核心能力，加快突破制约科研生产的基础瓶颈，推动武器装备自主化发展。完善武器装备采购制度。改进军人人才征招选拔，完善从地方直接征召各类人才的政策制度。完善退役军人安置政策，加强退役军人培训和就业安置工作。稳步推进以生活保障、通用物资储备、装备维修等为重点的军队保障社会化改革，形成与国家人事劳动和社会保障法规体系相适应的军队职工管理制度，建立军民结合的军事物流体系和军民一体的战略投送力量体系。

坚持经济建设贯彻国防需求，加大重大基础设施和海洋、天空、信息等关键领域军民深度融合和共享力度，完善政策机制和标准规范，推动经济建设和国防建设协调发展、良性互动。强化全民国防观念，健全国防动员体系，加强人民武装、国民经济动员、人民防空、交通战备建设和国防教育，增强国防动员平时服务、急时应急、战时应战的能力。

第十六篇 强化实施 实现宏伟发展蓝图

本规划经过全国人民代表大会审议批准，具有法律效力。要举全国之力，集全民之智，实现未来五年宏伟发展蓝图。

第六十一章 完善规划实施和评估机制

推动规划顺利实施，主要依靠发挥市场配置资源的基础性作用；各级政府要正确履行职责，合理配置公共资源，引导调控社会资源，保障规划目标和任务的完成。

第一节 明确规划实施责任

本规划提出的预期性指标和产业、发展、结构调整等任务，主要依靠市场主体的自主行为实现。各级政府要通过完善市场机制和利益导向机制，创造良好的政策环境、体制环境和法治环境，打破市场分割和行业垄断，激发市场主体的积极性和创造性，引导市场主体行为与国家战略意图相一致。

本规划确定的约束性指标和公共服务领域的任务，是政府对人民群众的承诺。主要约束性指标要分解落实到有关部门和各省、自治区、直辖市。促进基本公共服务均等化的任务，要明确工作责任和进度，主要通过政府运用公共资源全力完成。

第二节 强化政策统筹协调

围绕规划提出的目标和任务，加强经济社会发展政策的统筹协调，注重政策目标与政策工具、短期政策与长期政策的衔接配合。按照公共财政服从和服务于公共政策的原则，优化财政支出结构和政府投资结构，逐步增加中央政府投资规模，建立与规划任务相匹配的中央政府投资规模形成机制，重点投向民生和社会事业、农业农村、科技创新、生态环保、资源节约等领域，更多投向中西部地区和老少边穷地区。

第三节 实行综合评价考核

加快制定并完善有利于推动科学发展、加快转变经济发展方式的绩效评价考核体系和具体考核办法，弱化对经济增长速度的评价考核，强化对结构优化、民生改善、资源节约、环境保护、基本公共服务和社会管理等目标任务完成情况的综合评价考核，考核结果作为各级政府领导班子调整和领导干部选拔任用、奖励惩戒的重要依据。

第四节 加强规划监测评估

完善监测评估制度，加强监测评估能力建设，加强服务业、节能减排、气候变化、劳动就业、收入分配、房地产等方面统计工作，强化对规划实施情况跟踪分析。国务院有关部门要加强对规划相关领域实施情况的评估，接受全国人民代表大会及其常务委员会的监督检查。规划主管部门要对约束性指标和主要预期性指标完成情况进行评估，并向国务院提交规划实施年度进展报告，以适当方式向社会公布。在规划实施的中期阶段，由国务院组织开展全面评估，并将中期评估报告提交全国人民代表大会常务委员会审议。需要对本规划进行调整时，国务院要提出调整方案，报全国人民代表大会常务委员会批准。

第六十二章 加强规划协调管理

推进规划体制改革，加快规划法制建设，以国民经济和社会发展规划为统领，以主体功能区规划为基础，以专项规划、国土规划和土地利用规划、区域规划、城市规划为支撑，形成各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系，完善科学化、民主化、规范化的编制程序，健全责任明确、分类实施、有效监督的实施机制。

国务院有关部门要组织编制一批国家级专项规划特别是重点专项规划，细化落实本规划提出的主要任务。国家级重点专项规划，要围绕经济社会发展关键领域和薄弱环节，着力解决突出问题，形成落实本规划的重要支撑和抓手。

地方规划要切实贯彻国家战略意图，结合地方实际，突出地方特色。要做好地方规划与本规划提出的发展战略、主要目标和重点任务的协调，特别要加强约束性指标的衔接。

加强年度计划与本规划的对接，对主要指标应当设置展年度目标，充分体现本规划提出的发展目标和重点任务。年度计划报告要分析本规划的实施进展情况，特别是约束性指标的完成情况。

全国各族人民要紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，解放思想、实事求是、与时俱进、开拓创新，为实现国民经济和社会发展第十二个五年规划和全面建设小康社会宏伟目标而奋斗！

（新华社北京3月16日电）