

中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要

上接第八版

第一节 强化主体功能区战略实施

保持城市化地区、农产品主产区、重点生态功能区格局总体稳定,适当优化部分地区主体功能,促进城市化地区增强经济人口集聚承载力、农产品主产区提升农业综合生产能力、重点生态功能区改善自然生态系统质量,细化明确特殊功能区,在主体功能基础上因地制宜叠加维护国家生态安全、保障能源资源供给、保护传承文化、强化海洋资源保护利用等功能。完善不同主体功能区差异化支持政策和考核评价机制,合理配置新增建设用地、水资源等指标。

第二节 优化国土空间管控

完善国土空间规划体系,依据国家发展规划,结合国土空间规划评估结果,动态完善国土空间规划,发挥对国土空间开发保护的基础作用。落实优化耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等控制线以及各类管控边界,围绕国家重大战略实施合理优化管控目标。提高永久基本农田质量,有序推动不稳定耕地、灾毁耕地等退出并及补足,研究完善生态保护红线内人为活动差异化管控方式和战略性矿产差别化勘查开采政策,根据人口流动和产业发展趋势优化城镇开发边界。统筹利用近岸、远海空间。

第三节 加强国土空间协同治理

建立健全国土空间用途管制和规划许可制度,分区分类实施差别化、精细化管理管控。健全国家重大项目建设保障机制,发挥自然资源管理和国土空间规划“一张图”作用。赋予省级政府统筹建设用地更大自主权,探索实施建设用地总量按规划期管控模式,允许在不突破省域建设用地总量前提下统筹安排市县建设用地,差异化配置增存比例,实行统筹存量和增量综合供地。推动用地审查与规划许可有机融合、用地用海用林用草联动审批。

第三十一章 深入推进以人为本的新型城镇化

持续提高城镇化质量,促进农业转移人口全面融入城市,优化城市规模结构,推动城市内涵式发展,促进大中城市和小城镇协调发展,集约紧凑布局。

第一节 科学有序推进农业转移人口市民化

坚持积极稳妥、分类推进,统筹深化户籍制度改革和常住地提供基本公共服务,全面超特大城市积分落户政策,全面设立街道或社区公共户,拓宽稳定就业居住的农业转移人口落户渠道。探索建立全国统一的人口管理制度,逐步实现由常住地登记户口。稳步提高农民工参加城镇职工社会保险比例,推动更多城市将符合条件的未落户常住人口纳入公租房保障范围。因地制宜放宽在流入地参加中高考报名条件,推进符合条件的随迁子女连续接受基础教育。进一步健全“人地钱”挂钩机制。保障进城落户农民合法土地权益,依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,探索建立自愿有偿退出的办法。

第二节 培育发展现代化都市圈

健全都市圈同城化发展体制机制,构建便捷高效的通勤圈、梯次配套的产业圈、便利共享的生活圈。推进超大特大城市治理现代化,做优做强核心功能,辐射带动周边市县共同发展,推进都市圈内规划统一编制、项目统筹布局、政策协同制定,强化空间布局和土地用途跨行政区域衔接,在具备条件的地方探索以都市圈为基本单元统筹公共资源和要素配置,提高都市圈通勤效率,加快打通城际未贯通路段和瓶颈路段,推动科技创新券通用、就业和居住年限互认。在中西部和东北地区培育若干都市圈,增强中心城市辐射带动能力。

第三节 建设现代化人民城市

推动城市发展方式转变,建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。实施激发产业创新活力专项行动,提升城市产业创新发展能力。高质量推进城市更新,开展城市体检,加快建设完整社区,健全城市更新实施机制,建立与建筑功能转换和混合利用需求相适应的规划调整机制,构建可持续的城市建设运营投融资体系。高效利用城市地下空间。推动城市发展绿色低碳转型,优化城市公共交通服务,健全城市公园、绿道网络和

慢行交通系统,不断完善15分钟健身圈。加快城市基础设施生命线安全工程建设,推进老旧管网和危旧房改造,提升城市排水防涝能力,严格限制超高层建筑,提升高层建筑火灾防范和救援能力。加强城市风貌和建筑设计管理,推动城市建筑更好体现中华美学和时代风尚。加强嵌入式社区建设。推进城市全域数字化转型,完善城市管理机制和运行管理服务平台,推动城市治理智慧化精细化。

第四节 分类推进以县城为重要载体的城镇化建设

立足资源禀赋、区位条件和发展基础,分类引导大城市周边县、农产品主产区县、重点生态功能区县、陆地边境县等县城发展方向,形成各具特色的发展路径,有序促进人口向县城和中心镇合理集聚,强化城镇化潜力地区县城产业支撑,吸纳农业转移人口就近就业安居和返乡创业。支持县城基础设施和公共服务补短板,增强县城综合承载能力,强化县级财力保障。适时调整扩大经济规模大、人口增长快的县级市和特大镇经济社会管理权限,稳妥推进以小县小县机构优化。

(接专栏13)

第三十二章 加强海洋开发利用保护

坚持陆海统筹,提高经略海洋能力,加快建设海洋强国,走出一条具有中国特色的向海图强之路。

第一节 推动海洋经济高质量发展

做强做优做大海洋产业,有序推进海洋能源资源开发利用,发展深远海养殖和现代化远洋渔业,巩固提升海洋装备制造业优势,壮大海洋生物医药、海水淡化等海洋新兴产业,发展现代航运服务业,打造海洋特色文化和旅游目的地。强化海洋战略科技力量,加强海洋科技创新,健全深海极地考察支撑保障体系,发展远洋气象导航服务。实施深海工程,提高深海进入、探测、开发、安全能力。加强主要海湾整体规划,提升北部、东部、南部海洋经济圈发展水平,优化海洋经济发展示范区布局,建设各具特色的现代海洋城市,因地制宜深化港产城融合发展,鼓励沿海地区与内陆地区加强海洋经济合作。完善促进海洋经济发展体制机制,加大财税、金融等政策支持力度,优化海洋经济统计监测体系。

第二节 保护海洋生态环境

加强海洋环境风险源头防范,推进重点海域污染防治,岸滩整治和保护修复,近岸海域优良水质比例达到86%左右。严格围填海管控,全面落实自然岸线、滨海湿地、无居民海岛等保护要求,大陆自然岸线保有率不低于35%。强化海洋垃圾清理和资源利用,制定差异化用海标准规范,积极推进海域分层立体利用。健全海岛开发保护管理体系,分类有序推进海岛发展。实施新一轮海洋综合调查,健全海洋生态预警监测体系,提高重大海洋灾害风险防控能力,防范应对海水倒灌。探索开展海洋碳汇核算。

第三节 维护国家海洋权益

积极推动构建海洋命运共同体,拓展蓝色伙伴关系,推动建设公正合理的国际海洋秩序。主动参与国际海洋治理规则制定,积极履行海洋生物多样性协定,加强海洋科研调查,防灾减灾、蓝色经济等领域国际合作,持续完善海洋领域多双边合作平台和机制,推动在我国设立专门海洋国际组织。增强海洋意识,加强形势研判、风险防范和法理斗争,健全维护海洋权益的体制机制,提高海上执法和海事司法能力。

第十篇 激发各民族全民族文化创新创造活力 繁荣发展社会主义文化

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位,植根博大精深的中华文化,顺应信息技术发展潮流,发展具有强大思想引领力、精神凝聚力、价值感召力、国际影响力的新时代中国特色社会主义文化,扎实推进文化强国建设。

第三十三章 弘扬和践行社会主义核心价值观

以社会主义核心价值观引领文化建设,发展壮大主流价值、主流舆论、主流文化,不断构筑中国精神、中国价值、中国力量。

第一节 推动理想信念教育常态化制度化

深化党的创新理论学习和宣传教育,坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸

魂,加强体系化、学理化研究阐释和大众化、通俗化宣传普及,牢牢掌握党对意识形态工作领导权,全面落实意识形态工作责任制,深化社会主义核心价值观精神谱系,深化爱国主义、集体主义、社会主义教育。加强和改进思想政治工作,推进校园文化建设,用好红色资源,加强青少年理想信念教育。深化主流媒体系统性变革,推进新闻宣传和网络舆论一体化管理,提高主流舆论引导能力。创新实施马克思主义理论研究和建设工程,实施哲学社会科学创新工程,加快构建中国哲学社会科学自主知识体系。加强中国特色新型智库建设。

第二节 提高社会文明程度

统筹推进城乡精神文明建设,发挥文化养心志、育情操的作用,涵养全民族昂扬奋发的精神气质。加强新时代公民道德建设,大力弘扬社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德,加强家庭家教家风建设,强化未成年人思想道德建设。弘扬诚信文化、廉洁文化,发挥先进典型示范引领作用,加强英模人物学习宣传,完善功勋荣誉表彰体系。发挥市民公约、村规民约等作用,推进移风易俗。改进创新文明培育、文明实践、文明创建工作机制。

第三节 加强网络文明建设

提升信息化条件下文化领域治理能力,培育积极健康、向上向善的网络文化,共建网上美好精神家园。加强网络内容建设和管理,提升文化的创新传播力,中华优秀传统文化网上传播效能。加强全媒体传播体系建设,构建适应全媒体生产传播工作机制和评价体系。健全网络综合治理格局,完善网络生态治理长效机制,规范网络内容生产、信息发布和传播流程,督促互联网企业履行社会责任。统筹推进广播电视、网络视听发展和监管。

第三十四章 大力繁荣文化事业

弘扬中华优秀传统文化,让人民享受更高质量的文化生活。

第一节 繁荣文化创作生产

坚持以人民为中心的创作导向,把握高质量作为文艺创作的生命线,营造良好文化生态,提升文化原创能力。改进文艺创作生产服务、引导、组织工作机制,实施新时代艺术创作系列工程,推动新闻出版、广播影视、文学艺术等领域精品创作,繁荣互联网条件下新大众文艺。培育形成规模宏大、结构合理、锐意创新的高水平文化人才队伍。深化文化事业单位改革,完善文艺院团建设发展机制,深化文艺领域综合治理。

第二节 提升公共文化服务水平

坚持文化惠民,实施公共文化服务提质增效行动,促进优质文化资源直达基层、广泛开展群众性文化活动,加强群众文艺团队建设。依托城市书房、社区文化驿站、文化礼堂等发展新型公共文化空间,提供更多群众身边的文化服务。盘活用好各类公共文化设施资源,健全社会力量参与公共文化服务机制,有序推进公共文化设施所有权和使用权分离改革。提升智慧博物馆、智慧图书馆、公共文化云服务效能。深化全民阅读活动,推进书香社会建设。加强新型广电网络建设,提升超高清内容制播能力,深化互联网电视“套娃”收费和操作复杂治理。

第三节 加强文化遗产保护传承

推动文化遗产系统性保护和统一监管,推进管理资源整合,建立文化遗产保护督察制度。深入实施中华优秀传统文化传承发展工程,构建中华文明标识体系。实施中华文明探源和考古中国工程。加大世界文化遗产、古迹遗址、革命文物、馆藏文物、文化景观等保护力度,加强历史文化名城、街区、村镇有效保护和活态传

专栏13 城市更新和都市圈建设

01 地下管网建设改造
建设改造城镇燃气管网约20万公里、排水管网约17.5万公里、供水管网约17.5万公里、污水管网约10万公里、供热管网约12万公里,同步推进智能化改造。因地制宜建设综合管廊。
02 宜居安居水平提升
以国有土地上C、D级危险住房为重点,改造城镇危旧房约50万套(间),改造老旧小区约11.5万个。在全面摸清需求基础上,因地制宜多渠道发展保障性住房。平稳有序推进城中村改造。
03 老旧小区厂区改造
推动老旧小区功能转换、业态升级、活力提升,以市场化方式盘活利用闲置低效工厂、厂房和设施,更新改造约1500个老旧小区厂区。
04 都市圈城际通勤效率提升
建成北京至滨海新区、深圳至大亚湾等城际铁路,利用既有铁路开行城际和市域(郊)列车。建设一批国家高速公路都市圈环线及绕城环线待贯通路段。

承。建好用好长城、大运河、长征、黄河、长江国家文化公园,优化建设管理体制机制。强化档案文献遗产保护和古籍抢救性保护,加强中华典籍文献传承,提升非物质文化遗产保护传承水平,培育传承体验新场景。加强和改进地方志工作。

(图2见12版)

第三十五章 加快发展文化产业

完善文化管理体制和生产经营机制,实施积极的文化经济政策,大力发展文化旅游业,以文化赋能经济社会发展。

第一节 健全文化产业体系和市场体系

实施重大文化产业项目带动战略,扩大优质文化产品供给。改造提升传统文化业态,推进文化和科技融合,推动文化建设和数字文化赋能、信息化转型,发展数字动漫、沉浸式展演、线上直播、短视频、微短剧等新型文化业态,引导规范网络文学、网络游戏、网络视听等健康发展。深入实施出版融合发展工程,深化全产业链改革创新。培育优秀文化企业和品牌,促进文化产业园区规范创新发展。加快构建统一开放、高效规范、竞争有序的文化市场,深入推进文化市场综合执法改革,深化影视制作、网络视听等领域审批制度改革。

第二节 推进文旅深度融合

深化以文塑旅、以旅彰文,推进旅游强国建设。丰富高品质旅游产品供给,深挖特色资源和文化内涵,积极推动多业态融合发展。因地制宜发展红色旅游、乡村旅游、康养旅游、工业旅游等,规范发展研学旅游,培育特色主题旅游线路和旅游演艺精品项目。完善旅游公共服务,全链条提高旅游服务质量。加强文旅项目建设规范管理,防止闲置浪费。加强旅游市场综合监管和安全管理,改善旅游消费体验。实施入境旅游促进计划,提升入境游便利化国际水平。

第三十六章 提升中华文明传播力影响力

加快构建中国话语和中国叙事体系,提升国际传播效能,加强对外文化交流合作,展现可信、可爱、可敬的中国形象。

第一节 构建更有效力的国际传播体系

完善国际传播体制机制,创新传播载体和方式,拓展海外传播网络,构建多渠道、立体式对外传播格局,全面提升国际话语权。培育全球化、市场化、专业化的国际传播主体,增强主流媒体国际传播能力,构建广播电视媒体国际传播矩阵,促进社交媒体平台国际化发展,推动中国故事和中国声音全球化、区域化、分众化表达。鼓励文化企业国际化经营,推动优质网络文学、网络游戏、影视动漫、精品消费体验。加强国际传播重点基地、国家文化出口基地建设。

第二节 深化文明交流互鉴

广泛开展国际人文交流合作,加强多层次文明对话,推动中华文化更好走向世界。举办全球文明对话大会,持续办好良渚论坛、开展“读懂中国”、“兰花奖”等品牌活动,办好中国文化和旅游年(节)、海外中国电影节展。加强文化遗产领域国际交流合作,深化文物追索返还国际合作。支持中华文化传播展示和海外中国学发展。加强区域国别研究。

(接专栏14)

第十一篇 完善人口发展战略 促进人口高质量发展

以应对人口老龄化、少子化为重点完善人口发展战略,健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系,优化人口结构,提高人口素质,以人口高质量发展支撑中国式现代化。

第三十七章 建设生育友好型社会

优化生育支持政策和激励措施,有效降低家庭生育养育教育成本,努力稳定新出生人口规模,促进人口长期均衡发展。

第一节 完善生育支持政策

坚持生育友好的政策取向,推动生育支持融入经济社会发展各项政策,发挥育儿补贴和婴幼儿照护、子女教育个人所得税专项附加扣除政策作用,探索建立补贴标准动态调整机制。扩大生育保险制度覆盖面,合理提升产前检查医疗费用保障水平,基本实现政策范围内住院分娩个人“无自付”,将适宜的分娩镇痛项目纳入保障范围。全面落实生育保险制度,鼓励用人单位对3岁以下婴幼儿父母职工实行弹性工作制。加强生育力保护,实施早孕关爱行动、孕育出生缺陷防治能力提升计划,婴幼儿死亡率、孕产妇死亡率分别下降到3.5‰、12/10万以下。推进辅助生殖技术规范有序应用,加强医疗费用保障。探索对婴幼儿参加基本医疗保险提供资助。

第二节 健全婴幼儿服务体系

加快普惠托育服务体系建设,多渠道扩大服务资源供给。加强公办托位供给,支持幼儿园发展托幼一体化服务,鼓励招收2-3岁幼儿。支持社会力量提供多元化普惠托育服务,发展用人单位办托、社区嵌入式托育和家庭托育点等多种模式。深入开展托育服务补助示范试点,完善普惠托育服务价格形成机制。实施托育服务质量提升行动,提高托育服务安全性和规范性。加快托育服务立法。

第三节 完善家庭发展政策和生育友好环境

健全支持家庭发展的政策体系,提倡适龄婚育、优生优育和夫妻共担育儿责任,培育新型婚育文化,倡导积极婚育观,有效治理婚嫁娶中的陋习等问题。支持多子女家庭子女同校就读,住房保障和购房政策向多子女家庭倾斜。推动公共空间适儿化改造和母婴设施配备。实施家庭教育促进法,发挥社区家长学校等作用,加强家庭教育指导服务。健全计划生育特殊家庭全方位帮扶保障制度。加强出生人口性别比综合治理。完善人口监测体系和预测预警制度。

第三十八章 办好人民满意的教育

坚持教育优先发展,落实立德树人根本任务,深化教育综合改革,健全与人口变化相适应的教育

资源配置机制,建设高质量教育体系,培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

第一节 实施新时代立德树人工程

坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂育人,加强“大思政课”建设,完善课程教材体系,全面实施新时代高校思政课程方案,深入实施素质教育,促进学生健康成长、全面发展。创新实践育人形式,建设大学生社会实践专门课程,建立中小学校国情研学制度,促进思政课程和社会课堂有效融合。实施学生体质强健计划,开展学校美育浸润行动、劳动习惯养成计划,普及心理健康教育,完善覆盖全学段学生资助体系。实施国家通用语言文字普及攻坚和质量提升行动。弘扬教育家精神,强化师德师风建设和教师待遇保障,实施教师教育能力提升工程,培养造就高水平教师队伍,健全学校教师社会协同育人机制。深化教育评价改革,建立差异化管理和评价机制,引导规范民办教育发展。

第二节 推进基础教育扩优提质

加强基础教育资源跨阶段动态调整和余缺调配,扩大学龄人口净流入城镇的教育资源供给。推进义务教育优质均衡发展,加强校长、教师区域内统筹调配、交流轮岗,有序推进小班化教学,办好必要的乡村小规模学校,推进学前教育优质普惠发展,提高公办幼儿园学位占比,学前教育毛入园率提高到95%。扩大普通高中办学资源,深入实施县域普通高中振兴计划,高中阶段教育完成率提高到88%。稳步扩大免费教育范围,探索延长义务教育年限。有序推进中考改革,扩大优质高中招生指标到校比例,支持有条件的地方开展均衡学位招生试点。统筹推进“双减”和教育教学质量提升。健全特殊教育、专门教育保障机制。

第三节 推动高等教育提质扩容

按照研究型、应用型、技能型等基本办学定位,分类推进高校改革发展。以理工农医类专业为主,持续扩大优质本科教育招生规模和研究生培养规模,高等教育毛入学率达到65%,稳步提高本科招生比例和研究生层次占高等教育在校生比例,大力发展专业学位研究生教育,提高工程硕博培养比重。多渠道扩大优质高等教育资源,加大高水平研究型大学建设力度,增强应用型本科高校、新增教育资源适度向人口大省和中西部地区倾

斜。研究适时调整本科学士人均教育经费标准,持续改善学生宿舍等基本办学条件。扩大高水平教育对外开放,鼓励国外高水平理工类大学来华合作办学,加强“留学中国”品牌和能力建设。深入实施教育数字化战略。优化终身学习公共服务,完善国家开放大学体系。

第四节 提升职业学校办学能力

推进现代职业教育体系建设,提高职业教育办学质量和吸引力。优化与区域发展相协调、与产业布局相衔接的职业教育布局,推动专业设置紧密对接产业链创新链需求。深化中等职业教育改革,办好少而精的中等职业学校,建设特色鲜明高等职业学校,支持中高职一体化发展。建设一批高水平本科层次职业学校,推动职业教育本科与专业学位教育融合发展。实行产教融合的人才培养模式,健全德技并修、工学结合育人机制,鼓励行业龙头企业举办或参与举办职业学校。

(接专栏15)

第三十九章 加快建设健康中国

实施健康优先发展战略,健全健康促进政策制度体系,提升爱国卫生运动成效,推动从以治病为中心向以健康为中心转变,为人民群众提供公平可及、系统连续的健康服务,提高人民健康水平。

第一节 健全公共卫生体系

强化公共卫生体系,深化社会共治、医防协同、医防融合,建立健全传染病预防控制、应急处置、医疗救治、物资保障和监督管理体系。加强疾控体系建设,提升传染病监测预警和流行病学调查能力,完善公共卫生实验室网络,建设分级分层分流救治体系。加强重大传染病防控,完善联防联控机制。动态优化国家免疫规划疫苗种类。健全紧急医学救援和院前急救体系,提升血液保障和应急能力,强化心理健康和精神卫生服务,加强重点人群常见精神障碍和心理问题早期发现与综合干预。加强职业病防治,实施合理膳食行动与国民营养计划,持续开展健康体检管理行动。

第二节 建设优质高效医疗服务体系

优化医疗机构功能定位和布局,完善分级诊疗体系。促进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局,稳步有序推进国家医学中心建设,推动国家区域医疗中心提质增效。实施国家卫生强基工程,加强县、基层医疗机构运行保障,基本实现县域医共体全覆盖、提升紧密型协同性,推进紧密型城市医疗集团建设,健全巡回医疗工作制度,提高家庭医生服务覆盖率和感受度,提升基层医疗卫生机构诊疗量占比、合理增加药品品种配备。加强慢性病综合防控,发展防治康复全链条服务,健全早筛早诊早治体系,重大慢性病过早死亡率下降到13%以下。扩大康复治疗、安宁疗护服务供给,实施康复护理扩容提升工程。加强全科医生、执业医师和护士队伍建设,提高住院医师规范化培训水平。推进全民健康数字化建设,推动检验检查结果共享互认。

第三节 健全医疗医保医药协同发展和治理机制

深化医药卫生体制改革,促进目标统一、政策衔接、信息联通、监管联动。以公益性为导向深化公立医院改革,建立公立医院编制动态调整机制,健全以医疗服务为主导的收费机制,完善薪酬制度,规范医疗机构和医务人员执业行为,加强医药卫生领域法治保障。引导规范民营医院发展,深化医保支付方式改革,优化结余资金使用,完善不同层级医疗机构差异化支付政策,减轻参保者个人费用负担,提高医保基金使用效率。健全药品价格形成机制,完善药品和医用耗材集中采购政策。优化创新药和临床急需药品审评审批,健全医保支持创新药和医疗器械高质量发展机制,完善创新药目录,鼓励商业保险扩大创新药支付范围。

第四节 推进中医药传承创新

推动中医药振兴发展,促进中西医结合。健全中医药服务体系,提升基层中医药服务能力,加强中西医优势专科建设,发展中西医结合协同服务。促进中医药科技创新,实施中医药特色人才培养工程。加强中药资源保护和道地药材生产基地建设,加强中药制剂、经典方发掘转化,提高中药质量,做大做强中医药产业。推进符合中医药特点的医保支付方式改革。弘扬中医药文化,推动中医药走向世界。

下转第十版