

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

上接第八版

第十一篇 推动绿色发展 促进人与自然和谐共生

坚持绿水青山就是金山银山理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，实施可持续发展战略，完善生态文明体系，推动经济社会发展全面绿色转型，建设美丽中国。

第三十七章 提升生态系统质量和稳定性

坚持山水林田湖草系统治理，着力提高生态系统自我修复能力和稳定性，守住自然生态安全边界，促进自然生态系统质量整体改善。

第一节 完善生态安全屏障体系

强化国土空间规划和用途管控，划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界以及各类海域保护线。以国家重点生态功能区、生态保护区、国家级自然保护地等为重点，实施重要生态系统保护和修复重大工程，加快推进青藏高原生态屏障区、黄河重点生态区、长江重点生态区和东北森林带、北方防沙带、南方丘陵山地带、海岸带等生态屏障建设。加强长江、黄河等大江大河和重要湖泊湿地生态屏障保护。加强重要生态廊道建设。全面加强天然林和湿地保护，湿地保护率提高到55%。科学推进山水流失和荒漠化、石漠化综合治理，开展大规模国土绿化行动，推行林长制，科学开展人工影响天气活动。推行草原森林河流湖泊休养生息，健全耕地地力耕作制度，巩固退耕还林还草、退田还湖还湿、退围还滩还海成果。

(图见11版)

第二节 构建自然保护地体系

科学划定自然保护地保护范围及功能分区，加快整合归并优化各类自然保护地，构建以国家公园为主体、自然保护地为基础、各类自然保护地为补充的自然保护地体系。严格管控自然保护地范围内非生态活动，稳妥推进核心区内居民、耕地、矿权有序退出。完善国家公园管理体制和运营机制，整合设立一批国家公园，实施生物多样性保护重大工程，构筑生物多样性保护网络，加强国家重点保护和珍稀濒危野生动物及其栖息地的保护修复，加强外来物种管控。完善生态保护和修复用地用海等政策。完善自然保护地、生态保护红线监管制度，开展生态系统保护成效监测评估。

第三节 健全生态保护补偿机制

加大重点生态功能区、重要水系源头地区、自然保护地转移支付力度，鼓励受益地区和保护地区、流域上下游通过资金补偿、产业扶持等多种形式开展横向生态补偿，完善市场化多元化生态补偿，鼓励各类社会资本参与生态保护修复。完善森林、草原和湿地生态补偿制度。推动长江、黄河等重要流域建立全流域生态补偿机制。建立生态产品价值实现机制，在长江流域和三江源国家公园等开展试点。制定实施生态保护补偿条例。

(接专栏14)

第三十八章 持续改善环境质量

深入打好污染防治攻坚战，建立健全环境治理体系，推进精准、科学、依法、系统治污，协同推进减污降碳，不断改善空气、水环境质量，有效管控土壤污染风险。

第一节 深入开展污染防治行动

坚持源头防治、综合施策，强化多污染物协同控制和区域协同治理。加强城市大气质量达标管理，推进细颗粒物(PM_{2.5})和臭氧(O₃)协同控制，地级以上城市PM_{2.5}浓度下降10%，有效遏制O₃浓度增长趋势，基本消除重污染天气。持续改善京津冀及周边地区、汾渭平原、长三角地区空气质量，因地制宜推动北方地区清洁取暖、工业窑炉治理、非电行业超低排放改造，加快挥发性有机物排放综合整治，氮氧化物和挥发性有机物排放总量分别下降10%以上。完善水污染防治流域协同机制，加强重点流域、重点湖泊、城市水体和近岸海域综合治理，推进美丽河湖保护与建设，化学需氧量和氨氮排放总量分别下降8%，基本消除劣V类国控断面和城市黑臭水体。开展城市饮用水水源地规范化建设，推进重点流域重污染企业搬迁改造，推进受污染耕地和建设用地管控修复，实施土壤环境风险防控与治理。加强塑料污染全链条防治。加强环境噪声污染防治，重视新污染物质治理。

第二节 全面提升环境基础设施水平

构建集污水、垃圾、固废、危废、医废处理处置设施和监测监管能力于一体的环境基础设施体系，形成由城市向建制镇和乡村延伸覆盖的环境基础设施网络，推进城镇污水管网全覆盖，开展污水处理差别化精准提标，推广污泥集中焚烧无害化处理，城市污泥无害化处置率达到90%，地级以上缺水城市污水资源化利用率超过25%。建设分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾分类处理系统。以主要产业基地为重点布局危险废弃物集中利用处置设施，加快建设地级及以上城市医疗废弃物集中处理设施，健全县域医疗废弃物收集转运处置体系。

第三节 严密防控环境风险

建立健全重点风险源评估预警和应急处置机制。全面整治固体废物非法堆存，提升危险废弃物监管和风险防范能力。强化重点区域、重点行业重金属

污染监控预警。健全有毒有害化学物质环境风险管理体制，完成重点地区危险化学品生产企业搬迁改造。严格核与辐射安全监管，推进放射性污染防治，建立生态环境突发事件后评估机制和公众健康影响评估制度。在高风险领域推行环境污染强制责任保险。

第四节 积极应对气候变化

落实2030年应对气候变化国家自主贡献目标，制定2030年前碳排放达峰行动方案。完善能源消费总量和强度双控制度，重点控制化石能源消费，实施以碳强度控制为主、碳排放总量控制为辅的制度，支持有条件的地区和重点行业、重点企业率先达到碳排放峰值。推动能源清洁低碳安全高效利用，深入推进工业、建筑、交通等领域低碳转型，加大甲烷、氢氟碳化合物、全氟化碳等其他温室气体控制力度，提升生态系统碳汇能力。锚定努力争取2060年前实现碳中和，采取更加有力的政策和措施。加强全球气候变暖对我国承受力脆弱地区影响的观测和评估，提升城乡建设、农业生产、基础设施适应气候变化能力。加强青藏高原综合科学考察研究，坚持公平、共同但有区别的责任及各自能力原则，建设性参与和引领应对气候变化国际合作，推动落实联合国气候变化框架公约及其巴黎协定，积极开展气候变化南南合作。

第五节 健全现代环境治理体系

建立地上地下、陆海统筹的生态环境治理制度。全面实行排污许可制，实现所有固定污染源排污许可证核发，推动工业污染源限期达标排放，推进排污权、用能权、用水权、碳排放权市场化交易。完善环境保护、节能减排约束性指标管理，完善河湖管理保护机制，强化河长制、湖长制。加强领导干部自然资源资产离任审计。完善中央生态环境保护督察制度。完善省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度，推进生态环境保护综合执法改革，完善生态环境公益诉讼制度。加大环保信息公开力度，加强企业环境治理责任制度建设，完善公众监督和举报反馈机制，引导社会组织和公众共同参与环境治理。

第三十九章 加快发展方式绿色转型

坚持生态优先、绿色发展，推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用，协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护。

第一节 全面提高资源利用效率

坚持节能优先方针，深化工业化、建筑、交通等领域和公共机构节能，推动5G、大数据中心等新兴领域能效提升，

强化重点用能单位节能管理，实施能量系统优化、节能技术改造等重点工程，

加快能耗限额、产品设备能效强制性国家标准制修订。实施国家节水行动，建立水资源刚性约束制度，强化农业节水增效、工业节水减排和城镇节水降损，

鼓励再生水利用，单位GDP用水量下降16%左右。加强土地节约集约利用，加

大批而未供和闲置土地处置力度，盘活城镇低效用地，支持工矿废弃土地恢复

利用，完善土地复合利用、立体开发支

持政策，新增建设用地规模控制在2950

万亩以内，推动单位GDP建设用地使

用面积稳步下降。提高矿产资源开发保护

水平，发展绿色矿业，建设绿色矿山。

第二节 构建资源循环利用体系

全面推行循环经济理念，构建多层次资源高效循环利用体系，深入推进

园区循环经济改造，补齐延伸产业链，

推进能源资源梯级利用、废物循环利用

和污染物集中处置。加强大宗固体废弃

物综合利用，规范发展再制造产业。

加快发展种养有机结合的循环农业，加

快废旧物品回收设施规划建设，完善城

市废旧物品回收分拣体系。推行生产企业

“逆向回收”等模式，建立健全线上线下

融合、流向可控的资源回收体系。拓展生

产者责任延伸制度覆盖面，推进快递快

递包装减量化、标准化、循环化。

第三节 大力发展绿色经济

坚决遏制高耗能、高排放项目盲目发

展，推动绿色转型实现积极发展。

壮大节能环保、清洁生产、清洁能源、生

态环境、基础设施绿色升级、绿色服务

等产业，推广合同能源管理、合同节水管

理、环境污染第三方治理等服务模式。

推动煤炭等化石能源清洁高效利用，

推进钢铁、石化、建材等行业绿色化改

造，加快大宗货物和中长途货物运输

“公转铁”、“公转水”。推动城市公交和

物流配送车辆电动化。构建市场导向的

绿色技术创新体系，实施绿色技术创新

攻关行动，开展重点行业和重点产品技

术改造，提升重点行业和重点产品资源效

率，实施绿色制造、绿色服务等标准，

推动绿色技术产业化。加强绿色金融政

策支持，健全绿色金融标准，完善绿色

金融基础设施，发展绿色债券市场，推

进绿色金融改革创新试验区建设，深入推

进山西国家资源型经济转型综合配套改

革试验区建设和能源革命综合改革试点。

(接专栏15)

第十二篇 实行高水平对外开放 开拓合作共赢新局面

坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，依托我国超大规模市场优势，促进国际合作，实现互利共赢，推动共建“一带一路”行稳致远，推

动构建人类命运共同体。

第四十章 建设更高水平开放型经济新体制

全面提高对外开放水平，推进贸易和投资自由化便利化，持续深化商品和要素流动型开放，稳步拓展规则、制度、管理、标准等制度型开放。

第一节 加快推进制度型开放

构建与国际通行规则相衔接的制度体系和监管模式。健全外商投资准入负面清单管理，加强国际收支监测，保持国际收支基本平衡和外汇储备基本稳定，加强对外资产负债监测，建立健全全口径外债管理体系。建立重要资源和产品全球供应链预警系统，加强国际供应链保障合作，加强区域间互联互通，推进金融基础设施互联互通，支持境内企业“走出去”。

第二章 提升对外开放平台功能

统筹推进各开放平台建设，打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放高地。完善自由贸易试验区区位优势，营造法治化、国际化、便利化的营商环境，推动更多高水平的通关一体化。拓展规则对接领域，加强金融、贸易、航运、物流、数字经济、绿色发展等领域的规则对接合作。促进共建“一带一路”同区域和国际合作发展。

第二节 加强发展战略和政策对接

推进战略、规划、机制对接，加强政策、标准、法规对接，创新对接方式，推进已签文件落实见效，推动与更多国家商签投资保护协定，避免双重征税协定，加强海关、税收、监管等合作，推动实施更高水平的通关一体化。拓展规则对接领域，加强金融、贸易、航运、物流、数字经济、绿色发展等领域的规则对接合作。促进共建“一带一路”同区域和国际合作发展。

第三节 推进基础设施互联互通

推动陆海空网四位一体联通，以“六廊六路多国多港”为基本框架，构建以新亚欧大陆桥等经济走廊为引领，以中欧班列、陆海新通道等大通道和信息高速路为骨架，以铁路、港口、管网等为依托的互联互通网络，打造国际陆海贸易新通道。聚焦关键通道和关键城市，有序推进重大合作项目建设，将高容量、可持续、抗风险、价格合理、包容可融入项目建设全过程。提高中欧班列开行质量，推动国际陆运贸易规则制定，扩大“丝绸之路海运”品牌影响。推进福建、新疆建设“一带一路”核心区，推进“一带一路”空间信息走廊建设，建设“空中丝绸之路”。

第四章 健全现代环境治理体系

坚持共商共建共享原则，秉持绿色发展、开放、廉洁理念，深化务实合作，加强国际交流与合作，促进共建“一带一路”高质量发展。

作高地、云南建设面向南亚东南亚和环印度洋地区开放的辐射中心。

第四章 健全开放安全保障体系

构筑与高水平开放相匹配的监管和风险防控体系。健全产业损害预警体系，丰富贸易调整援助、贸易救济等政策工具，妥善应对经贸摩擦，健全外商投资国家安全审查、反垄断审查和国家技术安全清单管理，不可靠实体清单制度等制度。

建立重要资源和产品全球供应链预警系统，加强国际供应链保障合作，加强区域间互联互通，推进金融基础设施互联互通，支持境内企业“走出去”。

第五章 健全开放安全合作机制

健全“一带一路”金融合作网络，推动金融基础设施互联互通，支持多边和各金融组织共同参与投融资，完善“一带一路”风险防控和安全保障体系，强化法律服务机制，有效防范化解各类风险。

第六章 建设高标准教育体系

全面贯彻党的教育方针，坚持优先发展教育事业，坚持立德树人，增强学生文明素养，社会责任意识、实践本领，培养德智体美劳全面发展的人才。

第七章 建设高品质健康中国建设

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持预防为主的方针，深入实施健康中国行动，完善国民健康促进政策，织牢国家公共卫生防护网，为人民提供全方位全生命期健康服务。

第八章 建设高品质教育体系

全面贯彻党的教育方针，坚持优先发展教育事业，坚持立德树人，增强学生文明素养，社会责任意识、实践本领，培养德智体美劳全面发展的人才。

第九章 建设高品质健康中国建设

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持预防为主的方针，深入实施健康中国行动，完善国民健康促进政策，织牢国家公共卫生防护网，为人民提供全方位全生命期健康服务。

第十章 建设高品质教育体系

全面贯彻党的教育方针，坚持优先发展教育事业，坚持立德树人，增强学生文明素养，社会责任意识、实践本领，培养德智体美劳全面发展的人才。

第十一章 建设高品质健康中国建设

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持预防为主的方针，深入实施健康中国行动，完善国民健康促进政策，织牢国家公共卫生防护网，为人民提供全方位全生命期健康服务。

第十二章 建设高品质教育体系

全面贯彻党的教育方针，坚持优先发展教育事业，坚持立德树人，增强学生文明素养，社会责任意识、实践本领，培养德智体美劳全面发展的人才。

第十三章 建设高品质健康中国建设

全面贯彻党的教育方针，坚持优先发展教育事业，坚持立德树人，增强学生文明素养，社会责任意识、实践本领，培养德智体美劳全面发展的人才。

第十四章 建设高品质教育体系

全面贯彻党的教育方针，坚持优先发展教育事业，坚持立德树人，增强学生文明素养，社会责任意识、实践本领，培养德智体美劳全面发展的人才。

第十五章 建设高品质健康中国建设

全面贯彻党的教育方针，坚持优先发展教育事业，坚持立德树人，增强学生文明素养，社会责任意识、实践本领，培养德智体美劳全面发展的人才。

第十六章 建设高品质教育体系

全面贯彻党的教育方针，坚持优先发展教育事业，坚持立德树人，增强学生文明素养，社会责任意识、实践本领，培养德智体美劳全面发展的人才。

第十七章 建设高品质健康中国建设

全面