

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

(上接第五版)

第二节 建设智慧城市和数字乡村

以数字化助推城乡发展和治理模式创新,全面提高运行效率和宜居度。分级分类推进新型智慧城市建设,将物联网感知设施、通信系统等纳入公共基础设施统一规划建设,推进市政公用设施、建筑等物联网应用和智能化改造。完善城市信息模型平台和运行管理服务平台,构建城市数据资源体系,推进城市数据大脑建设。探索建设数字孪生城市。加快推进数字乡村建设,构建面向农业农村的综合信息服务体系,建立涉农信息普惠服务体系,推动乡村管理服务数字化。

第三节 构筑美好数字生活新图景

推动购物消费、居家生活、旅游休闲、交通出行等各类场景数字化,打造智慧共享、和睦共治的新型数字生活。推进智慧社区建设,依托社区数字化平台和线下社区服务机构,建设便民惠民智慧服务圈,提供线上线下融合的社区生活服务、社区治理及公共服务、智能小区等服务。丰富数字生活体验,发展数字家庭。加强全民数字技能教育和培训,普及提升公民数字素养。加快信息无障碍建设,帮助老年人、残疾人等共享数字生活。

第十七章 提高数字政府建设水平

将数字技术广泛应用于政府管理服务,推动政府治理流程再造和模式优化,不断提高决策科学性和服务效率。

第一节 加强公共数据开放共享

建立健全国家公共数据资源体系,确保公共数据安全,推进数据跨部门、跨层级、跨地区汇聚融合和深度利用。健全数据资源目录和责任清单制度,提升国家数据共享交换平台功能,深化国家人口、法人、空间地理等基础信息资源共享利用。扩大基础公共信息数据安全有序开放,探索将公共数据服务纳入公共服务体系,构建统一的国家公共数据开放平台和开发利用端口,优先推动企业登记监管、卫生、交通、气象等高价值数据集向社会开放。开展政府数据授权运营试点,鼓励第三方深化对公共数据的挖掘利用。

第二节 推动政务信息化共建共用

加大政务信息化建设统筹力度,健全政务信息化项目清单,持续深化政务信息系统整合,布局建设执政能力、依法治国、经济治理、市场监管、公共安全、生态环境等重大信息系统,提升跨部门协同治理能力。完善国家电子政务服务网络,集约建设政务云平台和数据中心体系,推进政务信息系统云迁移。加强政务信息化建设快速迭代,增强政务信息系统快速部署能力和弹性扩展能力。

第三节 提高数字化政务服务效能

全面推进政府运行方式、业务流程和服务模式数字化智能化。深化“互联网+政务服务”,提升全流程一体化在线服务平台功能。加快构建数字技术辅助政府决策机制,提高基于高频大数数据精准动态监测预测预警水平。强化数字技术在公共卫生、自然灾害、事故灾难、社会安全等突发公共事件应对中的运用,全面提升预警和应急处置能力。

第十八章 营造良好数字生态

坚持放管并重,促进发展与规范管理相统一,构建数字规则体系,营造开放、健康、安全的数字生态。

第一节 建立健全数据要素市场规则

统筹数据开发利用、隐私保护和公共安全,加快建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全保护等基础制度和标准规范,建立健全数据产权交易和行业自律机制,培育规范的数据交易平台和市场主体,发展数据资产评估、登记结算、交易撮合、争议仲裁等市场运营体系,加强涉及国家利益、商业秘密、个人隐私的数据保护,加快推进数据安全、个人信息保护等领域基础性立法,强化数据资源全生命周期安全保护。完善适用于大数据环境下的数据分类分级保护制度。加强数据安全评估,推动数据跨境安全有序流动。

第二节 营造规范有序的政策环境

构建与数字经济发展相适应的政策法规体系。健全共享经济、平台经济和新个体经济管理规定,清理不合理的行政许可、资质资格事项,支持平台企业创新发展、增强国际竞争力。依法依规加强互联网平台经济监管,明确平台企业定位和监管规则,完善垄断认定法律规范,打击垄断和不正当竞争行为。探索建立无人驾驶、在线医疗、金融科技、智能配送等监管框架,完善相关法律法规和伦理审查规则。健全数字经济统计监测体系。

第三节 加强网络安全保护

健全国家网络安全法律规范和制度标准,加强重要领域数据资源、重要网络和信息系统安全保障。建立健全关键信息基础设施保护体系,提升安全防护和维护政治安全能力。加强网络安全风险评估和审查。加强网络安全基础设施建设,强化跨领域网络安全信息共享和工作协同,提升网络安全威胁发现、监测预警、应急指挥、攻击溯源能力。加强网络安全关键技术研发,加快人工智能安全技术创新,提升网络安全产业综合竞争力。加强网络安全宣传教育和人才培养。

第四节 推动构建网络空间命运共同体

推进网络空间国际交流与合作,推动以联合国为主渠道、以联合国宪章为基本原则制定数字和网络空间国际规则。推动建立多边、民主、透明的全球互联网治理体系,建立更加公平合理的网络基础设施和资源治理机制。积极参与数据安全、数字货币、数字税等国际规则和数字技术标准制定。推动全球网络安全保障合作机制建设,构建保护数据要素、处置网络安全事件、打击网络犯罪的国际协调合作机制。向欠发达国家提供技术、设备、服务等数字援助,使各国共享数字时代红利。积极推进网络文化交流互鉴。

专栏 9 数字化应用场景

01 智能交通
发展自动驾驶和车路协同的出行服务。推广公路智能管理、交通信号联动、公交优先通行控制。建设智能铁路、智慧民航、智慧港口、数字航道、智慧停车场。
02 智慧能源
推动煤矿、油气田、电厂等智能化升级,开展用能信息广泛采集、能效在线分析,实现源网荷储互动、多能协同互补、用能需求智能调控。
03 智能制造
促进设备联网、生产环节数字化连接和供应链协同响应,推进生产数据贯通化、制造柔性化、产品个性化、管理智能化。
04 智慧农业及水利
推广大田作物精准播种、精准施肥施药、精准收获,推动设施园艺、畜禽水产养殖智能化应用。构建智慧水利体系,以流域为单元提升水情测报和智能调度能力。
05 智慧教育
推动社会高质量在线课程资源纳入公共教学体系,推进优质教育资源在线辐射农村和边远地区薄弱学校,发展场景式、体验式学习和智能化教育管理评价。
06 智慧医疗
完善电子健康档案和病历、电子处方等数据库,加快医疗卫生机构数据共享。推广远程医疗,推进医学影像辅助判读、临床辅助诊断等应用。运用大数据提升对医疗机构和医疗行为的监管能力。
07 智慧文旅
推动景区、博物馆等发展线上数字化体验产品,建设景区监测设施和大数据平台,发展沉浸式体验、虚拟展厅、高清直播等新型文旅服务。
08 智慧社区
推动政务服务平台、社区感知设施和家庭终端互联互通,发展智能预警、应急救援和智慧养老等社区惠民服务,建立无人物流配送体系。
09 智慧家居
应用感应控制、语音控制、远程控制等技术手段,发展智能家电、智能照明、智能安防监控、智能音箱、新型穿戴设备、服务机器人等。
10 智慧政务
推进政务服务一网通办,推广应用电子证照、电子合同、电子签章、电子发票、电子档案,健全政务服务“好差评”评价体系。

第六篇 全面深化改革 构建高水平社会主义市场经济体制

坚持和完善社会主义基本经济制度,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,推动有效市场和有为政府更好结合。

第十九章 激发各类市场主体活力

毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展,培育更有活力、创造力和竞争力的市场主体。

第一节 加快国有经济布局优化和结构调整

围绕服务国家战略,坚持有进有退、有所为有所不为,加快国有经济布局优化、结构调整和战略性重组,增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力,做强做优做大国有资产和国有企业。发挥国有经济战略支撑作用,推动国有经济进一步聚焦战略安全、产业引领、国计民生、公共服务等功能,调整盘活存量资产,优化增量资本配置,向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业集中,向提供公共服务、应急能力建设和公益性等关系国计民生的重要行业集中,向前瞻性战略性新兴产业集中。对充分竞争领域的国有经济,强化资本收益目标和财务硬约束,增强流动性,完善国有资本优化配置机制。建立布局结构调整长效机制,动态发布国有经济布局优化和结构调整指引。

第二节 推动国有企业完善中国特色现代企业制度

坚持党对国有企业的全面领导,促进加强党的领导和完善公司治理相统一,加快建立权责法定、权责透明、协调运转、有效制衡的公司治理机制。加强董事会建设,落实董事会职权,使董事会成为企业经营决策主体。按照完善治理、强化激励、突出主业、提高效率的要求,深化国有企业混合所有制改革,深度转换经营机制,对混合所有制企业探索实行有别于国有独资、全资公司的治理机制和监管制度。推行经理层成员任期制和契约化管理,完善市场化薪酬分配机制,灵活开展多种形式的中长期激励。

第三节 健全管资本为主的国有资产监管体制

坚持授权与监管相结合、放活与管好相统一,大力推进国资监管理念、重点、方式等多方位转变。优化管资本方式,全面实行清单管理,深入开展分类授权放权,注重通过法人治理结构履行职责,加强事中事后监管。深化国有资本投资、运营公司改革,科学合理界定政府及国资监管机构,国有资产投资、运营公司和所持企业的权利边界。健全协同高效的监督机制,严格责任追究,切实防止国有资产流失。加快推进经营性国有资产集中统一监管。

第四节 优化民营企业发展环境

健全支持民营企业发展的法治环境、政策环境和市场环境,依法平等保护民营企业产权和企业家权益。保障民营企业依法平等使用资源要素,公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护。进一步放宽民营企业市场准入,破除招投标等领域各种壁垒。创新金融支持民营企业政策工具,健全融资增信支持体系,对民营企业信用评级、发债一视同仁,降低综合融资成本。完善促进中小微企业和个体工商户发展的政策体系,加大税费优惠和信贷支持力度。构建亲清政商关系,建立规范化政企沟通渠道。健全防范和化解拖欠中小企业账款长效机制。

第五节 促进民营经济高质量发展

鼓励民营企业改革创新,提升经营能力和管理水平。引导有条件的民营企业建立现代企业制度。支持民营企业开展基础研究和科技创新,参与关键核心技术研发和国家重大科技项目攻关。完善民营企业参与国家重大战略实施机制。推动民营企业守法合规经营,鼓励民营企业积极履行社会责任、参与社会公益和慈善事业。弘扬企业家精神,实施年轻一代民营企业家健康成长促进计划。

第二十章 建设高标准市场体系

实施高标准市场体系建设行动,健全市场体系基础制度,坚持平等准入、公正监管、开放有序、诚信守法,形成高效规范、公平竞争的国内统一市场。

第一节 全面完善产权制度

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。实施民法典,制修订物权、债权、股权等产权法律法规,明晰产权归属、完善产权权能。健全以公平为原则的产权保护制度,依法平等保护国有、民营、外资等各种所有制企业产权。健全产权司法司法保护制度,完善涉企产权案件申诉、复核、重审等保护机制,推动涉企冤错案件依法甄别纠正常态化机制化,畅通涉企政府产权纠纷反映和处理渠道。加强数据、知识、环境等领域安全保护制度建设,健全自然资源资产产权制度和法律法规。

第二节 推进要素市场化配置改革

建立健全城乡统一的建设用地市场,统筹推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革。改革土地计划管理制度,赋予省级政府更大用地自主权,探索建立全国性的建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制。建立不同产业用地类型合理转换机制,增加混合产业用地供给。健全统一规范的人力资源市场体系,破除劳动力和人才在城乡、区域和不同所有制单位间的流动障碍,减少人事档案管理中的不合理限制。发展技术和数据要素市场,健全要素市场运行机制,完善交易规则和服务体系。深化公共资源交易平台整合共享。

第三节 强化竞争政策基础地位

坚持鼓励竞争、反对垄断,完善竞争政策框架,构建覆盖事前、事中、事后全环节的竞争政策实施机制。统筹做好增量审查与存量清理,强化公平竞争审查制度的刚性约束,完善公平竞争审查细则,持续清理妨碍全国统一市场和公平竞争的规定及做法。完善市场竞争状况评估制度,建立投诉举报和处理回应机制。加大对垄断和反不正当竞争执法司法力度,防止资本无序扩张。推进能源、铁路、电信、公用事业等行业竞争性环节市场化改革,放开竞争性业务准入,进一步引入市场竞争机制,加强对自然垄断业务的监管。

第四节 健全社会信用体系

建立健全信用法律法规和标准体系,制定公共信用信息目录和失信惩戒措施清单,完善失信主体信用修复机制。推广信用承诺制度。加强信用信息归集、共享、公开和应用,推广惠民便企信用产品与服务。建立公共信用信息和金融信息的共享整合机制。培育具有国际竞争力的企业征信机构和信用评级机构,加强征信监管,推动信用服务市场健康发展。加强信用信息安全管理制度,保障信用主体合法权益。建立健全失信责任追究制度。

第二十一章 建立现代财税金融体制

更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用,增强金融服务实体经济能力,健全符合高质量发展要求的财税金融制度。

第一节 加快建立现代财政制度

深化预算管理制度改革,强化对预算编制的宏观指导和审查监督。加强财政资源统筹,推进财政支出标准化,强化预算约束和绩效管理。完善跨年度预算平衡机制,加强中期财政规划管理,增强国家重大战略任务财力保障。建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系,适当加强中央在知识产权保护、养老保险、跨区域生态环境保护等方面事权,减少并规范中央和地方共同事权。健全省以下财政体制,增强基层公共服务保障能力。完善财政转移支付制度,优化转移支付结构,规范转移支付项目。完善权责发生制政府综合财务报告制度。建立健全规范的政府举债融资机制。

第二节 完善现代税收制度

优化税制结构,健全直接税体系,适当提高直接税比重。完善个人所得税制度,推进扩大综合征收范围,优化税率结构。

焦支持稳定制造业、巩固产业链供应链,进一步优化增值税制度。调整优化消费税征收范围和税率,推进征收环节后移和稳步下划地方。规范完善税收优惠。推进房地产税立法,健全地方税税体系,逐步扩大地方税政管理权。深化税收征管制度改革,建设智慧税务,推动税收征管现代化。

第三节 深化金融供给侧结构性改革

健全具有高度适应性、竞争力、普惠性的现代金融体系,构建金融有效支持实体经济的体制机制。建设现代中央银行制度,完善货币供应调控机制。稳妥推进数字货币研发。健全市场化利率形成和传导机制,完善央行政策利率体系,更好发挥贷款市场报价利率基准作用。优化金融体系结构,深化国有商业银行改革,加快完善中小银行和农村信用社治理结构,规范发展非银行金融机构,增强金融普惠性。改革优化政策性金融,强化服务国家战略和规划能力。深化保险公司改革,提高商业保险保障能力。健全金融机机构公司治理,强化股东股权和关联交易监管。完善资本市场基础制度,健全多层次资本市场体系,大力发展机构投资者,提高直接融资特别是股权融资比重。全面实行股票发行注册制,建立常态化退市机制,提高上市公司质量。深化新三板改革。完善市场化债券发行机制,稳步扩大债券市场规模,丰富债券品种,发行长期国债和基础设施长期债券。完善投资者保护制度和存款保险制度。健全现代金融监管体系,补齐监管制度短板,在审慎监管前提下有序推进金融创新,健全风险全覆盖监管框架,提高金融监管透明度和法治化水平。稳妥发展金融科技,加快金融机构数字化转型。强化监管科技运用和金融创新风险评估,探索建立创新产品纠偏和暂停机制。

第二十二章 提升政府经济治理能力

加快转变政府职能,建设职责明确、依法行政的政府治理体系,创新和完善宏观调控,提高政府治理效能。

第一节 完善宏观经济治理

健全以国家发展规划为战略导向,以财政政策和货币政策为主要手段,就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策紧密配合,目标优化、分工合理、高效协同的宏观经济治理体系。增强国家发展规划对公共预算、国土开发、资源配置等政策的宏观引导、统筹协调功能,健全宏观政策制定和执行机制,重视预期管理,合理把握经济增长、就业、价格、国际收支等调控目标,在区间调控基础上加强定向调控、相机调控和精准调控。完善宏观调控政策体系,搞好跨周期政策设计,提高逆周期调节能力,促进经济总量平衡、结构优化、内外均衡。加强宏观经济治理数据库等建设,提升大数据等现代技术手段辅助治理能力,推进统计现代化改革。健全宏观经济政策评估评价制度和重大风险识别预警机制,畅通政策制定参与渠道,提高决策科学化、民主化、法治化水平。

第二节 建立一流营商环境

深化简政放权、放管结合、优化服务改革,全面实行政府权责清单制度,持续优化市场化法治化国际化营商环境。实施全国统一的市场准入负面清单制度,破除清单之外隐性准入壁垒,以服务业为重点进一步放宽准入限制。精简行政许可事项,减少归并资质资格许可,取消不必要的备案登记和年检认定,规范涉企检查。全面推行“证照分离”、“照后减证”改革,全面开展工程建设项目审批制度改革。改革生产许可制度,简化工业产品审批程序,实施涉企经营许可事项清单管理。建立便利、高效、有序的市场主体退出制度,简化普通注销程序,建立健全企业破产和自然人破产制度。创新政务服务方式,推进审批服务便民化。深化国际贸易“单一窗口”建设。完善营商环境评价体系。

第三节 推进监察能力现代化

健全以“双随机、一公开”监管和“互联网+监管”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制,推进线上线下一体化监管。严格市场监管、质量监管、安全监管,加强对食品药品、特种设备和网络交易、旅游、广告、中介、物业等的监管,强化要素市场交易监管,对新产业新业态实施包容审慎监管。深化市场监管综合行政执法改革,完善跨领域跨部门联动执法、协同监管机制。深化行业协会、商会和中介组织改革。加强社会公众、新闻媒体监督。

第七篇 坚持农业农村优先发展 全面推进乡村振兴

走中国特色社会主义乡村振兴道路,全面实施乡村振兴战略,强化以工补农、以城带乡,推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系,加快农业农村现代化。

第二十三章 提高农业质量效益和竞争力

持续强化农业基础地位,深化农业供给侧结构性改革,强化质量导向,推动乡村产业振兴。

第一节 增强农业综合生产能力

夯实粮食生产能力基础,保障粮棉、油、糖、肉、奶等重要农产品供给安全。坚持最严格的耕地保护制度,强化耕地数量保护和质量提升,严守18亿亩耕地红线,遏制耕地“非农化”、“非粮化”,规范耕地占补平衡,严禁占优补劣、占水田补旱地。以粮食生产功能区和重要农产品生产保护区为重点,建设国家粮食安全产业园,实施高标准农田建设工程,建成10.75亿亩集中连片高标准农田。实施黑土地保护工程,加强东北黑土地保护和地力恢复。推进大中型灌区节水改造和精细化管理,建设节水灌溉骨干工程,同步推进水价综合改革。加强大中型、智能化、复合型农业机械研发应用,农作物耕种收综合机械化率提高到75%。加强种质资源保护利用和种子库建设,确保种质安全。加强农业良种技术攻关,有序推进生物育种产业化应用,培育具有国际竞争力的种业龙头企业。完善农业科技创新体系,创新农技推广服务方式,建设智慧农业。加强动物防疫和农作物病虫害防治,强化农业气象服务。

第二节 推进农业绿色发展

健全绿色低碳循环发展农业,促进农业生产方式绿色转型,增加绿色农产品供给。推进农业资源节约利用,加强耕地保护和质量提升,治理农业面源污染,提升农膜回收利用率,推进秸秆综合利用和畜禽粪污资源化利用。完善绿色农业标准体系,加强绿色食品、有机农产品和地理标志农产品认证管理。强化全过程农产品质量安全监管,健全追溯体系。建设现代农业产业园区和农业现代化示范区。

第三节 丰富乡村经济业态

发展县域经济