

中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要

(上接10版)推进炼油产业转型升级,开展成品油质量升级行动计划,拓展生物燃料等新的清洁油品来源。

第二节 构建现代能源储运网络

统筹推进煤电油气多种能源输送方式发展,加强能源储备和调峰设施建设,加快构建多能互补、外通内畅、安全可靠的现代能源储运网络。加强跨区域骨干能源输送网络建设,建成蒙西—华中北煤南运战略通道,优化建设电网主网架和跨区域输电通道。加快建设陆路进口油气战略通道。推进油气储备设施建设,提高油气储备和调峰能力。

第三节 积极构建智慧能源系统

加快推进能源全领域、全环节智能化发展,提高可持续自适应能力。适应分布式能源发展,用户多元化需求,优化电力需求侧管理,加快智能电网建设,提高电网与发电侧、需求侧交互响应能力。推进能源与信息等领域新技术深度融合,统筹能源与通信、交通等基础设施网络建设,建设“源—网—荷—储”协调发展、集成互补的能源互联网。

专栏 11 能源发展重大工程	
(一) 高效智能电力系统	加快建设抽水蓄能电站、龙头水电站、天然气调峰电站等优质调峰电源,推动储能电站、能效电厂示范工程建设,加强多种电源和储能设施集成互补,提高电力系统的调节能力及运行效率。
(二) 煤炭清洁高效利用	实施煤电节能减排升级与改造行动计划,对燃煤机组全面实施超低排放和节能改造,使所有现役电厂每千瓦时平均煤耗低于310克、新建电厂平均煤耗低于300克。鼓励用背压式热电机组解决供暖,发展热电冷多联供。提高煤炭用于发电消费比重。
(三) 可再生能源	以西南水电开发为重点,开工建设常规水电6000万千瓦。统筹受端市场和输电通道,有序优化建设“三北”、沿海风电和光伏项目。加快发展中东部及南方地区分散式风电、分布式光伏发电。实施光热发电示范工程。建设宁夏国家新能源综合示范区,积极推进青海、张家口等可再生能源示范区建设。
(四) 核电	建成三门、海阳 AP1000项目。建设福建福清、广西防城港“华龙一号”示范工程。开工建设山东荣成 CAP1400 示范工程。开工建设一批沿海新的核电项目,加快建设田湾核电三期工程。积极开展内陆核电项目前期工作。加快论证并推动大型商用后处理厂建设。核电运行装机容量达到5800万千瓦,在建达到3000万千瓦以上。加强核燃料保障体系建设。
(五) 非常规油气	建设沁水盆地、鄂尔多斯盆地东缘和贵州毕水兴等煤层气产业化基地。加快四川长宁—威远、重庆涪陵、云南昭通、陕西延安、贵州遵义—铜仁等页岩气勘查开发。推动致密油、油砂、深海石油勘探开发和油页岩综合利用。推进天然气水合物资源勘查与商业化试采。
(六) 能源输送通道	建设水电站和大型煤电基地外送电通道,在大气污染防治行动12条输电通道基础上,重点新建西南、西北、华北、东北等电力外送通道。加强西北、东北和西南陆路进口油气战略通道和配套干线管网建设。完善以西气东输、陕京线和川气东送为主的天然气管网。
(七) 能源储备设施	建成国家石油储备二期工程,启动后续项目前期工作。加强成品油储备库建设。建设天然气储气库,提高储气规模和调峰应急能力。在缺煤地区和煤炭集散地建设中转储运设施,完善煤炭应急储备体系。扩大天然铀储备规模。
(八) 能源关键技术装备	加快推进煤炭无人开采、深井灾害防治、非常规油气勘探开发、深海和深层常规油气开发、低阶煤中低温热解分质转化、700℃超临界燃煤发电、第四代核电、海上风电、光热发电、大规模储能、地热能利用、智能电网等技术研发应用。提升第三代核电、百万千瓦级水电机组、高效锅炉和高效电机等装备制造能力。突破大功率电力电子器材、高温超导材料等关键元器件和材料的制造及应用技术。

第三十一章 强化水安全保障

加快完善水利基础设施网络,推进水资源科学开发、合理调配、节约使用、高效利用,全面提升水安全保障能力。

第一节 优化水资源配置格局

科学论证、稳步推进一批重大引调水工程、河湖水系连通骨干工程和重点水源等工程建设,统筹加强中小型水利设施建设,加快构筑多水源互联互通、安全可靠的城乡区域用水保障网。因地制宜实施抗旱水源工程,加强城市应急和备用水源建设。科学开发利用地表水及各类非常规水源,严格控制地下水开采。推进江河流域系统整治,维持基本生态用水需求,增强保水储水能力。科学实施跨界河流开发治理,深化与周边国家跨界水合作,科学开展人工影响天气活动。

第二节 完善综合防洪减灾体系

加强江河湖泊治理骨干工程建设,继续推进大江大河大湖堤防加固、河道治理、控制性枢纽和蓄滞洪区建设。加快中小河流治理、山洪灾害防治、病险水库水闸除险加固,推进重点海堤达标建设。加强气象水文监测和雨情水情预报,强化洪水风险管理,提高防洪减灾水平。

专栏 12 水安全保障工程	
(一) 大型灌区	完成434处大型灌区续建配套和节水改造任务。建设嫩江尼尔基、吉林松原、四川向家坝、湖南漳天河、江西廖坊、海南红岭、河南小浪底南岸等大型灌区工程。农田有效灌溉面积达到10亿亩以上。
(二) 引调水	建设吉林中部引松供水和西部河湖联通、引黄入冀补淀、引江济淮、陕西引汉济渭、贵州夹岩、甘肃引洮二期、云南滇中引水、青海引大济湟、内蒙古引绰济辽、福建平潭及闽江口水资源配置、湖北鄂北水资源配置等重大引调水工程。推进南北水调东中线后续工程建设。
(三) 重点水源	建设西藏拉洛、浙江朱溪、福建霍口、黑龙江奋斗、湖南莽山、云南阿岗等大型水库。推进安徽江巷、四川李家岩、贵州黄家湾等一批重点水源工程开工建设。实施抗旱应急水源工程。加强中型水库等区域骨干水源建设。
(四) 江河湖泊治理	建设西江大藤峡、淮河出山店、新疆阿尔塔什等流域控制性枢纽工程。加强黑龙江、松花江、嫩江干流防洪,长江中下游河势控制,黄河下游堤防建设和上中游河道治理,新一轮治淮和治大骨干水利工程,蓄滞洪区安全建设等,加快叶尔羌河等中小河流治理,基本完成流域面积3000平方公里及以上的244条重要河流治理。做好黄河古贤水利枢纽、鄱阳湖水利枢纽、黄河黑山峡河段开发工程前期工作。

第八篇 推进新型城镇化

坚持以人的城镇化为核心,以城市群为主体形态,以城市综合承载能力为支撑,以体制机制创新为保障,加快新型城镇化步伐,提高社会主义新农村建设水平,努力缩小城乡发展差距,推进城乡发展一体化。

第三十二章 加快农业转移人口市民化

统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化,健全常住人口市民化激励机制,推动更多人口融入城镇。

第一节 深化户籍制度改革

推进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户,并与城镇居民享有同等权利和义务。优先解决农村学生升学和参军进入城镇的人口、在城镇就业居住5年以上、举家迁徙的农业转移人口、新生代农民工落户问题。省会及以下城市要全面放开对高校毕业生、技术工人、职业院校毕业生、留学归国人员的落户限制。推广专业技术职称、技能等级等同大城市落户挂钩做法。大中城市不得采取购买房屋、投资纳税、积分制等方式设置落户限制。超大城市和特大城市要以具有合法稳定就业和合法稳定住所(含租赁)、参加城镇社会保险年限、连续居住年限等为主要条件,实行差异化的落户政策。强化地方政府推动农业转移人口市民化主体责任。

第二节 实施居住证制度

全面实施居住证暂行条例,推进居住证制度覆盖全部未落户城镇常住人口。保障居住证持有者在居住地享有义务教育、公共就业服务、公共卫生服务等国家规定的基本公共服务。鼓励各级政府不断扩大对居住证持有人的公共服务范围并提高服务标准,缩小与户籍人口的差距。

第三节 健全促进农业转移人口市民化的机制

健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制,建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制,建立财政性建设资金对城市基础设施补贴数额与城市吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,并支持引导依法自愿有偿转让。深入推进新型城镇化综合试点。

第三十三章 优化城镇化布局和形态

加快构建以陆桥通道、沿长江通道为横轴,以沿海、京哈京广、包昆通道为纵轴,大中小城市和小城镇合理分工、协调发展的“两横三纵”城市化战略格局。

第一节 加快城市群建设发展

优化提升东部地区城市群,建设京津冀、长三角、珠三角世界级城市群,提升山东半岛、海峡西岸城市群开放竞争水平。培育中西部地区城市群,发展东北东北地区、中原地区、长江中游、成渝地区、关天平原城市群,规划引导北部湾、山西中部、呼包鄂榆、黔中、滇中、兰州—西宁、宁夏沿黄、天山北坡城市群发展,形成更多支撑区域发展的增长极。促进以拉萨为中心、以喀什为中心的城市圈发展。建立健全城市群发展协调机制,推动跨区域城市间产业分工、基础设施、生态保护、环境治理等协调联动,实现城市群一体化高效发展。

第二节 增强中心城市辐射带动作用

发展一批中心城市,强化区域服务功能。超大城市和特大城市要加快提高国际化水平,适当疏解中心城区非核心功能,强化与周边城镇高效通勤和一体发展,促进形成都市圈。大中城市要加快产业转型升级,延伸面向腹地的产业和服务链,形成带动区域发展的增长节点。科学划定中心城区开发边界,推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变。

第三节 加快发展中小城市和特色小镇

以提升质量、增加数量为方向,加快发展中小城市。引导产业项目在中小城市和县城布局,完善市政基础设施和公共服务设施,推动优质教育、医疗等公共服务资源向中小城市和小城镇配置。加快拓展特大镇功能,赋予镇区人口10万以上的特大镇部分县级管理权限,完善设市设区标准,符合条件的县和特大镇可有序改市。因地制宜发展特色鲜明、产城融合、充满魅力的小城镇。提升边境口岸城镇功能。

图3 城市群空间分布示意图



第三十四章 建设和谐宜居城市

转变城市发展方式,提高城市治理能力,加大“城市病”防治力度,不断提升城市环境质量,居民生活质量和城市竞争力,努力打造和谐宜居、富有活力、各具特色的城市。

第一节 加快新型城市建设

根据资源环境承载力调节城市规模,实行绿色规划、设计、施工标准,实施生态廊道建设和生态系统修复工程,建设绿色城市。加强现代信息基础设施建设,推进大数据和物联网发展,建设智慧城市。发挥城市创新资源密集优势,打造创业乐园和创新摇篮,建设创新城市。提高城市开放度和包容性,加强文化和自然遗产保护,延续历史文脉,建设人文城市。加强城市空间开发利用管制,建设密度较高、功能融合、公交导向的紧凑城市。

第二节 加强城市基础设施建设

构建布局合理、设施配套、功能完备、安全高效的现代城市基础设施体系。加快城市供水设施改造与建设。加强市政管网等地下基础设施改造与建设。加强城市道路、停车场、交通安全等设施,加强城市步行和自行车交通设施建设。全面推进无障碍设施建设。严格执行城市新建居民区配套设施幼儿园、学校的规定。严格执行新建小区停车位、充电桩等配建标准。加强城市防洪防涝与调蓄、公园绿地等生态设施建设,支持海绵城市发展,完善城市公共服务设施。提高城市建筑和基础设施抗灾能力。

第三节 加快城镇棚户区 and 危房改造

基本完成城镇棚户区和危房改造任务。将棚户区改造与城市更新、产业转型升级更好结合起来,加快推进集中成片棚户区和城中村改造,有序推进旧住宅小区综合整治、危旧住房和非成套住房改造,棚户区改造政策覆盖全国重点镇。完善配套基础设施,加强工程质量监管。

第四节 提升城市治理水平

创新城市治理方式,改革城市管理和执法体制,推进城市精细化、全周期、合作性管理。创新城市规划理念和方法,合理确定城市规模、开发边界、开发强度和保护的强度,加强对城市空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性的规划管控。全面推行城市科学设计,推进城市有机更新,提倡城市修补改造。发展适用、经济、绿色、美观建筑,提高建筑技术水平、安全标准和工程质量,推广装配式建筑和钢结构建筑。

第三十五章 健全住房供应体系

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,优化住房供需结构,稳步提高居民住房水平,更好保障住有所居。

第一节 完善购租并举的住房制度

以解决城镇新居民住房需求为主要出发点,以建立购租并举的住房制度为主要方向,深化住房制度改革。对无力购买住房的居民特别是非户籍人口,支持其租房居住,对其中符合条件的困难家庭给予货币化租金补助。把公租房扩大到非户籍人口,实现公租房货币化。研究完善公务人员住房政策。

第二节 促进房地产市场健康发展

优化住房供给结构,促进住房供需平衡,保持房地产市场平稳运行。在住房供求关系紧张地区适度增加用地规模。在商品房库存较大地区,稳步化解房地产库存,扩大住房有效需求,提高棚户区改造货币化安置比例。积极发展住房租赁市场,鼓励自然人和各类机构投资者购买库存商品房,扩大租赁市场房源,鼓励发展以住房租赁为主营业务的专业化企业。促进房地产业兼并重组,提高产业集中度,开展

房地产投资信托基金试点。发展旅游地产、养老地产、文化地产等新业态。加快推进住宅产业化现代化,提升住宅综合品质。

第三节 提高住房保障水平

将居住证持有人纳入城镇住房保障范围。统筹规划保障性住房、棚户区改造和配套设施建设,确保建筑质量,方便住户日常生活和出行。完善投资、信贷、土地、税费等支持政策。多渠道筹集公共租赁住房房源。实行实物保障与货币补贴并举,逐步加大租赁补贴发放力度。健全保障性住房投资运营和准入退出管理机制。

第三十六章 推动城乡协调发展

推动新型城镇化和新农村建设协调发展,提升县域经济支撑辐射能力,促进公共资源在城乡间均衡配置,拓展农村广阔发展空间,形成城乡共同发展新格局。

第一节 发展特色县域经济

培育发展充满活力、特色化、专业化的县域经济,提升承接城市功能转移和辐射带动作用发展能力。依托优势资源,促进农产品精深加工、农村服务业及劳动密集型产业发展,积极探索承接产业转移新模式,融入区域性产业链和生产网络。引导农村二三产业向县城、重点乡镇及产业园区集中。扩大县域发展自主权,提高县级基本财力保障水平。

第二节 加快建设美丽宜居乡村

推进农村改革和制度创新,增强集体经济组织服务功能,激发农村发展活力。全面改善农村生产生活条件。科学规划村镇建设,农田保护、村落分布、生态涵养等空间布局。加快农村宽带、公路、危房、饮水、照明、环卫、消防等设施改造。开展新一轮农网改造升级,农网供电可靠率达到99.8%。实施农村饮水安全巩固提升工程。改善农村办学条件和教师工作生活条件,加强基层医疗卫生机构和乡村医生队伍建设。建立健全农村留守儿童和妇女、老人关爱服务体系。加强和改善农村社会治理,完善农村治安防控体系,深入推进平安乡村建设。加强农村文化建设,深入开展“星级文明户”、“五好文明家庭”等创建活动,培育文明乡风、优良家风、新乡贤文化。开展农村不良风气专项治理,整治农村非法宗教活动等突出问题。开展生态文明示范村镇建设行动和农村人居环境综合整治行动,加大传统村落和民居、民族特色村镇保护力度,传承乡村文明,建设田园牧歌、秀美山水、和谐幸福的美丽宜居乡村。

第三节 促进城乡公共资源均衡配置

统筹规划城乡基础设施网络,健全农村基础设施投入长效机制,促进水电路气信等基础设施城乡联网、生态环保设施城乡统一布局建设。把社会事业发展重点放在农村和接纳农业转移人口较多的城镇,推动城镇公共服务向农村延伸,逐步实现城乡基本公共服务制度并轨、标准统一。

专栏 13 新型城镇化建设重大工程	
(一) “三个1亿人”城镇化	推进1亿左右农业转移人口和其他常住人口在城镇落户。加快推进约1亿人居住的棚户区和城中村改造。依托中西部地区城市群,以中小城市为重点,以县城和重点镇为支撑,引导约1亿人在中西部地区就近城镇化。
(二) 新生中小城市	以镇区常住人口规模、人口密度和经济规模等为基准,加快一批符合条件的县城和特大镇综合功能提升,培育形成一批功能完善、特色鲜明的新生中小城市。
(三) 特色小镇	发展具有特色资源、区位优势和文化底蕴的小城镇,通过扩权增能、加大投入和扶持力度,培育成为休闲旅游、商贸物流、信息产业、智能制造、科技教育、民俗文化遗产等专业特色小镇。
(四) 智慧城市	以基础设施智能化、公共服务便利化、社会治理精细化为重点,充分运用现代信息技术和大数据,建设一批新型示范性智慧城市。
(五) 绿色、森林城市	推广绿色建筑,普及绿色交通,推广分布式能源、浅层地热能等新型能源供应体系,加快推进公共交通电动化,开展绿色新生活行动,实施城市园林绿化工程,提高城市绿地和森林面积,建成一批示范性绿色城市、生态园林城市、森林城市。
(六) 海绵城市	采取渗、滞、蓄、净、用、排等措施,完善城市排水防涝与调蓄设施,支持海绵型建筑与小区、道路与广场、公园和绿地等建设。
(七) 地下管廊(网)	以城市新区、各类园区、成片开发区域为重点,结合旧城更新和地下空间开发等,推进干线、支线综合管廊建设。实施城市供水、污水、雨水、燃气、供热等地下管网建设改造和城市电网、通信网络等架空线入地工程。
(八) 美丽乡村	推进新型农村社区集中供水,农村自来水普及率达到80%。因地制宜发展可再生能源,建设清洁能源示范村镇。推进农村危房改造,统筹开展农房抗震改造,基本完成存量危房改造任务。因地制宜开展农村厕所革命。实施农村生活垃圾治理专项行动,推进13万个行政村环境综合整治,实施农业废弃物资源化利用示范工程,建设污水垃圾收集处理设施,梯次推进农村生活污水治理,实现90%的行政村生活垃圾得到治理。推进农村河湖整治。

第九篇 推动区域协调发展

以区域发展总体战略为基础,以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展为引领,形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带,塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。

第三十七章 深入实施区域发展总体战略

深入实施西部开发、东北振兴、中部崛起和东部率先的区域发展总体战略,创新区域发展政策,完善区域发展机制,促进区域协调、协同、共同发展,努力缩小区域发展差距。

第一节 深入推进西部大开发

把深入实施西部大开发战略放在优先位置,更好发挥“一带一路”建设对西部大开发的带动作用。加快内外联通通道和区域性枢纽建设,进一步提高基础设施水平,明显改善落后边远地区对外通行条件。大力发展绿色农产品加工、文化旅游等特色优势产业。设立一批国家级产业转移示范区,发展产业集群。依托资源环境承载力较强地区,提高资源就地加工转化比重。加强水资源科学开发和高效利用。强化生态环境保护,提升生态安全屏障功能。健全长期稳定资金渠道,继续加大转移支付和政府投资力度。加快基本公共服务均等化。加大门户城市开放力度,提升开放型经济水平。

第二节 大力推动东北地区等老工业基地振兴

加快市场取向的体制机制改革,积极推动结构调整,加大支持力度,提升东北地区等老工业基地发展活力、内生动力和整体竞争力。加快服务型政府建设,改善营商环境,加快发展民营经济。大力开展和积极鼓励创新创业,支持建设和产业创新中心,吸引人才等各类创新要素集聚,使创新真正成为东北地区发展的强大动力。加快发展现代化大农业,促进传统优势产业提质增效,建设产业转型升级示范区,推进先进装备制造基地和重大技术装备战略基地建设。支持资源型城市转型发展,组织实施好老旧小区改造、沉陷区治理等重大民生工程。加快建设快速铁路网和电力外送通道。深入推进国企改革,加快解决厂办大集体等问题。支持建设面向俄日韩等国家的合作平台。

第三节 促进中部地区崛起

制定实施新时期促进中部地区崛起规划,完善支持政策体系,推动城镇化与产业支撑、人口集聚有机结合,形成重要战略支撑区。