

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12版)

第一节 深入实施污染防治行动计划

制定城市空气质量达标计划,严格落实约束性指标,地级及以上城市重污染天数减少25%,加大重点地区细颗粒物污染治理力度。构建机动车船和燃料油环保达标监管体系。提高城市燃气化率。强化道路、施工等扬尘监管,禁止秸秆露天焚烧。加强重点流域、海域综合治理,严格保护良好水体和饮用水水源,加强水质较差湖泊综合治理与改善。推进水功能区分区管理,主要江河湖泊水功能区水质达标率达到80%以上。开展地下水污染调查和综合防治。实施土壤污染防治分类分级防治,优先保护农用地土壤环境质量安全,切实加强建设用地土壤环境监管。

第二节 大力推进污染物达标排放和总量减排

实施工业污染源全面达标排放计划。完善污染物排放标准体系,加强工业污染源监管性监测,公布未达标企业名单,实施限期整改。城市建成区内污染严重企业实施有序搬迁改造或依法关闭。开展全国第二次污染源普查。改革主要污染物总量控制制度,扩大污染物总量控制范围。在重点区域、重点行业推进挥发性有机物排放总量控制,全国排放总量下降10%以上。对中小型燃煤设施、城中村和城乡结合区等实施清洁能源替代工程。沿海和汇入富营养化湖泊的河流沿线所有地级及以上城市实施总氮排放总量控制。实施重点行业清洁生产改造。

第三节 严密防控环境风险

实施环境风险全过程管理。加强危险废物污染防治,开展危险废物专项整治。加大重点区域、有色等重点行业重金属污染防治力度。加强有毒有害化学物质环境健康风险评估能力建设。推进核设施安全改进和放射性污染防治,强化核与辐射安全监管体系和能力建设。

第四节 加强环境基础设施建设

加快城镇垃圾处理设施建设,完善收运系统,提高垃圾焚烧处理率,做好垃圾渗滤液处理处置;加快城镇污水处理设施和管网建设改造,推进污泥无害化处理和资源化利用,实现城镇生活污水、垃圾处理设施全覆盖和稳定达标运行,城市、县城市污水集中处理率分别达到95%和85%。建立全国统一、全面覆盖的实时在线环境监测监控系统,推进环境保护大数据建设。

第五节 改革环境治理基础制度

切实落实地方政府环境责任,开展环保督察巡视,建立环境质量目标责任制和评价考核机制。实行省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度,探索建立跨地区环保机构,推行全流域、跨区域联防联控和城乡协同治理模式。推进多污染物综合防治和统一监管,建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制,实行排污许可“一证式”管理。建立健全排污权有偿使用和交易制度。严格环保执法,开展跨区域联合执法,强化执法监督和责任追究。建立企业环境信用记录和违法排污黑名单制度,强化企业污染物排放自行监测和环境信息公开,畅通公众参与渠道,完善环境公益诉讼制度。实行领导干部环境保护责任离任审计。

专栏17 环境治理保护重点工程

(一) 工业污染源全面达标排放

对钢铁、水泥、平板玻璃、造纸、印染、氮肥、制糖等行业不能稳定达标的企业进行改造。取缔不符合国家产业政策污染严重的项目。限期改造工业园区污水处理设施。全国地级及以上城市建成区基本淘汰10蒸吨以下燃煤锅炉,完成35蒸吨及以上燃煤锅炉脱硫脱硝除尘改造、钢铁行业烧结机脱硫改造、水泥行业脱硝改造。淘汰高汞催化剂乙炔法生产聚氯乙烯工艺。

(二) 大气环境治理

以京津冀及周边地区、长三角、珠三角、东北地区为重点,控制区域煤炭消费总量,推进重点城市“煤改气”工程,新增用气450亿立方米,替代燃煤锅炉18.9万蒸吨。开展石化及化工企业、加油站挥发性有机物综合整治,加快淘汰黄标车和老旧车辆,实施国VI排放标准 and 相应油品标准。推进油罐车、储油库油气回收利用。

(三) 水环境治理

对江河源头及378个水质达到或优于Ⅲ类的江河湖库实施严格保护。实施重要江河湖库入河排污口整治工程,完成重要饮用水源地达标建设。实施太湖、洞庭湖、滇池、巢湖、鄱阳湖、白洋淀、乌梁素海、呼伦湖、艾比湖等重点湖泊水污染综合治理和长江中下游、珠三角等河湖水污染治理,推进长江、黄河、珠江、松花江、淮河、海河、辽河等七大重点流域综合治理,基本消除劣Ⅴ类水体。加大黑臭水体整治力度,地级及以上城市建成区黑臭水体控制在10%以内。开展京津冀晋等区域地下水修复试点。整治主要河口海湾污染。

(四) 土壤环境治理

开展土壤污染加密调查。完成100个农用地和100个建设用地污染治理试点。建设6个土壤污染防治先行示范区。做好化工企业安全环保搬迁后的土壤污染治理工作。开展1000万亩受污染耕地治理修复和4000万亩受污染耕地风险管控。深入推进以湘江流域为重点的重金属污染综合治理。

(五) 危险废物污染防治

开展全国危险废物普查,加强含铬、铅、汞、镉、砷等重金属废物以及生活垃圾焚烧灰、抗生素菌渣、高毒持久性废物等的综合整治。建设危险废物处置设施。

(六) 核与辐射安全保障能力提升

建成核与辐射安全监管技术研发基地,加快建设早期设施退役及历史遗留放射性废物处理处置工程,建设5座中低放射性废物处置场和1个高放射性废物处理地下实验室,建设高风险放射源实时监控系,废旧放射源100%安全收贮。加强国家核事故应急救援队伍建设。

第四十五章 加强生态保护修复

坚持保护优先、自然恢复为主,推进自然生态系统保护与修复,构建生态廊道和生物多样性保护网络,全面提升各类自然生态系统稳定性和生态服务功能,筑牢生态安全屏障。

第一节 全面提升生态系统功能

开展大规模国土绿化行动,加强林业重点工程建设,完善天然林保护制度,全面停止天然林商业性采伐,保护培育森林生态系统。发挥国有林区林场在绿化国土中的带动作用。创新产权模式,引导社会资本投入植树造林。严禁移植天然大树进城。扩大退耕还林还草,保护治理草原生态投入,推进禁牧休牧轮牧和天然草原原还草,加强“三化”草原治理,草原植被综合盖度达到56%。保护修复荒漠生态系统,加快风沙源区治理,遏制沙化扩展。保障重要河湖湿地及河口生态水位,保护修复湿地与河湖生态系统,建立湿地保护制度。

第二节 推进重点区域生态修复

坚持源头保护、系统恢复、综合施策,推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理。继续实施京津风沙源治理二期工程。强化三江源等江河源头和水源涵养区生态保护。加大南水北调水源地及沿线生态走廊、三峡库区等区域生态保护力度,推进沿黄生态经济带建设。支持甘肃生态安全屏障综合示范区建设。开展典型受损生态系统恢复和修复示范。完善国家地下水监测网络,开展地下水超采区综合治理。建立沙化土地封禁保护制度。有步骤对居住在自然保护区核心区与缓冲区的居民实施生态移民。

第三节 扩大生态产品供给

丰富生态产品,优化生态服务空间配置,提升生态公共服务供给能力。加大风景名胜区、森林公园、湿地公园、沙漠公园等保护力度,加强林区道路等基础设施建设,适度开发公众休闲、旅游观光、生态康养服务和产品。加快城乡绿道、郊野公园等城乡生态基础设施建设,发展森林城市,建设森林小镇。打造生态体验精品线路,拓展绿色宜人的生态空间。

第四节 维护生物多样性

实施生物多样性保护重大工程。强化自然保护区建设和管理,加大典型生态系统、物种、基因和景观多样性保护力度。开展生物多样性本底调查与评估,完善观测体系。科学规划和建设生物资源保护区,建设野生动植物人工种群繁育基地和基因库。严防并治理外来物种入侵和遗传资源丧失,强化野生动植物进出口管理,严厉打击象牙等野生动植物制品非法交易。

专栏18 山水林田湖生态工程

(一) 国家生态安全屏障保护修复

推进青藏高原、黄土高原、云贵高原、秦巴山脉、祁连山脉、大小兴安岭和长白山、南岭山地地区、京津冀水源涵养区、内蒙古高原、河西走廊、塔里木河流域、滇桂黔喀斯特地区等关系国家生态安全核心地区生态修复治理。

(二) 国土绿化行动

开展大规模植树增绿活动,集中连片建设森林,加强“三北”、沿海、长江和珠江流域等防护林体系建设,加快国家储备林及用材林基地建设,推进退化防护林修复,建设大尺度绿色生态保护空间和连接各生态空间的绿色廊道,形成国土绿化网络。

(三) 国土综合整治

开展重点流域、海岸带和海岛综合整治,加强矿产资源开发集中地区地质环境治理和生态修复。推进损毁土地、工矿废弃地复垦,修复受自然灾害、大型建设项目破坏的山体、矿山废弃地。加大京杭大运河、黄河明清故道沿线综合治理。推进边疆地区国土综合开发、防护和整治。

(四) 天然林资源保护

将天然林和可以培育成为天然林的未成林封育地、疏林地、灌木林地等全部划入天然林保护范围,对难以自然更新的林地通过人工造林恢复森林植被。

(五) 新一轮退耕还林还草

实施具备条件的25度以上坡耕地、严重沙化耕地和重要水源地15—25度坡耕地退耕还林还草。稳定扩大退牧还草范围,合理布局草原围栏和退化草原补播改良,恢复天然草原生态和生物多样性。开展毒害草、黑土滩和农牧交错带已垦草原治理。

(六) 防沙治沙和水土流失综合治理

实施北方防沙带、黄土高原区、东北黑土区、西南岩溶区等重点区域水土流失综合治理,加强坡耕地综合治理、侵蚀沟整治和生态清洁小流域建设。新增水土流失治理面积27万平方公里。

(七) 湿地保护与恢复

加强长江中上游、黄河沿线及贵州草海等自然湿地保护,对功能降低、生物多样性减少的湿地进行综合治理,开展湿地可持续利用示范。全国湿地面积不低于8亿亩。

(八) 濒危野生动植物抢救性保护

保护改善大熊猫、朱鹮、虎、豹、亚洲象等珍稀濒危野生动物栖息地,建设救护繁育中心和基因库,开展拯救繁育和野化放归。加强兰科植物等珍稀濒危植物及极小种群野生植物生境恢复和人工拯救。

第四十六章 积极应对全球气候变化

坚持减缓与适应并重,主动控制碳排放,落实减排承诺,增强适应气候变化能力,深度参与全球气候治理,为应对全球气候变化作出贡献。

第一节 有效控制温室气体排放

有效控制电力、钢铁、建材、化工等重点行业碳排放,推进工业、能源、建筑、交通等重点领域低碳发展。支持优化开发区率先实现碳排放达到峰值。深化各类碳试点,实施近零碳排放区示范工程。控制非二氧化碳温室气体排放。推动建设全国统一的碳排放交易市场,实行重点单位碳排放报告、核查、核证和配额管理制度。健全统计核算、评价考核和责任追究制度,完善碳排放标准体系。加大低碳技术和产品推广应用力度。

第二节 主动适应气候变化

在城乡规划、基础设施建设、生产布局等经济社会活动中充分考虑气候变化因素,适时制定和调整相关技术规范标准,实施适应气候变化行动计划。加强气候变化系统观测和科学研究,健全预测预警体系,提高应对极端天气和气候事件能力。

第三节 广泛开展国际合作

坚持共同但有区别的责任原则、公平原则、各自能力原则,积极承担与我国基本国情、发展阶段和实际能力相符的国际义务,落实强化应对气候变化行动的国家自主贡献。积极参与应对全球气候变化谈判,推动建立公平合理、合作共赢的全球气候治理体系。深化气候变化多双边对话交流与务实合作。充分发挥气候变化南南合作基金作用,支持其他发展中国家加强应对气候变化能力。

第四十七章 健全生态安全保障机制

加强生态文明制度建设,建立健全生态风险防控体系,提升突发生态环境事件应对能力,保障国家生态安全。

第一节 完善生态环境保护制度

落实生态空间用途管制,划定并严守生态保护红线,确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。建立森林、草原、湿地总量管理制度。加快建立多元化生态补偿机制,完善财政支持与生态保护成效挂钩机制。建立覆盖资源开采、消耗、污染排放及资源性产品进出口等环节的绿色税收体系。研究建立生态价值评估制度,探索编制自然资源资产负债表,建立实物量核算账户。实行领导干部自然资源资产离任审计。建立健全生态环境损害评估和赔偿制度,落实损害责任终身追究制度。

第二节 加强生态环境风险监测预警和应急响应

建立健全国家生态安全动态监测预警体系,定期对生态风险开展全面调查评估。健全国家、省、市、县四级联动的生态环境事件应急网络,完善突发生态环境事件信息报告和公开机制。严格环境损害赔偿,在高风险行业推行环境污染强制责任保险。

第四十八章 发展绿色环保产业

培育服务主体,推广节能环保产品,支持技术装备和服务模式创新,完善政策机制,促进节能环保产业发展壮大。

第一节 扩大环保产品和服务供给

完善企业资质管理制度,鼓励发展节能环保技术咨询、系统设计、设备制造、工程施工、运营管理等专业化服务。推行合同能源管理、合同水管理和环境污染第三方治理。鼓励社会资本进入环境基础设施领域,开展小城镇、园区环境综合治理托管服务试点。发展一批具有国际竞争力的大型节能环保企业,推动先进适用节能环保技术产品走出去。统筹推进绿色标识、认证和政府绿色采购制度。建立绿色金融体系,发展绿色信贷、绿色债券,设立绿色发展基金。完善煤矸石、余热余压、垃圾和沼气等发电上网政策。加快构建绿色供应链产业体系。

第二节 发展环保技术装备

增强节能环保工程技术和设备制造能力,研发、示范、推广一批节能环保先进技术装备。加快低品位余热发电、小型燃气轮机、细颗粒物治理、汽车尾气净化、垃圾渗滤液处理、污泥资源化、多污染物协同处理、土壤修复治理等新型技术装备研发和产业化。推广高效烟气除尘和余热回收一体化、高效热泵、半导体照明、废弃物循环利用等成熟适用技术。

第十一篇 构建全方位开放新格局

以“一带一路”建设为统领,丰富对外开放内涵,提高对外开放水平,协同推进战略互信、投资经贸合作、人文交流,努力形成深度融合的互利合作格局,开创对外开放新局面。

第四十九章 完善对外开放战略布局

全面推进双向开放,促进国内国际要素有序流动,资源高效配置、市场深度融合,加快培育国际竞争新优势。

第一节 完善对外开放区域布局

加强内陆沿边地区口岸和基础设施建设,开辟跨境多式联运交通走廊。发展外向型产业集群,形成各有侧重的对外开放基地。加快海关特殊监管区域整合优化升级,提高边境经济合作区、跨境经济合作区发展水平。提升经济技术开发区的

对外合作水平。以内陆中心城市和城市群为依托,建设内陆开放战略支撑带。支持沿海地区全面参与全球经济合作和竞争,发挥环渤海、长三角、珠三角地区的对外开放门户作用,率先对接国际高标准投资和贸易规则体系,培育具有全球竞争力的经济区。支持宁夏等内陆开放型经济试验区建设。支持中新(重庆)战略性互联互通示范项目。推进双边国际合作产业园建设。探索建立舟山自由贸易港区。

第二节 深入推进国际产能和装备制造合作

以钢铁、有色、建材、铁路、电力、化工、轻纺、汽车、通信、工程机械、航空航天、船舶和海洋工程等行业为重点,采用境外投资、工程承包、技术合作、装备出口等方式,开展国际产能和装备制造合作,推动装备、技术、标准、服务走出去。建立产能合作项目库,推动重大示范项目建设。引导企业集群式走出去,因地制宜建设境外产业集聚区。加快拓展多双边产能合作机制,积极与发达国家合作共同开拓第三方市场。建立企业、金融机构、地方政府、商协会等共同参与的统筹协调和对接机制。完善财税、金融、保险、投融资平台、风险评估等服务支撑体系。

第三节 加快对外贸易优化升级

实施优进优出战略,推动外贸向优质优价、优进优出转变,加快建设贸易强国。促进货物贸易和服务贸易融合发展,大力发展生产性服务贸易,服务贸易占对外贸易比重达到16%以上。巩固提升传统出口优势,促进加工贸易创新发展。优化对外贸易布局,推动出口市场多元化,提高新兴市场比重,巩固传统市场份额。鼓励发展新型贸易方式。发展出口信用保险。积极扩大进口,优化进口结构,更多进口先进技术装备和优质消费品。积极应对国外技术性贸易措施,强化贸易摩擦预警,化解贸易摩擦和争端。

第四节 提升利用外资和对外投资水平

扩大开放领域,放宽准入限制,积极有效引进境外资金和先进技术,提升利用外资综合质量。放开育幼、建筑设计、会计审计等服务领域外资准入限制,扩大银行、保险、证券、养老等市场准入。鼓励外资更多投向先进制造、高新技术、节能环保、现代服务业等领域和中西部及东北地区,支持设立研发中心。鼓励金融机构和企业到境外融资。支持企业扩大对外投资,深度融入全球产业链、价值链、物流链。建设一批大宗商品境外生产基地及合作园区。积极搭建对外投资金融和信息服务平台。

第五十章 健全对外开放新体制

完善法治化、国际化、便利化的营商环境,健全有利于合作共赢、同国际投资贸易规则相适应的体制机制。

第一节 营造优良营商环境

营造公平竞争的市场环境、高效廉洁的政务环境、公正透明的法律政策环境和开放包容的人文环境。统一内外资法律法规,制定外资基础性法律,保护外资企业合法权益。提高自由贸易试验区建设质量,深化在服务业开放、金融开放和创新、投资贸易便利化、事中事后监管等方面的先行先试,在更大范围推广复制成功经验。对外资全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度。完善外商投资国家安全审查制度。创新外资监管服务方式。建立便利跨境电子商务等新型贸易方式的体制,全面推进国际贸易单一窗口、一站式作业、一体化通关和政府信息共享、口岸风险联防联控。健全服务贸易促进体系,发挥贸易投资促进机构、行业协会商会等的作用。加强知识产权保护和反垄断执法,深化执法国际合作。

第二节 完善境外投资管理体系

完善境外投资发展规划和重点领域、区域、国别规划体系。健全备案为主、核准为辅的对外投资管理体系,健全对外投资促进政策和服务体系,提高便利化水平。推动个人境外投资,健全合格境内个人投资者制度。建立国有资本、国有企业境外投资审计制度,健全境外经营业绩考核和责任追究制度。

第三节 扩大金融业双向开放

有序推进人民币资本项目可兑换,提高可兑换、可自由使用程度,稳步推进人民币国际化,推进人民币资本走出去。逐步建立外汇管理负面清单制度。放宽境外投资汇兑限制,改进企业和个人外汇管理。放宽跨国公司资金境外运作限制,逐步提高境外放款比例。支持保险业走出去,拓展保险资金境外投资范围。统一内外资企业及金融机构外债管理,稳步推进企业外债登记制管理改革,健全本外币内外汇债和资本流动审慎管理框架体系。加强国际收支监测。推进资本市场双向开放,提高股票、债券市场对外开放程度,放宽境内机构境外发行债券,以及境外机构境内发行、投资和交易人民币债券。提高金融机构国际化水平,加强海外网点布局,完善全球服务网络,提高国内金融市场对境外机构开放水平。

第四节 强化对外开放服务保障

推动同更多国家签署高标准双边投资协定、司法协助协定、税收协定,争取同更多国家互免或简化签证手续。构建高效有力的海外利益保护体系,维护我国公民和法人海外合法权益。健全反走私综合治理机制,完善反洗钱、反恐怖融资、反逃税监管措施,完善风险防范体制机制。提高海外安全保障能力和水平,完善领事保护制度,提供风险预警、投资促进、权益保障等便利服务。强化涉外法律服务,建立知识产权跨境维权援助机制。

第五十一章 推进“一带一路”建设

秉持亲诚惠容,坚持共商共建共享原则,开展与有关国家和地区多领域互利共赢的务实合作,打造陆海内外联动、东西双向开放的全面开放新格局。

第一节 健全“一带一路”合作机制

围绕政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通,健全“一带一路”双边和多边合作机制。推动与沿线国家发展规划、技术标准体系对接,推进沿线国家间的运输便利化安排,开展沿线大通关合作。建立以企业为主体、以项目为基础、各类基金引导、企业和机构参与的多元化融资模式。加强同国际组织和金融组织机构合作,积极推进亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行建设,发挥丝路基金作用,吸引国际资金共建开放多元共赢的金融合作平台。充分发挥广大海外侨胞和归侨侨眷的桥梁纽带作用。

第二节 畅通“一带一路”经济走廊

推动中俄俄、中国—中亚—西亚、中国—中南半岛、新亚欧大陆桥、中巴、孟中印缅等国际经济合作走廊建设,推进与周边国家基础设施互联互通,共同构建连接亚洲各次区域以及亚欧非之间的基础设施网络。加强能源资源和产业链合作,提高就地加工转化率。支持中欧等国际集装箱运输和邮政班列发展。建设上合组织国际物流园和中哈物流合作基地。积极推进“21世纪海上丝绸之路”战略支点建设,参与沿线重要港口建设与经营,推动共建临港产业集聚区,畅通海上贸易通道。推进公铁水及航空多式联运,构建国际物流大通道,加强重要通道、口岸基础设施建设。建设新疆丝绸之路经济带核心区、福建“21世纪海上丝绸之路”核心区。打造具有国际航运影响力的海上丝绸之路指数。

第三节 共创开放包容的人文交流新局面

办好“一带一路”国际高峰论坛,发挥丝绸之路(敦煌)国际文化博览会等作用。广泛开展教育、科技、文化、体育、旅游、环保、卫生及中医药等领域合作。构建官民并举、多方参与的人文交流机制,互办文化年、艺术节、电影节、博览会等活动,鼓励丰富多样的民间文化交流,发挥妈祖文化等民间文化的积极作用。联合开发特色旅游产品,提高旅游便利化。加强卫生防疫领域交流合作,提高合作处理突发公共卫生事件能力。推动建立智库联盟。

第五十二章 积极参与全球经济治理

推动国际经济治理体系改革完善,积极引导全球经济议程,维护和加强多边贸易体制,促进国际经济秩序朝着平等公正、合作共赢的方向发展,共同应对全球性挑战。

第一节 维护多边贸易体制主渠道地位

坚持互利共赢原则,促进全球贸易投资的自由化和便利化,坚定反对各种形式的贸易保护主义。维护世界贸易组织在全球贸易投资中的主渠道地位,推动多边贸易谈判进程,促进多边贸易体制均衡、共赢、包容发展,形成公正、合理、透明的国际经贸规则体系。

第二节 强化区域和双边自由贸易制度建设

加快实施自由贸易区战略,逐步构建高标准自由贸易区网络。积极同“一带一路”沿线国家和地区商建自由贸易区,加快区域全面经济伙伴关系协定、中国—海合会、中日韩自贸区等谈判,推动与以色列、加拿大、欧亚经济联盟和欧盟等建立自贸关系以及亚太自贸区相关工作。全面落实中韩、中澳等自由贸易协定和中国—东盟自贸区升级议定书。继续推进中美、中欧投资协定谈判。

第三节 推动完善国际经济治理体系

积极参与全球经济治理机制合作,支持主要全球治理平台和区域合作平台更好发挥作用,推动全球治理体制更加公平合理。支持发展中国家平等参与全球经济治理,促进国际货币体系和国际金融监管改革。加强宏观经济政策国际协调,促进全球经济增长、金融安全、稳定增长。积极参与网络、深海、极地、空天等领域国际规则制定。积极参与国际标准化制定。办好二十国集团杭州峰会。(下转14版)