

# 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议

2010年10月18日中国共产党第十七届中央委员会第五次全体会议通过)

“十二五”时期(2011年至2015年),是全面建设小康社会的关键时期,是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。深刻认识并准确把握国内外形势新变化新特点,科学制定

“十二五”规划,对于继续抓住和用好我国发展的重要战略机遇期、促进经济长期平稳较快发展,对于夺取全面建设小康社会新胜利、推进中国特色社会主义伟大事业,具有十分重要的意义。

## 一、加快转变经济发展方式,开创科学发展新局面

(1) “十一五”时期经济社会发展取得巨大成就。“十一五”时期是我国发展史上极不平凡的五年。面对国内外环境的复杂变化和重大风险挑战,我们党团结带领全国各族人民,紧紧抓住发展这个党执政兴国的第一要务,贯彻落实党的理论和路线方针政策,实施正确而有力的宏观调控,充分发挥我国社会主义制度的政治优势,充分发挥市场在资源配置中的基础性作用,使国家面貌发生新的历史性变化。我们有效应对国际金融危机巨大冲击,保持了经济平稳较快发展良好态势,并为长远可持续发展奠定了重要基础。我们战胜了汶川特大地震等重大自然灾害,成功举办了北京奥运会和上海世博会,胜利完成了“十一五”规划确定的主要目标和任务。经过五年努力奋斗,我国社会生产力快速发展,综合国力大幅提升,人民生活明显改善,国际地位和影响力显著提高,社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设和党的建设取得重大进展,谱写了中国特色社会主义事业新篇章。五年取得的成绩来之不易,积累的经验弥足珍贵,创造的精神财富影响深远。

(2) “十二五”时期经济社会发展的国内外环境。当前和今后一个时期,世情、国情继续发生深刻变化,我国经济社会发展呈现新的阶段性特征。综合判断国际国内形势,我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期,既面临难得的历史机遇,也面对诸多可以预见和难以预见的风险挑战。我们要增强机遇意识和忧患意识,科学把握发展规律,主动适应环境变化,有效化解各种矛盾,更加奋发有为地推进我国改革开放和社会主义现代化建设。

当今世界,和平、发展、合作仍是时代潮流,世界多极化、经济全球化深入发展,世界经济政治格局出现新变化,科技创新孕育新突破,国际环境总体上有利于我国和平发展。同时,国际金融危机影响深远,世界经济增长速度减缓,全球需求结构出现明显变化,围绕市场、资源、人才、技术、标准等的竞争更加激烈,气候变化以及能源资源安全、粮食安全等全球性问题更加突出,各种形式的保护主义抬头,我国发展的外部环境更趋复杂。我们必须坚持以更广阔的视野,冷静观察,沉着应对,统筹国内国际两个大局,把握好在全球经济分工中的新定位,积极创造参与国际经济合作和竞争新优势。

从国内看,工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展,人均国民收入稳步增加,经济结构转型加快,市场需求潜力巨大,资金供给充裕,科技和教育整体水平提升,劳动力素质改善,基础设施日益完善,体制活力显著增强,政府宏观调控和应对复杂局面能力明显提高,社会保障体系逐步健全,社会大局保持稳定,我们完全有条件推动经济社会发展和综合国力再上新台阶。

(3) “十二五”时期经济社会发展主要目标。“十二五”规划要具有战略性、前瞻性、指导性,与应对国际金融危机冲击重大部署紧密衔接,与到2020年实现全面建设小康社会奋斗目标紧密衔接。综合考虑未来发展趋势和条件,今后五年经济社会发展的主要目标是:

——经济平稳较快发展。价格总水平基本稳定,就业持续增加,国际收支趋向基本平衡,经济增长质量和效益明显提高。

——经济结构战略性调整取得重大进展。居民消费率上升,服务业比重和城镇化水平提高,城乡区域发展的协调性增强。经济增长的科技含量提高,单位国内生产总值能耗和二氧化碳排放大幅下降,主要污染物排放总量显著减少,生态环境质量明显改善。

——城乡居民收入普遍较快增加。努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步,低收入者收入明显增加,中等收入群体持续扩大,贫困人口显著减少,人民生活质量不断提高。

——社会建设明显加强。覆盖城乡居民的基本公共服务体系逐步完善,全民受教育程度稳步提升,全民族思想道德素质、科学文化素质和健康素质不断提高。社会主义民主法制更加健全,人民权益得到切实保障。文化事业和文化产业加快发展。社会管理制度趋于完善,社会更加和谐稳定。

——改革开放不断深化。财税金融、要素价格、垄断行业等重要领域和

融危机冲击成果,促进经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定,为全面建成小康社会打下具有决定性意义的基础。

以科学发展为主题,是时代的要

求,关系改革开放和现代化建设全局。

我国是拥有十三亿人口的发展中大

国,仍处于并将长期处于社会主义初级阶

段,发展仍是解决我国所有问题的关

键。在当代中国,坚持发展是硬道理的

本质要求,就是坚持科学发展,更加注

重以人为本,更加注重全面协调可持

续发展,更加注重统筹兼顾,更加注重保

障和改善民生,促进社会公平正义。

以加快转变经济发展方式为主线,

是推动科学发展的必由之路,符合我

国基本国情和发展阶段性新特征。

加快转

变经济发展方式是我国经济社会领域

的一场深刻变革,必须贯穿经济社会发

展全过程和各领域,提高发展的全面

性、协调性、可持续性,坚持在发展中促

变、在转变中谋发展,实现经济社会

又好又快发展。基本要求是:

——坚持把经济结构战略性调整

作为加快转变经济发展方式的主攻方

向。构建扩大内需长效机制,促进经济

增长向依靠消费、投资、出口协调拉

动转变。加强农业基础地位,提升制造业

核心竞争力,发展战略性新兴产业,加

快发展服务业,促进经济增长向依靠第

一、第二、第三产业协同带动转变。统筹

城乡发展,积极稳妥推进城镇化,加快

推进社会主义新农村建设,促进区域良

性互动、协调发展。

——坚持把科技进步和创新作为

加快转变经济发展方式的重要支撑。深

入实施科教兴国战略和人才强国战略,

充分发挥科技第一生产力和人才第一

资源作用,提高教育现代化水平,增强

自主创新能力,壮大创新人才队伍,推

动发展向主要依靠科技进步、劳动者素

质提高、管理创新转变,加快建设创新

型国家。

——坚持把保障和改善民生作为

加快转变经济发展方式的根本出发点

和落脚点。完善保障和改善民生的制

度安排,把促进就业放在经济社会发展优

先位置,加快发展各项社会事业,推进

基本公共服务均等化,加大收入分配调

节力度,坚定不移走共同富裕道路,使

发展成果惠及全体人民。

——坚持把建设资源节约型、环境

友好型社会作为加快转变经济发展方

式的重要着力点。深入贯彻节约资源

和保护环境基本国策,节约能源,降低温

室气体排放强度,发展循环经济,推广

低碳技术,积极应对气候变化,促进经

济社会发展与人口资源环境相协调,走

可持续发展之路。

——坚持把改革开放作为加快转

变经济发展方式的强大动力。坚定推进

经济、政治、文化、社会等领域改革,加

快构建有利于科学发展的体制机制。

实施互利共赢的开放战略,与国际社会共

同应对全球性挑战、共同分享发展机

遇。

(4) “十二五”时期经济社会发展主

要目标。“十二五”规划要具有战略性、

前瞻性、指导性,与应对国际金融危

机冲击重大部署紧密衔接,与到2020年

实现全面建设小康社会奋斗目标紧

密衔接。综合考虑未来发展趋势和条件,

今后五年经济社会发展的主要目标是:

——经济平稳较快发展。价格总水

平基本稳定,就业持续增加,国际收支

趋向基本平衡,经济增长质量和效益明

显提高。

——经济结构战略性调整取得重

大进展。居民消费率上升,服务业比重

和城镇化水平提高,城乡区域发展的协

调性增强。经济增长的科技含量提高,

单位国内生产总值能耗和二氧化碳排

放大幅下降,主要污染物排放总量显著

减少,生态环境质量明显改善。

——城乡居民收入普遍较快增加。

努力实现居民收入增长和经济发展同

步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同

步,低收入者收入明显增加,中等收入

群体持续扩大,贫困人口显著减少,人

民生活质量不断提高。

——社会建设明显加强。覆盖城乡

居民的基本公共服务体系逐步完善,全

民受教育程度稳步提升,全民族思想道

德素质、科学文化素质和健康素质不断

提高。社会主义民主法制更加健全,人

民权益得到切实保障。文化事业和文化

产业加快发展。社会管理制度趋于完善

,社会更加和谐稳定。

——改革开放不断深化。财税金融、

要素价格、垄断行业等重要领域和

关键环节改革取得明显进展,政府职能加快转变,政府公信力和行政效率进一步提高。对外开放广度和深度不断拓展,互利共赢开放格局进一步形成。

经过全国人民共同努力奋斗,要使我国转变经济发展方式取得实质性进展,综合国力、国际竞争力、抵御风险能力显著提高,人民物质文化生活明显改善,全面建成小康社会的基础更加牢固。

## 二、坚持扩大内需战略,保持经济平稳较快发展

坚持扩大内需特别是消费需求的战略,必须充分挖掘我国内需的巨大潜力,着力破解制约扩大内需的体制机制障碍,加快形成消费、投资、出口协调拉动经济增长新局面。

⑨ 加强农村基础设施建设和公共服务。按照推进城乡经济社会发展一体化的要求,搞好社会主义新农村建设规划,加快改善农村生产生活条件。农村基础设施建设要以水利为重点,大幅增加投入,完善建设和管护机制,推进小型病险水库除险加固,加快大中型灌区配套改造,搞好抗旱水源工程建设,完善农村小微型水利设施,全面加强农田水利建设。继续推进农村电网改造,加强农村饮水安全工程、公路、沼气建设,继续改造农村危房,实施农村清洁工程,开展农村环境综合整治。提高农村义务教育质量和均衡发展水平,推进农村中等职业教育免费进程。加强农村三级医疗卫生服务网络建设。完善农村社会保障体系,逐步提高保障标准。深入推进开发式扶贫,逐步提高扶贫标准,加大扶贫投入,加快解决集中连片特殊困难地区的贫困问题,有序开展移民扶贫,实现农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接。

⑩ 独宽农民增收渠道。提高农民职业技能和创收能力,多渠道增加农民收入。鼓励农民优化种养结构,提高效益,完善农产品市场体系和价格形成机制。把扩大消费需求作为扩大内需的战略重点,进一步释放城乡居民消费需求,逐步使我国国内市场总体规模位居世界前列。要积极稳妥推进城镇化,大力发展服务业和中小企业,增加就业岗位。要完善收入分配制度,合理调整国民收入分配格局,着力提高城乡居民收入,增强居民消费能力。要增加政府支出用于改善民生和社会事业比重,扩大社会保障制度覆盖面,逐步完善基本公共服务体系,形成良好的居民消费预期。要加强市场流通体系建设,发展新型消费业态,拓展新兴服务消费,完善鼓励消费的政策,改善消费环境,保护消费者权益,积极促进消费升级。要合理引导消费行为,发展节能环保型消费品,倡导与我国国情相适应的文明、节约、绿色、低碳消费模式。

⑪ 完善农村发展体制机制。坚持和完善农村基本经营制度,现有农村土地承包关系保持稳定并长久不变,在依法自愿有偿和加强服务基础上完善土地承包经营权流转市场,发展多种形式的适度规模经营,支持农民专业合作社和农业产业化龙头企业,加快健全农业社会化服务体系,提高农业经营组织化程度。完善城乡平等的要素交换关系,促进土地增值收益和农村存款主要用于农业农村。按照节约用地、保障农民权益的要求推进征地制度改革,积极探索解决农业、农村、农民问题的新途径。

## 三、推进农业现代化,加快社会主义新农村建设

在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化,是“十二五”时期的一项重大任务,必须坚持把解决好农业、农村、农民问题作为全党工作重中之重,统筹城乡发展,坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针,加大对农惠农力度,夯实农业农村发展基础,提高农业现代化水平和农民生活水平,建设农民幸福生活的美好家园。

⑫ 加快发展现代农业。坚持走中国特色农业现代化道路,把保障国家粮食安全作为首要目标,加快转变农业发展方式,提高农业综合生产能力、抗风险能力、市场竞争能力。实施全国新增千亿斤粮食生产能力规划,加大粮食主产区投入和利益补偿。严格保护耕地,加快农村土地整理复垦,大规模建设旱涝保收高标准农田。推进农业科技创新,健全公益性农业技术推广体系,发展现代种业,加快农业机械化。完善现代农业产业体系,发展高产、优质、高效、生态、安全农业,促进园艺产品、畜产品、水产品规模种养,加快发展设施

农业和农产品加工业、流通业,促进农业生产经营专业化、标准化、规模化、集约化。推进现代农业示范区建设。发展节水农业。推广清洁环保生产方式,治理农业面源污染。

⑬ 加强农村基础设施建设和公共服务。按照推进城乡经济社会发展一体化的要求,搞好社会主义新农村建设规划,加快改善农村生产生活条件。农村基础设施建设要以水利为重点,大幅增加投入,完善建设和管护机制,推进小型病险水库除险加固,加快大中型灌区配套改造,搞好抗旱水源工程建设,完善农村小微型水利设施,全面加强农田水利建设。继续推进农村电网改造,加强农村饮水安全工程、公路、沼气建设,继续改造农村危房,实施农村清洁工程,开展农村环境综合整治。提高农村义务教育质量和均衡发展水平,推进农村中等职业教育免费进程。加强农村三级医疗卫生服务网络建设。完善农村社会保障体系,逐步提高保障标准。深入推进开发式扶贫,逐步提高扶贫标准,加大扶贫投入,加快解决集中连片特殊困难地区的贫困问题,有序开展移民扶贫,实现农村低保制度与扶贫开发政策有效衔接。

⑭ 加强现代能源产业和综合运输体系建设。推动能源生产和利用方式变革,构建安全、稳定、经济、清洁的现代能源产业体系。加快新能源开发,推进传统能源清洁高效利用,在保护生态的前提下积极发展核电,在确保安全的基础上高效发展水电,加强电网建设,发展智能电网,完善油气管网,扩大油气战略储备。按照适度超前原则,统筹各种运输方式发展,构建便捷、安全、高效的综合运输体系。推进国家运输通道建设,基本建成国家快速铁路网和高速公路网,发展高速铁路,加强省际通道和国省干线公路建设,积极发展水运,完善港口和机场布局,改革空域管理体制。

⑮ 全面提高信息化水平。推动信息化和工业化深度融合,加快经济社会各领域信息化。发展和提升软件产业。积极发展电子商务。加强重要信息系统建设,强化地理、人口、金融、税收、统计等基础信息资源开发利用。实现电信网、广播电视网、互联网“三网融合”,构建宽带、融合、安全的下一代国家信息基础设施。推进物联网研发应用。以信息共享、互联互通为重点,大力推进国家电子政务网络建设,整合提升政府公共服务和管理能力。确保基础信息网络安全和重要信息系统安全。

⑯ 发展海洋经济。坚持陆海统筹,制定和实施海洋发展战略,提高海洋开发、控制、综合管理能力。科学规划海洋经济发展,发展海洋油气、运输、渔业等产业,合理开发利用海洋资源,加强渔船建设,保护海岛、海岸带和海洋生态环境。保障海上通道安全,维护我国海洋权益。</