

(上接第八版)规范收入分配秩序和财富积累机制,支持勤劳创新合法致富,鼓励先富带后富促共富,合理调节过高收入,取缔非法收入。

## 第四十三章 健全社会保障体系

以强化重点群体保障、增强制度可持续性为重点,健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系。

### 第一节 稳步提高社会保障水平

实施高质量参保行动,持续扩大社会保险覆盖面。加快发展多层次、多支柱养老保险体系,健全待遇确定和调整机制,逐步提高城乡居民基础养老金,退休人员基本养老保险金调整向待遇较低群体倾斜,扩大企业年金覆盖范围,完善个人养老金政策,大力发展商业养老保险。健全多层次医疗保障体系,完善异地就医结算,充分发挥商业医疗保险补充保障作用。提高灵活就业人员、农民工、新就业形态人员参保率,合理确定缴费基数,明晰用工方和平台企业缴费责任。扩大失业、工伤等社会保险覆盖面,建立健全职业伤害保障制度。完善社保关系转移接续政策,提高养老保险关系转移接续效率。优化全国统一的社保公共服务平台和经办管理服务。

### 第二节 增强社会保险体系可持续性

健全社会保险精算制度,完善社保基金长效筹集、统筹调剂、保值增值和安全监管机制。做优做强社会保障战略储备基金,继续划转国有资本充实社保基金。加强参保缴费激励,鼓励有条件的集体经济组织等补助城乡居民参保缴费,合理提高城乡居民基本医疗保险财政补助标准。完善并落实基本养老保险全国统筹制度,基本实现基本医疗保险省级统筹,巩固失业、工伤保险省级统筹。完善社保基金投资政策和监管体系,加强信息披露和绩效评价,强化医保基金监管。

### 第三节 健全社会救助体系

健全分层分类、城乡统筹的社会救助体系。完善基本生活救助制度和专项救助制度,动态调整社会救助标准,加强低保边缘家庭、刚性支出困难家庭救助。积极发展服务类社会救助,加强各类社会救助政策统筹衔接。健全临时救助制度,全面推进由急难发生地直接实施救助。健全救助对象认定监测机制,加强救助体系与其他政策有效衔接,激发救助对象脱困解困内生动力。

## 第四十四章 推动房地产高质量发展

加快构建房地产发展新模式,健全多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度,实现更高水平住有所居。

### 第一节 完善住房保障体系

优化保障性住房供给,强化城镇低收入住房困难家庭住房保障,更好满足住房困难且收入不高的工薪群体基本住房需求,逐步解决新市民、青年等群体的阶段性住房困难。加强保障性住房全流程管理,健全申请、轮候、配租配售、使用、退出等管理机制。探索配租型、配售型保障性住房房源有序转换和统筹使用。深化住房公积金制度改革,扩大使用范围,支持灵活就业人员参加住房公积金制度。

### 第二节 推动房地产市场平稳健康发展

完善商品房开发、融资、销售等基础制度。推行房地产开发项目公司制和融资主办银行制,支持满足房地产合理融资需求,有力有序推进现房销售。合理安排房地产用地规模和布局,促进土地供应与存量住房、人口变动等相协调。充分赋予城市政府房地产市场调控自主权。推动已供未开土地和在建项目分类处置,推进存量商品房和闲置商业办公用房盘活利用。因城施策增加改善性住房供给。建设安全舒适绿色智慧的“好房子”,实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动。规范发展住房租赁市场,培育市场化专业化租赁企业。建立房屋全生命周期安全管理制度。

## 第四十五章 稳步推进基本公共服务均等化

增强基本公共服务均衡性和可及性,推动基本公共服务均等化取得更为明显的实质性进展。

### 第一节 建立基本公共服务均等化制度体系

制定实施基本公共服务均等化规划和政策,加快实现常住人口同等享有基本公共服务,有序推进县城范围内城乡基本公共服务均衡发展,逐步缩小区域基本公共服务资源差距。以享有机会公平、效果大致相当为导向,建立基本公共服务均等化评价标准体系,分领域细化评价标准,探索开展均等化实现程度评价。聚焦幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等领域,完善基本公共服务范围和内容,适时纳入群众急需的服务项目,动态调整国家标准,加强区域间标准统筹。推动更多公共服务向基层下沉、向农村覆盖、向边远地区和生活困难群众倾斜。加强县域基本公共服务供给统筹,完善投入保障长效机制。

### 第二节 全面推进常住地提供基本公共服务

健全与常住人口相匹配的公共资源配置机制。在人口集中流入城市,规范实施以就业居住年限为主要条件的紧缺公共服务梯度供应,逐步减少梯度层次和服务差异。落实持居住证参加城乡居民基本医疗保险政策。逐步将未落户常住人口纳入常住地儿童关爱、社会救助等范围。全面深化事业单位改革,优化公共服务领域事业单位结构布局,巩固完善充分考虑常住人口服务对象数量、服务成本等因素的财政转移支付分配机制。

## 第四十六章 保障各类群体发展权益

健全关爱服务体系,营造有效保障妇女、未成年人、青年人、残疾人等发展权益的社会环境,提升退役军人服务保障水平。

### 第一节 促进男女平等和妇女全面发展

坚持男女平等基本国策,保障妇女依法平等参与经济社会发展,平等行使民主权利,平等享有改革发展成果。完善妇幼健康服务体系,加强乳腺癌、宫颈癌综合防治,全面实施适龄女童国家免疫规划人乳头瘤病毒(HPV)疫苗免费接种。保障妇女平等受教育权利和就业权益,依法保障农村妇

女集体经济组织成员权和土地承包经营权,支持妇女参与基层治理。持续预防和制止家庭暴力,严厉打击侵害妇女权利的违法犯罪行为。

### 第二节 强化未成年人关爱保护

坚持儿童优先发展,切实保障儿童生存权、发展权、受保护权和参与权。推进儿童近视、超重肥胖和孤独症等早筛查早干预。提高儿童医疗保健服务水平,丰富儿童用药品种。加强困境儿童关爱服务,推进流动儿童、留守儿童分类帮扶,有效提升福利保障水平。完善儿童早期发展服务。制定实施儿童伤害防控行动计划,强化未成年人违法犯罪预防和治理,有效防治学生欺凌。加强未成年人网络保护,拓展网络育人空间和阵地。推进儿童友好建设,营造关心关爱下一代的社會环境。

### 第三节 支持青年发展

健全促进青年发展的规划和政策,为青年成长成才、建功立业创造良好条件。加强对广大青年的思想政治引领和价值观塑造,深入开展新时代中国青年科技创新、乡村振兴等领域青春建功行动,支持青年在各领域各方面工作中争当排头兵和主力军。帮助青年解决求学工作、创新创业、婚恋生育、住房保障、社会融入等实际困难。完善青年群体利益表达和诉求响应机制,拓展青年有序参与社会治理渠道。

### 第四节 加强退役军人服务保障

深化退役军人管理保障改革,完善组织管理、工作运行和政策制度体系。健全优待待遇确定和调整机制,加强优待项目统筹管理,完善退役军人帮扶援助和法律服务体系。深化优抚医院、光荣院管理改革,完善优抚医疗康养体系。推进退役军人高质量安置就业,完善安置办法,强化政策支持和 service 指导。健全退役军人荣誉激励和表彰奖励制度。加强和改进双拥模范创建工作。大力弘扬英烈精神。

### 第五节 提升残疾人保障和发展能力

完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系,促进残疾人事业全面发展。强化对重度残疾、多重残疾、一户多残等群体兜底保障,健全困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴制度和补贴标准动态调整机制,加强残疾人康复救助,健全残疾人辅助器具适配补贴制度。完善残疾人社区和家庭支持,加强重度残疾人托养照护,发展精神障碍社区康复。强化残疾人就业帮扶,完善按比例就业、集中就业、自主就业促进机制。发展残疾人文化体育。深入推进科技助残,加强公共设施、信息交流、社会服务无障碍环境建设。(见专栏19)

## 第十三篇 加快经济社会发展全面绿色转型 建设美丽中国

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,以碳达峰碳中和为牵引,以健全生态文明制度体系为保障,协同推进降碳、减污、扩绿、增长,改善生态环境质量,筑牢生态安全屏障,增强绿色发展动能。

## 第四十七章 积极稳妥推进和实现碳达峰

统筹发展和减排,扎实开展碳达峰行动,加快产业结构、能源结构、交通运输结构等调整优化,确保如期实现碳达峰目标。

### 第一节 全面实施碳排放总量和强度双控制度

坚持政策引导和市场激励相结合,稳步实施地方碳考核、行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价、产品碳足迹等政策制度。建立碳达峰碳中和综合评价考核制度,科学合理分解碳排放双控目标,压实碳排放目标落实责任。建立行业碳排放管控机制,明确重点行业领域碳排放管理要求,协同推进产能治理和碳排放双控。健全重点用能和碳排放单位管理制度。强化固定资产投资项目节能审查和碳排放评价,新建和改扩建高耗能高排放工业项目实施碳排放等量或减量置换。制定产品碳足迹核算规则标准,发布重点产品碳排放限额标准,建立产品碳标识认证制度。完善碳排放统计核算体系和动态监测预警机制,常态化编制国家温室气体清单。扩大全国碳排放权交易市场覆盖范围,加快温室气体自愿减排交易市场建设。

### 第二节 推动重点领域节能降碳

深入开展节能降碳改造和控煤减煤,加快推进新增用电量由新增清洁能源电量覆盖,推动煤炭和石油消费达峰,单位GDP能耗下降10%左右。有力有效管控高耗能高排放项目,加快绿色低碳技术装备创新应用,有序推动符合要求的高载能产业向可再生能源资源富集区域转移,建设零碳工厂和园区。加强既有建筑和市政设施节能降碳改造,促进超低能耗和装配式建筑规模化发展,实施制冷能效提升和绿色照明行动。加快热力系统绿色低碳转型,因地制宜开展余热资源利用和非化石能源供热,有序推进供热计量改造和按热量收费。推动交通领域力低碳替代,加快货运、农村领域电动化和绿色燃料车船应用,提高大宗货物铁路、水路运输比重和新能源汽车运输比重。提升算力设施、5G基站等新兴领域用能效率。健全重点领域能效诊断机制,深入实施能效标识和能效“领跑者”制度。深化绿色低碳高质量发展先行区建设。

### 第三节 提升应对全球气候变化能力

坚持减缓与适应并重,全面控制温室气体排放,积极应对气候变化不利影响和风险。加强非二氧化碳温室气体监测管控,提升生态系统碳汇增量,健全碳汇监测核算体系。完善适应气候变化工作体系,强化气候变化对关键脆弱领域区域风险影响评估,提升应对气候变化特别是极端天气能力。积极参与和引领全球气候治理,坚持共同但有区别的责任原则,全面落实联合国气候变化框架公约及其巴黎协定,深化气候变化南南合作。(见专栏20)

## 第四十八章 持续改善环境质量

坚持环保为民,全面落实精准科学依法治污,更加注重源头治理,强化减污降碳协同,多污染物协同控制协同、区域治理协同,加快推动环境质量改善由量变到质变。

### 第一节 深入打好蓝天、碧水、净土保卫战

持续深入推进污染防治攻坚,以更高标准改善大气、水、土壤环境质量。以京津冀及周边、长三角、汾渭平原等重点区域为主战场,强化细颗粒物(PM2.5)控制,深入推进重点

行业超低排放改造,推动挥发性有机物源头替代和全流程治理,制定下一阶段机动车排放和油品质量标准,深化大气环境绩效分级管理,氮氧化物、挥发性有机物排放量分别下降8%以上,进一步消除重污染天气。加强长江中游、成渝等区域大气污染防治。加强餐饮油烟、恶臭异味和环境噪声污染治理。统筹水资源、水环境、水生态治理,以解决全流域和跨省界突出问题为重点,加强重要江河湖库生态系统治理和生态保护,基本完成重点流域海域网入河海排污口排查整治,化学需氧量、总磷排放量分别下降6%、巩固城市黑臭水体治理成效、基本消除县乡黑臭水体。加强土壤污染源头防控,推进受污染耕地、建设用地安全利用。

### 第二节 加强环境风险防控

常态化管控生态环境风险,有效保障公众健康安全。实施固体废物综合治理行动,积极推进源头减量、过程管控、末端利用和全链条无害化管理,提升固体废物处置规范管控水平。强化危险废物全过程监管,重点管控重金属污染风险,开展废渣、矿山、尾矿库等历史遗留隐患排查整治。深入推进新污染物治理,建立持久性有机污染物、内分泌干扰物、抗生素、微塑料等协同治理和风险管控体系。推动核设施高标准设计、高质量建设、高水平运行,深化首堆新堆安全监管,加强老旧设施退役治理和放射性废物处置,提升辐射环境监测能力。完善跨区域、跨部门联动的突发环境事件应急响应体系。开展重点区域生态环境健康风险评估。

### 第三节 健全现代环境治理体系

实施生态环境法规、主体责任体系、监管体系、法律法规标准体系,提高环境治理效能。落实各级党委政府及领导干部生态环境保护责任,深入推进中央和省级生态环境保护督察,提升督察支撑保障能力和监测监管现代化水平。持续建设国家生态文明试验区。开展美丽中国建设成效考核,建设美丽中国先行区。深入推进生态环境分区管控,加强国土空间规划衔接,协同优化产业布局。加快落实以排污许可制为核心的固定污染源监管制度。更新污染物排放和环境质量标准,构建环境信用监管体系。(见专栏21)

## 第四十九章 提升生态系统多样性稳定性持续性

坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,统筹自然恢复和人工修复,更加注重提质兴业利民,构建从山顶到海洋的保护治理大格局。

### 第一节 巩固和优化生态安全屏障

统筹推进重要生态系统保护和修复重大工程,持续巩固以“三区四带”为骨架的国家生态安全屏障体系。打好“三北”工程攻坚战,推动三大标志性战役取得决定性胜利。深入推进青藏高原生态保护,加强重点区域水土流失治理和石漠化治理。科学开展大规模国土绿化行动,推进森林质量精准提升和国家储备林建设,森林蓄积量达到224亿立方米,统筹草原生态修复与合理利用,加强湿地保护修复。推进超引地表水和超采地下水治理,开展历史遗留废弃矿山生态修复。

### 第二节 全面推进自然保护地体系建设

实施自然保护地整合优化,落实分级管理和分区管控,建立健全以国家公园为主体的自然保护地体系。有序设立新的国家公园,提升自然保护区、自然公园生态服务功能。实施生物多样性保护重大工程,以旗舰物种、关键物种保护为重点,加强重要栖息地、生态廊道和候鸟迁飞通道保护修复,持续加强长江水生生物保护,建设国家植物园体系,强化古树名木保护。加强森林草原防火、有害生物防治,强化外来入侵物种监测管控。

### 第三节 健全生态保护机制

坚持严格约束和增强激励并重,激发全社会保护生态内生动力。严格落实生态保护红线管理制度,强化生态破坏问题排查整治,开展生态保护修复成效评估。健全自然资源资产产权和管理制度,全面推进资产调查核算和确权登记。完善多元化生态补偿机制,健全重点生态功能区转移支付和森林、草原等重要生态系统补偿政策,完善补偿标准动态调整机制,以流域为重点深入开展横向补偿。发展市场化生态补偿,探索生态综合补偿。因地制宜拓展生态产品价值实现渠道。完善生态环境损害赔偿制度。深化集体林权制度和国有林区改革,加快建设现代化国有林场。(见专栏22)(见图3)

## 第五十章 加快形成绿色生产生活方式

突出节约优先,强化政策激励、引导全社会参与,加快形成方式绿色低碳转型,形成绿色生产新方式和生活新风尚。

### 第一节 加强资源节约集约利用

完善资源总量管理和全面节约制度,加强水、土地、矿产等资源全过程管理和全链条节约。提高水资源集约安全利用水平,全面落实水资源刚性约束制度,强化农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损,单位GDP用水量下降10%、农田灌溉水有效利用系数提高到0.6。提升建设用地利用效率,推广应用节地技术和节地模式,新增建设用地规模控制在2600万亩以内。提升矿产资源综合利用水平,全面推进绿色勘查和绿色矿山建设。促进循环经济发展,健全废弃物循环利用体系,在确保固体废物零进口前提下有序推进海外优质再生资源进口利用,发展壮大再制造产业,大宗固体废物年利用量达到45亿吨左右。

### 第二节 健全绿色发展政策体系

创新保护和投入激励机制,实施促进绿色低碳发展的财税、金融、投资、价格、科技、环保等政策。优化绿色税收制度,开展挥发性有机物环境保护税收试点,落实支持资源节约和绿色产品使用的税收优惠。丰富绿色金融产品和服务,有序推进碳金融产品和衍生工具创新,健全金融机构绿色金融考核评价体系,鼓励提升绿色低碳领域投资比例。健全绿证交易机制,完善鼓励灵活性电源参与系统调节的价格政策。建立健全绿色低碳标准体系,推动引领国际规则标准完善和衔接互认。

### 第三节 开展绿色低碳全民行动

大力倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和消费方式。引导公众节约用电用水、反对铺张浪费、推广“光盘行动”、抵制过度包装、减少一次性用品使用,加快“以竹代塑”发展,优先选择绿色出行方式。鼓励企业提高绿色设计和制造水平,降低产品全生命周期能源资源消耗和生态环境影响。提高垃圾分类和资源化利用水平。健全绿色消费激励机制,拓展政府采购绿色产品范围和规模。

## 第十四篇 推进国家安全和能力现代化 建设更高水平平安中国

坚定不移贯彻总体国家安全观,加快构建新安全格局,增强维护和塑造国家安全战略主动,走中国特色社会主义社会治理之路,确保社会生机勃勃又井然有序。

## 第五十一章 加强国家安全和能力建设

坚持以战略为先导、政策为抓手、法治为保障、风险防控为落脚点,巩固集中统一、高效权威的国家安全领导体制,制定实施国家安全战略,完善国家安全法治体系、战略体系、政策体系、风险防控体系。强化国家安全重点领域和重要专项协调机制,提高应急应变效能。落实国家安全责任制,促进全链条全要素协同联动,形成体系合力。加强重点领域国家安全能力建设,锻造实战实用的国家安全能力,突出保障事关国家长治久安、经济健康稳定、人民安居乐业的重大安全,把捍卫政治安全摆在首位,坚定维护政权安全、制度安全、意识形态安全,严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。夯实国家安全基础保障,强化科技赋能,加强新兴领域国家安全能力建设。维护重点领域国家秘密安全。完善涉外国家安全机制,构建海外安全保障体系,加强反制裁、反干预、反“长臂管辖”斗争,深化国际执法安全合作。强化国家安全教育,筑牢人民防线。

## 第五十二章 保障国家经济安全

聚焦重点品种加强战略物资保障,聚焦系统重要性领域防范化解重大风险,聚焦新产业新业态新应用场景提升薄弱环节风险防控能力,以精准补齐短板带动安全保障能力全面提升。

### 第一节 增强粮食安全保障能力

坚持以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑,提升粮食产销衔接协同保障能力,确保谷物基本自给、口粮绝对安全。严格落实耕地保护和粮食安全党政同责要求,严守耕地红线。加强粮食购销和储备管理,保持政府储备规模相对稳定,强化储备调节功能,健全粮食安全监管新模式。深入实施优质粮食工程,推进粮食流通提质增效。推进粮食产后全链条节约减损,实施全谷物行动计划。完善化肥储备制度,加强钾肥、磷肥等保供稳价。建立稳定可控的海外供应渠道,推进农产品进口多元化,适度进口紧缺优质品种,促进贸易和生产相协调。

### 第二节 强化能源资源供应保障

坚持立足国内、补齐短板、多元保障、强化储备,加强能源产供储销体系建设。坚持油气核心需求自主保障,实施中长期油气增储上产战略行动,确保原油年产量稳定在2亿吨左右,天然气产量稳步增长,加强煤制油气产能和技术储备。强化政府储备和企业储备协同,提升国家石油储备规模,建立更加灵活的轮换动用机制,增强天然气储备调节保障能力,完善煤炭储备体系。健全能源保供中长期合同制度,完善电力应急调度机制和备用电源配置,强化能源需求侧管理。加强战略性矿产资源勘探开发和储备,深入实施新一轮找矿突破战略行动,统筹加强产品、产能和产地储备,推动大宗商品储运基地建设,提升战略性矿产资源安全风险监测预警和应急保供水平。加强能源资源开发国际合作,维护战略通道安全。

### 第三节 健全防范化解重点领域风险长效机制

强化源头防控、预判预警、早期纠正,统筹推进房地产、地方政府债务、中小金融机构等风险有序化解,严防系统性风险。完善系统重要性金融机构监管,加强金融市场、跨境资本流动等重点领域宏观审慎管理。建立健全全口径地方债务监测监管体系和防范化解隐性债务风险长效机制,严肃财经纪律,坚决遏制新增地方政府隐性债务,优化中央和地方政府债务结构,加快推动地方政府融资平台改革转型。支持金融机构稳妥有序开展资本补充,完善中小金融机构风险处置机制,丰富风险处置资源和手段,充实金融稳定保障基金、存款保险基金和其他行业保障基金。强化央地金融监管协同,健全金融消费者权益保护机制,严厉打击非法金融活动。强化开放条件下金融安全保障,完善跨境资金流动监测预警响应机制。

### 第四节 提升网络安全保障能力

深化网络空间安全综合治理,加快国家网络安全防御体系建设。健全关键信息基础设施安全防护、网络安全审查、云计算服务安全评估等基础制度,完善互联网内容管理、网络平台治理等法规。严厉打击网络违法犯罪行为,加强个人信息保护。持续开展“清朗”系列专项行动,治理网络谣言、网络暴力等乱象,营造风清气正的网络环境。支持网络安全技术创新和产业发展,鼓励发展安全可靠的信息产品和服务。推进容灾备份体系建设,加强工业控制系统和新技术新应用的网络安全防护。深度参与网络空间全球治理和国际规则制定,积极拓展国际网络安全合作。

## 第五十三章 提高公共安全治理水平

完善公共安全体系,推动公共安全治理模式向事前预防转型,切实维护人民群众生命财产安全。

### 第一节 强化食品药品安全监管

健全食品药品全链条全过程监管机制,完善食品药品安全主体责任。加强从农田到餐桌的食品安全监管,强化风险源头管控,提高协同监管和智慧监管水平,深化重点问题农产品药残治理。完善严格高效的药品监管,深入实施药品标准提高行动计划,强化高风险产品抽检抽查。提高仿制药质量和疗效一致性评价质量,加强上市后临床使用数据监测。落实行业监管、属地管理、企业主体的食品药品安全责任,加大违法犯罪行为惩治力度。严格生物技术研发应用监管,提升生物数据资源存储和安全管理能力。

### 第二节 提高安全生产水平

严格落实安全生产党政同责、“三管三必须”要求,有效防范遏制重大事故。提升重要基础设施本质安全水平,加快矿山、危险化学品、特种设备等领域高风险工艺和装备淘汰更新,加强生产经营单位主要负责人和特殊工种安全培训。

(下转第十版)