促进城乡公共资源均衡配置

韩 俊

改革开放以来，人民群众物质文化生活水平显著提高，城乡面貌发生了翻天覆地的变化。但由于受城乡二元体制的束缚，我国城乡发展不平衡的矛盾依然突出。习近平总书记多次指出，小康不小康，关键看老乡。全面建成小康社会，最艰巨最繁重的任务在农村。必须按照《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》提出的要求，坚持工业反哺农业、城市支持农村，促进城乡公共资源均衡配置，尽快补齐农村这块全面建成小康社会的“短板”，推动实现城乡基本公共服务均等化，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。

一、促进城乡公共资源均衡配置的必要性和紧迫性

（一）城乡公共资源均衡配置，是从根本上消除城乡二元结构的必然要求

新中国成立后，为了在较短的时期内实现国家工业化，国家实行以农补工政策，限制农村人口流入城市，农民被排斥在工业化、城镇化进程之外，城乡二元体制逐步形成并不断强化。改革开放以来，城乡分隔逐步被打破，城乡联系显著增强，农村面貌发生巨大变化。党的十六大以来，国家实施了具有划时代意义的农村税费改革，对农业生产实行直接补贴，农村水、电、路、气等基础设施建设取得显著进展，全面实施农村义务教育经费保障机制改革，全面建立和完善新型农村合作医疗制度、农村最低生活保障制度，全面开展新型农村社会养老保险试点工作，统筹城乡经济社会发展迈出重大步伐。近年来，各级党委和政府按照党的十八大的战略部署，坚持把解决好农业农村农民问题作为重中之重，加大公共资源向“三农”配置的力度，加快健全城乡发展一体化体制机制，农业基础地位显著加强，农村社会事业明显改善，城乡收入差距明显缩小，在破除城乡二元结构上迈出重要步伐，取得重大进展。经过努力，作为公共资源核心部分的公共财政，其覆盖农村的范围不断扩大，从纯公共产品逐步向准公共产品延伸，已基本改变了“农民的事农民自己办”的格局。但相比城市而言，公共资源对农村的覆盖范围和支持力度还不够，不能满足农业农村发展对各种公共产品的实际需要，包括公共基础设施建设投资体制、教育卫生文化等公共服务体制、社会保障制度等仍带有明显的二元特点，城乡居民仍属于身份不同的社会群体，在就业、教育、医疗、社会保障等领域所享受的公共服务水平仍存在很大差距。现在，我国正处在加速破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局的关键时期，推动城乡公共资源均衡配置是破除城乡二元结构的关键之举，必须继续把“三农”作为各级财政支出的优先保障领域，持续加大对农业农村的支持力度，健全公共资源在城乡之间均衡配置机制，推动公共资源对“三农”实现全方位覆盖。

（二）城乡公共资源均衡配置，是全面建成小康社会的必然要求

近年来，国家持续加大强农惠农富农政策力度，农业和农村经济发展呈现良好势头，粮食连年增产，农业综合生产能力有了质的飞跃，农民收入增幅连续多年高于城镇居民，农村贫困人口大幅度减少。预计到“十二五”期末，农村居民的恩格尔系数将稳定降至40%以下，标志着农民的收入和生活水平整体上开始走向宽裕。但应清醒地看到，我国“三农”问题的解决远未达到理想的程度。虽然长期困扰国民经济发展的农产品供给严重不足的矛盾缓解了，但农业和农村经济结构不合理、农业综合效益不高、竞争力不强的矛盾仍很突出；虽然农民收入增长速度明显加快，但中西部一些省区贫困群体规模仍然较大、贫困程度较深，城乡收入差距依然很大。在城市面貌日新月异的同时，农村基础设施建设和民生保障方面的历史欠账还很多，农村环境脏乱差的面貌还没有根本性改观。现在，实现到2020年全面建成小康社会的目标只有五年多时间了，如果到全面建成小康社会之时，还有大量的农村人口生活在贫困之中，还有不少地区农村山河依旧、长期落后，那样的全面小康社会就是不完整的，成色是不足的。如果是那样，必然影响人民群众对全面建成小康社会的认可度和满意度。在全面建成小康社会的征程中，必须加快补齐农村这块“短板”，决不能把农民落下，决不能让农村掉队，决不能一头是发达的工业和繁荣的城市，另一头是凋敝的农业和荒芜的农村。前不久，习近平总书记在吉林调研时强调，任何时候都不能忽视农业、忘记农民、淡漠农村。必须将更多公共资源配置到农村，始终坚持强农惠农富农政策不减弱、推进农村全面小康建设不松劲，在认识的高度、重视的程度、投入的力度上保持好势头，拓展农民增收渠道，完善农民收入增长支持政策体系，促进农村形成良性发展机制，增强农村发展内生动力，全面繁荣农村经济，促进农村社会全面进步。

（三）城乡公共资源均衡配置，是统筹推进新型城镇化和新农村建设的必然要求

农村的发展离不开城市的辐射和带动，城市的发展也离不开农村的促进和支撑。在我国现代化进程中，必须推进城镇化和新农村建设双轮驱动，使之相辅相成、互促共进，促进城乡经济社会高度融合、共同繁荣。适应我国城乡结构这一大棋局的变动，一方面，必须加大公共资源对农村的配置力度，切实改善农村生产生活条件，让农村的产业能留人，让农村的环境能留人，让留在农村的人口能够安居乐业；另一方面，必须改变长期以来以户籍人口为依据配置公共资源的体制机制，将更多的公共资源配置到接纳农业转移人口较多的城镇。近年来，一些吸纳农业转移人口较多的城镇，常住人口规模在相对较短时期内急剧膨胀，教育、医疗、保障性住房等各类公共设施和服务的供给能力与常住人口的增长速度不匹配，造成公共服务供给出现脱节，无法做到对外来常住人口均等覆盖。如果在同一个城市里有大量常住人口不能享受与其他市民同等的基本公共服务，必然会引发社会矛盾，影响稳定和发展。因此，必须切实改善这些城镇的公共服务条件，加快消除进城农民与当地户籍人口的“二元结构”，实现基本公共服务的同城同待遇，让大多数进城农民工在就业居住地稳定下来，逐步融入城市，避免在城市周边形成大量的贫民窟，造成城市畸形发展。

总之，随着我国综合国力的显著增强，已到了工业反哺农业、城市支持农村的发展阶段，具备了统筹城乡发展和促进公共资源在城乡均衡配置的物质基础。我们要从党和国家事业发展的全局和战略高度，来深刻领会和全面把握促进城乡公共资源均衡配置的重大意义，加快健全城乡发展一体化体制机制，促进形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，努力缩小城乡发展差距。

二、努力在促进城乡公共资源均衡配置上取得重大突破

（一）健全农村基础设施投入长效机制

要统筹城乡基础设施建设，进一步加大公共财政对农村基础设施建设的投入力度，推动城镇公共服务向农村延伸，促进城乡基础设施互联互通、共建共享。创新农村基础设施和公共服务设施决策、投入、建设和运行管护机制，建立自下而上的民主决策机制。积极引导社会资本参与农村公益性基础设施建设、管护和运营。

（二）开展农村人居环境整治行动，建设美丽宜居乡村

提高社会主义新农村建设水平，一是坚持城乡环境治理并重，深入开展农村人居环境整治工作。加快推进农村危房改造，统筹开展农房抗震改造。支持农村山、水、田、林、路及小流域综合治理。继续推进农村环境连片整治，统筹农村饮水安全、改水改厕、垃圾处理，推进种养业废弃物资源化利用、无害化处置。二是加大传统村落民居和历史文化名村名镇保护力度。传统村落是一种不可再生的文化遗产，保护传统村落是为了传承文明，让人们“记得住乡愁”。近年来，传统村落遭到破坏的状况日益严峻，加强传统村落保护迫在眉睫。要加大公共财政对传统村落民居和历史文化名村名镇保护建设力度。鼓励有条件的地方在保护好村落设施和自然景观基础上，合理开发文化、旅游资源。三是大力推进美丽宜居乡村建设。坚持规划先行、完善机制，构建适应我国城乡统筹发展的规划编制体系，尽快修订完善县域乡村建设规划和镇、乡、村庄规划，在乡镇土地利用总体规划控制下，探索编制村土地利用规划，提高规划科学性和前瞻性，强化规划约束力和引领作用。因地制宜、分类指导，突出乡村特色、地域特点和民族风格，逐步实施村庄绿化美化。还应强调，推进美丽宜居乡村建设，主要在于提高农村基础设施水平，改善农民公共服务，方便农民生产生活，要防止搞不切实际的大拆大建，搞劳民伤财的“形象工程”，损害农民利益。

（三）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

解决城乡公共服务差距过大和部分城镇公共服务供给压力过大的问题，关键是完善以公共财政投入为主的基本公共服务供给制度。一是推进形成城乡基本公共服务均等化的体制机制。完善县域城乡义务教育资源均衡配置的机制。建立城乡统筹的公共文化服务体系建设协调机制。整合城乡居民基本医疗保险制度。健全全国统一的城乡居民基本养老保险制度，完善待遇确定和正常调整机制。加快推进最低生活保障制度城乡统筹发展。加强农村留守儿童、妇女、老人关爱服务体系建设。规范基本公共服务标准体系，促进城乡区域标准水平统一衔接可持续。二是推动农业转移人口在城镇落户和平等享受城镇基本公共服务。加大均衡性转移支付支持力度，健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，保障农业转移人口享受应有的基本公共服务。公办义务教育学校要普遍对农民工随迁子女开放。采取政府购买服务等方式对公益性民办学校、普惠性民办幼儿园进行扶持。落实符合条件的农民工随迁子女接受义务教育后在居住地参加中考、高考的政策。扩大社会保险覆盖面，把进城落户的农业转移人口完全纳入城镇社会保障体系。统筹规划城镇常住人口规模和建设用地面积，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。完善住房保障制度，将符合条件的农民工纳入住房保障实施范围。

（作者系中央农村工作领导小组办公室副主任）

学习贯彻党的十八届五中全会精神

第七届中韩媒体高层对话举行

合力提升亚洲国家国际话语权

本报北京11月10日讯 记者李满报道：由国务院新闻办公室和韩国文化体育观光部共同主办，经济日报社、中国经济网和21世纪韩中交流协会联合承办的“第七届中韩媒体高层对话”今天在北京举行。

中宣部副部长、国务院新闻办公室主任蒋建国出席开幕式并发表了主旨演讲。他在讲话中对中韩媒体交流合作提出3点希望：一是积极助推中韩成为“实现共同发展的伙伴、致力地区和平的伙伴、携手振兴亚洲的伙伴、促进世界繁荣的伙伴”。二是不断提高双方交流合作水平。三是合力提升亚洲国家的国际话语权。

韩国文化体育观光部部长助理李宜春在主旨演讲中说，韩中自贸区正式签署将为韩中经贸合作、人文交流掀开新的一页。在扩大韩中两国交流合作中，媒体扮演着十分重要的角色。扩大加深两国媒体界交流合作将为韩中两国未来带来新的希望。

经济日报社社长徐如俊和韩国21世纪韩中交流协会会长金汉圭分别致辞。与会嘉宾就“媒体对加强中韩人文交流、促进经贸合作”和“新媒体的发展现状和展望”两个议题展开了热烈讨论。大家一致认为，两国媒体应该进一步发挥积极促进作用，搭建中韩交流合作的桥梁，释放中韩友好合作的正能量。

13省份试点企业新型学徒制

国家职业分类大典首发

本报北京11月10日讯 记者韩秉志报道：人力资源和社会保障部副部长汤涛在出席今天举行的企业新型学徒制签约仪式暨国家职业分类大典首发赠书仪式上表示，要开展企业新型学徒制培训，着力提高劳动者职业技能和就业质量，促进劳动者实现技能就业、技能成才与发展。

签约仪式上，北京现代汽车有限公司代表试点企业、北京市顺义区人力社保局技工学校代表试点院校签订企业新型学徒制合作协议，企业导师代表与学徒代表签订培养协议。人社部向有关单位赠送了《中华人民共和国职业分类大典》。

据介绍，今年8月，人社部、财政部共同推行以“招工即招生、入企即入校、企校双师联合培养”为主要内容的企业新型学徒制，组织企业新招用人员和新转岗人员参加培训，旨在加快培养企业青年技能人才。目前，北京等13省（区、市）已启动试点工作，确定了70余家企业作为试点单位，试点人数达7000余人。

转变职能 创新惠民

济南房管服务模式广受好评

本报讯 记者管斌报道：日前，济南市委、市政府作出了《关于学习推广济南房管转变职能创新惠民工作经验的决定》。据介绍，从去年10月至今，住房和城乡建设部先后两次在济南召开现场会。今年7月，山东省住建厅在济南召开会议，作出在全省住建系统推广济南房管经验的决定。经济日报社组织全国知名专家两次召开专题研讨会，聚焦“济南房管模式”。来自合肥、西安、贵阳、乌鲁木齐、南宁、邢台等地的几十家房管单位，先后到济南学习考察。

近年来，济南市住房保障和房产管理局积极开展了以“贴心服务群众、热心服务基层、诚心服务企业、全心服务发展、尽心服务驻济单位”为主要内容的“五服务”活动，得到了社会各界的广泛好评。济南市级投资建设的5000余套廉租房，全部建在城市优质区位，直接连通周边公共服务设施，在配套上替政府省钱，在生活上给百姓方便。

据介绍，济南市每年办理近40万件各类房产业务，接待群众100多万人次。为破解群众办证要请假、停车难、排长队的难题，济南房管推出了“每周七天工作制”及延时、错时服务。还在全国率先启用功能完备的房管流动服务车，并先后组建起8辆车、64人的流动服务队，让群众在家门口就能迅速办理全套房管业务，打造出“全方位、全时段、全覆盖”的窗口服务新模式。

多部门联手整合形成三大类90项具体措施

对失信企业联合惩戒动真格

本报北京11月10日讯 记者顾阳 余颖报道：国家发展改革委、国家工商总局今天联合召开媒体通气会，对日前印发实施的《失信企业协同监管和联合惩戒合作备忘录》进行解读时指出，“一处违法、处处受限”，违法失信企业将在银行贷款、经营活动等方面“四处碰壁”，承担失信带来的代价。

据介绍，《备忘录》惩戒范围包括安全生产、旅行社经营、国有企业监督管理、饲料及兽药经营、食品药品经营、互联网上网服务经营及娱乐场所经营等30多个重点领域，覆盖了全国和省、市、县多个行政层级，具有强大的社会影响力。

《备忘录》整合形成了三大类90项具体措施，明确了联合惩戒的范围、对象、惩戒措施、责任部门，规定了协同监管和联合惩戒的具体实施方式和信息反馈通报机制。《备忘录》提出的联合惩戒措施可以分为两大类。一类是工商行政管理部门根据其他行业主管部门提供的本领域内失信当事人信息，采取市场准入和任职资格限制，责令当事人限期办理变更、注销登记或吊销营业执照等惩戒措施；另一类是工商行政管理部门以外的其他签署部门根据工商行政管理部门提供的失信信息，依法在本领域内对其经营活动采取的联合惩戒措施，包括限制从事互联网信息服务、担任证券公司董事、部分高消费行为、参与政府采购、取得政府资金支持等。

截至10月30日，全国被列入经营异常名录的市场主体共计312.36万户，各地工商、市场监管部门对被列入经营异常名录的企业在银行贷款、政府采购、工程招投标、国有土地出让等工作中予以限制或者禁入。其他部门在各领域累计给予限制29.67万户次，累计限制自然人54.51万人次。

国家工商总局企业监管局局长马夫介绍，目前已建立了覆盖全国的“黑名单”库，法院136.5万失信被执行人数据、工商总局467.58万被吊销企业信息等都纳入其中，在市场准入环节将对相关失信自然人担任企业法定代表人、负责人、董事、监事及高管职务进行严格限制。

国家发展改革委秘书长李朴民表示，此次签署的备忘录除惩戒措施多、惩戒力度大、影响范围广等特点外，还将全面启动实施“双向惩戒”，即工商行政管理部门与其他签署部门，通过全国统一的信用信息共享交换平台实现共享交换。在此基础上，双方根据对方提供的企业失信信息分别在本领域内依法依规对失信企业及相关人员实施惩戒，不断构建联合惩戒工作的信息化联络反馈机制。

成都全球创新创业交易会开幕

本报讯 记者刘畅报道：2015成都全球创新创业交易会9日在四川成都开幕，这是全国首个全球性创新创业交易会。大会主题为“共建全球创业新生态”，包含5场高端论坛、4场对接交易和1场大赛。

会议期间举办的全球创新创业成都共识圆桌会，探讨了全球创新创业的使命、热点领域、面临的问题及合作等问题。大会还组织了300多家中方企业与150家欧方企业，在航空航天、生物医药等领域进行一对一项目配对洽谈。

国家卫计委预计全国人口至2029年达到峰值14.5亿人

“全面两孩”有望提升经济潜在增长率0.5%

新闻发布厅 “十三五”规划建议解读

本报北京11月10日讯 记者吴佳佳报道：国家卫生计生委副主任王培安在国务院新闻办公室今天举行的发布会上表示，“全面两孩”是十八届五中全会作出的部署，需要全国人大修订《人口与计划生育法》和相关配套措施，明年各地才能依法组织实施。全面两孩政策落地后，到2020年左右约有1700万人出生，全国人口总量预计增幅不大，2029年达到峰值14.5亿人。

王培安说，目前约1.4亿已育一孩的已婚育龄妇女中，按现行生育政策可生育二孩的约5000多万人，实施全面两孩政策后，新增可生育二孩的目标人群约9000多万。新增目标人群中，40岁至49岁人群占50%。预计政策实施后，短期内出生人口明显增加，生育水平有所回升。新增二孩集中在城镇，占全部新增二孩出生数的76%。

据介绍，全面两孩政策正式实施后，最近几年生育水平会有所提高，最高年份可能将突破2000万人，平均每年净增人口约在300万以上。在缓解老龄化压力方面，实施全面两孩政策，2050年可增加3000多万劳动力，劳动力年龄结构有所改善；到2050年，老年人口在总人口中所占比重，与不调整政策相比降低2个百分点，将在一定程度上减缓人口老龄化进程。

“《人口发展‘十一五’和2020年规划》提出，到2020年中国人口总量控制在14.5亿人左右，已经为实施全面两孩政策预留了空间。”王培安表示，全面两孩政策正式启动实施后，全国人口总量增幅不会太大，预测到2020年总人口达到14.3亿，2029年达到峰值14.5亿人。政策调整后，对资源环境压力略有增加，但不影响国家既定资源环境战略目标的实现。

王培安认为，实施全面两孩政策有利于促进经济持续健康发展。全面两孩政策正式启动实施后，将直接带动住房、教育、健康、家政及日用品等方面的消费需求，刺激扩大相关领域投资，增加就业。长期看，对经济增长的正效应更为显著。虽然近期会略微推高人口抚养比，但是新增人口进入劳动年龄后，将降低人口抚养比，使经济潜在增长率提高约0.5个百分点。

据了解，生育政策调整后，将按照“老人老办法、新人新办法”的原则做好政策调整前后各项计划生育政策的衔接。国家卫计委法制司司长张春生解释说：“全面两孩政策实施之前，计划生育的家庭依法享有政策给予他们的相关奖励和优待，如果他们领取了独生子女证且未生二孩，依然继续享用相关的奖励和政策优待。如果此前已经领取了独生子女证，但是希望申请再生育的话，按照新人新办法的要求，就不再享有原有的的奖励优待。”

纪念两航起义66周年座谈会举行

本报讯 记者张双报道：“弘扬爱国主义精神纪念两航起义66周年”座谈会9日在北京举行，座谈会由北京两航人员联谊会主办。

1949年11月9日，原中国航空公司和中央航空公司2000多名航空专业人员，在我党和政府的决策、指挥下，在香港起义，驾机飞回新中国。后人将此壮举称为“两航起义”。北京市文联原党组书记吕浩材在座谈会上表示，“两航人员是新中国民航事业的开拓者和奠基人，我们要坚持求真务实、敬业奉献，传承好他们的爱国情怀。”

本版编辑 徐 胥 杨开新