

# 让人民对改革有更多获得感

（上接第一版）

十八大以来，习近平总书记的脚步踏遍祖国大江南北，察细微处、观枝叶情，一系列人民群众最关心的改革事项稳步推进。其中，强调覆盖全体人民、谋求全方位改善、实现全民共享的这条主线分外鲜明：

——守底线、强基础，民生改革坚持全覆盖。

“让广大农民都过上幸福美满的好日子，一个都不能少，一户都不能落。”“让几千万农村贫困人口生活好起来，是我心中的牵挂。”党的十八大以来，习近平总书记多次到我国最贫困、最落后的地区，察真情、看真贫。太行山区贫苦人家的土炕上，湘西苗族兄弟的火塘边，都留下了他的身影。

全面小康，不让任何人掉队。“我们要立下愚公移山志，咬定目标、苦干实干，坚决打赢脱贫攻坚战，确保到2020年所有贫困地区和贫困人口一道迈入全面小康社会。”动员令已经下达，一份份满载牵挂的援助，正穿山越岭，风雨兼程。

一个社会的温度，取决于“底线”的刻度。三年来，城乡养老、医疗等保障水平不断提升，多项扶助低收入群体、残疾人群体的政策出台，最低生活保障、特困人员供养、临时救助等制度第一次以行政法规形式予以明确……民生领域“冰点”正在消融，“难点”开始破题，“底线”加筑筑牢，“保障网”更为坚实。

“10年前我曾得过一次肝病，医疗费全自付，借了好几万元。”得益于大病保险制度的建立，正在住院治疗的重庆大病患者李朝群如今能够安心养病，他对未来满是憧憬。

十八大以来，我国民生改革领域出现了一个频繁使用的词汇——“并轨”，从城乡养老并轨、社会救助并轨到住房保障并轨……我国社会保障制度逐步实现从碎片化到一体化，消除居民身份、地域差别，社会保障基础进一步夯实。

——谋全局、共发展，民生改革坚持五位一体。

从天安门向东20公里，是北京的行政副中心通州区。“我们北面是大运河公园，往南是奥体公园，东边是刚建的潞城中心公园。”身居绿色的大氧吧，令河畔丽景小区的居民们自豪不已。

全面小康，老百姓不仅要吃得饱、穿得暖，更要活出高质量、精气神。十八大以来，户籍改革有了实质性推进，为填平城乡鸿沟、推动公共服务均等化进程、推进以人为核心的新型城镇化扫除障碍；“大气十条”“水十条”接连落地，“土十条”加紧制定，使建设青山常在、清水长流、空气常新的美丽中国有了铁腕“护法”；司法体制改革试点扩面，公开、透明的举措努力让人民群众“在每一个司法案件中都感受到公平正义”……经济保持中高速、民主政治新气象、文化事业大繁荣、社会建设求创新、绿水青山总相宜，生活在今天的人们，亲眼见证着社会全景式的变革。亲身体验着民生“五位一体”全面改善。

——破藩篱、促公平，民生改革坚持共建共享。“如果不能给老百姓带来实实在在的利益，如果不能创造更加公平的社会环境，甚至导致更多不公平，改革就

失去意义，也不可能持续。”十八大以来，民生改革勇于打破固有利利益格局，充分回应百姓公平诉求：多个省份实施随迁子女“异地高考”，让社会成员获得“起点公平”；国企高管降薪、机关事业单位养老保险制度改革方案出台，使居民“收入公平”向前迈进一大步；工商登记制度改革、对小微企业减免税费，让“弱者”在市场竞争中拥有“机会公平”……每一项重大政策的出台，都给万千家庭送去摸得着的好处、带去热腾腾的希望。

“打破制度藩篱、促进公平正义，经济发展更加强调共享、强调获得感，这些理念和政策的落实，让普通百姓更多分享到经济增长的成果。”中国劳动学会副会长苏海南说。

## “从实际出发、从具体问题入手，见物见人，什么问题突出就着重解决什么问题，使改革落地生根”

回应百姓关切，政策靶向更准、出台时点更准、管理手段更准，是十八大以来民生改革政策的新亮点

“关键是要找准路子、构建好的体制机制，在精准施策上出实招、在精准推进上下实功、在精准落地上见实效。”十八大以来，民生改革面对的都是“难啃的硬骨头”，要打通堵点、疏导痛点、治理盲点，“攻坚”火力必须找准落点。

——政策靶向精准，因症施治除顽疾。

湖北孝感乡村教师刘向东和刘新海没有想到，他们和山村里3名小学生的命运，会因为一次会议而改变。

2015年4月，中央深改组第11次会议审议通过了《乡村教师支持计划(2015-2020年)》，明确要把乡村教师队伍建设摆在优先发展的战略位置。这一计划令330多万乡村教师和4000多万乡村学生受益。时隔不久，在中央深改组第15次会议上，又审议通过《全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件工作专项督导办法》。农家娃上学的议题连续两次出现在中央深改组会议上，正是中央为“扶贫必扶智”而寻找政策突破口的真实写照。

十八大以来，一系列民生“顽疾”被因症施治：

直面居民看病难、看病贵问题，持续深化公立医院改革；回应百姓对食品安全关切，修订《食品安全法》；降低居民生活成本，推动电信、公共交通、水电煤气等公共产品和服务的价格改革……

民有所呼，政有所应；民有所求，政有所为。某些改革虽然在争论中艰难推进，天平最终总是倾向百姓这一边。

——政策时点精准，好政策送来及时雨。

“现在增值税可以免交，所得税也减半征收。”河北

省廊坊市易盟网络公司总经理崔德鸿感慨，“我赶上了创业的好时候！”

十八大以来，适应经济新常态要求，中央将民生改善作为破解许多发展难题的“金钥匙”。“一分钱注册公司”“三证合一”、取消企业年检……政策松绑、政府让利，千万家“网店”“平台”在创业创新的时代大潮中应运而生，不仅为经济发展增添动力，也让更多人拥有了改变命运、人生出彩的机会。

全面放开两孩政策，不早也不晚。“人口计划生育政策的调整，是国家根据人口与经济社会发展形势，完善人口发展战略的重要举措。”南开大学人口与发展研究所教授原新表示，选择此时调整政策，既有利于缓解人口结构老化，又有利于提升人口素质。

——政策手段精准，用市场力量解决民生难题。

“一把年纪了，还赶了回时髦。”山东济南甸柳新村街道第二社区的老人闫翠娥笑着说，社区替她购买了每月20个小时的居家养老服务，“打扫卫生、洗衣、做饭、聊天，都有人来家里。”

民生事业管理方式、服务手段的创新，成为十八大以来民生改革的另一个亮点。“政府买服务”、PPP等热词不断涌现，政府借力市场弥补养老、医疗等公共服务缺口，满足百姓需求，又为这些社会机构提供了发展空间，多方共赢格局初显。

## “推出一批能叫得响、立得住、群众认可的硬招实招”

实实在在的财政投入，务求实效的考核指向，利民为本的统筹安排，是十八大以来民生改革实践的新气象

“要像抓经济建设一样抓民生保障，像落实发展指标一样落实民生任务，民生工作面广、量大、头绪多，一定要注重稳定性、连续性、累积性，一件事情接着一件事情办，一年接着一年干，一任接着任一任。”“要发扬钉钉子精神，不能虎头蛇尾、半途而废。要一诺千金，说到做到。”十八大以来，民生改革出实招、干实事、求实效。

——节流开源增投入，把“发展的实惠”送到百姓手中，财政投入向民生倾斜：

近年来，在经济新常态下，财政收入由高速增长转为中低速增长，但对民生领域的投入力度不降反增。2011至2014年，在全国财政总支出中，教育、医疗、社保和就业、住房保障这几项与老百姓生活直接相关的支出，从38551亿元增长到53873亿元，增幅将近40%，超过同期全国财政总支出的增幅。

一笔笔真金白银按时拨向民生工程：2013年中央财政拨款5亿元建立疾病应急救助基金，拨款22.6亿元救助艾滋孤儿；2012至2015年中央财政拨款600多亿

用体系建设。加快建立“三农”融资担保体系。完善中央与地方双层金融监管机制，切实防范农村金融风险。强化农村金融消费者风险教育和保护。完善“三农”贷款统计，突出农户贷款、新型农业经营主体贷款、扶贫贴息贷款等。

**25.完善农业保险制度。**把农业保险作为支持农业的重要手段，扩大农业保险覆盖面、增加保险品种、提高风险保障水平。积极开展适应新型农业经营主体需求的保险产品。探索开展重要农产品目标价格保险，以及收入保险、天气指数保险试点。支持地方发展特色优势农产品保险、渔业保险、设施农业保险。完善森林保险制度。探索建立农业补贴、涉农信贷、农产品期货和农业保险联动机制。积极探索农业保险保单质押贷款和农户信用保证保险。稳步扩大“保险+期货”试点。鼓励和支 持保险资金开展支农融资业务创新试点。进一步完善农业保险大灾风险分散机制。

**26.深化农村集体产权制度改革。**到2020年基本完成土地等农村集体资源性资产确权登记颁证、经营性资产折股量化到本集体经济组织成员，健全非经营性资产集体统一运营管理机制。稳定农村土地承包关系，落实集体所有权，稳定农户承包权，放活土地经营权，完善“三权分置”办法，明确农村土地承包关系长久不变的具体规定。继续扩大农村承包地确权登记颁证整省推进试点。依法依规推进土地经营权有序流转，鼓励和引导农户自愿互换承包地块实现连片耕种。研究制定稳定和完善农村基本经营制度的指导意见。加快推进房地一体的农村集体建设用地和宅基地使用权确权登记颁证，所需工作经费纳入地方财政预算。推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点。完善宅基地权益保障和取得方式，探索农民住房保障新机制。总结农村集体经营性建设用地入市改革试点经验，适当提高农民集体和个人分享的增值收益，抓紧出台土地增值收益调节金征管办法。完善和拓展城乡建设用地增减挂钩试点，将指标交易收益用于改善农民生产生活条件。探索将通过土地整治增加的耕地作为占补平衡补充耕地的指标，按照谁投入、谁受益的原则返还指标交易收益。研究国家重大工程建设补充耕地由国家统筹的具体办法。加快编制村级土地利用规划。探索将财政资金投入农业农村形成的经营性资产，通过股权量化到户，让集体组织成员长期分享资产收益。制定促进农村集体产权制度改革的税收优惠政策。开展扶持村级集体经济发展试点。深入推进供销合作社综合改革，提升为农服务能力。完善集体林权制度，引导林权规范有序流转，鼓励发展家庭林场、股份合作林场。完善草原承包经营制度。

### 六、加强和改善党对“三农”工作领导

加快农业现代化和农民奔小康，必须坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，改进农村工作体制机制和方式方法，不断强化政治和组织保障。

**27.提高党领导农村工作水平。**坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重不动摇，以更大的决心、更大的气力加快补齐农业农村这块全面小康的短板。不断健全党委统一领导、党政齐抓共管、党委农村工作综合部门统筹协调、各部门各负其责的农村工作领导体制和工作机制。注重选派熟悉“三农”工作的干部进省市县委和政府领导班子。各级党委和政府要把握好“三农”战略地位、农业农村发展新特点，顺应农民新期盼，关心群众诉求，解决突出问题，提高做好“三农”工作本领。巩固和拓展党的群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育成果。进一步减少和下放涉农行政审批事项。加强

元用于“农村义务教育学生营养改善计划”；农业保险补贴品种增至16个，各级财政补贴资金已占保费80%左右……

改善民生，钱从哪里来？遏制公款消费、停建政府性楼堂馆所、减少一般性政府性支出，把财富蛋糕“大头”分给百姓；提高国有资本收益上缴公共财政比例，用于保障和改善民生。

——盯住“最后一公里”，自上而下真抓实干，干部考核先看民生成果：

简政放权指标刚性，一竿子插到底，用政府权力的“减法”换取民生改善的“乘法”。

2013年以来，国务院共取消和下放800多项行政审批事项，一站式办理、信息公开、阳光操作……简政放权“先手棋”步步为营、招招对路，百姓切实受惠。

政绩考核以民为本，一锤子定音，让政府“答卷”跟百姓获得感对标。

“金杯银杯不如老百姓的口碑。干部好不好不是我们说了算，而是老百姓说了算。”

2013年，重庆市把解决好民生问题作为对各级领导干部政绩考核的重要内容；2014年起，沈阳市在各部门绩效考核打分过程中，取消GDP增速奖，增设环境保护等民生领域改善的奖项……十八大以来，把民生改善、社会进步、生态效益等指标和实绩作为考核干部以及政府工作的“标准答案”，已成为多地、多部门的自觉行动。

鼓励基层大胆创新，一路师傅一路拳，把顶层设计和基层首创结合起来。公租房“租改售”、农房保险、积分入户等民生改革试点的好经验得以不断推广，民生改革吸纳更多群众智慧与基层经验。

——突出民生导向，注重各领域协调统筹，遇到“复杂问题”先算民生大账：

“遇到关系复杂、牵涉面广、矛盾突出的改革，要及时深入了解群众实际生活情况怎么样，群众诉求是什么，改革能给群众带来的利益有多少，从人民利益出发谋划思路、制定举措、推进落实。”十八大以来，党中央将民生改善作为全面深化改革的路径导向，注重各领域协调统筹，发挥“一加一大于二”的改革共振效应，避免某些改革步调失衡导致百姓利益受损。

“以前都是从劳动力流动的角度讲我们农民工进城的事儿，去年的门楣上，我们展望未来，民生建设面临新的挑战。“惟其艰难，才更显勇毅；惟其笃行，才弥足珍贵”。未来5年，我们将继续把民生改善放在发展首位、贯穿改革始终，全面解决群众关心的就业、收入、社保、食品安全等问题，让人民群众有更多获得感、更强的幸福感。

明天，会更好！

文/人民日报记者 曲哲涵 吴秋余 冯华（新华社北京1月27日电）

（上接第九版）

**19.开展农村人居环境整治行动和美丽宜居乡村建设。**遵循乡村自身发展规律，体现农村特点，注重乡土味道，保留乡村风貌，努力建设农民幸福家园。科学编制县域乡村建设规划和村庄规划，提升民居设计水平，强化乡村建设规划许可管理。继续推进农村环境综合整治，完善以奖促治政策，扩大连片整治范围。实施农村生活垃圾治理5年专项行动。采取城镇管网延伸、集中处理和分散处理等多种方式，加快农村生活污水治理和改厕。全面启动村庄绿化工程，开展生态乡村建设，推广绿色建材，建设节能农房。开展农村宜居水环境建设，实施农村清洁河道行动，建设生态清洁型小流域。发挥好村级公益事业一事一议财政奖补资金作用，支持改善村内公共设施 and 人居环境。普遍建立村庄保洁制度。坚持城乡环境治理并重，逐步把农村环境整治支出纳入地方财政预算，中央财政给予差异化奖补，政策性金融机构提供长期低息贷款，探索政府购买服务、专业公司一体化建设运营机制。加大传统村落、民居和历史文化名村名镇保护力度。开展生态文明示范村镇建设。鼓励各地因地制宜探索各具特色的美丽宜居乡村建设模式。

**20.推进农村劳动力转移就业创业和农民工市民化。**健全农村劳动力转移就业服务体系，大力促进就地就近转移就业创业，稳定并扩大外出农民工规模，支持农民工返乡创业。大力发展特色县域经济和农村服务业，加快培育中小城市和特色小镇，增强吸纳农业转移人口能力。加大对农村灵活就业、新就业形态的支持。鼓励各地设立农村妇女就业创业基金，加大妇女小额担保贷款实施力度，加强妇女技能培训，支持农村妇女发展家庭手工业。实施新生代农民工职业技能提升计划，开展农村贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、退役军人免费接受职业培训行动。依法维护农民工合法权益，完善城乡劳动者平等就业制度，建立健全农民工工资支付保障长效机制。进一步推进户籍制度改革，落实1亿左右农民工和其他常住人口在城镇稳定落户的目标，保障进城落户农民工与城镇居民有同等权利和义务，加快提高户籍人口城镇化率。全面实施居住证制度，建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制，努力实现基本公共服务常住人口全覆盖。落实和完善农民工随迁子女在当地参加中考、高考政策。将符合条件的农民工纳入城镇社会保障和城镇住房保障实施范围。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。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，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。

**21.实施脱贫攻坚工程。**实施精准扶贫、精准脱贫，因人因地施策，分类扶持贫困家庭，坚决打赢脱贫攻坚战。通过产业扶持、转移就业、易地搬迁等措施解决5000万左右贫困人口脱贫；对全部或部分丧失劳动能力的2000多万贫困人口，全部纳入低保覆盖范围，实行社保政策兜底脱贫。实行脱贫工作责任制，进一步完善中央统筹、省（自治区、直辖市）负总责、市（地）县抓落实的工作机制。各级党委和政府要把脱贫攻坚作为重大政治责任扛在肩上，各部门要步调一致、协同作战、履职尽责，切实把民生项目、惠民政策最大限度向贫困地区倾斜。广泛动员社会各方面力量积极参与扶贫开发。实行最严格的脱贫攻坚考核督查问责。

## 五、深入推进农村改革，增强农村发展内生动力

破解“三农”难题，必须坚持不懈推进体制机制创新，着力破除城乡二元结构的体制障碍，激发亿万农民创新创业活力，释放农业农村发展新动能。

**22.改革完善粮食等重要农产品价格形成机制和收储制度。**坚持市场化改革取向与保护农民利益并重，采取“分品种施策、渐进式推进”的办法，完善农产品市场调控制度。继续执行并完善稻谷、小麦最低收购价政策。深入推进新疆棉花、东北地区大豆目标价格改革试点。按照市场定价、价补分离的原则，积极稳妥推进玉米收储制度改革，在使玉米价格反映市场供求关系的同时，综合考虑农民合理收益、财政承受能力、产业链协调发展等因素，建立玉米生产者补贴制度。按照政策性职能和经营性职能分离的原则，改革完善中央储备粮管理体制。深化国有粮食企业改革，发展多元化市场购销主体。科学确定粮食等重要农产品国家储备规模，完善吞吐调节机制。

**23.健全农业农村投入持续增长机制。**优先保障财政对农业农村的投入，坚持将农业农村作为国家固定资产投资的重点领域，确保力度不减弱、总量有增加。充分发挥财政政策导向功能和财政资金杠杆作用，鼓励和引导金融资本、工商资本更多投向农业农村。加大专项建设基金对扶贫、水利、农村产业融合、农产品批发市场等“三农”领域重点项目和工程支持力度。发挥规划引领作用，完善资金使用和项目管理办法，多层次加大推进涉农资金整合统筹，实施省级涉农资金管理改革和市县涉农资金整合试点，改进资金使用绩效考核办法。将种粮农民直接补贴、良种补贴、农资综合补贴合并为农业支持保护补贴，重点支持耕地地力保护和粮食产能提升。完善农机购置补贴政策。用3年左右时间建立健全全国农业信贷担保体系，2016年推动省级农业信贷担保机构正式建立并开始运营。加大对农产品主产区和重点生态功能区的转移支付力度。完善主产区利益补偿机制。逐步将农垦系统纳入国家农业支持和民生改善政策覆盖范围。研究出台完善农民收入增长支持政策体系的指导意见。

**24.推动金融资源更多向农村倾斜。**加快构建多层次、广覆盖、可持续的农村金融服务体系，发展农村普惠金融，降低融资成本，全面激活农村金融服务链条。进一步改善存款取款、支付等基本金融服务。稳定农村信用社县域法人地位，提高治理水平和服务能力。开展农村信用社省联社改革试点，逐步淡出行政管理，强化服务职能。鼓励国有和股份制金融机构拓展“三农”业务。深化中国农业银行三农金融事业部改革，加大“三农”金融产品创新和重点领域信贷投入力度。发挥国家开发银行优势和作用，加强服务“三农”融资模式创新。强化中国农业发展银行政策性职能，加大中长期“三农”信贷投放力度。支持中国邮政储蓄银行建立三农金融事业部，打造专业化农村服务体系。创新村镇银行设立模式，扩大覆盖面。引导互联网金融、移动金融在农村规范发展。扩大在农民合作社内部开展信用合作试点的范围，健全风险防范化解机制，落实地方政府监管责任。开展农村金融综合改革试验，探索创新农村金融组织和服 务。发展农村金融租赁业务。在风险可控前提下，稳妥有序推进农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点。积极发展林权抵押贷款。创设农产品期货品种，开展农产品期权试点。支持涉农企业依托多层次资本市场融资，加大债券市场服务“三农”力度。全面推进农村信

（新华社北京1月27日电）