



发现

把保障和改善民生作为出发点和落脚点

国务院振兴东北办原副主任 宋晓梧

近期,《中共中央国务院关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见》印发实施,这是经济发展新常态下推进东北全面振兴的根本指导,标志着新一轮东北地区等老工业基地振兴战略全面启动实施。《意见》明确指出,要坚持把保障和改善民生作为推动东北振兴的出发点和落脚点,使发展成果更多更公平地惠及全体人民,让人民群众有更多获得感。这充分体现了党中央、国务院对东北民众的关怀,是新一轮东北振兴的突出亮点。

过去10年,东北振兴取得了重要的阶段性成果,经济总量明显提升,产业竞争力逐渐恢复,社会事业不断发展,民生也有了一定程度的改善。例如,国家在东北先行先试探索完善社会保障体系,为东北老工业基地的所有制结构和产业结构调整提供了社会安全网络;资源枯竭城市转型、棚户区改造、采煤沉陷区治理等一系列重大政策举措使东北居民生活得到很大改善,并在积累经验后推向全国,为全国发挥了重要的试点示范作用。但是相对于经济总量的提升和优势产业的发展,保障和改善民生工作仍然有待加强,受历史因素影响,东北地区民生欠账较多,让我印象深刻的是,东北地区资源枯竭城市分布集中,城市棚户区分布集中,厂办大集体分布集中,职工工资增长慢、社保欠账多、城市基础设施落后、生态环境保护也有待加强。以养老保险为例,近年来,东北老工业基地国有企业职工进入大规模退休期,2014年辽、吉、黑三省养老保险赡养比分别为1.9:1、1.7:1、1.4:1,远超过全国3:1的平均水平。在社保全国统筹推进极其迟缓的情况下,仅为弥补社保欠账,目前东北各省企业基本养老保险统筹基金缴费比例比全国平均水平高2-6个百分点,这大大加重了东北地区的企业负担,抑制了企业竞争力。再比如,东北地区(包括内蒙古东部地区)资源枯竭城

市有21个,占全国30%,随着资源储量大幅缩减,传统发展方式难以维系,民众生活十分困苦,随着石油、煤炭等价格大幅下降,许多能源资源产地的民生问题再次凸显。

民生领域的突出问题制约了东北地区整体竞争力的提升,日益影响东北地区的改革发展稳定。按照全面建成小康社会的目标要求,可以说,惠民富民,让老百姓的日子越过越好是东北全面振兴的重要目的。只有把民生保障好,才能坚定不移推进“三去一降一补”等任务,进行体制机制改革创新。只有把民生和发展有机衔接起来,才能在保障民生的基础上,促进东北老工业基地产业升级和城市转型,培育形成新的经济增长点和经济发展的内生动力。

新一轮东北全面振兴,建议不再把GDP或人均GDP指标作为第一衡量标准或主要衡量标准,而应该重点看以下两个指标。一是东北地区基本公共服务和区域生活条件与发达地区的差距是否缩小。以基本公共服务均等化、公共设施基本完备,即教育、医疗、社保、住房等民生状况与东部地区大体相当,供水、供气、供电、供暖全面覆盖,高速铁路、高速公路、民航等现代化交通设施基本具备作为衡量东北地区全面振兴的重要标准。二是东北地区人口分布、经济布局、生态环境之间是否相互协调。按照各地区功能定位,促进人口分布和流动与经济、产业相协调,使人口、经济与资源和环境承载力相适应。哈大轴线应进一步集聚产业和人口,成为东北乃至全国经济持续增长的重要支撑带,其他地区依托重要交通轴带开展点状或片状开发,实现面状保护,建成全国现代农业示范区和国家重要的生态屏障区,切实保护好青山绿水。

要全面贯彻落实好新一轮东北振兴在民生领域的五方面重点工作:

一是全力解决好人民群众关心的就业、

教育、收入、社保、医疗卫生、食品安全等问题,高度重视去产能过程中的就业促进工作,加快构建完善的社会保障体系,建立普惠、均等、一体化的基本公共服务,使城乡居民普遍享受一致的义务教育、基本医疗卫生服务、社会保障和生态安全,合理分享东北全面振兴成果,实现共享式发展。

二是因地制宜加快推进棚户区、独立工矿区搬迁改造工程,尽快完成东北地区采煤沉陷区治理任务。加强矿区生态和地质环境整治,开展露天矿坑、矸石山、尾矿库等综合治理。

三是实施老工业城市更新改造工程,加大城市基础设施建设与更新改造力度,全面推进老工业区改造,优化城市功能,提高城市综合承载和辐射能力,促进重点城市群发展,提高城市居民生活质量和幸福指数。推进城乡规划、建设和基本公共服务一体化,建设美丽宜居乡村。

四是将资源型城市作为保障和改善民生的重点区域,支持资源枯竭城市、独立工矿区等加快解决社会民生和生态环境方面的历史遗留问题。完善资源型城市可持续发展的长效机制,促进资源产业与非资源产业、城区与矿区、经济与社会协调发展。

五是牢固树立绿色发展理念,支持林区、草原、湿地、沙地等地区生态保护与经济转型,推进清洁生产,构建循环的产业体系,打造北方生态屏障和山清水秀的宜居家园。

在这一过程中,要重点处理好以下三个关系:

一是处理好政府和市场的关系,真正体现市场在资源配置中的决定性作用,同时更好地发挥政府的作用,让“看不见的手”和“看得见的手”相得益彰。逐步把政府的职能转向重点构建市场环境,吸引企业家到东北投资创业,引导产业、产品和要素按市场信号的指引自由顺畅流动,引导

人口从生态地区和农产品主产区有序流出,引导困难地区和困难群众从供需两侧达到就业和人口的新平衡。

二是处理好中央和地方的关系。按照公共财政框架和基本公共服务均等化的要求,明确中央和地方事权,建立事权与支出责任相适应的财政制度,中央政府加快建立全国统一的基本社会保障制度,并在教育、医疗、社会保障等基本公共服务事项上担负更主要的支出责任。改变长期以来在基本公共服务方面,中央确定原则框架,地方根据财力制定实施标准的做法。提高社会保险统筹层次,逐步建立全国统一、流动顺畅的社会保险体系,促进劳动力有序流动。通过实现中央和地方财权、事权清晰划分,中央和地方两个积极性充分发挥,引导东北地区地方政府把工作着力点由招商引资、争取优惠政策转移到营造良好发展环境、保障和改善民生上来。

三是处理好行政区和类型区的关系。对于东北三省一区面临的社保欠账,结构调整难度大等共性问题,应加大就业、社保、教育、保障性住房等领域的支持力度,支持省级行政区继续加大力度解决。同时,进一步提高民生工作的精准性和针对性,加大对“老少边贫”和产业衰退、资源枯竭、生态严重退化等特殊困难地区和特殊困难群体的支持力度。对于贫困地区,突出精准扶贫,提高农村贫困人口自我发展能力。对于边境地区,加快基础设施互联互通和对外开放平台建设,增强自我发展能力。对于少数民族地区和革命老区,结合扶贫政策实行有针对性的援助政策。对于产业衰退和资源枯竭地区,支持独立工矿区、老工业区等加快改造,培育发展新的主导产业,完善衰退产业转型政策,更加关注职工再就业问题。对于生态退化地区和粮食主产区,努力实现生态保护、粮食增产与农民增收和财力增强相结合。

本报记者

周明阳

苏大鹏

内
重
场

各地传真

新疆开行百列特需班列

本报讯 记者乔文汇、通讯员李文婧报道:4月24日13时许,一列装载1300吨味精的集装箱特需班列79286次“梅花特需班列”从新疆乌鲁木齐西站驶出,开往天津新港,这是新疆铁路开行的第100列特需班列。

特需班列是铁路部门为满足客户特殊运输需求、推动货物快运发展而推出的货运新产品,实行定点、定线、定车次、定时、定价,具有点对点运输、全程盯控等特点。今年1月27日,乌鲁木齐铁路局开行了新疆库尔勒至浙江萧山的首列“特需班列”,近3个月来,一站直达、高效准时的特需班列引起了良好市场反响。

新疆铁路累计开行的100列特需班列,分别发往广东、山东、浙江、北京、上海、陕西、武汉、河南、湖北、江西和新疆本地,货品包括棉花、铝锭、番茄酱、味精等,共计3300车,逾15万吨。

武汉“快货运”推进公铁联运

本报讯 记者郑明桥报道:日前,由武汉铁路局与浙江杭州快驰有限公司携手合作的第一趟“快货运”X625次列车,满载着饮料、牛奶、服装、食品等产品从汉口舵落口货场顺利发班。

湖北省交通厅运输管理局局长陶维号介绍,推进公铁联运、铁水联运等多式联运是今年交通部的工作重点,希望“快货运”这一公铁联运的“线上、线下”“传统运输企业、互联网运输企业”能够成功合作,并打造成全国的物流优质服务示范项目。

“快货运”是基于移动互联网的运力交易平台,武汉铁路局担纲“快货运”具体业务的汉西车务段地处武汉市东西湖物流市场腹地,拥有吴家山、舵落口两个占地近2000亩的铁路货场。近年来,该局在开展社会物流合作、吸引零散白货运输方面不断探索,通过开行十堰、恩施、广州等方向的特需列车解决运输时效问题,同时大力发展中欧、中亚国际班列有效对接国家“一带一路”和长江经济带发展战略,服务长三角、珠三角企业。

兰铁“丝路快车”穿行滇闽

本报讯 记者李琛奇、通讯员强科报道:4月,正是踏青赏花好季节。兰州铁路局日前开行了“丝路快车·七彩云南号”“丝路快车·清新福建号”两趟旅游专列。这是继推出“丝路快车·兰铁旅游号”“丝路快车·兰铁敬老号”之后,兰州铁路局在供给侧改革中开发出的运输新产品。

据了解,乘坐兰州至昆明的“丝路快车·七彩云南号”旅游专列可游玩昆明、大理、丽江、西双版纳等地。乘坐银川至武夷山的“丝路快车·清新福建号”旅游专列可尽情欣赏张家界、兴隆、厦门、武夷山等地的名胜风景。

新开行两趟旅游专列突出“美食旅游”主题,让旅客尽情感受“品美食、赏美景”的旅行体验。

本版编辑 陈艳陶 珺

我国地级市首次向社会公布自然资源资产负债表——

河北承德亮出自然资源资产“家底”

本报记者 朱轶琳 熊丽



4月26日,河北省承德市正式向社会公布全市自然资源资产负债表,这也是全国首家向社会亮出自然资源资产“家底”的地级市。这份由中国科学院地理所与承德市政府合作编制的《2010年至2013年自然资源资产负债表》显示,截至2013年,承德市自然资源资产总量约为19.4万亿元。

自然资源资产负债表是指将一个国家或地区的自然资源资产分类汇总形成的报表,它综合体现了某时点一个国家或地区的自然资源资产“家底”,反映了一定时期内自然资源的使用状况及其对生态环境的影响。

党的十八届三中全会提出,探索编制自然资源资产负债表,对领导干部实行自然资源资产离任审计;建立生态环境损害责任终身追究制。2015年党中央、国务院印发《生态文明体制改革总体方案》对编制工作作出了具体部署。国家六部委将承德市确定为首批6个自然资源资产负债表试点城市之一。2016年4月22日,《承德市自然资源资产负债表》顺利通过了专家评审。

根据承德市独特的地理位置和自然资源禀赋,承德市自然资源资产负债表的核算范围包括承德市行政区域内的土地资源、水资源、森林资源与矿产资源,以及承德市的环境质量与生态功能,并探索编制了自然资源资产负债表的价值型账户。

承德市市长常丽虹表示,编制自然资源资产负债表,是深入推进生态文明建设的有效抓手,也是经济欠发达地区实现绿色发展的具体举措。作为国内首个公开自然资源资产负债表的地区,承德市首次提出了由总表一分类表一扩展表组成的自然资源资产负债表报表体系,以及由资产一负债一资产负债差额构成的自然资源资产负债表基本表式,编制完成了一套由总表、分类表和扩展表以及辅助表等构成的承德市自然资源资产负债表,形成了独具特色的“承德模式”。

从承德市自然资源资产负债表编制



图为位于河北省承德市的塞罕坝,风光迷人。

(资料图片)

的总体情况看:截至2013年,承德市自然资源资产总量约为19.4万亿元。

在自然资源资产负债表的编制过程中,承德市从自然资源资产化、资源资产价值化、生态决策科学化、生态责任制度化四个方面进行了创新,摸清了自然资源资产的“家底”,掌握了区域自然资源资产的存量、质量及变动情况,为经济发展与环境保护综合决策提供了参考,合理开发和永续利用自然资源资产提供了信息支撑。承德还将自然资源资产负债表纳入生态文明制度体系,与资源环境生态红线管控、自然资源资产产权和用途管制、领导干部自然资源资产离任审计、生态环境损害责任追究等重大制度相衔接,为领导干部离任审计制度提供了科学翔实的依据,也为下一步全国开展自然资源资产交易提供了扎实的数据基础。

常丽虹坦言,自然资源资产负债表是一项探索性工作,没有先例可循,自然资源资产的核算技术和价值评估方法还有待完善提升。承德市将在自然资源资产负债表承德模式的基础上,建立自然资源资产负债表编制系统,加快编制系统的标准化、规范化建设,探索领导

干部自然资源资产离任审计制度,努力打造全国自然资源资产负债表编制的样板和示范。

据了解,下一步承德还将研究建立自然资源综合利用的体制机制,积极探索林权、水权、碳排放权、排污



中科院地理科学与资源研究所副所长封志明——

先易后难 扎实推进

从数据的角度来看,河北承德市的数据基本达到编制自然资源资产负债表的要求。但是,各类自然资源数据在连续性以及部门间的一致性上还存在一些问题,未来要推进资源数据统计监测体系建设,同时积极扩大资源环境数据来源。

从内容上看,自然资源种类繁多、生态环境系统复杂,国内外尚未见到任何一个区域就全部资源资产、全部资源耗减成本和全部环境损失代价计算出资

权交易,加快自然资源资产交易平台建设,推动跨流域生态补偿机制建设,在深化生态文明体制改革上迈出更大步伐,为欠发达地区脱贫攻坚、加快发展提供可借鉴、可复制的有效途径。

源资产、负债与权益。目前仅编制了承德市土地资源、水资源、森林资源和矿产资源4类资源的资产负债表,未来宜遵循先易后难、扎实推进的原则,推动自然资源资产负债表编制的工作。

从方法上看,选择适宜的自然资源资产价值化核算方法,是自然资源资产负债表编制的难点。尝试制定一套可供选择的价值化方法集、工具箱,形成科学、统一、标准、相对成熟的自然资源资产负债表核算体系,将是未来工作的重点。