

习近平总书记 论全面小康 (七)

全面小康，覆盖的区域要全面，是城乡区域共同的小康。努力缩小城乡区域发展差距，是全面建成小康社会的一项重要任务。对这个问题，要辩证地看。

我们说的缩小城乡区域发展差距，不能仅仅看作是缩小国内生产总值总量和增长速度的差距，而应该是缩小居民收入水平、基础设施通达水平、基本公共服务均等化水平、人民生活水平等方面的差距。此外，对城乡地区收入差距，也要全面认识。城乡区域之间生活成本特别是居住成本很不一样，光看收入也不能准确反映问题。

——摘自习近平总书记2015年10月29日在党的十八届五中全会第二次全体会议上的讲话

实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，是新时代做好“三农”工作的总抓手。农业强不强、农村美不美、农民富不富，决定着全面小康社会的成色和社会主义现代化的质量。

——摘自习近平总书记2018年3月8日参加第十三届全国人大一次会议山东代表团审议时的讲话

今年是决战决胜脱贫攻坚和全面建成小康社会的收官之年，要千方百计巩固好脱贫攻坚成果，接下来要把乡村振兴这篇文章做好，让乡亲们生活越来越美好。

——摘自习近平总书记2020年5月11日至12日在山西考察时的讲话

「三农」补短板 小康成色足

□ 乔金亮

记者感言

“农为邦本，国事农先”。农村是脱贫攻坚的主战场，也是全面建成小康社会的主战场。脱贫攻坚质量怎样？全面小康成色如何？很大程度要看“三农”工作成效如何。

新世纪以来，我国更加重视解决城乡发展均衡性问题。2003年，党的十六届三中全会提出统筹城乡发展，核心是要解决城乡收入差距过大、城乡居民享受公共服务不均等问题。2012年，党的十八大提出推动城乡发展一体化，此后采取了一系列举措推动“工业反哺农业、城市支持农村”。2017年，党的十九大提出建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。这是从全局和战略高度处理工农关系、城乡关系。总体来看，从“统筹城乡发展”到“城乡发展一体化”再到“城乡融合发展”，既反映了政策的一脉相承，又符合时代阶段特征。

当前，城乡差距最突出表现就是基础设施和公共服务不平衡。与快速推进的工业化、城镇化相比，我国农村发展步伐还跟不上，“一条腿长、一条腿短”问题比较突出。具体而言，水、电、路等基础设施网络在广大农村虽已基本建成，但持续有效的投入和管护机制还未完全建立。教育、医疗、社保和文化等公共服务虽然实现了全覆盖，但服务质量还有待提升。

短板就是潜力，差距就是空间，补短板、减差距的过程就是释放潜力、激发活力的过程，也是全面建成小康社会的征程。要把基础设施建设的重点放在农村，加强饮水、道路、用电、住房、物流等村庄生产生活基础设施建设。要全面提升农村医疗卫生、社会保障、文化体育等公共服务水平，促进城乡基本公共服务从形式上的普惠，上升到实质上的公平，加快实现城乡基本公共服务均等化。要在资金投入、用地、人才下乡、科技支撑等方面出台含金量高的政策措施，畅通城乡要素流动。

确保小康之年农民增收势头不减弱，让广大农村成为安居乐业的家园，才能为全面建成小康社会增活力、添成色。展望未来，我们既要集中力量打赢脱贫攻坚战，提高强农惠农富农政策的精准性、稳定性，又要着眼于长远发展，抓好“三农”领域的基础性工作、补齐短板，让基础设施向农村延伸，公共服务向农村拓展，让亿万农民分享全面小康成果。

读懂我们的全面小康 系列专家访谈之七

城乡融合，全面小康的坚实基础

访谈专家：南京林业大学农村政策研究中心主任 高强

采访人：经济日报·中国经济网记者 乔金亮

全面建成小康社会，为何要强调城乡融合发展推动农村社会事业发展？回顾统筹城乡发展历程，农村社会事业取得了哪些进步，可以从中得出哪些经验？今后如何进一步推动城乡融合发展？就这些问题，记者采访了南京林业大学农村政策研究中心主任高强。

全面小康的最大潜力和后劲在农村

记者：在传统城乡二元体制下，城乡在公共服务方面有哪些不均衡？

高强：长期以来，尤其是在改革开放以前，我国一直实行城乡分割的二元公共服务体制，城乡公共服务的提供机制不同，公共财政资源配置带有明显的城市偏向，突出表现在区域及城乡间发展的不平衡性，乡村发展不充分、资源分配不合理以及公共服务不均衡等问题。广大农村地区公共服务供给不仅数量少、质量差，而且标准化水平低、运营效能不足。特别是贫困地区的教育、医疗底子薄弱，水、电、路、通信等基础设施状况较差，很多地方还没有打通“最后一公里”。

记者：农村社会事业补短板对全面建成小康社会意味着什么？

高强：目前，广大农民群众在就业、教育、医疗、居住、养老等方面还有不少难题，农村社会事业与经济发展还不相称，与农民日益增长的美好生活需要还不相适应。加快补齐农村社会事业发展短板，对于保障农民群众享有政治、经济、社会、文化等各方面权益，实现机会公平与结果公平，增强全面建成小康社会的民生合力具有重要而深远的意义。

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，最广泛最深厚的基础在农村，最大的潜力和后劲也在农村。解决发展不平衡、不充分问题，不断满足广大农民群众日益增长的美好生活需要，要依

靠城乡融合发展和推进乡村振兴，让城乡在公共服务和社会事业上的距离越来越近。

加快补齐农村各项社会事业短板

记者：党的十八大以来，在医疗、教育、交通等方面，农村发生了哪些突出变化？

高强：中央出台了一系列改善农村公共服务的举措，不断增加对农村社会事业的投入，农村教育、医疗卫生等各项社会事业取得明显进展，亿万农民的幸福感不断提升。比如，九年义务教育全面普及，覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立，累计投入车辆购置税资金5927亿元用于支持“四好农村路”建设，新改建农村公路188.8万公里，实现了村村通硬化路目标任务。特别是精准扶贫攻坚战成效显著，贫困人口从2012年底的9899万人减少到2019年底的551万人，贫困发生率下降到0.6%，创造了历史上最好的减贫成绩。

记者：城乡居民收入差距缩小有何意义？

高强：到2020年城乡居民收入要比2010年翻一番，这是党的十八大明确全面建成小康社会定量指标。城乡收入差距缩小意味着贫富差距缩小，在某种程度上也表征城乡融合程度。经过多年的努力，我国实现了经济增长、城乡居民收入持续增长与城乡居民收入差距缩小基本同步，这是了不起的成就。2019年农村居民人均可支配收入16021元，实际增长6.2%，快于城镇居民收入增长1.2个百分点。城乡居民人均可支配收入比值为2.64，比上年进一步降低。全国农民工人均月收入3962元，比上年增长6.5%。从消费层面看，2019年农村居民人均消费支出13328元，实际增长6.5%，快于城镇居民消费支出1.9个百分点。全国居民恩格尔系数下降到28.2%，其中城镇居民为27.6%，农村居民为30%，说明我国开始由小康向富裕水平迈进。

加快推进农业转移人口市民化

记者：推动户籍制度改革是农民非常关心的问题。在这方面，我们是如何推动改革的？有哪些标志性成果？

高强：城镇化是现代化的必由之路。党的十八大以来，我国持续深化户籍制度改革，加快推进农业转移人口市民化，改革红利和政策效应加快显现，1亿非户籍人口在城市落户工作取得决定性进展，常住人口城镇化率首次突破60%。从改革进展看，主要集中在以下3个方面。

一是户籍制度改革持续深化。中西部地区和东北地区除部分省会城市外，其他城市落户限制基本取消，东部地区中小城市落户门槛基本取消。大城市、特大城市持续放宽落户限制。比如，南京市取消年度积分落户人数限制。除个别超大城市外，具有一定学历和技能的人口基本实现“零门槛”落户。

二是居住证制度和“人地钱挂钩”政策逐步落实。自2016年《居住证暂行条例》实施以来，居住证的赋权功能不断强化，有效保障了居住证持有人依法享有基本公共服务和便利。截至2019年底，全国共发放居住证超过1亿张。各地不断创造条件叠加多种服务，居住证附着的基本公共服务和办事便利项目进一步增加。同时，中央下达专项资金，支持提高农业转移人口基本公共服务保障水平。

三是未落户常住人口享有更多城镇基本公共服务。2019年，进城务工人员随迁子女1427万人，在公办学校就读和享受政府购买服务比例达到85%，22.4万名随迁子女在流入地参加高考。随迁子女在流入地接受中等职业教育免学费等国家资助政策稳步推进。统一的城乡居民基本医保制度全面建立，87%的居民15分钟内就能到达最近医疗点，跨省异地就医定点医疗机构数量同比增长79%。基础养老金正常调整，首次下达中央预算内投资14亿元开展普惠养老城企联动专项行动。850多万名外来务工人员享受公租房保障。

城乡融合发展要从何处发力

记者：从我国推进城乡融合的不平凡历程中可以得出哪些重要经验？

高强：在统筹城乡发展过程中，党中央始终把增进民生福祉作为发展的根本目的，不断推进城乡融合发展，深化民生领域改革，让农民群众享有经济社会发展成果，形成了许多宝贵经验。

一是坚持以人民为中心的发展思想。我们

党始终坚持以人民为中心，在发展中保障和改善民生，解决好农民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，以农民的全面发展促进农村经济社会问题有效解决。

二是坚持农业农村优先发展。党的十九大提出实施乡村振兴战略，坚持农业农村优先发展总方针，各地牢固树立农业农村优先发展政策导向，把社会事业发展的重点放在农村，推动基础设施向农村延伸，公共服务向农村覆盖，农村正逐步建成安居乐业的美丽家园。

三是坚持不断优化顶层设计。党的十八大以来，紧紧围绕统筹城乡发展，持续优化顶层设计，以协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略为抓手，以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距为目标，不断建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系。

四是坚持农民主体地位。农民是农村改革和乡村振兴的主体，农民对切身利益的追求、对美好生活的向往，是推动农村发展的内生动力。我们党一直把为亿万人民谋幸福作为重要使命，紧紧依靠人民的智慧和力量推动城乡统筹发展。

记者：推动城乡融合发展今后还要重点做好哪些工作？

高强：改革开放以来，我国城乡关系发生显著变化，农村从封闭走向开放，城乡要素加快双向流动，总体呈现由城乡分割到逐步融合的趋势。今后进一步推动城乡融合发展要在以下方面发力。

一是继续深化户籍制度改革。优化基本公共服务供给机制，提高农业转移人口市民化速度和质量，继续降低城市落户门槛，使更多农业转移人口在城市安家落户，提高居住证发证量和含金量，推动城镇基本公共服务覆盖未落户常住人口。

二是促进城乡基本公共服务均等化。建设便捷高效的公共服务平台，加快养老保险全国统筹进度，完善基本医疗保险跨省异地就医医疗费用直接结算制度，做好社会保险关系转移接续。增加学位供给，使随迁子女在流入地享有普惠性学前教育。以解决新市民住房问题为主要出发点，完善住房保障体系。

三是完善“人地钱挂钩”配套政策。深化落实支持农业转移人口市民化的财政政策，提高城市政府吸纳农业转移人口落户积极性，在安排中央和省级财政转移支付时更多考虑农业转移人口落户数量，全面落实城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策，在安排各地区城镇新增建设用地规模时，进一步增加上年度农业转移人口落户数量的权重。

四是加快推进城乡融合发展。全面推开农村集体经营性建设用地直接入市，深化和拓展农村宅基地制度改革试点，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，按照依法自愿有偿原则，探索转让上述权益的具体办法和程序。加快引导工商资本入乡发展，鼓励其投资农村社会事业等领域，形成多元投入格局，促进城乡公共设施联动发展。

五是尽快补上农村社会事业短板。加大公共财政投入，针对农民群众民生大事急事难事，精准发力、补上短板，由政府承担服务供给主体责任，切实在公共财政投入上体现出加强农村、支持农民的政策倾向，特别是要优先提升欠发达地区基本公共服务水平，缩小服务标准在城乡、区域、人群间的差异，加快实现标准统一、制度并轨。

城镇化水平持续提升

我国常住人口城镇化率

1949年末 51.27%
2011年末 60.60%
2019年末 10.64%

2017年末，我国地级以上城市

户籍人口达到 48356万人

户籍人口
超过500万的城市有 14个
300至500万人口的城市有 16个
50至300万人口的城市有 219个
50万人口以下的城市有 49个

乡村面貌焕然一新

2018年，全国农村地区

99.9% 的户所在自然村通公路
99.9% 的户所在自然村通电
99.7% 的户所在自然村通电话
95.7% 的户所在自然村已通宽带

全国农村公路总里程

59.6万公里 1978年
404万公里 2018年

城乡协调生活美好

2019年

农村居民人均可支配收入 16021元

▲ 实际增长6.2%，快于城镇居民收入增长1.2个百分点

截至2019年3月

全国 92.7% 的县实现义务教育基本均衡发展

农普结果显示

高中或中专文化程度的农村居民占 11.0%
大专及以上文化的农村居民占 3.9%

2018年末

全国城镇职工基本养老保险参保人数 4.2亿人

城镇职工基本医疗保险参保人数 3.2亿人

获得最低生活保障的城市居民共有 1008万人

推动1亿非户籍人口“进城”

推动1亿非户籍人口在城市落户

截至2018年，在城镇落户的农业转移人口 大约有 2013年至2017年，全国棚户区改造累计开工 9000多万

9000多万

2645万套

未落户常住人口享有更多城镇基本公共服务 2019年，进城务工人员随迁子女 1427万人，在公办学校就读和享受政府购买服务比例达到 85%