经济日报

ECONOMIC DAILY

2021年9月13日 星期一

农历辛丑年八月初七

今日12版

经济日报社出版

中国经济网网址：http://www.ce.cn 国内统一连续出版物号 CN 11-0014 代号1-68 第13937期（总14510期）

中办国办发 深化生态保护补偿制度改革

新华社北京9月12日电 近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》全文如下。

生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题，也是关系民生的重大社会问题。生态保护补偿制度作为生态文明制度的重要组成部分，是落实生态保护权责、调动各方参与生态保护积极性、推进生态文明建设的重要手段。为深入贯彻习近平生态文明思想，进一步深化生态保护补偿制度改革，加快生态文明制度体系建设，现提出如下意见。

意见

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，践行绿水青山就是金山银山理念，完善生态文明领域统筹协调机制，加快健全有效市场和有为政府更好结合、分类补偿与综合补偿统筹兼顾、纵向补偿与横向补偿协调推进、强化激励与硬化约束协同发力的生态保护补偿制度，推动全社会形成尊重自然、顺应自然、保护自然的思想共识和行动自觉，做好碳达峰、碳中和工作，加快推动绿色低碳发展，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化，为维护国家生态安全、奠定中华民族永续发展的生态环境基础提供坚实有力的制度保障。

（二）工作原则

——系统推进，政策协同。坚持和加强党的全面领导，统筹谋划、全面推进生态保护补偿制度及相关领域改革，加强各项制度的衔接配套。按照生态系统的整体性、系统性及其内在规律，完善生态保护补偿机制，促进对生态环境的整体保护。

——政府主导，多元参与。[illegible]府开展生态保护补偿、落实生态保护责任的主导作用，积极引导社会各方参与，推进市场化、多元化补偿实践。逐步完善政府有力主导、社会有序参与、市场有效调节的生态保护补偿体制机制。

——强化激励，硬化约束。加快推进法治建设，运用法律手段规范生态保护补偿行为。清晰界定各方权利义务，实现受益与补偿相对应、享受补偿权利与履行保护义务相匹配。健全考评机制，依规依法加大奖惩力度、严肃责任追究。

（三）改革目标。到2025年，与经济社会发展状况相适应的生态保护补偿制度基本完备。以生态保护成本为主要依据的分类补偿制度日益健全，以提升公共服务保障能力为基本取向的综合补偿制度不断完善，以受益者付费原则为基础的市场化、多元化补偿格局初步形成，全社会参与生态保护的积极性显著增强，生态保护者和受益者良性互动的局面基本形成。到2035年，适应新时代生态文明建设要求的生态保护补偿制度基本定型。

二、聚焦重要生态环境要素，完善分类补偿制度

健全以生态环境要素为实施对象的分类补偿制度，综合考虑生态保护地区经济社会发展状况、生态保护成效等因素确定补偿水平，对不同要素的生态保护成本予以适度补偿。

（一）建立健全分类补偿制度。加强水生生物资源养护，确保长江流域重点水域十年禁渔落实到位。针对江河源头、重要水源地、水土流失重点防治区、蓄滞洪区、受损河湖等重点区域开展水流生态保护补偿。健全公益林补偿标准动态调整机制，鼓励地方结合实际探索对公益林实施差异化补偿。完善天然林保护制度，加强天然林资源保护管理。

（下转第二版）

“十四五”就业目标如何实现

本报记者 敖 蓉

经济聚焦

最近公布的《“十四五”就业促进规划》确定了未来5年的就业目标：实现城镇新增就业5500万人以上，城镇调查失业率控制在5.5%以内。

就业[illegible]万户的民营[illegible]升，实现更加充分更高质量就业，需要创造更多就业岗位，改善就业环境，提高就业质量。

扩大就业容量

“十三五”时期，我国城镇新增就业6564万人，超额完成5000万人的目标任务；城镇登记失业率维持在4.2%以下的较低水平，低于5%以内的预期控制目标；城镇调查失业率在2020年底为5.2%。“十四五”开局以来，从今年1月至7月的情况看，已实现城镇新增就业822万人，城镇调查失业率7月份回落到5.1%。

人力资源和社会保障部相关负责人表示，取得这些成绩的重要经验，在于我们将就业摆在“六稳”“六保”的首位。2020年以来，面对种种复杂因素和艰难境况，我国首次将就业优先政策与财政、货币政策并立为三大宏观政策，以跨周期调节之力，稳定了就业增长基本盘。采取了一系列富有成效的施策方式，以精准滴灌的方式保市场主体，实施了部分减负稳岗扩就业等措施，不裁员少裁员的企业可获得必要的财税、金融、失业保险金返还等政策支持，给广大中小微企业送去了“及时雨”。

民营企业是吸纳就业的蓄水池，提供80%以上就业岗位、90%以上新增就业。“十四五”时期，确保服务业和民营经济长期稳定向好，从而实现就业扩容，成为就业优先政策的重要着力点。《规划》部署将落实在细化实化失业保险稳岗返还、以工代训等减负稳岗扩就业的政策措施上，通过支持企业稳定岗位来稳定就业。同时，为了带动就业，将加强创业政策的支持，强化创业孵化示范基地、返乡创业园等载体建设，支持和规范发展新就业形态，鼓励创业带动就业和多渠道灵活[illegible]

国家发展改革委副秘书长高杲近日表示，“十四五”时期，国家将积极促进现代服务业和先进制造业、现代农业的深入融合，支持生产性服务业、生活性服务业多样化创新发展，不断扩大就业容量。同时，随着营商环境的持续改善，民营经济稳定增长、产业结构更加优化，也将助力就业扩面提质。

记者了解到，自今年3月份国家发改委等部门启动创业带动就业示范行动以来，截至7月末已累计创造就业机会193万个。其中，社会服务领域“双创”带动就业专项行动累计创造81.67万个就业机会；高校毕业生创业就业“校企行”专项行动累计创造50.75万个就业机会；大中小企业融通创新专项行动累计创造25.68万个就业机会；精益创业带动就业专项行动累计创造36.49万个就业机会，培育“隐形冠军”企业、专精特新“小巨人”企业903家。

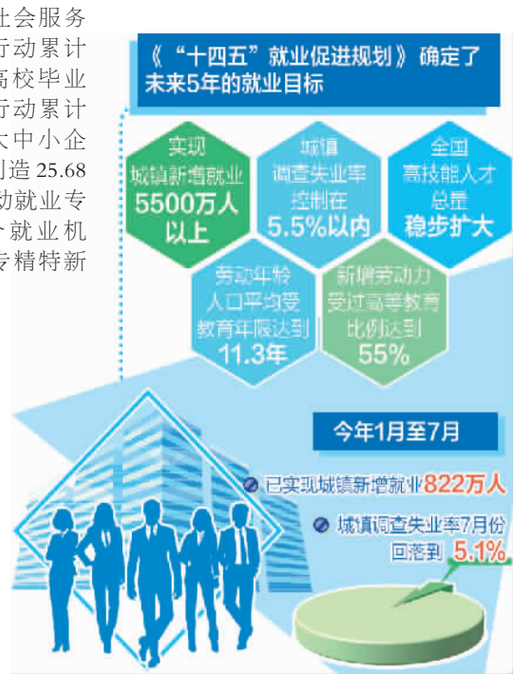
提高就业质量

“《规划》不仅聚焦就业数量问题，还重点考虑就业质量问题，通过提供更多有效就业，提升整体收入水平，让老百姓有更多获得感。”中南财经政法大学数字经济研究院执行院长盘和林表示，今后5年，国家将通过职业培训来引导劳动者适应新就业，通过低收入群体增加收入来消除就业歧视，同时将安排更多社会保障投入，多维度促进就业，保障劳动者权益。

“十四五”时期，就业领域的主要特征是结构性就业矛盾会更加突出。尤其是在制造业领域，“招工难”和“就业难”将越来越成为困扰企业发展的重要因素。

高杲说，从长期来看，制造业就业问题，一方面是由于人口结构正在深度调整，劳动年龄人口数量出现下降，劳动力供给减少。另一方面是由于产业结构转型升级，熟练工、技术工持续性短缺，特别是技术技能人才需求旺盛，出现了结构性缺口。

职业培训和职业教育作为缓解该矛盾的有效手段，在未来5年将发挥更大作用。从今年开始，包括技能中国行动在内的多项职业技能提升方案开始实施，效果正逐步显现。（下转第三版）



9月12日在舟山沈家门渔港拍摄的回港避风的船舶。随着台风“灿都”逼近，浙江省防指决定于12日18时30分将防台风应急响应提升至Ⅰ级。浙江省自然资源厅已发布地质灾害气象风险红色预警。 陈永建摄（新华社发）

推动旅游业提档升级

黑龙江牡丹江擦亮林海雪原招牌

本报哈尔滨讯（记者吴浩）黑龙江省牡丹江市近期的旅游数据颇为亮眼，前7个月接待旅游总人数1446.9万人次，实现旅游总收入105.8亿元，分别比2019年增长33.3%和39.8%。亮眼数据的背后，是牡丹江市以举办第四届黑龙江省旅游产业发展大会为契机，积极推进文旅产业提档升级，不断擦亮“镜泊胜景·林海雪原”金字招牌，强力推进文旅富市的持续探索。

“承办高水准旅发大会，是推动牡丹江高质量发展的难得机遇。”牡丹江市委书记杨廷双介绍，当地打造了一批文旅项目，总投资104亿元，形成“42+N”旅发项目集群，推动经济发展提速、提质、提效。

“牡丹江旅游资源丰富，具有发展旅游产业的先天优势。”牡丹江市文化广电和旅游局副局长韩安春说，该市拥有世界最大的火山熔岩堰塞湖——镜泊湖，是杨子荣智取威虎山和八女投江等英雄故事的发生地，也是莺歌岭文化、渤海文化和多彩民族民俗文化传承交融之地。通过举办旅发大会，牡丹江市对旅游资源和线路进行重新梳理规划，不断丰富旅游业态产品。

乡村旅游正为当地乡村振兴提供有力支撑。走进西安区海南朝鲜族乡中兴村，一栋栋朝鲜族传统建筑风格的白墙青瓦房整齐排列，美丽的稻田画、朝鲜民俗风情园、汽车营地微度假小镇、中兴民族食品产业园等吸引了大批游客。让人难以想象的是，昔日的中兴村是典型的人口“空壳村”，如今的中兴村，农房变客房，村民变股民，在外务工村民纷纷返乡创业，对未来充满期待。

牡丹江通过统筹全域优质旅游资源，提升“四大板块”、打造“四大亮点”、推出五大主题29个精品观摩项目，打出全域旅游组合拳，形成县县有特色、区区有亮点的全域旅游协同发展格局。在绥芬河市，海拔520米的山谷被打造成为“爱情谷”，成为了网红打卡地。在海林市，新建观光铁路11公里，沿途建设夹皮沟等8处站点和林海雪原剧院，提升“林海雪原”旅游品牌知名度……

导读

中美气变合作不能只搞“单行道” 3版

“金砖”共促世界经济复苏 4版

养老金管理不宜“一花独放” 5版

平台经济告别野蛮生长 9版

让人才留得下稳得住有前途 11版

第18届中国—东盟博览会特别报道 12版

在新发展格局中建设国家中心城市

本报评论员

国家中心城市综合实力强、集聚和辐射带动能力大，在国家政治、经济、社会和文化等领域具有重要影响力。在新发展格局中规划和建设国家中心城市，需要有哪些坚守和突破，西安作出了一系列有益的探索。

在新发展格局中建设国家中心城市，要建一个人民的城市。

城市是人民的，城市建设要贯彻以人民为中心的发展思想，让人民生活更幸福。建设国家中心城市，必须坚持“为了人民”的根本宗旨，才能为新发展格局夯实群众基础。

西安在制定城市发展规划时，坚持从社会全面进步和人的全面发展角度出发，打造智慧宜居城市，建立高质量的城市生态系统。在旧城改造拆迁中，提出“四最”安置原则，把最好的资源留给人民；在新城建设中，兴医院、建学校、通高速，打出系列民生组合拳，为人民创造更加幸福的美好生活。

在新发展格局中建设国家中心城市，要建一个开放的城市。

新发展格局明确了我国经济现代化的路径选择，关键在于经济循环畅通无阻。新发展格局决不是封闭的国内循环，而是开放的国内国际双循环。国内循环越顺畅，就越能形成对全球资源要素的引力场，越有利于构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，越有利于形成参与国际竞争和合作的新优势。

西安曾是一个开放的国际大都市，是古代丝绸之路的起点，是世界历史上第一个人口过百万的大城市。站在新的历史起点，西安要构建更加开放的丝路经济的未来。在国家中心城市的建设中，不论是不断提速扩线的“长安号”中欧班列，还是全运会奥体中心的现代化设施，都显示了西安在新发展阶段雄踞向西开放前沿的魄力。

在新发展格局中建设国家中心城市，要建一个创新的城市。

高水平自立自强是构建新发展格局的本质要求和必然选择。推动国内大循环，必须提高供给体系质量和水平，以新供给创造新需求，这其中科技创新是关键；畅通国内国际双循环，也需要科技自立自强，以保障产业链供应链安全稳定。

当前，面对日趋复杂多变的国际形势挑战，我们要牢牢掌握发展主动权，就必须以科技自立自强为基点，集中力量打好关键核心技术攻坚战，锻造产业链供应链长板，补齐产业链供应链短板，造就更多国际一流的、具有极强竞争力的科技领军企业。

西安是科技创新强市，有着强大的科研实力和人才基础，但西安的科技实力并未完全转化为经济实力，还有很大的创新转化空间。西安在国家中心城市的规划建设中谋划做实“秦创原”这个创新驱动总平台，未来值得期待！

新形势下，构建新发展格局也会面临不少新情况新问题，需要深化改革创新，加强探索实践。我们期待，西安在新发展格局中建设国家中心城市的积极探索，能为其他城市的建设发展找到可推广的改革办法和成功经验。

践行习近平经济思想调研行

经济日报编辑部：

9月12日，经济日报一版头条刊发深度调研《西安聚变——践行习近平经济思想调研记》，全面解读了在陕西省委、省政府领导下，西安市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以举办第十四届全国运动会为契机，加快国家中心城市建设、推进高质量发展的探索和实践。深度调研报道在西安产生了热烈反响，给我们以极大鼓舞。

征程万里风正劲，重任千钧再出发。我们将时刻牢记习近平总书记的殷殷嘱托，进一步提高政治站位，牢记“国之大者”，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，始终保持正确政治方向，在陕西新时代追赶超越高质量发展中发挥示范引领支撑服务作用，将经济社会发展的利好因素叠加积累，让“稳”的基础牢固、“增”的潜力迸发。把握好千载难逢的发展机遇，围绕十项重点工作，推进新时代对外开放、生态西安建设、城市规划建设管理、优化营商环境、重大项目建设、先进制造业强市建设、文化旅游融合发展、城乡融合发展、保障和改善民生、科技创新和人才队伍建设实现新突破。我们将立足西安得天独厚的资源禀赋，围绕国家中心城市建设，做好强工业、重创新、扩消费、抓项目、促招商、稳外资、惠民生、防风险工作，切实解决好基础性、长远性的重大问题，汇聚起支撑西安长远发展的强大内生动力，奋力谱写西安新时代追赶超越新篇章。

再次感谢经济日报对西安的大力宣传推介。“千年古都，常来长安”。金秋九月，备受关注的第十四届全国运动会在西安举办，我们向经济日报广大读者发出盛情邀约，相约十四运，西安欢迎您！

中共西安市委
西安市人民政府
2021年9月12日