

扎实推进共同富裕之

如何提高发展的平衡性协调性包容性

编者按

2021年8月,习近平总书记主持召开中央财经委员会第十次会议,研究扎实促进共同富裕问题。会议强调,要提高发展的平衡性、协调性、包容性,着力扩大中等收入群体规模,促进基本公

共服务均等化,加强对高收入的规范和调节,促进人民精神生活共同富裕,促进农民农村共同富裕。对此,学习时报高端智库版将围绕这6个方面,分别组织专题讨论。本期将围绕如何进一步促

进区域协调发展,实现平衡性、协调性、包容性发展面临哪些挑战,县域如何促进城乡协同发展等问题,约请有关部门负责人、专家、地方领导展开三方笔谈。

落实好区域重大战略和区域协调发展战略

国家发展改革委地区经济司司长 肖渭明

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视区域协调发展,立足解决我国发展不平衡不充分问题,部署推动京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展、黄河流域生态保护和高质量发展等区域重大战略,深入实施东部率先发展、西部大开发、中部地区高质量发展、东北振兴等区域发展战略,坚决打赢脱贫攻坚战,全面建成小康社会,历史性解决绝对贫困问题,区域城乡发展差距不断缩小,各地区人民生活水平普遍改善,为促进共同富裕创造了良好条件。

我国区域协调发展取得显著成就。当前,我国区域发展形势稳中向好,区域发展平衡性持续增强,向着基本公共服务均等化、基础设施通达程度比较均衡、人民基本生活保障水平大体相当的区域协调发展目标迈出了坚实步伐。

区域发展相对差距逐步缩小。2020年,中部和西部地区生产总值分别为22.2万亿元、21.3万亿元,且近年来占全国的比重不断提高。中西部地区经济增速连续多年高于东部地区,与东部人均地区生产总值差距不断缩小。

基本公共服务均等化水平不断提高。各地义务教育发展基本均衡,东中西部地区九年义务教育师生比基本持平。基本医疗保障实现全覆盖,困难群众医疗费用实际报销比例大幅提升。西部地区基本养老保险参保人数达到1.66亿。

交通基础设施通达均衡程度明显

改善。“十三五”期间,中西部地区铁路总里程达到9万公里,可达性与东部差距明显缩小。西部地区公路密度从1999年的7.8公里/百平方公里增加到2020年的32.1公里/百平方公里,在建高速公路、国省干线公路规模超过东中部总和,有的省份已实现县县通高速。

人民生活水平跃上新台阶。居民收入的地区差距逐步缩小,东部和西部地区居民人均可支配收入差距不断缩小。农村居民收入增长连续10年快于城镇,城乡居民人均可支配收入从2012年的2.88降至2020年的2.56。东部产业持续向中西部转移,中西部地区就业机会和吸引力不断增加,“十三五”期间中西部地区城镇就业增长对全国的贡献率超过50%。

绝对贫困问题得到历史性解决。历经8年努力,我国现行标准下近1亿农村贫困人口全部脱贫,832个贫困县全部摘帽,12.8万个贫困村全部出列。易地扶贫搬迁960多万建档立卡贫困人口,相当于搬迁了一个中等人口规模的国家。建档立卡贫困人口人均纯收入从2015年的2982元增加到2020年的10740元。贫困人口实现“两不愁三保障”,行路难、吃水难、用电难、通信难等问题得到历史性解决。

扎实做好新时代促进区域协调发展工作。千钧将一羽,轻重在平衡。展望“十四五”乃至更长一段时期,做好区域协调发展这篇大文章,必须尊重客观规律、发挥比较优势,按照宜工则工、宜商则商、宜农则农、宜粮则粮、宜山则山、宜水则水的要

求,支持各地区走合理分工、优化发展的路子,有效缩小地区差距,推动形成相对平衡,构建优势互补、高质量发展的区域经济格局,为促进全体人民共同富裕提供坚实的区域发展支撑。

一是深入实施区域重大战略,构建高质量发展的动力系统。牢牢把握北京非首都功能疏解这个“牛鼻子”,有力有序有效推进京津冀协同发展,推动雄安新区建设展现新面貌。坚持生态优先、绿色发展,加强长江经济带生态环境系统保护修复。着眼香港、澳门融入国家发展大局,着力破除粤港澳三地体制机制障碍,有序推动规则衔接和机制对接。率先推动长三角形成新发展格局,勇当我国科技和产业创新的开路先锋。把水资源作为最大刚性约束,把大保护作为中心任务,深入推动黄河流域生态保护和高质量发展。

二是统筹推进区域协调发展战略,提高区域融合互通水平。西部地区加快形成大保护、大开放、高质量发展的新格局,促进400毫米降水线西侧区域保护发展,实现区域内相互促协调。推动东北地区全面振兴,深化改革创新,维护好国家国防、粮食、生态、能源、产业安全。中部地区加快崛起,构建以先进制造业为支撑的现代产业体系,推动内陆高水平开放。东部地区率先推进现代化,以科技创新能力提升带动产业升级。坚持陆海统筹,发展海洋经济,推动建设海洋强国。创新重点流域水环境综合治理方式,加强大江大河和重要湖

泊生态保护与系统治理。

三是大力支持特殊类型地区发展,增强欠发达地区发展动力。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,建立欠发达地区帮扶机制,接续推进脱贫地区发展。推进革命老区振兴,传承弘扬红色文化。增强边境地区自我发展能力,确保边境巩固和边境安全。推进生态退化地区综合治理和生态脆弱地区保护修复。促进资源型地区经济转型,支持采煤沉陷区综合治理和独立工矿区改造提升。推动老工业城市转型发展,重构制造业竞争优势,保护利用工业遗产。

四是加快建设全国统一大市场,促进资源要素自由有序流动。完善全国统一开放、竞争有序的商品和要素市场,消除区域市场壁垒,促进人员、技术、资金、数据等各类生产要素自由流动、高效集聚、优化配置。以区域一体化促进全国统一市场建设,创新一体化发展体制机制,推进跨区域产业协同创新、基础设施互联互通、生态环境共保联治、公共服务便利共享。

五是不断完善区域协调发展机制,提升区域现代化治理能力。健全财政转移支付制度,加大转移支付调节力度并提高精准性,缩小区域人均财政支出差异。完善生态和粮食补偿机制,确保承担生态、粮食等战略功能的区域基本公共服务均等化。创新区域合作方式,优化对口支援、对口帮扶和对口合作机制。促进迁移人口稳定落户,完善土地、户籍等配套政策。

化挑战为机遇

清华大学中国经济社会数据研究中心主任 许宪春
西南财经大学统计学院 刘婉琪

治国之道,富民为始。当前,社会主要矛盾的转化,从解决“物质文化需要”到“美好生活需要”,从解决“落后的社会生产”问题到解决“不平衡不充分的发展”问题,适应了我国发展的阶段性要求,需紧紧围绕人民美好生活需要,牢牢聚焦解决发展不平衡不充分问题,以实现经济社会的平衡性、协调性和包容性发展,使全体人民朝着共同富裕目标扎实迈进。

当前,实现平衡性、协调性和包容性发展需直面以下几个挑战。一是区域发展不平衡问题仍然突出,区域差距有待进一步缩小。随着西部大开发、东北振兴、中部地区高质量发展等区域发展战略的深入推进,我国区域发展协调性逐渐增强。但由于自然环境的制约,以及经济基础、产业结构、经济开放程度、人力资本等方面的差异,东中西部发展差距仍然较大。目前,我国经济发展面临增速换挡和结构调整压力。一方面,个别区域发展动能不足,加之经济结构不够完善,转型升级难度较大;另一方面,一些地区人口增长相对缓慢,再加上劳动力流出,也在一定程度上扩大了地区发展差距。

二是城乡发展不均衡问题依然明显,相对贫困治理长效机制建设任重道远。近年来,我国坚持统筹城乡区域发展,大力实施乡村振兴战略,扎实推进新型城镇化,2020年底如期消除绝对贫困,但现阶段城乡发展不均衡问题仍然比较突出,相对贫困治理长效机制建设任重道远。我国城乡之间特别是收入、消费、社会保障、公共资源配置等方面还存在一定差距:一方面,农民工难以市民化,如户籍制度、农民工权利保障制度等不够完善,导致农村剩余劳动力向城市转移实现市民化的成本较高;另一方面,城乡居民享有社会权利不对等,公共服务资源配置不够均衡,特别是社会保障(如医疗和养老)、教育等领域。

三是收入分配差距仍然较大,收入分配制度有待进一步完善。党的十八大以来,我国在收入分配领域采取了一系列政策措施,包括坚持实施就业优先战略、完善生产要素为基础的分配机制和精准扶贫精准脱贫等。国家统计局公布的数据显示,近年来,我国基尼系数总体上呈下降趋势,通过一系列宏观调控和收入分配制度改革措施,收入差距扩大的趋势在一定程度上得到缓解。但是,分区域来看,由于我国各区域自身经济基础、产业结构等存在差异,造成区域间收入水平不均衡。同时,居民收入来源结构存在一定问题,农村居民的财产性收入占比比较低,2020年仅为2.4%。

因此,推进共同富裕必须实现更平衡更充分的高质量发展。

一是坚持推进重大区域发展战略,构建区域协调发展新格局,发挥先富带动后富效应。结合各地区的区位特征,精准施策,发挥地区比较优势的同时,努力补上发展短板,构建统筹有力、竞争有序、绿色协调、共享共赢的区域协调发展新机制;鼓励京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝地区等国家重大区域发展战略地区,在深入推进基本公共服务便利化、收入分配制度改革等方面发挥示范作用,为实现高质量发展和共同富裕作出更大贡献;加大力度扶持欠发达地区和老

少边地区,在资金投入和政策上适当向其倾斜,提升后富区域的发展能力;打破要素自由流动的市场壁垒,鼓励各地区加强产业合作、资源互补、人才交流,促进区域发展的协同和联动。

二是有力实施乡村振兴战略,推进我国城乡融合发展,巩固拓展脱贫攻坚成果。严格落实“四个不摘”要求,保持主要帮扶政策总体稳定,逐步推动脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接,健全防止返贫监测帮扶机制,对易返贫致贫人口实施常态化监测,重点监测收入支出状况、“两不愁三保障”等,做到早发现、早干预、早帮扶;大力推进乡村建设行动,有效提升乡村基础设施和公共服务水平,推进城乡基本公共服务标准和制度统一,增加农村教育、医疗、养老等方面的服务供给。同时,应着力促进城乡要素自由流动,一方面,地方政府应建立良好的农村就业环境,加强与科研机构、高校的合作,更好地吸引高素质人才;另一方面,应创新金融支农模式,缓解农民工融资难融资贵问题,引导资金向农村市场流动。

三是正确处理效率和公平的关系,健全收入分配制度,发挥初次分配、再分配以及第三次分配的调节作用。加强税收对收入分配的调节力度,减少间接税的比重,提高直接税的比重,同时需要引入调节收入分配的税种,如财产税等;继续提高对相对贫困人口的转移支付力度,进一步提高低保水平,做到应保尽保,将低保制度与缓解相对贫困的战略相衔接,使其在缩小收入差距上发挥更大作用;发挥第三次分配在相对贫困治理过程中的作用,侧重以慈善方式做好再分配的有益补充。由于目前我国慈善事业发展并不完善,慈善机构的作用并未发挥预期效果,需加大力度支持慈善事业发展,健全工作体系,以有效发挥第三次分配的作用。

促进城乡协同发展

浙江省松阳县委书记 莫靓

共同富裕是社会主义的本质要求,是人民群众的共同期盼。对此,县域应充分发挥主观能动性和创造性张力,以超常规的力度推动城乡协同高质量发展,争当共同富裕的探索者和模范生。

全域统筹,优化城乡一体化发展格局。对县城来说,城乡发展差距是制约共同富裕的突出短板,需强化规划引领,优化县域发展布局,推动城乡一体化协同发展。一是优化城乡区域协同发展布局。针对县域空间布局不优、资源要素配置分散、全域统筹协调不足等现实问题,抓好统筹发展,推动乡镇(街道)跨区域组团和联动错位发展,着力打造几大发展引擎和特色发展片区。二是推进城乡基础设施互联互通。以一城化理念推进国土空间、城镇建设等规划编制,全面提升基础设施供给率和基本公共服务均等率。加大对城乡道路交通、物流运输、通信网络等基础配套设施建设的投入,加快绿道体系全域贯通,有条件的可建设15分钟城市通勤圈和30分钟乡镇县城时空圈。全面加强小流域综合治理和城乡一体

化供水,构建四通八达的安全美丽城乡水网。三是健全城乡要素双向流动机制。推进以土地为重点的乡村集成改革,稳妥开展农村经营性建设用地入市、集体经营资产股份合作制改革等工作,盘活农村闲置资源,增强内生发展动力。大力推进“大搬快聚富民安居”工程和全土地综合整治,推动人口向县城及中心镇集聚和乡村生态全面保护修复,努力提高常住人口城镇化率。

多向发力,做强城乡协同发展产业支撑。按照统筹、整合、联动理念,用好生态优势、人文底蕴,全力打响诸如智能制造新城、全域康养胜地、国家传统村落公园等具有地方辨识度的金名片,以蓬勃发展的生态产业支撑城乡经济社会协同发展。一是发展数字经济新业态。聚力培育智慧交通产业,并根据地方发展规划,携手有关领军企业推进一批标志性场景和上下游关联产业落户本地,努力打造智慧交通创新发展示范高地。积极培育“互联网+现代农业”、智慧农业等新模式,全面贯通城乡快递网络,集中力量推进电商经济、短视频经济、

文创经济等新业态规范升级,让“手机成为新农具、直播成为新农活、网红成为新农民”。二是构建“两进两回”新通道。围绕推动科技进乡村、资金进乡村、青年回农村、乡贤回农村,因地制宜打造电商、民宿、生态农业、特色工坊、艺术创作、休闲康养等双创平台,建立产学研用协同创新机制,实现更多资金、人才、项目等要素回归乡村、集聚乡村、服务乡村,推动乡村空间重塑、业态重构、文化复兴。三是探索“村民并进”新机制。建立地方政府+村集体+村民+工商资本利益联结机制,推广订单农业、共享稻田等模式,创新众包、众筹等共享经济,实现产业共创、利益共享。坚持资源整合、区域联建、统一管理,推动物业经济、旅游项目等跨区域共建共享,打造强村带弱村抱团增收模式。

共建共享,推动城乡普惠共同富裕发展成果。推动经济社会发展,归根到底是要实现全体人民共同富裕,让发展成果更公平地惠及全体人民,实现全民共建共享。对此,需着眼实现人的全生命周期公共服

务优质共享,全力推进共同富裕和促进人的全面发展。一是着力促进城乡群众全面发展。发挥创业带动就业的倍增效应,加大创业创新政策支持力度,鼓励勤劳致富、创新致富,做大就业创业“基本盘”。实施居民收入十年倍增行动,拓宽低收入群体增收渠道,健全农民工工资性收入增长机制,增加居民经营性、财产性、转移性收入,逐步缩小城乡居民收入分配差距。二是着力补齐社会事业发展短板。深入实施教育提质行动,推进城乡教育一体化发展,创建全国义务教育优质均衡发展县。健全县域医共体建设机制,推进中医药传承创新发展,让群众在家门口就能享受优质医疗服务。实施文化惠民工程,完善城乡文化基础设施布局,推进公共文化场所大提升,不断丰富人民群众精神生活。三是着力推进社会整体智治。全面推进县域社会治理体系和治理能力现代化,深入推进“县乡一体、条抓块统”县域整体智治改革,加强基层治理能力,全面筑牢社会平安稳定防线,凝心聚力推进县城长治久安和人民安居乐业。