



强国必先强农，农强方能国强。党的二十大首次提出加快建设农业强国。农业强国是社会主义现代化强国的根基，全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。在推进中国式现代化的进程中，需要坚持城乡融合发展，坚决破除体制机制弊端，畅通城乡要素流动，鼓励社会各界投身乡村建设。因此，推进城乡融合发展，形成以县城城镇化为中心的乡村振兴发展格局，不仅要打破二元体制下城市偏好的外生性制度障碍，而且要化解农村本身的内生性制度约束。在赋权强能的基础上打开村门、激活村庄、盘活资源，采取农业农村优先的政策导向和干预措施，畅通城乡间要素流动，畅通农村内部要素流动，才能加快宜居宜业和美丽乡村建设。

加强城乡生产资本要素流动。城乡生产资本配置不平衡是城乡要素流动不畅的主要矛盾。长期以来，我国乡村生产资本配置持续偏低，农业资本有机构成不高，劳动生产率低，供给侧结构性改革不足，造成国内大循环内生动力和可靠性不强。全面推进乡村振兴，需要持续畅通城乡生产资本要素流动。一是完善政府投资农业基础设施方式。探索完善地方政府发行一般债券和专用债券用于现代农业设施建设的具体方略和实施方式，加强高标准农田建设，扎实推进重大水利工程建设，加快构建国家水网骨干网络，强化农业防灾减灾能力建设。二是优化土地市场收益分配格局。打通宅基地退出与集体经营性建设用地入市连接渠道，赋予农民更加充分的财产权益。同时，深化农村土地制度改革，扎实搞好确权，稳步推进赋权，有序实现活权，让农民更

多分享改革红利。三是提升社会资本参与水平。健全政府投资与金融、社会投入联动机制，以市场化方式设立乡村振兴基金，鼓励符合条件的项目打捆打包实施，撬动金融和社会资本更多投向农业农村。同时，持续完善基础设施供给模式、退出形式和回报机制等保障体系，引导社会资本参与改进水电路气房讯等公共基础设施。

加速城乡高素质劳动力要素流动。在各类生产要素中，劳动力要素是最活跃、最能动的要素，土地、资本要素只有通过劳动力才能激活与运转。城乡高素质劳动力要素双向流动是农业农村现代化的重要标志和现实需要。长期以来，我国农业劳动价值未能足额实现，导致农业利润率偏低、农业资本积累不足、劳动力单向流动、农村空心化老龄化加剧、乡村教育医疗资源缺乏。坚持问题导向，需要实施乡村振兴人才支持计划。一是支持高素质劳动力双向流动。开展农民工进城、城市人口下乡等要素双向流动的制度化通道设计，完善城市专业技术人才定期服务乡村激励机制，对长期服务乡村的在职务晋升、职称评定方面予以适当倾斜。此外，还要引导城市专业技术人员入乡兼职兼薪和离岗创业。允许符合一定条件的返乡回乡下乡就业创业人员在原籍地或就业创业地落户。二是加快培养本土急需紧缺人才。一方面，着眼城乡公共服务一体化，健全完善教育、医疗、文化等人才在县域内统一配置的供给模式，组织引导教育、卫生、科技、文化、社会工作、精神文明建设等领域人才到基层一线服务，支持培养本土急需紧缺人才。另一方面，实施高素质农民培育计划，开展农村

创业带头人培育行动，提高培训实效，并大力发展面向乡村振兴的职业教育，深化产教融合和校企合作。

加快城乡生态资本要素流动。城乡生态资本循环是利用市场机制应对乡村生态环境问题的创新性举措，是实现农村宜居宜业的重要途径。当前，农业的绿色发展和农村的人居环境整治仍处于攻坚阶段，农业投入品减量增效技术还处于推广应用阶段，水肥一体化还在推进，秸秆、农膜、农药包装废弃物、畜禽粪污等农业废弃物收集利用处理体系亟待完善，农村垃圾污水治理、厕所革命和村容村貌提升常态化机制亟待建设。因此，着力建设和美丽乡村，应在系统领会、准确把握宜居宜业和美丽乡村的丰富内涵与外延的同时，把建设宜居宜业和美丽乡村作为顺应人民对美好生活向往的关键举措，作为全面推进乡村振兴的平台抓手、作为实现农业农村现代化的战略切口，从建设的本质要求、乡村特色和建设时序中，找准建设宜居宜业和美丽乡村的切入口和突破口。一方面，强化乡村生态环境修复。发挥农民主体作用，探索“嵌入式”农村面源污染防治、垃圾污水治理、厕所革命和村容村貌提升等生态环境治理路径，推动扩大积分制、清单制、数字化治理运用覆盖面，总结提炼网格化管理、精细化服务、信息化支撑的做法，因地制宜推动在基层广泛落地应用。另一方面，推动乡村生态产品价值实现。不断激活农民内生动力，鼓励发展教育农园、研学基地、乡村露营游、乡土文化体验游等新模式，发展绿色农业、绿色加工业、生态旅游业等生态产品价值实现的乡村业态。同时，培育一批资源优势明显、成长性好、带动力强的支柱产

业，推动“绿水青山就是金山银山”标准化生产、规模化发展、品牌化营销。

加强城乡高质量产品要素流动。城乡两大部类的工农产品（含生态产品）必须通过合适比例的交换，才能完成两大部类内部各类型资本的再循环，这是城乡融合发展的重要动力。当前，我国不同地区工农两部门劳动价值的实现比例还不一致，乡村资本、土地、生态等要素分成部门劳动价值实现不足，这些直接影响城乡要素流动的可持续性。促进城乡高质量产品要素流动，需要坚持因地制宜，需要不断完善乡村交通、电力、给排水、通信和农产品冷链物流等基础设施，进一步推进“工业品下乡、农产品进城”双向畅通。一是着力提升农民消费能力。以农民增收为核心，完善高质量工农产品生产和消费的改革赋能政策体系，培育壮大乡村产业，拓宽农民增收致富渠道。发展新型农业经营主体和社会化服务、培育新型农业经营主体、发展新型农村集体经济、深入推进改革，鼓励有条件的地方探索村村抱团发展、村企村社联动发展、职业经理人入村等多种形式的合作，着力增加农民收入，进而提高其消费能力。二是丰富产品高质量供给。将城乡交通运输一体化作为重要的民生工程，不断提升农村物流竞争力，逐步完善配套服务，健全服务设施和机构，建设县级物流配送中心、乡镇配送点、村级快递进村站点的物流体系，打通工农产品流通的“最后一公里”。

政策与治理

构建四位一体的职业健康治理责任体系

□ 刘乐明 张 雨

党的二十大报告将“健康中国”作为我国2035年发展总体目标的一个重要方面，指出“把保障人民健康放在优先发展的战略位置，完善人民健康促进政策”，并对“推进健康中国建设”作出全面部署。我国是世界上人口最多的国家，就业人口近8亿人，多数劳动者职业生涯超过其生命周期的1/2。全方位全周期保障人民健康，首先要保障劳动者职业健康。因此，劳动者的职业健康状况不仅事关广大劳动者健康福祉以及经济社会发展和社会稳定大局，也直接关系到“健康中国”战略的实现程度。

各级政府履行领导与协调职责是基础。完善职业健康法律法规和标准规范，规范职业健康信息管理，落实各级政府领导责任，是推进职业健康治理工作的重要基础。首先，强化顶层设计推进部门协同与信息共享。一方面，健全法律法规，强化政策融合，持续完善职业健康法律法规体系。同时，全国各地区不仅要结合本地实际，建立健全职业病防治的地方性法规规章，还要将职业健康与深化医疗改革、社会保障等相关政策协同推进。另一方面，推进部门信息共享，落实职业病防治工作部际联席会议机制，进一步推进全国一体化职业健康管理信息平台构建，实现多部门上下联动、横向互通、动态管理。同时，充分发挥职业病防治工作部际联席会议机制的作用，统筹协调全国职业病防治工作，加强联防联控，形成工作合力。其次，各级地方政府压实责任与加强保障。一方面，加强组织领

导，将职业健康工作纳入各地国民经济和社会发展规划，通过地方性法规规章压实各级政府及相关部门监管责任。另一方面，做好经费保障，各级地方政府要强化职业健康治理工作的经费保障，建设多元化的防治资金筹集制度，鼓励引导社会资本进入职业健康治理领域，加强职业病防治专项资金的设立，确保职业病防治经费逐年增加。

职能部门落实监管职责是关键。“十四五”职业病防治规划明确要以保障劳动者职业健康为出发点和落脚点。随着一些新物质、新材料、新工艺、新业态进入人们生活，职业健康也面临新课题。职业健康监管部门承担着政府监管的主要责任，应条块结合、协同提升职业健康监管效率与质量。一方面，条块协同，积极落实部门监管责任。卫生健康管理部门要全面落实职业健康监管职责，加强对用人单位职业病防治工作的监管与指导，开展重点职业病监测、专项调查和职业健康风险评估等工作，协调现存职业病患者的救治与保障工作。同时，基层政府应履行职业健康属地管理责任，协同卫生健康管理部门做好职业病群发事件和职业病危害事故的防范和风险化解工作，协助卫生健康管理、应急管理等部门开展检查与执法，推进安全生产与职业健康一体化监管执法，提升监管效率。另一方面，创新监督与执法方式，提升监管质量。将职业健康纳入企业信用体系，完善职业健康不良信用记录及失信惩戒机制，强化对企业的

职业健康监管。同时，建立健全“双随机、一公开”的监管机制，探索“互联网+”的监管执法模式，推进不同行业分类分级监管执法，提升监管质量。

用人单位承担主体责任是核心。我国的劳动法与职业病防治法规定，用人单位必须承担职业健康管理的主体责任。在过去的较长时期，用人单位没有扛起职业健康管理的主体责任作为职业健康治理责任体系的短板。随着政府监管的不断加强，这一短板逐渐补齐，但仍须进一步加强。第一，强化用人单位责任意识，完善管理体制。用人单位内部要建立健全职业健康管理责任制，成立职业病防治管理机构，明确管理人员职责，按照“谁主管、谁负责”“三管三必须”等原则明确管理职责。第二，强化过程管控，实现危害动态预警监管。落实工作场所职业病危害因素监测及评价制度，在职业病危害作业岗位设置警示标识与说明，重视职工岗前、在岗与离职的职业健康体检工作，建立职业健康档案管理系统，督促劳动者遵守安全生产、劳动卫生等相关的标准、规范与流程。第三，推动生产工艺技术革新，加强职业健康危害因素的源头治理。优先采用有利于防治职业病和保护劳动者健康的新技术、新工艺，依规履行职业病危害项目申报，建立健全职业病防护设施“三同时”制度，从源头上切实阻断职业健康的危害因素。第四，推进“健康企业”建设，加强职业健康教育培训。用人单位应对劳动者进行岗前与在岗

的职业健康培训，普及职业健康知识。

劳动者形成个人责任意识是保障。劳动者是自我健康的第一责任人，形成良好的劳动防护意识是职业健康治理工作的基本保障。长期以来，我国劳动者个人责任意识薄弱，对职业健康治理工作带来了不小挑战。为加强劳动者个人责任意识，可从以下几方面加以展开。一是树立健康意识，增进职业健康理念。每位劳动者都应积极参与职业健康培训，熟悉自身劳动存在的职业危害因素，严格遵守岗位操作流程，掌握职业健康相关制度、标准及现场急救和应急处置等方面的知识与技能。二是加强劳动防护，建立全过程保护机制。接触职业病危害因素的劳动者应注意各类危害的防护，严格按照操作规程进行作业，严格检查劳动防护用品是否符合相关标准，并自觉、正确地使用个人职业病防护用品。三是强化法律意识，维护自身职业健康权益。劳动者应行使自身合法权益，在自身职业健康权益受到侵害时，要勇于通过合理合法的途径维护自身权益。

综上所述，职业健康治理责任体系，是“健康中国”战略的重要内容，也是中国式现代化的重要组成部分。构建政府、部门、用人单位和劳动者四位一体的职业健康治理责任体系，形成各级政府积极履行领导与协调职责、职能部门落实监管责任、用人单位主动承担主体责任、劳动者形成个人责任意识的多元协同职业健康共治格局，是探寻具有中国特色职业健康现代化之路的关键所在。

实施积极应对人口老龄化国家战略，发展养老事业和养老产业，推动实现全体老年人享有基本养老服务，是党的二十大作出的战略部署，为我国养老服务发展明确了方向，要以“适老化”为标尺采取积极措施，推动经济社会可持续发展

和公共服务高质量供给，促进老龄人力资源价值有效利用、构筑和谐融洽的老龄群体关系，让老年人生活得更便利。保障老年人公共服务的平等权利。随着现代化进程的推进，传统社会的道德价值受到现代科技价值的冲击，敬老爱老的传统文化遭遇挑战。保障老年人公共服务的平等权利，是补齐老龄化社会公共服务短板的必要前提。一是建立老年群体意见反馈机制。在公共服务规划与决策中充分重视老年群体诉求，提高公共设施、产品、技术以及社会心态的“适老化”水平，在教育、科技、文化、卫生、体育等公共服务各领域查漏补缺，补齐“适老化”短板，实现基本公共服务惠及全体老年人的目标。二是建立特殊老年群体供需机制。从孤寡、失独、高龄、失能失智等特殊老年群体的个性化需求出发，以个体、家庭、社区为单位精准供需，形成层次明晰、相互嵌套的保障网络，确保公共资金精准投向特殊老年群体。三是建立代际互助服务机制。以促进代际互助、和谐共生为目标进行公共服务规划与设计，区分代际的差异化需求和共同利益，既保障老年群体平等享有基本公共服务，又不挤兑其他年龄群体的服务资源，在维护代际平等生存发展权利的同时，推动代际融合，提升社会凝聚力。

以建设全龄友好型公共服务体系促进协同共治。近年来，不少城市通过聚焦“一老一小”和其他困难群体的需求，以建设全龄友好型公共服务体系为契机，从老年人的需要层次入手，持续推动公共服务转型升级，促进公共服务协商共治。一是建立跨年龄协商共治机制。在服务规划与决策中为不同年龄群体交流生活经验智慧、传播新兴信息技术提供平台，使各年龄群体在共商共治中增强对彼此需求的换位思考，消除代际隔阂与偏见，塑造对服务目标的全面认知，使服务适应多方需求。二是探索跨年龄共建共享模式。在社会治理与公共服务中融入全龄化思维，探索“跨龄互助”的志愿服务模式、“跨龄合作”的基层治理模式、“跨龄帮带”的职业发展模式，在公益慈善、公共治理、就业创业等多领域拓展跨年龄互动渠道，使不同年龄群体最大限度发挥各自优势，推动形成全龄融合的文化氛围和全龄共享的社会风尚。三是优化特殊老年群体共治路径。帮助孤寡、高龄、失能失智、低收入等老年群体建立由家庭、朋辈、邻里共同构成的支持网络，在“适老化”设施改造、无障碍环境建设、养老服务规划与设计、关注特殊老年群体及其支持网络的整体性需求，为其搭建服务治理全过程参与平台，提升基本公共服务的公平性与可及性。

提质增效拓展老年人供给公共服务多元化渠道。随着老龄人口的不断增长，老年人以多重身份参与社会生产与公共服务供给，对于服务提质增效、老年人价值感塑造、服务的可持续供给、经济效益与社会效益的同步提升具有重要意义。一是加强老年人就业创业支持力度。二是挖掘老年人参与公益事业潜能使其参与到低成本、提升社区自身造血能力，并且能够提高老年人的社会融入度和自身价值感，有利于维护其生理与心理健康，激发老龄社会活力，切实增强广大老年人的获得感、

以『适老化』为标尺让老年生活得更便利

□ 曹鸣玉

幸福感和安全感。三是提升老年人职业技能培训实效，在老年大学趣缘培训的基础上增加职业技能培训，推动老年人力资源向人才资源转变、人口红利向人才红利转变，使老年人在全面自由发展中提高价值感与获得感，为老年抚养比不断上升背景下弥补劳动人口不足开辟路径。

构建多元主体协同合作的养老服务体系。养老服务体系由养老事业和养老产业共同构成，准确定位养老事业与养老产业的服务目标，形成与多元主体属性相适应的协同供给方式，是实现服务体系公平、有序、可持续发展的重要保证。一是明确政府、市场、社会基本职能。也就是说，政府承担保基本、促公平、稳秩序的责任，使公共资金精准投向特殊老年群体；市场承担提供个性化、多样化服务的责任，满足具有较丰富需求层次、多样化的老年群体需求；社会发挥其在情感支持、社会融入、凝聚力提升方面的优势，使老年人在获得基本照顾服务的基础上实现精神富足。二是厘清养老事业与养老服务宗旨。具体来讲，养老服务具有准公共服务性质，无论养老事业还是养老产业都具有公共性，应着力于实现长远社会发展效益。需要指出的是，在当前的养老服务体系中，养老基础设施基本上是政府投资建设的，但政府并不是建设养老设施的唯一主体，企业也应承担起社会责任，在营利的同时提升服务质量，自觉维护行业良好形象。三是建立一体化养老服务网络。具体来说，养老事业与养老产业共同构成养老服务体系，这一体系应以老年人的需求和选择为中心，形成具有整体性的一体化服务网络，使老年人既享有基本公共服务的兜底性保障，又拥有个性化、高品质服务的选择空间，让“老有所养”不仅包括完善的硬件设施，同时也涵盖精神层面的服务，尤其是对孤寡、独居、失独等老年人进行心理疏导，真正让每位老年人拥有认同感和归属感。

