

# 健全保障和改善民生制度体系

■蔡万焕

为了人民而改革,改革才有意义;依靠人民而改革,改革才有动力。党的二十届三中全会研究了进一步全面深化改革、推进中国式现代化问题,强调健全保障和改善民生制度体系,提出“在发展中保障和改善民生是中国式现代化的重大任务”。进一步全面深化改革需认识和把握发展经济与改善民生的辩证关系,从健全制度体系着眼保障和改善民生。

增进民生福祉是发展的根本目的,是我们党坚持立党为公、执政为民的本质要求。习近平总书记指出,“让老百姓过上好日子是我们一切工作的出发点和落脚点”。我们的发展是以人民为中心的发展,如果发展不能回应人民的期待,不能让群众得到实际利益,这样的发展就失去意义,也不可能持续。推动经济社会发展,归根到底是为了不断满足人民群众对美好生活的需要,为持续改善民生奠定坚实物质基础。

增进民生福祉可以更好推动经济发展。从经济发展的内在逻辑看,改善民生不是经济

发展的负担,而是重要的增长点、动力源。民生连着内需,连着发展,抓民生就是抓发展。只有不断改善民生,更好满足人民群众改善生活需要,解决人民群众的后顾之忧,才能调动人们发展生产的积极性,更好释放内需潜力,催生新的经济增长点,为高质量发展提供强大内生动力。要全面把握民生和发展相互牵动、互为条件的关系,为经济发展创造更多有效需求,使民生改善和经济发展有效对接、良性循环、相得益彰。

民心所盼,改革所向。当前,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,推动高质量发展面临的突出问题依然是发展不平衡不充分,城乡区域发展和收入分配差距仍然较大,民生保障仍存短板。这些发展中的问题,必须依靠进一步全面深化改革,从健全制度体系着眼推动解决,从而增强群众对改革的获得感、认同度,让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。

完善收入分配制度。构建初次分配、再分配、第三次分配

协调配套的制度体系,提高居民收入在国民收入分配中的比重,提高劳动报酬在初次分配中的比重。初次分配是基础,再分配是保障,第三次分配是补充。要促进三个层次分配的机制相互协调、相互配套,依法依规运行。完善劳动者工资决定、合理增长、支付保障机制,多渠道增加居民财产性收入,有效增加低收入群体收入,稳步扩大中等收入群体规模,增强居民消费能力和意愿。完善扩大消费长效机制,充分利用国内超大规模市场优势,增强国内大循环的内生动力和可靠性,推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。

完善就业优先政策。就业是民生之本,要坚持经济发展就业导向,始终坚持就业优先,使高质量发展的过程成为就业提质扩容的过程。着力解决结构性就业矛盾,完善技能人才培养、使用、评价、激励制度。完善重点群体就业支持政策体系,健全终身职业技能培训制度。健全就业公共服务体系,增强服务的均衡性、可及性。支持和规范发展新就业形态,完善劳动关系协商协调机制,加强劳动者权益保障。

健全社会保障体系。增强社会保障可持续性,夯实稳健运行的制度基础。推进企业职工基本养老保险全国统筹,完善统筹资金调剂机制。健全城乡居民养老保险制度,将更多的人群纳入覆盖范围。健全灵活就业人员、农民工、新就业形态人员社保制度,积极推动高质量参保。增强社会保障安全性,健全社会保险基金监管体系。压实基金安全风险防控主体责任,落实监督责任,加强对基金运行的全链条监管,不断提高风险防控水平。增强社会保障便捷性,持续优化经办管理服务体系。加快完善统一的社会保险公共服务平台,健全“高效办成一件事”工作机制。增强社会保障规范性,加强法治建设。适时完善和修订社会保障相关法律法规,强化制度的规范统一和刚性约束。

深化医药卫生体制改革。实施健康优先发展战略,推动建立完善健康优先发展的规划、投入、治理等政策法规体系。以基层为重点加快建设分级诊疗体系,进一步推动优质医疗资源扩容和区域均衡布局。深化以公益性为导向的公

立医院改革,促进医疗、医保、医药协同发展和治理,大力推进投入政策、价格政策、薪酬分配政策、编制政策等方面改革,加强行业综合监管。持续健全公共卫生体系,坚持补短板、强弱项,做好新发突发传染病应对准备。健全支持创新药和医疗器械发展机制,完善中医药传承创新发展机制。加强卫生健康领域科技创新,促进医工结合,为维护人民健康提供更多工具和手段。

健全人口发展支持和服务体系。以应对老龄化、少子化为重点完善人口发展战略,健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系,促进人口高质量发展。围绕“一老一小”统筹考虑,从财政、税收、保险等角度完善家庭支持政策,完善生育支持政策体系和激励机制,推动建设生育友好型社会;积极应对人口老龄化,完善发展养老事业和养老产业政策机制;把握人口流动客观规律,推动相关公共服务随人走,促进城乡、区域人口合理集聚、有序流动。(作者系清华大学习近平新时代中国特色社会主义思想研究院研究员、马克思主义学院党委副书记)

## 不断增强城乡区域发展协调性平衡性

■刘培林

协调发展是高质量发展的重要内容,蕴含着巨大潜能。习近平总书记指出:“要全面推进城乡、区域协调发展,提高国内大循环的覆盖面。”党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出“完善城乡融合发展体制机制”“完善实施区域协调发展战略机制”。新时代以来,我们党高度重视推动城乡区域协调发展,着力打好精准脱贫攻坚战、扎实推进乡村全面振兴、推动城乡融合发展,提出并实施京津冀协同发展、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。当前,城乡区域协调发展体制机制框架基本确立,推动我国经济总量不断攀升,发展协调性、平衡性明显增强。要深刻认识新时代我国城乡区域协调发展取得的成就,把党的二十届三中全会《决定》关于推动城乡融合发展、区域协调发展的战略部署更好落到实处。

城乡区域发展更加均衡。

新时代,从城乡看,要素平等交换、双向流动的通道更加顺畅高效,促进发展要素、各类服务更多向乡村流动,城乡经济循环更加畅通。从地区看,中部地区和西部地区生产总值占全国比重由2012年的21.3%和19.6%分别提高到2022年的22.1%和21.4%。东部人均地区生产总值与中部、西部地区之比,分别从2012年的1.69、1.87缩小至2022年的1.50、1.64。中西部地区主要经济指标增长情况总体好于东部地区,东北地区也呈现好转复苏迹象。

城乡区域生活水平差距逐步缩小。随着现行标准下农村贫困人口全部脱贫和农村改革深入推进,居民生活水平差距逐步缩小。从城乡看,农村居民人均可支配收入增速持续快于城镇居民,今年上半年,城镇居民人均可支配收入同比实际增长4.5%,农村居民人均可支配收入同比实际增长6.6%;城乡统筹的最低生活保障等社会救助制度更为完善,县域公共就业服务更加完备。从地区看,中西部地区产业快速发展,带动本地就业机会不断增加,居民可支配收入和消费支出增

速快于东部地区水平;基本公共服务均等化水平明显提升,东、中、西部和东北地区义务教育生师比基本持平,生均用房面积差距明显缩小;东北地区每千人口医疗卫生机构床位位居全国前列,中西部地区超过东部地区。覆盖全民的社会保障体系不断完善,2023年底全国参加基本养老保险人数10.66亿人,基本医疗保险参保人数13.34亿人,参保率稳定在95%以上。

基础设施通达程度更加均衡。西部陆海新通道建设在促进西部地区扩大对外开放方面发挥着越来越重要的作用,高标准物流体系、电子商务体系建设为区域协调发展提供了有力支撑。中西部地区铁路营业总里程及其占全国的比重,由2012年的5.98万公里、61.1%提高到2022年的9.82万公里、63.4%;四级及以上等级公路里程及其占全国的比重,由2012年的232万公里、64.4%提高到2022年的358万公里、69.4%。2023年底,中西部地区运输机场数量176个,占全国的68%。从全国看,城乡之间的水电路信等基础设施覆盖

面联通度持续提升,具备条件的乡镇和建制村全部通硬化路、通客车,农村电网供电可靠水平进一步提高,行政村通宽带全面实现。

区域间分工协作格局更趋合理。经济增长动力源地区带动作用进一步增强,19个城市群承载了七成多人口,贡献了八成多国内生产总值,有效辐射带动了周边发展;经济技术开发区、高新技术产业开发区转型升级和国家级新区发展态势良好。不同地区的主体功能更加突出,13个粮食主产区的粮食产量占全国比重多年保持在78%左右,青藏高原、黄土高原等生态功能区保护治理成效逐步显现,自由贸易试验区、内陆开放型经济试验区、沿边重点开发开放试验区等取得了大量成功经验,海南自由贸易港加快制度型开放步伐。各地立足自身优势积极发展特色优势产业,形成了不少富有特色的县域经济、专业镇、特色小镇。此外,“西电东送”基础设施不断完善,发电和外送电力能力不断提升;“东数西算”工程将东部算力需求和西部能源优势、数据中心建设优势有效结合起来,促进了东

西部协同联动。

同时也要看到,推进城乡区域协调发展是一个长期过程,不能简单要求各地在经济发展上达到同一水平,而要根据各地条件,走合理分工、优化发展的路子,在发展中促进相对平衡。面向未来,我们要深入学习贯彻党的二十届三中全会精神,进一步优化现代化经济体系的空间布局,打造统一要素和资源市场,消除城乡、区域市场壁垒,完善土地、户籍、转移支付等配套政策,提高城市群承载能力。进一步推动基本公共服务均等化,推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度,对重点生态功能区、农产品主产区、困难地区提供有效转移支付,完善基本养老保险全国统筹制度。优化国土空间发展格局,全面建立生态补偿制度,细化主体功能区划分,按照主体功能定位划分政策单元,对重点开发地区、生态脆弱地区、能源资源富集地区等制定差异化政策,分类精准施策,推动形成主体功能约束有效、国土开发有序的空间发展格局。(作者系清华大学中国经济社会思想与实践研究院研究员)