

## ■两会解读(7)

## 坚持以人民为中心的发展思想,着力保障和改善民生

■张彬斌

李克强总理在2019年的政府工作报告中,全面回顾了去年一年的经济社会发展成就,同时也客观指出了当前和今后一段时期面临的压力和挑战,并对今年工作作出了周密安排。着力补齐民生短板,坚持在发展中保障和改善民生,再次成为政府工作报告的一大亮点,引起社会舆论广泛关注,覆盖了人民群众最关心的就业、教育、养老、医疗、住房、环境、消费、食品药品安全等多个方面。在当前经济下行压力加大的情况下,政府对民生领域的改革和财政支出力度再加码,力求不断满足人民对美好生活的新期待。

## 稳增长与惠民生一脉相承

总理在2019年的政府工作报告中,指出今年国内生产总值预期增长目标为6%—6.5%,与去年“6.5%左右”的目标表述相比,预期增速有所下调,但力保经济运行在合理“增长区间”的意图更加明显。包含预期下限和上限的增速目标,反映了在更加复杂严峻的国内外环境下,坚持稳增长的底线,以更加有效的政策手段确保经济长期向好的趋势不改;另一方面,推进高质量发展,必须坚持供给侧结构性改革及重点领域改革持续深入,切忌盲目追求近期高速增长而施强刺激,需要在稳增长、调结构的过程中统筹防范风险。事实上,合理的增速区间取决于潜在增长率这一中长期较稳定因素。中国经济进入发展新常态之后,由劳动力等供给侧要素决定的潜在生产率下降,相关测算表明,“十三五”后期我国潜在增长率在6.2左右,因此6%—6.5%的增长区间设定,是务实考量。设定上限,体现了政府经济工作坚持改革的决心,不冒进,是防范风险的需要,以6%左右作为增长下限,体现了稳增长的决心,此下限实际上是确保社会充分就业时的增长要求,是保民生的需要。

## 全面发力就业优先

就业是最大的民生,稳增长首要是为保就业。今年首次将就业优先政策置于宏观政策层面,旨在强化各方面重视就业、支持就业的导向。城镇新增就业的预期目标继续设定为1100万,但同时也提出“力争达到近几年的实际规模”,努力继续实现城镇新增就业超过1300万。

今年我国就业总量压力不减,城镇新成长劳动力继续保持在1500万人以上,其中高校毕业生达到830余万人,此外还有相当规模的转岗人员、就业困难人员需要合适的工作岗位。另一方面,从国内产业结构调整以及外贸外贸的预期环境等方面的制约条件来看,当前和今后一个时期,就业的结构性矛盾带来的挑战相比总量压力更突出,有人没事干、有事没人干的局面短期内难以改善。去年7月中央政治局会议、12月的中央经济工作会议等一系列研究经济工作的重要会议,都把“稳就业”放在稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期“六稳”之首,实际就是将就业作为经济社会发展的优先目标,实施更加积极的就业政策。元旦前夕,国务院《关于做好当前和今后一个时期促进就业工作的若干意见》对2019年的稳就业工作给出了较详细的意见,要求通过返还不裁员或少裁员参保企业的失业保险费等方式加大稳岗支持力度,发挥政府性融资担保机构作用支持小微企业发展,加大创业担保贷款贴息及奖补政策支持力度,扩大就业见习补贴范围,支持困难企业开展职工在岗培训和开展失业人员培训,更富成效地及时开展下岗失业人员帮扶等,并明确了各项稳就业措施的受惠人范围、受领标准、资金来源和责任单位。

在今年的政府工作报告中,为稳定和扩大就业给出了一揽子大实招。例如,对招用农村贫困人口、城镇登记失业半年以上人员的各类企业,三年内给予定额税费减免;从失业保险基金结余中拿出1000

亿元,用于1500万人次以上的职工技能提升和转岗转业培训;深化高职院校改革,扩招100万人;强化普惠性支持,提高小规模纳税人增值税起征点,进一步把大众创业万众创新引向深入,保障农民工权益,等等。2019年政府对稳就业、扩大就业、支持创业的力度明显增大,“真金白银”的措施频现,确保积极就业政策的惠民生功能落到实处。

改善收入分配,优化服务,大力增进老百姓消费能力

针对企业的减税降费,今年政府工作报告中所体现的力度进一步加大,已经引起了社会广泛讨论。给企业减负增活力,效应会传导至社会就业岗位和劳动者工资增长上面,也会传导至相关企业为社会提供的产品和服务的价格及质量上面,整体上有利于消费者福利的增加。继续下放管服改革推向深入,必将增强居民获取更高质量公共服务的便捷性。降个人所得税的改革,新的税档明显更具有收入分配调整功能,进一步完善了国家税制。对于一般劳动者而言,起征点的提高结合多种可抵扣的情形,纳税负担大大减轻,有利于增强其消费能力,约将惠及8000万纳税人。继续提高养老保险给付水平,适当提高困难群体扶助标准,继续提高城乡居民基本医保和大病保险保障水平等措施都将进一步提升老百姓享受相应服务的能力。在居民能够自主

全国人大代表、重庆中医院副院长李延萍:

## 中医要传承发展,中药新药必须跟上

■本报记者 庄冠蓉

今年,李克强总理在政府工作报告里明确提出:支持中医药事业传承与创新。这让工作在中医药一线的基层代表——重庆市中医院副院长李延萍备受鼓舞,她告诉记者,“随着政府放管服改革不断推进,中药新药的步伐跟上了,中医药传承发展会有质的飞跃”。

记者从国家药审中心公布的最近五年的药品审评报告中发现,2012年至2017年,批准上市的中药新药分别为21个、15个、11个、7个、2个、1个,我国中药新药上市数量近几年持续低迷,中医药创新进入低谷期。业界普遍担忧,中药新药越来越少,成为中医药可持续发展面临的巨大挑战。李延萍代表说,中医药是中华民族的瑰宝,守护了中华民族几千年的健康,几千年的经验和智慧积累,形成了明显有别于西医药的特点,中医组方多来自于临床,很多中药新药其实都是历经了千百年“临床”检验的

支配的收入明显提高的同时,还要求移动网络等服务的整体价格下降,促进服务质量显著提升,鼓励针对居民多元消费需求提供多元化的消费产品和服务。总理在政府工作报告中强调,要多措并举促进城乡居民增收,增强消费能力,并且要顺应消费需求的新变化,多渠道增加优质产品和服务供给,加强消费者权益保护,让群众放心消费、便利消费。有效扩大普通老百姓的消费能力,体现了让更多人享受到经济社会发展成果的民生理念。

## 力促进进一步提升大幼有所育、学有所教、病有所医、老有所养等服务供给质量

目前我国在这些基本服务方面的主要问题在于供给侧,今年工作的推进仍然坚持了供给侧结构性改革这一主线。育幼、基础教育、医疗、养老等公共服务供给在总量上仍然不足,尤其是高质量的服务供给缺口巨大,结构不佳,区域之间以及不同的服务机构之间服务质量系数方差较大,制约着老百姓生活质量的持续改善。党的十九大报告中,要求在当前建设全面小康的决胜阶段要突出补短板、强弱项,使全面建成小康社会得到人民认可。今年的政府工作报告,对于从供给侧入手改善这些民生服务供给作出了更具针对性的安排。针对婴幼儿抚育,要求结合全面两孩政策后的新情况,加快发展多种形式的婴幼儿照护服务,支持社会力量兴办托育服务机构,加强儿童安全保障;学前教育资源紧张,今年的政府工作报告中再次指出要多渠道扩大学前教育供给,但更加明确和拓展了政府支持的对象,无论是公办还是民办幼儿园,只要符合安全标准、收费合理、家长放心,政府都支持。在进一步提升受教育水平方面,普及高中阶段的教育将继续推进,对于降低贫困群体学龄人口失学率将采取更加有效措施,在财政紧张的当下,国家财政性教育经费占国内生产总值比例继续保持在4%以上。在病有所医方面,除了继续深化相关领域改革之外,今年还将显著拓展患者就诊报销范围,把高血压、糖尿病等慢性病的门诊用药纳入医保报销,降低并统一大病保险起付线,报销比例由50%提高到60%,进一步减轻大病患者、困难群众医疗负担。针对我国养老需求不断增加,多元化服务需求特征明显的事实,要求大力发展社区养老服务业,新建居住区应配套建设社区养老服务设施,改革完善医养结合政策,扩大长期护理保险制度试点,鼓励社会广泛参与,对在社区提供日间照料、康复护理、助餐助行等服务的机构给予税费减

免、资金支持、水电气热价格优惠等扶持,改善多方供给,确保老有所养。

## 坚决打赢脱贫攻坚战,确保脱贫有实效,经得起检验

党的十八大以来,党中央就脱贫攻坚作出一系列重大部署,以前所未有的力度推进,使贫困人口从2012年的9899万人减少到2018年的1660万人,贫困发生率下降到1.7%,创造了我国减贫史上的奇迹。根据既定日程表,明年将实现现行标准下的绝对贫困全部脱贫,今年政府工作报告的目标是脱贫1000万人以上,明年将消除剩余的贫困和实现全部验收和评估。单单从人头指数上看,今明两年的平均任务似乎显著小于往年。但是,需要清醒认识的现实是,扶贫进展到现阶段,余下的任务几乎都是深度贫困,是攻坚的硬骨头,受到多种条件制约,有的地区脱贫难度非常巨大,有的困难人口难以找到持续增收的抓手。综合地看,今明两年脱贫任务可能显著甚于往年。针对现状及问题,今年的政府工作报告,对扶贫攻坚要求的重点突出,要求着重解决实现“两不愁三保障”面临的突出问题,加大“三区三州”等深度贫困地区脱贫攻坚力度,落实对特殊贫困人口的保障措施,还要大力扶产业、扶教育,强化后续扶持,并明确指出越是到脱贫攻坚的关键阶段,越要抓实抓细各项工作。习近平总书记在参加报告审议时,也再次强调,脱贫攻坚是一场必须打赢打好的硬仗,现在距离2020年完成脱贫攻坚目标任务只有两年时间,正是最吃劲的时候,必须坚持不懈做好工作。啃下深度贫困的硬骨头,要脚踏实地、稳扎稳打、做牢做实各项工作,强化扶贫同扶志扶智的结合,不搞办公室脱贫、不搞数字脱贫、不降标准、不吊胃口,确保脱贫有实效、可持续,经得起历史检验。

此外,今年继续对推进乡村振兴、保障农业生产、深化农村改革、促进区域协调发展、促进新型城镇化、丰富百姓精神文化生活、强化污染治理、促进绿色发展、创新社会治理、优化营商环境、确保住有所居等多个与老百姓日常生活相关的民生事项做了周密安排。尽管今年的经济发展环境存在较多矛盾、各方面的压力较大,但做好这些领域的工作,就是惠民生、补短板,体现的就是以人民为中心的发展思想,政府工作报告指出了做好这些工作的抓手,可以看出不懈推进这些工作的决心,在中华人民共和国成立70周年之际,人民生活质量、获得感、满足感将继续增强。

(作者单位:中国社会科学院财经战略研究院)

全国政协委员、河北经贸大学副校长武义青:

## 巩固脱贫成效是打赢脱贫攻坚战的关键

■本报记者 王晶晶

“要实现2020年全面建成小康社会、贫困县全部摘帽的目标,2019年无疑是关键之年,既要聚焦深度贫困地区,也要巩固脱贫成效。”全国政协委员、河北经贸大学副校长武义青对中国经济时报记者表示,在具体的扶贫工作中,各级政府须根据扶贫工作的进展,结合地区实际,按照“精准识别、动态监控、聚焦问题、分类施策”的思路,设计多层次的政策组合工具,制定长期与短期相结合、常态与应急相衔接的政策体系,针对不同阶段、不同特征的贫困地区和贫困人口分类施策。

国务院总理李克强在今年的政府工作报告中表示,今年要继续打好精准脱贫攻坚战,精准发力、务求实效。精准脱贫要坚持现行标准,聚焦深度贫困地区和特殊困难群体,加大攻坚力度,提高脱贫质

量。今年预期目标农村贫困人口减少1000万以上。

脱贫攻坚事关全面建成小康社会、第一个“百年”奋斗目标的实现,武义青表示,精准脱贫要着重做好以下几方面工作。

一是筹建扶贫大数据平台,整合户籍、银行、房产、车辆、教育、医疗、社保、民政等信息,为扶贫工作提供支撑。对此,他建议,有关部门利用大数据平台,完善贫困户的甄别标准。允许基层有使用数据库进行信息核实,提高贫困户信息采集的准确性和效率,减轻基层政府的工作负担,净化工作环境。扶贫机构要利用这些数据对建档立卡贫困户进行动态分析,对于存在返贫风险的脱贫户要重点关注。重点关注贫困户的情况变化,对于特殊变化,及时与当地基层政府沟通核实,符合条件的及时给予政策帮扶,对于稳定高质量脱贫的农户也要及时脱策,提升扶贫资源利用效率。

二是创新帮扶方式,破解深度贫困地区发展困境。武义青认为,政府组织力量对深度贫困地区集中研究至关重要。在研究的基础上,分析不同区域的资源特点。在区别不同地区情况后,组织选派相关领域专家,对不同地区(乡镇)进行集中调研剖析,制定区域规划方案,确定未来发展方向和路径。在此基础上,组织部门在全省范围内遴选有经验、执行力强的干部进行精准帮扶,落实规划方案。三是整合多部门力量,做好产业扶贫项目的后续扶持工作。政府做好产业扶贫项目的后续支持工作有助于化解经营风险,是脱贫的关键一环。武义青介绍,扶贫项目实施后,要在税收、金融以及基础设施建设等方面继续给予倾斜照顾,动员对口帮扶地区在原材料供应、市场开拓、技术等方面提供一定的便利和支持。要依托产业项目,延伸产业链,发挥其对周边的带动辐射作用,增强贫困地区

的造血机能。培育地区优势,提升区域核心竞争力。

四是完善农村社保、医保体系,做好脱贫后政策衔接,要完善农村医保体系。在此方面,应下大力气完善“县乡村”三级医疗服务体系,提升质量与服务水平,满足乡村一级农民日常的医疗卫生服务需求。基层医疗机构应充分发挥公共卫生职能,做好健康宣教,普及防病知识,提升农民保健意识。地方政府应逐年增加农村医保资金投入,提高报销比例,减少农民负担;建立医保经办机构与医疗机构及药品供应商的谈判支付机制,增强医保对医疗服务行为的激励约束机制,加强对医疗机构的监管,控制医疗费用不合理过快增长。重要的是,要不断完善农村社保体系,提高农村低保待遇,利用大数据平台实现对低保户的识别与纳入,不断提高养老保险支付额度,解决农村老人老有所养问题。