

“党的十九届四中全会精神·金融解读”专题报道

# 坚持和完善统筹城乡的民生保障制度

## 新部署 新理解

民生是人民幸福之基、社会和谐之本，增进人民福祉、促进人的全面发展是我们党立党为公、执政为民的本质要求。

《决定》强调，“坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，满足人民日益增长的美好生活需要”，这是坚持以人民为中心的发展思想，始终把人民利益摆在至高无上的地位，注重民生、保障民生、改善民生的具体体现，是彰显中国特色社会主义制度优越性、推进国家治理体系和治理能力现代化的基础性环节。

### 1. 如何坚持和完善统筹城乡的民生保障制度？

带领人民创造美好生活，是我们党始终不渝的奋斗目标。民生保障制度涉及群众面最广、涉及群众利益最深、涉及群众的问题最具体。《决定》对统筹城乡的民生保障制度提出了明确要求。

(一) 必须健全幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等方面国家基本公共服务制度体系，尽力而为，量力而行，注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，保障群众基本生活。

(二) 创新公共服务提供方式，鼓励支持社会力量兴办公益事业，满足人民多层次多样化需求，使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

### 2. 坚持和完善统筹城乡的民生保障制度需要重点关注哪些问题？

《决定》明确提出，要在重点“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”等七个方面发力，健全国家基本公共服务制度体系。

(一) 健全有利于更充分更高质量就业的促进机制。

(二) 构建服务全民终身学习的教育体系。

(三) 完善覆盖全民的社会保险体系。

(四) 强化提高人民健康水平的制度保障。

(五) 推动城乡区域协调发展。

编者按：党的十九届四中全会《决定》提出，增进人民福祉、促进人的全面发展是我们党立党为公、执政为民的本质要求。必须健全幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等方面国家基本公共服务制度体系，尽力而为，量力而行，注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，保障群众基本生活。创新公共服务提供方式，鼓励支持社会力量兴办公益事业，满足人民多层次多样化需求，使改革发展成果更多更公平惠及全体人民。本期聚焦的主题是“坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，满足人民日益增长的美好生活需要”。

## 织密扎牢保障民生安全的制度之网

曹胜

“民为邦本，本固邦宁”。增进人民福祉、促进人的全面发展是我们党立党为公、执政为民的本质要求。

党的十九届四中全会首次提出了民生保障制度的概念，并将其作为中国特色社会主义制度体系的有机组成部分，明确要坚持和完善民生保障制度，满足人民日益增长的美好生活需要，这是对人民向往更加美好的生活的最新回应，也是充分认识中国特色社会主义制度优越性的最佳维度。为此，党的十九届四中全会公报特别指出，坚持以人民为中心的发展思想，不断保障和改善民生，增进人民福祉，走共同富裕道路是我国国家制度和治理体系具有的显著优势之一。

在新时代的大背景下，做好保障和改善民生工作，我们一方面要顺应人民对美好生活内涵和层次不断提升的新期待；另一方面要满足保障和改善民生实现共同富裕的新要求。对此，《决定》明确指出，要坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，并着重对就业、教育、医疗、社保、养老等领域的工作做出了具体部署，强调要坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，推进各项制度更加成熟定型，解决好人民群众最关心、最直接最现实的利益问题，不断补齐民生领域短板，夯实民生保障制度，满足人民多层次多样化需求。

### 健全国家基本公共服务制度体系

以为人民服务为宗旨的中国共产党自成立之日起，就把带领人民创造美好生活作为始终不渝的奋斗目标。特别是新中国成立七十年来，党领导人民创造了世所罕见的经济快速发展奇迹和社会长期稳定奇迹。在革命、建设、改革的历史进程中，

王东宾

党的十九届四中全会《决定》在第八部分专门提出，要“坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，满足人民日益增长的美好生活需要”，重点强调健全国家基本公共服务制度体系，注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，创新公共服务提供方式等。同时《决定》提出，要“健全具有高度适应性、竞争力、普惠性的现代金融体系”。

笔者认为，金融回归本源使命，一方面要增强服务实体经济的能力，促进金融资源流向实体经济，另一方面要下大功夫研究探索金融与社会民生之间的结构性匹配因素，创新金融服务方式，增强金融服务民生保障的能力，为人民日益增长的美好生活需要提供高质量的金融解决方案。具体而言，主要集中在如下几个方面：

深化普惠金融发展。普惠性是我国现代金融体系的基本特征，是各类型商业银行共同的社会责任。发展普惠金融，要加强金融与人民生活、公共服务、创新创业的融合度，并成为高质量就业促进机制的有

我们之所以能够深得民心，从胜利走向更大的胜利，与我们党一直以来以人民为中心，保障和改善民生的基本政策取向密切相关。

应该看到，经济快速发展为我们做好民生保障和改善工作奠定了雄厚的物质基础，民生保障和改善工作则对社会长期稳定具有基础性作用，民生保障和改善工作构成贯通两大奇迹的关键因素，成为展现中国特色社会主义优越性的重要表征。

当前，中国特色社会主义事业进入新时代，新时代做好民生工作的首要任务就是，加强国家民生领域的基础性制度建设，健全涉及国计民生的基本公共服务制度体系，织密扎牢保障民生安全的制度之网。

基本公共服务着眼于保障公民生存、健康、发展和尊严的基本需要，为实现人的全面发展提供基本的社会条件。政府在就业、教育、医疗、社保、养老等领域所提供的基本公共服务，具有普惠性、基础性、兜底性的社会价值。对于我们这样一个地域广大、人口众多、经济社会发展尚不充分不平衡的国家而言，加强旨在保障群众基本生活的公共服务制度建设尤为重要。

幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等方面都是最基础最重要的民生福祉，这些领域的民生建设要求我们必须以人民为中心，努力做到尽力而为。坚持和完善民生保障制度，必须充分发挥社会政策托底功能，在基础性制度的体系化上下功夫。具体而言，就是要坚持全覆盖、突出保基本，聚焦困难群体、围绕民生短板，织就横向到边、纵向到底的民生保障网，构建基本公共服务制度体系，着力防范和化解重大风险，始终牢牢守住保障群众基本生活和基本权益这一民生底线。

随着经济的发展和人民生活水平的提高，社会基本公共服务的范围需要逐步扩展，水平也必然逐步提高，这就要求民生保障和改善工作必须与时俱进，不断优化基本公共服务制度体系，以满足人民日益增长的美好生活需要。但必须注意的是，在这一过程中，我们要量力而行，坚持可持续

的民生政策导向，统筹考虑经济社会发展与基本民生保障的协调性。

### 坚持和完善统筹城乡的民生保障制度

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发展之间的矛盾。这些年来我们整体上取得了经济快速发展，人民生活水平取得了极大的提高，但在内在结构方面的差距还是客观存在的，这体现在城乡差距、行业差距、地区差距等诸多方面。

不平衡不充分的社会发展在民生领域集中体现为覆盖范围的不全面和保障力度的不均衡，就业、教育、医疗、社保、养老等民生领域城乡差距的现象普遍存在。因此，坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，推动基本公共服务均等化，是当前党领导人民推进民生保障和改善工作的重中之重。为此，十九届四中全会着重针对民生领域覆盖范围不全面和保障力度不均衡的问题作出部署安排，并对就业、教育、医疗、社保、养老等重点民生工作提出了明确的任务。

具体而言，要健全有利于更充分更高质量就业的促进机制，着重完善重点群体就业支持体系，对就业困难人员实行托底帮扶；要推动城乡义务教育一体化发展，构建覆盖城乡的家庭教育指导服务体系；要坚持应保尽保原则，健全统筹城乡、可持续发展的基本养老保险制度、基本医疗保险制度，坚决打赢脱贫攻坚战，巩固脱贫攻坚成果，建立解决相对贫困的长效机制；要关注生命全周期、健康全过程，完善国民健康政策，让广大人民群众享有公平可及、系统连续的健康服务。

新时代的民生工作要求我们，必须采取针对性更强、覆盖面更广、效果更明显的行动举措，使广大人民群众的生活更加

充实、更有保障、更可持续，充分展现社会主义制度优越性，使社会公平正义惠及全体人民。

### 鼓励社会力量参与公共服务提供

民生工作涉及群众面最广、涉及群众利益最深、涉及群众的问题最具体，人民群众对民生保障和改善的感受最直接最强烈。进入新时代，人民群众对美好生活的新期待新要求呈现出多样化多层次的特点。这就要求我们的民生工作要不断与时俱进，顺应人民群众日益增长的美好生活需要，创新公共服务提供方式，注重民生服务的精细化个性化，打造保障和改善民生的升级版。

对于人民群众多样化、多层次、精细化、个性化的民生服务需求，各级政府要深化体制机制变革，激发社会力量积极性，充分调动各方面的社会主体广泛参与。人民群众是享受民生改善成果的主体，更是实现民生改善目标的主体。各种社会力量对民生服务需求的感知更直接更真切，对社会资源的运用更灵活更便捷，能够更好地满足新时代民生服务需求。政府要通过改革创新最大限度调动群众的奋斗精神和创造潜能，激发民智、汇聚民力，尊重群众首创精神，创新民生服务方式，鼓励支持社会力量兴办公益事业，整合和调动社会资源做好民生工作，服务人民群众。

在建设新时代中国特色社会主义事业的伟大征程中，我们必须更加注重改善和保障民生，坚持和完善民生领域的基础性制度建设，将为人民服务的宗旨转化成实实在在的实际行动，切实让人民群众有更高的安全感、获得感、幸福感，用奋斗努力提升人民福祉，用行动成就赢得拥护支持，使我们党永远牢牢扎根于人民群众当中，熔铸成无比强大的号召力、向心力和凝聚力。

(作者系中国行政管理学会副研究员)

## 为人民美好生活需要提供金融动力

机组成部分。

大型商业银行要发挥重要的引导性作用，发挥覆盖区域广泛的体系性优势，综合利用互联网、云计算、区块链、大数据等信息技术，促进金融发展不断深化。以城商行、农商行及农信体系、村镇银行等为代表的数量众多的中小型银行，要发挥贴近基层、贴近社区的区位优势 and 在地优势，不断促进机构和业务下沉，解决金融服务的“最后一公里”问题。

此外，高质量就业促进机制与“双创”密切相关，并与终身学习体系等工作紧密相关，是培育市场微观基础、提升市场活力的重要工作。金融机构要深入研究探索就业促进机制的结构性需求，推进与之匹配的金融服务方式，通过服务高质量就业促进经济高质量发展转型。

持续推动金融扶贫。2020年是打赢脱贫攻坚战的收官之年，也是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年。笔者认为，“后脱贫时代”的核心任务在于：巩固脱贫攻坚成果，坚决防止返贫；解决相对贫困问题，建立长效机制；脱贫攻坚与乡村振兴有序衔接等问题。

金融扶贫是扶贫开发“组合拳”的关键举措和总抓手，一方面要全面梳理总结打赢脱贫攻坚战期间金融扶贫的经验，做法与机制，做到优化组合、持续深化；另一方面要根据“后脱贫时代”的新需求，创新改进金融减贫的长效机制，尤其是加强促进乡村振兴战略推进的金融服务等问题。

健全民生保险保障体系。全面建成小康社会，保险保障体系不可或缺。通过提升保险的覆盖能力与保障能力，织密社会安全网，是人民美好生活的基础支撑。《决定》提出，要完善覆盖全民的社会保险体系，包括基本养老保险、基本医疗保险以及需求日益增长的商业保险等。其中，就涵盖了完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等方面制度政策的要求，还有对退役军人、妇女、农村留守儿童、老人、残疾人等重点特殊人群进行特别关照，成为今后时期民生领域完善保险制度、体系和提升保险能力的重点所在。同时，应注重“保险+金融”联动机制，构件大金融格局，提供全方位多层次广覆盖的金融服务。

大力支持新业态、新模式。民生时代，民生大产业大发展，空间广阔。在就业培

训与服务、终身学习教育体系、养老、医疗、大健康等领域，必然激发出大量新业态、新模式。金融机构应提早分析、研判民生生产业的新特征，提供综合金融解决方案，支持新业态、新模式的发展。同时，金融机构应做好民生基础社会的融资支持和金融服务工作。实际上，通过战略布局民生基础设施，并支持和服务民生生产业发展，将形成良好的客户凝聚效应，为金融机构储备未来发展的客户基础，成为金融企业转型发展的新机遇。

探索发展公益金融。民生时代，新公益大有可为。《决定》提出，鼓励支持社会力量兴办公益事业，满足人民多层次多样化需求。公益金融又称“社会金融”，既包括公益慈善资金的筹资、融资以及财富管理内容，也涉及社会价值投资等领域，又可通过公益创投等方式关联民生领域的“双创”。总而言之，公益金融可以促进社会团结，让社会各方力量在细枝末节处发力，发挥补短板、促民生、促公益的积极作用，是今后金融支持民生发展的重要探索方向。

(作者系北京大学经济学院博士后)