

热点关注 · 专家观点 · 深度解读 · 资料链接

问计2016

党员干部关注的十大热点问题

任仲文◎主编

WENJI 2016

DANGYUAN GANBU GUANZHU DE
SHIDA REDIAN WENTI

- ★ 社会保障
- ★ 住房保障
- ★ 居民收入
- ★ 就业问题
- ★ 医疗改革
- ★ 环境保护
- ★ 反腐工作
- ★ 司法改革
- ★ 教育公平
- ★ 从严治党

2016年是“十三五”规划开局之年
我国全面建成小康社会决胜阶段的开局之年

各 项 工 作 会 不 断 实 现
新 开 拓 新 突 破 新 提 高

人民群众的获得感将更加实在更加全面

人民日报出版社

问计 2016

任仲文◎主编

党员干部关注的十大热点问题

WENJI 2016
DANGYUAN GANBU GUANZHU DE
SHIDA REDIAN WENTI

人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

问计 2016/任仲文主编. —北京:

人民日报出版社, 2016. 3

ISBN 978 - 7 - 5115 - 3699 - 0

I. ①问… II. ①任… III. ①方针政策 - 中国
- 学习参考资料 IV. ①D601

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 047571 号

书 名: 问计 2016

主 编: 任仲文

出 版 人: 董 伟

责任编辑: 周海燕

版式设计: 书立方文化

出版发行: 人民日报出版社

社 址: 北京金台西路 2 号

邮政编码: 100733

发行热线: (010) 65369527 65369512 65369509 65369510

邮购热线: (010) 65369530 65363527

编辑热线: (010) 65369518

网 址: www.peopledaily.press.com

经 销: 新华书店

印 刷: 北京鑫瑞兴印刷有限公司

开 本: 710mm × 1000mm 1/16

字 数: 320 千字

印 张: 18

印 次: 2016 年 4 月第 1 版 2016 年 4 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5115 - 3699 - 0

定 价: 38.00 元

目 录

Contents

第一章

社会保障：如何寻求公平和效率的最佳结合

● 热点关注

- 建立更加公平更可持续的社会保障制度 /2
- 加快健全社会保障体系 /6

● 专家观点

- 郑功成：用共享发展理念指导社会保障 /8
- 江丹：打造养老服务新模式 /10

● 深度解读

- 公平、效率与社会保障 /12
- 社会保障改革要有全球视野 /14
- 旧有的养老问题思维方式行不通了 /16

● 资料链接

- 社会保障制度改革国际经验与教训 /18
- 延迟退休方案年内将公布 /23

第二章

居民收入：如何缩小收入分配差距

● 热点关注

- 破解转型期收入分配体制改革难题 /27
- 我国将制定差别化收入激励政策 /28

● 专家观点

- 王永昌：探索跨越“中等收入陷阱”的中国方案 /29
- 崔友平：缩小行业收入差距须破除行政垄断 /33

● 深度解读

- 从分配正义看收入差距问题 /39
- 缩小虚拟与实体经济行业的收入差距 /40

● 资料链接

- 社会网络影响收入差距 /42
- 制定新标准界定我国居民收入差距 /44
- 工资“被平均”呼唤缩小收入差距 /47

第三章

医疗改革：如何进行深层次推进

● 热点关注

- 建设健康中国，医改如何深层次推进 /49
- 找准“看病难”的症结 /57

● 专家观点

- 雷丙寅：深化医改当明确政府定位 /59
- 钱学明：医改应遵循“一合三分”的路径 /60

● 深度解读

- 以分级诊疗解决“看病难” /62
- 深化医改要符合科学发展规律 /64

● 资料链接

- “十二五”以来特别是党的十八大以来我国医疗卫生事业改革发展的辉煌成就 /72

“互联网+”能改变看病难吗	78
---------------------	----

第四章

反腐工作：如何标本兼治形成新局面

● 热点关注

正风反腐，永远在路上	87
怎样看待近几年的“高压反腐”	90

● 专家观点

陈凌：反腐绝非经济发展的“绊脚石”	95
吴建雄：中国反腐模式实现新超越	97

● 深度解读

反腐倡廉在系统全面推进	
——既打“老虎”“苍蝇”，又抓建章立制	100
莫让杂音侵蚀了反腐“获得感”	
——正本清源说反腐	102
坚定反腐使我们党更强大	104

● 资料链接

正风肃纪反腐惩恶 反腐败斗争压倒性态势正在形成	
——党的十八大以来党风廉政建设和反腐败斗争的理论与实践	109
只有坚持反腐倡廉，国有企业才能做大做强做优	115

第五章

教育公平：如何用新发展理念引领教育改革

● 热点关注

实现教育公平是一个逐步推进的过程	122
------------------------	-----

用“五大理念”引领“十三五”教育改革发展	/123
以教育公平奠定社会公平基础	/130

● 专家观点

熊丙奇：教育老大难问题要从供给侧破冰	/132
汪明：教育免费年限不是一扯就长	/134

● 深度解读

教育督导助力教育公平	/135
融合重塑教育新生态	/137

● 资料链接

“十二五”以来特别是党的十八大以来我国教育改革发展辉煌成就.....	
.....	/141
世界教育的供给走势	/147

第六章

住房保障：如何进一步深化住房制度改革

● 热点关注

牵住住房保障这个牛鼻子	/152
房地产市场靠什么人去库存？	/153
遏制房价“疯涨”要严控金融杠杆	/155

● 专家观点

刘武俊：住房公积金条例大修符合民意期待	/156
韩援：发展住房储蓄贷款需配套政策推进	/158

● 深度解读

房价收入比多少合理	/160
因城施策才能有效调控楼市	/162

资料链接

- 别只关注房价暴涨 /164
- 高房价对绿色发展会带来哪些影响? /165

第七章

就业问题：如何实施更加积极的就业政策

热点关注

- 我国就业总体稳定 /169
- 促进就业创业 /170

专家观点

- 杨宜勇：着力推进创业性就业 /176
- 宋晓梧：把增加就业作为宏观调控主目标 /177

深度解读

- 让农业转移人口享受同等就业服务 /179
- 把就业价值观教育摆在重要位置 /181

资料链接

- 给劳动者更多实惠 /183
- 英国就业看重实际本领 /187

第八章

环境保护：如何打好环保持久战

热点关注

- 打好环保持久战
- 环境保护部部长陈吉宁谈我国环境治理 /191
- “十三五”时期环境保护面临八大挑战 /194

专家观点

- 吴舜泽：以生态文明理念解决环境污染突出问题 /201
- 刘传义：环境标准是改善环境质量利器 /203

深度解读

- 环境保护的集体理性何以实现？ /205
- 把握好环境保护与经济增长的平衡 /207
- 加快划定并严守环境质量底线 /209

资料链接

- 以“互联网+”推进环境保护 /213
- 环境保护是经济下行的原因吗？ /216

第九章

司法改革：如何让人民有更多获得感

热点关注

- 敢啃“硬骨头”，司法改革让人民有更多获得感 /223
- 凝聚司法改革的正能量 /225

专家观点

- 贺小荣：“三位一体”彰显司法改革逻辑 /228
- 朱明：推进司法改革应把握好几个关系 /230

深度解读

- 司法改革需坦荡面对 /234
- 司法改革要吸收优秀传统法文化 /237

资料链接

- 全面推进依法治国与稳妥促进司法改革理论研讨会综述 /239
- 践行“三严三实”稳妥推进司法改革 /244

第十章

从严治党：如何抓住主线向基层延伸

● 热点关注

- 把握全面从严治党的新内涵新要求 /249
- 坚持全面从严治党 为实施“十三五”规划提供有力保障 /250
- 全面从严治党开创管党治党新局面 /255

● 专家观点

- 虞云耀：把握全面从严治党的特点和规律 /259
- 高俊魁：从严治党须把握四个维度 /263

● 深度解读

- 牢牢抓住全面从严治党的主线 /265
- 推动全面从严治党向基层延伸 /269

● 资料链接

- 瞄准“高线”守牢“底线”落实全面从严治党要求 /272
- 从严治党关键是从严治吏 /275

第一章

社会保障： 如何寻求公平和效率的最佳结合

 热点关注

建立更加公平更可持续的社会保障制度

党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》（以下简称《建议》）指出，要建立更加公平更可持续的社会保障制度。这是对党的十八大和十八届二中、三中、四中全会有关精神的继承、丰富和发展。我们要认真学习领会，扎实推进社会保障制度各项改革。

建立更加公平更可持续的社会保障制度是全面建成小康社会的重要内容

社会保障是人民群众的“安全网”、社会运行的“稳定器”和收入分配的“调节器”，具有优化资源配置、促进社会公平和保障国家长治久安的作用。经过长期努力，特别是“十二五”时期的攻坚克难，我国社会保障体系有了长足发展，基本形成社会保险、社会救助、社会福利和慈善事业相衔接的总体框架。

制度体系日趋健全。“十二五”时期，全面建立城镇居民养老保险、城乡居民大病保险、疾病应急救助、临时救助等制度，涵盖各类群体、针对各类基本需求的社会保障制度体系基本形成。

体制改革深入推进。机关事业单位养老保险改革顺利实施，不同性质单位基本制度安排的“双轨制”问题正在解决。新农保和城居保整合为城乡居民基本养老保险。改革医保支付方式，规范医疗服务行为，控制医药费用不合理增长。

保障人群持续增加。截至 2014 年底，职工和城乡居民养老保险参保人数分别达 3.1 亿和 4.7 亿，比 2010 年底增长 34.8% 和 319.6%。职工医保、居民医保和新农合三项基本医保参保人数超过 13 亿，总参保率在 95% 以上。其他社会保障制度受益人群也不断增加。

保障水平明显提高。企业职工基本养老保险的基本养老金月平均水平

2015 年达到 2200 多元，是 2010 年的 1.7 倍。职工医保、城镇居民医保和新农合政策范围内住院费用报销比例 2014 年比 2010 年平均提高约 10 个百分点。城市和农村低保平均标准分别由 2010 年底的每人每月 251 元和 117 元提高到 2014 年的 411 元和 231 元。

但也应看到，目前社会保障制度设计和运行还存在一些深层次矛盾和问题。在经济进入新常态以及人口老龄化、新型城镇化加快推进的背景下，这些矛盾和问题会成为我国经济社会发展的制约因素，突出表现在：一是社会保险制度没有体现精算平衡原则，基金财务可持续性较差。“十二五”时期，企业职工基本养老保险基金支出年均增长 18.6%，收入年均增长 12%，支出比收入增幅高出 6.6 个百分点；全国职工医保基金和城乡居民医保基金支出增幅比收入增幅分别高出 2.5 和 5 个百分点。二是政府、企业、个人以及中央和地方之间责任分担机制不合理，收入保障和提供医疗卫生等公共服务的职责过度向政府集中，医疗卫生和社会保障服务机构运行机制比较僵化。三是制度条块分割，不同社会保障政策之间以及社会保障政策与其他政策之间的衔接配套有待加强，碎片化问题突出。这就要求进一步改革完善社会保障体系，增强社会保障制度的公平性和可持续性，使发展成果更多更公平惠及全体人民。

建立更加公平更可持续的社会保障制度必须遵循的基本原则

“十三五”时期，社会保障改革发展要贯彻落实中央精神，按照“四个全面”战略布局的总体部署，坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期，以大力推进体制机制创新、合理界定政府与市场职责为主线，以确保制度更加公平更可持续和增强制度的统一性、规范性为着力点，以促进精算平衡、强化激励约束、推动制度整合、完善筹资机制为核心，确保社会成员合理分享改革发展成果。

立足基本国情，以保基本为优选目标，防止高福利倾向。我国仍处于社会主义初级阶段，生产力发展水平总体较低，社会保障事业发展的经济基础较弱。同时，我国人口年龄结构将发生显著变化，在总和生育率下降与人均预期寿命延长等因素的推动下，老年人口占比不断上升，老年人口高龄化日益突出。社会保障制度建设要合理把握改革力度和进度，根据经济社会发展基本情况以及个人、企业和财政等方面的承受能力，以满足人民群众基本需求为目标，合理确定社会保障项目和水平。要防止脱离经济社会发展和社会

结构的实际情况，超出财政承受能力，以拔苗助长的方式推进社会保障制度建设和提高保障待遇水平，避免重蹈一些国家陷入“高福利陷阱”的覆辙。

坚持精算平衡，增强制度可持续性，防范经济社会风险。精算平衡是社会保险的基本原则。宏观上，要根据人口、经济等因素合理确定并及时调整社会保险政策特别是待遇计发办法，确保基金中长期收支平衡；微观上，要使参保者的缴费与收益密切挂钩，实现激励相容，调动其参保缴费的积极性。进一步深化社会保障特别是社会保险制度改革，要按照精算平衡原则，对现有政策进行系统梳理和评估，坚持公平与效率、权利与义务、统一性与灵活性相结合，科学合理设定制度参数、待遇计发办法，促进社会保险基金自求平衡，实现制度长期稳定运行。

加强制度整合，提升制度公平性，防止结构性矛盾和社会不公。在坚持不懈地推进单项社会保障制度改革完善的同时，更加注重从整体上进行制度的顶层设计，实现各项制度的有效整合和成熟定型。按照“全覆盖”的要求，进一步提高养老、医疗和其他社会保险制度的参保缴费率，扫除参保“盲点”和“死角”，防止重复参保；推动社会救助和福利制度实现应保尽保；通过优化整合制度、加强政策衔接、提高统筹层次，有效解决社会保障制度碎片化问题；逐步弱化城乡之间、地区之间、群体之间社会保障政策和待遇水平差异，进一步体现公平性。

注重责任分担，合理均衡各社会主体之间的责任，防止过分增加全体纳税人负担。建立更加公平更可持续的社会保障制度，需要全社会共同努力。充分发挥政府、企业、个人的作用，形成强大合力。适度均衡责任分担，市场机制能够提供的保障职能，政府不要越俎代庖；该由个人和单位承担的社会保障责任，政府不要大包大揽，防止责任过度向政府集中，实际上是让全体纳税人担责。建立健全多层次保障体系，以社会救助为托底层，社会保险为主体层，社会慈善、企业年金、职业年金和商业保险为补充层，加强各层次之间的衔接。适时适当降低社会保险费率，为补充保险留出发展空间。合理划分政府间社会保障事权，按照外部性、信息复杂性和激励相容“三原则”，根据养老、医疗卫生、社会救助等事务的特点，合理确定中央和地方政府的支出责任。大力推进政府购买服务和政府与社会资本合作，积极引导社会力量和社会资本参与提供养老、医疗卫生、社会救助等服务。

建立更加公平更可持续的社会保障制度的主要任务

《建议》围绕建立更加公平更可持续的社会保障制度，提出了一系列重要任务。要按照《建议》作出的改革部署，全力抓好养老和医疗两大重点，统筹社会救助体系建设，进一步深化社会保障制度改革，确保按期完成各项改革任务。

加快推进养老保险制度改革。一是完善职工养老保险个人账户制度。建立透明易懂的收付制度，加强个人缴费与待遇水平之间的联系，做到多缴多得、长缴多得，鼓励参保缴费。随着退休人员预期寿命的延长，合理调整个人账户养老金计发月数。改进个人账户记账利率办法，研究完善个人账户余额继承政策。同时，进一步健全城乡居民养老保险参保缴费激励约束机制。二是实现职工基础养老金全国统筹。统筹考虑制度设计、中央与地方事权和支出责任划分等相关问题，积极稳妥推进职工基础养老金全国统筹，增强调剂基金余缺能力。三是丰富社会保险基金收入来源渠道。拓宽社会保险基金投资渠道，推进基金市场化、多元化、专业化投资运营。逐步提高国有资本收益上缴公共财政比例，2020年提高到30%，更多用于保障和改善民生。划转部分国有资本充实社保基金。四是渐进式延迟退休年龄。综合考虑我国人口结构、就业结构变化趋势和社会保障可持续发展要求，出台渐进式延迟退休年龄政策。五是加快发展补充养老保险。完善企业年金和职业年金个人所得税递延纳税政策，扩大个人税收递延型商业养老保险试点，鼓励职工参加个人储蓄性养老保险，推动建立多层次养老保险体系。六是建立基本养老金合理增长机制。以职工和居民收入为基础合理确定基本养老金水平，建立综合考虑收入增长、物价变动等主要因素的正常调整机制。

改革医疗保险制度。一是健全医疗保险筹资机制和报销比例调整机制。建立居民医保和新农合筹资水平与医疗费用增长速度以及其他相关因素合理挂钩的科学调整机制。合理强化医保个人缴费责任，增强居民医保和新农合制度的社会保险属性。研究实行参加职工医保的退休人员缴费政策。坚持适度保障原则，建立与筹资水平相适应的报销比例调整机制。二是全面实施城乡居民大病保险制度。完善大病保险制度，覆盖所有城镇居民医保、新农合参保人群，与医疗救助等制度紧密衔接，共同发挥托底保障作用，有效防止

发生家庭灾难性医疗支出。三是发挥医保控费作用。改革医保支付方式，推进按人头付费、按病种付费和总额预付等复合付费方式，控制医疗费用不合理快速增长。鼓励商业保险机构参与医保经办。改进个人账户，采取门诊统筹报销模式，对费用较高的慢性病和门诊大病给予更好保障，提高医保基金使用效益。实现跨省异地安置退休人员住院医疗费用直接结算，为参保群众提供便捷服务。四是整合基本医疗保险制度。理顺居民医保和新农合管理体制，加快城乡居民基本医疗保险制度整合步伐。将生育保险和基本医疗保险合并实施，降低运行成本。五是鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险。积极鼓励发展企业和个人共同负担的补充医疗保险以及个人投保的商业健康保险，建立多层次医疗保障体系。在落实对基本医疗保险、补充医疗保险税收优惠政策的基础上，完善个人购买商业健康保险的个人所得税税前扣除优惠政策。

统筹社会救助体系建设。加强社会救助政策衔接，专项救助不再锁定低保对象，减少福利捆绑，针对救助对象医疗、住房、就业、教育等方面的特殊情况提供差别化救助。实行扶贫政策和低保政策有效衔接，对贫困人口应保尽保。整合基本生活救助制度，针对现行社会救助政策“单向叠加”、不同制度对同一困难类型或同一类救助对象重复保障的问题，统一按困难类型划分社会救助制度。制定和完善救助申请对象财产信息核查办法，建立跨部门、多层次的救助申请家庭经济状况核对机制。合理划分中央和地方政府的基本生活救助支出责任，并由中央和地方分别负担不同的救助项目或救助对象支出，以发挥中央促进基本公共服务均等化和地方掌握信息优势的两个积极性。支持发展慈善事业，积极引导社会力量参与社会救助。

（作者：楼继伟）

（来源：人民日报）

加快健全社会保障体系

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段，也是让全体人民在共建

共享中有更多获得感并朝着共同富裕方向稳步前进的关键时期。社会保障作为共享发展成果的基本途径与制度保障，无疑应扮演更加重要的角色。加快健全社会保障体系，并使之沿着更加公平、更有效率、更可持续的方向走向成熟、定型的发展新阶段，是“十三五”时期经济社会发展的一项重要任务。

全面建成小康社会不仅需要兜住困难群众生活的底线，解除城乡居民的诸多后顾之忧，而且需要通过共享发展成果来缩小收入差距、化解社会矛盾、促进社会公平、增进人民团结。社会保障在其中的重要性与不可替代性，决定了“十三五”时期应对其给予更高层次的重视，投入更多的公共资源与社会资源，设计更为合理的制度安排。

毋庸讳言，现行社会保障制度安排还存在诸多缺失。一方面，以往形成的重经济保障轻服务保障、重政府包办轻责任分担、重局部改革轻统筹推进的格局并未从根本上改变，几乎每个社会保障项目都面临优化结构、厘清责任、理顺体制、创新机制等紧迫问题。另一方面，现行制度体系并不完整。例如，养老、医疗基本保险制度逐步完善，但补充保险与商业保险发展滞后，未能发挥应有作用，市场资源还未得到有效调动，多层次体系并未真正形成；养老服务产品供给总量不足、质量不高的问题长期存在，制约了“老有所养”目标的实现；面向老残妇幼的社会福利事业发展不足，既影响这些群体的生活质量，又制约消费需求扩大，还影响就业与经济增长；慈善事业发展滞后，法定社会保障缺乏重要的有益补充；等等。因此，我国社会保障当前面临的主要问题是健全制度体系，提高制度公平性和运行效率，合理分担保障责任。

加快健全社会保障体系，应客观看待社会保障的功能与作用，不能将社会保障视为国家发展与经济增长的负担，而应将其视为国家发展的重要目标和必要的社会投资，并始终把握好如下原则：一是政府积极主导，并尽可能做到立法先行、于法有据；二是责任合理分担，真正形成共建共享格局，充分调动社会与市场主体及个人参与的积极性；三是坚持互助共济，筑牢以群体力量化解个体风险的基石；四是切实维护制度公平，努力提高制度运行效率，追求制度可持续发展。社会保障体系是否健全的标志不仅在于体系是否完整，而且要看其能否兜住民生底线、保障困难群众生活，能否化解城乡居民的后顾之忧，以及能否不断增进人民福祉。

加快健全社会保障体系，当前应抓好以下几个方面：一是巩固普惠性，