

健全财政政策体系 支持农业转移人口市民化

本刊记者

加快农业转移人口市民化,是推进以人为核心的新型城镇化的首要任务,是破解城乡二元结构的根本途径,是扩内需、调结构的重要抓手。7月27日,国务院印发了《关于实施支持农业转移人口市民化若干财政政策的通知》(以下简称《通知》),就此,财政部有关负责人回答了记者的提问。

问:请问《通知》出台的背景及政策特点是什么?

答:加快农业转移人口市民化是推进以人为核心的新型城镇化的首要任务,也是全面深化改革的一项重要任务。习近平总书记多次强调指出,城镇化是现代化的必由之路,要坚持把城镇化质量明显提高摆在更加突出位置,更加注重城乡基本公共服务均等化。改革开放以来,我国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化历程,但也积累了不少突出矛盾和问题,2亿多进城务工人员和其他常住人口还没有享受与当地城市居民同等的公共服务和市民权利,这在一定程度上也与财政支持保障不健全有关。因此,必须创新思维、创新机制,进一步调整财政支出结构,完善财政转移支付体系,建立财政支持农业转移人口市民化政策体系,这是加快推进农业转移人口市民化的重要抓手和牵引动力。

《通知》提出的支持农业转移人口

市民化十条具体政策措施,不是几项财政补助政策的简单叠加,而是财政政策、财政政策的系统重构,形成了较为完备的政策支持体系,涵盖了教育、医疗、社保、就业等基本公共服务主要领域,涉及中央和地方各级财政支出结构的重大调整。《通知》具有以下鲜明特点:一是坚持以人为本,将推进以人为核心的城镇化作为一条主线贯穿始终。二是把推进城镇化和实现基本公共服务均等化有机结合起来,为实现“十三五”规划目标任务提供了重要抓手。三是十条具体政策措施都很“实”,“含金量”高,有利于确保市民化和公共服务全覆盖等政策落地生根。四是探索出了新的政策思路,根据推进农业转移人口市民化要求相应调整完善了现有转移支付政策,提高了转移支付的针对性和有效性,体现了少花钱多办事的原则。

按照《通知》的要求做好相关工作,充分发挥财政政策对促进农业转移人口市民化的激励和引导作用,有利于农业转移人口享受同城市居民完全平等公共服务和市民权利,有利于提高户籍人口城镇化率,对促进以人为核心的新型城镇化进程、如期实现全面建成小康社会宏伟目标具有重大意义。

问:如何优先将持有居住证人口纳入基本公共服务保障范围?

答:使农业转移人口平等享受与

当地户籍人口同等的义务教育、医疗卫生、社会保障等基本公共服务,是推进以人为核心的城镇化的关键所在。对此,《通知》明确提出,要在加快户籍制度改革、实施居住证制度的基础上,尽快完善政策,筹措资金,优先将持有居住证人口纳入基本公共服务保障范围,做到公共服务提供随人走,为人的自由流动创造良好制度环境。

一是支持和引导地方政府将农业转移人口及其他常住人口随迁子女义务教育纳入公共财政保障范围,逐步完善并落实农民工随迁子女在流入地接受中等职业教育免学杂费和普惠性学前教育的政策。中央和省级财政部门按在校学生人数及相关标准分配资金,实现“两免一补”和生均公用经费基本定额资金随学生流动可携带。

二是中央财政要大力支持城乡基本医疗保险管理制度创新,重点支持整合城乡居民基本医疗保险制度,鼓励有条件的地方将符合条件的农民工及其随迁家属纳入当地医疗救助范围;对于农业转移人口选择参加城镇居民医保的,各级财政按照参保城镇居民同样的标准给予补助。

三是抓紧做好将农业转移人口纳入城镇社会保障体系和城乡社会保障制度衔接等工作,加快实施统一规范的城乡社会保障制度,同时督促地方政府落实城

镇职工基本养老保险关系转移接续政策。

四是分配就业专项资金时赋予城镇常住人口和城镇新增就业人数等因素适当权重,支持和引导地方政府为农业转移人口提供免费的公共就业服务,落实农业转移人口在常住地可按规定享受相应的就业创业扶持政策。

随着居住证制度的不断完善,持有居住证人口被纳入基本公共服务保障范围并不断提高保障水平,逐步与当地户籍人口享有同等的基本公共服务,在此基础上,加快实现基本公共服务常住人口全覆盖的目标。

问:如何强化经济发达地区的主体责任?

答:农业转移人口是经济发达地区的重要人力资源,其市民化过程对扩大消费需求、增加基础设施投资、消化房地产库存、创造税收具有重要作用,也是当前推进供给侧结构性改革的一项重大举措。从实际情况看,经济发达地区财政状况相对较好,教育、医疗、卫生、养老等公共服务设施相对完备,也具备更多承担农业转移人口市民化责任的能力和条件。《通知》要求,人口流入地政府尤其是东部发达地区政府要承担农业转移人口市民化的主体责任,合理安排预算,调整财政支出结构,逐步将财政支出重点由经济建设转向提供公共服务,主要依靠自有财力保障农业转移人口平等享受教育、医疗、社会保障、就业等方面的基本公共服务,改变城镇化过程中“见物不见人”的弊端,推进以人为核心的城镇化。

问:建立农业转移人口市民化奖励机制的考虑和安排是什么?

答:农业转移人口市民化有利于促进流入地政府经济社会发展,但要在短期内使得大量农业转移人口实现市民化,成本较高,财政压力很大。为妥善解决这一问题,调动地方政府的积极性,《通知》提出,中央和省级财政要通

过建立农业转移人口市民化奖励机制,适当分担农业转移人口市民化成本。这是引导地方政府推进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口逐步市民化、确保到2020年使1亿左右已进城农业转移人口和其他常住人口在城镇定居落户的重大举措,也是财政支持农业转移人口市民化的机制创新。

按照《通知》要求,中央财政专门设置农业转移人口市民化奖励资金,根据农业转移人口实际进城落户以及地方提供基本公共服务情况分配奖励资金,并适当考虑农业转移人口流动、城市规模等因素,向吸纳跨省(区、市)流动转移人口较多地区和中西部中小城镇倾斜。省级政府也要参照中央做法,建立支持农业转移人口市民化奖励机制,统筹安排中央和本级奖励资金,引导市县农业转移人口就近市民化。

问:如何确保中西部财政困难地区财力不因政策调整而减少?

答:确保中西部财政困难地区财力不因实施财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩机制即“人钱挂钩”政策而减少,是此次改革必须坚守的一项基本原则。《通知》关于支持农业转移人口市民化的转移支付政策主要包括均衡性转移支付和专项转移支付两部分。对享受均衡性转移支付的中西部财政困难地区,中央财政仍以户籍人口而不以常住人口为基础进行测算分配,并充分考虑各地区向居住证持有人提供基本公共服务的支出需求,基本可以实现中西部财政困难地区的转移支付存量规模不会减少,同时随着转移支付规模的增加,中西部财政困难地区的转移支付规模也将保持平稳增长。对与农业转移人口相关的专项转移支付,虽然有的以常住人口为基础、有的直接按人头进行测算分配,相应减少人口流出地主要是中西部困难地区的义务教育等专项转移支付数额,但考虑到人口流出地已经不提供户

籍在本地但持有外地居住证人口的基本公共服务,这部分专项转移支付的减少并不会影响当地实际享受基本公共服务的人均财力,相反还会因与人头有关的配套资金减少使地方财力得到改善,如城乡居民养老和医疗保险,人口流出地财政负担的部分配套资金将转由人口流入地财政负担。综合来看,《通知》出台后,中央财政对中西部财政困难地区的转移支付力度不会减少,且随着人口流出,享受公共服务的人数减少,其人均财力和基本公共服务水平会有较大幅度的提升,有利于加快缩小东部经济发达地区与中西部财政困难地区的基本公共服务水平差距,也有利于中西部中小城市基层政府就近吸纳农业转移人口。

问:如何维护进城落户农民在农村的相关权益?

答:加快推进农业转移人口市民化,不能采取硬性措施或“一刀切”要求,不是要进城落户农民放弃在农村的相关权益。必须充分尊重农民意愿和自主定居权利,依法维护进城落户农民在农村的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。《通知》提出,一是地方政府不得强行要求进城落户农民转让其在农村的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,或将其作为进城落户条件。二是要通过健全农村产权流转交易市场,逐步建立进城落户农民在农村的相关权益退出机制,积极引导和优先支持进城落户农民依法自愿有偿转让相关权益,但现阶段要严格限定在本集体经济组织内部。三是要多渠道筹集资金,支持进城落户农民在城镇居住、投资、创业,促进进城落户农民在农村相关权益的实现和维护。

问:如何保障支持农业转移人口市民化财政政策的贯彻落实?

答:建立健全支持农业转移人口市民化的财政政策是党中央、国务院部署的重点改革任务之一,《通知》要求各级

加强政府采购信用记录管理 推动社会信用体系建设

本刊记者

32

为了落实国务院有关要求,推进社会信用体系建设、健全守信激励失信约束机制,财政部制定印发了《关于在政府采购活动中查询及使用信用记录有关问题的通知》(财库〔2016〕125号,以下简称《通知》)。

《通知》指出,诚实信用是政府采购活动的基本原则之一。在政府采购活动中查询及使用信用记录,对参与政府采购活动的供应商、采购代理机构及评审专家进行守信激励、失信约束,是政府相关部门开展协同监管和联合惩戒的重要举措,对降低市场运行成本、改善营商环境、高效开展市场经济活动具有重要作用,有利于形成“一处违规、处处受限”的信用机制。《通知》要求各地区各部门要推动建立政府采购活动信用记录查询及使用工作机制,加快建立政府采购信用评价制度,有效应用信用信息和信用报告推进政府采购领域联合惩戒工作。同时,《通知》要求各地区各部门应当按照社会信用体系建设有关要求,

根据社会信用体系建设情况,创造条件将相关主体的信用记录作为供应商资格审查、采购代理机构委托、评审专家管理的重要依据。

近日,财政部国库司(政府采购管理办公室)有关负责人进一步就《通知》中的有关问题回答了记者提问。

问:在政府采购活动中查询使用信用信息具有哪些重要作用?

答:首先,在政府采购活动中查询使用信用信息是落实社会信用体系建设的具体举措。党的十八大和十八届三中、四中、五中全会,“十二五”、“十三五”规划以及国务院有关文件都对社会信用体系建设工作提出了明确要求。近年来,财政部与有关部门联合签署了多个合作备忘录,明确提出依法限制相关失信主体参与政府采购活动。在政府采购活动中查询使用信用信息并推动建立相关工作机制,有效应用信用信息和信用报告,是社会信用体系建设落实在政府采购领域的重要标志。

其次,在政府采购活动中查询使用信用信息是落实诚实信用原则的有效方式。诚实信用是政府采购的基本原则之一。在政府采购活动中查询及使用信用记录,对相关主体进行守信激励、失信约束,是落实诚实信用原则的有效方式,对降低市场运行成本、改善营商环境、高效开展政府采购活动也具有重要作用。

问:《通知》的核心内容和主要惩戒措施是什么?

答:《通知》共分三部分,第一部分强调了在政府采购活动中查询使用信用信息的重要意义和作用,第二部分明确了相关工作的总体要求、查询渠道、信用信息使用的具体规定,第三部分提出了具体工作要求。《通知》的核心内容是对失信供应商、评审专家和采购代理机构的具体惩戒措施。主要包括:采购人或者采购代理机构拒绝失信供应商参与政府采购活动;对具有行贿、受贿、欺诈等不良行为的失信人员,不得聘用为

政府及其财政部门要高度重视、提高认识、尽快部署、狠抓落实。一是中央财政要加快调整完善相关政策,加大转移支付支持力度,建立绩效考核机制,督促地方尽快制定有关支持农业转移人口市民化的财政政策措施。二是各职能

部门要以居住证为载体,抓紧研究完善农业转移人口子女就学政策、城镇职工基本养老保险关系转移接续和基本医疗保险参保人员跨制度、跨地区流动连续参保等政策,加强与财政支持政策的衔接。三是省级政府要结合本地区实际制

定支持农业转移人口市民化的政策措施,完善省对下转移支付制度。四是市县政府要统筹使用自有财力和上级政府转移支付资金,加强预算管理,合理安排预算,优化支出结构,管好用好资金,确保政策落地生效。□