

# 顺应人口发展新态势 创新社会治理新格局

陶希东

近期,国家统计局发布了第七次人口普查主要数据结果,引发社会热议,这是新时代反映我国人口发展新态势的权威数据,具有综合性战略意义。深入分析、正确解读、理性决策,充分发挥人口数据对国家治理、社会治理、政策优化的综合性决策参考价值,是当前及今后一段时期各部委、各地方政府理应高度重视的一个科学执政议题。

## 一、社会治理需要高度关注新时代中国人口结构变化的三个宏观趋势

与2010年的第六次全国人口普查数据比较,新时代中国人口发展呈现的三个宏观态势与特点,是未来社会治理创新的重要依据,须引起政府社会治理相关部门的高度重视和关注。一是人口总量低速增长,家庭规模更趋小型化。2020年我国人口总量达到141178万人,十年间增加7206万人(与十年前增量7390万人基本持平),年平均增长率为0.53%,比2000年到2010年的年平均增长率0.57%下降0.04个百分点,表明我国人口10年来继续保持低速增长态势。同时家庭规模更趋小型化,当前全国平均每个家庭户的人口为2.62人。二是城镇化继续前行,人口进一步向经济发达地区和城市群集聚。最新数据表明,2020年全国城镇化率达到63.89%,户籍人口城镇化率达到45.4%,城镇化稳步推进,但很多流动人口依然没有城镇户口。从人口流向上看,东部地区吸纳跨省流动人口9181万,占比达到73.54%。经济发达的广东浙江江苏成最大“人口赢家”,人口进一步向城市群、都市圈集聚。三是流动人口规模扩大,“人户分离”

现象正在进一步加剧。最新数据表明,2020年我国人户分离人口达到4.93亿人,约占总人口的35%,其中流动人口(超出市辖区外的人口分离,包含跨省流动人口)为3.76亿人,十年间增长近七成。

除了这些宏观趋势以外,最新人口数据也表明一些微观结构的变化,例如,十年来,我国人口文化素质持续提升(每10万人中具有大学文化程度的人数由2010年的8930人上升为15467人)等,这些结构性变化都为我国完善人口政策、制定经济社会发展规划、推动高质量发展提供了准确的统计信息支持。

## 二、深化改革,建立健全与人口发展趋势相适应的科学化、精细化、高质量的社会治理新格局

人口是社会治理的核心要素,人口发展演变的基本趋势与空间分布规律,理应成为社会治理创新、公共政策优化的根本依据和逻辑前提。“摸准家底”“摸清人数”为进一步完善优化国家施政方略提供了科学依据、创造了改革条件。社会治理作为国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分,要根据最新的人口发展特点,深化改革,构筑与大国人口数量、结构、分布特点相适应的高质量社会治理新格局,为推动经济高质量发展、创造高品质生活,让全体人民过上幸福美好生活提供强有力的制度保障。从宏观到微观来看,重点要加强和完善相关治理制度的改革创新:

一是顺应快速城镇化和人口跨省区大流动趋势,深化系列制度改革创新,构筑公平、开放、包容的现代城乡社会治理新格局,

努力实现流动人口市民化,让其留得下、能融入,全面建设城乡融合、共同富裕的现代化国家。首先,改革传统的以户籍人口和行政等级为依据的公共服务资源配置模式,全面实施以常住人口为核心依据的现代资源配置新模式。在全国统筹下,使资源分配及配置标准与人口数量挂钩,人口流入地做好增量规划,流出地做好减量规划,解决人口数量与资源空间错配的问题,为全国公共服务均等化、一体化提供制度基础。其次,持续推动户籍制度改革,切实剥离附着在户籍之上的各种福利,让户籍成为出生登记的依据,而不是能否享受本地公共服务的身份凭证,除了一线城市外,经济发达地区和重点城市群进一步放宽落户限制,让流动人口与本地人口平等、无缝地共享城市经济发展成果,彻底解决人户分离及其“留不下”“融入难”的问题。再次,充分利用互联网、大数据等现代科技优势,尽快建立健全全国性的政务服务“一网通办”平台,加快电子证照数据库建设,力争实现所有证照办理和企业业务的全国“跨省通办”,为亿万人民群众提供最便利、最贴心的跨界流动生活体验。经济发达、人口稠密的城市群、都市圈可率先尝试推动社会保障、公共服务的一体化进程,率先建成跨行政区划社会治理一体化示范区。

二是在全国扩大养老服务供给数量和质量的同时,以家庭支持、年轻人为主,努力构建“促进家庭发展型”“年轻人友好型”社会治理新格局,为年轻人“无后顾之忧、心无旁骛、奋发有为”创造最佳条件。首先,加强人口生育领域中的严格执法,加强数字技

术应用的伦理规范,杜绝各类形式的出生前性别检测行为。其次,构建婚假、产假(男女方均享)、育儿等在内的“家庭全生命周期社会支持体系”,降低家庭养育成本和压力,稳步提高育龄妇女总和生育率水平,促进人口的可持续发展。最后,切实加快养老服务领域的进一步开放,完善养老保险、大病救助、就业援助、住房保障、子女教育等基本保障制度体系,下力气完善城乡居家养老社会化服务体系和服务网络,切实减轻年轻人群体承受的养老负担,子女教育及职业焦虑,创造一个宽松、适度、无忧的外部环境。

三是顺应人口文化素质不断提升的趋势,法治与德治并重,引导全国人民不断提升人生目标的价值追求和心灵家园建设,塑造理性和善进取的大国民心态。首先,切实深化收入分配、社会救助、社会评价等制度改革,切实建立保障社会机会、社会规则公平、正义的机制,让不同地区、不同行业群体所有民众共享改革开放的成果、共享发展机会,破解各种形式的阶层固化和社会排斥及偏见,在共同富裕、公平公正中激发人们发自内心的爱国之情、爱党之情、敬业之精神。其次,充分挖掘并发挥中华优秀传统文化之魂、安身立命之本的作用,加大创新性转化、创造性发展,用中华文化滋养社会主义核心价值观,让全社会充满正能量,推动形成向上向善的强大精神力量,让每个人守住人生发展的底线,安顿好心灵的归宿,与现代化国家一道创造自己的幸福美好生活。(作者系上海社会科学院社会学研究所研究员)

# 依法规制数字经济平台发展

胡继晔

近年来,数字经济发展势头迅猛,已成为拉动经济增长、缓解经济下行压力、带动经济复苏的关键抓手。根据中国信息通信研究院研究报告,2019年,全球数字经济平台名义增速为5.4%,高于同期全球GDP名义增速3.1个百分点,其测算的47个经济体数字经济规模达到31.8万亿美元,中国数字经济增长速度领跑全球,同比增长15.6%。2020年,在新冠肺炎疫情冲击和全球经济下行的叠加影响下,中国数字经济依然保持9.7%的高位增长。

随着互联网普及、网民数量的增加和数字化社会的深刻变革,数字经济平台已经从商业模式、技术工具上升为信息社会的重要组织形式之一,其网络效应随着网络用户数量的增加而呈指数级增长,这些都在推动数字经济平台不断强化。

随着数字经济平台快速发展,一些数字经济平台企业也衍生出一系列“成长的烦恼”。具体来看,数据已经成为数字经济平台企业中最有价值的资源,一些平台企业难以抑制利用数据维持竞争优势的冲动,会通过限制竞争对手访问、设置进入壁垒等维持自身在这一领域的支配地位,形成“强者恒强,弱者恒弱”“赢家通吃”等垄断局面。这些行为不仅会使消费者为商品或服务支付更高的价格,还可能造成抑制创新、产品和服务质量难以提升以及客户隐私泄露等方面的问题。

目前,我国数字经济平台企业出现的违规行为,主要是实施“大数据杀熟”和“二选一”,以及客户隐私保护不力等。“大数据杀熟”是指同样的商品或服务,老客户看到的价格反而比新客户高,这是榨取更多消费者剩余的价格歧视行为;“二选一”本应是消费者的权利,但平台企业却要求在网络平台上开设店铺的商家作出选择,这种利用平台优势限制商家的行为实际上是侵害了消费者的利益;客户隐私保护不力带来的则是电信诈骗、骚扰电话屡禁不止等诸多问题。

如何适应数字经济发展的特点和需要,更好规范和促进数字经济平台企业发展,已经成为世界各国都在研究和探索的重要课题。

1984年,美国因通信科技巨头AT&T涉嫌垄断,对其拆分。几年后,AT&T的市场占有率从90%下降到50%,通话价格也下降了40%,为此后更多高科技通信企业的诞生提供了空间。2020年,美国众议院司法委员会反垄断委员会发布数字化市场竞争调查报告,认定脸书、谷歌、亚马逊、苹果等利用其平台垄断地位打压竞争者、压制行业创新,并建议对反垄断进行全面改革以适应数字时代的变化。

在欧洲,2013年,微软因为未能达成浏览器反垄断协议的承诺而被欧盟反垄断机构处以5.62亿欧元的巨额罚单;2018年,谷歌因滥用其智能手机操作系统以确保其搜索引擎霸主地位,被欧盟处以创纪录的43.4亿欧元罚款。2020年12月,欧盟委员会公布了《数字服务法案》和《数字市场法案》两部草案,旨在对平台巨头进行更为严格的监管并规制其垄断行为。这些法案将对不守法的垄断平台巨头进行三重惩罚:第一重是罚款,最高可占到该公司全球年营业额的10%;第二重是惩罚性缴款,最高可占到该公司日均营业额的5%;第三重是额外惩罚措施,包括剥离业务等严厉手段。

可以看到,数字经济领域的先行国家针对数字经济平台巨头的反垄断规制越来越明确。更需要注意的是,这些国家对微软、苹果、谷歌、亚马逊等平台巨头的反垄断规制,并没有让这些企业失去核心竞争力,反而促使其积极做强核心竞争力,实现可持续发展的健康发展。

公平竞争是市场经济的核心。只有在公平的竞争环境中,资源才能实现有效配置,企业才能实现优胜劣汰,而垄断则会阻碍公平竞争、扭曲资源配置、损害市场主体和消费者的利益乃至抑制技术进步。对此,欧美已经开始了数字经济平台的反垄断规制,我国也需强化对数字经济平台竞争政策、法规的制定与实施,更好推动市场化、法治化、数字化协同创新。此次阿里巴巴集团因垄断行为受到行政处罚,就释放出清晰的信号:国家鼓励和促进平台经济发展,同时也注重强化反垄断监管,有效预防和制止平台企业滥用数据、技术和资本等优势损害竞争、创新和消费者利益等行为。

从数字经济平台企业的长远发展来看,对其依法规制与支持其更好发展并不矛盾,而是相辅相成的。优化事前合规、事中审查、事后执法的全链条数字经济平台反垄断规制,可以厘清数字经济市场竞争与垄断的边界,促进技术创新和竞争。在鼓励创新的同时进行有效监管,方能以良法善治更好规范和引导数字经济平台持续健康创新发展。(作者系北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员)

# 科学认识共同富裕 须把握五个“有机统一”

顾骅珊

党的十九届五中全会顺应人民对美好生活的向往,提出了“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”的远景目标。2021年《政府工作报告》再次提出“持续增进民生福祉,扎实推动共同富裕”,强调“制定促进共同富裕行动纲要,让发展成果更多更公平惠及全体人民”。这是我国当前和今后经济社会发展的重要努力方向和基本遵循。深刻领会和准确把握共同富裕的内涵,必须把握以下五个“有机统一”。

## 共同富裕的内涵体现了生产力和生产关系的有机统一

共同富裕不是一部分人和一部分地区的富裕,而是全体人民和所有地区的共同富裕,即“全民共富”,这意味着全体人民共享发展成果,过上幸福美好的生活。共同富裕包含着生产力与生产关系两方面的特质。“共同”反映了社会成员对财富的占有方式,是社会生产关系性质的集中体现,“富裕”则反映了社会对财富的拥有,是社会生产力发展水平的集中体现。共同富裕并不等同于同步富裕,也不是同等富裕。同步富裕和同等富裕只强调了财富分配的平均化,共同富裕绝不是要搞平均主义。在实现共同富裕的过程中,是必然会在收入差距的,同步富裕和同等富裕在现实社会中都是不可能实现的。

## 共同富裕的内容包含了物质文明和精神文明的有机统一

共同富裕是“全面富裕”,不单是物质上富裕,而是一个包含物质生活在内的、体现社会成员各方面生活富裕在内的综合概念。物质生活的富裕是共同富裕的基础,但共同富裕不仅指经济上共同富裕,也包括人民对政治民主、文化繁荣、社会道德、生态文明等方面的追求。物质生活的富裕、精神文化生活的丰富、人的自身文明素质的提高等各方面的有机结合,才是构成社会主义共同富裕的鲜明特征。所以,实现共同富裕不仅仅是经济问题,而且是关系党的执政基础的重大政治问题,更是社会主义现代化的一个重要目标。

## 共同富裕的实现是财富创造与财富分配的有机统一

共同富裕首先是“富裕”,富裕是第一位的目标,在这个目标实现的基础上进而实现全民共享。实现共同富裕必须依靠发展生产力,满足人民的生活需要,富裕是第一位的。但是,共同富裕的实现不只是经济发展问题,还是收入分配问题。既要立足于把“蛋糕”做大,又要着眼于把“蛋糕”分好,让人民群众有更多获得感。没有经济发展,收入分配就是无源之水。特别是世界正经历百年未有之大变局、不稳定性不确定性明显增加的当前,经济实现高质量发展尤为为重要。为此,必须大力推进改革创新,坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存,提高劳动报酬在初次分配中的比重,健全工资合理增长机制,着力提高低收入群体的收入,扩大中等收入群体;完善按要素分配的体制机制,探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体的要素收入;完善再分配机制,加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性;发挥第三次分配的作用,发展慈善事业等。

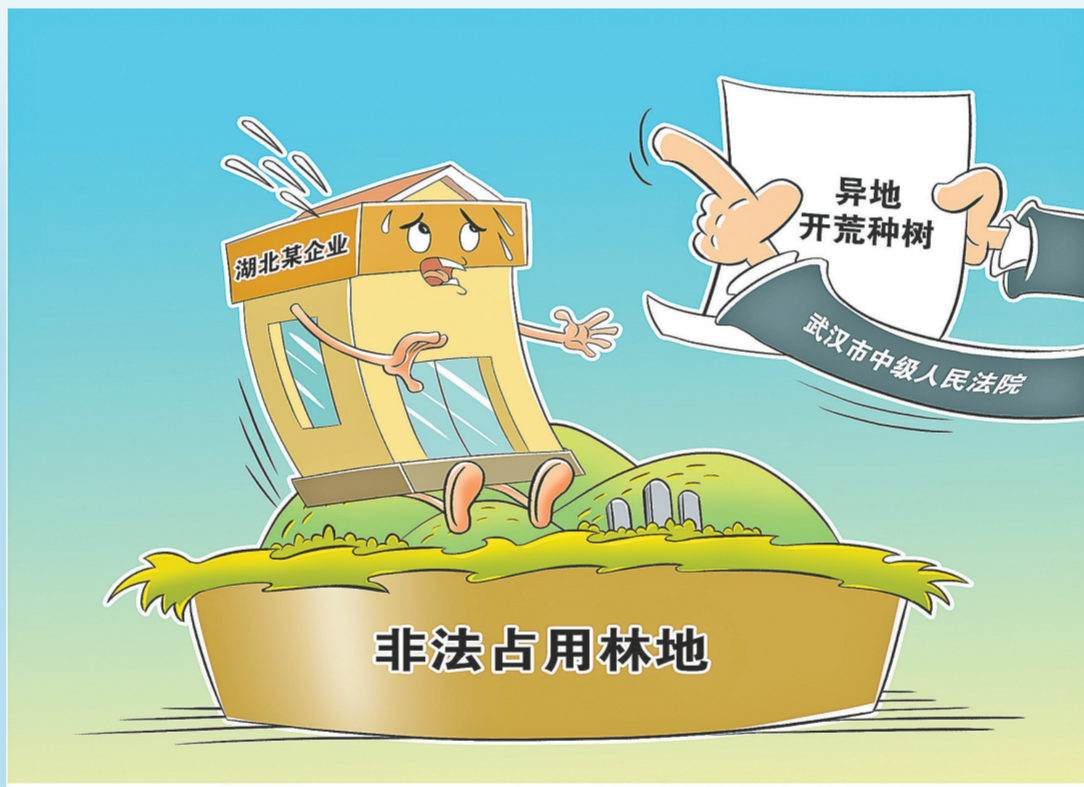
## 共同富裕的抓手是处理好区域统筹和城乡统筹的有机统一

共同富裕的主体既包括区域之间,也包括城市之间和城乡之间。我国在“十四五”期间乃至更长一段时间里需要把区域统筹和城乡统筹实现有机统一,把实现不同区域之间、城市之间和城乡之间的共同发展,作为推动共同富裕的重要抓手。在不同区域和城乡之间,我国发展不平衡不充分问题依然突出,巩固拓展脱贫攻坚成果的任务依然是艰巨的。习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会上指出,“解决发展不平衡不充分问题、缩小城乡区域发展差距、实现人的全面发展和全体人民共同富裕仍然任重道远”。在区域统筹上,过去采取的系统贫困治理体系,通过产业扶贫生态友好型扶贫、教育扶贫等多样化和精准帮扶措施,形成政府、社会与市场扶贫发展合力,成效明显。此外,还需要注意的是,全国收入差距的缩小很大程度上来自于城乡之间收入差距的缩小,但是从深层次来看,城市内部和乡村内部的收入差距同样应该引起同等的重视,城市内部和乡村内部的收入差距如果继续扩大,会严重影响我国共同富裕目标的高质量实现。

## 共同富裕的过程是分阶段实施与长期推进过程的有机统一

共同富裕是一个分阶段、动态调整,且不断实现的过程。实现共同富裕的目标需要一个较长的历史过程,是由一个个阶段性目标逐步达成的。习近平指出,“促进全体人民共同富裕是一项长期任务”,“要统筹考虑需要和可能,按照经济社会发展规律循序渐进,自觉主动解决地区差距、城乡差距、收入差距等问题”。站在新的历史起点上,我们既要深刻认识到实现共同富裕的渐进性和长期性,同时也要坚定信心,根据现有条件积小胜为大胜,不断朝着全体人民共同富裕的目标前进。(作者系嘉兴学院中国共同富裕研究院副院长、经济学院教授)

## 被判异地开荒种树



鄂州市一家公墓公司在实施公墓建设项目中,非法将开发林地 toward 周边连片区域扩大约18亩,破坏了原有的生态资源。2020年9月,武汉市人民检察院依法向武汉市中级人民法院提起民事公益诉讼,请求法院判定该公司在规定期限内采用异地修复的方式恢复被毁林地生态功能。目前,涉案公司已经按照修复方案异地造林20亩。前不久,这家公司在这块用于异地修复的山坡上种植栎树、红叶石楠等树苗3300余棵,为荒山增添了一片生机。

新华社发

# 强力推进县域经济高质量发展

许锦云

郡县治则天下安。推动县域经济高质量发展,是贯彻落实党中央国务院、省委省政府重大决策部署的需要,是高质量建设国家中心城市的需要,对全面建成小康社会、实现乡村振兴具有十分重要的意义。近几年,郑州市县域经济稳步发展,综合竞争力不断增强,产业结构不断优化,但也存在一些亟待解决的问题,如,整体实力不强、产业集聚程度不高、营商环境不优等,因此,我们要在尊重县域经济发展规律的同时,实施整体发展战略,强力推进郑州市县域经济高质量发展。

1.抢抓机遇,积极融入。高度重视,更新观念,统筹推进中心城市与县域经济更加协调发展。一方面要做好顶层设计,把郑州国家中心城市现代化建设和县域基础设施配套建设有机结合起来,在技术创新、产业升级等方面反哺县域经济,另一方面,各县(市)要主动作为,拓展发展空间,增强自身综合实力和整体竞争力。各县(市)要抢抓机遇,主动融入郑州国家中心城市建设体系和黄河流域生态保护与高质量发展核心示范区建设,转变发展路径和发展方式,精准定位,错位发展,赢得发展主动权。

2.做强产业,突出特色。要高质量发展制造业。一方面,运用新技术、新工艺和先进管理,着力推进传统产业如装备制造、食品制造、铝加工制品、新型耐材等,有序化解落后产能;另一方面,重点发展新一代

信息技术、汽车制造、高端智能装备、新材料、生物医药等战略性新兴产业,加快坚持准入从严、监管从严、查处从严,布局数字经济、网络经济等新兴产业,积极抢占新一轮区域发展制高点。要集合优质资源,集成配套政策,积极推进产业集聚区二次创业,提高产业集聚区亩均产出,增强县域经济高质量发展实力。促进现代服务业提档升级。大力发展以农村游为重点的旅游业,创建全域旅游示范区,吸引郑州城区资源向县域流动。

3.城镇带动,融合发展。高质量建设县城和乡(镇)。各县(市)要抢抓“新基建”的机遇,坚持规划引领,加快县城基础设施体系完善和上档升级;提升完善路网、水网、电网、气网、互联网“五网”设施建设,实现5G网络全覆盖,推进工业互联网、数据中心、云平台等新型智慧基础设施建设;高标准补齐城乡公共服务短板,提升县城和乡镇医疗卫生、教育、公共文化服务水平,增强县城的承载力和综合服务能力。扎实推进乡村振兴战略,按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的要求,把推动县域经济发展与乡村振兴战略紧密结合起来;做好全域统筹、城乡一体的县域规划,构建合理的乡镇和村落空间布局,推动基础设施向乡村延伸,公共服务向乡村覆盖;强化基层治理工作,加大农村环境整治力度,发展与生态协调并进的特色小镇乡村。因地制宜建设特色小镇和特色

小城镇,各县(市)要根据自身的条件和发展基础,尤其是沿黄河流域具有良好生态环境的县(市),要积极申报建设森林特色小镇,争取省市财政支持,充分利用自身的优势,建好自己的家园。

4.做强民营,激发活力。认真落实省、市有关民营经济发展的政策措施,坚决把减税降费政策落实到企业,降低要素成本,持续推动资源要素、政策措施向实体经济集聚,积极帮助民营企业,促其健康发展。适时出台扶持企业发展新举措,提升民营企业家的能力素质。畅通政企沟通渠道,认真梳理解决各类涉企矛盾问题。积极引导县域民营企业走现代化管理之路,对民企进行现代企业制度改革,提高民营企业家的综合素质,推动县域民企实现产权结构股份化和职业经理人制度,提高企业管理的专业化水平,切实增强县域民企的核心竞争力。

5.深化改革,优化环境。继续深化“放管服”改革。深入推进“最多跑一次”改革,改进网上审批和服务流程,推行企业服务“一网通”改革,真正实现“一件事、一张网、跑一次、不见面”,让群众办事像“网购”一样方便。营造公开透明的市场环境,整顿和规范市场秩序,严厉整治各种电信诈骗、非法网贷、侵犯知识产权等严重扰乱市场秩序的行为;创新监管模式,严格依法进行市场监管,全面实行“双随机、一公开”监管,完善监管部门的协同机制;加强公共信

用信息平台建设,大力营造“重信守诺”的诚信环境,建立守信激励机制和失信惩戒机制。

6.生态优先,绿色发展。持续推进生态保护建设。要持续推动国土绿化提速行动,造林育林,增加城区绿地面积,让绿色成为县域发展的底色和主色;高标准建设黄河流域治理的有关工程项目,开展黄河湿地自然保护,提升黄河湿地生态治理成效;加大生态治理力度,坚决治理“散乱污”企业,强化水生态保护,提升污水收集率、处理率,统筹推进土壤污染防治、矿山环境治理恢复,确保能够安全利用。大力发展绿色经济。加快发展循环经济,完善再生资源回收体系,促进生产、流通、消费过程的减量化、资源化和再利用;积极推动清洁能源和职业经理人制度,提高企业管理的专业化水平,切实增强县域民企的核心竞争力。