徐州居民收入六年倍增计划的状况与主要对策

刘宗尧

徐州市第十一次党代会明确提出了我市城乡居民收入六年倍增的奋斗目标，之后又分别就农民和城镇居民收入出台两个《意见》。这是全市上下既关注又期盼的重大民生工程，我们应当加强研究，努力廓清进展情况、难点所在和下步对策。

一、进展与成效

我市2011年启动实施居民收入六年倍增计划两年多来，各地各部门在市委市政府正确领导下，抓发展促增收的精力更加集中，调结构保民生的举措更加有力，联动性机制化的创新更加自觉，六年倍增计划呈现全面推进的良好态势。

一是居民收入持续增长，“两个同步”落到实处。按照目标设计，到2016年，城乡居民收入应分别达到33 500元和16 500元。2012年，全市城镇居民人均可支配收入21 716元，农民人均纯收入10 762元，分别比2011年增长13.1%和13.4%；两年来年均增长14.8%和17.6%。今年上半年，城乡居民收入分别增长8.7%和11.5%。从增收与发展的关系看，按照国家去年底实施的统计口径，我市2012年城乡居民收入为16 973元，比上年增长14.12%，而同

期全市地区生产总值增长率为13.2%；职工平均工资比上年增长11.6%，工业增加值突破2 000亿元，增长17%。可以说过去两年半时间内，居民收入增长幅度与经济总量增长幅度基本同步，劳动报酬增长和劳动生产率提高水平基本同步。

二是收入结构有所变化，增收渠道不断拓展。工资性收入作为居民收入的主要构成，保持了持续较快增长。2012年，城镇居民人均可支配工资性收入14 327元，同比增长13.8%，占家庭总收入的60.8%，较上年提高0.5个百分点，对增长的贡献率为64.6%；农民人均工资性收入4 815元，同比增长14.1%，较上年提高0.7个百分点，贡献率达46.7%，部分县（市）区农民工资性收入比重超过了50%。经营性收入作为居民收入的有力支撑，呈现稳步增长态势。2012年，城镇居民家庭经营净收入2 851元，同比增加387元，增长15.7%，贡献率为14.4%；农民人均家庭经营纯收入5 162元，比上年增加574元，增长12.5%，比重占48%，贡献率为45.1%。转移性收入作为居民收入的制度红利，贡献率大幅提升。2012年，城镇居民人均转移性收入5 985元，比上年增长12.0%，贡献率为23.8%，比上年提高12.2个百分点；农民人均转移性收入559元，比上年增长15.3%，贡献率为5.9%。财产性收入作为居民收入的崭新领域，呈现波动性增长。2012年，城镇居民人均财产性收入403元，比上年下降16%，占家庭收入的比重从上年2.3%下降到1.7%，主要受到股市低迷、央行降息、借贷危机和住房限购政策的影响；农民人均财产性收入226元，比上年增长15%，贡献率为2.3%，主要是租金收入推动了增长。

三是增收举措扎实有力，政策组合科学有效。两年多来，各级

党委政府高度重视富民增收、惠民保障，围绕居民收入倍增这个民生幸福工程的基础和核心，以加快构建“六大体系”为抓手，相继推出了一系列新举措和新政策，体现了更加务实的精神和作风。在战略和方向上，坚持把“两快两带三先”作为总目标和总定位，把平稳较快发展作为解决民生问题的根本来抓，大力推进新型工业化、新型城镇化和农业产业化，加快发展六大千亿元工业产业、六大战略新兴产业、五大千亿元服务业产业，加快构建区域性“八大中心”，加快拓展“三业富民”新空间，为居民增收提供了可靠的产业支撑和岗位需求。在重点和难点上，突出企业职工、中低收入者和困难家庭三大群体，集中解决好最低工资及其增长机制问题，去年全市推行工资集体协商的建制企业达 23 121 家，覆盖职工 125 万多人，市区和各县（市）区企业职工最低工资标准分别提高到 1 100 元和 950 元，分别比 2011 年增加了 170 元和 150 元；集中解决好扩大就业和促进创业问题，去年完成就业培训 10 429 人，通过 130 场次公益招聘会提供了 1.2 万个用工岗位，全市新增就业 4.7 万人，登记失业率为 2.46%，转移输出农村劳动力 137.36 万人，其中新增输出 2.36 万人 ，38.3%的农村劳动力实现异地就业， 全市个体工商户累计达到 294 847 户，比上年增长 10%，增速居全省第四位；集中解决好社会保障和困难帮扶问题， 去年全市社会保障主要险种参保率保持在 95%以上，城乡低保标准保持苏北领先，两年来开工建设公共租赁住房 15 702 套，经济适用房 7 854 套，发放廉租房补贴 4 161 户；集中解决好生活成本与减收因素问题，把控制主副食品价格作为稳定物价的重中之重，去年全市 CPI 累计上涨 2.57%，略低于全国全省平均水平，在农业生产资料、大宗消费品等方面采取了较大

力度的补贴措施，为城乡居民的衣食住行、生老病死提供了新型保障网。

二、问题与难点

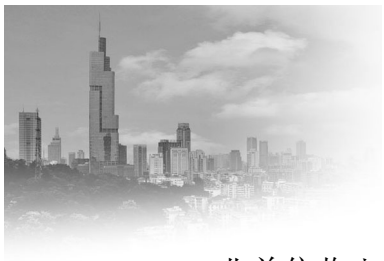
通过对苏北和长三角部分城市的调查分析，我们感到，居民收入倍增计划实施两年多来，基数较高的发达地区收入增长明显滞后于基数较低的欠发达地区收入增长。在共同面对宏观经济形势发生复杂变化的环境条件下，要如期实现既定增收目标，苏南比苏北面临的难题更多、压力更大，这已成为新时期现阶段各地普遍关注的新课题。就我市来看，直接影响城乡居民收入倍增的因素主要有三个方面。

一是宏观经济下行压力加大，经济增长不确定因素较多。主要表现为世界经济面临衰退风险，国内经济稳增长抑制通胀的任务艰巨，土地、能源、环保、劳动力等矛盾将进一步显现。我市正处于经济转型升级时期，若要保持两位数的增长速度，将受到资金和市场的双重制约；如果增长速度进一步放缓，居民收入倍增计划将在今后三年面临新的挑战。

二是增收基础较为脆弱，大项收入支撑乏力。在城镇，工资性收入和转移性收入是主体和大项，占城镇居民家庭总收入比重的88%左右；在农村，工资性收入和经营性收入是主体和大项，占农民人均纯收入的91%左右，城乡居民收入共同的弱项是财产性收入。就工资性收入而言，由于近年来多数企业利润空间受到挤压、劳动力等综合成本上升较快，职工工资增长也呈现了放缓趋势，部分企业减轻负担的呼声越来越高。就经营性收入而言，农民对经营性收入的依赖程度远远高于城镇居民，由于农业生产组织化程度有待

提高，种植业的分散经营和养殖业的龙头企业经营直接影响着农民家庭经营性收入的增长，也难以形成持续增收的拉动力量；在城镇，对于各类批发零售、住宿餐饮、中介租赁、服务业等，由于公款消费的退出和八项规定的落实，今后几年有可能难以保持旺盛增长，甚至一些消费领域可能会出现萧条萎缩，影响经营者的经营收入。就转移性收入而言，养老金和离退休金的增长尚无预期，五大社保巩固扩面成果任务繁重，提高标准尚无充分财力支撑，赔付、赡养、遗产、捐赠等受到现行制度约束，难有大的突破；多年来，粮食直补、良种农机补贴、低保五保新农合等惠农政策不断加强并且保持高速增长，但由于资金分散无法形成有效生产力，只能对生产和生活起到改善作用，也难以形成转移性收入的支撑拉动力。就财产性收入而言，全市农民财产性收入的60%左右来自转让承包土地经营权和租金收入，利息、股息、红利和投资收入比重不超过15%；而转让承包土地经营权的增长，进而演变成主要依靠工资性收入支撑家庭收入增长；城镇居民财产性收入绝对量始终偏低，货币财产和实物财产规模较小，投资渠道与增值手段单一，在股市风险和商业信用背景下，将在较长时期处于低迷状态。

三是分配关系不尽合理，收入差距有所扩大。去年我市公共财政预算收入增长15.2%，明显高于地区生产总值和城乡居民收入的增长，这表明在国民收入分配格局中，政府和企业收入份额趋于加大，劳动报酬比重趋于减少。由于这几年城乡统筹一体化力度不断强化，城乡差距有缩小趋势，去年城乡居民收入之比为2.02:1，控制在目标设计的2.03:1区间内。但是总体上看，收入分配不公、差距拉大的现象较为突出。表现在地区之间，苏南、苏中和苏北机关事



业单位收入差距明显，即使同样是苏北城市，我市同淮安、连云港相比，市级机关同资历同级别的干部年终绩效奖金数额和补贴数额明显偏低；近两年，来我市主城区城镇居民收入的增幅低于五县二区，但由于主城区绝对量较大，与五县二区之间的收入差距仍在继续拉大；铜山区与丰县相比，去年城镇居民收入悬殊 6 581 元，较 2011 年扩大了 783 元。表现在行业之间，目前，信息业、金融业、电力、燃气及水生产和供应业收入最高，而农林牧渔业收入最低；同时，工资分配从国家集中管理转向主要由企业自主决定后，经营层和高级管理人员的收入同生产一线职工的收入差距快速拉大。表现在居民之间，城镇和农村居民不同群体收入差距拉大甚至两极分化，从 2012 年收入五等分组数据看，城镇居民最高收入组是最低收入组收入的 5 倍左右，农民人均最高收入组是最低收入组收入的 7.2 倍。这些情况表明，六年倍增计划实施两年多来，城乡居民收入实现了令人鼓舞的增长，但是一些深层矛盾和难题依然存在，在一定程度上影响和制约着倍增计划的持续推进与圆满完成，这应引起各地各部门领导同志的高度关注。

三、对策与建议

城乡居民收入六年倍增，是市委市政府向全市人民的郑重承诺，反映了群众的期盼，体现了党委政府的信心和决心。这个计划进程将半，取得的成效显著，受到的启示很多。未来三年，虽然我们还将遇到一些难题和挑战，面临的任务艰巨复杂，但是更为现实和可预期的有利条件、积极因素也十分突出，主要表现为：中央和省委把人民幸福作为中国梦江苏篇章的重要内涵，把改善民生作为基本执政理念摆到前所未有的高度，一系列重大决策部署将相继

落到实处，六年倍增的环境条件与政策资源将比过去任何时期都好;我市逐年实施的“三重一大”,不仅为全市经济社会发展发挥了引领带动作用，也必将为较长时期的高位增长带来更加有力的支撑和更强的发展后劲,可以说“三重一大”的红利就是六年倍增的希望;“三化同步”和“八大中心”的加快推进,不仅使经济社会形态、城乡结构、城市功能发生重大而深刻的变化,也将为城乡居民就业创业、多元增收、共享发展成果创造更加广阔的舞台和更为有效的载体;随着六年倍增计划的深入实施,各地各部门协同推进的合力机制将不断完善,改革创新的探索与经验也将不断丰富起来。基于这些判断,我市六年倍增计划完全能够比过去做得更好,比全省各市走得更快。针对已有的实践和面临的难题,建议当前和今后一个时期重视加强六个方面的工作。

第一,强化居民增收基础,努力以发展带就业、促创业。坚持政策推动、培训驱动、项目启动、典型带动、园区集聚相结合,着眼于高质量的就业和大规模的创业,让城乡居民拥有更加稳定的收入。应进一步明确积极就业政策的重点和方向，进一步扩大和落实好促进就业的社保金融、贸易、产业政策及财政税收优惠政策,把提供就业岗位作为招商引资办企业的必备条件，努力形成以就业增收为导向的增量发展机制。切实加大城乡就业、创业技能培训力度,更多采取订单式定向培训的办法,促进职业培训制度化。总结推广睢宁县“两对接”“两健全”的成功做法,把就业岗位、创业意向同收入预期衔接起来,大力发展家庭服务业。在巩固扩大现有园区建设成果基础上,帮助和支持徐州工程学院、生物工程学院等驻徐高校和高职院校兴办大学生创业园，鼓励和支持各县市区兴办大

学生创业园，推动全市就业形态与创业方式的转型升级。

第二，突出收入倍增重点，努力加快农民增收步伐。在挖掘农业内部增收潜力上，坚定不移地把提高粮食综合生产能力作为一条生命线，深入实施农业提档升级行动计划，大力发展设施种植和规模养殖，加快建设现代农业园区，力争每年实现新的突破，确保到2016年，全市农民通过发展高效农业实现人均收入3 100元的目标。在开拓农业外部增收领域上，切实强化工业化与商业化运作的理念与方式，突出发展农产品加工业和物流业，重点培植和壮大骨干龙头企业，促进农产品多次增值和农民多元增收，确保今后三年全市农产品加工转化率达到60%左右。坚持以“三化”促“三农”、以改革促增收，加快发展县域工业和商贸服务业，总结推广睢宁沙集经验，引导更多的农民在当地就业、搞自主创业；加快新型城镇化和新农村建设，通过“四个集中”引领农民变市民，为二、三产业发展开辟新领域、拓展新空间；逐年加快农村土地流转规模和速度，总结借鉴丰县等地流转的有效做法，引导农民通过包、租、股等形式，促进土地承包经营权的流转，并通过大力发展合作经济组织，增加农民生产经营性收入和劳动报酬；进一步落实好涉农补贴政策，逐步提高补贴标准，完善补贴办法。当前，农村产权问题既是热点也是难点，建议选择部分镇村先行先试，积极探索农村资源资产化、资产资本化、资本股份化，特别是宅基地使用权、农民房屋完整产权及其流转的有效实现形式，逐步建立城乡统一的土地市场，加快形成以家庭经营性收入为基础、工资性收入为重点、财产性收入和转移性收入比重稳步提高的农民收入快速增长长效机制。

第三，完善收入分配制度，努力提高工资收入水平。工资性收

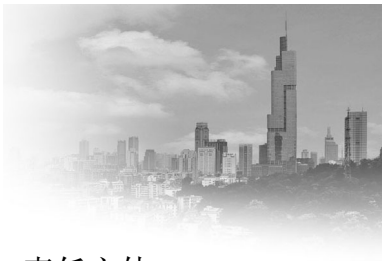
入在居民收入感受、收入预期中更加现实而直接，应当在促进充分就业的基础上，加快健全工资收入分配决定、正常增长和支付保障机制。机关事业单位干部职工工资的增长有赖于财政增收，企业职工工资增长有赖于企业生产效率。在经济下行压力增大的情况下，应当引导各类企业进一步提高经营管理水平，积极拓展有利于工资增长的利润空间；应当着眼于经济发展的质量和效益，为财政税收增长创造条件。在这两个前提下，进一步加大对企业工资分配的调控力度和工资集体协商推进力度，有关部门应及时发布行业性最低工资指导标准，牢牢把握企业工资增长不低于13%的基准线，推动企业完善以一线职工为重点的工资正常增长机制，逐步缩小劳资收入差距。认真贯彻落实国家和省有关政策，进一步完善机关事业单位绩效工资制度，建立机关人员的补贴和事业单位绩效工资正常增长机制。坚持机关事业单位人员收入增长与GDP和财政收入增长相协调，与年物价平均指数相吻合，与全社会收入总体结构和水平相一致。

第四，挖掘居民增收潜力，努力开辟财产收入领域。我市城乡居民财产性收入总量小、占比低，但增长快、有潜力，直接关系到贫富差距和城乡差距。应适应新一轮改革发展的新形势，让更多的居民拥有更加广泛的财产性收入。当前，全省范围正深入开展金融知识进万家活动，我市应抓住这一机遇普及金融知识，更加有力地支持金融机构开展消费金融创新、开发金融产品，发展信托、融资、租赁、财务公司等新型业态，引导和鼓励民间资金进入实体经济，进入基础产业、基础设施、市政公共事业、社会事业、金融服务等领域。坚持把增加居民财产性收入融入到企业增资扩股、产业转型升

级进程中，鼓励和支持更多的企业上市融资，为居民在股票市场扩大财产性收入创造条件；探索实施员工持股计划，通过投资购买、贷款购买或红利转让、无偿分配等方式认购本企业股权，更加有效地让居民有财可理、积累财富、放大财产增收价值。

第五，关注低收入困难群体，努力完善帮扶保障机制。切实解决好中低收入者增加收入、困难弱势群体改善生活问题，是各级政府和公共财政必须承担的责任和义务。去年我省将贫困线标准划定到4 000元，使我市贫困人口达89.4万人，标志着我市扶贫脱贫和解决低收入者增收问题面临新的挑战。建议各地都应进一步加大扶贫脱贫工作的力度，千方百计构建脱贫增收内生动力机制，决不能让贫困群体“被小康”“被倍增”，努力实现全市低收入群体的收入增幅高于全市平均，实现由消除绝对贫困向缓解相对贫困转变。应坚持社会保障、公共服务、改善居住、困难救助四管齐下，切实加大以扩面提标为重点的社保体系建设力度，更加重视办好助学扶困、就医减负、老年福利、安居工程等方面的好事实事，完善落实城乡低保标准增长机制和一体化措施，进一步做好低收入居民特别是“五类人群”的基本生活消费价格上涨动态补贴工作，确保六年倍增计划实施过程中，困难群众的生活质量和生活水平不断改善与提升。

第六，建立健全目标责任制，确保倍增计划如期实现。各级党委、政府要把城乡居民收入倍增的实施作为事关全局的大事来抓，必须放到更加突出的位置。建立健全相应的工作机制和责任制，制定更加系统、具体的政策措施，确保倍增计划顺利实施，取信于民。尽快制定出台《关于城镇居民收入六年倍增计划的意见》及其实施



办法，从全市全局高度进一步明确指导思想、目标任务、责任主体，完善组织体系，落实具体措施。要把提高城乡居民收入列为各级领导班子、领导干部年度目标责任制考核的主要内容，并作为约束性指标进行量化考核。各相关部门要根据各自的工作实际，围绕城乡居民收入既定目标，明确任务、制定措施、狠抓落实，确保居民收入倍增计划如期实现。

（本稿由徐州市社科联推荐）

刘宗尧，男，江苏邳州市人。1961年生，中共党员，在职研究生学历，曾任邳州市委办公室副主任兼研究室主任、徐州市委政策研究室副主任，现任徐州市社科联主席、党组副书记，兼职江苏师范大学学科建设指导委员会专家委员、省社科联理事、省妇女学会理事、徐州市社会学会理事、政策研究会副会长、徐州市杂文学会顾问等。先后公开发表论文60多篇，获有省市社科成果二等奖、三等奖、决策咨询奖。