

“三权分置”能释放多少民生红利

“三权分置”释放民生红利的落脚点在于兴农、惠农,但并不止步于此。正如承包地“三权分置”之后各类新型经营主体引领农业现代化一样,可以想象,适度放活宅基地使用权将吸引各类新型发展主体推进农村三产融合,进而带动乡村振兴乃至城乡统筹。



毛志红

两会期间,“探索宅基地所有权、资格权、使用权分置改革”话题受到城乡不同社会群体的关注,归根结底是在探寻“三权分置”到底能释放多少民生红利。

“三权分置”一词对于很多人来说并不陌生,因为越来越多人从实践中逐渐理解并受益于承包地的所有权、承包权和经营权分置。而宅基地所有权、资格权与使用权分置的改革思路与之有异曲同工之处。

承包地作为农民最基本的生产资料,承包权与经营权分置,可以让农民在“不失地”的前提下以出租、

入股、托管、代耕代种等多种途径放活经营权。相同的改革思路之下,宅基地作为农民最基本的居住保障,其取得权也就是资格权与使用权分置,可以让农民在“不失所”的前提下以租赁、抵押、入股等多种方式适度放活使用权。可见,这两种“三权分置”实际上都是赋予了农民对土地用益物权更多的支配、使用、收益等财产权能。

承包地“三权分置”解决了耕地分散低效乃至撂荒等问题,培育新型经营主体发展适度规模经营,推动了农业现代化发展。宅基地“三权分置”着力解决宅基地有偿退出及农房农宅闲置浪费等问题,为农村三产融合拓展用地空间,进而为乡村振兴培育新动能。总体来看,两者的“三权分置”都是基于土地要素流动而优化资源配置,对于增加农民土地财产性收入来说意义重大。但宅基地“三权分

置”从基本居住的福利保障功能向资产盘活的功能拓展,赋予于农、还权于农的改革突破性更大一些。

无论承包地还是宅基地,“三权分置”改革思路源于农村发展实际需求。目前,农村宅基地闲置低效浪费与盘活利用难并存,腾退动力不足与无序自发入市同在,不利于乡村振兴所需的人才、技术、资本与产业等基础要素高效配置。就像当初承包地分散经营制约了现代农业规模经营一样,适度放活宅基地使用权成为农村发展繁荣的现实需求。只不过,由于宅基地本身的福利特性与居住功能的普适性,使得关注其改革红利的群体也更为广泛。向往田园生活的城里人关心能否就此可以去农村购地建房,持技术、资本的返乡创业群体乃至工商企业关心能就此发展哪些更赚钱的产业,村集体则关心如何在确保集体土地权益的基础上

壮大集体经济,而农民群众最为关心的是怎样才能最大限度地保障并实现自家土地财产权益。

回应上述种种关切,关键在于厘清“三权分置”及其内在联系。跟承包地一样,宅基地“三权分置”首要前提就是农村集体所有的性质不变,农民享用或取得的资格权不变,可以放活的仅仅是使用权。可见,农地归农、农地农用的根基始终没有变过,无论哪类主体参与其中,也无论采取何种方式利用或经营土地,均不可以突破“农”字底线。这也是适度放活宅基地使用权的“度”字所在。对此,中央一号文件一个“不得”、两个“严格”作出了精准回应。

与承包地“三权分置”放活经营权不同的是,适度放活宅基地使用权不是讲究规模效应,更不在于新增用地,而是着力盘活闲置宅基地和闲置农房。就目前来看,人才、资

本与技术下乡创业,农产品生产、加工、销售等产业链延伸,农家乐、电商、文艺等新产业新业态发展对农村建设用地资源需求旺盛。从已有探索来看,闲置农宅以“租赁+艺术下乡”“入股+田园综合体”“共建共享+产业融合”“抵押+创新创业”等多种途径释放土地潜能,不断为“三农”发展注入活力。正如承包地“三权分置”之后各类新型经营主体引领农业现代化一样,可以想象,适度放活宅基地使用权将吸引各类新型发展主体推进农村三产融合,进而带动乡村振兴乃至城乡统筹。

以农为本,国之大计。作为对农村土地权利体系的重构,“三权分置”释放民生红利的落脚点在于兴农、惠农,但并不止步于此。宅基地“三权分置”改革探索的“度”把握得越好,改革红利惠及的领域与群体就越多。(作者系本报记者)

媒体评两会

委员通道

3月

3

3月3日下午,首场“委员通道”在全国政协十三届一次会议开幕会前举行,航天员杨利伟、中科院院士潘建伟等11位委员接受媒体采访。据悉,今年首次开启的“代表通道”和“委员通道”,邀请来自各方面代表委员亮相,讲述心声,展现风采。

评:开诚即是布公,开放源于自信。两会是人民声音、民主意见的“传声筒”和“扬声器”。全国两会开放自信的新姿态,是过去5年多来以改革创新精神积极发展社会主义民主政治结出的丰硕果实,在某种程度上,也吹响了新时代推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化的响亮号角。(人民网)

品质革命

3月

5

3月5日上午,国务院总理李克强作政府工作报告,提出全面开展质量提升行动,推进与国际先进水平对标达标,弘扬工匠精神,来一场中国制造的“品质革命”。

评:铁锅虽小,可见大。我国企业生产的锅碗瓢勺无疑能满足最基本的厨房需要,但同时看到,火爆的章鱼铁锅、中国游客抢购日本电饭煲的旧闻,以及每年金额巨大的海淘消费,更是提示中国制造业转型升级的明显信号。建设现代化经济体系,真正实现高质量发展,需要我们把提高供给体系质量作为主攻方向。(人民日报)

职业农民

3月

7

“今后随着科技进步,随着产业发展,农民将是一个有吸引力的职业。我们要让农民从身份称谓回归职业称谓,将来想当农民不容易。”3月7日,十三届全国人大一次会议举行记者会,农业部副部长韩长赋在回答记者提问时,描绘了他心中的乡村振兴美好愿景。

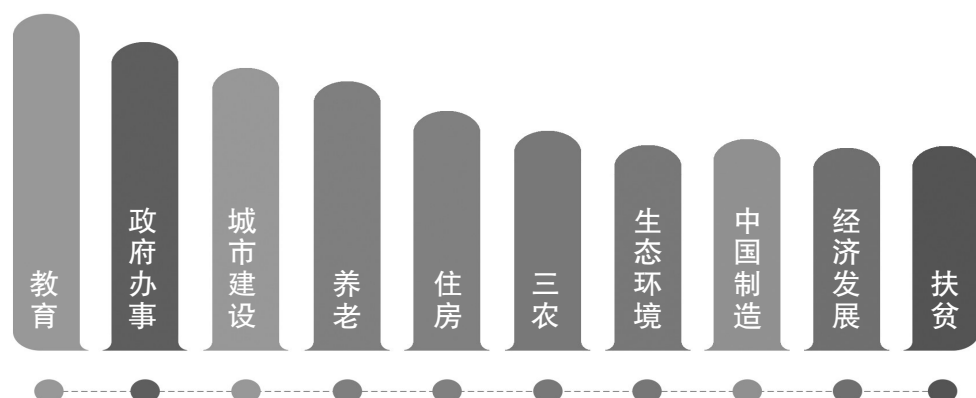
评:“职业农民”不再是基于身份不得不从事农业生产养家糊口,而是基于自我选择去致富奔小康。习近平总书记曾对新型职业农民作出一个“九字定义”:爱农业、懂技术、善经营。与传统的农民相比,职业农民的门槛并不低,要有经营能力、学习能力,还要有互联网知识和新技术运用能力,不但能够自己致富,还要能够带领乡亲奔小康。(潇湘晨报)

微言晓义

你我所关心的,两会所关注的

编者按

每年的全国两会是我国政治生活中的大事,也与你我的生活密不可分。今年两会前,人民网开展了“我为政府工作献一策”网民建言征集活动,基于建言数据,统计出了热度最高的十大话题(见右图)。这其中,有许多话题与国土资源工作息息相关。本期《微言晓义》,让我们一起来聊聊这些关于两会的“国土热词”。



1 生态文明 走出资源保护与经济协调发展之路

睢晓康

“2017年,经济发展呈现出增长与质量、结构效益相得益彰的良好局面”,政府工作报告中的这句话是对我国当下良好经济发展态势的肯定。用全国政协十三届一次会议新闻发言人王国庆的话说,中国经济目前是“颜值高、气质佳”。

“颜值高、气质佳”,这是我国目前的经济发展形势,也是近两年高规格高密度的环保督察下来之不易的可贵成果。当群众对美好生活需求成为现阶段主要矛盾,追求绿色发展已经是大势所趋。

保护自然资源、保护生态环境与经济发展可以并行不悖。自然资源是有限的,如果不顾长远发展而对资源过度开发,就会损害子孙后代的生态环境,进而破坏生产力的可持续发展。习近平总书记曾提出,如果破坏生态环境,即使是有需求的产能也要关停。绿水青山就是金山银山,保护环境,就是为经济的高质量发展保驾护航。只有继续坚定保护自然资源、保护生态环境的步伐,经济发展的颜值才能更高,气质才能更佳。

2 养老产业 用地供给需驶入快车道

李先秋

衰老,每个人都无法抗拒。调查资料显示,预计到2020年,全国60岁以上老年人口将增加到2.55亿人左右。老龄化形势的严峻性,使得养老问题成为近几年的两会热点议题。但目前,我国养老产业仍存在明显短板,这其中,养老用地不足可谓一大难。

其实,为有效指导养老用地服务养老产业发展,国土资源部早在2014年就印发了相应的用地指导意见。但在火热的城镇建设中,相关政策并没有得到很好的落实,尤其是在市县以下的城镇,情况更不容乐观。为何?

收益回报率偏低,地方政府安排养老服务设施用地缺乏积极性,此为原因之一;其二,老城区开发早,人口密度大,用地紧张,设施改造难度大,发展养老服务设施空间有限,导致许多养老机构建设项目难以落地。

养老服务有望驶入发展快车道,用地服务得跟上。建议政府在养老产业用地方面,应当在规划中预留一些养老用地,或者在新增城区和旧城改造方面,增加养老用地专项供给。同时,县市级国土资源部门也应当加大相关文件的贯彻落实力度,共同促进养老服务事业的发展。

3 政府办事 简政放权要重整行装再出发

段军

随着简政放权改革的全面推开,政府政务部门的“门好进了,脸好看了”,但事情就一定好办了吗?恐不尽然。对方笑脸相迎,却还是拖拖拉拉;礼貌回复,却总找不到人来落实。难怪有人说,碰“软钉子”,最无奈。

事不好办,或是流程繁杂,或是分工不明……这其中,有思想作风问题,也有方式方法问题。3月5日的政府工作报告提出:“深入推进‘互联网+政务服务’,使更多事项在网上办理,必须到现场办的也要力争做到‘只进一扇门’‘最多跑一次’。”新时代对简政放权提出的新要求,鞭策我们卸下成绩,重整行装再出发。

强化服务意识。思想是行动的先导,只有统一了思想,达到了高度,方能主动开动脑子,找准位置、迈开步子,齐心协力建设人民满意的服务型机关。

致力消除“禁烟”。以敬民之心,行简政之道。把权力关进“制度笼子”,斩断“有形之手”,不断优化服务环节,确保服务通道畅通无阻;要勇于检视和反思,善于主动发现问题和不足,虚心接受外部意见。

强化监督问责。畅通民众投诉维权渠道,及时答疑解惑,推动服务提档升级;严厉执纪问责,对一切不符合新时代行政服务要求的行为,要有必纠、纠必果,形成持续震慑。

4 耕地保护 对症补齐高标准农田建设资金短板

许祥云

今年的政府工作报告明确提出,要“新增高标准农田8000万亩以上”。要确保这一年度目标任务保质保量完成,落实地方配套资金是一个重要抓手。但目前,由于县级配套资金“捉襟见肘”,导致工程未能按计划完工的现象在部分地区不同程度存在,拖慢了高标准农田建设的整体进展。

县级配套资金不到位,这里面固然有个别地方领导不作为、慢作为等主观原因存在,但客观原因也不容忽视。县级政府负有耕地保护之责,但是耕地开垦费的征收和使用不对等,比如有的地方要求单独选址项目征收的耕地开垦费上缴市级财政,县级政府却无钱可用。同时,受制度、体制等因素制约,高标准农田建设在引导社会资本投入上“甩不开膀子、迈不开步子”。

补齐资金短板需追根溯源,对症下药。首先,不能“只让马儿跑,不让马儿吃草”,要让县级政府享有事权与财权相对等的权利。其次,要广泛“开源”,努力调动农村集体经济组织、群众、金融资本、工商资本参与项目建设的积极性,在政策允许的范围内,因地制宜地吸收上述资金用于高标准农田建设。

5 精准扶贫 “授人以鱼”不如“授人以渔”

董丽峰

只注重给钱给物,忽视扶志和扶智,笔者下乡调研,发现此类“精准扶贫”在部分贫困村仍然存在。不可否认,给钱给物固然重要,但“授人以鱼不如授人以渔”,从根子上扶贫才是上策。思想,就是在贫困群众中加强对扶贫政策的宣传,让贫困群众真正意识到幸福是奋斗出来的,不是等、靠、要出来的。只有从思想上革除束缚,才能甩开膀子、真抓实干,真正摘除贫困的帽子。

聚力帮。目前,我国大概还有4000多万贫困人口,到2020年全部实现脱贫,并同步建成小康,可以说是任务艰巨。要实现整体脱贫,必须集中力量集中帮扶,发挥行业、部门、扶贫工作队、社会力量、当地党委政府、扶贫村组等一切力量,采取一切可以采取的措施,做到政策向贫困地区倾斜、资金向贫困地区投入、人才向贫困地区流动,精力向贫困地区聚焦,才能真正形成帮扶合力,攻下贫困的高地。

多策扶。“授人以鱼”不如“授人以渔”,针对不同原因,制定不同的扶贫对策。比如:加大贫困村寨基础设施建设投入,实施产业扶持;开展农业农村实用技术、技能培训,鼓励群众种植、养殖,减免或降低贫困户教育、医疗等各种费用措施,让贫困村、贫困人口逐步摆脱贫困,最终与全国、全省同步建成小康社会。

6 中国制造 寻求新动能得找对路子

王传元

经济进入新常态,最明显的变化就是增速换挡。“新动能”这一热词应运而生。推进新动能新产业替代旧动能旧产业,成功打造出一个具有中国特色、达到世界水准的新兴产业时代,无疑会带来巨大的经济效益和社会效益。但前进的路上也有许多新情况、新问题、新矛盾,有待于我们去用心探讨,着力解决。因此,在新旧动能转换期,既要勇于担当,大胆探索,也要理性对待,精细操作。

新动能须是有助于提高产品质量,有助于改善民生,有助于解决“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”的新兴产业。在寻找新动能的过程中,首先要摸清产业行情,瞄准自身定位;在不断深化改革创新的实践中找对策略,找对路子。其次,藉此靶向发力,精准施策,切不可急躁冒进,盲目从事。

同时,要有“善于统筹兼顾,新旧更替有序”的把控能力,在寻找或找到新动能,发展新产业的同时,不可顾此失彼把传统产业完全废弃,推倒重来,而对传统产业实施改造,去粗存精,去弊存利,实现新旧产业并驾齐驱的最佳效果。

西四评谈

吴强华

多年来,两会期间的“部长通道”,已成为媒体为民请命的民意通道。

针对小学下午三点半放学问题,教育部部长陈宝生在人民大会堂“部长通道”表示,教育部将与有关部门协商解决涉及的相关政策问题,探索依靠社会力量解决“三点半放学”问题,并加大力度治理校外托管班乱象。

孩子放学早、家长下班晚,“三点半问题”引致的时间差,令家长疲于应对。随着二孩时代的来临,“三点半问题”更是让家长们的应接不暇。在笔者记忆中,小学的放学时间一直是五点。从五点演变成“三点半”,据说是源于原国家教委的一份文件。

据媒体报道,1990年6月4日,原国家教委发布的《学校卫生工作条例》明确规定,学生每日学习时间(包括自习),小学不超过6小时,中学不超过8小时,大学不超过10小时。

文件规定的“每日学习时间小学不超过6小时”,在操作中演变成了“小学生在校时间不超过6小时”,“三点半问题”由此而来。

根据“三点半问题”的演变进程,不难发现“三点半问题”具有两大特征:

一是违背政策初衷的选择性执行。文件规定学习时间不超过6小时,政策初心在于为学生减负。执行层面将“学习时间”偷换为“在校时间”,违背政策初衷的选择性执行,让旨在为学生减负的规定,异化成了为学校减负的凭证。

二是无视外部效应的转嫁性执行。事实上,学习时间不超过6小时的规定,完全可以在延长课间休息时长的情况下实现,从而在不违背初心也不违反规定的前提下,将放学时间延长至下午五点。“三点半放学”无视由此带来的外部效应,将问题由学校转嫁给家庭。

选择性执行和转嫁性执行,让很多好政策停在了“三点半”。如各地区、各行业推动工作责任落实的一些具体要求,在执行层面通过选择性执行、转嫁性执行,演变成了层层准备、包装文字材料的大比拼,使得“抓铁有痕”异化为“材料留痕”。

前不久,山东省委书记刘家义在一次全省大会上指出,现在有的部门、地方以签责任书为“绝活”,将层层压实责任变为层层下推责任,最终使责任悬空、虚化,而追究责任只问下级、不问自己,使追究问责成为推卸责任、不尽职不作为不担当的护身符。

刘家义的话,无疑切中了“三点半问题”的要害——不尽职、不作为、不担当。“材料留痕”的盛行,更是不尽职、不作为、不担当有了新变种——假尽职、假作为、假担当。

破解“三点半问题”,当从打击“三假”开始。(作者系本报记者)

莫让好政策停在『三点半』