

# 新一轮农村改革激发“三农”活力

【做法】

贫困村陈年垃圾清理  
明年完成

住建部日前发布消息称,住建部、全国爱卫办、环保部、农业部、水利部、国务院扶贫办和中国农业发展银行联合发布改善贫困村人居环境卫生条件指导意见。其中,2017年年底,全面完成陈年垃圾清理工作;到2020年年底,所有贫困村达到人居环境卫生条件标准,基本消除人居环境卫生健康隐患。

在治理农村垃圾方面,将建立基本的村庄保洁制度,保证垃圾有人收、有人管,推行垃圾就地分类减量。有条件的地区,应将垃圾转运至城镇处理设施处理,村内处理时要避免产生二次污染,禁止露天焚烧垃圾。

此外,改善贫困村人居环境卫生条件,还包括消除人畜粪便暴露、推进人畜分居,改善农村饮用水条件和提升基本居住健康条件等方面内容。 **左娅**

云南将实行森林采伐  
限额管理制度

据云南省人民政府消息,云南省将实行森林采伐限额管理制度,“十三五”期间云南省年森林采伐限额为3259.6万立方米,确保全省森林资源数量和质量“双提高”。

据介绍,云南省政府要求各级政府强化保护发展森林资源目标责任制,对森林覆盖率、森林蓄积量、林地保有量、森林资源消耗和天然林保护情况实行年度综合检查考核,各地采伐限额年度执行结果与专项检查情况须报同级政府和上一级林业主管部门备案。

“十三五”期间,云南省将突出保护好天然林。同时,各级政府要进一步放活人工商品林采伐管理政策,扩大和提高人工林发展利用的规模与水平,为林业和经济社会可持续发展提供可靠保障。

据了解,云南省是森林资源大省和全国林业重点省份之一,实施年森林采伐限额管理,对建设“森林云南”、西南生态安全屏障有着重要作用。 **杨静**

重庆三峡库区湿地  
保护面积已达33万亩

据重庆市林业局消息,重庆近年来积极加强三峡库区湿地保护和修复,大力建设自然保护区和湿地公园,截至目前重庆三峡库区湿地保护面积已达33万亩。

湿地被称为“地球之肾”,是地球生态系统重要的组成部分。重庆市林业局相关负责人表示,重庆地处长江上游、三峡库区腹心地带,是长江流域重要生态屏障和全国水资源战略储备库,库区湿地保护直接关系到长江生态安全。

近年来,重庆市积极开展库区生物多样性保护,在库区生态核心区域建立多个湿地自然保护区和湿地公园;严守湿地保护“红线”,严格限制湿地转为建设用地,禁止填埋、排污等破坏湿地的活动;以恢复库区植被、防治水土流失和水体污染为主要目标,加强库区消落带湿地恢复与治理技术研究,实施多项湿地生态修复工程,恢复库区的绿水青山。

截至目前,重庆全市湿地保护面积110余万亩,其中三峡库区湿地保护面积已达33万亩。重庆还将进一步完善全市湿地保护体系,新建3个湿地自然保护区和10个湿地公园,将全市湿地保护率提高到40%。 **周文冲**



四川崇州“农业服务超市”搭建农业社会化“一站式”服务平台

党的十八大以来,中央深改组会议两次聚焦这两大领域,以发布三个相关文件为契机,集体土地“三权分置”改革、农村“三块地”改革、农村集体资产产权制度改革形成“三箭齐发”之势。新一轮农村改革,在加速破除城乡二元结构的过程中,对农民承包地、农村“三块地”和农村集体资产等农民主要权利载体,进一步明晰产权、还权赋能。

## ●从“两权分离” 到“三权分置”

38年前,小岗村18个红手印催生的大包干,拉开了农村改革的大幕。当年的家庭联产承包制,把土地所有权和承包经营权分开,是农村改革的重大创新。如今,把承包经营权又分为承包权和经营权,形成所有权、承包权、经营权“三权分置”,经营权流转的格局,成为农村改革的又一次重大创新。

“三权分置”的基础是土地确权,途径是土地流转。截至目前,我国承包地确权登记颁证试点已覆盖74%的村,完成确权面积5.6亿多亩;适应农村劳动力大量转移的新形势,全国每年新增流转面积4000多万亩,流转面积已超过家庭承包经营耕地总面积的三分之一。

各地积极引导土地有序流转,鼓励农民以出租、互换、转让、股份合作等形式让经营权活起来,发展多种形式的适度规模经营。珠三角地区探索以土地承包经营权入股、集体统一经营的土地股份合作制;上海松江探索引导农户将土地经营权流转给村集体,统一整理后再发包给有经营能力农户的家庭农场制;湖北沙洋探索农户承包权不变、协商交换经营权,小块并大块,实行“按户连片”耕种制;四川崇州探索以土地经营权入股合作社,农户、合作社、职业经理人和专业服务组织共同经营的“农业共营制”。

伴随规模经营,新型经营主体加速成长。目前家庭农场、农民专业合作社、龙头企业总量近270万家,共同推进了家庭经营、合作经营、企业经营,集体经营共同发展。新型农业经营主体已逐步成为现代农业建设的生力军,改变了农村传统生产生活的面貌。病虫害统防统治、土地托管等农业社会化服务快速发展,解决了一家一户办不了、办不好的事情。

## ●从产权归属不清 到折股量化到人

“资产变股权,社员当股东。股份化改革以

后,村民更加关心集体发展了。”这是重庆九龙坡区共和村村民们的感受。改革之前,村集体资产好像是“镜中花、水中月”,农民看得见却摸不着,对拥有的份额也很模糊。通过股份化改革,将村级集体资产量化到人,使集体经济的管理、运行、发展与农民的利益直接挂钩。

中央农办副主任韩俊表示,农村集体资产产权归属不清,权责不明,保护不严,流转不畅的问题日益突出,在很多地区,集体经济组织与农民的利益联结不够紧密。目前,我国农村集体产权制度改革在按照不同的资产类型分类推进。对于经营性资产,推进以股份合作为主要形式的改革,将其以股份形式量化到人,作为参加集体收益分配的依据。对于非经营性资产,包括幼儿园、小学、卫生所等,重点探索实现有效运行的管护机制,确保为农民提供公益服务。

随着农村集体收入增长,农民对经营性资产收益如何分配日益重视。目前,全国已有4.7万个村和5.7万个村民小组完成经营性资产股份化改革,量化资产6578亿元,累计股金分红2256亿元,成为农民增收的重要力量。

“总体看,深化农村改革,最大的政策就是必须坚持和完善农村基本经营制度,绝不能动摇。”农业部副部长韩长赋表示,要坚持农村土地农民集体所有,坚持家庭经营的基础性地位,坚持稳定土地承包关系。农村改革必须审慎稳妥推进,一时看不清的,不要急着去动,有点历史耐心,不能操之过急。一定要尊重农民意愿,不搞强迫命令,确保农民权益不受损害。

在安徽凤阳小岗村,一条长长的“改革大道”向着未来延伸。随着当地上万亩耕地完成确权颁证,从偷按“红手印”到喜领“红证书”的时代变迁,昭示着农村改革发展的光明前景。在全面深化改革的大潮中厚植发展优势,让创新发展的成果普惠农村大。

## ●从权能不完整 到还权赋能

农村土地征收、集体经营性建设用地入市、

宅基地制度改革被称为“三块地”改革,历来关注多、争议大。改革要有顶层设计,政策方向已经明朗:针对征地范围过大、被征地农民保障机制不完善等问题,要探索健全程序规范、补偿合理、保障多元的土地征收制度;针对集体经营性建设用地权能不完整等问题,要建立同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度;针对农户宅基地取得困难、退出不畅等问题,要健全依法公平取得、节约集约使用、自愿有偿退出的宅基地制度。

“三块地”改革试点于2015年启动,试点地区已取得了一定成效。重庆开展了农村集体建设用地流转试点,广东出台了农村集体建设用地流转的政府规章,安徽一些地方开展了宅基地有偿退出试点。截至今年4月底,全国共有97宗约1277亩农村集体经营性建设用地入市,总价款达15.7亿元。入市改革提高了农村建设用地节约集约利用水平,丰富了集体土地所有权实现形式,增强了农民集体和农民群众的获得感。

据国土资源部有关人士介绍,试点涉及33个地区,除浙江、四川各有两个试点地区外,其他29个省份均有一个县(市、区)进入试点范围。试点地区的选择坚持小范围,以县(市)行政区域为单位,统筹东、中、西部和东北地区,兼顾不同发展阶段和模式。根据有关文件,试点工作将于2017年底完成。由于涉及亿万农民利益,且可能与现有法律有冲突,中央多次强调要慎重稳妥推进改革试点。

国务院发展研究中心农村部部长叶兴庆认为,这项改革涉及国家、集体、农民之间利益关系的深刻调整。在国家与集体之间,重点是按照规划和用途管制的要求,赋予农村集体经营性建设用地直接进入城乡统一建设用地市场的权能;改革征地制度,缩小征地范围,赋予农村集体更大的土地发展权。在集体与成员之间,重点是赋予成员对承包地更完整的权能、对集体资产股份更大的权能、对宅基地和住房财产权更充分的权能。 **乔金亮**

【关注】

## 河南耕地如何实现占补平衡

经济发展需要用地,粮食安全也要求保证耕地数量。这对矛盾如何解决?8月初,河南省各省市、直管县国土资源部门的负责人齐聚郑州,研究当前国土资源管理工作,耕地占补平衡问题被多地负责人提出,成为一个热点话题。

### 建设用地供需矛盾日益加剧

为保障农业生产,全国划定了18亿亩的耕地红线,河南省耕地保有量约为1.2亿亩。但是,随着工业化、城镇化的快速发展,一大批事关国计民生的重大项目需要占用大量耕地,而河南省补充耕地资源分布不均,使耕地保护占补平衡成为困扰部分国土资源管理部门的一大难题。

按照相关法规,为实现耕地数量不减少,建设用地占用一亩耕地的,必须首先补充一亩耕地。可以用于补充建设用地的耕地,就是补充耕地资源,可以用来开垦、复垦为补充耕地资源的为耕地后备资源。如果没有这两类资源,就不能占用耕地作为建设用地,当地的建设将受

到明显限制。

以郑州为例,郑州市国土资源局局长吕安民说,该市耕地占补平衡的自给率不足15%,85%以上需要异地购买补充耕地指标。

### 异地交易耕地指标有利有弊

由于自然条件和经济发展水平不一,河南省各地耕地后备资源分布不均。郑州、商丘、周口、漯河等地,因为土地平坦,大多数是基本农田,耕地后备资源欠缺,而南阳、信阳、驻马店等省辖市耕地后备资源则相对充裕。

业内人士介绍,耕地后备资源较少的地方如果有建设项目,只能异地购买指标。这种交易一开始多由地方政府自发进行。为了提升出让耕地指标的价值,减少暗箱操作,2013年7月,在省国土资源厅搭建的交易平台上,第一次公开出让耕地补充指标。

近两年,根据中央要求,耕地数量占补平衡的同时,必须做到“占优补优”,耕地保护进一步加强。而拍卖补充耕地指标的做法,因会造成重大民生工程成本急剧攀升,受到一些诟病。

### 占补平衡问题需要灵活求解

省国土资源厅副厅长陈治胜认为,河南省耕地后备资源可以满足经济建设的需要。截至去年底,全省耕地后备资源潜力为481.1万亩,其中可开垦土地为455.2万亩,可复垦土地为25.9万亩。“十三五”期间,河南省计划开垦、复垦耕地129.68万亩,计划村庄整治复垦耕地61.54万亩。

那么,面对地区间的耕地后备资源不均,河南省该如何求解耕地占补平衡问题,坚决守住耕地红线?

日前,国土资源部出台意见,允许部分建设项目在补充耕地时采取更为灵活的办法。河南省各地相关负责人纷纷就此建言献策。平顶山市国土资源局局长梁成斌说,建议河南省在国土资源部试点工作的基础上,允许补充耕地数量、质量按等级折算,保障耕地“占优补优”。安阳市国土资源局局长王现波提出,河南省耕地后备资源总体比较宽松,但分布不均衡,建议在省级层面适当采取统筹协调措施。 **高长岭**