

处理好土地制度改革的三个问题

■同价的前提是同权,同权的重要表现是可以同等入市。要探索对集体土地还权赋能,从而实现同等入市

■可以采取正面清单或者负面清单的做法,对征地“公益性”作出具体界定,非公益性用地则不再通过征收方式解决,可以探索购买、出让、出租、合作等多种方式

■土地财政的改革应逐步由土地出让收入为主,转向土地出让收入和土地税收收入并重、土地流通环节征税和保有环节征税并重

□丁勇

党的十八届三中全会《决定》指出:“建立城乡统一的建设用地市场。在符合规划和用途管制前提下,允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股,实行与国有土地同等入市、同权同价。缩小征地范围,规范征地程序,完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制。扩大国有土地有偿使用范围,减少非公益性用地划拨。建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制,合理提高个人收益。完善土

地租赁、转让、抵押二级市场。”这阐述了下一步土地制度改革的方向,我们应沿着这个方向不断进行探索。重点是把握好三个方面:规划和用途管制是前提,同地同权是核心,市场化和法制化是手段。具体来讲,要处理好以下几个问题。

关于同等入市、同权同价问题。同价的前提是同权,同权的重要表现是可以同等入市。要探索对集体土地还权赋能,从而实现同等入市。一是要赋予农村集体和农民直接支配土地并排除他人干涉的权利,有效保障农村集

体作为土地所有者可以将集体建设用地投入经营活动。当然,这样做的前提是做好土地确权工作。二是要取消对集体土地交易主体的限制,允许各类主体进入农村集体土地交易市场,参与集体土地使用权交易。三是对国有建设用地和集体建设用地施以同样的规划和用途管制,对所有建设用地的管制只因规划和用途不同而不同,不因其所有权人不同而不同。至少要做到以上三点,才有可能实现“同权”,从而实现同等入市和同价。

关于征地范围问题。目前,

政府征收农村集体土地是城镇化建设获取土地资源的唯一合法途径,征地目的也远远超出公益性范围。因此,首先要缩小征地范围。征地目的要与宪法要求相一致,也就是将征地范围限定为公益性目的。可以采取正面清单或者负面清单的做法,对何为“公益性”作出具体界定。至于非公益性用地,则不再通过征收方式解决,可以探索购买、出让、出租、合作等多种方式。其次,要推进征地补偿市场化,废除按照土地原用途给予补偿的规定,修改为按照市场价值进行补偿。这

样做会提高征地成本,但有利于抑制征地冲动、提高土地利用效率。总之,从长远来看,就是要让市场成为农村土地资源配置的主要手段,逐步废除通过行政手段配置土地资源的体制。

关于土地财政问题。土地财政包括与土地有关的税收和非税收入,其中,土地出让金是地方政府最重要的一块非税收入,占有很大比重。土地财政问题有其客观原因,但已不可持续。但是,在当前的制度设计下,地方政府没有积极性去减少征地,也需要这些土地出让金来履行职责。为实现缩小征地范围的目标,并保证地方政府有相应的财力来履职,就必须有新的制度设计。土地财政的改革应逐步由土地出让收入为主,转向土地出让收入和土地税收收入并重、土地流通环节征税和保有环节征税并重。要按照这个思路完善土地税收体系,尤其是面向包括土地一级市场和二级市场的土地增值税。

尊重农民工进城与返乡的选择权

■农民工既可以进城又可以返乡,这是中国城市化进程中的农民工之福,也是中国城市化发展可以保持长期稳定的秘诀

■尊重农民自由选择进城或返乡,应当成为政府在制度顶层设计时一个必须遵循的原则,也是中国有步骤、快节奏、求调节中结合国情、社情、民情的城市化之路

□闻一言

国家发改委组织编写的《国家新型城镇化报告2016》近日出版,国家发改委有关负责人回应了一系列城镇化热点话题。报告认为,近年来,随着农村各种条件逐步改善、城乡公共服务差距越来越小,一部分农民工不太愿意再进城落户了,最主要原因是农民不舍得附加在农村土地上的各种权利,今后需要探索一种机制,让这种权利有变现或自愿有偿退出的渠道和制度安排。

中国社科院去年发布题为“中西部农民向城镇转移意愿”的调查显示,“很想”占11.83%，“比较想”占21.73%，“一般”占17.45%，“不太想”占24.82%，“完全不想”占24.13%。综合来看,约一半农民工不想进城,66.1%的农民工认为,到了一定年龄就回乡。报告还显示,不少已经在城市的农民工也不愿意一直留在城市成为市民。

从社会学角度来看,中国农民工家庭是一种以代际分工为基础的半工半农的结构,在相当长的时间内,第一代农民工农闲时进城打工,农忙时返乡收种,当第一代农民工随着岁月的老去,已经到了退休的年龄,可没有社会养老保障为他们养老保驾护航,他们不得不选择退养自己熟悉的农村,并在力所能及的情况下与土地结合起来,过着自给自

足的田园生活。这其中,有他们对社会保障不能将自己融入其中的尴尬、无奈与抱怨,更多是他们对故乡和土地的那一份发自内心的真诚与挚爱,叶落归根的情怀发自他们心底,我们没有理由不尊重。

对于新生代农民工,他们融入城市时存在“不安分”的现象,一头是农村的家已经回不去,他们中间许多人虽说生在农村,可一天农活也没干过,他们生长在城市,对城市的生活已经习惯,留在城市成为他们的必然选择;另一头是城市的家却迟迟建不起来,让他们始终缺乏应有的归属感。可城市生活丰富多彩的吸引力,时刻都在激发他们“留下来”的冲动。他们对城市、对政府有更多的诉求,一方面是对他们父辈当年所忍受痛苦的纠正,是对劳动权、健康权、幸福权谨慎地伸张;另一方面是他们迫切希望融入城市,让自己的父母和孩子生活得更幸福,让自己的辛勤付出更体面和受人尊重。这种表现更体现了有知识的新生代农民工对人生、社会、理想的重新定位和追求,而这一切也为城市建设与发展注入了活力与生机。

农民工群体代际之间对自己今后生活状态的选择,决定农民能否在城市体面生活的主要因素不是体制而是市场,进城农民无法判断他们将来是否有能力从市

场上获得足够多的收入机会。虽然近半数的农民进城之后就不再回到农村,且将来一定会有越来越多农民进城而不再回到农村,但问题是,在当前乃至未来相当长的一个时期,谁也不能保证他们进城后就可以在城市体面安居,因为农民工无论在拥有资源与人脉上都处于一种劣势,白手起家的创业让他们面临着失败和挫折的可能,留下进城失败再返乡的退路就十分重要。也就是说,当他们进城失败,农村的宅基地使用权和土地承包经营权就变得非常重要。当进城失败农户退回农村,他们可以向村集体要回自己那份土地的耕种权利,村集体就会调整出相应土地给他们,这正是中国特色的土地集体所有制所起到的调节作用,这也是他们能够在进城与返乡之间进退自如的原因所在。

根据中国社科院的调研数据,有66.1%的受访农民工表示到一定年龄就回乡,也就是说,还有高达33.9%的受访农民工并未决定年老回乡。农民工既可以进城又可以返乡,这是中国城市化进程中的农民工之福,也是中国城市化发展可以保持长期稳定的秘诀。尊重农民自由选择进城或返乡,应当成为政府在制度顶层设计时一个必须遵循的原则,也是中国有步骤、快节奏、求调节中结合国情、社情、民情的城市化之路。

农业结构调整等不得

□黄俊毅

最近几年,我国出现了粮食生产量、进口量、库存量“三量齐增”的怪现象:虽然粮食年产量稳定在6亿吨以上,年进口量却突破1亿吨,以至于粮食库存量不断增长,尤其玉米等品种积压严重。2015年11月2日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议公布的检查《农业法》实施情况报告指出:政策性粮食库存积压比较严重,有10%左右的库存达到或超过正常储存年限。

“三量齐增”看似奇怪,其实一点都不怪。为保障农民的种田收益,国家连续多年以高于市场价的托市价,将农民种的粮食收进国有粮库。以2015年6月份为例,泰国进口大米每斤完税价1.37元,比国内晚籼米批发价低30%;国产优质小麦每斤批发价1.55元,比国际市场高56.6%;国产玉米每斤1.24元,比进口玉米高65.3%。价差如此悬殊,国内粮食加工、贸易企业当然要大力进口粮食了。于是,国产粮食积压在仓库里,由国家承担高昂的价格差和仓储成本,而进口的低价粮则作为原料进入流通加工领域。

主粮高价托市收购,吸引农民将本来用于种植其他作物的耕地,越来越多地改种玉米。原本为世界著名大豆主产区的黑龙江,大豆种植面积连年下滑。种植不足导致进口依赖。比如2014年我国进口粮食1亿吨,其中超过70%是大豆。国产大豆只有1200多万吨,进口量超过7000万吨。除了大豆外,部分高端优质大米、优质强筋弱筋小麦、饲料用玉米,国内种植不足,也需要进口。

高进口,高积压,注定不可持续。唯有加快结构调整,提高农业供给体系质量和效率,使农产品供给数量充足、品种和质量契合消费者需要,真正形成结构合理、保障有力的农产品有效供给,才能从根本上解决问题。

农村防雷不容忽视

是房前屋后的树木,一旦长高后,便会产生雷击安全隐患。此外,布局在村落的低压电线、变压器及各户进出电线很少安装避雷装置,也容易成为“引雷入室”的元凶。

农村防雷不容忽视,加强农村防雷工作十分必要。首先,有关部门、媒体要加强村民防雷教育,宣传防雷科普知识,提高农村居民应对雷电灾害时的避险能力。其次,村民在修建房屋时应向防雷专业人员寻求帮助,加强农居房、农业设施的防雷装置安全检测,堵塞安全漏洞。第三,农村各养殖场所特别是野外作业的简易工棚、草棚、木屋等,要尽量安装防雷设施,有效减轻雷电灾害损失。

□刘予涵

近日,广西武宣县金鸡乡发生一起因雷击导致7头牛死亡的事件,所幸未造成人员伤亡。

雷击伤亡应该说只是小概率事件,但往往带来的伤害巨大。近年来,农村雷电事故频发,已成为严重影响农民生命财产安全的自然灾害之一。据统计,我国每年雷电灾害事故发生在农村的约占四分之三。究其因,相比于城市,农村雷电灾害防御相对比较薄弱。目前,城市防雷工作抓得比较扎实,而在农村,农民防雷安全知识匮乏,防雷意识淡薄,避雷设施普遍缺乏,农民建房很少安装避雷设施,更谈不上防雷安全方面的检测了。特别