“三个禁止”强化设施农业用地监管

——国土资源部有关负责人解读《关于进一步支持设施农业健康发展的通知》

本报记者 祝君壁

权威解读

○ 取消设施农用地审核，改为备案制

○ 配套设施纳入设施农用地管理，经论证可占用基本农田

○ 严格界定设施农用地范围，加强设施农业用地执法、监管

日前，国土资源部、农业部联合下发《关于进一步支持设施农业健康发展的通知》，在加大政策扶持力度保障设施农业合理用地需求的同时，进一步强化执法监管，规范设施农用地的使用。

这项在2010年《国土资源部农业部关于完善设施农用地管理有关问题的通知》基础上出台的设施农用地管理新政有哪些新的要求和亮点？国土资源部耕地保护司副司长刘明松对《通知》进行了解读。

据刘明松介绍，近年来，随着新型经营主体的出现和规模化粮食生产的发展，实践中出现了一些新情况、新问题。例如粮食规模化生产所必须的粮食晾晒场、存储场、烘干塔、农机农资仓库等配套设施未纳入“设施农用地”范围，成为目前管理中的空白点；部分地区，特别是平原地区基本农田保护率高，从事规模化粮食生产的配套设施很难避开基本农田等。

为此，围绕加大支持服务力度与强化规范监管这条主线，《通知》要求进一步明确范围、完善政策、加强管理。据刘明松介绍，《通知》一方面从有利于支持设施农业和规模化粮食生产出发，加大政策扶持力度，保障设施农业的合理用地需求；另一方面，从有利于加强耕地保护出发，规范设施农用地的使用，强化部门的执法与监管。

“为了适应农业现代化发展的要求，支持设施农业和规模化粮食生产发展，《通知》在政策上进行了一系列调整，以充分保障设施农业的合理用地需求。”刘明松说，与以往的政策相比，《通知》在管理上有新的变化。

“首先是增加设施农用地范围，排除生活用房的用地。”刘明松表示，《通知》根据现代农业生产特点，首次将规模化粮食生产所需配套设施的用地纳入设施农用地范围，按农用地管理，不需办理农用地转用审批手续。

同时，为了防止各地以生活用房等名义擅自或变相将设施农用地非农化，《通知》把生活用房的用地从附属设施用地范围中剔除，要求按照建设用地进行管理。其中包括经营性粮食存储、加工和农机农资存放、维修场所；以农业为依托的休闲观光度假场所、各类庄园、酒庄、农家乐；各类农业园区中涉及建设永久性餐饮、住宿、会议、大型停车场、工厂化农产品加工、展销等用地。

第二，《通知》提出规模化粮食生产配套设施可占用基本农田。《通知》规定，对于平原地区从事规模化粮食生产涉及的配套设施建设，选址确实难以安排在其他地类上、无法避开基本农田的，经县级国土资源主管部门会同农业部门组织论证确需占用地的，可占用基本农田。占用基本农田的，必须按数量相等、质量相当的原则和有关要求予以补划。

“这项政策旨在支持规模化粮食生产、保障粮食安全，因此《通知》规定，其他生产设施和附属设施建设仍然不得占用基本农田，包括各类畜禽养殖、水产养殖、工厂化作物栽培等设施建设。”刘明松说。为了切实保护耕地、节约集约用地，《通知》还要求，设施农用地占用耕地的，要签订土地复垦协议，并积极采取剥离耕作层等耕地保护措施，保护优质土壤。为了节约集约用地，还鼓励地方统一建设公用设施，以提高设施的利用效率。

第三，《通知》提出取消设施农用地审核，改为备案制度。按照国务院清理行政许可的整体要求，《通知》取消了县级对设施农用地的审核制度，改为备案制度。由农村集体经济组织与用地者约定用地条件，并发挥乡镇政府的管理作用，规范用地行为。

《通知》规定，需要从事设施农业建设的，应通过经营者与土地所有权人约定用地条件，由经营者拟定设施建设方案，协商一致后，乡镇政府、农村集体经济组织和经营者三方签订用地协议。为规范用地，《通知》规定对用地协议进行备案。用地协议签订后，乡镇政府应按要求及时将用地协议与设施建设方案报县级国土资源主管部门和农业部门备案，不符合设施农用地有关规定的不得动工建设。

此次《通知》公布，着重提出要强化用途管制和监管，明确了“三个禁止”，即禁止擅自或变相将设施农用地用于非农建设，禁止擅自扩大设施用地规模或通过分次申报变相扩大设施用地规模，禁止擅自将设施用于其他经营。

《通知》规定，改为备案制度后，设施农用地的性质不再按审批手续界定，而是根据具体地块的设施性质、规模及其经营现状等。对此刘明松表示，在今后的监管中还需要进一步创新监管手段、细化监管内容、提高监管效率，“确保经营者按照协议约定使用土地，不改变土地用途、不超过用地标准、不改变设施性质而用于其他经营，促进设施农业健康有序发展。”

此外，为加强设施农用地的执法监管，《通知》要求，有关部门要从事前、事中、事后3个环节抓好设施农用地的监管，不定期组织开展专项检查。在管理制度上，将设施农用地管理情况纳入省级政府耕地保护责任目标考核，落实监管共同责任，明确乡镇政府、县级政府和各职能部门、省级各职能部门的责任。

链接 设施农用地管理政策沿革

1999年 国土资源部联合农业部首次明确农业生产结构调整的用地政策，要求建造临时建（构）筑物的，按农用地管理，建造永久建（构）筑物的，按建设用地管理。

2007年 国土资源部出台《土地利用现状分类》，首次将设施农用地独立出来，按农用地进行管理。但由于缺乏相应的政策规定，地方在具体操作中无法做到统一把握。

2010年 国土资源部联合农业部下发《关于完善设施农用地管理有关问题的通知》，在坚持“农地农用”和严格耕地保护前提下，进一步明确“设施农用地”按农用地管理，设立了县级审核程序。

中经在线访谈

创新激发企业转型活力

本报记者 李佳霖

10月17日，陕西延长石油（集团）有限责任公司总经理贺久长和山东华鲁恒升集团有限公司总经理常怀春做客中国经济网，就“改革发展·2014国企系列专题报道”中的国企转型升级展开讨论。

谈到在中国经济的转型升级中，化工和石油行业正在发生的变化，贺久长表示，企业经过长期发展，资源制约的问题愈来愈凸显。现在，延长石油上下形成了共识，即要继续往前走，就必须转型升级。目前，延长石油把转型升级的焦点聚集在技术进步上。

常怀春也认为，化工企业的竞争对手来自于国内外，市场倒逼着华鲁恒升通过技术创新、管理创新来提高自己，提高核心竞争力。

如何让百年企业焕发活力？常怀春介绍说，今年上半年华鲁恒升销售额增长29%，利润增长126%。这是因为：首先，公司在发展的同时一直调整产品结构；第二，公司的技术比较领先，能跟上世界潮流；第三，公司管理非常严格，能够以低成本实现高利润。常怀春认为要保持企业的竞争力和活力，一是靠创新，特别是核心竞争力的突破。二是提高产品的技术水平，争取达到世界一流。

贺久长介绍，延长石油前几年每年的科研经费只有几亿元，后来提高到40亿元，今年提高到80亿元。在科技成果的产业化方面，公司也下了不少功夫。现在公司拥有一批能够尽快产业化的技术，转型升级有了基础。此外，延长石油一方面积极向海外扩张，另一方面积极向天然气和煤炭资源领域扩展，走出了一条煤油气综合发展之路。

在谈到环境与企业可持续发展的问题，常怀春说，安全和环保是企业的红线。在环保方面，华鲁恒升每年要投入5000万元左右。

贺久长表示，绿色发展、循环发展、可持续发展是企业的责任。例如，石化企业普遍存在的油泥污染问题，延长石油经过不断研发，目前已实现了油泥废弃物资源化利用。

中国散裂中子源工程开始设备安装

本报北京10月19日讯 记者余惠敏从中国科学院获悉：中国散裂中子源（CSNS）工程主要装置之一的加速器首台设备——负氢离子源，日前在位于广东东莞市大朗镇的散裂中子源园区顺利进入隧道安装，标志着该项目的建设即将全面进入设备安装阶段。

中国散裂中子源作为我国目前最大的大科学装置，是“十二五”规划期间全国人大批准建设的两台重点大科学装置之一。该项目自2011年在大朗镇开工建设以来，已陆续完成了部分土建工程的施工，以及加速器前端主要设备的预制研究和批量生产工作，在此基础上，设备的安装工作也随之纳入日程。该工程计划于2018年前后建成。

组织机构代码赋码办证可网上办理

本报北京10月19日讯 记者刘松柏从全国组织机构代码管理中心获悉：从2015年1月1日起，各类组织机构可在互联网上办理代码系统。这是继组织机构代码管理从年度验证制度改为基本信息年度报告制度之后，推出的又一项便民利民的改革举措。

目前全国组织机构代码网上办理平台已在广东、福建等省份试运行。平台开通后，全国各类机构包括企业、事业单位、机关、社会团体及其他依法成立的机构，可以通过登录此平台，填报相关信息，足不出户即可完成组织机构代码网络实时赋码、年度基本信息报告等相关事项。

会展信息

2014中国健康大会召开

本报杭州10月19日电 记者吴佳佳报道：由国家卫生计生委宣传司指导，健康报社主办的“2014中国健康大会”日前在杭州开幕，大会主题为“移动互联时代的科学就医”。来自国家卫生计生委以及北京、上海、浙江的卫生计生部门相关负责人就信息化建设促进慢病防控、远程医疗等主题进行了研讨。

截至今年8月，在互联网医疗投资领域中，移动医疗占90.32%。

国际显示产业高峰论坛召开

本报北京10月19日讯 记者梁剑箫报道：由中国光学光电子行业协会液晶分会主办的“中国·北京2014国际显示产业高峰论坛”日前在京召开。

论坛以“合作创新与发展”为主旨，紧紧围绕“新技术、新市场、新应用”的主题展开讨论。与会专家分别围绕大型显示面板、中小型显示面板和新型显示产品等几方面内容，就显示行业的发展趋势、市场增长、应用开发等诸多议题，进行了探讨和交流。

景德镇国际陶瓷博览会开幕

本报江西景德镇10月19日电 记者刘兴报道：2014中国景德镇国际陶瓷博览会日前开幕，来自35个国家和地区的800多家陶瓷企业参展。

本届瓷博会从10月18日持续至22日，设立6大展区，包括国际品牌展区、高技术陶瓷成果和10大名窑展区、中国各产瓷区日用陶瓷展区、创意陶瓷展区、艺术陶瓷展区和陶瓷辅助材料展区。

本届瓷博会还举办展现古代外销瓷面貌的“一带一路”主题活动、国际陶瓷艺术拍卖会等30多项文化和商贸活动。

中国江阴经贸合作洽谈会举办

本报江苏江阴10月19日电 记者薛海燕报道：2014中国江阴经贸合作洽谈会日前召开，来自国内外多家企业的560多位代表参加了会议，会议共签订合作项目48个，总投资817.9亿元。

据了解，本届经贸洽谈会围绕“创新转型、开放共赢——再创江阴改革发展新辉煌”的主题，安排了引智、招商和城市推介等主要活动内容。

10月18日，参观者正在参观一款教育互动机器人。

当日，以“展示、交流、创新、发展”为主题的第67届中国教育装备展在江西南昌举行。本次展览的产品包括各类教学仪器、教具、模型、电教器材、教学软件、数字化实验系统等，参展企业近1000家，吸引了全国各省市教育系统及行业的6万余人前来观摩学习。

万 象摄（新华社发）

废纸回收利用业：

走规模化差异化发展之路

本报记者 沈则瑾

行业新观察

2013年我国废纸利用量大幅下降，既有出口下降带来包装纸需求下降、内需不足造成文化用纸需求连年下降的原因，也有经济增长方式转变，要求绿色发展、低碳发展而抑制投资的原因，行业自身则存在经营成本高、利润低、集中度低、秩序混乱等原因。专家认为，废纸回收业应从规范化发展、规模化发展、差异化发展、结成战略联盟等四方面展开自救

在日前举办的第三届中国国际废纸利用大会上，结成战略联盟，走规范化、规模化、差异化发展之路成为与会者基本共识。

数据显示，近10年来，我国废纸回收量增长了2倍，废纸浆的利用已成为支撑我国纸产品产量增长的重要因素。2013年我国废纸利用量大幅下降，既有出口下降带来包装纸需求下降、内需不足造成文化用纸需求连年下降的原因，也有经济增长方式转变，要求绿色发展、低碳发展而抑制投资的原因。经营成本高、利润低、集中度低、秩序混乱则是行业自身的原因。

2013年至2014年，废纸回收行业多个政策出台：商务部颁布《废纸分类等级规范》，工信部启动《废纸分拣加工行业经营管理规范》制定工作，财政部就废纸列入可减免增值税的产品目录征求意见，环保部就《进口废物管理目录》和审批权改革办法征求意见，将废纸调整为限制进口类商品。

市场和政策双重作用导致国内废纸回收市场的格局发生了一系列变化：国有回收企业逐步退出分拣加工环节，向供应链金融或其他服务领域转型；越来越多的造纸厂与大型回收企业结成战略同盟，签订长期供货协议，规避价格和质量风险；大型回收企业转向机构产废的回收和加工，优质废纸向大企业集中；新的交易模式和交易平台初见端倪，资金流向、物流模式、贸易规则面临新的调整。

中国再生资源回收利用协会废纸分会秘书长唐艳菊认为国内废纸市场的主要问题有：大企业缺位，市场集中度低，对于行业主体的个体经营者缺乏有效的监管，导致市场长期无序；行业缺乏统一的质量标准，交易成本过高，质检环节不规范不透明，导致质量难以提高；回收、分拣、加工、资金支付、发票开具各成一体，体系和秩序尚未形成；市场长期处于散乱状态，政策找不到落脚点，造成恶性循环。

唐艳菊认为国内废纸回收利用行业自救的路径有4个方面：一是规范化发展。推行废纸分类等级行业标准，制定打包厂经营管理规范，明确监管部门和监管办法，建立淘汰机制，规范税收管理。二是规模化发展。建立2至3家大型废纸交易中心、15家区域或全国性回收加工企业，每个500万人口城市布局10家中等规模回收加工企业。三是差异化发展。做高等级废纸，使产品差异化；建物流交易中心、交易所和电子商务交易平台，使模式差异化；资金、仓储、担保、信息、物流和质检等服务也要实现差异化。四是结成战略同盟。产废企业、回收企业和打包厂结成采购同盟，造纸厂和打包厂建立长期稳定合作，一致行动，推行统一质量标准和定价原则。

热词解读

煤炭资源税改革

煤炭资源税改革是深化财税体制改革的重要内容和既定任务。2011年底，我国对原油、天然气资源税由从量计征改为从价计征，但煤炭资源税仍然实行从量计征。

随着煤炭行业发展的“黄金十年”终结，煤炭企业面临的经营压力进一步加大，关于煤炭资源税改革的呼声越来越高。许多业内人士呼吁在煤炭产业加快推进“清费立税”工作，以切实减轻煤炭企业负担。

2014年10月9日，财政部、国家税务总局印发《关于实施煤炭资源税改革的通知》。《通知》明确，自2014年12月1日起，在全国范围内将煤炭资源税由从量计征改为从价计征，税率幅度为2%至10%，具体适用税率由省级财税部门根据本地区清理收费基金、企业承受能力、煤炭资源条件等因素提出建议，报省级政府拟定。

国务院同时要求各地立即着手清理涉煤收费基金，停止征收煤炭价格调节基金，取消原生矿产品生态补偿费、煤炭资源地方经济发展费，并严肃查处违规收费行为，确保不增加煤炭企业总体负担。

总的来看，实行煤炭资源税改革，完善资源产品价格形成机制，既能让资源地区受益，推进区域协调发展，增强企业发展后劲，也可促进煤炭资源合理开采利用，推动科学发展。

（本报记者 林火灿整理）

本版编辑 秦文竹 于 泳