土地确权“开闸”新一轮农村改革

秾 言

中经观点

推行农地“三权分离”，农村土地确权登记是基础。土地确权不仅有利于保护农民权益，增加农民财产性收入，还能够促进农业规模经营，推进农业现代化和城乡发展一体化。农村土地改革显示出对农地确权赋能的力量，为“三农”发展增添了新动力

“土地确权将由3个整省推进到12个整省，还有大量的县市在试点。”日前有关部门向社会传递的这一信息引起人们的关注。已在各地次第展开的土地承包经营权确权登记，开启了新一轮农村改革的“闸门”。

新一轮农村土地改革的重点是在稳定家庭承包经营权的基础上，推进土地集体所有权、农户承包权和土地经营权“三权分离”，盘活土地生产要素，构建新型农业经营体系。推行“三权分离”，农村土地确权登记是基础。中央去年出台了《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》，全面启动土地确权工作，今年的中央一号文件又部署了明确的路线图。

土地确权保护了农民权益。“有恒产者才能有恒心”。农村土地承包以来，国家允许农民流转土地，但由于没有严格进行确权登记颁证，导致承包地块的权属界限不清、合同面积不准。土地确权强化对耕地等各类土地承包经营权的物权保护，也是国家明确土地承包经营权归属的重要手段。目前，已有1.3万个乡镇、19.5万个村参与试点，覆盖面积3.3亿亩。在广大乡村，确权登记化解了大量过去沉淀下来的农村土地矛盾，得到了基层群众广泛认同。

同时，农民土地财产权利的大门正徐徐打开。过去，农村土地和房屋囿于集体性质不能抵押，土地确权激发了农村“沉睡资产”的活力，确权登记颁证后，农民能以相关权证进行抵押贷款。而一旦承包地被征收，农民能以明晰的用益物权获得相应补偿，财产性收入大幅增加。

土地确权促进了农业规模经营，推进了农业现代化和城乡发展一体化。拿到承包地确权登记证，有更多农民卸下了怕丢掉承包地的包袱，放心外出务工就业、进城落户，更多的承包地流转出来，并加速流向专业大户、家庭农场、农民专业合作社等新型农业经营主体，而新型农业经营主体也能放心进行规模经营，加大对土地的投入。目前参与土地流转的总数接近6000万户，全国承包耕地流转比例超过28%。

从土地确权登记颁证，到引导土地有序流转，再到宅基地等集体建设用地改革，农村土地改革显示出对农地确权赋能的力量，为“三农”发展增添了新动力。

今年的《政府工作报告》指出，“做好土地确权登记颁证工作，审慎开展农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度、集体产权制度等改革试点。”按照要求，全国土地确权工作要在5年内全面完成。相信，随着中央重大举措相继出台，各地积极实践探索，在坚守耕地红线、粮食产量、农民利益三大底线的前提下，新一轮土地改革的春潮必将到来。

取消乡镇招商利大于弊

桑胜高

在宣布2015年全面取消街道招商引资功能及相应考核指标和奖励后，日前上海又开始试点取消镇一级的招商引资职能。

一段时间以来，招商引资成为各级地方政府的重要工作，其在加快生产要素向地区流动和聚集、促进地区经济发展和社会进步等方面发挥了重要作用。随着我国经济发展进入新常态，不少地方的招商引资工作也出现了新情况、新问题。上海取消镇一级招商引资职能，恐怕就是针对这些新问题开出的药方。可以说，取消乡镇招商引资职能对增强市场主体地位、激发市场活力将产生积极影响。

首先，减轻基层政府负担，使政府更加专心于社会事务管理，有利于政府职能全面转型。“小政府、大社会”是行政体制改革的重要理念，镇政府管理社会事务任务较多，招商引资的压力令不少乡镇干部分身乏术。取消这项职能，可以让他们腾出更多精力服务社会、服务群众。

其次，有利于激活镇域经济的内生动力，培养符合地域特色的新经济增长点。招商引资在“借力发力”促进地方经济发展的同时，也使地方政府在无形中产生依赖，抑制了发展的主观能动性。取消招商引资职能，可以给创新发展提供契机。

再次，有利于消解因征地、环保等产生的社会矛盾。当前，一些地方在招商引资中出现“重数量，轻质量”、“重企业块头，轻企业品位”等问题，使土地资源浪费、环境遭到破坏。取消这项职能，以市场手段配置资源，将有利于上述问题的解决。同时，有利于降低乡镇政府行政成本，减少铺张浪费。取消该项职能，不仅可减少明面支出，还能从根本上堵住以招商引资为“噱头”产生的铺张浪费甚至是消极腐败。

当前，取消乡镇招商引资职能短时间内会带来一定的负面影响。比如，镇域经济发展速度减缓，区域内就业压力变相增加，地区间经济发展差距进一步拉大等。取消招商引资职能的试点乡镇要做好准备、积极应对。

思辨

确立环保就是政绩观念

史洪举

对“重经济发展、轻环境保护”这种政绩观，必须及时纠正，特别是要破除惟GDP的发展思路，更多依靠法治的办法呵护碧水蓝天。而保护环境，不仅需要严格精密的法律法规，更需要对刚性制度不折不扣的执行

3月23日，环境保护部的工作指导刊物《环境保护》微信公众号刊发文章《环保局长忏悔录：我是公关局长、作秀局长》。这是一封来自基层环保局局长的匿名信，这位任职近10年的环保局局长说，自己曾经立志要为乡亲们守住碧水蓝天，但上任后最重要的工作却是招商和公关，县里主要领导更是对他直言“你的政绩与我的政绩是冲突的。”

环保局局长的忏悔，可以说一定程度上代表着多数地方环保部门的尴尬。在某些地方的主要领导眼中，招商引资、发展经济至关重要，是排序第一的政绩。而环境保护应让位于经济发展，环境保护要为经济发展服务，甚至为了发展经济不惜污染环境，走先污染后治理或者只污染不治理的道路。对“重经济发展、轻环境保护”这种政绩观，必须及时纠正，特别是要破除惟GDP的发展思路，更多依靠法治的办法呵护碧水蓝天。

有“史上最严”之称的新《环境保护法》，不仅强调了保护环境是国家的基本国策，更是细化了诸多污染环境、监管不力的法律责任。该法规定，地方政府应当对本行政区域环境质量负责，将环境保护工作纳入国民经济和社会发展规划。这就从法律上明确了地方政府的主要责任，要求地方政府不能把环境保护视为可有可无的小事。同时，《环境保护法》规定，国家实行环境保护目标责任制和考核评价制度。而且，县级以上政府应当每年向本级人大或常委会报告环境状况和环境保护目标完成情况，依法接受监督。这就是将环境保护纳入官员考核评价体系，要求官员树立环境保护也是政绩的新观念。更关键的是，该法不仅规定了对污染者“按日计罚，上不封顶”的惩处措施，还要求对符合情形的环保失职、渎职者给予行政处分，主要责任人应引咎辞职，给地方政府主要责任人念起了“紧箍咒”。

保护环境，需要严格精密的法律法规，更需要对刚性制度不折不扣的执行。维护污染受害者权益，追究污染者责任及监管者失职责任，离不开司法部门对法律的准确适用及强力推行。当前，除了畅通受害者维权渠道，鼓励环境污染公益诉讼外，还应支持司法机关排除干扰，敢于追究污染企业刑事责任，敢于追究失职渎职者违法责任。如，在当前的司法改革试点中，尽快推进法院、检察院系统人财物省级统管机制，确保司法机关客观中立地位，有胆量、有底气地依法行使监督及审判职能。

各自为“诊”

许多人都有这样的经历：看同一种病，跑不同的医院，各家医院CT、B超、血项等检查结果互不相认，只得不断花钱重复检查……此前我国有关部门已经要求推进同级医疗机构检查结果互认工作，但执行效果并不理想，一些医院称这样做是“为了患者的健康”。业内人士透露，重复检查主要是因为检查收费与院方经济利益有关系，一些医院是想尽快把购买设备的钱赚回来，或者给医生发绩效工资。看来，必须加快医疗信息服务平台建设，促进医院资源共享，并将医生的收入与检查收入分离，改变检查提成的收入办法。 （时 锋）

大家谈

陆 磊
中国人民银行研究局局长

跨界融合使互联网金融更强大

随着互联网金融的不断升级，最初只依托线上用户互动交流的互联网金融模式已经不能满足需求，金融机构和互联网企业正采取跨界融合的方式，提升金融服务覆盖面，使得一些地区客户即便没有银行网点、ATM机具，也能通过手机等移动终端完成非现金交易。互联网企业和金融机构不存在谁颠覆谁的关系，尤其在农村金融领域有着广阔的融合空间。阿里巴巴正在把电商延伸到县以下的农村地区，而邮储银行也在推动移动支付和手机银行在县域的广覆盖。双方都在改变，那就看谁的服务更适合农村用户。

李伯森
民政部一零一研究所所长

用新理念推进殡葬改革

应该说，我国殡葬改革是遇到一定阻力的，殡葬理念创新不够。一方面，攀比、从众等社会心理以及殡葬业特有的精神消费特点，无形中影响着殡葬活动取向，对殡葬改革产生阻力和干扰；另一方面，一些地方对殡葬改革存在认识误区，改革积极性不高，推进工作迟缓，有些地方片面追求火化率，存在火葬区划分不科学的现象。改革不到位、片面化、碎片化，不仅没有达到节约土地的目的，反而加重了资源浪费，应以新视角、新方法、新的殡葬理念，指导推动殡葬改革新实践。

汤万金
中国标准化研究院副院长

标准化是企业创新的重要途径

企业之间的质量和技术竞争，背后实际上是企业标准的竞争。企业标准反映了企业的制造能力和技术水平。实践证明，标准化是企业挖潜、改造和创新的重要途径，也是不断提高技术水平的重要途径。企业为了满足市场竞争需要和消费者不断增长的需求，只有追求和采用更高的标准，才能在市场竞争中获得优势，而企业贯彻实施新标准的过程，也是应用和推广新技术的过程。未来，专业机构开展对企业公开标准的对比和评价，将有助于企业增强标准化意识，提高标准水平，促进提升我国企业产品和服务的竞争力。

计葵生
陆家嘴国际金融资产交易市场股份有限公司董事长

互联网金融有利区域平衡发展

互联网金融的发展，有助于平衡我国区域经济发展不平衡。目前陆金所平台上的投资人有三分之二来自于北上广一线城市，而借款人则大部分来自二、三、四线城市，特别是中西部地区。资金在区域之间产生流动，将一线城市投资者中的闲置资金转移至中西部地区急需资金的小微企业，帮助了二、三、四线城市发展，优化了国内不同地区的资源配置。

权要清晰 责要落实

栾笑语

记者观察

重点领域接连而出的“负面清单”，打破了市场发展的束缚，极大地释放了大众创业、万众创新的活力。能否将这种好势头延续下去，还要看“权力清单”和“责任清单”能否配合调整、发挥效用。在制定清单方面，必须弄清“家底”，突出实效，只有让“权”清楚、让“责”明白，才能更好发挥政府作用

日前，北京国税局发布了第一批税务行政处罚“权力清单”，这是北京国税首次梳理确认全系统执法权力并向社会公布。随着《关于推行地方各级政府工作部门权力清单制度的指导意见》的公布，地方“晒权”的改革路线图和时间表也正式出炉。“今年是在省一级公布，明年推向市县一级，晾晒清单，让社会监督。”两会上的承诺正在落地，确权确责将是当前各地政府的一项重要工作。

“权力清单”、“责任清单”、“负面清单”三张清单，已经成为全面深化改革的“关键词”。重点领域接连而出的“负面清单”，打破了市场发展的束缚，极大地释放了大众创业、万众创新的活力。能否将这种好势头延续下去，还要看“权力清单”和“责任清单”能否配合调整、发挥效用。所谓“权力清单”，就是明确列示各项行政职权及依据，“法无授权不可为”。只有这样，才能让市场在资源配置中的决定性作用充分发挥，才能进一步提高政府效能，推动国家治理体系和治理能力现代化。从这个层面上看，敦促地方各级政府推行“权力清单”制度，意义深远。

应该看到，“权力清单”是个新事物，推进过程中必然会遇到新问题。哪些权力要保留或者增加？哪些该取消或者下放？需要研究统一科学的标准。权力下放有没有只“剪指甲”不“割肉”？有没有关了“后门”却开了“天窗”？需要进一步监督落实。上级有没有让权力“自由落体”？下级或市场是否具备承接能力？期间的“真空地带”如何填补？需要具体问题具体分析……很多棘手难题都没有现成答案，需要在改革进程中不断摸索、改进。但可以肯定的是，对经济社会发展有利的，就要坚决推进，对经济社会发展不利的，就要坚决清除。这个大方向不变，政府确权确责的进程必见成效。

定“清单”先要清“家底”。全面梳理现有行政职权，应是第一步。长期以来，一些政府部门对自己究竟拥有多少权力并不十分清楚，不同级别不同领域的部门之间职能重叠交叉，不但权力行使碍手碍脚，而且为推诿责任提供了空间。一个项目审批要过四五个部门，但出了事却找不到主管的那一个，原因就在于此。此次制定“权力清单”，正是理顺“糊涂账”的好开始。

定“清单”关键在实效。莫说一些在计划经济时代的特定权力已经失去了价值，就在最近下放行政审批事项过程中，也出现了一些现象。比如，东部某地是外向度极高的贸易窗口，上级下放的涉外审批管理权限不多，却给了其并不需要的煤炭开采类许可；再比如，某海岛城市竟获得了开发草原类权限，令人哭笑不得。人家需要苹果，却偏偏要给桃子，权力不适用，同样影响改革的“获得感”。这说明制定“权力清单”要因地制宜、因时制宜，要精准、实用、有针对性，要抓住一地发展的主要矛盾，让清单上的每一条权力都能发挥应有效用。

定“清单”还要定“责任”。“权”和“责”是一枚硬币的两面，“权力清单”就是“责任清单”。不但要监督是否严格按照清单行使职权，还要对行权情况跟踪观察，对只行权不担责的现象切实问责。通过监督和问责维护清单的权威性、检验清单的科学性、观察清单的实用性，根据实际情况配套政策或动态调整。

制定“权力清单”的过程就是自我约束的过程。用自己的“刀”削自己的“把”，用苦口良药来强身健体，不但考验政府自我革新的意志，也考量推进改革的智慧和勇气担当。只有定规矩、画方圆，让“权”清楚、让“责”明白，才能更好发挥政府作用，丰满政府、市场的两翼，带动经济社会持续健康发展。

欢迎读者就热点经济话题发表评论、漫画，来稿请发至：mzjjgc@163.com。

本版编辑 马洪超 祝 伟