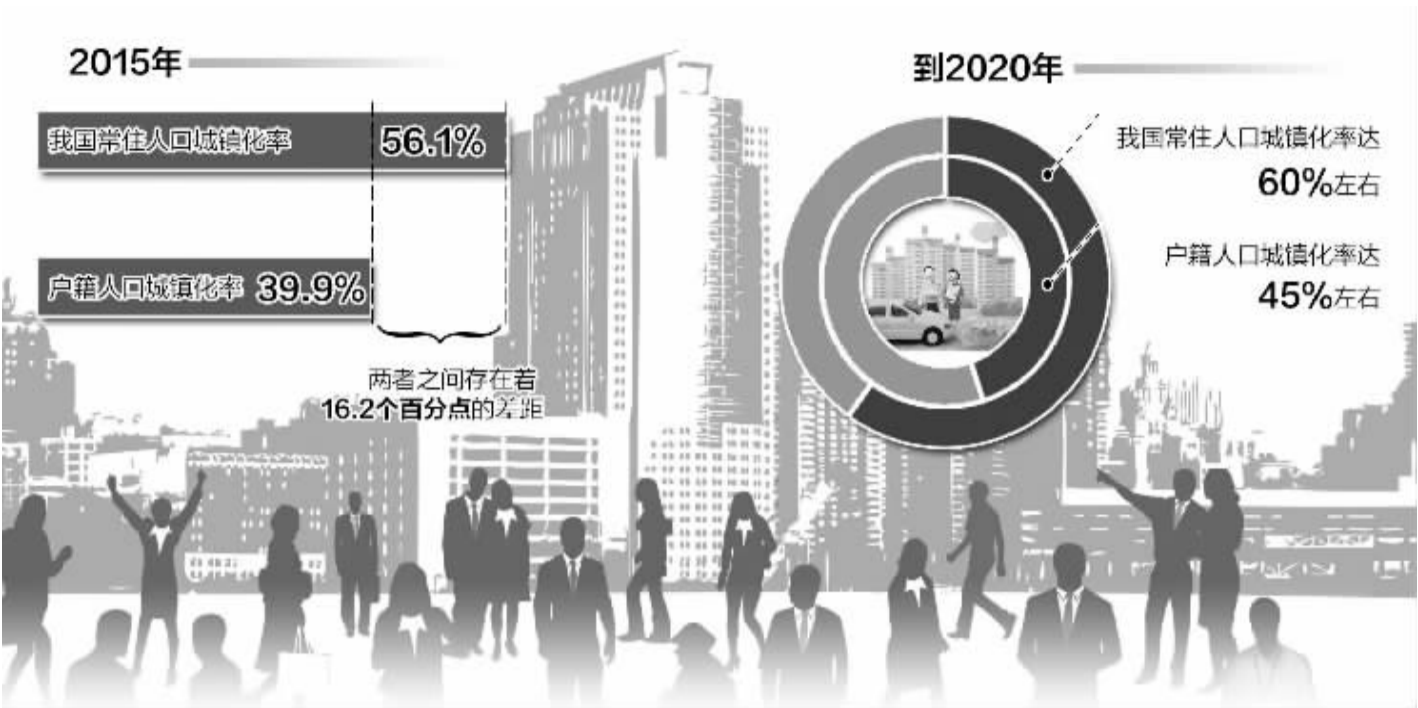


我国常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率仍存16.2个百分点差距——

新型城镇化如何“推陈出新”

本报记者 林火灿



随着我国经济发展进入新常态,城镇化速度也将从高速增长转向中高速增长、城镇化发展转向规模扩张和质量提升并重。“十三五”期间,我国将全面推行覆盖所有未落户城镇常住人口的居住证制度,以居住证为载体建立与居住年限等条件相关的基本公共服务提供机制——

近日,由国家发展和改革委员会组织编写的《国家新型城镇化报告2015》在北京发布。报告显示,去年我国城镇化率达到56.1%,但是户籍人口城镇化率仅为39.9%,两者之间存在着16.2个百分点的差距。同时,今年的《政府工作报告》提出,到2020年,常住人口城镇化率达到60%、户籍人口城镇化率达到45%。如何通过推动“人”“地”“钱”等领域的改革,促进新型城镇化持续健康发展成为当前市场关注的焦点。

推进非户籍人口落户城镇

针对我国常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率之间仍存在较大差距的问题。国家发改委规划司司长徐林分析说,我国户籍人口城镇化率提高不快,一方面是由于跨省、跨地区转移人口尚未出台统一的政策安排,外来人口特别是跨省市农业转移人口市民化进展缓慢。一些人口流入较多、农民工落户意愿较强的地区还没有制定具体的户籍改革方案;一些地方对制定相关配套政策方面重视不够;一些地方制定具体落户条件时对本地人宽、对外来人口严。部分地区虽然降低了落户和外来人口享有公共服务的门槛,但是农业转移人口进城落户仍然存在“玻璃门”的现象。另一方面,农村相关权益保障机制不健全,农民对进城落户担忧仍然存在,落户的积极性不高。

“推进农业转移人口市民化是新型城镇化的首要任务。”徐林说,“十三五”时期,我国将全面实施差别化落户政策,鼓励各地区进一步放宽落户条件。各城市要根据资源环境承载能力,制定公开透明的落户标准,并向社会公布。

记者了解到,我国将加快实施1亿非户籍人口在城市落户方案,突出政策引导,全面实施财政资金、建设资金、用地指标与农业转移人口落户数量挂钩的“三挂钩”政策。即使到2020年能够顺利实现1亿左右农业转移人口和其他常住人口落户城镇,还会有2亿左右农业转移人口没有落户。

徐林表示,“十三五”期间,我国将在

建立全国统一的居住证制度基础上,坚持“领取无门槛、服务有差异”的原则,全面推行覆盖所有未落户城镇常住人口的居住证制度,以居住证为载体建立与居住年限等条件相关的基本公共服务提供机制。

深化土地管理制度改革

近年来,农村产权制度改革有所加快,农村土地承包经营权、宅基地使用权和集体收益分配权得到了强化。但由于关键的体制障碍没有根本消除,农村资产的资本化通道尚未打通,财产性价值无法实现,不仅制约了城乡要素的自由流动和平等交换,削弱了农民带资进城的能力,也影响农民转户的积极性。

徐林认为,随着农村各种条件改善的程度越来越好,特别是城乡差距越来越小,会有不少农民不愿意落户到城市,这种现象主要发生在离城市或者城镇比较近的地区。

“现行的土地制度与城镇化发展不相适应的问题日益显现,必须通过深化改革来破解。”徐林表示,“十三五”时期,我国将全面推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点,总结推广成功经验,逐步打破城乡间土地流动壁垒。加快改革完善土地征收制度,合理界定公益性和经营性建设用地,制定土地征收目录,逐步缩小征地范围。

国家发展改革委近日发布的《2015国家新型城镇化报告》指出,我国将进一步完善征地补偿机制,因地制宜采取留地、留房、留物业、留股份等多种安置方式,保障被征地农民的长远发展生计;并以农村集体经营性建设用地为重点,探索农村土地直接进入市办法。

根据《深化农村改革综合性实施方案》,宅基地改革还将完善权益保障和取得方式,探索农民住房保障在不同区域户有所居的多种实现形式;对历史原因形成的超标准占用宅基地和一户多宅等情况,探索实行有偿使用;探索进城落户农民在本集体经济组织内部资源有偿退出或转让宅基地;改革宅基地审批制度,发挥村民自治组织的民主管理作用。

据介绍,目前,各试点地区已经全部申报试点方案,试点正在封闭运行中。

创新资金保障机制

新型城镇化建设的资金需求规模大、期限长、主体多元、结构复杂。徐林表示,在新型城镇化建设中,必须创新金融服务,放开市场准入,逐步建立多元化、可持续的城镇化资金保障机制。

近年来,相关部门积极创新城市基础设施投融资机制,扩大地方政府债券发行规模,创新债券品种,各地积极推动政府和社会资本合作(PPP),取得了一些成效。银行等金融机构也出台了支持城镇化发展的具体意见,积极运用贷款、债券、租赁等综合金融服务,为城镇化提供金融支持。

2015年,江苏省率先打响了当年地方债发行的“首枪”,随后各省份地方债发行纷纷登场。截至2015年12月18日,全国地方债共发行约3.8万亿元。

国家发展改革委还与国家开发银行、中国农业银行、中国农业发展银行等政策性银行合作,鼓励引导政策性银行支持新型城镇化。同时,国家发展改革委还建立了“政、银、企、社会”合作对接机制,通过PPP、特许经营、投资补助等多种方式,鼓励引导社会资本参与基础设施和公用事业建设运营。部分试点地区通过发挥财政投入杠杆效应,有效激活了社会投资,减轻了财政支出压力。

同时,探索城市政府自行发债制度,在进一步完善省级政府代发地方债的基础上,逐步建立管理规范、风险可控、成本合理、运行高效的城市政府举债融资机制。完善城市政府举债的法定程序,把政府债券全额纳入预算管理,完善政府债务资金使用和偿还的信息披露制度,尽快建立健全政府债务信用评级体系。进一步修订完善《预算法》,允许城市政府自行发债,通过资产证券化等方式,拓展释放城市存量资产价值的渠道。

延伸阅读

新增建设用地将向中小城市倾斜

本报北京4月25日讯 记者黄晓芳报道:国土资源部今天要求,新增建设用地计划将向中小城市和特色小城镇倾斜,向发展潜力大、吸纳人口多的县城和重点镇倾斜。

国土资源部今天下发的《关于进一步做好新型城镇化建设土地服务保障工作的通知》表示,建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制,坚持以人定地、地随人走原则,合理确定城镇建设用地增加规模,保障农村转移进城落户人员的用地需求。

考虑房地产去库存和加快农民工市民化进程,通知允许尚未开工房地产项目用地按照有关规定改变用途,用于棚

改安置房和公共租赁住房建设。鼓励以各类住房配建、现有非住宅用地改变用途等方式,支持发展住房租赁市场。

通知规定,新型城镇化综合试点地区可以先行先试,根据有关法律授权,探索退出宅基地统筹利用方式,稳步开展农民住房财产权和宅基地使用权抵押、担保、转让,支持引导进城落户农民宅基地使用权依法自愿有偿退出。

通知表示,要建立健全规划统筹、政府引导、市场运作、公众参与、利益共享的城镇低效用地再开发激励机制,鼓励土地权利人、集体经济组织和社会资本,采取灵活的处置方式,促进城中村、棚户区、老工业区改造,推动城市更新、产业升级和功能提升。

热点点击

去年超额完成主要污染物减排

今年将全面推广车用燃油国五标准

本报北京4月25日讯 记者李哲报道:受国务院委托,今日环保部部长陈吉宁向十二届全国人大常委会第二十次会议作出报告,汇报了2015年度全国环境状况和环境保护目标完成情况。

“2015年,主要污染物减排年度目标超额完成,全国化学需氧量、二氧化硫、氨氮排放总量同比分别下降3.1%、5.8%、3.6%”,陈吉宁表示,近3年来共淘汰落后炼钢炼铁产能9000多万吨、水泥2.3亿吨、平板玻璃7600多万重量箱、电解铝100多万吨。

“去年,全国环境质量进一步改善,但环境污染重、生态受损大、环境风险高等问题仍然突出”,陈吉宁介绍说,去年全国实施按日连续处罚、查封扣押、限产停产案件8000余件,各级环保部门下达行政处罚决定9.7万余份,罚款42.5亿元。

同时,在报告中,陈吉宁做出承诺:2016年,环境保护将实现全国地级及以上城市空气质量优良天数比例达到77%,未达标城市细颗粒物浓度下降3%;地表水达到或好于Ⅲ类水体比例达66.5%,劣Ⅴ类比例控制在9.2%以内;化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放量分别下降2%、2%、3%、3%。完成燃煤电厂超低排放改造1.5亿千瓦,加快淘汰不符合强制性标准的燃煤锅炉,提高清洁能源比例。淘汰黄标车和老旧车380万辆,全面推广车用燃油国五标准。

公共文化服务保障法草案首次提请全国人大常委会审议

购买公共文化服务将是政府法定义务

本报北京4月25日讯 记者李哲报道:十二届全国人大常委会第二十次会议25日开始首次审议《中华人民共和国公共文化服务保障法(草案)》。草案明确了公共文化服务应当遵循的原则,规定政府建设公共文化设施、提供公共文化服务的责任,以及加强公共文化服务数字化和网络建设等。

全国人大教育科学文化卫生委员会主任委员柳斌杰在作关于公共文化服务保障法草案说明时表示,制定公共文化服务保障法,是推动宪法深入实施、补齐文化领域立法“短板”的重要举措,是促进公共文化事业规范、有序、健康发展的必由之路。

草案规定,本法所称公共文化服务,是指由政府主导、社会力量参与,以满足公民基本文化需求为主要目的而提供的公共文化设施、文化产品、文化活动以及其他相关服务。

为避免政出多门、多头管理,推动公共文化服务工作协调、有序开展,草案规定:国务院建立公共文化服务综合协调机制,指导、协调、推动全国公共文化服务工作。国务院文化主管部门承担综合协调职责。地方各级人民政府应当加强公共文化服务的统筹协调、共建共享。

草案还建立了公共文化服务公示制度和目录提供制度,公共文化设施免费或者优惠开放制度、公益性文化单位提供免费或者优惠的公共文化服务制度、特定场所服务制度、征询和评价等制度。

我国向国际输出核聚变关键部件

首套离子回旋天线达到法国核电标准

据新华社合肥4月25日电 (记者蔡敏 朱青) 中科院等离子体物理研究所为法国聚变实验装置WEST建造的首套离子回旋天线25日竣工并交付给法方。这是我国首次向国际输出达到核标准级(国际业界最高标准)的核聚变关键部件。

中科院等离子体所所长万宝年介绍,等离子体所近40年来致力于探索开发人类无限而清洁的新能源——受控热核聚变能,先后建成并投入运行四代托卡马克实验装置,在高温等离子体物理实验及核聚变工程技术研究领域已处于国际领先水平。

中科院等离子体所常务副所长宋涛涛介绍,此次竣工的首套离子回旋天线最大功率达到3兆瓦(MW)。等离子体所专家和工程技术人员协作创新,历时1年完成项目研制任务。整个天线达到法国核电标准和欧盟焊缝标准,实现了近30个小时数十次从常温到250摄氏度循环测试无泄漏。

法国专家检测表明,天线各个关键部件满足先进技术指标和总体性能要求。

一季度生产安全事故呈下降趋势

我国将建节假日安全提醒制度

本报北京4月25日讯 记者王轶辰报道:国家安全生产监督管理总局近日召开2016年一季度安全生产工作分析会议,决定建立节假日安全提醒制度。国家安监总局将针对节假日群众出行增多、交通运输繁忙、生产经营活跃等安全风险加大的情况,结合不同节假日文化内涵和季节特点,对安全风险、注意事项进行提醒预告。

会议发布数据显示,一季度全国生产安全事故总量呈下降之势,共发生生产安全事故10276起,死亡和下落不明5414人,按照可比口径与去年同期(下同)比较,分别下降14.1%和16.8%。其中,发生较大事故142起,死亡557人,同比分别下降16%和12.8%;发生重大事故7起,死亡97人,同比分别下降22.2%和19.2%;一季度全国未发生特别重大事故,同比持平。

本版编辑 郭存举 李 瞳

猪价仍将维持强势 菜价有望显著回落

本报记者 黄俊毅

今年以来,持续高企的猪肉、蔬菜价格牵动着广大消费者的心。专家表示:近期菜价有望显著回落,不过猪价仍将维持强势。

农业部500个集贸市场监测点数据显示,4月第三周全国猪肉每公斤平均价格为30.27元,环比涨0.6%,同比涨14.0%,累计涨14.0%。生猪价格在4月第3周涨至19.86元,环比涨0.5%,同比涨51.5%。

“我国猪肉、生猪价格在2014年4月份跌至最低点后进入新一轮的上涨通道,期间虽然有过短暂下跌,但从总体来看,价格处于上涨阶段。”农业部猪肉市场分析预警首席分析师、中国农业科学院农业信息研究所副研究员朱增勇说。

近期蔬菜价格走势方面,4月1日至24日,农业部监测的28种蔬菜全国平均批发价格每公斤4.82元,环比跌12.2%。监测的28种蔬菜中,有21种蔬菜价格环比下跌,仅有7种蔬菜价格环比上涨。

新闻深一度

未来一段时间内猪肉价格仍将保持强势状态,三季度涨幅将会显著趋缓,四季度猪价将会高位震荡

若后期不出现大范围异常天气,蔬菜将保持季节性回落的整体态势,并且下降幅度会更加明显

不过,大蒜、大葱等小宗蔬菜的价格依然比较坚挺。4月份大蒜的批发价格是每公斤7.2元,去年同期是1.71元,涨幅超过3倍。“大葱价格高主要是因为去年和前年连续两年大葱丰收,菜贱伤农,导致大葱种植面积明显减少,造成价格报复性上涨。而大蒜价格高涨,则是人为炒作因素起到了重要作用。大蒜在冷库里能存放一年,销售商价格完全取决于蒜商。”中国农业科学院农业信息研究所副研究员李辉尚说。

为何猪肉价格如此坚挺?朱增勇认为最主要的原因是生猪存栏持续下降。另外,受南方重点水网地区限养禁养影响,生猪产能持续调减,生猪价格领涨全国,引发部分生产者压栏,助推了猪价的上涨。

对于未来猪肉价格走势,朱增勇认为,虽然猪肉消费进入淡季、猪价高企抑制了部分消费,但由于能繁母猪持续减少、环保政策深入实施所导致的猪肉供给能力的下降仍将推动二季度猪肉价

格维持强势状态。未来一段时间内猪肉价格仍将保持强势状态。受生猪存栏恢复性增长影响,预计三季度生猪出栏将会有所增加,三季度尽管猪肉价格仍存在上涨的空间,但涨幅将会显著趋缓,四季度猪价将会高位震荡。

“据农业部统计,3月底580个蔬菜重点县信息监测点在田蔬菜面积119万亩,同比增4.0%,环比增18.9%。北方产区蔬菜开始大量上市,许多小品种蔬菜价格降幅明显,进一步拉动蔬菜价格走低。”中国农业科学院农业信息研究所王盛威说。

对于未来蔬菜价格走势,李辉尚认为,按照蔬菜的生长规律,5至6月份,随着天气的好转,上市的蔬菜品种会逐步增加,蔬菜产量也会不断增加,许多蔬菜将集中上市。若后期不出现大范围异常天气,蔬菜将保持季节性回落的整体态势,并且下降幅度会更加明显,大量应季蔬菜加速上市和小品种蔬菜库存减少。