在教育、医疗、养老等公共服务领域出台12条具体财政措施——

甘肃推动农业转移人口市民化

本报记者 陈发明

城镇联动

近两年，甘肃泾川县的张虎勤夫妇觉得自己家正在逐渐融入平凉这座城市。

“我们的医保是城镇职工基本医疗保险，社区卫生服务中心还给我们建了健康档案。”老张的妻子在甘肃平凉市一家民营企业上班，虽然户籍在泾川县，但作为当地社区的外来常住人口，他们像其他社区居民一样享受着基本公共服务。

对张虎勤夫妇来说，今年12月9日公布的《甘肃省人民政府关于实施支持农业转移人口市民化若干财政政策的通知》无疑是个好消息，这份包含12条具体政策的文件将加快他们和更多的农业转移人口市民化的进度。

12月22日，在甘肃省平凉市柳湖新区社区卫生服务中心，医务人员（右）为非户籍常住居民提供医疗咨询服务。 本报记者 陈发明摄

公共服务咋保障？

端平城乡“一碗水”

在甘肃省政府此次公布的支持政策中，“平等”“统一”等是高频词。

为保障农业转移人口子女平等享有受教育权利，甘肃省要求各级政府将农业转移人口随迁子女义务教育纳入公共财政保障范围。农业转移人口落户城镇后，其子女享受与现有城镇学生同等接受义务教育的权利和待遇。甘肃省财政厅、教育厅将统一城乡义务教育学校生均公用经费基准定额和经费分担机制，按在校学生人数及相关标准核定义务、中职、学前教育中涉及学生政策的转移支付，实现相关资金随学生流动可携带。

医保方面，甘肃将实施统一的城乡居民基本医疗保险和救助制度，实行统一的报销方式和标准以及统一的门诊和住院救助标准，并统一重特大疾病医疗救助病种。同时，甘肃将实施统一的城乡居民基本养老保险制度。农业转移人口落户城镇后，参加城镇职工基本养老保险的，按规定办理社会保险关系转移手续。

在社会保障方面，甘肃对农业转移人口中符合当地城市最低生活保障救助政策的，将按属地管理原则，纳入城市最低生活保障范围。全省将统一城乡困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准，统一城乡孤儿基本生活费保障补助标准。

“该政策显著的亮点是，明确了将持有居住证人口纳入基本公共服务保障的范围，如义务教育、基本医疗、基本养老、就业服务等。”甘肃省委党校经济社会发展研究所所长张建君认为，这些内容如能无缝对接且政策公允、一视同仁，对当地农业转移人口市民化将是政策利好，必能加速以人为核心的新型城镇化进程。

安居乐业咋实现？

退出“三权”须有偿

进城之后，是否会丢了在农村的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权？万一“城里留不住、农村回不去”，就会一无所有，这是很多农民进城最大的顾虑。

为此，甘肃一方面加大对农业转移人口就业的支持力度。对在法定劳动年龄内、有劳动能力和就业愿望、处于无业状态的农业转移人口，按规定纳入城镇失业登记服务范围，与当地城镇居民享有同等的就业扶助政策，县级财政将落实就业技能培训、创业培训、职业技能鉴定等补贴政策。甘肃省人社厅、财政厅等部门在安排就业专项资金时，将把城镇常住人口、城镇新增就业人数和城镇困难就业人数等作为资金分配因素。

另一方面，甘肃将把进城落户农民纳入城镇住房保障体系，确保进城落户农民与当地城镇居民同等享有政府提供基本住房保障的权利。住房保障逐步实行实物保障与租赁补贴并举，通过市场提供房源、政府发放租赁补贴方式，支持符合条件的进城落户农民承租市场住房。此外，甘肃将推进扩大住房公积金缴存面，逐步将农业转移人口纳入覆盖范围，落实放宽住房公积金提取条件等政策。

为解除进城农民的后顾之忧，甘肃将建立进城落户农民“三权”维护和自愿有偿退出机制，要求各级政府不得强行要求进城落户农民转让在农村的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，或将其作为进城落户条件。甘肃农业转移人口落户城镇后，在现阶段本集体经济组织内部，自愿退出“三权”的，将获得合理补偿。张建君认为，“三权”有偿退出机制，关键是适当的经济补贴如何确定，这仍然有待于在实践中加以检验和完善。

同时，甘肃将完善农村集体经营性建设用地入市制度，实现与国有建设用地同等入市、同权同价，建立城乡统一的建设用地市场。

财政资金咋支持？

资金分配“随人走”

在财政资金分配方面，甘肃将加大对农业转移人口市民化的财政支持力度并建立动态调整机制。省财政在测算分配各类基本公共服务转移支付时，将根据资金性质、补助对象、实施条件等因素，与农业转移人口市民化挂钩，为农业转移人口平等享受城镇基本公共服务提供财力支持。根据不同时期农业转移人口数量规模、不同地区和城乡之间农业转移人口流动变化、大中小城市农业转移人口市民化成本差异等，甘肃将对转移支付规模和结构进行动态调整。

记者了解到，甘肃省财政在测算分配均衡性转移支付时，将对包括持有居住证人口在内的常住人口大于户籍人口的市县，按常住人口进行测算。同时，充分考虑市县政府向持有居住证人口提供基本公共服务的支出需求，并结合基本公共服务水平提高和规模增长情况进行动态调整，确保对财政困难市县转移支付规模和力度不减，增强县级政府财政保障能力，鼓励农业转移人口就近城镇化。

在建立农业转移人口市民化奖励机制后，甘肃对奖励资金将根据农业转移人口实际进城落户以及市县提供基本公共服务情况，适当考虑农业转移人口流动、城市规模等因素进行测算分配，并向吸纳跨县（区）流动农业转移人口较多市县和中小城镇倾斜。

在县级基本财力保障机制中，甘肃将考虑持有居住证人口因素。其中，省财政在测算县级相关民生支出时，将包括持有居住证人口在内的常住人数作为资金分配的重要依据，增加对吸纳农业转移人口较多且民生支出缺口较大县级政府的支持；县级政府将统筹用好均衡性转移支付和县级基本财力保障机制奖补等资金，将农业转移人口纳入基本公共服务保障范围，使农业转移人口与当地户籍人口享受同等的基本公共服务。

从长远看，城市承载能力或将成为农业转移人口市民化的“拦路虎”。为此，甘肃要求各级政府将农业转移人口市民化工作纳入本地区经济社会发展规划、城乡规划和城市基础设施建设规划，通过争取基本建设投资、专项建设基金、发行地方政府债券、安排专项建设资金等方式，支持农业人口市民化转移城镇的基础设施建设。

延伸

非户籍人口进城落户配套政策将完善

国务院办公厅前不久印发《推动1亿非户籍人口在城市落户方案》提出，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，是全面小康社会惠及更多人口的内在要求，是推进新型城镇化建设的首要任务，是扩大内需、改善民生的重要举措。《方案》提出到2020年，全国户籍人口城镇化率提高到45%，各地区户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距比2013年缩小2个百分点以上。

《方案》提出了制定实施配套政策等具体举措。包括加大对农业转移人口市民化的财政支持力度并建立动态调整机制，建立财政性建设资金对吸纳农业转移人口较多城市基础设施投资的补助机制，建立城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制，完善城市基础设施项目融资制度；建立进城落户农民土地承包权、宅基地使用权和集体收益分配权的维护和自愿有偿退出机制，确保落户后在住房保障、基本医疗保险、养老保险、义务教育等方面同城同待遇，推进居住证制度覆盖全部未落户城镇常住人口。

该《方案》还要求强化监测检查。健全落户统计体系，强化专项检查和政策效果，将非户籍人口在城市落户情况和相关配套政策实施情况纳入国家重大政策措施落实情况跟踪审计范围。

安徽

八大盘活 地生金

本报记者 白海星 通讯员 江文东

闲置低效用地处置工作，一直是新型城镇化推进过程中的“老大难”问题，不少地区都陷入了“抓一抓就好转，松一松就反弹”的尴尬局面，而安徽省安庆市则是另一番景象。

“富士康于2014年底重组了鸿庆精机这家低效用地企业，今年1至11月份，我们的销售收入和上缴税收分别达到了5.25亿元和1638万元，是2014年全年的11倍和3倍。”富士康安徽鸿庆精机有限公司董事长林冬盛告诉记者。

“这片220亩的工业用地过去是低效用地，既不能带动就业，也无税收，2014年8月我们将其转让过来，目前已经建成多层标准化厂房14.6万平方米、在建6万平方米，入驻小微企业32家，今年以来实现税收690万元，还成功创建了安徽省小微企业创业基地。”安庆大桥开发区加宝工业园总经理朱日华如数家珍。

安庆市闲置低效用地盘活，盘出了48号电商产业园新业态，清出了大桥开发区食品产业园，催生了一大批自建标准化厂房企业自主招商新现象，带动了棚户区改造……一大批鲜活的案例，驱使着《经济日报》记者对该市闲置低效用地处置做法一探究竟。

近年来，安庆市围绕闲置低效等用地处置工作，出台“八大盘活”措施，成效明显。先后依托批而未供土地、闲置土地和低效用地“三项清理”专项行动、棚户区改造攻坚战和市中心城区老工业企业整体搬迁改造三大平台，出台鼓励闲置低效工业用地企业自建标准化厂房政策，自建盘活1096亩；出台闲置土地有偿收回政策，收回盘活4624亩；建立横向到边、纵向到底土地批（供）后联动监管机制，盘活批而未供土地3.3万亩；建立“以税控地、以地节税”机制，倒逼低效用地企业退出土地，转让盘活2475亩；引导低效用地企业走项目嫁接和战略重组之路，嫁接重组盘活662亩；推动高压走廊改向或由架空改为下地敷设，高压走廊盘活312亩；出台房屋征收“房票”安置办法，223.8万平方米棚户区占地得到利用；给予老工业企业整体搬迁改造资金、税费、土地等一揽子政策支持，16家老工业企业盘活闲置低效用地1360亩，94个占地3020亩的老工业企业正在整体搬迁改造当中。

据了解，“八大盘活”措施的推行，不仅较好释放安庆市城镇存量建设用地利用空间，也直接带动该市资源节约集约利用水平整体提升，安庆市及其所辖的桐城市、望江县成功创建第三届全国国土资源节约集约模范市（县）。

今年新增12个养老养生项目

温州构建城乡社会养老保障体系

本报讯 记者张玫、通讯员展波报道：2016年浙江温州新增12个养老养生项目，其中2亿元以上的项目6个；建成1300多个社区(村)老年电大教学点，在册学员13万余人。随着人口老龄化、空巢化程度的不断加剧，温州市充分发挥政府、社会、家庭和个人的作用，不断创新老龄事业管理模式和服务模式，着力构建城乡社会养老保障体系、社会养老服务体系、老龄产业发展体系、老年社会参与体系，取得了明显成效。

据了解，目前该市通过完善养老保障制度、完善医疗保障制度、保障老年人权益等多项举措，积极构建城乡社会养老保障体系。80周岁以上老年人的高龄津贴制度市域范围内实现全覆盖，初步建立“政府支持、社会捐助、个人自费投保”相结合的老年人意外伤害保险制度，普通老人自愿投保，政府补贴；特殊老人政府兜底买单。目前，全市老年人意外伤害保险参保人数71.51万人，参保率达53.9%。

与此同时，该市坚持政府主导与社会市场化参与相结合，着力构建以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系。目前已建成居家养老服务照料中心2243家，老年食堂1370个。老年人健康管理和长寿水平进一步提升，60岁以上老年人健康档案建档率达到80%以上。鼓励和引导社会力量参与养老机构建设，目前共有养老机构451家，其中民办281家，占比达到62%以上；平均每百位老年人拥有床位数达4.3张。组建了500张床位的“温州老年病医院”，成为浙南地区最大的老年病专科医院。

近年来，该市还通过金融创新、政策扶持等举措，发展多元化的老龄产业体系。比如，温州建鹏养老服务公司以拍卖购得温州景山疗养院8年经营权，并耗资3000万元将其改造成为集养生、养老、休闲度假、护理于一体的“一站式”养老机构，实现国有资本“保值增值”。当地积极推行“都市养老”理念，鼓励金色小镇等项目建设面向都市人群的“全龄社区”，实现温州老龄产业发展与城市功能品质提升相融合。以永嘉乐智谷特色小镇为引领，积极引导打造一批老龄产业发展的特色小镇、特色园区等平台。推进城市中心城区现有工业用地“退二进三”政策用于发展养老服务业，培育了以红景天老年公寓为首的连锁品牌经营养老服务龙头企业。

另外，该市还在全国率先构建“总校+基层+远程”的“三位一体”新型老年教育服务体系，促进民政系统和城市大学系统老年教育办学资源整合，扩大基层老年教育规模，构建城区老年人20分钟学习圈。截至目前，建有老年大学15所、老年学校103所，老年电大教学点1300余个，注册学员近13万余人，受教育老年人60万人。

北京房山：

特色小镇成农民就地城镇化“据点”

本报记者 杨学聪

老北京人说：“北京人从房山走出，北京城从这里建起。”如今，人文底蕴深厚、生态环境优越的北京市房山区正采取“大企业+小城镇”的建设模式，走出一条有特色的城镇化之路。借助市场机制，结合生态环境、旅游资源、文化特色等不同优势，基金小镇、生态运动休闲小镇、健康颐养小镇等一批各具特色的小镇即将建成。

房山总面积2019平方公里，山区、丘陵、平原各占三分之一，下辖28个乡镇、街道、地区办事处。在全区108万常住人口中，农村人口30多万，占北京市农村人口的六分之一。2015年，房山被确定为第二批国家级新型城镇化综合试点。以此为契机，房山把推进新型城镇化作为转型发展的第一拉动力。以特色小镇建设为抓手，以棚户区改造为支撑，以山区人口搬迁为关键，多措并举推进全域新型城镇化。

过去房山主要“吃”的是矿产资源。近10年，房山山区的资源型产业已全部退出。现在，以特色小镇为“据点”，一批金融机构、智慧农业项目、生态休闲项目相继进驻。未来，特色小镇将成为特色产业的新载体。

“特色小镇建设，将为农民就近、就地实现城镇化开辟一条新路径。”日前，房山区委书记曾赞荣表示，首批规划建设的6个小镇，“采取‘大企业+小城镇’建设模式，借助市场机制，结合生态环境、旅游资源、文化特色等不同优势，因地制宜打造差异化特色小镇”。小镇建成后，有公园、有产业，还有大量的就业增收机会。

值得一提的是，这6个小镇，定位不同，各具特色。每个小镇都有浓浓的生态“底色”：长沟镇有3.8平方公里的国家级泉水湿地公园；琉璃河镇要打造一个529公顷的琉璃河湿地公园；青龙湖镇正在建设一处10平方公里的山地特色郊野公园……

位于山区的张坊镇，定位为生态运动休闲小镇。引入华夏幸福基业股份有限公司共同打造。目前，已编制完成一系列专项规划和设计方案，拒马河河道治理一期工程已顺利完工，水厂、电站等基础设施正在加速建设。

按规划，这里还将通过建设葡萄酒文化产业园区、乐谷银滩旅游度假区、薰衣草庄园等重大项目促进传统产业转型升级，以“建设一条观光路、打造五个景观节点、实现多处梯田花海”为主要内容，整合葡萄酒产业资源优势，带动农民就业、促进农民致富。

良乡镇处于城乡接合部，与中海集团合作建设健康颐养小镇，采用城市反哺农村的方式，将镇中心区国有土地收益用于镇域范围内的旧村改造、基础设施建设、产业发展，全力打造统筹城乡新型城镇化示范区。目前，中心区住宅拆迁及非住宅拆迁已经接近尾声，安置房项目已开工建设。

地处平原的长沟镇，正全力打造北京基金小镇，力争成为中国基金产业改革创新示范区和全球新的基金产业集聚区，目前已入驻基金企业146家，管理基金规模超过2400亿元。小镇建成后，将使4个村、近4000位农民就地城镇化。

房山在推进特色小镇建设的同时，也在探索山区农民城镇化新路径，全力推动山区人口搬迁。农民搬走了，山里的宅基地、林地、农地怎么办？部分山区乡镇已经开始尝试通过合作社的方式，盘活宅基地、果树等闲置资产，按照资产入股来实现资源的资本化。政府结合外来资本，对村庄基础设施、民居进行改造，吸引游客，增加农民收入。

本版编辑 杨开新

社址：北京市西城区白纸坊东街2号 读者服务窗：dzzs@ced.com.cn 010-58393509 查号台：58392088 邮编：100054 传真：58392840 定价：每月24.75元 每份：1.00元 广告许可证：京西工商广字第8166号 广告部：58392178 发行部：58393115 昨日（北京）开印时间：3:00 印完时间：4:00 本报印刷厂印刷