增强发展生产信心　促进农村土地流转　保障农村长治久安

农村土地承包："两不变、一稳定"

经济日报·中国经济网记者　乔金亮

视点 中国新闻奖名专栏

"土地承包事关亿万农民的切身利益。第二轮土地承包到期后应坚持延包原则，不得将承包地打乱重分，确保绝大多数农户原有承包地继续保持稳定。目前全国进城务工经商的农民大约2.88亿人，举家进城务工经商的有3000多万户，现阶段不得以退出土地承包权作为农户进城落户的条件——

《中共中央　国务院关于保持土地承包关系稳定并长久不变的意见》（以下简称《意见》）日前正式公布。

在11月28日举行的国新办新闻发布会上，中央农办主任、农业农村部部长韩长赋表示，《意见》明确了长久不变的政策内涵，归纳起来就是"两不变、一稳定"，即保持土地集体所有、家庭承包经营的基本制度长久不变，保持农户依法承包集体土地的基本权利长久不变，保持农户承包地稳定。

"《意见》的发布，意义重大、影响深远。"韩长赋说，《意见》是关于农村土地政策的重大宣示，是"一不动百不摇"的重要制度设计。长期稳定土地承包关系，充分保障农民的土地承包权益，完善农村土地承包经营制度，既有利于增强农民发展生产的信心，给他们吃下"定心丸"，又有利于促进农村土地流转，发展适度规模经营，还有利于保障农村长治久安。

延长承包：不得将承包地打乱重分

土地是农民最大的财富。韩长赋说，40多年来，我国有两次重大的土地制度创新，第一次是从改革开放之初，实行家庭联产承包责任制，实际上是土地集体所有权和家庭承包经营权"两权分离"；第二次是党的十八大之后，实行土地集体所有权、农户承包权、土地经营权"三权分置"。这两次创新始终坚持土地集体所有和家庭承包经营，是一脉相承的。进入新时代，党中央提出保持土地承包关系稳定并长久不变，是对党的农村土地政策的继承和发展。

我国有15亿多亩的农村承包地，涉及近2亿农户。据介绍，二轮承包是从1993年开始，到1999年基本完成。如果按照承包期30年计算，从2023年开始，二轮承包就开始大批到期，也就要开始土地延包。因为各地情况并不完全相同，每个地方承包起始时间不完全一样。今明两年，已经有少部分农村地区开始延包。全国来看，延包的高峰期集中在2026年到2028年。

土地如何延包事关亿万农民的切身利益。韩长赋说，中央政策明确，农村集体经济组织成员有权依法承包集体土地，任何组织和个人都不能剥夺和非法限制。保持农户承包地稳定，农民家庭是土地承包经营的法定主体，发包方及其他经济组织或个人不得违法调整其承包地。第二轮土地承包到期后应坚持延包原则，不得将承包地打乱重分，确保绝大多数农户原有承包地继续保持稳定。延包的起点以各地第二轮土地承包到期开始计算，承包期还是30年。

目前，土地延包主要有三方面工作。一是把证书发到农民手中。从2014年起，农业农村部开始推进承包地确权登记颁证，目前发证率超过94%。下一步要做到应发尽发，把现在农户的承包地明确下来。二是健全配套法律政策。按照新修订的农村土地承包法，抓紧修改完善《土地经营权流转管理办法》等相关配套法律法规和政策措施。三是开展延包试点。在先期到期的县开展第二轮土地承包到期后的延包试点。在延包大面积操作实行之前，中央及有关部门还会出台指导意见。

农民进城：把承包地选择权交给农民

通过承包地确权登记，全国累计精准测量了11亿个地块，清理了2亿多农户的档案资料。可以说，摸清了家底，解决了长期以来农村土地四至不清、面积不准、权属不明等问题。在确权登记基础上，各地给农民发放了承包权证。同时，确权登记颁证在村里公开，在政府主管部门登记、录入。这强化了对农民土地承包经营权的物权保护，农民拿到了证书会更踏实，可以放心地流转土地经营权，也可以开展土地经营权的抵押和担保。

很多人有疑问，已经拿到的证书到下一轮承包还有没有效？"本轮确权登记颁证工作实际上为将要开展的新一轮延包打下了基础，将来的延包工作要以这一次承包地确权登记颁证为基础。"韩长赋说，《意见》明确，已颁发的土地承包权利证书，在新的承包期继续有效，且不变不换。因此，之前取得的土地承包权证是有效的。当然，有个技术问题，证书记载的承包期限，到延包时再做统一变更。

随着城镇化的加快推进，目前全国进城务工经商的农民大约2.88亿人，其中举家进城务工经商的有3000多万户。所以，有的村里存在"空心村"现象。其中，相当一部分农民在城里落户了，但是多数过年过节时还回村里。总体来看，举家进城落户的农户越来越多。

那么，进城农户的承包地怎么处置？韩长赋说，现阶段不得以退出土地承包权作为农户进城落户的条件。对进城落户的农民，如果农民愿意，可以在自愿有偿的情况下，将承包地退还给集体，或者在集体成员内转让承包权。如果农民不愿意，就要保留承包权，允许其通过流转经营权或者通过代耕托管来实现土地收益。

"对进城农户是否放弃承包地，要尊重农民的意愿，不能搞强迫命令。在土地问题上要有足够的历史耐心，不要急于收回农民的承包地。要尊重农民的意愿和维护农民权益，把选择权交给农民，由农民选择，而不是代替农民选择。"韩长赋说。

新型经营主体：确保流转土地预期稳定

二轮承包以来，由于人口的增减和自然灾害等一系列原因，一些农户存在无地或者少地的状况。据各地初步调查，大体上这部分农户占总农户的0.94%。《意见》规定，第二轮承包到期后，应坚持延包原则，不得将承包地打乱重分，现有承包地在二轮承包期期满以后由农户继续承包，有自然灾害损毁等特殊情形时，可按照大稳定、小调整的原则，按照法定程序可以在个别农户间做适当调整，但是要依法依规、从严掌握。

那么，无地少地农户怎么办？韩长赋说，一方面，有条件的地方可以通过集体预留的机动地（不超过5%）、新开垦的耕地、原承包户依法自愿交回的耕地、承包农户消亡后依法收回的耕地来解决；另一方面，可以帮助他们通过流转土地经营权来耕种土地，也可以流转其他进城务工农民的土地，从事农业生产经营。

另一个热点问题是，二轮承包即将到期，流转土地是否受影响？据介绍，到2018年底，全国有5.39亿亩耕地在不同主体间进行流转。新修订的农村土地承包法规定，流转期限不得超过承包的剩余期限。然而，2023年起，二轮承包大规模到期，高峰则在2026年到2028年。这就意味着，从现在流转土地到土地二轮承包到期，可能不到10年时间。有些流转土地的新型经营主体担心到期以后怎么办？

农业农村部党组成员兼中央农办秘书局局长吴宏耀表示，新型经营主体不用担心上述问题，一个途径是政策保障。《意见》规定了延包的原则和办法，既给承包户一颗"定心丸"，同时给土地的受让方，即新型经营主体也吃下了"定心丸"，到期以后农户可以延包，新型经营主体可以再签续订合同，延期流转土地。

另一个途径是法律保障。农村土地承包法规定，经承包方同意，受让方可以依法投资改良土壤，建设农业生产辅助设施、配套设施，并按照合同约定对投资部分获得合理补偿。所以，新型经营主体在流转土地时，可以通过合同约定等方式协商确定二轮到期后继续经营的具体条款。

北方将迎大范围降雪

本报记者　郭静原

聚焦

降雪强度较大地区主要集中在青海东南部、甘肃西南部、内蒙古东北部、河套地区东北部、山西北部及黑龙江中部

11月29日至30日，降雪天气将自西向东影响我国北方，淮河以北地区大风降温天气明显。此轮大风降温降雪天气过程的特点、影响和未来发展趋势如何？记者就此采访了中央气象台首席预报员张芳华。

中央气象台预计，近日西北地区东部、华北以及东北地区，将自西向东先后出现小到中雪，局地大雪的天气。降雪强度相对较大的地方主要集中在青海东南部、甘肃西南部、内蒙古东北部、河套地区东北部、山西北部及黑龙江中部，局部地区可能出现5毫米以上的大雪天气。

"这次降雪过程特点是范围比较大，但降雪强度一般，不算太强，大部分地区以小雪或小到中雪为主，出现大雪的范围比较小。"张芳华表示，从目前监测和预报情况来看，这次降雪过程将会是今冬以来范围最大的一次。

张芳华介绍，11月29日，北方降雪天气达到"高潮"。西北地区中东部、内蒙古、华北、东北地区西部等地有小雪或雨夹雪，其中内蒙古中部、青海东部和南部、甘肃中南部、陕西北部、山西中北部、河北北部等地部分地区有中到大雪；11月30日，降雪范围骤缩，内蒙古东部、东北地区及青海东部有小雪或雨夹雪，其中内蒙古东北部、黑龙江中西部、吉林中北部、青海东北部部分地区有中到大雪。

由于这次降雪过程自西向东移动，因此，西北地区东部降雪来得早，持续时间比较长，预计将持续到11月29日夜间；华北地区降雪预计于11月29日白天至夜间开始，一直持续到11月30日5时前后结束；东北地区降雪将从11月30日早晨持续到11月30日夜间。

张芳华提醒，这次过程降雪强度不算太强，有助于增加土壤墒情；不利主要在于降雪对交通的影响，尤其东北地区干雪特征比较明显，积雪深度会比较深。

与此同时，公众需留意伴随降雪而来的大风和降温天气。淮河以北地区将有4级至5级、阵风5级至7级的大风。12月1日至2日，还将有另一股冷空气将自西北地区东部影响我国。公众仍需关注积雪、道路结冰对交通出行的不利影响，并做好保暖措施。

8742　5312　2416

全国无新增鼠疫病例

北京部署冬季灭鼠行动

本报北京11月28日讯　记者吴佳佳从国家卫健委获悉：目前，全国无其他新增鼠疫病例报告。北京市确诊来自内蒙古锡林郭勒盟苏尼特左旗的2例肺鼠疫病例后，国家卫健委高度重视，支持指导北京、内蒙古两地加强病例救治和疫情监测，同时强化内蒙古当地的疫源调查和应急处置等综合防控措施，并依法及时公开疫情信息，面向公众开展健康科普，确保人民群众身体健康。当前，各项工作正在有力有序落实。目前，2名肺鼠疫病例仍病情危重，国家和北京市联合医疗专家组正在全力救治。其所有密切接触者已于11月21日全部解除隔离医学观察。

内蒙古乌兰察布市化德县于11月16日确诊的1名腺鼠疫病例，继续在当地医院隔离治疗，总体情况平稳，其所有密切接触者已于11月23日全部解除隔离医学观察。乌兰察布市四子王旗于11月27日确诊的1名腺鼠疫病例，目前正在当地医院隔离治疗，总体情况平稳，其4名密切接触者在当地进行隔离医学观察，无发热等异常。

内蒙古存在较大面积鼠疫自然疫源地，接触染疫的鼠类或野兔等动物可能感染鼠疫。专家提示：鼠疫可防可控可治，在疫情发生地区，要做到"三报三不"，即报告病死老鼠、野兔等，报告疑似鼠疫病人，报告不明原因高热病人和突然死亡病人；不私自捕猎疫源动物，不剥食可疑疫源动物，不私自携带可疑疫源动物以及产品出疫区。

又讯　记者吴佳佳报道：近日，北京市启动了冬季爱国卫生运动，全市将集中清除各类媒介生物的孳生地；开展冬季灭鼠行动；开展健康知识普及特别是传染病防控知识普及。活动将持续至本月底。

此次灭鼠行动的重点区域包括市政地下管线、公共绿地、居民社区、中小餐饮、宾馆饭店、农贸市场以及近两年发生过流行性出血热的区域。各区组织辖区单位、社区在全市统一灭鼠时间段内集中开展灭鼠活动。

灭鼠首先要封闭建筑物与外界相通的所有孔洞；通往室内外的下水道、通风管道、线路等道口加设防鼠网；室内门窗的缝隙小于0.6厘米，仓库、储藏室、粮库、电梯房门的下段要包铁皮，高度不低于30厘米；保证建筑物墙壁完好无孔隙、洞穴，无杂乱堆积物。使用鼠夹、鼠笼、粘鼠板等，应注意选择适当位置，避免伤及儿童。还可投放毒饵灭鼠，灭鼠时注意收好食物，断绝鼠的食物来源，提高灭鼠效果。布放鼠药要远离水源，防止污染及人员误食。

北京市爱卫办同时提醒，冬季室内仍存在苍蝇、蟑螂等有害生物侵扰，做好室内卫生，可以有效降低消化道传染病，特别是病毒性胃肠炎传播风险。室内室外还要防跳蚤，要管理好猫狗等饲养动物蚤类宿主。可以用吸尘器等工具，清除各种缝隙中孳生的蚤类卵、幼虫、蛹，如果室内蚤密度较高，应该高温清洗地毯、宠物铺垫物等。

从"四经普"公报读懂中国经济 ④

新兴产业发展动力为何强劲

本报记者　林火灿

《第四次全国经济普查公报》显示，2018年末，全国从事战略性新兴产业生产的规模以上工业企业法人单位66214个，占规模以上工业企业法人单位的17.7%。

其中，新材料产业14068个，占工业战略性新兴产业企业法人单位的21.3%；生物产业12223个，占18.5%；节能环保产业11987个，占18.1%。

战略性新兴产业代表新一轮科技革命和产业变革的方向，是培育发展新动能、获取未来竞争新优势的关键领域。近年来，我国把战略性新兴产业摆在经济社会发展更加突出的位置，有力地推动了节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料和新能源汽车等战略性新兴产业快速发展。而且，随着战略性新兴产业与传统产业的广泛融合，加快推动了传统产业转型升级，涌现了大批新技术、新产品、新业态、新模式，创造了大量就业岗位，成为稳增长、促改革、调结构、惠民生的有力支撑。

在战略性新兴产业快速发展的同时，高技术制造业也保持了良好的发展势头。2018年末，全国共有规模以上高技术制造业企业法人单位33573个，比2013年末增长24.8%；占规模以上制造业的比重为9.5%，比2013年提高1.7个百分点。

经过改革开放以来的快速增长，我国经济进入了创新驱动发展的战略时期，加快培育发展战略性新兴产业已经成为推动我国经济结构战略性调整、转变经济发展方式的一项重大举措。

党的十八大以来，我国坚持把创新作为引领发展的第一动力，把创新摆在国家发展全局的核心位置，科技投入大幅增加，带动了科技产出的量质齐升，也推动了战略性新兴产业和高技术制造业的蓬勃发展。

根据"四经普"公报显示，2018年，开展R&D（全称"研究与试验发展"）的规模以上工业企业法人单位104820个，比2013年增长91.2%，占全部规模以上工业企业法人单位的28.0%。从投入的人力资源看，2018年，规模以上工业企业法人单位R&D人员折合全时当量298.1万人年，比2013年增长19.5%。从经费支出看，2018年，规模以上工业企业法人单位R&D经费支出12954.8亿元，比2013年增长55.7%；R&D经费与营业收入之比为1.23%。从研发成果看，2018年，规模以上工业企业法人单位全年专利申请量95.7万件，其中发明专利申请37.2万件，分别比2013年增长70.7%和81.1%；发明专利申请所占比重为38.8%，比2013年提高2.2个百分点。

值得注意的是，尽管近年来我国战略性新兴产业和高技术制造业的发展增速快于经济增速，也快于全部工业增速，但产业整体创新水平还不高，一些领域核心技术受制于人的情况仍然存在，一些改革举措和政策措施落实不到位，新兴产业监管方式创新和法规体系建设相对滞后，还不适应经济发展新旧动能加快转换、产业结构加速升级的要求。

因此，仍然要坚持走创新驱动发展道路，促进一批新兴领域发展壮大并成为支柱产业，持续引领产业中高端发展和经济社会高质量发展。同时，加快推进重点领域和关键环节改革，持续完善有利于汇聚技术、资金、人才的政策措施，创造公平竞争的市场环境，全面营造适应新技术、新业态蓬勃涌现的生态环境，加快形成经济社会发展新动能。

本版编辑　郭存举　李　瞳