

### 中办国办出台意见完善农地“三权分置”办法

# 现有土地承包关系保持长久不变



日前，在平阳县金鑫种植合作社种植的谷子喜获丰收。《意见》提出，积极创建示范家庭农场、农民专业合作社示范社等组织，加快培育新型经营主体。

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于完善农村土地所有权承包经营权分置办法的意见》提出，逐步建立规范高效的“三权”运行机制，不断健全归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村土地产权制度，为发展现代农业、增加农民收入、建设社会主义新农村提供坚实保障。

近年来，随着工业化、城镇化深入推进，大量农业人口转移到城镇，农村土地流转规模不断扩大，新型经营主体大量涌现，土地承包权主体同经营权主体分离的现象越来越普遍。意见对此指出，现阶段深化农村土地制度改革，顺应农民保留土地承包权、流转土地经营权的意愿，将土地承包经营权分为承包权和经营权，实行所有权、承包权、经营权分置并行，着力推进农业现代化，是继家庭联产承包责任制后农村改革又一重大制度创新，是农村基本经营制度的自我完善。

意见要求完善“三权分置”办法，不断探索农村土地集体所有制的有效实现形式，落实集体所有权，稳定农户承包权，放活土地经营权，充分发挥“三权”的各自功能和整体效用，形成层次分明、结构合理、平等保护的格局。

#### 确保农民集体有效行使集体土地所有权

意见提出，要始终坚持农村土地集体所有权的根本地位。农村土地农民集体所有，是农村基本经营制度的根本，必须得到充分体现和保护，不能虚置。土地集体所有权人对集体土地依法享有占有、使用、收益和处分的权利。农民集体是土地集体所有权的权利主体，在完善“三权分置”办法过程中，要充分维护农民集体对承包地发包、调整、监督、收回等各项权能，发挥土地集体所有的优势和作用。农民集体有权依法发包集体土地，任何组织和个人不得非法干预；有权因自然灾害严重毁损等特殊情形依法调整承包地；有权对承包农户和经营主体使用承包地进行监督，并采取措施防止和纠正长期抛荒、毁损土地、非法改变土地用途等行为。承包农户转让土地承包权的，应在本集体经济组织内进行，并经农民集体同意；流转土地经营权的，须向农民集体书面备案。集体土地被征收的，农民集体有权就征地补偿安置方案等提出意见并依法获得补偿。通过建立健全集体经济组织民主议事机制，切实保障集体成员的知情权、决策权、监督权，确保农民集体有效行使集体土地所有权，防止少数人私相授受、谋取私利。

#### 任何人不得强迫或限制承包农户流转土地

意见提出，要严格保护农户承包权。农户享有土地承包权是农村基本经营制度的基础，要稳定现有土地承包关系并保持长久不变。土地承包权人对承包土地依法享有占有、使用和收益的权利。农村集体土地由作为本集体经济组织成员的农民家庭承包，不论经营权如何流转，集体土地承包权都属于农民家庭。任何组织和个人都不能取得家庭的土地承包地位，都不能非法剥夺和限制农户的土地承包权。在完善“三权分置”办法过程中，要充分维护承包农户使用、流转、抵押、退出承包地等各项权能。承包农户有权占有、使用承包地，依法依规建设必要的农业生产、附属、配套设施，自主组织生产经营和处置产品并获得收益；有权通过转让、互换、出租(转包)、入股或其他方式流转承包地并获得收益，任何组织和个人不得强迫或限制其流转土地；有权依法依规就承包土地经营权设定抵押、自愿有偿退出承包地，具备条件的可以因保护承包地获得相关补贴。承包土地被征收的，承包农户有权依法获得相应补偿，符合条件的有权获得社会保障费用等。不得违法调整农户承包地，不得以退出土地承包权作为农民进城落户的条件。

#### 平等保护依流转合同取得的土地经营权

意见要求加快放活土地经营权。赋

予经营主体更有保障的土地经营权，是完善农村基本经营制度的关键。土地经营权人对流转土地依法享有在一定的期限

#### 相关链接

## 加快推进农村承包地确权登记颁证 积极开展土地承包权有偿退出等试点

《关于完善农村土地所有权承包经营权分置办法的意见》提出，完善“三权分置”办法涉及多方权益，是一个渐进过程和系统性工程，要坚持统筹谋划、稳步推进，确保“三权分置”有序实施。

(一) 扎实做好农村土地确权登记颁证工作。确认“三权”权利主体，明确权利归属，稳定土地承包关系，才能确保“三权分置”得以确立和稳步实施。要坚持和完善土地用途管制制度，在集体土地所有权确权登记颁证工作基本完成的基础上，进一步完善相关政策，及时提供确权登记成果，切实保护好农民的集体土地权益。加快推进农村承包地确权登记颁证，形成承包合同网管系统，健全承包合同取得权利、登记记载权利、证书证明权利的确权登记制度。

(二) 建立健全土地流转规范管理制度。规范土地经营权流转交易，因地制宜加强农村产权交易市场建设，逐步实现涉农县(市、区、旗)全覆盖。健全市场运

内占有、耕作并取得相应收益的权利。在依法保护集体所有权和农户承包权的前提下，平等保护经营主体依流转合同取得的土地经营权，保障其有稳定的经营预期。在完善“三权分置”办法过程中，要依法维护经营主体从事农业生产所需的各项权利，使土地资源得到更有效合理的利用。经营主体有权使用流转土地自主从事农业生产经营并获得相应收益，经承包农户同意，可依法依规改良土壤、提升地力，建设农业生产、附属、配套设施，并依照流转合同约定获得合理补偿；有权在流转合同到期后按照同等条件优先续租承包土地。经营主体再流转土地经营权或依法依规设定抵押，须经承包农户或其委托代理人书面同意，并向农民集体书面备案。流转土地被征收的，地上附着物及青苗补偿费应按照流转合同约定确定其归属。承包农户流转出土地经营权的，不应妨碍经营主体行使合法权利。加强对土地经营权的保护，引导土地经营权流向种田能手和新型经营主体。支持新型经营主体提升地力、改善农业生产条件、依法依规开展土地经营权抵押融资。鼓励采用土地股份合作、土地托管、代耕代种等多种经营方式，探索更多放活土地经营权的有效途径。

(综合新华社北京10月30日电)

### 全面两孩放开一年——

# 生育意愿分化 配套亟须完善

全面两孩政策在党的十八届五中全会公报中被明确。一年过去，这一政策在各地的落地情况如何?记者进行了追踪调查。

#### 大城市生育意愿强于小城镇

在9月底召开的全国政协人口资源环境委员会一次座谈会上，国家卫计委副主任王培安介绍，目前全面两孩政策实施平稳，生育状况与政策调整前的预判基本吻合。

王培安介绍，今年我国公民的生育登记申请数量明显增加，出生人数呈明显增长势头。上半年全国出生人口831万人，同比增长6.9%；两孩出生比重为44.6%，与去年相比，上升了6.7个百分点。

记者在北京、广州等大城市采访发现，全面两孩政策落地后，两孩生育意愿逐步释放，不少公立医院产科孕妇建档一号难求。

记者近日在北京大学人民医院产科大厅看到，张贴的通知显示，预产期为明年6月10日前的产科建档号均已没有名额。北京朝阳区妇幼保健院产科工作人员介绍，明年5月前的产妇建档都已满额。

广州市妇女儿童医疗中心产房护士长张慧珠介绍，门诊建档孕妇数量显示，预产期10月份的有1300个，11月有1400个，均超过2015年全年单月最高峰1025个。

记者在一些省份的市县调查发现，两孩生育较为“冷清”。安徽省一县市区卫计委负责人介绍，年初当地组织两孩生育意愿调查显示，愿意生育两孩的占20%，因此预计全年新增两孩出生人口在2000人左右。但到10月份，当地同比出生增加人口仅555人，远低于预期。

湖北宜昌市下辖的夷陵区，往年出生人口每年平均4000人左右。夷陵区卫生计生部门公布数据显示，今年截至7月底，夷陵区两孩出生763人，占出生总数28.28%，比去年同期仅增加57人。

#### 多方配套政策面临挑战

记者采访发现，全面两孩放开后，大量符合政策家庭生育意愿集中释放，在高危孕产妇处置、儿科医生数量等方面带来明显冲击：

——高龄孕产妇数量明显提升，孕产风险增加。据安徽省妇幼保健院副院长方向东介绍，为应对两孩生育高峰，医院专门成立了急救小组，接受全省各地转诊的危重孕产妇。今年前10个月，医院收治了200多例危重孕产妇，其中绝大部分都是高龄孕产妇。

广州妇女儿童医疗中心产房医生方大俊说，高龄产妇出现难产、瘢痕导致子宫破裂、产后大出血等风险几率增加。生育扎堆也容易带来医疗质量难以保证，“这是一线产科医生最担心的”。

一名业内人士坦言，部分基层医院对全面两孩带来的孕产妇风险准备不足，有的市级医院连产科急救药品都没配备，有的省份助产士还存在上千人的缺口。

——儿科医生短缺问题加剧。自去年底以来，广州市有5家医院因医生离职等因素，停止儿科夜间急诊。儿科限制挂号数量、暂停急诊，甚至儿科暂时停诊等情况，在上海、南京等地也已出现。

一些业内专家表示，尽管国家相关部门已采取恢复儿科学术科招生、加大儿科医师培训力度等方式，扩充儿科医生队伍，但儿科医生培养周期长，同时劳动强度大、报酬收入低，导致入职人数赶不上流失人数，儿科医生短缺困境将越来越严重。

——部分地区生育保险基金压力增大。全面两孩放开后，诸多生育两孩的家庭也被纳入生育津贴保障范围之内，由此导致生育保险基金支出明显增加。7月份公布的《北京市2015年市级决算草案的报告》显示，受实施两孩等原因影响，北京市生育保险基金在2015年出现收支赤字1.68亿元，基金压力增大。

广州市今年产妇产数将比年初预计增加1万人，广州市财政部门9月底在市人大常委会上预算调整中，增加支出预算1.5亿元。

一位地方人社部门负责人介绍，生育保险提供的生育津贴等待遇根据国家相关部门政策确定，只要现有政策不调整，即便基金出现收支缺口，也不会影响待遇支出标准。此外，目前全国各地生育保险基金普遍结余较多，足以承受全面两孩带来的基金增支问题。

#### 产床医生亟须扩容

南开大学人口与发展研究所教授原新介绍，由于存在前期观望、备孕等因素，目前多数生育两孩妇女仍处于怀孕期，真正的生育高峰至少得到今年年底才会出现。

安徽省卫计委相关负责人介绍，目前全省掌握的在孕妇女人数同比增长约35%，其中符合政策两孩在孕人数增加了一倍以上。因此，今年下半年新增出生人口数量，肯定要比上半年明显增加，尤其是两孩增加将会特别明显。

在两孩生育待遇保障方面，目前全国已有29个省份修改地方人口与计划生育条例。女职工产假由“国家规定假期98天+生育奖励假”两部分构成，生育奖励假各地明确为30天至3个月不等。比如，广东省妇女合法生育子女可享受产假178天，最多可达208天。

北京市针对高龄孕产妇增多现象，明确全市三级医院产科建档指标80%以上要分配给高危孕产妇，对于出现妊娠并发症等高危因素的孕妇，畅通市、区两级高危孕产妇转诊绿色通道，增强高危孕产妇应对、抢救综合能力。

华中科技大学人口研究所所长石人炳教授说，后期不少地区孕妇建档难、儿科急诊难、孕产风险等问题将进一步凸显，尤其在大城市公立医院，产床、医生等配套亟须加快扩容速度。

(据新华社北京10月30日)

# 养老金入市进入倒计时

□ 盛刚

按照有关机构推测，最初进场资金，最多不会超过4000亿元，很可能是一两千亿的水平。显然，养老金入市短期对提升投资者情绪作用有限。但长期而言，随着养老金规模不断扩大和中国资本市场日益成熟，会有越来越多养老金进入资本市场，这将进一步壮大机构投资者队伍，推动A股市场估值回归，为市场提供中长期稳定资金

人口老龄化的加速，养老金支付压力增大，实现基金的保值增值同样重要。因此，对养老金进行多元化投资成为必然趋势。从全球来看，许多国家的养老金都参与了资本市场的投资，养老金入市不但较好地实现了保值增值，而且能起到稳定股市的作用。最典型的是美国，通过实施401K计划，鼓励养老资金进入资本市场，并交由专业投资者投资，实现了资本市场发展和国民财富增值的良性互动，推升了长达十多年的大牛市。这些年中国股市虽然“牛短熊长”，但社保基金、企业年金等长期资金进入投资运营后均呈现较好的资产保值增值能力。近来，山东和广东两省与社保基金会合作进行了养老金入市试点，结果也证明，市场化投资收益远高于买国债和存款。

养老金入市在即，投资者心中一大靴子总算落地。但这一消息的利好刺激有多大，或许还得理性看待。首先，养老金入市关乎亿万老百姓的“保命钱”，“保命钱”必须安全至上，要在尽可能安全基础上实现保值增值，而不是给股市托底。因此，养老金入市进程不可草率，其投资运营也要更具长期性、稳健性。对投资者来说，过度看重养老金入市带来的短期效应显然不合时宜，要多些价值投资的态度而少点投机炒作的眼光。其次，“投资运营启动”也不意味着养老金就都流入股市，实际上，社保基金会管理的资金投向众多，股市只是其中之一。我国现有养老保险基金积累4万亿元，《基本养老保险基金投资管理办法》规定，养老保险基金投资股票、股票基金、混合基金、股票型

养老金产品的比例，合计不得高于养老基金资产净值的30%。由于目前养老金并未实现全国统筹以及还存在其它问题，按照有关机构推测，最初进场资金，最多不会超过4000亿元，很可能也就是一两千亿的水平。显然，养老金入市短期对提升投资者情绪作用有限。事实也证明，由于投资者对养老金入市预期已经很久，而早期进场资金十分有限又在市

#### 相关新闻

## 人社部将优选第一批养老基金管理机构

人力资源和社会保障部新闻发言人李忠近日表示，在基本养老保险基金投资管理方面，下一步将在年内组织第一批委托省份与社保基金理事会签订合同。同时也会由社保基金理事会牵头组织评审委员会，人社部已经会同有关部门成立了工作小组，制定了相关方案，正在积极有序扎实推进各项工作。

李忠介绍，人社部会同财政部、社保基金理事会一起制定了委托投资合同，目前已经印发。同时，加快制定一

场预料之中，上周股市的确表现得平淡无奇，基本看不出这一利好消息的影响。

但就长期而言，养老金入市将给A股带来诸多长线利好是毋庸置疑的。随着养老金规模不断扩大和中国资本市场日益成熟，会有越来越多养老金进入资本市场，这将进一步壮大机构投资者队伍，推动A股市场估值回归，为市场提供中长期稳定资金。而正因为养老金追求长期、稳健、理性投资，养老金入市将有助于降低资本市场整体风险偏好，成为引领价值投资和稳定市场的重要力量，在资本市场发挥“定盘星”作用。

些配套政策，比如抓紧研究制定托管机构、投资管理机构评审办法等相关的配套文件。

“做好与地方的对接工作，指导地方根据自己的实际做好资金测算，确定投资额度。目前，部分省份已经制定了具体方案，形成了委托投资的计划。”他说。

据他介绍，下一步将在年内组织第一批委托省份与社保基金理事会签订合同。同时也会由社保基金理事会牵头组织评审委员会，优选出第一批养老基金管理机构，正式启动投资运营工作。

针对公众的担忧，李忠说：“我们会在确保安全的前提下，让老百姓的养命钱真正得到保值增值。”

(据新华社电)

### 一周经济评论

说了多少年的养老金入市，终于又有实质性进展。人社部10月25日表示，年内将启动养老金投资运营，相关部门将组织第一批委托省份与社保基金会签订合同，并公告首批管理机构。“年内启动”，意味着养老金入市已进入倒计时。虽然养老金不是为“托市”而来，首批入市资金不会很多，短期对大盘的提振作用有限，但随着时间推移，养老金入市对改善投资者结构，对股市稳定和发展的长效作用一定会逐渐显现出来。

养老金入市是个老话题。自去年8月23日《基本养老保险基金投资管理办法》正式发布，迄今也过去了一年有余。《办法》发布之时，恰逢沪指从6月的5100多点跌至3200点，跌幅如此巨大，当时就有市场人士呼吁，养老金应入市。但人社部态度明确，托市、救市不是养老金的功能和责任，具体入市时机由市场决定。事实上，《办法》当时公布也没能让股市止跌，两天后沪指已跌破3000点，而在经历了今年年初的“熔断”后，股市甚至出现了更大跌幅。不过，如今的A股市场，已经逐渐摆脱了股灾的阴影，在此时宣布养老金将入市就表明，当前A股市场的稳定性，已得到政府高层认可，而由市场决定的具体入市时机大概也为期不远。

启动养老金投资运营目的很明确，是为了保持养老金的保值增值。多年来，只能存银行、买国债的养老金在保障了“安全”的同时，却因常年跑输CPI而“隐形贬值”，也导致我国养老金的收益率水平处于国际落后水平。这说明，保障安全固然重要，但是随着我国

### 我省烈属抚恤金城乡标准统一

## 每人每年21030元

□记者 赵君 报道

本报济南讯 我省日前发布《关于调整部分优抚对象等人员抚恤和生活补助标准的通知》，明确从2016年10月1日起对我省部分优抚对象等人员抚恤和生活补助标准进行调整。

通知提出，提高残疾军人(含伤残人民警察、伤残国家机关工作人员、伤残民兵民工)的残疾抚恤金，烈属(含因公牺牲军人遗属、病故军人遗属)的定期抚恤金，在乡退伍红军老战士(含红军失散人员)的生活补助标准。其中，一级因战、因公、因病疾军人抚恤金标准为每人每年66230元、64140元、62040元。烈属(含因公牺牲军人遗属、病故军人遗属)的定期抚恤金不再区分城镇和农村，实行统一标准，烈属为每人每年21030元，因公牺牲军人遗属为每人每年18050元，病故军人遗属为每人每年16980元。在乡退伍红军老战士为每人每年45930元，在西路军红军老战士为每人每年45930元，红军失散人员为每人每年20720元。

通知要求，提高在乡老复员军人的生活补助标准，每人每月增加100元，调整后抗战时期入伍的每人每年不低于12760元，其他时期入伍的每人每年不低于12260元。

对居住在农村和城镇无工作单位、18周岁之前没有享受过定期抚恤金待遇且年满60周岁的烈士子女(含建国前牺牲后被平反人员的子女)提高生活补助标准，每人每月增加40元，达到340元。