

继2018年4月医药分开综合改革之后,北京迎来深化医改新政策——医耗联动综合改革。近日,新华社记者从北京市卫生健康委、发改委、医保局等部门获悉,医改新政将于2019年6月中旬实施,包括取消医用耗材加成、规范调整医疗服务价格等多项举措。病理、康复、精神、中医及检验5类1600余个医疗服务项目将先行调价,约占现行项目8成左右。

土地制度改革迈出重要一步

扫清了法律障碍之后,农村集体建设用地将更便捷地按市场化途径进入市场,同时倒逼地方政府弃绝“土地财政”,全力建设服务型政府

□ 侯润芳

本轮土地改革为集体建设用地入市扫清了法律障碍,使集体建设用地入市减少了中间环节,有效降低了土地流通成本,并进一步平抑地价房价。更重要的是,可以对目前“土地财政”格局产生冲击,倒逼地方政府从“土地财政”中摆脱出来,更好地建设服务型政府。

修法冲击“土地财政”

十三届全国人大常委会第七次会议对土地管理法、城市房地产管理法修正案草案进行了初次审议。修正案草案删去了现行土地管理法关于从事非农业建设使用土地的规定,必须使用国有土地或者征收为国有后才能进入市场。但是在“集转国”过程中,由于大都未经历过市场博弈,价格都比较低廉,城市政府通过向农村集体支付少量土地征收费后,再按市场价对土地进行“招拍挂”,政府获得大量土地收益,农民往往没有得到多少利益。取消这一规定,集体建设用地可直

接参与市场交易,这部分土地的价值基本上可以由农村集体分享,农民可以从中获得更多收益。

倒逼政府“加力提效”

这次土地法修法的一个重要举动,是拆除了集体建设用地必须转为国有才能入市这个用地“关卡”。现行土地使用的“集转国”政策,方便了政府对土地的管理,但在长期的实际运作中,地方政府渐渐形成了“土地财政”制度,导致地价、房价飙升。现在,为集体建设用地入市扫清法律障碍,集体建设用地入市减少了中间环节,可以有效降低土地流通成本,平抑地价房价。更重要的是,可以对目前“土地财政”格局产生冲击,倒逼地方政府从“土地财政”中摆脱出来,更好地建设服务型政府。

刚刚闭幕的中央经济工作会议在部署经济工作时,对积极财政政策提出了“加力提效”的要求,这表明面对经济增长稳中有变、变中有忧的情况,适当加大基础设施建设已是一个可以预期的经济调控政策选项,而适

度加大投资的一个重要条件是适度加大土地供应。目前,很多城市的土地资源越来越紧张,导致地价越来越高,对投资方的挤压也越来越重。让集体建设用地直接进入市场交易,可以增加土地资源供应,活跃土地市场交易,为地方经济增长创造活力,使“加力提效”得到实际的效果。

党的十八届三中全会提出,“建立城乡统一的建设用地市场。在符合规划和用途管制前提下,允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股,实行与国有土地同等入市、同权同价。”现在提请审议两部土地法,标志着这一改革将正式启动实施。

土地制度改革牵涉面广,需要做的前期准备工作很多,等两部法律修正案获得全国人大常委会通过后,还要对相关领域的法规、政策进行修改。农村集体建设用地如何建立入市程序,怎样保证入市交易中每一户农户的切身利益,交易完成后如何保证投资人得到与国有土地同等的权益,交易过程中地方政府怎样行使正确的事前事中事后监管,这些都形成

了对地方政府的“大考”。地方政府要从有利于社会经济发展、有利于民众享受到改革红利目标出发,果断舍弃本位利益,尽力保证这场改革顺利推进。

土地改革影响深远

据新华社报道,此次法律意在为集体经营性建设用地入市扫清障碍,而这将产生巨大影响。在业内看来,上述修正案草案的有关内容是积极探索和推动农村土地改革的最重要理论成果和法治成果,无异于给未来的土地改革下了一场“及时雨”。

“此次内容的修订是对已经有实践行为的‘追认’。”社科院农村发展研究所研究员党国英指出,在长三角、珠三角等地区,随着乡镇企业的发展,建设工厂需要土地,在这些地区大量的非农建设用地早已实现了不再“必须国有”。

那么,这一修改将带来哪些影响?党国英表示,首先带来的积极影响是,可以使得进行土地“交易”的双方的关系更规范。“比如说,招商引资过来的企业和土地的集体主人或者土地使用者,两者更容易签订合法有效的契约。”

农民能否享受到更大的改革红利?事实上,集体经营性建设用地入市在2015年2月就已有试点,当时北京大兴等33县(市、区)被国土资源部确定为试点地区。

“在正式承认非农建设用地将不再‘必须国有’之后,估计局部地区的土地价格会有所上升,这样农民可以多分一点土地的收益。”党国英解释,目前非农建设用地被承认不再“必须国有”,但从试点地区看,它未被允许用于房地产开发和建设。这就使一些试点单位的集体积极性不高。

中原地产首席分析师张大伟认为,农村集体土地所有权、承包权、经营权三权分置是农村土地制度改革的一大进步,赋予农村集体土地更多权益。这项改革将给广大农村以及城乡接合部地区带来深刻影响,城市供地市场将被打开,会对工业用地、旅游用地等产生影响。随着改革的深入,未来扩展到住宅用地影响更大。

要防止资本把地炒高,导致农村的地价和租价上涨,导致成本过高,最后农村的农业、工业、商业都发展不起来。要对土地进行规划管理、用途管制,要根据政府的规划来出售土地。建议在土地管制上,不同的土地征收不同的税收。应该按照市场的价格,防止钉子户漫天要价,或者一夜暴富,同时形成土地收入在农村农民中公平分配的原则。

党国英提出,配套改革举措要跟上。要出台合理的针对居民家庭的不动产税。豪宅大院可以有,但一定要承担很高的纳税额,不能像现在一样,有人实际上用好多亩土地给自己盖了庄园,一分钱的税也不交。建立农业保护区,同时配套对保护区内的农民补偿,不要一窝蜂放开所有村庄的建设用地交易。



中央农办、农业农村部2018年12月30日召开全国农业农村厅局长会议,中央农办主任、农业农村部部长韩长赋强调,推进新一轮农村改革是这次中央农村工作会议研究的重点,要全面深化农村改革,进一步深化农村土地制度改革,创新农业经营方式,完善农业支持保护制度。图为山西阳泉农民在田地里耕作。(资料图片) 韦亮摄

集体经营性建设用地入市意味着什么

报告显示,自改革试点以来,33个试点县(市、区)已按新办法实施征地1275宗、18万亩

□ 袁秀丽

易居研究院智库中心研究总监严跃进表示,这次改革的建设用地只是其中的一部分,没有涉及宅基地的居住类用途,农业用地、耕地、林地等也不在改革的范围之内。由于集体经营性用地入市不涉及农村宅基地,不能解决商品房用地不足的问题,也不会对住宅市场产生冲击。

集体与国有土地同价同权

中原地产首席分析师张大伟称,目前,住宅类土地国有化仍是中国房地产市场发展的基础。即便适用范围有限,但是一旦上述法律落地,集体经营性建设用地入市的通道就此打开。这意味着,农村集体经营性建设用地将与国有土地同等入市、同权同价。

“约束解除后,此类土地的交易活跃度势必增强。”严跃进介绍说,实际上在2018年年初,全国国土资源工作会议就提出,将改变政府作为居住用地唯一供应者。当时讨论的内容集中在新增的供给者会是谁?最终焦点转向了农村集体经济组织和村委会。所以这次修正案草案和年

初全国国土资源工作会议的内容是有关联的,这也是中国用地制度的重大变革和创新。

据国务院提请十三届全国人大常委会第七次会议审议的关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点情况的总结报告显示,自改革试点以来,33个试点县(市、区)已按新办法实施征地1275宗、18万亩。

降低地价对冲抑制房价

上述报告对试点成果给予肯定,认为其将集体经营性建设用地入市,实现了城乡土地平等入市、公平竞争。同时增加农民土地财产收入、增强农村产业发展用地保障能力等。

修正案草案提到集体经营性建设用地可以“出让”和“出租”,而且交易对象包括单位和个人。严跃进

认为,这或许预示着未来集体经营性建设用地将有两种交易模式:一是通过有形的农村土地或者产权交易市场,进行出让和出租。二是通过各类合同签订及非公开等方式,直接转让。严跃进认为,就集体经营性建设用地入市方式而言,无论哪种模式,“直接出让的方式使得征地的成本和环节减少,降低了土地的基准价格。”

由于集体经营性建设用地入市被严格限制在非住宅用地领域,从试点来看,仅有租赁住房适用。“此举将为租赁住房提供更为充足的用地。可以抑制房价上涨的态势,对冲高房价。”严跃进认为。

集体经营性建设用地入市是建立楼市长效机制的重要一环。“一方面控制了开发成本,另一方面也为企业创造了加速扩张的机会。”合顺机构首席分析师郭毅认为,这对提前布

局经营性产业、储备丰富行业资源、具备成熟运营经验的房企是一大利好。受此影响,未来在长租公寓、商业办公、文旅度假以及休闲康养等领域,还将吸引众多资本进入。

不过,郭毅表示,集体土地只能用于工业、商业用途,虽然土地成本可控,但以运营实现回报,一次性投入高、回报周期长、利润率偏低的短板依然存在。因此,要么拥有雄厚资金实力,不算短期经济账的企业,要么有能力在流转方式上进行创新,在政策框架内改变目前盈利模式的企业,才有“跑马圈地”的实力。

配套改革举措要及时跟上

中央党校国际战略研究院副院长周天勇认为,改革后,未来有几点需要注意:土地市场开放以后,既要鼓励资本下乡,也要防止资本炒地。

一 席 谈

新一轮土地改革的机遇与挑战

□ 王志纲

经济高速、快速增长,与土地制度改革密切相关。无论是改革之初的“包干到户”还是近些年来争议颇多的“土地财政”,都与土地制度改革有着千丝万缕的联系。可以说农村土地制度改革事关国家经济社会发展全局。

自新中国成立之初至今,纵观整个国家的土地制度变革史,可以说是一部生产关系不断调整、适应和促进生产力发展的演进史。中国飞速发展的密码隐藏在资源进行商品化、资本化的作价和溢价,就好像一个历经千年积累形成的巨大压缩饼干,被资本之水浸泡后迅速膨胀,变得异常庞大不可想象。

巨大的土地红利成为改革开放不可忽视的动力源。正如恩格斯所说:“没有哪一次巨大的历史灾难不是以历史的进步作为补偿的。”当打开千百年的历史画卷时,你会发现:这是一种“历史的补偿”。一切都由生产资料所有权的变更而引发。否则,中国怎能30年就实现全世界罕见的城市化,20年就实现快速的高速公路化,10年时间就实现高速铁路化?

1998年至今房地产与城镇化的快速发展,本质是建立在国有土地不断征用集体土地的基础上。由此可以看出土地制度变革与经济、城镇化发展的关系非同一般。土地制度改革,历来不是土地自身变革,其作为底层基础,与上层建筑(经济、城市、人口、产业等)之间密切相关。

众多的房地产财富神话在1998年开始纷纷上演,可以说此后的20年,是房地产开发商掘金最迅速的黄金年月,是让房地产开发商做梦都能笑出声的年代。房地产界成为孕育中国富豪最多的一个领域。狂飙突进的地产黄金岁月背后,是土地红利的喷薄而出。当年那些一夜暴富的矿老板、地产巨鳄其发家史无一不是因地而起。政府更是其中最大的获利者,“土地财政”在GDP高速增长中的比重毋庸讳言,在中国,这样的资源作价事实可以说是比比皆是。

今天,中国经济发展与新型城镇化推进再一次面临着生产关系与生产力调整问题。党的十八大以来提出走以人为核心的新型城镇化道路,而新型城镇化即是人的城镇化,诸如农业转移人口市民化问题、基础设施和社会管理服务完善问题等,所有这一切都离不开土地制度。

新型城镇化需要探索新型土地供应来源和供应方式,同时海量沉睡和闲置的农村土地亟待唤醒,一边捆着草、一边饿着牛,成为当前最真实的写照。当然,国家对农村土地制度的改革一直就没有停止过,不论是国家提出社会主义新农村改造,还是成渝的城乡统筹试验,抑或是各大城市的城中村改造,各地都在做不同形式、不同模式的农村土地制度改革尝试。而党的十八届三中全会提出建立城乡统一的建设用地市场,明确了深化农村土地制度改革的方向。随后2014年推出农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革三项改革试点相继展开……

每一次历史关口的选择,都决定了以后的道路。“时代是那么沉重,不容易我们那么容易就大彻大悟。”