

“三台共建” 提高农村土地资源配置效率

山东济南市建设农村产权交易、农业融资担保、产权信息管理三大平台，探索出以农地确权为先导、放活土地为关键、产权融资为核心、财产权益保障为要义的产权改革新路径

山东省济南市围绕破解制约农业农村发展的“资源不活、规模不够、投入不足”问题，在全面推进农地确权登记颁证工作基础上，同步建设农村产权交易、农业融资担保、产权信息管理三大平台，通过完善农村产权制度、推进农村要素市场化配置，探索出一条以农地确权为先导、放活土地为关键、产权融资为核心、财产权益保障为要义的农村产权改革新路径，形成了确权—交易—融资—增值环环相扣的土地资源配置新模式，大大提高了农村土地资源配置效率。

产权市场“转”起来 农村资源“动”起来

首先，推动“三台共建”，让产权市场“转”起来。济南市确立了市为统领、县为主体、三台共建、高效运转总体思路，市政府负责组织协调和总体设计，统筹推进产权市场体系三大平台建设工作。

搭建农业融资担保平台，组建农担公司作为市级政策性农业融资担保机构，专职开展农业担保服务，着力化解农业融资难题。开发产权信息管理平台，建设数据库网络中心和交易信息管理系统，实现产权流转交易、抵押融资的信息化管理和电子化交易。建设县城

产权交易平台，由县级政府主导建设，在原9个涉农区县全部建成运行县级农村产权交易中心（简称“交易中心”）（区划调整后新增的莱芜区、钢城区正在积极推进该项工作），在70个涉农街镇成立了农村产权交易所，在3713个村设立产权交易服务站，形成贯通县镇村三级的产权交易市场。推动三大平台高效协作。把三大平台纳入一个体系，在业务上相互关联，在功能上互相贯通，使三大平台形成一个有机整体，紧密协同发挥作用，打通确权—流转—抵押—增值的要素活化通道，创造出“1+1+1>3”的效果。

其次，搞活土地流转，让农村资源“动”起来。济南市把建好搭牢产权交易平台作为“三台共建”基础工程，大力强化综合性产权交易的功能内涵，打造为集信息发布、组织交易、价值评估、交易鉴证、资金结算、权属变更、抵押融资、纠纷调处等多种服务于一体的中介平台，发挥其在信息传递、价格发现、规范交易等方面的桥梁作用，积极引导12类农村产权入市流转交易。已累计成交农村产权项目720宗，颁发土地经营权证680本，涉及面积17.88万亩、金额17.88亿元。

积极贯彻落实中央“三权”

分置政策要求，强化产权交易平台规范土地流转的公共服务职责，不断盘活农村土地资源。一是激活土地流转市场，依托产权交易平台，统筹做好信息征集和项目包装，组织交易双方集中竞价成交、规范签订合同，实现土地流转市场无形式有形、流转行为无序变有序，确保流转双方地位更加平等、信息更加对称，全面激发土地流转市场活跃程度。二是推行交易鉴证和土地经营权证“双证”制度，对交易平台组织的流转行为，由交易中心出具交易鉴证书，并代颁发土地经营权证，进一步明确了土地经营权权利属性。三是建立土地流转风险保障金制度，对较大规模租赁农地的工商资本业主收取土地流转风险保障金，保护出租土地农民的合法权益，为农户放心流转土地增添了底气。

金融资本“跑”进来 服务职能“强”起来

济南市放开产权融资，让金融资本“跑”进来。将农业信贷担保有限责任公司（以下简称农担公司）作为放活产权融资功能的核心枢纽，力促土地经营权等农村产权进入金融市场。目前，已累计发放土地经营权等抵押担保贷款6亿余元，

抵押农地面积14.87万亩，初步形成农村经营主体“贷得到、贷得起、贷得多、贷得快”的融资新机制。

创新经营权抵押权能变通实现机制。探索改变将经营权证直接抵押给银行的传统做法，由农担公司接受经营权证为反担保物，凭借政府信用向银行作保，引导银行向“三农”输入信贷资金。

创建政银担三方合作机制。农担公司代表政府甄选合作银行，把提供最优惠利率、接受风险共担的银行纳入产权融资体系，促使涉农主体整体享受“总对总谈判”的价格红利。

创新农村普惠金融服务机制。在交易中心专设金融部，赋予其贷款初审、抵押登记、价值评估、不良处置和贷后监管任务，并作为农担公司下线服务机构开展工作，将农业担保服务网络延伸到镇村，有效打通了农村金融服务“最后一公里”。

创新财政金融政策联动机制。济南市财政每年列支担保风险金1000万元，滚动形成风险资金池，专门用于补偿农业担保贷款代偿损失，兜住担保贷款风险底线，鼓励农担公司放活放大担保业务；同时配套制定担保费补贴、贷款贴息等惠农政策，最低可将农业担保贷款的年化融资成本控制在3%以内。

与此同时，济南市还坚守公共属性，让服务职能“强”起来。坚持把更好发挥政府作用作为深化改革的重要推手，不断强化财政基础投入地位，使三大平台成为政府主导的服务机构和政策性工具，坚守住支农惠农的根本方向。

按照政策性、独立性和专属性原则，济南市财政连续注入资金1.7亿元，在全省开创了由政府出资建立农业融资担保机构的先河。济南市财政先后投入财政资金1000万元，用于支持交易、信息两大平台的建设运行、改造提升；赋予交易中心公益性事业单位地位，由县级财政全力保障其基础设施建设运行经费，确保了农村产权流转

交易“零收费”。把大量懂政策、爱农业、会金融、知农情的干部派往改革一线，辅以购买公益性服务岗位等有效方式，建立起高频率、常态化的培训机制，锻造出一支高素质的服务基层队伍。由济南市农业信息中心全面负责产权信息平台后台管理和日常维护，通过网络终端覆盖到更多服务对象，推行线上线下同步服务，让更多受众人群可以参与产权交易、享受改革红利，实现了对农村产权制度改革的全方位数据支持。

扩大建设成果 让改革步子“快”起来

未来，济南市将按照在要素上优先满足乡村振兴战略的工作要求，坚持“三台共建”既有经验，抓住关键环节，梯度纵深突破，努力谱写以改革激活农村要素、市场和主体的新篇章。

巩固完善农村基本经营制度。抓好承包地确权扫尾工作，衔接落实土地承包期再延长30年政策。完善土地流转交易规则和经营权颁证制度，在涉农区县全部建立起土地承包经营纠纷调解仲裁体系和调处机制，加强工商资本大规模租赁农地监管，推动确权成果转化应用和农民利益有效实现。

加强产权交易平台建设。加快推动农村产权交易服务网络实现涉农区域全覆盖，推动集体资源性资产应确尽确，积极引导林权、集体经营性资产、集体资产股权等涉农产权入市交易，加快建成涵盖农村全要素的产权交易市场，推动形成归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的现代农村产权制度。

发展壮大农业担保事业。建立农担公司持续增资机制，到2020年将公司注册资本金扩大到3亿元，推动公司紧密融入政策性农业信贷担保体系，提高抵抗风险能力，放大产权要素融资空间，为农业农村导入更多信贷增量，打造现代农业融资“桥头堡”。

（山东省济南市发改委、农业农村局供稿）

改革动态

北京医耗联动综合改革成效良好

医药费用增长为15年最低

本报讯 记者任丽梅报道 记者近日从北京市卫健委获悉，北京医耗联动综合改革自6月15日起实施以来，医药费用得到持续控制，医药费用较去年同期增长6%，增长率与经济社会发展的协调性进一步提高，门急诊次均费用、出院例均费用分别增长0.2%、1.9%（未扣除物价变化因素），为15年以来费用增长幅度最低，门诊和出院患者费用中医用耗材和检验所占比例已有下降。

据北京市卫生健康委有关负责人介绍，医耗联动综合改革以来，医疗服务补偿结构持续优化。按有降有升、结构调整、总量稳控原则规范调整医疗服务项目价格后，中医、病理、康复、精神、手术治疗等技术劳动收入占比增长了1.9个百分点，新项目的实施有利于规范服务行为，保证服务质量。与此同时，检验收入、卫生材料和药费占比分别下降0.3、0.9和1个百分点。目前，近3700所医疗机构服务秩序井然，运行平稳，已完成门急诊量6200多万人次，出院140多万人次。改革总体平稳有序，符

合预期，反响良好。 据了解，北京目前药品集中采购试点和医用耗材联合采购药品价格平均降低52%，已完成全年采购目标量的94.4%，预计全年可节省药费15亿元。此外，随着京津冀医用耗材联合采购的开展，所涉及的心内血管支架等6大类耗材价格平均下降15%。医耗联动综合改革百日，节省费用1.5亿元，一年可节省耗材费用5.5亿元。

另外，改革实施以来，基本医疗保险运行平稳。城镇职工和城乡居民医保基金支出208.8亿元，医保基金支出符合政策设计。医保报销封顶线的提高和大病保险报销比例的提高，有效控制了参保者医药费用负担。

据悉，医耗联动综合改革实施以来，通过多部门的有效横向协同和央地、军地医疗机构以及医务人员的垂直协同，实现了加强公益性的阶段性目标，促进了医疗机构由资源消耗规模扩张型向内涵质量效率集约型发展的方式转变，改革成效良好。

上海浦东试点食品生产告知承诺制

推出20条市场监管改革措施

本报讯 在低风险品种食品生产许可等领域试点告知承诺制，将外国企业代表处办理事项下放给自贸区——日前，上海市市场监管局与浦东新区政府签署工作备忘录，推出20条市场监管改革措施，部分措施在全国属于率先试点。

据介绍，告知承诺是指行政机关在办理有关许可登记事项时，以书面形式将法律法规规定的条件和要求一次性告知申请人。申请人签署承诺后，行政机关可以直接予以办理。根据备忘录，上海市监管部门将支持浦东新区和上海自贸试验区在企业名称登记，办理工艺简单、低风险品种食品生产许可，部分计量器具型式批准等3个领域试点告知承诺制，让企业准入更便利。

上海邵万生食品有限公司日前通过告知承诺方式当场取得《食品生产许可证》，成为首家享受试点红利的企业。企业

负责人表示，食品许可也能当场拿证，而且还采取了“容缺受理”的方式，即允许企业按照告知承诺书约定的期限提交部分材料，“切实感受到了改革的便利。”

上海市场监管部门表示，对食品生产许可实施告知承诺制为全国率先试点。改革后，审批环节由之前的“登记、受理、现场核查、抽样检验、材料审核、审批制证”6个环节压缩至“登记、受理、审批制证”3个环节，办结时间由改革前的20个工作日，缩短至当场办结。

除了简政，还有放权。考虑到浦东经济外向度高的特点，上海市监管部门将外国（地区）企业常驻代表机构的登记事项下放给上海自贸区，方便企业就近办理。统计显示，此次事项下放涉及上海自贸区内常驻代表机构共计1592户，其中99户已按新规办理。

（何欣荣）

沈抚新区创新“辽宁速度”

20分钟领营业执照，1小时税务信息采集

本报讯 日前，辽宁省政府新闻办在新闻发布会上发布消息，沈抚新区获批改革创新示范区一周年以来，坚持全面深化改革，制定涵盖23项重点任务、108项具体任务的重点任务清单，已经在不同领域形成了“项目管家全流程服务平台”“施工图多合一”改革等24项经验举措。创造了20分钟营业执照申领、2.5小时印章刻制、1小时税务信息采集和申领发票、4小时开办企业的“辽宁速度”。

统计显示，截至今年8月，沈抚新区财政总收入同比增长131.7%；全社会固定资产投资同比增长69.5%；高新技术企业数量同比增长29%；新增注册企业数量同比增加215%，为东北振兴打造强力引擎。

投资100亿元的沈抚养生

谷一期工程已开园、华为人工智能创新中心和产业基地已挂牌运营、罕王微电子8英寸MEMS芯片生产线正式投产、组建运营辽宁省人力资源产业园，建设和引入了京东数字产业园、乐创空间、小康双创园等一批双创基地，引入了双创型企业180家……一年来，沈抚新区将数字经济作为产业发展的主线，着力培育壮大新动能，加快构建现代产业体系。

此外，沈抚新区着力推进开发建设市场化。国资管理公司引入金融基金类企业14家，管理基金规模199.7亿元。开投集团承接城建和城维项目165项，总投资额约16.43亿元。招商集团成立以来签约76个项目，投资总额320亿元，储备项目近680个。振兴云智公司布局数字产业项目共56个，总投资174.21亿元。

（于也童）



青海西宁：科技助力供电服务

今年7月以来，国家电网西宁供电公司利用智能客服机器人、体感设备等科技设施，打造新型供电营业厅，简化办电程序，让用电客户少跑路、少排队。图为市民在青海省西宁市城西区国网供电营业厅通过智能业务办理终端办理业务。

新华社记者 张 龙 摄

创新政府配置资源方式改革

公办民办义务教育学校享有同等招生权

□ 张志勇

近日，中共中央、国务院印发的《关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》（以下简称《意见》），强调“民办义务教育学校招生纳入审批地统一管理，与公办学校同步招生；对报名人数超过招生计划的，实行电脑随机录取”。这些政策统筹了有关教育法规及条款的规定，体现了综合执法的理念，强调了义务教育公办民办学校一视同仁、平等发展的原则，完善了民办义务教育学校招生政策，非常必要、非常及时，对促进义务教育持续健康发展具有十分重要的意义。

从法律条款看，公办民办学校都应当遵守免试就近入学规定。《民办教育促进法》规

定“民办学校与公办学校具有同等的法律地位”，这自然包括民办与公办学校具有同等招生权；同时还规定“设立民办学校应当符合当地教育发展的需求”，这就要求举办民办学校必须立足于服务本地学生入学需求。

《义务教育法》规定适龄儿童少年实行免试就近入学。目前，我们要全面准确理解民办学校“享有与同级同类公办学校同等招生权”和“可以自主确定招生的范围、标准和方式”的规定，要把两者统一起来，不能割裂开来，更不能对立起来。民办学校享有一定的自主权利，应当在法律框架下行使，千万不能理解为这是不受约束的自主权。无论是公办学校还是民办学校，都有义务维护公开公平公正的招生秩序，只有这样才能保障义务教

育持续健康发展。

从教育属性看，公办民办学校招生都必须体现公益性公平性。《教育法》《民办教育促进法》都明确了民办教育属于公益性事业，必须符合国家和社会公共利益，并强调“不得设立实施义务教育的营利性民办学校”。《意见》对义务教育公办民办学校招生的制度性安排，严格遵循了法律规定和义务教育基本公共服务属性，充分体现了保障公共利益最大化的基本要求。

从教育规律看，公办民办学校招生都应当保障儿童健康成长。义务教育适龄儿童处在人生起步阶段，身心、智力发育尚未健全，发展潜力巨大，如果以各种考试、所谓特长将成长中的孩子分为三六九等，这样做既不公平更不科学，不符合儿童身心发展和教育规律。同

时，义务教育阶段过早的升学考试竞争压力，非常不利于营造自由宽松的成长环境，严重影响学生的全面发展和综合素质培养。为了尊重儿童的成长规律，不得以任何方式损害儿童的健康成长，义务教育招生政策必须坚持非选拔性的特点。因此义务教育公办民办学校在招生入学、教育质量、考试评价等教育因素上必须统一要求，不能以牺牲教育公平、教育生态和违背法律基本规定为代价来谋求一时发展，这是不可持续的。

从招生管理看，公办民办学校都应坚持不得以任何方式选择生源。公办学校与民办学

促进学生全面发展健康成长