

党的十九大提出,保持土地承包关系稳定并长久不变,第二轮土地承包到期后再延长三十年。为充分保障农民土地承包权益,进一步完善农村土地承包经营制度,推进实施乡村振兴战略,现就保持农村土地(指承包耕地)承包关系稳定并长久不变(以下简称“长久不变”)提出如下意见。

# 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

## 一、重要意义

自实行家庭承包经营以来,党中央、国务院一直坚持稳定农村土地承包关系的方针政策,先后两次延长承包期,不断健全相关制度体系,依法维护农民承包土地的各项权利。在中国特色社会主义进入新时代的关键时期,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,意义重大、影响深远。

(一)实行“长久不变”有利于巩固和完善农村基本经营制度。在农村实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,是改革开放的重大成果,是农村基本经营制度。这一制度符合我国国情和农业生产特点,具有广泛适应性和强大生命力。承包关系稳定,有利于增强农民发展生产的信心、保障农村长治久安。实行“长久不变”,顺应了农民愿望,将为巩固农村基本经营制度奠定更为坚实基础,展现持久制度活力。

(二)实行“长久不变”有利于促进中国特色现代农业发展。土地承包关系是农村生产关系的集中体现,需要适应生产力发展的要求不断巩固完善。改革开放初期实行家庭联产承包制,成功解决了亿万农民的温饱问题。随着工业化、城镇化发展和农村劳动力大量转移,农业物质装备水平大幅提升,农业经营规模扩大成为可能。实行“长久不变”,促进形成农村土地“三权”分置格局,稳定承包权,维护广大农户的承包权益,放活经营权,发挥新型农业经营主体引领作用,有利于实现小农户和现代农业发展有机衔接,有利于发展多种形式适度规模经营,推进中国特色农业现代化。

(三)实行“长久不变”有利于推动实施乡村振兴战略。当前,我国发展不平衡不充分问题在乡村最为突出。实施乡村振兴战略是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务。改革是乡村全面振兴的法宝。推动乡村全面振兴,必须以完善产权制度和要素市场化配置为重点,强化制度性供给。实行“长久不变”,完善承包经营制度,有利于强化农户土地承包权益保护,有利于推进农村土地资源优化配置,有利于激活主体、激活要素、激活市场,为实施乡村振兴提供更加有力的制度保障。

(四)实行“长久不变”有利于保持农村社会和谐稳定。土地问题贯穿农村改革全过程,涉及亿万农民切身利益,平衡好各方土地权益,是党的执政能力和国家治理水平的重要体现。实行“长久不变”,进一步明晰集体与农户、农户与农户、农户与新型农业经营主体之间在承包土地上的权利义务关系,有利于发挥社会主义集体经济的优越性,通过起点公平、机会公平,合理调节利益关系,消除土地纠纷隐患,促进社会公平正义,进一步巩固党在农村的执政基础。

## 二、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神,认真落实党中央、国务院决策部署,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,牢固树立和贯彻落实新发展理念,紧扣处理好农民和土地关系这一主线,坚持农户家庭承包经营,坚持承包关系长久稳定,赋予农民更加充分而有保障的土地权利,巩固和完善农村基本经营制度,为提高农业农村现代化水平、推动乡村全面振兴、保持社会和谐稳定奠定制度基础。

### (二)基本原则

——稳定基本经营制度。坚持农村土地农民集体所有,确保集体经济组织成员平等享有土地权益,不断探索具体实现形式,不搞土地私有化,坚持家庭承包经营基础性地位,不论经营权如何流转,不论新型农业经营主体如何发展,都不能动摇农村家庭土地承包地位、侵害农民承包权益。

——尊重农民主体地位。尊重农民意愿,把选择权交给农民,依靠农民解决好自己最关心最现实的利益问题;尊重农民首创精神,充分发挥其主动性和创造性,凝聚广大农民智慧和力量,破解改革创新中的难题;加强示范引导,允许农民集体在法律政策范围内通过民主协商自主调节利益关系。

——推进农业农村现代化。顺应新形势完善生产关系,立足建设现代农业、实现乡村振兴,引导土地经营权有序流转,提高土地资源利用效率,形成多种形式农业适度规模经营,既解决好农业问题也解决好农民问题,既重视新型农业经营主体也不忽视普通农户,走出一条中国特色社会主义乡村振兴道路。

——维护农村社会稳定。以农村社会稳定为前提,稳慎有序实施,尊重历史、照顾现实,前后衔接、平稳过渡,不搞强迫命令,从各地实际出发,统筹考虑、综合平衡、因地制宜、分类施策,不搞一刀切;保持历史耐心,循序渐进、步步为营,既解决好当前矛盾又为未来留有空间。

## 三、准确把握“长久不变”政策内涵

(一)保持土地集体所有、家庭承包经营的基本制度长久不变。农村土地集体所有、家庭承包经营的基本制度有利于调动集体和农民积极性,对保障国家粮食安全和农产品有效供给具有重要作用,必须毫不动摇地长期坚持,确保农民集体有效行使集体土地所有权、集体成员平等享有土地承包权。要从我国经济社会发展阶段和各地发展不平衡的实际出发,积极探索和不断丰富集体所有、家庭承包经营的具体实现形式,不断推进农村基本经营制度完善和发展。

(二)保持农户依法承包集体土地的基

本权利长久不变。家庭经营在农业生产经营中居于基础性地位,要长久保障和实现农户依法承包集体土地的基本权利。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。同时,要根据时代发展需要,不断强化对土地承包权的物权保护,依法保障农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包土地的经营权抵押、担保权利,不断赋予其更加完善的权能。

(三)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,农村集体土地由集体经济组织内农民家庭承包,家庭成员依法平等享有承包土地的各项权益。农户承包地要保持稳定,发包方及其他经济组织和个人不得违法调整、鼓励承包农户增加投入,保护和提升地力。各地可在农民自愿前提下结合农田基本建设,组织开展互换并地,发展连片种植。支持新型农业经营主体通过流转农户承包地进行农田整理,提升农业综合生产能力。

## 四、稳妥推进“长久不变”实施

(一)稳定土地承包关系。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。对少数存在承包地因自然灾害毁损等特殊情形且群众普遍要求调地的村组,届时可按照大稳定、小调整的原则,由农民集体民主协商,经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意,并报乡(镇)政府和县级政府农业等行政主管部门批准,可在个别农户间作适当调整,但要依法依规从严掌握。

(二)第二轮土地承包到期后再延长三十年。土地承包期再延长三十年,使农村土地承包关系从第一轮承包开始保持稳定长达七十五年,是实行“长久不变”的重大举措。现有承包地在第二轮土地承包到期后由农户继续承包,承包期再延长三十年,以各地第二轮土地承包到期为起点计算,以承包地确权登记颁证为基础,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,证书记载的承包期限届时作统一变更,对个别调地的,在合同、登记簿和证书上作相应变更处理。

(三)继续提倡“增人不增地、减人不减地”。为避免承包地的频繁变动,防止耕地经营规模不断细分,进入新的承包期后,因承包方家庭人口增加、缺地少地导致生活困难的,要帮助其提高就业技能,提供就业服务,做好社会保障工作。因家庭成员全部死亡而导致承包方消亡的,发包方应当依法收回承包地,另行发包。通过家庭承包取得土地承包权的,承包方应得的承包收益,依照继承法的规定继承。

(四)建立健全土地承包权依法自愿有偿流转机制。维护进城农户土地承包权益,现阶段不得以退出土地承包权作为农户进城落户的条件。对承包农户进城落户的,引导支持其按照自愿有偿原则依法在本集体经济组织内

转让土地承包权或将承包地退还集体经济组织,也可鼓励其多种形式流转承包地经营权。对长期弃耕抛荒承包地的,发包方可以依法采取措施防止和纠正弃耕抛荒行为。

## 五、切实做好“长久不变”基础工作

(一)做好承包地确权登记颁证工作。承包地确权登记颁证是稳定农村土地承包关系的重大举措,也是落实“长久不变”的重要前提和基本依据。在2018年年底前基本完成确权登记颁证工作的基础上,继续做好收尾工作、化解遗留问题,健全承包合同取得权利、登记记载权利、证书证明权利的“三权”分置政策体系。不断探索农村土地集体所有制的有效实现形式,充分发挥所有权、承包权、经营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。深入研究农民集体和承包农户在承包地上、承包农户和经营主体在土地流转中的权利边界及相互权利关系等问题,切实维护农户承包地的各项权益。完善土地经营权流转市场,健全土地流转规范管理制度,探索更多放活土地经营权的有效途径。

(二)完善落实农村土地所有、承包权、经营权“三权”分置政策体系。不断探索农村土地集体所有制的有效实现形式,充分发挥所有权、承包权、经营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。深入研究农民集体和承包农户在承包地上、承包农户和经营主体在土地流转中的权利边界及相互权利关系等问题,切实维护农户承包地的各项权益。完善土地经营权流转市场,健全土地流转规范管理制度,探索更多放活土地经营权的有效途径。

(三)健全农村土地承包相关法律法规政策。按照党中央确定的政策,抓紧修改相关法律法规,建立健全实行“长久不变”、维护农户土地承包权益等方面的制度体系。在第二轮土地承包到期前,中央农办、农业农村部等部门应研究出台配套政策,指导各地明确第二轮土地承包到期后延包的具体办法,确保政策衔接、平稳过渡。

(四)高度重视政策宣传引导工作。各地区各有关部门要加大宣传力度,各新闻媒体要积极开展宣传,做好“长久不变”政策解读和业务培训,及时、充分、有针对性地发布信息,使广大农民和基层干部群众全面准确了解党和国家农村土地承包政策。密切关注政策落实中出现的新情况新问题,积极应对、妥善处置,重大问题要及时报告。

各省(自治区、直辖市)党委和政府要充分认识实行“长久不变”的重要性、系统性、长期性,按照党中央、国务院要求,切实加强领导,落实工作责任,研究解决实行“长久不变”的重点难点问题,保障“长久不变”和第二轮土地承包到期后再延长三十年政策在本地顺利实施。实行县级党委和政府负责制,县级要针对具体问题制定工作方案,结合本地实际周密组织实施,确保“长久不变”政策落实、承包延期平稳过渡,保持农村社会和谐稳定。各有关部门要按照职责分工,主动支持配合,形成工作合力,健全齐抓共管的工作机制,维护好、实现好农民承包土地的各项权利,保证农村长治久安。

# 止暴制乱的正义之举乃人心所向

◎钟声

美国国会不顾中方多次严正交涉和香港社会强烈反对,通过所谓“2019年香港人权与民主法案”,粗暴干涉中国内政。美国一些政客出于搞乱香港以遏制中国发展的政治图谋,公然为香港暴力犯罪分子张目撑腰、给乱局火上浇油,这种火中取栗的危险之举,严重违法道义和公理,必将付出代价。

止暴制乱、恢复秩序,是当下香港最紧迫的任务。看看世界上那些发生骚乱的地方,社会失序的后果都是人权与民主遭到巨大破坏。一段时间以来的香港,就出现了这种令人痛心的状况——暴力犯罪分子有恃无恐,制造多起令人发指的恶性伤人事件,甚至导致无辜平民死亡;商铺被打砸抢烧,交通大面积中断,学校停课,广大市民的基本权利和自由受到严重损害和威胁。试问,哪一个文明社会能够容忍野蛮横行?哪一个法治社会能够放任肆意破坏?止暴制乱,文明所需,法治所依,民心所向!只有依法制止和惩治暴力犯罪行为,才能维护香港广大民众的福祉,才能保持香港社会长期繁荣稳定。

世界上任何一个有良知、讲公道的人都能明白,香港绝不能继续乱下去了。正如新加坡《联合早报》刊文指出的,随着社会动荡,一个个香港“招牌”的霓虹灯在依次关掉,流失的是香港的未来。香港本是世界最重要的贸易、金融中心之一,香港乱下去,不止香港本地人遭殃,各国在港企业也必定跟着蒙受损失。面对香港乱象,美国许多企业已经忧心忡忡。根据美方统计,过去10年,美国在香港赚取的贸易顺差在其全球贸易伙伴中是最大的,早在2018年已超过330亿美元。有关数据显示,现有1344家美国驻

港公司中,278家是地区总部;此外,约有8.5万名美国人在港居住。香港美国商会会长塔拉·约瑟夫对此十分清醒,他一再强调“眼下对香港至关重要的就是停止暴力”。反观美国一些政客的做法,借乱局牟取私利,为私利挑战公理,令国际有识之士十分不齿。近期曾访问香港的埃及《金字塔晚报》副总编塔里克·萨努提一针见血地指出:“不能忽视的是,美国在香港暴力事件中煽风点火,并试图从中获取私利……香港问题绝不仅仅是表面的问题,背后的大国政治利益才是其不断演化的最主要因素。”必须严正指出,美国国会通过的所谓“2019年香港人权与民主法案”公然干涉中国内政,并煽动事实、指鹿为马,纵容和支持“反中乱港”势力的暴力犯罪行为,严重违法国际法和国际关系基本准则。

乌云不可能永远遮住太阳,云开雾散终有时。有目共睹,越来越多香港市民挺身而出,用清理路障的行动、用支持警察的声援,抵制“假民主”,坚决反暴力。事实一再教育人们,秩序是发展必须,法治是繁荣基石。香港20家商会近日联合五大商会向全香港市民发出公开信,呼吁所有希望香港好的人民共同发出正能量,向暴力说不,全面实现止暴制乱,保护大家共同的家园。

毫无疑问,香港止暴制乱的正义之举是人心所向,美方任何形式的霸权干涉都注定是徒劳的。奉劝美国一些政客看清世界潮流,看准人心走向,放弃玩火游戏,不要再做插手香港事务、干涉中国内政的事情。要知道,中方决不会允许任何破坏香港繁荣稳定、破坏“一国两制”的企图得逞。

# 冬游甘孜 热雪沸腾

(紧接第一版)推出非遗项目藏药浴体验和国家级非遗项目黑陶制作体验、牛绒毛编织体验、雕版印刷体验等丰富多彩的游人参与性活动,全州节日及民俗参与体验项目等多达80余项。”会上,相关负责人热情地介绍了“冬游甘孜·热雪沸腾”的甘孜州冬春旅游五大亮点,及住宿半价、机票三折、门票半折等优惠政策和全州推出的五大冬雪旅游线路,分别是环贡嘎雪山温泉和红色研学之旅、环大渡河畔阳光康养休闲乡村之旅、中国最美景观大道及环亚丁冰雪星空之旅、环格萨尔文化带寻奇探秘之旅、中国熊猫大道及四川西环线踏春赏花之旅。

记者从推介会上了解到,当前,甘孜旅游迎来了又一个高速发展期。随着雅康高速公路的建成通车,甘孜格萨尔机场通航,第四个支线机场正在规划,州州即将成为全国唯一拥有4个支线机场的州市。交通条件的改善将强力推动我州形成“双向拓展”的交通优势,快速向“全域开放”的区位优势转变。与此同时,“吃住行”等要素保障能力得到大幅提高,旅游服务水平得到不断提升。此时推出大量优惠政策,既是为了进一步推树甘孜

旅游品牌,也是为了回馈广大游客和广东等援建地对甘孜旅游的支持和关注。惠州旅游协会相关负责人表示,随着甘孜州旅游产业的飞速发展,近年来甘孜旅游已成为最受广东游客追捧的旅游目的地之一。而甘孜州当前推出的冬春旅游优惠政策,也是广大游客的一种福利。他相信通过此次宣传推介,一定会让更多广东市民特别是惠州市民,认识甘孜州并爱上甘孜州。

会上,海螺沟景区、亚丁景区、木格措景区相关负责人进行了“冬春旅游”产品推介;州民族歌舞团负责人介绍了国家艺术基金剧目——《金山银山》巡演的相关情况。据悉,11月27日至28日,由我州民族歌舞团自编、自导、自演的大型民族舞剧《金山银山》将在惠州市鹅城大剧院亮相。惠州市文化广电旅游体育局、惠州市旅游协会相关负责人,惠州市部分旅游界代表及部分媒体,州文化广播电视和旅游局相关负责人,州民族歌舞团演职人员,海螺沟景区管理局、亚丁景区管理局、木格措旅游景区发展有限公司负责人等参加会议。

记者 张喲

# 携号转网正式启动 “说转就转”能轻易实现吗?

◎新华社记者 张辛欣 付光宇 荆淮侨

工信部27日召开全国携号转网服务启动仪式,宣布在前期全国范围试运行基础上,携号转网正式推开。运营商已公布实施办法和转网细则。

此前,试运行期间,不少想携号转网的用户遇到了一些“门槛”和问题。比如,“在网协议”没到期怎么办?靓号转出有无特殊要求?……针对社会普遍关注的问题,工信部、运营商及业内专家进行回应。

## “在网协议”没到期怎么办?

工信部明确规定,现阶段携号转网服务不包含物联网用户号码、卫星移动用户号码和移动通信转售用户号码。记者调查发现,上述范围外的很多号码在携转过程中“遭遇”波折。其中,“在网约定期限限制”是“转网难”的主要原因。

广州联通用户汪金刚在查询转网资格时被告知,6项业务均因服务未到期不能转网。“很多并不常用,但在办理携号转网时却‘冒了出来’,有的协议期限长达十几年、二十年。”汪金刚说。

手机号已绑定的套餐业务尚在运行,手机与家庭宽带捆绑的优惠套餐仍然有效,有“亲情号”,视频通话等业务未取消……很多用户在转网时遇到诸如此类的“门槛”。

“试运行发现部分电信企业人为设置系统障碍,违规增设携入携出条件,影响用户体验和感知。”工信部信息通信管理局副局长鲁春丛说,部分用户反映协议期过长,提前解约赔付标准过高等问题。工信部调查发现,此类问题在携号转网相关投诉中比例较高。

“以业务期限为例,一些系统后台最初设定时比较随意,这次开放携转,问题一下子被摆在面前。”运营商内部人士说。

三家运营商在启动会上表示,协议有效期问题均已调整。“在网协议”也将更加透明公开,并将及时向用户说明不能转网的具体原因,提供便捷的办理途径。

“我们将狠抓细则落地,优化流程,充分尊重和用户的约定,充分保障用户的合法权益。”中国移动市场部副总经理肖建国说。

## 靓号转出有无特殊要求?

一些用户反映,因购买靓号使得携号转网受到制约——或要等到合约期满,或要支付违约金。业内专家认为,如果用户办理业务时享有优质资源,遵守市场规则无可厚非;但运营商应将解决办法公开,并为用户办理提供帮助。

“针对靓号携转,我们单独形成报告,督导运营商制定细则,完善相应的条款。”重庆市通信管理局局长蔡立志说。

运营商回应称,没有针对靓号携出提出额外要求,只要到了在网协议期限就不受影响。

“我们要站在消费者的角度把这项服务做好。在遵守整体规则基础上,靓号携出按照协议规范执行,携入确保新老用户同权。”中国电信市场部副总经理王磊说。

中国联通表示,已经取消了新增用户靓号最低消费约定,携入靓号由用户自行进行消费选择。中国移动也表示在靓号方面确保新老用户同权。

鲁春丛说,工信部也会同运营商竭力排查,及时解决存在的问题。同时,工信部明确要求运营商不得为携号转网用户设置专项资费方案和营销方案。

## 哪些渠道可以办理?

根据运营商公布的实施细则,目前用

户办理携号转网,需要提前发送短信查询资格、申请授权码,凭借授权码和有效证件到携入方营业厅办理。如申请方不符合转网条件,需办理业务解绑,符合条件后才能携出。

试运行阶段,不少用户反映办理携转服务的营业厅数量很少,为办理带来不少麻烦。“我们正通过打造手机App、微信营业厅等,优化携转服务,方便用户办理。”中国联通市场部副总经理郭林说。

启动大会上,三家运营商有关负责人均表示,携号转网各项流程正在不断优化中,并在不断增加服务方式,优化信息提示内容,方便用户查询相关业务。其中,很多业务会转到网上营业厅办理或由系统自动处理,方便用户操作。

## 转网过程中手机能否正常使用?

转网过程中会不会出现手机无法正常使用的现象?信用卡、支付宝等软件会不会受影响?

“前期试点,天津确实出现用户原号码绑定的银行卡、支付宝等不能正常收发短信的情况。这些问题已解决,诸多软件与运营商的系统数据也已实现同步。”天津电信有关负责人介绍。

鲁春丛说,试运行发现,系统运行维护不完善影响已转网用户体验,部分用户反映携转后无法正常上网、充值等。由工信部、中国信通院组建的携号转网工作组每天从各个渠道搜集涉及携号转网的反馈信息,提供给运营商及时进行处理和流程调整,避免对用户使用带来影响。

“中国移动累计完成近500套重要网络设备升级和系统改造,制定联调测试场景

500余个,累计测试超40万次。”中国移动副总裁赵大春说。

工信部数据显示,今年全面启动携号转网工作以来,共完成1800多项系统建设改造,目前携号转网技术完备。

“三家企业已采取‘兜底转发’的方式,对送错电信企业的短信采用网间转发功能解决,总体能满足需求。”中国信通院党委书记李勇说,中国信通院也在推动更多第三方应用服务企业通过直联携号转网数据库的方式,进一步保证短信接收。

## 转后服务如何保障?

携号转网不仅要“转得快”,更要“用得”好,服务十分重要。

工信部总工程师张峰说,工信部明确要求各地通信管理局建立携号转网工作监管专班,加强监督检查,严厉打击惩处违规行为。与此同时,工信部已组织技术力量对电信企业携号转网系统开展连续监测,并委托第三方开展用户暗访体验监测。

“携号转网能使用户享受不同运营商的服务,促进企业之间的良性竞争。”鲁春丛说,工信部将对全国携号转网进行专项监督检查,提升网络和服务质量。

“充分保障用户知情权、公平交易权、自由选择权是携号转网服务的基本要求。”王磊说,中国联通将加大流程优化,扩大服务网点,加强服务保障,并定期收集梳理用户意见,做好保障与服务工作。

中国移动、中国电信也表示,将持续高效率推进系统改造,提供多通道便捷服务,客户可通过短信、客户端、营业厅等多种方式咨询或办理,并将落实相关服务标准,创新更多产品,持续保障和优化通信服务。