

以改革创新为动力 推进宁波新型城市化健康发展

□吴伟强

要加大对公共服务履职能力薄弱的基层政府的支持力度，切实保障和改善民生，突出以人为本的发展理念。

促进规划、建设与管理协同。新型城市化应当有与之相匹配的城市规划、建设和管理，宁波在这一方面也有较大的改善空间。在规划方面，宁波要深化改革，按照“一张蓝图绘到底”的要求，实现“区域全覆盖，城乡一张图”，切实发挥规划在宏观调控中的导向作用、市域总体规划的龙头作用。要推进“五规合一”工作，强化规划执行力，要系统解决现行规划体制下各种规划各自为政、目标抵触等问题。在建设和管理上，要严格按照规划要求，着力提升城市建设品质，加快城市功能培育；要做到新城建设与旧城改造协同推进，地上地下设施协同推进，城乡建设协调推进；要抓好智慧城市建设，充分发挥信息技术在城市管理中的作用。

二、创新土地管理制度，推动宁波新型城市化发展

新型城市化离不开土地支撑，强化土地节约集约利用是新型城市化道路的关键内容。宁波城市发展受土地瓶颈制约是客观存在的事实，“拼土地、拼成本”不是出路，这倒逼着宁波必须加快改革创新，走土地集约化的发展道路，以“亩产论英雄”。

构建土地集约利用体制机制。一是对新上项目用地严格把关，优化土地使用结构，强化以用途管制为核心的新型土地管理制度；要加快建立政府引导、规划管控、多元参与、利益共享的低效用地再开发机制，尤其是在积极引导、制约用地需求和调节利益分配。二是要构建“亩产论”的导向机制，建议设立“亩产英雄排行榜”，定期在新闻媒体上公布，对高“亩产”企业给予表彰奖励，对企业新项目可优先供地，对于“亩产”落后的企业，鼓励其通过技改、“机器换人”等手段提高“亩产”，亦是“腾笼换鸟”。此外，要加强对闲置土地的治理，可采取征收土地闲置费、收回未利用土地或限批新增项目用地等措施，倒逼企业加快项目进度。

深入推进农村土地制度改革。在土地管理上破解城乡二元结构，是土地制度改革的关键点。各级政府应本着“多予、少取、放活”的原则，确定合理的土地收益分配比例，把绝大部分土地增值收益留给农村集体经济组织，切实维护集体土地所有者、使用者的合法权益。此外，宁波要加快探索农村土地承包经营权抵押、担保功能；探索宅基地跨社置换、有偿退出和有偿使用机制，有步骤地开展农村住房财产权抵押、担保、转让试点；探索建立城乡统一的建设用地市场，按照依法、平等、自愿、有偿的原则，依托国有建设用地有形市场，建立统一的城乡建设用地有形市场和交易中心门户网站，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，与国有土地同权同价。

加快建立永久性农业保护区。加大生态用地，对于提升城市品质有着至关重要的作用。要分步骤有重点地建设永

久性农业保护区，建议重点建设鄞南-奉化农业保护区、慈城-河姆渡农业保护区。在农业保护区内应禁止或控制新上工业项目，要最大限度地

三、完善人口管理制度，推进宁波新型城市化发展

从目前看，人口向宁波在内的大城市聚集的趋势仍将延续。宁波不仅面对着大量外来人口流入的问题，还有本地农业转移人口市民化的问题。这就需要宁波在准确把握城市人口增长变化的趋势下，不断完善人口管理制度，加速人的城市化。

完善流动人口管理与服务制度。据统计，2012年宁波的外来常住人口已达475万人，常住人口与户籍人口的数量之比为82.23:100。人的城市化工作任务道远，与之相配套的流动人口的管理与服务制度亟待完善。2014年我国出台的《国家新型城镇化规划》明确指出，要建立居住证制度，全面推行流动人口居住证制度，以居住证为载体，建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制；还要健全人口信息管理制度，加强和完善人口统计调查制度，健全人口变动调查制度。这为宁波流动人口管理与服务制度的完善指明了方向。一方面要不断完善差别化的落户政策。特别是对于要在中心城区落户的流动人口，要根据居住状况、就业状况、素质技能、社保年限等条件，完善积分落户制度，制定具体户口迁移政策。另一方面要加强流动人口基础信息采集，以互联网技术为支撑，以现有信息库为基础，完善以公民身份证号码为唯一标识的人口基础信息库，整合计生、社保、教育、就业、税务、信用等信息，力求加快实现信息的共建共享。此外，还应加快建立与积分落户制度相挂钩的公共服务供给机制，加大财政支持力度，分步分阶段解决进城务工人员的公共服务需求。

加快建立城乡统一的户籍管理制度。宁波城乡统筹水平较高，不少农民事实上已经进入城，但是出于种种考虑仍不愿放弃农业户口的身份，也有不少农民仍在农村生活劳作。基础设施建设和社会保障主要集中在城市，如能打破户籍限制，取消农业户口和非农业户口划分，将十分有利于推进农民的市民化。2014年8月，国务院已经出台了《关于进一步推进户籍制度改革的意见》，指出要建立城乡统一的户口登记制度。取消农业户口与非农业户口性质区分和由此衍生的蓝印户口等户口类型，统一登记为居民户口，体现户籍制度的人口登记管理功能。对于宁波来说，首要的就是取消本市现有农业户口和非农业户口划分，加快建立以合法稳定住所和合法稳定职业为基本条件、按常住地登记户口为基本形式的城乡统一的户籍管理制度，在推进过程中，尤其要保障好农民的土地承包经营权、农户宅

地使用权、宅基地使用权等合法权益。深化区域生态补偿。深化区域生态补偿对于区域环境与社会都有着极其重要的意义，它有助于保障区域生态环境安全、推进社会公平。要加快制定实施区域生态补偿办法。以“谁开发、谁保护，谁破坏、谁恢复，谁受益、谁补偿，谁污染、谁付费”为原则，制定实施区域生态补偿办法。以地方法规形式对环境产权归属、补偿资金筹措、补偿方式、补偿计量、补偿实施与监督等利益相关环节予以明确规定，并做好试点工作，逐步做到规范运作。要加快开展重点的领域生态补偿试点。建议以自然保护区、重要生态功能区、流域水环境保护的生态补偿三个领域作为开展生态补偿工作的重点领域。自然保护区可按照生态系统服务价值评估、居民外迁等保护成本确定自然保护区生态补偿标准；重要生态功能区可根据机会成本、保护成本，以及补偿主体双方达成的意愿，制定补偿标准和补偿主体；流域的生态补偿要根据流域上下游间的生态、利益和责任主体关系，测算流域生态补偿标准。

基地用益物权、农民集体资产股权。

四、强化生态环境保护与治理制度，提升宁波新型城市化承载力

环境要素制约已成为影响宁波城市发展的主要挑战之一。鉴于此，近几年来，宁波一直高度重视环境保护和资源节约工作，制定出台生态建设、环境治理、节能节地等一系列规划和政策意见，治理力度不断加大，环境保护水平不断提高。但是客观地说，生态环境质量仍未能到根本性的扭转。从水环境质量看，区域性地表水环境质量存有隐忧，总体为轻度污染；从大气环境质量看，空气优良天数逐年减少，酸雨污染日趋严重，灰霾天数不断增加。为此，新型城市化必须坚持生态立市不动摇，牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，不断强化生态环境的保护与治理，走人与自然和谐发展之路。

开展常态化环境专项整治活动。尤其要以“五水共治”为龙头，统筹推进“三治理一提高”（治理水体污染、大气污染、土壤污染和提高生产率）等专项行动。要加强各部门沟通配合，以环保专项行动为主线，综合用政策、税收、金融、信贷、断电等手段遏制企业环境违法行为，做到处理、整改、责任追究到位，改变“守法成本高，违法成本低”的不合理现象。对重点行业和重要污染源实行分片包干制，加大监测频次和监察力度，对不执行环境保护基本制度的企业要在媒体公开曝光和道歉。

加强环境污染监控管理。各级环保部门要充分认识环境安全的极端重要性，加强环境污染监控管理，防止发生重大污染事故。积极做好环境污染事故排查工作分工，明确环境污染事故排查的主要内容，加强对辖区内重点污染工业企业和排污单位的监控。此外，还要加强农村污染防治监管，以防养殖畜禽养殖污染为重点，全面加强农村面源污染防治；以农村生活垃圾、生活污水处置为突破口，采取户聚、村集中、乡镇中转等方式，因地制宜进行处理。

深化区域生态补偿。深化区域生态补偿对于区域环境与社会都有着极其重要的意义，它有助于保障区域生态环境安全、推进社会公平。要加快制定实施区域生态补偿办法。以“谁开发、谁保护，谁破坏、谁恢复，谁受益、谁补偿，谁污染、谁付费”为原则，制定实施区域生态补偿办法。以地方法规形式对环境产权归属、补偿资金筹措、补偿方式、补偿计量、补偿实施与监督等利益相关环节予以明确规定，并做好试点工作，逐步做到规范运作。要加快开展重点的领域生态补偿试点。建议以自然保护区、重要生态功能区、流域水环境保护的生态补偿三个领域作为开展生态补偿工作的重点领域。自然保护区可按照生态系统服务价值评估、居民外迁等保护成本确定自然保护区生态补偿标准；重要生态功能区可根据机会成本、保护成本，以及补偿主体双方达成的意愿，制定补偿标准和补偿主体；流域的生态补偿要根据流域上下游间的生态、利益和责任主体关系，测算流域生态补偿标准。

（作者为市社科院科研处副处长）

“深入推进新型城市化”专论

铭记历史 圆梦中华

观点聚焦

中国抗日战争对二战在亚洲的格局产生了重要影响，在世界反法西斯战争胜利贡献者行列中，中国占据不可撼动的重要地位，值得世人永远铭记，并照亮人类的明天。2014年2月27日，十二届全国人大常委会第七次会议通过了将9月3日确定为中国人民抗日战争胜利纪念日、纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利69周年。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平发表重要讲话强调，历史无法重来，未来可以开创。站在新的历史起点上，我们纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争的伟大胜利，就是要铭记历史、警示未来，动员全党全国各族人民肩负起历史重任，动员全党全军全国各族人民更加奋发有为地为实现中华民族伟大复兴而奋斗。

凸显纪念抗战胜利的价值与意义

专家指出，重要讲话凸显了隆重纪念抗日战争胜利的重大意义和价值，弘扬抗战精神与民族大义，凝聚了中华民族实现中国梦的精神力量。

习近平在讲话中强调，“中国政府和人民将一如既往地致力于发展中日关系，愿意在中日四个政治文件的基础上推动中日关系长期稳定健康发展。正确对待和深刻反省日本军国主义的侵略历史，是建立和发展中日关系的重要政治基础。”国防大学教授方彬指出，中华民族是一个拥有巨大包容度的民族，这种包容源于文化传统塑造起来的民族性格，正是这样的原因，抗日战争胜利后，深受日本军国主义伤害的中华民族原谅了侵略者。这也决定了，今日中日两国若要走出困局，需要双方努力，更需要作出努力和改变的是日本政府，要以正确的态度对待侵略史，改弦更张，回归到建设性道路上来，唯此才能开创未来。

中国社科院亚太与全球战略研究院亚太安全外交研究室主任张洁认为，以立法形式确定9月3日为中国人民抗日战争胜利纪念日，既是为了彰显中国人民抗日战争在世界反法西斯战争中的重要地位，也是表明中国人民坚决维护国家主权、领土完整和世界和平的坚定立场，激励全国各族人民为实现中华民族伟大复兴的中国梦而共同奋斗，实现中国梦和“两个一百年”的奋斗目标，既有赖于国内的政治稳定与经济发展，也取决于良好的周边安全环境。抗日战争胜利纪念日的确定，为周边国家敲响了警钟，提醒日本的历史恶行，更是为维护亚太地区和平与安全所作出的一种积极努力。

形成推动和平发展的强大力量

中国是世界和平发展的推动力量，始终坚持通过维护世界和平发展自己，又通过自身发展维护世界和平。国防大学中国特色社会主义理论体系研究中心赵晋贤、刘光指出，要像全民抗战那样“抱在一起”形成推动和平发展的民族伟力，在和平与发展为主题的时代条件下，我们战略也只能选择和乎发展。面对国际战略大格局、周边地缘大棋局和国内发展大布局，以习近平同志为总

书记的党中央，强调要增强战略定力。这个定力，就是坚持社会主义初级阶段基本路线不动摇，坚持和平发展不动摇，坚持中国道路、中国理论、中国制度不动摇。要继续高举和平发展的旗帜，建设“世界命运共同体”，用“中国红利”为人类文明作出更大贡献，既向世界大国释放善意，争取战略互信，又在奉献世界中争取更多国家认可“中国贡献”，形成“得道多助”的国际环境。同时，也要高度警惕国家被侵略、被颠覆、被分裂的危险，高度警惕中国特色社会主义发展进程被打断的危险。

抗战胜利纪念日已升至国家立法最高规格

中央党史研究室第二研究部副主任齐彪，对确立抗战胜利纪念日的意义作了深入解读，认为这意味着纪念抗战胜利已提升至国家立法最高规格，具有传承民族精神、警示“玩火者”、呼吁和平等意义。

胜利纪念日一直都有，并非突然设立。新中国成立后，1949年12月，中央人民政府政务院将每年8月15日确立为抗战胜利纪念日，1951年8月，又将抗战胜利纪念日改为9月3日。1999年9月，国务院修订发布的《全国年节及纪念日放假办法》重申，9月3日为抗战胜利纪念日。今年全国人大常委会表决通过胜利纪念日的决定，则意味着抗战胜利日的纪念由政府规定提升到国家立法的最高层面。《中华人民共和国宪法》规定，全国人民代表大及其常务委员会行使国家立法权。国家最高立法机关以立法形式确定胜利纪念日，是体现民族意志的国家行为，是国家制度和法律层面上所能赋予的重大历史事件的最高规格。以往对抗战胜利纪念日等庆祝活动一般遵照“逢五小庆，逢十大庆”的惯例，但根据此次全国人大常委会通过的决定，每年都将举行纪念活动，且是国家级别的纪念，不仅是团体的、地方性的。胜利日缅怀先烈，可以让中华民族精神和优良传统薪火相传、代代相传；可以让我们站在历史新高度上不断总结新经验，得出新启示，为实现中华民族伟大复兴提供新动力。

中国抗战为世界反法西斯战争胜利作出巨大贡献

中国第二次世界大战研究会会长胡德坤说，抗日战争是近代以来中国在反抗外来侵略中第一次取得完全胜利的战争。毛泽东同志指出：“伟大的中国抗战，不但是中国的事，东方的事，也是世界的事。”“我们的敌人是世界性的敌人，中国的抗战是世界性的抗战。”中国抗战不仅是为中国而战，也是为世界所有遭受法西斯侵略的国家而战。中国是世界反法西斯四大国之一，为世界反法西斯战争胜利作出了巨大贡献，主要体现在：中国抗战开辟了世界上第一个也是持续时间最长的反法西斯战场，始终抗击着日本陆军主力；中国抗战打破了日本侵华战略计划，使日本陷入中国持久战而不能自拔；中国抗战抵制了西方绥靖政策，推动世界反法西斯联盟建立；中国抗战制约了日本北进战略，有力支援苏联卫国战争；中国抗战牵制了日本的南进战略，有力支援美英在太平洋战场作战；中国为战后国际秩序的重建作出重要贡献。

（李伦）

理论漫谈

在群众路线教育实践活动中，不少人由衷感叹，现在敢于当面“放炮”、“真刀真枪”提批评意见的同志又多起来了。党的优良传统和作风悄然回归的背后，实际上也反映出一种事实——想听、愿听、乐听、善听真言的同志多起来了，这无疑是一种积极的、可喜的、人民群众所期待的变化。

纳言与谏言，其实就好比是一枚硬币的两面。它们之间，是一种相互依存、相互影响、互为因果的关系。没有谏言，也就无所谓纳言；关上纳言之门，谏言也便失去了言路和渠道。如果从矛盾的主要方面和次要方面来看，在很多时候，纳言

起着主导性的作用。纳言者的态度、决心和行动，往往影响着谏言者的态度、决心和行动。而谏言的时机、谏言的方式、谏言的质量等，也直接影响着纳言的效果。而且，这两者的角色也是动态的，经常会因时、因地、因事互换。此时的纳言者，可能就是彼时的谏言者。历史经验表明，位居上位者敢纳言、善纳言，下属和群众才敢谏言、善谏言。隋唐时期的大臣裴矩就是一个典型的实例。裴矩前半辈子在隋朝做官，是个以阿谀奉承、逢迎拍马而著称的谏臣；隋炀帝好大喜功，裴矩就命人绘制天下美景以进，并亲自督造豪华游船，制定旅游路线；隋炀帝好华侈，裴矩就将

天下四方各种杂技要集中洛阳，以博其欢心。可归顺唐朝后，他却一反常态，来了个180度的大转弯，成了敢于直言相谏的诤臣；不仅经常对朝政发表不同意见，有时甚至敢于当面与唐太宗争论。这恰如司马光在《资治通鉴》中所言：“裴矩佞于隋而忠于唐，非其性之有变也。君恶闻其过，则谏化为佞；君乐闻真言，则佞化为谏。是知君若善表也，臣若影也，表动则影随矣。”

能不能正确对待下属和群众意见，对今天的党员干部而言，是检验党性原则、宗旨意识和群众观念的试金石。改革开放以来，我国经济社会发展和各项改革事业之所以能够取得如此辉煌的成就，正是得益于执政的共产党人拥有从善如流、广纳群言、敢纳谏言的胸怀和品格。当然，不可否认，亦有凭“来头”、看“势头”、观“风头”的纳言者：有的纳言“上”不纳“下”，对上级提出的建议或言听计从，对下属反映的则无动于衷；有的纳“亲”不纳“疏”，对亲朋好友、“圈内人士”之言入脑入心，对基层群众的意见则漠然视之；有的“近”不纳“远”，对能立竿见影的建议就认真对待，对利益关系复杂、需要作长远谋划的建议便充耳不闻；有的纳“急”不纳“缓”，对上面对得紧、社会关注度高的行

动迅速，对工作周期长、各方面关注少的能拖则拖；有的纳“喜”不纳“忧”，对“悦耳”之言欣然纳之，对“刺耳”之语避而远之；有的纳“表”不纳“里”，看似认真倾听他人意见，实则“走自己的路，让别人说去吧”，等等。如此纳言态度，不仅容易堵塞言路，疏远党群干群关系，有损党员干部形象，而且还有可能给事业带来不可挽回的损失。

能不能广纳群言、善纳谏言，看似工作方法问题，实际是对待群众的感情和态度问题。有的干部经常抱怨平时听不到真话，其实还是多从自身找找原因。置身于文山会海、奔波于迎来送往，或者把群众、下属提意见视作“找碴”，又如何能从“衙斋萧萧声”中听出“民间疾苦声”。只有深入群众、融入群众、在感情上贴近群众，真正把群众当成衣食父母，真诚地问政于民、问需于民、问计于民，善于从批评声中理清得失、校正方向，从埋怨中反思自我、吸取教训，从牢骚话中发现短板、改进服务，才有可能听到更多的真话、实话、心里话。

善于纳言，是一种胸怀；善于谏言，是一种能力。从谏言的角度讲，我们在党内生活中提倡“知无不言，言无不尽”，也并不意味着可以随心所欲、信口开河。要想让谏言受到重视和采纳，前提是要放下私利、出以公心，关键是要有理有据、切中要害。惟有告别了狂言、妄言、胡言、谰言、蒙言，多些真言、善言、金玉良言、肺腑之言，谏言才能更好地被纳言。

纳言与谏言

江海

以“五通”引领21世纪海上丝绸之路建设

赵青云

实践与思考

自去年10月习近平总书记发出建设21世纪海上丝绸之路倡议后，无论是今年两会，还是各项外交活动中，21世纪海上丝绸之路的议题总是非常夺人眼球。经历千年，几番浮沉，这条古老而又崭新的海上丝路正重焕活力、再展风采。

形成以来，海上丝绸之路就是横跨大洋、连接欧亚的大动脉，历史和地缘，使得海上丝绸之路成为沿岸国紧密联系的纽带。在全球化的背景下，各国发展不可能闭关锁国，更不能独善其身，通则畅、畅则顺、顺则达。对于中国来说，需要有更便捷的通道和平台实现与东盟、南亚、澳洲，甚至西亚、北非、欧洲等各大经济板块的互联互通，从而形成发展的强大合力，达到互利共赢。海洋的空间拓展能力、货物运输容量，以及文化传播效应都远大于陆地。21世纪海上丝绸之路的开辟，再次把中国的发展从陆地引向海洋，从眼前引向长远，一定程度上解决了当前我国发展中存在的空间紧张、资源紧缺等矛盾。“21世纪海上丝绸之路”必将与“丝绸之路经济带”比翼双飞，形成中国全方位对外开放格局，为中国乃至区域的发展带来更广阔的战略空间和无限潜力。

如何建设21世纪海上丝绸之路？对共建“丝绸之路经济带”，习近平总书记提出创新合作模式，“以点带面，从线到片，逐步形成区域大合作”的工作思

路，并提出加强政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通的“五通”举措。我认为，这“五通”也同样适用于指引21世纪海上丝绸之路建设。

政策沟通和道路联通是建设21世纪海上丝绸之路的保障。大到国与国之间的政治外交，小到一项具体经济举措，都需要政策的支持和引领。“世界上没有放之四海而皆准的发展模式，也没有一成不变的发展道路”，建设21世纪海上丝绸之路，必须本着“和平、友谊、合作、发展”的原则，加强与东盟、南亚甚至更广大地区在海洋经济发展、海洋生态保护、海洋资源开发等方面政策的沟通与合作。单丝难成线，独木不成林。要想把纽带加固成桥梁，扩张成密网，必须加快推进水运、港口、码头等基础设施建设。对外积极与相关国家携手打通中国—东盟自贸区升级版等各类国际通道，对内鼓励一部分港口城市先行形成战略支点，从而实现地域与技术能力的互补，达到利益共享、发展共赢。

贸易畅通和货币流通是建设21世纪海上丝绸之路的支撑。“大海吞东南，横岭隔地维。百国共臻奏，珍奇献京师”，唐宋时期，海上丝绸之路把中国对外贸易带入极盛。来到21世纪，新的世界贸易形势和经济发展需求赋予其更丰富的内涵和使命。席勒学会创始人海爾嘉·泽普说，一味重视虚拟财富的增值让世界经济遭到重创，在危机面前，21世纪海上丝绸之路这类重视实体经济的合作更值得信任。以海上丝绸之路建设为平台，不断完善多

边贸易体制，尽快达成RCEP，在亚太地区建立贸易伙伴关系。在经济全球化背景下，打通贸易和货币经济发展任督二脉，结成覆盖数十亿人口的“利益共同体”，实现“二加二大于四”的乘数效应。

民心相通是建设21世纪海上丝绸之路的纽带。海上丝绸之路历来是中西方文化传播之路，很多沿岸国都有着悠久的历史 and 璀璨的文明，通过加强各类民间组织和社团体的友好往来，积极借鉴其他地区经验成果，实现各种文化的多元共生、包容共进，共同维护本地区和平稳定。我们要加强与中华民族主流文化的提炼、包装和宣扬，展示正能量，提升文化软实力。相比单纯的经济利益驱动，文化交融和民心相惜基础上所建立的合作关系更加坚固和美好。今年3月发生的MH370航班失联事件，中国、越南、马来西亚、澳大利亚等沿岸国家，第一时间自发开展救援，积极协作沟通、共享信息技术。正是因为各国人民民心相惜、休戚与共、守望相助，共同爱护地球、维护和平和守护生命。而这恰是海上丝绸之路千年不衰的力量所在。

我们也要看到，个别国家局势尚不稳定，有些与我国在海洋权益上还存在一定分歧和争端，甚至有的对我们的发展左右牵绊。自强则强，只有自己足够强大，才能立足于世界。我们必须加快经济转型和结构调整，深化改革力度，改善民生，在建设21世纪海上丝绸之路中发挥应有作用，与沿岸国家和地区共同发展、共同繁荣。

（作者为宁波海事局党组书记）