

章提供坚实的法治保障。

(一) 建立规范统一、流转顺畅的土地法治体系

《中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》指出：“允许就地入市或异地调整入市，允许村集体在农民自愿前提下，依法把有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市，推动城中村、城边村、村级工业园等可连片开发区域土地依法合规整治入市，推进集体经营性建设用地使用权和地上建筑物所有权房地一体、分割转让。”应当制定陕西省集体经营性建设用地入市相关条例和管理规范，统一规范集体经营性建设用地入市的范围、条件、程序、交易规则和增值收益分配机制。赋予土地经营权更完整的物权属性，探索其抵押、担保等权能实现形式。健全土地征收补偿制度，扩大补偿范围，提高补偿标准，建立市场化的征地补偿机制，完善被征地农民的长远生计保障制度，确保被征地农民的生活水平不降低、长远生计有保障。鼓励符合规划的集体经营性建设用地自由入市交易，与国有建设用地同等入市、同权同价。完善集体经营性建设用地增值收益分配制度，明确农民集体和农民个人的收益分配比例，确保农民充分享有土地增值收益。加强土地制度改革与户籍制度改革的协同，建立农业转移人口市民化与土地权利保障的衔接机制，允许进城落户农民自愿有偿退出土地承包权、宅基地使用权，退出的土地优先用于乡村振兴和公共服务设施建设。

(二) 构建身份平等、权利保障的户籍法治体系

遵循平等化原则，以户籍制度改革为总牵引，推动城市医疗、教育、住房等

公共保障领域全面改革，建立身份平等、权利保障的户籍法治体系。逐渐剥离户籍对教育、医疗、就业、社保、住房等公共服务的直接影响，建立以居住证、社保缴纳、劳动合同等为载体的公共服务供给机制。逐步缩小居住证持有人与户籍人口享有的基本公共服务的差距，增强城乡间人口流动活力。从供给端增加农业转移人口保障住房供给；增加对外来人口密集区的教育投入和中小学教师编制，保障随迁子女的教育问题；建立更加联动快捷的医保制度。加强对农业转移人口就业的权益保障，加强职业技能培训，健全就业服务体系，为农业转移人口提供平等的就业机会和劳动报酬。提升户籍管理制度精细化水平，加快户籍管理信息化建设，建立全省统一的户籍人口信息管理系统，实现户籍信息与公共服务信息、土地权利信息等的互联互通、共享共用。完善户籍登记管理制度，规范户籍登记行为，加强户籍管理执法监督，确保户籍管理工作依法有序进行。

(三) 构建均等普惠、供给高效的公共服务法治体系

坚持政府主导、社会参与、市场运作的原则，构建多元化的公共服务供给体系。明确政府在基本公共服务建设中的主体责任，不断完善公共服务设施，提升公共服务质量。鼓励和引导社会力量参与公共服务供给，支持社会组织、企业投资参与教育、医疗、养老、托育等公共服务领域。推进公共服务供给市场化改革，推广政府购买服务、特许经营、PPP等模式，实现公共服务供给的多元化、专业化、高效化。引入竞争机制，提高公共服务供给效率和质量。建立健全公共服务均等化财政保障机制，加大省级财政对农村地区、欠

发达地区的转移支付力度，提高地方政府公共服务供给的财政能力。

(四) 构建协同高效、保障有力的法治实施体系

加强立法协同与制度整合。统筹推进土地、户籍、公共服务的立法工作，加强省级层面的立法统筹，避免制度碎片化和冲突。开展相关法律法规的清理修订工作，消除法律法规之间的矛盾和冲突，形成统一协调的法治体系。加强地方性法规与国家法律法规的衔接，确保陕西城乡融合发展法治保障体系与国家法律体系保持一致。

规范执法行为与强化监督相结合。完善执法程序，规范执法行为，推行执法公开、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，确保执法活动合法规范。加强执法监督，建立健全执法监督机制，通过党内监督、人大监督、民主监督、司法监督、社会监督、舆论监督等多种方式，对执法活动进行全方位监督，及时发现和纠正执法活动中的违法违规行。完善信息公开制度，及时公开土地规划、户籍政策、公共服务供给等相关信息，保障公众的知情权、参与权和监督权。同时，对积极参与监督、提出合理建议的单位和个人给予表彰奖励，激发社会监督的积极性和主动性。

以法治思维和法治方式破解土地、户籍、公共服务领域的制度障碍，构建系统完备、科学规范、运行有效的法治保障体系，既是落实“十五五”规划的必然要求，也是陕西在西部地区发挥示范作用的重要支撑。唯有通过三项制度的法治化协同推进，才能打破横亘在城乡之间的隐形高墙，畅通土地、资金、信息等要素的双向流动通道，为谱写陕西高质量发展新篇章筑牢法治根基。

编辑/李卫锋(lwf263@163.com)