

江西省水利工程现行征地补偿单价的编制及建议

吴小益, 刘新, 王志成

(江西省水利规划设计院, 江西 南昌 330029)

摘要: 水利水电工程土地补偿单价编制方法有16倍法和同地同价法两种。本文介绍江西省水利工程现行的两种征地补偿单价的编制依据及方法, 并采用“16倍法”和“同地同价法”两种方法对同一项目征地补偿标准分别测算、对比和分析, 提出征地补偿单价制定的对策建议, 为政策制定和修订提供参考。

关键词: 征地补偿单价; 16倍法; 同地同价; 江西省五河治理防洪工程

中图分类号: TV93

文献标识码: C

文章编号: 1004-4701(2015)02-0153-04

0 引言

2015年中央一号文件提出“节水供水重大水利工程的征地补偿、耕地占补平衡实行与铁路等国家重大基础设施项目同等政策”。在移民条例修订之前, 16倍法和同地同价法将并存。

长期以来, 水利工程建设征地补偿和移民安置依据现行的《中华人民共和国土地管理法》(2004年修正)和《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例(简称移民条例)》(2006年国务院令471号), 大中型水利水电工程建设征收耕地的, 土地补偿费和安置补助费之和为该耕地被征收前3年平均年产值的16倍(16倍法), 实行开发性移民方针, 采取前期补偿、补助与后期扶持相结合的办法, 使移民生活达到或者超过原有水平。

2004年10月国务院办公厅出台了《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发[2004]28号), 要求省、自治区、直辖市人民政府制订并公布各市县征地的统一年产值标准或区片综合地价, 征地补偿做到同地同价。同地同价法就是征地补偿实行征地统一年产值标准和区片综合地价。

截至2010年年底, 全国绝大部分省(自治区、直辖市)人民政府都按照国务院同地同价的原则要求, 结合

各地的实际情况发布了征地统一年产值标准和区片综合地价, 土地的补偿补助费用大多为统一年产值的20~30倍, 土地补偿标准有了较大的提高。目前, 交通、铁路等工程建设的土地补偿补助费用已经按照同地同价的原则执行。

相比而言, 水利建设征地补偿采用同地同价的理论研究和实践探索尚处于起步阶段, 在补偿标准选用、政策衔接、移民安置方式及移民社会保障方面都存在不同程度的问题。因此, 有必要对两种方法进行测算、对比和分析, 探索适合水利工程征地移民的征地补偿单价编制方法。

1 征地补偿单价编制方法及实施影响

根据审批机构的不同, 江西省水利水电工程现行的征地补偿单价编制方法有两种。

1.1 由国家审批项目的征地补偿单价编制方法

项目建议书和可行性研究报告由国家审批, 一般为大型水利建设项目, 应按《移民条例》规定, 耕地补偿补助标准采用16倍法计算, 征收其他土地的土地补偿费和安置补助费标准, 按照江西省规定的标准执行, 即执行《江西省人民政府〈关于公布全省新征地统一年产值标准和区片综合地价的通知〉》赣府字[2010]126号规定。

1.2 由地方审批项目的征地补偿单价编制方法

项目建议书和可行性研究报告由地方审批,一般为中小型水利建设项目,执行126号文规定的以乡(镇)为主要区域的补偿标准(同地同价法)。按照保证被征地农民生活水平不降低、长远生计有保障的原则,建立征地补偿标准更新制度,逐步提高补偿标准,原则上每2~3年更新一次。

1.3 两种编制方法比较

“16倍法”的耕地年产值标准与农产品产量和价格正相关,“同地同价法”中,征地统一年产值标准除与农产品产量和价格正相关,还受土地区位、当地农民现有生活水平和社会经济发展水平影响。

1.4 两种单价的实施影响

16倍法实行开发性移民方针,采取前期补偿、补助与后期扶持相结合的办法,使移民生活达到或者超过原有水平。其统一的补偿补助标准,既有利于维护移民利益,也有利于解决现实中补偿补助不平衡的问题。主要不足在于补偿补助标准的倍数比同地同价低。

实行同地同价原则可提高征地补偿补助标准倍数,但存在以下问题。首先,对于同一项目补偿补助标准不统一,引发移民攀比心理,影响了工程建设的顺利进行和社会稳定,同地同价政策执行存在一定难度;其次,与现行赣府字[2010]126号文中规定的“国家和省重点交通、能源、水利等大型基础设施建设项目的征地补偿标准,按省政府另行的有关规定执行”以及《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》都存在政策上的不协调和不连续;第三,土地补偿同地同价政策对应的移民安置方式基本上为一次性货币补偿和社会保障系统安置,与现行的水利工程建设移民采用农业生产安置为主、其他安置为辅的安置方式和移民方针有较大冲突,移民保障资金难以落实;第四,与现行的《水利水电工程建设征地移民安置规划设计规范》(SL290-2009)存在冲突。

2 实例分析

国内很多专家对同地同价征地对水利、水电项目的征地补偿影响做了分析研究,水利水电规划设计总院刘卓颖等选取了具有代表性的24个拟建大中型水利工程,研究了同地同价政策对水利工程土地补偿标准

变化及补偿补助费用的影响。本文以涉及江西省74个县市区江西省五河治理防洪工程为列,分析两种测算方法下的土地补偿标准、补偿补助费用变化。

2.1 项目概况

江西省五河治理防洪工程实施范围包括列入全国主要支流范围的19条河流的防洪工程建设,共涉及赣江、抚河、信江、饶河、修河、梅江、桃江、上犹江、章水、泸水、禾水、孤江、乌江、袁河、锦江、临水、昌江、潦河及湘江支流渌水,单项工程184项。其中,设区市城市防洪工程10项,县城城区防洪工程42项,乡镇防洪工程91项,农田防护工程33项,河段整治工程8项。治理堤线总长1 512.34 km,其中,新建土堤449.64 km、加高加固土堤529.58 km,新建防洪墙68.35 km,改造加固防洪墙12.65 km,加固处理各类穿堤建筑物953座。

2.2 项目总体分析

本项目可研阶段由水利水电规划设计总院审批;初设阶段按单项工程设计施工,由地方审批,需分别采用16倍法和同地同价法测算征地补偿单价。

在现行的其他移民安置规划设计标准不变,进行16倍法和同地同价法政策下的年亩产值、投资对比。对江西省五河治理防洪工程(选取18个单项工程),主要成果见表1。

由表1计算成果可知,采用同地同价法相比较于16倍法年亩产值降幅为30.35%,补偿标准总体降幅为0.3%,补偿总投资降幅为4.5%。同地同价法和16倍法年亩产值分别为1 302元、1 870元,产值减少567元,降幅为30.35%;水田补偿标准分别为29 819元、29 913元,补偿倍数分别为23倍和16倍,补偿标准减少94元,降幅为0.3%;征地移民补偿总投资分别为16 503万元、17 281万元,投资减少779万元,总投资降幅为4.5%,其中土地补偿费246万元,有关税费476万元,其他费用25万元,预备费32万元。

两种方法总体补偿标准和补偿总投资总体相差不大,同地同价法相比较于16倍法年亩产值降幅为30.35%,总投资中与年产值相关的土地补偿费、有关税费降幅分别为3%、9%。

2.3 单项工程分析

对18个单项工程进行对比分析,从表1中可知,对比中莲花县高州乡防洪工程的同地同价法和16倍法年亩产值降幅达52%,补偿标准降幅达24%,总投资降幅

表1 实行16倍法和同地同价法下的年亩产值、投资对比计算表

序号	行政区	工程项目	16倍法 产值/元	同地同价 法产值/元	产值 对比 /%	16倍法水 田补偿标 准/元	同地同价 法水田补 偿标准/元	补偿 标准 对比/%	16倍法 征地费 用/万元	同地同价 法征地费 用/万元	征地投 资对比 /%
1	安福县	严田镇防洪工程	1 692	1 339	-21	27 076	27 856	3	625	616	-1.4
2	大余县	新城镇防洪工程	1 774	1 253	-29	28 378	27 691	-2	1 565	1 454	-7.1
3	丰城市	官港堤除险加固工程	1 978	1 374	-31	31 654	30 373	-4	2 218	2 119	-4.5
4	赣县	县城防洪工程	1 450	1 272	-12	23 199	36 378	57	1 244	1 386	11.4
5	吉水县	水南镇防洪工程	1 786	1 412	-21	28 569	29 371	3	1 701	1 666	-2.1
6	乐安县	招携镇防洪工程	1 697	1 328	-22	27 155	27 615	2	316	303	-3.9
7	莲花县	高州乡防洪工程	2 153	1 029	-52	34 441	26 090	-24	169	123	-27.4
8	龙南县	程龙镇防洪工程	1 822	1 055	-42	29 144	28 802	-1	627	574	-8.4
9	芦溪县	袁河宣风镇段防洪工程	1 917	1 307	-32	30 679	32 293	5	650	618	-5.0
10	瑞金市	瑞金市壬田圩镇防洪工程	1 715	1 379	-20	27 436	34 061	24	683	715	4.6
11	上高县	锦江新界埠段防洪工程	2 072	1 336	-36	33 155	29 526	-11	1 330	1 171	-12.0
12	泰和县	永昌堤除险加固工程	1 963	1 267	-35	31 416	28 001	-11	451	427	-5.4
13	万安县	罗塘村背堤除险加固工程	1 705	1 399	-18	27 283	29 099	7	854	855	0.1
14	万载县	潭埠镇防洪工程	1 786	1 248	-30	28 569	27 585	-3	173	169	-2.1
15	峡江县	赣江坳上段河道整治工程	1 957	1 393	-29	31 314	30 000	-4	1 186	1 123	-5.3
16	新建县	迴栏圩除险加固工程	1 856	1 532	-17	29 694	31 873	7	957	963	0.6
17	袁州区	彬江镇防洪工程	2 278	1 202	-47	36 453	32 821	-10	381	316	-16.9
18	樟树市	长兰马青堤除险加固工程	2 051	1 313	-36	32 820	27 312	-17	2 151	1 905	-11.4
		合计	1 870	1 302	-30	29 913	29 819	-0.3	17 281	16 503	-4.5

注:16倍法中耕地亩产量为2009-2011年平均亩产量,农产品价格为2010年政府指导价和邻近批发市场的价格。

27.4%,赣县县城防洪工程的同地同价法和16倍法年亩产值降幅12%,补偿标准增幅达57%,总投资增幅11.4%。

不同县市区两种方法年亩产值,补偿投资差别较大,征地区位于区位条件好、经济发达的项目则同地同价法增幅大,反之则16倍法增幅大。

3 建议

(1)更新征地补偿标准时应对标准的适用范围做进一步界定。目前水利工程单价两种测算方法均在执行,江西五河治理防洪工程由水利水电规划设计总院审查的采用16倍法,单项工程由江西省审查的项目采用同地同价法。126号文中,国家和省重点交通、能源、水利等大型基础设施建设项目的征地补偿标准,按照省政

府另行的有关规定执行。很多项目并未做另行规定,中小型项目的征地补偿标准是否执行126号文也未明确。

(2)更新征地补偿标准时应同时调整统一年产值标准和补偿倍数。“126号文”对比“22文(2009)”年亩产平均值1 284元保持不变,倍数提高1.3,补偿标准平均值由23 793元提高到30 970元。

(3)更新同地同价政策时应同时调整土地分类,执行《土地利用现状分类》(GB/T 21010-2007),以满足当前及今后工作中的需要。126号文中土地分类用的是土地管理法中的集体农用地,集体建设用地、未利用地3个大类,下分水田、旱地、菜地、果园、茶叶园、人工高产油茶园、棉地、精养鱼塘、宅基地、林地共10个子类,未能与水利相关规范对应,造成修正系数缺失。在五河治理防洪工程中多种地类补偿修正系数未能执行126号文的修正系数,影响土地补偿单价测算的准确性。

(4)注意与过去征地补偿标准的衔接。新、老征地补偿标准之间差距过大易导致矛盾,不利于社会稳定。水利工程移民周期较长,征地补偿标准更新时间为2至3年,易出现新老标准衔接问题,建议对已经批准的征地补偿标准适用期进行界定。

(5)应切实做好社会保障问题,落实社会保障资金

来源。126号文中,新征地补偿标准不包含社会保障费用。在制定具体征地补偿安置方案时,社会保障费用要单独列支。《水利水电工程建设征地移民安置规划设计规范》(SL290-2009)的概算编制要求中并无该项费用,五河治理防洪工程单项设计中无法计列社会保障费用。

Determining method and suggestion on current land requisition compensation unit price of Jiangxi provincial water resources projects

WU Xiao-yi, LIU Xin, WANG Zhi-cheng

(Jiangxi Provincial Water Conservancy Planning and Designing Institute, Nanchang 330029, China)

Abstract: At present, the determining methods of land requisition compensation unit price for hydraulic and hydropower projects in our country have the method of 16 times and the method of the same price for the same land. The determining basis and calculation method of this two methods for hydraulic projects in Jiangxi province are introduced. This two methods were adopted to measure, compare and analyze the land requisition compensation standard on the same project. The countermeasure and suggestion of determining the land requisition compensation unit price is proposed in order to provide reference for policy formulation and revision.

Key words: Land requisition compensation unit price; 16 times method; The same price for the same land; Jiangxi provincial five rivers regulation flood control engineering

编辑:张绍付

(上接第 122 页)

Research on the carrying capacity of water function areas and phased limitation of water pollution load control schemes for major rivers and lakes in Jiangxi province

HAN Sheng-ming

(Jiangxi Provincial Hydrology Bureau, Nanchang 330002, China)

Abstract: To study the carrying capacity of water function areas in Jiangxi province, 178 important rivers and lakes were selected as study areas. According to the underlying conditions, the water quality and the water self-purification ability in the water function area, the carrying capacity was calculated through establishing the mathematical model of water quality and setting the design flow and other related parameters reasonably. Then the program was proposed combined with the current conditions about sewage into rivers, which was used to control the amounts of total pollutants of water function areas in 2015, 2020 and 2030. It could provide valuable references for the protection and management of water resources in Jiangxi province.

Keywords: Water function areas; Carrying capacity; Total emissions control; Jiangxi province

编辑:张绍付