



莱芜市征地拆迁的实践与探索

李伟,刘琳,徐国红

(莱芜市国土资源局,山东莱芜 271100)

摘要:莱芜市国土资源局市区分局征地拆迁过程中,严格规范征地拆迁程序,及时按要求进行安置补偿,并建立了征地拆迁矛盾纠纷排查调处机制。但仍存在失地农民的社会保障制度不完善、土地级差收益和征地补偿价格差异大、地面附着物补偿标准不全面而且偏低、被征地农民安置欠缺等问题。根据莱芜市工作现状进行调研分析,并对今后工作开展进行了探讨,提出加大征地拆迁政策宣传力度,积极探索和改进土地征用补偿方式,实行留地政策,拓宽失地农民安置途径等建议。

关键词:征地拆迁;问题;对策;莱芜市

中图分类号:F301.2

文献标识码:C

莱芜市国土资源局市区分局辖凤城、高庄、张家洼3个街道办事处和泰钢工业园。2006年以来,辖区在征地中拆迁土地14宗,面积95.47 hm²,涉及被征地村11个。拆迁过程中绝大部分的被征地拆迁者均能按拆迁协议的规定实施拆迁,但仍有部分拆迁者要求拆迁补偿高,达不到理想标准就拒绝搬迁或者拒绝签订征地拆迁安置补偿协议,从而引发纠纷,给社会稳定与和谐造成不利影响。

1 主要做法

(1)规范征地拆迁程序。征地时,与有关部门加强配合,依据《山东省建设用地审查报批管理办法》等相关规定,严格落实征地程序。土地征收前,依法拟定征地预告及听证告知书,以书面形式告知被征地单位征收土地的面积、补偿标准以及用途等,并告知被征地单位对拟征土地的补偿标准、安置途径有申请听证的权利,以增强群众的知情权。群众有意见的,认真反复做好政策宣传解释和群众思想疏导工作,以得到其理解和支持。省政府将批次材料批复后,按照政策落实“两公告一登记”。依据《国土资源部征用土地公告办法》的规定,在收到批文10日内,制定征用土地方案公告,并注明附着物登记的时间、地点。征用土地公告经市局审核市政府盖章后,将公告送至被征地单位。自征用土地公告之日

起45日内,分局与被征地单位进一步对附着物数量及标准,办理征地补偿登记手续。确认无误后,拟定征地补偿安置方案公告送达至被征地单位。被征地单位对补偿安置方案有异议的,要组织听证;在规定的时限内未提出异议的,分局将公告送达回证报市局耕保科,再报市政府审批补偿安置方案。

(2)确保安置、补偿标准符合要求并及时到位。分局对所有的征地补偿款,坚持一次性拨付到被征地村财政代管账户内的原则,保证资金及时足额到位,并督促被征地村合理使用补偿费。全部征地均按《山东省征地区片综合地价标准》和相关规定的补偿标准核定征地费用,无压低或抬高标准,没有出现拖欠、挪用、截留、挤占征地补偿费的情况发生。根据安置政策,实行实物安置和货币安置两种方式,被征地村执行每户还房面积不超过180 m²,拆迁面积超出安置面积部分,以货币形式结算。涉及经营性用房、工业用房、公益事业用房等非住宅房,原则上实行货币补偿,有条件的经协商也可以实行产权调换。

(3)规范征地程序。在征地过程中均按《中华人民共和国土地管理法》、《山东省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》、《山东省征地区片综合地价标准》和《山东省土地征收管理办法》等相关规定进行征地,未出现违法、违规强制征地行为。

* 收稿日期:2012-01-04;修订日期:2012-05-08;编辑:王秀元

作者简介:李伟(1980—),女,山东莱芜人,工程师,主要从事国土资源管理工作;E-mail:liwei050727@163.com。

(4)建立征地拆迁矛盾纠纷排查调处机制。为有效防范和化解征地补偿、农民房屋拆迁矛盾纠纷,依法维护征地补偿、农民房屋拆迁正常秩序,保护各方当事人合法权益,分局成立了由局长任组长,有关科室工作人员任成员的征地拆迁及矛盾纠纷调处小组,进一步明确了工作职责和分工,为征地拆迁矛盾纠纷的调处提供了坚强的组织保证。

2 存在的困难和问题

(1)失地农民的社会保障制度不完善。近几年,莱芜市在失地农民社会保障方面作了一些努力,出台了《莱芜市人民政府办公室关于建立被征地农民基本养老保险制度的意见》(莱政办发[2008]7号),本着即征即保和被征地后人均农用地不足 0.02 hm^2 (0.3 亩)整体参保的原则,将全市所有被征地农民全部纳入基本养老保险范围,保险费以上年度全市农民人均纯收入为缴费基数,由参保农民个人、村(居)集体、政府三方负担,按 21% 的比例缴纳。其中,参保农民个人缴纳 7% ,村集体补助 8% ,政府按补贴 6% 。实施过程中,存在部分被征地农民参保意识不强^[1],还有部分因私下调地造成被征地人员名单难以确定,资金筹措也存在一定的难度,造成制度执行不能完全到位。不能获得合理的社会保障,还要为转变就业方式、生活方式而付出大量成本,很多失地农民对此抱有不满情绪。

(2)土地级差收益和征地补偿价格差异大。莱芜市区片综合地价执行标准为 3.7 万~ 5.3 万元,目前的征地拆迁工作是建立在市场经济体制上的,部分被拆迁人为村(居)或企业,征地拆迁的目的就是出让土地、开发商品房赢利,体现的是村(居)或企业利益。在此情况下,被拆迁人会最大限度地争取自己的利益,拆迁“钉子户”^[2]的出现成为市场经济条件下的必然现象。

(3)地面附着物补偿标准不全,而且偏低。征地拆迁补偿项目繁多,既有厂房、住宅、非住宅等不动产,也有机器设备、家具等动产,还有林木、花卉等,现有的补偿标准规定不全面,难以操作。即使有明确的补偿标准,现行的附着物补偿标准也是几年前制订的。被拆迁户反映补偿标准偏低,要求提高补偿标准的心理非常强烈,造成征地拆迁难度加大。

(4)被征地农民安置问题存在欠缺。目前被征地农民多数为低文化、无资金、无技能的弱势群体,

适应不了现代企业管理和技术的要求,尽管有的人可以到企业中做一些非技术性的体力劳动,但随着年高体弱,会逐渐丧失劳动能力而沦为无业人员。虽然说,随着开发后企业的引进,能带动周边第三产业的发展,为失地农民提供很好的就业机会,但并非所有失地农民都能够参与到这一产业中去,还有相当部分的农民因缺资金或不懂经营等因素制约而长期失业。

(5)征地拆迁补偿费拨付不及时。2010年,国土资源部重申征地补偿费应在征地补偿安置方案批准之日起3个月内支付到位,直接支付给被拆迁人。但由于征地补偿安置方案批复后,被征地村的基本养老保险名单不能及时落实,导致不能按期拨付征地拆迁补偿费。按目前的拨付渠道,拆迁补偿费直接拨付到村,由村集体发放给被拆迁户,也有极个别村集体组织内部存在问题,仍然存在拨付到被拆迁户不及时的问题。2006年以来,市区分局辖区内经国务院和省政府批准征用的土地共37个批次、单独选址项目2个,共101宗,面积 411.53 hm^2 ,涉及被征地村136个/次。应付征地补偿费总金额为35256万元,实际兑付补偿费总金额为34336万元,未到位920万元。

3 对策及建议

(1)加大征地拆迁政策宣传力度^[3]。征地拆迁工作是一项涉及多项政策和法律法规的系统工程,专业性强,只有将相关征地拆迁政策和法律知识,如土地的使用权和所有权问题,征地拆迁的补偿标准问题等向被拆迁人宣传到位,让其深入人心、家喻户晓,被拆迁人才会理解支持,才会用法律的武器来维护自己的合法权益,才会配合政府开展工作。

(2)积极探索和改进土地征用补偿方式。征地拆迁中土地附着物补偿低,土地增值分配不合理,是被征地者反映比较强烈的一个问题,也是造成耕地占用多的重要因素。征地补偿必须以土地的市场价格为依据,实行公平补偿,适当提高现行征地拆迁补偿标准,或实行土地出让中的收益,由政府和被征地村按比例分成,使征地拆迁户充分享受土地升值所带来的利益,缓解征地拆迁矛盾。

(3)实行留地政策。《山东省土地征收管理办法》第二十六条规定,“在城市、镇规划区范围内或者

城镇近郊村(居)征收农民集体所有的土地,市、县人民政府依据城乡规划和当地实际,可以安排适当数量的经营性用地,由被征收土地的农村集体经济组织用于生产经营,安置被征收土地的农民。”为支持被征地的农村集体经济组织和村民从事生产经营,在规划的建设用地范围内根据征地数量为被征地村集体留出一定比例土地,也可征为国有土地后再行“返拨”村集体,作为村集体的发展用地。留出的土地作为村集体发展经济之需,可用于兴办集体企业,也可用于建设通用厂房或商住小区,由村集体统一经营、村民入股分红等,有利于规避经营风险,且收入来源较为稳定。统一经营、村民入股分红应在政府帮助下,引入现代企业经营理念,建立现代企业制度,并加强和完善对村集体经济的监督管理。

(4)促使征地补偿费及时足额到位。为防止征地补偿费拖欠问题,使被征地农民能够及时、足额领取到补偿款,可尝试推行征地补偿款预存制度,即用地报批时,根据征地规模与补偿标准,测算征地补偿费用,由申请用地单位提前缴纳预存征地补偿款,用地经依法批准后,根据批准情况对预存的征地补偿款及时核算,多退少补,解决征地补偿费不能及时足额到位问题。在征地补偿费发放时,严格落实政策规定,确保按照批复的征地补偿安置方案,将补偿安置费用直接、及时支付给农民个人,防止和纠正截留、挪用的问题。

(5)拓宽失地农民安置途径。逐步建立“经济补偿、生产就业、社会保障”三位一体的补偿安置模式,

使被征地农民“无地、有业、有保障”。一是落实被征地农民社会保障措施。通过建立养老保险、医疗保险、被征地农民优惠政策等保障机制来解决被征地农民的后顾之忧,使被拆迁户不因征地而生活水平有所下降。二是组织就业培训,提高农民就业技能^[4]。建立健全失地农民再就业培训机制,有针对性地提高失地农民的文化素质和职业技能,按照企业用工要求,通过培训使被征地农民有一技之长,以适应劳动力市场单纯体力型向专业型、技术型的转变,鼓励失地农民自主就业,让失地农民有能力在市场竞争中站稳脚跟,使其有长久性的收入来源,不断缓解失地农民的就业和长远生活保障的压力。

4 结语

征地拆迁涉及农民群众的切身利益,要在做好政策宣传的同时,进一步修订完善制度,最大限度地保障农民群众的合法权益,确保和平拆迁,促进经济社会发展。

参考文献:

- [1] 李伟,刘琳.莱芜市被征地农民基本养老保险问题初探[J].山东国土资源,2010,26(4):43-45.
- [2] 王先元,黄元章.专门立法势在必行——来自湖南临澧的征地拆迁调查报告[J].中国土地,2009,(8):38-39.
- [3] 吴志坚.完善征地拆迁政策统筹解决征地拆迁难题[J].中国房地产,2006,(3):29-30.
- [4] 巩镇杰,田力.烟台市开发区土地征收及失地农民权益保障探讨[J].山东国土资源,2010,26(10):46-49.

Study on Problems and Countermeasures of land Acquisition and Demolition in Laiwu City

LI Wei, LIU Lin, XU Guohong

(Laiwu Bureau of Land and Resources, Shandong Laiwu 271100, China)

Abstract: During the period of land acquisition and demolition, land requisition procedure has been regulated strictly, resettlement compensation has been paid timely, and land acquisition and demolition contradictions and disputes mediation mechanism has been established by Shiqu Branch Bureau of Laiwu Bureau of Land and Resources. But there are still occurred some problems, such as unperfect social security system, different prices due to differential land benefit and compensation, ground attachment is not comprehensive, low compensation standard, and lack of placement of landless farmers. According to present situation, how to carry out the next step work has been discussed, and suggestions for strengthening policy propaganda, actively exploring and improving land requisition compensation, executing leaving land policy, and widening resettlement way of landless farmers are put forward.

Key words: Land acquisition and demolition; difficulties; countermeasures; Laiwu city