

# 临沂市维护被征地农民合法权益的实践与探索

杨静

(临沂市国土资源局, 山东 临沂 276000)

**摘要:**维护被征地农民合法权益是保障征地工作顺利实施的根本。文章针对近年来征地工作难度大、群众利益诉求高、侵害失地农民权益案件数量多的形势,基于临沂市探索和谐征地新路径的实践,对当前存在的征地补偿费偏低、安置渠道较窄、社保机制滞后等问题进行了分析,并从开展政策宣传、改进补偿方式、确保补偿到位、健全社保体系、加强就业安置、制定征地目录6个方面提出了对策建议,对今后征地制度改革具有一定的借鉴意义。

**关键词:**征地;维护权益;临沂市

**中图分类号:**F301

**文献标识码:**C

临沂市现辖3区9县,3990个行政村,面积1.72万 $\text{km}^2$ ,人口1086万,其中农业人口占75.4%,保有耕地总量84.2万 $\text{hm}^2$ (1263万亩),人均耕地0.08 $\text{hm}^2$ (1.16亩)。近年来,临沂市以确保失地农民生活水平不降低、长远生计有保障为目标,创新维护被征地农民合法权益措施,在推进征地规范化、补偿合理化、安置多元化、监管常态化等方面进行了积极探索,走出了一条既保护群众权益、又保障发展用地的和谐征地道路。

## 1 主要做法

(1)加强制度建设,推进征地规范化。一是用机制约束。建立市直有关部门参加的建设用地征收联席会议,每年年初根据经济社会发展规划,结合土地利用年度计划,合理确定征地规模和时序,避免盲目征地。实行征地风险评估,存在矛盾纠纷、上访苗头的土地一律不纳入征收范围。二是靠制度保障。以规范征地行为、维护被征地农民合法权益为出发点,不断加强征地制度建设,先后出台了《关于加强征地工作的意见》《征地房屋拆迁补偿安置办法》《征地补偿听证制度》《征地补偿预存制度》等文件,征地制度体系不断完善。三是以奖惩引导。对依法征地成效突出的地方进行表彰,在用地计划指标分配等方面予以倾斜;对不认真履行征地程序、侵害群众利益造

成恶性事件或群体性事件的县区,实行区域限批,暂停当地除民生项目以外的用地报批。

(2)完善监管程序,推进征地“阳光化”。一是严把前期调查关。加强群众监督,被征地村和地上附着物所有权人全程参与现场踏勘、附着物清点,详细调查征收土地的权属、地类、面积及地上附着物情况,为合理制定征收补偿方案打下基础。二是严把信息公开关。把征地信息作为政府信息公开的重要内容,严格履行“告知、确认、听证”和“两公告一登记”制度,保障被征地农民的知情权、监督权。征地批准后及时公告批准信息和补偿安置方案,办理登记手续。三是严把用地审批关。将征地信息公开作为用地审批供应的必要条件,报批用地必须附带公告、听证等情况,不告知、不听证、不确认、不签订协议的,土地征收不予报批;不进行公告或补偿不到位的,已征土地不供应。

(3)力求让利于民,推进补偿合理化。一是提高补偿费标准。根据经济社会发展状况,充分考虑地区差异,按照从高原则调整征地区片综合地价、地面附着物和青苗补偿标准。临沂市现行的征地区片综合地价于2012年制定,区片地价为每公顷49.5万元~117万元(每亩3.3万元~7.8万元),较前一次区片价格平均提高15%。二是实行补偿款预存。在财政部门、人力资源社会保障部门设立征地补偿

收稿日期:2014-06-10;修订日期:2014-07-24;编辑:曹丽丽

作者简介:杨静(1977—),女,山东临沂人,工程师,主要从事国土资源管理工作;E-mail:linyi0china@163.com。

款专户及社保专户,由县区政府将征地补偿款及社保费预先存入专户,两项费用未存入的,一律不予报批征地。三是推行长期性补偿。在莒南等县探索实行失地农民长期补偿的办法,根据群众意愿,按照依法征地、分类补偿、年年结清、长期受益、定期调整、收益保值的原则,分年度支付补偿费,让农民失地不失收,长远利益有保障。

(4)坚持因地制宜,推进安置多元化。一是货币安置。货币安置标准以征地区片综合地价为依据,一般按照综合地价上限确定,附着物补偿以市场评估价为准,补偿费用直接拨付给村民。二是还建安置。先安置后征收,根据村民房屋面积征一补一,超出部分由村民按成本价补齐。三是留地安置。对纳入城镇发展规划的,按照人均不低于 $10\text{ m}^2$ 的标准,为被征地村居预留商业用地,由村集体统一建设、出租或经营,所得收益按股分红。四是就业安置。鼓励用地单位吸纳失地农民就业,对安排一定数量群众就业的,在信贷、税收等方面给予优惠扶持。

(5)严查违法行为,推进监管常态化。一是监管无缝隙。推行“网格化”动态监管,采取“定区域、定职责、定人员”的办法,设立15个巡查片区、174个监管片,实现征地行为动态巡查全覆盖。二是矛盾早化解。建立受理、调查、调处、督导、问责“五位一体”国土信访调解机制,力求矛盾纠纷早发现、早制止。在全市聘请3000名村级国土资源信息联络员,并通过“行风热线”、“12336”举报电话、网上信箱等,畅通群众诉求渠道,及时解决群众反映的问题。三是违法“零容忍”。切实履行政府职责,公安、法院、检察、监察、国土等部门配合联动,确保违法征地查处到位、责任人处理到位。

## 2 存在的困难和问题

(1)征地补偿标准偏低。依照规定,征用耕地的补偿费用为该土地征用前3年平均年产值的6~10倍,最高不得超过土地征用前3年平均年产值的30倍。这种计算方法偏离了土地的市场价格,与农民的经济预期差距比较大。以临沂市中等发展水平的县为例,区片综合地价平均约为54万元/公顷(3.6万元/亩),扣除征地过程中征地部门征收的各种费用,每位失地农民可以得到1.6万元补偿,而土地转用后的市场价值大幅提高,被征地农民未能分享到土地增值收益。

(2)失地农民安置渠道较窄。当前征地补偿的主要途径是一次性货币安置,由于被征地农民普遍文化程度低,缺乏工作技能,在就业上没有优势,土地被征用后缺少可靠的经济来源。一旦出现灾害、疾病等情况,极易陷入贫困或返贫。这就使得一些农民对被征地后的生活存有顾虑,产生了不断信访阻止征地、乱搭乱建套取补偿款、超越政策规定漫天要价等问题,影响了征地工作顺利推进和社会和谐稳定。

(3)失地农民社会保障机制滞后。目前,我国农村社会保障体系建设水平还较低,一些被征地农民还未纳入基本生活或养老保障制度,失地农民的就业、医疗、子女教育等得不到有效保障,同时,被征地农民参保的具体细则没有出台,导致无法具体开展被征地农民的参保工作<sup>[1]</sup>,造成大量务农无地、上班无岗、低保无份的“三无”农民,成为影响社会稳定的重要因素。

(4)征地补偿费用拨付不及时。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,但由于部分村集体组织内部原因,仍然存在补偿费拨付到被征地户不及时的问题,由此引发了失地农民与村集体之间的矛盾,因此导致的群众信访问题在国土资源信访总量中占有很大比例。

## 3 对策建议

(1)开展广泛的征地政策宣传。加大相关政策宣传和普及,把征地工作重要意义、征地补偿标准等问题向广大群众宣传到位,把现有各项优惠政策通过新闻媒体、村宣传阵地等各种渠道,进行广泛的入门入户企宣传发动,积极赢得农民的理解支持,促进征地工作顺利开展。

(2)探索改进征地补偿方式。对于土地补偿费和安置补助费合计按30倍计算,尚不足以使被征地农民保持原有生活水平的,必须从国有土地有偿使用收益中划出一定比例给予补贴<sup>[2]</sup>。同时,现行的征地补偿标准是按照土地原用途计算,未考虑土地未来的增值收益。可以将征地补偿标准由按原用途计算调整为按征地后的实际用途统筹计算,逐步提高征地补偿标准。

(3)征地补偿费必须及时足额到位。严格按照上级批准的土地征收方案和补偿标准进行补偿,坚决杜绝人为压低补偿标准。在补偿费发放时,要确

保按照征地补偿方案将费用直接及时支付给个人,防止和纠正截留、挪用问题<sup>[3]</sup>。建立征地补偿费全额预存制度,保证补偿费专款专用,从根本上防止征地补偿资金被违规挪用、混用、截留、挤占。对征地补偿发生争议的及时调查、依法裁决。

(4)加强失地农民养老保障体系建设。从国家层面出台社保专户资金使用办法,将被征地农民社会保障纳入农村基本养老保障体系,使农民由土地保障、家庭保障向社会保障转变。对在城镇稳定就业的被征地农民,积极引导其参加城镇基本养老、医疗等社会保险;城市规划区内未就业的被征地农民,引导其参加城镇居民医疗保险;城市规划区外的被征地农民,引导其参加新型农民合作医疗制度<sup>[4]</sup>。适度提高政府参保补贴比例,以个人缴费的多少来确定政府补贴的数额,使个人能从中得到更多的实惠<sup>[5]</sup>。

(5)进一步加强失地农民就业安置。建立和完善城乡统一的劳动力市场,实行失地农民就业扶持政策,促进其非农就业。政府应强化对失地农民的培训力度,努力构建以市场为主,政府引导和相关机构合作的一体化、社会化的职业培训机构。

(6)探索制定全国统一的征地目录。现行法律法规没有明确界定公益项目用地范围,造成一些地方征地的随意性,规范征地行为迫切需要对公共利

益用地范围加以界定。可以制定全国统一的征地目录,明确哪些土地可以征收,避免地方上盲目征地、搭车征地,以进一步缩小征地范围。

## 4 结语

征地工作涉及群众切身利益,这项工作做不到位,损害的是群众利益,丧失的是政府信誉,破坏的是社会稳定。各级政府必须高度重视征地工作,以维护群众合法权益作为这项工作的根本,不断推进征地制度改革、加强征地制度建设、化解征地工作矛盾,让广大农民共同分享土地红利,真正促进人地和谐相处。

## 参考文献:

- [1] 寇薇. 浅析济南市现行征地补偿安置机制[J]. 山东国土资源, 2013, 29(6): 105-108.
- [2] 苑玉林. 临沂市征地区片地价制订工作方法简析[J]. 山东国土资源, 2010, 26(3): 53-57.
- [3] 李伟, 刘琳, 徐国红. 莱芜市征地拆迁的实践与探索[J]. 山东国土资源, 2012, 28(5): 64-66.
- [4] 王莉, 贺兆成, 刘彩云. 日照市征地补偿安置制度与失地农民权益探讨[J]. 山东国土资源, 2011, 27(8): 64-67.
- [5] 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): 45-47.

# Practice and Exploration on Guranteeing LeagleRights and Interests of Landless Farmers in Linyi City

YANG Jing

(Linyi Bureau of Land and Resources, Shandong Linyi 276000, China)

**Abstract:** Guranteeing legal rights and interests of landless farmers is the basis for carrying out land levying smoothly. In this paper, pointing to some problems occurred in land levying work in recent years, such as difficulties in land acquisition work, high demand of interests, and a large number of cases of landless farmers, based on practices of harmonious land levying in Linyi city, compensation, narrow resettlement channels, lag behind social security mechanism have been analyzed, and relative countermeasures are put forward as follows: the development of policy advocacy, improvement of compensation, ensuring the compensation in place, a sound social security system and strengthening job placement. It has a certain significance to further the reform of land expropriation system.

**Key words:** Land levying; gurantee rights; Linyi city