80 Problems Encountered During Land Expropriation

征地中常见的80个问题

左宏亮　主编

本书研究中涉及土地、房地产、城乡规划以及乡镇工业、农村经济、林业、水利、园艺、建筑造价等领域，并且提出了零星地类聚合法、体积分摊表面积、所有权与使用权分别征收、完全分配权与不完全分配权、基底独立物权、耕地质量折抵、耕层表土剥离等新的认识方法。本书可作为从事基层征地服务、院校科研教学、法律咨询的参阅资料。不足之处，热诚期望批评指正。

吉林人民出版社

80 Problems Encountered During Land Expropriation

征地中常见的80个问题

主　编　左宏亮

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

征地中常见的80个问题/ 左宏亮主编.
长春:吉林人民出版社,2015.5
ISBN 978-7-206-11679-7

Ⅰ. ①征…
Ⅱ. ①左…
Ⅲ. ①土地征用—研究—中国
Ⅳ. ①W321.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第094726号

征地中常见的80个问题

主　　编:左宏亮
责任编辑:郭　威　　封面设计:孙浩瀚
吉林人民出版社出版 发行(长春市人民大街7548号　邮政编码:130022)
制　版:吉林人民出版社图文设计印务中心
印　刷:吉林省海德堡印务有限公司
开　本:700mm × 1000mm　　1/16
印　张:23.5　　字　数:350千字
标准书号:ISBN 978-7-206-11679-7
版　次:2015年8月第1版　　印　次:2015年8月第1次印刷
定　价:39.00元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与出版社联系调换。

前　言

土地征收是社会比较关注的问题，也是农村土地制度改革的重要方面。本书以理论与实践相结合、平面与空间相结合、生产与生活相结合、土地与人口相结合的方法，研究不同项目的占地特点与用地构成、承包地与宅基地各种补偿方法、农村常见建筑物的结构与特点、集体经济组织基本单位与人员构成，又以案例解析方式，分析不同时期征地政策的把握与运用、复杂权属和经济关系的归类与竞合、不同安置方式的适用性、不同补偿测算方式的对比、土地流转及其权益的认定与转化等，其中部分内容获优秀调研成果奖。

本书研究中涉及土地、房地产、城乡规划以及乡镇工业、农村经济、林业、水利、园艺、建筑造价等领域，并且提出了零星地类聚合法、体积分摊表面积、所有权与使用权分别征收、完全分配权与不完全分配权、基底独立物权、耕地质量折抵、耕层表土剥离等新的认识方法。本书可作为从事基层征地服务、院校科研教学、法律咨询的参阅资料。不足之处，热诚期望批评指正。

CONTENTS 目录

理论创新

1. 村镇商业服务业用地补偿问题 …… 3
2. 乡村工业、手工业用地补偿问题 …… 13
3. 宅基地及房屋、附属物补偿问题 …… 21
4. 棚室特种种植的征收补偿问题 …… 35
5. 鱼塘征收补偿需注意的问题 …… 41
6. 果园征地补偿问题 …… 48
7. 林地及树木补偿问题 …… 54
8. 常见的中草药种植及补偿问题 …… 62
9. 线性道路工程征地补偿需注意的问题 …… 67
10. 水利设施征地补偿问题 …… 74
11. 高架线路的补偿问题 …… 82
12. 垃圾场占地补偿问题 …… 88
13. 第二轮土地承包是如何调整完善的 …… 91
14. 解体时补偿费如何分配 …… 99
15. 征地制度与土地权属的沿革 …… 106
16. 如何制定调整统一年产值 …… 119
17. 征地区片地价的制定与完善 …… 128
18. 征地中如何实现耕地的占补平衡 …… 139
19. 征地中发生的有关税费与减免 …… 143

20. 征地勘测定界时需注意的问题 …… 149
21. 测算安置补助费时应注意的问题 …… 152
22. 建设用地地质灾害危险性评估问题 …… 156
23. 如何把握集体建设用地拍卖问题 …… 160
24. 临时用地补偿与管理有关问题 …… 164
25. 如何解决征地信访问题 …… 167
26. 强制执行要注意哪些问题 …… 173
27. 农用地分等定级与估价问题 …… 176

案例分析

28. 小产权房问题如何解决 …… 189
29. 果树场权属争议如何处理 …… 192
30. 征收乡村企业用地时如何补偿 …… 195
31. 按人口与按面积分配怎样更合理 …… 197
32. 如何进行异地置换补偿 …… 207
33. 部队腾地外迁如何补偿安置 …… 209
34. 持集体证书的企业如何办理国有用地 …… 212
35. 实际使用与名义主体不一致怎么办 …… 215
36. 如何申请使用宅基地 …… 218
37. 如何建立被征地农民养老保险 …… 222
38. 征地边界模糊可否达成新的协议 …… 225
39. 未实施的养殖场审批手续可否补偿 …… 228
40. “五七”干校用地可以要回么 …… 231
41. 临时用地可否占用基本农田 …… 233
42. 如何采用留地安置比较合适 …… 235
43. 征地中相邻权受损如何补偿 …… 238

44. 将征地补偿费入股合算么 …… 241
45. 以往的菜农身份享受什么补偿待遇 …… 244
46. 什么情况下应按高倍数补偿 …… 246
47. 产值倍数法与区片地价如何衔接 …… 249
48. 征后土地闲置该怎么办 …… 252
49. 临时用地如何合理补偿 …… 255
50. 承包合同内不同位置的土地可以一起补偿么 …… 259
51. 靶场与村民边界争议怎么办 …… 261
52. 租赁关系的土地怎么被征用了 …… 264
53. 蔬菜大棚套种果树等复杂地类如何补偿 …… 267
54. 一户多房合法么 …… 270
55. 无照房屋如何补偿 …… 272
56. 土地补偿可以重复发生么 …… 275
57. 委托征地合法么 …… 278
58. 先补偿后征地违法么 …… 280
59. 什么情况下可以要求提高补偿标准 …… 283
60. 按劳动力招工时核减其家庭成员的安置补助费么 …… 285
61. 土地收储后的开发收益与农民有关么 …… 288
62. 土地征收与征用有什么实际区别 …… 290
63. 征地必须经农户本人签字么 …… 292
64. 用地位置移动如何处理 …… 295
65. 禁止在菜田栽果树如何处理 …… 297
66. 什么情况下征地报批与补偿实行分类管理 …… 301
67. 自发开垦的耕地是否补偿 …… 304
68. 征地后宅基地证书有什么作用 …… 306
69. 已签购地协议遇政策变化怎么办 …… 308
70. 流转后的土地在征地时可否再要补偿 …… 311

71. 鸡场改制中的劳动服务公司人员如何安置 …… 313
72. 重大政策调整后应适当提高补偿标准么 …… 316
73. 村民不知情的开发属违法用地么 …… 319
74. 户外广告牌如何补偿 …… 321
75. 联合开发中的实物补偿需要注意什么 …… 325

回顾前瞻

76. 不同时期征地中存在的问题研究 …… 329
77. 征地中的表土剥离与再利用分析 …… 340
78. 构建与完善征地补偿争议协调裁决制度 …… 348
79. 新农村建设中的宅基地管理 …… 355
80. 农村土地管理制度改革调研探讨 …… 361

理论创新

1. 村镇商业服务业用地补偿问题

随着新农村的建设和发展，为农民生产生活服务的第三产业不断崛起，村镇建设用地不断升级，商业服务业用地呈逐年递增趋势。村镇的商业服务业用地有其地域性特点，主要表现在：一是产业类型较为丰富，包括商场商铺、餐饮娱乐、农村金融服务等；二是规模体量不大，除大型集贸市场、综合性商场外，多为二层以下、500 平方米以下建筑；三是用途变换频繁，村镇商用建筑经常在各种项目、类型的经营方式之间灵活变化；四是多数中小商铺是由临街住房改造而来，商用空间与生活空间相互交织，区分界定有难度；五是一些家庭式直销、网店等新兴业态也开始出现，对其认定需谨慎。

一、对村镇商业服务业用房、用地的认定

村镇商业服务业主要有集贸市场、综合商场、超市、农资经销网点、信用社、农商行、保险担保机构、药店、煤场、水泥建材、设备租赁，以及各种农机零配件维修、小型加油站、油品店，饭店、旅店、招待所、理发美容、洗浴、家电维修、歌厅球厅、网吧、影楼、复印社、制衣店、婚丧服务业等，大多数房屋的前身都是住宅，即常见的“住改非”。对于商业服务业的房地产属性，除大型专业设施可以直接认定外，对于大量的中小型“住改非”店铺，在认定上可掌握几项原则：1. 登记认定原则。以房屋所有权证、土地使用证或权属档案中载明、记录的房屋、土地性质、功能为基本依据。2. 实际经营原则。商业服务业用房一般以现状经营为准，且须有经营一年以上的事实。对于停业闲置、无人居住使用的原商用房屋，可按前五年内有一年以上持续经营的历史掌握，不符合条

件的，不能按收益性评估方法确定价值。3. 注册申报原则。企业或个体工商户办理了营业执照和税务登记、纳税凭证，营业执照注明经营范围和经营方式，具备商业服务业属性，注册营业地点为被拆迁房屋。4. 税费凭据原则。用地单位或个人按商业用途和租赁关系缴纳营业税、房产税、土地有偿使用费、土地使用税、商业用房采暖费等，营销中开具商业专业发票，商业服务营业会计记账。5. 合法空间原则。非法占用耕地形成的商业建筑，不具备补办用地手续条件的，不予认定为合法的商用房屋。为主要营业空间所服务的备用空间、临时使用、辅助设施作为非法建筑的，不予认定为合法的商用房屋。业主的产品和经营行为被认定为非法经营的，非法经营期内不能被认定为商业用途。6. 协商确定原则。征地拆迁当事人之间达成拆迁安置补偿协议，协商确定为商业服务业用途或混合用途的，按协商结果确定用途。7. 功能结构辅助原则。房屋基本结构和设计上有明显的商业服务业功能分区，大厅、操作间、储物间、包厢或者单间隔断等，与一般居住生活形式有明显区别，应在确定用途时以商业服务业作为首要考虑或作为重要权重。8. 历史沿革原则。历史上曾作为供销社、粮店、粮种批发站等集体经营管理的设施，或曾经用于商业服务业，或作为配套的库房、仓库，未改变专用于居住生活的，应认定为商用房屋。9. 专用面积原则。住改商及混合使用的，也要根据实际使用和传统习惯将纯粹性的商用面积从整体中进行剥离。商用房屋应保证不低于 10 平方米、不用于居住的独立营业空间。与居住空间混用难以剥离的，可按混合用途处理。10. 商务合同参考原则。有经销产品协议、代理授权书等商业行为合同文书，可视为重要参考，但须与营业、筹备等具体行为相结合。11. 家庭式直销、网店等新兴业态及其使用的空间，并不具备专门、直接服务于消费者的营业空间和营销方式，目前暂不能认定为商业服务业用途。

二、商业服务业房地产补偿问题

商用房地产征收补偿时，争议最大，关键是商业类型较丰富、复杂、经营效益各一，对其收益能力难以判定。对待集体土地上商用房屋，要根据其规模、用途、收益能力等进行综合衡量，既坚持收益法优先的原则，又要体现其与住宅相

生相伴的混合价值，尽可能实现相对平衡、合理。商用房地产的补偿方法主要有：土地采用区片综合地价，房屋采用住宅价格浮动或混合用途、商用房屋重置成新法、商用面积产权调换结算差价、房地产综合收益还原法等。

1. 住改商及混合用途的商铺，以小型民居、宅基地、平房等形式存在的，可选取住房安置方式中的实物安置，即采用按面积就近上靠基本户型结合分户安置的方式，上靠户型和分户安置中原面积部分不结算差价，不计成新，不足和超出部分相互结算差价。按住宅补偿安置方式，尽管放弃了商用价值部分，但可以享受住宅安置中无偿上靠和人均居住面积等待遇，对小面积的商户较为有利。

2. 选择货币补偿的，商用房屋要考虑成新折旧问题

（1）对于无法剥离商用专用面积，达不成用途协议的，可采用混合用途处理方法，以住宅价格和商业价格的平均价或加权平均价，作为补偿标准。也可把混合用途按不同使用年限结合商、住不同比例的方法，分割总体评估价值。其中住宅价格采用重置价格，可不计成新；商业价格采用商业重置价格，但要计算成新折旧。商用房屋的重置价格与居住用房重置价格有相近性，但主要是针对结构较稳固、安全的钢混结构、砖混结构、砖木结构，并分等级而定。商用房屋的重置价格一般在居住用房重置价格基础上上浮 15%–20% 左右，主要是体现商用房屋在跨度、进深的特殊要求，建筑工艺水平相对较高，在结构和安全性改造上的投入，以及外观上的特点等。

商用房屋的成新与折旧可以直接采用居住房屋的成新与折旧的处理方法，不考虑其功能折旧问题。商用房屋采用重置成新法时，多适用于长期停业闲置的店面，但仍然会引起补偿争议。在具体问题中，可以适当提高重置成新价的补偿标准，最高不得超过相似的住宅房屋重置成新价的 1 倍。商用房屋按重置成新价补偿时，附属的门斗、棚舍、室外厕所等构筑物不再单独补偿。

（2）突出商用房屋的装修价值。装修补偿是相对独立于重置价格之外的独立体系。相对于居住房屋的淡化装修补偿，商用房屋重点在体现装修价值及其差异，根据村镇生活消费水平的实际、常用的装修风格、工艺和材质，从地面、墙面、顶棚、门窗装饰、灯饰以及室外环境等方面进行装修价值的综合判断。对待

集体土地上的商用房屋的装修价值，在确定中应注意：①体现村镇装修装饰工艺的演进和不同档次的质的差别（等级差）；②将装修基本构成元素整合归类，不过多细化；③装修不另作成新处理，按15年以内、以外直接分为二档（级），各档内价值均等，第二档内的保持静态价值，不再向下修正；④各等内结构组成要素达到75%即可，进行综合考量。

商用房屋装修价值补偿标准参考（2014基准）

分等	结构组成	一级	二级
一等	实木或复合木地板、大理石地面，抛光地砖或水磨石地面，软包、高档装饰板墙面，布线、喷淋、排气系统，专业集成吊顶、彩绘玻璃吊顶、高档夹板吊顶，大型吊灯、特种射灯，卷帘门、工艺门，大理石台面，10平方米以上挂镜装饰，塑钢、铝合金隔断，石膏板隔断，室外花坛、假山，霓虹灯（箱）牌匾	350	280
二等	砖墙、白瓷砖、马赛克墙面，扣板吊顶、普通夹板吊顶、石膏吊顶，顶棚筒灯、射灯，塑钢门、铝合金门、普通防盗门，瓷砖台面，木、砖隔断，木制牌匾	250	230
三等	地革或油漆地面、水泥素面，墙纸（布）、乳胶漆、油漆墙面，清漆顶，普通灯具，普通铁板门、木门，纤维板隔断	180	150

3. 商用房地产综合评估问题

对于大型商业、专业店以及加油站等特种行业、争议较大的商服用地，应该采用商用房地产综合评估的方法显化价值作为补偿标准。具体评估路线首先是确立标准宗地和标准房屋（标准房地产）；其次再利用市场比较法或收益还原法评估出标准房地产的市场价格；第三，再运用建立修正体系的比较法，通过对产业类型、营业状态、建筑结构、建筑规模、层高、建筑寿命、经营年限、临街特征、装修状况等复杂的修正，得出各个不同的商用房地产的市场价格作为补偿标准。总体上采用的原理即路线价地价评估和标准房屋修正相结合的方法，主街采用设立均一的路线价和标准房屋，并进行地价和房价的综合修正。主要方法

步骤：

（1）标准房屋及街区的确定。根据村镇商铺多为沿主街分布的特点，在主街选取一个营业模式、建筑结构、体量上具有代表性和说服力的商用房地产作为标准宗地和标准房屋，一般情况下标准房地产需满足以下条件：①居于主街的核心位置，临街宽度不小于深度的0.4；②经营类别以商业零售业为宜；③经营期限在3年以上，正常经营；④建筑结构为砖混结构，成新在6成以上；⑤房屋为一层平房式，中上等装修，建筑面积在80平方米以上；⑥宗地不宜过大，容积率在0.6以上；⑦无抵押、权属争议，自营与出租均可；⑧店面、牌匾、外饰较好。

（2）运用市场比较法确定标准房地产价格。①选取若干可比交易案例。选择可比交易案例时要注意一是应该是征地拆迁补偿的同一类型的案例，才具有可比性和说服力；二是交易案例应与待拆迁区域地理位置相近，必须为同一行政区，同一供需圈，最大距离不超过1500米；三是交易时间应在6个月至一年以内；四是项目类型应与待拆项目相同或相近，即小用途相同；五是与待拆房屋的实体状况（主要是建筑结构和面积、装修等）应较为接近；六是交易案例不仅有房地产综合价格，最好也有房屋、土地单独价格，已达到比较的实质是对地价的引进、借鉴和修正；七是各交易案例单价间价格差异不超过30%。②对交易案例进行比较修正，比较修正包括区位修正、街区修正、交易期日修正、实体状况修正等。区位修正主要针对与区域中心的相对位置、繁华程度、交通便捷度、区域人口、平均收入与消费能力、行政管理设施等；街区修正是为了保证修正后的效果进一步细化对比的微观修正，主要包括主街宽度、暗排设施、商业类型丰富度、建筑景观、店面装饰效果、名家名店等；交易期日修正主要参照房地产价格变动指数、征地补偿价格变动情况、农村房屋交易价格变动情况综合判断，变动幅度不大的，可以不作修正；实体修正上，因选取可比案例的建筑与待拆建筑在结构、面积、装修上一致或接近，所以进一步修正时侧重在耐用年限、建筑面积与容积率、房屋高度与跨度、临街宽度等方面作细节修正，房屋朝向可不作修正。各项修正采用专家评分、征求群众意见相结合的方式来建立修正体系、确定

修正系数。

（3）运用收益还原法确定标准房地产价格

运用收益还原法评估确定商用房地产价格是最为科学合理的，但难度较大，技术性较强，关键问题是确定年收益、平均税费和资本化率。①确定年收益时要注意，一是年收益应该是同一经营类别、同一区域的社会平均收益水平；二是无论是自营还是出租，年收益必须是本地区本行业公认的平均收益，即客观收益；三是年收益来自于持续经营条件下产生的平稳供求，可采用近 5 年收益测算；四是个别租赁协议租金低于街区平均租金水平的，应按平均商业租金作为客观收益，或把租期内的租金按较小权重处理；五是经营品种、方式不同，可以进行功能分区的，应分别计算各自的年收益；六是客观收益来自于正当经营、平均投入，来自于包括营业面积、办公管理、简易食宿区共同的创造；七是经营利润低于平均利润，或出现亏损的，可参照市场客观租金水平计，但应考虑经营风险；八是年收益应为税后收益或税后利润；九是从长期看，年收益要考虑必要的空置率、租金损失问题；十是当地的名家名店、传统老字号、知名品牌、荣誉称号等具有无形资产的，可适当提高不超过 15% 的收益水平；十一是油品、烟草、加油（气）站等特许经营的，应增加不低于 20% 的收益水平。②确定运营费率时要注意：一是出租运营的，出租人承担的维修费、管理费、保险费、房地产税、租赁费用、租赁税费等应作扣除，但要视具体情况。一般情况下，水电气暖、电话网络等费用由承租方负担，不能扣除；但设施、设备、装修的折旧，出租方对房屋及设备的维修、养护、管理的投入应扣除。房屋保险、营业税、城镇土地使用税、房产税、管理费等视普遍性及是否实际发生而定，不能牵强套用。二是商业运营的，应扣除包括商业销售成本、经营费用、销售税金、管理费用、财务费用、厂商利润等，以超额利润作为商业净利润。三是运营费不包括房地产改扩建费用、抵押贷款还本付息、所得税、建筑物本身的折旧和土地摊提，但应包括房屋装修、设备构件的折旧费。四是运营费率视不同项目、经营方式、管理投入、房屋设备磨损强度等具体分析，体现村镇商用房屋由于材质结构的局限，需经常维修、更新、加固的特点，一般租费率在 20% –40% 左右，商业运营费率在

50%–70%左右。③确定资本还原率时要注意：一是资本还原率首先来自对市场已成交案例的提取，即选择若干相近的收益还原法案例中的收益率进行权衡或平均。二是资本还原率可以采用安全利率+风险调整值的累加方法。安全利率采用一年期存款利率，过低时，可采取贷款利率或房地产抵押贷款利率；风险调整包括投资风险补偿、管理负担补偿、缺乏流动性补偿、无形收益补偿、通胀率等，风险调整值一般控制在6%以内。三是村镇商用房地产相对国有土地而言，收益风险较大，收益报酬率较低，但报酬率在运算中作为与资产价值的反比例关系，最终确定的资本还原率应相对较高。村镇商用房地产的资本还原率一般掌握在7%–10%，最高不超过12%。四是资本还原率要考虑平均利润率、一般资产收益率、资金收益率、农村民间借贷利率对其的影响。五是不同项目的资本还原率应按市场风险性体现细微差异，经营亏损的要考虑加大风险调整值1%–3%。六是经营和出租以及混合经营方式等，都应选择不同的资本还原率，其中出租的风险调整值较小。

4. 对各具体商用房地产的修定

在运用市场比较法和收益还原法测算出标准宗地、标准房屋的标准房地产基础上，对街区各个商用房屋及土地，采用与标准房地产对比分析的方法，通过实用、科学、简便的修正体系及群众、民俗认可的差异关系加以修正，得到相应的价格。

（1）产业类型修正

集贸市场	金融担保	大中超市	生活服务	专业商铺	百货商店	其他
1.0	1.0	0.95	0.90	0.85	0.8	0.8

（2）营业状态修正（含混合用途）

	营业5年以上	营业3–5年	营业1–3年	营业不满1年	中途停业	长期停业
	1.0	0.95	0.90	0.80	0.75	0.5
非住宅价值	80%	70%	60%	50%	40%	30%