

《桐庐县人民政府关于调整征收集体土地地上附着物和青苗补偿标准的通知》实施后评估报告

根据《浙江省行政规范性文件管理办法》（浙江省人民政府令第 372 号）、《杭州市行政规范性文件后评估办法》等相关规定，桐庐县规划与自然资源局对《桐庐县人民政府关于调整征收集体土地地上附着物和青苗补偿标准的通知》（以下简称《青苗补偿标准通知》）开展规范性文件后评估工作。形成评估报告如下：

一、《青苗补偿标准通知》基本情况

（一）文件制定背景

1、贯彻落实国家、省、市相关法律、法规和文件的要求。

新《中华人民共和国土地管理法》于 2020 年 1 月 1 日起实施，第四十八条规定征收土地应当给予公平、合理的补偿，保障被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障。征收土地应当依法及时足额支付土地补偿费、安置补助费以及农村村民住宅、其他地上附着物和青苗等的补偿费用。征收农用地以外的其他土地、地上附着物和青苗等的补偿标准，由省、自治区、直辖市制定。2020 年 4 月，浙江省政府下发《浙江省人民政府关于调整全省征地区片综合地价最低保护标准的通知》（浙政发〔2020〕8 号）文件，明确地上附着物和青苗等补偿标准，由各市政府根据各地实际制定。5 月 18 日，省自然资源厅下发了《关于加快制定完善地上附着物和青苗补偿标准的通知》（浙自然资厅函〔2020〕265 号），要求各地加快制定工作。2021 年 2 月 1 日，杭州市人民政府下发《杭州市人民政府关于调整杭州市区征收集体土地地上附着物和青苗补偿标准的通知》（杭政函〔2021〕10 号）明确桐庐县、淳安县、建德市根据本地实际情况，自行制定地上附着物和青苗补偿标准。

2、桐庐县推进重大项目顺利实施的需要。

新《土地管理法》实施后，土地征收流程进行了重大调整，组织开展地上附着物和青苗等土地现状调查工作是其中一个重要环节，妥善处理好地上附着物和青苗补偿问题，有利于加快推进土地征收前期工作，确保桐庐县重大项目的顺利

落地实施。

3、维护被征地农村集体经济组织和被征地农民合法权益的需要。

地上附着物和青苗补偿标准直接关系被征地农村集体经济组织和被征地农民的切身利益。合理、逐步调整地上附着物和青苗补偿政策符合征地工作的实际，也有利于保障农民和村集体的合法权益。

（二）制定目标

《青苗补偿标准通知》制定的目的是为进一步做好征收集体土地地上附着物和青苗补偿工作,保护被征收土地的农村集体经济组织和农民的合法权益。

（三）主要内容

- 1、《青苗补偿标准通知》文件的适用范围。
- 2、征收的集体土地地上附着物和青苗的补偿范围。
- 3、一般青苗及地上附着物补偿标准和原则，成片生产性经济作物及特种经济林木的补偿办法。
- 4、明确对征收集体土地地上附着物和青苗不予补偿的情况。
- 5、新老政策衔接办法。
- 6、地上附着物和青苗补偿费参考标准。

二、评估工作基本情况

（一）评估依据

- 1、《中华人民共和国土地管理法》
- 2、《中华人民共和国物权法》
- 3、《中华人民共和国土地管理法实施条例》
- 4、《浙江省土地管理条例》
- 5、《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28号）
- 6、《自然资源部办公厅关于加快制定征收农用地片区综合地价工作的通知》（自然资办发〔2019〕53号）
- 7、《浙江省征地补偿和被征地农民基本生活保障办法》（浙江省人民政府令第264号）
- 8、《浙江省自然资源厅关于加快制定完善地上附着物和青苗补偿标准的通知》（浙自然资厅函〔2020〕265号）

9、《浙江省自然资源厅关于征收集体土地地上附着物和青苗补偿标准的批复》（浙自然资函〔2021〕4号）

10、《浙江省人民政府关于调整全省征地区片综合地价最低保护标准的通知》（浙政发〔2020〕8号）

11、《浙江省土地征收程序规定》（浙自然资规〔2022〕4号）

12、《杭州市人民政府关于调整杭州市区征收集体土地地上附着物和青苗补偿标准的通知》（杭政函〔2021〕10号）

（二）评估内容

《青苗补偿标准通知》的合法性、合理性、操作性、实效性、时效性、规范性。

（三）评估方法

本次评估运用定性和定量相结合的方法，主要以文献研究、实地调研、问卷调查、座谈会、专家论证会等方式进行。

三、评估分析

根据对《青苗补偿标准通知》制定依据的相关法律法规的解读和研究，并结合对《青苗补偿标准通知》涉及的集体土地所有权人、政府征迁单位（部门）、土地征收评估单位、桐庐县规划和自然资源局、桐庐县农业农村局、桐庐县林业水利局以及桐庐县发展和改革局等与《青苗补偿标准通知》执行或政策制定相关的公权力部门和被征地人员的访谈或问卷调查，总结和研究得出以下评估意见：

（一）合法性评估

《青苗补偿标准通知》主要依据《浙江省自然资源厅关于加快制定完善地上附着物和青苗补偿标准的通知》（浙自然资厅函〔2020〕265号）、《浙江省人民政府关于调整全省征地区片综合地价最低保护标准的通知》（浙政发〔2020〕8号）文件精神，结合《杭州市人民政府关于调整杭州市区征收集体土地地上附着物和青苗补偿标准的通知》（杭政函〔2021〕10号）相关内容制定。比照《青苗补偿标准通知》与《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国物权法》、《浙江省土地管理条例》等上位法律法规分析研究和通过对相关公权力部门和利益相关方的访谈和问卷调查得出《青苗补偿标准通知》基本不存在与上位法律法规抵触、超越地方行政规范性文件制定权限等问题，制定程序基本符合《浙江省

行政规范性文件管理办法》有关规定，且《青苗补偿标准通知》实施以来，制定法律及政策依据无明显变动。未发现违反上位法等违法性问题，经评估《青苗补偿标准通知》具有合法性。

（二）合理性评估

《青苗补偿标准通知》对集体土地地上附着物和青苗补偿范围主要内容进行了明确，同时又预留了可扩展空间；对成片生产性经济作物及特种经济林木补偿没有搞一刀切政策，而是规定了根据投入产出情况按市场评估给予补偿；针对2020年1月1日前批准征收土地方案的项目，地上附着物和青苗尚未处置的，规定可根据实际情况做好政策衔接工作，确保了政策平稳过渡等都体现了《青苗补偿标准通知》政策制定的灵活性和合理性；切实把维护人民群众的合法利益放在了第一位，保护被征收土地的农村集体经济组织和农民的合法权益。通过对乡镇（街道）等公权力部门和利益相关方的访谈和问卷调查得出《青苗补偿标准通知》颁布以来，征收集体土地地上附着物和青苗的工作总体较为平稳、顺畅，表明文件的可接受度较高，维护了利益相关方的合法权益，规范了桐庐县集体土地地上附着物和青苗的补偿工作。经评估《青苗补偿标准通知》制定较为全面、合理性、可接受度较高。

（三）操作性评估

《青苗补偿标准通知》明确了地上附着物和青苗补偿范围；对地上附着物和青苗补偿原则予以明确，在统筹包干的基础上，考虑被征收土地的农村集体经济组织和农民的合法权益，对成片生产性经济作物及特种经济林木，根据投入产出情况按市场评估给予补偿；规定了地上附着物和青苗不予补偿的情况；根据实际情况考虑到了文件出台前后的政策衔接问题。《青苗补偿标准通知》文件制定既立足原则性，又兼具灵活性，同时考虑实际情况和农村集体经济组织和农民的合法权益，具有较好的操作性。总结规资局、乡镇（街道）等公权力部门和村集体经济组织相关人员的访谈可得出，《青苗补偿标准通知》颁布后，地上附着物和青苗补偿工作开展比较顺畅、平稳。经评估《青苗补偿标准通知》颁布让征收集体土地地上附着物和青苗补偿工作运行相对更加顺畅、更加规范，具有操作性。

（四）实效性评估

通过对县发改局、规资局、林水局、农业农村局和乡镇（街道）等公权力部

门相关人员的访谈和利益相关方的问卷调查，可知《青苗补偿标准通知》规范了桐庐县内集体土地地上附着物和青苗的补偿价格，维护了被征收土地的农村集体经济组织和被征地农民的合法权益；对征收集体土地地上附着物和青苗补偿起到指导和规范作用。文件执行中各利益相关方的反映总体良好，达到了预期效果，产生了较好的社会效益，具有较强的实效性，基本达到预期文件制定的目的。

（五）时效性评估

《中华人民共和国土地管理法》第四十八条和《浙江省土地管理条例》第四十八条都要求区片综合地价应当至少每三年进行调整或者重新公布一次。《青苗补偿标准通知》规定文件的有效期为5年，虽然相关法律对地上附着物和青苗补偿标准更新时间没有明确要求，但建议将《青苗补偿标准通知》文件有效期设定为三年。

（六）规范性评估

《青苗补偿标准通知》在文件中明确了文件的适用范围、地上附着物和青苗补偿范围、补偿原则和标准、不补偿情况、新老政策衔接办法和文件实施牵头部门。《青苗补偿标准通知》条文表述简洁，条款之间没有明显的歧义，结构和内容完整，较为规范。结合对《青苗补偿标准通知》的分析研究，经评估认为《青苗补偿标准通知》具有规范性。

四、评估结论和建议

（一）评估结论

《青苗补偿标准通知》实施后得到了有效执行和运用，进一步规范了集体土地收地补偿工作，维护了被征收土地的农村集体经济组织和被征地农民的合法权益。综上所述，《青苗补偿标准通知》具备合法性、合理性、操作性、实效性、时效性和规范性。

（二）评估建议

《青苗补偿标准通知》相关条款需通过释义或补充说明予以细化和完善。根据详实调查，更新部分补偿物补偿标准。加强文件实行过程中的监督、审查工作，听取广大人民群众对征收工作的意见建议，根据以往的工作经验，《青苗补偿标准通知》也有可以进一步提升、改进的空间。

桐庐县规划和自然资源局

2022年11月28日