

基准地价对高铁建设土地征收的实践路径研究

王庆胜

摘要:高铁建设是完善交通网络、推动区域发展的重要之举,而有序开展土地征收则是保障高铁建设顺利推进的核心所在。本文聚焦县区基准地价,结合高铁土地征收实践,系统剖析基准地价应用现状、困境与优化路径。研究显示,高铁沿线县区已构建“分级分类、全域覆盖”的基准地价体系,为土地征收提供关键政策支撑,推动形成多维度补偿框架。然而在实际操作中,仍存在价值适配不同步、地类精准应用不足、程序透明度低和安置保障衔接不畅等问题。针对这些,本文提出五项实施路径:建立动态同步机制、细化地类应用标准、提升程序公开与公众参与度、强化安置保障衔接、规范评估监管体系,以实现基准地价与土地征收精准匹配,维护被征地农民合法权益,为高铁及县域重大基础设施土地征收工作提供参考,助力区域高质量发展与社会和谐稳定。

关键词:基准地价;高铁建设;土地征收;实践研究

一、引言

完善的交通基础设施能服务要素自由流动,促进区域经济增长^[1]。当前,高铁作为国家重要交通基础设施,是完善区域交通网络、激发县域经济活力、推动城乡融合发展的核心驱动力,其建设与沿线县区发展质量和民生福祉紧密相连。土地征收是高铁建设落地的核心前置环节。规范开展高铁建设土地征收工作,不仅是保障项目推进的关键,还关系到被征地农户权益、区域社会稳定,以及项目公益性与社会公平性的平衡。基准地价是衡量土地价值的核心量化指标,是高铁征地补偿定价的重要依据,其体系完善程度和应用精准度,影响着征地补偿工作的科学性与合理性,是连接高铁建设与民生保障的重要桥梁。在此背景下,系统梳理高铁征地所在县区基准地价体系现状,明确其在高铁土地征收中的应用实践,才能

进一步剖析问题和探索优化路径。

二、基准地价对高铁建设项目土地征收的现状

基准地价是按不同区位、不同用途和不同等级分别评估,最终由政府确定并发布的土地使用权区域平均价格^[2]。高铁征地所在县区基准地价体系,依据省级评估技术规程构建,采用“分级分类、全域覆盖”模式。用途上分为三类,农用地细化为耕地、永久基本农田等;区域上分为三级,核心地段为Ⅰ级、近郊为Ⅱ级、偏远乡镇为Ⅲ级,未利用地按对应级别农用地比例核算,为征地补偿提供核心支撑。建设用地是很大的供应来源。当前高铁征地补偿遵循“具有家—省—方性—县”四级依据,以相关法律法规及地方文件为核心,确保合规。补偿涵盖土地安置具有助费、房屋、青苗费及特殊建筑。征地具鲜明公益性,恪守农户权益保障原则,地

类涉及广、跨域范围大、社会影响强,对基准地价的精准度、分级适配性和应用透明度要求较高。

三、基准地价对高铁建设土地征收的困境

基准地价是高铁建设土地征收的核心依据,其应用关系征地效率与农户权益。目前,高铁建设征地中存在着价值适配、精准应用、程序规范和长效保障等方面的困境。为保证项目的顺利推进以及耕地保护工作,现迫切需要对这些问题进行系统梳理并加以解决。

1. 价值适配困境:基准地价更新与补偿标准调整不同步

高铁征地所在县区根据区域土地市场的态势以及城镇化推进的需求,为土地征收等工作提供了核心价值基准。然而,征地及其收益的市场化是近年来影响土地财产价值预期的最重要变化^[3]。目前部分重点区

域、交通沿线以及城镇周边的土地,其实际市场价值高于更新后的基准地价,与旧补偿标准之间的差额尤为明显。补偿标准与市场价格严重脱节,直接损害了被征收农户的合法权益。随着市场变化,农户房屋及附着物的重置成本大幅增加,按照旧标准核算的补偿款难以覆盖房屋重建和生产生活恢复等实际支出。这种价值的失衡不仅引发了农户的合理诉求与不满情绪,部分区域出现了协商僵持和进度滞后等问题,而且影响了城镇化和基础设施建设等重点工作的效率,还加重了基层治理的成本,埋下了矛盾隐患。

2. 精准应用困境:地类细分与耕地保护导向弱化

经济发展和城市建设又要占用耕地^⑤。高铁征地时,所在县区基准地价在地类细分应用上精准度欠佳,导致耕地保护导向弱化,无法满足不同质量土地的价值差异与保护需求。县域内不同类型、等级耕地收益差异明显,永久基本农田亩均年收益高于普通耕地,一等耕地年市场流转价格高于三等耕地,河流沿岸灌溉条件好的耕地收益也高于偏远旱地。然而,现行基准地价采用“大类+级别”的粗放核算模式,未结合土地质量、区位和产出能力等核心因素进行细化修正。例如永久基本农田与普通耕地无溢价差异,无法体现其特殊保护价值与更高产出效益;林地、耕地等各类土地均未按质量等级、耕作条件进一步细分定价,导致基准地价与土地实际价值脱节。这种粗放应用,不仅弱化了基准地价对耕地保护的引导作用,而且难以精准反映土地真实收益水平,不利于优化土地资源配置与严格落实耕地保护制度。

3. 程序规范困境:透明度与公

众参与度偏低

高铁征地所在县区基准地价应用全流程存在透明度不足、公众参与渠道不畅的问题,这不仅影响了基准地价的公信力,还为后续工作埋下了矛盾隐患。在评估环节,基准地价评估缺乏基层主体参与机制。专业机构在开展评估工作时多处于闭门操作状态,未充分吸纳乡镇、村组干部及农户代表的实际意见。一方面,这种情况直接导致评估结果与基层实际需求、土地真实利用情况存在偏差。另一方面,在公示环节,相关工作流于形式,仅对外公布最终补偿标准及结果,相关核心信息并未同步公开,造成了信息不对称。此外,还有部分农户的合理诉求无法得到及时回应,这使得诉求逐步升级为矛盾纠纷。如此,不仅增加了土地征收工作的沟通成本与推进难度,还加重了基层治理压力,影响了区域的和谐稳定。

4. 长效保障困境:基准地价与安置保障体系衔接不紧密

高铁征地所在县区在基准地价与安置保障体系衔接上短板明显,未构建全链条保障机制,致使被征地农户长远生计保障不足,影响安置工作成效。被征地农户年均土地收益以户均耕地、亩均纯收益核算,是重要稳定收入源。但现行保障政策与该收益水平脱节,社保补贴仅占农户年均土地收益一小部分,且与就业扶持、产业带动等脱节,难以弥补长期收益损失。安置房源定价也不合理,未与基准地价及区域市场价相衔接,部分房源单价比被征地区域周边商品房高。再加上耕地补贴取消后产生的收益缺口大,导致保障失衡、购房券购买力不足的问题凸显。这些问题极大地影响了农户的安置意愿和安置效果,制约

了征收安置工作的良性推进。

四、基准地价对高铁建设土地征收的实践路径研究

高铁建设过程中的土地征收不仅关乎高铁项目能否顺利推进,更直接影响着被征地农户的合法权益与长远生计。为破解高铁征地中,基准地价应用时面临的诸多难题,现从机制建设、标准细化、程序优化、保障强化和监管完善五个维度,提出实践路径。

1. 建立动态同步机制,破解价值适配困境

针对基准地价与补偿标准、安置保障衔接不畅问题,采取“定期评估、动态监测、专项适配”三重举措,构建“三年一评、年度监测”动态调控机制,精准适配市场变化与政策需求,打通衔接壁垒,提升政策执行力与农户满意度。定期评估上,每三年开展一次基准地价全面评估。综合考虑地类细分、区位价值、市场波动等因素,兼顾县域城镇化、耕地保护及产业规划等情况,科学更新基准地价体系;在基准地价更新数月内,联动部门同步调整房屋及附着物补偿标准,化解价值适配困境;在动态监测方面,合理布局土地市场监测点,跟踪建材价格、土地流转收益、商品房单价等数据,建立月度汇总、年度分析的动态数据库,实时掌握市场波动;在专项适配时,重大项目立项后启动专项评估,结合项目性质、占地规模等细化修正,精准匹配实际价值需求。

2. 细化地类应用标准,强化耕地保护导向

为实现价值精准适配与保护目标兼顾,强化耕地保护导向,需锚定高铁征地所在县区土地收益实际差异,进一步细化地类基准地价应用标

准。首先,结合县域土地产出特点,依据不同地类质量及区位的差异,构建“级别+大类+亚类+质量”四级核算体系,从而打破原有的粗放定价模式;其次,鉴于永久基本农田亩均年收益较普通耕地高的这一实际情况,对永久基本农田加溢价,以此精准匹配其收益优势与保护价值;对于林地、草地等非耕地地类,则按照坡度、郁闭度等核心指标进行细化修正;最后,针对河流沿岸一等耕地等核心地类,委托第三方专业机构开展价值复核,确保定价公允精准。通过以上差异化定价机制,既能强化耕地保护导向,又能实现基准地价与土地实际价值的精准对接。

3.提升透明参与度,优化程序规范体系

健全基准地价应用全流程公开与公众参与机制,破解透明度不足、异议处理不畅等问题,筑牢政策公信力。一是优化公示流程,延长基准地价评估结果公示期,除公示最终标准,还同步公开评估依据、核算方法、地类划分细则及数据来源,消除信息不对称。二是开展政策解读,借助村公告栏、线上平台、入户宣讲等多种渠道,用通俗语言解读定价逻辑、补偿标准及调整规则,提高农户政策知晓率和补偿结果认可度。三是强化异议处置效能,组建由自然资源、农业农村、司法等部门及农户代表组成的联合仲裁小组,明确诉求受理、核查、反馈的全流程时限,在规定时间内办结农户异议并书面告知结果。通过全流程公开、全方位解读、高效化仲裁,畅通公众参与渠道,从源头化解矛盾,降低基层治理成本,保障土地征收工作平稳推进。

4.强化安置衔接机制,筑牢长远生计底线

为全方位筑牢被征地农户长远

生计保障网,需多方面发力,强化基准地价与安置保障体系精准衔接,聚焦农户长远生计,筑牢保障底线。一是构建联动衔接机制。摒弃“一刀切”保障标准,依据土地级别设置差异化社保补贴。提高土地对应的社保补贴,可部分替代土地收益损失,缓解农户长期收入缺口。二是加大就业扶持力度。按土地补偿费部分费用计提专项就业培训资金,精准满足被征地劳动力技能培训需求,提升其就业竞争力,拓宽收入渠道。三是优化购房券保障效能。明确安置房源定价不高于基准地价区位修正后的周边商品房均价,合理调整购房券核发系数,增强购房券实际购买力,缓解安置购房压力。

5.规范评估监管体系,完善争议解决机制

规范基准地价评估机构管理,优化山区适配性评估体系,健全分级矛盾化解机制,兼顾评估精准度与权益保障。严格审核评估机构资质,建立信用档案动态管理机制,将评估质量、服务时效、合规情况纳入考核,对失信机构实施市场禁入,确保结果公允可信。结合高铁征地区县的山区地形特点,优化评估指标权重,增加坡度、灌溉条件、交通可达性等特色指标占比,提升适配度。构建“村级调解+乡镇复核+县级仲裁”的三级矛盾处置机制,村级由干部、农户代表组成调解小组,处理简易诉求;乡镇相关部门对调解无果的案件复核研判,厘清焦点;县级成立专项仲裁委员会,处理复杂矛盾。通过分级处置,实现小事不出村、大事不出乡、矛盾不上交,高效化解分歧,保障被征地农户、村集体及项目方的合法权益,为土地征收工作护航。

基准地价在高铁土地征收中具有基础性、关键性作用,科学运用与高效衔接是平衡项目建设和民生保障的关键。高铁征地所在县区现有的基准地价体系为土地征收提供政策支持,但目前存在困境,包括价值适配不同步、精准应用不足、程序透明度低、安置衔接不紧密等,严重制约补偿工作质量与效率。为解决现存难题,实现基准地价与土地征收精准适配,可采取建立动态同步机制、细化地类应用标准、提升程序透明度、强化安置衔接、规范评估监管等措施。此举意义重大,既能保障被征地农户生活水平不降低,确保长远生计有保障,又能为高铁建设顺利推进奠定基础,还可为县域重大基础设施建设土地征收工作提供可复制经验,助力区域高质量发展与社会和谐稳定。□

参考文献:

- [1]刘生龙,胡鞍钢.交通基础设施与经济增长:中国区域差距的视角[J].中国工业经济,2010(4):14-23.
- [2]王满银,肖琰,徐成林,等.安徽省宅基地基准地价的空间格局及其影响因素[J].国土资源科技管理,2026,43(01):66-76.
- [3]陈章体,周东鸣.加大土地流转力度促进现代农业发展[J].中国农业资源与区划,2010,31(01):12-15.
- [4]王琮,吴泽南,胡涛,等.非对称性户籍改革下农民工户籍选择与农地使用效率[J].经济研究,2023,58(10):170-190.
- [5]贺雪峰.农民利益、耕地保护与土地征收制度改革[J].南京农业大学学报(社会科学版),2012,12(04):1-5.

五、结 语

作者单位:安徽省金寨县不动产登记中心