DOI:10.3969/j.issn.1003-9511.2013.01.013

不同安置方式水利水电移民住房保障标准测算方法研究

施国庆,王炳宏

(河海大学公共管理学院,江苏 南京 210098)

摘要:根据移民搬迁前后住房的空间变化对移民安置方式进行了界定,从住房面积、质量、环境、房屋资产价值和货币补偿标准5个方面研究水利水电移民住房保障相关标准的测算方法,核心是对3类不同移民安置方式下移民住房货币补偿标准的确定和分析,对进一步完善移民住房保障测算做了总结。

关键词:水利水电移民;安置方式;住房保障;标准测算

中图分类号:D632.4 **文献标识码**:A **文章编号**:1003-9511(2013)01-0053-06

1 研究背景

水利水电工程建设征地拆迁导致的移民安置是世界性难题,其突出表现即是如何保障移民的各项权益,以实现恢复和提高移民生产生活水平的目标。住房是移民家庭的重要财产,是移民基本权益保障内容,也是农村移民安置过程中最重要的规划设计和决策事项之一。根据社会保障理论,住房保障是社会保障体系的有机组成部分,作为不同于一般商品的住房,具有很强的社会性和政策性,其主要表现就是政府有责任和义务保障社会成员拥有适当的住房。水利水电移民为国家水利水电开发做出了贡献,国家应该提供必要的住房补偿,而住房权作为一项基本人权,以房屋财产补偿为核心内容的水利水电移民住房保障体系建设更是不可缺位。然而,移民住房保障的合理标准长期以来并没有受到关注,鲜有研究成果。本文试图就不同安置方式下水利水电移民的住房保障标准进行探讨,提出标准的测算方法。

1.1 水利水电移民住房保障的法律依据

对水利水电移民进行住房保障源于国家法规规定。《中华人民共和国土地管理法》规定,我国实行土地用途管制制度,使用土地的单位和个人必须严格按照土地利用总体规划确定的用途使用土地。因此,移民安置所需的宅基地和其他房屋建设用地应依法获得保障。《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》(国务院471号令)规定,大中型水利水电工程建设被征收土地上的附着建筑物按照其原规模、原标准或者恢复原功能的原则("三原"原则)补偿;对补偿费用不足以修建基本用房的贫困移民,应当给予适当补助。《水电工程农村移民安置规划设计规范》(DL/T 5378——2007)等则给出了具体的移民住房安置实施操作方法。但是,现行法律并未对包括房屋补偿在内的移民住房保障按照安置方式进行分类,且现行移民房屋补偿标准的法律规定往往是由地方政府自行确定,实际安置过程中移民的房屋货币补偿额、房屋面积、房屋质量和房屋环境等住房保障要素的标准就陷入非常混乱的境况中。

1.2 水利水电移民住房保障概念界定

住房保障是指政府通过采取住房供应、分配、补贴等一系列措施政策,目的是为住房困难的中低收入家庭提供适当住房,满足其基本居住需求,实现"居者有其屋"的发展目标[1]。这一定义中的保障手段、保障目标同样适用于水电移民群体,但移民毕竟不同于城镇中低收入者。笔者认为,水利水电移民住房保障是指以国家水电移民住房安置政策为指导,通过科学规划安置点、合理分配宅基地以及在移民搬迁和房屋建设过程中给予质量监测指导、货币补贴等手段,保证移民搬迁后的住房水平不降低。通过这些举措在确保移民"住有所居"的同时,不会因房屋搬迁而返贫,切实保障移民的基本生活和可

基金项目:国家社会科学基金重点项目(07ASH010)

作者简介:施国庆(1959—),男,安徽定远人,教授,主要从事移民、管理学与社会学研究。

持续发展。

需要说明的是,水利水电移民房屋财产补偿作为移民住房保障的核心内容之一,两者是一种个体与总体、微观到宏观的关系。移民住房保障是移民社会保障体系的组成部分,而移民房屋财产补偿强调的是对房屋、家电、作物及类似家庭资产的经济补偿,两者的研究内容虽略有交叉,但具体到研究方法、方向及理论依据等方面还是不同的。

1.3 水利水电移民安置方式分类

水利水电移民安置方式依据不同标准有不同分类,其内涵也不尽相同。根据移民搬迁前后住房的空间变化,移民安置方式可细分为农村—农村、农村—乡场/集镇、农村—城市郊区、农村—城市市区、城市郊区—城市郊区、城市郊区—城市市区6种。不同安置方式下移民的住房保障需求是不同的,其住房保障相关标准的测算方法也不同。鉴于某些安置方式住房保障需求和相关补偿标准测算方法上的共性,现将"农村—乡场/集镇、农村—城市郊区、农村—城市市区"3类合并为"农村—城镇(市)"类、将"城市郊区—城市郊区、城市郊区—城市市区"合并为"城镇(市)—城镇(市)"类,以避免后续货币补偿标准测算方法分析上的繁琐。

2 水利水电移民住房保障标准确定的要素

不同安置方式下移民的住房保障需求有其共性,同时,住房的需求和供给也有诸多差异[2]。根据需求层次理论,移民搬迁后在住房需求上首先考虑房屋面积和质量要素,而房屋居住环境和住房资产价值等要素也随着社会发展而日益受到重视[3]。因此,笔者认为移民住房面积、质量、居住环境都是与住房保障相关的基本要素,房屋资产价值的需求则相对弱些。此外,对移民住房保障标准确定的住房面积、质量等4个要素的测算依据主要有3个方面:一是国家法律法规对水利水电移民住房保障的规定,另一方面则源于国内学者对城镇住房保障的理论研究,最后一方面则是依据国内水库移民住房保障相关标准的具体测算实践。

2.1 移民住房面积

住房面积主要包括宅基地面积和房屋建筑面积。目前,各地移民住房面积标准确定基本上是在遵循国家移民补偿政策和"三原"原则基础上,根据各自的财力状况和移民意愿自行补偿,并没有统一的住房面积补偿标准。笔者根据对移民安置方式的探讨,将住房面积标准的补偿分为农村分散安置移民户的面积补偿、农村集中安置移民户的面积补偿和外迁至城镇(市)安置移民户的面积补偿3种。

对于农村分散安置移民户住房面积标准的确定可由迁入地村委根据当地宅基地使用规划并结合移民原有宅基地面积给予适当比例的宅基地面积。

$$s'_0 = \frac{s_p s_0}{s_t} \tag{1}$$

式中:s'_0 为分散安置移民搬迁后的宅基地面积;s_p 为安置区未利用的宅基地总面积;s_t 为迁入地的总宅基地面积,包括非移民的宅基地,也包括迁入地调给移民的未利用宅基地;s_0 为搬迁前移民原有的宅基地面积。

如果该移民系无房少房户,且根据上式计算的结果无法达到当地人均宅基地面积,则按最低补偿标准(公式(2))配置,比例系数主要根据当地的地价、人口密度以及当地弱势群体救助标准等指标来确定;宅基地面积确定以后,分散户房屋的建筑面积即可根据楼层数大致估算得到。

$$s'_1 = \bar{s}_t \alpha \tag{2}$$

式中:s'_1 为无房少房且分散安置的移民搬迁后宅基地面积的最低补偿标准;$\bar{s}_t$ 为迁入地的人均宅基地面积;α 为比例系数。

对于农村集中安置移民户来说,其房屋宅基地面积的补偿一方面应参考其搬迁前宅基地面积的数量,另一方面其配置要符合安置点总体设计规划,并根据移民或移民户数量的增减情况动态调整,"人多地少"情况下可参考公式(3);如果安置点面积比较大而选择集中安置的移民数量较少,也可按家庭人口数分配宅基地;此外,如果是对移民进行货币补偿由其自行购置宅基地,相关部门应予引导以免干扰其他移民户的房屋建设。

设安置点建设用地总面积为 S_1,安置点地上公共基础设施建设面积为 S_2,其他非房屋和非基础设施建设用地为 S_3,安置点预测移民数量(或移民家庭数)为 M,则调整前移民人均(或户均)宅基地面积 S 为:$S=(S_1+S_2+S_3)/M$,参考移民搬迁前宅基地面积的数量还应对上式进行调整,设移民搬迁前的人均(户均)合法宅基地面积为 S_0,调整系数设为 β,则调整后的移民人均(户均)宅基地面积 s'' 为

$$s'' = S + (S_0 - S)\beta \quad (S_0 > S)$$

或

$$s'' = S - (S - S_0)\beta \quad (S_0 < S) \tag{3}$$

根据确定的宅基地面积,安置点移民住房建筑面积的确定可采取如下2种方式:在统管自建的情况下,移民户可按照政策规定的建筑面积自由选择楼层,此时的建筑面积为宅基地面积与楼层数的乘积;在政府统建、移民以住房补偿款按成本价或其他价格认购住房的情况下,其房屋建筑面积即为所购户型对应的建筑面积。

对于外迁到城镇(市)安置的移民家庭来说,其住房面积的补偿应服从城镇(市)的土地利用规划和对应群体的房屋政策,政策允许并且有条件分配宅基地的,可酌量按人均建筑面积 15 m^2 予以保障[1];对于必须租房或购房的移民户来讲,其住房面积保障标准可参考《中国城镇住房保障制度设计研究》[1]中的测算,中等偏下收入户住房标准面积介于 56 ~ 80 m^2。

目前,不同地区水利水电移民宅基地面积补偿标准的计算方法相差较大,实际的宅基地调整难度也不尽相同。需要说明的是,无论是集中安置还是分散安置,移民搬迁后的房屋宅基地调整往往受村镇土地利用规划和现行《中华人民共和国土地管理法》的局限性所制约,因此移民安置后的宅基地面积往往无法保证。为此,必须通过健全农村土地流转市场等方式进行宅基地调整,在无法调整宅基地的情况下,应通过建设移民安置小区和高层楼房等方式为移民提供房屋,同时各地区也可在借鉴现有研究成果基础上因地制宜选择科学合理的宅基地面积补偿标准测算方法,确定适度的保障水平。

2.2 移民住房质量控制

对水利水电移民住房的质量控制,笔者主要从房屋结构控制和房屋内部布局控制 2 个方面来确保移民住房质量,其中,移民房屋结构控制是基本。房屋结构是指房屋自身的建筑结构,是根据房屋的梁、柱、墙等主要承重构件的建筑材料来分类的。在不考虑自然灾害和少数民族移民民俗传统的情况下,移民搬迁后的住房结构中,钢结构与钢混结构是质量最高的住房结构,砖混结构则是性价比最高最适合移民群体使用也是实际操作中普遍选择的住房结构。砖混结构是用砖墙或砖柱、钢筋混凝土楼板和屋顶承重构件作为主要承重结构的建筑[4]。这种结构质量较好而造价低廉,适合楼高较低的家用住房。根据 GB 50068—2001《建筑结构可靠度设计统一标准》1.0.5 条规定,普通房屋的结构设计使用年限为 50 年,GB 50010—2002《混凝土设计规范》第 3.4.2 条规定,一类、二类、三类使用环境下,设计年限为 50 年的房屋结构最低混凝土强度等级为 C20[5]。诸如此类的房屋结构设计规范还有很多,从地基到墙体再到房梁都有相应的强度、厚度、抗震度和对应建筑材料规格的规定,尤其是对于地质灾害较多地段的砖混结构住房来说,钢筋的粗细规格、箍筋的间距大小和横向接头钢筋的数量也有严格规范。因此,无论是移民自建还是统建分购,移民监理部门都应定期负责任地做好水利水电移民房屋结构控制工作。

对移民房屋内部布局的控制强调的是住房的功能质量,具体来讲主要是对房屋内部装修、开间深度、私密性、三明度(明厨、明厕、明厅)及水电暖气等的质量控制。在移民房屋重置过程中,如果是集中安置移民,水泵、变电站、煤气(或液化气)站以及锅炉站的密度和供应调配等应有具体的设计和安排,因四者之间具有相通性,本文仅对水泵密度进行简单分析,当然也可由集体经济组织直接按户供水,此时要确保水质达标;分散安置的移民住房内部水电气暖设施包括卫生间、厨房等则可参考周边居民的房屋内部布局,并以当地平均的住房内部布局质量为标准。

设该小区或安置点的移民数量为 N,该地人均月生活用水量为 L,正常情况下某型号水泵的月平均抽水量为 L',则按照人口计算的水泵密度 ρ 为

$$\rho = \frac{NL}{L'} \tag{4}$$

2.3 移民住房环境评估

居住环境(dwelling environment)是指与居住生活密切相关的空间环境,从广义的角度讲,是指人类物质环境、社会环境和文化环境的综合统一。对于就近拆迁至其他集体经济组织或经济较发达城市(镇)安置的移民来说,搬迁后的住房环境不会因为少量移民的迁入而专门予以完善,因此移民必须要对迁入地区的居住环境从治安、教育、医疗服务、对外交通等多个方面进行“涉外”生活成本的计算,然后根据其获得的补偿额和该家庭现在及将来的家庭收入等选择适合自己的居住环境。

而对于选择安置点集中安置的农村移民来说,安置点或社区的公共基础设施和环境往往需要重新设计。移民安置过程中通常会对公路、桥梁、医护中心、学校、社区文化服务中心及安全管理机构等进行具体规划,合理与否在进行环境评估时可参考相应的指标体系,根据各个指标的保障水平区间并结合当地财力、业主支付能力以及移民群众意见综合确定。

2.4 移民住房资产价值分析

对移民住房资产价值的探讨主要源于“以房养老”等社会保障理念。所谓“以房养老”就是通过出售、出租、抵押、资产转换等各种金融或非金融方式和手段,转换所拥有住房的价值,形成较大的资源流入,实现以房养老的过程[6]。

在移民房屋具备出租、出售等条件时,对于闲置房屋比较多的水利水电移民来说,要想实现房屋增值和以房养老的目的,首先可以自行进行闲置房屋的租赁或出售,其弊端是不利于当地租赁市场的形成;其次可以在政府部门主导下,成立一家独立于保

险市场的保险公司或者抵押担保公司,以投保或抵押的形式将有房屋出租或出售意向的移民组织起来,投保人或抵押权人将房屋产权交给保险公司,保险公司按月或季度向投保方支付保险金,投保人死亡后,根据协议或由保险公司获得该房屋的产权,或由投保方向保险公司支付保险期间的保险服务费用。保险金额的计算可按照闲置房屋的评估价值减去预期折损和预支利息,并将每期的计算结果分摊到投保人的预期寿命中,即

$$B = \frac{F_1 - F_2 + F_3 + Y_1 - Y_2}{12(Y_3 - A_g)} \tag{5}$$

其中,B 为每月保险金;F_1 为房屋评估值;F_2 为房屋折损;F_3 为房屋流转所得;Y_1 为房屋预期未来收益;Y_2 为保险或抵押公司预支利息;Y_3 为投保人或抵押人的预期寿命;A_g 为投保人或抵押人现在的年龄。

具体到实际操作中,需要考虑移民房产价值的估计、移民安置地区房地产走势以及国家土地使用期限调整等问题,另外,还应具体规定投保人的投保资格如最低投保年龄、投保房屋的最低面积标准等。

3 不同安置方式下水利水电移民住房货币补偿标准的测算方法

现行移民安置政策在移民住房补偿上的通行做法是根据原房屋建筑面积、结构和安置房屋单位面积的成本价 3 个因素给予一定量的货币补偿,本研究则将移民住房货币补偿标准视作与移民住房保障的其他 4 个子标准既依存又独立的一个基本方面,后文具体阐述了两者在测算方法上的关系。现行移民住房货币补偿主要包括房屋补偿费、搬迁补助费、专业项目建设补贴、搬迁奖励费以及分散安置移民家庭的基础设施建设折算费等项目,不同安置方式下的移民所享有的货币补偿项目需具体分析。

3.1 "农村—农村"安置方式下水利水电移民住房货币补偿标准的测算方法

"农村—农村"安置方式下的水利水电移民,无论是后靠到其他集体经济组织还是在安置点集中安置,货币补偿标准的测算方法和程序基本上是相同的,此处一并进行分析,具体的货币补偿方式依照是否对原房屋进行折旧处理可分为 3 种类型:

a. 按重置价补偿、折旧补偿和先按折旧补偿再按最低补偿标准补偿。按重置价补偿。如果移民自建房屋,房屋重置价格的计算可按公式(6)计算。

步骤一:通过加权平均,计算出当年全省统一的各种建材价格(含人工费)X_i,同时依据相应标准确定对应的 100 m^2 房屋所需的建材消耗量(含工日总量)Y_i。

步骤二:将运输费、税金、相关工程车辆租金等其他间接费用加总,取得间接费用总额 Z;则按照重置方式计算出的房屋成本 W 为

$$W = \left(\sum X_i Y_i + Z\right)(1 + q) \tag{6}$$

式中:i 为房屋建设项目数;q 为偏房成本与正房成本的比例。同时 W 也是重置价补偿方式下移民的住房补偿标准。

在自行购买宅基地的情况下,宅基地单价由各集体经济组织与移民协商确定,此时依照房屋重置价确定的货币补偿金额为:重置价货币补偿金额=房屋建筑成本+宅基地价格+其他补偿项目(其他补偿项目包括搬迁补助费、装修补助费、不可搬迁设施的补偿费和配套设施补助等)。如果采用统建分购形式,移民房屋货币补偿应不低于统建房屋的成本价。

b. 折旧补偿。在该补偿方式下,按直线折旧法计算的搬迁以后移民房屋本身的补偿金额为 $W_1 = C - tD$(t 为原房屋使用年限,C 房屋原值,D 年平均折旧额)[7],其他补偿项目的补偿金额按照 t 年的折旧率 Pt 进行折算即可,再加上宅基地价格即得折旧补偿额。绝大多数农村移民房屋的货币补偿不使用该方式,但对于经济较发达的个别农村水利水电开发地区来说,折旧补偿更符合社会主义市场化改革和新农村建设的要求。

c. 先按折旧补偿,再按最低补偿标准补偿。该补偿方式适用于移民原房屋使用年限较久远、移民搬迁前系无房少房户或者搬迁前的房屋结构较原始且质量较差等情况。最低补偿标准可按移民平均住房补偿额的一定比例确定,也可以按照公式(2)先行确定最低标准的人均宅基地面积、建筑面积、房屋结构和质量,然后参照公式(6)计算得出最低补偿标准。目前各地对于建房困难移民群体的补助费通常以人均 $X m^2$ 的某种结构为下限,在正房补偿费达不到这一标准时,由政府补足差额。笔者认为,对于住房困难群体除补足差额外,政府还应给予必要的建房补贴,本研究设计的建房补贴计算方法如下:

设:施工过程中每月所发放的建房补贴金额仍为 W_2,建房补贴申请户的原有住房面积为 $s_b m^2$,建房补贴申请户的家庭年收入为 R 元,政府确定的建房补贴标准为每月 T 元/m^2;再设:建房补贴面积标准为 $\tilde{s} m^2$,第 1 步时 $\tilde{s}$ 取移民户中最困难家庭的建房补贴面积,第 2 步 $\tilde{s}$ 取移民户中较困难家庭和低收入家庭的建房补贴面积,第 3 步 $\tilde{s}$ 取移民户中中等收入家庭的建房补贴面积;最后设:建房补贴申请户的家庭年收入中房租支出比例为 G,G 值在第 1 步时取 5%,第 2 步取 15%(情况二取 20%),第 3 步时取 25%,根据建房补贴申请户原来有无住房、有

无收入,分 3 种情况计算每月发放建房补贴金额 W_2,具体计算公式如下:

a. 原来没有住房也没有收入:

$$W_2 = \tilde{s}T \tag{7}$$

b. 原来有住房没有收入:

$$W_2 = (\tilde{s} - s_b)T \tag{8}$$

或没有住房有收入:

$$W_2 = \tilde{s}T - \frac{GR}{12} \tag{9}$$

c. 原来有住房也有收入:

$$W_2 = (\tilde{s} - s_b)T - \frac{GR}{12} \tag{10}$$

只有在 $\tilde{s}$ 大于 s_b 或 W 大于 0,即建房补贴申请户的原住房面积小于现在的建筑面积保障标准或相应的移民家庭年收入中按适当的比例计算的部分不足以支付最低保障标准大小的住房时,政府才发放补贴。当然,$\tilde{s}$ 的确定需要对移民的家庭收支状况进行必要的财产和收支状况审查。

对于建房困难户较少的水利水电开发区域来说,协商搬迁可能具有更强的操作性,但对于房屋搬迁困难群体比较多的地区来讲,该建房补贴的测算方法则具有较强的参考性和借鉴意义,此外,根据层次需求理论,移民搬迁后的房屋价格往往高于其原房屋的补偿价格,即使不考虑折旧也有必要按照该方法进行理论测算并予以实施和检验。

3.2 "农村—城镇(市)"安置方式下水利水电移民住房货币补偿标准测算方法

"农村—城镇(市)"安置方式下的水利水电移民搬迁至城镇(市)以后只能选择购房或租房,在无法享受经适房和廉租房等政策时,移民住房的货币补偿标准将取决于城镇(市)房产价格,确定了当地的房产价格以后便可直接推算移民的货币补偿额。因此,该安置方式下移民住房货币补偿标准的测算可分 2 个步骤。

3.2.1 城镇(市)房产价格的确定

移民搬迁到城镇(市)后,通常会选择房产交易较频繁的实用性住房购买或租用,故本文选择按市场比较法来确定当地的城镇(市)房产价格。计算方法如下:

$$V_1 = \frac{\sum V_i K_1 K_2 K_3 K_4 Q_i}{N'} A M_1 M_2 M_3 M_4 \tag{11}$$

式中:V_1 为移民所选住房的房屋价格;V_i 为周边类似房屋的成交价格;K_1, K_2, K_3, K_4 分别为周边类似房屋的交易情况、日期、区域因素和个别因素等的修正系数;Q_i 为周边类似房屋的样本权重;N' 为所选样本中的房屋总量;A 为移民所选房屋的建筑面积;M_1, M_2, M_3, M_4 分别为移民所选房屋对应的房屋结构、成新度、楼层和朝向等的修正系数。式(11)中 K 系列修正系数的确定取决于周边类似房屋与移民所选住房对应价格影响因素的差异;M 系列的修正系数则取决于移民所选房屋的自身特点。

3.2.2 城镇(市)安置方式下移民货币补偿标准测算方法的确定

城镇(市)安置方式下移民货币补偿额为[8]

$$V = mV_1 + V_2 \tag{12}$$

式中:m 为房产价格修正系数,主要根据物价指数和国家政策等确定;V_2 为其他房屋补偿费,主要包括搬迁成本和机会成本等。在移民房屋补偿额无法达到 V 这一标准时,政府应通过购房租房补贴、城镇住房保障制度等方式对这部分移民给予保障。

3.3 "城镇(市)—城镇(市)"安置方式下水利水电移民住房货币补偿标准测算方法

由于"城镇(市)—城镇(市)"安置方式下的移民住房多系城镇(市)居民房屋,只有使用权,因此其货币补偿标准的测算方法相对简单。根据 2011 年 1 月国务院发布的《国有土地上房屋征收与补偿条例》的规定,被征收房屋的价值补偿不得低于房屋征收决定公告之日被征收房屋类似房地产的市场价格,被征收房屋的价值由具有相应资质的房地产价格评估机构按照房屋征收评估办法评估确定;条例还规定,征收个人住宅,被征收人符合住房保障条件的,作出房屋征收决定的市、县级人民政府应当优先给予住房保障[9]。本文在参考各地城镇(市)房屋拆迁货币补偿标准计算方法的基础上,对城镇(市)水利水电移民住房货币补偿标准的测算方法作如下设计:

$$C = P_h A_h + P_l A_l r + E_1 + E_2 \tag{13}$$

式中:C 为城镇(市)安置移民住房货币补偿金额;P_h 为原房屋重置单价;A_h 为房屋建筑面积;P_l 为房屋每平方米土地基价;A_l 为建房所需国有土地面积;r 为容积率修正系数;E_1 为搬迁费及损害赔偿;E_2 为安置补贴金额。

根据《国有土地上房屋征收与补偿条例》的规定,对城镇(市)居民按照房屋重置价给予货币补偿。其中,原房屋重置单价为迁入地的房地产市场评估单价,如果该单价低于当地最低补偿单价标准时,按最低补偿单价标准计算;迁入地移民住房每平方米土地基价不仅包括国有土地使用权的单价,还包括开发商的土地开发成本单价等。此外,对于市场评估法在城镇(市)移民住房货币补偿测算方法

中的应用,笔者认为除了要按照法律法规执行之外,对测算方法的理论探讨还应充分考虑移民安置前后房屋的区位环境和资产价值对比,并将其中的差价按照估价期日的贴现率折算入式(13)中。

3.4 水利水电移民住房货币补偿标准测算方法与其他四要素的关系

如前文所言,该研究将移民住房货币补偿标准的测算界定为既依赖同时又独立于移民住房面积、质量、居住环境和未来资产价值4个子标准的测算方法,即不同安置方式下移民住房货币补偿额的计算对住房面积等四要素的测算方法是不同的。具体到本文来说,相比于其他2种安置方式下的货币补偿测算来说,"农村—农村"安置方式下移民住房货币补偿标准的测算对移民住房面积和质量测算的依赖程度更强,对移民住房环境和资产价值等的测算则要相对弱些。实际测算中,每种安置方式下究竟选用哪些要素的测算作支撑来对移民住房的货币补偿标准进行测算,可根据移民意愿、安置区条件和设计人员水平等运用类似于SWOT模型之类的评价工具进行方法筛选。

4 水利水电移民住房保障相关标准测算的进一步完善

水利水电移民住房保障相关标准测算方法的探讨和健全,是确保移民在搬迁安置过程中获得合理经济补偿、保障移民有序安置的重要举措。笔者根据本文的研究程度和现状,有针对性地提出了完善移民住房保障相关标准方法的意见与建议。

a. 宏观上讲国家及地方政府应推动水利水电移民住房保障体系建设,确保移民搬迁安置质量。住房安置作为水利水电移民搬迁安置的重中之重,长期以来对移民住房保障的研究和实践却一直没有引起政府、水工程开发部门和理论界学者的重视。因此,以政府为主导、以水工程开发部门为建设主体的水利水电移民住房保障体系应尽快建立并完善起来,在这一过程中,应坚持"法律先行、由点及面、流域与区域标准统筹相结合"等原则,循序渐进地建立起由移民住房面积保障体系、质量监控体系、环境评价体系、资产价值评估体系和货币补偿体系等组成的水利水电移民住房保障体系。

b. 水利水电移民住房保障相关标准的测算需取长补短,充分借鉴。本文在移民住房保障标准测算方法研究过程中,一方面对住房保障各组成因素的筛选尚不全面,移民住房保障内容的确定需积极取人之长;另一方面,各相关标准在测算方法上还需要进一步完善,为确保移民安置房的宅基地面积和住房质量,应在现行法律框架内积极创新农村土地调整方案,并做好移民房屋的质量监理;为避免移民安置房屋资产价值受损和移民因安置而"返贫",安置点或插迁村镇的经济社会发展规划和区位设计也应适当超前,保障移民的合法权益与可持续发展。因此,移民住房保障相关标准的测算方法可适当借鉴安置区所在城市的城镇中低收入群体住房保障水平的测算,城镇不动产估价的方法也可充分借鉴其有益成分。

c. 水利水电移民住房保障相关标准的测算方法应适时调整。对移民群体安置后的房屋建设,移民安置机构一方面必须对房屋面积和质量2个方面标准进行监管和引导,避免移民过分的住房诉求导致生产生活陷入困境;同时,移民贫富差距带来的移民住房需求在保障水平和层次上的差距也是不争的事实,随着经济发展和移民后续发展能力的提升,这种差距可能继续拉大,因此在移民住房保障相关标准的测算上必须有所区分,并根据移民意愿适时调整,这种测算方法的调整既包括移民群体保障水平的整体提高,也包括移民之间保障水平差距的适当存在。

参考文献:

[1] 郭玉坤. 中国城镇住房保障制度设计研究[M]. 北京:中国农业出版社,2010.

[2] 孙国中. 马斯洛需求理论与房地产营销[J]. 常州信息职业技术学院学报,2003(3):32-34.

[3] 孙 丹. 农户住房消费影响因素:以武汉市江夏区为例[D]. 武汉:华中农业大学,2008.

[4] 王威伟. 您知道什么是房屋结构、类型面积吗?[J]. 中国建设信息,1999(10):14-15.

[5] 王宝儒. 浅谈房屋结构设计中应注意的几个问题[J]. 山西建筑,2010(1):96-97.

[6] 沈晓凯. 以房养老模式在中国的可行性研究[D]. 太原:山西财经大学,2010.

[7] 郭丽霞. 城镇房屋拆迁补偿标准测算研究:以辽阳市为例[D]. 大连:辽宁师范大学,2005.

[8] 饶春平. 城市房屋拆迁货币补偿金额的确定[J]. 中国房地产,2002(5):47-48.

[9] 钟 振. 解读《国有土地上房屋征收与补偿条例》[J]. 当代广西,2011(4):24-25.

(收稿日期:2012-09-19 编辑:方宇彤)