**石油天然气管道维护作业用地补偿评估规范**

**编制说明**

一、工作简况

**（一）任务来源**

2021年9月，《石油天然气管道维护作业用地补偿评估规范》被列入《山东省市场监督管理局关于印发2021年度“山东标准”建设项目计划的通知》（鲁市监标函〔2021〕261号）计划编号2021-T-201，由山东省能源局提出、归口并组织实施。

**（二）起草单位、起草人及任务分工**

1.起草单位

山东省能源局、山东省标准化研究院等

2.起草人

3.任务分工

**（三）起草过程**

1. 成立标准编写工作组，制定工作计划

2021年3月—2021年4月，山东省标准化研究院准备并提报立项申请材料，联合相关机构、企业等单位组成标准编写工作组，就本标准的编写工作做前期准备。标准编写工作组确定了标准制定工作的任务安排和各组成单位的分工，确定了标准的编制思路、方案和工作计划，正式启动标准编制工作。

2.开展标准调研，搜集相关资料

2021年5月—2021年8月，开展资料收集等工作，进一步收集并整理油气管道维护作业用地补偿评估的相关资料，对标准的编制形成基本思路。

3.标准起草

\*年\*月，在充分调研的基础上，标准编写工作组对前期搜集的资料进行了系统地总结分析及论证，确定了标准框架及主要技术内容。经过标准编写工作组多次内部研讨和修改完善，结合相关方意见、建议及实践经验，形成了《石油天然气管道维护作业用地补偿评估规范》地方标准草案。此后，标准编写工作组针对标准草案，组织召开了多次工作组内部标准讨论会，对标准文本进行了持续的修改完善，形成了标准草稿。

二、标准制定目的和意义

山东省是石油天然气管道大省，全省辖区内石油天然气长输管线93条，总长度达1.26万公里，约占全国油气管道总里程的十分之一，覆盖全省16市130多个县（市、区），承担着保障华东地区乃至全国油气输送的艰巨任务。

多年来，国家及省委省政府高度重视石油天然气管道的保护工作。2010年全国人大常委会审议通过了《中华人民共和国石油天然气管道保护法》，为管道保护提供了法律保障。山东省政府于2009年制定、2019年修订《山东省石油天然气管道保护条例》，将石油天然气管道保护纳入了法制化轨道。国家管道保护法和省管道保护办法实施以来，我省石油、天然气管道规划、建设、保护、运行整体水平显著提高，为保障石油、天然气输送安全、促进我省经济快速发展发挥了重要作用。但是，随着经济社会的飞速发展和管道里程的快速增长，管道外部环境发生了巨大变化，管道保护工作出现了许多新情况、新问题。在管道保护工作中，石油天然气管道巡护、检测、维修等作业是必不可少的，但在进行石油天然气管道巡护、检测、维修等作业的过程中，不可避免的会涉及对土地的临时征用。石油天然气长输管道的高速发展带来了管道维护临时征用土地的日趋紧张，主要表现在“征地”困难和阻工现象不断发生，社会对被“征地”方的利益是否得到保护非常关注，土地权利人自身对此也非常敏感，补偿标准常常成为用地冲突的直接诱因，因而临时征地补偿标准就成为油气长输管道维护管理的重要内容。

目前，尚未有石油天然气管道维护作业用地补偿评估规范相关的国家、行业、地方标准，本标准的制定，可以使保障石油天然气管道维护作业方与土地权益人利益平衡有标准可依，矛盾得以协调解决，既促进了石油天然气管道巡护、检测、维修等作业的顺利开展，又保障了土地权益人的利益，对促进经济发展和社会稳定，具有重大意义。

三、标准编制原则、主要技术内容和确定依据

**（一）标准编制原则**

本标准以“石油天然气管道维护作业用地补偿评估”为标准化对象，以国家、我省用地补偿相关法律法规、政策文件要求为根本遵循，以适用性、可操作性和公平性为原则，考虑我省管道维护作业需求，同时充分听取各方意见的基础上形成的。在标准制定过程中，把握了以下标准制定的原则和思路。

1.规范性原则。本标准按照 GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的要求和规定编写，符合标准化文件的结构、组成要素、表述规则和编排格式要求。

2.适用性原则。本标准结合山东省16地市地理环境、经济发展等综合情况，总结、固化我省补偿评估的经验，按照我省石油天然气管道维护作业用地实际进行编写。

3.可操作性原则。标准的制定以解决当前存在问题为出发点，在遵循国家、省有关征地补偿的法律、法规的基础上，提出石油天然气管道维护作用用地补偿评估计算方法，以提高可操作性。

4.公平性原则。本标准在编制过程中，既立足于保护土地所有者和使用者权益，又充分考虑维护作业作为公共服务的公益性质，客观给出补偿评估计算方案。

**（二）主要技术内容**

本标准共包括九部分，即范围、规范性引用文件、术语和定义、评估要求、工作程序、资料搜集与筛选、维护作业用地补偿项目、补偿评估、评估报告编制。另外有附录A和附录B，分别为石油天然气管道维护作业用地补偿评估专章和评估报告书的编写格式与内容。

1.范围

本标准规定了山东省石油天然气管道巡护、检测和维修等作业的用地补偿评估要求、评估工作程序、评估方法以及评估报告编制。本标准适用于山东省石油天然气管道巡护、检测和维修等作业的临时用地补偿评估。

2.规范性引用文件

列出了该标准引用的所有规范性引用文件：

GB/T 21010 土地利用现状分类

3.术语和定义

本标准给出了土地补偿及安置补助费、房屋及附属建筑物补偿费、其他地上附着物补偿费、专业项目补偿费的术语和定义，主要是从补偿对象、补偿原因、补偿方式上进行规范。

4.评估要求

本部分主要明确石油天然气管道维护作业用地补偿评估的依据和要求。依据来源包括：国家以及省级人民政府颁布的有关法律、法规、规章、行政规范性文件；行业主管部门发布的标准、规范、规程；有关行业主管部门颁布的定额、费用构成及计算标准；作业区域有关国民经济统计、价格信息资料等。补偿评估应以调查结果为基础，全面掌握各项基础资料，结合管道维护作业实际，确定费用构成。

5.工作程序

本部分将补偿评估工作划分为四个阶段：准备阶段、调查阶段、评估阶段和报告编制阶段，绘制了补偿评估工作程序流程图。

（1）关于“准备阶段”

因石油天燃气管道距离较长,在维护作业时涉及用地种类较多,因此要先搜集维护作业用地的背景资料、编制评估大纲，根据评估对象的实际情况，确定评估工作的主要内容、所需参数和数据；再结合维护作业用地的基本情况和生态保护情况，确定评估调查的范围，编制补偿评估工作方案，明确下阶段进行用地补偿工作的主要内容。

（2）关于“调查阶段”

根据补偿评估工作方案进行现场调访，搜集征地区片的土地状况、生态保护状况、区域发展状况等详细资料，确定评估对象的范围和时间期限。

（3）关于“评估阶段”

按照石油天然气管道维护作业用地补偿评估方案和评估大纲，对评估对象分别核算各项补助、补偿费用。项目划分及计算方法在本标准的第7章、第8章进行了详细说明。

（4）关于“报告编制阶段”

完成前三个阶段工作后，得出补偿评估结论并编制补偿评估报告。具体格式与内容可参照附录A与附录B编制。

6.资料搜集与筛选

本部分对补偿评估前两个阶段——准备阶段与调查阶段所需要搜集的资料进行了详细说明。

6.1是准备阶段应搜集背景资料，包括：征地区片的土地位置范围、“生态保护红线”“三线一单”划定范围、征地区片管理现状等。

6.2是调查阶段需要经现场实地调访搜集的资料，主要包括：（1）被征用土地情况：被征用土地的权属、土地类型、综合地价、面积，地上附着物的权属、种类、市场价格、数量，被占用耕地青苗的权属、种类、种植季数、近三年土地年产值等；（2）被征用生态保护区情况：受保护对象的类别、分布、特性及受维护作业活动的影响程度等；（3）被征用区域发展情况：所在区域的生产总值、土地供求状况、城镇居民最低生活保障标准、周边区域资源开发情况及用地补偿标准等；（4）其他资料：石油天然气管道穿越的铁路、公路、水域等人工或天然障碍物的情况。6.3提出对以上搜集的资料和图件应经过筛选和甄别，注意资料的时效性和有效性。

7.维护作业用地补偿项目

本部分对石油天然气管道维护作业用地补偿项目按层级进行了较为详细的划分。7.1规定了补偿项目一级分类共6项，分别为土地补偿及安置补助项目、房屋及附属建筑物项目、青苗补偿项目、其他地上附着物项目、专业项目和其他项目。7.2-7.7分别对一级项目进行二级、三级、四级详细列表。

（1）项目划分参考依据：

①《中华人民共和国土地管理法》第四十八条：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，并安排被征地农民的社会保障费用。

②《山东省国土资源厅关于加强临时用地管理的通知》（鲁国土资规〔2018〕3号）第三部分：临时用地的补偿费用包括地上附着物和青苗补偿费、土地补偿费。

③山东省人民政府关于山东省征地区片综合地价的批复。其中第一条明确规定，本征地区片综合地价是指征收一般农用地的土地补偿费与安置补助费之和，征地区片综合地价中的土地补偿费与安置补助费的分配比例，由各设区的市人民政府研究明确。

④山东省自然资源厅、山东省财政厅关于16地市征地地上附着物和青苗补偿标准的批复。

⑤GB/T 21010 土地利用现状分类；

⑥NB/T 10877-2021 水电工程建设征地移民安置补偿费用概（估）算编制规范。

（2）关于“土地补偿及安置补助项目”：考虑到管道维护作业属于公共服务工程，用地性质为临时征用，不涉及永久征收，因此将综合地价包含的土地补偿费与安置补助费作为整体划入一项简化操作，且仅补偿集体所有制土地，国有土地不补偿该项目。

（3）关于“房屋及附属建筑物项目”：考虑到管道沿线经过不同用地性质的区域，包括城镇、农村、机关、企事业单位、个体商户等，但因维护作业被损坏的房屋及其附属建筑物面积比例较小，几乎不涉及搬迁，作业完毕可进行修复，因此将各种用途的房屋及附属建筑物划归一类补偿项目。

（4）关于“青苗补偿项目”：考虑土地实际用途，对确有青苗损失的情况，按作物种类给予一次性补偿，但抢种、抢栽的不予补偿。

（5）关于“其他地上附着物项目”：除房屋及其附属建筑物、青苗之外的其他地上附着物，根据作业用地实际搬迁量给予一次性补偿。

（6）关于“专业项目”：考虑到因管道维护作业受影响专业工程或需要专业人员给予配合的项目，应给予补偿，比如，交通运输工程、水电水利工程、防护工程、电力工程、电信工程、广播电视工程等。

（7）关于“其他项目”：根据实际情况未列在上述分项中的内容，包括集体土地之外的生产安置、停产停业，用地补偿之后仍无法维持正常生活而给予的困难补助以及其他因维护作业造成的破坏补偿等。

（8）考虑到实物指标的不确定性，二级、三级、四级项目划分可根据维护作业用地实物指标调查成果和征地补偿政策进行调整和细分。

8.补偿评估

本部分按照第7章划分的一级项目分别规定了单价编制方法、实物量确定方法、分项费用计算方法及补偿费总量计算方法。

（1）各补偿费单价编制首先执行国家和省级人民政府的规定，确实没有计价依据的，根据用地地区的国民经济统计情况以及补偿项目分区域单独编制。其中，“土地补偿及安置补助费单价”和“青苗补偿费单价”考虑土地类别的不同赋予土地分类系数，永久基本农田为1.2，一般农用地、建设用地为1.0，未利用地为0.8。土地分类参照GB/T 21010 土地利用现状分类，土地分类系数来源为2020年5月30日山东省人民政府关于山东省征地区片综合地价的批复文件。

（2）根据实物指标调查成果对不同类型的补偿项目分别计算实物量，部分项目与用地期限结合计算，部分项目一次性补偿。

（3）分项费用计算总体原则按照补偿补助实物量乘以相应的补偿单价计算。“土地补偿及安置补助费”的补偿补助实物量增加了一个时间系数α，主要考虑到维护作业用地为临时用地，参考使用的区片综合地价为征收土地补偿价格，因此增加时间系数对于维护作业单位更为公平。

“临时用地期限一般不超过两年”，来源于《中华人民共和国土地管理法》第五十七条：临时用地期限一般不超过两年，使用后可恢复原状并交还原土地使用者使用。临时用地确需超过两年的，必须经过批准，通过双方的合同约定，或两年后重新办理临时用地手续。

（4）各分项费用相加计算补偿费总量，并且设置临时用地土地补偿费标准最低限额，依据来源：《山东省国土资源厅关于加强临时用地管理的通知》（鲁国土资规〔2018〕3号）第三部分：临时用地土地补偿费标准按照占用时间逐年补偿：占用农用地补偿标准原则上不得低于2500元/亩年，占用其他土地不得低于1800元/亩年。

9.评估报告编制

9.1　石油天然气管道维护作业用地补偿评估报告可作为管道维护作业报告中用地补偿评估专章编制，也可编制单独的评估报告书。附录A与附录B详细规定了评估报告书的编写格式与内容。

**（三）确定依据**

1.中华人民共和国土地管理法（2019年第三次修正版）

2.中华人民共和国土地管理法实施条例（中华人民共和国国务院令第256号 ）

3.国有土地上房屋征收与补偿条例（2011年1月19日国务院第141次常务会议通过）

4.生态红线区域分级分类管控措施

5.山东省国土资源厅关于加强临时用地管理的通知（鲁国土资规〔2018〕3号）

6. 山东省石油天然气管道保护条例（2018年11月30日山东省第十三届人大常务委员会第七次会议通过）

7. 山东省生态保护红线规划（鲁环发〔2016〕176号）

8. 山东省人民政府关于山东省征地区片综合地价的批复

9. 山东省自然资源厅、山东省财政厅关于16地市征地地上附着物和青苗补偿标准的批复

10.NB/T 10877-2021 水电工程建设征地移民安置补偿费用概（估）算编制规范

四、与现行相关法律、行政法规和其他标准的关系

本标准符合《中华人民共和国标准化法》《中华人民共和国土地管理法》以及有关土地征收、管理方面的法律法规要求，与相关的国家标准、行业标准和地方标准协调配套。

五、重大分歧意见的处理过程、处理意见及其依据

无重大分歧意见。

六、对标准自发布日期至实施日期之间的过渡期（以下简称过渡期）的建议

七、其他需要说明的内容

无。