

压煤村庄搬迁中基础设施建设管理

王爱国

山西汾西矿业(集团)有限责任公司贺西煤矿

摘要:对于当前一些矿区井田范围内的压煤村庄的农村房屋及基础设施而言,如何保证压煤村庄有效搬迁,保护更多的煤炭资源,是国家、企业与村庄村民互利共赢的重要举措。压煤村庄的搬迁工作,直接关系到煤炭企业的可持续发展之路,其中涉及各方利益主体,如何进一步完善基础设施的有效管理,工作难度相对较大。一旦缺乏有效的协商运作,将会激化双方矛盾,导致搬迁成本增加,甚至威胁到村庄中村民的生活与安全,影响到企业的经济发展。所以,本文针对压煤村庄搬迁中基础设施的建设与管理进行展开讨论,希望能够缓解矿农之间的矛盾冲突,促进地区社会的稳定发展。

关键词:压煤;村庄搬迁;基础设施;管理

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2022.02.004

对于一些压煤村庄来说,其中存在的矛盾问题十分明显,搬迁压煤村庄直接牵动着企业的生产效益和农业农村的振兴发展,影响农民的正常生活。如果采煤后出现塌陷问题,将会使农业造成巨大的财产损失。所以煤矿企业要与政府部门以及农民等加强协商联系,减少对压煤村庄搬迁中基础设施的损耗,合力征用土地,保证农民的收入和正常生活。在面对压煤村庄搬迁过程中涉及一些基础设施,应该加强管理,企业积极进行补偿,采取因地制宜的搬迁方案,保证企业与农村农民都达到基本满意的结果。

一、分析压煤村庄搬迁中涉及的利益主体

压煤村庄的搬迁绝对不是单一个体能完成的,需要多方参与,其中包括政府、农村农民和煤炭企业三个重要的主体。在实际的搬迁过程中,主要由政府出台相关政策,企业出资,农民受益,由此才能够保证压煤村庄搬迁工作的稳定进行,如下图1所示。在此过程中,煤炭企业主要目的在于能够促进利益的增加,及时改善农民的居住环境,为农民提供更好的生活居住条件,搬得出稳得住使政府能够发展经济。因此,如果压煤村庄可以实现顺利搬迁,能够促进政府、企业和农民三方利益主体的互利共赢。相反,如果压煤村庄搬迁无法正常合理进行,将会影响企业的利益、降低农民的生活质量,降低政府的税收等。

(一) 政府牵头指导压煤村庄搬迁

立足于政府的视角而言,主要通过压煤村庄搬迁获取的资金能够重新规划新农村的基础设施布置,改造小城镇,践行中央关于住房与煤炭开发的相关战略部署,提升农民的生活质量,属于一项民生工程。在压煤村庄搬迁过程中,涉及各种基础设施,政府应该加大重视,

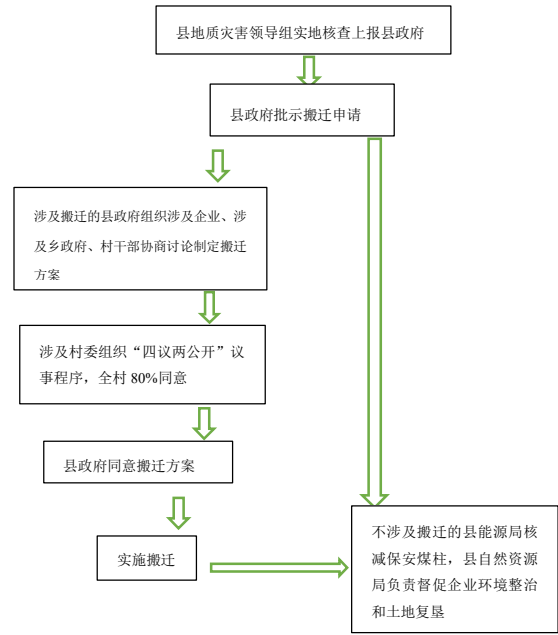


图1 压煤村庄搬迁中的流程

提升基础设施的有效利用效率,进一步增强企业的服务年限,拓宽政府部门的税收收入。同时,通过搬迁可以解决农民的就业问题,促进当地经济发展,加快城乡一体化发展速度。在压煤村庄搬迁与小城市建设新农村建设工作项目当中,能够带动矿区农村基础设施的进一步改造,创新农民的实际生活条件,加强对矿区土地的有效利用,推动农村区域经济的进一步提升,提高农民对政府的依赖感和信任感。煤炭压煤村庄搬迁曾作为促进区域经济发展的典型举措,实现以点带面的经济发展。可以说,在压煤村庄搬迁过程中,政府投入是完善基础设施配套工程的重要举措,需要承担搬迁引发的各类风险,通过节约耕地,促进区域经济进步。

(二) 煤炭企业透过搬迁建设集镇

煤炭企业参与到压煤村庄搬迁过程中,主要是为了释放矿井的煤量,推动企业与经济共同发展,开展利民工程。在促进压煤村庄搬迁过程中,也能够牢牢把握住乡村振兴建设的重要机会,配合政府相关工作,调动村民的搬迁动力,以此获取到更多的煤矿资源。通过煤炭的搬迁能够实现利润最大化,促进煤炭企业的进一步发展,提升资源的可持续利用效率,为企业创造更多的经济收益。但是,企业在开展压煤村庄搬迁过程中,应该控制搬迁成本,合理补偿及安置农村基础设施。

(三) 居民配合压煤村庄的搬迁

居民在村庄中拥有房屋及附属物等基础设施,若想

进一步开采煤炭资源，实现压煤村庄搬迁，将会破坏房屋及附属物、损坏农田、减少收入等情况，损害农村居民的实际居住条件和生产资料等。因此，居民在这一搬迁过程中，始终处于弱势地位。政府要保证农民的个人财产、经济收入不受损失，搬迁中要注重对农民房屋和基础设施的损失赔偿，更要考虑好农村居民各项收入的衡量，确保农民的土地基本收益、各项生活保障费用和稳定工作等。

二、压煤村庄基础设施主要分布特征与搬迁方案

(一) 分析当前压煤村庄分布的基本特征

考虑到当前我国煤炭资源的资源分布范围呈现不均衡的特征，比如全国范围内呈现西北地区煤炭资源多，东南地区煤炭资源少的情况。通过统计显示，陕晋蒙山上煤炭储量占据了全国煤炭储量的67%左右。山西省煤炭产量是我国的四分之一，2012年全省批准开采的煤炭储量1500亿吨，全省村庄压煤量178亿吨，全省土地15万平方公里，采空区就达3万平方公里。由于我国不同地域的人口分布存在一定的差异性，因此不同地区的村庄压煤情况也各不相同。



图2 采空区

(二) 压煤村庄搬迁的具体方案

由于煤炭存在的区域中所处的地理环境、自然条件和农民经济来源存在一定的差异性，所以在对煤炭压煤村庄制定搬迁方案时，所使用搬迁的方式和迁入地的选择也存在一定的不同。经过多年探索可以得知，在当前我国对于压煤村中实施搬迁工作过程中，主要采取以下几种方法：采煤沉陷区搬迁；压煤村庄整体搬迁；中心集镇搬迁等。一些地区由于地形坡度大，地质条件和自然资源存在一定的问题，所以其中煤矿矿区、自然村庄的数量分布相对不集中，住户分散依山而建。结合实际的村庄分布情况，根据采煤衔接情况分阶段性搬迁的方式，便于村庄、企业、政府的整体规划管理。一些地区，条件优越，可耕种土地相对较多，其中的村庄的基础设施建设相对较多。所以在搬迁过程中，要考虑整体搬迁的方法，按照居民的实际生活情况，制定相应的搬迁方案。在目前吕梁地区的搬迁实际案例中，有局部搬迁，有整体搬迁。有安置搬迁，有货币搬迁模式。整体搬迁与安置和货币相结合的搬迁效果较好。由政府统一

出面协调搬迁新址，由企业出资，村民配合搬迁。搬迁房中的补偿内容有，搬家费、搬迁人口补偿费、外出居住临时过渡费、房屋及附属物补偿费、安置房屋或（不安置房屋货币补偿）

山西省吕梁地区某村压煤村庄搬迁补偿情况

人口补偿费	5万元/人（不要安置房7.5万元/人）
搬家费	每户5000元
房屋财产补偿费	每平方米940元
临时过渡费	每户每年14400元
房屋安置	每户安置160平米的小二楼

三、压煤村庄搬迁过程中基础设施建设管理存在的问题

(一) 缺乏法律层面的保护，村民法制意识薄弱

对于压煤村庄的搬迁工作来说，一段时间以来始终处于缺乏健全的法规条例、立法滞后的情况，一些政府对压煤村庄搬迁不够重视，难以保证搬迁过程中各方利益主体的切身权益。现阶段，对于压煤村庄中的基础设施和房屋等建设方面的保护工作，缺乏健全的法律法规和政策体系，因此对于村庄搬迁中涉及的一些职责与权限无法清晰明了的界定，甚至存在法律盲区。如果村民出现纠纷等相关问题，法律部门无法通过法律手段和行政手段进行调节。虽然一些搬迁法律法规中曾明确对国有土地的房屋拆迁作出相关规定，但是对于集体土地的房屋拆迁并未纳入明确的法律关系当中，地方政府对煤炭企业在压煤村庄搬迁过程中，如何进行征用，怎样给予赔偿，并未作出明确说明。在搬迁赔偿的工作方面缺乏共识，严重阻碍了搬迁工作的正常开展，甚至会留下一些难以解决的问题，影响到后期的社会经济发展。同时，由于制度法律的缺失，导致不同地区基础设施搬迁操作出现矛盾情况，影响到村民的心理与情绪等，村民对政府的满意度不高。

(二) 基础设施管理制度不完善，搬迁规划不足

事实上，压煤村庄在搬迁过程中，涉及多个职能部门负责，其中包括国土资源部门、规划建设部门等。但是对村庄搬迁部署工作来说，一些农村居民点的规划仍然存在不科学、不合理的情况，违背了村庄规化的具体方案，导致村庄建设与土地利用之间存在脱钩的情况，拖延了土地搬迁安置的进度。过去应用到的补偿办法，已经与当前的实际情况不符合，对于一些基础设施的管理存在各种问题，比如一些压煤村庄地理位置相对较偏，由于搬迁地点距离相对较远，加剧了搬迁的难度。此外，一些居民搬迁安置地并未直接纳入地方区域经济建设用地计划当中，使得一些新村建设缺乏用地指标，无法准确保证村庄搬迁安置问题。究其原因，压煤村庄缺乏完整健全的搬迁制度体系，搬迁过程中规划性严重不足。如下图3所示。



图3 压煤村庄搬迁情况

（三）搬迁村庄补偿费用不科学，影响到搬迁居民的正常生活

压煤村庄在实际搬迁中，需要应用到的资金费用较多，而基础设施无法全部搬迁到新的住址，导致村民的经济损失相对较大。所以，一些地区如果缺乏对村民足够的补偿，而是根据村民旧村内的建筑物面积大小和等级进行补偿，将会导致村民的实际利益受损。因此，压煤村庄在搬迁过程中，应该加大补偿资金的投入，遵循城乡一体化的要求，合理规划新型社区，解决农民居住环境差的问题，完善基础设施的有效建设。

四、探究压煤村庄搬迁中基础设施建设管理的有效策略

（一）增强村民的法制意识，政府积极完善相关法律法规

在压煤村庄搬迁过程中，法律法规始终是保障村民利益的根本依据，所以在实际搬迁工作中应该遵循法律的具体条款，细化法律体系，明确不同利益主体的责任意识，加大法治层面的相关宣传。一是要完善压煤村庄搬迁立法。政府成立专门的压煤搬迁综合管理机构，结合法律法条指导压煤村庄的搬迁方案实施，同时提高煤炭企业的经营准则，加强对压煤村庄的住房建设的有效监督与检查，一旦发现对基础设施搬迁出现违法违纪的现象，应该严肃追责。同时，要高度重视压煤村庄的搬迁基础设施建设问题，通过公开招投标进行勘察、设计、施工、监理的管理。加强与煤炭企业和村民的有效沟通，及时解决其中存在的一些问题。如果在搬迁过程中出现违法建设物，应该及时清理。

（二）细化压煤村庄搬迁规划，完善制度体系

对于压煤村庄搬迁工作，应该提前做好科学部署，针对一些压煤资源量极大的区域应该提前做好专项规划与部署，政府主动牵头，目光长远，立足于全局，划定好近期规划与长远规划之间的有效关系，建立健全压煤村庄搬迁制度法则。在实际搬迁工作中，应该兼顾经济与社会发展，人与自然环境的和谐关系，城乡之间的关系。一是政府应该提前做好调研，了解到当地居民的发展水平，人口增长情况，综合论证做好摸底排查，确定好不同村庄的煤炭储煤量和基础设施的具体数量和农户数量。积极规划村庄内部的排水基础设施，道路基础设施。二是保证新村的建设质量，科学选址。加强勘

探报告的设计，结合煤炭开发与地质条件开采的可行性等，确定煤炭村庄的可采煤炭量，缓解农民的生活不便。

（三）创新压煤村庄搬迁管理模式，保证搬迁的科学性

压煤村庄搬迁与农民之间有着千丝万缕的联系，其中涉及农民的房屋及附属物和村庄的整体基础设施等，是一项关系这个民生工程，因此应该采取创新的管理模式，探索新型压煤村庄搬迁方式方法，为政府提供新的决策方法与路径。对于煤炭村庄的搬迁管理，应该采取工程治理和生态治理结合的方式，综合搬迁中的各项工作，合理调配人力资源与物资，保证以搬迁促进生产的原则，确保搬迁的住房建设，为农民增加更多的福祉。政府部门应该合理应用一些建设资金，保证资金能够应用到相应的项目当中。同时，对于一些基础设施和农村住房等，应该建立统一的补偿标准，结合当地的实际情况，合理调配相关资源，完善公共基础设施，保证在迁入地为农民提供舒适的居住环境，促进城乡一体化建设发展。

结束语

矿区压煤村庄采取搬迁策略，可以充分释放煤炭资源，提高煤炭资源的开发与利用效率，进一步推动城镇化建设与发展，有效改善农民的日常生活模式与生活方式，推动城镇经济社会一体化发展。面对压煤村庄搬迁过程中的一些基础设施，应该在保证正常搬迁的情况下，加强对基础设施的有效管理，统一规划，统筹兼顾，建立健全基础设施搬迁管理制度。同时，要明确责任主体，统一配套要求，促进搬迁与旧村的拆除工作有效统一，进一步实现文明搬迁，保证当地煤炭的正常开采与农民的正常生活。

参考文献

- [1] 赵会顺, 霍子文. 资源型地区压煤村庄搬迁选址策略思考[C]//面向高质量发展的空间治理——2021中国城市规划年会论文集(16乡村规划)., 2021:1054-1061.
- [2] 程浩. 煤矿压煤村庄搬迁及土地征用问题的分析[J]. 中国集体经济, 2020(16):10-11.
- [3] 刘慧芳, 毕如田, 王国芳. 村庄压煤区土地综合整治技术优化体系及实证[J]. 中国农业资源与区划, 2019, 40(08):80-88.
- [4] 马靖华, 高全臣, 杨仁树. 压煤村庄搬迁过程的动态博弈模型及其解析研究[J]. 煤炭工程, 2019, 51(04):106-112.
- [5] 刘令生. 村庄压煤开采方案和村庄搬迁方式研究[J]. 水力采煤与管道运输, 2018(03):205-208.
- [6] 荆耀栋. 北方村庄压煤山丘区土地整治因素的表达与分析[D]. 山西农业大学, 2018.

作者简介:王爱国(1983-),男,汉族,山西柳林人,本科,工程师,主要从事矿井工程管理工作。