

政策研究

国务院“679 号令”有关建设征收土地实行同等补偿标准政策浅析

熊 强

(国电大渡河流域水电开发有限公司,四川 成都 610041)

摘 要:国务院于 2017 年 4 月 14 日对《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》进行了第三次修改。对工程建设征地补偿实行统一标准,这样,有利于投资控制,有利于避免矛盾,有利于移民安置,解决了目前水利水电工程建设征地与铁路等基础设施项目征地标准不一致给项目区政府工作带来的矛盾和稳定问题。

关键词:水电移民;补偿标准;修改内容;建议

中图分类号:[TM622];D632.4;F323.211;U462-65 **文献标识码:** B **文章编号:**1001-2184(2019)02-0134-02

0 引 言

为维护失地农民的合法利益,以及目前水利水电工程建设征地与铁路等基础设施项目征地标准不一致给项目区政府工作带来的矛盾和稳定问题,2017 年 4 月 14 日通过的《国务院关于修改〈大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例〉的决定》(国务院第 679 号令),将《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》(国务院令 第 471 号)第二十二第一款以及第二款合并修改为:“大中型水利水电工程建设征收土地的土地补偿费和安置补助费,实行与铁路等基础设施项目用地同等补偿标准,按照被征收土地所在省、自治区、直辖市规定的标准执行”。

同时,还将国务院令 第 471 号第二十二第三款修改为:“被征收土地上的零星树木、青苗等补偿标准,按照被征收土地所在省、自治区、直辖市规定的标准执行”。

1 修改内容解析

1.1 征收土地的土地补偿费和安置补助费标准

根据《土地管理法》,征收耕地的土地补偿费,为该耕地被征收前三年平均年产值的六至十倍。征收耕地的安置补助费,按照需要安置的农业人口数计算。现阶段根据四川省有关规定,征收每亩耕地的土地补偿费均按前 3 年平均年产值的

10 倍计算。安置补助费依据被征地集体经济组织人均耕地面积,人均耕地为 1 亩及以上的,每亩耕地按照前 3 年平均年产值的 6 倍计算;人均耕地为 1 亩以下,每个安置人口按照前 3 年每亩平均年产值的 6 倍计算。

因此,按照国务院第 679 号令的规定,对于四川省内大中型水利水电工程建设项目征地,当征地前被征地的集体经济组织人均耕地 ≥ 1 亩时,征收耕地的土地补偿费和安置补助费的倍数 $=10+6$,与原水利水电执行的 16 倍一致;当人均耕地 <1 亩时,征收耕地的土地补偿费和安置补助费的倍数 $=10+6/n$ (n 为人均耕地面积),将大于 16 倍。征收其他土地按征收耕地标准的一半执行。

1.2 被征收土地上的零星树木、青苗等补偿标准

对于四川省内的水利水电项目建设征地,被征收土地上的零星树木、青苗等补偿标准,目前一般是按同一库区涉及市、州征地青苗和地上附着物补偿标准就高执行。

按国务院第 679 号令的规定,对于跨省的建设项目,被征收土地上的零星树木、青苗等附着物补偿按照被征收土地所在省(区、市)规定的标准执行,而不是全库区均执行其中某一省(区、市)的标准,补偿标准根据所在省(区、市)不同而执行不同标准,并不要求全库区执行同一标准,也不再采

收稿日期:2019-01-05

用就高原则。

2 统一标准的积极作用

2.1 有利于投资控制

目前,水利水电工程建设征地和铁路等基础设施建设征地采用不同的补偿标准计算方法,铁路等基础设施建设征地是有上限的(30 倍),水利水电项目征地在 16 倍外计列了“生产安置措施补助费”,按照审定的移民安置规划投资而定,没有上限,容易为争取投资而不断变更规划。实行与

铁路等基础设施项目用地同等补偿标准,就是对征收土地的补偿标准设置了上限,有利于项目征地移民补偿投资控制。

根据统计,很多水利水电项目征地补偿费用均超过了《土地管理法》规定的上限(30 倍)。如黄金坪电站为 49.52 倍、瀑布沟电站为 37.2 倍、溪洛渡电站为 32.85 倍,四川省部分水利水电工程“土地两费”的实际计列倍数详见表 1。

表 1 四川省部分水利水电工程“土地两费”计列情况表

序号	项目	水电工程			水利工程				
		溪洛渡 (四川)	锦屏 一级	双江口	猴子岩	亭子口	毗河	武都引水 (二期)	小井沟
1	规定倍数								
1.1	耕园地	16	16	16	16	16	16	16	16
1.2	林地	8	8	8	8	8	8	8	8
2	增补生产措施 补助费(亿元)	0.31	5.46	1.19	0.24	0.2	0.31	0.04	0.14
3	提高倍数	16.85	6.1	2	2.34	8.92	1.25~7.45	0.15	1.44
4	实际倍数	32.85	22.1	18	18.34	24.92	17.25~23.45	16.15	17.44

2.2 有利于避免矛盾

目前,铁路等基础设施建设征地是通过人均耕地面积直接计算土地补偿费和安置补助费的计列倍数,倍数是显性的。水利水电项目征地是首先计列 16 倍,不够生产安置费用的,另外计列生产安置措施补助费。以上情况容易给不了解技术规范的地方政府和干部群众造成误解,他们普遍认为水利水电建设征地补偿标准低,增加了移民搬迁安置难度。条例的修改,解决了同一地区不同行业之间征地补偿标准不一致的问题,有利于统一水利水电行业与其他行业建设征地土地补偿政策,避免了同一区域因政策不一致造成的矛盾,有利于工作推进。

2.3 有利于移民安置

土地补偿补助费倍数的提高也就直接提高了自主生产安置费用,将促进移民进行更多搬迁、生产安置方式的选择,有利于移民就近分散、自谋职业和投亲靠友安置,从而减少从农安置移民的数量,减少生产安置对耕地的需求,同时也将减少移民集中安置点的数量,减小安置点基础设施的规模,避免高昂的造地和基础设施费用。另外,安置区若不需要大规模的调剂耕地,还可减少对接安区居民的影响。

3 国电大渡河公司实例分析

按照上述分析,新条例实施后国电大渡河公司水电项目移民投资一般会减少。一是公司所属项目的总体征地费用将减少。施行新条例后,公司所属项目人均耕地基本都在 1 亩以上,补偿倍数在原已计列的 16 倍基础上变化不大,少数村组有增加,另外,实行同地同价还将取消“生产安置措施补助费”,总体上征地费用将减少。二是选择自主生产安置和分散安置的移民有可能增加,集中搬迁安置移民的数量将减少,安置点场平、道路、水电等基础设施投资将减少。三是地面附着物(房屋及附属设施、零星林木)的补偿也将逐步全面执行各省规定的标准。以四川为例,目前水利水电项目房屋补偿单价普遍高于铁路等项目。实行与铁路等基础设施项目用地同等补偿标准后,地面附着物补偿费将减少。

4 建 议

(1)建议地面附着物(房屋及附属建筑物)的补偿全面执行被征收土地所在省、自治区、直辖市规定的标准,不能按现行做法“就高不就低”(选择不同行业、不同省市的最高价)。

(2)建议耕地占用税执行铁路等基础设施项
(下转第 139 页)

气道、烟道部位打凿拆除,然后在又进行一遍相同的建造时的施工工序恢复其设计原貌。这样的设计变更所带的最直接的经济损失是钢筋和混凝土的消耗。

表 1 针对算量软件中模型数据进行分析,拆改的混凝土总量 139.391 m³,钢筋总量 17.492 t,这一部分原材料的消耗是属于浪费。设计变更带来的工程造价的影响不仅仅是原材料的材料费,还涉及到人工费、施工机械使用费等费用,建好后拆除,还涉及需要拆改部位和不需拆该部位的加固问题,显然工程造价会增加很多,同时工程的施工进度也会受到影响。

3.3 施工过程中设计变更工程造价的控制措施

(1) 与业主、设计方密切沟通,了解业主的设计要求在施工过程中是否有所变化,当出现变更时尽快的拿到审批完成的设计变更图纸,避免在施工已完成后一段时间才拿到设计变更图纸引起的时间差,耽误工期。由于业主的原因引起的工期延误要注意收集文件资料,编制工期延误说明,需要申请工期顺延,避免工期耽误赔偿。

(2) 注意原材料的价格波动,施工过程中原材料价格波动,在变更前后的价格可能有一定的差距。

(3) 变更、索赔这些情况发生后,这里的工程索赔是指在施工合同履行过程中,对于并非承包方的过错,而是应由业主承担责任的情况造成的实际损失向业主提出经济补偿和(或)工期补偿的要求。有关现场施工管理人员要配合商务管理人员立即着手收集整理和变更、签证、索赔有关的图纸范围,施工工序及细节资料,以便在结算阶段索

(上接第 135 页)

目同等税收标准。例如,大渡河流域猴子岩电站的耕地占用税是 18 元/m²,而同一区域铁路等基础设施项目耕地占用税是 2 元/m²。

(3) 建议根据国务院“679 号令”规定,尽快修编完善水库淹没处理规范,落实征地补偿补助相关内容。

(4) 为进一步体现公平、公正原则,建议国家相关部门进一步研究探索水利水电工程与其他基础设施建设“同地同价”的范围和内容。若水利水

电工程建设与铁路等基础设施项目建设征地在“统一年产值、征地补偿标准、地面附着物补偿(含房屋)、耕地占用税”四个方面均实现了“同一标准”,才基本实现了与铁路等基础设施项目建设征地的“同地同价”。

4 结 语

综上所述,工程造价控制管理工作是贯穿了一个项目的始终的,从决策阶段的制定总投资规模计划,设计阶段的限额设计到施工阶段的成本控制,最后到竣工阶段的结算、索赔等工作,都是为了对工程造价进行控制的^[3]。最主要的控制措施还是重视“人”这一要素,提高各个阶段主导者的专业素质能力,合理有效的控制工程造价,用有限的资金创造出最大的经济效益和(或)社会效益,这是建筑工程行业的最终目的^[4]。

工程造价控制的目的不仅仅是为了降低造价,使其更接近于合理性且不超过审批通过的概算,而更积极的作用是使得人力、财力、物力得到合理的利用,从而达到最高的经济效益。在国民经济飞速发展的时代,建筑工程造价管理这项工作的前景发展是十分可观的。在未来的发展中,需要培养出更多的专业知识扎实,实践经验丰富的造价工程师,加大项目全过程中的造价管理力度,对工程的总造价进行有效控制,从而使得造价管理工作的合理性和科学性得到保证。

参考文献:

[1] 赵海英.工程造价管理现状的分析与控制[J/OL].城市建设理论研究(电子版).2017.12

作者简介:

张 吉(1987-),男,汉族,河北晋州人,英国拉夫堡大学硕士,工程师,现于西门子歌美飒集团从事风电场投资开发工作;
余卓轩(1987-),女,汉族,江西高安人,天津大学硕士,工程师,现于中国电建集团北京勘测设计研究院有限公司从事水电站风电场工程概预算相关工作。(责任编辑:卓政昌)

电工程建设与铁路等基础设施项目建设征地在“统一年产值、征地补偿标准、地面附着物补偿(含房屋)、耕地占用税”四个方面均实现了“同一标准”,才基本实现了与铁路等基础设施项目建设征地的“同地同价”。

作者简介:

熊 强(1969-),男,四川广元人,高级工程,本科,现供职于国电大渡河流域水电开发有限公司,从事工程建设管理工作。(责任编辑:卓政昌)