

电网工程“资源统筹、一口对外” 协调工作机制构建与实施

计策¹, 李先纯¹, 王向阳²

1. 国网安徽省电力有限公司, 安徽 合肥 230009

2. 安徽华电工程咨询设计有限公司, 安徽 合肥 230022

摘 要 : 随着电网建设速度的加快和建设规模的不断增加, 电力线路与铁路、公路、航道、林业等设施植被交叉跨越情况日益增多, 与各级政府和铁路、公路、航道、林业管理部门协调难度也日益增加。以横向协同, 整合内部优势资源, 以纵向贯通, 支撑基建对外管理推进。通过强化基建和发改部门协同配合, 强化属地资源最大化利用, 深化项目前期和工程前期统筹管理, 深化政企合作平台构建等举措, 建立了“横向协同、纵向贯通、一口对外”(HVV)外协工作新机制, 通过分级联动的资源统筹, 确保电力工程建设顺利实施。

关 键 词 : 一口对外; HVV 外协工作新机制; 分级联动; 资源统筹

Construction and Implementation of the Coordination Mechanism for “Resource Coordination and Unified External Relations” in Power Grid Engineering

Ji Ce¹, Li Xianchun¹, Wang Xiangyang²

1.State Grid Anhui Electric Power Co., Ltd. Hefei, Anhui 230009

2.Anhui Huadian Engineering Consulting and Design Co., Ltd. Hefei, Anhui 230022

Abstract : With the acceleration of power grid construction speed and the continuous increase of construction scale, the crossing of vegetation between power lines and facilities such as railways, highways, waterways, and forestry is increasing. The difficulty of coordinating with governments at all levels and railway, highway, waterway, and forestry management departments is also increasing. Through horizontal collaboration, integrate internal advantageous resources, and vertically connect, support the promotion of infrastructure external management. By strengthening the coordination and cooperation between infrastructure and development departments, maximizing the utilization of local resources, deepening the overall management of pre project and pre engineering stages, and deepening the construction of government enterprise cooperation platforms, a new mechanism for “horizontal collaboration, vertical connectivity, and unified external relations” (HVV) outsourcing work has been established. Through hierarchical linkage of resource coordination, the smooth implementation of power engineering construction is ensured.

Keywords : unified external relations; new mechanism for HVV outsourcing work; hierarchical linkage; resource coordination

一、前言

(一) 铁路、公路、航道、林业等管理部门的协调工作大幅增加, 对工程建设机制提出更高要求

近年来, 随着电网建设速度的加快和建设规模的不断增加, 电力线路与铁路、公路、航道、林业等设施植被交叉跨越情况越来越多, 与铁路、公路、航道、林业等管理部门的协调工作大幅增加。因此, 为统筹协调解决电力线路交叉跨越铁路、公路、航道、林业等协议办理, 确保工程建设顺利实施, 供电公司可以充分利用电力线路迁改、电网规划等手段, 建立由建设部门牵头负责, 发展、财务、运检、营销(农电)、调控等相关部门协同配合的“一口对外”协调工作机制, 在交叉跨越协议办理方面争取

到了主动权, 在与各级政府和铁路、公路、航道、林业管理部门协调过程中, 增加了商谈的筹码和博弈的空间, 为电网工程建设协调提供了有力保障。

(二) 工程建设外部民事环境日趋复杂, 对工程建设机制提出更高要求

电网建设有序推进是保障能源安全, 提高资源配置能力, 拉动地方经济增长的重要手段, 更是坚强电网的重要基础。近年来, 工程建设外部环境日趋复杂, 由于投资大、点多、线长、涉及面广, 在现行规划、用地、拆迁、环评、建设等诸多环节不同程度存在问题。随着地方社会经济发展, 土地资源趋紧, 群众维权意识不断增强, 线路通道、站址的选择日益困难, 线树矛盾突出, 政策处理难度越来越大, 工程征迁青赔日益困难。工程规划

落实难、政策处理难、造价控制难、施工进行难已经成为影响电网发展、建设工期和造价控制的主要因素，严重影响了电网工程的顺利推进。

（三）项目前期和工程前期统筹管理、无缝对接，对工程建设机制提出更高要求

长期以来，供电公司系统各单位基建工程的项目前期和工程前期工作一般分别由发展部、建设部等部门归口管理，发展部负责电网规划、计划下达以及工程核准前的相关手续协调管理；建设部侧重工程具体实施阶段的手续协调管理。两个部门在“涉外”前期协调未能整合统筹，无法充分发挥公司系统对外工作资源统筹优势。

二、基建工程“资源统筹、一口对外”协调工作机制的内涵

为解决上述问题，加快电网工程实施，满足电网进度计划安排，省公司整合内部资源，强化对外联系，建立了“横向协同、纵向贯通、一口对外”（HVV）外协工作新机制。即：H——横向协同（Horizontal coordination），V——纵向贯通（Vertical transfixion），U——一口对外（Unified external relations）。



图1: HVV策略图

（一）横向协同，整合内部优势资源

构建公司内部横向协同联系机制，一是可以最大程度的整合内部资源，最大化发挥电力企业集团优势，以最经济的方式获得解决外协问题的优化方案。二是打破固有专业分工，以工作流为引领，以效益最大化为原则，在业务层面开展交互，从而强化关键节点完成质量，为外协工作创造有利条件。

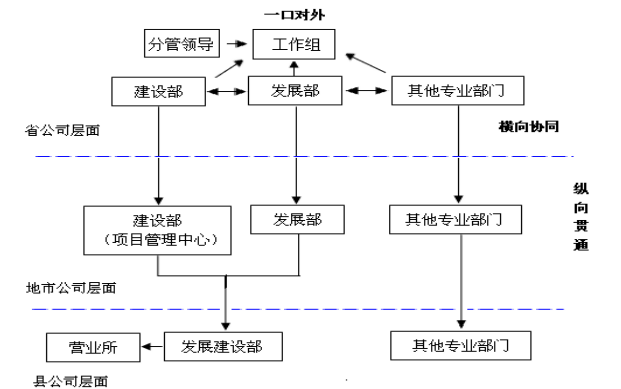


图2: 一口对外组织结构及机制关联图

（二）纵向贯通，强化基建管理支撑

调整工程外协职责归口，建立以属地公司为主体，建立各级

基建管理部门对口本级政府的沟通协调机制。

充分发挥属地公司熟悉当地风土人情、社会环境、地勘地貌、气候环境等 工程建设关键信息，并与地方政府和相关方面具有良好的工作关系的优势，将外协工作自施工承包合同中剥离，实施外协工作属地化管理模式，促进外协费用依法合规使用，减少工程后续民事遗留问题。各级基建管理部门对口本级政府，促请建立“政府主要负责人”的责任机制，督导电力工程建设；与地方政府签订合作协议，及时沟通建设问题，加强基建管理的纵向支撑。

三、“资源统筹、一口对外”协调工作机制主要做法

（一）整合内部优势资源，成立“一口对外”协调工作机制

为落实公司集团化运作要求，整合内部资源，成立“一口对外”协调办公室，公司发展策划部、运维检修部、建设部、营销部、电力调度控制中心相关人员共同参与。“一口对外”协调办公室统一协调电网前期、建设中的涉外相关事宜，加强与省发改委、省交通厅、省建设厅、省林业厅、省经信委等政府部门和企事业单位的沟通协作，签订合作备忘录，建立长效沟通机制，随时协调解决电网前期、建设过程中出现的问题。

（二）强化基建和发策部门协同配合，开展基建深入参与可研工作

强化基建和发策部门协同配合，各级基建部门安排专人或聘用专家深度介入可研阶段工作，全程参与路径站址的选择、协议的取得和环境复杂程度评估，实现项目前期与工程前期无缝连接。遇压矿、拆迁等重大事项，及时向本单位主要负责人和上级单位建设部汇报，并在可研评审前给予解决，最大化降低工程实施阶段外协工作风险。

（三）发挥资源统筹优势，充分利用属地资源

调动各级基建管理部门，形成纵向管理支撑，充分发挥属地公司外协工作优势，解决工程外协问题。

1.明确外协属地化管理工作主要内容

外协属地化管理工作主要包括：变电站征地、地上附着物赔偿及补偿；变电站四通工作；变电站取水、排水、道路接口等协调及补偿，变电站和输电线路施工场地租用协调；输电线路塔基占地、通道构筑物清理、林木砍伐、经济作物损毁、矿石场停产等赔偿、补偿及协调；所属区域军队、政府部门权限审批的输电线路交叉跨越协调及赔偿；所属区域政府部门权限审批的工程建设规划许可、施工许可及土地手续等办理；工程竣工验收以及环评水保、变电站消防、安防等专项验收工作的协调，并协助取得相应批复；工程建设实施过程中出现的其他需对外协调事宜。

2.明确各方职责

建设管理单位负责组织完成工程前期工作和建设实施的协调管理；初设审定后与属地公司签署属地化管理委托协议，提出相关工作内容及要求，支付属地化工作费用；组织属地公司提前介入可研工作，督导属地公司进行实地踏勘；组织属地公司参与可

研估算及初设概算中与属地化相关费用收支，参加初步设计及施工图审查；协调重大外协问题。

（四）坚持一口对外，构建政企合作平台

省、市、县公司分级对口与有关政府部门沟通，将电网建设纳入城乡总体发展，使电网建设与地方经济协调发展。

1. 每项工程开工前，由属地公司与地方政府签订相关协议，明确责任与义务，促使政府加强工程建设的紧迫感和责任感，争取电力建设政策倾斜支撑。同时，定期召开电网建设工作例会，协调解决电网建设中的各类矛盾和困难。

2. 对地方政府或受电端用户急需建设项目，通过双方或三方友好协商一致，由电网建设管理单位与政府、受电端用户签订双方或三方协议，将外协工作主体责任交由地方政府负责，受电端用户负责参与协调，电网建设管理单位主要负责工程本体建设工作。

3. 在编制年度电网建设进度计划时，建设部将建设环境作为计划编制的有效依据，对属地协调难度较大或当地政府不予配合的项目不列入里程碑计划，从前端把控，防止工程受阻问题发生概率。

（五）明确林业、河道、铁路跨越工作流程，优化手续办理时间

积极建立与林业、铁路、河道等部门定期会商机制，共同探讨双方交叉跨越技术标准差异及业务办理等问题，并建立沟通联络常态工作机制，以工作指南形式明确跨越手续办理的工作流程和重点任务，努力优化跨越手续办理时间。

1. 林木跨越手续办理

可行性研究阶段

（1）设计单位在规划路径方案时应避免线路经过集中林场、经济类作物等生态敏感类林地，对于无法避免的线路工程，通过向工程所在地的县级以上林业部门了解沿线林木的属性、种类等情况，通过综合比选后确定路径方案。

（2）建设管理单位组织设计单位结合工程实际情况适时对可研路径涉林木情况进行专项内审，同时委托相应资质单位适时开展使用林地资源评估工作，尽可能避让生态林和公益林的范围。

初设阶段

（1）建设管理单位应根据可研审定方案，组织运行、生产等部门对工程涉林木情况进行专项评价，明确并排查工程涉林木可能存在的安全及民事风险。

（2）设计单位根据涉林木处置方案排查结果及林勘成果，进一步细化线路通道林木处置方案，严格落实逐档、逐基勘测的设计理念，在初步设计报告中以专题章节或专题报告的形式，说明通道内林木处置原则，如需砍伐则必须说明砍伐原因、确定通道内需砍伐林木的性质、数量及补偿标准等信息，同时对通道内林木进行拍照，形成可追溯的文字和影像资料，留存记录以备查证。

（3）建设管理单位组织专家对线路工程初步设计方案进行评审时，重点复核林木的处置方案、落实情况及砍伐数量等内容，最终形成统一的通道林木清理标准，并在后期通道设计和工程建设中严格执行。

施工阶段

（1）设计单位配合施工单位做好施工现场林木砍伐数量、类型的统计工作，同时为了减小线路工程因砍伐林木而对周围自然环境的影响，提出生态保护及水土保持的措施以及施工和运行需注意事项。

（2）建设管理单位继续做好通道内林木砍伐和林地恢复工作，满足环保、水保验收条件。建设管理、施工和监理单位应加强通道清理保护工作，紧密依靠地方党委政府，及时制止抢栽、抢建现象，必要时采取法律手段维护工程建设正当权益。

竣工验收阶段

建设管理单位应统计建管通道范围内林木砍伐实际数量，对于超出“五方交底”确认的林木砍伐量，建设管理单位应做专题说明并分析产生差异的原因，提出处理意见。

2. 河道跨越手续办理

可行性研究阶段

（1）各地市公司发展部组织设计单位结合实际工程情况适时对可研路径涉河流和航道情况进行专项内审，配合设计单位落实相应主管部门相关征询函件，并根据回函意见优化调整工程方案。

（2）设计单位应在可研报告中形成专题章节，根据相关部门回函意见，详述河流和航道等级、杆塔中心线与河流和航道距离，跨越高度，导线与绝缘子串安全系数，杆塔结构与基础等情况。

初设阶段

（1）省公司组织专家对输变电工程初步设计方案进行评审时，重点复核涉跨越河流（长江）和航道问题的处理方案与落实情况，形成专项评审意见。

施工阶段

（1）各地市公司发展部应根据法律法规及有关规定及各地方相关部门的要求，按照专项施工作业方案。书面通知主管保护工作部门，组织施工单位接受相关部门专业人员的监督，严格按照相关施工安全及工艺标准要求组织施工。

（2）省质检站及监理单位应在施工过程中及重要里程碑节点对设计、施工单位进行专项检查，对汇报检查结果和可能存在的问题采取零容忍方式，及时向省公司建设部汇报。

施工验收阶段

省质检站和监理单位组织相关部门人员对所涉河流和航道段进行专项测评，根据测评结果做专题说明，并详细分析存在的安全隐患问题，提出处理意见，及时向省公司建设部汇报，建设单位监督整改落实，验收闭环。

3. 铁路跨越手续办理

可行性研究阶段

（1）各地市公司发展部组织设计单位结合实际工程情况适时对可研路径涉铁路进行专项内审，配合设计单位落实相应主管部门相关征询函件，并根据回函意见优化调整工程方案。

（2）设计单位应在可研报告中形成专题章节，根据相关部门回函意见，详述铁路等级、杆塔中心线与铁路距离、跨越高度、

导线与绝缘子串安全系数、杆塔结构与基础等情况。

初设阶段

（3）省公司研究院组织专家对输变电工程初步设计方案进行评审时，重点复核涉跨越铁路问题的处理方案与落实情况，形成专项评审意见。

施工阶段

（1）各地市公司建设部应根据法律法规及有关规定及各地方相关部门的要求，按照专项施工作业方案。书面通知主管保护工作部门，组织施工单位接受相关部门专业人员的安全监督，严格按照相关施工安全及工艺标准要求组织施工。

（2）省质检站及监理单位应在施工过程中及重要里程节点对设计、施工单位进行专项检查，对汇报检查结果和可能存在的问题采取零容忍方式，及时向省公司建设部汇报。

施工验收阶段

省质检站和监理单位组织相关部门人员对所涉铁路进行专项

测评，根据测评结果做专题说明，并详细分析存在的安全隐患问题，提出处理意见，及时向省公司建设部汇报，建设单位监督落实整改，验收闭环。

四、“资源统筹、一口对外”协调工作机制的实施的
效果

通过建立“资源统筹、一口对外”协调工作机制，构建省、市、县分层分级联动统一协调工作体系，工作界面明确，联动协调，秉承“依法开工、有序推进、均衡投产”的工程建设理念，各级单位积极对接各级政府，争取政策支持取得了突出成效，促成政府出台支持电网建设政策文件，加快推进前期工作进度，科学谋划、精心组织、强化管理，电网工程建设得到顺利推进。