

电网工程“两个前期”一体化融合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 : 近年来, 电网建设压力与日俱增, 由于电网基建工程在规划、土地、林业、环水保、交通等诸多环节政策变化快, 给电网工程建设“项目前期”和“工程前期”(以下简称“两个前期”)工作带来新的挑战, 手续办理存在制约, 为促进电网项目前期和工程前期能够有效衔接, 提高电网工程建设管理质量和效率, 深入推进“一口对外”电网建设协调机制, 电网公司开展两个前期一体化融合工作, 切实解决建设难题, 有效提高前期工作效率。

关 键 词 : 两个前期; 一体化融合; 一口对外

Construction And Implementation Of The “Two Early Stage” Integration Working Mechanism Of Power Grid Project

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 : In recent years, the pressure on power grid construction has been increasing day by day. Due to the rapid policy changes in planning, land, forestry, environmental protection, transportation and many other aspects of power grid infrastructure projects, new challenges have been brought to the “pre project” and “pre project” (hereinafter referred to as the “two pre projects”) work of power grid engineering construction. There are restrictions on the handling of procedures. In order to promote the effective connection between the pre project and pre project of power grid projects, improve the quality and efficiency of power grid engineering construction management, and deepen the “unified external relations” power grid construction coordination mechanism, power grid companies have carried out the integration of the two pre projects to effectively solve construction problems and improve the efficiency of pre project work.

Keywords : two early stages; integration; unified external relations

一、主要做法

(一) 制度保障措施

1. 专题对接, 标准先行

建设部与发展部进行专题工作对接, 共同推进项目前期和工程前期深化融合工作, 梳理研究两个前期一体化融合标准, 明确两个前期依法合规手续办理职责划分, 完善省、市公司发展建设前期工作成果的定期交接机制, 全面规范流程和秩序, 同时建立常态沟通对接机制^[1], 以问题为导向, 不定期召开对接会, 及时协调解决两个前期融和问题。公司印发《推进输变电工程项目前期、工程前期一体化融合指导意见(试行)》, 深化细化指导意见要求, 在设计工作深度、柔性团队关键工作等方面形成标准规范。

2. 完善流程, 定期会商

500千伏及重点220千伏输变电工程按照“一个项目, 一套人马”的原则, 在项目前期工作开始阶段, 整合汇集各方资源, 成立由建管单位建设、发展、设备、调度、经研院/所、属地公司和省内设计、施工技术专家共同组成的两个前期工作柔性团队。柔

性团队对前期工作质量负主体责任, 各专业人员齐心协力, 有机融合, 重大问题专题会商, 避免专业沟通不充分导致分歧。强化源头管控, 做深做细可研初设, 重点核实房屋拆迁、林木砍伐、停电施工、压覆重要矿产资源、生态保护红线、“三跨”等重大问题, 避免工程建设阶段出现颠覆性问题, 前期工作柔性团队中各专业人员既参与可行性研究工作, 又参与初步设计工作, 成果再检验及再反馈, 避免停返工, 有效提高工作效率和前期工作质量, 缩短手续办理时间及提高民事协调成效。

(二) 组织管理措施

1. 基层试点, 全面应用

全省17家建设管理单位, 选取试点工程开展两个前期融合工作, 按要求成立柔性团队, 全流程参与选址选线、可研、初设工作, 根据属地实际情况, 搭建政企常态会商机制^[2], 破解用地、用林、跨越等手续办理难、周期长及赔偿标准高等突出问题, 充分考虑外部因素, 及早开展前期手续办理, 缩短前期工作流程, 提升前期工作效率, 同时积累两个前期融合和柔性团队建设经验, 为下一步全面推广应用打下基础。

2. “一口对外”，合力推进

电网基建工程在规划、土地、林业、交通等诸多环节政策变化快，给电网工程建设两个前期工作带来新的挑战，安徽公司依托“一口对外”协调机制，统筹公司内外部协调资源，发挥公司整体优势，构建省、市、县分层分级联动协调工作体系^[2]，以工作流为索引，开展专业及业务层面交互，明确工作界面，共享信息、联动协调^[3]，为两个前期融合和柔性团队工作高效开展打下基础。

3. 前后延伸，合理编排建设计划

一是按照前后延伸的原则，各单位建设部门向前延伸提前参与发展部的电网规划和项目储备工作阶段，发展部向后延伸持续参与建设部的工程建设前期阶段，形成全节点共同参与，两个部门共同开展电网诊断分析，共同策划主配网项目储备库的优先级排序工作。二是按照内外联动的思路，各市县公司主动和地方政府对接汇报属地电网“十四五”规划和近年电网建设成效，建立和地方政府电网建设共建共临时党支部，实现政企联动的党组织和项目部一体化管理模式。结合地方经济发展和负荷需求情况，科学合理策划项目建设时序。三是实行交叉培训的模式，提升一体化工作团队的业务能力。发展部、建设部相关人员开展内部交叉互培互训和轮岗任职，充分融合两个前期管理，通过梳理科学测算项目开工前关键时间节点，按照全周期管控思路倒排计划，确保电网建设计划的科学性和可操作性。

4. 全面执行前期工作“项目制”

推行前期工作“项目制”，细化前期工作步骤和时间节点，提前启动工程前期^[3]手续办理，以“项目可行”与“建设条件”同步落实为出发点，以核准即开工为工作目标，梳理制约工程开工的关键节点，按照定任务、定完成人、定时间节点、定完成措施的方法，推进开工前的各项专业评估、许可手续办理按计划节点有序推进^[3]。针对影响全线进度实施工作的压覆矿、林地勘察、防洪影响评价、通航影响评价、防渗专项设计等专项评估^[4]，采用专人负责制定点协调。

（三）工作落实措施

1. 做实责任清单，理清两个前期界面

强化“两个前期”深度融合、层层落责。以项目前期成果移交作为项目前期、工程前期分界点，推行“两个前期”年度目标责任清单制管理。以项目为单元全面梳理可研批复、项目核准、压矿地灾环评报告等15个关键阶段，明确责任主体、配合单位、责任节点和结果成效。建设部门对发展部门移交的可研批复、土地预审、选址意见书、核准批复、环评批复、压矿等关键资料质量进行交接评估和签字确认，对项目成熟度不足、文件即将过期、支持性资料不详实的不予接收，暂缓开展工程前期工作，提请推迟或取消项目开工建设。发展部门负责对建设部门工程前期各阶段完成结果进行评价，确保“两个前期”责任落实到位、任务协同推进。

2. 深入项目前期，创新工作方式方法

前期工作柔性团队做到思想上高度重视，行动上高度重视，责任层层压实，根据工程实际制定需要完成的“两个前期”工作目标和计划；通过提前介入可研阶段，充分了解项目前期进展情况，

兼顾工程前期依法合规手续办理工作时间，预留合理建设工期，会同发展部门合理编制年度投资计划。充分发挥建设部门“能跑、能盯、能守”的精神，配合发展部门积极创造开工条件。做到“情况在一线掌握、问题在一线解决、工作在一线落实”，高度重视可研报告与现场的一致性。重点核实拟选站址地形地貌、交通条件、线路路径以及建构筑物拆迁范围等情况，排查铁路、公路、河流、林业等后期实施可能出现的重大敏感点和风险因素^[4]。

加强“两个前期”衔接协同，共同组建柔性团队，深入前期工作，积极参与项目选址、土地预审、环评等前期工作。可研选址时，由发展部门牵头组织，重点对变电站土地性质、压覆矿藏、生态红线、地形地貌等进行深度评估^{[5][6]}，办理选址意见书过程中，征询建设部门关于征地面积大小、站址坐标范围的工作意见，由设计单位按实际征地大小出具站址相关坐标位置，移交建设部门，为其后续办理规划许可证等手续提供便利，防止农用地征转报批过程出现土地预审3年过期、核准批复2年过期或压矿地灾评估位置与站址范围不一致情况，实现发展建设工作业务连贯性。此外，协同办理征地手续、开工手续等工程前期难点工作，切实负起“自立项到转资”全过程协同责任。

3. 强化政企联合，营造建设优良环境

突出电网项目落地与政府重点关注项目关联，将本地区电网建设项目纳入各级政府重点调度项目库中，压紧压实各级属地政府电网发展责任，与属地政府主动对接电网发展，实现区域电网与地方经济“捆绑式”发展，营造良好电网建设环境；开展常态沟通对接，跟进问题落实解决，通过积极与各级政府沟通，进一步将电网投资分配与属地政府支持电网发展力度、年度电网建设环境多维度评价结果等因素“挂钩”，实现政企双赢；搭建常态化对接沟通平台，建立办公会议联席机制，共同跟踪反馈对接后需政府和供电公司解决的问题进展情况，协调政府有序推进解决，确保对接成果落到实处，为前期工作顺利开展创造有利条件。

4. 重塑业务流程，提升征地办理效率

鉴于两个前期工作融合尚处初级阶段，需要解决的问题还要分步骤推进实施，随着融合工作的不断深入，一些在整个前期工作中存在的难点，利用融合工作相关业务流程重塑的契机，逐步改进完善和妥善解决，重点突破，全面提升。已完成对于征地手续办理的问题专项研究，制定相应流程和办法，规范提升工作效率，讨论出台《关于进一步提升基建工程用地手续办理效率的工作通知》，采取变电站选址一票否决、提前启动用地手续、用地指标的预留和控制、纳入国土空间规划等措施^[7]，进一步提升征地手续办理效率，解决变电站用地手续办理时间紧影响依法开工的历史问题，下一步将对林地手续办理等其他前期工作难点问题进行研究突破。

5. 依托“一口对外”机制，电网与高速公路交叉跨越取得重要突破

随着社会经济的快速发展，电网建设和高速公路规模越来越大，输电线路和高速公路“互跨”的情况也日益增多。近几年，省交通体制改革加快推进，相关行业、地方标准发生更新变化，

对之前形成的合作成果存在一定异议，特别是高速公路系统关于输电线路跨越高速公路制定了新的审批流程，对输电线路工程跨越高速公路产生重大影响。省电力公司实时启动“一口对外”协调机制，联合发展部、设备部及主要设计、施工单位，与省交控集团紧密沟通，充分磋商，本着“密切合作、互利互惠、协调建设、共同发展”的原则，就交叉跨越手续办理、安全隐患整改、差异标准修订、定期会商机制等达成共识，形成新的协调建设合作模式。

二、取得成效

（一）设计质量更高

一是可研设计更加深化。落实变电站通用设计，多专业参与选址选线实地勘测和多方案评估论证比选，强化方案评估签字落责和可追溯管理；在土地预审阶段确定变电站站址“四角坐标”和征地红线，前置编制地基处理、大件运输、重要跨越、停电过渡等技术方案，增加落实新十八项反措等安全专项方案；实施市区和县域项目的关键协议获取、前期手续办理的“同质化”管理，确保重大技术原则和主要设计方案在初步设计、施工图设计阶段不反复；

二是初步设计更加细化。全面落实“三通一标”、模块化建设、机械化施工、三维设计要求，初步设计深度力求达到施工图深度、满足施工图预算编制和技术提资要求，做细做实消防设计、落实十八项反措、重大跨越、停电过渡等专项方案；强化工程勘察深度管理，运用航拍技术、路径影像留存等手段，从源头避免因勘察深度不足引起的通道调整、方案变更；开展设计质量评价，按工程梳理项目可研及初设过程中设计质量问题，必要时对设计单位进行约谈，有效提升整体设计质量^[8]。

（二）专业协同更好

一是建立各级发展建设常态沟通机制，通过“两个前期一体

化”运作，实现资源整合、信息互通、合作协力、艰难共克的局面，极大提高了专业协同效率，促进电网工程各项业务工作的顺利开展；二是技术和管理协调统一。通过柔性团队高效工作和设计质量的细化提升，一些管理思路和要求通过技术手段得以实现，同时技术的变革促进管理流程的优化改进^[9]；三是省市县一体高度融合，实现项目同质化管理。各级专业部门、支撑单位、属地单位以工程为依托，以团队建设为抓手，全面参与工程专业管理和建设协调，分级解决相应问题，充分发挥各业务专业及属地优势，积极推进工程建设。

（三）手续办理更快

一是管理手段推进手续办理^[9]。通过管理优化实现四个转变：选址选线坐标由初设批复后确定转变为可研土地预审阶段、建设用地规划许可证办理由工程进场前转变为初步设计审查前完成、重大跨越等安全技术交底方案由初设阶段转变为可研阶段完成、站址征地由初设后实施转变为可研批复项目核准后开展，为相关手续顺利办理创造有利条件。二是部分流程协调优化。协同本部相关部门，加强同政府部门对接，配合《安徽省实施中华人民共和国电力法办法》修订，优化审批流程；协同设备部门，同省交控集团对接签订《电力设施与高速公路协调发展合作备忘录》，解决实施标准问题，相关手续办理流程得到简化优化。

（四）工程建设更顺

一是对内方面，通过精细专业化设计管理和施工管理，落实标准制定和精准实施要求^[10]，通过高效专业配合，落实工程实施过程中停电方案、三跨改造等重点难点措施，提前开展相关前期手续办理^[11]，为工程顺利开工创造条件，标准化开工率显著提升^[10]；二是对外方面，积极与各级政府对接协调，重点落实房拆标准、建设敏感点措施等内容，加快手续办理流程，缩短常规办理时间，为后期工程建设争取主动。

参考文献：

- [1] 隋东阳, 王晓霞, 郭增艳. 实现电网项目高效投资的管理策略 [J]. 农电管理, 2021, (04): 46.
- [2] 李红星, 张洪德. 对政府投资决策科学性的研究分析 [J]. 学术交流, 2005, (12): 108-110.
- [3] 黄蕴. 浅论项目前期策划过程中的成本控制及后期实施 [J]. 价值工程, 2016, 35(21): 10-12.
- [4] 李万智, 李阳, 谭荣荣, 等. 电网工程环保空地一体化应用研究 [J]. 电力勘测设计, 2020(z1): 194-199.
- [5] 韩方虎, 池光湧, 廖毅. 输变电工程对自然保护区的生态影响及保护措施研究 [J]. 环境与发展, 2018, 30(12): 183, 185.
- [6] 苏立伟, 刘振华, 曾晓峰, 等. 电力企业营销管理信息数字化系统设计与应用研究 [J]. 电子测试, 2019, (14): 132-133.
- [7] 张体强, 廖欣. 生态保护红线管理现状及其与输变电工程相容性研究 [J]. 环保科技, 2020, 26(3): 52-55, 64.
- [8] 王阔, 刘辉. 面向新能源多业务场景的大数据平台构建关键技术与应用 [J]. 全球能源互联网, 2022, 5(2): 157-165.
- [9] 任洪波, 王广涛, 李琦芬, 等. 供需互动视角下区域综合能源系统设备配置与运行策略协同优化研究 [J]. 热力发电, 2020, 49(03): 60-67.
- [10] 姜平屏. 水利工程建设项目实施阶段的工程造价管理探讨 [J]. 工程与建设, 2022, 36(04): 1168-1170.
- [11] 张龙, 张桐源. 新形势下新能源项目“投建营”一体化管理模式应用浅析 [J]. 企业管理, 2023, (S1): 344-345.