

关于普通公路建设项目前期阶段工作流程探讨

库庆

汉中市交通运输局

DOI:10.12238/btr.v4i6.3865

[摘要] 普通公路建设项目获得政府投资主管机关的行政许可的过程为立项。立项前的工作称为项目前期,主要包括项目建议书、可行性研究报告、初步设计、施工图设计以及按照管理权限提请主管部门审批的工作。随着工程基本建设程序的不断完善,考虑到可持续发展的要求,项目前期程序越来越细,前期准备工作时间相对延长。前期工作是从建设项目酝酿决定到开工建设以前进行的工作,是基本建设程序中一个非常重要的阶段。其中的工程可行性研究报告的编制和批复工作又是前期工作中的关键,工程可行性研究报告编制和批复关联着工程可行性研究、土地预审、地质灾害性评估和矿产压覆评估、水土保持方案评估、环境影响评估、项目投资等一系列相关前置程序,这些相关程序和批文是发改委批复工程可行性研究报告的批复。省、市发改部门已实行项目工可在线审批,各环节及审批前置条件缺一不可。

[关键词] 普通公路建设; 前期内容; 工作开展

中图分类号: TU **文献标识码:** A

Discussion on the Work Flow in the Early Stage of Ordinary Highway Construction Project

Qing Ku

Hanzhong Transportation Bureau

[Abstract] The process of obtaining the administrative license from the government investment authority for ordinary highway construction projects is project approval. The work before project approval is called pre-project phase, which mainly includes project proposal, feasibility study report, preliminary design, construction drawing design and the work submitted to the competent department for approval according to the management authority. With the continuous improvement of the project capital construction process, considering the requirements of sustainable development, the early stage of the project is becoming more and more detailed, and the preparation time is relatively prolonged. The preliminary work is the work carried out from the brewing decision of the construction project to the commencement of construction, which is a very important stage in the process of capital construction. The preparation and approval of the work of project feasibility study report is critical in the preliminary work., The preparation and approval of project feasibility study report is associated with the project feasibility study, the land pre-trial, geological disaster assessment and mineral pressure evaluation, scheme evaluation of soil and water conservation, the environmental impact assessment, project investment and a series of related prepositional procedure. These related procedures and approvals are the approval of the project feasibility study report by the NDRC. Provincial and municipal development and reform departments have implemented online approval of project feasibility, with all links and pre-approval conditions indispensable.

[Key words] ordinary highway construction; preliminary content; work development

根据近年来全市普通公路前期工作情况来看,存在对前期工作安排不合理,项目前期程序不熟悉,相关政策法规掌握不足及前期工作推进缓慢等问题,理

清公路项目报批程序,适时安排前期工作对于推进项目建设具有重要的意义。

1 普通公路建设项目前期工作主要内容

普通公路建设项目前期工作涉及发展改革委、城市规划、水利、环境保护、国土资源、地震安全、林业部门、文物等部门。除上述必需的部门外,根据项目

具体情况需向其他相关部门申报审批,如跨越河流及水库需经相关主管部门审批等。

上述部门除了发改委负责的项目立项审批或核准工作外,其余部门规定的普通公路前期工作专项咨询审批工作共15项,其中需单独委托编制专项咨询报告10项。各专项审批工作及需编制的专项报告如下:

(1)城市规划部门出具城市规划意见。(2)水利部门出具水土保持方案审批意见;需编制《水土保持方案》。(3)环境保护部门出具环境影响评价文件审批意见;需编制《环境影响报告书》。(4)国土资源部门出具项目用地预审意见;需编制《土地利用总体规划》、《土地利用总体规划实施影响评估报告》。(5)国土资源行政主管部门出具“有无压覆重要矿床的审查意见”。(6)国土资源行政主管部门出具地质灾害危险性评估报告备案登记表;需编制《地质灾害危险性评估报告》。(7)地震安全行政主管部门出具地震安全性评价报告审核意见;需编制《地震安全性评价报告》。(8)文物部门出具完成文物调查勘探工作的通知;需编制《文物调查勘探工作报告》。(9)林业行政主管部门出具使用林地审核同意书,需编制《使用林地可行性报告》。(10)国土资源行政主管部门出具建设用地批复;对于控制项目工期、需提前开工的先行控制性工程,必须取得国土资源行政主管部门出具的先行用地批复。

2 项目前期审批前置条件

2.1工可审批前置条件包括。(1)工程可行性研究报告;(2)土地预审报告;(3)路线规划选址报告;(4)社会稳定风险评估报告;(5)防洪影响评价报告(跨江河及湖泊)。

2.2初步设计审批条件。(1)项目设计规划、技术标准和工程造价符合工可批复要求;(2)国土、环保、水利、矿产、地震、文物等相关手续;(3)沿线地方政府意见,并与沿线有影响的铁路、学校、军用、管线、河道、电力电讯、石矿企业等行业管理部门签署相关协

议;(4)需进行安全风险评估的桥梁、隧道工程安全风险评估报告、并通过技术审查。

3 各专项评估工作开展与安排

3.1工程可行性研究报告。编制工作需利用到环境影响保护技术评估、国土预审和规划选址等的工作内容,应在取得各主管部门批复文件之后开始,当然也可同时编制,在上述评估工作完成之后一并完成。项目申请报告经发改主管部门核准后,该项目才算正式立项。

3.2水土保持方案。在工程可行性研究报告通过专家评审后即可开展水土保持方案技术评估工作,并应由相应资质的评估单位进行编制。

3.3环境影响评价。国务院办公厅印发《精简审批事项规范中介服务实行企业投资项目网上并联核准制度工作方案的通知》(国办发〔2014〕59号),按照实现“精简审批事项、网上并联办理、强化协同监管”的目标对项目核准进行流程进行改造。项目核准将精简前置审批,只保留规划选址、用地预审(用海预审)两项前置审批。上述审批事项仍须在开工前完成,未经批准开工建设的,由负责审批的部门各负其责,依照相关规定予以处罚并依法加强监管。本评估工作在工程可行性研究报告专家评审通过后即可开始,但上报环保主管部门之前必须要附上水土保持方案技术评估报告及其批文,以及当地农业部门的环境保护意见,否则不予受理。

3.4项目规划选址意见。项目规划选址意见书也是项目核准的必备资料,“工可”评审后可开始选址意见书的编写和论证,但考虑需利用到的地质灾害评估、地震灾害评估、环境保护评估等资料进行评估论证,因而最好安排在后期进行,最好能与国土预审同时完成。

3.5社会稳定风险评估备案登记。委托有相应资质的单位进行调查编制或自行编制。

3.6文物调查、勘探工作报告。文物调查一般在初步设计完成之后进行,也可在“工可”的线位上先进行调查,在设计阶段需要局部改线时,再做补充调查。

3.7地质灾害危险性评估。委托有相应资质的单位进行调查编制。

3.8压覆矿床查询。一般由编制地质灾害评估的单位一并完成,国土资源主管部门根据其数据资料库和编制单位的沿线调查结果给予本项目线路是否压覆矿床的批复。

3.9地震安全性评估工作。评估工作在“工可”完成评审后即可开始。

3.10防洪评估。在初步设计完成后,将桥梁的有关设计方案委托有相应资质的单位进行验算评估,论证其桥梁断面、布置是否符合要求,并报河道主管部门审批。

3.11土地预审工作。国土部门对土地预审工作的要求较高,征地报批的用地量不能超过经批准的预审用地量。为使项目能够尽快开展,可在“工可”阶段进行土地预审工作,但必须要通过现场的测量工作,提供国家规定坐标系(西安80或北京54)的电子地界图,套用国土部门土地利用总体规划图斑,计算出占用基本农田和不符合总体利用规划的各种地类数量,然后做出修改调整方案。

3.12使用林地可行性评估报告。在初步设计完成并确定用地边界之后开始,至上级主管部门的批复。

4 前期工作事项

4.1前期工作关键流程上的专项审批,避免对申报和序不熟悉造成时间上的延误。各专项咨询审批工作之间根据国家或各部门规定存在先后、或并行、或相互交叉的情况,同时又穿插在交通建设程序中的“工可”、“初步设计”的某一阶段中完成,因此开展项目前期工作时预先对整个工作流程进行了解,根据总体的要求统筹安排,派专人积极跟进加快前期关键线路上专项咨询工作;对于非关键线路上的专项咨询工作,建议在积极跟进的同时,时间相对宽松,以便编制单位有充裕时间提交报告。

4.2项目选线是应加强对“自然保护区”和“饮用水源地保护区”的重视,线位选择应尽量避免。目前环保问题已经成为普通公路建设前期工作中的一个重要的突出问题,我市有多个国家级自

然保护区、国家极森林公园、汉中中心城区(县区)水源地及南水北调(引汉济渭)水源地,穿(跨)越这些区域非常敏感,一般无法通过审批,因此,线位先择应尽量避开。如线确实无法避开,则需积极采取应对措施,从技术上和法定程序进行处理,通过法定程序是一种不得已选择,调整成功的可能性非常低。

4.3做好前期各工作的优化搭接,合理确定各项工作的开展时间,是加快项目前期工作的要点,因前期工作中存在不确定因素较多,如各主管部门的审批工作时间、其他行业部门对征询意见的答复时间等等,并非项目业主能自行预先确定的,只能通过分析各项专业评估工作估计所需时间及其开展的前提条件,做出合理安排。

4.4积极推进项目前期工作。按照交通运输部、省交通运输厅关于交通建设重大项目前期的相关要求,市局积极向市政府领导汇报,争取市政府领导重视和支持。市政府召集市发改委、市国土

局、市环保局等市级相关部门召开了全市交通建设重大项目前期工作专题会议研究,建立了交通建设项目前期联席会议机制,明确了相关部门责任,优化审批程序,实行“绿色通道政策”,确保交通建设重点建设项目落地生根。各县要争取县政府的支持,落实人员和项目前期资金,建立县级交通建设重大项目前期工作制度,对于跨县的线路前期由里程占比大的县交通局牵头,其余的县积极进行配合,市交通局牵头协调,共同推进项目前期工作。

4.5按照国家部署和省政府要求,陕西省建成投资项目在线审批监管平台,省政府办公厅印发了《关于全面实行投资项目在线审批工作的通知》(陕政办函(2015)288号),要求从2016年1月1日起,省内涉及投资项目的审批事项,项目法人单位一律通过在线审批平台申报,各级政府相关部门一律通过在线审批平台受理、办理。

5 结束语

项目前期工作要以项目建成后安全可靠、标准适当和经济合理为核心,对项目的规模、建设标准、车流量预测、土地利用、环境保护社会效益等方面应实事求是地科学分析论证、适度超前规划。从事项目前期工作人员要树立为国家、为建设项目的业主服务的精神,熟悉国家和地方对项目建设有关法律、政策、规定,准确掌握有关专业知识,提高前期工作的深度和质量,坚持客观性、公开性、科学性,为社会提供质量精良的交通运输服务。

[参考文献]

[1]公路丛书编委会,公路建设管理[M].北京:人民交通出版社,2019.

[2]交通部、公路工程技术标准(JTGB01-2021)[S].北京:人民交通出版社,2020.

[3]许兴飞.普通公路建设与运输经济协调发展评价[J].运输经理世界,2020(08):13-14+39.

中国知网数据库简介:

CNKI介绍

国家知识基础设施(National Knowledge Infrastructure, NKI)的概念由世界银行《1998年度世界发展报告》提出。1999年3月,以全面打通知识生产、传播、扩散与利用各环节信息通道,打造支持全国各行业知识创新、学习和应用的交流合作平台为总目标,王明亮提出建设中国知识基础设施工程(China National Knowledge Infrastructure, CNKI),并被列为清华大学重点项目。

CNKI 1.0

CNKI 1.0是在建成《中国知识资源总库》基础工程后,从文献信息服务转向知识服务的一个重要转型。CNKI1.0目标是面向特定行业领域知识需求进行系统化和定制化知识组织,构建基于内容内在关联的“知网节”、并进行基于知识发现的知识元及其关联关系挖掘,代表了中国知网服务知识创新与知识学习、支持科学决策的产业战略发展方向。

CNKI 2.0

在CNKI1.0基本建成以后,中国知网充分总结近五年行业知识服务的经验教训,以全面应用大数据与人工智能技术打造知识创新服务业为新起点,CNKI工程跨入了2.0时代。CNKI 2.0目标是将CNKI 1.0基于公共知识整合提供的知识服务,深化到与各行业机构知识创新的过程与结果相结合,通过更为精准、系统、完备的显性管理,以及嵌入工作与学习具体过程的隐性知识管理,提供面向问题的知识服务和激发群体智慧的协同研究平台。其重要标志是建成“世界知识大数据(WKBD)”、建成各单位充分利用“世界知识大数据”进行内外脑协同创新、协同学习的知识基础设施(NKI)、启动“百行知识创新服务工程”、全方位服务中国世界一流科技期刊建设及共建“双一流数字图书馆”。