

浙江省电力公司“六五”普法依法治企丛书

电网建设

典型案例与风险防范

李卫东 / 主编

人力资源集约化管理

大建设

大规划

大运行

大检修

大营销

物资集约化管理

财务集约化管理



中国电力出版社
CHINA ELECTRIC POWER PRESS

浙江省电力公司“六五”普法依法治企丛书

电网建设

典型案例与风险防范

李卫东 / 主编



中国电力出版社
CHINA ELECTRIC POWER PRESS

内 容 提 要

为保障“三集五大”体系顺利运行，全面落实“六五”普法规划，共享典型法律案件处理经验，防范和化解企业法律风险，浙江省电力公司组织编写了《浙江省电力公司“六五”普法依法治企丛书》。

该丛书共分6册。本册为《电网建设典型案例与风险防范》，全书共11章，收录了项目拆迁补偿、工程规划许可、工程施工许可、物资供应合同、电网建设招标等方面的56个案例，每个案例均包含案情简介、审理（处理）过程、法律分析、风险警示、防控要点5个部分。

本书不仅可作为电力企业广大员工的普法读本，也可作为高等院校法律相关专业的教学参考书。

图书在版编目（CIP）数据

电网建设典型案例与风险防范 /李卫东主编. —北京：中国电力出版社，2012.8

（浙江省电力公司“六五”普法依法治企丛书）

ISBN 978-7-5123-3387-1

I .①电… II .①李… III .①电力工程—电力法—案例—中国 IV .①D922.292.5

中国版本图书馆CIP数据核字（2012）第181636号

中国电力出版社出版、发行

（北京市东城区北京站西街19号 100005 http://www.cepp.sgcc.com.cn）

航远印刷有限公司印刷

*

2012年10月第一版 2012年10月北京第一次印刷

710毫米×980毫米 16开本 19.5印张 341千字

定价 52.00元

敬告读者

本书封底贴有防伪标签，刮开涂层可查询真伪
本书如有印装质量问题，我社发行部负责退换

版 权 专 有 翻 印 必 究

《浙江省电力公司“六五”普法依法治企丛书》

编 委 会

主 任 李卫东 姜雪明

副主任 徐伟良 商全鸿 江华东

委 员 单炳生 曹 俊 黄晓尧 蒋国华

徐建旺 钟新华 陈水军 张征伟

陈 良 施永益

《电网建设典型案例与风险防范》

编 写 组

组 长 王 峰

副组长 周红辉 石宏侠

成 员 陈 浩 戴华杰 陈胤博 胡淑丽

陈 博 林 琦 夏琳峰 段 军

竺志斌 张 羽 郑思佳 刘 挺

陈 柳 吴 薇 徐 汇 郑子伟

吴军平 叶志培 樊进光 王重阳

章 燕



总 序

坚持依法从严治企，既是国务院国资委的工作要求，也是国家电网公司的战略部署。近年来，企业面临的内外环境发生了深刻变化，国家立法日益完善，政府监管日趋严格，维权呼声不断高涨，涉电纠纷日渐增多，这些都对电网企业依法从严治企提出了新的更高的要求。

2011年9月，国务院国资委明确提出中央企业法制工作第三个“三年目标”。今年，是法制工作第三个“三年目标”的起步之年，也是中央企业开展管理提升的关键之年。刘振亚总经理指出：“坚持依法从严治企是应对当前严峻形势、加强全面风险管理的紧迫要求，是转变公司发展方式的重要内涵，是建设‘一强三优’现代公司必须长期坚持的方针。”

当前，在国家电网公司党组正确领导下，浙江省电力公司上下紧紧围绕“两个转变”，按照“效益最大化、人员最精化、服务最优化”工作思路，变革组织架构，压缩管理层级，缩短业务链条，全面完成“三集五大”体系建设，公司改革和发展取得了重要成果。公司下一步将在“三集五大”新体系下，认真落实“以防为主”工作理念，把依法治企与管理变革结合起来，不断推进公司持续、健康、稳定发展。

今年以来，在公司统一组织和协调下，由经济法律部牵头，动员公司各单位法律及相关专业人员，从已经公开的数千起涉电法律案件

中，以“三集五大”核心业务为基础，精选了与电网企业有关的近400起典型案例，对容易诱发法律纠纷的相关业务细分为64个专题，以生动的案例实践、深入的法律分析、中肯的风险警示和简明的防控要点，发挥了典型案例的警示、借鉴和指导作用，见微以知著，防患于未然，充分体现了“以防为主”的工作要求。

这套丛书，是公司贯彻落实“六五”普法工作要求，持续提升法律风险防范水平，全面建设“三集五大”体系的重要成果。丛书以“人财物”、“大规划”、“大建设”、“大运行”、“大检修”、“大营销”为主线，找准切入点、查找风险点、明确责任点，独特设计了“案情简介、审理（处理）过程、法律分析、风险警示、防控要点”五结构体例格式，具有管理创新性、深度关联性、高度实践性的特点，相信这套丛书能对公司系统干部职工依法决策和管理提供警示和借鉴，能对公司“三集五大”新体系运行起到积极的促进和保障作用。

浙江省电力公司总经理



2012年9月



本书前言

为贯彻落实“六五”普法依法治企规划，防范企业运营管理中的法律风险，保障“三集五大”体系顺利运行，深入贯彻“以防为主”工作要求，健全法律风险防范机制，浙江省电力公司经过广泛调研，决定组织浙江公司系统法律顾问队伍及具有法律背景的相关专业人员，着眼于“三集五大”新体系运行，编写了内容覆盖“大规划”、“大建设”、“大运行”、“大检修”、“大营销”及以“人财物集约化”为主的企业管理，共六个分册的《浙江省电力公司“六五”普法依法治企丛书》。

本丛书的编写工作是在浙江公司的组织下开展的。各分册编写组结合各专业的特点，本着实用性、针对性的原则，认真、系统地分析了电网企业所面临的各类法律风险。在此基础上，编写组制订了编写大纲，并对编写内容作了分工，按照“案情简介、审理（处理）过程、法律分析、风险警示、防控重点”的统一格式和体例要求，组织相关人员进行案例收集、分析和编写工作，并开展了编写组内部交叉审核、统稿，以及专家评审、浙江公司经济法律部统筹审核等工作。

在电网企业依法治理的实践中，我们更加深刻地认识到，企业法律工作的核心，就是防范法律风险。通过对数百起涉电诉讼案件的深入研究和细致分析，我们进一步发现，形成这些法律案件，给电网企业带来法律风险乃至诉讼纠纷的深层原因或者说内在规律，一是违反了程序性规定，二是违反了强制性规定。凡是工作中违反了法定程序、触犯了法律底线的法律纠纷，案件处理难度非常大，协调也相当困难，最终遭遇失利的也往往是这些案件。因此，我们在本丛书中专门将涉及的这几类“特殊法条”辑录出来，制作成“防控要点”呈献给读者。

随着“十二五”规划的深入推进，城市建设进一步加快，用电结构发生了显著变化，用电需求进一步提升。加之社会对电力供应可靠性的要求也逐渐提

高，电网发展面临着新的机遇和严峻的挑战。因此，加快电网建设速度，确保经济社会快速健康发展，是电网企业的一项重要的社会责任。近年来，随着公民法治意识的增强和维权意识的提高，因电网建设而引发的各类诉讼呈井喷趋势；同时，电网企业想获得良好发展，也必须在电网建设过程中规范内部管理和对外行为、积极主动预防法律风险、维护企业合法权益。

本书为《浙江省电力公司“六五”普法依法治企丛书》之《电网建设典型案例与风险防范》分册，对 11 类 56 个法律案件进行深入分析，着重围绕项目拆迁补偿、工程规划许可、工程施工许可、物资供应合同、电网建设招标、勘察设计合同、工程发包承包、工程施工合同、电网施工保障、建设工程监理及工程竣工验收 11 个专题展开，并依据国家现行法律法规提出相应的防范措施。需要特别指出的是，本丛书各专题之间的协调安排，仅仅出于结构和篇幅考虑，或有细微交叉甚至调整，请勿作为有关职责或业务的划分依据。

根据浙江公司统一安排，本书由温州电力局作为组长单位，浙江省电力物资供应公司、浙江省电力公司电力经济技术研究院、平阳电力有限责任公司、文成县供电局、泰顺县供电局作为成员单位共同努力编写而成。在本书的编写过程中，得到上述单位的大力支持，在此谨向参与本书编写、研讨、审稿和业务指导的各位领导、专家和有关单位致以诚挚的感谢！

由于编者水平有限，疏漏之处在所难免，恳请各位领导、专家和读者提出宝贵意见。

本书编写组

2012 年 7 月



总序

本书前言

第一章 项目拆迁补偿典型案例	1
案例 01 电网建设拆迁补偿 政府包干避险增效	2
案例 02 一次性补偿已到位 地役权索赔无依据	6
案例 03 铁塔改建依约补偿 重复索赔于法无据	11
案例 04 线路改造无需征地 依法架设不必赔偿	16
案例 05 补偿费“分配”起纷争 违“解释”依法被驳回	21
案例 06 依约伐树已付补偿 实未征地怎能索赔	25
案例 07 青苗补偿支付有疵 遇讼败诉电企连责	30
第二章 工程规划许可典型案例	37
案例 08 程序合法材料齐全 规划许可依法维持	38
案例 09 规划许可前后冲突 有效期内依法维持	43
案例 10 规划许可反复论证 复议决定予以维持	47
第三章 工程施工许可典型案例	53
案例 11 道路开挖提前审批 合法合规排除风险	54
案例 12 施工许可未办有因 合同有效违约担责	60
案例 13 楼间距采光引争议 施工许可证得维持	64
第四章 物资供应合同典型案例	69
案例 14 仅凭发票主张货款 证据不足诉请被驳	70

案例 15	产品质量问题索赔	依法鉴定获得支持	74
案例 16	代付非变更缔约方	协议不约束第三人	80
案例 17	设备不符技术标准	起诉退货依法支持	84
案例 18	付货款应依约进行	诉违约需证据支撑	89
案例 19	所有权保留应有效	不对抗善意第三人	93
第五章 电网建设招标典型案例			99
案例 20	投标保证金非定金	依法无需双倍返还	100
案例 21	中标人反悔拒签约	保证金依法不返还	104
案例 22	投标人汇票已退回	又索保证金被驳回	108
案例 23	无理拒发中标通知	依法承担赔偿责任	113
案例 24	一项目因故两合同	定效力溯源查标书	117
第六章 勘察设计合同典型案例			123
案例 25	事实合同无法证明	主体不适终审驳回	124
案例 26	勘察有误影响建设	判令退款并赔损失	129
案例 27	超期诉讼不予受理	举证不力责任自担	133
案例 28	审核不严误签合同	合同无效责任分担	138
案例 29	立项与否无关设计	单方违约责任自担	144
案例 30	谎报资质签约设计	造成损失责任全担	148
案例 31	勘察质量不符要求	依法承担赔偿责任	153
第七章 工程发承包典型案例			159
案例 32	承包人雇员受损伤	依法发包免于赔偿	160
案例 33	雇佣关系确认成立	依法承担赔偿责任	165
案例 34	明知无资质仍签约	事后诉违约难支持	169
案例 35	越职权非表见代理	免担责需严格管理	173
案例 36	赶工期拒检“甲供”料	出问题业主担主责	178
案例 37	指定分包存瑕有效	总包违约责任自担	182
第八章 工程施工合同典型案例			191
案例 38	超工期诉请违约金	证据有力业主获赔	192

案例 39	分包人诉业主索款	分包纠纷业主无责	197
案例 40	妥善约定开工日期	防范开工延期索赔	204
案例 41	依约改造用户线路	恶意违约应担全责	210
案例 42	违法再转包始无效	总包无过错不担责	215
案例 43	承包人无法定资质	工程合格仍应付款	221
案例 44	拖欠工程款可计息	诉求赔偿金应合法	226
第九章 电网施工保障典型案例			233
案例 45	特殊侵权举证倒置	举证不力驳回诉请	234
案例 46	线路跨房距离安全	诉请拆除于法无据	238
案例 47	高压线跨房引纠纷	法院审理驳回诉求	242
案例 48	线路施工遭遇阻碍	行政拘留有法可依	247
第十章 建设工程监理典型案例			253
案例 49	监理费用举证不能	起诉追讨被判驳回	254
案例 50	监理单位未超资质	合同有效应当付款	257
案例 51	监理方承包方关联	合同无效适当补偿	261
案例 52	超期监理应予补偿	举证不力反诉遭驳	265
第十一章 工程竣工验收典型案例			271
案例 53	瑕疵整改未验入住	处置不当需担次责	272
案例 54	提交资料配合验收	未验先用义务不免	279
案例 55	隐蔽工程依约质保	初验合格责任仍存	284
案例 56	竣工验收已超半年	优先受偿难获支持	291
参考文献			298

第一章 项目拆迁补偿

典型案例

近年来，随着电网建设步伐的加快，因建设项目拆迁补偿引起的法律纠纷日渐增多。本章主要围绕优化政策处理模式、规范土地征收手续、合理支付补偿费用等问题，对案例展开详细的分析和总结。

案例 01

电网建设拆迁补偿 政府包干避险增效

案情简介

2003年 10月 31日，某村委会与某混凝土公司（原告）签订了一份《土地租赁合作协议书》，《协议书》约定：“某村委会将村西 59亩土地以合作租赁的方式给某混凝土公司使用，合作期自 2003年 11月 1日至 2033年 10月 31日。期间如遇国家征收土地，国家对地上物及经营损失的补偿全部归某混凝土公司所有，土地补偿费归某村委会所有，某村委会退还某混凝土公司已交付而未履行期限内的土地租赁费。”2006年 4月 27日，某市规划委员会发布意见书，同意某电力公司（被告 1）建设某 500千伏输变电线路工程，该工程铁塔基础电力施工线路需经过混凝土公司经营场地。同年 9月 6日，国家环境保护总局发布批复，同意电力公司新建该 500千伏输变电线路工程；同时同意该市对该项目加大拆迁范围。同年 9月 14日，该市人民政府办公室发布实施意见，将该工程所属项目命名为“电力强网‘0811’工程”，并成立“0811”指挥部，负责协调电网规划、建设等方面的重大问题，该指挥部设在区建设委员会下。2007年 2月，国家发展改革委核准了该 500千伏项目。

2006年 12月，电力公司和电力工程公司（被告 2）签订了《某 500千伏输变电工程施工承包合同》，合同约定电力公司将该工程发包给电力工程公司进行施工建设，并由电力工程公司负责工程前期补偿及相关协调工作。同月 10日，电力工程公司与“0811”指挥部签订了《“0811”工程建设占地拆迁工作委托协议书》，双方约定：关于该项工程占地及拆迁工作的组织实施，占地、地上物、房屋拆迁工作由“0811”指挥部以费用包干的形式负责组织具体实施；电力工程公司向“0811”指挥部支付全部拆迁补偿费。2007年 9月 26日，电力工程公司与该区建设委员会签订《“0811”工程输电线路前期工作协议书》，约定：电力工程公司委托区建设委员会负责上述工程在该区地域范围内的前期搬迁补偿工作；各类补偿资金由电力工程公司按合同约定支付给区建设委员会。

同日，“0811”指挥部与该村委会签订《“0811”工程建设拆迁补偿协议》，

约定“‘0811’指挥部因某 500 千伏输变电线路工程建设，涉及该村 2 个塔基，临时占地面积 6.38 亩，需要拆除村委会土地上的地上物、树木及青苗，并按照规定进行补偿。根据房地产土地评估有限公司对村委会出具的评估报告，‘0811’指挥部对占用村委会使用土地上的地上物、树木及青苗进行补偿。”同日，“0811”指挥部与某混凝土公司签署了《非住宅房屋搬迁货币补偿协议》及《非住宅房屋搬迁货币补偿协议（补充协议）》，对搬迁的具体事项及补偿金额做了约定。2009 年 6 月 23 日，该区建设委员会向区人民法院申请先予执行，区人民法院裁定混凝土公司将涉案土地上的水泥搅拌罐及附属设施立即拆除搬迁。但混凝土公司未履行该裁定。该区建设委员会向法院申请强制执行，拆除了公司的设备设施。

2009 年 10 月，原告某混凝土公司以电力公司、电力工程公司为被告，向法院提起诉讼，要求两被告连带赔偿公司现有实物损失、停产停业损失、搬迁后重新租赁土地所受土地租金损失及强拆时拆坏设备等损失共计人民币 5736.74 万元。

审理过程

原告混凝土公司诉称：2007 年，被告电力公司投资建设的“0811”工程线路经过我公司经营场地。该工程承建方被告电力工程公司在未取得合法完备的审批手续，且未与我公司达成补偿协议的情况下，于 2007 年 9 月 20 日强行进入我公司场地，驱赶公司员工，进行高压线路施工，使我公司主要工作区域置于高压线路之下，且高压线铁塔基座与混凝土搅拌混凝土罐紧邻，不符合相关法规及行业规程规定的电力设施与建筑物之间的安全距离要求，存在重大安全隐患，致使我公司不能正常经营，被迫停业至今，设备闲置，空耗成本，且日后只能拆除搬迁，蒙受了巨大的经济损失。我公司现有实物损失（包括机器设备、建筑物的损失）2714.70 万元、停产停业损失 1430.34 万元、搬迁后重新租赁土地所受土地租金损失及强拆时拆坏设备等损失，共计人民币 5736.74 万元，两被告对此应当承担连带赔偿责任，并承担本案诉讼费用。

被告 1 电力公司辩称：① 涉案的 500 千伏输变电线路工程通过了合法审批，电力线路走廊的路径由政府相关部门批准许可，不存在侵权行为。② 拆除该承租土地上的建筑物及附属设施是电力法律法规及相关政府管理部门审批文件的要求，并且也经过了原告的同意。本案的拆迁行为是区人民法院依原告与“0811”

指挥部签署的《非住宅房屋搬迁货币补偿协议》进行的强制拆除，故我公司没有侵犯原告的财产所有权和承租土地经营权。③ 根据合同相对性原则，即便存在损失，原告只能依该《补偿协议》和《补充协议》向“0811”指挥部主张权利，其要求我公司赔偿无任何根据。

被告2电力工程公司辩称：① 工程已经经过有关政府部门的核准，完全符合法律规定和政策要求。② 涉案工程的沿线搬迁及地上物补偿工作，已由电力公司委托我公司，我公司委托给区建设委员会处理，并已层层拨付了相关款项。③ 原告与“0811”指挥部签订的《补偿协议》合法有效，协议中已经约定了生产经营活动及停产停业综合补助费项目，现又再次提起赔偿要求，缺乏事实依据，我公司不予认可。

在审理中，原告混凝土公司提交：证据①某资产评估公司出具的《评估报告书》一份，用于证明《补偿协议》确定的机器设备及建筑物补偿价格过低，显失公平。

被告电力公司及电力工程公司提交：证据②“0811”指挥部与混凝土公司签订的《补偿协议》，用于证明为保障“0811”工程建设顺利进行，双方经协商，同意实行货币补偿。货币补偿包括被搬迁房屋补偿及搬迁补助费。

法院经审理后认为，损害国家、集体或他人财产的应当恢复原状或折价赔偿。确定当事人承担侵权责任，应当具备法定的构成要件。涉案的500千伏输电线路工程系经政府相关管理部门进行了审批的合法工程，且被告电力工程公司经涉案集体土地所有人同意方才进场施工。仅塔基的建设，也并不必然导致原告公司停产以及其与村委会签订的《土地租赁合作协议书》解除。在工程通电前，被告电力公司及电力工程公司委托的负责该工程前期拆迁等工作的“0811”指挥部与原告签订《补偿协议》，双方同意货币补偿，包括对被搬迁房屋补偿及搬迁补助费等合计283.71万元，其中停产停业综合补助费一栏被划去。原告也已接受了该补偿款。现原告又以两被告违法施工为由，要求承担侵权责任，依据不足，本院难以支持。原告主张两被告赔偿土地租金损失，亦没有事实及法律依据，本院不予确认。因此，法院判决驳回原告诉讼请求。

法律分析

本案焦点主要围绕原告混凝土公司所述的各项损失如何确定的问题。

1. 地上物及搬迁损失如何确定

上述《补偿协议》及其《补充协议》已经就地上物、搬迁补助等做出明确

约定，协议真实有效，且双方已经实际履行，应当按照协议内容确定损失金额。原告在本案中主张补偿费数额过低、显失公平，但其为佐证此项主张的《评估报告书》等依据不足，应当不予采纳。

2. 停产停业损失是否应当给予补偿

原告在案件审理过程中当庭认可其并未正式投入生产，也未能提供相关税务凭证以证实其确实存在此项损失；且其在《补充协议》中放弃了此项补偿，现其以侵权为由再次向两被告主张此项损失，难以得到法院支持。

3. 因强拆造成的设备损失是否应予赔偿

2009年6月23日，区建设委员会向区人民法院申请先予执行，法院于2009年6月24日作出民事裁定书，裁定原告将涉案土地上的水泥搅拌罐及附属设施立即拆除搬迁。但是原告未履行该裁定。强拆系其不履行法院生效法律文书所致，且强拆并非由被告申请或施行，其要求被告对此承担赔偿责任，缺乏依据。

风险警示

近年来，电网建设快速发展，电网建设投资额连年增长，并且这种建设投资大、规模大的特点仍将在未来的一段时间内持续。如何加快建设速度、提高工作效率是迫切需要解决的问题。

1. 传统电网建设的政策处理模式存在制度缺陷

现实中，变电站建设常常因为站址落实难，拆迁、施工难而导致进程受阻，这种困局也说明了与电网建设相关的土地征收、房屋拆迁、青苗补偿等事项的处理存在制度缺陷。越来越多的实例也逐渐证明了传统的以亲力亲为为主的电网建设政策处理模式需要优化，电力企业必须引起重视。

2. 善于借助政府力量规避风险、提高效率

本案中，电力公司和电力工程公司很好地借用了政府的力量，将工程占地及拆迁工作的组织实施，占地、地上物、房屋拆迁补偿工作等政策处理工作以包干的形式转移给政府，从而节省了大量时间精力，亦在诉讼中脱离部分权利义务关系，规避了法律风险。

现实中，政策处理费用由工程沿线各级政府包干使用，让政府成为推动电网建设的助力者。这种方式一是有利于电网建设顺利开展，保证了政策处理费用可控、在控；二是又不会因为政策处理遗留问题影响日后电网安全运行；三是政府作为第三方负责征地、动迁，提高了补偿的公平性和透明度，促进了社会和谐，