

| | | | |
|-------|--------------------------------|-------|------------------------|
| 索引号: | 11220000013544357T/2015-00675 | 分类: | 城乡建设、环境保护、城乡建设(含住房);意见 |
| 发文机关: | 吉林省人民政府 | 成文日期: | 2015年08月17日 |
| 标题: | 吉林省人民政府关于加快推进全省城市地下综合管廊建设的实施意见 | | |
| 发文字号: | 吉政发(2015)38号 | 发布日期: | 2015年08月24日 |

吉林省人民政府关于加快推进 全省城市地下综合管廊建设的实施意见

吉政发(2015)38号

各市(州)人民政府,长白山管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

按照全国城市地下综合管廊建设试点省的总体安排,结合我省实际,现就加快推进全省城市地下综合管廊建设提出如下实施意见:

一、总体要求

按照“政府推动、企业为主,市场运作、社会参与”的总体思路,到2020年,全省计划开工建设1000公里左右地下综合管廊,预计投资1000亿元,通过试点省建设,探索城市地下综合管廊可持续发展的管理体制和运营机制,初步建立干线管廊、支线管廊和缆线管廊协调发展的格局,为国家全面推进城市地下综合管廊建设提供可复制、能推广的经验。

二、基本原则

——坚持立足实际,加强顶层设计,积极有序推进,切实提高建设和管理水平;

——坚持规划先行,明确质量标准,完善技术规范,满足基本公共服务功能;

——坚持政府推动,加大政策支持,发挥市场作用,吸引社会资本广泛参与。

三、实施步骤

按照“整体规划、分步实施、以点带面、梯度推进”的原则,全省城市地下综合管廊建设划分为启动实施、全面推进、总结经验三个阶段。

（一）启动实施。2015年，为启动实施阶段。按照适度超前、为未来发展预留空间的要求，高标准编制完成项目的规划设计。在完成前期各项准备工作的基础上，抓紧开工建设，在实践中逐步探索完善具体操作办法，力争7月底前部分项目开工建设，8月底前今年有建设任务的城市全部开工建设。同步开展省级标准、规范、政策的制定。

（二）全面推进。从2016年开始，为全面实施阶段。综合考虑城市人口规模和经济发展水平，区分区域中心城市、重要节点城市和一般城市，根据实际需要，按不同类别实施梯度推进，全面完成规划建设任务。同时，对各城市年度任务完成情况实施绩效考核。

（三）总结经验。2020年底前，为总结经验阶段。在全面完成建设目标任务并确保地下综合管廊实现运营的基础上，总结我省城市地下综合管廊建设试点经验。

四、重点工作

我省城市地下综合管廊建设工作主要围绕探索建立统一的建设模式、便捷的融资模式、科学的盈利模式和规范的管理模式开展。

（一）探索建立统一的建设模式。

1. 科学编制工程建设规划。依照城市地下综合管廊工程建设规划编制纲要和建设标准，各城市政府按照“先规划、后建设”的原则，在完成地下管线普查的基础上，统筹各管线的实际需要，组织编制地下综合管廊工程建设规划。依据城市总体规划，结合地下空间开发利用规划、地下管线综合规划、道路交通规划等相关规划，合理确定地下综合管廊建设区域和布局、入廊管线种类、断面形式、平面位置、竖向控制等，明确建设规模和时序，综合考虑城市发展远景，预留和控制有关地下空间。建立建设项目储备制度，明确2015—2020年滚动项目规划和年度建设计划，积极、稳妥、有序推进地下综合管廊建设。

2. 合理确定建设区域。根据所在区域现状、规划资料及管线需求信息，通过系统评估道路等级、道路维护频率、管线种类和数量、管线密度和可靠性要求、周边重大工程建设等内容，合理确定建设区域。从2015年起，城市新区、各类园区、成片开发区域的新建道路要根据功能需求，同步建设地下综合管廊；老城区统筹考虑地下空间开发、旧城改造、棚户区改造、道路改造、河道改造、老工业区搬迁、轨道交通建设、人防和地下综合体建设。对交通流量大或地下管线较多的城市道路、轨道交通、地下道路、城市地下综合体等建设工程地段，对城市核心区、中央商务区、地下空间高强度成片联网集中开发区、重要广场、主要道路交叉口、道路与铁路或河流的交汇处要优先规划建设综合管廊。加快既有地面城市电网、通信网络等架空线入地工程。

3. 优化工程设计方案。根据城市发展需要完善和提高地下综合管廊建设和抗震防灾等标准。综合管廊工程设计方案应符合《城市地下综合管廊工程技术

规范》等标准要求，包括总体设计、结构设计和附属工程设计。总体设计在专项规划基础上，主要包括管廊走向选线、纳入管线种类及数量、管廊断面形式及尺寸等内容。结构设计应综合考虑工程现场的水文地质条件，确定结构形式、防水措施、施工方法及工程措施等内容。附属工程设计应包括消防、供电、照明、通风、排水、标识、监控、安全与报警、智能管理等附属工程。

4. 强化工程质量安全管理。严格履行法定的项目建设程序，规范招标投标行为，切实把加强质量安全监管贯穿于建设全过程。制定地下综合管廊技术导则和招标投标管理、工程质量监督等办法。建立地下综合管廊工程质量终身责任永久性标牌制度，接受社会监督。地下综合管廊工程中的材料应根据结构类型、受力条件、使用要求和所处环境等选用，并考虑耐久性、可靠性和经济性，主要材料宜采用高性能混凝土、高强钢筋，大力推广使用省内建筑材料。切实做好地下综合管廊施工现场安全管理工作，进一步落实安全生产各方主体责任，严格责任追究，保证生产安全。

（二）探索建立便捷的融资模式。

1. 明确建设运营主体。推广运用政府和社会资本合作（P P P）模式，通过特许经营、购买服务、股权合作等形式，积极吸引社会资本和境外资本。政府要具有严格履行契约的意识和合同履行能力，确保项目合理稳定回报。鼓励由企业投资建设和运营管理地下综合管廊。鼓励社会资本组建项目公司参与建设运营；鼓励入廊管线单位入股共同组建或与社会资本合作组建股份制公司，或在城市政府指导下组成业主委员会，招标选择建设、运营管理单位；鼓励施工企业和建材企业入股参与，投资建设运营地下综合管廊。成立省级P P P管理机构，开展政策制定、项目储备、项目审查、成本测算、业务指导等工作，防止不合理让利或利益输送，制定《吉林省城市地下综合管廊P P P模式操作办法》、《政府和社会资本合作模式项目合同文件（示范）》。

2. 加大财政资金投入。积极争取中央财政对我省地下综合管廊建设的支持，省级财政筹措安排部分资金，创新投入方式，对城市地下综合管廊项目所需资本金给予适当支持。城市政府要在年度预算和中期财政规划中优先安排地下综合管廊建设和运营资金。对管廊运营初期不能通过收费弥补成本的，城市政府应根据实际情况给予必要的财政补贴。有条件的城市可对地下综合管廊项目给予贷款贴息。

3. 加大金融信贷支持。积极协调国家开发银行对我省地下综合管廊建设的贷款支持，争取国家开发银行在资本金比例、贷款定价、贷款期限等贷款条件方面对我省综合管廊建设的融资适当给予倾斜。积极开展特许经营权、收费权和政府购买服务协议项下收益等应收账款进行质押担保的融资探索。鼓励商业银行提供资本金及中长期信贷支持。支持地下综合管廊建设运营企业发行企业可续期债券和项目收益债券，专项用于地下综合管廊建设项目。推动设立省、市级地下综合管廊建设融资平台，鼓励民间资本采取私募方式设立投资基金。

（三）探索建立科学的盈利模式。

1. 切实发挥管廊效益。入廊管线单位应向地下综合管廊运营管理单位交纳入廊费和日常维护管理费，入廊费主要参照各入廊管线在综合管廊全寿命周期内单独敷设以及更新改造成本（含建设工程费用、道路占用挖掘费用等）确定，日常维护管理费参照占用地下综合管廊空间比例、对附属设施使用强度等因素确定，具体收费水平要统筹考虑建设和运营、成本和收益的关系，由地下综合管廊建设运营单位与入廊管线单位根据市场化原则共同协商确定。公益性文化企业的有线电视网入廊，有关收费标准可适当给予优惠。由发展改革部门会同住房城乡建设部门制定指导意见，引导规范供需双方合理协商确定收费水平。

2. 严格实施入廊管理。加快推进《吉林省城市地下综合管廊管理条例》立法工作。对建设地下综合管廊的区域，区域内的所有规划入廊管线必须入廊；凡已在管廊中预留管线位置的，不得再另行安排管廊以外的管线位置，既有管线应根据实际需要结合管线改造逐步迁移至地下综合管廊；对已规划入廊的新建管线，规划部门不得再另行安排地下综合管廊以外的位置，建设部门不予施工许可审批，市政道路部门不予掘路许可审批。各行业主管部门、驻地中央和省属企业，应积极配合城市政府做好各自管线入廊和交纳入廊费用工作。

（四）探索建立规范的管理模式。

1. 创新管理体制。打破现行的管线建设运营管理部门独立分割的体制，加快推进管理体制改革，按照管理一体化、规范化、制度化的要求，整合职责，明确管理部门，加强队伍建设，建立和完善管理法规、政策。

2. 强化运行管理。各城市要制定综合管廊管理办法，对管廊建设运行管理进行指导和监督。地下综合管廊运营单位要建立完善管理制度，确保管廊正常运行。应与管线单位签订入廊协议，明确入廊管线种类、时间、费用和责权利等内容。地下综合管廊本体及附属设施由建设运营单位负责；入廊各管线的设施维护及日常管理由各管线所属单位负责。管廊管理单位与管线管理单位要分工明确，各司其职，相互配合，做好突发事件处置和应急管理等工作。

3. 推进信息化管理。城市政府在地下综合管廊的建设和运行管理过程中要积极利用信息化管理手段，逐步建立省、市、县三级信息化管理平台。各城市地下综合管廊管理部门在管廊项目建设时应尽量统一信息系统的接口标准，将项目建设和运行情况及时上传到管理平台。

五、保障措施

（一）健全领导机构。成立以省政府主要领导任组长的吉林省城市地下综合管廊建设工作领导小组，领导小组办公室设在省住房城乡建设厅，具体负责协调落实相关工作。省直各有关部门要认真履行职责，加强协调配合，形成工作合力。各城市政府要成立相应的领导小组和办事机构，切实加强城市地下综合管廊建设管理，制定绩效考核办法，将地下综合管廊建设纳入城市政府绩效考核体系。

（二）落实各方责任。省政府把城市地下综合管廊建设纳入重要议事日程，加大支持、指导、协调和监督力度。城市政府作为责任主体，政府主要领导要亲自谋划和组织推动项目建设，切实履行职责，确保全面完成建设任务。各管线行业主管部门和管理单位要各司其职，密切配合，建立推进地下综合管廊建设工作协调机制，共同推动地下综合管廊建设。

（三）推进产业发展。出台城市地下综合管廊产业化发展指导意见，研究建设地下综合管廊产业园区，通过实施标准化设计、工厂化生产、装配化施工，拉长产业链条。引入规划设计机构、研发机构、工业构件生产商、设备生产商、建设管理等关联单位，形成对地下综合管廊的全方位产业支撑。同时通过工程建设扶持一批钢筋、水泥、管线和机械设备等省内生产企业。积极培育一批管廊预制拼装、纤维塑料筋、高性能混凝土、新型工业构件等新型产业。通过公开招标，鼓励优先选用本省建筑队伍，培育一批设计、施工、安装、控制系统和运营管理的新型队伍。

（四）加大宣传和表彰力度。各城市要利用报纸、广播、电视、网络等各类媒体，采取各种行之有效的方式，及时报道工作进展情况，宣传好经验、好做法，使社会各界对城市地下综合管廊建设工作达成共识，营造全社会广泛关注并积极参与的良好氛围。对在地下综合管廊建设运营管理中涌现的先进单位和个人，按相关规定给予适当的表彰奖励。

吉林省人民政府

2015年8月17日