

“A”  
公开

# 楚雄彝族自治州住房和城乡建设局文件

楚住建复〔2019〕21号

---

## 楚雄州住房和城乡建设局关于对州十二届 人大四次会议第84号建议的答复

徐丕学等2位代表：

《关于增加地下综合管廊建设项目上级补助资金的建议》已交由我局办理，经研究，现将有关情况答复如下：

### 一、楚雄州城市地下综合管廊建设工作推进情况

城市地下综合管廊也称为市政综合沟，是指在城市地下用于集中敷设电力、通信、广播电视、给水、热力、燃气、供排水等市政管线的公共隧道，是城市基础设施的重要组成部分，是一种集约化、规范化管理的新型市政基础设施。国务院办公厅2015年8月印发了《关于推进城市地下管廊建设的指导意见》，明确

提出了到 2020 年力争建成一批具有国际先进水准的地下综合管廊，使反复开挖地面的“马路拉链”问题得到明显改善，管线安全水平和防灾能力明显提升，城市地面景观明显好转，住房和城乡建设部和财政部已确定了沈阳、哈尔滨等 10 个城市作为试点开展地下综合管廊建设工作。你们所提的增加地下综合管廊建设项目上级补助资金的建议很好，我们也一直在努力为各县市的地下综合管廊项目争取上级资金。

我州从 2015 年组织开展地下管线普查，于 2016 年完成普查工作。在此基础上，各县市从 2015 年开始组织编制完成了《城市地下综合管廊可行性研究报告》和《城市地下综合管廊建设规划》，并制定了 2016 年至 2020 年五年滚动规划和分年度建设计划，2017 年 5 月全州城市地下综合管廊建设专项规划编制工作已经完成，并通过省级专家评审，编制的专项规划对项目建设起到了很好指导作用，为实现地下管廊项目开工建设打下了坚实基础。2016 年，楚雄州下发了《楚雄州人民政府关于加快推进全州城市地下综合管廊建设的实施意见》（楚政发〔2016〕23 号），从 2016 年开始，凡新建、改建城市道路、新区开发、旧城改造等必须将地下综合管廊纳入同步规划设计和建设，全州遵循“先规划、后建设，先设计、后施工，先地下、后地上”的原则，地上地下一起抓、“里子面子”一起建，不断推进城市地下综合管廊建设。

楚雄州“十三五”期间计划开工建设城市地下综合管廊 50

公里，自 2016 年正式进入项目施工阶段，2016 年全州计划实施 4.4 公里，实际开工建设 4.91 公里，完成投资 0.5089 亿元，完成省级下达 5000 万元任务的 101.78%。2017 年全州开工建设 12.68 公里，完成投资 3.05 亿元，完成省级下达楚雄州的 10.24 公里建设任务。2018 年全州开工建设 12.04 公里，完成投资 2.85 亿元，完成省级下达楚雄州的 11.5 公里建设任务，完成州级下达 12 公里的建设任务。2019 年 1 至 6 月底，全州地下管廊开工建设 4.636 公里，完成投资 1.86 亿元，完成州级下达 12 公里建设任务的 38.63%。

2016 年至 2019 年 6 月，全州城市地下管廊累计开工建设 34.266 公里，完成投资 8.2689 亿元，各县建设的地下管廊目前还未形成闭环，暂无运营管廊。

## **二、城市地下综合管廊推进中存在的困难和问题**

（一）建设成本高。综合管廊投资较大，初期建设费用约 5700—9000 万元/公里（据管仓数量多少），采取直埋管线方式初期建设费用约 2680 万元/公里，综合管廊虽然是一次投入、长久受益，既解决了多线路重复开挖的混乱和浪费，也让管线得到很好的保护，维护也变得简单易行，减少了维修费用。由于目前综合管廊建设主要由政府投资，受财政资金有限的影响，多数新城区在市政基础建设中暂时不能开展地下管廊建设。

（二）投资模式单一。综合管廊投资主体单一，主要以政府全额出资或政府与管线单位联合投资为主。政府财政压力较大、

运营管理水平较低、政府承担全部或主要风险是其主要特点，因各级财政困难，投入不足，导致工作进度缓慢。

(三)配套政策不完善。国家综合管廊建设法律法规不完善、技术规范不健全、投融资和运营模式不明确等问题严重制约了综合管廊的建设发展速度。

(四)管线入廊工作滞后。因地下管廊投资成本较高，目前全州 10 县市地下管廊未形成闭环，没有任何收益，且涉及管线入廊的电力、通讯、网络等相关部门的微观局部利益观制约了综合管廊入廊工作，管线部门入廊积极性较低，各管线部门之间没有交集，基本都属于垄断行业，其利益具有不可调和性，也阻碍了综合管廊的发展。

### 三、下步工作措施

2015 年 1 月，国家财政部下发《关于开展中央财政支持地下综合管廊试点工作的通知》，为鼓励社会资本进入，财政部对地下综合管廊试点工作采用政府和社会资本合作（PPP）模式达到一定比例的，将按上述补助基数奖励 10%，但只针对列入地下综合管廊试点的城市（楚雄州 10 县市未列入试点），其他县市地下综合管廊建设项目资金补助没有明确，住建部门也在积极向上级反应争取资金支持，但自 2016 年开始建设以来，均没有争取到相关专项费用。大部分县市的城市地下综合管廊的建设资金通常采取政府投资和多渠道融资相结合的方式筹措。政府有关部门大多通过投资补助、财政补贴、贷款贴息等方式，支持城市地下

综合管廊项目建设运营，同时鼓励社会资本投资城市地下综合管廊的建设和运营，鼓励入廊管线单位参与城市地下综合管廊的建设和运营，鼓励运用 PPP 模式建设和运营城市地下综合管廊。下一步，为加大城市地下综合管廊建设及运营管理工作，计划从以下几个方面开展工作：

（一）坚持政府引导，科学规划，按照“新区建设、旧城改造”的思路，逐步推进城市地下综合管廊建设工作。积极向州人民政府汇报，争取县市人民政府支持，根据国家现有政策，通过国家、省推行的旧城区改造、城市双修、美丽县城建设等工作，抢抓机遇，提前谋划城市地下综合管廊建设项目，科学合理制定专项规划，尽量确保新区范围内新规划建设的主干线市政道路全部建设综合管廊，并逐步与现有综合管廊相衔接，使综合管廊功能最大化，逐步实现城市地下综合管廊形成环状，尽早产生投资收益。

（二）探索建立城市地下综合管廊投融资平台，引导社会资本参与投资。加大对城市地下综合管廊融资模式的研究工作，探索采取以政府为主导，积极争取列入国家试点及资金补助，融合管线使用单位资金，推行 PPP、EPC 等多种建设模式，以降低财政投入，节约资金，并将社会资本引入综合管廊建设，使投融资渠道多元化，组建项目建设公司建设、维护、管理和运营城市地下综合管廊。创新投融资模式，推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式，通过特许经营、投资补贴、贷款贴息等形式，鼓

励社会资本组建项目公司参与城市地下综合管廊建设和运营管理。优先鼓励入廊管线单位共同组建或与社会资本合作组建股份制公司，或在城市人民政府指导下组成地下综合管廊业主委员会，公开招标选择建设和运营管理单位。积极培育大型专业化地下综合管廊建设和运营管理企业，支持企业跨地区开展业务，提供系统、规范的服务。

（三）争取将城市地下综合管廊项目列入楚雄州城市基础设施专项债券发行项目范围。2019年，楚雄州已有楚雄市第二污水处理厂二期建设项目、开发区北片区火车站站前大道及广场建设项目等3个市政基础设施项目纳入专项发行范围。下一步，我局将加大协调对接力度，充分发挥县市人民政府主导作用，协调各县市人民政府按《楚雄州城市基础设施建设项目专项债券管理办法（试行）》文件要求，在国家财政部下达的新增专项债券额度内积极探索、试点发行楚雄州城市地下综合管廊项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种，促进城市地下综合管廊建设项目推进，破解融资难题。

（四）建立管廊有偿使用制度。在实现城市地下综合管廊全线闭环、可有偿提供管线单位使用的基础下，建立地下管廊使用有偿付费制度，以维持综合管廊的正常运营，降低投资压力和风险。建立适当合理的收费机制，按照谁使用，谁付费的原则，对管线使用单位进行收费，由入廊管线单位向地下综合管廊建设运营单位交纳入廊费和日常维护费，具体收费标准依市场化原则协

商确定。即可为综合管廊的设备维修更换提供资金来源，减少政府压力，同时也能够提高管线单位对管廊运营状况的关注程度，避免入驻管线单位各自为政而造成管廊运营混乱。在地下综合管廊运营初期不能通过收费弥补成本的，建议州、县市人民政府视情况给予一定的财政补贴。

感谢您对城市建设事业的关注和理解，给我们提出宝贵的建议，下步我局将会在州委、州政府的领导下继续抓好市政基础设施建设工作，加大对城市地下综合管廊建设的支持，积极向上级反映争取项目资金，使全州城乡人居环境得到较大改善，人民群众满意度得到较大提高。

楚雄州住房和城乡建设局

2019年8月20日

(联系人及电话：胡静 13312605850)

---

抄送：州人大选联工委，州政府办公室

---

楚雄州住房和城乡建设局办公室

2019年8月20日印发