

“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〕23号

楚雄州住房和城乡建设局关于对州政协十届 三次会议第211号提案的答复

黄怒雄、施丽琼、田海江、王新华委员：

《关于控制城市道路翻新修复的提案》已交由我局办理，经研究，现将有关情况答复如下：

一直以来，在城市建设中“先规划、后建设，先地下、后地上”的理念没有得到很好的落实，导致地下和地上市政基础设施不能同步建设，特别是地下各种管线投资主体分离、部门不同、建设时序不一致，每每建设或者修理时，就要对路面开膛破肚，形成“马路拉链”，马路拉链现象已经成为市民普遍关注的问题，也是城市管理中的难点。不仅影响城市面貌和市民生活，造成资

源浪费，更危害城市道路和地下管线运行安全，容易造成路面塌陷、施工破坏管道等事故发生。要长远解决道路反复开挖修复的这一问题，最有效的解决方式就是在道路建设过程中同步建设城市地下综合管廊。

一、楚雄州城市地下综合管廊建设情况

地下综合管廊是统筹建设管理地下管线的新模式，2015年7月28日，国务院办公厅发布《关于推进城市地下综合管廊建设的指导意见》，在意见的指导下，按云南省统一部署，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《城市地下综合管廊专项规划》，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实际取得了很好指导作用，为实现地下管廊项目开工建设打下了坚实基础。

2016年楚雄州人民政府下发了《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

雄州城市地下管廊建设于 2016 年正式进入项目施工阶段，2016 年至今，地下管廊累计开工建设 34.266 公里，完成投资 8.2689 亿元，完成住房城乡建设事业十三五规划目标 50 公里的 68.5%，预计十三五末可完成预定目标。

二、建设中存在的问题

虽然地下综合管廊项目建设具有避免道路反复开挖、集约化利用地上及地下空间资源、管线增设扩容方便、提升管线安全稳定性等优势，但是，在建设推进中也还存在很多制约城市综合管廊建设的问题：

一是地下综合管廊建设周期长，进度慢。全部为地下工程，工程施工要求及标准较高，相对地面建设工程进度较慢，且很多项目涉及征地拆迁，影响项目进度。

二是地下综合管廊资金投入较大，导致项目启动难。综合管廊单仓建设成本为 4500 万元至 7000 万元/公里，双仓为 8000 万元至 1.2 亿元/公里，建设成本较高，国家目前尚无补助政策，基本通过 PPP 模式建设。加之国家 2018 年投融资体制改革，收紧政策性贷款，融资难度增大，建设资金投入严重不足。

三是项目收益低，项目招商引资较难。全州 10 县市城市地下综合管廊均未形成闭环，且规模小，利用率不高，短期内无法产生收益，对项目建设方的建设投资吸引力不高。

四是各类管线主管部门不同，给排水、燃气、热力、电力、

通讯等管线权属单位较多，对入廊、交纳入廊费和日常使用费协调难度大。

三、下步解决措施

虽然城市地下综合管廊是解决城市道路反复开挖修复的最有效途径，但因其建设的长期性及回收收益周期较长等原因，并不能在短期内直接、有效的解决目前城市道路反复开挖的问题。2017年1月1日，《楚雄彝族自治州城乡规划建设管理条例》施行，使楚雄州的城乡规划、建设和管理工作迈入了法制化、规范化的轨道，其中第21条规定，“新建、扩建、改建的城镇道路交付使用后5年内、大修的城镇道路竣工后3年内不得挖掘。因地下综合管廊建设或者其他重大基础设施建设等特殊情况需要挖掘的，应当经建设行政主管部门审核报县（市）人民政府批准，限期完工，恢复原状”，这一规定很大程度上遏制了城市道路开挖的随意性，自条例实施以来，随着市政工程建设质量标准的不断提高，管理的不断规范，城市道路随意开挖的现象较往年大量减少。下一步，将继续加大以下几个方面的工作：

（一）严格控制道路开挖，合理开展城市建设。根据所在区域现状、工程建设规划及管线需求信息，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，合理确定项目建设、管线铺设的建设时序和开挖时间。城市新区、各类园区、成片开发区域的新建道路严

格按《云南省城市建设管理条例》《楚雄州城乡规划建设管理条例》执行，新建、扩建、改建的城镇道路交付使用后5年内、大修的道路竣工后3年内不得挖掘，因特殊情况确需挖掘的，报所在地县市人民政府批准后方可实施，极大地减少了市政道路开挖频率。

（二）加强市政工程统一管理，强化质量安全监管机制。一是加强市政道路工程前期质量管理。加大对市政道路工程设计审查把关，严格执行“专家领衔、部门审批”的审查原则，按国家设计规范审核图纸设计深度、合理性、质量通病防治等内容的完整性、科学性，从源头上提升道路工程质量。二是加大施工阶段质量安全监管。按质量安全监管分级负责的原则，加大对市政道路施工过程中的工程质量安全监管，严格按照国家的法律、法规和工程建设强制性标准，对责任主体和有关机构履行质量责任的行为以及工程实体质量进行监督检查，维护公众利益；强化施工现场监督管理，加大检查和执法力度，努力提升市政基础设施施工现场文明施工和质量安全水平。

（三）加大市政工程维护和管理，延长使用寿命，减少道路开挖。加强城市精细化管理，出台《楚雄州城市精细化管理的实施意见》，提高工程管理水平。首先，不断加大对市政工程的巡察力度，建立城市网格化管理机制，增加道路巡察力量，确保及时发现问题及时处理。其次，督促各县市在《楚雄州城

市精细化管理的实施意见》的指导下，制定属地市政基础设施养护作业流程，规范作业行为，从细节入手，不断提高管理水平。三是加大社区参与力度。参照上海市、天津市、昆明安宁等先进地区经验，逐步将社区管理人员纳入城市管理网格员，以弥补城市管理人员不足的实际，以便扩大管护范围，从侧重城市主次干道维护向背街小巷延伸，逐步实现精细化、人性化、科学化。对市政安全关键点、风险点进行排查，尽量减少城市道路安全风险，注重从源头上预防，从而降低维护费用和开挖现象的产生。

（四）科学编制地下综合管廊规划，做到先规划，后建设。依据《城市地下综合管廊工程规划编制指引》（建城〔2015〕70号）和有关标准，按照“先规划、后建设”的原则，组织编制地下综合管廊建设专项规划。各县市截止2017年全部编制完成《城市地下综合管廊专项规划》，并制定了2016年至2020年五年滚动规划和分年度建设计划，依据城市经济社会发展、人口规模和地形地貌特点，科学预测规划需求量，合理确定了地下综合管廊建设系统布局、建设规模、管线种类、断面形式、平面位置和建设时序，统筹安排各类管线在地下综合管廊的空间位置，从根本上、长远上延长城市道路使用寿命。

感谢你们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，合理规划、确保质量，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21日

(联系人：胡 静 13312605850)

抄送：州政府办公室 州政协提案委

楚雄州住房和城乡建设局办公室

2019年8月21日印发
