

城市市政基础设施 投融资指导手册 ——实践与展望

本书编委会 编



中国建筑工业出版社

城市市政基础设施投融资指导手册

——实践与展望

本书编委会 编

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

城市市政基础设施投融资指导手册——实践与展望/本书
编委会编. —北京: 中国建筑工业出版社, 2013. 11
ISBN 978-7-112-16096-9

I. ①城… II. ①本… III. ①城市—市政工程—基础设施—融资—中国—手册②城市—市政工程—基础设施—投资—中国—手册 IV. ①F299.24.62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 265963 号

责任编辑: 田启铭 姚荣华 李玲洁 张文胜
责任校对: 党 蕾 刘梦然

城市市政基础设施投融资指导手册

——实践与展望

本书编委会 编

*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)
各地新华书店、建筑书店经销
北京天成排版公司制版
廊坊市海涛印刷有限公司印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 17 $\frac{1}{4}$ 字数: 430 千字
2013 年 11 月第一版 2013 年 11 月第一次印刷
定价: 59.00 元

ISBN 978-7-112-16096-9
(24860)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

编 委 会

主 任：仇保兴

委 员：陆克华 李如生 刘贺明 张 悦 陈蓁蓁
章林伟 刘佳福 秦 虹 王俊豪 赵健溶
赵泽生 杨海英 赵 杰 王香春 左小平

参编人员：（以姓氏笔画为序）

王 开 王 欢 王 晨 牛璋彬 方杰义
刘晓丽 孙晓春 严盛虎 李海莹 杨宏毅
吴 涛 邱绪建 张晓军 赵丽莉 徐匆匆
高 伟 曹燕进

前 言

党的十八届三中全会提出，要完善城镇化健康发展体制机制。日前，国务院印发了《关于加强城市基础设施建设的意见》（国发〔2013〕36号文），为城市市政基础设施建设提供了新的发展机遇。为深化投融资体制改革，转换城市市政基础设施投融资机制，充分发挥市场配置资源的决定性作用，提高城市市政基础设施水平，促进新型城镇化健康发展，我们组织编写了《城市市政基础设施投融资指导手册》系列丛书，分三册，分别为城市市政基础设施建设的实践与展望、投融资模式、政府监管。本书为第一册。

城市市政基础设施是城市正常运行和健康发展的物质基础，近年来，随着我国城市经济的快速增长，城市市政基础设施建设也迅速发展。1990~2010年间，我国城镇化水平保持了较快的增长势头，城市供水、排水（污水）、供气和集中供热等市政基础设施的建设水平也稳步提升。与此同时，市政基础设施建设也暴露出一些不可忽视的问题：设施总量与城市经济发展不适应、建设标准不高、既有设施维护更新不及时、老化严重、安全隐患大等，直接影响城市的健康发展。

城市市政基础设施所需投资规模大、建设周期长、使用期限长、投资回报率低，虽然各级政府做了很大投入，但与市政基础设施建设、维护所需的大量资金相比，财政投入仍是“杯水车薪”，传统的以政府财政为主体的基础设施建设模式已越来越无法满足社会经济迅速发展的需要。因此，城市市政基础设施建设资金的筹集和运用模式就成为一个大问题；同时，城市市政基础设施投融资体制能否适应大规模建设的要求，能否满足资金需求，对城市市政基础设施的建设与发展更是起着关键性作用，是城市建设和发展的前提和保障。

随着经济体制改革的深入和市场经济的发展，我国城市市政基础设施建设投融资经历了不断的改革探索。20世纪70年代末和80年代，在计划经济体制的框架内，中共中央《关于加强城市建设工作的意见》和国家计委提出“综合开发城市”的方针，加强了城市基础设施的重要地位和作用，使城建资金得到保障并开辟了几种专门用于城市基础设施维护和建设的税费项目和集资政策。20世纪90年代到2000年，进一步推进投融资体制改革，注重各项制度建设。继续推进使用费和公用事业价格改革。2001年以来，随着我国成功加入世界贸易组织后城镇化进程的加速，城市基础设施投融资改革步伐也逐步加快，BOT、BT、TOT等投融资模式已广泛应用到我国城市市政基础设施建设融资中，促进了我国城市市政基础设施建设快速发展。

基于我国多年市政基础设施建设投融资改革积累的一系列经验和教训，我们编写了手册第一册，对城市市政基础设施投融资政策、理论、实践等方面的相关成果进行了梳理，包括近年来相关政策文件、变革研究与展望、各行业案例、各行业示范文本四个部分的内容。

其中，相关政策文件章节分为国务院政策文件和有关部门政策文件，分别收录了2010

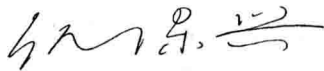
年来国务院在该领域出台的相关意见和 2004 年以来住房城乡建设部、财政部、发展改革委等相关部门出台的政策文件。内容重点主要是明确城市市政基础设施的重要作用，逐步加强重视，提出要在“确保政府投入”的基础上，“推进基础设施建设投融资体制和运营机制改革”。

变革研究与展望章节选取了近年来有关专家学者的研究成果，包括变革动力、市场机制、政府监管、研究展望四部分。研究内容涉及国外相关实践经验的总结借鉴、国内市政公用事业发展的问题与应对策略、市政基础设施投融资体制的现状与改革方向、市政公用事业改革的政府监管责任等。

案例章节选取了城市市政基础设施建设中关于城市供水、污水、供热、垃圾、地铁以及燃气等行业的投融资案例，分别涉及 BOT、BT、TOT、PPP、股权转让等典型融资模式，并就各行业投融资的项目背景、项目实施过程和实施效果以及社会各界对项目实施效果的评价等方面，详细阐释了城市基础设施建设中，各行业在项目投融资方面的经验和教训。

示范文本章节收录了住房和城乡建设部近年出台的城市市政基础设施各行业特许经营的协议示范文本，包括城市供水、城市管道燃气、城市生活垃圾、城镇供热、城市污水处理五个行业。

本手册以各级政府、相关事业单位管理人员、资本拥有者和技术从业人员为对象，涉及城市市政基础设施投融资的各个方面，重点对相关政策法规、理论研究、实践经验等方面进行梳理，也对继续探索城市市政基础设施投融资机制转换起到推动作用。



2013 年 11 月

目 录

第一部分 政策文件

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》摘录	2
国务院关于加强城市基础设施建设的意见	3
国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见	9
国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见	13
关于安排政府性资金对民间投资主体同等对待的通知	18
关于进一步鼓励和引导民间资本进入市政公用事业领域的实施意见	20
关于公共基础设施项目 and 环境保护、节能节水项目企业所得税优惠政策问题的通知 ...	24
关于加强市政公用事业监管的意见	25
市政公用事业特许经营管理办法	29
关于加快市政公用行业市场化进程的意见	33

第二部分 变革研究与展望

一、变革动力	38
仇保兴：启动市政公用行业市场化改革三要点	38
仇保兴：深化改革加快推进市场化进程	47
丁向阳：加快基础设施市场化步伐努力提高市政公用事业服务水平	51
李东序：把握城市化、市场化契机深化市政公用事业改革	56
二、市场机制	60
丁向阳：积极实践科学民主决策深化北京市投融资体制改革	60
秦虹：中国市政公用设施投融资现状与改革方向	64
李东序，赵长茂：国外公用事业市场化的启示	68
三、政府监管	70
仇保兴：西方公用行业管制模式演变历程及启示	70
李东序：市政公用事业市场化与政府监管	88
仇保兴：市政公用事业改革与监管	92
王俊豪：鼓励民间资本投资 加强政府监管的探讨	108
四、研究与展望	113
仇保兴：我国市政公用事业改革的若干问题与对策	113
秦虹：市政公用设施业市场化改革的实践与展望	117

仇保兴：市政公用事业改革的理论和实践进展综述	121
王俊豪：深化中国城市公用事业改革的分类市场化政策	126

第三部分 案 例

一、城市供水行业投融资案例	132
(一) 成都市自来水六厂四期(BOT)项目	132
(二) 上海市威望迪浦东自来水有限公司股权转让项目	135
(三) 浙江省长兴县水务股权合作项目	140
(四) 天津市市北水业有限公司股权转让项目	142
二、城市污水处理行业投融资案例	146
(一) 杭州七格污水处理厂特许经营项目	146
(二) 湖南首创区域化污水处理特许经营项目	147
(三) 淮安市主城区污水处理厂特许经营(BOT+TOT)项目	150
(四) 常州市城北污水处理厂TOT项目	152
三、城市供热行业投融资案例	155
(一) 沈阳供热行业股权转让项目	155
(二) 北京市翠城馨园区域锅炉房供热TOT项目	157
(三) 北京市融科橄榄城——区域集中供热BOT项目	158
(四) 四平热力有限公司国有资产整体转让项目	160
四、城市生活垃圾处理行业投融资案例	164
(一) 北京市高安屯生活垃圾焚烧厂BOT项目	164
(二) 广州市李坑生活垃圾焚烧发电二厂特许经营项目	166
(三) 深圳市宝安垃圾发电厂BOT工程项目	167
五、城市轨道交通行业投融资案例	169
(一) 深圳市地铁5号线BT项目	169
(二) 北京市地铁4号线PPP项目	170
六、城市燃气行业投融资案例	174
(一) 苏州市工业园区燃气特许经营项目	174
(二) 重庆市都市区天然气工程特许经营项目	176

第四部分 示范文本

一、城市供水特许经营协议示范文本(GF—2004—2501)	184
二、城市管道燃气特许经营协议示范文本(GF—2004—2502)	204
三、城市生活垃圾处理特许经营协议示范文本(GF—2004—2505)	214
四、城镇供热特许经营协议示范文本(GF—2006—2503)	227
五、城市污水处理特许经营协议示范文本(GF—2006—2504)	240

附录1 推荐书目	264
附录2 相关法律法规名录	265
一、法律	265
二、行政法规	265
三、部门规章	265
四、政策性文件	265
五、地方法规、文件	266
参考文献	267

第一部分

政策文件

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》 摘录

(二〇一三年十一月十二日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过)

一、关于推进公共资源配置市场化

国有资本继续控股经营的自然垄断行业，实行以政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容的改革，根据不同行业特点实行网运分开、放开竞争性业务，推进公共资源配置市场化。进一步破除各种形式的行政垄断。

二、关于推广政府购买服务

政府要加强发展战略、规划、政策、标准等制定和实施，加强市场活动监管，加强各类公共服务提供。加强中央政府宏观调控职责和能力，加强地方政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责。推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买。

三、关于建立透明规范的城市建设投融资机制

推进城市建设管理创新。建立透明规范的城市建设投融资机制，允许地方政府通过发债等多种方式拓宽城市建设融资渠道，允许社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施投资和运营，研究建立城市基础设施、住宅政策性金融机构。

国务院关于加强城市基础设施建设的意见

国发〔2013〕36号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

城市基础设施是城市正常运行和健康发展的物质基础，对于改善人居环境、增强城市综合承载能力、提高城市运行效率、稳步推进新型城镇化、确保2020年全面建成小康社会具有重要作用。当前，我国城市基础设施仍存在总量不足、标准不高、运行管理粗放等问题。加强城市基础设施建设，有利于推动经济结构调整和发展方式转变，拉动投资和消费增长，扩大就业，促进节能减排。为加强和改进城市基础设施建设，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，围绕推进新型城镇化的重大战略部署，立足于稳增长、调结构、促改革、惠民生，科学研究、统筹规划，提升城市基础设施建设和管理水平，提高城镇化质量；深化投融资体制改革，充分发挥市场配置资源的基础性作用；着力抓好既利当前、又利长远的重点基础设施项目建设，提高城市综合承载能力；保障城市运行安全，改善城市人居生态环境，推动城市节能减排，促进经济社会持续健康发展。

（二）基本原则。

规划引领。坚持先规划、后建设，切实加强规划的科学性、权威性和严肃性。发挥规划的控制和引领作用，严格依据城市总体规划和土地利用总体规划，充分考虑资源环境影响和文物保护的要求，有序推进城市基础设施建设工作。

民生优先。坚持先地下、后地上，优先加强供水、供气、供热、电力、通信、公共交通、物流配送、防灾避险等与民生密切相关的基础设施建设，加强老旧基础设施改造。保障城市基础设施和公共服务设施供给，提高设施水平和服务质量，满足居民基本生活需求。

安全为重。提高城市管网、排水防涝、消防、交通、污水和垃圾处理等基础设施的建设质量、运营标准和管理水平，消除安全隐患，增强城市防灾减灾能力，保障城市运行安全。

机制创新。在保障政府投入的基础上，充分发挥市场机制作用，进一步完善城市公用事业服务价格形成、调整和补偿机制。加大金融机构支持力度，鼓励社会资金参与城市基础设施建设。

绿色优质。全面落实集约、智能、绿色、低碳等生态文明理念，提高城市基础设施建

设工业化水平,优化节能建筑、绿色建筑发展环境,建立相关标准体系和规范,促进节能减排和污染防治,提升城市生态环境质量。

二、围绕重点领域,促进城市基础设施水平全面提升

当前,要围绕改善民生、保障城市安全、投资拉动效应明显的重点领域,加快城市基础设施转型升级,全面提升城市基础设施水平。

(一) 加强城市道路交通基础设施建设。

公共交通运输基础设施建设。鼓励有条件的城市按照“量力而行、有序发展”的原则,推进地铁、轻轨等城市轨道交通系统建设,发挥地铁等作为公共交通的骨干作用,带动城市公共交通和相关产业发展。到2015年,全国轨道交通新增运营里程1000公里。积极发展大容量地面公共交通,加快调度中心、停车场、保养场、首末站以及停靠站的建设;推进换乘枢纽及充电桩、充电站、公共停车场等配套服务设施建设,将其纳入城市旧城改造和新城建设规划同步实施。

城市道路、桥梁建设改造。加快完善城市道路网络系统,提升道路网络密度,提高城市道路网络连通性和可达性。加强城市桥梁安全检测和加固改造,限期整改安全隐患。加快推进城市桥梁信息系统建设,严格落实桥梁安全管理制度,保障城市路桥的运行安全。各城市应尽快完成城市桥梁的安全检测并及时公布检测结果,到2015年,力争完成对全国城市危桥加固改造,地级以上城市建成桥梁信息管理系统。

城市步行和自行车交通系统建设。城市交通要树立行人优先的理念,改善居民出行环境,保障出行安全,倡导绿色出行。设市城市应建设城市步行、自行车“绿道”,加强行人过街设施、自行车停车设施、道路林荫绿化、照明等设施建设,切实转变过度依赖小汽车出行的交通发展模式。

(二) 加大城市管网建设和改造力度。

市政地下管网建设改造。加强城市供水、污水、雨水、燃气、供热、通信等各类地下管网的建设、改造和检查,优先改造材质落后、漏损严重、影响安全的老旧管网,确保管网漏损率控制在国家标准以内。到2015年,完成全国城镇燃气8万公里、北方采暖地区城镇集中供热9.28万公里老旧管网改造任务,管网事故率显著降低;实现城市燃气普及率94%、县城及小城镇燃气普及率65%的目标。开展城市地下综合管廊试点,用3年左右时间,在全国36个大中城市全面启动地下综合管廊试点工程;中小城市因地制宜建设一批综合管廊项目。新建道路、城市新区和各类园区地下管网应按照综合管廊模式进行开发建设。

城市供水、排水防涝和防洪设施建设。加快城镇供水设施改造与建设,积极推进城乡统筹区域供水,力争到2015年实现全国城市公共供水普及率95% and 水质达标双目标;加强饮用水水源建设与保护,合理利用水资源,限期关闭城市公共供水管网覆盖范围内的自备水井,切实保障城市供水安全。在全面普查、摸清现状基础上,编制城市排水防涝设施规划。加快雨污分流管网改造与排水防涝设施建设,解决城市积水内涝问题。积极推行低影响开发建设模式,将建筑、小区雨水收集利用、可渗透面积、蓝线划定与保护等要求作为城市规划许可和项目建设的前置条件,因地制宜配套建设雨水滞渗、收集利用等削峰调蓄设施。加强城市河湖水系保护和管理,强化城市蓝线保护,坚决制止因城市建设非法侵

占河湖水系的行为,维护其生态、排水防涝和防洪功能。完善城市防洪设施,健全预报预警、指挥调度、应急抢险等措施,到2015年,重要防洪城市达到国家规定的防洪标准。全面提高城市排水防涝、防洪减灾能力,用10年左右时间建成较完善的城市排水防涝、防洪工程体系。

城市电网建设。将配电网发展纳入城乡整体规划,进一步加强城市配电网建设,实现各电压等级协调发展。到2015年,全国中心城市基本形成500(或330)千伏环网网架,大部分城市建成220(或110)千伏环网网架。推进城市电网智能化,以满足新能源电力、分布式发电系统并网需求,优化需求侧管理,逐步实现电力系统与用户双向互动。以提高电力系统利用率、安全可靠水平和电能质量为目标,进一步加强城市智能配电网关键技术研究 with 试点示范。

(三) 加快污水和垃圾处理设施建设。

城市污水处理设施建设。以设施建设和运行保障为主线,加快形成“厂网并举、泥水并重、再生利用”的建设格局。优先升级改造落后设施,确保城市污水处理厂出水达到国家新的环保排放要求或地表水Ⅳ类标准。到2015年,36个重点城市城区实现污水“全收集、全处理”,全国所有设市城市实现污水集中处理,城市污水处理率达到85%,建设完成污水管网7.3万公里。按照“无害化、资源化”要求,加强污泥处理处置设施建设,城市污泥无害化处置率达到70%左右;加快推进节水城市建设,在水资源紧缺和水环境质量差的地区,加快推动建筑中水和污水再生利用设施建设。到2015年,城镇污水处理设施再生水利用率达到20%以上;保障城市水安全、修复城市水生态,消除劣Ⅴ类水体,改善城市水环境。

城市生活垃圾处理设施建设。以大中城市为重点,建设生活垃圾分类示范城市(区)和生活垃圾存量治理示范项目。加大处理设施建设力度,提升生活垃圾处理能力。提高城市生活垃圾处理减量化、资源化和无害化水平。到2015年,36个重点城市生活垃圾全部实现无害化处理,设市城市生活垃圾无害化处理率达到90%左右;到2017年,设市城市生活垃圾得到有效处理,确保垃圾处理设施规范运行,防止二次污染,摆脱“垃圾围城”困境。

(四) 加强生态园林建设。

城市公园建设。结合城乡环境整治、城中村改造、弃置地生态修复等,加大社区公园、街头游园、郊野公园、绿道绿廊等规划建设力度,完善生态园林指标体系,推动生态园林城市建设。到2015年,确保老城区人均公园绿地面积不低于5平方米、公园绿地服务半径覆盖率不低于60%。加强运营管理,强化公园公共服务属性,严格绿线管制。

提升城市绿地功能。到2015年,设市城市至少建成一个具有一定规模,水、气、电等设施齐备,功能完善的防灾避险公园。结合城市污水管网、排水防涝设施改造建设,通过透水性铺装,选用耐水湿、吸附净化能力强的植物等,建设下沉式绿地及城市湿地公园,提升城市绿地汇聚雨水、蓄洪排涝、补充地下水、净化生态等功能。

三、科学编制规划，发挥调控引领作用

（一）科学编制城市总体规划。

牢固树立规划先行理念，遵循城镇化和城乡发展客观规律，以资源环境承载力为基础，科学编制城市总体规划，做好与土地利用总体规划的衔接，统筹安排城市基础设施建设。突出民生为本，节约集约利用土地，严格禁止不切实际的“政绩工程”、“形象工程”和滋生腐败的“豆腐渣工程”。强化城市总体规划对空间布局的统筹协调。严格按照规划进行建设，防止各类开发活动无序蔓延。开展地下空间资源调查与评估，制定城市地下空间开发利用规划，统筹地下各类设施、管线布局，实现合理开发利用。

（二）完善和落实城市基础设施建设专项规划。

城市基础设施建设要着力提高科学性和前瞻性，避免盲目和无序建设。尽快编制完成城市综合交通、电力、排水防涝和北方采暖地区集中供热老旧管网改造规划。抓紧落实已明确的污水处理及再生利用、生活垃圾处理设施建设、城镇供水、城镇燃气等“十二五”规划。所有建设行为应严格执行建筑节能标准，落实《绿色建筑行动方案》。

（三）加强公共服务配套基础设施规划统筹。

城市基础设施规划建设过程中，要统筹考虑城乡医疗、教育、治安、文化、体育、社区服务等公共服务设施建设。合理布局和建设专业性农产品批发市场、物流配送场站等，完善城市公共厕所建设和管理，加强公共消防设施、人防设施以及防灾避险场所等设施建设。

四、抓好项目落实，加快基础设施建设进度

（一）加快在建项目建设。

各地要统筹组织协调在建基础设施项目，加快施工建设进度。通过建立城市基础设施建设项目信息系统，全面掌握在建项目进展情况。对城市道路和公共交通设施建设、市政地下管网建设、城市供水设施建设和改造、城市污水处理设施建设和改造、城市生活垃圾处理设施建设、消防设施建设等在建项目，要确保工程建设在规定工期内完成。各地要列出在建项目的竣工时间表，倒排工期，分项、分段落实；要采取有效措施，确保建设资金、材料、人工、装备设施等及时或提前到位；要优化工程组织设计，充分利用新理念、新技术、新工艺，推进在建项目实施。

（二）积极推进新项目开工。

根据城市基础设施建设专项规划落实具体项目，科学论证，加快项目立项、规划、环保、用地等前期工作。进一步优化简化城市基础设施建设项目审批流程，减少和取消不必要的行政干预，逐步转向备案、核准与审批相结合的专业化管理模式。要强化部门间的分工合作，做好环境、技术、安全等领域审查论证，对重大基础设施建设项目探索建立审批“绿色通道”，提高效率。在完善规划的基础上，对经审核具备开工条件的项目，要抓紧落实招投标、施工图设计审查、确定施工及监理单位等配套工作，尽快开工建设。

（三）做好后续项目储备。

按照城市总体规划和基础设施专项规划要求，超前谋划城市基础设施建设项目。各级发展改革、住房城乡建设、规划和国土资源等部门要解放思想，转变职能和工作作风，通

过统筹研究、做好用地规划安排、提前下拨项目前期可研经费、加快项目可行性研究等措施，实现储备项目与年度建设计划有效对接。对2016年、2017年拟安排建设的项目，要抓紧做好前期准备工作，建立健全统一、完善的城市基础设施项目储备库。

五、确保政府投入，推进基础设施建设投融资体制和运营机制改革

（一）确保政府投入。

各级政府要把加强和改善城市基础设施建设作为重点工作，大力推进。中央财政通过中央预算内投资以及城镇污水管网专项等现有渠道支持城市基础设施建设，地方政府要确保对城市基础设施建设的资金投入力度。各级政府要充分考虑和优先保障城市基础设施建设用地需求。对于符合《划拨用地目录》的项目，应当以划拨方式供应建设用地。基础设施建设用地要纳入土地利用年度计划和建设用地供应计划，确保建设用地供应。

（二）推进投融资体制和运营机制改革。

建立政府与市场合理分工的城市基础设施投融资体制。政府应集中财力建设非经营性基础设施项目，要通过特许经营、投资补助、政府购买服务等多种形式，吸引包括民间资本在内的社会资金，参与投资、建设和运营有合理回报或一定投资回收能力的可经营性城市基础设施项目，在市场准入和扶持政策方面对各类投资主体同等对待。创新基础设施投资项目的运营管理方式，实行投资、建设、运营和监管分开，形成权责明确、制约有效、管理专业的市场化管理体制和运行机制。改革现行城市基础设施建设事业单位管理模式，向独立核算、自主经营的企业化管理模式转变。进一步完善城市公用事业服务价格形成、调整和补偿机制。积极创新金融产品和业务，建立完善多层次、多元化的城市基础设施投融资体系。研究出台配套财政扶持政策，落实税收优惠政策，支持城市基础设施投融资体制改革。

六、科学管理，明确责任，加强协调配合

（一）提升基础设施规划建设管理水平。

城市规划建设管理要保持城市基础设施的整体性、系统性，避免条块分割、多头管理。要建立完善城市基础设施建设法律法规、标准规范和质量评价体系。建立健全以城市道路为核心、地上和地下统筹协调的基础设施管理体制机制。重点加强城市管网综合管理，尽快出台相关法规，统一规划、建设、管理，规范城市道路开挖和地下管线建设行为，杜绝“拉链马路”、窞井伤人现象。在普查的基础上，整合城市管网信息资源，消除市政地下管网安全隐患。建立城市基础设施电子档案，实现设市城市数字城管平台全覆盖。提升城市管理标准化、信息化、精细化水平，提升数字城管系统，推进城市管理向服务群众生活转变，促进城市防灾减灾综合能力和节能减排功能提升。

（二）落实地方政府责任。

省级人民政府要把城市基础设施建设纳入重要议事日程，加大监督、指导和协调力度，结合已有规划和各地实际，出台具体政策措施并抓好落实。城市人民政府是基础设施建设的责任主体，要切实履行职责，抓好项目落实，科学确定项目规模和投资需求，公布城市基础设施建设具体项目和进展情况，接受社会监督，做好城市基础设施建设各项具体工作。对涉及民生和城市安全的城市管网、供水、节水、排水防涝、防洪、污水垃圾处

理、消防及道路交通等重点项目纳入城市人民政府考核体系，对工作成绩突出的城市予以表彰奖励；对质量评价不合格、发生重大事故的政府负责人进行约谈，限期整改，依法追究相关责任。

（三）加强部门协调配合。

住房城乡建设部会同有关部门加强对城市基础设施建设的监督指导；发展改革委、财政部、住房城乡建设部会同有关部门研究制定城市基础设施建设投融资、财政等支持政策；人民银行、银监会会同有关部门研究金融支持城市基础设施建设的政策措施；住房城乡建设部、发展改革委、财政部等有关部门定期对城市基础设施建设情况进行检查。

国务院

2013年9月6日

（此件有删减）