

# 国务院办公厅关于加强城市快速轨道交通建设管理的通知

国办发〔2003〕81号 2003年9月27日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

近年来，城市快速轨道交通（以下简称城轨交通）在我国得到较快发展，部分特大城市相继建成了一批项目，使城市交通状况有了明显改善，对充分发挥城市功能，改善环境，促进经济和社会发展起到了重要作用。

与此同时，一些地方也出现了不顾自身财力，盲目要求建设城轨交通项目的现象。有的未经国家审批，擅自新上城轨交通项目；有的盲目攀比，建设标准偏高，造成投资浪费；有的项目资本金不足，债务负担沉重，运营后亏损严重。为了加强城轨交通的建设管理，促进其健康发展，经国务院同意，现就有关问题通知如下：

## 一、坚持量力而行、有序发展的方针，确保城轨交通建设与城市经济发展水平相适应

城轨交通项目具有一次性投资大，运行费用高，社会效益好而自身经济效益差的特点。因此，发展城轨交通应当坚持量力而行、规范管理、稳步发展的方针，合理控制建设规模和发展速度，确保与城市经济发展水平相适应，防止盲目发展或过分超前。现阶段，申报发展地铁的城市应达到下述基本条件：地方财政一般预算收入在100亿元以上，国内生产总值达到1000亿元以上，城区人口在300万人以上，规划线路的客流规模达到单向高峰小时3万人以上；申报建设轻轨的城市应达到下述基本条件：地方财政一般预算收入在60亿元以上，国内生产总值达到600亿元以上，城区人口在150万人以上，规划线路客流规模达到单向高峰小时1万人以上。对经济条件较好，交通拥堵问题比较严重的特大城市，其城轨交通项目予以优先支持。

## 二、加强城轨交通建设规划的编制、审批工作，严格项目审批程序

城轨交通发展直接影响到城市的布局结构和

发展方向，应统筹规划、分步实施。所有拟建设城轨交通项目的城市（以下简称拟建城市），应在编制城市总体规划及城市交通发展规划的基础上，根据城市发展要求和财力情况，组织制订城轨交通建设规划，明确远期目标和近期建设任务，以及相应的资金筹措方案。规划由发展改革委同建设部组织审核后报国务院审批。

拟建城市必须重视和改进规划的编制和管理工作。要建立科学民主的决策机制，按照实事求是、量力而行的原则，提高规划编制水平，真正发挥规划对城轨交通项目建设和城市建设的指导作用。对规划建设城轨交通项目的线路，要搞好沿线土地规划控制，编制专项土地控制规划，防止新建建筑物对线路的侵占。

城轨交通项目的审批，要依据国务院批准的建设规划进行。拟建城市要根据国务院批准的城轨交通建设规划开展项目前期工作。项目按现行基建程序审批。原则上，城轨交通项目的资本金须达到总投资的40%以上。对社会保障资金有较大缺口、欠发教师及公务员工资、政府投资项目在建规模过大，与其筹资能力明显不适应的城市，其城轨交通项目不予批准。

## 三、严格控制建设标准，进一步降低工程造价

建设标准和工程造价高，是当前影响城轨交通发展的一个重要问题。城轨交通建设必须坚持经济、实用、安全的原则，严格控制工程建设标准。车站等设施装修要严格控制使用高档豪华材料。要通过提高规划、设计和施工水平，合理选择线路敷设方式、车站形式和换乘方式，采用科学的运营组织模式等措施，降低工程造价和运行费用。

## 四、切实加强城轨交通的安全管理，提高灾害防御和应急救助能力

要高度重视城轨交通建设、运营的安全问题，牢固树立“安全第一，预防为主”的思想，把确保城轨交通建设和运营安全作为头等大事切实抓好。

在城轨道交通项目的规划、设计、施工环节上,必须严格执行国家颁布的强制性标准,确保安全设施同步规划、设计和建设。在项目的立项、可行性研究阶段要认真进行安全、地质环境和地质灾害的评估,防止地质灾害等事故的发生。拟建城市要保证安全资金的投入,建立处理突发事件的应急机制,提高城轨道交通灾害防御和应急救助能力。

#### 五、改革建设经营管理体制,提高投资效益

城轨道交通资金需求量大,仅靠政府单一投资渠道建设,难以满足城市建设发展的要求。要进一步开放城轨道交通市场,实行投资渠道和投资主体多元化,鼓励社会资本和境外资本以合资、合作或委托经营等方式参与城轨道交通投资、建设和经营,并采取招标的方式公开、公正地选择投资者。在融资渠道上,鼓励和支持企业采取盘活现有资产、发行长期建设债券和股票上市等方式筹集资金。城轨道交通沿线土地增值的政府收益,应主要用于城轨道交通项目的建设。

要改革现有国有城轨道交通企业的经营体制,

引入竞争机制,增强企业活力,提高管理水平和效益。要通过加强管理,理顺价格,开拓经营范围,提高企业自我积累、自我发展的能力,减轻城市财政压力,逐步实行自负盈亏。

#### 六、坚持装备国产化政策,促进设备制造业发展

拟建城市要认真贯彻设备国产化的有关政策,积极采用国产设备,促进国内设备制造业发展。要不断提高城轨道交通项目设备的国产化比例,对国产化率达不到70%的项目不予审批。进口的整车设备要照章纳税。原则上不使用限定必须购买外国设备的境外资金。必须进口的设备,要实行招标采购,所需外汇尽量使用国内银行外汇贷款。要通过规范城轨道交通建设标准,完善技术政策和技术体系,规范和统一设备制式,为国内设备制造企业和研发创造条件。国内城轨道交通设备生产企业,要加快人才培养和技术更新,通过技术引进和自主开发,提高设备制造能力和市场竞争力,确保为城轨道交通项目及时提供所需设备。