

# 内蒙古自治区人民政府 关于加快公路交通发展的意见

内政发〔2006〕83号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各有关委、办、厅、局，各有关企业：

公路交通是国民经济的重要基础设施和产业，是促进社会发展的基本条件，对国民经济的发展具有基础性、全局性和先导性的作用。加快自治区公路交通发展，对于全区经济发展和社会进步具有十分重要的战略意义。为进一步加快自治区公路建设与发展，构建自治区快速通道保障系统和公路网络支撑系统，促进资源开发，扩大对外开放，巩固祖国边防，实现兴区富民，建设社会主义新农村新牧区，特提出以下意见。

## 一、深化改革，培养多元化投资主体

(一)转变政府职能，推进公路建设投融资体制改革。“十一五”期间，我区公路建设仍需保持较平稳增长的投资水平，以缓解我区公路基础建设瓶颈的矛盾，适当保持政府投资的水平，积极争取国家支持，探索鼓励社会多元投资的政策。根据财权和事权的划分，合理确定各级政府在国省干线公路和旗县、乡镇公路建设中的投资管理责任和义务。各级政府要进一步改进和加强统一规划、政策导向、依法监管等方面的工作，创造良好的公路

建设投资环境。大胆引进和培育国内外、区内外，以及企业、民间多层次、多领域、多种类的公路建设法人实体，通过收购、合资、合作、BOT等形式到我区投资公路建设，努力推动公路建设投资主体多元化。

(二)加快公司制改革，培育公路建设法人主体。对于以政府投资为主的高等级公路，加快公司制改革步伐，组建公路建设经营投资公司。可将一部分经营性国有资产和具备收费经营条件的在建项目划转公司经营管理，并通过资产经营和资本运作滚动发展，逐步将公路建设经营投资公司建设成为以管理、投资为主的集团公司。

(三)全面推行项目法人制、招投标制和项目监理制。按照市场化原则，充分发挥市场在公路建设过程中对各类资源的配置功能。对适合市场化建设的公路项目，应积极推向市场，全面推行项目法人责任制、招投标和工程监理制度。项目法人对公路建设经营的全过程负责，依法享有自主经营权利并承担相应义务。要在设计、施工、监理、设备采购等方面依法进行招标，择优劣汰。为保证公路建设的高质量、高效率，自治区有关部门要依据国家有关法律法规尽快制定项目筹划、筹资、设计、施工、质量保证、招标投标等一系列规范性管理办法，统一政策，统一管理。大力发展公路建设中介服务机构，逐步建立和完善以工程咨询、设计、审计、工程监理等为主体的社会化服务体系，为公路建设提供全面、公正、科学、可靠的市场化服务。

(四)实行管养分开，提高公路养护效率。建立科学合理的公路管养体制，在交通流量较大、养护任务较重的路段进行公路管养分开试点工作。对试点路段的现有养护单位进行公司化改革，通过招投标方式择优选择养护主体，将养护质量与效益结合起来，提高养护企业管理水平，培养竞争意识。注意总结管养分开的经验，逐步在全区推广。

## **二、进一步扩大开放，广泛开辟资金筹集渠道**

(一)积极争取国家公路建设资金。自治区各有关部门要紧紧抓住国家深入实施西部大开发战略、加大基础设施建设和建设社会主义新农村的机遇，创造条件，多方协调，积极争取国家各类专项建设资金和投资补助资金用于我区国省道主干线、旗县乡镇公路和联网路、扶贫开发公路的建设。要优化资金使用方式，管好用好有限的政府投资，通过深化改革、体制创新、市场运作、利益驱动和政策扶持，发挥政府在公路建设中的投资导向和放大功能，启动和集聚社会投资。

(二)充分利用金融部门信贷资金。各有关部门要依据信贷规则，加强公路建设项目前期工作，积极向金融部门推荐具有竞争力和还贷能力的公路建设项目，使金融部门及早介入，自主选择。改进和完善公路建设信贷担保机制，积极发展探索和开拓多种信贷担保形式，允许项目法人以收费经营权抵押担保，与银行签订贷款协议。应建立和完善符合市场经济条件下规范的新型银企关系，确保信贷资金及时、足额回收，实现公路建设的银企双赢。

(三) 积极利用外资加快公路建设。抓住国家利用外资重点向西部地区、基础设施建设领域和农村牧区倾斜的有利时机，积极争取和优先安排国际金融组织和外国政府贷款进行公路项目建设。通过优惠的政策和创造良好的投资环境，广泛吸引境外各类公路建设资金，直接投资我区公路交通建设项目。

(四) 多渠道吸纳社会公路建设资金。按照“以开放促开发、以项目换资金、以产权换资金、以存量换增量、以市场换发展”的原则，允许和鼓励国内外各类企业，采取独资、合资、合作、收购、BOT 方式等多种形式，探索试行补贴 BOT 的模式，进入我区公路建设市场。通过有偿转让、让利引资、以热线带冷线、合理确定收费标准等措施，开辟更广阔的投资渠道。鼓励和支持公路建设企业以上市、发行企业债券等方式筹集公路建设资金。

### **三、加强管理，提高公路交通建设质量和效益**

(一) “十一五”期间要积极探索公路管理体制改革的，逐步实现行业管理与投资分离、公路省级管理与地市管理职责分开，强化公路市场管理。各级政府和有关部门要加强对公路建设市场的监管，进一步整顿和规范市场竞争秩序，严厉查处和打击各种违法违规、暗箱操作行为，努力营造公平竞争的市场环境。鼓励国内外资质高、实力强、信誉好的各类设计、施工和监理单位通过公平竞争方式进入我区公路建设市场。

(二) 加强项目前期工作管理。要保证前期工作有专门的机构、人员和充足的经费，努力做到项目开发、储备和运作的连续

性，真正做到开工建设一批、报批一批、储备一批。除需国家审批的项目外，其它公路建设项目要根据管理工作的实际需要尽量予以简化，对条件具备的项目可将项目建议书与可行性研究报告合并一次审批。对于工程建设方案简单、技术成熟的项目，初步设计和施工图设计合并为一阶段审批。对于不涉及国家、自治区投资的公路项目，完成有关前置审批后，可由各盟市自行审批，报自治区有关部门备案。

(三)加强公路工程质量管理。实行工程质量项目法人责任制和工程质量终身追究制。在工程建设的各个环节建立较为完善的质量保证体系，发生问题要追究主要当事人和项目法人的责任。行业行政主管部门和有关稽查部门要依法严格监督，发现问题严肃查处，限期整改，确保工程建设质量。

(四)加强规费征缴和使用管理。现有公路规费的征收和使用要制度化、规范化，提高资金使用效益。通过堵塞漏洞、强化征管，把应收规费足额征缴入户。通过引入竞争机制、推行项目招投标和监理制度、试行和推进管养分开等制度创新，提高规费的使用效益。

(五)加强科技创新管理。依靠科技进步促进公路建设的快速发展。加大对交通建设科技经费的投入，对公路建设过程中的重大难题，组织科技攻关，增加科技含量，降低建设成本，加快工程进度，提高工程质量。

#### **四、加大政策扶持力度，创造良好的发展建设环境**

(一)公路建设占用土地，由所在地盟行政公署、市人民政府和旗县人民政府负责征收。用地单位根据项目核准(或备案)文件规定的建设进度，申请用地，并依法办理用地审批手续。

(二)公路建设征用土地不计征土地管理费、拆迁管理费、土地租用费。公路建设中的水土保持恢复治理工作，由建设单位负责，按水行政主管部门批准的水土保持方案治理并缴纳水土保持设施补偿费，经水土保持专项验收后，不收取水土流失防治费。对可复垦的土地，建设单位实行先复垦后缴费；复垦不合要求的，按有关规定收取复垦费。

(三)公路建设占用集体所有土地的，必须认真履行征地报批前告知、确认程序，申请听证的要按规定组织听证。要以保证被征地农牧民生活水平不因征地而降低、长远生计有保障为原则，依法确定土地补偿费、安置补助费、青苗补偿费及地面附着物补偿标准，各项费用必须足额和及时支付。占用耕地，必须实现耕地占补平衡，耕地开垦费按国家和自治区有关规定足额缴纳。公路建设应尽量避免占用基本农田，确需占用基本农田且经有批准权的国土资源管理部门预审同意的，征地补偿标准按最高标准执行，对以缴纳耕地开垦费方式补充耕地的，缴纳标准按当地最高标准执行。

(四)公路建设需征占林地和临时占用林地及草牧场，要依法定程序向有关部门提出申请，经审核批准后，其占用林地和草场补偿费、林木补偿费、安置补助费、森林植被恢复费和林地管理

费，自治区权限范围内能减免的予以减免，无法减免的部分，按有关法规的下限收取，其中，公路建设中收取的森林植被恢复费，由林业部门统一安排植树造林、恢复森林植被，可优先用于公路两侧绿化和植被恢复。

(五)公路建设和养护需用土、砂、石等矿产资源，有关部门优先办理采矿许可证，免征矿权使用费。对公路建设工程，免征育林基金和林木更新保证金。取料完工后，有条件的地区由建设单位负责恢复植被；取料坑和弃土，按照环保要求予以整治。

(六)公路建设用地免征耕地占用税。对在我区投资新办的公路企业，企业所得税实行两年免征，三年减半征收。

(七)对经营性公路应缴纳的其它无法减免的税收，由所在盟市征收后，纳入财政预算，列为当地交通专项建设基金，作为公路建设的地方配套资金。

(八)经自治区人民政府批准，经营型国省干线公路项目，土地可折价入股作为投资，公路建成收费后按投资比例分取收益。

(九)公路改扩建需要拆迁用地沿线和控制区域内的各种地上地下管线及附着物(建筑、电力、电信、管道等设施)时，由公路建设单位及早沟通协调，提前通知各有关产权部门或个人自行拆迁，并无偿向公路建设单位提供有关情况。建设单位只补贴修改工程材料费和保护工程的直接费，并由公路沿线政府负责监督产权部门或个人限期拆迁。对各种违章建筑和建设项目确定实施后抢建的设施及其它附属物，一律无偿拆迁。

(十)公路建设过程中，凡涉及文物考古勘探和保护，由文物部门主动通知公路建设单位，并按照从低优惠的原则签订有关协议，由自治区文物行政管理部门组织实施。

(十一)各级发展改革、交通、土地、林业、水利、环保、文物、铁路等部门要进一步提高办事效率，简化审批程序。坚持特事特办，快事快办，规定上报的公路建设文件和手续齐备的项目，各相关部门要在时限要求内办毕报批手续。

## **五、其他事项**

2002年3月1日自治区人民政府下发的《内蒙古自治区人民政府关于加快公路交通发展的意见》(内政发〔2002〕14号)废止，以此件为准。

二〇〇六年十月十九日