

省政府关于进一步加快推进铁路发展的意见

苏政发〔2016〕175号

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

铁路是国民经济大动脉和重大民生工程，是综合交通运输体系的重要组成部分，是我省“十三五”期间交通基础设施建设的重中之重。为进一步加快全省铁路发展，更好地支撑“强富美高”新江苏建设，现提出如下意见。

一、总体要求和目标任务

（一）总体要求。以省第十三次党代会精神为指导，紧紧围绕高水平全面建成小康社会的总体部署，按照“补齐短板、强化衔接、优化网络、提质增效”的工作要求，明晰职责分工，健全工作机制，强化保障措施，加快推进铁路建设，确保完成目标任务。

（二）发展目标。加快建设覆盖全省的高速铁路网，基本形成设区市城市到南京1.5小时的高铁交通圈。全面建成“三纵四横”高速铁路网，着力构建铁路客货运枢纽体系，大幅提升铁路跨江和互联互通能力。到2020年，全省铁路总里程达到4000公里以上，其中高速铁路超过2000公里。建立良好的铁路建设、运营和资产管理机制，实现全省铁路可持续发展。

（三）重点任务。

——全面建成“高效便捷、内联外通”的“三纵四横”高铁网。包括京宁（杭）通道、淮扬镇（沿运河）通道、沿海通道等“三纵”通道和东陇海通道、徐盐通道、沿江通道、沪宁通道等“四横”通道。

——着力构建铁路客货运枢纽体系。抢抓高铁建设新机遇，促进公铁水空及城乡公共交通集成融合，加强以铁路为骨干的客货运枢纽建设。推动“同站换乘”“同台换乘”，实现客运“零换乘”。结合枢纽功能开发，建设一批兼顾商务办公、旅游集散等新型业态的现代化运输综合体及城市综合体。加快推进港口、园区铁路专（支）线的综合货运枢纽建设，促进铁水联运、公铁联运、公铁水联运，实现货运无缝衔接，降低物流成本，提高运输效率。

——大幅提升铁路跨江和互联互通能力。加快扬子江城市群高铁建设，提升铁路过江通道能力，在既有南京长江大桥、大胜关铁路大桥以及在建的沪通铁路长江大桥、连淮扬镇铁路长江大桥的基础上，规划建设一批过江通道。

二、统筹制定规划

（四）加强规划引领。坚持规划先行，统筹谋划全省铁路网布局。根据国家和省统一部署，省铁路办会同省发展改革委负责全省铁路专项规划编制工作。规划要充分体现国家和省重大战略部署、区域社会经济发展需求，强化与国家规划的对接，做好与主体功能区规划、城市规划及土地利用规划等的衔接融合，与公路、港口、航空等其他交通运输方式的综合协调，构建现代综合交通运输体系。设区市人民政府根据国家、省相关规划，编制辖区铁路枢纽总图规划，并报省铁路办审查。

（五）统筹功能定位。根据经济社会发展和全省铁路网总体布局，科学确定项目功能定位，按照“能快则快”的要求，结合运输需求、站点设置、技术条件等，合理确定项目速度标准。对具有通道功能的“三纵四横”高速铁路骨干网中的新建项目，原则上采用350公里/小时的速度标准；对区域干线铁路和城际铁路，根据实际情况采用合理的速度标准。

（六）支持铁路专（支）线建设。积极争取国家发展改革委、交通运输部和中國鐵路總公司政策支持，加快港口、物流园区专支线建设。省铁路办负责审查

并出具铁路专（支）线可研、初步设计报告的行业审查意见，铁路运输企业出具接轨方案等审查意见，报省发展改革委审批。

（七）强化综合客货运枢纽功能。争取国家相关专项资金支持，配合地方人民政府积极争取中国铁路总公司支持站房综合体、综合物流园区建设。对铁路主导的综合客运枢纽、物流园区，省交通运输厅负责建设方案审查，省铁路办负责出具行业审查意见。

（八）保障规划实施。强化规划的权威性和严肃性，各地、各有关部门要加强获批规划中的项目与土地利用总体规划和城市总体规划的对接，地方人民政府要做好城市规划融合、线位站址预留预控、综合枢纽衔接等方面的工作。

三、合力推进前期工作

（九）明确工作职责分工。对以中国铁路总公司投资为主的项目，省铁路办牵头配合铁路方做好前期工作；对以省投资为主的铁路项目，省铁路办负责项目前期工作。各市、县（市）配合开展辖区内项目规划方案研究，做好境内相关项目的现场踏勘、调研评估、征拆预算编制等工作，做好境内矛盾协调、服务保障、审查审批等工作，为项目推进提供支持。

（十）完善对外协调机制。涉及与国家发展改革委、中国铁路总公司、国家铁路局等国家部委、单位及兄弟省（市）的协调工作，由省统一组织开展。项目建设计划由省统一负责与中国铁路总公司商谈。市、县（市）因站房规模扩大、路基改桥、既有线改造等需单独与铁路方商定的出资事项，地方出资由市、县（市）负责并及时向省铁路办报备。省将该部分出资纳入对地方出资任务的考核范围。

（十一）规范方案决策流程。技术方案确定既要充分考虑地方利益和诉求，更要站在全局的角度通盘考虑。省在组织开展前期工作时，对线位、站位、速度标准等技术方案，应充分考虑各相关设区市的意见，县（市）意见由相应的设区

市负责平衡统一。以省投资为主的项目，涉及铁路项目线位、站位、速度标准和站房规模等重大事项，由省人民政府研究确定并以书面形式予以明确。各市、县（市）应严格执行省政府决策，确保落实到位。

（十二）合理确定设站方案。坚持以人为本，充分考虑经济社会发展需求、城市总体规划、铁路线位走向等因素，合理制定设站方案，让群众出行更加方便快捷。

——车站数量。原则上1个县（市）只设1个铁路客站，设区市城区（南京除外）不超过2个，全国性综合客运枢纽城市城区不超过3个。

——车站选址。充分考虑车站与主城区或人口核心聚集区的距离，统筹考虑多种交通运输方式的衔接，完善铁路综合客运枢纽快速便捷的集疏运体系。

——站房规模。原则上根据初步设计批复规模进行建设，市、县（市）人民政府提出扩大站房面积要求的，须报省铁路办同意，并承担相应的投资。

四、做好征地拆迁工作

（十三）落实征拆责任。沿线设区市人民政府履行铁路建设征地拆迁主体责任，负责做好建设项目土地征收、房屋征收（拆迁）、补偿安置、规划红线控规禁违等工作，及时协调解决征地拆迁和工程建设中的矛盾和问题，确保社会稳定；协助建设单位办理用地报批手续，协调落实境内铁路耕地占补平衡指标，统筹安排交付建设用地；协助建设、施工单位落实大临用地和取土坑，保障铁路建设顺利推进。省铁路办负责征地拆迁工作的组织协调、业务指导和监督检查。省国土资源厅负责用地手续办理的指导和协调。省林业局负责使用林地评估的审批和协调。

五、加强行业监管

（十四）加强建设管理。按照“领导小组+省铁路办+项目公司”模式，省铁路办要切实加强业务指导和建设监管，对以省投资为主的铁路建设工程招投标和投资、质量、进度、安全控制等履行指导和监督职责。在工程建设中，要创新理念、优化方案，节约资源、保护生态、节能降耗，积极使用新材料、新技术、新工艺，确保项目建设优质高效。逐步建立铁路建设从业单位信用评价、准入管理和从业资格评审机制，促进我省铁路建设市场规范有序发展。

（十五）加强质量安全监管。对国家审批的项目，根据国家相关规定，配合国家铁路安全质量监管部门做好质量监管工作。对省审批的项目，地方铁路主管部门负责质量监管工作，对施工质量实施全过程监管，对发生的质量问题及时进行查处。省铁路办要建立铁路建设安全生产相关制度和考核评价机制，指导和督促各地承担铁路建设安全的属地化监管工作，确保铁路建设、设计、施工、监理单位严格落实安全生产主体责任。

（十六）加强文明施工监管。各设区市铁路主管部门要监督建设单位加强施工现场管理和考核。建设单位负责督促施工单位落实标准化作业，防止物料乱堆、设备乱放、泥浆乱排，妥善处理“三改”（改路、改沟、改渠），以及因施工对乡村道路、农田水利设施、房屋等公私财产造成的损坏和影响，及时予以维护、恢复和补偿，确保群众利益不受损害和正常的生产生活需要。

（十七）加强铁路资产监管。省铁路办要指导并支持铁路合资公司通过土地综合开发、股权置换、资产重组等方法，优化企业资产结构，提升铁路资产整体收益，促进合资铁路健康发展。加强对铁路合资公司组建、公司股权变更、铁路资产整合等的监管工作。合资公司及地方出资人在开展上述工作时应商省铁路办、财政厅、国资委同意，共同报省政府批准。

（十八）加强建设资金监管。各筹资主体要确保所承担的资本金按照省统一计划及时足额到位。强化全过程监督，提高建设资金使用效益，规范建设期间资

金拨付流程，省铁路办负责统一汇缴省级、市级资本金，并根据工程进度按计划将资本金拨付至相关铁路公司或建设单位。加强全过程跟踪审计，强化征地拆迁及工程建设全过程资金监管。

（十九）加强铁路运输协调。省铁路办负责铁路运输生产和营运的协调和管理，加强与中国铁路总公司、上海铁路局的沟通协调，提升境内铁路运营效益和服务水平，实现铁路运营合作共赢。研究建立新建项目运营期亏损补贴省、市共担机制。

六、保障建设资金

（二十）完善省市共担机制。省方资本金由省市共同分担，以国家投资为主的新开工铁路项目，省市出资比例为：苏南地区 1:1，苏中地区 2:1，苏北地区 3:1；以省投资为主的新开工铁路项目，省市出资比例为：苏南地区 5:5，苏中地区 6:4，苏北地区 7:3。

（二十一）加大政府投入力度。积极争取国家发展改革委、交通运输部和对中国铁路总公司对我省铁路建设的支持。省级财政“十三五”期间每年安排铁路建设专项资金不低于 30 亿元。采取“一事一议”方式对铁路专（支）线建设给予一定的资金支持。对铁路主导的综合客运枢纽、物流园区建设纳入省级有关客货运场站及路网连接专项资金支持范围，落实金融、税收、土地等方面优惠政策。推进政府投资铁路股权转让、资产重组工作，以“存量”换“增量”，努力实现铁路投资的良性循环。

（二十二）创新铁路投融资机制。按照国家铁路投融资体制改革要求，全面开放铁路建设市场。鼓励和吸引社会资本投资铁路建设，积极探索运用 PPP 模式建设铁路项目和地方配套设施。积极运作并落实铁路建设发展基金，多渠道筹措铁路建设资金。

（二十三）推进铁路土地综合开发。支持铁路企业盘活现有铁路用地资源，提高土地效益，对低效土地的再开发，参照低效产业用地再开发相关政策执行。鼓励对新建铁路站场及毗邻区域进行土地综合开发，其中享受国家铁路土地综合开发优惠政策的土地总量（扣除站房用地后）按单个站场平均规模不超过 50 公顷控制，少数站场综合开发规模不超过 100 公顷。各地、各有关部门和单位及时做好规划调整、用地报批、征地拆迁、市政配套等工作。

七、加强组织领导

（二十四）调整完善省铁路建设领导小组。领导小组负责统筹推进全省铁路建设，审查项目总体部署及重要方案，研究制订有关政策措施，协调解决重大问题等。领导小组下设办公室，设在省铁路办，按照领导小组的决策部署，组织协调相关事项，提出方案建议，提请领导小组会议审定。

（二十五）加强协调配合。各职能部门要各司其责，按分工做好相关工作，加强协调配合，合力加快全省铁路建设。完善路地沟通协调机制，及时协调我省铁路发展中的重大事项。对铁路项目需由我省审批的事项，省发展改革、国土资源、环保、住房城乡建设、交通运输、农业、水利、林业、文物、地震和电力等部门和单位要加强衔接，优化流程，限时办结；需报国家有关部委审批的，省相关部门要对口汇报衔接，派员跟踪落实，争取及时获批。各地要充分认识铁路在经济社会发展中的重要地位和作用，认真贯彻落实国家和省关于加快铁路建设的决策部署，配合推进项目前期工作，依法合规做好征地拆迁工作，及时帮助解决铁路建设中涉及地方的问题和矛盾，切实做好通站道路、站区广场等地方配套设施建设工作，营造良好的铁路建设环境。

（二十六）加强人才培养。适应以省投资为主铁路建设的需要，深化改革，统筹谋划，逐步建立铁路建设、运营生产、质量安全监管等方面的人才队伍。省铁路办要抓紧建立全省铁路行业专业技术人才评价和考核晋升机制，有计划地组织开展多层次的专业和技能培训。采用引进一批、培训一批、转化一批等方式，

加快培养铁路建设、运输、监管等亟需的科研、技术和管理等方面高层次专业人才。

（二十七）加强工作考核。省铁路办负责编制年度铁路建设计划、资本金计划和前期工作推进计划，报经省铁路建设领导小组同意后，将计划逐项分解下达沿线各相关设区市和有关单位，加强工作指导和督促检查。省铁路建设领导小组办公室负责组织年度考核并通报。

江苏省人民政府
2016 年 12 月 30 日
（此件公开发布）