

杭州市人民政府

关于加强城市地下空间开发利用管理的若干意见

(杭政函〔2011〕189号)

各区、县(市)人民政府,市政府各部门、各直属单位:

为合理有序开发利用城市地下空间,增强城市整体防护能力,优化城市功能配置,提高城市空间资源利用效率和综合承载能力,根据《浙江省人民政府关于加快城市地下空间开发利用的若干意见》(浙政发〔2011〕17号)精神,结合我市实际,现就加强城市地下空间开发利用管理提出以下意见。

一、本市城市规划区内地下空间的开发利用和管理,适用本意见。

本意见所称城市地下空间,是指本市城市规划区内地表以下的土地空间。

二、城市地下空间开发利用管理应当遵循统一规划、合理开发、公共优先、综合利用、质量第一、确保安全、政府主导、社会参与、因地制宜、分类管理的原则。

三、市政府成立杭州市城市地下空间开发利用工作领导小组,负责组织协调全市城市地下空间开发利用工作,领导小组办公室设在市建委。

各区人民政府和市建设、规划、人防、发改、城管、国土资源、住保房管、环保、公安交警、消防、绿化、国安等有关职能部门应当按照各自职责,做好城市地下空间开发利用管理的相关工作。

四、城乡规划主管部门应当根据城市发展的需要,编制城市地下空间开发利用专项规划,报市政府批准后实施。

城市地下空间开发利用专项规划应当与人民防空专项规划等各类专项规划相衔接，并体现竖向分层立体综合开发、横向相关空间连通、地下工程与地表建筑相协调的原则。

城市地下空间开发利用专项规划应当包括城市地下空间综合利用的发展战略，功能分区，用地规模和布局，交通体系，禁止、限制和适宜建设地下空间的区域，环境保护，防空、防灾，文物保护及其他相关内容。

城市地下空间开发利用专项规划应当对地下交通，城市地下管网，防空、防灾场所与设施，地下停车场（库），商业服务设施，物资仓储设施等作出具体规划。

城乡规划主管部门在组织编制城市控制性详细规划、修建性详细规划时，应当设置城市地下空间开发利用的专门章节，具体落实城市地下空间开发利用专项规划的要求。

五、开发利用城市地下空间，应当按照规定申请核发建设用地规划条件（选址意见书）、建设用地规划许可证和建设工程规划许可证。

城乡规划主管部门在提出城市地下空间建设用地规划条件或核发选址意见书时，应当明确地下空间的开发性质、规模、范围和连通方式等要求，并对商业、办公、娱乐、仓储等经营性开发利用提出具体要求。

对结合地表建设工程进行地下工程建设的，应随地表建设工程一并向城乡规划主管部门申请办理规划许可手续；对结合地下建设工程进行地表工程建设的，可随地下建设工程一并向城乡规划主管部门申请办理规划许可手续；对独立开发的地下交通、商业仓储设施和能源、通信、人防工程以及地下停车场（库）等地下工程设施，应按有关规定向城乡规划主管部

门申请办理规划许可手续。

六、地下工程方案设计、初步设计和施工图设计应当依据规划要求以及相关规定、标准和技术规范进行，符合地下空间对人防、环境保护、交通组织、消防、防水排涝、安全和设施运行、维护等方面的要求，其使用功能与出入口设计应与地面建设相协调。

有关部门在审批地下工程设计文件时，应当明确与其他地下空间连接的预留接口，并根据地下空间规划明确地下空间各层的高程控制。对属于人防工程的地下空间开发项目，其设计须报人防主管部门审查批准；对不属于人防工程的地下空间开发项目，应当依法兼顾人防需要，具备一定的防空功能，其设计审查和竣工验收应当有人防主管部门参加。

地下工程建设涉及地下连通工程的，建设单位应当履行地下连通义务，并确保该工程的实施符合人防、市政工程等专业设计规范的要求；先建单位应当按照规范预留地下连通工程的接口，后建单位应当负责履行后续地下工程连通义务。

七、城市地下空间建设用地所有权属于国家，其使用权可由国土资源主管部门以划拨或有偿使用的方式（含出让、租赁等）供应。

人防设施、城市基础设施和公共服务设施等涉及国家安全和公共利益的地下空间建设用地，符合划拨用地规定的，其使用权可以划拨方式供应；经营性用地和不符合划拨条件的地下空间建设用地，其使用权应当通过招标、拍卖、挂牌等有偿使用方式（含租赁）供应。

八、地下工程的建设单位应当按照规定申请核发建设工程施工许可证。地下工程必须按照法律法规、技术规范和经批准的施工图进行施工、监理、

质量监督和竣工验收，确保施工安全和施工质量。兼顾人防需要的地下工程建设还应当符合人防建设的要求。

地下工程的施工单位应当采取有效的安全和防护措施，科学合理地处理好地表空间和地下空间的承载、震动、污染、噪声和相邻建筑物及地块的安全，不得破坏地下管线功能，不得影响地面交通运输，不得妨碍地表规划功能，不得对相邻的合法建（构）筑物、附着物造成损害。

九、国土资源和住保房管主管部门应当依法办理地下空间建设用地使用权和地下建（构）筑物权属登记，颁发相应权证，并在产权证中注明“地下空间”；属于人防工程的应注明“人防工程”。对独立开发的已建人防工程，可按上述原则予以确权，由国土资源主管部门和住保房管主管部门颁发相关权证；对依法结合民用建筑修建的防空地下室，待国家有关法律明确其所有权归属后再行确权。

十、有关管理部门应当制定城市地下空间开发利用管理规范，并履行相应的监管职责。

地下空间建（构）筑物的所有权人和使用权人应当遵守地下空间管理规范，履行地下空间的日常管理、维护和更新义务，建立健全地下空间使用的安全管理规章制度，设置安全管理机构或配备安全管理人员，并制定完善应急预案，确保使用安全，未经批准不得擅自改变地下空间的使用性质。

地下空间的物业管理参照国家、浙江省和杭州市的有关规定执行。

十一、在符合城市规划和地下空间开发利用专项规划的前提下，鼓励开发建设利用地下空间的公共服务设施。

对地下交通、城市地下管网等事关经济社会长远发展的重大地下工程和主要用于防空、防灾的地下工程，应当以政府投资为主，积极吸纳社会资金参与。对地下停车场（库）、商业服务设施、物资仓储设施等地下工程，应当在政府的指导下，鼓励社会资金参与开发建设。社会资金投资建设防空防灾场所与设施、地下停车场（库）、地下过街通道等地下城市基础设施和公共服务设施的，在土地出让金、相关税费等方面予以优惠，具体政策由市建委牵头另行制定。

十二、因抢险、救灾等紧急需要，市、区政府可依法征用地下建（构）筑物及设施或要求其权利人提供便利，其权利人不得拒绝。

十三、由市建委牵头，负责建立城市地下空间开发利用信息管理平台，完善城市地下空间管理信息共享机制。除涉及国家安全等需保密的信息外，建设、规划、市政设施、人防等主管部门应当对各自管理的地下建（构）筑物和管线、设施实行信息资源共享。

十四、建立城市地下空间开发利用专家库，积极发挥在杭高等院校、科研院所的优势，加快培养和引进城市地下空间开发利用专门人才。加快制定和完善与城市地下空间开发利用相关的标准和技术规范，加大城市地下空间开发利用的科研资金投入力度，积极推广应用各种新材料、新技术、新工艺、新工法。

十五、市建设、规划、人防、城管、国土资源、住保房管等有关管理部门，应当按照本意见的要求，结合本部门工作实际，研究制定城市地下空间开发利用管理实施细则。

十六、本意见自公布之日起 30 日后施行。

资料来源：<http://www.hangzhou.gov.cn>