

上饶市人民政府

饶府发〔2017〕13号

上饶市人民政府关于印发上饶市地下空间 开发利用管理办法（试行）的通知

各县（市、区）人民政府，上饶经济技术开发区、三清山风景名胜
区管委会，市政府各部门：

现将《上饶市地下空间开发利用管理办法（试行）》印发给
你们，请认真遵照执行。



（此件主动公开）

上饶市地下空间开发利用管理办法（试行）

第一章 总则

第一条 为了规范地下空间开发利用活动，合理利用地下空间资源，促进土地节约集约利用，保障相关权利人合法权益，根据《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国城乡规划法》和《中华人民共和国土地管理法》等有关法律、法规的规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本市行政区域内地下空间开发利用的规划、建设、使用及监督管理活动，适用本办法。

法律、法规、规章对国防、人民防空、防震减灾、文物保护、矿产资源等方面开发利用和保护地下空间另有规定的，从其规定。

第三条 本办法所称地下空间，是指本市行政区域内地表以下的空间，包括结建地下空间和单建地下空间。

结建地下空间是指同一主体结合地面建筑一并开发建设的地下空间。

单建地下空间是指独立开发建设的地下空间。利用市政道路、公共绿地与公共广场等公共用地实施独立开发建设的地下空间，视为单建地下空间。

第四条 地下空间开发利用应当坚持统筹规划、综合开发、合理利用、安全有序、生态环保、公共利益优先、地下与地上相协调的原则，兼顾防灾和人民防空的需要，鼓励竖向分层立体综

合开发和横向相关空间连通开发。

第五条 市政府加强对地下空间开发利用工作的领导，建立健全开发利用工作协调机制，协调解决开发利用工作中的重大问题。

第六条 城乡建设行政主管部门负责本行政区域内地下空间开发利用的综合协调，以及对有关地下空间工程建设、使用的监督管理。

城乡规划行政主管部门负责地下空间开发利用的规划管理。

国土资源行政主管部门负责地下空间开发利用建设用地监督管理和不动产登记管理。

人民防空行政主管部门负责地下空间涉及人民防空防护设施规划审批、建设、使用的监督管理。

城市管理行政主管部门负责地下市政设施、地下公共停车场等建成移交后的使用和监督管理。

交通行政主管部门负责地下公共交通设施建成移交后的使用和监督管理。

其他有关行政管理部门按照各自职责，做好地下空间开发利用相关管理工作。

第二章 规划编制

第七条 地下空间按照国家规定划分为浅层、中层和深层地下空间，实行分层开发利用。

地下空间开发利用应当符合城乡规划，重点发展市政公用设

施、公共交通设施、综合管廊、应急防灾、人民防空等功能设施，适度发展商业、公共服务、工业仓储物流等功能设施，控制发展其他功能设施。

第八条 地下空间开发利用专项规划，由城乡建设行政主管部门会同城乡规划行政主管部门、人民防空主管部门组织编制。

编制地下空间开发利用专项规划应当依据城市总体规划和县（市、区）域总体规划，进行需求预测，统筹安排地下交通、电力设施、供水供气、通信、公安消防、公共安全、垃圾处理、城市排水等城市基础设施和公共服务设施，明确地下空间开发战略、总体布局、功能分区、竖向分层划分、重点建设范围、地下交通体系、开发步骤、近期重点项目和保障措施等内容。

编制其他涉及地下空间开发利用的专业性规划，应当与地下空间开发利用专项规划相衔接。

第九条 编制控制性详细规划应当落实地下空间开发利用专项规划和其他专业性规划的有关内容，合理确定地下空间开发利用的总体原则、目标、功能定位，明确地下公共公用设施布局、重点区块建设规模、使用性质、连通通道等控制性、引导性要求。

第十条 城市、镇重要地段涉及地下空间开发利用的，城乡规划行政主管部门或者镇人民政府可以组织编制修建性详细规划。

编制修建性详细规划应当符合控制性详细规划，具体确定地下空间开发范围、开发深度、功能用途、建设规模、出入口位置、交通组织、连通方式，以及地下交通设施之间、地下交通设施与

相邻地下空间之间互连互通等规划要求。其中，涉及调整控制性详细规划内容的，应当按照法定程序报批后将相关内容纳入控制性详细规划。

城市地下空间规划需要变更的，需经原批准机关审批。

第三章 用地管理

第十一条 建设单位开发利用地下空间的，应当依法向城乡规划行政主管部门申请核发选址意见书和建设用地规划条件。

城乡规划行政主管部门对结建地下空间建设项目依法核发选址意见书或者提出建设用地规划条件的，应当明确地下空间建筑使用性质、建设规模以及利用的垂直空间范围及可以利用的水平投影最大面积、相邻公共地下空间开发利用、附建地下公共连通通道建设等要求，并列入国有建设用地使用权出让方案。

单建地下空间建设项目的选址意见书或者建设用地规划条件，应当明确地下空间的建筑使用性质、建设规模、垂直空间范围、水平投影范围、出入口位置、配套设施及连通通道建设等要求。

第十二条 建设单位开发利用地下空间的，应当依法向城乡规划行政主管部门申请办理建设用地规划许可证。结建地下空间工程应当随地面建筑一并办理建设用地规划许可。

对选址意见书或者建设用地规划条件中，已明确地下空间水平利用范围与地表用地范围不一致的，城乡规划行政主管部门应当在建设用地规划许可证附图中作出说明，并予以标注。

第十三条 建设单位开发利用地下空间的，应当依法取得地下空间建设用地使用权，并遵循下列规定：

1. 结建地下空间建设项目随地面建筑项目一并取得建设用地使用权。其中，穿越市政道路、公共绿地等公共用地的地下连通通道，可以随建设项目一并取得地下连通通道建设用地使用权；

2. 单建地下空间建设项目单独取得地下空间建设用地使用权。

新设立的地下空间建设用地使用权，不得损害已经依法设立的用益物权；对已经依法设立的用益物权造成损害的，应当依法予以赔偿。

第十四条 符合国家《划拨用地目录》范围以划拨方式供地的项目，其开发的地下空间可以采用划拨方式取得，但不得从事经营性使用。

用于商业、金融、旅游、娱乐等经营性用途的单建地下空间建设项目应当采用招标、拍卖、挂牌等有偿方式取得地下空间建设用地使用权，但符合下列情形之一的，可以采用协议方式出让：

1. 附着于地下交通设施等公益性项目，且不具备独立开发条件的地下空间建设项目；

2. 国家、省规定可以协议出让的其他情形。

第十五条 本办法出台之前已经建造的地下空间，由规划、建设、国土、房管、人防等部门出具认定意见，明确产权归属，地下建筑物计入容积率的，由不动产登记机构予以办理不动产登记

记；地下建筑物未计入容积率的，由权利人按规定补交土地出让金，予以办理不动产登记。

地下空间建设工程以规划部门核定的面积计算出让金，出让金计算方法如下：

1. 以划拨方式取得地上建设用地使用权的，仍符合《划拨用地目录》的，其开发的地下空间，不再收取地下空间土地出让金；单建地下空间用地，仍符合《划拨用地目录》的且不改变原土地用途，不再收取地下空间划拨价款；

2. 以出让方式取得地上或地下建设用地使用权的，其开发的地下空间使用权分层计算，负一层按照同地段所在级别土地用途的基准地价 25% 收取，负二层按照同地段所在级别土地用途的基准地价 12.5% 收取，负三层及以下免收出让价款；

3. 工业用地提高土地利用率进行地下空间开发建设的不用补缴土地出让金。

第十六条 国土资源行政主管部门出具的用地审批文件中，地下空间的建设用地使用权范围应当按照建设用地规划许可的范围确定。

对符合本办法第十二条第二款规定情形的，地下水平利用范围超出地表用地范围部分，按照通过竣工验收的地下空间建(构)筑物外围实际所及范围确定，由国土资源行政主管部门对用地审批文件中有关建设用地使用权的范围作出调整。

第四章 建设管理

第十七条 地下空间工程建设应当遵守法律、法规和规章规定的建设程序。

地下空间工程建设应当符合工程建设安全和质量标准，保证周边及地面、地下相邻建筑物、构筑物、附着物、人防工程、文物、古树名木、公共绿地、地下管线等的安全，满足防汛、排涝、消防、抗震、防止地质灾害、控制震动影响、噪声污染等方面的需要，以及设施运行、维护等方面的要求，使用功能与出入口设置应当与地面建筑相协调。

第十八条 地下空间工程建设单位应当依法取得建设工程规划许可证。结建地下空间工程应当随地面建筑工程一并取得建设工程规划许可证。

结建地下空间项目地下室边线与用地界线等的退让距离应当符合其他相关规范、标准、法律和法规的要求。城市规划对地下空间有统建要求的，按其规定执行。

建设工程规划许可证应当明确公共通道及出入口的具体位置，地下空间之间的具体连通位置和要求，水平投影最大面积、总层数、各分层水平投影坐标、竖向高程、总建筑面积、使用性质以及相对应建筑面积等内容。

第十九条 地下空间工程建设单位应当依法取得建设工程施工许可证。结建地下空间工程应当与地面建筑工程一并取得建设工程施工许可证。

未依法取得建设工程施工许可证的，不得进行地下空间工程

施工。

第二十条 对选址意见书或者建设用地规划条件中，已明确与相邻地下空间工程连通要求的，先建单位应当根据规划要求预留接口，后建单位负责地下连通通道建设。

对选址意见书或者建设用地规划条件中，未明确与相邻地下空间工程连通要求，但建设项目确需连通的，建设单位应当与相邻地下空间所有权人进行协商，就连通事宜、通道位置、标高等内容达成一致意见。

第二十一条 地下空间工程建设应当依法落实人民防空要求，其设计、施工、质量应当符合国家规定的防护标准和质量标准，满足人民防空的效能。

第二十二条 地下空间工程施工前，建设单位应当按照规定查明建设用地范围内地下管线的现状，并采取保护或者迁移等措施保证地下管线的安全。施工过程中，发现有未查明的地下管线或者因施工造成地下管线损坏的，应当及时告知地下管线产权单位；对无法确定地下管线产权单位的，应当及时向城乡建设行政主管部门报告，及时依法处理。

第二十三条 地下空间工程建设竣工后，建设单位应当持竣工测绘成果，向城乡规划主管部门申请建设工程竣工规划核实，属于人防工程的，由人民防空主管部门负责核实。未经规划核实或者经规划核实不符合规划条件的，建设单位不得组织竣工验收。

地下空间工程经规划核实后，建设单位应当依法进行竣工验

收，未经竣工验收或者验收不合格的，不得交付使用。

结建地下空间工程应当与地面建筑工程一并进行规划核实及竣工验收。

第二十四条 地下空间工程竣工验收合格后，建设单位应当依法向城市建设档案馆移交完整的地下空间工程档案。

第二十五条 地下空间建（构）筑物权利人可以依法向地下空间建（构）筑物所在地的不动产登记机构申请办理不动产权利归属和其他法定事项登记。规划用于停放汽车的地下车库、车位应当首先满足业主的需要。

第二十六条 对地下空间建（构）筑物不动产首次登记的，其权属范围按照土地审批文件中载明的地下空间建设用地使用范围确定。

政府投资建设或者根据规划条件和土地出让合同等要求与建设项目一并建设的地下泵站、变电站、公共停车场等地下公共设施，除法律、法规对不动产登记主体另有规定外，由城市管理行政主管部门或者属地人民政府指定的单位作为权利人办理不动产登记。

第五章 使用管理

第二十七条 市城乡规划行政主管部门会同市城乡建设行政主管部门负责全市统一的地下空间信息管理系统建设、维护和管理，定期组织开展地下空间开发利用信息普查，及时汇总地下空间的数量、位置、面积、权属、用途等基本信息，实行基本信

息动态管理，并向社会公开，但涉及国家安全等需保密的信息除外。

有关行政主管部门应当按照各自职责，将涉及地下空间开发利用的相关信息统一纳入地下空间信息管理系统管理，实现信息资源共享。

第二十八条 地下空间权利人和地下空间使用权人应当建立健全维护管理制度和工程维修档案，加强对物业和设施的日常维护和维修，确保设施、设备处于良好状态，并采取有效措施，防范火灾、水灾、爆炸及危害人身健康的各种污染。

第二十九条 地下空间权利人和地下空间使用权人应当履行下列使用安全责任：

1. 按照设计用途、使用性质或者其他审批文件记载的用途合理使用；
2. 保持公共通道及出入口畅通，做好标志管理和指引工作；
3. 保持给排水、消防、通风、照明、监控、通信等安全设施、设备的正常运行；
4. 开展经常性的安全隐患排查，及时消除安全隐患；
5. 遵守国家、省、市其他有关地下空间安全使用管理规定。

地下空间向公众开放的，其使用权人除履行前款规定的责任外，还应当配备必要的应急救援物资和器材，制订突发安全事故应急处置预案，定期组织应急疏散、抢险救援演练；发生突发安全事故时，及时向有关行政主管部门报告。

第三十条 地下空间实施物业管理的，物业服务企业应当遵守物业管理法律、法规的规定，按照物业服务委托合同的约定，履行本办法第二十八条、第二十九条规定的义务。

第三十一条 地下空间权利人和地下空间使用权人和物业服务企业不得在地下空间进行下列行为：

1. 违法拆改、变动地下空间主体、承重结构；
2. 擅自改变地下建（构）筑物规定用途；
3. 法律、法规规定的其他禁止行为。

第三十二条 加强地下综合管廊建设与管理，推进地下综合管廊有偿使用。地下综合管廊有偿使用费由地下综合管廊建设运行单位与入廊管线单位按照国家有关规定和市场化原则协商确定。

已建地下综合管廊的区域内，可以纳入地下综合管廊铺设的电力、通信、广播电视、给水等市政管线，应当有计划地予以迁移纳入。

第三十三条 建设、规划、人民防空等行政主管部门应当加强对地下空间开发利用活动的监督检查。

对违反本办法规定的行为，除依法给予行政处罚外，有关行政主管部门还可以根据本市有关规定对相关主体在地下空间开发利用过程中的信用信息和违法行为处理结果，纳入全市统一的公共信用信息数据库。

第六章 法律责任

第三十四条 建设单位或者使用单位，违反本办法规定及有

关国土资源、城乡规划、建设、房产管理、人民防空等方面规定的，由有关部门依法予以处罚。

第三十五条 违反本办法规定，有关行政主管部门及其工作人员未履行法定职责的，由有权机关责令改正；造成严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人依法给予处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第七章 附则

第三十六条 本办法由上饶国土资源局（不动产登记局）负责解释。自 2017 年 7 月 1 日起施行。

上饶市人民政府办公厅秘书处

2017年5月27日印发
