

郑州市人民政府文件

郑政〔2018〕41号

郑州市人民政府 关于印发郑州市城乡地下空间开发利用管理 暂行规定的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

现将《郑州市城乡地下空间开发利用管理暂行规定》印发给你们，请认真贯彻执行。

2018年8月20日

郑州市城乡地下空间开发利用管理 暂行规定

第一章 总 则

第一条 为了加强城乡地下空间建设用地的管理，促进地下空间合理开发利用，进一步完善城市功能，集约节约利用城市土地，根据国家有关法律、法规的规定，结合我市实际，制定本规定。

第二条 本规定适用于本市城乡规划区内地下空间的开发利用管理。

本规定所称城乡地下空间，是指城乡规划区内地面以下，能够开发使用的空间范围，包括结建、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、公共广场等公共用地独立开发的地下空间视为单建地下空间。

国防、人防、防震减灾、文物保护、矿产资源等涉及的地下空间开发利用，法律、法规另有规定的，从其规定。

第三条 各区县人民政府、开发区管委会负责指导、推动落实辖区地下空间开发利用管理工作，对本辖区内地下空间设施及周边环境的日常维护状况进行监督。

规划主管部门负责地下空间开发利用的规划管理。

土地主管部门负责地下空间开发利用的土地管理。

建设主管部门负责地下空间建设施工图设计审查和施工的监督管理（人防工程除外）。

人防主管部门负责地下空间开发利用涉及人民防空的相关管理工作。

公安消防主管部门负责已取得施工许可地下空间开发利用项目的消防设计和验收备案，并依法对其权属单位履行消防安全职责情况进行监督。

园林主管部门负责地下空间开发利用中涉及城市绿地、公园保护和管理要求的监督管理。

房屋主管部门负责地下空间建筑物交易及物业管理的监督管理。

环保主管部门负责地下空间开发利用的环境保护监督管理工作。

城管等其他有关部门应当按照各自职责，做好地下空间开发利用管理的相关工作。

第四条 地下空间开发利用应当贯彻统筹规划、平战结合、综合开发、合理利用、安全环保的原则，坚持社会效益、经济效

益、战备效益和环境效益相结合，坚持公共利益优先、保障公共安全的原则，鼓励地下多层开发，优先发展地下交通、综合管廊、公共停车场等城市基础设施和公共服务设施，鼓励竖向分层、横向连通的立体综合开发，按照先规划、后建设，统筹开发、有序利用。

第二章 规划管理

第五条 市（县区）规划主管部门应统筹全市（县区）地下空间规划，会同相关部门根据城市发展的需要，按照城乡规划体系编制要求并结合人防专项规划，编制地下空间规划，并按照法定程序报批。人防工程专项规划，由人防行政主管部门组织编制。

地下空间规划应当对规划期内城乡地下空间开发战略、规划目标、平面布局和分区管控、横向结合、竖向分层划分、禁止、限制和适宜建设地下空间的范围，重点地区建设范围、地下地上空间一体化安排、开发步骤等做出安排部署，并提出环境保护、人防要求和安全保障等方面的要求。

第六条 市规划主管部门应组织编制地下空间开发利用规划确定的重点地区的控制性详细规划，明确有关地下空间相关控制要求，并按照法定程序报批。重点地区地下空间控制性详细规划，应对各项控制指标提出规划控制和引导要求，包括开发范

围、深度、层数、使用性质、出入口和通风口设置、互连互通、人防建设、大型地下市政基础设施、文物保护、环境保护、国家安全控制区的安全保护区范围等。注重做好地下空间与地面建设之间的协调，加强地下交通设施之间、地下交通设施与相邻地下设施之间的互连互通。对重点地区开展地上地下一体化城市设计。

其他地段的地下空间建设规划应当结合项目建设情况，依法组织编制。

第七条 开发利用地下空间的，应当办理规划许可手续。地下空间建设用地规划许可及其规划设计条件依据控制性详细规划，应当明确地下空间主导功能、配套建设功能、规划范围、建设范围、建筑规模、竖向分层、分层容量等控制性要求，并对建设起止深度、出入口和通风口设置、连通方式、人防建设、国家安全控制区等提出要求。

第八条 地下空间开发利用项目的建设单位应当满足规划设计条件提出的设置要求，并且取得需利用地表的建设用地使用权，或者与地表建设用地使用权人（或实际管理人）订立书面地役权合同。

第三章 土地管理

第九条 开发利用地下空间应当取得地下建设用地使用权。

地下建设用地使用权是指采取土地分层供应方式进行供地，依法建设的地下建（构）筑物所占封闭空间及其外围规划占地范围的建设用地使用权。

结建地下空间建设用地使用权应当随同地表建设用地使用权一并办理用地手续；单建地下空间建设用地使用权需单独办理用地手续。

新设立地下建设用地使用权，不得损害已设立的建设用地使用权和其他用益物权。

第十条 单建地下空间建设用地使用权的供应方式按照下列规定执行：

（一）符合划拨用地目录的，可以划拨方式供地；

（二）政府投资的非营利性公共停车场，可以划拨方式供地；

（三）工业（仓储）用地、经营性用地以及同一宗地有2个及以上意向用地者的，应当以招标、拍卖或者挂牌方式出让供地；

（四）城市地下公共交通设施、基础设施等符合划拨用地目录的地下空间工程建设，其地下建设用地使用权可以划拨方式供应；其中，配套同步建设、且不能单独规划和建设的经营性地下空间，其地下建设用地使用权可以协议方式出让给地下同一项目主体；

（五）除依法应当采用招标、拍卖或者挂牌方式出让供地外，其他土地可以协议方式出让。

第十一条 已经取得地表建设用地使用权需补办的结建地下空间建设用地使用权，在符合规划的前提下，按照下列规定办理土地处置手续：

（一）符合划拨用地目录的，可以划拨方式办理土地手续；

（二）按划拨供应或虽符合《划拨用地目录》但采取有偿使用的地表建设用地使用权，其以结建方式配建的地下停车位（库），可以划拨方式处置；

（三）不符合划拨用地目录的，可以协议方式出让给地表使用权人。

第十二条 平战结合项目，按照平时用途依第十条、第十一条规定办理土地手续。

第十三条 以协议方式出让的地下建设用地使用权，其地下建设用地出让价款，按照不低于出让时与地下规划功能用途、建筑容量、土地级别、使用年限等同等条件的地上建设用地评估市场楼面价的一定比例收取。其中，一层按照地上建设用地市场楼面价的 30%和相应建筑容量计算；二层按照地上建设用地市场楼面价的 25%和相应建筑容量计算；三层及三层以下按照地上建设用地市场楼面价的 20%和相应建筑容量计算。

工业、仓储项目的结建地下建设用地使用权不得配建商业等经营性设施，其中：仓储项目的结建地下建设用地使用权不再区分设定分层比例，一律按前款地上建设用地市场楼面价的 20%和相应建筑容量计算；工业项目的结建地下建设用地使用权，可

不再增收土地价款。

单建的社会公共停车场项目地下建设用地使用权的停车场（库）部分，可按本条第一款地下价格标准的70%计算。

以招标、拍卖或者挂牌方式出让的地下建设用地使用权，地下建设用地供地起始价按照上述规定确定。其中结建地下空间开发利用项目，其起始价与地上部分一并计入总起始价。

第十四条 涉及划拨类保障性住宅的项目，已经分割登记给业主的地下停车位（库）、建（构）筑物可随地上房产一并转让，参照与地下相应同功能用途基准地价的20%及相应土地使用权分摊面积补缴土地价款，并按地上房产交易程序办理手续。

第十五条 以划拨方式取得地下建设用地使用权的，按照不低于划拨时与地下规划功能用途、建筑容量、土地级别、使用年限等同等条件的地上划拨建设用地评估市场楼面价的一定比例收取。其中，一层、二层的，按照地上划拨建设用地市场楼面价的20%和相应建筑容量收取；三层及三层以下的，不计收地价款。

第十六条 仓储项目的地下建设用地使用权的非经营性用途配套设施部分，评估用途按仓储用途设定。其他项目地下停车场（库），评估用途按交通服务场站用途设定。

地下空间不足整层的，按单独层数计。

第十七条 单建地下空间项目的地下建设用地使用权的最高出让年限，应当按照土地管理相关规定确定的用途类别分别确定。

结建地下空间项目的地下建设用地使用权用途与地表建设用地使用权用途一致的，其土地使用权年限一致；地下建设用地使用权用途与地表建设用地使用权用途不一致的，其土地使用权年限起算年限与地表建设用地使用权年限起算年限一致，并按照土地管理相关规定确定的用途类别分别确定土地使用权年限，但不超过其地表建设用地使用权的最高年限。

地下建设用地使用权以划拨方式取得的，地下划拨年限按地表建设用地使用权的最高年限设定。

第十八条 依法取得的地下建设用地使用权可以依法进行转让和抵押。

以划拨方式取得的地下建设用地使用权进行转让的，由土地行政主管部门按照规定报有批准权的人民政府批准。转让后，在符合城市规划的前提下，符合划拨用地条件的，可继续维持划拨使用；不符合划拨用地条件的，应当有偿使用；

以出让方式取得的地下建设用地使用权，使用权人应当按照出让合同的约定支付全部土地出让金，取得土地权属证书，并按照出让合同约定进行投资开发；已完成投资总额的 25% 以上的，可以进行转让。

第十九条 不动产登记机构应当在地下空间的权属证书中注明“地下空间”和“功能用途”；属于人防工程的还应注明“人防工程”，并记载平时用途。“功能用途”按出让合同或划拨决定书的约定用途登记，并可备注规划功能用途，有条件的可备注分

层不同功能、容量及使用权类型。

第二十条 除商业、住宅开发建设项目按照规划配套建设的地下停车位（库）外，其他地下空间建（构）筑物不得分割登记和分割转让（销售）。平战结合的地下空间开发利用项目，不得分割登记和分割转让（销售）。

本办法实施前，已经办理过权属分割登记的，维持原登记权利；已经分割登记给业主的，可以依法转让。

第四章 工程建设管理

第二十一条 地下空间开发利用项目的建设按照现行法律、法规的规定进行管理。

地下空间工程建设必须严格执行城市地下空间利用规划及用地规划许可和规划设计条件，服从统一的规划管理。在文物、环境、地铁、管廊、重要管线、城市绿地等保护范围内的地下工程应当按照相关法律、法规要求进行报批。

第二十二条 地下空间建设过程中应采取有效的安全和防护措施，不得破坏地下轨道交通设施、综合管廊、文物和各类管线功能，不得妨碍地表的规划功能、对地表建筑物及附着物造成危害。施工前，建设单位应当对用地范围内各类管线采取保护或者迁移等措施保证管线安全。施工过程中造成地下管线损坏的，应当及时告知地下管线产权单位。

第二十三条 地下空间工程建设的勘察、设计、施工、监理应当由具备相应资质的单位承担，各方责任主体履行质量安全责任义务并接受政府部门的质量安全监督。工程建设所涉及的勘察、设计、消防设计、环境评估、文物勘察、工程监理、质量管理、竣工验收等环节，按照国家、省、市有关法律法规规定执行。

第二十四条 结合海绵城市建设要求，地下空间开发区域周边应增加雨水调蓄设施，雨水调蓄设施应有防止雨水倒灌措施。

鼓励利用城市公园、绿地进行地下空间开发以解决城市公共停车问题并适度进行商业开发，城市公园、公共绿地地下空间开发利用应征得园林绿化主管部门同意，并满足城市绿地设计规范、公园设计规范、海绵城市技术规范等相关要求。

利用地面广场中的地下空间，覆土厚度应结合海绵城市目标、种植需求等因素综合考虑，同时应满足荷载及结构要求。

第五章 使用管理

第二十五条 地下空间使用权人应当对地下空间建筑物和设施（含人防工程和人防设施）进行日常管理和维护，建立健全使用安全责任制度，采取措施防范发生火灾、水灾及危害人身健康的各种隐患。

第二十六条 地下空间使用权人不得随意拆改、变动地下空间主体、承重结构，不得擅自改变地下建（构）筑物规定用途，

不得损坏人防设施及人防功能，以及不得有法律、法规规定的其他禁止行为，违反规定的由相应执法主管部门及时查处。

地下空间实施物业管理的，使用人与受委托的物业服务企业应当就前款所述责任的承担在合同中予以明确，物业服务企业应承担前款规定的义务。

第二十七条 因公共利益需要，政府可以依法征收、征用地下空间，地下空间权利人应当予积极配合。地下建设用地使用权人应当为城市基础设施和公共服务设施建设提供便利。

第二十八条 平战结合的地下空间开发利用项目平时使用时应当符合人民防空工程管理的有关规定，使用权人应当办理人防工程平时使用证，对人防工程的设备设施进行管理维护，保证人防工程的使用功能。战备需要时应当无条件服从统一调度，任何单位和个人不得阻挠和干涉。其具体办法由人防行政主管部门制定。

第六章 附 则

第二十九条 本办法自发布之日起施行，有效期3年。本办法施行前，已经政府审批完成的，可按原政策、原程序执行；本办法实施后，尚未经政府审批的，严格按照本办法执行。

主办：市国土资源局

督办：市政府办公厅五处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2018年8月20日印发

