# 关于我市合理开发地下空间的调研报告

来源：网络 作者：无殇蝶舞 更新时间：2024-08-26

*第一篇：关于我市合理开发地下空间的调研报告当前，衡量一个城市是否现代化的标志，从宏观来看，关键在于城市的总体功能是否完善。其中，地下空间的开发利用即是重要标志之一。其表现形式是：是否形成地上、地下整体规划，协调建设、紧密结合、立体式发展的...*

**第一篇：关于我市合理开发地下空间的调研报告**

当前，衡量一个城市是否现代化的标志，从宏观来看，关键在于城市的总体功能是否完善。其中，地下空间的开发利用即是重要标志之一。其表现形式是：是否形成地上、地下整体规划，协调建设、紧密结合、立体式发展的新格局，这也是保持城市和谐发展的重要组成部分。最近，市委书记谢海同志反复强调要贯彻省委意图，要富\*\*人民，保\*\*平安。从加快人防

建设、开发地下空间的思路来看，正是市委、市政府这一战略思想的重要体现，也是人防在构建社会主义和谐社会中发挥积极作用的重大课题。

一、人防工程建设是地下空间开发的重要组成部分

大力加强人防工程建设，全面提高人防的整体抗毁能力、快速反应能力、应急救援能力和自我发展能力，是现代化城市建设为人防工程赋予的新内涵。

（一）人防工程建设是城市和谐发展的需要

城市不仅是政治文化的中心，而且是国家工厂企业、经济结构、交通设施、通信枢纽、公众居住的中心，是国家战争潜力的聚集地，如何保证战时与平时城市的安全和稳定，是我们政府必须认真面对的问题。人防基础设施，既能保证战时需要，又能满足平时应急。战争时防空、和平时防灾，不仅使防空资源得到有效使用，而且完善了防灾救援体系和手段，使防空防灾资源共享、相互促进、共同发展。因此，人防工程建设，不只是战时防空，而且已成为城市和谐安全的重要组成部分，要从增强城市防护功能的需要出发，把人防建设纳入城市总体规划，同步建设、协调发展，努力为每一个城市筑牢未来安全体系。

（二）人防工程建设是城市功能的重要支撑

人防体系是防灾救援的重要力量，而且，利用人防工程建立的地下商业、服务业场馆，可以直接吸纳大量从业人员，促进区域经济的繁荣，带动多个业态的发展。我市的三大人防工程创造的经济效益，已经证明了这一点。

另一个作用是，防空地下室的建设和开发能有效地增强楼宇的稳定性，提高地面建筑的防灾抗毁能力。如果能将上下水、电力、煤气、通信、信息等公共设施一起建设，置于地下，即建设地下公共管廊，既避免了多头建设、浪费扰民之苦，又便于维护管理和应急抢险，也可以有效提高市民应对突发事件时的生存比例。人防建设与城市建设相结合，人防发展与经济发展相协调，是“一项事业多重意义，一个工程多种用途”的大好事，希望引起全社会的高度关注。

（三）人防建设是城市经济发展的重要补充

人防工程具有较高的城建投资效益。在开发利用城市地下空间中，表面看是增大了投资，但可以不占或少占土地，有效节约了资源，提高工作效率，并能大大丰富城市功能，体现先进城市建设理念。1997年《中华人民共和国人民防空法》正式实施，其中规定：“国家鼓励、支持企事业组织、社会团体和个人，通过多种途径，投资进行人民防空工程建设；人民防空工程平时由投资者使用管理，收益归投资者所有。”近年来人防工程建设的资料数据显示，社会力量参与人防工程建设的投资已超过国家拨款，占总投资的60%以上。谁投资、谁使用、谁受益的原则已在人防工程建设中得到贯彻落实。人防工程建设已经走上由消耗型转向增值型的良性循环发展道路。

二、我市地下空间开发中存在的问题

当前，我市在地下空间开发中存在的主要问题有：

（一）观念认识存在误区和差距

对于开发利用地下空间的必要性、紧迫性、可行性的战略意义，从政府到相关部门都不同程度地存在认识上的差距，未能充分认识地下空间的开发是关系城市可持续发展的重要系统性工程。地下空间的开发还未提上政府领导的议事日程，有的领导甚至将人防建设与发展经济对立起来，因而严重影响了人防建设和地下空间开发的发展。

（二）地下空间开发严重滞后于城市建设和经济的发展

地下空间的开发利用还没有纳入我市城市建设的总体规划。我市在地下空间的开发上，处于分散建设，各行其是，开发规模较小，质量不高，未能连成网络的低层次建设水平。近年来，市政府花了很大力气，搞了几个像样的大型人防工程，但人均拥有的人防工程面积离国家要求尚有较大差距。

（三）管理体制尚未理顺

地下空间的开发涉及多个管理部门，目前尚未理顺管理体制，存在多头管理、职责不清的问题，不仅严重影响了地下空间开发的整体推进，而且浪费了不少土地资源和资金，使得已建地下工程不能充分发挥其战备效益、社会效益和经济效益。目前我市亟需解决的是：并联审批未纳入城建程序。致使一年少建防空地下室约1万平方米，漏缴易地建设费七八百万元，给国家造成损失。

三、对策与建议

开发利用地下空间是一个系统庞大的工程，因而需要采取综合措施予以积极稳步推进。

（一）更新思想观念，

**第二篇：关于我市合理开发和利用水资源的调研报告**

关于我市合理开发和利用水资源的调研报告

按照市政协工作安排，2024年8月24日，市政协副主席杨海涛带领市水务局、环保局、住建局等部门领导及部分政协委员，深入到巴河口、三号泉水源地、拟建巴润水库坝址等地进行了实地调研。在调研过程中，先后听取了部门负责人的情况介绍，并现场解答了调研组成员提出的相关问题。实地调研结束后，在市政协一楼会议室进行了座谈讨论，听取了市水务局、环保局、住建局等部门的情况汇报。现将调研情况报告如下：

一、我市水资源保护和开发利用的现状

根据《内蒙古自治区水资源及其开发利用调查情况评价》、《霍林郭勒地区水资源评价与宏观经济水资源优化配置》等研究成果，我市属贫水区域，资源性缺水、工程性缺水、结构性缺水同时并存，水资源的严重紧缺已成为我市国民经济和社会可持续发展的瓶颈制约。如何有效改善水资源环境，充分利用和保护现有水源，已经成为我市经济社会发展必须深入研究并着力解决的重要问题。近年来，随着我市工业经济迅猛发展、城市建设不断加快和全市人口明显增多，水资源缺乏问题日益突出。针对水资源缺乏这一现实，我市市委、市政府予以高度注视，将水资源保护和利用纳入国民经济发展规划，并采取了一系列行之有效的措施，对水资源进行优化配置，加强领导，1

强化措施，突出重点，加大投入，扎实做好水资源的治理、开发、利用、配置、节约、保护等各项工作，水资源和水环境的承载能力有了明显提高。

（一）采取有力措施争取水利工程尽快开工建设。加快巴润水库、浑迪音水库、中水回用及煤矿疏干水等水利工程早日开工建成使用，以减少对地下水资源的过度开采，有效解决我市工业用水问题。

（二）加大了治污力度，全面改善了水环境。针对大量废水、煤炭疏干水随意排放造成的地表水质的污染，着力提升防治能力，增加投入，提高城市污水处理率，使工业废水、煤炭疏干水得到回收利用，并采取有效措施修复已经受到污染的地段环境。

（三）切实做好水源地保护和水土保持工作。我市饮用水源地保护工程包括巴河口饮用水源地保护工程和三号泉饮用水源地保护工程，工程规模为203万平方米，总投资1970万元，其中国家专项资金1404万元，地方自筹资金566万元。目前，我市水源地保护工程已竣工。同时，完善泵房改造、强化水质监测。在巴河口水源地新建水源井两眼，在五栋房水源地安装了深井变频供水系统，自来水公司每周两次自检，检测居民用水的色度、浑浊度、臭味度、肉眼可见物、PH值，确保城市供水安全。在地下水资源方面，加大对未开采的敦德诺尔水源地 2 的保护力度，并作为我市后续水源，在我市经济发展到一定程度，人口增加到一定规模时，再加以开发利用，以保障人民群众的生活用水。结合黑土区水土保持项目，做好我市水土保持和环境保护工作，提高地下水的蕴藏量，保障脆弱环境的生态安全，把我市水土保持项目做到最好。

（四）加大资金投入，完善供水系统。加大资金投入，改善现有的供水管网，逐步关闭自备水井，保护现有地下水资源，有效利用集中供水资源，逐步完善地面供水系统，减少了管网漏失对水资源的浪费。

（五）切实增强全民节水意识。通过加大宣传教育等手段，进一步增强了广大人民群众节约用水意识，努力做到节约用水。工业上不断改善传统节水工艺，逐步提高现有企业用水的重复利用率；农业上积极推广节水灌溉技术及方法，通过节水工程建设和种植结构调整，使水资源浪费降到了最低；通过近期开发利用的地表水资源、水资源优化配置、洪水资源化等多种有效措施，来满足我市工业经济快速发展对水资源的需求；生活上大力推广节水器具，从而全面推进节水型社会建设步伐。

（六）建立健全水资源科学管理体制。从我市实际出发，认真做好调查研究，采取切实有效的措施，对水资源实施水务一体化管理。统筹规划，科学利用，实施地下水、地表水联合调度，做到依法治水，努力实现科学合理开发和利用好有限的水资源。

二、水资源保护与开发利用面临的问题

近年来，我市水资源保护与开发利用工作迈出了坚实的步 3

伐，取得了可喜的成绩，但要适应新时期经济社会跨越式发展的需要，形势还不容乐观，主要表现在：水资源紧缺与用水效率低下、工业用水量大、水污染防治相对滞后、水体调节功能弱化与水环境不断恶化、生态环境退化、水体自净能力逐渐减弱等，这些问题都在一定程度上影响和制约着我市经济社会的发展。

（一）水源供需矛盾依然突出。根据通辽市水利勘察设计院2024年7月调查统计结果，霍林郭勒市水资源现状、供需情况及远期水资源供需分析如下：

1、水资源总量

霍林河流域骆驼脖子断面以上霍林郭勒市地表水资源量为1941.7万m，地下水水资源量为2862.4万m；敦德诺尔流域地表水资源量为342.3万m（其中乌拉盖流域为146.5万m），地下水资源量为477.2万m。

霍林郭勒市域内多年平均水资源总量为4838.9万m，其中地表水资源量为2284.0万m，地下水资源量为3481.0万m，重复计算量为926.0万m。

2、水资源可利用总量

霍林郭勒市域内多年平均水资源可利用量为6157.7万m，其中地表水可利用量为3098.3万m（自产水为1941.7万m，客水为1156.6万m），地下水可开采量为3066.0万m，重复计算可利用资源量为6.6万m；市域内霍林河流域水资源可利用

334

总量为6030.6万m，敦德诺尔流域水资源可利用总量为112.9万m，乌拉盖流域水资源可利用总量为14.1万m。3、2024年霍林郭勒市用水状况

2024年霍林郭勒市各行业总用水量为6379万m，其中地表水为347万m，地下水为6032万m。生活及城镇公共用水量为467万m；农业用水量为181万m；工业用水量为5714万m（其中煤炭疏干水量为2700万m），占总用水量的89.6%；生态用水量为17万m。

4、霍林郭勒市2024年及远期水资源供需分析

2024年霍林郭勒市各行业总用水量为6379万m，而霍林郭勒市域内多年平均水资源可利用量为6157.7万m，我市现已超负荷使用水资源，水资源缺乏的情况将日益严重。按照我市现在的发展速度，初步估计，从霍林郭勒市水资源总量、水资源供需情况出发，通过不同水平年水资源供需分析，2024年霍林郭勒市将出现缺水状况，缺水量达3623.8万m，到2024年，霍林郭勒市将严重缺水，缺水高达7540.0万m。

（二）蓄水工程较少、疏干水利用率低下、污水的回用率不够。霍林郭勒市地表水资源相对丰富，但开发利用程度低，节制性工程较少（仅有霍林河水库），水资源白白流失。近几年来地表水的利用量仅为多年平均径流的23.24%。兴建水库和小型引提水工程，以此改善我市工农业用水只能依靠地下水的状况，缓解因经济快速发展带来的开采地下水的压力，对保护生

3333

态环境具有重要意义。

现在我市疏干水利用率及污水的回用力度都相对较低。充分利用疏干水、合理利用中水是解决城市缺水的重要途径。目前，我市疏干水及污水回用一直没有得到有效的利用，污水治理回用，任重而道远。

（三）水务一体化滞后。2024年新修订实行的《水法》明确规定“国务院水行政主管部门负责全国水资源的统一管理和监督工作”、“县级以上地方人民政府水行政主管部门按照职责分工，负责本行政区城内水资源的统一管理和监督工作”。实行水务一体化管理后，没有了职责的交叉，可以大大提高水行政效率效益；对水资源统一管理，建立统一有效地管理体系；在水资源的分配上，运用市场化手段，使个人用水和企业用水趋向合理；可以找到公共政策与市场的结合点，资金和政策配套，把水资源的市场搞活，把一批企业资金吸引到水利项目建设上来，促进水务事业的可持续发展。

目前，我市水务一体化管理还处于探索起步阶段，在这进程中急需解决的问题是自来水公司及污水处理厂管理权的归属问题。在其他市县，自来水公司及污水处理厂已经归水务部门统一管理了，但我市这两个部门都归城建管理，造成部门职能的交叉，多龙管水的现象，势必会降低多方的办事效率。

三、水资源保护与开发利用的建议与措施

当前，我市正处于进一步加快转型升级、实现跨越争先的 6

关键时期，对水资源保护与开发利用工作提出了新的、更高的要求。谋划好水资源这篇大文章，必须以科学发展观为指导，坚持人与自然和谐共处，水环境保护与生态修复并重，统筹城乡水利发展和生产、生活、生态用水需求，着力解决水资源的制度建设。

（一）严格水务管理，推进节水型社会建设。一是必须全面实行用水总量控制，使每个企事业单位特别是高耗水企业要有明确的用水上限，作为供水管理部门的重要依据，坚决遏制不合理用水需求；二是必须严格取用水管理，要按照总量控制指标制定用水计划，实行行政区域用水总量控制，对超过取水总量控制指标的，一律不再审批新增取水；三是必须严格地下水管理，要对国家分解的地下水取水许可总量指标严格控制，禁止新增地下水开采；四是实施水务一体化进程，明确水务的管理，从而提高水务管理效率。

（二）加大地表水的存储与保护、充分利用城市污水。为了提高地表水利用率，我市拟建巴润河水库工程。本工程建成后年可供水208万立方米，在一定程度上可以缓解工业供水紧张的局面。巴河口水源地和三号泉水源地都已设置了围栏，其中三号泉水源地保护区还栽种了树木和其他植被，起到了涵养水源的目的。但是五栋房水源保护受到牧民的阻止，围封不能如期顺利进行，需要有关部门积极协调，尽快落实。

目前，我市正在积极运作静湖水库供水工程。拟建静湖水 7

库供水工程是在原静湖水库的基础上进行扩容改造，将霍林河河道水和北矿疏干水引入静湖，达到供水的目的，工程建成后库容将由现在的330万m扩至663万m，年供水能力620万m，该工程已编制完成，提请市政府尽快将此工程立项实施，科学有效的利用疏干水和污水，是解决水资源短缺途径之一。

（三）统筹规划、科学利用，做好备用水源地工作。在水资源使用过程中，要做到开源节流并重。要做到地下水和地表水统筹兼顾，合理开发利用，实现水资源统一管理，统筹规划、科学利用。实施地下水、地表水联合调度方案，依法治水。在工业项目上要不断改善传统节水工艺，逐步提高工业水重复利用率，在农业上要积极推广节水灌溉技术及其它节水方法。对水资源开发应严格执行取水许可制度，实施计划供水。严格控制地下水开采量，不宜突破地下水允许的开采量；控制地下水位在允许范围内，合理确定开采井距，以防井间干扰过大，造成地下水位下降过大或持续下降。尽快筹建地下水水位、水质监测站，特别是扩建开采规模的水源地区域，通过监测站密切关注地下水水位变化趋势，准确掌握地下水水质变化情况。

城市基本生活用水是城市最基础也是最重要的保障工程，提前做好这项工程的准备工作十分必要。目前，我市已委托内蒙古农业大学对我市水资源进行重新评价，并配置更为合理的水资源优化分配方案。同时，该设计野外调查组经过实地察看，初步将三泡子及东蒙农牧业公司下属的军马场所在的区域列为

我市城市供水备用水源地，这些区域的地下水水量及水质都达到城市供水标准。

**第三篇：地下水资源合理开发和保护**

地下水资源合理开发和保护

1.我国地下水资源利用存在的问题主要是过渡开采和地下水质污染。

为了便于大家了解和记忆，我们先将我国地下水资源利用存在的问题概括如下： 由于长期过量开采地下水，华北平原已拥有全世界面积最大的地下复合漏斗区，西部的许多地区，地下水超采严重现象更为严重，严重破坏了当地的生态环境。同时，我国地下水污染也已到相当严重程度。(正灵樊政公考名师团队)

下面是对目前我国地下水资源情况的详细描述，供大家参阅：

地下水是我国重要供水水源，是构成并影响生态环境的重要因素。近年来，随着经济社会的发展，我国地下水开发利用规模迅速扩大，地下水超采严重并引发一系列生态环境问题。加强地下水规划、配置、管理和保护，已成为当前水资源管理亟待解决的课题。(正灵樊政公考名师团队)

以河北省为例，据《了望》周刊的报道，这个人均水资源比以色列还少的地区，靠大量超采地下水，掩盖着极度缺水这一重要事实。全省累计超采地下水600亿立方米，其中深层地下水300亿立方已无法补充。再有15年，石家庄的地下水就能采完。现在，华北平原已拥有全世界面积最大的地下复合漏斗区，达四五万平方公里。西部的许多地区，因地下水超采严重，大片已成活多年的树木枯死。

由于一些地方长期过量开采地下水，黄河流域地下水蓄水量开始减少。近年，黄河流域平原、盆地区浅层地下水总蓄水量较上年减少8.2亿立方米。30年来，黄河流域地下水开采量增加迅猛，增幅占供水总量增幅的57%，尤其是沿黄的一些大中城市，地下水超采严重。目前黄河流域存在较大地下水漏斗区65处，漏斗面积接近6000平方公里。(正灵樊政公考名师团队)

地下水在西北地区城市供水中所占比重达66%，仅比地下水依赖程度最高的华北地区低6%。华北地区由于超采地下水，已形成跨京、津、冀、鲁的大型降落漏斗，有近7万平方公里面积的地下水位低于海平面。一些专家指出，黄河流域有集中水源地的地方基本都存在漏斗，城市地下水超采已相当严重，如果不加控制，有可能重蹈“华北覆辙”。黄委会专家指出，地下水具有资源和环境双重属性，是生态系统的重要支撑，尤其是深层地下水，很难再生。一些地方不合理开发利用地下水，不仅破坏了水资源循环，还带来环境安全问题。由于黄河流域水资源紧缺，地下水保护问题尤为突出。(正灵樊政公考名师团队)

我国地下水污染也已到相当严重程度，再也不能继续下去或者置之不理的阶段。我国地下水污染问题的确已比较严重，主要表现在地下水污染范围日益扩大，全国三分之二城市地下水水质普遍下降，局部地段水质恶化，300多个城市由于地下水污染造成供水紧张﹔地下水污染不仅检出的成份越来越多，越来越复杂，而且污染程度和深度也在不断增加，有些地区深层地下水中已有污染物检出。

有关资料显示，我国一半以上地区的浅层地下水都已受到污染。另据国家地质调查局调查，全国185个城市的253个主要地下水开采地段中，污染趋势加重的占25％。(正灵樊政公考名师团队)

我国地下水尤其是大中城市的地下水，其中许多被垃圾填埋场、加油站和工农业以及生活污水所污染。建国以来，我国各大中城市几乎都是把垃圾运到郊外，随便划块地方就开始堆起来，基本未作任何处理。有关部门统计，我国历年累计垃圾已达720亿吨，占地5.4亿立方米，全国大部分城市“垃圾围城”基本都是城市发展中一道奇特“风景”。一些内地城市如贵阳市，在1998年国家实施积极财政政策以前，全市就没有一个垃圾卫生填埋场。赵章元说，北京作为首都，在这个问题上也没好多少，有关部门航测时就发现，二、三环以外，面积在50平方米以上的垃圾堆曾高达4000多个。

目前，这些垃圾堆陆续被改造或者被埋掉了，可由于这些垃圾填埋场一开始都没有做防渗处理，而且垃圾是混和填埋，填埋场里除生活垃圾外，一些工业垃圾和危险废弃物也都埋在了里头。天长日久，在雨水的侵蚀冲刷下，这些垃圾里的有毒有害物质，都渗到了地下水里去了。(正灵樊政公考名师团队)

加油站也成为我国城市地下水的〝污染大户〝。我国加油站自上世纪９０年代以来建设速度加快，现全国建成的加油站点已超过10万座，仅北京市现有加油站就达1000多个，上海有地下油罐近6000个。这些加油站的储油罐，一般都采用钢板厚度不小于５毫米的地埋式储油罐，20年之内，一般都不会发生渗漏问题。但20年后，这些油罐由于生锈，往往开始漏油，从而成为地下水污染的另一个重要污染源。石油的基本成分是烷烃、芳香烃等碳氢化合物。作为各种烃类化合物的混合物，石油具有烃类化合物的毒性，汽油中的芳烃，主要是苯、甲苯和混合二甲苯都是公认的有毒致癌物质，并且没有安全下限。硫在柴油中含量远高于汽油，是有害气体二氧化硫的主要来源之一。这些东西一旦对地下水造成污染，对人的神经系统、泌尿系统、呼吸系统和血液系统等都可能产生危害，引起类神经分裂症、再生障碍性贫血、肺癌等。(正灵樊政公考名师团队)

2.地下水资源合理开发和保护的对策措施

严格控制开采地下水。划定地下水禁止开采区和限制开采区，在禁止开采区内除保留人畜饮水和生态用水机井外，其他机井应当有计划地关闭；在限制开采区内禁止新打机井，严格控制旧井更新，逐步压减开采量。取用地下水应依法实行有偿使用制度。地下水水资源费标准应当高于地表水供水价格。(正灵樊政公考名师团队)

加大防止污染地下水执法监督力度，禁止任何单位和个人利用渗井、渗坑、裂隙或者溶洞等向地下排放含有毒污染物的废水、含病原体的污水、倾倒垃圾或者其

他有毒、有害污染物，或者用污水进行回灌。做好垃圾处理和加油站防止渗漏工作，尽力避免地下水水质的进一步恶化。(正灵樊政公考名师团队)

综合运用法律、经济、政策、宣传等手段，全面推进节约用水，从而减少对地下水的开采。依据水资源的条件调整和优化产业结构，大力推广节水灌溉、旱作农业技术，强制推行使用节水设备和器具，扩大再生水利用。(正灵樊政公考名师团队)

通过人工回灌、建设地表水供水工程和地下水库工程设施等措施，防止地面沉降、水源枯竭、海水入侵和水质恶化。大力开展植树造林，通过绿化增大植被覆盖的密度和强度，利用自然生态吸收水分，增加土壤含水量。

以上内容由正灵樊政公考名师团队奉献，转摘请注明出处。

**第四篇：南京市城市地下空间开发**

南京市城市地下空间开发 利用管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为加强地下空间开发利用管理，合理开发地下空间资源，提高土地综合利用率，促进土地集约节约利用，保障地下空间权利人合法权益。根据《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国人民防空法》、《不动产登记暂行条例》、《城市地下空间开发利用管理规定》等法律、法规，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本市行政辖区范围内地下空间的开发、利用和管理，适用本办法。法律、法规另有规定的，适用相关法律、法规。

本办法所称地下空间是指南京市行政辖区范围内地表（含江、湖）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、公共广场等公共用地开发的地下空间视为单建地下空间。

第三条 地下空间开发利用管理应当贯彻统一规划、综合开发、合理利用、依法管理的原则，坚持社会效益、经济效益、环境效益和战备效益相结合。

第四条 地下空间开发利用应当兼顾人民防空需要，优先发展城市基础设施、公共服务设施和防空防灾设施，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 市政府设立城市地下空间开发利用综合协调机构，研究解决城市地下空间开发利用中的重大事项，协调和督促有关部门依法履行监督管理职责。市人防部门负责城市地下空间开发利用的综合协调和涉及人民防空的相关管理，市规划、城乡建设、国土资源、环保、公安、消防、发改、应急、财政、交通、安监、工商、物价、城管、园林、水务、文物、地铁等部门、单位和各区人民政府，按各自的职能分工做好地下空间开发利用管理的相应工作，各使用单位负责地下空间利用的维护管理。

第二章 规划管理

第六条 地下空间规划是城市规划的重要组成部分。地下空间规划应当符合国民经济和社会发展规划、国土资源开发与保护规划及城市总体规划，并与人民防空规划等专业规划相协调。

第七条 根据城市发展的需要，编制城市总体规划时，应当同步编制城市地下空间开发利用专项规划。市规划部门会同人防部门组织编制南京市城市地下空间开发利用专项规划；市有关职能部门按照职能分工，负责或参与地下空间开发利用专项规划的编制。

市规划部门在组织编制城市控制性详细规划和修建性详细规划时，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。

第八条 市人防部门应当会同城乡建设、规划、交通等部门以及各区人民政府和各类开发园区管委会，编制城市地下空间中、长期建设规划和建设计划。

地下空间开发利用中、长期建设规划，经市地下空间开发利用综合协调机构审议后，按法定程序进行审查和批准。

第九条 规划部门和人防部门组织编制的地下空间开发利用规划，所需经费纳入本级政府财政预算。

第十条 编制地下空间规划，应当优先安排地下交通、市政工程、应急防灾、公共消防、人民防空、环境保护、安全保障等城市基础设施和公共服务设施，并划定综合管沟等公共工程和特殊工程的地下空间控制范围。

第十一条 地下空间开发利用专项规划应包括以下内容：

（一）资源评估与用地资源管制；

（二）需求预测；

（三）发展战略与发展目标；

（四）总体结构和功能布局；

（五）专项规划与相关规划的协调与衔接；

（六）人民防空和城市安全；

（七）开发利用的控制和引导；

（八）近期建设目标；

（九）规划保障措施。

第十二条 结建地下空间项目应当随地面建筑一并向规划部门申请、并与地面建设工程合并办理规划审批手续。单建地下空间项目应当单独向规划部门申请办理规划审批手续。分层开发利用的项目，应当分层向规划部门申请办理规划审批手续。

第十三条 地下空间建设用地规划许可应当明确地下空间使用性质、水平投影范围、垂直空间范围、建设规模、公建配套要求、出入口、通风口和排水口的设置要求等内容。

地下空间建设工程规划许可应当明确地下建（构）筑物水平投影坐标、竖向高程、水平投影最大面积、建筑面积、使用功能、公共通道和出入口的位置、地下空间之间的连通要求等内容。

第十四条 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法律、法规、规章和技术标准的要求。城市规划对地下空间有统建要求的，按其规定执行。

第十五条 建设单位应当按照规划条件提出的设置要求，在修建性详细规划或者建设工程设计方案总平面图中明确出入口、通风口和排水口等的具体位置。

地下空间分层开发利用的，应当共用出入口、通风口和排水口等设施。

第三章 用地管理

第十六条 开发利用地下空间应当按照有关法律、法规规定取得地下建设用地使用权。地下建设用地使用权供应方式依法采取划拨、出让、租赁、作价出资或入股等。

第十七条 用于国防、人防、防灾、城市基础设施（含地铁、地下道路、共同沟、地下人行过街通道、地下工程连通工程等）和公共服务设施（含政府投资建设的公共停车设施）等使用地下建设用地使用权的，可以采用划拨方式供地。

第十八条 属于以下情形，且不具备公开出让条件的，可以协议出让地下建设用地使用权：

（一）原土地使用权人利用自有用地开发建设地下空间项目的；

（二）与城市公共设施配套同步建设、不能分割实施的经营性地下空间；

（三）政府投资已建成的人防工程用地，根据城市规划需要变更为经营性用途的。

第十九条 利用市政道路、公共绿地、公共广场等公共用地和政府储备用地建设经营性单建地下空间项目的，应通过招标、拍卖或挂牌的方式出让地下建设用地使用权。

第二十条 地下建设用地使用权的供地程序和审批方式等，参照地面建设用地供地要求办理。

第二十一条 市国土资源部门负责组织研究南京市城乡一体化土地立体空间基准地价，形成地表、地上、地下空间的地价体系，为标定地价设置、宗地地价评估提供依据。

第二十二条 地下建设用地使用权单独有偿供应应当进行地下建设用地使用权地价评估，为土地资产审核提供依据。

结建地下建设用地使用权的地价评估，可以与地表建设用地使用权一并进行宗地地价评估，其中对于不计规划建筑容积率的，可不再单独评估地下建设用地地价。

第二十三条 地下建设用地使用权用途，未经依法依规批准不得擅自改变。

第四章 工程建设

第二十四条 地下工程建设应当符合国家、省、市工程建设管理方面的规定、标准和规范，符合地下空间规划及各地域详细规划，服从规划管理。

第二十五条 地下工程建设应当保证地面及周边现有建筑物、市政设施、人防工程、水利设施、文物、古树名木、公共绿地、地下管线的安全。建设单位应当对地面及周边现有建筑物、市政设施、地下管线、人防工程、文物、古树名木、公共绿地进行必要的调查、记录，制定可能造成损坏或者重大影响的应急预案和预防措施，并在施工过程中进行动态监测。

第二十六条 地下工程的勘察、设计、施工、监理、工程质量检测、测绘等任务应当由具备相应资质等级的单位承担。

第二十七条 地下工程设计应满足地下空间对环境保护、防水排涝、安全和设施运行、维护等方面的使用要求，使用功能与出入口设计应与地面建设相协调。

建设单位应当在地下工程开工前，将设计文件送相关管理部门或机构审查。

第二十八条 地下空间工程建设涉及地下连通工程的，建设单位、地下建设用地使用权人或者地上、地表建设用地使用权人应当履行地下连通义务，并确保连通工程的实施符合防火等相关设计规范的要求。先建单位应当按照规划要求和相关设计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。

第二十九条 建设单位在取得施工许可证后方可进行地下工程施工。地下工程及地下配套设施应当同步建设，并一次申领施工许可证。

第三十条 施工单位在进行地下空间开发建设时应当保证建（构）筑物的稳定与安全，应采取有效的安全和防护措施，科学合理地协调地表空间和地下空间的承载、震动、污染、噪声及相邻建筑物安全，不得破坏市政管线功能，不得影响地面和地下交通运输，不得妨碍地表的规划功能，不得对地表建（构）筑物、附着物造成危害。

地下工程质量应当符合国家规定的质量标准。建设主管部门负责对地下工程建设质量的监督管理，人防主管部门负责对地下工程涉及防护内容的建设质量的监督管理。

第三十一条 地下工程竣工后，应依照法律、法规、规章和技术规范的规定进行验收，并按程序报有关主管部门备案。

结建地下工程应当与地表工程一并验收。

地下工程验收合格后，应按规定向市城建档案馆移交建设项目档案。

第三十二条 地下空间权属登记由不动产登记部门按照相关规定实施。

第五章 使用管理

第三十三条 单独修建的人防工程及地下空间开发兼顾人防的工程，地下建设用地使用权人和使用人应保证各项设施的状态良好，并确保战时能迅速投入使用，战备需要时无条件服从人民政府统一调配使用。

第三十四条 地下空间物业及设施的所有人、使用人和物业管理单位应当履行日常管理、维修和保养义务，承担有关环保责任。装饰、维修应按有关技术规范执行。

地下空间物业及设施的所有人和使用人应当建立健全地下空间的使用安全责任制度，采取措施防范发生火灾、水灾、爆炸、坠落等安全事故。

第三十五条 市人防部门负责、市城乡建设和规划及房产等部门配合建立地下空间开发利用信息系统，并对其进行动态管理。除涉及国家安全等需保密外，地下空间开发利用的信息资源应当实现共享。

第六章 附 则

第三十六条 本办法对地下空间开发利用未作规定的，适用相关法律、法规和规章的规定。

第三十七条 本办法自2024年6月1日起施行。

**第五篇：人防工程与地下空间利用情况调研报告**

改革开发以来，我国国民经济进入持续、稳定、高速发展的新时期。高速的经济发展促使城市化进程加快。短时间内城市数量和城市规模的急剧增大，势必使与不协调的城市化相伴而生的“城市综合症”也越来越严重：城市人口超饱和，交通拥挤、堵塞，建筑空间拥挤，绿化面积减小，城市污染加剧、环境质量下降，城市抗灾自救能力降低等等。城市化的高速发展，迫使人们

开发利用地下空间。综合开发城市地下空间这种新型国土资源是解决城市人口、资源、环境三大危机的重要措施，是城市走可持续发展道路的重要途径。

一、人防工程建设现状

为适应经济发展和城市规划建设的需要，过去单纯以对空防御的人防工程正在向抗灾救灾的民防工程转变。

60－70年代，以战备为目的的人防工程，因在组织上采用“群众路线”，在技术上强调“群众创造”，而导致缺乏整体规划与设计，功能单一，质量低劣，布局与城市建设脱节；人防工程约占地下建筑总数的一半以上。改革开发后，各行各业的工作重点逐步转移到经济建设，人防部门于80年代初开始以平战结合的形式，或对一些早期人防工程进行改造，或新建一些具有商机的人防工程，发挥人防工程的经济效益。80年代末，尤其是92年邓小平同志南巡讲话以后，随着经济经济建设的迅速发展，高层、超高层建筑在全国各大中等城市拔地而起，地铁工程、地下行人街道、地下商场等地下建筑物的大量兴建，人防工程建设逐步走向与城市建设相结合的道路。特别在经济发达的地区和城市，繁华的商业地段成为地下空间开发的热点和焦点，其地下空间的利用离不了以防灾救灾为目的的人防工程，但仅考虑人防作用势必影响其商业、交通、娱乐等功能的发挥，人防工程规划设计应纳入到城市地下空间综合利用中去。

事实上，早期人防工程因建造年代久远，质量差，或弃之不用，或因地下环境恶劣，在防漏、防火、通风等方面或多或少存在某些问题，使用功能难以发挥。新建的人防工程在整体规划方面与其它地下建筑物协调性差，某些地下建筑物所有者人防意识淡薄，人防工程在地下空间规划上所占的地位在下降，从某种程度上说，人防工程建设已难以适应城市地下空间综合开发利用的热潮。

二、人防工程建设现存问题

加强人防部门的行政管理职能目前，人防工程主要归属于国家人防委下的各级人防办管理。在地下空间开发利用初期，地下建筑以人防工程为主，地下空间资源开发的经济利益不明显，甚至被认为为无利可图，地下资源管理权之争矛盾较小，人防工程管理工作较为单纯。随着城市经济的快速增长所带来的城市地面空间拥挤，地下空间资源的重要性和优越性越来越明显，人防部门和其它地下建筑管理部门在地下空间的规划设计、功能、投资、经营管理等方面或多或少会发生矛盾。人防部门应从国家长远利益出发，遵守相关法规、条例，坚守人防阵地，在综合开发利用城市地下空间资源的前提下，积极发挥自己的行政管理职能。

提高公民的人防意识人防建设是国防建设的重要组成部分，是增强国家整体防卫能力的重要措施。在和平时期，坚持走人防建设与城市建设相结合的道路，增强城市整体防灾救灾能力，是人防部门的职责所在。人防部门应通过有关新闻媒体或教育、宣传等途径，广泛宣传人防工程是城市发展不可或缺的生命线程，增强公民防灾救灾的自我保护意识，寻求公民对人防工作的理解、支持和帮助，消除人们对人防工作的某些误解。

提高人防部门的自身素质人防工程的开发利用要纳入到城市地下空间综合开发利用中去，是人防事业发展的必由之路，这就对人防工程的规划设计、管理者的素质提出了新的要求。人防部门只有培养自己的专家，加大对地下空间规划设计、施工、新型建筑材料等科研、新技术开发和教育等的投入，广泛引进愿为人防事业献身的科技、管理人才，造就一批高素质的科研和施工队伍，拥有自身的强大技术支持，才有权利和能力在综合开发利用地下空间资源的领域中对人防工程的规划设计、施工等提出自己的方案而拥有发言权；才有能力搞好人防工程建设，才有能力逐步深化对人防工程的管理和对已建的人防工程进行改造和实施功能转换。不提高自身素质，没有强大的技术作后盾，人防部门在城市地下空间资源的综合利用领域是很难有所作为的。

加强对已建人防工程的管理60～70年代大量兴建的人防工程，因选址随意，规模小，施工质量差等原因，在某种程度上是对地下空间资源的破坏，对后续地下空间开发利用造成了不良后果。因此，人防部门应全面开展对已建的人防工程的调查、统计、评估等研究工作，对那些改造投资大、经济效益差，人防功能低，或对地下空间资源的进一步开发利用造成障碍的人防工程应予拆除；对可改造利用的人防工程进行改造，提高其使用功能，发挥其经济效益。

建议积极开展人防工程的技术经济研究，建立一套合理评价人防工程质量、功能、经济效益和平战结合效果等

系统的科学的分析方法和实施软件，大力开展人防工程改建、拆除等技术研究工作和试验。有条件的地区和城市，应建立人防工程数据库，加强人防工程的信息管理和为地下空间资源的开发利用提供信息服务。

加强人防工程规划根据各自城市自身发展方向及战略目标，人防工程规划应长远考虑，高瞻远瞩，面向世界，面向现代化，应坚持高起点综合规划。人防

部门不论在组织形式上，还是在技术上都应加强对人防工程规划领导，做到人防工程规划应与地下空间综合利用相结合，与城市整体发展形态、结构布局、地面建筑空间相协调。为搞好人防工程规划，应认真调查分析城市灾害特点，查明城市的主要灾害系统，建立各种灾害毁伤预测数学模型。运用现代科学技术确保人防工程规划的合理性、科学性和经济性，从而达到提高城市在灾害和战争条件下的稳定性和灾后城市功能的恢复能力。

人防工程规划还必须以可持续发展为指导思想，更新观念，树立环境价值观。我国是一个发展中国家，正处于经济高速发展的时期，在这样的历史时刻，迅速实现人防规划等发展战略的转变具有极其重要的现实意义。

人防部门还应充分发挥自身长期从事地下空间开发已积累了一定的规划设计、施工、管理经验等优势，与相关单位和部门紧密合作，敦促政府加快城市地下空间综合开发利用的法规建设，制定出权威性的统一规划。在新的历史时期，人防部门应为地下空间开发利用再立新功。

三、城市地下空间开发利用应考虑人防功能

确保必要的人防工程建设按照国家长期坚持、平战结合、全面规划、重点建设的人防建设方针和有关规定要求，人防工程必须在地下空间的开发利用中保持一定的地位，占有一定的数量。应在确定灾害背景的情况下，根据城市留城人口数量，测算各类人防工程的总数量；再根据核袭击条件下的城市危险区的划分，以及战备、社会、经济、环境等综合效益的优化，提出合理布局各类人防工程的方案。

城市建设与人防工程建设相结合对于城市中心、居住区中心和机场、码头、车站等城市政治、经济、文化活动中心，对外交通枢纽和人群相对较为集中的地区的开发建设，要坚持地上、地下综合规划，统一施工，必须考虑防空、防灾的地下人员掩护空间，避免自然灾害和空中袭击所造成的人员大量伤亡。在规划建设城市生命线工程时，如地下水库、地下输配电站、地铁工程、主干输水管道等，应保证它们有足够的防灾抗震、防空抗毁等防护能力，提高城市综合抗御灾害能力。

加强地下工程平战功能转换的研究工作要积极开展地下建筑工程的平战转换规划、设计、建筑材料和施工等技术的开发和研究工作，做到非人防工程在战时、自然灾害情况下能顺利、限时、安全地转换为地下掩护体。

四、结　论

城市建设是一项长远而又重要的工作，完善的城市设防功能是一个城市长远、持续、高速发展的必备条件，一个现代化城市离不开人防工程的支持。在城市地下空间综合开发利用的活动中，过去曾为地下空间开发利用做过极大贡献的人防部门任重而道远。地下空间资源是人类的宝贵财富，让我们共同努力，搞好地下空间资源综合利用这一利在当代、功在千秋的伟大事业。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！