

荣成市人民政府办公室

关于修改荣成市城市地下空间开发利用管理 办法的通知

荣政办发〔2025〕1号

经济开发区、石岛管理区、好运角旅游度假区管委会，各镇人民政府，各街道办事处，市政府各部门、单位：

按照《山东省行政规范性文件评估暂行办法》等有关规定，经过对《荣成市城市地下空间开发利用管理办法》（荣政办发〔2020〕3号）行政规范性文件评估，决定对部分内容予以修改，修改如下：

1.第一条中的“《中华人民共和国物权法》”修改为“《中华人民共和国民法典》”

2.第六条中的“市住房和城乡建设部门负责地下空间建设工程的监督管理，负责人民防空工程的开发利用和监督管理。”修改为“市住房和城乡建设部门负责地下空间建设工程的监督管理，市发展和改革委员会负责人民防空工程的监督管理。”

3.删除第三十一条中的“地下空间建（构）筑物不得办理预售，应当经初始登记确认权属后方可销售、出租。”

4.第三十六条中的“在城市规划区内，未取得建设工程许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行地下空间开发利

用的、未按规定移交竣工档案的，由市自然资源部门移交市综合行政执法部门依照相关法律、法规予以处理。”修改为“在城市规划区内，未取得建设工程许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行地下空间开发利用的，由市自然资源部门移交市综合行政执法部门依照相关法律、法规予以处罚。对于未按规定移交竣工档案的，由市住房和城乡建设局依据相关法律、法规予以处理。”

5.删除第三十八条。

6.第三十九条“本办法自公布之日起施行，有效期5年。”修改为“本办法自公布之日起施行。”

现将修改后的《荣成市城市地下空间开发利用管理办法》印发给你们，新登记号为 RCDR—2025—0020001，决定修改的行政规范性文件内容，自发布之日起施行。

荣成市人民政府办公室

2025年3月26日

荣成市城市地下空间开发利用管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强城市地下空间开发利用管理，促进土地节约集约利用，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国土地管理法》等法律、法规规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于本市城市规划区内地下空间的开发利用管理。

法律、法规对国防、文物保护、矿产资源、地下管线等涉及城市地下空间开发利用另有规定的，从其规定。

第三条 本办法所称城市地下空间是指本市城市规划区范围内地表以下的空间（以下简称地下空间），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。

第四条 地下空间的开发利用应遵循统一规划、合理开发、公共优先、综合利用、依法管理原则，坚持社会、经济、环境效益相统一，兼顾防灾和防空需要。

鼓励单位和个人通过多种途径依法开发利用城市地下空间。

第五条 地下的公共停车场、人防设施、厂房及其它公共设施，基础设施配套费收取按照政府有关文件执行。

第六条 市自然资源部门负责地下空间开发利用的规划管理、地下空间用地管理以及地下空间工程的产权登记管理。

市行政审批服务部门负责地下空间的审批管理。

市住房和城乡建设部门负责地下空间建设工程的监督管理，市发展和改革委员会负责人民防空工程的监督管理。

市发改、财政、市场监管、生态环境、交通、综合执法、水务等部门、单位按照各自职责，共同做好城市地下空间开发利用管理工作。

第二章 规划管理

第七条 市自然资源部门应当会同市住房和城乡建设等部门组织编制地下空间开发利用规划，经规划委员会审议后报市政府批准并公布实施。

编制地下空间开发利用规划，应当优先安排地下公共交通、市政工程、人民防空等设施用地，并划定地下公共交通、综合管沟等工程的地下空间控制范围。

第八条 市自然资源部门应当会同住房和城乡建设、交通等部门编制城市地下空间年度建设规划，明确地下空间开发利用的总体布局、开发范围、使用性质、开发强度等内容。

第九条 结建地下空间项目应当与地表建筑一并向行政审批服务部门申请办理规划许可手续；单建地下空间项目应当依法向行政审批服务部门申请单独办理规划许可手续。

第十条 地下空间建设用地规划许可，应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、公共配套要求、出入口、通风口和排水口位置、地下空间连通要求等内容。

地下空间建设工程规划许可，应明确地下建（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、公共通道和出入口位置、地下空间连通要求等内容。

第十一条 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、通风口和排水口等具体位置，并在申领地下空间建设工程规划许可证前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订立书面地役权合同。

第十二条 城市公共绿地、广场、地下交通干线、地下过街道、地下停车场以及其他重大基础设施的建设和规划，应依法兼顾人防需要。

第三章 用地管理

第十三条 开发利用地下空间应当按照法律、法规的规定取得地下空间建设用地使用权。

第十四条 地下空间建设用地使用权依法实行有偿使用，法律、法规明确可以划拨的除外。地下空间建设用地使用权作为经营性用途的，应当采取招标、拍卖或挂牌方式公开出让。地下空间建设用地使用权作为政府投资的人防工程用地的，采取依法划拨方式供地。

第十五条 结建地下空间项目的地下空间建设用地使用权与地表土地使用权一并出让。

本办法实施以前，已建成的地下空间开发利用项目或者已取得地表建设用地使用权的连建式项目，在符合规划的前提下，按照下列规定办理土地供应手续：

（一）符合划拨用地目录的，以划拨方式办理土地供应手续；

（二）不符合划拨用地目录的，经依法批准后，以协议方式出让。

第十六条 属于以下情形的，可以协议出让地下空间建设用地使用权：

（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）与城市地下公共交通设施配套同步建设、不能分割实施的经营性地下空间。

第十七条 以出让方式取得的地下空间建设用地使用权，在出租、转让、抵押时应当遵守建设用地使用权出租、转让、抵押相关规定。

第十八条 通过协议方式取得地下空间建设用地使用权的，根据地下建设所在地块相对用途的政府公布的基准地价折算为楼面净地价的 30%收取出让金。

以招标、拍卖、挂牌方式出让的地下空间建设用地使用权，出让起始价按照前款规定执行。其中结建式地下空间开发利用项目，其出让起始价、底价与地上部分一并确定。

第十九条 市自然资源部门在出具出让规划条件时，容积率指标应包含室外地坪设计标高以上的地上建筑面积及地下商业设施、储藏室等非公共地下空间（地下公共停车场、人防设施、设备用房等公共服务设施除外）的建筑面积。

第四章 工程建设管理

第二十条 地下空间工程建设的勘察、设计、施工、监理等单位应具备相应资质。

第二十一条 地下空间工程建设的设计审查、质量监督、安全监督、施工许可等参照地表建设工程执行。

第二十二条 单建地下空间项目建设单位应当取得建设工程施工许可后，方可施工。结建地下空间项目的施工许可，应当与地表工程一并办理。

在文物保护单位保护范围内的地下工程施工应当按照文物保护法律、法规要求进行报批。

第二十三条 地下空间项目建设单位应采取有效的安全防护措施，确保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。

第二十四条 地下空间项目涉及连通工程的，先建单位应预留连通工程接口，后建单位负责后续地下工程连通。

第二十五条 地下空间项目竣工后，建设单位应当在通过市自然资源部门规划核实后，方可组织进行竣工验收。

结建地下空间项目与地表建筑一并进行竣工验收。

第二十六条 建设单位应当在地下空间项目竣工验收合格后 15 日内，将竣工图纸移交市住房和城乡建设部门存档。

第五章 确权登记管理

第二十七条 地下空间建设土地使用权及地下空间房地产权利登记，按照法律、法规、规章的规定办理。

第二十八条 地下空间建设土地使用权登记以宗地为基本单位，登记时应载明空间范围、使用权独用或分摊面积、土地用途、土地使用权类型和使用年限。

结建地下空间的土地权利确定为地表建设土地使用权，初始登记时与地表建（构）筑物、附着物共同登记。

单建地下空间的土地权利确定为地下空间建设土地使用权，

初始登记时独立登记，并注明“地下空间”。

第二十九条 地下空间建设土地使用权及地下建（构）筑物属人防工程的，还应当注明“人防工程”，并记载平时用途，其权属登记依照有关法律、法规的规定执行。

第三十条 地下空间建（构）筑物的房地产权证登记，应载明空间范围、平面坐标、竖向高程、水平投影最大面积、起止深度等。

第三十一条 单建地下社会公共停车场，不得进行分割登记和分割转让。

第三十二条 地下空间原用途为非商业确需改为商业的，须报市政府批准同意，并补交土地出让金。

第六章 使用管理

第三十三条 地下空间使用者应接受市住房和城乡建设等行政主管部门的监督管理。

第三十四条 地下空间应设置通风、排烟、排污等设施，并符合防火、防洪排涝等要求。

第三十五条 因发生战争、自然灾害或其他紧急状态，依照法律规定的权限和程序，可以征用地下空间。

因国防、人防、防灾、城市公共服务等涉及国家安全和公共利益需要使用地下空间的，地下空间使用者应当提供便利。

第七章 法律责任

第三十六条 在城市规划区内，未取得建设工程许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行地下空间开发利用的，由市自然资源部门移交市综合行政执法部门依照相关法律、法规予以处罚。对于未按规定移交竣工档案的，由市住房和城乡建设局依据相关法律、法规予以处理。

第三十七条 有下列行为之一的，由市住房和城乡建设部门根据有关法律、法规处罚：

（一）未领取建设工程施工许可证擅自开工，进行地下工程建设的；

（二）设计文件未按照规定进行设计审查，擅自施工的；

（三）不按照工程设计图纸进行施工的；

（四）在使用或者装饰装修中擅自改变地下工程结构设计的；

（五）地下工程的专用设备、器材的定型、生产未执行国家统一标准的。

第八章 附 则

第三十八条 本办法自公布之日起施行。