

# 汕尾市加强城市地下市政基础设施建设 实施方案（征求意见稿）

为认真贯彻党中央、国务院决策部署，落实《住房和城乡建设部关于加强城市地下市政基础设施建设的指导意见》（建城〔2020〕111号）、《广东省住房和城乡建设厅关于印发〈广东省加强城市地下市政基础设施建设工作方案〉的通知》（粤建城〔2021〕71号）等文件精神，结合我市实际，制定本方案。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心，着眼实现城市地下市政基础设施体系化建设、规范化管理、安全化运行，构建完善制度机制，排查治理安全隐患，着力解决城市地下管线、地下通道、地下公共停车场、人防等市政基础设施存在的底数不清、统筹协调不够、运行管理不到位等问题，不断增强城市地下市政基础设施规划建设的前瞻性、统筹性、协调性、科学性，提高城市安全水平和综合承载能力，打牢城市安全有序运行的基础。

## 二、工作目标

到2023年11月，基本完成汕尾市区建成区、陆丰市区建成区地下市政基础设施普查，全面摸清底数，年底前建立城市地下市政基础设施隐患风险点台账并制定整治计划、限期消除，加快

建立和完善综合管理信息平台。到 2025 年底前，实现汕尾市区建成区、陆丰市区建成区综合管理信息平台全覆盖，形成顺畅、高效的地下市政基础设施建设协调工作机制，地下市政基础设施建设效率明显提高，安全隐患及事故明显减少，城市安全韧性显著提升。

### 三、主要任务

#### （一）开展城市地下市政基础设施普查及信息平台建设

1. 开展既有工作成果评估。2021 年 12 月前，对 2014 年至 2016 年期间汕尾市、陆丰市开展的地下管线普查工作成果以及动态更新情况、信息平台建设应用情况进行评估。通过评估，梳理完善成果，总结普查工作经验，制定改进工作方式、提高效率的措施，为开展新一轮城市地下市政基础设施普查和综合管理信息平台建设工作打好基础。（上述工作由市住房城乡建设局牵头；市发展改革局、工业和信息化局、自然资源局、交通运输局、文化广电旅游体育局、政务服务数据管理局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工配合，市城区、陆丰市人民政府配合落实，其他县、区结合实际参照执行。以下工作均需市城区、陆丰市人民政府配合落实，其他县、区结合实际参照执行，不再列出。）

2. 开展城市地下市政基础设施普查。2022 年 1 月前，委托第三方专业机构制定地下市政基础设施普查方案，启动开展设施

普查工作。**一是**充分利用以往普查工作成果，查漏补缺，不另起炉灶、推倒重来；**二是**依据住房和城乡建设部《城市市政基础设施普查和综合管理信息平台建设工作指导手册》，严格遵循相关技术规程，积极运用调查、探测等手段，摸清设施功能属性、位置关系、运行安全状况等信息，掌握设施周边水文、地质等外部环境，建立设施危险源及风险隐患管理台账；**三是**梳理汇总普查成果并留存归档，按规定集中统一管理，依法予以保护并合理利用。相关行业主管部门及地下市政设施权属单位要积极协调配合，及时、准确提供相关资料。（市发展改革局、工业和信息化局、市自然资源局、住房城乡建设局、交通运输局、文化广电旅游体育局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工负责）

**3. 建立和完善综合管理信息平台。**在设施普查的基础上，建立和完善综合管理信息平台，实现设施信息的共建共享，满足设施规划建设、运行服务、防灾应急等工作需要。（市自然资源局、住房城乡建设局、政务服务数据管理局按职责分工负责）

**4. 加强数据信息动态更新和互通共享。**结合我市企业投资项目分类管理和落地便利化改革、工程建设项目审批制度改革等部署，完善地下市政基础设施规划建设、竣工测量、监督检查等管理制度和 workflow。加强综合管理信息平台动态更新，督促地下市政基础设施参建单位通过竣工测量、定期修（补）测的方式对

信息数据查缺补漏，提高信息数据的准确性。结合我市数字政府工作部署，统一数据标准，破除信息壁垒，为城市建设、公共服务、防灾应急等方面提供数据支撑。（市自然资源局、住房城乡建设局牵头；市委机要和保密局，市发展改革局、工业和信息化局、交通运输局、文化广电旅游体育局、政务服务数据管理局、应急管理局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工配合）

## （二）构建城市地下市政基础设施规划建设协调机制

**5. 统筹城市地下空间利用和地下市政基础设施建设。**充分考虑地下空间实际状况和城市未来发展趋势，合理部署各类设施的空间和规模。各类地下管线应按照先深后浅的原则，合理安排施工顺序和工期，与道路建设同步规划、同步建设、同步验收，强化地上地下建设的整体性、系统性。统筹编制地下管线（管廊）、地下通道、地下公共停车场、人防等专项规划，加强与国土空间规划有效衔接。明确房屋建筑附属地下工程对地下空间的利用范围，划定利用边界，严禁违规占用地下市政基础设施建设空间。

（市自然资源局、住房城乡建设局牵头；市发展改革局、工业和信息化局、交通运输局、文化广电旅游体育局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工配合）

**6. 建立健全地上地下设施建设协调机制。**梳理地下市政基础设施管理存在的矛盾问题，着眼构建分工明确、职责清晰、协调

顺畅的管理体系，进一步完善城市地上和地下市政基础设施建设协调机制。明确由城市管理和综合执法部门作为地下市政基础设施综合管理牵头部门，其他行业主管部门按职责分工落实相关行业地下市政基础设施管理工作。省、市、县三级相关部门要加强建设计划、工程实施、运行维护等信息的沟通共享。（市自然资源局、住房城乡建设局牵头；市发展改革局、工业和信息化局、交通运输局、文化广电旅游体育局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工配合）

**7. 加强城市市政基础设施体系化建设。**统筹推进市政基础设施体系化建设，提升设施运行效率和服务水平。着眼增强城市防洪排涝能力，推进海绵城市建设，补齐排水防涝设施短板，因地制宜推进雨污分流管网改造和建设，综合治理城市水环境。结合我市实际，合理布局干线、支线和缆线管廊有机衔接的管廊系统，有序推进地下综合管廊建设，稳步提高管线入廊率及运营管理水平。加强城市轨道交通规划建设管理，引导优化城市空间结构布局，缓解城市交通拥堵。完善供电、通信、供水及燃气管网建设，降低城市公共供水管网漏损率，促进能源和水资源节约集约利用，减少环境污染。（市发展改革局、工业和信息化局、自然资源局、住房城乡建设局、交通运输局、文化广电旅游体育局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工负责）

**（三）提高城市地下市政基础设施建设水平**

**8. 严格落实城市道路占用挖掘管理制度。**统筹城市道路建设、维护与地下市政基础设施建设计划，探索施行挖掘道路总量控制制度，从源头上减少不必要的道路挖掘行为。加强城市道路占用挖掘管理，严肃查处未经审批的道路挖掘和以抢修为由的乱开挖行为，对未经审批挖掘道路的单位，要纳入信用档案。按照我市企业投资项目分类管理和落地便利化改革、工程建设项目审批制度改革工作部署，优化地下市政基础设施工程建设项目审批流程，推动城市道路占用挖掘并联审批、联合办理，加强对开挖后道路恢复的事中事后监管。（市住房城乡建设局、交通运输局牵头；市公安局、自然资源局按职责分工配合）

**9. 严格管理地下工程建设项目勘察设计。**各行业主管部门要进一步督促地下工程建设单位依法发包，严禁将项目勘察、设计业务发包给不具有相应资质等级的单位。加强勘察设计监管，严格施工图审查管理，特别是针对地质条件复杂、软地基面积较大的区域开展双随机抽查和重点监督检查，提高勘察成果及设计文件的质量。（市住房城乡建设局牵头；市发展改革局、工业和信息化局、交通运输局、文化广电旅游体育局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工配合）

**10. 加强地下工程建设项目施工安全管理。**各行业主管部门要进一步督促地下市政基础设施参建各方落实主体责任，建立健全安全管理体系，加强人员配备，保障安全资金投入。严格落实

安全生产培训教育和班前技术交底，提高施工作业人员防范安全风险能力水平。严格执行工程建设安全管理相关法律法规和规章制度，加强对结建式人防工程、基坑工程、暗挖工程、人工挖孔桩等危险性较大的分部分项工程和城市轨道交通工程监管，严防深基坑垮塌、地基塌陷、边坡垮塌等事故发生。加强地下工程施工监测，加大监测频率，发现隐患要及时处理。建立重要施工路段勘察占道和地下工程施工预告、预警、应急、救援联动工作机制，健全地下地上应急救援联络机制及措施，完善应急救援指引和处置流程。强化应急演练，提高地下工程建设项目事故应急救援人员的熟练程度和技术水平。（市住房城乡建设局牵头；市发展改革局、工业和信息化局、交通运输局、文化广电旅游体育局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工配合）

**11. 加强地下工程建设项目周边设施保护。**在地下工程项目规划初期、建设方案制定及初步设计等阶段，要充分征询周边地下基础设施产权单位意见，涉及地下管线迁改等内容应与建设项目同步推进。施工中严格做好对已有设施的保护措施，严禁分散无序施工。强化建设期间交底工作，涉及大型地下工程施工要全面排查周边环境，在动土作业前应组织对周边地下设施进行勘查及监测，制定保护措施并落到实处。（市住房城乡建设局牵头；市发展改革局、工业和信息化局、交通运输局、文化广电旅游体

育局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工配合)

#### (四) 提升城市地下市政基础设施安全韧性

**12. 消除城市地下市政基础设施安全隐患。**将消除安全隐患作为市政基础设施补短板的重要任务，积极推动相关地下市政基础设施隐患治理工程项目，加大资金保障力度，各行业主管部门要督促设施权属单位严格落实隐患排查治理责任，确保设施安全。对安全风险较大的地下管线区段和设施要重点监控，及时维修、更换和升级改造，切实消除风险点危险源，对已废弃或“无主”的设施，要及时进行处置。(市发展改革局、工业和信息化局、住房城乡建设局、交通运输局、文化广电旅游体育局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工负责)

**13. 加大老旧地下市政基础设施改造力度。**积极扭转“重地上轻地下”“重建设轻管理”观念，结合城市建设、城市更新推动老旧地下市政基础设施改造工作。电力、通信、给排水、燃气、广播电视等设施权属单位要从保障供应、提升服务、满足需求等方面，建立老旧地下市政基础设施改造项目库，制定年度更新计划，逐步对超过设计使用年限、工艺标准低、材质落后的老旧地下市政基础设施进行更新改造。(市发展改革局、工业和信息化局、住房城乡建设局、交通运输局、文化广电旅游体育局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工负责)

14. 加强城市地下市政基础设施运行安全监管。严格落实城市地下市政基础设施建设管理中的权属单位主体责任和政府属地责任、有关行业主管部门监管责任，深刻吸取近年来各地发生的楼房沉降、道路塌陷等安全事故教训，建立健全隐患排查制度，制定地下市政基础设施事故应急处置预案，加强日常监管和源头管控。配备专业队伍、专门人员，加强对各类地下市政基础设施日常巡护，定期开展检测维修，强化监控预警。（市发展改革局、工业和信息化局、住房城乡建设局、交通运输局、文化广电旅游体育局、应急管理局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工负责）

15. 强化城市地下市政基础设施运营养护。加强城市地下市政基础设施运营养护制度建设，规范设施权属单位的运营养护工作。建立完善设施运营养护资金投入机制，合理制定公用事业价格，保障设施运营正常资金。定期开展检查、巡查、检测、维护，防止城市地下市政基础设施带病运行。进一步健全城市地下市政基础设施应急抢险制度，利用综合管理信息平台，汇聚各类地下市政基础设施安全信息，提升城市地下市政基础设施应急调度能力，迅速高效依规处置运营突发事件。（市发展改革局、工业和信息化局、财政局、住房城乡建设局、交通运输局、文化广电旅游体育局、政务服务数据管理局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工负责）

16. 推动城市地下市政基础设施数字化、智能化建设。充分运用物联网、云计算、人工智能、第五代移动通信技术（5G）、大数据等技术，提升城市地下市政基础设施管理数字化、智能化水平。要大力推进地下市政基础设施智能化改造和现有业务管理系统集成工作，积极探索搭建供水、排水、燃气等设施感知网络，建设地面塌陷隐患监测感知系统，实时掌握设施运行状况，实现对地下市政基础设施的安全监测与预警。充分挖掘利用数据资源，提高设施运行效率和服务水平，辅助优化设施规划建设管理。（市发展改革局、工业和信息化局、住房城乡建设局、交通运输局、文化广电旅游体育局、政务服务数据管理局、人防办、通建办、代建项目事务中心，汕尾供电局按职责分工负责）

#### 四、工作要求

##### （一）加强组织领导

成立汕尾市城市地下市政基础设施建设管理工作领导小组，印发实施方案，明确目标任务和各部门职责分工，统筹推进我市城市地下市政基础设施建设管理各项工作。

##### （二）突出要素保障

结合我市实际，进一步强化对城市地下市政基础设施建设及运行的人、财、物保障，建立与经济社会发展水平相适应的投入动态增长机制，广泛吸引社会资本依法依规参与城市地下市政基础设施建设及运营。

### （三）健全管理体系

推动城市地下市政基础设施管理手段由行政为主向综合治理方式转变，综合运用法律、经济、市场等多种手段，多方发力、齐抓共管，积极调动各方力量，建立健全城市地下市政基础设施综合治理体系。

### （四）强化督促指导

结合城市体检，加强城市地下市政基础设施运行效率评估，找准并切实解决突出问题和短板。各行业主管部门要综合运用通报、约谈等措施，督促指导各县（市、区）、各有关企（事）业单位强化责任担当，严格按照时间节点和标准要求，推进地下市政基础设施建设管理工作，确保达到预期成效。