

JNCR - 2021 - 0020019

# 济南市人民政府办公厅文件

济政办发〔2021〕27号

---

## 济南市人民政府办公厅 关于印发济南市城市地下管线建设 管理办法的通知

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

《济南市城市地下管线建设管理办法》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

济南市人民政府办公厅

2021年12月29日

(联系电话：市住房城乡建设局城市建设处，66605619)

(此件公开发布)

# 济南市城市地下管线建设管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强我市城市地下管线（以下简称地下管线）建设管理，合理利用地下空间资源，保障地下管线有序建设和安全运行，根据上级有关文件精神，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称地下管线是指在我市城市内新建、改建、扩建的城市道路、桥梁、隧道、地铁、公园、广场等区域建设的供水、排水（含雨水、污水）、中水、燃气、供热、电力、通信、照明、广播电视、交通信号、公共视频监控、工业等地下管线、综合管廊（沟）及其附属设施。

**第三条** 我市城市规划区内地下管线的规划、建设和管理适用本办法。

**第四条** 地下管线建设管理应当遵循规划引领、统筹建设、权责明晰、管理到位、信息共享、安全运行的原则。

**第五条** 市住房城乡建设部门会同有关部门制定地下管线年度建设计划，加强对地下管线建设管理工作的指导；市发展改革部门将地下管线建设改造纳入国民经济和社会发展规划；市工业和信息化、公安、财政、自然资源和规划、交

通运输、水务、文化和旅游、应急、保密等部门应当各司其职、密切配合，形成分工明确、高效有力的工作机制；各地下管线主管（协调）部门应当对地下管线建设管理实施全过程监管，强化安全生产监督检查。

各区政府（含代管镇、街道的功能区管理机构，下同）负责本辖区区级投资建设道路的地下管线建设管理工作。

地下管线的建设、产权、施工等单位按规定做好地下管线的建设管理，确保地下管线安全运行。

**第六条** 鼓励在地下管线规划建设、运行维护及应急防灾等工作中广泛应用先进技术，大力推广新工艺、新材料和新设备，积极推广 5G、智能化监测等先进技术在地下管线建设管理中的应用。

**第七条** 市、区两级财政部门应当进一步加大大地下管线建设管理资金投入，鼓励社会资本参与地下管线投资运营。鼓励外资和民营资本设立以投资地下管线为主的产业投资基金。

## 第二章 规划计划管理

**第八条** 各地下管线行业主管（协调）部门应当会同市自然资源和规划部门组织编制各类管线专项规划，经市政府批复后由市自然资源和规划部门汇总。

市自然资源和规划部门依据城市总体规划、各类管线专

项规划以及《国务院办公厅关于加强城市地下管线建设管理的指导意见》（国办发〔2014〕27号）等政策文件要求，做好我市地下管线综合规划编制报批工作。

**第九条** 市住房城乡建设部门应当按照住房城乡建设部要求组织搭建城市地下市政基础设施综合管理信息平台（以下简称信息平台），并会同有关部门结合城市基础设施和专业管线建设计划，建立地下管线建设滚动项目库，编制年度建设计划。年度建设计划经市政府批准后执行，任何单位不得擅自调整。特殊情况确需调整的，由市住房城乡建设部门及相关部门审核同意后，报市政府批准。

市政府承担出资责任的地下管线建设项目，按程序纳入市级政府投资三年滚动计划和年度计划，经市政府批准后执行。

各区地下管线主管（协调）部门应当制定本级地下管线年度建设计划，由各区牵头部门汇总后报市住房城乡建设部门备案。

**第十条** 市交通运输部门负责统筹协调城市道路红线内的地下空间资源利用和相关设施建设工作。水务部门负责对排水方案是否符合城镇排水与污水处理规划和相关标准提出意见。

城市地下管线建设工程与道路、桥涵等城市基础设施或其他建设项目同步实施的，主体工程建设单位应当将拟实施

项目情况提前告知相关管线行业主管（协调）部门和管线建设单位。

依附于主体工程的地下管线工程应当依据管线综合规划和管线建设计划，与主体工程同步建设，服从主体工程进度安排。需暂缓建设的，管线建设单位应当报管线行业主管（协调）部门批准，实施主体工程建设时按照规划要求预建管道或预留地下管线位置；需提前建设的，管线建设单位应当按照相关规范编制施工期间的交通组织方案，做好施工现场的交通组织，落实安全文明施工相关要求。

地下管线占用城市道路用地的，用户支管应当根据道路两侧规划用地及现场具体情况预留至城市道路规划红线以外。管线建设单位在制定管线建设方案时，应当优化管线敷设方案，尽量减少在新建城市道路快车道下设置各类地下管线。受建设条件、规模等限制，需在快车道下敷设地下管线的，应当尽量减少检查井数量，检查井盖应当避开车行道轮迹线。检查井的材料、施工工艺应当满足相应国家标准要求。

各行业主管（协调）部门应当指导管线建设单位根据城市基础设施工程、其他主体工程的年度建设计划和管线综合规划制定各专业管线年度建设计划，并与主体工程建设计划同步实施。

### 第三章 建设施工管理

**第十一条** 新建、改建、扩建地下管线工程应当履行基本建设程序，实行施工图设计文件审查、施工许可、工程质量安全监督与监理、竣工测量以及档案移交等制度。各管线行业主管（协调）部门应当对地下管线沟槽（基坑）开挖、回填等设施施工过程加强监管。新建、扩建、改建地下管线工程，有条件的可同步安装管线智能化监测设备。排水管线工程执行内窥监测制度。

**第十二条** 管线建设单位在申请办理建设工程规划许可证前，应当到城建档案管理机构 and 市自然资源和规划部门（或其委托单位）查取该地段地下管线工程档案及现状资料，用于方案及施工图设计。办理建设工程规划许可证时，应当将方案设计等地下管线相关资料报送市自然资源和规划部门。现状资料缺失，需重新探测的，管线建设单位应当委托具有相应探测资质的单位开展探测。探测单位提供的地下管线现状资料应当真实、准确，探测成本纳入工程造价。重新探测的元数据移交城建档案管理机构归档，同时完善地下管线相关信息系统。

**第十三条** 新建、改建、扩建地下管线工程，管线建设单位应当提交符合要求的设计方案等材料，按规定办理建设工程规划许可证。与主体工程同步建设的，可与主体工程一

并提交材料。

管线建设单位应当按照建设工程规划许可证相关规定实施地下管线工程建设。因场地条件或者地下空间占用等原因确需变动地下管线平面位置、竖向标高和规模的，应当报市自然资源和规划部门批准。

**第十四条** 管线建设单位应当按规定委托具有设计资质的单位对地下管线（含管线智能化监测设备）开展工程设计，并委托具有相关资质的单位对施工图设计文件实施审查。施工过程中确需改变设计方案的，应当由原设计单位进行修改，管线建设单位重新办理审查手续。

与主体工程同步建设的地下管线工程，各管线产权单位依据管线专项规划提出建设需求。已编制管线专项规划但尚未研究确定的，应当将建设需求报管线行业主管（协调）部门审核。主体工程建设单位汇总建设需求后，按照有关规定和管线综合规划开展地下管线综合设计。

单独建设的地下管线工程，由管线建设单位按规定开展地下管线设计。

因项目建设引起的地下管线迁改工程，由项目建设单位委托具备相关资质的设计单位开展地下管线综合设计，制定迁改方案，并报管线产权单位研究同意。施工单位应当按照规范、标准且经审查通过的施工图施工。

**第十五条** 地下管线建设工程应当严格按照住房城乡建设

设部《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》规定，依法实施工程施工发包。

**第十六条** 施工单位应当按照《建设工程质量管理条例》（国务院令第 279 号）依法取得资质证书，并在其资质等级许可范围内承揽工程。

**第十七条** 地下管线工程施工应当推行工程监理制度，严格按照《建设工程监理规范》（GB/T50319—2013）执行。

**第十八条** 管线建设单位应当按照年度计划安排项目建设。有下列情形之一的，不得挖掘主体工程敷设地下管线：

（一）按照年度计划，地下管线工程应当与主体工程同步建设的；

（二）主体工程建设单位已经预建沟槽、预埋管道（弱电和通信），且能满足规划需求的；

（三）新建、改建、扩建城市道路交付使用后未满 10 年，大修的城市道路竣工后未满 5 年的；

（四）已建设综合管廊且管线应当入廊的；

（五）根据法律法规规定不能挖掘的。

因特殊情况确需开挖城市道路的，管线行业主管（协调）部门需报经市政府批准。因应急抢修、污染治理、病害修复等实施，无法纳入年度计划管理的地下管线工程，管线建设单位应当在工程竣工后 5 个工作日内书面报告市住房城

乡建设部门，并按要求完善信息、档案等相关资料。

**第十九条** 地下管线施工前，管线建设单位应当按规定办理施工许可证，施工单位需核实既有地下管线现状资料，按照既有地下管线保护协议和审查合格的施工图等设计文件组织施工。

与主体工程同步建设的地下管线工程应当与主体工程同步办理相关手续。依附于城市基础设施等主体工程，同时涉及新建和迁改的地下管线，管线建设单位应当与有关单位按照管线综合规划和管线综合设计协商制定实施方案。如有其他因项目建设导致地下管线永久性迁改的情形，应当依法依规办理迁改手续。

建设、改造地下管线需占用、挖掘城市道路的，应当经相关审批部门批准。管线工程竣工后，应当按照城市道路养护管理部门要求恢复道路。涉及开挖、刨掘现有绿地的，工程竣工后应当按照绿化主管部门提出的方案覆土、复绿；占用现有绿地的，应当经相关部门批准。

**第二十条** 严格落实地下管线工程建设各方主体责任。

（一）施工单位对地下管线工程施工质量负责。地下管线工程实行总承包的，总承包单位应当对全部建设工程质量负责；地下管线工程勘察、设计、施工、设备采购的一项或多项实行总承包的，总承包单位应当对其承包的地下管线工程或者采购设备的质量负责。

(二) 工程项目建设、勘察、设计、施工、监理等单位，应当严格遵守《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国建筑法》《建设工程安全生产管理条例》等法律法规规定，严格落实施工过程中保护地下管线的相关责任。

1. 管线建设单位应当向施工单位提供施工现场及毗邻区域内地下管线现状资料。工程竣工后，管线建设单位应当及时向城建档案管理机构报送工程项目竣工资料。

2. 勘察单位在勘察作业时应当严格执行操作规程，采取有效措施确保地下管线安全。勘察、设计单位按要求出具的勘察、设计文件，应当详细说明施工现场及毗邻区域内地下管线情况。

3. 施工单位在编制施工组织设计时，应当充分考虑施工现场及毗邻区域内地下管线情况，制定保障地下管线安全的具体措施。

4. 施工单位应当加强施工现场管理，确保相关管理人员责任落实到位。对施工过程中可能损害地下管线的，应当采取专项保护措施，避免盲目开工、冒险施工。

5. 施工单位在施工开挖前应当对现状管线挖探复核，如地下管线资料有未标注或标注与实际情况不相符的，应当立即停止施工，及时向建设单位报告。

6. 监理单位应当深入现场，认真审查施工组织设计或专项施工方案中涉及地下管线保护的技术措施。在实施监理

过程中，发现存在危及地下管线的隐患时，应当立即要求施工单位整改，情况严重的，及时报告管线建设单位和有关主管（协调）部门。

## 第四章 工程验收移交管理

**第二十一条** 地下管线工程覆土前，管线建设单位应当委托具有相关资质的测绘单位按规定竣工测量，形成竣工测量成果并对其真实性、准确性负责。

非开挖施工的地下管线工程，管线建设单位应当在出入土两端预留测量条件，测绘单位应当及时采用物探法或惯性定位法等实施测量，提供准确的实际竣工图。采用非金属材料建设的工程应当同步布设电子标志器、金属示踪线。

**第二十二条** 地下管线工程竣工后，管线建设单位应当在1个月内向市自然资源和规划部门提供符合标准的测绘图，经规划核实后，按照“多测合一”联合验收有关要求，组织勘察、设计、施工、监理以及地下管线接收等有关单位实施验收，验收合格后方可交付使用。参与验收的单位应当完善移交手续，落实相关责任并存档备查。

**第二十三条** 地下管线接收单位（以下简称接收单位）是指地下管线的产权单位或依据有关法规（含授权）履行相应管线管理职责并承担相应义务的单位。接收单位不得无故拒收其参与验收且验收合格的工程。地下管线工程竣工验收

合格后，管线建设单位与接收单位应当在 20 日内完成工程移交手续。

土地熟化项目可分期移交，移交进度与地上工程同步，确保地上工程交付后可正常使用。

## 第五章 运行维护管理

**第二十四条** 地下管线工程按照“谁投资、谁所有、谁受益、谁维护”的原则，允许管线产权单位对其投资开发建设的地下管线工程自主经营或依法转让租赁。

市住房城乡建设部门根据实际情况每年组织 1 次运维检查，可采取抽查、第三方巡检、组织各管线产权单位自查自检等方式。检查结果由市住房城乡建设部门备案，并作为下一年度制定管线维修计划的依据。

**第二十五条** 管线产权单位对地下管线安全运行负责，接受本行业主管（协调）部门监督检查。落实年度维护经费，做好工程维护管理和设施维修更新，健全维护管理制度和工程维修档案，确保工程、设备处于良好状态。建立地下管线工程使用安全责任制度，采取切实可行的必要措施，严格防范火灾、水灾、爆炸、中毒窒息等事故发生以及危害环境的各种污染物产生。

运行维护单位应当对地下管线加强维护管理，建立维修、养护工作机制，及时消除安全隐患。

**第二十六条** 管线产权单位应当按规定完善地下管线配套安全设施，确保与地下管线同步设计、施工、交付使用。

管线产权单位应当及时登记、定期清查所属地下管线，消除安全隐患，及时清查、清理存在安全隐患、污染土壤等问题的废弃地下管线。

市住房城乡建设部门在组织运维检查中发现的“无主”地下管线、占压地下管线的建（构）筑物等情况，应当及时协调有关部门予以处置。

**第二十七条** 鼓励有条件的单位成立地下管线专营管理机构，从事地下管线的日常维护和运营质检。鼓励管线产权单位采取购买服务或委托专营管理机构等方式对地下管线实施维护管理。

**第二十八条** 管线产权单位应当加强城市窨井盖管理，在窨井盖上标明产权单位、窨井用途和行业标志，做到信息可追溯。落实维护管理责任，采用防坠落、防位移、防盗窃等技术手段，避免窨井伤人等事故发生。

井盖设施（含井盖及井筒等相关设施）的管理、巡查、维护、更新由其产权单位负责。因管线故障引起的道路塌陷等病害由管线产权单位负责维修；因道路建设引起的管线故障由道路建设单位负责维修。

## 第六章 档案及数据信息管理

**第二十九条** 管线建设单位应当在地下管线工程验收合格之日起 15 日内向城建档案管理机构 and 市自然资源和规划部门移交相关档案资料，将测绘成果上传至信息平台。管线建设单位应当向城建档案管理机构移交下列资料：

- (一) 地下管线工程项目准备阶段文件、监理文件、施工文件、竣工验收文件和竣工图；
- (二) 地下管线竣工测量成果；
- (三) 排水管线工程（如有）内窥检测资料；
- (四) 窨井点位及窨井盖的信息资料；
- (五) 其他应归档的文件资料，包括电子文件、工程照片、录像等。

城市供水、排水、燃气、供热、电力、通信等地下管线主管（协调）部门应当及时向城建档案管理机构移交地下专业管线图。

移交的档案资料应当符合《建设工程文件归档规范》（GB/T50328—2019）要求。

**第三十条** 市自然资源和规划部门负责地下管线综合管理信息系统建设、数据更新和运维管理，并将有关信息同步推送信息平台 and 城建档案管理机构。

管线产权单位应当完善专业管线信息系统，实时储存、

更新地下管线信息，满足日常运营维护管理需要，并预留与市住房城乡建设、自然资源和规划部门以及城建档案管理机构对接的数据接口，实现数据同步共享。

各地下管线信息管理系统之间应当逐步扩大共享服务范围，在做好保密工作的前提下，采取签署协议方式确定信息共享办法，实现全市地下管线信息即时交换、共建共享、动态更新。

**第三十一条** 管线产权单位应当按照统一数据标准对竣工测量成果和普查、补测补绘成果实施收集存档，及时报送行业主管（协调）部门、市住房城乡建设部门、市自然资源和规划部门、城建档案管理机构，并对档案的准确性、真实性负责。

**第三十二条** 城建档案管理机构应当建立地下管线工程档案资料管理和使用制度，依法做好地下管线工程档案的接收、整理、鉴定、统计、保管、利用和保密工作，积极开发地下管线工程档案资源，建立地下管线信息化模型，为城市规划、建设和管理提供服务。

## 第七章 地下综合管廊

**第三十三条** 市交通运输部门承担城市道路地下综合管廊建设管理具体工作。地下综合管廊参照地上公共设施相关规定办理产权证，接受主管（协调）部门监督管理。

**第三十四条** 市、区两级财政部门应当在年度建设项目计划和财政预算中合理安排资金，加大地下综合管廊建设资金投入，创新投融资模式，推广政府与社会资本合作（PPP）模式，鼓励企业投资建设和运营管理地下综合管廊。

**第三十五条** 市交通运输部门应当会同市自然资源和规划等部门编制地下综合管廊专项规划，并结合地下空间开发利用、各类地下管线、道路交通等专项建设规划，以及各管线建设单位的使用需求，合理确定地下综合管廊的建设布局、管线种类、断面形式、平面位置、竖向控制等，明确建设规模和时序，综合考虑城市发展远景，预留和控制有关地下空间。

市交通运输部门应当建立综合管廊建设项目储备制度，结合道路建设计划，明确综合管廊项目的滚动计划和年度建设计划，积极、稳妥、有序推进地下综合管廊建设。

**第三十六条** 城市新区、各类园区、成片开发区域的新建道路应当根据功能需求同步规划、建设地下综合管廊。老城区应当结合旧城更新、道路改造、河道治理、地下空间开发等因素，因地制宜、统筹协调地下综合管廊建设。

鼓励在地下综合管廊同步安装管线智能化监测设备，建立智能化监测系统。

**第三十七条** 地下综合管廊有偿使用费用标准由管廊建设运营单位与入廊管线建设单位协商确定。鼓励有条件的单

位成立地下综合管廊专营管理机构。鼓励管廊产权单位采取购买服务或委托专营管理机构等方式对地下综合管廊实施维护管理。

运营单位负责管廊及其附属设施（含管线智能化监测设备）的运营管理，并为日常维护、抢修工作提供便利条件。

各区政府和市有关部门按照各自职责，协同做好地下综合管廊建设管理工作。

## 第八章 法律责任

**第三十八条** 有关行政主管部门、管理机构及其工作人员应当依法履行职责，不得玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊。对地下管线建设管理工作不力、造成重大事故的，依法依规追究相关责任。

**第三十九条** 地下管线工程建设、产权、施工、勘察、设计、监理、测绘、使用等单位未按规定履行职责，或因地下管线工程质量、安全、管理、维护等问题造成人身伤亡或者直接经济损失事故的，由主管部门或者其他有关部门依法依规予以处置。

## 第九章 附 则

**第四十条** 地下国防通信管线以及企事业单位、居民住宅区等用地红线范围内的非城市公共基础设施地下管线，不

适用本办法。

**第四十一条** 商河县、平阴县地下管线建设管理参照本办法执行。

**第四十二条** 本办法自 2022 年 2 月 1 日起施行，有效期至 2027 年 1 月 31 日。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。  
各民主党派市委，市工商联。

---

济南市人民政府办公厅

2021年12月29日印发

---