

WGDR-2024-00001

武冈市人民政府办公室文件

武政办发〔2024〕1号

武冈市人民政府办公室 关于印发《武冈市地下空间开发利用管理办法》的 通 知

各乡镇人民政府、街道办事处，市直和省邵驻武有关单位：

经市人民政府同意，现将《武冈市地下空间开发利用管理办法》印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。

武冈市人民政府办公室
2024年1月5日



武冈市地下空间开发利用管理办法

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,提升城市整体防护和综合承载,保障地下空间权利人合法权益,根据《中华人民共和国民法典》《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》《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国人民防空法》《湖南省防空地下室建设实施细则》《湖南省人民防空工程维护管理实施细则》《湖南省物业管理条例》《不动产登记暂行条例》《湖南省人民政府关于进一步加强节约集约用地的意见》等相关法律法规和文件规定,结合我市实际,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。法律法规对国防、人民防空、防灾减灾、文物保护、矿产资源等情形的地下空间开发利用另有规定的,从其规定。

第三条 本办法所称地下空间是指本市行政辖区范围内地表以下的空间,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。

本办法所称地下停车位（库）是指在本市依法取得的国有建设用地使用权范围内，按照国土空间规划要求建设，用于停车的各类地下场所（以下简称地下停车位（库））。

地下停车位（库）包括结建地下停车位（库）和单建地下停车位（库）。结建地下停车位（库）是指按照规划要求确定的停车位配置比例，结合地面建设工程一并开发建设的地下停车位（库）（含利用地形坡度修建的车位、车库〈架空层〉以及按照规定可以用作停车位的人防工程等）；单建地下停车位（库）是指按照规划要求，独立开发地下空间建设的地下停车位（库）。

第四条 开发利用地下空间应当依法取得地下建设用地使用权并进行不动产登记。

第五条 地下空间开发利用管理应当坚持科学规划、合理利用、公共优先、政府主导、社会参与、依法管理的原则；坚持社会效益、经济效益和环境效益相结合。

第六条 自然资源部门负责本市行政区域内地下空间开发利用的土地使用权、规划管理和不动产登记等工作。

住房和城乡建设部门负责地下空间工程施工以及物业管理的监督管理，楼盘表建立、预（现）售及网签备案等工作和物业、监督管理工作；负责地下空间建设工程消防设计审查、消防验收和备案抽查等工作。

国防动员办公室负责地下空间开发利用涉及人民防空事项的监督管理。

财政、公安（交警）、应急、市监、生态环境、交通运输、水利、城管、供水、供电等主管部门根据各自职责，做好地下空间开发利用管理的相关工作。

第二章 规划管理

第七条 本市自然资源部门会同住建、交通运输、文物、人民防空等主管部门编制全市地下空间开发利用专项规划，报市政府批准后实施。

地下空间开发利用专项规划应当符合国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划，并与人民防空、道路交通、轨道交通、地下综合管廊、地下管线、海绵城市、建筑废弃物治理、环境保护等专项规划相衔接。

编制地下空间规划应进行安全评估、抗震评估，并充分保障安排市政工程、应急防灾、消防、人防、环境保护、安全保障等设施。

第八条 自然资源部门负责组织编制重点地区地下空间详细规划，报市政府批准后实施，作为地下空间开发建设的规划依据。

重点地区地下空间详细规划的内容包括地下空间开发边界、开发强度、建设规模、使用功能、竖向高程、出入口位置、地下公共通道位置、连通方式以及分层要求等。

第九条 建设单位开发利用地下空间的，应编制建设项目地下空间规划设计方案，明确地下空间的竖向深度利用要求、分层

开发控制要求、地下建筑退线、连通通道方位等内容，地下空间规划设计方案经自然资源部门批准后实施。结建地下空间工程应当与地表建筑工程一并编制规划设计方案。

第十条 建设单位开发利用地下空间的，应凭项目地质环境影响评价报告（含土地承载力），依据有关地下空间规划，办理项目预审、选址意见书、建设用地规划许可和建设工程规划许可证。

结建地下空间工程应当与地表建设工程一并申请办理规划许可手续，并行办理防空地下室报建审批。由国防动员办公室依法明确防空地下室的建设面积、战时功能、防护类别、抗力等级、防化等级，以及与周边人防工程、地下工程的连通等内容。

地下建设用地使用权分层取得的，分层申请办理地下空间规划许可手续。

第十一条 开发利用地下空间的，建设用地规划许可应当载明地下空间使用功能、水平投影控制范围、建设规模等内容。

建设工程规划许可应当载明地下建（构）筑物水平投影建设范围、退线、竖向高程、建筑面积、使用功能、出入口位置、公共通道、连通通道等内容。

第三章 用地管理

第十二条 开发利用地下空间应当取得建设用地地下使用权。建设用地地下使用权的供地程序和审批方式等，参照地表建设用地地上使用权供地要求办理。

单建地下空间建设用地使用权根据其批准规划供应，结建地下空间建设用地使用权应当与地表建设用地使用权合并供应。

第十三条 用于国防、人防、防灾、城市基础设施和公共服务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。

第十四条 属于以下情形，不能采取招标、拍卖、挂牌公开出让方式的，可以采取协议方式出让地下建设用地使用权：

（一）土地使用权人利用已取得地面土地使用权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）政府投资修建的，平时作为经营性用途的人防工程用地。

第十五条 除本办法第十三条、第十四条以外，其他地下建设用地应当采取招标、拍卖、挂牌出让方式供应土地，经市人民政府批准也可以采取租赁、作价出资或入股方式供应土地。

第十六条 自然资源部门负责组织研究武冈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。

第十七条 地下建设用地使用权有偿供应前应当进行地下建设用地使用权地价评估确定底价。

《武冈市地下空间开发利用管理暂行办法》（武政办发〔2022〕21号）出台后，利用土地开发建设地下空间的，土地

价款参考地上国有建设用地使用权出让的方式，按同地段同用途地面市场价格 20%至 50%进行确定，并在土地出让时予以明确。

第十八条 为确保城镇人口聚集区地下空间利用安全，下列建设项目严禁占用地下空间：

（一）住宅项目及设置托儿所、幼儿园、养老院等居住生活项目；

（二）五金加工、铸锻造加工等加工性工业项目；

（三）汽车、摩托车修理等机械修理项目；

（四）易产生空气污染、水污染、噪声污染、环境振动、放射性沾染、光辐射损害等存在环境影响的项目；

（五）重化类工业等项目；

（六）易燃易爆物品的加工、仓储、营销等项目；

（七）建构筑物中未专门设置油烟竖井的餐饮业项目；

（八）国家法律法规限制的项目。

第十九条 地下空间建设用地使用权用途，未经依法依规批准不得擅自改变。

划拨建设用地经批准改变用途的，应按有关规定办理划拨转出手续，并按改变后用途的出让建设用地使用权价格减去改变前用途的划拨建设用地使用权价格补交土地价款。

出让建设用地经批准改变用途的，按前后用途出让建设用地使用权价格差额补交土地价款。

第二十条 地下空间建设用地使用权转让应在政府成立的有形二级市场中进行。

人防工程产权不得分割转让，但可以租赁使用。

非人防结建工程地下车位（库）首次登记后，补缴税费后可依法分户登记到业主。

第二十一条 因地下空间开发利用施工需要临时使用地表土地的，应向自然资源部门办理临时用地手续。需要临时占用、挖掘城市道路、占用城市绿地等，应向城管部门办理临时占用、挖掘等手续。

第四章 工程建设管理

第二十二条 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，服从规划管理。

第二十三条 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。

第二十四条 建设单位在取得施工许可证后方可进行地下工程施工。对于结建地下工程，应当与地上工程一并申领施工许可证。

第二十五条 施工单位在进行地下空间开发建设时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。

第二十六条 地下空间建设项目施工前，建设单位应当制定应急预案和保护措施，并于开工前 15 天发布通告，告知有关产权人或者管理者，并在施工过程中进行动态监测。

地下空间建设项目施工时，建设单位应当采取有效的安全防护措施，满足地表空间和地下空间承载、震动、污染、噪声等方面的管理要求。

第二十七条 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、通风、通行、照明等相关设计规范的要求，确保满足人员疏散和应急救援需要。

先建单位应当按照规划要求和有关设计规范预留地下连通工程的接口，后建单位负责后续地下连通通道建设。

第二十八条 地下工程竣工后，应依照法律法规及规章、及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。

涉及人防工程的，由国防动员办公室根据“多测合一”人防测绘成果和数据等规定，复核防空地下室实际修建面积。不足部分，由建设单位按相关规定补建防空地下室或者补缴易地建设费。

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。

第五章 不动产登记

第二十九条 地下建设用地使用权及地下空间的建筑物、构筑物不动产登记，依照法律法规、规章及技术规范办理。单建地下空间，凭规划许可条件、土地出让合同、按地下建筑物垂直投影面积办理不动产登记。

第三十条 地下空间不动产权首次登记，按照“谁投资、谁所有、谁受益、谁维护”原则确认给建设单位，首次登记给单独或共同投资人。属于人防工程的地下停车位（库），战时由政府调配统一使用。平时只能租用给业主停车使用，未经批准不得以出售方式分户给业主办理转移登记。

人防工程面积、界址由国防动员办公室在规划设计时确定。

第三十一条 首次登记应提交的资料：

1. 不动产登记申请书；
2. 申请人身份证明(含个人、企事业法人身份证明、委托书等)；
3. 不动产权属证书或者土地权属来源材料；
4. 地下空间界限规划平面图、建设工程符合规划的材料；
5. 地下空间竣工验收备案、消防验收材料；
6. 经审核备案的测绘报告、不动产权籍调查资料；

7. 涉及人防工程的地下停车位（库），应当提供自然资源部门核准的地下室平面布置图和国防动员办公室验收备案意见及批准的人防工程平战转换方案等资料；

8. 消防救援、环保、卫健、城管、公安（交警）等部门验收材料；

9. 相关税费缴纳凭证、票据；

10. 法律、行政法规以及《不动产登记暂行条例实施细则》规定的其他材料。

本《办法》实施前，地上建筑已经完成首次登记，而符合规划要求的地下空间未办理不动产首次登记的，除提交以上规定的资料外，还需提交已售地下空间业主名单，真实性承诺书，经公示无异议，办理地下空间不动产首次登记。

第三十二条 经依法登记的地下空间，因买卖、互换、赠与、继承等情形发生转移的，转移登记应提交以下材料：

1. 不动产登记申请书；

2. 申请人身份证明（含个人、企事业单位身份证明、委托书等）；

3. 不动产权属证书；

4. 地下空间转移的来源证明材料及转移登记公示结果材料；

5. 相关税费缴纳票据凭证；

6. 法律、行政法规以及《不动产登记暂行条例实施细则》、《不动产登记操作规范》（试行）规定的其他材料。

第三十三条 地下空间不动产权登记以宗地为单位，并通过水平投影坐标、竖向高程和水平投影最大面积、起止深度等确定其层数。

地下停车位（库）的不动产登记单元，应为经自然资源部门

规划审批和验收，住房和城乡建设部门审批和竣工验收备案（消防验收合格）具有独立使用价值，用于停放机动车辆并有明确界限标志的特定空间。

地下停车位（库）中的公共通道属地下停车位（库）全体业主共同所有，不得分割登记和侵占。

第三十四条 地下建设用地使用权及地下建筑物所有权实行分层登记。

地下建筑物中的公共通道不得分割登记和分摊到相应的不动产单元发放不动产权证。

房地产开发结建的人防工程用作车位（车库）的，只能租用给业主停车使用，未经批准不得以出售方式分户给业主办理转移登记。人防工程面积、界址由国防动员办公室委托测量确定。

第三十五条 结建地下空间与地面建筑合并申请规划许可的，地下空间建筑物和地上建筑物应按照不动产登记相关规定一并申请办理产权登记。

结建地下空间与地面建筑分别申请规划许可的，地下空间建筑物和地面建筑物可以由申请人按照不动产登记相关规定分别申请办理地下空间建筑物、地面建筑物的产权登记。

单独申请地下空间使用权建设地下建筑物的，可由申请人按照不动产登记相关规定办理地下建筑物的产权登记。

结建地下空间原则上与地上建筑物一并申请首次登记。本办

法实施前未办理首次登记的结建地下空间，应提供自然资源部门国土空间规划验收、住建部门竣工验收备案、消防验收等材料；已办理首次登记的，登记机构不得要求申请人重复提交。

申请单建地下空间首次登记的，应一并办理国有建设用地使用权及地下空间使用权登记。

第三十六条 地下建设用地使用权及地下空间的建筑物产权登记应当在登记簿及权利证书中注明“地下”。地下停车位(库)不动产登记簿及权利证书中注明“地下停车位(库)。”

属单独修建的人防工程及地下空间开发兼顾人防的工程，还应当注明“人防工程”，并记载平时用途。

第三十七条 地下空间审批多种用途的，可按用途分别办理不动产权登记。

第三十八条 出让国有建设用地使用权时，地下建设用地使用权出让年限起始时间应与地上建筑物用地使用权出让年限一致。

(一)确定了地下建设用地使用权年限的，按照确定的年限登记；

(二)未确定地下建设用地使用权年限的，单一用途土地按照地上建筑物用地使用权出让年限登记；多种用途土地按照地上建筑物用地使用权出让最长年限登记。

第三十九条 地下停车位(库)首次登记后，因出售、租赁等情形需发生转移的，按照公开、公平、公正的原则，先由建设

方根据规划、人防、消防设计方案，对地下停车位（库）拟出售、租赁和用于公共车位（库）的位置、数量、面积等信息向业主予以公示，公示无异议后报住建部门进行备案，再予以出售、租赁和办理转移登记。

第六章 使用管理

第四十条 地下空间建筑物经不动产首次登记后方可出售、出租、互换或者附赠。在《武冈市地下空间开发利用管理暂行办法》（武政办发〔2022〕21号）出台之前的地下空间，由住建部门直接办理现售及网签备案；在《武冈市地下空间开发利用管理暂行办法》（武政办发〔2022〕21号）出台之后的地下空间，依程序办理预售现售及网签备案。

地面房地产开发项目地下空间车位（车库）应当优先满足业主的需要，数量不超过项目房屋套数的，一户业主原则上只能购买或者租赁一个。在满足业主购买或租赁需求之后，剩余地下空间车位（车库）可依法对外转让或租赁。

第四十一条 地下空间使用期间安全出口、疏散通道应当保持畅通，不得被封闭、上锁、隔断、堆物和堵塞。

地下空间的安全出口、疏散通道应当符合安全规范，疏散指示标志明显，应急照明设施运行正常。

地下空间必须按规定配备一定的消防设施和消防设备，保障地下空间人员和财产安全。

第四十二条 地下空间物业和设施的所有人、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。并履行有关环保责任，自觉接受处理，做好避险准备工作，及时处置灾害。

第四十三条 政府可以依法征收、征用地下空间及其建筑物、构筑物。

平战结合的地下空间所有权人、使用人或者维护管理责任人应当无条件服从统一调度。

征收、征用非人防地下空间的，应当依法给予补偿。

第七章 法律责任

第四十四条 地下空间开发利用过程中对已经依法设立的用益物权、建筑物或者构筑物造成妨碍或者实际损害的，应当依法承担相应民事责任。

第四十五条 未取得建设工程规划许可证或者未按建设工程规划许可证的规定进行地下空间开发利用的，由自然资源部门或城管部门按职能分工依照有关法律法规规定予以处理。

第四十六条 地下空间的建设单位违反其他法律法规、规章规定的，由相关主管部门依法处理。

第四十七条 地下空间所有人、使用人和物业管理单位，不履行日常管理、维护和避险抢险以及人民防空或消防等义务、责任，违反物业管理、防洪抗灾、人民防空或消防等法律法规、规章规定的，由国防动员办公室、住建、水利等主管部门依照有

关法律法规的规定予以处理。

第四十八条 行政机关工作人员在地下空间开发利用管理中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由所在部门或上级部门给予行政处分；情节严重涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第四十九条 建设项目建筑物地上架空层作为停车场使用的参照地下停车场（车库）管理规定执行。

第五十条 本办法自文件下发之日起施行。