

附件

广州市地下综合管廊运营管理实施意见

(公开征求意见稿)

为加强我市地下综合管廊（下称管廊）的运营管理，充分发挥管廊公共服务效能和社会效益，根据《建设工程安全生产管理条例》《城市地下综合管廊运行维护及安全技术标准》（GB51354-2019）《广州市地下管线管理办法》等规定，结合我市实际，提出以下实施意见：

一、健全运营管理体制

（一）细化政府部门职能分工。构建市区两级管廊运营管理体系。市住房城乡建设行政主管部门负责市属管廊运营维护的监督管理工作；牵头协调各类管线入廊、管廊建设运行管理；市城市建设事务中心负责市属管廊运营监督管理事务性、技术性工作，并作为特许经营项目实施机构，负责安全运营监管和绩效管理、监管各类管廊运行情况 and 财务状况、指导政府和社会资本合作建设管廊到期后移交等；市发展改革部门配合协调建立管廊有偿使用制度；市财政部门负责管廊建设、维护等所需财政性资金的筹集，按国库集中支付管理规定支付资金；各管线行业主管部门依职能协助推进管线入廊，并负责相应管线入廊后的运行监管等工作。区行政主管部门依职能参照市行政主管部门的职责分工负责区属管廊运营维护的监督管理工作。建设工程行业主管部门按

照各自职责，强化建设项目监督管理，将涉及管廊保护的建设项目纳入工程安全监督体系，将对既有管廊的保护作为重点监管内容，指导建设工程安全监督机构加强日常监督；建设工程安全监督机构应检查项目是否具备安全施工条件（含管廊现状资料和管廊安全保护协议）。未落实管廊保护措施的建设单位，由建设工程行业主管部门、建设工程安全监督机构督促其整改，对未落实管廊保护措施导致破坏管廊的违法违规行为由建设工程行业主管部门按《建设工程安全生产管理条例》依法查处。

（二）分类明确管廊运营单位。市、区政府直接投资并全部由财政资金建设的管廊，由市、区住房城乡建设行政主管部门按照相关规定依法选定管廊运营单位。市、区政府和社会资本共同合作出资建设的管廊，采用特许经营模式的，在特许经营期内，由合作各方出资组建的项目公司（或取得特许经营权的单位）作为管廊运营单位，特许经营期结束后，由项目公司将管廊移交至市、区政府依法选定的管廊运营单位；其他模式的可由参建方协商产生管廊运营单位。管廊建成后依法确定管廊运营单位。鼓励各管廊项目公司、管线单位和社会资本参与管廊运营管理。

二、规范管线入廊管理

（三）推动各类管线全面入廊。地下管线应当按照综合管廊专项规划要求进入综合管廊，因技术原因无法纳入综合管廊的除外。已建设管廊的区域，对申请在管廊以外直埋管线的，规划行政管理部门不予审批建设工程规划许可，道路

行政管理部门不予审批道路占用挖掘许可，建设行政管理部门不予审批建设工程施工许可。既有管线应根据实际情况逐步有序迁移至管廊。

(四) 加强管廊建设运营衔接。管廊建设单位在办理竣工验收时，应邀请管廊运营单位和管线单位参与。管廊运营单位在竣工验收过程中发现不符合建设质量要求或城市综合管廊工程技术规范内容的，可向建设单位提出整改要求。管廊工程竣工验收合格后方可交付管廊运营单位和入廊管线单位。在入廊前管线单位应与管廊运营单位签订协议，明确入廊管线种类、时间、费用、滞纳金计缴方式，明确双方对管廊本体及附属设施、管线维护、日常管理、安全管理的具体责任和权利。

(五) 统筹各类管线有序入廊。管线单位应在确定管线入廊并签订入廊协议后6个月内组织实施入廊，管线入廊施工应接受管廊运营单位的统筹和监管。需要使用大型吊装设备施工的管线，管廊建成后无法预留充足施工空间的，管线单位可申请入廊管线与管廊本体结构同步施工。大型压力水管、燃气等管线入廊前，管线单位应组织管线入廊安全技术论证以及管线入廊设计、施工方案专家评审，入廊管廊运营单位应提前将管线的运行风险及有关事项告知其他管线单位，并要求该管线单位做好施工方案、安全监测监控方案及应急预案，入廊施工时安全监控、应急处置等装置必须齐备，在确保人员和设备安全后方可安排入廊。因管线入廊施工不当对其他已入廊管线造成损失的，已入廊的管线单位可依法

向入廊管线单位和管廊运营单位追偿。

三、加强第三方施工对管廊保护

(六) 划定管廊安全保护范围及安全控制区。

管廊主体结构外边线 3m 内为管廊安全保护范围。管廊安全保护范围内禁止从事下列活动：

1. 占用、挪移、损坏管廊及其附属设施；
2. 移动、覆盖、涂改、拆除、损坏管廊及其附属设施的安全警示标识；
3. 倾倒污水、建筑泥浆，排放、倾倒腐蚀性液体或者气体；
4. 堆放易燃、易爆或者有腐蚀性的物质；
5. 擅自接驳地下管线；
6. 大型堆载；
7. 其他危及管廊或管廊附属设施安全的行为。

干线和支线综合管廊主体结构外边线 15m 内为管廊安全控制区；当管廊穿越水体时，船舶的抛锚、拖锚作业净距控制管理值应大于 100m；当进行河道清淤疏浚作业时，管廊结构上方覆土不应小于设计厚度。

安全控制区范围内拟从事的工程勘察、设计及施工对主体结构的影响应满足管廊结构安全控制指标的要求。在管廊安全控制区内开展下列建设项目的，建设单位或个人应就设计方案征求管廊运营单位意见后，再向有关行政管理部门申请行政许可，管廊运营单位应当自收到征求意见之日起十五日内给予书面答复。如项目需申请相关行政许可（规划许可、

占道开挖、施工许可等），应将管廊运营单位的书面意见作为审查提交资料之一。

1.建造或者拆除对管廊运营安全有较大影响的建筑物、构筑物；

2.从事基坑开挖、取土、地面堆载、打桩、挖掘、勘察、地下顶进、爆破、架设、灌浆、锚杆、降水、地基加固等施工作业；

3.修建塘堰、开挖河道水渠、采石挖沙、打井取水；

4.敷设管线、埋设电缆、管道设施，穿凿通过管廊的地下坑道；

5.移动、拆除或者搬迁管廊设施；

6.其他可能危害管廊运营安全的作业。

在管廊安全控制区内进行前款所列活动不需要有关部门行政许可的，建设单位或者个人应当施工前书面告知管廊运营单位。

对于在管廊安全控制区内未征求管廊运营单位意见的建设项目，管廊运营单位有权予以制止，建设单位或者个人应当立即停止作业，并征求管廊运营单位意见。

应急抢险项目应知会管廊运营单位，必要时由管廊运营单位派人现场协助。

(七) 关于盾构管廊的特殊要求。在距离盾构管廊结构外边线 15m（不含本数）-50m 范围，按照《城市轨道交通既有结构保护技术规范》（广东省标准 DBJ/T 15-120-2017）

，对于盾构管廊有重大影响的深基坑（开挖、爆破、降水）、锚杆加固、大型顶管、大型堆载、矿山法隧道、盾构法隧道等外部作业，项目建设方案联合评审（或可行性研究报告报审）以及初步设计报审、施工作业前征求管廊运营单位意见。因地质条件或者其他特殊情况，需要适当扩大征求意见范围并进行事前安全评估，对涉及的管廊本体及可能影响的管线进行监测，并采取安全保护控制措施。

（八）规范管廊安全控制区作业流程。

建设单位或者个人在管廊安全控制区进行第（六）点第三款所列活动前，应当会同管廊运营单位制定管廊安全防护方案和应急预案，并自实施阶段严格落实相关保护措施。按照相关技术规范对管廊有重大影响的作业，建设单位或者个人应当采取下列措施：

- 1.开展对管廊的安全评估，并会同管廊运营单位组织专家对管廊安全防护方案和应急预案进行论证；

- 2.与管廊运营单位签订安全保护协议；

- 3.作业实施过程中委托有资质的单位对作业影响的管廊进行动态监测，并进行安全监控。

管廊运营单位可以进入施工现场查看，发现施工活动危及或者可能危及管廊设施安全的，应当要求建设单位或者个人停止作业并采取相应的安全措施。建设单位或者个人拒不配合管廊运营单位巡查、拒不停止作业或者不采取相应的安全保护或者应急措施的，管廊运营单位应当报告管廊运营监督管理部门。管廊运营监督管理部门及建设工程行业主管部门

门部门应当对管廊运营单位报告的情况进行核查并依法处理。

市、区人民政府应当将管廊保护纳入本地区安全监管体系。有关部门发现管廊安全控制区内有违规钻探、违法建设等危及或者可能危及管廊运营安全作业的，应当按照职责依法处理或者报管廊运营监督管理部门等有关部门处理，并及时告知管廊运营单位。构成重大事故隐患的，在隐患排除前或者排除过程中无法保证安全时，管廊运营监督管理部门或者其他有关部门应当责令停止作业，重大事故隐患排除并经管廊运营监督管理部门复核后，方可恢复作业。

4.在管廊安全控制区内开展下列建设项目属简易施工，由建设单位出具书面自评报告，并经管廊运营单位书面确认，项目建设单位可无需开展安全评估：

(1) 条状或点状开挖的管沟、路面、景观等完工后地面标高保持不变或管廊运营单位确认为对管廊无影响或影响小的工程；

(2) 对已入廊管线廊外部分进行维修改造。

(九) 进一步压实管廊安全控制区施工参建单位的安全责任。

1.建设单位对管廊保护负总体责任。项目建设方案联合评审（或可行性研究报告报审）以及初步设计报审前征求管廊运营单位意见，并根据相关意见和建设条件，制定对管廊的保护措施；施工前建设单位根据管廊运营单位提供的管廊

现状资料，以及通过广州市地下管线综合管理信息系统查询既有管廊现状资料，组织参建单位现场勘察核实管廊位置和安全交底；在市地下管线建设管理系统与管廊运营单位会签，并发布开工告知信息；与管廊运营单位签订安全保护协议并按协议落实保护措施；协调管廊运营单位和勘察单位（或地质勘查单位）、施工单位，建立工作对接配合机制；工程施工可能对管廊造成影响的，通知管廊运营单位指定专人做好施工现场管廊设施的监护工作；督促检查设计、施工、监理、勘察单位落实管廊保护管理责任情况；建设项目实施过程中，建设单位应当督促施工单位（勘察单位）严格按照施工方案作业，严格按照现场监测方案做好动态监测和安全监控，严格落实安全防护要求，做好管廊安全保护工作。

2.勘察单位对勘察期间管廊保护负主体责任。按建设单位与管廊运营单位签订的管廊安全保护协议，落实管廊保护措施；对现场作业人员进行专项安全培训教育和技术交底。

3.设计单位对管廊保护负设计责任。应在设计文件中明确管廊保护措施。施工图设计交底时，应包含管廊保护管理要求等相关内容。

4.施工单位对施工期间管廊保护负主体责任。应将管廊安全防护方案、应急预案作为专项施工方案组织专家论证，报监理单位审核，施工时落实管廊保护措施。对现场作业人员进行专项安全培训教育和技术交底。在未探测查明管廊现状且未采取有效保护措施前，不得进行钻探、机械开挖、爆破、起重吊装、顶管、桩基施工等作业。

5.监理单位对施工期间管廊保护负监理责任。应审查施工单位编制的包含管廊安全防护方案、应急预案的专项施工方案，对施工现场进行动态巡查，及时发现安全隐患并督促整改，对不按照专项施工方案实施的施工作业或影响管廊安全的施工作业，应当立即责令整改或停工。对可能导致管廊安全事故的钻探、桩基施工、顶管等机械施工作业关键部位、关键工序实行旁站监理。

(十) 进一步强化管廊运营单位对管廊的安全运行主体责任

1.负责管廊本体、附属设施、配建设施及廊内管线的日常巡查、维护管理，配备专业技术人员，建立健全管廊运营管理制度，定期组织管廊本体及附属设施的日常巡查、检测、监测、安全评估、维修加固等工作，确保日常巡查、检测、监测的内容和周期满足相关技术规范的要求。

2.及时向建设单位提供真实、准确、完整的管廊现状资料，对所属管廊现状资料、警示标识的准确性负责。

3.对管廊安全保护范围及安全控制区内的作业进行安全监护和定期巡查，及时消除管廊存在的安全隐患；对于可能对管廊造成影响的工程施工，在接到建设单位通知后，指定专人做好施工现场管廊设施的监护工作；督促作业单位采取相关安全措施，对影响管廊安全的作业行为予以制止，及时向管廊运营管理部门报告，并通知入廊管线单位。

4.制定应急预案和抢险抢修工作机制，定期组织演练，发生险情时及时采取应急处置措施，并通知入廊管线单位抢修。

5.统筹安排入廊管线单位的日常维护管理工作，配合、协助入廊管线单位进行巡查、养护、改造，按约定向管线单位提供管廊使用及养护、管理服务。

6.保持管廊卫生、防水、照明、通信、通风和电源良好。

(十一) 进一步强化入廊管线单位对入廊管线的安全运行主体责任

1.制定管线运营管理和安全责任制度，负责所属入廊管线及管线设施定期巡查及维护、维修、改造等，并接受管廊运营单位的监督检查。

2.管线单位进入管廊施工、巡检、维修的从业人员应当遵守管廊运营单位的运维管理制度，根据授权权限作业，服从统一调配和安排，严格遵守安全生产规定，确保管廊安全运行。管线单位在管线施工时要加强安全管理，对管廊及管廊内已有管线应采取有效的保护措施，明火作业时应当取得管廊运营单位同意和授权，并符合消防等安全要求。管线单位在管廊内进行管线变更，需要移动、改建管廊设施的，需经管廊运营单位同意并与相邻管线单位协商一致。

3.因建设项目施工需要对管廊本体及附属设施进行处理的，项目建设单位须书面征得管廊运营单位同意。管廊运营单位应当及时通知管线单位制定迁改方案，所需费用由项目建设单位承担。

4.制定管线应急预案并报至管廊运营单位。

5.及时清理废弃入廊管线。

四、坚持管廊有偿使用

(十二) 建立健全合理收费机制。各管线单位应交纳有偿使用费，包括入廊费和日常维护费，费用标准原则上按照市场化原则平等协商确定。当费用标准不能取得一致意见时，属市属管廊项目的，可提请市人民政府组织价格主管部门和建设行政主管部门等进行协调，通过开展成本调查测算、专家论证、委托第三方机构评估等形式，为签订入廊协议提供参考依据。属区属管廊项目的，可提请区人民政府组织价格主管部门和建设行政主管部门等进行协调，当不能取得一致意见时，可提请市价格主管部门和建设行政主管部门协调。对于财政直接投资建设的管廊，收取的入廊费应作为非税收入上缴财政。管廊运营单位为国有性质的单位，按国家国有资产管理相关规定执行。

(十三) 各负其责承担运维费用。进入管廊的管线敷设和材料成本费用及管线检修、扩容等费用，由管线单位自行承担；因灾害和不可抗力造成管廊本体、附属设施及廊内管线等设施损坏的费用，由管线单位和管廊运营单位在入廊协议中予以明确；因管理疏忽或操作不当等人为因素造成管廊本体、附属设施及廊内管线损坏的，由过错方承担；管廊运营单位与管线单位签订的入廊协议对运维费用另有约定的，双方按约定内容执行。

五、提高运营管理效益

(十四)探索建立合理盈利模式。在保证管廊运行安全，不影响各专业管线的正常运营，以及不损害管线管理单位利益及不增加额外管理成本的前提下，允许管廊运营单位充分利用配套土地、配套土地的地下空间、物业等资源以及附属设施开展经营活动，经营收益优先用于补贴日常维护费用；鼓励积极创新经营模式，探索管廊多元化利用新方式，在管线入廊空档期允许管廊运营单位合理利用管廊空间开展经营性用途，允许管廊运营单位利用管廊周边保护区域开展广告经营、绿化栽培、临时停车等营利性活动，但相关活动不得影响管线入廊和管廊正常运行。财政投资建设的管廊，运营权出让收入、运营收入按国有资源（资产）有偿使用收入管理，由国有企业运营的收入按国有资本经营收益管理。

(十五)完善运营考核激励机制。市、区住房城乡建设行政主管部门应建立统一考核激励机制。定期组织财政、审计等相关部门，对政府直接投资建设的管廊运营单位进行财务审计、经营状况、安全风险评估，对其工作绩效及安全管理工作绩效进行考核；采取政府和社会资本合作方式建设的管廊，由项目实施机构负责开展运营管理的年度绩效考核，并将考核结果上报市、区住房城乡建设行政主管部门。

六、加强日常运营维护

(十六)建立健全风险防控工作。

管廊运营单位应建立健全安全生产组织领导机构，明确安全管理职责，组织编制安全生产管理制度及安全操作规程，保障管廊运营单位安全生产所需资金投入，定期开展安

全生产培训。管廊运营单位应落实国务院安委会办公室《关于实施遏制重特大事故工作指南构建双重预防机制的意见》开展管廊运营安全风险辨识管控与安全隐患排查治理“双重”预防机制建设，定期开展安全风险辨识工作，排查容易发生事故的场所、设备，并依据事故发生概率和可能后果，按照有关规定评估确定风险等级；逐一明确管控层级，针对不同等级的安全风险制订相应安全管控措施，明确具体的责任部门、责任人。定期开展事故隐患排查，发现事故隐患应立即整改，不能立即整改的，应设置警戒标识，采取应急措施，公示事故隐患的危害程度、影响范围，并落实整改措施、责任、资金、时限和事故应急预案；管廊运营单位主要负责人或分管负责人每月进行至少有一次以上安全生产检查，安全生产管理人员每周至少一次安全动态检查。

(十七) 全面强化应急抢险处置。管廊运营单位每年初应编制应急预案，明确各类管廊管线事故防范和处置措施，并会同管线单位编制管廊内应急抢险现场处置手册，规范各类管廊管线事故的应急处置流程；管线单位要制定专项应急预案，提出管线事故的应急处置办法，并报管廊运营单位备存。管廊运营单位和管线单位要建立定期会商机制，及时研判各类风险并做好防控措施，对地下管线安全风险较大的区段和场所要进行重点监控。

管线发生险情需紧急抢修时，管廊运营单位应及时通知相关管线单位，及时做好管线保护或启动应急预案，管线单位有权要求第一时间进入管廊实施抢修，管廊运营单位应予

以配合。管廊发生紧急情况所产生的费用由管廊运营单位先行垫付，应急处置结束后视过错情况向相关责任方追偿。管廊发生故障需要紧急抢修的，管廊运营单位可以先行破路抢修，并同时通知道路主管部门和公安交警部门，在 24 小时内按照规定补办批准手续，按照规定及时恢复道路原状。管廊用途包含防洪排涝等功能的，其管廊运营单位应纳入城市防汛应急调度成员单位，接受城市防汛排涝应急调度管理。管廊或管廊附属设施因第三方施工破坏发生突发事件，管廊运营单位应当会同项目建设单位按照应急预案开展应急处置工作，并向市管廊运营突发事件应急指挥部办公室、辖区应急管理部门报告，协助政府相关部门对现场进行勘察、检验，依法处理现场。

七、夯实运营管理基础

(十八) 加强管廊相关档案管理。管廊运营单位应当建立管廊档案，对运营、维护、保养过程中的有关资料进行归档保存。管廊建设单位应当在管廊工程验收合格后 3 个月内，向市城建档案管理机构移交竣工档案资料、测绘成果及其电子文件。移交的档案应当真实、准确、完整，不得涂改、伪造。入廊管线发生迁移、变更、废弃的，管廊运营单位应当在迁移、变更、废弃完成后 3 个月内向市地下管线信息管理中心提交更新的管线信息。

(十九) 构建智能管廊信息系统。管廊运营单位应当根据地下管线信息标准和要求，建立管廊信息系统，并与入廊管线单位共享管线运行监控数据，为管廊日常运维运营提供

数据保障。各管线单位可依程序向管廊运营监督管理部门申请管廊的路径、其他管线及其附属设施布置、剩余管容规划等信息。

(二十) 本实施意见自 XX 年 X 月 XX 日起施行，有效期 X 年。