



关于进一步规范我市市政地下管线工程建设领域行为的若干措施

阜住建发〔2020〕52号

各县区住建局，各市政地下管线建设、施工单位，各地下管线产权单位：

为充分吸取“12.28”一般燃气泄漏火灾事故教训，加强我市市政地下管线工程建设领域监管，切实维护广大人民群众生命财产安全，保障各地下管线产权单位利益不受侵害，杜绝此类事件再次发生。市住建局依据《建筑法》、《建设工程质量管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》等有关法规、规章的规定，提出如下规范性措施：

一、强化各方责任

1. 建设行政主管部门。市、县（区）两级建设行政主管部门对各行政区域内的市政地下管线工程建设工作负有监督管理责任。应与相关部门加强信息联动，及时了解掌握工程项目动态，做好相关工程项目的审批。待施工许可核发、招投标备案、竣工验收备案等权限下放至全部县（区）后，有关县（区）要切实加



强属地项目的审批及监管工作，市住建局将重点对各县（区）住建局履职情况进行督查。同时，各县（区）住建局要加强事中事后监管，特别是工程质量安全行为的监管。针对市政地下管线工程项目的特殊性，应着重加强对交叉管线作业环节的现场监督，对建设单位组织的工程竣工验收进行监督。做好工程档案的收集、整理及利用工作。

2. 地下管线行业主管部门。各地下管线行业主管部门，应负责相应行业地下管线工程建设监管工作，对其地下管线的安全运行负责。建立地下管线信息档案制度，推进本行业地下管线专业信息管理体系的建立，并及时存储、动态更新本单位地下管线的专业信息。同时，为相关待建工程的建设单位提供真实、准确的管线位置、埋深、管径、材质等信息。对于涉及本行业所属地下管线的施工工程，应配备专人进行监护，发现问题及时处理，并通报建设、施工、监理等单位。适时开展本领域内的地下管线普查，完善工程档案资料，非涉密工程的技术档案应移交城建档案馆进行备案留存。

3. 建设单位。建设单位作为市政地下管线工程建设的第一责任主体，应充分履行职责，将工程委托给具备相应资质的单位进行勘察、设计及施工、监理。并严格执行基本建设程序，切实加强工程建设全过程的质量安全管理，协调相关地下管线产权单位及施工单位制定管线保护方案和施工安全措施。向施工单位提供



真实、准确、完整的施工现场及毗邻区域内供水、排水、供电、供气、供热、通信、广播电视等地下管线资料，气象和水文观测资料，相邻建筑物和构筑物、地下工程的有关资料。在市政地下管线工程覆土前，应当委托具备相应资质的工程测量单位进行竣工测量，形成准确的竣工测量数据文件和管线工程测量图。

4. 施工单位。施工单位应按照经审查合格的施工图设计文件和施工技术标准进行施工，核实建设单位提供的地下管线现状资料，强化安全教育和现场管理。针对危险性较大的顶管作业要编制专项施工方案，并在施工过程中充分听取毗邻及交叉地下管线产权单位的施工建议，不能盲目开展作业。对于已知原地下管线明确位置的，应当明确保护范围；在原有管线或者设施埋设的位置不明时，应当进行探测，掌握实际情况后方可施工。同时，还应做好隐蔽工程的质量检查和记录，在隐蔽工程覆土前，应通知建设单位和工程质量监督机构。

5. 勘察、设计单位。勘察、设计单位应在资质等级许可范围内承揽业务，按照工程建设强制性标准进行勘察、设计，对勘察、设计的质量负责。在设计过程中，应充分考虑安全生产要素，对建设单位提供的毗邻及交叉管线情况进行深入研究。

6. 监理单位。监理单位应依据相关技术标准、审查合格的施工图设计文件等内容，对施工质量实施监理。在市政地下管线施工过程中，要注重对地下管线隐蔽工程等重点部位和薄弱环节的



管理，并做好管位的监理记录。发现存在安全事故隐患的，应当要求施工单位整改；情况严重的，暂时停止施工。

二、加强市政地下管线工程项目审批

1. 施工图设计文件审查。所有市政地下管线建设工程均应按照先勘察、后设计、再施工的原则。未经审查机构审查合格的市政地下管线工程的施工图设计文件，一律禁止使用。

2. 招投标备案。达到《必须招标的工程项目规定》（中华人民共和国国家发展和改革委员会令第16号）的必须进行招投标的市政地下管线工程建设项目，必须严格履行招投标程序。非必须进行招投标的市政地下管线工程建设项目，应由建设单位通过直发包的形式确定施工及监理单位，并办理直发包备案手续。

3. 施工许可申领。对于工程投资额在30万元以上的市政地下管线工程项目，必须申领施工许可证。

4. 质量安全监督。在项目开工前，建设单位应当按照国家有关规定办理工程质量安全监督手续，并主动接受各级城乡建设主管部门的质量安全监督检查，提供完整的工程质量及安全生产的文件和资料。

5. 竣工验收及备案。市政地下管线的建设单位应当在地下管线覆土前及时组织隐蔽工程验收，并实施地下管线竣工测绘，工程监理单位不得为未实施竣工测绘的地下管线工程签字同意覆土。建设单位在收到竣工报告后，应当组织各参建主体进行竣工



验收。在市政地下管线工程验收合格之日起 15 日内，建设单位应将竣工验收报告和规划等部门出具的准许使用文件报建设主管部门办理竣工验收备案手续后方可交付使用，并同时向城建档案管理部门移交完整工程项目档案。

三、建立制度

1. 项目申请制度。所有市政地下管线工程的建设单位在取得建设工程规划许可前，应向项目所在的县（区）住建部门提出申请（相关行政审批及备案权限下放前，海州区、细河区、太平区向市级住建部门申请），待取得主管部门批复后，方可办理后续手续。

2. 联席会议制度。地下管线建设单位在提交工程规划许可办理申请后，由规划审批部门、住建部门、地下管线建设单位、工程施工区域内相关地下管线的产权单位及其行业主管部门，共同召开项目前期交底会，明确关键节点的既有管线相关信息。

3. 日常巡查制度。市、县（区）两级住建部门将派出专业队伍开展日常监督巡查工作，对于监督巡查中发现的基本建设程序执行不到位情况，将按照相关法律法规制度，对建设单位及相关责任主体坚决予以处罚。

4. 专门检查制度。鉴于市政地下管线建设工程的特殊性，市、县（区）住建部门选取相关专业技术人员组成检查组，对质量安全责任落实情况，现场档案技术资料以及隐蔽工程执行由监理单



位先签字，后覆土制度等情况进行专门检查。对质量保障体系及安全管理措施落实不到位的在建市政地下管线工程，将责令改正，情况严重的，责令停工直至整改完成。

四、违规处理

1. 依法处罚。针对市政地下管线工程建设领域以下几种典型违法违规行为，市、县（区）两级建设行政主管部门将结合各自职权范围，依据相关法律、规章进行处罚，并对相关责任人进行处理。

一是建设单位将建设工程发包给不具有相应资质等级的勘察、设计、施工单位或者委托给不具有相应资质等级的工程监理单位的，责令改正，处 50 万元以上 100 万元以下的罚款。（《建设工程质量管理条例》第五十四条）

二是施工图设计文件未经审查或者审查不合格，擅自施工及未按照国家规定办理工程质量监督手续的，责令建设单位改正，处 20 万元以上 50 万元以下的罚款。（《建设工程质量管理条例》第五十六条）

三是必须进行招标的项目而不招标的，将必须进行招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避招标的，责令建设单位限期改正，可以处项目合同金额千分之五以上千分之十以下的罚款。（《中华人民共和国招标投标法》第四十九条）

四是对于未取得施工许可证或者为规避办理施工许可证将



工程项目分解后擅自施工的，责令停止施工，限期改正，对建设单位处工程合同价款 1%以上 2%以下罚款；对施工单位处 3 万元以下罚款。（《建筑工程施工许可管理办法》第十二条）

五是建设单位未组织竣工验收，擅自交付使用；验收不合格，擅自交付使用或对不合格的建设工程按照合格工程验收的，责令改正，处工程合同价款百分之二以上百分之四以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。（《建设工程质量管理条例》第五十八条）

六是建设单位在工程竣工验收合格之日起 15 日内未办理工程竣工验收备案的，责令限期改正，处 20 万元以上 50 万元以下罚款。（《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法》第九条）

七是建设工程竣工验收后，建设单位未向建设行政主管部门或者其他有关部门移交建设项目档案的，责令改正，处 1 万元以上 10 万元以下的罚款。（《建设工程质量管理条例》第五十九条）

此外，对于由于违反相关法规、规章而引发一般性以上事故的，将按照相关罚则给予顶格处罚。

2. 信用管理。对于超资质承揽业务或由于违规行为引发一般性以上事故的相关责任主体，除处以经济处罚外，还将通过我市工程建设项目审批管理系统，将其纳入黑名单范畴，限制违法、违规责任主体参与一切招投标活动。



3. 资金管控。对全部或者部分使用国有资金的项目发生未招先建行为的，除对相关责任主体进行经济处罚外，还将建议财政部门暂停项目执行或者暂停资金拨付，直至整改完成；对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。（《中华人民共和国招标投标法》第四十九条）

4. 监管人员违规处理。我市各级住建部门及其工作人员在对工程进行监督管理的同时，也接受各界的监督，对于发生违法违规行为的，将进行严肃问责处理。

一是在建设工程质量监督管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。（《建设工程质量管理条例》第七十六条）

二是利用职务上的便利索取、收受他人财物或者谋取其他利益，不依法履行监督管理职责或者监督管理不力，造成严重后果的，由其所在单位或者上级主管部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。（《辽宁省城市地下管线管理办法》第二十四条）

阜新市住房和城乡建设局

2020年3月13日

（此件公开发布）