

广州市住房和城乡建设局文件

穗建公共〔2021〕700号

广州市住房和城乡建设局关于加强施工过程中 对既有管线保护的通知

市直各部门、各区政府，各相关单位：

《关于加强施工过程中对既有管线保护的意見》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

同时，请建设工程主管部门、管线行业主管部门、各区政府、市规划和自然资源局、公安局等单位按《加强施工过程中既有管线保护落实情况表》（附件2）每季度末月月底前填报相关情况（第一次填报请于2021年12月31日前提交），相关书面材料请报送至市住房城乡建设局（电子版发送联系人李雄均粤政易）。

特此通知。

附件：1. 关于加强施工过程中对既有管线保护的意见

2. 加强施工过程中既有管线保护落实情况表

广州市住房和城乡建设局

2021 年 12 月 2 日

(联系人：卢书桃，联系电话：83124957，李雄均，

联系电话：83124858)

附件 1

关于加强施工过程中对既有管线保护的意見

管线是保障城市运行的重要基础设施和“生命线”。为建立健全管线安全管理责任体系和工作机制，有效管控工程施工破坏风险，按照“管行业必须管安全”“管生产经营必须管安全”的原则，为加强施工过程中对既有管线保护，现提出如下意見：

一、进一步明确监管部门职责

贯彻落实“谁主管，谁负责”、“谁审批，谁负责”的要求，按照建设工程主管部门强化建设项目的监管，确保主管工程项目建设不损坏既有管线；管线行业主管部门要确保管线安全运营；属地政府要统筹做好辖区内的管线保护工作的思路，建立“纵向到底，横向到边”网格化管理架构，以管线安全可防、可控为目标，进一步明确建设工程主管部门、管线行业主管部门、属地政府和管线综合管理部门的监管责任，严抓落实。

（一）建设工程主管部门要强化建设项目的监管，确保主管工程项目建设不损坏既有管线。住房城乡建设、交通运输、水务、港务、林业园林、城市管理、供电、通信等建设工程主管部门，应当将主管的建设项目涉及管线（含轨道交

通，下同）保护、管线迁改工作纳入建设工程质量安全监管体系，明确具体的质量（安全）监督机构，出台并细化建设工程质量（安全）监督机构与建设、勘察、设计、施工、监理等参建单位在工程建设过程中做好管线保护工作的具体规定，形成有遏制力的惩戒和责任追究机制。其中采取实物补偿的管线迁改纳入主体工程安全监管，采取货币补偿的电力管线迁改由电力质量（安全）监督机构负责工程安全监督。

1. 建设工程质量（安全）监督机构要加强开工条件的检查，将施工区域涉及的地下管线保护的方案、管理组织、技术措施（含地下管线详查报告和重要管线保护协议）作为是否具备安全施工条件的重要内容进行审查；

2. 建设工程质量（安全）监督机构要加强建设工程施工过程管线保护措施落实情况的监督检查，督促检查建设、施工、监理等工程参建单位施工前落实主体责任，进行安全交底、落实管线保护措施和旁站管理。若发现问题，要责令停工整改到位后方可复工；

3. 建立健全惩戒机制，对未落实管线保护措施，各建设工程主管部门应当依法给予行政处罚、信用惩戒等，并建立信息共享机制，推动建设单位将未落实管线保护措施的违法违规情形列入拒绝参加本单位后续项目投标的情形，与招标投标工作联动；

4. 建设工程主管部门加强各管理领域勘察单位在勘察

过程中对既有管线保护、安全监督管理工作。若还未办理工程监管手续，则由项目主管部门负责各管理领域勘察单位在勘察过程中对既有管线保护、安全监督管理工作。建设工程主管部门或项目主管部门加强勘探作业时建设单位（发包方）通过广州市地下管线开挖及会签管理系统会签情况的检查，及时制止没有通过系统会签的勘探行为。

（二）管线行业主管部门应当确保管线运营安全。供排水、燃气、油气、供电、通信等行业主管部门应当采取有效管理措施，确保管线运营安全：

1. 指导督促管线权属单位落实安全管理责任，做好日常巡查和运营管理；

2. 依法查处未采取相应管线保护措施，以及因施工破坏地下管线等违法违规行为；

3. 制定事故应急预案，并指导督促管线权属单位制定事故应急预案，定期组织开展应急演练。

（三）各区政府应当统筹做好辖区内管线安全管理工作，落实属地监管职责。

1. 各区政府要切实落实《广州市地下管线建设管理领导小组组织构成及工作机制》的要求，设立区级地下管线建设管理机构，配备专业管理人员，负责属地的地下管线综合管理工作，加强对辖区内地下管线建设管理工作的监督检查。制定本辖区管线保护工作方案并开展日常的监督检查；

2. 按照属地监管的原则，落实管线安全的属地管理责任，及时查处危及管线安全的违法行为，进一步建立健全辖区内管线安全生产监管机制。

（四）各区政府布置属地主管部门、镇街落实安全监管职能。

1. 按照市区职能，对区所主管的项目作为建设工程主管部门落实第一点第（一）项工作，对辖区内管线作为管线行业主管部门落实第一点第（二）项工作。对区所主管建设工程的破坏既有管线的行为实施行政处罚，将破坏管线相关责任单位和责任人行政处罚信息、失信信息记入信用档案；

2. 加强属地镇街网格化管理，对辖区内的建设工程加强巡查，对涉及管线保护的违法违规现象立刻予以查处，并及时向建设工程主管部门、管线行业主管部门反映；

3. 根据《广州市违法建设查处条例》、《广州市地下管线管理办法》，对未取得建设工程规划许可证建设的管线违法行为实施行政处罚。

（五）管线综合管理部门应当切实履行好管线保护工作的综合协调职责。

市管线办（设在市住房城乡建设局）承担广州市地下管线建设管理领导小组日常工作，会同相关单位研究制订施工过程中对既有管线保护的长效工作机制，组织市地下管线建设事务中心监督检查建设工程主管部门、管线行业主管部

门、各区政府对管线保护工作的落实情况。统筹广州市地下管线开挖及会签管理系统管理工作。

二、进一步压实工程参建单位的安全责任

建设工程主管部门按照“谁破坏、谁负责”的原则指导监督工程各参建单位严格落实管线保护的责任。

（一）建设单位对施工期间管线保护负总责。

1. 建设活动应当严格执行基本建设程序，坚持先勘察、后设计、再施工的原则，保证合理的勘察、设计、施工工期，不得压缩工程的合理工期。要注意做好前期调查工作，通过广州市地下管线综合管理信息系统查询既有管线现状资料，勘探或施工前应当委托具有相关资质的第三方单位进行管线详查，保证所移交的地下管线资料真实、准确、完整。要依法办理建设工程规划许可、施工许可等手续。

2. 建设单位应当向施工单位提供施工现场及毗邻区域内的地下管线资料，施工单位和监理单位在工程实施前应对上述资料进行现场复核。在施工前建设单位应当将施工影响范围内的管线详查资料与相关地下管线权属单位进行确认。临近建（构）筑物、管线设施、暗挖隧道、深基坑等地下工程开工前，应编制专项保护方案。建设单位应当与管线权属单位签订管线保护协议，落实管线保护费用以及保护措施，督促参建各方落实好管线的安全保护责任。工程施工可能对管线造成影响的，建设单位应当通知管线权属单位做好施工

现场管线设施的监护工作。

(二) 勘察单位对勘察时管线保护负主体责任。

勘察单位应当按照《建设工程安全生产管理条例》《建设工程勘察设计管理条例》的有关规定，依法开展勘察工作。在勘察作业时，应当采取措施保护各类管线、设施的安全，加强对现场作业人员的安全培训教育和技术交底。

(三) 设计单位对施工期间管线保护负设计责任。

设计单位应当按照法律、法规和工程建设强制性标准进行设计，防止因设计不合理导致生产安全事故的发生。设计单位应当考虑施工安全操作和防护的需要，对涉及施工安全的重点部位和环节在设计文件中注明，并对防范生产安全事故提出指导意见，明确管线安全防护要求。

(四) 施工单位对施工期间管线保护负主体责任。

施工单位在工程实施前应对管线资料进行现场复核，若发现管线资料与实际不符的，应当立即报告建设单位，按照建设单位更新后的管线资料及管线保护方案组织施工。对因建设工程施工可能造成损害的管线，应当采取专项防护措施，对现场作业人员进行安全培训教育和技术交底，并对所承担的建设工程施工进行定期和专项安全检查。施工总承包单位对施工现场的安全生产负总责；施工总承包单位对专业分包单位分包工程的安全生产承担连带责任；施工总承包单位应严格落实企业负责人和项目负责人带班检查制度，项目经

理、安全管理人员必须常驻现场。

（五）监理单位对施工期间管线保护负监理责任。

工程监理单位应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合工程建设强制性标准。监理单位应当对施工过程进行巡视，并对关键部位、关键工序的施工过程进行旁站监理，在实施监理过程中，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，应当要求施工单位暂时停止施工，并及时报告建设单位。施工单位拒不整改或者不停止施工的，工程监理单位应当及时向有关主管部门报告。

三、进一步强化管线权属单位的安全运行主体责任

管线权属单位负责管线的安全运行，应当向建设单位提供真实、准确、完整的管线资料，在接到工程建设单位的通知后，应当在施工现场标注管线位置，并对所属管线信息、安全警示标志的准确性负责。管线权属单位应当按照《广州市地下管线管理办法》的要求，对管线进行日常巡查和定期维护，及时消除安全隐患。工程施工可能对管线造成影响的，管线权属单位应当安排专业人员做好施工现场管线设施的监护工作。

四、强化建设工程项目全过程对既有管线的保护工作

（一）充分征求意见。各建设工程主管部门或建设单位在建设方案协调会审及初步设计阶段应征询管线权属单位

（含轨道交通主管部门）意见，根据相关意见及建设条件，明确对既有管线采取保护措施或实施迁改。

（二）强化安全交底。涉及道路、轨道交通、民防、管线（含架空线）、地下空间开发等建设项目，包含地质勘探、开挖、钻探、爆破、打桩等活动的其他项目，建设单位在施工前通过广州市地下管线开挖及会签管理系统（<http://gxhq.gzcc.gov.cn/GXHQWEB4>）会签管线权属单位，落实管线开挖及施工交底。在此基础上进一步细化安全交底工作，落实建设工程主管部门或建设工程质量（安全）监督机构向建设单位交底，管线权属单位向施工单位（勘察单位）交底，施工单位（勘察单位）向施工（勘探）班组及人员交底。

（三）加强旁站管理。对于涉及轨道交通、油气、燃气、电力、供排水等重点危险源的开挖和非开挖施工、钻探，建设工程主管部门（或项目主管部门）要落实随机抽查，监理单位要落实现场旁站。在轨道交通、油气、燃气、电力、供排水等重要设施的安全保护范围内，在未探测清楚管线位置、没有采取有效的保护措施前，禁止进行勘探、机械开挖、爆破、起重吊装、打桩、顶管等作业。

五、强化事前审批和事中事后监管

（一）加强管线工程施工许可（或开工报告，下同）管理。新建、改建或者扩建管线工程，建设单位应当依照建筑

法律、法规申请建设工程施工许可或者办理施工手续。

1. 与城市快速路、城市道路、公路、轨道交通建设项目主体工程同步建设的管线工程，随主体工程向交通运输部门申请办理施工许可及工程监管手续；

2. 水务管线工程，向水务部门申请办理施工许可及工程监管手续；

3. 燃气管线工程。向燃气管线建设工程主管部门申请办理施工许可及工程监管手续；

4. 油气管线工程。向区政府指定的部门申请办理施工许可及工程监管手续；

5. 电力管线工程，向住房城乡建设部门申请办理施工许可手续。应到电力工程质量（安全）监督机构办理电力工程监管手续方可开工，由电力工程质量（安全）监督机构负责工程质量安全监管；

6. 热力管线工程。向区政府指定的部门申请办理施工许可及工程监管手续；

7. 通信管线工程。应取得施工许可或道路挖掘许可，由广东省通信工程质量监督中心负责质量安全监督。

建设工程质量（安全）监督机构要加强开工条件检查和落实管线保护措施情况的监督检查；施工许可办理部门按照“双公示”相关要求向社会公示施工许可情况，落实“谁审批、谁负责”原则；城市管理综合执法部门依法查处未取得

施工许可（开工报告）的违法项目，保障管线工程质量、安全得到有效监督。

（二）加强道路挖掘许可环节审批。需占用道路（公路）施工的建设单位向审批部门递交的施工安全承诺书中应明确，施工前由建设单位提供安全交底材料。道路（公路）挖掘审批部门要加强对挖掘许可承诺事项的监督管理，查验建设单位施工前是否安全交底。

（三）强化事中事后监管。建设工程主管部门要加大对影响地下管线安全的在建项目的检查力度，特别是排水工程、轨道交通工程、道路工程；督促建设、施工单位制定地下管线保护方案，与管线权属单位签订管线保护协议，落实安全保护措施等。管线行业主管部门督促管线权属单位落实主体责任，细化安全管理措施，提高巡检频次，落实管线交底和现场指导工作。对排水工程、轨道交通工程、道路工程等涉及重要敏感管线安全的项目，建设工程质量（安全）监督机构要加大对建设、施工单位执行管线保护方案情况的监督抽查力度，督促落实管线安全责任。

六、强化管线信息动态更新

（一）强化地下管线信息数据入库。

1. 新增管线信息及时录入广州市地下管线综合管理信息系统。建设单位新建、改建、扩建地下管线必须办理建设工程规划许可证和规划条件核实意见书，对未经规划核实或

经核实不符的，建设单位不得组织竣工验收。建设单位应当委托具有相应测绘资质的单位进行新建、改建、扩建管线竣工测量，将竣工测量成果报送至市地下管线信息管理中心入库。建设单位、测绘单位对测量成果的准确性负责。实施埋深较大的非开挖燃气、电力、油气等危险管线建设，推广应用管线探测高新技术（管线陀螺仪等）进行竣工测量，确保信息的准确性。

建设工程主管部门、管线行业主管部门负责监督各建设单位、管线权属单位办理规划许可证和规划条件核实手续，负责保障监督建设单位、管线权属单位落实管线竣工测量情况，确保管线信息动态更新。规划和自然资源行政管理部门对未按规定办理规划条件核实的单位依据职权责令改正。建设工程质量（安全）监督机构在竣工验收时应查验管线竣工测量成果，以及安全警示标志、非金属管的金属示踪线的正常使用状态，核实安全警示标志与管线位置的一致性。

2. 历史管线信息及时修正补充录入广州市地下管线综合管理信息系统。管线行业主管部门、各区政府要组织管线权属单位推进历史管线补测补绘工作，对于易于测绘的管线，补测工作 2021 年底完成；对于采用顶管等非开挖形式敷设、补测条件苛刻（如不具备停水电气条件等）的管线，结合实际情况多方采用保供措施后进行补测，完成时间为 2022 年底。

(二) 强化管线工程档案的处罚力度。建设工程主管部门、管线行业主管部门适时将地下管线工程竣工验收项目清单报送市规划和自然资源行政管理部门，市规划和自然资源行政管理部门根据《广州市地下管线管理办法》对竣工验收6个月内未报送竣工验收资料的建设单位依法予以处理。

七、严肃查处损害管线的违法违规建设行为

(一) 严肃查处违法违规行为。对违反建设工程基本建设程序、未采取有效措施保护管线的违法违规行为，由各行政主管部门依据《建筑法》《建设工程安全生产管理条例》等法律法规规章的规定依法查处，并依据《广东省规范行政处罚自由裁量权规定》《广东省住房和城乡建设系统行政处罚自由裁量权基准适用规则（2020年版）》对相关责任单位和责任人依法从重处罚。公安部门对违反治安管理的行为人按照《治安管理处罚法》的规定进行治安管理处罚，涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

(二) 加强建筑市场和施工现场联动管理。倡导建设单位在房屋建筑工程、市政工程（含轨道交通）、水利水电工程和铁路工程等各类政府投资和国有资金建设工程招投标时，对未落实管线保护措施违法违规情形设置惩戒条款，对涉事企业形成高压遏制态势。鼓励建设单位对有破坏管线历史的施工单位要求提供管线保护承诺书、购买安全生产责任保险等，以落实安全保护责任。

八、加强管线保护宣传和警示教育

各管线行业主管部门要组织所属的管线权属单位整理汇总管线保护有关法律规范和政策文件有关清单，并将清单主动提供给建设单位，深入开展管线保护领域法治宣传、安全生产宣传。

鼓励各行业主管部门、管线权属单位通过电视媒体、轨道交通、公交站台等开展管线保护知识宣传。鼓励各建设单位到管线权属单位参观学习，开展党支部联建、管线保护主题教育等活动，加强沟通交流，提升管线保护专业知识和意识。

九、涉及轨道交通的保护参照此文执行。

附件 2

加强施工过程中既有管线保护落实情况表

填报单位：

填报日期：

单位		主要工作落实情况	存在问题 及下一步工作计划
建设工程 主管 部门	市住房城乡建设局	1. 将管线保护、管线迁改工作纳入建设工程质量安全监管体系情况； 2. 是否明确具体的质量（安全）监督机构； 3. 是否出台对质量（安全）监督机构、建设单位、施工单位等参建单位在工程建设过程中做好管线保护工作的具体规定，形成有遏制力的惩戒和责任追究机制。 4. 严肃查处违法违规行为情况。建立信息共享机制，推动建设单位将未落实管线保护措施违法违规行为列入拒绝参加本单位后续项目投标的情形，与招投标工作联动情况。 5. 强化事前审批和事中事后监管情况。 6. 所主管项目在开工前（或勘察前）通过广州市地下管线开挖及会签管理系统会签管线权属单位情况。 7. 负责监督各建设单位、管线权属单位办理规划许可证和规划条件核实手续，管线工程质量监督机构在竣工验收时应查验管线竣工测量情况。 8. 适时将地下管线工程竣工验收项目清单报送市规划和自然资源行政管理部门情况。	
	市交通运输局		
	市水务局		
	市城市管理综合执法局		
	广州港务局		
	各区人民政府		
	市林业和园林局		
	市生态环境局、市规划和自然资源局（勘察过程中对既有管线保护）		
	市通信建设管理办公室		
	广州供电局		

管线行业主管部门	市水务局	1. 指导督促管线权属单位落实安全管理责任的情况； 2. 依法查处未采取相应安全保护措施，以及因施工破坏地下管线等违法违规行为的情况； 3. 制定事故应急预案及指导督促情况。 4. 强化事前审批和事中事后监管情况。 5. 管线权属单位按时在广州市地下管线开挖及会签管理系统完成会签情况。 6. 负责监督各建设单位、管线权属单位办理规划许可证和规划条件核实手续，管线工程质量监督机构在竣工验收时应查验管线竣工测量情况。 7. 历史管线补测补绘情况。 8. 适时将地下管线工程竣工验收项目清单报送市规划和自然资源行政主管部门情况。	
	市工业和信息化局		
	市城市管理综合执法局		
	市发展改革委		
	各区政府		
	市通信建设管理办公室		
	广州供电局		

各区政府	1. 设立区级地下管线建设管理机构及工作机制情况。 2. 制订所辖区域管线保护工作方案及监督检查情况。 3. 按照属地监管的原则，落实管线安全的属地管理责任，及时查处危及管线安全的违法行为，进一步建立健全辖区内管线安全生产监管机制情况。 4. 各区政府布置属地主管部门、镇街落实安全监管职能。 （1）按照市区职能，对区所主管的项目作为建设工程主管部门落实第一点第（一）项工作，对辖区内管线作为管线行业主管部门落实第一点第（二）项工作。对区所主管建设工程的破坏既有管线的行为实施行政处罚，对破坏管线相关责任单位和责任人行政处罚信息、失信信息，记入信用档案； （2）加强属地镇街网格化管理，对辖区内的建设工程加强巡查，对涉及管线保护的违法违规现象立刻予以查处，并及时向建设工程主管部门、管线行业主管部门反映。 （3）根据《广州市违法建设查处条例》、《广州市地下管线管理办法》，对未取得建设工程规划许可证建设的管线违法行为实施行政处罚情况（含宗数）。	
市住房城乡建设局（管线综合管理部门）	1. 组织市地下管线建设事务中心综合协调、监督检查建设工程主管部门、管线行业主管部门、各区政府对管线保护工作的落实情况。 2. 统筹广州市地下管线开挖及会签管理系统管理工作情况。	
市规划和自然资源局	1. 根据《广州市地下管线管理办法》对竣工验收6个月内未报送竣工验收资料的建设单位予以依法处理。 2. 对未按规定办理规划条件核实的单位依据职权责令改正情况。	

市交通运输局 各区市政道路（公路）挖掘审批部门	道路（公路）挖掘审批部门加强对挖掘许可承诺事项的监督管理，查验建设单位施工前是否安全交底情况。	
市公安局	公安部门对违反治安管理的行为人按照《治安管理处罚法》的规定进行治安管理处罚，涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。	

注：每季度末月月底前填报该表，并报送至市住房城乡建设局。

公开类别：主动公开

抄送：市政协城建资源环境委员会

广州市住房和城乡建设局办公室

2021 年 12 月 2 日印发
