ZJAC01-2021-0010

杭州市人民政府办公厅文件

杭政办函〔2021〕35号

杭州市人民政府办公厅关于加强工程施工期间地下管线保护管理的通知

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各直属单位：

地下管线是保障城市运行的重要基础设施和“生命线”。为建立健全地下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，根据相关法律法规规定，经市政府同意，现就加强工程施工期间地下管线保护管理工作通知如下：

一、明确工作职责

（一）建设单位对工程施工期间地下管线保护管理负总责。

1.履行基本建设程序，依法办理施工许可；

2.做好前期调查工作，必要时应委托具有相关资质的第三方

单位进行管线探测、精探，保证所移交的地下管线资料真实、准确、完整;

3.牵头施工单位、管线产权单位编制地下管线保护方案，并签订三方安全监护协议;

4.牵头协调管线产权单位、施工单位，建立工作对接配合机制;

5.督促设计、施工、监理、勘察单位落实地下管线保护管理责任。

（二）设计单位对地下管线安全保护管理负设计责任。

1.根据建设单位提供的地下管线资料和勘察文件，结合实地踏勘，绘制精确的地下管线综合设计图;

2.涉及重要敏感管线时，应明确地下管线安全防护措施;

3.施工图设计交底时，应包含地下管线迁改和保护管理等相关内容。

（三）施工单位对工程施工期间地下管线保护管理负主体责任。

1.对建设单位提供的地下管线资料进行复核并及时更新;

2.编制地下管线保护方案(包含应急预案)，并落实应急管理;

3.与建设单位、管线产权单位签订三方安全监护协议;

4.落实地下管线安全保护措施，做好现场动态巡查;

5.对现场作业人员进行专项安全培训教育和技术交底。

（四）监理单位对工程施工期间地下管线保护管理负监理责任。

1.审查施工单位编制的地下管线保护方案和动土作业方案;

2. 对施工现场进行动态巡查，及时发现隐患并督促整改;

3. 对可能导致重大管线安全事故的施工作业落实旁站监理。

（五）管线产权单位对地下管线安全运行负主体责任。

1. 依法做好地下管线的运行、管理、巡视、保护工作;

2. 及时向建设单位提供真实、准确、完整的地下管线资料;

3. 与建设单位、施工单位签订三方安全监护协议;

4. 建立地下管线巡护和隐患排查制度，根据施工进度开展动态巡查，落实专人进行现场监护;

5. 建立完善事故应急预案，定期组织开展应急演练;

6. 对自有管线进行改建或迁改时应核实其他地下管线情况，落实管线保护措施。

（六）管线主管部门对地下管线安全运行负监管责任。

1. 指导督促管线产权单位落实安全管理责任;

2. 依法查处未制定地下管线保护方案，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;

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

（七）建设主管部门对管线建设和施工安全负监管责任。

1. 督促工程建设、施工、监理单位落实施工安全管理;

2. 依法查处违反建筑施工安全管理的违法违规行为;

3. 参与地下管线事故应急处置，协助事故调查工作。

（八）应急管理部门责任。负责牵头开展地下管线破坏事故应急处置和事故调查工作。

（九）公安部门责任。负责协同参与事故现场处置，根据事故调查结论，对违反治安管理行为人依法进行受案调查，作出治安管理处罚；对涉嫌犯罪的依法立案调查，并对相关责任人依法采取刑事强制措施。

二、强化事前审批和事中事后监管

（一）加强施工许可承诺管理。建设单位申请办理施工许可时，提交的《杭州市申请建筑施工许可承诺书》应包括“在项目施工中制定并落实管线保护方案”“与管线产权单位签订安全监护协议”等表述。

（二）加强道路挖掘许可环节审批。需要挖掘城市道路的，建设单位应向城管部门申请道路挖掘许可；影响交通安全的，还应征得公安机关和交通管理部门同意。城管部门办理道路挖掘许可时，应同步核验地下管线保护方案和安全监护协议等内容。

（三）强化事中事后监管。管线主管部门要加大对影响地下管线安全的在建项目，特别是市政道路、地铁工程的巡查检查力度；督促建设、施工单位制定地下管线保护方案，与管线产权单位签订安全监护协议，落实安全保护措施等；督促管线产权单位落实主体责任，细化安全管理措施，提高巡检频次，落实管线交底和现场监护工作。建设主管部门要加强对施工许可承诺事项的监督管理，及时查验地下管线保护方案和安全监护协议。对市政道路、地铁工程等涉及重大管线安全的项目，工程监督机构要加大对建设、施工单位执行地下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。

三、落实地下管线安全保护措施

（一）查明地下管线资料。工程开工前，建设单位应向管线产权单位或相关管理部门查明建设工程施工范围内地下管线的有关情况。管线产权单位或相关管理部门应及时提供地下管线资料，并确保资料真实、准确、完整。

（二）制定管线保护方案。在地下管线安全保护范围内从事法律、法规允许的工程施工活动的，建设单位应会同施工单位、管线产权单位制定地下管线保护方案。如地下管线保护方案涉及有争议的地下管线，或涉及深基坑、打桩、爆破、定向钻等严重影响地下管线安全的工程，建设单位应委托第三方进行安全评估或组织专家论证，并严格按照确定后的方案实施。

（三）签订安全监护协议。由建设单位、施工单位和管线产权单位签订三方安全监护协议，明确各自责任和义务。对非地下管线安全保护范围内，但在施工作业过程中发生有可能危及地下管线安全情况的，建设单位、施工单位应及时与管线产权单位联系，并制定地下管线保护方案，补签三方安全监护协议。

（四）强化施工现场管理。工程施工前，建设单位应牵头组织施工单位、监理单位和管线产权单位进行管线现场交底，并做好书面记录；对地质复杂、位置不明的管线，必须精确查明管线情况，并与管线产权单位共同确认。施工单位应根据管线综合设计图和交底记录对施工作业区域内地下管线进行复核，并配备地下管线专管员，负责落实交底、检查、培训、安全标识维护及其他沟通协调等工作。

（五）落实施工阶段安全措施。地下管线保护范围内的施工作业，实行动土作业审批制度，由施工单位提出申请，监理单位进行审核，建设单位进行审批。动土作业前，由施工单位地下管线专管员进行现场交底，并签发操作票。工程施工时，管线产权单位应派专业人员与施工单位地下管线专管员在现场共同监护。对涉及重大管线迁改和保护的施工，监理单位应旁站监理。施工、监理单位在施工过程中应加强现场动态巡查，发现隐患及时制止并督促整改，保证地下管线安全。

四、提高管线突发事故应急处置能力

（一）建立完善的应急救援体系。施工单位、管线产权单位和管线主管部门要根据有关工作要求和自身职责，分别制定施工项目地下管线事故应急预案，储备必要的应急救援器材、设备，定期组织开展应急演练，提高地下管线事故的应急处置能力。对管线复杂、风险重大的工程项目，管线产权单位要进一步细化应急预案，在施工范围外侧加装紧急切断装置等，确保工程施工期间管线安全。

（二）落实管线破损突发事件应急处置。施工期间一旦发生地下管线破损事故，应及时启动应急响应机制，做到第一时间处置，最大限度减少损失。施工单位应及时向管线产权单位和有关部门报告，同时根据事故应急预案采取处置措施，并配合协助相关单位做好现场抢修工作；管线产权单位在发现或接到地下管线破损事故信息后，应立即启动事故应急预案，组织应急救援队伍进行抢修，并按规定及时向有关主管部门报告；应急管理部门、

管线主管部门、建设主管部门等接到突发事故报告后，应立即赶赴现场，按照事故应急预案开展工作。

五、严厉查处破坏管线的违法违规行为

（一）加大行政处罚力度。对建设单位或施工单位未与管线产权单位共同制定地下管线保护方案，未采取相应的安全保护措施，未在开工前书面通知管线产权单位，在施工过程中侵占、毁损、擅自拆除地下管线，以及管线产权单位未定期巡查巡检、未指派专业人员到施工现场指导和监护等违法违规行为，由管线主管部门根据相关法律法规依法查处；对建设单位或施工单位未履行基本建设程序、施工现场未落实安全生产措施、安全管理人员未履行安全管理责任、监理单位未对地下管线保护方案和动土作业方案等进行审核等违法违规行为，由建设主管部门根据相关法律法规依法查处；对事故调查中认定的安全生产违法行为，由应急管理部门根据相关法律法规依法查处。

（二）实施信用联合惩戒。加大信用惩戒力度，对生产安全领域严重失信行为实施联合惩戒，形成地下管线保护监管合力。对发生性质恶劣、危害性严重、社会影响大的破坏地下管线生产安全责任事故，以及对发现的重大生产安全事故隐患不及时整改、仍冒险作业等违法违规行为，按相关规定将责任单位纳入信用联合惩戒“黑名单”。

（三）加强涉嫌犯罪案件行政执法与刑事司法衔接。加大对破坏地下管线施工行为的查处力度，城管、建设、应急管理等部门在违法违规行为查处过程中，对涉嫌犯罪的应及时移送公安机

关。公安机关要加大案件的侦办力度，对涉嫌犯罪的应及时移交检察机关，起到警示震慑作用。

六、其他

（一）本通知中地下管线是指建设于城市地下的给水、排水、燃气、热力、电力、通信、有线电视及其他用途的管线（含附属设施）、管线共同沟及其相关的地下空间设施。

（二）本通知中管线产权单位包括管线运维单位和管线管理单位。

（三）交通、水利、城市绿化、市政设施养护等工程施工应按照本通知实施。

（四）本通知自发布之日起施行，由市建委负责牵头组织实施。

杭州市人民政府办公厅

2021 年 6 月 23 日

（此件公开发布）

抄送：市委各部门，市纪委，杭州警备区，市各群众团体。
市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。
市各民主党派。

杭州市人民政府办公厅　　2021年6月24日印发