# 《龙湾区人民防空工程建设使用与产权登记实施办法（试行）》政策解读

现就《龙湾区人民防空工程建设使用与产权登记实施办法（试行）》（以下简称《实施办法（试行）》）有关政策解读如下：

一、制定背景及意义

（一）意义

根据《浙江省人民防空办公室关于深化人防工程产权制度改革试点工作的指导意见》（浙人防办﹝2019﹞13号）文件精神，参照海宁、瓯海经验做法，我区于2019年7月启动人防工程产权制度改革试点工作，2019年12月30日龙湾区人民政府办公室印发了《实施办法（试行）》，规范了龙湾区人防工程规划建设、产权登记和使用管理等方面的工作，探索人防工程产权运行机制，平时力争更好的服务社会,战时保障人民防空功能。

（二）依据

依据《中华人民共和国人民防空法》、《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《不动产登记暂行条例》、《浙江省实施<中华人民共和国人民防空法>办法》、《浙江省防空地下室管理办法》等法律，同时参照《海宁市人民防空工程管理办法》、《海宁市人民防空工程建设使用与产权登记实施细则》，并参考了瓯海区、鹿城区和文成县的人防产权制度改革交流意见。

（三）起草过程

区住建局于2019年8月上旬开始起草《实施办法（试行）》草案；2019年8月下旬，区住建局组织各有关科室，对文件初稿进行讨论，会后进行了相应的修改，形成讨论稿。2019年9月6日，对外发布征求意见稿，至9月10日收到6条意见。并于同日由担任本单位法制工作任务的浙江联英律师事务所法律顾问进行合法性审查。9月19日，提交区司法局法制办审核《实施办法（试行）》；10月15日通过司法局法制办审核，并出具审查意见。12月18日经区政府常务会议通过，12月30日区政府办公室发文实施。

二、政策措施

（一）适用范围

龙湾区行政区域内,2020年3月1日后取得建设用地的新建民用建筑依法修建和投资修建的人防工程；其他人防工程建设主体自愿将其使用权、收益权无偿交由区人防部门的可参照执行。

（二）主要内容

《实施办法（试行）》分为总则、规划建设、产权登记、使用管理和附则五个章节共38条。主要内容如下：

1.总则（共3条）。

阐明了制定《实施办法（试行）》目的和法律依据，明确文件的适用对象及其定义。明确龙湾区住房和城乡建设局（区人民防空办公室〈区民防局〉）是本区行政区域内人民防空主管部门及其职责，区发改、财政（国资）、自然资源和规划、不动产登记等相关部门在各自职责范围内做好相关工作；各街道办事处按属地管理原则，协同做好人防工程管理的相关工作。

2.规划建设（共15条）。

明确人防规划融入城市规划建设相关规定和具体措施及相关单位职责。明确人防工程建设经费列入建设项目总投资，按不同类型做好相应经费保障。点明依法结建人防工程的建设要求。确定依法结建的人防工程，建成后人防独立区域及独享的口部建筑无偿移交给区人防部门并确权。规定确保人防工程相应建设标准落实的措施、人防工程建筑面积的计算规则。

3.产权登记（共6条）。

明确人防工程产权实行登记发证制度，应办理人防工程不动产权证。依法结建的人防工程及独享的口部建筑产权归国家所有，由区人防部门管理；投资修建的人防工程产权归建设单位（投资人）所有。明确人防工程不动产登记相应的程序和要求。

4.使用管理（共8条）。

人防工程平时使用依法实行登记制度。明确人防工程平时使用和维护的相关责任和制度。确定依法结建人防工程按国有资产进行管理，其使用权或经营权租赁收入为非税收入，实行收支“两条线”管理。强调人防工程和兼顾人防工程战时由区人民政府统一安排使用。

5.附则（共6条）。

集体所有土地建设的项目及村集体二产、三产留地的村自建项目，其依法结建的人防工程暂不移交及确权。明确违反《实施办法（试行）》和国家有关规定的行为的法律责任和新取得土地的项目时间节点，并规定了该办法的施行起始日期。

三、其他

该办法系我市人防产权改革先行先试政策,我们将在具体实施过程中不断提炼经验,加以完善。

四、解读机关和解读人

解读机关：龙湾区住房和城乡建设局

解读人：余 哲

联系方式：0577-86969282

龙湾区人民防空工程建设使用与产权登记

实施办法（试行）

第一章 总则

第一条 为鼓励、支持人防工程建设，保障权利人合法权益，根据《中华人民共和国人民防空法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国物权法》、《不动产登记暂行条例》、《浙江省实施〈中华人民共和国人民防空法〉办法》、《浙江省防空地下室管理办法》等法律、法规、政策规定，结合本区实际，制定本办法。

第二条 本办法所称人民防空工程（以下简称人防工程）包括本行政区域内新建民用建筑依法修建（以下简称“依法结建”）、投资修建（以下简称“投资修建”）的人防工程。

投资修建系指依法结建范围和标准以外，政府机关、企事业单位、社会团体或民间投资主体自主投资开发地下空间修建且形成独立防护单元系统的人防工程。

本办法所称人防工程，未经注明均包含结合地下空间开发兼顾人防需要的地下工程（以下简称兼顾工程）,以及按照战术、技术要求改造后具有相应防护能力的普通地下室和天然洞穴的规划、建设、使用、维护及其相关管理活动适用本办法。

本办法所称人防工程产权，包含人防工程房屋所有权和土地使用权。人防工程产权人依法对人防工程享有占有、使用、收益、租赁和处置的权利，以出让方式供地投资修建的人防工程享有抵押等他项权利。

第三条 龙湾区住房和城乡建设局（区人民防空办公室<区民防局>（以下简称“区人防部门”）是本区行政区域内人民防空主管部门，负责全区人防（兼顾）规划、建设、使用和维护的监督管理工作。区发改、财政（国资）、自然资源和规划、不动产登记等相关部门在各自职责范围内做好相关工作；各街道办事处按属地管理原则，协同做好人防工程管理的相关工作。

各类组织、个人应当严格执行人防工程建设与管理方面的法律法规，切实履行相关义务。

第二章 规划建设

第四条 人防工程建设规划纳入城市总体规划。城市总体规划应吸收整合人防（民防）相关专题研究成果，提出城市总体防护要求，明确人防工程防护体系，提出人防警报设施、人防疏散设施和重要经济目标防护设施的布局要求，保证其规划建设布局适应未来防空防灾要求。

第五条 由区人防部门牵头，会同区自然资源和规划部门，根据城市总体规划及人民防空要求，编制人民防空专项规划，明确各类人防工程、人防疏散设施、重要经济目标防护、人防警报设施等布局要求和规划指标，同时与地下空间开发利用规划以及城市交通卫生、消防、抗震、市政等专项规划相衔接，提升人民防空专项规划编制内容的科学性和操作实施的可行性。

第六条 编制城市控制性详细规划时，应当落实人民防空专项规划要求及各类人防设施的配置，提出人防工程修建规模、战时功能、防护等级、易地建设、互连互通及普通地下空间兼顾人防的要求，确定人防警报设施的位置，落实人防疏散场所和疏散通道的空间布局，对规划保留及新建重要经济目标提出防护要求。

第七条 区自然资源和规划部门应把人防设施规划指标融入到统一的空间规划信息平台。

第八条 城市的地下交通干线、地下过街通道、地下停车场、地下综合管廊等地下基础设施及其他地下工程，其规划与建设应当兼顾人民防空需要，按照人民防空要求设置防护。除依法修建人防工程以外，鼓励其他附建式地下空间兼顾人民防空需要。

区人防部门根据需要可以自行或者组织社会力量将城市现有的普通地下室、天然洞穴改造为人防工程或兼顾人防工程。

第九条 人防工程建设经费按下列规定予以保障，列入建设项目总投资：

（一）人民防空指挥工程由区人防部门负责组织建设，建设经费纳入区级政府财政预算；

（二）公用人防工程和疏散干道工程由区人防部门负责组织建设，建设经费由区财政预算安排的资金；上级政府拨付的资金或区人防部门依法筹措的经费予以保障；

（三）防空地下室和兼顾人防工程由建设单位负责修建，建设经费由建设单位予以保障。

第十条 总体规划确定的城镇建设用地范围内，以及开发区、工业园区、保税区和重要经济目标区域内新建（含改建、扩建）的地面民用建筑，应当按照国家、省规定修建防空地下室。

依据温州地区的人防总体规划，龙湾区的人防工程均为甲类人防工程。

任何部门和个人无权批准减免应建防空地下室建筑面积，或者降低防空地下室防护标准。

第十一条 应当修建防空地下室的民用建筑，满足一定条件时，建设单位经区人防部门核实可以不建或者少建防空地下室的，应当按照国家、省有关规定一次性足额向区人防部门缴纳人防工程易地建设费，由区人防部门统一组织易地修建；符合国家和省有关减免政策的，可以予以减免。

第十二条 人防工程易地建设费纳入财政预算，专项用于全区人民防空建设。

第十三条 相邻人防工程宜实现互联互通，或者在适当位置预留地下连通口，连通道的建设由后开工的工程建设单位承担。属依法结建的人防工程，按照相应地块人防工程防护等级修建连通道的，其连通道面积可各自计入应建人防工程面积。

第十四条 依法结建的人防工程，其人防工程区域分摊土地对应的土地使用权类型与地上土地使用权类型保持一致，在地块出让方案编制阶段予以明确（划拨土地直接在划拨决定中明确），地块建成后人防独立区域无偿移交给区人防部门（在土地划拨书或土地出让文件中予以明确）。不动产登记机构凭土地、建筑验收确定后的面积、部位办理不动产登记。人防设施对应土地用途确定为公用设施用地。

第十五条 区自然资源和规划部门在出具规划条件阶段需征求区人防部门意见，区人防部门应根据地下空间开发利用规划、人防控规等要求提出人防工程建设控制要求。自然资源和规划部门将其纳入规划设计条件。

依法结建的人防工程建筑原则上不计入建筑容积率，布局上应相对独立，在面向地块外部主要道路设置平时及战时主要进出走道、口部，平时应优先满足地块配套服务需要；人防工程平时用途按规划要求主要用于停放机动车，设置机动车车位净面积占人防工程总面积的比例原则上不低于25%。达不到25%指标时，应全部布置机动车位（汽车位）。

对人防工程配套的出入口、口部管理房、进出道路的建设、相邻人防工程相互间的连通等，区发改、公安、自然资源和规划、住建、综合行政执法、电力、水务等部门应当依法予以保障。

第十六条 机动车位（汽车位）净面积占人防工程总建筑面积比例=人防工程区域内汽车位个数×单个汽车位面积÷人防工程总建筑面积×100%。单个标准车位不小于长5.5m宽2.6m合计净面积14.3㎡，子母车位不小于长8.25m宽2.6m合计净面积21.45㎡（1.5个标准车位），小型或微型车位不小于长3.85m宽2.6m合计净面积10.01㎡（0.7个标准车位）。不小于长5.5m宽2.6m合计净面积14.3㎡，子母车位不小于长8.25m宽2.6m合计净面积21.45㎡（1.5个标准车位），小型或微型车位不小于长3.85m宽2.6m合计净面积10.01㎡（0.7个标准车位）。

第十七条 应当依法结建人防工程的民用建筑项目和投资修建的人防工程项目，在方案设计阶段须向区人防部门提出新建防空地下室或易地建设申请。

经区人防部门审批同意的人防工程项目，建设项目设计方案编制内容应包括地下空间位置、平时使用性质、平时战时用途、防护等级、水平投影范围、垂直空间范围、建设规模、公共配套要求、地下空间连通、机动车位（汽车位）比例等，实行同步配套设计与建设，并由区自然资源和规划部门在经审查批复的方案文本中予以明确。

第十八条 人防工程建筑面积应当由建设单位委托具有资质的第三方中介机构进行测绘，并符合国家和省有关规定。人防工程的范围和移交的人防工程建筑面积应当由区人防部门在竣工平面图上进行确认，并由建设单位实地进行标注。

第三章 产权登记

第十九条 人防工程产权实行登记发证制度，文件实施后供地的应办理人防工程不动产权证，并根据审批文件载明为“人防工程”或“兼顾人防”及其地下建筑的面积、坐落位置、层数、平时功能等事项，附项目分户图。

第二十条 依法结建的人防工程及独享的口部建筑产权归国家所有，由区人防部门管理；投资修建的人防工程产权归建设单位（投资人）所有。

第二十一条 依法结建的人防工程，房屋所有权和土地使用权首次登记应与地面建筑一并进行，依法结建的人防工程及独享的口部建筑首次登记产权人为区人防部门，其不动产权证书首次登记由地块开发建设单位代为办理，免交物业专项维修资金，使用过程中应分摊的建筑公共部位、公用设施设备维修费用在人防工程租赁收益当中列支。

投资修建的人防工程，投资人持审批验收资料及登记所需相关资料，办理人防工程产权登记手续，首次登记产权人为投资人。

第二十二条 不动产登记机构依法办理首次登记并核发人防工程不动产权证。

人防工程口部建筑可与人防工程一并登记，也可作为地面建筑单独登记。人防工程口部建筑占用地块地面建筑技术经济指标，且平时具有独立使用功能的应单独登记，并注明“人防工程口部房”字样。

第二十三条 投资修建的人防工程，其建筑及建设用地产权人行使占有、使用、租赁、收益等权利时，须落实防护功能平战转换及维护管理责任并报区人防部门备案。

第二十四条 投资修建的人防工程发生人防工程产权转移的，不得改变人防工程使用性质，产权人持区人防部门确认同意的备案证明及登记相关资料，向不动产登记机构办理不动产转移登记手续。

第四章 使用管理

第二十五条 人防工程平时使用依法实行登记备案制度。平时使用人防工程的单位或个人，须在竣工验收备案后、投入使用前向区人防部门办理登记手续。

平时使用区人防部门建设的人防工程，应当按照国家和省有关规定办理相关手续。

人防工程使用单位发生破产、合并、分立或发生变更的，应向区人防部门重新办理登记备案手续，并重新签订《人防工程使用和维护责任书》。

第二十六条 依法结建人防工程按国有资产进行管理，其使用权或经营权租赁收入为非税收入，实行收支“两条线”管理。

产权人应建立人防工程维护管理专项资金，专项用于人防工程防护设备、设施的维修、保养、更新、保护和管理；专项资金从人防工程平时使用收益中列支。人防工程平时维护管理所需卫生保洁、能源消耗、公共设施维护保养和日常运行管理等费用由使用单位承担。

第二十七条 使用单位须与产权人签订人防工程使用和维护责任书，按照合同或协议的约定，承担维护管理责任。产权人或使用单位变更后应重新签订责任书。产权人在变更人防工程的使用权、经营权时，必须落实人防工程维护管理责任。

第二十八条 产权人、使用单位应当按照国家有关法律、法规和规范认真落实各项安全措施，建立健全维护管理制度，定期实施维护保养，妥善保管维护管理档案，保持人防工程良好使用效能，并接受区人防部门、属地街道的监督检查。相关部门应按各自职责对人防工程的平时使用进行监督检查。

人防工程使用单位应配备专职或者兼职维护管理人员，负责人防工程的日常维护管理工作，平时接受区人防部门的业务指导，战时服从人民防空指挥机构的指挥。

第二十九条 人防工程的使用实行消防安全工作承诺制度和重大安全事故责任追究制度。使用单位承担人防工程平时使用和安全管理的直接责任，区人防部门、属地街道承担监管责任。

第三十条 产权人或使用单位需对人防工程进行装修或改造时，装修或改造施工图须经图审机构审查合格并办理消防审批手续后报区人防部门办理改造审批，不得减少其掩蔽面积，不得降低其防空效能。装修改造期间接受区人防部门的监督检查。

第三十一条 任何单位和个人不得擅自拆除或者报废人防工程。

经区人防部门批准拆除或者报废的人防工程，由产权人向不动产登记机构申请人防工程不动产权证注销或者变更登记。人防工程经批准拆除的，拆除单位或者个人按照原工程面积及标准在规定期限内补建；其中拆除简易人防工程的，应当补建同面积六级人防工程；无法补建的，应当按照人防工程易地建设费标准支付人防工程易地建设费，由区人防部门统一组织建设。

第三十二条 人防工程和兼顾的人防工程战时由区人民政府统一安排使用。任何单位和个人应当服从，不得阻挠、干涉和拖延。

第五章 附则

第三十三条 区人防部门自建、参股合建的人防工程，其建设程序和使用管理按区政府和上级规定执行，未明确事项按本办法执行。

第三十四条 集体所有土地建设的项目及村集体二产、三产留地的村自建项目的人防工程暂不移交及确权。建设主体自愿将其人防工程使用权、收益权无偿交由区人防部门的，可参照本办法执行。

第三十五条 新取得土地的项目时间节点为：通过招拍挂（协议）方式取得国有建设用地使用权（租赁）的项目，以出让公告日为准；通过划拨方式取得国有建设用地使用权的项目和集体建设用地使用权的项目，以政府批准的时间为准。

第三十六条 违反本办法和国家有关规定的行为，由相关部门依照《中华人民共和国人民防空法》、《浙江省实施<中华人民共和国人民防空法>办法》、《浙江省防空地下室管理办法》和其他相关规定给予处理。

相关部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊或者发生其他违法、失职行为的，依法依规追究责任人相关责任。

第三十七条 法律法规对人防工程建设使用管理和产权登记另有规定时从其规定。

第三十八条 本办法自2020年3月1日起施行。

龙湾区人民政府2020-2-28