# 关于加快城市地下空间开发利用的建议

众所周知，城市化一直是我国经济增长的主要驱动力之一，全球金融危机不但没能给城市化进程“刹车”，各项刺激经济政策反而加速了这一进程。大力开发利用城市地下空间资源，拓展城市地下空间显得越来越重要，城市空间立体化将成为现代城市发展的必由之路。如果说，19世纪是桥，众所周知，城市化一直是我国经济增长的主要驱动力之一，全球金融危机不但没能给城市化进程“刹车”，各项刺激经济政策反而加速了这一进程。大力开发利用城市地下空间资源，拓展城市地下空间显得越来越重要，城市空间立体化将成为现代城市发展的必由之路。如果说，19世纪是桥的世纪，20世纪是高层建筑的世纪，那么21世纪是开发利用地下空间的世纪。城市空间逐步向地下延伸，地上和地下同步规划、同步发展是城市化发展的必然之路。

一是当今城市化发展正面临着土地资源紧张、城市人口剧增、交通拥挤、环境污染、能源短缺等诸多问题，随着城市化、工业化进程，只有开发利用城市地下空间才能缓解城市的空间矛盾，破解制约城市发展的瓶颈。

二是开发利用城市地下空间，不但能为市民提供创业、居住环境，同时也提供公共服务设施，如地下商场、地下商业街、地下停车场、地下建筑等等，极大地缓解城市交通、行车、购物等困难。

三是从城市节能减排、大力发展低碳经济方面，城市地下空间恒温型、恒湿性、隔热性、遮光性、隐蔽性、安全性等诸多方面远远优于地上空间。同时，地下空间开发利用后，不损坏地形，不损坏地上建筑及道路、绿化，不受风、雨、雷、电干扰，抗震、节能，冬暖夏凉。

借鉴发达国家的发展经验，人均GDP达到2000美元之后，就具备利用城市地下空间的能力和条件，但是，地下空间一经建成，对其再改造、改建的难度很大，远不如地面建筑容易改造和改建，因此，地下建筑有相当强的不可逆性。

对城市地下空间的开发利用建议如下：

一、尽快出台地下空间开发利用总体规划。地下空间是不可再生的珍贵资源，许多国家已把城市地下空间作为一项重要资源进行开发利用，并对地下浅层、中层、深层和超深层空间制定出切实可行的近期、远期建设规划。应当学习借鉴发达国家和北京、上海等地的成功经验，首先，制定出台《城市地下空间开发利用规划》。其次，要把地下空间建设规划与地上建设规划摆到同等重要的位置，实行统一规划，合理布局，最大限度地提高城市空间的利用效率。政府在组织编制城市建设总体规划时，应切实将地下空间开发利用纳入其中。坚持将城市建设与人防建设相结合、近期开发与长远发展相结合、开发利用与合理保护相结合、商业开发与公益性开发相结合。

二、建立健全法律法规和相关政策支持。一是制定地下空间开发、建设和管理的实施细则，以及技术规范。二是制定地下空间日常管理性法规。明确地下空间开发利用建筑物产权、责任主体及相关权利和义务。三是出台地下空间开发的优惠政策，吸引民间资本进入地下空间开发市场。

三、加强城市地下空间开发利用的统一管理。建立由城市政府组织，人防办、规划、发改、国土资源、建设、交通等相关部门组成的城市地下空间开发利用综合管理协调体系，实施政府联席会议制度。

四、加强政府在地下空间开发利用中统筹协调和服务性作用。地下工程具有不可逆性，不合理的开发利用非但不能解决问题，反而会造成空间的巨大浪费，甚至更严重的城市问题。要实现城市资源的合理配置，空间的有序开发，一是统筹地面空间与地下空间开发，促进地面开发与地下空间利用的协调统一。二是调控地下空间开发利用层次，避免地下空间利用功能单一。三是加大对公益性地下空间开发的支持力度。在一些关系国计民生的公共建设项目，要充分发挥政府的主导作用。将地下空间开发利用与已有的人防工程进行资源整合，形成合理的、平战结合的城市地下空间体系，实现城市地下空间开发利用与城市防灾减灾建设的有机结合。

锡林郭勒盟人民防空办公室2020-8-4