

上海市人民政府令

第 17 号

《上海市管线管理办法》已经 2025 年 1 月 6 日市政府第 77 次常务会议通过,现予公布,自 2025 年 3 月 1 日起施行。

市 长

2025 年 1 月 17 日

上海市管线管理办法

(2025 年 1 月 17 日上海市人民政府令第 17 号公布)

自 2025 年 3 月 1 日起施行)

第一章 总 则

第一条 (目的和依据)

为了加强本市管线管理,优化空间资源配置,保障管线的有序建设和安全运行,根据《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国建筑法》《上海市城乡规划条例》《上海市地下空间规划建设条例》等有关法律、法规,结合本市实际,制定本办法。

第二条 (适用范围及定义)

本办法适用于本市行政区域内管线的规划、建设、维护、保护以及相关的监督管理活动。

本办法所称的管线,是指供水、排水、燃气、电力、信息通信等市政公用管线和热力、油料、化工物料等特种管线及其附属设施,以及集中敷设相关管线的综合管廊、合杆管道及其附属设施。

第三条 (管理原则)

本市管线管理遵循规划引领、统筹协调、集约空间、保障安全、信息共享、数据赋能的原则。

第四条 (政府职责)

市、区人民政府加强对管线管理工作的领导和统筹协调,研究决策管线管理有关重大事项,部署推进管线管理相关工作。

第五条 （部门职责）

住房城乡建设管理部门负责管线管理的综合协调,对管线建设实施综合监督管理,并承担燃气管线、综合管廊、综合杆和合杆管道的行业监督管理。

规划资源部门负责管线相关规划、土地、测绘管理以及不动产登记等工作。

水务、经济信息化、通信管理等行业主管部门根据职责分工,负责相关管线的行业监督管理。市发展改革部门和区人民政府指定的部门按照职责负责石油天然气管道的保护工作。

公安、交通、国防动员、应急管理、绿化市容、城管执法等部门按照各自职责,协同实施本办法。

第六条 （信息共享）

本市依托大数据资源平台,加强管线管理相关许可、监管、执法信息的归集、共享和应用,为实现管线全过程、全覆盖管理提供支撑。

第七条 （研发应用）

本市推进城市信息模型、数字孪生、智能感知等新技术在管线规划、建设、维护、保护和监督管理中的应用,提升管线管理科学化、精细化、智能化水平。

本市鼓励管线工程各参与单位以及高等院校、科研机构、行业

协会等开展管线新技术、新材料、新设备、新工艺的研发、应用和示范推广工作。

本市加强建筑信息模型技术在管线规划、建设、维护、保护等各环节的应用。具体实施范围、要求,由市规划资源、住房城乡建设管理部门会同有关部门制定。

第八条 （区域协作）

本市建立健全与长江三角洲区域相关省、市的管线管理协作机制,在管线规划、建设、维护、保护和相关监督管理等领域开展合作。

第二章 规划管理

第九条 （总体规划和详细规划）

编制国土空间总体规划时,应当结合人口分布、城市空间格局、道路系统布局等因素,对管线的布局、规模等作出总体安排。

编制涉及管线的详细规划时,应当统筹考虑地区人口和建筑分布、道路系统布局、集中敷设需求、地下空间现状和控制要求等因素,合理确定各类管线以及设施的规模、走向、管径、位置、保护范围等要求,并对各类管线空间安排进行综合平衡。

第十条 （专项规划）

市住房城乡建设管理、水务、经济信息化、通信管理等管线行业主管部门应当会同市规划资源部门,组织编制本行业的管线专项规划。

市住房城乡建设管理部门会同市规划资源、交通部门编制综合管廊专项规划时,应当合理确定综合管廊的布局、进入综合管廊的管线(以下简称入廊管线)种类、建设规模等要求。

管线专项规划的相关空间要素纳入本市相应层次的国土空间规划。

第十一条 （管线综合规划）

规划资源部门应当会同住房城乡建设管理部门根据详细规划和相关专项规划,结合道路等建设,制定管线综合规划。

管线综合规划制定过程中,应当征求管线建设单位和相关部门的意见。

第十二条 （管线综合设计方案）

建设单位可以根据建设项目所在区域的管线、道路等实际情况,编制管线综合设计方案,对管线的管径、走向、位置、间距、长度和竖向设计等内容作出安排。

第十三条 （管线规划安排一般要求）

各类管线位置的规划安排,应当符合国家和本市有关管线规划的标准、规范。

管线应当按照综合管廊专项规划要求进入综合管廊;已明确纳入综合管廊的管线,相关规划不再另行安排管线位置。

污水、燃气、电力等管线一般安排在道路规划红线的中心线以东、以南,供水、雨水、信息通信等管线一般安排在道路规划红线的中心线以西、以北。

第十四条 （地下管线交叉的规划处理）

地下管线工程建设在规划上产生交叉的，一般按照下列规定处理：

- （一）压力管线避让重力流管线；
- （二）易弯曲管线避让不易弯曲管线；
- （三）分支管线避让主干管线；
- （四）小管径管线避让大管径管线；
- （五）临时管线避让永久管线。

第十五条 （架空线的规划控制要求）

在主城区、新城、核心镇、中心镇的城市道路上不得新建架空线。

在本市下列区域内，不再安排架空线位置，但国土空间规划另有安排的除外：

- （一）主城区、新城、核心镇、中心镇的城市道路以外区域；
- （二）民用机场、主要铁路客运站、主要客运港口；
- （三）历史文化风貌区、风貌保护街坊、风貌保护道路、风貌保护河道；
- （四）市人民政府规定的其他区域。

第十六条 （架空线设置的规划要求）

在本办法第十五条规定区域外设置电力、信息通信架空线的，一般沿道路、铁路和河流两侧架设，避免跨越道路、铁路和河流；在符合有关安全技术标准、规范的条件下，应当与现有架空线合杆架

设,避免增设杆架。

第十七条 （管线通过桥梁和隧道的要求）

新建、改建、扩建桥梁和隧道的,应当根据规划要求和技术标准、规范,预留管线通过的位置;在桥梁和隧道的人行道下,应当预先埋设电力、信息通信管线或者合杆管道。

管线在桥梁上和隧道内通过的,应当符合有关技术标准、规范,保障桥梁和隧道的安全以及正常的维修、养护,并不得影响市容。

第十八条 （用地预审与选址意见书、用地规划许可证）

管线工程建设需要使用土地或者需要改变原土地规划使用性质的,管线建设单位应当按照规定,取得建设项目用地预审与选址意见书、建设用地规划许可证。

第十九条 （管线资料提供与报送）

管线工程立项后,规划资源部门应当根据管线建设单位的需求,向其提供相关地下管线现状资料。

管线建设单位应当进行管线工程现场调查,并将现场调查资料反馈给规划资源部门。

第二十条 （协调措施）

管线工程需要跨越、穿越道路、轨道交通、铁路、人防设施、河道、航道、绿地、林地,或者涉及消防安全、净空控制、树木保护等要求的,管线建设单位在编制规划设计方案时,应当征求相关单位或者部门的意见,并采取相应的安全防护措施。

第二十一条 （建设工程规划许可证）

管线建设单位进行管线工程建设,应当按照规定向规划资源部门申请办理建设工程规划许可证。

管线建设单位应当按照建设工程规划许可证的要求进行建设。因场地条件或者地下空间占用等原因,确需变更管线位置、规模等规划条件的,管线建设单位应当依法办理建设工程规划许可变更手续。

规划资源部门在核发建设工程规划许可证时,涉及管线综合管理、行业管理等内容的,应当征询住房城乡建设管理、交通、水务等相关部门的意见。

第二十二条 （开工放样复验）

管线工程开工前,管线建设单位应当按照建设工程规划许可证的要求进行现场放样后,通知规划资源部门进行复验,并报告开工日期。

第三章 建设管理

第二十三条 （管线建设计划）

管线建设单位应当根据管线专项规划和相关详细规划,以及管线隐患整治和老化更新需求,编制本单位年度管线建设计划,报市住房城乡建设管理部门。年度管线建设计划应当包括管线建设年度施工总体安排、地下管线掘路施工计划、架空线入地施工计划等内容。

市住房城乡建设管理部门会同市规划资源、发展改革、水务、经济信息化、通信管理等部门以及区建设行政管理部门进行综合平衡后,制定全市管线施工计划。

市交通部门会同市住房城乡建设管理、规划资源部门,对全市管线施工计划以及道路、轨道交通等掘路施工计划进行综合平衡后,制定综合掘路计划并定期公布。

第二十四条 （道路工程同步建设）

新建、改建、扩建道路时,应当同步建设地下管线。道路工程建设单位应当统筹管理道路工程和地下管线工程,地下管线建设单位应当予以配合。

第二十五条 （架空线同步入地）

在本办法第十五条规定区域内开展道路改建、扩建以及大修工程的,应当同步实施架空线入地。

第二十六条 （临时架空线的管理）

在本办法第十五条规定区域内,因建设工程施工或者举办重大活动等原因,需要架设临时架空线的,应当事先将临时架空线架设方案,向市住房城乡建设管理部门或者区建设行政管理部门备案。建设工程施工或者重大活动结束后 15 日内,应当拆除架设的临时架空线并恢复原状。

第二十七条 （相关手续办理）

管线工程施工前,管线建设单位应当依法办理建设工程施工许可手续;涉及临时占用、挖掘或者跨越、穿越道路,临时使用或者

占用绿地、林地,在河道管理范围内建设,以及道路夜间施工的,管线建设单位应当依法办理相应的审批或者备案手续。

本市依托政务服务“一网通办”平台,优化与管线建设有关的审批和备案手续办理流程,为管线建设单位提供高效、便捷的服务。

施工图审查机构在审核管线工程施工图设计文件时,应当按照有关法律、法规和相关技术标准、规范,对设计内容进行审查;不符合有关强制性标准技术要求的,不予审查通过。

第二十八条 （管线交底与现场监护）

建设工程施工前,建设单位应当查明地下管线情况,并组织管线权属单位向施工单位进行现场及技术资料的交底,管线权属单位应当予以配合。

施工过程中,发现管线实际情况与交底情况不符,可能影响管线安全的,施工单位应当立即停止施工作业,采取相应的保护措施,并通知有关管线权属单位。管线权属单位应当派人到现场监护。

第二十九条 （地下管线跟踪测量）

管线建设单位进行地下管线工程建设,应当委托具有相应资质的测绘单位实施地下管线跟踪测量,并签订跟踪测量合同。

测绘单位应当按照跟踪测量合同和相关技术标准、规范,及时、准确地测量地下管线的空间位置,形成地下管线测量资料。

地下管线工程使用开挖方式施工的,管线建设单位应当在工

程覆土前通知测绘单位;使用非开挖方式施工的,应当在现场施工完成前通知测绘单位。测绘单位接到通知后,应当在工程覆土前或者现场施工完成前,到场实施跟踪测量。

地下管线工程与道路、轨道交通、铁路、河道、航道等其他工程一并建设的,其他工程建设单位应当统筹做好地下管线跟踪测量相关工作。

第三十条 （地下管线测量资料报送）

管线建设单位应当在地下管线工程施工完成后 10 个工作日内,将地下管线跟踪测量资料报送规划资源部门;分阶段施工的,应当分阶段报送。

因应急、抢险等特殊情况,无法实施地下管线跟踪测量的,管线建设单位应当在施工完成后 2 个工作日内组织测绘单位进行补充测量,并在补充测量完成后 10 个工作日内,将地下管线补充测量资料报送规划资源部门。

管线建设单位可以委托测绘单位报送地下管线测量资料。

第三十一条 （跟踪测量资料质量检验）

市规划资源部门按照国家有关规定,委托测绘质量检验机构对地下管线跟踪测量过程和测量资料质量进行检验。

测绘单位应当事先将本单位进场测绘时间告知测绘质量检验机构。测绘质量检验机构应当进行实地抽查检验。

测绘质量检验机构应当在规划资源部门收到管线建设单位报送的测量资料后 10 个工作日内作出检验结论。

测量资料经检验存在质量问题的,测绘单位应当按照规定进行补充测量或者重新测量。

第三十二条 (施工过程中的地下管线补充测量)

建设工程施工过程中,发现地下管线实际情况与前期现场调查资料不符的,建设单位应当及时通知相关管线权属单位,由管线权属单位按照规定组织对相关管线进行补充测量。

管线权属单位应当在补充测量完成后 10 个工作日内,将补充测量资料报送规划资源部门。

第三十三条 (竣工规划验收)

按照本办法第二十一条规定办理建设工程规划许可的管线建设单位应当在完成管线工程建设后,依法向规划资源部门提交竣工图和竣工测绘报告等资料,申请竣工规划验收。

地下管线跟踪测量资料应当作为编制竣工图和竣工测绘报告的重要依据。

第三十四条 (竣工验收)

管线建设单位应当组织管线工程勘察、设计、施工、监理等单位进行管线工程竣工验收。管线工程竣工验收合格的,方可交付使用。

管线工程竣工验收合格后,管线建设单位应当依法办理备案手续。

第三十五条 (不动产登记)

符合不动产登记条件的管线,管线权属单位可以依法向不动

产登记机构申请办理不动产登记。

第三十六条 （审计监督）

审计部门对政府投资和以政府投资为主的管线工程竣工决算进行审计时，应当依法对建设单位履行建设工程规划许可、施工许可、竣工规划验收、竣工验收等基本建设程序情况进行重点审查。

第四章 维护和保护

第三十七条 （管线权属单位职责）

管线权属单位应当按照法律、法规和相关技术标准、规范的要求，对管线进行维护，加强日常巡查，保持管线完好和运行正常；管线破损、老化、缺失的，应当及时修复。

第三十八条 （管线事故应急预案与处置）

管线行业主管部门应当会同有关部门制定管线安全事故应急预案，建立事故统计分析制度。

管线权属单位应当制定本单位管线安全事故应急预案，配备应急人员和必要的应急装备、器材，并定期组织演练。

发生管线事故时，管线权属单位应当立即启动本单位应急预案，进行应急处置，并向管线行业主管部门报告。

第三十九条 （管线抢修）

因工程建设施工损坏管线时，施工单位应当立即停工，封闭、控制现场，做好原始记录，并通知相关管线权属单位。管线权属单位应当及时组织抢修，施工单位应当配合做好抢修工作。

任何单位和个人不得阻挠或者干扰管线抢修工作。

第四十条 （管线搬迁）

工程建设需要搬迁既有管线的，建设单位应当会同管线权属单位制定管线搬迁方案，并依法给予补偿或者予以还建；对属于违法建设的既有管线，不予补偿或者还建。管线权属单位应当配合实施管线搬迁。具体办法由市住房城乡建设管理部门会同市规划资源等相关部门另行制定。

第四十一条 （废弃管线处理）

管线权属单位废弃地下管线的，应当同时封填管道、检查井；对存在安全隐患的废弃管线，管线权属单位应当及时处置，消除安全隐患。架空线、架空线杆架权属单位对废弃的架空线、架空线杆架，应当及时予以清除。

拆除或者废弃管线的，除依法办理相关手续外，管线权属单位应当在管线被拆除或者废弃后 5 个工作日内，将标识被拆除或者废弃管线位置的图纸报送规划资源部门；办理建设工程规划许可证时已经明确需要拆除、废弃的管线的，无需报送。

第四十二条 （权属不明架空线及杆架的处理）

发现权属不明的架空线或者架空线杆架的，区建设行政管理部门应当依法予以公告。公告期满后仍无人认领的，由区建设行政管理部门组织清除。

第五章 综合管廊和合杆管道

第四十三条 （综合管廊建设）

本市推进在五个新城、各类园区、成片开发区域新建道路时，按照综合管廊专项规划，同步建设地下综合管廊。

第四十四条 （综合管廊安全保护）

综合管廊安全控制距离应当符合国家和本市综合管廊相关技术标准、规范的要求。

第四十五条 （综合管廊运营）

综合管廊运营单位负责综合管廊内共用设施设备的巡查、养护和维修，保证设施设备正常运转，并配合和协助入廊管线权属单位开展巡查、养护和维修。管线权属单位负责入廊管线的设施维护。

综合管廊运营单位和管线权属单位应当建立安全管理制度和应急处置工作机制，确保入廊管线安全运行。

第四十六条 （综合杆及合杆管道的建设和管理）

新建、改建、扩建道路的，建设单位应当按照相关技术标准、规范建设综合杆及合杆管道，并将工程范围内的各类杆件搭载的设施及其附属的控制设备、线缆迁移至综合杆及合杆管道。

已经建设综合杆及合杆管道的道路，任何单位和个人不得另行设置独立的杆件，不得擅自在综合杆及合杆管道上设置或者搭载设施。

综合杆及合杆管道建成后,应当移交住房城乡建设管理部门统一管理、共享使用。

综合杆及合杆管道建设、管理与使用的具体办法,由市住房城乡建设管理部门会同相关部门另行制定。

第六章 智慧化管理

第四十七条 (智慧管网体系)

本市加快构建智慧管网体系,推进管线信息采集、传输、存储和运算等智能感知基础设施规划建设,提高管网精准测控、智能监测、智慧感知的能力;加强管线信息的归集、整合和利用,提高管线规划、建设、维护、保护和监督管理的智慧化水平。

第四十八条 (管线地理信息)

市规划资源、住房城乡建设管理部门建设统一的管线地理信息库。管线的类别、空间位置、材质、权属、敷设方式、运行状态等数据应当纳入管线地理信息库。

市住房城乡建设管理部门应当依托管线地理信息库,加强管线综合管理信息化建设。

管线地理信息、管线综合管理信息的数据标准和技术规范,由市规划资源、住房城乡建设管理部门组织编制。

第四十九条 (智能感知基础设施)

市规划资源部门应当按照标准化、集约化、合理化的原则,加强管线智能感知基础设施的规划布局。

市住房城乡建设管理部门会同管线行业主管部门引导管线权属单位开展管线智能感知设施建设,并与管线工程同步设计、同步施工、同步投入使用,对管线运行情况实行动态感知;相关数据纳入管线地理信息库。

第五十条 （数据管理）

市住房城乡建设管理、规划资源部门应当定期组织开展管线普查,并形成管线数据成果。

管线权属单位应当定期向市规划资源部门汇交管线运行状态、使用安全等数据,并确保数据的准确性、完整性。市规划资源、住房城乡建设管理部门会同管线行业主管部门统筹协调汇交工作。

市规划资源部门应当将通过管线跟踪测量、补充测量、智能感知、普查等方式取得以及管线权属单位汇交的管线数据,与管线地理信息库中的存量数据进行校核,及时更新、完善管线地理信息库。

第五十一条 （数据应用）

管线地理信息库数据按照规定通过大数据资源平台进行共享。住房城乡建设管理、规划资源等部门以及管线权属单位,可以依托管线地理信息库开发应用场景,加强在管线规划、计划、建设、维护、保护和公共服务等方面的数据应用。

管线地理信息库数据的共享和开发应用,应当符合国家和本市有关数据安全、保密等管理规定。

第七章 法律责任

第五十二条 （指引性规定）

对违反本办法规定的行为，法律、法规已有处理规定的，从其规定。

第五十三条 （对违反地下管线测量资料报送要求的处理）

违反本办法第三十条第一款、第二款规定，管线建设单位未按照要求报送地下管线测量资料的，由规划资源部门责令限期改正；逾期不改正的，予以通报批评，并处 1 万元以上 3 万元以下罚款。

第五十四条 （对违反事先告知进场测绘时间要求的处理）

违反本办法第三十一条第二款规定，测绘单位未事先告知进场测绘时间的，由规划资源部门予以通报批评，并处 3000 元以上 1 万元以下罚款。

第五十五条 （对违反有关管线位置图纸报送要求的处理）

违反本办法第四十一条第二款规定，管线权属单位未按照要求报送标识被拆除、废弃管线位置图纸的，由规划资源部门责令限期改正；逾期不改正的，予以通报批评，并处 1 万元以上 3 万元以下罚款。

第五十六条 （对违反设施设置、搭载要求的处理）

违反本办法第四十六条第二款规定，擅自在综合杆及合杆管道上设置、搭载设施的，由住房城乡建设管理部门责令限期改正，可以处 5000 元以上 2 万元以下罚款；情节严重的，处 2 万元以上 5

万元以下罚款。

第五十七条 （对违反管线数据汇交要求的处理）

违反本办法第五十条第二款规定，管线权属单位未按照要求汇交管线数据的，由规划资源部门责令限期改正；逾期不改正的，予以通报批评。

第五十八条 （信用管理）

住房城乡建设管理、规划资源和其他有关部门应当按照国家和本市有关规定，将单位在管线管理活动中的相关信用信息归集至本市公共信用信息服务平台，并依法采取守信激励和失信惩戒措施。

第五十九条 （行政责任）

住房城乡建设管理、规划资源和其他有关部门及其工作人员有玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊行为的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第八章 附 则

第六十条 （参照适用）

本市建筑物、构筑物用地范围内非市政公用管线管理，参照本办法有关规定执行。

第六十一条 （施行日期）

本办法自 2025 年 3 月 1 日起施行。1988 年 6 月 7 日上海市人民政府发布、根据 1997 年 12 月 14 日上海市人民政府令第 53

号修正的《上海市城市道路与地下管线施工管理暂行办法》，1989年7月27日上海市人民政府批准、根据2001年1月9日上海市人民政府令第97号第一次修正、2004年6月24日上海市人民政府令第28号第二次修正并重新发布的《上海市城市道路与地下管线施工管理暂行办法的补充规定》，2001年9月13日上海市人民政府令第106号发布、根据2004年6月24日上海市人民政府令第28号第一次修正、2008年8月1日上海市人民政府令第6号第二次修正、2010年12月20日上海市人民政府令第52号第三次修正并重新发布的《上海市城市道路架空线管理办法》，2001年9月14日上海市人民政府令第107号发布、根据2016年6月21日上海市人民政府令第42号修正并重新发布的《上海市管线工程规划管理办法》，同时废止。

报送：国务院，市人大常委会。

主送：各区人民政府，市政府各委、办、局。

抄送：市委各部门，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2025年1月22日印发
