

# 佛山市人民政府文件

佛府〔2020〕16号

---

## 佛山市人民政府关于印发佛山市城市轨道交通建设管理规定的通知

各区人民政府，市政府各部门、直属各机构：

《佛山市城市轨道交通建设管理规定》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。执行中遇到问题，请径向市轨道交通局反映。

佛山市人民政府

2020年12月31日

# 佛山市城市轨道交通建设管理规定

## 第一章 总 则

**第一条** 为加快城市轨道交通建设，规范城市轨道交通建设管理工作，保障城市轨道交通建设顺利推进，根据有关法律、法规、规章和规定，结合我市实际，制定本规定。

**第二条** 本规定适用于本市行政区域内城市轨道交通建设活动。

本规定所称的城市轨道交通项目包括地铁、轻轨、市（区）域快速轨道、单轨系统、磁浮系统、自动导向轨道系统、轨道交通综合枢纽以及相应的配套工程等。其中配套工程包括经市人民政府决策纳入城市轨道交通项目范围同步实施的网络运营控制中心、地下空间、过街通道、交通疏解、管线改迁、绿化迁移及恢复等市政项目。

本规定所称城市轨道交通建设是指新建、改（扩）建城市轨道交通建设项目及其配套工程项目的规划、立项、勘察设计、用地手续及规划许可、前期工程、施工许可、招标投标管理、施工管理、工程验收、应急管理 etc 全部建设活动。

**第三条** 城市轨道交通项目建设管理应当遵循落实主体责任、强化部门职责、流程全面管控、信息充分共享的原则，贯彻落实“安全为本、质量第一”方针。坚持以人为本，做到安全可靠、功能合理、经济适用、节能环保、集约利用。

## 第二章 管理部门和建设单位职责

**第四条** 市轨道交通部门负责组织编制城市轨道交通控制性规划；负责组织开展城市轨道交通建设规划和工程可行性研究阶段的社会稳定风险评估；负责城市轨道交通项目初步设计及施工图设计阶段的管理；负责城市轨道交通工程施工许可审批；负责监督各参建单位严格执行有关行业管理规定及标准规范；负责监督城市轨道交通项目的工程施工、施工安全、工程质量和文明施工等；负责牵头编制城市轨道交通与其他交通方式衔接的规划及实施方案，在城市轨道交通“三产”移交前按照规定向市交通运输部门提出制定配套公交方案的需求；负责全市城市轨道交通项目的安全生产和应急管理；负责组织统筹协调城市轨道交通线路保护；负责指导城市轨道交通项目建设过程的交通疏解。

市发展改革部门负责向国家（省）发展改革部门上报城市轨道交通建设规划、工程可行性研究报告、节能评估报告等。

市公安机关负责编制城市轨道交通公安派出所规划，负责提供城市轨道交通公安办公及应用系统建设需求及标准，负责城市轨道交通建设涉及的占道施工审批。

市财政部门负责监督落实城市轨道交通项目建设资金审核管理，负责审核城市轨道交通建设工程项目的概算和决算。

市自然资源部门负责编制城市轨道交通线网规划，并及时纳入相应地块控制性详细规划；负责落实城市轨道交通项目的新增建设用地计划指标；负责审核城市轨道交通线路与站位、敷设方

式、主要设施选址以及出入口等方案；负责办理审批权限内的城市轨道交通项目用地预审与选址意见书；负责城市轨道交通项目用地批准手续、建设用地规划许可和建设工程规划许可的审批。

市生态环境部门负责审批权限内的城市轨道交通建设项目环境影响评价文件，并协调上级生态环境部门出具规划环境影响评价报告书审查意见或批复跨市域项目环境影响评价报告书；负责审批城市轨道交通项目夜间施工；负责协调和指导城市轨道交通建设单位开展环保自主验收和非道路移动机械排气污染防治、工地扬尘治理的监督管理。

市住房城乡建设部门负责城市轨道交通消防、人防设计审查和验收，负责指导各区住房城乡建设部门核发城市轨道交通中涉及到的独立的房屋建筑工程（包括地下室）的施工许可证和履行与城市轨道交通相关的房建项目安全质量的属地监管责任。

市交通运输部门负责审查城市轨道交通与其他交通方式衔接的规划及实施方案，并指导各区交通运输部门实施；负责配合出具交通疏解方案审查意见。

各区人民政府，市工业和信息化、民政、水利、文广旅体、卫生健康、应急管理、国资、市场监管、政务服务数据管理、城管执法、外事等有关部门应当按照各自职责做好城市轨道交通建设管理工作。

**第五条** 城市轨道交通项目通过佛山市工程建设项目审批管理一体化平台实行在线审批。在线平台单设城市轨道交通项目

报建审批模块，建立信息数据库，实现全网审批和信息共享。

**第六条** 市人民政府确定的建设单位履行工程项目建设管理主体责任，负责组织项目的立项、勘察设计、报建、建设、验收等工作，科学制订计划，优化项目管理，及时报送项目审批资料，保证项目资料的完整性和合法性。

**第七条** 建设单位对城市轨道交通工程的质量安全管理工作负总责，对城市轨道交通工程质量安全管理负首要责任，牵头落实城市轨道交通工程建设各方主体质量安全管理主体责任。

建设单位应当制定城市轨道交通工程项目质量安全管理工作总体目标、总体方针和总体策略，建立健全城市轨道交通工程质量安全责任制度。

**第八条** 项目管理实行项目法人责任制，由项目法人对项目的策划、资金筹措、施工建设、生产经营等实行全过程负责。在开展工程可行性研究前，建设单位法定代表人应当签署授权书，明确建设单位项目负责人。项目负责人依据质量终身责任制对城市轨道交通工程质量安全承担全面责任，按照本单位质量安全管理机制对城市轨道交通工程其他参建单位进行管理，保证城市轨道交通工程质量安全。

项目负责人应当掌握和熟悉国家、行业、地方有关城市轨道交通工程建设的法律法规、政策规定及项目管理标准、要求，应当具有城市轨道交通工程建设实践经验和组织、协调、指挥能力，参与过与项目等级相当的城市轨道交通工程建设项目。

### 第三章 线网规划

**第九条** 城市轨道交通线网规划作为城市专项规划应当根据国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划及城市综合交通规划编制，并与城市土地利用和其它交通设施做好充分衔接，经市人民政府批准后，纳入实施层面规划。由市自然资源部门会同市轨道交通部门组织城市轨道交通线网规划编制工作。

**第十条** 为实现广佛轨道交通一体化规划战略目标，编制线网规划时应当综合考虑广佛轨道交通一体化最新研究成果。

**第十一条** 低运量城市轨道交通项目（高峰小时单向客运量不超过1万人次，且不低于0.3万人次），由区人民政府（或区人民政府指定的部门）编制专项规划并按照程序报市人民政府审批。该专项规划须符合佛山市国土空间总体规划、综合交通规划、城市轨道交通线网规划等上位规划成果。

**第十二条** 线网规划一经批准即产生法定效力，任何单位和个人不得随意修改。确需修改的，应当按照规定程序开展。

### 第四章 立项

**第十三条** 市轨道交通部门牵头依据市国土空间总体规划、城市轨道交通线网规划组织编制城市轨道交通近期建设规划和规划环境影响评价、规划社会稳定风险评估，并会同市发展改革部门按照国家相关规定进行报批。

**第十四条** 建设单位在城市轨道交通近期建设规划获得批复后，组织开展具体项目的线站位、敷设方式及主要设施选址方

案研究并报市自然资源部门审批。市自然资源部门在批复前应当征求市轨道交通部门及各区人民政府意见。建设单位根据批复的线站位、敷设方式及主要设施选址方案开展工程可行性研究报告及相关配套专题研究报告的编制、审查或报批工作。

**第十五条** 城市轨道交通工程项目原则上应当在工程可行性研究报告编制前，按照有关规定选择确定运营单位。

**第十六条** 市公安机关应当在工程可行性研究阶段将经城市轨道交通工程项目指挥部会议审议通过的城市轨道交通公安办公及应用系统建设需求及标准提供给建设单位，原则上建设期内不得随意调整。

## 第五章 勘察设计

**第十七条** 城市轨道交通工程勘察设计包括总体设计、初步设计和施工图设计。对工程复杂的项目，可作试验段工程，试验段工程应当在总体设计指导下进行。

**第十八条** 建设单位应当对城市轨道交通工程毗邻建筑物、构筑物以及相关管线、设施、地质、气象水文等进行调查，并向勘察、设计、施工、监理、咨询等单位提供真实、准确、齐全的原始资料。

**第十九条** 建设单位应当在初步设计阶段组织开展城市轨道交通工程安全质量风险评估（含建设工期、造价对工程安全质量影响评估），组织专家论证明确控制风险的费用，并将风险评估的内容提供给勘察、设计、施工、监理等单位。同时按照有关

规定组织专家进行抗震、抗风等专项论证。

**第二十条** 初步设计批复前，建设单位应当将车站中文站名报市轨道交通、自然资源部门。初步设计批复后，市轨道交通部门会同市自然资源部门向市民政局部门申请审核中文站名，并报市人民政府审批。建设单位根据批复的中文站名，将英文站名报市外事部门进行审核，市外事部门应当在7个工作日内完成审核。

**第二十一条** 建设单位在编制城市轨道交通工程概算时，应当保证与建设需求相匹配的建设资金，科学合理确定质量安全风险评估、勘察、设计、施工、监理、检测、监测等保障城市轨道交通工程质量安全所需的费用；应当在城市轨道交通工程项目招标中将城市轨道交通工程安全生产、文明施工措施费用和工伤等保险费用单独列支，作为不可竞争费用，不参与竞标。

**第二十二条** 建设单位应当将初步设计概算报市财政部门进行审查，市财政部门应当在30个工作日内完成审批。

因项目方案调整导致概算超过批复估算且在国家规定范围以内的，由市财政部门依程序审批项目概算。因项目方案调整导致概算超过批复估算且在国家规定范围以外的，按照相关规定程序办理。

**第二十三条** 勘察、设计单位必须按照工程建设强制性标准进行勘察、设计，并对其勘察、设计的质量负责。

注册建筑师、注册结构工程师等注册执业人员应当在设计文件上签字，对设计文件负责。



**第二十四条** 城市轨道交通工程勘察设计管理按照《佛山市城市轨道交通工程勘察设计管理办法（试行）》执行。

## **第六章 用地手续及规划许可**

**第二十五条** 市自然资源部门在办理建设用地规划许可前应当先完成总平面规划方案审查。对城市轨道交通建设项目按地上工程（包括地上附属、高架站点和区间段、停车场、车辆段、主变电所等）、地下工程（包括车站主体、附属）、地下区间工程分层办理建设用地规划许可证。建设单位办理建设用地规划许可证时，应当提供城市轨道交通项目的立项批准文件。

对地上工程，市自然资源部门要统筹建设用地审批供应和建设用地规划许可，合并办理建设用地规划许可和用地批准手续。

对地下工程（包括车站主体、附属）及地下区间工程，市自然资源部门需明确其地下空间许可范围〔包括用地红线（权属平面界限）、上下限标高（权属竖向界限）〕。地下工程权属平面界限、竖向界限按照工程结构外边缘外扩3米确定；有上盖物业或对外连接面时，权属界限按照工程产权分界线确定，不得外扩。

**第二十六条** 对不符合国土空间总体规划、控制性详细规划及土地利用总体规划的用地，由建设单位向自然资源部门提出申请，自然资源部门按照有关规定办理规划调整手续。

**第二十七条** 城市轨道交通项目确需占用农用地的，应当由建设单位按照有关规定向自然资源部门申请办理转用手续。

**第二十八条** 城市轨道交通用地计划纳入城市建设与土地

利用年度实施计划，并优先保障安排。

**第二十九条** 初步设计批复后，建设单位即可开展建设工程规划许可申请工作。对城市轨道交通建设项目，建设单位依据项目用地预审作为土地证明文件，按地上工程（包括地上附属、高架站点和区间段、停车场、车辆段、主变电所等）、地下工程（包括车站主体、附属）、地下区间工程分层办理建设工程规划许可证，用地批准手续在施工许可前完成即可。

## 第七章 前期工程

**第三十条** 在城市轨道交通项目建设规划批复前，沿线区人民政府应当结合车站、车辆段、停车场和主变电所等征地拆迁实施难度，充分研究项目线站位方案和大宗用地选址。建设单位应当在工程可行性研究阶段同步开展征地红线图设计，并将确定后的征地红线图报沿线区人民政府，沿线区人民政府依照征地红线图即可开展工程所需征地拆迁工作。

**第三十一条** 城市轨道交通工程建设征地、施工临时占地、房屋（含地面及以上建、构筑物）拆迁等征地拆迁工作（含安置补偿）由项目沿线区人民政府负责。有关费用按照市财政部门批准的初步设计概算控制，由建设单位筹措并按照进度支付给属地政府指定部门。

**第三十二条** 城市轨道交通工程交通疏解（包括道路及各类交通设施、标志标牌等迁移及恢复、临时交通导改道路的修建及拆除）、市政道路恢复等工作由建设单位负责。建设单位可委托

沿线区人民政府开展具体的实施工作。

**第三十三条** 建设单位委托沿线区人民政府或其指定部门实施的城市轨道上交通前期工程（含货币补偿类项目）预结算由各区人民政府指定部门负责终审，并将最终审核结果抄送建设单位。

**第三十四条** 政府以无偿划拨方式提供城市轨道交通项目主体工程及其附属设施用地的，建设单位应当按照有关法律法规办理用地手续，获取用地批文。市自然资源部门、沿线区人民政府应当进行统筹协调和指导。

**第三十五条** 城市轨道交通工程建设涉及占用挖掘道路、开设路口由交通运输部门和公安机关交警部门从产权管理和交通秩序管理方面分别并行办理，在施工许可证批准前办理完成。

建设单位会同属地交警部门根据施工需要配置交通协管员，相关费用纳入城市轨道交通前期工程费用。

**第三十六条** 城市轨道交通占道施工期限为6个月（含）以上的，在完成项目审批后，由各区公安机关按照“一审批一报告”的形式，将工程项目的建设概况、施工期限、交通疏解方案等情况向市占道施工审批管理领导小组办公室报备。涉及占用城市主干道对区域交通运行影响较大且占道施工期限1年（含）以上的，建设单位和施工单位需组织区公安、交通运输、轨道交通等部门及技术专家召开项目评审会，论证项目占道需求及交通疏解方案，由区公安机关负责审核，并将审核后的交通疏解方案报市公

安机关，由市公安机关一并征求市交通运输和轨道交通部门意见后出具审查意见，由市占道施工审批管理领导小组办公室负责协调跟进。其他占道施工项目由区公安、交通运输部门自行审批备案。

**第三十七条** 需迁移的绿化树木涉及绿化管理部门的，建设单位应当依照管理权限向绿化管理部门申请办理占用城市绿地和砍伐、迁移城市树木等审批手续。临时和永久绿化迁移及恢复工程由建设单位委托属地单位负责实施，费用纳入城市轨道交通绿化迁移费用。绿化管理部门负责绿化迁移的统筹协调和指导，提供满足迁移条件的种植地清单，绿化迁移后属地单位负责养护期限不少于 90 天。

因建设确需占用少量绿地或改变城市园林绿地使用性质的，应当根据有关规定办理占用城市绿地审批手续。绿化管理部门应当及时落实绿化迁移涉及永久占用的城市绿化规划指标。

私有产权、私人用地的绿化树木，可采用货币补偿或原标准恢复方式，补偿、迁移及恢复费用纳入城市轨道交通绿化迁移费用，由建设单位委托指定单位负责实施。

**第三十八条** 涉及供水、燃气和石油等管线迁改采用货币补偿方式，由各产权单位负责实施；涉及电力和通信等管线迁改可采用货币补偿或实物补偿方式，由各产权单位或建设单位负责实施；涉及雨水和污水等管线迁改由建设单位组织实施。上述相关费用纳入城市轨道交通前期工程费用。

属于临时改迁工程的，在完成临时改迁施工图设计，征得管线产权（运营）单位同意后组织实施。如无法协调一致由建设单位将存在的问题报轨道交通部门协调达成一致后组织实施。

涉及市政管线类项目，属于永久改迁工程的，市自然资源部门对建设单位申报的设计方案进行审查，并核发建设工程规划许可证。

**第三十九条** 市、区有关部门以及城市轨道交通建设所涉及各管线、物业权属等有关单位应当向建设单位无偿提供城市轨道交通建设所需迁改的通信、供电、供水、排水、供暖、燃气等管线和公路、交通、地下工程等设施资料，以及气象、水利、生态环境、地质、地震等情况资料。同时建设单位应当对相关资料保密，以防泄露带来不良影响。

建设单位应当牵头做好管线迁改的报建、实施和验收的相关工作。建设单位在建设期内应当做好迁改管线的日常维护工作，管线迁改项目竣工验收合格之日起15个工作日内将迁改管线及相关资料移交各管线产权单位。

## **第八章 施工许可**

**第四十条** 建设单位完成国土、规划审批手续后，应当向市轨道交通部门申请办理城市轨道交通工程施工许可手续。对于城市轨道交通中涉及到的独立的房屋建筑工程（包括地下室），建设单位应当按照程序办理国土、规划审批手续后，向项目工程所在地的区住房城乡建设主管部门申请办理该部分房屋建筑工程

的施工许可证。

**第四十一条** 城市轨道交通工程施工许可证办理按照分阶段、分工点或分工区申请办理的原则开展。不涉及新增用地的，建设单位在办理建设工程规划许可审批手续后，可向市轨道交通部门按照程序核发施工许可证；涉及新增用地的，建设单位在完善用地手续后向市轨道交通部门申请核发施工许可证。

**第四十二条** 城市轨道交通建设工程质量安全监督登记手续与施工许可手续合并办理。

工伤保险参保证明、劳务工工资分账协议等相关文件由建设单位负责监督施工单位办理并核验，不作为质量安全监督办理的前置条件。

## 第九章 招标投标管理

**第四十三条** 建设单位可根据建设项目拟采用的建设管理模式，在城市轨道交通项目初步设计或施工图设计完成后，开展施工招标相关工作，招标可采用概、预算下浮或工程量清单模式。

**第四十四条** 城市轨道交通建设工程招标投标活动不受地区或部门限制，任何单位和个人不得违法限制或排斥本地区、本系统以外的具备相应资格的法人或其他组织参加投标，不得以任何方式非法干涉招标投标活动。投标单位投标前应当按照要求在佛山市城市轨道交通建设行业诚信管理系统办理单位及主要人员的诚信登记。

**第四十五条** 城市轨道交通建设工程项目原则上实行履约

担保制度。招标人要求中标人提供履约保证金或其他形式履约担保的，招标人应当同时向中标人提供工程款支付担保。

**第四十六条** 鼓励政府投资项目优先选用评定分离方法，国家、省、市重点建设项目一般应当使用评定分离方法，并按照《佛山市工程建设项目评标定标分离管理办法（暂行）》等相关文件执行。

## 第十章 施工管理

**第四十七条** 施工单位必须建立安全生产、质量管理责任制，强化质量、安全管理，建立健全质量、安全保证体系，开展文明施工，推行标准化工地建设。

**第四十八条** 建设单位应当在招标文件中列出危险性较大的分部分项城市轨道交通工程清单，要求施工单位在投标时补充完善危大工程清单并明确相应的安全管理措施。在危大工程的关键施工环节，建设单位应当督促施工单位的项目负责人和监理单位的总监理工程师在岗履职。

**第四十九条** 建设单位、施工单位、监理单位应当严格按照《佛山市扬尘污染防治条例》做好城市轨道交通扬尘污染防治工作。

**第五十条** 结合城市轨道交通建设计划及城市发展建设总体要求，按照“全市统筹、各区配合”原则，合理部署市域范围内城市轨道交通建筑渣土消纳场；对于各区人民政府负责的建设项目，由各区人民政府负责统筹落实建设单位应当加强渣土运输

的管理工作，督促施工单位严格按照批准的时间、路线和场地运输处置。

**第五十一条** 施工单位对工程施工的关键岗位、工种，必须严格执行先培训后上岗的制度，并做好相关记录。

**第五十二条** 施工单位必须对建筑材料、混凝土、构配件、设备等按照规定进行检查和检验，严禁使用不合格的材料、产品和设备。

**第五十三条** 施工单位不得转包和违法分包工程，确需分包的工程，应当在投标文件中载明，并在合同中约定，施工单位对分包工程的质量、安全负责。

**第五十四条** 轨道交通部门应当制定参与本市城市轨道交通工程项目施工、监理等单位及重要材料设备供应商的信誉评价机制和“黑名单”制度，建立行业诚信体系和制定长效激励机制。

**第五十五条** 轨道交通部门及相关行政管理部门应当指导建设单位制定优质优价等管理办法，调动各参建单位积极性，促进工程建设又好又快进展。

**第五十六条** 城市轨道交通保护管理按照佛山市城市轨道交通保护管理相关办法执行。

**第五十七条** 运营单位应当全程参与城市轨道交通工程项目按照规定开展的不载客试运行，熟悉工程设备和标准，查看系统运行的安全可靠性和安全性的，发现存在质量问题和安全隐患的，应当督促建设单位及时处理。



## 第十一章 工程验收

**第五十八条** 城市轨道交通工程验收分为单位工程验收、项目工程验收、竣工验收。各项验收需具备国家、行业等有关规定和标准的条件，并按照规定内容和程序进行。

**第五十九条** 城市轨道交通工程所包含的单位工程验收合格并按照规定通过专项验收，方可组织项目工程验收；项目工程验收合格后，建设单位委托运营单位组织不载客试运行，并在试运行前签订试运行委托协议，运营单位从建设单位临时取得试运行所需的调度指挥权、属地管理权和设施设备使用权。试运行3个月并全部通过专项验收后，方可组织竣工验收；竣工验收合格后，城市轨道交通建设工程可履行初期运营前安全评估手续。通过初期运营前安全评估，并完成问题整改后，建设单位应当向运营单位进行工程移交，签订运营接管协议。

**第六十条** 单位工程验收由建设单位组织，勘察、设计、施工、监理等各参建单位的项目负责人参加。项目工程验收和竣工验收由建设单位组织，各参建单位负责人以及运营单位、负责专项验收的城市政府相关部门代表参加。

**第六十一条** 施工单位应当在竣工验收合格后，签订工程质量保修书，明确保修范围、保修期限和保修责任等，自竣工验收合格之日开始履行质保义务，保修范围、保修期限应当符合国家有关规定。

**第六十二条** 建设单位应当在竣工验收合格之日起15个工

作日内，将竣工验收报告和相关文件报轨道交通部门备案。

## **第十二章 应急管理**

**第六十三条** 应急管理应当遵循“综合协调、分级负责、属地为主、企地衔接、动态管理”原则。

**第六十四条** 市（区）轨道交通部门、建设单位和施工单位应当建立健全应急管理体系，成立应急管理工作机构，严格按照国家、省、市有关法律法规和规章制度开展应急管理工作。

**第六十五条** 市（区）轨道交通部门、建设单位、施工单位应当建立健全应急预案体系，严格按照国家、省、市有关法律法规和规章制度的规定进行应急预案管理。

**第六十六条** 市（区）轨道交通部门、建设单位、施工单位应当按照国家、省、市有关法律法规和规章制度规定，组织开展应急管理和应急知识的培训，并定期组织开展应急演练工作。

**第六十七条** 市（区）轨道交通部门、建设单位和施工单位应当统筹安排、足额投入应急工作所需经费；施工单位应当严格按照应急预案要求配置应急资源，保证应急资源配置科学、适用、充足。

## **第十三章 附 则**

**第六十八条** 国家及省下放我市投资建设审批管理的铁路及城际轨道交通项目、有轨电车参照本规定执行。

**第六十九条** 本规定由市轨道交通局负责解释。

**第七十条** 本规定自2021年2月1日起施行。《佛山市人民

《政府办公室关于印发佛山市城市轨道交通建设管理规定的通知》  
(佛府办〔2012〕79号)同时废止。

---

抄送：市委各部委办，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，中直、省属驻佛山单位，驻佛山部队，市各人民团体，市各民主党派。

---

佛山市人民政府办公室秘书一科

2020年12月31日印发

---