**上虞区全面推进人防工程产权制度综合改革实施方案(征求意见稿)**

根据《绍兴市人民政府办公室关于全面推进人防工程产权制度综合改革的实施意见》（绍政办发〔2021〕27 号）和《绍兴市人民防空办公室 绍兴市自然资源和规划局关于印发绍兴市人防工程产权登记和使用管理细则（试行）》（绍市人防办[2021]22号）文件精神，结合我区实际情况制定本实施方案。

一、工作目标

（一）全面推进人防工程产权制度综合改革，以人防工程产权国有化为改革突破口，建立所有权归属明晰、使用权流转有序、经营权灵活自主，战备、社会、经济效益有机统一的人防工程建设管理创新模式。

（二）推进人防规划融入城市规划，在规划设计条件和土地

供应环节落实人防建设指标，确保总量落实、点位落地、功能完备。

（三）推进人防建设融入城市建设，通过规划引领、重点项目建设、易地建设费使用监管等，加快人防工程高质量建设步伐，更好服务上虞经济社会发展。

二、主要任务

（一）全面推进人防工程产权制度改革

1.坚持权责一致,构建人防工程所有权明晰的产权归属机制。2022年1月1日起上虞区行政区域内人民防空重点城市（城区各街道）、省确定的人民防空重点镇（丰惠镇、章镇镇）、依法设立的开发区、工业园区（杭州湾上虞经济技术开发区、上虞曹娥江经济开发区）和重要经济目标等区域内土地出让或划拨时,经土地出让合同约定或划拨决定书明确依法结建的人防工程、国有资金投资修建的人防工程及其独享的口部建筑（以下简称“国有人防工程”）产权为国有。国有人防工程的产权统一登记至绍兴市上虞城市建设集团有限公司（以下简称“区城建集团”）下属全资国有子公司。

国有人防工程不动产登记由区城建集团下属全资国有子公司负责申请，区自然资源和规划分局负责登记发证。建设单位在办理项目不动产登记前，将该项目人防工程全部资料及产权登记凭据无条件移交给区城建集团。区城建集团下属全资国有子公司持产权登记凭据和区住房和城乡建设局（人防办）出具的国有人防工程竣工验收备案文件及人防工程的坐落位置、建筑面积、地下层数、标高等资料，向区自然资源和规划分局申请登记。国有人防工程土地使用权类型按供地方式确定，土地用途为“地下人民防空设施”，房屋属性为“地下空间—人防工程”，不动产权证应载明人防工程的坐落位置、建筑面积、地下层数、标高等事项。

国有人防工程地下建筑占用的土地，如与地上建筑作为一个整体批准供地的，将国有人防工程建筑面积计入整体建筑面积，按占整体建筑面积的比例分摊地面上的土地面积；如明确以地下土地使用权批准供地的，可确定为地下空间土地使用权，其土地面积为地下建筑物垂直投影面积。

其他人防工程按国家、省有关规定执行。2022 年 1 月 1 日前已竣工和在建的国有人防工程，需申请不动产登记的，经区住房和城乡建设局（人防办）产权归属认定后，可参照执行。

2.坚持兼顾效益，创新人防国有资产经营管理机制。区城建集团应指定或成立下属国有全资子公司作为人防国有资产的经营管理主体，负责名下国有人防工程的平时租赁、使用和多元化经营，其经营收入主要用于名下人防工程的维护保养、专业维修、平战转换、应急演练等，确保人防工程在发挥战备、社会效益的同时兼顾经济效益。同时积极探索本实施方案前人防工程的维护保养,逐步建立人防工程设施设备维护保养的新模式。

3.坚持战备优先，创新人防工程管理维护机制。区城建集团下属子公司负责组建人防工程维护管理和平战转换专业队伍，并负责名下国有人防工程的平时使用、维护保养、专业维修等工作，及时发现、处置损坏名下国有人防工程的行为，同步报送区住房和城乡建设局（人防办）和区综合执法局。负责根据名下国有人防工程的战时使用方案，制定平战转换实施方案，协同区住房和城乡建设局（人防办）做好平战转换和应急演练等工作。负责对名下国有人防工程实际使用人的登记管理，及时向区住房和城乡建设局（人防办）备案和更新。负责名下国有人防工程的安全生产管理工作，定期组织名下国有人防工程日常安全生产和维管管理人员的技能培训。

4.坚持使用和监管两权分离,建立人防国有资产监督管理机制。区城建集团及其子公司依法依规开展名下人防国有资产的经营管理,实现人防国有资产保值增值。区财政局（国资办）、区审计局定期对区城建集团的人防国有资产经营收支情况进行财务审计。

5.坚持改革创新,探索人防国有资产融资机制。人防国有资

产在坚持战时功能完备的前提下,允许以区城建集团及其子公司为融资主体,以合法合规的方式进行资产证券化、融资抵押等,建立覆盖融资资金本息的资金偿还机制和风险防控机制,确保人防国有资产安全。

（二）推进人防规划融入城市规划

1.人防专项规划成果纳入国土空间规划。区住房和城乡建设局（人防办）会同区自然资源和规划分局及时将人防专项规划研究成果纳入国土空间规划,明确防护体系、重要经济目标、人口疏散等规划要求，确保城市建设布局满足防空防灾要求。

2.完善控制性详细规划编制报批机制。规划编制单位在编制控制性详细规划时,应执行《控制性详细规划人民防空设施配置标准》(DB33/T109-2018)。控制性详细规划组织评审时,区住房和城乡建设局（人防办）应派员参加审查。新审批的控制性详细规划应包含人防工程配置要求。

3.强化人防项目规划管控，建立部门协同机制。区自然资源和规划分局在编制出让(划拨)土地的规划条件时,应事先征求区住房和城乡建设局（人防办）意见,区住房和城乡建设局（人防办）应将地块人防设施“配建指标、防护等级、战时功能、易地建设”等建设要求和指标书面告知区自然资源和规划分局,纳入出让(划拨)地块的规划条件和用地出让(划拨)供地方案。建立项目人防规划落实审查机制。区住房和城乡建设局（人防办）应参与区自然资源和规划分局组织的规划条件技术审查、建设工程设计方案审查或土地出让条件论证,重点审查项目的人防设施配置指标落实事项。讨论审查建设项目规划方案时,区住房和城乡建设局（人防办）应派人防专职管理人员参会或附带人防书面审查意见。建立人防规划监督机制。区住房和城乡建设局（人防办）要会同区自然资源和规划分局等相关职能部门加强项目建设过程中的事中事后监管工作,确保人防规划落地落实。人防车位数纳入地块机动车位配建指标，地下人防工程建筑面积不计入项目地块容积率。

（三)推进人防建设融入城市建设

1.强化规划引领。区住房和城乡建设局（人防办）应按照城市建设发展需要,优化专项规划中明确的防空片区内人防工程整体布局，确保各区块人均人防工程面积相对平衡，积极推动人防工程体系建设从“依规范结建”向“以规划引领和依规范结建相结合”的方式转变。

2.强化重点项目建设。人防工程易地建设费要集中用于建设提升人防核心能力的指挥工程、大型人防综合体等工程。区住房和城乡建设局（人防办）应根据人防工程专项建设规划,编制人防工程年度重点项目建设计划,按规定报批后组织实施。区财政局统筹安排人防工程年度重点项目建设资金保障。

3.强化易地建设费使用监管。人防工程易地建设费要确保专款专用,不得挪作他用。区审计局要加大对人防工程易地建设费使用情况的审计力度和频次,区财政局和区住房和城乡建设局（人防办）做好协同配合。

三、保障措施

（一）强化组织领导。成立全区人防工程产权制度综合改革领导小组，由区政府主要领导担任组长、分管领导担任副组长，领导小组下设办公室，办公室设在区建设局（人防办），负责改革工作的统筹协调和监督落实工作。

（二）压实工作职责。区住房和城乡建设局（人防办）负责牵头协调推进改革相关工作。各成员单位要密切配合，统筹资源，对推进改革的创新做法、取得成效及时提炼总结，对改革过程中出现的问题及时协调会商、合力解决，确保改革有序推进。人防政策执行范围内的各镇人民政府（街道办事处）、杭州湾综管办应当落实“一件事办理”事项责任清单，配合区建设局（人防办）做好辖区内的人防工程平时使用和维护管理。

（三）强化督查考核。将人防工程产权制度综合改革工作列入年度目标责任制考核，适时组织开展人防工程产权制度综合改革专项督导，确保改革任务落地见效。各部门按照各自职责，承担相应管理职能。

（四）加强宣传引导。要做好人防工程产权制度综合改革的政策解读，多渠道、多形式向社会特别是房地产开发企业、物业服务企业、社区居民群众开展广泛深入的宣传，引导企业与百姓了解政策、理解政策，从而主动配合、支持改革，进而形成全社会广泛支持、关心、参与改革的良好舆论氛围。

本实施方案自2022年1月1日起实行。