

广东省城市新建民用建筑 修建防空地下室审批工作指引

为进一步规范我省城市新建民用建筑修建防空地下室审批工作，依据法律法规和有关规定，结合我省实际，制定本工作指引。

一、关于城市新建民用建筑修建防空地下室范围问题

城市新建民用建筑按规定修建防空地下室，须同时满足4个条件：一是项目建筑在城市（含县级市、县城，下同）总体规划确定的城市规划区内；二是项目建设用地属于城镇建设用地；三是建筑属于民用建筑；四是《广东省人民政府办公厅转发省人防办 省发展改革委 省财政厅 省自然资源厅 省住房城乡建设厅关于规范城市新建民用建筑修建防空地下室意见的通知》（粤府办〔2020〕27号）中有该类建筑修建防空地下室具体标准。如不满足其中之一，则不列入修建防空地下室范围。

未列入城市修建防空地下室范围的新建民用建筑，建设单位不需要修建防空地下室或申请易地建设。

二、关于民用建筑界定问题

《人民防空工程建设管理规定》第四十五条明确：“前款所称民用建筑包括除工业生产厂房及其配套设施以外的所有非生产性建筑”。

依据《民用建筑设计统一标准》（GB50352-2019）《建设工

程分类标准》(GB/T 50841-2013)《住宅设计规范》(GB50096-2011)和《住宅建筑规范》(GB 50368-2005)等国家标准规范,民用建筑按使用功能可分为居住建筑和公共建筑两大类。其中:居住建筑指供人们居住使用建筑,可分为住宅建筑和宿舍建筑,住宅建筑指供家庭居住使用的建筑(含与其他功能空间处于同一建筑中的住宅部分)。公共建筑指供人们进行各种公共活动的建筑。(各类民用建筑的典型建筑形式详见附件1)

老旧小区单独加装电梯,独立修建的非小区范围内的公共厕所、垃圾站(房)、水泵房、消防站、变配电房(站)、区域机房公用设施用房等明显无法结合地面建筑修建可用于防空的地下室项目,所有临时建筑,危房原状修复项目,地面轨道交通车辆基地的检修库、运用库,空中连廊,工业构筑物(如冷却塔、观测塔、烟囱、烟道、井架、井塔、筒仓、栈桥、架空索道、装卸平台、槽仓、地道等),民用构筑物中的电视塔(信号发射塔)、纪念塔(碑)、广告牌(塔)等,水工构筑物中的沟、池、沉井、水塔等,以及钢结构厂房使用功能改变且不增加面积的改造项目,均不列入修建防空地下室范围。

三、关于工业建设项目修建防空地下室问题

工业建设项目主要包括生产性用房和非生产性用房两部分,生产性用房不列入修建防空地下室范围,非生产性用房列入修建防空地下室范围。

(一) 生产性用房是指工业厂房及其生产性配套设施,包

括生产车间，配套的生产制造监控（信息）用房、产品检验验收用房、厂房附属仓库、配电房、水泵房、蒸汽房等用于生产性的配套用房，不列入修建防空地下室范围。

（二）单独修建垃圾处理车间、变电站配电用房、加气站、加油站、充电站、污水处理厂车间、厂区污水处理站、屠宰场和汽车、飞机、铁路机车、车辆维修车间，以及单独修建的一层或多层地面机械停车库等类生产性建筑及其配套设施，不列修建防空地下室范围。

（三）工业项目中的食堂、宿舍、产品研发用房、销售展厅和办公会议用房等属于非生产性用房，列入修建防空地下室范围。

（四）生产性和非生产性用房复合建设的复合型建筑，仅将非生产性用房部分列入修建防空地下室范围。

四、关于物流仓库建设项目修建防空地下室问题

物流建筑群中的办公建筑、生活服务设施、其他配套设施中的“展示及交易建筑”、“培训或研发建筑”等列入修建防空地下室范围。

物流建筑群中的物流建筑、场坪、辅助生产设施、交通和运输设施、其他配套设施中的“公共加油站”“消防站及执勤点”等暂不列入修建防空地下室范围。

五、关于应建防空地下室面积计算问题

（一）10层（含）以上或者基础埋深3米（含）以上的民用

建筑，应建防空地下室面积按地面首层建筑面积确定；有裙楼和塔楼的建筑物，塔楼 10 层（含）以上、裙楼 9 层（含）以下的，应建防空地下室面积为以下两部分之和：

1. 塔楼部分：取塔楼相应的地面首层建筑面积；相应指建筑物结构外围垂直投影的部分（下同）。

2. 裙楼部分：（1）裙楼基础埋深小于 3 米的，地级以上城市的居民住宅和开发区、工业园区、保税区和重要经济目标区（简称“四区”）民用建筑，取裙楼（扣除塔楼结构外围垂直投影部分，下同）相应的地面总建筑面积 3-5%；县级市、县城地面总建筑面积 2000 平方米以上的非居民住宅和“四区”民用建筑，取裙楼相应的地面总建筑面积 2%。（2）裙楼基础埋深大于或等于 3 米的，取裙楼相应的地面首层建筑面积。

（二）局部埋深大于 3 米（含）的 9 层（含）以下民用建筑，应建防空地下室面积为以下两部分之和：

1. 基础埋深大于 3 米（含）部分：取相应的地面首层建筑面积。

2. 基础埋深小于 3 米部分：地级以上城市居民住宅和开发区、工业园区、保税区和重要经济目标区（简称“四区”）民用建筑，取相应的地面总建筑面积 3-5%；县级市、县城地面总建筑面积 2000 平方米以上的非居民住宅和“四区”民用建筑，取相应的地面总建筑面积 2%。

（三）地级以上城市新建民用建筑按地面总建筑面积（或一

次性规划地面总建筑面积)的3%-5%修建防空地下室,具体比例为:广州、深圳、珠海、湛江市按照5%修建;汕头、佛山、惠州、茂名市按照4%修建;韶关、河源、梅州、汕尾、东莞、中山、江门、阳江、肇庆、清远、潮州、揭阳、云浮市按照3%修建。

(四)首层为架空层的建筑,其首层建筑面积按照首层结构外围垂直投影面积计算。雨棚、挑檐等无围护结构的部分投影面积不计算入内。建筑物首层建筑面积无法按上述方法计算的,则按建筑基底面积确定首层建筑面积。

(五)建筑物的层数及栋数,以县级以上自然资源主管部门批准的规划总平面图或方案图为依据。

(各地、各类型民用建筑修建防空地下室标准详见附件2)

六、关于易地建设防空地下室问题

城市新建民用建筑应按规定依法修建防空地下室,因地质、地形等客观条件不能与地面建筑同时修建的,建设单位可以申请易地建设。易地建设项目审批,要严格按照计价格〔2000〕474号文和粤府办〔2020〕27号明确的4个限制条件进行。批准易地建设的项目,应按规定缴纳防空地下室易地建设费。

七、国家关于防空地下室易地建设费减免的规定

(一)《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》(国发〔2007〕24号)第十六条规定:廉租住房和经济适用住房建设、棚户区改造、旧住宅区整治一律免收城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。

（二）建设部、国家发展改革委、监察部、财政部、国土资源部、中国人民银行、税务总局《经济适用住房管理办法》（建住房〔2007〕258号）第八条规定：经济适用住房建设项目免收城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。

（三）《国务院办公厅关于保障性安居工程建设和管理的指导意见》（国办发〔2011〕45号）第三条第五款规定：对廉租住房、公共租赁住房、经济适用住房和棚户区改造安置住房，要切实落实现行建设、买卖、经营等环节税收优惠政策，免收城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。

（四）《国务院办公厅转发教育部等部门关于建立中小学校舍安全保障长效机制意见的通知》（国办发〔2013〕103号）规定：全国城镇和农村、公立和民办、教育系统和非教育系统的所有中小学（含幼儿园）校舍建设项目涉及的行政事业性收费和政府性基金，应予以免收。

（五）《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）规定：非营利性养老机构建设要免征有关行政事业性收费，对营利性养老机构建设要减半征收有关行政事业性收费。

（六）《财政部 国家发展改革委关于减免养老和医疗机构行政事业性收费有关问题的通知》（财税〔2014〕77号）规定：非营利性养老和医疗机构建设全额免征行政事业性收费，对营利性养老和医疗机构建设减半收取行政事业性收费。

（七）《国务院办公厅、中央军委办公厅转发民政部、总政治部等部门关于军队离休退休干部安置建房工作请示的通知》（国办发〔1991〕9号）规定：军队离休退休干部安置的住房建设，各地应免收市政设施、商业网点、中小学配套以及人防、绿化等费用，并不得向其集资和摊派其它费用。

（八）《国务院办公厅关于进一步做好减轻农民负担工作的意见》（国办发〔2012〕22号）规定：对依法利用农村集体土地新建、翻建自用住房的农民，除收取土地和房屋权属证书工本费外，严禁收取其他费用。

（九）《国家计委、财政部、国家国防动员委员会、建设部印发关于规范防空地下室易地建设收费的规定的通知》（计价格〔2000〕474号）规定：对以下新建民用建筑项目应适当减免防空地下室易地建设费：（1）享受政府优惠政策建设的廉租房、经济适用房等居民住房，减半收取；（2）新建幼儿园、学校教学楼、养老院及为残疾人修建的生活服务设施等民用建筑，减半收取；（3）临时民用建筑和不增加面积的危房翻新改造商品住宅项目，予以免收；（4）因遭受水灾、火灾或其他不可抗拒的灾害造成损坏后按原面积修复的民用建筑，予以免收。

（十）国家发改委办公厅、财政部办公厅、国家人防办、住房城乡建设部办公厅《关于防空地下室易地建设收费有关问题的复函》（发改办价格〔2017〕799号）规定：城市新建民用建筑应当修建防空地下室，学校教学楼属于民用建筑范畴，确因地质

条件等原因无法修建防空地下室的,应按规定交纳易地建设费用。学校新投资建设包括教室、教师办公场所、电脑教学、教学实验室等教学活动,且以教学活动为主的单体多层教学综合楼项目,符合《国家计委、财政部、国家国防动员委员会、建设部印发关于规范防空地下室易地建设收费的规定的通知》(计价格〔2000〕474号)中减半收取防空地下室易地建设费的有关规定。

(十一)《财政部 国家发展改革委关于免征易地扶贫搬迁有关政府性基金和行政事业性收费政策的通知》(财税〔2019〕53号)规定:对易地扶贫搬迁项目免征城市基础设施配套费、不动产登记费,对确因地质条件等原因无法修建防空地下室的易地扶贫搬迁项目,免征防空地下室易地建设费。

(十二)《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》(财政部 税务总局 发展改革委 民政部 商务部 卫生健康委公告2019第76号)规定:用于提供社区养老、托育、家政服务的建设项目,免征城市基础设施配套费;确因地质条件等原因无法修建防空地下室的,免征防空地下室易地建设费。

上述收费优惠项目重叠的,按合并后最优惠政策执行。国家对防空地下室易地建设费减免有新规定的,从其规定。

八、其他问题

(一)因地质、地形等客观原因,竣工验收的防空地下室面积未能达到核定的应建面积,且确实无法原址扩建、补建的项目,

经批准，可以补缴防空地下室易地建设费。

（二）城市新建民用建筑应按照国家 and 省有关规定同步修建防空地下室，防空地下室建设要随民用建筑项目计划一同下达。对于同一规划项目的各类民用建筑，可以统筹配套建设防空地下室。对于分期实施建设的同一规划项目，应在各期同步建设相应面积的防空地下室，前期多建部分的防空地下室可在该项目后期建设中抵扣；确实无法同期配套建设防空地下室的，符合易地建设条件的可以申请易地建设，不符合易地建设条件建设单位申请后期统一建设的，可采取事先承诺加事后监管惩罚的方式，督促建设单位后期补建。

（三）本工作指引自 2022 年 3 月 1 日起实施，有效期 5 年，由省人防办、自然资源厅和住房城乡建设厅按照职责分工负责解释。

- 附件：1. 各类民用建筑典型建筑形式列表
2. 各地、各类型民用建筑修建防空地下室标准表

附件 1

各类民用建筑典型建筑形式列表

民用建筑类别	典型建筑形式
居住建筑	别墅、公寓、普通住宅、集体宿舍等。
办公建筑	企业、事业、机关、团体、学校、医院等单位的办公用房。
旅馆酒店建筑	旅游饭店、普通旅馆、招待所等。
商业建筑	百货商场、综合商厦、购物中心、会展中心、超市、菜市场、专业商店等。
居民服务建筑	餐饮用房屋，银行营业和证券营业用房屋，电信及计算机服务用房屋，邮政用房屋，居住小区的会所，以及洗染店、洗浴室、理发美容店、家电维修、殡仪馆等。
文化建筑	文艺演出用房、艺术展览用房、图书馆、纪念馆、档案馆、博物馆、文化宫、游乐场馆、电影院（含影城）、宗教寺院以及舞厅、歌厅、游艺厅等。
教育建筑	各类学校的教学楼、图书馆、试验室、体育馆、展览馆等。
体育建筑	体育馆、体育场、游泳馆、跳水馆等。
科研建筑	科研楼、实验楼等。
卫生建筑	各类医疗机构的病房、医技楼、门诊部、保健站、卫生所、化验室、药房、病案室、太平间等。
交通建筑	机场航站楼，机场指挥塔，交通枢纽，停车楼，高速公路服务区用房，汽车、铁路和城市轨道交通车站的站房，港口码头建筑等。
广播电影电视建筑	广播电台、电视台、发射台（站）、地球站、监测台（站）、广播电视节目监管建筑、有线电视网络中心、综合发射塔（含机房、塔座、塌楼等）等。
物流项目内非生产性建筑	物流建筑群功能组成中的办公建筑、生活服务设施、其他配套设施中的“展示及交易建筑”、“培训或研发建筑”等。
备注	以上典型建筑形式主要依据《建设工程分类标准》（GB/T 50841-2013），《物流建筑设计规范》（GB51157-2016）确定。

附件 2

各地、各类型民用建筑修建防空地下室标准表

建筑类型	修建防空地下室标准			
	地级以上城市（含区）		县级市、县城	
	开发区、工业园区、保税区和重要经济目标区以外区域	开发区、工业园区、保税区和重要经济目标区	开发区、工业园区、保税区和重要经济目标区以外区域	开发区、工业园区、保税区和重要经济目标区
10层（含）以上或者基础埋深3米（含）以上的民用建筑	按照地面首层建筑面积修建6级（含）以上防空地下室。			
10层（不含）以下且基础埋深小于3米（不含）其他民用建筑（居民住宅除外）	地面总建筑面积在2000平方米以上的，按照地面总建筑面积的3-5%修建6级（含）以上防空地下室。2000平方米以下的，不用修建防空地下室。	按照一次性规划地面总建筑面积的3-5%集中修建6级（含）以上防空地下室。	地面总建筑面积在2000平方米以上的，按照地面总建筑面积的2%修建6级（含）以上防空地下室。2000平方米以下的，不用修建防空地下室。	按照一次性规划地面总建筑面积的2%集中修建6级（含）以上防空地下室。
10层（不含）以下且基础埋深小于3米（不含）居民住宅楼	按照地面总建筑面积的3-5%修建6B级防空地下室。		不用修建防空地下室。	
危房翻新住宅项目	按照翻新住宅地面总建筑面积的3-5%修建6B级防空地下室。		不用修建防空地下室。	