

# 上海市规划和自然资源局文件

沪规划资源政〔2026〕53号

---

## 关于印发《上海市市政交通工程空间利用 管理细则（试行）》的通知

各区规划资源局、各派出机构、局属各相关单位：

为加强对本市市政交通工程的规划土地管理，规范空间资源配置，保障相关权利人的合法权益，推动空间资源节约集约利用，现印发《上海市市政交通工程空间利用管理细则（试行）》，请按照执行。为便于工作开展，同步制定相关操作手册。

上海市规划和自然资源局

2026年2月12日

# 上海市市政交通工程空间利用 管理细则（试行）

## 第一条（目的依据）

为加强对本市市政交通工程的规划土地管理，规范空间资源配置，避免重复用地、反复征用等问题，保障相关权利人的合法权益，推动空间资源节约集约利用，依据《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国土地管理法》《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，结合本市实际情况，制定本细则。

## 第二条（适用范围）

本细则主要指导本市行政区域内新建、改建、扩建交通工程的用地预审与选址意见书核发、建设工程设计方案审定、划拨供地方案报批、建设用地规划许可证核发、建设工程规划许可证核发等空间分层利用规划土地管理事项。市政场站、管线工程可以参照执行。

## 第三条（基本原则）

为适应交通工程用地形式的复合化，对交通工程地表、地上

空间、地下空间用地分层开展土地权属调查、分层供地，合理配置、高效利用空间资源。

#### **第四条（分层用地）**

交通工程按下列规定设立国有建设用地使用权：

（一）地面敷设方式的交通工程供应地表用地。

（二）高架工程桥下净空不大于 2.5 米的，供应其水平投影范围的地表用地。

（三）高架工程桥下净空大于 2.5 米，其水平投影范围的地表用地（以下简称相应地表用地）无其他用途的，供应地表用地。其相应地表用地另有交通、水利、绿地等其他用途的，仅供应地上空间用地；相应地表用地的土地权属不变，应当支持本高架工程的建设。

（四）地下交通工程的敞开段以及风井、人行出入口、无障碍电梯等地面附属设施供应地表用地。

（五）地下交通工程（除敞开段外）供应地下空间用地。

#### **第五条（空间要素确定）**

交通工程的结构外边线不得超出详细规划划定的相应规划控制线。确需超出相应规划控制线的，按规划调整或详细规划实施深化等相关规定执行。

规划弹性控制的市政交通工程，在符合详细规划的批准文件或者法定文件（含文本和图则）中明确的弹性控制规则的基础上，

可以在用地预审与选址意见书或者经审定的建设工程设计方案中确定其地表、地上空间、地下空间的用地边界；其边界可以根据交通工程结构设计和运营需要，沿结构外边线外扩，无明确规定的，外扩宽度不宜大于1米，且应当满足规划控制和节约集约用地要求。在用地预审与选址意见书阶段，参考在编的工程可行性研究报告确定弹性控制工程的用地边界；免于用地预审的，主线工程、场站主体设施的用地边界在选址意见书中确定，附属设施的用地边界在选址意见书或者经审定的建设工程设计方案中确定。在工程可行性研究或者初步设计阶段，确需调整弹性控制工程的用地边界的，调整后的用地边界在经审定的建设工程设计方案中确定。

地上、地下空间用地的竖向起止高程在建设工程规划许可证中确定。

#### **第六条（地下交通工程的风井）**

铁路、城市轨道交通的中间风井以及地下道路、隧道的通风井，应当优化设计，控制高度以减少周边环境影响，并与周边环境风貌相匹配。

#### **第七条（城市轨道交通车站及附属设施）**

城市轨道交通车站应当根据车站运营性质、建设型式、所处的具体位置、周边规划要求，合理安排各类功能设施。车站设置应当综合考虑其他交通方式接驳、非机动车停放。

地下车站主体设施的结构覆土厚度应当结合管线敷设要求、绿化种植需要、经济技术分析等因素综合确定。位于城市道路下方的车站主体设施，其覆土厚度不宜小于3米。在功能完备、保障运营的前提下，应当按照能核减则核减、能合并则合并、能结建则结建的原则，加强车站附属设施的集约整合设计。车站附属设施能结建但结建时序不匹配的，应当优先考虑建设临时性附属设施，后续需结合主体工程进行移建。单独建设的车站附属设施，其地表用地应当优先布置在轨道交通设施用地内；条件受限的，可以利用绿地、广场等公共空间设置；原则上不得占用道路空间，确需占用道路空间的，应当保障剩余道路空间满足各类交通通行需求，并征求交通部门的意见；造型设计应当与周边环境风貌相匹配。

车站出入口应当多向、分散布设，符合客流集散、多网融合综合交通需求，优先考虑与相邻建筑物、公共空间连通。对规划要求连通但不能同步建设的，必须预留接口和实施条件。车站出入口距邻近地块的机动车出入口不宜小于15米。设于道路两侧的车站出入口，宜平行或者垂直于道路红线，且后退道路红线不宜小于3米。

车站出入口宜设置客流集散广场，对于突发性客流敏感车站，集散广场的设置应当控制与之相适应的规模。当出入口朝向城市主干路时，应当设集散广场，且进深不宜小于出入口宽度。

## **第八条（节约集约用地）**

交通工程用地应当符合国家和本市交通工程各功能分区和工程整体用地标准，以及经批准的工程可行性研究报告或者初步设计文件确定的建设规模。尚无用地标准，或者因安全生产、地形地貌、工艺技术等特殊要求确需突破用地标准的，应当进行节地论证。确因条件限制，低于用地标准下限的，应当征得行业主管部门同意。

## **第九条（农转用征收或者国有土地收回的范围）**

交通工程经优化设计后无法避免形成的面积较小零星夹角地，可以纳入本交通工程的集体土地征收或者国有土地收回的范围。

地下交通工程（铁路线路盾构区间、城市轨道交通线路盾构区间、道路隧道盾构区间除外）、高架工程，其相应地表用地现状属于集体土地或农用地的，应当纳入本交通工程的农转用征收的范围。

高架工程的相应地表用地现状属于国有建设用地，规划为交通、水利、绿地等其他用途但尚未实施的，可以纳入本高架工程的国有土地收回的范围。

地下交通工程（铁路线路盾构区间、城市轨道交通线路盾构区间、道路隧道盾构区间除外）的相应地表用地现状属于国有建设用地，地下交通工程经认定损害其相应地表用地的利益的，可

以纳入本地下交通工程的国有土地收回的范围。其相应地表用地影响本地下交通工程的运营、管理的，应当纳入本地下交通工程的国有土地收回的范围。其相应地表用地影响本地下交通工程的建设的，应当纳入本地下交通工程的国有土地收回的范围；但不影响本地下交通工程的运营、管理的，本地下交通工程施工完成后，其地上建（构）筑物可以按规划管理要求拆除重建。其相应地表用地不影响本地下交通工程的建设、运营、管理，且本地下交通工程不损害相应地表用地的利益的，可以不纳入本地下交通工程的国有土地收回的范围；相应地表用地的土地权属不变，应当支持本地下交通工程的建设；本地下交通工程确需临时使用相应地表用地的，按规定办理临时用地手续。

上述农转用征收或者国有土地收回的范围，可以结合工程可行性研究报告或者初步设计文件提出的施工方法，沿本地下交通工程、高架工程的结构外边线适当外扩，外扩宽度不宜大于3米，在用地预审与选址意见书或者经审定的建设工程设计方案中明确。外扩宽度大于3米的，由项目所在地的区政府会同市发展改革、住房城乡建设管理、交通、规划资源、房屋管理等部门予以认定。完成土地征收、收回以及农转用后，应当在本交通工程的供地批文中明确，由所在地的区级规划资源部门管理。尚无规划用途的，区级规划资源部门应当按照详细规划修编、实施深化等规定确定规划用途。

## **第十条（地表用地的供地）**

地表用地按以下情形实施供地，有特殊工期要求的重大项目等另有规定的，从其规定：

（一）原用地为国有土地的，核发土地收回批复、国有土地上房屋征收决定后方可报批划拨供地方案，土地收回补偿、房屋征收补偿完成后方可办理建设用地规划许可证。

（二）原用地为集体土地的，核发土地征收批文后方可报批划拨供地方案，集体土地征地补偿安置方案、被征地人员就业和社会保障方案、征地房屋补偿方案实施完成后方可办理建设用地规划许可证。

（三）原用地为农用地、未利用地的，核发农转用、未转用批文后方可报批划拨供地方案，缴纳耕地占用税后方可办理建设用地规划许可证。

## **第十一条（地上地下空间用地的供地）**

地上空间用地、地下空间用地按以下情形实施供地：

（一）占用经批准的原地上工程、地下工程的，核发土地收回批复、国有土地上房屋征收决定后方可报批划拨供地方案，土地收回补偿、房屋征收补偿完成后方可办理建设用地规划许可证；有特殊工期要求的重大项目等另有规定的，从其规定。

（二）不占用经批准的原地上工程、地下工程的，处理好相邻空间关系，直接划拨供地。

## **第十二条（相邻关系）**

高架工程、地下交通工程的建设因通行、通风、通电、通信、排水等必须利用相邻用地的，应当告知相邻用地权利人，相邻用地权利人应当提供便利条件。

推动与高架工程、地下交通工程空间相邻的其他设施项目同步规划、同步设计、同步建设。

## **第十三条（地下线路区间、地下管道）**

地下敷设方式的铁路线路区间、城市轨道交通线路区间，以及地下通风管道、地下电力电缆管道、地下通信电缆管道等地下管道，参照管线工程流程办理建设工程规划许可证。

## **第十四条（结建工程）**

结合其他工程建设的交通工程，对于相关工程同时启动建设的，应当在主体工程的土地供应阶段明确建设条件，一并实施建设；对于交通工程先于主体工程建设的，可以考虑建设临时性设施过渡使用，后续在主体工程的土地供应阶段明确临时设施移建条件，一并实施建设。

## **第十五条（不动产登记）**

地上、地下空间建设用地使用权登记以不动产单元为基本单位，通过建设用地规划许可证及其附图载明的水平投影坐标、竖向起至高程和水平投影最大面积确定其范围。

按照城市空间治理和空间智能建设的工作要求，探索对市政

交通工程的实体空间、权属空间分层确权登记。对于地下敷设方式的铁路线路盾构区间、城市轨道交通线路盾构区间、道路隧道盾构区间、管线工程，探索合并发放建设用地规划许可证、建设工程规划许可证。

#### **第十六条（其他）**

法律、法规、规章对地下、地上空间开发利用另有规定的，从其规定。

#### **第十七条（施行日期）**

本细则自印发之日起施行。

公开属性：主动公开

---

抄送：市发展改革委，市住房城乡建设管理委，市交通委，市房屋管理局。

---

上海市规划和自然资源局办公室

2026年2月13日印发

---