

沪发改能源〔2016〕37号

上海市发展改革委关于印发《上海市石油天然气管道保护行政处罚裁量基准制度》的通知

浦东新区、长宁区、闵行区、金山区、奉贤区发展改革委，徐汇区、宝山区建设交通委，杨浦区、青浦区、崇明县建设管理委，浦东新区城管执法局：

《上海市石油天然气管道保护行政处罚裁量基准制度》已经2016年3月3日上海市发展改革委第86次主任办公会议审议通过，现予发布，自2016年5月1日起施行，请遵照执行。



上海市石油天然气管道保护行政处罚裁量基准制度

第一条（目的和依据）为进一步规范对石油天然气管道保护违法行为的行政处罚，确保执法部门正确行使行政处罚裁量权，根据《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国石油天然气管道保护法》等法律规定，结合执法实际，制订本制度。

第二条（适用范围）本市具有石油天然气管道保护执法权的部门，对违反《中华人民共和国石油天然气管道保护法》的行为实施行政处罚的，适用本制度。

第三条（适用原则）对违反《中华人民共和国石油天然气管道保护法》的行为实施行政处罚，应当遵循处罚法定、公正、公开、过罚相当和处罚与教育相结合的原则，综合考量违法事实、性质、情节、后果及社会危害程度等相关因素。

第四条（适用情形）依照《中华人民共和国石油天然气管道保护法》的有关规定，对各种违法行为，按每种违法行为可能导致的后果及轻重程度，在法定的行政处罚种类和幅度范围内细分具体适用情形。

具有《中华人民共和国行政处罚法》和《上海市人民政府关于本市建立行政处罚裁量基准制度的指导意见》所列应当“减轻、从轻、从重”情形的，裁量时应当予以减轻、从轻、从重处理。

第五条（裁量基准）对违反《中华人民共和国石油天然气管道保护法》的行为实施行政处罚，应当依据本制度规定的情形，适用《上海市石油天然气管道保护行政处罚裁量基准》，作出行政处罚决定。

第六条（裁量执行）执法人员在案件调查中，应当根据本制度确定的适用情形，全面收集相关证据，在案件调查报告中提出行政处罚裁量建议并说明理由，阐明依据。

第七条（解释权）本制度由上海市发展和改革委员会负责解释。

第八条（实施时间）本制度自2016年5月1日起施行。

上海市石油天然气管道保护行政处罚裁量基准

一、对第五十条裁量幅度的细化

1、条款规定

第五十条 管道企业有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府主管管道保护工作的部门责令限期改正；逾期不改正的，处二万元以上十万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分：

（一）未依照本法规定对管道进行巡护、检测和维修的；

（二）对不符合安全使用条件的管道未及时更新、改造或者停止使用的；

（三）未依照本法规定设置、修复或者更新有关管道标志的；

（四）未依照本法规定将管道竣工测量图报人民政府主管管道保护工作的部门备案的；

（五）未制订本企业管道事故应急预案，或者未将本企业管道事故应急预案报人民政府主管管道保护工作的部门备案的；

（六）发生管道事故，未采取有效措施消除或者减轻事故危害的；

（七）未对停止运行、封存、报废的管道采取必要的安全防护措施。

2、涉及的相关条款

第十八条 管道企业应当按照国家技术规范的强制性要求在管道沿线设置管道标志。管道标志毁损或者安全警示不清的，管道企业应当及时修复或者更新。

第二十条 管道企业应当自管道竣工验收合格之日起六十日内，将竣工测量图报管道所在地县级以上地方人民政府主管管道保护工作的部门备案。

第二十一条 管道企业应当建立、健全管道巡护制度，配备专门人员对管道线路进行日常巡护。管道巡护人员发现危害管道安全的情形或者隐患，应当按照规定及时处理和报告。

第二十二条 管道企业应当定期对管道进行检测、维修，确保其处于良好状态；对管道安全风险较大的区段和场所应当进行重点监测，采取有效措施防止管道事故的发生。

对不符合安全使用条件的管道，管道企业应当及时更新、改造或者停止使用。

第二十三条 管道企业应当制定本企业管道事故应急预案，并报管道所在地县级人民政府主管管道保护工作的部门备案；配备抢险救援人员和设备，并定期进行管道事故应急救援演练。

发生管道事故，管道企业应当立即启动本企业管道事故应急预案，按照规定及时通报可能受到事故危害的单位和居民，采取有效措施消除或者减轻事故危害，并依照有关事故调查处理的法律、行政法规的规定，向事故发生地县级人民政府主管管道保护工作的部门、安全生产监督管理部门和其他有关部门报告。

接到报告的主管管道保护工作的部门应当按照规定及时上报事故情况，并根据管道事故的实际情况组织采取事故处置措施或者报请人民政府及时启动本行政区域管道事故应急预案，组织进行事故应急处置与救援。

第四十二条 管道停止运行、封存、报废的，管道企业应当采取必要的安全防护措施，并报县级以上地方人民政府主管管道保护工作的部门备案。

3、适用情形

责令限期改正，逾期仍然不改正的违法行为

4、裁量类型

对罚款幅度的裁量

裁量幅度：二万元以上十万元以下

5、具体基准

序号	违法行为	适用情形	裁量基准
1	未依照本法规定对管道进行巡护、检测和维修的	责令限期改正届满后，仍不按要求对管道进行巡护、检测和维修，但是未出现危害管道安全的情形或者隐患、事故的	罚款 2 万元--5 万元
		责令限期改正届满后，仍不按要求对管道进行巡护、检测和维修，出现危害管道安全的情形或者隐患、事故的	罚款 5 万元--10 万元
2	对不符合安全使用条件的管道未及时更新、改造或者停止使用的	责令限期改正届满后，不及时更新、改造或者停止使用，但是未发生管道事故的	罚款 2 万元--5 万元
		责令限期改正届满后，不及时更新、改造或者停止使用，导致发生管道事故的	罚款 5 万元--10 万元
3	未依照本法规定设置、修复或者更新有关管道标志的	责令限期改正届满后，仍不修复、更新管道标志的	罚款 2 万元--5 万元
		责令限期改正届满后，仍不设置管道标志的	罚款 5 万元--10 万元
4	未依照规定将管道竣工测量图报人民政府主管管道保护工作的部门备案的	责令限期改正届满后，提交的备案材料不符合要求，且不按要求整改的	罚款 2 万元--5 万元
		责令限期改正届满后，仍不备案的	罚款 5 万元--10 万元
5	未制订本企业管道事故应急预案，或者未将本企业管道事故应急预案报人民政府主管管道保护工作的部门备案的	责令限期改正届满后，提交的备案材料不符合要求，且不按要求整改的	罚款 2 万元--5 万元
		责令限期改正届满后，仍未制订本企业管道事故应急预案或者不备案的	罚款 5 万元--10 万元
6	发生管道事故，未采取有效措施消除或者减轻事故危害的	未采取有效措施消除或减轻一般事故的	罚款 2 万元--6 万元
		未采取有效措施消除或者减轻较大事故、重大事故、特别重大事故危害，或者未采取有效措施导致事故升级的	罚款 6 万元--10 万元
7	未对停止运行、封存、报废的管道采取必要的安全防护措施	责令限期改正届满后，采取了安全防护措施，但是未满足安全防护要求的	罚款 2 万元--6 万元
		责令限期改正届满后，仍未采取必要的安全防护措施的，或者发生管道事故的	罚款 6 万元--10 万元

二、对第五十二条裁量幅度的细化

1、条款规定

第五十二条 违反本法第二十九条、第三十条、第三十二条或者第三十三条第一款的规定，实施危害管道安全行为的，由县级以上地方人民政府主管管道保护工作的部门责令停止违法行为；情节较重的，对单位处一万元以上十万元以下的罚款，对个人处二百元以上二千元以下的罚款；对违法修建的建筑物、构筑物或者其他设施限期拆除；逾期未拆除的，由县级以上地方人民政府主管管道保护工作的部门组织拆除，所需费用由违法行为人承担。

2、涉及的相关条款

第二十九条 禁止在本法第五十八条第一项所列管道附属设施的上方架设电力线路、通信线路或者在储气库构造区域范围内进行工程挖掘、工程钻探、采矿。

第三十条 在管道线路中心线两侧各五米地域范围内，禁止下列危害管道安全的行为：

（一）种植乔木、灌木、藤类、芦苇、竹子或者其他根系深达管道埋设部位可能损坏管道防腐层的深根植物；

（二）取土、采石、用火、堆放重物、排放腐蚀性物质、使用机械工具进行挖掘施工；

（三）挖塘、修渠、修晒场、修建水产养殖场、建温室、建家畜棚圈、建房以及修建其他建筑物、构筑物。

第三十二条 在穿越河流的管道线路中心线两侧各五百米地域范围内，禁止抛锚、拖锚、挖砂、挖泥、采石、水下爆破。但是，在保障管道安全的条件下，为防洪和航道通畅而进行的养护疏浚作业除外。

第三十三条 在管道专用隧道中心线两侧各一千米地域范围内，除本条第二款规定的情形外，禁止采石、采矿、爆破。

在前款规定的地域范围内，因修建铁路、公路、水利工程等公共工程，确需实施采石、爆破作业的，应当经管道所在地县级人民政府主管管道保护工作的部门批准，并采取必要的安全防护措施，方可实施。

3、适用情形

情节较重的违法行为

4、裁量类型

对罚款幅度的裁量

裁量幅度：单位为一万元以上十万元以下；个人为二百元以上二千元以下

5、具体基准

序号	违法行为	适用情形	裁量基准
8	在本法第五十八条第一项所列管道附属设施的上方架设电力线路、通信线路或者在储气库构造区域范围内进行工程挖掘、工程钻探、采矿	责令停止违法行为后继续实施违法行为的	单位：罚款 1 万元--5 万元 个人：罚款 500 元--1000 元
		构成安全隐患的，引发管道事故的	单位：罚款 5 万元--10 万元 个人：罚款 1000 元--2000 元
9	在管道线路中心线两侧各五米地域范围内，实施危害管道安全的行为	责令停止违法行为后继续实施违法行为的	单位：罚款 1 万元--5 万元 个人：罚款 500 元--1000 元
		损坏管道的，构成安全隐患的，或者引发管道事故的	单位：罚款 5 万元--10 万元 个人：罚款 1000 元--2000 元
10	除在保障管道安全的条件下，为防洪和航道通畅而进行的养护疏浚作业外，在穿越河流的管道线路中心线两侧各五百米地域范围内，实施抛锚、拖锚、挖砂、挖泥、采石、水下爆破的	责令停止违法行为后继续实施违法行为的	单位：罚款 1 万元--5 万元 个人：罚款 500 元--1000 元
		损坏管道的，构成安全隐患的，或者引发管道事故的	单位：罚款 5 万元--10 万元 个人：罚款 1000 元--2000 元

序号	违法行为	适用情形	裁量基准
11	非因公共工程，在管道专用隧道中心线两侧各一千米地域范围内，进行采石、采矿、爆破的	责令停止违法行为后继续实施违法行为的	单位：罚款 1 万元--5 万元 个人：罚款 500 元--1000 元
		损坏管道专用隧道的，构成安全隐患的，或者引发管道事故的	单位：罚款 5 万元--10 万元 个人：罚款 1000 元--2000 元

三、对第五十三条裁量幅度的细化

1、条款规定

第五十三条 未经依法批准，进行本法第三十三条第二款或者第三十五条规定的施工作业的，由县级以上地方人民政府主管管道保护工作的部门责令停止违法行为；情节较重的，处一万元以上五万元以下的罚款；对违法修建的危害管道安全的建筑物、构筑物或者其他设施限期拆除；逾期未拆除的，由县级以上地方人民政府主管管道保护工作的部门组织拆除，所需费用由违法行为人承担。

2、涉及的相关条款

第三十三条 在管道专用隧道中心线两侧各一千米地域范围内，除本条第二款规定的情形外，禁止采石、采矿、爆破。

在前款规定的地域范围内，因修建铁路、公路、水利工程等公共工程，确需实施采石、爆破作业的，应当经管道所在地县级人民政府主管管道保护工作的部门批准，并采取必要的安全防护措施，方可实施。

第三十五条 进行下列施工作业，施工单位应当向管道所在地县级人民政府主管管道保护工作的部门提出申请：

- (一) 穿跨越管道的施工作业；
- (二) 在管道线路中心线两侧各五米至五十米和本法第五十八

条第一项所列管道附属设施周边一百米地域范围内，新建、改建、扩建铁路、公路、河渠，架设电力线路，埋设地下电缆、光缆，设置安全接地体、避雷接地体；

（三）在管道线路中心线两侧各二百米和本法第五十八条第一项所列管道附属设施周边五百米地域范围内，进行爆破、地震法勘探或者工程挖掘、工程钻探、采矿。

县级人民政府主管管道保护工作的部门接到申请后，应当组织施工单位与管道企业协商确定施工作业方案，并签订安全防护协议；协商不成的，主管管道保护工作的部门应当组织进行安全评审，作出是否批准作业的决定。

3、适用情形

情节较重的违法行为

4、裁量类型

对罚款幅度的裁量

裁量幅度：一万元以上五万元以下

5、具体基准

序号	违法行为	适用情形	裁量基准
12	未经依法批准，在管道专用隧道中心线两侧各一公里地域范围内，因修建铁路、公路、水利工程等公共工程，实施采石、爆破施工作业的	已采取必要的安全防护措施，责令停止违法行为后，继续实施采石、爆破施工作业的	罚款1万元--3万元
		未采取必要的安全防护措施，责令停止违法行为后，继续实施采石、爆破施工作业的；构成管道安全隐患的，或者引发管道事故的	罚款3万元--5万元
13	未经依法批准，穿跨越管道的施工作业	已采取必要的安全防护措施，责令停止违法行为后，继续实施穿跨越管道施工作业的	罚款1万元--3万元
		未采取必要的安全防护措施，责令停止违法行为后，继续实施穿跨越管道施工作业的；构成管道安全隐患的，或者引发管道事故的	罚款3万元--5万元

序号	违法行为	适用情形	裁量基准
14	未经依法批准，在管道线路中心线两侧各五米至五十米和本法第五十八条第一项所列管道附属设施周边一百米地域范围内，新建、改建、扩建铁路、公路、河渠，架设电力线路，埋设地下电缆、光缆，设置安全接地体、避雷接地体的	已采取必要的安全防护措施，责令停止违法行为后，继续进行作业的	罚款1万元--3万元
		未采取必要的安全防护措施，责令停止违法行为后，继续进行作业的；构成管道安全隐患的，或者引发管道事故的	罚款3万元--5万元
15	未经依法批准，在管道线路中心线两侧各二百米和本法第五十八条第一项所列管道附属设施周边五百米地域范围内，进行爆破、地震法勘探或者工程挖掘、工程钻探、采矿的	已采取必要的安全防护措施，责令停止违法行为后，继续进行作业的	罚款1万元--3万元
		未采取必要的安全防护措施，责令停止违法行为后，继续进行作业的；构成管道安全隐患的，或者引发管道事故的	罚款3万元--5万元

四、对第五十四条裁量幅度的细化

1、条款规定

第五十四条 违反本法规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府主管管道保护工作的部门责令改正；情节严重的，处二百元以上一千元以下的罚款：

- （一）擅自开启、关闭管道阀门的；
- （二）移动、毁损、涂改管道标志的；
- （三）在埋地管道上方巡查便道上行驶重型车辆的；
- （四）在地面管道线路、架空管道线路和管桥上行走或者放置重物的；
- （五）阻碍依法进行的管道建设的。

2、适用情形

情节严重的违法行为

3、裁量类型

对罚款幅度的裁量

裁量幅度：二百元以上一千元以下

5、具体基准

序号	违法行为	适用情形	裁量基准
16	擅自开启、关闭管道阀门的	未引发管道事故的	罚款 200 元--500 元
		引发管道事故的，或者拒不改正的	罚款 500 元--1000 元
17	移动、毁损、涂改管道标志的	导致无法确定管道位置的	罚款 200 元--500 元
		影响管道维修、抢修的，或者拒不改正的	罚款 500 元--1000 元
18	在埋地管道上方巡查便道上行驶重型车辆的	拒不改正的	罚款 200 元--500 元
		导致管道损坏或者巡查便道损毁的	罚款 500 元--1000 元
19	在地面管道线路、架空管道线路和管桥上行走或者放置重物的	拒不改正的	罚款 200 元--800 元
		损坏管道的，或者影响管道安全运行的，或者引发管道事故的	罚款 500 元--1000 元
20	阻碍依法进行的管道建设的	拒不改正的	罚款 200 元--1000 元

注：本表所列的管道保护违法行为有《行政处罚法》和《上海市人民政府关于本市建立行政处罚裁量基准制度的指导意见》所列应当“减轻、从轻、从重”情形的，裁量时应当予以减轻、从轻、从重处理。本表对上述行为从轻、从重情节已有具体规定的，从其规定。

抄送：上海机场集团，各石油天然气管道企业。

上海市发展和改革委员会办公室

2016年3月15日印发