

# 贵州省人民政府

---

黔府函〔2021〕147号

## 省人民政府关于提请审议《贵州省石油天然气管道建设和保护条例（草案）》的议案

省人大常委会：

为了保障石油、天然气管道建设，保护石油、天然气管道运行安全，维护能源安全和公共安全，根据有关法律、法规的规定，结合本省实际，省人民政府有关部门经过调查研究，广泛征求意见，拟定了《贵州省石油天然气管道建设和保护条例（草案）》，已经2021年9月10日省人民政府第92次常务会议通过，现提请审议。



2021年9月16日

---

# 关于《贵州省石油天然气管道建设和保护条例 (草案)》的起草说明

(2021年 月 日在省十三届人大常委会第 次会议上)

贵州省司法厅 张 涛

省人大常委会：

受省人民政府委托，现对《贵州省石油天然气管道建设和保护条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）作如下说明：

## 一、制定《贵州省石油天然气管道建设和保护条例》的必要性

石油、天然气管道作为国家能源运输的重要基础设施，是社会经济发展的“生命线”。习近平总书记多次对能源安全工作作出重要批示，强调能源安全是关系国家经济社会发展的全局性、战略性问题，对国家繁荣发展、人民生活改善、社会长治久安至关重要。2010年《中华人民共和国石油天然气管道保护法》施行，为保护管道设施安全，维护国家能源安全和公共安全提供了法律保障。省委、省政府历来重视石油、天然气管道保护工作，2017年制定了《贵州省石油天然气管道建设和保护办法》（以下简称《办法》），将石油、天然气管道保护工作纳入法治化轨道。《办法》实施以来，我省石油、天然气管道规划、建设、保护、运行整体水平显著提高。但随着我省经济社会的发展，管道里程

增长快速，管道外部环境变化巨大，管道保护工作出现了许多新情况、新问题：一是管道建设保护体制机制还需完善，工作合力还需加强，特别是政府、部门、企业、社会之间的联动不足；二是管道发展规划与国土空间规划、有关专项规划衔接不够，管道建设临时用地补偿、土地复垦工作等方面的问题较为突出，损坏管道的情况也时有发生；三是随着城镇化进程加快，形成了较多的高后果区，加强高后果区安全防控提上日程。由于《办法》属政府规章，法律效力较低，立法范围较窄，难以对一些制度特别是创制性规定进行规范，因此亟需将原办法上升为地方性法规，以适应新形势新要求。

## 二、《条例（草案）》的起草过程

2019年10月，省人大财经委、省人大常委会法工委、省司法厅、省能源局成立了《条例（草案）》立法起草小组，启动起草、调研工作。立法起草小组先后赴遵义市、六盘水市、黔南州等地调研，广泛听取相关部门和管道企业意见建议，并赴山东省调研，借鉴外省先进经验和做法。起草过程中多次征求各市州人民政府、省直有关单位以及管道企业的意见，并通过省人民政府网、省司法厅网站等网络媒体公开征求社会各界意见。通过调研座谈论证，在广泛征求并充分吸纳各方面意见的基础上，经过反复修改，数易其稿，形成《条例（草案）》，已经2021年9月10日省人民政府第92次常务会议审议原则通过。会后，省司法厅商省能源局根据会议要求对相关条款进行了修改完善，形成了送审的《条例（草案）》。

### 三、需要说明的问题

(一) 关于监管合力。《条例（草案）》明确搭建政府领导、部门监管、社会监督、企业负责的管道建设和保护管理机制。一是明确县级以上人民政府对管道保护的领导职责，规定了建立健全管道建设和保护工作协调机制，对重大管道事故隐患整改处理实行挂牌督办制度，同时规定了乡镇人民政府、街道办事处协助做好管道保护相关工作。二是明确管道保护主管部门的监督管理职责，负责协调处理本行政区域内管道保护重大问题，同时对政府相关部门在管道保护中的职责分工予以细化。三是强化管道企业的主体责任，明确管道企业建立健全管道建设保护相关制度。《条例（草案）》还对管道保护工作的社会监督机制进行规定。

(二) 关于管道建设和保护。《条例（草案）》一是规定能源主管部门编制全省管道发展规划，应当以国土空间规划为基础，并与有关专项规划相协调。规定管道企业编制管道建设规划，应当从我省实际出发，结合山区地理实际，坚持科学选址、节约用地、经济合理的原则，避免占用地方经济发展用地较平坦的区域，从源头上处理好地方经济发展与管道保护的关系。二是对管道建设中的临时用地补偿、土地复垦、工程相遇等实际问题进行了规范。明确管道建成后，应当按照国家有关规定进行竣工验收，并对竣工验收重点内容进行了规定，确保管道建设质量。三是明确管道企业应当建立健全管道保护长效机制，特别是对信息化建设、救援队伍、安全风险分级管控、隐患排查治理等进行了规定。

(三) 关于高后果区管理。《条例（草案）》从我省实际出发，参考国家大法修改动向，将高后果区作为专章予以规定，体现贵州特色和工作重点。一是规定县级以上人民政府建立高后果区政府包保工作机制，由政府有关负责人分级分段包保，协调解决高后果区重要事项。二是明确管道保护主管部门应当将高后果区作为重点监督管理区域，加强安全宣传，定期组织应急演练。三是规定管道企业应当根据高后果区等级制定巡护方案，加密设置高后果区地面警示标志，加强高后果区管道保护技防措施，强化高后果区的应急管理。

以上说明和《条例（草案）》，请予审议。

# 贵州省石油天然气管道建设和保护条例

## (草案)

### 第一章 总 则

**第一条** 为了保障石油、天然气管道建设，保护石油、天然气管道运行安全，维护能源安全和公共安全，根据《中华人民共和国石油天然气管道保护法》和有关法律、法规的规定，结合本省实际，制定本条例。

**第二条** 本省行政区域内石油、天然气管道以及管道附属设施（以下统称管道）的建设和保护等有关活动，适用本条例。

城镇燃气管道和炼油、化工等企业厂区内管道的建设和保护，不适用本条例。

**第三条** 管道保护工作坚持安全第一、预防为主、综合治理的原则，建立政府领导、部门监管、社会监督和管道企业负责的机制。

**第四条** 县级以上人民政府应当加强管道建设和保护工作的领导，建立健全管道建设和保护工作协调机制，督促、检查有关部门和下级人民政府依法履行管道建设和保护职责，组织排除管道建设和保护中的重大外部安全隐患。

乡镇人民政府、街道办事处应当按照上级人民政府及其有关

部门的要求，协助做好辖区内管道建设和保护的相关工作。

**第五条** 省人民政府能源主管部门和市州、县级人民政府指定的部门（以下统称管道保护主管部门）负责本行政区域的管道保护工作，协调处理本行政区域管道保护的重大问题，指导、监督有关单位履行管道保护义务，依法查处危害管道安全的违法行为。

**第六条** 县级以上人民政府有关部门应当履行下列管道建设和保护的职责：

（一）应急管理部门负责依法组织管道建设项目安全审查工作，参与协调处理管道建设和保护的重大问题，协同管道保护主管部门及其他有关部门开展联合执法；

（二）公安部门依法指导、检查本行政区域管道企业的安全保卫工作，加强管道企业周边、管道沿线和管道建设区域的治安管理，依法查处打孔盗油、盗气以及盗窃破坏管道设施的违法犯罪行为；

（三）自然资源主管部门依法审核管道建设规划确定的管道建设选线方案，加强对管道周边项目的规划审批监督管理；

（四）市场监督管理部门依法对管道生产、使用、检验、检测实施监督管理。

发展改革、工业和信息化、财政、生态环境、住房和城乡建设、交通运输、水利、农业农村、国有资产监督管理、林业、气象、地震等部门依法在各自职责范围内做好管道建设和保护的相关工作。

**第七条** 管道企业是管道建设、保护和安全运行的责任主体。管道企业应当按照有关法律、行政法规的规定，建立健全本企业管道建设和保护的规章制度，依法履行管道保护义务，确保管道安全运行。

**第八条** 鼓励新闻媒体开展管道保护法律、法规和管道保护知识的公益宣传，对危害管道的行为进行舆论监督。

**第九条** 任何单位和个人不得实施危害管道安全的行为。

对危害管道安全的行为或者险情，任何单位和个人有权向管道保护主管部门或者其他有关部门举报或者报告。接到举报或者报告的部门应当按照职责分工及时处理或者转送有关部门。

对在管道保护工作中作出突出贡献的单位和个人，管道保护主管部门根据国家和省有关规定给予表彰和奖励。

## 第二章 规划建设

**第十条** 省人民政府能源主管部门根据全国管道发展规划和全省能源规划，结合本省国民经济和社会发展的需要，组织编制全省管道发展规划。编制全省管道发展规划应当征求省有关部门、市州人民政府以及相关管道企业的意见。

全省管道发展规划应当以国土空间规划为基础，与矿产资源、环境保护、林业、水利、铁路、公路、航道、机场、港口、电信、电力等规划相协调。

**第十一条** 管道企业应当根据全省管道发展规划编制管道建设规划。编制管道建设规划应当结合本省山区地理实际情况，坚

持科学选址、节约用地、经济合理的原则，避免占用地方经济发展用地较平坦的区域。

**第十二条** 管道企业应当将管道建设规划确定的管道建设选线方案报拟建管道所在地县级以上人民政府自然资源主管部门审核；经审核符合国土空间规划的，应当依法纳入拟建管道所在地的国土空间规划。

**第十三条** 纳入国土空间规划的管道建设用地，不得擅自改变用途。县级以上人民政府自然资源主管部门不得在管道建设用地范围内批准妨碍管道建设的其他建设项目用地。

**第十四条** 新建、改建的管道受地理条件限制，不能避开地震活动断层和容易发生洪灾、地质灾害的区域的，管道企业应当提出防护方案。

新建、改建的管道与建筑物、构筑物、铁路、公路、航道、港口、水利设施、市政设施、军事设施、电缆、光缆等的保护距离，不能满足有关法律、法规和国家技术规范强制性要求的，管道企业应当提出防护方案或者改线方案。

防护方案或者改线方案应当经专家评审论证后，报管道所在地县级人民政府管道保护主管部门批准；涉及的管道跨行政区域的，报上一级人民政府管道保护主管部门批准。

**第十五条** 管道建设涉及临时用地的，应当给予相关权益人补偿。管道建设涉及土地的相关补偿费用，国家、省有明确规定的，从其规定；国家、省未明确规定或者仅规定区间范围的，应当在管道建设所在地县级人民政府的组织下，按照同一区域同一

标准、同一类型同一标准的原则执行。

县级人民政府应当对管道的临时用地补偿标准等进行公示。乡镇人民政府、街道办事处、开发区和各类园区管理机构应当对涉及的土地数量、补偿类别、补偿金额等进行公示。

禁止任何单位或者个人截留、挪用、私分或者拖欠临时用地的相关补偿费用。

管道路由线位放样后，在临时用地范围内新增建筑物或者新增种植物、养殖物以及改变种植、养殖方式的部分，不予补偿。

**第十六条** 县级以上人民政府管道保护主管部门应当建立临时用地后续补偿机制。对因管道运行和管道保护，影响土地使用的，管道企业应当给予相关权益人补偿。

**第十七条** 管道企业是管道建设临时用地复垦的责任主体。管道企业应当按照有关法律、行政法规的规定履行土地复垦义务，应当将土地复垦费列入生产成本或者建设项目总投资。

**第十八条** 编制、调整国土空间规划，可能涉及管道改建、搬迁或者增加防护设施的，县级以上人民政府自然资源主管部门应当征求管道保护主管部门、管道企业的意见；确需管道改建、搬迁或者增加防护设施的，县级以上人民政府应当与管道企业协商确定补偿方案。

编制、调整其他专项规划，需要管道改建、搬迁或者增加防护设施的，有关部门应当与管道企业协商解决。

**第十九条** 管道企业应当依照有关法律、行政法规的规定，选择具备相应资质的勘察、设计、施工、工程监理单位进行管道

建设。

管道建设使用的管道产品及其附件质量，应当符合国家技术规范中的强制性要求。

**第二十条** 管道建设工程与其他工程相遇时，依照法律的规定处理；法律没有规定的，由建设工程双方依法进行协商，协商不成的，由县级以上人民政府组织有关部门协调解决。

**第二十一条** 管道企业应当按照国家有关规定，在管道沿线设置里程桩、标志桩、警示牌等标志；管道标志毁损或者显示不清晰的，应当及时修复或者更新。

警示牌应当标明管道名称、管理单位、举报电话、安全警示语等内容。

**第二十二条** 管道建成后应当按照国家有关规定进行竣工验收，经验收合格方可正式交付使用。竣工验收应当审查管道是否符合国家规定的管道安全保护要求，并重点对下列事项进行验收：

- （一）管道建设选线符合国家技术规范的强制性要求；
- （二）管道安全保护设施建设符合经批准的防护方案；
- （三）管道安全保护距离符合国家相关技术规范的强制性要求；
- （四）管道标识设置符合要求；
- （五）法律、法规规定的其他事项。

### 第三章 管道运营保护

**第二十三条** 省人民政府能源主管部门应当依托省政府数据共享平台，加强全省管道信息系统建设，健全管道信息数据采集、管理、共享机制，为国土空间规划、交通运输、工程建设、防洪抢险以及应急处置提供信息服务。

鼓励管道企业共享全省管道信息系统数据，并对其管道数据的真实性、完整性、有效性负责。

**第二十四条** 管道企业应当在管道全生命周期推行管道完整性管理，配备管道保护所必需的人员和具有管道全生命周期监测预警、调度管理等功能的管道保护技术装备及系统，研究开发和适用先进的管道保护技术，保证管道保护所必需的经费投入。

**第二十五条** 管道企业应当建立、健全管道巡护制度，配备相应的专门护线队伍，负责管道的日常巡护。护线队伍发现有危害管道安全的情形或者隐患的，应当按照规定及时处理和报告管道企业，管道企业应当及时报告管道所在地县级人民政府管道保护主管部门。

管道企业可以委托村（居）民委员会、专业企业等单位或者个人承担巡护、隐患信息收集等管道保护工作。管道企业应当定期对接受委托的单位或者个人进行管道保护相关知识和技能的培训。

鼓励管道沿线的单位或者个人参与管道保护工作。

**第二十六条** 管道企业应当建立健全安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，确保安全风险和隐患及时发现、及时

处置。

管道企业应当根据管道安全风险级别，分级分类进行管控，制定相应的防护方案，采取有效措施防止管道事故的发生。

管道企业应当加强管道沿线地质灾害排查，采取必要的监测及治理手段，确保管道安全运行。

对管道存在的外部安全隐患，管道企业应当采取有效措施及时排除；排除确有困难的，应当向县级以上人民政府管道保护主管部门报告，管道保护主管部门应当及时协调排除或者报请本级人民政府组织排除。

**第二十七条** 县级以上人民政府对重大管道事故隐患整改处理实行挂牌督办制度。县级人民政府管道保护主管部门应当加强对本行政区域重大管道事故隐患整改的监督检查，承担挂牌督办事项的具体工作。

**第二十八条** 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，排除安全隐患，设置停用标志，并依法向办理使用登记的市场监督管理部门办理相关手续，同时报县级以上人民政府管道保护主管部门备案；涉及的管道跨行政区域的，报上一级人民政府管道保护主管部门备案。

停止运行、封存超过一年的管道需要重新启用的，应当按照国家有关规定检验合格，在启用前向办理使用登记的市场监督管理部门办理启用手续，同时告知原备案的管道保护主管部门。

对于需重新启用的管道，在停止运行、封存期间，管道企业应当根据本条例的规定履行管道保护责任。

**第二十九条** 在管道线路中心线两侧及管道附属设施周边修建建筑物、构筑物的，建筑物、构筑物与管道线路和管道附属设施的距离应当符合国家技术规范的强制性要求。

国家技术规范无强制性要求，但可能影响管道及建筑物、构筑物安全的，县级以上人民政府管道保护主管部门应当会同有关部门和专家，按照保障管道及建筑物、构筑物安全和节约用地的原则，评审论证确定建筑物、构筑物与管道线路和管道附属设施的距离。

涉及管道改建、搬迁或者增加防护设施的，相关费用由建筑物、构筑物的建设单位承担。

**第三十条** 县级人民政府管道保护主管部门接到施工单位依法提出的施工作业申请后，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，县级人民政府管道保护主管部门应当组织安全评审，作出是否批准作业的决定。

施工项目所属行业主管部门及建设单位应当协同管道保护主管部门处置项目施工与管道保护工作中的问题。

**第三十一条** 县级以上人民政府管道保护主管部门及其他有关部门依法对管道保护进行监督检查时，可以行使下列职权：

（一）进入现场进行检查，查阅、复制管道保护有关的记录和其他资料，向有关单位和人员了解情况；

（二）对检查中发现的不符合管道保护要求的违法行为，当场予以纠正或者要求限期改正；

(三) 对检查中发现的事故隐患，确定能够立即排除的，责令立即排除；因条件限制无法立即排除的，责令限期排除。

**第三十二条** 管道沿线县级以上人民政府应当加强对管道行业生产安全事故应急救援队伍建设的统一规划、组织和指导。

管道沿线县级以上人民政府应当建立或者依托有条件的管道企业、社会组织建立应急救援基地和专业应急救援队伍，增强应急救援处置能力。

管道企业应当配备应急救援人员和设备，鼓励有条件的管道企业建立应急救援队伍。鼓励未建立应急救援队伍的管道企业与邻近其他应急救援队伍建立应急救援协作机制。

## 第四章 管道高后果区

**第三十三条** 县级人民政府应当建立高后果区政府包保工作机制，每个高后果区应当按照属地管理原则，由县级人民政府有关负责人对管道高后果区分级分段进行政府包保，督促管道保护工作，协调解决高后果区的重要事项。

**第三十四条** 县级以上人民政府管道保护主管部门应当将高后果区作为重点监督管理区域，加强所在地管道高后果区日常管理和监督检查，指导督促管道企业采取必要技术防护措施、落实巡护要求，保障管道安全。

**第三十五条** 县级以上人民政府管道保护主管部门应当组织管道企业每半年进行一次高后果区的安全宣传，在醒目位置张贴安全宣传标语和安全提示，并设置逃生路线图。管道企业应当加

密设置高后果区地面警示标志。

**第三十六条** 管道企业应当根据高后果区等级制定巡护方案并建立台账，巡护台账记录应当完整真实。在国家、省的重大活动、重要会议、重要节日等特殊时期，管道企业应当增加巡护频次，落实升级管理制度。

管道企业应当加强高后果区管道保护技防措施，运用全视频监控等技术，提升高后果区管道保护信息化、智能化水平。

**第三十七条** 管道企业制定的本企业管道事故应急预案应当包含每个高后果区的应急预案。管道企业制定的应急预案应当与当地政府的应急预案相衔接，并报管道所在地县级人民政府管道保护主管部门备案。高后果区情况变化时，管道企业应当更新或者重新制定高后果区应急预案。

管道保护主管部门每年应当组织管道企业和高后果区人员进行不少于一次的应急演练。

## 第五章 法律责任

**第三十八条** 国家机关及其工作人员未按照本条例履行监督管理职责或者有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为，情节轻微的，由上级机关、主管部门、任免机关、单位或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第三十九条** 违反本条例第十五条第三款规定，截留、挪用、私分、拖欠临时用地补偿费尚未构成犯罪的，由有权机关责

令改正，退还有关款项。

**第四十条** 违反本条例第二十八条第二款、第三十七条第一款规定，管道企业擅自重新启用已经停止运行、封存的管道的，或者未按规定制定高后果区应急预案的，由县级以上人民政府管道保护主管部门责令限期改正；逾期不改正的，处2万元以上10万元以下的罚款。

**第四十一条** 违反本条例规定的其他行为，法律、法规有处罚规定的，从其规定。

## 第六章 附 则

**第四十二条** 本条例所称高后果区，是指管道泄漏后可能对公众和环境造成较大不良影响的区域。

**第四十三条** 本条例自 年 月 日起施行。

(共印 280 份)