

危险化学品输送管道安全管理规定

新制定的《危险化学品输送管道安全管理规定》（以下简称《规定》）已经 2011 年 12 月 31 日国家安全生产监督管理总局局长办公会议审议通过，并于 2012 年 1 月 17 日以国家安全监管总局令（第 43 号）公布，自 2012 年 3 月 1 日起施行。

一、制定《规定》的背景

制定本规定是预防和减少危险化学品输送管道（以下简称危险化学品管道）生产安全事故的迫切需要。近年来，危险化学品管道安全事故时有发生，给人民群众生命和财产造成巨大损失。如，2010 年 7 月 28 日上午 10 时许，位于江苏省南京市栖霞区迈皋桥街道万寿村 15 号的原南京塑料四厂地块拆除工地，个体拆除施工队挖掘机将穿越该地块的南京金陵塑胶化工有限公司地下直径 159 mm 丙烯管道挖穿，导致丙烯泄漏并迅速扩散，与空气形成爆炸性混合物，遇到位于原南京塑料四厂南侧迈尧路段的中华饭店明火后发生爆燃。事故最终造成 22 人死亡、120 人住院治疗。爆燃点周边近 2 平方公里范围内的部分建（构）筑物受损，直接经济损失 4784 万元。

制定本规定是依法加强危险化学品管道安全管理和监督的迫切需要。《危险化学品安全管理条例》（国务院令第 591 号）第十三条规定：“生产、储存危险化学品的单位，应当对其铺设的危险化学品管道设置明显标志，并对危险化学品管道定期检查、检测。进行可能危及危险化学品管道安全的施工作业，施工单位应当在开工的 7 日前书面通知管道所属单位，并与管道所属单位共同制定应急预案，采取相应的安全防护措施。管道所属单位应当指派专门人员到现场进行管道安全保护指导。”因此，为将行政法规的规定落到实处，有必要制定专门规章以规范危险化学品管道的安全管理和监督。

二、《规定》的主要内容

《规定》共 7 章、40 条，包括总则、危险化学品管道的规划、建设、运行、监督管理、法律责任和附则。参照《中华人民共和国石油天然气管道保护法》，紧紧围绕危险化学品管道的规划、建设、运行等全过程，《规定》提出了管道安全管理的措施，明确了危险化学品管道单位、管道设计单位、施工单位、工程监理单位等相关方的责任和义务。根据《中华人民共和国安全生产法》、《危险化学品安全管理条例》的要求，《规定》明确了安全生产监督管理部门的监管范围和要求。

三、准确理解《规定》

（一）明确了适用范围

《规定》的适用范围确定为：生产、储存危险化学品的单位在厂区外公共区域埋地、地面和架空的危险化学品输送管道及其附属设施的安全管理。这是考虑到由于厂区（包括化工园区、工业园区）内的管道有专门的管理部门和人员，而且一般情况下 24 小时有人在岗职守、巡检、管理与维护，管道事故隐患易于发现和处理，而厂区外公共区域的管道是管理的薄弱点，公众易于接近，事故多发，且一旦发生事故影响面较大。因此，《规定》将适用范围限定于厂区外公共区域的危险化学品管道的管理。

《规定》不适用于原油、天然气、煤层气和城镇燃气管道的安全管理。这是考虑到《中华人民共和国石油天然气管道保护法》已将石油、天然气管道的监管纳入调整范围，并规定由国务院能源主管部门负责实施；城镇燃气管道的安全理由《城镇燃气管理条例》调整，并由国务院建设主管部门负责管理。

（二）规定了管道单位的安全生产主体责任

《危险化学品安全管理条例》第四条规定，危险化学品安全管理，应当坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，强化和落实企业的主体责任。危险化学品管道的安全管理，涉及企业自我管理、政府监管、社会监督等多个方面，但企业是管道运行安全管理的主体，是保障危险化学品管道安全的第一责任人。因此，《规定》对管道单位落实安全生产主体责任提出了明确要求，要求管道单位依照有关安全生产法律法规和《规定》，建立、健全有关危险化学品管道安全生产的规章制度和操作规程并实施，接受安全生产监督管理部门的监督检查。

（三）从规划源头上加强管理

《规定》第二章是对危险化学品管道规划的规定，要求管道建设坚持安全第一、节约用地和经济合理的原则，并按照相关国家标准、行业标准和技术规范进行科学规划；禁止光气、氯气等剧毒气体化学品管道穿（跨）越公共区域；严格控制氨、硫化氢等其他有毒气体的危险化学品管道穿（跨）越公共区域；选线应当避开地震活动断层和容易发生洪灾、地质灾害的区域；确实无法避开的，应当采取可靠的工程处理措施，确保不受地质灾害影响；危险化学品管道与居民区、学校等公共场所以及建筑物、构筑物、铁路、公路、航道、港口、市政设施、通讯设施、军事设施、

电力设施的距离，应当符合有关法律、行政法规和国家标准、行业标准的规定。作出这些规定，目的就是从源头上加强危险化学品管道的安全管理。

（四）严把准入关

《规定》第九条要求，对新建、改建、扩建的危险化学品管道，建设单位应当依照国家安全生产监督管理总局有关危险化学品建设项目安全监督管理的规定，依法办理安全条件审查、安全设施设计审查、试生产（使用）方案备案和安全设施竣工验收（简称为安全审查）手续。按照《危险化学品建设项目安全监督管理办法》（国家安监总局令第45号）的要求，管道建设项目的安全审查由建设单位申请，安全生产监督管理部门分级负责实施。未经安全审查或者经审查不符合要求的，危险化学品管道不得建设或投入使用。安全生产监督管理部门依法对危险化学品管道建设项目的各个阶段进行安全审查、严格把关，是实现危险化学品管道的本质安全和运行安全的有力保障。

（五）强化运行安全管理

《规定》第二十一条至第二十五条关于管道与有关场所、建（构）筑物的距离要求，是为保护管道防腐层、保护管道使其免受近距离施工作业影响和损伤而规定的。这是考虑到有关的国家标准、行业标准未作出明确规定，参照《中华人民共和国石油天然气管道保护法》中有关距离的规定，本《规定》作出了明确要求。在《规定》草案征求意见时，这些要求得到了有关单位和专家的认可。

（六）规定了安全监管部门与相关部门的职责衔接

对于管道单位报告的问题，不属于安全生产监督管理部门法定职责范围的，《规定》对安全监管部门与相关部门的职责衔接作出了规定，即《规定》第三十一条：“安全生产监督管理部门接到管道单位依照本规定第十七条、第十九条、第二十一条、第二十二条、第二十三条、第二十四条提交的有关报告后，应当及时依法予以协调、移送有关主管部门处理或者报请本级人民政府组织处理”。

（七）明确了违法处罚机关，提高违法成本

《规定》的第六章明确了不同违法行为的处罚机关。如，新建、改建、扩建危险化学品管道建设项目未经安全条件审查、未对危险化学品管道设置明显标志或者未按照本规定对管道进行检测、维护等违法行为的处罚机关是安全生产监督管理部门；将管道建设项目发包给不具备相应资质等级的勘察、设计、施工单位或者委托

给不具有相应资质等级的工程监理单位的违法行为的处罚机关是建设行政主管部门；违反本规定，采用移动、切割、打孔、砸撬、拆卸等手段实施危害危险化学品管道安全行为，尚不构成犯罪的，由公安机关依法给予治安管理处罚等。

按照上位法的要求，对于某些违法行为的管道单位及相关人员，《规定》不仅给予严厉的行政处罚和高额的罚款处罚，而且还规定“构成犯罪的，依法追究刑事责任”，从而加大了对危害管道安全运行的违法行为的处罚力度，提高违法成本。如，《规定》第三十三条：“新建、改建、扩建危险化学品管道建设项目未经安全条件审查的，由安全生产监督管理部门责令停止建设，限期改正；逾期不改正的，处50万元以上100万元以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任”。

四、贯彻实施《规定》的意义及要求

目前，《规定》作为总局部门规章已经发布施行。《规定》的颁布实施将对今后危险化学品管道的安全管理产生重要影响。为保证《规定》的顺利实施，目前主要应做好以下几方面的工作：一是各级安全监督管理部门要认真学习 and 掌握《规定》内容，为《规定》实施后正确执法做好准备；二是管道单位作为管道建设和运营的主体，要依法排查安全隐患，梳理现有制度，并依法建立和完善新的规章制度；三是要向社会各界特别是管道沿线单位和群众广泛宣传《规定》内容，使他们了解并自觉遵守《规定》要求，共同维护危险化学品管道的安全运行。

总之，要通过贯彻落实《规定》，加强危险化学品管道的安全管理，预防和减少危险化学品管道生产安全事故，保护人民群众的生命、健康和财产安全。