

上海市铁路安全管理条例

(2020年12月30日上海市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十八次会议通过)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 建设安全
- 第三章 线路安全
- 第四章 运营安全
- 第五章 联合监管与长三角区域协作
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

第一章 总 则

第一条 为了加强铁路安全管理,保障铁路运输安全和畅通,保护人身和财产安全,根据《中华人民共和国铁路法》《铁路安全管理条例》等法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本条例适用于本市行政区域内铁路的安全管理活动。

本条例所称的铁路,包括国家铁路和地方铁路。

第三条 本市铁路安全管理坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针,建立健全政府统筹、行业监管、企业负责、协同管理、社会共治相结合的运行机制。

第四条 市人民政府以及沿线区、镇人民政府应当按照各自职责,加强保障铁路安全的教育,落实护路联防责任制,防范和制止危害铁路安全的行为,协调和处理保障铁路安全的有关事项,做好保障铁路安全的有关工作。

第五条 国务院铁路行业监督管理部门设立的上海铁路监督管理机构(以下简称上海铁路监督管理机构)依法负责本市行政区域内铁

路安全监督管理工作。市交通管理部门负责本市行政区域内地方铁路安全监督管理的具体工作。上海铁路监督管理机构和市交通管理部门统称铁路安全监管部门。

发展改革、规划资源、住房城乡建设管理、应急、公安、经济信息化、农业农村、绿化市容、生态环境等部门和消防救援机构、无线电管理机构按照各自职责,协同实施本条例。

第六条 铁路建设单位、铁路运输企业应当履行安全生产主体责任,建立健全安全生产管理制度,设置安全管理机构或者配备安全管理人员,执行保障生产安全的相关标准,加强对从业人员的安全教育培训,保证安全生产所必需的资金投入。

第七条 任何单位或者个人发现损坏或者其他影响铁路安全的行为,有权报告铁路运输企业,或者向铁路安全监管部门、公安机关或者其他有关部门举报。接到报告的铁路运输企业、接到举报的部门应当根据各自职责及时处理,并反馈相关处理情况。

对维护铁路安全作出突出贡献的单位或者个人,按照国家和本市有关规定给予表彰奖励。

第八条 本市鼓励在铁路安全信息采集、安全监测、安全防护、风险预警、应急处置等方面,应用物联网、云计算、大数据等现代信息技术,提升铁路安全管理的智能化水平。

本市鼓励铁路安全领域的科学技术研究,加快新技术、新工艺、新材料、新设备的研发和推广应用。

第九条 铁路安全监管部门以及其他有关

部门、铁路运输企业应当加强铁路安全宣传教育,普及铁路安全法律法规和安全常识,提高社会公众的铁路安全意识,共同维护本市铁路安全。

第二章 建设安全

第十条 市规划资源部门应当会同市发展改革、住房城乡建设管理部门和铁路安全监管部门,根据国土空间规划、铁路发展规划、选线专项规划,划定铁路线路规划控制线。

铁路线路规划控制线内不得擅自新建、改建、扩建建筑物、构筑物。新建、改建、扩建建筑物、构筑物的,规划资源部门在审批时,应当征求铁路安全监管部门的意见。

第十一条 铁路建设单位应当在铁路建设项目可行性研究阶段,对项目建设过程中的建设工程本体的风险以及对毗邻建筑物、构筑物和其他管线、设施的安全影响等进行评估,并按照建设程序报批。

铁路建设单位应当按照评估报告采取措施,防止和减少对建设工程本体以及毗邻建筑物、构筑物和其他管线、设施的影响,保障其安全。

第十二条 铁路建设工程的建设、勘察、设计、施工、监理、检测等单位,应当遵守法律、法规、规章关于建设工程质量和安全管理的规定,执行相关标准和技术规范。

第十三条 新建、改建铁路与既有道路、轨道交通、渡槽、航道、管线等设施交叉,或者新建、改建相关设施与既有铁路交叉的,建设单位与设施管理单位或者铁路运输企业应当就安全防护措施等进行协商,相互提供必要的便利。

第十四条 铁路与道路等立体交叉设施及其附属安全设施竣工验收合格后,应当按照有关规定移交有关单位管理、维护。

有关单位拒绝接收或者无法确定接收单位的,市交通管理部门应当协调落实接收单位。

第十五条 铁路建设工程竣工,应当按照有关规定组织验收,并由铁路运输企业进行运营安全评估。

地方铁路除按照前款规定验收、评估外,还

应当由市交通管理部门组织有关部门和专家进行认定,报市人民政府同意后开展初期运营,并于初期运营期满后组织第三方机构进行运营安全评估。

铁路经验收、评估合格,符合运营安全要求的,方可投入运营。

第三章 线路安全

第十六条 铁路线路两侧依法设立铁路线路安全保护区。铁路线路安全保护区的范围,从铁路线路路堤坡脚、路堑坡顶或者铁路桥梁(含铁路、道路两用桥,下同)外侧起向外的距离分别为:

(一)城市市区高速铁路为十米,其他铁路为八米;

(二)城市郊区居民居住区高速铁路为十二米,其他铁路为十米;

(三)村镇居民居住区高速铁路为十五米,其他铁路为十二米;

(四)其他地区高速铁路为二十米,其他铁路为十五米。

铁路线路位于地下的,从地下车站、隧道外边线外侧起向外的五十米区域,纳入铁路线路安全保护区范围。

本条第一款、第二款规定距离不能满足铁路运输安全保护需要的,由铁路建设单位或者铁路运输企业提出方案,铁路安全监管部门或者区人民政府依照本条第四款规定程序划定。

在铁路用地范围内划定铁路线路安全保护区的,由铁路安全监管部门组织铁路建设单位或者铁路运输企业划定并公告。在铁路用地范围外划定铁路线路安全保护区的,由所在区人民政府根据保障铁路运输安全和节约用地的原则,组织有关部门划定并公告。

新建、改建铁路的线路安全保护区范围,应当自铁路建设工程初步设计批准之日起三十日内,由所在区人民政府依照本条第三款、第四款的规定划定并公告。铁路建设单位或者铁路运输企业应当根据工程竣工资料进行勘界,绘制

铁路线路安全保护区平面图,并根据平面图设立标桩,标明安全保护区界限、范围等内容。

第十七条 在铁路线路安全保护区内建造建筑物、构筑物等设施,取土、挖砂、挖沟、采空作业、打桩、基坑施工、地下顶进、架设、吊装、钻探、地基加固、堆放物品、悬挂物品的,应当征得铁路运输企业或者铁路建设单位的同意并签订安全协议,遵守保证铁路安全的相关标准和施工安全规范,采取措施防止影响铁路运输安全。铁路运输企业或者铁路建设单位应当公布受理渠道、办理程序、相关条件和办结期限等内容。铁路运输企业或者铁路建设单位应当派员对施工现场实行安全监督。

在地方铁路线路安全保护区内进行前款活动的,作业单位还应当事先将作业方案报市交通管理部门备案。市交通管理部门可以组织有关部门、第三方机构和专家对作业方案进行技术评估,并将评估意见反馈作业单位和铁路运输企业或者铁路建设单位。

第十八条 铁路线路安全保护区内违法建设的建筑物、构筑物,当事人应当拆除;当事人拒不拆除的,依法予以拆除。

铁路线路安全保护区内既有的建筑物、构筑物危及铁路运输安全的,应当采取必要的安全防护措施;采取安全防护措施后仍不能保证安全的,依法予以拆除。

拆除铁路线路安全保护区内的建筑物、构筑物,清理铁路线路安全保护区内的植物,或者对他人铁路线路安全保护区内已依法取得的相关合法权利予以限制,给他人造成损失的,应当依法给予补偿或者采取必要的补救措施,但拆除违法建设的建筑物、构筑物的除外。

第十九条 在铁路线路安全保护区外进行施工,工程施工机械可能跨越或者触及铁路线路的,施工单位应当采取安全防护措施。未采取安全防护措施或者采取的安全防护措施无法保障铁路运营安全的,施工单位应当立即停止施工,并采取相应的安全处置措施。

第二十条 在铁路电力线路导线两侧各五

百米的范围内,禁止升放风筝、气球、孔明灯等低空飘浮物体。

在高速铁路电力线路导线两侧各一百米的范围内、普通铁路电力线路导线两侧各五十米的范围内,禁止无人机等低空、慢速、小型航空器飞行;因安全保卫、应急救援、现场勘察、施工作业、气象探测等确需开展上述飞行活动的,应当按照规定办理相关手续,采取必要的安全防护措施,并提前通知铁路运输企业。

第二十一条 对铁路线路两侧的塑料大棚、彩钢棚、广告牌、防尘网等轻质物体,所有权人或者管理人应当采取加固防护措施,并对散落的塑料薄膜、锡箔纸、彩钢瓦、铁皮等材料及时清理,防止大风天气条件下危及铁路安全。

第二十二条 铁路运输企业应当加强对铁路线路沿线的巡查,发现铁路线路沿线线杆、烟囱有倾倒风险或者树木有倒伏风险,或者铁路线路两侧的轻质物体有危及铁路安全情形的,应当立即通知所有权人或者管理人。所有权人或者管理人应当及时采取措施,消除安全隐患。

所有权人或者管理人拒绝或者怠于处置的,铁路运输企业应当及时向住房城乡建设管理部门或者绿化市容管理部门报告,由住房城乡建设管理部门或者绿化市容管理部门协调所有权人或者管理人采取措施,消除安全隐患。情况紧急的,铁路运输企业可以先行采取相关措施。

第二十三条 在铁路线路两侧建造、设立生产、加工、储存或者销售易燃、易爆或者放射性物品等危险物品的场所、仓库,应当符合相关标准规定的安全防护距离。已建场所、仓库不符合规定的安全防护距离的,应当予以整改,或者依法转产、停产、搬迁、关闭。

第二十四条 负责铁路道口管理的区交通管理部门或者铁路运输企业应当按照国家规定,设置警示标志以及其他安全防护设施,并加强日常巡查和监督工作,确保铁路运输安全。

铁路桥梁下的区域,禁止实施影响铁路运输安全、污染铁路沿线环境等活动。

第四章 运营安全

第二十五条 铁路运输企业应当加强运输过程中的安全防护,使用的专用设施设备应当符合相关标准和安全要求。

铁路运输企业应当建立健全铁路设施设备的检查防护制度,加强对铁路设施设备的日常维护检修,确保铁路设施设备性能完好和安全运行。

铁路运输企业的从业人员应当按照操作规程使用、管理铁路设施设备。

第二十六条 铁路运输企业应当按照规定设置安全检查设施设备,配备与运量相适应且经专业培训的安全检查人员,并对旅客及其随身携带、托运行李物品进行安全检查。

旅客应当接受并配合铁路运输企业的安全检查,不得违法携带、夹带管制器具,不得违法携带、托运烟花爆竹、枪支弹药等危险品或者其他违禁物品。

本市推动铁路与航空、轨道交通安检联动,实现便捷的换乘服务。

第二十七条 禁止实施下列危害铁路安全的行为:

(一)擅自进入铁路线路封闭区域以及其他禁止、限制进入的区域;

(二)攀爬或者翻越围墙、栅栏、站台、闸机等;

(三)在铁路列车禁烟区域使用诱发列车烟雾报警的物品;

(四)采取阻碍列车车门关闭等方式影响列车运行;

(五)法律、法规规定的其他行为。

第二十八条 铁路安全监管部门、铁路运输企业应当按照规定,制定突发事件应急预案,并组织开展应急演练;发生铁路安全突发事件的,按照规定启动应急预案,做好铁路安全应急处置工作。突发事件应急预案应当与市、区人民政府相关应急预案相衔接。

铁路安全监管部门、铁路运输企业应当加强与本市应急、公安、卫生健康、生态环境、规划

资源、水务、气象等部门以及消防救援机构的协作,建立健全预警信息互通机制。

在法定假日和传统节日等铁路运输高峰期或者恶劣气象条件下,铁路运输企业应当加强对铁路运输的关键环节、重要设施设备的安全状况检查,并采取必要的安全应急管理措施,确保运输安全。

铁路运输企业应当按照规定,落实消防安全主体责任,建立多种形式的消防组织,制定并落实消防安全制度、配置消防设施和器材、加强防火检查、开展消防宣传教育、定期组织消防演练,确保铁路消防安全。

第二十九条 铁路运输企业应当按照国家和本市有关规定,在铁路沿线重要区域、铁路车站重点部位安装符合标准的智能安全技术防范系统,并与公安机联网。

第三十条 禁止使用无线电台(站)以及其他仪器、装置干扰铁路运营指挥调度无线电频率的正常使用。

铁路运营指挥调度无线电频率受到干扰的,铁路运输企业应当立即采取排查措施并报告市无线电管理机构、铁路安全监管部门;市无线电管理机构、铁路安全监管部门应当依法排除干扰。

市无线电管理机构应当加强铁路沿线无线电磁环境和无线电台(站)信号的监测,保障铁路运营指挥调度系统的正常使用。

第三十一条 铁路车站设置公共卫生检疫站点的,铁路运输企业应当予以配合。公共卫生检疫站点的设置和运行,应当在满足应急管理需要的同时,减少对铁路车站运行的影响。

铁路运输企业应当加强铁路运营食品安全管理,遵守有关食品安全管理的法律法规和其他有关规定,保证食品安全。

第五章 联合监管与长三角区域协作

第三十二条 市交通管理部门与上海铁路监督管理机构应当建立铁路安全管理协作机制。

铁路安全监管部门和市住房城乡建设管理、应急等部门应当建立信息通报制度和运输安全生产协调机制。铁路建设单位、铁路运输企业发现安全隐患,应当及时采取措施排除安全隐患;发现重大安全隐患难以自行排除的,应当及时向铁路安全监管部门报告。铁路安全监管部门接到报告后,应当依法处置;不属于职责范围的,及时移送有关部门。

铁路沿线区、镇人民政府与铁路运输企业应当按照国家和本市有关规定,建立铁路安全隐患综合治理双段长工作责任制。

第三十三条 市交通管理部门应当建立铁路与相邻交通设施设备管养协调机制,加强养护单位维修养护时间和周期的协同,提升设施设备的维修养护效率。

第三十四条 铁路沿线区、镇人民政府应当落实护路联防责任,将铁路安全防范工作纳入本地区社会治安防控体系,建立治安联防联控机制。

铁路公安机关和铁路沿线地方公安机关应当建立健全铁路治安信息共享、执法联勤联动等机制,按照职责共同维护车站、列车和铁路沿线的治安秩序。

第三十五条 在铁路运输高峰期或者恶劣气象条件下,铁路沿线区人民政府应当加强与铁路运输企业的协调,组织公安、交通、应急等部门以及轨道交通、公共汽(电)车等公共交通运营企业,做好交通疏解工作。

第三十六条 铁路运输企业应当依法制定防范和应对处置恐怖活动的预案,加强铁路重点设施和场所的技防、物防建设,落实反恐怖主义工作责任制。

公安机关等有关部门与铁路运输企业应当加强联动,共同做好反恐怖主义工作。

第三十七条 铁路安全监管部门应当与长江三角洲区域相关省、市有关部门以及相关铁路运输企业建立铁路安全管理沟通协调合作机制,统筹协调区域铁路安全管理重大问题,构建长江三角洲区域信息互通、资源共享、联勤联动的安全

管理体系,共同维护良好的铁路安全环境和秩序。

市交通管理部门应当与长江三角洲区域相关省、市有关部门以及相关铁路运输企业进行协商,推进跨省、市地方铁路在运行计划、安检标准、导向标识等方面的协调统一。

第六章 法律责任

第三十八条 违反本条例规定,法律、行政法规已有处理规定的,从其规定。

第三十九条 违反本条例第十七条第一款规定,未经同意或者未签订安全协议,在铁路线路安全保护区内从事相关活动,或者违反保证铁路安全的相关标准和施工安全规范,影响铁路运输安全的,由铁路安全监管部门责令改正,可以处十万元以下罚款。

违反本条例第十七条第二款规定,作业单位未按照要求备案的,由铁路安全监管部门责令改正,处一万元以上三万元以下罚款。

第四十条 违反本条例第十九条规定,施工单位未按照规定停止施工、采取相应的安全处置措施的,由铁路安全监管部门责令改正,处一万元以上五万元以下罚款。

第四十一条 违反本条例第二十条、第二十七条规定,实施危害铁路安全的行为的,由公安机关责令改正,对单位处一万元以上五万元以下罚款,对个人处五百元以上二千元以下罚款。

第四十二条 有下列情形之一的,相关信息依法纳入本市公共信用信息服务平台:

(一)擅自在铁路线路安全保护区内从事相关活动被依法处罚的;

(二)违反安全防护距离有关规定,在铁路线路两侧建造、设立生产、加工、储存或者销售易燃、易爆或者放射性物品等危险物品的场所、仓库的;

(三)实施严重危害铁路运营安全的其他行为的。

第四十三条 铁路安全监管部门、其他有关部门及其工作人员有玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊行为的,依法对直接负责的主管人员和

其他直接责任人员给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第四十四条 专用铁路、铁路专用线的安

全管理,参照本条例的规定执行。

第四十五条 铁路交通事故的应急救援和调查处理,依照国家有关规定执行。

第四十六条 本条例自 2021 年 3 月 1 日起施行。

关于《上海市铁路安全管理条例(草案)》的说明

——2020 年 11 月 26 日在上海市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十七次会议上

上海市交通委员会主任 谢 峰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受市人民政府委托,就《上海市铁路安全管理条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》),作如下说明:

一、立法的必要性

铁路是国民经济和社会发展的基础设施,在综合交通运输体系中发挥着重要骨干作用。上海作为京沪、沪昆两大铁路干线的交汇点,京沪、沪宁和沪杭三条高速铁路的终到始发地,是国家铁路重要的客运枢纽。截至 2020 年 10 月,本市范围内国家铁路里程 490.85 公里,其中高速铁路 172.27 公里,普速铁路 318.58 公里。本市范围内沪通铁路二期、沪苏湖铁路等国家铁路以及机场联络线、两港快线、嘉闵线等地方铁路均在推进建设中。近年来,铁路客运量持续增长,2019 年达到约 2.56 亿人次。

1989 年 8 月,国务院出台《铁路运输安全保护条例》,重点规范铁路运输和设施的安全保护。1990 年 9 月,全国人大常委会审议通过《铁路法》,专章对铁路安全与保护作了规定。2004 年 12 月,国务院全面修订《铁路运输安全保护条例》;2013 年 7 月,根据铁路安全新形势和新要求,采取废旧立新方式出台新的《铁路安全管理条例》。

随着铁路体制改革不断深化,铁路路网快

速扩张、运输规模持续扩大、技术装备迭代升级,铁路安全工作面临一些新情况、新问题:一是,为贯彻落实交通强国国家战略,需要从规划、建设、线路、运营等方面,全方位提升铁路安全水平、强化安全保障功能。二是,上位法《铁路法》《铁路安全管理条例》中一些安全管理措施,以及 2020 年 1 月起实施的国务院办公厅印发的《交通运输领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》(以下简称国办《改革方案》)的相关要求,需要结合上海实践细化完善。三是,在当前铁路高速度、大密度、电气化、公铁化开行的运输条件下,铁路沿线外部环境日趋复杂、安全风险因素日益增多,需要完善管理规范,强化监管协同。

综合以上情况,有必要通过制定《上海市铁路安全管理条例》(以下简称《条例》),发挥立法的规范、保障作用,为确保铁路安全、维护人民生命财产安全、推动铁路事业高质量发展,提供制度遵循和法治保障。

二、起草过程

《条例》列为市人大常委会 2020 年度立法计划预备项目后,今年 3 月成立了由市人大常委会肖贵玉副主任和市政府汤志平副市长任双组长的《条例》起草工作领导小组,明确了立法的指导思想、基本原则,形成了工作方