附件2

《广州市城市轨道交通管理条例（修订）》

起草说明

广州市人大常委会已将修订《广州市城市轨道交通管理条例》（以下简称《条例》）作为2023年度初次审议的法规项目。现广州市交通运输局牵头按程序完成了起草、省内城市调研，以及征求部门、相对人和专家意见等相关工作，形成了《条例》修订草案征求意见稿。现将有关情况说明如下：

一、本次修订的必要性

 （一）与上级部门规章、政策不匹配，需要对应修改、保持一致。现行《条例》部分内容与《城市轨道交通运营管理规定》（交通运输部令2018年第8号）等上级部门规章、政策表述不一致，为保持上下连贯一致性，所以应修改相应的表述。

 （二）地铁设施保护风险较大，需要增加保护力度和惩罚罚则。广州市已建成开通了18条（段）、643公里城市轨道交通线路，保护区安全管理难度面临着严峻复杂的风险挑战。一是随着城市轨道交通线网的延伸，以及线路周边各类建设工程的开发、施工行为大幅攀升，城市轨道交通保护区内部分作业存在未报新建、不按保护方案施工等问题；二是城市轨道交通保护区内部分作业不需要经过行政许可审批程序，如钻探施工行为，并且具有即发性、施工速度快、隐蔽性强、不易被发现等特点，监管难度较大。

（三）现条例不能满足“轨道上的大湾区”发展和管理需求，需与大湾区其他互联互通城市协同立法。粤港澳大湾区作为国家综合立体交通网的“极”和国际性综合交通枢纽集群，国家发改委制定和发布了“轨道上的大湾区”的建设规划。在此背景下，城市轨道交通管理出现了一些现行《条例》中未规定的问题，例如城市轨道交通与城际铁路贯通运营的管理问题，广州与大湾区城市在轨道交通联通之间的管理协同问题等。

（四）运营管理的现实需要，增强部分安全和服务内容。

近年来运营安检中出现了存在安全隐患又有待规范的物品或行为，例如：电子烟、自行车进站等，以及存在对安检人员辱骂、殴打等难以管制的行为。

（五）综合开发相关投融资制度助力轨道交通高质量发展。随着城市轨道交通的不断发展，沿线土地综合开发与城市轨道交通规划、设计、建设、运营等密不可分，从国务院到地方政府都在鼓励轨道交通场站同步规划、同步选址、同步设计和一体化建设，实施综合开发实现土地高效集约利用，用于筹集轨道交通建设和运营补亏资金，以期实现轨道交通行业的高质量可持续发展。

二、法律政策依据

（一）《中华人民共和国安全生产法》；

（二）《中华人民共和国反恐怖主义法》；

（三）《中华人民共和国电力法》；

（四）《中华人民共和国噪声污染防治法》；

（五）《国务院办公厅关于保障城市轨道交通安全运行的意见》；

（六）《城市轨道交通运营管理规定》；

（七）《广东省城市轨道交通运营安全管理办法》。

三、条例拟修订的具体内容

 《条例》共8章61条，第1-6条主要是总则性规定，第7-13条是建设管理方面的规定；第14-19条是设施保护方面的要求；第22-32条是运营管理方面的规定；第33-43条是安全与应急管理方面的要求；第44-48条是互联互通方面的规定；最后其他条款主要是法律责任方面的规定。

本次修订主要从承接上位法（或政策）要求、建设运营管理、安全应急管理以及方便乘客出行等需求出发新增条款9条，修改原条款30条，拟在以下方面强化法规层面的顶层设计：

（一）承接上位法（或政策）要求。按照《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国噪声污染防治法》《城市轨道交通运营管理规定》《广州市人民防空管理规定》《广州市机构改革方案》和《广州市城市轨道交通乘客守则》等修改了第五条等16个条款表述。

（二）增加文物和绿化相关内容。为了贯彻习近平生态文明思想，全面落实国家关于加强历史文化保护传承的部署和省市有关要求，新增了建设过程中相关文物和绿化保护的要求。

(三）明确地铁建设相关单位的配合义务。为确保城市轨道交通能如期建设，新增了建设过程中下穿、上跨或相邻单位的积极配合义务。

（四）增加场站综合体开发的相关内容。为推动我市城市轨道交通高质量可持续发展，新增了场站综合体的选址、规划、设计和建设，以及后续综合开发的相关事宜，明确了开发收益用于城市轨道交通建设和弥补运营亏损。

（五）新增规划线路、高压电缆通道和跨江桥梁纳入保护区。根据现实管理需要，新增“跨江桥梁、高压供电电缆通道”纳入保护区范围，并新增了规划线路的控制区保护范围及措施。

（六）强化城市轨道交通设施保护。根据目前城市轨道交通设施保护的问题，完善了在保护区施工的管理要求，如安全评估、签订安全生产管理协议、动态监控和安全监控等措施，同时调整罚款幅度，最高行政罚款提高至二十万。

（七）增加有轨电车优先通行内容。根据现实管理需要，明确了有轨电车在非专用道上的优先通行权利。

（八）进一步规范禁止乘车的动物或物品。根据现实管理需要，新增了5项影响运营秩序的禁止行为（自行车进站、猥亵他人等），明确了2项影响站容站貌的禁止行为（携带可能妨碍轨道交通运营或其他乘客的动物乘车、吸烟等），同时匹配修改了相应的罚则。

（九）明确了轨道交通经营单位的安检责任、强化乘客配合安检义务及安检人员保护。根据法律和相关管理实践，明确了轨道交通经营单位的安检责任、乘客的安检配合义务，同时明确对辱骂、殴打安检人员的处理原则。

（十）增加互联互通的管理内容。基于“轨道上的大湾区”、轨道交通“一张网、一张票、一串城”的需求，增加互联互通线路的规划管理、建设管理、运营管理和应急管理等的统筹协作管理机制。

（十一）增加城际铁路与城市轨道交通贯通管理内容。基于大湾区不同管理制式线路间的互联互通，明确了对城际铁路与城市轨道交通贯通运营线路的管理标准。

（十二）增加失信管理的内容。为进一步加强和宣传城市轨道交通保护，将城市轨道交通保护执法失信人纳入失信联合惩戒，增加对违反本条例相关行为的失信管理。