

doi:10.3969/j.issn.1671-5152.2016.11.006

关于燃气企业法定“三为”的分析与探讨

□ 上海市浦东新区公用事业管理署(200120) 曾昭明

摘 要: 从燃气企业的管理现状与要求出发,分析梳理了法规规范对燃气经营企业的管理要求与行为事项,提出了法定“三为”的概念,对“三为”事项内容进行了阐述,分析了履行“三为”的好处及不履行将承担的责任或后果,提出了提高“履为”能力的途径。

关键词: 燃气企业 法规规范 管理要求 法定“三为”

1 前言

燃气是一种重要的城市能源和公共产品。为了保证燃气的安全供应与民生服务,燃气经营企业应坚持守法经营和规范服务,管理部门应加强行业监督和指导。就行业管理法规体系来讲,除了《城镇燃气管理条例》及《上海市燃气管理条例》两部专业法规之外,还有规章、规范性文件,以及大量的标准、规范与规程。由于规范体系及内容要求众多,行业市场开放性较强,不少燃气企业特别是液化气企业及内部员工对法规的要求掌握得不全不透,导致在经营过程中出现管理不到位或违章违法行为时有发生。

本人作为一名政府基层燃气管理工作,结合专业法规和工作实际,从管理角度对燃气企业经营的规范要求或行为事项进行了全面系统地梳理,并将其浓缩概括为法定“三为”,即:应该为、禁止为、规范为,每个“为”中分别有若干项具体规定。

2 法定“三为”的简要解释

法,指的是与燃气行业相关的、广义的法律规范总称,包括:法律、行政法规、地方性法规、部门规

章、政府规章、规范性文件以及规范、标准、规程、规定等。如:《安全生产法》、《城镇燃气管理条例》、《上海市燃气管理条例》、《上海市液化石油气管理办法》、《上海市液化石油气气瓶标记和充装管理规定》、《城镇燃气设计规范》、《燃气服务导则》、《上海市燃气服务质量规范》等等。

法定“三为”,指的是法律规范所规定的、对燃气经营企业的3种要求或行为,分别为:应该为、禁止为、规范为。“应该为”或称“必须为”——燃气企业应该或必须履行的要求与行为;“禁止为”或“不得为”——燃气企业禁止或不得从事的行为与要求;“规范为”——燃气企业可以为,但必须按照一定的程序、规范和要求去做,这些要求往往在规范性文件或标准规程之中有较为详细和明确的规定。

从法规表述看,法定“三为”的要求大多是针对燃气企业,但实质上对企业和员工同时适用。原因如下:一是企业的各项工作,生产经营过程的每个环节,都要靠每个岗位、每位职工具体落实;二是企业与职工签订劳动合同,员工的工作行为代表企业行为。“三为”之间既有区别,但也相互联系,对于一些重要事项,如服务供应等,往往在多个方面都有规定。

3 法定“三为”的内容分析

- 3.1 应该为
3.2 禁止为
3.3 规范为

4 是否履行“三为”的利弊分析

4.1 履行“三为”的好处

燃气经营企业及从业人员规范履行法定“三为”

有4方面好处(简称“四利”),分别是:利自己、利用户、利企业、利行业。燃气是民生产品,也是危险化学品。如果燃气企业各环节各岗位的操作人员都能按法规规范的要求,严格遵守操作规程,认真落实管理制度,将有效地保障企业在生产、运输与供应等各环节的安全,保障从业人员的自身安全、正当权益与个人发展,保障燃气用户的用气安全与合法权益,同时有利于维护燃气企业规范良好的管理秩序、经济效益、企业形象和健康发展;如果各燃气企业都能规范履行法定“三为”,将有效保障整个城市或地域燃气

表1 燃气经营企业的“应该为”

序	名称	依据	解释
1	取得燃气经营许可证和供气站点许可证	(1) 城镇条例第15条 (2) 市条例第18、19条	(1) 经营必备资质,无证系非法;(2) 取证要具备相应许可条件(气源、场地、设施、人员、制度等);(3) 企业的许可资质和完善制度,使得从业行为合法且有安全保障;(4) 取证后应按许可条件从事经营活动并进行到期延续。
2	提供普遍供气服务义务	市条例第26条	对符合用气条件的单位和个人提供普遍供气服务。
3	向用户持续、稳定、安全、标准地供气	(1) 城镇条例第17条 (2) 市条例第20条	燃气供应“四要求”(持续、稳定、安全、标准)
4	燃气质量和气瓶充装重量符合标准	(1) 城镇条例第17条 (2) 市条例第27条	(1) 满瓶充装重量符合标准,不得“短斤缺两”;(2) 空瓶残液不得超标;(3) 燃气质量符合标准;(4) 质量管理:质量检测制度;(5) 重量管理:储配站“二次检斤”,供应站满瓶入库验收。
5	“三类”人员教育培训合格	(1) 安法第24、25、26、27条 (2) 城镇条例第15条 (3) 市条例第18、19条	(1) 人员培训合格是办证和经营的必备条件;(2) 取证岗位为“三类人员”(主要负责人、管理人员和操作人员);(3) 教育培训内容有:上岗培训、入职培训、“四新”专门培训(新工艺、新技术、新材料、新设备)、特种作业培训、企业内部培训、行业培训等。
6	选用规范设备并登记建档、定期检验和维护保养	(1) 安法第33、34、35条 (2) 城镇条例第15、35条 (3) 市条例第44条	(1) 安全设备全过程(设计、制造、安装、使用、检测、维修、改造和报废)都应符合标准;(2) 设备登记建档并定期检测;(3) 开展经常性检查和维护保养。
7	建立瓶装燃气信息管理系统	市条例第26、44条	(1) 建立配送业务查询系统,可供用户查询;(2) 建立气瓶全过程管理信息系统,并与行业管理部门联网,可对气瓶的检测、充装、运输、存储、销售、配送等环节实行追溯识别。
8	危险场所和设备设置安全警示标志	(1) 安法第32条 (2) 城镇条例第35条 (3) 市条例第44条	瓶库设置禁火标志和非工作人员进出库房警示线。
9	安全评估和风险管理,安全隐患排查与治理	(1) 安法第37、38、43条 (2) 城镇条例第41条	(1) 建立HSE等安全管理体系和隐患排查治理制度;(2) 对重大危险源登记建档并加强监控;(3) 开展日常巡查,排查隐患,采取措施消除隐患。
10	落实安全责任制,遵守规章制度和操作规程	安法第19、41、54条	(1) 制定完善的管理制度、操作规程及安全生产责任制;(2) 岗位人员落实责任制,严格遵守规章制度和操作规程,企业加强检查与考核。
11	制定、演练和启动应急预案	(1) 安法第22、47条 (2) 城镇条例第39、42条 (3) 市条例第46条	(1) 企业和站点都应有应急预案,企业预案应报管理部门备案;(2) 企业根据预案要求,配备应急人员和装备,并定期演练;(3) 应急情况发生时,及时启动预案和应急处置。

*说明:《安全生产法》简称“安法”,《城镇燃气管理条例》简称“城镇条例”,《上海市燃气管理条例》简称“市条例”,下同。

表2 燃气经营企业的“禁止为”

序	名称	依据	解释
1	非法操作燃气经营许可证	城镇条例第18条	非法操作包括：倒卖、抵押、出租、出借、转让、涂改等。
2	拒绝向管网覆盖范围内符合条件的用户供气	城镇条例第18条	应履行普遍供气服务义务。
3	擅自停止供气、调整供气量或停业、歇业或关闭供气站点	(1) 城镇条例第18条 (2) 市条例第20、21条	燃气是民生产品，企业应持续、稳定地供气。
4	要求用户购买指定产品或限定服务	(1) 城镇条例第18条 (2) 市条例第22条	禁止“强买强卖”。
5	在非安全场所储存燃气	(1) 城镇条例第18条 (2) 市条例第22条	(1) 站点擅自搭建瓶库，未经消防部门审批和验收； (2) 站点超标超量存放；(3) 送瓶车晚上不回站，或者送瓶工在家存放气瓶。
6	违法充装液化气	(1) 城镇条例第18条 (2) 市条例第22、44条	违法充装情形：(1) 非自有瓶，(2) 不合格瓶（超期瓶、螺丝瓶、锈蚀瓶、残液超标瓶等），(3) “黑气”，(4) 贮罐和槽车直充，(5) 混充，(6) 气质不符合要求。
7	向无许可证的单位或个人供应用于销售的燃气	(1) 城镇条例第18条 (2) 市条例第22条	(1) 行业俗称“批发”；(2) 充装企业或供应站向“黑气”经营者供气。
8	销售非自有气瓶或未经许可充装单位充装的气瓶	(1) 城镇条例第18条 (2) 市条例第44条	(1) 销售外公司液化气满瓶；(2) 销售气瓶为本公司，但是充装来源不是企业的定点充装单位。
9	回收外公司气瓶	市条例第44条	行业俗称“带瓶入户”。
10	用气瓶相互倒灌液化气	市条例第22条	倒灌存在严重的安全隐患，因倒灌而引发的燃气爆炸事故时有发生。严令禁止倒灌！
11	擅自改动燃气设施或破坏安全警示标志	(1) 城镇条例第36条 (2) 市条例第38条	禁止任何单位和个人破坏燃气设施和安全警示标志。
12	危及公共安全或损害用户利益	市条例第22条	兜底性规定，如：低价倾销恶抢用户或擅自提价损坏用户利益。

表3 燃气经营企业的“规范为”

序	名称	依据	解释
1	按许可条件从事燃气经营	(1) 城镇条例第15条 (2) 市条例第18、19条	经营过程要保持规范，不得丧失经营条件。如人员持证上岗、安全设施定期检验检测等。
2	按国家和本市燃气服务标准提供服务	(1) 城镇条例第17条 (2) 市条例第26条	燃气服务相关标准：《燃气服务导则》(GB/T28885-2012)，《燃气质量服务规范》(DB31/T413-2008)；“行业服务承诺”(2008年)。
3	气瓶的贮存、运输和充装应符合规定	(1) 城镇条例第24、25条 (2) 市条例第44条	(1) 运输燃气取得危险货物运输许可，加强送瓶车的管理； (2) 气瓶充装标准：《液化石油气瓶充装站安全技术条件》(GB17267-1998)、《气瓶安全技术监察规程》(质监总局2014年)。
4	与用户签订供用气合同，健全用户服务档案	市条例第26条	(1) 供用气合同具有民事法律效力，可约定双方的供用气责任与义务；(2) 用户档案内容包括用户信息、供用气合同、送气记录、安检记录等。
5	向用户提供供气凭证	市条例第26条	(1) 用户自提换瓶时，站点应做好销售记录；(2) 企业送瓶上门时，应规范填写《送气服务单》。
6	按规定开展安全检查，指导用户安全用气、节约用气	(1) 城镇条例第17条 (2) 市条例第26、28条	(1) 安全检查包括开户前安检、液化气送瓶安检及一年1次安检；天然气用户两年1次的上门安检；(2) 检查发现问题，应向用户开具“隐患告知单”及“整改通知单”；(3) 为用户通过技术改造达到安全用气条件及整改隐患等提供服务与帮助。

(续表)

序	名称	依据	解释
7	按程序和规定办理“停歇关”	(1) 城镇条例第20条 (2) 市条例第20条	(1) 因施工、检修等原因暂停供气的,应提前公告;遇紧急抢修的,应及时通知用户并采取紧急措施;(2) 供气站点确需停业、歇业或关闭的,做好用户的妥善安置方案,按规范程序和流程(提前90天)向管理部门办理申请,经审批同意后方可“停歇关”。
8	按规定受理和处置用户投诉及报修	市条例第29条	(1) 企业应设置24小时服务报修电话;(2) 接报处置:一般报修,按公开承诺时限到场处置;燃气泄漏的,先行告知用户须采取的应急措施,并立即到场处置;严重后果的,按应急预案响应与处置。
9	按规范要求条件和条件改动市政燃气设施	(1) 城镇条例第38条 (2) 市条例第38条	(1) 燃气设施的改动包括拆除、改动、迁移;(2) 确需改动燃气设施,应制定改动方案,按程序和要求报管理部门审批后取得改动许可方可实施。
10	燃气设施工程的建设应符合标准和规范	市条例第11条	相关标准:《城镇燃气设计规范》、《城镇燃气技术规范》、《汽车加油加气站设计与施工规范》、《城镇燃气输配工程施工及验收规范》、《城镇燃气室内工程施工与质量验收规范》等。

行业的安全稳定与服务供应,促进燃气行业与事业的健康发展。

4.2 违反“三为”的后果

燃气经营企业及从业人员若违反或不履行法定“三为”,将承担4方面的责任或后果(简称“四责”),分别是:岗位责任、行政责任、民事责任、刑事责任。(1) 岗位责任。企业发现员工违章违规,将按岗位责任制的要求进行内部绩效考核或纪律处分。(2) 行政责任。企业违规违法,管理部门将按法规要求进行行政处罚,如:罚款、没收违法所得、责令停业直至吊销许可证。(3) 民事责任。燃气企业因自身管理不善等原因而引发与用户的服务纠纷甚至是安全事故,将依法承担相应的民事赔偿责任,如供应的液化气满瓶“短斤缺两”,应向“行业服务承诺”的要求向用户进行“缺一赔十”;若发生有责安全用气事故的,企业将承担民事赔偿责任。(4) 刑事责任。违法行为严重且构成犯罪的,公安机关将依法追究企业及相关人员的刑事责任。

5 如何规范履行法定“三为”

燃气企业及从业人员规范履行法定“三为”,应提高3方面意识或能力(简称“三能”),分别是:

法律意识、服务意识、专业技能。(1) 法律意识。增加法律意识和守法意识,学习和掌握燃气相关的法规规范,熟悉法定“三为”的具体内容与要求,在经营活动中自觉做到依法经营、规范经营。(2) 服务意识。燃气行业是民生服务行业,燃气企业向社会提供的不仅是燃气、还有燃气服务。燃气服务规范多、要求高,要做好燃气服务供应工作,要求企业和从业人员应提高服务意识。(3) 专业技能。学习掌握燃气的物理化学特性,熟悉燃气行业的标准、规范和规程,岗位操作时自觉遵守操作规程,不断提高专业义务技能。

6 结语

笔者结合法规学习与管理实践,梳理汇总了法规规范对燃气经营企业及管理职工的管理要求,浓缩概括为法定“三为”,并对“三为”的事项内容进行了阐述与释义,分析了规范履行“三为”的“四利”以及违反或不履行法定“三为”将承担“四责”,同时提出了提高履行“三为”的途径。本内容有利于燃气企业及从业人员快速全面地掌握行业管理要求与具体内容,对燃气管理部门开展行业管理亦能提供一定的借鉴和指导作用。