

燃气管道未批先建为何屡禁不止

■本报记者 李玲

能源透视

“燃气公司违法建设燃气管道，违反了《建筑法》第七条、《城镇燃气管理条例》第十一条第三款和《大连市城市燃气管理条例》第八条，事故管道建设未办理施工许可证，也未报送竣工验收情况”……大连市应急管理局日前公布的《大连金普新区“1·25”较大燃气泄漏爆炸事故调查报告》，揭示出燃气管道违规建设背后的巨大安全隐患。

截至去年底，我国天然气人口已达到4.9亿人。在很多地区，天然气管道作为一项重要的公共基础设施，遍布在城乡的各个角落。由于天然气易燃易爆，因此天然气管道的安全可靠至关重要。但据记者调研了解，长期以来，我国许多燃气企业存在无视管理规定、违法擅自建设燃气管道的行为，其中不乏中国燃气、昆仑能源等大型城燃企业。

“城燃企业为了抢占‘地盘’，通常会未批先建燃气管道”

根据我国《城镇燃气管理条例》，县级以上地方人民政府燃气管理部门负责本行政区域内的燃气管理工作。

目前，各地政府针对当地燃气管理制定的相关管理条例，均对燃气管道的规划、建设等作出了明确规定。比如，上述事故管道管辖地大连制定的《大连市城市燃气管理条例》就指出：城市燃气行政主管部门应根据生活、生产的需要制定城市燃气厂（站）布局规划，经市政府批准后，纳入城市总体规划；在城市燃气厂（站）、输配设施等建设工程选址时，应经城市燃气行政主管部门和规划、土地、劳动、环保、公安消防等部门审查同意，并按有关规定办理审批手续；在审查燃气工程设计和燃气工程竣工验收时，应有上述部门参加；未经审查、验



视觉中国/图

收或审查、验收不合格的，不得施工或投入使用。

然而，记者在采访中了解到，燃气管道未批先建的违法违规行屡见不鲜。

“这太常见了。很多城燃企业的管道都是未批先建，建设完后再补手续，尤其是一些中小型城燃企业、大型城燃集团下属的小燃气公司，普遍存在这样的问题。”谈及燃气管道未批先建的情况，一家城燃企业的工作人员对记者直言。

中国石油大学（北京）油气政策与法律研究中心主任陈守海表示：“前两年我们做课题研究，深入到一线时就发现这种情况非常普遍。特别是当一个城市内有好几家燃气公司同时在经营时，对于一些经营权限不清晰的区域，城燃企业为了抢占‘地盘’，通常会未批先建燃气管道。甚至有一些经营权限清晰的地区，也有企业抢‘地盘’，只要那个地方还没铺管道，就先下手为强。”

河南滑县便是典型案例之一。今年年初，滑县一村民家中发生燃气管道气体泄漏爆炸事故。滑县住建局发文称，事故原因系未经批准擅自施工引发，造成

燃气管网、房屋门窗破裂等损失。据介绍，为抢占市场，滑县多家燃气公司在未依法取得施工、规划等手续的情况下，擅自施工铺设管道，甚至出现一户居民家中同时铺设了两家燃气公司管道的怪象。

“工程建设最基本的东西不规范，后患无穷”

“天然气管道这种东西怎么可能谁想怎么建就怎么建呢？它里面都是易燃易爆的天然气管道，影响到周围的安全。这个管道一建，就要遵守《管道保护法》，周围几米之内不能有其它建设。有时还会穿过公路、铁路、河流，甚至穿过居民区，政府没有统一的考虑吗？这就是为什么天然气管道一定要经过政府规划、审批。”陈守海指出。

陕西省燃气设计院原院长郭宗华也对记者表示：“燃气管道的基本建设需要遵守当地的规划，经过当地政府批准。不

经批准擅自建设，显然是不把当地城市规划部门放在眼里，肯定是有问题的。”

去年12月，最高人民检察院、中国国家铁路集团有限公司联合发布的10起铁路安全生产领域公益诉讼典型案例中，就有一起此类案例：重庆市垫江县燃气企业违规在铁路线下铺设天然气管道12处，严重危及铁路运行安全。

更为重要的是，私自建设的燃气管道，因未履行正规审批、验收手续，工程建设中往往也会为管道本身埋下巨大安全隐患。

“设计、施工、监理的水平参差不齐，有些施工单位根本不负责，监理单位也跟施工单位‘穿同一条裤子’。大工程的设计、施工、监理管理相对严格，质量还比较有保障，小工程就难说了。这些工程建设最基本的东西不规范，后患无穷，总有一天，这些隐患要表现出来。”郭宗华说。

“设计、施工、监理的水平参差不齐，有些施工单位根本不负责，监理单位也跟施工单位‘穿同一条裤子’。大工程的设计、施工、监理管理相对严格，质量还比较有保障，小工程就难说了。这些工程建设最基本的东西不规范，后患无穷，总有一天，这些隐患要表现出来。”郭宗华说。

下转 2 版

曝光台

生态环境部点名三家垃圾焚烧发电厂

本报讯 记者朱妍报道：8月24日，生态环境部官网发布2021年第二季度生活垃圾焚烧发电厂（以下简称“焚烧厂”）环境违法行为处罚情况，3家焚烧厂被点名，分别存在污染物排放超标、通过逃避监管的方式排放大气污染物等问题。

生态环境部重点排污单位超标异常督办调度平台显示，4月5日，山西省晋中市灵石县鑫和垃圾焚烧发电有限公司一氧化碳碳排放日均值超标0.015倍。经核实，该焚烧厂违反《生活垃圾焚烧发电厂自动监测数据管理暂行规定》（以下简称《管理规定》）第六条，认定为“污染物排放超标”。依据《中华人民共和国大气污染防治法》第九十九条第二项规定，晋中市生态环境局灵石分局对其环境违法行为处以10万元罚款。

生态环境部对浙江省舟山旺能环保能源有限公司抽查时发现，该焚烧厂在焚烧炉炉温低于850℃“烘炉”期间投加垃圾。而据《生活垃圾焚烧污染控制标准》要求，炉温≥850℃时才可投入垃圾。该行为违反《管理规定》第十三条，认定为“通过逃避监管的方式排放大气污染物”。依据《中华人民共和国大气污染防治法》第九十九条第三项规定，舟山市生态环境局对该焚烧厂处以29万元罚款。

另外，生态环境部重点排污单位超标异常督办调度平台显示，5月24日，山东省泰安市宁阳盛运环保电力有限公司二氧化硫排放日均值超标0.006倍。经核实，该焚烧厂违反《管理规定》第六条，认定为“污染物排放超标”。依据《山东省生态环境厅关于规范生态环境违法行为“不罚”“轻罚”等有关事项的通知》，生态环境领域轻微违法行为不予处罚事项第二项“超标排放污染物”：“1. 污染物为常规污染物；2. 超标污染物为单个因子；3. 超标倍数≤0.1倍；4. 次日完成整改并达标排放”的四项条件，泰安市生态环境局对其环境违法行为作出免于处罚的决定。

据介绍，为深入打好污染防治攻坚战，持续推动焚烧厂健康发展，生态环境部将进一步加强对焚烧厂自动监测设备运行管理，强化焚烧飞灰、臭气和渗滤液环境监管工作，防范和化解“邻避”问题，促进生活垃圾焚烧发电行业健康有序发展。

Comments 评论

坚决刹住未批先建的歪风

■本报评论员

在未依法取得施工、规划等手续的情况下，擅自铺设管道，最终导致爆炸事故的发生；一户居民家中同时铺设两家燃气公司的管道，严重浪费资源，违背了基本的经济规律……频频曝出的天然气管道“未批先建”违法乱象，揭示出燃气行业存在着巨大的监管漏洞。与其他行业的监管缺位通常只会引发经济损失不同，由于天然气属于易燃易爆危险品，燃气管道的监管漏洞更可能导致重大人员伤亡事故，因此必须予以高度关注。

近些年来，我国天然气产业取得快速发展，天然气用气人口从2010年的约1.8亿，迅速增长至2016年的超3亿，到2020年底这一数据更是大幅攀升至4.9亿，11年净增3.1亿。随着用气人口持续快速增长，针对天然气的管理措施也在不断完善。例如，2011年

3月1日起施行的《城镇燃气管理条例》，对于加强城镇燃气管理，防止和减少燃气安全事故，保障公民生命、财产安全和公共安全等都起到了巨大推动作用。

此外，各地各级政府根据当地燃气管理实际，也纷纷制定了相关管理条例。客观来讲，目前我国的天然气安全监管制度体系已经比较完善，这在相当程度上为行业安全发展提供了坚实基础。

一分部署，九分落实。法规、政策的好与坏，不仅仅要看其文字内容，更要看执行效果。纵观安全事故高发的能源领域，如何让完善的法律法规真正落到实处，一直是煤炭、电力等“高危行业”安全管理的难点和痛点。天然气行业的安全事故，无论从事数量还是伤亡程度上看，都至少和煤炭行业一样严重。

追根溯源，问题的关键就在于本已完备的政策法规落地不力，要么打了折扣，要么压根未能有效执行。

从为了抢占“地盘”肆意建设管线，到施工过程中为了谋求不法利益无视工程质量，从将生米煮成熟饭倒逼相关主管部门默许未批先建，到未经审查、验收擅自将天然气管线投入使用，手法多样的违法行为层出不穷，充分说明问题的症结所在——有法不依、执法不严。

令行禁止。从“7·4松原燃气管道爆炸事故”到“6·13十堰燃气爆炸事故”，动辄数十人的重大人员伤亡，不断给燃气行业敲响警钟。在这类问题项目中，那些利益先行、未批先建的工程质量显然更难有保障，它们的日常运行游离于正规监管之外，隐患之大可想而知。有效遏制违法行为，不可能

只靠企业的自觉，主管部门的强力执法、有力监管至关重要、不可或缺。

当前及今后相当长一段时期内，我国天然气行业仍将处于快速发展期，天然气管网建设也将持续快速扩张。要实现行业的高质量发展，同时为了切实保护人民群众生命财产安全，对未批先建在内的各种带病项目必须做到令行禁止，竭尽全力封堵安全漏洞，严防安全事故发生。

守土有责。县级以上地方人民政府燃气管理部门负有本行政区域内燃气管理工作的职责。对于屡见不鲜、屡禁不止的未批先建以及由此引发的安全事故，相关部门负有不可推卸的责任，急需从自身找到原因、拿出对策，承担起应有的监管之责，敢于、善于防患于未然，让未批先建的违法违规项目再无容身之处。

导读

西安14家加油站因油气泄漏被约谈

◀ 第2版 ▶

分布式光伏急需制定安全标准

◀ 第5版 ▶

煤炭储备能力如何有保障

◀ 第9版 ▶

□ 主 编：贾科华 □ 版 式：侯进雪