

兰州市城市燃气管理存在的问题及对策

西北师范大学经济管理学院(730070) 刘亚文
兰州燃气化工集团(730030) 姜忠基

摘要 近年来,兰州市城市燃气事业快速发展,但在管理方面存在的某些问题不容忽视。本文从兰州燃气市场及管理的现状出发,探讨促进兰州城市燃气健康发展的综合性对策。

关键词 城市燃气 问题 对策

自上世纪 80 年底以来,在国家加快发展城市燃气和节能政策的指导下,兰州城市燃气事业得到了快速的发展。截止 2009 年底,兰州市共有天然气居民用户 48 万多户,锅炉用户 766 家,餐饮用户 1 366 家,茶浴炉用户 312 家,工业用户 42 家,加气站 11 座,天然气年供气能力达 4 亿 m^3 以上,全市在册的液化石油气(以下简称液化气)站 39 座,已经形成了一个以天然气为主,液化气为补充的燃气供气格局。

城市燃气作为城市基础设施的重要组成部分,在提高兰州市民的生活质量、改善自然环境和社会环境,推动城市经济和社会的可持续发展等方面发挥着越来越重要的作用。但是,在兰州燃气事业快速发展的同时,燃气管理仍还存在一些不容忽视的问题,这些问题如不能得到有效解决,必将产生不利的后果。

1 兰州市燃气管理存在的问题

1.1 资质管理混乱

兰州市在燃气企业的资质管理方面,特别是液化气站的资质管理方面较为混乱。兰州市对液化气站资质证的发放经历了 4 个阶段:第一阶段是从

接触客户频率高,加上服务具有无形性、异质性、同时迸发性和易逝性等特征,以及服务质量评价的主观性特点,注定了服务差错不可避免。服务差错有其出现的必然性,但却不具备继续存在的合理性。做好服务补救是改善服务质量,提升服务客户能力必不可少的工作,对于提高客户的满意度有着重要意义。

当我们的服务出现失败后,会导致客户的不满,企业不好的口碑会在客户之间呈几何级数地传播,损害企业形象。如果我们能及时、妥善地采取服务补救,不但可以缓解客户的不满情绪,在一定范围内恢复客户的满意程度,有时甚至可以大幅提升客户满意度。目前,公司一线员工似乎更偏向于解释,似乎难以作出道歉的姿态,认为差错不是自己造成的,与自己毫无关系,不应该由自己来赔礼道歉。其实不

然,如果当员工道歉不及时,也不愿意及时找出解决差错的办法,势必会使差错升级,严重地损害企业形象。因此,要想把补救工作做好,首先要改变企业全体员工的观点,树立服务补救意识;其次,管理层、人力资源部有必要对一线员工进行有针对性的系统培训,使其掌握处理与客户关系所需要的知识和技能,如:如何倾听客户意见、提高沟通技巧、平息客户愤怒,分析客户问题等,以此来提高解决客户问题的能力。

行评活动只是一个阶段性的工作,企业要想有长足的发展,必须树立以客户为中心的观念,时刻牢记要尊重客户、要为客户提供优质的服务的观念,只有当全体员工把这种观念升华成一种真正意义上的企业文化后,企业建立的规范和制度才具有可行性。

1998 年开始由建设厅直接管理下发;第二阶段是由甘肃省建设厅委托兰州市建委管理下发;第三阶段是由建设厅完全移交兰州市建委管理下发;第四阶段是建设部《城市燃气和集中供热企业资质管理规定》(建设部令第 51 号) 由第 127 号部令废止后,兰州市建委通过发放《准予建设行政许可决定书》的方式对液化气站的建设进行把关。由于主管部门更替,而且没有进行手续移交,资料不全,管理不统一,发证方式多样化,致使从事液化气经营的单位良莠不齐,也增加了管理的难度。

1.2 监管存在漏洞

液化气站的资质有效期是 5 年,但是,由于主管部门督促经营者换证不力,加之对液化气站资质的审查涉及到建设、消防、安监、质检、防雷等多个部门,部门之间不能及时沟通,相互衔接不够,因此在监督管理中,无法形成有效的联动机制,结果被一些经营单位钻了空子,许多经营者不及时主动申报审查,不具备资质的经营者大量存在。

在液化气站的管理上,只对前期建设进行审查,竣工后没有进行验收,每年一次的检查评审也没有认真进行。

在经营燃气燃烧器具企业的监管方面,主管部门只是坐等上门办证,对无资质的销售、安装、维修的行为没有约束手段。据不完全统计,兰州市经营燃气具的企业有几十家之多,但办理《燃气燃烧器具安装维修资质证书》的企业只有 6 家,这种情况,在某种程度上导致了燃气市场的混乱,增加了安全隐患。

1.3 管理制度不健全

城市燃气行业管理现行的主要政策依据是建设部、劳动部、公安部令第 10 号《城市燃气安全管理规定》、建设部令第 51 号《城市燃气和集中供热企业资质管理规定》、建设部令第 62 号《城市燃气管理办法》、建设部令第 73 号《燃气燃烧器具安装维修管理规定》。尽管这 4 个部门规章基本概括了有关城市燃气的安全管理、行业管理、资质管理等内容,但由于有关条款过于宏观,具体实施起来有一定的困难,特别是建设部令第 51 号废止后,对燃气经营企业的资质管理长时间缺乏法律依据,因此,全国各城市都结合各自实际,制定了相应的地方性法规。由于种种原因,兰州市在燃气管理方面长期没有专门的地方法规(直到 2009 年 7 月 1 日,《兰州市城市燃气管理办

法》才正式颁布实施),对城市燃气的管理难以落到实处,致使兰州燃气市场经营秩序较为混乱,不合格燃气具大量流入,燃气设施得不到有效保护,燃气用户的利益得不到保障,严重影响了兰州城市燃气的健康发展。

1.4 经营单位自我管理不力,市场秩序较为混乱

安全管理存在严重隐患。燃气经营属高危行业,因此,燃气经营必须具备符合安全规范的生产设备和设施,配备专业的经营管理人员、技术人员和消防安全人员,要有严格的操作规程和制度。但是,近年来,随着天然气的快速发展,液化气站的经营能力逐年下降,造成部分液化气站业主受经济利益的驱动,怎样省事怎样干,怎么能获得最高收益怎么干,安全管理意识淡薄,规章制度不落实,设备维护不到位。突出表现在一些液化气站在充装前对气瓶把关不严,不按规定充装。同时,未按规定配备瓶帽和防震圈的气瓶在市场上也经常流通,无危险化学品运输资格的车辆擅自从事气瓶运输配送的现象大量存在,一辆辆拉瓶车就像一个个流动的重型炸弹,穿梭于大街小巷。更有甚者,一些非法经营户以牟取私利为目的,置压力容器安全规范于不顾,大量使用未检或过期钢瓶充装液化气。有的经营场所无安全消防设施、无应急预案及措施;一些经营单位的工作人员如供气工、燃气设备器具安装工、维修工及槽车驾驶员、押运员等未经专门培训就直接上岗作业;一些非法的销售点竟然附设在临街小店内,无安全环境,无安全设施,不具备安全技术。

瓶装液化石油气市场经营秩序较为混乱。市场上无任何资质、证照,或持其它部门颁发的“无效证照”的非法经营者屡禁不止,一些个体经营户未办理任何手续就随便从事“上门收、送瓶”的服务。

经营者之间恶性竞争。为了抢占用户,相互压价,甚至低于成本价售气的现象也时有发生,但液化气的分量却大大折扣。一些经营者为牟取更大的利润,在气源不紧张时,专捡便宜的残、次气购买,再以优质气的价格出售给用户;在气源紧张时,则采用给气瓶注水的方法,以水的成本获得液化石油气的利润。上述种种情况,严重损害了用户的利益,给安全带来极大隐患,兰州市“9·4”气瓶爆炸事故就已经充分暴露出了液化气站的管理漏洞。

1.5 燃气设施的安全存在严重隐患

兰州市天然气供气设施点多、线长、涉及面广,但由于没有建立起科学有效的管理运行机制,致使一些安全隐患长期存在,并已严重威胁到城市燃气的安全稳定供应及社会公共安全。

目前,兰州市的管道燃气设施存在的安全隐患突出地表现在以下几个方面:

一是燃气管网投运已近 20 年,部分管道由于内外腐蚀、地裂、地陷等原因极易产生穿孔、断裂,一旦漏气,将造成中毒、火灾、爆炸等恶性事故;需要更换的到期表现有 13 万多户,由于更换费用问题,这项工作进展缓慢;

二是对管网的违章占压数量多。经统计,目前,各种建筑物对管网的违章占压多达 143 处,其中对长输高压管线的占压就达 12 处;

三是后建的构建筑物与先建的燃气管线安全间距不够的情况多。比如《城市燃气设计规范》规定,构建筑物与低压燃气管线的安全间距为 0.7m,与中压燃气管线的安全间距为 1.5m,与次高压燃气管线的安全间距为 4m,与高压燃气管线的安全间距为 15m,但在兰州市内一些地方,民房与路下铺设的燃气管线(次高压管线)水平距离只有 0.3m;

四是外力破坏燃气管线事件屡屡发生。开挖施工、外力碰撞等造成的挖断、钻通、拉裂燃气管线和燃气管线地基下沉的事故经常发生,每年因外力破坏造成燃气泄露事故达 30 余起,所幸由于抢修及时未酿成恶性事故。

1.6 用户管理不到位

长期以来,由于缺乏相应的法律依据,兰州市燃气用户的管理一直不能有效落实,直接的表现是:一些单位的燃气具操作人员不具备资质,大量燃气具未经检验,许多用户没有制定操作规程和管理办法,到期燃气表和老化材料不能得到及时更换,用户私自拆改户内燃气管线、偷盗气等问题层出不穷……。由于对用户的安全教育和培训不到位,有关法规和管理制度不健全,监管不力,致使用户在用气过程中的安全事故时有发生。仅用户私自连接燃气热水器使水气接口错误连接,造成自来水串入燃气管线,导致局部停气的事故这一项,2008 年以来就发生了 6 起,在一些餐饮用户和居民用中发生的火灾和液化气瓶爆炸事故造成的危害更为严重。

2 兰州城市燃气健康发展的对策

城市燃气是城市的重要基础设施,城市燃气的安全与供应不仅是燃气企业的中心工作,也是燃气行业管理工作的出发点和落脚点,因此,必须采取有效措施,加大管理的力度,促进兰州燃气的健康发展。

2.1 健全和完善燃气管理的法规和制度,依法规范管理

虽然国家、省、市各级政府和有关部门已经陆续出台了一些燃气管理的法规,但随着城市燃气的快速发展,新情况、新问题不断出现,原有的城市燃气管理法规和制度已不能适应新形势的要求,法制不健全、不完善、管理脱节的问题日益突出,所以,必须下大力气做好法制建设工作。在当前,除了要继续完善和贯彻落实好各级管理机关制定的燃气管理法规之外,有必要根据城市燃气管理工作的需要,完善各种规章制度,特别是要建立和完善三项制度:一是燃气设施、管网安全评估制度;二是燃气市场准人和特许经营制度;三是燃气企业安全检查制度。通过出台相关法规和制度,明确管理权限和责任主体,理顺燃气管理体制,规范燃气管理,使燃气行业的管理纳入法制化、规范化的轨道,形成燃气管理的长效机制。

2.2 严把市场准入关,维护燃气市场经营秩序

全面推行城市燃气企业资质许可制度。为确保燃气安全,应从严制定和执行燃气经营企业的资质标准,对进入燃气行业的企业进行资格审查。兰州市建设行政主管部门可在建设部第 51 号令、第 73 号令、《甘肃省城市燃气安全管理办法》及《兰州市城市燃气管理办法》的基础上,补充制定全市统一的燃气企业的资质标准。凡拟新建的从事城市燃气生产、储存、输配、销售的单位,需经市建设行政主管部门严格按照资质标准和法定的程序进行审查,对合格者,发给《城市燃气企业资质证书》,企业凭资质证书到工商行政管理机关办理营业执照;对不合格者,限期整改,整改后仍达不到要求的,拒绝发给其资质证书。凡未取得资质证书和营业执照的,一律不能进入燃气市场开展经营活动。对原有燃气企业资质要重新进行审核与认定,淘汰一批规模小、技术落后、安全设施不完善的燃气企业。

在燃气市场管理上,要逐步推行专业配送,规范

燃气经营企业的市场行为,完善市场机制,逐步形成安全、规范、高效的城市燃气供应体系。

要做好燃气企业岗位培训与职业资格鉴定工作,对原有燃气企业的从业人员资格进行重新审核与认定,提高燃气企业从业人员的技术素养。

2.3 整顿燃气器具销售和服务市场,建立燃气器具准销制度

为做好燃气器具的推广、利用工作,确保燃气器具的安全、可靠运行,必须加强对燃气器具销售市场的监督管理。对燃气报警器、燃气锅炉、燃气制冷器具、燃气热水器、燃气烘烤器具、燃气取暖器具、燃气表具、燃气灶具等燃气器具生产企业,实行生产许可或安全质量认证制度,对燃气器具实行气源适配性检测。对获得国家燃气器具产品生产许可或质量认证、并通过兰州市建委指定的气源适配性检测机构检测的产品发给准销证,市建委将取得准销资格的产品列入《兰州市燃气具销售目录》,并向用户公布,凡未取得准销证的产品一律不能在兰州市销售。

为规范燃气燃烧器具安装维修市场,应当制定《燃气燃烧器具安装维修管理规定》。凡从事燃气具安装、维修业务的企业,应当经主管机关批准,取得《燃气具安装维修企业资质证书》,并持《资质证书》到工商行政管理机关办理注册登记后,方可从事安装、维修业务;对燃气具安装、维修企业实行资质年检制度。年检不合格者,撤销其《资质证书》,取消其开展安装、维修业务的资格。

对直接从事燃气具安装、维修的工作人员实行持证上岗制度。燃气具安装、维修企业中直接从事安装、维修业务的人员需经过专业培训,并取得有资质的培训机构颁发的《职业技能岗位证书》,方可从事燃气具的安装、维修业务。燃气具销售企业不得委托未取得资质证书的企业或个人从事燃气具安装、维修业务。

2.4 加强用户管理,提高用户安全用气意识

用户管理是燃气管理工作的一项重要内容,为了保证用户安全用气,必须切实加强对用户的管理。为此,首先应通过立法的形式明确燃气企业对用户管理的责任以及用户使用燃气的要求,规范燃气企业的经营行为及用户安全使用燃气的行为,使燃气用户的利益从法律上得到了保障。燃气企业在对用户管理方面,要建立健全用户安全档案,对用户

用气进行定期和不定期检查的安全检查,对检查中发现的问题限期整改;加强安全维护工作,开通咨询服务专线电话,向社会公布维修、抢险电话,随时为用户提供安全维护服务;严格杜绝用户私自改管,拒绝给不符合安全要求的用户供气点火;对用户使用的燃气用具,尤其是燃气热水器要严格执行国家的规范标准和准入标准,对使用不符合标准的燃气具用户,可停止供气。

其次,要加强燃气用户的安全知识及燃气管理法规宣传。燃气企业和政府有关部门应充分认识到对用户进行安全教育和法规宣传的重要性,采取多渠道、全方位的方式,从正反两个方面介绍燃气安全知识,将常识宣传与警示宣传相结合,使用户掌握燃气的正确使用方法,增强安全意识,并能及时从已经发生的事故中吸取教训,杜绝安全事故的发生。

2.5 加强监督管理,努力消除安全隐患

要加大对燃气市场及燃气企业监督检查力度,努力做到问题早发现,隐患早排查,确保兰州城市燃气的安全。为此,必须将燃气行政执法和日常监察有机结合起来:一是要根据新颁布《兰州城市燃气管理办法》,建立专门的执法队伍,加强日常执法检查,及时查处和打击各种燃气违法行为;二是燃气主管机关要会同有关部门组成联合督察组,对市内的液化气站、燃气燃烧器具的销售、安装和维修等企业进行拉网式检查,查处违法违规经营燃气、燃气具的行为及不正当竞争行为。对无证经营液化气、不符合设置要求及达不到经营条件的经营者坚决予以关闭;对许可证到期,仍不主动申请换证的企业在新闻媒体上予以公布,并限期办理,否则取消其许可资质,并告知气源单位停止供气;对虽有许可资质,但内部管理混乱,达不到要求的,将依法予以处罚,并限期整改;三是要加大力度,查处违法宣传行为;四是要建立企业年检制度。市建委要联合安监、消防、技监、环保等部门,依据各自的行业管理职责,定期对燃气企业进行年度评审,并健全年审档案。总之,通过管理部门这种定期和不定期的监督检查,维护燃气市场秩序,保护燃气安全,维护合法企业和消费者的利益,为燃气事业的健康发展创造良好的外部条件。

除此之外,还应积极探索对燃气基础设施的投入机制,加大企业和政府在燃气设施方面的投入力度,尽快解决燃气管网老化的问题,消除安全隐患。