《深圳市非居民用户用气安全监督管理办法》

起草说明

为了加强深圳市非居民用户燃气使用安全监督管理，持续优化营商环境，提升非居民用户燃气使用安全能力和水平，保障公众生命、财产安全和公共安全，根据有关法律法规，市住房建设局起草了《深圳市非居民用户用气安全监督管理办法》（以下简称《办法》），现说明如下：

## 一、起草《办法》的必要性

### （一）遏制非居民用户用气场所事故多发趋势的需要

使用燃气的工业、商业特别是餐饮商户等非居民用户点多面广，其用气场所本身属于人员密集场所，一旦发生事故，极易引发群死群伤，威胁人民群众生命和财产安全，社会影响巨大。为进一步推动各地区、各部门以及企业和社会公众深刻吸取事故教训，提升燃气安全意识，落实安全管理责任，有效防范和坚决遏制涉非居用户燃气安全事故发生，切实维护人民群众生命财产安全，有必要专门就非居民用户用气安全出台监管办法。

### （二）落实《民法典》和新《中华人民共和国安全生产法》的需要

近年我国安全生产法治体系不断健全，安全生产领域相关法律法规密集出台。《民法典》自2021年1月1日起实施，规定了用气人有按照国家有关规定和当事人的约定安全、节约和计划用气的义务及安全保障义务，供气人有强制缔约、安全供气、停气告知通知、抢修等义务。新修订的《中华人民共和国安全生产法》于2021年9月1日正式实施，修改力度大、涉及条文多，明确“三管三必须”的原则和安全监管体制，强化企业主体责任以及主要负责人、其它负责人的职责，特别是提出了“餐饮等行业的生产经营单位使用燃气的，应当安装可燃气体报警装置，并保障其正常使用”。为提升非居民用户用气安全水平，有必要及时梳理这些新修订的法律法规有关规定，明确非居民用户用气相关主体的法律责任，并在此基础上建立非居民用户用气安全监管的长效机制。

### （三）进一步突出非居民用户主体责任的需要

非居民用户用气是否规范、是否落实安全生产责任等问题直接影响社会公共安全。非居民用户的用气安全管理水平参差不齐，部分规模较大、管理水平较高的非居民用户用气安全管理水平也较高，但是也有部分规模较小、管理较为不规范的非居民用户存在较多安全隐患，例如大量小型餐饮用户等。有必要对用气安全隐患突出的非居民用户单独规定，例如界定何为餐饮场所，明确餐饮场所必须具备用气条件、按照规定安装安全保护装置等，从行业市场准入、供用气合同签订、安全用气培训、日常经营监管等实现全链条监管。

### （四）进一步明确有关部门监管职责的需要

非居民用户用气安全监管涉及面广，涉及部门多。2021年初，住建、公安、交通、商务、应急、市场监管总局等六部门发布《住房和城乡建设部等部门关于加强瓶装液化石油气安全管理的指导意见》，明确要求各地有关部门要按照“管行业必须管安全”和“谁审批、谁监管、谁负责安全”的原则，切实履行瓶装液化石油气安全监管职责，并列举了住房和城乡建设主管部门、市场监管部门、交通运输部门、应急管理部门、消防救援机构、商务部门、公安部门等部门的职责。如果相关部门之间职责划分不清，则监管职责难以落实。因此，有必要结合国家有关指导意见和我市部门分工实际，制定专门的办法，对相关部门监管职责予以明确。

### （五）进一步压实属地监管职责的需要

《中华人民共和国安全生产法》规定了地方各级政府和部门以及街道办事处的安全生产监管职责，要求街道办事处应当明确负责安全生产监督管理的有关工作机构及其职责，加强安全生产监管力量建设，按照职责对本行政区域或者管理区域内生产经营单位安全生产状况进行监督检查，协助人民政府有关部门或者按照授权依法履行安全生产监督管理职责。结合深圳市实际，按照“两级政府、三级管理、四级网络”的思路，以及参照深圳市现行的“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主”的应急管理体制，建立燃气安全工作机制，必须要进一步压实各区（新区、合作区）、街道办事处的属地监管职责，各级部门分级负责、以属地管理为主，推动形成齐抓共管的工作合力。

## 二、主要内容

《办法》共分为五章。第一章为总则，重点规定了市、区政府有关部门、街道办事处应当按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”和“属地管理、分级负责”的原则，对本行业、领域、辖区非居民用户履行用气安全监督管理责任；明确了非居民用户是用气安全责任主体，供气企业对供气安全负责。

第二章为用气安全责任，重点规定了非居民用户应当履行的用气安全责任，非居民用户主要负责人应当履行的职责，非居民用户禁止行为，用气场所物业所有权人、出租人的责任，物业服务人的责任；另外，还规定用气场所的燃气设施的设计、施工及燃气用具的安装应当满足的要求，餐饮等场所使用燃气的，应当依法安装可燃气体报警装置，保障其正常使用，等等。

第三章为供气安全责任，重点规定了供气企业主要负责人职责，供气企业受理非居民用户的开户、用气、购气申请的，应当对其用气环境进行安全检查；从优化用气营商环境的角度，规定供气企业应持续优化用气申报服务办理流程，不得将工程规划审批和施工审批作为办理用气的前置条件，不得设置与技术规范无关等非必要前置条件；规定供气企业应当按照供用气合同的约定，组织对非居民用户燃气设施和用气情况进行安全检查，发现隐患后的处理措施，等等。

第四章为监督管理，重点规定了市区有关部门、街道办事处等要根据各自职责范围，坚持齐抓共管、形成合力，共同落实非居民用户用气安全监管责任；重点列举了市、区住建部门及市场监管部门、公安部门、交通运输部门、商务部门、消防救援部门、应急管理部门与非居民用户用气安全相关的监管职责；明确要求市、区政府有关部门应当把本行业、领域、辖区非居民用户用气安全纳入日常安全监督管理，与日常安全监督管理同时安排部署、同时组织实施、同时督促整改，监督本行业、领域、辖区非居民用户落实本办法第二章规定的用气安全责任；明确了有关部门对检查中发现的违法用气行为、用气安全事故隐患情况后的处理措施；规定街道办事处结合社区网格化管理，负责开展辖区供气企业和非居民用户安全生产日常巡查，社区工作站、居民委员会应当协助供气企业开展非居民用户用气安全宣传、教育活动，发现所在区域内的燃气安全事故隐患、供用气违法行为或者发生事故时，应当向有关部门报告。

第五章为附则，主要规定了有关用语解释、深汕特别合作区合作区及新区参照本办法执行、本办法有效期等。

## 三、起草过程

为高质量完成《办法》编制工作，课题组认真筹划、扎实开展了前期调查研究工作。调研组前往深圳市主要的燃气供应企业调研了解燃气供应现状、供用气流程、用户端常见问题、常见事故及其原因、用气安全监管存在的问题等，前往深圳市燃气行业协会调研了解餐饮场所用气安全现状。除现场走访调研外，课题组还系统梳理了编制《办法》涉及的法律、行政法规、地方性法规等参考资料，组织阅读了与课题相关的论文和书籍，深入研究了与课题相关的燃气安全事故和司法判例，对比分析了国内各地以及部分境外地区在用气安全监管方面的先进经验。经反复研讨和梳理总结，最终课题组形成《〈深圳市非居民用户用气安全监督管理办法〉编制课题研究项目调研报告》，完成了《深圳市非居民用户用气安全监督管理办法（专家建议稿）》以及《〈深圳市非居民用户用气安全监督管理办法〉条款说明》。

2021年12月3日，深圳市住房和建设局在设计大厦7楼722会议室组织召开了《深圳市非居民用户用气安全监督管理办法》专家评审会议，邀请了燃气、法律等领域的5名专家组成专家组。专家组听取了课题单位的汇报，进行了充分讨论，一致同意《办法》通过评审。