

天然气长输管道项目行政许可手续办理的研究

胡亮红（广东能源集团管道有限公司，广东 广州 510630）

摘要：文章以天然气长输管道项目行政许可手续办理为主题。通过分析相关法律法规、行政许可手续的办理流程 and 主要涉及的政府部门，认为天然气长输管道作为重要的国家基础设施，其行政许可手续的办理应当遵循国家法律法规的要求，保证项目的合法合规性和安全性。并结合天然气管道项目管理经验，就行政许可手续办理过程可能出现的问题提供相关解决对策，以此推动天然气长输管道项目的顺利推进。

关键词：天然气长输管道；行政许可手续；政府部门；合规性

Abstract:The article takes the administrative licensing procedures of long-distance natural gas pipeline project as the theme.By analyzing the relevant laws and regulations,the process of administrative licensing procedures and the main government departments involved,it is considered that the long-distance natural gas pipeline is an important national infrastructure,and its administrative licensing procedures should follow the requirements of national laws and regulations to ensure the legal compliance and safety of the project.Combined with the experience of natural gas pipeline project management,it provides relevant solutions to the possible problems in the process of administrative licensing procedures,so as to promote the smooth progress of natural gas long-distance pipeline projects.

Keywords:natural gas long-distance pipeline;administrative licensing procedures;government departments;compliance

随着社会经济的发展和人民生活水平的提高，天然气作为一种清洁、高效的能源，在人们的生产生活中发挥着越来越重要的作用。而天然气长输管道作为保障天然气安全、稳定供应的重要基础设施，其建设运营过程中的行政许可手续办理显得尤为重要。天然气长输管道行政许可手续办理是指政府部门依据相关法律法规，对天然气长输管道的建设运营进行审批、核准或备案的行政程序。手续办理涉及多个政府部门，主要涉及的政府部门有发展改革部门、生态环境部门、自然资源部门、林业部门、水利部门等。行政许可手续的办理目的是确保天然气长输管道建设的合法合规性、安全性，以此保障长输管道能够顺利的建设运营。

1 相关法律法规

首先，《中华人民共和国石油天然气管道保护法》是天然气长输管道建设运营的基本法律依据。该法明确了天然气管道的主管单位和建设单位的责任及义务，规定了天然气管道的安全保护区域，以及天然气管道工程与其他建设工程相遇时的处理原则及办法。

其次，《中华人民共和国建设工程质量管理条例》也是天然气长输管道行政许可手续办理中必须要依据的法规。该条例规定了建设工程质量管理的基本原则和要求，包括对天然气长输管道从设计到验收等各个环节的质量控制要求。

另外，发展改革部门作为统筹协调天然气长输管道建设运营的主管部门。负责组织制定天然气管道规划和建设单位案，并依据《企业投资项目核准和备案管理条例》、《企业投资项目核准和备案管理办法》对建设单位申请的天然气长输管道项目进行审批核准。

生态环境部门也是天然气长输管道行政许可手续办理的重要部门之一。该部门依据《中华人民共和国环境影响评价法》、《建设项目环境保护管理条例》对天然气长输管道项目的环境影响评价报告进行审批。

此外，天然气长输管道建设涉及到土地征收和使用，因此自然资源部门更是手续办理的重要部门，其依据《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《中华人民共和国矿产资源法》对天然气长输管道的土地征收和使用进行审批。

最后，天然气长输管道建设会涉及到林地占用及河流的穿越，林业部门、水利部门分别依据《建设项目使用林地审核审批管理办法》、《中华人民共和国防洪法》对管道建设项目进行审批。

综上，天然气长输管道的行政许可手续办理是需要依据相关法律法规进行，在项目层级审批、核准和

备案程序中，各相关政府部门都扮演着重要角色。

2 行政许可办理程序

2.1 审批程序

审批程序是天然气长输管道行政许可手续办理中的重要环节。在该审批程序中，各相关政府部门将依据相关法律法规，对管道建设单位提交的材料进行审核、评估，以确定是否满足天然气长输管道建设的条件。

一般的审批程序包括以下主要步骤：

首先，建设单位需向相关政府部门递交申请。在递交申请之前，建设单位需要按照要求准备充分的材料，包括但不限于申请书、工程概况、相应的报告等。并且材料需要详细地描述天然气长输管道的项目规模、建设单位案、存在的风险及处理措施等内容。

然后，相关政府部门将对申请材料进行审查。政府部门会依据相关法律法规和政策要求，对申请材料的完整性、合法性、准确性等方面进行评估审查。同时，政府部门还会考虑天然气长输管道项目对当地社会、经济和环境等方面的影响，并与其他相关部门进行沟通协商。必要时，政府部门会组织业内专家进行评审。专家评审是确保审批程序的客观和公正的重要环节。专家们依据自身的专业知识和经验，对申请材料的内容进行全面的分析和研究，并提出相应的意见和建议。

最后，相关政府部门会依据审查和评审的结果，作出相应的审批决策。若通过申请，则予以项目行政许可；若申请不通过，则会要求建设单位根据意见修改材料并重新提交申请或拒绝申请。无论申请是否通过，政府部门均会向建设单位出具相应的说明和解释。

2.2 核准程序

核准程序是天然气长输管道行政许可手续办理至关键的环节，具有承前启后的意义。也是确保项目依法合规建设的必要步骤，项目如果不能取得有关部门核准备案，就无法进行建设。本节将重点阐述核准程序的具体内容、程序要求。

核准程序一般包括下述步骤：

第一步，项目申报。项目申报是核准程序的起始点，项目建设单位需要向有关政府部门提交申报材料，包括项目单位及拟建项目情况、技术方案、环境和生态影响分析等。

第二步，初审。初审由相关政府部门组织，主要针对项目的可行性、规划合理性进行审查。初审的目的是确定项目是否符合相关法律法规的要求，并初步

评估项目的风险和影响。

第三步，公示。公示程序是核准程序中的重要环节，其目的是透明化项目审批过程，充分保障公众知情权和参与权。公示的内容包括项目的基本信息、环境影响评价报告等。公示期一般较长，以确保社会公众有足够的时间参与讨论和提出意见。

第四步，审查。审查是核准程序的核心环节，由相关政府部门对项目进行全面的评估和审查。审查内容主要包括项目的技术可行性、安全性、环境影响等方面。

第五步，批复。批复是核准程序的决定性环节，对经审查同意核准的天然气管道项目，相关部门应向项目申报单位出具项目核准文件。内容包括项目的核准意见、要求和限制条件等。

3 主要行政许可部门

3.1 发展改革部门

发展改革部门不仅是国家经济发展的中枢部门，也是天然气长输管道的主管部门、在天然气管道事务中扮演着最为重要的角色。

在天然气长输管道行政许可手续办理过程中，发展改革部门负责制定相关的政策和发展规划，指导和规范行业的发展，督促和监管天然气长输管道项目的建设，确保项目合规性、安全性。同时，该部门负责天然气长输管道项目的审批核准。在项目通过核准程序后，发展改革部门向建设单位出具的主要手续文件有《关于对XXX项目核准的批复》，并附招标核准意见。

3.2 自然资源部门

自然资源部门作为国家土地空间管理的主管部门，其在管道的建设运营过程中发挥着重要的审批和监管职能。天然气长输管道项目包括线路工程、站场工程和阀室工程，需要占用大量土地空间资源（临时占用、永久占用）。在项目建设前建设单位须向自然资源部门提出土地使用申请，并按照相关法律法规办理土地使用手续。在项目通过审批程序后，自然资源部门向建设单位出具的主要手续文件有《建设项目压覆重要矿产资源审批意见》、《建设项目用地预审与选址意见书》、《建设工程规划许可证》、《建设用地规划许可证》《建设工程规划条件核实合格证》。

3.3 生态环境部门

生态环境部门主要是负责保护和管理自然生态环境资源，对天然气长输管道项目的建设运营进行监督和管理，确保项目对环境的影响得到有效控制，实现

可持续发展。生态环境部门参与天然气长输管道项目的审批过程,并对建设单位提交的环境影响评价报告进行审查评估,目的是全面了解项目对环境的潜在影响,从而采取相应的控制和保护措施。在项目通过审批程序后,生态环境部门向建设单位出具的主要手续文件有《关于XX项目环境影响报告书的批复》。

3.4 应急管理部门

应急管理部门主要负责指导各地区各部门应对突发事件工作,推动应急预案体系建设和预案演练,对天然气等危险化学品的建设运营进行监督管理。同时,其也参与天然气长输管道项目审批过程,主要对建设的天然气管道项目的安全评价报告、安全设施设计进行审查,旨在通过分析和预测天然气管道建设运营中存在的有害因素及可能导致的危险、危害后果和程度,提出合理可行的安全对策,指导危险源监控和事故预防,以达到最低事故率、最少损失和最优的安全投资效益。在项目通过审批程序后,应急管理部门向建设单位出具的主要手续文件有《危险化学品建设项目安全条件审查意见》、《危险化学品建设项目安全设施设计审查意见》。

3.5 林业部门

作为森林的主管部门,林业部门同样参与天然气长输管道项目的审批过程,其主要负责对建设单位提交的可研报告、采伐设计和复绿方案进行审查,目的是严格控制森林的采伐量,保护森林资源。在项目通过审批程序后,生态环境部门向建设单位出具的主要手续文件有《使用林地审核同意书》、《林木采伐许可证》。

3.6 水利部门

作为主管河流的部门,水利部门在参与天然气长输管道项目的审批过程中,负责对建设单位提交的项目河流穿越防洪评价及水土保持方案设计进行审查。在项目通过审批程序后,水利部门向建设单位出具的主要手续文件有《关于XX项目防洪评价报告的批复》、《关于XX项目水土保持方案审批准予行政许可决定书》。

4 结论

①天然气长输管道建设一般可分为项目前期阶段、项目实施阶段、项目试运行阶段、项目验收阶段。各阶段对应要办理的手续也不尽相同,建设单位应在项目立项时对各项手续进行全面梳理,及时查缺补漏。并派遣专人负责办理,确保项目建设符合法律法规的

要求;②项目建设的行政许可手续由国家依法设立,各项手续的办理也是环环相扣,上一阶段的手续未完成办理,下一阶段的手续办理则不能开始。行政许可的目的是要确保项目是经过充分论证的,项目的建设是符合国家法律法规标准的、是符合社会经济发展要求的。各政府部门对项目建设的监督管理是贯穿项目整个生命周期的。对于天然气长输管道项目的实施,各项行政许可手续缺一不可,办理过程可以采取相关措施加快,但程序不可缺少、逾越;③天然气长输管道的建设可能会跨境、跨省(市、区),上述行政许可手续的审批、核准程序审批程序也会因地区和规模的不同而存在一定的差异,不同地区的政府部门对于提交申请资料的要求可能不同,建设单位需要根据项目的具体情况进行相应调整和处理;④在项目各项行政许可手续中,有部分手续办理时间长、流程繁冗,例如天然气长输管道项目中站场工程和阀室工程的永久用地手续,从启动征地到组卷上报,再到取得最终用地批文,须经过各政府部门不同层级的审查,包含预审查和正式审查,时长一般为5-12个月不等。鉴此管道项目建设时要考虑手续办理时限问题,提前谋划,具备条件提前开展办理周期长的行政许可手续;⑤虽然发展改革部门为天然气长输管道的主管部门,但其他政府部门在行政许可手续办理的过程中也肩负监管责任。在办理手续时积极配合政府部门的审查工作,提供准确和完整的申请材料。同时,在项目前期阶段,加强和政府部门的沟通协商,积极推动成立以各政府部门主要领导挂职的项目工作专班,并且争取将项目纳入政府部门重点建设项目或者重大规划,以此推动项目各项行政许可手续能够按时完成办理。

参考文献:

- [1] 邓晓颖,王卓.天然气长输管道行政许可手续办理中存在的问题与对策[J].中国石油大学学报(自然科学版),2019(10).
- [2] 王凯,李明.天然气长输管道行政许可手续审批程序的研究[J].中国石油经济,2018(14).
- [3] 张丽,李红.天然气长输管道行政许可手续办理的合规性研究[J].法商研究,2017(12).
- [4] 袁金宁.天然气长输管道工程项目行政许可手续综述[J].化工管理,2019(07).

作者简介:

胡亮红(1994-),男,广东广州人,本科,助理工程师。