

新建 LNG 接收站投产试运 政府合规管理

方灿明,郑靖泓,关纯

(国家管网集团闽投(福建)天然气有限责任公司,福建 漳州 363122)

摘要:为提高中国油气供应能力,改善能源结构,保障国家的能源安全,中国油气改革正稳步推进,新建 LNG 接收站项目只增不减。如何安全、合规、平稳地投产试运一直是新建 LNG 接收站项目由工程建设向生产运营过渡的关键,而识别、分析和办理投产试运前所需政府许可是合规投产试运的前提。文章首先对政府许可的本源——法律法规开展识别、分析,总结、提炼新建 LNG 接收站投产试运前所需政府许可的名称、法律依据、主管部门、关键办理条件和前后衔接关系等要素。然后根据所梳理的各个政府许可之间的先后顺序和相互制约关系,采用直观明了的办理流程 and 逻辑关系图予以展示,使读者更易于理解和参考运用。最后,针对新建 LNG 接收站如何做好投产试运前的政府合规管理工作提出了相关意见和建议。文章以新建 LNG 接收站项目企业的视角对政府许可所依据的法律法规进行较全面、系统的梳理,为其他新建 LNG 接收站项目的政府合规管理工作提供参考和借鉴,从而推动更多的 LNG 接收站项目合法合规地投产试运行。

关键词: LNG 接收站;投产试运;政府许可;合规管理

中图分类号:F270

文献标志码:A

文章编号:1008-4800(2023)33-0007-05

DOI:10.19900/j.cnki.ISSN1008-4800.2023.33.003

Government Compliance Management of New LNG Receiving Terminal on Commissioning Trial Operation

FANG Canming, ZHENG Jinghong, GUAN Chun

(PipeChina Fujian Investment Gas Co., Ltd., Zhangzhou 363122, China)

Abstract: In order to improve China's oil and gas supply capacity, improve energy structure and guarantee the country's energy security, China's oil and gas reform is progressing steadily, and the number of new LNG receiving terminal projects is only increasing. Safe, compliant and smooth commissioning has always been the key to the transition from engineering construction to production and operation of a new LNG terminal project, and identifying, analyzing and handling the need for government permission before commissioning and trial operation is the premise of compliance commissioning and trial operation. In this paper, the source of the government license —— laws and regulations are identified and analyzed, and the name, legal basis, competent authorities, key conditions and the relationship between the new LNG receiving station and the government license are summarized and extracted. Then, according to the sorted sequence and mutual restriction relationship between the various government permits, use intuitive and clear management process and logical relationship diagram to show, so that readers easier to understand and reference application. Finally, this paper puts forward some suggestions on how to do well the government compliance management before trial operation of the new LNG receiving station. From the perspective of new LNG receiving terminal project enterprises, this paper makes a comprehensive and systematic review of the laws and regulations on the basis of government permission, so as to provide a reference for the government compliance management of other new LNG receiving terminal projects, so as to promote more LNG receiving terminal projects to legally put into production and trial operation.

Keywords: LNG receiving station; production and trial operation; government permits; compliance management

0 引言

根据 2017 年由中国国家发展和改革委员会对外公布的《能源生产和消费革命战略(2016—2030)》,到 2030 年,能源消费总量要控制在 60 亿吨标准煤以内,而天然气占比将达到 15% 左右。特别是在 2020 年,习近平总书记郑重宣布:“中国将提高国家自主贡献

力度,采取更加有力的政策和措施,二氧化碳排放力争于 2030 年前达到峰值,努力争取 2060 年前实现碳中和。”作为最清洁的化石能源,天然气产业仍将得到国家的大力扶持,因此,未来很长的一段时间内,我国天然气产业将继续保持快速发展态势。

由于我国天然气的自产产量有限,而 LNG 接

收站是接收进口 LNG 的必要基础设施,虽然截至 2022 年底,我国已投运的 LNG 接收站数量已达 26 座,接收能力达 1.095 7 亿吨/年,储罐能力达 1 398 万立方米^[1]。据中国石化经济技术研究院预计,未来 10 年我国 LNG 接收站建设仍将持续增长,这就意味着已经且将陆续有新建 LNG 接收站面临着投产试运及政府合规管理难题。而随着国家机构改革的逐步推进和相关法律法规的逐步更新、完善,以法律法规为依据的政府许可的主管部门、办理条件、办理程序和所需资料等较以往发生了较大改变,导致以往与政府许可办理相关的指导性文章失去了参考意义。因此,严格依据最新的法律法规开展政府合规管理工作的梳理和研究,对 LNG 和石化行

业政府合规管理从业人员通过参考和指引具有较大的参考价值。

1 LNG 接收站相关法律法规和投产试运前主要政府许可梳理

LNG 接收站属于从事危险化学品 (LNG) 储存与加工业务的外贸型港口经营企业,必然受到安全、港口和口岸开放等相关的法律法规制约与监管。

本文以最新的法律法规为依据,重新梳理政府许可办理,以政府许可开始申报的先后时间为顺序,以近期新投产的 LNG 接收站的政府合规管理工作实例为佐证,将现阶段 LNG 接收站投产试运所需办理的主要政府许可总结如表 1 所示。

表 1 新建 LNG 接收投产试运所需办理主要政府许可梳理表

序号	政府许可名称	主要法律依据	前置政府许可	批复单位
1	岸线和水域(扩大)开放	《口岸准入退出管理办法(暂行)》 ^[2]	无	国务院
2	突发环境事件应急预案备案	《突发环境事件应急管理办法》	无	生态环境局
3	船舶污染海洋环境应急预案备案	《防治船舶污染海洋环境管理条例》	无	海事局
4	码头船舶污染防治能力审查	《防治船舶污染海洋环境管理条例》	①船舶污染海洋环境应急预案备案 ②突发环境事件应急预案备案	港口管理局
5	码头生产安全事故应急预案备案	《港口危险货物安全管理规定》	无	港口管理局
6	接收站生产安全事故应急预案备案	《生产安全事故应急预案管理办法》	无	安全生产监督管理局
7	航标效能验收	《沿海航标管理办法》	无	航标站
8	特种设备使用登记	《特种设备安全法》	无	市场监督管理局
9	码头防雷装置验收	《防雷减灾管理办法》	无	气象局
10	码头工程档案验收	《建设项目(工程)档案验收办法》	无	档案局
11	码头工程消防设施验收	《消防法》	无	住房和城乡建设局
12	码头工程安全设施验收	《港口工程建设管理规定》 ^[3]	码头工程消防验收	港口管理局
13	码头工程竣工验收	《港口工程建设管理规定》	①航标效能验收 ②交工验收合格 ③特种设备使用登记 ④码头防雷装置验收 ⑤环境保护设施验收 ⑥职业病防护设施验收 ⑦消防设施验收 ⑧安全设施验收 ⑨档案验收 ⑩竣工结算审计	交通运输厅或港口管理局
14	涉水工程通航安全技术参数备案	《水上水下作业和活动通航安全管理规定》	①航标效能验收 ②交工验收合格 ③码头工程竣工验收	海事局
15	港口经营许可证	《港口经营管理规定》 ^[4]	①特种设备使用登记 ②码头船舶污染防治能力审查 ③码头工程竣工验收 ④码头生产安全事故应急预案备案 ⑤码头工程消防设施验收	港口管理局

表1(续)

序号	政府许可名称	主要法律依据	前置政府许可	批复单位
16	港口危险货物作业附证	《港口危险货物安全管理规定》	①码头生产安全事故应急预案备案 ②码头工程安全设施验收 ③港口经营许可证	港口管理局
17	泊位和航道开通使用航行通告	《海上航行警告和航行通告管理规定》	①涉水工程通航安全技术参数备案	海事局
18	港口设施保安符合证书	《港口设施保安规则》 ^[5]	①港口经营许可证 ②港口危险货物作业附证	交通运输部
19	口岸临时开放	《非口岸区域和限制性口岸临时开放管理办法(暂行)》 ^[6]	①码头船舶污染防治能力审查 ②港口经营许可证 ③港口危险货物作业附证 ④港口设施保安符合证书 ⑤口岸查验单位同意临时开放的 意见函	省口岸办或交通运输部

注:1.如LNG接收站项目所在地的岸线和水域已开放,则无需申报办理岸线和水域(扩大)开放。

- 因码头工程交工验收、环境保护设施验收、职业病防护设施验收和竣工结算审计均由企业自身组织且政府部门不出具任何许可文件,故不单独列为政府许可项,但仍是码头工程竣工验收的重要前置条件。
- 如LNG接收站项目所在港区(作业区)已取得岸线和水域(扩大)开放批复,则只需征求市、省级查验单位意见后由省口岸办批复。如LNG接收站项目所在港区(作业区)未取得岸线和水域(扩大)开放批复,则需征求市、省级查验单位意见后上报交通运输部,交通运输部在征求国家口岸办、海关总署、公安部和中央军委机关有关部门同意后批复。

2 新建LNG接收站投产试运所需政府许可办理流程 and 路径关系图

根据表1所罗列的投产试运前所需办理政府许可清单及各个政府许可之间的前后逻辑、制约关系,绘制直观明了的办理流程和逻辑关系图,如图1所示。其中,阴影方框显示政府许可名称,其序号与上文表格中的序号相对应并体现政府许可的办理顺序。加粗线条表示政府许可办理的关键路径,所需办理的时间最长,应重视关键路径上政府许可的办理,以缩短办理时间,及时具备投产试运所需政府许可条件并投产试运。

3 新建LNG接收站政府合规管理的意见和建议

(1)法律法规是政府合规工作的基石,而投产试运前是新建LNG接收站政府许可办理的集中期,政府合规管理人员应及时关注相关法律法规的更新情况,及时调整合规手续办理流程 and 策略。

(2)新建LNG接收站的政府合规管理工作与项目建设进度高度相关,应同步推进项目建设、验收与政府许可办理工作。这就要求政府合规管理人员具有

全面统筹思维,能够提前谋划、布局,明确政府许可办理的前置条件、关键环节和申报时机,随着项目建设进展稳步推进政府许可办理。

(3)建议LNG接收站与项目属地的政府许可主管部门,特别是涉及政府许可较多的港口管理局、海事局等建立长期沟通联络机制,明确地方法规要求,提前确认办理人员、办理地点、办理程序和所需材料,缩短申报所需时间。

(4)新建LNG接收站应提前立项采办,委托专业评估机构开展码头船舶污染防治报告和应急预案、生产安全事故应急预案和港口设施保安评估报告、计划等专业评估报告的技术服务。加紧开展各专业技术评估报告的编制、专家评审和修改工作,为后续政府许可工作创造技术条件、争取时间。

(5)新建LNG接收站政府许可办理的关键路径与码头工程建设、验收和证照办理路径基本一致,码头工程的建设进展及交工验收时间直接影响到后续的竣工验收、港口经营许可证等关键政府许可的启动和办理。所以,新建LNG接收站应高度重视码头工程建设进度,及时完成交工验收。

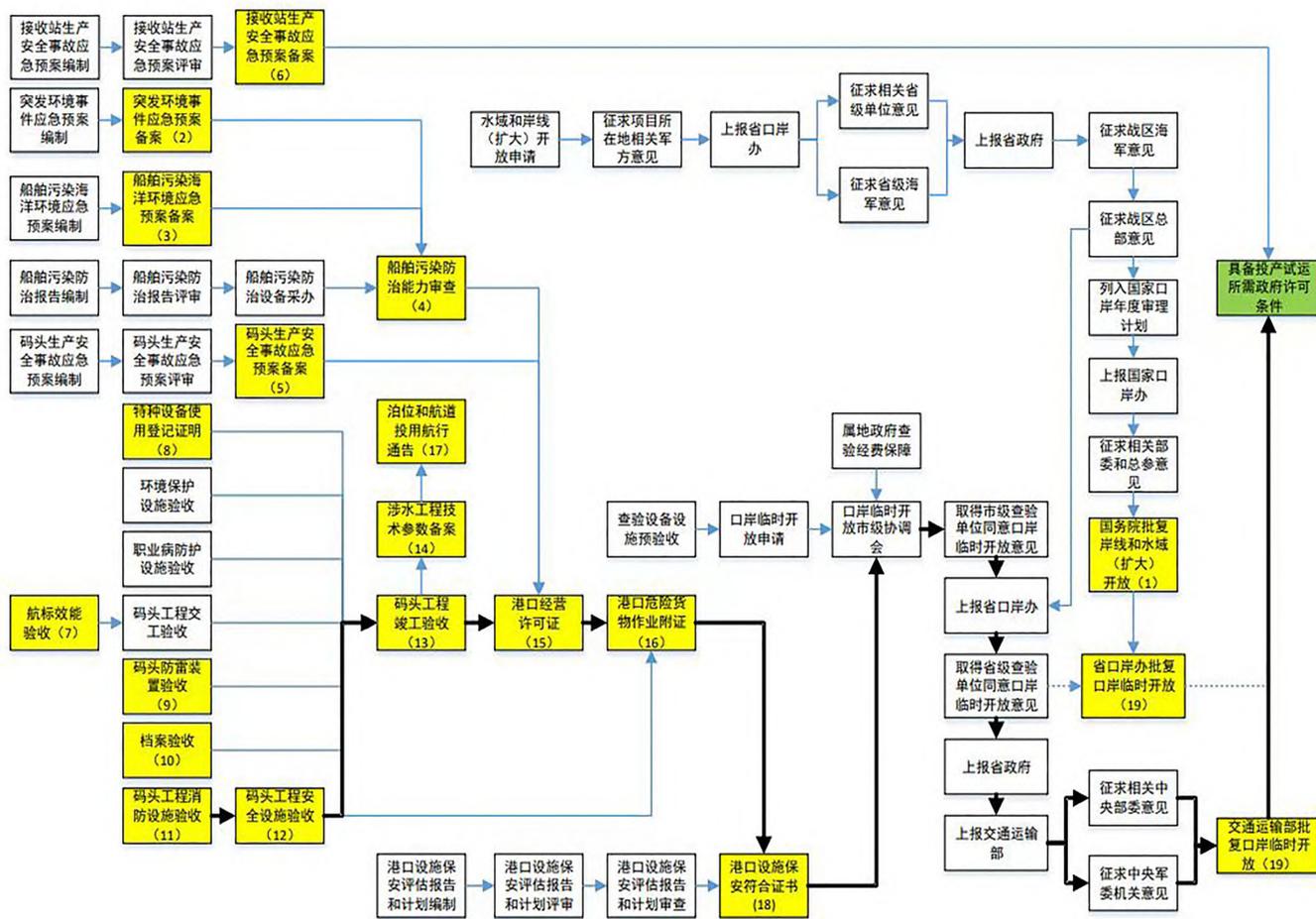


图1 新建LNG接收站投产试运所需政府许可办理流程 and 路径关系图

(6)港口经营许可证、港口危险货物作业附证和港口设施保安符合证书是启动口岸临时对外开放申报工作的政府许可前置条件,建议高度重视这三个核心证照的办理流程梳理和申报材料准备。

(7)如LNG接收站项目所在港区(作业区)未取得岸线和水域(扩大)开放批复,则后续申报、办理岸线和水域(扩大)开放及口岸临时开放时均需征求军方意见,且申报、办理所需的时间和不确定性增大,将成为严重制约LNG接收站投产试运的合规条件。建议LNG接收站项目在开展可行性研究阶段、项目立项阶段加强调查研究,明确项目所在港区(作业区)是否已取得岸线和水域(扩大)开放批复。如未取得国务院批复,应联合项目所在地的地方政府尽早开展岸线和水域(扩大)开放的申报工作。

(8)三家口岸查验单位(海关、边检、海事局)得到

的查验经费保障力度是其同意项目口岸临时对外与否的重要原因。所以,负责查验经费保障地方政府的对项目的支持力度是影响口岸临时开放申报进展的重要因素。LNG接收站政府合格管理人员应协调、引导属地政府加强对项目的支持,以促成项目早日投产试运,创造社会和经济效益。

(9)本文同样能够给其他从事危险化学品外贸储运、加工业务的来料加工型石化企业的政府合规管理工作以参考,比如石油进出口炼化企业、其他化工品储运加工进出口企业等,但需进一步梳理、区分由于企业主营货物、加工设备、加工流程不一致所导致的政府许可办理差异。

4 不足

新建LNG接收站项目从可研、立项、开工建设、验收、投产试运直至最终投入正常的商业运营,所需

办理的政府合规手续不下百项。本文仅梳理了项目投产试运所需办理的政府许可和证照,而项目可研、立项、建设及最终商业运营阶段所需办理的政府许可未涉及。

参考文献:

[1] 中阀企业风采. 内卷白热化! 22年底LNG接收站投产26座,规划在建62座![EB/OL]. [2022-10-15]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1746713562380437044&wfr=spider&for=pc>.

[2] 海关总署,公安部,交通运输部,等.关于印发《口岸准入退出管理办法(暂行)》的通知:署岸发〔2017〕278号[A].北京:海关总署,公安部,交通运输部,等,2017.

[3] 交通运输部.关于修改《港口工程建设管理规定》的决定:交通运输部2019年第32号令[A].北京:交通运输部,2019.

[4] 交通运输部.关于修改《港口经营管理规定》的决定:交通运输部2020年第21号令[A].北京:交通运输部,2020.

[5] 交通运输部.关于修改《中华人民共和国港口设

施保安规则》的决定:交通运输部2019年第33号令[A].北京:交通运输部,2019.

[6] 海关总署,公安部,交通运输部,等.关于印发《非口岸区域和限制性口岸临时开放管理办法(暂行)》的通知:署岸发〔2017〕277号[A].北京:海关总署,公安部,交通运输部,等,2017.

作者简介:①方灿明(1981-),男,汉族,福建漳州人,中级工程师,注册化工安全工程师,本科学历,硕士研究生学位,主要从事LNG接收站运营管理工作,主要研究方向为LNG船舶运输安全、政府合规管理等,email:252801991@qq.com。

②郑靖泓(1990-),男,汉族,福建漳州人,助理工程师,本科学历,学士学位,主要从事LNG接收站运营管理工作,主要研究方向为LNG船舶运输安全、政府合规管理等。

③关纯(1990-),男,汉族,湖北监利人,助理工程师、化学检验工,本科学历,工学学士,主要从事LNG接收站生产运营、投产试运工作,主要研究方向为LNG贸易计量与检验检测、计量器具法定检验等。

(上接第6页)

4 结语

大型国际工程尤其是EPC总包工程通常分包部分数量多、专业繁、技术密集。分包合同条款内容的审定和签约合同文件的编制需要各专业协调配合,以期达成分包合同的补充完善、审查修订、谈判签约,既保证了生产施工的顺利进行,也较为妥善转移及规避了相关风险。

参考文献:

[1] 李立.国际工程分包合同管理研究[D].天津:河北工业大学,2002.

[2] 赫宝春.论海洋石油工程陆地建造分包管理[J].经济师,2016(5):287-288.

[3] 王亚平.建设工程分包合同“背靠背”支付条款的效力[J].招标与投标,2018,6(7):25-27.

[4] 李师.国际工程项目中总包商如何在分包合同

中设置“背靠背”条款[J].招标采购管理,2019(2):56-59.

[5] 刘向伟,刘东元.国际工程分包合同编制探讨[J].国际经济合作,2009(4):74-77.

[6] 张浩.国际工程法务管理[M].北京:法律出版社,2017.

[7] 崔军.FIDIC分包合同原理与实务:第2版[M].北京:机械工业出版社,2018.

[8] 赵东锋.国际工程法律与合约[M].北京:中国建筑工业出版社,2019.

[9] 常设中国建设工程法律论坛第八工作组.中国建设工程施工合同法律全书-词条释义与实务指引:第2版[M].北京:法律出版社,2021.

作者简介:安军(1984-),男,汉族,山东泰安人,中级经济师,2009年毕业于天津大学船舶与海洋工程结构物设计制造专业,硕士研究生,研究方向为海洋工程项目管理中经济预算及造价,email:anjun@cooec.com.cn。