

# 《上海市燃气器具管理办法》立法后评估报告

# 目录

一、立法后评估的背景、目的和方法.....	3
(一) 评估背景.....	3
(二) 评估指标.....	4
(三) 评估方法.....	4
二、《办法》总体评价和实施效果.....	5
(一) 促进和规范了本市燃气器具行业发展.....	5
(二) 推动了燃气器具安装维修售后服务体系的完善.....	12
(三) 明确了燃气器具市场主体的法律责任.....	12
三、主要制度评估.....	13
(一) 调整对象的评估.....	13
1、制度基本情况.....	13
2、实施基本情况.....	13
3、评估分析.....	14
(二) 管理体制的评估.....	14
1、制度基本情况.....	14
2、评估分析.....	15
(三) 准产证制度.....	16
1、制度基本情况.....	16
2、实施基本情况.....	16
3、评估分析.....	17
(四) 销售许可制度.....	17
1、制度基本情况.....	17
2、实施基本情况.....	18
3、评估分析.....	19
(五) 安装维修许可制度.....	20
1、制度基本情况.....	20
2、实施基本情况.....	21
3、评估分析.....	22
(六) 安装维修行为规范.....	23
1、制度基本情况.....	23
2、实施基本情况.....	23
3、评估分析.....	24
四、小结.....	25

## 一、立法后评估的背景、目的和方法

### （一）评估背景

自从发现了燃气，人们为了应用它，就开始了燃气器具的开发研究。现在燃气器具应用的范围之广，已成为人们生活不可缺少的家庭生活用品。人们每天做饭、烧水离不开燃气灶，燃气热水器为人们的洗澡和使用热水提供了极大的方便，燃气取暖器解决了人们冬季取暖的难题，燃气器具的大范围使用，从使用的方便和对环境污染的减少，起到了重要的作用。目前，燃气事业发展速度之快令人高兴，但燃气在使用过程中的恶性事故仍时有发生。燃气器具安装不规范、燃气灶无熄火保护装置、超期使用燃具、相关经营企业诚信度不够等问题，对城市公共安全、市民人身财产安全造成一定隐患。

《上海市燃气器具管理办法》（以下简称《办法》）于1994年颁布实施，此后，虽然在1997年和2010年作了两次修正，但是《办法》的主要制度都未作调整。2004年《行政许可法》的实施，2016年《上海市燃气管理条例》的重大修改，都对本市燃气器具管理制度作出了重大改革。为了确保法制统一，更好地引导和保障本市燃气器具管理工作，有必要对《上海市燃气器具管理办法》进行立法后评估，对规章的执行情况、实施效果、存在问题及原因等进行分析、评价，为修法做好扎实的准备。

## （二）评估指标

根据《上海市规章立法后评估办法》的规定，立法后评估主要从以下两方面开展评估：一是制度规范性：是否存在与上位法相抵触的内容；制度措施是否合理，是否符合公平、公正的原则，是否适应社会经济发展的需要；是否存在与其他规章不相协调的内容等。二是实施有效性：制度措施是否可行；相关配套制度建设情况；规章的执行情况和效果，实施中存在的主要问题以及原因等。

根据上述评估标准，评估组围绕以下六项评估指标开展后评估：

指标	指标内容
合法性	依据合法；符合法定权限；符合法定程序；内容合法
合理性	正当性；最小侵害；平等对待；与改革发展的同步性
协调性	与相关同位法之间的协调性；与配套规范性文件的协调性；与其他公共政策之间的协调性
科学性	专业性；可操作性
实效性	守法的有效性；执法的有效性；专业管理制度的有效性

在具体评估过程中，将结合《办法》具体制度的情况，对上述评估指标进行适当的选择。

## （三）评估方法

本次评估主要采用了以下 3 种评估方式：

1、文本评估。梳理、分析《上海市燃气器具管理办法》及相关上位法和配套规范性文件。

2、座谈会。通过组织座谈会，就重点制度的实施情况进行评估和分析。

3、行政机关的自我评估。分析相关部门燃气器具管理工作的总结报告，了解部门履职情况，以及相关制度的实施情况。

## **二、《办法》总体评价和实施效果**

总体来看，《办法》有效保障了本市燃气使用安全和社会公共安全。市住建委、市燃气管理处等部门对《办法》贯彻落实到位，围绕《办法》制定了一系列配套规定，确保法律制度的落地。《办法》规定的相关法律制度具有较强的针对性、适用性和地方特色，成效显著。主要表现在以下几个方面：

### **（一）促进和规范了本市燃气器具行业发展**

1992年以前，上海市生产燃气器具的企业有23家，其中生产家用燃气灶企业17家，年生产能力达65万台；生产中餐燃气灶的企业9家，其产品均是以销定产；燃气热水器生产企业3家，年生产能力28万台。同时，一些外省市的燃气器具产品亦在本市大量销售，还有利用各种渠道进口的燃气灶具、热水器。在本市销售的国产和进口的各种燃气器具近50种品牌。国内生产企业规模小产品简单，质量水平参差不齐，产品标准少且企业执行不积极，市场不规范。

1994年《办法》发布施行，全市第一批23家企业的28个产品

获得燃气器具生产准产证，到 1995 年底共 50 家生产企业 51 个品牌的产品获得了燃气器具产品准产证，109 家企业的 132 个产品列入了准许销售目录，9 家企业的 74 家维修站点获得燃气器具安装、维修资质证书；通过上岗培训和考核，发放了 951 张燃气器具安装、维修上岗证书。《办法》的实施对进入市场的产品起到了一定的规范制约作用，基本保证了产品能够比较安全地满足市民安全使用的需要，同时燃气器具安装维修许可证制度，一定程度上保证了安装维修服务的质量，做到了有卖就有修。随着，《行政许可法》的颁布实施以及行政审批制度改革，燃气器具管理制度也进行了变革，销售备案制度、安装维修许可制度取代了原有的许可制度。截至 2020 年 10 月 27 日，全市销售备案证 155 件，燃气器具安装维修许可证获证企业 200 家。

表一 燃气器具销售备案情况

	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	2017	2018	2019
	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	备案证数	备案证数	备案证数
家用燃气灶	45	358	56	362	64	357	51	212	63	392	53	363	46	295	41	41	45	42
家用燃气快速热水器	0	0	0	0	0	0	19	62	6	66	12	45	14	62				

	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	2017	2018	2019
	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	备案证数	备案证数	备案证数
燃气热水器	19	218	19	178	21	70	0	0	0	0	0	0	0	0	31	31	26	24
家用燃气灶 家用燃气快速热水器	0	0	0	0	0	0	19	464	12	456	6	383	5	384				
商用燃气器具																	85	79
商用燃气灶具	0	0	0	0	0	0	81	600	73	539	65	423	98	515				
家用燃气灶 燃气热水器	15	484	12	345	21	540	0	0	0	0	0	0	0	0	9	9	10	8
中(西)餐燃气	52	407	70	527	69	556	0	0	0	0	0	0	0	0	91	91		

	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	2017	2018	2019
	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	备案证数	备案证数	备案证数
灶																		
燃气容积式热水器	0	0	0	0	0	0	5	16	5	9	5	9	5	11	7	7		
容积式燃气热水器	16	36	15	21	17	28	0	0	0	0	0	0	0	0				
燃气热水(锅炉)、燃气热水器	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	2
燃气热水(锅炉)																	16	15
燃气采暖热水炉	0	0	0	0	0	0	0	0	12	13	22	46	13	19				



	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	2017	2018	2019
	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	备案证数	备案证数	备案证数
燃气热水炉	0	0	0	0	0	0	12	12	0	0	0	0	0	0				
燃气干衣机	0	0	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0	1	1	1	1	1	
燃气壁挂炉(燃气取暖炉)	0	0	0	0	0	0	3	8	2	5	1	3	3	6	3	3		
燃气壁挂炉	1	3	2	6	2	6	0	0	0	0							2	
家用燃气烤箱(燃气烧烤炉)	0	0	0						2	4	3	7	2	4	2	2		
家用燃气快速热水器、容积式	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0								

	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	2017	2018	2019
	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	型号数	备案证数	备案证数	备案证数	备案证数
燃气热水器																		
家用燃气快速热水器、燃气容积式热水器	0	0	0	0	0	0	2	28	2	48	1	67	1	47				
家用燃气热水器、燃气容积式热水器															1	1		
燃气热水器 容积式燃气热水	1	57	1	65	2	44	0	0	0	0								

	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	2017	2018	2019
	备 案 证 数	型 号 数	备 案 证 数	型 号 数	备 案 证 数	型 号 数	备 案 证 数	型 号 数	备 案 证 数	型 号 数	备 案 证 数	型 号 数	备 案 证 数	型 号 数	备 案 证 数	备 案 证 数	备 案 证 数	备 案 证 数
器																		
其他燃 气器具																		3

表二燃气报警器销售备案情况

	备案证号	备案品牌数	备案型号数
2009	15	12	43
2010	16	13	46
2011	17	14	48
2012	17	14	49
2013	17	14	49
2014	25	21	57
2015	24	21	56
2016	29	26	72
2017	29	26	72
2018	35	27	91
2019	40	34	108

汇总	264	222	691
----	-----	-----	-----

## **（二）推动了燃气器具安装维修售后服务体系的完善**

燃气器具作为涉及公共安全的产品，不仅产品设计制造应保证产品使用安全，正确安装和维修同样是保证安全必不可少的环节。《办法》制定中将燃气器具准产准销（以后的销售备案管理）与燃气器具安装维修许可证的管理相结合，形成产品生产销售与安装维修互相支撑的管理模式，确保进入市场的燃气器具品牌都建立了相匹配的安装维修体系。在此基础上，再通过燃气器具安装维修许可证保证维修能力和质量。日益完善的安装维修的体系，确保了燃气器具的安全使用。

## **（三）明确了燃气器具市场主体的法律责任**

《办法》出台之前，燃气器具市场主体责任模糊，生产单位、销售单位的售后责任缺乏明确的制度要求。市场上充斥伪劣产品和不符合国家标准的非标产品，非正规的安装维修往往遗留安全隐患。虽说，燃气器具的生产、销售、安装、维修等活动，也可以通过消费者权益保护方面的法律法规予以规范。但是，消费者维权途径，不仅增加了消费者个人维权成本，也让公共安全存在较大隐患。《办法》通过明确生产单位、销售小单、安装单位、维修单位的责任，树立起燃气器具市场主体的安全责任意识，为行业整体素质提高打好了基础。

### 三、主要制度评估

#### （一）调整对象的评估

##### 1、制度基本情况

《办法》第 2 条规定：“本办法所称的燃气器具，是指使用人工煤气、液化石油气、天然气等的炉灶、热水器、沸水器、烘烤箱、空调器、取暖器等产品。”该条对《办法》的调整对象从两个角度进行了规范：一是“燃气”的范围，限于人工煤气、液化石油气、天然气等；二是“器具”的范围，限于炉灶、热水器、沸水器、烘烤箱、空调器、取暖器等产品。

##### 2、实施基本情况

《办法》对市场上燃气器具的生产、销售及安装维修等商业行为进行了全面的规范，《办法》的出台，为燃气器具行业市场化进程奠定了坚实的法制保障，为燃气器具行业提供了更加具体的法律规范。

《办法》实施以来，进一步规范了行业发展秩序，提高了本市燃气器具的质量和水平，在保证行业健康发展、保障公民使用安全方面发挥了重要的作用。办法实施前和实施初期，本市每年因燃气器具安全问题造成的死亡人数一百多人，经过 20 多年来对本市燃气器具行业的依法管理和产品安全技术的进步，现在每年因燃气器具安全问题造成的死亡人数仅为个位数。

### 3、评估分析

从科学性的角度进行评估,《办法》的调整对象需要根据实际情况进行调整。由于《办法》制定并实施于1994年,经过近20年的高速发展,《办法》的调整对象发生了较大的变化。首先,气源种类发生变化。上海市自2015年起已经不再使用人工煤气。其次,燃气器具种类发生变化。目前,增加了不少新型燃气器具种类,比如干衣机等。最后,燃气泄露报警保护装置等附属设备亟需纳入管理。燃气气体报警装置虽然不属于燃气器具,但是其推广使用会大大减少燃气安全事故的发生。因此,有必要对相关燃气器具的附属设备的安装提出具体的要求。综上,《办法》在其调整对象上应当根据社会生活现实重新做出适时调整。但是,技术发展的速度越来越快,燃气器具的种类也会不断发生变化。如果,地方立法以列举式的方式来规定燃气器具种类,可能用不了两年,立法规定又过时了。因此,建议建立燃气器具目录清单制度,实施动态调整。

## (二) 管理体制的评估

### 1、制度基本情况

《办法》第5条、第6条对燃气器具的管理体制做了规定,一是明确燃气器具的生产及产品质量的监管部门是原质量技术监督局(现市场监管局);二是明确燃气器具的安装、维修质量和燃气器具安全监督的监管部门是原市建设交通委(现市住建委),日常管理工作由所属

燃气管理处负责；三是燃气器具的销售管理工作由原市质量技监局和原市建设交通委负责，四是其他协管部门有原工商、原财贸和物价等部门。

负责机构	事项	
质量技监局	燃气器具的生产及产品质量	燃气器具的销售管理
市建设交通委-燃气管理处	燃气器具的安装、维修质量和燃气器具安全监督	
协管部门：工商、财贸、物价等部门	燃气器具的其他方面	

## 2、评估分析

从合法性角度评估，燃气管理处的管理主体需要调整。根据《关于同意调整上海市住房和城乡建设管理委员会、上海市房屋管理局所属部分事业单位机构编制的批复》（沪委编委【2019】158号），上海市燃气管理处更名为上海市燃气管理事务中心，为上海市住房和城乡建设管理委员会所属的公益一类事业单位。首先，根据“三定”方案，更名后的上海市燃气管理事务中心承担燃气器具销售备案和售后服务的日常监管事务，配合实施有关行政处罚。其不能再以自己名义实施行政处罚和行政许可。其次，本市地方立法一般不将事业单位作为管理主体进行表述。因此，《办法》第五条中燃气管理处的相关表述需要删除。

从合法性角度评估，燃气器具监管需要调整为市区两级管理体制。根据《上海市燃气管理条例》第4条的规定，本市燃气管理采市区两级管理体制，区燃气管理部门负责本行政区域内燃气行业的日常管理

和监督。《办法》第五条确立的一级管理体制与上位法不相一致，需要作出调整。

### **（三）准产证制度**

#### **1、制度基本情况**

《办法》第7条规定了燃气器具生产实施准产证制度，并在第8至9条列明了燃气器具生产企业需要具备的条件以及申请许可证需要的材料。

#### **2、实施基本情况**

2004年，《行政许可法》颁布实施后，本市取消了《办法》规定的燃气器具生产准产证制度。因此，自2004年起本市已经不再实施该项制度，而改为实施生产许可证制度。之后，2018年《市场监管总局关于贯彻落实〈国务院关于进一步压减工业产品生产许可证管理目录和简化审批程序的决定〉有关事项的通知》发布之后，除燃气灶和燃气热水器之外的燃气器具无需生产许可证即可生产。而随着2019年《市场监管总局关于防爆电气等产品由生产许可转为强制性产品认证管理实施要求的公告》（国家市场监督管理总局公告2019年第34号）的颁布，家用燃气器具均实行强制性“CCC”认证制度，不再纳入生产许可管理。



### 3、评估分析

从合法性的角度评估，准产证制度需要删除。《办法》所规定的准产证制度已经取消，应当通过修法及时删除相关规定。建议，补充规定强制性认证制度。

#### （四）销售许可制度

##### 1、制度基本情况

《办法》第三章销售管理的核心制度是销售许可制度。其中，第 10 条规定了准许销售目录，第 11 条规定了准许销售的条件，第 12 条、13 条、14 条规定了申请许可需要提交的资料，第 15 条规定了销售许可的审核，第 16、17 条规定了准许销售标志，第 18 条规定了销售限制情形。

2004 年，《行政许可法》颁布实施后，本市取消了《办法》规定的销售许可制度，改为销售备案制度。目前，《办法》规定的销售许可制度已经被《上海市燃气管理条例》第 34、35 条规定的销售备案制度所替代。《上海市燃气管理条例》第 34 条规定燃气器具、燃气泄漏安全保护装置和家用燃气泄漏报警器的生产者或其委托的经营者应当在产品销售之前向市燃气管理处备案。第 34 条还列明了备案所需提交的资料，主要包括产品质量检测报告、气源适配性检测报告（仅燃气器具）以及售后服务承诺等文件。第 35 条规定，市燃气管理处负有定期公布燃气器具等产品的产品目录的义务，并且市燃气管理处

在行使日常监管职权时，如有发现违法情况或产品质量问题，也应当及时向社会公布。

## 2、实施基本情况

销售许可改备案后，燃气器具销售备案仍然在本市公布的行政许可事项目录中。2004年颁布实施的《上海市燃气器具产品销售备案程序实施暂行规定》第六条明确了备案登记条件，第十条还规定了备案取消，整套制度都是按照行政许可制度进行设计。在实践中，也作为行政许可继续实施。这主要是考虑到以下几方面因素：

第一，落实气源适配性检测要求。气源适配性检测，就是要按照相应的国家标准或行业标准由地方检测机构对燃气器具进行检测，检测其性能指标是否符合标准要求或是否适合当地供应的燃气种类和气源标准。由于我国地域广阔、气源多样，而燃气器具种类繁多，即使该燃气器具符合产品质量标准并经过“CCC”认证，但如果其不适合当地气源，仍会引发伤害事故。所以，在销售备案环节，要求提供气源适配性检测，可以从源头避免相关事故的发生。

第二，确保燃气器具安装维修体系的建立健全。燃气器具作为涉及安全的产品，不仅产品设计制造应保证产品使用安全，正确安装和维修同样是保证使用安全必不可少的环节。将燃气器具备案制度与燃气器具安装维修许可证的管理结合，确保了产品生产销售者必须负责本品牌的安装维修。制度实施以来，进入本市市场的燃气器具品牌都建立了相匹配的安装维修体系，有效保障了燃气器具的安全使用。

### 3、评估分析

从协调性角度评估，销售许可制度需要修改为销售备案制度。虽然，销售备案制度仍然是行政许可，但是，《上海市燃气管理条例》以及本市行政许可目录中，已经将其调整为销售备案。为确保表述上的协调一致，应当按照《上海市燃气管理条例》的规定修改为销售备案制度。

从实效性角度评估，销售备案制度需要考虑网络交易的适用性。在实践中，网络交易越来越频繁，燃气器具在各大网络交易平台也均有出售。由于，销售备案制度只是上海的地方性制度，而生产者无法预知网络经销商将自己生产的燃气器具体销售到哪个区域，其以此为借口不履行事前备案义务，就会导致大量网络销售活动无法进入备案管理。因此，目前的销售备案制度无法适用于网络交易，实效性大打折扣。有必要进一步完善销售备案制度，专门对燃气器具网络交易规定具体的制度规范。一方面，新增网络交易平台的义务。根据《网络交易监督管理办法（征求意见稿）》的规定，网络交易平台对进入平台销售商品或者提供服务的经营者及其发布的商品和服务有核验、检查监控的义务。因此，可以作出以下规定，首先，明确网络交易平台的提示义务。要求网络交易平台提示进入其平台销售燃气器具的经营者如需将其燃气器具销售至上海的，应当办理销售备案，否则发货地址不得为上海地区。其次，明确网络交易平台的查验义务。对于发货地址可选上海地区的燃气器具经营者，查验其销售备案证明。最后，明确网络交易平台的检查监控义务。网络交易平台经营者应当对进入

其平台销售燃气器具的经营者及其发布的燃气器具信息建立检查监控制度，发现平台内经营者未办理销售备案手续，而将燃气器具售往上海的，应当依法采取必要的处置措施，并保存有关信息记录。另一方面，建立销售备案的告知承诺制度。首先，生产者或者委托的经营者办理销售备案时，应当承诺不得在网络交易平台将未经销售备案的燃气器具售往上海。其次，约定违反承诺的，将取消销售备案。

从实效性角度评估，销售备案制度难以在精装修房预装燃气器具中发挥作用。在精装修房预装燃气器具过程中，燃气器具生产者的销售行为不一定发生在上海，但是，燃气器具的安装使用可能在上海。例如，上海绿城作为杭州的房地产开发商，其上海开发的精装修房预装的燃气器具可能是从浙江省的燃气器具生产商处购入。因此，当销售地与使用地发生分离的情况下，目前的销售备案制度也无法有效控制上海燃气器具使用过程中的质量安全。如需从制度上完善，需要针对这类情况，明确房地产开发商的义务，即房地产开发商在本市开发的住宅项目中预装燃气器具的，应当确认购入的燃气器具已经取得备案。

## **（五）安装维修许可制度**

### **1、制度基本情况**

《办法》第 23 条规定了燃气器具安装单位、维修站点资格许可以及燃气器具安装和维修人员资质许可，并在第 24 条、25 条明确了安装单位和维修站点应当符合的条件。

2004年,《行政许可法》颁布实施后,本市取消了上述两项资质资格类许可事项,改为燃气器具安装维修许可证制度。《上海市燃气管理条例》第36条对新的许可制度进行了全面规定。

## 2、实施基本情况

2004年许可清理后,燃气器具安装维修许可有效替代了原来的两项资质资格类许可,做到了制度的无缝衔接,有效控制了燃气器具安装维修活动中的风险。

表三 安装维修许可证发放情况

	家用燃气灶	快速式燃气热水器/燃气热水器	燃气中西餐灶(商用灶具)	容积式热水器(常压锅炉)	燃气取暖器、燃气空调器及其他燃气器具	合计
2009年	97	91	80	26	3	297
2010年	110	97	94	25	3	329
2011年	111	103	99	26	3	342
2012年	115	106	101	26	4	352
2013年	121	114	101	27	6	369
2014年	107	103	97	24	4	335
2015年	103	101	111	25	7	347
2016年	108	112	115	27	3	365
2017年	108	112	115	27	3	365
2018年	84	103	84	20	7	298

2019年	82	102	88	24	8	304
汇总	1146	1144	1085	277	51	3703

### 3、评估分析

从合法性角度评估，安装维修资质资格许可制度需要修改为安装维修许可制度。《办法》所规定的安装维修资质资格许可制度已经取消，应当通过修法及时删除相关规定，并按照《上海市燃气管理条例》的规定修改为安装维修许可制度。

从合法性角度评估，文件延长了审批期限。511号文规定燃气管理部门应当在受理之日起20日内做出许可决定，但经市燃气管理处负责人批准可延长10日。但《上海市燃气管理条例》第36条仅规定燃气管理部门应当在受理之日起20日内作出决定，没有延期规定。

从科学性角度评估，市区审批权限划分标准不够合理。行政审批事项下沉，主要考虑便利当事人申请。而《上海市燃气管理条例》仅允许在本区范围内从事燃气器具安装维修的当事人，可以向区燃气管理部门提出申请。在实践中，仅服务于固定区域的安装维修单位非常少。因此，向区燃气管理部门申请安装维修许可证的，只有2-3例。可见，市区两级审批权限的划分，并不符合安装维修单位服务区域的实际情况。

## **（六）安装维修行为规范**

### **1、制度基本情况**

《办法》第 25 条对安装单位安装燃气器具的行为提出了两个要求：一是若燃气器具不符合办法的规定则应当拒绝安装；二是若燃气器具可能危及使用安全，应当暂缓接通燃气并向用户说明理由，且在 3 日内告知燃气管理部门。

《办法》第 26 条规定了燃气经营单位的检测检修义务：一是在用户要求时，负有对燃气器具安装质量和安全使用性能的检测义务；二是在检测后发现安装质量不符合要求时负有及时检修的义务，并应当告知燃气管理部门，但因检修所发生的费用由原安装单位承担。

《办法》第 27 条规定了用户和维修单位的维修义务：一是用户在使用燃气器具时，应当规范操作，在发现故障时负有及时报修；二是维修单位应当应用户要求派维修人员在规定的时间内到达现场维修。

《办法》第 28 条还规定了，燃气器具安装和维修的收费标准，由市燃气管理处拟订，报物价部门核准后执行。

### **2、实施基本情况**

《办法》第 26 条规定的燃气经营单位检测检修制度已经进行了改革。主要原因如下：一是燃气器具的所有权、使用权都是用户，用户应当是燃气器具安全使用的第一责任人，其应当承担维护保养的义

务。即使用户没有相应的技术知识，也可以委托专业的维修单位进行检测检修。二是本市燃气器具行业的售后服务体系已经相当成熟，市场化的维修单位完全能提供检测检修服务。因此，根据《上海市燃气管理条例》的规定，燃气经营单位仅承担以下义务：第一，对用户设施开展定期安全检查；第二，对燃气计量装置和燃气计量装置出口前的管道及其附属设施进行维护和更新；第三，对用户违反安全用气规定的，予以劝阻、制止，并提出书面整改意见。

目前，燃气器具安装和维修服务已完全市场化，相关的收费已由市场主体自行定价。因此，政府定价规定也不再执行。

### 3、评估分析

**从实效性角度评估，安装单位单纯的报告义务并无具体法律后果。**

《办法》第 25 条规定，若燃气器具可能危及使用安全，安装单位应在 3 日内告知燃气管理部门。首先，《办法》仅明确了安装单位的告知义务，而燃气管理部门接到报告的处置责任却没有明确。该行为规范没有任何法律后果。其次，燃气器具可能危及使用安全的原因，一般是燃气器具的质量问题，此时，用户作为消费者应当以质量瑕疵向生产单位或者销售单位主张权利，通过民事途径解决燃气器具的安全质量问题。因此，建议删除报告义务。

**从合理性角度评估，燃气经营单位不应对用户所有的燃气器具承担过重的维护、保养责任。**燃气经营单位作为供气者，应当确保供气安全；燃气用户作为用气者，也应当确保用气安全。这两者的安全责



任不可互相替代。《办法》第 26 条规定的，只要用户发现问题，燃气经营单位就必须履行检测义务；只要发现问题，就先行承担检修义务。这对燃气经营单位施加了过重的安全责任。燃气经营单位毕竟不是专业的安装维修单位，没有能力也没有设备履行检修义务，强行赋予其检修的义务，甚至有扩大安全隐患的风险。此外，让燃气经营单位负责检修，事后向原安装单位追偿相关的检修费用，也不具有操作性。建议根据《上海市燃气管理条例》第 28 条的规定对燃气经营单位的检查、维护更新责任进行调整。

从合理性角度评估，企业服务标准应当由企业自行决定。原燃气器具的维修单位大多属于体制内单位，因此，《办法》第 27 条直接要求维修单位应当派员在规定的时间内到现场维修。目前，燃气器具维修单位都是市场化主体，关于维修服务时间等服务标准应当由企业自己决定，而不是政府予以规定。建议修改为，维修单位应当按照承诺的或与用户约定的时间到达现场维修。同样，《办法》第 28 条规定的收费标准应当删除。

#### **四、小结**

经评估，《上海市燃气器具管理办法》的颁布实施，有效促进和规范了本市燃气器具行业发展，推动了燃气器具安装维修售后服务体系的完善，明确了燃气器具市场主体的法律责任。但是，《办法》实施近 30 年尚未进行实质性修订。其中，燃气器具管理体制、准产证制度、销售许可制度、安装和维修许可制度均与上位法存在不一致；

办法的适用范围、销售备案制度、安装维修规范制度在实施中也存在不同程度的科学性、实效性问题。为确保法制统一，以及地方立法的适应性，有必要及时启动《上海市燃气器具管理办法》的修订工作。