

剪不断理还乱的“蜘蛛网”成心头患

检察公益诉讼推动架空线安全隐患治理,守护城市安全



整治后,道路上空垂坠的架空线已经基本清理完成

□法治报记者 胡蝶飞
法治报通讯员 王晓阳

“这个路口车流很大,道路上空曾经贯穿着密集的黑色线缆,还引发过交通事故,现在看起来清爽多了……”近日,在上海市虹口区人民检察院公益诉讼专项监督“回头看”现场,回忆起这件架空线公益诉讼案件办理的全过程,检察官刘庆倍感欣慰。

城市道路上空纵横交错、杂乱无序的“蜘蛛网”不仅遮蔽天空、影响市容,同时也带来了许多安全隐患,影响城市安全。

今年是上海架空线入地和杆箱整治的第六年,近年来,各区狠下“绣花功夫”,整治取得实效。擦亮城市“天际线”背后,离不开社会各方合力。而这起公益诉讼案件,则是司法助力民生工程提质增效,检察为民的最佳注脚。



▲整治前,架空线缆密集杂乱,集成多捆黑色线柱和冗余盘留线圈

从“事故处理”到“风险治理”

2022 年 12 月 8 日,检察官参与了一次凌晨行动:对经过公告程序确认无主的线缆予以清除。为了不影响路面交通,经协调交警部门,主管部门连续两晚对涉案路口架空线开展剪缆抬线处置,将全部无主线缆截断拆除,对少量特殊专用光缆予以保留,并做好贴牌明示。

同年 12 月 14 日,公益检察官再次奔赴涉案路口。“经复测,该路口架空线最终离地距离约为 5.2 米,且形态为绑紧拉直,无凌乱垂荡,交通信号灯被遮挡的情况已得到明显改善。”检察官在笔录中写道。

此后,虹口区检察院召开听证会,对整改情况进行监督评估。通过视频、照片等多种方式,检察官向听证员展示涉案路口架空线的最初形态和整改效果。听证员对架空线治理成效给予了充分肯定,并建议向全市推广。

“虽然一个‘疑难杂症’治理了,后续工作还需不断加强。”检察官表示,“处罚与整改只是最后的手段,应当抓小抓早,更要防微杜渐。”为此,针对履职过程中发现的架空线在备案、维修、养护方面存在的诸多问题,公益检察室进一步开展诉源治理。

行政主管部门在检察建议回函中表示,正对全区范围内架空线垂坠情况边排摸边处置,完成了包括主要交通路口、主次干道、农贸、集贸市场周边等重点区域共计 86 处点位,涉及路段 192 个,托底处置架空线缆 2100 余处,同时严格要求权属单位落实主体责任,并持续开展虹口区架空线入地和杆箱整治工作。

“现在道路上空垂坠的架空线已经基本清理完成……”近日,在专项监督“回头看”现场,刘庆向工作组介绍。

虹口区检察院通过磋商、检察建议、公开听证等多种方式,同时聚焦行政监管责任与民事主体责任,形成政府、企业齐抓共管的局面,推动城市公共安全从“事故处理”向“风险治理”转变,积极开展预防性公益诉讼,擦亮城市“天际线”。

【延伸阅读】

今年将完成 100公里整治

2023 年是上海架空线入地和杆箱整治工作的第六年,也是第二轮“三年行动”的收官之年。上海市住房和城乡建设管理委员会的数据显示,截至目前,上海市内环内共计完成 217 公里的整治任务。内环内架空线入地率从 29% 提高到 53%,内环内主干入地率达 80%,次干道达 74%。同时,“申字型”高架沿线、苏州河沿线架空线也已基本入地。

据媒体报道,今年,上海还将完成 100 公里的年度整治任务,聚焦重点路段,创建多个无架空线全要素整治示范片区,打造多个新型基础设施融合性应用场景。

同时,管理部门还将完善形成《上海市架空线入地和杆箱整治民心工程三年行动计划(2023-2025 年)实施方案》,并出台城市道路公共服务设施管理办法、城市管线管理办法等,全面实现城市道路公共服务设施和管线的精细化管理,让这项民心工程提质增效,老百姓更加受益。

事故频发,皆起因“架空线”

2022 年初,虹口区检察院公益诉讼检察官在履职中发现,大连西路某路段十字路口在一天时间内先后发生两起交通事故。一辆公交车、一辆货运车在通过该路口时,被横穿于道路上的架空线勾拉、拖拽,造成交通事故,严重影响车辆通行和公共安全。

“十字路口四个方向道路上空架空线缆密集杂乱,集成多捆黑色线柱和冗余盘留线圈,就像覆盖着一张黑色蜘蛛网。”刘庆这样形容自己第一次到该路口现场调查时看到的场景。

市民屡投诉,捆扎处理未解决根本问题

这样的安全隐患究竟是偶发,还是在其他地方也同样存在?

检察官通过官方大数据平台筛查发现,自 2019 年下半年至 2022 年上半年,涉及该区架空线及杆箱的投诉近百起。

“上海的高楼大厦造得很漂亮,一抬头,全是乱七八糟的线缆。”“一根电线杆上挂着十几个线圈,大的小的都有,不知道做什么用。”“架空线落下来了,荡在人行道上,人、车过去都要碰到。”……“蜘蛛网”问题备受市民诟病。

随后,检察官又走访了应急管理、交通管理部门,进一步发现城市道路上的架空线垂坠、散落等情况较为突出,相关权属单位偏重于新线缆的增设,忽视旧线缆的清理,架空线越设越

多,架空线杆和吊线已经不堪重负。

该路口四个方向的道路较为宽阔,4 根横跨道路的承重吊线(钢绞线)长约 30 米至 40 米,每根吊线上都绑缚着多条成捆的线缆,形成多处垂坠,靠近杆架的连接处还盘绕着 10 多个黑色冗余线圈。

“由于重量增加,线缆整体都呈现一定弧度的垂坠,带来交通安全隐患。”检察官介绍,“一方面是线缆距离通行车辆车顶比较近,如遇车身较高的大型货车、公交车,就会被勾扯;另一方面是部分垂坠线缆遮挡了红绿灯,会影响驾驶员驾驶。”

多,架空线杆和吊线已经不堪重负。

检察官担忧:影响市容仅是一个方面,造成的交通安全风险不容忽视。仅涉案路口就多次发生线缆垂落,致使行人摔倒、通行车辆顶部挂扯等安全事件。

在持续跟进中,检察官发现相关问题的解决仅停留于表面,往往是线缆权属单位“不见踪迹”,市政部门紧急“托底”,临时将垂坠的线缆捆扎一下,风险隐患并未得到有效处置。

“架空线垂坠影响车辆行使、行人出行、市容市貌,但之前被投诉后,多数的处理方式也只是重新扎紧,这不能从根本上解决问题。”刘庆说。

事关城市公共安全,2022 年 7 月,虹口区检察院以行政公益诉讼立案。

梳理“症结”:权属单位过多、权属不清

立案后,公益检察官组织现场勘查,详细了解涉案路口架空线缆架设及交通情况。通过测量发现,有两处路口架空线缆最低处距地面仅 4.2 米、4.5 米,远低于市内街道方向与线路方向交叉时的国家标准。检察官同步开展调查实验,在不同天气驾驶车辆从各个方向通过涉案路口,了解垂坠线缆对驾驶员观察交通信号灯视线的遮挡程度。

此外,检察官还陆续走访了建管部门等行政机关,梳理了涉案路口架空线缆具体权属、日常管理以及近年来影响交通安全的情况,对《上海市城市道路架空线管理办法》的执行落实情况进行评估。在开展全面调查核实的基础上,检察官会同行政主管部门开展沟通磋商。

提到架空线治理,主管部门

也谈到客观存在的监管难点:外形雷同的各条架空线都分属不同单位,除特殊用途线缆之外,还涉及电力通信、移动、电信、联通、东方有线、长城宽带、宽带网络等近十家民用线缆权属单位。因市区两级日常信息资料备案更新不到位,线缆权属不明、底数不清,于是管线排得越来越多,垂落情况总是反复发生,却找不到认领责任的权属单位。

“线缆虽小,却也连接着千家万户,关乎城市发展。”检察官说,“虽然法律规定,行政主管部门有权对架空线‘托底’处理。但实践中,每根线缆都可能涉及多方需求,不能一剪了之,也不能听之任之。”架空线存在权属单位过多、权属不清、备案管理和日常监管难度大的问题,这也是其难治理的症结所在。

理清权责,检察建议推动开展综合治理

公益检察官先后走访多个行政管理部门,结合法律法规,进一步理清权责部门,推动问题治理。2022 年 8 月,虹口区检察院分别向 2 家行政主管部门制发检察建议,督促其依法履行职责,拟定整改方案,全面排查风险隐患并及时处置。

“要理顺部门间职责衔接与协同,激活法律法规赋予的管理条款,推动管理盲点、堵点的治理。”检察官开出“药方”,“对经公告程序确认的无主线缆先统一剪除,有权属单位认领的线缆各自承担清理责任。对于安全隐患严重的部分,行政主管部门则应在保证特殊用线需求的前提下,对线缆应急处置,及时消除危险。”

随后,主管部门牵头召开“架空线整治推进会”,各行政单位、电力部门及各通信运营商参加并各自认领权属线缆,承诺将继续完成后续风险隐患排查及整改清理工作。检察官也立足公益检察职能,要求权属单位切实承担城市公共安全主体责任。

在督促行政部门切实落实监管责任的同时,区检察院向架挂线缆吊线的权属单位制发社会治理类检察建议,建议该公司在负责所属架空线养护的基础上,履行好钢绞线权属单位管理责任。公司回复表示会切实履行主体责任,做好线缆隐患排查,构筑好规范城市道路架空线管理的第一道防线。