

## 附件 2

# 关于《中华人民共和国危险化学品安全法 (征求意见稿)》的起草说明

为深刻汲取大连“7·16”、青岛“11·22”、天津港“8·12”和江苏响水“3·21”等重特大事故教训，建立危险化学品安全长效机制，应急管理部组织起草了《中华人民共和国危险化学品安全法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》）。说明如下：

### 一、立法的必要性

（一）制定本法是贯彻落实党中央和国务院领导同志关于安全生产指示批示的重要举措。党的十八大以来，习近平总书记多次强调，人民至上，生命至上，安全第一，保护人民生命安全和身体健康可以不惜一切代价。必须强化依法治理、用法治思维和法治手段解决安全生产问题，着力提高安全生产法治化水平。这是最根本的举措。2019年11月13日，李克强总理主持召开国务院常务会议听取江苏响水“3·21”特别重大事故调查情况汇报，要求加快制定修订相关法律法规，对导致重大事故的主观故意违法行为加重处罚，要求坚持新发展理念，遏制盲目无序违规发展现象，促进行业升级、提升发展水平。

（二）制定本法是有效应对我国危险化学品安全生产严峻形势的迫切需要。我国自2010年起已成为全球化学品第

一生产大国，化工产能约占世界总量的 40%，相当于欧洲和北美洲的总和。据统计，目前全国共有危险化学品生产经营单位 20 余万家，化工生产企业 9.6 万家，300 余家省级及以上化工园区。具有产业规模总量大、涉及行业领域多、分布区域范围广、安全管理链条长、涉及监管部门多，以及事故发展快、危害后果大、影响范围广等特点，安全生产形势依然严峻，亟需立法予以应对。

**（三）制定本法是统一、规范和严格我国危险化学品安全生产工作的迫切需要。**危险化学品安全涉及部门多，涉及法规多，监管交叉和监管盲区等问题同时存在。现行法律、行政法规从不同角度、不同环节、不同行业领域对危险化学品安全提出了不同要求，造成有关行业领域危险化学品安全管理要求和标准不够协调统一，存在有关部门工作协调不够、衔接不紧等问题，亟需统一立法。

## **二、立法的简要经过和总体思路**

2015 年天津港“8·12”特别重大事故发生以来，按照国务院领导同志要求，原安全监管总局启动了《危险化学品法》的起草工作，经广泛调研提出了草案初稿。2018 年国务院机构改革以来，特别是 2019 年江苏响水“3·21”特别重大事故发生以后，应急管理部加快了本法的起草工作，在与全国人大常委会法工委、司法部反复沟通一致的基础上，基本确定了将《危险化学品安全管理条例》修改完善并上升为法律的立法路径。根据机构改革精神，2019 年 6 月至 11 月，应急管理部重新组织研究起草了本法草案稿。2020 年 1 月至 5 月，

先后将草案稿征求了部机关各司局、各省级应急管理部和部基层立法联系点，中央和国家机构有关部门、部分央企和行业协会商会的意见。按照各方面意见修改完善后形成《征求意见稿》。

起草本法的总体思路是：全面贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要论述精神、特别是关于危险化学品安全的重要指示精神，全面加强危险化学品安全生产工作：**一是**坚持人民至上，生命至上，保护人民生命安全和身体健康，强化全生命周期、全过程安全管理，将本法作为我国危险化学品安全领域的基础法，统摄现行有关法律和行政法规；**二是**强化危险化学品单位的主体责任，特别是生产、贮存、经营、使用、废弃处置等重点环节、重点单位的安全生产责任，加大对违法行为的责任追究力度；**三是**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“谁主管谁负责、谁审批谁监管、谁建设谁负责”的原则，严格落实相关部门危险化学品各环节安全监管责任；**四是**立足安全风险的源头管控，规范危险化学品鉴定和登记，以及化工园区规划布局和有关企业安全准入管理，从源头上预防事故发生。

### 三、《征求意见稿》的主要内容

《征求意见稿》包括总则、登记和鉴定、规划布局、生产和贮存安全、使用安全、经营安全、运输安全、废弃处置安全、事故应急救援、法律责任和附则，共 11 章、137 条。

**（一）明确危险化学品安全监管部门职责分工。**为落实“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“谁主管谁负责、谁审批谁监管、谁建设谁负责”的原则，《征求意见稿》从危险化学品的生产、贮存、使用、经营、运输和废弃处置等各个环节，界定了应急管理、公安、市场监管、生态环境、交通运输、卫生健康、自然资源、工业和信息化、住房城乡建设、海关、等主管部门的职责。同时，增加兜底条款，规定其他部门依照各自职责对有关行业领域的危险化学品履行安全生产监督管理职责（第四条、第六条）。

### （二）加强化工园区、物流园区规划、布局和安全管理。

为从源头上优化化工企业布局，预防和减少事故发生，《征求意见稿》规定：有关部门在编制危险化学品生产、贮存的行业规划、产业规划和区域布局时，应当进行安全评估，对产业定位、规划布局、经济规模、企业准入条件等提出措施建议。设立化工园区应当符合有关人民政府产业规划和国土空间规划等要求，并按照管理权限报经省级人民政府或者国务院批准。化工园区与城市建成区、人口密集区、重要设施、敏感目标等之间保持足够的安全距离。交通运输主管部门对涉及危险化学品贮存、装卸、运输的物流园区、集中停车区域，以及高速公路服务区临时停放区域等进行规划（第十九条至第二十四条）。

（三）严格危险化学品生产、贮存、销售、运输、研发的**安全管理**。《征求意见稿》规定：危险化学品生产、贮存企业建立安全风险研判与承诺公告制度，不得使用应当淘汰的危及安全生产的工艺、技术及其设备设施（第二十九条）。严

格危险化学品研发单位安全管理要求，增加危险化学品新工艺、新技术研制过程的安全管理规定（第三十四条）。禁止通过互联网销售剧毒、易制爆危险化学品（第七十条）。通过道路运输危险化学品的，承运人和充装单位应当对运输车辆、罐体是否在安全技术检验有效期，是否悬挂或者喷涂警示标志进行查核（第七十六条），驾驶员日间连续驾驶时间不得超过3小时，夜间连续驾驶时间不得超过2小时（第七十七条）。

**（四）强化危险化学品使用的安全管理。**为保护有关从业人员和社会公众安全，《征求意见稿》规定：使用危险化学品的单位将化学品安全技术说明书提供给从业人员（第五十二条）。高校、科研院所、医疗机构等使用危险化学品的单位，建立健全危险化学品安全管理规章制度，加强人员安全教育和培训（第五十三条）；任何单位和个人不得随意丢弃危险化学品，个人携带危险化学品乘坐公共交通工具的，应当遵守相关交通运输管理规定（第五十六条）；危险化学品被盗、被抢或者其他方式流失的，案发单位和个人应当及时向公安机关报告（第五十八条）。

**（五）明确危险化学品废弃处置的安全监管职责。**为加强危险化学品废弃处置的安全管理，用事故教训推动安全生产工作，《征求意见稿》增加了危险化学品“废弃处置安全”一章，依照2020年《固体废物污染环境防治法》和中办国办有关意见规定，明确了生态环境主管部门负责废弃危险化学品处置的监督管理职责。同时，对产生废弃危险化学品的单位，要求制定废弃危险化学品管理计划和管理台账，如实记录有

关信息，并通过国家危险废物信息管理系统向所在地生态环境主管部门申报。生态环境主管部门应当通过有关信息系统将企业备案信息推送给同级应急管理部门（第六条第四项、第九十五条等）。

（六）对有关危险化学品安全行政许可事项及其范围进行适当调整。为落实国务院“放管服”改革精神，优化行政许可事项，落实安全风险分级管控，提高监管服务效能，《征求意见稿》规定：一是实施“三证合一”。将危险化学品安全生产许可证、经营许可证、安全使用许可证三证合并为一证，即“危险化学品企业安全生产许可证”，并在许可证上面标注企业的类型，包括生产、经营、使用三类（第六条第一项、第三十六条、第四十九条、第五十条、第五十一条、第六十二条）。二是将危险化学品建设项目的安全条件审查和安全设施设计审查合并为建设项目安全审查，简化安全审查流程、提高许可效率（第六条第一项、第二十七条、第二十八条）。三是对危险程度较低、工艺路线简单且不涉及化学反应的危险化学品生产企业实行备案管理（第三十六条）。

（七）进一步完善危险化学品安全监管的信息化手段。为推动运用“互联网+”的方式，提高危险化学品安全生产管理水平，《征求意见稿》规定：国务院工业和信息化部门会同国务院有关部门建立危险化学品信息管理系统，对危险化学品实行电子标识和全生命周期信息化管理。危险化学品的生产、贮存、使用等企业应当按照国家标准或者行业标准的规定，装备自动控制系统和安全仪表系统，建立安全生产信息

监控系统，实现信息化安全监测、监控和预警（第十条、第三十九条）。

（八）加大对违法行为的惩处力度。为加大有关非法违法行为的处罚力度，《征求意见稿》增加了没收从事非法活动的有关工具、设备、原料，并处货值金额 5 倍以上 10 倍以下的罚款等 20 余种行政处罚。明确对严重违法行为实行“双罚”措施，既对违法单位处以罚款，又对其主要负责人、主管人员和其他直接责任人员予以罚款直至行政拘留。同时，《征求意见稿》还规定了有关部门实施联合惩戒的具体方式（第一百零八条至第一百三十条）。