

关于《中华人民共和国危险化学品安全法（草案征求意见稿）》的说明

危险化学品安全事关人民生命财产安全。自 2002 年《危险化学品安全管理条例》（国务院令 第 344 号，以下简称《条例》）实施以来，经过各方面共同努力，全国危险化学品安全保持了总体稳定的发展态势，但重特大事故依然时有发生。按照党中央国务院领导同志指示要求，为深刻汲取 2010 年大连“7·16”、2013 年青岛“11·22”、2015 年天津港“8·12”和 2019 年江苏响水“3·21”等事故惨痛教训，从根本上解决制约危险化学品安全的体制、机制和法制等方面问题，应急管理部组织起草了《危险化学品安全法（草案征求意见稿）》（以下简称《草案征求意见稿》）。说明如下：

一、立法的必要性

（一）制定本法是贯彻落实习近平等中央领导同志有关安全生产立法重要指示精神的重要举措工作。党的十八大以来，习近平总书记多次强调，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。要坚持依法治理，加快安全生产相关法律法规制度修订，加强安全生产监管执法，强化基层监管力量，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和责任追究情况通报。特别指出，要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。2019年7月25日，刘鹤副总理在国务院安委会全体会议上的讲话中提出，完善安全法治措施。加快推进《安全生产法》修订工作，力争今年出台。抓紧将危化品安全法制定提上议事日程。

（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。自2010年起我国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，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，分布在全国31个省（区、市）和新疆生产建设兵团。有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。尽管我们在危化方面做了大量工作，也取得了一些成效，但危险化学品事故总量仍然很大，重大事故仍未得到有效遏制，安全生产形势仍然十分严峻，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。从法规上看，有《石油天然气管道保护法》《港口法》《邮政法》《环境保护法》《民用爆炸物品安全管理条例》《城镇燃气管理条例》《农药管理条例》《监控化学品管理条例》《危险化学品安全管理条例》（以下简称《条例》）等行政法规，这些法律法规从不同角度、不同环节、不同领域和行业对危险化学品安全提出了不同的要求，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，有关部门各管一段、协调不够、衔接不紧等问题。

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，原国家安全监管总局启动了《危险化学品法》的起草工作，经广泛调研提出本法初稿。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研究起草工作，在与全国人大常委会法工委、司法部反复沟通汇报的基础上，基本确定了将《条例》上升为法的立法路径，明确了立法拟解决的进一步强化化工园区安全管理、压实企业安全生产主体责任、完善政府部门监管手段、加大非法违法行为处罚力度等重大问题。

制定本法的总体思路：一是坚持全生命周期、全过程管理，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、储存、经营、使用、废弃处置等重点环节、重点单位的安全责任；三是落实“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”的重要指示精神，厘清部门安全监管责任；四是立足安全风险的源头管控，规范化工园区安全管理，推行危险化学品信息化管理，突出重大危险源安全监管。按照以上思路，应急管理部于2019年6月至11月，组织中国安全生产科学院研究起草了本法草案，经内部征求意见和反复研究修改，目前已基本成形。

三、《草案》的主要内容

《草案征求意见稿》按照严格危险化学品全生命周期安全管控的总体思路，按照危险化学品监管工作流程设置了总则、登记和鉴定、规划布局、生产和储存安全、使用安全、经营安全、运输安全、废弃处置、事故应急救援、法律责任和附则等 11 章。

（一）完善危险化学品安全监管体制。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”和谁主管谁负责的原则，《草案征求意见稿》确立了单位负责、政府监管、行业自律、社会监督的危险化学品安全生产工作机制；进一步明确政府有关部门对危险化学品的生产、储存、使用、经营、运输和废弃处置的职责分工，完善生态环境主管部门、自然资源主管部门职责规定，明确危险化学品使用单位的监管部门；突出全生命周期风险管控和社会共治的原则；加强化工过程安全管理和标准化建设。（第四条、第六条、第五十九条）

（二）严格危险化学品登记和鉴定，严把入口关。《草案征求意见稿》将《条例》有关危险化学品登记和鉴定的规定放在监管工作的首位，强化危险化学品准入环节的安全管理，要求生产单位和进口单位建立危险化学品登记信息数据库，并向社会公开已登记的危险化学品安全技术说明书相关信息和应急咨询电话；参照国际通行做法，明确可以对研究开发低量、低释放和低暴露等危险化学品免于登记。（第十一条、第十四条）

（三）加强化工园区规划、布局和安全管理。《草案征求意见稿》规定设立化工园区应当符合有关人民政府产业规划等要求，并按照管

理权限报经省级以上人民政府批准；对危险化学品建设项目所在的化工园区和周边土地进行规划控制，划定化工园区周边土地规划安全控制线，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防护距离；明确化工园区的设立应当提交环境评估报告、安全风险评估报告，编制应急预案；地方政府应当对本地区的化工园区开展安全风险评估，采取措施削减风险。（第十七条至第二十条）

（四）严格危险化学品生产、储存、运输、研发的安全管理。《草案征求意见稿》增加规定：危险化学品生产、储存企业建立安全风险评估和分级管控制度，并按照国家标准或者行业标准的规定，装配自动控制系统、安全仪表系统和安全生产信息监控系统，实行网上安全监测、监控和预警，强化危险化学品生产、储存单位重大危险源管理；严格厂区外输送管道及其附属设施，特别是对光气、氯气等剧毒气体管道穿越公共区域的安全管理。严格危险化学品研发单位安全管理要求；补充危险化学品新工艺、新技术研制过程的安全管理。（第二十六条、第二十八条、第三十一条、第三十六条、第四十四条）

（五）强化危险化学品使用的安全管理。《草案征求意见稿》从保护有关从业人员的安全角度出发，要求使用危险化学品的单位将化学品安全技术说明书和安全标签提供给从业人员；使用危险化学品且构成重大危险源的单位应当将其使用的危险化学品安全风险的性质、危害、影响范围和应急措施告知周边可能受影响的有关单位；高校、科研院所、医院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；禁止个人随意丢弃危险化学品，以及携带危险化学品乘坐公共交通工具；危险化学品被盗、被抢、丢失或者其他方式流失的，案发单位和个人应当及时报告。（第五十条至第五十五条、第五十七条）

（六）明确危险化学品废弃处置的安全监管职责。根据危险化学品全生命周期风险管理的要求，《草案征求意见稿》增加了危险化学品“废弃处置”环节的安全监管；明确了生态环境部门负责废弃危险化学品产生、收集、贮存、利用、处置的安全监管职责，同时对产生、处置、拆除、贮存、运输废弃危险化学品的单位，明确了安全管理要求。（第六条第四项、第九十四条至第一百条）

（七）加大对违法行为的惩处力度。为强化危化企业及其主要负责人等的责任，《草案征求意见稿》增加了没收非法生产的危险化学品和用于生产的工具、设备、原料，以及吊销有关证照，拘留企业主要负责人等行政处罚措施；增加了对“危险化学品生产、储存企业未建立安全风险评估制度或采取分级管控措施”等十四种违法行为的行政处罚；明确对严重违法行为实行“双罚”，既对单位处以罚款，又对主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以罚款直至行政拘留；采用降低资质等级、联合惩戒等综合治理措施。（第一百零七条、第一百一十条等）