

doi:10.3969/j.issn.1671-5152.2015.09.004

是按城镇燃气管理，还是应列入危化品管理？ ——一起有关丙烷经营引发的监管执法争议

□ 常州市安全生产监督管理局（213022）梁雪峰 李士庆

危险化学品非法经营案件的执法与查处，对于从事相关监督执法的安监人员来说并不陌生。最近，江苏省常州市安监局在执法中遇到的一起“丙烷”经营案件，在当地政府监管部门、当事人和监管执法人员中引起了较大的争议。

1 “丙烷”需领哪个证？各地有交叉

前不久，常州市安监局接到举报：一家液化石油气经营公司有丙烷储罐，并将丙烷销售给工业企业，作为切割气体使用。该公司持有工商营业执照和燃气经营许可证，但没有办理危化品经营许可证。安监执法人员调查后认为，该公司违反了《危险化学品安全管理条例》（国务院令第591号）的相关规定，建议责令其停止经营活动，没收违法经营所得，并处以罚款等。

当事人提出异议，认为其经营的是“商品丙烷”，属于燃气，不应按照危化品进行管理。对此，常州市安监局举行了公开听证。丙烷是否属于危化品，应不应该领取危化品经营许可证？当事人是否非法经营，应由哪个主管部门负责管理？在听证中出现截然不同的意见。

其中，争论的焦点涉及对两个专业术语的理解。一是对通俗所称“工业用途”与《城镇燃气管理条例》（国务院令第583号）中“工业生产原料”理解的不同；二是对危化品名录中“丙烷”与《液化石油气》（GB11174-2011）中“商品丙烷”的含义之争，且双方的观点都有一定的道理。

安监执法人员研究了原国家安监局《关于危险化学品有关行政许可问题的复函》后认为，该文件对丙烷等气体的监管适用已经有了明确的区分，不应该存在争议。但是，各地监管的现实比较复杂，相关规定往往不能有效覆盖各生产经营企业。

如，在不同地区、面对各类经营企业，相关政府部门的监管常常互有交叉，并不是非此即彼：

一类企业是纯燃气经营单位，持有燃气经营许可证。其经营的丙烷等燃气，既供给生活使用，也供给焊接切割等生产企业使用。对于涉及工业用的丙烷等燃气，很多燃气管理部门认为其使用风险大，愿意将其纳入安监部门管理。由此，当地燃气管理与安监部门沟通后，将工业用丙烷等燃气纳入危化品管理范畴，并要求企业也要领取危化品经营许可证。

第二类是工业气体经营单位，持有危险化学品经营许可证。同时，这类单位也经营少量的丙烷等气体，属于民用燃气范畴。一些地方的安监部门要求这类企业，也领取燃气经营许可证。

第三类是综合气体经营单位。这一类单位既经营纳入危化品管理范畴的工业气体，又大量经营天然气、液化石油气等，既领取危化品经营许可证，又领取燃气经营许可证。

2 常州市领危化证的企业占21%

正是基于以上3类交叉监管的现实存在，使得相关的争议至今不断，而各地对于丙烷的监管要求也各

有不同。

常州市的情况是：全市涉及丙烷的气体经营企业19家，其中领取了危化品经营许可证、且许可范围包括了丙烷的企业为4家，占21%。

在江苏省13个省辖市的安监系统中，要求工业用丙烷经营企业需要领取危化品经营许可证的有3个地区，占23%；未要求领证但对工业用丙烷经营企业颁发过危化品经营许可证的有4个地区，占31%；未要求领证也未曾对工业用丙烷经营企业颁发过危化品经营许可证的有6个地区，占46%。明确不需要领取危化品经营许可证的，在江苏省还没有发现。

从全国各地来看，也各有差异。如，河南省洛阳市公共事业局在有关规定中提出：“液化石油气储配站内不得设置工业使用的丙烷等储罐。城镇燃气和工业丙烷等不能同站经营，如确需经营，应分别单独建站”，将城镇燃气与工业丙烷的经营予以区分。而山西省临汾市，则将液化石油气经营企业分为两种类型，一种是专营液化石油气的充装，主要面对民用，由燃气管理部门按照城市燃气进行管理；另一种是经营液化石油气，同时兼营丙烷、液氧的企业，由安监部门按照危化品进行管理。

由此看来，企业经营丙烷是否需要领取危化品经营许可证还是燃气经营许可证，在各地安监系统内部也是不统一的。

3 厘清监管边界，修订法规标准

常州市遇到的这起丙烷经营案虽然最后以证据不足不予处罚的方式结案了，但是，如何进一步完善法规标准，厘清监管权责，统一协调管理，还值得继续

探讨。

笔者建议：尽快对现有法规标准进行修订，并完善释义说明。

《工业丙烷、丁烷》（SH0053—93）等标准规范，发布20多年了，亟需修订完善。《危险化学品安全管理条例》与《城镇燃气管理条例》，对其适用范围交叉部分，未有详细说明。对“工业生产原料”等非专业术语，也缺乏必要的释义。

按照目前丙烷经营的现状，如果把相关企业划分为3类进行监管和许可，效果可能会好一些，如下：

——对纯燃气经营单位，由燃气管理部门负责监管，领取燃气经营许可证，其用于工业燃料的丙烷等不需要另外领取危险化学品经营许可证。

——对工业气体经营单位，由安监部门负责监管，领取危险化学品经营许可证，其用于生产、生活燃料的丙烷等不需要另外领取燃气经营许可证。

——对综合气体经营单位，由安监部门统一管理，领取危险化学品经营许可证，不再领取燃气经营许可证。

这样划分监管边界，有利于厘清监管职责，可以避免同一物品需领取两个监管部门发放经营许可证的尴尬现状，符合当下国务院简政放权的行政要求，也更有利于维护行政相对人的权益。

无需争论的是，“工业丙烷”也好，“商品丙烷”也好，都属于危险化学品，不应因为监管部门的不同而削弱监管。在厘清监管权责的同时，安监、燃气管理和质监等安全监管部门，完全可以建立联席制度等沟通机制，明确各自的权责划分及执法范围，从而让“丙烷”和其他危化品，都不易出现失管和漏管现象，让安全监管有效地落实到每一个环节上。

其它消息

重庆燃气集团获2014年度全国“安康杯”竞赛优胜单位

2015年8月，中华全国总工会和国家安全生产监督管理总局授予重庆燃气集团2014年度全国“安康杯”竞赛优胜单位，至此，重庆燃气集团已连续

12年获此殊荣。同时授予巴南公司经营管理科调压箱维护组2014年度全国“安康杯”竞赛优胜班组。

（江 嵘）