

## 2. 化学品

2022年，中国石油和化工行业主营业务收入达16.56万亿元，同比增长14.4%；进出口总额达1.05万亿美元，同比增长21.7%；均较上年大幅提升，利润总额为1.13万亿元，同比下降2.8%。各类主要化学产品中，乙烯产量2,898万吨，同比下降1.0%；合成树脂产量11,367万吨，同比增长1.5%；合成橡胶产量823万吨，同比下降5.7%；烧碱产量3,981万吨，同比增长1.4%；化肥产量5,472万吨，同比增长1.2%；轮胎产量85,600万条，同比下降5.0%。

2022年，世界面临前所未有的变化，产业变革和随之而来的技术创新取得重大进展。尤其是新冠病毒疫情的持续和突如其来的国际冲突，加速了全球石油和化工行业的结构性变化。在这种情况下，石油和化工行业整体销售额攀升和需求持平的态势凸显。

2023年是中国贯彻落实中国共产党第二十次全国代表大会精神的开局之年，是实现“十四五”规划的关键年份。据分析，石油化工行业目前正面临“需求萎缩”和“供过于求”所导致的营商环境恶化问题。外部环境不容乐观，供需矛盾压力依然较大，价格上涨预期不高，但随着成本压力的缓解和需求的逐步恢复，预计2023年中国石油化工行业将逐步回暖企稳。

### 原油需求持平，进口依存度略有下降

2022年，中国原油需求量为7.13亿吨，同比略有增长。国内产量2.05亿吨，同比增长2.9%，连续四年增长。与此相对，原油净进口量5.08亿吨，同比下降1.0%，进口依存度也比上年下降0.8个百分点，为71.2%。从数据可以看出，中国石油消费增速放缓，国内原油产量稳步增长，对外依存度有所下降。分析认为，这与国际原油价格居高不下、国内增产、绿色低碳政策有关。

表：原油（单位：亿吨）

|          | 2019年<br>实际数据 | 2020年<br>实际数据 | 2021年<br>实际数据 | 2022年<br>实际数据 |
|----------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 原油产量     | 1.91          | 1.95          | 1.99          | 2.05          |
| 净进口量     | 5.06          | 5.42          | 5.13          | 5.08          |
| 消费       | 6.97          | 7.37          | 7.12          | 7.13          |
| 进口依存度(%) | 72.6          | 73.5          | 72.0          | 71.2          |

资料来源：中国国家统计局、中国海关总署、中国石油和化学工业联合会

### 乙烯产能保持快速增长，产量下滑

2022年，中国境内乙烯产能保持快速增长。共计增长565万吨产能，总产能达到4,675万吨，成为全球最大的乙烯生产国。随着乙烯产能的迅速增长，乙烯生产设备的规模化和集约化发展加快。另一方面，随着经济增速放缓，乙烯需求增速下滑，2022年产量为2,898万吨。乙烯产能利用率不高的问题依然存在。

## 安全生产形势向好，但仍然存在问题，安全管理政策收紧

2022年，全国化工企业安全生产情况较为稳定。全国共发生化工事故127起、死亡143人，同比减少3起、11人。其中，较大事故7起、死亡24人，同比减少2起、11人。未发生重特大事故。安全生产整体情况虽有所改善，但长期快速发展积累的问题尚未得到根本解决，化学产业属于高风险行业的事实依然没有改变。生产、储存、运输、废弃等一系列环节中，风险依然很高，设备老化的风险也在凸显。同时，部分由东部沿海地区向中西部地区迁移的化工产业项目和新建危险化学品项目，因接纳地审批手续不齐全、安全基础薄弱、管理不到位等原因，事故频发。相关领域或将成为监管部门今后的重点监管对象。

安全管理政策方面，现已印发《全国危险化学品安全风险集中治理方案》《“十四五”国家安全生产规划》《“十四五”国家消防工作规划》《“十四五”危险化学品安全生产规划方案》《危险化学品生产建设项目安全风险防控指南（试行）》《关于加强互联网销售危险化学品安全管理的通知》等文件，预计今后监管部门的监管工作会更加严格，将会对化学企业提出更高的安全要求。

## 环保政策与化学品管理收紧，低碳转型迫在眉睫

实现“十三五规划”目标后，中国的环保基本面问题已经减少，但仍存在需要深度治理的问题。流域生态保护和修复方面，《黄河保护法》《关于推动建立太湖流域生态保护补偿机制的指导意见》《重点海域综合治理攻坚战行动方案》等流域治理相关政策相继出台。此外，相关部门还公布了《重点管控新污染物清单（2023年版）》《废弃危险化学品等危险废物风险集中治理工作方案》《关于开展小微企业危险废物收集试点的通知》等文件，加强了对新污染物和危险废物的治理。

石油化工行业属于典型的高能耗、高排放行业，为实现2030年碳达峰和2060年碳中和目标，根据《“十四五”工业绿色发展规划》《关于石化化工行业高质量发展的指导意见》《“十四五”石油和化工行业绿色发展指南》等政策要求，2022年相关部门印发了《关于“十四五”推动石化化工行业高质量发展的指导意见》和《高耗能行业重点领域节能降碳改造升级实施指南（2022年版）》等文件，公布了具体目标和各行业行动指南。

与此同时，各地方政府也开始为实现石化化工行业的碳达峰目标而展开行动。江苏、河南、山东、湖南、四川、云南等各地纷纷公布碳达峰实施方案和相关措施。例如，江苏要求严格管控氮肥、磷肥、电石、烧碱、纯碱、黄磷等新增产能，加快推动低端低效产能清退，严格控制总量规模。河南、云南、湖南等地要求石化化工行业为实现低碳化而进行产业升级。为了实现石化化工产业的进一步发展，低碳转型迫在眉睫。

## 〈建议〉

对于有关部门为进一步理顺和明确相关法律法规而采取的各项措施，在华开展业务的日本化学企业予以高度评价。但从法律法规与标准之间的一致性，法律法规、标准与实际操作之间的一致性以及各部门之间的协调来看，仍然存在欠缺。此外，在执行安全和环境保护政策时，缺乏对企业业务活动的考虑。建议进一步明确实际操作中的各项要求，并作出明文规定。基于以上观点，关于化学行业相关政策、法律法规、标准及其执行，我们提出如下建议。

### 1. 总体情况

#### 1) 碳中和

中国已制定并发布了2030年碳达峰和2060年碳中和目标的相关计划，并将可再生能源的发展作为重要支柱之一稳步推进。在这一背景下，2021年7月在全国范围内启动了发电行业碳排放权交易，并且正在考虑未来扩展到钢铁、石油和化工等七个行业。以石油化工为代表的化工行业在企业数量上远超发电行业，这些企业的经营规模大小不一，情况各异。可以预见，该行业在引入碳排放权交易制度时，将会面临许多挑战，包括排放量的计算、排放权的分配和交易方法等。希望相关主管部门提前制定完善的计划，并向企业作出说明，听取企业意见，在引入制度时设置充足的过渡时间。

#### 2) 化工厂限电措施

我们能够理解以“双控”政策为代表的能耗相关政策。但是，2022年8月，各地实行的限电措施使化工厂受到了很大影响。包括发出节电倡议在内，虽然有关部门会提醒企业随时关注电力情况，但有时会在限电当天才发出通知，突发的断电会导致设备突然停止运行，增加风险。希望在推进向可再生能源转型和降低电力消耗的同时，确保电力的稳定供应。需要实行拉闸限电时，应首先就其目标和内容作出说明，并与各工厂进行协商，在安全方面得到确认后，有计划地加以实施。希望政府对此提供指导，避免在短时间内同时限电。

#### 3) 强制化工厂搬迁

除化工行业外，其他行业也会出现突然强制要求工厂搬迁的情况。虽然要求工厂搬迁是出于产业结构调整考虑不得已而采取的一种方式，但在实施方法上却依然存在着一些问题，这不仅给工厂也给客户造成了极大的困扰。特别是对于化学产品来说，必须要通过指定的设备和生产流程，确保产品达到与客户约定的质量水平，并在确保质量稳定性的前提下供货，从这个角度来看，一旦搬迁，之后要想获得客户的质量认证往往需要花费很长的时间。许多设备属于特殊型号，且价格昂贵，在被迫进行搬迁过程中，会由于减产而蒙受巨大的经济损失。特别是对注重供给责任的精细化工产品来说，将会产生极大的影响。因此，我们针对工厂搬迁问题提出如下建议：

- ①从向对象企业进行事先说明到发出搬迁通知，确保为其预留足够的准备时间，以便企业能够做好向客户解释的准备。
- ②听取对象工厂的意见，在经过全方位考虑的基础上实施。为重新设计和施工预留出充裕的时间，延长旧厂的撤出期限，确保新厂拥有足够的时间进行质量认证。
- ③在工厂搬迁或撤出时，包括适当的补偿在内，政府应当在资金方面给予大力支持，并在手续上为其提供便利。

#### 4) 修改化工厂和化学品仓库的设计标准

包括防爆墙的厚度、控制室和分析室的选址、绿地面积等方面在内，主管部门在对工厂的设计标准进行了修订，并要求企业根据新标准进行相应改造时，希望给予企业必要的时间，以便其按照法律规定进行改造，并根据各工厂的实际情况分别与其进行协商。

#### 5) 进一步完善法律法规和标准的宣传方式

鉴于相关法律体系相对复杂、不易理解，希望在中央政府及各级地方政府主管部门的官网中公开所有相关法规信息，并建立可进行集中查询的检索系统。除法规原文之外，还希望配以相应的官方解释性文件。希望在对法律法规和标准进行修订后，预留充足的时间确保通知到位，并设置充分的过渡期，切实做好宣传和指导工作。

### 2. 安全及环境保护

#### 1) 化工企业主要负责人的资格

继2020年2月《关于全面加强危险化学品安全生产工作的意见》和2020年4月《全国安全生产专项整治三年行动计划》之后，各地分别制定了本地地区的《安全生产专项整治三年行动实施方案》，要求“危险化学品企业主要负责人必须具有化工类专业大专及以上学历和一定的工作经验。”出于管理或其他方面的原因，外资企业的主要负责人往往会由外籍人员担任。尽管他们有着不同的教育背景，但是通过接受与岗位相匹配的教育和培训，为工厂管理和预防事故做出了贡献，外资企业的低事故率便很好地印证了这一点。希望对于主要负责人，不要苛求其教育背景，而是采取必要的措施，加强其上任后的培训。

#### 2) 海洋的塑料污染问题

塑料方便实用，已成为社会生活不可或缺之物，得到了广泛的使用。而另一方面，正因为其耐久性好，如果在产品生命周期中得不到妥善处理，就会在自然界停留很长时间。海洋的塑料污染问题就是其中的一个例子。2020年发布的《关于进一步加强塑料污染治理的意见》提出了到2025年的目标，以及禁止和限制部分塑料产品的生产、销售和使用的意见。在塑料的有效利用方面，随着相关措施的不断推进，塑料回收的比例也会有所提高。希望相关主管部门收集和公布更准确的数据，以便全社会了解具体的推进情况，并确认措施的有效性，同时希望在制定进一步的措施时进行科学和合理的研究论证。

### 3. 化学品管理

#### 1) 关于危险化学品登记制度

##### ① 消除危险化学品法律法规在制度上的分歧

危险化学品登记综合服务系统已于2022年3月正式投入运行，作为该系统的一个应用范例，各省已开始试行或正在研究引入“一企一品一码”。但在实际操作中，其与现行法律法规之间存在着许多不一致之处。例如，如何对《化学品物理危险性鉴定与分类管理办法》认定的“系列鉴定和联合鉴定”的结果加以有效利用？《化学品安全标签编写规定》（GB15258-2009）及《危险化学品仓库储存通则》（GB15603-2022）等国家标准中并未提及二维码的使用，如果想要使用二维码，则是否需要与国家强制性标准保持一致？监管部门会出于加强危险化学品安全管理的考虑而对其管理方法进行修订，这是可以理解的，我们建议如下：希望与各部门和地方政府共享危险性数据；让修订后的内容在相应的国家标准中得到体现；消除其与现行法律法规之间的冲突（包括危险化学品以外的其他法规）；以文件等方式通知到位后再施行修订后的法律法规。

##### ② 危险化学品的免于登记和鉴定

《危险化学品安全法（征求意见稿）》中规定，对于研究开发、少量、聚合物等将免于登记，我们对此表示欢迎。对于免于登记的危险化学品，希望同时对其免于鉴定。希望从同样的角度出发，将用于鉴定的测试样品列为免于登记的对象，并制定出台指导性文件及相关目录，以明确其豁免对象。

#### 2) 危险化学品的使用与储存

##### ① 改善危险化学品的储存要求

按照规定，危险化学品应当储存在专用仓库中，从目前对专用仓库的要求来看，必须符合火灾危险性分类设计标准（丙类及以上）。因此，一些不涉及火灾危险性分类的危险化学品有时也会被安排储存在专用仓库中，这背离了专用仓库的真正用途。希望修改危险化学品目录，以便能够根据是否涉及火灾危险性分类来进行区分。

##### ② 放宽少量危险化学品使用及储存限制

即便是危险特性较高的危险化学品，只要量少，引发严重事故的可能性就很小。按照规定，在运输过程中，通过联合国（UN）编号来区分危险特性，并由此相应放宽数量限制。储存与运输在危险管理的必要性方面是比较类似的，因此对于储存，希望同样利用联合国编号进行管理并放宽数量限制。

#### 3) 关于新化学物质环境管理登记制度

##### ① 明确聚合物备案排除情形的判别说明资料

在生态环境部固体废物与化学品管理技术中心（SCC）举办的2022年新化学物质环境管理备案专题培训班上，作为聚合物备案申请方面的问题，培训讲师指出：“有些企业提交的聚合物备案排除情形的判别说明资料中，未能对该聚合物的理化性质（热稳定性等）和使用条件作出充分说明”，并就此进行了详细分析。企业在制

作此类说明资料时，经常会遇到各种问题和困难，这样的讲解对企业帮助很大。除通过上述培训班进行讲解外，希望发布指导手册，结合具体示例，为企业编写排除情形的判别说明资料提供指导。

##### ② 缩短登记证上企业名称变更手续的办理时间

《新化学物质环境管理登记办法》（生态环境部令12号令）第三十条规定，登记证载明的信息发生变化的，应当申请办理登记证变更。根据《新化学物质环境管理登记指南》（以下称“登记指南”）规定，具体应当按照简易登记程序来办理，所以即使申请人的企业名称发生变更，也必须要经过申请、受理、决定、公示程序后方可变更。企业名称的变更并不会对环境管控措施或化学品的特性产生影响，因此，希望主管部门一旦认定申请材料符合法定形式并受理后，即可视为变更手续已完成。

##### ③ 对简易登记的“管理累积值”作出明文规定

作为简易登记申请的受理条件，包括了对“管理累积值”的确认，目前出现过因“管理累积值”而被驳回申请的案例。但是生态环境部令12号令及登记指南完全没有提到“管理累积值”的定义和解释。因此，申请人目前完全不清楚他们在提出申请前应该对哪些内容进行确认。根据法律规定，即使简易登记申请遭到驳回，依然可以申请更高级别的常规登记，但简易登记申请被驳回后作出的应对，将对确保年度生产和进口数量产生很大影响。从驳回申请的案例来看，对于“管理累积值”需要从多个方面进行确认，因此希望结合具体示例，提供关于“管理累积值”的解释文件。

#### 4. 进出口及通关相关

##### 1) 设定易制毒化学品GBL的阈值

GBL（ $\gamma$ -丁内酯）是一种可以在体内转化为麻醉性物质的化学物质，于2021年9月被增列为第三类易制毒化学品。但另一方面，GBL是一种稳定的物质，具有熔点低和沸点高的特点，并因其具有较强的溶解能力和电性能，而被广泛应用于特殊树脂的溶剂、影像显示、电池、电解液领域，还可用于各种衍生物的合成。特别是在电子零部件制造领域，其已成为一种重要的化学物质。因此，对于GBL，希望按照用途来制定豁免规定并设定阈值（浓度50%以下）。

##### 2) 进一步推进无纸化改革

在通关时，需要根据HS编码提交大量资料。虽然无纸化改革已在推进当中，但是对于危险化学品的安全数据表（SDS）等文件，依然需要提交加盖公章的原件。多次进口同一产品时，每一次都需要出具原件，现场负担依然沉重。对于经营许可证和安全数据表这类变动频率很少的资料，希望进一步推动其无纸化改革。

##### 3) 确立组分信息的披露方式

在通关时，有时会要求通过安全数据表来披露详细的组分信息。由于组分信息属于重要的商业

机密，生产企业可能不会向进口商和报关企业披露。之所以要求提交组分信息，是为了用于确定HS编码，这一点完全可以理解，但是希望就此建立全国统一的制度，在需要提交详细的组分信息时，允许由生产企业和代理商等直接向海关提交，或者允许以安全数据表以外的其他书面形式来提交组分信息。