

## 2. 化学品

2023年，中国石油和化工行业实现营业收入15.95万亿元，同比下降1.1%；进出口总额达9,522.7亿美元，同比下降9.0%；利润总额达8,733.6亿元，同比下降20.7%。主要经济指标普遍呈负增长。

各类主要化工产品的产量均有所增长，其中乙烯产量3,189.9万吨，同比增长6.0%；合成树脂产量1.19亿吨，同比增长6.3%；合成橡胶产量823.3万吨，同比增长13.0%；轮胎产量9.88亿条，同比增长16.1%；烧碱产量4,101.4万吨，同比增长3.5%；化肥产量5,713.6万吨，同比增长5.0%；农药产量267.1万吨，同比增长2.8%。但由于包括原油在内的价格下跌，化工行业的销售额出现下滑。

2023年原本预期中国经济乃至全球经济会摆脱疫情困局实现强劲复苏，但迎来的却是俄乌冲突陷入僵局、中东地区动荡不安、大国间博弈不断加剧、产业链供应链重组和结盟等前所未有的变化，给化工行业带来了更多不确定性。2023年化工行业负增长的最主要的原因是市场下滑。这从以下2023年中国部分化学品进出口数据中可见一斑。

表1: 2023年中国化学品进出口

	出口量增长率(%)	出口额增长率(%)
有机化学品	2.0	-24.3
化肥	27.2	-14.0
农药	9.7	-27.2
合成树脂	13.7	-13.2
橡胶产品	9.8	-6.0

	进口量增长率(%)	进口额增长率(%)
原油	11.0	-7.5
天然气	10.1	-7.9
有机化学品	3.5	-17.0
合成树脂	-3.1	-19.3
合成橡胶	6.0	-11.1

2024年是实现“十四五”规划目标任务的关键一年。国际形势不容乐观，国内需求虽有所回升，但市场依然未摆脱疲弱态势。在此背景下，石油化工行业“产能过剩”问题更加凸显，亟待淘汰落后技术，实现化工行业的创新与升级。

### 原油需求与进口依存度再次上升和反弹

2023年，中国原油需求量为7.73亿吨，同比增长8%。进口量创历史新高，达到5.64亿吨，同比增长11.0%；国内产量增长2%，为2.09亿吨，继2022年再次保持在2亿吨以上。原油进口依存度自2020年以来再次反弹，已反弹至近73%。其原因可能是国际原油市场下跌导致购买量增加。

表2: 原油(单位: 亿吨)

	2020年 实际数据	2021年 实际数据	2022年 实际数据	2023年 实际数据
原油产量	1.95	1.99	2.05	2.09
净进口量	5.42	5.13	5.08	5.64
消费	7.37	7.12	7.13	7.73
进口依存度 (%)	73.5	72.0	71.2	72.9

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

### 乙烯产能持续扩大, 新型煤化工面临挑战

2022年中国乙烯总产能达到4,675万吨，成为全球最大的乙烯生产国。2023年依然有许多项目在建，预计2025年底乙烯产能将达到6,600万吨。2023年8月发布的《石化化工行业稳增长工作方案》提出，推动5个以上在建重大石化项目2024年底前建成投产；加快重大石化项目论证，推进开工一批“降油增化”项目，可见化工行业的发展依然备受重视。

但另一方面，2023年乙烯的产量为3,189.9万吨，开工率不高问题凸显。以煤为原料生产乙烯、乙二醇、对二甲苯(PX)等产品的新型煤化工虽然堪称中国的技术优势领域，但受2023年原油市场行情影响，其竞争力不及石化行业，正面临严峻挑战。新型煤化工属于政策性和战略性行业，面临的挑战是如何实现经济层面的突破。

### 安全问题依然严峻, 继续加强环境保护与绿色发展

2023年全国化工企业生产安全情况较上一年更为严峻，死亡10人以上的重大事故和死亡3至10人的较大事故相继发生，安全问题依然严峻。尤其是辽宁省盘锦浩业化工有限公司致13人死亡事故、山东省鲁西化工双氧水新材料科技有限公司致10人死亡事故、内蒙古自治区鄂尔多斯市亿鼎生态农业开发有限公司致10人死亡事故等重大事故严重损害了化工行业的形象，使社会对化工行业产生了避而远之的心理。近年来，中国政府要求新建化工厂必须进入化工园区，并逐步推动现有化工厂入园，这些安全举措值得称赞。但化工厂还需采取本质性的安全对策。

安全管理政策方面，现已出台《全国危险化学品安全风险集中治理方案》《“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)》等文件，预计今后监管部门的监管会更加严格，同时也会对化工企业的安全水平提出更高的要求。

环保方面，实现“十三五”规划目标后，中国的环保基本问题已经减少。但是，化工行业VOC排放量占工业排放总量的40%，废水排放量占工业废水总量的20%，当前依然存在着废物减量、工艺管理、走绿色发展道路、淘汰落后技术等课题。

化工行业高质量发展和绿色发展方面，2022年中国政府制定了《关于“十四五”推动石化化工行业高质量发展的

指导意见》。指导意见提出鼓励创新；提高产品质量水平；研发核心技术和新一代产品；淘汰改造传统落后技术和生产设备；推动产业数字化转型，同时强调要节能降碳，发展绿色制造。2023年10月公布的《温室气体自愿减排交易管理办法》启动了温室气体自愿减排交易，有望为中国化工行业实现碳达峰和碳中和作出贡献。

## <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。但仍然存在需要改善之处，包括确保法律法规与实际操作的一致性，在执行安全和环保政策时对企业业务活动加以考量，以及以书面形式通知要求内容等。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（CEA、Chinese Emission Allowance）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。同时，2023年10月，生态环境部 and 市场监督管理总局联合正式颁布了《温室气体自愿减排交易管理办法（试行）》（简称CCER，Chinese Certified Emission Reduction）。化工是重要的基础产业，何时纳入碳排放权交易框架、达到多少排放量的企业需要接受监管、以及根据CCER分配多少百分比的排放配额，这些都对化工行业影响巨大。希望确认经营者的意见，并预留足够时间，以确保化工行业不会受到严重影响。产品碳足迹的计算和披露也是现阶段了解碳排放状况和制定碳减排目标的重要措施。预计中国政府将出台加快建立产品碳足迹管理体系的《指导意见》，随后制定相关法律法规和标准。由于碳足迹的计算和标识关系到国际贸易的公平竞争，希望中国在制定碳足迹计算方法标准时与国际标准接轨。同时希望公开相关国家标准（GB）征求意见稿发布前的具体安排等信息。

#### ② 化工厂限电措施

2023年9月发布的《电力负荷管理办法（2023年版）》再次规定为加强电力需求侧管理，确保电网安全稳定运行，要制定标准和建立体系。这一点值得肯定。我们切实感受到限电频率有所降低，并加强了限电前的通知工作。鉴于限电和停电会增加工厂风险，今后应进一步减少限电和停电，保障电力供应。希望各地在该《办法》的基础上切实执行标准，建立相应制度，并加以维护，利用这些努力的成果来消除停电限电，提高可再生能源电力供应比例。

#### 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的需要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，这不仅给工厂也为其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来供货，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) 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 进一步完善法律法规和标准的宣传方式

有时很难在网站找到监管部门管辖范围内的法律法规、条例和通知等相关文件。希望加以改进，以便集中查阅相关文件。有的通知并未写明管控目的，企业难以了解管控背景，希望加以改善改进。启动或调整管控措施时，为避免产生混乱，希望提前下发书面通知，做好与企业的沟通，制定实施细则，预留充分的过渡期。

### 2. 安全及环境保护

#### ⑤ 化工企业主要负责人的资格

2020年2月出台的《关于全面加强危险化学品安全生产工作的意见》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实践经验。危险化学品外资企业主要负责人多为外籍人员，根据现行法律法规，公司主要负责人对公司安全负有全面责任。因此，希望不要对学历作出要求，而是将重点放在公司建立可靠的安全体系上。

#### ⑥ 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。同时，因其耐久性好，在产品生命周期内处理不当则会产生污染问题，海洋塑料污染便是其中一例。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，以及有序禁止、限制部分塑料制品的生产、销售和使用的指导思想，相关工作向

前推进。希望监管部门妥善公布数据，以便全社会共享具体进展。中国部分地区，如上海市颁布的《上海市重点管控新污染物清单（2023年版）》中包括了微塑料，但具体涉及哪些类别等细节并未公布，内容也不明确。希望中国就塑料管控的政策方针作出说明，并在管控法规生效时设定充分的过渡期。

### ⑦ 环保管控物质的政策

生态环境部环保行动计划已得到落实，2023年中国国内开展了“化学物质环境信息调查”。对此，我们十分敬佩。然而，企业担心，该调查可能会被目标企业误认为是危险化学品调查，以及今后如何使用调查结果。同时，2023年9月开始征求意见的《重点控制的土壤有毒有害物质名录（第一批）》将属于通用溶剂的甲苯列入其中，这也引发了企业对今后可能限制使用甲苯的担忧。我们作为日资企业，希望为中国的环保措施贡献力量，但我们认为没有向企业充分解释环境措施的背景和规划。除下发说明性文件外，还希望在各地举办说明会，以便企业充分理解相关政策。

## 3. 化学品管理

### ⑧ 消除危险化学品法律法规在制度上的分歧

《危险化学品目录（2015版）实施指南（试行）》公布至今已有8年，但各地区的危险化学品目录执行仍存在差异，企业苦于应对。比如，对同一危险化学品的经营许可证申请，有的地区受理，有的地区不受理。这可能是由于不同地区对目录实施指南的解释和执行不同造成的。希望应急管理部根据过去8年获得的知识和经验，统一全国危险化学品目录的执行工作。

### ⑨ 豁免申请办理危险化学品经营许可证

取向材料等电子材料和香料多为含有低闪点有机溶剂的混合物，属于危险化学品。这些危险化学品在产品投入实际使用前，要在试制评测中反复微调成分及其含量等。根据现行规定，每次调整成分都需要进行鉴定并提交许可证申请。然而，大多数试制品都是小批量、一次性的，每次试制评测申请都会导致产品研发效率低下，这在中国和日本都是不可取的。因此，希望考虑豁免以研发为目的（500克以下）的许可证申请，并在危险化学品目录第2828项的大分类中增加电子材料和香料等品名。

### ⑩ 更新危险化学品的危害特性类别

联合国GHS制度即全球化学品统一分类和标签制度每两年修订一次，日本和欧洲每年都会在GHS分类中更新必要化学物质有害性类别或增加新的物质。但是，中国危险化学品目录所收录的危害特性类别却自2015年至今不曾更新过。有的危险化学品指定鉴定机构基于欧洲危害特性类别信息进行GHS分类。因此，在危险化学品鉴定工作中，企业尊重危险化学品目录的危害特性类别而进行的GHS分类与鉴定机构的GHS分

类之间有时会产生差异。为减少GHS分类差异，希望中国定期更新危险化学品目录的危害特性类别。例如，可以结合2024年GB30000系列标准所依据的GHS第八版修订，更新危险化学品目录的危害特性类别。

### ⑪ 小批量危险化学品的操作

GB15603-2022明确了易燃液体和易燃固体等危险化学品的仓库储存规则。我们对此表示感谢。但是，该国标不适用于那些每天处理小批量危险化学品且没有专用仓库的工厂和研究机构。由于各地区对小批量危险化学品的解释和执行不同，小批量危险化学品的储存等处理仍是困扰企业的问题。在日本，消防法规定的危险品是在考虑化学物质的危险性和使用量二者之间的平衡的基础上进行管理的。换句话说，就是通过与处理量相匹配的备案和储存方法进行管理，具体划分为指定数量（根据危险性和数量需要备案）、指定数量的五分之一以上（含）至低于指定数量（小批量危险品）、低于指定数量的五分之一（未达到小批量危险品级别）。有毒物质和有害物质，即便数量很少，也必须上锁保管并保存记录。希望中国也采纳兼顾危险性和数量的思路，制定小批量危险化学品储存操作规定。

### ⑫ 明文规定新化学物质环境管理登记（简易登记）中“累积环境风险”的定义，合理制定有关规定

受理简易登记申请后，应当对“累积环境风险”进行技术审评，曾经出现过以“累积环境风险”为由驳回申请的情况。但是生态环境部第12号令和登记指南完全没有对“累积环境风险”进行定义和解释。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，即使简易登记申请被驳回，仍可申请更高级别的常规登记，但简易登记申请被驳回后再作出的安排，将对业务计划产生严重影响。从驳回申请的案例来看，围绕“累积环境风险”从多个方面进行技术审评，希望结合具体示例，提供并披露关于“累积环境风险”的解释文件。

日本新物质低产量申报（相当于中国的简易登记）在法律修订后，不再按照累计申请量，而是按照累计排放量进行上限管理。希望中国参照日本的做法合理制定累积环境风险的管理规定。

## 4. 进出口及通关相关

### ⑬ 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秘密，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。

#### ⑭ 在全国范围内统一危险化学品GHS分类的判定标准

2023年起,中国海关加强了对进口危险化学品的检验和监管,并在进口时严格检查化学品的GHS分类。但是,这种GHS分类检查一直存在问题。比如,同一种产品在宁波和上海两地申报进口时,两地口岸的GHS分类检查结果不同,两地海关要求企业根据检查结果修改SDS和标签。同一产品出现不同的要求,这企业难以接受。因此,企业向宁波海关共享此前获得的上海海关检查结果,提出统一GHS分类结果的建议,但未被宁波海关采纳。GHS制度对健康和环境危害的分类,可能会因为选择公布的危害特性信息不同而出现不同的分类结果,上述案例可能就是由于每个口岸使用的危害特性信息不同造成的。因此,希望海关总署统一GHS分类判定时使用的危害特性信息,消除各海关之间有关GHS分类的差异。希望将某一海关的GHS分类结果在全国共享,而不是由每个海关各自进行GHS分类判定,以此提高检验和监管效率。

#### ⑮ 通关政策落地执行时的准备工作

近年来中国海关不断提高通关效率,对此,我们深表感谢。但同时也出现了因政策落地执行时准备不充分而发生问题的情况。例如,2023年4月海关总署发布2023年第29号公告(《关于进一步加强进口危险化学品检验监管的公告》),规定对进口危险化学品实施批批“审单验证+口岸检验或者目的地检验”模式。该模式开始落地执行时,目的地海关对全批次进行抽样检验导致货物通关耗时较长,给企业造成了一定损失。2020年海关实行两段准入后,也出现了因目的地海关缺乏人手而导致第二段监管环节耗时较长的情况。希望新政策落地执行前,海关在人员配备和流程等方面做好充分准备,确保新政策顺利执行。