

危险化学品无仓储经营企业安全监管的难点与提升措施探究

杨寻护

西安高新技术产业开发区应急管理局, 陕西 西安 710128

[摘要] 危险化学品无仓储经营企业的安全监管是当前应急管理领域的重要课题。这类企业虽不直接储存危险化学品, 但其经营活动中涉及的采购、运输、销售等环节仍潜藏着复杂的安全风险。近年来, 随着化工产业的快速发展和供应链的复杂化, 无仓储经营模式日益普遍, 但监管体系尚未完全适应其特殊性。2022 年至 2025 年间, 多地应急管理部门在执法检查中发现, 部分企业通过贴牌经营或虚拟仓单等方式规避监管, 暴露出许可审批、日常检查、风险追溯等环节的漏洞。传统以仓储为核心的监管思路已难以覆盖无仓储经营的全链条风险, 亟需从制度设计、技术手段和协同治理等维度探索创新路径。文章结合基层监管实践, 剖析无仓储经营企业的风险特征, 并提出针对性的效能提升建议, 以期构建更精准、更高效的安全监管模式提供参考。

[关键词] 危险化学品; 无仓储经营; 安全监管效能; 风险协同治理

DOI: 10.33142/sca.v8i5.16443

中图分类号: F721

文献标识码: A

Exploration into the Difficulties and Improvement Measures of Safety Supervision for Enterprises Operating Without Storage of Hazardous Chemicals

YANG Xunhu

Emergency Management Bureau of Xi'an High-tech Industrial Development Zone, Xi'an, Shaanxi, 710128, China

Abstract: The safety supervision of non storage operation enterprises for hazardous chemicals is an important issue in the current emergency management field. Although these types of enterprises do not directly store hazardous chemicals, there are still complex safety risks hidden in the procurement, transportation, sales and other links involved in their business activities. In recent years, with the rapid development of the chemical industry and the complexity of the supply chain, the no storage operation model has become increasingly common, but the regulatory system has not fully adapted to its particularity. Between 2022 and 2025, emergency management departments in multiple regions have found during law enforcement inspections that some companies evade supervision through OEM operations or virtual warehouse receipts, exposing loopholes in license approval, daily inspections, risk tracing, and other processes. The traditional regulatory approach centered on warehousing is no longer sufficient to cover the full chain risks of non warehousing operations, and there is an urgent need to explore innovative paths from the dimensions of institutional design, technological means, and collaborative governance. The article combines grassroots regulatory practices to analyze the risk characteristics of non warehousing enterprises and proposes targeted efficiency improvement suggestions, in order to provide reference for building a more accurate and efficient safety regulatory model.

Keywords: hazardous chemicals; no storage operation; safety supervision efficiency; collaborative risk governance

我国危险化学品经营许可制度历经多次调整, 2011 年修订的《危险化学品安全管理条例》首次明确将仓储经营纳入许可范围, 填补了监管空白。然而, 随着市场形态的多样化, 无仓储经营模式逐渐成为行业常态。这类企业通常以轻资产形式运营, 通过合同约定由供应商或第三方物流直接向客户配送危险化学品, 自身不设储存设施。2023 年应急管理部专项调研显示, 华东地区约 60% 的危险化学品经营企业采用无仓储模式, 但其安全监管仍沿用传统方法, 导致风险管控与实际经营行为脱节。例如, 2024 年浙江某企业因未如实申报下游用户资质, 导致甲醇非法流入黑作坊, 引发社会关注。这一现象反映出当前监管在信息核查、动态跟踪等方面的不足。无仓储经营的风险隐蔽性更强, 必须建立与其商业模式相匹配的差异化监管机

制, 从源头防范脱管风险。

1 危险化学品仓储经营纳入经营许可的背景

近年来, 党和政府高度重视安全生产工作, 先后制定、修订了一系列危险化学品安全管理相关法律法规。2011 年和 2013 年两次修订《危险化学品安全管理条例》, 进一步细化危险化学品安全监管要求, 明确监管职责, 增强了法律法规的适用性。危险化学品仓储经营是指利用专用储存设施、场地, 为其他单位提供危险化学品储存、周转服务并收取费用的经营行为。这种模式下, 货主将危险化学品储存管理工作委托给专业仓储方, 虽然仓储方不从事销售活动, 但承担着重要的安全管理责任, 存在显著安全风险。原 2002 年版《危险化学品安全管理条例》第二十七条仅原则性规定国家对危险化学品经营销售实行许可制

度,未明确将仓储经营纳入许可范围,导致监管存在空白。实践表明,危险化学品经营安全管理制度同样适用于仓储经营环节。为此,新版《危险化学品安全管理条例》第三十三条第一款明确规定:国家对危险化学品经营实行许可制度,从立法层面完善了监管体系^[1]。同时,条例第七十七条第三款规定了相应罚则:对无证经营行为,由安监部门责令停止经营,没收危险化学品及违法所得,并处10万至20万元罚款;构成犯罪的依法追究刑事责任。这一修订有效强化了危险化学品仓储经营的安全管理。

2 危险化学品无仓储经营监管特性分析

2.1 危险化学品无仓储企业经营特性

危化品无仓储企业经营特性大致表现为,无实体储存设施、以贸易和物流为核心、经营流程特殊、必须取得经营许可证等方面。其中无实体储存设施特性是指,企业不设自有仓库,企业不拥有或租赁用于储存危险化学品的仓库、罐区等设施。企业零库存或者极地库存,货物通常直接从供应商至客户,或者在第三方物流仓库存放极短时间,比如中转暂存;以贸易和物流为核心特性是指,企业具有“订单驱动模式”,根据客户需求实时采购,货物不经过企业自有场地,依赖第三方物流,运输、临时仓储等环节委托具备资质的专业危化品物流企业完成;经营流程特殊是指,企业“直购直销”,采购后直接销售,货物所有权转移但不经手实物,双方合同约定明确,企业与上游供应方、下游客户方以及中间物流方签订协议,运输、储存等各项责任划分明确;取得经营许可证是指,企业经营行为必须得到有关政府部门的许可,按照《危险化学品经营许可证管理办法》的要求,具备必要的经营条件,依法办理经营许可证后,方可对许可范围类的危化品进行经营。笔者通过对西安高新区300余家危化品无仓储企业多年监管及危化证办理发现,该类型企业大致都具备上述经营特性。

2.2 风险谱系分析

危险化学品无仓储经营企业虽然避免了实体储存环节的风险,但由于其经营模式的特殊性,仍然面临一系列独特的风险。从法律与合规性来说,存在资质与许可风险、合同与票据风险。资质与许可风险是指,部分企业可能未取得《危险化学品经营许可证》(无仓储类),或超许可范围经营剧毒、易制爆等特殊危化品。再就是部分地区(如江苏)要求无仓储企业备案上下游客户资质,否则可能影响许可证续期。合同与票据风险是指,合同责任划分不清,采购、销售、运输合同中若未明确安全责任,可能导致法律纠纷。再者就是虚假票据或记录缺失,部分企业伪造物流单据或未保存完整交易记录(需保存 ≥ 3 年),可能被认定为“非法经营”;从供应链与物流方面来说,存在运输环节风险、供应商和客户风险。运输环节风险是指,第三方物流合规性,企业若委托无资质的运输企业,可能导致危化品泄漏、爆炸等事故,企业仍需承担连带责任。再

就是路线与装卸管理,未规划安全运输路线或装卸操作不规范,易引发事故。供应商与客户风险是指,上游供应商资质问题,若供应商提供不合格产品或包装不达标,企业可能面临产品质量诉讼。再者就是下游客户违规使用,若客户未按规范存储或使用危化品,可能追溯至经营企业责任;从运营与安全管理方面来说,存在安全责任落实不足风险、税务与财务方面的风险。安全责任落实不足是指,安全员能力不足,无仓储企业通常仅配备1名安全管理员,可能缺乏专业培训,造成安全管理不到位。还有就是应急管理缺失,部分企业未制定危化品泄漏、火灾等应急预案,事故响应能力弱。税务与财务风险是指,税务违规,部分企业通过“走票”方式偷逃税款,面临税务稽查风险。还有资金链断裂,依赖供应链金融的企业若回款延迟,可能引发经营危机。笔者通过多年管理经验和对西安高新区该类型企业的调研总结出上述风险经验,企业构建全链条风控体系是关键,同时也要密切注意政策动向,避免因管理疏忽导致经营中断。

3 安全监管现实难点

从现实情况来看,危险化学品无仓储经营企业安全监管面临诸多现实难点,主要体现在监管对象分散、责任界定模糊、供应链复杂性高等方面。一是,企业隐蔽性强,监管难度大。注册地与经营地分离,许多无仓储企业注册在政策宽松区域,但实际业务在全国范围开展,导致属地监管失效。“空壳公司”问题突出,部分企业仅作为开票平台,无实际经营团队,甚至存在“一址多企”现象,监管部门难以核查真实性。从业人员少且流动性高,多数企业仅配备1-2名兼职安全员,缺乏专业培训,安全管理流于形式;二是,供应链责任划分不清。物流环节监管盲区,企业依赖第三方运输,但若物流公司无资质或违规暂存危化品(如案例中货车改装储罐存放柴油),经营企业仍可能被追责。上下游资质审核流于形式,部分企业未严格核查供应商或客户资质,导致不合格产品流入市场或危化品被违规使用;三是,监管手段滞后于商业模式。传统检查方式失效,无仓储企业无实物储存,常规的仓库检查无法适用,需转向票据、资金流等非现场监管。数据共享机制不健全,应急、税务、交通等部门信息未打通,企业超范围经营或票据造假难以及时发现。新兴业态监管空白,如电商平台危化品交易、跨境贸易等新模式,现有法规未明确监管责任;四是,处罚与执行效果有限。企业违法成本低,部分企业宁愿支付罚款(如5~10万元)也不整改,因违规获利远高于处罚金额。许可证吊销后“换壳重生”,被吊销许可证的企业常通过变更法人、注册新公司可以继续经营。跨区域协作不足,危化品运输涉及多地,但区域间执法标准不一,案件移送效率低。五是,政策执行与地方差异。审批优化与监管脱节,如某自贸片区推行“告知承诺制”,但事中监管未同步强化,部分企业利用容缺审批漏洞。专项

整治“运动式执法”，笔者所在地区近几年来开展专项行动虽短期见效，但缺乏长效机制，问题易反弹。部分地区“一刀切”限制，如要求无仓储企业入驻指定园区，但配套服务不足，反而催生隐性交易。无仓储危化品企业的监管难点本质上是传统监管模式与新型商业形态的冲突。

4 监管效能提升路径

4.1 引入数字化监管与智慧化手段

建议通过构建“非现场监管”体系，即运用视频监控+物联网监测手段来提升安全监管的效能。如某县采取依托800余路视频监控覆盖危化品装卸区、固定动火点等关键区域，结合用电监控、传感器数据实现实时预警，发现问题隐患120余条，大大提升了安全监管效能，及时消除安全隐患；构建危化品追溯平台。笔者在考察某县时发现，该县通过采取“危化大脑+天眼+触手”四链协同的方式，整合企业生产、运输数据，实现风险早发现、早处置；构建区块链存证模式，通过探索合同、物流、资金流“三流合一”上链，防止虚假贸易，如某自贸片区通过“告知承诺制”简化审批，但需配套动态数据核查。

4.2 采取分级分类模式进行精准管控

建议建立“四色”风险分级管控制度，按红、橙、黄、蓝四色标注企业风险等级，差异化配置检查频次和管控措施，对企业实行精准管控。建立重点企业管理清单，针对易制毒、易制爆企业建立重点监管清单，加强检查力度和强度，强化源头管控，压实企业安全生产主体责任，提升企业安全管理水平，保障安全。

4.3 建立审批联动推机制

建议一方面要优化许可流程。通过推行“证照联办”模式，推行3小时快速审批，整合安全审查、营业执照等环节，减少企业跑动，全面优化许可流程。推行告知承诺制，在自贸片区将无仓储经营许可材料缩减90%，审批时限从30天压缩至1天，但这一创新需要监管部门加强事后核查；另一方面建议建立产业园区进行集中管理。通过建立无仓储危化品园区，打造集审批、服务、监管于一体的园区，解决企业分散难管问题，同时为企业提供专业技术支持，西安市未央区在这一方面已经取得显著成果，值得借鉴推广。

4.4 对企业开展精准帮扶与责任强化

建议采取“一对一”风险排查模式找共性和个性风险

问题，然后以点带面集中统一治理。如郑州市某区采取这种方式，梳理12类共性风险（如合同责任不清）和6类个性风险（如代储需求），通过培训、协调资源针对性解决，效果显著。也可邀请企业参与联合检查，笔者所在地市采用此种检查方式，邀请企业参与检查，促进企业自查自纠，提升主体责任意识，带动企业安全思想由“要我安全向我要安全转变”，成果斐然。精准帮扶的同时也要压实供应链各方安全责任，要求无仓储企业合作运输方必须具备资质，并在合同中明确安全责任，建立供应商和客户黑名单，防止不合规产品流入市场。

5 结语

危险化学品无仓储经营企业的安全监管是一项系统性工程，需要平衡安全底线与市场效率的关系。通过本文分析可见，当前监管难点既源于企业经营模式的特殊性，也与传统管理工具的局限性密切相关。未来改革应着重强化三方面能力：一是完善法规标准，细化无仓储经营的责任边界，避免企业通过协议外包转移风险；二是推动数字化监管，依托区块链等技术实现危险化学品流向的全程可追溯；三是构建跨部门协同机制，整合应急管理、交通运输、市场监管等多方数据，形成监管合力。值得反思的是，安全监管的终极目标并非简单限制企业经营，而是通过科学的风险分级与精准施策，引导行业健康有序发展。笔者建议，各地可借鉴2024年山东试点的信用+监管模式，对合规企业降低检查频次，对高风险对象实施重点盯防，从而实现监管资源的优化配置。

【参考文献】

- [1]陈怪亨,张峻源,张帅飞.四川A石化公司化工危险品物流仓储问题研究[J].江苏商论,2023(11):38-41.
 - [2]延奥.化工危险品仓储安全管理探析[J].中国储运,2023(7):190-191.
 - [3]钱华生.我国危险品出口存在的风险及应对策略[J].北方经贸,2023(8):68-70.
 - [4]卢建锋,童心,李嘉琳.基于风险视角的危险品仓储事故应急物资配置优化[J].南昌工程学院学报,2024,43(1):113-118.
- 作者简介:杨寻护(1988.10—),男,汉族,学历:本科,专业:微电子学,中级工程师。