

《烟花爆竹企业保障生产安全十条规定》（已废止）

国家安全生产监督管理总局令（第 61 号）

《烟花爆竹企业保障生产安全十条规定》已经 2013 年 7 月 15 日 国家安全生产监督管理总局局长办公会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

局长 杨栋梁

2013 年 7 月 17 日

- 一、必须依法设立、证照齐全有效。
- 二、必须确保防爆、防火、防雷、防静电设施完备。
- 三、必须确保中转库、药物总库和成品总库满足生产安全需要。
- 四、必须落实领导值班和职工进出厂登记制度。
- 五、必须确保全员培训合格和危险工序持证上岗。
- 六、严禁转包分包、委托加工和违规使用氯酸钾。
- 七、严禁超范围、超人员、超药量和擅自改变工房用途。
- 八、严禁高温、雷雨天气生产作业。
- 九、严禁违规检维修作业和边施工边生产。
- 十、严禁串岗和无关人员进入厂区。

《烟花爆竹企业保障生产安全十条规定》解读

监管三司

2013年7月17日，国家安全监管总局局长杨栋梁签署了第61号令，颁布实施《烟花爆竹企业保障生产安全十条规定》（以下简称《十条规定》）。《十条规定》的主要内容由5个必须和5个严禁组成，抓住了烟花爆竹企业生产安全的主要矛盾和关键问题，其主要特点是：

一是突出重点，针对性强。《十条规定》在归纳总结近些年导致烟花爆竹生产安全事故主要因素的基础上，从企业必须依法取得相关证照、确保基础设施符合安全生产要求、健全内部安全管理规章制度、落实从业人员资格管理规定以及严格执行相关安全技术标准等方面，明确了烟花爆竹企业保障生产安全的最基本、最重要的规定，突出了遏制烟花爆竹生产安全事故的关键要素。

二是依据充分，执行力强。《十条规定》中的每一个必须、每一个严禁，都依据了《烟花爆竹安全管理条例》及其配套规章和《烟花爆竹工程设计安全规范》、《烟花爆竹作业安全技术规程》等重要技术标准，都是有法可依的，烟花爆竹生产企业必须严格执行。违反了规定，就要依法进行顶格进行处罚。

三是简明扼要，方便记忆。《十条规定》的内容只有169个字，简明扼要，一目了然。虽然这些规定过去都有，但散落在多项法律法规和技术标准之中，许多烟花爆竹企业业主、安全管理人员和从业人员不够熟悉。《十条规定》把烟花爆竹企业应该做、必须做的基本要求都规定得非常清楚，便于记忆和执行。

为深刻领会、准确理解《十条规定》的主要内容和精神实质，现逐条进行简要解释说明如下：

一、必须依法设立、证照齐全有效。

依法设立、证照齐全是针对烟花爆竹生产企业合法性的基本要求。

依法设立是指，企业的设立应当符合国家产业政策和当地产业结构规划，企业的选址应当符合当地城乡规划，企业的基本建设项目应当依照有关规定经县级以上人民政府或者有关部门批准，建设项目的设计应当由具有相应工程设计资质的单位承担，并依法进行安全设施设计审查和竣工验收。

证照齐全有效是指，企业应当依法取得烟花爆竹安全生产许可证和工商营业执照；同时，证照都有一定有效期，超出有效期限，属证照失效。未取得安全生产许可证的，不得从事烟花爆竹生产活动。

未依法设立、证照不全、证照失效以及“一证多厂”和“挂靠”形式从事烟花爆竹生产的，均属非法生产。非法生产行为一直是引发事故，特别是较大以上群死群伤事故的主要原因之一。“十一五”期间至2012年，全国因非法生产烟花爆竹引发事故造成的死亡人数高达全部烟花爆竹生产经营事故死亡人数的36.7%。近年来，烟花爆竹生产企业许可证过期后脱离监管，继续进行非法生产活动，引发了多起较大甚至重大事故。例如，2012年6月18日，河南省周口市淮阳县东屯花炮厂在安全生产许可证过期、停产整改期间，利用未拆除的1.3级工房擅自组织人员非法生产爆竹，发生爆炸事故，造成28人死亡。

二、必须确保防爆、防火、防雷、防静电设施完备。

防爆、防火、防雷、防静电等安全设备设施是烟花爆竹企业最重要安全基础设施，必须确保齐备、完好，才能有效预防事故发生以及防止事故伤亡损失扩大。

烟花爆竹企业应根据企业总平面布置、地形条件、各建筑物危险等级、计算药量等因素设置完备的防爆、防火设施，这些设施应能对其防护建筑物及邻近建筑物充分发挥防护作用。防爆、防火设施不合格的，一旦发生事故很容易殃及周边建筑物乃至全厂，导致伤亡和财产损失扩大、事故升级。例如，2011年1月14日，湖南省娄底市新化县桃林烟花鞭炮厂装药工房发生爆炸，造成5人死亡。事发企业防护屏障大部分采用尼龙袋装土堆砌而成，厚度、宽度、高度均不达标；工房建筑材料使用劣质空心水泥砖，强度不达标，引起依山而建的上下2条药物线的混药、装药、中转工房发生爆炸，导致6栋工房倒塌。

烟花爆竹生产主要原材料为烟火药、黑火药、引火线等高危物质，雷电和静电引发的电火花均能引起燃烧、爆炸事故，因此应确保防雷、防静电设备设施完好有效。由于防雷、防静电设备设施未能发挥防护作用，导致雷击、静电引发的烟花爆竹事故时有发生。例如，2013年6月21日17时许，江西省抚州市金山出口烟花制造有限公司在强对流天气雷雨中，因雷击引发仓库爆炸事故，共造成3人死亡、45人受伤；2012年2月17日，河北省赵县沙河店镇赵县礼花二厂制药车间在进行混药、筛药操作时，因静电积聚过高产生电火花引发爆炸事故，造成4人死亡。

三、必须确保中转库、药物总库和成品总库满足生产安全需要。

烟花爆竹生产企业必须严格执行工（库）房用途及定员、定量规定。中转库和药物、成品总库（统称“三库”）数量和储存能力应与生产能力相匹配，才能

确保生产流程顺畅，药物、半成品、成品依规存放，防止危险物品在生产区内大量滞留。

一些企业“三库”储存能力不足，是出现改变工（库）房用途、超量储存等重大隐患的主要原因之一，一旦发生事故势必导致伤亡扩大。例如，2010年8月16日，黑龙江省伊春市华利实业有限公司发生特别重大爆炸事故，造成37人死亡。事发企业系超许可范围擅自非法生产礼花弹，相关生产和储存基础设施不符合标准规范要求，严重超药量生产和储存。一些核定药量5千克的1.1级工房，事发时滞留药量分别到达1至3吨多，严重超量导致了事故损失的扩大。

四、必须落实领导值班和职工进出厂登记制度。

落实领导值班和职工进出厂登记制度是针对企业领导职责和职工管理的基本要求。

建立并落实领导值班制度是落实企业安全生产主体责任，强化企业现场安全管理的重要措施。这项制度不落实，企业生产、经营、建设等活动脱离管理，放任员工违章、违规作业，势必导致事故发生。例如，2010年4月12日，河南省洛阳市伊川县社伟烟花爆竹有限公司聘请装修工人安装卷闸门时，使用电焊机引起存放的烟花爆竹起火爆炸，造成4人死亡。事发企业烟花爆竹仓库区施工作业时，企业主要负责人、专职安全管理人员、仓库守护员和仓库保管员均不在现场，任由外来不掌握装修作业人员在未采取任何安全防护措施的情况下，擅自进行动火作业，导致事故发生。

职工进出厂登记制度是企业对职工管理的基本要求，是及时准确掌握企业内人员情况的主要手段，企业负责值班的领导必须准确掌握当日在岗职工的情况，这对事故状态下科学施救具有重要意义。2010年1月26日，湖南省岳阳市临湘市桃林镇长春鞭炮厂起火，由于该企业人员出入登记制度不健全，消防队员不清楚当时厂内实际无人员被困的情况下，冒险进行施救，仓库发生次生爆炸，导致3名消防队员牺牲。

五、必须确保全员培训合格和危险工序持证上岗。

烟花爆竹生产从业人员，特别是危险工序作业人员，掌握必要的安全知识、技能，是预防事故发生的重要一环。企业主要负责人、分管安全生产负责人和专职安全生产管理人员应当经专门的安全生产培训和安监部门考核合格，取得

安全资格证；从事药物混合、造粒、筛选、装药、筑药、压药、切引、搬运等危险工序和烟花爆竹仓库保管、守护的特种作业人员，应当接受专业知识培训，并经考核合格取得特种作业操作证。上述两类烟花爆竹生产企业人员，必须取得相应的证书，方可上岗作业。其他岗位从业人员应当依照有关规定经本岗位安全生产知识教育和培训合格。

不具备相关知识、技能的人员从事烟花爆竹生产作业，极易发生事故。一旦发生事故，现场人员不具备逃生技能往往又成为事故扩大的原因之一。例如，2010年1月1日，陕西省渭南市蒲城县蒲城新平花炮制造有限责任公司在生产过程中发生爆炸事故，造成9人死亡、8人受伤。该企业由河北籍承包人在蒲城当地及河北等地招募组织人员进行生产，大部分作业人员未接受安全生产培训，就开始上岗从事危险工序作业，不具备必要的安全知识和技能，导致事故发生。

六、严禁转包分包、委托加工和违规使用氯酸钾。

转包分包专项治理和氯酸钾专项治理，是近年来在烟花爆竹行业“打非治违”的重点内容，并取得明显工作成效。

烟花爆竹企业转包分包、委托加工属违法违规行为，主要包括：将企业违法转包转让给其他单位或个人；将部分工（库）房、一条生产线或某个生产品种分包给其他单位或个人；企业多股东各自分别组织生产经营；向其他企业甚至是农户等下单生产以及接受委托加工生产。此类行为不仅导致企业安全生产主体责任不明确、不落实，还伴生非法生产、经营行为，因此应重点打击治理。近年来，因烟花爆竹企业转包分包、委托加工导致的事故时有发生。例如，2012年11月30日，湖南省浏阳市梅树烟花厂下发半成品给江西省宜春市万载县仙源乡株木村村民在家中非法加工，发生爆炸事故，造成7人死亡；2013年2月1日，一辆非法运输烟花爆竹货车在连霍高速三门峡市段义昌大桥上发生爆炸，导致桥面坍塌。据调查，这起事故中发生爆炸的超大药量爆炸物，是陕西省渭南市蒲城县宏盛花炮有限责任公司将工房非法分包给河北籍人员非法生产的。

使用氯酸钾配制的烟火药机械感度高，极易发生事故。自2006年开展氯酸钾专项治理工作以来，取得明显成效。合法企业违规使用氯酸钾和由此引发的事故大幅度减少，但使用氯酸钾非法生产事故依然时有发生，氯酸钾专项治理仍是必须长期坚持的一项重要工作。2011年1月12日，陕西省宝鸡市凤翔县田家庄镇申都村四组村民在自家二层楼房中组织非法生产烟花爆竹发生爆炸，造成9人死亡、2人受伤。据调查，该非法生产使用了从湖南购买的氯酸钾等原材料。

七、严禁超范围、超人员、超药量和擅自改变工房用途。

超范围、超人员、超药量和擅自改变工房用途（统称“三超一改”）行为，是烟花爆竹企业生产过程中常见的严重违法违规行为，也是烟花爆竹企业发生较大以上事故和一般事故升级扩大的主要原因。据统计，2012年4起较大以上烟花爆竹生产企业事故中，有3起均存在“三超一改”行为。为此，严肃治理“三超一改”行为是长期以来烟花爆竹安全监管工作的重点内容，且必须继续常抓不懈。

“三超一改”行为，往往并非单独存在，而是互为条件相生相伴，并在事故中发生连锁反应，导致严重后果。例如，2011年1月19日，河南省漯河市郾城区豫田花炮厂发生重大爆炸事故，造成10人死亡、21人受伤。事发企业存在多项严重“三超一改”行为：一是超许可范围生产，该企业的许可范围为C级爆竹，但却生产双响炮和B级大爆竹；二是严重超员、超量，事发时实际药量累计近500千克，超量10倍以上，事发区域内设计定员46人，事发时实际有59人作业；三是擅自改变工房用途，事发现场共22栋39间工房中，至少有12栋30间改变设计用途使用，并在空地上进行生产作业或堆放半成品。

八、严禁高温、雷雨天气生产作业。

高温、受潮均可导致药物过热、能量集聚，从而引发爆炸；雷电击发也极易引起药物和烟花爆竹产品发生爆炸。2006年6月18日，湖南省株洲市醴陵市金鑫鞭炮烟花厂未严格执行高温停产规定，在高温天气仍然进行露天摊晒亮珠作业。期间天气突变降雨，该企业遂组织人员将亮珠转移到散热间，放入散热间的亮珠由于受晒温度较高并被雨水淋湿急剧升温发生爆炸，造成6人死亡。

因此，《烟花爆竹作业安全技术规程》明确规定，直接接触烟火药的操作工序室温超过34℃、其他危险工序室温超过36℃，以及雷电、暴风雨等恶劣天气，应当停止生产作业活动，以防事故发生。这一规定必须严格执行。

九、严禁违规检维修作业和边施工边生产。

严禁违规检维修作业和边施工边生产的要求，主要针对烟花爆竹生产机械化和企业整顿改造推进过程出现的新问题。随着烟花爆竹生产机械化进程和烟花爆竹企业基础设施提升改造工作的推进，因机械设备违规检维修作业和违反规定边施工、边生产引发的事故有所增加，有必要引起高度重视，采取针对性防范措施。

在有药工房进行机械设备检修时，应将药物、有药半成品、成品搬离，清洗设备及操作台、地面、墙壁的药尘；带电设备的维修，应由具有电工作业资格的专人负责，并严格遵守有关用电安全规定；设备维修需临时使用明火或从事易产生火花作业时，应制定安全措施，办理动火作业证，并现场检查动火作业条件，专人现场监护。上述措施落实不到位，违规从事机械设备检修作业，极易引发事故。例如，2011年3月7日，江西省萍乡市莲花县六市焰花材料有限公司停产期间，在厂内值班的企业股东（兼安全员）在未按规定办理检修审批手续和清理药尘的情况下，擅自组织检修黑火药造粒机，导致爆炸事故发生，造成3人死亡。

烟花爆竹企业基础设施改造建设期间，必须停止一切生产活动，严禁边施工边生产。否则，一是违反了“三同时”规定；二是施工作业和危险品生产作业混杂在一起，相互影响，管理混乱，极易发生事故。例如，2006年8月19日，吉林市春鸣礼花总厂发生爆炸事故，造成7人死亡。事发时，该企业在外聘施工队进行工房改造施工同时，在施工区域内进行烟花内筒装药作业。该事故的7名死亡人员有5人为外来施工队人员。

十、严禁串岗和无关人员进入厂区。

严禁串岗和无关人员进入厂区是针对烟花爆竹企业生产场所安全管理提出的禁令性措施。烟花爆竹生产刚刚由家庭作坊改造为工厂化，从业人员安全意识差，厂区人员进出管理不严，作业人员随意串岗和无关人员擅自进入厂区现象较多，必须严格杜绝。

无关人员擅自进入烟花爆竹企业及企业内人员随意串岗，导致危险场所人员数量失控、超量，是事故伤亡扩大的主要原因。例如，2012年6月17日，江西省宜春市袁州区慈化镇隆发花炮厂发生爆炸事故，造成7人死亡、1人受伤。该企业管理混乱，无关人员进入危险作业区域，事发时现场8人中有3人为非企业作业人员（均为该企业职工家属，其中1人为儿童）。

《十条规定》是烟花爆竹生产企业安全生产的底线。地方各级安全监管部门和烟花爆竹生产企业要以贯彻执行《十条规定》为契机，落实责任，突出重点，推动烟花爆竹安全生产工作再上新台阶，严防事故特别是较大以上事故发生，促进全国烟花爆竹安全生产形势持续稳定好转。