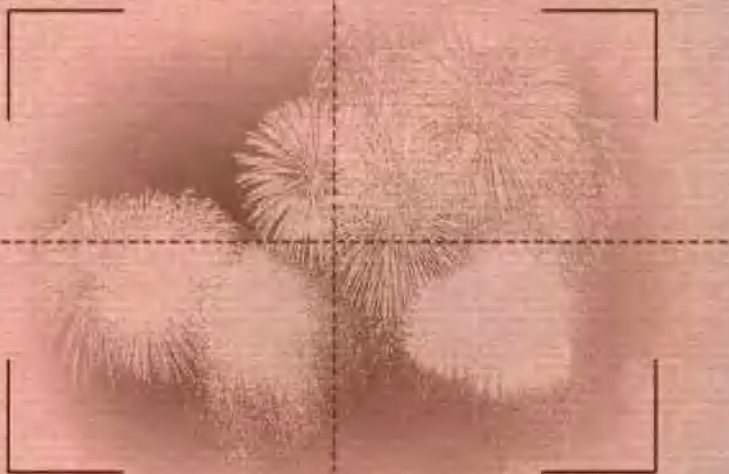


◎主编 丁 锋

烟花爆竹安全管理条例

释 义

YANHUABAOZHU
ANQUANGUANLITIAOLI
SHIYI



 中国人民公安大学出版社

责任编辑/黄 波 文字编辑/毛 嘉 封面设计/王素改

烟花爆竹安全管理条例

释 义

YANHUABAOZHU
ANQUANGUANLITIAOLI
SHIYI

ISBN 7-81109-446-0



9 787811 094466 >

ISBN 7-81109-446-0/D·425

定 价：20.00元

烟花爆竹 安全管理条例释义

主 编：丁 锋

副主编：王新建 陈克伟
高文英 姜秀元

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

烟花爆竹安全管理条例释义/丁锋主编. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2006. 7

ISBN 7-81109-446-0

I. 烟… II. 丁… III. 爆竹—安全管理—条例—法律解释—中国
IV. D922.145

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 082991 号

烟花爆竹安全管理条例释义
YANHUA BAOZHU ANQUANGUANLI TIAOLI SHIYI
主编 丁 锋

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京蓝空印刷厂

版 次: 2006 年 7 月第 1 版

印 次: 2006 年 7 月第 1 次

印 张: 8.625

开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32

字 数: 183 千字

印 数: 0001 ~ 2000 册

ISBN 7-81109-446-0/D·425

定 价: 20.00 元

本社图书出现印装质数问题, 由发行部负责调换

联系电话: (010) 83903254

版权所有 侵权必究

E-mail: cpep@public.bta.net.cn

www.phcpps.com.cn

www.jgclub.com.cn

前 言

我国是烟花爆竹的生产、消费和出口大国，现有生产烟花爆竹的企业约 7000 家，销售企业约 14 万家，从业人员约 150 万人，烟花爆竹的产值约 120 亿元人民币，出口总值约 3.4 亿美元，产量约占世界的 75%。目前，烟花爆竹生产、销售已成为我国一些地方经济发展的支柱产业。同时，烟花爆竹生产属于劳动密集型的高危行业，具有生产企业规模小、工艺设备简单、技术含量低、投资成本小、风险高等特点。近几年来，由于一些地方忽视对烟花爆竹的安全管理，致使烟花爆竹安全事故时有发生。据统计，自 1985 年到 2005 年 11 月，全国各地累计发生烟花爆竹安全事故 8532 起，死亡 9349 人，每年平均发生事故 406 起，死亡 445 人。特别是继今年北京市对烟花爆竹燃放实行“禁改限”之后，全国约有 170 多个设区的市也将由禁放改为限制燃放或者完全放开，这将使烟花爆竹的市场需求大量增加，安全隐患也随之增加。为了切实保障公共安全和公民的人身、财产安全，依法加强对烟花爆竹的安全管理，完善现行法律制度，国务院法制办、国家安全生产监督管理局、公安部共同起草了《烟花爆竹安全管理条例》，经 2006 年 1 月 11 日国务院第 121 次常务会议通过，并以国务院令的形式公布实施。这个条例是我国第一部专门规范烟花爆竹安全管理的行政法规。

烟花爆竹安全管理条例释义

为了配合条例的学习、宣传和贯彻实施，由负责条例牵头起草工作的国务院法制办公室政法司副司长丁锋为主编，王新建、陈克伟、高文英、姜秀元为副主编，共同编写了本书。编者根据调研、起草、修改、审议过程中遇到的实际问题，按章节顺序对《烟花爆竹安全管理条例》每一条的立法原意和基本制度都进行了较为全面、准确的解释，具有较高的权威性。本书可作为国务院安监、质检、公安、工商、工商联等管理部门的执法工作者贯彻学习法律、行政法规的普法培训教材，也可以作为烟花爆竹生产、销售、运输、进出口单位以及焰火燃放单位和购买烟花爆竹的广大读者学习研究《烟花爆竹安全管理条例》的重要参考书。

为了方便读者查找有关资料，本书还附录了以下有关烟花爆竹安全管理的国家标准和行业标准：

烟花爆竹安全与质量（国家标准）

烟花爆竹工厂设计安全规范（国家标准）

焰火晚会烟花爆竹燃放安全规程（行业标准）

烟花爆竹劳动安全技术规程（国家标准）

建筑物防雷设计规范（国家标准）

烟花爆竹 引火线（国家标准）

编 者

二〇〇六年一月二十三日于北京

《烟花爆竹安全管理条例》释义

我国是烟花爆竹的生产、消费和出口大国，现有生产烟花爆竹的企业约 7000 家，销售企业约 14 万家，从业人员约 150 万人，烟花爆竹的产值约 120 亿元人民币，出口总值约 3.4 亿美元，产量约占世界的 75%。目前，烟花爆竹生产、销售已成为我国一些地方经济发展的支柱产业。烟花爆竹生产属于劳动密集型的高危行业，具有生产企业规模小、工艺设备简单、技术含量低、投资成本小、风险高等特点。近几年来，由于一些地方忽视对烟花爆竹的安全管理，致使烟花爆竹安全事故时有发生。据统计，自 1985 年至 2005 年 11 月，全国各地累计发生烟花爆竹安全事故 8532 起，死亡 9349 人，每年平均发生事故 406 起，死亡 445 人。

当前我国烟花爆竹安全事故频发，主要有以下几方面的原因：一是由于社会经济发展，烟花爆竹行业出现了很多新情况，产生了许多新问题，原有的法律、法规和管理体制已经不能适应新的形势，加之个别地区和个人认识不到位，措施不得力，未能很好地贯彻和执行已有的法律、法规和相关政策，置安全于不顾，盲目地追求经济效益，导致事故的发生。二是烟花爆竹从业企业管理混乱，违规现象严重。在我国，烟花爆竹生产与销售属于劳动密集型行业，主要依靠手工操作，生产和管理都比较落后，违章指挥、违章作业、违

反劳动纪律的现象屡禁不止。三是生产技术落后。生产技术的落后必然引发很多安全隐患，目前烟花爆竹行业在原材料、生产工艺、新产品开发等方面存在着一些安全隐患。四是安全生产监督不力，管理力量没有形成合力，导致大量农村地区和边远地区的烟花爆竹生产企业疏于管理，出现了大量的非法生产、经营烟花爆竹的现象。五是管理体制不顺，部门职责不够明确。由于职能不清，导致管理部门职能交叉、责任不清，其最终结果就是主管部门监管不力。

继北京市对烟花爆竹燃放实行“禁改限”之后，全国约有 170 多个设区的市也将由禁放改为限制燃放或者完全放开，这将使烟花爆竹市场需求大量增加，安全隐患也随之增加。为了切实保障公共安全和公民的人身、财产安全，有必要通过完善现行法律制度，依法加强对烟花爆竹的安全管理。

我国现行对烟花爆竹的管理，是依照 1984 年国务院公布的《民用爆炸物品管理条例》的规定进行的。《民用爆炸物品管理条例》第七章对烟花爆竹作出了专门规定。民用爆破器材与烟花爆竹在性质等方面存在很大差别，不宜放在同一条例中进行规范，且在《民用爆炸物品管理条例》中单列一章已不足以对烟花爆竹的安全监管作出全面规定，因此有必要制定《烟花爆竹安全管理条例》。主要理由如下：一是形势的变化。在计划经济体制下对爆炸物品的管理相对简单，在市场经济体制下的管理相对较为复杂。二是性质不同。爆破器材属于生产资料，烟花爆竹属于生活消费品。三是危险程度不同。爆破器材可以用于犯罪活动，一旦流失到社会上将严重危害公共安全，而烟花爆竹的威胁性则相对较小。四是管理原则不同。国家对爆破器材实行严格管制，禁止任何

单位和个人违法持有；烟花爆竹则不需要进行管制。五是爆破器材与烟花爆竹的管理职责分工相对独立，互不牵扯。爆破器材的生产、经销由国防科工部门负责，运输、使用由公安部门负责；烟花爆竹的生产、经营由安监部门负责。六是有关主管部门要求分别制定条例。因此，立法工作者将《民用爆炸物品管理条例》中关于烟花爆竹的规定剥离出来，经过补充完善，起草了《烟花爆竹安全管理条例》。

在条例制定过程中，有些地方和部门对条例的名称提出疑问，认为应当将名称定为“烟花爆竹管理条例”。他们认为，将名称定为“烟花爆竹管理条例”，可以对烟花爆竹的管理作出全面规定；而将名称定为“烟花爆竹安全管理条例”，则只是对烟花爆竹的安全监督管理方面的规定，范围较窄。立法工作者经过研究认为，立法应当有针对性，当前烟花爆竹行业的安全形势较为严峻，也缺少相应的强制性规范，有必要加强对烟花爆竹安全的监督管理。为了突出对烟花爆竹的安全管理，预防烟花爆竹事故，保障公共安全和公民生命财产安全的立法目的，立法工作者将条例名称定为“烟花爆竹安全管理条例”。

目 录

第一章 总 则	(1)
第二章 生产安全	(21)
第三章 经营安全	(69)
第四章 运输安全	(87)
第五章 燃放安全	(103)
第六章 法律责任	(123)
第七章 附 则	(164)
附录	(166)
烟花爆竹安全与质量	(166)
烟花爆竹工厂设计安全规范(GB50161 - 92)	(174)
中华人民共和国公共安全行业标准(GA183 - 2005)	
焰火晚会烟花爆竹燃放安全规程	(213)
中华人民共和国国家标准(GB11652 - 89)	
烟花爆竹劳动安全技术规程	(225)
中华人民共和国国家标准	
建筑物防雷设计规范(GB50057 - 94)	(241)
中华人民共和国国家标准(GB19595 - 2004)	
烟花爆竹 引火线	(259)

第一章 总 则

法律、行政法规的总则部分，是对一部法律、行政法规的立法宗旨、适用范围、基本制度、基本原则、主管机关等主要问题的原则规定，是一部法律、行政法规的基本的价值取向和总体思路的集中体现。总则的基本内容统领其他章节，总则的精神贯穿整部法律、行政法规。《烟花爆竹安全管理条例》（以下简称烟花爆竹条例）是国务院公布的行政法规，其总则部分是对烟花爆竹条例的立法目的、适用范围、部门职责分工、安全管理制度等内容的基本原则规定。

第一条 为了加强烟花爆竹安全管理，预防爆炸事故发生，保障公共安全和人身、财产的安全，制定本条例。

【释义】 本条是关于烟花爆竹条例立法宗旨的规定。

（一）制定烟花爆竹条例的必要性

我国是烟花爆竹的生产、消费和出口大国。烟花爆竹行业对促进人民群众就业、推动社会主义市场经济发展发挥了重要作用。但是，近年来，由于烟花爆竹行业安全管理不规范、非法生产情况较为普遍，发生了数起重大事故，对公共安全和公民人身安全、财产安全造成重大损害，因此，有必要制定专门的行政法规，加强对烟花爆竹的生产、经营、运输及燃放行政监督和安全管理。

1984年国务院公布施行的《民用爆炸物品管理条例》第

七章对烟花爆竹作出了专门规定。在对该条例的修改过程中，立法工作者经过深入研究，感到民用爆破器材与烟花爆竹在性质等方面存在很大差别，不宜放在同一条例中进行规范，且在该条例中单列一章已不足以对烟花爆竹的安全管理作出全面规定。因此，有必要单独制定烟花爆竹条例。主要考虑：一是形势的变化。在计划经济体制下的安全管理相对简单，在市场经济体制下的安全管理相对复杂。二是性质不同。爆破器材属于生产资料，烟花爆竹属于生活消费品。三是危险程度不同。爆破器材可以用于犯罪活动，一旦流失到社会上将严重危害公共安全，而烟花爆竹的危害性则相对较小。四是管理原则不同。国家对爆破器材实行严格管制，禁止任何单位和个人违法持有；烟花爆竹则不是管制物品。五是行政许可的项目不同。爆破器材的生产、销售、购买、运输、爆破作业等环节均需设定许可；烟花爆竹只在生产、经营、运输以及举办焰火晚会或其他大型焰火燃放活动时设定许可。六是爆破器材与烟花爆竹的安全管理职责分工不同。爆破器材的生产、销售由国防科工部门负责；烟花爆竹的生产、经营由安全监督部门负责。立法工作者经过反复研究修改，将烟花爆竹的规定从《民用爆炸物品管理条例》中分离出来，经过充实完善，形成了《烟花爆竹安全管理条例》（草案）。该草案经国务院常务会议通过，于2006年1月21日以中华人民共和国国务院第455号令的形式公布，自公布之日起施行。

（二）关于立法目的

烟花爆竹是我国的一项传统产品，在很大程度上已成为我国传统文化的一种载体和表现形式。有序、安全地发展烟

花爆竹行业，对于促进经济发展、增加就业和满足人民群众的需求具有重要意义。目前我国烟花爆竹行业还存在一些问题，如经营管理不规范，安全监管不到位等，在满足人民群众需求的同时，也对公共安全和公民的人身安全、财产安全构成了一定的威胁。例如，2000年3月11日，江西萍乡市上栗县东源乡石岭村汪家屋一家生产烟花爆竹的私人作坊，由于达不到安全生产条件并且非法生产烟花爆竹，致使发生特大爆炸事故，造成33人死亡、12人受伤。江泽民同志对此作过重要批示。同年8月4日，江西萍乡市上栗县上栗镇由于非法运输烟花爆竹药料又发生重大爆炸事故，27人死亡、1人失踪、26人受伤，相连的3幢5层楼房1幢全部垮塌、2幢严重受损。对此，朱镕基同志也作过重要指示。因此，有必要对烟花爆竹加强安全管理。立法目的是确保安全：一是生产安全，防止发生事故；二是公共安全，预防利用易燃易爆物品从事违法犯罪活动；三是燃放安全，避免燃放不当发生事故。

第二条 烟花爆竹的生产、经营、运输和燃放，适用本条例。

本条例所称烟花爆竹，是指烟花爆竹制品和用于生产烟花爆竹的民用黑火药、烟火药、引火线等物品。

【释义】 本条是关于烟花爆竹条例适用范围的规定。

（一）关于适用范围

本条的内容分为两款。第1款是规定本条例的适用范围，即：“烟花爆竹的生产、经营、运输和燃放，适用本条例。”按照本条例的规定，生产环节包括生产企业的设立、产品生

产和生产过程中的储存。经营包括批发、零售及其储存。运输是指道路运输，其他运输方式如铁路、水路、航空运输按照有关法律、行政法规的规定执行。燃放包括烟花爆竹的燃放和焰火晚会的燃放。

烟花爆竹制品和用于生产烟花爆竹的民用黑火药、烟火药、引火线等物品，是易燃易爆的危险性物品，在安全管理方面不同于普通物品，应当对烟花爆竹的生产、经营、运输和燃放采取严格的安全管理措施。

第2款从形式上看虽然是对烟花爆竹的解释，但实际上也是对相关物品适用范围的规定，即除烟花爆竹制品，用于生产烟花爆竹的民用黑火药、烟火药、引火线等物品的安全管理，适用本条例。

烟花爆竹，是烟花和爆竹的统称，是指以烟火药为原料制成的、通过着火源作用燃烧（爆炸）并伴有声、光、色、烟、雾等效果的用于消费的产品。烟花，是指燃放时能形成色彩、图案、产生音响效果并以视觉效果为主的产品；爆竹，是指燃烧时主体爆炸并能产生爆音、闪光等效果并以听觉效果为主的产品。

民用黑火药是相对军用黑火药而言的，它是用硝酸钾、木炭粉和硫黄粉混合而成的。黑火药是我国古代“四大发明”之一，据考证，大约在公元7世纪初，我国古代炼丹的方士在制药试验中，发明了原始的黑火药。

烟火药，主要是利用其燃烧反应产生可见光、红外辐射、高热、高压气体、气溶胶烟幕和声响等效应的弱爆炸性物质。烟火药在军事、工业、农业、交通、运输业和电影电视摄制及娱乐庆典等方面都有广泛用途。烟火药由氧化剂、可燃物

和黏合剂等组成，燃烧时产生光、热、烟、声效应。氧化剂常用的有氯酸盐、高氯酸盐、硝酸盐、氯酸钾、过氧化物、氯化物等。氧化剂在烟火药中的作用是在高温下分解出氧，使可燃物氧化燃烧，产生上述各种效应。可燃物常用的有易燃金属粉、木炭、硫、硅和硅化物或金属硫化物等。有色光剂中还附加各种火焰染色剂，有色发烟剂附加受热易升华的染料。

引火线，是指用于烟花爆竹点火、传火、控制时间的烟火药制品。

第三条 国家对烟花爆竹的生产、经营、运输和举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动，实行许可证制度。

未经许可，任何单位或者个人不得生产、经营、运输烟花爆竹，不得举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动。

【释义】本条是关于烟花爆竹的生产、经营、运输和举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动实行许可证制度的规定。

本条分为两款。第1款是对烟花爆竹的生产、经营、运输和举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动，实行许可证制度的规定。第2款是对任何单位或者个人未经许可，不得生产、经营、运输烟花爆竹，不得举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动的禁止性规定。

（一）实行许可证制度的必要性

根据《行政许可法》第2条的规定，行政许可是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。行政许可的主要功能主要有三方

面：一是控制危险，二是配置资源，三是证明或者提供某种信誉、信息。其中，控制危险是行政许可最主要、最基本的功能。行政监督管理方式通常分为事前监督管理和事后监督管理。行政许可属于事前监督管理方式。事前监督管理方式，是对可能发生的问题及解决问题的条件的推定。从管理的有效性和成本来看，一般来说对可能发生系统性问题，即通过事后补救难以消除影响或者需要付出更大代价的事项，往往需要采取事前监督管理；而对可能发生随机性、偶然性问题的事项则采取事后监督管理。因此，事前监督管理方式，主要是对可能发生的系统性问题提前设防，以从源头上控制某种危险性的发生。

根据《行政许可法》第12条第1项的规定，直接涉及公共安全和直接关系人身健康、生命财产安全等的特定活动，需要按照法定条件予以批准的事项，可以设定行政许可。烟花爆竹是易燃易爆的危险物品，在安全管理方面不同于普通物品，必须严管严控。从实践中所发生的与烟花爆竹相关的各种案件事故的情况看，烟花爆竹的生产、经营、运输和举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动等各个环节，哪一个环节管控不严，都有可能引发恶性案件事故，直接危害社会公共安全和公民的人身、财产安全；对烟花爆竹这种易燃易爆危险性物品必须进行事前监督管理，提前设防，以从源头上控制涉及烟花爆竹的各种案件事故的发生。因此，为了促进烟花爆竹行业健康有序的发展，使烟花爆竹的管理模式符合市场经济的需求，对属于这种易燃易爆的危险性物品，本条规定，国家对烟花爆竹的生产、经营、运输和举办焰火晚会及其他大型焰火燃放活动，实行许可证制度。未经许可，

任何单位或者个人不得生产、经营、运输烟花爆竹，不得举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动。

（二）许可证制度的主要内容

对烟花爆竹的生产、经营、运输和举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动实行许可证制度，主要包括以下几个方面：

一是烟花爆竹的生产许可制度。包括：烟花爆竹生产企业必须具备的法定条件，申请与审批，核发许可证。

二是焰花爆竹的经营许可制度。焰花爆竹的经营分为批发和零售。其许可证制度主要包括：烟花爆竹批发企业必须具备的法定条件，烟花爆竹零售经营者必须具备的法定条件，从事烟花爆竹批发的企业的申请与审批，从事烟花爆竹零售的申请与审批。

三是烟花爆竹的运输许可制度。包括：经由道路运输烟花爆竹必须经公安部门许可，必须遵守的有关规定。

四是举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动的许可证制度。包括：举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动必须按照举办的时间、地点、环境、活动性质、规模以及燃放烟花爆竹的种类、规格和数量，确定危险等级，实行分级管理，举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动的申请与审批，核发许可证。

本条例没有把烟花爆竹的储存作为独立的环节规定许可制度，不是不需要许可，而是考虑到储存烟花爆竹一般不是独立的活动，而是生产、经营、运输环节必须具备的条件，在生产、经营许可中已经包括了对储存的许可。