

关于《石家庄市成品油 流通管理办法（草案）》的立法说明

成品油是关系国计民生的重要商品。成品油的流通管理和市场秩序，既是经济发展问题，又是生态环境问题，还是安全消防问题，更是政治民生问题，其事关生态环境保护、事关社会安全稳定、事关群众切身利益。为贯彻落实《商务部关于做好石油成品油流通管理“放管服”改革工作的通知》（商运函〔2019〕659号）及商务部办公厅《石油成品油流通行业管理工作指引》（商办消费函〔2020〕439号）要求，加强成品油市场监督管理，规范成品油经营行为，维护成品油市场安全稳定，保护成品油经营者和消费者的合法权益，为成品油市场主管部门提供审批、监管依据，迫切需要制定《石家庄市成品油流通管理办法》（以下简称《办法》）。按照市政府领导批示精神，市商务局起草了《办法（草案）》。现将有关情况说明如下：

一、《办法》制定的必要性

（一）赋予成品油市场主管部门监管依据的需要

2020年7月1日前，在市政府正确领导下，石家庄市商务局依据《成品油市场管理办法》（商务部令2006年第23号，商务部令2015年第2号修订，2019年商务部令第1号修订）及有关法律法规，牵头组织对成品油流通进行监督管理和服务，并不断联合相关职能部门对成品油经营、安全等方面开展检查，取得了一定成效。

2020年7月1日，商务部令2020年第1号废止了《成品油市场管理办法》。该办法废止后，按照行政执法“主体法定、依据法定、程序法定”的原则，行业主管部门对成品油经营活动已不具有法律赋予的监督管理、执法检查及行政处罚等权力，造成了成品油市场管理无法可依的尴尬局面。当前市场环境下，受高额非法利润驱使，加油站（点）的违法经营行为频发，特别是黑加油站（点、车）屡打不尽、极易反弹，且黑加油问题查处取缔存在法律盲区，这些问题不仅扰乱了正常的成品油经营秩序，还对我市经济发展和社会稳定产生严重隐患，极易给人民群众的人身安全和财产安全造成极大威胁，同时严重影响生态环境治理效果。为此，迫切需要发挥政府立法的明示、预防、监管、服务和矫正作用，建立健全并完善成品油市场管理体制机制，为成品油流通及监督管理提供坚强的法治保障，使成品油经营活动在法治轨道上健康有序推进。

（二）落实“放管服”要求、完善政策支撑的需要

2019年12月3日商务部印发了《关于做好石油成品油流通管理“放管服”改革工作的通知》（商运函〔2019〕659号），要求“各地市建立健全‘互联网+监管’、定期检查和不定期抽查、年度检查等制度”。2020年9月13日国务院发布《关于取消和下放一批行政许可事项的决定》（国发〔2020〕13号），**一是**取消了“石油成品油批发、仓储经营资格审批”事项，同时要求商务部门会同有关部门加强监管；**二是**将“成品油零售经营资格审批”事项下放至设区市人民政府，同时要求设区市人民政府指定部门会同有关部门加强监管。2020年12月31日商务部办公厅印发《石油成品油流通行业管理工作指引》（商办消费函〔2020〕

439号），一是要求省级商务部门出台省级成品油零售经营资格审批管理办法，明确成品油零售市场准入条件和程序；二是要求设区市政府出台当地石油成品油流通管理政府规章，细化企业经营规范、监督管理措施。为贯彻落实国务院及商务部工作部署和要求，提高成品油市场管理工作水平，促进成品油流通体系有序发展，加强成品油市场监管，使成品油流通管理基本方针、原则、监督管理制度和措施法律化、规范化，我市迫切需要按照立法程序，制定出台我市成品油流通管理办法。

二、《办法（草案）》主要内容

《办法（草案）》共七章 43 条，主要内容包括：总则、成品油批发仓储、成品油零售（规划建设、经营许可）、规范经营、服务管理、法律责任及附则。

（一）第一章“总则”（第一条至第八条）。涵盖立法目的和依据、适用范围、管理机构、政府及部门职责等内容。

（二）第二章“成品油批发、仓储”（第九条至第十二条）。涵盖从事石油成品油批发、仓储经营活动的企业应遵循的法律规则，部门监管职责等内容。

（三）第三章“成品油零售”（第十三条至第二十四条）。涵盖成品油零售分销体系发展规划编制、加油站点许可审批及《成品油零售经营批准证书》变更注销事宜等内容。

（四）第四章“规范经营”（第二十五至第三十二条）。主要涵盖成品油经营企业进销存台账管理、安全生产、撬装式加油装置设置及禁止性行为等内容。

（五）第五章“服务管理”（第三十三条至第三十六条）。主要涵盖建立健全成品油联合监管机制、部门法定职责等内容。

（六）第六章“法律责任”（第三十七条至第四十条）。主要涵盖公职人员法律责任、成品油经营者违法行为的系列法律责任（25项）等内容。

（七）第七章“附则”（第四十一条至第四十三条）。主要涵盖成品油的术语及其定义、后续具体实施细则的制定等内容。

三、需要说明的几个问题

（一）关于加油站点规划建设。主要基于为防止全市范围内加油站点盲目发展，避免资源浪费，依据商务部《石油成品油流通行业管理工作指引》，需由市商务部门以我市国民经济和社会发展规划五年规划为依据，按照“优化存量、按需增量”的原则，统筹考虑我市收入、人口、汽车保有量、新能源汽车发展、城镇化进程以及资源环境承载能力等因素，编制成品油零售分销体系发展规划，并做好与国土空间规划的衔接。

（二）关于加油站点经营许可。主要基于解决国务院及省政府将成品油零售经营资格审批下放至市政府后，设立审批的许可依据问题。具体操作流程上，依据商务部《石油成品油流通行业管理工作指引》，明确我市拟从事成品油零售经营的市场主体应当向市行政审批局提出许可申请，并按河北省商务厅明确的成品油零售市场准入条件和程序，提交相关材料。

需要说明的情况是，因成品油零售市场准入条件和程序，由省级商务部门制定出台，此工作事宜为省级商务部门的事权，我市《办法》（草案）不应越位制定准入条件和程序，具体执行河北省商务厅相关审批许可规定即可，为此，《办法》（草案）对相关许可条件程序等不再赘述。

（三）关于企业经营规范。《办法》（草案）第四章“经营

规范”，主要基于明确成品油经营企业的应当建立完善的质量、安全和环保等管理制度，禁止违法违规经营，并重点明确了2点：一是禁止利用互联网应用软件违法违规从事成品油零售经营活动，或进行撮合交易；二是严禁公民、企业、单位或其他组织利用地埋罐、非法油罐车等设施储存、私藏、运输、销售成品油。

（四）关于明确监管部门行政执法处罚权。《办法》（草案）第六章“法律责任”，主要基于对成品油经营者违法行为，一是法律、法规有具体规定的，从其规定；二是如法律、法规未做规定的，由县商务部门实施处罚，重点解决牵头单位执法监管无依据、服务发展无手段的问题。