

XIN ANQUAN SHENGCHANFA JIEDU
JI ANLI FENXI

新安全生产法解读 及案例分析

崔峰 编著



化学工业出版社

XIN ANQUAN SHENGCHANFA JIEDU
JI ANLI FENXI

新安全生产法解读 及案例分析

崔峰 编著



化学工业出版社

· 北京 ·

本书以新修改的《中华人民共和国安全生产法》的解读为主线,以修改后的新条款为立足点,通过事故案例的简明分析,重点对当前安全生产中存在的疑难问题进行探讨和分析,在“依法治安”的大背景下,对相关问题的解决找到了一定的法律依据。

本书文字通俗易懂,案例分析简洁明了、突出重点,既有对相关条款的深刻分析,也有对安全生产工作的经验总结,既有理论上的深刻感悟,也有深入基层调研后的理性思考。

本书既可适用于生产经营单位普法培训学习,也可作为广大安全生产工作者及安全生产监督管理人员参考使用。

图书在版编目(CIP)数据

新安全生产法解读及案例分析/崔峰编著. —北京:化学工业出版社, 2016. 1

ISBN 978-7-122-25540-2

I. ①新… II. ①崔… III. ①安全生产法-法律解释-中国②安全生产法-案例-中国 IV. ①D922.545

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 258306 号

责任编辑:高 钰
责任校对:吴 静

文字编辑:李 曦
装帧设计:刘丽华

出版发行:化学工业出版社(北京市东城区青年湖南街 13 号 邮政编码 100011)

印 刷:北京永鑫印刷有限责任公司

装 订:三河市宇新装订厂

710mm×1000mm 1/16 印张 9 $\frac{3}{4}$ 字数 203 千字 2016 年 2 月北京第 1 版第 1 次印刷

购书咨询:010-64518888(传真:010-64519686) 售后服务:010-64518899

网 址: <http://www.cip.com.cn>

凡购买本书,如有缺损质量问题,本社销售中心负责调换。

定 价:29.00 元

版权所有 违者必究

大量的数据分析可以得出，90%以上的事故是人为原因，而对其深层次的探究可以发现，从业人员安全意识淡薄、安全经费无法保障、法规制度无法落实、安全管理不到位是主要原因。

本书对《中华人民共和国安全生产法》的立法背景、修改过程进行了简单介绍，对修改前后的相关条款进行了对照分析，对修改后的新增条款和修改亮点进行了重点解读，在最后一部分还列出了修改前后逐条对照表以便查阅。同时，通过对近年来相关事故案例的简明分析，提出了对当前安全生产工作中存在的“安全经费无法保障、从业人员安全意识淡薄、安全管理人员地位不高、安全生产工作不被重视、法规制度落实不到位”等问题的解决途径。

本书结合编著者多年从事安全管理及培训工作的经验，以《中华人民共和国安全生产法》的修改为契机，阐述了“安全生产工作应当以人为本”和核心理念，也大胆提出了对做好安全生产工作的一些浅显认识，以期能对广大安全生产管理人员及从业人员有所帮助。

由于作者水平所限，恳请各位同行不吝指正。

编著者

2015年10月

第一部分 《中华人民共和国安全生产法》的立法背景

及修改过程

001

一、立法经过 / 002

二、立法背景 / 003

三、修改过程 / 005

第二部分 新法解读

008

第一章 总则 / 009

★ 第一条 安全生产法立法目的 / 009

★ 第二条 安全生产法适用范围 / 009

★ 第三条 安全生产工作方针和机制 / 009

★ 第四条 生产经营单位保证安全生产的基本原则 / 012

★ 第五条 生产经营单位主要负责人的责任规定 / 012

★ 第六条 从业人员安全生产的权利与义务 / 013

★ 第七条 工会在安全生产工作中的职责规定 / 013

★ 第八条 各级人民政府在安全生产中的职责规定 / 013

★ 第九条 安全生产工作监督管理体制的规定 / 014

★ 第十条 保障安全生产的国家标准、行业标准的制定、修订和执行 / 015

★ 第十一条 各级人民政府与有关部门对安全生产宣传应尽的义务 / 016

★ 第十二条 有关协会组织在安全生产工作中职责的规定 / 016

★ 第十三条 有关为安全生产提供服务的相关机构的规定 / 016

★ 第十四条 有关生产安全事故责任追究制度的规定 / 016

★ 第十五条 有关安全生产科研及先进技术的鼓励和支持的规定 / 017

★ 第十六条 与安全生产相关的奖励规定 / 017

第二章 生产经营单位的安全生产保障 / 018

- ★ 第十七条 生产经营单位应具备的安全生产条件 / 018
- ★ 第十八条 生产经营单位主要负责人的安全生产职责 / 018
- ★ 第十九条 安全生产责任制的建立与监督考核 / 019
- ★ 第二十条 保障安全生产资金的投入及安全生产费用 / 019
- ★ 第二十一条 安全生产管理机构及人员的配备 / 020
- ★ 第二十二条 安全生产管理机构及人员的职责 / 020
- ★ 第二十三条 安全生产管理机构及人员的履职保障 / 021
- ★ 第二十四条 生产经营单位主要负责人和安全管理人员的相应要求 / 021
- ★ 第二十五条 生产经营单位从业人员的教育和培训 / 022
- ★ 第二十六条 生产经营单位采用新工艺、新技术、新材料、新设备的教育和培训 / 023
- ★ 第二十七条 特种作业人员上岗要求 / 024
- ★ 第二十八条 生产经营单位建设项目安全设施“三同时”的基本原则 / 025
- ★ 第二十九条 高危建设项目的安全评价 / 025
- ★ 第三十条 有关建设项目安全设施设计责任制度的规定 / 026
- ★ 第三十一条 建设项目安全设施施工、验收的要求 / 026
- ★ 第三十二条 安全警示标志的规定 / 026
- ★ 第三十三条 安全设备的管理规定 / 027
- ★ 第三十四条 危险物品的容器、运输工具以及部分特种设备的管理规定 / 027
- ★ 第三十五条 硬件设施的淘汰制度 / 029
- ★ 第三十六条 危险物品的安全管理规定 / 030
- ★ 第三十七条 重大危险源的管理规定 / 030
- ★ 第三十八条 生产安全事故隐患排查治理的规定 / 031
- ★ 第三十九条 员工宿舍与生产经营场所的安全管理 / 032
- ★ 第四十条 危险作业的安全管理规定 / 033
- ★ 第四十一条 从业人员的安全管理 / 033
- ★ 第四十二条 劳动防护用品的安全管理 / 033
- ★ 第四十三条 安全生产管理人员检查与报告的规定 / 034
- ★ 第四十四条 配备劳动用品和进行安全培训经费的规定 / 035
- ★ 第四十五条 交叉作业安全管理协议的规定 / 035

★ 第四十六条 生产经营项目、场所、设备发包或出租的安全管理 / 035

★ 第四十七条 生产安全事故发生后主要负责人职责 / 036

★ 第四十八条 工伤保险的规定 / 036

第三章 从业人员的安全生产权利义务 / 037

★ 第四十九条 关于劳动合同的规定 / 037

★ 第五十条 知情权和建议权 / 037

★ 第五十一条 批评、检举、控告及拒绝违章权 / 038

★ 第五十二条 遇险停撤权 / 038

★ 第五十三条 获得赔偿权 / 039

★ 第五十四条 遵章守纪的义务 / 040

★ 第五十五条 接受安全教育与培训的义务 / 040

★ 第五十六条 报告的义务 / 041

★ 第五十七条 工会的监督职责 / 042

★ 第五十八条 劳务派遣人员的权利与义务 / 042

第四章 安全生产的监督管理 / 043

★ 第五十九条 各级人民政府及安全生产监督管理部门的职责 / 043

★ 第六十条 安全生产事项的审批 / 044

★ 第六十一条 政府监管禁止性规范 / 045

★ 第六十二条 安全管理部门的职权范围 / 046

★ 第六十三条 生产经营单位的配合检查义务 / 047

★ 第六十四条 安全管理部门监督检查人员的基本要求 / 048

★ 第六十五条 监督检查的记录 / 049

★ 第六十六条 联合检查的配合要求 / 049

★ 第六十七条 强制措施的规定 / 050

★ 第六十八条 行政监察 / 051

★ 第六十九条 承担安全技术服务的机构资质和责任的规定 / 051

★ 第七十条 建立举报制度的规定 / 052

★ 第七十一条 举报的权利 / 053

★ 第七十二条 举报的义务 / 053

★ 第七十三条 举报的奖励 / 053

★ 第七十四条 舆论监督的权利与义务 / 054

★ 第七十五条 建立违法行为信息库的规定 / 054

第五章 生产安全事故的应急救援与调查处理 / 056

- ★ 第七十六条 加强生产安全事故应急能力建设的规定 / 056
- ★ 第七十七条 各级人民政府的职责 / 057
- ★ 第七十八条 应急预案与演练 / 057
- ★ 第七十九条 高危行业应急救援组织与设备的规定 / 058
- ★ 第八十条 生产经营单位的事故报告规定 / 059
- ★ 第八十一条 安全监管部门的事故报告规定 / 059
- ★ 第八十二条 事故抢救的原则性规定 / 060
- ★ 第八十三条 生产安全事故的调查与处理 / 061
- ★ 第八十四条 生产经营单位及有关行政部门的法律责任 / 062
- ★ 第八十五条 不得阻挠和干涉事故调查处理 / 064
- ★ 第八十六条 事故信息的统计和公布 / 064

第六章 法律责任 / 065

- ★ 第八十七条 安全生产监督管理部门工作人员的法律职责 / 065
- ★ 第八十八条 监管部门的法律责任 / 066
- ★ 第八十九条 相关安全机构的法律责任 / 066
- ★ 第九十条 保证安全的资金投入不到位的法律责任 / 067
- ★ 第九十一条 生产经营单位主要负责人的法律责任 / 067
- ★ 第九十二条 生产经营单位主要负责人的违法罚款 / 068
- ★ 第九十三条 安全生产管理人员的法律责任 / 068
- ★ 第九十四条 生产经营单位违法行为处罚（1） / 068
- ★ 第九十五条 生产经营单位违法行为处罚（2） / 069
- ★ 第九十六条 生产经营单位违法行为处罚（3） / 070
- ★ 第九十七条 违法经营危险物品的处罚 / 070
- ★ 第九十八条 生产经营单位违法行为处罚（4） / 071
- ★ 第九十九条 生产经营单位未消除事故隐患的法律责任 / 071
- ★ 第一百条 生产经营单位违法发包、出租的法律责任 / 071
- ★ 第一百零一条 未订立安全生产管理协议的法律责任 / 072
- ★ 第一百零二条 生产经营场所与员工宿舍不符合安全规范的法律责任 / 072
- ★ 第一百零三条 订立免责协议的法律责任 / 073
- ★ 第一百零四条 从业人员违章作业的法律责任 / 073
- ★ 第一百零五条 拒绝、阻碍监督检查的法律责任 / 073

★ 第一百零六条	主要负责人未尽履职责任的法律责任	/	074
★ 第一百零七条	各级政府及安全监管部門瞒报、谎报或迟报的法律责任	/	074
★ 第一百零八条	安全生产条件不具备的处理规定	/	074
★ 第一百零九条	生产经营单位的违法罚款	/	075
★ 第一百一十条	相关行政处罚	/	075
★ 第一百一十一条	生产经营单位的赔偿责任	/	075
第七章 附则 / 077			
★ 第一百一十二条	危险物品与重大危险源的定义	/	077
★ 第一百一十三条	事故等级划分与制定重大事故隐患的判定标准的规定	/	077
★ 第一百一十四条	本法施行日期的规定	/	077

第三部分 《中华人民共和国安全生产法》

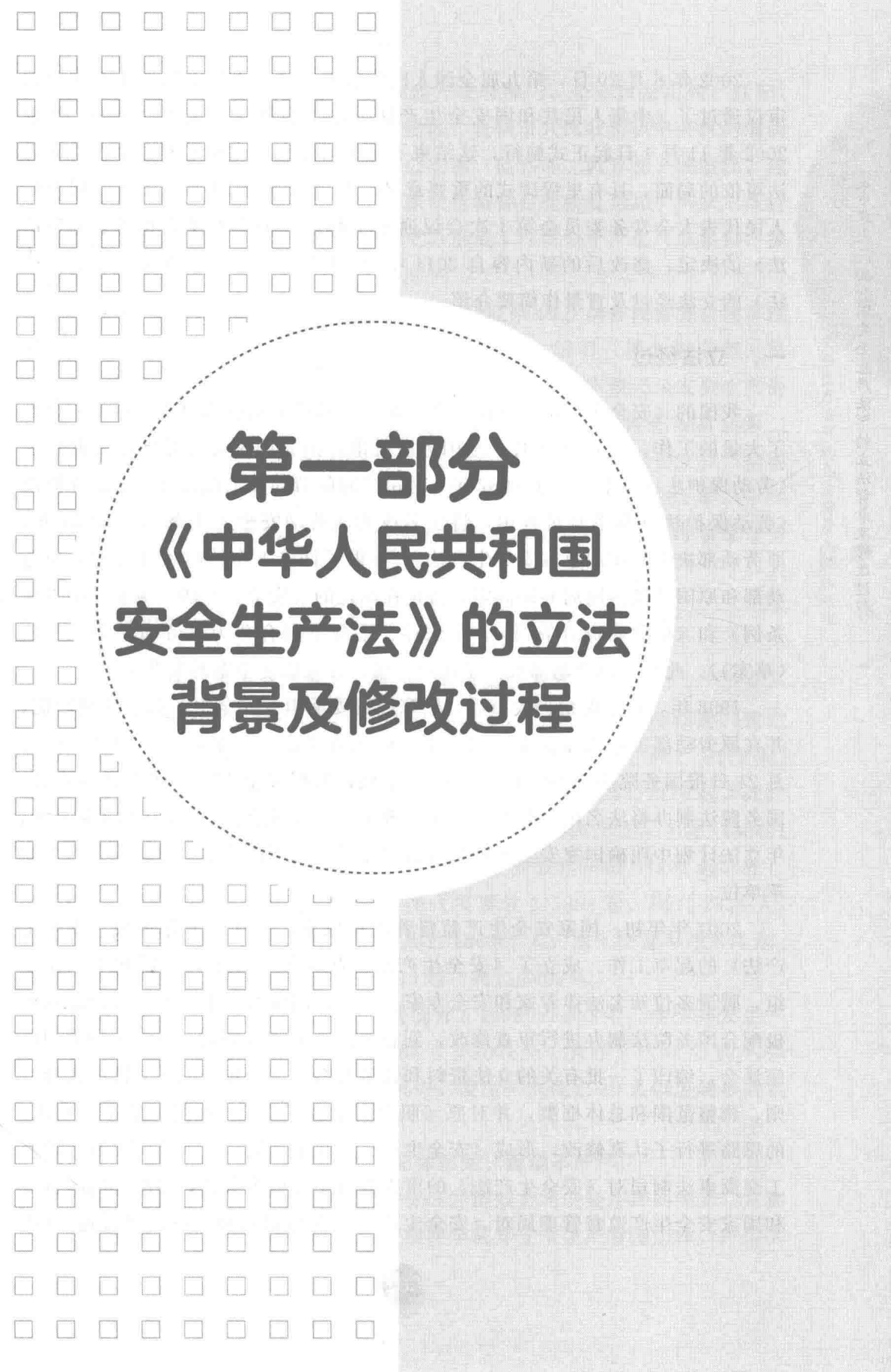
修正前后对照表	078
---------	-----

附 录	115
-----	-----

附录一	全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国安全生产法》的决定	/	116
-----	------------------------------------	---	-----

附录二	中华人民共和国安全生产法	/	129
-----	--------------	---	-----

参考文献	148
------	-----



第一部分

《中华人民共和国 安全生产法》的立法 背景及修改过程

2002年6月29日,第九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议审议通过了《中华人民共和国安全生产法》(以下简称《安全生产法》)。并于2002年11月1日起正式施行,这结束了新中国成立几十年来安全生产工作无法可依的局面,具有里程碑式的重要意义。2014年8月31日,第十二届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过了修改《中华人民共和国安全生产法》的决定,修改后的新内容自2014年12月1日起施行。现就《安全生产法》的立法经过及背景作简要介绍。

一、立法经过

我国的《安全生产法》立法工作,是一个长期而曲折的过程,各方面都做了大量的工作。1981年3月,经国务院批准,由原国家劳动总局牵头起草了《劳动保护法(草案)》,于1987年5月由当时的劳动部上报国务院。后在修改《劳动保护法(草案)》过程中,将法名改为《劳动安全卫生条例》。1994年,原劳动部决定组织起草《安全生产法》,并做了许多工作。1996年4月,原劳动部和原国务院法制局共同商定,将正在制定的《安全生产法》《劳动安全卫生条例》和《职业病防治条例》3个法律、法规草案合并为《劳动安全卫生法(草案)》。此后,原劳动部成立了起草小组,并完成了草案的起草工作。

1998年,国务院机构改革后,国家经贸委承担了安全生产综合管理职能,并在原劳动部工作的基础上,起草了《职业安全法(草案)》,于1999年12月21日报国务院法制办审查。2000年年底,根据安全生产形势发展的需要,国务院法制办将法名由《职业安全法》改为《安全生产法》,并在国务院2001年立法计划中明确国家安全生产监督管理局(以下简称“安监总局”)为起草单位。

2001年年初,国家安全生产监督管理局成立,局党组十分重视《安全生产法》的起草工作。成立了《安全生产法》起草领导小组,下设起草工作小组,聘请多位知名法律专家和安全专家。此后,国家安全生产监督管理局积极配合国务院法制办进行审查修改,到有关的省市进行调研,召开不同类型的座谈会,编印了一批有关的立法资料和背景材料,进一步明确了立法的指导原则、调整范围和总体框架,并对原《职业安全法(草案)》按照《安全生产法》的思路进行了认真修改,形成《安全生产法(起草大纲)》。国务院法制办以及工交商事法制司对《安全生产法》的审查修改工作极为重视,多次会同经贸委和国家安全生产监督管理局对《安全生产法》进行研讨和修改,经过近20次

反复推敲和修改，并征求和吸收了部分地方政府部门、企业以及山西、辽宁、贵州、河南、江苏、广东等部分省、自治区、直辖市人民政府和中央机构编制委员会办公室、国家发展计划委员会、公安部、监察部、教育部、铁道部、建设部、水利部、中国民用航空总局、国家质量监督检验检疫总局、国家工商行政管理总局等国务院有关部门的修改意见，形成了《安全生产法（草案）》，提交国务院常务会议审议。

2001年11月21日，《安全生产法（草案）》经第48次国务院常务会议审议通过，上报全国人大常委会审议。2001年12月24～28日，第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议在人民大会堂召开，审议了《安全生产法（草案）》；2002年4月24～28日，第九届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议再次审议了《安全生产法（草案）》。2002年6月24～29日，全国人大常委会第二十八次会议第三次审议《安全生产法》，终于在2002年6月29日以118票赞成、1票反对、2票弃权的绝对优势通过，并以七十号主席令予以公布，2002年11月1日起施行。

二、立法背景

（一）各类伤亡事故居高不下，重大、特大事故不断发生

据统计，1998～2000年，全国共发生企业职工伤亡事故39400起，死亡38928人；除森林、草原火灾以外的各类火灾事故509568起，死亡8145人，受伤13870人；道路、水上、铁路和民用航空交通运输事故1417170起，死亡和失踪282882人。2001年，全国共发生各类事故1000629起，死亡130491人，同比分别上升20.5%和10.4%。其中工矿企业发生事故11402起，死亡12554人。除森林、草原火灾以外的各类火灾事故215863起，死亡2314人，伤3752人；道路交通事故760327起，死亡106367人；水上交通事故644起，死亡和失踪490人；铁路路外事故12335起，死亡8409人。

另外，特大伤亡事故频繁发生。据统计，1998～2000年，全国共发生一次死亡10人以上事故489起，死亡9183人。2001年，发生一次死亡10人以上的特大事故140起，死亡2556人。其中，发生一次死亡30人以上事故就达16起，死亡707人。

（二）企业安全生产行为不规范，纪律松弛，管理不严

一些企业不能正确处理发展经济、提高经济效益与安全生产的关系，片面追求发展速度、利润增长指标，因而忽视甚至放弃安全生产管理工作，产生大

量的事故隐患和不安全因素，导致事故屡屡发生。突出表现在以下方面。

1. 非公有制企业增多，国家对其安全生产条件没有明确的、严格的、具体的法律规范

过去制定的有关法律、法规基本是针对国有企业的，由于缺乏法律规范，以至相当多的私营企业、集体企业、合伙企业和股份制企业的老板“要钱不要命”，公然规避法律或者违法生产经营，导致事故不断，死伤众多。据统计，全国非公有制企业发生事故的起数和死亡人数分别占整个工矿企业总发生起数和总死亡人数的 58% 和 67%，其中小煤矿、小工厂、小运输（公路、水路）等“三小”企业，安全条件最差，管理最乱，事故最多。

2. 企业安全生产管理缺乏法律规范，基础工作薄弱

许多企业的安全生产责任制不健全或者不落实，企业负责人的安全责任不明确，没有必要的安全管理机构和人员，有关安全责任追究的法律规定不具体或者处罚过轻，使安全工作得不到应有的重视，不能做到预防为主，更有些企业管理极其混乱，事故隐患大量存在，一触即发。

3. 安全投入严重不足

企业安全技术装备老化、落后，带病运转，安全性能下降，抗灾能力差，不能及时有效地预防和抵御事故灾害。

据初步统计，目前仅国有重点煤矿“一通三防”（矿井通风，防治瓦斯、防治煤尘、防治矿井火灾）欠账就高达 40 多亿元，民营企业的安全投入就更少。现行安全立法对此缺少强制性的规定和强有力的监管，致使企业在安全生产方面的投入严重不足，设备长期带病运转，抗灾能力减弱。

（三）生产经营单位从业人员有关安全生产的权利和义务不明确，“三违”现象严重

一些生产经营单位的从业人员流动性很大，乡镇煤矿和非公有制的中小企业大量招收农民工。由于这些企业负责人和从业人员的安全素质较低，缺乏应有的安全知识、安全技能和自我保护措施，在生产经营中经常出现违章指挥、违章作业和违反劳动纪律的“三违”现象，并引发事故。而现行有关法律、法规对从业人员安全生产的权利、义务和责任的规定不够全面、明确，企业侵犯从业人员安全生产权利和从业人员不履行安全生产义务的情况时有发生。

（四）地方政府安全监管不到位，各级领导的安全责任不落实

一些地方政府和有关部门领导人的安全生产责任不明确，权责分离，只要权力不要责任，对安全生产不重视，熟视无睹，疏于监管。有的官员甚至与企

业相互勾结，搞权钱交易，徇私枉法，使得一些企业特别民营企业、个体工商户的负责人有恃无恐，违章生产，草菅人命，连续发生重大、特重大事故，影响十分恶劣。

另外，有些地方采取地方保护主义，致使安全监管不到位、安全责任不落实。广西南丹县政府包庇纵容和支持大厂矿区的民营个体矿主长期违法开采，滥采乱挖，伤亡事故多发，资源破坏严重。2001年7月17日，广西南丹县发生严重的透水事故后，当地政府竟封锁消息、隐瞒事故长达半个月之久。

（五）现有安全生产的立法难以适应当前安全生产监督管理和行政执法的需要

改革开放以来，国家制定颁布的有关安全生产方面的法律、行政法规近20部，如《矿山安全法》《海上交通安全法》《消防法》《煤炭法》《铁路法》《公路法》《民航法》和《建筑法》等。这些法律、行政法规对依法加强安全生产管理工作发挥了重要作用，促进了安全生产法制建设。但由于受当时历史条件、体制和调整范围的限制，这些法律、行政法规难以适应当前的需要，不可避免地存在着一些需要完善的问题。

同时，国家至今没有依法确定对各行业、各部门和各类企业普遍适用的安全生产基本管理制度，现有立法难以全面、完整地反映国家关于加强安全生产监督管理的基本方针、基本原则，难以体现党中央关于安全生产工作的一系列新的指示精神，难以对安全生产管理中普遍存在的共性的、基本的法律问题作出统一规范。

正是在上述背景下，国家决定制定《安全生产法》，以弥补现行有关立法的不足，完善国家安全生产立法，加大安全生产监督管理和行政执法的力度，保障国民经济和社会的发展。

三、修改过程

《安全生产法》实施近10年来，对预防和减少生产安全事故，保障人民群众生命财产安全发挥了重要作用。由于我国处于工业化快速发展进程中，我国的经济社会情况也发生了很大变化，使得立法背景、安全生产工作的理论与实践、安全生产工作中存在的突出问题等也都发生了重大变化，尤其是近十年来比较突出的安全生产基础薄弱，安全生产责任不落实，安全防范和监督管理不到位等问题促使了必须对现行《安全生产法》尽快修订，以适应新情况、新形势的要求。

2011年，安监总局将现行法的修订列入了国家《安全生产“十二五”规

划》和安监总局《安全生产立法“十二五”规划》。

2011年6月,安监总局成立了《安全生产法》修订领导小组和工作组,下发《安全生产法》修订调研通知。

2011年7月27日,温家宝总理主持召开国务院第一百六十五次常务会议,听取“7·23”甬温线特别重大铁路交通事故情况汇报,并针对当前事故多发的严峻形势,部署进一步加强安全生产工作的各项措施。会上,温家宝总理专门指示强调要加快修订《安全生产法》,进一步明确责任,加大对违法行为的惩处力度。

2011年8~10月,安监总局分别召开东北、西北、华东和西南4个片区座谈会议,听取各省(自治区、直辖市)安全监管部门、煤矿安全监察机构以及企业的意见。在此基础上,分别形成了《安全生产法》(修订第1~4稿)。选择具有典型意义的相关省份,由省安监局、驻地煤矿安全监察局召开相关企业及安全生产社会服务机构参加的论证会,广泛听取各类企业和机构的意见。

2011年10月中旬和11月初,安监总局分别召开中介组织论证会和专家论证会,邀请部分安全评价机构、检测检验机构负责人以及有关法律专家、安全生产专家参会,对《安全生产法》(修订稿)提出意见和建议,形成了《安全生产法》(修订第五稿)。

2011年11月底至12月初,修订工作组汇总结合各方意见和建议,并借鉴国内外有关立法的相关经验及做法,对《安全生产法》(修订第五稿)作了进一步修改和完善,于2011年底形成较高质量的《安全生产法》(修订初稿)。

2011年12月,安监总局向国务院报送修正案(送审稿)。

2012年6月4日,国务院法制办公室发出《关于〈中华人民共和国安全生产法(修正案)(征求意见稿)〉公开征求意见的通知》,将《中华人民共和国安全生产法(修正案)(征求意见稿)》及其说明全文公布,征求社会各界意见。

2013年10月31日,第十二届全国人大常委会将修改《安全生产法》列入本届常委会立法规划第一类项目。

2014年1月15日,国务院常务会议审议并通过《安全生产法》修正案草案。

2014年2月25日,《安全生产法》修正案草案提交十二届全国人大常委会七次会议初次审议。

2014年3月,《安全生产法》修正草案一审稿向社会公布征求意见,收到7000多条意见。

2014年8月25日,《中华人民共和国安全生产法修正案(草案)》正式提交第十二届全国人大常委会第十次会议审议。

2014年8月31日,第十二届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国安全生产法》的决定,自2014年12月1日起施行。

代賠二第
對譯本行施

第二部分 新法解读