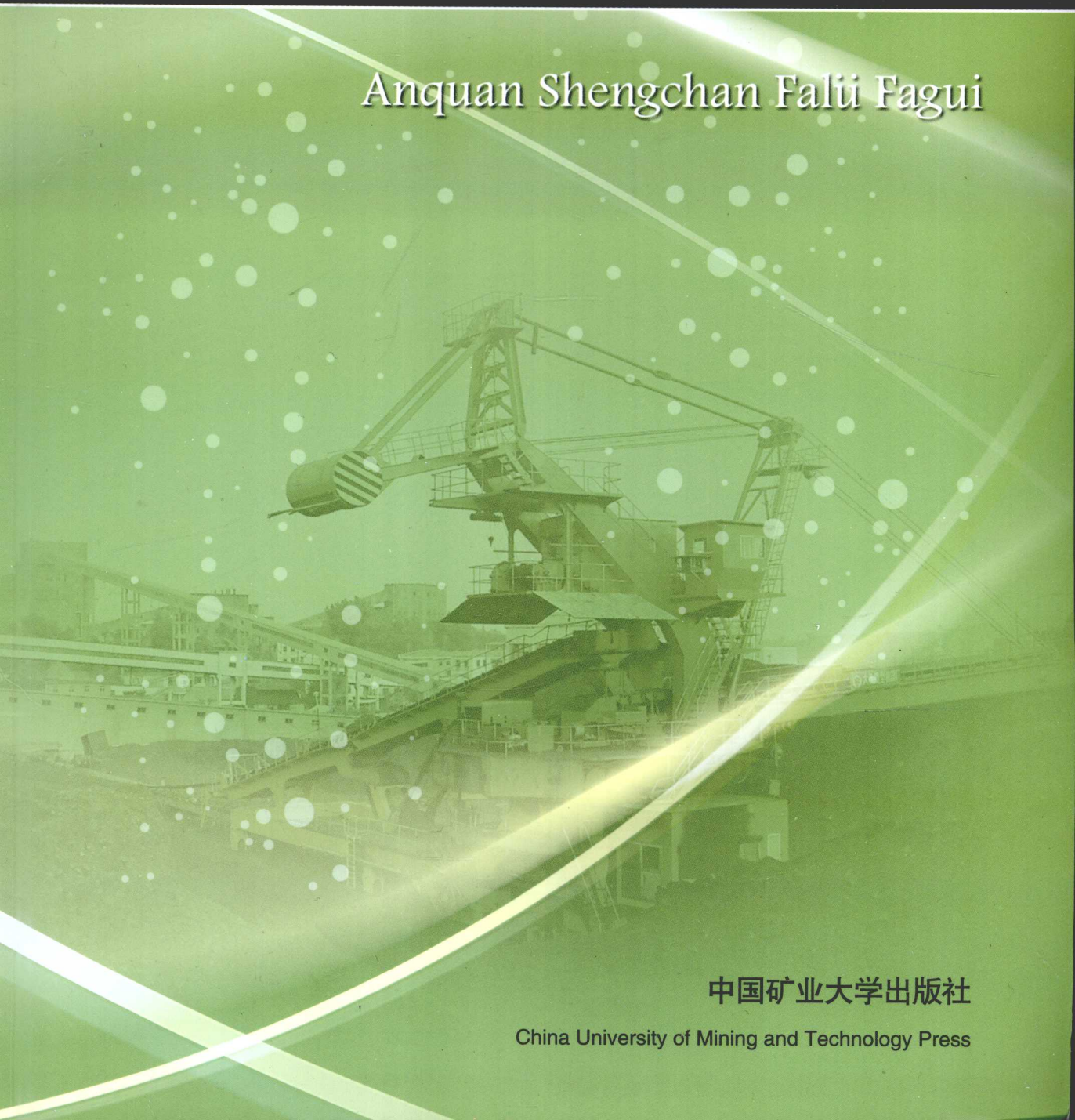


教育部高等学校高职高专安全专业类规划教材

安全生产法律法规

主编 倪文耀 陈全君

Anquan Shengchan Falü Fagui



中国矿业大学出版社

China University of Mining and Technology Press

教育部高等学校高职高专安全专业类规划教材

安全生产法律法规

倪文耀	陈全君	主 编
任世英	丁永明	副主编

中国矿业大学出版社

内 容 提 要

本书是教育部高等学校高职高专安全专业类规划教材之一。本书详述了安全生产法律基础知识、安全生产法律、安全生产行政法规、安全生产部门规章、安全生产标准等内容,并对国际安全公约进行了简要介绍。

本书不仅可供大中专院校安全工程专业师生学习使用,而且还可供其他专业和从事安全技术与管理的人员以及企业与政府机关工作人员学习参考。

图书在版编目(CIP)数据

安全生产法律法规/倪文耀,陈全君主编. —徐州:中国矿业大学出版社,2009.8

教育部高等学校高职高专安全专业类规划教材

ISBN 978 - 7 - 5646 - 0337 - 3

I. 安… II. ①倪…②陈… III. 安全生产法—中国—高等学校:技术学校—教材 IV. D922.54

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 148952 号

书 名 安全生产法律法规

主 编 倪文耀 陈全君

责任编辑 孙建波 张 岩

责任校对 时应征

出版发行 中国矿业大学出版社

(江苏省徐州市中国矿业大学内 邮编 221008)

网 址 <http://www.cumtp.com> E-mail: cumtpvip@cumtp.com

排 版 中国矿业大学出版社排版中心

印 刷 徐州中矿大印发科技有限公司

经 销 新华书店

开 本 787×1092 1/16 印张 16 字数 393 千字

版次印次 2009 年 8 月第 1 版 2009 年 8 月第 1 次印刷

定 价 24.00 元

(图书出现印装质量问题,本社负责调换)

序

目前,我国各行各业的经济建设正在蓬勃发展,为国家和社会“培养有道德、有技能和有持续发展能力的高素质技能型人才”已经成为我国各高职高专院校培养人才和发展的努力方向。

为更好地适应整个社会对高职高专安全类专业人才的需求,满足高职高专院校“安全技术管理”及其相关安全工程专业的人才培养需要,高职高专安全类专业教学指导委员会于2008年4月在徐州召开了有关高职高专安全类专业教材编写会议,聘请来自全国30多所高职高专院校安全类专业的专家、学者参与教材编写,计划出版一套全国高职高专安全类专业院校较为适用的全国统编教材,以促进全国高职高专安全类专业院校的健康发展和教学水平的全面提高。

安全专业是一门知识面宽、涉及专业广、跨多学科的系统工程,各院校对此专业的基础课、专业基础课和专业课的设置均有自己的特色和办学经验。在尊重各院校办学的基础上,决定对所设的主要课程“安全管理”、“安全系统工程”、“安全人机工程”、“事故管理与应急处置”、“矿井通风与安全”、“安全管理文书写作”和“瓦斯防治与开采技术”等10多门课程的教材进行统一编写,以进一步提高教学水平,增强高职高专安全类专业学生的实际工作(竞争)能力。

在教材编写过程中,以重实践、重能力和重应用作为本套教材编写的宗旨。体现职业教育的理念、特点和要求,突出行业特点,突显理论联系实际和培养实际动手能力为主的职业教育特色;在不同章节体系上考虑不同教学方法的特点和要求,引用最新的典型事例;在知识结构上以传统与现代相结合,保持知识结构的稳定性、代表性、前沿性和前瞻性;将安全生产方针和法规融入到具体知识内容之中。增加具有职业技术教育特点的实训内容,并增加有关能力与素质培养的训练题。

本套教材有别于理论课程的教学设计和教学组织,强调学习过程和方法,从学生素质、兴趣和发展的角度出发,全面构建课程知识与技能,过程与方法等方面的协调一致。课程的学习应当是学生自主学习为主,教师引导为辅,把“过程和方法”的培养作为课程教学目标之一,将学习重心从知识的传承积累向知识的探究积累过程转化。

本套教材是目前高职高专安全类专业较为系统和实用的专用系列教材,可满足当前安全类高职高专院校的教学需要,可大大提高安全类高职高专院校的教学水平,为规范教学创造了条件。

教育部高等学校高职高专安全专业类教学指导委员会

2008年8月8日

前 言

《安全生产法律法规》一书是按照教育部高职高专安全工程专业委员会的统一安排而编写的。

本书着重介绍目前我国安全生产领域的法律、行政法规、部门规章,并简要介绍了安全生产标准和有关国际安全公约,旨在使安全工程专业学生具备必要的安全生产法律意识,为以后在安全生产工作中自觉遵纪守法,促进安全生产事业健康发展打下坚实的基础。

本书共分四篇,由倪文耀、陈全君主编,任世英、丁永明为副主编。第一篇介绍安全生产法律体系基础知识,由丁永明编写。第二篇介绍安全生产法律,共分七章。其中第一章、第二章由倪文耀编写,第三章由陈全君编写,第四章、第六章由马辉编写,第五章由任世英编写,第七章由张超编写。第三篇介绍安全生产行政法规,共分五章。其中第一章、第三章、第五章由陈全君编写,第二章由陈全君、张俊敏编写,第四章由任世英编写。第四篇介绍安全生产部门规章,共分三章。其中第一章由丁永明编写,第二章由张俊敏编写,第三章由岳亮编写。第五篇简要介绍安全生产标准与国际安全公约,共分两章,由倪文耀、王会琼编写。

本书编写注重法律的时效性,力求将安全工程专业学生今后从事安全生产工作时需要的最新相关法律知识作较全面、系统的介绍。本书既可作为高职高专安全工程专业学生的教材用书,也可作为本科院校安全工程专业的参考教材;同时也可作为广大安全生产工作者的参考用书。

由于编者水平有限,疏漏之处在所难免。恳请读者朋友提出批评和改进意见。

编 者

2009年7月

目 录

第一篇 安全生产法律基础知识

第一章 安全生产法律基础知识.....	3
复习思考题	16

第二篇 安全生产法律

第一章 中华人民共和国安全生产法	19
复习思考题	48
参考文献	49
第二章 中华人民共和国刑法	50
复习思考题	56
参考文献	56
第三章 中华人民共和国劳动法	57
复习思考题	61
第四章 中华人民共和国职业病防治法	62
复习思考题	74
参考文献	74
第五章 中华人民共和国矿山安全法	75
复习思考题	88
参考文献	88
第六章 中华人民共和国消防法	89
复习思考题.....	110
第七章 中华人民共和国道路交通安全法.....	111
复习思考题.....	138
参考文献.....	138

第三篇 安全生产行政法规

第一章 建设工程安全生产管理条例.....	141
复习思考题.....	150
第二章 危险化学品安全管理条例.....	151
复习思考题.....	166
第三章 工伤保险条例.....	167
复习思考题.....	176

第四章 煤矿安全监察条例·····	177
复习思考题·····	188
参考文献·····	188
第五章 生产安全事故报告和调查处理条例·····	189
复习思考题·····	206

第四篇 安全生产部门规章

第一章 注册安全工程师执业有关制度·····	209
复习思考题·····	219
第二章 劳动防护用品监督管理规定·····	220
复习思考题·····	225
参考文献·····	225
第三章 安全生产违法行为行政处罚办法·····	227
复习思考题·····	236
参考文献·····	236

第五篇 安全生产标准与国际安全公约简介

第一章 安全生产标准·····	239
第二章 安全生产国际公约·····	245
复习思考题·····	247
参考文献·····	247

第一篇 安全生产法律基础知识

第一章 安全生产法律基础知识

一、法律基础知识

(一) 法的概念和特征

1. 法的概念

在现代汉语中,“法律”一词有广义和狭义两种用法。广义的法律指法律的整体,即一切法律规范的总称。它包括宪法、法律、行政法规、地方性法规等。因此广义上的法律也就是“法”,是指国家按照统治阶级的利益制定或认可,并以国家强制力保证其实施的行为规范的总和。狭义的法律,是专指拥有立法权的国家机关(全国人大及其常委会)依照立法程序制定和颁布的规范性文件,即特定或具体意义上的法律。

在人们的日常生活中,使用“法律”一词也多是 from 广义上来说的,如“执法必严”、“违法必究”、“人人要守法”、“法律面前一律平等”,其中涉及的“法”和“法律”都是从广义上来说的。当讲到宪法规定全国人大及其常委会有权制定法律,有权撤销同宪法、法律和行政法规相抵触的地方性法规和决议时,这里说的“法律”就是在狭义上使用的。为了避免上述两种意义混淆,我国一些法学辞书、著述或译作,把广义的法律称为法,而将狭义的法律仍称为法律。

安全生产法律是指调整在生产过程中产生的同劳动者或生产人员的安全与健康,以及生产资料和社会财富安全保障有关的各种社会关系的法律规范的总和。安全生产法律是国家法律体系中的重要组成部分。我们通常说的安全生产法律是对有关安全生产的法律、规程、条例、规范的总称。安全生产法律属于广义范畴。

2. 法的特征

“反映统治阶级意志”是法的本质特征。也就是说,“法”这种行为规范,是根据统治阶级的利益和愿望制定的。因为只有统治阶级掌握着国家政权,才有条件把自己的利益和愿望制定为法,从而让全体社会成员遵守。我国现阶段社会主义的法,就是作为掌握政权的工人阶级和其他劳动人民意志的体现。

法律作为一种特殊的社会规范,与相近的社会现象(如道德、宗教教规、风俗习惯等)相比,具有以下特征。

(1) 法是调整人们行为的社会规范

从其存在形态看,法首先是一种规范。但法又不是一般的规范,而是一种社会规范。其特点在于它所调整的是人们之间的相互关系(社会关系)或交互行为,在这一点上,法作为社会规范,不同于思维规范、语言规范,也不同于技术规范。

法与其他社会规范的最主要区别,在于它是一种以调整人与人之间的社会关系为主要目的的社会规范。法律意义上的“人”,是指自然人和法人以及其他非法人社会组织。法为人们规定一定的行为规则,指示人们在特定的条件下可以做什么,必须做什么,禁止做什么,即规定人们享有的权利和应当履行的义务、承担的责任,从而调整人们在社会生活中的各种

相互关系,制裁违法行为和违法者,建立规范的法律秩序,保证社会的正常运转和发展。从这个意义上讲,法律规范实际就是一种“人”与“人”关系的行为准则。

法作为一种社会规范,在其发生作用的范围内具有普遍性、稳定性和约束力。

(2) 法是由特定的国家机关制定的

法是由特定的国家机关依照职权制定或者认可,即由国家机关依其职权范围,并按一定程序制定出来的规范性文件。在我国,社会主义的法是由国家权力机关和国家行政机关制定的,其他社会组织均无权制定法。如:全国人民代表大会有权制定和修订宪法;全国人大常委会有权制定和修订法律;国务院有权制定行政法规、法令;省、自治区、直辖市人民代表大会及其常委会有权制定地方性法规;经济特区人民代表大会及其常委会和直属机构有权制定和修订部门规章;省、自治区、直辖市人民政府有权制定和修订地方政府规章,等等。

(3) 法是依照特定的程序制定的(严肃性、权威性)

依照《中华人民共和国立法法》的规定,我国制定法的程序主要包括:法的草案的提出、讨论审议、表决通过和公布施行,而每个立法程序又包括很多程序,如调研论证、征求意见、协调、修改草案等。例如:法律制定的程序包括由全国人大或其常委会或者国务院提出法律议案或者法律草案,国务院提出的法律草案需要提请全国人大或其常委会审议,须经3次常委会审议(所谓“三读”)才能付诸表决是否通过,通过的法律草案正式成为法律,须由中华人民共和国主席签署主席令予以公布施行。

(4) 法是由国家强制力保证实施的社会规范

一切社会规范(道德、教规、纪律、习惯等)都具有强制性,即借助一定的社会力量强迫人们遵守的性质。然而,法不同于其他社会规范,它具有特殊的强制性,即国家强制性。法是以国家强制力为后盾,由国家强制力保证实施的。在此意义上,所谓法的国家强制性就是指法依靠国家强制力保证实施、强迫人们遵守的性质。也就是说,不管人们的主观愿望如何,人们都必须遵守法律,否则将招致国家强制力的干涉,受到相应的法律制裁。国家运用强制力保证法的实施,也必须依法进行,应受法律规范的约束。国家强制力在什么情况下、由哪些机关按照什么样的程序以及如何制裁各种违法行为,也是必须由法律予以规定的。这意味着:国家强制力是有一定限度的,而不是无限的。法依靠国家强制力保证实施,是从最终意义上来讲的,并不是说每个法的实施活动或实施过程,都必须借助国家政权及其暴力系统,由系统化的暴力介入其间。例如,在法得到遵守或虽有一般的违法行为(诸如一些安全生产违法行为),而违法主体依法自我纠正的情况下,国家就没有必要运用国家的暴力。另一方面,国家强制力也不是保证法的实施的唯一力量。在一定程度上,法的实施也还要依靠社会舆论、人们的道德观念和法制观念、思想教育等多种手段来保证。

(二) 法的分类和效力

1. 法的分类

从不同的角度,按照不同的标准,可以对法进行不同的分类。常用的基本分类有:

(1) 成文法与不成文法。这是按照法的创立和表现形式所作的分类。成文法是指有权制定法律规范的国家机关依照法定程序所制定的规范性法律文件,如宪法、法律、行政法规、地方性法规等。不成文法是指未经国家制定不具条文形式、但经国家认可的和赋予法律效力的行为规则,如习惯法、判例、法理等。我国社会主义法属于成文法范畴。

(2) 按照其法律地位和法律效力的层级划分,法应当包括宪法、法律、行政法规、地方性

法规和行政规章等。

① 宪法。宪法是国家的根本法,具有最高的法律地位和法律效力。宪法的特殊地位和属性,体现在4个方面:一是宪法规定国家的根本制度、国家生活的基本准则。如我国宪法就规定了中华人民共和国的根本政治制度、经济制度、国家机关和公民的基本权利和义务。宪法所规定的是国家生活中最根本、最重要的原则和制度,因此宪法成为立法机关进行立法活动的法律基础,宪法被称为“母法”、“最高法”。但是宪法只规定立法原则,并不直接规定具体的行为规范,所以它不能代替普通法律。二是宪法具有最高法律效力。宪法具有最高法律权威,是制定普通法的依据,普通法的内容必须符合宪法的规定,与宪法内容相抵触的法律无效。三是宪法的制定与修改有特定程序。我国宪法草案是由宪法修改委员会提请全国人民代表大会审议通过的。四是宪法的解释、监督均有特别规定。我国宪法规定,全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会监督宪法的实施,全国人民代表大会常务委员会有权解释宪法。

② 法律。广义的法律与法同义。狭义的法律特指由享有立法权的国家机关依照一定的立法程序制定和颁布的规范性文件。法律的地位和效力仅次于宪法,高于行政法规、地方性法规和行政规章。

③ 行政法规。行政法规是国家行政机关制定的规范性文件的总称。行政法规有广狭二义,广义的行政法规泛指包括国家权力机关根据宪法制定的关于国家行政管理的各种法律、法令;也包括国家行政机关根据宪法、法律、法令,在其职权范围内制定的关于国家行政管理的各种法规。狭义的行政法规专指最高国家行政机关即国务院制定的规范性文件。行政法规的名称通常为条例、规定、办法、决定等。行政法规的法律地位和法律效力次于宪法和法律,但高于地方性法规、行政规章。

④ 地方性法规。地方性法规是指地方国家权力机关依照法定职权和程序制定和颁布的、施行于本行政区域的规范性文件。地方性法规的法律地位和法律效力低于宪法、法律、行政法规,但高于地方政府规章。

⑤ 行政规章。行政规章是指国家行政机关依照行政职权所制定、发布的针对某一类事件、行为或者某一类人员的行政管理的规范性文件。行政规章分为部门规章和地方政府规章两种。部门规章是指国务院的部、委员会和直属机构依照法律、行政法规或者国务院的授权制定的在全国范围内实施行政管理的规范性文件。地方政府规章是指有地方性法规制定权的地方的人民政府依照法律、行政法规、地方性法规或者本级人民代表大会或其常务委员会授权制定的在本行政区域实施行政管理的规范性文件。

(3) 宪法性法律和普通法律。

这是按照法律的内容和效力强弱所作的分类。宪法又称根本法或者母法,是具有最高地位和效力的法律文件。宪法是制定其他法律的依据,其他法律不得与宪法相抵触。普通法律是指有立法权的机关依照立法程序制定和颁布的规范性法律文件,通常规定某种社会关系或者社会关系某一方面的行为规则,其效力次于宪法。

(4) 特殊法和一般法(普通法)。

这是按照法律效力范围所作的分类。从空间效力看,适用于特定地区的法律为特殊法,适用于全国的法律为一般法。从时间效力看,适用于非常时期的法律(如紧急戒严法、战时实施的法律)为特殊法,适用于平时的法律为一般法。从对人的效力看,适用于特定公民的

法律(如兵役法、未成年人保护法)为特殊法,适用于全国公民的为一般法。从调整对象看,适用于特定调整对象的法律为特殊法,适用于一般调整对象的法律为一般法。

(5) 实体法与程序法。这是按照法规定的不同内容所作的分类。实体法是指规定人们在政治、经济、文化和婚姻家庭等实际关系的权利和义务的法律。如宪法、民法、刑法、行政法等。实体法又称主法、主体法。程序法是规定实现实体法的过程中有关诉讼程序的法律。如刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法等。程序法又称诉讼法。

(6) 国内法与国际法。这是按照法的主体所作的分类。国内法是由本国制定或认可并适用于本国主权所及范围内的法律。国内法的主体是该国的个人或组织(机关、团体、企事业单位等),国家仅在特定法律关系中成为主体。国际法是在不同国家之间通过协议和认可的基础上产生的,适用主体是国家,是规定国与国之间双边或多边关系的法律。它主要由国际条约和国际社会公认的惯例构成。国际劳工组织自 1919 年创立以来,一共通过了 185 个国际公约和为数较多的建议书,这些公约和建议书统称国际劳工标准,其中 70% 的公约和建议书涉及职业安全卫生问题。我国政府为国际性安全生产工作已签订了国际性公约,当我国安全生产法律与国际公约有不同,应优先采用国际公约的规定(除保留条件的条款外)。目前我国已批准的公约有 23 个,其中 4 个是与职业安全卫生相关的。

2. 法的效力

亦称法的适用范围,是指法适用于哪些地方、适用于什么人、在什么时间生效。正确理解和掌握法的效力范围是正确适用法的重要条件。

(1) 法的时间效力。是指法从何时开始生效,到何时终止生效,以及对其生效以前的事件和行为有无溯及力的问题。

法的生效时间一般是根据该法律的性质和实际需要决定的。在我国通常有三种情况:① 从法律公布之日起生效。这种情况通常在法律中有明文规定。如《国籍法》第十八条规定:“本法自公布之日起施行。”有的法律没有写明自公布之日起生效,但也没有规定其他生效的时间,就属立即生效。② 由该法明文规定具体的生效时间。③ 法律公布后并不立即生效,而是间隔一段时间方始生效,以便为实施该法做好思想、业务、组织等方面的准备工作。如《安全生产法》于 2002 年 6 月 29 日公布,自 2002 年 11 月 1 日开始生效。

法的终止生效,即失效、废止。一般分为明示废止和默示废止:① 明示废止:在新法或其他法中明文规定对旧法加以废止。② 默示废止:在司法实践中确认旧法与新法相冲突时适用新法的原则。一般只有立法机关所立新法才可能和原有的法矛盾,因为以下层级的法在制定时的原则就是“不能和上位法相冲突”,而立法时没有被发现的情况下出现的冲突,则采用“新法优于旧法”、“后法优于前法”的原则默示废止原有法。

法的溯及力,又称法的溯及既往的效力,是指法对它生效以前的事件或行为也可以适用。否则,法就没有溯及力。在一般情况下,法不溯及既往。这是因为人们只能根据现行法律来规范自己的行为,而难以预料自己的行为是否符合未颁布施行的法律的要求。这是当今各国法律特别是刑法所共同遵循的惯例。但是法不溯及既往并不是绝对的,出于某种需要,也可以对法的时间效力作出溯及既往的规定。如我国《刑法》、《安全生产许可证条例》等法律、行政法规就有溯及既往的特别规定。

(2) 法的空间效力。也称法的地域效力,是指法的适用的地域范围,即法在哪些地方或区域有效。社会主义法的空间效力是由制定的机关和法律本身的内容决定的。在我国,法

的空间效力主要有三种情况。① 在全国范围内有效。中央国家机关制定的规范性法律文件,一般在全国范围内有效。在我国,全国人大及其常委会制定的宪法、法律,国务院及其主管部门制定的行政法规和其他规范性法律文件,除法律本身有特殊规定外,在我国全部领域范围内有效。所谓全部领域,包括领陆、领海、领水、领空以及航行或停泊于国境外的船舶、航空器、航天器和驻外的使领馆等延伸意义上的领域。② 一定范围内有效。又有两种情况:一是有些法律虽然也是中央国家机关制定的,但法律本身明确规定了其在特定的范围内适用,就只在指定的范围内有效。如《民族区域自治法》就只适用于我国民族自治地区。二是地方国家机关制定的地方性法规和其他地方规范性法律文件,只在它所管辖的区域内有效。如福建省人大常委会制定的《福建省安全生产条例》,就只适用于福建,而不适用于其他地区。③ 域外效力。域外效力是指法律的效力及于制定的机关所管辖的领域之外。有些法律除在本国领域内生效外。其效力可以超出国境,适用于居住在外国的本国公民和外国人。特别是有关民事、贸易、婚姻家庭方面的法律,根据双边或多边国家间的协定,可具有域外效力。如我国《刑法》规定。“外国人在中华人民共和国领域外对中华人民共和国国家或者公民犯罪,而按本法规定的最低刑为三年以上有期徒刑的,可以适用本法;但是按照犯罪地的法律不受处罚的除外”。

(3) 法律对人的效力。是指法律适用于哪些人。各国大致有以下几种原则:① 属人原则。凡是本国公民无论居住在国内或国外,本国法律对他都有效,而对在该国领域内的外国人,该国法律则不适用。② 属地原则。即在本国领域内,不论是本国人还是外国人,本国法律对其都有效。如果不在国内,即使是本国人,也不受本国法律的约束。③ 属人原则与属地原则相结合,即凡居住在一国领土内者,无论本国人还是外国人,原则上一律适用该国法律;但在某些问题上,对外国人仍要适用其本国法律;特别是依照国际惯例和条约,享有外交特权和豁免权的外国人,仍适用其本国法律。我国社会主义法对人的效力,采用属人主义与属地主义相结合的原则。

3. 法律责任

法律责任是指由于违法行为而应当承担的法律后果,它与法律制裁相联系。法律制裁是指依据法律对违法者采取的惩罚措施。国家公职人员、公民、法人和其他组织拒不履行法律义务,或者做出法律所禁止的行为,并具备违法行为的构成要件,则应当承担其违法行为所引起的法律后果,国家依法给予其法律制裁。违法行为是承担法律责任的前提,法律制裁是追究法律责任的必然结果。追究法律责任,实施法律制裁,只能由法定的国家机关实行,具有国家强制性。

按照违法的性质、程度的不同,法律责任分为刑事责任、行政责任和民事责任。

二、安全生产法律概述

(一) 安全生产法律法规的起源和发展

安全生产法律法规起源于18世纪的工业革命。在此以前,英国作为较早发展资本主义的国家,为了满足当时新兴的工厂手工业对劳工的迫切要求,颁布了不少法规强迫被剥夺土地的农民从事雇佣劳动,并强制劳动者接受苛刻的劳动条件,如延长工作时间,降低报酬等。由于工人在社会和经济上处于极低下的地位,劳动关系日趋紧张,工人运动不断高涨。资产阶级在看到对工人进行严厉镇压的效果不大之后,继而采取了其他一些“较文明”的手段,于

是出现了资本主义原始时期的“劳工法规”。从 14 世纪到 18 世纪中叶,欧洲的其他资本主义国家也颁布了类似的法规。例如最早可追溯到 13 世纪德国政府颁布的《矿工保护法》。当时人们称此类法规为“劳工法规”。但从实质上看,这些“劳工法规”同样是为资本主义雇佣劳动制度服务的,其根本目的并不是用来保护工人的安全 and 健康,而是将资本家对劳动者的剥削压迫更加隐蔽地合法化。一直到 18 世纪中叶工业革命后,工人运动不断高涨,保障劳动者的安全、健康、调整雇主和雇员间关系的法律法规才得以产生。

18 世纪中叶,英国已成为一个最大的资本主义的殖民国家。国外市场不断扩大,工场手工业已不能满足日益增长的需要。促使工业部门采用新技术,大量使用蒸汽动力和机器,形成了大工业生产。由于机器减轻了劳动操作过程中的体力劳动强度,使女工和童工也加入了产业大军。资本家为了赚取最大利润,大量雇佣廉价的女工和童工来代替成年男工。英国当时女工约占全部工人的三分之一,童工约占二分之一。由于当时的工厂体制不健全,因之工人的安全、健康没有保障。工人为此进行了坚决的斗争,要求采取立法措施以保护工人在这方面权益,他们的斗争,引起社会的关注和支持,资本家不得不让步。由于当时棉纺工厂的劳动条件尤为恶劣,工时长,工资低,雇佣的多为女工和童工,于是在 1802 年英国议会首先通过了一项限制纺织厂童工工作时间的《学徒健康与道德法》。规定纺织工厂 18 岁以下的学徒每日工作不得超过 12 小时,并禁止学徒在晚 9 时至翌晨 5 时之间从事夜间工作。这是在英国,也是世界上产生的第一个重要的职业安全卫生法规。随后,在 1833 年颁布了世界上第一个《工厂法》,该法对工人的劳动安全、卫生、福利作了规定,成为“工厂立法”时期的先驱。

19 世纪中叶以后,在资本主义社会里自由竞争占着统治地位,随着资本主义经济的继续发展和各国工人运动的普遍高涨,职业安全卫生立法也逐步发展起来。一些主要资本主义国家步英国的后尘,不得不加入“工厂立法”的行列。如瑞士(1815 年)、德国(1839 年)、法国(1841 年)等也先后颁布了限制童工工作时间和夜间工作的法律。美国的职业安全卫生立法最先是在州级进行的。当时美国由于 3 年内战(1861~1864 年南北战争)后,工厂里一片混乱,劳动条件极为恶劣,马萨诸塞州的调查报告中充满了令人悚然的伤亡事故悲剧。于是 1877 年在马萨诸塞州颁布了美国的第一个《工厂检查法》,该法的颁布大大推动了其他各州职业安全卫生法规的制定工作。日本在 1868~1873 年明治维新期间,资本主义发展较迅速,工业发展较快。1877 年大阪府首先制定了《制造厂管理规程》,接着其他府、县也相继制定了类似的规程,这为以后的工厂法出台奠定了基础。1897 年日本政府应 15 个府、县的请求,草拟了《职工法》,后改名为《工厂法》,但因议会更迭,拖至 1914 年才予以通过并颁布。

20 世纪初期到 70 年代及以后的职业安全卫生方面的立法,正处于资本主义发展到垄断资本主义阶段,这一时期的工业生产已形成现代工业。科学技术的发展使生产面貌日新月异,但随着新技术、新工艺、新设备的应用,在安全卫生方面也带来许多新的风险和问题。不少国家都鉴于这种新的形势,为适应生产的发展,不断修改原来的《工厂法》,例如:英国在 1937 年、1948 年、1959 年、1961 年四次修改于 1832 年颁布的《工厂法》。

在第二次世界大战结束后,随着经济、生产的不断发展和高、新、尖端技术的运用,一些国家愈来愈感到只制定单一的、零星的、仅适用于某一特定范围的职业安全卫生法规已不能适应工业发展的需要,必须把职业安全卫生作为一个极重要的问题单独制定一个统一的、综合的、全面的安全卫生基本法,这就是 20 世纪 70 年代时相继纷纷制定和颁布《职业安全卫

生法》的原因。

美国是最早颁布《职业安全卫生法》的国家。20 世纪 70 年代,由于工伤事故和职业性危害日益严重,尤其是铀矿工人的悲惨遭遇震撼全美。在这种严峻的事实面前,国会经激烈的争辩后,终于通过了全美统一的《职业安全卫生法》,于 1970 年 12 月 29 日由尼克松总统签署后生效。这样,就改变了过去只由各州去制定安全卫生法规的局面,从而加强了对各州的职业安全卫生工作的领导。此外,美国国会还于 1969 年通过了《联邦煤矿卫生和安全法》,1977 年将其修改扩大为《联邦矿山安全与卫生法》。20 世纪 70 年代以来,在世界上的—些国家出现了职业安全卫生立法的高潮。例如日本在 1972 年 6 月颁布了《劳动安全卫生法》;英国于 1974 年 10 月颁布了《劳动安全卫生法》;联邦德国于 1974 年 12 月颁布了《职业安全法》;加拿大于 1978 年颁布了《职业卫生与安全法》;芬兰于 1979 年颁布了新的《职业卫生法》;墨西哥(1978)和委内瑞拉(1979)也颁布了《安全卫生法》。另外—些亚洲、非洲和拉丁美洲的发展中国家,也都根据各自国家的实际情况,参照国际劳动立法标准,制定了比较完整的劳动法典。例如卢旺达(1967)、沙特阿拉伯(1969)、利比亚(1970)、伊拉克(1970)、菲律宾(1974)、尼日利亚(1974)、埃塞俄比亚(1975)、巴林(1976)等先后颁布了具有法典形式的《劳工法》等。这一时期可称为是“安全卫生立法”时期。

经过 20 世纪 70 年代大规模的安全卫生立法时期之后,各国随着社会、经济、生产的不断发展,又在安全卫生法上做了不少的重新修订或局部条款修改的立法活动,使之适应 21 世纪社会经济发展和安全生产的需要。

20 世纪 80 年代以来,—些发达国家率先开展了实施职业安全卫生管理体系的活动。1996 年,英国颁布了 BS8800《职业安全卫生体系指南》的国家标准,美国工业卫生协会制定了关于《职业安全卫生管理体系》的指导性文件。1997 年,澳大利亚、新西兰、日本和挪威等国,先后提出或制定了有关指南、导则或标准。1998 年 10 月,美国石油协会制定了《环境、卫生与安全管理体系》。1999 年,英国标准协会等 13 个组织,提出了职业安全卫生评价系列标准,即 OHSAS18001《职业安全卫生管理体系——规范》,OHSAS18002《职业安全卫生管理体系——实施指南》。

(二) 我国安全生产法律法规的发展历程

我国的安全生产立法,始于 1919 年的“五四”运动之后。在此之前,虽然在明末清初也曾出现过关于劳动问题的立法,但都是反劳工的立法,与保护劳动者权益为直接目的的现代劳动安全法在精神上是完全背道而驰。

我国最早的劳动安全和安全生产相关的法规,应该是 1922 年 5 月 1 日在广州召开的第一次劳动大会提出的《劳动法大纲》,其主要内容是要求资本家合理地规定工时、工资及劳动保护等。1931 年 11 月 20 日,中华苏维埃第一次全国代表大会通过了《中华苏维埃共和国劳动法》。20 世纪初期(1921~1949 年)劳动保护的工作任务主要是以改善劳动条件为目标,实现八小时工作制,保护妇女、童工的利益。

新中国成立 60 年来,在党中央和国务院的关怀和领导下,我国的安全生产立法工作发展迅速,取得了很大进展。纵观 60 年的发展历程,安全生产立法工作与国家的命运紧密联系,经历了一个曲折艰难的过程,大致可分为以下几个阶段。

1. 国民经济恢复时期的劳动保护(1949~1958 年)

新中国成立初期,为改变旧中国工人生命安全与健康没有保障的状况,在中国人民政治

协商会议上通过的《共同纲领》中明确规定：“实行 8~10 小时工作制”，“保护青工女工的特殊利益”，“实行工矿检查制度，以改进工矿的安全和卫生设备”等等。1954 年我国首次颁布的《宪法》中，列进了有关劳动保护方面的条款。《宪法》中明文规定：“国家通过国民经济有计划的发展，逐步扩大劳动就业，改善劳动条件和工资待遇以保证公民享受这种权利。”对改善劳动条件和建立工时休假制度也都有明确规定。

新中国成立后，在废除旧的劳动法的同时，开始制定新的、真正符合劳动人民利益的安全生产法规。以劳动立法为主体的劳动保护工作方向得以确立，职业安全卫生事业迅速地得到发展。1950 年中华全国总工会成立了劳动保护部；政府部门、产业部门和工会组织三个系统中分别建立了劳动保护机构。1951 年召开了全国第一次劳动保护会议。这一时期的职业安全卫生工作，在前苏联模式影响的基础上，已开始迈出了我国特色的步子。

据不完全统计，仅在国民经济恢复时期，由中央产业部门和地方人民政府制定和颁布的各种安全生产法规就有 119 种，由国家颁布的劳动保护法规就有 15 种，由中央产业部门和各地区分别制定的规章制度，多达 300 余种。1956 年 5 月，国务院正式颁布了《工厂安全卫生规程》、《建筑安装工程安全技术规程》和《工人职员伤亡事故报告规程》即“三大规程”，以及《关于进一步加强安全技术教育的决定》、《关于编制安全技术安全生产措施计划的通知》、《工业企业设计暂行卫生标准》等法规和规章，使对安全生产一些基本问题的处理，初步有了法律依据。这一期间，国家为改善劳动条件，解决安全技术和工业卫生方面的重大问题而拨出的专款，达四亿九千多万元。

新中国成立初期制定和颁布的这些安全生产法规，对我国的安全生产和保证劳动者的安全与健康起到了重要作用，为安全生产的法制建设奠定了初步基础。这一时期，我国大中型企业普遍建立和健全了劳动管理机构，小型企业一般也配备了职业安全卫生专职人员，是我国职业安全卫生工作史上的黄金时期。

2. 调整时期(1958~1966 年)

虽然在“一五”期间，安全生产法规刚刚取得好的效果，许多事故隐患被排除，生产环境得到改善。但从 1958 年下半年以后，出现了盲目冒进的苗头，由于强调大搞群众运动，忽视科学规律，生产中冒险、蛮干、瞎指挥风逐渐盛行，只讲生产，不讲安全，大量削减安全设施，一些行之有效的规章制度受到破坏，工伤事故开始大幅度上升，造成新中国成立以来伤亡事故的第一个高峰。

自 1961 年开始的调整中，安全生产工作也转入正轨。1963 年我国进入国民经济三年恢复调整时期，在这一时期我国先后发布了《工业企业设计卫生标准》、《关于加强企业生产中安全工作的几项规定》(即“五项规定”)、《国营企业职工个人防护用品发放标准》等一系列安全生产法规、规章，使安全生产法制工作得到了进一步加强。这些法规中，以 1963 年 3 月 30 日颁布的“五项规定”最为重要，其内容包括：① 安全生产责任制；② 安全技术措施计划；③ 安全生产教育；④ 安全生产的定期检查；⑤ 伤亡事故的调查处理。直到今日，这些内容仍是全国工矿企业普遍遵守的法定制度。

随着社会主义改造的不断深入和大规模有计划经济建设的进行，安全生产工作也得到了相应的发展。全国开展了安全生产大检查，安全生产检查从一般性的检查发展为专业性和季节性的检查。开展安全生产教育、严肃处理伤亡事故、加强安全生产责任制等工作，推动了安全生产工作向经常化和制度化的方向发展，形成了广泛的安全生产群众运动，全国职