中华人民共和国安全生产法教育读本

孙连捷　主　编

中国劳动社会保障出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

版权所有　　翻印必究

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国安全生产法教育读本/孙连捷主编.—北京:中国劳动社会保障出版社,2003.1

ISBN 7-5045-3652-0

Ⅰ.中…　Ⅱ.孙…　Ⅲ.安全生产法-中国-学习参考资料　Ⅳ.D922.544

中国版本图书馆CIP数据核字(2002)第065941号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街1号　邮政编码:100029)

出 版 人:张梦欣

*

印刷厂印刷　新华书店经销

850毫米×1168毫米　32开本　10.25印张　263千字

2003年1月第1版　2003年1月第1次印刷

印数:5000册

定价:25.00元

读者服务部电话:64929211

发行部电话:64911190

出版社网址:http://www.class.com.cn

中华人民共和国安全生产法
教 育 读 本

主　　编：孙连捷

副主编：孙世昌　杨乃莲

(作者按姓氏笔画为序)

孙士英　孙世昌　孙　进　孙连捷

刘　杰　刘　强　杨乃莲　谷玉兰

陈　钢　陈　茜　张晓学　钟玉利

荆　涛　蔡　韧

内 容 提 要

为了使广大读者在学习、贯彻、实施《安全生产法》时能够全面、准确地理解其主要内容及精神实质，我们特别组织了国家安全生产监督管理部门的有关专家编写了本书。

本书以中华人民共和国安全生产法，以及国家安全生产监督管理主管部门颁发的《〈安全生产法〉宣传提纲》为依据，主要对《安全生产法》的沿革、立法背景、适用范围；安全生产法律体系、相关法律法规主要规定；以及生产经营单位的安全生产保障、从业人员的权利和义务、安全生产的监督管理；生产安全事故的应急救援与调查处理、行政责任追究与处罚、民事与刑事责任及行政诉讼，以及劳动争议处理与工伤保险等方面作了详尽的阐释与论述。

本书内容科学而严谨，阐释全面而重点突出，可作为各级安全生产监督管理部门，各地企事业单位、生产经营单位的管理人员与广大职工，进行《安全生产法》宣传教育培训的教材与工具书。

前　言

《中华人民共和国安全生产法》已由中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议于2002年6月29日通过，江泽民主席第70号主席令批准公布，自2002年11月1日起施行。这是我国安全生产法制建设的一个里程碑，标志着我国安全生产工作进入了一个新阶段。

为了配合宣传贯彻《安全生产法》，普及安全生产法律知识，开展安全生产法律培训教育，由我国长期从事安全生产、劳动保护管理工作的资深专家——中国劳动保护学会副理事长、原国家经贸委安全科技研究中心主任孙连捷为主编，与十几位专家组成编写组，编写了本书。本书在编写中注意突出以下几方面特点：

一、突出重点，深刻把握《安全生产法》的基本法律制度和主要内容。本书以《安全生产法》为主线，围绕《安全生产法》及其所涉及的有关法律，以及有关安全生产的法规、技术规范标准等，作了系统的阐述。

二、突出实用性、可操作性。结合《安全生产法》的规定，对各级人民政府领导人的责任追究、对安全生产监督管理部门及其负责人的责任追究、对生产经营单位及其负责人的责任追究，本书引用了近年全国发生的重大伤亡事故典型案例，一一作了释义说明，以帮助读者进一步理解《安全生产法》。

本书反映了国家安全生产主管部门关于《安全生产法》的学习宣传贯彻实施要求，可作为有关行业、企业各级管理干部及广大职工的普法教育培训教材。本书引用的一些重大伤亡事故典型案例引自《劳动保护》杂志近年的公开报道，在此特致以谢意。本书力求科学、准确，书中如有不足之处敬请读者指正。

作　者

2002年10月

需要全本请访问 www.ertongbook.com

目　　录

第一章　安全生产法的沿革…… (1)
第一节　安全生产法的概念与立法的重大意义…… (1)
第二节　我国安全生产立法的发展…… (5)
第三节　国外职业安全卫生立法概况…… (9)
第四节　国际劳工标准中有关职业安全卫生的规定 … (14)
第二章　《安全生产法》概述 …… (22)
第一节　《安全生产法》的立法背景 …… (22)
第二节　《安全生产法》的适用范围 …… (27)
第三节　安全生产方针 …… (30)
第四节　《安全生产法》确定的基本法律制度…… (34)
第三章　生产经营单位的安全生产保障 …… (43)
第一节　生产经营单位安全生产条件与义务 …… (43)
第二节　生产经营单位安全生产责任制 …… (47)
第三节　生产经营单位安全生产基本制度 …… (51)
第四节　生产经营单位的专项安全生产管理 …… (58)
第五节　现代安全管理 …… (61)
第四章　从业人员的权利和义务 …… (67)
第一节　劳动合同 …… (67)
第二节　从业人员在生产经营活动中有关安全生产
方面的权利 …… (77)
第三节　从业人员在生产经营活动中有关安全生产
方面的义务 …… (83)

第四节　工会在安全生产中的监督检查作用 …… (86)
第五章　安全生产的监督管理 …… (91)
第一节　国家劳动安全卫生监督管理体制的发展变化 …… (91)
第二节　各级政府安全生产的责任 …… (95)
第三节　负有安全生产监督管理职责的部门的职责 …… (99)
第六章　生产安全事故的应急救援与调查处理 …… (117)
第一节　生产安全事故的应急救援 …… (117)
第二节　生产安全事故报告处理 …… (126)
第三节　职业病报告、统计和处理 …… (132)
第四节　特大生产安全事故的调查处理 …… (135)
第五节　道路交通事故的调查处理 …… (139)
第七章　生产安全事故的行政责任与处罚 …… (142)
第一节　行政处罚基本知识 …… (142)
第二节　各级政府领导人有关领导责任、行政责任与处罚 …… (151)
第三节　负有安全生产监督管理职责的部门及其工作人员的行政责任与处罚 …… (156)
第四节　生产经营单位及其负责人的行政责任和行政处罚 …… (159)
第五节　危害安全生产的治安处罚 …… (163)
第八章　生产安全事故的民事赔偿责任 …… (167)
第一节　民法基本知识 …… (167)
第二节　侵权的民事责任 …… (170)
第三节　民法通则规定的与安全生产有关的民事责任 …… (172)
第四节　人身损害赔偿标准 …… (173)
第九章　生产安全事故的刑事处罚 …… (181)
第一节　刑法基本知识 …… (181)

第二节　生产安全事故的犯罪…… (188)
第十章　劳动争议处理与工伤保险…… (209)
第一节　劳动争议处理…… (209)
第二节　企业调解…… (211)
第三节　劳动争议仲裁…… (214)
第四节　工伤保险…… (218)
第五节　劳动鉴定和工伤保险待遇…… (221)
第十一章　生产安全事故的民事诉讼程序…… (229)
第一节　什么是民事诉讼…… (229)
第二节　第一审判程序…… (236)
第三节　第二审程序…… (240)
第十二章　违反安全生产法律的刑事诉讼…… (245)
第一节　什么是刑事诉讼…… (245)
第二节　重大责任事故的犯罪的查处…… (249)
第十三章　行政诉讼…… (255)
第一节　什么是行政诉讼…… (255)
第二节　行政复议…… (256)
第三节　行政诉讼案件的审理和判决…… (260)
第十四章　《安全生产法》的相关法律、法规…… (261)
第一节　与《安全生产法》相关的主要法律规定…… (261)
第二节　安全生产主要行政法规…… (276)
第三节　主要安全技术规范和标准…… (287)
第十五章　附录…… (291)
附录 1: 中华人民共和国安全生产法 …… (291)
附录 2: 《安全生产法》宣传提纲 …… (309)

第一章　安全生产法的沿革

安全生产法，在不同的国家有不同的名称。国际上一般通称职业安全卫生法。在我国过去以称劳动保护法为主，有时也称作劳动安全卫生法、职业安全卫生法或安全生产法。近年来，在不同场合，有时仍沿用以上各名称，但有逐渐统一采用安全生产法的趋势。本章在叙述中仍会分别采用以上各名称，以保存历史原貌和照顾到国际通称。

第一节　安全生产法的概念与立法的重大意义

一、安全生产法的概念

法是一种特殊形式的社会规范。法通过规定人们之间的权利和义务的方式来调整社会关系，以保障社会的稳定和发展，维护国家和人民的根本利益。

安全生产法是调整社会生产经营活动中所产生的同安全生产有关的各方面关系和行为的法律规范的总称。安全生产法首先调整的是在生产经营活动中所产生的、同安全生产有关的各种社会关系，如：生产经营单位和从业人员之间的关系；生产经营单位和为其提供技术服务的安全生产中介机构的关系；生产经营单位、从业人员和有关国家机关、社会团体之间的关系等等。

安全生产法中还包括有大量的技术规范，这类技术规范也可以说是调整在生产经营活动中同安全生产有关的人和自然的关系

的一种规范。它是人们为了有效、安全地从事生产经营活动，根据自然规律、科学技术研究成果而制定的，规定在生产经营活动中人的行为和物（包括环境）的状态的一种规范。

按照我国的立法规则，安全生产法应包括：

（一）全国人大及其常委会制定的有关安全生产的法律；

（二）国务院制定的有关安全生产的行政法规；

（三）国务院有关部门制定的有关安全生产的部门规章；

（四）各省、自治区、直辖市人大及其常委会制定的有关安全生产的地方法规；

（五）各省、自治区、直辖市人民政府制定的有关安全生产的地方政府规章；

（六）国务院有关部门按照保障安全生产的要求，依法制定的国家标准或行业标准。

二、安全生产法立法的重大意义

安全生产事关人民群众生命和财产安全、国民经济持续快速健康发展和社会稳定的大局。具体来说，安全生产法立法的重大意义主要表现为以下几个方面：

首先，通过安全生产立法可以确保劳动者的合法权益，保障人民群众生命和财产安全。

劳动者在生产经营活动中是最积极、最活跃的因素，也是生产安全事故的最直接、最严重的受伤害对象。劳动者在从事生产经营活动中存在着许多不安全因素和不确定状态，如果不具备安全生产条件，不采取安全保护措施，或者忽视安全管理和安全教育，违反安全操作规程，往往很容易引发安全生产事故，导致人身伤亡。这不仅给劳动者和他们的家庭造成很大痛苦，甚至是难以弥补的损失，而且也因此给国家和社会造成很大危害。

安全生产法立法的最根本的目的就是为了保护劳动者的安全与健康。这是由我国社会主义制度所决定的。是我们党和国家代表最广大人民群众的根本利益在立法上的具体体现。

第二、通过安全生产立法可以确保社会生产经营活动的正常进行，促进国民经济可持续发展。

近几年来，我国每年因各类事故造成的人员死亡高达 10 万多人，伤残几十万人。此外，还有几十万的职业病患者。我国每年因事故造成的经济损失也是十分惊人的。据媒体报道，按照国家权威部门测算，我国每年因各类事故造成的直接经济损失在 1 000亿元左右，而间接经济损失高达 2 000 亿元以上。由此而造成的对我国经济发展的近期和远期的消极作用是难以估量的。

从正面来说，只有高度重视安全生产，不断改善劳动条件，才能保障生产经营活动得以正常进行。并在此基础上调动劳动者的积极性，逐步提高劳动生产率。行为科学研究表明，生产的发展同关心工人，尊重工人等因素有密切的关系。因此，可以说，搞好安全生产不仅是保障人民群众生命和财产安全的需要，也是促进国民经济发展的强大推动力。那种把安全生产和发展经济对立起来的观点是完全错误的。

第三，通过安全生产立法可以保持社会稳定，并在此基础上推动社会文明进步。

保持社会稳定是推进我国经济、政治体制改革以及各项工作顺利发展的重要前提条件。如果工伤事故和职业危害对劳动者生命安全与健康的威胁长期得不到解决，将会使广大劳动者感到不满，严重时还可能使人民群众对社会主义制度优越性，对党和政府为人民服务的根本宗旨，乃至对改革的目标产生疑虑和动摇。当劳动者基本工作条件和生活条件长期得不到改善，矛盾激化时甚至有可能影响社会发展的进程。

因此，通过安全生产立法，进一步提高全社会的安全生产意识，改善生产经营单位的安全生产条件，防止和减少生产安全事故，特别是要遏制重大、特大恶性事故的发生，尽快实现安全生产形势的稳定好转，保证我国改革开放和现代化建设事业的顺利进行就具有十分重要的意义。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

三、安全生产法体系及其在我国总的法律体系中的地位

(一) 法律体系。法律体系是指一定范围内的现行法律规范按照一定规则分类组合为法律部门而形成的法律规范有机联系的统一体。目前，关于我国总的法律体系构成，较普遍的意见是以宪法、行政法、刑法、民法、诉讼法、婚姻法、劳动法、经济法等法律部门构成我国国家法律体系。

依据国家法律体系总框架，按法律地位及效力等同原则划分层次。国家法律体系中的层次划分，依次为宪法—法律—行政法规—部门规章。

地方法规由各省、自治区、直辖市人大常委会制定，但其内容不得和法律、行政法规相抵触，其在法律体系中的层次应在行政法规之下；地方政府规章一方面从属于行政法规，不得与其抵触，另一方面又从属于地方法规，也不得和地方法规抵触；我国法律虽未明确规定地方法规、地方政府规章和国务院部门规章之间的关系，但规定了备案制度，当地方法规、地方政府规章和国务院部门规章发生抵触时，分别由全国人大常委会和国务院解决；技术标准分为强制性标准和推荐性标准两类，凡保障人体健康、人身安全的标准或法律、行政法规规定强制执行的标准均属强制性标准。按标准化法的规定，标准的层次依次为：国家标准—行业标准—地方标准—企业标准，列入安全生产法律体系的主要是前两种。

(二) 按照上述法律体系原则设计的安全生产法体系，其框架如下图 1—1 所示：

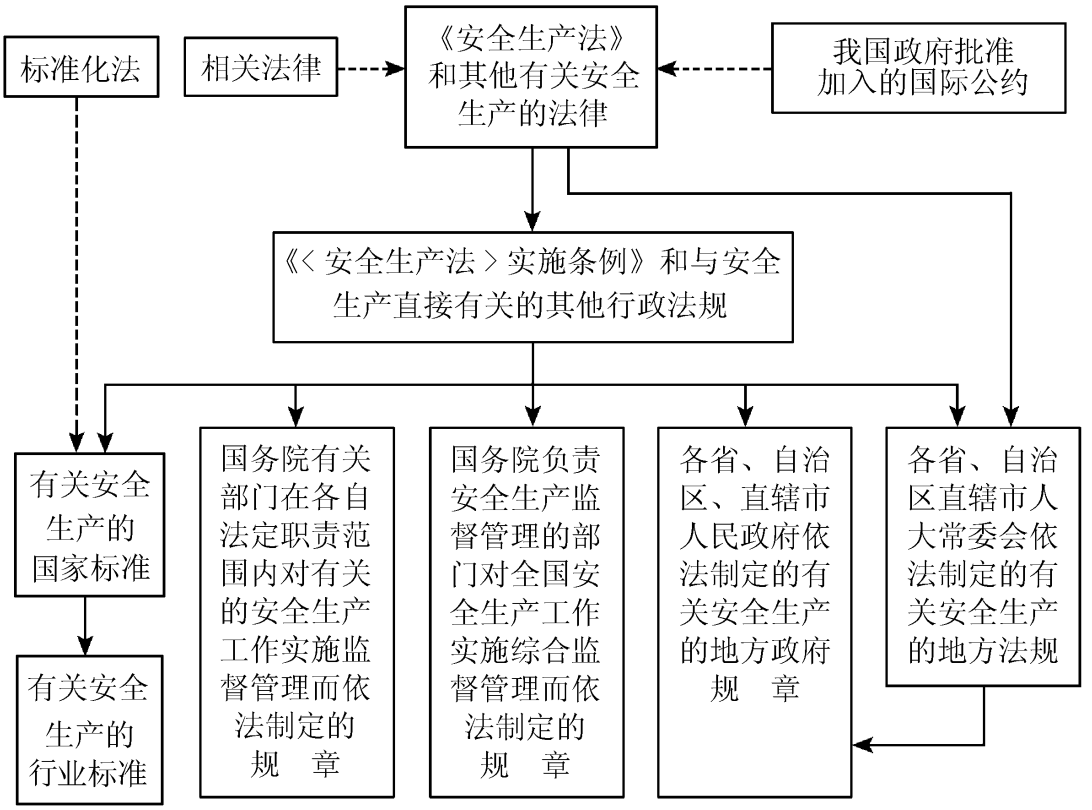


图 1—1　安全生产法律体系框架图

图中用虚线连接的部分不属于安全生产法律体系范围

第二节　我国安全生产立法的发展

回顾我国安全生产立法的发展历程，从 1949 年新中国成立以来，大致经历了五个阶段，即：初创时期（1949—1957 年）；停滞和调整时期（1958—1965 年）；全面否定时期（1966—1978 年）；恢复和发展时期（1979—1992 年）；适应社会主义市场经济的立法新时期（1993—现在）。

一、初创时期（1949—1957 年）

早在新中国成立前夕，中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》就明确规定了劳动保护的要求。全国解放初期，人民政府首先废除了国民党政府制定的压迫工人的劳工法和侵害工人身体

健康、侮辱工人人格的各种制度。同时，针对旧中国遗留下来的恶劣劳动条件和伤亡事故、职业病特别严重的状况，政务院财政经济委员会、劳动部等先后颁发了一些劳动保护的单行规定，如《全国公私营厂矿职工伤亡报告办法》（1950 年 5 月）、《工厂卫生暂行条例》（1950 年 5 月）、《管制爆炸性工厂的通知》（1950 年 6 月）、《关于搬运危险物品的几项规定》（1951 年 10 月）、《关于防止沥青中毒的办法》（1952 年 12 月）等。政务院还向全国各地区各部门转发了《东北公营工厂、矿山安全生产责任制度暂行规定》（1951 年 1 月）。一些地方人民政府也先后制定和发布了一批相应的规定。在此基础上，政务院指示有关部门，进行工厂、矿山安全卫生条例等综合性劳动保护法规的起草活动。

1954 年，新中国制定第一部宪法，把加强劳动保护、改善劳动条件作为国家的基本政策确定下来。随着宪法的颁布施行和国民经济“一五”计划的实施，制定全国统一的比较全面的劳动保护法规，已成为加强劳动保护工作，促进大规模经济建设的迫切需要。1956 年 5 月 25 日，国务院发布了由周恩来总理亲自主持制定的《工厂安全卫生规程》《建筑安装工程安全技术规程》《工人职员伤亡事故报告规程》（简称“三大规程”），同时通过的还有《关于防止厂矿企业中矽尘危害的决定》，着重解决企业中带有普遍性的安全卫生设施规范的问题。国家有关部门还先后发布了一批单行规定、办法，其中主要的有：《工业企业设计暂行卫生标准》（1953 年 3 月）、《关于进一步加强安全技术教育的决定》（1954 年 8 月）、《关于厂矿企业编制安全技术劳动保护措施计划的通知》（1954 年 11 月）、《工厂通风装置管理办法》（1956 年 7 月）、《职业病范围和职业病患者处理办法》（1957 年 2 月）、《工厂防止矽尘危害技术措施暂行办法》和《矿山防止矽尘危害技术措施暂行办法》等。地方人民政府和产业部门在贯彻执行上述法规、规章的过程中，相应制定的各种实施细则和补充规定共达 300 余件。这个时期的工作，为安全生产立法奠定了初步基础。

二、停滞和调整时期（1958—1965 年）

1958 年开始的“大跃进”，使劳动保护工作受到第一次大冲击，许多劳动保护法规被当作“条条框框”、“陈规陋习”随意废止，劳动安全卫生方面出现了许多问题。为了纠正偏差，中共中央先后发出《关于切实注意劳逸结合、保持持续大跃进的指示》（1960 年 5 月）、《关于在城市坚持 8 小时工作的通知》（1960 年 12 月），国务院发布《关于工棚式临时宿舍防火和卫生设施的暂行规定》（1959 年 5 月）。国家有关部门发出《关于安全生产的通知》（1959 年 6 月）、《关于爆炸物品管理规则的补充规定》（1959 年 9 月）、《关于加强农药安全的规定》（草案）等。但由于当时“左”的指导思想的严重干扰，这些法规的发布并未收到应有的效果。

“大跃进”结束后，生产秩序逐步转向正常，劳动保护立法工作得到恢复和发展。其中最重要的成果是，1963 年 3 月 30 日国务院发布的《关于加强企业生产中安全工作的几项规定》（简称“五项规定”）。这个规定系统地总结了新中国成立后企业安全生产管理的基本经验，提出了建立以安全生产责任制为中心的五项安全生产管理制度，明确了企业安全生产管理的主要内容和要求。“五项规定”的实施，为在企业中落实“三大规程”提供了必要的保证。这一时期，国家有关部门还先后发布了《防暑降温措施暂行办法》（1960 年 7 月）、《关于中小型化工企业安全生产管理规定》（1961 年 1 月）、《起重机械安全管理规程》（1962 年 4 月）、《防止矽尘危害工作管理办法》（1963 年 5 月）、《国营企业职工个人防护用品发放标准》（1963 年 9 月），以及在从事有害、高温、井下作业工人中建立保健食品制度（1963 年 3 月）等一批规章。

三、全面否定时期（1966—1978 年）

1966 年开始的“文化大革命”，使劳动保护工作受到全面破坏。劳动保护、安全生产被批判为“活命哲学”；劳动保护法规、

制度被说成是“管、卡、压”，要统统加以批判和否定。这是安全生产立法工作遭到全面否定的时期。

四、恢复和发展时期（1979—1992年）

1978年12月召开的十一届三中全会，结束了“十年浩劫”和其后的两年徘徊局面，把全党工作重点转移到社会主义现代化建设上来。经过拨乱反正，劳动保护和安全生产工作重新走上了健康发展的轨道。

党中央、国务院先后发出了中共中央（78）76号文件和国务院（79）100号文件，即《中共中央关于认真做好劳动保护工作的通知》和《国务院批转国家劳动总局、卫生部关于加强厂矿企业防尘防毒工作的报告》，重申执行“三大规程”和关于安全生产的“五项规定”，要求各地区、各部门、各厂矿企业必须加强劳动保护工作，保护职工的安全和健康。

随着经济建设和改革开放的深入发展，这一时期的安全生产立法工作也取得了很大的发展。

从1979年至1992年，经全国人大常委会审议通过的安全生产立法，有：《矿山安全法》（1992年）、《海上交通安全法》（1983年）；此外，还审议通过了和安全生产有关的8部法律。

这一时期，国务院制定并发布施行的有关安全生产的行政法规，包括《锅炉压力容器安全监察暂行条例》《矿山安全条例》《矿山安全监察条例》《民用爆炸物品管理条例》《女职工劳动保护规定》《禁止使用童工规定》《特别重大事故调查程序暂行规定》《企业职工伤亡事故报告和处理规定》等在内，共计有50项。

这一时期，地方立法工作也发展很快。全国已有28个省、自治区、直辖市人大或人民政府制定了地方劳动保护法规或规章。

此外，从1981年开始，国家技术监督局已批准国家劳动安全卫生技术标准160多个。这些标准的贯彻实施，对安全生产法制建设起到了积极的推动作用。

五、适应社会主义市场经济的立法新时期（1993—现在）

以1992年10月党的十四大明确提出在我国建立社会主义市场经济为契机，开始了安全生产立法工作的新阶段。

从1993年到现在，全国人大常委会共审议通过了和安全生产有关的法律（包括修订的法律）12部。其中包括：《劳动法》（1994年）、《煤炭法》（1996年）、《消防法》（1998年）、《职业病防治法》（2001年）、《安全生产法》（2002年）。

这一时期，国务院还制定了一大批和安全生产有关的行政法规。其中包括：《草原防火条例》（1993年）、《核电厂核电事故应急管理条例》（1993年）、《矿山安全法实施条例》（1993年）、《民用航空安全保卫条例》（1996年）、《煤矿安全监察条例》（2000年）、《关于特大安全事故行政责任追究的规定》（2001年）、《危险化学品安全管理条例》（2002年）等。

这一时期，全国31个省、自治区、直辖市人大或政府也全面开始了有关安全生产的立法工作，取得了很大成绩。

第三节　国外职业安全卫生立法概况

自从有了人类，就伴有人类的劳动。在人类社会发展的过程中，当出现了国家和法律，劳动关系就成为法的调整对象。在奴隶社会里，奴隶是没有人格可言的，同牛马一样是奴隶主的财产，完全没有人身自由。到了封建社会，农民也没有完全的人身自由，封建主和农民的劳动关系是人身依附关系内容的一部分。在这种人身依附关系的社会中，调整剥削者与被剥削者劳动关系的法律规范被纳入调整人身和财产关系的法律之中。到了资本主义社会，劳工法规才逐渐发展起来。

一、资本主义原始时期的“劳工法规”

在资本主义制度下，雇主和工人是一种雇佣关系，这种雇佣劳动是资本主义生产方式赖以存在的基础。一方出卖劳动力而取

需要全本请访问 www.ertongbook.com