

权威读本

全国人大常委会法制工作委员会社会法室 编著

中华人民共和国 安全生产法 解读

主 编
滕 炜

（全国人大常委会法制工作委员会社会法室主任）

副主编
刘左军

（全国人大常委会法制工作委员会社会法室副主任）

权威读本

全国人大常委会法制工作委员会社

中华人民共和国 安全生产法 解读

主 编

滕 炜

（全国人大常委会法制工作委员会社会法室主任）

副主编

刘左军

（全国人大常委会法制工作委员会社会法室副主任）

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国安全生产法解读 / 全国人大常委会
法制工作委员会社会法室编著. —北京: 中国法制出
版社, 2014. 9

ISBN 978 - 7 - 5093 - 5607 - 4

I. ①中… II. ①全… III. ①安全生产法 - 法律解释
- 中国 IV. ①D922. 545

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 197950 号

策划编辑: 袁笋冰

责任编辑: 袁笋冰

封面设计: 蒋 怡

中华人民共和国安全生产法解读

ZHONGHUARENMINGONGHEGUO ANQUANSHENGCHANFA JIEDU

编著/全国人大常委会法制工作委员会社会法室

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/880 × 1230 毫米 32

印张 / 12.75 字数 / 297 千

版次/2014 年 9 月第 1 版

2014 年 9 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 5607 - 4

定价: 38.00 元

北京西单横二条 2 号

值班电话: 66026508

邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66066627

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

目 录

第一章 总 则	1
第 一 条 【立法目的】	1
第 二 条 【适用范围】	5
第 三 条 【安全生产工作方针和工作机制】	7
第 四 条 【生产经营单位的基本义务】	13
第 五 条 【生产经营单位主要负责人的责任】	17
第 六 条 【从业人员的权利和义务】	18
第 七 条 【工会对安全生产工作的监督】	20
第 八 条 【各级人民政府在安全生产方面的职责】	23
第 九 条 【安全生产监督管理体制】	27
第 十 条 【安全生产国家标准、行业标准的制定和 执行】	30
第十一条 【安全生产宣传教育】	33
第十二条 【行业自律】	35
第十三条 【安全生产技术、管理服务机构】	37
第十四条 【生产安全事故责任追究制度】	38
第十五条 【安全生产科学技术研究】	41
第十六条 【奖励】	42
第二章 生产经营单位的安全生产保障	46
第十七条 【安全生产条件】	46
第十八条 【生产经营单位主要负责人的安全生产职责】	50

第十九条	【安全生产责任制】	55
第二十条	【保障资金投入与安全生产费用】	57
第二十一条	【安全生产管理机构的设置和人员配备】 ...	60
第二十二条	【安全生产管理机构和人员的职责】	64
第二十三条	【安全生产管理机构和人员的履职要求和 履职保障】	69
第二十四条	【主要负责人和安全生产管理人员的知识、 管理能力要求】	72
第二十五条	【从业人员、被派遣劳动者和实习学生的 教育和培训】	76
第二十六条	【新工艺、新技术、新材料、新设备的 安全要求】	81
第二十七条	【特种作业人员的资格要求】	84
第二十八条	【建设项目的安全设施“三同时”原则】 ...	86
第二十九条	【特殊建设项目的安全评价】	90
第三十条	【设计和审查人员的责任】	93
第三十一条	【建设项目安全设施的施工和竣工验收 及其监督核查】	95
第三十二条	【安全警示标志】	98
第三十三条	【生产经营单位安全设备管理】	99
第三十四条	【危险物品的容器、运输工具以及部分 特种设备的特殊管理】	103
第三十五条	【淘汰制度】	108
第三十六条	【危险物品的监管】	112
第三十七条	【重大危险源管理】	117
第三十八条	【生产经营单位事故隐患治理】	121
第三十九条	【生产经营场所和员工宿舍的安全要求】 ...	125

第四十条	【危险作业现场的安全管理】	127
第四十一条	【从业人员的安全管理】	130
第四十二条	【劳动防护用品】	132
第四十三条	【安全检查和报告义务】	134
第四十四条	【经费保障】	137
第四十五条	【安全生产管理协议】	138
第四十六条	【生产经营项目、场所、设备发包或 出租的安全生产责任】	140
第四十七条	【生产安全事故的处理】	143
第四十八条	【工伤保险】	144
第三章	从业人员的安全生产权利义务	149
第四十九条	【劳动合同中的劳动安全事项以及禁止 订立非法协议】	149
第五十条	【知情权和建议权】	152
第五十一条	【批评、检举、控告权】	154
第五十二条	【紧急情况处置权】	157
第五十三条	【获得赔偿权】	159
第五十四条	【服从安全管理的义务】	161
第五十五条	【接受教育和培训的义务】	163
第五十六条	【事故隐患或者不安全因素的报告义务】 ...	165
第五十七条	【工会对安全生产工作的监督职责】	168
第五十八条	【被派遣劳动者的权利】	171
第四章	安全生产的监督管理	174
第五十九条	【政府及安全生产监督管理部门的职责】 ...	174
第六十条	【安全生产事项的审批】	177
第六十一条	【政府监管的要求】	181
第六十二条	【监督检查的职权范围】	183

第六十三条	【监督检查的配合】	188
第六十四条	【监督检查的要求】	190
第六十五条	【监督检查的记录】	192
第六十六条	【联合检查与分别检查】	194
第六十七条	【强制措施】	197
第六十八条	【安全生产行政监察】	201
第六十九条	【检查机构的条件和责任】	203
第七十条	【举报制度】	204
第七十一条	【举报权】	208
第七十二条	【举报义务】	210
第七十三条	【举报奖励】	212
第七十四条	【舆论监督】	214
第七十五条	【安全生产违法行为信息库】	216
第五章 生产安全事故的应急救援与调查处理		219
第七十六条	【生产安全事故应急能力建设】	219
第七十七条	【政府建立应急救援预案与应急救援 体系】	224
第七十八条	【生产安全事故应急预案及演练】	227
第七十九条	【组织和设备的要求】	230
第八十条	【生产经营单位的事故报告义务】	232
第八十一条	【安全监管部门的事故报告义务】	238
第八十二条	【事故抢救】	241
第八十三条	【事故调查与处理】	246
第八十四条	【有关行政部门失职、渎职的法律责任】	253
第八十五条	【不得干涉事故调查处理】	255
第八十六条	【事故定期统计分析和定期公布制度】	257

第六章 法 律 责 任	259
第八十七条 【监管部门工作人员的法律责任】	259
第八十八条 【监管部门的法律责任】	262
第八十九条 【检评机构违法】	263
第九十条 【资金投入违法】	266
第九十一条 【单位负责人违法】	268
第九十二条 【对主要负责人的罚款】	270
第九十三条 【对安全生产管理人员的处罚】	271
第九十四条 【对生产经营单位的处罚】	273
第九十五条 【生产经营单位建设项目违法（一）】	275
第九十六条 【生产经营单位建设项目违法（二）】	277
第九十七条 【违法经营危险物品】	281
第九十八条 【生产经营单位危险物品违法】	284
第九十九条 【消除事故隐患的责任】	287
第一百条 【生产经营单位内安全管理协议】	290
第一百零一条 【同一作业区域内违法行为的法律责任】	294
第一百零二条 【生产经营场所和员工宿舍不符合有关 安全要求的法律责任】	297
第一百零三条 【免责协议违法】	300
第一百零四条 【从业人员违章操作的法律责任】	302
第一百零五条 【拒绝、阻碍监督检查的责任】	305
第一百零六条 【单位负责人事故处理违法】	309
第一百零七条 【政府部门事故处理违法】	311
第一百零八条 【不具备安全生产条件的生产经营单位 的法律责任】	313
第一百零九条 【对事故责任单位的处罚】	314
第一百一十条 【行政处罚决定机关】	317

第一百一十一条	【赔偿责任】	319
第七章 附 则		321
第一百一十二条	【术语解释】	321
第一百一十三条	【重大事故及隐患的划分及判定 标准】	323
第一百一十四条	【生效日期】	325

附 录

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	328
(2014 年 8 月 31 日)	
关于《中华人民共和国安全生产法修正案(草案)》的说明 ...	344
(2014 年 2 月 25 日)	
全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 安全生产法修正案(草案)》审议结果的报告	348
(2014 年 8 月 25 日)	
全国人民代表大会法律委员会关于《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(草案)》修改意见的报告	352
(2014 年 8 月 31 日)	
《中华人民共和国安全生产法》修改前后对照表	355
后 记	400

第一章 总 则

第一条 为了加强安全生产工作，防止和减少生产安全事故，保障人民群众生命和财产安全，促进经济社会持续健康发展，制定本法。

条文主旨

本条是关于立法目的的规定。

立法背景

与原法相比，本条主要作了两处修改，一是将加强安全生产“监督管理”修改为加强安全生产“工作”。主要是考虑到生产安全不仅仅要从监督管理的角度入手，还要发挥好各方面的积极作用，安全生产工作比安全生产监督管理的范围要宽一些，有利于拓宽工作视角。二是将“促进经济发展”修改为“促进经济社会持续健康发展”。主要考虑是经济与社会要同步发展，仅讲到促进经济发展是不够的，经济发展与社会发展密不可分，并且要持续发展，健康发展。

条文解读

一、加强安全生产工作

所谓“安全生产”，就是指在生产经营活动中，为避免发生造成人员伤害和财产损失的事故，有效消除或控制危险和有害因素而采取一系列措施，使生产过程在符合规定的条件下进行，以保证从业人员的人身安全与健康，设备和设施免受损坏，环境免遭

破坏，保证生产经营活动得以顺利进行的相关活动。“安全生产”一词中所讲的“生产”，是广义的概念，不仅包括各种产品的生产活动，也包括各类工程建设和商业、娱乐业以及其他服务业的经营活动。

在市场经济条件下，从事生产经营活动的市场主体为了追求利益的最大化，在生产经营活动中往往都是以赢利为目的，但是绝不能以牺牲从业人员甚至公众的生命安全为代价。如果不注重安全生产，一旦发生事故，不但给他人的生命财产造成损害，生产经营者自身也会遭受重大损失。因此，保证生产安全，首先是生产经营单位自身的责任，这既是对社会负责，也是对生产经营者自身利益负责。同时，国家作为社会公共利益的维护者，为了保障人民群众的生命财产安全，为了全体社会成员的共同利益，也必须运用国家权力，加强安全生产工作，对安全生产实施有效的监督管理。

安全生产关系人民群众的生命财产安全，关系改革发展和社会稳定大局。党中央、国务院高度重视安全生产工作。新中国成立以来特别是改革开放以来，采取了一系列重大措施加强安全生产工作。国务院相继出台了一些政策规定，2004年发布了《关于进一步加强安全生产工作的决定》，2010年发布了《关于进一步加强企业安全生产工作的通知》，2011年发布了《关于坚持科学发展安全发展促进安全生产形势持续稳定好转的意见》。党和国家也明确提出对经济活动的调控、监管，应当综合运用法律的、经济的和必要的行政手段。同时，按照依法治国、建设社会主义法治国家的要求，国家大大加快了有关安全生产的法制建设步伐。2002年6月29日，九届全国人大常委会第二十八次会议通过了《中华人民共和国安全生产法》。安全生产法的通过施行，为加强对安全生产的监督管理，规范生产经营单位的安全生产行为，提供了明确的法律依据。安全生产法实施已经十余年，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。

由于我国正处于工业化快速发展进程中，安全生产基础仍然比较薄弱，安全生产责任不落实、安全防范和监督管理不到位、违法生产经营建设屡禁不止等问题较为突出，生产安全事故还处于易发多发的高峰期，特别是重特大事故尚未得到有效遏制，安全生产的各方面工作亟须进一步加强。中央领导同志也多次对安全生产工作提出要求。为了适应新形势下安全生产工作的新情况，在总结经验教训的基础上，对现行安全生产法进行修改完善，为促进安全生产形势持续稳定好转提供更有力的法律保障，全国人大常委会对安全生产法进行了修改，并于2014年8月第十二届全国人大常委会第十次会议通过了关于修改安全生产法的决定。

二、防止和减少生产安全事故

所谓生产安全事故，是指生产经营单位在生产经营活动（包括与生产经营活动有关的活动）中突然发生的，伤害人身安全和健康、损坏设备设施或者造成直接经济损失，导致生产经营活动（包括与生产经营活动有关的活动）暂时中止或永远终止的意外事件。按照国务院《生产安全事故报告和调查处理条例》的规定，根据生产安全事故造成的人员伤亡或者直接经济损失，将事故分为四个等级：特别重大事故、重大事故、较大事故、一般事故。

从业人员在生产经营活动中，在室内、室外、井下、高空、高温等不同的环境和场所中工作，使用不同的机器设备和工具，进行采掘、砌筑、切屑、冲压、浇铸、焊接、切割、装配、爆破、驾驶、吊装等不同的作业活动。而许多作业活动都存在着某些可能会对人身和财产安全造成损害的危险因素。如果在生产经营活动中对各种潜在的危险因素缺乏认识，或者没有采取有效的预防、控制措施，这种潜在的危险就会造成诸如触电、淹溺、灼烫、火灾、坠落、坍塌、冒顶片帮、透水、爆炸、中毒、窒息等导致人身伤害和财产损害的生产安全事故。因此，保证生产安全，预防和减少事故发生，成为生产经营活动中最重要的主题。虽然有些事故还难以做到完全避免，但只要对安全生产高度重视，加大投

入，严格遵守法律、法规、规章和操作规程，事故是可以预防和减少到最小程度的。从我国安全生产的现状看，由于党和国家的高度重视，经过各方面的努力，从总体上看，近年来安全生产状况有所好转，工矿企业各类伤亡事故逐年下降，伤亡人数逐年减少。但安全生产形势仍然十分严峻，需要更加重视安全生产。制定安全生产法，从法律制度上规范生产经营单位的安全生产行为，确立保障安全生产的法定措施，并以国家强制力保障这些法定制度和措施得以严格贯彻执行，就是为了防止和减少生产安全事故。

三、保障人民群众生命和财产安全

安全生产事关人民群众生命财产安全，事关改革开放、经济发展和社会稳定大局，事关党和政府的形象和声誉。这就要求生产经营单位必须始终把安全生产放在重中之重的位置，始终把保障人民群众生命财产安全放在首位。进一步牢固树立生命至上的理念，严格落实安全生产责任制，确保人民生命财产安全，绝不能以牺牲人的生命为发展的代价。通过立法，强化生产经营单位的主体责任，重视安全生产，防止和减少生产安全事故，其最根本的目的，还是为了保障人民群众的生命和财产安全，维护社会稳定，保证社会主义现代化建设的顺利进行。

四、促进经济社会持续健康发展

安全生产是安全与生产的统一，其宗旨是安全促进生产，生产必须安全。搞好安全工作，改善劳动条件，可以调动职工的生产积极性；减少职工伤亡，可以减少劳动力的损失；减少财产损失，可以增加企业效益，无疑会促进生产的发展；而生产必须安全，则是因为安全是生产的前提条件，没有安全就无法生产。安全生产与经济社会发展应当同步，并要促进经济的健康发展，只有加强基础建设，加强责任落实，加强依法监管，全面推进安全生产各项工作，继续降低事故总量和伤亡人数，减少职业危害，有效防范和遏制重特重大事故，促进安全生产状况持续稳定好转，这样才能保障经济社会全面、协调、可持续健康发展。这也是制

定安全生产法的立法目的之一。

第二条 在中华人民共和国领域内从事生产经营活动的单位（以下统称生产经营单位）的安全生产，适用本法；有关法律、行政法规对消防安全和道路交通安全、铁路交通安全、水上交通安全、民用航空安全以及核与辐射安全、特种设备安全另有规定的，适用其规定。

条文主旨

本条是关于本法适用范围和调整事项的规定。

立法背景

与原法相比，本条增加了核与辐射安全、特种设备安全。主要考虑是2002年制定的安全生产法实施以后，除消防法以及道路交通安全、铁路交通安全、水上交通安全、民用航空安全等法律以外，又相继出台了特种设备安全法、民用核安全设备监督管理条例、放射性同位素与射线装置安全和防护条例，对相关领域的安全问题作了专门规定。因此，对这些领域的安全问题，应当适用相关法律和行政法规的规定。本次修改增加了适用除外的范围。

条文解读

一、法律的适用范围

法律的适用范围，也称法律的效力范围。包括法律的时间效力，即法律从什么时候开始发生效力和什么时候失效；法律的空间效力，即法律适用的地域范围；以及法律对人的效力，即法律对什么人（指具有法律关系主体资格的自然人、法人和其他组织）适用。关于本法的时间效力，本法附则第114条对本法的生效时间作了规定，即2002年11月1日。本次修改后，修改决定将自

2014年12月1日起开始生效。关于本法的空间效力问题，按照法律空间效力范围的普遍原则，是适用于制定它的机关所管辖的全部领域，安全生产法作为全国人大常委会制定的法律，其效力自然及于中华人民共和国的全部领域。按照我国香港、澳门两个特别行政区基本法的规定，只有列入这两个基本法附件三的全国性法律，才能在这两个特别行政区适用。安全生产法没有列入两个基本法的附件三中，因此，本法不适用于我国已恢复行使主权的香港特别行政区和澳门特别行政区。香港和澳门的安全生产立法，应由这两个特别行政区的立法机关自行制定。

二、适用本法的主体范围

依照本条规定，本法适用的主体范围，是在中华人民共和国领域内从事生产经营活动的单位，是指一切合法或者非法从事生产经营活动的企业、事业单位和个体经济组织以及其他组织。包括国有企业事业单位、集体所有制的企业事业单位、股份制企业、中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业、合伙企业、个人独资企业等，不论其性质如何、规模大小，只要是在中华人民共和国领域内从事生产经营活动，都应遵守本法的各项规定。

三、本法的调整事项

本法的调整事项，是生产经营活动中的安全问题。因此，其适用的范围只限定在生产经营领域。不属于生产经营活动中的安全问题，如公共场所集会活动中的安全问题等，就不属于本法的调整范围。这里讲的“生产经营活动”，既包括资源的开采活动，各种产品的加工、制作活动，也包括各类工程建设和商业、娱乐业以及其他服务业的经营活动。

按照依法治国、依法行政的要求，各级人民政府及政府有关部门对安全生产的监督管理，也必须遵守本法规定。依照本法规定对安全生产工作负有监督管理职责的机关及其工作人员应当依法履行职责。

四、适用除外

考虑到有一部分从事生产经营活动的单位或者某些安全事项具有特殊性，对其单独立法进行规范是必要的。目前，已经有一些专门法律和行政法规对于特殊的生产经营活动及特殊的安全事项作出规定。如消防安全就属于特殊的安全事项，对于消防安全问题已有消防法调整；道路、铁路、水运、空运等交通运输的安全问题，属于特殊的生产经营活动，其生产经营单位也比较特殊，从事的生产经营活动与一般生产经营单位的生产经营活动在固定场所进行相比，有所不同，其生产经营活动是在移动中进行的，已有道路交通安全法、海上交通安全法、铁路法、民用航空法等法律专门调整。2013年出台了特种设备安全法，也属于对特殊的生产经营活动进行的规范。还有一些行政法规包括民用核安全设备监督管理条例、放射性同位素与射线装置安全和防护条例，对核与辐射安全也作了专门规定。也就是说，在这些领域中的安全事务，由有关的法律、行政法规进行调整，执行有关法律、行政法规中已作出的规定。对于一些安全生产方面的问题，上述法律、行政法规中未作规定的，仍然要适用本法的规定。

这里还有一个问题需要说明，这也涉及安全生产立法法律间的衔接问题。如1992年制定的矿山安全法对矿山生产安全作了规定，还有劳动法中对劳动安全、煤炭法中对煤矿安全、建筑法中对建筑安全生产等都作了规定，这些规定与安全生产法的规定是一致的，但是为了减少法律与法律之间不必要的重复，对有些法律中已经作了比较具体规定的，安全生产法就采取了从简的办法，只作出基本规定或原则规定。

第三条 安全生产工作应当以人为本，坚持安全发展，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，强化和落实生产经营单位的主体责任，建立生产经营单位负

责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制。

条文主旨

本条是关于安全生产工作方针和工作机制的规定。

立法背景

与原法相比，本条增加了许多内容。一是增加了安全生产工作应当以人为本，坚持安全发展；二是增加坚持综合治理的方针；三是增加强化和落实生产经营单位的主体责任；四是增加建立安全生产的新的工作机制。主要考虑是根据安全生产工作的新情况、新问题和新要求，原来关于工作方针的规定已经不适应新的形势，需要修改，因此按照新的工作方针，对原法进行了修改。

条文解读

一、关于安全生产工作的新理念

新时期为安全生产工作提出了新的要求，就是要深入贯彻落实科学发展观，坚持以人为本，牢固树立安全发展的理念，始终把保障人民群众生命安全放在首位，大力实施安全发展战略。因此，本法作出规定，安全生产工作应当以人为本，坚持安全发展。

以人为本，就是要以人的生命为本。在一个企业内，人的智慧、力量得到了充分发挥，企业才能生存发展壮大。职工是企业效益的创造者，企业是职工获取人生财富、实现人生价值的场所和舞台。作为生产经营单位，在生产经营活动中，要做到以人为本，就要以尊重职工，爱护职工，维护职工的人身安全为出发点，以消灭生产过程中的潜在隐患为主要目的。要关心职工人身安全和身体健康，不断改善劳动环境和工作条件。真正做到干工作为了人，干工作依靠人，绝不能为了发展经济以牺牲人的生命作为代价，这就是以人为本。具体来讲就是，当人的生命健康和财产面临冲突时，首先应当考虑人的生命健康，而不是首先考虑和维