

安全生产行政执法

姜 威 著

D922.544



冶金工业出版社

<http://www.cnmip.com.cn>

安全生产行政执法

姜 威 著

冶金工业出版社

2009

内 容 提 要

本书针对当前我国安全生产形势逐步好转、安全生产相关法律法规逐步完善、各级政府安全生产监督管理机构相继建立、整个安全生产监督管理队伍不断壮大的新形势下,安全生产行政管理水平却依然偏低,安全生产行政执法人员依法行政的能力参差不齐、办案质量优劣不一,甚至出现严重的执法偏差等问题,在系统总结安全生产行政执法工作的经验与教训的基础上,综合运用辩证唯物主义方法、比较的方法、法律文件与实际相结合的方法,以法学理论为指导,依照行政执法程序,对安全生产行政执法的诸多理论和实践问题进行了全面深入的论述和探讨,提出了“科学、严格、公正、文明”的安全生产执法模式。

本书可供从事安全生产监督管理部门的行政执法人员及其相关领域的安全生产管理人员参考,也可作为高等院校相关专业的教材和参考书。

图书在版编目(CIP)数据

安全生产行政执法/姜威著. —北京:冶金工业出版社, 2009. 6

ISBN 978-7-5024-4928-5

I. 安… II. 姜… III. 安全生产—行政执法—基本知识—中国 IV. D922. 54

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 063006 号

出 版 人 曹胜利

地 址 北京北河沿大街嵩祝院北巷 39 号, 邮编 100009

电 话 (010)64027926 电子信箱 postmaster@cnmip.com.cn

责任编辑 朱华英 美术编辑 张媛媛 版式设计 张 青 孙跃红

责任校对 白 迅 责任印制 李玉山

ISBN 978-7-5024-4928-5

北京兴华印刷厂印刷; 冶金工业出版社发行; 各地新华书店经销

2009 年 6 月第 1 版, 2009 年 6 月第 1 次印刷

787mm × 1092mm 1/16; 12 印张; 284 千字; 179 页; 1-2500 册

35.00 元

冶金工业出版社发行部 电话: (010)64044283 传真: (010)64027893

冶金书店 地址: 北京东四西大街 46 号(100711) 电话: (010)65289081

(本书如有印装质量问题, 本社发行部负责退换)

前 言

经过多年的努力,我国的安全生产立法有了显著的改善,基本形成了相互配套与衔接的法律、法规的完整体系。尤其是2002年11月1日开始生效的《中华人民共和国安全生产法》,标志着我国的安全生产立法进入了一个新的阶段,对安全生产领域乃至全国的经济建设均会产生深远的影响。到目前为止,我国已经颁布了一系列涉及安全生产的法律、行政法规和部门规章,包括37个法律、36个行政规章、55个部门规章、114个党中央、国务院及部门文件,我国的安全生产逐步走向了法制化轨道。然而,随着我国安全生产法规体系的逐步完善,安全生产监督管理机构的行政管理水平却依然偏低,安全生产行政执法人员的执法素质参差不齐、办案质量优劣不一,甚至出现执法偏差等问题,使国家执政形象受损,使人民对执法信赖度弱化,其负面影响极其深远。

为了改变这一状况,进一步提高安全生产监督管理机构及其人员依法行政水平,特撰写《安全生产行政执法》一书。本书首次针对安全生产领域行政执法活动进行系统研究,提出了科学执法、严格执法、公正执法、文明执法安全生产的执法模式。

本书以法学理论为指导,运用辩证唯物主义方法、比较的方法、法律文件与实际相结合的方法,系统地总结行政执法工作的经验与教训,对安全生产行政执法的诸多理论和实践问题进行了全面深入的论述和探讨。

本书共分12章48节,按照行政执法程序,从安全生产行政执法主体、安全生产行政执法行为、安全生产行政执法程序、安全生产行政执法依据、安全生产行政执法的方式、安全生产行政司法、安全生产行政诉讼、安全生产行政赔偿、安全生产事故调查、安全生产行政执法责任、安全生产行政执法文书等方面进行分层论述。

本书理论阐述与执法实践介绍并重,内容全面,适用性强,既可作为高校安全工程专业教材,也可作为安全生产监督管理工作的培训教材和工具书,供专业技术人员和管理人员学习参考和使用。

本书引用和参考了有关专家和学者的著作、教材及资料,在此一并表示谢意!由于作者经验和水平所限,书中不足之处,敬请各位专家和读者批评指正。

姜 威

2009年3月

第二节 安全生产行政执法行为的分类	17
一、作为安全生产行政执法行为与不作为安全生产行政执法行为	18
二、要式安全生产行政执法行为与不要式安全生产行政执法行为	18
三、主动安全生产行政执法行为与被动安全生产行政执法行为	19
四、可诉安全生产行政执法行为与不可诉安全生产行政执法行为	19
五、羁束安全生产行政执法行为与自由裁量安全生产行政执法行为	19
六、赋予权利安全生产行政执法行为与剥夺权利安全生产行政执法行为	20
七、设定义务安全生产行政执法行为与免除义务安全生产行政执法行为	20
第三节 安全生产行政执法行为的效力	20
一、安全生产行政执法行为有效性的条件	21
二、安全生产行政执法行为的效力	21
三、安全生产行政执法行为的撤销、变更和废止	22
第四章 安全生产行政执法程序	24
第一节 安全生产行政执法程序的概念	24
一、安全生产行政执法程序的特性	24
二、安全生产行政执法程序构成的要素	24
第二节 安全生产行政执法程序的作用	25
一、规范、监督、促进安全生产行政权的合理行使	26
二、保障安全生产行政相对人的合法权益, 促进安全生产行政民主化	26
三、进行沟通、协调, 促进安全生产行政效率的提高	26
第三节 安全生产行政执法程序的分类	27
一、事前、事中、事后程序	27
二、内部程序与外部程序	27
第四节 安全生产行政执法程序的原则	28
一、法定原则	28
二、公开原则	28
三、公正原则	28
四、基本人权原则	29
五、顺序原则	29
第五章 安全生产行政执法依据	30
第一节 安全生产行政执法的重要性	30
第二节 安全生产行政执法的法律依据	31
一、安全生产法规的分类	31
二、安全生产行政执法的法律依据	31
第三节 安全生产行政执法的基本原则	34

80	一、执法合法原则	35
90	二、执法合理原则	35
90	三、执法统一原则	36
90	四、执法效能原则	36
	第六章 安全生产行政执法方式	37
57	第一节 安全生产行政执法检查	37
57	一、安全生产行政执法检查的概念	37
57	二、安全生产行政执法检查的种类	37
87	三、安全生产行政执法检查的方法	38
47	四、安全生产行政执法检查的程序	39
27	第二节 安全生产行政许可	39
07	一、安全生产行政许可的概念	39
77	二、实行安全生产行政许可制度的意义	40
	三、安全生产行政许可的范围	40
18	四、安全生产行政许可的程序	46
	五、安全生产行政许可证的效力	47
18	第三节 安全生产行政指导	48
18	一、安全生产行政指导的概念	48
58	二、安全生产行政指导的意义	48
58	三、安全生产行政指导的方式	49
88	第四节 安全生产行政处罚	49
48	一、安全生产行政处罚的概念	49
28	二、安全生产行政处罚行为	50
28	三、安全生产行政处罚的种类	55
28	四、安全生产行政处罚的管辖及权限	56
88	五、安全生产行政处罚的适用	57
98	六、安全生产行政处罚的程序	58
98	七、安全生产行政处罚的听证程序	63
09	第五节 安全生产行政执行	65
09	一、安全生产行政执行的概念	65
	二、安全生产行政执行与安全生产行政处罚的区别	65
19	三、安全生产行政执行成立的条件	65
	四、安全生产行政执行的种类和形式	65
19	五、安全生产行政执行的依据和程序	67
	第七章 安全生产行政司法	68
59	第一节 安全生产行政司法的特征	68

28	一、安全生产行政司法的概念	68
28	二、安全生产行政司法的特征	69
30	第二节 安全生产行政调解	69
30	一、安全生产行政调解的概念	69
38	二、安全生产行政调解与其他调解的区别	70
38	三、安全生产行政调解的原则与程序	71
38	第三节 安全生产行政复议	72
38	一、安全生产行政复议的概念	72
38	二、安全生产行政复议的特征	72
38	三、安全生产行政复议与安全生产行政诉讼的联系和区别	73
38	四、安全生产行政复议的原则	74
38	五、安全生产行政复议的范围	75
38	六、安全生产行政复议参加人	76
38	七、安全生产行政复议的程序	77
38	第八章 安全生产行政诉讼	81
38	第一节 安全生产行政诉讼的概念	81
38	第二节 安全生产监督管理机构应诉案件的范围	81
38	第三节 安全生产监督管理机构在诉讼中的权利义务	82
38	一、安全生产监督管理机构参加诉讼的必然性	82
38	二、安全生产监督管理机构在诉讼中的权利	83
38	三、安全生产监督管理机构在诉讼中的义务	84
38	第四节 安全生产监督管理机构在诉讼中的应诉	85
38	一、应诉的概念	85
38	二、应诉的前期准备	85
38	三、出庭应诉	88
38	四、法庭评议、宣判	89
38	第五节 人民法院判决的执行	89
38	一、由安全生产监督管理机构执行的判决	90
38	二、由安全生产监督管理机构申请执行的判决	90
38	第九章 安全生产行政赔偿	91
38	第一节 安全生产行政赔偿的概念	91
38	一、安全生产行政赔偿的概念	91
38	二、安全生产行政赔偿的特征	91
38	第二节 安全生产行政赔偿的范围	92
38	一、安全生产行政赔偿的构成要件	92

二、安全生产行政赔偿的范围	93
第三节 安全生产行政赔偿法律关系主体	94
一、安全生产行政赔偿的请求人	94
二、安全生产行政赔偿义务的机构	95
第四节 安全生产行政赔偿程序	96
一、安全生产行政赔偿程序的概念	96
二、安全生产行政赔偿先行处理程序	96
三、安全生产行政赔偿诉讼程序	98
第五节 安全生产行政赔偿方式和标准	99
一、安全生产行政赔偿的方式	99
二、安全生产行政赔偿金的计算标准	99
第六节 安全生产行政赔偿的时效	100
一、安全生产行政赔偿时效的概念	100
二、安全生产行政赔偿时效	100
第十章 安全生产事故调查	102
第一节 安全生产事故调查的职责	102
一、安全生产事故调查的概念	102
二、安全生产事故调查的职责	102
三、安全生产事故调查的职权	102
第二节 安全生产事故调查的管辖	103
一、安全生产事故等级的划分	103
二、安全生产事故调查的管辖	103
三、安全生产事故调查的专班	103
第三节 安全生产事故调查	104
一、安全生产事故调查的程序	104
二、安全生产事故调查步骤与方法	104
第四节 安全生产事故责任的认定	108
一、安全生产事故责任的分类	108
二、安全生产事故责任的认定	108
三、安全生产事故责任的类别	109
第五节 安全生产事故调查终结	109
一、安全生产事故调查终结的概念	109
二、安全生产事故调查终结的条件	109
三、制作事故调查结案报告	110
四、安全生产事故责任的追究	110
第十一章 安全生产行政执法责任	112
第一节 安全生产行政执法责任的概念	112

20	第二节 刑事责任	112
40	一、刑事责任的概念	112
40	二、刑事责任行为	112
20	第三节 行政责任	115
00	一、行政责任的概念	115
00	二、行政责任行为	115
00	三、行政责任的构成与分类	11
20	四、行政责任的追究	118
00	第十二章 安全生产行政执法文书	120
001	第一节 安全生产行政执法文书的作用	120
001	一、安全生产行政执法文书的概念	120
001	二、安全生产行政执法文书的特性	120
001	三、安全生产行政执法文书的作用	121
001	四、制作安全生产行政执法文书应具备的条件	122
001	第二节 安全生产行政检查类文书	123
001	第三节 安全生产行政许可类文书	125
001	第四节 安全生产行政处罚类文书	161
001	第五节 安全生产行政复议和诉讼文书	172
001	参考文献	179

第一章 绪 论

安全生产行政执法是一门新兴的、应用性的学科。研究这门学科的目的,在于指导安全生产行政执法实践,使安全生产监督管理机构及其安全生产行政执法人员,在安全生产行政执法中,正确地行使国家赋予的安全生产行政执法职权,维护国家和人民群众的安全生产权益,防止和查处安全生产违法行为,预防和减少生产安全事故发生,保护国家财产和人民群众生命财产安全,维护市场生产经营秩序,保障特色社会主义和谐社会建设的顺利进行。

第一节 安全生产行政执法的研究对象

一、安全生产行政执法的概念

安全生产是指劳动人员及其作业对象、场所在没有危险、不受灾害威胁、不发生事故的状态下,创造物质财富的活动。

安全生产行政执法是指安全生产监督管理机构及其安全生产行政执法人员,依照法定职责、权限和程序,执行适用法律、法规、规章,对安全生产行政相对人履行权利和义务的情况进行检查,并直接影响其权利和义务的具体行政行为。

根据这一概念,安全生产行政执法具有以下特征:

(1) 安全生产行政执法主体的特定性。安全生产行政执法活动是一种行使行政权力的活动,是具体的行政行为。这种行为只能由国家授权的安全生产监督管理机构及其安全生产行政执法人员行使,而不能由社会其他组织或个人行使。

(2) 安全生产行政执法目的的公益性。安全生产行政执法是安全生产监督管理机构及其安全生产行政执法人员直接同安全生产行政相对人之间形成法律关系的行为。安全生产法律、法规和规章的执行实施,将安全生产行政执法适用到具体的人和事,使法律、法规和规章的要求在现实生活中得以实现,是以实现国家行政管理职能,达到实现社会公共意志、维护社会公共利益和安全生产行政相对人的合法权益为目的的。因此,执法者必须根据法律,实施法律职能,依法进行执法活动,不能离开法律而任意行动。

(3) 安全生产行政执法权责的一致性。安全生产监督管理机构及其安全生产行政执法人员在实施安全生产行政执法行为时,其享有的权利和承担的义务具有一致性。安全生产监督管理机构的权力(职权),同时也是安全生产监督管理机构的义务(职责),安全生产监督管理机构不得自由行使其职权,无论是转让、放弃或是主观随意变动,都将承担失职、渎职、违法或滥用职权的法律责任。

(4) 安全生产行政执法内容的法律性。安全生产行政执法是依法行使职权的活动,

必须严格依法办事,无论采取何种形式,都必须以法律、法规、规章以及其他规范性文件为依据,包括实体法和程序法。这是维护安全生产行政执法合法性的基本前提,因此,执法的内容具有一定法律性,它不同于安全生产监督管理机构内部的管理活动。

(5) 安全生产行政执法性质的执行性。安全生产行政执法的基本要求是使安全生产法律、法规、规章得以执行和适用。安全生产行政执法行为是使抽象的安全生产法律、法规、规章转化为安全生产行政相对人的权利和义务的中介,法律、法规、规章只有经过行政执法行为才能得以贯彻执行。对法律、法规、规章的执行与适用要准确理解。“执行”与“适用”都是法的实施行为,是两种同义而又有区别的实施行为。“执行”偏重于行政执法权力机关及上级行政机关制定的法律、法规、规章,主要是用于行政机构自身的执法活动。“适用”则偏重于行政机构运用法律、法规、规章去解决自己管理对象的人和事的执法活动。

(6) 安全生产行政执法行为的程序性。安全生产行政执法,其行为必须按程序进行。依法行政是现代行政的客观要求,它不仅要求安全生产监督管理机构及其安全生产行政执法人员的执法行为内容合法,而且还要求其程序也要合法。

(7) 安全生产行政执法权力的保障性。安全生产行政执法是安全生产监督管理机构运用法律、法规、规章的活动。这种活动是依据法律进行,并以国家强制力作保障的。为了实现安全生产行政管理的目的,安全生产监督管理机构可以运用行政强制力迫使安全生产行政相对人作出或不作出一定的行为,或给安全生产行政相对人以必要的行政处罚。安全生产监督管理机构是以行政强制力作为安全生产行政执法保障的。

二、安全生产行政执法与行政执法的联系与区别

行政,是指行使国家权力,也就是依法管理国家事务的活动。

行政执法有广义和狭义之分。广义的行政执法是指国家行政机关按照法定职责、权限和程序,执行适用行政法律规范的行政行为,包括抽象行政行为和具体行政行为。狭义的行政执法仅指具体行政行为,即主管行政机关依法采取的具体的直接影响相对一方权利义务的行为;或者对个人、组织的权利义务的行使和履行情况进行监督检查的行为。行政执法活动涵盖了社会生活的各个层面,能否正确行使,对国家、社会以及民众影响重大。因此,安全生产行政执法,既是国家行政执法的组成部分,又是安全生产行政执法的组成部分。它们的联系与区别是:

(1) 两者性质相同,而权限范围不同。安全生产行政执法和行政执法,都是由国家授权代表国家行使其职权,依法管理国家事务。但各自的权限范围不同,安全生产行政执法属专门权限的行政执法机构,其职权和行政活动带有一定的局部性和安全生产的专门性。而行政执法的权限范围较广,如政府(行政机关)的行政执法权限范围和行政活动带有全面性和综合性。

(2) 执法的要求相同,而执法的依据不同。安全生产行政执法和行政执法,都必须按照“有法可依,有法必依,执法必严,违法必究”的社会主义法制基本要求执法。但各自的执法依据不同,安全生产行政执法主要是依据安全生产法律、法规、规章实施执法活动,而行政执法主要是依据其相应的法律、规章实施执法活动。

三、安全生产行政执法的研究对象

安全生产行政执法是以安全生产行政执法活动为研究对象的一门学科，揭示了安全生产行政执法活动规律。

安全生产行政执法，是安全生产监督管理机构最经常性的工作。因此，研究安全生产行政执法理论，对于指导安全生产行政执法实践具有重要意义。

安全生产行政执法的具体研究对象和内容主要是：

- (1) 研究安全生产行政执法的原理、原则和安全生产行政执法的规范性及规律性。
- (2) 研究安全生产行政执法主体、地位和作用以及与安全生产行政相对人权利义务的行为关系。
- (3) 研究安全生产行政执法行为、程序、方式、措施等。

- (4) 研究安全生产行政执法责任等。

第二节 安全生产行政执法的研究方法

方法，是主体在认识世界和改造世界中所采用的方式或手段。方法是主观的，因为它与主体的目的有着客观的联系，是主体为了实现自己的主观目的而确定的。但是，方法本身又是客观的，因为主体的需要和目的不是凭空产生的，而是由主体所处的客观条件和主体在社会关系中客观存在的事实决定的。方法不仅与主体的目的有联系，而且与作为认识和改造对象的客体也有联系。因此，一定的方法必须与一定的对象相适应。安全生产行政执法学的研究方法主要有三种。

一、辩证唯物主义的方法

辩证唯物主义的方法是安全生产行政执法研究的基本方法。唯物辩证法既是指导研究社会科学、自然科学和技术科学的唯一正确的方法，也是建设有中国特色社会主义的重要理论基础。因此，安全生产行政执法必须在马列主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观的指导下，以辩证唯物主义的方法，从实际出发，理论联系实际，实事求是地进行研究。

二、比较的方法

比较的方法是安全生产行政执法研究的重要方法。通过与其他相关学科的比较，可以找出它们之间的共性的、本质的东西以及共同点和不同之处，从中了解安全生产行政执法学的一般规律，为安全生产行政执法的研究提供值得借鉴的经验。

三、法律文件与实际相结合的方法

法律文件与实际相结合的方法也是安全生产行政执法学研究的重要方法之一。安全生产行政执法研究的是执法，法律文件赖以产生的基础是实际社会关系，法律文件所调整的对象也是实际社会关系。因此，只有将法律文件与实际相结合，才能使安全生产行政执法真正成为对安全生产行政执法实践具有指导作用的一门学科。

第三节 学习研究安全生产行政执法的意义

树立全心全意为人民服务的宗旨,坚持实事求是的思想路线,做到严格、公正、文明执法,是党和人民对安全生产监督管理机构及其安全生产行政执法人员的最根本的要求。要实践这一根本要求,就必须研究新理论,学习新知识,增长新本领,必须不断地努力提高安全生产行政执法、服务水平,提高安全生产行政执法能力和安全生产行政执法效果,只有这样才能做到忠诚可靠,训练有素,业务精通,秉公执法,纪律严明,作风过硬,才能肩负起党和人民赋予的神圣使命。

一、理论指导实践的需要

理论是人们对自然或社会问题总结概括出来的有系统的知识道理和结论,是系统化了的理性认识。科学理论的重要意义在于它能指导人们的行动,没有理论指导的实践是盲目的实践。实践是人们改造自然和改造社会的有意识的活动。理论与实践的关系是理论指导实践,实践为理论提供依据。理论和实践是依赖人实现的,而人的行为则是受思想支配的,思想素质的形成及提高是靠汲取和积累知识实现的。因此,加强安全生产行政执法理论的研究是非常重要的。安全生产行政执法在以往的工作中已经存在,但没有全面、完整地从事理论的高度上进行系统的研究。安全生产行政执法学的任务,就是对安全生产行政执法的理论进行全面、完整、系统的研究,力求形成比较完整的科学理论体系,以指导安全生产行政执法工作的实践。

二、提高安全生产行政执法能力的需要

能力是运用科学知识,开创性地、主动独立地从事本职工作,解决实际问题的本领。一个人的能力的高低,直接关系到工作的成败和好坏。随着时代的发展,对人的能力的要求也越来越高,包括观察问题的能力、决策能力、组织能力、管理能力、指挥能力、业务能力、工作能力、创新能力和表达能力等等。安全生产行政执法人员必须适应时代发展的要求,必须学习科学知识,掌握安全生产行政执法理论,提高安全生产行政执法能力。只有这样才能解决工作中的问题,做好本职工作。

三、提高安全生产行政执法质量和效率的需要

质量是指工作的优劣程度。效率是指单位时间内完成的工作量,或者说是日常工作中所消耗的劳动量与所获得的劳动效果的比率。安全生产行政执法的质量最关键,最重要的是适用安全生产法律、法规、规章的准确性。高质量的安全生产行政执法要求做到安全生产法规用得准,违章性质定得准,事故隐患认得准,整改措施提得准,事故原因查得准,法律文书制得准,案件查处办得准。追求安全生产行政执法的效率,就是要用最少的劳动消耗获得最大的工作效果,做到遇事即办,熟练操作,方便快捷,群众满意。要求实现这个要求,也就必须认真学习,全面掌握安全生产行政执法科学知识,只有这样才能达到优质服务和最佳工作效果。

第二章 安全生产行政执法主体

安全生产法律、法规、规章在社会中的贯彻执行和落实,必须依赖于安全生产行政执法主体才能得以实现。只有掌握了安全生产行政执法主体的作用、职权和职责,以及安全生产行政执法人员的义务和权利,才能做好安全生产行政执法工作。

第一节 安全生产行政执法主体的法律地位

一、安全生产行政执法主体的概念

安全生产行政执法主体,是指依法享有国家安全生产行政执法权力,能以自己的名义从事安全生产行政管理活动,并能独立地承担由此产生的后果承担相应法律责任的机关或组织。根据这一概念,安全生产行政执法主体具有以下特征:

(1) 安全生产行政执法主体是一种机关或组织,而不是个人。个人不能成为安全生产行政执法主体,尽管具体安全生产行政执法行为是由安全生产行政执法人员行使的,但他们是以组织的名义而不是以个人的名义行使的。

(2) 安全生产行政执法主体是能以自己的名义实施安全生产行政执法的组织。能否以自己的名义实施安全生产行政执法,反映出它是否享有独立的法律人格。在安全生产监督管理机构内部,有的职能司、处、科(室)可以实施具体的安全生产行政执法行为,但不能以个人的名义进行。因此,个人不能作为安全生产行政执法主体,只有安全生产监督管理机构才具有安全生产行政执法主体资格。

(3) 安全生产行政执法主体能独立地承担自己行为所引起的法律责任。这一特征使安全生产行政执法主体同它的代理人相区别。安全生产行政执法主体代理人的行为后果不是由代理人本身,而是由作为委托人的安全生产行政执法主体承担的。

二、安全生产行政执法主体的法律地位

在安全生产法规中,安全生产行政执法主体既是安全生产法规的执行者,有权对违反安全生产法规的行为进行处理,又是安全生产法规关系双方当事人的一方,受安全生产法规的调整。所以,安全生产行政执法主体在安全生产法规中的法律地位具有双重性。

(一) 安全生产行政执法主体是安全生产法规的执行机构

安全生产行政执法主体作为安全生产法规的实施机构,具有法律赋予的权力,对违反安全生产法规的行为有权力依法追究行为人的安全生产行政法律责任。同时,安全生产法规的实施也有赖于安全生产行政执法主体的贯彻执行。

(二) 安全生产行政执法主体是依法保障安全生产行政相对人合法权益的机构

安全生产行政执法主体是安全生产法规关系的一方当事人同另一方当事人,即安全生

产行政相对人,都享有安全生产法规规定的权利,承担安全生产法规规定的义务。安全生产法律的任务:一方面要保证安全生产行政执法主体依法行使安全生产行政执法权,管理安全生产活动;另一方面又要依法保障安全生产行政相对人的合法权益。

安全生产行政相对人,是指在安全生产行政法律关系中与安全生产行政主体相对应一方的公民、法人和其他组织,即生产经营单位或个人经营的投资者。安全生产行政相对人的权利包括:

(1) 参与安全生产行政管理权。指安全生产行政相对人通过法定形式、法定途径参与安全生产行政管理。如安全生产行政相对人向安全生产行政执法主体提出工作建议,参与单位生产安全管理等。

(2) 要求提供安全生产管理服务权,即受益权。也就是安全生产行政相对人有要求安全生产行政执法主体实施一定行为,以满足自己某种利益的权利。如当发生生产安全事故时向安全生产监督管理机关求助救援,要求发给有关安全生产许可证,要求安全生产监督管理机关对安全生产违法违章行为进行查处等。

(3) 自我保护权。即当安全生产行政执法主体作出处理安全生产行政相对人的决定时,安全生产行政相对人有权享有有关事实及情节的知情权以及申辩权、听证权,要求执法人员回避的权利等。

(4) 控告、检举、揭发权。指安全生产行政相对人对安全生产行政执法主体及其安全生产行政执法人员在执行职务过程中的违法违纪行为,享有向有关机关控告、检举、揭发的权利,并且享有不被打击报复和受其他法律规范保护的权利。

(5) 申请复议、提起诉讼和请求赔偿权。即安全生产行政相对人对安全生产行政执法主体作出的决定有异议的,可以向上一级机关要求复议,对所作出的决定不服的可以提起诉讼,对安全生产行政执法主体作出的错误的安全生产行政行为享有请求国家赔偿的权利。

(6) 其他有关权利,如人身权、财产权等。安全生产法律既赋予了安全生产行政相对人权利,同时也要求其履行遵守安全生产法律法规和安全生产技术标准、服从和协助安全生产行政管理的义务。因此,安全生产行政执法主体是既要依法保障安全生产行政相对人合法权益,又要监督其履行安全生产法律义务的机关。

(三) 安全生产行政执法主体是安全生产法规的调整对象

在安全生产行政执法主体与安全生产行政相对人的法律关系中,安全生产行政执法主体既要依法行使安全生产行政权,又要保障安全生产行政相对人的合法权益。为了保障安全生产行政相对人的合法权益,法律赋予安全生产行政相对人享有申请复议、提起诉讼、请求赔偿的权利,使安全生产行政执法主体处于被申请人、被告和赔偿义务机关的地位。从这个意义上说,安全生产行政执法主体就是法律的调整对象。安全生产法律是规范安全生产行政执法主体的安全生产行政活动的法律规范。因此,安全生产行政执法主体必须依法行政。

第二节 安全生产监督管理机构

一、安全生产监督管理机构的特征

安全生产监督管理机构,是指依法设立于县级以上人民政府的通过授权方式取得安全

生产监督管理行政主体资格的行政组织。安全生产监督管理机构依法行使国家安全生产行政权力,负责领导、组织、管理、实施社会安全生产行政事务。根据这一概念,安全生产监督管理机构具有以下特征:

(1) 国家性。安全生产监督管理机关是依法行使国家安全生产行政权力的组织。它代表国家行使安全生产行政权力,体现国家的安全生产意志。它属于政府职能部门之一,是由县级以上各级人民政府领导、管理的组织机构。

(2) 行政性。安全生产监督管理机构是依法行使国家安全生产行政权力,负责领导、组织、管理、实施生产经营单位安全生产行政事务的机构,是各级人民政府的安全生产行政管理组织。它直接具体领导、组织、管理、实施生产经营单位的安全生产行政事务,贯彻国家权力机关和国家行政机关的法律、法规,是国家权力机关和国家行政机关的法律执行机构。

(3) 法制性。安全生产监督管理机构依法行使安全生产行政职权,对生产经营单位的安全生产行政事务进行领导、组织和管理,有很强的法制性。它在行使安全生产行政职能的过程中,运用法律,采取经济和行政手段依法行政,并将安全生产法制贯彻到整个安全生产行政管理之中。

(4) 主体性。安全生产监督管理机关具有法律的主体资格,也就是安全生产行政主体。它是贯彻执行安全生产法律最主要的行政主体。它不仅有权通过安全生产行政执法组织,领导和管理安全生产行政事务,把安全生产法律、法规、规章规定的各项权利和义务落实给社会各生产经营单位和个人经营的投资者,对安全生产行政违法行为给予行政制裁,而且有权通过行政司法,处理安全生产行政领域的各种纠纷,保障社会的稳定。

二、安全生产监督管理机构的组织体系

安全生产监督管理机构是安全生产行政的主体。《安全生产法》规定本级人民政府安全生产监督管理机构,是指县以上各级人民政府中设置的安全生产监督管理局(煤矿安全监察局)。其组织体系结构如图 2-1 所示。

按照安全生产监督管理机构所辖的区域范围和层次的不同,可划分为国家安全生产监督管理机构和地方安全生产监督管理机构。

(一) 国家安全生产监督管理机构

国家安全生产监督管理机构是指其活动范围涉及全国,称为国家安全生产监督管理机构。我国最高的国家安全生产监督管理机构是国家安全生产监督管理总局(国家煤矿安全监察局),负责统一领导全国的安全生产行政工作。

(二) 地方安全生产监督管理机构

地方安全生产监督管理机构是指其活动范围涉及一定地域,称为地方安全生产监督管理机构。我国地方安全生产监督管理机构,包括省、自治区、直辖市安全生产监督管理局(煤矿安全监察局),地、市、州、盟安全生产监督管理局,县、市、旗和城市区安全生产监督管理局。各级地方安全生产监督管理机构,既要向同级人民政府负责并报告工作,又要向上级安全生产监督管理机构负责并报告工作。各级地方安全生产监督管理机构都是国务院、同级人民政府安全生产监督管理机构统一领导下的国家安全生产行政机构。

按照安全生产监督管理机构工作权限、职能和工作环节的不同,可划分为安全生产决