



全国化工专业普法指定教材

化工法规规章基础讲座

- 化工部普法领导小组审定
- 化工部普法办公室组织编写

● 法律出版社

全国化工专业普法指定教材

化工法规规章基础讲座

主 审 李名益

主 编 谢钟毓

副主编 周渝波

撰稿人 (以《讲座》

赵俊贵

王治方

王坤华

刘汉杰

高兴泉

刘旭东

谢 燊

高 文

李世昌

李定基

唐万里

车健男

江 涛

郑文国

马敬民

张润泉

姜树叶

龚七一

张覲桐

靳有筠

孙维生

樊 华

法 律 出 版 社

(京)新登字 080 号

化工法规规章基础讲座

化工部普法领导小组审定

化工部普法办公室组织编写

法律出版社出版

(北京宣武区广内大街登莱胡同 17 号)

新华书店经销

一二〇二印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 11.75印张 310,000字

1991年 9 月第一版 1992年 7 月第五次印刷

印数 79,101—87,100

ISBN 7-5036-1011-5/D·792

定价5.90元

序

化学工业部部长

邢美蓮

根据中共中央、国务院批转的《中宣部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第二个五年规划》和全国人大常委会《关于深入开展法制宣传教育的决议》的要求,化工部结合化工行业实际,制订并印发了《关于在全行业普及专业法律知识的五年规划》,部普法领导小组办公室组织有关业务司局共同编写了《化工法规 规章基础讲座》,系统介绍了与化工生产、科研、基本建设有关的法律、法规和化工部规章的基本知识,这是一件很有意义的工作。

化学工业是我国国民经济中一个多行业、多品种、涉及面广、配套性强的重要基础产业。化工生产原料来源广泛,综合利用程度较高,生产过程复杂,并且往往具有易燃易爆、高温高压、有毒有害的特点,这就要求在化工经济活动的各个环节上切实加强管理。在今天,组织社会化大生产,既要有统一的指挥,又必须要有统一的规范。而国家有关经济法律、法规和部门规章,反映了经济管理各项业务工作的基本要求,是管理经验、管理方法成熟化、定型化、制度化的产物,因此是最基本的管理规范。它们比某个人或某些人的意见更科学、更具有权威性。所以,在化工生产建设过程中加强管理,首先应当认真贯彻“一手抓建设,一手抓法制”的方针,严格执行国家各项法律、法规和部门规章,做到依法行政、依法治厂、依法生产和经营。

实践证明,只有知法、懂法,才能很好地守法、执法和用法。长期以来,由于种种原因,化工系统一些同志包括领导干部对经济管理方面的法律知识知之不多,法制观念比较淡薄,不能适应现代化建设的需要。因此,从现在起,认真开展化工专业法律知识的宣传教育活动,

是很有必要的。根据国家的统一部署,化工部在实施第二个五年普法规划过程中,要求化工战线全体干部职工以学习宪法为核心,以学习专业法为重点,即强调学习与本部门、本专业密切相关的法律知识,这实际上是第一个五年普法工作的继续和深化,也是加强化工行业管理和企业管理的迫切需要。

普及化工专业法律知识,是加强化工经济法制建设的一项重要基础工作。目前,国家发布的与化工行业直接相关的法律、法规很多,就是现行有效的化工部规章也有 200 多件,为了便于学习,《化工法规规章基础讲座》对这些法规性文件涉及到的主要内容以及化工专业基本法律知识,进行了介绍和讲解。作为化工专业普法指定教材,这个《讲座》在帮助大家用比较短的时间,全面系统地了解、掌握化工专业法律知识方面,不失为一本较好的工具书。

在化工行业全面普及专业法律知识,时间紧,任务重,需要各级化工管理部门和企业、事业单位认真对待,把布置与检查、学习与考核结合起来,扎扎实实地组织进行。各级领导干部一定要带头学习专业法律知识,不断增强法制观念,以此作为组织、管理现代化经济的一项基本功。要按照国家和化工部的规划要求,结合本地区、本部门、本单位实际,在认真学习宪法和有关社会主义法制建设基本知识的基础上,采取各种行之有效的措施,组织本地区、本部门、本单位广大干部职工分阶段、有重点地学习《化工法规规章基础讲座》,并做到理论联系实际,努力把所学的专业法律知识应用到生产、科研、建设中去,从而更好地做好本职工作。我相信,通过实施普及化工专业法律知识的五年规划,一定会在增强化工战线广大干部职工法律意识、法制观念的同时,大大提高职工队伍的业务素质,为培养和造就有理想、有文化、有道德、有纪律的“四有”职工队伍和革命化、年轻化、知识化、专业化的“四化”干部队伍发挥积极的作用。

1991 年 9 月

说 明

根据国家和化工部“二五”普法规划要求,我们组织化工部有关司局编写了《化工法规规章基础讲座》,作为普及化工专业法律知识的指定教材,同时也是《化工企业管理干部岗位规范及培训指导计划(试行)》所指定的公共必修课重要教材之一。

加强化工经济法制建设,首先应当搞好法制宣传教育工作。“二五”普法,以学习宪法为核心,以学习专业法为重点,要求在宣传学习国家有关法律、法规的基础上,结合本部门、本行业特点,组织学习部门规章,因而涉及一大批法规性文件。对此,本《讲座》力求做到系统总结和重点讲解。按照化工部“二五”普法规划要求,化工管理部门处以上干部和化工企业中层以上干部是“二五”普法的重点对象,应当通读本《讲座》;一般干部和广大职工本着“干什么学什么”的原则,选学与本职工作密切有关的内容。

本《讲座》各讲具体撰稿人是:第一讲,周渝波、赵俊贵;第二讲,刘欢;第三讲,江涛;第四讲,龚七一;第五讲,王治方、高文;第六讲,赵俊贵、郑文国;第七讲,张觐桐、王坤华;第八讲,李世昌、马敬民;第九讲,靳有筠;第十讲,刘汉杰;第十一讲,李定基;第十二讲,张润泉;第十三讲,孙维生;第十四讲,高兴泉;第十五讲,唐万里、姜树叶;第十六讲,樊华、刘旭东、车健男。在各讲初稿形成后,由谢钟毓、周渝波两位同志统编。《讲座》编写完成后,由(以《讲座》目录为序)王心芳、孟全生、朱永涛、刘振东、侯国柱、曾宪坤、王培和、徐维善、路德扬、尹伊、李义杰、王印海、郭祖荫、朱纯田、曹珍元等同志分别对有关各讲(节)进行了审核,在此基础上,由李名益同志对全书审定。

在本《讲座》编写过程中,中国社会科学院法学研究所所长、研究员王家福同志和经济法研究室主任、研究员王保树同志以及《法学研

究》编辑部张广兴同志对有关讲(节)给予了具体指导,并帮助审核;北京化工学院副教授张作菊同志和化工部机关李铸庆、刘洪谟、印仁炽同志曾提出不少宝贵意见和建议。在此,一并表示感谢!

我们编写这类教材尚属初次尝试,缺乏经验,且水平有限,加之时间又比较紧,因此难免有不足和疏漏之处,真诚地希望读者提出宝贵的意见和建议。

编 者

1991年9月

目 录

第一讲 化工法规、规章概述	(1)
第一节 化工法规、规章的概念	(1)
第二节 化工法规、规章的制定	(8)
第三节 化工法规、规章制定工作的回顾和化工法规、 规章的地位和作用	(17)
第四节 化工法规、规章的实施	(23)
第二讲 化工产业政策的规定	(29)
第一节 产业政策概述	(29)
第二节 化工产业政策的主要规定	(32)
第三节 化工产业政策的执行与监督检查	(44)
第三讲 化工生产计划管理法规、规章	(49)
第一节 化工生产计划管理法规、规章概述	(49)
第二节 化工生产计划管理体制	(55)
第三节 化工生产计划的编制下达、执行和调整	(61)
第四节 化工生产计划的物资供应和产品销售	(65)
第四讲 化工质量管理法规、规章	(70)
第一节 化工质量管理法规、规章概述	(70)
第二节 化工质量管理法规、规章的主要规定	(76)
第三节 加强“为用户服务”和化工产品质量的监督检查	(88)
第五讲 化工设备动力管理法规、规章	(96)
第一节 化工设备动力管理法规、规章概述	(96)
第二节 化工设备动力管理规定	(100)
第三节 化学工业企业设备动力管理制度	(106)
第六讲 化工标准化法规、规章	(115)
第一节 化工标准化法规、规章概述	(115)
第二节 化工标准化管理规定	(118)

第三节	化工标准的制订和实施·····	(122)
第七讲	化工节能法规、规章·····	(130)
第一节	化工节能法规、规章概述·····	(130)
第二节	化工系统实施国家《节约能源管理暂行条例》 的规定·····	(134)
第三节	化工节约用水管理规定·····	(140)
第四节	化工企业能量平衡和节能技术改造重点与方向·····	(143)
第五节	化工企业能源消耗计算及报表制度·····	(148)
第八讲	化工计量法规、规章·····	(153)
第一节	化工计量法规、规章概述·····	(153)
第二节	化工计量法规、规章的主要规定·····	(158)
第九讲	化工经济合同管理法规、规章·····	(168)
第一节	化工经济合同管理法规、规章概述·····	(168)
第二节	化工经济合同管理规定·····	(172)
第十讲	化工环境保护法规、规章·····	(185)
第一节	化工环境保护法规、规章概述·····	(185)
第二节	化工环境保护法规、规章的具体规定·····	(190)
第十一讲	化工劳动法规、规章·····	(206)
第一节	化工劳动法规、规章概述·····	(206)
第二节	对化工有毒有害作业的规定·····	(217)
第十二讲	化工安全法规、规章·····	(223)
第一节	化工安全法规、规章概述·····	(223)
第二节	化工安全生产责任制的规定·····	(225)
第三节	化工安全教育与作业证制度规定·····	(232)
第四节	化工安全施工与检修制度规定·····	(235)
第五节	化工安全检查、监督与事故管理的规定·····	(241)
第六节	化工危险物品管理与防火防爆的规定·····	(245)
第七节	化工安全“三同时”与安全技术规定·····	(250)
第八节	其它化工安全管理制度规定·····	(253)

第十三讲	化工工业卫生法规、规章	(257)
第一节	化工工业卫生法规、规章概述	(257)
第二节	化工工业卫生法规、规章的主要规定	(259)
第十四讲	化工基本建设法规、规章	(270)
第一节	化工基本建设法规、规章概述	(270)
第二节	化工基本建设程序	(272)
第三节	化工基本建设合同制与总承包制	(287)
第四节	违反化工基本建设法规、规章的法律责任	(293)
第十五讲	化学地质矿山法规、规章	(296)
第一节	化学地质矿山法规、规章概述	(296)
第二节	化学地质矿山地质勘探、基本建设方面的 主要规定	(300)
第三节	化学地质矿山生产方面的主要规定	(312)
第四节	化学矿山安全、环保管理的主要规定	(326)
第十六讲	其他化工法规、规章	(333)
第一节	化工人事管理法规、规章	(333)
第二节	化工教育法规、规章	(342)
第三节	化工档案管理法规、规章	(352)
第四节	化工科技情报法规、规章	(358)

第一讲 化工法规、规章概述

第一节 化工法规、规章的概念

化工法规、规章是我国经济法的重要组成部分,化工专业法律知识主要反映在化工法规、规章中。为了学习、掌握化工法规、规章,首先应该了解法的一般概念。

一、法的一般概念

现代汉字的“法”,古体写为“灋”,是由“氵”、“廌”和“去”三部分组成的。“氵”从水,表示公平;“廌”是古代传说中的一种独角兽,是正直的化身,古代人发生争论时,由其来判断是非曲直,“廌”用角抵触的一方即为败诉方;“去”表示惩罚,意为把不平、不直、不正之事去掉。这三部分反映了我国古代人对“法”的理解。在古代汉语中,春秋之前一般称“法”为“刑”,两个字是通义的。大约到公元前 356 年,即商鞅变法时,又改“法”为“律”,“律,均布也”,要求人人都必须遵守之,由此反映了古代人对“法”认识的深化。直至近代,人们才习惯把“法”和“律”连用,称为“法律”。

现代意义上的法,专指规定人们行为的一种准则或规范。在日常生活中,调整人们活动的行为规范是多种多样的,其中法是最主要的。此外,还有道德、纪律等,它们都规定了人们可以做什么、应该做什么、禁止做什么。但是,法与道德、纪律等是有根本区别的,法是一种特殊的行为规范。

法不是人类社会生来具有的,也不是一成不变的,它是伴随着阶级和国家的产生而产生的,并将随其消亡而消亡。

法属于上层建筑,是由经济基础决定的,同时又反作用于经济基

础。它是掌握政权阶级意志的集中表现,是用来巩固和发展对统治阶级有利的社会关系和社会秩序的,是治理国家、管理经济的重要工具。

从行为规范本身来看,法有两个很重要的特征。首先,它是由国家制定或认可的行为规范。行为规范只有通过一定的立法程序,由国家特定的立法机关制定或认可时,才可以成为法。其他任何组织或个人制订的行为规范都不是法,如企业制订的厂规厂纪,虽然在本企业内是必须执行的,具有行为规范的性质,但不能作为国家的法来看待。其次,它是由国家强制力保证实施的行为规范。一种行为规范的约束力是与其具有的强制作用的大小相适应的,法之所以具有较强的约束力,就在于它是以国家强制力作保证,以国家的“暴力机器”(如警察、监狱、法院等)为后盾的。任何组织或个人违反了法,就势必受到国家强制力的制裁。而其他行为规范则不具备这个特征,如道德的约束力主要是依靠社会舆论来实现的,厂规厂纪的约束力主要是依靠企业内部的行政监督来实现的。

综上所述,可以把法的定义概括为:法是由国家制定或认可,体现统治阶级意志,以国家强制力保证实施的行为规范的总和。

在我国,法的具体表现形式主要有:

法律,即由全国人民代表大会及其常务委员会依照立法程序制定和颁布的规范性文件。法律可以分为宪法和其他法律。宪法是国家的根本大法,具有最高的法律效力;其他法律如《刑法》、《民法通则》、《行政诉讼法》以及有关专业法律,如《经济合同法》、《标准化法》、《环境保护法》、《企业法》、《会计法》、《计量法》、《统计法》、《审计法》等的效力仅次于宪法,条文规定不得违反宪法,否则无效。

行政法规,指国务院根据宪法和其他法律制定和发布的规范性文件。行政法规的具体名称包括条例、章程、规定、办法、决定、命令等,其内容不得与宪法和法律相抵触。否则,全国人大常委会有权予以撤销。

地方性法规,即由省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务

委员会制定和发布的、实施于本地区的规范性文件。地方性法规不得同法律和行政法规相抵触。否则,全国人大常委会有权予以撤销。

规章,即由国务院各部委和国家依法授权的地方人民政府根据法律、行政法规,在本部门、本地区的权限范围内制定和发布的规范性文件。它与企业的规章制度有本质的区别,前者是法的具体表现形式之一,后者是企业内部的行政纪律。根据国务院《行政法规制定程序》,规章不得称为条例,但一般可称为规定、办法、制度、实施细则等。

规章是法律、行政法规的直接延伸和具体化,具有一定的法律效力,人民法院可以参照规章审理行政案件。规章的法律效力次于法律和行政法规;国务院各部委制定的规章与地方性法规比较,虽然我国宪法没有明确它们法律效力的层次,但由于国务院各部委是代表国务院对本系统进行管理的,因此,只要是在本部门的职权范围内发布的规章,其法律效力应该高于地方性法规。

此外,法的表现形式还有国际条约等。

《中共中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第二个五年规划》指出,宪法是法制宣传教育的核心,专业法律知识,如有关专业的法律、行政法规及规章是重点。

二、化工法规、规章的范围和特征

对化工法规、规章的范围可以作两种理解。一种是广义的理解,即作为国家制定并发布的适用于化学工业经济、行政活动的规范性文件的总称,包括有关专业法律、行政法规、地方性法规和规章等。鉴于目前这方面的规范性文件主要是以行政法规和部门规章的形式出现的,所以,简称为化工法规、规章,有时也称为化工法规性文件。

另一种是从字义上理解,即专指主要用以调整化学工业经济行政活动的行政法规和规章。根据《化学工业部拟定法规性文件的程序规定》,具体包括:委托化工部起草,经国务院审定发布,或经国务院批准、以化工部名义发布的行政法规;以化工部为主,与有关部门联合拟定的行政法规或规章;由化工部各司局起草,经部审定发布的规

章。

从内容上看,这批化工法规、规章还可以分为两大类:一类是调整人与人之间关系的各种条例、规定、办法、制度等,一般称为经济行政方面的规范性文件;另一类是调整人对自然(物)的管理或处理所引起的相互之间关系的规范性文件,如产品标准、操作规程等,一般称为技术性法规。作为法律规范,这两大类都具有法律效力,但是,由于技术性法规的宣传、贯彻往往是以当事人具有相关专业一定的技术水平为前提,因此,本讲座主要围绕经济行政方面的规范性文件进行介绍。

化工法规、规章作为整个经济法的重要组成部分,除了具备经济法的一般特征外,还具有以下几方面的特点。

(一)化工法规、规章与化工行业的关系

国家的法律、法规都普遍适用于化工行业,并与之发生关系,这是不言而喻的。而化工法规、规章是国家及化工主管部门通过法律手段,按照经济规律和计划要求组织、管理化学工业的主要工具,与化工行业有着更为直接和密切的关系。因此,同其他法律、法规相比,化工法规、规章对化学工业具有明显的指导作用,既是对化学工业发展要求的直接反映,又是对有关活动的直接调整。为了实现对化工行业的科学管理,化工法规、规章根据不同时期的化学工业任务,对某些具体行业和产品或侧重于鼓励,或侧重于限制。如国务院发布的《盐税条例》,为了鼓励工业酸、碱的生产,对工业酸、碱生产用盐作出了减税 90% 的规定,等等。

(二)化工法规、规章的主要存在形式

某个部门或行业的法律存在形式,是以一个基本法典为主,还是以多个法规或者规章为主,一方面取决于该部门或行业活动条件的要求;另一方面,也取决于立法的进程。在改革、开放的形势下,要加强对化工行业的宏观管理,必须实现化工行业管理部门的职能转变,加强法律调整,从而使行业立法系统化。但是,目前化工行业还不完全具备颁布一个基本法的条件,同时,又鉴于化工行业许多活动既具

体又复杂,难以通过行政法规形式加以全面调整,因此,目前调整化工行业的法律规范主要是以部门规章为其存在的形式。

(三)化工法规、规章的体系

化学工业是一个多行业、多品种、服务面广、配套性强的重要工业部门,与此相适应,化工法规、规章有些是针对共性问题制定的,如《化学工业部关于促进企业技术进步的暂行规定》、《化学工业贯彻〈国务院关于当前产业政策要点的决定〉实施办法》等;有些是针对某个专业制定的,如《化学工业环境保护规定》;还有些是针对某项具体工作或某些具体产品制定的,如《食品用化工产品生产管理办法》、《农药质量管理条例(试行)》等,它们相辅相成,分别对化学工业不同范围的工作做出规定,因而在法规体系上呈现出多层次的特点。

(四)化工法规、规章的实施部门

我国刑法、民法的实施是由司法部门负责的,其他部门一般不能参与,而化工法规、规章的实施则是由各级化工行政管理部门会同其他有关部门(包括司法部门)进行的,其负责实施的具体部门一般在化工法规、规章中都有明确规定。之所以如此,不仅是因为化工法规、规章的实施过程就是管理化工行业的过程,化工行政管理部门起着统一领导的作用,而且,也是因为化工行政管理部门直接参与处理违反化工法规、规章的行为,有助于认定事实,查明违法原因,正确适用有关规定。

三、化工法规、规章的具体调整对象

化工法规、规章的调整对象,是化学工业经济行政活动中所发生的经济管理关系和经济协作关系。实践中,这方面的关系并不是仅仅由化工法规、规章来调整的,它们首先要遵循国家法律的有关规定。而化工法规、规章所进行的调整,主要是化学工业经济行政活动中的一些具体方面。

(一)对化工行业管理过程中发生的经济管理关系的调整

加强化工行业的管理,是经济体制改革和国民经济发展的客观要求。在这方面,化工法规、规章调整的主要内容包括:

1. 确定化工行业管理体制和范围。这是化工行业管理的一项基本制度,也是制定化工法规、规章的一项重要内容。其中,特别是规定国家化工主管部门在实施化工行业管理中的职权,作到既有利于建立一整套科学的化工行业管理体制,又有利于调动各级化工行政管理部门和化工企业、事业单位等各方面的积极性。

2. 确定化工行业管理的基本原则和手段。其中基本原则包括:面向全行业实行管理,提倡和支持各地区、各部门共同办化工,对化工企业的管理逐步由直接控制为主转变为间接控制为主,等等。对化工行业管理主要是采用以下手段:一是经济手段,即指对企业的生产、交换、分配、消费等活动起调节作用的经济手段,如价格、信贷、工资、奖金等经济杠杆,通过它们的变化,调整企业的物质利益关系,影响企业的活动,达到行业管理的目的;二是法律手段,即运用法律规范来调整有关的经济关系,处理经济活动中出现的矛盾,及时解决经济纠纷;三是行政手段,即由国家化工行政管理部门通过发布指示、命令和实行其他行政措施,对化工行业各企业、事业单位进行指挥、控制和管理活动。上述三种管理手段不是孤立进行的,而是有机结合起来的。在某一时期、某一阶段,针对某一目标发挥其各自特有的作用,使其互相补充,以加强化工行业管理。

3. 确定计划经济和市场调节的范围和形式。具体包括规定有关化工计划管理部门的职权与责任,化工企业、事业单位在国民经济计划关系中所享有的权利和承担的义务,以及在商品经济活动中的地位 and 活动原则等。

4. 确定化工行业管理活动的有关程序。如规定国家化工主管部门对化工企业、事业单位的经济行政活动进行监督、检查的程序,使它们的活动符合有关法律、政策和计划的要求。

5. 确定各级化工行业管理机关和各化工企业、事业单位违反化工法规、规章时应承担的行政责任、经济责任和法律责任。

(二)对化工企业、事业单位之间在经济活动中发生的经济协作关系的调整

化工企业、事业单位之间在进行经济活动过程中,基于平等、等价、有偿的原则发生的经济协作关系,一般都是通过各种合同形式表现出来。我国经济合同法和有关具体合同条例,是对这类关系进行法律调整的主要依据,而有关化工法律、规章是起补充作用的。化工企业、事业单位之间的经济往来,除了一般法律规定外,主要是考虑两方面的特殊要求。一是由化工产品的特点所决定的要求。为了加强对紧俏的化工原料、农用化工产品以及化学危险物品的管理,国家在制订有关政策的基础上,经常通过化工法规、规章加以具体化,如国务院发布的《化学危险物品安全管理条例》,规定了化学危险物品在储存、经营、运输、装卸方面的要求,化工企业、事业单位在签订有关这方面的合同时必须加以遵守。

二是由化工生产的特点决定的要求。化工生产过程大部分是在高温、高压或低温、低压下进行分解、化合和聚合,其技术管理方面的要求异常复杂多样。通过有关化工法规、规章把这些要求定型化、规范化,是确保有关化工企业、事业单位之间经济协作顺利进行的重要手段,有关单位必须严格遵守。近几年来,化工行业横向联合、科技协作等经济活动十分活跃,它们直接或间接地受到国民经济计划和国家任务的制约,只要它们坚持自愿、平等、互利的原则,兼顾各方的经济利益,符合国家法律规定,就应该通过化工法规、规章加以保护。

(三)对化工企业、事业单位内部的管理关系和协作关系的调整

化工企业、事业单位内部的经济行政关系是一种特殊的社会关系,主要是指该单位内部在企业生产、经营和管理、科研等活动中所发生的有关社会关系。其中,既有纵向的领导与被领导的关系,如企业在计划、生产、质量、财务、技术、设备、供销等管理工作中,厂部与有关科室、车间所发生的管理关系;又有横向的相互协调的关系,如职能科室之间、车间之间为完成厂部下达的生产任务而发生的协作关系。化工法规、特别是规章,是调整这类社会关系的主要法律依据,化工企业、事业单位内部的规章制度一般都是根据化工法规、规章来制订的。