

生产安全事故报告和 调查处理条例实施手册

本书编委会 编

中国建材工业出版社

生产安全事故报告和调查处理条例 实施手册

本书编委会 编

中国建材工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

生产安全事故报告和调查处理条例实施手册/《生产安全事故报告和调查处理条例实施手册》编委会编.

—北京:中国建材工业出版社,2007.6

ISBN 978-7-80227-298-9

I.生... II.生... III.生产安全—条例—中国
—学习参考资料 IV.D922.544

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 073216 号

生产安全事故报告和调查处理条例实施手册

本书编委会 编

出版发行:中国建材工业出版社

地 址:北京市西城区车公庄大街 6 号

邮 编:100044

经 销:全国各地新华书店

印 刷:北京鑫正大印刷有限公司

开 本:850mm×1168mm 1/32

印 张:13

字 数:338 千字

版 次:2007 年 6 月第 1 版

印 次:2007 年 6 月第 1 次

书 号:ISBN 978-7-80227-298-9

定 价:30.00 元

网上书店:www.jccbs.com.cn www.kejibook.com

本书如出现印装质量问题,由我社发行部负责调换。电话:(010)88386906

对本书内容有任何疑问及建议,请与本书责编联系。邮箱:111652@vip.sina.com

前 言

坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针,既是新时期安全生产工作方针,也是全面落实科学发展观、构建社会主义和谐社会重大战略思想的要求。2007年4月9日,国务院总理温家宝签署公布了《生产安全事故报告和调查处理条例》(以下简称《条例》),《条例》将于2007年6月1日起施行。

《条例》在国务院原《特别重大事故调查程序暂行规定》和《企业职工伤亡事故报告和处理规定》的基础上,总结了多年事故调查处理的经验,对生产安全事故的报告和调查处理作出全面、明确的法律规定。《条例》充分体现了党和国家对安全生产的高度重视;体现了国务院对规范事故报告、搞好事故调查处理、严肃追究事故责任,促进安全状况的不断好转,维护广大人民群众生命安全和合法权益的坚强决心;体现了以人为本的科学理念。

《条例》具有四个特点:其一,《条例》确立了事故报告和调查处理的原则是政府领导、分级负责;其二,《条例》强调了“四不放过”的原则,追究责任要有切肤之痛,事故教训要刻骨铭心;其三,《条例》加大了对事故的责任追究和处罚力度,充分体现了依法治安、重典治乱的原则;其四,《条例》实现了立法以及相关立法、相关执法部门之间的和谐统一。

《条例》的颁布实施,对于做好安全生产工作具有重要而深远的意义:第一,有利于规范事故报告和调查处理工作;第二,有利于防范和减少生产安全事故;第三,有利于推动企业和政府两个主体责任的落实;第四,有利于依法治安、重典治乱。《条例》出台后,下力气做好宣传工作,是各级人民政府、安全生产监管部门和负有安全生产监管职责的其他有关部门形成执法合力和安全生产执法的

重要手段,也是安全生产监管监察执法实践的创新做法。

为此,我们组织编写了《生产安全事故报告和调查处理条例实施手册》一书,旨在给《条例》的贯彻实施提供实用的辅导和参考。全书在对《条例》内容系统讲解的同时,还介绍了实践实施的相关要求,使读者能对《条例》学习、理解、实施三者相结合;同时本书还收录了生产安全监督监察、政策法规、工作要求及事故查处等多方面内容。其宗旨在于宣传贯彻《条例》,预防和减少生产安全事故的发生,保障人民生命和财产安全。

由于编写时间仓促,加之编者水平所限,书中错误及不妥之处在所难免,恳请广大读者指正。

编 者

目 录

第一篇 安全生产法律基础

第一章 法的基本知识	(1)
第一节 法的概念、特征和分类	(1)
第二节 我国社会主义法律的制定	(6)
第三节 我国社会主义法律实施的监督	(8)
第二章 安全生产法律体系	(11)
第一节 安全生产立法的必要性及意义	(11)
第二节 安全生产法律体系的基本框架	(16)
第三节 涉及安全生产的相关法律范畴	(19)

第二篇 《条例》详解与说明

第一章 总则	(22)
第一节 《条例》制定目的与适用范围	(22)
第一条 《条例》制定目的及依据	(22)
第二条 《条例》适用范围	(26)
第二节 生产安全事故的分级	(28)
第三条 (生产安全事故的分级)	(28)
第三节 生产安全事故报告和调查处理的基本规定	(36)
第四条 (事故报告和调查处理的原则及要求)	(36)
第五条 《条例》对政府及相关职能部门的工作要求	(39)

第六条	(工会在生产安全事故调查处理中的责任与权利)·····	(40)
第四节	生产安全事故报告和调查处理的实施与监督·····	(42)
第七条	(生产安全事故报告及调查处理的法律保障)·····	(42)
第八条	(生产安全事故报告及调查处理的法律监督)·····	(44)
第二章	事故报告·····	(45)
第一节	生产安全事故上报程序及时间·····	(45)
第九条	(事故发生现场有关人员及其单位的事故上报要求)·····	(45)
第十条	(安全生产监管及相关职能部门的事 故上报规定)·····	(49)
第十一条	(安全生产监管职能部门事故逐级上报的时间规定)·····	(52)
第二节	事故报告内容与新情况补报规定·····	(53)
第十二条	(事故报告的内容)·····	(53)
第十三条	(事故新情况补报规定)·····	(55)
第三节	事故应急预案、救援与相关措施·····	(56)
第十四条	(事故发生单位应急处理规定)·····	(56)
第十五条	(生产安全事故救援规定)·····	(65)
第十六条	(事故现场保护要求)·····	(70)
第十七条	(公安机关行政规定)·····	(74)
第十八条	(建立值班制度规定)·····	(75)
第三章	事故调查·····	(77)
第一节	事故调查基本规定·····	(77)
第十九条	(各级事故的调查组织要求)·····	(77)
第二十条	(必要时事故越级调查规定)·····	(79)
第二十一条	(事故跨行政区域调查规定)·····	(80)
第二节	调查组的组建与工作纪律·····	(81)
第二十二条	(事故调查组的组建要求)·····	(81)
第二十三条	(事故调查组 成员的素质及要求)·····	(82)

第二十四条 (事故调查组组长任命及其工作)	(83)
第二十五条 (事故调查组应履行的工作职责)	(83)
第二十六条 (事故调查组工作权力与工作要求)	(85)
第三节 事故调查相关工作规定	(88)
第二十七条 (事故调查中有关技术鉴定的规定)	(88)
第二十八条 (事故调查组成员工作纪律与事故信息 发布规定)	(99)
第四节 事故调查报告内容及提交	(101)
第二十九条 (事故调查组提交事故调查报告时限及 延期规定)	(101)
第三十条 (事故调查报告包括内容及相关要求)	(102)
第三十一条 (事故调查报告报送与资料归档保存) ..	(104)
第四章 事故处理	(106)
第三十二条 (事故批复时限及事故责任者处理)	(106)
第三十三条 (事故发生单位的防范和整改措施)	(111)
第三十四条 (安全生产事故处理情况的公布)	(116)
第五章 法律责任	(118)
第三十五条 (事故发生单位主要负责人的法律责任) ..	(118)
第三十六条 (事故发生单位及其有关人员的法律 责任)	(124)
第三十七条 (对事故发生负有责任的事故发生单位, 发生事故后的罚款规定)	(129)
第三十八条 (事故发生单位主要负责人未依法履行 安全生产管理职责的法律责任)	(137)
第三十九条 (地方人民政府、安全生产监管职能部门 负责人的法律责任)	(144)
第四十条 (对事故发生负有责任的事故发生单位及其 有关人员的处罚规定)	(165)
第四十一条 (参与事故调查人员的法律责任)	(194)
第四十二条 (违反《条例》的行为及其制裁)	(195)

第四十三条 (行政处罚实施规定及其他要求)	(196)
第六章 附则	(202)
第四十四条 (其他事故的报告和调查处理)	(202)
第四十五条 (特别重大事故以下等级事故的其他法律 规定)	(203)
第四十六条 (《条例》施行时间及相关规定)	(204)

第三篇 安全生产监察与事故分析

第一章 安全生产监督监察	(205)
第一节 安全生产监督管理	(205)
第二节 煤矿安全生产监察	(225)
第三节 特种设备安全监察	(237)
第二章 典型事故案例分析	(266)
第一节 某煤矿特大瓦斯煤尘爆炸事故	(266)
第二节 钻井船翻船事故	(271)

第四篇 安全生产法规政策解读

第一章 《条例》宣传贯彻	(274)
1 国家安监总局关于学习宣传贯彻《生产安全事故 报告和调查处理条例》的通知	(274)
2 安全监管总局召开学习贯彻《生产安全事故报告和 调查处理条例》座谈会 李毅中、赵铁锤出席会议 并发表讲话	(278)
3 有关负责人就《生产安全事故报告和调查处理条例》 有关问题答记者问	(279)
第二章 安全生产法规实施问答	(286)
1 财政部、安全监管总局有关负责人就高危行业企业 提取使用安全费用问题答记者问	(286)
2 孙华山就《关于加强农民工安全生产培训工作的	

意见》有关问题答中国政府网记者问	(292)
3 监察部、国家安全生产监督管理总局负责人就颁布 实施《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行 规定》答新华社记者问	(294)
4 赵铁锤就《关于加强煤矿安全生产工作、规范企业 劳动定员管理的若干指导意见》有关问题答中国 政府网记者问	(298)
5 赵铁锤就《国务院办公厅转发安全监管总局等部门 关于进一步做好煤矿整顿关闭工作意见的通知》 有关问题答记者问	(302)
6 国防科工委副主任孙勤就《民用爆炸物品生产许可 实施办法》等三个规章有关问题答中国政府网 记者问	(305)
7 安全监管总局副局长孙华山就《烟花爆竹经营许可 实施办法》有关问题解答	(310)
8 安全监管总局副局长孙华山就《危险化学品建设项目 安全许可实施办法》有关问题答中国政府网记者问 ..	(314)
第三章 安全生产工作要求	(318)
1 国务院办公厅转发安全监管总局等部门关于加强 企业应急管理工作意见的通知	(318)
2 国务院办公厅转发安全监管总局等部门关于进一步 做好煤矿整顿关闭工作意见的通知	(324)
3 国家安全监管总局关于切实做好安全生产事故 应急预案管理工作的通知	(330)
4 关于加强煤矿安全生产工作、规范企业劳动定员管理 的若干指导意见	(335)
5 国务院关于加强安全生产工作的决定	(339)
6 关于加强农民工安全生产培训工作的意见	(346)
7 关于做好生产安全事故调查处理及有关工作的 通知	(352)

第四章 安全生产法规解读	(355)
1 法律法规对瞒报事故的有关规定	(355)
2 中华人民共和国刑法修正案(六)	(358)
3 最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害矿山 生产安全刑事案件具体应用法律若干问题的解释	(364)
第五章 媒体相关报道	(367)
1 最高人民法院、最高人民检察院联合发布司法解释 依法惩治危害矿山生产安全犯罪	(367)
2 积极组织参与矿山生产安全事故抢救者将酌情从轻 处罚	(368)
3 “两高”明确不报或谎报矿山事故情况犯罪行为认定 标准	(369)
4 “两高”明确机关工作人员矿山安全生产管理渎职 “六宗罪”	(370)
5 “两高”司法解释剑指矿山企业“幕后隐身者”	(371)
6 新华快评:从重从快查处事故瞒报者	(372)
第六章 生产安全事故处理	(374)
1 国办:严查瞒报事故行为 坚决遏制重特大事故 发生	(374)
2 安全监管总局新闻发言人:严厉打击瞒报事故	(375)
3 恶意瞒报重大事故令高层震惊 温家宝令依法 严惩	(376)
4 山西晋城“3·18”矿难 22 名责任人被判刑	(377)
附录	(380)
附录一 生产安全事故报告和调查处理条例	(380)
附录二 国家安全生产事故灾难应急预案	(390)
参考文献	(402)

第一篇 安全生产法律基础

第一章 法的基本知识

第一节 法的概念、特征和分类

法律这种阶级社会所特有的社会现象,是一种非常普遍的社会现象,它在人类历史的长河中,所起作用之大、影响之广、各种学说和主张之丰富,可谓世所罕见。人们生活在社会中,为了自由必须同法律打交道。我国伴随着改革开放和社会主义现代化建设事业的蓬勃发展,尤其是社会主义市场经济体制的逐步建立和完善,对法律的需求越来越多,法律的地位也越发显得重要,那么,对法律及其理论的了解和学习就越来越是必需的了。

一、法的概念

法是阶级社会特有的现象,它随着阶级、阶级斗争的产生、发展而产生和发展,并将随着阶级、阶级斗争的消灭而自行消亡。

法的概念有广义与狭义之分。广义的法是指国家按照统治阶级的利益和意志制定或者认可,并由国家强制力保证其实施的行为规范的总和。狭义的法是指具体的法律规范,包括宪法、法令、法律、行政法规、地方性法规、行政规章、判例、习惯法等各种成文法和不成文法;成文法是指一定的国家机关依照一定程序制定的、以规范性文件的形式表现出来的法,这些法具有直接的法律效力。国际条约也属于成文法的范畴,对缔约国具有约束力。我国社会主义法的形式以成文法为主。

二、法的特征

(一)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依法制定的,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和修订地方性法规,经济特区人民代表大会及其常委会有权制定和修订经济特区法规,民族自治地方有权制定和修订民族自治法规;国务院部、委员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。

(二)法是依照特定程序制定的

依照《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,而每个立法程序中又包括很多程序,如调研论证、征求意见、协调、修改草案等。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”)后方能付诸表决,决定是否通过,通过的法律草案正式成为法律,须由中华人民共和国主席予以公布施行。

(三)法具有国家强制性

法既是国家意志,又需要国家强制力保证其实施,法具有不可抗拒性。法的这个特征是其与其他社会规范的主要区别之一,这也是法的特殊性之所在。法是阶级统治的工具,是以国家强制力保证其实施的一种社会规范。国家强制力是法本身具有的一种属性,但法本身的属性与它获得实现的方式,是既有联系而又有区别的两个问题。法本身具有国家强制力的属性,才有可能在必要的时候通过国家的强制措施使法获得实现;但法的实现并不都是通

过国家强制措施,特别是社会主义法在大多数情况下不是依靠强制措施,而是依靠人民群众自觉地遵守和执行。一般是在法律实现过程中遇到阻碍或者被破坏的情况下,才通过国家强制措施使法获得实现。

(四)法是调整人们行为的社会规范

法与其他社会规范的显著区别之一,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行为规范。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。法律通过确定自然人和法人以及其他非法人社会组织的权利、义务和责任,来调整他们之间发生的各种社会关系,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。从这个意义上说,法律规范实际就是一种“人”与“人”关系的行为规则。

三、法的分类

法的分类有不同标准,按照不同标准对法所划分的类别也不同。

(一)国内法和国际法

按照制定和实施法律的主体不同,可以划分为国际法和国内法。作为国际法律关系主体的国家(或者地区)之间制定和实施的法律为国际法;一个国家(或者地区)制定并在该国(或者地区)实施的法律为国内法。

(二)根本法和普通法

按照规定的内容、法律地位和制定的程序不同,可以划分为根本法和普通法。规定国家和社会根本制度、公民的基本权利和义务以及国家机关组织和活动的基本原则,具有最高法律地位,制定需要特别的程序的法律为根本法,又称宪法;其他的为普通法。这种划分法适用于成文宪法制国家。

(三)一般法和特别法

按照适用范围的不同,可以划分为一般法和特别法。适用于一般的法律关系主体、通常的时间、国家管辖的所有地区的法律为一般法;适用于特别的法律关系主体、特别时间、特别地区的法律

为特别法。如《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国合同法》等是一般法,而《中华人民共和国妇女权益保障法》、《中华人民共和国澳门特别行政区驻军法》等是特别法。

(四)实体法和程序法

按照规定的内容的不同,可以划分为实体法和程序法(又称诉讼法)。规定的是主要权利和义务的法律为实体法,规定主要权利和义务得以实施的法律为程序法。如《中华人民共和国消费者权益保护法》、《中华人民共和国著作权法》等是实体法,《中华人民共和国民事诉讼法》、《中华人民共和国行政复议法》等是程序法。

(五)成文法和习惯法

按照制定和表达的方式不同,可以分为成文法和习惯法(又称不成文法)。国家机关制定的、以文字形式表达的法律为成文法,由国家认可的习惯为习惯法。应该注意的是,普通法法系国家中的判例法也被称为习惯法,与这里所指习惯法不是一个概念。

以上是世界上普遍适用的法的分类,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。

(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别程序。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。在我国,只有全国人民代表大会及其常务委员会才有权制定和修订法律。法律的地位和效力次于宪法,高于行政法规、地方性法规、自治法规和行政规章。法律在中华人民共和国领域内具有约束力。

(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、法规;也包括国家行政机关根据宪法、法律、法规,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。

(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。

第二节 我国社会主义法律的制定

一、社会主义法的体系

法的体系亦称法律体系,通常是指一个国家的全部现行法律规范分类组合为不同的法律部门而形成的有机联系的统一整体。任何一个国家的各种现行法律规范,虽然所调整的社会关系的性质不同,具有不同的内容和形式,但都是建立在共同的经济基础上,反映同一阶级意志,受共同的原则指导,具有内在的协调一致性,从而构成一个有机联系的统一整体。

在社会主义法的统一体系中,各种法律规范因其所调整的社会关系的性质不同,而划分为不同的法律部门,如宪法、刑法、民法、经济法等。在各个法律部门内部或者几个法的部门之间,又包括各种法律制度。制度与制度之间、部门与部门之间,既存在差别,又相互联系、相互制约,于是形成内在关系和谐的统一体。这就经常表现为不同的、相对独立的法的体系,如母体系和子体系、国家法律体系和部门法律体系,等等。安全生产法律体系是社会主义法律体系中的子体系,安全生产立法是社会主义法的重要组成部分。

二、社会主义法律制定的概念和特点

社会主义法律制定是指社会主义国家机关在其法定的职权范围内依照法定程序,创制、认可、修改和废止法律以及规范性法律文件的活动。社会主义法律的制定有以下特点:

(1)它是社会主义国家机关的专门活动,是国家机关实施职能的活动。其他任何机关、组织、社会团体和个人,非经国家机关依法授权,不得进行这项活动。创制法律的活动是享有法律创制权的机关的一项专门的活动。

(2)它是社会主义国家机关依照法定程序进行的活动。国家机关创制法律的活动必须依照法律的程序进行,无权立法的机关不能立法,有权立法的机关也不能随意立法。