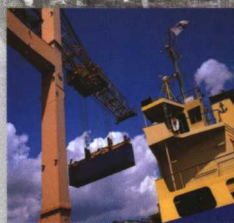
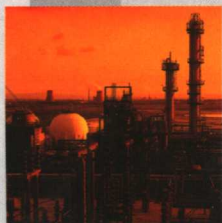


高等院校规划教材



安全生产法教程

主 编 楚风华



煤炭工业出版社

高等院校规划教材

安全生产法教程

主 编 楚风华
副主编 李 涛 吴志云 焦晓菲

煤炭工业出版社

· 北 京 ·

内 容 提 要

全书共分十一章：第一章至第三章为安全生产法基础知识，包括安全生产法概述，安全生产法基本法律制度概述和安全生产法律责任；第四章为矿山安全法；第五章为建筑安全生产；第六章为电力安全生产；第七章为化学安全生产；第八章为工伤社会保险；第九章为国外职业安全卫生法概述；第十章为职业安全卫生管理体系及监察体制；第十一章为国际劳工组织及国际标准。

本书主要作为法学本科学生教材，也可作为其他人员参考用书。

编写说明

本教材是华北科技学院“十一五”规划教材之一，是法学专业的必修课程。《安全生产法》作为一部在社会生活中极其重要的法律，是安全生产领域的主干法律，学习和掌握《安全生产法》，不仅在理论上十分重要，而且对于我国控制各类生产安全事故具有重要的现实意义。

根据国际劳工组织统计，全球每年发生的职业事故为 2.7 亿起，因职业事故而死亡的人数约为 35 万，与工作相关的疾病为 1.6 亿例，因工伤害、因工死亡及职业病造成的损失相当于全球国内生产总值之和的 4%，约为 12 514 亿美元，因工死亡和职业病造成的全球国内生产总值损失高于所有政府提供的援助资金的 20 倍。世界各国为了遏制各类事故，无一例外地从立法开始规范安全生产，以最大限度地保护劳工的生命健康权。从 20 世纪 70 年代开始，世界各国纷纷制定职业安全卫生法，我国目前虽然在此领域仍然是空白，但在安全生产领域中有 2002 年 6 月 29 日通过的《安全生产法》，此法主要内容包括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就援与调查处理、法律责任等。鉴于此，本教材在考虑教材建设基本要求的前提下，注重对目前我国安全生产领域的关注与思考，重点放在了解我国的法律体系基础上，介绍国外的先进法律制度，试图寻求我国安全生产法律制度与国际法律制度如何接轨的问题。

本教材由楚风华任主编，李涛、吴志云和焦晓菲任副主编。各章编写人员如下：第一章，吴志云；第二章，李遐桢；第三章，李涛；第四章，毕旭奇；第五章，焦晓菲；第六章，徐蓉；第七章，乔安娟；第八、九、十章，楚风华；第十一章，张勇。最终由天津市委党校的徐蓉统稿。

由于水平有限，书中如有疏漏之处敬请读者批评指正。

编者

2006 年 7 月 15 日

目 录

第一章 安全生产法概述	1
第一节 安全生产与安全生产法	1
第二节 安全事故的成因分析	5
第三节 我国安全生产法的历史发展	6
第二章 安全生产基本法律制度概述	9
第一节 生产经营单位的安全生产保障制度	9
第二节 从业人员的安全生产保证制度	11
第三节 安全生产监督管理制度	11
第四节 建立安全生产的应急救援体系	14
第五节 生产安全事故的报告与救援制度	15
第三章 安全生产法律责任	17
第一节 概述	17
第二节 安全生产监督管理部门及中介机构的法律责任	18
第三节 生产经营单位的法律责任	19
第四章 矿山安全生产法	24
第一节 概述	24
第二节 矿山安全法的具体制度	25
第三节 矿山安全规程	28
第五章 建筑安全生产	31
第一节 建筑法概论	31
第二节 建筑安全生产管理	32
第三节 建筑工程劳动卫生监察	35
第四节 建设项目劳动安全卫生预评价	37
第六章 电力安全生产	38
第一节 电力法概述	38
第二节 电力设施保护	39
第三节 电力监管	41

第四节	电力企业安全生产责任	43
第七章	化学安全生产	45
第一节	危险化学品安全生产监督管理	45
第二节	危险化学品的安全生产许可	47
第三节	危险化学品登记管理	49
第八章	工伤社会保险	52
第一节	工伤社会保险概述	52
第二节	工伤社会保险的原则	54
第三节	工伤保险基金	55
第四节	工伤认定和劳动能力鉴定	56
第五节	工伤社会保险待遇	59
第六节	工伤保险基金的募集与监督管理	61
第七节	工伤保险的法律责任	63
第九章	国外职业安全卫生法概述	65
第一节	美国职业安全卫生法	65
第二节	日本职业安全卫生法	67
第三节	英国 1974 年英国劳动安全卫生法	70
第四节	加拿大安大略省职业安全卫生法	73
第五节	其他国家的职业安全卫生法介绍	76
第十章	职业安全卫生标准及监察体制	78
第一节	职业安全卫生标准	78
第二节	国外职业安全卫生监察体制	81
第三节	我国的安全生产监督管理	89
第十一章	国际劳工组织及国际劳工标准 (ILO)	92
第一节	国际劳工组织概述	92
第二节	我国政府决定承认的国际劳工标准	96
参考文献	99

第一章 安全生产法概述

第一节 安全生产与安全生产法

提到安全生产，大家并不陌生。人类从诞生之初，就为了生存下去而不断从事着生产活动。而安全则是人类生存与发展活动中永恒的主题，也是当今乃至未来人类社会重点关注的主要问题之一。所谓“生产”，依《现代汉语词典》（2002年增补本）解释，即为“人们使用工具来创造各种生产资料和生活资料”。从这一意义上理解，它是人类所特有的一项活动，也是人类为了自身的繁衍而必需的一项活动。人类在不断发展进化的同时，也一直在与生产活动中所存在的安全问题进行着不懈的斗争。所谓“安全”，依《现代汉语词典》（2002年增补本）解释，即是“没有危险；不受威胁；不出事故”。

一、安全及安全的重要性

“无危则安，无缺则全”，顾名思义，安全意味着完美与没有危险，这是人们传统的安全观念。随着研究的不断深入，人们对安全问题的认识也更深刻，并开始从不同角度来加以理解。

其一，安全是一系列条件的总称，具备这些条件便不会引起死亡、伤害的结果，不会有职业病，或者不会造成财产、设备的损坏或损失以及对环境方面的危害等。这一定义来自美国军用标准 MIL—STD—882C《系统安全大纲要求》。这一定义不仅关注到人身伤害，而且关注到职业病，财产、设备的损坏、损失以及对环境的危害，体现了人们对安全问题认识的不断深化，同时说明人们对安全问题的研究也在不断深化。

其二，安全是相对危险而言的，没有危险也就没有安全，人们对危险所能容忍的标准就是安全的尺度。也就是说，安全是一种状态，在这一状态之下，人们能够普遍接受某一客观事物或现象所内含、包容的危险程度。例如，进出建筑工地需要佩戴安全帽，但是日常人们走在马路上就不需要佩戴安全帽。从理论上讲，人们日常走在马路上也存在着潜在的受伤害的危险因素，也可能有“飞天横祸”，但由于这一事件发生的几率非常小，人们普遍接受了日常走在马路上可以不戴安全帽这一行为所内含、包容的危险程度，因此走在马路上不戴安全帽就是安全的。但进入建筑工地不戴安全帽就是不被允许的，人们认为在建筑工地行走时，只有佩戴好安全帽才是安全的。同样是佩戴安全帽，要求却不一样，体现了安全与危险的相对性。

其三，安全是指不因相关因素的相互作用而导致整个系统的损失、人员的伤害、任务的影响或时间的损失，这种说法反映出安全的概念已经涉及任务受影响或时间受损失。也就是说，对安全的考量，已不仅仅局限于直接的、片面的、物质的损失，而且考虑到间接的、系统的、机会成本的损失，人们对于安全的认识更加深入。

综上所述，随着人们认识的深入，安全的概念已不是传统的职业伤害或疾病，也并非

仅仅存在于企业生产过程中，而是扩展到人类生存活动的各个领域。当然，职业安全问题仍然是其中最重要的领域之一。

安全问题对于人类的重要性是在社会发展过程中不断为人们所认识的，人们对安全问题的研究不断深入，也反映出安全对人们生活有着重大影响。

(1) 安全对人类经济生活的重大影响 一旦安全出现问题，就会给人类社会带来重大的经济损失。以安全问题最主要的表现形式——事故为例，事故所造成的经济损失都是巨大的，有些甚至是无法弥补的。例如，我国 2003 年各类事故死亡总人数超过 14 万人，其中道路交通 11 万人，工矿企业约 1.4 万人，平均每天约有 380 人丧生于各类事故。而这个数字比 2001 年和 2002 年还有所下降，足见安全对经济生活的重大影响。

(2) 安全对人类社会生活也有重大影响 事故的发生不仅给经济带来重大损害，而且也会给社会造成负面影响，尤其表现在对家庭、对企业的不良影响上。因事故的发生而造成家庭破裂、企业破产的悲剧随处可见，这些便成为潜在的社会不稳定因素。若一个国家安全事故频发，也必然会影响到这个国家在世界上的声誉，这方面尤其值得我们关注。和发达国家相比，我国目前仍属于事故多发的发展中国家，这必然会引起其他国家对我国管理水平、技术水平、监督体制，以及人权保障的诸多质疑，影响中国的国际形象。因此，安全问题绝不仅仅是一个单纯的经济损失问题，更是一个政治问题、社会问题。

(3) 安全问题对人类生活产生影响持续的周期长 一旦安全事故发生，经济上的损失不是短期能弥补的，更重要的是事故发生所造成的影响绝非短期内就能消除，往往会在人们心头留下长期的、难以磨灭的烙印，相关人员心理上的阴影更是难以拂去，重大、特重大事故所造成的社会动荡更是久久难平。

二、安全生产

所谓安全生产，即是指在劳动生产过程中，要努力改善劳动条件，克服不安全因素，防止伤亡事故的发生，使劳动生产在保证劳动者安全健康和国家财产及人民生命、财产安全的前提下顺利进行。安全生产包括工业、商业、交通、建筑、矿山、农林等企事业单位职工的人身安全和财产设备的安全，还包括铁路、公路运输安全、民航安全，水利电力安全，消防、农药、农电安全，以及工业、建筑产品的质量安全（如特种设备、建筑产品、劳动保护用品、安全仪器仪表、电气产品等的质量安全）。可以说，安全生产涵盖的范围是相当广泛的。

依照安全生产所针对的对象及要达到的目的的不同，可以将安全分为人身安全与设备安全两大类。其中，消除危害人身安全和健康的因素，保障员工安全、健康、舒适地工作，称之为人身安全；消除损坏设备、产品的危险因素，保障生产正常进行，称之为设备安全。安全生产就是要在生产过程中消除或控制危险及有害因素，使生产过程在符合安全要求的物质条件和工作秩序下进行，以防止人身伤亡和设备事故及各种危险的发生，保障劳动者的安全和健康，保证设备完好无损及生产顺利进行，进而促进劳动生产率的提高。

三、安全生产法的概念与内容

我国的安全生产法是国家法律体系的重要组成部分，是调整有关安全生产方面社会关系的法律规范的总称。具体来说，安全生产法是调整在生产过程中产生的、同劳动者的安

全与健康，以及生产资料和社会财富安全保障有关的，各种社会关系的法律规范的总称。

从概念的外延上考察，安全生产法可以从大、中、小三个范围来理解。最广义的安全生产法是指我国保护劳动者、生产者和保障生产资料及财产的全部法律规范。例如关于安全生产技术、安全工程、工业卫生工程、生产合同、工伤保险、职业技术培训、工会组织和民主管理等方面的法规。中等范围的安全生产法是指国家为了改善劳动条件，保护劳动者在生产过程中的安全与健康，以及保障安全生产所采取的各种措施的法律规范。最狭义的安全生产法就是指 2002 年 6 月 29 日第九届全国人民代表大会常务委员会第 28 次会议审议通过并于 2002 年 11 月 1 日施行的《中华人民共和国安全生产法》（以下简称《安全生产法》），它是调整安全生产领域法律关系的基本法。

四、安全生产法的调整对象

从安全生产法的调整对象上看，它是一部调整有关安全生产方面社会关系的专门法律。安全生产法律关系是指各行各业的生产经营单位、公民、法人和社会组织之间，在从事生产经营和监督管理的活动中所发生的安全生产权利和义务关系，具体来说包括以下 5 种：

(1) 各级人民政府及其安全生产综合监督管理部门、有关安全生产专项监督管理部门及安全生产监督检查人员，在履行法定职权时与生产经营单位、有关社会组织和从业人员之间所发生的监督管理关系。这是一种自上而下的、基于国家行政管理权所发生的、纵向的行政管理关系。

(2) 各级安全生产监督管理部门与其他有关部门之间的综合监督管理与专项监督管理的协调、指导和监督关系。这是指各级人民政府所属的、平行的各有关安全生产监督管理部门之间，依照法定职权和本级人民政府的授权，在安全生产监督管理工作中各司其职，相互配合所发生的横向的协同关系。

(3) 生产经营单位内部经营管理者与从业人员的安全生产管理关系。作为一个生产经营单位，要依法进行安全生产，必然要建立内部安全生产管理体系。生产经营单位的主要负责人、分管负责人、安全管理机构负责人、内设机构负责人和作业单位负责人与从业人员之间，以及从业人员与从业人员之间，都存在着大量的安全管理关系。这属于一种微观的安全管理关系。

(4) 安全生产经营单位之间及其与社会组织、公民之间的安全生产权利和义务关系。生产经营活动是在社会中进行的，生产经营单位的生产经营活动是否安全，不仅关系到单位自身及从业人员的安全，而且也关系到不特定人的人身安全和财产安全。

(5) 涉外的安全生产管理关系。目前在我国社会主义市场经济条件下，三资企业的数量很多，遍及许多行业。随着我国加入 WTO，外资企业的进入越来越多，对三资企业的安全管理也需要与国际接轨。但不管怎样，三资企业仍然必须严格依照我国法律的规定进行日常的生产经营活动，保证安全生产。因此，对涉外企业安全生产的监督管理就产生了这部分涉外的安全生产法律关系。

五、安全生产法在法律体系中的地位、立法目的、特征、作用和基本原则

1. 安全生产法的地位

安全生产法是调整安全生产领域社会关系的法律规范的总称，是我们国家法律体系的

重要组成部分。我国法律体系主要由宪法、民法、刑法、经济法等大的法律部门构成，在整个法律体系大厦中，安全生产法隶属于经济法法律部门，是其中的劳动与社会保障法的重要组成部分^①。也有学者认为，安全生产法应属于行政法法律部门，因其与行政管理密不可分。目前在这一问题上，还未达成共识。

2. 安全生产法的立法目的

安全生产法的通过，是安全生产领域的一件大事，它标志着安全生产领域的法制调整达到一个新的高度。安全生产法自身的立法目的十分明确：

- (1) 加强对安全生产的监督管理。
- (2) 防止和减少生产安全事故，保障人民群众生命和财产安全。
- (3) 促进经济发展。生产经营活动必须保障安全，没有安全作基础，生产经营活动就无法正常进行，就会直接或间接地给经济带来巨大损失。

3. 安全生产法的特征

安全生产法是国家法律体系的一部分，因此它具有法的一般特征，同时又具有自己的鲜明特点：

- (1) 安全生产法针对的是劳动者、生产经营人员，以及生产资料和其他财产性利益。
- (2) 安全生产法涉及自然科学和社会科学双重领域，因此，它既具有社会政策性特点，又具有科学技术性特点。

4. 安全生产法的基本原则

所谓法的基本原则，是指贯穿于整部法律，体现法律目的，并对立法和司法具有普遍指导意义的行为规范。在安全生产法当中，也存在这样的基本原则，对安全生产法的制定和今后的实施起着根本的指导作用。

(1) 人身安全第一原则 《安全生产法》第一条就将保障人民群众生命和财产安全作为立法宗旨，并在第三章专门对从业人员在生产经营活动中的人身安全方面的权利作出了明确的规定。法律也第一次赋予从业人员依法享有工伤社会保险和获得民事赔偿的权利，充分体现了国家对维护从业人员生命和财产权利的高度重视。

(2) 预防为主的原则 “安全第一、预防为主”是党和国家的一贯方针。为了检查督促生产经营单位的安全预防工作，法律要求政府及其负有安全生产监管职责的部门要对生产经营单位的安全生产条件，安全设施的设计、验收和使用，生产经营单位主要负责人和特种作业人员的资格，安全机构及其人员，安全培训，安全规章制度，特种设备，重大危险源监控，危险物品和危险作业，作业现场安全管理等加强监管，由被动监管转向主动预防，将事故隐患消灭在萌芽状态，防止和减少重大、特大事故。

(3) 权责一致原则 当前重大事故不断发生的一个重要原因，是一些拥有安全事项行政审批许可及安全监管权力的政府有关部门及其工作人员只要权力，不要责任，出了事故，推卸责任。要从根本上解决这个问题，必须按照权责一致的原则依法建立权责追究制度，明确和加重地方各级人民政府的安全生产行政责任。

^① 在经济法法律部门内部的划分，目前学者还没有达成共识。但通常的说法认为，经济法主要包括四部分：市场主体法，如《公司法》；市场管理法，如《反不正当竞争法》；宏观调控法，如财政、金融方面的法律等；劳动与社会保障法，如《劳动法》等。

(4) 社会监督、综合治理的原则 安全生产涉及社会生活的各个方面，必须调动全社会的力量进行监督，并发挥各有关部门的职能作用，综合治理。只有提高全社会的安全意识，才能形成全社会关注安全、关爱生命的社会氛围和机制。

第二节 安全事故的成因分析

为了达到保障人的身心安全与健康，实现为人类创造一个安全舒适的工作、生活环境的目的，最主要的工作就是控制和消除事故。

一、事故的定义与基本特性

1. 事故的定义

对于事故，不同人会有不同的理解。比如有学者认为，事故是在人们生产、生活活动中突然发生的，违反人们意志的，迫使活动暂时或永久停止，可能造成人员伤亡、财产损失或环境污染的意外事件。美国军用标准 MIL—STD—882C 对事故作出以下定义：事故是造成伤亡、职业病、财产或设备的损坏或损失、环境危害的一个或一系列事件。这一定义充分说明人们对事故的认识已经从“意外伤害”扩展到职业病、财产或设备的损坏或损失，直至对环境的危害。

2. 事故的基本特性

事故有其自身特有的属性，理解其自身特有属性，对于预防、控制事故的发生具有重要意义，也是确保安全生产的一个前提。

(1) 普遍性 危险是客观存在的，发生事故的可能性也是客观存在的。在不同的生产、生活过程中，在不同的行业中，危险各不相同，各种各样事故的发生在任何一种行业都有可能，因而具有普遍性。

(2) 随机性 事故的发生不是人们所期望看到的，同样也不是人们所能预料的。事故发生的时间、地点、形式、规模和事故后果的严重程度都是不确定的，何时、何地、发生何种事故，其后果如何，都很难预测。这就决定了预防事故是很困难的。

(3) 必然性 正如犯罪是不能完全被消灭的一样，事故也不能完全被杜绝。人们在生产、生活过程中必然会发生事故，只不过是事故发生的概率大小、人员的伤亡多少和财产损失的程度不同而已。

(4) 系统性 事故是由系统中相互联系、相互制约的多种因素共同作用的结果。因此，导致一起事故发生的原因是多种多样的。从总体上说，事故原因可分为人的不安全行为、物的不安全状态和环境的不良刺激等；从逻辑上说，事故原因可分为直接原因和间接原因等。多种原因因素在系统中相互作用、相互影响，在一定的条件下发生突变，即酿成事故。所以，事故的原因从来不是单一的。

(5) 突变性 系统由安全状态转化为事故状态实际上只是一线之间，是一种突变。事故一旦发生，往往十分突然，令人措手不及。

(6) 潜伏性 事故的发生具有突变性，但在事故发生之前存在一个逐渐累积的量变过程，亦即系统内部相关参数的渐变过程，所以事故具有潜伏性。

(7) 危害性 我们之所以对事故及安全问题如此重视，就是因为事故的发生，往往会

造成一定的财产损失和人员伤亡，严重时制约企业的发展，甚至给社会稳定带来不良影响。因此，对事故绝对不能掉以轻心。

(8) 可预防性 尽管事故的发生有其必然性的一面，但我们仍然可以通过采取控制措施来预防事故发生或者延缓事故发生。只要充分认识事故的可预防性，就能增强同事故作斗争的主观能动性，防止事故的发生。

二、事故的成因分析

根据事故的特性可知，事故的原因和结果之间存在某种规律，所以研究事故，最重要的是找出事故发生的原因。这也是有效预防安全事故发生，制定符合客观规律的安全法律、法规和政策的前提基础。

按照事故原因与事故结果联系方式的不同，可将事故的原因分为直接原因和间接原因两种。

1. 事故的直接原因

所谓事故的直接原因，是指直接导致事故发生的原因，又称一次原因。大多数学者认为，事故的直接原因只有两个，即人的不安全行为和物的不安全状态。少数学者，如美国的皮特森（Den Peterson）则认为事故的直接原因是管理失误和物的不安全状态。这一观点也说明了管理在安全工作中的重要地位。但笔者以为，第一种划分方法更具周延性，所以本书采纳大多数学者的观点。

为统计方便，我国国家标准《企业职工伤亡事故分类》（GB 6441—1986）对人的不安全行为和物的不安全状态作了详细分类。通过这一分类，我们就可以了解引起事故的直接原因的多样性。

2. 事故的间接原因

所谓事故的间接原因，是指使事故的直接原因得以产生和存在的原因。事故的间接原因依照本源不同，可以分为基础原因和二次原因两类：基础原因包括学校教育原因和历史原因，二次原因主要包括技术缺陷原因、设计缺陷原因、管理缺陷原因、教育培训不足原因、身体条件原因和精神状态原因。

第三节 我国安全生产法的历史发展

我国最早的与劳动安全和安全生产相关的基本法规，应该是1922年5月1日在广州召开的第一次劳动大会上提出的《劳动法大纲》，其主要内容是要求资本家合理地规定工时、工资及劳动保护等。

一、我国安全生产的发展阶段

新中国成立50多年来，在党中央和国务院的关怀和领导下，我国的安全生产立法工作发展迅速，取得了很大的进展。纵观50多年的发展历程，我国安全生产立法工作与国家的命运紧密联系，经历了一个曲折的过程，大致可分为以下5个阶段：

第一阶段：初建时期（1949~1957年）。

第二阶段：调整时期（1958~1965年），“大跃进”对安全生产冲击十分严重。

第三阶段：文化大革命动乱时期（1966~1978年），十年动乱造成灾难性后果。

第四阶段：恢复发展时期（1978~1990年），安全生产工作得到恢复和加强。

第五阶段：逐步完善时期（1991年至今），安全生产工作不断取得巨大进步。在这一阶段，我国安全生产立法与国际接轨也不断加强。自1936年我国政府批准了第一个国际劳工标准——《确定准许儿童在海上工作的最低年龄公约》开始，至今我国政府已批准的国际劳工标准达20个。

二、我国安全生产的立法现状

新中国成立以来，我国制定并颁布的有关安全生产、职业健康、劳动保护的主要法律、法规达400多项。与此同时，国家还制定和颁布了数百项有关安全生产、职业健康方面的国家标准和行业标准。这些法规、标准初步构成了我国安全生产领域的完备的法规体系，对提高我国安全生产水平、减少伤亡事故和预防职业病起到了不可忽视的重要作用。

（一）安全生产法律、法规体系

1. 安全生产法的法律渊源体系

目前，我国的安全生产法已经形成一个从地方法规到根本法、效力由低至高的完备的法律渊源体系。

（1）宪法 主要是指在《宪法》当中有关安全生产、劳动者权利及劳动保护方面的规定，如《宪法》第42条、第43条和第48条的规定。

（2）基本法律 主要是指国家的基本法律，如《民法通则》、《刑法》中对安全生产的相关规定。

（3）一般法律 主要是指《安全生产法》、《劳动法》、《矿山安全法》、《消防法》、《工会法》、《建筑法》、《职业病防治法》和我国批准的国际劳工标准等。

（4）行政法规 主要是指国务院颁布的《危险化学品安全管理条例》、《仓库防火安全管理条例》和《道路交通管理条例》等。

（5）部门规章 主要是指国务院相关部委所作的专门规定，如《作业场所安全使用化学品规定》、《企业职工劳动安全卫生教育管理规定》。

（6）地方法规、规章 主要是指各地方人大、地方政府所制定的有关安全生产方面的规定，如省（市）劳动保护条例等。

2. 安全生产法的专业内容体系

就专业内容体系而言，我国现行的安全生产法规大体可分为安全技术法规、工业卫生法规和安全法规3个方面。

（1）安全技术法规 是指国家为搞好安全生产，防止和消除生产中的灾害与事故，保障职工人身安全与健康而制定的法律规范。我国现行的安全技术法规主要有全国人民代表大会颁布的《海上交通安全法》、《矿山安全法》、《煤炭法》，国务院颁布的《工厂安全卫生规程》、《建筑安装工程安全技术规程》、《矿山安全条例》、《锅炉压力容器安全监察暂行条例》、《危险化学品安全管理条例》、《消防法》，以及国务院有关部门颁布的《煤矿安全规程》、《电气安全工作规程》和《起重机械安全管理规程》等法规。

（2）工业卫生法规 是指国家为了改善劳动条件，保护职工在生产过程中的健康，预防和消除职业病和职业中毒而制定的各种法规、规范。这里既包括有关工业卫生工程技术

措施的规定，也包括有关预防医疗保健措施的规定。我国现行的工业卫生法规主要有全国人民代表大会颁布的《环境保护法》、《乡镇企业法》、《煤炭法》，国务院颁布的《工厂安全卫生规程》、《尘肺病防治条例》、《放射性同位素与射线装置条例》，以及有关部门颁布的《工业企业设计卫生标准》、《工业企业噪声卫生标准》、《微波辐射暂行卫生标准》、《防暑降温暂行办法》、《化工系统健康监护管理办法》、《乡镇企业劳动卫生管理办法》和《职业病范围和职业病患者处理办法》等法规。

(3) 安全管理法规 是指国家为了搞好安全生产，加强安全生产和劳动保护工作，保护职工的安全健康所制定的管理规范。从广义来讲，国家的立法、监督、检查和教育等方面都属于管理范畴。目前，我国已初步建立了安全生产责任制、安全教育制度、安全生产检查制度、伤亡事故报告处理制度、劳动保护措施计划、建设工程项目的安全卫生规范、安全生产监察制度和工伤保险等制度体系。

(二) 安全生产技术标准体系

概括来讲，建立适应社会主义市场经济体制的劳动安全标准体系，已成为保障安全生产的重要内容之一。我国以国家标准为主体的劳动安全卫生标准体系框架已基本形成。标准作为提高科技水平和管理水平的重要技术文件，已渗入安全生产的各个领域，从事故预防、控制、监测，直至职业病诊断、统计，都需要有关的标准加以指导。制定标准已经成为安全生产领域的重要基础工作之一。随着法制建设的日益完善，劳动安全卫生法规、标准对减少职工伤亡事故和职业危害，保护劳动者的安全与健康，促进生产发展将发挥更加有效的作用。

目前，我国颁布的标准大致可以分为以下几类：设计、管理类标准，安全生产设备、工具类标准，生产工艺安全卫生标准和防护用品类标准。这些标准按其法律效力不同分为两种：一种是强制性标准，另一种是推荐性标准。这些标准所针对的对象也有所不同，大体可分为基础标准、产品标准和方法标准3类。

此外，各产业系统还有各自的行业标准，它们与安全生产法规体系一起构成了支撑安全生产的重要因素。

第二章 安全生产基本法律制度概述

安全生产基本法律制度是指安全生产法所确立的重要的法律制度，这些法律制度都是围绕着防止生产安全事故的发生，以及生产安全事故发生后的报告与救援等制度展开的。我国《安全生产法》确立了多项安全生产基本法律制度，主要包括：生产经营单位的安全生产保障制度、从业人员的安全生产保证制度、安全生产监督管理制度、建立安全生产的应急救援体系和生产安全事故的报告与救援制度等。

第一节 生产经营单位的安全生产保障制度

生产经营单位是生产经营活动的直接承担者，也是保证安全生产的基石。因此，了解生产经营单位的安全生产保障制度具有非常重要的意义。生产经营单位的安全生产保障制度包括安全生产条件制度、生产经营单位的主要负责人安全生产职责制度等 10 余种具体制度，本书仅对其中几种重要的安全生产保障制度作一介绍。

一、安全生产条件制度

生产经营单位的安全生产条件是指生产经营单位的各个系统、各生产经营环节、所有的设备和设施，以及与生产相适应的管理组织、制度和技术措施等，能够满足保障生产经营安全的需要，保证在正常情况下不会导致人员的伤亡或者财产损失。安全生产条件制度是指生产经营单位从事生产经营活动，必须具备法律规定的条件，否则不能开工生产。只要具备了相应的安全生产条件，生产经营单位发生生产安全事故的可能性就降到了最低；相反，不具备基本的安全生产条件，生产经营单位发生生产安全事故的可能性就会增加。因此，《安全生产法》作为有关安全生产方面的基本法，对生产经营单位的安全生产条件提出要求、作出规定，是非常必要的。

二、生产经营单位的主要负责人安全生产职责制度

生产经营单位的主要负责人安全生产职责制度是指生产经营单位的主要负责人应当承担起该单位安全生产的法律职责，对违反该职责的主要单位负责人追究相应的法律责任。因此，生产经营单位的主要负责人对本单位的安全生产工作必须全面负责。这就要求生产经营单位的主要负责人在生产经营单位管理工作中，必须处理好发展生产与保障安全之间的关系，做到生产必须安全、不安全不生产。

生产经营单位的主要负责人安全生产职责主要包括以下 6 个方面内容：

- (1) 建立、健全本单位安全生产责任制。
- (2) 组织制定本单位安全生产规章制度和操作规程。
- (3) 保证本单位安全生产投入的有效实施。
- (4) 督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患。

(5) 组织制订并实施本单位的生产安全事故应急救援预案。

(6) 及时、如实报告生产安全事故。

上述内容仅是生产经营单位主要负责人的主要职责，并未面面俱到，生产经营单位的主要负责人还应根据其他法律以及相关政策履行其他安全生产职责。

三、保证安全生产管理机构和负责人所应具备的安全生产知识及能力的制度

生产经营单位的主要负责人和安全生产管理人员必须具备与本单位所从事的生产经营活动相适应的安全生产知识和管理能力。危险物品的生产、经营、储存单位以及矿山、建筑施工单位的主要负责人和安全生产管理人员，应当由有关主管部门对其安全生产知识和管理能力考核合格后方可任职。考核不得收费。

(1) 安全生产中的一个重要因素是人的素质，特别是生产经营单位的主要负责人和安全生产管理人员的素质与生产经营单位的安全生产工作的关系特别重大。生产经营单位的主要负责人是安全生产工作的第一责任人，不仅负责本单位的生产和安全，而且在生产安全出现紧急情况时，要有判断力和作出处理决定的能力。因此，生产经营单位的主要负责人应具备安全生产知识和管理能力。安全生产管理人员是指管理安全生产工作的工作人员，他们负有贯彻执行有关安全生产的法律、法规、政策，制定有关安全生产规章制度并组织实施，监督检查本单位的安全生产工作，参加新建、改建、扩建工程项目中有关安全问题的审查，以及工程竣工验收工作等职责。要履行这些职责，他们也必须具备相应的安全生产知识和管理能力。

(2) 危险物品的生产、经营、储存单位以及矿山、建筑施工单位的主要负责人和安全生产管理人员，应当由有关主管部门对其安全生产知识和管理能力考核合格后方可任职。

(3) 考核不得收费。为避免考核单位滥用权力，保证考核的公平、公正，法律规定考核不得收费。

四、特种作业人员安全生产培训制度

特种作业是指容易发生人员伤亡事故，对操作者本人、他人及周围设施的安全有重大危害的作业。主要包括电工作业、起重机械（含电梯）作业、企业内机动车辆驾驶、登高架设作业、锅炉作业（含水质化验）、压力容器操作、制冷作业和爆破作业等，以及由省、自治区、直辖市安全生产综合管理部门或国务院行业主管部门提出，并经原国家经济贸易委员会批准的其他作业。

特种作业人员是指直接从事特种作业的人员。特种作业人员必须具备相应工种的安全技术知识，参加国家规定的安全技术理论和实际操作考核并成绩合格。特种作业人员一般都工作在关系到生产经营单位安全的关键、重要部门，有的还是要害部门。因此，法律规定“生产经营单位的特种作业人员必须按照国家有关规定经专门的安全作业培训，取得特种作业操作资格证书，方可上岗作业”。

第二节 从业人员的安全生产保证制度

从业人员的权利和义务主要是指生产经营单位从业人员在安全生产方面的权利和义务。

从业人员在安全生产方面的权利主要包括：了解其作业场所和工作岗位存在的危险因素、防范措施及事故应急措施的权利；对本单位的安全生产工作提出建议的权利；对本单位安全生产工作中存在的问题提出批评、检举、控告的权利；拒绝违章指挥和强令冒险作业的权利；发现直接危及人身安全的紧急情况时，停止作业或者在采取可能的应急措施后撤离作业场所的权利；因生产安全事故受到损害时要求赔偿的权利；享受工伤社会保险的权利。从业人员的权利实际上就是要求生产经营单位保障其在生产过程中的人身安全，并有权对生产过程违背《安全生产法》等法律制度的行为进行监督。所以，从业人员的权利主要体现为生产经营单位保障安全生产的义务以及对安全生产的监督两个方面。

从业人员的义务主要是指从业人员应当按照安全生产的要求，保证安全生产，杜绝生产安全事故的发生，即从业人员有保证安全生产的义务。从业人员在保证安全生产方面的主要义务包括：在作业过程中，严格遵守本单位的安全生产规章制度和操作规程，服从管理的义务；正确佩戴和使用劳动防护用品的义务；接受安全生产教育和培训的义务；及时报告事故隐患或者其他不安全因素的义务。

第三节 安全生产监督管理制度

安全生产监督管理体系由内部监督与外部监督两部分组成：内部监督是指生产经营单位对自己的安全生产进行的监督。生产经营单位是生产经营活动的主体，在安全生产工作中居于关键地位，生产经营单位的安全生产管理是做好安全生产工作的内因。外部监督是指国家、社会对安全生产的监督。国家监督包括立法机关的监督、司法机关的监督，以及行政机关的监督。国家立法机关的监督是指国家立法机关通过制定安全生产法律制度及监督安全生产法律制度的实施而实现对安全生产的监督管理。司法机关的监督是指人民法院等司法机关通过适用安全生产法律制度实现对安全生产的监督管理。行政机关的监督是指各级人民政府及各级人民政府的职能部门通过制定相关安全生产管理的行政法规、规章，以及对生产经营者的监督、检查等，对安全生产进行的监督管理。安全生产的社会监督包括新闻媒体监督、社会团体监督，以及人民群众的监督。

一、安全生产监督管理的机关

我国对安全生产工作实行分级管理。县级以上地方各级人民政府负责领导本行政区域的安全生产工作，对本行政区域的安全生产工作负有总的监督管理责任。县级以上地方各级人民政府负责安全生产监督管理的部门负责本行政区域内安全生产工作的综合监督管理。县级以上地方各级人民政府有关部门则在各自的职责范围内对有关的安全生产工作实施监督管理。因此，从《安全生产法》的有关规定来看，国家对安全生产的监督管理机关是各级人民政府以及各级人民政府负责安全生产监督管理的职能部门。