



2008

全国注册安全工程师执业资格考试辅导用书

安全生产法及相关法律知识

答疑精讲



edu24ol
环球职业教育在线

试题精练



新大纲 新教材

环球职业教育在线 组编
于谷顺 主编



中国电力出版社
www.cepp.com.cn

2008全国注册安全工程师执业资格考试辅导用书

安全生产法及相关法律法规知识

答疑精讲与 试题精练

环球职业教育在线 组编
于谷顺 主编



中国电力出版社
www.cepp.com.cn

定价：28.00元

ISBN 7-5083-7111-1

本书是《安全生产法及相关法律知识》这门课的考试辅导用书，全书共分为七章，每章分为考试要点；典型答疑；例题解析；练习题及参考答案。书最后所附为三套名师预测试题。本书根据全国注册安全工程师执业资格考试新大纲和新教材精心编写而成，详尽、系统地帮助广大考生理解教材，熟悉考试题型，掌握考试技巧。本书的特点是以精选的考生典型答疑为基础，通过知识要点精讲和典型例题解析，突出考试重点、难点，帮助考生掌握重要考点。同时书中附有大量习题和三套名师预测试题，用以进行强化训练，达到巩固知识、冲刺考试的复习效果。

图书在版编目 (CIP) 数据

安全生产法及相关法律知识答疑精讲与试题精练/于谷顺主编；
环球职业教育在线组编. —北京：中国电力出版社，2008
2008 全国注册安全工程师执业资格考试辅导用书
ISBN 978-7-5083-7119-1

I. 安… II. ①于…②环… III. 安全生产法—中国—工程技术
人员—资格考核—自学参考资料 IV. D922.54

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 043455 号

中国电力出版社出版发行

北京三里河路 6 号 100044 <http://www.cepp.com.cn>

责任编辑：刘 嵩 责任印制：陈焊彬 责任校对：崔 燕

北京市同江印刷厂印刷 · 各地新华书店经售

2008 年 5 月第 1 版 · 第 1 次印刷

787mm×1092mm 1/16 · 28.75 印张 · 718 千字

定价：58.00 元

敬告读者

本书封面贴有防伪标签，加热后中心图案消失

本书如有印装质量问题，我社发行部负责退换

版权专有 翻印必究

本社购书热线电话 (010-88386685)

前 言

在辅导考生参加全国注册安全工程师执业资格考试的过程中,我们总在思考这样一个问题,那就是:如何在有限的时间内使广大考生尽快地掌握考试大纲的要求,如何使考生提高学习效率,集中精力进行全面复习,如何使学员摆脱过去那种“左手教材右手各种辅导材料”扎堆拥挤在书桌的烦恼,从而更好地发挥出自己的真实水平。基于此,我们在2007年注册安全工程师考试大纲要求的基础上编写了本教材。

注册安全工程师执业资格考试是从2004年开始进行的,考试内容共分四门课程:《安全生产法及相关法律知识》、《安全生产管理知识》、《安全生产技术》、《安全生产事故案例分析》。

本书是《安全生产法及相关法律知识》这门课的考试辅导用书,全书共分七章,每章分为考试要点、典型答疑、例题解析、练习题及参考答案,在全书的最后为大家准备了三套名师预测试题。

下面对本书的章节内容安排说明如下:

“**考试要点**”部分按照大纲要求及考试所涉及的知识点,对重点、要点的内容作出了进一步的明确,使考生对本章的重点、要点一目了然。

“**典型答疑**”部分收录了辅导过程中对典型问题的答疑,便于大家对普遍存在的典型问题有一个明确的认识,使广大考生在复习时少走弯路。

“**例题解析**”部分根据教材的重点、要点列举了在辅导学习中的部分例题,并且对这些例题作出了相应的分析,使考生能从例题的分析中掌握对知识点的识记,并从中掌握一些答题的技巧。

“**练习题及参考答案**”部分用于每章的自我检测,习题难度与试题难度大体相当,便于广大考生加深对培训教材内容的理解,巩固所学的知识并检验自己所达到的水平。

“**名师预测试题集**”结合了历年的全国注册安全工程师执业资格考试试题样本,并给出了参考答案,使考生能对自身的学习成果予以检验,也给考生提供考试的切身感受。

尽管如此,我们还要真诚地告诫本书的读者,考题是可以千变万化的,而万变不离其宗的是其基本知识点。本书在内容的选择上,一方面力求覆盖可能的考点;另一方面力求简练,以减轻考生的负担。由此,经再三斟酌,界定了本书现有的知识点范围。考前准备的重点应放在考试内容上,应先学习再做题,而不要舍本逐末或本末倒置,尤忌生搬硬套、死记硬背。

由于注册安全工程师执业资格考试开始时间并不长,所以我们将根据考试的变化不断地改进辅导教材的内容,限于作者水平,加之时间紧迫,对于本套辅导教材的疏漏之处或不妥之处,敬请批评指正,以便在今后的工作中加以改进,我们亦在此预先表示由衷地感谢。最后祝大家取得好成绩!

编 者

目 录

前言

第一章 安全生产法律基础知识.....	1
【考试要点】	1
第一节 法的概念、特征、分类和基本内容.....	1
第二节 安全生产立法的必要性及其重要意义.....	6
第三节 我国安全生产法律体系的基本框架.....	8
典型答疑	11
例题解析	12
练习题及参考答案	14
第二章 安全生产法	20
第一节 安全生产法的立法目的、适用范围	20
【考试要点】	20
第二节 安全生产法的基本规定	20
【考试要点】	20
第三节 生产经营单位的安全生产保障	29
【考试要点】	29
第四节 从业人员的权利和义务	46
【考试要点】	46
第五节 安全生产的监督管理	50
【考试要点】	50
第六节 安全生产事故的应急救援与调查处理	61
【考试要点】	61
第七节 安全生产法律责任	66
【考试要点】	66
典型答疑	79
例题解析	89
练习题及参考答案.....	102
第三章 安全生产单行法律.....	125
第一节 中华人民共和国矿山安全法.....	125

【考试要点】	125
第二节 中华人民共和国消防法	131
【考试要点】	131
第三节 中华人民共和国道路交通安全法	135
【考试要点】	135
典型答疑	142
例题解析	143
练习题及参考答案	145
第四章 安全生产相关法律	161
第一节 中华人民共和国刑法	161
【考试要点】	161
第二节 中华人民共和国行政处罚法	166
【考试要点】	166
第三节 中华人民共和国劳动法	173
【考试要点】	173
第四节 中华人民共和国职业病防治法	183
【考试要点】	183
典型答疑	188
例题解析	198
练习题及参考答案	199
第五章 安全生产相关行政法规	218
第一节 煤矿安全监察条例	218
【考试要点】	218
第二节 国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定	222
【考试要点】	222
第三节 建设工程安全生产管理条例	229
【考试要点】	229
第四节 危险化学品安全管理条例	238
【考试要点】	238
第五节 烟花爆竹安全管理条例	250
【考试要点】	250
第六节 民用爆炸物品安全管理条例	256
【考试要点】	256
第七节 安全生产许可证条例	267
【考试要点】	267
第八节 特种设备安全监察条例	281
【考试要点】	281

第九节 国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定	292
【考试要点】	292
第十节 工伤保险条例	295
【考试要点】	295
第十一节 生产安全事故报告和调查处理条例	299
【考试要点】	299
典型答疑	318
例题解析	320
练习题及参考答案	323
第六章 安全生产相关部门规章	361
第一节 注册安全工程师执业资格制度暂行规定	361
【考试要点】	361
第二节 注册安全工程师注册管理规定	365
【考试要点】	365
第三节 安全生产违法行为行政处罚办法	368
【考试要点】	368
第四节 劳动防护用品监督管理规定	385
【考试要点】	385
第五节 安全生产检测检验机构管理规定	390
【考试要点】	390
典型答疑	396
例题解析	396
练习题及参考答案	398
第七章 安全生产标准体系及主要标准	409
【考试要点】	409
第一节 安全标准概述	409
第二节 安全生产标准体系	413
练习题及参考答案	420
名师预测试题集	421
预测试题（一）	421
预测试题（一）. 参考答案	430
预测试题（二）	433
预测试题（二）. 参考答案	442
预测试题（三）	444
预测试题（三）. 参考答案	454

第一章 安全生产法律基础知识

【考试要点】

1. 法的特征和分类
2. 安全生产立法的意义、安全生产执法的原则
3. 安全生产立法的必要性
4. 我国安全生产法律体系的基本框架

第一节 法的概念、特征、分类和基本内容

一、法的概念、特征和分类

(一) 法的概念

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。

(二) 法律规范

规范一般可以分为技术规范和社会规范两大类。法律规范是社会规范的一种。法律规范是国家机关制定或者认可、由国家强制力保证其实施的一般行为规则,它反映由一定的物质生活条件所决定的统治阶级的意志。技术规范是指规定人们支配和使用自然力、劳动工具、劳动对象的行为规则。

法律规范与其他社会规范区别:

(1) 法律规范是国家制定或者认可的,其适用和遵守要依靠国家强制力的保证。其他社会规范既不由国家来制定,也不依靠国家强制力来保证。

(2) 在一定的国家中,只能有统治阶级的法律规范。其他的社会规范则不同,在同一阶级社会中,可以有不同阶级的规范,如既有统治阶级的道德,又有被统治阶级的道德。

(3) 除习惯法之外,法律规范一般具有特定的形式,由国家机关用正式文件(如法律、命令等)规定出来,成为具体的制度。其他社会规范则不一定采用正式文件的形式。

(4) 法律规范是一般行为规则。它所针对的不是个别的、特定的事或人,而是适用于大量同类的事或人;不是只适用一次就完结,而是多次适用的一般规则。

法律规范由假定、处理和制裁3个要素构成。假定是指适用法律规范的必要条件。每一个法律规范都是在一定的条件下才出现,而适用这一法律规范的这种条件就称为假定。处理是指行为规范本身的基本要求。它规定人们应当做什么、禁止做什么、允许做什么。这是法律规范的中心部分,是法律规范的主要内容。制裁是指对违反法律规范将导致的法律后果的规定。如损害赔偿、行政处罚、经济制裁、判处刑罚等。法律规范这3个组成部分密切联系

并不可缺少，既可以把各个部分规定在一个法律条文中，也可以分别规定在不同的法律条文中。

（三）法的本质

法的最本质的属性是统治阶级的意志，而不是任何个人的意志，更不是超阶级的共同意志。统治阶级的意志决定于统治阶级的物质生活条件，这种物质生活条件构成法的基础。法作为统治阶级的意志可以体现在 3 个方面：

- （1）意志内容的一般性；
- （2）意志内容的客观性；
- （3）意志内容的统一性。

（四）法的效力

法的效力即法的生效范围，是指法律规范对什么人、在什么地方和什么时间发生效力。

1. 关于人的效力

法律对什么人发生效力，各国立法原则不同，大体有 3 种情况：一是以国籍为主，即属人原则，也称属人主义，法律只对本国人适用，不适用于外国人；外国人侨居法院地国，也不适用该国法律。二是以地域为主，即属地原则，也称属地主义，法律规范在该国主权控制下的陆地、水域及其底床、底土和领空的领域内有绝对效力。不论本国人还是外国人，原则上一律适用该国法律。三是属人原则与属地原则相结合，即凡居住在一国领土内者，无论本国人还是外国人，原则上一律适用该国法律；但在某些问题上，对外国人仍要适用其本国法律；特别是依照国际惯例和条约，享有外交特权和豁免权的外国人，仍适用其本国法律。我国社会主义法对人的效力，采用属人主义与属地主义相结合的原则。

2. 关于地域的效力

这是指法在什么地域范围内发生效力，即从法律生效的地域角度确定法对人的效力，大体有 3 种情况：一是在全国范围内生效，即在国家主权管辖的全部领域有效，包括延伸意义上的领域，如驻外使领馆、领海及领空外的船舶和飞机。凡是国家机关制定的规范性法律文件，一般在全国范围内有效，如全国人大及其常委会制定的法律、国务院制定的行政法规，除有特殊规定之外，一般都在全国有效。二是在局部地区有效，一般是指地方国家机关制定的规范性法律文件，在该地区有效，如省、自治区、直辖市人民代表大会及其常委会制定的地方性法规，只在本行政区域内有效。三是有的法律不但在国内有效，在一定条件下其效力还可以超出国境，如中华人民共和国刑法规定：“外国人在中华人民共和国领域外对中华人民共和国国家或者公民犯罪，而按本法规定的最低刑为三年以上有期徒刑的，可以适用本法；但是按照犯罪地的法律不受处罚的除外”。

3. 关于时间的效力

这是指法律何时生效和何时终止效力，主要有 3 种情况：一是自法律公布之日起开始生效。二是法律另行规定生效时间。如《安全生产法》于 2002 年 6 月 29 日公布，自 2002 年 11 月 1 日生效施行。三是规定法律公布后到达一定期限时生效。

法的时间效力涉及法律的溯及力问题。法律一般只适用于生效后发生的事实和关系，通常不具有溯及力。这是当今各国法律特别是刑法所共同遵循的惯例。但是法不溯及既往并不是绝对的，出于某种需要，也可以对法的时间效力作出溯及既往的规定。如我国《刑法》、《安全生产许可证条例》等法律、行政法规就有溯及既往的特别规定。

（五）法的特征

法所表现的意志首先是一种社会意识形态，但又不单纯是意识形态，而是一种社会规范。它为人们规定一定的行为规则，指示人们在特定的条件下可以做什么，必须做什么，禁止做什么，即规定人们享有的权利和应当履行的义务，从而调整人们在社会生活中的相互关系。法作为一种社会规范，在其发生作用的范围内具有普遍性、稳定性和约束力。社会规范很多，诸如道德、风俗习惯、宗教教规，以及各种社会团体的规章等。法与上述社会规范不同，法是一种特殊的社会规范，这表现在法具有如下特征：

- （1）法是由特定的国家机关制定的；
- （2）法是依照特定的程序制定的；
- （3）法具有国家强制性；
- （4）法是调整人们行为的社会规范。

（六）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不同。

1. 成文法和不成文法

这是按照法的创立和表现形式所作的分类。成文法是指有权制定法律规范的国家机关依照法定程序所制定的规范性法律文件，如宪法、法律、行政法规、地方性法规等。不成文法是指未经国家制定、但经国家认可的和赋予法律效力的行为规则，如习惯法、判例、法理等。我国社会主义法属于成文法范畴。

历年试题：成文法是指有权制定法律的国家机关依照法定程序制定的（ ）文件。

- A. 处罚性 B. 完整性 C. 特定性 D. 规范性

【答案】：D

2. 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1982年宪法规定，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。

（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各种法律、法令；也包括国家行政机关根据宪法、法律、法令，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。

行政法规的法律地位和法律效力次于宪法和法律，但高于地方性法规、行政规章。行政法规在中华人民共和国领域内具有约束力。这种约束力体现在两个方面：一是具有拘束国家行政机关自身的效力。作为最高国家行政机关和中央人民政府的国务院制定的行政法规，是国家最高行政管理权的产物，它对一切国家行政机关都有拘束力，都必须执行。其他所有行政机关制定的行政措施均不得与行政法规的规定相抵触；地方性法规、行政规章的有关行政措施不得与行政法规的有关规定相抵触。二是具有拘束行政管理相对人的效力。依照行政法规的规定，公民、法人或者其他组织在法定范围内享有一定的权利，或者负有一定的义务。国家行政机关不得侵害公民、法人或者其他组织的合法权益；公民、法人或者其他组织如果不履行法定义务，也要承担相应的法律责任，受到强制执行或者行政处罚。

(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。

3. 宪法性法律和普通法律

这是按照法律的内容和效力强弱所作的分类。宪法又称根本法或者母法，是具有最高地位和效力的法律文件。宪法是制定其他法律的依据，其他法律不得与宪法相抵触。普通法律是指有立法权的机关依照立法程序制定和颁布的规范性法律文件，通常规定某种社会关系或者社会关系某一方面的行为规则，其效力次于宪法。

4. 特殊法和一般法（普通法）

这是按照法律效力范围所作的分类。从空间效力看，适用于特定地区的法律为特殊法，适用于全国的法律为一般法。从时间效力看，适用于非常时期的法律（如紧急戒严法、战时实施的法律）为特殊法，适用于平时的法律为一般法。从对人的效力看，适用于特定公民的法律（如兵役法、未成年人保护法）为特殊法，适用于全国公民的为一般法。从调整对象看，适用于特定调整对象的法律为特殊法，适用于一般调整对象的法律为一般法。

二、社会主义法的基本内容

我国社会主义法的内容十分丰富，涉及到社会主义法治的基本方针、基本原则和基本要求，体现在立法、执法和守法3个方面，主要包括依法治国基本方略和依法行政、社会主义法治、社会主义法的体系、社会主义法的适用等内容。

（一）依法治国基本方略和依法行政

1. 依法行政的基本准则

依法行政，必须坚持党的领导、人民当家做主和依法治国三者的有机统一；必须把维护最广大人民的根本利益作为政府工作的出发点；必须把发展作为执政兴国的第一要务，坚持

以人为本和全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展；必须把依法治国与以德治国有机结合起来，大力推进社会主义政治文明、精神文明；必须把推进依法行政与深化行政管理体制改革、转变政府职能有机结合起来，坚持开拓创新与循序渐进的统一，既要体现改革和创新的精神，又要有计划、有步骤地分类推进；必须把坚持依法行政与提高行政效率统一起来，做到既严格依法办事，又积极履行职责。

2. 依法行政的基本要求

- (1) 合法行政。
- (2) 合理行政。
- (3) 程序正当。
- (4) 高效便民。
- (5) 诚实守信。
- (6) 权责统一。

(二) 社会主义法治

1. 社会主义法治的含义

社会主义法治有 3 层含义：

- (1) 社会主义法治泛指立法、执法和守法。
- (2) 社会主义法治专指社会主义的法律、制度。法治专指法律、制度时，常称其为法制。这是一种狭义上的法治概念。
- (3) 社会主义法治特指守法是社会主义民主的保障，实现社会主义民主的法律化、制度化，并严格依法进行国家管理的一种方式。

2. 社会主义法治的基本内容

为了有效地保障社会主义民主和加强社会主义法治，党的十一届三中全会提出，必须做到“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”。这是对社会主义法治基本内容的精辟概括，其核心是依法办事。

- (1) 有法可依是确立和实现社会主义法治的前提。
- (2) 有法必依是社会主义法治的中心环节。
- (3) 执法必严和违法必究是社会主义法治的切实保证。

(三) 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，于是形成内在一致的统一体。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。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。

(四) 社会主义法的适用

法的适用有两层含义，一层含义是指国家机关及其公职人员、社会团体和公民实现法律规范的活动；另一层含义是指国家机关及其公职人员依照其职权范围将法律规范应用于具体事项的活动。我国社会主义法的适用的基本要求是正确、合法、及时。负有法律适用职权的国家机关主要包括行政机关和司法机关，它们依法享有实施法律和法律责任追究的权力。

社会主义法的适用的原则主要有 3 个：

- (1) 法律适用机关依法独立行使职权；
- (2) 以事实为根据，以法律为准绳；
- (3) 公民在适用法律上一律平等。

第二节 安全生产立法的必要性及其重要意义

一、安全生产立法的必要性

(一) 安全生产立法的含义

1. 安全生产的含义

安全生产是指通过人—机—环境三者的和谐运作，使社会生产活动中危及劳动者生命安全和身体健康的各种事故风险和伤害因素，始终处于有效控制的状态。

2. 安全生产立法的含义

立法有两层含义，广义的立法泛指国家立法机关或其授权的其他机关按照立法程序制定、修改或者废止法律的活动。狭义的立法专指国家制定的现行法律、法规、法令、规章等规范性文件，与“法规”同义。如经济立法特指国家制定的有关经济管理方面的法规。

安全生产立法亦有两层含义，一是泛指国家立法机关和行政机关依照法定职权和法定程序制定、修订有关安全生产方面的法律、法规、规章的活动。二是专指国家制定的现行有效的安全生产法律、行政法规、地方性法规和部门规章、地方政府规章等安全生产规范性文件。安全生产立法在实践中通常特指后者。

历年试题：安全生产立法一般是指国家制定的现行有效的安全生产法律、行政法规、（ ）和部门规章、地方政府规章等文件。

- A. 企业标准 B. 国家标准 C. 部门法规 D. 地方性法规

【答案】：D

(二) 加强安全生产立法的必要性

安全生产事故频繁，死伤众多，不仅影响了经济发展和社会稳定，而且损害了党、政府和我国改革开放的形象。导致我国安全生产水平较低的原因是多方面、深层次的，安全生产法制不健全是其主要原因之一，突出表现在：

(1) 安全生产法律意识淡薄。

(2) 安全生产出现了新情况、新问题，亟待依法规范。随着我国社会主义市场经济体制的建立，大量非国有生产经营单位的比重增加。在我国社会生产力总体水平比较低下的条件下，这些非国有生产经营单位存在着生产安全条件差、安全技术装备陈旧落后、安全投入少、企业负责人和从业人员安全素质低、安全管理混乱、不安全因素和事故隐患多的严重

问题。

(3) 综合性的安全生产立法滞后。

(4) 政府机构改革和职能转变后, 没有依法确立综合监管与专项监管相结合的安全生产监管体制, 尚未建立健全依法监管的长效机制。

(5) 缺乏强有力的安全生产执法手段。

加强安全生产立法, 制定《安全生产法》的必要性, 主要体现在 4 个方面:

(1) 它是依法加强监督管理, 保证各级安全监督管理部门依法行政的需要。

(2) 它是依法规范安全生产的需要。

随着社会主义市场经济体制的建立, 社会经济活动日趋活跃和复杂, 各种经济成分、企业组织形式趋向多样化, 生产经营单位已由国有企业、集体企业为主, 变为国有企业、股份制企业、私营企业、外商投资企业、个体工商户并存。这些生产经营单位的生产安全条件千差万别, 安全生产工作出现了许多复杂的情况, 存在着 5 个突出问题:

1) 非公有制经济成分增多, 对其安全生产条件和安全违法行为没有明确的法律规范和严厉的处罚依据。相当多的私营企业、集体企业、合伙企业和股份制企业不具备基本的安全生产条件, 安全管理松弛, 大多数老板“要自己的钱, 不要别人的命”, 违法生产经营或者知法犯法, 导致事故不断, 死伤众多。

2) 企业安全生产管理缺乏法律规范, 企业安全生产责任制不健全或者不落实, 企业负责人的安全责任不明确, 不能做到预防为主, 严格管理; 事故隐患大量存在, 一触即发。

3) 安全投入严重不足, 企业安全技术装备老化、落后, 带病运转, 安全性能下降, 抗灾能力差, 不能及时有效地预防和抗御事故灾害。据初步统计, 目前仅国有重点煤矿“一通三防”欠账就高达 40 多亿元。民营企业的安全投入就更少甚至没有。

4) 一些地方政府监管不到位, 地方保护主义严重。有的地方政府和部门对安全生产不重视, 工作不到位, 熟视无睹, 疏于监管。有的官员甚至与企业相互勾结, 搞权钱交易, 徇私枉法, 为不具备安全生产条件的企业和民营企业老板违法生产经营“开绿灯”。

5) 国家关于安全生产的基本方针、原则、监督管理制度和措施未能法律化、规范化, 许多领域的安全生产监管无法可依。

要解决这些问题, 必须依法对生产经营单位的安全生产保障条件、主要负责人和从业人员的安全责任、作业现场和安全设备的安全管理、事故防范和应急措施以及政府和安全生产监管部门的监督管理措施等做出全面的法律规范, 使生产经营单位明确应当怎样确保安全生产以及安全生产违法的后果。

(3) 它是制裁安全生产违法行为, 保护人民群众生命和财产安全的需要。

(4) 它是建立健全我国安全生产法律体系的需要。

二、安全生产立法的重要意义

以《安全生产法》的颁布实施为标志, 我国安全生产立法进入了全面发展的新阶段。尤其是《安全生产法》的出台, 对全面加强我国安全生产法制建设, 激发全社会对公民生命权的珍视和保护, 提高全民族的安全法律意识, 规范生产经营单位的安全生产, 强化安全生产监督管理, 遏制重大、特大事故, 促进经济发展和保持社会稳定都具有重大的现实意义, 必将产生深远的历史影响。

(1) 《安全生产法》的贯彻实施, 有利于全面加强我国安全生产法律法规体系建设。

- (2)《安全生产法》的贯彻实施,有利于保障人民群众生命和财产安全。
- (3)《安全生产法》的贯彻实施,有利于依法规范生产经营单位的安全生产工作。
- (4)《安全生产法》的贯彻实施,有利于各级人民政府加强对安全生产工作的领导。
- (5)《安全生产法》的贯彻实施,有利于安全生产监管部门和有关部门依法行政,加强监督管理。
- (6)《安全生产法》的贯彻实施,有利于提高从业人员的安全素质。
- (7)《安全生产法》的贯彻实施,有利于增强全体公民的安全法律意识。
- (8)《安全生产法》的贯彻实施,有利于制裁各种安全违法行为。

第三节 我国安全生产法律体系的基本框架

一、安全生产法律体系的概念和特征

(一) 安全生产法律体系的概念

安全生产法律体系是指我国全部现行的、不同的安全生产法律规范形成的有机联系的一整体。

(二) 安全生产法律体系的特征

具有中国特色的安全生产法律体系正在构建之中。这个体系具有 3 个特点:

- (1) 法律规范的调整对象和阶级意志具有统一性;
- (2) 法律规范的内容和形式具有多样性;
- (3) 法律规范的相互关系具有系统性。

安全生产法律体系是由母系统与若干个子系统共同组成的。从具体法律规范上看,它是单个的;从法律体系上看,各个法律规范又是母体系不可分割的组成部分。安全生产法律规范的层级、内容和形式虽然有所不同,但是它们之间存在着相互依存、相互联系、相互衔接、相互协调的辩证统一关系。

二、安全生产法律体系的基本框架

安全生产法律体系究竟如何构建,这个体系中包括哪些安全生产立法,尚在研究和探索之中。我们可以从上位法与下位法、普通法与特殊法以及综合性法与单行法等 3 个方面来认识和构建我国安全生产法律体系的基本框架。

(一) 从法的不同层级上,可以分为上位法与下位法

法的层级不同,其法律地位和效力也不同。上位法是指法律地位、法律效力高于其他相关法的立法。下位法相对于上位法而言,是指法律地位、法律效力低于相关上位法的立法。不同的安全生产立法对同一类或者同一个安全生产行为做出不同的法律规定的,以上位法的规定为准,适用上位法的规定。上位法没有规定的,可以适用下位法。下位法的数量一般要多于上位法。

1. 法律

法律是安全生产法律体系中的上位法,居于整个体系的最高层级,其法律地位和效力高于行政法规、地方性法规、部门规章、地方政府规章等下位法。国家现行的有关安全生产的专门法律有《安全生产法》、《消防法》、《道路交通安全法》、《海上交通安全法》、《矿山安全法》;与安全生产相关的法律主要有《劳动法》、《工会法》、《矿产资源法》、《铁路法》、《公

路法》、《民用航空法》、《港口法》、《建筑法》、《煤炭法》、《电力法》等。

2. 法规

安全生产法规分为行政法规和地方性法规。

(1) 行政法规。安全生产行政法规的法律地位和法律效力低于有关安全生产的法律，高于地方性安全生产法规、地方政府安全生产规章等下位法。

(2) 地方性法规。地方性安全生产法规的法律地位和法律效力低于有关安全生产的法律、行政法规，高于地方政府安全生产规章。经济特区安全生产法规和民族自治地方安全生产法规的法律地位及法律效力与地方性安全生产法规相同。

3. 规章

安全生产行政规章分为部门规章和地方政府规章。

(1) 部门规章。国务院有关部门依照安全生产法律、行政法规的授权制定发布的安全生产规章的法律地位和法律效力低于法律、行政法规，高于地方政府规章。

(2) 地方政府规章。地方政府安全生产规章是最低层级的安全生产立法，其法律地位和法律效力低于其他上位法，不得与上位法相抵触。

4. 法定安全生产标准

我国没有技术法规的正式用语且未将其纳入法律体系的范畴，但是国家制定的许多安全生产立法却将安全生产标准作为生产经营单位必须执行的技术规范而载入法律，安全生产标准法律化是我国安全生产立法的重要趋势。安全生产标准一旦成为法律规定必须执行的技术规范，它就具有了法律上的地位和效力。执行安全生产标准是生产经营单位的法定义务，违反法定安全生产标准的要求，同样要承担法律责任。因此，将法定安全生产标准纳入安全生产法律体系范畴来认识，有助于构建完善的安全生产法律体系。法定安全生产标准分为国家标准和行业标准，两者对生产经营单位的安全生产具有同样的约束力。法定安全生产标准主要是指强制性安全生产标准。

(1) 国家标准。安全生产国家标准是指国家标准化行政主管部门依照《标准化法》制定的在全国范围内适用的安全生产技术规范。

(2) 行业标准。安全生产行业标准是指国务院有关部门和直属机构依照《标准化法》制定的在安全生产领域内适用的安全生产技术规范。行业安全生产标准对同一安全生产事项的技术要求，可以高于国家安全生产标准但不得与其相抵触。

历年试题：行业安全生产标准对同一安全生产事项的技术要求（ ）国家安全生产标准。

- A. 可以高于 B. 不得高于 C. 应当高于 D. 必须等于

【答案】：A

(二) 从同一层级的法的效力上，可以分为普通法与特殊法

我国的安全生产立法是多年来针对不同的安全生产问题而制定的，相关法律规范对一些安全生产问题的规定有所差别。有的侧重解决一般的安全生产问题，有的侧重或者专门解决某一领域的特殊的安全生产问题。因此，在安全生产法律体系同一层级的安全生产立法中，安全生产法律规范有普通法与特殊法之分，两者相辅相成、缺一不可。这两类法律规范的调整对象和适用范围各有侧重。普通法是适用于安全生产领域中普遍存在的基本问题、共性问题的法律规范，它们不解决某一领域存在的特殊性、专业性的法律问题。特殊法是适用于某

些安全生产领域独立存在的特殊性、专业性问题的法律规范，它们往往比普通法更专业、更具体、更有可操作性。如《安全生产法》是安全生产领域的普通法，它所确定的安全生产基本方针原则和基本法律制度普遍适用于生产经营活动的各个领域。但对于消防安全和道路交通安全、铁路交通安全、水上交通安全和民用航空安全领域存在的特殊问题，其他有关专门法律另有规定的，则应适用《消防法》、《道路交通安全法》等特殊法。据此，在同一层级的安全生产立法对同一类问题的法律适用上，应当适用特殊法优于普通法的原则。

（三）从法的内容上，可以分为综合性法与单行法

安全生产问题错综复杂，相关法律规范的内容也十分丰富。从安全生产立法所确定的适用范围和具体法律规范看，可以将我国安全生产立法分为综合性法与单行法。综合性法不受法律规范层级的限制，而是将各个层级的综合性法律规范作为整体来看待，适用于安全生产的主要领域或者某一领域的主要方面。单行法的内容只涉及某一领域或者某一方面的安全生产问题。

在一定条件下，综合性法与单行法的区分是相对的、可分的。《安全生产法》就属于安全生产领域的综合性法律，其内容涵盖了安全生产领域的主要方面和基本问题。与其相对，《矿山安全法》就是单独适用于矿山开采安全生产的单行法律。但就矿山开采安全生产的整体而言，《矿山安全法》又是综合性法；各个矿种开采安全生产的立法则是矿山安全立法的单行法。如《煤炭法》既是煤炭工业的综合性法，又是安全生产和矿山安全的单行法。再如《煤矿安全监察条例》既是煤矿安全监察的综合性法，又是《安全生产法》和《矿山安全法》的单行法和配套法。

三、《安全生产法》在安全生产法律体系中的地位

（一）《安全生产法》的立法背景

法律是上层建筑的重要组成部分。社会主义的经济基础决定了社会主义法律的本质，《安全生产法》的制定是由我国现阶段的生产力发展水平和安全生产水平决定的。改革开放以来，在党中央、国务院和各级地方党委和人民政府的领导下，我国的安全生产状况逐步好转。但近年来，安全生产状况很不稳定，重大、特重大事故连续发生。为了加强安全生产监督管理，遏制事故，减少人民生命安全和财产损失，保证社会主义现代化建设的顺利进行，党中央、国务院坚持安全第一的方针，先后采取了安全生产专项整治特别是加强法制等一系列重大举措，为实现安全生产的稳定好转奠定了外部条件。在党中央提出依法治国，建设社会主义法治国家的基本方略以后，安全生产法制建设被提到前所未有的重要位置上，安全生产法制建设的进程不断加快。《安全生产法》正是在这种背景下制定的。

（二）《安全生产法》的调整对象

从《安全生产法》的调整对象看，它是一部调整安全生产方面社会关系的专门法律。法律的调整对象是指法律所调整的社会关系，经法律调整后所产生的权利和义务关系就是法律关系。安全生产法律关系是指各行各业的公民、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。安全生产法律关系错综复杂，其中基本的社会关系有以下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其安全生产检查监督人员，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活动所发生的纵向的行政