



上海市健康安全环境（HSE）研究会
上海市律师协会能源资源与环境业务研究委员会
中共上海市金山区委党校 上海市金山区行政学院

基层管理HSE法治热点 面对面

Health 健康 Safety 安全 Environment 环境

主 编 孙秀强
副主编 吴荣良 蔡东升



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

D922.291.94

156

上海市健康安全环境(HSE)研究会

上海市律师协会能源资源与环境业务研究委员会

中共上海市金山区委党校 上海市金山区行政学院

基层管理 HSE 法治热点面对面

主 编 孙秀强

副主编 吴荣良 蔡东升

上海交通大学出版社

内容提要

本书以 HSE(健康、安全和环境)热点问题为导向,引出包括职业卫生、食品安全、健康城市建设、安全生产、危化品安全、消防安全、公共安全、生态文明建设、环境污染防治、美丽乡村建设、事故与应急管理法律法规,并结合典型案例,较为系统地向读者介绍了 HSE 以人为本、预防为主的理念和有法可依、有法必依的法治思维,是政府、企业、事业单位和社会基层管理人员的重要参考读本。

图书在版编目(CIP)数据

基层管理 HSE 法治热点面对面/孙秀强,吴荣良,蔡东升主编. —上海:上海交通大学出版社,2016

ISBN 978-7-313-14154-5

I. ①基… II. ①孙…②吴…③蔡… III. ①石油工业—安全管理—文集②天然气工业—安全管理—文集 IV. ①TE687-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 292221 号

基层管理 HSE 法治热点面对面

主 编:孙秀强 吴荣良 蔡东升

出版发行:上海交通大学出版社

邮政编码:200030

出 版 人:韩建民

印 制:上海颀辉印刷厂

开 本:710mm×1000mm 1/16

字 数:308 千字

版 次:2016 年 1 月第 1 版

书 号:ISBN 978-7-313-14154-5/TE

定 价:42.00 元

地 址:上海市番禺路 951 号

电 话:021-64071208

经 销:全国新华书店

印 张:17.5

印 次:2016 年 1 月第 1 次印刷

版权所有 侵权必究

告读者:如发现本书有印装质量问题请与印刷厂质量科联系

联系电话:021-57602918

编 委 会

主 编：孙秀强

副主编：吴荣良

蔡东升

编 委：

南剑飞 张 锋 陈光普

单位：中共上海市金山区委党校 上海市金山区行政学院

万 美 杜 梦

单位：上海市金茂律师事务所

沈勇强 吴稚君 东跃明

单位：上海市健康安全环境(HSE)研究会

序



这是一本针对政府、企业和社会各类基层人员的书。

健康、安全与环保,对政府而言,事关其存在的理由。人民需要政府。其中一个重要的理由就是委托政府维护公共健康、公共安全和公共环境。像公共健康、公共安全和公共环境这样的公共事务,是任何一个私人或私人实体都无力从事的。它是一种公共服务,必须由政府来提供。政府提供这些方面的公共服务,重点在于预防和执法。这种预防和执法,需要通过政府各类基层人员的具体工作来实现。本书有助于政府各类基层公务人员提高其提供这类公共服务的意识和能力。

对企业而言,健康、安全与环保是其合法经营的底线,不能违反。企业存在的理由是为人们提供有益的产品。如果企业的生产和经营,违反了有关健康、安全与环保的准则,企业就成为社会之恶。因此,遵守有关健康、安全和环保的法律、法规和标准,是与企业存在的根本目的相一致的。本书有助于企业的管理层和基层人员更好地认识自己的社会责任和法律义务。

对于一般市民而言,健康、安全与环保是其重大切身利益所在。通过阅读本书,市民将更好地理解和掌握有关健康、安全与环保的法律常识,从而更好地依法监督政府和企业履行有关健康、安全和环保的法律职责和社会责任。

这本书以案说法,通俗易懂,定会受到上述各类基层人员的欢迎。

王曦

上海交通大学法学院环境资源法研究所教授、所长

上海市人民政府参事

第九至十一届全国政协委员

前 言



HSE,即健康、安全和环境,对许多人而言,并不陌生。HSE是伴随着工业化而产生和发展起来的,但是又已经远远超出企业的范畴,已经涉及社会的多个方面。食品安全、工伤、职业病、火灾爆炸、公共安全、环境污染等事故和事件,成为人们心中抹不去的伤痛。人们不禁要问:我们需要怎么做,才能最大程度的防范和减少这些事故的发生?

在依法治国理念越来越深入人心的今天,以法治理念和方式解决包括 HSE 在内的问题,已越来越成为全社会的共识。遏制各类事故的频发,必须依靠法治,让全社会掌握 HSE 知识,明了 HSE 法律规范,并转化为积极的行动。为此,需要让 HSE 进基层,进社区,进课堂。

为了帮助基层管理人员,包括政府部门、事业单位、公司企业、社区、学校等的管理人员掌握 HSE 法治理念和知识,在中共上海市金山区委党校(上海市金山区行政学院)、上海市健康安全环境(HSE)研究会、上海市律师协会能源资源与环境业务研究委员会等单位的密切配合下,共同编写了本书。

全书按主题分为四篇共十一章:健康篇,包括职业卫生与健康、食品安全与健康、健康城市建设;安全篇,包括生产安全、危险化学品安全、建筑与消防安全、城市运行安全;环境篇,包括生态文明建设、污染防治、美丽乡村建设;应急篇,包括事故和应急管理。

全书以热点问题为导向,引出相关法律规定,并结合有关案例,力求帮助广大读者了解重要的法律规定和实践,以提升对 HSE 的关注,并付诸于行动,为实现健康、安全和环保的目标一起努力。

由于编者水平有限,时间仓促,书中不足之处甚至错误在所难免,恳请广大读者批评指正。同时也欢迎广大读者将您所关注的 HSE 问题,以及相应的思考和心得,发给我们(Rogers. wu @ jinmao. com. cn),以便我们再版时改进。

本书编委会

二〇一五年十一月六日

目 录



健康篇

第一章 职业卫生与健康	3
案例一 张海超“开胸验肺”事件	3
案例二 苹果供应商正己烷中毒事件	4
1. 关于职业卫生监督管理,各部门分工有何具体规定?	5
2. 职业病包括哪些种类?	6
3. 《职业病防治法》的配套规章分别有哪些规定?	7
4. 用人单位职业病危害防治的“八条规定”具体是指什么?	8
5. 职业健康监护中的岗前、岗中和离岗体检具体要求是什么?	9
6. 劳动者如果怀疑自己得了职业病,申请职业病诊断和鉴定的流程是 怎样的?	10
7. 在职业病诊断和鉴定中如果用人单位不配合,相关方该怎么办?	12
8. 高温作业有何特别规定?	12
9. 女职工劳动保护有何特别规定?	13
10. 用人单位不为职工缴纳工伤等社会保险费的法律后果是什么?	14
11. 违章作业导致自己受伤,是否可以被认定为工伤?	14
第二章 食品安全与健康	16
案例三 三鹿奶粉三聚氰胺事件	16
案例四 福喜食品安全事件	17
12. 百姓“舌尖上的安全”如何由法律来保障?	18
13. 食品安全监管中各部门的职责如何分工?	20
14. 食品生产、经营许可证的申请有哪些规定?	21
15. 关于食品摊贩有何法律规定?	21



16. 发生食品安全事故,该如何应对和处理?	22
------------------------------	----

第三章 健康城市建设	24
-------------------------	----

案例五 健康城市建设:新观念及实践	24
-------------------------	----

案例六 上海:让全民健身融入每一天	25
-------------------------	----

17. 我国健康城市建设的法治基础是什么?	27
-----------------------------	----

18. 健康服务业发展面临哪些机遇?	28
--------------------------	----

19. 关于全民健身,有哪些法规支持?	29
---------------------------	----

20. 关于公共场所控烟,有哪些相关规定?	31
-----------------------------	----

安全篇

第四章 生产安全	37
-----------------------	----

案例七 昆山“8·2”特别重大粉尘爆炸事故	37
-----------------------------	----

案例八 吉林“6·3”禽业公司特别重大火灾爆炸事故	38
---------------------------------	----

21. 如何理解“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的安全生产责任体系? ...	39
--	----

22. 安全生产监管仅仅是安监局一家的事吗?	41
------------------------------	----

23. 安全问题“老大难”,“老大”真正重视就不难,为什么?	44
--------------------------------------	----

24. 安全生产投入的资金,有什么具体标准?	45
------------------------------	----

25. 安全生产管理人员在安全生产工作中有哪些法定职责和要求?	46
---------------------------------------	----

26. 工会组织在安全生产管理工作中发挥什么作用?	47
---------------------------------	----

27. 生产经营单位从业人员在安全生产方面的基本权利和义务 是什么?	48
---	----

28. 生产经营单位对从业人员的安全生产教育和培训有哪些规定?	49
---------------------------------------	----

29. 生产经营单位隐患排查制度有哪些规定?	50
------------------------------	----

30. 进行安全生产监管时,应重点关注什么?	51
------------------------------	----

31. “前仆后继”盲目施救导致伤亡扩大的悲剧如何防止接二连三发生? ...	52
--	----

32. 关于劳动密集型加工企业安全生产有什么规定?	53
---------------------------------	----

33. 企业安全生产风险告知有什么规定?	54
----------------------------	----

34. 严防企业粉尘爆炸有什么规定?	54
--------------------------	----

35. 化工(危险化学品)企业保证生产安全有什么规定?	54
-----------------------------------	----

第五章 危险化学品安全	56
--------------------------	----

案例九 天津港“8·12”瑞海公司危险品仓库特别重大火灾爆炸事故	56
--	----

案例十 青岛“11·22”中石化输油管道泄漏爆炸特别重大事故	57
36. 危险物品、危险品、危险化学品、危险货物这些称呼有哪些区别?	58
37. 危险化学品的安全监管分工是怎样的?	59
38. 对危险化学品生产许可及建设项目有哪些监管规定?	61
39. 危险化学品日常生产、存储有什么特别要求?	62
40. 危险化学品经营监管有哪些要点?	63
41. 危险化学品使用监管的要点?	63
42. 危险化学品运输监管有哪些规定?	64
43. 化学品的“有毒”、“高毒”、“剧毒”如何区分及管理上有何 特别要求?	65
44. 易制爆化学品的安全管理有哪些规定?	67
45. 易制毒化学品的安全管理有哪些规定?	67
46. 化学品“一书一签”具体指什么?	69
47. 危险化学品“两重点一重大”具体有哪些要求?	70
第六章 建筑与消防安全	71
案例十一 上海莲花河畔倒楼案	71
案例十二 深圳“9·20”舞王俱乐部特别重大火灾事故	72
48. 建设工程中建设、勘察、设计、工程监理单位的安全责任分别 是什么?	73
49. 建设工程中施工单位的安全责任是什么?	74
50. 各级政府和消防监督管理机构在消防工作方面有哪些职责?	75
51. 消防安全教育需要哪些部门通力协作?	76
52. 机关、团体、企业、事业单位的消防职责是什么?	78
53. 重点消防单位的消防职责是什么?	79
54. 容易引起群死群伤的公共场所、人员密集场所的消防安全有何 特别规定?	80
55. 消防设施的设置和维护管理有哪些具体规定?	81
56. 消防监督检查有何具体规定?	82
57. 灭火救援有什么具体规定?	84
58. 河南平顶山市“5·25”老年公寓特大火灾事故的教训是什么?	85
第七章 城市运行安全	87
案例十三 南京“7·28”地下丙烯管道泄漏爆燃事故	87



案例十四 韩国大邱地铁火灾案	88
59. 湖北荆州商场电梯事故致人死亡谁之过?	89
60. 锅炉、压力容器等特种设备安全如何保障?	91
61. 公共场所人群聚集安全管理有何具体规定?	92
62. 乘坐地铁需要遵守哪些安全规定?	94
63. 公交失火,如何自救互救?	95
64. 城市燃气的使用,有哪些具体规定?	97

环境篇

第八章 生态文明建设	101
案例十五 海南立足环境优势挖掘发展优势,建设生态省	101
案例十六 为何说包括金山廊下在内的郊野公园建设是上海推进生态 文明建设的大手笔?	102
65. 《关于加快推进生态文明建设的意见》的主要内容是什么?	103
66. 《生态文明体制改革总体方案》提出了哪些理念、原则和制度?	105
67. 气候变化问题离我们还远吗?	106
68. 从市长被约谈看政府在环境保护中的职责是什么?	107
69. 生态文明建设指标包含哪些内容?	108
70. 节能减排为什么成为各级政府的重要考核指标?	111
71. 如何推进海绵城市建设破解“城中看海”?	113
72. 循环经济的原则和要求是什么?	114
73. 清洁生产审核是怎么回事?	115
第九章 环境污染防治	117
案例十七 福建紫金矿业重大环境污染事故案	117
案例十八 泰州“天价环境公益诉讼案”	118
74. “双晒”为何晒出了公众的满意度?	119
75. 环境信息公开,何必那么羞羞答答?	120
76. 公众如何依法有序参与环境保护工作?	121
77. 环保局为什么会输掉这场行政诉讼官司?	123
78. “罚款事小,兹事体大”:“未批先建”有什么法律后果?	124
79. 环保“三同时”制度为什么往往会变成“三不同时”?	125
80. 砷超标 247 倍的全国最大环境污染入刑案是如何发生的?	126

81. 他们为什么会被公安机关处以行政拘留?	127
82. 为什么 4.2 万的罚款“涨到”了 117.6 万?	129
83. 沙漠为何成了逃避监管的“天堂”?	130
84. 广场舞和酒吧噪声扰民,真的投诉无门吗?	132
第十章 美丽乡村建设中的环境管理	134
案例十九 青山绿水就是金山银山—浙江安吉县的绿色发展之路	134
案例二十 原水工程让“谈水色变”永远成为金山人的过去式	135
85. 他们为什么在睡梦中被熏醒?	136
86. 农村成固体废物非法倾倒地:为什么受伤的总是我?	137
87. 证照齐全的养殖场为何被拆除?	140
88. 禁止秸秆露天焚烧基层政府该如何作为?	141
89. 新建高档住宅为什么会存在严重土壤污染问题?	142
90. 万头死猪怎么会漂浮到黄浦江上?	143
91. 为什么崇明生态岛建设被联合国环境规划署编入联合国绿色 经济教材?	144

应急篇

第十一章 事故与应急	149
案例二十一 中石油吉林“11·13”爆炸事故及松花江水污染事件	149
案例二十二 上海快速处置“9·27”地铁追尾事故	150
92. 突发事件应急预案分类及管理规定是什么?	152
93. 突发事件的监测与预警有何具体要求?	153
94. 发生突发事件后,如何进行应急处置与救援?	154
95. 突发事件的事后恢复与重建有何要求?	155
96. 违反突发事件相关规定的法律责任是什么?	156
97. 生产安全事故报告有何具体要求?	157
98. 企业安全生产应急管理有什么规定?	158
99. 生产安全事故分类及调查和处理有哪些规定?	158
100. 如何应对环境突发事件?	160
附录 重要 HSE 法律法规	163
中华人民共和国食品安全法	165



中华人民共和国职业病防治法	194
中华人民共和国安全生产法	209
中华人民共和国环境保护法	225
中华人民共和国突发事件应对法	234
危险化学品安全管理条例	245
后记	265

健康篇

健康于个人、于家庭、于社会,是多么重要,无需多言。

然而,当健康与眼前利益关联或者冲突时,如何取舍就会成为一个问题。对于企业,关注员工健康、降低职业病风险和工伤事故率,意味着需要有人财物的投入作为保障,可能会损失眼前的利益。因此有时候有的企业和单位就会无视国家法律法规,忽视对人的健康的关注。同样的,在利益的驱动下,“舌尖上的安全”是否能达到保障,成为人们普遍担忧的一个问题。这些方面,作为基层的管理人员,特别是政府监管部门和基层组织,应该并且完全能够有所作为。

于个人而言,工作事业的压力,频繁的娱乐应酬,不规律的作息,都在吞噬着人的健康。而“忙忙忙”、“没有时间”普遍成为年轻人乃至中年人锻炼的理由。而到年老时,方知健康是多么重要。于是,不得不陷入“年轻时以健康换金钱,年老时以金钱换健康”悲哀。

我们,为了我们自己,也为了这个社会,必须多做些什么,从现在开始。

第一章 职业卫生与健康



案例一 张海超“开胸验肺”事件

2009年的“开胸验肺”事件,无疑是一个令人关注的事件^①。张海超,河南农民工,2004年8月至2007年10月在郑州某公司打工,做过杂工、破碎工,其间接触到大量粉尘。2007年8月,他感觉身体不适,还有咳嗽、胸闷症状,一直以感冒治疗但未见好转。2007年10月,张海超从该公司离职不久,又到郑州市第六人民医院、郑州大学第一附属医院检查,医生排除了肺癌和肺结核,怀疑是职业病——尘肺。张海超随后拿着片子先后到北京协和医院、中国煤炭总医院、首都医科大学朝阳医院、北京大学第三附属医院等6家医院确诊,专家们一看片子,都说他患的是职业病——尘肺。张海超回到郑州,向郑州市职业病防治所申请职业病诊断。由于用人单位拒绝提供有关资料,诊断一波三折,后经新密市委书记接访,郑州市职业病防治所于2009年5月25日出具了诊断证明,诊断结果为“无尘肺0期(医学观察)合并肺结核”。也就是说,诊断结果认为张海超患的是“肺结核”,而不是尘肺病。

2009年6月初,张海超向郑州市卫生局提出职业病鉴定申请,由于职业病诊断鉴定委员会办公室的设置与原诊断机构说不清的关系,张海超对鉴定前景不抱乐观。于是到郑州大学第一附属医院要求“开胸验肺”。郑州大学第一附属医院开具的出院诊断中载明“尘肺合并感染”,医嘱第1条是:“职业病防治所进一步治疗。”

“开胸验肺”事件经河南媒体率先披露后,中央电视台等媒体迅速跟进,受到社会的广泛关注。2009年7月15日,全国总工会派来工作人员对此

^① 《张海超“开胸验肺”事件的前前后后》,来源:新浪网,2009年9月21日,网址:<http://news.sina.com.cn/c/2009-09-21/142918694913.shtml>



事进行了调查。河南省委、省政府主要领导均做出重要批示,要求组织联合调查组认真调查、严肃处理。7月24日,卫生部派出督导组赶赴河南,督导该事件尽快解决。7月26日,在卫生部专家的督导之下,郑州市职业病防治所再次组织省、市专家对张海超职业病问题进行了会诊,明确诊断为“尘肺病Ⅲ期”。7月28日,郑州有关部门对相关机构、用人单位及相关人员作出处理。张海超随后获得了相应的赔偿。

张海超“开胸验肺”事件引起社会各界的广泛关注。随后,相关部门加速《职业病防治法》的修改,特别对职业病诊断、鉴定和待遇等进行了完善。2011年12月31日全国人大常委会通过了《关于修改〈中华人民共和国职业病防治法〉的决定》。修改后的《职业病防治法》完善了职业病的诊断与鉴定的相关规定,对维护劳动者的合法权益提供了有力的法律保障。

案例二 苹果供应商正己烷中毒事件

2010年2月21日,中央电视台《焦点访谈》晚间播出节目“无尘车间的怪病”,曝光了苹果供应商苏州某科技有限公司员工正己烷中毒事件。^①

据央视报道,造成员工中毒的原因是该公司违规违法使用名为“正己烷”的有毒溶剂取代酒精,让员工们用其擦拭手机显示屏。据调查,2008年10月至2009年7月,该公司在作业场所开始使用价钱更便宜、使用效果更好的“正己烷”替代酒精等清洗剂进行擦拭显示屏作业。由于公司没有对正己烷使用的职业危害影响进行申报评估、检测,没有告知员工,也没有改造相应的通风设施,导致作业现场空气中的正己烷含量严重超标,部分员工出现头晕、手脚麻木等正己烷中毒症状。

事件发生后,苏州工业园区有关部门立即介入,督促指导企业整改职业危害隐患,开展员工体检、康复、诊断、工伤鉴定等工作,并依法对企业实施行政处罚。据该公司有关人员介绍,公司于2009年7月28日停止使用正己烷,同时为员工配备了防护有机溶剂危害的个人用品,加强整体通风和增加新风量,对擦拭岗位加装了局部通风装置。此外,当时的驻厂最高主管也因“没有告知员工,没有完善工厂工作环境,违法使用正己烷”等原因被集团公司撤换。

^① 《央视曝光苹果供应商违规生产致员工中毒》,来源:新浪网,2010年2月22日,网址:<http://tech.sina.com.cn/it/2010-02-22/02413867982.shtml>

苹果公司在发布的《苹果供应商社会责任:2011 进展报告》中^①,首度承认其在华供应商某科技公司 137 名工人因暴露于正己烷环境,健康遭受不利影响。苹果公司在报告中进一步指出,已经要求联建科技与咨询公司合作一起改进健康、安全和环保的流程和管理系统。

1. 关于职业卫生监督管理,各部门分工有何具体规定?

《职业病防治法》第九条规定,国家实行职业卫生监督制度。国务院安全生产监督管理部门、卫生行政部门、劳动保障行政部门依照本法和国务院确定的职责,负责全国职业病防治的监督管理工作。国务院有关部门在各自的职责范围内负责职业病防治的有关监督管理工作。

中央机构编制委员会办公室于 2010 年 10 月 8 日发布《关于职业卫生监管部门职责分工的通知》(中央编办发[2010]104 号)。根据该通知,职业卫生监管部门职责分工如下:

一、卫生部(现国家卫生和计划生育委员会)

(一) 负责会同安监总局、人社部等有关部门拟订职业病防治法律法规、职业病防治规划,组织制定发布国家职业卫生标准。

(二) 负责监督管理职业病诊断与鉴定工作。

(三) 组织开展重点职业病监测和专项调查,开展职业健康风险评估,研究提出职业病防治对策。

(四) 负责化学品毒性鉴定、个人剂量监测、放射防护器材和含放射性产品检测等技术服务机构的资质认定和监督管理;审批承担职业健康检查、职业病诊断的医疗卫生机构并进行监督管理,规范职业病的检查和救治;会同相关部门加强职业病防治机构建设。

(五) 负责医疗机构放射性危害控制的监督管理。

(六) 负责职业病报告的管理和发布,组织开展职业病防治科学研究。

(七) 组织开展职业病防治法律法规和防治知识的宣传教育,开展职业人群健康促进工作。

二、安全生产监管总局

(一) 起草职业卫生监管有关法规,制定用人单位职业卫生监管相关规章。组织拟订国家职业卫生标准中的用人单位职业危害因素工程控制、职业防护设

^① 《苹果供应商社会责任:2011 进展报告》,来源:苹果公司官方网站,网址:<http://www.apple.com/cn/supplier-responsibility/progress-t/>