

安全生产**红线意识**法制宣传教育系列

《生产安全事故报告和调查处理条例》 宣传教育读本

主 编 佟瑞鹏

副主编 王文军 王 斌

强化**红线意识** 促进安全发展

句句都是**底线** 字字都是**生命线**



中国劳动社会保障出版社

安全生产红线意识法制宣传教育系列

《生产安全事故报告和 调查处理条例》 宣传教育读本

主 编 佟瑞鹏

副主编 王文军 王 斌

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

《生产安全事故报告和调查处理条例》宣传教育读本/佟瑞鹏主编. —北京:中国劳动社会保障出版社, 2014
(安全生产红线意识法制宣传教育系列)
ISBN 978-7-5167-1429-4

I. ①生… II. ①佟… III. ①安全生产-条例-中国-学习参考资料 IV. ①D922.544

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 246949 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

*

北京金明盛印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

850 毫米×1168 毫米 32 开本 4.5 印张 105 千字

2014 年 10 月第 1 版 2014 年 10 月第 1 次印刷

定价: 15.00 元

读者服务部电话: (010) 64929211/64921644/84643933

发行部电话: (010) 64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错, 请与本社联系调换: (010) 80497374

我社将与版权执法机关配合, 大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动, 敬请广大读者协助举报, 经查实将给予举报者奖励。

举报电话: (010) 64954652

内容简介

生产安全事故发生后，对事故进行报告的目的，是为了使各级人民政府安全生产监督管理部门及时了解事故情况，采取有效措施，组织抢救，防止事故扩大，减少人员伤亡和财产损失；对事故进行调查处理的目的，是为了查明事故发生的可能原因，对事故责任人进行追究，以及提出防止类似事故再次发生的对策。事故报告和调查处理是一项极其严肃的工作，依照《生产安全事故报告和调查处理条例》做好此项工作，对于预防和减少事故发生具有重要意义。

本书分为总则、事故报告、事故调查、事故处理、法律责任、附则六章，章的设置与《生产安全事故报告和调查处理条例》保持一致。章内每个法条单独设节，节内主要包含相关法条、法条详解两部分，有时增加小案例、小资料或小提示。其中，法条详解部分以问答的形式解答了读者对法条可能产生的疑问，能够加深读者对法条的理解。本书版式设计新颖活泼，漫画配图直观生动，可作为各级政府安全生产监督管理部门、企业强化职工红线意识、开展安全生产法制宣传教育工作的学习读物，也可作为生产经营单位负责人、安全管理人员、工人学法的普及性学习读物。

前言

习近平总书记强调：“人命关天，发展决不能以牺牲人的生命为代价。这必须作为一条不可逾越的红线。”安全生产法律法规“句句是底线，字字是生命线”，必须要做到“铁规定，刚执行，全覆盖，真落实，见实效”。根据对全国每年上百万起事故原因进行的分析表明，95%以上的事故是由于违反安全生产法律、行政法规、部门规章、安全生产标准等而导致的。因此，抓好安全生产法律法规的宣传普及和培训工作，对政府安全生产监督管理部门、企业安全生产管理人员的管理及企业工人的安全生产实践，具有重要的意义。

为了强化红线意识，为了企业更好地进行安全生产法律法规的宣传普及和培训工作，中国劳动社会保障出版社特组织编写了这套“安全生产红线意识法制宣传教育系列”丛书。

本套丛书具有权威性、针对性、拓展性的特点。本套丛书的作者均为安全生产领域的专家学者，在高校或科研机构常年从事安全生产相关课程的教学和科研工作，并经常为企业职工进行安全生产教育培训，对安全生产法律法规知识有全面深入的理解，并对企业安全管理人员和工人的法律法规知识的薄弱环节有一定了解。本套丛书针对法律法规的具体条文，站在企业安全管理人员和工人的角度，以问答的形式对法条进行详细解释。本套丛书问答中的设问，不仅有对法律条文字面的解释，还有对相关知识的拓展，力求可以令读者全面深入理解法律条文的规定。本套丛书还增加了一部分案

例和资料性内容，以加深读者对法律条文的理解。

本套丛书有：《〈安全生产法〉宣传教育读本》《〈突发事件应对法〉宣传教育读本》《〈消防法〉宣传教育读本》《〈特种设备安全法〉宣传教育读本》《〈职业病防治法〉宣传教育读本》《〈矿山安全法〉宣传教育读本》《〈食品安全法〉宣传教育读本》《〈工伤保险条例〉宣传教育读本》《〈生产安全事故报告和调查处理条例〉宣传教育读本》《〈化工（危险化学品）企业保障生产安全十条规定〉宣传教育读本》《〈烟花爆竹企业保障生产安全十条规定〉宣传教育读本》《〈煤矿矿长保护矿工生命安全七条规定〉宣传教育读本》《〈非煤矿山企业安全生产十条规定〉宣传教育读本》《〈严防企业粉尘爆炸五条规定〉宣传教育读本》《〈有限空间安全作业五条规定〉宣传教育读本》《〈隧道施工安全九条规定〉宣传教育读本》，共 16 分册。

本套丛书内容通俗易懂，图文并茂，可作为企业安全生产管理人员和工人的培训教材，也可供想了解安全生产法律法规的人员学习使用。

目录

第一章 总则/1

- 第一节 立法的目的和依据/ 1
- 第二节 适用范围/ 5
- 第三节 事故等级划分/ 9
- 第四节 事故调查处理的原则和任务/ 12
- 第五节 政府职责/ 16
- 第六节 工会的权利/ 18
- 第七节 事故报告和依法调查/ 21
- 第八节 单位和个人的权利/ 23

第二章 事故报告/ 27

- 第一节 报告事故/ 27
- 第二节 上报事故/ 31
- 第三节 时间要求/ 34
- 第四节 报告内容/ 35
- 第五节 事故补报/ 37
- 第六节 应急抢救/ 42
- 第七节 应急救援/ 44
- 第八节 事故现场保护/ 47
- 第九节 依法立案侦查/ 49
- 第十节 值班制度/ 50

■ 第三章 事故调查/ 53

- 第一节 事故调查权/ 53
- 第二节 变更事故调查权/ 57
- 第三节 跨区域调查/ 58
- 第四节 调查组的原则/ 59
- 第五节 调查组成员条件/ 63
- 第六节 组长职权/ 64
- 第七节 调查组职责/ 65
- 第八节 调查组职权/ 69
- 第九节 技术鉴定/ 71
- 第十节 成员行为规范/ 72
- 第十一节 调查时限/ 74
- 第十二节 报告内容/ 75
- 第十三节 资料存档/ 77

■ 第四章 事故处理/ 79

- 第一节 批复主体、批复时限/ 79
- 第二节 防范和整改/ 85
- 第三节 社会公布/ 89

【】第五章 法律责任/ 92

- 第一节 主要负责人的违法行为/ 92
- 第二节 有关人员法律责任/ 97
- 第三节 事故单位的法律责任/ 104
- 第四节 主要负责人的处罚/ 105
- 第五节 政府及有关部门的违法行为/ 108
- 第六节 中介机构法律责任/ 113
- 第七节 调查人员法律责任/ 117
- 第八节 政府及有关部门的法律责任/ 120
- 第九节 行政处罚/ 122

【】第六章 附则/ 125

- 第一节 适用范围的补充/ 125
- 第二节 事故报告和调查处理的衔接性/ 128
- 第三节 施行日期/ 131

第一章 总则

第一节 立法的目的和依据



【相关法条】

第一条 为了规范生产安全事故的报告和调查处理，落实生产安全事故责任追究制度，防止和减少生产安全事故，根据《中华人民共和国安全生产法》和有关法律，制定本条例。



【法条详解】

本条是关于《生产安全事故报告和调查处理条例》（以下简称《条例》）立法目的和立法依据的规定。

问题 1：在生产安全事故报告和调查处理方面，我国已经制定了相应的法律、行政法规，如《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》等，为什么还要制定《生产安全事故报告和调查处理条例》？

生产安全事故的报告和调查处理，是安全生产工作的重要环节。

国务院 1989 年公布施行的《特别重大事故调查程序暂行规定》和 1991 年公布施行的《企业职工伤亡事故报告和处理规定》，对规范事故报告和调查处理发挥了重要作用。



但是，随着社会主义市场经济的发展，安全生产领域出现了一些新情况、新问题，主要表现在：

1. 生产经营单位的所有制形式多元化，由过去以国有制和集体所有制为主发展为多种所有制的生产经营单位并存，特别是私营、个体等非公有制生产经营单位在数量上占多数，并且出现了公司、合伙企业、合作企业、个人独资企业等多样化的组织形式，生产经营单位的内部管理和决策机制也随之多样化、复杂化，给安全生产监督管理提出了新的课题。

2. 在经济持续快速发展的同时，安全生产面临着严峻形势，特别是矿山、危险化学品、建筑施工、道路交通等行业或者领域事故多发的势头没有得到根本遏制。

3. 安全生产监管体制发生了较大变化，各级政府特别是地方政府在安全生产工作中负有越来越重要的职责。

4. 社会各界对于生产安全事故报告和调查处理的关注度越来越高，强烈呼吁采取更加有效的措施，进一步规范事故报告和调查处理。

为了适应安全生产的新形势、新情况，迫切需要在总结经验的基础上，制定一部全面、系统地规范生产安全事故报告和调查处理的行政法规，为规范事故报告和调查处理工作、落实事故责任追究制度、维护事故受害人的合法权益和社会稳定、预防和减少事故发生，进一步提供法律保障。

问题 2：制定《条例》的立法依据是什么？

《中华人民共和国安全生产法》（以下简称《安全生产法》）第八十三条明确规定，事故调查和处理的具体办法由国务院制定。这是制定《条例》最直接的立法依据，《条例》的内容必须与《安全生产法》有关事故报告和调查处理的规定保持一致。此外，现行有关安全生产的其他法律，如《中华人民共和国消防法》《中华人民

《中华人民共和国道路交通安全法》《中华人民共和国海上交通安全法》等，也对相关领域事故的报告和调查处理作了规定，这也是《条例》的立法依据。

问题 3:《条例》的立法目的是什么?

1. 规范生产安全事故的报告和调查处理

生产安全事故的报告和调查处理是一项非常严肃、非常重要的工作，涉及的面很广，必须从法律上明确相应的操作规程，对事故报告和调查处理的组织体系、工作程序、时限要求、行为规范等作出明确规定，特别是明确事故发生单位及其有关人员，政府、有关部门及其有关人员以及其他单位和个人在事故报告和调查处理中的责任，以保证事故报告和调查处理工作在规范的基础上的顺利开展，做到客观、公正、高效。

2. 落实生产安全事故责任追究制度

生产安全事故责任追究制度是搞好安全生产工作的强大法律武器，《条例》作为规范事故报告和调查处理工作的专门行政法规，其重要目的之一就是要落实事故责任追究制度。

3. 防止和减少生产安全事故

安全生产工作的最终目的是防止和减少生产安全事故的发生。事故报告和调查处理作为安全生产工作的重要环节，其最终目的同样也是防止和减少生产安全事故的发生。



【小资料】

《条例》是《安全生产法》的重要配套行政法规。《条例》的出台实施是安全生产法制建设的重要成果。《条例》《刑法修正案(六)》及其相关司法解释、《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》(中华人民共和国监察部、国家安全生产监督管理总局令第11号)，是安全生产领域出台的“三大文件”。这“三大文



件”，加上此前的法律法规，织起了安全生产领域的严密法网。这“三大文件”，解决了过去安全监管监察中存在的理不直、气不壮、腰不硬、刀不快的问题，安全生产监管监察工作从此可谓“利剑在握”。

《条例》的立法背景

《条例》在我国安全生产法律法规中是非常重要的法律条规，是规范生产安全事故报告、调查和处理的重要制度。

新中国成立以来，我国曾经颁布三个关于生产安全事故处理的规定。第一个是1956年国务院颁布的《职工伤亡事故报告与调查处理规程》，它与《工业卫生安全规程》和《建筑施工安全规程》一道，统称为“三大安全规程”，这“三大安全规程”指导我国安全生产工作长达35年之久，是当时计划经济条件下的产物。

1991年，国务院颁布了《企业职工伤亡事故报告和处理规定》。由于当时对特别重大事故缺乏相应的约束，且在事故调查处理中出现有待规范的地方，于是又出台了《特别重大事故调查处理条例》，这两个条例是计划经济到市场经济的过渡性规章。

随着市场经济的日趋完善，两个条例逐步产生了一些不适应，于是颁布了《条例》。《条例》是在党的十六届三中全会提出“清洁发展、节约负责、安全发展”的可持续发展要求，树立科学发展观的时代背景下提出的，国务院172次常务会议通过以后，温家宝总理2007年4月9日签发，通常称之为“国务院493号令”。

从2002年酝酿、2003年上报到国务院审议，到2007年4月9日颁布，四年磨一剑。《条例》不仅规范了事故报告和调查处理工作，落实了事故责任追究制度，而且与近年来颁布的一系列安全生产法律法规一起，织就了一张严密的法网。

第二节 适用范围



【相关法条】

第二条 生产经营活动中发生的造成人身伤亡或者直接经济损失的生产安全事故的报告和调查处理，适用本条例；环境污染事故、核设施事故、国防科研生产事故的报告和调查处理不适用本条例。



【法条详解】

本条是关于《条例》适用范围的规定。

问题 1：什么是“生产安全事故”？

国家安全生产监督管理总局（以下简称“国家安监总局”）《〈生产安全事故报告和调查处理条例〉罚款处罚暂行规定》（国家安监总局第 13 号令）、中纪委、国务院法制办、国家安监总局关于《生产安全事故报告和调查处理条例》答记者问等，都对这个问题进行了解释说明。

过去，生产安全事故有三个明显的特征：

1. 生产经营单位。
2. 在生产经营场所。
3. 在作业时间为生产经营活动而产生的事故。

根据国家安监总局“关于生产安全事故认定若干意见问题的函”的规定，生产安全事故的调整范围被大大拓宽，法人、自然人、非法的生产经营活动都作为生产安全事故的调整范围。

现在，生产安全事故有三个明显的特征（以个人修建住宅为例）：



1. 合法企业发生的事故

例如，将房屋承包给有资质的建筑公司，发生的事故当然是生产安全事故。

2. 自然人因生产活动发生的事故

按照新的《条例》规定，通过换工、雇佣等有偿方式进行的劳作中发生的事故，也是生产安全事故；自己修建房屋发生的事故，不是生产安全事故。



3. 非法经营活动中发生的事故

例如，人们误进入废弃的煤窑或私挖滥采活动中产生的生产安全事故，属于生产安全事故。

总之，在生产经营活动中造成的人员伤亡或者直接经济损失的事故，都是生产安全事故。

问题 2：理解《条例》适用范围，应注意哪些问题？

首先，《条例》适用于生产经营活动中的生产安全事故的报告和调查处理。《条例》作为《安全生产法》的配套行政法规，其适用范围限于生产经营活动中的生产安全事故。这就意味着，不属于生产安全事故的社会事件、自然灾害事故、医疗事故等的报告和调查处理，不适用《条例》的规定。

其次，事故必须造成人身伤亡或者一定的直接经济损失。如果虽发生了事故，但没有造成人身伤亡或者直接经济损失，也不适用《条例》的规定。

最后，本条还明确了三类事故的报告和调查处理不适用《条例》，这三类事故是环境污染事故、核设施事故、国防科研生产事故。这样规定，主要是考虑到上述三类事故的技术性、专业性或保密性都比较强，其事故报告、事故调查处理都具有较强的特殊性，且在实践中已经形成了一套比较成熟的做法，不宜按照《条例》规定的程序办理。



【小资料】

《条例》的效力范围

这里说的效力是指《条例》的法律效力，主要包括时间效力、空间效力和对人的效力。

1. 时间效力

《条例》自 2007 年 6 月 1 日起施行。也就是说 2007 年 6 月 1



日以后发生的各类生产安全事故，都适用于《条例》的规定，在此以前发生的事故按原有的条规进行处理。

2. 空间效力

《条例》是指在中华人民共和国领域内（包括领海、领空和领土）从事生产经营活动中发生的事故。从所有制结构上来分，个体经营的企业、集体经营的企业、外资企业、合资企业等在中华人民共和国领域内从事生产经营活动的，都适用《条例》。

3. 对人的效力

《条例》规定的对人的效力范围与其他安全生产方面的法规有区别，大部分的安全法规都是指“生产经营单位”，而《条例》是指“在生产经营活动中”，二者既有区别又有联系。

另外，环境污染事故、核设施事故、国防科研造成的事故不适用于《条例》。因自然灾害诱发的生产安全事故是生产安全事故，因环境污染和其他因素诱发的生产经营作业场所的事故是生产安全事故，适用《条例》。

“生产安全事故”至少要同时具备以下4个构成要件：

一是主体的特定性，主要包括工矿商贸领域的公司、企业、合伙人、个体户等生产经营单元。

二是范围的局限性，即要发生在生产经营活动过程中。

三是破坏性，即造成人员伤亡或者直接经济损失。

四是突发性，即属于意外的突发事件。

生产安全事故构成要件

