

高等教育“十二五”规划教材  
新编安全工程专业系列教材

# 安全法规

Anquan Fagui

主 编 / 许满贵 李树刚



中国矿业大学出版社

China University of Mining and Technology Press

高等教育“十二五”规划教材  
新编安全工程专业系列教材

# 安 全 法 规

主编 许满贵 李树刚

中国矿业大学出版社

## 内 容 提 要

本书以《中华人民共和国安全生产法》为主线,系统介绍了我国安全生产法律法规体系的构成,主要包括安全生产法规法理基础,安全生产监督管理体系和安全生产法律法规的主要内容。介绍了煤矿、金属非金属矿山、危险化学品、建筑施工、特种设备等重点生产经营领域的安全法律法规及其配套、相关规定内容。

本书将安全生产法律、法律的司法解释、行政法规、部门规章、重要文件和通知等高度整合,力求使读者能全面、系统地理解和掌握我国安全生产法律法规体系和知识,并做到灵活应用。本书虽然没有安排专门章节介绍《中华人民共和国安全生产法》的全部内容,但其主要内容全部贯穿、渗透到所有章节。本书编写思路新颖,内容丰富全面,不仅可以作为安全工程专业本科生、研究生教材,还可以作为生产经营单位主要负责人和安全管理、政府安全生产监督管理人员等有实用价值的学习、工作参考用书。

### 图书在版编目(CIP)数据

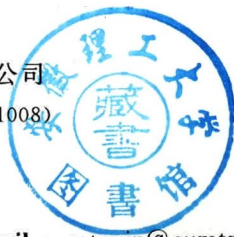
安全法规 / 许满贵,李树刚主编. —徐州:中国  
矿业大学出版社,2013.1

ISBN 978-7-5646-1813-1

I. ①安… II. ①许… ②李… III. ①安全生产—法  
规—中国—高等学校—教材 IV. ①D922.54

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 020630 号

- 书 名 安全法规  
主 编 许满贵 李树刚  
责任编辑 黄本斌 马跃龙  
出版发行 中国矿业大学出版社有限责任公司  
(江苏省徐州市解放南路 邮编 221008)  
营销热线 (0516)83885307 83884995  
出版服务 (0516)83885767 83884920  
网 址 <http://www.cumtp.com> E-mail: cumtpvip@cumtp.com  
印 刷 徐州中矿大印发科技有限公司  
开 本 787×1092 1/16 印张 20 字数 512 千字  
版次印次 2013 年 1 月第 1 版 2013 年 1 月第 1 次印刷  
定 价 36.00 元



(图书出现印装质量问题,本社负责调换)

# 《新编安全工程专业系列教材》 编审委员会

顾 问 周世宁

主 任 袁 亮

副 主 任 景国勋 蒋军成 刘泽功

李树刚 程卫民 林柏泉

执行副主任 王新泉 杨胜强

委 员 (按姓氏拼音为序)

柴建设 陈开岩 陈网桦 贾进章 蒋承林

蒋曙光 廖可兵 刘 剑 刘章现 吕 品

罗 云 马尚权 门玉明 孟燕华 倪文耀

宁掌玄 撒占友 沈斐敏 孙建华 孙金华

谭世语 唐敏康 田水承 王佰顺 王宏图

王洪德 王 凯 王秋衡 吴 强 解立峰

辛 嵩 徐凯宏 徐龙君 许满贵 叶建农

叶经方 易 俊 易赛莉 余明高 张德琦

张国华 张敬东 张巨伟 周 延 朱 锴

秘 书 长 马跃龙 陈红梅

## 前 言

新中国成立以来,我国颁布并在用的有关安全生产的主要法律法规约 300 余项,内容包括安全卫生类、三同时类、伤亡事故类、女工和未成年工保护类、职业培训考核类、特种设备类、防护用品类及检测检验类,有关部门也根据安全生产的法律法规先后制定了有关安全生产规程、安全技术标准和技术规范,这些法规、标准、规范对提高安全生产管理水平,减少伤亡事故,推动安全生产起到了重要作用。特别是《中华人民共和国安全生产法》颁布实施以来,根据“三级立法”原则,在国家法规、政策的统一指导下,充分发挥地方立法的积极性,形成全国人大、国务院及其部门、地方立法部门的三级立法体系,包括综合性安全生产法律、法规和规章,矿山安全法规子体系,危险物品安全法规子体系,建筑业安全法规子体系,交通运输安全法规子体系,公众聚集场所及消防安全法规子体系,其他安全生产法规子体系和我国已批准的国际劳工安全卫生公约等,构成了我国安全生产法规体系。

由于安全生产法律法规涉及生产经营领域繁多,本书针对我国社会主义市场经济体制下的生产经营的特点,结合党中央、国务院“以人为本”、“科学发展”的执政理念,本着科学、系统、实用的原则,以传统与现代相融合的思路,详细介绍了我国安全生产法规法理学基础知识,对我国安全生产监管机制、法律制度做了深入浅出的介绍,力求结构严谨、层次分明、语句通顺,尽力为各类读者阅读时理清思路、准确把握法律法规要点提供方便。另外,为了更深入地理解和掌握要点,还编写了部分思考题供参考。

本书可作为大中专院校安全工程专业教学用教材,也可以作为生产经营单位安全管理人员和政府监督管理部门监管人员开展工作的参考用书。

全书由许满贵和李树刚主编,杨振宏教授审稿。具体编写分工如下:许满贵编写第一章、第三章,潘宏宇编写第二章,李树刚编写第四章,成连华编写第五章,林海飞编写第六章,李莉编写第七章,任海峰、张涛伟编写第八章,宝银县、刘佳媛编写第九章,何龙伟、申敬杰编写第十章。另外,本书在编写过程中,参阅了国内外许多专家、学者的论著,在此深表感谢。

本书编写过程中以《中华人民共和国安全生产法》为核心,尝试将其主要内容和思想融入各章节,而没有安排专门的章节讲述《中华人民共和国安全生产法》,但其基本内容和主要思想贯穿本书始末。由于安全生产法律法规体系的多学科、行业领域的交叉融合性和复杂性,编写过程中虽力求全面系统,但难免挂一漏万、轻重失当,欢迎广大读者批评指正。

本书编写过程中得到了各级安全生产监督管理部门、煤矿安全监察部门、中国矿业大学出版社等有关部门和同志的大力支持,也得到了国内安全科学及工程学科方向的一些著名专家和教授的支持,在这里表示衷心的感谢。

编 者

2012 年春于西安

## 目 录

第一章 安全生产法规基础	1
第一节 安全生产法规法理基础	1
第二节 安全生产法律、法规体系	4
复习思考题	14
第二章 安全生产监督管理体系	15
第一节 我国安全生产管理体系	15
第二节 安全生产法律制度	33
复习思考题	39
第三章 安全生产通用法律法规	40
第一节 安全生产法律	40
第二节 安全生产行政法规	58
第三节 安全生产部门规章	73
复习思考题	109
第四章 安全生产责任及责任追究	110
第一节 安全生产主体责任及责任追究	110
第二节 安全生产行政责任	113
第三节 安全生产法律责任	128
复习思考题	139
第五章 煤矿安全生产法规	140
第一节 煤矿安全生产现状	140
第二节 煤矿安全监察体制	141
第三节 煤矿开采、准入制度与建设管理	149
第四节 煤矿安全生产管理制度	155
第五节 煤矿安全生产法规	167
复习思考题	183
第六章 金属非金属矿山安全生产法规	184
第一节 金属非金属矿山安全管理现状	184
第二节 金属非金属矿山安全监察体制	185
第三节 金属非金属矿山开采准入制度与建设管理	188

第四节 金属非金属矿山安全生产管理制度·····	193
第五节 金属非金属矿山安全生产法规·····	203
复习思考题·····	215
<b>第七章 危险化学品生产经营安全法规·····</b>	<b>216</b>
第一节 危险化学品安全管理现状·····	216
第二节 危险化学品从业单位安全管理制度·····	218
第三节 危险化学品从业单位安全法规·····	222
复习思考题·····	240
<b>第八章 建筑施工安全生产法规·····</b>	<b>241</b>
第一节 建筑施工安全生产管理现状·····	241
第二节 建筑施工安全生产监督体制·····	242
第三节 建筑施工安全管理制度·····	244
第四节 建筑施工安全法规·····	249
复习思考题·····	256
<b>第九章 其他生产经营领域安全法规·····</b>	<b>257</b>
第一节 特种设备安全监察法规体系·····	257
第二节 道路交通安全法规体系·····	265
第三节 公共安全法规体系·····	275
复习思考题·····	279
<b>第十章 典型安全生产违法事故案例分析·····</b>	<b>280</b>
第一节 煤矿非法试生产“7·1”重大爆破事故·····	280
第二节 隐患排查治理责任不落实“11·21”特大瓦斯爆炸事故·····	283
第三节 非法建设、生产“9·8”特别重大尾矿库溃坝事故·····	284
第四节 以采代探滥采乱挖广西南丹“7·17”特大透水事故·····	288
第五节 违规生产“6·30”烟花爆竹厂特大爆炸事故·····	291
第六节 中国石油天然气集团公司在大连所属企业“7·16”输油管道爆炸火灾·····	293
第七节 违反安全管理规定施工“7·7”特大交通事故·····	294
第八节 “7·23”甬温线特别重大铁路交通事故·····	299
复习思考题·····	310
<b>参考文献·····</b>	<b>311</b>



# 第一章 安全生产法规基础

## 第一节 安全生产法规法理基础

### 一、法的内涵

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。我国社会主义法的形式以成文法为主。安全生产法规属于狭义的法范畴。

### 二、法律规范的要义

规范一般分为社会规范和技术规范两类。作为社会规范的一种,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。技术规范则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的区别:

(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实施。

(2) 在特定的国家中,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,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。法律规范的 3 个组成部分密切联系、互不可缺,既可以把各个部分规定在同一法律条文中,也可以分别规定在不同的法律条文中。

### 三、法的本质

如上所述,法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。法作为统治阶级的意志主要体现在 3 个方面:

(1) 法的意志性与规律性。法律的意志性表现在法律对社会关系有一定的需要、理想



和价值。马克思主义法学认为法的内容是由物质生活条件决定的,是受客观规律制约的。客观规律中最重要的是客观存在经济生活,即一定的经济关系。所以法具有规律性,它是在对客观规律的认识和把握的基础上制定的。但法律并不等同于规律,规律是客观的,而法律不完全是客观的。立法者除了客观地规定一些规律外,也可能有意识地为克服规律而规定一些内容。

(2) 法的阶级性与共同性。法的阶级性指法律是在政治、经济和文化方面占统治地位的阶级的意志的体现,是统治阶级进行阶级统治的工具。法的共同性,指某些法律内容、形式、作用效果并不以阶级为界限,而是带有相同或相似性。

(3) 法的利益性与正义性。法律的制定必然反映特定的利益,法的意志内容就是由统治阶级的利益所决定的。立法可以说是法律对利益的第一次分配,它应当符合并体现正义;法律实施可以说是法律对利益的第二次分配,它也应当符合并体现正义。

#### 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,主要有以国籍为主(即属人原则,亦称属人主义,法律只对本国人适用,不适用于外国人)、以地域为主(即属地原则,亦称属地主义,只要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,不论本国人还是外国人,原则上一律适用该国法律)、属人原则与属地原则相结合等3种情况。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,即凡居住在我国领土内者,无论本国人还是外国人,原则上一律适用我国法律;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。

(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》(以下简称《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《中华人民共和国安全生产法》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。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. 法是调整人的行为的社会规范

(1) 人的行为是法的调整对象。也可以说,法的调整对象是社会关系。法调整人的行为,同时也就调整了社会关系。作为法的调整对象的行为是指人的外在行为。马克思说:“对于法律来说,除了我的行为以外,我是根本不存在的,我根本不是法律的对象。”

(2) 法是一种社会规范。法的规范性具体体现在 3 个方面:① 法对人们如何行为提出了明确的指示。② 法的内容具有一般性和概括性。③ 法是反复适用的。

### 2. 法是由国家制定或认可的社会规范

制定和认可是法律创制的主要方式。制定是指国家机关通过立法活动产生新规范;认可是国家对既存的行为规则予以承认,赋予法律效力。“认可”通常有 3 种情况:

(1) 赋予社会上早已存在的某些社会规则,如习惯、经验、道德、宗教、习俗、礼仪,使之具有法律效力。

(2) 通过加入国际组织、承认或签订国际条约等方式,认可国际规范。

(3) 特定国家机关(如全国人民代表大会及其常务委员会)对具体案件的裁决作出概括产生规则或原则,并赋予这种规则或原则以法律效力。

### 3. 法是规定人们的权利和义务的社会规范

法通过规定人们的权利和义务,以权利和义务为机制,影响人们的行为动机,指引人们的行为,调整社会关系。权利意味着人们可以做或不做一定行为以及可以要求他人做或不做一定行为。法律通过规定权利,使人们获得某些利益或者自由。义务意味着人们必须做或不做一定行为。义务包括作为义务和不作为义务两种,前者要求人们必须做出一定行为,如纳税的义务,后者要求人们不得做出一定行为,如不得盗用他人注册商标的义务。正是由于法通过规定权利和义务的方式调整人们的行为,因此人们在法律上的地位体现为一系列法定的权利和义务。

### 4. 法是由国家强制力保证实施的社会规范

任何一种社会规范都具有强制性,都有保证其实施的社会力量。然而,不同社会规范的强制性在性质、范围、层度和方式等方面是不尽相同的。法的强制性不同于其他社会规范之处在于,法具有国家强制性。法是以国家强制力为后盾,由国家强制力保证实施的。法的国家强制性,既表现为国家对违法行为的否定和制裁,也表现为国家对合法行为的肯定和保护;既表现为国家机关依法行使权力,也表现为公民可以依法请求国家保护其合法权利。

## 第二节 安全生产法律、法规体系

### 一、安全生产法律法规体系

#### (一) 安全生产法律法规概念及作用

##### 1. 安全生产法律法规概念

安全生产法律法规是指在生产过程中产生的同劳动者或者生产人员的安全与健康,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和。安全生产法律法规是国家法律体系中的重要组成部分,是党和国家的安全生产方针政策的集中表现,是上升为国家或政府意志的一种行为准则。它以法律的形式规定了人们在生产过程中的行为准则,规定了什么是合法的,可以做的;什么是非法的,禁止做的。

为防止伤亡事故的发生和危害,许多国家都相继制定了各种法律。从19世纪开始,西欧国家颁布的工厂法中,已逐步增加了安全生产和职业卫生方面的内容。目前,各国安全和职业卫生方面的法规主要有事故预防、职业病报告、卫生设施和保健及职业安全与卫生管理法规、职业安全与卫生教育法规、伤亡事故处理报告法规、职业安全和卫生监察法规等。工业化水平较高的国家,建立的安全卫生法规都比较完整,除了适用于一般工业部门的规定外,还对某些重要的产业部门如矿山、海运、石油、化工、建筑和林业等制定了专门而详细的规定。几个国家的法律法规标准体系特征如表1-1所列。

表 1-1 有关国家法律法规标准体系的特征

特征 \ 国别	中国	美国	南非	澳大利亚
安全生产法律	安全生产法、矿山安全法、标准化法	矿山安全健康法	矿山健康安全法、标准法	州(地区)有关矿山安全法律
安全法律类属	大陆法系:制定法、成文法,注重职权	英美法系:判例法、单行法或判例法,注重人权	大陆法系:制定法、成文法,注重职权	英美法系:判例法、单行法或判例法,注重人权
标准协调管理机构	中国国家标准化管理委员会(局):国务院行政主管部门	美国国家标准协会:非营利社会机构	南非标准局:政府贸工部主管的标准协调服务机构	SA:联邦与州(地区)政府参与的标准协调机构
矿山安全标准特征	AQ, MT, LD, YJ 等行业标准为主,具有政府推动性、政策导向性与实施强制性	标准多为市场驱动,共识性明显;矿山安全健康标准多以联邦法规(CFR)形式出现	标准多为市场驱动,共识性明显;矿山安全健康标准多以政府部门法规形式出现	标准多为市场驱动,共识性明显;矿山安全健康标准多以州(地区)法规形式出现
矿山安全监管机构	国家安监总局:中央政府行政主管部门	联邦矿山安全健康监察局;联邦政府劳工部机构	矿山健康安全监察局:中央政府矿产能源部机构	州(地区)政府的有关部门
行政法规	矿山安全法实施条例;矿山安全条例;矿山安全监察条例;操作规程	联邦行政法典第30部第1篇(矿山安全健康监察局)	实施规范、指南等	州(地区)矿山安全健康、安全监察、劳动监察条例等
企业标准作用	一般	重视企业安全管理标准实施	按政府指南编制实施规范(COP)	重视企业安全管理标准实施

各国都颁布有完善的法律体系,如美国颁布《矿山安全保健法》、《国家能源法》、《露天采矿法和复田法》、《水源污染管理法》、《空气净化法》、《固体废物处理法》、《煤肺、矽肺病防治法》等;日本制定《矿山保安法》、《高压煤气管制法》、《劳动安全卫生法》等。我国党和政府历来非常重视安全生产工作,制定了一系列规范安全生产行为的法律法规。这些法律法规对于做好安全生产工作,维护职工生命安全、身体健康和家庭幸福,建设科学发展的和谐社会起到了重要作用。

## 2. 安全生产法律法规的作用

(1) 为保护劳动者的安全健康提供法律保障。安全生产法规是以搞好安全生产、工业卫生、保障职工在生产中的安全、健康为前提的。它不仅从管理上规定了人们的安全行为规范,也从生产技术上、设备上规定了实现安全生产和保障职工安全健康所需的物质条件,强制人人都必须遵守规章,用国家强制力来迫使人们按照科学办事,尊重自然规律、经济规律和生产规律,尊重群众,保证劳动者得到符合安全卫生要求的劳动条件。

(2) 加强安全生产的法制化管理。安全生产法规是加强安全生产法制化管理的章程,明确规定各个方面安全生产管理的职责,推动了各级领导特别是企业领导对劳动保护工作的重视,把安全生产工作摆上领导和管理的议事日程。

(3) 指导和推动安全生产工作的发展,促进企业安全生产。安全生产法规反映了保护生产正常进行、保护劳动者安全健康所必须遵循的客观规律,对企业搞好安全生产工作提出了明确要求。同时,由于它是一种法律规范,具有法律约束力,要求人人都要遵守,对整个安全生产工作的开展具有用国家强制力推行的作用。

(4) 进一步提高生产力,保证企业效益的实现和国家经济建设事业的发展。通过安全生产立法,使劳动者的安全健康有了保障,职工能够在符合安全健康要求的条件下从事劳动生产,这样必然会激发他们的劳动积极性和创造性,从而促使劳动生产率的大大提高。同时,安全生产技术法规和标准的遵守和执行,必然提高生产过程的安全性,使生产效率得到保障和提高。

安全生产法规是国家法规体系的一部分,因此它具有法的一般特征,即安全生产法规作为生产经营活动过程中人们的行为的社会规范,是由国家特定机关制定、颁布,并由国家强制力保证实施。

## (二) 安全生产法律法规的层次体系

### 1. 安全生产法律体系

安全生产法律体系是一个包含多种法律形式和法律层次的综合性系统,从法律规范的形式和特点来讲,既包括作为整个安全生产法律法规基础的宪法规范,也包括行政法律规范、技术性法律规范、程序性法律规范。如图 1-1 所示,按法律地位及效力同等原则,安全生产法律体系分为以下 5 个门类:

(1) 宪法。由全国人大制定,是安全生产法律体系框架的最高层级,“加强劳动保护,改善劳动条件”是有关安全生产方面最高法律效力的规定。

《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)第 42 条规定:“中华人民共和国公民有劳动的权利和义务。国家通过各种途径,创造劳动就业条件,加强劳动保护,改善劳动条件,并在发展生产的基础上,提高劳动报酬和福利待遇。”

《宪法》第 43 条规定:“中华人民共和国劳动者有休息的权利。国家发展劳动者休息和休养的设施,规定职工的工作时间和休假制度。”

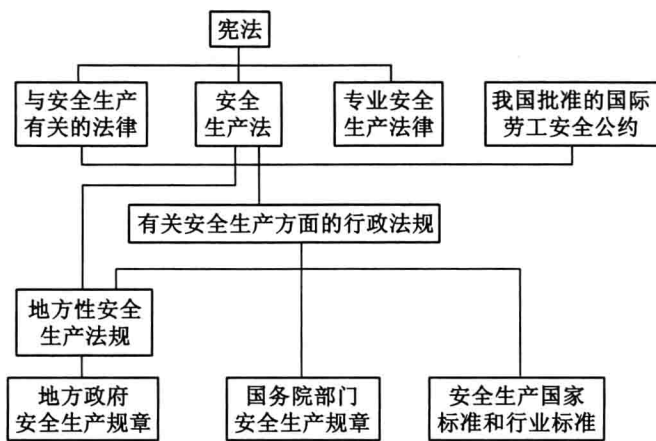


图 1-1 安全生产法规体系

《宪法》第 48 条规定：“国家保护妇女的权利和利益。”

《宪法》的这些条款是有关我国安全生产工作的原则性规定。

(2) 安全生产方面的法律。在国家法规、政策统一指导下，充分发挥地方立法的积极性，形成全国人大、国务院和行政部门、地方三级立法体系。

① 基础法。我国有关安全生产的法律包括《中华人民共和国安全生产法》(以下简称《安全生产法》)和与它平行的专门法律和相关法律。《安全生产法》是综合规范安全生产法律制度的法律，它适用于所有生产经营单位，是我国安全生产法律体系的核心。

② 专门法律。专门安全生产法律是规范某一专业领域安全生产法律制度的法律。我国在专业领域的法律有《中华人民共和国矿山安全法》、《中华人民共和国海上交通安全法》、《中华人民共和国消防法》、《中华人民共和国道路交通安全法》等。

③ 相关法律。与安全生产有关的法律是指安全生产专门法律以外的其他法律中涵盖有安全生产内容的法律，如《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国煤炭法》、《中华人民共和国铁路法》、《中华人民共和国民用航空法》、《中华人民共和国工会法》、《中华人民共和国全民所有制企业法》、《中华人民共和国乡镇企业法》、《中华人民共和国矿产资源法》等。还有一些与安全生产监督执法工作有关的法律，如《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国刑事诉讼法》、《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政复议法》、《中华人民共和国国家赔偿法》和《中华人民共和国标准化法》等。

(3) 安全生产行政法规。安全生产行政法规是由国务院组织制定并批准公布的，是为实施安全生产法律或规范安全生产监督管理制度而制定并颁布的一系列具体规定，是实施安全生产监督管理和监察工作的重要依据。我国已颁布了多部安全生产行政法规，如《中华人民共和国尘肺病防治条例》、《安全生产许可证条例》、《生产安全事故报告和调查处理条例》、《特种设备安全监察条例》、《危险化学品安全管理条例》、《电力安全事故应急处置和调查处理条例》和《国务院关于进一步加大安全生产工作的决定》等。

(4) 地方性安全生产法规。地方性安全生产法规是指由有立法权的地方权力机关——省、自治区、直辖市和较大的市的人民代表大会及其常务委员会和地方政府制定的安全生产规范性文件，是由法律授权制定的，是对国家安全生产法律、法规的补充和完善，以解决本地区某一特定的安全生产问题为目标，具有较强的针对性和可操作性。如目前我国有 27 个省(自治区、直辖市)人大制定了《劳动保护条例》或《安全生产条例》，有 26 个省(自治区、直辖



市)人大制定了《中华人民共和国矿山安全法》实施办法。

(5) 部门安全生产规章、地方政府安全生产规章。根据《中华人民共和国立法法》的有关规定,部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间具有同等效力,在各自的权限范围内施行。

国务院部门安全生产规章由有关部门为加强安全生产工作而颁布的规范性文件组成,从部门角度可划分为:交通运输业、化学工业、石油工业、机械工业、电子工业、冶金工业、电力工业、建筑业、建材工业、航空航天业、船舶工业、轻纺工业、煤炭工业、地质勘探业、农村和乡镇工业、技术装备与统计工作、安全评价与竣工验收、劳动保护用品、培训教育、事故调查与处理、职业危害、特种设备、防火防爆和其他部门等。部门安全生产规章作为安全生产法律、行政法规的重要补充,在我国安全生产监督管理工作中起着十分重要的作用。截至2012年10月,国家安全生产监督管理总局(以下简称“国家安监总局”)成立以来共制定和颁布实施56个部门规章;2001年开始,原国家安全生产监督管理局(以下简称“国家安监局”)颁布实施了20多部部门规章,有的仍然在发挥着作用。另外,原国家经贸委、劳动部颁布的部门规章仍然在我国安全生产中沿用。

地方政府安全生产规章一方面从属于法律和行政法规,另一方面又从属于地方法规,并且不能与它们相抵触。

(6) 安全生产标准。安全生产标准是安全生产法规体系中的一个重要组成部分,是安全生产法律法规的延伸,是保障企业安全生产的重要技术规范,也是安全生产管理的基础和监督执法工作的重要技术依据。2006年6月,全国安全生产标准化技术委员会(以下简称“安标委”)及其7个分技术委员会成立。近年来,安标委已经制定和颁布了近千部安全生产行业标准。加上已经颁布和实施的安全生产的国家标准、行业标准,我国安全生产标准体系初步形成。主要包括:煤矿安全生产标准子系统、非煤矿山安全生产标准子系统、化学品安全生产标准子系统、烟花爆竹安全生产标准子系统、粉尘防爆安全生产标准子系统、涂装作业安全生产标准子系统、防尘防毒安全生产标准子系统和综合类安全生产标准子系统等8个部分,每个部分又根据生产环节进行划分,每一环节分基础管理类标准、技术规范类标准、方法类标准和产品类标准等4个类别。如煤矿安全生产标准体系包括:综合管理安全标准系统、井工开采安全标准系统、露天开采安全标准系统和职业危害安全标准系统等4个部分。

① 综合管理安全标准系统。煤矿安全综合管理标准包含煤矿企业必须遵守国家和煤矿主管部门有关安全生产的法律、规定、条例、规程和标准等,它是规范煤矿安全技术与管理行为的法规文献。煤矿综合管理安全标准系统由综合管理通用要求、地质勘探规范、矿井设计规范、生产矿井安全管理规范等4个部分组成,包含了煤矿勘探、设计、建矿、生产、环保到闭矿全过程中的安全总体要求。

② 井工开采安全标准系统。安全生产涉及煤炭开发生产全过程,且在井下的采、掘、机、运、通等各个环节都涉及安全问题。井工开采煤矿安全生产标准系统包括:建井安全、开采安全、瓦斯防治、粉尘防治、矿井通风、火灾防治、水害防治、机械安全、电气安全、爆破安全、矿山救援等11个领域的安全标准。其中每一专业领域的标准又分为管理标准、技术标准和产品标准。

③ 露天开采安全标准系统。露天开采的安全问题主要存在于采剥工程、运输工程、排土工程和机电设备等生产环节,但是主要发生的危害是边坡稳定和安全,即采掘场边坡与排土场(包括外排和内排)边坡发生的滑坡、塌陷、泥石流等可能危及人身安全与设备安全的地

质灾害。露天开采安全标准系统包括:露天开采安全标准、边坡稳定安全标准、露天机电安全标准等3个领域安全标准。其中每一专业领域的标准又分为管理标准、技术标准和产品标准。

④ 职业危害安全标准系统。煤矿职业危害安全标准系统包括:作业环境安全标准、个体防护标准和职业病鉴定标准3个领域。在作业环境方面,可以进一步划分为粉尘(总粉尘和呼吸性粉尘)、噪声、振动、放射性辐射、高低温等。在职业危害和卫生方面有关的国家标准有:工业企业卫生设计标准,体力劳动强度分级,作业场所呼吸性粉尘卫生标准,职业性接触病毒危害程度分级等。煤炭行业制定的有关职业危害安全和卫生方面的标准:煤工尘肺病X线诊断标准,煤矿井下工人滑囊炎诊断标准,煤中铀的测定和个体防护标准等。

(7) 已批准的国际劳工安全公约。国际劳工组织自1919年创立以来,一共通过了185个国际公约和为数较多的建议书,这些公约和建议书统称国际劳工标准,其中70%的公约和建议书涉及职业安全卫生问题。我国政府已签订了国际性公约,当我国安全生产法律与国际公约有不同步时,应优先采用国际公约的规定(除保留条件的条款外)。目前我国政府已批准的公约有23个,其中4个是与职业安全卫生相关的。它们属于国际法范畴,虽不包括在我国法律体系内,但凡是经我国批准的,均构成我国相关法律的渊源,经全国人民代表大会批准的,通过相关法律的规定,使国际公约得以在我国贯彻实施。

## 2. 安全生产的法律范畴

安全生产法律体系覆盖整个安全生产领域,包含多种法律形式。可以从涵盖内容分成8个类别,包括综合类安全生产法律、法规和规章,矿山类安全法律法规,危险物品类安全法律法规,建筑业安全法律法规,交通运输安全法律法规,公众聚集场所及消防安全法律法规,其他安全生产法律法规和国际劳工安全卫生标准。

(1) 综合类安全生产法律、法规和规章。综合类安全生产法律、法规和规章是指同时适用于矿山、危险物品、建筑业和其他方面的安全生产法律、法规和规章,它对各行各业的安全生产行为都具有指导和规范作用,主导性的法律是《中华人民共和国劳动法》、《安全生产法》,由安全生产监督检查类、伤亡事故报告和调查处理类、重大危险源监管类、安全中介管理类、安全检测检验类、安全培训考核类、劳动防护用品管理类、特种设备安全监督管理类、安全生产举报奖励类等通用安全生产法规和规章组成。

(2) 矿山类安全法律法规。矿山类安全生产法律法规规范的行业 and 部门主要包括:煤矿、金属和非金属矿山,石油天然气开采业等。我国先后颁布实施了《中华人民共和国矿山安全法》、《中华人民共和国煤炭法》、《中华人民共和国矿山安全法实施条例》和《煤矿安全监察条例》,相关部门先后颁布了一批矿山安全监督管理规章,加上相关省(自治区、直辖市)人大制定的《中华人民共和国矿山安全法》实施办法,初步形成了矿山安全法律子体系。

(3) 危险物品类安全法律法规。在危险物品安全管理方面已经颁布实施了《危险化学品安全管理条例》、《民用爆炸物品安全管理条例》、《使用有毒物品作业场所劳动保护条例》、《放射性同位素与射线装置放射防护条例》、《核材料管制条例》、《放射性药品管理办法》等法规。

(4) 建筑业安全法律法规。规范建筑业安全行为的法律有《安全生产法》、《中华人民共和国建筑法》。行业规章沿用1956年颁布的《建筑安装工程技术规程》和其他有关技术标准。我国已批准国际劳工组织通过的《建筑业安全和卫生公约》,目前还没有统一的建筑业安全法规。



(5) 交通运输安全法律法规。交通运输安全法律法规包括铁路、道路、水路、民用航空运输行业的法律、法规和规章,《安全生产法》原则上也适用于这些行业。目前,这些行业都有自己专门的法律法规,如铁路运输业有《中华人民共和国铁路法》、《铁路运输安全保护条例》等;民航运输业有《中华人民共和国民用航空法》、《中华人民共和国民用航空器适航管理条例》、《中华人民共和国民用航空安全保卫条例》等,此外,民用航空运输安全还执行国际公约和相关的规则;道路交通管理方面有《中华人民共和国道路交通安全法》、《中华人民共和国道路交通管理条例》及《道路交通事故处理办法》;海上交通运输业有《中华人民共和国海上交通安全法》、《中华人民共和国海上交通事故调查处理条例》和《中华人民共和国渔港水域交通安全管理条例》;内河交通运输业有《中华人民共和国内河交通安全管理条例》。另外各交通运输业主管部门和公安部门还制定了不少交通运输安全方面的规章、标准等。

(6) 公众聚集场所及消防安全法律法规。公众聚集场所及消防安全生产法律所涉及的范围主要是公众聚集场所、娱乐场所、公共建筑设施、旅游设施、机关团体及其他场所的安全及消防工作。具体的法律、法规和规章主要有《中华人民共和国消防法》及与之相配套的《公共娱乐场所消防安全管理规定》、《消防监督检查规定》、《机关、团体、企业、事业单位消防安全管理规定》、《集贸市场消防安全管理规定》、《仓库防火安全管理规则》、《火灾统计管理规定》等,还需要制定和完善相关的法律法规。

(7) 其他安全生产法律法规。其他类包括的内容是前面 5 个专业领域以外的行业安全管理规章,主要有石化、电力、机械、建材、造船、冶金、轻纺、军工、商贸等行业规章。《安全生产法》是规范这些部门安全生产行为的主导性法律。另外,这些行业和部门都有一些规章和规程,但均未制定专门的安全行政法规。

(8) 国际劳工安全卫生标准。作为国际劳工公约签订国,我国政府批准的国际劳工公约有 23 个,其中 4 个是有关职业安全卫生方面的公约。

### 3. 法律法规冲突的解决原则

(1) 我国安全生产法律法规是社会主义法的一个分支,因此,当法律法规对某一项内容的规定存在冲突时,遵守上位法优于下位法、特别法优于一般法、新法优于旧法等解决原则。《宪法》具有最高法律效力,一切法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章都不得同《宪法》相抵触。法律的效力高于行政法规,地方性法规、规章,行政法规的效力高于地方性法规、规章,地方性法规的效力高于本级和下级地方政府规章,省(自治区直辖市)人民政府制定的规章的效力高于本行政区域内较大的市的人民政府制定的规章。部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间具有同等效力,在各自的权限范围内施行。

(2) 裁决决定原则。即法律之间对同一事项的新的一般规定与旧的特别规定不一致,不能确定如何适用时,由全国人民代表大会常务委员会裁决。根据授权制定的法规与法律规定不一致,不能确定如何适用时,也由全国人民代表大会常务委员会裁决。

行政法规之间对同一事项新的一般规定与旧的特别规定不一致,不能确定如何适用时,由国务院裁决。

地方性法规、规章之间不一致时,由有关机关依照下列权限作出裁决:

① 同一机关制定的新的一般规定与旧的特别规定不一致时,由制定机关裁决。

② 地方性法规与部门规章之间对同一事项的规定不一致,不能确定如何适用时,由国务院提出意见,国务院认为应当适用地方性法规的,应当决定在该地方适用地方性法规的规定;认为应当适用部门规章的,应当提请全国人民代表大会常务委员会裁决。

③ 部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间对同一事项的规定不一致的,由国务院裁决。

裁决原则只有在不能确定如何适用时,才作为解决冲突的依据。如果可以确定,则无此原则之适用。

(3) 国际法优于国内法原则。我国与外国签订的国际条约以及我国宣布承认或参加的一些已经存在的国际条约、国际公约的效力优于国内法律,但我国声明保留的条款除外。

## 二、安全生产技术标准

标准的涵义是为规范生产作业行为,改善生产工作场所或领域的劳动条件,保护劳动者免受各种伤害,保障劳动者人身安全和健康,实现安全生产,所制定并实施的相关准则和依据。现行安全生产国家标准有近 1 500 项,涉及设计、管理、方法、技术、检测检验、职业健康和个体防护用品等多个方面,分类方法很多。

### (一) 按标准的法律效力分类

(1) 强制性标准。为改善劳动条件、加强劳动保护,防止各类事故发生,减轻职业危害,保护职工的安全健康,建立统一协调、功能齐全、衔接配套的劳动保护法律法规体系和标准体系,强化劳动安全卫生监察,必须强制执行。在国际上,环境保护、食品卫生和劳动安全卫生问题,世界各国都有明确规定,用法律强制执行。

(2) 推荐性标准。从国家和企业的生产水平、经济条件、技术能力和人员素质等方面考虑,在全国、全行业强制性统一,执行有困难时,此类标准作为推荐性标准执行。如 OHSMS (职业安全卫生管理系统)标准是一种推荐性标准。

### (二) 按标准对象特性分类

(1) 基础标准。这是对劳动安全卫生具有最基本、最广泛指导意义的标准。如名词、术语等。

(2) 产品标准。这是对劳动安全卫生产品的型式、尺寸、主要性能参数、质量指标、使用、维修等所制定的标准。

(3) 方法标准。包括方法、程序、规程、性质等的标准,如试验方法、检验方法、分析方法、测定方法、设计规程、工艺规程和操作方法等。

### (三) 按标准作用分类

#### 1. 设计、管理类标准

指一些提高安全生产设计、监察和综合管理需要的标准,比较重要的常用标准如下:

(1) 作业环境危害方面。《工业企业设计卫生标准》规定了 111 种毒物和 9 种粉尘的车间空气中最高容许浓度,是工厂、车间设计的劳动卫生学依据。职业危害程度分级标准有:《体力劳动强度分级》、《冷水作业分级》、《低温作业分级》、《高温作业分级》、《高处作业分级》、《有毒作业分级》、《职业性接触毒物危害程度分级》、《生产性粉尘危害程度分级》等。另外,还有车间空气中有毒、有害气体或毒物含量方面的数十种标准。

(2) 事故管理方面。为便于事故的管理和统计分析,在总结我国安全生产工作经验的基础上,吸收国外的先进标准,制定了我国的《企业职工伤亡事故分类》、《企业职工伤亡事故调查分析规则》、《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》、《火灾事故分类》、《职工工伤与职业病致残程度鉴定标准》和《事故伤害损失工作日标准》等。

(3) 安全教育方面。如为了加强特种作业人员的安全技术培训、考核和管理,围绕《特