



国家职业资格培训教程 用于国家职业技能鉴定

安全评价常用法律法规

(第2版)

中国就业培训技术指导中心 组织编写
中国安全生产协会



中国劳动社会保障出版社



用于国家职业技能鉴定

国家职业资格培训教程

YONGYU GUOJIA ZHIYE JINENG JIANDING

GUOJIA ZHIYE ZIGE PEIXUN JIAOCHENG

安全评价常用法律法规

第2版



中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

安全评价常用法律法规/中国就业培训技术指导中心,中国安全生产协会组织编写. —2版. —北京:中国劳动社会保障出版社,2010

国家职业资格培训教程

ISBN 978-7-5045-8582-0

I. ①安… II. ①中…②中… III. ①安全评价-法规-中国-技术培训-教材 IV. ①D922.54

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 180307 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)

出版人:张梦欣

*

世界知识印刷厂印刷装订 新华书店经销

787 毫米 × 1092 毫米 16 开本 14 75 印张 277 千字

2010 年 9 月第 2 版 2010 年 11 月第 3 次印刷

定价:28.00 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

举报电话:010-64954652

如有印装差错,请与本社联系调换:010-80497374

前 言

为推动安全评价师职业培训和职业技能鉴定工作的开展，在安全评价从业人员中推行国家职业资格证书制度，中国就业培训技术指导中心委托中国安全生产协会组织参加《国家职业标准·安全评价师》（试行）（以下简称《标准》）编写、审定的专家、本教程原版的部分编写专家及其他有关专家，在总结了原版教程使用情况和反馈意见的基础上，根据当前安全评价工作的发展和职业培训工作的需要，编写了安全评价师国家职业资格培训系列教程（第2版）。

安全评价师国家职业资格培训系列教程（第2版）紧贴《标准》要求，内容上体现“以职业活动为导向、以职业能力为核心”的指导思想，突出职业资格培训特色；结构上针对安全评价师职业活动领域，按照职业功能模块分级别编写。

安全评价师国家职业资格培训系列教程（第2版）共包括《安全评价师（基础知识）》《安全评价师（国家职业资格三级）》《安全评价师（国家职业资格二级）》《安全评价师（国家职业资格一级）》《安全评价常用法律法规》5本。《安全评价师（基础知识）》内容涵盖《标准》的“基本要求”，是各级别安全评价师均需掌握的基础知识；其他各级别教程的章对应于《标准》的“职业功能”，节对应于《标准》的“工作内容”，节中阐述的内容对应于《标准》的“能力要求”和“相关知识”。

本书是安全评价师国家职业资格培训系列教程中的一本，适用于对各级别安全评价师的职业资格培训，是安全评价师国家职业资格鉴定推荐辅导用书，也是各级别安全评价师职业资格鉴定国家题库命题的直接依据。

本书在编写过程中得到国家安全生产监督管理总局、中国安全生产科学研究院、上海市安全生产科学研究所、煤炭科学研究总院重庆研究院、上海市职业安全健康研究院、辽宁省安全科学研究院、浙江省安全生产科学研究所、大连安全科学研究院、南京理工大学、南京工业大学、首都经济贸易大学以及北京国科安联科技咨询有限公司、青岛欧赛斯

环境与安全技术有限责任公司、北京国信安科技有限公司、北京国石安康科技有限公司、内蒙古安邦科技有限公司、河南鑫安利安全评价有限公司、福建康泰安全环保科技开发有限公司、河北洁源安评环保咨询有限公司等中国安全生产协会会员单位的大力支持与协助，在此一并表示衷心的感谢。

特别感谢上海市安全生产科学研究所教授级高级工程师夏昕为本书统稿。

本书封面照片由唐景华先生提供。

**中国就业培训技术指导中心
中国安全生产协会**

改版说明

在现代社会的工业生产过程中，安全生产问题已经成为一切经济运行和生产运作的前提条件。在社会发展的过程中，安全生产问题已经越来越成为重大经济技术决策中的核心内容。安全生产已经成为社会、经济运行质量的衡量标准，成为当今世界经济发展、文明进步的象征。

全世界每年有数以百万计的安全生产事故发生，造成了严重的经济损失和人员伤亡。安全生产事故多发不仅会危害国家和人民的生命财产安全，更会阻碍经济社会的发展，严重的安全生产事故还会造成恶劣的社会影响，甚至危害到国家的安定团结。随着国民经济的高速发展，中国经济正在进入新的重工业化阶段，不同规模、各种所有制成分的企业并存，社会经济面临巨大变革，这对安全生产也提出了更高的要求。

安全生产是社会生产力水平的综合反映，实践证明，工业化加速发展时期是事故的“易发期”，工业化的加速推进，工业集中度的提高和城市规模的扩大，会增加发生重特大事故的风险。我国现处于城镇化和工业化阶段，人民生活正步入小康时期，安全生产将长期表现为稳定好转的发展趋势与依然严峻的现状，突出表现在：事故总量仍然较大，重特大事故时有发生，影响和制约安全生产的诸多深层次、历史性问题尚未根本解决。此外，一些明显的薄弱环节和漏洞还存在于安全生产工作中，如企业安全欠账较多、安全设备设施简陋、安全生产责任未落实、安全培训不到位、管理人员和职工安全意识不强、安全生产的规章制度不完善，加上我国生产力水平还比较低、我国的安全生产基础还比较薄弱，这也让我们充分认识到安全生产的长期性、艰巨性和复杂性。

安全生产事故多发不仅会制约经济社会的发展，也违背了科学发展观的理念。因为科学发展观强调全面发展、协调发展、可持续发展，坚持以人为本，这就要求在加速经济发展的同时更应该关注从业人员的生命财产安全。因此，作为现代安全管理模式，体现安全生产以人为本和预防为主理念的安全评价越来越受到社会的认同，对于安全生产所起的技

术支撑作用越来越显现出来，安全评价知识和技术越来越被广泛普及和应用，并在煤矿、非煤矿山、交通运输、建筑施工、危险化学品、烟花爆竹、民用爆炸物品、冶金等重点行业（领域）取得了显著成效。《中华人民共和国安全生产法》《安全生产许可证条例》等安全生产法律法规和标准将安全评价作为生产经营单位保证安全生产的重要技术手段。实践证明，推行安全评价是贯彻落实“安全第一、预防为主、综合治理”安全生产管理方针，坚持科学发展观，实现科技兴安战略的有效途径之一。

为了适应安全评价发展的需要和方便广大安全评价从业人员学习、了解和掌握与安全评价有关的法律法规、标准、基础知识和技术规范，中国就业培训技术指导中心委托中国安全生产协会组织国内有关专家，对2008年出版的安全评价师国家职业资格培训系列教程进行了修订。

本次修订在原教程的基础上增加和更新了国家法律法规和技术标准，补充了案例和评价方法，统一了基本术语及文字，调整了部分章节的内容，能比较全面地反映安全评价知识，具有较强的操作性。具体调整内容如下。

《安全评价常用法律法规》主要增加了《中华人民共和国突发事件应对法》《易制毒化学品管理条例》《使用有毒物品作业场所劳动保护条例》和《生产安全事故报告和调查处理条例》；对部分章节和《中华人民共和国消防法》《中华人民共和国道路交通安全法》《特种设备安全监察条例》等法律法规以及部门规章、文件的解释进行了修订。

《安全评价师（基础知识）》依据《国家职业标准·安全评价师》（试行）对部分章节的排序进行了调整，将“安全生产管理概述”和“生产经营单位的安全生产管理”两个章节合并为“生产经营单位的安全生产管理”，并删除了重复的内容；对第12章“重大危险源辨识与监控”和第14章“职业安全健康体系”依据GB 18218—2009《危险化学品重大危险源辨识》和GB/T 28001—2001《职业健康安全管理体系 规范》进行了修订。对其他章节依据新的或修订的法律法规、文件要求和标准进行了修改，补充了新的内容，将危险有害因素的辨识、评价方法知识和对策措施的内容调整到《安全评价师（国家职业资格三级）》和《安全评价师（国家职业资格二级）》中。

《安全评价师（国家职业资格三级）》的“知识要求”中增加了“安全检查表”，“能力要求”中增加了危险化学品生产、使用过程中的危险性识别；增加了三级安全评价师在评价全过程中的应用案例；对“单元评价结论编制原则”进行了修订，“重大危险源辨识知识”依据GB 18218—2009《危险化学品重大危险源辨识》进行了修订。

《安全评价师（国家职业资格二级）》将烟花爆竹与民用爆破器材合并为“烟花爆竹及民用爆破器材生产工艺基础知识”，“能力要求”中将非煤矿山和煤矿两节合并为“矿山建设项目和生产经营活动存在的危险有害因素分析”，增加“建设项目和生产经营活动存在的危险有害因素分类”，在“知识要求”和“能力要求”中均增加“建筑施工过程”“城市轨道交通”“机械行业”“港口作业”方面的知识点；增加了故障类型及影响分析法的案例和现场勘察器材设备配置方案的编制。

《安全评价师（国家职业资格一级）》第1章增加了“区域危险有害因素辨识分析方案”，在“知识要求”中增加了“安全容量”的概念性描述，“能力要求”中增加了“事故的多米诺效应分析”；将第2章“危险与危害程度评价”拆分为危险与危害程度定性评价和定量评价两节，并丰富其内容；在“危险与危害程度评价”中对危险和可操作性研究、人员可靠性分析方法、模糊理论、概率风险评价技术、定量风险评价和事故损失预测进行了修订和更新。

本教程在改版过程中如有疏漏或不妥之处，恳切欢迎各使用单位和个人提出宝贵意见和建议。

安全评价师国家职业资格培训教程编写组

目 录

CONTENTS

国家职业资格培训教程

第1章 安全评价法律基础知识	(1)
第1节 法的概念、特征、分类和基本内容	(1)
第2节 安全生产立法的必要性及其重要意义	(12)
第3节 我国安全生产法律体系的基本框架	(17)
第2章 安全生产相关法律	(24)
第1节 中华人民共和国安全生产法	(24)
第2节 中华人民共和国刑法	(46)
第3节 中华人民共和国劳动法	(50)
第4节 中华人民共和国矿山安全法	(52)
第5节 中华人民共和国职业病防治法	(61)
第6节 中华人民共和国消防法	(65)
第7节 中华人民共和国道路交通安全法	(71)
第8节 中华人民共和国就业促进法	(75)
第9节 中华人民共和国突发事件应对法	(77)
第3章 安全评价相关行政法规	(83)
第1节 煤矿安全监察条例	(83)
第2节 危险化学品安全管理条例	(88)
第3节 安全生产许可证条例	(96)
第4节 工伤保险条例	(110)
第5节 建设工程安全生产管理条例	(114)

第6节	特种设备安全监察条例	(123)
第7节	国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定	(132)
第8节	易制毒化学品管理条例	(134)
第9节	使用有毒物品作业场所劳动保护条例	(141)
第10节	生产安全事故报告和调查处理条例	(144)
第4章	安全评价相关部门规章	(150)
第1节	危险化学品建设项目安全许可实施办法	(150)
第2节	生产安全事故应急预案管理办法	(157)
第5章	安全评价相关文件	(160)
第1节	安全评价人员资格登记管理规则	(160)
第2节	安全评价机构管理规定	(162)
第3节	国家安全监管总局关于贯彻落实《安全评价机构 管理规定》工作的通知	(174)
第4节	安全评价机构考核管理规则	(185)
第5节	安全评价机构和评价师自律公约	(188)
第6章	安全评价相关标准、导则	(192)
第1节	安全评价师国家职业标准	(192)
第2节	安全评价通则	(200)
第3节	安全预评价导则	(211)
第4节	安全验收评价导则	(215)
参考文献		(220)

第1节 法的概念、特征、分类和基本内容

一、法的概念、特征和分类

1. 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。法属于上层建筑，决定于经济基础并为经济基础服务。法的目的在于维护有利于统治阶级的社会关系和社会秩序，是统治阶级实现其统治的一项重要工具。法是阶级社会特有的现象，它随着阶级、阶级斗争的产生、发展而产生和发展，并将随着阶级、阶级斗争的消灭而自行消亡。成文法是国家机关依照一定程序制定的、以规范性文件的形式表现出来的法，这些法具有直接的法律效力。国际条约也属于成文法的范畴，对缔约国具有约束力。我国社会主义法的形式以成文法为主。

2. 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。在现代科学技术发展极为先进和极端复杂的情况下，没有技

技术规范就不可能进行生产，违反技术规范就可能造成严重的后果，如导致各种生产安全事故和灾害事故。因此，国家往往把遵守技术规范规定为法律义务，从而成为法律规范。技术规范与法律规范既有区别又有联系，法律规范可以规定有关人员应履行遵守和执行技术规范的义务，并确定违反技术规范的法律责任，技术规范则成为法律规范所规定的义务的具体内容。

法律规范与其他社会规范有明显的区别：

（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。

（2）法律规范具有阶级性

在一个国家中，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）法律规范具有特定的形式

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

法律规范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、处理和制裁三个要素构成。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的，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，是法律规范的中心部分和主要内容；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。法律规范这三个要素密切联系、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。

3. 法的本质

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。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三个方面：

（1）意志内容的一般性

法所反映的意志内容不是统治阶级成员个人意志的简单总和，而是统治阶级根本利益和共同利益的表现。法是统治阶级成员个别利益的一种抽象，具有一般性的品格。因此，法具有普遍的约束力，被统治阶级及其成员都要遵守法律规定。这是统治阶级整体利益的

要求。

(2) 意志内容的客观性

法所反映的意志内容不是由抽象的人类“理性”决定的，归根结底是由统治阶级物质生活条件的客观要求决定的。经济基础决定上层建筑，决定法的内容。如建立在社会主义经济基础上的社会主义法，必然要反映工人阶级及其领导下的广大人民群众阶级的本质，满足发展社会主义生产力的客观要求。

(3) 意志内容的社会性

法所反映的意志内容往往不仅是统治阶级的特定利益，还包括关系整个社会共同生存的必要条件，甚至包括被统治阶级的某些要求（以不危及统治阶级的统治为限）。因为统治阶级不能脱离被统治阶级而孤立存在，所以法的意志内容也要考虑其他社会集团的利益。但法不是各阶级意志的混合物，而是统治阶级意志的体现，是由统治阶级的国家机关制定的社会规范，它是一种国家意志。

社会主义法的本质在于它是工人阶级领导下的广大人民的意志以国家意志形式表示的法律体现。社会主义法具有鲜明的阶级性和广泛的人民性，是阶级性与人民性的统一。

4. 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，大体有三种情况：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。

(2) 关于地域的效力

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，大体有三种情况：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

法律何时生效和何时终止效力,主要有三种情况: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日通过,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,当出于某种需要时,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。

5. 法律责任

法律责任是指由于违法行为而应当承担的法律后果,它与法律制裁相联系。法律制裁是指依据法律对违法者采取的惩罚措施。国家公职人员、公民、法人和其他组织拒不履行法律义务,或者作出法律所禁止的行为,并具备违法行为的构成要件,则应当承担其违法行为所引起的法律后果,国家依法给予其法律制裁。违法行为是承担法律责任的前提,法律制裁是追究法律责任的必然结果。追究法律责任,实施法律制裁,只能由法定的国家机关实行,具有国家强制性。按照违法的性质、程度的不同,法律责任可以分为刑事责任、行政责任和民事责任。

6. 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,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

法是由特定的国家机关依照职权制定或者认可,即由国家机关依其职权范围,并按一定程序制定出来的规范性文件。在我国,社会主义的法是由国家权力机关和国家行政机关依法制定的,其他社会组织均无权制定。如全国人民代表大会有权制定和修订宪法,全国

人大常委会有权制定和修订法律，国务院有权制定行政法规、法令；省、自治区、直辖市人民代表大会及其常委会有权制定和修订地方性法规，经济特区人民代表大会及其常委会有权制定和修订经济特区法规，民族自治地区有权制定和修订民族自治法规；国务院部、委员会和直属机构有权制定和修订部门规章，省、自治区、直辖市人民政府有权制定和修订地方政府规章等。

（2）法是依照特定的程序制定的

依照《中华人民共和国立法法》的规定，我国制定法的程序主要包括法的草案的提出、讨论审议、表决通过和公布施行，而每个立法程序中又包括很多程序，如调研论证、征求意见、协调、修改草案等。如法律制定的程序包括由全国人大或其常委会或者国务院提出法律议案或者法律草案；国务院提出的法律草案需要提请全国人大或其常委会审议，须经常委会三次审议（所谓“三读”）后方能付诸表决是否通过；通过的法律草案正式成为法律，须由中华人民共和国主席予以公布施行。法的制定程序之所以严格，是为了保证法的制定能够充分反映国家意志和人民群众的意愿，是为了体现法的严肃性、权威性，是为了规范立法活动并实现立法工作的规范化、民主化、科学化。总之，法的制定程序既不能违反，也不能舍弃。

（3）法具有国家强制性

法既是国家意志，又需要国家强制力保证其实施，法具有不可抗拒性。法的这个特征是其与其他社会规范的主要区别之一，这也是法的特殊性之所在。法是阶级统治的工具，是以国家强制力保证其实施的一种社会规范。国家强制力是法本身具有的一种属性，但法本身的属性与它的获得实现的方式，是既有联系而又有区别的两个问题。法本身具有国家强制力的属性，才有可能在必要的时候通过国家的强制措施使法获得实现。但法的实现并不都是通过国家强制措施，特别是社会主义法在大多数情况下不是依靠强制措施，而是依靠人民群众自觉地遵守和执行。一般是在法律实现过程中遇到阻碍或者被破坏的情况下，才通过国家强制措施使法获得实现。如某些企业或者公民拒绝履行法定义务或者作出法律禁止的行为时，执法机关才通过采取强制措施或者实施处罚等方式使法律得以实施。但是无论法的实现方式如何，作为法律规范都具有必须履行和不可违反的性质，如果违反就要承担法律责任，受到法律制裁。

法的这个特征，集中表明了法与国家的不可分割的必然联系。没有国家，法既不能形成，也不能取得一致遵行的效力。一个阶级如果不掌握国家政权，就不能将自己的意志体现为法并获得实施。

既然法是一种意识形态，那么人们的法律意识的强弱则对法的制定和执行、遵守法的自觉性乃至法制建设都至关重要。法律意识是指人们对于法，特别是现行法和有关法律现

象的观点和态度的总和。它表现为探索法律现象的各种法律学说,对现行法律的评价和解释,人们的法律动机(法律要求),对自己权利、义务的认识(法律感),对法、法律制度的了解、掌握、运用的程度(法律知识)以及对行为是否合法的评价等。法律意识是社会意识的一种,它同人们的世界观、道德伦理观等有密切关系,具有强烈的阶级性。统治阶级内部的各阶层、各集团乃至个人所处的具体地位不同及其他原因,其法律意识也不尽相同,但在基本点上都服从于统治阶级的利益,统治阶级的法律意识直接指导法的制定、执行和遵守。

无产阶级法律意识是无产阶级意识的组成部分,共产党成为执政党之后,无产阶级法律意识成为社会主义上层建筑和社会主义精神文明建设的重要组成部分。它的基本内容是要求建立社会主义法的体系,制定社会主义的法律、法规,维护社会主义法治的尊严。所以,无产阶级法律意识对指导社会主义法律规范的制定和执行,对人们自觉地遵守法律,对社会主义法治的健全、巩固和发展,都具有重要意义。

(4) 法是调整人们行为的社会规范

法与其他社会规范的显著区别之一在于,它是一种以调整人与人之间的社会关系为主要目的的行为规范。法律意义上的“人”,是指自然人和法人以及其他非法人社会组织。法律通过确定自然人和法人以及其他非法人社会组织的权利、义务和责任,来调整他们之间发生的各种社会关系,制裁违法行为和违法者,建立规范的法律秩序,保证社会的正常运转和发展。从这个意义上说,法律规范实际就是一种人与人关系的行为规则。

7. 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也不同。

(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。

(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,体现在四个方面: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”或“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。在我国,只有全国人民代表大会及其常务委员会才有权制定和修订法律。法律的地位和效力次于宪法,高于行政法规、地方性法规、自治法规和行政规章。法律在中华人民共和国领域内具有约束力。

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。行政法规有广义和狭义之分,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效力次于宪法和法律,但高于地方性法规和行政规章。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:一是具有约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约束力,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。二是具有约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效力低于宪法、法律和行政法规,但高于地方政府规章。根据我国宪法的规定,省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会,在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下,可以制定地方性法规,报全国人大常委会和国务院备案。省、自治区所在地的市和经国务院批准的较大的市的人大常委会可以拟订本市所需要的地方性法规草案,提请省、自治区人大常委会审议制定,并报全国人大常委会和国务院备案。另外,全国人大常委会授权的经济特区的人大常委会可以制定特区经济法规,也属于地方性法规。