



危险化学品生产经营单位
安全培训教材

危险化学品**经营单位** 主要负责人和**安全生产管理人员** 安全培训教材

《危险化学品生产经营单位安全培训教材》编委会

Weixian Huaxuepin Jingying Danwei
Zhuyao Fuzeren he Anquan Shengchan Guanli Renyuan
Anquan Peixun Jiaocai

危险化学品生产经营单位安全培训教材

- 危险化学品生产单位主要负责人和安全生产管理人员安全培训教材
- 危险化学品经营单位主要负责人和安全生产管理人员安全培训教材

附2012最新法规：

- ◆ 危险化学品建设项目安全监督管理办法
- ◆ 危险化学品登记管理办法
- ◆ 危险化学品经营许可证管理办法

TQ 086.5
349

ISBN 978-7-5029-5551-9



9 787502 955519 >

定价：36.00元

前言

危险化学品经营单位 主要负责人和安全生产管理人员 安全培训教材

《危险化学品生产经营单位安全培训教材》编委会

主 编：李隆庭 徐一星

副主编：沈贤明 王冀飞

《危险化学品生产经营单位安全培训教材》编委会
危险化学品经营单位安全培训教材，是依据《危险化学品安全管理条例》、《危险化学品经营许可证管理办法》等法规，结合我国危险化学品经营、储存、运输和包装的安全管理，危险化学品重大危险源与事故应急管理等内容，每章后面附有典型事故案例分析，适合于危险化学品经营单位主要负责人和安全生产管理人员以及从业人员的安全生产培训使用。通过教育和培训，危险化学品经营单位的主要负责人和安全生产管理人员对于危险化学品的安全生产经营将会有更全面、更深刻的认识，从而进一步提高我国危险化学品企业的安全管理水平，实现安全生产。

本教材由李隆庭、徐一星担任主编，沈贤明、王冀飞担任副主编，参与编写的人员还有王海勇、梁峰、倪彦明、王进平等。在本教材的编写过程中参考了一些法律法规和参考资料，特此向资料的作者们表示诚挚的谢意。

由于编者水平有限，加之编写时间仓促，错误和不足之处在所难免，恳请广大读者不吝批评。

编辑出版：中国气象出版社
地址：北京市西城区新街口
电话：010-88407112
网址：<http://www.cmqp.com>
编 者：李隆庭 徐一星
副 编：沈贤明 王冀飞
设计：李 颖
印 刷：北京中彩印务有限公司
开 本：787mm×1092mm
字 数：412千字
版 次：2012年9月第1版
定 价：36.00元

China Meteorological Press

... 页码、页眉、页脚以及中缝、附不字文均按成样本

图书在版编目(CIP)数据

危险化学品经营单位主要负责人和安全生产管理人员安全
培训教材/李隆庭,徐一星主编. —北京:气象出版社,2012.9

危险化学品生产经营单位安全培训教材

ISBN 978-7-5029-5551-9

I. ①危… II. ①李… ②徐… III. ①化学品-危险物品管理-
安全管理-技术培训-教材 IV. ①TQ086.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 195747 号

出版发行:气象出版社

地 址:北京市海淀区中关村南大街 46 号

总 编 室:010-68407112

网 址:<http://www.cmp.cma.gov.cn>

责任编辑:彭淑凡

封面设计:博雅思企划

印 刷:北京奥鑫印刷厂

开 本:787 mm×1092 mm 1/16

字 数:412 千字

版 次:2012 年 9 月第 1 版

定 价:36.00 元

邮政编码:100081

发 行 部:010-68407948

E-mail: qxcbs@cma.gov.cn

终 审:汪勤模

责任技编:吴庭芳

印 张:16.5

印 次:2012 年 9 月第 1 次印刷

前 言

危险化学品因其特殊的物理、化学性质,极易给人类正常的生产和生活秩序造成威胁。因此,如何最大限度地加强危险化学品的管理,保障危险化学品在生产经营活动中的安全,成为我国乃至全世界重点关注的问题。2011年国务院以第591号令修订通过了《危险化学品安全管理条例》,并于2011年12月1日起正式施行,该条例的修订发布为我国危险化学品的安全生产与经营管理提供了有力的保障和依据。

本教材以《危险化学品经营单位主要负责人安全生产培训大纲及考核标准》(AQ/T 3031—2010)和《危险化学品经营单位安全生产管理人员安全生产培训大纲及考核标准》(AQ/T 3032—2010)为依据,结合最新修订的《危险化学品安全管理条例》和最新发布的《危险化学品登记管理办法》等法规文件,分七章系统地阐述了危险化学品相关的安全生产法律法规,危险化学品经营单位安全生产管理知识,危险化学品基本知识,危险化学品经营、储存、运输和包装的安全管理,危险化学品安全生产技术,职业危害及其防护,危险化学品重大危险源与事故应急管理等内容,每章后面附有典型事故案例分析,适合于危险化学品经营单位主要负责人和安全生产管理人员以及从业人员的安全生产管理培训使用。通过教育和培训,危险化学品经营单位的主要负责人和安全生产管理人员对于危险化学品的安全生产经营将会有更全面、更深刻的认识,从而进一步提高我国危险化学品企业的安全生产能力和安全生产水平。

本教材由李隆庭、徐一星担任主编,沈贤明、王冀飞担任副主编,参与编写的人员还有王海勇、梁锋、侯惠明、王进军等。在本教材的编写过程中参考了一些法律法规和相关资料,特此向资料的作者们表示诚挚的谢意。

由于编者水平有限,加之编写时间仓促,错误和不妥之处在所难免,恳请广大读者不吝指正。

编 者

2012年8月

第一节 安全现状	1
第二节 安全管理	2
第五节 危险化学品经营管理相关法律、法规及标准	18
一、我国化学品的生产监管情况	19
二、我国关于危险化学品经营管理的法律、法规和重要文件	19
三、《中华人民共和国安全生产法》和《危险化学品安全管理条例》	19
第六节 危险化学品经营的法律职责	14
一、危险化学品经营单位的法律责任	14
二、主要负责人安全生产的法律责任	19
三、从业人员安全生产的权利和义务	19

目 录

前 言

第一章 危险化学品安全生产法律法规	(1)
第一节 法律法规基本知识	(1)
一、法的概念	(1)
二、法的效力	(1)
三、法的特征	(2)
四、法的分类	(3)
第二节 安全生产立法的必要性和意义	(5)
一、安全生产立法的必要性	(5)
二、安全生产立法的意义	(6)
第三节 国家安全生产方针和危险化学品安全生产法律法规体系简介	(7)
一、国家安全生产方针	(7)
二、危险化学品安全生产法律法规体系简介	(8)
第四节 我国危险化学品安全生产监管体制	(8)
一、安全现状	(8)
二、监管现状	(9)
第五节 危险化学品经营管理相关法律、法规及标准	(10)
一、我国化学品的生产需求情况	(10)
二、我国关于危险化学品安全管理的法律、法规及重要文件	(10)
三、《中华人民共和国安全生产法》和《危险化学品安全管理条例》	(12)
第六节 危险化学品经营的法律 responsibility	(14)
一、危险化学品经营单位的法律 responsibility	(14)
二、主要负责人安全生产的 responsibility 和义务	(19)
三、从业人员安全生产的 responsibility 和义务	(19)

第七节 国外危险化学品安全管理概况	(20)
一、主要发达国家对危险化学品安全管理的概况	(20)
二、国际组织对化学品的管理要求	(22)
第八节 2011年修订的《危险化学品安全管理条例》的变化	(24)
一、完善了危险化学品生产、储存、使用安全管理的有关制度和措施	(25)
二、进一步严格了危险化学品经营的安全生产管理	(25)
三、补充、完善了保障危险化学品运输安全的规定	(25)
四、修改、完善了危险化学品登记制度	(26)
五、完善了有关法律责任的规定	(26)
第二章 危险化学品经营单位安全生产管理	(27)
第一节 危险化学品经营管理概述	(27)
第二节 危险化学品经营单位安全生产管理的内容	(32)
一、安全生产管理体系	(32)
二、安全生产责任制	(34)
三、安全生产管理规章制度	(35)
四、安全生产事故分类	(37)
五、事故报告和调查处理的基本程序和要求	(38)
第三节 危险化学品经营单位安全标准化的有关规定	(41)
一、负责人与责任	(42)
二、风险管理	(43)
三、法律法规与管理制度	(45)
四、安全培训教育	(45)
五、生产设施	(48)
六、作业安全	(49)
七、产品安全与危害告知	(50)
八、职业危害	(50)
九、事故与应急	(51)
十、检查与绩效考核	(52)
第四节 事故案例分析	(53)
一、生产过程中的事故	(53)
二、经营过程中的事故	(53)
三、储存过程中的事故	(54)
四、运输过程中的事故	(55)

第三章 危险化学品基本知识	(56)
第一节 概念和分类	(56)
一、危险化学品分类与目录	(56)
二、危险化学品特征	(56)
三、危险化学品储存要求	(62)
四、危险化学品的使用要求	(74)
五、废弃危险化学品的处置	(75)
第二节 危险化学品标志	(76)
一、标签	(76)
二、分配标签要素	(77)
三、多种危险和危险信息的先后顺序	(78)
四、GHS 标签要素的显示安排	(78)
五、特殊标签安排	(79)
六、危险性公示:安全数据单(SDS)	(80)
第三节 事故案例分析	(82)
第四章 危险化学品经营、储存、运输和包装的安全管理	(83)
第一节 化学品安全技术说明书、安全标签	(83)
一、化学品安全技术说明书	(83)
二、化学品安全标签	(85)
三、经营过程中对安全技术说明书和安全标签的使用与管理	(85)
第二节 危险化学品经营的安全管理	(85)
一、经营单位的条件和要求	(85)
二、剧毒化学品的经营	(88)
三、易制毒化学品的管理	(90)
四、经营许可证的管理办法	(91)
五、危险化学品登记管理办法	(95)
第三节 危险化学品储存的安全管理	(98)
一、储存项目安全审查	(98)
二、储存的安全要求	(105)
三、储存装置的安全评价	(112)
第四节 危险化学品运输、包装的安全管理	(113)
一、运输安全管理概述	(113)

二、运输安全要求	(115)
三、包装	(121)
第五节 事故案例分析	(123)
第五章 危险化学品安全生产技术	(127)
第一节 防火防爆	(127)
一、基本概念	(127)
二、燃烧	(127)
三、爆炸	(129)
四、火灾爆炸的预防	(134)
第二节 压力容器	(144)
一、基础知识	(144)
二、压力容器	(144)
第三节 电气安全	(148)
一、电气安全技术措施	(148)
二、静电、雷电	(149)
第四节 事故案例分析	(156)
第六章 职业危害及其防护	(159)
第一节 工作场所毒物及其危害	(159)
一、工作场所的毒物与职业中毒	(159)
二、工作场所毒物分类	(159)
三、最高容许浓度	(160)
第二节 综合防毒措施	(161)
一、通风排毒	(161)
二、个体防护	(162)
第三节 事故案例分析	(163)
第七章 危险化学品重大危险源与危险化学品事故应急管理	(165)
第一节 危险化学品重大危险源管理	(165)
一、危险化学品重大危险源的概念与辨识方法	(165)
二、危险化学品重大危险源的评价、监控与管理	(168)
第二节 危险化学品事故应急管理	(171)
一、危险化学品事故应急救援的基本原则	(171)

二、危险化学品事故应急预案	(175)
三、危险化学品事故应急预案演练	(185)
第三节 常见危险化学品事故处置	(185)
一、发生危险化学品火灾的事故处置	(185)
二、发生人身中毒事故的急救处理	(191)
第四节 事故案例分析	(192)
附录一 危险化学品经营单位主要负责人安全生产培训大纲及考核标准	(196)
附录二 危险化学品经营单位安全生产管理人员安全生产培训大纲及考核标准	(204)
附录三 危险化学品安全管理条例.....	(213)
附录四 危险化学品建设项目安全监督管理办法.....	(232)
附录五 危险化学品登记管理办法.....	(238)
附录六 危险化学品经营许可证管理办法.....	(248)

二、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。

(一)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,亦称属人主义,法律只对本国人适用,不适用于外国人,外国人在该国也不适用该国法律;二是以地域为主,即属地原则,亦称属地主义,法律规范在该国主权管辖下的陆域、水域及其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。我国社会主义对人的效力,采用属人主义与属地主义相结合的原则。

(二)关于地域的效力

这是指法在什么地方范围内发生效力,即从法律生效的领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

第一章 危险化学品安全生产法律法规

第一节 法律法规基本知识

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规范行为的总和。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。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。成文法是指一定的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。

二、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。

(一)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,亦称属人主义,法律只对本国人适用,不适用于外国人,外国人侨居该国也不适用该国法律。二是以地域为主,即属地原则,亦称属地主义,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。

(二)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。”

(三)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《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。

三、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,这表现在法具有下列特征。

(一)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,其他社会组织无权制定法。如全国人民代表大会有权制定和修改宪法,全国人大常委会制定和修订法律,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制定和修订经济特区法规,民族自治地方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,等等。

(二)法是依照特定程序制定的

依照《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,须经三次常委会审议(所谓“三读”)后方能付诸表决,决定是否通过,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。

(三)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,也不能取得一体遵行的效力。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(法律意识),对法、法律制度了解、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,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。

(四)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。

四、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。

(一)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。

(二)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。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、法规,也包括国家行政机关根据宪法、法律、法规,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。根据我国宪法和立法法等有关法律的规定,地方性法规由省、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制定,报全国人大常委会和国务院备案。省、自治区的人民政府所在地的市、经济特区所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会及其常委会根据本市的具体情况和实际需要,在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触前提下,可以制定地方性法

规,报所在的省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后施行。

(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。

(三)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。根据1982年宪法的规定,次于宪法的普通法律又可分为基本法律和基本法律以外的法律。前者由全国人民代表大会制定和通过,后者由全国人民代表大会常务委员会制定和通过。

(四)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。

第二节 安全生产立法的必要性和意义

一、安全生产立法的必要性

(一)安全立法的背景

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。

(二) 加强安全生产立法, 制定《安全生产法》的必要性

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生产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 国家安全生产方针和危险化学品安全生产法律法规体系简介

一、国家安全生产方针

我国的安全生产方针是“安全第一,预防为主,综合治理”。

(一)安全方针的含义

“安全第一”就是要十分重视安全生产,采取一切可能的措施保障员工的安全,努力防止事故的发生。当生产与安全发生矛盾时,应先解决安全问题,使生产在确保安全的前提下顺利进行。

“预防为主”是指在实现“安全第一”的许许多多的工作中,做好预防工作是最主要的。要求我们防微杜渐,防患于未然,把事故和职业危害消灭在萌芽状态。

把“综合治理”充实到安全生产方针当中,始于党的十六届五中全会《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》,并在胡锦涛总书记、温家宝总理的讲话中进一步明确、发展和完善。“综合治理”就是要有针对性地、全方位地综合治理各项隐患和安全生产中的各项问题,反映了科学发展、安全发展中主动、全面抓好安全生产的理念。

(二)如何落实安全生产方针、政策

1. 坚持以人为本的思想。人的生命是最宝贵的,因此,要保证将员工的生命安全和健康放在各项工作的首要位置。安全生产关系到员工生命安全,“安全第一”的方针就要求各级人民政府、企业负责人及管理人员,都必须坚持“以人为本”的思想,把安全生产作为经济工作和经营管理工作中的首要任务来抓。同样,员工也应该树立“以人为本”的思想,时刻把保护自己和他人的生命安全和健康作为大事,时刻绷紧安全这根弦,当遇到安全与生产之间发生矛盾时,能够正确处理,确保安全。

2. 把预防生产安全事故的发生放在安全生产工作的首位。从生产事故发生的原因来看:是对安全生产和防范事故工作重视不够,必要的安全投入不够,甚至对已经出现的重大隐患没有及时采取预防措施,致使事故发生。对于员工来说,做好预防工作意义更大,员工生产在一线,直接从事生产作业,遇到危害的可能性更大。必须牢固树立“预防为主”的意识,在生产作业前,把可能遇到的危险、防护措施、应急措施落实到位,以防止事故的发生。

3. 党的安全生产方针反映了安全生产工作的规律特点,是一个完整的统一体,坚持安全第一,必须以预防为主,实施综合治理;只有认真治理隐患,有效防范事故,才能把“安全第一”