

安全评价实用技术丛书

ANQUAN PINGJIA SHIYONG JISHU CONGSHU

安全评价法律法规应用

主 编 陈大伟



中国劳动社会保障出版社

安全评价实用技术丛书

安全评价法律法规应用

主 编 陈大伟
副主编 韩海荣 任丽军

中
国

北京 100011
米 287 ×
2010 年

北 京

中国劳动社会保障出版社

社址：北京
社址：北京
社址：北京

社址：北京
社址：北京
社址：北京

图书在版编目(CIP)数据

安全评价法律法规应用/陈大伟主编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2010
安全评价实用技术丛书
ISBN 978-7-5045-8468-7

I. ①安… II. ①陈… III. ①安全生产法-基本知识-中国 IV. ①D922.54

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 139073 号

主 编 陈大伟
副 主 编 李 颖

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

*

北京隆昌伟业印刷有限公司印刷装订 新华书店经销
787毫米×1092毫米 16开本 12.75印张 294千字
2010年7月第1版 2010年7月第1次印刷
定价: 32.00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

内 容 提 要

本书为“安全评价实用技术丛书”之一，主要内容围绕常用的法律法规在安全评价工作中的应用展开，并附有安全评价机构及从业人员的相关管理规定，供参考查询。

全书共有7章内容，主要包括：安全生产法律法规、安全标准基础，安全评价相关法律应用，安全评价相关法规应用，安全评价相关行政规章应用，安全评价相关技术标准规范应用，安全评价通则及导则应用，安全评价资质管理规定。

本书既具有科学性、知识性，又具有实用性与知识普及性，可供各行业企业从业人员学习、了解与安全评价相关的法律法规的运用，也可作为安全生产及其相关专业日常安全培训教育用书，还可作为从事安全评价工作的从业人员的日常学习手册。

前 言

安全评价技术是安全系统工程的重要组成部分，自 20 世纪 60 年代初起源于美国以来，经过多年的实践与发展，安全评价已经成为现代企业风险管理的一项重要内容。所谓安全评价技术，是指利用安全系统工程原理和方法来识别、评价系统工程存在的风险的过程，这一过程包括危险、有害因素识别和危险、危害程度评价两部分。20 世纪 80 年代，安全评价作为先进的安全管理理念从国外引入我国，经历了技术探索、试运用和逐步规范发展三个阶段，现已成为安全生产许可工作中重要的一个环节。我国《安全生产法》《危险化学品安全管理条例》《安全生产许可证条例》等法律法规明确了安全评价对事故预防的作用，确定了安全评价工作的法律地位，使安全评价成为企业一项法定的工作。

随着安全评价技术的发展，安全评价机构蓬勃兴起，从业队伍逐步成长壮大起来，安全评价技术人员成为安全生产工作中的一支重要的技术力量。同时，越来越多的科技学者、专业技术人员投身于安全评价工作中来，成为推动安全生产工作健康发展的一支不可或缺的力量。2007 年 11 月 22 日，安全评价师被正式批准为我国新的社会职业。2008 年 2 月 29 日，国家劳动和社会保障部正式颁布了《国家职业标准·安全评价师（试行）》，标志着安全评价师国家职业资格制度开始实施，安全评价工作步入法制化进程。

为了适应广大从事安全评价工作的从业人员的学习要求，系统地介绍安全评价知识和先进的技术方法，从而进一步掌握矿山、化工、危险化学品和烟花爆竹等高危行业企业的安全评价技术方法，我们组织编写了“安全评价实用技术丛书”。本套丛书具有以下特点：

1. 先进性。本套丛书是在最新的法律法规的指导下，注重安全评价技术新技术、新方法的讲授，前瞻性地介绍安全评价技术在我国的发展趋势。每分册均有相关的法律法规供参考查阅。

2. 系统性。丛书分基础知识、理论知识、法律法规应用知识和高危企业安全评价技术，兼顾即将从事和正在从事安全评价工作的从业人员，从基础理论入手，逐步培养安全评价实际操作能力，从业人员通过系统学习将受益匪浅。

3. 实用性。本丛书各分册针对读者的不同需求进行编写。例如，基础知识和理论分册使读者能够全面了解安全评价技术及其发展的来龙去脉，了解安全评价方法和采取的技术手

段的前因后果，以及安全评价方法的具体内容与它们在实际工作中的应用；行业分册旨在让读者系统地学习安全评价在高危行业中的应用，从实际操作与案例入手，让读者掌握该行业企业安全评价工作的方法，培养实际操作能力。

本套丛书邀请了相关高等学校、科研院所长期从事安全评价科研与实际工作的专家、学者，以及安全评价机构长期从事相关行业企业安全评价工作的从业人员，共同组成了编写委员会。丛书以理论与实际紧密结合的方式，增加了可读性与可用性，旨在成为即将从事或正在从事安全评价工作的科研人员、高校师生和从业人员的学习资料、工作指导与实践指南。

参加本丛书组织和编写工作的人员有：佟瑞鹏、马英楠、陈大伟、赵一姝、范小花、杨勇、陈金玉、王岩、韩海荣、李桂君、于春雨、梁欣涛、任丽军、佟永兴、李继征、韩雪萍、熊艳、刘洵、柳文杰、杜博、刘凯、黄海斌、刘斌、孙超、王璐明、程春花、蒋永清、周志良、焦宇、严琳、段森、闻洪春。

丛书编写过程中，大量参考了相关专家学者的著作和资料，在此向他们表示感谢。由于时间和水平有限，难免存在错误或不足之处，敬请广大读者给予批评指正。

编委会

2010年4月

3.10	《道路交通安全法实施条例》应用	(71)
3.11	《内河交通安全管理条例》应用	(72)
3.12	《铁路运输安全保护条例》应用	(76)
3.13	《国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定》应用	(78)
4	安全评价相关行政规章应用	(81)
4.1	《安全生产违法行为行政处罚办法》应用	(81)
4.2	《煤矿安全生产基本条件规定》应用	(87)
4.3	《煤矿建设项目安全设施监察规定》应用	(87)
4.4	《安全生产行政复议规定》应用	(90)
4.5	《煤矿安全监察行政处罚办法》应用	(91)
4.6	《煤矿企业安全生产许证实施办法》应用	(92)
4.7	《非煤矿山建设项目安全设施设计审查与竣工验收办法》应用	(93)
4.8	《非煤矿山企业安全生产许证实施办法》应用	(96)
4.9	《危险化学品生产企业安全生产许证实施办法》应用	(98)
4.10	《烟花爆竹生产企业安全生产许证实施办法》应用	(100)
4.11	《民用爆破器材安全生产许证实施办法》应用	(101)
4.12	《小型露天采石场安全生产暂行规定》应用	(102)
4.13	《危险化学品生产储存建设项目安全审查办法》应用	(103)
5	安全评价相关技术标准规范应用	(106)
5.1	《煤矿安全规程》应用	(106)
5.2	《金属非金属矿山安全规程》应用	(108)
5.3	《烟花爆竹工厂设计安全规范》应用	(109)
5.4	《烟花爆竹劳动安全技术规程》应用	(110)
5.5	《民用爆破器材工厂设计安全规范》应用	(114)
5.6	《石油化工企业设计防火规范》应用	(117)
5.7	《建筑设计防火规范》应用	(118)
6	安全评价通则及导则应用	(120)
6.1	《安全评价通则》应用	(120)
6.2	《安全预评价导则》应用	(124)
6.3	《安全验收评价导则》应用	(125)

6.4	《煤矿安全评价导则》应用	(127)
6.5	《非煤矿山安全评价导则》应用	(131)
6.6	《陆上石油和天然气开采业安全评价导则》应用	(133)
6.7	《危险化学品生产企业安全评价导则(试行)》应用	(135)
6.8	《危险化学品经营单位安全评价导则(试行)》应用	(138)
6.9	《危险化学品包装物、容器定点生产企业生产条件评价导则(试行)》 应用	(139)
6.10	《烟花爆竹生产企业安全评价导则(试行)》应用	(141)
6.11	《民用爆破器材安全评价导则》应用	(143)
7	安全评价资质管理规定	(146)
7.1	安全评价监督管理法律法规规定	(146)
7.2	安全评价机构管理	(147)
7.3	安全评价人员管理	(166)
7.4	安全评价机构和被评价单位的法律责任	(171)
附录1	安全评价机构管理规定	(175)
附录2	安全评价机构考核管理规则	(181)
附录3	安全评价人员资格登记管理规则	(184)
附录4	安全评价师国家职业标准(试行)	(186)
参考文献		(193)

1 安全生产法律法规、安全标准基础

1.1 安全生产法律法规体系基础知识

1.1.1 法的概念、特征、分类和基本内容

(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。

(2) 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，具有以下特征：

- 1) 法是由特定的国家机关制定的。
- 2) 法是依照特定的程序制定的。
- 3) 法具有国家强制性。
- 4) 法是调整人们行为的社会规范。

(3) 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。

1) 按照法的创立和表现形式分类

分为成文法和不成文法。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。例如，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等。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年修订的宪法规定，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。

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。

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。

3) 按照法律的内容和效力强弱划分

分为宪法性法律和普通法律。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。

4) 按照法律效力范围划分分为特殊法和一般法（普通法）。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。

(4) 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。

法律规范与其他社会规范区别：

1) 法律规范是国家机关制定或者认可的，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) 在一定的国家中，只能有统治阶级的法律规范。其他的社会规范不同，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，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。这是法律规范的中心部分，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。法律规范这三个组成部分密切联系并不可缺少，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。

(5) 法的本质

法的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3个方面：

1) 意志内容的一般性。

2) 意志内容的客观性。

3) 意志内容的社会性。

(6) 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3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;外国人侨居法院地国,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。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。

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,主要有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。例如,《中华人民共和国安全生产法》(以下简称《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。例如,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。

(7) 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,或者做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。

(8) 社会主义法的基本内容

我国社会主义法的内容十分丰富,涉及社会主义法治的基本方针、基本原则和基本要

求,体现在立法、执法和守法三个方面,主要包括依法治国基本方略和依法行政、社会主义法治、社会主义法的体系、社会主义法的适用等内容。

1) 依法治国基本方略和依法行政

①依法行政的基本原则:依法行政,必须坚持党的领导、人民当家做主和依法治国三者的有机统一;必须把维护最广大人民的根本利益作为政府工作的出发点;必须把发展作为执政兴国的第一要务,坚持以人为本和全面、协调、可持续的发展观,促进经济社会和人的全面发展;必须把依法治国与以德治国有机结合起来,大力推进社会主义政治文明、精神文明;必须把推进依法行政与深化行政管理体制改革、转变政府职能有机结合起来,坚持开拓创新与循序渐进的统一,既要体现改革和创新的精神,又要有计划、有步骤地分类推进;必须把坚持依法行政与提高行政效率统一起来,做到既严格依法办事,又积极履行职责。

②依法行政的基本要求:合法行政;合理行政;程序正当;高效便民;诚实守信;权责统一。

2) 社会主义法治

①社会主义法治的含义

a. 社会主义法治泛指立法、执法和守法。

b. 社会主义法治专指社会主义的法律、制度。法治专指法律、制度时,常称其为法制。这是一种狭义上的法治概念。

c. 社会主义法治特指守法是社会主义民主的保障,实现社会主义民主的法律化、制度化,并严格依法进行国家管理的一种方式。

②社会主义法治的基本内容。为了有效地保障社会主义民主和加强社会主义法治,党的十一届三中全会提出,必须做到“有法可依,有法必依,执法必严,违法必究”。这是对社会主义法治基本内容的精辟概括,其核心是依法办事。

a. 有法可依是确立和实现社会主义法治的前提。

b. 有法必依是社会主义法治的中心环节。

c. 执法必严和违法必究是社会主义法治的切实保证。

3) 社会主义法的体系

法的体系亦称法律体系,通常是指一个国家的全部现行法律规范分类组合为不同的法律部门而形成的有机联系的统一整体。任何一个国家的各种现行法律规范,虽然所调整的社会关系的性质不同,具有不同的内容和形式,但都是建立在共同的经济基础上,反映同一阶级意志,受共同的原则指导,具有内在的协调一致性,从而构成一个有机联系的统一整体。

在社会主义法的统一体系中,各种法律规范因其所调整的社会关系的性质不同,而划分为不同的法律部门,如宪法、刑法、民法、经济法等。在各个法律部门内部或者几个法的部门之间,又包括各种法律制度。制度与制度之间、部门与部门之间,既存在差别,又相互联系、相互制约,于是形成内在一致的统一体。这就经常表现为不同的、相对独立的法的体系,如母体系和子体系、国家法律体系和部门法律体系等。安全生产法律体系是社会主义法律体系中的子体系,安全生产立法是社会主义法的重要组成部分。

4) 社会主义法的适用

法的适用有两层含义,一层含义是指国家机关及其公职人员、社会团体和公民实现法律

规范的活动；另一层含义是指国家机关及其公职人员依照其职权范围将法律规范应用于具体事项的活动。我国社会主义法的适用的基本要求是正确、合法、及时。负有法律适用职权的国家机关主要包括行政机关和司法机关，它们依法享有实施法律和法律责任追究的权力。

社会主义法的适用的原则主要有 3 个：

- ① 法律适用机关依法独立行使职权。
- ② 以事实为根据，以法律为准绳。
- ③ 公民在适用法律上一律平等。

1.1.2 安全生产立法的必要性和意义

安全生产事关人民群众生命财产安全，事关改革发展和社会稳定大局。随着社会经济活动日趋活跃和复杂，特别是经济成分、组织形式日益多样化，我国的安全生产问题越来越突出。安全生产状况与安全生产法制建设密切相关。加强安全生产立法，对强化安全生产监督管理，规范生产经营单位和从业人员的安全生产行为，遏制发生重、特大事故，维护人民群众的生命安全，保障生产经营活动顺利进行，促进经济发展和保持社会稳定，具有重大而深远的意义。

(1) 安全生产立法的必要性

安全生产立法的必要性主要体现在以下几个方面：

1) 安全生产立法是在安全生产领域落实依法治国方略的需要

我国已经明确地将“依法治国、建设社会主义法治国家”写入宪法，将依法治国作为治理国家的基本方略。党和政府历来高度重视安全生产工作。做好安全生产工作，促使我国的安全生产形势稳定好转，是全面建设小康社会、统筹社会经济发展的重要内容。制定和不断完善安全生产法律，使安全生产监督管理真正纳入法制轨道，建立安全生产工作健康发展的长效机制，是在安全生产领域落实依法治国方略的基础工作。

2) 安全生产立法是加强安全生产监督管理的需要

为了适应安全生产形势和管理的需要，国务院决定设立国家安全生产监督管理局，各省（自治区、直辖市）也相继建立了安全生产综合监督管理机构，逐步在全国形成了一个安全生产综合监管体系。各级政府也都赋予各级安全生产监管部门对各行业、各部门的安全生产工作综合监管的职能，要履行综合安全监管和执法职能，各级安全生产综合监管部门必须有法可依。因此，要建立健全具有权威性的、高效率的安全生产管理体系，必须制定安全生产法律法规，以便依法监管。

3) 安全生产立法是保护人民群众生命和财产安全的需要

社会主义制度的本质是代表人民群众的根本利益。党中央提出了“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观”的经济发展战略。“以人为本”就是指要从人的特点或实际出发，一切制度安排和政策措施“要体现人性，要考虑人情，要尊重人权，不能超越人的发展阶段，不能忽视人的需要”。安全生产工作的着眼点和落脚点，主要是保障人民群众的生命安全，即依法保护人的生命权，特别是从业人员的人身权利和与人身安全有关的经济权利。

但我国还是一个发展中国家，现阶段社会生产力水平和安全生产水平比较低，安全生产

法制尚不健全,从业人员安全生产权利保护方面存在着不容忽视的问题。从业人员人身安全缺乏法律保护会导致从业人员的生产劳动积极性受到挫伤,应有的权利受到损害。这与社会主义国家的本质不相容,与尊重和保障人权的社会主义法制精神不相容。要真正保障从业人员的安全生产权利,必须通过相应立法加以确认。

4) 安全生产立法是预防和减少事故的需要

生产事故多发,是我国经济发展中的突出问题。造成这种状况的原因是多方面的:安全生产管理的责任不够明确,有关安全生产管理的法律、法规不够完善,一些地方和企业安全生产管理松弛等是重要原因。要解决这些问题,切实贯彻“安全第一、预防为主”的方针,就必须依法对生产经营单位的安全生产条件、主要负责人和从业人员的安全生产责任、作业现场和安全设备的安全生产管理、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加以规范,预防和减少事故的发生,保证生产经营活动的安全。

5) 安全生产立法是制裁安全生产违法犯罪的需要

社会主义法律的功能之一,是通过制裁违法犯罪来保护人民群众的根本利益。对各类严重的安全生产违法犯罪行为的纵容和姑息,就是对人民群众的极大犯罪。对各种安全生产违法犯罪行为没有明确的法律界定和法律责任加以约束,是当前安全生产违法行为屡禁不止的症结所在。所以,必须制定明确、具体、严厉的法律制度,充分运用刑事、行政和民事责任的综合功能,实现文明生产、安全生产。

总之,为了加强安全生产监督管理,防止和减少生产安全事故的发生,保障人民群众生命财产安全,促进经济发展和保障社会稳定,必须加强安全生产立法工作。

(2) 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。

1.1.3 安全生产执法的原则

安全生产执法的原则是指行政执法主体在执法活动中所应遵循的基本准则,可以概括为以下5个方面:

(1) 有法必依、执法必严、违法必究的原则

我国是人民当家做主的社会主义国家，行政机关作为执行法律的机关，其权力来源于人民。所以，在安全生产执法过程中，执法人员应严格按照安全生产法律法规的规定和要求办事，不徇私情，不为利益所动摇，全心全意做好本职工作，体现广大人民的根本意志。

(2) 合法、公正、公开原则

合法是指执法主体的设立和执法活动不仅要有法可依，行使行政职能必须由法律授权并依据法律规定，执法主体、内容、程序都必须合法。公正是指执法主体在执法活动中，特别是行使自由裁量权进行行政管理时，必须做到适当、合理、公正，即符合法律的基本精神和目的，具有客观、充分的事实依据和法律依据与社会生活常理相一致。公开是指行政行为除依法应当保密的以外，一律公开进行，具体包括：执法行为的标准、条件公开；执法行为的程序、手续公开；涉及行政管理相对人重大权益的行政执法行为应当公开。

(3) 惩戒和教育相结合的原则

对安全违法行为人的处罚，要坚持惩戒和教育相结合的原则。处罚仅仅是一种管理手段，其最终目的是使当事人认识其违法行为，通过惩戒达到教育的目的，使其知法、懂法、守法，从而保护自身和他人的合法权益。

(4) 联合执法的原则

对安全生产进行监督管理既是国务院负责安全生产监督管理部门的重要责任，又是各级人民政府的重要任务，在安全执法过程中，必须与当地政府部门联合起来，形成合力，才能更加有效地做好安全生产的监督管理工作。在重大问题上，要及时与当地政府进行协调，避免发生不必要的冲突，为更好地促进当地的经济的发展，维护当地政府的声誉，尽到应有的责任。

(5) 依据事实、尊重科学原则

在安全生产执法过程中，执法人员要以事实为依据，尊重科学，处罚要准确、合理，并按照国家标准或者行业标准给出正确的整改意见，协助企业做好整改工作。

1.1.4 安全生产法律体系

安全生产是一个系统工程，需要建立在各种支持基础之上，而安全生产的法规体系尤为重要。按照“安全第一、预防为主”的安全生产方针，国家制定了一系列的安全生产、劳动保护的法规。

据统计，新中国成立 60 多年来，颁布并在用的有关安全生产、劳动保护的主要法律法规约 280 余项，内容包括综合类、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、防护用品类和检测检验类。其中，以法的形式出现，对安全生产、劳动保护具有十分重要作用的有《安全生产法》《矿山安全法》《劳动法》《职业病防治法》等。与此同时，国家还制定和颁布了数百余项劳动安全卫生方面的国家标准。

(1) 安全生产法律体系框架

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的系统。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、