

第9章 职业安全卫生法制建设

主讲：任国友

中国劳动关系学院

安全工程系
安全科学与管理研究所

学习内容

1

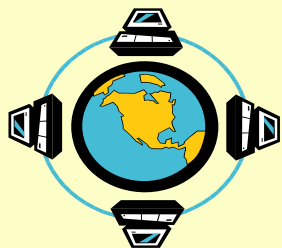
职业安全卫生立法背景

2

国外职业安全法规体系

3

中国安全生产法规体系



本章思考题



- 1、如何从“12·23”特大井喷事故看我国的安全立法？
- 2、中国安全生产法规体系的构成包含哪些内容？
- 3、安全法规体系的编制原则是什么？
- 4、职业安全卫生法的基本特点有哪些？

§ 9-1 立法背景



知识点

- 从井喷事故看立法
- 中国安全立法现状
- 国外立法的启示
- 职业安全卫生法的基本特点



案例分析

一、“12·23”特大井喷事故



事故概况

高桥镇是重庆市开县西北方向的一个边境镇，离开县县城约80公里。2003年12月23日21时55分，四川石油管理局川东钻探公司川钻12队对该气井起钻时，突然发生井喷，来势特别猛烈，富含硫化氢的气体从钻具水眼喷涌达30米高程，硫化氢浓度达到100ppm以上，预计无阻流量为400万-1000万立方米/天。失控的有毒气体（硫化氢）随空气迅速扩散，导致在短时间内发生大面积灾害，生命财产遭受了巨大损失。



2003.12.23

川东北气矿发生

井喷

事故



地处重庆市开县高桥镇的川东北气矿一矿井12月23日22时左右发生天然气“井喷”。

事故发生时富含硫化氢和二氧化碳的天然气喷至30米高，非常猛烈。硫化氢为有毒气体，吸入会导致人死亡。“井喷”事故原因正在调查





案例分析

“12·23”特大井喷事故

2

事故损失

- 死亡243人，遇难家庭190户，10175人入院观察治疗，约6万人星夜紧急疏散
- 赔偿金额共计3300万元
- 直接经济损失2亿6千万元











案例分析

“12·23”特大井喷事故

3

应急救援

2003年12月23日晚11时左右，重庆市政府接到市安监局关于川东北矿区发生井喷的报告，市委、市政府高度重视，即责成开县县委、县政府迅速组织抢险队赶赴现场。在查明井喷事故将可能严重威胁居民生命安全的情况下，迅速采取措施，整个应急救援工作大致分为疏散转移、搜救安顿、灾民返乡和安置善后四个阶段。





案例分析

“12·23”特大井喷事故

4

原因分析



产生溢流到井喷的直接原因

- (1) 有关人员对罗家16H井这一天然气水平井的特高出气量预测不足；
- (2) 目前高含硫高产天然气水平井的钻井工艺不成熟；
- (3) 起钻与钻井液循环时间严重不够；
- (4) 起钻过程中存在违章操作，钻井液灌注不符合规定；
- (5) 未能及时发现溢流征兆。

井喷失控的直接原因

12月21日下钻的钻具组合中，有关人员去掉回压阀，违犯了“罗家16H井钻开油气层现场办公会要求”的明文规定，是导致井喷失控的直接原因。

事故扩大的直接原因

在钻井队负有现场安全责任的钻井监督没有最短的时间内安排放喷点火，失去了控制有害气体扩散的有利时机。

有关决策人员接到现场人员关于罗家16H井井喷失控的报告后，未能及时决定并采取放喷管线点火措施，以致大量含有高浓度硫化氢的天然气喷出扩散，造成事故扩大，导致重大损失。

防范措施与改进建议

(一) 切实加强技术管理，把确保硫化氢天然气井钻井的安全生产放到首位

1、进一步宣贯国家有关安全生产的法律、法规和标准。

2、恢复和建立健全安全组织机构，加强安全监督力度。

(二) 高含硫高产气田的有关技术标准应进行修订

(三) 建议开展高含硫高气量天然气水平井钻井工艺中有关科研课题的攻关



案例分析

“12·23”特大井喷事故

5

影响与警示



事故的启示

影响

- ◆给工业安全生产敲响了警钟
- ◆引咎辞职制度从口号变为现实
- ◆一把手的安全责任真正得到了体现
- ◆行业标准的修改完善加速
- ◆思想重视程度达到了前所未有的程度
- ◆促使含硫化氢行业标准迅速修订



案例点评



一企重大安全事故背后，总有一些人们想到，但没有做的原因，但愿中国能迅速开展《职业安全卫生法》的立法工作。



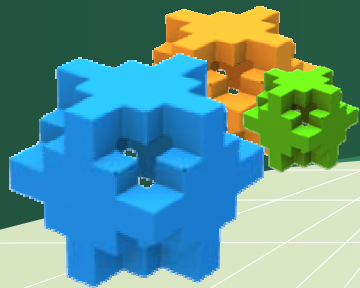
二、中国职业安全卫生的立法现状



立法现状

在中国工业化的迅速发展加剧了恶性重大事故频繁发生和职业病居高不下的背景下，中国职业安全卫生已走到了一个十字路口。虽然我国于2002年先后出台《安全生产法》和《职业病防治法》，但中国目前还没有职业安全卫生立法，《安全生产法》和《职业病防治法》不能取代《职业安全卫生法》。

尽管我国自建国以来制定了近90种单行的劳动保护法规，但绝大多数是由国务院和各部门制定的条例、规定、办法、规则等，既分散，又不完整，也不协调，也不配套，且均非国家立法机构按正常的立法程序颁布的法律，缺乏法律效力和权威性。



三、国外立法启示

立法启示

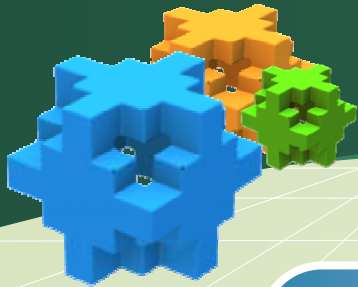
必须向综合性方向发展

必须有较强的技术性

必须具备强制性

需走逐步完善的道路

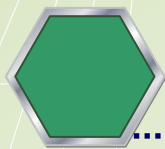
立法应自成体系



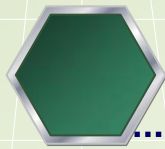
四、职业安全卫生法特点



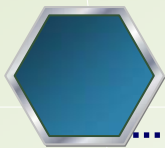
基本特点



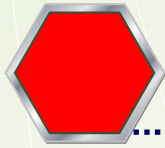
综合性



技术性



强制性



渐进性



系统性



本节点睛

- ◆ 重点探讨了井喷事故案例
- ◆ 解析了中国职业卫生立法现状与国外启示
- ◆ 分析了职业卫生法的五大特点

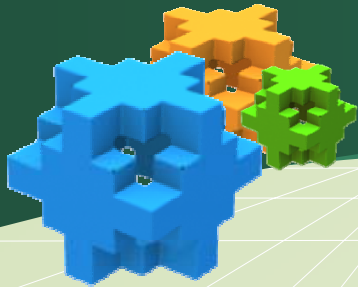


§ 9-2 国外职业安全法规体系



知识点

- 两大法系
- 编制原则

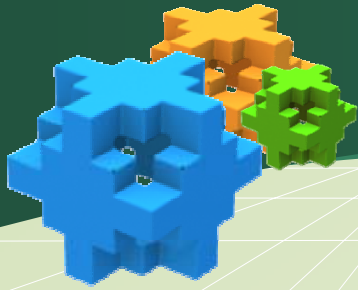


一、两大法系

1

大陆法系

以前苏联，前联邦德国和法国为代表的大陆法系，其职业安全法规或经编纂成《职业安全法典》或编入《劳动法典》，成为法典法，且其从属法规也不采用习惯法，反映出大陆法系的主要特点。

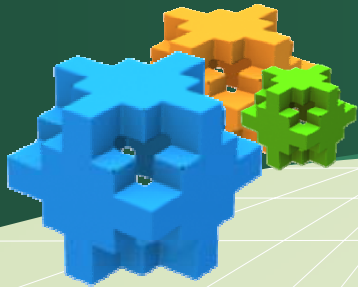


一、两大法系

2

英美法系

以英、美为代表的英美的法系，其职业安全卫生法都属成文法。由此可见，英美的职业安全卫生法受到大陆法系的影响，但是它不称法典，有其从属法规中大量沿用习惯法和标准，仍然保留着英美的法系的特点，而且占主导地位。

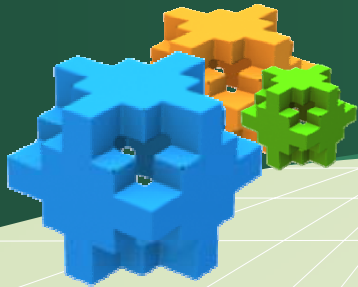


二、编制原则

1

系统原则

职业安全法规体系是一个由众多的职业安全法规所组成的系统。系统内的法规决不是杂乱无章的堆积，而是按其内在联系形成的科学有机整体。在编制职业安全法规体系时，必须运用系统分析的观点和方法，从职业安全工作的总体出发，全面考虑，统筹规划，使各法规间彼此协调一致，形成一个具有内在联系的统一体。

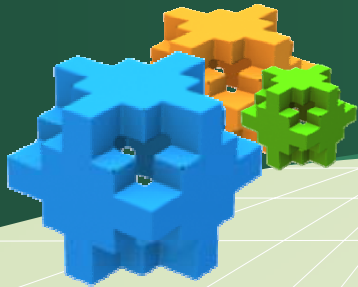


二、编制原则

2

层次划分原则

职业安全法规体系应建立在职业安全科学范围内，体系中的每一个子体系以及各法规间都应界限明确，相互配套，并根据国外职业安全法规体系的构成情况，按法律地位及效力等同的原则来划分层次，使各法规间互为补充、协调一致。



二、编制原则

3

符合实际逐步完善

首先，应充分考虑到现实需要与条件，在分析、研究现有的职业安全法规的基础上，考虑到未来的发展，预测将要制订的职业安全法规，找出整套法规体系内的全部内容，并按其内在联系进行统一、简化、协调，保持体系的相对稳定。同时，要根据社会、经济的发展状况，密切联系我国职业安全工作的实际，不断总结经验，处理好法规的立、改、废关系，逐步修改、补充、完善法规体系。



本节点睛

◆ 重点探讨了国外两大法系

◆ 解析了职业安全法规体系的编制原则



§ 9-3 中国安全生产法规体系

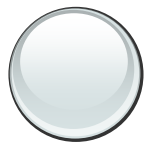


知识点

- 制订依据
- 安全生产体系构成
- 安全标准体系
- 安全生产法律知识



一、制订依据

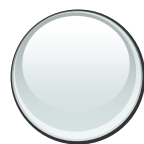


立法依据

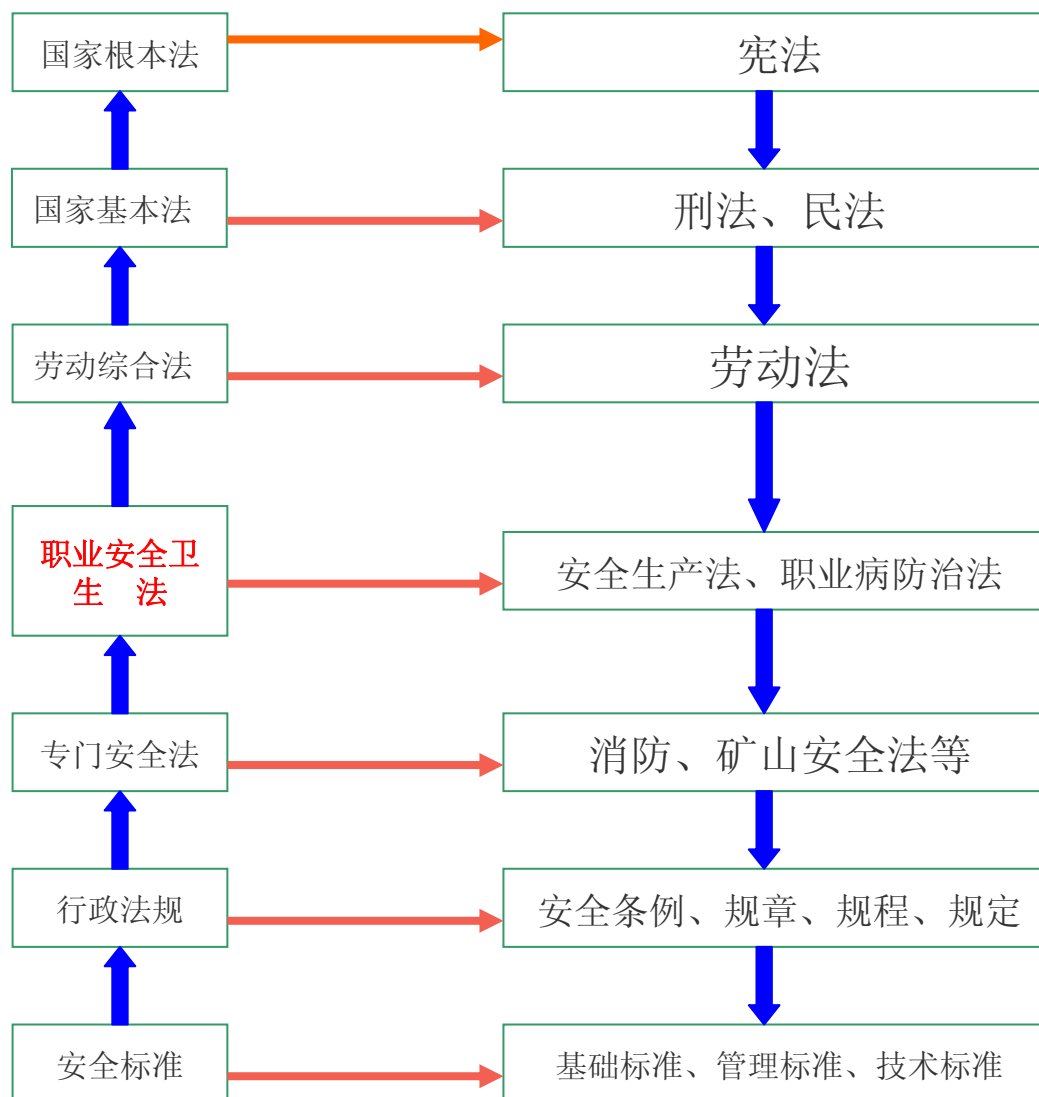
制定安全法规主要依据是中华人民共和国宪法。宪法是普通法的立法基础和依据，也是安全法规的立法基础和依据。



二、体系构成

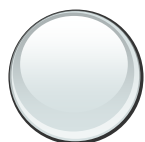


体系与层次





三、标准体系



结构分布

标准类别		标准例子
基础标准	基础标准	标准编写的基本规定、职业安全卫生名词术语等
	安全标志与报警信号	安全色、安全色卡、安全标志、安全标志使用导则等
管理标准	特种作业人员考核标准、重大事故隐患评价方法及分级标准等	
安全生产技术标准	安全技术及工程标准	机械安全标准、电气安全标准、防爆安全标准等
	职业卫生标准	作业场所有害因素分类分级标准、作业环境评价及分类标准等

四、安全生产法律基本知识

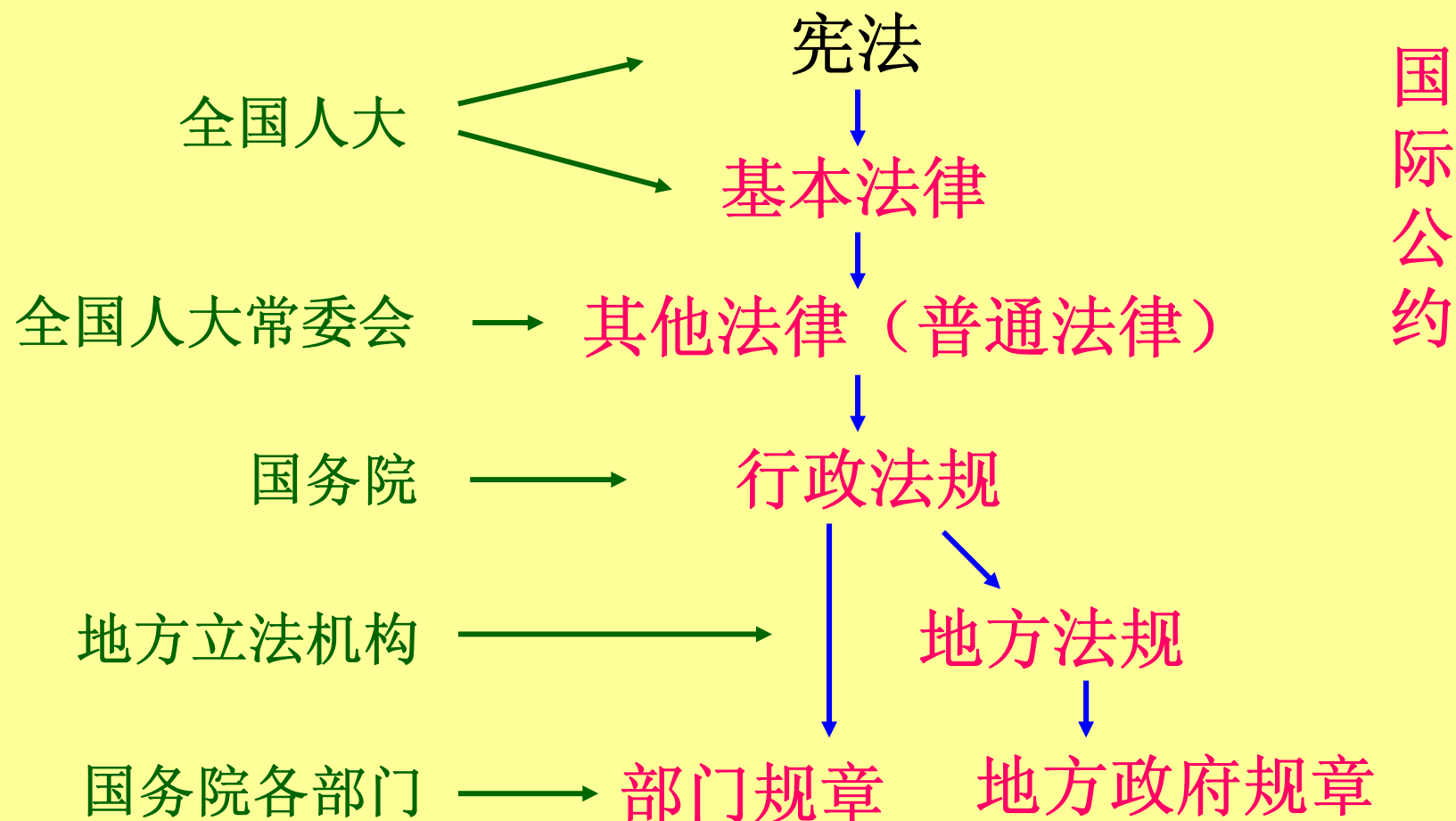
(一) 我国法律的渊源

法律的渊源又称为法律的形式，是指法律的创制方式和外部表现方式。

不同的国家，其法律的渊源的是不同的。

根据我国的《立法法》，我国的法律渊源可用下页的图表示。

(一) 我国法律的渊源



（一）我国法律的渊源

基本法律

由全国人民代表大会制定和修改，包括刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律。如《刑法》、《刑事诉讼法》、《民法通则》、《工会法》、《全国人民代表大会组织法》、《立法法》等。

（一）我国法律的渊源

其他法律

全国人民代表大会常务委员会指定和修改的除基本法律以外的其他狭义的法律。如《安全生产法》、《劳动法》、《道路交通安全法》等。

（一）我国法律的渊源

行政法规

国务院根据宪法和法律，制定行政法规。

行政法规可以就下列事项作出规定：

- ① 为执行法律的规定需要制定行政法规的事项；
- ② 宪法第八十九条规定的国务院行政管理职权的事项。

行政法规由总理签署国务院令公布。

行政法规报全国人民代表大会常务委员会备案。

（一）我国法律的渊源

地方性法规

① 省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要，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。

如《北京市安全生产条例》（2004年7月29日北京市第十二届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过）

（一）我国法律的渊源

地方性法规（续）

② 较大的市的人民代表大会及其常务委员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的前提下，可以制定地方性法规，报省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后施行。

较大的市是指省会市、经济特区所在地的市和经国务院批准的较大的市。

（一）我国法律的渊源

地方性法规（续）

③ 民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点，制定自治条例和单行条例。

（一）我国法律的渊源

部门规章

国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构，根据法律和国务院的行政法规，在其权限范围内制定并发布的具有规范性内容的规章（一般为决议、决定、办法、规定等形式）。

部门规章应当经部务会议或者委员会会议决定，由部门首长签署命令予以公布。

（一）我国法律的渊源

地方政府规章

省、自治区、直辖市和较大的市的人民政府，可以根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规，制定规章。

地方政府规章应当经政府常务会议或者全体会议决定，由省长或者自治区主席或者市长签署命令予以公布。

（一）我国法律的渊源

国际公约

经我国全国人民代表大会常务委员会批准的国际公约、条约。

我国已经批准了 23 个国际劳工公约。

（二）我国安全生产法规体系和范畴

我国目前的安全生产法律体系：

1. 安全生产一般性法律——《安全生产法》
2. 安全生产专门性法律——《矿山安全法》、《道路交通安全法》等
3. 安全生产相关性法律——《宪法》、《刑法》、《工会法》、《行政处罚法》等
4. 安全生产行政法规
5. 地方性安全法规
6. 部门安全生产规章、地方政府安全生产规章
7. 安全生产标准（强制性）
8. 已批准的国际劳工安全公约

（二）我国安全生产法规体系和范畴

我国目前的安全生产的相关法律范畴：

1. 综合类安全生产法律法规
2. 矿山类安全法律法规
3. 危险物品类安全法律法规
4. 建筑业安全法律法规
5. 交通运输安全法律法规
6. 公众聚集场所及消防安全法律法规
7. 其他安全生产法律法规
8. 国际劳工安全卫生公约、建议书

（三）安全生产法律责任

违法行为一般可分为行政违法、民事违法、刑事违法等。相应地，有：

1. **行政法律责任** 分为行政处分和行政处罚两种情况。
2. **民事法律责任** 由人民法院对违反《民法通则》有关规范的个人或组织实行民事处罚。
3. **刑事法律责任** 责任形式为刑罚，是对构成犯罪的违法行为采取的制裁。

（三）安全生产法律责任

行政处分

是根据国家的行政法规，由国家机关按行政隶属关系，给予轻微违法失职行为人员的一种制裁。《企业职工奖惩条例》规定的行政处分有警告、记过、记大过、降级、撤职、留用察看、开除等。

（三）安全生产法律责任

行政处罚

根据1996年10月1日起实施的《中华人民共和国行政处罚法》，公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为，应当给予行政处罚。行政处罚的种类有：警告、罚款、没收违法所得或没收非法财物、责令停产停业、暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照、行政拘留等。

行政处罚可以由具有行政处罚权的行政机关在法定职权范围内实施；也可以由法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织在法定授权范围内实施。

（三）安全生产法律责任

民事处罚

承担民事责任的方式主要有：停止侵害，排除妨碍，消除危险，返还财产，恢复原状，修理、重作、更换，赔偿损失，支付违约金，消除影响，恢复名誉，赔礼道歉。还有训诫、责令具结悔过等，并可依法罚款、拘留。

（三）安全生产法律责任

刑罚

我国刑罚是人民法院为了维护国家和人民利益，以国家的名义依照法律的规定，对实施危害社会的行为的犯罪分子实行惩罚的一种最严厉的强制方法。刑罚分为主刑和附加刑。主刑有：管制、拘役、有期徒刑、无期徒刑和死刑；附加刑有：罚金、剥夺政治权利和没收财产。

（四）《刑法》中的相关罪名

根据由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议于2006年6月29日通过的《中华人民共和国刑法修正案（六）》，直接与安全生产有关的罪名有：

（四）《刑法》中的相关罪名

第一百三十一条（重大飞行事故罪）

第一百三十二条（铁路运营安全事故罪）

第一百三十三条（交通肇事罪）

第一百三十四条（重大责任事故罪）

第一百三十五条（重大劳动安全事故罪）

第一百三十五条之一（大型活动安全事故罪）

第一百三十六条（危险物品肇事罪）

第一百三十七条（工程重大安全事故罪）

第一百三十九条（消防责任事故罪）

第一百三十九条之一（不报谎报事故罪）

（四）《刑法》中的相关罪名

其他有关罪名：

第二百三十三条（过失致人死亡罪）

第二百三十五条（过失致人重伤罪）

第二百四十四条（强迫职工劳动罪）

第三百九十七条（滥用职权与玩忽职守罪）

（四）《刑法》中的相关罪名

第一百三十一条（重大飞行事故罪）

航空人员违反规章制度，致使发生重大飞行事故，造成严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；造成飞机坠毁或者人员死亡的，处三年以上七年以下有期徒刑。

（四）《刑法》中的相关罪名

第一百三十二条〔铁路运营安全事故罪〕

铁路职工违反规章制度，致使发生铁路运营安全事故，造成严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；造成特别严重后果的，处三年以上七年以下有期徒刑。

（四）《刑法》中的相关罪名

第一百三十三条（交通肇事罪）

违反交通运输管理法规，因而发生重大事故，致人重伤、死亡或者使公私财产遭受重大损失的，处三年以下有期徒刑或者拘役；交通运输肇事后逃逸或者有其他特别恶劣情节的，处三年以上七年以下有期徒刑；因逃逸致人死亡的，处七年以上有期徒刑。

（四）《刑法》中的相关罪名

第一百三十四条（重大责任事故罪）

工厂、矿山、林场、建筑企业或者其他企业、事业单位的职工，在生产、作业中违反有关安全管理的规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处三年以上七年以下有期徒刑。

强令他人违章冒险作业，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，处五年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处五年以上有期徒刑。

（四）《刑法》中的相关罪名

第一百三十五条（重大劳动安全事故罪）

工厂、矿山、林场、建筑企业或者其他企业、事业单位的安全生产设施或者安全生产条件不符合国家规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处三年以上七年以下有期徒刑。

（四）《刑法》中的相关罪名

第一百三十五条之一〔大型活动安全事故罪〕

举办大型群众性活动违反安全管理规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处三年以上七年以下有期徒刑。

（四）《刑法》中的相关罪名

第一百三十六条〔危险物品肇事罪〕

违反爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品的管理规定，在生产、运输、使用中发生重大事故，造成严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；后果特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。

（四）《刑法》中的相关罪名

第一百三十七条〔工程重大安全事故罪〕

建设单位、设计单位、施工单位、工程监理单位违国家规定，降低工程质量标准，造成重大安全事故的，对直接责任人员，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；后果特别严重的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。

（四）《刑法》中的相关罪名

第一百三十九条（消防责任事故罪）

违反消防管理法规，经消防监督机构通知采取改正措施而拒绝执行，造成严重后果的，对直接责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役；后果特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。

（四）《刑法》中的相关罪名

第一百三十九条之一（不报谎报事故罪）

在安全事故发生后，负有报告职责的人员不报或者谎报事故情况，贻误事故抢救，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。”

（四）《刑法》中的相关罪名

第二百三十三条（过失致人死亡罪）

过失致人死亡的，处三年以上七年以下有期徒刑；情节较轻的，处三年以下有期徒刑。本法另有规定的，依照规定。

（四）《刑法》中的相关罪名

第二百三十五条（过失致人重伤罪）

过失伤害他人致人重伤的，处三年以下有期徒刑或者拘役。本法另有规定的，依照规定。

（四）《刑法》中的相关罪名

第二百四十四条（强迫职工劳动罪）

用人单位违反劳动管理法规，以限制人身自由方法强迫职工劳动，情节严重的，对直接责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。

（四）《刑法》中的相关罪名

第三百九十七条〔滥用职权与玩忽职守罪〕

国家机关工作人员滥用职权或者玩忽职守，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。本法另有规定的，依照规定。

（四）《刑法》中的相关罪名

过失犯罪所涉及重大事故的尺度：

- （1）致人死亡1人及其以上；
- （2）致人重伤3人及其以上；
- （3）造成直接经济损失5万元及其以上；
- （4）虽然直接经济损失不足5万元，但是情节严重，使生产、工作受到重大损害的。

（四）《刑法》中的相关罪名

所涉及“情节特别恶劣”的表现形式：

（1）造成了特别严重的后果，如致多人死亡，或致重伤人数特别多，或直接经济损失特别巨大。

（2）违法行为特别恶劣。

（3）事故发生后，行为人表现特别恶劣。

（四）《刑法》中的相关罪名

关于重伤的概念：

《刑法》第九十五条规定：本法所称重伤，是指有下列情形之一的伤害：

- （1）使人肢体残废或者毁人容貌的；
- （2）使人丧失听觉、视觉或者其他器官机能的；
- （3）其他对于人身健康有重大伤害的。

（四）《刑法》中的相关罪名

《刑法》第三条明确规定了“罪名法定原则”：

法律明文规定为犯罪行为的，依照法律定罪处罚；法律没有明文规定为犯罪行为的，不得定罪处罚。

（四）《刑法》中的相关罪名

《刑法》第六十九条：

判决宣告以前一人犯数罪的，除判处死刑和无期徒刑的以外，应当在总和刑期以下、数刑中最高刑期以上，酌情决定执行的刑期，但是管制最高不能超过三年，拘役最高不能超过一年，有期徒刑最高不能超过二十年。

（四）《刑法》中的相关罪名

《刑法》第十四条

明知自己的行为会发生危害社会的结果，并且希望或者放任这种结果发生，因而构成犯罪的，是故意犯罪。

故意犯罪，应当负刑事责任。

（四）《刑法》中的相关罪名

《刑法》第十五条

应当预见自己的行为可能发生危害社会的结果，因为疏忽大意而没有预见，或者已经预见而轻信能够避免，以致发生这种结果的，是过失犯罪。

过失犯罪，法律有规定的才负刑事责任。

（四）《刑法》中的相关罪名

《刑法》第十六条

行为在客观上虽然造成了损害结果，但是不是出于故意或者过失，而是由于不能抗拒或者不能预见的原因所引起的，不是犯罪。

（五）与安全生产有关的民事责任

《中华人民共和国民法通则》中的相关条款：

第一百一十九条

第一百二十二条

第一百二十三条

第一百二十五条

第一百二十六条

（五）与安全生产有关的民事责任

第一百一十九条，侵害公民身体造成伤害的，

应当赔偿医疗费、因误工减少的收入、残废者生活补助费等费用；造成死亡的，并应当支付丧葬费、死者生前扶养的人必要的生活费等费用。

（五）与安全生产有关的民事责任

第一百二十二条 因产品质量不合格造成他人财产、人身损害的，产品制造者、销售者应当依法承担民事责任。运输者、仓储者对此负有责任的，产品制造者、销售者有权要求赔偿损失。

（五）与安全生产有关的民事责任

第一百二十三条 从事高空、高压、易燃、易爆、剧毒、放射性、高速运输工具等对周围环境有高度危险的作业造成他人损害的，应当承担民事责任；如果能够证明损害是由于受害人故意造成的，不承担民事责任。

（五）与安全生产有关的民事责任

第一百二十五条 在公共场所、道旁或者通道上挖坑、修缮安装地下设施等，没有设置明显标志和采取安全措施造成他人损害的，施工人员应当承担民事责任。

（五）与安全生产有关的民事责任

第一百二十六条 建筑物或者其他设施以及建筑物上的搁置物、悬挂物发生倒塌、脱落、坠落造成他人损害的，它的所有人或者管理人应当承担民事责任，但能够证明自己没有过错的除外。



本节点睛

- ◆ 重点了介绍安全法规的制订依据
- ◆ 系统阐述了中国职业安全卫生法规体系与结构层次
- ◆ 简单介绍安全生产法律基础知识

