

# 新《安全生产法》解读(一)

## 一、《中华人民共和国安全生产法》的制定及历史修订情况

《中华人民共和国安全生产法》于2002年6月29日经第九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过,于2002年11月1日起施行,它是我国安全生产工作的基础性、综合性、纲领性法律。

该法律颁布实施以来随着我国的经济社会发展深刻变化,安全生产工作面临新情况、新问题,亟待修订和完善。在历经2009年8月27日第一次修正和2014年8月31日第二次修正后,2021年6月10日迎来第三次修正并于今年9月1日起施行。

法律的修改完善必将更好地推动和加强安全生产工作,对预防和减少生产安全事故,切实保障人民群众生命和财产安全具有重要法治保障作用。

## 二、新《安全生产法》的法律框架

新安全生产法分七章共一百一十九条。第一章“总则”主要对制定法律的必要性、适用范围、安全生产工作原则、安全生产工作职责划分等作了一般性规定。第二章“生产经营单位的安全生产保障”和第三章“从业人员的安全生产权利义务”主要从生产经营单位和从业人员角度规定职责和相关权利义务。第四章“安全生产的监督管理”主要规定了政府、负有安全生产监督管理职责的部门以及其他有关单位的职责分工。第五章“生产安全事故的应急救援与调查处理”主要规定了生产安全事故的应急处理。第六章“法律责任”规定了违反本法规定应承担的法律责任。本章从第九十条至第一百一十六条共规定了二十七条法律责任条款。第七章“附则”解释了相关用语含义,明确了相关标准的制定单位和本法施行时间。

## 三、新《安全生产法》重点内容解读

(一)明确了党的领导和人民至上的理念

新安全生产法第三条第一、第二款明确规定了“安全生产工作坚持中国共产党的领导。安全生产工作应当以人为本,坚持人民至上、生命至上,把保护人民生命安全摆在首位,树牢安全发展理念,坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针,从源头上防范化解重大安全风险。”

### (二)明确了“三管三必须”的基本原则

党和政府一直对安全生产工作非常重视,党的领导和“一岗双责”等要求,很早就写入“红头文件”,新安全生产法第三条第三款“安全生产工作实行管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全,强化和落实生产经营单位主体责任与政府监管责任,建立生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督的机制。”明确正式将“三管三必须”的基本原则写入了法律条文中。

(三)明确了政府及各部门各自的职责分工以及相关法律责任(第1条——第19条,第62条——第78条)

1.政府管“总”。新安全生产法第一章第八条和第九条以及第四章第六十二条第一款具体规定了政府承担的安全生产职责,上至国务院下到街道办,更突出政府的宏观职能和监管工作部门职能。

2.部门抓“管”。新安全生产法第一章第十条明确了县级以上地方各级人民政府应急管理部门依照本法,对本行政区域内安全

生产工作实施综合监督管理,县级以上地方各级人民政府有关部门依照本法和其他有关法律、法规的规定,在各自的职责范围内对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理。

而应急管理部门和对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理的部门,统称为负有安全生产监督管理职责的部门。

第六十五条第一款规定了应急管理部门和其他负有安全生产监督管理职责的部门依法开展安全生产行政执法工作,对生产经营单位执行有关安全生产的法律、法规和国家标准或者行业标准的情况进行监督检查,并向有关单位和人员了解情况、对检查中发现的安全生产违法行为,当场予以纠正或者要求限期改正;对依法应当给予行政处罚的行为,依照本法和其他有关法律、行政法规的规定作出行政处罚决定等四项职权。

(根据上述法律条款的规定,可以清楚地知道新安全生产法作为一部规范在中华人民共和国领域内的安全生产工作的法律,其监督管理主体包括了各级政府、各级应急管理部门以及对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理的部门,而各级应急管理部门以及对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理的部门都应按照各自职责对安全生产工作实施监督检查并对违法行为实施行政处罚。现在有些部门普遍对安全生产行政执法是应急管理部门的职责,其他部门对安全生产中的违法行为没有处罚权,其实这些观点都与新安全生产法是相悖的)

3.新安全生产法第九十条、第九十一条和第一百一十一条明确规定了有关地方人民政府、负有安全生产监督管理职责的部门以及负有安全生产监督管理职责的部门工作人员有违反新安全生产法的行为应承担的法律责任。

(四)进一步明确了企业的安全生产责任(第20条——第61条)

1.明确了生产经营单位的主要负责人是安全生产第一责任人。

新安全生产法第五条“生产经营单位的主要负责人是本单位安全生产第一责任人,对本单位的安全生产工作全面负责。其他负责人对职责范围内的安全生产工作负责。”明确了安全生产第一责任人。

同时,第二十一条规定了生产经营单位的主要负责人的具体职责:“生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责:

(一)建立健全并落实本单位全员安全生产责任制,加强安全生产标准化建设;

(二)组织制定并实施本单位安全生产规章制度和操作规程;

(三)组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划;

(四)保证本单位安全生产投入的有效实施;

(五)组织建立并落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制,督促、检查本单位的安全生产工作,及时消除生产安全事故隐患;

(六)组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案;

(七)及时、如实报告生产安全事故。”

2.生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员应负的安全生产责任。

新安全生产法第二十五条“生产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员履行下列职责:

(一)组织或者参与拟订本单位安全生产规章制度、操作规程和生产安全事故应急救援预案;

(二)组织或者参与本单位安全生产教育和培训,如实记录安全生产教育和培训情况;

(三)组织开展危险源辨识和评估,督促落实本单位重大危险源的安全管理措施;

(四)组织或者参与本单位应急救援演练;

(五)检查本单位的安全生产状况,及时排查生产安全事故隐患,提出改进安全生产管理的建议;

(六)制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为;

(七)督促落实本单位安全生产整改措施。”

3.强调了安全生产责任制要“全员”。

近年来的一系列事故警示,生产经营单位的主体责任,需要进一步“责任到人”。既要盯住负责人,也应“建立健全并落实本单位全员安全生产责任制”。

新安全生产法第三章第五十二条至第六十一条明确了从业人员的十条安全生产权利义务。其中包括“从业人员有权对本单位安全生产工作中存在的问题提出批评、检举、控告;有权拒绝违章指挥和强令冒险作业”、“从业人员发现直接危及人身安全的紧急情况时,有权停止作业或者在采取可能的应急措施后撤离作业场所”、“在作业过程中,应当严格落实岗位安全责任,遵守本单位的安全生产规章制度和操作规程,服从管理,正确佩戴和使用劳动防护用品”、“从业人员应当接受安全生产教育和培训,掌握本职工作所需的安全生产知识,提高安全生产技能,增强事故预防和应急处理能力”等。

4.“鼓励”或“应当”投保“安责险”

新安全生产法第五十一条第二款规定:“国家鼓励生产经营单位投保安全生产责任保险;属于国家规定的高危行业、领域的生产经营单位,应当投保安全生产责任保险。”

安全生产责任保险,也简称为“安责险”。是指保险机构对投保的生产经营单位发生的生产安全事故造成的人员伤亡和有关经济损失等予以赔偿,并且为投保的生产经营单位提供事故预防服务的商业保险。

5.对生产经营单位的安全生产工作提出具体明确的要求。

新安全生产法第二十条至第六十一条的内容中,对生产经营单位的安全生产工作提出了具体明确的要求,有利于规范生产经营单位的安全生产工作,防止和减少生产安全事故。包括以下重点工作要求:

(1)新安全生产法第三十一条至三十四条规定了“生产经营单位新建、改建、扩建工程项目(以下统称建设项目)的安全设施,必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。”(也称“三同时”手续)

(2)新安全生产法第四十一条规定了生产经营单位应当建立“安全风险分级管控制度”、“生产安全事故隐患排查治理制度”。

(3)新安全生产法第二十一条第七项、

第四十六条和第五十九条明确规定了发现生产安全事故隐患或者其他不安全因素的层层报告制度。

(4)新安全生产法第四十二条明确了生产经营单位生产、经营、储存和员工宿舍等安全要求。

“生产、经营、储存、使用危险物品的车间、商店、仓库不得与员工宿舍在同一座建筑物内,并应当与员工宿舍保持安全距离。生产经营场所和员工宿舍应当设有符合紧急疏散要求、标志明显、保持畅通的出口、疏散通道。禁止占用、锁闭、封堵、封堵生产经营场所或者员工宿舍的出口、疏散通道。”

(5)新安全生产法第四十八条明确了同一作业区域内的交叉作业行为的安全要求。

“两个以上生产经营单位在同一作业区域内进行生产经营活动,可能危及对方生产安全的,应当签订安全生产管理协议,明确各自的安全生产管理职责和应当采取的安全措施,并指定专职安全生产管理人员进行安全检查与协调。”

(6)新安全生产法第四十九条明确了生产经营单位对发包、出租等行为的安全要求。

“生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人。

生产经营项目、场所发包或者出租给其他单位的,生产经营单位应当与承包单位、承租单位签订专门的安全生产管理协议,或者在承包合同、租赁合同中约定各自的安全生产管理职责;生产经营单位对承包单位、承租单位的安全生产工作统一协调、管理,定期进行安全检查,发现安全问题的,应当及时督促整改。”

6.新安全生产法第九十条至第一百六条明确了违反本法规定的生产经营单位、相关部门和个人等的法律责任。

(五)新《安全生产法》亮点

1.安全生产行政违法行为将被追究刑事责任

原来的安全生产法只对发生生产安全事故追究刑事责任,新安全生产法对妨害安全装置类、拒不改正类、擅自从事类的三类违法行为,即使未发生安全事故造成人员财产损失,只要“具有发生重大伤亡事故或者其他严重后果的现实危险的”,将依法追究危险作业罪的刑事责任。刑法修正案(十一)增加了新的生产安全罪名“危险作业罪”。

2.加大行政处罚力度

(1)处罚标准普遍提高。例如:原来安全生产法对生产经营单位未按照规定对从业人员、被派遣劳动者、实习学生进行安全生产教育和培训,或者未按照规定如实告知有关的安全生产事项的处以五万以下罚款,逾期未改正的,处五万以上十万以下罚款。新安全生产法处十万以下罚款,逾期未改正的,处十万元以上二十万元以下的罚款。

新安全生产法第一百一十四条对发生生产安全事故的生产经营单位的也提高罚款:

(一)发生一般事故的,处三十万元以上一百万元以下的罚款;(原安全法规定处二十万元以上五十万元以下的罚款)

(二)发生较大事故的,处一百万元以上二百万元以下的罚款;(原安全法规定处五十万元以上一百万元以下的罚款)

(三)发生重大事故的,处二百万元以上一千万以下的罚款;(原安全法规定处一

百万元以上五百万元以下的罚款)

(四)发生特别重大事故的,处一千万以上二千万以下的罚款。(原安全法规定处五百万元以上一千万以下的罚款)

发生生产安全事故,情节特别严重、影响特别恶劣的,应急管理部门可以按照前款罚款数额的二倍以上五倍以下对负有责任的生产经营单位处以罚款。(也就是说,如果发生特别重大事故,定格处罚最高可达1亿元!而原安全法规定情节特别严重的,处一千万以上二千万以下的罚款)

(2)增加了处罚条款。对生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行本法规定的安全生产管理职责的违法行为,原安全法没有相关处罚处罚,新安全生产法增加了处罚规定。新安全生产法第九十六条“生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行本法规定的安全生产管理职责的,责令限期改正,处一万元以上三万元以下的罚款;导致发生生产安全事故的,暂停或者吊销其与安全生产有关的资格,并处上一年收入百分之二十以上百分之五十以下的罚款;构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任。”

(3)对生产经营单位的按日连续处罚。新安全生产法第一百一十二条“生产经营单位违反本法规定,被责令改正且受到罚款处罚,拒不改正的,负有安全生产监督管理职责的部门可以自作出责令改正之日的次日起,按照原处罚数额按日连续处罚。”

(4)对有关生产经营单位主要负责人加重处罚。新安全生产法第一百一十三条规定:“生产经营单位存在下列情形之一的,负有安全生产监督管理职责的部门应当提请地方人民政府予以关闭,有关部门应当依法吊销其有关证照。生产经营单位主要负责人五年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人;情节严重的,终身不得担任本行业生产经营单位的主要负责人:

(一)存在重大事故隐患,一百八十日内三次或者一年内四次受到本法规定的行政处罚的;

(二)经停产停业整顿,仍不具备法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件的;

(三)不具备法律、行政法规和国家标准或者行业标准规定的安全生产条件,导致发生重大、特别重大生产安全事故的;

(四)拒不执行负有安全生产监督管理职责的部门作出的停产停业整顿决定的。”

四、新旧《安全生产法》对比

新安全生产法总体结构未变,仍然为7章。原法的114条增加至119条,新增了5大条,在其他法条中增加了7款。经大致统计,除了新增条款,原法有29大条作了修改,另有12个提法作了调整,总的修改条数超过了原法总条数的三分之一。

此次《中华人民共和国安全生产法》修改的主要内容集中于四个方面:

1.进一步完善安全生产工作的原则要求;

2.进一步强化和落实生产经营单位的主体责任;

3.进一步明确地方政府和有关部门的安全生产监督管理职责;

4.进一步加大对生产经营单位及其负责人安全生产违法行为的处罚力度。



全民阅读 书香启东

# 每天阅读一小时

## 时时收获新知识

