

# 2014 版安全生产法深度解读

## 一、明确了立法目的和调整范围

### 1、明确立法目的：

明确规定为了加强安全生产工作，预防和减少生产安全事故，保障人民群众生命健康和财产安全，促进经济社会和谐发展，根据宪法，制定本法。

### 2、调整范围：

(1)删除了有关法律、行政法规对消防安全和道路交通安全、铁路交通安全、水上交通安全、民用航空安全另有规定的，适用其规定的内容。

(2)规定学校、幼儿园、医院、公园等公益性单位的安全生产，参照本法的规定执行。

## 二、完善安全生产工作方针和机制

### 1、关于安全生产工作方针：

将现行法规定的“安全生产管理，坚持安全第一、预防为主的方针”，修改为如下：安全生产应当以人为本，坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，建立政府领导、部门监管、单位负责、群众参与、社会监督的工作机制。

### 2、政府编制安全生产规划：

规定国务院和县级以上地方各级人民政府应当制定安全生产规划，将其纳入国民经济和社会发展规划，并组织实施。

## 三、完善建设项目“三同时”制度

### 1、扩大了建设项目进行安全条件论证和安全评价的范围：

规定冶金、使用危险物品从事生产并且使用量达到规定数量的单位的建设项目，以及其他风险较大的重点建设项目必须进行安全条件论证和预评价。

### 2、增加了矿山重点建设项目和生产、储存危险物品建设项目的安全准入规定：

新增规定矿山重点建设项目和生产、储存危险物品的建设项目，其安全条件论证和安全预评价报告未经安全生产监督管理部门或者有关部门审核同意，有关部门不得批准该建设项目，与《危险化学品安全管理条例》相衔接。

### 3、规范了建设项目安全设施设计审查的程序

规定高危建设项目的安全设施设计应当报安全生产监督管理部门或者有关部门审查同意后方可开始施工。审查部门及其负责审查的人员对审查结果负责。负责审查的安全生产监督管理部门或者有关部门应当自收到安全设施设计后四十五日内作出审查意见书，并

书面通知建设单位。审查不得收取任何费用。安全风险较大的建设项目的安全设施设计应当报安全生产监督管理部门或者有关部门备案，安全生产监督管理部门或者有关部门应当进行抽查。

#### **4、明确了施工单位的职责**

规定高危建设项目的施工单位必须按照批准的安全设施设计施工，对安全设施的工程质量负责，并保留完整记录。安全风险较大的重点建设项目的安全设施设计经依法抽查不合格的，施工单位应当停止施工。

#### **5、新增了监理单位的责任**

规定工程监理单位对高危建设项目应当审查施工组织设计中的安全技术措施或者专项施工方案是否符合相关标准，并对建设工程安全生产承担监理责任。

#### **6、新增了高危建设项目安全设施预防效果的评价**

新增了高危建设项目安全设施预防效果的评价。高危建设项目竣工投入生产或者使用前，建设单位应当委托具有国家规定资质条件的技术服务机构对其安全设施的预防效果进行评价，与《职业病防治法》相一致。

#### **7、明确了建设项目竣工验收的程序**

高危建设项目经安全生产监督管理部门或者有关部门对安全设施进行验收；验收合格后，方可投入生产和使用。安全风险较大的重点建设项目竣工验收后，其安全设施验收报告应当按照国家有关规定报安全生产监督管理部门或者有关部门备案，安全生产监督管理部门和有关部门应当进行抽查。经依法抽查不合格的，不得投入生产和使用。

### **四、补充了安全文化建设的内容**

#### **1、提高全社会的安全生产意识**

国家将安全教育纳入国民教育内容，大中专院校和中小学应当开设安全知识课程，提高学生安全、紧急避险、救护知识和防灾能力。各级人民政府及其有关部门应当采取多种形式，加强对有关安全生产的法律、法规和知识的宣传教育，推进安全文化建设，提高全社会的安全生产意识。

#### **2、加强生产经营单位安全文化建设**

生产经营单位应当加强安全文化建设，建立完善安全生产绩效考核奖惩制度，促进从业人员遵章守纪。生产经营单位应当组织从业人员每月至少开展一次安全生产知识方面的宣传教育活动，培养从业人员安全生产意识、习惯和技能。安全生产活动情况应当记录备查。生产经营单位的车间(区队)应当每周至少召开一次安全会，分析安全生产情况；班组

应当每日召开一次班前会，并对所辖作业区域至少进行一次安全巡查，查明作业场所和工作岗位可能存在的重大危险和事故隐患，提出防范和整改措施。车间(区队)安全会、班组安全巡查情况应当记录备查。

### **3、推进安全生产诚信体系建设**

**(1) 国家推进安全生产诚信体系建设。**安全生产监督管理部门和有关部门应当建立安全生产违法行为信息系统，记录生产经营单位的安全生产违法行为信息；对违法行为情节严重的生产经营单位，向社会公示，接受社会监督。

县级以上各级人民政府安全生产监督管理部门和有关部门组织对生产经营单位安全生产标准化建设分级考核，考核结果向社会公开，并通报银行业、证券业、保险业等主管部门，作为生产经营单位信用评级的重要参考依据。

**(2) 发生重大、特别重大生产安全责任事故或者一年内发生两次以上较大生产安全责任事故并负主要责任，以及存在重大隐患整改不力的生产经营单位，**由有关部门依照有关规定限制其新增项目核准、用地审批、证券融资和银行贷款。

## **五、补充了生产安全事故应急救援的规定**

### **1、建立全国统一的生产安全事故应急救援信息系统**

国务院安全生产监督管理部门应当建立全国统一的生产安全事故应急救援信息系统，国务院有关部门应当建立健全相关专业的生产安全事故应急救援信息系统。县级以上地方各级人民政府应当建立或者确定本行政区域统一的生产安全事故应急救援信息系统。生产安全事故应急救援信息系统应当与各级人民政府建立的突发事件信息系统实现互联互通、信息共享。

### **2、国家加强应急能力建设**

国家建立矿山、危险物品、公路交通、铁路运输、水上搜救、油气田事故应急救援基地和应急救援队伍。县级以上地方各级人民政府应当根据本地区安全生产的特点，建立或者确定相应的专业应急救援队伍，并配备必要的设备、设施和器材。

### **3、政府应当储备必要的应急救援物资**

县级以上地方各级人民政府应当安排一定数量的生产安全事故应急救援资金，储备必要的生产安全事故应急救援物资，用于重大、特别重大生产安全事故的应急救援工作。

### **4、生产经营单位制定应急预案和演练**

生产经营单位应当按照有关规定制定生产安全事故应急预案，报安全生产监督管理部门和有关部门备案，并定期进行演练。生产安全事故应急预案应当根据安全生产实际情况适时修订。

#### **5、应急救援费用的承担**

因事故救援发生的费用，由事故发生单位承担；事故发生单位无力承担的，由所在地人民政府解决。

### **六、强化了生产经营单位安全生产主体责任**

#### **1、增设了生产经营单位主要负责人安全职责的内容**

生产经营单位主要负责人负有确定符合条件的分管安全生产的负责人、技术负责人，组织开展本单位的安全生产教育培训和应急演练工作，组织开展安全生产标准化建设，实施本单位的职业危害预防工作，保障从业人员的职业健康等职责，并且应当每年向职工代表大会、职工大会、股东大会报告，接受监督。

#### **2、新增高危企业安全生产管理人员资格准入制度**

矿山、冶金、轨道交通运营、道路交通运营、建筑施工单位，危险物品的生产、经营、储存单位和使用危险物品从事生产并且使用量达到规定数量的单位的专职安全生产管理人员应当具有注册安全工程师资格和三年以上相应工作经历。

#### **3、规定建立职工安全教育和培训档案**

在现行法规定生产经营单位应当对从业人员进行安全生产教育和培训的基础上，为督促生产经营单位切实做好安全生产教育和培训工作的基础上，规定生产经营单位应当建立安全生产教育和培训档案，如实记录安全生产教育和培训的时间、内容、参加人员以及考核结果等情况。

#### **4、明确了劳务派遣用工的安全管理责任**

目前劳务派遣形式用工比较普遍，用工单位、派遣单位相互回避责任的情况十分严重，从业人员安全培训不到位的现象较多。送审稿对劳务派遣用工的安全责任作出了规定，明确使用劳务派遣人员的生产经营单位将现场劳务派遣人员纳入本单位从业人员统一管理，履行安全生产保障责任。

#### **5、新增生产经营单位负责人轮流现场带班的规定**

矿山等高危企业应当按照国家有关规定轮流现场带班，带班负责人应当掌握现场安全生产情况，及时发现和处置事故隐患。井工矿山负责人现场带班，应当与从业人员同时下井、同时升井。

## **6、新增安全生产标准化建设的规定**

国家推行安全生产标准化建设，生产经营单位应当开展以岗位达标、专业达标和企业达标为内容的安全生产标准化建设，加强安全生产基础工作。安全生产标准化等级与工伤保险费率挂钩。

县级以上各级人民政府安全生产监督管理部门和有关部门组织对生产经营单位安全生产标准化建设分级考核，考核结果向社会公开，并通报银行业、证券业、保险业等主管部门，作为生产经营单位信用评级的重要参考依据。

## **7、新增安全生产状态定期报告制度**

生产经营单位应当建立安全生产状态报告制度，并按照国家有关规定定期向安全生产监督管理部门和有关部门提交本单位的安全生产状态报告。生产经营单位的主要负责人应当保证安全生产状态报告的内容客观真实、采取的措施符合相关要求。

## **8、新增重大事故隐患治理的督办和代治理制度**

县级以上地方各级人民政府安全生产监督管理部门或者有关部门应当建立重大事故隐患治理督办制度，督促生产经营单位消除重大事故隐患；对生产经营单位逾期不履行重大事故隐患治理责任的，应当向本级人民政府报告，可以提请人民法院依法冻结生产经营单位重大事故隐患治理所需资金，委托具有相应资质的单位代为治理。

## **七、完善了安全生产投入的规定**

### **1、规定生产经营单位应当按照国家有关规定提取和使用安全生产费用**

安全生产费用提取、使用办法由国务院财政部门会同国务院安全生产监督管理部门制定，安全生产费用的税前扣除按照税法有关规定执行。

规定生产经营单位应当保障用于事故隐患排查治理、职业病危害预防、劳动防护用品配备、安全生产教育培训和应急演练等费用，并按照国家有关规定，在生产成本中据实列支，与《职业病防治法》的表述相一致。

## **八、强化安全监管行政执法措施**

### **1、增大查封、扣押违法范围**

对不符合安全生产法律、法规、国家标准或者行业标准的设施、设备、器材和非法、违法生产、经营、储存、使用的危险物品以及作业场所予以查封或者扣押，并应当在三十五日内依法作出处理决定。

### **2、建立生产安全事故查处挂牌督办制度**

国家建立生产安全事故查处挂牌督办制度。发生重大、较大生产安全事故，除按照有关规定进行调查处理外，国务院、省级人民政府的安全生产委员会分别对其查处情况实行挂牌督办，并在政府网站予以公示，接受社会监督。

### **3 停止向违法企业供应动力等资源**

负有安全生产监督管理职责的部门对生产经营单位依法作出停产停业整顿、停产停业、停止建设、停止施工、停止使用等行政处罚决定或者行政强制措施后，生产经营单位应当立即执行，并在三日之内报告整改措施和执行情况。

对于生产经营单位拒不执行行政处罚决定或者行政强制措施的，为防止发生生产安全事故，负有安全生产监督管理职责的部门有权通知有关单位采取停止生产经营单位用电、水、气和火工品供应等措施，有关单位应当予以配合。

## **九、加大了对安全生产违法行为的处罚力度**

### **1、加大了对安全生产违法行为的处罚范围**

(1) 矿山重点建设项目安全条件论证和安全预评价的情况报告未经安全生产监督管理部门或者有关部门审核同意，有关部门批准该建设项目的，对有关部门的工作人员依照前款规定追究法律责任。

(2) 劳务派遣单位未对劳务派遣人员进行必要的安全生产教育和培训，或者使用劳务派遣人员的生产经营单位未对劳务派遣人员进行岗位安全操作规程和安全操作技能的教育和培训的，责令限期改正，可以并处五万元以下的罚款。

(3) 高危建设项目以及其他安全风险较大的重点建设项目，未按照国家有关规定进行安全条件论证和安全评价的，责令限期改正，可以并处五万元以下的罚款。

(4) 安全风险较大的重点建设项目安全设施设计未按照规定备案，或者安全设施设计经抽查不合格继续施工的，责令限期改正，处五万元以上二十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停止建设或者停产停业整顿；造成严重后果，构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

(5) 安全风险较大的重点建设项目竣工后，其安全设施未按照规定备案，或者安全设施经抽查不合格投入生产或者使用的，责令限期改正，处五万元以上二十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停止建设或者停产停业整顿；造成严重后果，构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

(6) 矿山、冶金、建筑施工单位，危险物品的生产、储存单位和使用危险物品从事生产并且使用量达到规定数量的单位的负责人未轮流现场带班的，责令限期改正，处五万元

以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿。井工矿山负责人现场带班，未与从业人员同时下井、同时升井的，给予负责人撤职或者开除处分，对生产经营单位依照前款规定处罚。

(7) 高危建设项目以及其他安全风险较大的重点建设项目，未按照国家有关规定进行安全条件论证和安全评价的，责令限期改正，可以并处五万元以下的罚款。

(8) 生产经营单位有建立事故隐患排查治理制度，或者未按照规定提交重大事故隐患的治理效果评估报告的；未建立安全生产动态监控体系，或者未定期进行安全生产风险分析的；未按照规定提交安全生产状态报告、评价报告以及整改方案的落实情况的；未按照规定制定生产安全事故应急救援预案、备案或者演练的，责令限期改正，可以处二万元以上五万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿。

(9) 生产经营单位进行临近高压输电线路作业，危险场所动火作业，在有限空间内作业以及爆破、吊装、悬吊、挖掘、建筑物和构筑物拆除等危险作业，未执行有关危险作业管理制度，或者未安排专门人员进行现场安全管理的，责令限期改正，处五万元以上二十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，可以并处二万元以上十万元以下的罚款；造成严重后果，构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

(10) 生产经营单位拒绝、阻挠负有安全生产监督管理职责的部门及其监督检查人员依法实施的监督检查的，责令改正，可以处二万元以下的罚款；情节严重的，责令停产停业整顿，处五万元以上十万元以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法关于妨害公务罪或者其他罪的规定追究刑事责任。

## **2、加大了对技术服务机构安全生产违法行为的处罚力度**

承担安全评价、认证、检测、检验、培训工作的机构，出具虚假或者严重不符合事实的证明，构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，没收违法所得，违法所得在五万元以上的，并处违法所得二倍以上五倍以下的罚款，没有违法所得或者违法所得不足五万元的，单处或者并处五万元以上十万元以下的罚款，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上五万元以下的罚款；给他人造成损害的，与生产经营单位承担连带赔偿责任。

## **3、加大了对生产经营单位安全生产违法行为的处罚力度**

(1) 生产经营单位的决策机构、主要负责人、个人经营的投资人不依照本法规定保证安全生产所必需的资金投入，致使生产经营单位不具备安全生产条件的，责令限期改正，提供必需的资金，对主要负责人、个人经营的投资人处五千元以上二万元以下的罚款；逾

期未改正的，责令生产经营单位停产停业整顿，对主要负责人处二万元以上五万元以下的罚款。

(2) 生产经营单位的主要负责人未履行安全生产法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，对主要负责人处五千元以上二万元以下的罚款；逾期未改正的，责令生产经营单位停产停业整顿，并处二万元以上五万元以下的罚款。

(3) 生产经营单位有未按照规定设立安全生产管理机构或者配备安全生产管理人员；特种作业人员未按照规定经专门的安全作业培训并取得特种作业操作资格证书，上岗作业等行为之一的，责令限期改正，处五万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿。

(4) 生产经营单位有高危建设项目没有安全设施设计或者安全设施设计未按照规定报经有关部门审查同意的；高危建设项目的施工单位未按照批准的安全设施设计施工的等行为之一的，生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正，处五万元以上二十万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停止建设或者停产停业整顿；造成严重后果，构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

(5) 生产经营单位未经依法批准，擅自生产、经营、储存危险物品的，责令停止违法行为或者予以关闭，没收违法所得，违法所得二十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款，没有违法所得或者违法所得不足二十万元的，单处或者并处二十万元以上一百万元以下的罚款；造成严重后果，构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

(6) 生产经营单位将生产经营项目、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的，责令限期改正，没收违法所得；违法所得十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款；没有违法所得或者违法所得不足十万元的，单处或者并处十万元以上五十万元以下的罚款；导致发生生产安全事故给他人造成损害的，与承包方、承租方承担连带赔偿责任。

(7) 生产经营单位与从业人员订立协议，免除或者减轻其对从业人员因生产安全事故伤亡依法应承担的责任的，该协议无效；对生产经营单位的主要负责人处十万元以上五十万元以下的罚款。

## 十、注册安全工程师制度的原则规定

### 1、规定生产经营单位应当按照国家有关规定提取和使用安全生产费用

矿山、冶金、交通运营、建筑施工单位，危险物品的生产、经营、储存、装卸、运输单位和使用危险物品从事生产并且使用量达到规定数量的单位的专职安全生产管理人员应当具有注册安全工程师资格和三年以上相应工作经历。



注册安全工程师的专业设置、考试、注册、执业及管理辦法由国务院安全生产监督管理部门会同国务院人力资源社会保障部门等有关部门制定。

## **十一、对安全生产相关的重要概念做出了明确规定**

### **1、生产经营单位**

规定生产经营单位是指从事生产或者经营活动的企业、事业单位、个体经济组织及其他组织和个人。

### **2、主要负责人**

规定主要负责人是指生产经营单位内对生产经营活动负有决策权并能承担法律责任的人，包括法定代表人、实际控制人、总经理、经理、厂长等。

### **3、事故隐患**

规定事故隐患是指违反安全生产法律、法规、规章、国家标准、行业标准、安全规程和管理制度的规定，或者因其他因素在生产经营活动中存在可能导致事故发生的物的危险状态、人的不安全行为和管理上的缺陷。

### **4、重大事故隐患**

规定重大事故隐患是指危害或者整改难度较大，需要全部或者局部停产停业，并经过一定时间整改治理方能排除的事故隐患，或者因外部因素影响致使生产经营单位自身难以排除的事故隐患。

### **5、重大危险源**

对重大危险源概念进行了修改，规定重大危险源，是指依据安全生产国家标准、行业标准或者国家有关规定辨识确定的危险设备、设施或者场所(包括场所和设施)。

### **6、生产安全事故**

规定生产安全事故，是指在生产经营活动中造成人身伤亡(包括急性工业中毒)或者直接经济损失的事故。