



中国煤炭科工集团
CHINA COAL TECHNOLOGY & ENGINEERING GROUP

[HTTP://WWW.CCTEG.CN](http://www.ccteg.cn)

《生产安全事故应急条例》 解 读

中煤科工集团重庆设计研究院有限公司
安全生产管理部

中华人民共和国国务院令

第708号

生产安全事故应急条例

2019年4月1日起施行

XXXX

每日安全生产

前言 PREFACE

安全生产是关系人民群众生命财产安全的大事，是经济社会协调健康发展的标志，是党和政府对人民利益高度负责的要求。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对安全生产工作高度重视，将其纳入“四个全面”战略布局统筹推进，将应急能力纳入国家治理体系和治理能力现代化建设的重要内容。



目录

CONTENTS

01

《生产安全事故应急条例》的立法背景

02

《生产安全事故应急条例》的立法意义

03

《生产安全事故应急条例》的立法特点

04

《生产安全事故应急条例》的全文解读

第一部分

《生产安全事故应急条例》 的立法背景

每日安全生产

1. 《生产安全事故应急条例》的立法背景



以法治思维和法治方式推动应急管理事业改革发展

法律是治国之重器，良法是善治的前提。党的十八大以来，习近平总书记多次强调，建设中国特色社会主义法治体系，必须坚持立法先行，发挥立法的引领、推动作用。按照习近平总书记重要指示精神，应急部自2018年4月组建以来，高度重视应急管理法律体系建设，部党组书记黄明同志明确指出，要适应新体制新要求，必须加快创建新的制度，把习近平总书记关于应急管理方面的重要论述和中央决策部署转化为系统完备、科学规范、运行有效的法律制度体系，以法治思维和法治方式推动应急管理事业改革发展。

 每日安全生产

1. 《生产安全事故应急条例》的立法背景

在全面清理现有应急管理法律法规，广泛听取有关方面意见的基础上，初步考虑通过若干年的努力，逐步形成“1+4”应急管理法律框架体系。

一是抓紧完善安全生产法律法规，进一步修改完善安全生产法，加快推进矿山安全法、危化品安全法、安全生产法实施条例、煤矿安全条例等安全生产方面的法律和行政法规。

01

二是抓紧研究自然灾害防治方面的综合法律，有序推进防震减灾法、防洪法、自然灾害救助条例、森林防火条例等单灾种的法律、行政法规制修订工作。

02

三是抓紧修改消防法律法规，落实党和国家机构改革精神和国务院“放管服”改革要求，积极推进国家综合性消防救援队伍转型升级，以适应“全灾种”“大应急”的需要。

03

四是抓紧研究论证应急救援组织综合法律，进一步整合优化协同各方应急力量，提高防灾减灾救灾能力。

04

每日安全生产

1. 《生产安全事故应急条例》的立法背景



A

虽然目前安全生产工作虽然有明显的进步，但是也要清醒地认识到，安全生产仍然处在脆弱期、爬坡期和过坎期，形势依然复杂严峻。为此，应急管理部始终把安全生产工作作为整个应急工作的基本盘、基本面。出台这个《条例》既是坚决遏制重特大事故、减少人员伤亡的重大举措，也是构建应急管理法律体系的重要步骤和内容。

B

从《条例》内容本身来看，根据《立法法》，《条例》属于国务院根据《安全生产法》《突发事件应对法》制定的行政法规，是应急管理法律体系中安全生产领域的配套法规，在加强生产安全事故应急工作中，具有重要的基础性、规范性作用，其目的就是通过进一步规范生产安全事故应急工作，保障人民群众生命和财产安全。《条例》对《安全生产法》《突发事件应对法》的有关内容进行了细化，其精神和上位法的有关规定是一脉相承的，特别是总结了以往事故应对中的好经验、好做法，增加了《条例》的操作性和执行性，用以系统地规范和指导生产安全事故的应急工作。



 每日安全生产



第二部分

《生产安全事故应急条例》 的立法意义

每日安全生产

2. 《生产安全事故应急条例》的立法意义



近年来，各级党委、政府认真按照党中央、国务院决策部署，大力推进生产安全事故应急工作，安全生产应急管理“**一案三制**”（预案、体制机制法制）建设得到明显加强，全国形成了比较完整的安全生产应急救援体系，建设了覆盖矿山、危险化学品、油气田开采、隧道施工等行业领域的**85支国家级安全生产应急救援队伍**，显著提升了应对重特大、复杂生产安全事故的能力。同时，铁路、民航、水域、海上溢油等行业领域应急救援队伍建设稳步推进。目前，全国已有各类安全生产应急救援专业队伍1000余支共计7.2万余人，在多次重特大事故灾难救援中发挥了专业骨干作用。

2. 《生产安全事故应急条例》的立法意义



《生产安全事故应急条例》 的重要意义

但是，在生产安全事故应急实践中，依然存在**应急救援预案实效性不强、应急救援队伍能力不足、应急资源储备不充分、事故现场救援机制不够完善、救援程序不够明确、救援指挥不够科学**等问题，尤其是在一些基层企业违章指挥、盲目施救现象时有发生。这些，都严重影响到应急能力的提升，有时还造成次生灾害。

针对上述问题和薄弱环节，国务院制定出台专门的行政法规，进一步规范指导生产安全事故应急工作，提高应急能力，切实减少事故灾难造成的人员伤亡和财产损失。这既是贯彻落实以人民为中心的发展思想的务实举措，也是加强安全生产依法行政的现实需求。

 每日安全生产

2. 《生产安全事故应急条例》的立法意义



01

一是明确应急工作体制。《条例》进一步细化了国务院、省、市、县、乡，以及有关部门在事故应急工作中的职责和管理体制，即明确了县级以上人民政府统一领导、行业监管部门分工负责、综合监管部门指导协调的应急工作体制。

02

二是强化应急准备工作。“居安思危，思则有备，有备无患”。做好应急救援工作，关键在平时的应急准备。《条例》细化了应急救援预案的制定和演练要求，明确了应急救援队伍建设和保障，以及建立应急救援装备和物资储备、应急值班值守制度等要求。

03

三是规范现场应急救援工作。针对生产安全事故现场应急工作的突出问题，《条例》详细规定了16项应急救援措施，创新了事故现场指挥部和总指挥等制度。



每日安全生产



第三部分

《生产安全事故应急条例》 的立法特点

每日安全生产

3. 《生产安全事故应急条例》的突出特点

一、明确了职责定位

(一) 理顺了各级政府应急管理职责和定位。《条例》明确了政府统一领导，部门各负其责，应急管理部门指导协调，乡镇人民政府以及街道办事处等地方人民政府派出机关协助配合的生产安全事故应急管理体制。这为生产安全事故应急管理工作提供了坚强有力的组织保障。

(二) 强化了生产经营单位应急管理责任。《条例》明确指出，生产经营单位主要负责人对本单位的生产安全事故应急工作全面负责。这有利于生产经营单位结合自身情况建立行之有效的岗位责任配置工作体系，明确各岗位责任人员、责任范围和考核标准等内容，做到层层落实应急管理责任，确保本单位应急管理工作顺利开展。

3. 《生产安全事故应急条例》的突出特点



二、完善了制度规定

(一) 细化应急处置措施。《条例》对发生生产安全事故后，生产经营单位、有关地方人民政府及其部门各自应采取的应急救援措施进行了细化，对生产经营单位开展先期处置、政府组织救援及向上级人民政府报告请求支援等工作环节予以规范，其出发点是突出第一时间响应。

(二) 优化生产经营单位应急救援预案编制和演练。《条例》明确要求生产经营单位应当针对可能发生的生产安全事故的特点和危害，在进行风险辨识和评估的基础上编制应急救援预案；确立应急救援预案动态修订以及备案、公布制度，明确生产安全事故应急救援预案制定单位应当及时修订相关预案的情形；针对政府及其部门、不同类型企业，规定了不同期限要求的应急救援预案演练制度。

(三) 加强应急救援制度建设。《条例》规范应急救援队伍管理，如：建立高危行业企业应急物资配备制度；建立生产安全事故应急救援评估制度；建立应急救援社会化服务制度，使应急救援社会化、市场化服务工作具备了法规制度基础。

每日安全生产



3. 《生产安全事故应急条例》的突出特点



三、创新了保障措施

(一) 明确应急救援费用承担原则。《条例》规定应急救援费用由事故责任单位承担，在事故责任单位无力承担的情况下，由有关地方人民政府协调解决，从而突出生产经营单位安全生产主体责任。

(二) 建立应急救援现场总指挥负责制度。《条例》规定生产安全事故发生后，可以设立应急救援现场指挥部，实行总指挥负责制，各有关单位和个人应当服从指挥救援工作，确保生产安全事故现场应急指挥统一、有序、高效。

(三) 赋予有关人民政府决定应急救援终止的权限。《条例》规定生产安全事故的威胁和危害得到控制或者消除后，有关人民政府应当依法决定停止执行全部或部分应急救援措施。

(四) 坚持违法必究。《条例》规定了相应法律责任，对生产安全事故应急违法行为进行处罚，有效保障具体制度和措施的实施。

 每日安全生产

第四部分

《生产安全事故应急条例》 的全文解读

每日安全生产



5章 规定共35条

第一章

总则

第二章

应急准备

第三章

应急救援

第四章

法律责任

第五章

附则

 每日安全生产

第一章

总则

《生产安全事故应急条例》

中华人民共和国万岁



世界人民大团结万岁

每日安全生产

第一章 总则

第一条

为了规范生产安全事故应急工作，保障人民群众生命和财产安全，根据《**中华人民共和国安全生产法**》和《**中华人民共和国突发事件应对法**》，制定本条例。

第二条

本条例适用于生产安全事故应急工作；法律、行政法规另有规定的，适用其规定。

第一章 总则

第三条

国务院统一领导全国的生产安全事故应急工作

- 一** 县级以上地方人民政府统一领导本行政区域内的生产安全事故应急工作。生产安全事故应急工作涉及两个以上行政区域的，由有关行政区域共同的上一级人民政府负责，或者由各有关行政区域的上一级人民政府共同负责。
- 二** 县级以上人民政府应急管理部门和其他对有关行业、领域的安全生产工作实施监督管理的部门（以下统称负有安全生产监督管理职责的部门）在各自职责范围内，做好有关行业、领域的生产安全事故应急工作。
- 三** 县级以上人民政府应急管理部门指导、协调本级人民政府其他负有安全生产监督管理职责的部门和下级人民政府的生产安全事故应急工作。
- 四** 乡、镇人民政府以及街道办事处等地方人民政府派出机关应当协助上级人民政府有关部门依法履行生产安全事故应急工作职责。

第一章 总则

第四条

生产经营单位应当加强生产安全事故应急工作，建立、健全生产安全事故应急工作责任制，其主要负责人对本单位的生产安全事故应急工作全面负责。

第二章

应急准备

《生产安全事故应急条例》

中华人民共和国万岁



世界人民大团结万岁

每日安全生产

第二章 应急准备

第五条

地方各级党委主要负责人安全生产职责主要包括：

- 一 县级以上人民政府及其负有安全生产监督管理职责的部门和乡、镇人民政府以及街道办事处等地方人民政府派出机关，应当针对可能发生的生产安全事故的特点和危害，进行风险辨识和评估，制定相应的生产安全事故应急救援预案，并依法向社会公布。
- 二 生产经营单位应当针对本单位可能发生的生产安全事故的特点和危害，进行风险辨识和评估，制定相应的生产安全事故应急救援预案，并向本单位从业人员公布。

第二章 应急准备

第六条

生产安全事故应急救援预案应当符合有关法律、法规、规章和标准的规定，具有科学性、针对性和可操作性，明确规定应急组织体系、职责分工以及应急救援程序和措施。

有下列情形之一的，生产安全事故应急救援预案制定单位应当及时修订相关预案：

- (一) 制定预案所依据的法律、法规、规章、标准发生重大变化；
- (二) 应急指挥机构及其职责发生调整；
- (三) 安全生产面临的风险发生重大变化；
- (四) 重要应急资源发生重大变化；
- (五) 在预案演练或者应急救援中发现需要修订预案的重大问题；
- (六) 其他应当修订的情形。

第二章 应急准备



第七条

一

县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门应当将其制定的生产安全事故应急救援预案报送本级人民政府备案；

二

易燃易爆物品、危险化学品等危险物品的生产、经营、储存、运输单位，矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工单位，以及宾馆、商场、娱乐场所、旅游景区等人员密集场所经营单位，应当将其制定的生产安全事故应急救援预案按照国家有关规定报送县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门备案，并依法向社会公布。

 每日安全生产



第二章 应急准备

第八条

县级以上地方人民政府以及县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门，乡、镇人民政府以及街道办事处等地方人民政府派出机关，应当至少**每2年组织1次**生产安全事故应急救援预案演练。

易燃易爆物品、危险化学品等危险物品的生产、经营、储存、运输单位，矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工单位，以及宾馆、商场、娱乐场所、旅游景区等人员密集场所经营单位，应当至少**每半年组织1次**生产安全事故应急救援预案演练，并将演练情况报送所在地县级以上地方人民政府负有安全生产监督管理职责的部门。

县级以上地方人民政府负有安全生产监督管理职责的部门应当对本行政区域内前款规定的重点生产经营单位的生产安全事故应急救援预案演练进行抽查；发现演练不符合要求的，应当责令限期改正。

第二章 应急准备



第九条

县级以上人民政府应当加强对生产安全事故应急救援队伍建设的统一规划、组织和指导。

县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门根据生产安全事故应急工作的实际需要，在重点行业、领域单独建立或者依托有条件的生产经营单位、社会组织共同建立应急救援队伍。

国家鼓励和支持生产经营单位和其他社会力量建立提供社会化应急救援服务的应急救援队伍。

第二章 应急准备



第十条

易燃易爆物品、危险化学品等危险物品的生产、经营、储存、运输单位，矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工单位，以及宾馆、商场、娱乐场所、旅游景区等人员密集场所经营单位，应当建立应急救援队伍；其中，小型企业或者微型企业等规模较小的生产经营单位，可以不建立应急救援队伍，但应当指定兼职的应急救援人员，并且可以与邻近的应急救援队伍签订应急救援协议。

工业园区、开发区等产业聚集区域内的生产经营单位，可以联合建立应急救援队伍。

第二章 应急准备



第十一条

应急救援队伍的应急救援人员应当具备必要的专业知识、技能、身体素质和心理素质。

应急救援队伍建立单位或者兼职应急救援人员所在单位应当按照国家有关规定对**应急救援人员进行培训**；应急救援人员经培训合格后，方可参加应急救援工作。

应急救援队伍应当**配备必要的应急救援装备和物资**，并定期组织训练。

第十二条

生产经营单位应当及时将本单位应急救援队伍建立情况按照国家有关规定报送县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门，并依法向社会公布。

县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门应当定期将本行业、本领域的应急救援队伍建立情况报送本级人民政府，并依法向社会公布。

第二章 应急准备



第十三条

县级以上地方人民政府应当根据本行政区域内可能发生的生产安全事故的特点和危害，**储备必要的应急救援装备和物资，并及时更新和补充。**

易燃易爆物品、危险化学品等危险物品的生产、经营、储存、运输单位，矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工单位，以及宾馆、商场、娱乐场所、旅游景区等人员密集场所经营单位，应当根据本单位可能发生的生产安全事故的特点和危害，**配备必要的灭火、排水、通风以及危险物品稀释、掩埋、收集等应急救援器材、设备和物资，并进行经常性维护、保养，保证正常运转。**

第二章 应急准备

第十四条

下列单位应当建立应急值班制度，配备应急值班人员：

- (一) 县级以上人民政府及其负有安全生产监督管理职责的部门；
- (二) 危险物品的生产、经营、储存、运输单位以及矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工单位；
- (三) 应急救援队伍。

规模较大、危险性较高的易燃易爆物品、危险化学品等危险物品的生产、经营、储存、运输单位应当成立应急处置技术组，实行24小时应急值班。

第二章 应急准备



第十五条

生产经营单位应当对从业人员进行应急教育和培训，保证从业人员具备必要的应急知识，掌握风险防范技能和事故应急措施。

第十六条

国务院负有安全生产监督管理职责的部门应当按照国家有关规定建立生产安全事故应急救援信息系统，并采取有效措施，实现数据互联互通、信息共享。

生产经营单位可以通过生产安全事故应急救援信息系统办理生产安全事故应急救援预案备案手续，报送应急救援预案演练情况和应急救援队伍建设情况；但依法需要保密的除外。

第三章

应急救援

《生产安全事故应急条例》

中华人民共和国万岁



世界人民大团结万岁

每日安全生产

第三章 应急救援



第十七条

发生生产安全事故后，生产经营单位应当立即启动生产安全事故应急救援预案，采取下列一项或者多项应急救援措施，并按照国家有关规定报告事故情况：

- 一** 迅速控制危险源，组织抢救遇险人员；
- 二** 根据事故危害程度，组织现场人员撤离或者采取可能的应急措施后撤离；
- 三** 及时通知可能受到事故影响的单位和人员；
- 四** 采取必要措施，防止事故危害扩大和次生、衍生灾害发生；
- 五** 根据需要请求邻近的应急救援队伍参加救援，并向参加救援的应急救援队伍提供相关技术资料、信息和处置方法；
- 六** 维护事故现场秩序，保护事故现场和相关证据；
- 七** 法律、法规规定的其他应急救援措施。

 每日安全生产

第三章 应急救援

第十八条

有关地方人民政府及其部门接到生产安全事故报告后，应当按照国家有关规定上报事故情况，启动相应的生产安全事故应急救援预案，并按照应急救援预案的规定采取下列一项或者多项应急救援措施：

- 一 组织抢救遇险人员，救治受伤人员，研判事故发展趋势以及可能造成的危害；
- 二 通知可能受到事故影响的单位和人员，隔离事故现场，划定警戒区域，疏散受到威胁的人员，实施交通管制；
- 三 采取必要措施，防止事故危害扩大和次生、衍生灾害发生，避免或者减少事故对环境造成的危害；
- 四 依法发布调用和征用应急资源的决定；
- 五 依法向应急救援队伍下达救援命令；
- 六 维护事故现场秩序，组织安抚遇险人员和遇险遇难人员亲属；
- 七 依法发布有关事故情况和应急救援工作的信息；
- 八 法律、法规规定的其他应急救援措施。

第三章 应急救援



第十八条

有关地方人民政府不能有效控制生产安全事故的，应当及时向上级人民政府报告。上级人民政府应当及时采取措施，统一指挥应急救援。

第十九条

应急救援队伍接到有关人民政府及其部门的救援命令或者签有应急救援协议的生产经营单位的救援请求后，应当立即参加生产安全事故应急救援。

应急救援队伍根据救援命令参加生产安全事故应急救援所耗费用，由事故责任单位承担；事故责任单位无力承担的，由有关人民政府协调解决。

第三章 应急救援



第二十条

发生生产安全事故后，有关人民政府认为有必要的，可以设立由本级人民政府及其有关部门负责人、应急救援专家、应急救援队伍负责人、事故发生单位负责人等人员组成的应急救援现场指挥部，并指定现场指挥部总指挥。

第二十一条

现场指挥部实行总指挥负责制，按照本级人民政府的授权组织制定并实施生产安全事故现场应急救援方案，协调、指挥有关单位和个人参加现场应急救援。

参加生产安全事故现场应急救援的单位和个人应当服从现场指挥部的统一指挥。

第三章 应急救援



第二十二條

在生产安全事故应急救援过程中，发现可能直接危及应急救援人员生命安全的紧急情况时，现场指挥部或者统一指挥应急救援的人民政府应当立即采取相应措施消除隐患，降低或者化解风险，必要时可以暂时撤离应急救援人员。

第二十三條

生产安全事故发生地人民政府应当为应急救援人员提供必需的后勤保障，并组织通信、交通运输、医疗卫生、气象、水文、地质、电力、供水等单位协助应急救援。

第三章 应急救援



第二十四条

现场指挥部或者统一指挥生产安全事故应急救援的人民政府及其有关部门应当完整、准确地记录应急救援的重要事项，妥善保存相关原始资料和证据。

第二十五条

生产安全事故的威胁和危害得到控制或者消除后，有关人民政府应当决定停止执行依照本条例和有关法律、法规采取的全部或者部分应急救援措施。

第三章 应急救援



第二十六条

有关人民政府及其部门根据生产安全事故应急救援需要依法调用和征用的财产,在使用完毕或者应急救援结束后,应当及时归还。财产被调用、征用或者调用、征用后毁损、灭失的,有关人民政府及其部门应当按照国家有关规定给予补偿。

第二十七条

按照国家有关规定成立的生产安全事故调查组应当对应急救援工作进行评估,并在事故调查报告中作出评估结论。

第二十八条

县级以上地方人民政府应当按照国家有关规定,对在生产安全事故应急救援中伤亡的人员及时给予救治和抚恤;符合烈士评定条件的,按照国家有关规定评定为烈士。

第四章

法律责任

《生产安全事故应急条例》

中华人民共和国万岁



世界人民大团结万岁

每日安全生产

第四章 法律责任



第二十九条

地方各级人民政府和街道办事处等地方人民政府派出机关以及县级以上人民政府有关部门违反本条例规定的，由其上级行政机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第三十条

生产经营单位未制定生产安全事故应急救援预案、未定期组织应急救援预案演练、未对从业人员进行应急教育和培训，生产经营单位的主要负责人在本单位发生生产安全事故时不立即组织抢救的，由县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门依照《中华人民共和国安全生产法》有关规定追究法律责任。

第四章 法律责任



第三十一条

生产经营单位未对应急救援器材、设备和物资进行经常性维护、保养，导致发生严重生产安全事故或者生产安全事故危害扩大，或者在本单位发生生产安全事故后未立即采取相应的应急救援措施，造成严重后果的，由县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门依照《中华人民共和国突发事件应对法》有关规定追究法律责任。

第三十二条

生产经营单位未将生产安全事故应急救援预案报送备案、未建立应急值班制度或者配备应急值班人员的，由县级以上人民政府负有安全生产监督管理职责的部门责令限期改正；逾期未改正的，处3万元以上5万元以下的罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1万元以上2万元以下的罚款。

第四章 法律责任



第三十三条

违反本条例规定，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章

附 则

《生产安全事故应急条例》

中华人民共和国万岁



世界人民大团结万岁

每日安全生产

第五章 附则



第三十四条

储存、使用易燃易爆物品、危险化学品等危险物品的科研机构、学校、医院等单位的安全事故应急工作，参照本条例有关规定执行。

第三十五条

本条例自2019年4月1日起施行。

感谢聆听

