行政法规、行政法规性文件与解读

国　务　院
关于预防煤矿生产安全事故的特别规定（略）①

（2005 年 9 月 3 日）

【解读】

解读《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》

国务院法制办公室主任　　曹康泰

2005 年 9 月 3 日，国务院第 446 号令公布了《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》（以下简称《特别规定》）。目前，国务院有关部门正在抓紧《特别规定》的贯彻落实工作。

一、制定《特别规定》的背景

安全生产是一切生产经营活动的基本前提，安全才能生产，生产必须安全。抓好安全生产关系人民群众的生命财产安全，关

①文件详见《最新行政法律文件解读》（2005·9　总第 9 期）。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

系改革开放、经济发展和社会稳定的大局。近几年来，各方面认真贯彻实施有关安全生产的法律、法规，做了大量工作，取得了一定成效。从 2003 年开始，全国各类生产安全事故的起数和伤亡人数持续上升的势头有所控制。但是安全生产特别是煤矿安全生产形势依然严峻。一些煤矿企业“安全第一，预防为主”的观念淡薄，没有把维护职工生命安全放在第一位，对抓事故隐患认识不足，措施不力，甚至受利益驱动强迫职工突击蛮干；一些地方政府和监管部门对预防生产安全事故发生重视不够，执法不严，监督不力；等等。因此，针对当前煤矿安全生产中存在的这些突出问题，为了把预防煤矿生产安全事故进一步纳入法制化轨道，及时发现并排除煤矿安全生产隐患，落实煤矿安全生产责任，保障职工的生命安全和煤矿的安全生产，有必要制定和实施《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》，对预防煤矿生产安全事故的发生实行更加严格的制度和更加严厉的措施。

二、《特别规定》的指导思想

在研究制定《特别规定》的过程中，主要遵循以下指导思想：

一是采取综合措施，建立预防煤矿生产安全事故的长效机制。要遏制煤矿生产安全事故必须采取综合措施，从增强煤矿企业安全生产的责任意识，明确容易引发事故的主要隐患，加强证照管理，保证煤矿职工教育培训，强化停产整顿和关闭措施，发挥社会舆论监督作用，加重对违法行为的处罚等多方面为预防煤矿生产安全事故提供制度保障。

二是强化源头监管，突出对煤矿生产安全事故的预防。在煤矿安全监督管理的事前预防、事中应急和事后惩处的整个过程中，重视和加强事前预防，及时消除事故隐患，防患于未然，是最为关键的环节。从近两年发生的特大、重大煤矿生产安全事故的原因分析，要遏制煤矿生产安全事故的发生，必须把监督管理的关口前移，从制度上把煤矿安全生产工作的重点真正放到预防

生产安全事故上。

三是抓住关键环节，落实安全生产责任。要遏制煤矿生产安全事故的发生，必须落实各有关方面的安全生产责任，特别是突出煤矿企业在预防煤矿生产安全事故中的主体责任，明确和加重地方人民政府及其煤矿安全监管部门和煤矿安全监察机构在预防事故中的责任，实行严格的责任追究制度。

四是严肃惩处煤矿安全生产领域的腐败行为。从已经查处的案件看，相当一些重大事故的背后都存在着腐败行为，有的领导干部、执法人员与矿主搞权钱交易，充当非法矿主的保护伞，有的甚至直接参与办矿。因此，惩治腐败应当是遏制煤矿生产安全事故的一项治本之策。

三、《特别规定》对消除重大安全生产隐患，预防煤矿生产安全事故的发生所作的规定

从近期发生的煤矿特大生产安全事故的原因来看，导致煤矿生产安全事故发生的隐患主要有两大类：一类是煤矿在安全设备、设施和条件等方面存在的事故隐患。另一类是煤矿安全生产制度不健全，管理混乱产生的事故隐患。

因此，《特别规定》在分析总结近年来发生的煤矿生产安全事故教训的基础上，明确规定了最容易引发煤矿生产安全事故的十五项重大隐患：（一）超能力、超强度或者超定员组织生产的；（二）瓦斯超限作业的；（三）煤与瓦斯突出矿井，未依照规定实施防突出措施的；（四）高瓦斯矿井未建立瓦斯抽放系统和监控系统，或者瓦斯监控系统不能正常运行的；（五）通风系统不完善、不可靠的；（六）有严重水患，未采取有效措施的；（七）超层越界开采的；（八）有冲击地压危险，未采取有效措施的；（九）自然发火严重，未采取有效措施的；（十）使用明令禁止使用或者淘汰的设备、工艺的；（十一）年产 6 万吨以上的煤矿没有双回路供电系统的；（十二）新建煤矿边建设边生产，煤矿改

扩建期间，在改扩建的区域生产，或者在其他区域的生产超出安全设计规定的范围和规模的；（十三）煤矿实行整体承包生产经营后，未重新取得安全生产许可证和煤炭生产许可证，从事生产的，或者承包方再次转包的，以及煤矿将井下采掘工作面和井巷维修作业进行劳务承包的；（十四）煤矿改制期间，未明确安全生产责任人和安全管理机构的，或者在完成改制后，未重新取得或者变更采矿许可证、安全生产许可证、煤炭生产许可证和营业执照的；（十五）有其他重大安全生产隐患的。同时规定，煤矿凡存在这些重大安全生产隐患之一的，就必须立即停止生产，排除隐患。对于存在上述隐患仍然进行生产的煤矿，监管部门一经发现就应当责令停产整顿，并给予严厉的处罚。这样规定，有利于从源头上遏制生产安全事故的发生。

四、《特别规定》针对违法煤矿“停不了、关不死”的问题所采取的措施

目前，有些存在重大安全生产隐患的煤矿，为了追逐经济利益，拒不执行监管部门发出的停产、关闭指令，“带病”生产，导致特大生产安全事故发生。为解决这一问题，《特别规定》针对存在重大安全生产隐患的煤矿，做了六个方面的规定：

一是停产整顿。对存在重大安全生产隐患仍然进行生产的煤矿，应当责令立即停产整顿，处以重罚；对 3 个月内 2 次或者 2 次以上发现有重大安全生产隐患仍然进行生产的煤矿，由有关部门、机构提请有关地方人民政府关闭该煤矿。

二是停产整顿期间的监督检查。对被责令停产整顿的煤矿应当暂扣其相关证照，由有关地方人民政府采取有效措施进行监督检查。监督检查不力的，要对其直接责任人和有关负责人给予记大过、降级、撤职或者开除的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

三是停产整顿后的整改复查。被责令停产整顿的煤矿要求恢

复生产的，由县级以上地方人民政府负责煤矿安全生产监督管理的部门组织验收，验收合格的，经有关煤矿安全监察机构审核同意，报请有关地方人民政府主要负责人签字批准，方可恢复生产；验收不合格的，由有关地方人民政府予以关闭。

四是非法煤矿的关闭。有关部门一经发现无证照或者证照不全从事生产的煤矿，应当责令其立即停止生产，没收违法所得和开采出的煤炭以及采掘设备，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下的罚款；同时在 2 日内向当地县级以上地方人民政府提请关闭该煤矿，并可以向上一级地方人民政府报告有关情况。

五是关闭煤矿的程序和要求。对有关部门依法提请关闭煤矿的建议，有关地方人民政府应当在 7 日内作出是否予以关闭的决定，并由其主要负责人签字存档。对决定予以关闭的，有关地方人民政府应当立即组织实施。关闭煤矿必须达到五项要求：（一）吊销相关证照；（二）停止供应并处理火工用品；（三）停止供电，拆除矿井生产设备、供电、通讯线路；（四）封闭、填实矿井井筒，平整井口场地，恢复地貌；（五）妥善遣散从业人员。

六是落实责任。在县、乡两级人民政府所辖区域内发现有非法煤矿并且没有采取有效制止措施的，对县、乡两级人民政府主要负责人以及负有责任的相关负责人，给予降级、撤职或者开除的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。其他有关机关和部门对存在非法煤矿负有责任的，对其主要负责人，属于行政机关工作人员的，给予记过直至开除的行政处分，不属于行政机关工作人员的，建议有关机关和部门给予相应的处分。

五、预防煤矿重大生产安全事故的具体制度和措施

近年来煤矿生产安全事故多发的原因，除了生产过程中出现的隐患外，还与制度约束机制不健全有关，比如：有的企业违背自然规律，对现有技术条件下难以安全开采的煤矿冒险开采；有的企业丢掉了一些长期以来行之有效的好传统和工作方法，如

需要全本请访问 www.ertongbook.com

煤矿企业负责人等人员“带班下井”制度；有的国家机关工作人员和国有企业负责人投资办煤矿、牟取私利，对煤矿安全生产中的违法行为坐视不管，甚至包庇纵容，成为违法行为的保护伞；等等。因此，《特别规定》有针对性地规定了六项制度、措施：

一是关闭现有科学技术条件下难以有效防止重大安全生产隐患的煤矿。规定煤矿存在瓦斯突出、自然发火、冲击地压、水害威胁等重大安全生产隐患，该煤矿在现有技术条件下难以有效防治的，有关部门、机构应当责令其立即停止生产，并提请有关地方人民政府组织专家进行论证。有关地方人民政府应当根据论证结论，作出是否关闭煤矿的决定，并组织实施。

二是安全生产教育和培训制度。针对目前煤矿井下作业人员缺乏基本的煤矿安全生产知识，特别是煤矿农民工增多的突出问题，《特别规定》强调煤矿企业必须对井下作业人员进行安全生产教育、培训，未经教育、培训或者经教育、培训不合格的人员不得下井作业，并规定了严格的法律责任。

三是带班下井制度。为了促使煤矿企业负责人和有关管理人员了解掌握煤矿井下的安全状况，及时发现和消除安全生产隐患，《特别规定》明确规定煤矿企业负责人和生产经营管理人员应当轮流带班下井，并建立下井登记档案。

四是发放职工安全手册制度。规定煤矿企业应当免费为每位职工发放煤矿职工安全手册。煤矿职工安全手册应当载明职工的权利、义务，煤矿重大安全生产隐患的情形和应急保护措施、方法以及安全生产隐患和违法行为的举报电话、受理部门。

五是公告制度。规定有关部门和机构对被责令停产整顿和关闭的煤矿，应当在当地主要媒体公告。这样规定，有利于增加透明度，发挥舆论监督的作用，形成全社会监督煤矿安全生产的机制。

六是防止腐败制度。明令国家机关工作人员和国有企业负责人不得违反国家规定投资入股煤矿，对违反者给予降级、撤职或

者开除的处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。这样规定，有利于制止安全生产领域的腐败行为。

六、煤矿企业在预防煤矿生产安全事故中的责任

煤矿企业及其主要负责人作为煤炭生产者和主要经营管理人员，负有安全生产的义务，应当对预防煤矿生产安全事故承担主要责任。煤矿生产安全事故能不能得到有效预防，关键在于落实煤矿企业及其负责人的责任。为此，《特别规定》从以下几个方面做了规定：

一是规定煤矿企业是预防煤矿生产安全事故的责任主体。煤矿企业负责人，包括一些煤矿企业的实际控制人，对预防煤矿生产安全事故负主要责任。

二是规定煤矿企业应当建立健全安全生产隐患排查、治理和报告制度。未依照规定进行排查和报告的，责令限期改正；逾期未改正的，责令停产整顿，并对煤矿企业负责人和一些煤矿企业的实际控制人处以罚款。

三是对拒不执行县级以上地方人民政府负责煤矿安全生产监督管理的部门或者煤矿安全监察机构依法下达的执法指令的煤矿，由颁发证照的部门吊销矿长资格证和矿长安全资格证；构成违反治安管理行为的，由公安机关依照治安管理的法律、行政法规的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

七、地方人民政府和有关部门在预防煤矿生产安全事故中的责任

为了遏制煤矿生产安全事故，煤矿安全监管的关口要前移，地方人民政府和有关部门必须将监管的重点放在预防事故发生上，从源头上负起监管的责任。对此，《特别规定》做了以下规定：

一是规定国务院有关部门和地方各级人民政府应当建立并落实预防煤矿生产安全事故的责任制，监督检查煤矿企业预防煤矿生产安全事故的情况，及时解决煤矿生产安全事故预防工作中的

重大问题。

二是规定县级以上地方人民政府负责煤矿安全生产监督管理的部门、煤矿安全监察机构对所辖区域的煤矿重大安全生产隐患和违法行为负有检查和依法查处的职责；不依法履行职责，不及时查处的，对直接责任人和主要负责人给予记过、记大过、降级、撤职或者开除的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

三是规定颁发证照的部门向不符合法定条件的煤矿或者矿长颁发证照的，对直接责任人给予降级、撤职或者开除的行政处分，对主要负责人给予记大过、降级、撤职或者开除的行政处分。颁发证照的部门，应当加强对取得证照煤矿的日常监督管理，促使煤矿持续符合取得证照应当具备的条件。凡不依法履行日常监督管理职责的颁发证照部门，对其主要负责人给予记过、记大过、降级、撤职或者开除的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

八、《特别规定》发布实施后在贯彻落实方面要做的工作

《特别规定》的发布实施充分体现了国务院对煤矿安全生产工作的高度重视、对人民群众生命安全的高度负责和全力遏制煤矿生产安全事故的坚定决心。《特别规定》针对当前煤矿安全生产工作中出现的新情况、新问题，突出煤矿安全生产重在预防，有较强的针对性和操作性，反映了煤矿安全生产工作的规律，对保障煤矿安全生产和煤矿职工的生命安全具有非常重要的意义。《特别规定》发布以后，关键在于要严格执法，狠抓落实。当前要着重抓好以下几个方面的工作：

一是有关部门和地方各级人民政府要从维护人民群众根本利益和改革发展稳定的大局出发，坚持树立和落实科学发展观，进一步落实“安全第一、预防为主”的方针和“以人为本”的执政理念，坚决将监督煤矿安全生产的关口前移，突出事故预防工作，切实履行监督管理职责。

二是要统一思想认识，做到令行禁止。任何地方和单位不得为了局部利益和眼前利益，纵容、支持或者包庇危及煤矿安全生产的违法行为。

三是严肃惩处官商勾结、权钱交易，严厉查处煤矿安全生产领域的腐败行为。对非法煤矿要坚决查处，对黑心矿主要严厉惩处，对腐败分子要坚决查处，对不依法履行职责的国家行政机关工作人员要严肃处分，促使煤矿企业安全生产，防止煤矿生产安全事故的发生。

四是要坚持依法行政，严格执法，有效地实施特别规定确定的各项制度和措施，并做好停产和关闭煤矿的善后工作，维护社会稳定。

五是做好《特别规定》的宣传工作。通过新闻媒体、印发宣传材料等多种方式宣传特别规定，要让《特别规定》所确立的各项制度措施为大家所熟悉掌握，使之成为消除事故隐患、保护煤矿职工生命安全的有力武器，为煤矿的安全生产营造一个知法、守法、严格依法办事的良好社会环境。

【相关链接】

国家安全生产监督管理总局
关于学习贯彻国务院两个重要文件
坚决打好两个攻坚战的通知

（2005 年 9 月 6 日　　安监总政法字〔2005〕112 号）

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团安全生产监督管理

局、煤矿安全监管部门、煤炭行业管理部门，各省级煤矿安全监察机构，神华集团公司、中国中煤集团公司：

9月3日，温家宝总理签署第446号国务院令，颁布了《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》（以下简称《特别规定》）。此前，国务院办公厅下发了《关于坚决整顿关闭不具备安全生产条件和非法煤矿的紧急通知》（国办发明电〔2005〕21号）（以下简称《紧急通知》）。全国人大常委会关于安全生产法执法情况的检查报告，提出力争用2年左右的时间，使煤矿重特大瓦斯爆炸事故有较大幅度的下降；争取用3年左右的时间，解决小煤矿问题。

认真学习贯彻国务院的两个重要文件，打好煤矿瓦斯治理和整顿关闭两个攻坚战，推进煤矿安全两个阶段性目标的实现，是全国安全生产工作的重中之重，是今年后4个月和今后一个时期安全监管和煤矿安全监察系统的中心任务。为保证党和国家关于煤矿安全工作的决策举措得到切实认真的贯彻实施，有效遏制重特大事故，减少事故伤亡，促进煤矿和全国安全生产状况的稳定好转，现通知如下：

一、认清重要意义，把思想统一到国务院文件和人大常委会的要求上来

国务院两个重要文件和全国人大常委会的执法检查报告，以及中纪委、监察部、国资委、安监总局《关于清理纠正国家机关工作人员和国有企业负责人投资入股煤矿问题的通知》（中纪发〔2005〕12号）等文件，充分体现了党和国家对煤矿安全生产的高度重视，体现了国务院遏制煤矿重特大事故、扭转煤矿安全状况、坚决维护广大煤矿职工生命安全的坚强决心，体现了“以人为本”的施政理念，反映了人民群众的迫切愿望和落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的现实需要。

《特别规定》和《紧急通知》在总结吸取一个时期来煤矿安

全工作实践经验和事故教训的基础上，构建了预防煤矿事故的责任体系，明确了事故预防工作的程序和步骤，提出了预防煤矿事故的一系列制度保障，对整顿关闭工作提出了具体要求。两个文件贯穿着“预防为主”的方针，体现了“依法治安”的方略和执法从严的要求，体现了责权一致的原则，具有很强的针对性和可操作性，为整改治理煤矿事故隐患，监督实施停产整顿和关闭取缔，防范煤矿生产安全事故，提供了充分的政策依据和强有力的法律武器。

国务院的两个重要文件，是治理“工作不实、执法不严”痼疾的两剂良药，是强化煤矿安全监管和监察执法的两把利剑。安全生产监管监察系统所有人员特别是各级领导同志，一定要正确认识党和国家关于安全生产一系列重大举措特别是国务院两个文件的的重要意义，认清肩负的神圣职责和历史使命，并做好深入细致的思想工作，把思想统一到国务院文件和总局党组的部署上来，坚定信心、坚定不移地抓好贯彻落实。要从保证国务院安全生产政令畅通的政治和大局高度，增强贯彻两个文件、打好两个攻坚战、实现两个阶段性目标的紧迫感、危机感和责任感，变压力为动力，令行禁止，雷厉风行，加大安全监管监察执法力度，切实解决“执法不严、工作不实”问题，不失时机地把煤矿安全和安全生产各项工作抓上去。

二、加大学习宣传力度，为实施两个攻坚战奠定思想基础，营造舆论氛围

（一）认真抓好安全监管监察系统内部的传达学习。各单位要立即召开领导班子会、全体干部会，传达学习国务院两个重要文件和相关文件，学习温家宝总理、黄菊副总理的重要讲话，贯彻总局 9月 5 日视频会议精神，切实掌握两个重要文件的立法精神、核心内容、相关政策和法律规定，明了国务院关于加强煤矿安全生产的战略意图、工作部署和各项具体要求。总局将把有关

需要全本请访问 www.ertongbook.com

文件编印成册，下发全系统，以便于学习贯彻。各单位主要负责同志和班子成员要率先学习好、理解好、掌握好文件精神，为本单位干部和员工的学习，做好宣讲辅导。把两个重要文件纳入安全监管监察执法培训的主要教材，系统内部的其他各类学习培训，也都要有这方面的内容。

（二）把文件精神迅速传达贯彻到县、乡和煤矿。各单位必须在本《通知》下达后的 1 周之内，通过政府发文系统、召开会议、送文上门、到矿区宣讲张贴、制作发放矿工安全手册等多种途径和方法，把国务院两个重要文件、中纪委等四部门联合《通知》精神，传达到所有产煤县、乡和所有煤矿，使煤矿安全监管、监察人员和县乡干部、煤矿负责人和从业人员都知道。政府工作人员和煤矿负责人要掌握《特别规定》的主要法律规定，煤矿职工要了解国家整顿关闭的基本政策，了解煤矿安全生产 15 种重大隐患和行为。

（三）面向全社会进行广泛宣传。充分利用电视、广播、互联网、报纸、刊物等各种媒体，以及召开座谈会和研讨会、举办专题专栏节目、现场采访、跟踪报道、社论网评等各种方式，加大宣传力度，在全社会掀起宣传热潮，把党和政府整治煤矿安全的决心传达到全社会，动员社会各界都来关心、支持、参与、监督煤矿的整顿关闭和安全生产。各省（区、市）安全监管部门要立即与地方党委、政府宣传部门和新闻机构进行联系协商，力争在本《通知》下达后 1 周内做出安排。

三、突出重点，讲求实效，在抓落实上狠下功夫

（一）从实际出发，制定具体可行的贯彻实施办法。各级安全监管部门和煤矿安全监察机构要把国务院文件和总局党组的部署，与本地区、本单位的实际结合起来，就如何打好两个攻坚战、做好今年后 4 个月的工作，做出安排部署，并报同级政府和上级监管监察部门。根据《特别规定》，各省、自治区、直辖市

人民政府可以制定具体的实施办法。省级安全监管部门要积极提出意见和建议，推动本省（区、市）《特别规定》实施办法的制定和出台。

国家安监总局、国家煤监局将围绕《特别规定》和《紧急通知》已作出原则性规定、尚待进一步具体化和细化的问题，包括煤矿重大安全生产隐患和行为的认定、煤矿停产整顿和关闭取缔有关问题等，抓紧制定出台一批部门规章和规范性文件。地方各级政府及其煤矿安全监管部门也可以就贯彻两个重要文件、开展两个攻坚战所涉及的一些具体问题，制定更具体、更切实可行的办法措施，逐项抓好落实。

（二）落实煤矿事故预防各项规定，抓好隐患排查和整顿关闭工作。各地区、各单位要对照《特别规定》列举的 15 条重大安全生产隐患和行为，对管辖范围内各类煤矿的安全隐患，立即布置进行全面清理排查。存在隐患和问题的，要责令限期整改；逾期未整改的要下达停产整顿指令，并按规定向当地政府报告。对拒绝停产整顿的，或明停暗开、日停夜开的要启动矿井关闭程序，提请地方政府作出决定。

各省区要对逾期没有提出安全生产行政许可申请，以及经审查不具备颁证条件、退回申请要求停产整顿的 7000 多处小煤矿，提出今年后 4 个月停产整顿、分批实施方案报总局和煤监局，并在地方主要报纸上发布公告，逐月督促检查，保证进度。所有煤矿都只能给予一次停产整顿的机会，最迟不得超过今年年底，经停产整顿仍然达不到标准的必须关闭。首批停产整顿的 1324 个、第二批 4809 个矿井名单，已在《人民日报》、总局政府网站和《中国煤炭报》上公布，地方政府要派员对停产整顿煤矿实施全过程、全天候监督，保证停实、整顿到位。首批停产整顿煤矿到期后，要及时组织验收，验收不合格的要依法关闭。

（三）继续落实煤矿瓦斯治理各项措施，防范重特大瓦斯事

故。已经安排的各项工作，包括地方政府对重点煤矿进行安全督导、推广煤矿瓦斯数字化远程监控系统、对矿井通风和安全生产能力进行核定、专家技术“会诊”后续整改工作和煤矿技术改造、煤矿经营管理人员下井带班、聘请和发挥群众安全监督员的作用等，都要继续抓好落实。特别是在国有重点煤矿安全技术改造上，要切实掌握了解隐患治理实际进展情况。根据瓦斯治理工作的进展情况和出现的新问题研究提出新办法、新措施，把瓦斯治理攻坚战推向深入。

（四）探索建立地方政府统一领导、政府部门联合执法的工作机制，提高执法效率。地方党委、政府搞好煤矿安全工作的决心和统一领导，是贯彻两个重要文件、打好两个攻坚战的关键。国土资源、发展改革、煤炭行业管理、工商管理等以及公检法、纪检监察等部门共同参与，与安全监管部门、煤矿安全监察机构配合，实行联合执法，是贯彻两个重要文件、打好两个攻坚战的必要条件。9 月份，总局和煤监局机关要组织力量，分别深入重点省区，督促指导地方政府组织开展煤矿安全联合执法。 10 – 11 月，要以国务院安委会名义组织开展一次全国范围的专项检查。各级安全监管部门、煤矿安全监察机构要以向党和人民负责的精神，在地方政府统一领导下，勇于牵头，善于协调，把联合执法活动迅速开展起来，尽快见到成效。通过联合执法，发挥政府行政资源综合优势，严厉打击违法违规和抗拒执法行为，严肃查处煤矿安全生产和事故背后的腐败现象，震慑违法犯罪。

四、搞好调查研究，加强自身建设

（一）坚持过细做工作，抓好典型。贯彻两个重要文件，开展两个攻坚战，任务艰巨，政策性很强。随着攻坚的深入，一些深层次矛盾和问题也会逐步显现出来。对可能遇到的困难和阻力要有足够的思想准备。既要树立攻坚意志，不怕困难；又要重视攻坚过程中出现的各种新情况和新问题，有针对性地制定或调整

对策措施，把工作做细做实。

要重视抓正反两个方面的典型。通过依法严厉打击无视法律、无视监管、无视生命和抗拒执法的坏典型，起到教育警诫作用；通过表扬鼓励依法生产、遵章守纪的好典型，起到示范引路作用。通过解剖典型，发现带有普遍性和规律性的东西，完善政策措施。

（二）坚持依法行政，提高执法水平和能力。煤矿安全工作所有的监管监察执法行为，都必须以国家政策和现行法律为依据，严格把握政策界限，自觉按照法律规定和法律程序办事。做好政策宣示和疏导工作，取得全社会的支持。引导矿主遵守国家法律法规，依法表达诉求，不激化矛盾。学习借鉴广东省的做法，注意研究制定解决新问题的政策措施，维护从业人员的合法权益。

（三）坚持“从严治内”，强化执法责任。对安全监管监察队伍中存在着的失职渎职、以权谋私现象，以及可能存在的投资入股参与办矿问题和其他腐败问题，一经发现，必须一查到底，严肃处理。要把后 4 个月的工作与保持共产党员先进性教育的整改提高、“回头看”活动结合起来，进一步强化执法为民的宗旨意识，自觉做到严格执法、公正执法和廉洁执法，巩固发展先进性教育成果。

（四）加强请示汇报制度。各单位要把两个重要文件学习贯彻和两个攻坚战组织实施情况，以及工作中出现的各类情况和问题，及时向地方政府和国家安监总局、国家煤监局作出报告。总局将逐月督促检查。全系统落实的情况，总局年内将向国务院和全国人大常委会专门委员会做出报告。

建议各省（区、市）人民政府将此文转发至市、县、乡；请各省级煤矿安全监察机构将此文印送各监察分局。

部门规章、部门规章性文件与解读

交通部办公厅
关于开展公路建设项目法人
负责人培训工作的通知

〔2005 年 10 月 8 日　　厅公路字〔2005〕371 号〕

各省、自治区交通厅，北京、重庆市交通委员会，天津市市政工程局，上海市建设交通委员会，新疆生产建设兵团交通局：

为适应新时期公路建设发展的需要，加强项目管理人才队伍建设，提升项目管理水平，我部决定建立公路建设项目法人负责人培训制度，开展对公路建设项目法人负责人的培训工作。现就有关事项通知如下：

一、培训工作目标

培训工作遵循学以致用、注重实效、理论联系实际的原则，力争用 2 年时间，完成列入国家和我部重点公路建设项目法人负责人的培训，2007 年开始实行公路建设项目法人负责人任职培训制度。

二、培训内容

培训的主要内容包括公路建设管理法规、建设新理念和关键技术，项目管理前沿理论和新方法，国内外公路建设项目管理实

践经验（见附件 1）。

三、培训对象和形式

培训对象主要是重点公路建设项目法人负责人、技术负责人，负责公路建设项目管理的单位负责人也可以参加。

培训采取短期、脱产，以讲座为主，交流与研讨为辅的方式。参加培训人员将记入部项目法人负责人培训档案。培训结束后，颁发培训结业证明。

四、2005 年培训工作安排

今年拟安排两期培训，培训对象以 2005 年新开工和 2006 年拟开工项目的项目法人负责人（一期）和技术负责人（二期）为主。时间初步定于 10 月下旬至 11 月上旬，每期培训时间 5 天。

五、培训的组织工作

培训工作由我部公路司负责组织，具体工作由中国公路建设行业协会负责，具体培训时间和地点由中国公路建设行业协会另行通知。

各单位要高度重视项目法人负责人的培训，认真组织好本地区培训人员的选报工作，确保培训工作的顺利实施。10 月 15 日前将今年拟参加培训的人员名单报部公路司公路建设处（见附件 2）。联系人：王松波、李志强，电话：010－65292737（8），传真：010－65292766，电子信箱：jtb737@moc.gov.cn。

附件：1. 培训内容和时间安排（略）

2. 公路建设项目法人负责人培训报名表（略）

需要全本请访问 www.ertongbook.com