



煤矿安全生产最新技术与国家强制性标准推广系列丛书

重大事故遇险

人员生命保障及快速救援技术 与装备实用手册

◎ 主编 田静

中国科技文化出版社

**本文名称：重大事故遇险人员生命保障及快速救援技术与
装备实用手册**

文本编：田 静

出版发行：中国科技文化出版社

生产时期：2005 年 10 月

文本版号：ISBN 988 - 97889 - 4 - 2

定 价：580.00 元

《重大事故遇险人员生命保障及快速救援技术与装备实用手册》

编 委 会

主 编：田 静（国家煤矿安全监察局高级工程师）

编委会：岳灵风 马国华 艾 梦 陈月峨
赵志亮 华国洋 高自民 马 玉
李向天 郝国忠 贾子清 向志飞
李长春 沈志伟 周凤清 魏 华

总 序

进入 2005 年第四季度, 全国正处在广东省梅州市大兴煤矿“8·7”特别重大透水事故深刻反思过程中。国家安全生产监督管理总局 8 月 15 日紧急部署了对 8000 多个问题煤矿的停产整顿和关闭工作, 要求年底仍不达标的一律关闭, 不得延期。一些地方不能再以“停产整顿”为名, 无限期拖延对问题煤矿的治理。

中国煤矿安全形势依然严峻, 事故多发的势头并未得到遏制。同时, 中国煤矿安全设施欠账达五百多亿元人民币, 安全技术设施基础薄弱。中国煤矿安全生产不仅仅是认识问题、管理问题, 其根本出路是提高技术装备水平, 将机械化、自动化、信息化引入矿井, 中共中央国务院要求各级安监部门、煤矿安全技术部门抓紧在全国煤矿安全领域重点突破十项关键技术: 电磁辐射等动力灾害连续预测技术; 高瓦斯区、高应力区、地质异常区超前探测技术与装备; 瓦斯爆炸危险源动态预测技术; 非接触隐蔽火源探测技术; 粉尘浓度连续监测技术; 松软突出危险煤层顺煤层长钻孔施工及安全保障成套技术; 突水水源与突水通道封堵材料与装备; 低热损冷源介质输送技术及高效热交换技术; 重大事故遇险人员生命保障及快速救援技术与装备; 井下人员定位与无线通讯技术。

为了配合中共中央国务院、国家安监委、安监总局相关最新政策精神, 我们组织编辑出版了上述十项煤矿安全生产技术推广应用系列丛书:

《突水水源与突水通道封堵材料与装备实用手册》: 矿井水害是影响和威胁中国煤矿安全、高效生产的主要因素之一。中国煤矿井下水害种类很多, 其中底板突水造成的伤亡和经济损失尤为突出。矿井突水机理的研究以及封堵材料与装备的更新换代是水害防治工作的基础, 同时也是各种预测预报方法和技术的基石。

《重大事故遇险人员生命保障及快速救援技术与装备实用手册》：本书阐述了重大煤矿事故应急管理的基本概念和内容，系统介绍了重大事故应急救援系统的结构、组成、应急预案的分级、分类及基本要素，应急预案的编制程序和文件体系，详细叙述了企业事故应急救援的程序和应急行动办法，介绍了应急救援培训、训练、演习的组织和策划基本方法、应急救援预案基本格式和内容，应急救援预案检查表等。

《电磁辐射等动力灾害连续预测技术实用手册》：本书从实验和理论两方面分析了电磁辐射记忆效应规律，系统探讨了煤岩破裂过程中电磁辐射产生的机理，初步探讨了外加电磁场对吸附气体的作用规律，建立并系统论述了基于煤岩流变破坏电磁辐射理论的非接触性监测和预测煤岩动力灾害的理论和技術，发明了监测装备，并队相应信息处理技术及应用实力做了全面介绍。

《非接触隐蔽火源探测技术实用手册》：众所周知，非接触隐蔽火源火灾是矿井的重大灾害之一，若不能及早地发现、及时地采取有效措施进行处理与控制，其后果是非常严重的，不仅会造成重大人员伤亡和巨大的财产损失，而且会严重制约矿井的发展。但随着科学技术的进步，相关行业的发展，已为矿井防灭火工作提供了必要的技术、工艺与设备，早期控制煤层自燃已成为可能。本书首先简要介绍了煤自然发火机理、煤自燃特点及主要影响因素、煤自燃特征参数等方面的理论研究成果；然后以理论研究、实验分析和现场观测为基础，系统论述了煤自然发火预测理论、技术和方法；书中包括大量实验数据、现场观测统计数据，以及采空区和巷道煤体自然发火预测实例。

《粉尘浓度连续监测与通风除尘新技术推广实用手册》：本书介绍了矿井粉尘监测与防治的基础理论知识和实际操作技能。内容包括粉尘浓度连续监测技术推广应用，矿内空气及矿井通风任务，矿井和采区通风系统及掘进通风，矿井风量计算、分配与调章，主要粉尘浓度监测仪器和通风机运行与性能鉴定，通风压力与通风阻力，通风构筑物及漏风，矿井粉尘浓度与通风检测仪表及相关技术操作。

《井下人员定位与无线通讯技术实用手册》：全书分为两大部分，第一部分介绍全球定位系统（GPS）以全天候、高精度、自动化、高效益等显著特点，成功地应用于大地测量、工程测量、航空摄影测量、地壳运动监测、工程变形监测、地球动力学研究、运载工具导航等多种学科，应用在矿山给煤矿安全生产领域带来一场深刻的技术革命。第二部分详解了低频无线电信号在岩层中传播的理论基础，阐明了在无线通道中信号电平的计算和在各种干扰源的作用下通道最佳参数的选择等问题。引述了对井下低频电磁场传播条件的实验研究结果、测量井下各种岩层电导率的统计材料以及有关从井下电力网向岩层辐射的干扰电平和频谱等资料。还记叙了几种在井下经过试用的无线通讯设备的性能。

《低热损冷源介质输送技术及高效热交换技术实用手册》：本书系统介绍矿山地热的有关基础理论知识，高温矿井形成的地质条件、矿山地热勘探及研究的方法和手段，以及有关矿井空调的热力学基础理论知识、井下热环境对人体的影响、矿井热源及其与井下空气的热交换计算和矿井空气热状态的预测，矿井降温的技术和装备，热矿山降温工程设计等。

《松软突出危险煤层顺煤层长钻孔施工及安全保障技术实用手册》：本书系统地介绍了松软突出危险煤层开采的工作面顶底板管理和巷道支护技术。内容包括松软突出危险煤层的物理力学性质与分类；在不稳定顶板及松软底板条件下，回采工作面矿山压力显现规律，综合机械化回采，普通机械化回采，煤岩化学加固技术；软岩巷道矿山压力及其显现特点，软岩巷道支架，支护原理和支护方法，以及上述开采相关钻井掘进施工方法。

《高瓦斯区、高应力区、地质异常区超前探测技术与装备实用手册》：我国多数大煤矿都是一个具有百年开采历史的老矿区，随着长期大幅度的开采，浅部煤层已基本开采完毕，矿井开采向深部延伸。随着采深增加，矿井工程条件更为复杂，高瓦斯区、高应力区、地质异常区显著增多，并表现为明显的软岩特征，矿压显现为大地压、大变形、难支护。所以，深入研究高瓦斯区、高应力区、地质异常区超前探测技术的推广和应用，以及相应复杂应力软岩控制理论与支护技术，具有非常重要的意义。

总 序

《瓦斯爆炸危险源动态预测技术实用手册》：为贯彻落实国务院 2005 年第 81 次常务会议精神，做好全国煤矿瓦斯防治工作，有效遏制煤矿瓦斯事故多发的势头，充分利用煤矿瓦斯资源，建立健全防治煤矿瓦斯的长效机制，贯彻“安全第一、预防为主”和“先抽后采、监测监控、以风定产”的方针，我们从加强组织领导、落实安全生产责任、严格现场管理、加大资金投入、工艺改革、科技进步、提高职工素质、健全技术、管理标准和政策法规体系等方面入手，结合实际，认真研究解决煤矿瓦斯治理与利用实践中的困难和问题，编辑出版了《瓦斯爆炸危险源动态预测技术实用手册》一书。

本书可作为高校、科研院所采矿工程、安全技术及工程专业的硕士、博士研究生的教学参考书，也可供广大煤矿工程技术人员和设计人员应用和参考。

由于编写时间仓促，本书难免存在挂一漏万之处，希望广大读者在参考使用过程中不吝提出修改意见，以便再版时进一步修订。

本书编委会
2005 年 10 月

国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定

中华人民共和国国务院令

第 446 号

《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》已经 2005 年 8 月 31 日国务院第 104 次常务会议通过，现予公布，自公布之日起施行。

总理 温家宝

二〇〇五年九月三日

第一条 为了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，预防煤矿生产安全事故发生，保障职工的生命安全和煤矿安全生产，制定本规定。

第二条 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，下同）对预防煤矿生产安全事故负主要责任。

第三条 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。

第四条 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、国家煤矿安全监察机构设在省、自治区、直辖市的煤矿安全监察机构（以下简称煤矿安全监察机构），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。

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、煤矿安全监察机构不依法履行职责，不及时查处所辖区域的煤矿重大安全生产隐患和违法行为的，对直接责任人和主要负责人，根据情节轻重，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。

第五条 煤矿未依法取得采矿许可证、安全生产许可证、煤炭生产许可证、营业执照和矿长未依法取得矿长资格证、矿长安全资格证的，煤矿不得从事生产。擅自从事生产的，属非法煤矿。

负责颁发前款规定证照的部门，一经发现煤矿无证照或者证照不全从事生产的，应当责令该煤矿立即停止生产，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；构成犯罪的，依法追究刑事责任；同时于2日内提请当地县级以上地方人民政府予以关闭，并可以向上一级地方人民政府报告。

第六条 负责颁发采矿许可证、安全生产许可证、煤炭生产许可证、营业执照和矿长资格证、矿长安全资格证的部门，向不符合法定条件的煤矿或者矿长颁发有关证照的，对直接责任人，根据情节轻重，给予降级、撤职或者开除的行政处分；对主要负责人，根据情节轻重，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。

前款规定颁发证照的部门，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。不依法履行日常监督管理职责的，对主要负责人，根据情节轻重，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。

第七条 在乡、镇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，对乡、镇人民政府的主要负责人以及负有责任的相关负责人，根据情节轻重，给予降级、撤职或者开除的行政处分；在县级人民政府所辖区域内1个月内发现有2处或者2处以上非法煤矿并且没有采取有效制止措施的，对县级人民政府的主要负责人以及负有责任的相关负责人，根据情节轻重，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，对主要负责人，属于行政机关工作人员的，根据情节轻重，给予记过、记大过、降级或者撤职的行政处分；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。

第八条 煤矿的通风、防瓦斯、防水、防火、防煤尘、防冒顶等安全设备、设施和条件应当符合国家标准、行业标准，并有防范生产安全事故发生的措施和完善的应急处理预案。

煤矿有下列重大安全生产隐患和行为的，应当立即停止生产，排除隐患：

- (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。

第九条 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。煤矿企业应当对本规定第八条第二款所列情形定期组织排查，并将排查情况每季度向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、煤矿安全监察机构写出书面报告。报告应当经煤矿企业负责人签字。

煤矿企业未依照前款规定排查和报告的，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或者煤矿安全监察机构责令限期改正；逾期未改正的，责令停产整顿，并对煤矿企业负责人处 3 万元以上 15 万元以下的罚款。

第十条 煤矿有本规定第八条第二款所列情形之一，仍然进行生产的，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或者煤矿安全监察机构责令停产整顿，提出整顿的内容、时间等具体要求，处 50 万元以上 200 万元以下的罚款；对煤矿企业负责人处 3 万元以上 15 万元以下的罚款。

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，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、煤矿安全监察机构应当提请有关地方人民政府关闭该煤矿，并由颁发证照的部门立即吊销矿长资格证和矿长安全资格证，该煤矿的法定代表人和矿长 5 年内不得再担任任何煤矿的法定代表人或者矿长。

第十一条 对被责令停产整顿的煤矿，颁发证照的部门应当暂扣采矿许可证、安全生产许可证、煤炭生产许可证、营业执照和矿长资格证、矿长安全资格证。

被责令停产整顿的煤矿应当制定整改方案，落实整改措施和安全技术规定；整改结束后要求恢复生产的，应当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自收到恢复生产申请之日起 60 日内组织验收完毕；验收合格的，经组织验收的地方人民政府负责煤矿安全生产监督管理的部门的主要负责人签字，并经有关煤矿安全监察机构审核同意，报请有关地方人

国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定

民政府主要负责人签字批准，颁发证照的部门发还证照，煤矿方可恢复生产；验收不合格的，由有关地方人民政府予以关闭。

被责令停产整顿的煤矿擅自从事生产的，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、煤矿安全监察机构应当提请有关地方人民政府予以关闭，没收违法所得，并处违法所得1倍以上5倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十二条 对被责令停产整顿的煤矿，在停产整顿期间，由有关地方人民政府采取有效措施进行监督检查。因监督检查不力，煤矿在停产整顿期间继续生产的，对直接责任人，根据情节轻重，给予降级、撤职或者开除的行政处分；对有关负责人，根据情节轻重，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。

第十三条 对提请关闭的煤矿，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应当责令立即停止生产；有关地方人民政府应当在7日内作出关闭或者不予关闭的决定，并由其主要负责人签字存档。对决定关闭的，有关地方人民政府应当立即组织实施。

关闭煤矿应当达到下列要求：

- (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、通信线路；
- (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。

关闭煤矿未达到前款规定要求的，对组织实施关闭的地方人民政府及其有关部门的负责人和直接责任人给予记过、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。

依照本条第一款规定决定关闭的煤矿，仍有开采价值的，经依法批准可以进行拍卖。

关闭的煤矿擅自恢复生产的，依照本规定第五条第二款规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十四条 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，发现煤矿有本规定第八条第二款所列情形之一的，应当将情况报送有关地方人民政府。

第十五条 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，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。专家论证应当客观、公正、科学。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。

第十六条 煤矿企业应当依照国家有关规定对井下作业人员进行安全生产教育和培训，保证井下作业人员具有必要的安全生产知识，熟悉有关安全生产规章制度和安全操作规程，掌握本岗位的安全操作技能，并建立培训档案。未进行安全生产教育和培训或者经教育和培训不合格的人员不得下井作业。

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应当对煤矿井下作业人员的安全生产教育和培训情况进行监督检查；煤矿安全监察机构应当对煤矿特种作业人员持证上岗情况进行监督检查。发现煤矿企业未依照国家有关规定对井下作业人员进行安全生产教育和培训或者特种作业人员无证上岗的，应当责令限期改正，处10万元以上50万元以下的罚款；逾期未改正的，责令停产整顿。

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、煤矿安全监察机构未履行前款规定的监督检查职责的，对主要负责人，根据情节轻重，给予警告、记过或者记大过的行政处分。

第十七条 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、煤矿安全监察机构在监督检查中，1个月内3次或者3次以上发现煤矿企业未依照国家有关规定对井下作业人员进行安全生产教育和培训或者特种作业人员无证上岗的，应当提请有关地方人民政府对该煤矿予以关闭。

第十八条 煤矿拒不执行县级以上地方人民政府负责煤矿安全生产监督

国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定

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，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。

第十九条 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被责令停产整顿或者关闭的煤矿，应当自煤矿被责令停产整顿或者关闭之日起3日内在当地主要媒体公告。

被责令停产整顿的煤矿经验收合格恢复生产的，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、煤矿安全监察机构应当自煤矿验收合格恢复生产之日起3日内在同一媒体公告。

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、煤矿安全监察机构未依照本条第一款、第二款规定进行公告的，对有关负责人，根据情节轻重，给予警告、记过、记大过或者降级的行政处分。

公告所需费用由同级财政列支。

第二十条 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（依法取得上市公司股票的除外），不得对煤矿的违法行为予以纵容、包庇。

国家行政机关工作人员和国有企业负责人违反前款规定的，根据情节轻重，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。

第二十一条 煤矿企业负责人和生产经营管理人员应当按照国家规定轮流带班下井，并建立下井登记档案。

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发现煤矿企业在生产过程中，1周内其负责人或者生产经营管理人员没有按照国家规定带班下井，或者下井登记档案虚假的，责令改正，并对该煤矿企业处3万元以上15万元以下的罚款。

第二十二条 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

国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定

理部门。

煤矿企业没有为每位职工发放符合要求的职工安全手册的，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或者煤矿安全监察机构责令限期改正；逾期未改正的，处5万元以下的罚款。

第二十三条 任何单位和个人发现煤矿有本规定第五条第一款和第八条第二款所列情形之一的，都有权向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举报。

受理的举报经调查属实的，受理举报的部门或者机构应当给予最先举报人1000元至1万元的奖励，所需费用由同级财政列支。

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接到举报后，应当及时调查处理；不及时调查处理的，对有关责任人，根据情节轻重，给予警告、记过、记大过或者降级的行政处分。

第二十四条 煤矿有违反本规定的违法行为，法律规定由有关部门查处的，有关部门应当依法进行查处。但是，对同一违法行为不得给予两次以上罚款的行政处罚。

第二十五条 国家行政机关工作人员、国有企业负责人有违反本规定的行为，依照本规定应当给予处分的，由监察机关或者任免机关依法作出处分决定。

国家行政机关工作人员、国有企业负责人对处分决定不服的，可以依法提出申诉。

第二十六条 当事人对行政处罚决定不服的，可以依法申请行政复议，或者依法直接向人民法院提起行政诉讼。

第二十七条 省、自治区、直辖市人民政府可以依据本规定制定具体实施办法。

第二十八条 本规定自公布之日起施行。

围绕两个目标打好两个攻坚战着力 抓好煤矿事故预防工作

国家安全生产监督管理总局局长李毅中就贯彻落实《特别规定》答记者问

问：全国人大常委会执法检查为什么说小煤矿成为事故多发的重灾区？

答：据统计，2004年底全国有小煤矿23300多座，占全国煤矿总数的90%以上，平均年产量不到3万吨。小煤矿产量占全国产量的三分之一，但死亡人数占三分之二。小煤矿存在的严重问题：一是规模小，投入能力不足，大多数设施简陋，开采方式落后，存在重大安全隐患，安全生产条件没有保障。二是开采秩序混乱，超层越界、私挖乱采现象严重。不少小煤矿分布在大矿周围，蚕食破坏大矿资源，甚至打通邻矿巷道，造成并发事故。三是资源回采率平均不到15%（国有重点矿为50%以上），严重浪费资源。有的采空后不封堵，造成煤层自燃，殃及整个煤田。有的地方小煤矿遍地开花，地表千疮百孔，环境污染，生态恶化。四是不少矿主不懂法，不守法，有的甚至公然抗拒执法，违法生产，草菅人命。今年4月份以来发生的一次死亡10人以上的煤矿特重大事故，几乎全部是小煤矿。小煤矿已经成为事故多发的“重灾区”。

问：今年7月初以来全国煤矿事故多发特点是什么？

答：7月和8月，全国煤矿事故死亡1062人，同比上升9.7%；共发生67起重特大事故，其中39起发生在已责令关闭或停产整顿，但仍然违法生产的煤矿，约占60%。由于停产整顿、关闭工作不落实，逾期没有提出安全生产许可证申请、已申请经审查不具备颁证条件的小煤矿共7000多处，还有各地政府明令停产整顿或关闭的小煤矿，看来没有得到有效治理，不少已经成为滋生事故、吞噬矿工生命的陷阱，对全国煤矿安全生产构成严重威胁。9月6日，山西吕梁中阳县枝柯镇煤矿瓦斯燃烧死亡17人。这个矿是年

产6万吨的镇办小矿，已明令停产整顿，9月4日经验收不合格，但矿主9月5日私自决定下井采煤，结果9月6日发生了事故。这是一起顶风违法开采事故，性质极其恶劣。山西省正在严肃查处。

问：为什么非法、违法、违规煤矿停不了，关不死？

答：原因主要有四个方面：一是企业自身的问题。一些煤矿忽视安全，管理混乱，受煤炭市场高需求、高价位的刺激盲目高产超产。一些违法矿主无视国家法律，无视政府监管，无视矿工生命，惟利是图，利令智昏，不讲安全，不要安全，超能力、超强度、超定员开采，非法开采。二是政府监管方面的问题。各地政府及其安全监管部门、各级煤矿安全监察机构尽管做了很多工作，但确实存在着执法不严、工作不实以及“理不直、气不壮、腰不硬、刀不快”的情况。停产整顿指令下了，封条也贴了，但缺乏强有力的制裁手段和后续措施，没能有效制止非法开采和违法违规生产。三是官煤勾结、权钱交易和腐败问题。事实表明，官煤勾结绝非个别现象。一些国家机关工作人员、国有企业负责人或接受贿赂，或直接参与办矿，公开或暗中包庇袒护违法矿主。在政策已经明确、法律严格禁止、社会舆论共同谴责的高压环境下，一些非法和不具备安全生产条件的煤矿仍然能够生存，原因之一就是背后有“保护伞”。四是现行法律规定的问题。《矿山安全法》《煤炭法》《安全生产法》和《煤矿安全监察条例》的相关规定，包括《刑法》的一些内容，有的已经不能适应形势的发展变化；有的则显得失之以宽，失之以软，不足以震慑违法犯罪。

问：国务院出台《特别规定》有哪些考虑？《特别规定》有哪些特点？

答：从过去经验和已经发生的重特大事故的原因分析看，许多煤矿事故如果严格按照安全规程执行是可以避免的。当前的大部分事故发生在已经明令停产整顿、关闭而仍非法生产的煤矿。这说明，在煤矿安全方面，有令不行、有禁不止的情况已到了不能容忍的地步。所以，遏制煤矿重特大事故，首先要从预防抓起。

《特别规定》的特点：一是体现了预防为主方针。预防煤矿事故的各项要求，立足于发现并立即消除隐患，铲除事故温床；体现了关口前移，防