

煤炭工业安全监察员培训统编教材

煤炭工业安全监察与管理

吕纪喆 李伟敏 王金石 查永康 主编

煤炭工业出版社

煤炭工业安全监察员培训统编教材

煤炭工业安全监察与管理

吕纪喆 李伟敏 王金石 查永康 主编

煤炭工业出版社

(京)新登字 042 号

图书在版编目 (CIP) 数据

煤炭工业安全监察与管理/查永康等编著. —北京: 煤炭工业出版社, 1996. 2

ISBN 7-5020-1288-5

I. 煤… II. 查… III. 煤炭工业-矿山安全-安全监察-安全教育-教材 IV. TD7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 21049 号

煤炭工业安全监察员培训统编教材

煤炭工业安全监察与管理

吕纪喆 李伟敏 王金石 查永康 主编

责任编辑: 金连生 辛广龙 刘瑾 黄朝阳 孙辅权

煤炭工业出版社 出版

(北京安定门外和平里北街 21 号)

煤炭工业出版社印刷厂 印刷

新华书店北京发行所 发行

开本 787×1092mm^{1/16} 印张 21^{3/4}

字数 510 千字 印数 1—11, 270

1996 年 2 月第 1 版 1996 年 2 月第 1 次印刷

书号 4056 D0172 定价 29.00 元



投之素芳，降化

煤砂安全監察會

管理。

王長茂

一九五五年三月

《煤炭工业安全监察与管理》编委会

主 任	李学诚					
副主任	尉茂河	柴兆喜	吕纪喆			
委 员	窦永山	范世义	李文俊	张永来	李伟敏	王金石
	商登莹	张文杰	罗坝东	苏文叔	邬燕云	江克莹
	周博蒲					
主 编	吕纪喆	李伟敏	王金石	查永康		
副主编	金鹤章	毛银湖	戴小平			
主 审	王振铎	岳 翰				
编著者	第一篇	查永康				
	第二篇	罗坝东	金鹤章	卫健生	毛银湖	章 毅
		龚声武	黄庭初	黎昌发		
	第三篇	金鹤章				
	第四篇	戴小平	黄声树	吴润田	刘荣厚	李钟鸣
		任成德				

序 言

煤矿安全历来为世界各产煤国所关注。我国煤炭产量的90%以上为井工开采，瓦斯、矿压、粉尘、水、火等自然灾害都较为突出，且地质构造也比较复杂，安全生产尤为重要。党和国家对煤矿安全生产一直十分重视，确立了“安全第一，预防为主”的安全生产方针，制定了一整套安全生产法律、法规及行业安全规程、规定和技术标准。为使党的安全生产方针和国家有关安全法律、法规在行业中得以贯彻落实，煤炭工业部制定了安全监察与管理制度，在各级煤炭工业主管部门和煤炭工业企业设立了安全监察局（处）、站，拥有一支3万余人的专业安全监察队伍和群众安全监察队伍，在煤炭工业安全生产中发挥着极其重要的作用。

随着改革的深化，煤炭工业的发展，安全监察与管理任务也更加艰巨繁重。为适应煤炭生产建设发展的需要，搞好社会主义市场经济形势下的煤矿安全监察与管理工作，迫切 need 加强对煤炭工业安全监察员的培训，以提高其政策水平和技术业务素质，更好地完成赋予他们的安全监察与管理职责。

《煤炭工业安全监察与管理》一书。是煤炭工业部安全司组织有关专家、教授和多年从事安全监察工作的干部编写的，作为煤炭工业安全监察员培训用书的统编教材。该书初稿完成后，曾多次召集部分省煤管局、矿务局以及煤炭高校、科研单位有关人员进行研讨和审稿。这本书，不仅是煤炭工业主管部门和煤炭工业企业从事安全监察与管理工作的干部的必备书，也是煤炭工业各级生产管理干部和煤炭院校师生、安全检查工的参考用书。

希望各级煤炭工业主管部门和煤炭工业企业的安全监察机构认真贯彻煤炭部党组关于强化安全监察工作的要求，落实“煤炭工业安全监察暂行规定”，使用《煤炭工业安全监察与管理》一书，切实搞好煤炭工业安全监察员的培训，为使我国煤炭工业安全生产持续、稳定、健康发展作出贡献。

煤炭工业部安全司司长 李学诚

一九九五年十一月十三日

目 录

第一篇 煤矿安全法制

第一章 概述	1
第二章 有关法律概念	7
第一节 法律和法规的概念	7
第二节 我国现行的主要法律简介	9
第三节 犯罪构成和刑法的基本原则	12
第四节 关于非刑事责任事件	18
第三章 国家颁布的与煤炭工业相关的重要法律	19
第一节 《矿产资源法》的主要内容	19
第二节 《矿山安全法》的主要内容	23
第三节 《劳动法》的主要内容	37
第四章 煤矿安全的法律法规	42
第一节 煤炭工业立法概况	42
第二节 煤炭工业法律法规体系的组成	42
第三节 《煤炭生产许可证管理办法》的内容和实施要求	43
第四节 《乡镇煤矿管理条例》的内容和实施要求	49
第五节 《煤炭生产许可证管理办法》、《乡镇煤矿管理条例》两个法规的重大突破及意义	54
第六节 煤矿安全法规、《煤矿安全规程》和《煤炭工业安全监察暂行规定》	55
第七节 国家煤炭工业主管部门发布的重要安全行政规章	57

第二篇 《煤矿安全规程》执行要点

第五章 总则部分	68
第六章 开采部分	84
第一节 一般规定	84
第二节 巷道掘进和支护	87
第三节 回采和顶板管理	89
第四节 采掘机械	97
第五节 有冲击地压煤层的开采	101
第六节 井巷的维修和报废	105
第七节 防止坠落的规定	106
第七章 通风、瓦斯、煤尘部分	109
第一节 通风	109
第二节 瓦斯	126
第三节 煤尘	138
第八章 煤与瓦斯突出部分	141

第一节	一般规定	141
第二节	开采保护层	143
第三节	石门揭穿突出煤层	144
第四节	突出煤层的掘进和回采	145
第九章	防灭火部分	146
第一节	井下自然发火的预防	146
第二节	井下灭火	150
第三节	火区管理	151
第十章	防治水部分	152
第一节	一般规定	152
第二节	地面防治水	153
第三节	井下防治水	154
第四节	井下排水	157
第五节	探放水	158
第十一章	爆破材料和井下放炮部分	162
第一节	爆破材料的贮存	162
第二节	爆破材料的运输	167
第三节	井下放炮	168
第十二章	运输、提升和空气压缩机部分	177
第一节	平巷和斜巷运输	177
第二节	立井提升	180
第三节	钢丝绳和连接装置	183
第四节	提升装置	187
第五节	空气压缩机	191
第六节	有关问题的解释	192
第十三章	电气部分	196
第一节	矿井供电系统的安全要求	196
第二节	矿井使用电气设备的安全要求	200
第三节	井下电气设备和电缆的使用	201
第四节	井下电气的主要保护	203
第十四章	工业卫生部分	206
第十五章	创伤急救部分	209
第十六章	矿山救护部分	214
第一节	矿山救护队及辅助救护队的组建	214
第二节	矿山救护队的管理及队员的选拔	215
第三节	矿山救护队处理事故时的有关规定	216
第四节	矿山救护队处理火灾事故的原则	222
第五节	矿山救护队的技术装备及技术资料	227
第十七章	安全技术培训部分	229

第三篇 煤矿安全监察与管理

第十八章	安全监察	233
-------------	-------------------	------------

第一节	安全监察制度的形成和实行意义	233
第二节	煤炭工业安全监察机构	237
第三节	煤矿安全监察员与安全监督员	239
第四节	安全监察工作	240
第五节	煤矿安全监察队伍建设与工作评价	244
第六节	煤矿安全监督	248
第十九章	安全管理	253
第一节	安全管理的发展	253
第二节	安全管理基础知识	256
第三节	安全管理的主要工作	261
第四节	安全管理常用方法	269
第五节	煤矿安全管理经验范例	275
第二十章	事故管理	287
第一节	事故管理基础知识	287
第二节	重大(伤亡)事故的处理	291
第三节	事故案例分析技术	299
第四节	事故统计分析技术	302
第四篇 煤矿安全新技术		
第二十一章	煤炭工业安全技术的发展	307
第一节	矿井瓦斯防治技术	307
第二节	矿井粉尘防治技术	308
第三节	矿井通风防灭火技术	309
第二十二章	煤矿安全新技术的使用	311
第一节	采煤工作面安全新技术的使用	311
第二节	掘进工作面安全新技术的使用	321
第三节	矿压和矿井水防治新技术	326
第四节	煤矿机电运输安全新技术	327
第二十三章	国外煤矿安全技术及发展趋势	330
第一节	国外煤矿安全技术现状	330
第二节	国外煤矿安全技术的发展趋势	333
参考文献		334
后记		335

第一篇 煤矿安全法制

第一章 概 述

一、安全是人类从事生产斗争和社会活动的基本需要

人们在从事生产和社会活动时，安全需要是最基本的需要。美国著名心理学家马斯罗形象地描述了人类在生产和社会活动中，各种需要所占的地位和相互之间的关系，如图1-1所示。

生理需求是第一位的，其次是安全上的保障。人们只有满足了生理和安全上的要求之后，方能进一步提出参加工作和社会活动的需求，并从中获得社会的承认和取得较大的成就。人们对生理和安全的需求是普遍的，而对取得成就、获得承认的需求，特别是对获得巨大成功和荣誉的需求，在人群中始终是少数。

人们往往同时关心两种或两种以上的需要。在前一项需要得到基本满足后，后一项需要就上升到主要地位。越是高层次的需要，满足的程度就越小。

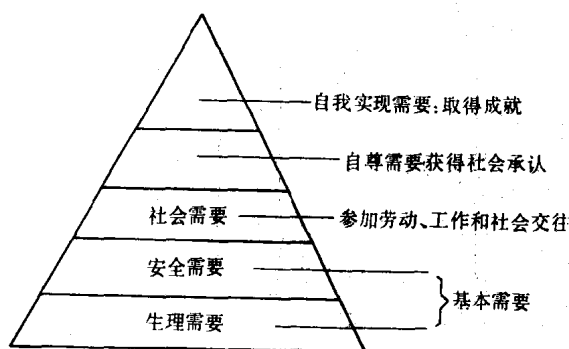


图 1-1 马斯罗原理

二、煤炭生产行业安全问题严重的原因

煤矿生产活动中，安全更是广大职工的最基本需求。要搞好煤矿生产，必需保障广大职工的人身安全和健康。但是，煤炭行业与其它行业相比较，生产的不安全仍是一个突出的问题。其原因可从以下几个方面来分析：

(1) 煤矿生产大多数为地下作业，作业地点受到水、火、瓦斯、有毒有害气体和破碎顶板的威胁；地下作业没有阳光，空气潮湿、含有粉尘；地下开采技术复杂，生产环节多，工作面不断移动，地质条件常有变化，总之不安全因素多。

(2) 煤矿地下开采的生产环境和地质条件，给煤炭采掘的机械化和自动化带来了特殊的困难。煤炭生产的机械化、自动化，不仅大大降低了工人的劳动强度，而且使矿井抗灾能力大大提高，安全状况大有改善。但是，机械化、自动化水平的提高，一方面受综合国力的限制，另一方面受地质条件的制约，即使财力上允许，也不可能所有煤矿都能实现机械化。

(3) 煤矿工人的素质普遍较低，大批低文化的农民轮换工、合同工进入矿山，虽然也进行了一定的培训，但远远不能适应煤矿安全生产日益发展的需要。文化素质、专业技术素质低，工作岗位不稳定，是造成事故多的重要因素。

(4) 煤矿安全生产管理工作手段落后。多年来，在技术管理、生产管理和安全管理等

方面,虽有了长足进步;但比起有些行业仍处于落后状态,由于诸多因素的制约,仍不能有效地控制事故发生,使许多事故不能防患于未然。

三、国内外煤矿安全生产现状

1. 国外煤矿安全生产现状

近几年来,各国煤矿的事故率稳中有降,但个别国家有所波动。就百万吨死亡率而言,绝大多数低于1。英国、美国、澳大利亚和德国百万吨死亡率继续保持最低水平。

美国:自1970年实施新的《联邦矿山法》以来,严格安全管理和监察,煤矿死亡事故大大减少。1970年全国煤矿(含露天矿)死亡260人,百万吨死亡率为0.47,到1992年下降到55人(其中井工矿40人),百万吨死亡率为0.061。1990年安全状况最好,生产10亿t煤只死亡35人,百万吨死亡率为0.035。美国煤矿井下事故以冒顶为主,占49%,其它为机电运输事故,基本上消灭了瓦斯爆炸和火灾等重大事故。1990年,美国矿山安全与健康管理局提出到2000年消灭死亡事故的计划,其主要措施为严密监测监控、严格监察、关闭危险矿井和违章重罚。

英国:自70年代以来,英国煤矿的安全状况一直处于世界领先地位。1988年生产9000万吨煤只死亡15人,百万吨死亡率为0.17。最近5年来,英国百万吨死亡率一直保持在0.24以下。据英国煤矿公司统计,1991—1992年度井下死亡10人,其中顶板事故5人,运输与机械事故4人,其它事故1人,没有发生瓦斯煤尘爆炸、火灾或水害引起的死亡事故。1992年,煤矿井下仅死亡2人,创英国煤矿安全历史纪录。目前英国煤矿以10万工时伤亡率计算,已低于石油、采石、钢铁、建筑和化工等部门,摘掉了煤矿不安全的帽子。

德国:据统计,德国井工开采矿井平均开采深度已达935m,大部分为竖井开采薄煤层。部分矿井有煤和瓦斯突出及冲击地压的危险,但通风、瓦斯抽放和防突工作先进,安全状况不断改善,1992年全国平均百万吨死亡率为0.41。

波兰:在东欧各国中,波兰重视安全投入,其井下的安全监控系统及救护系统达国际先进水平。波兰的煤矿安全监察制度及其安全监察机构的工作是卓有成效的。1992年全国平均百万吨死亡率为0.37,接近西方发达国家的先进水平。

俄罗斯:前苏联于1989年解体后,各加盟共和国的煤产量和安全状况发生新的变化。俄罗斯和乌克兰的煤炭减产,但百万吨死亡率却有所增加。1992年,俄罗斯煤矿井下死亡人数为262人,百万吨死亡率为2.28,而乌克兰死亡人数为344人,百万吨死亡率为2.66,苏联解体后体制的变化,安全管理和安全技术的削弱是导致煤矿事故增加的主要原因。

印度:1973年煤矿国有化后,安全状况大为好转。印度煤炭有限公司百万吨死亡率从1980年的1.33下降到1991年的0.58。1992年该公司所属煤矿发生多次事故,百万吨死亡率回升到0.69,共死亡130人。1993年安全状况继续恶化,伤亡事故频繁发生。1994年1月东部煤田有限公司NKew Kenda煤矿,一次火灾事故死亡55人。印度煤矿不安全的主要因素是冒顶、片帮和运输提升,其次是电气、机械和爆破事故。

统计分析世界主要产煤国家近40年的安全状况,各国虽然情况不一,基础不同,但由于科学技术的进步,职工素质的提高,安全管理和装备的加强,煤矿安全的总趋势是向少事故、少死亡、百万吨死亡率向1以下发展。

2. 国内煤矿安全生产现状

我国煤炭产量近10年来稳步增长,预计在今后相当长的时期内,我国将保持世界第一

产煤大国的地位，煤矿目前安全生产的基本现状见表 1—1。

表 1—1 1985 年以来全国原煤产量和死亡率

年份	全 国		国有重点煤矿		地方国有煤矿		乡镇集体煤矿	
	产 量 (万 t)	死亡率 (人/百万 t)	产 量 (万 t)	死亡率 (人/百万 t)	产 量 (万 t)	死亡率 (人/百万 t)	产 量 (万 t)	死亡率 (人/百万 t)
1985	87228	7.63	40626	3.84	19198	9.41	28404	11.92
1986	88055.7	7.65	41392	2.99	18137.7	8.20	28526	14.00
1987	91227.9	7.37	42020	2.57	18366.7	6.48	30841.2	14.43
1988	95411.5	6.78	43445.2	2.51	18999.7	6.00	32966.6	12.80
1989	103030.7	6.67	45830	1.735	20145.6	6.30	37055.1	13.00
1990	105765.2	6.16	48021	1.429	19976.1	5.00	37768.1	12.79
1991	104399.8	5.21	48060	1.057	19290.3	6.20	37049.5	10.10
1992	106109.5	4.65	48126	1.014	18733.3	4.50	39250.2	9.20
1993	107688.7	4.78	44664	1.115	19530.6	4.90	43494.1	8.50
1994	127574.3	5.15	45844	1.191	22199.1	4.82	59531.2	8.32

从表 1—1 可见，我国近 10 年来煤矿安全生产的基本情况为：

(1) 从百万吨死亡率来看，近 10 年来国有重点煤矿的安全生产的发展是迅速的，每年都上一台阶。但是，地方国有煤矿和乡镇煤矿的百万吨死亡率还相当高。据统计，1994 年绝大多数国有重点煤矿的安全生产稳定好转，有 13 个省（区）和 66 个矿务局（矿）百万吨死亡率在 1 以下，其中有 17 个矿务局实现死亡事故为零，3 个省（区）、19 个矿务局百万吨死亡率降到 0.5 以下。

(2) 从安全生产的其它领域来看，诸如矿工保健、井下劳动环境和职业病防治等方面，多年来作了大量的工作，但从总体来看与西方发达的产煤国家相比差距很大，我们许多煤矿还只是停留在事故的预防和处理上。

(3) 我国煤矿安全生产的发展是不平衡的。地方煤矿和乡镇煤矿尤其是南方的中小煤矿由于地质条件复杂，自然灾害严重，加之技术装备落后，虽然在安全技术和安全管理上下了很大的力量，但是事故依然较多，百万吨死亡率还相当高，1994 年全国地方国有煤矿百万吨死亡率高达 4.82，乡镇煤矿百万吨死亡率高达 8.32，这也是我国煤矿安全生产现状的一大难点。

(4) 1992 年起，全国煤矿陆续走向市场，由过去的计划经济转入市场经济。由于在新旧体制转换过程中，煤炭行业安全管理机制及企业本身的安全管理制约机制都尚未理顺和完善，特别是对地方煤矿和乡镇煤矿的管理和监督检查失控，加之煤炭市场疲软、运销不畅，拖欠款严重，企业资金紧张，该做的安全工程不能做；不少煤矿在经营上遇到困难，致使企业领导人精力分散，在安全措施、责任制上不落实，管理不到位，事故频繁发生。这也是目前煤矿安全生产中出现的新问题。

四、我国煤炭工业的安全生产方针

1. 安全生产方针的提出和确立

建国初期，在抗美援朝运动中，全国开展了轰轰烈烈的“增产节约、支援前线”的大生产运动，各类事故频繁发生。当时毛主席指示：“在实施增产节约的同时，必须注意职工的安全健康和不可少的福利事业，如果只注意前一方面，忘记或稍加忽视后一方面，那是错误的。”后来国家有关部门又进一步提出“安全为了生产、生产必须安全”的口号。周总理在1957年、1959年和1960年分别对民航、煤炭和航运交通工作提出了要保证“安全第一”的指示。

70年代末煤炭工业部提出“安全第一、预防为主、综合治理、总体推进、依靠科学、讲求实效”的安全生产指导思想，以后又演变成“安全第一、预防为主、综合治理、总体推进、管理与装备并重，当前以管理为主”的指导方针。这个方针提出了管理与装备并重的思想，强调了依靠“管理”和“装备”两大手段来达到安全生产的目的，这对强调管理的重要性，统一大家的思想是很必要的。这个指导方针同时提出“当前以管理为主”，意思是在装备还不可能得到根本改变的“当前”，应更加重视和加强管理来弥补装备之不足。1992年年末又将“管理与装备并重，以管理为主”改为“管理、装备与培训并重”，这样就更加完善了，同时突出了培训和提高人的素质的重要性。国外有人提出：安全工作的3E对策（Enforcement, Engineering, Education），即为加强法制与管理、依靠工程技术和注重对干部和职工的教育和培训。管理、装备和培训是三根支柱，哪一方面的工作未跟上，事故就会发生。1995年1月11日张宝明副部长在全国煤矿安全生产会议上指出：1995年安全工作的指导思想是：继续贯彻“安全第一、预防为主”的方针，坚持“管理、装备、培训并重”的原则，对安全生产实行“综合治理、整体推进”。这是对煤炭工业安全生产方针最新最完整的提法。前八个字是方针，后八个字是原则，综合治理和整体推进是手段和达到的目标。安全生产的方针本身只有八个字，但要完整、全面地去理解它，必须明确坚持的原则和采用的手段及达到的目标。

2. “安全第一、预防为主”方针、“管理、装备、培训并重”原则及“综合治理、整体推进”的含义

“安全第一”是指如何看待和处理安全 and 生产以及其它各项工作的关系，要强调安全、突出安全，要把安全放在一切工作的首要位置。当生产和其它工作与 safety 发生矛盾时，生产和其它工作要服从安全；“安全第一”要求一切经济部门和生产企业的领导者要重视安全，不是一般的重视，而是要高度重视，要当作头等大事来重视，要把安全工作作为完成各项任务、做好各项 work 的前提条件。在计划、布置 and 实施各项工作时首先要想到安全、预先采取措施、防止事故的发生；“安全第一”意味着必须把安全生产作为衡量企业工作好坏的一项基本内容，作为一项有“否决权”的指标；“安全第一”还体现了在煤矿生产建设中，人是最可宝贵的思想，体现了职工的生命安全第一，必须把职工的生命和健康作为第一位工作来抓，作为我们一切工作的指导思想和行动准则。

“预防为主”是实现安全第一的前提条件。要实现安全第一，必须以预防为主。在事故预防与事故处理的关系上，以预防为主，才能防微杜渐、防患于未然，把事故和职业危害消灭在萌芽之中。“预防为主”还意味着依靠技术进步和科学管理，运用系统安全原理和方法，采取有效措施，消除危及人身安全和健康的一切不良条件和行为。

“综合治理”系指预防事故及其危害的一种最佳方法。它是从系统工程的原理出发，全方位、多因素地研究事故的预防方法和根治措施。“综合治理”包括改善行政、技术、安全

管理,提高人员素质和采用新技术、新装备以及开展科研和教育培训。“综合治理”意味着党政工团齐抓共管;意味着发动群众,群策群力;意味着一项一项抓落实,改善安全生产环境,创造安全生产条件。

“整体推进”是指贯彻了“安全第一、预防为主”的方针,坚持三并重原则、实行综合治理后要达到的目标。在综合治理的基础上抓好安全生产,以此推动矿山各项工作。以安全促生产、以安全促效益、以安全促稳定、以安全促团结,促进煤矿的各项工作整体推进。就全国范围来讲,国有重点煤矿、地方煤矿和乡镇煤矿,在抓好综合治理的基础上,共同推进,创造全国煤矿安全生产的新局面。

“管理、装备和培训”三并重原则是我国煤矿安全生产长期实践经验的总结。“管理”体现了人的主观能动性,体现了对煤矿生产进行的组织、计划、指挥、协调和控制。先进有效的管理是煤矿安全生产的重要保证,即使装备比较差,只要管理科学和细致,安全生产就有了保障。“装备”是人们向自然斗争的武器,先进的技术装备不但有很高的效率,同时还可以创造良好的安全作业环境,避免事故的发生。“培训”是提高职工素质的主要手段。只有高素质的人材才能使用高技术的装备和进行高水平的管理,才能确保安全生产的进行。所以,管理、装备和培训是安全生产的三大支柱。事实上,我们提出的“三并重”原则与国外发达产煤国家提出的 3E 对策是一致的。

五、煤矿加强法制建设的必要性

建国以来,特别是改革开放 10 多年来的经验证明,在煤矿的安全生产问题上,我国和西方主要产煤国家一样,都必须坚决走法治、技治和人治的道路。人治是主导,即加强教育和培训,提高煤矿职工的文化素质和技术素质;技治是基础,即发展新技术、新装备,改善煤矿生产条件,提高矿井抗灾能力;法治是保证,即采取法律手段,严格规章制度,强化安全监察与安全管理。三者构成一体,缺一不可。特别是法治,必须加强人们的法制观念,建立健全一系列法律、法规和制度,以保障煤矿的安全生产。加强法治的必要性可以从以下三个方面来理解:

(1) 随着生产的发展,新材料、新工艺和新技术的不断采用,生产环节复杂多变,事故种类增加,必须制订相应的安全法规和制度来约束和指导生产及管理人员的行为,否则,生产难以有序地进行,事故难以有效的控制。

(2) 由于生产和管理人员素质上的差别及环境、社会因素的影响,违章、违纪的人始终存在,不加强制度并上升到法律,不动用刑法不足以束缚某些置别人生命和国家财产而不顾的人。

(3) 新中国建立后,党和政府在民主和法制的建设上做了大量的工作,特别是党的十一届三中全会以来,国家的民主与法制建设已走上正确的轨道。但是在社会生活、生产和经济活动中,以权代法、缺乏科学和民主的决策的现象依然阻碍着生产的发展。在安全生产和安全管理中同样需要加强法制,以扭转过去落后的局面。实践证明,加强法制建设,提倡科学民主决策,是实现煤矿安全生产的一个重要手段。

六、安全监察员的首要职责

《煤炭工业安全监察暂行规定》第 22 条规定,安全监察员的首要职责是:“依照国家矿山安全法律、法规和煤炭行业安全规程、规定、技术标准及安全规章制度,监督检查煤炭工业企业的安全生产状况。”

这一条规定说明，作为安全监察员，要正确和顺利地履行自己职责，首先必须学好并掌握国家关于矿山安全的法律、法规以及煤炭行业有关安全的各项规程和规定及安全生产的各项规章制度，只有通过认真学习，理解并掌握了国家的法律、法规以及各项规章制度，才能带头守法和执法，才能运用法律武器去制止“三违”，才能实现对安全生产的监督和检查。

无疑，学习安全生产方针和掌握各项法律法规的主要内容，对于提高安全监察人员的政策水平和执法能力是至关重要的。本篇着重讨论了有关法律、法规的基本概念、国家颁布的与安全生产密切相关的重要法律，以及煤炭行业有关安全的重要法规和规章制度。

复 习 题

1. 煤矿安全问题突出的主要原因是什么？
2. 煤炭工业安全生产方针的涵义。
3. 加强煤矿法制建设对安全生产的意义。

第二章 有关法律概念

第一节 法律和法规的概念

一、法律的本质与特征

1. 法律的定义与本质

马克思主义认为，法律是由国家制定或认可，并由国家的强制力保证实施、反映统治阶级意志的行为规范的体系。这一意志的内容是由统治阶级物质生活条件所决定，它通过规定人们在社会关系中的权利和义务，确认和保护并发展有利于统治阶级的社会关系和社会秩序。

马克思主义认为，法律的本质表现在两个方面：

(1) 法律是统治阶级意志的表现，不是各阶级共同意志的表现。在阶级社会中，并不是各阶级的意志都能表现为法律，法律只能是统治阶级意志上升为国家意志的表现。因此，法律不是超阶级的，它具有鲜明的阶级性，是阶级统治的工具。

(2) 法律表现的统治阶级意志的内容是由物质生活条件决定的，也即由经济基础决定的。不同的经济基础形成不同内容的法律。法律不是先天固有的，也不能随意创造，它的产生主要决定于统治阶级赖以生存的社会物质生活条件，即阶级社会的经济基础，这就是法律的客观性。

2. 法（律）的基本特征

(1) 法（律）是由国家制定或认可的，是以国家意志的形式表现出来的一种行为规范。

(2) 法（律）是规定人们权利和义务的特殊的社会规范，是由国家规定的人们在法律上的权利和义务，并以国家强制力对其权利加以保障，对其义务进行监督实施。

(3) 法（律）是由国家强制力保证实施的，具有普遍的约束力，这是法律区别于其它社会规范（如道德规范、宗教规范、习俗规范等）的最本质的特征。

二、法（律）的分类

从不同的标准和角度出发，法律可以有不同的分类。一般地说，法律有以下几种分类。

1. 国际法和国内法

国际法主要是国家之间的法，其法律主体是国家，由国际条约和国际社会公认的惯例构成，用以调整国家之间的关系；国内法是由特定的一个国家制定或认可，调整国家主权所达范围内不同的社会关系。一般可分为宪法、刑法、民法、婚姻法、行政法、经济法、诉讼法等。

2. 根本法和普通法

根据法律的地位、内容和制定程序的不同，法律可分为根本法和普通法。根本法即宪法，是一个国家的总章程。它规定了国家的政治制度、经济制度、公民的基本权利和义务以及国家机构等根本问题，具有最高的法律地位和法律效力，其制定和修改须经特定的机关和特别的程序。普通法即除宪法以外的其它法律，是根据宪法确立的原则制定的，其法

律地位和法律效力都低于宪法，不得与宪法相抵触。一般普通法只规定社会关系中某一方面的基本问题，如劳动法、经济法、刑法、民法等。

3. 一般法和特别法

按照法律效力范围的不同可分为一般法和特别法。如对一般人有效或对一般事项有效，或在全国各行各业有效，或在其修改和废除以前任何时间内均为有效的法律，叫一般法。如刑法、民法、婚姻法等；仅对特定的法律主体有效，或仅对特定的事项、地域或时间内有效的法律，称之为特别法。如军人法、教师法、企业法、银行法、矿山法、煤炭法、战时管制法等。

4. 实体法和程序法

按照法律规定的内容来划分，可分为实体法和程序法。凡是规定人们的权利和义务关系的法律，称为实体法，如刑法、民法等；凡是规定人们权利和义务实施所需的程序或手续的法律称为程序法，如刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法等。

三、法律规范（法规）的含义

法规就是法律规范的简称。法律规范是法律的细胞，法律是法律规范的总和。为了实施某一法律，国务院要发布有关行政法规，地方“人大”要颁布有关的地方性法规，国务院主管部委要发布一系列相关的行政规章，这些行政法规、地方性法规和主管部委发布的行政规章（规程、标准、办法、指令、规定等）都是为实施某一法律的法律性文件，都具有法律效力，都是该法律体系的组成部分，统称法规。进一步说，法律规范就是按法律的规定，具体地规范人们的行为，应该做什么，允许做什么或禁止做什么，规定法律的适用条件、内容和要求，并规定违反法律必须承担的法律后果。

四、法律关系的构成

法律关系包括法律关系的主体、客体和内容三大部分。

法律关系的主体，是指在法律关系中依法享有权利和承担义务的人或组织，即法律关系的参加者。我国社会主义法律关系的主体有公民（自然人）、国家、国家机关、社会团体、企事业单位和其它社会组织。作为法律关系主体参与法律关系，必须具有权利能力和行为能力。

法律关系的客体是法律关系主体的权利和义务所指向的对象或标的。我国社会主义法律关系客体包括：

（1）物。法律意义上的物，是指可为人所控制并独立支配、有经济价值的生产资料 and 消费资料。

（2）行为。这是法律关系主体作出的具有法律意义的行为，不论是积极的行为还是不积极的行为，都可以构成法律关系的客体。

（3）精神财富。指法律关系主体从智力劳动所取得的成果，如著作、发明专利等。

法律关系的内容就是法律关系主体在法律上的权利和义务。法律上的权利是指法律赋予人们享有的权益，表现为权利的享有者有权作出一定的行为和要求他人作出相应的行为，在必要时，可请求有关国家机关以强制力保证其权利的实现。义务是法律规定人们应履行的责任，表现为承担义务的人，必须作出一定的行为或不得作出一定的行为。权利和义务是相对的，没有无义务的权利，也没有无权利的义务。

五、违法与法律制裁