

Meikuang Qiye Zhuyao Fuzeren He Anquan Shengchan Guanli Renyuan
Anquan Peixun Jiaocai

煤矿企业主要负责人和安全生产管理人员 安全培训教材

主编 李俊双



中国矿业大学出版社

China University of Mining and Technology Press

煤矿企业主要负责人和 安全生产管理人员安全培训教材

主 编 李俊双



中国矿业大学出版社

内 容 简 介

本书针对煤矿企业主要负责人和安全生产管理人员培训而编写的,主要讲述了我国煤矿安全生产方针和政策、煤矿安全生产法规基本知训、煤矿安全管理、现代安全管理、煤矿开采通风、应急救援与抢险救灾等内容。本教材可用作煤矿企业主要负责人和安全生产管理人员的培训教材,也可供有关安全生产管理人员、工程技术人员参考使用。

图书在版编目(CIP)数据

煤矿企业主要负责人和安全生产管理人员安全培训教材/李俊双主编. --徐州:中国矿业大学出版社,2007.11

ISBN 978 - 7 - 81107 - 734 - 6

I. 煤… II. 李… III. 煤矿—矿山安全—管理人员—技术培训—教材 IV. TD7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 141941 号

书 名 煤矿企业主要负责人和安全生产管理人员安全培训教材
主 编 李俊双
责任编辑 孙 浩 齐 畅
责任校对 李 敬
出版发行 中国矿业大学出版社
(江苏省徐州市中国矿业大学内 邮编 221008)
网 址 <http://www.cumtp.com> E-mail cumtpvip@cumtp.com
排 版 中国矿业大学出版社排版中心
印 刷 中矿大印发科技有限公司
经 销 新华书店
开 本 787×1092 1/16 印张 28.5 字数 711 千字
版次印次 2007年11月第1版 2007年11月第1次印刷
定 价 68.00 元

(图书出现印装质量问题,本社负责调换)

《煤矿企业主要负责人和 安全生产管理人员安全培训教材》编委会

主 编 李俊双

副主编 刘品贵 董毓智 张当俊

执 笔 李俊双 刘品贵 李志愚 董毓智 张当俊

武 虎 李喜林 吕建青 陈南燕 王喜芳

杨海强 周根立

前 言

煤炭是我国重要的能源,在国民经济中具有重要的战略地位。煤矿安全生产关系职工生命安全,关系煤炭工业的健康发展,关系社会稳定的大局。实现煤矿安全生产,是落实科学发展观的必然要求,是构建社会主义和谐社会的重要内容。

煤矿安全技术培训贯彻“安全第一,预防为主,综合治理”的国家安全生产方针,是预防和减少煤矿各类伤亡事故的基础性工作,坚持“管理、装备、培训”三并的原则,是实现煤矿安全生产的重要途径。为了搞好煤矿安全生产技术培训工作,根据国家煤矿安全监察局煤安监人字[2003]78号颁布的《煤矿主要负责人、安全生产管理人员培训大纲及考核标准》、国家煤矿安全监察局《煤矿安全规程》和国家煤矿安全监察局组织编写的《煤矿企业主要负责人、安全管理人员考核题库》,我们组织编写了这本《煤矿企业主要负责人和安全生产管理人员安全培训教材》。本教材的章节编排基本上按照国家煤矿安全监察局颁布的《煤矿主要负责人、安全生产管理人员培训大纲及考核标准》的框架、内容和顺序,教材内容充分考虑了国家煤矿安全监察局组织编写的《煤矿企业主要负责人、安全生产管理人员考核题库》所涉及到的考核点和知识点,紧密结合《煤矿安全规程》和煤矿生产实际,注重在煤矿生产中的实用性和在教与学中的适用性。

本教材可用作煤矿企业主要负责人、安全生产管理人员的培训教材,也可供有关安全生产管理人员、工程技术人员和其他相关管理人员参考使用。

由于水平所限,恳请业内同仁、教材使用者和读者对本教材的谬误和不足提出批评指正。

编 者

2007年6月

目 录

前 言	1
-----	---

第一篇 安全管理篇

第一章 煤矿安全生产概述	3
第一节 我国煤矿安全生产的形势与任务	3
第二节 国外主要产煤国家安全生产状况及经验	6
第二章 我国煤矿安全生产方针和政策	8
第一节 我国煤矿安全生产的基本方针	8
第二节 实现煤矿安全生产的途径和措施	9
第三章 煤矿安全生产法规基本知识	11
第一节 法的概念与作用	11
第二节 法的表现形式	14
第三节 法的实施	15
第四章 煤矿安全生产主要法规	19
第一节 安全生产主要法律	19
第二节 煤矿安全生产主要行政法规	36
第三节 煤矿安全生产相关规章	40
第五章 煤矿安全管理	43
第一节 煤矿安全管理概述	43
第二节 煤矿行业准入与建设管理	49
第三节 煤矿安全管理制度与岗位职责	53
第四节 煤矿安全评价	60
第五节 伤亡事故调查处理	65
第六节 安全检查与隐患排查	74
第七节 煤矿从业人员的安全生产责任、权利与义务	78

第六章 现代安全管理	82
第一节 现代安全管理理论和方法	82
第二节 职业安全健康管理体系	93
第三节 安全系统工程	106
第四节 危险源辨识	113

第二篇 安全技术篇

第一章 煤矿开采	121
第一节 煤矿地质与矿图	121
第二节 矿井开拓	129
第三节 采煤方法	139
第四节 巷道掘进与支护	156
第五节 矿山压力控制及顶板灾害防治	165
第六节 矿井水害(灾)	188
第七节 煤矿爆破技术与安全	196
第二章 矿井通风安全	212
第一节 矿井通风	212
第二节 矿井瓦斯	234
第三节 矿尘防治	253
第四节 矿井防灭火	259
第三章 煤矿机电管理	273
第一节 供电安全	273
第二节 供电系统的保护和触电事故的防治	278
第三节 电气设备防爆	284
第四节 井下电缆	287
第五节 矿井提升安全	291
第六节 矿井运输安全	302
第七节 采掘机械事故防治	310

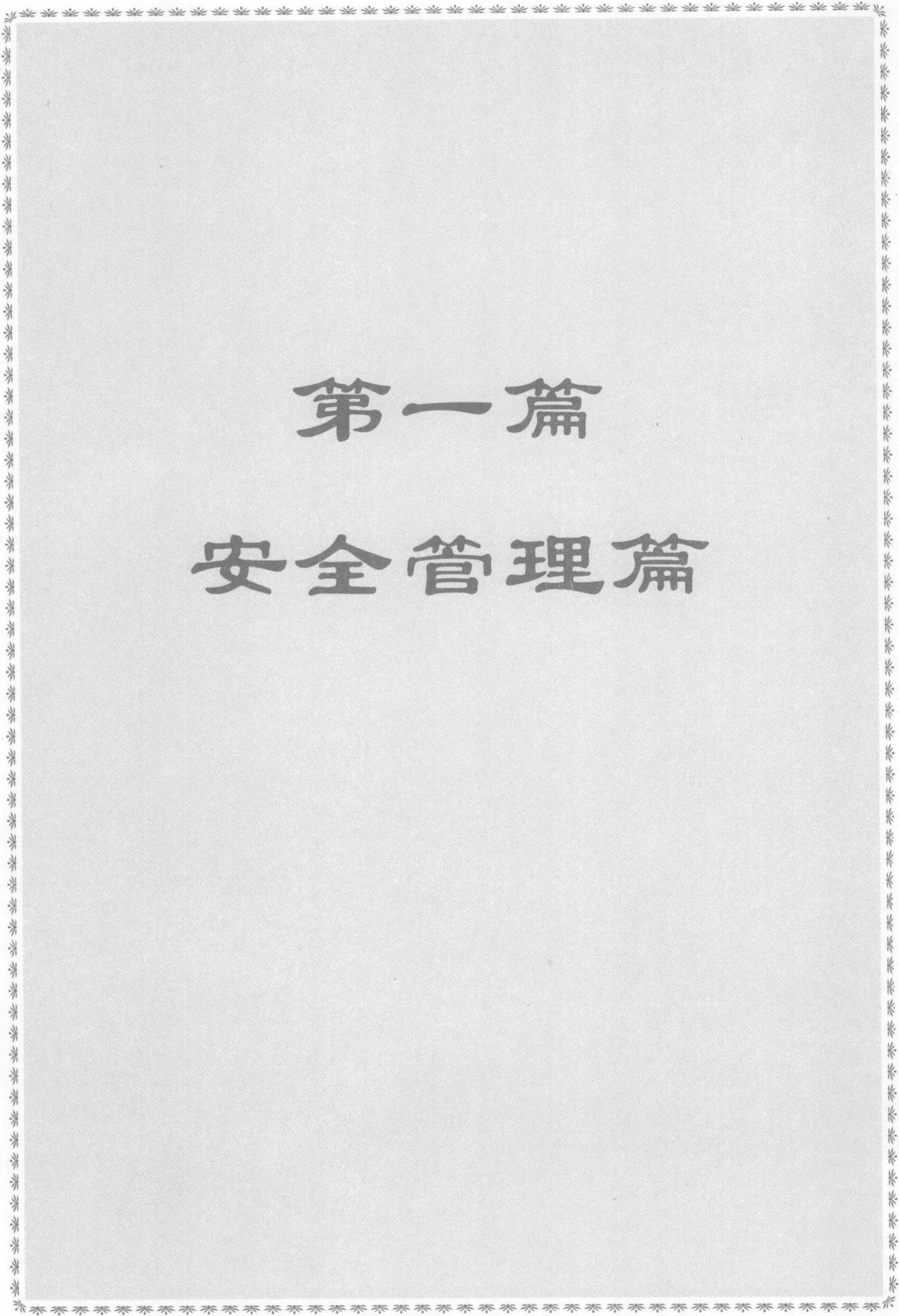
第三篇 应急与抢险篇

第一章 应急救援与抢险救灾	321
第一节 煤矿重大灾害应急救援	321
第二节 煤矿灾害预防和处理计划的编制与实施	337

第三节 煤矿重大灾害事故抢险救灾决策要点·····	340
第四节 煤矿救护工作的体系和实施程序·····	346
第二章 煤矿职业危害管理、监测及预防·····	349
第一节 煤矿职业危害及防治·····	349
第二节 矿井粉尘监测与管理·····	350
第三节 煤矿职业健康监护·····	352
第三章 现场急救技术·····	357
第一节 创伤急救的基本知识·····	357
第二节 自救器·····	370
第三节 煤矿事故中自救、互救的方法·····	371

附 录

中华人民共和国安全生产法·····	379
中华人民共和国煤炭法·····	389
中华人民共和国矿山安全法·····	396
中华人民共和国矿产资源法·····	401
煤矿安全监察条例·····	407
安全生产许可证条例·····	412
国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定·····	415
工伤保险条例·····	420
煤矿重大安全生产隐患认定办法(试行)·····	429
煤矿隐患排查和整顿关闭实施办法(试行)·····	432
煤矿安全培训监督检查办法(试行)·····	437
举报煤矿重大安全生产隐患和违法行为的奖励办法(试行)·····	440
关于煤矿负责人和生产经营管理人员下井带班的指导意见·····	442



第一篇

安全管理篇

第一章 煤矿安全生产概述

第一节 我国煤矿安全生产的形势与任务

煤炭是我国重要的能源,在国民经济中具有重要的战略地位。煤矿安全生产关系着职工生命安全,关系着煤炭工业健康发展,关系着社会稳定的大局。实现煤矿安全生产,是落实科学发展观的必然要求,是构建社会主义和谐社会的重要内容。党和政府历来十分重视安全生产工作,把安全生产摆在十分重要的位置。《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》明确指出:坚持以科学发展观统领经济社会发展全局,坚持节约发展、清洁发展、安全发展,实现可持续发展。

一、我国煤矿安全生产形势与现状

(一) 我国煤矿安全生产形势

当前,全国安全生产形势总体上呈现稳定好转的态势,但煤矿安全生产形势仍然十分严峻。主要表现在以下几个方面。

1. 煤矿事故多

煤矿是工矿企业中事故死亡人数最多的行业。在煤矿事故当中,重特重大事故多,并呈上升趋势,绝对死亡人数居高不下。2000年我国煤矿的总死亡人数为5 978人,2001年为5 670人,2002年为6 995人,2003年为6 702人,2004年为6 027人,2005年为5 938人;百万吨死亡率虽然呈逐年下降之势,但仍然偏高,2000年我国煤矿的百万吨死亡率为5.86,2001年为5.07,2002年为4.64,2003年为4.17,2004年为3.08,2005年为2.81。国外先进采煤国家煤矿百万吨死亡率非常低,一般在1以下。2002年美国煤矿百万吨死亡率只有0.025。我国煤矿安全生产工作与之相比,还有很大差距。

2. 职业危害严重

据不完全统计,全国煤矿尘肺病患者达30万人,占到全国尘肺病患者的一半左右,每年因尘肺病造成直接经济损失有数十亿元。此外,风湿、腰肌劳损等职业疾病在煤炭行业普遍存在。

3. 事故隐患大量存在

由于煤矿自然条件的复杂性,开采条件的多变性,而且存在着瓦斯、火灾、水灾等自然灾害,且煤矿作业空间十分狭小,照明条件差,大量隐患存在于生产过程的各个环节和井下各个场所,煤矿恶劣的自然条件,形成了大量的危险源和事故隐患。

(二) 我国煤矿安全生产现状

1. 煤矿赋存条件差,自然灾害多

我国大多数煤矿地质条件复杂、自然灾害多,容易引发重大事故,给安全生产造成极大的困难。

煤矿瓦斯大,煤与瓦斯突出越来越严重。我国煤矿均为瓦斯矿井。随着开采深度的不

断增加,瓦斯涌出量不断加大,煤与瓦斯突出危险也不断增加,高瓦斯突出矿井数量也在增加。

自然发火危险性严重,比例大,覆盖面广。自然发火危险矿井几乎在所有矿区都存在。

冲击地压危险性增大,严重威胁着煤矿安全生产和城市的公共安全。

煤尘爆炸危险普遍存在,危害严重。我国煤矿煤尘爆炸危险普遍存在。

水文地质条件复杂,水害严重制约着安全生产。水灾事故死亡人数占重特大事故死亡人数的比例仅次于瓦斯事故。

煤矿热害已成为矿井新的灾害。随着开采深度的增加,矿井热害问题越来越突出。

2. 煤矿数量多,地域分布广

我国煤矿数量多,超过世界上其他主要采煤国家的煤矿总数。我国煤矿分布较散,生产集中度过低,大多数小煤矿安全生产技术与装备水平低下、抗灾能力差,给安全生产管理带来了困难。

3. 煤矿机械化程度低,安全技术装备水平低

据统计,原国有重点煤矿的采煤机械化程度为75.43%,综采机械化程度为59.42%,综掘机械化程度为15.03%。而原国有地方煤矿和乡镇煤矿机械化程度普遍较低,全国平均采煤机械化水平还不到40%。数量众多的小煤矿安全装备水平很低,有的根本不具备防御灾害的能力,多数小煤矿仍沿用落后淘汰的电气设备,电气防爆性能差,失爆率高。

4. 煤矿从业人员结构复杂,综合素质不高

我国煤矿用人过多,农民轮换工等从业人员构成煤炭生产一线主体,整体文化水平低,素质不高,缺乏自我保护意识和能力。一些企业又不能正确对待岗前安全培训工作,安全认识不到位,所以,违章作业现象严重。许多小煤矿经营者没有基本的安全生产管理技术知识,不懂安全,不管安全,不顾安全。据调查,30万t以上大中型煤矿中,初中以下文化程度的人员占62.67%,大专以上只占5.44%,高级工程师技术人员占0.3%。30万t以下小型煤矿中,中专以上职工平均每矿不到3人。另有资料表明,在现代化大型煤炭企业中,拥有大学本科以上学历的人数仅占职工总数的2.93%。

目前,我国煤矿的安全管理主要是由管理人员凭主观意识和经验开展工作,管理技术和手段落后。这种管理模式,由于受管理人员的知识、经验和责任心的限制,很难适应矿井灾害的复杂多变性,这也是煤矿灾害事故多发的原因之一。

二、我国煤矿安全生产面临的主要任务

1. 采取措施解决小煤矿问题

以煤矿安全生产法律、法规和标准为依据,严格办矿标准,提高小煤矿准入门槛;加大“源头控制、整顿关闭、资源整合、联合改造”的力度,调整小煤矿规模结构,提高小煤矿素质;理顺监管体制,加大对小煤矿的监督管理,严厉打击不具备安全生产条件和非法小煤矿;规范煤炭资源管理秩序,有效保护和合理开发利用煤炭资源;解决小煤矿安全生产条件差、事故多发、管理水平低、生产秩序混乱、规模小和违法开采现象严重等安全生产突出问题。

2. 建立隐患排查和治理的机制和制度

建立健全煤矿重大事故隐患排查、治理和报告制度,开展煤矿重大事故隐患排查工作,进行煤矿重大事故隐患登记,逐步形成煤矿重大事故隐患数据库、煤矿重大事故档案数据库和相应的应用系统,进行评估分级。按照分级分期的原则,重点组织各级政府、有关主管部

门和企业对采空区、通风系统、瓦斯抽采系统等存在煤矿重大事故隐患的场所、设施进行治疗,加大现场检查力度,加强跟踪监督监察。

3. 加强安全科技攻关,提高安全科技水平

以煤矿瓦斯、水害、火灾、煤尘、顶板等事故因素为重点研究对象,重点围绕煤矿安全生产宏观规律、煤矿重大灾害事故致因机理、安全经济及管理理论等方面开展研究,加大安全生产基础理论研究的力度,构建煤矿安全生产理论支撑体系。

针对煤炭行业生产作业环境和开采过程中的灾害危险因素,开展煤矿事故隐患诊断评价、监测预警、跟踪治理等先进技术的研究,遏制煤矿重特大事故。

围绕煤矿安全生产科技的重点领域和关键技术,集中科研力量,开展重大、重点科技项目的联合攻关,提高矿井整体防灾抗灾能力。

4. 完善煤矿防灾系统,提高安全装备水平

切实增加安全投入,完善“一通三防”、防治水等防灾系统,提高安全装备水平。

完善通风系统。按照“缩短通风流程,扩大通风断面,减小通风阻力,增大通风能力,提高抗灾能力”的原则,优化通风系统,简化通风网络,做到风流稳定、系统可靠、风量充足、风速和风质符合规定。

完善瓦斯抽采系统。按照“大流量、多泵抽、大管径、多回路”的原则,完善瓦斯抽采系统。

完善防灭火系统。自然发火矿井要建立健全防火灌浆系统。自然发火严重的矿井要装备束管监测、防火注氮系统。要大力推广国内外已经成熟的新型防灭火材料。煤矿井下所有设备、设施均要达到消防要求。

完善防尘系统。健全矿井防尘洒水、防爆抑爆设施,配齐配全测尘仪器仪表。落实综合防尘措施,井下粉尘浓度要符合《煤矿安全规程》的要求。

建立健全监测监控系统。高瓦斯和煤与瓦斯突出矿井要尽快实现安全监测监控系统远程联网,建立“人机互检”瓦斯检测双检体系。所有矿井要全部建立矿井安全监测监控系统。

完善防治水系统。坚持“先探后掘、有疑必探”的煤矿防治水方针,落实“防、堵、疏、排、截”煤矿综合防治水措施。建立健全水害安全保障技术规程和操作规范;加大水害威胁矿井防治水设施、设备的投入;加强煤矿水文地质预测预报系统的研究和新技术、新装备的推广。

5. 加强煤矿安全教育培训,提高从业人员素质

逐步建立专业教育、职业教育、企业教育和社会教育全方位的煤矿安全生产教育体系,充分利用各种宣传工具、宣传手段和大众媒体面向基层、面向职工开展形式多样的安全生产宣传教育,提高煤矿从业人员安全文化素质。

健全煤矿安全培训体系,建立健全煤炭企业安全培训机构,形成国家、省、市、县多级培训网络。开展多层次、全方位、全过程的职业培训,强化煤炭企业的主要负责人、安全生产管理人員和特种作业人員培训。另外,还要抓好农民轮换工等从业人員的安全培训。

6. 推进煤矿安全质量标准化,建设本质安全型矿井

建立健全煤矿安全质量标准化工作制度,完善煤矿安全质量标准化考核体系。加强煤矿安全基础管理,推进安全质量标准化示范矿井建设,提高煤矿安全生产水平。

第二节 国外主要产煤国家安全生产状况及经验

矿难导致人民生命财产的重大损失,悲痛的局面惨不忍睹。国外煤炭生产大国在煤矿安全生产方面的一些做法和经验很值得我们借鉴。

1. 美国——执法、培训与技术支持

美国年生产煤炭近 10 亿 t,但死亡人数近年来都低于 30 人,百万吨煤死亡人数在 0.03 以下。美国煤矿能实现“高产量、低伤亡”,得益于三大因素:执法、培训与技术支持。

美国煤矿安全生产的法律基础是 1977 年通过的《联邦矿业安全与健康法案》,这部法案是根据 20 世纪六七十年代美国连续发生的几次大矿难而修订的。它确立了几个基本原则:首先是安全检查经常化,每个井下开采的煤矿每年必须接受四次安全检查,露天煤矿则必须接受两次检查,矿主必须按照检查人员提出的建议改进安全措施,否则可能被罚款和判刑;其次是事故责任追究制,特别是当出现伤亡事故时,调查人员必须出具报告指明责任,蓄意违反法案的责任者也将被处以罚款或被判刑;第三是安全检查“突袭制”,任何提前泄露安全检查信息的人,都可能被处以罚款或被判刑;第四是检查人员和矿业设备供应者的连带责任制,检查人员出具误导性的错误报告、矿业设备供应者提供不安全设备,都可能被处以罚款或被判刑。

近 30 年,在美国尽管《联邦矿业安全与健康法案》规定的一些惩罚措施已有所改变,特别是罚款数额到今天已经有较大提高,但这部法案的基本框架没有变,其中的一些原则如经常性安全检查 and 事故责任追究制等,也被其他国家所借鉴。人们不难发现,这部法案尽管规定最高刑罚只有 5 年,但实际上却很严密,尤其是考虑到了煤矿可能“应付”安全检查、检查人员可能不负责任以及设备安全性等各种情况。

在“执法”领域,美国煤矿安全生产监督机构强调其独立性,并在机制上防止检查人员与矿主、地方政府形成共同利益同盟。隶属于矿业安全与卫生局的煤矿安全与卫生办公室是一个联邦机构,它下面有 11 个地区办公室和 65 个矿场办公室,这些办公室既与矿主没有利益关系,也和各州、县政府没有从属关系,各地的联邦安全检查员每两年必须轮换对调。任何煤矿发生 3 人以上死亡事故,当地的安全检查员便不能参与事故调查,而需由联邦办公室从外地调派安全检查员进行事故调查。

“培训”是实现煤矿安全生产的重要环节,也是被许多人忽视的环节。一些对中国矿难有所了解的美国技术人员认为,中国煤矿灾难频发的一个关键原因是工人和矿主的培训不充分,导致他们对安全生产标准和技术设备掌握不够。在美国,对煤矿工人和矿主的培训主要由矿业安全与卫生局下属的全国矿业卫生与安全学会负责,这个学会在每个财政年都举办短期集中安全讲习班,各课程一般为期几天,对象是联邦安全检查人员、各州检查人员以及矿主、矿业公司人员等。除了集中培训,矿业安全与卫生局还在各州举办巡回性质的安全课程讲授,主要面向矿业工人讲授安全生产标准、技术设备操作等,煤矿工人参加课程学习是免费的,经费从劳工部的培训费中支出。此外,矿业安全与卫生局还充分利用网络,在网上提供免费的交互式培训课程,开放网上图书馆,将矿难调查报告、安全分析等资料和档案在网上公布。

新技术的推广和采用能大幅度降低煤矿安全事故,这已被美国煤矿业近 30 年来的实践

所证明。美国矿业协会认为,新技术在安全方面的贡献主要有几个方面:一是信息化技术的广泛采用,增强了煤矿开采的计划性和对安全隐患的预见性,计算机模拟、虚拟现实等新技术,可以大幅度减少煤矿挖掘中的意外险情,也可以帮助制定救险预案;二是机械化和自动化采掘,提高了工作效率,减少了下井人员数量,也就减少了容易遇险的人群,实际上美国煤矿工人总数已经下降到不足十万人,他们中绝大多数也是操作设备的技术工人;三是推广安全性较高的长墙法,取代传统形式的坑道采掘;四是推广新型通风设备、坑道加固材料、电器设备,从而提高了安全指标。而政府主要是通过技术认证这一方式来批准煤矿专用设备的生产和使用。矿业安全与卫生局下属的技术认证中心对煤矿设备进行质量检查和认证,对通过技术认证的产品,每月都在网上的产品目录中更新公布。

2. 澳大利亚——制定法规、明确责任

资料显示,在过去100多年里,矿业大国澳大利亚严重矿业事故频发,总计约2000起,伤亡过万人。近些年来,这一状况大有改善,该国煤矿行业伤亡事故变得十分少见,2000~2001年间,新南威尔士州煤矿生产百万吨的死亡率仅为0.014。由于伤亡人数少,目前政府和一些矿山的管理层都改用计算损耗工时的频率来衡量安全生产。澳大利亚在矿业安全管理中,十分注重法规制定和明确责任,这在防止煤矿事故中起到了很重要的作用。

澳大利亚联邦政府对矿业安全的管理只局限在有关立法和技术标准的制定上。各州(领地)政府在执行联邦法律过程中,要根据各地的不同情况对矿业生产安全和职业健康制定各自的法律法规。州政府通过对矿山设计、生产、环境保护和安全生产的审查或监察而对矿业进行控制。在达不到安全标准时可以下令停产。对企业来说,矿山经理必须向政府注册,同时熟知有关政策法规,并保证达到安全生产、环保、劳动保护和雇员职业健康等方面的要求。多年来,政府一直根据采矿业的新进展,不断修正法律条文,以达到最佳效果。有关法律法规对矿山设计师、雇主和雇员的安全责任都有明确规定,使得每个人对安全都有法律责任。以矿业大州西澳大利亚州的有关法律为例,雇员有义务保证自己在工作状态下的健康,如果不按规定对自己采取保护措施,或发现潜在险情不报告,就算违法。法律规定,雇员有权拒绝在有损健康的危险环境下工作,而且,在这种情况下如果雇主出高薪让雇员出工,雇主就犯了法;雇员收了钱出工,也算犯了法。换句话说,想拒绝安全都难。违反了安全条例会被处以高达20万澳元(1澳元约合6.47元人民币)的罚款。

在澳大利亚的矿业各种制度中,与安全生产联系最为紧密的恐怕就是设立矿山安全监督员的有关条例了。根据这些条例产生的矿山安全监督机制有效地提高了生产安全。在产煤大州新南威尔士,有关法规对煤矿安全监察机制的机构、人员构成、权限和责任都有明确规范。还规定,各级安全监督检查员从矿山生产单位的雇员中选出。监督人员必须有矿山经理人或专业技术的资格证书,同时要有长时间的实地工作经验,确保安全监督的质量令人放心。

除了政府的法律法规外,许多企业也实行了企业内部的安全保障制度。新南威尔士州的煤矿鼓励员工查找事故隐患,对新设备、新工艺、新的工作环境等因素都要进行风险评估。评估由企业的管理、技术、培训和生产部门的人员组成的联合委员会进行。委员会根据评估结果提出相应的防范措施,这些有效避免了事故的发生。

综上所述,美国通过执法、培训与技术支持的“成功三角”,实现了煤矿安全生产;澳大利亚在制定安全法规、明确安全责任上收到了明显的效果。此外,美国煤矿在安全立法上的周密、机构运作上的严格、政府服务上的完善、技术研究上的先进,都值得我们学习和借鉴。

第二章 我国煤矿安全生产方针和政策

第一节 我国煤矿安全生产的基本方针

安全生产工作事关最广大人民群众的根本利益,历来受到党和国家的高度重视。1996年颁布的《中华人民共和国煤炭法》第七条规定:“煤矿企业必须坚持安全第一、预防为主的安全生产方针,建立健全安全生产的责任制度和群防群治制度。”2002年颁布的《中华人民共和国安全生产法》第三条规定:“安全生产管理,坚持安全第一、预防为主的方针。”

目前,我国安全生产方针的最新提法是:“安全第一、预防为主、综合治理。”

一、安全生产方针的含义

“安全第一”是指如何看待和处理安全与生产以及与其他各项工作的关系,要强调安全、突出安全,就是要把安全放在一切工作的首要位置。当生产和其他工作与安全发生矛盾时,生产和其他工作要服从于安全工作。要把安全工作作为完成各项任务、做好各项工作的前提条件,在计划、布置和实施各项工作时预先采取措施、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”体现了在煤矿生产建设中“以人为本”的理念,必须把职工的生命和健康作为第一位的工作来抓,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利因素和不安全行为。

“综合治理”是预防事故和消除职业危害的唯一有效方法。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。

安全生产方针是有机的统一体,安全第一、预防为主、综合治理三者之间具有内在严密的逻辑关系:坚持安全第一,必须以预防为主,实施综合治理;只有认真治理隐患,有效防范事故,才能把“安全第一”落到实处。事故发生后组织开展抢险救灾,依法追究事故责任,深刻吸取事故教训,固然十分重要,但对于生命个体来说,伤亡一旦发生,就不再有可能。事故源于隐患。防范事故的有效办法,就是要主动排查、综合治理各类隐患,把工作做在事故发生之前,把事故消灭在萌芽状态。从这个意义上说,综合治理是安全生产方针的基石,是安全生产工作的重心所在。

二、安全生产方针的贯彻落实

贯彻党的安全生产方针,必须把预防作为安全生产工作的主体性任务,把工作重心转移到治理隐患上来,关口前移、重心下移,掌握安全生产工作的主动权。

贯彻党的安全生产方针,必须坚持标本兼治,重在治本。安全生产是一项复杂的系统工

程,是生产力发展水平和社会公共管理水平的综合反映。造成目前重点行业领域重特大事故多发、安全生产形势依然严峻的原因是多方面的,有浅层次因素,也有深层次矛盾;有历史的积淀,也有新形势下出现的新问题。因此必须坚持标本兼治,在采取断然措施遏制重特大事故的同时,探寻和采取治本之策。

坚持“管理、装备、培训”三并重,是落实安全生产方针的基本原则。“管理、装备、培训”工作并重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,相对而言安全生产就有保障;“装备”是人们向自然作斗争的工具和武器,先进的技术装备不仅可以提高效率,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”是提高职工综合素质的重要手段。只有高素质的人才,才能用好高技术的装备,进行高水平的管理,才能确保安全生产的顺利进行。所以,管理、装备和培训是安全生产的三大支柱。

第二节 实现煤矿安全生产的途径和措施

一、实现煤矿安全生产的对策措施

1. 落实煤矿安全生产责任

强化行政首长负责制,确保政府承担起安全生产监管主体职责,把煤矿安全生产作为干部政绩考核的重要内容之一,纳入各级领导干部政绩考核指标体系。

确保企业承担起安全生产责任主体职责,落实企业法定代表人安全生产第一责任人的职责,保证煤矿安全生产投入,落实各项安全制度和措施,提高安全生产水平。

确保煤矿安全生产监管部门承担起安全生产监管的职责,各级煤矿安全监督监察机构,都要落实行政执法责任制,严格执法、文明执法,实现执法工作的制度化、规范化和科学化。

2. 加强煤矿安全生产监察执法

加强煤矿安全监察机构、执法队伍和执法能力建设,创新煤矿安全生产监管监察手段和方法。完善重点监察、专项监察、定期监察内容,制定切实可行的监察执法计划。进一步健全完善煤矿联合执法制度,建立各部门协调工作机制,加强联合执法力度。严厉打击无视法律、无视监管、无视生命的违法行为。

3. 加大煤矿安全投入

按照企业负责、政府支持、社会参与的多元化融资原则,完善中央、地方和企业共同增加煤矿安全投入的长效机制。煤炭企业要按规定提足、用好安全费用,做到专款专用。

4. 建立健全煤矿安全科技保障体系

大力推进煤矿安全科技支撑平台建设,不断健全和完善煤矿安全生产科技创新体系,充分发挥政府部门的主导作用、市场在科技资源配置中的基础性作用和企业技术创新中的主体作用,逐步建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的安全生产技术创新体系。

5. 完善煤矿安全生产法规体系

加快与安全生产法相配套的法规体系建设;制定和修订相关的煤矿安全生产技术标准;制定煤矿职业安全健康标准,包括工作环境、个体防护、检查监督等方面内容。

6. 深化煤矿安全专项整治