湖南煤矿安全监察务实手册

湖南煤矿安全监察局

二00二年十一月

序

作为国家行政执法机关的煤矿安全监察机构，担负着重要的职责和神圣的使命。湖南煤矿安全监察局成立两年多来，在国家煤矿安全监察局和湖南省委、省政府的领导下，坚持“以预防为主，及时发现和消除事故隐患，有效纠正影响煤矿安全的违法行为，实行安全监察与促进安全管理相结合、教育与惩处相结合”的监察方针，不断转变思想观念，跳出过去行业管理的习惯思维和传统套路，“把握一条主线，突出三个重点”，依法行政，规范执法，实行关口前移，重心下移，加大监察力度，有力地促进了湖南省煤矿安全状况的好转。

两年的执法实践，我们转变了思想观念，创新了思维定式，也适应了新的工作，探索了好的做法，积累了煤矿安全监察执法工作的基本经验。组织编辑《湖南煤矿安全监察务实手册》，旨在把大家在实践中的体会、做法加以总结、归纳，以适应当前煤矿安全监察执法工作的迫切需要，并以此来进一步规范煤矿安全监察人员的行政执法行为，推动行政执法工作的规范化和有序化，提高湖南煤矿安全监察局的整体

执法水平。

《湖南煤矿安全监察务实手册》，对煤矿安全现场监察和事故查处的工作程序、基本做法、注意事项和相关制度，作了较为全面的陈述，是煤矿安全监察人员的工具书。希望大家认真组织学习，并要在实践中不断探索、创新，使之更加完善。

谢光祥

二〇〇二年十一月

湖南煤矿安全监察务实手册

目　　录

第一部分　煤矿安全监察与处理

一、煤矿安全监察方针、原则、方法和程序…… (1)

（一）煤矿安全监察方针…… (1)

（二）煤矿安全监察原则…… (1)

（三）煤矿安全监察方法…… (1)

（四）煤矿安全监察程序…… (2)

二、煤矿安全监察主要内容…… (5)

（一）对煤矿依法办矿方面的监察…… (6)

（二）对政府及部门安全[illegible]监察…… (8)

（三）对煤矿安全管理[illegible] (9)

（四）对煤矿技术管理方面的监察 14)

（五）对煤矿建设工程方面的监察…… (16)

（六）对煤矿开采方面的监察…… (20)

（七）对煤矿“一通三防”方面的监察…… (29)

（八）对矿井防治水方面的监察…… (45)
（九）对矿井机电方面的监察…… (50)
（十）对矿井运输提升方面的监察…… (56)
三、煤矿安全监察现场处理与行政处罚…… (58)
（一）现场处理…… (58)
（二）行政处罚简易程序…… (59)
（三）行政处罚一般程序…… (59)
（四）听证程序…… (62)
（五）行政处罚的送达…… (68)
（六）行政处罚的执行…… (69)
四、煤矿安全监察行政复议…… (71)
（一）煤矿安全监察行政复议原则…… (71)
（二）煤矿安全监察行政复议管辖权限…… (71)
（三）煤矿安全监察行政复议范围…… (72)
（四）煤矿安全监察行政复议申请与受理…… (72)
（五）煤矿安全监察行政复议审查…… (74)
（六）煤矿安全监察行政复议决定…… (75)
五、煤矿安全监察执法文书…… (78)
（一）煤矿安全监察执法文书种类…… (78)
（二）煤矿安全监察规范制作执法文书的要求… (79)

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

第二部分　煤矿事故调查与处理

一、事故报告与救援…… (87)

（一）事故报告…… (87)

（二）事故救援…… (88)

二、事故分类和统计…… (89)

（一）伤亡事故分类…… (89)

（二）伤亡事故统计属别…… (91)

（三）统计报表上报时间…… (91)

三、事故调查与分析…… (92)

（一）事故调查组织…… (92)

（二）事故现场勘察…… (102)

（三）事故调查取证…… (105)

（四）事故技术鉴定…… (109)

（五）事故原因分析…… (111)

四、责任划分与处理…… (115)

（一）事故性质的认定…… (115)

（二）责任划分类型…… (116)

（三）区分领导责任的标准…… (117)

（四）认定事故责任的范围…… (118)

（五）处理事故责任者的原则……（119）
（六）对事故责任者的处理方式……（121）
五、事故调查报告……（127）
（一）调查报告的写作……（127）
（二）调查报告的打印……（129）
（三）调查报告的审查……（129）
（四）事故调查报告的审查上报程序……（130）
（五）事故调查报告审查批复程序……（131）
（六）审查批复的注意事项……（133）
（七）事故结案的时限……（134）
六、事故处理跟踪与归档……（134）
（一）事故处理跟踪监察……（134）
（二）事故档案……（135）
七、附件……（136）

第一部分　煤矿安全监察与处理

一、煤矿安全监察方针、原则、方法和程序

㈠煤矿安全监察方针：

煤矿安全监察应当以预防为主，及时发现和消除事故隐患，有效纠正影响煤矿安全的违法行为，实行安全监察与促进安全管理相结合、教育与惩处相结合。

㈡煤矿安全监察原则：

煤矿安全监察坚持重点监察与日常监察相结合、专项监察与全面监察相结合、安全监察与事故查处相结合、安全监察与促进安全管理相结合、安全监察与群众监督相结合的原则。

㈢煤矿安全监察方法：

⑴矿井分类：为了做到安全监察有的放矢，有必要对各矿井进行安全评估和分类排队，作为制定监察计划、选择监察方法、实施有效监察的依据。根据湖南省煤矿的实际，可按矿井的生产系统、安全状况、灾害程度及安全管理情况分为Ａ、Ｂ、Ｃ、

D 四类。各办事处（站）可根据辖区内的具体情况制定矿井安全评估办法并实施，作为矿井分类提供依据。

⑵监察方法：监察方法分为日常监察、专项监察、重点监察、随机监察等方法。

①日常监察：根据正常监察工作安排，主要针对灾害轻、安全状况和安全管理相对较好的矿井进行的一般性安全监察。

②专项监察：针对矿井某一方面的安全生产工作进行专门的安全监察。主要有对“一通三防”、防治水工作，安全设备、设施，仪器、仪表，职业病危害防治，特种作业人员持证上岗情况等等方面的专项监察。

③重点监察：主要针对灾害严重、安全状况差、安全管理混乱、事故隐患严重矿井以及重点产煤县（市）实施的监察，在监察过程中可采取监察人员与专家相结合的方式，查找事故隐患，制定整改措施。

④随机监察：根据矿井的具体情况，采取灵活机动的监察方式实施有效的监察。

（四）煤矿安全监察程序：

根据《中华人民共和国行政处罚法》、《煤矿安全监察条例》、《煤矿安全监察行政处罚暂行办法》、《煤矿安全监察程序暂行规定》等法律、法

规、规章的规定，煤矿安全监察的基本步骤可分为十步实施，简称为“十步法”。

第一步，监察准备：指派人员——指派两名或两名以上煤矿安全监察员，携带执法资格证；明确任务——明确监察对象及其本次监察的目的；准备器材——井下安全监察必备仪器、仪表，安全防护用品等；携带资料——矿井安全基本情况，上次监察时使用的执法文书，可能使用的执法文书等。

第二步，出示证件：出示煤矿安全监察行政执法证件，通告监察目的、地点及要求。

第三步，现场监察：地面监察——检查有关证照和安全生产管理制度的建立及落实情况，矿井地面安全生产设备设施等；井下监察 - 检查矿井的采、掘、机、运、通等方面，监察重点是“一通三防”、防治水、顶板、机电设备。

第四步，现场处理：现场监察时，发现存在影响煤矿安全的违法行为、事故隐患时必须做出现场处理决定，下达《煤矿安全监察现场处理决定书》，宣告后交当事人签字。当发现威胁职工生命的紧急情况时，来不及书面通知的，先口头下达撤出作业人员命令，事后补充《煤矿安全监察撤出作业人员命令书》，并报煤矿安全监察机构备案。

第五步，整改复查：当事人必须认真履行煤矿安全监察现场处理决定，并按时将隐患整改情况报告煤矿安全监察机构。煤矿安全监察机构根据当事人的申请或整改期届满时进行复查。复查后由检查人员制作《煤矿安全监察复查意见书》，提出复查意见，交被复查单位签字或盖章。

第六步，行政处罚：发现当事人存在违法行为应当给予行政处罚时，要按照行政处罚有关程序进行行政处罚。

第七步，事项告知：告知作出行政处罚决定的事实、理由及依据，告知被检查单位（人员）依法享有的陈述、申辩、要求组织听证和申请行政复议、行政诉讼的权利。

第八步，处罚执行：当事人必须认真履行煤矿安全监察行政处罚决定。逾期不履行的，每日按罚款数额的百分之三加处罚款；仍不履行的，依法申请人民法院强制执行。凡申请人民法院强制执行的，要制作《煤矿安全监察强制执行申请书》。

需吊销采矿许可证、工商营业执照的，制作《煤矿安全监察依法吊销采矿许可证移送书》、《煤矿安全监察依法吊销营业执照移送书》，移送地质矿产部门、工商行政管理部门依法吊销其采矿许可证、工商

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

营业执照。决定吊销煤炭生产许可证的，函告煤炭行业主管部门吊销其煤炭生产许可证。违法事实及行为触犯刑法的，制作《煤矿安全监察追究刑事责任移送书》，移送司法机关依法追究其刑事责任。

第九步，提出建议：发现煤矿存在的安全问题涉及有关地方人民政府或其有关部门的，向有关地方人民政府或其有关部门提出《煤矿安全监察加强和改善安全建议书》，并向上级人民政府或其有关部门报告。

第十步，文书归档：煤矿安全监察机构履行监察职责和行政执法工作中形成并处理完毕的、具有保存价值的各种文件资料必须按有关规定建立档案、归档保存。移送其他部门处理的案件，要写明移送情况及处理结果，与原始资料一并归档。

二、煤矿安全监察主要内容

（见下表）

煤矿安全监察内容及处理一览表

安全监察内容及标准	监察依据	处理、处罚	执法依据
(一) 对煤矿依法办矿方面的监察			
1.煤矿应有开办煤矿企业审批文件。	《煤炭法》第19条。	没有开办煤矿企业审批文件的，采矿许可证和煤炭生产许可证无效，向地方人民政府及有关部门建议予以关闭。	《煤炭法》第19条。
2.开办煤矿应具备省级国土资源部门核发的采矿许可证。	《矿产资源法》第16条、国办发[2001]68号文。	没有采矿许可证的，建议地方人民政府予以关闭。	国办发[2001]68号文。
3.煤矿企业必须依据《煤炭生产许可证管理办法》的规定，领取经省级煤炭主管部门核发的煤炭生产许可证，未取得煤炭生产许可证的煤矿企业，不得从事煤炭生产。	《煤炭生产许可证管理办法》第22条、国办发[2001]68号文。	未取得煤炭生产许可证，擅自从事煤炭生产，责令其停止生产，没收非法所得，并处违法所得1倍以上5倍以下的罚款；拒不停止生产的，由县级以上地方人民政府强制停产。	《煤炭法》第67条《国办发[2001]68号文。
4.凡在国有煤矿矿区范围内开办的各类小煤矿应一律关闭。	国办发[2001]25号文件。	建议地方人民政府有关部门先依法吊证，再一律予以关闭。	国办发[2001]25号文件。
5.凡“三证一照”不齐全或无效的各类小煤矿一律关闭。	国办发[2001]25、68号文件。	凡“三证一照”不全的或无效的，一律予以关闭。	国办发[2001]25、68号文件。
6.煤炭生产许可证有效期满，必须办理延期手续	《煤炭生产许可证管理办法》第16条。	未办理延期手续，继续进行煤炭生产的，处以5万元以下的罚款、没收违法所得、责令停止生产或者吊销煤炭生产许可证。	《煤炭生产许可证管理办法》第16条。

安全监察内容及标准	监察依据	处理、处罚	执法依据
7. 伪造、转让或者冒用他人煤炭许可证的。	《煤炭生产许可证管理办法》第16条。	处以5万元以下的罚款，没收违法，责令停止生产或者吊销煤炭生产许可证。	《煤炭生产许可证管理办法》第16条。
8. 对取得煤炭许可证且已投入生产的小煤矿，主要进行以下内容的安全监察: (1)应有两个直通地面的安全出口; (2)应实施机械通风，通风系统合理; (3)应有独立的排水系统; (4)禁止明火、明电照明，禁止使用刀闸开关; (5)禁止明火、明电放炮; (6)按《煤矿安全规程》使用防爆电器设备; (7)矿长应有资格证; (8)特殊工种应有资格证; (9)有实测的《井上下对照图》、《采掘工程平面图》，并在图上标明与邻近煤矿的隔离煤柱; (10)检查是否有公安、火工产品税品供应部门批准的火药使用证和与供电部门签订的供电合同; (11)检查是否有合法有效的工商营业执照。	《煤炭生产许可证管理办法》第4、5条；国发[1998]《关于切实加强小矿山爆破器材安全管理的通知》。	发现不再符合煤炭生产许可证要求条件的，责令其限期整改或者停产整顿;不限期整顿改正或者经停产整顿后仍不符合安全生产条件的，处以5万元以下的罚款、没收违法所得、责令停止生产或者吊销煤炭生产许可证。	《煤炭生产许可证管理办法》第16条。

安全监察内容及标准	监察依据	处理、处罚	执法依据
(二)对政府及部门安全监管方面的监察			
1.地方各级人民政府应当履行下列职责。 (1)加强对本行政区域内的煤矿安全生产工作的领导，支持、督促各有关部门依法履行安全生产监督管理职责。 (2)由政府主要负责人或委托分管负责人每季度至少召开一次有关部门负责人参加的防范特大安全事故会议。 (3)市（地、州）、县（市、区）人民政府应当组织有关部门按职责分工对煤矿进行严格检查。 (4)市（地、州）、县（市、区）人民政府必须制定本地区特大安全事故应急处理预案，建立应急救援体系，组织重大安全事故抢救并及时、如实报告事故。 (5)依法组织关闭非法煤矿和不具备基本安全生产条件的煤矿。	《安全生产法》第8、53、72条、国务院令第302号第4、5、6、7、8条。	根据具体情况对政府主要负责人和分管领导给予行政处分，构成玩忽职守罪或者其他罪的，依法追究刑事责任。	《安全生产法》第92条、国务院令第302号、湖南省人民政府令第148号。
2.煤炭、地矿、工商、电力、公安和安全生产监督管理等职能部门对煤矿的安全生产按职责分工负有管理和监督责任。	《安全生产法》第54、55、56条。	违反者，对负有责任的人员给予降级或撤职的行政处分；构成犯罪的依法追究刑事责任。	《安全生产法》第77条。

安全监察内容及标准	监察依据	处理、处罚	执法依据
(1)煤炭、地矿、工商等部门必须依照法律、法规的规定履行行政审批手续。对安全生产条件不符合国家或行业标准的，不得批准发证；对未取得采矿许可证和煤炭生产许可证的单位擅自从事施工或生产的，应依法处理、取缔；依照《煤炭法》、《矿产资源法》、《煤炭生产许可证管理办法》，对已取得采矿许可证或煤炭生产许可证的煤矿企业不再具备安全生产条件的，应当吊销其证件。 (2)公安、电力部门不得向不具备安全生产条件或非法的煤矿提供火工产品和供电。			
㈢对煤矿安全管理方面的监察			
1.管理机构及职责的监察			
(1)煤矿企业必须建立健全各级领导、各职能部门、各岗位工种的安全生产责任制，并制定考评落实办法；煤矿企业的安全生产管理，必须实行主要负责人负责制。	《安全生产法》第4、5条。	未依法建立安全生产责任制的，责令限期改正；逾期未改正的，责令停产整顿。主要负责人未履行导致发生事故的，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚，给予撤职或处2-20万元的罚款。	《安全生产法》第81条。
(2)煤矿应当设立安全生产管理机构或配合适应工作	《安全生产法》第19条。	未设立安全机构或未配备适应工作需要的专职人员	《安全生产法》第82条。

安全监察内容及标准	监察依据	处理、处罚	执法依据
需要的专职安全生产管理人员。		的，责令限期改正；逾期未改正，责令停产整顿，并可处理 2 万元以下的罚款	
(3)煤矿矿长或者其他主管人员有下列行为之一的: ①违章指挥工人或者强令工人违章、冒险作业的; ②对工人屡次违章作业熟视无睹，不加制止的; ③对重大事故预兆或者已发现的事故隐患不及时采取措施的; ④拒不执行煤矿安全监察机构及其煤矿安全监察人员的安全监察指令的。	《煤矿安全监察条例》第 44 条。	给予警告；造成严重后果的，构成犯罪的，依法追究刑事责任。	《煤矿安全监察条例》第 44 条。
2.职工培训的监察			
(1)煤矿企业应当对职工进行安全生产教育、培训;培训内容为：安全生产规章制度、操作规程、操作技能、事故防范和应急措施等。	《安全生产法》第 21 条。	分配职工上岗作业前未进行安全教育、培训的，责令限期改正；逾期不改正的，处 2 万元以下的罚款;情节严重的，责令停产整顿；对直接负责的主管人员和其他责任人员，依法给予纪律处分。	《安全生产法》第 82 条
(2)煤矿企业主要负责人和安全生产管理人员必须具备安全专业知识和管理能力经有关主管部门考核合格后方可任职；特种作业人员必须经专门的安全培训并取得特种作业操作资格证书方可上岗作业。	《安全生产法》第 20、23 条。	责令限期改正；逾期不改正的，责令停产整顿，处 2 万元以下的罚款；调整配备合格人员并经复查合格后，方可恢复生产。	《安全生产法》第 82 条、《煤矿安全监察条例》第四十条。

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com