

全国劳动安全监察工作 会议交流文件之三

履行国家监察职能 强化矿山安全监察工作

湖南省劳动厅

各位领导、同志们：

我省矿山安全监察工作，是在十年改革中不断完善和成长起来的。这一工作在湖南省委、省政府的领导下，在劳动部的指导下，在有关部门的大力支持下，围绕贯彻矿山安全两个“条例”，坚持“安全第一，预防为主”的方针，在矿山安全卫生监察方面，取得了一定的成效。近几年来矿山因工死亡人数和重伤人数逐年下降。84年比83年分别下降22%和48%；85年比84年又分别下降6.3%和38.2%；86年比85年死亡人数下降8.7%；87年死亡人数比上年虽有回升，但重伤人数下降19.9%；88年情况又有所好转，因工死亡人数和重伤人数分别比87年下降15.5%和26%。现就我省开展矿山安全监察工作的主要情况和粗浅体会，向大家汇报。

一、主要做法

(一) 加强组织建设 建立安全监察机构

我省矿山安全监察机构是1985年底才先在省劳动部门内组建的。工作一开始，我们就把加强组织建设作为重点，积极开展工

作。

1、狠抓机构编制落实。1984年，在省劳动部门设立矿山处的基础上，我们认真贯彻国家有关安全监察的条例和规定。根据上级有关指示精神，省厅领导和矿山处的同志为尽快建立地方监察机构多次下到矿山集中的地市，运用正反两方面的案例，向当地党政领导力陈矿山安全监察工作的重要性与必要性，与他们协商解决编制问题；还利用影响面较大、层次较高的会议、文件进行呼吁，强调各级政府应重视安全监察工作。当年，就先后在地市任命了23名国家矿山安全监察员。为了解决监察力量不足的问题，我们又报经省政府同意，制订了《聘请兼职国家矿山安全监察员暂行办法》，从矿山企业及其主管部门从事安全工作的干部中，聘任了62名兼职监察员。随着监察工作的不断深化，各级政府逐步重视这项工作，为矿山监察机构增加了行政、事业编制。到目前为止，全省13个地市有8个地市的劳动部门建立了矿山安全监察科，10个县建立了矿山安全监察股，省厅和4个地市建立了矿山安全监测站，其他地市也有专人负责，共配备专职国家矿山安全监察员76名，兼职监察员36名，监察队伍已初具规模。

2、制订工作职责，明确工作任务。我们以国家矿山安全两个“条例”为依据，研究制订了全省《矿山安全监察工作职责》，印发各地、市、县劳动部门，组织认真学习讨论。各级监察机构按照“职责”要求，进一步明确工作任务，责任到人。几年来，省厅和

地市每年都要召开一至两次矿山安全监察科股长会议，总结交流经验，查找存在问题，讨论研究措施，布置工作任务，使安全监察各项工作落到实处，逐步由行政管理转向了国家监察。

3、配备必要装备，提供基本工作条件。各级监察机构的人员进行安全监察，仅凭觉悟和经验是不够的，必须具备一定的物质基础和科学手段。几年内，我们在省政府和劳动部的共同关怀下，对建立矿山监察机构的地市采取适当的经济扶持措施，至少拨给3万元作开办费；为他们购置配备了一些必需的监测仪器，还有部分地县配备了监察专用车；对矿山安全监察人员的下井津贴、保健食品和必要的防护用品等物资保障方面，我们都作出了明文规定并下发各地执行。

（二）重视业务建设，打好工作基础

实行国家矿山安全监察制度是适应经济体制改革需要，促进国民经济发展的一项新的重要工作。做好这项工作，必须从抓业务建设入手，奠定基础。工作中，我们注意抓好三件事：

1、摸清矿山现状，掌握一手资料。一是开展了对全省各类矿山的调查了解工作。省厅会同各地市，经过几个月时间的调查了解，收集、整理资料，获得各类矿山15个方面的260多个综合数据和500多个分解数据，编制成《湖南省各类矿山情况一览表》，基本掌握了各类矿山的分布、生产情况和安全状况；二是对全省历年来矿山事故和职业病的情况，进行了全面统计、分析，汇编了《湖

《湖南省矿山企业职业危害和防治工作基本情况》及历年矿山事故统计表格图表。通过以上工作，为实行矿山伤亡事故和职业病危害的监察管理和宏观控制提供了依据。

3、抓好建档工作，全面熟悉情况。为使矿山安全卫生建档工作规范化、标准化。省厅统一制定了《湖南省矿山企业安全卫生基本情况档案表》，规定了15个方面的建档内容及图纸，集中两年多时间，较好地完成了建档工作，使全省全民所有制各类矿山和经过批准的乡镇集体矿山的每一个矿井都具有了安全卫生档案。

3、搞好培训教育，引进竞争机制。为了提高监察队伍的整体素质和业务能力，我们注意抓两条：一是抓培训。省厅于1984年10月、1986年5月和1987年5月先后举办了三期监察员安全技术培训班和安全法规培训班。1985年还组织全省专职安全监察员到资兴矿务局周源山煤矿进行了现场技术监察练兵活动。1988年，我省受中南协作组委托，举办了一期中南五省区矿山安全监察员培训班，我们选派28名同志参加了学习。近几年，做到了年年有培训，对地市县劳动部门的专、兼职监察员普遍轮训了一至两次。不少地市还举办了“安全与法制”等各种形式的培训班。通过培训，安全监察人员的业务水平获得了较大提高。二是抓竞赛。省厅每年伊始都要结合实际制定安全监察工作评比标准，组织各级监察部门和监察人员开展评比竞赛活动，年终由下而上检查总结竞赛情况，由上而下大力表彰先进集体和先进个人，从而在安全监察队伍内形成了比思想、

比业务、比工作的新局面，激发了安全监察人员的工作热情。

（三）积极开展现场技术监察，深化矿山安全监察工作。

现场技术监察是国家矿山安全监察的基本职能和主要任务，其广度、深度和周期体现了国家监察的深化程度。要推动国家矿山安全监察工作向前发展，就要在加强现场技术监察上下功夫。我们坚持做到：

1、面向基层，做好艰苦深入的工作。省厅统一制订了《国家矿山现场技术监察项目表》和《乡镇矿山现场技术监察要点》，要求各级监察部门的同志每年至少应有三分之一的时间深入矿山井下开展现场技术监察活动。各地市监察部门根据省厅要求，采取全面监察、重点监察、专业监察等多种形式。仅去年就用3064天时间，对1153个矿井的安全生产管理、作业场所和设备、设施的安全状况进行了监察。其中乡镇煤矿占76.6%，共发现隐患四千多处，对重大问题发出监察意见通知书326份。省厅矿山处的同志深入7个地市、8个产煤县，对8个国营矿和40多个乡镇煤矿进行了重点的现场技术监察，并向省政府写出了《关于当前乡镇矿山安全生产情况的报告》。各级领导和矿山企业对劳动部门开展现场技术监察很重视，对监察部门提出的监察意见均能定期、定人整改落实。因此，国家监察权威通过现场技术监察普遍得到了提高。

2、统一使用力量，实行帮监结合。实行现场技术监察，要把监察与服务统一起来，互相渗透，对矿山企业做到“监中有帮，监

帮结合”。为了做到这一点我们克服矿山安全监察力量不足的矛盾，各地市采取把各县劳动部门的专职和兼职矿山安全监察员集中起来统一使用，根据专业结构和技术业务水平，高低搭配，组成若干监察小组，深入矿山分片开展监帮工作。常宁县劳动局矿山监察人员对安全状况差，事故严重的石江煤矿进行现场技术监察，坚持帮监结合，先后两个多月驻矿帮助整改，使该矿去年实现了安全生产。

3、坚持实事求是原则，结合实际解决问题。各类矿山的投资规模、设备条件、管理水平、技术力量、矿井灾害程度等都具有差异性，一律按高标准或低标准要求是不合适的。现场监察中，我们坚持从实际出发，区别不同情况，灵活解决问题。如对安全管理上存在的问题，对防止瓦斯爆炸、煤与瓦斯突出、透水等方面存在的重大问题，以及花钱不多又能尽快解决的问题，就下达“监察意见通知书”，强制限期整改；对因受各方面条件限制，经过努力还暂时达不到要求的，在采取一定安全措施后，则允许按计划逐步解决。矿山企业对我们这样处理问题的方法感到合情合理，因而避免了对立情绪。

（四）认真进行设计审查和竣工验收，正确行使矿山安全监察职权。

我省自1985年开始，采取重点突破、由点到面，从上至下，分级管理的办法，逐步开展了这项工作。据三年多来的统计，省地两

级监察部门先后参加了83个新、扩、改建矿山工程项目的设计审查与竣工验收。其中，中央和省属工程24个，地市属工程59个，取得了好的效果。

1、知难而进，主动出击。设计审查与竣工验收是一项政策性、技术性很强的工作，难度较大。开始我们担心经验、技术不足，既怕搞不好负不了责任，又怕矿山企业及其主管部门不买帐收不了场，使工作处于被动局面。通过学习《条例》和有关文件，特别是通过对国家监察的性质与职能的讨论，我们下定决心，迎难而上。1985年，我们选择了难度较大的化溪煤矿与黄沙坪铅锌矿为突破口，经过周密计划，对这两个矿进行了投产前的检查。对于查出来的不安全问题，用文件形式下达给主管部门与施工单位进行整改，引起了他们的重视。我们在参加正式验收时，所提问题基本都获解决。由此，既提高了监察部门行使国家安全监察职权的知名度，又使我们积累了经验，增强了信心。后几年中，省厅直接参加设计审查与竣工验收，发现并督促设计、施工单位解决了上百个安全卫生方面的问题。

2、掌握尺度，慎重从事。矿山监察部门对设计审查和竣工验收的安全卫生问题负责把关，责任重大，纵横矛盾很多，这就要求监察人员必须具有严肃的科学态度，严格掌握标准，慎之又慎，才能既保证安全，又经济合理。为了做到这一点，我们在工作中着重抓好两点：一是认真学习研究各类矿山设计和竣工验收的有关政

策、规范、规定、标准，掌握好工作准绳；二是过细审查设计的图纸资料，摸准审查对象的情况，在此基础上将发现的问题提出进行集体研讨，然后抓住实质问题下结论。这样，问题抓得准，所提意见中肯，易为设计单位接收和改正。如我们在审查麻阳铜矿的扩建设计时，根据地质资料发现设计范围内有三个钻孔曾出现过有害气体喷出。但设计中他们对此未确定安全保护矿柱。经我们研究认为，在生产中这三个钻孔仍有可能喷出有害气体，并向设计部门提出要在设计中确定安全保护矿柱尺寸的意见。设计单位认为这一意见正确，及时修改了设计。

3、抓住中间环节，把好矿山竣工验收安全卫生关。所谓中间环节，就是在工程竣工验收前进行一次现场监察。抓这一环节，考虑留有一定的整改时间，我们一般掌握在竣工验收前三个月左右的时间内进行。通过监察，对发现的工程上的重大安全卫生问题，记录在案，及时向主管部门和建设单位提出，要求其在正式验收前加以解决。实践证明，这样做既能减轻不必要的经济损失，又可避免出现正式验收时，监察部门所提意见难获解决的情况，有利于顺利进行竣工验收。如由国家投资650多万元建设的衡南萤石矿选矿厂，其中用于建立安全防尘设施为15万元，原定88年3月投产。衡阳市劳动局矿山科通过对该项工程进行竣工前检查，发现安全防尘费用被砍，安全防尘设施不完善，便提出了监察意见，要求予以整改。其主管部门采纳这一正确意见，推迟验收期，补偿了安全防尘设施

的投资。

二、几点体会

(一) 争取各级领导支持，是搞好矿山安全监察工作的有力保证。

五年多来的实践经验告诉我们，矿山安全监察工作，如果没有各级领导的重视与支持，是难于顺利开展起来的。我们的工作之所以能够取得一定的成绩，也正是各级党政领导热情支持的结果。我们体会到：

1、要引起各级领导重视，增强领导安全卫生意识，必须做好深入广泛的宣传鼓动工作。一是开展影视宣传活动。1985年我们组织8部煤矿安全教育影片到全省各地放映。其中选择了三部特大伤亡事故案例片在省委、省政府机关放映，邀请省和各部、委、办、厅、局领导同志观看，让触目惊心的事故现场再现在领导同志面前。各地、县也纷纷按照省厅的做法，首先在上层领导中放映了这些案例影片。二是利用刊物和文件宣传。我们坚持主办了《矿山安全监察通讯》，定期印发各级领导，并经常将有关矿山安全监察文件分送领导传阅，使各级领导能够全面地了解监察法规、安全知识、事故案例、监察动态、国内外监察经验以及本省监察工作情况。三是加强会议鼓动。有关矿山安全监察工作会议，我们总是尽量争取领导同志出席。1984年我们召开第一次监察工作会议时，分管工业的副省长就亲自到会讲话并听取了与会同志对加强矿山安全

监察工作的意见。今年召开的全省矿山安全监察工作表彰会，省厅在家的正副厅长都到会讲话，并给先进者授奖。

2、要取得领导信任，必须上下紧密配合，当好领导助手。工作中，各级监察人员无论遇到什么矛盾、再大的困难，总是努力寻求解决办法。特别是对反映到上层领导的重大问题，我们先是主动出面，当好“参谋”和助手，从而得到了领导的信任。1987年4月底，国营锡矿山矿区由于农民滥采乱挖成风，保安矿柱严重破坏，发生大面积塌方，造成重大伤亡事故。我们获悉后，立即赶赴现场调查处理，果断地向当地政府提出了五条处理意见，制止了事态的发展。正当我们及时赶回向省政府领导同志汇报时，省府接到李鹏总理责成省政府迅速处理此事的电报指示。省政府领导对我们主动工作，处事迅速果断的作风予以赞赏，完全同意我们提出的处理意见，并将其以省府名义上报国务院，下发锡矿山所在地政府执行。因而，省政府领导对我们的工作更加信任和支持。近两年，我们的几个安全配套法规就是在省政府领导的重视支持下才出台。执行中有的即使遇到了阻力，上级领导也态度明朗地支持我们。

3、要获得领导支持，必须主动请示汇报工作。在安全监察工作中，各级矿山安全监察部门逐步形成了一套请示汇报制度。即在制定安全监察工作的规划、法规方面；在安全生产出现重大险情，需要做好预防工作的时候；在重大事故发生的处理过程中、处理后；以及其它重大问题，都及时向各级领导请示汇报，求得上级领

导的支持。怀化地区的怀化市1983年四季度连续发生3起重大事故。当时正值建立监察机构之际，我们派出人员会同该市监察人员从调查处理事故入手，向地市的领导同志请示工作，分析了事故原因，汇报处理意见，强调设置监察机构的重要性，因而得到了地区领导的大力支持，当即拍板在地区劳动局内设立矿山安全监察科，怀化市增配了矿山安全监察干部。

（二）不断完善法规体系，是强化矿山安全监察的基本手段。

我们在工作实践中深切体会到，要搞好矿山安全监察，必须建立和健全监察法规体系，逐步由行政管理走上法制的轨道。只有依法监察，运用法律手段行使矿山安全监察职能，才能确保矿山企业安全生产，促进经济发展。

1、强化安全监察，就要有法可依，有章可循。国家关于矿山安全的两个“条例”，是实施安全监察的主要法规依据。但随着监察工作的深化，全国各地矿山状况、监察任务又不尽相同，它已不能完全适应国家监察的需要。因此，我们结合本省实际，着手抓紧法制建设，制定与之相适应的地方性矿山安全监察配套法规、针对违反《条例》无处罚规章可循的状况，我们于1985年上半年经省政府批准，制订颁布了《违反〈矿山安全条例〉罚款试行办法》，对违反“条例”的人和事有了经济制裁手段；根据劳动部门参与设计审查与竣工验收以及要求设计审查编写安全卫生专篇却无具体规定的情况，我们又制定出《湖南省矿山建设工程安全卫生扩初设计审

查与竣工验收办法》，于1987年与计委、建委、建行、卫生等七个部门联合颁布施行；为了保证矿山企业领导人的素质和增强责任感，制订了《湖南省矿长安全技术业务资格审查办法》，对地市属各类全民矿山和乡镇各类矿山的矿长安全资格审查作出了明文规定。我们正在着手拟订《矿山伤亡事故调查处理结案办法》，以理顺伤亡事故调查处理结案程序与权限，强化对事故的处理。还将拟定《矿山实行承包责任制关于安全管理的若干规定》，以纠正以包代管和短期化行为，强化矿山企业安全管理。此外，部分地市县从本地实际出发，也制订了一些地方性规章。由于逐步地完善地方性配套法规，为强化国家矿山安全监察提供了必不可少的法律手段，使我省矿山安全监察工作朝有章可循方向前进一步。

2、强化安全监察，就要执法必严，违法必究。我们在逐步完善安全监察法规的同时，还深深认识到，监察就是执法，就是以法规为准绳，行使国家安全监察职能，变“人治”为法治，使监察具有法制约束力。因此，安全监察仅仅有法可依是不够的，还要执法必严，严格运用法规解决安全监察实际问题。否则，强化安全监察就会成为一句空话。在以往的工作中，我们坚持依法监察，克服“人情关”、“障碍关”，有效地行使了国家赋予的安全监察权力。如1986年上半年，宁乡县回龙铺乡回石小煤矿未经批准在省属煤炭坝煤矿井田范围内开采并与大矿挖通，严重危及大矿安全。我们依照安全监察法规，向其发出“监察意见通知书”，断然封闭了这

个小煤矿。该乡、矿主要负责人多次来省厅说情，请求启封恢复生产，均被我们依法拒绝。以后，乡、矿主要负责人未获批准擅自启封恢复生产。启封第二天即发生了瓦斯、煤尘爆炸事故，伤亡惨重。我们与有关部门组成联合调查组，在查明事故原因的基础上，依据安全规定和我们发出的“监察意见通知书”，建议司法机关对拒不执行监察意见，造成重大事故的主要责任者依法追究了刑事责任。我们在实施设计审查、竣工验收和违反矿山安全条例实行经济处罚时，均坚持按省颁布的《办法》严格执行。从而，维护了国家安全监察的严肃性和权威性。

同志们，我省的矿山安全监察工作，虽然取得了一些成绩，但与国民经济形势的发展和上级的要求以及兄弟省市的工作，差距甚大。我省矿山伤亡事故和职业病危害还比较严重，理论研究也待进一步加强，监察工作任务非常繁重，不少问题亟待改进。我们将尽全力贯彻落实这次会议精神，虚心学习各兄弟省市的好经验，在党中央关于治理经济环境、整顿经济秩序、全面深化改革方针指引下，进一步坚定信心，脚踏实地，改革创新，全面推进，深化我省矿山安全监察工作。