

SAWS

国家安全生产监督管理总局

STATE

ADMINISTRATION OF

WORK SAFETY

调查研究

第 19 期 (总 135 期)

内部资料

2006 年 12 月 11 日

煤矿安全生产领域刑事法律的运用

贵州甲秀律师事务所律师 张泽勇

按：《刑法修正案（六）》的颁布实施，是我国安全生产法制建设的一件大事，对推进依法治安，严刑峻法，严厉打击煤矿生产安全过程中的非法违法行为，维护人民群众生命财产安全必将起到积极的作用。本文针对煤矿安全生产领域不同的违法行为和应承担的法律责任，从追究玩忽职守罪、重大事故责任罪、事故隐瞒不报罪、破坏国家矿产资源罪，以及打黑除恶等方面，根据《刑法》等相关法律法规的适用条文重点作了相应的阐述。

主题词：刑法 安全生产 依法治安

2006年6月29日全国人大常委会于通过了《刑法修正案(六)》;同日,国家主席胡锦涛签发第51号中华人民共和国主席令,予以公布施行。笔者针对我国目前煤矿安全生产领域非法开采、违法生产的不同情况和《刑法》关于玩忽职守罪、危害公共安全罪、破坏环境资源保护罪等方面的规定,提出加强煤矿安全生产监管的法律对策。

一、依法追究玩忽职守罪

《刑法》397条的规定,“国家机关工作人员滥用职权或者玩忽职守,致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的,处三年以下有期徒刑或者拘役;情节特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑。”《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》(国务院令 第446号)第7条规定,“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。”根据这一规定，地方各级政府负责人是煤矿关闭的直接责任人，负责限期关闭非法及不具备安全生产条件的煤矿。《矿产资源法》已明确规定县级人民及主管部门有保护国家矿产资源的职责职权。非法煤矿不停止开采，国家矿产资源就不断遭受重大损失。根据《刑法》规定，地方县级政府负责人，特别是乡、镇人民政府负责人由于不履行行政职责，不按期关闭非法煤矿，使国家矿产资源遭到破坏、经济上遭受严重损失、安全上发生重大事故，其行为已构成玩忽职守罪。各级司法机关（检察机关）只要查实有非法煤矿没有限期关闭，仍在继续非法生产，即便没有发生安全事故，完全可以依据上述规定立案侦察，依法追究其刑事责任。煤矿安全执法机构发现存有此类情况的，也可以移交司法机关，依法追究相关责任人的责任。

若非法煤矿发生重大安全事故，造成人民生命和财产受到重大损失的；由于县、乡人民政府没有履行其法定职责，限期关闭非法煤矿，彻底消除安全隐患，明知非法煤矿不具备安全生产条件，而仍让其非法作业，对矿工生命安全放任不管，不履行其法定职责的，还应依国务院第 446 号令第四条、第五条、

第十三条及《安全生产法》、《煤炭法》等法律法规的规定及《刑法》第 397 条的规定，依法追究县、乡政府负责人及煤炭监管部门直接责任人员的玩忽职守罪。

二、依法追究重大责任事故罪

《刑法修正案（六）》第 134 条规定，“在生产、作业中违反有关安全管理的规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别恶劣的，处三年以上七年以下有期徒刑。强令他人违章作业，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，处五年以下有期徒刑或者拘役，情节特别恶劣的，处五年以上有期徒刑。”我国《刑法》规定有期徒刑最高可达 15 年，即发生第二款情形的，法院根据犯罪情节轻重，可判处 5-15 年有期徒刑。第 135 条规定，“安全生产设施或者安全生产条件不符合国家规定，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处三年以下有期徒刑或者拘役，情节特别恶劣的，处三年以上七年以下有期徒刑。”

非法煤矿的矿主有许多是“黑心”矿主，为盗采国家矿产资源，非法敛财，不顾矿工生产安全，在劳动条件较为恶劣和危险的情况下，强令冒险作业，并不惜使用不符合安全的粗制设备设施，造成生产安全事故，导致人员伤亡。对这种“黑心”

矿主应由司法机关依法追究其刑事责任；对国有煤矿，还可以依法追究企业相关责任人员玩忽职守罪。

三、依法追究事故隐瞒不报罪

生产安全事故发生后，有的矿主为了逃避法律责任，与当地政府有关部门相互勾结，时常隐瞒不报或以多报少。原《刑法》未将上述情况列为犯罪，只能追究主管人员行政责任。而上述瞒报行为已严重危害国家安全生产的监管秩序，依据刑法原则已构成犯罪。《刑法修正案（六）》第139条规定，“在安全事故发生后，负有报告职责的人员不报或者谎报事故情况，贻误事故抢救，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。”根据《安全生产法》、《矿山安全生产法》及实施条例等法律法规规定，生产经营单位及矿主、政府部门人员均负有报告事故的职责。若发生安全事故隐瞒不报或谎报，可依据上述刑法及相关行政法规，依法追究相关责任人员的刑事法律责任。

为便于查获犯罪证据，各地劳动、安监、煤矿安全监察部门及公安部门可责令煤矿按月及时将矿工名单及家属基本情况上报监管部门备案，必要时可纳入网络管理，一旦发生产安全事故，便于监管部门及司法机关查证，使类似于山西左云县新井“5.18”透水、灵石县南山煤矿“11.12”火药燃烧等特别重

大事故的相关责任人员难逃法网。

四、依法追究擅自采矿罪和破坏国家矿产资源罪

根据《刑法》第 343 条的规定，“违反矿产资源法的规定，未取得采矿许可证擅自采矿的，擅自进入国家规划矿区、对国民经济具有重要价值的矿区和他人矿区范围采矿的，擅自开采国家规定实行保护性开采的特定矿种，经责令停止开采后不停止开采，造成矿产资源破坏的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；造成矿产资源严重破坏的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。违反矿产资源法的规定，采取破坏性的开采方法开采矿产资源，造成矿产资源严重破坏的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金。”并根据最高人民法院的相关司法解释，非法煤矿、无证无照或使用作废过期证照，大量开采国家矿资源，经责令停止开采而拒不停止的，破坏矿产资源价值达到 5 万元以上的，即构成破坏国家矿产资源罪。

非法煤矿大都无证无照或证照不齐，采取破坏性开采，造成国家数十万、数百万元的矿产资源遭到破坏，特别是经各级政府责令限期关闭停止生产，而拒不停止生产继续大量开采国家矿产资源的，有关煤矿安全执法部门和煤炭资源监管部门可将此案件移交司法机关，依据上述《刑法》的规定追究其刑事

责任。以保护国家矿产资源为法律切入点，清除各种安全隐患，减少安全事故的发生，使人民的生命财产免遭重大损失。

五、依法追究非法排放、倾倒或者处置危险废物罪

《刑法》第 338 条规定：“违反国家规定，向土地、水体、大气排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他危险废物，造成重大环境污染事故，致使公私财产遭受重大损失或者人身伤亡的严重后果的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；后果特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。”

许多“黑心”矿主排污设施不齐，有的为了节约成本不建排污设施，向村民农田、河流、森林、空气排放大量有害物质，导致农田、河流、林木受到严重污染，使公私财物遭受重大经济损失，或人员伤亡的严重后果。司法机关可以依法追究矿主的刑事责任。

六、依法追究故意毁坏公私财物罪、破坏生产经营罪

少数非法煤矿为大量盗采国家矿产资源，不惜越界、越层开采，造成当地村民房屋倒塌、农田水干枯、校舍塌陷等严重地质灾害，却不理睬、不予赔偿，使村民财产造成重大损失。有些非法煤矿侵入相临合法煤矿矿区内盗采矿资源，造成合法矿井遭到严重破坏，财产遭受重大损失，同时对临矿造成严重

安全隐患，人身和财产受到重大威胁。

对此，可以根据《刑法》第 275 条“故意毁坏公私财物，数额较大或者有其他严重情节的，处三年以下有期徒刑、拘役或者罚金；数额巨大或者有其他特别严重情节的，处三年以上七年以下有期徒刑。”之规定，依法追究其故意毁坏公私财物罪。又根据《刑法》第 276 条“由于泄愤报复或者其他个人目的，毁坏机器设备、残害耕畜或者以其他方法破坏生产经营的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制；情节严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。”之规定，若非法煤矿为争夺临矿资源，故意毁坏合法矿井的机器设备，使合法煤矿生产瘫痪，经济上遭受重大损失，或者造成安全事故导致人员伤亡，可以依据上述刑法的规定依法追究非法煤矿矿主或直接参与人员的刑事责任。

七、依法严厉打击煤炭领域黑社会性质的犯罪行为

对那些在当地称王称霸、官煤勾结、横行乡里，非法盗采大量国家煤炭资源，大量敛财；与地方保护势力连成一体，非法违法开采，危害当地村民或造成严重的地质灾害；造成生产安全责任事故又隐瞒不报，私下威胁受害人家属，收买和威胁主管部门执法人员，逃避法律责任；凭其经济实力，利用黑社会势力长期危害社会，在当地造成恶劣影响的“黑心”矿主，

不论是否发生事故，公安机关均可以依据刑法第 294 条的规定，“组织、领导和积极参加以暴力、威胁或者其他手段，有组织地进行违法犯罪活动，称霸一方，为非作恶，欺压、残害群众，严重破坏经济、社会生活秩序的黑社会性质的组织的，处三年以上十年以下有期徒刑；其他参加的，处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。境外黑社会组织的人员到中华人民共和国境内发展组织成员的，处三年以上十年以下有期徒刑。犯前两款罪又有其他犯罪行为的，依照数罪并罚的规定处罚。国家机关工作人员包庇黑社会性质的组织，或者纵容黑社会性质的组织进行违法犯罪活动的，处三年以下有期徒刑、拘役或者剥夺政治权利；情节严重的，处三年以上十年以下有期徒刑。”以及最高人民法院、最高人民检察院、公安部关于打黑除恶的相关规定，依法追究其刑事责任，将黑势力彻底铲除，确保国家的长治久安。同时为各级政府打击和关闭取缔非法煤矿创造条件。中央政法委、公安部在全国范围内开展的打黑除恶专项斗争中，对已渗透到煤炭领域的黑社会性质犯罪，要求各地公安机关予以严厉打击。这为铲除非法煤矿开采提供一个良好的契机。

综上所述，通过上述刑事法律手段，根据现行《刑法》及《刑法修正案（六）》，依法追究非法煤矿业主及相关责任人员

的刑事法律责任，有力威慑、打击煤炭领域的各种犯罪，对于保护人民群众生命财产安全，维护正常的煤炭生产秩序，将起到积极而有效的作用。