

我国矿山事故瞒报行为的分析与治理建议

江弘远

应急管理部信息研究院

DOI:10.12238/gmsm.v8i1.2130

[摘要] 本文深入分析了我国矿山事故瞒报行为的现状、原因、危害及治理措施。通过对利民煤矿和桃树峪铁矿等典型瞒报事故案例的剖析,揭示了瞒报行为的故意性、隐蔽性和复杂性等特点,以及其对救援工作、法律权威、企业声誉和社会信任造成的严重危害。研究指出,瞒报行为的产生涉及个体心理、组织文化和社会环境等多方面因素。从政府层面和企业层面提出治理建议,以期减少瞒报行为的发生。

[关键词] 矿山安全; 瞒报行为; 法律法规; 安全文化; 社会治理

中图分类号: X936 **文献标识码:** A

Analysis and Governance Suggestions on the Concealment of Mine Accidents in China

Hongyuan Jiang

Information Research Institute of the ministry of Emergency Management

[Abstract] This paper deeply analyzes the current situation, causes, hazards, and control measures of the concealment of mine accidents in China. Through the dissection of typical concealment cases such as the Limin Coal Mine and Taoshuyu Iron Mine, it reveals the characteristics of concealment behavior, such as its intentional nature, concealment, and complexity, as well as the serious harm it causes to rescue operations, legal authority, corporate reputation, and social trust. The study points out that the emergence of concealment behavior involves multiple factors such as individual psychology, organizational culture, and social environment. Control suggestions are put forward from the government and enterprise levels in order to reduce the occurrence of concealment behavior.

[Key words] Mine Safety; Concealment Behavior; Laws and Regulations; Safety Culture; Social Governance

1 研究背景

中国经济的迅猛增长背后,矿产资源尤其是煤矿和非煤矿山资源的开采与应用起到了关键性的推动作用。然而,矿山生产过程中的事故瞒报行为,不仅严重威胁矿工的生命安全,也对社会稳定和可持续发展构成了挑战。

党中央、国务院等政府部门对安全生产领域给予了极大的关注,并连续颁布了多项政策文件,以加强对其管理和规范,如“两办意见”和国家局印发的若干措施,明确要求加强安全生产管理,严格事故报告制度,严禁瞒报、迟报、漏报事故,体现了国家对矿山安全生产的严格要求和对瞒报行为的零容忍态度。

尽管如此,矿山事故瞒报现象仍然时有发生。例如,利民煤矿与瓦斯突出瞒报事故,新丰煤矿窒息瞒报事故以及桃树峪铁矿透水瞒报事故等,这些事故不仅造成了重大人员伤亡和经济损失,同时也暴露出矿山安全管理的漏洞和监管的不足。

1.1 研究意义

矿山安全生产直接影响国家能源安全 and 经济运行,深入分析瞒报行为的原因、特点及危害,能够为改进矿山安全管理、预防事故提供针对性措施,保障矿工权益。此外,研究有助于强化法律执行力度,提高违法成本,完善政策,揭露背后的贪腐行为,推动社会公平正义,增强公众安全意识。同时,它对提升社会治理能力、构建社会共治机制、推动矿山行业规范化发展以及建立安全生产长效机制具有重要作用,为国家经济社会发展创造安全、稳定、和谐的环境。

2 我国矿山瞒报事故典型案例

2.1 案例一: 利民煤矿煤与瓦斯突出瞒报事故案例

2022年3月2日,贵州省贵阳市清镇市利民煤矿发生煤与瓦斯突出事故,导致了8名矿工不幸遇难,另有13人受伤,造成了高达3369万元的经济损失。

事故发生后,矿方并未履行法定的及时报告义务,反而采取

了一系列违法行为来隐瞒事故的严重性。包括违法转移并处理了遇难者的遗体, 销毁了关键证据, 并故意关闭了监控设备, 通过隐匿和伪造证据来逃避法律的追究。更加令人震惊的是, 清镇市工业和信息化局的部分人员在接到事故报告后, 与矿方串通一气, 共同隐瞒了事故造成的人员伤亡, 向上级部门提供了虚假的伤亡报告, 使得瞒报行为愈发严重。

74名责任人员被追究责任, 包括煤矿的实际控制人、总经理、矿长等关键人员在内的26人被检察机关批准逮捕或被公安机关采取了刑事强制措施。清镇市的原副市长、工业和信息化局的原局长等4名公职人员也因涉及瞒报安全事故的罪行被移送至检察机关进行审查起诉^[1]。

2.2 案例二: 桃树峪铁矿透水瞒报事故

2022年9月2日, 河北省唐山市迁西县桃树峪铁矿有限公司在进行基础设施建设时发生透水事故, 导致14名工人不幸丧生, 1人下落不明, 造成了约3508万元的直接经济损失。在这场悲剧发生后, 涉事人员并没有选择公开透明地处理事故, 而是采取了一系列有组织的瞒报行为^[2]。

事故发生后, 企业最初向所在镇党委书记报告了情况, 但报告中被困人数并不明确。随后, 矿方负责人更新了被困人数为15人, 镇党委书记等人决定对外隐瞒真相, 仅上报了2人被困的情况。所在县的县委、县政府在对外的书面报告中也仅提及了2人被困, 对外界隐瞒了事故的真实严重性。为了掩盖真相, 矿方领导安排了施工单位人员下井进行清障和搜寻, 但其真实目的是藏匿遇难者的遗体。同时, 虽然安排了救护队下井, 但他们并未进行实质性的搜寻工作, 反而在升井后对外提供了虚假的搜寻情况。更有甚者, 有关人员还销毁了监控设备, 伪造了出入井记录、从业人员花名册、监理人员任命书、监理日志等重要资料, 企图抹去事故的痕迹。

69名相关责任人员因此被追究责任, 其中包括镇党委书记、镇长、桃树峪铁矿的主要负责人等20人, 被公安机关采取了强制措施。此外, 市长、常务副市长、副市长、县委书记、县长等42名公职人员也因在这起瞒报事件中的失职行为受到了党纪政纪处分。

3 矿山事故瞒报现象概述

3.1 瞒报行为的定义与特点

3.1.1 定义

瞒报行为指的是政府部门、矿山企业或个人在发生安全事故后, 出于逃避责任、规避处罚或其他不正当目的, 故意不按照法律法规和相关程序向政府有关部门报告事故或者提供不真实事故信息的行为。

3.1.2 特点

故意性: 瞒报行为的故意性是其核心特征, 瞒报行为是矿山企业或个人在事故发生后有意不履行报告义务, 目的是逃避法

律责任或减轻经济赔偿。在笏山金矿瞒报事故的案例中, 事故发生后, 相关负责人未及时上报, 导致了救援工作的延误, 不仅违反了法律规定, 也加剧了事故的严重性。

隐蔽性: 瞒报行为通常伴随着对事故真相的掩盖, 如伪造现场、提供虚假信息等, 增加了监管部门发现和证实瞒报行为的难度。在冶金矿山集团瞒报事故中, 涉事企业在事故发生后迅速封锁消息, 试图通过私下与遇难者家属协商来避免事故的公开, 这种行为体现了瞒报行为的隐蔽性和欺骗性。

危害性: 瞒报行为不仅延误救援, 导致事故损失扩大, 还破坏法律权威, 损害企业声誉, 对社会信任和安全生产环境造成长期负面影响。在精诚矿业瞒报事件中, 连续多年的瞒报行为导致了43名矿工的死亡, 这种行为不仅对遇难矿工家属造成了极大的伤害, 也对社会公众的信任造成了严重的破坏。

复杂性: 瞒报行为背后可能涉及多种动机, 如保护声誉、减少赔偿、规避监管等。在龙华煤矿的瞒报案例中, 企业在事故发生后选择与遇难者家属达成高额赔偿协议, 试图通过经济手段来掩盖事故真相, 这种行为反映了瞒报行为背后的复杂动机。

监管难度大: 由于瞒报行为的故意性和隐蔽性, 监管监察部门往往难以及时发现和证实, 也导致了群众举报的瞒报事故查实率较低。这要求监管监察部门不仅要提高工作能力, 还需要加强与社会各界的合作, 共同构建一个透明、公正的安全生产环境。通过这些具体案例, 我们可以看到瞒报行为的特点在实际情况中的体现, 以及它们对社会和法律秩序的冲击^[3]。

3.2 瞒报行为的危害性分析

3.2.1 直接影响

一是会延误事故救援, 增加伤亡和损失, 违背安全生产和人道主义原则。在笏山金矿瞒报事故中, 由于瞒报导致救援行动的延误, 使得被困矿工的生命安全受到了严重威胁。二是会破坏法律严肃性和权威性, 削弱法律威慑力, 影响法治环境建设; 损害企业声誉和经济利益, 在精诚矿业瞒报事件中, 瞒报行为的长期存在, 暴露了当地安全生产监管的漏洞, 对法律的严肃性构成了挑战。三是会损害企业声誉和经济利益, 使企业面临公众质疑和法律惩罚在龙华煤矿的案例中, 企业为了短期的经济利益选择瞒报, 最终不仅面临了高额的罚款, 还严重影响了企业的声誉。此外, 瞒报事故还会对社会道德风尚产生负面影响, 助长不正之风, 削弱公众对企业社会责任的期待和信任; 引发社会不稳定因素, 诱发社会抗议和舆论风波, 影响社会和谐稳定。

3.2.2 间接影响

瞒报行为的危害性不仅体现在直接影响上, 还可能对领导者的决策产生深远的错误影响。由于瞒报行为导致事故数据失真, 这些不准确的数据会误导决策者, 使他们对矿山安全生产状况做出过于乐观的判断。

如果瞒报行为导致事故统计数据显示矿山安全状况良好,相关领导会基于这一错误信息减少对矿山安全监管监察的投入,包括人员编制、监管资源等。这种基于错误数据的决策将削弱矿山的安全监管能力,降低预防和应对事故的能力^[4]。

随着监管力度的减弱,矿山企业可能会进一步放松安全管理,增加违规操作的风险,从而导致事故发生的概率上升。这种基于错误数据的决策形成了一种恶性循环(如图1所示),不仅加剧了矿山安全风险,还可能导致更严重的事故发生。

此外,瞒报事故还可能掩盖背后的黑色产业链。企业为了追求利润最大化,不惜违反安全生产法规,通过层层转包、挂靠资质等方式逃避监管,形成了一个非法的生产经营网络。为了彻底隐瞒事故真相,避免责任追究,一些无良企业主和不法分子不惜铤而走险,通过非法手段转移或处置遇难者遗体,销毁事故证据,从而形成一条从事事故隐瞒到证据销毁的黑色利益链。这些行为不仅增加了事故发生的风险,也使得一旦发生事故,企业更倾向于选择瞒报来逃避责任。腐败问题也是瞒报事故中不可忽视的一部分。在部分案例中,公职人员因收受贿赂而对企业的违法违规行视而不见,甚至参与瞒报,这种行为严重损害了政府的形象和公信力。

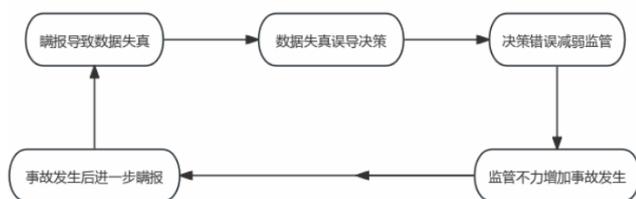


图1 矿山瞒报事故恶性循环流程图

4 瞒报行为的心理与社会因素分析

4.1 个体心理因素

个体心理因素对矿山事故瞒报行为的产生具有重要影响。部分企业主和管理层因害怕承担法律责任和经济赔偿,选择瞒报事故以逃避责任。同时,利益驱动也是瞒报行为的重要动机,一些企业为避免因事故导致的经济处罚、声誉损失及生产停滞,不惜采取瞒报手段。此外,部分企业和个人因恐惧法律的严厉惩罚,选择隐瞒事故真相;还存在侥幸心理,认为事故可能不会被发现或可通过手段控制影响。长期的违规操作和非法开采,使一些企业和个人逐渐丧失对生命的尊重和法律的敬畏,道德退化,优先考虑逃避责任而非及时上报和救援。

4.2 组织文化因素

组织文化因素在矿山事故瞒报行为中扮演了关键角色。一些企业缺乏对安全生产的重视,安全文化建设严重不足,导致员工在事故发生后选择瞒报。管理层对违规行为的默许和纵容,使得瞒报行为从上至下得以实施。组织内部安全监管的缺失或不力,导致安全管理措施无法有效执行,进一步纵容了瞒报行

为。此外,部分企业错误地将业绩和利润置于安全生产之上,忽视安全风险,这种错误的业绩观也促使了瞒报行为的发生。组织内部沟通不畅、信息不透明,使得事故信息难以及时上报。同时,组织文化中对法律法规的轻视或忽视,导致企业在事故发生后选择瞒报以逃避责任。

4.3 社会环境因素

社会环境因素对矿山事故瞒报行为的产生影响深远。在一些地区,监管机构因人力不足、技术手段落后或监管意识不强,导致对矿山企业的监管不到位,为瞒报行为提供了可乘之机。部分地方政府出于经济利益或政绩考量,对矿山企业的违法行为视而不见,甚至提供保护,这种地方保护主义严重阻碍了瞒报行为的查处。此外,法制环境的不健全,法律法规执行不严格,违法成本较低,使得企业和个人更倾向于选择瞒报来逃避责任。社会监督机制的不完善,导致公众和舆论难以对矿山企业形成有效监督,进一步助长了瞒报行为的发生。

5 矿山瞒报行为的治理建议

5.1 政府层面: 充分发挥法律法规作用

5.1.1 现有法律法规梳理

我国现行法律法规对矿山事故瞒报行为的法律责任进行了明确规定。国务院493号令规定了事故报告的责任、时限和内容,并明确了对瞒报、谎报行为的处罚措施,包括对单位和个人的罚款及对国家工作人员的政纪处分。原安监总局印发的查处办法专门针对瞒报行为制定了具体查处规定。安全生产法第八十条要求单位负责人接到事故报告后迅速采取措施并如实报告,不得隐瞒或谎报。应急部发布的事故罚款处罚规定进一步细化了瞒报行为的罚款标准。国务院安委会提出的安全生产十五条措施强调了严肃查处瞒报行为的重要性。原安监总局的查处办法还规定单位主要负责人对事故报告负总责。刑法修正案(六)明确了瞒报事故的刑事责任,规定了不同情节下的刑期。两高发布的司法解释详细界定了瞒报行为的具体定义及加重情形。国务院关于特大事故追究行政责任的规定明确了地方政府及部门在特大事故瞒报中的行政责任。这些法律法规共同构成了对矿山事故瞒报行为的法律约束体系,为打击瞒报行为提供了坚实的法律依据。

5.1.2 法律法规执行中的问题

在法律法规执行过程中,瞒报行为的发现难度较大,因其隐蔽性强,监管部门难以及时发现。同时,近3年全国生产安全事故举报信息的查实率仅约40%,矿山领域更低,部分省份瞒报率甚至超50%。此外,矿山从业人员普遍学历较低,对法律法规了解不足,企业教育培训流于形式,导致从业人员对瞒报后果认识不清。一些基层政府和监管部门在处罚瞒报行为时存在不及时、不严格的问题,甚至存在地方保护主义,助长了企业的侥幸心理。执法过程中,技术手段的应用不足,仅靠人力难以满足监管

需求。联合惩戒机制也不够完善,瞒报违法成本较低,难以形成有效威慑^[5]。

5.1.3 加强依法行政和监管力度

(1) 强化监管执法队伍建设。为解决基层监管执法力量“人少质弱”问题,各级政府需充实执法力量,配齐配强矿山安全监管执法队伍,特别是基层监管部门,确保执法力量能够深入矿山一线,及时发现和查处瞒报等违法违规行为。同时,针对执法人员业务能力不足问题,要加强对监管执法人员的培训,使其熟练掌握矿山安全生产相关法律法规、标准规范以及事故调查处理程序等专业知识。通过定期组织执法技能培训和案例分析研讨活动,提高执法人员的现场检查、证据收集、案件办理等能力,打造一支业务精湛、作风过硬的执法队伍,为依法查处矿山事故瞒报行为提供有力保障。

(2) 完善监管执法机制。为应对瞒报行为隐蔽性强、发现难度大问题,各级矿山安全监管部门需建立常态化监管机制,聚焦重点地区、重点矿山和事故多发频发企业,精准开展日常巡查、突击检查和专项检查,确保矿山企业如实报告事故信息。同时,为解决部门协同不足问题,应急管理部门要发挥牵头作用,联合自然资源、公安、监察等部门,建立信息共享、联合执法、案件移送等机制,形成监管合力。此外,针对执法信息化程度低问题,推进执法信息化建设,搭建矿山安全生产监管执法信息平台,实现信息实时采集、共享,规范执法流程,提升执法效率和精准度,确保执法公正、透明,及时预警瞒报风险。

(3) 严格执法,加大处罚力度。为解决处罚瞒报行为不及时、不严格以及地方保护主义问题,必须严厉打击瞒报,严格依法查处,对瞒报企业从重处罚并追究相关人员责任,构成犯罪的移送司法机关。同时,针对瞒报违法成本低问题,提高违法成本,完善处罚标准,采取联合惩戒措施,限制企业在市场准入、项目审批、融资信贷等方面的权利。此外,强化责任追究,明确各级政府、监管部门和企业相关人员的责任,确保责任落实到人,防止责任悬空,切实维护法律的权威性和严肃性。

为解决地方保护主义问题,应建立健全跨区域、跨部门的联合执法监督机制,强化上级部门对基层执法的监督指导,确保执法公正透明,不受地方利益干扰。同时,完善责任追究制度,对涉及地方保护主义的公职人员严肃问责,打破地方保护壁垒,维护法律的统一性和权威性。

(4) 加强社会监督和舆论引导。为解决矿山从业人员对法律法规了解不足以及社会监督机制不完善问题,一方面要畅通举报渠道,鼓励社会公众和企业内部员工积极举报,公布举报电话、邮箱等信息,严格保密举报人信息并给予查实举报重奖;另一方面要强化舆论监督,发挥新闻媒体作用,曝光瞒报行为,深度剖析典型案例,同时加强安全生产法律法规宣传,营造全社会关注矿山安全生产、抵制瞒报的良好氛围。

5.2 企业层面: 充分发挥道德约束作用

5.2.1 道德约束的重要性

道德约束在矿山事故瞒报行为治理中具有重要意义。它能够促进企业形成以安全为核心的文化,促使员工自觉遵守安全规范,减少事故发生并及时准确报送事故信息。通过道德教育,企业和员工能认识到瞒报的不道德性,从而主动承担责任,而不是选择隐瞒。企业的诚信行为能够增强社会对矿山企业的信任,而瞒报行为则会严重损害企业的公众形象和信誉。此外,道德约束与法律规范相辅相成,一个道德水平高的社会环境有助于降低法律执行的成本,提高法律的效力。

5.2.2 道德约束的实施途径

(1) 安全文化建设。安全文化建设是矿山安全管理的灵魂。企业应确立以“零事故”为核心的安全文化价值观,通过管理层的示范作用,将安全文化融入企业日常运营。定期开展安全主题活动,如安全月、安全知识讲座、技能竞赛等,提升员工的安全意识和参与度。同时,建立安全激励机制,对表现优秀的员工和团队给予奖励,激发员工的积极性^[6]。

(2) 安全教育培训。安全教育培训是提升员工安全素养的基础。企业应制定系统的安全教育培训计划,根据员工岗位特点定制培训内容,涵盖安全操作规程、事故预防、应急处置和个人防护装备使用等。采用线上课程、现场演示、互动研讨等多样化培训方式,定期评估培训效果并优化。同时,鼓励矿工家庭和社区参与矿山安全生产监督,形成社会共治的良好局面,提升员工的安全操作能力和自我保护意识。

(3) 安全管理体系的完善。企业需建立科学完善的安全管理体系,明确各级人员的安全职责,形成全员参与的安全管理格局。通过定期开展安全检查和隐患排查,及时整改安全隐患,确保生产过程的安全性。同时,建立透明的事报告机制,鼓励员工如实报告事故,对瞒报行为进行严厉查处。此外,企业应加强安全信息的收集与分析,建立安全信息数据库,对事故和隐患进行统计分析,为生产过程的风险研判提供依据。

6 结论与建议

本文深入剖析了我国矿山事故瞒报行为的现状、特点、危害及其背后的复杂因素,通过利民煤矿和桃树峪铁矿等典型案例,揭示了瞒报行为的故意性、隐蔽性和复杂性,以及其对救援工作、法律权威、企业声誉和社会信任造成的严重危害。研究指出,瞒报行为的产生涉及个体心理、组织文化和社会环境等多方面因素。从政府层面,建议通过强化法律法规执行、完善监管执法机制、严格执法和加强社会监督等措施,严厉打击瞒报行为;从企业层面,强调通过安全文化建设、安全教育培训和安全管理体系完善等途径,发挥道德约束作用,减少瞒报行为的发生。

[参考文献]

[1]魏思佳.如何根除“矿业毒瘤”?——两起矿难瞒报事故引人深思[J].中国应急管理,2023,(07):90-93.

[2]王巧捧.瞒报能让事情“没发生过”吗?[J].廉政瞭望,2023,(13):1.

[3]魏思佳.善用群众监督扎紧制度牢笼——多起矿山瞒报漏报事故引起的思考[J].中国应急管理,2022,(10):90-93.

[4]连民杰,杨和平.生产安全事故瞒报的主要原因及解决措施[J].现代矿业,2022,38(02):249-254.

[5]刘言.治瞒报须从“小过”着手[J].现代职业安全,2020,(01):8.

[6]张英.要根除“瞒报事故”的惯性思维[J].湖南安全与防灾,2017,(03):19.

作者简介:

江弘远(1998--),男,汉族,山东巨野人,大学本科,助理工程师,研究方向:公共管理、应急管理、矿山安全、化工园区。