

国家矿山安全监察局陕西局
关于贯彻落实《国家矿山安全监察局关于进一步强化安全生产责任落实坚决防范遏制矿山重特大事
故的若干措施》的通知

全省各煤矿及各煤矿上级公司：

国家矿山安全监察局印发了《关于进一步强化安全生产责任落实坚决防范遏制矿山重特安全事故的若干措施》的通知（矿安〔2022〕70号），结合我省煤矿安全生产工作现状及存在的不足和问题，我局制定了贯彻落实工作要求，现发给你们，请一并抓好贯彻落实。

一、高度重视，站在讲政治的高度抓好落实。各单位必须高度重视，认真学习贯彻落实习近平总书记重要指示、李克强总理批示和全国安全生产电视电话会议刘鹤副总理讲话精神，结合矿安70号文要求，对标对表查摆不足，狠抓工作贯彻落实，确保“十五条硬措施”落地落细落实，坚决防范遏制煤矿事故发生，为党的二十大胜利召开创造平安和谐的社会环境。

二、成立专班，精心组织开展自查自改工作。各单位接到通知后，要立即成立由主要领导任组长的自查自改工作小组，把落实“十五条硬措施”与当前重点工作有机结合，统筹安排、精心组织，认真分析本单位安全生产工作中存在问题以及自身工作中的短板，细化任务制定措施，落实责任限期完成。做到真查、真改，确保隐患得到彻底整改。

三、深入推进治本攻坚，严格落实企业主体责任。部分煤矿至今未按矿安〔2022〕1号文要求，推进开展三年行动治本攻坚工作，研究细化攻坚任务和具体措施，还存在重点工作落实不到位，学习贯彻相关要求有差距，“两个清单”研判不准确，没有将真正制约本地区本矿井的根本性问题和制度措施纳入“两个清单”等问题。下一步工作中必须持续抓好三年行动治本攻坚，继续深入开展大排查，查找自身存在的突出问题和重大隐患，按照“五落实的原则”开展攻坚；煤矿企业法定代表人、实际控制人、实际负责人等主要负责人，要带头履行法定职责，认真落实安全承诺，强化重大风险管控和隐患排查治理，严格执行矿领导带班下井制度，严格从业人员资格准入和安全培训；煤矿企业上级公司要主动研究安全生产工作，在重点时期、关键节点向所属煤矿派驻安全工作组。对弄虚作假，搞“挂名矿长”逃避责任的，依法追究；对故意增加管理层级，层层推卸责任、设置追责“防火墙”的，发生重特大事故将直接追究集团公司主要负责人、分管负责人的责任；对发生重特大事故负有主要责任的，在追究刑事责任的同时，明确终身不得担任本行业单位主要负责人。

四、强化重大风险研判，持续推动重大灾害超前治理。部分煤矿企业没有树立区域治理、综合治理、超前治理的治灾理念，没有主动对标对表国家有关规定和标准对重大灾害治理进行全盘研究、系统规划，疲于被动应付，“头痛医头、脚痛医脚”。目前，还存在隐蔽致灾因素普查质量不高、成

果不可靠、防范措施不落实，有的未根据隐蔽致灾因素普查结论制定针对性防范措施。下一步工作中必须要认真开展风险辨识评估，强化隐患全面排查治理，深化隐蔽致灾因素普查治理，进一步落实瓦斯、煤尘、冲击地压、水、火、顶板、采空区等灾害风险防范措施，做到责任、措施、资金、时限、预案“五落实”。对该鉴定未鉴定的，该“戴帽”未“戴帽”的，存在瓦斯抽采不达标、防冲措施不落实、水害和采空区治理不到位等情况仍然冒险作业的，将依法依规严肃查处。

五、对标对表认真开展，扎实做好采掘接续自查工作。

部分煤矿在前期开展的采掘接续自查工作中，存在自查工作不认真、不细致，走过场行为，受到国家局领导的严厉批评。下一步工作中必须要严格按照矿安〔2021〕115号和矿安陕〔2022〕32号文要求，对照重点检查内容，认真开展自查，主动暴露问题，这次自查排查上报的采掘接续紧张问题，可根据实际情况，从轻或免于处罚；如存在采掘接续紧张、不落实限产停产措施等违法违规行为不上报，后续在各种检查中再被查处，将按重大事故隐患顶格处理，并依法追究煤矿企业主要负责人责任，对因采掘接续紧张导致事故发生的，依法从重处理，向其上级公司通报，向社会公开曝光，并纳入联合惩戒、“黑名单”管理。

六、突出重点严查重处，严厉打击违法分包转包挂靠套用资质行为。

部分煤矿未按要求进行整体托管，个别托管煤矿将井下采掘工程再次违规分包转包；个别煤矿承托方管理人员配备不符合要求，有的托管煤矿存在专业技术人员兼职

的情况；有的煤矿整体托管后，存在技术交底不全面，新的安全管理团队对煤矿井下情况和灾害治理工作不熟悉等问题。个别煤矿转入“地下”承包，隐藏很深。下一步工作中必须要严格对标对表国家局矿山外包工程和资源整合煤矿安全生产专项整治情况通报的问题，立即开展专项“回头看”自检自查，举一反三，整改到位。同时，我局会将此项工作一体纳入日常监察执法必检内容，对不具备托管资质的一律进行清理；对非法承包转包的矿井一律责令辞退，并按重大隐患进行严肃处置。

七、切实盯牢特殊矿井，强力解决大班次开采问题。我省有多处煤矿单班下井人数超限，还有一些矿超500人。下一步工作中单班入井超500人的“大班次”煤矿必须要开展评估，合理设计，细化任务，制定减人、降人措施，限期整改。确保单班入井人数符合限员规定。后续检查中，再发现矿井单班作业人数超过限员规定的，一律停产整顿、顶格处理，并对其上级公司相关人员追责问责。

八、多方协作形成合力，加快推进信息化建设和应用。部分煤矿在“三大系统”使用中还存在瓦斯超限报警记录居高不下；一氧化碳报警次数多且未处置；领导带班空岗；监控系统使用管理不规范，数据传输中断，联网传输不稳定；人员位置系统传输不稳定；工业视频传输不规范等问题。下一步工作中必须要提高安全监控、人员位置监测、通信与图像监视等系统的智能化、网络化、集成化、精准化水平；加快推进未完成煤矿“电子封条”建设工作；积极推进煤矿监测数据与国家局及我局的联网对接，形成全国矿山安全风险

监测“一张网”。我局将对系统误报的责令限期整改，人员操作有问题的责令培训调整，存在隐患的将依法依规严肃处理，数据造假的将移送司法机关追究刑事责任。

附件：《国家矿山安全监察局关于进一步强化安全生产责任落实坚决防范遏制矿山重特大事故的若干措施》

国家矿山安全监察局陕西局

2022年4月12日

国家矿山安全监察局关于 进一步强化安全生产责任落实坚决防范遏制 矿山重特大事故的若干措施

党中央、国务院历来高度重视安全生产工作，特别是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央作出一系列重大决策部署，推动矿山安全生产工作取得历史性成就。近期，一些地区接连发生矿山生产安全事故，暴露出安全发展理念不牢固、责任落实不到位、隐患排查整治不力等突出问题。为认真贯彻落实习近平总书记重要指示、李克强总理批示和全国安全生产电视电话会议精神，坚决防范遏制矿山重特大事故，为党的二十大胜利召开创造良好安全环境，特重申和强化如下措施。

一、督促落实地方党委政府矿山安全生产责任。各级矿山安全监管监察部门要督促地方党委和政府认真学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，严格落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，按照“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的要求，切实担负起“促一方发展、保一方平安”的政治责任。要重点督促地方党委和政府及时研究解决矿山安全重大突出问题，加强对矿山安全生产工作的组织领导，强化政策、资金、队伍建设和执法装备等保障措施。要重点督促地方政府将矿山安全纳入政府领导干部安全生产“职责清单”和“年度任务清单”，严格落实市、县级政府领导联系包

保煤矿、非煤地下矿山和尾矿库制度,明确包保责任人员、工作职责等,及时在本地区政府门户网站或者当地主流媒体公布。推动各地进一步强化底线思维,持续做好矿山安全风险研判和隐患排查治理,坚持一体防控"黑天鹅"和"灰犀牛"安全风险,坚决防范化解区域性、系统性、根本性矿山安全风险。

二、严格落实部门矿山安全监管责任。各级矿山安全监管监察部门要加强与发展改革、自然资源、生态环境、公安、气象、电力等部门和单位的沟通协调,建立联动工作机制,有效促进"管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全"责任落实,形成工作合力。认真落实《国家矿山安全监察局关于进一步压实矿山安全监管监察责任切实消除监管盲区的通知》(矿安〔2021〕50号)要求,把即将关闭退出矿、停产停建矿、整合技改矿、生产建设矿等所有类型矿山纳入安全监管监察范围,严防漏管失控。各级矿山安全监管监察部门要按照分级属地监管原则,明确每一座矿山日常安全监管主体和风险等级,确定各级矿山安全监管监察部门负责直接监管的矿山名单,明确每一座矿山安全监管人员的责任,向社会公告、在矿山井口公示。国家矿山安全监察局各省级局要建立完善分片分矿联系督导煤矿和尾矿库"头顶库"制度,及时掌握矿山安全实际情况,加强对地方政府矿山安全监管工作检查指导,督促落实企业主体责任和地方政府安全监管责任。

三、严肃追究领导责任和监管责任。各级矿山安全监

管监察部门要督促各地加大矿山安全领域追责问责力度,对不认真履行职责,发生较大及以上生产安全事故的,不仅要追究直接责任,而且要追究地方党委和政府领导责任、有关部门的监管责任,特别是重特大事故要追究主要领导、分管领导的责任。对非法煤矿、违法盗采等严重违法违规行为没有采取有效措施甚至放任不管的,要依法追究县、乡党委和政府主要负责人的责任,构成犯罪的移交司法机关追究刑事责任。

四、全力压实企业主要负责人责任。矿山企业法定代表人、实际控制人、实际负责人等主要负责人,要依法严格履行第一责任人责任,严格执行全员岗位责任制,对本单位安全生产负总责,保证现场履职时间,严格执行矿领导带班下井制度;矿山上级公司要主动研究安全生产工作,在重点时期、关键节点向所属矿山派驻安全工作组。各级矿山安全监管监察部门要把矿山企业主要负责人履职情况列为执法检查重点,着力整治实际控制人不履职、不带班,着力解决"草台班子"、挂名矿长等问题。对故意增加管理层级,层层推卸责任、设置追责"防火墙"的,发生重特大事故要直接追究集团公司主要负责人、分管负责人的责任。对发生重特大事故负有主要责任的,在追究刑事责任的同时,明确终身不得担任本行业单位主要负责人。

五、扎实开展矿山安全生产大检查。各级矿山安全监管监察部门要按照国务院安委会统一部署和国家矿山安全监管监察局工作安排,结合矿山安全专项整治三年行动,研究制

定实施方案,细化措施任务,突出学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述、全面落实安全生产责任制、排查化解重大风险隐患等,立即组织开展矿山安全生产大检查。要全面深入排查矿山重大安全风险隐患,列出清单、明确要求、压实责任、限期整改、治本攻坚,依法严惩一批违法违规行为,彻底治理一批重大隐患,联合惩戒一批严重失信企业,问责曝光一批责任不落实、措施不得力的单位和个人,坚决防止风险演变为隐患、隐患演变为事故。对排查整治不认真,未列入清单、经查实属于重大隐患的,要当作事故对待,引发事故的要从严从重追究责任。

六、牢牢守住项目审批和安全生产许可安全红线。严格规范安全生产行政许可,不得以集中审批为名降低安全准入门槛,煤矿、非煤地下矿山、尾矿库、高陡边坡非煤露天矿山的安全设施设计审查和安全生产许可证审批,不得下放或者委托市、县级矿山安全监管部门。严格安全设施设计实质内容审查,不符合条件的不予审批。要加强非煤矿山建设项目安全设施"三同时"制度执行情况抽查检查,对处于建设阶段和近三年来通过安全设施设计审查并取得安全生产许可证的非煤地下矿山和尾矿库开展全面检查。

七、强化落实重大风险研判和重大灾害超前治理。各级矿山安全监管监察部门要全面科学精准研判辖区矿山重大安全风险,督促指导矿山企业落实防控措施,切实解决"想不到、看不到、管不到"的问题。矿山企业要认真开展风险辨识评估,强化隐患全面排查治理,深化隐蔽致灾因素普查

治理,进一步落实瓦斯、煤尘、冲击地压、水、火、顶板、采空区等灾害风险防范措施,做到责任、措施、资金、时限、预案"五落实".对该鉴定未鉴定的,该"戴帽"未"戴帽"的,存在瓦斯抽采不达标、防冲措施不落实、水害和采空区治理不到位等情况仍然冒险作业的,要依法依规严肃查处,重大隐患不消除坚决不得生产建设。

八、深入开展煤矿采掘接续专项监察。国家矿山安全监察局各省级局要会同地方煤矿监管部门深入开展煤矿采掘接续专项监察,对所有正常生产煤矿进行全面排查。灾害治理空间和时间不足的,要督促煤矿企业合理调整生产计划;"三量"不达标的,属地监管部门要派人驻矿盯守,督促煤矿企业严格落实停产限产措施;采掘接续紧张仍然冒险蛮干的,要依法责令停产整顿。煤矿生产能力主管部门不得以各种名义违规对采掘接续紧张煤矿下达超能力生产目标或者任务。

九、全面开展尾矿库综合治理。督促各地深入开展防范化解尾矿库安全风险,全面推进长江经济带、黄河流域等重点流域区域尾矿库安全治理。加快推动无生产经营主体尾矿库、"头顶库"、重点流域区域的尾矿库、运行到最终标高或者不再进行排尾作业的尾矿库、停用时间超过3年的尾矿库闭库销号,认真开展尾矿库汛前调洪演算和排洪系统质量检测,全覆盖开展独立选厂尾矿库安全风险排查、"头顶库"汛前安全检查和应急救援演练。

十、突出抓好重点地区安全监管。各省级矿山安全监管监察部门要借鉴对山东省矿山安全专项督导和对贵州省安全生产督导帮扶的做法,明确重点市县和重点矿山企业,全面实施"逢查必考",聚焦提高企业办矿能力、落实安全生产主体责任、强化安全培训、建立健全风险管控和隐患排查治理双重机制等重点内容,强化治本攻坚,构建长效机制,切实从根本上消除事故隐患、从根本上解决问题。特别是要督促煤矿"9+4"、非煤矿山"8+30"等重点地区和企业,认真研究细化风险防控措施,狠抓责任落实,坚决守住安全红线底线。

十一、严厉查处违法分包转包和套用资质行为。各级矿山安全监管部门要深入开展矿山外包工程安全生产专项整治"回头看",严厉打击违法分包转包、以包代管、无资质承包、挂靠资质等违法违规行为,严肃追究发包方、承包方责任。严格资质管理,加强对重点地区非煤矿山采掘施工企业安全生产专项督导,坚持"谁的资质谁负责、挂谁的牌子谁负责",对发生生产安全事故的严格追究资质方的责任,对检查中发现涉及其他部门颁发资质的违法违规线索依法移交相关部门,坚决遏制出借资质、无序扩张。督促承包单位健全安全生产组织机构,配齐安全生产管理人员和专业技术人员,严格特种作业人员持证上岗,保障安全投入,加强安全培训。国有企业特别是中央企业要发挥表率作用,不具备安全条件的不得盲目承接矿山相关业务,加强对下属企业及分包单位等关联单位安全生产的指导、监督,实行安全生产统一

管理;对违法分包转包行为,通报其上级主管部门及纪检监察机关,并依规依纪依法追究相关人员责任。

十二、重拳出击开展“打非治违”。督促各地严格执行《国务院安委会办公室关于严厉打击盗采矿产资源违法活动和矿山严重违法违规生产建设行为的通知》(安委办〔2022〕1号)要求,开展打击非法盗采煤炭资源、洗洞盗采金矿资源等专项整治行动。煤矿领域,要严厉打击超层越界、整合技改煤矿偷采等违法行为,对安全监控系统造假、非法布置工作面开采、非法盗采等涉嫌犯罪的,及时移送司法机关。非煤矿山领域,要严厉打击“一证多采”、不按设计规定施工、尾矿库擅自加高扩容、独立选厂尾矿库逃避监管等违法违规行为,聚焦金矿开采秩序混乱的重点区域坚决打击金矿洗洞非法行为。督促各地狠抓一批违法违规行为和处理,对顶风作案、屡禁不止,以及责任不落实、监管不到位、失职渎职的,依规依纪依法从严惩处并公开曝光,切实发挥威慑警示和宣传教育作用。同时,建立“打非治违”长效机制,严防死灰复燃。

十三、切实加强劳务派遣和灵活用工安全管理。矿山企业必须将劳务派遣人员和灵活用工人员纳入本单位从业人员安全生产统一管理,履行安全生产保障责任。危险岗位要严控劳动用工数量,提高培训质量和效果,未经培训不得上岗,切实保障用工安全。各级矿山安全监管监察部门要加强对劳务派遣和灵活用工的抽查检查,规范非煤矿山企业用工,煤矿井下不得使用劳务派遣工。中央企业、地方国有企

业要发挥带头示范作用,认真开展矿山领域安全技能提升行动,不能以安全生产为由辞退农民工。

十四、着力解决大班次和超强度开采问题。各级矿山安全监管部門要督促矿山企业落实"一优三减"措施,督促各地加快对单班入井超 500 人的"大班次"煤矿评估,通过推进智能化建设、优化系统和劳动组织、减少采掘头面,确保单班入井人数符合限员规定。各级矿山安全监管监察部門发现隐瞒下井人数或者人员位置监测系统不能正常运行的,一律按照重大隐患进行查处;发现上级公司超能力下达生产计划、生产经营指标的,矿山超能力、超强度、超定员生产的,一律按照重大隐患查处,并对其上级公司相关人员追责问责。

十五、坚决整治执法检查宽松软问题。要强化精准执法,找准薄弱环节,确保每次执法检查真正抓住重点,防止简单化、"一刀切"、"大呼隆"等粗放式检查。要创新监管监察执法方式,大力推行异地交叉检查,充分利用在线远程巡查、用电监测、"电子封条"等信息化手段,及时发现违法盗采、冒险作业等行为,对关停的矿山要停止供电,派人现场盯守或者巡查,严防明停暗采。执法检查要理直气壮,不得搞选择性执法,对执法检查发现的问题隐患和违法违规行为,要依法依规严肃处理处罚,严惩"屡禁不止、屡罚不改"的行为。要强化执法全过程监督,压实执法带队负责人责任,倒查执法履职情况,对工作不担当、执法不作为的,要严肃问责,着力解决执法不严不深不实等问题。要转变执法工作作风,力

戒形式主义、官僚主义,切实解决"花式"检查和违法不纠、有案不立、有案不移、久查不结、过罚不当等问题。

十六、着力加强监管监察执法队伍建设。督促各地加强矿山安全监管机构和队伍建设,确保专业监管人员配备比例不低于在职人员的75%,加强专业执法装备配备,健全经费保障机制。各级矿山安全监管监察部门要建立健全执法人员入职培训、持证上岗、定期轮训等学习培训制度,依托大型矿山企业选育一批干部实训基地,开展风险防控、灾害治理、新技术应用、应急处突等专题培训,持续提升执法人员专业素养。根据需要采取聘用技术检查人员、聘任社会监督人员以及政府购买服务等方式,解决基层执法队伍专业人员不足、执法工作社会监督不够等问题。

十七、加快推进信息化建设和应用。要督促矿山企业提高安全监控、人员位置监测、通信与图像监视等系统的智能化、网络化、集成化、精准化水平;加快推进矿山"电子封条"建设;积极推进煤矿、尾矿库"头顶库"等监测数据与省级矿山安全监管监察部门、国家矿山安全监察局的联网对接,形成全国矿山安全风险监测"一张网"。各级矿山安全监管监察部门及矿山企业要健全完善"监测预警—接报消警—核查反馈"闭环管理机制,及时处置风险监测预警信息,加强对重大安全风险处置上报信息的调度分析、现场核查。

十八、重奖激励矿山安全生产举报。要组织制作举报奖励公告牌,在所有矿山入井井口或者工业广场醒目位置悬挂张贴,全国煤矿要于2022年4月30日前完成,非煤矿山要

于2022年5月30日前完成。各级矿山安全监管监察部门要采取多种形式做好举报奖励宣传工作,用好"吹哨人"制度,鼓励企业内部员工举报违法行为,形成举报矿山重大隐患和违法行为的强大声势;对于查实的举报,要切实落实举报奖励政策,重奖举报人,依法保护举报人,进一步调动和激发全社会特别是广大矿工举报矿山重大隐患和违法行为的积极性。

十九、坚决查处瞒报谎报迟报漏报事故行为。认真落实事故报告制度,矿山生产安全事故隐瞒不报、谎报或者拖延不报的,对直接负责人和负有管理领导责任的人员依规依纪依法从严追究责任。矿山重大瞒报事故,由国务院安委会挂牌督办,国家矿山安全监察局现场督办;典型较大瞒报事故,按照国务院安委办要求由国家矿山安全监察局跟踪督办。

二十、统筹做好经济发展、疫情防控和安全生产工作。保持头脑冷静,清醒认识当前做好这三项工作是一个整体,把握好政策基调,坚持稳中求进,处理好"红灯""绿灯""黄灯"之间的关系,正确处理安全与发展、安全与生产、安全与效益、安全与保供、安全与防疫的关系,加强服务指导,加快保供煤矿产能核增,协调推动先进产能有序释放,以高水平安全服务高质量发展,让党中央放心,让人民放心。