

# 关于印发《深化非煤矿山安全生产专项整治实施方案》的通知

鲁应急发〔2021〕4号

各市应急管理局：

为认真落实5月12日全省大排查大整治推进会议精神和国家矿山安监局近期安全生产工作部署要求，进一步深化非煤矿山安全生产专项整治，防范事故发生，推动非煤矿山安全生产形势根本性好转，为庆祝建党100周年创造良好安全环境，省应急厅决定将非煤矿山安全生产大排查大整治行动延长至2021年底，现将《深化非煤矿山安全生产专项整治实施方案》印发给你们，请认真抓好落实。

山东省应急管理厅

2021年5月21日

## 深化非煤矿山安全生产专项整治实施方案

根据省政府安委会《国家矿山安监局矿山安全生产专项整治督导调研发现问题整改工作方案》（鲁安发〔2021〕11号）和国家矿山安全监察局《关于全面深入开展非煤地下矿山和尾矿库安全生产大排查的通知》（矿安〔2021〕10号）、省应急管理厅《全省非煤矿山安全生产大排查大整治行动实施方案》（鲁应急发〔2021〕1号）等部署要求，制定本方案。

### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，牢固树立人民至上、生命至上安全发展理念，切实把确保人民生命安全放在第一位落到实处。坚持问题导向、目标导向和结果导向，强化企业主体责任和监管责任落实，进一步深化隐患排查治理，精准施策、综合整治，大力提升全省非煤矿山本质安全水平。

### 二、整治内容

#### （一）综合整治重点

1. 安全发展理念不牢。深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，把习近平总书记关于安全发展重要论述贯穿非煤矿山安全发展始终，践行人民至上、生命至上理念，强化党史学习教育，坚定理想信念，牢记初心使命，勇于自

我革命，树立正确的人生观、价值观、权力观和政绩观，用实际行动推动非煤矿山高质量安全发展。

2. 责任落实不到位。深刻吸取事故教训，严格停产矿、关闭矿、技改矿、基建矿、外包工程、井下民用爆炸物品安全监管，监督企业建立有效的全员安全生产责任制并严格考核落实，坚决防范遏制非煤矿山事故。

3. 专项整治不扎实。坚持“当下改”与“长久立”相结合，深入思想、责任、作风、落实上查摆大排查大整治不深入不扎实，矿山安全大排查搞形式、走过场，问题隐患排查不全面、不深入，制度措施不具体、缺乏针对性等问题，结合实际建立问题隐患和制度措施“两个清单”，动态更新、逐一落实。

4. 双重预防流于形式。按照贴合岗位实际、实用管用的原则，优化非煤矿山双重预防体系建设细则，解决安全风险分析研判落实不到位，制度建设与管理实践“两张皮”等问题。

5. 安全执法宽松软。建立非煤矿山安全监管权责清单，突出执法检查精准性、实效性，确保隐患问题查的实、查的准；对检查发现的违法违规行为，一律依法予以顶格处罚。问题严重的，责令停产停业整顿，直至依法提请关闭。坚决杜绝工作作风不实，执法不严不准，该罚不罚、该停不停，放任违法违规企业长期“带病”生产或者“屡禁不止、屡罚不改”等问题。

6. 监管人员量少质弱。各级党委、政府要大力支持非煤矿山尤其是地下矿山安全监管工作，进一步加强非煤矿山安全监管执法力量建设，配齐配强安全监管人员，提高执法质量。地下矿山集中地区，要抓紧配备不少于6名具有采矿、机电等专业背景的监管人员。要把隐患当事故处理，加快问题隐患整改力度，尽快消化解决现有存量，减少新的问题隐患，杜绝重大事故隐患。新发现的重大隐患，严格按照《安全生产责任追究办法》从严问责。

7. 包保责任制不完善。基建矿山、大型矿山（金矿15万吨/年、铁矿100万吨/年、露天矿100万吨/年）和采深超800米的非煤矿山，由设区市党委、政府及其相关部门县处级以上领导干部包保；其他矿山，由县级党委、政府及其相关部门科级以上领导干部包保。按照与同级政府承担职责相对应原则，市县级部门应逐一明确包保责任人。6月底前，在当地政府网站或主流媒体上公告包保责任人。严格落实尾矿库包保责任制，5月25日前完成包保责任人更新并公告。

## （二）非煤矿山企业整治重点

1. 安全生产责任制走形式。健全完善并落实全岗位安全生产责任，从主要负责人到每一个管理人员、从业人员都必须熟练掌握；制定主要负责人、分管负责人、安全总监的安全生产清单并向全体员工公布；主要负责人每月至少组织召开1次安全生产专题会议、组织开展1次安全生产大检查，每个班次至少有1名领导在井下现场带班作业，并与工人同时下井、同时升井。建立健全安全生产考核奖惩制度，安全生产情况与主要负责人、各类管理人员、从业员工工资收入挂钩。

2. 专业技术人员力量不足。地下矿山主要负责人必须考核合格，总工程师（技术负责人）必须具备采矿等矿山相关专业中级以上技术职称；采矿、地测、机电等专业技术人员必须有5年以上地下矿山工作经验、具有中级以上技术职称。采深超800米的地下矿山应成立由主要负责人任组长的安全风险防范工作领导小组，配置深井矿山技术负责人，并设置专职管理机构，配备相关专业技术人员。所有尾矿库必须至少配备水力、安全、环保、选矿等专业技术人员各1名。到2021年底，安全管理机构和技术人员100%依规设置和配备。

3. 风险隐患管控走形式。要将安全生产标准化创建工作与安全风险辨识、评估、管控，以及隐患排查治理工作有机结合起来，在安全生产标准化体系的创建、运行过程中深入开展安全风险辨识、评估、管控和隐患排查治理，解决安全风险辨识评估或者辨识评估不全面，风险分级管控责任不明确、措施不具体、落实不到位，隐患排查治理流于形式等问题。2022年底前所有矿山全部达到二级以上安全生产标准化，新建矿山应当自取得安全生产许可证之日起一年内实现二级安全生产标准化达标。

4. 违法违规生产建设。企业必须严格按照采矿许可范围、批准的安全设施设计进行建设，按批准的采矿许可范围、安全生产许可范围进行生产。生产工艺、设备设施等发生变化时，要及时进行安全可靠性论证，变更安全设施设计，重大设计变更必须并报原审查部门批准，没有论证或变更安全设施设计、重大设计变更未经审查批准的，不得生产、建设或使用；各生产系统图纸必须及时更新填绘，现状图与实际严重不符的，一律停产整顿。

5. 使用淘汰工艺及设备。凡继续使用国家明令禁止或淘汰的落后设备、材料和工艺的，一律停产整顿并彻底清理。涉及人身安全、危险性较大的设备设施

100%依规检测检验。2021 年底前，井筒内、主要进风巷、机电硐室等重要地点全部淘汰非阻燃材料。按照《关于做好全省非煤地下矿山智能化建设的指导意见》（鲁应急函〔2021〕32号）部署，积极应用掘进台车、锚杆台车、撬毛台车、喷浆台车等机械化设备。

6. 外包工程管理混乱。各企业要认真落实《全省金属非金属地下矿山外包工程安全生产专项整治方案》要求，对照 14 项整治重点内容，抓好自查自纠并及时在井口或者矿区醒目位置公开；要依法加强外包施工单位的管理，对施工队伍、外包工程按照统一部署、统一培训、统一检查、统一考核、统一奖惩。

承包单位及其项目部，必须根据所承揽的工程配齐采矿、地质、机电等矿山相关专业技术人员；**项目部负责人和专业技术人员必须具备矿山相关专业大专以上学历，或者取得矿山相关专业技术职称，或者取得矿山安全类、建筑施工安全类注册安全工程师执业资格**；项目部管理人员、技术人员和特种作业人员必须与项目部或其上级法人单位签订劳动合同并缴纳社会保险。

**2022 年底前地下矿山全部取消采掘工程外包，企业自建产业队伍或成立具备相应资质的采掘工程公司。**

7. 民爆物品管理混乱。矿山民用爆炸物品的购买、运输、储存、使用、清退等环节必须严格执行《安全生产法》《民用爆炸物品安全管理条例》《从严管控民用爆炸物品十条规定》等规定；严禁同时同地装卸炸药和雷管，严禁违法违规存放、超量储存；严禁在上下班或者人员集中时间往井下运送爆破器材。井下爆破作业，必须划定警戒范围、设立警戒人员和标识，做好现场安全管理，同一中段及相邻中段应安排专人设好警戒，不得有其他作业人员。2021 年底前，小型矿山一律取消井下民用爆炸物品临时发放站，严禁设置临时发放点。

8. 安全培训考核质量低。企业必须设立专门的安全培训管理机构，配备安全培训管理人员，组织实际操作技能培训；每年要分层次、分类别、分岗位制定年度培训计划并严格组织实施；主要负责人、安全生产管理人员、特种作业人员持证上岗率达 100%，考核不合格一律不得上岗。新从事井下工作和转岗人员，应由 2 年以上的老工人带领实习满 4 个月，经考核合格后方可独立上岗作业。长期停工停产或复工的矿山，主要负责人要讲好安全生产开工“第一课”，开展安全

警示教育。安全培训经费纳入安全费用列支，专款专用，由主要负责人负责保证实施。

9. 吸取事故教训不深刻。要设立“安全生产警示教育日”，将警示教育贯穿全员全过程；主要负责人要采取全员会、视频会、现场会等方式，每年至少亲自开展1次警示教育，做好笔记或视频形式的警示教育记录。要在重要岗位开展以敬畏生命、敬畏法规、敬畏职责为主要内容的“三敬畏”活动和以反违章指挥、违章作业、违反劳动纪律为主要内容的“反三违”活动。

10. 应急处置体系不完善。企业要制定针对突水、冒顶、岩爆、火灾、透水等灾害应急预案和现场处置方案，抓好应急预案管理和应急演练，每季度至少组织1次实战化应急演练，提高灾害自救互救能力。要按照“宁可备而不用，不可用时无备”的原则，配足配齐应急救援装备、设备及物资，加强应急处置、自救互救等方面的专业培训，与专业救援队伍签订救援协议。

11. 生产系统安全条件脆弱。严格按照设计进行开采，严禁未形成通风、采掘、运输系统及安全出口前进行回采；严禁以采代探、以采代建；严禁未查明水文地质条件、采空区、积水区、含水层等进行采掘作业；严禁井下采用木材或其他可燃材料作为永久支护，单一采掘面同时作业人数不宜超过3人；严禁擅自回采保安矿柱，岩石移动范围内的地表构筑物及井巷工程必须按设计采取保安措施。

要按照设计要求建立有效的机械通风系统，2022年底前，实现通风系统在线监测和地面远程自动控制。矿山主风机房（硐室）和进回风巷道间必须安设双道连锁风门，防止新风短路和污风串联。做好建设项目施工安全管理，竖井、斜井、斜坡道等施工到底后，必须集中在一个中段贯通，形成矿井全负压通风系统和两个直通地表的出口。2021年底前矿井主排水系统的水泵应实现地面远程控制。受水患威胁或水文地质条件中等以上矿山每年汛期前由总工程师（技术负责人）负责组织进行1次防治水和排水系统评估并形成评估报告。

安全门、摇台、阻车器必须与提升机实现连锁，提升信号必须与提升机的控制实现闭锁。提升机的控制系统和制动系统应设有运行记录，提升系统必须装设视频监控设备，视频监控资料保存期限均不得少于1个月，备份保存时间不少于2年。

12. 动火作业管控不力。矿山应建立健全动火制度，严格动火作业管理。在井下和井口建筑物内进行焊接等明火作业前，要制定动火作业方案，明确动火作业措施，经矿山主要负责人批准后方可动火；使用电、气焊等进行切割、焊接动火作业时，必须制定专门安全措施并严格按照规定履行审批程序，严禁不具备资质条件的电焊（气割）工入井动火作业。

在井口和井筒内动火作业时，必须撤出井下所有作业人员，并派人监护，作业完毕后严格检查清理；在主要进风巷动火作业时，必须撤出回风侧所有人员；竖井井口及各中段马头门、提升机房等重点场所要安装消防设施。现场动火作业必须配备现场视频记录设备，记录施工过程，过程文件存档备查。2021 年底前，井筒内、主要进风巷、机电硐室等重要地点全部淘汰非阻燃材料。

13. 现场安全管理混乱。金属矿山全部采用充填采矿法，现有矿山采空区未完成治理的，一律不得进行生产；采用嗣后充填采矿法的矿山，矿房开采结束后应当立即进行充填，未充填完成的，相邻矿房不得进行回采。石膏矿山等非金属矿山严格按设计开采、按规定治理采空区。

健全防治水、探放水制度，矿山工程地质、水文地质资料必须完备，矿区范围内的水害隐患必须查清，矿区水文地质图必须及时填绘。水文地质类型为中等及复杂的矿井要建立探放水队伍，配备防治水及抢险救灾设备，坚持“有疑必探、先探后掘、先治后采”。

严格执行“逢大暴雨天气停产撤人”和“矿山调度员十项应急处置权和 3 分钟通知到井下所有人员”的规定。配备自动雨量测量仪，实现动态监测，24 小时连续降雨量超过 50 毫米时应立即组织人员撤离。

井下进入采掘工作面的每个班组必须配备合格的便携式多功能气体检测报警仪，下井人员必须随身携带合格的自救器。

14. 尾矿库不按设计运行。坝体外坡坡比、安全超高、干滩长度、浸润线埋深和堆积坝上升速率等参数必须满足设计要求，“头顶库”必须按提高一个等别的标准和要求进行管理。新建四等、五等湿式尾矿库必须采用一次建坝方式，完整保留隐蔽工程施工、监理记录及相应影像资料。严格按照设计要求建设排洪系统、制作拱（盖）板、排洪构筑物，严禁设计以外的尾矿、废料或者废水进库。2021 年 5 月 30 日前，尾矿库企业要委托具有相应资质的质量检测机构，按照“应

“检尽检、能检尽检”的原则，对排水井、排水斜槽、排水管、排水隧洞、拱（盖）板等排洪构筑物进行一次全面质量检测，并形成影像资料和质量检测报告报县（市、区）应急管理部门备查。2021年9月前，三等及以上湿式尾矿库实现孔隙水压力、渗透水量及浑浊度监测。每年汛期前，必须委托设计单位进行调洪演算，复核尾矿库防洪能力。尾矿库运行至设计标高前12个月或者停产停排超过2年的应履行闭库手续。

15. 基建矿山监管不严。重点整治未批先建、不按设计建设施工以及设计、施工、监理单位不具备相应资质等违法违规行为。建设单位要把施工、监理等单位严格实施统一管理和监督检查，设计单位在建设项目初步设计中合理编制基建工程进度计划，明确优先贯通安全出口和尽快形成主要供电、通风、排水系统的要求。施工单位应严格落实领导带班下井制度，严格按照施工组织设计有序施工，不得随意压减工期、盲目赶超进度。监理单位要依法对建设项目实施全过程监理，严格审查施工组织设计中的安全技术措施、专项施工方案。

竖井、斜井、斜坡道等施工到底后，应集中在一个中段贯通，形成矿井全负压通风系统和两个直通地表的出口；贯通前，不得在竖井内安装刚性井筒装备；形成全负压通风系统和两个直通地表的出口后，在供电、排水系统建成前不得进行其他中段工程施工。建设项目必须有针对性的制定应急救援预案和现场处置方案，配备应急提升、通风、排水设备和器材。

16. 露天矿山安全管理不到位。必须自上而下、分台阶或分层的方式开采；工作帮坡角不得大于设计工作帮坡角，台阶（分层）高度不得超过设计高度；严禁擅自开采或破坏设计规定保留的矿柱、岩柱和挂帮矿体等；每5年至少进行1次边坡稳定性分析评估；高度200米及以上的边坡或排土场必须装设在线监测；不得采用爆破方式对大块矿岩进行破碎；雷雨天气严禁实施爆破作业，临时工棚位置设置应合理，并有效落实安全防范措施等。

17. 中介技术服务质量低。非煤矿山中介服务机构要认真落实《关于进一步规范非煤矿山中介服务行为的若干规定（试行）》，严格执行国家法律法规和强制性技术标准规定，如实、客观、独立开展服务。出具虚假或者存在重大疏漏的，严格按照国家发改委等18部门《关于对安全生产领域失信生产经营单位及其有

关人员开展联合惩戒的合作备忘录》（发改财金〔2016〕1001号）规定，纳入“黑名单”管理。

### 三、工作步骤

#### （一）大排查大整治（6月底）

各企业要聘请采矿、机电、通风、地质、供排水等专业专家，严格按照《非煤矿山大排查大整治检查表》各环节开展全面、起底式排查，形成隐患排查报告，按时报属地应急局。

各市要组织专家逐矿逐库进行督查，确保矿山和尾矿库自查自改100%，上级检查下级矿山和尾矿库100%，应急管理部门督查矿山企业100%，形成“一矿一策、一矿一册”。对单班入井超过30人或者井深超过800米的非煤地下矿山、尾矿库“头顶库”，要组织开展安全技术会诊，逐矿逐库形成会诊报告。

停产整改企业提出复工复产申请的，要组织专家严格按照标准验收。符合安全生产条件的，准许企业复工复产；不具备复工复产条件的企业继续停产整顿。

#### （二）整改提升（7月-11月底）。

各级应急部门要根据政府整改、整治、整合方案开展督导检查，不具备复工复产条件的，要限期整改到位。经限期整改仍未达到要求的，依法予以关闭。

结合专项整治行动发现的问题，各级应急部门要在健全完善安全监管机制、提高准入门槛、健全政府领导矿山包保责任制、完善双重预防工作机制、淘汰落后产能和工艺设备、民用爆炸物品监管、基建矿山监管、外包工程管理和监督、安全教育考核等方面补短板、强弱项，形成长效机制。

#### （三）巩固提升（11月-12月底）。

各级应急部门采取明查暗访等方式，对非煤矿山企业专项整治情况开展“回头看”检查，重点检查风险隐患排查整治情况、地方政府领导矿山安全生产包保责任制落实情况、双重预防体系建设情况、淘汰落后产能和工艺设备情况、民用爆炸物品安全监管情况、基建矿山安全监管情况、外包工程队伍安全管理和监督情况、安全教育培训情况等，督促各市和矿山企业举一反三，做到整治措施落实到位、问题隐患整改到位。

### 四、保障措施

（一）加大执法力度。各市要形成“严、慎、细、实、快”的工作作风，加强综合协调，采取暗查暗访、随机抽查以及联合执法、集中曝光警示和约谈等多种方式，推动工作落实。

（二）严打违法违规。要严厉打击未批先建、不按设计开采和建设、重大安全隐患整改不到位等 10 类违法违规行为。凡发生较大以上事故的矿山企业，依照刑法有关规定追究主要负责人（含实际控制人）的刑事责任。

（三）广泛宣传引导。要充分运用报刊、电视和网络等新闻媒体，加强法律法规、行业标准的宣传，搞好政策解读，使广大矿山企业进一步提高认识，自觉抓整改、上水平、促发展，营造浓厚的舆论氛围。