关于贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于进一步加强矿山安全生产

工作的意见》具体措施（征求意见稿）

为深入贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》（厅字〔2023〕21号），结合兵团矿山安全生产实际，现制定如下措施：

一、严格矿山安全准入

（一）严格灾害严重煤矿安全准入

1.停止新建产能低于90万吨/年的煤与瓦斯突出、冲击地压、水文地质类型复杂的煤矿。

2.长期停建的煤矿（停建时间超过6个月及以上）恢复建设时要组织专家重新对初步设计和安全设施设计进行核查，并将核查结果报应急管理和发展改革部门备案。涉及下列重大变更情况的需重新进行审查：

（1）矿井瓦斯、煤层自燃、煤尘爆炸危险等级以及矿井水文地质类型由低变高发生变化的；

（2）开采地质条件、采煤方法及工艺发生变化的；

（3）通风系统、排水系统、矿井供电系统、开拓方式、提升运输方式发生变化的；

（4）首采区及首采工作面布置发生变化的。

表1 兵团长期停产停建矿井名单

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 序号 | 矿井名称 | 备注 |
| 1 | 伊犁南岗建材喀赞其煤矿东井 | 井口封闭 |
| 2 | 新疆鑫隆新矿业有限责任公司煤矿 |  |
| 3 | 新疆铁厂沟煤矿有限责任公司煤矿 |  |
| 4 | 新疆努肯泥沃特格煤矿 | 井口封闭 |
| 5 | 新疆天富电力南山煤矿红沟二号平硐 | 井口封闭 |
| 6 | 新疆屯南煤业一分公司光明井 | 井口封闭 |
| 7 | 新疆屯南煤业四分公司一号井 | 井口封闭 |
| 8 | 第十三师红山煤业总厂红山煤矿 | 井口封闭 |
| 9 | 第十三师红山煤业总厂煤矿 | 井口封闭 |
| 10 | 第十三师红星一牧场煤矿 | 井口封闭 |

3.新建、改扩建煤矿要按照采掘智能化和一级安全生产标准化煤矿设计，建设项目开工前要完成隐蔽致灾因素普查治理工作。

（二）严格非煤矿山源头管控

1.自然资源部门要统筹安全生产和矿业权设置的关系，严格矿产资源规划和矿业权设置，科学设置矿业权，推动砂石料场、砖瓦用黏土矿、采石场等建材类矿山集中区域开采，实行总量控制，提高各类矿种单矿生产规模、最低服务年限；不得以山脊划界设置矿业权。

2.矿产资源勘查应达到规定程度，相邻矿山生产建设作业范围最小距离应满足相关安全规定；除符合规定的情形外，新设采矿权范围不得与已设采矿权垂直投影范围重叠，可集中开发的同一矿体不得设立2个及以上采矿权。

3.矿山企业应当严格按照经审查批准的安全设施设计建设、生产，按要求由主管部门进行生产能力核定，严禁矿山企业超能力生产。不得新建尾矿库“头顶库”，新建尾矿库必须有配套矿山。

（三）规范安全生产行政许可

1.师市应急管理局负责煤矿、金属非金属地下矿山、设计边坡高度150米及以上的金属非金属露天矿山和尾矿库等矿山的安全设施设计和安全生产许可证的初审工作，审批和颁证由兵团应急管理局负责。师市应急管理局负责除上述矿山以外的矿山安全设施设计审查和安全生产许可证颁发。

2.兵团应急管理局组织制定矿山建设项目安全设施设计审查规范。兵团发展改革委负责煤矿生产能力管理和核定工作。矿山开发没有进行一次性总体设计的，不得审批安全设施设计。1个采矿权范围内原则上只能设置1个生产系统。审批首次申请安全生产许可证的，发证机关要进行现场核查。

二、推进矿山转型升级

（四）分类处置不具备安全生产条件的矿山

1.有下列情形之一的矿山应当依法予以关闭取缔：

（1）证照不全擅自从事矿产资源开采的；

（2）越界开采、以采代建、持勘查许可证采矿且拒不整改的；

（3）与煤共（伴）生金属非金属矿山经停产整顿仍达不到煤矿安全生产条件的；

（4）使用应当淘汰的危及生产安全的工艺、设备且拒不整改仍然生产建设的；

（5）存在《中华人民共和国安全生产法》第一百一十三条规定的四种情形之一的。

2.对长期停工停产、资源枯竭的矿山，灾害严重且难以有效防治的煤矿，积极引导退出。有关闭矿山的师市要落实属地管理主体责任；应急管理部门严格关闭矿山现场核验把关，并注销安全生产许可证；发展改革部门注销有关审批手续；自然资源部门注销采矿许可证；人力资源和社会保障部门督促关闭矿山的妥善安置职工工作；有关闭奖补政策的由财政部门落实。

（五）实施非煤矿山整合重组

1.自然资源部门要加强矿产资源区域性总体规划，推动整合一批可持续开发的矿业权。不再批准新建低于最低开采规模的砂石料矿、黏土矿、采石场等非金属矿山和小型金属矿山。

2.通过兼并重组和整合技改等措施推动现有中小型非金属矿山、小型金属矿山改造升级，提升矿山生产规模，提高企业盈利能力，确保安全投入到位。

（六）加快矿山升级改造

1.推动煤矿企业机械化、自动化和智能化升级改造。中煤新疆天山煤电公司106团煤矿尽快建成智能化标杆矿山；库尔勒金川矿业有限公司塔什店二井田煤矿、新疆天业仲华矿业有限公司呼图壁县东沟煤矿和新疆屯南煤业有限责任公司三分公司一号井等煤矿其他生产煤矿在2024年12月底前达到智能化初级及以上水平；其他煤矿在2025年12月底前达到智能化初级及以上水平。露天矿要推进无人驾驶技术应用。

表2 兵团煤矿智能化矿井建设目标清单

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 矿井名称 | 建成时间 | 备注 |
| 1 | 库尔勒金川矿业有限公司塔什店二井田煤矿 | 2024年9月底 |  |
| 2 | 新疆生产建设兵团塔什店联合矿业有限责任公司煤矿 | 2025年6月底 |  |
| 3 | 新疆大黄山豫新煤业有限责任公司一号井 | 2024年12月底 |  |
| 4 | 新疆昌吉州呼图壁县白杨河矿区106团煤矿 |  | 建成智能化标杆矿井 |
| 5 | 新疆鑫悦盛矿业有限责任公司和什托洛盖煤矿 | 2025年6月底 |  |
| 6 | 新疆锦恒能源公司准南煤矿 | 2025年6月底 |  |
| 7 | 新疆天业仲华矿业有限公司呼图壁县东沟煤矿 | 2024年10月底 |  |
| 8 | 新疆屯南煤业有限责任公司三分公司一号井 | 2024年12月底 |  |

2.加快非煤地下矿山和大型非煤露天矿山智能化建设，督促现有非煤露天矿山于2024年6月底前全部实现机械化开采，哈密天隆镍业有限责任公司和哈密镜儿泉矿业有限公司于2025年12月底前实现自动化开采。

3.地下矿山应当建立人员定位、安全监测监控、通信联络、应急广播、压风自救和供水施救等系统；新建、改扩建、整合的金属非金属地下矿山原则上采用充填采矿法，不能采用的应严格论证。中小型金属非金属地下矿山不得有4个以上生产水平同时采矿。

4.哈密天隆镍业有限责任公司尾矿库和哈密镜儿泉矿业有限公司尾矿库必须于2024年6月底前建立在线安全监测系统。新建四等、五等小型尾矿库应当采用一次性建坝。

（七）提高科技创新支撑能力

推动矿山企业与科技部门、科研院所、高等院校等单位的交流合作，通过校招、联合培养等方式配齐配强满足安全生产需要的专业技术人员，鼓励变“招工”为“招生”，不断提高职工素质。加大对矿山安全类科技项目的支持力度，强化矿山重大灾害预防与治理研究，组织重大关键技术攻关。矿山企业要推进矿山信息化、智能化装备和机器人应用。

三、防范化解重大安全风险

（八）健全矿山安全管理体系

1.指导推动矿山企业健全以安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制为核心的安全生产标准化管理体系，加强矿山安全生产系统信息化平台建设、联网、应用。

2.严格开展风险辨识评估并实施分级管控，矿山企业每月至少开展1次风险分析研判和全员全覆盖隐患排查治理，落实好风险管控措施，建立风险隐患台账清单，实行闭环管理，推动企业切实提高风险隐患排查和整改质量。

3.应急管理部门建立重大隐患挂牌督办、公开通报制度，接受社会监督，在重大隐患消除前跟踪监管，直至整改销号。

4.应急管理部门要完善安全生产标准化考评程序，加强考评过程管理，严把考评质量关，对管理水平下滑，不满足安全生产标准化相应等级条件的企业，取消标准化等级。

（九）强化重大灾害治理

1.煤矿和金属非金属地下矿山企业要综合运用钻探、物探和化探等手段全面查清3至5年采掘范围内各类隐蔽致灾因素，每年2月底前组织开展1次隐蔽致灾因素普查治理工作；强化重大灾害超前治理、工程治理和系统治理，加大对水害、瓦斯、火灾、顶板、冲击地压等灾害的治理力度。砂石料和黏土矿等非煤矿山企业应当查明隐蔽致灾因素。

2.各师市应急管理部门每年3月底前逐矿对隐蔽致灾因素普查治理情况进行督促检查，隐蔽致灾因素普查不彻底、治理不到位的严禁组织生产建设。将煤矿灾害等级鉴定纳入安全检测范围，师市应急管理部门并将鉴定结果及时在当地主流媒体或官方网站公示。

3.对金属非金属露天矿山采场及排土场边坡高度大于100米的，矿山企业必须每年进行边坡稳定性分析；金属非金属地下矿山采空区体积超过规定的，矿山企业必须及时进行稳定性专项评估；尾矿库所属企业必须每3年对尾矿库排洪构筑物进行一次质量检测。

（十）严格设备设施安全管理

1.应急管理部门要将特种设备纳入初步设计、安全设施设计审查内容和现场执法检查范围，督促矿山企业按照吊篮和地面建筑设施KA标准管理；矿山企业应当建立矿用安全设备责任制，推进建立矿用安全设备全生命周期智慧监管平台，逐一设备明确责任人，实行矿用设备安全责任追究制度。

（十一）规范非煤矿山外包工程管理

1.应急管理部门要加强对非煤矿山企业外包施工单位安全管理的监督检查，督促非煤矿山企业和外包施工单位按要求签订安全协议，推动压实各方安全责任。金属非金属地下矿山严禁将爆破作业专项外包。

2.金属非金属地下基建矿山掘进工程承包单位数量不得超过3家；大中型和小型金属非金属地下生产矿山采掘工程承包单位数量不得超过2家和1家，承包单位严禁转包、分包作业项目。

3.承包单位应当向项目部派驻具有矿山相关专业中专以上学历或者中级以上专业技术职称的项目负责人、技术人员和特种作业人员，且不得在其他矿山兼职。2025年12月底前，生产矿山建立本单位采掘（剥）施工队伍或者由具备相应条件的企业整体托管。

（十二）加强停工停产矿山安全管控

1.各师市应急管理部门要督促制定停工停产期间安全技术措施并严格落实。停工停产露天矿山，严禁工作人员进入采坑（场）；井口未封闭的停产停工地下矿山除维持正常通风、排水、气体检测等必要工作人员和安全管理人员外，其余人员严禁入井；停工停产整改的地下矿山制定并严格落实整改方案，限定单班下井总人数，同一作业地点控制在9人以内。

2.各师市要明确驻矿盯守部门，对停工停产整改煤矿实施驻矿盯守；对其他停工停产矿山落实驻矿盯守或巡查责任。

（十三）提升风险监测预警处置能力

1.应急管理部门要加强矿山多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预警预报能力建设。建立矿山风险监测预警系统平台，督促矿山企业完善重点场所视频监控点位，将矿山企业视频监控等系统接入平台，充分发挥各项安全监控系统预警报警功能和作用，实现无监控不作业。

2.矿山企业按要求配备专兼职救护队伍并配齐救援装备，未成立专职救护队的矿山企业应当配备2个兼职小队，每个小队不少于9人，配备灾区电话、氧气呼吸器、自动苏生器等应急救援装备，并与符合条件的临近专业救护队伍签订救护协议；制定年度应急演练计划，加强应急预案演练、评估和修订，至少每半年组织一次生产安全事故应急预案演练。

3.强化灾害性天气预警预报，遇大风、极端低温、强降雨、大风等极端天气严禁人员入井（采坑），已入井（采坑）的要立即停产撤人。

4.矿山企业每月组织1次全系统各环节重大隐患排查；矿山企业上级公司每季度必须组织人员对所属矿山开展重大隐患排查整治，主要负责人要定期下井检查。

四、强化企业主体责任

（十四）落实主要负责人责任

1.各矿山上级企业要健全安全管理机构，配齐安全管理人员，并依法取得安全生产许可证。应急管理部门加强对矿山上级企业的安全检查，矿山实行多级管理的，逐级开展监督检查，压实各级安全责任，确保矿山各管理层级履职尽责。

2.应急管理部门加强对矿山及其上级企业主要负责人（含法定代表人、实际控制人、实际负责人）安全管理能力和依法履职情况的监督检查，督促落实好安全生产第一责任人责任。对违反规定的要倒追实际控制人、实际负责人和矿山上级企业相关人员安全责任。

3.企业主要负责人要保证企业加大安全投入和安全培训力度，及时研究解决矿山安全生产重大问题；企业主要负责人定期到生产现场督促检查安全生产工作，严禁下达超能力生产计划或者经营指标。

（十五）健全安全管理机构

1.涉矿大中型企业要配备具备相应能力和条件的安全总监，煤矿和地下非煤矿山要配备矿山相关专业的“五职矿长”和专业技术人员，灾害严重矿山要配备灾害治理专职机构和人员，以上人员不得在其他矿山兼职。应急管理部门要加大执法力度，针对执法检查中发现的人员配备不齐、不符合要求的安全管理人员和专业技术人员，督促矿山企业按要求整改，对拒不整改的，依法依规进行处理。

2.未依法取得安全生产相关许可或者许可被暂扣、吊销期间从事相关生产经营活动的，应急管理部门对矿山企业主要负责人列入严重失信主体名单，实施联合惩戒。

3.兵团应急管理局研究制定矿长安全生产考核记分制度并推广实施。利用有关培训项目对兵团矿山安全管理人员学历和能力给予提升。

（十六）强化安全基础管理

1.应急管理部门要督促企业严格履行法定责任和义务，建立健全安全生产管理机构，按规定配齐安全生产管理人员和注册安全工程师，严格执行特种作业人员取证规定，强化矿山安全管理人员监管，严禁同一人员在2家及以上矿山企业兼职；严禁使用劳务派遣工从事井下作业。

2.工会要鼓励企业比照行业薪资水平提高职工待遇和井下艰苦岗位人员津贴，维护矿山从业人员合法权益。

五、落实地方党政领导责任和部门监管责任

（十七）落实地方党政领导责任

1.各级党政要严格落实《兵团党政领导干部安全生产责任制实施细则》，综合运用巡查督查、考核考察、激励惩戒等措施加强对矿山安全生产工作的组织领导，将履行安全生产责任情况作为对党政领导班子和有关领导干部考核、有关人选考察的重要内容。

2.各师市协调相关部门，组织开展区域性矿山隐蔽致灾因素普查治理，严厉打击非法盗采矿产资源行为。各级应急管理部门专业监管人员配备比例不低于矿山安全监管人员的75%。师市党政主要领导要定期研究矿山安全生产工作，深入矿山井下督促检查；要落实煤矿和金属非金属地下矿山属地师市领导安全生产包保责任制。

（十八）落实矿山安全监管责任

1.按照“谁主管、谁负责”原则和“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”要求，各有关部门要在行业管理、业务管理、生产经营管理中一体推进落实矿山安全生产各项要求。

2.加强安全生产目标责任考核，应急管理部门及负有矿山安全生产监督管理职责的部门，要定期向同级党委组织部门报送安全生产责任落实情况，将其纳入领导干部政绩业绩考核内容，严格落实安全生产“一票否决”制度。各级安委办要将《中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》和本文件落实情况纳入年度安全生产和消防工作考核内容。

3.要对即将关闭退出、停产、停建、技改、整合、基建和生产矿等所有类型矿山逐一明确日常安全监管主体。各师市要在本部门官方网站或者当地主流媒体公布日常监管企业名单。

六、推进矿山安全依法治理

（十九）加强执法保障建设

加强在线监控联网和矿山安全综合信息化平台建设，强化执法装备保障，扎实推进“互联网+执法”工作开展。加大矿山专业执法骨干力量培训力度，制定培训计划，突出培养重点，加大紧缺专业人才引进力度，强化专业人干专业事。

（二十）强化安全监督检查

1.应急管理部门要强化运用“四不两直”监管执法方式，加大对存在重大事故隐患矿山的执法检查频次，发现涉嫌犯罪的按规定及时移交司法机关；发展改革部门要落实行业监管职能职责。各师市要加强部门联合监管执法，做到密切配合、协调联动，依法严肃查处突出问题，并通过暗访暗查、约谈曝光、专家会诊、警示教育等方式督促整改。

2.严格执行兵团安全生产联合惩戒制度和举报奖励制度，实行安全生产“黑名单”制度并通过信用中国（兵团）进行公示，实行联合惩戒。

3.应急管理部门要依法对履职不力、责任心不强的矿山企业主要负责人和其他安全管理人员，作出警告行政处罚或岗位调整建议。建立责任倒查机制，严格执行“谁检查、谁签名、谁负责”，对发现重大隐患不处理处罚或跟踪整改不到位的，依法严肃追责问责。

（二十一）严格事故调查处理

1.兵团应急管理局对较大涉险事故、瞒报谎报重大及以下矿山生产安全事故，实行提级调查；各师市组织对接报的瞒报事故进行核查。

2.事故调查组要认真落实生产安全事故调查责任，查清事故原因，严格责任追究，对构成犯罪的，要依法移送司法机关追究相关人员刑事责任。

七、强化组织实施

（二十二）健全保障措施

各级各部门要根据工作任务分工，扎实推动《中共中央办公厅 国务院办公厅关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》落地见效。要统筹资金渠道，加强矿山淘汰退出、尾矿库治理、信息化系统、智能化矿山建设和安全监督检查等经费保障。纪检监察机关、组织人事部门和安全生产综合监管部门按照权限和职责，对安全生产责任履行不到位的，要依规依纪依法严肃追责问责，确保矿山安全生产工作各项部署要求落实到位。