民丰县矿山安全生产治本攻坚三年行动

实施方案（2024-2026年）（征求意见稿）

为认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产系列重要指示精神，全面落实《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》，按照《国务院安全生产委员会关于防范遏制矿山领域重特大生产安全事故的硬措施》，根据《和田地区安全生产治本攻坚三年行动方案（2024—2026年）》总体要求，按照县委、政府关于矿山领域高质量发展的工作部署，结合实际制定本实施方案。

一、工作目标

通过三年治本攻坚，非煤矿山隐蔽致灾因素普查常态化制度化开展，完善地质先行、超前治灾、风险管控、隐患整治、基层基础、科技赋能、应急处置、事故调查“一件事”全链条，全力推进非煤矿山安全治理模 式向事前预防转型；大型非煤矿山机械化、自动化、信息化、智能化水平显著提升；正常生产中小型非煤矿山向初级以上智能化发展，正常建设矿山按智能化矿山标准进行设计建设;正常生产的非煤矿山全面达到安全生产标准化三级；力争一家非煤矿山达到安全生产标准化二级；执法规范化、信息化水平明显提升，执法效能明显提高；有效遏制矿山安全生产事故发生。

二、主要任务

（一）一体压实各级矿山安全生产责任

1.强化领导责任。全县贯彻落实《关于自治区矿山安全分级属地监管有关事项的通知》要求，对辖区内矿山的生产安全负责，党政主要负责人是安全生产第一责任人，负责统筹发展和安全，加强矿山安全队伍建设；严格源头管控，把矿山安全纳入矿产资源、安全生产等专项规划；每季度至少组织召开一次专题会议，分析研判矿山安全风险，推动解决矿山专业监管能力和应急救援能力建设等重大问题；每半年检查指导一次矿山安全工作。实行县级领导包保非煤矿山安全生产责任制。加强矿山保障服务中心安全监管机构和队伍建设，严厉打击无证开采、隐蔽工作面作业、非法盗采矿产资源等行为。

2.压实部门监管责任。应急管理部门明确执法职责、加强矿山安全监管执法，建立联合执法机制、推动各负有矿山安全监管职责部门严格规范检查执法。解决应当发现的安全生产基本条件类的重大事故隐患长期失察、只检查不执法、问题隐患描述避重就轻的，启动责任倒查机制。推动涉矿部门在行业管理、业务管理、生产经营管理中一体落实矿山安全生产责任。发改委要依法办理矿山建设项目核准备案，监督指导电力企业保障矿山可靠供电，核准矿山建设项目时要征求矿山安全监管部门意见；自然资源部门科学设置矿业权，依法查处无证勘查开采、越界开采等违法违规行为，加强矿山地质环境恢复治理监督管理；公安机关要依法实施民用爆炸物品购买、运输、爆破作业安全监督管理，依法查处非法购买、运输、储存、使用爆炸物品等行为；住房城乡建设部门要加强矿山建设项目中需单独办理施工许可的地面建筑工程安全监督管理，依法实施矿山建设项目设计、施工、监理单位资质管理；生态环境部门要加强矿山建设项目环境影响评价及“三同时”制度落实情况的监督检查，强化矿山污染防治和生态保护。矿山监管部门严格复工复产验收程序，矿山企业在临时停工停产的由企业自行组织验收，停产超过1个月、上年发生事故或发现重大隐患的企业，必须由本级或上级公司验收通过后，报监管部门组织复工复产验收；对于降低标准和把关不严擅自开工的，应急管理部门将报请政府启动问责程序，按照“谁检查、谁签名、谁负责”依法严肃追责问责,推动涉矿部门在行业管理、生产经营管理中一体落实矿山安全生产责任，形成工作合力，严防漏管失控。对于矿山企业责令停产停业整顿，对发生死亡事故的矿山企业，再次验收通过后方能复工复产，对未经复工验收擅自开工生产企业，一经查实，对违法事实进行立案查处。

3.夯实企业安全生产主体责任。矿山企业主要负责人（含法定代表人、实际控制人、现场负责人，下同）必须依法定期到现场严格履行安全生产第一责任人责任，严格落实“五牵头”（牵头组织本企业开展重大事故隐患排查整治、牵头落实全员安全生产岗位责任、牵头对动火等危险作业开展排查整治、牵头对外包外租等生产经营活动开展排查整治、牵头开展应急救援演练）；严格执行全员安全生产岗位责任制。矿山企业要严格落实人员配备，逐年实现“五职”矿长必须有主体专业大专以上学历且有10年以上矿山一线从业经历，“五科”专业技术人员应为主体专业毕业且有5年以上矿山一线从业经历，对矿山安全管理机构和人员配备不满足规定要求，对不符合要求现实整改，或者特种作业人员无证上岗的，纳入日常执法监管，依法限期整改直至停产整顿，并严肃追究主要负责人责任；各矿企建立主要负责人到矿开展工作台账，认真、如实记录发现的问题、提出解决的措施等，同时需在主要负责人到场开展工作一周内向日常监管部门备案并报台账；矿山企业必须建立健全安全风险分级管控制度和重大事故隐患自查自改常态化机制，常态化开展“三违”自查自纠，组织辨识安全风险、落实防控措施，普查治理矿区隐蔽致灾因素，每月组织重大事故隐患排查治理，对安全管理责任不落实、安全生产投入不足、冒险组织作业等造成事故或者瞒报谎报事故的，依法从严从重处理处罚，按照“谁投资、谁受益、谁负责”严肃追究主要负责人法律责任；对同类重大事故隐患反复出现、屡改屡犯、弄虚作假的，依法从重处罚，并从严追究企业主要负责人责任，有上级公司的，严肃倒查上级公司主要负责人责任。

4.严把复工复产验收关口。各企业按照有关法律、法规要求，制定具体的组织、人员、物资、技术、设备和应急等措施方案，编制详细的复工复产方案。严格落实常态化安全隐患整治各项措施，紧盯重大危险源、动火、带电、有限空间、高处作业等重点部位和薄弱环节，矿山监管部门帮助企业做好开工前安全大检查，督促企业做好安全隐患自查自纠，坚决消除各类隐患。

（二）提升矿山企业从业人员安全素质能力。

5.加强矿山企业主要负责人安全教育培训。组织金属非金属地下矿山、金属非金属露天矿山、尾矿库企业主要负责人（实际控制人）“五职”矿长、专业技术人员参加上级部门组织的矿山企业落实安全生产主体责任视频培训班，采取视频授课、专题研讨等方式，提升辖区矿山企业主要负责人落实安全生产第一责任人能力。每年至少参加一次上级部门组织的专门安全教育培训。2025年底前，对全县“五职”矿长、专业技术人员是否符合任用标准进行全面摸排自查，并要求矿企及时整改到位；对整改不到位的，责令企业停业整改。2026年起严格落实“五职”矿长有主体专业大专以上学历且有10年以上矿山一线从业经历的要求。

6.加强矿山从业人员安全教育培训。矿山企业必须严格制定并实施安全生产教育和培训计划，大力提升从业人员安全意识和安全素养，严格矿山企业安全生产管理人员安全生产知识和管理能力考核以及特种作业人员培训考试，首次取证的矿山特种作业人员应当具有高中以上文化程度；新上岗的从业人员岗前安全培训时间不得少于72学时，并经培训考核合格后方可上岗，矿山监管部门将对矿企新上岗从业人员培训情况和取证情况进行全覆盖检查，严肃查处培训不合格就上岗的问题；逐年实现“五科”专业技术人员应为主体专业毕业且有5年以上矿山一线从业经历；加大矿山企业主要负责人、安全管理人员、特种作业等人员专业知识抽考力度，落实逢检查必考、逢会议必考、逢执法必考、逢复工复产必考，且抽考比例不低于从业人员的30%，对无证上岗考核不及格不得上岗作业，考试通过率低的责令整改。对矿山安全管理机构和人员配备不满足规定要求，或者特种作业人员无证上岗的，依法限期整改直至停产整顿，并严肃追究主要负责人责任。

（三）推进矿山隐患排查治理和重大事故隐患动态清零。

7.加强安全风险管控和隐患排查治理。2025年10月前，健全完善矿山企业安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制。健全完善“监测预警-接报销警-核查反馈”闭环管理机制，及时处置风险监测预警信息。矿山企业定期开展全员风险辨识评估，明确分级管控措施和责任，建立健全岗位“明白卡”和风险“告知栏”，让每一名员工清楚岗位风险、掌握防范措施；矿长每月组织开展1次重大事故隐患排查整治，对排查发现的重大事故隐患建立台账，由矿长跟踪督办，确保责任、措施、资金、期限和应急预案落实到位，逐一整改销号，做到重大事故隐患动态清零。对于未开展排查或者查出后拒不整改等导致重大事故隐患长期存在的，一律依法从严从重处罚。矿山企业上级公司主要负责人定期下井检查，每季度对所属矿山开展重大事故隐患排查整治落实情况的检查措施。

8.完善矿山重大事故隐患数据库管理和跟踪督办机制。按照属地分级监管要求，建立辖区重大事故隐患数据库，2024年底前建立矿山重大事故隐患清单管理和动态分析机制，实现矿山企业自查上报、监管部门检查发现的重大事故隐患全量汇总，实行清单制度管理并动态更新整改落实情况，推动照单逐条整改销号。建立完善重大事故隐患整改销号制度，严格按照问题隐患整改“五落实”要求，确保闭环管理，对整改进展缓慢，虚假整改、重大事故隐患反复出现、屡改屡犯的及时采取函告、通报、约谈、曝光等措施督促加快严格落实整改。负有矿山安全监管职责的部门对发现的重大事故隐患，成立调查组，查明原因，认定责任，提出问责建议。对重大事故反复出现、屡改屡犯的，依法提请关闭，并严肃追究企业实际控制人责任，有上级公司的，要严肃倒查上级公司法人、实际控制人、主要负责人责任。

（四）开展矿山产业结构重点攻坚。

9.严格矿山安全准入。督促矿山企业落实安全生产主体责任，做到依法办矿、依法管矿，达到矿山安全生产基本条件。进一步提高锑矿、金矿等重点矿种最小开采规模和最低服务年限标准。严格矿山建设项目安全设施设计实质内容审查，未进行一次性总体设计的矿山开发项目原则上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个开采作业面。对未依法取得采矿许可证、安全生产许可证擅自从事矿产资源开采的，越界开采、以采代建、持勘查许可证采矿且拒不整改的，非煤矿山经停产整顿仍达不到安全生产条件的，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，或者经停产整顿仍不具备安全生产条件的矿山，依法提请县人民政府予以关闭。

10.推动落后产能淘汰。自然资源部门对辖区未依法取得采矿许可证、安全生产许可证擅自从事矿产资源开采的，越界开采、以采代建、持勘查许可证采矿且拒不整改的，非煤矿山经停产整顿仍达不到安全生产条件的，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，或者经停产整顿仍不具备安全生产条件的矿山，依法提请县人民政府按程序予以关闭取缔。引导长期停工停产、资源枯竭矿山有序退出。严格关闭退出矿山的资料汇交和土地复垦、矿山地质环境恢复、安全生产、水土保持等工作，依法吊销注销有关证照。

11.升级改造一批小型非煤矿山。加强整合技改扩能矿山安全监管，杜绝落后产能低水平重复建设。新建、改扩建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生产。2026年底前开采深度超过800米或生产规模超过30万吨／年的金属非金属地下矿山实现机械化作业。

12.强化尾矿库安全管理。根据《尾矿库安全监督管理规定》、《尾矿库安全规程》等规章制度要求，尾矿库建设项目应当进行安全设施设计并经安全生产监督管理部门审查批准后方可施工。无安全设施设计或者安全设施设计未经审查批准的，不得施工。尾矿库运行到设计最终标高或者不再进行排尾作业的，应当在一年内完成闭库。特殊情况不能按期完成闭库的，应当报经相应的安全生产监督管理部门同意后方可延期，但延长期限不得超过6个月。尾矿库运行到设计最终标高的前12个月内，生产经营单位应当进行闭库前的安全现状评价和闭库设计，闭库设计应当包括安全设施设计。

#### （五）强化矿山重大灾害治理和安全科技支撑。

13.制度化开展隐蔽致灾因素普查。矿山保障服务中心将隐蔽致灾因素普查治理情况列为执法必查项，建立完善矿山隐蔽致灾因素动态普查台账，动态掌握各类隐蔽致灾因素情况。推动矿山企业全面查清3至5年采掘范围内各类隐蔽致灾因素，按照“就高不就低”的原则调整每座矿山灾害防治等级。普查结果必须按规定采用钻探、物探、化探方法相互验证，对普查不清的立即采取措施查明，对弄虚作假的一律推倒重来，严肃追究矿山企业和普查单位责任。2025年底前，县人民政府计划组织对单个矿山难以查清的区域开展区域性普查。

14.推进矿山重大灾害治理。督促矿山企业落实重大灾害治理主体责任，强化重大灾害治理基础能力建设，建立健全灾害治理管理制度、机构和队伍，保障治理资金投入。重大灾害未治理到位，在受影响区域冒险组织生产建设的，依法严肃追究主要负责人责任。

（六）加快矿山企业安全管理体系建设。

15.推进矿山安全生产标准化建设。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创建。加强对矿山企业安全生产标准化等级动态监管。新开工的矿山按要求开展安全生产标准化达标工作，计划2026年底前全县正常生产非煤矿山必须达到三级以上安全生产标准化等级，三级标准化创建率达到100％。为激励各矿山企业安全生产标准化建设，县监管管理部门对达到三级以上的矿山企业，给予安全生产奖励：提升矿山企业安全等级为B级以上，采取以企业自我管理为主，随机抽查为辅的管理方式，减少年度执法检查的频率，优先进行复工复产验收。

16.规范矿山企业外包队伍管理。按照《自治区非煤矿山外包工程管理办法》，非煤矿山企业统一负责外包工程施工单位的安全管理。实现矿山企业对外委工程施工单位和技术服务单位安全统一管理。取消井下劳务派遣用工，严防“草台班子”“路边队”从事矿山工程施工和技术服务。2024年底前将对县辖区矿山企业挂靠、违规发包转包分包工程的，施工单位违规挂靠施工资质、工作进行专项督导，发现矿山企业将爆破作业非专项外包的，层层分包的，依法责令改正直至停产整顿。正常生产非煤矿山企业2025年底前建立本单位采掘（剥）施工队伍或者委托具备相应条件的企业整体管理，取消井下劳务派遣用工。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，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1家。

17.推进应急处置能力提升。根据《矿山救援规程》、《关于推动矿山企业高质量发展的实施意见》《关于进一步加快推动和田地区绿色矿业高质量发展会议纪要》文件要求，指导矿山企业按照《自治区加强矿山应急救援队伍建设指导意见》有序推进应急救援队伍建设，加强应急预案管理，定期评估修订预案，强化预案衔接和演练，认真开展应急演练，聚焦从业人员紧急撤离和逃生避险意识能力提升，督促矿山企业至少每半年组织开展一次紧急撤离和逃生避险应急演练，全体从业人员熟知避灾路线、逃生通道、安全出口、安全避险应急处置要求。将封闭占堵消防通道、逃生通道，消防设施设备不全等行为纳入执法检查范围，确保生命通道畅通。

18.严格事故调查和责任追究。严格落实《生产安全事故统计调查制度》，及时报送事故信息；加强重大事故挂牌督办和典型较大事故跟踪督导，督促加快事故调查进度，精准认定事故原因和责任，按照“谁投资、谁受益、谁负责”的原则，严肃追究责任企业实际控制人责任。对典型较大、瞒报谎报矿山生产安全事故提级调查。强化警示教育，发生死亡事故或涉险事故的，一律约谈企业及上级公司，制作警示教育片，开展全员集中培训；发生亡人事故的矿山，必须停产整顿，按照生产安全事故“四不放过”原则，严格组织验收。

19.开展矿山安全生产宣传。贯彻落实以《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》《安全生产法》矿山重大隐患判定标准等为重点，常态化开展“学法规、抓落实、强管理”活动。开展好安全生产月等主题宣传活动，推进矿山安全生产宣传“进机关、进矿区、进企业、进班组、进家庭”。坚持“谁执法、谁普法”，将每次执法作为一次安全宣传的有力契机。发挥新闻媒体作用，增强全社会对矿山安全生产工作的关注和支持。

（七）推进矿山安全监管能力提升。

20.提升矿山专业监管能力。强化矿山安全监管执法人员能力培训和执法装备水平提升。加强矿山安全监管机构和队伍建设，定期开展监管干部业务培训，提升专业能力，逐步实现专业监管人员配备比例不低于在职人员的75％。要充实矿山工作力量，矿山安全保障服务中心2025年底按编制配齐专业人员。2024-2026年自治区对全区矿山安全监管执法人员开展一轮集中培训，矿山安全监管人员做到全覆盖参加培训，提升执法业务能力水平。加强矿山安全生产行政执法人员执法装备配备，推动执法队伍规范化专业化建设。增加装备配备种类并及时更新执法终端设备，实现执法装备之间基础数据兼容、共享，不断提升装备智能化水平。配备使用矿山安全监管执法记录仪。

21.规范执法监督。严格开展执法检查和全过程执法监督，实施执法文书修改留痕管理、智能提醒。推动严格规范检查执法。建立执法责任倒查机制，落实“谁检查、谁签名、谁负责”。安全生产基本条件类的重大事故隐患长期未查出的、长期只检查不执法、问题隐患描述避重就轻、规避处理处罚的，依法严肃追责问责。

三、保障措施

（一）加强组织领导。明确矿山领域牵头部门、责任单位，分年度制定攻坚清单，明确具体任务、完成时限、工作目标，统筹推进矿山安全治本攻坚三年行动各项工作。牵头部门要定期向政府有关负责同志汇报矿山安全生产治本攻坚三年行动进展情况，及时推动解决突出问题。

（二）加大安全投入。积极争取中央、自治区、地区和县财政对矿山安全生产的支撑保障，用好中央安全生产预防及应急救援能力建设补助资金，依法督促矿山企业按照规定提取和使用安全生产费用，确保满足矿山安全生产需求。

（三）严格督促检查。认真落实矿山联系指导、包保盯守责任，加强对三年行动推进实施情况的督促检查，强化重点任务推进的过程管控。县安委办要充分发挥综合协调和考核指挥棒作用，组织开展治本攻坚行动常态化巡查，发现工作推进不力、责任措施不落实、工作成效不明显的单位，及时下达提醒函、督办函，并进行通报、约谈、曝光，问题严重的要严肃追责问责，严格执行安全生产考核“ 一票否决制”，每年对进展情况进行评估。督促矿山企业结合本矿实际，制定月度工作清单，明晰企业存在的安全风险及安全隐患、风险管控措施及隐患整改措施，明确责任人，挂图作战，确保矿山领域治本攻坚三年行动走深走实。

（四）强化激励引导。充分发挥新闻媒体作用，采取多种形式对三年行动进行广泛宣传报道，营造浓厚的舆论氛围。及时总结三年行动中各部门和企业的经验作法，挖掘推广一批先进典型经验，培育选树一批示范单位。加大对三年行动成绩先进单位的通报表扬力度，按照有关规定对表现突出的集体和个人进行表彰奖励，以示范引领推动工作落实。