

# 在非煤矿山安全生产大排查暨专项整治三年行动推进工作视频会议上的讲话

同志们：

经国家矿山安监局党组批准，我们召开全国非煤矿山安全生产大排查暨安全专项整治三年行动推进工作视频会议，主要任务是：认真学习贯彻习近平总书记关于安全生产的重要指示批示精神，落实8月16日全国安全防范工作紧急视频会议部署，以及应急部党委、国家局党组关于非煤矿山安全生产一系列要求，总结非煤矿山安全生产大排查和安全专项整治三年行动工作取得的初步成效，深入分析非煤矿山当前安全生产形势和存在的问题，深刻汲取近期事故教训，对扎实推进大排查工作和三年行动集中攻坚再动员再部署再落实，切实推动从根本上消除事故隐患，从根本上解决问题，不断提升非煤矿山安全生产和监管水平，坚决遏制非煤矿山较大以上事故频发势头。

刚才，河北、山西、内蒙古、辽宁、贵州、陕西等应急管理厅做了发言，请大家认真学习借鉴。下面，我讲三点意见：

## 一、安全生产大排查和专项整治三年行动取得积极进展

今年以来，国家矿山安监局及各级应急管理部门以大排查为核心纽带统筹推进三年行动集中攻坚，统筹推进全年重

点工作任务，精准防控非煤矿山重大风险，取得了积极进展。

**一是安全生产源头治理稳步推进。**在全国制定了 651 个主要矿种最小开采规模和最低服务年限标准的基础上，山东等 20 多个地区进一步提高了铁、金、石灰石等主要矿种最小开采规模和最低服务年限标准。严格执行尾矿库数量只减不增的原则，全国尾矿库数量从 2020 年的 7278 座降至今年 6 月底的 6731 座，减少 547 座；20 个地区出台了尾矿库闭库销号管理办法。

**二是重大风险防控措施得到积极落实。**单班入井超过 30 人非煤地下矿山、井深超过 800 米非煤地下矿山、尾矿库“头顶库”（以下简称“三类高风险矿山”）安全技术会诊取得阶段性进展，分别完成 89%、73%和 92%。国家局先后组织了 17 个组，对安徽等 10 个南方重点地区和吉林等 7 个北方重点地区开展了汛期安全生产专项监察，推动各地积极落实汛期风险防控措施，促进了非煤矿山平稳度汛。

**三是一批事故隐患得到排查治理。**截至 7 月底，全国非煤地下矿山和尾矿库企业自查自改完成率分别为 80.8%和 84.6%，自查自改一般隐患 92414 项；地方各级应急管理部门对非煤地下矿山和尾矿库监督检查完成率分别为 98.9%和 95.6%，共发现一般隐患 68117 项、重大隐患 478 项。

**四是尾矿库风险隐患排查治理全面推进。**地方政府领导包保责任制得到进一步强化，尾矿库基本信息和包保情况进行了及时动态更新公告，全面接受社会监督。尾矿库在线安全监测系统建设取得阶段性进展，全国三等及以上在用尾矿库均建立了在线监测系统，891 座四、五等尾矿库建立了在线监测系统，711

座尾矿库在线监测数据接入了全国尾矿库风险监测预警系统。长江经济带、黄河流域和嘉陵江上游尾矿库治理均取得积极进展。**五是各地积极探索，形成了一批好的经验做法。**吉林省出台警示教育、督办调查、约谈提醒、事故通报、严惩重罚等五项非煤矿山安全监管制度，不断压实企业主体责任和属地监管责任。黑龙江省组织编制了《尾矿库排洪构筑物质量检测工作指引》，明确了依法签订合同、检测资质、检测范围、检测内容、检测报告格式、检测要求等6方面内容，推动尾矿库企业做好排洪构筑物质量检测工作。江西省提出安全隐患排查治理“清零”等十大攻坚战任务。突出安委办的综合协调作用，按照安全生产“三个必须”原则将大排查任务明确分工到地方政府以及发改、公安、自然资源、生态环境等相关部门，全力推动大排查部门责任落实。河南省探索实行县级领导联系非煤地下矿山安全生产工作制度，要求县级政府将本地区领导联系地下矿山安全生产工作情况在媒体公示，企业在主要井口设置领导联系公示牌。四川省全面加强尾矿库汛前、汛中和汛后安全生产工作，围绕“管住水、护住坡、看住井、应好急”十二字要求，把尾矿库安全度汛措施和应急准备落实到位，等等。**六是中央企业发挥了表率作用。**截至7月底，除中国盐业集团有限公司外，其他17家全部完成地下矿山和尾矿库自查自改，分别比全国平均水平高出19.2%和15.4%。发现一般隐患16491项、重大隐患52项，清退外包工程队伍12个。尾矿库排洪系统质量检测完成率78.3%，比全国平均水平高出32.2%。

## 二、清醒认识专项整治和大排查存在的突出问题

同时，我们也要清醒认识到大排查和三年专项整治工作仍然存在较大差距。

**（一）政治站位不高，落实党中央国务院决策部署使命感、责任感、紧迫感不强。**专项整治三年行动是习近平总书记亲自提出并批准的，是党中央、国务院对安全生产工作作出的重大决策部署。大排查是深化专项整治三年行动集中攻坚阶段的重要抓手，是统筹监管监察工作的核心纽带，也是防范遏制重大事故的有力举措。一些地方在安排部署、推进实施过程中，没有统筹好发展与安全的关系，安全发展理念没有真正树立起来，没有在狠抓治本上下功夫，没有把专项整治三年行动作为解决制约非煤矿山安全生产的长期性、基础性、源头性、根本性问题来抓紧抓实，落实“两个根本”的要求有差距。今年是专项整治三年行动实施的攻坚之年，但很多市县两级还没有实质性工作安排，没有结合实际提出攻坚亟待解决的重点问题和具体任务，没有提出年底可考核、可验证的“硬杠杠”。一些地区将大排查混同于一般检查工作，存在敷衍塞责、层层弱化、走形式、走过场的现象，不少企业未采取专门举措，甚至还不知道有大排查工作部署。

**（二）执行决策部署不力，工作进展缓慢。**专项整治三年行动时间过半，有的工作依然蜗牛行止，甚至裹足不前。一是源头治理没有实质性进展。全国小型矿山仍占总量的86%，矿权多、小、散等设置不合理和开发秩序混乱的状况没有根本改变，有关方面对矿山开发缺乏长远规划，近年来

新批矿田仍然被划小划散，矿山分布犬牙交错，有些地区搞拉郎配式整合或相邻矿山假整合，“大矿小开”“一矿多开”仍然是制约矿山规模化、机械化开采的根本问题；如**福建三明市** 101 个地下矿山平均规模 6.7 万吨/年；**山西代县“6.10”** 事故矿山大红才铁矿由两个矿山整合而成，实际仍分成三个独立生产系统，各自为战，乱采滥挖。**二是企业安全基础水平没有明显改善。**中小型企业缺乏管理和技术人员，从业人员不具备基本的安全知识技能，日常安全管理基本上凭经验、靠感觉。大型矿山采矿等人才短缺。我们用国家题库对被检企业“三项岗位”人员抽考，平均合格率不足 20%；井下工人不带或不会正确使用呼吸自救器问题比比皆是。安全生产责任制度不健全，部分作业人员对自己的岗位职责、应急处理措施知之甚少。小矿山受矿区面积限制，难以科学设计、正规建设，安全条件极为简陋，存在先天缺陷；随着开采深度加大，开拓系统变得极其凌乱，生产系统复杂脆弱，小井筒林立、巷道狭小，难以实施机械化开采。我们在**山东、河北、山西**等地区检查的中小矿山均不同程度存在开拓系统、通风系统有严重缺陷的问题，难以形成规模效益，安全投入不足，工艺技术装备简陋，生产设施设备年久失修，老化陈旧，本质安全水平低下。需要注意的是，随着企业多元化发展，部分主业为非资源开发的央企进入了非煤矿山开采领域，其安全管理机构和人员与非煤矿山安全管理要求明显不相适应，如**安徽芜湖和成矿业发展有限公司龙塘沿铁矿**隶属于**中国航空工业集团有限公司**，矿井水害严重，管理人员能力

低下，目前被五矿矿业完全托管。三是部分地区大排查工作任务完成率低。截至7月底，全国非煤地下矿山和尾矿库自查自改完成率分别为80.8%和84.6%，其中，湖南非煤地下矿山自查自改完成率不足46%，内蒙古、湖南尾矿库自查自改完成率不足46%。尾矿库排洪系统质量检测没有在主汛期来临之前完成，给尾矿库安全度汛埋下重大风险。全国除山西外，其余地区均未完成尾矿库排洪系统质量检测，完成率仅46.1%，其中，河北、福建、湖南、海南、新疆兵团完成率不足25%。“三类高风险矿山”会诊进度缓慢，单班入井超过30人非煤地下矿山完成率不足90%，河南、新疆完成率不足67%；井深超过800米地下矿山完成率不足73%，山东完成率不足50%；尾矿库“头顶库”完成率不足93%，福建仅完成41.2%。

**（三）排查整治不严不实，工作质量不高。一是专项整治“两个清单”质量不高。**专项整治敷衍了事，得过且过，浮于表面，不实不真，不深不准，无论是企业自查还是部门排查，标准不高、要求不严，都不愿触及“老大难”问题、深层次问题。企业不愿查、不愿报、不真查、不报真，自查出的隐患多是鸡毛蒜皮的小问题，影响矿山安全的系统性问题、重大技术问题，企业要么查不出，要么查出后隐瞒不报。全国已完成自查自改的10699座非煤地下矿山和尾矿库，仅发现28项重大隐患，河北、山西、辽宁、黑龙江、江苏、浙江、安徽、福建、河南、湖北、海南、重庆、四川、贵州、云南、西藏、甘肃、青海、新疆、新疆兵团企业自查没有发

现重大隐患。截至7月底，全国各级监管部门大排查共发现478项重大隐患，除山东72项外，其他地区平均每100座矿山才3项，山西、吉林、江苏、浙江、贵州、西藏、甘肃、新疆发现重大隐患不足10项，海南、重庆、青海、新疆兵团未发现重大隐患。而今年国家局检查全国18个地区105座非煤矿山和尾矿库，就发现重大隐患239项，形成了巨大的反差。基层监管部门专项整治不聚焦，对问题避重就轻，措施空洞虚化，对本地区非煤矿山安全风险和重大隐患不认真评估和严格排查。山东栖霞“1·10”金矿重大爆炸事故和山西代县“6·10”铁矿重大透水事故，事发前属地监管部门多次组织排查，但均未查出企业长期存在的重大隐患。

**二是安全准入把关不严。**一些设计单位出具的安全设施设计方案不合理、质量不高，不满足规范规程要求；甚至一味迎合业主要求，企业想在哪儿设计部门就给设计哪里，小矿山2-3年重新设计一次，以新设计掩盖原有的违法开采行为。近期国家局检查发现，广东冶金设计院、福建冶金设计院、江西冶金设计院等一批省级设计院严重不负责任，不执行国家设计规范，不遵守职业操守，为企业违法违规做掩护、打埋伏，还有部分央企所属设计单位也不同程度存在不严格按标准设计、纵容企业违规行为的问题。山西繁峙县江鑫宝石铁矿有限责任公司2017年在未进行竣工验收的情况下就对1750米至1505米之间的矿体进行了开采，2019年将上述区域确定为采空区，重新进行安全设施设计。一些企业安全设施竣工验收走形式、走过场，不按批准的安全设施设计建设

和不按规定程序履行重大设计变更手续等问题突出，导致一些矿山建设先天不足、带病投入生产运行。不少市、县安全监管和专司行政许可的部门对安全设施设计和安全生产许可没有严格把关，缺乏专业审核能力和科学、严谨、负责、较真的精神，盲目依赖专家审核结果，有的甚至与设计、审查专家窜通形成不法利益链。从近期检查的矿山中都发现安全设施设计不同程度存在地质资料不全、开拓系统设计不合理甚至没有两个出口、缺乏必要的设计图纸等这样一目了然但非常严重的问题。有的市、县监管部门不到井下核实，甚至存在竣工图明显与设计不一致的情况下仍予以颁发安全生产许可证，安全设施设计审查和安全生产许可证制度在一定程度上形同虚设，变成稻草人，失去约束力。

**三是大排查重点工作没有完全落地。外包工程施工队伍审核清退不严格，**除山东省外，全国非煤矿山企业共清退外包工程队伍 113 个，平均 115 座非煤地下矿山和尾矿库才清退 1 个外包工程队伍。**重庆、甘肃**非煤地下矿山超百座，没有清退外包工程队伍。大排查工作自 3 月份就已经在全国部署开展，但大红才铁矿到“6·10”重大透水事故发生前仍然层层转包，层级达到四级，最后作业的就是临时拼凑的“草台班子”，毫无管理和技术可言。山东招远曹家洼金矿“2·17”火灾事故责任单位**温州矿山井巷工程有限公司**，明目张胆出卖资质，项目部违规挂靠承揽工程、以包代管问题严重。我们到该公司现场检查时，面对存在的重大问题，该公司实际控制人仍声称这是行业规则，为自己的不法行为堂而皇之找理由，推责任。



7月9日，被浙江省应急管理厅给予暂扣安全生产许可证6个月行政处罚，而我们8月4日在福建马坑矿业检查时，该公司仍在违规承揽该矿采掘工程，国家局已经发出对该企业的核查函，各地必须严格核查，严肃查处。另外，**河南、陕西、青海**外包工程专项整治完成进度不足50%，落后全国21个百分点。**尾矿库排洪系统质量检测不全面**，矿山对该项工作不当回事，应付过关心理严重。有的只对混凝土强度进行了检测，对钢筋的数量、间距、保护层厚度等没有检测；有的没有对排水井、排水斜槽盖板进行检测；有的对检测发现的不合格情况，没有及时整改。如**四川省攀枝花市盐边县**3座尾矿库均只对排洪涵管进行混凝土强度检测。**井下动火作业管理不规范仍然普遍存在**。从对全国各地检查发现，用事故教训推动工作说在嘴上、写在纸上，就是落实不到行动上，很多企业没有认真汲取山东笏山金矿和曹家洼金矿事故教训，动火作业管理仍然漏洞百出，井下动火作业票几乎都不符合要求，有的没有具体动火作业内容、作业地点，安全措施更是千篇一律、照抄照搬，不执行动火作业审批程序现象极为普遍。有的后补动火作业票。

**（四）监管执法效能不高，违法违规问题严重。**执法宽松的沉痾顽疾长期得不到根治。针对企业的安全生产违法行为，只检查不处罚，或多是采取责令限期整改，而未依法给予经济处罚或责令停产整顿、责令停止施工、暂扣或吊销有关许可等行政处罚。大排查开展以来，各级应急管理部门仅吊销安全生产许可证4个，这与非煤矿山大量存在非法违

法生产建设、隐患丛生的现实极不对应，执法宽松软在一定程度上放纵了企业的违法违规问题，有的地区甚至助长了违法违规的气焰。综合分析近年来事故暴露和国家局检查发现的问题，各地对矿山以下重大违法行为查处不严，整改问题反复出现或长期存在，极易诱发重大事故。一是**中小企业实际控制人不履行法定安全职责**。矿山投资人、中小型矿山实际控制人严重缺位，充当幕后操纵者，只要利润不管理，更不负责安全管理。二是**超能力超强度开采严重**。受价格暴涨因素影响，不顾实际能力，盲目抢产量、赶进度，铁、金、铜、石灰石等地下矿山平均超能力达 100%，有的达 200%，以超产换效益，生产系统不堪重负，导致乱采滥挖，极易造成重大事故。如**甘肃亚峰矿业有限公司**设计生产能力 100 吨/天，实际日产量达到 250 吨/天。三是**边建边采、以采代建问题突出**。中小型矿山为了尽快采矿见效益，减少正常生产系统工程投入，在系统或中段没有形成两个安全出口，没有形成通风、排水等完整的开拓系统，安全设施还未竣工验收情况下就开始生产，见矿就采，造成极大风险。如大红才铁矿 2013 年取得 I 号采区安全专篇批复后，长期以采代建，截至事故发生前，矿体已基本采完，还没施工完原批复的基建工程。四是**擅自改变生产系统现象普遍**。一些企业设计依据的矿产资源勘查程度不够，在矿体分布不明甚至仅在普查情况下就进行设计、建设、生产，在建设生产过程中，矿体实际赋存状况和设计相比变化很大，矿山也往往不履行重大设计变更手续，随着矿体变化擅自改变生产系统，随意在井

下设置工程，设计图纸、现状图纸、现场实际三不对照，人为造成重大安全风险。五是超层越界、井下互联互通现象普遍。在中小型矿山数量多、矿权分布集中、矿界相邻的地区，多种利益在同一矿区进行博弈，相互争抢资源，超层越界开采等违法违规顽疾犹在、乱象仍存。山东招远、蓬莱，河北青龙、沙河，山西代县、繁峙等地都不同程度存在上述问题。六是重大隐患整改有差距。部分基层应急管理部门在督促非煤矿山落实隐患治理“最后一公里”上存在明显差距，有的甚至做表面文章、搞文字游戏。如对湖南常德市澧县金辉石膏制品有限责任公司问题整改只描述为“暂时停止生产”。一些地区对问题整改验收缺乏有效监督，任由企业随意整改；有的对查处的重大隐患没有列明清单、分类梳理、挂牌督办，对整改落实情况缺乏跟踪督导。如广西高峰矿业有限责任公司5月2日查处的4项问题隐患中，有3项问题责令整改期限已到，但属地应急管理部门却未及时进行复核验收。截至目前，全国大排查共检查发现重大事故隐患506项，整改完成率仅60%，山西、吉林、广东、四川、云南、西藏、陕西完成率不足30%。七是人为回避监管责任。部分市、县应急部门为回避监管，人为将矿山分为有证的、无证的、长期停产的、临时停产的、基建的、改建的、停建的、整合的，等等，造成名词上的混乱，暗含着有证的我管、没证的不管，生产的我管、停产的不管，在建的我管、停建的不管，等等，导致监管责任出现悬空、断档，给矿山非法生产、建设提供了钻空子、找借口的机会。

### 三、准确把握当前非煤矿山面临的严峻形势，统筹推进大排查和三年专项整治各项重点工作

今年以来，全国非煤矿山安全生产形势非常严峻，上半年事故起数和死亡人数较 2020 年同比上升 2.2%和 17.1%。发生较大事故 5 起、死亡 22 人，同比上升 25%和 37.5%。特别是发生了山东“1·10”和山西“6·10”两起重大事故，造成了很大的社会影响。综合分析今年以来的安全生产形势，主要是“五个因素叠加”的结果。一是经济拉动因素。为了弥补去年疫情对经济的影响，今年各地对经济增速要求较高，特别是矿业经济占主导的市、县，对矿业贡献的期望值较高，希望矿山尽可能多贡献税收，推高了矿山生产的风险。二是矿山违法生产冲动因素。2012 年以来，矿产品价格处于长期低迷状态，导致中小型矿山长期停产，绝大多数矿山投入不足，设施设备老化加剧，安全管理水平下降。去年下半年来，矿产品价格突然暴涨，铁、铜、金等短时间价格创历史新高，刺激了矿山企业生产建设意愿。一方面中小型矿山生产条件已经很脆弱，另一方面受利益驱动，不顾自身条件超强度生产、私挖乱采、以采代探、以采代建等违法违规行为又疯狂重演，有的为掩盖非法生产铤而走险瞒报事故，性质十分恶劣。近 20 年的实践证明非煤矿山重大事故 100%发生在非法违法生产建设企业，今年 2 起重大事故，河北武安、赤城 2 起较大瞒报事故都是典型的例证。特别是大红才铁矿长期以采代建，以将近超能力 200%来野蛮式开采，属典型的“要钱不要命”。三是政府换届因素。当前市、县政府正处于换届

的高峰阶段。刚换完届的地方，有的领导干部还没有进入角色，对安全生产监管不知如何下手，有的不知道厉害，对当前非煤矿山现状缺乏足够判断，工作抓不到点上。正在换届的地方，有的领导干部不在状态，工作出现断档。安全生产实践证明，离开地方党委政府强有力领导推动，安全生产形势就不可能稳定。

**四是安全监管薄弱因素。**近年来，大量非煤矿山安全监管专业人员轮岗交流，很多新从事非煤矿山监管同志缺乏专业背景，不具备发现问题、解决问题的能力；有工作思路不明确、重点抓不住，拿不出管用的措施；有的不知道怎么查、查哪些问题；有的执法依据用不对，执法与行政许可工作不衔接，各行其是；有的把检查执法当成例行公事，只拉弓不射箭。“放管服”改革以来，安全生产许可有的地方一放到底，有的集中到专门的行政审批部门，对业务不了解、对情况不熟悉，只看专家审查意见，许多安全设施设计有明显的漏洞，仍能通过审查，仍能顺理成章取得安全生产许可证，安全准入关口失控。

**五是改革过渡因素。**国家层面形成了国家监察、地方监管、企业负责的监管监察体制，但各省非煤矿山监察监管体制还处于改革过渡期，很多干部的思想状况不稳定，有的在等待观望，有的按部就班沿用老套路，对当前严峻的形势看不清、想不到，或听之任之。

综合分析非煤矿山安全生产严峻形势，既有历史因素的积累，也有现实因素的驱动；既有外部经济因素的诱导，也有内部因素的盲动；既有矿山自身的缺陷，又有监管的弱化等综合因素的共同作用。但归根到底还是人民至上、生命至上的安

全发展理念还没有真正落实的结果。对此，各级矿山监管监察部门必须保持高度警醒，正视严峻的形势，认清存在的问题，超前科学研判，精心组织谋划，积极担当作为，主动建言献策，扎实有力推动。

立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，从科学分析全国矿山客观实际、矿山事故规律和安全监管现状出发，非煤矿山安全生产总的工作思路是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以习近平总书记关于安全生产重要论述为指引，立足“两个大局”，统筹“两件大事”，坚持“两个至上”，聚焦一个目标、突出两个方向、落实三方责任、坚持五个结合、实现三个一批、提升四化水平。即：聚焦防范遏制重大事故这一目标，坚持减少数量和提升质量两个方向，落实国家监察、地方监管和企业主体三方责任，坚持严格准入与淘汰落后、创新安全科技与推广技术装备、提升人员素质与构建安全预防控制体系、安全专项整治与重大风险防控、信息化建设与监管监察能力提升五个相结合，通过淘汰一批、整合一批、提升一批，不断提升非煤矿山规模化、机械化、标准化和信息化水平，推进非煤矿山安全治理体系和治理能力逐步实现现代化，推动非煤矿山高质量发展，真正实现“两个根本”。

工作方式上要坚持标本兼治，狠抓当前、兼顾长远，当前要以治标为主，坚决遏制住事故多发态势，为治本赢得时机。同时，要把治本融会到治标的全过程中去，为稳定非煤矿山形势提供长久保障。要牢牢把握非煤矿山专项整治三年

行动这条主线，紧紧抓住安全大排查这个抓手，突出打非治违这个重点，强力推进重点地区攻坚、重点工作推进、重大问题整治，倒逼企业落实主体责任。

**（一）提高政治站位，切实用习近平总书记关于安全生产重要论述精神武装头脑，推动工作。**习近平总书记对安全生产工作高度重视，十八大以来，形成了关于安全生产一系列重要论述，为我们做好安全生产工作指明了方向、提供了根本遵循。我们要认真学习领会习近平总书记关于安全生产重要论述精神，真正吃透悟深，融会贯通，切实将其转化为指导非煤矿山安全生产的巨大推动力。要提高政治站位，牢记“国之大者”，坚持“两个至上”（人民至上，生命至上），这是抓好安全生产工作的根本价值追求；胸怀“两个大局”（世界百年未有之大变局和实现中华民族伟大复兴战略全局），自觉将非煤矿山安全生产纳入当前国际矿业经济发展大势和 2035 年建成现代化经济体系的大局中去思考、去谋划，这是抓好安全生产工作的根本方向；统筹“两件大事”（发展和安全），这是抓好安全生产工作的重大原则；把握“两个事关”（安全生产事关人民福祉，事关经济社会发展大局），这是把握好安全生产工作定位的内在需求；立足“两个根本”（从根本上消除隐患，从根本上解决问题），这是抓好矿山安全监管监察工作的落脚点和目的；坚决做到“两个维护”，这是抓好安全生产工作的政治保证，也是我们各级安全监管监察部门讲政治的具体体现。要充分认识到非煤矿山安全生产工作长期性、艰巨性、复杂性、反复性的特点，做

好打攻坚战、持久战的思想准备，坚持“常、长”二字，经常、长期抓下去，一丝一毫不能放松。要有担当意识、底线思维，要经常临事而惧，保持敬畏之心，守土有责，敢于担当。要坚持目标导向、问题导向、结果导向，始终把防范重大事故作为牛鼻子，奔着引发重大事故的问题去，强化风险管控，从严打非治违，着力补齐短板，堵塞漏洞，从根本上消除重大隐患。要切实吸取事故教训，坚持防患未然，做到一厂出事故、万厂受教育，一地有隐患、全国受警示。把历史的事故当成今天的事故来对待警钟长鸣，把别人的事故当作自己的事故来对待，引以为戒，把小事故当作大事故来对待举一反三，不能总是亡羊补牢，最后什么都补不上，屡屡重蹈覆辙。要保持工作定力，坚持命字在心、严字当头，以“时不我待、只争朝夕”的精神状态，攻坚克难、敢抓敢管、狠抓落实，做到成绩面前不自满、困难面前不退缩、责任面前不推脱。要以“功成不必在我、功成必定有我”的历史使命感，义无反顾投身到推动矿山高质量发展的伟大征程中去。

**（二）坚持突出重点，聚焦防控重大安全风险。**要以地下矿山和尾矿库为重点，一是着力防控单班入井 30 人以上地下矿山、井深超过 800 米的地下矿山和尾矿库“头顶库”三类矿山风险，9 月底前必须完成这 3 类重点企业安全技术会诊。二是聚焦地下矿山采掘作业风险管控。首采中段、开采顺序、采场布置、采场参数、矿柱留设等应符合安全设施设计要求。矿山必须形成具备提升、运输、通风、排水、动力供应等完整的开拓系统，保证矿山三级矿量平衡，即具有



不少于 3 年的开拓矿量、不少于 1 年的采准矿量和不少于 6 个月的备采矿量。严禁以采代建、以采代探。每个生产中段形成 2 个可行人的安全出口后，方可进行采准切割作业。中小型矿山同时开采的中段数量不得多于 2 个。不同开采主体的相邻矿山之间必须留设不少于 50 米的永久保安矿（岩）柱，严禁井下互联互通。

**三是聚焦井下动火作业风险管控。**要认清违规动火作业危害的严重性，督促企业建立动火作业制度，严格执行审批程序。动火作业现场必须有专职安全人员监管，落实安全措施，填写动火作业记录资料，严禁不具备资质的电焊（气割）工入井动火作业。矿山在井下和井口进行焊接等明火作业时，应制定安全措施，经主要负责人批准后方可实施。在井口和井筒内动火作业时，必须撤出井下所有人员；在主要进风巷动火作业时，必须撤出回风侧所有人员。

**四是聚焦地下矿山防排水风险管控。**要调查核实矿区采空区、老窿水、积水区、含水层、岩溶带等水害情况，形成完整的调查报告。井下严禁用废弃巷道、采空区等充作水仓。水文地质类型中等及复杂的或有老空区的矿山应严格落实“三专两探一撤”规定（配备专业技术人员、专门探放水队伍、专用探放水设备，采用物探和钻探等进行探放水、发现透水征兆立即停产撤人），编制探水设计方案，超前探测的距离必须始终超过采掘工作面 30 米以上。排水系统和主排水泵必须由具有安全生产检测检验资质的机构每年检测检验 1 次，并出具检测检验报告。水文条件复杂的矿山必须安设防水闸门并保持顺畅开关。

**五是聚焦提升运输风险管控。**

严禁使用应当淘汰的危及生产安全的提升绞车、提升机、提升罐笼和箕斗、运输人员和油料的干式制动无轨胶轮车辆等设备。提升机、提升绞车、斜井人车、无轨运输车辆、防坠器、罐笼、钢丝绳等主要提升运输装置，必须由具有安全生产检测检验资质的机构按规定定期检测。新改扩建矿山单次提升超过 9 人的，严禁使用单绳缠绕式提升机；新改扩建矿山严禁使用叉爪式斜井人车。在用单次提升超过 9 人的单绳缠绕式提升机和叉爪式斜井人车于 2022 年 12 月 31 日前淘汰完毕。

**六是聚焦尾矿库排洪系统风险管控。**新建尾矿库应委托具有相应资质的第三方机构，对排洪构筑物混凝土强度，钢筋数量、间距、保护层厚度等进行质量检测，出具是否符合设计和规程要求的检测报告作为竣工验收条件。生产运行的尾矿库每 3 年委托有相应资质的第三方机构，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全面质量检测，并形成影像和质量检测报告，严禁带病运行。目前还没有完成检测的，要停产整改。尾矿库“头顶库”还要建立应急广播等符合实际、切实管用的通信联络系统，保证下游受影响范围内人员能够清晰明了应急指令，及时得到疏散。

**（三）坚持夯实基础，切实提高矿山安全管理水平。**一是**强化主要负责人安全履职。**矿山控股或大股东要严格落实投资人安全生产责任，实际控制人要严格履行《安全生产法》规定的 7 项职责，每季度组织研究一次安全生产重大问题，并形成纪要；每月在矿山生产现场履行职责时间不少于 10

个工作日。地下矿山矿长每月带班下井不少于 10 次。**二是强化安全管理力量。**非煤矿山企业要依法设立安全管理机构，按不少于从业人数百分之一配备专职安全生产管理人员。中小型地下矿山专职安全生产管理人员不少于 3 人，露天矿山、尾矿库不少于 2 人。安全生产管理人员应具备安全、采矿、机电、地质、测量、尾矿（水工）等相关专业中专以上学历。央企总部、大中型非煤矿山企业要配备安全总监。**三是强化生产技术力量。**地下矿山和承包单位项目部应设立生产技术管理机构，建立健全生产技术管理制度，应至少配备具有采矿、机电、地质、测量等技术人员各 1 名。地下矿山应配备矿长、总工程师和分管安全、生产、机电的副矿长，应具有采矿或地质、测量、机电等相关专业大专以上学历，其中分管机电的副矿长必须是机电相关专业。露天矿山至少配备具有大专以上学历的采矿、地质、测量等专业技术人员各 1 名。三等及以上尾矿库专业技术人员应不少于 2 人，四等、五等尾矿库专业技术人员应不少于 1 人。**四是强化外包工程施工队伍集中整顿清理。**要督促矿山企业逐一查验外包施工队伍相关资质和安全条件审核，严格对施工单位及其关键人员资质能力把关，不能只是形式审核、文件审核，要通过劳动合同、社会保险证明等审查施工单位主要负责人、安全生产管理人员、专业技术人员是否真正是上级法人公司员工，要通过考试考核审查上述人员是否具有相应安全知识技能，要审查特种作业人员及其他工人是否与项目部或上级法人单位签订劳动合同并交纳社会保险，凡是开展审核或者审核不符

合条件的矿山，要坚决停产停建进行整改。

**（四）坚持零容忍，严厉打击违法违规行为。**一是保持“打非治违”高压态势。严厉打击建设项目未依法履行安全设施“三同时”审批手续擅自组织建设和生产，纳入整合的生产系统仍然“各自为政”，拒不执行安全监管指令、抗拒安全执法和不履行事故报告责任，使用国家明令禁止使用的设备及工艺，不按设计建设生产、以采代建、以采代探、以采代掘，中小型矿山实际控制人不履职，生产、建设和验收等“三不对照”，企业隐瞒图纸资料，外包工程分包转包等严重违法违规行为。综合运用联合惩戒“黑名单”、停产整顿、公开曝光、追责问责、关闭退出、行刑衔接等措施，让违法违规者付出沉重代价。二是强化重大事故隐患排查治理。要通过严格执法倒逼企业切实履行自查自改主体责任，督促非煤矿山企业主要负责人每月要对照重大事故隐患判定标准，组织相关部门开展全面排查，形成排查报告签字备查。重大事故隐患整改前无法保证安全的，要立即停止生产建设，撤出相关作业人员。主要负责人应当在重大事故隐患治理完成后，组织相关部门或聘请专家对治理情况进行评估验收。对企业没有发现隐患而由监管执法部门发现的，要依法给予上限罚款、停产整改等处罚。应急管理部门要对重大隐患整改逐项建立档案并挂牌督办，对逾期未完成整改的要依法停产整顿，拒不整改的要依据刑法修正案（十一）移送司法机关追究刑事责任，直至依法关闭矿山，真正把隐患消灭在萌芽之时、成灾之前。三是切实强化监管监察执法。各地要对

基建矿、生产矿、停建停产矿、待关闭矿山、尾矿库等所有类型矿山全覆盖逐一明确日常安全监管执法责任主体，消除安全监管执法盲区。要彻底改变一般化、常规性、程序化、表面化的日常执法方式，实施“五个结合”（坚持查地面资料和下井验证相结合、系统检查与除大隐患相结合、查问题与剖析深层次原因相结合、检查企业与验证政府工作相结合、解决面上问题与取得制度性成果相结合）的“解剖式”执法检查，最大限度发挥有限的执法力量作用，提高执法检查的针对性、实效性，做到以点带面，形成解剖一个带动一批，处罚一个教育一片的高压态势。要按照“谁执法、谁督办、谁落实”的原则，持续督促企业限期整改到位，防止重蹈覆辙、屡罚屡查挡不住事故。县级监管部门每季度在当地主流媒体集中曝光一批违法违规典型案例，形成警示震慑。省、市监管部门至少每半年对辖区内非煤矿山监管执法情况分析通报一次，对责任落实不到位、工作开展不力的地区进行约谈问责。

#### **（五）坚持治本攻坚，多措并举强化安全生产源头治理。**

**一是提高安全准入门槛。**各级非煤矿山监管部门要推动自然资源等部门进一步提高主要矿种最小开采规模、最低服务年限。严格一个采矿权范围内矿产资源开发只能由一个生产经营单位统一开发管理、原则上只能设置一个独立生产系统、独立生产系统必须达到最小开采规模和最低服务年限标准等要求。严禁新建“头顶库”、总坝高超过200米的尾矿库和独立选厂尾矿库；新建尾矿库严禁采用斜槽式排洪系统；

新建四等、五等尾矿库必须采用一次建坝方式；加快推进尾矿库闭库销号，确保尾矿库总量只减不增。严格非金属矿露天转地下开采项目安全技术条件，矿体埋藏深度小于 200 米的非金属矿山不得采用地下开采。新建地下矿山原则上选用充填采矿法。**二是严格安全设施设计审查。**新改扩建矿山一个采矿许可证范围内矿产资源开发必须一次性总体设计，设计生产规模必须达到国家、地方设定的最低标准，且服务年限不得低于 5 年。安全设施设计依据的矿产勘查资料必须达到勘探程度，不得以普查或详查资料作为安全设施设计依据。严格规范非煤矿山建设项目安全设施设计审查权限，新改扩建地下矿山和尾矿库建设项目必须由省级监管部门审批，不得下放至县级审查。安全设施设计不得以程序性审查或者备案审查代替实质性审查。安全设施设计审查应邀请至少 5 名专家进行技术审查，其中：地下矿山应包括采矿、地质、通风、矿机、电力、岩土、安全等专业，尾矿库至少应包括尾矿（水工）、地质和安全等专业，有关专家必须在国家或省级专家库中抽选。企业应当在批准的施工期限内完成建设，确需延期的必须经原安全设施设计审批部门批准同意，且只能延期一次并不得超过一年，否则重新履行安全设施设计审查程序。**三是严格安全生产许可证发放。**严格规范安全许可委托下放，对设计井深超过 800m 或单班次下井人员超过 30 人的地下矿山、“头顶库”、三等及以上尾矿库的安全许可，不得委托下放。强化安全条件现场复核，新办和延期非煤矿山安全生产许可证必须进行现场复核。加强采掘施工和地质

勘探单位的安全许可监管工作，换证周期内至少对被许可单位进行一次现场实地核查。**四是加大整顿关闭力度。**各地要围绕专项整治三年行动关闭 4000 座非煤矿山目标，强力推进实施淘汰退出一批、整合重组一批、改造升级一批。证照不全擅自开采、建设，以采代建且拒不整改，不符合国家或地方最小开采规模和最低服务年限标准，存在重大隐患逾期不整改或整改后仍达不到安全生产条件，违反建设项目安全设施“三同时”规定且逾期未完善相关手续的非煤矿山；安全生产条件达不到煤矿标准要求的与煤共（伴）生金属非金属矿山；相邻小型露天采石场开采范围安全距离达不到 300 米；已运行到设计最终标高或不再进行排尾作业的尾矿库等要依法予以关闭。引导鼓励技术先进、管理高效的大型非煤矿山企业，整合一批同一个矿体或矿床分属 2 个及以上采矿权人的、相邻矿山之间安全距离不符合要求的中小型非煤矿山，鼓励相邻矿山进行重组，真正实现矿权、规划、生产系统、开采主体、管理经营“五统一”。对资源潜力大、工艺相对先进、管理潜在能力高的中、小型矿山要鼓励进行扩能改造，提高规模经营能力。

同志们，今年是“十四五”开局之年，也是非煤矿山安全生产形势最严峻的一年，希望同志们保持清醒头脑，正视非煤矿山安全生产形势的严峻性、紧迫性，坚定信心、聚力攻坚，坚决遏制住重大事故多发势头。不断推动非煤矿山高质量发展，切实推动非煤矿山安全发展。