

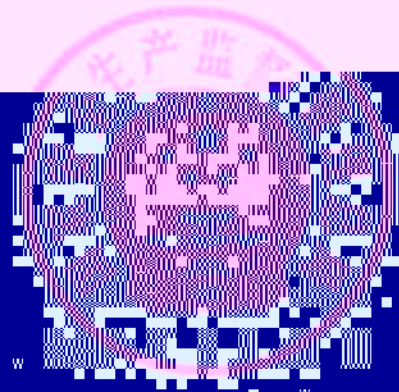
中安发〔2017〕B259号
2017年8月24日收

国家安全生产监督管理总局文件

安监总管一〔2017〕94号

国家安全监管总局关于印发 《非煤矿山安全生产“十三五”规划》的通知

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团安全生产监督管理局



非煤矿山安全生产“十三五”规划

为贯彻落实党中央、国务院关于安全生产工作的系列重大决策部署，切实做好“十三五”时期非煤矿山安全生产工作，有效防范和坚决遏制非煤矿山重特大生产安全事故，制定本规划。

一、现状与形势

专栏1 非煤矿山安全生产“十二五”规划主要指标实现情况

主要指标	2010年	规划目标	2015年	实际完成
		百分比		百分比
事故死亡人数	1271	-12.5%	573	-54.9%
非煤矿山数量	75937	-10%	37879	-43.9%
安全标准化企业达标率	1%	100%	90.1%	—
安全避险“六大系统”建成率	1.8%	100%	99.2%	—
露天矿山机械铲装率	62.8%	100%	92.7%	—
尾矿库危险区、险区数量	227	100%	0	-100%

同时，必须清醒看到非煤矿山安全生产工作存在的困难和问题。一是企业主体责任不落实问题仍未有效破解，尤其在经济下行压力加大的情况下，矿山企业以牺牲安全谋取经济效益的倾向有所抬头，安全投入减少，安全管理弱化。二是矿山数量多、规模小、本质安全水平差的状况没有根本改变，风险防控能力较低。三是基层非煤矿山安全监管队伍专业素质不高，监管手段和方式单一，日常监管执法不严格，“不会管、不敢管、不想管”现象突出。四是公众和社会组织参与非煤矿山安全生产工作机制尚不完善，部分中介服务机构支撑保障能力不强、诚信度不高。

（二）“十二五”时期面临的机遇与挑战

国务院《关于推进安全生产领域改革发展的意见》为安

全生产提供了强大政策支持；地方各级党委政府加强领导、强化监管，狠抓安全生产责任落实，为安全生产工作提供了有力的组织保障。二是供给侧结构性改革的深入推进，为实施关闭破产、资产重组、淘汰落后产能，促进兼并重组、提高本质安全水平创造了良好条件。三是经济社会持续协调健康发展，促进人们对生产活动中安全健康的需求逐步增加，使得以人为本、安全生产的思想深入人心，成为推动安全生产工作强大的内生动力。

“十三五”时期也面临新的挑战。一是矿山行业转型升级将是一项长期而艰巨的任务，一些矿山企业时停时开，经营困难，安全投入不足，职工队伍不稳，安全管理滑坡，过渡期内安全风险依然很大。二是一些地区还有事故驱动思维，因长期不发生重特大事故，盲目乐观、麻痹松懈情绪滋长，工作不严不实不细，极易导致生产安全事故。三是随着我国矿产资源开发的不断发展，将面临更多复杂难采矿、超大超深矿、海洋矿产资源和深海油气开采和冥湖大库容尾矿库的建设，对安全生产提出新要求。四是全社会安全意识、法治意识的建设是长期而复杂的过程，距离企业依法生产、政府依法治安要求仍然存在较大差距。

二、指导思想、基本原则和规划目标

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、

六中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真贯彻落实《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的

意见》要求，深刻吸取事故教训，统筹抓好非煤矿山安全生产法规标准建设、监管执法、科技支撑、宣传培训、

失信惩戒等重要工作。

问题导向，精准施策。紧紧围绕制约非煤矿山安全发展的突出矛盾，坚持问题导向、目标导向和底线思维，精准施策、精准发力，以问题解决推动工作进展。

(三) 规划目标

2020年，非煤矿山法治建设得到全面加强，安全监管和信息化水平显著提升；淘汰关闭矿山企业6000座，非煤矿山机械化、标准化水平明显提高，从业人员安全素质普遍增强，采空区等重大事故得到有效治理，消除“头顶库”危、险库。社会组织和公众参与机制日益完善。重特大事故得到有效遏制，较大事故继续减少，非煤矿山安全生产形势稳定好转。

专栏2 非煤矿山安全生产“十三五”主要规划指标

指标内容	目标
生产安全事故起数	降幅 10%
生产安全事故死亡人数	降幅 10%
较大生产安全事故起数	降幅 15%
较大生产安全事故死亡人数	降幅 15%
从业人员千人死亡率	降幅 10%
关闭非煤矿山数量	6000 座
“头顶库”病库数量	下降 40%
采空区治理总量	2 亿立方米

注：降幅为 2020 年较 2015 年下降的幅度。

到
全
提高，
会组
效遏
持续

序号	
1	
2	生产
3	较大
4	较大
5	从业
6	淘汰
7	“头
8	采空

三、主要任务

(一) 强化安全生产责任落实。

1. 严格落实企业主体责任。

推动企业建立健全安全生产责任体系，建立“党政”领导、部门安全管理责任清单和重点岗位安全操作责任清单。严格落实煤矿企业主要负责人、安全生产管理人员安全生产知识和能力考核及特种作业人员安全资格管理。研究制定非煤矿山企业专业技术人员配备标准，督促企业依法设置安全生产管理机构，

展情况定期通报制度和考评机制，对工作消极懈怠、事故多发地区和单位，及时约谈通报。加大对重点地区非煤矿山安全工作督导力度，推动落实重点地区党委、政府的领导责任。

强化与发展改革、国土资源、公安等部门的协调联动，厘清相关部门在非煤矿山建设立项、矿权设置、民爆器材监管和尾矿库闭库后管理等方面的职责关系。推动国土资源部门科学设置非煤矿山矿业权，努力消除一个矿体多个主体，严格相邻矿山安全距离标准。完善非煤矿山安全监管联合执法工作机制，推行实施联合执法试点。深入贯彻落实安全生产领域改革发展意见，推动非煤矿山安全监管体制机制改革，着力解决海洋石油开采安全监管政企不分、力量薄弱问题。

(一) 强化非煤

2. 加大监管执法力度。

省、市、县级安全监管部门按照统筹兼顾、突出重点、量力而行的原则，精心编制年度监督检查计划，严格按计划组织开展执法检查。制定发布非煤矿山安全执法检查手册和自由裁量基准，开展“双随机”抽

业采取有效方式提等改造一批、闭库治理一批、尾矿综合利用一批、搬迁下游居民一批，切实提高“头顶库”的安全保障能力。

高风险环节生命保护工程。对单班井下作业人员超过 50 人的地下矿山，必须将井下人员定位系统、监测监控系统纳入到当地安全监管部门的安全生产综合

表在线地压监测系统。承载人数超过 30 人及以上的提
升罐笼，钢丝绳和提升系统检测报告必须报送安全监
管部门。水文地质条件中等及以上的地下矿山，必须
配备超前探放水设备。边坡高度 200 米以上的露天矿

、尾矿库、尾矿库在强降雨等极端天气时，确保各种安

全闭锁齐全有效，严防坠罐跑车事故。严格落实作业前敲帮问顶制度，及时有效治理采空区，严防冒顶坍塌事故。严格执行分台阶分层开采、机械铲装，加强边坡监测，严防边坡垮塌事故。严格尾矿库的设计建设和运行，强化排洪设施、监测设备管理，严防溃坝事故。完善井控管理制度，遵守硫化氢防护设施，严



全闭锁齐全有效，严防坠罐跑车事故。严格落实作业前敲帮问顶制度，及时有效治理采空区，严防冒顶坍塌事故。严格执行分台阶分层开采、机械铲装，加强边坡监测，严防边坡垮塌事故。严格尾矿库的设计建设和运行，强化排洪设施、监测设备管理，严防溃坝事故。完善井控管理制度，遵守硫化氢防护设施，严

全闭锁齐全有效，严防坠罐跑车事故。严格落实作业前敲帮问顶制度，及时有效治理采空区，严防冒顶坍塌事故。严格执行分台阶分层开采、机械铲装，加强边坡监测，严防边坡垮塌事故。严格尾矿库的设计建设和运行，强化排洪设施、监测设备管理，严防溃坝事故。完善井控管理制度，遵守硫化氢防护设施，严

3. 强化应急救援和应急处置能力建设。

合理布局非煤矿山救援力量，完善矿山救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急指挥体系，完善

应急救援预案，健全应急救援体系，完善应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急指挥体系，完善应急救援预案，健全应急救援体系，完善应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。

建设非煤矿山事故救援应急指挥体系，完善应急救援预案，健全应急救援体系，完善应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急指挥体系，完善应急救援预案，健全应急救援体系，完善应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急指挥体系，完善应急救援预案，健全应急救援体系，完善应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。

建设非煤矿山事故救援应急指挥体系，完善应急救援预案，健全应急救援体系，完善应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。

建设非煤矿山事故救援应急指挥体系，完善应急救援预案，健全应急救援体系，完善应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。

建设非煤矿山事故救援应急指挥体系，完善应急救援预案，健全应急救援体系，完善应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急指挥体系，完善应急救援预案，健全应急救援体系，完善应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急指挥体系，完善应急救援预案，健全应急救援体系，完善应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。

（二）加强规划实施制度保障。

各级政府有关部门要将本地非煤矿山安全生产规划纳入“十三五”经济社会发展总体规划及行业发展总体布局和规划之中，同步部署、同步推进、同步考核，建立严密有效的制度保障。建立和完善安全投入保障机制，强化政府投资的引导和带动作用，及时启动规划重点工程。

（三）健全规划实施的考核评价机制