

中安发〔2017〕13号  
2017年8月24日收

# 国家安全生产监督管理总局文件

文件编号：(2017) 01号

文件名称：(2017) 01号

## 国家安全生产监督管理总局关于印发 《非煤矿山安全生产“十三五”规划》的通知

国家  
《非煤矿山

市及新疆生产建设兵团安全生产监督管理局

各省、自治区、直辖



# 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

2015年

安全生产形势总体稳定好转

2016年

2017年

2018年

“十三五”以来，党中央、国务院高度重视安全生产工作，特别是党的十八大以来，各地区攻坚克难，大刀阔斧“五纵执法”、“三铁监管”和宣传教育培训工作，严肃事故查处和责任追究，非煤矿山安全生产形势持续稳定好转，安全生产保障水平持续提升，事故起数、死亡人数连续五年“双下降”。

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   | 282   | 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。

### （一）“十二五”时期面临的机遇与挑战

#### 1. 面临的机遇

#### （1）国家政策支持

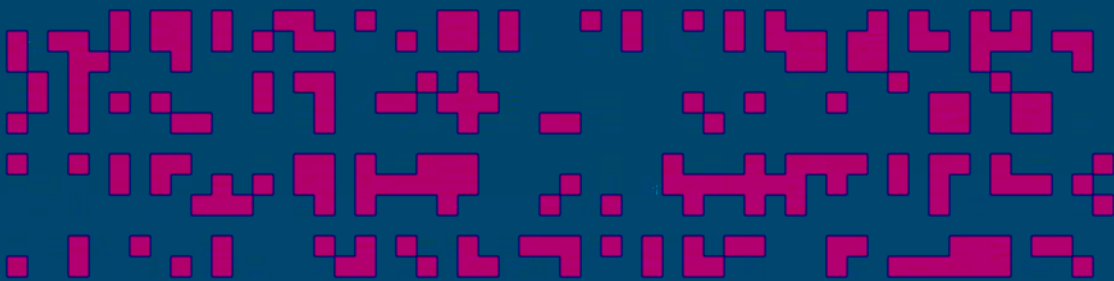
#### （2）企业主体责任

#### （3）社会参与

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、化解过剩产能、淘汰僵尸企业创造了  
良好条件。三是煤炭业持续转型升级，促进人

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。一是



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，奋力谱写新时代中国特色社会主义新篇章。

2021年

12月

2021年

12

12月

12月

12月

12

12

12月

12月

12

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”，以问题倒逼推动工作进

### 三、主要任务

#### (一) 强化安全生产责任落实。

##### 1. 严格落实企业

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。

## （二）强化非煤矿山安全生产依法治理。

### 1. 完善安全法规标准体系。

修订《矿山安全法》。研究矿山井下特种设备、海洋石油开采特种设备和危险性较大安全设备设施检测检验相关标准制度。修订非煤矿山安全生产许可证实施办法等部门规章。

优化非煤矿山安全生产行业标准体系，修订《金属非金属矿山安全规程》，组织开展非煤矿山强制性安全标准整合精简工作，组织对标龄 8 年以上的标准进行评估修订，加快对油页岩、可燃冰、页岩气、干冰、超大规模超深井开采等新矿种、新工艺的标准研制。



## 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、一公开”抽查。

加大非煤矿山安全执法检查力度，对违法违规行为依法从重处罚。对严重违法违规行为，依法暂扣或吊销安全生产许可证，依法关闭、取缔非法生产经营单位。

加大非煤矿山安全执法检查力度，对违法违规行为依法从重处罚。对严重违法违规行为，依法暂扣或吊销安全生产许可证，依法关闭、取缔非法生产经营单位。

加大非煤矿山安全执法检查力度，对违法违规行为依法从重处罚。对严重违法违规行为，依法暂扣或吊销安全生产许可证，依法关闭、取缔非法生产经营单位。

加大非煤矿山安全执法检查力度，对违法违规行为依法从重处罚。对严重违法违规行为，依法暂扣或吊销安全生产许可证，依法关闭、取缔非法生产经营单位。

加大非煤矿山安全执法检查力度，对违法违规行为依法从重处罚。对严重违法违规行为，依法暂扣或吊销安全生产许可证，依法关闭、取缔非法生产经营单位。

加大非煤矿山安全执法检查力度，对违法违规行为依法从重处罚。对严重违法违规行为，依法暂扣或吊销安全生产许可证，依法关闭、取缔非法生产经营单位。



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信

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。严格执行台阶分层开采，机械铲装，加强

防井喷失控和硫化氢中毒事故。严格海上油气设施防火防爆管理，强化恶劣气象应急措施落实，严防重大海损事故。

#### 4. 提升非煤矿山本质安全水平。

以“机械化”和“智能化”为发展方向，加快推进非煤矿山机械化、智能化改造，提升本质安全水平。推广应用先进适用的安全技术和装备，推广应用非煤矿山安全避险“六大系统”，提升本质安全水平。发布金属非金属矿山禁止使用的设备及工艺目录，强制淘汰落后设备及工艺。继续发布金属非金属矿山新型适用安全技术及装备推广目录，大力推广露天矿山边坡在线监测、地下矿山采空区监测和尾矿库在线监测等技术。加大非金属矿山建设力度，推进“机械化、智能化、绿色化、信息化”建设。

推动各地持续开展专家会诊监管，完善政府购买服务监管模式，定期开展监管效果评估。开展非煤矿山风险分级监管专题研究。

### 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实训演练基地，实现对全部应急管理指挥人员的实训。组织编制非煤矿山应急救援队伍应急处置预案。

加大部门的协调力度，明确各部门的应急救援职责，制定具体实施方案，逐级分解落实任务。要强协调，切实落实企业主体责任和政府监管责任，保主要任务和目标如期完成。

## （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）建立规划实施的考核评估机制。

建立完善规划实施情况的监测评估制度，强化对规划实施情况的跟踪分析。非煤矿山安全监管部门要建立完善

考核评估机制，定期考核评价本地区非煤矿山安全生产规划实施进展情况。本规划编制部门对规划实施总体进展情况