

中安总管一〔2017〕94号
2017年8月24日收

国家安全生产监督管理总局文件

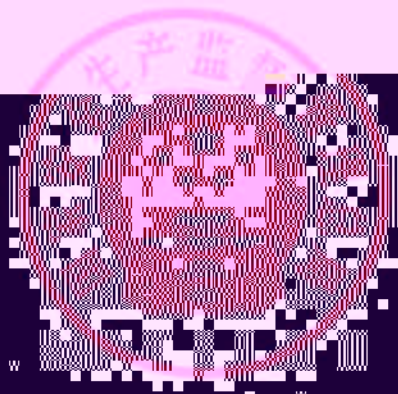
中安总管一〔2017〕94号

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

国家安全生产监督管理总局
《非煤矿山

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

各省、自治区、直辖



非煤矿山安全生产“十三五”规划

一、认识形势

（一）“十二五”时期安全生产情况

“十二五”期间，各地区、各有关部门和单位认真贯彻落实党中央、国务院关于安全生产的决策部署和习近平总书记、李克强总理等中央领导同志重要指示精神，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”方针，坚持以

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%	—
尾矿库闭库、除库数量	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，部分中介机构支撑保障能力不强、诚信度不高。

（二）“十三五”时期面临的良好机遇与挑战

“十三五”时期的良好机遇。一是以习近平同志为核心的党中央高度重视安全生产工作，《中共中央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，把安全生产责任落实，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、提升产能、技术改造、提升安全水平创造了良好条件。三是经济社会发展持续协调健康发展，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。一是部分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

中国矿业报

中国矿业报创刊于1956年，是中华人民共和国成立后创刊的第一本矿业专业报。

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 国务院关于印发推进安全生产领域改革发展

的意见》，以防范和遏制重特大事故、减少较大事故为重点，以全面深化安全生产改革创新为动力，强化法治建设，实施科学监管，提升社会组织保障和公众参与，推动企业落实安全生产主体责任，建立完善安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，提升非煤矿山安全整体水平，持续降低事故总量和伤亡人数，为全面建成小康社会创造安全、稳定、可持续发展的矿业发展环境。

（二）基本原则。

坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的方针，

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展。

（三）规划目标

到2020年，非煤矿山法治建设得到全面加强，安全效能和信息化水平显著提升；淘汰关闭矿山，矿山企业规模化、机械化、标准化水平明显提高，从业人员安全素质普遍增强，采空区等管

到
全监管
6000座
提高

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。

（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》。研究修订矿山井下特种设备、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”抽

查，推行“四不两直”检查方式。

加大执法检查力度，对违法违规行为依法严肃查处，绝不姑息。对严重违法企业实施联合惩戒，列入安全生产黑名单，向社会公示，并作为企业信用评价的重要依据。

加大事故查处力度，依法严肃追究事故责任。

加大事故调查力度，依法严肃追究事故责任。

加大事故调查力度，依法严肃追究事故责任。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。

加大事故调查力度，依法严肃追究事故责任。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。

加大事故调查力度，依法严肃追究事故责任。

加大事故调查力度，依法严肃追究事故责任。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。

加大事故调查力度，依法严肃追究事故责任。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。对事故调查中发现的问题，要举一反三，全面排查整治。

治理双重预防性工作机制。

王成

姜力松 魏志远

《安全生产法》《危险化学品安全管理条例》《工贸企业有限空间作业安全管理与监督暂行规定》《工贸企业粉尘防爆安全规定》《工贸企业重大事故隐患判定标准》《工贸企业有限空间作业安全指导手册》《工贸企业粉尘防爆安全指导手册》《工贸企业有限空间作业安全指导手册》等法规标准相继颁布实施，为双重预防机制的构建提供了法律依据和标准指引。

《安全生产法》第四十一条规定：“生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。”

《危险化学品安全管理条例》第十九条规定：“危险化学品生产装置或者储存设施存在危及生产安全的事故隐患未排除前，不得继续生产。”

《工贸企业有限空间作业安全管理与监督暂行规定》第十八条规定：“工贸企业应当对有限空间作业进行审批，未经审批不得擅自作业。”

《工贸企业粉尘防爆安全规定》第十八条规定：“工贸企业应当对粉尘防爆安全进行风险评估，并采取相应的管控措施。”

《工贸企业有限空间作业安全指导手册》《工贸企业粉尘防爆安全指导手册》等指导手册进一步细化了双重预防机制的具体实施步骤和方法，为企业提供了实用的操作指南。这些法规标准的颁布实施，不仅明确了企业的主体责任，也为政府监管提供了依据，有效提升了企业的本质安全水平。

《安全生产法》第四十一条规定：“生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。”

《危险化学品安全管理条例》第十九条规定：“危险化学品生产装置或者储存设施存在危及生产安全的事故隐患未排除前，不得继续生产。”

《工贸企业有限空间作业安全管理与监督暂行规定》第十八条规定：“工贸企业应当对有限空间作业进行审批，未经审批不得擅自作业。”

《工贸企业粉尘防爆安全规定》第十八条规定：“工贸企业应当对粉尘防爆安全进行风险评估，并采取相应的管控措施。”

《工贸企业有限空间作业安全指导手册》《工贸企业粉尘防爆安全指导手册》等指导手册进一步细化了双重预防机制的具体实施步骤和方法，为企业提供了实用的操作指南。这些法规标准的颁布实施，不仅明确了企业的主体责任，也为政府监管提供了依据，有效提升了企业的本质安全水平。

《安全生产法》第四十一条规定：“生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。”

《危险化学品安全管理条例》第十九条规定：“危险化学品生产装置或者储存设施存在危及生产安全的事故隐患未排除前，不得继续生产。”

《工贸企业有限空间作业安全管理与监督暂行规定》第十八条规定：“工贸企业应当对有限空间作业进行审批，未经审批不得擅自作业。”

《工贸企业粉尘防爆安全规定》第十八条规定：“工贸企业应当对粉尘防爆安全进行风险评估，并采取相应的管控措施。”

《工贸企业有限空间作业安全指导手册》《工贸企业粉尘防爆安全指导手册》等指导手册进一步细化了双重预防机制的具体实施步骤和方法，为企业提供了实用的操作指南。这些法规标准的颁布实施，不仅明确了企业的主体责任，也为政府监管提供了依据，有效提升了企业的本质安全水平。

《安全生产法》第四十一条规定：“生产经营单位应当建立安全风险分级管控制度，按照安全风险分级采取相应的管控措施。”

《危险化学品安全管理条例》第十九条规定：“危险化学品生产装置或者储存设施存在危及生产安全的事故隐患未排除前，不得继续生产。”

《工贸企业有限空间作业安全管理与监督暂行规定》第十八条规定：“工贸企业应当对有限空间作业进行审批，未经审批不得擅自作业。”

《工贸企业粉尘防爆安全规定》第十八条规定：“工贸企业应当对粉尘防爆安全进行风险评估，并采取相应的管控措施。”

《工贸企业有限空间作业安全指导手册》《工贸企业粉尘防爆安全指导手册》等指导手册进一步细化了双重预防机制的具体实施步骤和方法，为企业提供了实用的操作指南。这些法规标准的颁布实施，不仅明确了企业的主体责任，也为政府监管提供了依据，有效提升了企业的本质安全水平。

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息平台。开采深度超过 800 米的地下矿山，必须安

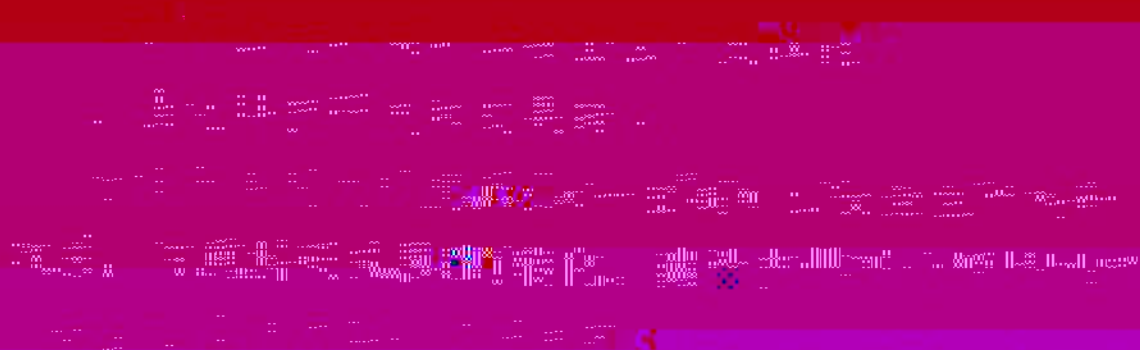
装高位水池、堆置高度 200 米以上的排土场、三等及三等以上的尾矿库，必须进行在线监测，定期进行稳定性专项分析。

《国务院安委会办公室关于进一步加强非煤矿山安全生产工作的指导意见》（安委办〔2014〕15 号）和《国家安全监管总局关于进一步加强非煤矿山安全生产工作的指导意见》（安监总管一〔2014〕48 号）。全面实现为从事井下作业的每一个班组配备便携式气体检测报警仪，为每一位入井人员配备自救器，严防中毒窒息事故。限期淘汰非阻燃电缆及风筒等设施，严格动火作业和用电管理，严防火灾事故。查清采空区等水害隐患，严格落实探放水制度，严防透水事故。规范爆破作业，减少二次爆破，严防爆炸

事故。严格落实隐患排查治理制度，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，落实硫化氢防护措施，严

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，完善非煤矿山风险分级监管



“十四五”时期，我国将进入高质量发展阶段，对安全生产提出了更高的要求。非煤矿山作为我国重要的矿产资源，其安全生产形势依然严峻。如何有效防范和遏制非煤矿山事故的发生，成为当前安全生产工作的重点。

非煤矿山安全生产风险分级监管，是指根据非煤矿山生产活动的危险程度，将风险划分为不同的等级，并采取相应的监管措施。

非煤矿山安全生产风险分级监管，是落实“安全第一、预防为主、综合治理”方针，实现非煤矿山安全生产从被动应对向主动预防转变的重要途径。

非煤矿山安全生产风险分级监管，要求监管部门根据非煤矿山的危险程度，采取不同的监管措施，实现精准监管、科学监管。

非煤矿山安全生产风险分级监管，要求企业建立健全安全生产风险分级管控体系，落实主体责任，提高本质安全水平。

非煤矿山安全生产风险分级监管，要求企业建立健全安全生产风险分级管控体系，落实主体责任，提高本质安全水平。

非煤矿山安全生产风险分级监管，要求企业建立健全安全生产风险分级管控体系，落实主体责任，提高本质安全水平。

非煤矿山安全生产风险分级监管，要求企业建立健全安全生产风险分级管控体系，落实主体责任，提高本质安全水平。

非煤矿山安全生产风险分级监管，要求企业建立健全安全生产风险分级管控体系，落实主体责任，提高本质安全水平。

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训练基地，定期

（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。

各级政府要将非煤矿山安全生产规划实施情况纳入经济社会发展综合评价体系，作为衡量安全生产工作成效的重要指标。健全完善规划实施考核评价机制，建立完善的考核评价机制，定期对规划实施情况进行考核评价。