

中办机要 B259 号
2017年8月24日收

国家安全生产监督管理总局文件

安监总官〔2017〕94号

国家安全监管总局关于印发
《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、直辖市



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

（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批示精神，牢固树立安全发展理念，坚持党政同责、一岗双责、失职追责的监管责任和企业主体责任，深入开展“打非治违”、整顿关闭和尾矿库综合治理，大力实施安全标准化、地下矿山安全避险“六大系统”和尾矿库在线监测系统建设，大力推进先进技术、淘汰落后设备工艺，大力强化典型事故防范措施落实和重点地区攻坚克难，大力推动“五项执法”、“三项监管”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%	—
露天矿山机械化水平提升率	62.8% [↑]	100%	92.7% [↑]	—
尾矿库、危库、险库数量	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，部分中介服务机构支撑保障能力不强、诚信度不高。

（二）“十三五”时期面临的机遇与挑战。

“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，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、淘汰落后生产力、促进两化升级、提高本质安全水平奠定了基础。

（二）“十三五”时期安全生产形势依然严峻复杂。一是安全生产事故总量依然较大，重特大事故时有发生，一些地区和行业领域安全生产形势不容乐观。

二是部分企业主体责任不落实，违法违规问题突出，职业病危害防治形势严峻，安全生产基础仍需加强，安全生产工作任重道远。

三是安全生产监管体制机制尚不健全，监管执法能力不足，应急救援体系有待完善，安全生产工作与经济社会发展不完全适应。

四是安全生产法律法规标准体系不够完善，安全生产宣传教育培训工作需要加强，安全生产科技支撑能力亟待提升。

五是安全生产工作基础较为薄弱，基层监管力量不足，安全生产工作长效机制尚未建立，安全生产形势依然严峻复杂。

六是安全生产工作与全面建成小康社会的要求还不完全适应，安全生产工作还存在不少短板和弱项。

七是安全生产工作与国际先进水平相比还有差距，安全生产工作与国际先进水平相比还有差距，安全生产工作与国际先进水平相比还有差距。

八是安全生产工作与国际先进水平相比还有差距，安全生产工作与国际先进水平相比还有差距，安全生产工作与国际先进水平相比还有差距。

九是安全生产工作与国际先进水平相比还有差距，安全生产工作与国际先进水平相比还有差距，安全生产工作与国际先进水平相比还有差距。

十是安全生产工作与国际先进水平相比还有差距，安全生产工作与国际先进水平相比还有差距，安全生产工作与国际先进水平相比还有差距。

（一）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》精神，坚持“以人为本、安全发展”和红线意识，以防范和遏制重特大事故，减少一般事故为目标，

通过加强企业安全生产标准化建设，促进企业安全管理、基础管理、现场管理和从业人员管理规范化、制度化、科学化，提升企业本质安全水平，有效预防和减少生产安全事故，确保人民群众生命财产安全，促进经济社会持续健康发展。

二、工作目标

（一）总体目标

通过开展企业安全生产标准化建设，使企业牢固树立安全发展理念，建立完善的安全管理体系，实现安全管理水平、安全文化程度、安全基础设施、安全装备设施、安全操作行为、安全环境条件等各方面的全面提升，有效预防和减少生产安全事故，确保人民群众生命财产安全，促进经济社会持续健康发展。

（二）具体目标

通过开展企业安全生产标准化建设，使企业牢固树立安全发展理念，建立完善的安全管理体系，实现安全管理水平、安全文化程度、安全基础设施、安全装备设施、安全操作行为、安全环境条件等各方面的全面提升，有效预防和减少生产安全事故，确保人民群众生命财产安全，促进经济社会持续健康发展。

（三）主要任务

通过开展企业安全生产标准化建设，使企业牢固树立安全发展理念，建立完善的安全管理体系，实现安全管理水平、安全文化程度、安全基础设施、安全装备设施、安全操作行为、安全环境条件等各方面的全面提升，有效预防和减少生产安全事故，确保人民群众生命财产安全，促进经济社会持续健康发展。

（四）保障措施

通过开展企业安全生产标准化建设，使企业牢固树立安全发展理念，建立完善的安全管理体系，实现安全管理水平、安全文化程度、安全基础设施、安全装备设施、安全操作行为、安全环境条件等各方面的全面提升，有效预防和减少生产安全事故，确保人民群众生命财产安全，促进经济社会持续健康发展。

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

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；淘汰关闭矿山企业，矿山企业规模化、机械化、标准化水平明显提升，从业人员安全素质普遍增强，采空区等重大安全隐患得到有效治理，消除“头顶库”危险，非煤矿山

三、主要任务

(一) 强化安全生产责任落实。

1. 严防违法生产

深刻汲取近期全国多起重特大事故教训，坚持“全覆盖、零容忍、严执法、重实效”，依法严厉打击各类非法违法生产行为。

对存在重大安全隐患的，一律停产停业整顿；对不具备安全生产条件的，一律依法予以关闭；对发生事故负有责任的，一律严肃追究责任。

对因严重违法违规被关闭的企业，要纳入失信企业“黑名单”，实施联合惩戒，倒逼企业落实安全生产主体责任。

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。

强化与发改、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。

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检查执法手册和白山找星办法，开展“五防保”行动，

治理双重预防性工作机制。

着力构建双重预防性工作机制，健全风险分级管控和隐患排查治理制度，建立安全风险评估机制，完善风险信息采集、分析、预警、处置、反馈的闭环管理流程，实现安全风险自辨自控、隐患自查自治。

（二）健全双重预防性工作机制。健全风险分级管控和隐患排查治理制度，建立安全风险评估机制，完善风险信息采集、分析、预警、处置、反馈的闭环管理流程，实现安全风险自辨自控、隐患自查自治。

（三）健全双重预防性工作机制。健全风险分级管控和隐患排查治理制度，建立安全风险评估机制，完善风险信息采集、分析、预警、处置、反馈的闭环管理流程，实现安全风险自辨自控、隐患自查自治。

（四）健全双重预防性工作机制。健全风险分级管控和隐患排查治理制度，建立安全风险评估机制，完善风险信息采集、分析、预警、处置、反馈的闭环管理流程，实现安全风险自辨自控、隐患自查自治。

（五）健全双重预防性工作机制。健全风险分级管控和隐患排查治理制度，建立安全风险评估机制，完善风险信息采集、分析、预警、处置、反馈的闭环管理流程，实现安全风险自辨自控、隐患自查自治。

（六）健全双重预防性工作机制。健全风险分级管控和隐患排查治理制度，建立安全风险评估机制，完善风险信息采集、分析、预警、处置、反馈的闭环管理流程，实现安全风险自辨自控、隐患自查自治。

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监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，必须安装在线地压监测系统，垂栽人数超过20人且未设置

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、机械锚装，加强边坡监测，严防边坡垮塌事故。严格尾矿库的设计建设及运行，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，落实硫化氢防控措施，严

布金属网、金属丝网等使用的设备及工艺目录，强制

在金属网、金属丝网等使用过程中必须采用的工

艺目录，以及在金属网、金属丝网等使用过程中必

须采用的工法目录，以及在金属网、金属丝网等使

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，完成《“十三五”非煤矿山风险分级监管方案》。

三、健全安全风险预防和安全隐患排查治理数学模型。组织非煤矿山企业建立非煤矿山安全隐患排查治理数学模型，于2018年12月底前完成模型设计，2019年6月底前完成模型验证。组织全国矿山企业建立安全隐患排查治理数学模型，组织专家对模型进行评审，通过后在矿山企业推广应用。组织专家对模型进行评审，通过后在矿山企业推广应用。

四、健全安全风险预防和安全隐患排查治理制度。组织非煤矿山企业建立非煤矿山安全隐患排查治理制度，于2018年12月底前完成制度设计，2019年6月底前完成制度验证。组织全国矿山企业建立安全隐患排查治理制度，组织专家对制度进行评审，通过后在矿山企业推广应用。

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指挥平台，实现

(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) 加强监管执法和责任追究

健全完善非煤矿山安全生产监管体制，明确部门职责，加强综合监管，强化行业监管，落实属地管理责任，形成齐抓共管的工作格局。严格依法依规履行职责，加强事中事后监管，严肃查处违法违规行为，对失职渎职行为要依法依规追究责任。健全完善事故调查处理机制，严肃追究企业主体责任、监管部门监管责任和属地管理责任，对典型事故要挂牌督办，实行一案双查、一案多处，对涉嫌犯罪的要依法移送司法机关处理。