

国家煤矿安全监察局文件

煤安监监察〔2019〕26号

国家煤矿安监局关于 印发《关于煤矿企业安全生产 主体责任监管监察的指导意见》的通知

各产煤省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团煤矿安全监管部门，各省级煤矿安全监察局：

为认真贯彻落实习近平总书记等中央领导同志关于安全生产工作的重要指示批示精神，督促煤矿企业全面落实安全生产主体责任，进一步提升企业安全管理能力和水平，坚决防范和遏制煤矿重特大事故，国家煤矿安监局制定了《关于煤矿企业安全生产主体责任监管监察的指导意见》，现印发给你们，请结合实

际, 抓好贯彻落实。



关于煤矿企业安全生产 主体责任监管监察的指导意见

为开展煤矿企业安全生产主体责任监管监察,督促企业尊法学法守法用法,压实企业法定责任,建立健全全员、全过程安全管理体系,推动煤矿企业切实改进安全生产管理,夯实安全生产基础,实现“全面落实安全责任、坚决堵塞安全漏洞、严密管控安全风险、有效防范遏制事故”的目标,特制定指导意见如下:

一、检查范围及开展方式

(一)检查范围。正常生产建设煤矿及其上级公司(以下统称为“煤矿企业”)。

(二)开展方式。各级煤矿安全监管监察部门按执法计划对煤矿企业开展检查时,将安全生产主体责任落实情况列为重点必查内容,一并进行检查。

二、检查重点内容和检查方式

坚持问题导向,聚焦煤矿企业落实安全生产主体责任方面存在的薄弱环节和突出问题,重点对以下 10 个方面进行检查。

(一)安全管理机构设置和人员配备情况。通过查阅机构设置和人员任职文件、检查安全生产会议记录、与有关人员座谈等方式,验证煤矿企业是否按规定设置安全生产管理机构并配备专职安全生产管理人员;是否分别配备矿长、总工程师(技术负责人)和

分管安全、生产、机电的副矿长，以及负责采煤、掘进、机电运输、通风、地质测量等专业技术人员；是否按规定配备特种作业人员；有突出矿井的煤矿企业，突出矿井是否设置防突机构和建立专业防突队伍；水文地质类型复杂、极复杂煤矿是否设立专门防治水机构、配备防治水专业人员；冲击地压矿井是否明确分管冲击地压防治工作的负责人，设立专门的防冲机构，配备专业防冲技术人员与队伍。

（二）安全管理制度建立和落实情况。通过抽查管理制度、岗位操作规程、采掘作业地点作业规程的制定及执行情况，查看相关会议记录、调度台账，抽查部分工种岗位实操情况等方式，验证煤矿企业是否根据安全生产法律、法规、规章、规程、标准和技术规范要求，建立健全各项安全生产管理制度、作业规程和各工种操作规程；安全生产管理制度、作业规程、操作规程是否符合企业自身实际，是否落实到现场，是否根据安全生产实际及时修订完善。

（三）安全生产责任制建立和落实情况。通过查阅全员安全生产责任制内容，听取履责情况汇报，查看履责工作记录和相关文件资料，抽查安全生产责任制落实情况监督考核记录和奖惩情况等方式，验证煤矿企业是否根据安全生产法律、法规、规章、规程、标准和技术规范要求，建立覆盖本企业所有层级、所有岗位的全员安全生产责任制，明确各岗位的责任人员、责任范围和考核标准等内容；安全生产责任制是否符合企业自身实际，是否根据安全生产实际及时进行修订；是否对安全责任落实情况进行监督考核，各层

级、各岗位安全责任是否落实到位,真正实现安全生产“层层负责、人人有责、各负其责”。

(四)安全投入保障制度建立和落实情况。通过了解煤矿企业安全投入情况、查看安全生产费用管理制度、调阅安全生产费用提取和使用情况财务报表等方式,结合灾害和隐患治理整改情况,验证煤矿企业决策机构、主要负责人或者投资人是否能够保障安全生产所必需的资金投入;是否足额提取和按照规定使用安全生产费用,专门用于改善安全生产条件。

(五)安全培训制度建立和落实情况。通过核实主要负责人和安全生产管理人员学历证书、安全考核合格证明材料,组织对有关人员进行书面考试,与安全生产管理人员、班组长、一线职工代表座谈,查看安全培训相关档案资料等方式,验证煤矿企业主要负责人和安全生产管理人员是否符合规定的任职条件、是否具备与所从事工作相适应的安全生产知识和管理能力;是否制定全员安全生产培训计划、方案,按照规定对所有岗位从业人员进行安全生产教育培训,是否做到全员明责、知责;是否建立健全安全培训档案,并如实记录教育培训情况等。

(六)安全风险辨识管控情况。通过查阅相关鉴定、评估报告资料,查阅重大安全风险辨识及管控措施、重大灾害治理措施落实情况及治理效果有关的记录、台账,检查安全技术管理相关图纸和文件资料等方式,结合现场检查,验证煤矿企业是否按要求开展瓦斯等级鉴定、煤层突出危险性鉴定,是否按规定实施瓦斯抽采及综

合防突措施,是否严格落实瓦斯管理制度;是否按要求开展煤岩冲击倾向性鉴定和冲击危险性评价,开采冲击地压煤层是否严格落实综合性防冲措施;是否按要求开展水文地质类型划分和致灾因素普查,是否查清承压水体和老空积水情况,按规定落实探放水措施,按规定留设防隔水煤柱;是否按要求开展煤层自燃倾向性鉴定,开采容易自燃和自燃煤层是否按要求编制防灭火专项设计,落实综合预防煤层自然发火的措施。

(七)隐患排查治理制度建立和落实情况。通过查阅隐患排查治理制度,检查隐患排查治理记录台账等方式,结合现场检查,验证煤矿企业是否建立健全并严格落实生产安全事故隐患排查治理制度;隐患排查治理是否做到自检自改,整改责任、措施、资金、时限、预案“五到位”;是否采取有效措施,及时消除事故隐患;是否如实记录事故隐患排查治理情况,并及时向从业人员通报。

(八)承包或者托管安全管理情况。通过查阅煤矿承包或者托管合同,核实承包或者托管单位资质条件,检查煤矿企业对承包或者托管单位安全管理考核资料等方式,验证煤矿企业是否将煤矿承包或者托管给没有合法有效煤矿生产建设证照的单位或者个人;实行整体承包生产经营的煤矿是否重新取得或者及时变更安全生产许可证,是否再次转包或者将井下采掘工作面和井巷维修作业进行劳务承包;是否签订专门承包或者托管安全生产管理协议,或者在承包合同、托管合同中约定各自的安全生产管理职责;是否定期对承包或者托管单位的安全生产工作进行检查考核,并

及时督促整改隐患和问题；委托方是否保证必须的安全资金投入。

(九)应急管理主体责任落实情况。通过查看应急救援预案及演练记录,询问调度员、安检员、瓦检员、班组长等关键岗位应急处置职责情况,抽查作业人员自救互救和安全避险知识、应急救援预案和避灾路线的掌握情况,现场考查作业人员对自救器和紧急避险设施的使用情况等方式,验证煤矿企业是否按要求编制应急救援预案,建立应急演练机制,定期开展应急演练;是否按要求对从业人员进行安全避险和应急救援培训;是否赋予调度员、安检员、瓦检员、班组长等重大险情紧急撤人权力。

(十)煤矿上级公司履职情况。针对检查煤矿发现的问题,对煤矿上级公司开展检查。通过听取煤矿上级公司安全工作情况汇报,查看机构设置和人员任职文件,对所属煤矿的日常安全检查记录、台账以及隐患问题整改督办台账等资料,了解对所属煤矿的生产计划或者经营指标下达情况、安全生产资金投入保障情况等方式,验证煤矿上级公司是否按规定设置安全生产管理机构、配齐配全安全生产管理人员;控股公司对所属煤矿是否实现“真控股”;是否建立技术管理体系,落实对所属煤矿的技术管理职责;是否对所属煤矿经常性开展安全检查,落实对所属煤矿的安全管理责任;是否推进所属煤矿安全生产标准化建设工作;是否超能力下达或者变相超能力下达生产计划或者经营指标。

各省级煤矿安全监管监察部门可以根据辖区煤矿安全生产工作实际,增加或者调整检查内容,创新检查方法,强化检查效果。

三、严肃追责问责

(一)突出“关键少数”。聚焦煤矿企业主要负责人和安全生产管理人员,尤其是董事长、总经理、矿长、实际控制人、总工程师等“关键少数”的法定安全生产职责,将“关键少数”安全生产责任落实情况作为检查的重点内容。对机构、人员、投入、装备是否到位,以及责任制、规章制度、操作规程是否建立健全并执行落实等问题,要重点对应检查煤矿企业安全生产第一责任人——董事长、总经理、矿长、实际控制人的履职情况;对技术管理是否规范、系统是否安全可靠、风险是否防控到位、灾害是否有效治理等问题,要重点对应检查煤矿企业安全生产技术管理第一责任人——总工程师的履职情况。

(二)严格责任倒查。对检查发现的隐患问题和安全生产违法违规行爲,除依法对煤矿企业进行处理处罚外,还要追根溯源,由事见人、由问题到人开展责任倒查,逐条查明相关人员责任,依法对责任人员实施行政处罚和问责追責。特别是对重大隐患和严重违法违规行为,以及安全生产责任制不落实,安全投入不到位,安全管理制度、作业规程、操作规程等不符合要求、不切合实际、不兑现落实等突出问题,要倒查“关键少数”责任,依法严肃追責问责,做到“问事必问人、问人必问責”。对国有煤矿企业主要负责人和安全生产管理人员,要按照《安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定》(原监察部、原国家安全监管总局令第11号)有关要求,依法提出处理建议,并按干部管理权限移交相关部门处理。煤矿

企业主要负责人和安全生产管理人员有安全生产违法行为，涉嫌犯罪的，要依法移送司法机关。

(三)强化问责效果。建立煤矿企业主要负责人和安全生产管理人员安全生产违法违规档案，将个人处理处罚和追责问责等情况记入档案，并及时向负责安全生产知识和管理能力考核的部门进行通报。对煤矿企业存在的重大问题、共性和突出问题，应及时向有关地方党委、政府报告，重大事故隐患报同级人民政府实行挂牌督办，并及时向相关行业主管、自然资源主管、公安和国有资产管理等部门通报。鼓励煤矿企业主动落实安全生产主体责任，定期开展安全风险分析研判和隐患自检自改，对主动排查治理隐患或者减轻违法行为危害后果的，可视情况依法从轻或者免予处罚。

四、工作要求

(一)加强组织领导。省级煤矿安全监管部门负责组织和指导市县级煤矿安全监管部门，省级煤矿安监局负责组织和指导驻地煤监分局开展煤矿企业安全生产主体责任监管监察工作。各单位主要负责人要高度重视，加强研究部署，细化工作安排。各省级监管监察部门领导班子成员要结合联系指导和明查暗访等工作，带头深入基层一线、深入煤矿企业，开展督促指导，推动工作落实。

(二)用好工作成果。充分发挥媒体作用，及时将查处的重大隐患、严重违法违规行为，被处罚问责的企业和个人，以及纳入联合惩戒和“黑名单”管理的煤矿企业等在媒体上予以曝光，强化警

示震慑效果。用好监管监察成果,及时调整煤矿分类,对安全主体责任落实不到位、安全管理薄弱、安全保障能力低的煤矿,要加大检查频次,强化安全管控,依法严肃处罚问责,对达不到安全生产条件的要依法责令停产整顿。要通过开展安全生产主体责任监管监察,切实督促和推动煤矿企业全面压实全员安全生产责任,健全“明责、知责、履责、问责”安全生产责任运行机制。

(三)认真分析总结。各省级煤矿安全监管监察部门要及时汇总分析工作开展情况,总结工作经验,梳理存在问题,在向国家煤矿安监局报送季度监管监察执法总结材料时,一并报送煤矿企业安全生产主体责任监管监察工作开展情况(含附表)。

附件:煤矿企业安全生产主体责任监管监察情况统计表

(信息公开形式:主动公开)

国家煤矿安全监察局办公室

2019年7月8日印发

经办人:印明昊

电话:64463032

共印 50 份

