

国家煤矿安全监察局文件

煤安监监察〔2018〕16号

国家煤矿安全监察局关于进一步深化 依法打击和重点整治煤矿安全生产 违法违规行为专项行动的通知

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:

今年以来,各地认真贯彻落实党中央、国务院关于安全生产工作决策部署,按照国家煤矿安监局工作安排,深入开展依法打击和重点整治煤矿安全生产违法违规行为专项行动(以下简称专项行动),取得了较好成效,煤矿安全生产形势总体稳定。但是,一些煤矿还存在采掘接替失调严重、重大灾害治理不到位、超能力超强度开采、现场安全管理薄弱、蓄意违法违规组织生产建设等突出问

题,煤矿安全生产面临的风险明显增加。为及时化解煤矿系统性安全风险,有效治理消除重大隐患,坚决防范遏制重特大事故,进一步深化专项行动,现就有关工作通知如下:

一、总体要求

以防范遏制煤矿重特大事故为目标,深化专项行动,坚持查大系统、控大风险、治大灾害、除大隐患、防大事故,聚焦重特大事故风险和重大隐患,进一步细化工作措施、狠抓责任落实,于7至9月份组织开展一次煤矿系统性安全风险排查和隐患治理活动,进一步推动全国煤矿安全生产形势持续稳定好转。

二、聚焦突出问题,开展安全风险和隐患排查

牢牢扭住防范重特大事故和防控重特大风险这个“牛鼻子”,强化煤矿重特大事故风险意识,从源头上深入系统地排查治理重大隐患,在2017年全面安全“体检”和今年专项行动基础上,重点排查以下8个方面的突出问题。

(一)采掘接替失调组织生产。矿井开拓、准备、生产和抽采煤量比例失调,造成采区、工作面超能力、超强度组织生产;不按采区设计组织施工或随意修改采区设计,人为将一个采区划分为多个采区,规避“剃头下山”开采和采掘工作面个数限制;相邻区段采煤工作面回采未结束,强行沿空施工下一区段回采巷道;煤层群开采上部煤层期间,未留有足够的稳定时间,强行提前施工近距离下临近煤层回采巷道等。

(二)主要生产安全系统不完善、不可靠。采区主要生产安全

系统未形成即组织生产或回采巷道施工;下山采区未形成完整的通风、排水等生产系统,便施工回采巷道;人为减少回采巷道和掘进期间回风、运输等系统巷道,相临采煤工作面之间共用巷道,掘进工作面之间随意施工联络巷,造成通风系统不完善、不可靠;同一条回采巷道人为分多头进行施工或从相邻采区、相邻水平“借道”组织施工;高瓦斯和煤与瓦斯突出矿井的任一采区、开采容易自燃煤层、低瓦斯矿井开采煤层群和分层开采采用联合布置的采区未设置专用回风巷;采煤工作面采用局部通风机进行辅助通风;风门、风桥、密闭等通风设施不符合标准、不能满足通风需要等。

(三)安全监控系统运行不正常。安全监控系统不能实时上传数据;安全监控设备不进行定期调校、测试;安全监控传感器未按规定安设,不能实现报警、断电等功能;甲烷传感器未定期进行调校,未使用空气气样和标准气样在设备设置地点进行调校,调校时间不符合规定;甲烷电闭锁和风电闭锁功能未定期测试,测试程序不符合要求;安全监控设备不具备故障闭锁功能;安全监控布置图和断电控制图等图纸资料不全、不及时更新等。同时也要注意安全监控系统升级改造期间,新系统尚未完成升级,原有系统也不能正常运行。

(四)重大灾害治理不到位。矿井瓦斯、水、火、冲击地压等灾害治理相关机构和人员不健全;人为减少瓦斯、水害等重大灾害治理相关巷道工程、钻孔工程,人为缩减瓦斯抽采时间,边掘边抽、边采边抽,甚至不具备条件强行组织采掘施工;瓦斯检查制度不完

善、不落实,瓦斯超限没有采取停电撤人、分析原因、停产整改和追究责任等四项措施;埋深大于 700m 的突出煤层或煤巷条带位于开采应力集中区,采用在本巷道施工顺煤层钻孔预抽煤巷条带瓦斯作为区域防突措施;矿井水文地质条件和井田范围内采空区、废弃老窑积水等情况未查明组织生产建设;开采容易自燃和自燃煤层综合预防煤层自然发火措施不落实;开采冲击地压煤层在应力集中区布置 2 个工作面同时进行采掘作业等。

(五)安全生产主体责任不落实。主要负责人和总工程师“两个关键人”安全生产责任制不落实;各级安全生产管理人员和各部门、各岗位责任制内容不符合要求;各项规章制度、作业规程、操作规程的内容不符合矿井实际;安全生产责任制落实情况的监督考核机制未建立完善,未保证相关制度措施的有效执行等。

(六)蓄意违法违规生产建设。责令停产停工整改煤矿未制定并落实整改期间安全生产保障措施;停而不整、只排查不治理、假排查假治理,甚至明停暗开,假借隐患整改之名,行违法违规生产建设之实;停产停工煤矿未经地方政府签字批准,未达到复产复工标准擅自复工复产;存在假密闭、假数据、假图纸、假报告,甚至人为破坏安全监控系统,故意逃避监管监察执法等。

(七)建设项目不按规定组织施工。安全设施设计未经审批或不按批准的安全设施设计组织施工;新建煤矿不按矿井施工组织设计进行施工,一期、二期、三期工程未按规定完善相关安全设施;改扩建和技改煤矿边建设边生产,只生产不施工,在改扩建区域内

组织生产等。

(八)列入当年化解过剩产能退出计划煤矿。未制定回撤设备的具体方案和安全技术措施;以回撤设备等名义违规组织生产;采掘工作面、采区、水平以及全矿井封闭时间不明确等。

各地可以根据当地煤矿安全生产实际,自行确定其他排查重点。

三、坚持问题导向,督促煤矿企业认真开展自检自改

(一)落实安全风险管控责任,组织开展风险分析研判。各类煤矿要切实落实安全风险管控责任,结合实际对照八个方面突出问题,开展安全风险分析研判。要立足矿井各大生产安全系统,结合《煤矿安全生产标准化基本要求及评分方法》有关安全风险分级管控的工作要求,认真分析面临的主要安全风险;对存在上述八个方面的突出问题,要列出清单,落实整改措施、责任和时限,形成本矿井《重大风险分析研判报告》,于7月底前报送相关煤矿安全监管监察部门。

(二)狠抓隐患整改落实,确保及时消除隐患。各类煤矿要结合安全风险分析研判,对照排查出的隐患和问题要列单逐一明确整改责任、措施、资金、时限、预案,切实做到“五落实”,确保矿井安全风险可控,隐患及时消除,保障矿井安全生产。

(三)加强督促检查,组织开展对下属企业安全督查。煤矿上级公司要切实履行安全管理职责,严禁超能力下达生产计划或经营指标;要加强对下级企业及所属煤矿的日常监督检查,督促煤矿

认真落实各项规章制度和《煤矿安全规程》，科学、安全、均衡组织生产，严禁冒险蛮干；要将所属煤矿开展系统性安全风险研判和隐患排查治理工作情况作为主要内容，开展全覆盖督查。

(四)完善工作机制，推进隐患排查治理常态化。煤矿上级公司要督促所属煤矿健全完善隐患排查治理有关制度和工作机制，实现隐患排查治理制度化、常态化；要组织所属煤矿按照《国家煤矿安监局关于开展煤矿安全自检自改工作的通知》(煤安监监察〔2017〕6号)有关要求，于9月底前完成第二次隐患自检自改，形成问题清单、整改清单和自检自改报告，按规定报送相关煤矿安全监管监察部门。

四、坚持问题导向，严格监管监察执法

各级煤矿安全监管监察部门要把化解大风险、防范大事故作为首要工作任务，分析研判本地区煤矿安全风险，聚焦重点地区、重点企业，强化预防性检查，严格执法。

(一)开展煤矿系统性安全风险研判。抓住煤矿企业生产经营计划的编制、下达、执行、考核等关键环节，加强对矿井设计、水平设计、采区设计和工作面布置相关技术文件和矿井各大系统图纸资料的检查。由省级煤矿安全监管部门会同省级煤矿安监局，聚焦采掘失调组织生产、主要生产系统不完善不可靠、安全监控系统运行不正常、重大灾害治理不到位等八个方面问题，集中对辖区煤矿安全生产状况进行一次系统分析研判，分析各类煤矿、各产煤地区存在的主要安全风险、薄弱环节和突出问题，列出八个方

面存在的安全风险和问题清单,制定针对性措施,形成本地区《煤矿安全生产风险分析研判报告》,于8月底前报送省级人民政府和国家煤矿安监局。

(二)严格依法处理处罚。一是发现矿井存在采掘接替失调仍冒险蛮干,强行组织生产;主要生产安全系统不完善、不可靠,未制定并落实相关技术措施;安全监控系统维护管理不到位,导致系统不能正常运行;煤矿建设项目不按规定组织施工等违法违规行为,一律责令停产整改,排除隐患;构成重大隐患的,依法严格处罚并及时移交地方人民政府挂牌督办;重大隐患排除前或排除过程中无法保证安全的,必须责令煤矿从危险区域内撤出作业人员。二是发现矿井存在抽掘采比例失调严重、瓦斯抽采不到位、瓦斯超限作业、灾害治理措施不落实等突出问题,瓦斯、水、火、冲击地压等重大灾害治理不到位仍然组织生产建设的,要按照《煤矿安全监察行政处罚自由裁量实施标准》从重处罚,严格落实《国家煤矿安监局关于有效防范和遏制煤与瓦斯突出事故的通知》(煤安监技装[2018]13号)“七个一律”的执法措施。三是发现煤矿企业因安全生产责任制和管理制度不健全不落实、技术管理不到位、主要生产安全系统不合理违反规定等问题,一律责令限期改正;逾期未改正的,一律责令停产整顿,并依法进行责任倒查,严肃追究企业主要负责人、技术负责人及相关人员的责任。四是发现蓄意违法违规组织生产、故意破坏生产安全设备设施、拒不执行监管监察指令等严重违法违规行为,一律责令停产整顿;经停产整顿仍不具备安全

生产条件的，一律提请地方政府依法关闭取缔，并公开曝光。五是加强对煤矿从业人员安全素质的检查，将随机抽考煤矿从业人员安全生产知识和管理能力作为对煤矿进行现场检查的内容，督促企业贯彻落实《煤矿安全培训规定》。

(三)大力推动落后小煤矿淘汰退出。一是对列入2018年退出计划仍在生产的煤矿，督促制定退出实施方案，除已开拓准备出的工作面可继续开采外，不许再掘进巷道布置新采煤工作面。二是将应退未退的小煤矿作为检查重点，发现仍在生产的要依法责令停产，实施联合惩戒，并在新闻媒体上曝光，加强社会监督。三是对长期停工停产的煤矿，逐矿落实盯守或巡查责任，采取停止或限制供电、停止供应火工品等强制性措施，严防非法违法生产建设，倒逼应退未退煤矿淘汰退出。四是对仍在生产的9万吨/年及以下小煤矿(包括省政府批准保留的)加大监管监察力度，用严格的安全标准倒逼不符合安全条件的退出。五是对省政府批准保留限期生产的9万吨/年及以下小煤矿，加强安全生产许可证条件审查，不具备安全生产条件，经整顿不合格的要提请地方政府依法淘汰退出。六是对未明确保留的9万吨/年及以下小煤矿，停止办理安全生产许可证延期手续，及时注销省政府确定淘汰退出煤矿的安全生产许可证，并向社会公告。

五、有关工作要求

(一)高度重视，切实加强组织领导。各省级煤矿安全监管监察部门主要领导要亲自研究、亲自部署，细化工作措施，将深化专

项行动作为下半年煤矿安全生产工作的主线,紧盯采掘失调组织生产、主要生产系统不完善不可靠、安全监控系统运行不正常、重大灾害治理不到位等八个方面主要问题,做好煤矿系统性安全风险研判和隐患排查治理工作。

(二)加强协作,强化督导检查。各省级煤矿安监局要针对八个方面的突出问题开展重点监察。各省级煤矿安全监管监察部门领导班子成员要明确各自分工,各负其责,结合重点联系和明察暗访等工作,带队深入实地、深入煤矿生产一线。突出工作重点,对事故频发多发、灾害严重、小煤矿多的地区,先行安排督查,9月底前对全部产煤市、县至少开展一次督查。督查中发现企业风险分析和隐患排查不认真、相关部门工作不落实的,要及时予以纠正,并通报地方政府。督查结束后,形成报告上报省级人民政府和国家煤矿安监局。

国家煤矿安监局将组织五个督查组,由局领导带队,于7至9月份,对全国25个产煤省(区、市)和新疆生产建设兵团深化专项行动工作开展督查。国家煤矿安监局机关各司将不间断开展明查暗访和督促检查。

(三)加强宣传,强化反面典型曝光。充分发挥社会监督和群众监督作用,采取多种形式,对深化专项行动、消除大隐患防范大事故工作进行宣传报道,营造浓厚的舆论氛围。及时将查处的重大隐患、严重违法违规行为、实施联合惩戒和纳入“黑名单”管理的煤矿、依法关闭取缔的煤矿和不符合安全生产条件的煤矿,以及被

处罚问责的企业和个人等情况在当地主流媒体上公开,加强警示教育,形成有力震慑。



(信息公开形式:依申请公开)

国家煤矿安全监察局办公室

2018年7月6日印发

经办人:何 源

电话:64463876

共印 50 份