

中共中央办公厅 国务院办公厅 关于进一步加强矿山安全生产工作的意见

矿山安全生产事关人民群众生命财产安全，事关经济发展和社会稳定大局，是安全生产的重中之重。为深入贯彻党的二十大精神，进一步加强矿山安全生产工作，经党中央、国务院同意，现提出如下意见。

一、严格矿山安全生产准入

（一）严格灾害严重煤矿安全准入。停止新建产能低于 90 万吨/年的煤与瓦斯突出、冲击地压、水文地质类型极复杂的煤矿。新建煤与瓦斯突出、冲击地压、水文地质类型极复杂的煤矿原则上应按采煤、掘进智能化设计。

（二）严格非煤矿山源头管控。严格按照矿产资源规划、国土空间规划和用途管制要求，科学合理设置矿山。矿产资源勘查应达到规定程度，相邻矿山生产建设作业范围最小距离应满足相关安全规定，普通建筑用砂石露天矿山不得以山脊划界。除符合规定的情形外，新设采矿权范围不得与已设采矿权垂直投影范围重叠，可集中开发的同一矿体不得设立 2 个以上采矿权。采矿许可证证载规模是拟建设规模，矿山设计单位可在项目可行性研究基础上，充分考虑资源高效利用、安全生产、生态环境保护等因

素，在矿山初步设计和安全设施设计中科学论证并确定实际生产建设规模，矿山企业应当严格按照经审查批准的安全设施设计建设、生产。

（三）规范安全生产行政许可。煤矿、金属非金属地下矿山、尾矿库等矿山的安全设施设计审查和安全生产许可证审批由省级以上矿山安全监管部门负责，不得下放或者委托。矿山安全监管部门应当制定矿山建设项目安全设施设计审查规范，严格实质内容审查，不得仅对程序和形式进行审查。矿山开发没有进行一次性总体设计的，原则上不得审批安全设施设计。1个采矿权范围内原则上只能设置1个生产系统。审批首次申请安全生产许可证的，应进行现场核查。

二、推进矿山转型升级

（四）分类处置不具备安全生产条件的矿山。对未依法取得采矿许可证、安全生产许可证擅自从事矿产资源开采的，越界开采、以采代建、持勘查许可证采矿且拒不整改的，与煤共（伴）生金属非金属矿山经停产整顿仍达不到煤矿安全生产条件的，使用应当淘汰的危及生产安全的工艺、设备且拒不整改仍然生产建设的，或者经停产整顿仍不具备安全生产条件的矿山，依法予以关闭取缔。对长期停工停产、资源枯竭的矿山，灾害严重且难以有效防治的煤矿，积极引导退出。

（五）推进尾矿库闭库销号。对运行到设计最终标高、不再排尾作业、停用超过3年或者没有生产经营主体的尾矿库，应当

及时闭库治理并销号。完成闭库治理的尾矿库，应由县级以上地方政府公告销号，不再作为尾矿库进行使用，不得重新用于排放尾矿。

（六）实施非煤矿山整合重组。鼓励大型矿山企业兼并重组和整合技改中小型非煤矿山企业。推动同一个矿体分属 2 个以上不同开采主体的非煤矿山，生产建设作业范围最小距离不满足相关安全规定的非煤矿山，以山脊划界的普通建筑用砂石露天矿山等企业整合重组，统一开采规划、生产系统和安全管理。

（七）加快矿山升级改造。推动中小型矿山机械化升级改造和大型矿山自动化、智能化升级改造，加快灾害严重、高海拔等矿山智能化建设，打造一批自动化、智能化标杆矿山。地下矿山应当建立人员定位、安全监测监控、通信联络、压风自救和供水施救等系统。新建、改扩建金属非金属地下矿山原则上采用充填采矿法，不能采用的应严格论证。中小型金属非金属地下矿山不得有 4 个以上生产水平同时采矿。尾矿库应当建立在线安全监测系统，新建四等、五等小型尾矿库应当采用一次性建坝。

（八）提高科技创新支撑能力。强化矿山安全科技支撑体系建设。加强矿山重大灾害预防与治理研究，组织重大关键技术攻关。推进矿山信息化、智能化装备和机器人研发及应用。实施一批矿山安全类重大科技项目。研究推进建设矿山安全领域国家重点实验室。

三、防范化解重大安全风险

（九）健全矿山安全管理体系。矿山企业应当健全以安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制为核心的安全生产标准化管理体系。严格开展风险辨识评估并实施分级管控，定期开展全员全覆盖隐患排查治理，建立风险隐患台账清单，实行闭环管理。各级矿山安全监管监察部门应当推动企业切实提高风险隐患排查和整改质量，建立重大隐患治理督办制度，在重大隐患消除前跟踪监管，并监督整改销号。对排查整改不到位导致重大隐患依然存在或发生事故的，依法追究企业及相关责任人责任。

（十）强化重大灾害治理。矿山企业应当查明隐蔽致灾因素，实施煤与瓦斯突出、冲击地压、水害等重大灾害分区管理、超前治理。将煤矿灾害等级鉴定纳入安全检测检验范围，及时公示鉴定结果。规范煤矿生产能力管理和核定工作。金属非金属露天矿山采场及排土场边坡高度大于 100 米的，应当逐年进行边坡稳定性分析。金属非金属地下矿山采空区体积超过规定的，应当及时进行稳定性专项评估。尾矿库排洪构筑物每 3 年应进行一次质量检测。

（十一）严格设备设施安全管理。完善矿山井下特种设备安全标志审核发放和监督机制。定期对取得矿山井下特种设备安全标志的在用设备设施开展安全可靠性检验。建立矿用安全设备全生命周期智慧监管平台，实行矿用设备安全责任追究制度。

（十二）规范非煤矿山外包工程管理。非煤矿山企业统一负责外包工程施工单位的安全管理。金属非金属地下矿山严禁将爆

破作业专项外包。金属非金属地下基建矿山掘进工程承包单位数量不得超过3家。大中型金属非金属地下生产矿山采掘工程承包单位数量不得超过2家，小型金属非金属地下生产矿山采掘工程承包单位数量不得超过1家，承包单位严禁转包和分包采掘工程及爆破作业项目。承包单位应当向项目部派出项目负责人、技术人员和特种作业人员；项目负责人、技术人员应当具有矿山相关专业中专以上学历或者中级以上专业技术职称，且不得在其他矿山兼职。力争到2025年年底，生产矿山建立本单位采掘（剥）施工队伍或者委托具备相应条件的企业整体管理。

（十三）加强停工停产矿山安全管控。停工停产整改的矿山应当制定整改方案，限定单班下井人数，同一作业地点控制在10人以内，并向矿山安全监管监察部门报告后方可进行整改作业。地方政府及有关部门应当对停工停产整改煤矿实施驻矿盯守，对其他停工停产矿山落实驻矿盯守或者巡查责任，并按规定进行复工复产验收，因监督检查不力，停工停产期间继续组织建设生产的，依法严肃追究企业及相关责任人责任。

（十四）提升风险监测预警处置能力。加强矿山多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预警预报能力建设。矿山集中地区应当建立区域性矿山救援队伍。地下矿山、尾矿库“头顶库”应当建立应急广播等通信系统，确保应急指令能第一时间传达至影响范围内所有人员。加强应急预案演练、评估和修订。每年汛期前地方政府应当组织尾矿库“头顶库”企业与下游居民开展联

合演练。强化灾害性天气预警预报，遇极端天气严禁人员入井。

四、强化企业主体责任

（十五）落实主要负责人责任。矿山及其上级企业主要负责人（含法定代表人、实际控制人、实际负责人）依法履行安全生产第一责任人责任，加大安全投入和安全培训力度，及时研究解决矿山安全生产重大问题。矿山企业总部应当加强下属企业监督检查，主要负责人应当定期到生产现场督促检查安全生产工作，严禁下达超能力生产计划或者经营指标。推广矿长安全生产考核记分制度。

（十六）健全安全管理机构。涉矿中央企业总部和涉矿大中型企业应当配备安全总监。地下矿山应当配备矿长、总工程师和分管安全、生产、机电等工作的副矿长，所配备人员应当具有矿山相关专业大专以上学历或者中级以上专业技术职称，且不得在其他矿山兼职。煤矿、金属非金属矿山、尾矿库应当配备相关专业中专以上学历或者中级以上专业技术职称的专职技术人员。灾害严重矿山应当按要求配备灾害治理专职领导人员、专门机构、专业人员。

（十七）强化安全基础管理。矿山企业应当建立健全并落实全员安全生产岗位责任制和安全生产管理制度。按照要求绘制、更新相关图纸，并报送矿山安全监管监察部门。未经安全培训合格的从业人员不得上岗作业，矿长、总工程师和分管安全、生产、机电等工作的副矿长每年应当接受专门的安全教育培训。首次取

证的地下矿山特种作业人员应当具有高中以上文化程度。严格井下劳动定员管理，不得超定员安排人员下井作业，提高井下艰苦岗位津贴。取消井下劳务派遣用工，矿山企业或承包单位对欠薪应依法承担清偿责任。

五、落实地方党政领导责任和部门监管监察责任

（十八）落实地方党政领导责任。坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，严格落实矿山安全领导责任，组织开展区域性矿山隐蔽致灾因素普查治理，严厉打击非法盗采矿产资源行为。加强矿山安全监管机构和队伍建设，专业监管人员配备比例不低于在职人员的 75%。矿山安全重点市、县党政主要领导要定期研究矿山安全生产工作，深入矿山井下督促检查。实行市级、县级地方政府领导包保煤矿、金属非金属地下矿山和尾矿库安全生产责任制。

（十九）落实矿山安全监管责任。各地区应当坚持明责知责、履责尽责，按照分级分类原则，明确省市县三级矿山安全监管执法管辖权限，明确矿山和尾矿库日常安全监管主体，建立部门联合执法和问题线索移交机制，大力提高执法专业素养，切实提升发现问题和解决问题的强烈意愿和能力水平。中央企业所属矿山安全监管应由市地级以上部门负责。尾矿库“头顶库”、采深超 800 米或者单班下井人数超 30 人的金属非金属地下矿山、边坡高度超 200 米的金属非金属露天矿山等高风险矿山安全监管，原则上不得下放至县级部门。按照“谁主管、谁负责”原则，矿山

安全监管监察部门负责矿山安全监察和矿山安全生产监督管理工作。按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”要求，其他各有关部门要在行业管理、业务管理、生产经营管理中一体推进落实矿山安全生产各项要求。各级安全生产委员会办公室要加强对矿山安全生产工作的协调指导。

（二十）强化矿山安全国家监察。健全国家矿山安全监察体制，国家矿山安全监察部门负责监督检查地方矿山安全监管工作，向地方政府提出改善和加强矿山安全监管工作的意见和建议。统筹矿山安全监管监察执法保障体系建设，推动落实监管监察能力建设规划，完善技术支撑体系，健全国家矿山安全智能化监管监察系统。

六、推进矿山安全依法治理

（二十一）加强执法保障建设。推动修订矿山安全法，制定煤矿安全生产条例，加强矿山安全标准化建设工作。完善矿山安全监管监察专业人才培养机制，提高待遇保障。加强在线监控联网和矿山安全综合信息化平台建设，强化执法装备保障。

（二十二）强化安全监督检查。矿山行业管理和安全监管监察部门应严格检查执法，严禁以罚代管、罚而不管。推动建立健全矿山安全生产案件移送、行政执法和刑事司法衔接机制，发现涉嫌犯罪的按规定及时移交司法机关。加强矿山领域安全评价、设计、检测、检验、认证、咨询、培训、监理等第三方服务机构监督管理。建立矿山安全评价检测检验报告公开制度。建立健全

重大违法违规信息公示制度、联合惩戒制度和举报奖励制度。建立责任倒查机制，严格执行“谁检查、谁签名、谁负责”，对发现重大隐患不处理处罚或跟踪整改不到位的，依法严肃追责问责。

（二十三）严格事故调查处理。对较大涉险事故、瞒报谎报重大及以下矿山生产安全事故，视情况提级调查。接到瞒报谎报事故举报，属地县级以上地方政府应当组织核查。发生较大以上死亡事故的矿山，应当停产整顿，经验收符合安全生产条件后方可恢复生产。

七、强化组织实施

（二十四）健全保障措施。各地区各有关部门要加强组织领导，明确任务分工，细化工作措施，研究配套政策。要统筹资金渠道，加强矿山淘汰退出、尾矿库治理、信息化系统、智能化矿山建设和安全监督检查等经费保障。应急管理部牵头建立矿山安全协调推进机制，将本意见落实情况纳入省级政府安全生产和消防工作考核巡查内容。纪检监察机关、组织人事部门和安全生产监管监察部门按照权限和职责，对安全生产责任履行不到位的，要依规依纪依法严肃追责问责，确保矿山安全生产工作各项部署要求落实到位。

国务院安全生产委员会文件

安委〔2024〕1 号

国务院安全生产委员会 印发《关于防范遏制矿山领域重特大 生产安全事故的硬措施》的通知

各省、自治区、直辖市人民政府，新疆生产建设兵团，国务院安委会有关成员单位，有关中央企业：

为深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要指示批示精神，按照国务院常务会议和全国安全生产电视电话会议部署，坚决遏制矿山领域重特大生产安全事故多发势头，经国务院领导同志同意，现将《关于防范遏制矿山领域重特大生产安全事故的硬措施》印发给你们，请结合实际认真抓好落实。

(此页无正文)

国务院安全生产委员会

2024 年 1 月 16 日

关于防范遏制矿山领域 重特大生产安全事故的硬措施

为坚决防范遏制矿山领域重特大生产安全事故，针对当前矿山安全存在的突出问题，现提出如下措施：

一、一体压实各级矿山安全生产责任

矿山企业主要负责人（含实际控制人，下同）必须依法到现场严格履行安全生产第一责任人责任，严格执行全员安全生产岗位责任制；对安全管理责任不落实、安全生产投入不足、冒险组织作业等造成事故或者瞒报谎报事故的，依法从严从重处理处罚，按照“谁投资、谁受益、谁负责”严肃追究主要负责人法律责任。

矿山安全监管监察部门必须加强干部队伍自身建设，强化制度约束和源头治理，建立健全执法全过程监督机制，切实提升发现问题和解决问题的强烈意愿和能力水平；对应当发现的安全生产基本条件类的重大事故隐患长期失察、只检查不执法、问题隐患描述避重就轻的，启动责任倒查机制，按照“谁检查、谁签名、谁负责”依法严肃追责问责。

各地安全生产委员会必须加强统筹协调，牵头负有矿山安全生产监督管理职责的部门建立健全联合执法和工作协作机制，指导有关部门单位严格履行职责，形成工作合力，严防漏管失控；对履行职责不力、推诿扯皮等造成事故的，按照“管行业必须管

安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”依法严肃追责问责。

各地要严格落实矿山安全属地责任，加强矿山安全监管机构和队伍建设，细化落实市级、县级地方政府领导包保煤矿、金属非金属地下矿山和尾矿库安全生产责任制，组织开展区域性矿山隐蔽致灾因素普查治理，严厉打击无证开采、隐蔽工作面作业、非法盗采矿产资源等行为。

二、切实提高风险隐患排查整改质量

矿山企业必须建立健全安全风险分级管控制度和重大事故隐患自查自改常态化机制，常态化开展“三违”行为自查自纠，严格动火作业、爆破施工、煤仓清理、运输提升、密闭启封等关键环节风险管控，加强地面吊篮等设备、“三堂一舍”等设施消防安全隐患排查。对同类重大事故隐患反复出现、屡改屡犯、弄虚作假的，依法从重处罚，并从严追究企业主要负责人责任，有上级公司的，严肃倒查上级公司主要负责人责任。

矿山安全监管监察部门要借鉴中央生态环境保护督察做法，采取“四不两直”、明查暗访、突击夜查、杀“回马枪”等检查方式，综合运用通报曝光、追责问责、行刑衔接、联合惩戒等处理手段，去在关键时、打到要害处；要统筹井上和井下、露天和井工、煤矿和非煤，配齐配强专业执法人员，发挥行业专家、退休技安人员作用，奔着具体问题去，直插现场深入开展排查整治，严禁搞形式走过场；要建立完善重大事故隐患整改销号制度，实

行台账化管理，动态清零；要坚持执法和服务相结合，针对执法检查中发现的难点问题和重大事故隐患，落实专人指导，帮助解决实际问题。

三、重拳出击“打非治违”

各级矿山安全监管监察部门要严厉打击矿山各类非法违法生产建设行为，对顶风作案、屡禁不止的企业，依法依规从严惩处并公开曝光。要建立便捷、有效的举报途径，鼓励社会公众和从业人员举报违法违规行为，对报告重大事故隐患或者举报安全生产违法行为的有功人员实行重奖。要通过矿井人员定位及分布、风量分配、用电量监测、产量来源、运输量来源、瓦斯涌出量来源、涌水量来源、民用爆炸物品使用地点等逐因素分析比对，深挖细究隐蔽工作面作业、整合技改期间偷采、安全监控系统造假、违规分包转包等行为，一经查实，依法依规责令停产整顿，涉嫌犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。发现矿山企业有越界开采等违法行为的，应当移送当地自然资源部门严肃处理，并通知供电部门停止或者限制供电、公安机关停止供应民用爆炸物品。对无证照或者证照不全从事生产的，3个月内2次或者2次以上发现有重大事故隐患仍然进行生产的，依法依规提请地方政府关闭。

四、强化重大灾害治理

矿山企业必须按规定采用钻探、物探、化探等方法相互验证，查清隐蔽致灾因素并采取有效措施后方可进行采掘作业。对灾害

矿井该鉴定不鉴定、该戴帽不戴帽、不按灾害等级设防或者鉴定弄虚作假的，责令立即停止生产、排除隐患。对发生瓦斯亡人事故、瓦斯涉险事故以及瓦斯高值超限的煤矿，必须停止作业、严肃追究责任，并由地方煤矿安全监管部门对企业瓦斯防治的机构、人员、装备、制度等方面进行全方位评估，经评估不具备防治能力的，不得恢复生产。对探放水造假、禁采区采掘作业、极端天气不撤人的，必须按重大事故隐患严格处罚。对露天矿山边坡角、台阶高度、平盘宽度等不符合设计要求的，或者边坡监测系统达不到相关规定要求的，责令立即制定安全措施、限期整改直至停产整顿。

五、大力提升从业人员素质

矿山企业必须严格实施安全生产教育和培训计划，大力提升从业人员安全意识和安全素养，配备安全生产管理机构和人员（“五职”矿长必须有主体专业大专以上学历且有10年以上矿山一线从业经历，“五科”专业技术人员必须为主体专业毕业且有5年以上矿山一线从业经历）；“五职”矿长和主要负责人每年必须接受矿山安全监察机构会同监管部门组织的专门安全教育培训，新上岗的从业人员岗前安全培训时间不得少于72学时并经培训考核合格后方可上岗，取消井下劳务派遣用工。

从业人员必须熟知各类灾害避灾路线、地面建筑场所的安全疏散通道和自救逃生方法；不熟悉避灾逃生路线，或者不能熟练使用自救器等紧急自救装备的，不得安排上岗作业。严厉整治封

闭占堵消防通道、逃生通道行为，确保生命通道畅通。

严格矿山安全培训机构执业能力监督检查，坚决整治假培训、假考试、假证书等乱象。加强矿山安全培训管理，细化完善各类矿山从业人员安全生产教育培训的频次、内容、范围、时间、考核等规定要求，严格执行教考分离。对矿山安全管理和人员配备不满足规定要求，或者特种作业人员无证上岗的，依法限期整改直至停产整顿，并严肃追究主要负责人责任。

六、严格项目审批和安全生产许可

省级矿山安全监管部门必须严格矿山建设项目安全设施设计审查，严格安全生产许可证管理，严把复工复产关，实行审查审批终身负责制。新建和改扩建后煤矿产能不得低于30万吨/年，停止新建产能低于90万吨/年的煤与瓦斯突出、冲击地压、水文地质类型极复杂的煤矿；积极推动各地进一步提高铁、铜、金、石灰石等重点矿种最小开采规模和最低服务年限标准。凡是安全准入、复工复产验收工作违反程序、降低标准、把关不严、弄虚作假的，必须推倒重来，并严肃追究有关单位和人员责任。

七、强化矿山安全国家监察督政

国家矿山安全监察机构必须坚持严的基调，坚持多约谈、多通报、多发督促函、多暗访、多曝光，将责任、压力层层传递到基层末梢。国家矿山安全监察局各省级局要当好地方党委和政府矿山安全“吹哨人”，对矿山安全重大问题和重大事故隐患，及时向当地主要负责同志通报移办，对辖区矿山安全生产突出问题

和对策建议，及时向省级党委和政府主要负责同志专报，切实让地方主要负责同志掌握矿山安全真实状况。要对地方和煤矿保供指标开展安全评估，对放任违规超能力超强度生产的，要及时介入“督政”。对矿山安全问题久拖不决或者对整改函、建议函不落实不反馈的地方政府，严肃约谈政府主要负责同志并通报上一级党委和政府。

八、严格事故调查和警示教育

矿山企业和有关部门必须严格事故信息报送，对事故信息报送不及时造成严重后果的，严肃追究相关单位和人员责任。建好用好入井人员唯一性识别、活动轨迹动态监测等技防系统，加大瞒报谎报事故举报奖励、联合惩戒、提级调查力度，构建“不敢瞒”“瞒不住”的长效机制。发生重大事故的，由国务院安委会挂牌督办并全程跟踪督导事故调查。发生死亡事故的矿山，必须停产整顿，经验收符合安全生产条件后方可恢复生产。灾害严重矿井、发生较大以上事故的矿井，必须进行智能化改造。因中介机构弄虚作假导致事故发生的，对责任人员依法移送司法机关追究刑事责任，对责任单位列入严重失信主体名单管理。

矿山安全监管监察部门必须把宣传教育融入日常，发生较大以上事故的，必须制作警示教育片，集中开展从主要负责人到一线作业人员的警示教育，切实用身边事教育身边人；加大典型事故案例媒体曝光力度，警醒各地、各部门、各矿山企业深刻汲取教训，切实做到“一方出事故、多方受教育，一地有隐患、全国

受警示”，形成齐抓共管的良好氛围。