

湖南省安全生产委员会办公室文件

湘安办发〔2023〕9号

湖南省安全生产委员会办公室 关于印发《湖南省贯彻落实〈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〉实施方案》的通知

省安委会有关成员单位，各市州安全生产委员会，有关中省企业：

为更好统筹发展和安全，确保全省矿山安全生产形势稳定向好，现将《湖南省贯彻落实〈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〉实施方案》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

湖南省安全生产委员会办公室

2023年10月30日



湖南省贯彻落实《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》的实施方案

为深入贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》（以下简称《意见》）精神，进一步加强全省矿山安全生产工作，结合我省实际，现提出如下实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，坚持人民至上、生命至上，更好统筹发展和安全，强化源头治理、系统治理、综合治理、依法治理，着力推进安全生产责任落实，着力推进产业结构优化升级，着力夯实矿山安全生产基层基础，着力防范化解重大安全风险，着力提升矿山安全法治水平，不断提升矿山本质安全水平，确保全省矿山安全生产形势稳定向好，为推动高质量发展、全面落实“三高四新”战略定位和使命任务提供坚实的安全保障。

（二）主要目标。到 2025 年，淘汰一批、整合一批、改造一批矿山，全省大中型非煤矿山数量占比较 2020 年提高 30%以上，自动化智能化矿山数量大幅增加，大型矿山基本实现智能化，矿

山产业结构进一步优化，安全保障能力进一步提升，安全生产责任进一步落实，事故总量持续下降，较大及以上事故得到有效遏制。到 2035 年，矿山企业基本实现机械化、标准化、规模化、智能化，矿山安全生产体制机制法制更加完善，治理能力全面增强，矿山安全生产形势根本好转。

二、主要任务

（一）严格矿山安全生产准入。

1. **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。（省发展改革委、省自然资源厅、省应急管理厅、国家矿山安全监察局湖南局牵头，地方各级人民政府相关部门负责落实。以下均需地方各级人民政府相关部门负责落实，不再列出）

2. **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。凡存在以下情况的，一律不得批准新设采矿权和审查批准矿山建设项目安全设施设计：（1）资源储量规模为大型的非煤矿山（不含普通建筑材料用砂石土矿）、大中型煤矿未达到勘探程度，其他矿山未达到详查（含）以上程度的；（2）相邻矿山生产建设作业范围最小距离不满足相关安全规定的；（3）普通建筑用砂石露天矿山以山脊划界的；（4）除符合规定的情形外，新设采矿权范围与已设采矿权垂

直投影范围重叠的；（5）可集中开发的同一矿体设立2个以上采矿权的；（6）经设计论证确定的金属非金属矿山生产建设规模达不到国家或者湖南省规定的最低标准的；（7）需爆破的露天矿山外部安全距离达不到相关标准和规定要求、爆破作业威胁其他单位人员生产生活的。现有矿山达不到标准要求的，原则上应通过资源开发整合、扩界、加大投入、升级改造等方式逐步达到要求。（省自然资源厅、省应急管理厅、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

3. 规范安全生产行政许可。煤矿、金属非金属地下矿山、年生产规模12万吨及以上的露天金属矿山、年生产规模100万吨及以上的露天非金属矿山、尾矿库的安全生产许可及其建设项目安全设施设计审查由省级以上矿山安全监管部门负责，不得下放或者委托。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。（省应急管理厅、省政务局按职责分工负责）

矿山开发没有进行一次性总体设计的、与煤共（伴）生金属非金属矿山没有按照煤矿安全生产条件及相关设计规范设计的，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。（省应急管理厅、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）。

（二）推进矿山转型升级。

4. 分类处置不具备安全生产条件的矿山。依法关闭取缔以下矿山：（1）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；（2）越界开采、以采代建、持勘查许可证采矿且拒不整改的；（3）违反建设项目安全设施“三同时”规定且拒不执行安全监管监察指令的；（4）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；（5）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；（6）经停产整顿仍不具备安全生产条件的其他矿山。积极引导退出以下矿山：（1）长期停工停产、资源枯竭的矿山；（2）灾害严重且难以有效防治的煤矿；（3）不符合地方经济社会发展规划、国土空间总体规划及林地保护利用等相关专项规划或生态环境保护要求，经整治仍达不到相关规定要求的。（省自然资源厅、省生态环境厅、省应急管理厅、省能源局、省林业局、省国资委、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责，市县人民政府具体负责实施）

5. 推进尾矿库闭库销号。严格落实《湖南省尾矿库闭库销号管理办法》（湘应急联〔2021〕4号）要求，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，在1年内完成闭库。特殊情况不能按期完成闭库的，应当报省级矿山安全监管部门同意后方可延期，但延长期限不得超过半年。完成闭库治理的尾矿库，应由县级以上地方政府公告销号并明确管理单位，不再作为尾矿库进行使用，不得重新用于排放

尾矿。（省应急管理厅、省自然资源厅、省生态环境厅按职责分工负责，市人民政府负责组织实施）

6. 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（含 2 个）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。（省自然资源厅、省应急管理厅按职责分工牵头，省国资委、国家矿山安全监察局湖南局参与，市人民政府负责组织实施）

7. 加快矿山升级改造。推动 5G、大数据等先进技术与矿山安全生产的深度融合，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，加快灾害严重矿山信息化、智能化建设，全面推进井下固定岗位无人值守或机器人替代以及矿山智能化采掘、运输、管控平台建设，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，有条件的新建普通建筑用砂石露天矿山应当实行水平分层开采，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（含 4 个）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。（省应急管理厅、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

8. 提高科技创新支撑能力。强化矿山安全科技支撑体系建设，加强瓦斯、水害、采空区等矿山重大灾害预防与治理研究，组织重大关键技术攻关。推进适合湖南矿山特点的矿山信息化、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全国重点实验室。（省科技厅、省工业和信息化厅、省应急管理厅、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

（三）防范化解重大安全风险。

9. 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。（省应急管理厅、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

10. 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、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现状高度大于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。（省应急管理厅、省能源局、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

11. 严格设备设施安全管理。贯彻落实国家有关矿山淘汰设备和工艺目录，督促矿山企业及时淘汰严重危及矿山生产安全的技术、工艺、材料、装备，大力推广运用矿山安全先进适用技术与装备。加强对矿山井下特种设备安全标志的监督检查。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检验。充分发挥国家矿用安全设备全生命周期智慧监管平台作用，实行矿用设备安全责任追究制度。（省应急管理厅、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

12. 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。金属非金属地下矿山采掘施工承包单位项目部应当依法设立

安全管理机构或者配备专职安全生产管理人员，专职安全生产管理人员数量按不少于从业人数的百分之一配备且不少于3人。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。（省应急管理厅、省公安厅、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

13. 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。（省应急管理厅、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

市州、县市区人民政府及有关部门应当按照日常监管职责分工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，严防假借整改之名组织生产。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。（省应急管理厅、国家矿山安全监察局湖南局牵头，市县政府具体负责实施）

14. 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。建立完善矿山安全监管监察、自然资源、生态环境、水利等部门和气象、地震、电力等单位公共数据资源共享机制。建设覆盖全省的矿山生产安全风险监测预警平台。（国家矿山安全监察局湖南局、省应急管理厅按职责分工牵头，省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省气象局、省地震局、国网湖南电力公司配合）

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。强化应急预案管理，加强应急预案演练、评估和修订。每年汛期前市州、县市区人民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，遇到强降雨、台风等极端天气严禁人员入井。（省应急管理厅牵头，市县政府具体负责实施）

（四）强化企业主体责任。

15. 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，强化矿长履职情况动态管理。（省应急管理厅、省国资委、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

16. 健全安全管理机构。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。（省应急管理厅、省国资委、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

17. 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。优化采掘部署，减少采掘头面，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。鼓励有条件的矿山取消井下夜班采掘、井巷维修作业。积极推进企业安全文化建设，经常性开展安全生产警示教育。支持鼓励有能力的矿山科研技术单位为矿山企业提供高水平安全技术服务。（省应急管理厅、省人力资源社会保障厅、省国资委、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

（五）落实地方党政领导责任和部门监管监察责任。

18. 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。进一步完善市级、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。每年3月底前，各市州要在当地主流媒体对市、县领导包保矿山和尾矿库情况进行公示。（省应急厅、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责，市县政府具体负责实施）

19. 落实矿山安全监管责任。各地应当坚持明责知责、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。各有关部门要建立完善信息系统，定期共享矿山企业开采登记、安全生产许可、排污许可、民用爆破物品使用审批、企业信用、税费缴纳、违法违规情况等信息，推动形成监管合力。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。（省直相关部门、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责，市县政府落实）

20. 强化矿山安全国家监察。国家矿山安全监察局湖南局负责监督检查全省矿山安全监管工作、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，健全全省矿山安全智能化监管监察系统。（国家矿山安全监察局湖南局负责）

（六）推进矿山安全依法治理。

21. 加强执法保障建设。健全完善地方配套法规、标准，严格落实国家矿山法律法规，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，加大干部交流力度，提高待遇保障，增强职业荣誉感。加强在线监控联网和矿山安全综合信息化平台建设，配备满足工作需要的执法车辆、移动执法终端和调查取证等执法装备，提升监管监察效能。（省应急管理厅、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

22. 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，严厉打击租借资质、挂靠、出具虚假报告或证书等违法违规

行为。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，对失信企业和行为人实施联合惩戒，对群众举报核实的及时兑现奖励。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。（省检察院、省发改委、省自然资源厅、省公安厅、省住房城乡建设厅、省应急管理厅、国家矿山安全监察局湖南局按职责分工负责）

23. 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。对群众举报的事故（事件）线索，市州、县市区人民政府要按照有关规定组织应急、公安、卫健等部门进行严格核查。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。（国家矿山安全监察局湖南局、省应急管理厅按职责分工负责，市县政府落实）

三、保障措施

（一）加强组织领导。各地、各有关部门和矿山企业要深刻认识《意见》出台的重大意义，切实加强对《意见》贯彻落实工作的组织领导，建立健全部门联动、齐抓共管的抓落实工作机制。要结合实际，进一步明确任务分工、细化工作措施，研究配套保障政策。要按照分类处置要求，制定出台本地区矿山转型升级方案，明确“淘汰一批、整合重组一批、升级改造一批”的矿山名

单和时限。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、智能化建设和安全监督检查等经费保障。要强化典型引路，针对重点难点问题，积极开展先行先试，为《意见》的全面贯彻落实提供可借鉴、可复制的经验做法。

（二）加强宣传培训。各地、各有关部门和矿山企业要采取多种形式，深入开展学习宣传活动，营造良好氛围。各级领导干部要带头学，深刻理解、准确把握《意见》的精神实质和政策要求，切实把《意见》精神转化为完善工作思路、强化工作措施的自觉行动。各级矿山安全监管监察部门要通过宣讲培训、专家讲座等方式，深入解读、全面阐释政策要求。要将《意见》纳入地方各级领导、矿山行业管理和安全监管监察人员、矿山企业主要负责人培训重点。要畅通各类举报投诉渠道，开设曝光平台，鼓励和引导广大群众特别是矿山企业职工举报重大隐患和违法违规行为，形成全社会参与支持、群防群治的良好局面。

（三）加强督促检查和考核问责。各地、各有关部门要把《意见》贯彻落实情况纳入重大督办事项，进行定期检查、全程跟踪。各级矿山安全监管监察部门要把《意见》落实情况作为执法检查的重点内容，发现不符合规定要求的，要严格责令整改；要建立和落实与纪检监察部门安全生产违法违纪问题线索移交查办工作机制，定期开展抽查和评估，对工作不力、落实不到位的地区及单位进行通报批评、严肃问责；要加强与检察机关的沟通协调，建立健全行刑衔接、公益诉讼检察衔接及信息共享、线索移送、

专业支持、联合督导等工作机制。省安委会将把《意见》贯彻落实情况纳入安全生产和消防工作考核内容。

(信息公开形式：主动公开)

抄送：省政府办公厅（秘书一处）；国家矿山安全监察局。

湖南省安全生产委员会办公室

2023年10月31日印发

承办单位：矿山基础处 经办人：万帅 电话：89751165 共印 30 份

