

ZBCR-2014-0020011

淄博市人民政府办公厅
关于贯彻鲁政办发〔2014〕4号文件
进一步加强煤矿安全生产工作
的实施意见

淄政办发〔2014〕18号

张店区、淄川区、博山区、临淄区、沂源县人民政府，市政府各部门，各有关单位，各大企业，各高等院校：

为认真贯彻落实省政府办公厅《关于贯彻国办发〔2013〕99号文件进一步加强煤矿安全生产工作的实施意见》（鲁政办发〔2014〕4号），大力推进煤矿安全治本攻坚，建立健全煤矿安全长效机制，坚决遏制煤矿较大及以上事故发生，经市政府同

意，现提出以下实施意见：

一、加快落后小煤矿关闭退出

1. 明确关闭对象。根据省政府办公厅《关于进一步加强矿山企业安全生产工作的意见》（鲁政办发〔2011〕67号），凡是核定能力或生产规模达不到30万吨/年的煤矿，2015年年底前一律予以关闭。确因资源丰富需要扩能改造的，必须按新建矿井程序报批。发生较大及以上责任事故的30万吨/年以下煤矿、超层越界拒不退回和资源枯竭的煤矿以及拒不执行停产整顿指令仍然组织生产的煤矿立即关闭。不能实现正规开采的煤矿，一律停产整顿，逾期仍未实现正规开采的，依法实施关闭。达不到安全质量标准化三级标准的煤矿，限期停产整顿，逾期仍不能达标的，依法实施关闭。（市煤炭局、市国土资源局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责）

2. 加大政策支持力度。对依法关闭的煤矿给予财政扶持政策，退还已交纳的安全风险抵押金，将剩余的资源采矿权价款地方留成部分，以专项补贴的方式予以返还，并在人员安置、就业、培训等方面给予政策支持，积极争取国家、省淘汰落后产能补助资金，与市财政扶持资金统筹使用，并向早关闭、多关闭的区县倾斜，采矿权人按照矿山地质环境保护和恢复治理方案的规定完成治理任务的，按照规定程序和要求向市国土资源局书面提出验收申请，经验收合格的，市国土、财政部门按

规定及时将保证金本息返还采矿权人。各区县政府要坚定关闭30万吨/年以下煤矿的决心和信心,研究制定相应的财政扶持政策,支持关闭小煤矿、淘汰落后产能,鼓励优势煤矿企业兼并重组小煤矿。对煤矿企业兼并重组小煤矿的,优先申报争取国家煤矿安全改造、煤炭产业升级和煤矿地质勘探等资金,对兼并重组资产评估增值、债务重组收益、土地房屋权属转移等,按规定享受优惠政策;支持小煤矿集中关闭区县发展替代产业,支持鼓励煤矿企业异地办矿。(市财政局、市国土资源局、市煤炭局负责)

3. 落实关闭目标和责任。各区县政府负责小煤矿关闭工作,要认真搞好调查摸底,研究确定本区县2014年至2015年淘汰关闭煤矿规划,分年度排出关闭矿井名单,扎实推进淘汰关闭工作。各区县淘汰关闭煤矿规划,分别报市煤炭局、市国土资源局和山东煤矿安全监察局鲁东监察分局。有关部门要监督检查关闭规划的落实。(市煤炭局、市国土资源局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责)

二、严格煤矿安全准入

4. 严格煤矿建设项目核准和生产能力核定。一律停止核准新建生产能力低于45万吨/年的煤矿。完善煤矿生产能力核定正常机制,严格按标准依法组织生产能力核定。现有煤与瓦斯突出、冲击地压、开采深度超千米的生产矿井,原则上不再扩

大生产能力，并于 2015 年年底前，重新核定矿井的生产能力，核减不具备安全保障能力矿井的生产能力。（市发展改革委、市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责）

5. 严格煤矿生产工艺和技术设备准入。严格执行煤炭生产技术与装备、井下生产布局以及生产能力核定等方面的政策、规范和标准，严禁使用国家明令禁止或淘汰的设备和工艺。煤矿使用的设备必须按规定取得煤矿矿用产品安全标志。要加强机电设备的日常维护保养和定期检修，确保状态完好。煤矿要加强设备采购环节管理，严格执行机电设备产品采购招标投标制度，保证质量合格、安全可靠。（山东煤矿安全监察局鲁东监察分局、市煤炭局负责）

6. 严格煤矿企业和管理人员准入。

(1) 规范煤矿建设项目安全核准、项目核准和资源配置程序，未通过安全核准的，不得通过项目核准；未通过项目核准的，不得申报采矿许可证。（市发展改革委、市国土资源局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局、市煤炭局负责）

(2) 不具备相应灾害防治能力的煤矿企业，申请开采高瓦斯、冲击地压、煤层易自燃、水文地质情况和条件复杂、开采深度超千米等煤炭资源的，不得通过安全核准。（市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责）

(3) 从事煤炭生产的企业必须有相关专业和实践经历的管

理团队。煤矿必须配备矿长、总工程师和分管安全、生产、机电的副矿长，以及负责采煤、掘进、机电运输、通风、地质测量工作的专业技术人员。矿长、总工程师和分管安全、生产、机电的副矿长必须具有安全资格证，且不得在其他煤矿兼职。专业技术人员必须具备煤矿相关专业中专以上学历或注册安全工程师资格，有3年以上井下工作经历。（市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责）

(4)鼓励专业化安全管理团队以托管、入股等方式管理小煤矿，相关部门应加强对专业化安全管理团队的监管。煤矿托管必须是整体托管，委托方承担企业安全生产主体责任，托管双方必须签订协议或合同，明确相关的安全生产管理责任。（市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责）

(5)建立煤炭安全生产信用报告制度，开展安全诚信评估和安全诚信示范企业创建活动，完善安全生产承诺和安全生产诚信分类管理制度，健全安全生产准入和退出诚信评价机制。（山东煤矿安全监察局鲁东监察分局、市国土资源局、市煤炭局负责）

7.严格执行资质情况告知制度。各部门在资质、证照手续办理完毕后，应将相关信息与有关部门共享，便于加强监管。煤矿采矿权转让后，要及时督促变更后的企业法人代表重新申办，并通知相关部门。（市国土资源局、市工商局、市煤炭局、

山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责)

三、深化煤矿瓦斯综合治理

8. 加强瓦斯管理。认真落实国家关于促进煤层气(煤矿瓦斯)抽采利用的各项政策,高瓦斯矿井必须严格执行先抽后采、不抽不采、抽采达标的要求。发现瓦斯超限仍然作业的,一律按事故论处,依法依规处理责任人。(市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责)

9. 严格煤矿企业瓦斯防治能力评估。加强煤矿企业瓦斯防治能力评估结果执行情况的监督管理,未申请评估或经评估不具备瓦斯防治能力的煤矿企业,不予核准高瓦斯矿井建设项目,不得兼并重组或托管高瓦斯矿井。所属高瓦斯矿井必须停产整顿,由具备瓦斯防治能力的企业兼并重组或依法关闭。瓦斯防治能力评估机构对评估过程和结果的科学性和真实性负责,对弄虚作假的单位和个人要严格追究责任。(市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责)

四、全面普查煤矿隐蔽致灾因素

10. 强制查明隐蔽致灾因素。加强煤炭地质勘查管理,勘查程度达不到规范要求的,不得为其划定矿区范围。划定的矿区范围必须符合矿区总体规划。煤矿建设、生产期间,必须查明开拓开采范围内的瓦斯、水、火等隐蔽致灾因素和有关开采条件,未达到规定要求的,必须运用物探、钻探等综合勘探技术

进行补充勘探，否则不得继续建设和生产。矿井地质、水文地质等条件发生较大变化的，应及时修编相应的地质报告并按程序报批。（市国土资源局、市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责）

11. 建立隐蔽致灾因素普查治理机制。市政府、各产煤区县政府每年组织专家对小煤矿集中的矿区进行区域性水害普查治理，对每个煤矿及相邻煤矿的老空积水区、可疑积水区划定探水线、警戒线和禁采线，对矿井井田范围内构造、导水钻孔和含水层水等灾害因素提出警戒性预测方案，落实和完善预防性保障措施。积极争取国家、省专项资金；市、区县要结合现有普查治理工作实际，结合现有资金给予积极支持。（区县政府、市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局、市财政局负责）

五、大力推进煤矿“四化”建设

12. 加快推进煤矿机械化建设。加强机械化改造，逐步淘汰炮采。鼓励和扶持煤矿企业推广应用先进适用的新技术、新装备、新工艺。各区政府要认真搞好调查摸底，研究制定辖区煤矿机械化改造提升产能规划，及时将拟机械化改造提升产能的煤矿名单报市煤炭局组织专家论证后，报省煤炭工业局。对机械化改造提升的产能，按生产能力核定办法予以认可。新建、改扩建的煤矿，不采用机械化开采的一律不得核准。（区县政府、市发展改革委、市国土资源局、山东煤矿安全监察局鲁东监察

分局、市煤炭局负责)

13. 大力推进煤矿安全质量标准化和自动化、信息化建设。

深入推进煤矿安全质量标准化建设工作，强化动态达标和岗位达标，并将标准化达标作为停产煤矿复产验收的前置条件。煤矿企业必须足额提取安全费用，保证专款专用。煤矿必须确保安全监控、人员定位、通信联络系统正常运转，并大力推进信息化、物联网技术应用，充分利用和整合现有的生产调度、监测监控、生产系统自动化控制、办公自动化等信息化系统，建设完善安全生产综合调度信息平台，做到视频监视、实时监测、远程控制，及时处置预警事件，提高应急管理水平。加快推进全市煤矿安全综合监管信息平台建设，市、区县煤矿安全监管部门要与煤矿企业安全生产综合调度信息平台实现联网，区县煤炭安全监管部门要建立完善安全生产综合调度信息平台，与辖区煤矿实现联网，配齐专业监管人员，落实 24 小时值班制度，随机抽查煤矿安全监控运行及调度值守情况。培育发展或建立区域性技术服务机构，为煤矿提供技术服务。(市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责)

六、强化煤矿矿长责任和劳动用工管理

14. 严格落实煤矿矿长责任制度。煤矿矿长要落实安全生产责任，切实保护矿工生命安全，确保煤矿证照齐全，严禁无证照或者证照失效非法生产。必须在批准区域正规开采，严禁超

层越界或者巷道式采煤、空顶作业。必须做到通风系统可靠，严禁无风、微风、循环风冒险作业。必须做到瓦斯抽采达标，监控系统有效，瓦斯超限立即撤人，严禁违规作业。必须落实井下探放水规定，严禁开采防隔水煤柱。必须保证井下机电和所有提升设备完好，严禁非阻燃、非防爆设备违规入井。必须坚持矿领导下井带班，确保员工培训合格、持证上岗，严禁违章指挥。达不到要求的煤矿一律停产整顿、限期整改。逾期仍不符合要求的，依法提请当地区县政府实施关闭。（山东煤矿安全监察局鲁东监察分局、市煤炭局、市国土资源局负责）

15. 规范煤矿劳动用工管理。依法规范煤矿劳动用工行为，统一组织报名和资格审查、统一考核、统一签订劳动合同和办理用工备案、统一参加社会保险、统一依法使用劳务派遣用工并加强监管。严格实施工伤保险实名制，煤矿企业应按规定做好用工登记工作，依法为从业人员缴纳工伤保险费，企业从业人员发生变化时，应及时向当地社会保险经办机构申报调整人员名单。严厉打击无证上岗、持假证上岗。（市人力资源社会保障局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局、市煤炭局负责）

16. 保护煤矿工人权益。开展行业性工资集体协商，建立健全煤矿企业工资正常增长机制，提高下井补贴标准，提高煤矿工人收入。严格执行国家法定节假日制度和工时制度。停产整顿煤矿必须按期发放工人工资。煤矿必须依据《煤矿职业安全

卫生个体防护用品配备标准》(AQ1051-2008)和《山东省劳动防护用品配备标准》(DB37/1922-2011)，为职工配备劳动保护用品，定期组织职业健康检查，建立职业健康监护档案，开展职业卫生培训，加强尘肺病防治工作，从源头上控制和消除职业病危害，建设标准化的食堂、澡堂和宿舍。(市人力资源社会保障局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局、市煤炭局负责)

17. 提高煤矿工人素质。加强煤矿区队班组安全建设，强化区队长、班组长选拔任用。大力推行变“招工”为“招生”，完善校企合作办学、对口单招、订单式培养等政策，鼓励高等院校、职业学校扩大采矿、机电、地质等专业的招生规模，加快煤矿专业技能人才培养。强化矿工实际操作技能培训与考核，煤矿从业人员必须经考试合格后持证上岗。健全考务管理体系，严格教考分离，建立统一题库和考核档案，对考核合格人员免费颁发上岗证书。将煤矿农民工培训纳入各地促进就业规划和职业培训扶持政策范围。(山东煤矿安全监察局鲁东监察分局、市煤炭局、市人力资源社会保障局负责)

七、提升应急救援科学化水平

18. 加快煤矿应急救援能力建设。

(1) 积极支持国家(区域)矿山应急救援基地和地方矿山救护队伍建设，地方财政对承担区域性救援服务队伍的运行维护费用给予适当补助。健全完善企业投资管理、政府资金支持、

救护队有偿服务三位一体的矿山救援资金保障机制。按规定从企业提取的安全生产费用中列支煤矿救护队伍设备购置及运行维护等费用，并做到专款专用。（市财政局、市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责）

(2)煤矿企业按照相关规定建立专职应急救援队伍。不具备单独设立专职矿山救护队条件的煤矿企业，必须建立兼职救护队，配齐救援人员和救护装备。没有建立专职救护队伍的，必须与就近的三级及以上资质矿山救护队签订有偿救护服务协议。要统一生产、通风、安全监控调度，健全安全生产调度指挥机构，加强调度队伍建设，建立快速有效的应急处置机制。严格落实矿领导带班下井制度，严格执行“逢大暴雨天气停产撤人”和“调度员 10 项应急处置权及 3 分钟通知到井下”的规定。各区县煤炭管理部门负责督促煤矿每年至少组织一次全员应急演练，每半年至少组织一次现场处置方案演练。（区县政府、市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责）

(3)加强煤矿事故应急救援指挥和统筹协调。各相关部门之间要建立完善煤矿应急救援协调快速反应机制，对应急救援及指挥车辆，由市交通运输部门统一配发免费快速通行证件和相关应急标志。应急救援及指挥车辆在执行救援任务时，在确保安全的前提下优先通行。发生较大及以上事故，相关区县政府主要负责人要按照事故处理预案要求及时赶赴事故现场协调指

挥事故救援。在煤矿抢险救灾中牺牲的救援人员，符合烈士条件的，按照国家有关规定申报烈士。（市交通运输局、市公安局、市民政局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局、市煤炭局负责）

19. 加强煤矿应急救援装备建设。煤矿要按规定完善紧急避险、压风自救、供水施救系统，配备井下应急广播系统，储备自救互救器材。煤矿或煤矿集中的矿区，要配备适用的排水设备和应急救援物资，并加强维护管理。区县政府和区县属煤炭企业要建立所辖煤矿应急救援物资信息库，市、区县政府相关部门应建立煤矿应急救援物资储备信息共享制度和统一调用机制。加快研究应急救援关键技术，研制并配备能够快速打通“生命通道”的先进设备。支持重点开发煤矿应急指挥、通信联络、应急供电等设备和移动平台，以及遇险人员生命探测与搜索定位、灾害现场大型破拆、救援人员特种防护用品和器材等救援装备。（山东煤矿安全监察局鲁东监察分局、市煤炭局负责）

八、提升煤矿安全监管科学化水平

20. 落实地方政府分级属地监管责任。各产煤区县政府要切实履行分级属地监管责任，强化“一岗双责”，严格执行安全生产“一票否决”制度。强化责任追究，对不履行或履行监管职责不力的，要依法依规严肃追究相关人员的责任。要按管理权限落实停产整顿煤矿的监管责任人和验收部门，区县属煤矿由区县煤矿安全监管部门组织验收，区县政府主要负责人签字。

(区县政府、市煤炭局、山东煤矿安全监察局鲁东监察分局负责)

21. 明确部门安全监管职责。按照管行业必须管安全、管业务必须管安全、谁主管谁负责、谁收益谁负责的要求和属地管理原则，进一步明确各部门监管监察职责。区县属煤矿由区县煤矿安全监管部门负责安全监管。各部门要严格履行安全监管职责，不得将自身的监管职责交由下级政府及其部门负责。上级煤矿安全监管部门对下级煤矿安全监管部门的工作进行监督指导。创新监管监察方式方法，开展突击暗查、交叉执法、联合执法，提高监督管理的针对性和有效性。煤矿安全监管监察部门发现煤矿存在重大安全生产隐患和行为的，要依法责令其停产整顿；发现违规建设的，要责令停止施工并依法查处；发现停产整顿期间仍然组织生产的，要依法予以关闭。煤矿安全监察机构要严格安全准入，严格煤矿建设工程安全设施的设计审查和竣工验收；严格煤矿建设项目职业病危害预评价、控制效果评价和职业病防护设施设计审查及竣工验收；依法对地方政府煤矿安全监管工作进行监督检查，重点检查贯彻落实煤矿安全法律法规、煤矿整顿关闭、检查执法等情况；对停产整顿煤矿要依法暂扣其安全生产许可证。国土资源部门要严格执行矿产资源规划、煤炭国家规划矿区和矿业权设置方案制度，严厉打击煤矿无证勘查开采、以硐探坑探为名实施井下开采、超越批准的矿区范围采矿等违法违规行为。公安部门要停止审批

停产整顿煤矿购买民用爆炸物品。电力监管部门要督促协调供电企业对停产整顿煤矿限制供电。建设主管部门要加强煤矿施工企业安全生产许可证管理，及时组织修订煤矿设计相应标准规范，会同煤炭行业管理部门强化对煤矿设计、施工和监理单位的资质监管。投资主管部门要提高煤矿安全技术改造资金分配使用的针对性和实效性。

各产煤区县政府要加强煤矿安全监管部门能力建设，配备相关专业人员，定期开展专业培训，切实提高业务素质和监管执法水平，从制度、装备上予以保证，确保煤矿安全监管职责履行到位。各部门要按照职责分工研究制定具体的工作措施，落实工作责任，加强煤矿监管监察并认真组织实施。各地要结合实际，加强组织领导，强化煤矿安全生产责任体系建设，强化监督检查，加强宣传教育，强化社会监督，严格追究责任，确保各项要求得到有效落实。

本意见自 2014 年 4 月 15 日起施行，有效期至 2018 年 12 月 31 日。

淄博市人民政府办公厅

2014 年 3 月 15 日