

中安发 B259号
2017年8月24日收

国家安全生产监督管理总局文件

安监总管一〔2017〕94号

国家安全监管总局关于印发 《非煤矿山安全生产“十三五”规划》的通知

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团安全生产监督管理局



非煤矿山安全生产“十三五”规划

为贯彻落实党中央、国务院关于安全生产工作的
一系列重大决策部署，切实做好“十二五”时期非煤

山安全生产规划编制工作，根据《国民经济和社会发展
十二五规划纲要》和《安全生产“十二五”规划》要求，

一、规划形势

（一）“十二五”时期安全生产情况。

“十二五”时期，在安全监管系统深入贯彻落实科学发展观、
淘汰落后设备工艺，大力强化典型事故防范措施落实
和重点地区攻坚克难，大力推动“五项执法”、“三项
监管”和宣传教育培训工作，严肃事故查处和责任追
究，非煤矿山安全生产形势持续稳定好转，安全生产
保障水平持续提升，事故起数、死亡人数连续五年“双
下降”。

专栏1 非煤矿山安全生产“十二五”规划主要指标实现情况

主要指标	2010年	规划目标	2015年	实际完成
		百分比		百分比
事故死亡人数	1271	-12.5%	573	-54.9%
非煤矿山数量	75937	-10%	37879	-43.9%
安全标准化企业达标率	1%	100%	90.1%	—
安全避险“六大系统”建成率	1.8%	100%	99.2%	—
露天矿山机械装备率	62.8%	100%	92.7%	—
尾矿库危废库、除废数量	282	100%	0	-100%

同时，必须清醒看到非煤矿山安全生产工作存在的困难和问题。一是企业主体责任不落实问题仍未有效破解，尤其在经济下行压力加大的情况下，矿山企业以牺牲安全谋取经济效益的倾向有所抬头，安全投入减少，安全管理弱化。二是矿山数量多、规模小、本质安全水平差的状况没有根本改变，风险防控能力较低。三是基层非煤矿山安全监管队伍专业素质不高，监管手段和方式单一，日常监管执法不严格，“不会管、不敢管、不想管”现象突出。四是公众和社会组织参与非煤矿山安全生产工作机制尚不完善，部分中介机构支撑保障能力不强、诚信度不高。

（二）“十三五”时期面临的机遇与挑战

“十三五”时期的良好机遇。一是以习近平同志为核心的党中央高度重视安全生产工作，《中共中央国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》为安

全生产提供了强大政策支持；地方各级党委政府加强

领导，强化监管，狠抓责任人主体责任落实，为安全生

产工作提供了有力的组织保障。二是供给侧结构性改革的深入推进，为实施关闭破产、资产重组、淘汰落后

生产厂力，促进安系开级、提高本质安全水平创造了良好条件。三是经济社会持续协调发展，促进人们对生产活动中安全健康的需求逐步增加，使得以人为本、安全生产的思想深入人心，成为推动安全生产工作强大的内生动力。

“十三五”时期也面临新的挑战。一是部分行业转型升级将是一项长期而艰巨的任务，一些矿山企业时停时开，经营困难，安全投入不足，职工队伍不稳，安全管理粗放，过渡期内安全风险依然很大。二是

一些地区还有事故驱动思维，因长期不发生重特大事故，盲目乐观、麻痹松懈情绪滋长，工作不严不实不细，极易导致生产安全事故。三是随着我国矿产资源开发的不断发展，将面临更多复杂难采矿、超大超深矿、海洋矿产、页岩气等，油气开采及高寒高原等恶劣条件的建设，对安全生产提出新要求。四是全社会安全意识、法治意识的建设是长期而复杂的过程，距离企业依法生产、政府依法治安要求仍然存在较大差距。

二、指导思想、基本原则和规划目标

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八届和十八届三中、四中、五中、

六中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，认真贯彻落实《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》精神，坚持“以人为本、安全发展”和红线意识，以防范和遏制重特大事故、减少一般事故

1

《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》

健全应急救援队伍体制机制，实施非煤矿山保护生命重点工程，提升非煤矿山本质安全水平，强化非煤矿山安全生产支持能力。

统筹兼顾，系统治理。突出排查重大风险、治理重大隐患、防控重特大事故，统筹抓好非煤矿山安全生产法规标准建设、监管执法、科技支撑、宣传培训、

失信惩戒等重要工作。

问题导向，精准施策。紧紧围绕制约非煤矿山安全发展的突出矛盾，坚持问题导向、目标导向和底线思维，精准施策、精准发力，以问题破解推动工作进展。

（三）规划目标

到2020年，非煤矿山法治建设得到全面加强，安全监管效能和信息化水平显著提升；淘汰关闭矿山6000座，矿山企业规模化、机械化、标准化水平明显提高，从业人员安全素质普遍增强，采空区等薄弱环节隐患得到有效治理，非法违法生产经营行为得到有效遏制。

三、主要任务

(一) 强化安全生产责任落实。

1. 严格落实企业主体责任。

推动企业建立健全安全生产责任体系，建立“党政”领导、部门安全管理责任清单和重点岗位安全操作责任清单。严格落实煤矿和非煤矿山企业主要负责人、安全生产管理人员安全生产知识和能力考核及特种作业人员安全资格管理。研究制定非煤矿山企业专业技术人员配备标准，督促企业依法设置安全生产管理机构或专

展情况定期通报制度和考评机制，对工作消极懈怠、事故多发地区和单位，及时约谈通报。加大对重点地区非煤矿山安全工作督导力度，推动落实重点地区党委、政府的领导责任。

强化与发展改革、国土资源、公安等部门的协调联动，厘清相关部门在非煤矿山建设立项、矿权设置、民爆器材监管和尾矿库闭库管理等方面的职责关系。

推动国土资源部门科学设置非煤矿山矿业权，努力消除一个矿体多个主体，严格相邻矿山安全距离标准。完善非煤矿山安全监管联合执法工作机制，推行实施联合执法试点。深入贯彻落实安全生产领域改革发展意见，推动非煤矿山安全监管体制机制改革，着力解决海洋石油开采安全监管政企不分、力量薄弱问题。

（二）强化非煤矿山安全生产依法治理。

1. 完善安全法规标准体系。

修订《矿山安全法》，研究修订井下特种作业、海洋石油开采特种设备和危险性较大安全设备设施检测检验相关标准制度。修订非煤矿山安全生产许可证实施办法等部门规章。

优化非煤矿山安全生产行业标准体系。修订《企

2. 加大监管执法力度。

省、市、县级安全监管部门按照统筹兼顾、突出重点、量力而行的原则，精心编制年度监督检查计划，严格按照计划组织开展执法检查。制定发布非煤矿山安全执法检查手册和自由裁量基准，开展“双随机、一公开”抽查。

省、市、县级安全监管部门按照统筹兼顾、突出重点、量力而行的原则，精心编制年度监督检查计划，严格按照计划组织开展执法检查。制定发布非煤矿山安全执法检查手册和自由裁量基准，开展“双随机、一公开”抽查。

省、市、县级安全监管部门按照统筹兼顾、突出重点、量力而行的原则，精心编制年度监督检查计划，严格按照计划组织开展执法检查。制定发布非煤矿山安全执法检查手册和自由裁量基准，开展“双随机、一公开”抽查。

省、市、县级安全监管部门按照统筹兼顾、突出重点、量力而行的原则，精心编制年度监督检查计划，严格按照计划组织开展执法检查。制定发布非煤矿山安全执法检查手册和自由裁量基准，开展“双随机、一公开”抽查。

省、市、县级安全监管部门按照统筹兼顾、突出重点、量力而行的原则，精心编制年度监督检查计划，严格按照计划组织开展执法检查。制定发布非煤矿山安全执法检查手册和自由裁量基准，开展“双随机、一公开”抽查。

省、市、县级安全监管部门按照统筹兼顾、突出重点、量力而行的原则，精心编制年度监督检查计划，严格按照计划组织开展执法检查。制定发布非煤矿山安全执法检查手册和自由裁量基准，开展“双随机、一公开”抽查。

省、市、县级安全监管部门按照统筹兼顾、突出重点、量力而行的原则，精心编制年度监督检查计划，严格按照计划组织开展执法检查。制定发布非煤矿山安全执法检查手册和自由裁量基准，开展“双随机、一公开”抽查。

省、市、县级安全监管部门按照统筹兼顾、突出重点、量力而行的原则，精心编制年度监督检查计划，严格按照计划组织开展执法检查。制定发布非煤矿山安全执法检查手册和自由裁量基准，开展“双随机、一公开”抽查。

省、市、县级安全监管部门按照统筹兼顾、突出重点、量力而行的原则，精心编制年度监督检查计划，严格按照计划组织开展执法检查。制定发布非煤矿山安全执法检查手册和自由裁量基准，开展“双随机、一公开”抽查。

全闭锁齐全有效，严防坠罐跑车事故。严格落实作业前敲帮问顶制度，及时有效治理采空区，严防冒顶坍塌事故。严格执行分台阶分层开采、机械铲装，加强边坡监测，严防边坡垮塌事故。严格尾矿库的设计建设和运行，强化排洪设施、监测设备管理，严防溃坝事故。完善井控管理制度，遵守硫化氢防护措施，严



推动各地持续开展专家会诊监管，完善政府购买服务监管模式，定期开展监管效果评估。开展非煤矿山风险分级监管专题研究，完善风险分级监管工作机制，统一风险分级标准；强化风险辨识，绘制安全风险等级图，并明确各级安全监管部门对各类风险的监管内容和责任。完善“微信助力矿山安全”客户端，深化专用微信群业务融合。

（四）强化非煤矿山安全生产支撑能力。

1. 强化科技研发和成果转化。

继续开展超大规模超深井金属非煤矿山安全生产科研攻关，注重科研成果的转化。建设非煤矿山领域国家安全技术实验与研发基地，推动非煤矿山事故预防和人员提升系统检测检验等实验室建设。鼓励扶持科研机构、设备厂家研发适用于小型地下矿山的矿山机械、设备，资助一批非煤矿山安全科技项目。

2. 加强安全培训和宣传。

鼓励企业和社会组织开发基层班组岗前安全警示教育、岗位安全风险和岗位安全操作描述数字化载体。编制非煤矿山企业隐患排查治理和危险源辨识读本，开展金属非金属矿山安全管理人员和班组长远程在线培训。组织全国非煤矿山安全生产宣讲和矿工技术提升活动，组织专家深入基层开展一线职工安全教育。研究出台加强非煤矿山安全文化工作的指导意见，引导和推进非煤矿山安全文化建设。

3. 强化应急救援和应急处置能力建设。

合理布局非煤矿山救援力量，完善矿山救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急通信系统，完善

应急救援和应急处置能力，提高非煤矿山事故救援效率。完善非煤矿山应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急通信系统，完善

应急救援和应急处置能力，提高非煤矿山事故救援效率。完善非煤矿山应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急通信系统，完善

应急救援和应急处置能力，提高非煤矿山事故救援效率。完善非煤矿山应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急通信系统，完善

应急救援和应急处置能力，提高非煤矿山事故救援效率。完善非煤矿山应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急通信系统，完善

应急救援和应急处置能力，提高非煤矿山事故救援效率。完善非煤矿山应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急通信系统，完善

应急救援和应急处置能力，提高非煤矿山事故救援效率。完善非煤矿山应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急通信系统，完善

应急救援和应急处置能力，提高非煤矿山事故救援效率。完善非煤矿山应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急通信系统，完善

应急救援和应急处置能力，提高非煤矿山事故救援效率。完善非煤矿山应急救援队伍准入、考核、转岗等机制，着力构建专业化、区域化、职业化的应急救援机构和队伍，提高非煤矿山应急救援能力。建设非煤矿山事故救援应急通信系统，完善

（二）加强规划实施制度保障。

各级政府有关部门要将本地非煤矿山安全生产规划纳入“十三五”经济社会发展总体规划及行业发展总体布局和规划之中，同步部署、同步推进、同步考核，建立严密有效的制度保障。建立和完善安全投入保障机制，强化政府投资的引导和带动作用，及时启动规划重点工程。

（三）建立规划实施的考核评价机制。