

附件

国家矿山安全监察局文件

矿安〔2022〕11号

国家矿山安全监察局关于 矿山外包工程和资源整合煤矿安全生产 专项整治情况的通报

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团矿山安全监管部门，国家矿山安全监察局各省级局，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精神，深刻汲取事故教训，国家矿山安全监察局组织开展了矿山外包工程、资源整合煤矿和托管煤矿安全生产专项整治（以下简称专项整治）。现将有关情况通报如下：

一、基本情况

专项整治期间，全国共组织 1360 个检查组，派出 6800 余人

次,历时7个月,检查外包工程作业矿山、资源整合煤矿和托管煤矿3895座,其中外包工程作业矿山2497座,资源整合煤矿1227座,托管煤矿171座;发现问题隐患18895条,其中重大事故隐患134条,责令停产整顿矿山359处,实施行政处罚3917.36万元,责令停止使用设备78台(套),暂扣、吊销安全生产许可证15座,提请关闭矿山25座,问责企业管理人员35人次,清退、转隶外包队伍461个。

检查矿山数量前三名的是山西省(944座)、贵州省(701座)、河北省(683座);发现重大事故隐患数量前三名的是新疆维吾尔自治区(26条)、山西省(25条)、云南省(15条);行政处罚数量前三名的是陕西省(1959.8万元)、河北省(286.6万元)、内蒙古自治区(271.98万元),平均每座矿行政处罚数量前三名的是陕西、吉林、河北;提请关闭矿山前三名的是甘肃省(20处)、吉林省(3处)、浙江省(2处);清退、转隶队伍前三名的是山东省(148个)、云南省(69个)、甘肃省(22个)。其中,检查非煤矿山覆盖率较低的省份为云南、河南、内蒙古,没有实施行政处罚的省份有西藏、青海、宁夏,没有清退外包队伍的省份有重庆、青海、宁夏,山西、四川等省份平均每座矿山发现问题隐患不足2条。

二、各地区主要做法

(一)强化组织领导。各地区高度重视专项整治工作,制定工作方案、明确责任分工,推动专项整治深入开展。湖南省委、省政府主要领导多次召开煤矿安全生产工作会议,部署专项整治工作。

云南省政府将专项整治作为安全生产专项整治三年行动计划的重要内容,纳入省政府年度考核。河北省成立由应急管理厅主要负责人为组长的专项整治工作领导小组。湖北、江西等省应急管理厅召开全省视频会,专题部署专项整治工作。

(二)强化执法震慑。各地矿山安全监管部门以 26 项检查内容为重点深入开展检查执法,整治顽疾沉疴。山东省应急管理、发展改革、公安、自然资源、住房和城乡建设等部门联合开展专项整治,清退、转隶非煤矿山外包队伍 148 个,居全国首位,并计划于 2022 年底前全部取消矿山采掘工程外包队伍。云南省暂扣、吊销安全生产许可证最多,暂扣、吊销 4 处,并清退、转隶非煤矿山外包队伍 69 个,停产整顿矿山 11 处。山西省非煤矿山重大事故隐患查处和责令停产整顿数量排在首位,分别为 24 条和 159 处,并清退、转隶非煤矿山外包队伍 21 个。甘肃省提请关闭非煤矿山数量排在首位,提请关闭 20 处,并问责企业管理人员 5 人次,清退、转隶非煤矿山外包队伍 20 个。

(三)创新方式方法。各地在开展检查的基础上,不断探索提升专项整治效果的新途径。河北省应急管理厅开展摸底调查,统计外包队伍主要负责人和特种作业人员,建立工作台账实施动态监管。河南省应急管理厅推动外包施工单位全部建成安全生产风险隐患双重预防体系,外包工程项目部全部纳入该体系管理。新疆维吾尔自治区应急管理厅坚持程序符合性审查和本质安全审查“双管双严”,强化专项整治。江苏省应急管理厅委托有关单位开

展非煤矿山外包工程安全管理专题调查评估,通报存在的问题,推动外包工程安全管理水平提升。

(四)建立长效机制。各地矿山安全监管部门在监督检查方面补短板、强弱项,完善外包工程和资源整合煤矿安全监管标准和制度,推动建立长效机制。河北省应急管理厅出台《加强非煤矿山外包工程安全监管九条措施》,规范非煤矿山外包工程管理。山东省应急管理厅出台《山东省落实地下非煤矿山企业安全生产主体责任的若干规定》,通过全国建筑市场监管信息平台系统严格审核外包单位相关资质。河南省工业和信息化厅、国家矿山安全监察局河南局联合印发《关于进一步加强煤矿专业化施工队管理工作的通知》,明确煤矿专业化施工队应具备的条件。甘肃省应急管理厅组织企业交流学习专项整治经验成果,持续强化外包工程管理。

三、存在的主要问题

(一)专项整治工作开展不平衡。地区专项整治工作有差距,查处的安全隐患多为一般隐患,重点问题、重大事故隐患少,内蒙古、四川、贵州等非煤矿山重点地区,查处的重点问题偏少。一些地区对托管煤矿专项检查不深入,国家矿山安全监察局组织督导检查发现,山西朔州平鲁区森泰煤业有限公司整体承托方再次将井下采掘工程进行转包,山西大同李家窑煤业有限公司托管安全协议未明确本矿安全生产主体责任,且在委托协议中违规设定超能力生产奖励条款、诱导承托方超能力生产,但山西省有关部门在专项整治检查时未发现上述情况。

(二)违反资质管理规定承包、违规分包问题突出。矿山企业承包单位无证生产,广东省连州大路边镇升泰硅灰石发展有限公司、宁夏回族自治区瑞兴矿业有限公司承包单位安全生产许可证过期仍承包工程。矿山企业承包单位不具备资质条件仍承揽工程,福建省马坑矿业股份有限公司承包单位安全生产许可证被暂扣仍承揽工程并从事作业,云南省巧家县茂租铅锌矿有限公司承包单位挂靠资质承揽工程。煤矿违规分包采掘作业,陕西省榆林市华瑞郝家梁矿业有限公司托管后再分包井下综采、掘进工程,神木市泰华煤业有限公司将井下采煤工作面独立承包。

(三)承包单位人员队伍管理漏洞多。矿山企业专业技术人员配备不足,河南嵩县山金矿业有限公司等未按规定配备采矿、机电、地测等专业技术人员。项目部临时拼凑人员,吉林省富德矿业公司、湖北省长阳勒石包方解石矿等未与管理人员、技术人员和特种作业人员签订劳动合同、未缴纳社会保险就进行施工作业。矿山企业主要负责人和特种作业人员无证上岗,国家能源集团乌海公司骆驼山煤矿特种作业人员未取得资格证明就上岗作业,甘肃省新安煤矿等外包单位主要负责人、河南省季布煤业公司部分管理人员未取得安全生产知识和管理能力考核合格证明或者合格证明已过期仍上岗作业。

(四)承包工程安全责任悬空。矿山企业外包工程“一包了之、包而不管”,对承包单位安全管理不到位,湖北省大冶兴红矿业有限公司未建立承包单位考核和定期检查制度,监督检查流于形式。

矿山企业安全生产责任未明确,吉林省延边松南山橄榄石宝石矿等未签订安全生产协议就违规组织生产,河南省金渠黄金股份有限公司等承包协议中明确乙方是安全生产责任主体,转嫁安全生产主体责任。

(五)安全投入严重不足。矿山企业安全生产费用提取和拨付不规范,陕西省横山县方圆矿业有限责任公司、吉林省白山市融达矿业有限公司、湖北省大冶有色铜绿山矿等未按规定足额提取安全生产费用,广东省佛冈信拓矿业有限公司等未按规定拨付安全生产费用。矿山企业安全生产费用使用不规范,河南平顶山天安煤业股份有限公司十三矿将支付给承包方的工人工资和利润纳入安全费用列支,云南黄金有限责任公司镇沅金矿将环保措施、整治费用纳入安全生产费用列支。

(六)资源整合煤矿管理不规范。有的资源整合煤矿存在多个法人主体、多套生产系统、隐蔽致灾因素普查不清等问题。山西吕梁裕民焦煤有限公司存在2个及以上法人主体,未对井下队伍进行统一管理。河南禹州市大刘山煤业有限公司缺少整合后的矿井地质报告就组织生产。安徽淮河能源集团潘二煤矿和潘四东煤矿两矿合并,仍保留2套生产系统。

四、工作要求

(一)狠抓问题隐患整改。各级矿山安全监管部门要督促矿山企业抓紧整改问题隐患,巩固专项整治成果。对已查出的问题要建立台账,立行立改,突出问题、深层次问题要纳入矿山安全专项

整治三年行动“两个清单”，持续跟踪确保问题清零见底。专项整治工作有差距的山西、内蒙古、四川、贵州等省份，要开展专项整治“回头看”，查找不足，弥补漏洞，补齐短板，严防有外包工程矿山没查到，有突出问题没查出。要督促矿山企业全部清退不合格队伍。

(二)切实落实外包工程安全管理责任。各级矿山安全监管部门要建立承包合同安全责任审查制度，督促矿山企业明确发包单位和承包单位安全责任，严禁无安全生产协议违规组织生产，严禁转嫁安全生产责任，严禁发包单位在承包合同中违规设置诱导超能力组织生产的条款。要督促托管煤矿发包方强化对承包方的监督检查，对托管能力不足、违规转包分包的，要坚决予以清退。

(三)严格安全监管监察。各级矿山安全监管监察部门要将矿山外包工程及资源整合煤矿安全管理情况纳入日常执法检查内容，针对突出问题、普遍问题、深层次问题，加大明查暗访、突击夜查力度，加大职工访谈力度，加强劳务合同、职工保险等关联内容检查，严厉打击违规分包转包、以包代管等违法违规行为。对非煤矿山采掘外包队伍数量超过规定、承包单位条件不满足施工资质、主体责任落实不到位、托管能力不足的外包队伍和承托单位，该查处的查处、该清退的清退。对假整合、假技改的煤矿，依法依规严肃查处，严防事故发生。

(四)建立健全长效机制。各省级矿山安全监管部门要按照《煤矿整体托管安全管理办法(试行)》《非煤矿山外包工程安全管理暂行办法》和《关于加强金属非金属地下矿山外包工程安全管理

的若干规定》等,健全本地区矿山外包工程监督管理制度措施,建立风险研判和安全管理情况调度机制,推进外包工程规范化、正规化管理。要督促矿山企业加强自身施工队伍建设,健全安全生产组织机构,配足安全生产管理人员,强化从业人员安全技能培训,切实提高安全管理水平。

附件:专项整治典型问题表

