

聚焦全国安全生产工作

去年煤矿安全生产工作取得六方面明显成效

煤矿全面安全“体检”成效显著

各级煤矿安全监管监察部门共组织 **1378** 个执法组、监管监察人员 **5.7** 万人次和专家近 **3** 万人次, 对全国 **7761** 处煤矿及 **721** 家上一级公司开展全面安全“体检”, 共查处一般隐患 **171681** 条、重大隐患 **1098** 条, 行政处罚款 **3.1** 亿元, 暂扣、吊销煤矿安全生产许可证 **310** 个, 依法查处一大批违法违规行。各煤矿企业在隐患自检自改常态化的基础上, 按照要求集中进行了 **3** 轮次对表检查、对标整改, 消除了大量事故隐患。

瓦斯和水害治理持续深化

召开煤矿瓦斯治理、水害防治工作视频会。利用中央预算内资金 **30** 亿元, 带动地方和企业投资 **92** 亿元, 实施重大灾害治理和安全改造项目 **230** 项。各地区对年产 **9-30** 万吨煤与瓦斯突出矿井进行安全评估, 对未通过评估的 **15** 处煤矿和未开展评估的 **138** 处煤矿, 责令停产停建。

安全基础不断夯实

一是有序推进风险分级管控、隐患排查治理和安全质量达标“三位一体”煤矿安全生产标准化体系建设。**116** 处煤矿按照新标准进行达标创建试点, 考核确定一级、二级、三级安全生产标准化煤矿分别为 **167** 处、**1000** 处、**781** 处, 对一级安全生产标准化煤矿实施 **7** 项联合激励政策。二是安全培训检查考核更加严格。国家煤监局通报了考核不合格矿长 **56** 名, 特种作业人员未持证上岗煤矿 **151** 处, 从业人员未培训上岗煤矿 **18** 处。三是“一优三减”取得实质性成效。全国已建成 **47** 个综采自动化无人工作面。四是职业健康工作逐步加强。制修订《煤矿建设项目职业病防护设施设计规范和《煤矿井下粉尘防治技术规范》。

煤矿调结构去产能工作深入推进

落实全国煤炭去产能实施方案, 推动各地淘汰退出煤矿 **1072** 处、产能 **1.83** 亿吨, 超额完成 **1.5** 亿吨目标; 推进优质产能有序释放, 核查煤矿 **16** 处、新增产能 **2010** 万吨。

监管监察执法效能不断提高

一是执法力度进一步加大。2017年, 煤监机构共监察煤矿 **20814** 矿次, 同比上升 **42.1%**; 查处一般隐患 **177327** 条、重大隐患 **956** 条, 同比分别上升 **94.2%** 和 **39.9%**; 实施行政处罚 **8370** 次、罚款 **7.35** 亿元, 同比分别上升 **77.3%** 和 **61.4%**; 停产整顿煤矿 **307** 处, 停止采掘工作面作业 **3792** 个, 停止设备运行或使用 **4696** 台(套), 暂扣、吊销煤矿安全生产许可证 **936** 个。二是强化明查暗访。国家煤监局共派出 **188** 个明查暗访组, 督查产煤地市 **180** 个, 抽查煤矿 **876** 处, 查处隐患 **5200** 多条, 媒体曝光 **20** 余次, 向 **14** 个省(自治区、直辖市)安委会下发督办函 **34** 份。三是执法信息化建设稳步推进。全面启用煤矿安全监察执法系统, 优化行政审批事项网上办理, 建立全国煤矿企业安全生产基础信息数据库, 研发应用全国煤矿生产能力数据库系统。四是配合国土资源等部门打击超层越界违法行为, 共查处涉嫌超层越界开采煤矿 **230** 处, 没收违法开采煤炭 **598** 万吨, 处罚、没收违法所得 **9.01** 亿元, 对相关责任人追究了行政和刑事责任。

事故问责追责和警示教育力度不断加大

严肃查处重庆永川金山沟煤业“10·31”和内蒙古赤峰宝马矿业“12·3”特别重大瓦斯爆炸事故, 对 **64** 名责任人给予党纪政纪处理, 对 **57** 名责任人依法采取刑事强制措施。对发生重大事故的省份, 约谈地方政府、有关部门和企业负责人。公告 **15** 名重特大事故责任人, 终身不得担任煤矿主要负责人。分 **3** 批对 **30** 处发生较大以上事故和瞒报事故的煤矿及其主要负责人纳入安全生产失信“黑名单”, 实施联合惩戒。

当前煤矿安全生产存在的主要问题和严峻形势

主要问题

- ▶ 一是重大事故时有发生。共发生重大事故 **6** 起, 死亡 **69** 人。
- ▶ 二是较大事故有所反弹。共发生较大事故 **26** 起, 死亡 **104** 人, 同比增加 **4** 起、**9** 人, 分别上升 **18.2%** 和 **9.5%**。
- ▶ 三是国有煤矿事故同比上升。国有煤矿发生较大以上事故 **17** 起, 死亡 **88** 人, 分别占较大以上事故的 **53.1%** 和 **50.9%**, 同比均上升 **32** 个百分点。其中, 国有煤矿发生重大事故 **3** 起, 占重大事故的一半。
- ▶ 四是非常态事故多发。中煤集团担水沟煤业、沈煤集团红阳三矿因冲击地压引发顶板事故, 龙煤集团东荣二矿因火灾引发坠罐事故, 湖南祖保煤矿因跑车引发煤尘爆炸事故等, 都是不常见的事故。
- ▶ 五是违法违规行为屡禁不止。
- ▶ 六是企业管理滑坡。

严峻形势

- ▶ 一是煤矿结构不合理。截至目前, 年产 **30** 万吨以下小煤矿还有 **3141** 处, 占全国的 **45.6%**, 其中年产 **9** 万吨及以下小煤矿有 **1935** 处, 占全国的 **28.1%**, 这些小煤矿是制约安全发展的短板。
- ▶ 二是煤矿各类灾害加重。随着开采深度不断增加, 开采条件越来越复杂, 自然灾害越来越严重, 且相互交织叠加, 治理难度不断加大。
- ▶ 三是煤矿安全基础脆弱。企业法律意识淡薄, 落实主体责任的自觉性、主动性仍然较差, 管理、装备和素质整体水平不够高, 稍有不慎, 就可能出现事故反弹。
- ▶ 四是煤炭市场波动较大。预计今年煤炭市场供需平衡趋紧, 个别区域、个别时段供给紧张还会加剧, 产需两旺, 易导致一些采掘失调的煤矿继续超强度超能力组织生产, 部分小煤矿违法违规生产行为抬头, 事故风险增加。
- ▶ 五是监管监察执法还不适应。煤矿安全法规标准还不完善, 有的执法人员主动担当、严格执法不够, 检查多执法少, 遇到重大隐患绕着走, 怕担责、患得患失, 专业能力和专业精神不足, 不能适应新时代新要求。

今年重点做好七项重点工作

1 依法开展打击和集中整治煤矿安全生产违法违规行为专项行动

重点: 煤矿上级公司, 向煤矿下达超能力生产计划, 不能保证所属煤矿的安全投入等。**正常生产建设煤矿,** 未按照《安全生产法》规定建立涵盖所有管理层级和岗位的安全生产责任制, 安全管理制度、作业规程、操作规程不符合法律法规要求和企业自身实际, 或未得到有效落实; 矿井采掘接续、生产布局(水平、采区、工作面个数)、主要生产系统、生产计划等不符合规程、标准和设计; 安全监控、人员位置监测系统功能不健全、运行不正常; 瓦斯、水害、火灾等重大灾害治理

措施落实不到位。**大中型矿井** 超能力、超强度、超定员组织生产, 矿井“四量”不平衡(开拓煤量、准备煤量、回采煤量、抽采达标煤量), 抽掘采严重失调等。小型煤矿非正规开采, 超层越界开采, 以掘代采、隐瞒作业地点、未经验收批准擅自复工复产, 未按规定进行瓦斯等级鉴定、从业人员素质不达标等。改扩建矿井未批先建、超区域范围建设、边建设边生产等。**责令停产停工整改煤矿,** 拒不执行指令继续生产、停而不改、明停暗开、借整改之名违规生产等。长期停产停工或

“僵尸”煤矿, 盯守或巡查责任不落实, 未采取停止或限制供电、停止供应火工品等强制性措施; 未经批准擅自恢复维修、生产、建设等。**列入当年淘汰落后、化解过剩产能退出规划(计划)煤矿,** 未明确每个采掘工作面、每个采区、每个水平以及全矿井的封闭时间; 未制定回撤设备的具体方案和安全技术措施; 以回撤设备等名义违规组织生产; 已关闭矿井死灰复燃等。**托管煤矿,** 委托方、委托方安全生产责任不明确、不落实, 非整体托管, 违法转包分包等。

2 持续推进重大风险管控和灾害治理

一要狠抓风险管控。 煤矿属于高危行业, 无论是灾害重还是灾害轻的煤矿, 都必须强化风险管控意识, 健全落实风险管控制度和措施, 防止风险转化为事故隐患。国家煤监局将研究制定煤矿安全风险管控指导意见。

二要狠抓隐患排查治理。 煤矿企业要彻底整改安全“体检”、大检查中发现问题和隐患, 确保隐患排查销号闭环管理; 按照《国家煤矿安监局关于开展煤矿安全自检自改工作的通知》要求, 今年3月、9月分

别组织一次隐患自检自改, 形成问题清单和整改清单, 逐矿编制自检自改报告, 及时上报所在地市级煤矿安全监管部门和驻地煤矿监察分局。各地要对重大隐患按规定挂牌督办, 加强复查巡检、网上公告, 主动接受社会监督。

三要狠抓重大灾害防治。 企业要继续落实瓦斯零超限目标管理, 强化瓦斯抽采、区域治理, 加强煤矿瓦斯抽采钻孔施工验收、防突措施区域验证和效果检验、抽采达标评判等关键环节的过程管控。各级煤

矿安全监管监察要全面开展煤矿“一通三防”执法。要贯彻落实即将发布的《防治煤矿水害细则》, 重点防范老空水, 特别是兼并整合煤矿要查明矿井及周边老空区积水等情况, 也要注意大矿关闭后对周边小煤矿水位的影响, 实施禁采区、缓采区、可采区分区管理, 落实“三专两探一撤”措施, 推行老空水害防治“四步工作法”。要大力宣传贯彻即将发布的《防治煤矿冲击地压细则》, 相关煤矿企业要对照条款逐条落实。

3 持续推进煤矿安全基础设施建设

一要大力提升从业人员素质。 新修订的《煤矿安全培训规定》已经颁布, 将于3月1日起施行, 各地要加强学习宣贯, 切实抓好安全培训工作。在**从业资格**上, 矿长、副矿长、总工程师和副总工程师必须具备大专以上学历, 6月1日起新上岗的特种作业人员须具备高中以上学历, 普通职工入矿须具备初中以上学历。在**劳动用工**上, 要完善用工制度, 有条件的地区对辖区内煤矿实行统一使用劳务派遣用工, 并加强监管; 各类煤矿要减少使用协议工、临时工, 鼓励变招工为招生。在**培训考核**上, 矿长和安全生产管理人员(重庆煤科院)、国家防治水工程研究中心(皖北煤电)、水害防治技术科技研发平台(西安煤科院、冀中能源集团)、重大动力灾害及火灾防控技术

责任落实上, 煤矿企业要落实主体责任, 各级煤矿安全监管监察部门要落实监管监察责任, 对企业主要负责人和安全生产管理人员不认真履行责任的, 从业人员不符合准入条件的、假培训的、不培训的、不依法持证上岗的, 要依法责令限期改正; 逾期未改正的, 要责令停产整顿, 并公开曝光、通报批评。

二要全面深入开展安全生产标准化建设。 已达标煤矿要保持动态达标、持续提升, 做到静态与动态、结果与过程、硬件与软件达标“三个相统一”。各省级标准化工作主管部门要高标准、严要求, 严格现场考核, 及时公告安全生产标准化煤矿名单, 并加大对达标矿井随机抽检力度, 不合格的该降级降级、该取消取消。国家煤监局将召开全国煤矿

安全生产标准化现场会。今年6月底前, 凡达不到三级以上标准化的煤矿, 一律不得生产。要继续出台一级标准化煤矿联合激励政策。

三是大力推进煤矿“四化”和“一优三减”。 借鉴山西、山东、福建等省制定煤矿减人提效工作方案、明确下井人员数量标准和优化劳动组织管理做法, 抓紧制定实施方案, 并上报国家煤监局。煤矿企业要积极推动智能化无人开采、厚煤层大采高、薄煤层综采等技术; 要实施夜班“瘦身”作业, 鼓励取消夜班生产, 减少井下现场交接班人员, 避免在同一作业区域(地点)多单位、多工种平行或交叉作业。各级安全监管监察部门要依法查处超定员生产行为。开展职业病危害防治普查和执法。

4 持续推进和支持煤炭行业供给侧结构性改革

一要坚定不移推动落后产能退出。 坚持用市场化法治化手段, 严格安全标准, 倒逼落后产能淘汰退出。2018年底, 晋陕内蒙古宁年产30万吨以下、冀辽吉黑豫甘青新年产15万吨以下、其他地区年产9万

吨及以下煤矿, 要纳入去产能计划, 做到应退尽退。下一步, 国家将研究提高南方地区煤矿退出标准, 各有关省份要严格执行新标准。

二要积极支持释放优质产能。 今年将组织修订《煤矿生产能力管

理办法和核定标准》, 进一步加强和规范生产能力核定工作。

三要严格落实产能置换措施。 国家有关部门正在调整产能置换指标交易政策, 进一步降低挂钩比重、降低置换成本。

5 持续推进煤矿安全科技进步

一要发挥企业科技创新的主体作用。 二要发挥科研技术平台作用。充分利用发挥国家瓦斯治理工程研究中心(中国矿大、淮南矿业)、瓦斯治理及灾害监控技术科研平台(重庆煤科院)、国家防治水工程研究中心(皖北煤电)、水害防治技术科技研发平台(西安煤科院、冀中能源集团)、重大动力灾害及火灾防控技术

科研平台(辽宁工程技术大学、沈阳煤科院)、深井岩层控制与瓦斯抽采技术研发平台(河南理工大学、安徽理工大学)等技术优势, 解决煤矿灾害治理技术难题。同时, 国家煤监局和省级有关部门继续开展科技进矿区活动, 组织科研机构和专家为煤矿企业提供技术服务, 及时向社会公布相关技术标准。**三要推广应用安全**

先进适用技术装备。 2018年底前, 大型矿井、煤与瓦斯突出矿井完成安全监控系统升级改造工作, 其他矿井应在“十三五”末完成。发布第四批淘汰设备和工艺目录。**四要加大政策扶持力度。** 继续发挥中央预算内各类资金的引领作用, 推进重大灾害防治和隐患排查治理等示范工程建设。

6 不断强化事故查处和警示教育

一要严格事故查处。 完善事故调查组组长负责制, 加强沟通协调, 按期完成事故批复和结案。要逐步健全事故内部反思机制, 建立事故暴露问题整改督办制度, 事故结案后一年内要按有关规定组织开展评

估, 针对事故暴露出的问题, 完善相关法规、标准和规程, 做到事故查处“四不放过”。**二要落实事故通报、警示、约谈和督办四项制度。** 对较大以上事故多发的省份, 总局、煤监局将联合省级人民政府在当地召开

警示教育会。要贯彻落实即将颁布的《安全生产约谈实施办法(试行)》, 总局、煤监局按规定约谈地方政府、有关部门和企业负责人; 各地要制定具体约谈制度。**三要加强“黑名单”管理和联合惩戒。**

7 不断强化煤矿安全监管监察执法

一要落实监管监察责任。 各省级监管部门要全面推行分片包干负责制, 督促各地监管部门落实煤矿分级属地监管责任。国家煤监局和省级煤监局要完善分片包干负责联系指导制度。

二要严格规范执法。 国家煤监局将研究制定煤矿分类监管监察工作指导意见, 根据煤矿开采条件、灾害、管理、事故等情况, 明确执法重点, 对安全不放心煤矿加大执法频次。各级安全监管监察部门要采取“双随机一公开”、明查暗访等方式, 坚

持检查执法“四个并重”(井上和井下并重、图纸资料和作业现场并重、制度规章和责任落实并重、设备设施和人员素质并重)。

三要抓好五个专项监察。 扎实开展煤矿“一通三防”、水害防治、提升运输等设备设施、安全培训和超能力生产、建设项目(包括淘汰退出、产能置换、兼并重组、整合技改)专项监察, 突出重点, 精心组织。国家煤监局将对每项专项监察进行抽查并通报。**四要加快执法信息化建设。** 各

有关部门要用好安全监察执法系统和煤矿基础数据管理平台, 确保现场检查、处理处罚、立案、调查取证、行政决定等数据及时入库; 利用物联网、大数据等新技术、新手段, 尽快实现监管监察部门与煤矿企业联网, 推行远程监管监察执法和事故预警预报。

五要加强执法能力建设。 加强政治建设、勇于担当负责, 深入调查研究, 增强执法本领, 以积极态度做好煤矿安全生产行政许可事项移交等改革工作。