附件5

全省非煤矿山安全专项整治三年行动实施方案

为贯彻落实国务院安委会《全国安全生产专项整治三年行动计划》，加强非煤矿山（含尾矿库）安全专项整治，根据应急管理部《非煤矿山安全专项整治三年行动实施方案》,特制定本实施方案。

一、整治目标

通过三年整治行动，完善和落实从根本上消除非煤矿山事故隐患的责任链条、制度成果、管理办法、重点工程、工作机制，扎实推进安全生产治理体系和治理能力现代化。深化源头治理，关闭不符合安全生产条件的非煤矿山120座以上，其中312座尾矿库数量原则上只减不增；按要求建成运行非煤矿山在线监测预警系统；建立完善以风险分级管控和隐患排查治理为重点的安全预防控制体系，切实防范化解安全风险，有效遏制重特大事故，明显提高非煤矿山安全生产整体水平。

二、主要任务

**（一）贯彻落实安全生产相关法规标准**

**1.认真贯彻落实国家新的法规标准规章，及时出台相关政策。一是**认真贯彻落实国家相关部门陆续修订出台的矿山安全法、安全生产许可证实施办法、外包工程安全管理暂行办法、尾矿库安全监督管理规定、小型露天采石场安全管理与监督检查规定等法律法规和有关规定，强化安全监管。**二是**认真落实八部委有关要求，积极推动制定尾矿库闭库销号管理规定，为持续开采矿产资源提供条件，为在实施销号尾矿库的土地上进行其它项目建设提供法律依据，为将高风险的尾矿库转换为地质灾害风险点提供操作办法。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**2.进一步完善安全管理制度。一是**进一步完善非煤矿山分级分类监管制度，按照“直接监管主体”划分原则，省市县（区）应急管理部门分别明确各自直接监管企业，确保每个企业都有一个监管主体，坚决消除监管盲区，堵塞管理漏洞，织密、织牢横向到边、纵向到底的安全生产监管责任网。**二是**严格按照《陕西省应急管理厅关于如期完成工矿商贸企业安全生产承诺制度的通知》（陕应急〔2020〕24号）安排，认真贯彻落实《陕西省企业安全生产承诺制度》（陕应急〔2019〕190号）相关要求，积极推进安全生产诚信体系建设。**三是**学习推广凤凰建材相关经验，进一步规范岗位安全操作规程、安全教育培训等制度；以市场、法律、行政等手段，推进省非煤矿山重点企业进一步完善健全安全生产技术和管理团队。**四是**强化执法，推动非煤矿山安全生产责任保险制度落实，强化风险评估和事故预防功能。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**（二）强化安全生产源头治理**

**1.提高安全准入门槛。**坚决执行露天矿山年开采10万吨的最小开采规模标准，继续严格限批南水北调水源涵养地设置非煤矿山和尾矿库，严格限批坝高100米以上的上游式筑坝尾矿库。严格落实地下矿井罐笼禁止乘坐9人以上、井下禁止建设爆破炸药库、小型采石场工作面作业人员禁止超过3人等规定。石油天然气开采和井场建设严格地勘、设计、施工、监理等环节安全监督管理，强化钻井、试油（气）、修井作业中防井喷、防火、防中毒、防爆炸等安全措施。自2020年起，在保证紧缺和战略性矿产矿山正常建设开发的前提下，尾矿库数量原则上只减不增。严格控制新建独立选矿厂、尾矿库，严禁新建“头顶库”、总坝高超过200米的尾矿库，严禁在距离长江和黄河干流岸线3公里、重要支流岸线1公里范围内新（改、扩）建尾矿库。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**2.认真执行省应急管理厅《关于委托部分非煤矿山建设项目安全设施设计审查及安全生产行政许可事项的通知》（陕应急〔2020〕58号）规定，严格安全设施设计审查和安全生产许可证颁发管理。一是**强化对市县安全设施设计审查工作的抽查检查。省应急管理厅参与全省非煤矿山重点建设项目安全设施设计审查质量监督。**二是**在安全生产许可证发证审查环节，加强对非煤矿山建设项目安全设施竣工验收活动和验收结果的监督核查，凡不符合相关程序和要求的，不予颁发安全生产许可证。**三是**对不属省应急管理厅颁发安全生产许可证的企业，强化执法检查，对于不具备安全生产条件的非煤矿山，依法暂扣安全生产许可证；对未按期整改或者整改后仍不具备法定安全生产条件的，依法予以吊销；安全生产许可证到期未申请延期或者申请延期后经审查不具备安全生产条件的非煤矿山，依法予以注销。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**3.加大整顿关闭力度。一是**将存在重大生产安全事故隐患逾期不整改或整改后仍达不到法定安全生产条件、违反建设项目安全设施“三同时”规定且拒不执行安全监管指令逾期未完善相关手续的非煤矿山，以及安全生产条件达不到煤矿国家标准或行业标准要求的与煤共（伴）生金属非金属矿山、已运行到设计最终标高或不再进行排尾作业的尾矿库作为重点关闭对象。根据调查摸底情况，到2022年底全省关闭不符合法定安全生产条件的非煤矿山120座以上（每年关闭40座以上）。**二是**2020年以前全部淘汰采用干式制动的无轨胶轮车或者改装车辆运输人员、炸药、油料的车辆。按照《陕西省应急管理厅关于在工矿商贸企业强制淘汰和禁止使用落后安全技术工艺设备的通知》（陕应急〔2020〕31号）的规定，全部淘汰原国家安监总局公布的金属非金属矿山第一批和第二批禁止使用的设备及工艺。严禁不符合国家法律法规、不符合安全生产条件的落后技术工艺、设备设施进入生产环节。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**（三）大力提升安全生产保障能力和水平**

**1.严格落实企业安全生产主体责任。一是**贯彻执行《陕西省应急管理厅关于推广凤凰建材有限公司本质安全管理经验全面提升企业安全生产条件的决定》，复制推广凤凰建材公司本质安全管理经验。建立健全安全奖惩机制，增强全体员工履行安全责任的自我意识、自觉行动，全面提升企业安全管理水平。**二是**推动非煤矿山企业健全完善全员安全生产责任制。一方面，督促全体非煤矿山企业积极开展制定企业法定代表人、实际控制人、分管负责人、班子其他成员、安全管理人员、现场作业人员安全生产责任清单，建立层层负责、人人有责、各负其责的安全生产工作体系等工作。另一方面针对金属非金属矿山、尾矿库、石油天然气开采等企业不同特点，2020年6至10月，分别委托陕西有色控股集团公司试点制定露天、地下矿山（含尾矿库和选矿厂）企业法定代表人、实际控制人、分管负责人、班子其他成员、安全管理人员、现场作业人员安全生产责任清单，建立层层负责、人人有责、各负其责的安全生产工作体系。建立健全考核问责工作机制，推动企业各方安全生产责任落实到位。委托陕西延长石油集团试点制定石油天然气开采方面的相关工作。形成相关工作经验后下发其他企业对照试点企业清单进一步完善本企业相关工作。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**2.深化双重预防机制建设。**指导、监督企业积极学习借鉴《陕西省安全生产双重预防机制建设典型案例》（以下简称《典型案例》）。已经完成双重预防机制建设的企业，要结合《典型案例》找差距，不断丰富完善本单位的双重预防体系。尚未开展双重预防机制建设的企业，要积极借鉴《典型案例》相应行业企业范例，尽快建立本企业双重预防体系。2020年底前，全省非煤矿山企业严格按照《陕西省应急管理厅关于深化工矿商贸双重预防机制建设的通知》（陕应急〔2020〕32号），全面完成双重预防机制建设工作，设置安全风险告知栏，制作发放岗位风险告知卡。按要求建立完善企业风险分级管控和隐患排查治理信息系统，且与应急管理部门信息平台联网。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**3.改进安全生产标准化工作机制。**将安全标准化二级企业评审组织下放陕西省安全生产协会管理。同时将企业安全标准化等级管理与安全生产行政执法结合起来，加强对标准化企业达标情况的动态抽查，发现达不到要求的及时撤销其安全生产标准化等级称号。鼓励企业加强安全生产基础建设，健全标准化达标体系，促进达标升级，提高企业安全管理水平。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**4.大力提升企业从业人员安全技能。一是**学习推广凤凰建材经验，建立公司、部门、工段、班组四级安全培训制度，实行“理论测评+技能培训”的“以考代培”机制，实现每个员工对安全知识和技能达到“会说、会写、会背、会应用”，杜绝“人”的不安全行为，消除“三违”风险。**二是**积极争取国家和省政府支持。采取政府支持、多企共建、校企联建等方式，在非煤矿山集中的陕南地区就近建设一批高水平非煤矿山安全技能现代实操、情景模拟和体验式实训考试基地。**三是**加大对主要负责人、安全管理人员依法履职能力和从业人员安全素质的抽查与执法力度，严格执行考试不合格不得上岗有关规定，推进非煤矿山从业人员提升安全技能。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**5.大力推广先进适用技术装备。一是**在应急管理部出台推进小型金属非金属地下矿山机械化建设的指导意见后，及时制定全省金属非金属矿山机械化建设实施方案，推动“机械化换人、自动化减人、智能化无人”，淘汰不符合安全生产条件的工艺技术、设备设施，提高企业本质安全水平。**二是**2021年开始，新建金属非金属地下矿山必须对能否采用充填采矿法进行论证并优先推行尾矿充填采矿法；新建四等、五等尾矿库必须采用一次性筑坝。**三是**到2022年6月底前所有尾矿库建立完善在线安全监测系统，实现对主要运行参数的在线监测和重要部位的视频监控；到2022年6月底前所有金属非金属地下矿山按照相关标准进一步健全完善人员定位系统和监测监控系统。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**6.进一步强化事故企业安全监管。**严格落实《陕西省应急管理厅关于对发生事故的工矿商贸企业实施特别监管的通知》（陕应急〔2020〕41号）相关规定。工矿商贸企业发生事故时，在监管部门严肃责任追究、实施行政处罚和落实整改措施同时，责成事故企业成立事故调查组，从内部彻查事故原因，提出整改措施，制定针对本次事故的《特别规定》。认真吸取事故教训，严防类似事故再次发生。同时，对发生事故的企业实施特别监管。增加执法检查频次，从严审查行政许可，严格标准化管理，限制评先评优。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**（四）严密管控重大安全风险**

**1.严密管控金属非金属矿山重大安全风险。一是**严密管控金属非金属地下矿山重大安全风险。采取政府购买服务的形式，每三年一次，组织对入井人数超过30人或井深超过800米的金属非金属地下矿山逐一进行专家会诊。突出员工居住点（特别是外包工队居住点）自然灾害、矿山顶板管理、提升运输、井下通风、动火作业、防治水等重点环节，对企业安全风险辨识管控情况进行全面检查，提出会诊意见，明确整改措施，督促矿山企业严格落实重大安全风险管控措施。**二是**严密管控金属非金属露天矿山重大安全风险隐患。强制边坡超过200米的矿山、排土场实施边坡监测。严格实行露天矿山中深孔爆破技术和机械化铲装，严禁一面坡开采或掏采。加强对排土场的监测和日常管理，严禁未经履行相关手续乱挖排土、排渣场。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**2.严密管控石油天然气开采重大安全风险。**严格执行《关于认真执行陕西省石油天然气开采重大事故隐患判定标准（试行）坚决做好油气增储扩能安全生产工作的通知》（陕应急〔2020〕19号）精神，强化油气增储扩能安全生产保障措施落实，加大对延安市、榆林市等重点地区和企业工作落实情况的督导力度，建立完善市县应急管理部门和油气企业定期会商研判和协同防控机制，研判化解风险。每年组织开展一次石油天然气开采安全专项执法检查，聚焦井喷失控、极端天气、火灾爆炸、硫化氢中毒和高风险作业等事故风险，重点针对油气处理站场、天然气净化厂、油库群、高压高含硫油气井、冬季打井等重点对象和环节，紧紧抓住油气勘探开发交叉作业、停工停产和复工复产等关键环节，推动企业落实安全风险管控措施，及时化解安全风险，全面消除安全隐患，切实保障安全生产。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**3.严密管控尾矿库“头顶库”安全风险。**继续深入组织开展尾矿库“头顶库”综合治理，“头顶库”企业每年要进行一次安全风险评估，形成安全风险评估报告，确定风险等级和安全状况，采取相应管控措施。对具备搬迁条件的，尽快实施搬迁；不具备搬迁条件的，因地制宜采取隐患整治、升级改造、闭库销号、综合利用等方式进行治理，确保安全。对2016年至2018年已采用隐患整治方式进行治理的“头顶库”进行效果评估，督促本质安全水平没有提高的“头顶库”进一步完善治理方案，采用闭库销号或升级改造、尾矿综合利用等方式进行治理，原则上2021年底前完成治理任务。因公路、铁路以及其他项目建设导致尾矿库成为“头顶库”的，由项目建设单位出资对尾矿库进行治理。（省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

**（五）严厉打击违法违规行为**

将打击非煤矿山安全生产违法违规行为作为安全监管工作重点贯穿安全专项整治三年行动全过程，结合各类检查同步实施共同推进。重点打击整治以下突出问题和违法违规行为：

1.整合后的矿山，纳入整合的生产系统仍然“各自为政”、管理不规范的；

2.建设项目安全设施“三同时”制度履行不严格，安全生产许可证有效期满未办理延期手续的；

3.安全生产责任制及安全管理制度不健全或者照抄照搬，安全管理人员配备不到位的；

4.主要负责人和安全管理人员未经考核合格，特种作业人员未持证上岗，其他作业人员未按规定进行安全教育培训的；

5.未开展安全风险辨识评估或安全风险辨识评估不全面，安全风险管控责任不明确、措施不合理、落实不到位的；

6.不按批准的安全设施设计建设、生产，未及时填绘图纸，现状图与实际严重不符的；

7.使用国家明令禁止使用的设备及工艺，涉及人身安全、危险性较大的设备设施未按照相关规定进行检测检验；

8.外包工程安全管理不规范，以包代管的；

9.应急预案体系不完善，缺少专项应急预案或现场处置方案，未按规定组织开展应急演练的；

10.《金属非金属矿山重大生产安全事故隐患判定标准（试行）》中规定的重大事故隐患的；

11.地下矿山深部工程未按规定履行安全生产相关安全设施设计审查程序的。

（以上工作由省应急管理厅牵头，省非煤矿山安全生产专业委员会有关成员单位按职责分工负责，各市人民政府负责落实）

三、时间安排

从2020年5月至2022年12月底，分四个阶段进行。

**（一）动员部署（2020年5月）。**按照总体安排和本方案要求，各市区应急管理部门和省非煤矿山重点企业根据本地区、本企业实际，制定细化非煤矿山安全专项整治三年行动实施方案，做好宣传发动和安排部署。

**（二）排查整治（2020年6月至12月）。**在企业全面自查的基础上，各市区应急管理部门和省非煤矿山重点企业对本地区、本企业非煤矿山安全风险和问题隐患进行评估和排查，建立问题隐患和制度措施“两个清单”，制定时间表、路线图，明确整改责任单位和整改要求，坚持边查边改、立查立改，加快推进实施，整治工作取得初步成效。

**（三）集中攻坚（2021年）。**动态更新“两个清单”，针对重点难点问题，通过推广凤凰建材的经验、借鉴《陕西省安全生产双重预防机制建设典型案例》、以及必要时召开现场推进会等措施，加大专项整治攻坚力度，建立完善以风险分级管控和隐患排查治理为重点的安全预防控制体系，整治工作取得明显成效。

**（四）巩固提升（2022年）。**深入分析非煤矿山安全生产共性问题和突出隐患，深挖背后的深层次矛盾和原因，梳理出在规章制度、政策措施层面需要建立健全、补充完善的具体制度，逐项推动落实。

四、保障措施

**（一）加强组织领导。**各地区要高度重视，建立由分管领导牵头的非煤矿山安全整治专项工作领导机构，结合实际制定专项整治行动方案，进一步明确目标任务，清晰职责分工，压实责任，形成有效的推进机制，定期听取整治情况汇报，及时研究专项整治行动中出现的问题，加强专项整治行动中的重大问题协调，切实推进本地区非煤矿山安全专项整治工作。

**（二）强化执法监管。一是**要加强重点监管执法。要坚持问题导向，强化对问题和隐患相对集中、事故频发的地区和企业的执法检查，严厉查处、依法打击违法违规行为。**二是**要进一步完善安全生产检查、督查、暗查暗访等监管执法机制，积极推行联合执法、委托执法，不断探索政府购买服务新领域。**三是**结合“放管服”改革，既要依法严格执法，又要避免简单化、“一刀切”，对安全生产基础薄弱的企业“开小灶”，组织专家进行精准指导服务。

**（三）加强示范引领。**各地区要及时总结专项整治行动中各地区和企业的经验做法，培育一批示范单位，发挥示范表率作用，以点带面推进非煤矿山安全生产治理体系和治理能力现代化。要充分利用电视、广播、报纸、互联网等媒体，根据专项整治行动各阶段重点任务的进展，及时宣传推广好经验好做法，推动专项行动深入扎实有效开展。要鼓励和引导广大群众特别是企业职工举报重大隐患和违法违规行为，积极引导社会公众参与支持，形成社会共治的良好局面。

**（四）严格督促落实。**各地区要根据专项整治行动工作计划和进度安排，适时组织督促、指导、检查，确保按计划完成各项重点任务。要充分发挥专家的作用，组织专家深入基层一线，帮助相关中小企业解决地压、通风、防水等技术难题，有效防范化解重大风险隐患。要及时掌握专项整治工作进度，对责任落实不到位、工作开展不得力、不能按期完成任务的地区和企业，要实施约谈警示、通报曝光、考核问责等措施督促工作落实。