附件5

常德市非煤矿山安全专项整治三年行动

实施方案

为加强非煤矿山（含尾矿库）安全专项整治，根据《湖南省安全生产专项整治三年行动计划》（湘安﹝2020﹞4号），结合我市实际，制定本实施方案。

一、整治目标

通过三年整治行动，完善和落实重在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企业16家，其中尾矿库数量实行总量控制，原则上只减不增；非煤矿山在线监测预警系统全面建成运行；建立完善安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防控制体系，切实防范化解重大安全风险，坚决杜绝较大及以上生产安全事故，减少一般事故，全市非煤矿山办矿水平明显提高，安全生产状况持续向好。

二、主要任务

（一）贯彻落实安全生产法规标准体系

1.严格遵守相关法规规章。认真落实非煤矿山企业安全生产许可证实施办法、非煤矿山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部门规章。（市应急管理局牵头负责）

2.加快制定完善安全管理制度。重点制定完善我市非煤矿山分级分类监管、安全生产承诺、诚信体系建设、岗位安全操作规程、安全教育培训等制度规范，推进重点企业通过自身培养和市场化机制等方式，建立安全生产技术和管理团队，提高安全生产管理专业化水平。加快完善和落实非煤矿山安全生产责任保险制度，强化风险评估和事故预防功能。（市应急管理局牵头负责）

（二）强化安全生产源头治理

1.提高安全准入门槛。严格落实《湖南省国土资源厅湖南省安全生产监督管理局关于加强矿产资源开发管理促进安全生产有关问题的通知》（湘国土资发〔2015〕28号）要求，26个主要矿种新设立矿山和已建矿山必须达到最低开采规模和最低服务年限标准，并达到绿色矿山标准；各县市区严格落实矿产资源规划，不得突破规划控制数新设砂石采矿权；同时，以我市普通建筑材料用砂石矿专项整治行动为契机，对不符合相关规划、不具备安全生产条件、资源开发利用水平低下、存在严重违法行为的已建矿山坚决关闭，严防边关闭边低水平重复建设，切实提高非煤矿山规模化水平。推动相互之间影响安全的金属非金属地下矿山，以及相互之间安全距离不符合相关规定的露天矿山以市场方式进行整合。（市自然资源和规划局牵头，市应急管理局配合）

根据国民经济和社会发展规划、土地利用、安全生产、水土保持和生态环境保护等要求，采取等量或减量置换等政策措施对本地区尾矿库实施总量控制，自2020年起，尾矿库数量原则上只减不增，确需新建尾矿库，实行“闭一开一”（即每新建1座尾矿库至少闭库销号1座尾矿库）。严格控制新建独立选矿厂尾矿库和尾矿库加高扩容，严禁新建“头顶库”、总坝高超过200米的尾矿库，严禁在距离沅水、澧水岸线1公里范围内新（改、扩）建尾矿库。（市应急管理局牵头，市发展改革委、市工信局、市财政局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市水利局、市气象局按八部委《防范化解尾矿库安全风险工作方案》分工负责）

2.严格安全设施设计审查和安全生产许可证颁发管理**。**进一步完善全市非煤矿山安全设施设计审查制度，规范全市非煤矿山安全设施设计审查工作，及时纠正偏差，提升安全设施设计审查质量。严格对非煤矿山建设项目安全设施竣工验收标准，接受上级对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；对于不再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、经审查不具备安全生产条件的非煤矿山，依法予以注销。（市应急管理局牵头负责）

3.加大整顿关闭力度。将不符合国家或我省最小开采规模和最低服务年限标准、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”规定且拒不落实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。到2022年底，全市关闭不符合法定安全生产条件的非煤矿山企业16家（具体任务分解见附件）。强制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、油料等落后工艺设备，确保金属非金属矿山第一批和第二批禁止使用的设备及工艺目录全部落实到位。（市应急管理局牵头负责）

（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**。**推动非煤矿山企业健全完善全员安全生产责任制。针对金属非金属矿山、尾矿库等企业不同特点，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、班组、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，督促企业制定符合实际的操作规程和作业指导书，明确每个岗位的生产组织、技术要求和安全措施。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。（市应急管理局牵头负责）

2.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。认真组织实施非煤矿山安全风险分级管控工作指南，指导企业全面开展安全风险辨识评估，形成安全风险清单，制订完善安全风险管控措施，明确责任部门和责任人，严密管控安全风险。建立完善安全风险公告制度，在重点区域设置安全风险公告栏，较大以上事故风险在企业明显位置公示，制作发放岗位安全风险告知卡。督促企业强化安全风险管控措施落实，进一步完善隐患排查治理制度，完善隐患排查治理工作流程，实现隐患排查、登记、治理、报告、销账闭环管理。建立完善企业风险分级管控和隐患排查治理信息系统，并与应急管理部门信息平台联网。（市应急管理局牵头负责）

3.改进安全生产标准化工作机制。继续推进非煤矿山安全标准化建设，严格落实金属非金属地下矿山、露天矿山、尾矿库、小型露天采石场等安全生产标准化评分办法，完善评审制度，增强安全生产标准化建设的规范性、科学性。实施分级分类管理，加强动态抽查，发现达不到要求的及时撤销其安全生产标准化等级。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。（市应急管理局牵头负责）

4.大力提升企业从业人员安全技能。严格落实《关于高危行业领域安全技能提升行动计划的实施意见》，加强非煤矿山从业人员安全培训，规范企业安全培训档案，提高职工安全技能。严格主要负责人和安全管理人员安全生产知识和管理能力考核发证。强化特种作业人员安全技能培训考试，考试不合格不得上岗。加强企业全员安全培训情况监督检查，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，促进安全培训规范到位。（市应急管理局牵头负责）

5.大力推广先进适用技术装备。推进小型金属非金属地下矿山“机械化换人、自动化减人”工作，以机械化生产替换人工作业、以自动化控制减少人为操作，以点带面，逐步推进数字化矿山建设，在海螺水泥、葛州坝石门特水等矿山建设一批数字化示范企业。提高企业本质安全水平。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，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；督促指导金属非金属地下矿山企业维护好、用好安全避险“六大系统”。（市应急管理局牵头负责）

（四）严密管控重大安全风险

1.严密管控金属非金属地下矿山重大安全风险。组织对入井人数超过30人的金属非金属地下矿山逐一进行专家会诊，突出顶板管理、提升运输、井下用电、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。（市应急管理局牵头负责）

2.强化尾矿库风险隐患排查治理。加强部门协调，全面开展尾矿库风险隐患排查治理工作。按照《尾矿库重大隐患判定标准》和《尾矿库安全生产执法检查表》，结合实际制定企业安全检查清单，全面开展体检式自查，有尾矿库的县区要在企业自查自纠的基础上，对于排查出来的风险隐患，要按照风险分级分类监管要求，立即采取措施，确保风险管控到位，隐患消除到位；对于重大隐患，要立即报告属地应急管理部门，一时难以治理到位的，要停止排尾作业，清空库内积水，加强监测预警，严防隐患演变成事故。**（**市应急管理局牵头，市生态环境局按职责分工负责，县市区人民政府具体负责实施）

（五）严厉打击违法违规行为

将打击非煤矿山非法盗采和安全生产违法违规行为工作贯穿安全专项整治三年行动全过程，同步推进实施。重点打击整治以下突出问题和违法违规行为：

1.非法进入已经关闭、废弃和长期停产、停建的矿井进行采挖或者盗窃设备，非法偷采、滥采。

2.整合后的矿山管理不规范，纳入整合的生产系统仍然“各自为政”。

3.未依法取得采矿许可证、安全生产许可证等证照，持勘查许可证采矿、越界开采等违法行为，且拒不整改的；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；停产超过6个月的矿山未进行安全评价和安全论证，擅自组织生产。

4.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。

5.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。

6.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。

7.不按批准的安全设施设计建设、生产，尾矿库擅自加高扩容，地下矿山采空区存在重大安全隐患未按要求进行治理，露天矿山未按设计分台阶分层开采；未及时填绘图纸，现状图与实际严重不符。

8.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。

9.外包工程安全管理不规范，以包代管。

10.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。

11.《金属非金属矿山重大生产安全事故隐患判定标准（试行）》中规定的重大安全隐患。

（市自然资源和规划局、市应急管理局依职责分工牵头负责）

三、时间安排

从2020年6月至2022年12月底，分四个阶段进行。

（一）动员部署（2020年6月上旬）。根据全国《非煤矿山安全专项整治三年行动实施方案》和本方案，各县市区及其有关部门、各有关企业结合实际，研究制定实施方案，进一步明确具体工作目标、重点任务、责任分工、工作措施、治理时限，全面做好宣贯动员工作。

（二）排查整治（2020年6月中旬至12月）。在企业全面自查的基础上，各县市区及其有关部门和市内非煤矿山企业对本地区、本领域、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，通过现场推进会、“开小灶”、推广有关区县市和标杆企业的经验等措施，加大专项整治攻坚力度，落实和完善治理措施，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，梳理出在地方标准、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。总结全市非煤矿山安全专项整治三年行动，补短板、强弱项，健全长效机制，形成我市较为成熟定型的安全生产制度体系。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各县市区及其有关部门要将非煤矿山安全专项整治作为重点内容，统筹推进。牵头部门要定期分析整治过程中突出矛盾问题，研究完善针对性整治措施，确保完成三年行动目标任务。

（二）加强监管执法。各有关部门要建立跨部门联动协作机制，依法严肃查处违法违规行为。各地要按照非煤矿山安全生产风险分类分级管理的要求，自主或者聘请专家每年开展1次安全风险分类分级评估，确定每座非煤矿山风险等级，在执法检查频次、执法检查内容等方面实施差异化监管。对存在安全生产失信行为的企业，实施联合惩戒。结合“放管服”改革，既依法严格执法，又要避免简单化、“一刀切”；对安全生产基础薄弱的地区和企业“开小灶”，组织专家进行精准指导服务。

（三）开展示范引导。开展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建设试点，及时总结专项整治行动中各地区和企业的经验做法，培育和选树一批示范单位，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。

（四）严格督促落实。市安委办将定期调度专项整治工作进度，及时协调解决整治工作中存在的主要问题，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，要强化约谈警示、通报曝光、考核问责等措施。调动社会公众和企业员工广泛参与专项整治的积极性，推动全市非煤矿山安全专项整治工作取得实实在在的成效。

（五）非煤矿山安全整治。**一是**认真贯彻落实非煤矿山安全生产法规标准体系，制定法规标准体系宣贯工作机制。**二是**强化源头治理，严格非煤矿山建设项目安全设施设计审查和企业安全生产许可，深入推进整顿关闭，2022年底前全市关闭不符合安全生产条件的非煤矿山16座以上。**三是**认真实施非煤矿山安全风险分级管控工作指南，严防地下矿山中毒窒息、火灾、跑车坠罐、透水、冒顶片帮，露天矿山坍塌、爆炸等事故，严厉打击外包工程以包代管、包而不管等违法违规行为。**四是**认真落实八部委印发的防范化解尾矿库安全风险工作方案，落实县乡领导干部尾矿库安全包保责任制，严格控制增量、减少存量，2020年底前起尾矿库数量原则上只减不增，2021年底前全面完成“头顶库”治理，2022年6月底前尾矿库在线监测系统安装达到100%。**五是**严厉打击非煤矿山安全生产违法违规行为，重点整治不按批准的安全设施设计建设、生产，持勘查许可证采矿、越界开采、非法盗采等项突出问题。（市应急管理局、市自然资源和规划局等部门按职责分工牵头负责）