

索引号:	11220000013544357T/2014-00686	分类:	市场监管、安全生产监管、安全生产监管;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2014年05月05日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于进一步加强煤矿安全生产工作的实施意见(吉政办发〔2014〕18号)		
发文字号:	吉政办发〔2014〕18号	发布日期:	2014年05月05日

吉林省人民政府办公厅关于进一步加强 煤矿安全生产工作的实施意见

吉政办发〔2014〕18号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

按照《国务院办公厅关于进一步加强煤矿安全生产工作的意见》（国办发〔2013〕99号）和《中共吉林省委吉林省人民政府关于加快构建安全发展长效机制的意见》（吉发〔2013〕12号）要求，为进一步加强煤矿安全生产工作，强化“安全第一，生命至上”理念，坚守发展决不能以牺牲人的生命为代价的红线，坚决遏制煤矿重特大事故发生，经省政府同意，提出以下实施意见：

一、加快落后小煤矿关闭退出

（一）明确关闭对象。重点关闭9万吨/年以下小煤矿（国企改制9万吨/年以下小煤矿采矿证到期实施关闭），加快关闭9万吨/年及以下煤与瓦斯突出煤矿，以及灾害严重、经安全评价机构认定在现有技术条件下难以有效防治的煤矿，坚决关闭发生较大及以上责任事故的9万吨/年及以下的煤矿。关闭超层越界拒不退回和资源枯竭的煤矿；关闭拒不执行停产整顿指令仍然组织生产的煤矿。不能实现正规开采的煤矿，一律停产整顿；逾期仍未实现正规开采的，依法实施关闭。没有达到安全质量标准化三级标准的煤矿，限期停产整顿；逾期仍不达标的，依法实施关闭。（省安全监管局、吉林煤监局、省国土资源厅按照职责分工负责）

（二）加大政策支持力度，鼓励小煤矿加快退出。国家支持煤炭行业淘汰落后产能奖励资金及各级政府配套资金，向早关、多关的地区倾斜，鼓励小煤矿有序退出。同时，研究落实国家相关的信贷、财政优惠政策，鼓励优势煤矿企业、涉煤大型企业和其他战略投资者作为主体兼并重组小煤矿。对自愿退出的煤矿实行安全风险抵押金、采矿权价款和矿山地质环境治理恢复保证金（经治理验收合格后）返还政策。支持小煤矿集中关闭地区发展替代产业，加强基础设施建设，实施塌陷区治理和棚户区改造，加快城市转型。（省安全监管

局、吉林煤监局、省发展改革委、省国土资源厅、省财政厅、省住房城乡建设厅、中国人民银行长春中心支行按照职责分工负责)

(三)明确关闭目标,落实关闭时限和责任。各级政府负责小煤矿关闭工作。省政府根据国家下达的关闭任务,制定关闭规划,并层层分解落实到产煤市(州)、县(市、区)。县(市、区)政府是小煤矿关闭工作的责任主体,负责制定本辖区小煤矿关闭计划,并确保按期完成关闭任务。(省安全监管局、吉林煤监局负责协调)

二、严格煤矿安全准入

(一)严格煤矿建设项目核准和生产能力核定。一律停止核准新建生产能力低于30万吨/年的煤矿和低于90万吨/年的煤与瓦斯突出矿井,现有煤与瓦斯突出、冲击地压等灾害严重的生产矿井,原则上不再扩大生产能力。2015年底前,重新核定上述矿井的生产能力,核减不具备安全保障能力的生产能力。(省安全监管局、省发展改革委、省国土资源厅、吉林煤监局按照职责分工负责)

(二)严格煤矿生产工艺和技术设备准入。严格执行国家和我省对煤炭生产技术与装备、井下生产布局、采煤方法、支护形式以及能力核定等方面的政策、规范、标准和文件规定,严禁使用国家明令禁止或淘汰的设备和工艺。煤矿使用的设备必须按规定取得煤矿矿用产品安全标志。督促和鼓励煤矿企业与煤炭科研机构、大专院校及具备资质的中介机构重点研究残采、复采、急倾斜煤层以及地质条件复杂煤层采煤方法和工艺改革。(省安全监管局、吉林煤监局按照职责分工负责)

(三)严格煤矿企业和管理人员准入。规范煤矿建设项目安全核准、项目核准和资源配置的程序,把安全条件作为一项重要内容,严把准入关,从源头上保障安全发展。未通过安全核准的,不得通过项目核准;未通过项目核准的,不得颁发采矿许可证。不具备相应灾害防治能力的企业申请开采高瓦斯、冲击地压、煤层易自燃、水文地质情况和条件复杂等煤炭资源的,不得通过安全核准。新建、改建、扩建项目,安全设施与主体工程必须同时设计、同时施工、同时投入使用。从事煤炭生产的企业必须有相关专业和实践经历的管理团队,煤矿必须配备矿长、总工程师和分管安全、生产、机电的副矿长,以及负责采煤、掘进、机电运输、通风、地质测量工作的专业技术人员。矿长、总工程师和分管安全、生产、机电的副矿长必须具有安全资格证,且严禁在其他煤矿兼职;专业技术人员必须具备煤矿相关专业中专以上学历或注册安全工程师资格,且有3年以上井下工作经历。鼓励省内外专业化的安全管理团队以托管、控股参股、转让并购等方式管理小煤矿,并加大安全投入,提高小煤矿技术、装备和管理水平。建立煤炭安全生产信用报告制度,完善安全生产承诺和安全生产信用分类管理制度,健全安全生产准入和退出信用评价机制。(省安全监管局、吉林煤监局、省发展改革委、省国土资源厅按照职责分工负责)

三、深化煤矿瓦斯综合治理

（一）强化瓦斯管理。坚持瓦斯防治先抽后采、监测监控、以风定产原则。高瓦斯、煤与瓦斯突出矿井必须严格执行先抽后采、不抽不采、抽采达标的规定。煤与瓦斯突出矿井必须按规定落实区域和局部综合防突措施，开采保护层或实施区域性预抽，消除突出危险性，做到不采突出面、不掘突出头。发现瓦斯超限仍然作业的，一律按照事故查处，依法依规处理责任人。积极探索和研究我省煤层气（煤矿瓦斯）开发利用新途径，落实国家、省关于促进煤层气抽采利用的各项政策，在条件具备的煤田和矿区，实现煤层气开采利用的新突破，变废为宝、变害为利。（省安全监管局、省发展改革委、省财政厅、省地税局、省国税局、吉林煤监局按照职责分工负责）

（二）完善煤矿企业瓦斯防治能力评估制度。严格评估标准，加强评估结果执行情况监督检查。经评估不具备瓦斯防治能力的煤矿企业，所属高瓦斯和煤与瓦斯突出矿井必须停产整顿，或由有防治能力的企业兼并重组，经停产整顿后仍然不具备防治能力的，依法实施关闭。对不负责任、弄虚作假的单位及责任人要严肃追究责任。（省安全监管局、吉林煤监局按照职责分工负责）

（三）建设完善瓦斯综合治理工作体系。产煤县（市、区）政府必须成立煤矿瓦斯治理工作领导小组，定期召开会议，及时研究解决瓦斯防治重大问题。要建立煤矿瓦斯治理日常工作机制，及时协调相关部门落实瓦斯防治相关政策 and 措施。要建立健全安全生产责任制及瓦斯重大隐患排查治理报告制度、重大隐患挂牌督办制度、部门安全监管责任制，以及企业“一通三防”管理等制度，编制瓦斯治理利用规划和年度计划，建立完善抽采达标自我评价体系并加强检查和考核，实现采掘布局合理、通风可靠、抽采达标、监控有效、管理到位的工作体系目标。（省安全监管局、吉林煤监局按照职责分工负责）

四、全面普查煤矿隐蔽致灾因素

（一）强制查明隐蔽致灾因素。加强煤炭地质勘查管理，勘查程度达不到规范要求的，不得为其划定矿区范围。煤矿企业要加强建设、生产期间的地质勘查，查明井田范围内的瓦斯、水、火等隐蔽致灾因素，未查明的必须综合运用物探、钻探等勘查技术进行补充勘查；否则，一律不得继续建设和生产。

（省安全监管局、吉林煤监局、省国土资源厅、省能源局按照职责分工负责）

（二）建立隐蔽致灾因素普查治理机制。小煤矿集中的矿区及小煤矿在老矿区开采的，由县级政府组织进行区域性水害普查治理。支持有条件的县

（市、区）成立地质测量队伍，或依托具有资质的机构，签订服务协议，进行技术支持。必须对每个煤矿的老空区积水划定警戒线和禁采线，落实和完善预防性保障措施。积极争取国家有关专项资金支持。（省国土资源厅、省安全监管局、吉林煤监局、省财政厅按照职责分工负责）

五、大力推进煤矿“四化”建设

（一）加快推进小煤矿机械化建设。鼓励和支持30万吨/年以下的小煤矿进行采、掘、运机械化改造，对机械化改造提升的符合产业政策规定的最低规模的产能，按生产能力核定办法予以认可。经具备资质的中介机构论证，对

具备机械化开采条件的小煤矿，必须限期采用采煤机械化装备；逾期未实现的，责令停产整顿，直至依法关闭。积极推广薄煤层综采机械化和中厚煤层、厚煤层综采放顶煤技术；对走向短、断层多，但顶板条件相对较好的采煤工作面可采用高档普采机械化装备；不具备采煤机械化条件的残采、复采等地质条件复杂的采煤工作面，对自滑条件以外的运输环节必须实现运输机械化，不得人力装载和运输。自本意见发布之日起，新建和改扩建的煤矿，不采用机械化开采的一律不得核准。积极推广煤矿掘进机械化，对岩石硬度、巷道断面及坡度条件适合的要采用综合掘进机械化装备，条件不适合的要采用装载及运输机械化装备，减轻工人劳动强度，减少人员占用，提高安全保障水平。（省发展改革委、省安全监管局、吉林煤监局按照职责分工负责）

（二）大力推进煤矿安全质量标准化建设。深入开展煤矿安全质量标准化达标创建工作，强化动态达标和岗位达标，对年度安全质量标准考核中达不到三级标准的煤矿一律限期停产整顿。鼓励煤矿企业达标升级，对达到标准化一级、二级的矿井，不因其他煤矿发生事故而停产整顿。把标准化三级标准作为复产复工的前置条件，全面提升煤矿的安全基础水平。（省安全监管局、吉林煤监局按照职责分工负责）

（三）大力推进煤矿自动化和信息化建设。煤矿必须确保安全监控、人员定位、通信联络系统正常运转，并大力推进信息化、物联网技术应用，充分利用和整合现有的生产调度、监测监控、办公自动化等信息化系统，建设完善安全生产综合调度信息平台，做到视频监控、实时监测、远程控制。县级煤矿安全监管部门要与煤矿企业安全生产综合调度信息平台实现联网，随机抽查煤矿安全监控运行情况。煤矿集中的市（州）、县（市、区）政府要积极培育发展或建立区域性技术服务机构，为煤矿特别是小煤矿提供技术服务和保障。（省安全监管局、吉林煤监局、省工业和信息化厅按照职责分工负责）

六、强化煤矿矿长责任和劳动用工管理

（一）严格落实煤矿矿长责任制度。煤矿矿长要落实安全生产责任，切实保护矿工生命安全，确保煤矿必须证照齐全，严禁无证照或者证照失效非法生产；必须在批准区域正规开采，严禁超层越界或者巷道式采煤、空顶作业；必须做到通风系统可靠，严禁无风、微风、循环风冒险作业；必须做到瓦斯抽采达标，防突措施到位，监控系统有效，瓦斯超限立即撤人，严禁违规作业；必须落实井下探放水规定，严禁开采防隔水煤柱；必须保证井下机电和所有提升设备完好，严禁非阻燃、非防爆设备违规入井；必须坚持矿领导下井带班，确保员工培训合格、持证上岗，严禁违章指挥。达不到要求的煤矿，一律停产整顿。（省安全监管局、吉林煤监局、省国土资源厅按照职责分工负责）

（二）规范煤矿劳动用工管理。在县级行政区域内，加强地方乡镇煤矿企业招工信息服务，统一组织报名和资格审查、统一考核、统一签订劳动合同和办理用工备案、统一参加社会保险、统一依法使用劳务派遣用工并加强监管。严格实施工伤保险实名制；严厉打击无证上岗、持假证上岗。（省安全监管局、吉林煤监局、省人力资源社会保障厅按照职责分工负责）

（三）保护煤矿工人权益。开展行业性工资集体协商，研究确定煤矿工人小时最低工资标准，提高入井津贴标准，提高煤矿工人收入。严格执行国家法定工时制度，不得违规加班加点、延时超负荷工作。停产整顿煤矿必须按期发放工人工资。煤矿要将安全管理纳入管理人員工资考核并加大考核权重。煤矿必须依法配备劳动保护用品，定期组织职业健康检查，加强尘肺病防治工作，建设标准化的食堂、澡堂和宿舍。（省人力资源社会保障厅、省安全监管局、吉林煤监局、省总工会按照责任分工负责）

（四）提高煤矿工人素质。加强煤矿班组安全建设，加快变“招工”为“招生”，强化矿工实际操作技能培训与考核。所有煤矿从业人员必须经考试合格后持证上岗，严格教考分离、建立统一题库、制定考核办法、对考核合格人员免费颁发上岗证书。健全考务管理体系，建立考试档案，切实做到考试不合格不发证。将符合条件的煤矿农民工培训纳入各地促进就业规划和职业培训扶持政策范围。（省安全监管局、省人力资源社会保障厅、省总工会、吉林煤监局按照职责分工负责）

七、提升煤矿安全监管能力和水平

（一）落实地方政府分级属地监管责任。各级政府要切实履行分级属地监管责任，实现网格化管理，强化“一岗双责”，严格执行“一票否决”；坚持“谁主管，谁负责”、“谁签字，谁负责”、“谁发证，谁负责”。强化责任追究，对不履行或履行监管职责不力的，要依纪依法严肃追究相关人员的责任。各地要按管理权限落实停产整顿煤矿的监管责任人、包保责任人和验收部门，省属煤矿由属地县（市、区）安全监管部門组织具备资质的中介机构验收，经县（市、区）、市（州）政府主要负责人签字后，报省级煤矿安全监管部门，局长签字；其他煤矿由县级煤矿安全监管部门组织具备资质的中介机构验收，经县（市、区）政府主要负责人签字后，报市（州）政府主要负责人签字。省属煤矿企业必须由县级以上煤矿安全监管部门负责安全监管，不得交由县级以下政府及其部门负责。各级政府要保证煤矿安全监管机构编制、人员、装备和资金，确保其正常开展工作和履行安全监管职责。（省安全监管局、吉林煤监局按照职责分工负责）

（二）明确部门安全监管职责。按照管行业必须管安全、管业务必须管安全、谁主管谁负责的原则，进一步明确各部门监管职责，切实加强基层煤炭行业管理和煤矿安全监管部门能力建设，要配齐专业人员，以适应日常监管工作需要。要创新监管监察方式方法，开展突击检查、暗查暗访、交叉执法、联合执法，提高监督管理的针对性和有效性。煤矿安全监管监察部门发现煤矿存在超能力生产等重大安全生产隐患和行为的，要依法责令停产整顿；发现违规建设的，要责令停止施工并依法查处；对停产整顿煤矿要依法暂扣其相关证照，发现停产整顿期间仍然组织生产的煤矿，要依法提请县级政府实施关闭；要严把安全准入关，严格煤矿建设工程安全设施的设计审查和竣工验收；依法加强对地方政府煤矿安全生产监管工作的监督检查。国土资源部门要严格执行矿产资源规划、矿业权设置方案制度，严厉打击煤矿无证勘查开采、以巷探为名实施井下开采、超越批准的矿区范围开采等非法违法行为。公安部门要严格火工品管理，停止向未经市（州）政府批准整改的停产整顿煤矿供应火工品。电力

部门要对停产整顿煤矿限制供电。建设主管部门要加强煤矿施工企业安全生产许可证管理，强化对煤矿设计、施工和监理单位的资质监管。投资主管部门要提高煤矿安全技术改造资金分配使用的针对性和实效性。（各有关部门按照职责分工负责）

八、提升应急救援科学化水平

（一）加快煤矿应急救援能力建设。以吉煤集团和所属矿业（集团）公司为依托，加强矿山应急救援基地建设，其运行维护费用由省财政给予支持。加强地区矿山救护队伍建设，其运行维护费用由市级财政给予支持。煤矿企业按照相关规定建立专职应急救援队伍，没有建立专职救援队伍的，必须建设兼职辅助救护队，并与地区矿山救护队签订救护协议。煤矿企业要统一生产、通风、安全监控调度，建立快速有效的应急处置机制；每年至少组织一次全员应急演练。加强煤矿事故应急救援指挥，发生重大及以上事故，省政府主要负责人或分管负责人及时赶赴事故现场；发生较大事故，市（州）政府主要负责人或分管负责人要及时赶赴事故现场；发生一般事故，县（市、区）政府主要负责人或分管负责人要及时赶赴事故现场，防止发生次生事故。在煤矿抢险救灾中牺牲的救援人员，应当按照国家有关规定申报烈士。（省安全监管局、吉林煤监局、省财政厅按照职责分工负责）

（二）加强煤矿应急救援装备建设。煤矿要按规定建设完善紧急避险、压风自救、供水施救、监测监控、人员定位、通信联络系统，储备自救互救器材。2015年6月底前必须配备井下应急广播系统和矿用无线移动视频通讯系统，未完成的一律限期停产整改，逾期未完成的依法责令停产整顿。煤矿或煤矿集中的矿区，要配备适用的排水设备和应急救援物资。支持重点开发煤矿应急指挥、通信联络、应急供电等设备和移动平台，以及遇险人员生命探测与搜索定位、灾害现场大型破拆、救援人员特种防护用品和器材等救援装备。

（省安全监管局、吉林煤监局、省工业和信息化厅、省科技厅、省通信管理局按照职责分工负责）

省政府各有关部门要按照职责分工，严格落实工作责任，加强监管监察。各产煤市（州）和县（市、区）政府要切实落实本意见要求，加强组织领导和宣传教育，强化煤矿安全生产责任体系建设及监督检查，严格责任追究力度，确保各项要求得到有效执行。

吉林省人民政府办公厅

2014年5月5日