



重庆市人民政府办公厅关于 加强非煤矿山安全生产工作的实施意见

渝府办发〔2022〕105号

各区县（自治县）人民政府，市政府有关部门，有关单位：

为进一步加强全市非煤矿山安全生产工作，主动适应国家矿山安全监管监察体制改革，加快推进非煤矿山行业转型升级发展，经市政府同意，现提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述和对重庆提出的重要指示要求，认真落实市第六次党代会精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极融入和服务新发展格局，坚持人民至上、生命至上，坚持安全第一、预防为主、综合治理，大力推进非煤矿山规模化、机械化、标准化、信息化以及安全责任体系、安全法治体系、双重预防体系、安全技术体系、社会共治体系、专家服务体系“四化六体系”建设，着力强化企业主体责任，



堵塞监管监察漏洞，进一步提升治理体系和治理能力现代化水平，打造全生命周期安全绿色智慧非煤矿山。

（二）工作目标。到 2025 年，“四化六体系”建设落地见效，治理体系和治理能力显著提高，全生命周期安全绿色智慧非煤矿山发展格局形成，非煤矿山安全生产形势根本好转。

——“四化”治本措施发力。从根本上消除事故隐患和解决问题，切实改善非煤矿山安全保障基本面。到 2025 年，全市大中型非煤矿山比例不低于 60%；非煤矿山开采、铲装、运输、通风等主要作业工序机械化率达到 100%；三级标准化企业达到 100%；安全管理信息化率达到 100%。

——“六体系”支撑作用强劲。安全责任、安全法治、双重预防、安全技术、社会共治、专家服务体系健全完善，安全生产保障更加有力。非煤矿山总工程师配备达到 100%；各区县（自治县，以下简称区县）、乡镇（街道）配备安全或非煤矿山相关专业监管人员达到 75%。

——安全形势稳定可控。“十四五”期间非煤矿山生产安全事故死亡人数较“十三五”下降 50%，坚决杜绝较大及以上事故发生，努力实现非煤矿山“零事故、零伤亡、零污染”目标。

二、重点措施

（一）强化安全生产责任，补齐安全监管短板。



1. 强化属地政府监管责任。各区县政府要切实履行非煤矿山属地监管职责，统筹本地区非煤矿山安全生产工作。强化非煤矿山安全生产“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”，认真落实安全生产“职责清单”和“年度任务清单”。进一步强化非煤矿山安全生产包保责任制，落实非煤矿山安全生产行政区负责人、安全监管部门负责人、企业单位负责人“三个责任人”监管公示制度，严格执行区县负责人联系包保地下非煤矿山和尾矿库制度。

2. 强化部门安全监管责任。进一步明确非煤矿山建设工程项目设计审查职责以及矿界外工业广场、辅助加工、运输设施安全监管职责。应急管理部门要加强非煤矿山安全生产监督管理，严格非煤矿山安全生产许可管理和新改扩建项目安全设施设计审查，依法加强非煤矿山安全评价、安全生产检测检验的监督检查，依法开展非煤矿山生产安全事故调查。规划自然资源部门要科学编制矿产资源规划，合理设置采矿权，查处无证采矿、越界开采等违法行为。住房城乡建设部门要加强非煤矿山工程设计、施工和监理等资质管理。公安机关要加强非煤矿山民用爆炸物品购买、运输、爆破作业的安全监督管理，查处非法制造、买卖、运输、储存爆炸物品和违规爆破作业等行为。生态环境部门要严格非煤矿山企业环境准入审查，强化非煤矿山及尾矿库污染防治



监督管理。林业部门要加强非煤矿山开采等过程中非法占用或破坏公益林地的监管工作。供电单位要加强非煤矿山企业电力保障，落实有关部门停电限电要求，对取缔关闭的非煤矿山停止生产供电。

3. 强化企业主体责任。非煤矿山企业主要负责人（含法定代表人、实际控制人、实际负责人）要严格履行安全生产第一责任人责任，对本单位安全生产负总责，依法履行安全生产职责。主要负责人每月至少组织 1 次非煤矿山安全隐患排查并签字备查，地下非煤矿山企业主要负责人每月带班下井不得少于 5 个工作日，实际控制人每月在非煤矿山生产现场履行安全职责时间不得少于 10 个工作日、每月研究解决 1 次安全生产重大问题并形成会议纪要。对正在生产或基建的非煤矿山，总工程师在矿在岗履职时间每月不少于 15 个工作日。对故意增加管理层级、层层推卸责任、设置追责“防火墙”以及弄虚作假、搞“挂名矿长”逃避安全责任的，发生较大及以上安全生产事故要直接追究第一责任人的责任。

（二）优化采矿权设置，严格非煤矿山安全准入。

1. 合理开发利用矿产资源。按照重庆市矿产资源总体规划，分区域分矿种控制非煤矿山最低开采规模和最低服务年限准入要求。进一步优化矿业环境，稳步推进“净矿”出让工作，坚决



防止矿业权出让后出现来自政府部门的禁止性障碍。普通建筑用砂石土地面矿新设、扩大矿区范围增划资源原则上禁止以山脊划界。严格落实规划自然资源、生态环境、应急管理等部门和所在乡镇（街道）参与新建、扩建（增划资源）非煤矿山联合选址制度，依法依规避让禁止限制勘查开采区域。建立部门协同工作机制，推动资源出让、环境保护、生态修复、林木保护、安全生产等重大问题一体协商、一体解决。

2. 分类把关非煤矿山安全准入。严把开采深度超 800 米、与煤共生金属非金属非煤矿山，边坡高度超 200 米、开采规模超 1000 万吨的露天非煤矿山，以及坝高超 200 米、库容超 1 亿立方米的尾矿库建设项目安全准入关，严格建设项目安全设施设计审查。高风险非煤矿山建设项目安全设施设计依据的地质资料应当达到勘探程度。将年产 50 万吨以下（不含 50 万吨、新建矿山除外）的金属非金属露天非煤矿山建设项目安全设施设计审查权下放至区县。对不进行爆破作业的页岩、型材、砂岩，可以不申办安全生产许可证，但应组织建设项目安全设施设计审查。

3. 深化行政许可改革。安全设施设计审查要根据非煤矿山类型、生产规模，聘请采矿、地质、通风、机电、岩土、安全等相关专家进行技术审查。非煤矿山企业要在批准的施工期限内完成项目建设，确需延期的要报经属地区县批准同意，延期时间原



则上不超过 1 年，延期后再延期的应当重新履行安全设施设计审查程序。企业首次申请安全生产许可证、新改扩建项目安全设施设计审查的，属地区县要到现场对非煤矿山周边环境、生产生活设施进行核查。深化“证照分离”改革，申领安全生产许可证不再要求企业提供主要负责人和安全生产管理人员的安全资格证书复印件，不再要求地质勘探单位提供地质勘查资质证书复印件，不再要求从事爆破作业的非煤矿山、地质勘查和采掘施工单位提供爆破作业单位许可证复印件。

（三）严格监管监察执法，逗硬事故责任追究。

1. 完善监管监察体制。坚持“国家监察、地方监管、企业负责”工作机制，大力推进依法治矿。国家矿山安全监察机构将依法履行国家监察职责，对地方政府非煤矿山安全工作实施监督监察，对非煤矿山企业安全抽查检查和现场处置，参与事故调查。市级和区县应急管理部门要强化属地监管职责，严格行政许可，严格监管执法，严格事故调查追责。落实国家矿山安全监察和地方监管联席会议制度、联合执法机制，切实减少对企业多头执法、重复执法。切实加强非煤矿山安全监管机构和执法队伍建设，重点区县要配备与监管任务相适应的力量，重点乡镇确定专兼职非煤矿山安全监管人员。到 2025 年，市、区县非煤矿山专业执法人员配备率达到 75%。



2. 严格安全检查执法。开展检查诊断、行政处罚、整改复查闭环执法，严格落实执法“清零”和执法强度提升行动，对重点区县非煤矿山安全监管执法情况开展月排名、月通报和月考核。规范编制年度监督检查计划，开展解剖式执法、交叉检查执法、服务性执法，创新执法方式，提高执法效能。开展监管人员现场模拟执法培训。安全生产许可证发放后，对安全设施设计审核、安全竣工验收等情况进行抽查执法。

3. 深化安全重点整治。围绕重大风险、重大隐患和突出违法“两重大一突出”问题，持续开展露天非煤矿山、地下非煤矿山、尾矿库整治，切实加强非煤矿山透水、冒顶片帮、中毒窒息、坍塌等风险隐患治理。开展非煤矿山车辆运输专项整治，严格人车分离，严格车辆例保例检，严禁超速、超载运行。切实加大对非煤矿山“一证多采”、不按设计开采等违法违规行为的查处力度，严厉打击借重点工程之名盗采资源或非法经营等行为。强化非煤矿山外包工程整治，实行发包单位和承包单位双领导带班制度，严格落实外包工程与发包单位安全管理、培训、检查、考核、奖惩“五统一”。

4. 强化社会诚信管理。对列入安全生产诚信管理“黑名单”的企业，在投融资、保险税收、招标投标、土地出让等方面依法予以限制，对企业事故、行政处罚信息依法依规进行网上公示，



对被追究刑事责任的生产经营者依法实施职业禁入处罚。推行安全责任保险，严格按照规定提取安全费用。将非煤矿山打非治违工作纳入基层网格化管理，强化基层检查巡查，鼓励群众有奖举报非法盗采和违法开采行为。

5. 强化事故责任追究。严格落实“有案必查、一案双查、三责同追、四不放过”刚性约束，对非煤矿山生产安全事故依法实施调查追责，对典型事故实施挂牌督办、曝光警示。

（四）严格安全基本条件，狠抓事故源头管控。

1. 露天非煤矿山。露天非煤矿山要按照自上而下开采顺序，采用台阶开采，严禁掏采或者“一面墙”开采。排土工艺、排土顺序、阶段高度、总堆置高度、总边坡角、排土挡石坝、安全车挡应当符合国家标准规范。对现状高度 200 米及以上的边坡要进行在线监测，100 米及以上的边坡要每年进行 1 次边坡稳定性分析；对现状堆置高度 200 米及以上的排土场要进行在线监测，100 米及以上的排土场要每年进行 1 次边坡稳定性分析。

2. 地下非煤矿山。新建地下非煤矿山开拓矿量不得少于 3 年，中小型非煤矿山同时回采的中段数量不得多于 3 个，相邻非煤矿山之间要留设 50 米以上的保安矿柱。完善地下非煤矿山机械通风系统，严禁以自然通风代替机械通风。新建提升深度超过 300 米且单次提升超过 9 人的竖井提升系统，严禁使用单绳缠绕



式提升机；新改扩建斜井严禁使用插爪式人车。水文地质类型为中等及以上的非煤矿山严格落实“三专两探一撤”措施，有老采空区的非煤矿山要配齐专用探放水设备。开采深度超过 800 米或者开采规模超过 30 万吨/年的非煤矿山，鼓励采用机械化撬毛作业。实施井下劳动定员管理，严格控制井下单班作业人数；鼓励有条件的地下非煤矿山取消井下夜班采掘、井下维修作业。矿体埋藏深度小于 200 米的新建建筑石料非煤矿山，原则上不得采用地下开采方式。

3. 尾矿库。加强秀山县、城口县、酉阳县锰矿淘汰后尾矿库的安全管理，重点推动锰矿关闭企业、“头顶库”、运行到设计最终标高或者不再进行排尾作业、停用时间超过 3 年以及没有生产经营主体的尾矿库闭库销号工作。推动运行尾矿库在线监测率达到 100%。

（五）健全安全管理体系，夯实企业主体责任。

1. 以安全标准化为统领。以非煤矿山企业安全标准化为统领，构建“首抓主要负责人第一责任、平常抓‘日周月’排查、关键抓总工制度落实、重点抓一线岗位规范操作”为关键要害的安全管理体系，推动现场管理、操作行为、设备设施和作业环境规范化，实现岗位达标、专业达标、企业达标。



2. 平常抓“日周月”排查。按照“一线员工辨风险、班组组织评风险、专家评估定风险、分级定责控风险”的要求，组织员工对岗位开展安全风险辨识和隐患排查治理，建立完善双重预防机制。分级制定“日周月”隐患排查清单，实现“一岗位一清单”。严格非煤矿山班组长日排查、矿长周排查、主要负责人月排查工作机制；对规模小、管理层级单一的非煤矿山，实行班组长或矿长日排查、主要负责人周排查机制。严格落实《金属非金属矿山重大安全生产事故隐患判定标准（试行）》，对重大隐患整改做到责任、措施、资金、时限和预案“五落实”。

3. 关键抓总工制度落实。地下非煤矿山、尾矿库以及大型露天非煤矿山要建立安全生产管理和生产技术管理“两套机构”，地下非煤矿山还应当配备矿长、总工程师和分管安全、生产、机电等“五职矿长”。强化非煤矿山总工程师制度，强化安全技术措施编制、审查、实施和监督，强化技术决策权和指挥权，严格落实总工程师履职抄告制度、述职制度和诚信管理制度。

4. 重点抓一线岗位规范操作。以“知风险、明职责、会操作、能应急”为核心内容，以岗位风险清单、职责清单、操作卡、应急处置卡的“两单两卡”编制为载体，以全员参与、全过程孕育、重点岗位全覆盖的“三全”要求为重点，聚焦一线员工岗位规范操作，推动一线员工安全责任落实。到2022年年底，非煤



矿山企业重点岗位“两单两卡”编制率达到100%。推进落实非煤矿山逢查必考制度，查考结合、以考促培、以考促改，推动非煤矿山企业安全培训教育落实到位。

（六）提速“四化”建设，改善安全保障基本面。

1. 提速规模化。严守规划刚性约束、准入规模管控、生态红线和安全准入，提速推进非煤矿山规模化建设。按照“淘汰关闭一批、整合重组一批、升级改造一批”的原则，鼓励非煤矿山企业兼并重组和整合技改，鼓励中小型非煤矿山升级改造、做大做强，大力推动不具备安全条件的非煤矿山淘汰退出。整体淘汰退出秀山县、城口县、酉阳县等县锰矿。

2. 提速机械化。加快落实新技术、新装备推广应用的财政、税收、信贷等扶持政策，对企业购置并使用《安全生产专用设备企业所得税优惠目录（2018年版）》中的专用设备，可按专用设备投资额的10%抵免当年企业所得税应纳税额。鼓励非煤矿山开采机械化改造，到2025年年底全市大中型非煤矿山开采、铲装、运输、通风等重点作业机械化达到100%。鼓励露天矿破碎进料口机械化换人。

3. 提速标准化。深入开展企业安全生产标准化达标升级活动，区县负责非煤矿山企业三级标准化评审，市级负责二级标准化评审。建立企业安全生产标准化创建激励机制，对于二级及以



上标准化的企业，延期申领安全生产许可证不再审查即可直接办理；切实减少二级及以上标准化企业的安全执法频次。到 2025 年年底，全市三级标准化非煤矿山达到 100%，二级标准化不低于 40%，一级标准化达到 5 个。

4. 提速信息化。推进物联网、5G、大数据、人工智能等在非煤矿山安全领域创新应用，推动非煤矿山机械化减人、智能化换人。加快非煤矿山安全管理信息化和重点岗位视频监控系统建设，到 2025 年年底全市非煤矿山安全管理信息化、在线视频监控实现 100%。推进非煤矿山安全生产“互联网+执法”全面运用。

三、强化保障

按照“全面推进、分步实施、重点突破”的工作要求，加快推动《重庆市矿山安全生产“十四五”规划》实施，未来四年分年度依次开展非煤矿山“标准化年”“机械化年”“信息化年”“规模化年”活动，一年一个主题，一年一个重点推进。各区县要加强组织领导，制定非煤矿山产业规划，列出任务清单，落实财政、税收等系列优惠政策。全市各级安委会矿山安全办公室要发挥统筹、协调和指导作用，加强警示提醒、考核巡查、挂牌督办，督促全市各级各部门落实非煤矿山安全监管责任，对事故频发的单位进行警示约谈、公开曝光、严肃追责。



重庆市人民政府办公厅

2022年9月14日

(此件公开发布)