



首页

机构

新闻

公开

服务

互动

警示科普

首页 > 政府信息公开 > 法定主动公开内容 > 通知公告

2026-06-24 18:57

来源：非煤矿山安全监察司

国家矿山安全监察局有关负责人就 《关于进一步加强矿山企业安全生产主体责任 落实的指导意见》答记者问

6月18日，国家矿山安全监察局印发了《关于进一步加强矿山企业安全生产主体责任落实的指导意见》（以下简称《意见》），为更好地理解和执行《意见》，国家矿山安全监察局有关负责人就《意见》出台背景、主要内容及贯彻落实等热点问题回答了记者提问。

问：请介绍一下《意见》出台的背景和意义？

答：2020年7月原国家煤矿安监局印发的《关于落实煤矿企业安全生产主体责任的指导意见》在一段时期内为煤矿安全治理发挥了重要支撑作用，但随着安全生产法治体系不断完善、监管体制改革持续深化，以及矿山安全生产面临新形势、新挑战，原有文件已难以适应新时代矿山安全工作的更高要求，亟须开展系统性修订完善。

此次《意见》出台，具有三个方面重要意义。一是贯彻落实法律法规及党中央、国务院决策部署的必然要求。近年来，《中华人民共和国安全生产法》《煤矿安全生产条例》等一系列法律法规相继修订出台，两办意见、“八条硬措施”等也对矿山安全生产提出更明确、更严格的要求。《意见》立足新的监管职能定位，系统梳理矿山领域现行法律法规和政策要求，是推动最新法律法规及上级决策部署落地见效的具体举措和重要抓手。二是防范化解矿山重大安全风险的现实需要。当前矿山安全生产形势依然严峻复杂，事故反弹风险压力持续存在，部分企业主体责任悬空、风险管控不实，超能力生产等违法违规行为进一步加剧了安全风险。《意见》聚焦“防事故”核心目标，立足“压责任、控风险、筑基础、强应急”四个着力点，细化实化管控措施，推动安全治理模式向事前预防转型，是遏制矿山领域重特大事故的关键举措。三是指导推动矿山企业落实主体责任的实践需要。当前关于企业主体责任的相关要求分散于多个文件之中，多数企业缺乏系统性的统筹规划，尚未构建起主体责任落实的全链条闭环体系。《意见》对现有政策要求进行全面整合、统一规范，从“人、机、环、管”全链条出发，指导企业明确主体责任落实路径、构建长效安全管理机制，是矿山企业抓好安全生产工作的重要工具。

问：请您介绍一下《意见》的主要框架内容？

答：在总体定位上，《意见》以“防事故”为核心目标，立足“压责任、控风险、筑基础、强应急”四个着力点，围绕“人、机、环、管”全链条全过程，旨在以系统化、一体化的思路推动

矿山企业切实落实安全生产主体责任。这不仅是对原有煤矿企业主体责任指导意见的继承与升级，更是对煤矿与非煤矿山政策要求的全面融合。

《意见》从四个方面提出十五项系统性措施，构建起严密的安全生产责任与治理体系。第一，压实企业各方责任，打造“责任链”。《意见》要求构建从企业主要负责人到一线员工，再到上级公司的完整责任闭环。明确矿山及其上级企业主要负责人是安全生产第一责任人，同时要建立健全全员安全生产责任制和上级公司权责清单，做到责任层层传导、不留死角。第二，管控重大风险隐患，筑牢“防火墙”。本部分是推动安全治理模式向事前预防转型的关键，对企业建立完善风险辨识评估与分级管控机制、强化重大事故隐患动态清零、做实矿山隐蔽致灾因素普查、推进重大灾害综合治理、加强现场作业安全管理均提出了具体、可操作性的要求。第三，筑牢安全生产基础，夯实“基本盘”。本部分着眼于提升企业安全管理内生动力与硬件保障水平，要求企业规范机构设置与人员配备，健全以双重预防机制为核心的标准化管理体系，大力提升技术装备保障能力，严格落实全员安全生产教育培训，从根源上提升企业安全管理水平。第四，强化应急响应保障，守住“最后防线”。《意见》围绕突发状况下“及时响应、科学处置”的目标，要求企业构建“事前、事中、事后”全链条应急处置体系，全面提升应急处置能力。事前要完善应急预案体系并常态化开展应急演练，事后要规范事故报告程序和应急处置流程，事后要强化责任倒查追究与全员安全生产警示教育。

总之，《意见》是一份系统性强、目标明确、措施具体的指导性文件，既精准回应了当前矿山安全领域存在的企业主体责任悬空、风险管控不实等突出问题，也为企业提供了落实主体责任的清晰路径和长效管理机制。

问：《意见》在压实企业各方责任方面作出了哪些具体部署？

答：在压实企业各方责任方面，《意见》着眼于构建从决策层到管理层、再到执行层，层层贯通、环环相扣的责任闭环，核心逻辑是通过明确“关键少数”的引领作用、筑牢全体员工的责任基础、强化上级公司的监督约束，从根本上解决企业主体责任“悬空”的顽疾。第一，落实主要负责人责任，突出“带头”与“实干”。大量事故教训表明，主要负责人安全意识淡薄、不深入现场排查风险是责任落空的首要原因。《意见》明确矿山及其上级企业主要负责人是安全生产第一责任人，不仅要每月组织召开会议研究安全生产重大事项，还要量化现场履职时间（非煤矿山主要负责人每月现场履职不少于10个工作日、煤矿主要负责人每月现场检查不少于1次），同时要求矿山主要负责人每月带班下井不少于5个班、与工人同下同上，亲自巡视关键环节，确保责任落实不走过场。通过量化现场履职，杜绝“遥控指挥”和“形式主义”，让决策者亲临一线感知风险、解决实际问题。第二，履行全员安全生产责任，强化“精细化”与“可考核”。安全生产的最终落脚点是每一个作业环节和每一名操作人员。《意见》打破“安全只是安全部门的事”传统认知误区，将安全责任细化到每个岗位、每名人员。通过推行“岗位明白卡”、现场手指口述等实操性手段，把责任转化为每个岗位可执行、可考核的具体行为要求，每年开展一次全员责任落实考核，切实构建起“人人有责、人人尽责、人人担责”的安全生产责任体系。第三，严格上级公司管理责任，侧重“穿透式管理”与“源头规范”。许多重大事故的根源，往往在于上级公司最大限度追求利润，向基层单位下达超能力生产任务指标，而对基层矿山的安全管理却“宽松软”。针对多层级管理的矿山企业上级公司“管不到位”或“违规指挥”导致的系统性风险，要求矿山企业上级公司将实际控制人纳入安全责任体系，明确建立“关键人员”权责清单，上级公司主要负责人每半年至少应深入所属矿山实地检查一次，严禁超生产能力下达生产指标，从顶层设计上切断“唯产量论”的错误导向，确保安全与发展在决策层面实现统一。

问：《意见》在管控重大风险隐患方面作出了哪些具体部署？

答：在管控重大风险隐患方面，《意见》聚焦构建系统化、常态化的风险防控体系，推动矿山安全治理模式向事前预防转型，核心思路是通过“辨识风险、清零隐患、查清底数、治理灾害、规范现场”五个环节的闭环管理，从根本上扭转“重事后处置、轻事前预防”的被动局面。第一，完善风险辨识评估与分级管控，突出“动态掌握”与“精准应对”。风险是事故的源头，风险失控是事故发生的直接诱因。只有建立常态化、动态化的辨识评估机制，才能确保企业实时掌握风险变化情况，提前采取管控措施，避免风险演变为隐患、隐患升级为事故。《意见》推动企业对自身安全风险做到“心中有数、手中有策”，要求企业每年至少开展1次全面风险辨识，动态评定风险等级，针对性制定防控措施，严禁在重大风险未得到有效管控的情况下冒险作业。第二，强化重大事故隐患动态清零，突出“闭环管理”与“责任到人”。重大事故隐患是随时可能引爆的“定时炸弹”。《意见》旨在破解重大事故隐患“屡查屡犯、屡改屡犯”的顽疾，要求企业建立“一库四机制”（隐患数据库+自查自改、跟踪督办、调查处理、报告奖励机制），明确主要负责人每月组织开展一次重大事故隐患排查，跟踪落实整改责任、措施、资金、时限、预案“五到位”，每季度向属地监管监察部门报送隐患排查治理情况，形成“查出一整改一销号一报告”的完整管理链条，杜绝隐患整改流于形式，真正实现动态清零。第三，做实矿山隐蔽致灾因素普查，突出“摸清底数”与“周期覆盖”。许多重特大事故的根源在于未能提前识别和治理隐藏在深部的灾害因素，如瓦斯、水害、地质构造等。通过制度化、周期性的普查，旨在把“看不见的风险”转化为“可管控的问题”，从而提前制定治理方案，避免在未知风险区域盲目作业。《意见》要求矿山企业综合运用钻探、物探等技术手段，每3年开展一次全面隐蔽致灾因素普查，动态补充查明新增隐蔽致灾因素，未查清致灾因素和治理不到位的区域严禁开展采掘作业。第四，推进重大灾害综合治理，突出“分区管理”与“超前治理”。重大灾害具有突发性强、破坏性大的特点，极易引发群死群伤事故。《意见》针对瓦斯、冲击地压、岩爆、水害等高危灾害类型，通过分区管理和超前治理，将风险控制在可接受范围内。采掘接续紧张的煤矿采取限产或停产措施，边坡高度超过100米的露天矿山和排土场逐年开展稳定性分析、超过150米的建立自动实时在线监测预警系统，尾矿库排洪构筑物每3年至少检测1次，汛前开展调洪演算等。这些量化标准和要求，推动企业将资源优先投入关键灾害防控，杜绝“带病生产”。第五，加强现场作业安全管理，突出“规范操作”与“科技管控”。作业现场是事故最易发生的环节，也是风险管控的最后一道防线。《意见》将风险管控延伸到生产作业最前沿，通过规范作业流程、严格审批制度、强化科技手段应用，最大限度减少人为失误和违规操作，使每一个作业环节都处于可控、在控状态。矿山要严格执行井下劳动定员管理制度，严格落实动火作业审批制度，全面加强顶板安全管理，建立独立可靠的通风系统，每年至少开展1次反风试验，按规定定期更新各类图纸。煤矿要严格执行“一炮三检”和“三人连锁”爆破制度，按要求设置安全警戒；尾矿库要严格筑坝和放矿管理，按照设计要求规范开展作业。

问：《意见》在筑牢安全生产基础方面作出了哪些具体部署？

答：在筑牢安全生产基础方面，《意见》着眼于提升企业安全管理的内生动力和硬件保障水平，通过规范人员配置、健全管理体系、升级技术装备、强化教育培训这四个维度，夯实矿山安全长远发展根基，核心思路是从根本上解决企业“无人管、不会管、管不好”的难题，构建可持续改进的安全管理生态。第一，规范机构设置与人员配备，突出“专业化”与“独立性”。通过规范安全管理机构人员配置、“五职”矿长专职专责、推动关键岗位垂直管理，旨在打破企业内部因利益关联导致的安全管理掣肘，从组织架构上为安全管理提供保障。《意见》针对企业安全管理人员配备不足、结构不合理，以及“关键岗位”错位兼岗等突出问题，要求企业依法设置安全管理机构并配足专职安全管理人员，地下矿山“五职”矿长不得兼职或挂靠，灾害严重矿山设立专职灾害防治岗位和机构，涉矿央企和大中型企业配备安全总监，推动安全关键岗位由上级公司垂直管理，确保安全指令独立、专业、顺畅传导执行。第二，健全安全生产管理体系，突出“标杆引领”与“持续改进”。建立标准化管理体系，能够为企业提供一个可复制、可检查、可改进的管理模板，让安全

工作有章可循、有标可依；推行岗位“明白卡”则是将体系要求落地到具体操作层面，破解制度与现场“两张皮”的难题，最终实现从被动应对到主动管理的转变。《意见》引导企业从“运动式”抓安全转向“制度化、规范化”管安全，要求企业构建以风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制为核心的标准化管理体系，全面推行岗位清单“明白卡”，逐步与国际先进安全管理体系接轨。

第三，提升技术装备保障能力，突出“淘汰落后”与“智能化升级”。淘汰落后工艺设备、提升供电保障等要求，旨在补齐当前矿山最突出的硬件短板；推动智能化、自动化升级，则是从根本上降低人员暴露于危险环境的频次和风险，体现了依托科技保障安全的战略方向。《意见》针对部分矿山技术装备陈旧、安全保障能力低下的问题，对煤矿和金属非金属矿山的电源线路明确双回路、双电源硬性要求，对不同规模矿山实行差异化升级：中小型矿山重点推进机械化改造，大型矿山重点推进自动化、智能化建设，灾害严重及发生较大以上事故的矿井进行智能化改造，逐步实现“少人则安、无人则安”。

第四，落实人员安全教育培训，突出“实操能力”与“关键人群”。抓好“关键少数”的培训考核，旨在确保决策层和管理层具备应有的专业安全素养；对新上岗人员设置文化程度准入门槛，是为了严把人员“入口关”，从源头上提升从业人员整体素质；常态化开展全员培训则是持续强化安全意识、提升操作技能和应急处置能力，使安全知识真正内化于心、外化于行。

《意见》针对从业人员安全素质不足、安全意识薄弱的基础性难题，重点抓好“五职”矿长、主要负责人、特种作业人员和新上岗人员的培训考核，确保所有相关人员持证上岗；明确新上岗人员岗前培训不少于72学时，首次取证的地下矿山特种作业人员须具备高中或同等学力，从入口关提升从业人员队伍素质。

问：《意见》在强化应急响应保障方面作出了哪些具体部署？

答：在强化应急响应保障方面，《意见》按照“事前预防、事中处置、事后追责”的全链条逻辑，构建起矿山企业应对突发事件的闭环管理体系，核心思路是改变以往“重救援、轻预防”的被动应对模式，推动应急管理从“事后补救”向“全程管控”转型，力求在关键时刻实现有效响应、科学施救、减少伤亡。

第一，提升事前响应能力，从“被动迎战”转向“有备无患”。事故发生后往往分秒必争，若无充足的预案准备、常态化的演练支撑和及时的监测预警，极易引发初期处置混乱，贻误最佳救援时机，甚至因盲目施救造成次生灾害。通过强化预案演练、应急队伍建设和监测预警能力，将应急工作重心前移，要求企业完善应急预案并至少每半年组织1次演练，尾矿库“头顶库”汛前须组织多部门联合演练；加强监测预警能力建设，规范感知数据上传，确保风险早发现、早预警、早处置，避免“临阵磨枪”。

第二，规范事中处置流程，从“慌乱无序”转向“科学有序”。事故发生后，现场救援最忌“急中出错”，既要抢抓救援时间，也要避免因盲目行动造成更大伤亡。明确标准化的应急处置流程，为企业在突发状况下提供行动遵循，避免慌乱决策。要求企业在发生事故或险情后立即启动应急预案、组织科学施救，严禁盲目施救；严格执行事故报告制度，严禁迟报、谎报、瞒报；赋予带班矿领导、班组长等现场人员直接下达停产撤人命令的权力，破解层层上报延误处置时机的问题。

第三，强化事后责任追究与警示教育，从“一罚了之”转向“标本兼治”。事故的代价不应白白付出，必须从中汲取深刻教训。强化事后责任追究，旨在倒逼企业严格执行事故报告制度，杜绝侥幸心理。将责任追究与警示教育绑定，是为了把“血的教训”转化为提升全员安全意识、完善管理制度的鲜活“教材”。要求企业对本单位不按规定报告事故的责任人严格追究责任，主动配合事故调查、全面收集证据、深度剖析问题根源，将事故教训融入日常警示教育体系，鼓励企业设立“安全生产警示教育日”，每年至少组织1次全员集中警示教育，坚决杜绝类似事故再次发生。

问：后续如何抓好《意见》的贯彻落实？

答：在《意见》贯彻落实方面，文件构建了“自我落实、监管督促、监察抽查、责任追究”四层递进的闭环工作机制，确保各项要求不折不扣落到企业、落到基层、落到每个作业现场，核心

思路是既要激发企业落实主体责任的内生动力，也要强化外部监管监察的刚性约束，推动矿山安全管理从“要我安全”向“我要安全”根本转变。

第一，企业层面：强化自我落实与内部驱动。《意见》为企业提供了全面落实主体责任的完整“路线图”，企业要对照文件中“压责任、控风险、筑基础、强应急”四个方面的十五项措施，逐项对标对表，融入自身安全管理制度和日常运营全流程。比如，企业主要负责人要严格按照要求现场履职，建立覆盖全员的责任考核机制，主动运行“一库四机制”实现重大事故隐患动态清零，开展隐蔽致灾因素普查和应急预案演练，确保各项要求落地见效。

第二，监管部门层面：实施分类分级监管与执法检查。各级矿山安全监管部门要强化分类分级监管，将矿山企业安全生产主体责任落实情况作为执法检查、帮扶指导的核心内容。监管部门不是简单地“普查”，而是要根据企业风险等级和主体责任落实状况，实施差异化、精准化监管，对主体责任落实不力的企业加大检查频次和处罚力度。同时，监管部门要主动做好帮扶指导，帮助企业准确理解标准要求、查找管理差距、完善安全制度。

第三，监察层面：加强抽查与监督问责。国家矿山安全监察局各省级局要对地方矿山安全监管部门督促企业落实主体责任的工作情况开展监督检查，同时对矿山企业落实主体责任情况进行抽查，对责任履行不到位的矿山企业和监管部门，依规依纪依法严肃追责问责。

第四，联合惩戒层面：强化行刑衔接与依法惩治。对主体责任严重不落实、存在重大违法违规行为、造成严重后果的企业和个人，除行政处罚和经济处罚外，达到刑事追诉标准的，要依法移送司法机关追究刑事责任。通过强化行刑衔接，将安全“红线”升级为不可触碰的法律“高压线”，对有令不行、有禁不止的行为形成强力震慑，为《意见》贯彻落实提供坚实法治保障。

《意见》的贯彻落实不是“一阵风”的专项行动，而是涵盖“企业内驱、地方监管、省级监察、法律惩戒”四个维度的系统性工程，确保每一项规定从纸面落到地面，从原则要求细化为具体行动，最终实现矿山安全生产治理模式向事前预防转型的总体目标。



扫一扫在手机打开当前页

责任编辑：田心

相关链接

国家矿山安全监察局关于进一步加强矿山企业安全生产主体责任落实的指导意见

