

山西省统筹煤炭行业发展和安全新规十七条

（征求意见稿）

为深入贯彻落实习近平总书记对山西工作的重要讲话重要指示精神，认真贯彻落实习近平总书记关于安全生产、关于树立和践行正确政绩观的重要论述，贯彻落实党中央、国务院决策部署，深刻汲取“5·22”沁源煤矿瓦斯爆炸事故教训，推动矿山安全“八条硬措施”全面落实，统筹煤炭行业发展和安全，制定如下规定。

一、确定5月22日为“全省安全生产警示教育日”。每年5月22日，全省各级各部门各单位通过剖析沁源县留神峪煤矿等典型事故案例、宣讲安全法律法规、培训安全技能、召开安全生产专题会议等形式，分级分类广泛开展安全生产警示教育，营造“人人讲安全、个个会应急”浓厚氛围。

二、彻底清理取缔隐蔽工作面。对查实隐藏采掘点、“阴阳图纸”等行为，责令煤矿停产整顿、撤出井下隐蔽采掘点人员设备，拒不整改的，依法采取关

停、吊销证照、永久封井等措施；对相关煤矿企业法定代表人、实际控制人、实际负责人、最终受益人、幕后操控人及矿长、外包队负责人等关键人员构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。鼓励全民监督，推广使用应急管理部安全生产举报平台小程序，健全群众举报线索核查与奖励兑付机制，严守举报人信息保密规定，对举报隐蔽工作面等重大违法行为的举报人给予重奖。

三、严禁监控系统数据造假。煤矿企业必须确保安全监控、人员定位、压风自救、通信联络等主要生产安全避险系统稳定可靠，覆盖井下所有作业场景；委托符合安全标准条件的专业服务机构开展服务活动，不得利用甲方地位违反规定要求特定服务结果。省市县三级煤矿安全监管部门对矿井安全监控系统开展常态化巡检，发现问题及时核查处置。对查实故意包裹、风吹甲烷传感器、调低传感器精度、修改监控数据、屏蔽报警信息、增设“一键替换”后门等严重违法行为，对相关煤矿企业法定代表人、实际控制人、实际负责人、最终受益人、幕后操控人及矿长、技术服务机构相关责任人等构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

四、严格规范劳务和工程外包。严禁煤矿企业以任何形式使用或变相使用井下劳务派遣用工。严禁井工煤矿将井下采掘作业或者井巷维修作业作为独立工程发包给其他企业（与发包矿井隶属同一煤矿企业的单位除外）或者个人。严禁露天煤矿将采煤等核心作业发包给其他企业或者个人。对井下工作面设备回撤维保及部分辅助作业、地面后勤及系统检测改造、灾害探查治理等可依法依规外包的专业化工程，必须将外包单位及其从业人员纳入煤矿企业安全生产管理体系，严格落实安全生产责任。外委施工队伍、第三方服务机构必须向矿山安全监管监察部门报备。禁止转包、违法分包和肢解发包，杜绝“以包代管”“包而不管”。

五、严禁不带人员定位卡入井作业。人员定位卡应实行“唯一性管理”。煤矿企业应当建设井口虹膜或人脸识别、人员精准定位、井上井下智能视频监控一体化管控系统，实行生物信息、定位识别卡、矿灯信息一对一绑定核验，未完成三重核验不得入井。严格入井检身管理，入井人员 100%检身签字，严禁未携带定位卡、人卡不符、一人多卡等人员入井。对上

级煤矿企业管理人员和“五职”矿长、科队长等各级管理人员委托他人代打卡入井等履职造假行为，一经查实，对国有及国有控股企业人员，依法依规给予撤职、开除等处分；对其他企业人员，依法依规予以解聘或者建议有关主管部门、机构依法处理。

六、全面压实煤矿企业第一责任人责任。煤矿安全监管部門要建立煤矿企业法定代表人、实际控制人、实际负责人、最终受益人、幕后操控人知责尽责、明责履責机制。属地煤矿安全監管部門每年与煤矿企业实际控制人、最终受益人、幕后操控人签订安全责任书，在煤矿2个以上醒目位置长期公示。对公示情况“一矿一核實”，发现不公示、假公示等行为的，责令限期整改，并依法依规严肃追究煤矿企业第一责任人责任。

煤矿企业要建立主要负责人到矿履職报告机制，并将到矿履職情况及时向属地監管監察部門报告，主要负责人每月到煤矿现场督促检查安全生产工作不少于1次。对长期不到现场履職或履職不到位的，采取停产整顿并依法依规严肃追究有关责任。

七、严格落实“三管三必須”实施细则和煤矿安全管理職責清单。加强煤矿安全全链条監管。强化省应

急管理厅全省煤矿安全生产监督管理职责。省发展改革委负责煤矿矿区总体规划审查审批，省发展改革委、省能源局按权限负责煤炭开发项目核准。省能源局负责全省煤炭行业管理工作，在行业规划、产业政策等方面加强煤炭行业安全生产工作，在项目核准、初步设计、竣工验收、产能调控等方面预防煤矿超能力生产，履行地方电力安全管理责任，监督检查供电单位对煤矿企业科学用电、安全用电进行指导。省自然资源厅负责依法查处煤矿超出采矿权登记区域开采矿产资源行为，负责煤矿越界开采的监管。省公安厅负责煤矿区域内民用爆炸物品的购买、运输、爆破作业安全监督管理，监控民用爆炸物品流向。省人社厅负责煤矿企业劳动用工监管。省生态环境厅负责煤矿建设项目环境影响评价审批和后评价报告的备案。省水利厅负责涉水行政审批手续办理。省税务局负责煤炭生产企业的税费征管和涉税违法风险防控。按照国家有关规定，国家能源局派出机构对煤矿企业供电电源配置情况进行监督管理，能源管理部门对煤矿企业自备应急电源配置情况进行监督管理。国家矿山安全监察部门加强督政督企，发挥专业督导、高位震慑

作用。

八、加强地方煤矿安全监督管理机构建设。强化省地方煤矿安全监督管理部门对全省煤矿安全生产的监督管理、安全许可及业务指导工作，强化对煤矿企业贯彻执行安全生产法律法规及规程标准情况、安全生产条件、设备设施安全情况的监管执法。各产煤市、产煤县结合实际，优化煤矿安全监督管理局职能，加强安全风险实时监测预警能力建设和采矿、通风、地质等监测监管队伍建设。

九、改革煤矿安全监管人员派驻制度。按照“国家指导、省级统筹、市级组建、县级主用”的原则，实行煤矿安全派驻巡查制度，采取高风险特殊时段驻矿盯守、不放心矿井常态化派驻巡查等分级分类差异化监管模式，落实“驻矿吹哨、部门报到、接诉即办”工作机制。实行派驻巡查全员短期轮岗制，同一驻矿安全监管组和同一驻矿安全监管人员在同一年度对同一煤矿连续派驻时间不得超过6个月。

建立健全派驻监管履职保障机制和追责问责机制，对已依规履职、如实上报安全生产隐患，因煤矿拒不整改造成安全生产事故的，依法依规予以免责或

减责；对存在隐蔽工作面、隐瞒下井人数、安全监测监控造假等情况而监管人员未发现的，或发现但未及时制止也未按要求上报的，一律开展责任倒查，同时严肃追究有关监管部门责任。

十、强化“五量”数据贯通监测。紧盯出煤量、用电量、入井人员量、瓦斯涌出量、火工用品量，加强跟踪监测、数据贯通、综合分析。能源部门联合矿山安全监管监察部门，负责监测分析煤矿企业出煤量，加强洗煤、运煤、销售、缴税等环节数据比对，常态化开展煤炭产量检查抽查；煤矿安全监察部门联合供电单位负责监测分析煤矿用电量；应急管理部门负责监测分析入井人员量、瓦斯涌出量；公安部门负责监测分析火工用品量。

省安委办要牵头建立部门业务数据互通共享机制，实现跨部门数据实时互通、及时比对、预警分析等全链条数字化管控。发现异常后，及时移送相关部门现场核查处置，实现对煤矿重大违法行为及风险隐患的早期识别和及时处置。对长期停产停建煤矿，要严格实施停供电、停供火工品、封闭井口、安装电子封条并巡回检查等管控措施。

十一、常态化开展违法“四链”整治。人力资源和社会保障等部门要加强对煤矿企业劳动用工执法检查，督促企业依法保障劳动者合法权益，落实劳动合同签订、工资支付、参加社会保险等制度，严肃查处违反《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国劳动合同法》的行为，加强对劳务派遣机构的监管；矿山安全监管监察部门要严厉整治违规转包挂靠等问题，斩断违法用工利益链条。

公安、市场监管、税务、能源等部门要严厉整治阴阳合同、计量造假、非法交易等问题，严查场外无票售煤、私设煤场囤销、隐匿外销回款、偷税漏税等行为，斩断违法销售利益链条。

审计、金融监管等部门要严厉整治煤矿企业非法洗钱、资金体外循环、违规放贷借贷等问题，严查虚列工程套取资金、私户发放黑工薪酬、账外账、“小金库”、违规资金拆借等行为，斩断违法金融利益链条。

矿山安全监管监察、自然资源、住建、市场监管、能源等部门要严厉打击第三方服务机构为煤矿非法违法生产提供监控系统、生产设施、图纸设计、技术

保障等服务行为，重拳打击篡改原始数据、编造技术资料、出具虚假报告等违法违规行为，斩断违法技术服务利益链条。

十二、健全煤矿安全生产巡查制度。构建省安委会统筹组织、省安委办负责实施、纪检监察机关和组织部门协同配合、行业职能部门支撑保障、社会广泛参与的省级煤矿安全生产巡查工作机制。重点核查设区市及产煤县（市、区）党委政府安全生产责任制落实、重点工作进展、风险隐患排查整治等方面工作情况。采取座谈问询、受理信访举报、调阅重点资料、约谈会商、专家指导服务等方式，开展季度明查暗访和年度考核巡查，加强警示曝光，发挥“利剑”作用。

十三、创新强化审计监督和税务监管。聚焦安全生产资金投入使用、工程项目建设、产业政策落地等重点，依法开展审计监督。将安全生产资金使用的真实性、合规性情况，作为产煤县党政主要领导干部、国有煤矿企业主要负责人经济责任审计重要内容，从资金使用管理源头防范化解安全生产风险隐患。对因阴阳合同、阴阳账目受到处罚的企业，加大审计监督频次。对审计发现的违纪违法问题线索，及时移交纪

检监察机关、司法机关处置。

税务部门应依托税费征管、数据分析等，深入应用应急、能源等部门提供的监管数据，强化税收风险防范。对发现的煤矿企业销售量明显大于核定产能的案件，及时将核实、处理情况反馈相关监管部门。对存在偷逃税款情况的，加大查处力度，依法依规从严处理；对上级部门交办或社会影响较大的案件，采取提级检查或者交叉检查的方式开展核查。对存在其他违法行为的，及时移交相关部门。

十四、完善“行刑纪”衔接贯通机制。建立健全煤矿安全领域行政执法、刑事追责、纪律问责贯通机制，坚持以事立案、以事查人，规范线索登记、移送、督办、反馈闭环流程。深化全流程贯通协作，建立严重违法违法行为、事故案件联合调查、同步取证、会商研判机制，同步深挖彻查背后监管失职、权力寻租、利益输送等腐败问题。

制定煤炭安全领域打听、干预和插手“行刑纪”事项负面清单，统一登记重大隐患排查、安全事故调查等过程中行政执法、刑事侦办、侦查起诉、审判执行、执纪问责等环节的打听、干预和插手等行为。对违规干扰执

纪执法工作以及隐瞒不报干预执纪执法的，严肃追责问责。

对煤矿严重违法违法行为有案不立、有案不移、移而不收、收而不办等情形，一经发现，及时移送纪检监察机关，严肃追究责任。

杜绝以罚代管、罚而不管，对重大事故隐患屡查屡犯、瓦斯超限报警居高不下等煤矿企业，列为重点监管对象，持续跟踪盯办，直至整改到位。

十五、分层分类加强安全教育培训。突出抓好习近平总书记关于安全生产的重要论述和对山西工作的重要讲话重要指示精神，以及党规党纪、法律法规、规章制度、事故典型案例、煤矿安全生产基础知识和基本技能等为重点的宣传教育培训，开展涉煤领域全员大培训。组织部门应将应急管理、安全生产履职能力提升纳入党政领导干部培训内容。应急管理、司法等部门应常态化组织监管执法人员集中轮训，加强业务培训、技能实训、案例复盘等，每3年要实现轮训全覆盖，培训考核不合格的，按照有关规定不得从事煤矿安全监管执法工作。煤矿企业法定代表人、实际控制人、实际负责人、最终受益人、幕后操控人、“五职”矿长、“五职”科

长每年必须接受矿山安全监察机构组织的专门安全教育培训。煤矿企业必须严格实施安全生产教育和培训计划，常态化开展全员安全教育培训，强化下井矿工入职培训和定期培训。将培训情况纳入检查范围。

十六、强化科技装备支撑。煤矿企业要优化采掘部署，减少采掘头面，采用机械化换人、自动化减人、智能化少人措施，最大限度压减井下现场作业人员、高危采掘岗位人员。运用物探、无人机、微震监测等手段常态化开展隐蔽致灾因素普查，深挖隐蔽灾害隐患。灾害严重及发生较大以上事故或连续三年发生事故的煤矿，应当推进智能化改造。推广使用先进采掘和辅助运输工艺装备。煤矿企业应确保“双回路”供电运行可靠，必须配备独立的自备应急电源，电源容量至少应满足全部保安负荷正常启动和带载运行要求。遇有极端天气，对不满足双电源供电或自备应急电源配置不满足要求的矿井，煤矿企业要立即停止井下生产。煤矿企业须成立专门机构，负责内部电力运行统一调度管理。煤矿企业应为入井人员配备符合国家、行业标准的自救器，确保随身携带的自救器额定防护时间不低于 30 分钟、紧急避险地点配备的自救器额定防护时间不低于 45 分钟。

将自救器纳入煤矿必检必查范围。煤矿企业应在危险作业设备增设“电子围栏”，在井下重要场所增设完善视频监控，推广布设 AI 违章智能识别终端，实现井下作业行为、设备运行状态实时在线监管。

十七、加强考核评价。加大年度安全生产责任制落实情况的考核力度，严格执行安全生产“一票否决”制度。强化结果运用，有关情况作为产煤县党政正职选拔任用的重要依据，做到“凡提必核”。加强对国有煤炭企业的安全考核。国有煤炭企业集团要强化对二级公司及直属单位安全生产绩效考核。