

宁夏林利煤炭有限公司煤矿三号井 “9·27”重大瓦斯爆炸事故整改措施 落实情况评估的报告

根据《国务院安委会办公室关于组织开展重大生产安全事故整改措施落实情况“回头看”工作的通知》(安委办函〔2020〕50号)、和《自治区安委办关于组织开展〈宁夏林利煤炭有限公司煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故〉整改措施落实情况评估工作的函》(宁安办函〔2020〕24号)的要求,由宁夏煤矿安监局牵头,会同自治区应急厅、发改委、自然资源厅、公安厅、石嘴山市人民政府组成评估工作组,以自治区安全生产委员会名义组织开展了《宁夏林利煤炭有限公司煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故》整改措施落实情况的评估工作,现就评估情况报告如下:

一、评估工作基本情况

接到《自治区安委办关于组织开展〈宁夏林利煤炭有限公司煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故〉整改措施落实情况评估工作的函》(宁安办函〔2020〕24号)后,宁夏煤矿安监局牵头召开专题会议安排部署,下发了《宁夏煤矿安全监察局关于组织开展〈宁夏林利煤炭有限公司煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故〉整改措施落实情况评估工作的函》(宁煤安局函〔2020〕92号),协调自治区有关部门和石嘴山市人民政府成

立了评估工作组，召开联席会议2次，讨论制定了评估工作方案，对评估工作提出具体要求，各单位部门及时报送了事故整改措施落实情况报告，赴石嘴山市、白芨沟矿区进行了现场检查评估。工作组经过资料审查、座谈问询、查阅文件、现场核查，完成了宁夏林利煤炭有限公司煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故整改措施落实情况评估工作，并形成评估报告。

经检查评估，事故发生后各系统、各部门整改措施落实到位，责任追究落实到位。

二、石嘴山市（事故发生地）整改措施落实检查评估情况

（一）事故企业及相关人员责任追究情况

1. 林利煤矿三号井关闭情况。2017年7月8日，以市人民政府文件发布通告，对位于贺兰山自然保护区石嘴山段包括宁夏林利煤炭有限公司煤矿在内的20家矿山企业依法予以关停。自治区国土资源厅于2017年10月10日在宁夏日报发布公告，吊销了宁夏林利煤炭有限公司采矿许可证（证号：C6400002009051120014506），同年10月11日，在官网发布了吊销公告；2017年11月，大武口区政府在宁夏林利煤炭有限公司煤矿原矿区内设立《大武口区化解煤炭过剩产能关闭煤矿公示牌》；宁夏煤矿安全监察局于2017年12月4日注销了宁夏林利煤炭有限公司煤矿三号井安全生产许可证（编号：（宁）MK安许证字2014-002），于2018年11月9日依法吊销了谷德全、关维新、朱国忠、罗占林、刘向海、王风忠、贺国斌、首

地友、马金明、张保明、赵小刚等 11 人安全资格证；2018 年 4 月，宁夏林利煤炭有限公司煤矿环境综合整治点通过宁夏贺兰山国家级自然保护区环境整治工作领导小组办公室组织的验收；2019 年 1 月 21 日，自治区市场监督管理厅依法注销了宁夏林利煤炭有限公司。

2. 涉事企业相关人员责任追究情况。林利煤矿被司法机关追究刑事责任 12 人中，刘向海、王风忠、首地友、张保明等 10 人被判处 2 到 5 年不等有期徒刑，其中朱仕祥、谷德全、朱国忠、罗占林、马金明、赵小刚等 6 人是中共党员，均已被其所在党组织开除党籍。关维新、贺国斌两人被取保候审。2017 年 7 月，大武口区人民检察院决定对关维新、贺国斌不予起诉。

3. 事故罚款收缴情况。按照《宁夏煤矿安全监察局关于做好宁夏林利煤炭有限公司煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故结案工作的函》（宁煤安局函〔2018〕143 号）要求，原石嘴山市安监局负责林利煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故 500 万元罚没款收缴工作。原石嘴山市安监局委托原大武口区安监局将宁夏林利煤炭有限公司暂存在大武口区财政局的煤矿产能补偿款中的 500 万元依法予以收缴，缴入大武口区地方国库。

（二）石嘴山市党委、政府及有关责任人员责任追究情况

1. 石嘴山市党委、政府向自治区党委、政府作出深刻书面检查情况。林利煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故给全国

煤矿安全生产稳定好转的大好局面造成了恶劣影响。使石嘴山煤矿安全生产工作处于非常被动局面。为此，2016年11月4日，时任市委书记彭友东代表石嘴山党委、政府向自治区党委、政府作出深刻书面检查；2016年11月30日，在全国煤矿事故警示教育视频会议上时任市长王永耀代表石嘴山市人民政府，向国务院以及原国家安全监管总局、国家煤矿安监局和自治区党委、政府作深刻检讨。

2. 有关公职人员责任追究情况。(1) 追究刑事责任3人：2018年10月，平罗县人民法院判决王永宏犯玩忽职守罪，免于刑事处罚；2018年5月，平罗县人民法院以玩忽职守罪、受贿罪判处王斌有期徒刑一年，并处罚金10万元；2018年5月，大武口区人民法院判决徐松波犯玩忽职守罪，免于刑事处罚。大武口区人民检察院提出抗诉，石嘴山市中级人民法院于2018年8月裁定驳回抗诉，维持原判。(2) 党纪政务处分13人：按照原自治区监察厅《关于宁夏林利煤炭有限公司煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故责任追究情况的调查报告》（宁监发〔2017〕5号）中提出的责任追究建议和干部管理权限规定，2018年，石嘴山市纪委监委给予王永宏留党察看一年、政务撤职处分，职级降为科员；给予党磊政务记过处分；给予刘建明政务记过处分；给予王金建政务记大过处分；给予王斌开除党籍、开除公职处分；给予王连升撤销党内职务、政务撤职处分，职级降为副科级非领导职务；给予祝进松撤销党内职务、政务

撤职处分，职级降为副科级非领导职务；给予刘靖民党内严重警告、政务撤职处分，职级降为科员；给予董建红撤销党内职务、政务撤职处分，职级降为科员；给予徐松波撤销党内职务、政务撤职处分，职级降为正科级非领导职务；给予张惠忠政务记过处分。2018年，大武口区监委分别给予陆占斌、朱庆忠记过处分。

（三）狠抓事故防范措施落实

1、深刻吸取“9·27”事故教训，深入开展安全生产大检查。林利煤矿三号井“9.27”重大瓦斯爆炸事故性质十分恶劣、损失非常惨重、教训极为深刻。石嘴山市在全面落实国务院、自治区领导重要指示、批示精神，积极配合有关方面做好搜救工作，全力以赴做好事故善后工作的基础上，在《自治区人民政府办公厅关于开展煤矿安全生产大检查的紧急通知》下发后，迅速在全市范围内开展了煤矿安全生产大检查。在配合做好自治区检查组大检查的同时，组织安监、发改、国土、公安、环保、园林、煤监等部门，聘请3名专家，成立三个专项检查组，紧紧围绕七个检查重点，分片区对除宁夏林利煤炭有限公司2处矿井和1处露天煤矿以外的24家地方煤矿进行了全面检查，共查出隐患51条，其中生产及在建煤矿隐患6条，停产煤矿隐患45条；下达执法检查文书24份。

2、持续推进打非治违。《自治区安委会办公室关于开展煤矿安全生产大检查暨“打非治违”专项行动的通知》下发后，

石嘴山市迅速行动，制定印发了《市安委会办公室关于开展煤矿安全生产大检查暨“打非治违”专项行动的通知》，立即组织开展了煤矿安全生产大检查暨“打非治违”专项行动。由安监、发改、国土、公安、环保、林业、市场监管、供电、煤监等单位及县区政府，成立联合执法检查组，聘请专家，紧紧围绕十个检查重点，全面排查影响安全的薄弱环节和突出问题，确保了“9·27”重大事故发生以来全市煤矿领域安全生产形势持续稳定。此次专项行动检查煤矿 26 处，查出一般性隐患 34 条，下达执法检查文书 26 份。

3、强力实施生态环境综合整治，坚决淘汰落后产能。按照《自治区人民政府办公厅关于印发宁夏贺兰山国家级自然保护区总体整治方案的通知》（宁政办发〔2016〕47 号）和《自治区党委办公厅 人民政府办公厅关于印发〈贺兰山生态环境综合整治修复工作方案〉的通知》（宁党厅字〔2019〕27 号）要求，分别制定贺兰山自然保护区内及外围煤矿清理整顿工作计划，先后出台《宁夏贺兰山国家级自然保护区石嘴山段清理整顿任务分工》、《宁夏贺兰山国家级自然保护区石嘴山段清理整顿实施方案》、《贺兰山生态环境综合整治修复工作方案》等政策性文件，科学指导贺兰山生态环境综合整治修复工作。对年产能力 60 万吨以下的煤矿，制定分类处理措施，加大政策宣传和引导力度，以壮士断腕的决心，加快推进煤矿淘汰关闭工作。2019 年以来，自治区加大贺兰山生态环境综合整治工作力度。目前，

经过2轮贺兰山生态环境综合整治，石嘴山市域内的煤矿减至现在的3处(国家能源集团宁夏煤业有限责任公司白芨沟煤矿、宁夏金麒泰煤业有限公司、国家能源集团宁夏煤业有限责任公司金能煤业分公司)。

4、加强煤矿瓦斯重大灾害防治，推动企业主体责任落实落细。坚决贯彻落实《国务院安委会办公室关于宁夏石嘴山市林利煤炭有限公司“9·27”重大瓦斯爆炸事故的通报》和各级领导批示、指示精神，推动辖区煤矿以“9·27”事故为镜鉴，把别人的事故作为自己的事故，把瓦斯防治作为煤矿安全生产的重中之重，牢固树立“瓦斯超限就是事故”理念，深入开展安全警示教育，树牢红线意识、强化底线思维，认真落实《煤矿安全规程》，抓住采掘布署、通风系统、瓦斯抽采、安全监控、现场管理五个重点环节，做到“通风可靠、抽采达标、监控有效、管理到位”。建立健全安全生产责任体系，正常生产矿井配齐配全安全管理机构和“五职矿长”，企业安全生产主体责任落实有力。

5、严格履行政府领导、部门监管责任，确保安全生产形势和社会大局稳定。一是石嘴山市党委、政府：制定全市安全生产“十三五”规划，修订出台《石嘴山市安全生产监督管理行政责任规定》，进一步明确责任、强化措施。督促各行业主管部门编制了安全生产权力清单和责任清单，部门直接监管责任逐步落实；以安全风险控制和隐患排查治理信息系统建设为抓手，

开展企业安全管理分级化、排查项目清单化、隐患查治常态化、制度规程规范化、现场管理可视化、培训教育经常化“六化”达标创建活动，按照“A类企业抓巩固、B类企业抓提升、C类企业抓整顿、D类企业抓取缔”的工作思路，实行差异化执法检查，并把A类企业作为标杆企业，开展“对标”活动，充分发挥其示范引领作用，切实提升企业安全生产管理水平，逐步建立安全生产纵向到底、横向到边的责任体系；二是大武口区委、政府：印发《区人民政府办公室关于开展煤矿安全生产大检查的紧急通知》（石大政办发〔2016〕70号），成立以分管副区长为组长的煤矿安全生产专项检查组，抽调专人迅速对辖区内13家地方煤矿开展了专项检查。事故发生后，先后召开4次全区性会议，听取工作汇报、剖析事故原因、查摆存在问题、研究部署工作。结合实际，重新调整了区安委会成员组成名单。成立大武口区安全生产执法监察大队，核定编制8个，强化安全生产监督管理能力；三是石嘴山市自然资源局：坚持把预防和查处超层越界违法开采作为安全监管的重中之重常抓不懈，有效防范和遏制煤矿超层越界开采引发的重特大事故。多方筹措资金，通过政府购买服务的形式，2017年以来每年公开招标确定有资质的第三方测绘公司对全市所有煤矿开展超层越界实地测量核查，发现煤矿存在超层越界行为的即立案查处并责令整改。对炭梁坡煤矿越界开采煤炭资源一案立案调查并处以罚款7万元。严厉打击煤炭资源私挖盗采行为，2016年10月至今组

织开展动态巡查 1600 余次，立案查处煤炭资源违法案件 42 宗，罚没款 292.55 万元；四是民爆物品管理部门：市公安局组织全体党员民警、协警观看《警钟》警示教育片，深刻反思“9·27”事故教训。督导涉爆单位对民爆物品储存库防护网、围墙等进行加固，技防设施进行升级、完善，对老旧消防设施进行维修，并对所有库区进行重点部位 3D 制图。强化涉爆人员背景审查和培训教育，严格审批爆破作业项目，加强日常监管。对辖区民爆物品储存库每月至少开展两次安全检查，加强涉爆物品运输、储存、使用、清退等环节管控力度，切实落实人防、物防、技防措施，把防盗抢、防破坏、防事故始终作为首要任务抓紧抓好，严防民爆物品非法流入社会。加强节假日、周末对矿区易盗采点的夜间巡逻，出动车辆 200 余次、警力 400 余人次，对排查发现的 16 处易盗采点全部封堵、加固，有效预防了盗采事件的发生；五是石嘴山市应急管理局：以贯彻落实《国务院安委办关于进一步落实各项安全防范责任和制度措施坚决遏制煤矿重特大事故的紧急通知》精神为重点，督促县区政府和行业主管部门加强防范、落实责任。按照国家、自治区统一部署，认真抓好停产煤矿盯守工作，先后印发了《石嘴山市煤矿企业盯守人员明细表》《关于落实煤矿安全盯守工作的通知》等文件，明确了盯守责任和工作要求，对停产煤矿逐矿进行盯守。同时，制定了《关于严厉打击私挖盗采煤炭资源行为实施方案》，通过严把采矿设备、油料等进入矿区关口，清理矿区采

矿设备、闲散人员、员工宿舍，封堵满载运煤车辆出口，加大私挖盗采矿产资源应承担后果的宣传力度等措施，严防私挖盗采行为引发安全事故；印发了《煤矿安全体检专项行动方案》，组织县区安监局，聘请两位专家，围绕是否明确专人盯守、是否明确下井人数，且下井人员只限于整改隐患、是否存在未经批准擅自违法组织生产建设等重点检查内容，迅速在全市开展了煤矿安全体检专项检查；在机构改革中，组建石嘴山市应急管理执法监察支队，核增编制 11 人、临聘人员 15 人，进一步充实和加强一线安全生产执法力量；六是大武口区应急管理局：开展煤矿安全生产大检查行动。认真履行综合监督管理职责，加大煤矿安全生产违法行为处罚力度，先后对大石头煤矿、秀江煤矿违法违规行为立案查处并分别给予罚款 18 万元、2.9 万元。定期开展煤矿安全生产执法检查和巡查检查，安排工作人员长期在大石头煤矿、秀江煤矿、祥顺通煤矿驻矿盯守，有效预防私自开工生产等违法违规行为。实行重点企业年度监督检查“全覆盖”、一般企业“双随机”抽查执法的执法检查方式，并针对不同行业领域监管重点的区别，制定煤矿（井工、露天）《安全生产执法检查表》，实行对表检查的工作机制。

三、各系统、各部门整改措施落实检查评估情况

事故发生后，自治区人民政府迅速印发了《关于开展煤矿安全生产大检查的紧急通知》（宁政办明电发〔2016〕84号），成立三个检查组集中对全区煤矿证照资质、违法生产、瓦斯超

标、生产管理、复产复工等七个重点方面进行检查。要求各市、县（区）人民政府，自治区安委会成员单位，深刻吸取事故教训，抓好煤矿安全生产大检查和其他各行业安全生产专项整治等工作，加强隐患排查整治，严防各类事故的发生。自治区安委办印发《关于开展煤矿安全生产工作督查检查的通知》，要求对全区煤矿五假五超、重大灾害等可能引发重大事故的隐患再排查再治理。

（一）加强煤矿安全监管。一是完善煤矿安全监管机制体制。2018 年根据机构改革要求，印发《自治区党委办公厅人民政府办公厅关于印发〈自治区应急管理厅职能配置内设机构和人员编制规定〉》（宁党办〔2019〕9号），明确了关于煤矿安全监管职责内容，应急厅内设 2 个煤矿安全监管处室，五市煤矿安全监管职责均划归新成立的应急局承担，其中吴忠市应急局成立了煤矿安全监管科负责具体工作、银川市应急局和石嘴山市应急局成立矿山安全科室负责辖区所有矿山（含煤矿、非煤矿山）安全监管工作、固原市应急局和中卫市应急局由安全生产基础科兼顾煤矿安全监管工作、宁东管委会安监局明确了负责该项工作的具体人员，全区煤矿安全监管力量得以加强，煤矿安全监管逐步由综合监管向属地日常监管过渡；二是规章制度建设得以加强。在落实国家各项煤矿安全管理制度的基础上，结合实际修订完善煤矿安全生产监管相关制度。自治区应急管理厅印发了《宁夏回族自治区煤矿安全分级分类监管

办法（试行）》、《宁夏回族自治区煤矿安全生产重要事项报告制度（试行）》、《宁夏回族自治区煤矿安全生产暗查暗访工作制度（试行）》、《宁夏回族自治区煤矿企业名单及日常安全监管主体》，这是我区首次建立的煤矿安全监管三项机制，得到了国家煤矿安全监察局领导的充分肯定并将持续关注和支持；三是持续开展打非治违行动。2017年，原自治区国土资源厅、原自治区安监局联合印发《关于开展煤矿超层越界开采专项检查整治行动督查工作的通知》（宁国土资发〔2017〕346号），聘请专业检测机构对全区煤矿进行实地检测，原自治区安监局负责督查的银川、宁东辖区煤矿累计处罚156.14万元；四是加强煤矿安全分级分类监管和基础建设。制定了宁夏回族自治区煤矿安全分级分类监管办法，对47处煤矿按安全保障程度从高到低确定为A、B、C、D四类，根据实际，印发了《全区煤矿火灾水害瓦斯专项整治和安全生产标准化动态监管检查实施方案》，深入开展全区煤矿火灾水害瓦斯专项整治和安全生产标准化动态监管检查，将煤矿企业安全生产标准化创建工作纳入安全监管执法内容；五是加强高风险煤矿安全监管。联合下发了《宁夏煤矿安全监察局 宁夏回族自治区应急管理厅关于印发〈宁夏高风险煤矿安全“体检”工作方案〉的通知》（宁煤安发〔2018〕148号），将正常生产建设的高瓦斯、水文地质类型复杂和极复杂、单班下井人数多等3类共13处矿井纳入安全“体检”对象，共发现一般隐患166条，发现重大隐

患 4 条，罚款 425.6 万元。

（二）加强煤矿安全监察。一是加大执法力度，扎实推进煤矿“打非治违”行动。加强与自治区各部门的联系，依法打击和重点整治煤矿安全生产违法违规行爲，对辖区小煤矿推行信用承诺，充分发挥措施多、手段硬的优势，督促引导地方监管部门落实对长期停产停建矿井盯守或巡查的职责，发现问题依法予以处罚、通报、约谈，实施联合惩戒，防止停工停建小煤矿违规组织生产。2018 年以来宁夏煤矿安监局加大执法力度，2018 和 2019 两年查处一般事故隐患 2955 项，查处重大隐患 30 项，实施行政处罚 463 次，实施经济处罚 5843.24 万元。其中：依法查处吴忠市太阳山开发区福翔煤矿存在非法开采等 3 条重大隐患后，责令该矿停产整顿，联合应急厅发布警示通报，将相关问题线索移交自治区发改委，并致函国土、市场监管、电力等部门，就该矿存在的 3 条重大违法行为将会导致的严重后果向吴忠市进行了通报，对该矿实施有史以来单矿最大额度 489.8 万元的罚款；二是针对全国“两会”、国庆等敏感时段工作特点，持续开展不间断执法，开展夜查、周末巡查等；三是及时掌握辖区煤矿安全重大风险和重大隐患，研究采取针对性措施，统筹全局执法力量，对宁夏高风险煤矿安全“体检”监察式执法、煤矿安全生产国庆“保卫战”等行动；四是强化对地方政府联系指导工作。督促落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，传达学习相关政策、措施，促进地方党委政

府落实煤矿安全监管的领导责任、部门落实属地监管责任。建立联席会议、重点工作通报、重大事项告知等工作制度，对发现涉及其他部门职责的问题和重大隐患，分别与5地市及宁东管委会进行座谈交流，共同分析研判辖区煤矿风险和薄弱环节，确定监管监察重点，杜绝煤矿安全监管责任不明、防控缺位，形成安全监管监察工作合力；五是督促煤矿企业落实安全生产主体责任落实。研究出台了《宁夏煤矿企业安全管理人员主体责任监察办法》和《煤矿上级公司安全生产主体责任监察办法》，构建了涵盖企业董事长、总经理、矿长、总工程师等“关键人”责任落实的监察执法制度，在推进监察执法由查隐患向查隐患+问责人员转变、提升了监察执法层次。组织对煤矿上级企业集团公司开展责任检查，压实煤矿上级公司法定责任，推动其切实改进安全生产管理。选聘省外专业技术人员实施有针对性地检查，严防煤矿超能力、超强度、超定员组织生产；六是强化煤矿风险管控。汇总梳理了正常生产建设煤矿重大安全风险，形成《宁夏部分煤矿重大安全风险清单》，督促煤矿防控风险、防治重大灾害。邀请安徽淮南矿业集团瓦斯治理专业技术人员授课，组织辖区煤矿企业参加国家举办的《防治煤与瓦斯突出细则》宣贯会，集中优势开展煤矿安全风险“大扫除”，对36处正常生产建设煤矿全覆盖，防范煤矿安全“灰犀牛”事件和化解系统性风险；七是警示教育推动煤矿风险防范意识提高。宁夏煤矿安监局以“防风险、除隐患、遏事故”为主题，深入

矿区，免费开展了瓦斯、煤尘爆炸演示实验，围绕瓦斯、煤尘爆炸机理和危害进行现场演示和讲解，使参训人员接受警示，推动煤矿企业主体责任落实和提高普通职工的安全意识。覆盖了宁夏自治区的所有正常生产建设的煤矿，参训煤矿职工达10000余人。

（三）加强煤矿行业管理。一是加强安全生产源头管控。制定印发《自治区发展改革委关于印发遏制重特大事故加强安全生产源头管控和安全准入工作实施方案的通知》，在煤炭产业政策、重大生产力布局、城乡区域发展规划、资源环境政策等重大事项中，牢牢把住安全生产关口，不断强化安全发展导向，把安全论证、安全评价等作为决策建议的重要依据，从源头上遏制重大事故；二是严格安全准入。从严审批煤矿等高危行业建设项目，审批必须将安全生产作为前置条件，对不符合安全生产条件的项目不予核准。完善产能置换长效机制，强化产能置换指标交易等市场化手段，停止核准新建和改扩建后生产能力低于60万吨/年的煤矿；停止核准新建和改扩建后产能低于90万吨/年的煤与瓦斯突出煤矿；停止审批新建开采深度超1000米和改扩建开采深度超1200米的大中型及以上煤矿；三是优化煤炭生产结构，落后产能应退尽退。按照国家部际联席会议与自治区政府签订的煤炭行业化解过剩产能目标责任书，我区以淘汰30万吨/年以下落后产能煤矿和关闭自然保护区等环境敏感区域内煤矿为重点，自加压力、高标准推进，将

宁夏林利煤炭有限公司所属 3 处煤矿纳入 2017 年全区煤矿关闭计划，当年全部关闭到位。截至 2019 年底，全区共关闭煤矿 49 处，退出产能 2208 万吨全区 30 万吨 / 年以下落后产能煤矿实现了应退尽退；四是扩大煤炭优质产能供给。积极推进未批先建煤矿补办核准等建设手续，2016 年以来我区共有 6 处大型现代化煤矿获得国家核准，合计建设规模 1420 万吨 / 年，未批先建行为实现清零。积极推动红柳、麦蹯山、石槽村、双马一矿等煤矿办理矿权手续，2020 年 6 月底上述 4 处煤矿办理完善采矿证、安全生产许可证，影响全区煤矿持续稳定供应的主力煤矿证照不全问题得以全面解决；五是大力推进煤矿智能化。以“安全、集约、高效、绿色”为发展方向，深入推动智能化技术与煤炭产业融合发展，自治区发改委会同应急管理厅、宁夏煤矿安监局等部门制定印发《宁夏回族自治区煤矿智能化发展实施方案》，明确了全区煤矿智能化发展的总体要求、目标任务、实施措施，进一步提升安全绿色高效开发水平；六是按照《国务院安委会办公室关于科学确定灾害严重矿井生产能力防范和遏制煤矿重特大事故的通知》（安委办〔2020〕28 号）要求，通过全面排查、联合认定、结果确认和产能核增煤矿现场核查，最终认定全区 27 处在册生产煤矿中，无冲击地压煤矿，只有国家能源集团宁夏煤业有限责任公司金能煤业分公司（长期停产）属煤与瓦斯突出煤矿。

（四）加强民爆物品安全监管。一是高度重视，切实提高高

思想认识和责任意识。宁夏林利煤炭有限公司“9·27”重大瓦斯爆炸事故反映出民爆物品监管工作存在的问题和隐患，公安厅党委高度重视，厅主要领导及时作出批示，要求治安部门认真研究事故问题，加强民爆物品安全监管，及时堵塞安全漏洞，确保民爆物品绝对安全；二是公安厅立即召开全区民爆物品安全管理现场观摩会，通报了宁夏林利煤炭有限公司“9·27”瓦斯爆炸事故情况及民爆监管中存在的问题，督促同类企业开展警示教育、问题整改，履行安全生产主体责任情况，是否做到“一厂出事故、万厂受教育”；三是公安机关认真研究事故发生的原因和民爆物品监管工作存在的问题，摸清症结、找准病因，确立了“清源正本、建立队伍、健全机制、依托科技、科学监管”的民爆监管思路，从完善配强民爆专管队伍，建立完善爆破作业现场视频录像监控等方面创新严管措施，摸索出一套符合我区实际、顺应发展的民爆监管模式；四是完善制度，落实民爆监管责任。采取简单、务实、管用措施，在全面落实公安部《从严管控民爆物品十条规定》上下功夫，针对性解决民爆安全生产领域存在的难点问题，有效排查和整改安全隐患，严厉打击非法违法行为，严防民爆安全事故，结合我区民爆物品监管实际制定出台《宁夏公安机关坚决遏制民爆安全事故工作方案》，从落实单位安全责任、严格涉爆单位风险评估和监督检查、严格爆破作业人员培训考核和动态管控、严格民用爆炸物品流向监控管理、严格落实民用爆炸物品储存库治

安防范措施、严格民用爆炸物品运输动态监管、严格民用爆炸物品末端管控和严格关停涉爆单位遗留民用爆炸物品清查处置等8个方面，全面加强民爆物品监管，坚决遏制民爆安全事故发生；五是强化民爆物品闭环管理。与应急、自然资源、煤监等部门加强沟通协作，建立井工矿民爆物品使用情况通报机制，每月向各级应急、自然资源、煤监等部门抄送非营业性爆破作业单位井工矿民用爆炸物品申请审批购买量的情况，应急、自然资源、煤监等部门如发现民爆物品使用异常时及时通报公安部门，公安部门依照职责处置，全力消除井工矿民用爆物品监管漏洞；六是全面排查及时整改各类隐患。公安厅将民爆物品安全隐患排查整治做为日常监管工作的一项重要内容，定期组织开展民爆物品排查整治。按照《民用爆炸物品安全管理条例》《民用爆炸物品储存库安全规范》等规定要求，对全区民爆物品使用单位特别是矿区全面开展“地毯式”集中检查，重点检查规章制度是否落实、储存仓库硬件设施是否规范、监控技防设备运转是否正常，对存在隐患、问题的单位要立即整改，不能立即整改的，一律停止供应爆炸物品。对关闭矿点和其它各类非法矿点进行摸底调查，掌握业主、经营者、涉爆从业人员及爆炸物品来源、流向和处置等基本情况，逐一登记备案；七是严格审批，民爆物品管理规范化。公安厅组织开展民爆物品管理审批突出问题专项治理工作。针对民爆物品审批事项，逐项梳理明确许可条件、许可程序和需要提交的证明材料，对行

政审批事项操作规范和办理流程进行了梳理规范，依法对民爆物品的生产、销售、运输、储存、使用等环节进行安全监督、依法管理、严格履职，不断提升民爆物品管理规范化水平。

（五）加强煤矿超层越界开采监管。一是提高思想认识，认真履职、主动担责，增强工作主动性、预见性和针对性，健全自然资源系统安全生产工作组织，修订完善相关制度规定，坚定落实安全生产责任和“一票否决”制。定期对矿山企业超层越界开采、地质环境破坏治理、矿山回采率、扬尘污染等安全生产情况进行检查，实现齐抓共管；二是加强执法监管，专项整治违法行为。制定符合我区实际的煤矿超层越界开采专项检查整治行动实施方案，充分运用高分遥感影像，加大对露天煤矿的再排查、再打击，逐步形成合法有序、安全规范的开采行为；三是扎实开展矿山勘查和开采检查。全面检查清理自治区、市、县所有已发放的勘查许可证和采矿许可证的矿业权人是否存在违法勘查开采矿产资源行为，检查市县自然资源主管部门是否对管辖区域内的违法勘查开采矿产资源行为依法进行查处；四是扎实开展“打非治违”行动。把煤矿违法违规开采作为打非治违工作的重点，结合煤矿超层越界开采专项检查整治行动，先后组织执法检查610次，出动执法人员3870人次，检查矿山企业和场所589家（处），发现无证非法违法采矿248处，抓捕涉嫌犯罪人员3人；关闭取缔矿山66家，暂扣或吊销采矿许可证28家，

责令停产整顿矿山企业 80 家，没收非法得及罚款 640.23 万元；治理矿山开采违规行为 147 起，纠正矿山开采违章行为 54 起；五是扎实开展“双规范”行动。组织开展规范矿产资源开发利用和矿山地质环境恢复治理行动，重点规范整治不按照开发利用方案进行开采的行为；六是强化动态监测，提升违法行为发现能力。开展矿山超层越界开采实地测量，连续三年委托第三方测量机构对全区所有生产煤矿和重点非煤矿山进行超层越界实地测量，创新监管方式，采用最新覆盖全区的高清遥感影像数据对露天矿山超层越界开采情况进行监测，并根据实际工作需要及时调整监测频次、精度和范围，制定了一套切实可行的工作流程，对发现的涉嫌超层越界开采的矿山全部移交执法部门进行调查核实、依法查处；七是健全长效机制，提升违法问题查处能力。联合自治区人民检察院印发《“联手治乱象合力护资源”检察机关提起公益诉讼专项行动实施方案》，充分发挥检察机关的法律监督职能作用，综合运用刑事立案监督、提起刑事公诉、刑事附带民事诉讼、直接提起公益诉讼、督促行政机关履职、支持社会组织起诉等多种手段，协同各级自然资源主管部门推进全区矿山企业超层越界开采整治，取得良好效果；八是严格规范管理行为。组织干部职工认真学习贯彻执行矿产资源管理的法律、法规和规章，每年对负责矿山企业安全生产人员培训一遍，严格按照法律、法规、规章审批管理矿业权，

切实做到依法行政、依法办事。持续推进矿业权管理工作的信息化、公开化和制度化建设步伐，自觉接受社会公众的监督。建立执法监管工作制度和过错追究制度，督促各级自然资源管理部门从严查处越权、失职、渎职及滥用职权行为；**九是健全完善执法监管机制。**严格落实“四级”执法巡查制度，持续强化日常动态巡查，推进执法关口前移、重心下移，及时发现和制止矿产资源领域的违法行为。建立案件评查制度，对年内所有自然资源违法案件进行“三级”评查，以案促学、以案促改，不断提升办案质量。对不符合安全生产要求，存在严重安全隐患的矿山企业，及时与自治区安委办、自治区应急厅和宁夏煤矿安监局等部门互通，告知相关部门在行政许可中予以限制，严格按照信用体系建设要求，建立矿业权人勘查开采信用“红黑名单”管理制度，对失信行为纳入“黑名单”，并进行处罚，规范矿业权人（包括探矿权人和采矿权人）履约守信行为；**十是广泛宣传，警示教育。**各级自然资源主管部门采取多种形式，向矿山企业和社会群众发放各种安全生产和警示教育材料 53700 份，设置专栏、板报等 183 块，发送安全生产相关信息 4707 条，营造了全区矿产资源勘查开采领域安全生产的良好工作氛围。

（六）部门相关责任人员责任追究落实情况。按照事故调查报告提出的责任追究建议。一是宁夏煤矿安监局分别对罗嘉予以行政记过处分；赵洪波予以党内严重警告、行政撤职处

分，降为科员。鉴于马毅同志退休免予处分；二是检察机关分别对宁夏煤矿安监局银北监察分局副局长赵忠秋、监察三室主任单鹏飞以涉嫌玩忽职守罪立案侦查并提起公诉，经过石嘴山市惠农区人民法院、石嘴山市中级人民法院开庭审理，分别作出了犯玩忽职守罪，免予刑事责任追究的生效判决，由宁夏煤矿安监局予以赵忠秋撤销党内职务、行政撤职处分降为主任科员，单鹏飞撤销党内职务、行政撤职处分降为副主任科员。

四、其他地市整改措施落实检查评估情况

其他产煤市、县（区）严格落实自治区大检查要求，组织开展了同类问题排查并及时整改消除；举一反三开展了各行业领域安全专项治理，有针对性完善安全防范措施。采取“一矿一策、全面检查”的方式，通过政府购买服务、现场隐患“诊断”、安全管理等次评定等方式，紧盯监管责任、专项整治、打非治违、宣传教育、督查督办五落实，挂牌督办重大生产安全事故隐患，召开事故警示教育现场会，认真开展日常监管执法，加大了打击违法行为处罚力度；督促煤矿企业做好自查自改，督促同类企业开展警示教育、问题整改，认真履行安全生产主体责任，做到“一厂出事故、万厂受教育”。如：宁东管委会对国能宁煤石槽村煤矿重大生产安全事故隐患实施挂牌督办，实现辖区煤矿执法检查全覆盖；吴忠市吴忠市应急局结合辖区乡镇煤矿实际，制定印发了《吴忠市煤矿密闭管理办法》，将煤矿密闭的设置、启封管理作为日常监管工作的一项重要内容，煤

矿设置和启封密闭必须按要求上报和批准，对于利用虚假密闭掩盖超层越界、非正规开采等非法违法行为能够精确进行打击，提升了监管执法的精细度；银川市保持非法违法生产经营行为“露头就打”的高压态势，对高闸煤矿国家明查暗访中查出的问题进行了停产整顿，对红柳煤矿违规违法行为行政处罚 14 万元；石嘴山公安局从 2016 年 12 月至今，每月将全市各分局审批的民爆物品总量通报相关单位，共同做好民爆物品安全监管工作；固原市严格落实《煤矿复工复产验收管理办法》，严厉打击未经验收或验收不合格擅自复产复工行为。

五、存在问题和采取措施

虽然事故发生后各系统、各部门整改措施落实到位，但评估工作中发现存在基层监管执法人员配备相对较少，专业技术人员缺乏的问题。为进一步巩固林利煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故整改措施落实情况“回头看”工作成效，采取以下工作措施：

（一）完善煤矿安全监管监察机制。针对机构改革职能任务的变化和“放管服”改革的相关要求，健全和完善各级安全生产监管体制和煤矿安全监察机制，进一步明确各级政府及部门监管监察责任和分级属地监管责任，认真落实和执行我区煤矿企业安全生产分级分类监督管理办法。强化基层监管执法人员培训，增加专业技术人员配备，充分利用购买社会服务手段解决基层监管执法人员配备相对较少，专业技术人员缺乏的问

题。

（二）加大行政执法力度。一是巩固“打非治违”工作成果，抓好安全生产大检查，采取突击检查、明查暗访、随机抽查、交叉检查、回头看等多种方式，深入矿山企业开展督查检查。突出对重点煤矿企业进行重点检查，对停产整顿、关闭取缔煤矿企业进行跟踪复查，确保安全生产大检查工作不走过场。不断丰富执法检查内容，坚持执法与服务相结合、日常检查与专项检查相结合，死死盯住煤矿主要灾害和风险，坚决防范经验主义、习惯违章酿成事故；二是将煤矿安全法律法规掌握情况纳入日常执法检查，通过现场考试、现场提问等提升煤矿安全学法、懂法、守法的法律意识和依法办矿水平；三是完善煤矿安全执法制度，制定执法信息统计、执法计划编制细则、重大案件集体审议、执法文书及案卷评查制度等，严格行政执法标准、确保执法行为合法合规、管用有用，杜绝执法行为“宽松软”；四是进一步强化部门协作配合，建立应急、发改、自然资源、公安、煤监等部门的联动协作和联合执法机制，建立健全煤矿重大安全风险台账，实现信息共享、共同行动，加强线索互送，对全区煤矿做到底数清、情况明；五是推进日常监管和暗查暗访工作相结合，促进切实提高安全监管监察实效性和针对性，严厉打击“五假五超三瞒三不”等违法违规行为。

（三）扎实推进三年专项整治。督促煤矿企业认真学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述，切实解决企业思想认

识不足、安全发展理念不牢和抓落实存在差距等突出问题；科学合理 确定年度目标任务并进行细化分解,制定问题隐患和制度措施“两个清单”,实现边排查整治、边制定清单、边建立台账;从严从重打击安全生产违法违规行为,倒逼企业全面落实安全生产主体责任,扎实有序推进专项整治三年行动。

(四) 加强协同监管和联合惩戒,持续打击非法违法开采行为和从严管控民爆物品。积极主动协调煤矿监管、行管、公安、自然资源、煤监等部门,加强联合执法检查,对安全生产大检查等各类专项检查中发现的问题,及时沟通联络,充分发挥第三方服务机构的专业技术力量,始终保持严厉打击安全生产违法行为,有效遏制煤矿事故的发生,为全区经济社会协调发展创造良好的安全生产环境。

(五) 大力推进智能化,提升科学化管矿水平。尽快出台煤矿智能化建设的地方标准和支持政策,抓紧逐矿制定煤矿智能化建设方案和实施计划。将煤矿智能化建设纳入煤矿安全改造专项支持范围,积极争取中央预算内资金支持,协调引导金融机构对煤炭企业实施的煤矿智能化建设项目给予信贷支持。抓紧逐矿制定煤矿智能化建设方案和实施计划,大力组织实施,力争到 2021 年,全区至少建成 2 座智能化示范煤矿和 10 个智能化综采示范工作面;到 2025 年,全区 120 万吨以上大型煤矿基本实现智能化,2035 年全区各类煤矿全面实现智能化。

(六) 加强宣传教育,提高煤矿企业安全生产意识。进一

步拓宽安全宣传和警示教育渠道，采取各种方式方法向煤矿企业和社会群众宣传煤矿违法违规开采的重大危害，曝光一批违法违规开采的煤矿企业，形成强大震慑，提高全区煤矿企业干部职工安全生产意识和法制意识。

工作组组长：

宁夏林利煤炭有限公司煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故整改措施落实情况评估工作组

2020年9月22日

《宁夏林利煤炭有限公司煤矿三号井“9·27”重大瓦斯爆炸事故》整改措施落实情况综合评估报告审核签字表

序号	姓名	单位 职务	意见	签名	备注
1	黄民康	宁夏煤矿安全监察局副局长	同意。	黄民康	
2	尹占国	石嘴山市应急局二级调研员	同意。	尹占国	
3	宋克忠	宁夏煤矿安全监察局监察二处处长	同意。	宋克忠	
4	周建昀	宁夏煤矿安监局银北分局副局长	同意。	周建昀	
5	何承彬	自治区应急厅煤矿监管一处处长	同意。	何承彬	
6	翟忠夏	自治区发改委能源管理处副处长	同意。	翟忠夏	
7	吴一凡	自治区公安厅治安支队二级主管	同意。	吴一凡	
8	魏 明	自治区自然资源厅矿管处副处长	同意。	魏 明	
9	樊金鹏	石嘴山市应急局矿山科科长	同意。	樊金鹏	
10	郭玉东	宁夏煤矿安全监察局监察二处专员	同意。	郭玉东	