关于《煤矿重大事故隐患判定标准(修订草案征求意见稿)》的说明

国家煤矿安监局组织对现行《煤矿重大生产安全事故隐患判定标准》（原安全监管总局令第85号，以下简称《判定标准》）进行了修订，形成了《煤矿重大事故隐患判定标准（修订草案征求意见稿）》。现将有关修订情况作如下说明：

**一、修订背景（目的和依据）**

《判定标准》自2015年发布实施以来，为强化煤矿重大事故隐患排查治理、保障煤矿安全生产发挥了重要作用。经过5年的实施，《判定标准》需要进一步修改完善，原因如下：

**一是进一步适应监察执法工作需要。**当前，逐步由事故追责向重大隐患追责过渡，但一些危害较大、后果严重的违法违规问题，没有列入重大隐患，影响执法和追责的力度。在全国煤矿安全生产工作会上，部分省级煤矿安全监察局、监察分局同志呼吁修订《判定标准》，进一步强化监察执法力度。

**二是亟待将事故教训纳入重大隐患。**分析近年来重特大事故发现，一些造成事故的重点违法违规问题未纳入重大隐患，不足以形成警示，需要认真吸取事故教训，将事故反映出的突出问题在《判定标准》中补充和完善。

**三是部分条款需进一步准确界定。**监察执法中发现，部分条款存在疑义，需要进一步修改明确。

**四是同新规定保持一致。**近年来，国家煤矿安监局在煤与瓦斯突出防治、冲击地压防治、防治水、防治采掘接续紧张、井下限员、瓦斯等级鉴定等方面出台了一系列新的规定，需要将其中涉及到重大隐患的内容在《判定标准》中予以补充和修订。

**二、修订起草的过程**

**（一）征集意见形成初稿。**前期，为了解掌握《判定标准》在执行中遇到的问题，向各产煤省份煤矿安全监察监管部门征集了意见，结合近年来重特大事故原因以及执法检查等工作中反映出的问题，吸收《煤矿安全规程》《防治煤矿冲击地压细则》《煤矿防治水细则》《防治煤与瓦斯突出细则》等规定的有关内容，形成了修订初稿。

**（二）多种形式研究讨论。**前期组织河北、山西、内蒙古、河南、山东、贵州、云南等省份煤矿安全监察监管部门进行座谈研讨，修改完善后又通过网络方式与河北、山西、安徽、山东、河南、宁夏6个省级煤监局进行了沟通讨论，再次根据修改意见完善。

**（三）充分吸纳执法一线意见。**鉴于省级煤监局、煤监分局作为执法一线部门，日常监察执法经常使用《判定标准》，对隐患问题把握更为准确，特组织山西、安徽、河南、陕西4个省级煤监局对《判定标准》提出了具体的修订意见。我们对所提意见进行逐条分析研究，形成了征求意见稿。

**（四）全面征求意见建议。**公开征求了各地煤监机构、煤矿安全监管部门、煤矿企业、煤炭工业协会以及国家煤矿安监局机关各司（室）的修改意见，共收到意见和建议362条，经逐条梳理研究，并就部分意见同国家煤矿安监局安全监察司、事故调查司、科技装备司有关同志进行了讨论，采纳和部分采纳91条。国家煤矿安监局副局长宋元明同志专题听取了有关情况汇报，提出了修改意见，进一步修改完善后，形成了送审稿。

**（五）局务会审议。**4月20日，国家煤矿安监局第8次局务会议审议通过了送审稿。

**三、修订的主要内容**

这次修订,主要是坚持结果导向和问题导向,瞄准管控重大风险、防范重特大事故这一目标，针对近年来煤矿事故中暴露的问题和监察执法中发现的不足，增加有关条款；针对容易引起歧义的条款，进一步准确表述；根据国家煤矿安监局近年来新出台的《防治煤矿冲击地压细则》《煤矿防治水细则》《防治煤与瓦斯突出细则》等3个规定，对有关条款加以补充完善、调整。修改后，整体框架仍保持《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》（国务院令第446号）中规定的15个方面。由原来的65项，增加至80项。其中，增加16项,删节合并、修改完善45项，20项未做修改。

**（一）增加条款情况。**

1.超能力超强度方面（第四条）增加2项。一是煤矿或其上级公司超过煤矿核定（设计）生产能力下达生产计划或经营指标的；二是矿井同时生产的水平超过2个，或者一个采（盘）区内同时作业的采煤、煤（半煤岩）巷掘进工作面个数超过《煤矿安全规程》规定的。

2.瓦斯防治方面（第五条）增加1项。井下排放积聚瓦斯未按规定制定安全技术措施的。

3.通风系统方面（第八条）增加1项。进、回风井之间和主要进、回风巷之间联络巷中的风墙、风门不符合《煤矿安全规程》规定，造成风流短路的。

4.水害防治方面（第九条）增加2项。一是矿井主要排水系统水泵排水能力、管路和水仓容量不符合《煤矿安全规程》规定的；二是开采地表水体、老空水淹区域或者强含水层下急倾斜煤层，未消除水患威胁的。

5.冲击地压方面（第十一条）增加2项。一是开采冲击地压煤层时，违规开采孤岛煤柱，采掘工作面位置、间距不符合规定，或者开采顺序不合理、采掘速度不符合规定、违规布置巷道或留设煤（岩）柱造成应力集中的；二是未制定或者未严格执行冲击地压危险区域人员准入制度的。

6.防灭火方面（第十二条）增加1项。违规启封火区的。

7.淘汰设备工艺方面（第十三条）增加1项。井下电气设备选型与矿井瓦斯等级不符的，采（盘）区内防爆型电气设备存在失爆的，或者井下使用非防爆无轨胶轮车的。

8.边建设边生产方面（第十五条）增加1项。新建煤矿在建设期间组织采煤的（经批准的联合试运转除外）。

9.其他方面（第十八条）增加5项。一是未按规定进行瓦斯等级鉴定，或者瓦斯等级鉴定弄虚作假的；二是提升（运送）人员的提升机未按规定安装保护装置、保护装置失效的，或者超员运行的；三是掘进工作面后部巷道或独头巷道维修（火点、高温点处理）时，维修（处理）点以里继续掘进或有人员进入，或者采掘工作面未按规定安设压风、供水、通信线路及装置的；四是露天煤矿边坡角大于设计最大值，或者边坡发生严重变形未及时采取措施进行治理的；五是各省级煤矿安全监察机构和煤矿安全监管部门报经国家煤矿安全监察局批准同意的其他重大事故隐患。

**（二）修改完善条款情况。**

共修改完善45项，主要修改集中在7个方面，25项。其余是文字表述的完善。

1.“超能力、超强度或者超定员组织生产”方面（第四条）主要修改2项。一是补充有关超定员的内容，将“采掘作业地点单班作业人数超过限员规定20%以上”列为超定员内容；二是对超能力的表述进行完善，明确超产幅度，避免引起误解（矿井全年原煤产量超过核定(设计)生产能力幅度在10%以上的，或者月产量大于矿井核定(设计)生产能力的10%的）。

2.煤与瓦斯突出矿井实施防突措施方面（第六条）主要修改4项。一是将对突出矿井要求装备安全监控系统内容，根据目前实际，统一放到第十八条，改为对所有矿井提出要求；二是根据《防治煤与瓦斯突出细则》，对另外3款在表述上进行了修改。

3.通风系统方面（第八条）主要修改5项。一是将表述不清，易引起不同理解的“剃头下山开采”完善为“盘区式开采，大巷未超前至少2个区段并构成通风系统即开掘其他巷道”等细化内容；二是有2项将煤与瓦斯统一改为煤（岩）与瓦斯（二氧化碳）；三是双风机双电源的使用范围，扩展到有瓦斯涌出的岩巷掘进工作面；四是将主要通风机有关表述与《煤矿安全规程》规定一致。

4.水害防治方面（第九条）主要修改5项。一是在排水系统方面，补充“生产矿井延深到设计水平时，未建成防、排水系统违规开拓掘进”等内容；二是有2项按照《煤矿防治水细则》进行统一表述；三是对强降雨天气进行界定，明确为暴雨及以上；四是将破坏防隔水煤柱列为重大隐患内容。

5.冲击地压方面（第十一条）主要修改3项。主要是根据《防治煤矿冲击地压细则》，增加了冲击危险性评价和效果检验的内容。

6.煤矿实行整体承包方面（第十六条）主要修改5项。一是将“井筒和延伸开拓工程”从采掘井巷维修独立承包中剔除，解决专业建井队伍施工问题。二是根据《煤矿整体托管安全管理办法》，统一规范了表述。

7.其他重大隐患方面（第十八条）主要修改1项。主要是将“隐瞒下井人数，或者矿长或总工程师（技术负责人）履行安全生产岗位责任制及管理制度伪造记录，弄虚做假的”作为重大隐患。