

宣化区银道梁矿业有限责任公司

“9·30”“11·10”一般瞒报事故

调查报告

2020年9月30日12时许、11月10日16时许，宣化区银道梁矿业有限责任公司在南风井组织非法生产过程中，740m中段4#采场北侧天井发生1起高处坠落事故、740m中段4#采场距南侧天井第四联络巷约20m处发生1起冒顶事故，分别造成1人、2人死亡，直接经济损失154万元、305万元。

2起事故发生后，企业均隐瞒不报。2021年4月13日被群众举报，张家口市委市政府主要领导高度重视，批示要求宣化区政府认真核查。5月8日，2起瞒报事故经宣化区政府核查属实并按规定上报。接到报告后，河北省应急管理厅高度重视，主要领导批示，要求张家口市政府提级调查，省安委办挂牌督办，对2起瞒报事故全面开展调查，彻查严办。

依据《中华人民共和国安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》等法律法规，5月9日，张家口市人民政府成立了由常务副市长孙晓函任组长，市应急管理局牵头，市公安局、市总工会、宣化区人民政府等单位参加的“宣化区银道梁矿业有限责任公司‘9·30’‘11·10’一般瞒报事故调查组”（以下简称事故调查组），对2起事故提级调查。另外聘请12名专家成

立专家组协助调查。张家口市纪委监委成立追责问责组，依规依纪依法对有关单位和责任人同步开展调查。

事故调查组按照“四不放过”和“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则，通过现场勘查、跨省取证、调查询问、查阅资料和专家论证等，查清了事故发生的经过和原因，查明了企业瞒报和属地政府部门组织核查过程，认定了事故性质和责任，提出了事故防范整改措施建议。追责问责组对有关责任单位和责任人提出了问责建议。

一、基本情况

（一）事故发生单位

1. 证照情况

宣化区银道梁矿业有限责任公司（以下简称银道梁公司）。2 起事故发生企业。成立于 1999 年 7 月 30 日，法定代表人崔志成，注册地址为河北省张家口市宣化区李家堡乡。企业类型为其他有限责任公司，企业性质为股份制企业，注册资金 5700 万元，统一社会信用代码 91130721715889632P。经营范围为铁矿石采选、铁精粉、铁矿石销售等，有效期限 1999 年 7 月 30 日至 2029 年 7 月 30 日，登记机关为张家口市宣化区行政审批局。2020 年 9 月至 11 月，公司实有从业人员 214 人，银道梁公司统一组织缴纳从业员工工伤保险，统一对外委施工队井下人员缴纳雇主责任险，并从工人工资中逐月扣除。

2. 相关资质证照

《采矿许可证》。2016 年 8 月 22 日，银道梁公司办理延续。

矿山名称为宣化县银道梁矿业有限责任公司铁矿，证号 C1300002011072120116513，开采矿种为铁矿，开采方式为地下开采，生产规模 12 万吨/年，矿区面积 1.3834 平方公里，开采深度为 1132 米至 500 米标高。有效期限 2016 年 8 月 22 日至 2021 年 8 月 22 日，发证机关为原张家口市国土资源局。

《安全生产许可证》。2018 年 10 月 10 日办理延续。证号（冀）FM 安许证字〔2018〕张延 001576 号，有效期限 2018 年 10 月 10 日至 2021 年 10 月 9 日，发证机关为张家口市行政审批局。

《尾矿库安全生产许可证》。2020 年 7 月 23 日办理延续。证号（冀）FM 安许证字〔2020〕张延 850115 号，有效期限 2020 年 7 月 23 日至 2023 年 7 月 22 日，发证机关为张家口市行政审批局。

《爆破作业单位许可证（非营业性）》。2019 年 9 月 3 日取得。证号 1307001300086，有效期限 2019 年 9 月 3 日至 2022 年 9 月 3 日，发证机关为张家口市公安局。银道梁公司共有爆破作业资格人员 10 人，含主井矿长杨宝、副井矿长王培忠和技术人员张俊晓、郝寅辉 4 名兼职爆破员；炸药库保管员资格人员 3 人，单河生为专职，安全科长田峰、副科长王玉柱兼职。

3. 股份构成

银道梁公司实行董事会制，董事长崔志成，董事王用、郭金海、崔志成、刘庆生、张素利（财务科长），监事施海军；股份构成：王用持股 32.12%，郭金海持股 9.9847%，宣化县汇慈商贸有限公司持股 57.8953%。（汇慈商贸有限公司，注册资本 500 万

元，王用出资 320 万元，占股 64%；法定代表人郭金海出资 180 万元，占股 36%。统一社会信用代码 911307055968021854，注册地址为宣化区李家堡乡李家堡村。经营范围为批发铁精粉、球团，营业期限 2012 年 5 月 15 日至 2022 年 5 月 14 日）

4. 管理架构

银道梁公司下设生产技术科、安全科、财务科、销售科、供应科、机电设备科和办公室。董事长、总经理崔志成，负责公司安全和生产技术工作，分管生产技术科、安全科，直接管理 4 个井口的矿长，分别是：主井矿长杨宝、副井矿长王培忠、3[#]井矿长林光办、南风井矿长白肖军；党支部书记王用，分管公司党务工作；副总经理郭金海，分管公司财务工作；副总经理王冬生，分管选厂、销售、供应和机电设备；副总经理施海军，分管办公室、后勤和对外办理相关手续等。经查，王用、郭金海 2 人为银道梁公司实际控制人。

公司安全科科长田峰、副科长王玉柱、科员张继峰，共 3 人。各井口安全生产工作由矿长和有关承包人负责。

5. 现有井筒现状

银道梁公司现有 4 条井筒均在采矿许可范围内，分别为：主井、副井、3[#]井（均为竖井）和南风井（斜井）。

主井（回风井）：井筒净直径 3.5m、井深 264m，井口安装主通风机。井筒安装梯子间，兼做行人安全出口。

副井：井筒净直径 3.5m、井深 347m，配备 2JK-2.5/20 型矿井提升机，安装 2[#]双层罐笼，担负提升矿石、废石及人员的任务。

井筒安装梯子间，兼作行人安全出口。

3[#]井：井筒净直径 4.5m、井深 518m，配备 JKMD-2.25 × 4(I) E 型矿井提升机，安装双层多绳罐笼，担负运送人员、材料设备和提升矿岩的任务。井筒安装梯子间，兼做安全出口。

南风井为事故矿井，下面将作重点说明。

6. 非法生产建设行为^①

银道梁公司铁矿前身为宣化县李家堡铁矿，始建于 1994 年 5 月。1999 年，张全庄金矿和河北华港公司（法人李沁）联合收购李家堡铁矿，组建了银道梁公司；李沁持股 45%，张全庄金矿持股 55%。2002 年底，银道梁公司建成主井一副井生产系统，依法取得采矿权。2002 年 4 月，宣化汇慈商贸有限公司（王用、郭金海注资成立）收购了李沁的 45% 股份。2003 年，张全庄金矿改制，其所持银道梁公司的 55% 股份全部分给了职工，王用和郭金海又以个人名义收购了原张全庄金矿职工手中所有股份。2006 年，银道梁公司又收购了临近的宣化区庞家堡杨家营铁矿（现南风井所属矿），将其更名为银道梁公司杨家营铁矿。2006 年 4 月，银道梁公司首次办理安全生产许可证时，许可范围只包括主井一副井生产系统，不包括南风井。2011 年，经资源整合将上述两个矿权合并为一个矿权，即银道梁公司铁矿。2012 年，取得采矿许可证。后经股权调整，形成现在的股权结构。

2010 年，银道梁公司开始建设 3[#]井，至 2013 年建成井筒。

2013 年 11 月 26 日，河北省发展和改革委员会核准宣化县银

^①《安全生产违法行为查处办法》第二条本办法所称安全生产违法行为，是指公民、法人或者其他组织未依法取得安全监管监察部门负责的行政许可，擅自从事生产经营建设活动的行为，或者行政许可已经失效，继续从事生产经营建设活动的行为。

道梁矿业有限责任公司年产 12 万吨采矿工程项目，出具核准证，证号：冀发改产业核字〔2013〕98 号，建设起止年限：2013 年 12 月至 2015 年 12 月。

2013 年，银道梁公司委托中钢集团工程设计研究院有限公司（石家庄）编制了《宣化县银道梁矿业有限责任公司铁矿年产 12 万吨采矿工程初步设计》（S8441）。设计开拓系统为新主井（代替原主井）、新副井（3[#]井、代替原副井）、北回风井、南风井，分两期建设。

2014 年 8 月 25 日，原河北省安全生产监督管理局批复了《宣化县银道梁矿业有限责任公司铁矿年产 12 万吨采矿工程初步设计安全专篇》（S8441）（冀安监管一函〔2014〕116 号），基建期 3 年。该建设项目未进行开工备案，到 2018 年，除已建成的新副井（现 3[#]井）外，其余批复建设工程大部分未实施，未组织竣工验收，也未办理延期手续。该建设许可到期依规废止。

2018 年 10 月，按照《河北省非煤矿山建设项目安全设施“三同时”监督管理办法的通知》（冀安监管规〔2017〕1 号）精神，银道梁公司委托中钢石家庄工程设计研究院有限公司编制了《宣化县银道梁矿业有限责任公司铁矿地下开采整改建设项目安全设施设计》（S1808）；11 月 8 日，张家口市行政审批局以张行审质安矿函〔2018〕10 号文件批复，批复整改建设项目主要内容：原副井调整为主井，担负提升物料和运送人员的任务；原主井作为专用回风井，井口密闭并严禁提升物料。基建工期 1 个月。公司委托河北威邦安全评价咨询有限公司编制《宣化县银道梁矿业

有限责任公司铁矿地下开采整改建设项目安全验收评价报告》，评价结论为该整改项目具备安全设施竣工验收条件；2019年1月23日，银道梁公司组织通过了竣工验收后，延续了安全生产许可证。

2018年技改设计、批复和验收的生产系统均不包括3#井和南风井（见图1.1）。因此，银道梁公司在3#井和南风井组织的生产建设行为均为非法生产建设行为。2014年技改项目的安全设施设计未到原宣化县安监局进行备案，现宣化区应急管理局和原宣化县安监局一直未将3#井和南风井纳入监管范围。

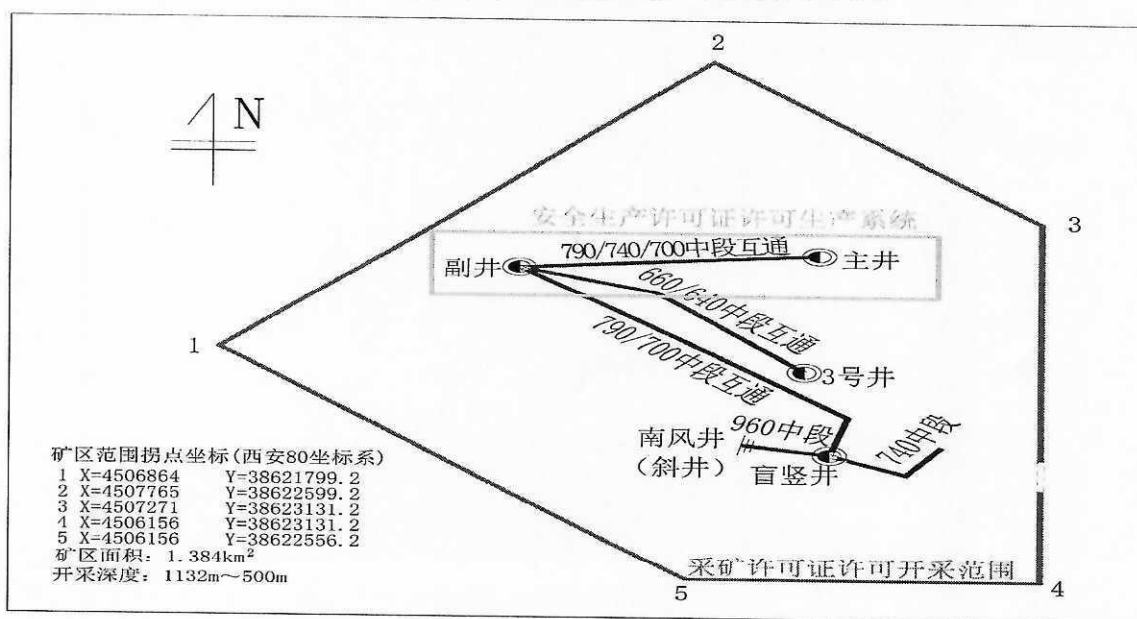


图 1.1 主要井巷工程与许可范围

（二）事故矿井和现场

1. 事故矿井

南风井为2起事故发生矿井，位于公司办公区东南方向。井筒为斜井，用于提升运输、通风和行人通道。斜井倾角16°、净断面为2.5m×2.5m，斜长160m、垂深41m，配备JT-0.8型提升

- 8 -

斜井井口地表设置绞车房，配备 JT-0.8 型带式制动提升绞车，斜井开拓至 960m，未设置“一坡三挡”^①，人行道无扶手^②，井口无防洪设施^③；盲竖井由 960m 开拓至 740m。盲竖井井口 10m 处绞车硐室安装有 JTK-1.2 带式制动矿用提升绞车，井筒配有箕斗（见图 1.4）、卸矿槽（见图 1.5）和矿岩转运设施等（见图 1.7-1.9）。斜井、盲竖井提升设备均为淘汰设备^④。斜井提升设备为 JT-0.8 型带式制动提升绞车（图 1.10）、盲竖井提升设备为 JTK-1.2 带式制动矿用提升绞车（图 1.11）、运输为农用三轮车，均为国家明令禁止使用的淘汰落后设备。人员步行上下南风井，人行道无扶手、无台阶，斜井未设“一坡三挡”，不符合安全规程规定的行人标准。盲竖井提升箕斗用于运送人员不符合规程规定。

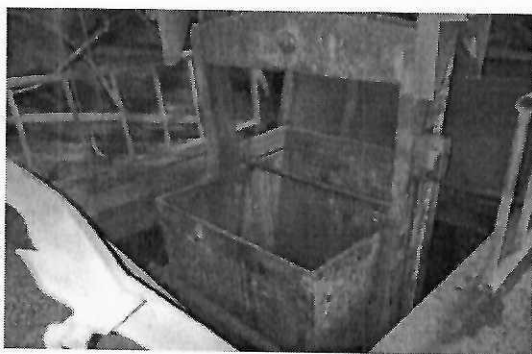


图1.4盲竖井井口及提矿箕斗

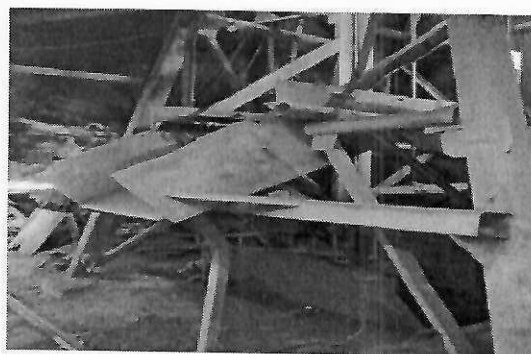


图1.5卸矿槽

①《金属非金属矿山安全规程》6.3.2.6 提升矿车的斜井，应设常闭式防跑车装置，并经常保持完好。

斜井上部和中间车场，应设阻车器或挡车栏。阻车器或挡车栏在车辆通过时打开，车辆通过后关闭。斜井下部车场应设躲避硐室。

②《金属非金属矿山安全规程》6.1.1.7 斜井坡度为 $10^{\circ} \sim 15^{\circ}$ 时，设人行踏步； $15^{\circ} \sim 35^{\circ}$ 时，设踏步及扶手；大于 35° 时，设梯子；有轨运输的斜井，车道与人行道之间宜设坚固的隔离设施；未设隔离设施的，提升时不应有人员通行。

③《金属非金属矿山安全规程》6.3.1.3 地表主要建构筑物、主要开拓工程入口应布置在不受地表滑坡、滚石、泥石流等危险因素影响的的安全地带，无法避开时，应采取可靠的安全措施及 6.8.2.5 之规定。

④《中华人民共和国安全生产法》第三十五条：生产经营单位不得使用应当淘汰的危及生产安全的工艺、设备。
《国家安监总局关于发布金属非金属矿山禁止使用的设备及工艺目录（第一批）的通知》

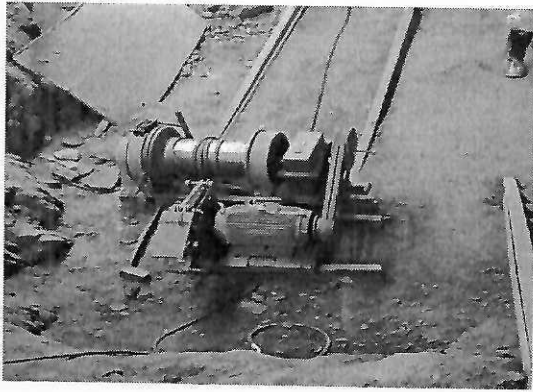


图 1.6 盲竖井井口的卷扬机

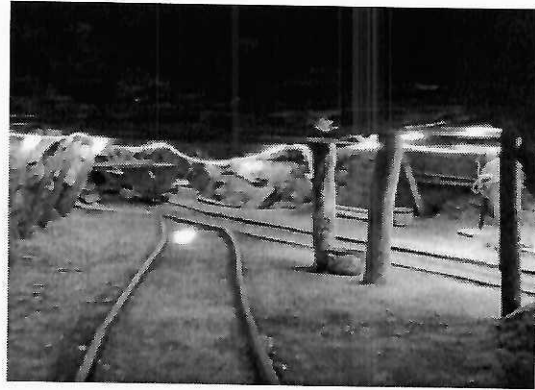


图 1.7 南风井斜井井底车场

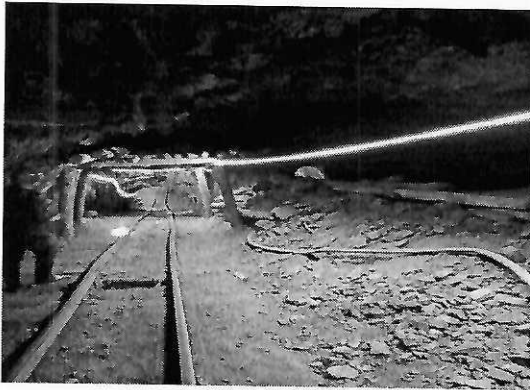


图 1.8 南风井斜井井筒中部

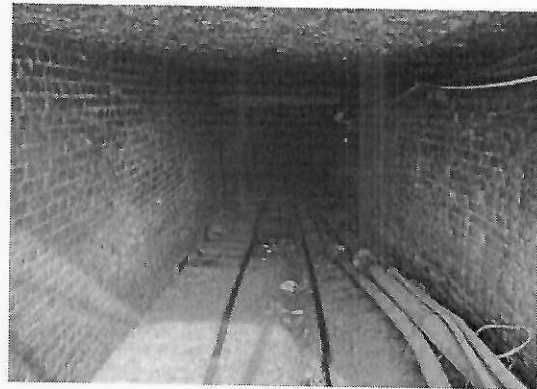


图 1.9 南风井斜井井口图



图 1.10 南风井 JT-0.8 型提升绞车（带式制动）图 1.11 南风井盲竖井 JTK-1.2 型提升绞车

2. “9·30” 事故涉事天井

4[#]采场有相距 45m 的南北两条天井,设计规格为 $1.5 \times 1.5\text{m}^2$,均未与上中段贯通,天井每隔 7-8m 设一联络巷(规格为 $1.5 \times 1.5\text{m}^2$),天井内梯子为 L30 角钢焊接而成,梯子之间用 8[#]铁丝连接,天井内未设照明。

北侧天井掘进至 20m 左右时，由于顶板破碎，在第二个联络巷的位置开凿了 8m 左右的绕道，而后又与采场联通；联络巷形成 50--60° 的坡度，且联络巷与天井连接处用钎杆连接固定不牢固，不便行人。

3. 事故发生现场

据查，盲竖井 740m 中段井底车场经运输巷向东南 200 多米到达 4[#]采场北侧天井下口，为“9·30”事故发生地点，亦即遇险人员坠落点；经天井向上进入 4[#]采场内、距南侧天井第四联络巷约 20m 处，为“11·10”事故发生区域。（见图 1.12）

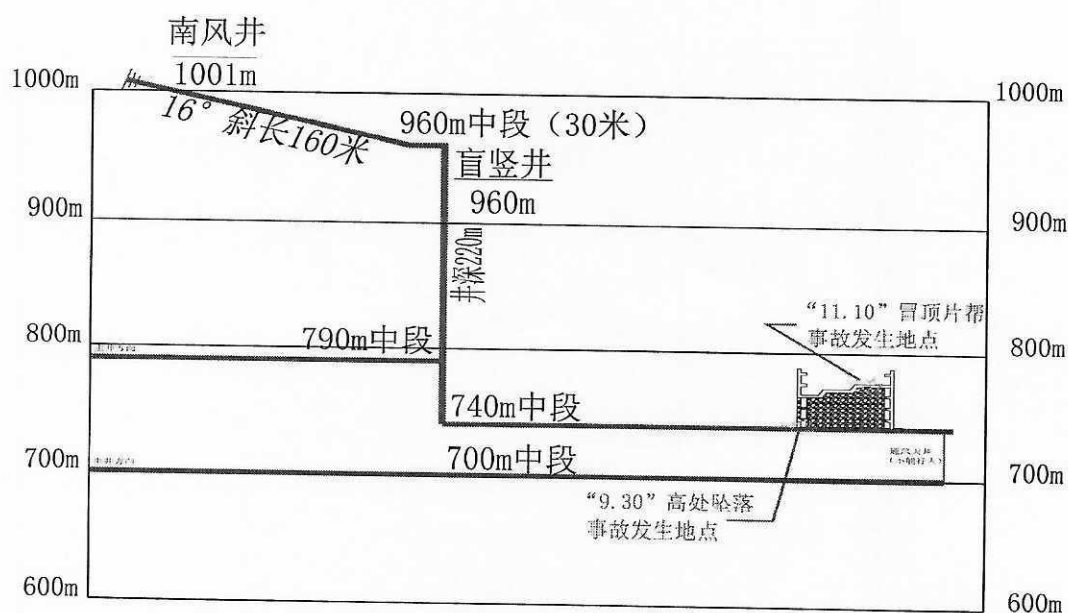


图 1.12 “9·30”“11·10”事故现场位置图

南风井井底的盲竖井与790m中段相通，但由于790m中段通过采空区已坍塌只能通风不能行人（图1.3），盲竖井井底740m中段与700m中段以天井相通，但由于是刚刚贯通还没有安装行人梯子、照明等设施，目前不能行人（图1.12），所以南风井只有一

个安全出口。同在南风井740中段的“9·30”、“11·10”涉事采场为同一个采场，设置了两个天井，但也只有一个直通地表的安全出口，不符合规程要求；南风井、盲竖井为回风井，人员从回风井上下不符合规程要求。

涉事天井和采场均在740m中段，上部为采空区，在天井施工时，企业在740m平巷设置了局扇。南北两个天井与上部相通，但只能通风不能行人。“9·30”事故发生后，北天井被堵，通风条件极差；在尚未形成安全出口、通风系统的情况下，继续生产，属强行开采。

（三）涉事施工单位

1. 施工队伍

2起事故均发生在南风井施工队生产作业过程中。施工队负责人谭正海，湖北省十堰市竹溪县人，无主要负责人安全资格证，有从事非煤矿山企业采掘作业经历，曾在银道梁公司井下工作。2018年6月，谭正海组织20余名农民工组成个体施工队，开始整体承包银道梁公司南风井井下采掘工程项目。队伍少数骨干成员相对稳定，多为同乡、亲戚关系；劳动强度大、危险性高的凿岩工等工种从业人员全部来自外省贫困山区。

施工队无营业执照，无非煤矿山安全生产许可证和采掘施工建设相关资质^①。施工设备除空压机、提升运输等基础设施设施由银道梁公司配备外，井下铲车、三轮车、凿岩风水、支管、钻头、

^①《中华人民共和国安全生产法》第四十六条 生产经营单位不得将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人。

《非煤矿山外包工程安全管理暂行办法》第十九条 承包单位应当依法取得非煤矿山安全生产许可证和相应等级的施工资质，并在其资质范围内承包工程。

钻杆等为施工队自备。未与其招聘工人签订劳动合同，工人工资按全额计件核算，由谭正海负责发放。

2. 施工工程项目约定

2018年6月，南风井施工队与银道梁公司以口头约定的方式承包了南风井井下采掘工程并开工生产，采掘工程包括南风井井下采矿、掘进、探矿、井巷维护、辅助工程等。公司负责工程设计、施工放线和质量控制等，崔志成每月定期带领生产科等验收工程量并结算费用；谭正海负责施工、管理和工程款结算等。工程费用结算标准：掘进 $3 \times 2.8\text{m}^2$ 断面每米 1800 元、采矿每吨 33 元；火工品、钻头、钻杆、油料等耗材包含在工程单价中在结算时扣除。

据查，银道梁公司将南风井采掘工程项目发包给谭正海为违法发包^①，南风井施工队为违法承包。

3. 生产组织

南风井主要负责人白肖军为银道梁公司派驻矿长，负责矿井全面工作。南风井施工队实有从业人员 21 人，其中管理人员 2 人，为谭正海与其弟谭正明兼安全员、维修工（无安全生产管理人员安全资格证）；作业人员 19 人，分为 2 班作业。白班 12 人作业时间 8 时至 20 时；夜班 7 人，作业时间 20 时至次日 8 时。白班进行落矿和出矿作业，通常有：凿岩工兼爆破工（均无爆破

^①《非煤矿山外包工程安全管理暂行办法》第七条 发包单位应当审查承包单位的非煤矿山安全生产许可证和相应资质，不得将外包工程发包给不具备安全生产许可证和相应资质的承包单位。

《河北省安全生产条例》第二十六条 生产经营单位依法将生产经营项目、场所和设备发包或者出租给其他单位或者个人的，应当对承包、承租单位有关安全生产条件和资质进行核验，对不具备安全生产条件或者相应资质的，不得发包、出租。

员资格证) 5 人, 绞车工(无提升机操作资格证)、推车工各 2 人(地表和井下分别安排 1 人), 三轮车、装载机司机(无合格证)和维修工各 1 人。夜班只出矿, 通常有: 绞车工 3 人(地表 1 人、井下 2 人), 推车工 2 人(地表和井下各 1 人), 三轮车、装载机司机各 1 人。

经查, 绞车工单人顶岗、破大块等作业无安全监护, 人员配备不足; 无专业技术人员; 凿岩工无证从事爆破作业; 每班工作 12 小时、且无休息日, 劳动组织不合理。

(四) 事发前当日现场作业情况

1. “9·30” 事故

9 月 30 日 8 时许, 南风井开始白班作业, 现场作业人员共计 12 人。其中, 地表 3 人: 绞车工李文明在斜井口开绞车, 推车工杜有富推车倒罐, 维修工孙改性在维修间小修待岗。井下 9 人: 960m 中段, 绞车工穆品田在盲竖井绞车硐室开绞车, 推车工李世峰从盲竖井口将提升上来的矿石溜入矿车、用调度卷扬拉至斜井井底车场并挂钩、再经斜井提升到地表; 740m 中段, 凿岩工郭成兵、万克林、李兴伍 3 人在 4[#]采场凿岩作业, 凿岩工张友成、乔功明 2 人在运输巷破大块, 装载机司机封荣华在 4[#]采场出矿进路铲装矿石, 三轮车司机王克福在运输巷用三轮车运输矿石。11 时 30 分许, 李兴伍连续 2 次放炮失败, 遂沿梯子爬上北侧天井检查起爆线路, 郭成兵、万克林则留在靠近北侧天井下口运输巷拐角处等候其下来, 再次实施爆破。

据查, 白肖军、谭正明(兼职当日现场安全员)在事发前,

曾下到作业现场中途先后升井；谭正海外出购物。

2. “11·10” 事故

11月10日8时许，南风井开始白班作业，现场作业人员共计12人。其中：地表3人，绞车工李文明在斜井口开绞车，推车工杜有富推车倒罐，维修工孙改性在维修间小修待岗。井下9人：960m中段，绞车工赵忠海在盲竖井绞车硐室开绞车，推车工李世峰从盲竖井口将提升上来的矿石溜入矿车、用调度卷扬拉至斜井井底车场并挂钩、再经斜井提升到地表；740m中段，凿岩工郭成兵、万克林2人在4[#]采场凿岩作业，凿岩工张友成、乔功明、张德平3人在运输巷破大块，装载机司机封荣华在4[#]采场出矿进路铲装矿石，三轮车司机王克福在运输巷用三轮车运输矿石。

据查，白肖军当日休假；谭正海因病在湖北老家休养；谭正明上午大部分时间在井下，中午升井午餐后外出。

二、事故发生经过、现场处置及善后处理

（一）“9·30” 事故

1. 事故发生经过

9月30日12时许，在4[#]采场北侧天井下方口运输巷拐角处等候李兴伍的郭成兵、万克林发现其久等未到，郭成兵遂过去查看。刚走近天井下方，发现李兴伍仰面躺在运输巷内，头部流血，就一边招呼万克林过来，一边用毛巾对其头部简单包扎，这时李兴伍还有微弱呼吸。万克林赶来一起施救，几分钟后李兴伍便停止了呼吸。（见图2.1、图2.2）

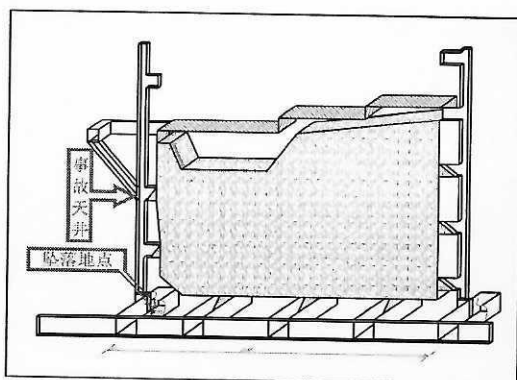


图2.1 “9·30”现场示意图

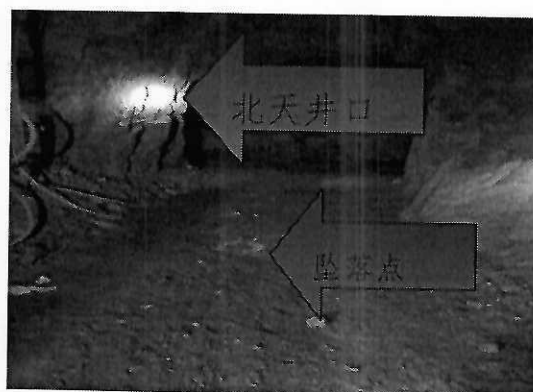


图2.2 李兴伍坠落点

2. 现场处置

12 时 50 分左右，同在运输巷等候放炮的乔功明、封荣华闻讯赶来，和郭成兵、万克林 4 人一起用铲车将李兴伍运至盲竖井井底车场。后赶来的王克福先升井向谭正明报告，随后谭正明、王克福和孙改性 3 人下井，与井下人员一起把李兴伍抬到箕斗里提升至盲竖井井口，又经斜井运上地面。

13 时 30 分左右，谭正明驾车将李兴伍送至宣化区庞家堡镇龙烟医院门口，与提前联系好的个体殡葬服务人员张文武会合，将李兴伍用担架车推进急诊室，谭正明即返回矿上。值班医生陈云胜检查后确认人已死亡。张文武办完手续，将死者送进太平间，并安排为遗体整容。10 月 12 日，龙烟医院出具了《居民死亡医学证明（推断）书》。

3. 善后处理

事故发生后，崔志成委托谭正海全权代表银道梁公司与死者家属协商赔偿事宜。10 月 3 日，死者李兴伍妻子闫胜芳、弟弟李涛等 3 名家属到达宣化入住远方商务宾馆；经双方反复协商，于 10 月 7 日达成一致并签署赔偿协议，约定死亡赔偿金 115 万元。

同日，崔志成安排张素利通过网银向谭正海个人账户分两笔（60万元、70万元）转账130万元；谭正海将115万赔偿金转账给闫胜芳，剩余15万元处理其他善后。7日当天，谭正海雇用张文武驾车将死者遗体运往湖北房县，次日抵达后交由其家属土葬。

（二）“11·10”事故

1. 事故发生经过

11月10日16时许，在740m中段运输巷破大块的乔功明听到4[#]采场方向传来“轰隆”声，随即与张德平从南侧天井上到采场查看，发现郭成兵、万克林成“T”字型倒在采场内距天井约20m的矿石堆上。2人身上散有碎矿石，掉落在附近的头灯亮着；郭成兵双手抱着凿岩机气腿仰躺着，头盖骨及大部分面部已无；万克林趴着，后颅缺失，一条腿被一块0.5m见方的矿石压着，紧挨万克林有一块大约 $3 \times 1.5 \times 0.5\text{m}^3$ 的不规则矿岩和一个破损的安全帽。（见图2.3、图2.4）

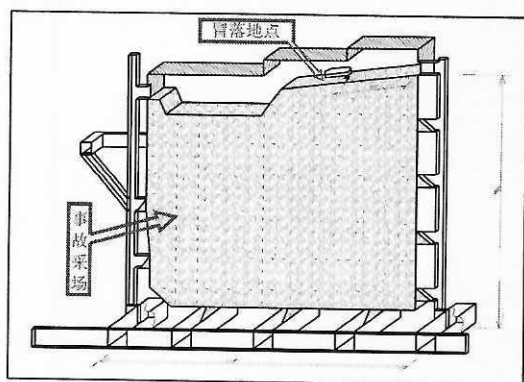


图 2.3“11·10”现场示意图



图 2.4 南侧天井下口

2. 现场处置

乔功明、张德平见状后遂从采场下到740m中段运输巷，安排三轮车司机王克福升井找到谭正明告知井下出事了，谭正明即

带领孙改性、王克福下井救援。王克福、谭正明、封荣华、孙改性 4 人依序从南侧天井上到 4[#]采场。谭正明安排乔功明到井底车场取来 2 条被子，从盲竖井绞车房找来滑轮和细钢丝绳，将滑轮与天井上端梯子固定，用棉被分别将郭成兵、万克林包裹严实，用铁丝捆绑好，利用滑轮和细钢丝绳放至天井下口运输巷；再由封荣华用装载机运至盲竖井井底。谭正明先升井联系车辆，看到谭正海提前联系好的张文武人车均已在井口等候，随即返回；这时郭成兵、万克林已被其余人员运至盲竖井井口。谭正明按照谭正海的吩咐，给 2 具遗体拍照录像后，重新包裹好放入矿车提升至地面。

21 时 10 分左右，张文武驾驶一辆江淮面包车将郭成兵、万克林送至宣化区庞家堡镇龙烟医院。值班医生王永刚检查后确认 2 人已经死亡。张文武办完手续，将死者送进龙烟医院太平间。11 月 13 日，龙烟医院出具了《居民死亡医学证明（推断）书》。

3. 善后处理

接到谭正明电话告知出事后，时在十堰市养病的谭正海即向崔志成做了汇报，崔志成电话委托谭正海全权代表银道梁公司和死者家属协商赔偿事宜。11 月 11 日，谭正海联系万克林女儿万香玉在十堰市协商赔偿事宜；13 日，达成一致并签署赔偿协议，约定死亡赔偿金 120 万元。11 月 11 日、13 日，崔志成安排张素利通过网银分别向谭正海个人账户分三次（10 万元，50 万元、75 万元）转账 135 万元；谭正海给万香玉转账 120 万元，剩余 15 万元处理其他善后。11 月 20 日，谭正海雇用张文武将万克林遗

体驾车运至湖北竹溪县后，交由其家属土葬。

处理完万克林赔偿事宜后，13日，谭正海即从湖北省十堰市返回宣化，联系郭成兵父亲郭守成等亲属到宣化协商赔偿事宜。11月17日，以135万元达成赔偿协议；当日，崔志成安排张素利通过网银向谭正海个人账户分二次（70万元、80万元）转帐150万元，谭正海给郭守成转账135万元，剩余15万元处理其他善后。11月23日，谭正海雇用张文武将郭成兵遗体驾车运回湖北房县，交由其家属土葬。

（三）直接经济损失评估

受宣化区人民政府委托，张家口兴业资产评估有限公司依据《工伤保险条例》《安全生产责任保险实施办法》及《资产评估准则》等相关法律法规和实际已发生费用对2起事故损失组织评估，并出具《评估报告》。评估结果：截止2021年5月28日，核定直接经济损失：“9·30”事故154万元，“11·10”事故305万元。

三、瞒报事故相关证据

“9·30”“11·10”事故发生后，银道梁公司为瞒报事故，采取了一系列手段：

事发后，崔志成为防止走漏风声，2次均采取同样的办法分别吩咐谭正海、谭正明：告诉在班本地人员回家保密，不要和任何人提起此事。“否则事故如果让外人知道了政府调查处理，公司停产整顿，到时候就上不了班了。”“以井下设备坏了，不能正常运行，都先放假。”“11·10”事故后，以无限期停产方式

促使南风井施工队自行解散，知情的外省工人各自回家，以达到彻底封锁消息的目的。

银道梁公司有兼职的应急救援组织，有应急救援预案并组织了演练，事故发生后没有启动应急响应，而是组织南风井施工队的少数外地工人冒险救援处置；立即联系张文武，将尸体存放在龙烟医院太平间。

事故发生后，银道梁公司委托谭正海善后处理，除及时支付赔偿款外还按每位死者 15 万元付给谭正海善后处理费用，以求能快速处理。完成赔偿当日即雇用张文武运送死者遗体回原籍土葬。

“9·30”事故发生后停产一周，即继续生产；禁止北侧天井行人，且没有多久该天井即被堵死。“11·10”事故后停产 3 个多月，2021 年 3 月 4 日至 4 月 5 日银道梁公司安排李祥施工队对南风井进行全面清理维修，继续生产，事故现场被彻底破坏。

涉事工程项目施工作业为非法生产建设行为，不具备安全生产条件，发生事故概率高，银道梁公司有意雇用外省贫困山区从业人员从事井下危险作业；提前投保雇主责任险转嫁风险；事故发生后，不通过“120”等正常渠道救治。

2020 年 10 月 2 日及 11 月 13 日，公司副总经理施海军先后亲自 2 次为死者办理雇主责任险理赔手续时，便已知情。另查实，2021 年 4 月 15 日，王用、郭金海已明确知道了事故情况（王用、郭金海、崔志成询问笔录），但 2 人知情后仍然未报。

四、事故核查情况

（一）举报信转办情况

2021年4月13日，举报人匿名以手机短信形式向原张家口市领导举报：“宣化区银道梁公司在2020年8月和10月共发生死亡3人事故，并对事故隐瞒不报。”4月13日，时任宣化区区长费再宏收到市领导转来的关于银道梁瞒报事故的举报短信后，转发给宣化区应急管理局局长康建明，要求对举报事故进行核查。4月14日，市应急管理局收到市领导转来的关于银道梁瞒报事故的举报信息后，将《关于宣化区银道梁矿业亡人事故举报信件阅批单》批转给宣化区应急管理局，要求立即组织核查。

（二）有关单位人员核查情况

4月14日，宣化区常务副区长郭雪东责成区应急管理局成立核查小组，对举报事故开展核查。当日下午，宣化区应急管理局副局长韩新军带领矿山科有关人员组成核查小组，对银道梁公司董事长兼总经理崔志成、安全科长田峰和副科长王玉柱进行了询问，3人均否认2020年以来公司发生过死亡事故。

4月15日，核查小组对宣化区李家堡乡分管安全生产的政法统战委员李威进行了询问。李威称没有接到任何关于该公司事故的报告和举报。下午，核查小组对银道梁公司副总经理王冬生、井口矿长王培忠、选厂厂长李全进行了询问，3人均否认2020年以来公司发生过死亡事故。

4月16日，核查组对崔志成进行了第2次询问，崔志成称公司没有外包单位也没有事故发生。对井下班长李祥、采矿工穆全平进行询问，2人均否认2020年以来公司发生过死亡事故。

（三）事故初步核查上报及领导批示情况

4月21日，宣化区应急管理局按照市、区有关领导对事故核查阶段性进展情况的调度要求，起草并向区政府上报《关于对银道梁公司事故初步核查情况报告的请示》，结论是：“经初步核查，尚无证据表明银道梁公司2020年发生过安全生产死亡事故。”

4月22日、23日，宣化区政府分别向市政府和市安委办上报《关于“举报宣化区银道梁公司亡人事故”核查情况的报告》。

4月22日，原市长武卫东在宣化区政府给市政府上报的《关于“举报宣化区银道梁公司亡人事故”核查情况的报告》上批示“请市公安局向东同志安排调查，一定要查清楚，尽快报告”，要求市公安局开展核查。同日，市公安局张向东常务副局长批示：“请雪风同志阅示，治安支队牵头组织核查并报结果。”

4月27日，原市委书记回建收到署名“孙金平”的举报信：“尊敬的领导：我举报张家口市宣化区银道梁矿业有限公司死亡瞒报事故，我是一名井下务工人员，2020年在张家口市宣化区银道梁矿业有限公司一号井干活。在八月中旬和十一月中旬，我们矿井发生两起死亡事故，死亡三人，公司老板王用和包工头谭正海两人指示工人对尸体偷偷运走，和家属私下处理，对事故进行瞒报。随后公司还若无其事，视人命如草芥，践踏别人的生命。我只求还三位死者一个公道，希望领导严查这次瞒报事故”。回建书记并在给宣化区委区政府转发的举报信上批示：“请张聪、再宏、海峰等同志商量、认真对待、下力气侦察”。同日，宣化区委书记张聪收到举报信后，批示：“请泰峰同志（黄泰峰，副

区长、公安局长)组织专案组。认真研究,用心用力,集中精力,缜密侦察,进展随时报告”。

(四)再次组织核查和上报核查情况

4月24日,市公安局纪检组长李雪风多次与举报电话联系未果,随即指示治安支队支队长曹世宏安排专人进行调查。

4月28日,宣化公安分局通过电话向孙金平本人核实,孙金平称在2018年左右在张家口市宣化区庞家堡镇一个矿山务工,2019年9月离开,未曾写过举报信。通过对举报电话进行核实,此号系江苏省镇江手机号,宣化公安分局多次拨打该电话一直处于关机状态。

4月29日,宣化公安分局对谭正海基本情况进行调查,但未联系通谭正海本人。

4月30日,市公安局治安支队会同宣化公安分局治安大队到银道梁公司开展核查工作。

同日,宣化区应急管理局收到署名“孙金平”的举报信:“本人2020年在银道梁矿业一号井工作,八月中旬、十一月中旬曾发生两起死亡事故,公司老板王用和包工头谭正海指示工人将尸体运走,和家属私下处理,对事故进行瞒报,请严查这次事故。”宣化区应急管理局通知银道梁公司,要求被举报人员王用尽快到区局说明情况、接受询问。

5月1日至5月6日,宣化公安分局对银道梁公司王用、崔志成、李祥、林光办及有关人员共35人开展调查。经2次询问,崔志成均称银道梁公司在2020年没有发生过死亡事故;另陈述,

谭正海曾在银道梁公司工作过,但在 2020 年 7 月左右因患抑郁症离开银道梁公司。王用及其余人员均称不知道矿上 2020 年发生过事故。

5 月 6 日,宣化区政府主要领导等听取核查进展情况汇报后,要求公安、应急部门加强力量,加大力度,尽快查明举报真相。

5 月 6 日下午,王用先后给正在区里开会的李家堡乡党委书记王霞、乡长李勇打电话称:2020 年公司发生过事故,公安在调查,公司准备上报区应急管理局。会议结束后,王霞和李勇在会场向区委书记张聪、原区长费再宏报告,费再宏要求,区公安、应急部门深挖线索、全力核查,彻底查清事故真相,第一时间上报市委、市政府。按照区领导要求,区应急管理局口头通知银道梁公司停产,并于次日下达停产停业通知书。

5 月 7 日,市安委办函告市公安局(《关于核查举报宣化区银道梁公司有限公司死亡瞒报事故的函》张安办〔2021〕4 号)要求继续核查。

5 月 8 日 8 时 45 分,银道梁公司总经理崔志成到区应急局报告,2020 年 9 月 30 日(死亡 1 人)和 11 月 10 日(死亡 2 人)先后发生 2 起安全生产事故。

5 月 8 日 21 时,区应急管理局向市应急管理局上报《关于举报银道梁矿业有限责任公司安全生产事故有关情况的紧急报告》。

5 月 8 日 22 时,市应急管理局向张家口市人民政府和省应急管理厅上报《张家口市应急管理局关于宣化区举报事故属实的情况报告》。

五、现场勘查、技术分析和事故过程还原

（一）现场勘查

5月16日，经过充分准备，20名调查人员在银道梁公司7名应急人员引领下与指认现场人员（封荣华、谭正明）共29人，对南风井事故现场组织下井勘查。勘查工作采取现场测量、录像、拍照、现场询问指证、绘制草图等方式，查清了井下设备、安全设施等情况，查明了两条天井及740中段井巷工程现状，了解了采空区与4[#]采场的相对位置，指证了两处事发现场，提取了与两起事故有关的证据。查实情况：北侧天井“9·30”事故后由于采场与天井连通已彻底堵死；自“11·10”事故发生后，南侧天井再无人员上下，天井内浮石未处理、安全设施不全等存在大量隐患；勘查人员在确保自身安全的前提下，未强行进入4[#]采场，在天井下口观察了井内情况并用激光测距仪对天井高度进行测量；与银道梁公司提供的2020年11月实测南风井740m中段平面图上标注的事故点位置进行了比对，位置相符。

（二）技术分析

1. 事故矿井地质条件

据查阅银道梁铁矿地质资料，事故矿井开采矿体属于急倾斜厚大矿体，平均倾角70°左右。矿体为磁铁石英岩，顶底板围岩为石榴斜长角闪岩，次为角闪透辉斜长片麻岩，矿岩稳固性强，未见破碎带等大的构造，工程和水文地质条件简单。据查证，事故地点采空区面积较大，2020年9月23日验工检查时采场长度43.2m、最大宽度23m、平均高度2.6m；采场内有小的断层，断层

面有软泥；边帮顶板有浮石，顶板有裂隙滴水。

2. 采矿工艺

银道梁公司现场采用浅孔留矿法采矿，4[#]采场实际回采工艺为：

(1) 采准切割工程。采场采用平底结构，脉外运输巷道每隔 7m--8m 设一出矿进路（规格为 $3 \times 2.8\text{m}^2$ ），进路长 8m--10m；4[#]采场有两条天井，天井高度约 45m 左右，均未与上中段贯通；天井每隔 7m--8m 设一联络巷（规格为 $1.5 \times 1.5\text{m}^2$ ）；4[#]采场北侧天井施工至 20m 左右时，由于间柱采薄、第二个联络道损坏，施工了一个约 8m 的绕道后再做联络巷，形成 50° -- 60° 的坡度。

(2) 事故采场。施工中为了“少做工程多出矿”，原有的 4[#]和 5[#]两个采场在 2019 年底做拉底工程时合为一个采场，即为现 4[#]采场；原留设的间柱被全部采掉，顶柱厚度没有实施准确的控制；为了增加爆破自由面，提高爆破效率，整个采场采高不均匀，采场顶部形成 2-3 个台阶（纵向、横向都有）。

(3) 垫层与空顶距。采场全天出矿，落矿只安排在白天。因银道梁公司依据出矿量核算工程费用，造成施工中各出矿点出矿量不均衡，上部凿岩垫层高低不平，最终导致采场部分作业面空顶距高达 10m 左右。

经查：事故采场开采矿体属急倾斜厚矿体，平均厚度为 8m--9m，最大厚度超过 20m，不适合浅孔留矿法开采，企业未按照设计及时调整采矿方法；采场结构参数不合理，间柱尺寸小、矿房尺寸大，矿柱被破坏、部分回采；通风行人天井未与上水平

贯通，采场联络巷间距超高且坡度陡。

采矿工艺不规范，未按规定控制分层放矿量，采场内安全垫层高度不足，造成空区围岩有效支撑力减小；由于空顶距过大，平整垫层困难，局部形成悬拱^①；采场内无照明设施，作业前，凿岩工未按规定检查顶板、处理浮石^②；开采矿体中有软泥夹层，日常作业中经常有顶板脱层和掉渣情况。据询问笔录，沿采场走向向北 20m 范围内已出现冒顶片帮，北侧天井被冒落的矿岩堵塞；企业未采取任何安全技术措施，作业人员依然冒险进入空场作业^③。

事故采场上部 790m 中段为采空区，740m 中段与事故采场相邻采场均已采空；以上采空区皆未采取充填、崩落、隔离等有效方式处理^④，长期空顶。经频繁爆破扰动、且有软泥夹层，事故采场已成为地应力集中区，具备了冒顶片帮的外因条件。

3. 天井及采场环境

(1) 天井环境

经过长时间无设计采矿，造成采场局部与天井直接连通，北侧天井内形成的行人安全隐患未及时处理，北侧天井已有掉碴现象；“9·30”事故后继续生产，该天井再次与采场连通，崩落的矿石将天井堵死。天井内无照明设施。经查，事发时段下井携

①《金属非金属矿山安全规程》6.1.1.3 规定：每个生产水平(中段)，均应至少有两个便于行人的安全出口，并应同通往地面的安全出口相通。6.2.1.6 规定：采场放矿作业出现悬拱或立槽时，人员不应进入悬拱，立槽下方危险区进行处理。

②同上

③《金属非金属矿山安全规程》6.2.2.4 规定：采用浅孔留矿法采矿，应遵守下列规定：每个漏斗应均匀放矿，发现悬空应停止其上部作业，并经妥善处理，方准继续作业；放矿人员和采场内的人员应密切联系，在放矿影响范围内不应上下同时作业；每一回采分层的放矿量，应控制在保证凿岩工作面安全操作所需高度，作业高度不宜超过 2m。

④《金属非金属矿山安全规程》6.2.1.10 规定：采用留矿法、空场法采矿的矿山，应采取充填、隔离或强制崩落围岩的措施，及时处理采空区。

带三合一气体监测仪未出现过报警，天井内氧气含量达标，可排除空气质量影响因素。（如图 4.3、图 4.4 所示）



图 4.3 天井内风水管线



图 4.4 南侧天井

（2）采场环境

4[#]采场上部及相邻采场均为采空区，未进行处理且长期空顶；4[#]采场空区面积较大（约 720m²）^①、暴露时间长、空顶距高，局部形成较大悬拱，间柱被破坏。再加之频繁的爆破扰动、受软泥夹层和集中地压作用，顶帮岩体极易发生垮塌冒落。

（三）事故发生过程还原

1. “9·30” 事故

11时30分左右，李兴伍在4[#]采场北侧天井下口附近拐角处两次引爆均未成功后，再次爬上天井检查起爆线路。因天井梯子、照明等设施设备条件简陋，在检查起爆线路时不慎滑落坠地。

2. “11·10” 事故

11月10日下午，在4[#]采场中间位置，郭成兵、万克林2人相互配合进行凿岩作业。事发时，顶部不稳定矿岩受外力作用突然冒落，2人头部被大块矿石和碎矿石直接砸中后倒地。

^①《金属非金属矿山安全规程》6.2.1.10 规定：采用留矿法、空场法采矿的矿山，应采取充填、隔离或强制崩落围岩的措施，及时处理采空区。

六、事故原因及性质

（一）直接原因

1. “9·30” 事故

凿岩工李兴伍冒险爬上天井检查起爆线路时，不慎从 740m 中断 4[#]采场北侧天井高处滑落坠地。

2. “11·10” 事故

凿岩工万克林、郭成兵冒险进入采场凿岩作业，被740m中断 4[#]采场冒落的矿石砸中。

（二）间接原因

1. 银道梁公司

（1）非法组织生产建设。银道梁公司为追逐不法利益，长期在未取得安全许可证的南风井非法组织生产建设。

（2）未履行安全生产主体责任。银道梁公司安全生产主体责任缺失。将不具备安全生产条件的南风井采掘工程进行违法发包，以包代管。南风井未落实安全生产责任制、安全管理制度和操作规程；未按规定配备安全管理人员、特种作业人员和工程技术人员；未依法设置安全设施；未对从业人员依法进行安全教育培训和考核；风险辨识管控和隐患排查流于形式；安全投入严重不足。

（3）非法使用民用爆炸物品。银道梁公司违反《民用爆炸物品安全管理条例》规定，在南风井爆破作业非法生产。发放炸药和雷管弄虚作假，在《民用爆破器材出库登记表》中伪造工作面，爆破员、安全员和保管员签字造假；长期违规从主井给南风井偷领炸药和雷管。

(4) 蓄意隐瞒，导致事故再次发生。“9·30”事故后，银道梁公司为逃避责任，未按规定上报事故情况，未汲取事故教训，继续组织非法生产，是“11·10”事故发生的重要原因。

2. 南风井施工队

违法承包采矿工程。南风井施工队属于个体承包队伍，未取得施工资质和安全生产许可证违法承包南风井采掘工程。采掘工程未编制采掘施工组织设计，未制定施工方案；雇佣未经培训人员从事采掘工程和爆破危险作业；未取得《爆破作业人员许可证》的凿岩工长期从事爆破作业。不具备采掘施工能力。

(三) 事故性质

经调查认定，“9·30”事故、“11·10”事故均为蓄意瞒报的一般生产安全责任事故。

七、企业、部门和政府存在的问题

(一) 企业层面

1. 银道梁公司

(1) 漠视法律，长期组织非法生产建设。违反《安全生产法》、《非煤矿山安全生产许可证实施办法》和《河北省安全生产监督管理局关于规范金属非金属建设项目基建工期管理的通知》（冀安监管一〔2013〕32号）的规定，南风井和3号竖井建设项目未进行开工备案，未在规定期限建设完成全部工程，未申请延期，未组织竣工验收，未关闭矿井、未取得安全生产许可证长期非法生产。

(2) 主要负责人履职不到位。股东王用和郭金海是公司投资人，不参加公司日常生产经营管理，但是对公司财务仍有签字

权。属于决策权的实际控制人，任命崔志成为公司法定代表人、董事长、总经理，规避监管责任。崔志成作为公司法定代表人、董事长、总经理，负责公司日常管理工作。违反《安全生产法》和《河北省安全生产条例》有关规定，未依法履行主要负责人安全生产责任。南风井无证生产，违规发包、以包代管，南风井未落实安全生产责任制、规章制度和操作规程，未组织制定南风井教育培训计划，安全投入不足，未如实、及时报告生产安全事故，南风井不具备安全生产条件。

（3）安全管理混乱。银道梁公司未按照有关法律法规、国家标准和行业规定的规定实施管理，南风井只有1个直达地面的安全出口；安全管理混乱，以包代管；安全管理人员一职多岗，特种作业人员配备不足；公司领导带班下井登记档案造假；未编制南风井井巷工程施工设计；安全设施不全，未达到安全生产条件，强行开采，对顶板不稳固的采场，未设监控手段和处理措施；使用国家明令禁止的淘汰设备。

（4）逃避监管。为了逃避政府部门对南风井的安全监管，对外宣称南风井施工队为公司下设生产班组，不签订承包合同和安全管理协议；火工品发放刻意遮瞒实际流向，以合法生产掩盖非法生产。

2. 南风井施工队

不具备相应资质和能力违法承包矿山采掘工程，未配置相应的地质、采矿、测量、安全等技术人员，未对从业人员组织培训；劳动组织不合理、生产工艺落后、作业管理混乱、安全生产条件差；事故发生后仍然冒险继续组织生产。

（二）地方政府及相关部门

1. 宣化区应急管理局

未深入组织开展非煤矿山行业打非治违工作，银道梁公司非法生产和违法发包等问题长期存在；履行非煤矿山行业安全监管职责不到位，对事故企业主要负责人未依法履责、主体责任缺失等问题失察。

2. 张家口市公安局宣化分局

民用爆炸物品流向管控不到位，对事故企业《民用爆破器材出库登记表》造假、违规发放炸药和雷管、非爆破人员长期违规领取炸药和雷管，未取得《爆破作业人员许可证》人员长期在南风井采场进行爆破作业等问题失察。

3. 宣化区李家堡乡党委政府

安全生产专项整治三年行动、安全生产双控机制建设等工作落实不到位，对非煤矿山监管、监督检查流于形式，未发现银道梁公司长期非法生产和违法发包等问题；未按照《宣化区应急管理局关于在全区开展非煤矿山安全隐患专项排查的通知》（宣区应急〔2019〕33号）要求，开展非煤矿山安全监管和打非工作，履行属地政府监管职责不到位。

4. 宣化区委区政府

未严格督促李家堡乡政府和相关部门依法履行属地打非治违、非煤矿山安全监管职责，对打非治违、非煤矿山行业安全生产工作督导不到位。

八、对有关责任人员和单位的处理建议

（一）建议追究刑事责任人员（4人）

1.谭正海，群众，南风井施工队负责人，负责组织南风井施工作业。无相关证照和资质违法承包南风井采掘工程；长期违规领取炸药和雷管用于非法生产；参与事故瞒报；违反有关安全生产管理规定，对2起事故发生负有直接管理责任。涉嫌组织他人违章冒险作业罪、重大责任事故罪，建议追究刑事责任。

2.白肖军，中共党员，银道梁公司派驻南风井矿长，负责南风井安全 and 生产管理工作。未履行安全生产主要负责人职责，参与南风井非法生产，对2起事故发生负有直接管理责任。依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第四十条第一款之规定，建议撤销其与安全生产有关的执业资格、岗位证书。涉嫌重大责任事故罪，建议追究刑事责任。

3.田峰，中共党员，银道梁公司安全科长，负责公司安全生产监督管理工作。未制止和纠正南风井施工队冒险违章作业，对南风井安全监督管理失职，对2起事故发生负有责任。涉嫌重大责任事故罪，建议追究刑事责任。

4.崔志成，中共党员，银道梁公司法定代表人、董事长、总经理，分管公司安全 and 生产工作。未履行主要负责人安全生产职责，违法发包南风井采掘工程，长期组织在南风井进行非法生产；蓄意组织事故瞒报，事发后继续组织非法生产，对2起事故发生负有直接管理责任；在事故调查过程中，多次提供虚假证言证词。依据《安全生产法》第九十一条第三款之规定，建议至刑罚执行完毕之日起，五年内不得担任任何生产经营单位主要负责人；依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第四十条第一款之规定，建议撤销其与安全生产有关的执业资格、岗位证书。涉嫌组织他

人违章冒险作业罪、重大责任事故罪、不报谎报安全事故罪，建议追究刑事责任。

（二）建议给予行政处罚的责任人员（7人）

1. 王玉柱，中共党员，安全科副科长，协助田峰负责公司安全生产监督管理工作。未制止和纠正南风井施工队冒险违章作业；未按规定组织南风井从业人员安全培训，培训档案造假；对南风井安全生产监督管理失职，对2起事故发生负有责任。依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第四十条第一款之规定，建议由张家口市公安局撤销其爆破作业人员许可证、由张家口市应急管理局撤销其安全检查作业（地下矿山）证；依据《河北省安全生产条例》第七十九条第一款第（一）项之规定^①，建议张家口市应急管理局对其处1万元罚款。

2. 周士清，群众，生产技术科科长，负责银道梁公司生产和技术工作，对南风井工程技术和质量验收负责。参与南风井非法生产，未制定南风井采掘工程安全技术措施，对2起事故发生负有责任。依据《河北省安全生产条例》第七十九条第一款第（一）项之规定，建议张家口市应急管理局对其处1万元罚款。

3. 王培忠，中共党员，主井矿长，公司爆破项目负责人，负责主井安全生产和火工品管理。违规从主井给南风井提供雷管和炸药用于非法生产，对2起事故发生负有重要责任。依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第四十条第一款之规定，建议由张家口市公安局撤销其爆破作业人员许可证、由张家口市应急管

^①第七十九条 违反本条例规定，生产经营单位有下列行为之一的，责令限期改正，并处一万元以上三万元以下的罚款；对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员可以处一万元以下的罚款：

（一）违反各项安全生产标准以及本单位规章制度和安全操作规程的；

理局撤销其主要负责人安全资格证;依据《河北省安全生产条例》第七十九条第一款第(一)项之规定,建议张家口市应急管理局对其处1万元罚款。

4. 王冬生,群众,副总经理,分管公司选厂、销售、供应、机电,炸药库火工品发放。参与南风井非法生产,对银道梁公司违规发放炸药和雷管用于非法生产负有直接管理责任,对2起事故发生负有责任。依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第四十条第一款之规定,由张家口市应急管理局撤销其主要负责人安全资格证。依据《河北省安全生产条例》第七十九条第一款第(一)项之规定,由张家口市应急管理局对其处1万元罚款。

5. 施海军,中共党员,副总经理,负责生产建设项目手续办理和办公后勤。南风井属于未竣工验收、未取得安全生产许可手续矿井,对事故法生产负有责任。依据《河北省安全生产条例》第七十九条第一款第(一)项之规定,建议张家口市应急管理局对其处1万元罚款。

6. 郭金海,中共党员,银道梁公司股东、实际控制人,负责公司财务。对银道梁公司违法发包、非法组织生产建设和2起事故发生负有责任。知道公司瞒报事故实情后,未及时主动报告事故。依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第三十六条^①和《生产安全事故罚款处罚规定(试行)》第十三条第一款第(二)项之规定^②,建议张家口市应急管理局对其分别处上一年度收入100%、

①《生产安全事故报告和调查处理条例》第三十六条 事故发生单位及其有关人员有下列行为之一的,对事故发生单位处100万元以上500万元以下的罚款;对主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员处上一年收入60%至100%的罚款。

②《生产安全事故罚款处罚规定》第十三条 事故发生单位的主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员有《安全生产法》第一百零六条、《条例》第三十六条规定的下列行为之一的,依照下列规定处以罚款:

共200%的罚款，计12.96万元。

7.王用，中共党员，宣化区人大代表，银道梁公司大股东、实际控制人。对银道梁公司违法发包、非法组织生产建设和2起事故发生负有责任。知道公司瞒报事故实情后，未及时报告事故。依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第三十六条和《生产安全事故罚款处罚规定（试行）》第十三条第一款第（二）项之规定，建议张家口市应急管理局对其分别处上一年度收入100%、共200%的罚款，计13.88万元。

（三）建议给予党纪政纪处分和组织处理人员（11人）

1.宣化区应急管理局（3人）

（1）孙海涛，中共党员，事业编制干部，矿山科科长，负责非煤矿山安全监管工作。对银道梁公司非法生产行业安全监管不到位，负有监管责任。建议对其立案审查调查，拟给予党内严重警告、政务降级处分。

（2）韩新军，中共党员，副局长，分管矿山科。对矿山科监管工作督促指导不到位，对银道梁公司主要负责人未依法履职情形失察，负有主要领导责任。建议对其立案审查调查，拟给予党内严重警告、政务降级处分。

（3）康建明，中共党员，局长，负责局行政业务工作。对非煤矿山打非治违和行业监管工作部署不力，负有重要领导责任。建议对其立案审查调查，拟给予党内警告处分。

2.张家口市公安局宣化分局（3人）

（二）谎报、瞒报事故或者事故发生后逃匿的，处上一年年收入100%的罚款。

(1) 王少清，中共党员，原治安二大队大队长，退休，2016年2月至2020年12月负责治安二大队全面工作。对银道梁公司无证人员长期从事爆破作业问题失察，对其民用爆炸物品流向管控不力负有直接监管责任。建议对其立案审查调查，拟给予政务警告处分。

(2) 姚玉剑，中共党员，2013年2月至2020年10月19日任宣化分局赵川派出所所长，负责派出所全面工作。在日常检查中未发现银道梁公司民用爆炸物品长期用于非法生产问题，负有直接监管责任。建议对其立案审查调查，拟给予政务警告处分。

(3) 赵立新，中共党员，原副局长，分管治安二大队。对治安二大队民爆物品监管工作指导督促不到位，负有主要领导责任。建议责令其作出书面检查。

3. 宣化区李家堡乡政府（4人）

(1) 常力高，群众，乡应急管理办公室分管安全生产负责人。未及时发现银道梁公司南风井长期存在非法生产问题，落实非煤矿山打非治违工作不到位；对非煤矿山安全监管不到位，负有直接监管责任。建议对其立案审查调查，拟给予政务警告处分。

(2) 李威，中共党员，政法统战委员，分管乡安全生产工作。对打非工作安排部署不到位，对银道梁公司南风井长期非法生产问题失察；对应急管理办公室开展非煤矿山打非治违工作监督指导不到位，对非煤矿山安全生产监管工作领导不力，负有主要领导责任。建议对其立案审查调查，拟给予党内严重警告处分。

(3) 李勇，中共党员，原乡长，负责乡政府全面工作。对非煤矿山打非治违、安全生产监管工作领导不力，负有重要领导

责任。建议给予政务警告处分。

(4) 王霞, 中共党员, 原乡党委书记, 负责乡党委全面工作。对非煤矿山打非治违、安全生产监管工作领导不力, 负有重要领导责任。建议给予政务警告处分。

4. 宣化区政府 (1人)

(1) 郭雪东, 中共党员, 常务副区长。分管全区安全生产工作。对应急管理部门履行安全生产监督管理职责不力负有领导责任。建议由市政府在全市范围内对其通报批评, 责令其作出书面检查, 市安委办对其进行约谈。

(四) 建议给予行政处罚的责任单位

银道梁公司。对“9·30”、“11·10”2起事故发生负有责任且隐瞒不报, 建议张家口市应急管理局依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条第(一)项^①和《生产安全事故罚款处罚规定(试行)》第十四条第二款的规定^②, 对银道梁公司2起事故分别处50万元、合计100万元罚款; 依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第三十六条^③和《生产安全事故罚款处罚规定(试行)》第十二条的规定^④, 对银道梁公司2起事故瞒报分别处149

①第一百零九条 发生生产安全事故, 对负有责任的生产经营单位除要求其依法承担相应的赔偿等责任外, 由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款:

(一)发生一般事故的, 处二十万元以上五十万元以下的罚款;

②《生产安全事故罚款处罚规定(试行)》第十四条第二款 事故发生单位有本条第一款规定的行为且有谎报或者瞒报事故情节的, 处50万元的罚款。

③《生产安全事故报告和调查处理条例》第三十六条 事故发生单位及其有关人员有下列行为之一的, 对事故发生单位处100万元以上500万元以下的罚款; 对主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员处上一年收入60%至100%的罚款。

④《生产安全事故罚款处罚规定(试行)》第十二条事故发生单位有《条例》第三十六条规定行为之一的, 依照《国家安监总局关于印发〈安全生产行政处罚自由裁量标准〉的通知》等规定给予罚款。

《安全生产行政处罚自由裁量标准》违反前款规定的违法行为, 按照以下裁量阶次处以罚款:

1. 事故发生单位谎报或者瞒报事故, 没有贻误事故抢救的, 按照以下标准裁量:

(1) 发生一般事故的, 处100万元以上150万元以下的罚款;

万元、349 万元罚款，合计 498 万元罚款，合并处以 598 万元罚款。按照原国家安监总局《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》第二条第（二）项、第（六）项规定^①，将其纳入联合惩戒对象；建议张家口市行政审批局依据《生产安全事故报告和调查处理条例》第四十条第一款^②，吊销其矿山《安全生产许可证》；建议张家口市公安局吊销其《爆破作业单位许可证》。

（五）对有关单位的处理建议

1. 责成宣化区应急管理局向宣化区政府作出深刻书面检查，市公安局宣化分局分别向市公安局和宣化区政府作出深刻书面检查，李家堡乡党委乡政府分别向宣化区委区政府作出深刻书面检查。

2. 责成宣化区委区政府分别向张家口市委市政府作出深刻书面检查。

3. 责成市应急管理局对银道梁公司非法生产问题进行立案调查，依法处理；宣化区政府对南风井和3#井2个非法井口依法处置。

4. 责成宣化区政府就瞒报事故暴露的违规存放、运送尸体等问题，对相关部门及个体从业人员进行调查处理并追责。

上述处理情况及时报市安委会办公室。

九、事故防范与整改措施

2. 事故发生单位谎报或者瞒报事故，贻误事故抢救或者造成事故扩大或者影响事故调查的，按照以下标准裁量：

（1）发生一般事故的，处 300 万元以上 350 万元以下的罚款；

①第二条 生产经营单位及其有关人员存在下列失信行为之一的，纳入联合惩戒对象：（二）未按规定取得安全生产许可，擅自开展生产经营建设活动的；（六）瞒报、谎报、迟报生产安全事故的；

②《生产安全事故报告和调查处理条例》第四十条 事故发生单位对事故发生负有责任的，由有关部门依法暂扣或者吊销其有关证照；

（一）坚持安全生产工作常抓不懈

深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述，认真对照党中央国务院和省委省政府工作部署，把安全生产工作常态化抓紧抓实抓细抓好。严格落实“党政同责、一岗双责、失职追责”要求，强化党政领导责任、部门监管责任、企业主体责任落实，深刻汲取事故教训，以案为鉴，举一反三，健全机制，全面加强非煤矿山打非治违力度，努力营造安全稳定和谐的发展环境。

（二）深入开展非煤矿山行业打非治违行动

深入开展非煤矿山行业打非治违行动。区行政审批部门要将上级和本级审批结果和具体审批内容及时告知所属辖区乡镇政府、应急管理、公安、自然资源和规划、工业和信息化、供电等部门和电力供应公司。乡镇政府要积极承担打非工作政府监管职责，守住打非治违工作最后防线，组织应急管理办公室、各村委会对辖区开展拉网式检查。各乡镇公安派出所，对辖区外地从事非煤矿山人员进行全面排查，及时向乡镇政府通报。公安、工信和电力供应部门要严格核查非煤矿山实际使用民用爆炸物品和电力状况，坚决防止给从事非法生产活动的企业供应民用爆炸物品和电力。应急管理部门协调指导各部门和各乡镇打非工作，加强打非工作的监管、调度和督导考核。

（三）深入开展非煤矿山行业安全生产排查整治行动

按照非煤矿山专项整治三年行动和大排查大整治行动安排部署，针对本次事故暴露出的非煤矿山建设项目工程非法生产建设、违法发包，民用爆炸物品流向管理失控，主要负责人不依法履责、领导不下井带班、不制定施工组织设计和安全操作规程，

对危险作业不制定安全技术措施、使用淘汰设备等问题，全面深入细致开展排查治理，认真查找工作中存在的隐患和漏洞，制定切实可行的措施办法，惩戒一批存在违法违规行为的企业和责任人，全面提高非煤矿山本质安全水平。

（四）切实加强民用爆炸物品监管

加强民用爆破器材出库登记管理，认真核对作业面、保管员和安全员情况，严格管控使用单位民用爆炸物品流向，严禁违规发放和领取。充分利用爆炸物品信息系统和视频监控系统，实时监控爆炸物品入井和升井情况，做到民用爆炸物品全程精准管控。加强对爆破工程技术人员、爆破员、安全员、保管员到岗到位、持证上岗和岗位职责履行等情况监督检查，严厉查处爆破作业无人监护和无证人员从事爆破作业等行为。

（五）全面落实企业安全生产主体责任

非煤矿山企业要依法明确主要负责人，全面履行安全生产管理职责，坚决禁止企业实际控制人既控制企业生产经营活动追求利益最大化，又规避安全风险责任的违法行为。非煤矿山建设项目工程和采掘工程要严格遵守有关规定，杜绝非法生产建设和违法发包、承包行为。加强风险辨识管控和隐患排查治理，做到不具备安全生产条件一律停止生产。加大对一线从业人员培训力度，提高工作场所风险识别和隐患排查能力，熟练掌握岗位风险防范和事故应急措施。

（六）严厉打击瞒报生产安全事故行为

加大对瞒报生产安全事故行为打击力度，做到有报必查、查实重处，对于政府部门和相关责任人失察甚至纵容、包庇、参与

瞒报事故的行为要严厉查处，营造不敢违的高压态势。认真落实非法生产有奖举报办法，强化瞒报事故核查工作举措，完善不能违的约束机制。加大宣传教育和曝光瞒报行为力度，进一步增强企业安全意识、法治意识和责任意识，筑牢不想违的思想防线。