

甘肃白银甘肃泓胜煤业有限责任公司
(露天煤矿)“7·23”重大边坡坍塌事故调查
报告

甘肃省人民政府事故调查组

2022年7月23日10时54分，甘肃泓胜煤业有限责任公司（露天煤矿）发生重大边坡坍塌事故，造成10人死亡，6人受伤，直接经济损失2719.29万元。

事故发生后，党中央、国务院高度重视，刘鹤副总理、孙春兰副总理、王勇国务委员分别作出重要批示。时任应急管理部部长黄明，副部长、国家矿山安全监察局局长黄玉治作出批示，并会同副部长宋元明与事故现场视频连线指导调度救援处置工作，国家矿山安全监察局副局长黄锦生带领工作组连夜紧急赶赴事故现场指导救援和事故调查工作。时任甘肃省委书记尹弘作出批示并前往事故现场督导调研事故有关情况，省委副书记、省长任振鹤作出批示，连夜赶到事故发生地看望伤员并召开会议部署遇难者善后、伤员救治及事故调查工作，副省长李沛兴带领甘肃省应急管理厅、国家矿山安全监察局甘肃局主要负责同志第一时间赶赴事故现场指导协调事故救援工作。

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》（国务院令 第493号）《煤矿安全监察条例》（国务院令 第296号）等法律法规，甘肃省人民政府成立了由副省长李沛兴任组长，国家矿山安全监察局甘肃局局长赵永鑫、省应急厅厅长韩正明任副组长，国家矿山安全监察局甘肃局、省应急厅、省发展改革委、省公安厅、省自然资源厅、省总工会、白银市人民政府等单位人员组成甘肃省白银市甘肃泓胜煤业有限责任公司“7·23”重大边坡坍塌事故调查组（以下简称事故调查组）。

邀请省纪委监委组成事故追责问责审查调查组同步开展相关工作，省检察院同步介入审查调查工作。事故调查组聘请了露天开采与边坡工程研究等方面的专家参与事故调查。国务院安委会对事故查处挂牌督办。

事故调查组按照“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”的原则和“四不放过”的要求，通过现场勘查、调查取证、调阅资料、专家论证等方式，查明了事故经过、原因、人员伤亡和直接经济损失情况，认定了事故性质和责任，提出了对有关责任人员和责任单位的处理建议，以及事故防范和整改措施建议。

一、事故发生单位基本情况

（一）甘肃泓胜煤业有限责任公司

1. 矿井基本情况

（1）历史沿革

甘肃泓胜煤业有限责任公司（以下简称泓胜煤业公司）位于白银市景泰县草窝滩镇，距景泰县城东北约 35km，属私营煤矿。经《甘肃省人民政府关于印发甘肃省矿产资源整合总体方案的通知》（甘政发〔2007〕38 号）《甘肃省国土资源厅关于白银市部分煤矿资源整合有关问题的批复》（甘国土资矿发〔2008〕46 号）《甘肃省发展和改革委员会关于景泰弘盛煤业有限公司资源整合项目核准的批复》（甘发改能源〔2011〕2211 号）批准，由原景泰县草窝滩镇太山煤矿和白银农垦公司煤矿资源整合而成。依据甘肃省景泰县人民法院（2019）甘 0423 民初 4312 号《民

事判决书》，景泰弘盛煤业有限公司变更为甘肃泓胜煤业有限责任公司。

(2) 证照情况

《营业执照》法定代表人：薛某东（女），企业类型：有限责任公司（自然人投资或控股），经营范围：煤炭的销售，营业期限：2018 年 7 月 5 日至 2038 年 7 月 4 日。

《采矿许可证》开采方式：露天/地下开采，生产规模：30 万吨/年，有效期：2018 年 10 月 23 日至 2025 年 9 月 22 日。开采深度从 1700m 至 1300m，矿区范围共由 14 个拐点圈定，其中一采区矿区范围由 8 个拐点坐标圈定，标高从 1700m 至 1300m；二采区矿区范围由 6 个拐点坐标圈定，标高从 1700m 至 1400m。

(3) 股权结构与组织架构

泓胜煤业公司法定代表人薛某东（女），未参与实际经营管理，未取得安全生产知识和管理能力考核合格证。公司共有 6 名股东，其中，左某生、左某、高某强注册成立甘肃泓胜煤业有限责任公司景泰第一分公司（即一采区），余某兴、余某明、倪某贵注册成立甘肃泓胜煤业有限责任公司景泰第二分公司（即二采区，以下简称第二分公司）。根据股东会议约定，两个分公司独立经营、互不干涉、各负盈亏。泓胜煤业公司及相关企业组织架构情况见图 1。

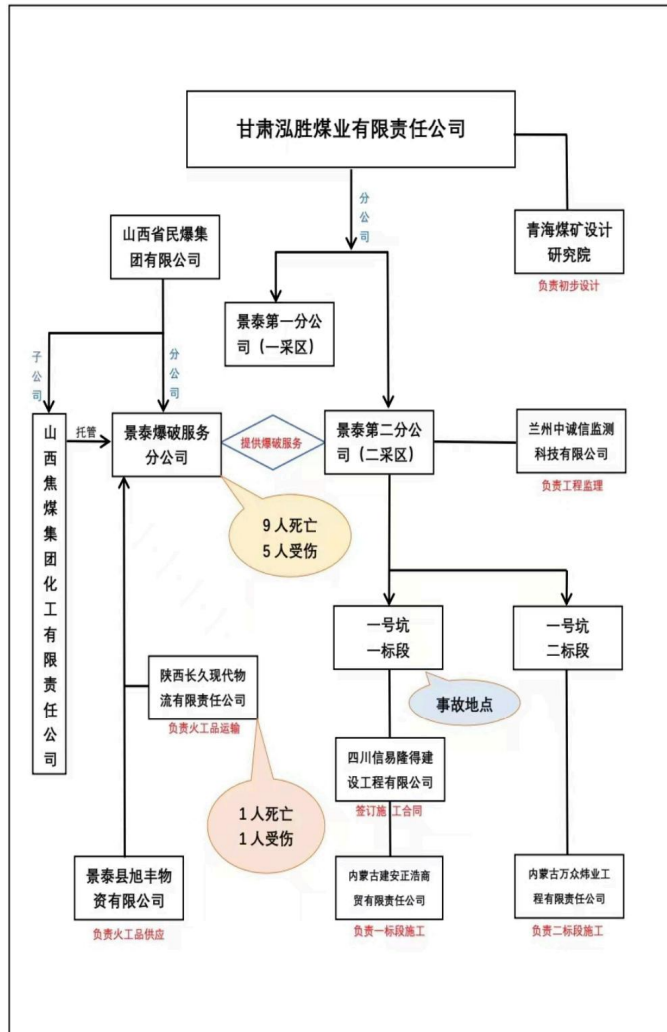


图1 泓胜煤业公司及相关企业组织架构示意图

(4) 审批验收情况

该公司于 2014 年 10 月 28 日取得《关于对甘肃亿隆煤业有限公司景泰弘盛煤业有限公司煤矿浅部露天开采初步设计的批复》（甘安监管五〔2014〕227 号），浅部露天设计了两个采区，直线距离约 10km，设计生产能力均为 15 万吨/年，两采区同时建设、同时投产；2015 年 1 月 26 日取得《关于甘肃亿隆煤业有限公司景泰弘盛煤业有限公司浅部露天开采扩建项目安全设施设计的批复》（甘煤监监二〔2015〕12 号）；2015 年 8 月 5 日取得《关于甘肃亿隆煤业有限公司景泰弘盛煤业有限公司变更生产规模和开采方式有关问题的回复》（甘国土资矿发〔2015〕68 号），同意矿山通过改扩建生产规模变更为 30 万吨/年，浅部开采方式由地下开采变更为露天开采。

2021 年 7 月 22 日，景泰县安全生产委员会办公室组织县应急局、自然资源局、公安局、人社局、水务局、发改局、市场监管局、白银市生态环保局景泰分局、草窝滩镇人民政府、国网景泰县供电公司等单位对泓胜煤业有限公司开工建设条件联合验收合格。2021 年 10 月 12 日，景泰县人民政府印发《关于同意甘肃泓胜煤业有限责任公司（一、二采区）、景泰县草窝滩乡翠柳煤矿项目开工建设的通知》（景政发〔2021〕71 号），原则同意泓胜煤业公司(一、二采区)项目开工建设。2021 年 12 月 10 日，泓胜煤业公司露天煤矿正式开工建设。2022 年 1 月 12 日，县应急局函复县公安局同意向该公司供给民用爆炸物品。

事故发生时，一采区未开工，二采区正在施工建设。

2.甘肃泓胜煤业有限责任公司景泰第一分公司

《营业执照》法定代表人：郝某平，经营范围：煤炭及制品销售，营业期限：2021年8月25日至2036年8月24日。

3.甘肃泓胜煤业有限责任公司景泰第二分公司

(1) 基本情况

《营业执照》法定代表人：余某，经营范围：煤炭及制品销售，营业期限：2021年8月25日至2036年8月24日未参与实际经营管理。

(2) 融资合作情况

2021年11月5日，第二分公司与自然人苗某胜签订《煤矿合作开采协议》，约定第二分公司负责办理煤矿有关手续及协调政府相关部门；苗某胜出资，全权负责开采、施工、销售；煤炭销售收入第二分公司占三成、苗某胜占七成。

(3) 安全管理情况

2022年5月3日，泓胜煤业公司任命矿长黄某兵（内蒙古建安正浩商贸有限责任公司、四川信易隆得建设工程有限公司法定代表人），总工程师姜某良，生产副矿长张力某，安全副矿长马某，机电副矿长刘某元，均持有安全生产知识和管理能力考核合格证。

对二采区的实际管理中，第二分公司总经理苗某胜负责全面管理工作；总经理助理芦某旗负责开采、销售等管理工作；总经

理助理李某攀负责外联、手续办理等工作；总工程师姜某良监督生产经营，并负责技术指导；生产副矿长张力某负责工程测量、放线、收方；安全副矿长马某负责安全检查、安全管理、资料整理保管等工作；安全员张敬某负责安全检查及相关资料整理保管。

(4) 开采设计情况

二采区井田面积 2.9663km^2 ，保有资源/储量 259.0 万吨。其中，露天开采境界内可采储量 89.73 万吨，设计生产能力 15 万吨/年，服务年限 4.99 年。井田内可采煤层为煤一层和煤三层，平均可采厚度 $1.25 \sim 1.59\text{m}$ ，煤层倾角 $20 \sim 37^\circ$ ，煤种为贫煤；煤层顶板为页岩、底板为页岩和沙质黏土岩。

2014 年 6 月 1 日，泓胜煤业公司委托青海煤矿设计研究院（煤炭行业乙级资质）进行浅部露天开采初步设计和安全设施设计。设计二采区为一号坑、二号坑 2 个露天采坑。一号坑为首采坑，最终开采标高 1600m，平均开采深度 110m，设计最终边坡角 49° 。初始拉沟位置选择在一号坑西部，沟口标高 1680m，沿煤层露头底板拉沟，初始沟最小宽度 15m、最大段高 10m、长度 300m。采用单斗—卡车开采工艺、纵向开采方法，沿煤层底板纵向拉沟，工作线垂直走向方向推进。设计台阶高度 10m、最小平盘宽度 30m，穿孔采用 KQ-100 型潜孔钻机，爆破采用双排孔深孔松动微差爆破方法，穿孔台阶高度 10m，钻孔直径 100mm，孔距 3m，选用粉状乳化炸药。剥离和采煤均选用 2m^3 斗容单斗

液压挖掘机和 20 吨自卸卡车工艺装备。露天开采范围内共计划剥离量 1615 万 m^3 ，其中一号坑剥离量 940 万 m^3 ，二号坑剥离量 675 万 m^3 ，平均剥采比 $11\text{m}^3/\text{t}$ 。

设计要求边坡监测采用大地测量法，边坡位移采用光学经纬仪进行测量，在最终边坡的最上层台阶上设置观测点观测边坡的水平位移。边坡监测网点布置根据边坡的形态特征、变形特征等具体要素确定点位，一号坑边坡监测点设于最终边坡处，共设置 13 个监测点，构成 4 条监测剖面。

事故发生时，二采区一号坑正在建设施工，二号坑未开工建设。

(5) 承包作业情况

2021 年 11 月 25 日，第二分公司将二采区一号坑划分为一标段、二标段，一标段采剥工程承包给四川信易隆得建设工程有限公司，二标段采剥工程承包给内蒙古万众炜业工程有限责任公司，均签订《土石方剥离工程施工合同》。

2022 年 1 月，泓胜煤业公司与山西省民爆集团有限公司景泰爆破服务分公司（以下简称景泰爆破分公司）签订《施工爆破合同》，约定将二采区一号坑爆破工程承包给景泰爆破分公司，服务时间为 2022 年 1 月 5 日至 2023 年 1 月 1 日。2022 年 6 月 1 日，景泰爆破分公司与景泰县旭丰物资有限公司签订《民用爆破器材买卖合同》。2022 年 4 月 20 日，景泰县旭丰物资有限公司与陕西长久现代物流有限公司签订《民爆产品货物公路运输委托

合同》。

爆破作业时，施工单位负责钻孔，景泰爆破分公司负责爆破相关作业。

（二）事故相关企业基本情况

1.工程监理单位

兰州中诚信监测科技有限公司《营业执照》法定代表人李某胜，经营范围包含建设项目监理咨询服务、安全技术服务等，营业期限：2014年9月5日至2034年9月4日，未取得建设主管部门颁发的工程监理资质证书。2021年11月29日，与第二分公司签订《建设工程监理合同》，约定监理期限暂定为2021年12月1日至2022年6月30日。2022年2月1日成立泓胜煤业公司30万吨/年露天开采改扩建项目监理部，5月1日任命胡某祥为总监理工程师（未取得人社部、住建部颁发的监理工程师资格证书），至6月30日共下达《监理工程师通知单》3份，形成监理会议纪要19份。

2.一号坑一标段采剥施工单位及施工情况

（1）四川信易隆得建设工程有限公司

四川信易隆得建设工程有限公司系施工合同签订单位，《营业执照》法定代表人：黄某兵，经营范围包含矿山工程等，营业期限：2019年6月14日至长期。《安全生产许可证》编号：（川）JZ安许证字〔2020〕003757，有效期：2020年4月23日至2023年4月23日。《建筑业企业资质证书》编号：川劳备510100284

号，有效期：2026年8月9日。公司无露天煤矿建设项目施工资质。

（2）内蒙古建安正浩商贸有限公司

内蒙古建安正浩商贸有限公司系现场实际施工单位，《营业执照》法定代表人：黄某兵（与四川信易隆得建设工程有限公司为同一法定代表人），经营范围包含土石方工程、矿山边坡治理等，营业期限：2017年1月19日至长期。公司无《安全生产许可证》和露天煤矿建设项目施工资质。黄晓兵长期不在施工现场，未组建施工项目部，未设置安全管理机构，未配备其他安全生产管理和生产技术人员，安排队长贾某英负责泓胜施工队的施工和管理工作，副队长王某、高某某分别负责现场白班和夜班的施工工作。

（3）一号坑一标段采坑施工情况

2021年12月10日项目开工，建设单位将旧生活区南侧道路修整后作为运输通道，在没有《施工组织设计》的情况下，按照初步设计参数组织施工单位在一号坑西部开始施工，沿煤层露头底板拉沟，沟口标高1680m，工作线垂直走向方向推进。陆续建设完成排土场及临时储煤场，地面生产系统及辅助系统建成并投入运行。

2022年3月15日，苗某胜主持召开生产办公会议，根据前期施工情况分析认定采坑中央及东南侧煤炭赋存较好，加大采坑中央及东南侧的采剥进度和强度。

根据 2022 年 2 月至 6 月及 7 月 29 日建设单位无人机航测资料分析，一号坑一标段采坑设计最低标高 1600m，实际降至 1592m，超深 8m。采坑东翼形成 1690m 至 1640m 六个台阶，北翼形成 1690m 至 1630m 七个台阶，南翼形成 1700m 至 1625m 八个台阶，西翼为出入沟，沟口原有道路标高 1679m。事故后二采区一号坑一标段采剥工程平面图见图 2。

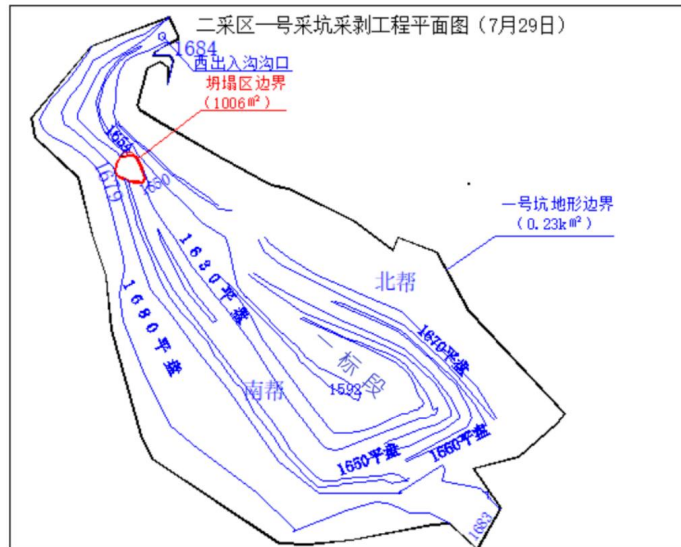


图 2 二采区一号坑一标段采剥工程平面图

(4) 一号坑一标段西出入沟施工情况

2022 年 5 月 10 日，建设单位在一号坑一标段采坑西侧施工西出入沟。施工前西出入沟位置原始上部标高 1679m，下部标高 1672m，自然落差 7m。在未绘制施工组织图、未编制作业规程

和安全措施等情况下组织施工，运输道路标高降至 1650m，累计降深 22m，总体坡度 15%，超过 8%的设计要求。西出入沟南帮边坡未按设计留设安全平盘，形成最大高度 29m、边坡角 63°的超高超陡边坡。

3.爆破作业服务单位

(1) 山西省民爆集团有限公司

《营业执照》法定代表人：王某峰，经营范围包含民爆物品生产销售、爆破作业设计施工等，营业期限：2019 年 8 月 27 日至长期。《爆破作业单位许可证》有效期：2020 年 4 月 14 日至 2022 年 12 月 31 日。2021 年 11 月 19 日在甘肃省景泰县设立景泰爆破服务分公司，委托子公司山西焦煤集团化工有限责任公司（以下简称山焦化工公司）管理。

(2) 山西焦煤集团化工有限责任公司

《营业执照》法定代表人：李某，经营范围包含民用爆炸物品生产等，营业期限：2008 年 4 月 11 日至 2023 年 1 月 19 日。副总经理冀某南分管景泰爆破分公司。

(3) 山西省民爆集团有限公司景泰爆破服务分公司

《营业执照》法定代表人：白某飞，经营范围许可项目：爆破作业、安全评价业务，营业期限：2021 年 11 月 19 日至长期。《爆破作业单位许可证》为山西民爆集团授权使用。经理白某飞负责全面工作，副经理吴某超负责爆破现场安全管理。事故发生前，共有职工 28 人，持有爆破作业人员许可证 15 人，其中：爆

破工程技术人员 3 人、爆破员 7 人、安全员 3 人、保管员 2 人。

2022 年 7 月 21~22 日，二采区一标段施工西出入沟运输道路，在距事故地点以西 50~70m 处布置 50 个爆破孔；施工采坑水仓，在采坑 1630m 平盘布置 120 个爆破孔，具体位置见图 3。二标段剥离土石，在 1700m 平盘共布置 220 个爆破孔。根据工作安排，景泰爆破分公司计划 7 月 23 日对一标段、二标段分批次组织爆破作业。

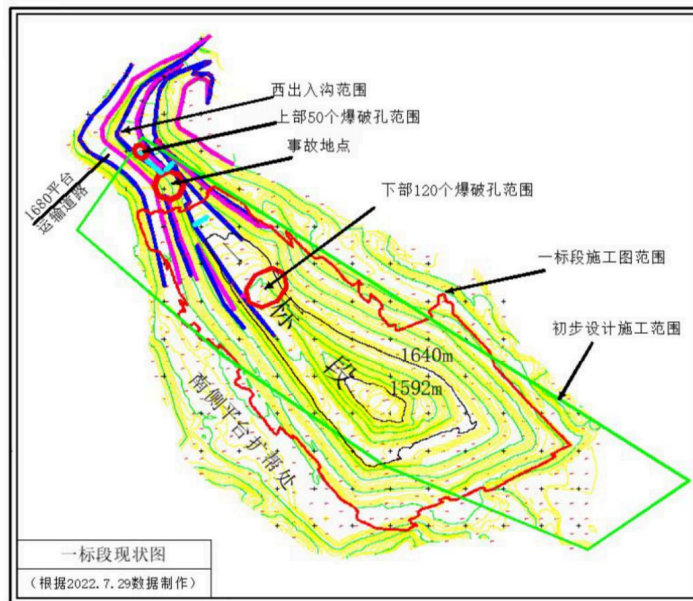


图 3 二采区一号坑一标段现状图

4.民用爆炸物品运输单位

陕西长久现代物流有限责任公司《营业执照》法定代表人：

董某虎，经营范围许可项目：道路危险货物运输、道路货物运输（不含危险货物），营业期限：2018年2月11日至长期。《道路运输经营许可证》经营范围包括：危险货物运输，有效期：2022年1月13日至2026年1月13日。

当班事故车辆为危化品运输重型厢式货车（以下简称炸药运输车），车牌号：陕C94658，外廓尺寸：8560×2550×3270mm，核定载重：9995kg，道路运输证经营范围：危险货物运输（1类1项）爆炸品。当班驾驶员张某持有道路危险货物运输驾驶员从业资格证，押运员马某科持有道路危险货物运输押运员从业资格证。

（三）事故发生地点情况

经调查，综合分析认定事故地点为泓胜煤业公司二采区一号坑一标段西出入沟距离入口150m处。

事故发生前坍塌现场自上而下呈“凸型”边坡，出入沟在该处变窄。坍塌区最上部平盘标高为1680m，为主要运输平盘，宽度18.8m，坍塌后1680平盘挡土墙未破坏。坍塌区最下部平盘标高为1650m，坍塌后前缘道路最窄处宽度为4.3m。坍塌区由三个台阶并段形成局部超高超陡边坡，高度24~28m，涉及标高为1678~1650m，局部边坡角63°。坍塌区长度32m、高度24~28m、平均深度6m，坍塌量为3048m³。坍塌区由煤层与炭质页岩层相间发育、厚度大，揉皱结构，粘土矿物含量高，吸水性强，岩体强度有遇水弱化特性。现场及坍塌区位置情况见图4、图5。



图 4 事故现场图

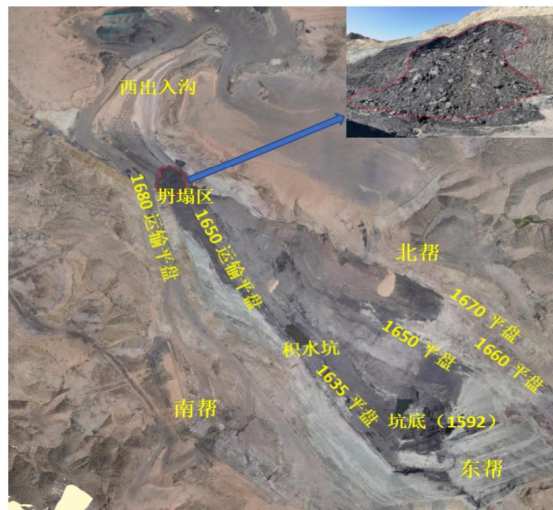


图 5 事故坍塌区位置图

二、事故发生经过、事故救援情况和应急处置评估情况

（一）事故发生经过

2022年7月22日13时49分，陕西长久现代物流有限责任公司驾驶员张某在押运员马某科的监管下驾驶装载9.6吨改性铵油炸药的炸药运输车，从甘肃礼县久联民爆器材有限公司出发，7月23日08时07分到达景泰县旭丰物资有限公司办理相关手续后，前往第二分公司办公区与山焦化工公司副总经理冀某南、景泰爆破分公司经理白某飞、副经理吴某超等28名爆破作业人员汇合。

10时05分，冀某南、白某飞、吴某超等人和炸药运输车到达二采区一号坑二标段。白某飞组织28名爆破作业人员召开班前会，会后组织人员在一号坑二标段爆破区搬卸炸药4.17吨，除留守人员外，吴某超带领18人前往二采区一号坑一标段。10时54分，炸药运输车行至西出入沟距离入口150m处，道路左侧南帮边坡突然坍塌，将载有16人装有5.43吨改性铵油炸药的炸药运输车压埋。

（二）事故救援情况

事故发生后，吴某超立即通知警戒人员报警，并和施工队队长贾占英、副队长王某立即调来施工人员和挖掘机救援。11时13分，景泰县消防救援大队、县应急局接到报告后立即组织相关队伍赶赴现场；12时20分，景泰县消防救援大队、县矿山救护队和县120指挥中心到达现场开展救援，将救出的6名伤员紧

急送往医院救治。

接到事故报告后，省市县党委、政府立即启动应急预案，现场成立抢险救援指挥部组织救援工作，组织应急、消防、公安、医疗、工信等 13 个部门和 3 个专业矿山救援队伍，混合编队合力救援，下设现场救援、医疗救治、隐患排查、交通疏导、应急保障、事故调查、善后处置、舆情引导等工作组，全面迅速开展应急救援工作。当日 20 时，10 名被困人员被相继救出，经医院抢救无效死亡，救援工作结束。

（三）事故发生时间和报告情况

经调取行车记录仪影像、调查询问有关人员，分析认定事故发生时间为 2022 年 7 月 23 日 10 时 54 分。

11 时 10 分，景泰爆破分公司拨通 120 电话报警；11 时 38 分，景泰县应急局向白银市应急局报告。

12 时 53 分，白银市应急局向市政府报告，13 时 20 分，向省应急厅报告，13 时 38 分，向国家矿山安全监察局甘肃局报告。

13 时 52 分，省应急厅向省政府报告，15 时 15 分，向国家矿山安全监察局甘肃局通报，15 时 19 分，向应急部报告。

15 时 32 分，国家矿山安全监察局甘肃局向国家矿山安全监察局报告。

事故发生后，泓胜煤业公司未按规定向有关部门报告事故。

（四）应急处置评估情况

在本次事故抢险救援中，现场施工人员迅速开展自救，各级

党委政府及相关部门应急响应快速，立即调动各方救援力量及时赶赴现场，全力进行事故救援。准确分析研判事故现场存在边坡再次坍塌岩体滑落、涉险车辆油品泄漏起火、改性铵油炸药爆炸等连锁反应的安全风险和隐患，科学制定事故救援方案，明确职责分工，现场处置措施得当，有效防范了次生灾害的发生。充分利用专业救援优势，营救被困人员，救援过程中未造成事故扩大，对周边环境未造成影响，现场救援工作安全有序完成。

（五）善后处理情况

事故发生后，景泰县委县政府成立了善后处置工作专班，积极开展遇难者家属的安抚工作，督促协调泓胜煤业公司、山西民爆集团、陕西长久现代物流有限责任公司与遇难者家属协商，签订了善后处理协议，按照国家相关政策给予了经济赔偿和抚恤金，保持了社会稳定。

三、事故造成的人员伤亡、直接经济损失和事故类别

（一）人员伤亡和直接经济损失

事故造成 10 人死亡，6 人受伤。依据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》（GB/T6721-1986）等标准和有关规定统计，事故直接经济损失 2719.29 万元。

（二）事故类别

通过现场勘查、调查取证，结合尸体检验报告检验意见，综合分析认定，本起事故为露天煤矿边坡坍塌事故。

四、事故发生的直接原因、间接原因和事故性质

（一）直接原因

泓胜煤业公司二采区一号坑一标段坍塌区边坡未按设计留设安全平盘，形成超高超陡边坡，下滑力增加，加之前期雨水浸润作用使页岩层组强度进一步弱化，致使边坡失稳坍塌，将驶入的炸药运输车及司押人员和违规乘坐的爆破作业人员压埋，造成人员伤亡。

（二）间接原因

1.甘肃泓胜煤业有限责任公司

（1）安全管理混乱、责任悬空。法定代表人只挂名、不履职，未参与公司的生产经营和安全管理；“五职矿长”由第二分公司股东方、合作投资方、土方剥离单位的人员挂名拼凑组成；未设置专门的安全管理部门，未配齐专门的安全管理人员。

（2）未按规定变更经营范围。公司《营业执照》登记的经营范围为煤炭的销售，未按规定及时变更增加煤炭开采经营范围。

2.甘肃泓胜煤业有限责任公司景泰第二分公司

（1）以包代管，安全主体责任缺失。一是股东余某兴与自然人苗某胜签订合作开采协议，以违法约定规避安全管理责任，未履行实际控制人安全管理责任，未督促合作方建立安全管理机构。二是实际控制人违法将采剥工程承包给无露天煤矿建设项目施工资质的企业，未履行安全管理责任。

（2）管理混乱，安全技术责任不落实。一是安全管理责任

缺位，主要负责人、股东、实际控制人、安全管理人员未严格落实安全生产责任制。**二是**未编制施工组织设计，随意确定施工组织计划。**三是**未严格执行设计要求和规程规定，放任施工单位并段降深、超挖坡底线，形成超高超陡边坡。**四是**未进行专门的边坡工程、地质勘探工程和稳定性分析评价，未结合采场内边坡实际状况进行稳定性计算。

(3) 违章指挥，隐患排查治理不到位。一是实际控制人违章指挥，不按初步设计组织施工建设。**二是**未落实安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防工作机制，未及时消除超高超陡边坡的事故隐患。**三是**自 2022 年 6 月 24 日起未进行边坡监测；雨季未采取防渗或疏干等措施。

3.四川信易隆得建设工程有限公司

无露天煤矿建设项目施工资质，违法承包二采区一号坑一标段采剥工程，并违规转包给内蒙古建安正浩商贸有限责任公司施工。

4.内蒙古建安正浩商贸有限责任公司

(1) 无资质施工。无露天煤矿建设项目施工资质、无安全生产许可证，违法施工露天煤矿建设项目。

(2) 安全管理混乱。一是未按规定成立施工项目部，无项目经理和安全管理机构。**二是**无施工组织设计、施工图纸，未按设计要求施工，二采区一号坑一标段最低标高超深 8m。**三是**未编制作业规程及安全技术措施。

（3）隐患排查治理不到位。一是对西出入沟存在超高超陡边坡的事故隐患未设置安全警示标志，未采取措施消除隐患。二是未针对特厚页岩层组揉皱结构、遇水弱化、稳定性差的特征制定专门的安全治理措施。三是未开展雨季边坡巡查治理工作，未采取防渗或疏干等措施。

5.兰州中诚信监测科技有限公司

（1）违法承接监理项目。监理公司未取得工程监理资质证书、监理人员未取得监理工程师资格证书，违法承接监理业务。

（2）监理人员严重失职。未严格监督建设、施工单位按设计进行施工，未及时监督检查并督促整改超高超陡边坡的事故隐患，监理月报、监理日志等资料造假。

6.山西省民爆集团有限公司景泰爆破服务分公司及上级公司

（1）现场安全管理混乱。景泰爆破分公司爆破作业人员违反《民用爆炸物品安全管理条例》相关规定^[1]，违规乘坐炸药运输车。现场安全管理人员未及时制止违规乘坐炸药运输车行为，未及时发现爆破作业现场边坡坍塌的隐患。

（2）安全教育培训不到位。未按规定及时组织新员工进行安全教育培训；事故当班部分爆破作业人员未取得《爆破作业人员许可证》。

[1] 《民用爆炸物品安全管理条例》第二十八条第（二）项：民用爆炸物品的装载符合国家有关标准和规范，车厢内不得载人。

(3) 上级公司安全管理责任不落实。山焦化工公司履行安全生产管理职责不到位，对景泰爆破分公司疏于管理。山西民爆集团未及时督促山焦化工公司对景泰爆破分公司进行安全生产管理和监督检查。

7.陕西长久现代物流有限责任公司

安全生产管理不力，运输车辆监管责任不落实。未按规定及时组织 7 月 9 日入职的驾驶员、押运员进行安全教育培训；驾驶员、押运员违反《民用爆炸物品安全管理条例》，炸药运输车车厢内违规载人。

8.景泰县草窝滩镇党委政府

未按照《中共景泰县委办公室、景泰县人民政府办公室关于印发〈景泰县草窝滩镇机构设置、职能配置和人员编制方案〉的通知》（景办字〔2020〕25 号）规定，对煤矿安全生产监管、巡查和联系包保职责落实不到位，对泓胜煤业公司安全生产工作疏于检查。

9.景泰县应急管理局

对泓胜煤业公司项目建设施工单位、监理单位资质条件把关不严；未严格监督落实煤矿联系包保工作制度；未及时发现事故地点存在的安全隐患；未按露天煤矿边坡管理专项检查要求进行监督检查。

10.景泰县公安局

民用爆炸物品监督管理不到位，没有及时发现景泰爆破分公

司部分爆破作业“四大员”^[2]未报备、部分人员未取得《爆破作业人员许可证》参与爆破作业等问题。

11.景泰县发展和改革局

未按照县政府开工通知要求督促企业每月报送工程进展情况，未准确掌握实际工程进度和煤矿安全管理状况。

12.景泰县市场监督管理局

未及时督促泓胜煤业公司整改落实《营业执照》经营范围^[3]不符合煤矿生产建设要求的问题。

13.景泰县委县政府

统筹协调安全生产工作力度不够，督促落实安全生产监管责任不足，检查指导联系包保煤矿工作不到位，强化安全生产宣传教育不够，未积极推动安全生产监管干部队伍专业能力建设。

（三）事故性质

经调查认定，甘肃泓胜煤业有限责任公司“7·23”重大边坡坍塌事故是生产安全责任事故。

五、事故责任及处理建议

（一）建议移送司法机关追究刑事责任人员（21人）

1.甘肃泓胜煤业有限责任公司（4人）

（1）余某兴，群众，股东。以违法约定规避安全管理责任，

[2] 爆破作业“四大员”指：爆破工程技术人员、爆破员、安全员、保管员。

[3] 《中华人民共和国企业法人登记管理条例》（中华人民共和国国务院令第1号）第十三条：企业法人应当在核准登记注册的经营范围内从事经营活动。

以包代管，放任合作方不按设计施工；事故发生后，未按规定报告事故。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

（2）余某明，群众，股东。以违法约定规避安全管理责任，以包代管，放任合作方不按设计施工；事故发生后，未按规定报告事故。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

（3）倪某贵，群众，股东。以违法约定规避安全管理责任，以包代管，放任合作方不按设计施工；事故发生后，未按规定报告事故。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

（4）薛某东（女），群众，法定代表人。未履行法定安全管理职责。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

2.甘肃泓胜煤业有限责任公司景泰第二分公司（7人）

（5）苗某胜，群众，实际控制人、总经理，负责二采区投资及建设生产。未设置安全管理机构，未配齐安全管理人员，违章指挥，不按初步设计组织施工建设；事故发生后，未按规定报告事故。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

（6）芦某旗，群众，总经理助理，负责开采、销售等管理工作。违章指挥，放任施工单位并段降深、超挖坡底线，冒险作业。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

（7）李某攀，中共党员，总经理助理，负责外联、手续办理等工作。违法提供虚假材料和无资质公司证件办理相关手续。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

（8）姜某良，群众，总工程师，负责监督二采区生产经营，

并进行技术指导。未及时组织编制施工组织设计，未组织边坡稳定性分析和评价。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

(9) 张力某，群众，生产副矿长，负责工程测量、放线、收方。对现场施工作业技术管理不到位，未制止施工队不按照设计施工。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

(10) 马某，群众，安全副矿长，负责安全检查、安全管理、资料整理保管等工作。未及时查出并督促整改不按设计施工、台阶高度超过规定等问题。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

(11) 张敬某，群众，安全员，负责安全检查及相关资料整理保管。未及时查出不按设计施工、台阶高度超过规定等问题。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

3.内蒙古建安正浩商贸有限责任公司（4人）

(12) 黄某兵，中共党员，泓胜煤业公司矿长，内蒙古建安正浩商贸有限责任公司、四川信易隆得建设工程有限公司法定代表人。无资质违法承包转包建设项目，未履行矿长法定职责；事故发生后，未按规定报告事故。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

(13) 贾某英，群众，二采区一标段施工队队长，负责施工队现场管理工作。未组织编制作业规程和安全技术措施，未按设计组织施工形成西出入沟超高超陡边坡，未采取措施消除隐患。

涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

(14) 王某，群众，二采区一标段施工队副队长，负责施工队白班施工。无作业规程和安全技术措施盲目组织施工，未对超高超陡边坡的事故隐患采取安全措施。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

(15) 高某某，群众，二采区一标段施工队副队长，负责施工队夜班施工。无作业规程和安全技术措施盲目组织施工，未对超高超陡边坡的事故隐患采取安全措施。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

4.兰州中诚信监测科技有限公司（2人）

(16) 李某胜，中共党员，经理，负责本公司全面工作。在未取得合法工程监理企业资质资质的情况下，承揽工程监理项目。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

(17) 胡某祥，群众，总监理工程师，负责建设项目监理部工作。未按规定履行监理职责，未监督按设计组织施工，未及时查处超高超陡边坡的事故隐患。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

5.山西省民爆集团有限公司景泰爆破服务分公司（2人）

(18) 白某飞，中共党员，经理，负责公司全面工作。未履行安全生产管理职责，未制止爆破作业人员违规乘坐炸药运输车，未组织对爆破作业现场风险隐患进行排查，未组织新员工安全教育培训；在事故调查过程中作伪证，阻碍事故调查。涉嫌重

大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

(19) 吴某超，中共党员，副经理，负责爆破现场安全管理。未制止爆破作业人员违规乘坐炸药运输车，未对爆破作业现场风险隐患进行排查，安排未取得《爆破作业人员许可证》的人员进行爆破作业；在事故调查过程中作伪证，阻碍事故调查。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

6.陕西长久现代物流有限责任公司（2人）

(20) 董某虎，群众，法定代表人、总经理。履行安全生产管理职责不到位，未组织新员工安全教育培训。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

(21) 马某科，群众，事故当班炸药运输车押运员。未落实岗位安全生产责任制和安全生产管理制度，运送炸药时车厢内违规载人。涉嫌重大责任事故罪，建议移交司法机关追究责任。

（二）建议给予党纪政务处分及组织处理人员（17人）

对事故调查中发现的地方党委政府及有关部门和国有企业的公职人员履职方面存在的问题等线索及相关材料，移交山西省纪委监委和甘肃省纪委监委进行追责问责审查调查。

（三）对有关责任单位的处理建议

1.甘肃泓胜煤业有限责任公司。不按设计施工、主体责任不落实、安全管理混乱，导致发生重大边坡坍塌事故。事故发生后，未按规定报告事故，依据《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条第（三）项规定，建议由国家矿山安全监察局甘肃局处

500 万元^[4]的罚款；依据《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》将该企业纳入联合惩戒对象和安全生产不良记录“黑名单”管理^[5]。

2.内蒙古建安正浩商贸有限公司。无施工资质、无安全生产许可证；安全管理混乱、隐患排查治理不到位。责令清退；对其违法违规行为，建议由景泰县应急管理局依法查处；依据《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》将该企业纳入联合惩戒对象和安全生产不良记录“黑名单”管理。

3.四川信易隆得建设工程有限公司。无施工资质违法承包矿山建设项目，违规转包给无资质的施工单位。责令解除施工合同；对其违法违规行为，建议由景泰县应急管理局依法查处；依据《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》将该企业纳入

[4] 《中华人民共和国安全生产法》第一百一十四条：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，由应急管理部门依照下列规定处以罚款：（一）发生一般事故的，处三十万元以上一百万元以下的罚款；（二）发生较大事故的，处一百万元以上二百万元以下的罚款；（三）发生重大事故的，处二百万元以上一千万元以下的罚款；（四）发生特别重大事故的，处一千万元以上二千万元以下的罚款。

发生生产安全事故，情节特别严重、影响特别恶劣的，应急管理部门可以按照前款罚款数额的二倍以上五倍以下对负有责任的生产经营单位处以罚款。

[5] 《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：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：（一）发生较大及以上生产安全责任事故，或 1 年内累计发生 3 起及以上造成人员死亡的一般生产安全责任事故的。

第三条：存在严重违法违规行为，发生重特大生产安全责任事故，或 1 年内累计发生 2 起较大生产安全责任事故，或发生性质恶劣、危害性严重、社会影响大的典型较大生产安全责任事故的联合惩戒对象，纳入安全生产不良记录“黑名单”管理。

联合惩戒对象和安全生产不良记录“黑名单”管理。

4.兰州中诚信监测科技有限公司。未取得工程监理资质证书违法承接监理业务，日常监理工作不到位。对其违法违规行为，建议由甘肃省住房和城乡建设厅依法查处；依据《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》将该企业纳入联合惩戒对象和安全生产不良记录“黑名单”管理。

5.山西省民爆集团有限公司景泰爆破服务分公司。安全生产主体责任不落实，爆破安全管理混乱，安全教育培训不到位。责令解除爆破合同；对其违法违规行为，建议由景泰县公安局依法查处；依据《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》将该企业纳入联合惩戒对象和安全生产不良记录“黑名单”管理。

6.山西焦煤集团化工有限责任公司。作为山西省民爆集团有限公司景泰爆破服务分公司的托管单位，安全生产管理责任落实不到位。依据《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》将该企业纳入联合惩戒对象和安全生产不良记录“黑名单”管理。

7.山西省民爆集团有限公司。未严格履行安全生产上级监管检查职责。依据《对安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》将该企业纳入联合惩戒对象和安全生产不良记录“黑名单”管理。

8.陕西长久现代物流有限公司。安全生产管理不力，运输车辆监管责任不落实，对从业人员安全教育培训不到位。依据《对

安全生产领域失信行为开展联合惩戒的实施办法》将该企业纳入联合惩戒对象和安全生产不良记录“黑名单”管理。

（四）其他建议

- 1.责成白银市人民政府约谈景泰县人民政府。
- 2.责成白银市人民政府向甘肃省人民政府作出深刻检查。

六、事故防范和整改措施

（一）牢固树立安全发展理念。各级党委、政府及其相关部门、煤矿企业要认真学习贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要指示精神，坚持“人民至上、生命至上”，树牢安全红线意识和底线思维，统筹发展和安全。以“时时放心不下”的责任感，深刻汲取事故教训，举一反三加强煤矿安全管理，深入细致排查和整治各类风险隐患。

（二）落实建设单位主体责任。煤矿企业要健全安全生产管理机构，配足安全技术管理人员，完善安全管理制度，落实全员安全生产责任制。强化技术服务的过程管控，不得将生产建设项目发包给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人。露天煤矿要严格按照批准的设计组织施工，强化边坡管理，依据规定编制施工组织设计，加强采剥量化管控，定期开展边坡稳定性分析和评价，采取有效措施加强边坡监测预警，发现滑坡坍塌等事故征兆时立即停工撤人，设置警示标志，及时消除隐患，不得冒险组织作业。切实提升应急处置和应急救援能力，发生事故后如实报告事故。

（三）落实施工单位安全责任。施工单位必须具备相应的矿山建设项目施工资质，强化施工组织，建立健全安全管理机构，配齐安全生产管理技术人员，落实安全教育培训。严格按照批准的设计进行施工，有针对性地编制作业规程及安全技术措施。落实隐患排查治理制度，强化现场安全管理和边坡管理，严格按照设计的边坡角、台阶坡面角、台阶高度、平盘宽度等参数施工建设，对不符合设计要求和发生严重变形的边坡及时采取措施进行治理，加强雨季边坡巡查，落实防排水措施，做到风险防控到位、灾害治理到位、隐患排查整改到位。

（四）规范煤矿监理单位行为。煤矿工程监理单位必须健全机构、配齐人员、完善设施设备条件，严把监理人员职业资格审核关口，坚守职业操守，严格监督建设单位、施工单位按批准的设计建设施工，据实做好各种监理资料，切实提升服务质量。加大对煤矿工程监理单位的管理，严格考核其资质条件、专业服务能力及监理工作质量。白银市人民政府及行业管理部门要聚焦煤矿建设工程监理领域突出问题，以汲取事故教训为导向，开展煤矿建设工程监理专项整治行动，严厉打击非法承揽、挂靠资质、出借资质等违反行业规范的行为。

（五）加强民爆物品安全管理。涉爆企业要建立健全企业内部民爆物品管理机构和安全规章制度，严格遵守《民用爆炸物品安全管理条例》规定，切实加强民爆物品安全管理工作。严格落实司押人员等各岗位职责，强化隐患排查治理、及时发现安全隐

患、堵塞管理漏洞；加强职工安全培训教育，增强风险隐患辨识和自保互保意识，提高从业人员安全素质，做到依法依规组织作业。上级公司要加强监督管理，不断创新监管方式方法，实现全流程无缝隙、封闭式管理。

（六）压实煤矿安全监管责任。各级煤矿行业管理和安全监管部门要严格煤矿建设项目管理，准确把握煤矿建设工程进度和安全管理状况，科学安全释放产能；严格煤矿证照管理，杜绝无证建设施工；强化民用爆炸物品监管，严格煤矿企业民用爆炸物品购买、运输、爆破作业等环节的安全监管；加强安全生产监管执法，对煤矿分包转包、以包代管等从严处理处罚。

（七）落实地方党委政府责任。各级党委政府要贯彻落实国务院安全生产十五条措施和省委省政府三十五条措施，落实《地方党政领导干部安全生产责任制》，健全安全监管工作机制，充实煤矿安全监管力量，提高基层监管执法人员依法履职能力和安全检查技术装备水平。存在露天煤矿的产煤市县要督促煤矿企业采取有效手段进行综合治理，落实边坡管理、边坡监测和防排水措施，坚决防范遏制边坡滑坡、坍塌事故。白银市人民政府要针对本起事故制作事故警示教育片，扎实开展安全警示教育，落实领导联系包保责任，加强建设项目管理，严厉开展监管执法，推动煤矿高质量发展。