

新疆吐鲁番金马能源开发有限责任公司克尔碱煤矿 和托克逊县博斯坦煤业有限公司重大事故隐患 调查报告

自治区安委会办公室煤矿重大事故隐患调查组

2023 年 12 月

目 录

一、矿山基本情况	1
(一) 金马煤矿	1
(二) 博斯坦煤矿	2
二、重大事故隐患和违法违规行为	3
(一) 金马煤矿	3
(二) 博斯坦煤矿	4
三、调查经过	4
四、重大事故隐患和违法违规经过及原因分析	5
(一) 金马煤矿重大事故隐患和违法违规经过	5
(二) 博斯坦煤矿重大事故隐患和违法违规经过	7
(三) 原因分析和存在的主要问题	7
五、对相关责任单位和责任人员的处理建议	13
(一) 建议移送司法机关处理人员	13
(二) 建议给予行政处罚人员	16
(三) 建议给予党纪政务处分人员	17
(四) 对相关单位的处理意见	17
六、整改措施	19

2023年9月13日，国家矿山安全监察局明查暗访组在吐鲁番市开展检查时，查出新疆吐鲁番金马能源开发有限责任公司克尔碱煤矿（以下简称：金马煤矿）存在图纸造假、越界开采、未按作业规程落实防灭火措施问题，该矿还存在销毁证据、阻碍检查等行为；托克逊县博斯坦煤业有限公司（以下简称：博斯坦煤矿）存在非法生产问题。为进一步查清事实，查明原因，依法依规追究相关单位和人员责任，按照自治区领导指示精神，自治区安委会办公室依据《矿山重大隐患调查处理办法（试行）》（矿安〔2021〕49号）规定，组织自治区应急管理厅、国家矿山安全监察局新疆局组成专项调查组开展调查工作，形成重大事故隐患调查报告。

一、矿山基本情况

（一）金马煤矿

1.证照基本信息。金马煤矿是河南济煤能源集团有限公司全资子公司，位于吐鲁番市托克逊县克尔碱镇。煤矿法定代表人：冯建立。采矿许可证有效期：2021年11月8日至2023年11月8日；安全生产许可证有效期：2021年10月19日至2024年10月18日。

2.组织机构和人员情况。金马煤矿成立了总经理齐军、矿长冯建立、总工程师张武、安全副矿长钱红涛、生产副矿长李小波、机电副矿长石林先、安全总监石陆军等人组成的领导机构。下设生产技术、地测等6个职能科室，现有职工261人。

3.煤矿基本情况。金马煤矿于 2003 年 4 月开工建设，2009 年 1 月通过验收正式生产，2011 年 2 月核定生产能力为 63 万吨/年。井田东西长 3.50km，南北宽 1.67km，面积 4.64km²，剩余可采储量 1732 万吨。矿井水文地质类型中等，煤尘具有爆炸危险性。矿井采用斜井开拓，通风方式采用中央并列式，通风方法为机械抽出式。采煤方法为走向长壁综合机械化放顶煤。煤矿为正常生产矿井。

（二）博斯坦煤矿

1.证照基本信息。博斯坦煤矿由河南济煤能源集团有限公司控股，位于吐鲁番市托克逊县克尔碱镇。煤矿法定代表人：李庆中。采矿许可证有效期：2021 年 10 月 19 日至 2031 年 10 月 19 日；安全生产许可证有效期：2022 年 6 月 22 日至 2023 年 1 月 15 日。

2.组织机构和人员情况。博斯坦煤矿成立了董事长李庆中、矿长宋德垚、总工程师张玉治、安全副矿长马小文、生产副矿长吴廷义、机电副矿长酒绪波、安全总监任东强等人组成的领导机构。下设生产技术、地测等 7 个职能科室，现有职工 108 人。

3.煤矿基本情况。博斯坦煤矿 2011 年 3 月开始 60 万吨/年的改扩建工程，2020 年 1 月 16 日取得安全生产许可证。设计生产能力 60 万吨/年，核定 55 万吨/年。井田东西长 3.4km，南北宽 2.1km，面积 6.62km²；剩余可采储量 3310 万吨。煤矿为冲击地压矿井，煤尘具有爆炸危险性。矿井采用斜井开拓，通风方式采

用中央并列式，通风方法为机械抽出式。采煤方法为走向长壁综合机械化一次采全高采煤法。2020年5月19日，该矿发生一起二氧化碳中毒窒息事故，造成2人死亡，之后一直处于停产、整改隐患状态。

二、重大事故隐患和违法违规行为

（一）金马煤矿

1.超出采矿许可证的坐标范围布置备采工作面，越界开采，属《煤矿重大事故隐患判定标准》第三条第七项^[1]规定的重大事故隐患。

2.使用真假两套图纸、提供虚假信息，属《煤矿重大事故隐患判定标准》第三条第十五项^[2]规定的重大事故隐患。

3.未按作业规程要求对采空区进行防灭火灌浆作业，且继续生产，属《煤矿重大事故隐患判定标准》第十二条第一项^[3]规定的重大事故隐患。

4.擅自挪动巷道测量点、删除电脑相关数据，阻碍国家矿山安全监察局工作人员调查取证，属《中华人民共和国安全生产法》第六十六条^[4]规定的“拒绝、阻碍负有安全生产监督管理职责的部门依法实施监督检查”的违法行为。

5.断电情况核查。在国家矿山安全监察局明查暗访组核

^[1] 《煤矿重大事故隐患判定标准》第三条 煤矿重大事故隐患包括下列15个方面：（七）超层越界开采。

^[2] 《煤矿重大事故隐患判定标准》第三条 煤矿重大事故隐患包括下列15个方面：（十五）其他重大事故隐患。

^[3] 《煤矿重大事故隐患判定标准》第十二条 “自然发火严重，未采取有效措施”重大事故隐患，是指有下列情形之一的：（一）开采容易自燃和自燃煤层的矿井，未编制防灭火专项设计或者未采取综合防灭火措施的。

^[4] 《中华人民共和国安全生产法》第六十六条 生产经营单位对负有安全生产监督管理职责的部门的监督检查人员依法履行监督检查职责，应当予以配合，不得拒绝、阻挠。

查时，金马煤矿办公楼 2 次断电，导致正在查看的电脑关机，影响了核查工作。托克逊县公安局克尔碱镇派出所进行了调查，国网公司 2 次派人现场查看，无法认定 2 次断电原因系人为造成。

（二）博斯坦煤矿

1.国家矿山安全监察局明查暗访组在检查调度室时，要求查看调度日志，值班人员拒绝提供。经批评教育后，方提供相关资料。

2.煤矿安全生产许可证过期后，未履行复产复工程序、擅自扩巷作业，非法生产，违反《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第五条第一款^[5]规定。

三、调查经过

2023 年 9 月 24 日至 9 月 26 日，调查组赴托克逊县金马煤矿、博斯坦煤矿开展实地调查，调查询问企业主要负责人和相关管理人员，调取金马煤矿“真、假”采掘工程平面图、博斯坦煤矿主井带式输送机视频监控等资料，逐项核对相关台账。调查组与吐鲁番市委、市政府分管领导，托克逊县委、县政府主要领导以及分管自然资源、发展改革、应急管理 etc 县领导开展谈话，重点了解贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述和重要讲话重要指示精神，贯彻落实党中央、国务院，自治区党委、政府关于安全生产特别是煤矿安全方面的工作部署

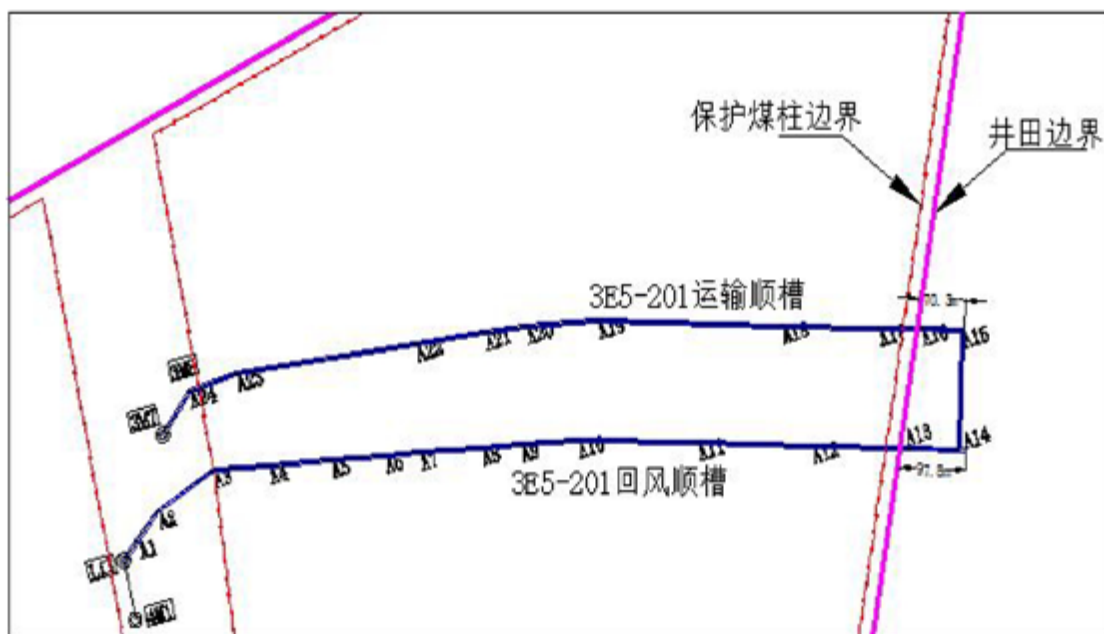
^[5] 《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第五条第一款 煤矿未依法取得采矿许可证、安全生产许可证、营业执照和矿长未依法取得矿长资格证、矿长安全资格证的，煤矿不得从事生产。擅自从事生产的，属非法煤矿。

落实情况。调取了市、县两级党委政府及相关部门领导班子分工和任命文件，研究部署安全生产有关的工作会议纪要、安全检查计划、执法记录等资料。共调查 2 家企业、5 家市（县）政府部门，调阅资料 215 份，与 25 人开展询问和谈话。

四、重大事故隐患和违法违规经过及原因分析

（一）金马煤矿重大事故隐患和违法违规经过

1.越界开采情况。2022 年 7 月 22 日，该矿编制了《新疆吐鲁番金马能源开发有限责任公司克尔碱煤矿 3E5-201 运输顺槽掘进作业规程》，并于 8 月 20 日开始掘进，设计长度 1027 米。2023 年 7 月 21 日掘进至设计位置后，在明知继续掘进将超出井田边界的情况下，金马煤矿矿长冯建立请示总经理齐军同意，共同决定继续向前掘进，违规采煤。9 月 17 日，托克逊县自然资源局委托第三方对金马煤矿越界超采情况进行实测，测量井巷工程点 18 个，发现三处巷道存在位于采矿证范围外现象：一是 3E5-201 运输顺槽超出采矿证边界 74.129 米（巷道宽 4.0 米、高 3.2 米、体积 948.72 立方米、采煤 1043.592 吨）；二是 3E5-201 回风顺槽超出采矿证边界 96.881 米（巷道宽 3.8 米、高 3.0 米、体积 1058.25 立方米、采煤 1164.075 吨）；三是 3E5-201 切眼长度 148.806 米（巷道宽 3.0 米、高 2.8 米、体积 1249.92 立方米，采煤 1374.912 吨）。三处巷道共计非法采煤 3582.579 吨，非法圈定煤炭资源量约 8 万吨。



2.图纸造假情况。2023年9月13日，国家矿山安全监察局明查暗访组检查金马煤矿时，从调度室电脑中发现1张分煤层采掘工程平面图（内部使用），图纸显示备采工作面超出采矿证规定的边界；在进一步取证核实时，电脑中已无该图纸。询问企业相关人员，均否认存在内部使用图纸，否认存在越界问题。经托克逊县公安局封存电脑，采取技术措施恢复被删除的图纸资料之后，再次询问相关人员，方承认存在真假两套图纸问题，电脑内部留存真实测量数据和图纸，企业平时迎检时向各级检查组出示的采掘工程平面图等图纸均未显示越界。

3.未按规定落实防灭火措施情况。金马煤矿的《3W5-301综放工作面回采作业规程》规定“建立以注氮和灌浆的综合防灭火系统，正常回采期间，工作面每推进5天灌浆一次，每次4小时”。

经调查，该矿自 9 月 3 日最后一次黄泥灌浆后，对注浆站进行改造，原材料由黄土改为粉煤灰；9 月 3 日至 13 日持续生产作业期间，3W5-301 综放工作面一直未进行灌浆作业（煤矿称 9 月 11 日进行了试注，但无记录）。

4.阻碍执法检查情况。9 月 13 日，国家矿山安全监察局工作人员对金马煤矿提供虚假图纸的情况，进行现场实地勘测时，企业总工程师张武擅自挪动巷道测量点，地测副总工程师侯高中删除电脑数据，干扰阻碍调查取证。

（二）博斯坦煤矿违法违规经过

擅自扩巷生产情况。2020 年 5 月，该矿因发生事故、不符合安全生产条件等原因，一直处于停产整改状态。2023 年 1 月 15 日，安全生产许可证过期。2023 年 6 月 1 日，河南济煤集团有限公司到博斯坦煤矿检查时，提出“二采区下部车场联络巷及二部皮带尾局部巷道断面小，影响通风”。之后，该矿主要负责人召开班子会议，擅自组织扩巷工作。7 月 3 日对巷道进行扩巷至 9 月 10 日结束，共计扩巷长度 85 米，产出原煤 1000 余吨。

（三）原因分析和存在的主要问题

在自治区党委、政府高度重视安全生产特别是矿山安全生产之际，在马兴瑞书记请求国家帮扶新疆矿山安全工作，国务院安委会办公室派出 200 多人的国家矿山安全帮扶指导组到疆帮扶指导 4 个多月，自治区领导多次督导检查推进、约谈地方党政主要负责人，各级各方狠抓矿山安全问题隐患整改的情况下，吐鲁

番市托克逊县依然发生煤矿越界盗采煤炭、旧的问题隐患没有完成整改又产生新的重大事故隐患、阻碍矿山安全监管监察、未取得安全生产许可证的情况擅自生产煤炭等问题，暴露出吐鲁番市、托克逊县两级党委政府、监管部门和相关企业安全生产工作存在一些突出问题。

1.党委政府层面

（1）学习贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述和重要讲话重要指示批示精神要求不到位。一是对习近平总书记关于安全生产重要论述和重要讲话重要指示批示精神学习不深入、领悟不透彻，在完整、准确、全面贯彻“安全生产工作坚持中国共产党的领导”“坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”“坚持安全发展，坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条不可逾越的红线”上有偏差，运用习近平总书记关于安全生产重要论述和重要讲话重要指示批示精神武装头脑、指导实践、推动工作不够，以安全生产实际成效捍卫“两个确立”，做到“两个维护”不到位、有差距。**二是**没有落实矿山安全属地党政责任要求，学习贯彻中办、国办《关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》不到位，对党中央、国务院关于重大安排部署、重点工作任务思想重视不够。对自治区党委、自治区人民政府做好矿山安全工作的决心领会不到位，对加强和改进矿山安全工作的措施置若罔闻，对安全生产工作大多以召开会议和下发文件进行安排，安排的事项也未结合本地实际，既不具体也没有针对性，党政主要领导及

分管领导未亲力亲为，到企业调研检查作风不实，只为留痕，不能发现问题解决问题，走马观花、蜻蜓点水，作风不扎实。三是没有统筹好发展和安全，没有把矿山安全作为本地建设煤炭煤电煤化工、绿色矿业产业集群促进高质量发展的应有之义，防范化解重大安全风险的政治责任扛的不牢、压得不实。

（2）贯彻落实国家、自治区安全生产决策部署打折扣、搞变通，形式主义、官僚主义问题比较严重。一是长期不落实矿山安全领导责任，对国家矿山安全帮扶督导组指出的矿山安全监管力量薄弱、专业监管能力不足问题的整改不积极，在自治区多次检查、自治区领导约谈吐鲁番市委市政府主要领导的情况下，既没有按照 2018 年《自治区实施〈地方党政领导干部安全生产责任制规定〉细则》^[6]要求，确定由担任党委常委的政府领导分管安全生产工作，也没有按照 2020 年中办、国办《关于深化应急管理综合行政执法改革的意见》的要求配齐配强监管力量，矿山专业监管人员比例与 75% 的要求差距甚远。二是贯彻落实习近平总书记“从根本上解决问题、从根本上消除事故隐患”要求有差距，没有按照自治区党委、自治区人民政府要求精准研判矿山领域重大安全风险，对国家矿山帮扶指导查出的重大事故隐患没有紧盯整改，对存在的突出风险科学研判、精准拆弹不够，统筹防范化解各领域重大风险的实招、硬招匮乏，对矿山企业缺乏有效监管，旧账未清新账又生，挂牌督办流于形式、浮在表面。三是落实《关

^[6] 《自治区实施〈地方党政领导干部安全生产责任制规定〉细则》第十六条 县级以上各级政府应当由担任本级党委常委的政府领导分管安全生产工作，对安全生产综合监管工作负领导责任。

于自治区矿山安全分级属地监管有关事项的通知》不到位，党委政府没有组织学习，也没有贯彻的具体措施，党政领导责任、部门监管责任没有落到实处。**四是**吐鲁番市党委、政府没有深刻吸取丰源煤矿“4·10”重大透水事故、西部黄金伊犁公司“12·24”重大坍塌事故、托克逊县龙泉煤矿“9·22”较大边坡坍塌事故教训，形式主义官僚主义突出，安排部署安全生产工作“雷声大雨点小”，简单停留在开会发文阶段，以会议贯彻会议、以文件贯彻文件，缺乏对工作落实一抓到底、紧盯不放、动真碰硬的精神。**五是**吐鲁番市、托克逊县的煤矿安全监管人员不足问题比较突出，长期人员不足，老的煤矿监管人员退休、离岗后，没有及时补充招录。

（3）统筹发展和安全“风向标”作用发挥不够好，组织指导安全生产工作不力，各部门没有形成合力。一是吐鲁番市、托克逊县党委政府没有充分体现党的领导政治优势和总揽全局、协调各方的作用。落实自治区党委政府关于矿山安全帮扶指导发现隐患问题整改要求和自治区安委会、安委办关于安全生产工作的一系列工作部署，浮于表面、不严不实、措施缺乏针对性，没有组织建立起各职能部门打击煤矿越界盗采、非法生产的联动机制。**二是**责任压力传导层层递减、虚化空转。属地政府对自治区高压严管的压力传导不足，监管部门没有把严管压力传导到企业，企业我行我素、肆意妄为，自然资源管理、矿山安全监管“最后一公里”没有打通。**三是**查处违法行为态度不坚决。对相关职能部门履行矿产资源管理、煤炭行业管理、安全生产监管职责情况督

促检查不到位，尤其是在查处 2023 年 9 月国家矿山安全监察局明查暗访组交办的金马煤矿等企业越界盗采、非法生产行为时，行动不及时，没有果断采取控制犯罪嫌疑人等措施，实质上纵容了煤矿违法违规行为。

2.监管部门层面

（1）对矿山监管工作认识不到位，思想不重视，未认真贯彻落实安全生产“三管三必须”法律规定。托克逊县自然资源部门和发展改革部门对自身负有的矿山监管工作职责认识不清，没有按照“三管三必须”要求，在履行矿山资源管理、项目建设管理职责时提出的安全生产要求不具体。

（2）自然资源部门对矿产资源储量动态监测履职不到位。托克逊县自然资源局作为矿产资源主管部门，打击治理非法越界盗采矿产资源工作力度不够，落实《国务院安委会办公室关于严厉打击盗采矿产资源违法活动和矿山严重违法违规生产建设行为的通知》不到位，对井工矿山越界盗采行为的监督检查工作长期缺失，仅凭企业提供材料、在地表查看界桩，通过“刻舟求剑”的方式来核查地下资源开采情况，未实地进入矿山井下勘察测量，存在“扎扎实实走形式，认认真真走过场”行为，对金马煤矿越界盗采矿产资源问题失察，致使国家矿产资源流失。吐鲁番市自然资源局未认真贯彻落实矿产资源法律法规，指导县级自然资源部门履行打击非法采矿职能、开展储量动态监测管理工作不力，对托克逊县自然资源局未认真履职的问题失察。

（3）矿山安全监管部门专业力量薄弱。托克逊县应急管理局执法力量薄弱、专业监管能力不足，未能及时发现金马煤矿存在的重大事故隐患和博斯坦煤矿的违法违规生产问题。托克逊县应急管理局对辖区煤矿监管不到位，在博斯坦煤矿已停建整顿、停止采掘工作面作业情况下，仍未发现煤矿有煤炭运输的异常情况；煤管科编制 3 人，仅有 1 人可以下井开展执法检查；监管执法人员结构不合理，矿山监管人员相关学历、职业资格和实践经验的比例达不到 75% 的要求，执法力量配备、专业监管能力远远无法满足日常监管需求。

3.企业层面

（1）企业对法律缺乏敬畏，受利益驱动，顶风作案。今年国家矿山帮扶指导组以及各级安全监管监察部门多次到金马煤矿、博斯坦煤矿开展执法检查，在这种高压严管态势下，企业受利益驱动，仍心存侥幸、铤而走险、胆大妄为。博斯坦煤矿在未取得安全生产许可证的情况下，擅自进行非法生产；金马煤矿决策人员恶意圈占国家煤炭资源，蓄意组织非法盗采，且在国家矿山安全监察局工作人员、公安机关工作人员调查询问时隐瞒违法事实，甚至销毁证据、阻碍调查取证。

（2）企业各岗位人员安全责任没有层层落实。金马煤矿、博斯坦煤矿主要负责人作出盗采资源、无证擅自开采等决策，总工程师和生产、地测、机电、安全管理等人员均不正确履行法定职责，有的编造假图纸欺瞒检查人员，有的具体实施越界盗采国

家资源、扩巷非法生产行为。河南济煤能源集团有限公司作为金马煤矿和博斯坦煤矿的上级单位，未认真履行安全管理职责，对下属子公司和控股公司的安全生产工作监督管理不到位，对金马煤矿越界盗采国家煤炭资源、博斯坦煤矿擅自扩巷生产等违法行为失察漏管。

（3）企业内部监督缺失。金马煤矿和博斯坦煤矿主要负责人作出违法决策后，全员参与实施违法；在初次调查违法事实时，所有知情人员一概否认；企业党组织内部监督、工会监督、各机构职能监督制约全线失守。

五、对相关责任单位和责任人员的处理建议

在国家矿山安全帮扶检查指导、各级狠抓整改落实，高压严管的态势下，企业仍然漠视法律、顶风作案，情节特别严重、影响特别恶劣；也暴露出地方党委政府落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》不到位、涉矿部门未能履职尽责、矿山属地监管不力等问题。这类情形不仅仅是在吐鲁番存在，其他地区也不同程度存在类似问题。为起到警示震慑作用，建议对吐鲁番市、托克逊县党政领导、相关涉矿部门及其工作人员依纪依规问责，对涉事煤矿企业依法依规处理。

（一）建议移送司法机关处理人员

1.齐军，金马煤矿总经理、党支部书记，负责公司党务和公司全面工作。

决定越界开采、非法采煤 3582.579 吨、鉴定价值 735252.69

元，非法圈定煤炭资源量约 8 万吨，违反了《中华人民共和国矿产资源法》第三条第二款^[7]的规定，依据《中华人民共和国刑法》第三百四十三条^[8]和《最高人民法院、最高人民检察院关于办理非法采矿、破坏性采矿刑事案件适用法律若干问题的解释》第二条第三项、第三条^[9]的规定，涉嫌非法采矿罪，由托克逊县自然资源局移送司法机关处理。

未落实全员安全生产责任制，未落实安全风险分级管控和隐患排查治理职责，做出越界开采的决定构成重大事故隐患，企业人员阻碍国家矿山安全监察局工作人员依法履行监督检查职责，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第一项、第五项^[10]和第六十六条^[11]，《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第八条第二款第七项^[12]的规定。依据《国务院关于预

^[7] 《中华人民共和国矿产资源法》第三条第二款 禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏矿产资源。

^[8] 《中华人民共和国刑法》第三百四十三条 违反矿产资源法的规定，未取得采矿许可证擅自采矿，擅自进入国家规划矿区、对国民经济具有重要价值的矿区和他人矿区范围采矿，或者擅自开采国家规定实行保护性开采的特定矿种，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

^[9] 《最高人民法院、最高人民检察院关于办理非法采矿、破坏性采矿刑事案件适用法律若干问题的解释》第二条 具有下列情形之一的，应当认定为刑法第三百四十三条第一款规定的“未取得采矿许可证”：（三）超越许可证规定的矿区范围或者开采范围的；第三条 实施非法采矿行为，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第三百四十三条第一款规定的“情节严重”：（一）开采的矿产品价值或者造成矿产资源破坏的价值在十万元至三十万元以上的；（二）在国家规划矿区、对国民经济具有重要价值的矿区采矿，开采国家规定实行保护性开采的特定矿种，或者在禁采区、禁采期内采矿，开采的矿产品价值或者造成矿产资源破坏的价值在五万元至十五万元以上的；（三）二年内曾因非法采矿受过两次以上行政处罚，又实施非法采矿行为的；（四）造成生态环境严重损害的；（五）其他情节严重的情形。实施非法采矿行为，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第三百四十三条第一款规定的“情节特别严重”：（一）数额达到前款第一项、第二项规定标准五倍以上的；（二）造成生态环境特别严重损害的；（三）其他情节特别严重的情形。

^[10] 《中华人民共和国安全生产法》第二十一条（一）建立健全并落实本单位全员安全生产责任制，加强安全生产标准化建设；（五）组织建立并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，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患。

^[11] 《中华人民共和国安全生产法》第六十六条 生产经营单位对负有安全生产监督管理职责的部门的监督检查人员（以下统称安全生产监督检查人员）依法履行监督检查职责，应当予以配合，不得拒绝、阻挠。

^[12] 《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第八条第二款第七项 煤矿有下列重大安全生产隐患和行为的，应当立即停止生产，排除隐患：（七）超层越界开采的。

防煤矿生产安全事故的特别规定》第十条第一款^[13]，给予 15 万元的罚款；依据《中华人民共和国安全生产法》第九十四条第一款^[14]给予 5 万元的罚款，第一百零八条^[15]规定给予 2 万元的罚款；由托克逊县应急管理局合并处罚 22 万元。

2.冯建立，金马煤矿矿长，法定代表人，安全生产第一责任人，负责矿井安全生产全面工作。

提议并组织越界开采、非法采煤 3582.579 吨、鉴定价值 735252.69 元，非法圈定煤炭资源量约 8 万吨，违反了《中华人民共和国矿产资源法》第三条第二款的规定，依据《中华人民共和国刑法》第三百四十三条和《最高人民法院、最高人民检察院关于办理非法采矿、破坏性采矿刑事案件适用法律若干问题的解释》第二条第三项、第三条的规定，涉嫌非法采矿罪，由托克逊县自然资源局移送司法机关处理。

未落实全员安全生产责任制，未落实安全风险分级管控和隐患排查治理职责，做出越界开采的决定构成重大事故隐患，企业人员阻碍国家矿山安全监察局工作人员依法履行监督检查职责，违反了《中华人民共和国安全生产法》第二十一条第一项、第五项和第六十六条，《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规

^[13] 《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第十条第一款 煤矿有本规定第八条第二款所列情形之一，仍然进行生产的，由县级以上地方人民政府负责煤矿安全生产监督管理的部门或者煤矿安全监察机构责令停产整顿，提出整顿的内容、时间等具体要求，处 50 万元以上 200 万元以下的罚款；对煤矿企业负责人处 3 万元以上 15 万元以下的罚款。

^[14] 《中华人民共和国安全生产法》第九十四条第一款 生产经营单位的主要负责人未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处二万元以上五万元以下的罚款；逾期未改正的，处五万元以上十万元以下的罚款，责令生产经营单位停产停业整顿。

^[15] 《中华人民共和国安全生产法》第一百零八条 违反本法规定，生产经营单位拒绝、阻碍负有安全生产监督管理职责的部门依法实施监督检查的，责令改正；拒不改正的，处二万元以上二十万元以下的罚款；对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上二万元以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

定》第八条第二款第七项的规定。依据《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第十条第一款，给予 15 万元的罚款；依据《中华人民共和国安全生产法》第九十四条第一款给予 5 万元的罚款，第一百零八条规定给予 2 万元的罚款；由托克逊县应急管理局合并处罚 22 万元。

（二）建议给予行政处罚人员

1.金马煤矿总工程师张武、地测副总侯高中，阻碍国家矿山安全监察局工作人员依法履行监督检查职责，违反《中华人民共和国安全生产法》第六十六条，依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零八条规定，由托克逊县应急管理局分别给予 2 万元的罚款。

依据《中华人民共和国治安管理处罚法》第五十条第二项^[16]，由托克逊县公安局处 5 日以上 10 日以下拘留。

2.金马煤矿总工程师张武、生产副矿长李小波、安全副矿长钱红涛、机电副矿长石林先、安全总监石陆军、地测副总侯高中等人员，未按规定履行安全生产职责，依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条^[17]规定，由托克逊县应急管理局分别给予 3 万元的罚款。

3.博斯坦煤矿董事长李庆中、矿长宋德垚、总工程师张玉治、

^[16] 《中华人民共和国治安管理处罚法》第五十条 有下列行为之一的，处警告或者二百元以下罚款；情节严重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款：（二）阻碍国家机关工作人员依法执行职务的。

^[17] 《中华人民共和国安全生产法》第九十六条 生产经营单位的其他负责人和安全生产管理人员未履行本法规定的安全生产管理职责的，责令限期改正，处一万元以上三万元以下的罚款；导致发生生产安全事故的，暂停或者吊销其与安全生产有关的资格，并处上一年年收入百分之二十以上百分之五十以下的罚款；构成犯罪的，依照刑法有关规定追究刑事责任。

生产副矿长吴廷义、安全副矿长马小文、机电副矿长酒绪波、安全总监任东强等人员，未按规定履行安全生产职责，依据《中华人民共和国安全生产法》第九十六条规定，由托克逊县应急管理局分别给予3万元的罚款。

4.金马煤矿、博斯坦煤矿和河南济煤能源集团有限公司的其他责任人员，由托克逊县应急管理局调查处理。

（三）建议给予党纪政务处分人员

建议纪检监察机关对吐鲁番市、托克逊县党委政府及相关部门不正确履行职责负有责任的领导人员，按照管理权限进行追责问责。

（四）对相关单位的处理意见

1.金马煤矿存在图纸作假，使用真假两套图纸，属《煤矿重大事故隐患判定标准》第三条第十五项规定的重大事故隐患，违反《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第八条第二款第十五项^[18]规定；越界开采，违反《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第八条第二款第七项^[19]规定；未按规定落实防灭火措施，违反《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第八条第二款第九项^[20]；依据《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第十条第一款规定，分别处200万元的罚

^[18] 《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第八条第二款 煤矿有下列重大安全生产隐患和行为的，应当立即停止生产，排除隐患：（十五）有其他重大安全生产隐患的。

^[19] 《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第八条第二款 煤矿有下列重大安全生产隐患和行为的，应当立即停止生产，排除隐患：（七）超层越界开采的。

^[20] 《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第八条第二款 煤矿有下列重大安全生产隐患和行为的，应当立即停止生产，排除隐患：（九）自然发火严重，未采取有效措施的；

款。由托克逊县应急管理局合并处 600 万元的罚款。

阻碍国家矿山安全监察局工作人员依法履行监督检查职责，依据《中华人民共和国安全生产法》第一百零八条规定，由托克逊县应急管理局给予 20 万元的罚款。

越界开采，非法采煤 3582.579 吨、鉴定价值 735252.69 元，违反了《中华人民共和国矿产资源法》第三条，依据《中华人民共和国矿产资源法》第四十条^[21]、《中华人民共和国矿产资源法实施细则》第四十二条第二项^[22]规定，由托克逊县自然资源局没收违法所得 735252.69 元，并处违法所得 30% 的罚款。

2. 博斯坦煤矿未取得煤矿安全生产许可证，擅自生产作业，违反《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第五条第一款、《安全生产许可证条例》第二条第二款^[23]规定，依据《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第五条第二款^[24]规定，由托克逊县应急管理局责令该煤矿立即停止生产，没收开采出的煤炭；依据《安全生产许可证条例》第十九条^[25]规定，由吐鲁番市应急管理局处 50 万元的罚款。

^[21] 《中华人民共和国矿产资源法》第四十条 超越批准的矿区范围采矿的，责令退回本矿区范围内开采、赔偿损失，没收越界开采的矿产品和违法所得，可以并处罚款；拒不退回本矿区范围内开采，造成矿产资源破坏的，吊销采矿许可证，依照刑法有关规定对直接责任人员追究刑事责任。

^[22] 《中华人民共和国矿产资源法实施细则》第四十二条第二项 依照《矿产资源法》第三十九条、第四十条、第四十二条、第四十三条、第四十四条规定处以罚款的，分别按照下列规定执行：（二）超越批准的矿区范围采矿的，处以违法所得 30% 以下的罚款。

^[23] 《安全生产许可证条例》第二条第二款 企业未取得安全生产许可证的，不得从事生产活动。

^[24] 《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》第五条第二款 负责颁发前款规定证照的部门，一经发现煤矿无证照或者证照不全从事生产的，应当责令该煤矿立即停止生产，没收违法所得和开采出的煤炭以及采掘设备，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任；同时于 2 日内提请当地县级以上地方人民政府予以关闭，并可以向上一级地方人民政府报告。

^[25] 《安全生产许可证条例》第十九条 违反本条例规定，未取得安全生产许可证擅自进行生产的，责令停止生产，没收违法所得，并处 10 万元以上 50 万元以下的罚款；造成重大事故或者其他严重后果，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

3.责成托克逊县自然资源局向托克逊县人民政府作出深刻书面检查，由托克逊县人民政府约谈县自然资源局主要负责人。

4.责成吐鲁番市自然资源局向吐鲁番市人民政府作出深刻书面检查，由吐鲁番市人民政府约谈市自然资源局主要负责人。

5.责成托克逊县委、县人民政府分别向吐鲁番市委、市人民政府作出深刻书面检查，由吐鲁番市人民政府约谈托克逊县委、县人民政府主要领导。

6.责成吐鲁番市委、市人民政府分别向自治区党委、人民政府作出深刻书面检查，由自治区人民政府约谈吐鲁番市委、市人民政府主要领导。

7.托克逊县人民政府责成县公安局对国家矿山安全监察局工作人员调查取证时，金马煤矿办公楼2次断电情况进一步核查。

自治区安委会对金马煤矿、博斯坦煤矿的违法违规问题全疆通报，处理结果报应急管理部，相关情况通报河南省人民政府。

六、整改措施

（一）扎实开展习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育活动，重实践、建新功。各地要全面贯彻落实党中央、自治区部署要求和任务安排，树牢安全发展理念，统筹好发展和安全两件大事。既要坚定不移推进煤炭煤电煤化工、绿色矿业产业集群建设，又要“精准拆弹”防范化解重大安全风险，高质量推进经济发展。要把煤矿企业违法违规、部门监管不力、属地领导责任虚化问题进行深刻剖析，制定整改措施，拿出加强和改进矿山安全

工作的硬招实招，坚决守住发展绝不能以牺牲安全为代价的红线。要深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述和重要讲话重要指示批示精神，学习贯彻中办、国办《关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》，强化系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，推进矿山智能化建设，推动矿山实现更高质量、更有效率、更可持续、更为安全的发展，以实际行动和良好成效坚定捍卫“两个确立”，坚决做到“两个维护”。

（二）加强监管能力建设，细化明确煤矿监管部门责任。吐鲁番市、托克逊县要进一步加强领导，按照《自治区实施〈地方党政领导干部安全生产责任制规定〉细则》确定分管安全生产的领导。下决心解决矿山安全帮扶指出的监管力量薄弱、能力不足问题，配齐配强监管人员，加强专业执法装备配备，以高水平执法服务矿山高质量发展。要按照“三管三必须”和“谁主管谁负责、谁监管谁负责、谁审批谁负责”的原则，进一步厘清各相关部门煤矿监管权责，建立健全各部门协调联动机制，推进防范化解煤矿安全风险工作，明确监管范围，层层压实监管责任，着力消除监管盲区，打通矿山监管的“最后一公里”。自然资源部门要规范监管行为，严厉查处非法开采、越界开采矿产资源的违法违规行为。应急管理部门要加强煤矿安全监督管理，依法监督矿山企业严格执行安全生产法律法规和标准规范。

（三）提升发现问题解决问题的强烈意愿和能力水平。各级涉矿部门要加强队伍建设，强化责任意识，改进工作作风，深入

查找项目建设、资源管理、安全监管等工作中存在的突出问题，解决检查中不深入一线、走马观花、敷衍了事等问题。加强法律法规和业务学习、培训，提高发现企业盗采资源、重大事故隐患的能力。创新执法方式，提高执法效能，采取购买专业服务、举报监督、明查暗访等方式，提升精准发现问题解决问题的能力。

（四）扎实开展监管执法工作。吐鲁番市各级党委政府要组织各相关部门联合开展监管执法工作，规范执法行为，切实解决执法检查“宽松软虚”的问题，形成矿山监管合力。要改进监管方式方法，推进信用监管、“互联网+监管”，落实联合惩戒制度、举报奖励制度，建立责任倒查机制。将矿山企业列入矿产资源监管执法重点，定期进行现场检查。加强煤矿采矿权动态监管工作，重视对煤矿井下现场的监督检查。狠抓“打非治违”，紧盯“七假五超三瞒三不两包”（“七假”即假整改、假密闭、假数据、假图纸、假报告，加上假团队、假履职；“五超”即超层越界、超能力、超强度、超定员、证照超期；“三瞒”即隐瞒作业地点、隐瞒作业人数、瞒报谎报事故；“三不”即不具备法定办矿条件、不经批准擅自复工复产、拒不执行监管监察指令；“两包”即非法转包、分包），以及不按批准的安全设施设计建设生产、以采代建、入井不携带定位卡等行为，加强行刑衔接，依法从严追究刑事责任。

（五）严格落实企业安全生产主体责任。矿山企业及其上级公司要树牢法治观念和底线思维，增强诚信意识、敬畏意识和守法意识，坚持以安全理念引领安全管理，真正做到学法、知法、

守法、用法，依法办矿、依法管矿。要坚决贯彻落实中办、国办《关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》，着力建立健全管理、责任、制度、风险防控、科技支撑“五个体系”，切实解决管理水平低、责任不落实、技术能力差、资金投入少等突出问题，强化明责、知责、履责、尽责、考责、追责，提升履职能力。对照矿山重大事故隐患判定标准、矿山安全生产综合整治检查表，及时发现隐患和问题，狠抓整改落实。建立健全本单位的举报奖励机制，真正发挥监督举报作用，调动全体职工参与、支持、监督安全生产工作。通过系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，提升企业保障能力，确保矿山安全。