

关于印发《山东省防范化解尾矿库安全风险工作实施方案》的通知

鲁应急发〔2020〕9号

山东省防范化解尾矿库安全风险工作实施方案

按照应急管理部、国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、自然资源部、生态环境部、水利部、中国气象局《关于印发防范化解尾矿库安全风险工作方案的

的通知》部署，结合全省尾矿库安全生产工作实际，制定本方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，落实各方安全生产责任，着力提升尾矿库安全风险管控能力，有效防范化解尾矿库安全风险，切实保障人民群众生命财产安全和社会稳定。

二、工作原则和目标

（一）工作原则。

以人为本、安全发展。坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立安全发展理念，以保障人民群众生命财产安全为核心，落实防范化解尾矿库安全风险各项工作任务，在确保安全生产的前提下，促进企业健康发展。

落实责任、形成合力。强化属地政府领导责任、有关部门监管责任和尾矿库企业安全生产主体责任，加强统筹协调，严格监督考核，建立政企联动、部门协作、高效有力的工作机制，推动工作有序开展。

突出重点、分步实施。按照尾矿库等别和安全风险大小程度，区分轻重缓急，以尾矿库“头顶库”（坝体外坡脚起至下游尾矿流经路径1公里范围内有3人（含）

以上常住居民或重要设施的尾矿库)为重点,合理安排工作任务和进度计划,稳步推进。

因地制宜、综合施策。坚持“实事求是、一库一策”,对每座尾矿库逐一分析研判安全风险状况,研究确定针对性强、符合实际的安全风险管控措施,综合施策,确保实效。

(二) 工作目标。

自 2020 年起,在确保符合我省经济发展和产业政策规定的矿山正常建设开发的前提下,全省尾矿库数量原则上只减不增,严格加高扩容审批,杜绝产生新的“头顶库”。到 2022 年年底,尾矿库安全生产主体责任和安全风险管控责任全面落实;进一步完善所有尾矿库“一库一策”安全风险管控方案,双重预防体系有效运行;尾矿库安全风险监测预警机制基本形成;坚决遏制非不可抗力因素导致的溃坝事故。

三、重点工作任务

(一) 健全完善防范化解尾矿库安全风险责任体系。

1.明确政府领导责任。坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责,实行地方人民政府领导干部尾矿库安全生产包保责任制,明确政府领导干部包保的尾矿库企业名单。政府主要负责人是本地区防范化解尾矿库安全风险工作第一责任人,班子有关成员在各自分管范围内对防范化解尾矿库安全风险工作负领导责任。原则上,设区市人民政府承担一等、二等、三等尾矿库安全风险防范化解领导责任,县级人民政府承担四等、五等尾矿库安全风险防范化解领导责任。对没有生产经营主体的尾矿库,由所在地县级人民政府承担安全风险管控主体责任。

(各市、县人民政府负责落实)

2.明确部门监管责任。各级政府要按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”和“谁主管谁负责”的原则，从产业规划、立项审批、用地审批、安全监管、林地草原征用、河道保护、水土保持、环境保护等方面压实各相关部门的职责，全面推进防范化解尾矿库安全风险工作。行政审批部门（发展改革部门）负责尾矿库相关建设项目的立项审批。自然资源部门负责尾矿库用地审批、林地草原征用和闭库后的复垦验收等工作，并督促用地单位在临时占用林地期满后一年内恢复被使用林地的林业生产条件。应急管理部门负责生产运行尾矿库及其闭库、回采期间安全监管，依法监督其严格执行安全生产法律、法规和标准、规范。工信部门负责尾矿综合利用及新技术推广。生态环境部门负责在用尾矿库污染防治的监督。水利部门负责尾矿库涉及河道保护、水土保持方面的监管工作。气象部门负责组织所属的气象台及时发布、更新、解除预警信号，并通报有关部门。财政部门负责统筹资金用于业务部门必要的工作经费保障。自然资源、应急管理、生态环境、水利等部门要按照分级监管的原则，明确每一座尾矿库的监管责任。省级部门主要负责政策制定、工作协调、监督检查和新技术推广应用等；市、县级部门按照与同级政府承担职责相对应的原则，逐一明确一名负责同志承担包保责任。（各级应急管理、发展改革、工业和信息化、财政、自然资源、生态环境、水利、气象部门负责落实）

3.严格落实企业主体责任。尾矿库企业法定代表人和实际控制人，是本企业防范化解安全风险的第一责任人，对防范化解安全风险工作全面负责。要按照尾矿库等别和相关要求，配齐配强环保、安全、选矿等专业技术人员，落实全员安全生产责任制，强化各职能部门安全生产职责，落实一岗双责，对防范化解安全风险工作承担相应责任。（各尾矿库企业负责落实）

（二）强化源头准入，严格控制尾矿库数量。

1.严格实行总量控制。各设区市政府要根据本意见确定的目标并结合本地区国民经济和社会发展规划、土地利用、安全生产、水土保持和生态环境保护等要求，对本地区尾矿库实施总量控制，自 2020 年起，在保证紧缺和战略性矿产矿山正常建设开发的前提下，尾矿库数量原则上只减不增。对符合我省经济发展和产业政策规定且确需新建的，原则通过等量或减量置换的措施，在市政府统一领导下，组成由行政审批部门牵头，发展改革、应急管理、自然资源、生态环境、水利等部门参加的联审委员会，实行联合立项论证或评估，从严把关，并出具由成员单位签署的联合论证或评估意见，审批意见要明确尾矿库库容、建设周期等。要实行尾矿库基本情况公告制度，每年年初，各市要将上年度尾矿库数量、名称、地址、包保单位和包保责任人等信息，在当地政府网站或主流媒体上公告，接受社会监督。（各市人民政府负责落实）

2.严格准入条件审查。鼓励新开发矿山项目积极采用新设备、新工艺以及全尾砂充填、尾矿综合利用等措施，减少尾矿排放；确需配套新建尾矿库的，严格项目立项、项目选址、河道保护、安全生产、生态环境保护等方面的审查。凡不符合产业总体布局、国土空间规划、河道保护、安全生产、水土保持、生态环境保护等有关法律法规、标准和政策要求的，一律不予批准。新建尾矿库应由有资质单位编写《尾矿库建设项目论证报告》，由应急管理部门牵头组织论证，通过后方可建设。严禁新建独立选矿厂尾矿库、“头顶库”、总坝高超过 200 米的尾矿库；严禁在距黄河干流岸线 3 公里、重要支流岸线 1 公里范围内新（改、扩）建尾矿库；按照有关规定，新建四等、五等尾矿库必须采用一次建坝方式。（各

市人民政府负责落实，省应急厅、省发展改革委、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅按职责分工指导）

3.严格控制加高扩容。要严格尾矿库加高扩容工程项目行政审批，强化尾矿库加高扩容项目工程勘察、安全评价、水土保持、环境影响评价、工程设计、施工监理等工作，凡不符合有关法律法规、标准和政策规定的，一律不予批准。严禁批准“头顶库”、运行状况与设计不符的尾矿库加高扩容项目。（各市人民政府负责落实，省发展改革委、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省应急厅按职责分工指导）

（三）强化责任落实，有效管控尾矿库安全风险。

1.全面评估管控尾矿库安全风险。县级人民政府要按照分级监管、属地为主的原则对无生产经营主体的尾矿库，每年进行一次全面排查摸底和安全风险评估，并登记建档。要研究制定有针对性的安全风险管控措施，明确落实各项管控措施的责任部门和责任人。尾矿库企业要深化风险隐患双重预防体系建设，构建源头辨识、过程控制、持续改进、全员参与的安全风险管控体系。各尾矿库企业要强化安全风险动态评估，制定有针对性的安全风险管控措施，编制安全风险管控方案，明确落实各项管控措施的责任部门和责任人，确保尾矿库安全风险始终处于受控状态，要尽量降低库内水位，确保尾矿库干滩长度、安全超高、调洪库容、浸润线埋深等主要运行参数及排洪系统始终满足设计要求。（各县级人民政府和相关尾矿库企业负责落实）

2.着力防范化解“头顶库”安全风险。市、县两级人民政府要将“头顶库”作为防范化解重大风险的重点对象，在2016年至2018年非煤矿山转型升级、尾矿库专项整治和2019年安全现状评估工作基础上，对辖区内“头顶库”安全条件及周

边情况进行一次再评估、再排查。对于前期治理完毕但本质安全水平没有明显提高的“头顶库”和新排查出的“头顶库”，要督促企业进一步完善治理方案，细化治理措施，大力采用闭库销号或升级改造、尾矿综合利用等方式彻底整治治理，原则上 2021 年年底前完成治理任务。特殊情况不能按期完成治理的，应当报经相应的应急管理部门同意后方可延期，但延长期限不得超过 6 个月。“头顶库”企业每年要对“头顶库”进行一次安全风险评估，及时消除各类隐患。尾矿库下游 1 公里范围内不得新设置居民区、工矿企业、集贸市场、休闲健身娱乐广场等人员密集场所。因公路、铁路以及其他项目建设导致尾矿库成为“头顶库”的，由项目建设单位或相关责任人出资对尾矿库进行治理。（各市人民政府和相关尾矿库企业负责落实，省应急厅、省发展改革委、省工业和信息化厅按职责分工指导）

3.建立完善尾矿库安全风险监测预警机制。尾矿库企业要建立完善在线安全监测系统，并确保有效运行。到 2022 年 6 月底前，湿排尾矿库要实现对坝体位移、浸润线、库水位等的在线监测和重要部位的视频监控，干式堆存尾矿库要实现对坝体表面位移的在线监测。要建立完善全省尾矿库安全风险监测预警信息平台，实现监管部门与尾矿库企业在线安全监测系统的互联互通，并接入省灾害风险综合监测预警信息平台。应急管理部门牵头会同有关部门建立重大安全风险会商研判机制，针对台风、暴雨、连续降雨等极端天气，建立健全预警信息发布制度，及时向企业发出预警提示信息，督促企业做好应急准备。（各市、县人民政府和相关尾矿库企业负责落实，省应急厅牵头指导）

4.完善尾矿库应急管理机制。尾矿库企业要切实完善溃坝、漫顶、排洪设施损毁以及地震、山体滑坡等自然灾害突发事件专项应急预案、环境应急预案和现场处置方案，并向从业人员和下游居民公布。下游存在居民区的，要建立应急警

报系统，储备必要的应急救援器材、设备和物资，确保上坝道路、通信、供电及照明线路可靠和畅通。严格执行应急值班、专人巡查和事故信息报告制度，确保一旦发生险情，立即启动应急预案并迅速报告。各市、县人民政府要进一步完善应急预案，强化与企业应急预案的合理衔接；定期组织尾矿库企业与政府有关部门、乡（镇）政府及下游居民联合开展应急演练，切实增强应急联动响应能力。消防救援队伍和安全生产应急救援队伍要将尾矿库事故救援纳入重点设防范围，加强针对性训练和装备配备，提高专业救援能力。发生溃坝、漫顶以及地震、山体滑坡等突发事件，有关部门和单位要在当地政府的统一指挥下，加强协同联动，采取有效的应急救援措施，防止事故扩大和次生灾害的发生，减少人员伤亡和财产损失，避免或者减少对环境造成的危害。（各市、县人民政府和相关尾矿库企业负责落实，省应急厅、省自然资源厅、省生态环境厅按职责分工指导）

（四）强化综合施策，切实减少尾矿库存量。

1.加强尾矿库闭库治理。省政府年内组织制定尾矿库闭库销号管理办法，所有已完成闭库治理的尾矿库，均由所在地县级人民政府负责公告实施销号。公告销号后不得再作为尾矿库进行使用，不得重新用于排放尾矿。运行到设计最终标高或者不再进行排尾作业的尾矿库以及许可证未延续、停用时间超过3年的尾矿库、没有生产经营主体的尾矿库，必须在1年内完成闭库治理并销号。特殊情况不能按期完成闭库销号的，应当报经原审批机关同意后方可延期，但延长期限不得超过6个月。（各县人民政府和相关尾矿库企业负责落实，省应急厅牵头指导）

2.强化销号尾矿库土地综合治理。尾矿库企业要严格落实已编制的土地复垦方案要求，及时向项目所在地自然资源部门申请验收。利用闭库销号后尾矿库的土地建设其他项目的，项目建设单位要按照有关规定报经相关部门批准，依法依

规办理有关用地手续。对列入土壤污染重点监管单位的尾矿库用地拟变更用途或者其土地使用权拟收回、转让的，土地使用权人应当按照规定进行土壤污染状况调查，并依法采取风险评估、风险管控或修复等措施，使其达到用地土壤环境质量要求。（各市、县人民政府和相关尾矿库企业负责落实，省自然资源厅、省发展改革委、省生态环境厅按职责分工指导）

3.稳妥推进尾矿资源综合利用。加大政策引导和支持力度，积极推广尾矿回采提取有价值组分、利用尾矿生产建筑材料、充填采空区等尾矿综合利用先进适用技术，鼓励企业通过尾矿综合利用减少尾矿堆存量，从源头上消除尾矿库安全风险。在尾矿产生和堆存集中的地区建设一批尾矿综合利用示范基地。尾矿回采再利用工程要符合安全要求，严格按照经审查批准的回采设计实施，确保安全。对尾矿资源的再利用，有生产经营主体的尾矿库由采矿权人实施，无生产经营主体的尾矿库由尾矿再利用的生产经营单位组织实施。无生产经营主体也无回采单位的，由各级人民政府或其委托的单位在1年内完成治理。（各市、县人民政府和相关尾矿库企业负责落实，省工业和信息化厅、省发展改革委、省自然资源厅、省应急厅按职责分工指导）

（五）强化执法检查，严厉打击违法违规行为。

1.突出重点，严格监管执法。将尾矿库纳入安全生产年度监督执法计划，实施执法检查，聚焦重大隐患加大“头顶库”、停用库的专项执法力度。强化汛期等关键时段尾矿库执法检查频次和力度，每年汛期前2个月内要组织重点尾矿库全面诊断检查，确保各项防汛度汛措施落实到位。滨州、聊城等辖区内有尾矿库的沿黄城市要高度重视黄河流域尾矿库的安全监管工作，强化对尾矿库企业安全风

险管控措施落实情况的执法检查，有效防范生产安全事故发生。（各市、县人民政府负责落实，省应急厅牵头指导）

2.严厉打击安全生产违法违规行为。对存在“未批先建、恶意规避审批、不按批准的设计施工或排尾、擅自加高坝体、擅自改变筑坝方式、发生重大变更不履行报批手续、停用时间6个月以上尾矿库擅自启动使用”等安全生产违法违规行为的尾矿库企业，要依法依规采取吊销证照、停产整顿、关闭取缔、从严追责等执法措施，严防因违法违规行为导致尾矿库生产安全事故发生。（各市、县人民政府负责落实，省应急厅牵头指导）

3.严厉打击生态环境保护等领域违法违规行为。对于未取得立项、环保、安全生产、水土保持、用地等合法手续的尾矿库，以及非法占用河道的尾矿库，由县级人民政府依法组织予以取缔。对未依法报批环境影响评价文件的，责令停止建设并依法予以处罚。在项目建设、运行过程中产生不符合原行政许可文件规定的情形的，建设单位应当组织论证，采取改进措施，并依法报原审批部门批准或备案，未报批或报备的，依法予以处罚。严厉打击违法违规向水库、江河、湖泊等排放尾矿的行为。（各市、县人民政府负责落实，省发展改革委、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省应急厅按职责分工指导）

四、工作要求

（一）加强组织领导。省政府统一领导全省防范化解尾矿库安全风险工作，各市、县人民政府按属地监管原则和有关工作分工，负责工作落实。要严格落实责任，强化统筹协调，精心组织安排，将工作任务分解细化到具体部门，并督促相关部门抓好落实。省应急厅牵头推进防范化解尾矿库安全风险工作，省发展改

革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅、省气象局等部门按职责分工认真履职，密切配合，形成工作合力。

（二）广泛宣传引导。充分运用舆论宣传渠道，加大对防范化解尾矿库安全风险知识的宣传力度，特别是要组织“头顶库”企业从业人员及周边居民观看尾矿库生产安全事故警示教育片，增强从业人员及周边居民风险意识，了解风险知识，凝聚防范化解尾矿库安全风险的共识。及时曝光违法违规企业和典型案例，营造良好舆论环境，引导形成全社会齐抓共治的工作局面。

（三）加大资金投入。尾矿库企业必须加大安全投入，确保安全风险管控措施有效落实。各市、县级人民政府要将尾矿库作为灾害风险调查和重点隐患排查工程的重要内容，统筹资金支持和引导尾矿库企业防范化解安全风险，特别是加大对“头顶库”治理、尾矿综合利用的支持力度。对防范化解尾矿库安全风险成效显著的市、县，省政府有关部门将研究给予必要支持。

（四）强化监督考核。省政府安委会将防范化解尾矿库安全风险工作情况纳入对市级人民政府安全生产考核的内容，各市人民政府也要将该项工作纳入对下级人民政府安全生产考核的内容，确保各项工作任务落实落地，按期完成，对工作落实不到位的要依法依规严肃追究相关责任人的责任。要强化公众参与，健全举报奖励制度，畅通举报渠道，鼓励公众对防范化解尾矿库安全风险措施落实情况进行监督。