

内蒙古自治区赤峰宝马矿业有限责任公司 “12·3”特别重大瓦斯爆炸事故调查报告

2016年12月3日，内蒙古自治区赤峰宝马矿业有限责任公司（以下简称宝马煤矿）发生特别重大瓦斯爆炸事故。党中央、国务院高度重视，国务院总理李克强，国务院副总理刘延东、马凯，国务委员兼国务院秘书长杨晶，国务委员郭声琨、王勇等领导同志立即作出重要批示，要求千方百计搜救被困人员，做好伤员救治和遇难矿工家属安抚，查明事故原因并严肃问责，深刻吸取事故教训，进一步加强安全排查治理和监管，决不能有丝毫松懈和侥幸心理，决不放过任何安全隐患。

依据《中华人民共和国安全生产法》和《生产安全事故报告和调查处理条例》（国务院令第493号）等有关法律法规，经国务院批准，成立了国务院内蒙古自治区赤峰宝马煤矿“12·3”特别重大瓦斯爆炸事故调查组（以下简称事故调查组），由安全监管总局副局长、国家煤矿安监局局长黄玉治任组长，安全监管总局、监察部、全国总工会、国家能源局、国家煤矿安监局以及内蒙古自治区人民政府派员参加，全面负责事故调查工作。同时，邀请最高人民检察院派员参加，并聘请了煤矿通风、瓦斯、机电等方面专家参与事故调查工作。

事故调查组坚持“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、调查取证、检测鉴定、模拟分析、专家论证，查明了事故发生经过、原因、人员伤亡和直接经济损失情况，查清了宝马煤矿越界违法开采等情况，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，指出了事故暴露出的突出问题和教训，提出了加强和改进工作的措施建议。

调查认定，内蒙古自治区赤峰宝马煤矿“12·3”特别重大瓦斯爆炸事故是一起生产安全责任事故。

一、事故基本情况

（一）事故区域。

宝马煤矿位于内蒙古自治区赤峰市元宝山区元宝山镇南荒村，井田面积 2.82 平方千米，地面井口标高+485 米，开采深度由+450 米至±0 米，矿井核定生产能力 45 万吨/年。采用立井多水平集中上下山开拓方式，有一对立井，主井担负矿井提煤、运人任务，兼作回风井；副井担负全矿井辅助提升任务，兼作进风井。

宝马煤矿属低瓦斯矿井，绝对瓦斯涌出量为 0.61 立方米/分钟，相对瓦斯涌出量为 1.05 立方米/吨。主采 6 号煤层，煤层自燃倾向性为自燃，自然发火期为 1.5 至 3 个月，煤尘有爆炸性。

宝马煤矿井下布置有合法生产和越界违法生产两个生产区域（见图 1）。事故发生在越界违法生产区域，该区域瓦斯涌出量等相关参数没有测定。

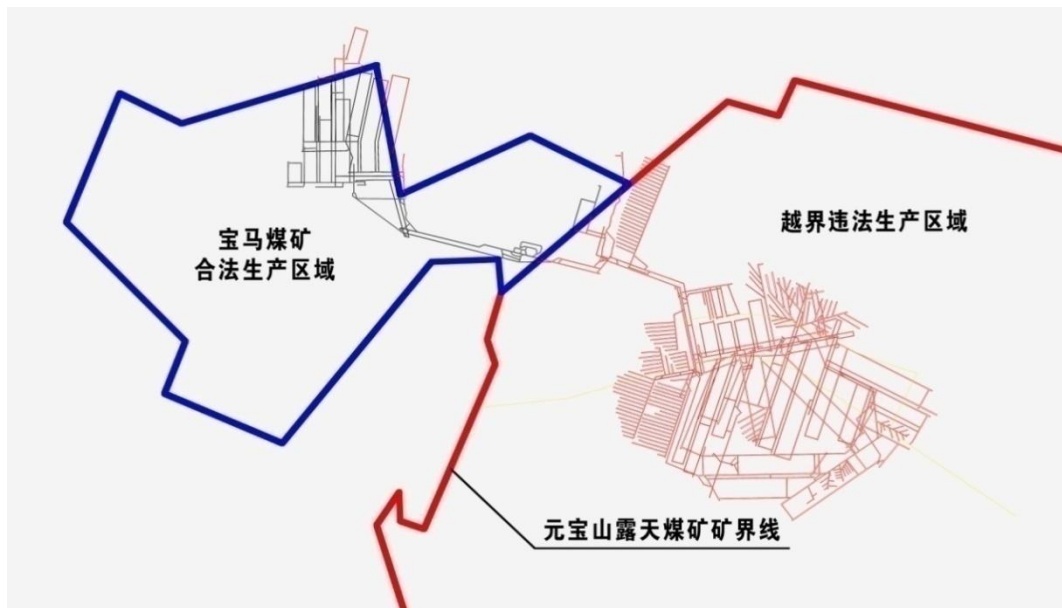


图 1 宝马煤矿生产区域平面示意图

事故发生之前，合法生产区域布置 3 个采掘工作面，分别为 642 采煤工作面、601（又称 801）采煤工作面和 643 运输巷掘进工作面，事故当班安排 12 人进行维护，没有进行生产作业。

事故发生之前，越界违法生产区域布置有 8 个采掘工作面，包括：6040 综采放顶煤工作面（以下简称 6040 综放工作面）、6040 卸压巷以掘代采工作面（以下简称 6040 巷采工作面）、6041 准备工作面等 3 个采煤工作面，6039 联络巷等 5 个掘进工作面（见图 2），事故当班安排 167 人进行生产作业。

自 2008 年 3 月开始，宝马煤矿从井田东部边界越界进入中国国电内蒙古平庄煤业（集团）有限责任公司元宝山露天煤矿（以下简称元宝山露天煤矿）井田内，违法盗采煤炭资源。进入越界违法生产区域的电缆、管线均隐蔽铺设在有盖板的电缆沟内，盖板表面撒上浮煤伪装。巷道内建有一道经过伪装的假密闭（见图 3），假密闭外铺设 3 米长可快速拆卸的轨道，并备有用于封堵巷道的物料和木栅栏。在政府有关部门检查时，该

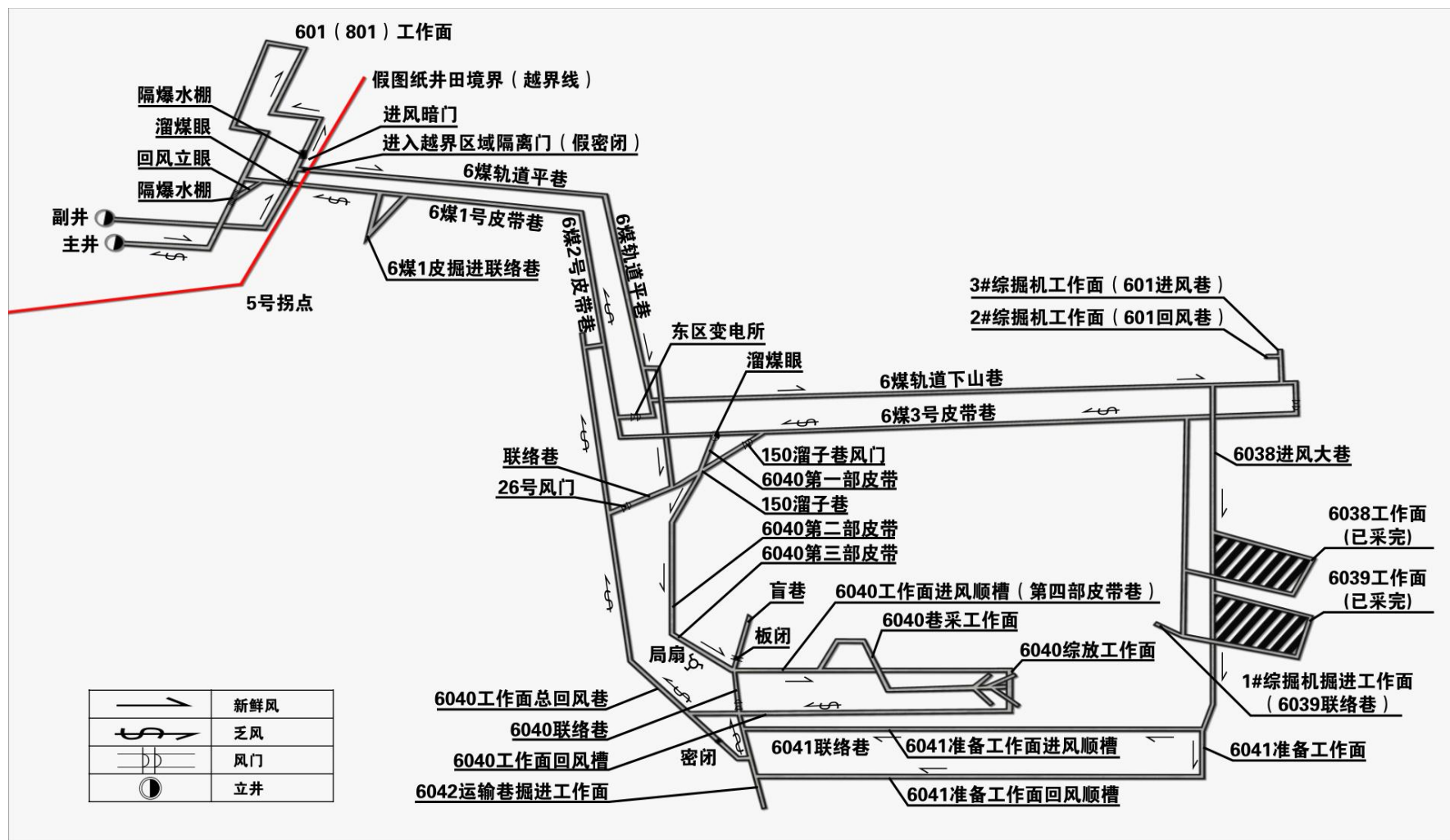


图2 宝马煤矿事故发生时越界违法生产区域采掘工程示意图

矿可在 20 分钟内拆除轨道、关闭假密闭并在假密闭外设置好木栅栏，而检查人员从入井到假密闭约需 40 分钟。在进入假密闭前的东区进、回风大巷内建有通向越界违法生产区域的进风暗道口和回风立眼口，担负越界违法生产区域的通风任务，并用隔爆水棚进行遮挡。



图 3 井下通往越界违法生产区域的假密闭

事故发生在 6040 综放工作面和 6040 巷采工作面区域（见图 4）。

6040 综放工作面走向长 542 米、倾斜长 100 米，煤厚 28 米，采高 2.2 米，放煤高度 3 米至 5 米。2016 年 5 月中旬开始回采，至事故发生时已经推进 372 米。

6040 巷采工作面在 6040 工作面进风顺槽（又称 6040 第四部皮带巷）向工作面方向 50 米处开口布置，掘进方式为炮掘，以 35° 坡度向上掘进 15 米后，变平掘进，多头布置，呈“鱼刺”型，巷道断面宽 2.5 米、高 2.2 米，总长度 204 米。该工作面位

于 6040 综放工作面正上方，垂直距离约为 6 米。

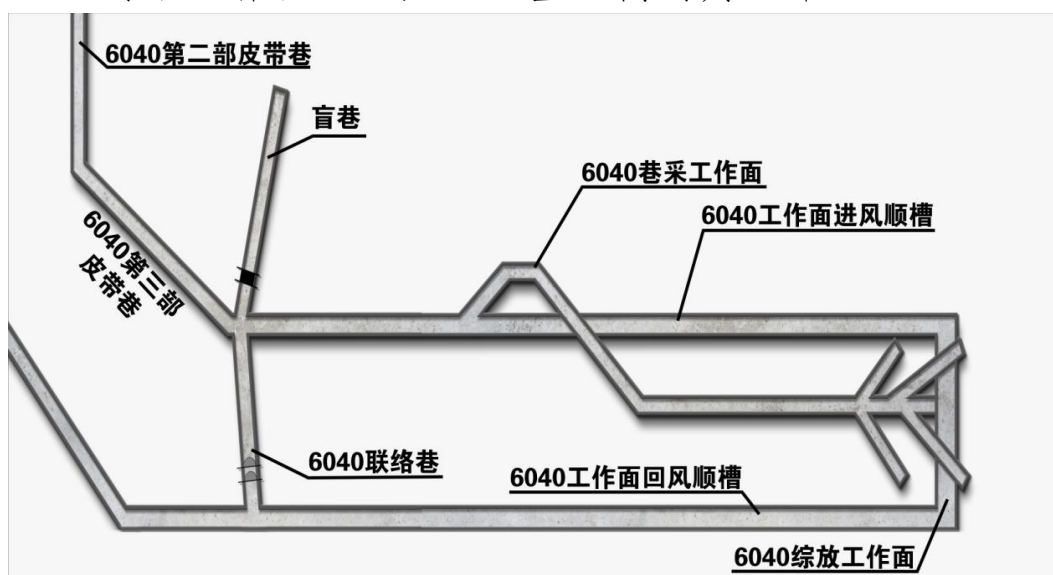


图 4 事故区域采掘工程示意图

在 6040 工作面进风顺槽第四部皮带机头两帮分别布置 6040 联络巷和长 48.5 米的盲巷。

（二）事故经过。

12 月 3 日 7 时 30 分，宝马煤矿矿长吕国友主持召开矿调度会，由生产副矿长董国青安排井下当班生产任务。当班入井 179 人，其中合法生产区域 12 人，主要进行系统维护；越界违法生产区域 167 人，主要进行生产作业。越界违法生产区域中，6040 巷采工作面 16 人，6040 综放工作面 42 人，6040 第一部至第三部皮带巷区域（含轨道巷）27 人，6041 准备工作面 36 人，清理皮带巷浮煤 7 人，其他区域 39 人。

8 时 30 分左右，16 人到达 6040 巷采工作面开始作业；42 人到达 6040 综放工作面，开启刮板输送机运出工作面落煤，随后进行检修采煤机、打护帮锚杆、缩皮带等作业。10 时左右，6040 巷采工作面准备放炮时，局部通风机停电停风，6040 巷采

工作面所有人员撤至盲巷口休息、吃饭。

11 时左右恢复供电后，电工顾亚学（事故中遇难）启动局部通风机，恢复 6040 巷采工作面通风。此时，6040 综放工作面打眼工张利明、李雪光在第 7[#]综放支架附近的煤壁打工作面护帮眼，打眼监护工闫才在第 8[#]综放支架处面向打眼工监护顶板，电焊工张然然和杨章利（均在事故中遇难）在第 12[#]综放支架处使用电焊维修支架，电工张国庆在回风端头处向减速机注油，瓦检员刘子军在工作面巡检（见图 5）。

11 时 7 分左右，闫才看到正在打护帮眼的张利明、李雪光突然向 6040 工作面回风顺槽方向奔跑，同时听到“噗”的一声，回头看到一团火球从张然然和杨章利的位置窜过来，闫才烧伤昏迷。张国庆正在回风端头支架下作业，一股强风吹掉了安全帽，头发烧焦。正在回风顺槽与联络巷交叉口处的液压泵工王良，被从联络巷风门方向冲过来的强风冲倒受伤。刘子军在第 3[#]综放支架处，感觉到头顶像有一团火，喘不上气来、受伤。放炮员张玉宝正从进风端头准备进入工作面，看到前面一片火光，随即被强风冲倒、受伤昏迷。打点工谢连生在进风端头处，看到一道火光从工作面出来，被冲倒受伤昏迷。在盲巷板闭前休息、吃饭的工人郭凤林、宗玉军，听到“轰”的一声响，被风吹倒，并看到巷道顶部火苗乱窜。

11 时 10 分左右，运输队副队长马艳臣在 6040 第二部皮带机头处听到爆炸声，看到煤尘扬起，急忙通知运输队人员撤出，11 时 30 分向矿调度室电话报告。技术科副科长刘海清在东区变



图5 事故发生前事故区域作业人员分布示意图

电所附近听到爆炸声后，赶到东区变电所，11 时 30 分左右向调度室电话报告。

（三）事故现场。

现场勘查认定，事故发生在 6040 综放工作面区域，波及范围主要为 6 号煤层生产系统，即 150 溜子巷（风门）、联络巷（26 号风门）、6040 第一至第三部皮带巷、盲巷、6040 联络巷、6040 巷采工作面、6040 综放工作面及 6040 工作面进、回风顺槽和 6041 准备工作面运输顺槽等（见图 6）。

1. 盲巷口及周边巷道。

盲巷口及周边巷道内被冲击波破坏物体倾倒或移动分别向 6040 第三部皮带巷、盲巷里部、6040 工作面进风顺槽和 6040 联络巷等四个方向（见图 7）。

6040 第三部皮带巷的顶板塑料锚网有烧化挂丝现象，过火特征十分明显（见图 8）。

2. 6040 工作面进风顺槽。

6040 巷采工作面口往 6040 综放工作面方向 6040 工作面进风顺槽 25 米至 67 米区域内被冲击波破坏的物体倒向凌乱，区域外分别向两侧方向明显（见图 9）。

6040 巷采工作面口处转载平台和单体液压支柱全部被摧垮，向进风侧位移（见图 10）。

6040 巷采工作面口处的木支柱向 6040 巷采工作面内倾倒，风筒被摧毁，巷口两帮和顶煤垮落，破坏严重。6040 巷采工作面里面的巷道和风筒完好。

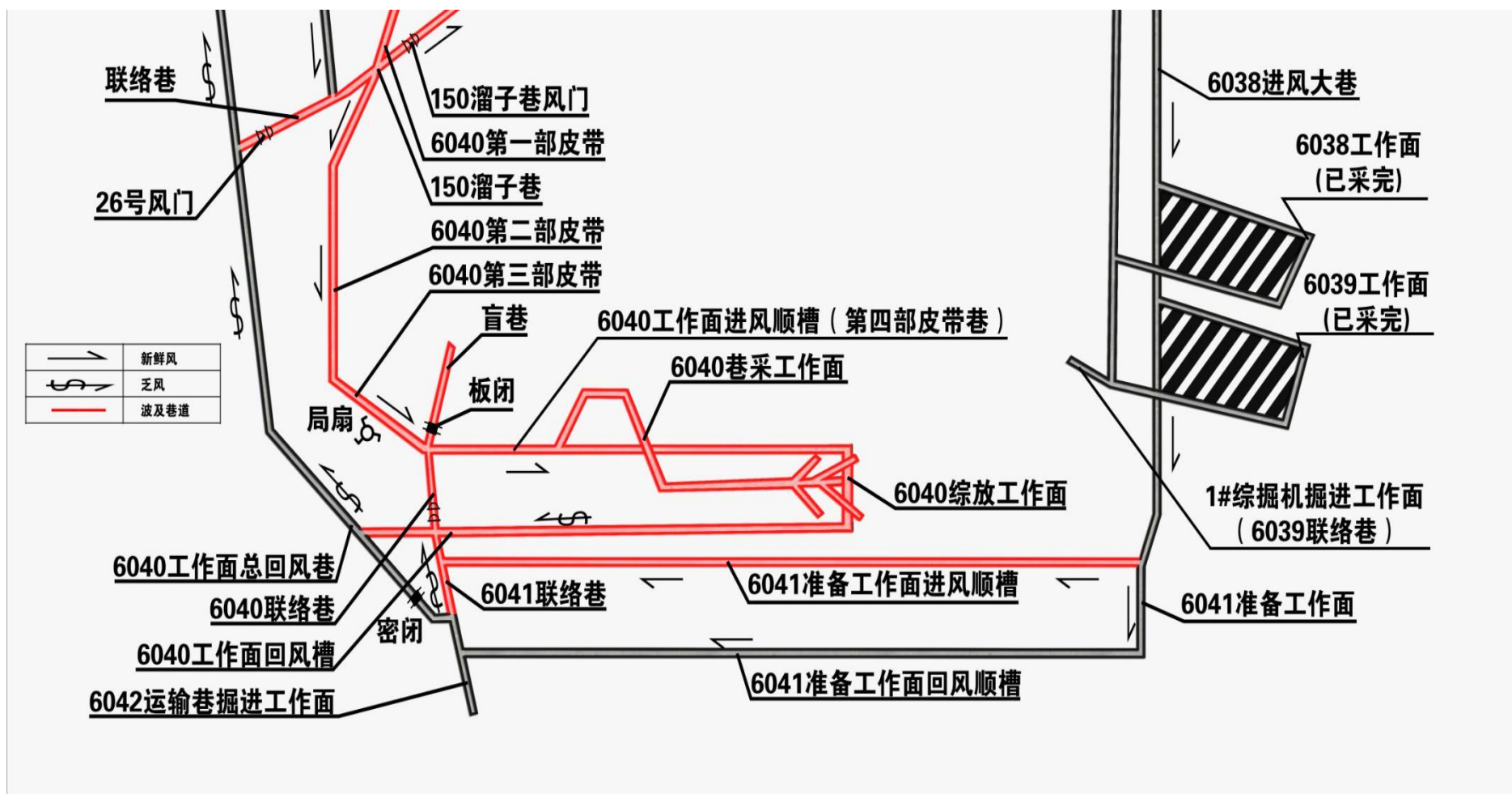


图 6 事故波及范围示意图

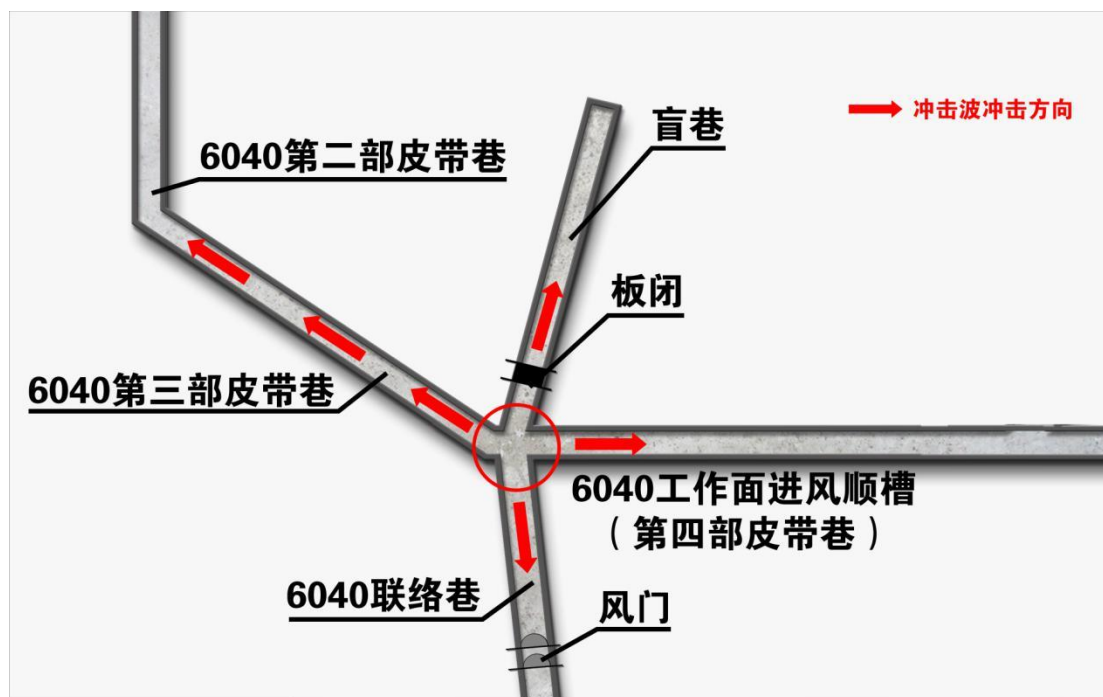


图 7 盲巷口爆炸冲击波方向示意图

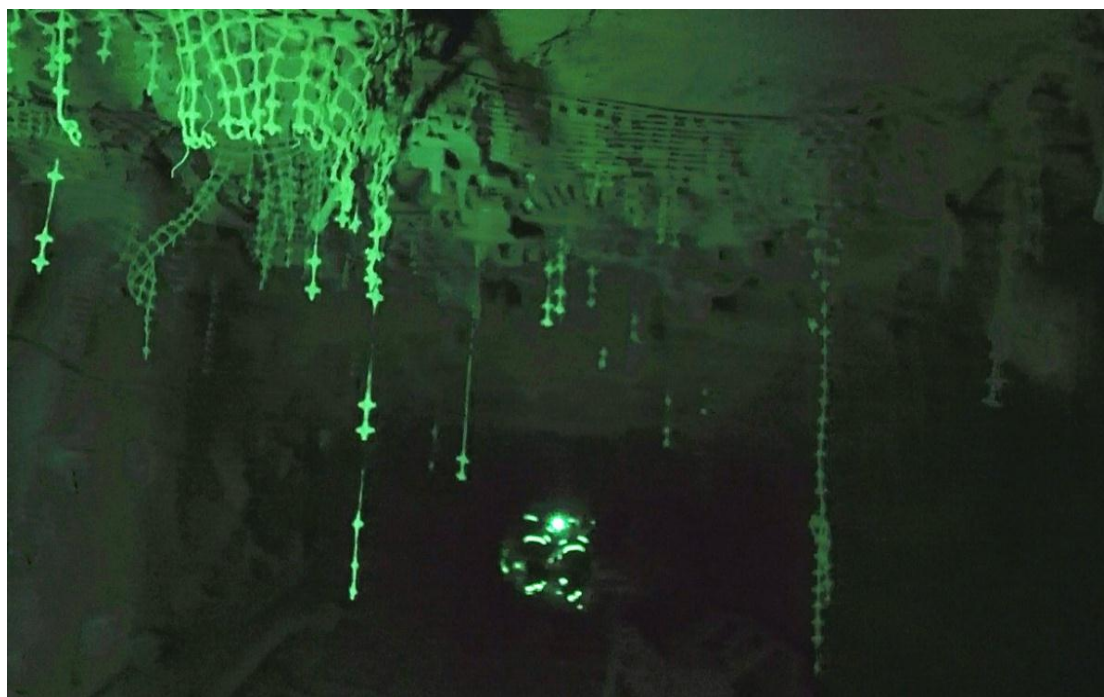


图 8 6040 第三部皮带巷顶板塑料锚网烧化挂丝

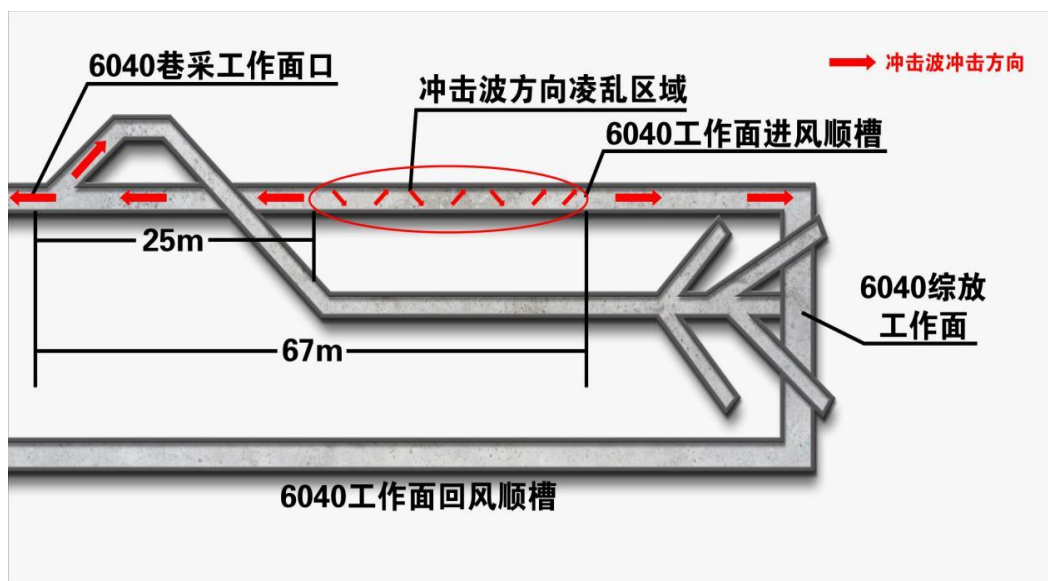


图 9 6040 工作面进风顺槽冲击波方向示意图



图 10 6040 巷采工作面口处转载平台被完全摧毁

6040 工作面进风顺槽从 6040 巷采工作面口向 6040 综放工作面方向 25 米巷道内，皮带架子与支柱倒向进风侧。

6040 工作面进风顺槽从 6040 巷采工作面口向 6040 综放工作面 67 米处至工作面进风端头区域，巷道内皮带架子被摧垮，倒向工作面方向。巷道帮上部撕开的锚网里有向工作面方向插入的手机、木板片、电缆钩等（见图 11）。

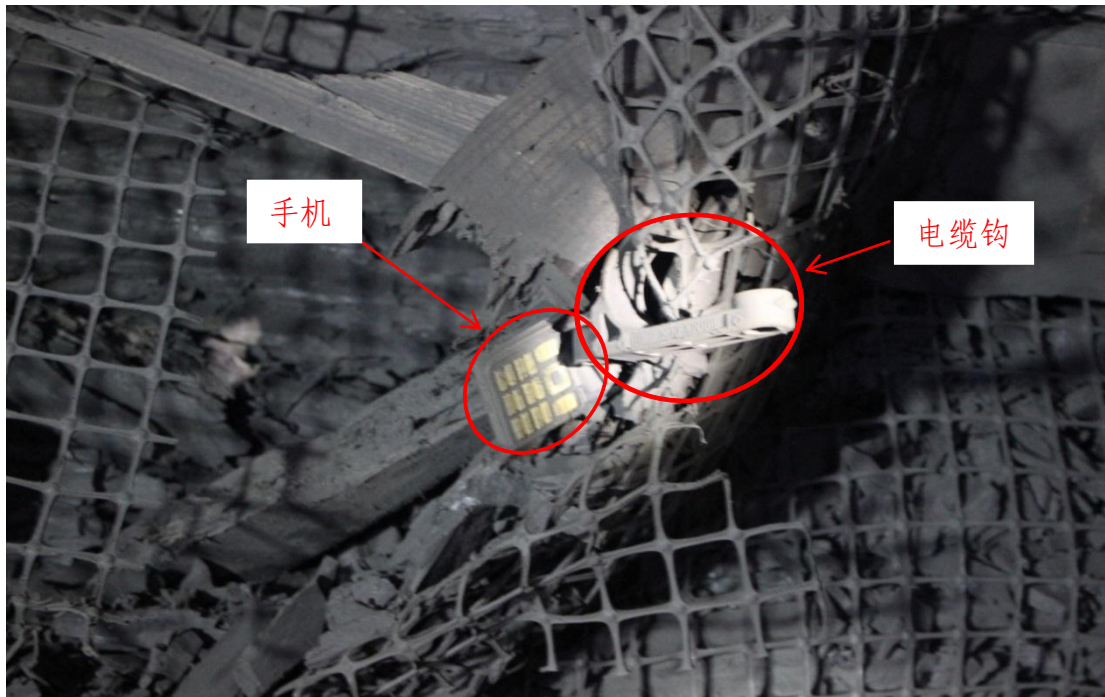


图 11 6040 工作面进风顺槽内斜插到锚网里的手机等物品

3. 6040 综放工作面。

6040 综放工作面第 12[#]综放支架处 1 台电焊机开关处于送电状态（见图 12），焊枪上夹着的焊条有使用、熔融痕迹（见图 13）。



图 12 6040 综放工作面第 12[#]支架处的电焊机



图 13 6040 综放工作面第 12[#]支架处的焊枪及焊条

4. 6040 工作面回风顺槽。

6040 工作面回风顺槽至总回风巷完好，没有过火和冲击波破坏现象。

（四）人员伤亡和直接经济损失。

事故共造成 32 人死亡、20 人受伤。依据《企业职工伤亡事故经济损失统计标准》(GB6721-1986)等标准和有关规定统计，事故直接经济损失 4399 万元。

二、事故应急救援情况

（一）事故信息报告及响应。

12 月 3 日 11 时 30 分，宝马煤矿调度室接到井下事故报告电话后，向矿总工程师刘杰和安全副矿长张洪峰报告，并通知井下作业人员立即升井。11 时 40 分，该矿向赤峰宝马煤炭物资有限责任公司（宝马煤矿上级公司，以下简称宝马煤炭物资公

司)报告。11时45分,刘杰带领通风科3名工人下井,修复被冲击破坏的风门。12时10分,该矿切断了灾区的全部电源^①。井下矿工组织自救和互救,成功救出15名受伤矿工。

宝马煤矿分别于12时23分、12时27分、12时55分,向元宝山区安全监管局、平庄煤业(集团)有限责任公司救护大队和内蒙古煤矿安监局赤峰监察分局报告了事故。

13时00分,赤峰市人民政府应急办接到元宝山区人民政府应急办事故报告。14时02分,内蒙古自治区人民政府接到赤峰市人民政府应急办电话报告事故信息,立即启动事故应急响应,成立应急处置指挥部。内蒙古自治区、赤峰市及元宝山区党委政府及有关部门负责人陆续到达事故现场,全力组织事故抢险救援。

15时02分接到事故报告后,安全监管总局、国家煤矿安监局主要负责人率工作组紧急赶赴事故现场,指导事故救援和善后处理等工作。

15时35分,内蒙古自治区人民政府应急办向国务院总值班室报告事故信息。

(二) 事故现场应急处置。

平庄煤业(集团)有限责任公司救护大队接到宝马煤矿救援电话后,先后派出6个小队共76名救护队员参加抢险救援。12时45分救护队员入井进行灾区侦查搜救,至14时35分,相

^①《煤矿安全规程》第七百一十四条第一项:“处理瓦斯(煤尘)爆炸事故时,应当遵守下列规定:(一)立即切断灾区电源。”

继发现 17 名遇难矿工和 2 名伤员。至 19 时 25 分，又相继发现 12 名遇难矿工和 3 名伤员。23 时 40 分，发现最后 3 名遇难矿工。至此，灾区所有巷道侦查搜救完毕，共发现 32 名遇难矿工、抢救出 5 名伤员。

12 月 4 日 9 时 30 分，32 名遇难矿工遗体全部升井，抢险救援工作结束。至此，事故共造成 32 人遇难、20 人受伤。

（三）善后处理和伤员救治。

应急处置指挥部成立了善后处置组，分 32 个工作小组，开展遇难人员家属安抚工作。至 12 月 11 日，32 名遇难人员家属全部签定了补偿协议，遇难人员遗体全部火化，善后处理工作结束。截至 2017 年 6 月 14 日，20 名伤员中，已有 16 人康复出院，4 人仍在医院治疗、伤情平稳。

三、事故直接原因

事故直接原因是：宝马煤矿借回撤越界区域内设备名义违法组织生产，6040 巷采工作面因停电停风，造成瓦斯积聚；1 小时后恢复供电通风，积聚的高浓度瓦斯排入与之串联通风的 6040 综放工作面，遇到正在违规焊接支架的电焊火花引起瓦斯燃烧，产生的火焰传导至 6040 工作面进风顺槽，引起瓦斯爆炸。

（一）事故类别。

经调查认定，这起事故是瓦斯爆炸事故。主要依据如下：

1. 有强烈的冲击波。大多数幸存者听到爆炸声，现场勘查，井下风门、皮带架子等设备设施被冲倒、破坏严重。
2. 过火特征明显。部分巷道顶板塑料锚网烧化挂丝；20

名伤员中，有 11 人严重烧伤。

3. 事故区域未见煤尘结焦，煤尘未参与爆炸。

（二）瓦斯爆炸点。

经调查认定，瓦斯爆炸发生在 6040 工作面进风顺槽内，有两个爆炸点，第一爆炸点是 6040 巷采工作面口往 6040 综放工作面方向的 6040 工作面进风顺槽 25 米至 67 米区域，第二爆炸点是盲巷口（见图 14）。

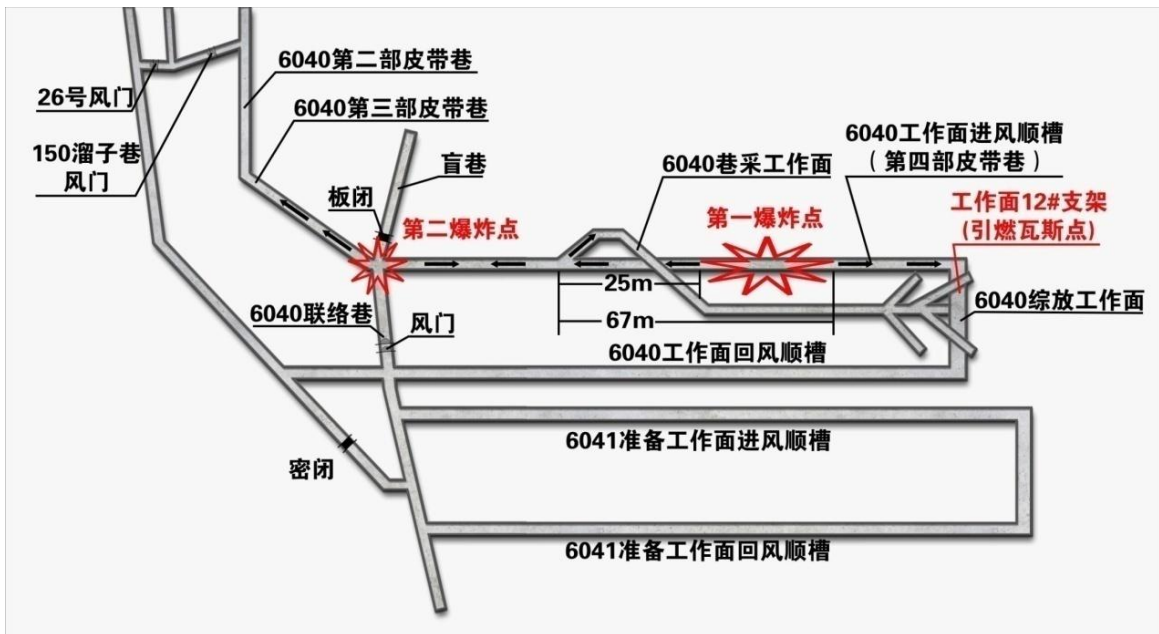


图14 瓦斯爆炸点示意图

（三）瓦斯爆炸原因及相关因素。

1. 火源。6040 综放工作面电焊作业产生的火花引起瓦斯燃烧，燃烧的火焰传导至 6040 工作面进风顺槽引起瓦斯爆炸。主要依据如下：

（1）瓦斯燃烧火源是电焊火花。在 6040 综放工作面作业的刘子军、闫才等人证实，事故发生时电焊工正在使用电焊机对综放支架进行维修作业，并看到火球从电焊作业处的第 12[#]

综放支架向 6040 工作面进风顺槽端头窜过来。现场勘查发现第 12[#]综放支架处电焊机焊枪上夹着的焊条有使用、熔融痕迹。

(2) 瓦斯爆炸火源是来自于 6040 综放工作面瓦斯燃烧传导火焰。放炮工张玉宝、打点工谢连生在工作面进风端头处，看到火苗从 6040 综放工作面方向出来并传导至 6040 工作面进风顺槽。

2. 瓦斯源。6040 巷采工作面停风造成大量瓦斯积聚。未按规定^①排放瓦斯，直接开启局部通风机“一风吹”，6040 巷采工作面高浓度瓦斯排入 6040 综放工作面。主要依据如下：

(1) 6040 巷采工作面局部通风机停风 1 小时，造成瓦斯积聚。救护队员分别于 3 日 23 时 40 分和 4 日 2 时 00 分，在 6040 巷采工作面口测得瓦斯浓度为 14.8%、20%。专家组按照瓦斯浓度 14.8%推算，事故前 6040 巷采工作面停风 1 小时，瓦斯积聚量达到 105 立方米。

(2) 专家组通过数值模拟实验，局部通风机开启 7.7 分钟后，6040 巷采工作面内的积聚瓦斯已基本排完，6040 巷采工作面口向工作面方向 32 米、62 米处，瓦斯浓度分别为 5.48%、5.29%，均达到爆炸浓度，与现场勘查认定的第一爆炸点位置一致。

(3) 盲巷为长 48.5 米的煤巷，2016 年 3 月停止掘进并封闭，积存了大量的瓦斯。

3. 氧气条件。

^①《煤矿安全规程》第一百七十六条第一款：“局部通风机因故停止运转，在恢复通风前，必须首先检查瓦斯，只有停风区中最高甲烷浓度不超过 1.0% 和最高二氧化碳浓度不超过 1.5%，且局部通风机及其开关附近 10m 以内风流中的甲烷浓度都不超过 0.5% 时，方可人工开启局部通风机，恢复正常通风。”

事故发生前，6040 综放工作面正常通风，有人员作业，风流中的氧气浓度满足瓦斯爆炸供氧条件（氧气浓度大于 12%）。

（四）爆炸过程。

6040 巷采工作面排放的瓦斯进入 6040 综放工作面，遇到正在违规焊接支架的电焊火花引起燃烧，逆风向 6040 工作面进风顺槽迅速传导，引起 6040 巷采工作面口往工作面方向 25 米至 67 米的区域达到爆炸浓度范围内的瓦斯发生第一次爆炸。爆炸冲击波将盲巷板闭摧毁，盲巷内积存的瓦斯涌出发生第二次爆炸。

四、事故企业相关情况

（一）宝马煤矿上级公司情况。

宝马煤矿是宝马煤炭物资公司的全资子公司。宝马煤炭物资公司成立于 2000 年 10 月 24 日，为股份制民营企业，共有三名股东，分别为董事长邱则田（原内蒙古自治区人大代表），占股 66%；董事会监事长刘凤鹤（元宝山区人民法院公职人员），占股 26%（股份由其侄女刘艳军代持）；股东刘海军（宁城县水利局公职人员），占股 8%。邱则田是公司实际控制人，法定代表人、总经理张晓东负责公司日常工作，副总经理牛清瑞分管矿管部和安全工作。

（二）宝马煤矿基本情况。

1. 矿井历史沿革情况。宝马煤矿前身为昌盛煤矿。昌盛煤矿始建于 1989 年，为南荒村集体所有制企业。2002 年 10 月，宝马煤炭物资公司承包了昌盛煤矿经营权，2007 年 10 月 8 日收

购了该矿全部资产和债务，11月3日成立了宝马煤矿。2008年12月，宝马煤矿通过了赤峰市安全监管局组织的45万吨/年技术改造工程竣工验收。该矿采矿许可证、安全生产许可证、工商营业执照均在有效期内。

2. 相邻矿井情况。宝马煤矿井田东南部与元宝山露天煤矿相邻，东北部与建昌营煤业有限责任公司（煤矿）、内蒙古平庄煤业（集团）有限责任公司老公营子煤矿相邻，西南部与元宝山镇四合村煤矿相邻。

3. 管理机构情况。宝马煤矿法定代表人刘海军，全面负责宝马煤矿的生产经营和管理，矿长吕国友全面负责安全生产工作，总工程师刘杰分管技术、通风和调度工作，副矿长董国青分管生产工作，副矿长张洪峰分管安全工作，副矿长李俊分管机电工作，副矿长宋奎树分管经营工作。

宝马煤矿下设调度室、技术科、通风科、采煤队、掘进队（兼安装队）、运输队、机电队。

（三）越界违法开采情况。

自2008年3月开始，宝马煤矿先后有4任矿长组织实施越界违法开采（2008年2月至2012年12月高启柱任矿长，2013年1月至2014年11月鞠爽任矿长，2014年12月至2015年12月马玉财任矿长，2016年3月至事故发生吕国友任矿长）。越界区域先后共布置了29个综采、炮采和巷采工作面进行盗采。事故发生时，在越界区域共有综采设备2套，综掘设备3套。

事故发生后，事故调查组委托内蒙古自治区煤田地质局 104

勘探队对宝马煤矿越界开采情况进行了调查，2016 年 12 月 16 日该勘探队出具了《内蒙古自治区赤峰宝马矿业有限公司越界开采情况调查报告》。内蒙古自治区国土资源厅组织专家组对该报告进行审查后，2017 年 2 月 9 日内蒙古自治区国土资源厅非法采矿、破坏性采矿造成矿产资源破坏价值鉴定委员会认定该矿越界区域采出煤炭总量为 407.9 万吨。

（四）越界违法开采查处情况。

1. 驻地煤矿安监机构查处情况。2016 年 1 月 11 日，内蒙古煤矿安监局接到国家煤矿安监局办公室《关于核查内蒙古赤峰宝马矿业有限责任公司非法生产问题的函》。1 月 12 日，内蒙古煤矿安监局时任局长杨泽余立即对核查工作作出安排。内蒙古煤矿安监局核查组 1 月 13 日到宝马煤矿对该矿图纸资料进行分析梳理，1 月 14 日对该矿井下进行全面检查时，发现了可疑的假密闭，对该矿管理人员调查取证后，该矿承认了越界开采行为。随后，由赤峰监察分局对该矿下达了《现场处理决定书》，责令立即停止越界开采，封闭所有越界开采区域。为进一步查清越界开采事实，内蒙古煤矿安监局核查组 1 月 25 日调动平庄煤业（集团）有限责任公司救护队启封通往越界区域的假密闭，对越界区域违法生产情况进行了现场取证。

2 月 25 日，内蒙古煤矿安监局约谈了宝马煤炭物资公司董事长邱则田、法定代表人张晓东、宝马煤矿法定代表人刘海军和元宝山区人民政府及有关部门负责人，再次明确责令宝马煤矿停止越界开采行为，责令元宝山区人民政府及相关部门监督

落实。2月28日，内蒙古煤矿安监局依据《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)，下达了《行政处罚决定书》，给予该矿罚款199.0万元，给予刘海军罚款14.9万元。3月9日，内蒙古煤矿安监局向元宝山区人民政府送达了《加强和改善安全管理建议书》，提出加强和改善煤矿安全管理的如下监察意见：“1. 监督落实赤峰宝马矿业有限责任公司(煤矿)立即退回井田边界内，采取可靠措施封闭越界开采区域，消除生产安全隐患。2. 加强煤矿安全生产监管工作，严厉打击煤矿超层越界开采等非法违法行为，避免可能的生产安全事故发生。3. 请将处理意见2016年3月31日前函告我局”。

2. 地方政府及安全监管部门查处情况。2016年1月14日，内蒙古自治区安全监管局接到安全监管总局转来的举报宝马煤矿非法生产的信件，1月15日，内蒙古自治区安全监管局事故调查处处长钢巴特尔向总工程师张耀汇报，张耀直接批转至赤峰市人民政府调查处理。

1月19日，赤峰市人民政府办公厅收到内蒙古自治区安全监管局转来的调查处理交办单。1月26日，赤峰市安全监管局收到赤峰市人民政府副市长杨远新批示，1月28日，赤峰市安全监管局煤炭管理科科长王占才带队去宝马煤矿调查核实。2月1日，赤峰市安全监管局向赤峰市人民政府上报了核查报告，确认宝马煤矿越界开采属实，已由相关部门处理。2月5日，杨远新签字同意向内蒙古自治区安全监管局上报了核查情况。

2月23日，内蒙古自治区安全监管局办公室收到赤峰市人

民政府的核查报告，2月29日钢巴特尔收到核查报告后，认为该件已终结，未向局领导汇报，存档封存。

3. 地方政府及相关部门落实驻地煤矿安监机构监察意见情况。收到内蒙古煤矿安监局3月9日送达的《加强和改善安全管理建议书》后，元宝山区人民政府时任分管副区长黄勇于3月10日主持会议，专题研究宝马煤矿越界开采有关事宜，并于3月14日形成会议纪要（赤峰市元宝山区人民政府区长办公会议纪要〔2016〕6号），明确要求：由元宝山区安全监管局、赤峰市国土资源局元宝山区分局、元宝山镇人民政府成立针对宝马煤矿越界开采行为的联合工作组，并由区安全监管局牵头，责令宝马煤矿立即停止越界开采行为，退回开采范围，封闭越界开采区域并消除安全隐患；元宝山镇人民政府负责对宝马煤矿退出回撤执行情况监督；宝马煤矿要在3月31日前作出退出回撤设备计划和安全实施方案报工作组；工作组要在全区开展煤矿超层越界专项整治活动，严厉查处超层越界开采行为。

3月17日，赤峰市国土资源局元宝山区分局执法监察局局长刘国利带领人员对宝马煤矿越界情况进行了调查，认定该矿“越界巷道为：岩石巷道400米，煤巷1000米，平行巷道一条，长度同上；没有采煤工作面。掘进巷道生产工程煤10000吨，煤炭销售价格145.0元/吨”。4月20日，赤峰市国土资源局元宝山区分局针对宝马煤矿越界违法开采行为，下达了行政处罚决定书，责令该矿退回矿区范围，没收违法所得145.0万元。8月1日，刘国利带队到宝马煤矿落实行政处罚，未下井实地查看该

矿退出越界区域情况。9月5日，宝马煤矿不服赤峰市国土资源局元宝山区分局作出的上述行政处罚，向元宝山区人民法院提起了行政诉讼。元宝山区人民法院于10月22日开庭审理，至事故发生时尚未宣判。

5月17日，元宝山区安全监管局局长马有廷带领副总工程师王海生、煤矿监察中队队长韩春儒和队员潘振华，赤峰市国土资源局元宝山区分局执法监察局局长刘国利、矿管股副股长刘焱鑫，元宝山镇人民政府副镇长耿树田，元宝山镇安全监管站站长刘晓芳、监察员荆利，在宝马煤矿召开会议，研究落实元宝山区人民政府区长办公会议纪要相关要求。6月3日，宝马煤矿按照元宝山区人民政府区长办公会议纪要及相关部门的要求，向元宝山区安全监管局报送了《赤峰宝马矿业东区6038-6039联络巷掘进、轨道运输巷断面刷扩及6.4-4回撤设备存放巷道掘进申请》（宝马矿业字〔2016〕39号）。元宝山区安全监管局接到该矿的申请后，未组织井下现场核查，于6月8日下达了《关于〈赤峰宝马矿业有限责任公司东区轨道运输巷断面刷扩及6.4-4回撤设备存放巷道掘进申请〉的批复》（元安监字〔2016〕35号），原则同意该矿的申请，并提出了相关要求：宝马煤矿每月月底将工程进展情况（文字和图纸）及时向赤峰市国土资源局元宝山区分局、元宝山镇人民政府和区安全监管局进行汇报，以便及时掌握施工和回撤进度情况；此施工作业项目施工完毕，下一项施工作业项目开工前必须编制施工作业安全技术措施，并逐级上报，在未经审批同意之前不得擅

自施工作业；施工作业的日常安全管理工作由元宝山镇人民政府负责监督实施，东采区不得从事任何其他采掘作业活动。6月16日，元宝山区安全监管局副总工程师王海生带队对宝马煤矿进行现场监督。9月17日，该矿向元宝山区安全监管局报送了《赤峰宝马矿业东区设备回撤运输轨道下山巷道断面刷扩、设备存放巷道掘进变更为重新掘进设备回撤运输巷道申请》（宝马矿业字〔2016〕55号），元宝山区安全监管局未予以批复。10月20日，王海生再次带队对宝马煤矿进行现场监督，但未对越界区域进行全面检查，未发现宝马煤矿继续在越界区域开采的真实情况。

4. 宝马煤矿落实监管监察指令情况。宝马煤矿自越界违法行为被查处以来，并未停止越界违法开采行为，也未真正实施回撤作业。2016年3月底，矿长吕国友组织安全副矿长张洪峰、生产副矿长董国青、总工程师刘杰商议决定，继续实施越界违法开采。

五、有关责任单位存在的主要问题

（一）宝马煤矿及宝马煤炭物资公司。

1. 长时间、长距离、大范围、大规模疯狂进行越界违法开采。宝马煤矿违反《中华人民共和国矿产资源法》第十九条的规定^①，从2008年开始超越采矿许可证规定的采矿范围，最长越界直线距离近2千米，越界区域面积约1.45平方千米。违反

^①《中华人民共和国矿产资源法》第十九条第二款：“禁止任何单位和个人进入他人依法设立的国有矿山企业和其他矿山企业矿区范围内采矿。”

《煤矿安全规程》第九十五条的规定^①，事故发生前，越界区域布置 2 个综采放顶煤工作面、1 个巷采工作面、3 个综合机械化掘进工作面和 2 个炮掘工作面。

2016 年 1 月 14 日越界开采行为被查处后，不执行“责令该矿立即停止越界开采，封闭所有越界开采区域”的指令，3 月底开始以回撤设备的名义，继续在越界区域违法组织生产。

2. 弄虚作假，掩盖越界区域，销毁证据，蓄意逃避监管。
宝马煤矿采用假密闭、假图纸^②、假数据、假回撤等手段隐蔽越界区域，蓄意逃避监管。该矿在通往越界区域的巷道内建有经过伪装的假密闭，越界区域内未安设安全监控系统 and 人员位置监测系统，并隐匿各类图纸、资料、台账、数据。事故发生后，该矿违反《中华人民共和国安全生产法》第八十条的规定^③，隐匿监控设备硬盘，销毁越界区域的测风记录等资料。

3. 越界区域内管理混乱，冒险蛮干。长期采用国家明令禁止的“巷道式采煤”工艺^④。

通风瓦斯管理制度不落实。违反《煤矿安全规程》第一百五十五条的规定^⑤，6040 巷采工作面与 6040 综放工作面串联通风；违反《煤矿安全规程》第一百七十六条^⑥的规定，6040 巷采工作

①《煤矿安全规程》（国家安全监管总局令第 87 号）第九十五条第二款：“一个采（盘）区内同一煤层的一翼最多只能布置 1 个采煤工作面和 2 个煤（半煤岩）巷掘进工作面同时作业。”

②《煤矿安全规程》第十四条第三项、第四项：“井工煤矿必须按规定填绘反映实际情况的下列图纸：（三）巷道布置图。（四）采掘工程平面图。”

③《中华人民共和国安全生产法》第八十条第二款：“单位负责人接到事故报告后，...不得故意破坏事故现场、毁灭有关证据。”

④《国家安全监管总局 国家煤矿安监局关于发布〈禁止井工煤矿使用的设备及工艺目录（第二批）〉的通知》（安监总煤装〔2008〕49 号，2008 年 3 月 11 日发布）附件第 21 条：“巷道式采煤（系指不能形成全风压通风，没有两个安全出口，以掘代采的采煤方式。发布之日起禁止使用）。”

⑤《煤矿安全规程》第一百五十五条第一款：“采、掘工作面应当实行独立通风，严禁 2 个采煤工作面之间串联通风。”

⑥《煤矿安全规程》第一百七十六条第一款：“局部通风机因故障停止运转，在恢复通风前，必须首先检查瓦斯，

面采用“一风吹”的方式违规排放瓦斯时，未检查甲烷浓度、未停电撤人；违反《煤矿安全规程》一百八十条^①的规定，管理人员未配备便携式甲烷检测报警仪；违反《煤矿安全规程》第一百六十四条的规定^②，6040巷采工作面使用1台局部通风机同时向2个采掘作业地点供风，且局部通风机无“三专两闭锁”；违反《煤矿安全规程》第一百五十五条的规定^③，6040联络巷风门等通风设施漏风严重；违反《煤矿安全规程》第一百四十条的规定^④，越界区域经常不测风，即使测风后也不记录、不上报。

电气设备管理制度不落实。违反《煤矿安全规程》第二百五十四条的规定^⑤，违规使用电焊，仅2016年11月11日至27日，有14天在6040综放工作面使用电焊；违反《煤矿安全规程》第四百八十一条的规定^⑥，不执行停送电报告、审批制度，随意停送电；违反《煤矿安全规程》第四百八十二条的规定^⑦，

只有停风区中最高甲烷浓度不超过1.0%和最高二氧化碳浓度不超过1.5%，且局部通风机及其开关附近10m以内风流中的甲烷浓度都不超过0.5%时，方可人工开启局部通风机，恢复正常通风。”；第四款：“在排放瓦斯过程中，排出的瓦斯与全风压风流混合处的甲烷和二氧化碳浓度均不得超过1.5%，且混合风流经过的所有巷道内必须停电撤人，其他地点的停电撤人范围应当在措施中明确规定...”

①《煤矿安全规程》第一百八十条第一款第一项：“矿井必须建立甲烷、二氧化碳和其他有害气体检查制度，并遵守下列规定：（一）矿长、矿总工程师、爆破工、采掘区队长、通风区队长、工程技术人员、班长、流动电钳工等下井时，必须携带便携式甲烷检测报警仪。瓦斯检查工必须携带便携式光学甲烷检测仪和便携式甲烷检测报警仪。安全监测工必须携带便携式甲烷检测报警仪。”

②《煤矿安全规程》第一百六十四条第三项、第七项、第九项：“（三）...正常工作的局部通风机必须采用三专（专用开关、专用电缆、专用变压器）供电，...备用局部通风机电源必须取自同时带电的另一电源，当正常工作的局部通风机故障时，备用局部通风机能自动启动，保持掘进工作面正常通风；（七）使用局部通风机供风的地点必须实行风电闭锁和甲烷电闭锁，保证当正常工作的局部通风机停止运转或者停风后能切断停风区内全部非本质安全型电气设备的电源...；（九）不得使用1台局部通风机同时向2个及以上作业的掘进工作面供风。”

③《煤矿安全规程》第一百五十五条第一款：“控制风流的风门、风桥、风墙、风窗等设施必须可靠。”

④《煤矿安全规程》第一百四十条第一款：“矿井必须建立测风制度，每10天至少进行1次全面测风。”

⑤《煤矿安全规程》第二百五十四条第一款：“井下和井口房内不得进行电焊、气焊和喷灯焊接等作业。如果必须在井下主要硐室、主要进风井巷和井口房内进行电焊、气焊和喷灯焊接等工作，每次必须制定安全措施，由矿长批准并遵守下列规定...”；第二款：“煤层中未采用砌碛或者喷浆封闭的主要硐室和主要进风大巷中，不得进行电焊、气焊和喷灯焊接等工作。”

⑥《煤矿安全规程》第四百八十一条第二款：“高压停、送电的操作，可以根据书面申请或者其他联系方式，得到批准后，由专责电工执行。”

⑦《煤矿安全规程》第四百八十二条：“井下防爆电气设备的运行、维护和修理，必须符合防爆性能的各项技术要求。防爆性能遭受破坏的电气设备，必须立即处理或者更换，严禁继续使用。”

电缆、开关等电气设备失爆现象严重；违反《煤矿安全规程》第十四条的规定^①，越界区域无供配电系统图和电气设备布置图，随意布置电气设备。

强令工人冒险作业，“要钱不要命”。违反《煤矿安全规程》第一百三十五条的规定^②，回撤已回采完毕的 6039 工作面设备时，一氧化碳浓度最高达 0.05%（500ppm），工人不同程度出现头疼、恶心等症状，不仅未立即停止作业、排除隐患，而是让工人服用脑立清、葡萄糖、氨酚待因^③等药物，继续组织工人冒险作业。

（二）内蒙古自治区、赤峰市、元宝山区相关部门。

内蒙古自治区、赤峰市、元宝山区相关部门履职不到位，未发现宝马煤矿长期存在的越界违法开采问题。在 2016 年查实宝马煤矿越界开采行为后，监督检查不到位，未能有效制止宝马煤矿越界违法开采行为。

1. 国土资源管理部门。

（1）赤峰市国土资源局元宝山区分局^④未认真履行对煤矿开采活动进行监督管理的职责，对宝马煤矿长达 8 年越界违法开采行为和地质勘查中介机构出具的虚假报告失察。

在得知宝马煤矿存在越界违法开采行为后，对宝马煤矿越

①《煤矿安全规程》第十四条第十项：“井工煤矿必须按规定填绘反映实际情况的下列图纸：（十）井上、下配电系统图和井下电气设备布置图。”

②《煤矿安全规程》第一百三十五条：井下空气一氧化碳最高允许浓度 0.0024%。

③“脑立清”主要用于治疗头痛脑胀，眩晕耳鸣；“葡萄糖”主要功能为供给能量，补充血糖，强心利尿，解毒等；“氨酚待因”主要功能为镇痛、解热。

④《赤峰市元宝山区人民政府办公室关于印发区国土资源局主要职责内设机构和人员编制规定的通知》（元政办发〔2010〕43号）：元宝山区国土资源局负责监督检查矿产资源法律法规的贯彻执行情况；调查处理国土资源违法案件；规范和监管矿业权市场，组织对矿业权人开采活动进行监督管理；规范和监管与国土资源相关的社会中介组织和行为，依法查处违法违规行为；负责元宝山区矿产资源开发的管理，依法管理权限内矿业权的审批登记发证等。

界违法开采行为进行查处时，执法不到位、程序不规范。赤峰市国土资源局元宝山区分局执法监察局于 2016 年 3 月 16 日至 17 日在查处宝马煤矿越界违法开采案件时，对越界的时间、范围、规模等问题未深入调查；未按规定^①对违法开采煤炭数量和价值进行认定，仅凭矿方口头提供的违法开采煤炭数量和价值，实施没收违法所得 145 万元的行政处罚；未按规定^②将此案件向赤峰市国土资源局报告。6 月 16 日、8 月 1 日、10 月 20 日先后三次到宝马煤矿进行检查，未发现宝马煤矿以回撤设备的名义继续越界违法开采行为。

在查实宝马煤矿越界违法开采行为后，2016 年 4 月 8 日在未对宝马煤矿越界违法开采整改情况进行复查^③的情况下，做出该矿采矿许可证 2015 年度年检合格的结论。

（2）赤峰市国土资源局^④未认真履行对煤矿开采活动进行监督管理的职责，对煤矿超层越界开采问题的监督管理工作缺失。对赤峰市国土资源局元宝山区分局履职不力、未能有效制止宝马煤矿以回撤设备的名义继续越界违法开采和违规通过宝

①《国土资源违法行为查处工作规程》第 9.2.5 条：“违法开采的矿产品数量认定，可以采取计重或者测算体积等方式得出。对于找不到现场堆放的矿产品的，可以通过从测量采空区计算或者通过查阅违法当事人销售矿产品的相关台账计算。违法开采矿产品的价值认定，可以根据违法当事人违法开采的矿产品数量，结合违法行为发生时当地的矿产品价格计算，也可以通过查阅违法当事人销售矿产品的相关台账计算。”

②《国土资源部关于健全完善矿产资源勘查开采监督管理和执法监察长效机制的通知》（国土资发〔2009〕148 号）：“县（市）、市（地）国土资源行政主管部门对本部门立案查处的重大典型违法案件特别是无证开采、越界开采、非法转让矿业权、违法审批发证等案件，逐级上报省（区、市）国土资源行政主管部门。”

③《国土资源部关于进一步完善矿产资源开发利用年度检查工作的通知》（国土资发〔2012〕64 号）：年检实施机关在年检中发现采矿权人有下列情形之一（其中，10.对上一年度年检和日常监督、检查、督查发现问题整改不到位的；11.违反矿产资源法律法规的其他情况）的，应当责令其改正。采矿权人在限期内完成整改并通过复查验收的，确定为年检合格。

④《赤峰市人民政府办公厅关于印发赤峰市国土资源局主要职责内设机构和人员编制规定的通知》（赤政办发〔2010〕56 号）：赤峰市国土资源局负责监督检查矿产资源法律法规的贯彻执行情况以及矿产资源规划的执行情况；监督指导旗县区国土资源局行政执法工作，调查处理国土资源重大违法案件；组织和实施国家矿产资源等管理的技术标准、规程、规范和办法；规范和监管矿业权市场，组织对矿业权人勘查、开采活动进行监督管理；规范和监管与国土资源相关的社会中介组织和行为，依法查处违法违规行为；负责全市矿产资源开发的管理，依法管理权限内矿业权的审批登记发证和转让审批登记；对旗县区国土资源行政主管部门实行业务领导。

马煤矿采矿许可证年检等问题失察。未按规定^①为赤峰市国土资源执法监察支队配备专业技术人员。对国土资源相关社会中介机构监管不到位，对中介机构出具虚假报告情况失察。

(3) 内蒙古自治区国土资源厅^②未认真贯彻落实矿产资源开发利用有关法律法规，未认真落实监督指导下级国土资源部门履行行政执法工作职责，对赤峰市国土资源局和赤峰市国土资源局元宝山区分局长期未组织开展煤矿开采活动的监督检查工作等问题失察。对赤峰市国土资源局和赤峰市国土资源局元宝山区分局执法监察人员不足、专业技术力量薄弱、执法监察人员长期被挪用等问题未及时督促整改。

2. 煤矿安全监管部门（煤炭行业管理部门）。

(1) 元宝山镇安全监管站^③未发现宝马煤矿存在的长期越界违法开采的重大隐患，特别是 2016 年初至事故发生，到宝马煤矿现场检查 21 次，未发现该矿在越界区域内继续生产行为。在宝马煤矿回撤设备期间，未按照元宝山区人民政府区长办公会议纪要的要求，对该矿退出回撤执行情况进行监督。

①《赤峰市机构编制委员会关于赤峰市国土资源局所属事业单位调整规范方案的批复》（赤机编发〔2013〕49 号）：核定赤峰市国土资源执法监察支队事业编制 52 名，其中：管理人员编制 7 名、专业技术人员编制 45 名；核定班子领导职数 3 名（正科 1 名、副科 2 名，班子领导实行高配）；内设机构副科级领导职数 4 名。

②内蒙古自治区人民政府办公厅《关于印发自治区国土资源厅主要职责内设机构和人员编制规定的通知》（内政办发〔2009〕80 号）：内蒙古自治区国土资源厅承担保护与合理利用矿产资源的责任，监督检查矿产资源法律法规的贯彻执行情况；监督指导盟市国土资源行政主管部门行政执法工作。调查处理国土资源重大违法案件。规范和监管矿业权市场，组织对矿业权人勘查、开采活动进行监督管理，规范和监管国土资源相关社会中介组织和行为，依法查处违法违规行为。负责全区矿产资源开发的管理。依法管理权限内矿业权的审批登记发证和转让审批登记。承办自治区人民政府交办的其他事项等。

③《关于调整区安全生产监管机构的的通知》（元机编发〔2015〕7 号）：受区安全生产监督管理局委托，依法对辖区煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹和“八大行业”生产经营单位的以下情况行使安全生产监督管理职责，依法查处不具备安全生产基本条件的生产经营单位；贯彻执行安全生产法律法规情况；作业场所职业卫生情况；重大危险源的监控和安全生产隐患的整改情况；生产条件和有关设备（特种设备除外）、劳动防护用品安全管理情况；新建、改建、扩建建设工程项目安全设施与主体同时设计、同时施工、同时投入使用情况等。

(2) 元宝山区安全监管局^①在重庆市永川区金山沟煤业有限公司“10·31”特别重大瓦斯爆炸事故后，未认真贯彻落实《国家安全监管总局 国家煤矿安监局关于深化煤矿安全生产大检查的通知》（安监总煤监〔2016〕115号）等文件精神，未针对宝马煤矿开展超层越界等“八查”^②为重点内容的安全大检查。

未严格执行内蒙古煤矿安监局向元宝山区人民政府送达的《加强和改善安全管理建议书》，参加元宝山区人民政府区长办公会议时，未对宝马煤矿回撤越界区域设备的提议提出反对意见。在未对现场情况进行核实的情况下，就批复同意宝马煤矿越界区域回撤设备的巷道准备工程。

2016年4月14日至事故发生时，赤峰市煤矿安全监控中心视频监控北片工业视频工控机（Ⅱ）（含宝马煤矿视频监控）系统长时间出现故障，未进行处理。

2016年6月16日、10月20日，两次组织元宝山区相关部门对宝马煤矿进行现场检查时，未对越界区域进行全面检查，对宝马煤矿以回撤设备的名义继续越界违法开采的行为失察。

①《赤峰市元宝山区人民政府关于印发〈元宝山区有关部门和单位安全生产工作职责规定〉的通知》（元政字〔2016〕162号）：区安全生产监督管理部门依法对全区安全生产工作实施综合监督管理，宣传贯彻执行安全生产方针政策、法律法规及规章制度，认真研究解决安全生产工作中存在的重大问题；指导、监督本行业领域生产经营单位落实安全生产主体责任，依法查处非法违法、违规违章生产经营建设行为。《赤峰市元宝山区人民政府办公室关于印发区安全生产监督管理局职能配置内设机构和人员编制规定的通知》（元政办发〔2004〕23号）：区安全生产监督管理局监督指导、协调、监督有关部门、行业承担的专项安全监察、监督工作；监督检查生产经营单位贯彻执行安全生产法律、法规和有关规章、规程及技术标准情况，依法查处其违法违规行为；负责全区煤炭行业管理工作。

②《国家安全监管总局 国家煤矿安监局关于深化煤矿安全生产大检查的通知》（安监总煤监〔2016〕115号）：“八查”是查煤矿超层越界、查煤矿复产复工验收、查淘汰退出情况、查“六大系统”、查采煤工艺和方法、查超能力生产等情况、查通风系统、查安全生产投入。

(3) 赤峰市安全监管局^①对宝马煤矿存在的越界违法开采重大隐患未按规定进行挂牌督办^②。在重庆市永川区金山沟煤业有限责任公司“10·31”特别重大瓦斯爆炸事故后，落实《国家安全监管总局 国家煤矿安监局关于深化煤矿安全生产大检查的通知》（安监总煤监〔2016〕115号）文件精神不力，未针对煤矿超层越界等重点内容深入开展安全检查。对赤峰市人民政府交办的宝马煤矿越界违法开采举报件，未下井实地调查核实，便形成报告上报，也未对此问题监督指导元宝山区安全监管局整改落实并挂牌督办。未对元宝山区安全监管局处理宝马煤矿越界违法开采问题进行监督指导。未按规定制定地方煤矿年度监督检查计划^③，对地方煤矿疏于监管。

(4) 内蒙古自治区煤炭工业局^④对赤峰市安全监管局落实《国务院安委会办公室关于深入开展安全生产大检查切实加强岁末年初安全生产工作的通知》（安委办明电〔2016〕13号）、《国家安全监管总局 国家煤矿安监局关于深化煤矿安全生产大检查的通知》（安监总煤监〔2016〕115号）等文件精神指导

①《赤峰市人民政府办公厅关于印发〈赤峰市安全生产监督管理局职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（赤政办发〔2004〕25号）和《赤峰市人民政府关于印发〈赤峰市有关部门和单位安全生产工作职责规定〉的通知》（赤政发〔2016〕32号）：负责安全生产综合监督管理，依法对各旗县区人民政府及市有关部门和单位的安全生产工作实施宏观指导、综合协调和监督检查，协调解决安全生产重大问题；负责非煤矿山、危险化学品生产经营和储存、烟花爆竹、金属冶炼、建材、轻工、纺织、机械等生产经营单位的安全生产监督管理；负责煤炭行业的安全生产监督管理；组织、指导和协调生产安全事故应急救援工作；承担市安全生产委员会办公室的职责。

②《安全生产事故隐患排查治理暂行规定》（国家安全监管总局令第16号）第二十条：“安全监管监察部门应当建立事故隐患排查治理监督检查制度，定期组织对生产经营单位事故隐患排查治理情况开展监督检查；应当加强对重点单位的事故隐患排查治理情况的监督检查。对检查过程中发现的重大事故隐患，应当下达整改指令书，并建立信息管理台账。必要时，报告同级人民政府并对重大事故隐患实行挂牌督办。”

③《中华人民共和国安全生产法》第五十九条第二款：“安全生产监督管理部门应当按照分类分级监督管理的要求，制定安全生产年度监督检查计划，并按照年度监督检查计划进行监督检查，发现事故隐患，应当及时处理。”

④《内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发〈内蒙古自治区煤炭工业局主要职责内设机构和人员编制规定〉的通知》（内政办发〔2014〕83号）：承担全区煤矿安全生产、煤炭经营监管工作。负责全区煤矿安全质量标准化达标考评、动态监管工作；负责煤矿生产能力核定和管理、淘汰落后产能工作；承担全区煤矿重大危险源监控、隐患排查和瓦斯等级鉴定及抽采利用工作。

监督不力。未按照有关规定制定 2016 年度煤矿监督检查计划。

（三）内蒙古自治区人民政府，赤峰市、元宝山区和元宝山镇党委政府。

1. 元宝山镇党委政府^①未督促落实煤矿隐患排查治理、专项整治和“打非治违”等工作；对相关部门履行职责情况督促检查不力，对宝马煤矿长期存在越界违法开采问题失察；特别是在内蒙古煤矿安监局查处宝马煤矿越界违法开采后，未落实赤峰市元宝山区人民政府区长办公会议纪要相关要求，对宝马煤矿退出回撤执行情况缺乏有效监督，未制止宝马煤矿继续越界违法开采行为。

2. 元宝山区党委政府^②未认真贯彻落实国家有关矿产资源和安全生产法律法规、《国务院安委会办公室关于深入开展安全生产大检查切实加强岁末年初安全生产工作的通知》（安委办明电〔2016〕13 号）、2016 年 11 月 27 日国务院安委会召开的全国安全生产电视电话会议等一系列文件精神，未认真贯彻落实内蒙古自治区及赤峰市关于煤矿安全生产工作的部署

①《中华人民共和国安全生产法》第八条第三款：“乡、镇人民政府以及街道办事处、开发区管理机构等地方人民政府的派出机关应当按照职责，加强对本行政区域内生产经营单位安全生产状况的监督检查，协助上级人民政府有关部门依法履行安全生产监督管理职责。”中共赤峰市元宝山区委、赤峰市元宝山区人民政府《关于印发〈元宝山区安全生产“党政同责、一岗双责”实施办法〉的通知》（元党发〔2016〕16 号）：各镇乡街党（工）委和各镇乡街政府（办事处）的安全生产工作职责是：贯彻落实党中央、国务院关于加强安全生产工作的方针政策和上级党委、政府关于加强安全生产工作的部署要求；定期听取安全生产工作汇报；贯彻执行安全生产法律法规；按照属地管理原则，将安全生产纳入政府重要议事日程，研究部署涉及安全生产工作的重要措施；建立健全安全生产监督管理制度，组织、督促有关部门依法履行安全生产监督管理职责，严格落实安全生产目标管理责任制；组织有关部门监督企业开展安全生产隐患排查治理，配合监管部门严厉打击和查处各类非法违法生产经营建设行为。

②《中共赤峰市委办公厅 赤峰市人民政府办公厅关于印发〈赤峰市安全生产“党政同责、一岗双责”实施办法〉的通知》（赤党办发〔2016〕28 号）：各旗县区级党委政府的安全生产工作职责是：贯彻落实党中央、国务院关于加强安全生产的方针政策 and 上级党委、政府关于加强安全生产工作的部署要求；定期听取安全生产工作汇报；贯彻执行安全生产法律法规；将安全生产纳入年度计划和政府常务会议重要议事日程，研究部署涉及安全生产工作的重要措施；建立健全安全生产监督管理制度，组织、督促有关部门依法履行安全生产监督管理职责，严格落实安全生产目标管理责任制和行政责任追究制；组织有关部门监督企业开展安全生产隐患排查治理，严厉打击和查处各类非法违法生产经营建设行为。

和要求，未有效监督检查元宝山区人民政府有关部门、元宝山镇党委政府认真履行矿产资源管理、安全生产监管职责。未认真落实内蒙古煤矿安监局向元宝山区人民政府送达的《加强和改善安全管理建议书》，未有效制止宝马煤矿越界违法开采行为，对宝马煤矿以回撤设备的名义继续越界违法开采失察。

3. 赤峰市党委政府^①未认真贯彻落实国家有关矿产资源管理和安全生产法律法规、《国务院安委会办公室关于深入开展安全生产大检查切实加强岁末年初安全生产工作的通知》（安委办明电〔2016〕13号）、2016年11月27日国务院安委会召开的全国安全生产电视电话会议等一系列文件精神，未认真落实安全生产“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的要求，未有效督促指导赤峰市人民政府有关部门及元宝山区委政府认真履行职责，对有关部门未发现宝马煤矿长期存在越界违法开采问题、越界违法开采查实后未采取有效措施制止宝马煤矿以回撤设备名义继续越界违法开采的问题失察。

4. 内蒙古自治区人民政府^②未切实加强对煤矿安全生产工作的领导，未有效督促自治区国土资源厅、自治区煤炭工业局

①《内蒙古自治区党委办公厅 自治区人民政府办公厅关于印发〈内蒙古自治区安全生产“党政同责、一岗双责”暂行办法〉的通知》（内党办发〔2014〕42号）：市委和市人民政府的安全生产工作职责是：贯彻落实党中央、国务院关于加强安全生产工作的方针政策和上级党委、政府关于加强安全生产工作的部署要求；定期听取安全生产工作汇报；贯彻执行安全生产法律法规；将安全生产纳入年度计划和政府常务会议重要议事日程，研究部署涉及安全生产工作的重要措施；建立健全安全生产监督管理制度，组织、督促有关部门依法履行安全生产监督管理职责，严格落实安全生产目标管理责任制和行政责任追究制；组织有关部门监督企业开展安全生产隐患排查治理，严厉打击和查处各类非法违法生产经营建设行为。

②《中华人民共和国安全生产法》第八条第二款：“国务院和县级以上地方各级人民政府应当加强对安全生产工作的领导，支持、督促各有关部门依法履行安全生产监督管理职责，建立健全安全生产工作协调机制，及时协调、解决安全生产监督管理中存在的重大问题。”

依法履行监管职责；未有效督促赤峰市人民政府认真履行煤矿安全生产相关职责。

（四）内蒙古煤矿安监局及赤峰监察分局。

1. 内蒙古煤矿安监局赤峰监察分局^①未认真贯彻上级有关煤矿安全监察工作的安排部署，在宝马煤矿越界违法开采重大隐患查处后，对内蒙古煤矿安监局向元宝山区人民政府下达的《加强和改善安全管理建议书》跟踪督促不力。未认真指导元宝山区安全监管局开展煤矿安全监管执法工作。

2. 内蒙古煤矿安监局^②未认真做好对赤峰监察分局的监督、检查和指导工作；对宝马煤矿越界违法开采重大隐患下达《加强和改善安全管理建议书》后，未及时跟踪元宝山区人民政府落实“将处理意见 2016 年 3 月 31 日前函告我局”的要求。

（五）中介机构。

1. 内蒙古天信地质勘查开发有限责任公司^③未按照有关规定^④对宝马煤矿井下实际开采情况进行实测，仅凭矿方提供的虚假资料编制了 2014 年度矿产资源储量检测报告，报告内容与实

①内蒙古煤矿安全监察局派出机构，工作职责参照内蒙古煤矿安全监察局工作职责执行。

②国家安全生产监督管理总局办公厅《关于印发内蒙古煤矿安全监察局主要职责内设机构和人员编制规定的通知》（安监总厅〔2006〕9 号）：（一）贯彻落实国家关于煤矿安全生产工作的方针政策、法律法规、规章制度；研究分析煤矿安全生产形势，提出煤矿安全生产发展规划和目标的建议。（二）依法监察煤矿企业贯彻执行安全生产法律法规、规章制度、标准和安全生产条件、设备设施安全及作业场所职业卫生等情况；对煤矿安全实施重点监察、专项监察和定期监察；对煤矿安全生产违法行为作出现场处理决定或实施行政处罚，对不符合安全生产标准的煤矿企业进行查处。（三）检查指导地方煤矿安全监督管理工作。对地方贯彻落实煤矿安全生产法律法规、标准，关闭不具备安全生产条件的矿井，煤矿安全监督检查执法，煤矿安全专项整治、事故隐患整改及复查，煤矿事故责任人责任追究的落实等情况进行监督检查，并向有关地方人民政府及其有关部门提出意见和建议。

③成立于 2005 年，资质为固体矿产勘查甲级资质，有效期限为 2011 年 4 月 21 日至 2016 年 4 月 20 日。事故发生前正在向内蒙古自治区国土资源厅申请办理固体矿产勘查乙级资质。公司法定代表人、董事长、总经理是张仁柱，公司总工程师是田秋芳。

④《内蒙古自治区国土资源厅关于印发〈矿山矿产资源储量年度检测报告技术要求及编写指南〉的通知》（内国土资字〔2013〕657 号）：“准确测定采矿权范围，并反映在各类图件中；及时准确测定各类、各项采、掘、探工程位置；准确控制矿体（层）位置、厚度、产状及矿石质量，测制、编录相关图件；详细圈定矿区范围内以往资源储量估算范围、以往采空区，准确测定当年度采空区和保安矿柱，标定下年度拟采区，测制相关图件。”

际情况严重不符。

2. 赤峰宏远地质勘查有限公司^①未按照有关规定对宝马煤矿井下实际开采情况进行实测，仅凭矿方提供的虚假资料编制了 2015 年度矿产资源储量检测报告，报告内容与实际情况严重不符。

六、对有关责任人员和单位的处理意见

根据事故原因调查和事故责任认定，依据有关法律法规和党纪政纪规定，对事故有关责任人员和责任单位提出处理意见：

司法机关已对 34 人采取刑事强制措施。其中，公安机关对事故企业和中介机构等 24 名人员分别以涉嫌重大责任事故罪、非法采矿罪、帮助毁灭证据罪、出具证明文件重大失实罪依法采取刑事强制措施，检察机关对 10 名涉嫌职务犯罪人员分别以涉嫌玩忽职守罪、受贿罪采取刑事强制措施。上述涉嫌犯罪人员属中共党员或行政监察对象的，由相关纪检监察机关或单位加强与司法机关的沟通协调，在具备作出党纪政纪处分条件后，及时对上述人员作出党纪政纪处理。对暂不具备作出党纪政纪处分条件且已被依法逮捕的责任人中属中共党员的，由有关党组织按照管理权限及时中止其表决权、选举权和被选举权等党员权利。

事故调查组根据《中国共产党纪律处分条例》第二十九条、

^①成立于 2009 年，2010 年该公司在整合赤峰方圆测绘有限责任公司（法定代表人是李书会）、赤峰富源地质勘查有限公司（法定代表人是刘英）的技术力量和专业设备的基础上，取得固体矿产勘查乙级资质（有效期限：2010 年 12 月 22 日至 2015 年 12 月 21 日，2016 年 1 月 25 日至 2021 年 1 月 24 日）。公司法定代表人、总经理为张广孝，总工程师为李书会。2015 年 12 月，李书会代表赤峰方圆测绘有限责任公司与赤峰宝马矿业有限公司（煤矿）签订编制 2015 年度矿产资源储量检测报告合同，并以赤峰宏远地质勘查有限公司名义出具年度储量检测报告。

第三十四条^①，《中国共产党问责条例》第六条、第七条^②，《行政机关公务员处分条例》（国务院令 第 495 号）第二十条^③，《事业单位工作人员处分暂行规定》（人力资源社会保障部、监察部令 第 18 号）第十七条^④等规定，提出对 38 名责任人员给予党纪、政纪处分和通报建议，其中，省部级 1 人、厅局级 8 人、县处级 15 人、乡科级及以下人员 14 人。

事故调查组建议对事故企业、2 家中介机构的违法行为给予行政处罚。

事故调查组建议责成内蒙古自治区人民政府和赤峰市委、市人民政府作出深刻检查。

（一）事故企业（22 人）。

（1）邱则田，群众，原内蒙古自治区人大代表（2016 年 12 月 9 日代表资格终止），赤峰宝马煤炭物资公司股东、董事长。因涉嫌重大责任事故罪、非法采矿罪，2017 年 1 月 7 日被检察机关批准逮捕。

①《中国共产党纪律处分条例》（2016 年）第二十九条：“党组织在纪律审查中发现党员有其他违法行为，影响党的形象，损害党、国家和人民利益的，应当视情节轻重给予党纪处分。”第三十四条：“党员依法受到刑事责任追究的，党组织应当根据司法机关的生效判决、裁定、决定及其认定的事实、性质和情节，依照本条例规定给予党纪处分或者组织处理。党员依法受到行政处罚、行政处分，应当追究党纪责任的，党组织可以根据生效的行政处罚、行政处分决定认定的事实、性质和情节，经核实后依照本条例规定给予党纪处分或者组织处理。党员违反国家法律法规，违反企事业单位或者其他社会组织的规章制度受到其他纪律处分，应当追究党纪责任的，党组织在对有关方面认定的事实、性质和情节进行核实后，依照本条例规定给予党纪处分或者组织处理。党组织作出党纪处分或者组织处理决定后，司法机关、行政机关等依法改变原生效判决、裁定、决定等，对原党纪处分或者组织处理决定产生影响的，党组织应当根据改变后的生效判决、裁定、决定等重新作出相应处理。”

②《中国共产党问责条例》第六条：“党组织和党的领导干部违反党章和其他党内法规，不履行或者不正确履行职责，有下列情形之一的，应当予以问责：（六）其他应当问责的失职失责情形。”第七条：“对党的领导干部的问责方式包括：（一）通报。对履行职责不力的，应当严肃批评，依规整改，并在一定范围内通报。”

③《行政机关公务员处分条例》第二十条：“有下列行为之一的，给予记过、记大过处分；情节较重的，给予降级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分：（一）不依法履行职责，致使可以避免的爆炸、火灾、传染病传播流行、严重环境污染、严重人员伤亡等重大事故或者群体性事件发生的；（四）其他玩忽职守、贻误工作的行为。”

④《事业单位工作人员处分暂行规定》第十七条：“有下列行为之一的，给予警告或者记过处分；情节较重的，给予降低岗位等级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分：（三）违章指挥、违规操作，致使人民生命财产遭受损失的；（九）其他违反工作纪律失职渎职的行为。”

(2) 张晓东，中共党员，赤峰市元宝山区政协委员，赤峰宝马煤炭物资公司总经理、法定代表人。因涉嫌重大责任事故罪、非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(3) 刘凤鹤，中共党员，元宝山人民法院公职人员（2012年9月5日借调至元宝山区政法委），赤峰宝马煤炭物资公司股东、董事会监事长。因涉嫌重大责任事故罪、非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(4) 刘海军，中共党员，宁城县水利局公职人员，赤峰宝马煤炭物资公司股东、宝马煤矿法定代表人。因涉嫌重大责任事故罪、非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(5) 牛清瑞，中共党员，赤峰宝马煤炭物资公司副总经理。因涉嫌重大责任事故罪、非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(6) 吕国友，中共党员，宝马煤矿矿长。因涉嫌重大责任事故罪、非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。依据《中华人民共和国安全生产法》的相关规定^①，对其处上一年年收入百分之八十的罚款。

(7) 马玉财，中共党员，宝马煤矿原矿长。因涉嫌非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(8) 高启柱，中共党员，宝马煤矿原矿长。因涉嫌非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

^① 《中华人民共和国安全生产法》第九十二条第四项：“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，导致发生生产安全事故的，由安全生产监督管理部门依照下列规定处以罚款：（四）发生特别重大事故的，处上一年年收入百分之八十的罚款。”

(9) 董国青，中共党员，宝马煤矿生产副矿长。因涉嫌重大责任事故罪、非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(10) 张洪峰，群众，宝马煤矿安全副矿长。因涉嫌重大责任事故罪、非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(11) 宋奎树，群众，宝马煤矿销售副矿长。因涉嫌非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(12) 李俊，中共党员，宝马煤矿机电副矿长。因涉嫌重大责任事故罪、非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(13) 刘杰，群众，宝马煤矿总工程师。因涉嫌重大责任事故罪、非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(14) 刘洋，群众，宝马煤矿矿长助理。因涉嫌重大责任事故罪，2017年2月9日取保候审。

(15) 赵海生，群众，宝马煤矿安检队队长。因涉嫌重大责任事故罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(16) 鲍永胜，群众，宝马煤矿技术科科长。因涉嫌非法采矿罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(17) 单建平，群众，宝马煤矿通风科副科长。因涉嫌重大责任事故罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(18) 吕虎，群众，宝马煤矿测风员。因涉嫌帮助毁灭证据罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(19) 王树斌，群众，宝马煤矿电工。因涉嫌重大责任事故罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(20) 顾海，群众，宝马煤矿电工。因涉嫌重大责任事故罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(21) 刘子军，群众，宝马煤矿瓦检员。因涉嫌重大责任事故罪，2016年12月23日取保候审。

(22) 李树廷，群众，宝马煤矿调度员。因涉嫌重大责任事故罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(二)内蒙古自治区相关职能部门及驻地煤矿安监机构(34人)。

1. 国土资源管理部门(15人)。

被检察机关逮捕人员(3人)

(23) 张新华，中共党员，赤峰市国土资源局元宝山区分局副局长。因涉嫌玩忽职守罪，2016年12月28日被检察机关批准逮捕。

(24) 刘国利，中共党员，赤峰市国土资源局元宝山区分局执法监察局局长。因涉嫌玩忽职守罪，2016年12月28日被检察机关批准逮捕。

(25) 吕广勋，中共党员，赤峰市国土资源局元宝山区分局监察队队长。因涉嫌玩忽职守罪，2017年2月4日被检察机关批准逮捕。

给予党纪政纪处分人员(12人)

(26) 张利平，内蒙古自治区国土资源厅党组书记、厅长。

贯彻落实国家有关矿产资源法律法规不力，对分管领导、下属部门及市、区两级国土部门不认真履行职责的问题失察。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记过处分。

（27）王杰，内蒙古自治区国土资源厅党组成员、副厅长，分管矿产开发管理处、矿产资源储量处。未认真履行职责，对分管部门监督管理指导不力，对赤峰市国土资源局及赤峰市国土资源局元宝山区分局不认真履行职责的问题失察。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记大过处分。

（28）王富友，内蒙古自治区国土资源厅党组成员、副厅长，分管执法监察局、执法监察总队。未认真履行职责，对分管部门监督管理指导不力，对赤峰市国土资源局及赤峰市国土资源局元宝山区分局不认真履行职责的问题失察。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记大过处分。

（29）张辉，乌兰察布市国土资源局党组书记、局长。2010年7月至2016年9月任内蒙古自治区赤峰市国土资源局党组书记、局长。任赤峰市国土资源局局长期间，未认真履行职责，贯彻落实国家有关矿产资源法律法规不力，对分管领导及下级国土资源部门监督检查指导不力。未认真履行煤矿超层越界开采违法行为监管职责，没有组织开展对煤矿企业的监督检查。对宝马煤矿长期越界违法开采的问题失察。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记大过处分。

（30）张跃，赤峰市国土资源局党组成员、总工程师，分管矿产开发管理科、储量科。未认真履行职责，对分管部门监

督管理指导不力，对主管部门在采矿权监督管理中未组织开展对煤矿企业抽查，未组织专家和聘用有资质检测机构开展对矿山储量检测年度报告审查和实地抽查，对地质勘查单位出具虚假检测报告等问题失察。对宝马煤矿越界违法开采的问题失察。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记大过处分。

（31）任振宇，中共党员，赤峰市国土资源局矿产开发管理科科长。未认真履行对煤矿企业采矿权的监督管理和年度检查职责，没有组织开展针对煤矿企业的实地抽查工作。对下级部门未开展煤矿企业抽查督促指导不力。对宝马煤矿越界违法开采的问题失察。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予党内严重警告、行政降级处分。

（32）戈明，赤峰市国土资源局党组成员、执法监察支队支队长。未认真履行国土资源执法监察职责，长期未开展对辖区内煤矿企业矿产资源开发利用情况的执法监察工作，对宝马煤矿长期越界违法开采的问题失察。对下级国土资源执法监察工作监督检查指导不力。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予党内严重警告、行政降级处分。

（33）韩勇，赤峰市国土资源局第六党支部书记，赤峰市国土资源监察支队副支队长，负责元宝山区矿山企业巡查工作。工作失职，未认真履行国土资源执法监察职责，长期未开展对元宝山区煤矿企业矿产资源开发利用情况的执法监察工作，对宝马煤矿长期越界违法开采的问题失察。对元宝山区国土资源执法监察工作监督检查指导不力。对事故的发生负有主要领导

责任，建议给予撤销党内职务、撤职处分。

(34) 王晓光，赤峰市国土资源局元宝山区分局党组书记、赤峰市国有建设用地使用权批后监管办公室主任。2013 年 5 月至 2016 年 4 月任赤峰市国土资源局元宝山区分局局长。在任赤峰市国土资源局元宝山区分局局长期间工作失职，贯彻落实国家有关矿产资源法律法规不力，对班子成员及部门疏于监督管理指导，对分管领导、局属部门不认真履行职责的问题失察，对宝马煤矿长期越界违法开采的问题失察。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予撤销党内职务、行政撤职处分。

(35) 孙晓程，赤峰市国土资源局元宝山区分局党组副书记、局长。2013 年 7 月至 2016 年 4 月任赤峰市国土资源局矿产资源储量科科长。任赤峰市国土资源局矿产资源储量科科长期间工作失职，未按规定组织专家和聘用有资质检测机构对矿产资源储量检测年度报告进行审查，未对煤矿企业进行实地抽查。在任赤峰市国土资源局元宝山区分局局长后，未认真履行职责，对班子成员及部门疏于监督管理指导。未认真贯彻落实元宝山区人民政府区长办公会议纪要要求，未采取有效措施制止宝马煤矿继续越界违法开采行为。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予撤销党内职务、行政撤职处分。

(36) 刘焱鑫，中共党员，赤峰市国土资源局元宝山区分局矿产开发管理股副股长。未认真履行职责，在对宝马煤矿采矿权进行监督和年检中，未发现宝马煤矿长期存在越界违法开采行为。元宝山区人民政府区长办公会议研究宝马煤矿越界违

法开采问题后，在多次调查、检查中未发现宝马煤矿以回撤设备名义继续越界违法开采行为。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予党内严重警告、撤职处分。

（37）马文庭，群众，赤峰市国土资源局元宝山区分局监察队副队长。工作失职，未认真履行国土资源违法行为监察职责，在元宝山区人民政府区长办公会议研究宝马煤矿越界违法开采问题后，未进行认真调查，未查清宝马煤矿越界开采违法行为。在参加安全生产大检查中未对宝马煤矿越界区域进行重点检查，未有效制止宝马煤矿继续越界违法开采行为。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予撤职处分。

2. 煤炭行业管理、煤矿安全监管部门（14人）。

被检察机关逮捕人员（4人）

（38）马有廷，中共党员，赤峰市元宝山区安全监管局局长。因涉嫌玩忽职守罪，2017年1月26日被检察机关批准逮捕。

（39）王海生，中共党员，赤峰市元宝山区安全监管局副总工程师。因涉嫌玩忽职守罪，2016年12月27日被检察机关批准逮捕。

（40）刘晓芳，中共党员，赤峰市元宝山区元宝山镇安全监管站站长。因涉嫌受贿罪、玩忽职守罪，2016年12月23日被检察机关批准逮捕。

（41）荆利，群众，赤峰市元宝山区元宝山镇安全监管站监察员。因涉嫌玩忽职守罪，2016年12月23日被检察机关批准逮捕。

给予党纪政纪处分人员（10人）

（42）庞禹东，内蒙古自治区经济和信息化委员会党组成员、煤炭工业局局长。贯彻落实国家有关法律法规和决策部署不力。工作中疏于监督管理，对分管领导及煤矿安全生产监管处未认真履行职责的问题失察。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记过处分。

（43）郭银泉，中共党员，内蒙古自治区煤炭工业局副局长，分管煤矿安全生产监管处。未认真履行职责，对分管部门监督管理指导不力。未依法组织编制 2016 年度煤矿安全生产监督检查计划。对煤矿安全生产监管处未认真履行职责的问题失察。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记大过处分。

（44）王海金，中共党员，内蒙古自治区煤炭工业局煤矿安全生产监管处处长。未认真履行职责，未依法编制 2016 年度煤矿监督检查计划。督促检查指导下级煤矿安全监管部门履行监管职责不力，对宝马煤矿安全质量标准化动态达标监管工作中存在的问题失察。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记大过处分。

（45）李彦彬，赤峰市安全监管局党组书记、局长。贯彻落实国家有关法律法规和决策部署不力。疏于监督管理，对分管领导及有关部门未认真履行职责的问题失察。在知悉宝马煤矿存在越界违法开采问题后，未能从严要求、监督指导元宝山区安全监管局整改落实并依规挂牌督办。对事故的发生负有主

要领导责任，建议给予党内严重警告、行政降级处分。

（46）张展威，赤峰市安全监管局党组成员、副局长，分管煤炭管理科。未认真履行职责，对分管部门及元宝山区安全监管局履职情况监督管理指导不力。对有关人员未下井实地调查核实即形成了举报件核查报告的问题失察。在 2016 年 4 月中国煤炭工业协会专家组对宝马煤矿进行安全质量标准化一级矿井抽查时，未如实汇报该矿存在越界违法开采重大事故隐患。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予党内严重警告、行政降级处分。

（47）王占才，群众，赤峰市安全监管局煤炭管理科科长。工作失职，对赤峰市人民政府交办的宝马煤矿越界违法开采举报件，未下井实地调查核实即形成报告上报，也未对此问题跟踪督办。在 2016 年 4 月中国煤炭工业协会专家组对宝马煤矿进行安全质量标准化一级矿井抽查时，未如实汇报该矿存在越界违法开采重大事故隐患。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予行政撤职处分。

（48）刘志军，赤峰市元宝山区安全监管局党组成员、副局长，分管煤炭管理股。工作失职，知悉宝马煤矿越界违法开采后，未将该矿确定为重点督办矿，也未督促有关部门进行动态监管。在 2016 年 4 月中国煤炭工业协会专家组对宝马煤矿进行安全质量标准化一级矿井抽查时，未如实汇报该矿存在越界违法开采重大事故隐患。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予撤销党内职务、行政撤职处分。

（49）闫振军，赤峰市元宝山区安全监管局党支部组织委员、煤炭管理股股长，负责 2010 年下半年至 2013 年及 2015 年的宝马煤矿安全包保工作。工作失职，履行煤矿安全包保职责不力，未发现宝马煤矿长期存在越界违法开采重大事故隐患问题。知悉宝马煤矿存在越界违法开采重大事故隐患后，未按规定对该矿进行动态监管。在 2016 年 4 月中国煤炭工业协会专家组对宝马煤矿进行安全质量标准化一级矿井抽查时，未如实汇报该矿存在越界违法开采重大事故隐患。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予撤销党内职务、行政撤职处分。

（50）韩春儒，中共党员，赤峰市元宝山区安全监管局煤矿安全监察中队队长。工作失职，未发现宝马煤矿长期越界违法开采重大事故隐患问题。在元宝山区人民政府区长办公会议研究宝马煤矿越界违法开采问题后，未按规定对安全技术防范措施进行检查。未有效制止宝马煤矿以回撤设备名义继续越界违法开采行为。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予党内严重警告、行政撤职处分。

（51）潘振华，群众，赤峰市元宝山区安全监管局煤矿安全监察中队安全监察员，负责 2016 年宝马煤矿安全包保工作。工作失职，未发现宝马煤矿长期越界违法开采的重大事故隐患问题。在元宝山区人民政府区长办公会议研究宝马煤矿越界违法开采问题后，监督宝马煤矿实施设备回撤施工时，发现了回撤区域未依法安装监控监测设备、未经审批施工作业等问题，未对其督促整改，未有效制止宝马煤矿以回撤设备名义继续越

界违法开采行为。对事故的发生负有主要责任，建议给予行政开除处分。

3. 驻地煤矿安监机构（5人）。

被检察机关逮捕人员（1人）

（52）鲍青春，群众，内蒙古煤矿安监局赤峰监察分局二室主任。因涉嫌玩忽职守罪，2017年1月23日被检察机关批准逮捕。

给予党纪政纪处分人员（4人）

（53）王海术，内蒙古煤矿安监局党组成员、总工程师，分管事故调查工作。未认真履行职责，在签发向赤峰市元宝山区人民政府下达的《加强和改善安全管理建议书》后，未按照建议书的要求督促元宝山区人民政府报告处理意见，也未跟踪该建议书的落实整改情况。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记过处分。

（54）翁占臣，内蒙古煤矿安监局机关党委委员、监察二处处长。未认真履行职责，在内蒙古煤矿安监局查实宝马煤矿长期越界违法开采问题、并由监察二处向赤峰市元宝山区人民政府下达《加强和改善安全管理建议书》后，未按规定要求对宝马煤矿越界违法开采存在的重大事故隐患进行重点检查，未对该建议书的落实情况进行跟踪督促。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记大过处分。

（55）李铁强，中共党员，内蒙古煤矿安监局赤峰监察分局局长。未认真履行职责，贯彻落实国家有关煤矿安全法律法

规及工作部署不力。未发现宝马煤矿长期越界违法开采的重大事故隐患问题。在内蒙古煤矿安监局查处宝马煤矿越界违法开采问题并向赤峰市元宝山区人民政府下达《加强和改善安全管理建议书》后，未对该建议书的落实情况进行指导和跟踪检查，对宝马煤矿继续越界违法开采的问题失察。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予党内严重警告、行政降级处分。

（56）郭振有，内蒙古煤矿安监局赤峰监察分局第一党支部纪检委员、赤峰监察分局副局长，分管煤矿安全监察工作。工作失职，未发现宝马煤矿长期越界违法开采的重大事故隐患问题。在内蒙古煤矿安监局查处宝马煤矿越界违法开采问题后，仍未对宝马煤矿作为重点企业跟踪检查，对宝马煤矿继续越界违法开采的问题失察。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予撤销党内职务、行政撤职处分。

（三）地方党委政府（14人）。

被检察机关逮捕和立案人员（2人）

（57）李晓军，中共党员，赤峰市元宝山区元宝山镇人民政府副镇长。因涉嫌受贿罪、玩忽职守罪，2017年1月6日被检察机关批准逮捕。

（58）李杰，赤峰市元宝山区人民政府党组成员、副区长，2016年7月分管安全生产工作。2009年4月至2013年3月任元宝山镇党委书记。因涉嫌受贿罪、玩忽职守罪，2017年4月26日被检察机关立案侦查并刑事拘留。

给予党纪政纪处分人员（11人）

(59) 毕力夫，内蒙古自治区司法厅党委书记、自治区监狱管理局党委书记。2015 年 1 月至 2016 年 2 月任赤峰市委副书记、市人民政府市长。2016 年 2 月至 2017 年 5 月任赤峰市委书记。任赤峰市委书记、市长期间，贯彻落实党的安全生产方针政策不力，未切实履行“党政同责、一岗双责”职责，对市人民政府及有关部门未认真履行职责的问题失察。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予党内警告处分。

(60) 孟宪东，赤峰市委副书记、市人民政府市长。作为安全生产第一责任人，未认真贯彻落实国家有关法律法规及工作部署，对市人民政府分管领导和市国土资源局、市安全监管局工作督促指导不力，对有关部门未认真履行职责的问题失察。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记过处分。

(61) 杨远新，赤峰市委常委、市人民政府副市长，分管国土资源管理、安全生产工作。未认真履行职责，贯彻落实国家有关法律法规及工作部署不力，对市国土资源局、市安全监管局工作督促指导不力。对分管部门及有关人员未认真履行职责的问题失察。对事故的发生负有重要领导责任，建议给予行政记大过处分。

(62) 刘万东，赤峰市元宝山区委书记。2013 年 2 月至 2016 年 4 月任赤峰市元宝山区委副书记、区人民政府区长。在任元宝山区人民政府区长和区委书记期间，工作失职，贯彻落实党的安全生产方针政策和法律法规不力，未认真履行“党政同责、一岗双责”职责，对区人民政府及有关部门未认真履行职责、

失职渎职的问题失察。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予撤销党内职务、行政撤职处分。

（63）张艳，2016年7月任赤峰市元宝山区委副书记、区人民政府代区长。作为安全生产第一责任人，未认真履行职责，贯彻落实国家有关法律法规及工作部署不力，对区人民政府分管领导和有关部门履行职责不力、未有效制止宝马煤矿以回撤设备名义继续越界违法开采的问题失察。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予党内严重警告、行政降级处分。

（64）黄勇，赤峰市元宝山区委常委、区人民政府副区长。2016年7月前分管安全生产、国土资源管理工作。在分管区安全监管局、赤峰市国土资源局元宝山区分局期间，工作严重失职，对分管部门工作督促指导不力，对上述单位未认真履行职责、未发现宝马煤矿长期越界违法开采的问题失察；因宝马煤矿越界违法开采问题被内蒙古煤矿安监局约谈，及收到该局向元宝山区人民政府下达的《加强和改善安全管理建议书》后，未按照建议书的要求制定工作方案，也未向内蒙古煤矿安监局报告处理意见，未对元宝山区人民政府区长办公会议纪要落实情况进行跟踪检查，未督促有关部门有效制止宝马煤矿继续越界违法开采行为。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予留党察看一年、行政撤职处分。

（65）尚文，2016年7月任赤峰市元宝山区委常委、区人民政府副区长，2016年8月分管国土资源管理工作。未认真履行职责，未认真贯彻落实国家有关法律法规和工作部署，对分

管部门工作督促指导不力，对赤峰市国土资源局元宝山区分局履行职责不力、未有效制止宝马煤矿继续越界违法开采的问题失察。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予党内严重警告、行政降级处分。

（66）李大军，中共党员，内蒙古自治区赤峰经济开发区管委会副主任。2013年3月至2016年11月任元宝山镇党委书记。任元宝山镇党委书记期间，工作失职，贯彻落实党的安全生产方针政策不力，对宝马煤矿长期越界违法开采问题失察。特别是在元宝山区人民政府区长办公会议研究处理宝马煤矿越界违法开采问题、明确镇人民政府监督职责后，未按照会议纪要要求指导监督镇人民政府及有关部门正确履行职责，未能制止宝马煤矿继续越界违法开采。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予党内严重警告、行政撤职处分。

（67）孙志强，中共党员，内蒙古自治区赤峰经济开发区党工委办公室主任。2013年3月至2016年5月任赤峰市元宝山区元宝山镇党委副书记、镇人民政府镇长。任元宝山镇人民政府镇长期间，未认真履行职责，未认真贯彻落实国家有关法律法规政策及工作部署，开展煤矿隐患排查治理、专项整治和“打非治违”等工作不力，对分管副镇长和镇安全监管站工作督促指导不力，对宝马煤矿长期越界违法开采的问题失察。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予党内严重警告、行政降级处分。

（68）张立伟，2016年5月任赤峰市元宝山区元宝山镇党

委副书记、镇人民政府镇长。工作失职，未认真贯彻落实国家有关法律法规及 2016 年 11 月以来的工作部署，履职不力，煤矿安全监管工作流于形式，对分管副镇长和镇安全监管站工作督促指导不力。未按照元宝山区人民政府区长办公会议纪要要求认真落实镇人民政府的监督责任，对分管副镇长和镇安全监管站不认真履行职责、失职渎职的问题失察，未能制止宝马煤矿继续越界违法开采。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予撤销党内职务、行政撤职处分。

（69）耿树田，中共党员，赤峰市元宝山区委巡察办副主任。2006 年 1 月至 2016 年 5 月任元宝山区元宝山镇人民政府副镇长，分管安全生产工作。任元宝山镇人民政府副镇长期间，工作失职，部署开展煤矿安全检查工作不力，煤矿安全监管工作流于形式，对镇安全监管站疏于监督管理指导。在元宝山区人民政府区长办公会议研究处理宝马煤矿越界开采问题、明确镇人民政府监督职责后，未按照会议纪要要求督促、指导镇安全监管站认真履职，未有效制止宝马煤矿继续越界违法开采。对事故的发生负有主要领导责任，建议给予撤销党内职务、行政撤职处分。

进行通报人员（1 人）

（70）王波，内蒙古自治区人民政府党组成员、副主席，分管国土资源厅、经济和信息化委员会（下辖煤炭工业局）、安全监管局等部门。对自治区国土资源部门未认真履行矿产资源开发管理、查处煤矿超层越界职责和自治区煤炭行业管理部门、

赤峰市人民政府未认真履行组织开展安全生产大检查职责失察。建议对其进行通报。

(四) 中介机构人员 (2人)。

(71) 田秋芳，群众，内蒙古天信地质勘查开发有限责任公司总工程师。因涉嫌出具证明文件重大失实罪，2017年1月16日被检察机关批准逮捕。

(72) 李书会，中共党员，赤峰宏远地质勘查有限公司总工程师。因涉嫌出具证明文件重大失实罪，2017年1月7日被检察机关批准逮捕。

(五) 建议给予行政处罚的单位。

1. 宝马煤矿。

(1) 宝马煤矿越界违法开采，发生特别重大事故，情节特别严重，建议处以罚款 1999 万元^①；相关发证机关依法吊销相关证照，由内蒙古自治区人民政府督促依法予以关闭^②。宝马煤炭物资公司和宝马煤矿主要负责人终身不得担任本行业生产经营单位的主要负责人^③。

(2) 对宝马煤矿超越批准的矿区范围采矿的违法行为，由内蒙古自治区国土资源管理部门依据《中华人民共和国矿产资源

① 《中华人民共和国安全生产法》第一百零九条第四项：“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：(四)发生特别重大事故的，处五百万元以上一千万元以下的罚款；情节特别严重的，处一千万元以上二千万元以下的罚款。”

② 《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕7号)：“(五)加快淘汰落后产能和其他不符合产业政策的产能。安全监管总局等部门确定的13类落后小煤矿，…要尽快依法关闭退出。”《国家安全监管总局等十二部门关于加快落后小煤矿关闭退出工作的通知》(安监总煤监〔2014〕44号)：“按照《意见》及有关法律法规规定，对下列13类小煤矿依法实施关闭或淘汰退出：(三)超层越界拒不退回的生产或建设煤矿。”

③ 《中华人民共和国安全生产法》第九十一条第三款：“生产经营单位的主要负责人依照前款规定受刑事处罚或者撤职处分的，自刑罚执行完毕或者受处分之日起，五年内不得担任任何生产经营单位的主要负责人；对重大、特别重大生产安全事故负有责任的，终身不得担任本行业生产经营单位的主要负责人。”

法》^①的相关规定，没收违法所得并处罚款。

2. 中介机构。

（1）赤峰宏远地质勘查有限公司为宝马煤矿出具虚假的《2015 年矿产资源储量检测报告》，没有真实反映宝马煤矿开采的实际情况，致使宝马煤矿越界违法开采行为没有被及时发现，对事故的发生负有责任。由国土资源管理部门依据《地质勘查资质管理条例》^②的相关规定，没收违法所得并处罚款。

（2）内蒙古天信地质勘查开发有限责任公司为宝马煤矿出具虚假的《2014 年矿产资源储量检测报告》，没有真实反映宝马煤矿开采的实际情况，致使宝马煤矿越界违法开采行为没有被及时发现，对事故的发生负有责任。由国土资源管理部门依据《地质勘查资质管理条例》的相关规定，没收违法所得并处罚款。

以上行政处罚，除特别标明的以外，均由内蒙古自治区人民政府负责组织有关部门落实。

（六）其他建议。

内蒙古自治区人民政府向国务院作出深刻检查，赤峰市委、市人民政府向内蒙古自治区党委、自治区人民政府作出深刻检查，认真总结和吸取事故教训，进一步加强和改进煤矿安全生产工作。

①《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。”

②《地质勘查资质管理条例》（国务院令 第 520 号）第二十九条：“地质勘查单位有下列行为之一的，由县级以上人民政府国土资源主管部门责令限期改正，处 5 万元以上 20 万元以下的罚款；有违法所得的，没收违法所得；逾期不改正的，由原审批机关吊销地质勘查资质证书：（二）出具虚假地质勘查报告的。”

七、事故主要教训

（一）事故企业知法犯法，肆无忌惮，冒险蛮干。

宝马煤炭物资公司的3名股东，其中，1人是内蒙古自治区人大代表，1人是元宝山区人民法院公职人员，1人是宁城县水利局公职人员，本应遵纪守法，却利欲熏心，为一己私利，知法犯法，长期大范围大规模越界盗采国家资源，特别是在越界违法行为被查处后，拒不整改，继续违法盗采。无视国家有关安全生产法律法规，在越界区域内严重违反《煤矿安全规程》，无视矿工生命安全，违章指挥，冒险蛮干，管理极其混乱，不具备安全生产基本条件。

（二）国土资源管理部门日常监管缺失，履职不力。

国土资源管理部门对煤矿超层越界违法行为的监督检查工作长期缺失，对已经查实的超层越界行为制止不力、处罚不力。对煤矿企业的日常监管和审查审批工作重形式，轻现场检查；对地质勘查中介机构缺乏监管。对煤矿的矿产资源开发专项整治行动和安全生产大检查流于形式。对煤矿超越批准采矿范围的重大违法案件查处不到位，未执行越界开采的煤炭数量和价值认定及案件上报等相关制度。

（三）地方政府安全发展理念不牢，安全生产大检查不认真，查处违法行为态度不坚决。

赤峰市人民政府未摆正安全与发展的关系，没有牢固树立红线意识和安全发展理念，落实国务院安委会及其办公室一系列关于安全生产大检查的文件、会议精神仍然停留在口头、文

件和会议上，流于形式、不严不实、措施缺乏针对性，各职能部门打击煤矿超层越界执法联动机制缺失；对下级人民政府及相关职能部门履行矿产资源管理、安全生产监管职责情况督促检查不到位。

元宝山区和元宝山镇人民政府在处置宝马煤矿越界违法开采行为时，态度不坚决，措施搞变通，监督落实走形式，实质上纵容了事故煤矿的违法违规行为。贯彻落实国务院安委会及其办公室一系列文件、会议精神缺乏针对性、实效性，安全检查重形式、走过场。对相关职能部门履行矿产资源管理、安全生产监管职责情况检查督促不到位。

（四）煤矿安全监管（行业管理）部门安全检查不力，煤矿安全监察机构跟踪落实不力。

地方煤矿安全监管（行业管理）部门对查处煤矿越界开采重大隐患认识不足、重视不够，对宝马煤矿回撤设备监督管理不严，特别是在《国家安全监管总局 国家煤矿安监局关于深化煤矿安全生产大检查的通知》（安监总煤监〔2016〕115号）印发后，明确要求查处煤矿超层越界等重大隐患的情况下，执法检查缺乏针对性，对宝马煤矿越界开采重大隐患查处不力。

驻地煤矿安监机构在查处宝马煤矿越界开采重大隐患并向元宝山区人民政府送达《加强和改善安全管理建议书》后，对元宝山区人民政府落实情况疏于跟踪，对宝马煤矿越界开采重大隐患整改情况跟踪督促不到位。

（五）中介机构无视法律，唯利是图，弄虚作假。

内蒙古天信地质勘查开发有限责任公司和赤峰宏远地质勘查有限公司在明知宝马煤矿提供虚假资料情况下，为牟取几万元的蝇头小利，置国家法律法规及行业规范于不顾，不遵守职业道德，未到现场实测核查，为宝马煤矿编造虚假的年度矿产资源储量检测报告。

八、事故防范措施及建议

（一）牢固树立安全发展理念，加强安全生产工作。

内蒙古自治区各级党委政府要牢固树立安全发展理念，坚守发展决不能以牺牲安全为代价这条红线，切实维护人民群众生命财产安全。深化全区安全生产领域改革创新，全面加强和改进安全生产工作。制定落实《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》实施细则。进一步加强对下级人民政府及有关部门落实安全生产工作职责的领导和监督，提高安全生产工作的严肃性、针对性、实效性。扎实开展安全大检查，既要有部署，也要有检查督促。严格落实《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号）等文件要求，推进化解过剩产能工作，督促引导 180 处产能小于 60 万吨/年的煤矿有序退出，加快淘汰 52 处产能小于 30 万吨/年的煤矿。

（二）开展专项行动，严厉查处违法违规行为。

内蒙古自治区人民政府要举一反三，在全区范围内开展一次以打击煤矿超层越界为主要内容的专项整治行动，对超层越界开采的煤矿企业和盗采煤炭资源的犯罪分子，要依法严惩，

并研究建立长效机制，严防出现监管“真空”。在全区煤矿企业开展一次“遵法守法”专题警示教育活动，以宝马煤炭物资公司和宝马煤矿负责人知法犯法为反面教材，集中对煤矿企业、特别是小煤矿企业主要负责人进行法律培训教育，提高守法意识。

（三）国土资源管理部门要提高履职能力，切实加强矿产资源监管。

内蒙古自治区各级国土资源管理部门要提高认识，认真履行煤矿开采活动监督管理、查处违法违规行为职责，切实加强对矿产资源开采的监督管理工作。加强执法监察队伍建设，充实专业技术人员，加强业务培训，进一步提高执法监察能力。将煤矿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，开展审查审批及年检工作时，应重视对煤矿井下现场的监督检查。

（四）从严从细落实安全监管监察执法工作职责，研究制定一套检查“五假”的方法，切实盯住重大事故隐患整改。

内蒙古自治区各级安全监管监察部门要认真履行安全监管监察执法工作职责，严格贯彻落实国家有关会议和文件精神，以新发展理念为指导，创新监管监察方式，严格规范执法，确保执法到位。在组织安全生产大检查时要实，在谋划部署上要实，针对性要强，要求要具体，措施要管用。对煤矿违法生产中采用假密闭、假图纸、假数据、假报告和假整改等“五假”手段蓄意逃避监管检查的情况，认真研究对策，制定一套切实

可行的检查“五假”的方法，通过多种方法、多种渠道、多种手段查找“五假”等违法违规问题。要敢于碰硬，不避实就轻。对煤矿重大隐患，要紧盯不放，跟踪到位，依法监督煤矿企业落实整改。要按照《国家安全监管总局 国家煤矿安监局关于开展煤矿全面安全体检专项工作的通知》（安监总煤监〔2017〕11号）要求，认真开展煤矿全面安全“体检”专项工作，查找薄弱环节和突出问题，提高执法工作的针对性和有效性。

（五）强化中介机构监管，完善中介服务信用体系。

地质勘查资质颁发部门要进一步完善中介机构的管理制度，要强化对中介机构经营活动的监管和查处，开展一次中介机构教育清查活动，严厉打击不诚信、不守信、弄虚作假等违反行业规范和道德的行为，查处情况要向社会公开。

（六）加大举报奖励力度，用好群众举报这个有力手段。

内蒙古自治区各级人民政府及有关部门要建立完善信访举报平台，畅通群众举报渠道，进一步加大群众举报违法违规生产经营建设行为的奖励力度和宣传力度，有效防止明退暗开、偷挖盗采等违法行为，使暗藏的非法违法活动无藏身之地。

国务院内蒙古自治区赤峰宝马煤矿
“12·3”特别重大瓦斯爆炸事故调查组