

# 内蒙古阿拉善新井煤业有限公司露天煤矿“2·22”特别重大坍塌事故调查报告公布

新华社北京8月29日电 2023年2月22日13时12分许,内蒙古自治区阿拉善盟李井滩生态移民示范区内蒙古新井煤业有限公司露天煤矿发生特别重大坍塌事故,造成53人死亡、6人受伤,直接经济损失20430.25万元。日前,国务院常务会议审议通过了内蒙古阿拉善新井煤业有限公司露天煤矿“2·22”特别重大坍塌事故调查报告。经国务院事故调查组调查认定,内蒙古阿拉善新井煤业有限公司露天煤矿“2·22”特别重大坍塌事故,是一起企业在井工转露天技改期间边建设边生产,违法包给不具备矿山建设资质的施工单位长期冒险蛮干,相关部门监管执法“宽松软”,地方党委政府失管失察,致使重大风险隐患长期存在而导致的安全生产责任事故。

事故发生后,党中央、国务院高度重视。习近平总书记立即作出重要指示,要求千方

百计搜救失联人员,全力救治受伤人员,妥善做好安抚善后等工作。要科学组织施救,加强监测预警,防止发生次生灾害。要尽快查明事故原因,严肃追究责任,并举一反三,杜绝管理漏洞。强调各地区和有关部门要以时时放心不下的责任感,全面排查各类安全隐患,强化防范措施,狠抓工作落实,更好统筹发展和安全,切实维护人民群众生命财产安全和社会大局稳定。按照习近平总书记重要指示,应急管理部部长王祥喜率工作组紧急赶赴事故现场,指导事故处置。内蒙古自治区、阿拉善盟立即组织抢险救援和善后处置等工作。

依据有关法律法规,经国务院批准,成立了由应急管理部牵头,公安部、国家矿山安监局、全国总工会和内蒙古自治区人民政府等方面参加的内蒙古阿拉善新井煤业有限公司露天煤矿“2·22”特别重大坍塌事故调查组,并聘请专家参与事故调查。事故

调查组通过现场勘查、测绘试验、计算分析和调阅资料、询问谈话、座谈交流等方式,查清了事故人员伤亡、直接经济损失、发生经过、原因和有关企业情况,查明了地方党委政府及相关部门和单位履职情况,存在问题和责任,总结了事故主要教训,提出了整改和防范措施建议。

事故调查组查明,事故直接原因是未按初步设计施工,随意合并台阶,形成超高超陡边坡,在采场底部连续高强度剥离采煤,致使边坡稳定性持续降低,处于失稳状态,边坡岩体沿断层面和节理面滑落坍塌,加之应急处置不力,未能及时组织现场作业人员逃生,造成重大人员伤亡和财产损失。

调查查清事故暴露的主要问题是煤矿严重违法建设生产,施工单位违法冒险蛮干,中介机构、监理公司故意弄虚作假,有关部门监管不严不实,地方党委政府失管失察。

事故调查组按规定将调查中发现的地方党委政府及有关部门公职人员履职方面存在的问题等线索及相关材料,移交中央纪委国家监委追究问责审查调查组。

针对事故中暴露的问题,事故调查组总结了五个方面的主要教训:安全发展理念不牢固,统筹发展和安全存在严重偏差;汲取事故教训不深刻,屡屡重蹈覆辙;监管执法斗争精神不足,隐患排查整治质量不高;企业主体责任严重不落实,违法违规建设生产无底线;资源规划布局不合理,小型矿山安全条件差。同时,提出六项整改和防范措施建议:更好统筹发展和安全,全面开展矿山重大事故隐患专项排查整治行动,切实提升发现问题解决问题的强烈意愿和能力水平,全面提高企业安全条件和管理水平,严格整顿规范中介机构从业行为,加快推动矿山高质量发展。

## 2名中管干部因内蒙古阿拉善新井煤业有限公司露天煤矿“2·22”特别重大坍塌事故被问责

代钦同志在2018年9月至2023年2月先后担任阿拉善盟盟长、盟委书记期间,对阿拉善盟行署及有关单位、部门未认真履行安全生产责任和安全生产监管责任等问题失管失察,未认真落实安全生产“党政同责、一岗双责”要求,对事故发生负有重要

领导责任,应予严肃问责。依据《中国共产党问责条例》《中国共产党纪律处分条例》等有关规定,经中央纪委常委会会议研究并报中共中央批准,决定分别给予黄志强同志党内警告处分、代钦同志党内严重警告处分。

生产内蒙古自治区党委常委、政府副主席,贯彻落实党中央、国务院关于安全生产的指示要求存在差距,对自治区煤炭行业管理和监管部门未认真履行煤矿安全监管职责等问题失管失察,对事故发生负有重要领导责任,应予严肃问责。

## 内蒙古阿拉善新井煤业有限公司露天煤矿“2·22”特别重大坍塌事故相关责任人被严肃查处

### 公安机关对19名涉案人员立案侦查 纪检监察机关严肃问责42名公职人员

展改革和经济统计局能源科科长詹惠敏,国家矿山安全监察局内蒙古局监察执法一处副处长吴宇,国家矿山安全监察局内蒙古局监察执法一处二级主任科员井甜等6名公职人员因涉嫌严重违纪违法和职务犯罪,正在接受纪律审查和监察调查。

同时,对该事故中存在失职失责的阿拉善盟盟委、行署,李井滩生态移民示范区党工委、管委会,国家矿山安全监察局内蒙古局、内蒙古自治区能源局、自然资源厅及盟、示范区相关部门36名公职人员进行了严肃处理。其中,给予阿拉善盟盟委副书记、盟长李中增党内严重警告、政务记大过处分;给予国家矿山安全监察局内蒙古局党组成员、副局长梁洪利党内严重警告处分;给予内蒙古自治区工业和信息化厅党组书记、厅长(内蒙古自治

区能源局原党组书记、局长)王金豹党内严重警告处分;给予阿拉善盟行署党组成员、副盟长孔德贵撤销党内职务、政务撤职处分,降为二级调研员;给予李井滩生态移民示范区党工委副书记、管委会主任田学文留党察看一年、政务撤职处分,降为二级主任科员;给予李井滩生态移民示范区党工委委员、管委会副主任额尔登撤销党内职务、政务撤职处分,降为二级主任科员;给予阿拉善盟能源局党组书记、局长王宏伟留党察看一年、政务撤职处分,降为二级主任科员;给予阿拉善盟能源局党组成员、副局长王军撤销党内职务、政务撤职处分,降为二级主任科员。对其他

相关责任人,分别给予党纪政务处分或诫勉、批评教育等处理。责令对此次事故负有责任的12个单位作出书面检查并切实整改。事故发生后,内蒙古自治区党委、政府坚决贯彻习近平总书记重要指示批示精神和中央领导同志批示要求,立即启动应急响应,迅速开展事故救援及善后处置工作。在全区范围内部署开展安全隐患大排查大整治,责成省级领导同志带队分赴各地,紧盯矿山、危化、燃气等重点领域督导检查,举一反三清除安全隐患。党中央、国务院对事故处理作出决定后,内蒙古自治区党委迅速召开常委会会议贯彻落实、深刻反思,对持续抓好安全隐患大排查大整治,完善安全生产制度、强化各方责任落实等作出安排部署。

# 国务院事故调查组相关负责人就内蒙古阿拉善新井煤业有限公司露天煤矿“2·22”特别重大坍塌事故调查工作答记者问

客观地看问题,认真梳理事故发展脉络,查清直接责任,领导责任。重点聚焦两个关键节点:一是2012年新井煤矿井工转露天技改项目建设过程中,暴露出的设计单位技改项目相关方案造假,有关部门行政审批层层失守,对新井煤矿技改项目初步设计和安全专篇露天地表境界超出采矿许可范围漏管失察等问题。二是2021年对新井煤矿复工验收过程中,在超范围剥离、边坡管理等问题没有整改到位的情况下批准复工,及复工后企业违法违规建设、施工、监理、生产,相关部门监管执法“宽松软”,地方党委政府失管失察等问题。

事故调查组紧紧抓住这两个关键节点,重点调查了自治区、阿拉善盟、李井滩示范区党委政府及能源、自然资源、应急管理、公安和矿山安监等部门单位,对负有责任的人员提出追责问责建议。

**记者:事故单位及相关单位存在哪些违法违规行为?**

**答:**事故调查组调查发现,涉事煤矿、施工单位和中介机构、监理公司存在诸多违法违规问题。一是违法建设边生产。新井煤矿处于建设阶段,但无视法律法规要求,大肆违法违规组织开采,2020年12月至2023年1月实际生产原煤245万吨。二是越界开采。采矿证面积1.3448平方公里,实际采剥面积已达1.698平方公里;采场东南部区域超越采矿证边界和设计批准范围剥离,面积约2.9万平方米。三是违法发包给无资质企业施工。新井煤矿将土石方剥离工程先后发包给无任何资质的宏鑫垚公司和不符合矿山建设承包资质的宁夏固本公司。四是严重违法组织生产形成重大隐患。为了

多出煤、降成本,违反设计组织施工,形成超高超陡台阶,人为制造重大事故隐患。

五是安全管理流于形式。股东及其代表直接指挥生产作业,“五职矿长”和职能部门等不履行法定职责,未对施工单位安全生产工作纳入统一协调、管理,存在“以包代管”现象。六是技术管理缺失。没有地质测量、生产技术管理部门及人员,未编制项目施工组织设计、剥采作业计划和边坡工程监测方案,未对边坡稳定性进行分析。

施工单位违法违规冒险蛮干。一是无资质施工。宁夏固本公司、宏鑫垚公司均无矿山工程施工总承包资质,违法承揽工程施工。二是不顾安全冒险作业。随意布置钻孔,频繁组织在陡陡台阶底部实施爆破,采用“掏根”式剥采,对经常性发生的地表变形、浮石滚落等边坡隐患未采取有效措施。三是安全管理混乱。安全生产管理机构不健全,规章制度不完善,长期不开隐患排查治理,从未组织开展过安全培训和应急演练。四是应急处置不力。2023年2月19日、20日西区边坡已发现有落石、伞檐等险情,不做处置继续作业;事发当日,发现事故征兆后没有及时有效组织现场作业人员逃生。

中介机构、监理公司故意弄虚作假。一是评价报告造假。内蒙古煤科院针对能源、自然资源部门编制了开采境界不一致的初步设计、开发利用方案;出具的边坡稳定性评价报告与实际严重不符。二是监理合同造假。天柱银川分公司私刻山东天柱公司印章与新井煤矿签订工程监理合同,实际由宁夏正信公司负责工程监理。三是矿山储量年报造假。亿诚勘查公司编制的新井煤矿2021年度、2022年度矿山储量年报动用资源储量为0万吨,与实际严重不符。

**记者:有关部门及地方党委政府存在哪些问题?**

**答:**事故调查组查明了有关部门及地方党委政府在监管履职方面存在的问题。

有关部门监管不严不实。一是行政审批层层失守。2013年原内蒙古自治区煤炭工业局、原内蒙古煤矿安监局在审查新井煤矿井工转露天技改建设项目初步设计和安全专篇时,均未发现设计地表境界超出采矿权范围的问题。2020年以来,内蒙古自治区自然资源厅、阿拉善盟自然资源局在发现新井煤矿越界剥离的情况下,仍为其办理井工转露天变更和延续手续。二是对越界剥离查处不力。2017年原李井滩示范区国土资源局对矿区超范围剥离行政处罚后,没有监督退回批准范围。2021年以来至事发前,李井滩示范区自然资源局巡查50余次,阿拉善盟自然资源局检查4次,均未对新井煤矿越界剥离问题进行监督整改,从未组织开展过安全培训和应急演练。三是复工验收把关不严。2021年3月24日,李井滩示范区发展改革和经济统计局对阿拉善盟安委办3月12日组织复工验收检查反馈的问题进行现场督促整改,在超范围剥离、边坡管理等问题没有整改到位的情况下提请复工,4月2日李井滩示范区管委会批准复工。四是监管监察不实,对重大隐患视而不见。针对媒体报道“13次监管执法均未采取强制措施”的问题,经调查,2021年以来至事发前,李井滩示范区发展改革和经济统计局检查80余次,阿拉善盟能源局检查3次,均未对新井煤矿开展露天煤矿边坡

管理专项检查。内蒙古自治区能源局、国家矿山安监局内蒙古局各检查3次,对采场最下部台阶超高问题均只有1次提出责令改正要求,且未跟踪整改到位。

地方党委政府失管失察。李井滩示范区未配备与煤矿安全监管任务相适应的监管力量。未有效监督、检查示范区管委会有关部门履行安全生产监管职责情况,未有效制止新井煤矿不按照设计组织施工,批准新井煤矿复工验收把关不严,对新井煤矿“长期以来越界剥离、边建设边高强度组织生产的问题”失管失察。阿拉善盟重发展轻安全,盟行署先后召开两次会议,决定将正在建设的新井煤矿列为2022年保供煤矿,并下达20万吨保供任务;未有效督促指导有关部门及李井滩示范区认真履行安全生产职责,对有关部门未有效制止新井煤矿不按照设计组织施工、越界剥离和长期边建设边高强度组织生产的违法违规问题失管失察。内蒙古自治区未有效督促自治区有关部门依法依规履行煤矿安全监管职责;未有效督促阿拉善盟依法依规履行煤矿安全生产相关职责。

**记者:此次事故暴露出哪些深层次的问题和教训?**

**答:**这起事故教训十分深刻,暴露出安全生产领域的诸多薄弱环节和问题短板。

一是安全发展理念不牢固,统筹发展和安全存在严重偏差,一些地方和领导干部,把不具备安全条件的煤矿作为经济发展的重要增长点,对煤矿长期存在的重大事故隐患视而不见,最终酿成惨痛事故。二是汲取事故教训不深刻,屡屡重蹈覆辙。全国一起煤矿特别重大事故就发生在内蒙古,但其对矿山高危行业的风险认识不足、重视不够,汲取事故教训不深刻。三是监管

新华社北京8月29日电 日前,经中共中央批准,中央纪委对第二十届中央候补委员、内蒙古自治区党委常委、政府副主席黄志强,内蒙古自治区政府副主席代钦在内蒙古阿拉善新井煤业有限公司露天煤矿“2·22”特别重大坍塌事故中的失职失责问题进行了立案审查。

经查,该事故是一起特别重大生产安全责任事故,是问题长期发展积累的结果,内蒙古自治区和相关地方党委、政府及有关职能部门均负有责任。

黄志强同志作为分管能源部门和安全

新华社呼和浩特8月29日电 记者近日从内蒙古自治区有关部门获悉,内蒙古阿拉善新井煤业有限公司露天煤矿“2·22”特别重大坍塌事故发生后,党中央高度重视,第一时间对现场救援、伤员救治、安抚善后和事故调查处置等作出部署。内蒙古自治区公安机关对涉嫌违法犯罪的19名企业人员立案侦查。内蒙古自治区纪检监察机关、中央纪委国家监委驻应急管理部纪检监察组和国家矿山安全监察系统纪检监察机构,按照干部管理权限,依规依纪依法对事故中涉嫌违纪违法的42名公职人员进行严肃追责问责。

涉事企业股东韩建华,内蒙古宏鑫垚土石方工程有限公司法定代表人马兴洪等19人涉嫌重大责任事故罪等,被公安机关立案侦查,其中13人已被检察机关批准逮捕。

阿拉善盟工业和信息化局党组成员、副局长(李井滩生态移民示范区发展改革和经济统计局原党组书记、局长)阿拉腾巴根,李井滩生态移民示范区发展改革和经济统计局党组书记、局长张中元,李井滩生态移民示范区发展改革和经济统计局党组成员、统计调查中心主任梁玮,李井滩生态移民示范区发

新华社北京8月29日电 日前,国务院常务会议审议通过了内蒙古阿拉善新井煤业有限公司露天煤矿“2·22”特别重大坍塌事故调查报告。记者就该事故调查中社会关注的热点问题,采访了事故调查组相关负责人。

**记者:事故调查组是如何组成的?如何确保调查工作科学严谨?**

**答:**事故发生后,党中央、国务院高度重视。依据有关法律法规,经国务院批准,成立了由应急管理部牵头,公安部、国家矿山安监局、全国总工会和内蒙古自治区人民政府等方面参加的内蒙古阿拉善新井煤业有限公司露天煤矿“2·22”特别重大坍塌事故调查组,并聘请专家参与事故调查。

事故调查组本着对党和人民负责、对社会和历史负责的态度,坚持“科学严谨、依法依规、实事求是、注重实效”原则,通过现场勘查、测绘试验、计算分析和调阅资料、询问谈话、座谈交流等方式,调阅文件资料1300余册,实地勘查17次,询问谈话231人次,查清了事故人员伤亡、直接经济损失、发生经过、原因和有关企业情况,查明了地方党委政府及相关部门和单位履职情况,存在问题和责任,总结了事故主要教训,提出了整改和防范措施建议。

事故调查组通过深入细致调查,认定了事故直接原因:未按初步设计施工,随意合并台阶,形成超高超陡边坡,在采场底部连续高强度剥离采煤,致使边坡稳定性持续降低,处于失稳状态,边坡岩体沿断层面和节理面滑落坍塌,加之应急处置不力,未能及时组织现场作业人员逃生,造成重大人员伤亡和财产损失。调查认定,这是一起企业在井工转露天技改期间边建设边生产,违法包给不具备矿山建设资质的施工单位长期冒险蛮干,相关部门监管执法“宽松软”,地方党委政府失管失察,致使重大风险隐患长期存在而导致的安全生产责任事故。

**记者:如何实事求是、科学精准认定责任?**

**答:**为实事求是精准认定责任,事故调查组认真学习领会习近平总书记重要指示精神和地方党政领导干部安全生产责任制规定等相关规定,坚持全面、历史、

无障碍环境建设法将于9月1日起正式施行,这部专门性法律涉及停车位、盲道、公共交通等无障碍设施建设,盲文、大字、语音等无障碍信息交流,生活缴费、教育考试、快递等无障碍社会服务等各个方面。

有人认为,无障碍环境建设是对残疾人、老年人等群体的“特殊照顾”,因此参与度不高。实际上,无障碍环境建设成果惠及社会全体成员。例如,建成城市慢行系统,能方便所有市民漫步健身;在社区配置助餐和就近食堂,服务的是所有居民。

不止老年人、残疾人等存在长期的无障碍需求,意外受伤者等也存在暂时性的无障碍需求。据估算,以70岁作为平均寿命,人一生中约有11%的时间处于“残障状态”,包括儿童期、老年期、受伤时等。可以说,无障碍环境建设事关每一个人。

随着经济社会的快速发展和信息技术的广泛运用,我国在无障碍建设领域取得长足进步。无障碍卫生间逐渐普及,更多节目配上手语播报,一大批公共基础设施建成,进入“有没有”向“好不好”转变的阶段。无障碍环境的理念也有明显变化,从满足特定人群特定需求,走向打造人人受益的社会环境。无障碍环境建设并非易事,仅是设施方面就包括硬件建设和无障碍信息交流等软件供给,涉及规划、设计、施工、验收、交付等诸多环节。

要看到,目前无障碍环境建设仍有不足。例如,难以满足不同群体个性化需要,无障碍设施建设不够系统连贯,重建设、轻维护,重建设、轻管理,盲道被占用,住宅防摔设计不到位等问题不同程度存在。

此外,人们对无障碍的需求更加多样化,除了盲道、出入口坡道,还需要无障碍车位、加装电梯、交通信号灯语音提示等,对养老、助餐、休闲健身等服务也有新要求。这对无障碍环境建设在高效利用空间、综合平衡利益、满足突出需要上提出了更高要求。针对新需求、新问题,要积极开展“城市体检”,找准无障碍环境建设的突出短板,摸清群众反映最强烈的问题,结合老旧小区改造、综合交通运输体系建设、城市更新等工作,有针对性地补上欠账。

无障碍环境建设法实施在即,需有关部门完善配套政策,细化相关标准,加强执行督导,打造连续贯通、安全便捷的无障碍环境,让全民生活出行“无障有爱”。



提供(陈超) 八月 船泊正 浙江 为金华城市 罗洋作 胡肖飞 摄 中经视觉

执法斗争精神不足,隐患排查整治质量不高,一些地方和部门缺乏发现问题和解决问题的强烈意愿,行政审批层层失守,监管监察不敢动真碰硬,导致一些显而易见重大隐患常治长存、长期摆在那里,造成不可挽回的重大损失。四是企业主体责任严重不落实,违法违规建设生产无底线,事故煤矿“无视安全生产法律法规,盲目要产量、要效益,施工单位违规承包分包,违章指挥、冒险作业,施工队伍不培训就上岗,中介机构弄虚作假,违法违规出具虚假设计方案,出借资质资质。五是资源规划布局不合理,小型矿山安全条件差,内蒙古自治区矿产资源开发规划不尽科学,一些矿业权设置不合理,资源利用率低下,矿山“多、小、散”的现象仍然存在,这些“小矿山”“先天不足”,难以长远规划和科学设计。

**记者:对进一步加强安全防范工作,防止此类事故再次发生,有哪些改进措施建议?**

**答:**为举一反三,从事故中汲取教训,深入推进安全防范工作,坚决防止类似事故再次发生,事故调查组提出六项改进措施建议:一是更好统筹发展和安全,全面深入系统学习习近平总书记关于安全生产的重要指示批示精神,抓实抓细矿山安全生产各项工作,积极有效防范化解重大安全风险。二是全面开展矿山重大事故隐患专项排查整治行动,压紧压实责任措施,加大重大事故隐患整治力度,保持“打非治违”高压态势。三是切实提升发现问题解决问题的强烈意愿和能力水平,强化责任意识和作风建设,坚决杜绝执法检查“宽松软”等问题,完善工作机制,加强专业监管力量。四是全面提高企业安全条件和管理水平,研究制定提高矿山办矿条件的政策举措,加强矿山安全风险监测预警,全面清查边坡断层、采空区等隐蔽致灾因素,严格落实治理措施。五是严格整顿规范中介机构从业行为,建立健全项目管理、内部审查、职业操守等制度,加大监督检查力度,严肃处理违法违规行为。六是加快推动矿山高质量发展,加强矿山规划管理,加快智能化建设,完善矿产资源节约与综合利用相关制度,推动矿山行业转型升级。