

国家安全监管总局
关于在高危行业推进安全生产责任保险的
指导意见

安监总政法〔2009〕137号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团安全生产监督管理局，各省级煤矿安全监察机构，总局和煤矿安监局机关各司局、应急指挥中心，各直属事业单位、社团组织：

党中央、国务院高度重视安全生产，近年来采取了一系列重大措施加强安全生产工作，使全国安全生产状况呈现逐年好转的态势。但是，煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、道路交通、建筑施工等高危行业生产安全事故仍然居高不下，重特大事故时有发生，给人民生命财产安全造成重大损失。有效预防生产安全事故，化解事故风险，仍是当前一项十分重要而紧迫的任务。充分发挥保险在促进安全生产中的经济补偿和社会管理功能，对于加强安全生产管理、促进安全生产形势稳定好转具有十分重要的意义。

安全生产责任保险是在综合分析研究工伤社会保险、各种商业保险利弊的基础上，借鉴国际上一些国家通行的做法和经验，提出来的一种带有一定公益性质、采取政府推动、立法强制实施、由商业保险机构专业化运营的新的保险险种和制度。它的特点是强调各方主动参与事故预防，积极发挥

保险机构的社会责任和社会管理功能，运用行业的差别费率和企业的浮动费率以及预防费用机制，实现安全与保险的良性互动。推进安全生产责任保险的目的是将保险的风险管理职能引入安全生产监管体系，实现风险专业化管理与安全监管监察工作的有机结合，通过强化事前风险防范，最终减少事故发生，促进安全生产，提高安全生产突发事件的应对处置能力。

为了更好地贯彻《国务院关于保险业改革发展的若干意见》（国发〔2006〕23号）精神，有效推进安全生产责任保险，充分发挥保险机制在加强安全生产工作中的作用，在各地探索实践的基础上，提出以下指导意见：

一、充分认识推进安全生产责任保险的重要意义

实现安全生产形势持续稳定好转必须坚持综合治理，充分调动和发挥一切有利于加强安全生产工作的因素，从不同层面加大工作力度，这是安全生产方针和建立安全生产长效机制、实现长治久安的基本要求。在安全生产领域引入保险制度，特别是高危行业推进安全生产责任保险，是安全生产工作综合治理的一项重要措施，在国际上被证明是一种行之有效的做法。

一是有助于发挥保险的社会管理功能，促进安全防范措施的落实，降低生产安全事故的发生概率。保险机构与投保单位签订了保险合同以后，就与企业一起共同构成了风险共

担的关系主体，他们出于对各自利益的考虑，必须要采取一些措施，加强对企业安全生产的监督，以期减少事故、减少赔偿。同时，企业引入保险机制后，就能给本单位引入一个从自身利益出发、关注企业安全生产的市场主体，有利于防范生产安全事故的发生。

二是有利于形成企业安全生产自我约束机制，提高企业员工的安全意识。保险公司为了降低事故赔偿，通常会设计一些激励约束相兼容的制度条款来调动企业加强安全管理的积极性，提高企业管理人员做好安全生产工作的责任心。同时，由于保险公司为了减少安全事故的发生，往往会主动宣传安全生产工作，有利于广大从业人员提高安全意识，采取正确的安全生产方式。

三是能够保证生产安全事故发生后补偿损失的资金来源，减轻政府的负担。生产安全事故发生后，尤其是中小企业发生重大、特别重大生产安全事故后，政府要及时组织抢险和救援，并介入善后工作，保证受难者家属能够得到一定的经济补偿。引入保险机制后，可事先通过保费的形式，将各生产经营单位的资金集中起来，在事故发生后，保险机构在承保范围内提供补偿。这样通过引入保险机制，提供了一条新的弥补损失的资金来源，能有效减轻政府的财政负担。

二、推进安全生产责任险的指导思想和基本原则

指导思想：以科学发展观为指导，坚持安全发展理念和“安全第一、预防为主、综合治理”方针，从建立安全生产长效机制出发，采取政府推动和市场化运作相结合的方式，在高危行业积极推进安全生产责任保险，充分利用保险的风险控制和社会管理功能，加强事故预防和安全监管，建立安全监管、保险机构、企业和职工个人多方共赢互动的激励约束机制，有效促进安全生产状况的持续改善和安全生产形势的稳定好转，最终实现根本好转。

基本原则：

（一）坚持立法强制和政策引导相结合。在煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹等行业推进安全生产责任保险的同时，积极争取通过立法的形式，强制推行。在税收、资金、目标责任考核、行业发展战略等方面，研究制定一些有利于企业积极投保安全生产责任保险的政策，引导企业积极投保。

（二）坚持政府推动和市场化运作相结合。政府有关部门通过行政手段积极组织、沟通、协调保险机构和高危行业生产经营单位，设计适合行业和地方需要的安全生产责任保险产品条款，建立健全责任保险服务体系，共同推进安全生产责任保险的开展。在运行中充分尊重保险公司与投保单位的意愿，实行市场化双向选择，逐步达到保险公司与投保单位互利共赢的局面。

(三) 坚持不过多增加企业负担。在充分测算企业安全生产投入、事故损失、风险抵押金等各项安全生产费用开支的基础上，合理确定安全生产责任保险费率和保险水平，让企业真正感到没有过多增加经济负担，并能享受投保安全生产责任保险所带来的实惠。

(四) 坚持试点先行，以点带面，全面推动。要把推动安全生产责任保险作为一项重要工作来抓。通过确定试点地区、行业，加大工作力度，及时总结经验，在试点的基础上在高危行业逐步推开。

三、处理好推进安全生产责任保险中一些重点问题

(一) 参保企业及保险范围。原则上要求煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、公共聚集场所等高危及重点行业推进安全生产责任保险。保险范围主要是事故死亡人员和伤残人员的经济赔偿、事故应急救援和善后处理费用。对伤残人员的赔偿，可参考有关部门鉴定的伤残等级确定不同的赔付标准，并在保险产品合同中载明。

(二) 保额的确定与调整。由各省（区、市）根据本地区的经济发展水平和安全生产实际状况分别制定统一的保额标准。目前，原则上保额的低限不得小于 20 万元/人。

(三) 费率的确定与浮动。首次安全生产责任保险的费率可以根据本地区确定的保额标准和本地区、行业前 3 年生产安全事故死亡、伤残的平均人数进行科学测算。各地区、行

业安全生产责任保险的费率根据上年安全生产状况实行一年浮动一次。具体费率执行标准及费率浮动办法由省级安全监管部门和煤矿安全监察机构会同有关保险机构共同研究制定。

（四）处理好安全生产责任保险与风险抵押金的关系。安全生产风险抵押金是安全生产责任保险的一种初级形式，在推进安全生产责任保险时，要按照国务院国发〔2006〕23号文件要求继续完善这项制度。原则上企业可以在购买安全生产责任保险与缴纳风险抵押金中任选其一。已缴纳风险抵押金的企业可以在企业自愿的情况下，将风险抵押金转换成安全生产责任保险。未缴纳安全生产风险抵押金的企业，如果购买了安全生产责任保险，可不再缴纳安全生产风险抵押金。

（五）有关保险险种的调整与转换。安全生产责任保险与工伤社会保险是并行关系，是对工伤社会保险的必要补充。安全生产责任保险与意外伤害保险、雇主责任保险等其他险种是替代关系。生产经营单位已购买意外伤害保险、雇主责任保险等其他险种的，可以通过与保险公司协商，适时调整为安全生产责任保险，或到期自动终止，转投安全生产责任保险。

（六）发挥中介机构的作用。在推进安全生产责任保险工作中，可以根据需要选择保险经纪公司代理保险的投保、赔付、参与事故预防工作等相关事宜。鼓励选择有实力、有信

誉、有良好服务水平的保险经纪公司代理保险业务，发挥保险经纪公司专业化服务的作用。

（七）**保险公司和保险经纪公司的准入**。安全生产责任保险是一项新的制度和险种，涉及的领域多、范围广，社会敏感性大，有的事故赔付额度巨大，必须选择有条件的保险公司、保险经纪公司进行投保。国家安全监管总局将组织有关专家对申请办理安全生产责任保险的保险机构资质进行审核，并公布审核结果。已经选择保险机构开展投保业务的地区，省级安全监管部门、煤矿安全监察机构要将选择情况报国家安全监管总局备案。

（八）**加大在煤炭行业推进安全生产责任保险力度**，并逐步推广到其他高危行业。煤炭行业作为一个危险性较大的特殊行业，推进安全生产责任保险有较好的基础和成功的经验。依据有关法律法规和国务院有关规定，在煤炭行业推进安全生产责任保险，各方面的条件比较成熟，应采取有效措施，加大力度，积极推进。非煤矿山、建筑施工、危险化学品、烟花爆竹等高危行业也要积极推进安全生产责任保险。

四、推进安全生产责任保险工作的基本要求

（一）**加强对推进安全生产责任保险工作的组织领导**。各省级安全监管部门、煤矿安全监察机构要把在高危行业推进安全生产责任保险作为一项重要工作来抓，有条件的地区可以确定 3—5 个市先行试点，积累经验。推进安全生产责任

保险是一项复杂的工作，关系到各方利益的调整，不仅涉及面宽，而且政策性强，必须加强政府对推进安全生产责任保险工作的领导，及时研究解决工作进程中遇到的各种困难和问题。安全监管部门、煤矿安全监察机构要加强与保险监管部门的密切合作，建立沟通和协调机制，履行好自身的职责，共同做好推进安全生产责任保险工作，对于好的做法和经验及时组织推动和交流。

（二）加强政策研究，完善工作机制。要深入开展在安全生产领域引入保险机制的理论和政策研究，并结合实际，研究解决投保安全生产责任保险实际运行过程中出现的矛盾和问题。通过深入的研究，为安全生产领域引入保险机制提供政策支持。

（三）把事故预防作为推进安全生产责任保险工作的重点。事前预防是安全生产工作的首要任务和价值所在。保险机构应加大安全生产的预防性投入，主动开展公益性、社会性的安全生产宣传教育培训和安全文化建设，以增强从业人员和社会公众的安全意识，实施超前预防，从而减少事故、降低赔付，实现保险机构的经济效益与社会效益的统一。

（四）建立安全生产与保险业良性互动机制。借鉴国内外在安全生产领域引入商业保险的做法和经验，不断开发、完善适合于我国不同高危行业的安全生产责任保险产品，逐步形成服务于安全生产的专业化产品体系。进一步强化保险的

社会辅助管理功能，逐步实现保险业由单一产品营销服务模式，向服务安全生产的安全评价、风险预警和控制、应急救援、事故评估等多功能职能模式转变，为促进安全生产形势持续稳定好转做出贡献。

（五）加大宣传力度，营造有利的舆论环境。要采取多种形式，加大宣传力度，提高有关方面及全社会的认知、认同感，提高安全保险意识，使推进安全生产责任保险工作在全社会形成广泛共识，营造一个良好的氛围。

各级安全监管部门、煤矿安全监察机构，各有关生产经营单位要站在科学发展、安全发展、构建社会主义和谐社会的高度，充分认识推进安全生产责任保险对加强安全生产工作、促进安全生产形势稳定好转的重要意义。要切实加强领导，认真研究制定推进本地区安全生产责任保险工作方案，采取有力措施，并抓好落实，力争使这项工作取得新的突破，为实现全国安全生产形势的持续稳定好转，最终实现根本好转做出贡献。

国家安全生产监督管理总局

二〇〇九年七月二十日