

附件 2

《关于进一步加强矿山企业安全生产 主体责任落实的指导意见（征求意见稿）》 起草说明

一、起草的必要性

落实生产经营单位安全生产主体责任，是筑牢“以人为本”安全底线的重要举措，是防范和遏制生产安全事故的基石和根本保障，也是《中华人民共和国安全生产法》等法律法规对生产经营单位提出的强制性要求。

近年来，国家层面连续出台了《中共中央 国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》《国务院安委会办公室关于全面加强企业全员安全生产责任制工作的通知》等多项政策文件，反复强调和细化企业安全生产主体责任的具体内容，体现了国家推动企业从“被动监管”向“主动负责”转变的坚定决心。各省（区、市）也陆续出台了一系列文件措施，指导企业落实安全生产主体责任。

具体到矿山领域，落实矿山企业安全生产主体责任是推动矿山安全治理模式向事前预防转型的重要举措。近年来，国家层面陆续发布了《中共中央办公厅 国务院办公厅关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》《关于防范遏制矿山领域重特大生

产安全事故的硬措施》等文件，将落实矿山企业安全生产主体责任作为单独章节，提出了具体要求；在《关于落实煤矿企业安全生产主体责任的指导意见》《关于加强非煤矿山安全生产工作的指导意见》等文件中，也分别对煤矿和非煤矿山如何落实安全生产主体责任进行了明确。目前已发布的各项文件从各个层面、不同维度对落实矿山企业安全生产主体责任提出了要求，但还缺少一份针对安全生产主体责任“是什么”“怎么办”的系统性指导文件。

落实矿山企业安全生产主体责任是一项系统性工程，要求企业实现从“要我安全”到“我要安全、我会安全、我能安全”的根本性转变。这需要企业主要负责人这个“关键少数”真正重视，并建立起一个包含安全责任体系、制度规定体系、安全投入保障体系、培训教育体系、风险分级管控与隐患排查治理双重预防体系、应急救援体系在内的完整、有效、自我驱动的安全管理长效机制。因此，需要出台一份内容全面、措施明确的指导文件，聚焦“防事故”核心目标，立足“压责任、控风险、筑基础、强应急”四个着力点构建一套准确的行动纲领，明确回答矿山企业特别是其主要负责人，做好哪些工作就是落实了企业安全生产主体责任这一关键问题。同时，在确保符合当前政策文件规定的前提下，力争不额外增加企业负担。

二、起草的过程

2025 年，国家矿山安全监察局启动制定工作，在《意见》

制定过程中，国家矿山安全监察局多次组织召开研讨会、论证会，充分征求了局机关各司、各级安全监管监察部门、有关矿山企业的意见，共收集有关意见 30 余条，采纳 22 条，修改形成了《意见（征求意见稿）》。

文件起草过程中主要把握了以下几个原则：

（一）依法依规，守正创新。文件起草过程强调注重政策一致性和规范性，严格按照《安全生产法》《矿山安全法》《关于进一步加强矿山安全生产工作的意见》和《关于防范遏制矿山领域重特大生产安全事故的硬措施》等规定进行编制，整合《关于落实煤矿企业安全生产主体责任的指导意见》《关于加强非煤矿山安全生产工作的指导意见》等文件中关于企业主体责任的要求，吸收《关于加强新时代矿山安全文化建设的指导意见》等最新内容，适应新时代、新要求，做到于法有据、适当提高。

（二）聚焦重点，整体带动。抓住企业主要负责人和上级公司管理人员这个“关键少数”，从管理层面推动健全安全生产责任制度，强化安全管理机构建设与人员配备，落实主要负责人责任；严格主要负责人现场履职要求，保障安全投入，推动风险辨识评估和隐患排查治理，强化重大事故隐患动态清零。

（三）把握当前，立足长远。把握当前制约矿山企业安全生产水平的迫切任务，聚焦责任体系构建、人员制度完善、重大风险防控、现场安全管理、事故应急处置等提出了治本方案；

立足矿山企业长远发展方向，针对人员素质提升、自动化和智能化升级改造、安全生产标准化体系建设、隐蔽致灾因素普查等循序渐进的工作提出了攻坚路线图。

（四）注重内因，发挥外因。指导意见编制的目的是为了规范矿山企业安全管理，推动安全生产主体责任落实，强调以充分发挥企业内部制度建设、能力提升、警示教育、报告奖励等内部机制的作用为主，以社会监督和政府部门监管监察等外部力量为辅，同时强化各级指导帮扶，增强企业认真落实安全生产主体责任的意愿。

三、主要内容

《意见（征求意见稿）》共分四个部分，包括压实企业各方责任、管控重大安全风险、筑牢安全生产基础、强化应急响应保障，具体包括十五项措施。

一是压实企业各方责任。主要包括落实企业主要负责人责任，履行全员安全生产责任，严格上级公司管理责任。

二是管控重大安全风险。主要包括完善风险辨识评估与分级管控，强化重大事故隐患动态清零，做实矿山隐蔽致灾因素普查，推进重大灾害综合治理，加强现场作业安全管理。

三是筑牢安全生产基础。主要包括规范机构设置与人员配备，健全安全生产管理体系，提升技术装备保障能力，落实人员安全教育培训。

四是强化应急响应保障。主要包括提升事前响应能力，规

范事中处置流程，强化事后责任落实。

四、印发方式及密级

《意见（征求意见稿）》将面向社会广泛征求意见，经国家矿山安全监察局局务会议审议通过后，以国家矿山安全监察局名义印发，属于主动公开范围。