《水利部关于推进水利工程建设安全生产责任保险工作的指导意见（征求意见稿）》编制说明

为贯彻落实《中共中央、国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》要求，按照安全生产法有关规定，加快推进和规范水利工程建设安全生产责任保险（以下简称安责险）实施，切实发挥安责险的安全风险防控和事故预防的功能，进一步提升水利工程建设安全生产管理水平，水利部研究起草了《关于推进水利工程建设安全生产责任保险工作的指导意见（征求意见稿）》（以下简称《指导意见》），有关情况说明如下。

一、编制背景

1. 法律法规依据

1.《中共中央、国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》（中发〔2016〕32号）第二十九条要求，建立健全安责险制度，在建筑施工等八大高危行业领域强制实施，切实发挥保险机构参与风险评估管控和事故预防功能。

2.2021年修订的安全生产法第五十一条规定，属于国家规定的高危行业、领域的生产经营单位，应当投保安责险。具体范围和实施办法由国务院应急管理部门会同国务院财政部门、国务院保险监督管理机构和相关行业主管部门制定。第一百零九条规定了高危行业、领域的生产经营单位未按照国家规定投保安责险的罚则。

3.2017年12月，原国家安全监管总局、原保监会、财政部联合出台了安责险实施办法，规定了生产经营单位投保安责险的具体要求，要求建筑施工等高危行业领域的生产经营单位应当投保安责险，鼓励其他行业领域生产经营单位投保安责险。另外明确了安责险定义，是指保险机构对投保的生产经营单位发生的生产安全事故造成的人员伤亡和有关经济损失等予以赔偿，并且为投保的生产经营单位提供生产安全事故预防服务的保险。

1. 水利行业实施安责险存在的问题

通过问卷、函询、现场交流等方式调研，当前水利行业实施安责险存在主要问题有：

1.投保实施不规范。一是投保主体不明确，部分是施工企业投保，部分是水利工程项目法人投保。二是投保经费来源不明确，水利工程初步设计概算和项目招标文件中暂未明确安责险经费列支渠道。三是安责险服务产品不成熟，保险机构对水利工程建设及安全生产不熟悉，安责险产品设计不够科学，针对性、指导性不强。

2.预防服务履行不到位。当前，水利工程建设市场专业第三方机构相对较少，保险机构也缺乏水利施工安全专业技术人员，普遍存在事故预防服务不到位的情况。有的保险机构仅以安全培训或购买安全防护用品等简单的服务内容代替事故预防服务。

（三）加强安责险工作十分必要和迫切

一是水利工程建设属于“建筑施工”高危行业领域的其中之一，投保安责险是法定职责。二是近几年水利工程建设大规模推进，参建人数多、机械设备多、施工环境复杂，安全风险随之增大，易发生产安全事故。三是水利工程建设是水利生产安全事故的高发领域，根据历年数据统计，水利工程建设领域发生的事故占事故总数的80%以上。因此通过出台行业指导意见，对在水利行业贯彻实施《安责险实施办法》进行细化和规定，引导规范水利行业推进安责险工作，是贯彻习近平总书记十六字治水思路，落实两手发力要求，充分利用市场机制的作用提升水利工程建设安全风险防控能力，通过社会共治有效防范和减少生产安全事故，十分必要和迫切。

二、编制过程

（一）前期研究

2021年10月，我司组织中国水利企业协会、中国水利工程协会、中国保险行业协会、上海保交所等相关单位对安责险政策、运营模式、相关案例等开展了座谈和专题研究。

（二）开展调研

2021年12月，我司组织对水行政主管部门安责险管理、水利水电施工企业投保安责险等有关情况开展问卷调研。共收集问卷2666份，其中水行政主管部门138份，施工单位2528份，形成了《水利工程建设安责险调研报告》。

2022年3-6月，赴湖南、湖北对省厅推进安责险情况开展专题调研，了解了两省水利安责险实施现状、工作做法及经验，并走访了多家水利施工企业收集意见建议。

（三）组织起草

2022年6月，经签报部领导同意，正式启动了《指导意见》的起草工作。我司梳理了国务院、水利部、相关行业和地方出台的相关政策文件，确定了《指导意见》编制思路、架构和主要内容。

（四）征求意见

2022年9月，完成了《指导意见》初稿，向部分流域管理机构、省级水行政主管部门、施工企业和保险机构等相关单位征求意见，共收到97条意见建议，研究采纳了意见建议，修改完善形成了《指导意见》（讨论稿）。

（五）专题研讨

2022年10月，我司组织专题研讨会，与相关水行政主管部门、施工企业、保险机构及北京市部分水利施工、工程技术咨询、信息技术企业等单位进行了讨论交流，修改完善后再次征求了10家水行政主管部门、5家水利工程项目法人、50家施工企业、10家保险机构、5家咨询机构的意见建议，共收到220条意见，修改完善后形成《指导意见》（征求意见稿）。

三、主要内容

《指导意见》征求意见稿共五部分、十九条。

第一部分为总体要求，共三条。紧密结合党中央、国务院关于安责险工作的相关要求，提出了推进水利工程建设安责险工作的指导思想，以“行业推动、市场运作，防赔结合、重在预防，突出重点、分类指导”为工作原则，以水利工程建设为重点，力争用2-3年时间，基本建立水利工程建设安责险制度体系和事故预防服务工作机制。

第二部分为建立健全安责险运行机制，共两条。对切实提高推进安责险工作的认识进行了阐述，明确水利部、流域管理机构、省级水行政主管部门、市县水行政主管部门、施工单位、水利工程项目法人、保险机构和行业协会的工作机制职责

第三部分为规范安责险实施，共六条。一是实施和保障范围明确在水利工程建设；二是投保主体确定为水利水电施工企业；三是明确投保经费从施工企业安全生产费用中列支；四是规范了投保时间、期限等要求；五是在强化事故预防服务提出具体要求；六是对水利工程项目法人、监理单位明确了事故预防服务职责。

第四部分为加强安责险监督，共四条，一是加大监督执法力度，在工程巡查、督查、稽察等工作中将安责险投保情况纳入检查内容；二是加强监管信息化建设，鼓励建立或明确安责险信息管理平台，实现信息共享与数据交互；三是强化社会监督，建立安责险问题社会监督机制，畅通政务网站、邮箱、电话（12314平台）等渠道；四是建立激励约束机制，将安责险投保情况作为相关工作考核、评先评优的参考依据。

第五部分为保障措施，共四条，提出加强组织领导、强化部门协作、加大宣传引导和推进行业自律的保障措施，保障水利工程建设安责险工作有效推进。

四、其他需要说明的问题

为进一步强化和规范安责险事故预防服务工作，下一步组织制定团体标准《水利工程建设安责险事故预防服务指南》，对安责险事故预防技术服务内容、程序、要求等进行明确，作为监管部门、保险机构、投保企业、咨询服务机构等相关单位对事故预防技术服务项目的工作指南或参考依据。