**《陕西省煤矿安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设与运行 规范（征求意见稿）》**

**编制说明**

目 录

[一、工作概况 2](#_Toc27569)

[（一）任务来源 2](#_Toc29355)

[（二）目的意义 2](#_Toc6202)

[（三）主导单位 4](#_Toc22663)

[（四）主要工作过程 4](#_Toc9063)

[（五）标准起草工作组成员及任务分工 5](#_Toc863)

[三、标准编制原则和标准主要内容 8](#_Toc13793)

[（一）标准编制原则 8](#_Toc10892)

[（二）标准主要内容及标准确定依据 8](#_Toc23974)

[四、主要技术经济论证，预期的经济效果 12](#_Toc12280)

[（一）解决企业对安全双重预防机制理解不清，概念模糊的问题 12](#_Toc22867)

[（二）规范建设和应用，解决建设和实际应用两张皮的问题 12](#_Toc4795)

[（三）明确风险和隐患相互促进的流程，切实提升企业安全管理水平 12](#_Toc17099)

[（四）夯实责任，为监管部门的安全监管提供了依据 12](#_Toc26543)

[（五）指明信息化方向，明确接口信息，为企业和监管部门都提供了规范 13](#_Toc15355)

[五、与国内外已有标准对比情况 13](#_Toc3999)

[六、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系 15](#_Toc5831)

[七、制定过程中的重大分歧意见的处理经过和依据 15](#_Toc24578)

[八、标准性质的建议说明 15](#_Toc31083)

[九、贯彻标准的要求和措施建议 15](#_Toc23126)

[十、 废止现行相关标准的建议 15](#_Toc19153)

**一、工作概况**

**（一）任务来源**

为加强陕西省地方标准制修订项目管理的科学性、规范性，充分发挥地方标准对我省国民经济与社会发展的支撑引领作用，2023年5月11日，陕西省市场监督管理局发布了《陕西省市场监督管理局关于下达2023年陕西省地方标准制修订项目计划的通知》（陕市监函〔2023〕410号），项目编号为SDBXM286-2023。该项目在陕西省应急管理厅牵头下，组织中国矿业大学、陕西煤业化工集团有限责任公司、江苏中矿安华科技发展有限公司等单位，完成了调研、起草、论证、分析、研讨、内部征求意见等任务，于2024年4月形成了征求意见稿。

**（二）目的意义**

1.安全双重预防机制建设法规要求

2021年9月1日起施行的《安全生产法》第四条明确要求生产经营单位必须构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，并在第二十一条、第四十一条中明确生产经营单位构建双重预防机制的人员职责要求、制度措施要求。针对未建立双重预防机制的生产经营单位提出罚则。从此，构建安全双重预防机制成为生产经营单位必须履行的法律责任，也是政府安全监管执法的重要内容。无论是企业建设、运行安全双重预防机制，还是政府监管部门推进相关工作，都需要有一个权威的标准。

2.安全双重预防机制建设政策要求

近年来，陕西省委省政府高度重视煤矿、非煤矿山等重点行业领域安全双重预防机制建设工作，先后印发了《陕西省建立完善安全生产风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制的实施意见》（陕安委〔2017〕10号）、《关于进一步加快实施安全生产风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设工作的通知》（陕安委办〔2018〕20号），以及《陕西省应急管理厅关于深化工矿商贸企业双重预防机制建设工作的通知》（陕应急〔2020〕32号）和《陕西省应急管理厅关于开展煤矿双重预防机制和安全生产标准化管理体系示范矿井建设的通知》（陕应急〔2022〕106号），对煤矿、非煤矿山、危化、工贸等行业的安全双重预防机制建设反复提出了要求，将安全双重预防机制建设作为政府抓好安全生产工作的重要举措。

3.陕西省煤矿安全双重预防机制建设现实需求

2022年下半年，陕西省应急管理厅组织专家对全省煤矿、非煤矿山、危险化学品、工贸、烟花爆竹五个重点行业领域不同规模、所有制企业开展抽样调查研究，发现大多数煤矿虽然都在一定程度上开展了安全双重预防机制建设，但由于缺乏面向现场、可操作的规范，基本处于凭借各自理解进行建设的情况，建设质量参差不齐，没有起到预期的效果。当前由于缺乏统一规范带来的问题主要体现在以下几方面：

（1）部分煤矿安全双重预防机制建设不规范，难以真正发挥安全双重预防机制的作用。

安全双重预防机制是适应我国安全管理的重要创新，企业对其的理解各有不同。在这种情况下，各企业根据自身理解的建设工作思路不同、方法各异，其间不乏一些误解和错误做法，导致风险隐患两张皮、系统与体系两张皮、建设与应用两张皮等现象在一定范围内存在，影响了企业安全管理水平的提升。

（2）安全双重预防机制建设与运行规范的缺失，使内外部相关检查缺乏依据，给企业的安全生产带来了困扰。

随着各级政府部门、企业对安全双重预防机制的重视，各种培训班层出不穷，各种检查、督促工作不断增加。这些培训、检查在推进安全双重预防机制深入建设起到巨大作用的同时，也因各培训专家和检查人员理解不一，导致一些企业反复修改各种内业材料，对双重预防机制工作的建设和运行造成了困扰。

（3）安全双重预防机制建设与运行规范的缺失，使政府安全监管部门在执法中缺乏科学、权威的依据。

随着新修改《安全生产法》的执行，企业安全双重预防机制的建设和运行情况成为各级安全监管部门检查执法的重要内容之一。在推进、督促企业安全双重预防机制建设和运行的工作中，安全监管部门缺乏科学、权威的依据，无法有效界定各企业依法履责的程度，导致一些工作的开展不易深入、难以持续进行。

陕西省是煤炭资源大省，煤炭产量位居全国第三位。煤矿安全高质量发展事关国家能源保障，事关人民生命财产安全。针对煤矿行业领域，制定安全双重预防机制建设与运行标准，一方面为陕西省煤矿安全双重预防机制建设工作提供基本遵循，确保煤矿安全双重预防机制建设、运行的科学性，提升安全生产水平；另一方面也为政府安全监管执法提供有力抓手，使监管部门执法时能够有据可依，督促企业履责尽职。

**（三）主导单位**

陕西省应急管理厅。

**（四）主要工作过程**

1.成立标准编制组（2023年4月）

编制任务确定后，由陕西省应急管理厅综合处牵头，组织中国矿业大学、陕西煤业化工集团有限责任公司、江苏中矿安华科技发展有限公司等单位合作成立了标准编制组，明确了标准起草任务负责人及工作组核心成员；制定了标准起草工作方案，明确了标准制定各时间节点的任务情况。

2.开展调研分析（2023年5月-2023年7月）

为总结陕西省煤矿安全双重预防机制建设的基本需求和工作要素，标准编制组一方面收集、分析了我国相关法律、法规，收集国家、行业、地方相关标准，另一方面按照工作方案和计划，组织开展了调研工作，调研情况如下：

（1）调研组成员

调研组成员由省应急厅综合处有关领导和中国矿业大学部分专家组成。

（2）调研企业及受访人员

企业：主要负责人、分管安全负责人、安全监察部部长及安全双重预防工作管理人员。

（3）调研内容

针对监管单位，重点调研对辖区企业安全双重预防机制工作的监管现状，是否建立了相关制度、考核办法以及具体的考核情况和安全监管重点、难点。

针对企业，重点调研企业风险辨识、风险管控、隐患排查治理、不安全行为管控建设现状，以及各煤矿安全管理重点、特点，搜集对重大风险预判防控、安全管理工作创新的方式、方法，探讨对安全监管、安全管理工作的意见和建议。

3.标准内容编制（2023年8月-2023年10月）

由陕西省应急管理厅负责牵头起草本标准内容，通过标准编制小组定期举行的标准碰头会，进一步分析、研究国家、行业、地方相关标准和调研收集资料，按照标准框架，讨论并完善标准内容，以保证标准制定工作按期完成，最终编制形成了陕西省《煤矿安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设与运行 规范》内部讨论稿。

4.组织标准研讨会，形成研讨会讨论稿（2023年10月-2023年11月）

为了进一步广泛征集内部意见，陕西省应急管理厅综合处组织中国煤炭工业协会、中国煤炭城市发展联合促进会、宝鸡市应急管理局、延安车村煤业（集团）有限责任公司、陕西煤业化工集团有限责任公司、中国矿业大学、西安科技大学、陕西省安全生产科学技术有限公司以及省应急管理厅法规处、煤灾处、煤监处等单位专家召开标准研讨会，就内部讨论稿逐条逐句进行讨论，并就征集到的专家意见，对内部讨论稿进行修改，形成研讨会讨论稿。

5.全省内部征求意见，修改形成征求意见稿（2023年12月-2024年2月）

为进一步完善《煤矿安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设与运行 规范》，陕西省安全生产委员会办公室于2023年12月下发陕西省安全生产委员会办公室关于征求《煤矿安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设与运行 规范》意见的函，向各市（区）安委办组织有关部门和企业提出征求意见，并于2024年2月收集到国家矿山安全监察局陕西局、陕西省西安市、安康市、汉中市、渭南市、韩城市、铜川市、商洛市、榆林市、宝鸡市安委办的征求意见表。部门领导及标准编制组成员就征求意见汇总召开内部会议，进行逐条讨论，进行多次修改，最终形成征求意见稿。

**（五）标准起草工作组成员及任务分工**

标准主要参加单位有：陕西省应急管理厅、中国矿业大学、陕西煤业化工集团有限责任公司、陕西有色金属集团、陕西煤业股份有限公司、神木市能源局、陕西陕煤韩城矿业有限公司、陕西小保当矿业有限公司、陕煤集团神木红柳林矿业有限公司、陕西麟北煤业开发有限责任公司、陕西有色榆林新材料集团有限责任公司、江苏中矿安华科技发展有限公司。

参加单位分工见表1：

表1 各起草单位分工

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **单位名称** | **主要工作** |
| 1 | 陕西省应急管理厅 | 组织成立标准起草组，督促其按计划完成标准起草工作；落实标准起草经费，提供必要的工作保障；完成标准的征求意见、送审和报批等工作。 |
| 2 | 中国矿业大学 | 负责完成工作组草案稿和编制说明，承担标准编写工作。 |
| 3 | 陕西煤业化工集团有限责任公司、陕西有色金属集团、陕西煤业股份有限公司、神木市能源局 | 协助牵头单位编写标准草案稿，整理资料 |
| 4 | 陕西陕煤韩城矿业有限公司、陕西小保当矿业有限公司、陕煤集团神木红柳林矿业有限公司、陕西麟北煤业开发有限责任公司 | 提供调研资料数据，负责调研分析 |
| 5 | 江苏中矿安华科技发展有限公司 | 协助牵头单位完成各阶段草案稿的修改 |

**表2 标准起草人及其承担的工作情况列表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **姓名** | **单位** | **分工** |
| 1 | 郭柱国 | 陕西省应急管理厅 | 总体负责项目组织协调与实施推进 |
| 2 | 李爽 | 中国矿业大学 | 负责项目组织协调与实施推进，起草标准文件 |
| 3 | 王炳峰 | 陕西省应急管理厅 | 负责研究思路的把关 |
| 4 | 李建文 | 陕西省应急管理厅 | 负责研究思路的把关 |
| 5 | 赵福堂 | 陕西煤业化工集团有限责任公司 | 负责研究方案的制定 |
| 6 | 吴群英 | 陕西有色金属集团 | 负责研究方案的制定 |
| 7 | 王世斌 | 陕西煤业股份有限公司 | 负责研究方案的制定 |
| 8 | 闫波 | 陕西省应急管理厅 | 项目沟通协调，协助统筹工作 |
| 9 | 冯涛 | 陕西省应急管理厅 | 项目沟通协调，协助统筹工作 |
| 10 | 姜越 | 陕西省应急管理厅 | 项目沟通协调，协助统筹工作 |
| 11 | 袁广金 | 陕西煤业化工集团有限责任公司 | 研究和收集相关信息，负责配合完成起草任务 |
| 12 | 杜平 | 陕西煤业化工集团有限责任公司 | 研究和收集相关信息，负责配合完成起草任务 |
| 13 | 张森 | 陕西煤业股份有限公司 | 研究和收集相关信息，负责配合完成起草任务 |
| 14 | 张华 | 陕西省应急管理厅 | 项目沟通协调，协助统筹工作 |
| 15 | 周利军 | 陕西省应急管理厅 | 项目沟通协调，协助统筹工作 |
| 16 | 姜永明 | 陕西煤业股份有限公司 | 研究和收集相关信息，负责配合完成起草任务 |
| 17 | 王西才 | 陕西煤业化工集团有限责任公司 | 研究和收集相关信息，负责配合完成起草任务 |
| 18 | 郑增荣 | 神木市能源局 | 研究和收集相关信息，负责配合完成起草任务 |
| 19 | 刘斌 | 神木市能源局 | 研究和收集相关信息，负责配合完成起草任务 |
| 20 | 张维新 | 陕西陕煤韩城矿业有限公司 | 提供调研资料数据，负责调研分析 |
| 21 | 杨征 | 陕西小保当矿业有限公司 | 提供调研资料数据，负责调研分析 |
| 22 | 张宏 | 陕煤集团神木红柳林矿业有限公司 | 提供调研资料数据，负责调研分析 |
| 23 | 李红选 | 陕西麟北煤业开发有限责任公司 | 提供调研资料数据，负责调研分析 |
| 24 | 高晓兵 | 陕西有色榆林新材料集团有限责任公司 | 提供调研资料数据，负责调研分析 |
| 25 | 姜万明 | 陕西有色榆林新材料集团有限责任公司 | 提供调研资料数据，负责调研分析 |
| 26 | 贺超 | 中国矿业大学 | 研究和收集相关信息，负责配合完成起草任务 |
| 27 | 韩世锋 | 江苏中矿安华科技发展有限公司 | 协助统稿，完成标准的征求意见、送审和报批等工作 |

**三、标准编制原则和标准主要内容**

**（一）标准编制原则**

本标准编制过程遵循合规性、整体性、实用性、前瞻性、规范性原则。

合规性：编制遵照了国家有关规定、要求，引用部分行业标准、规范，同时借鉴和吸收了国内企业安全生产标准化管理体系工作建设的相关标准进行编制，满足对安全风险分级管控和隐患排查治理做出的新要求和定位。

整体性：标准规范建设应符合当前安全管理实际，通过明确安全双重预防机制的工作流程，将安全风险分级管控与隐患排查治理工作进行融合形成一个有机的整体，形成风险和隐患的一体化管理。真正把风险管控挺在隐患之前，把隐患治理挺在事故之前，实现了两者之间的联系。

实用性：标准应简单易行，好理解、好执行。通过明确风险辨识评估范围、流程、方法和风险管控要求与结果应用。

前瞻性：标准规范建设应充分考虑实际与未来发展的需求，构建灵活的要素框架。针对安全双重预防机制工作提出信息化、智能化要求，规范安全双重预防机制运行的关键信息数据，为以后的信息化监管奠定基础。

规范性：标准主要包括范围、规范性引用文件、术语和定义、安全双重预防机制建设、信息化平台建设几方面内容，完整规定了安全双重预防机制的全流程要素。

**（二）标准主要内容及标准确定依据**

1.本标准的主要内容框架如下：

引言部分主要概述了标准的现实需要、背景意义以及主要内容和陕西省煤矿安全生产和管理的特点及经验。

第一章为范围：根据项目计划要求，明确了本标准适用于在陕西省行政区域内合法生产、建设煤矿安全双重预防机制的建设与运行。规定了煤矿安全双重预防机制的术语和定义、基本要求，安全风险分级管控、隐患排查治理、不安全行为治理、安全双重预防机制考核、公告公示、信息系统建设、教育培训、持续改进和档案管理等内容的具体要求。

范围部分准确界定了该标准的应用范围，在应用领域上准确界定了该标准仅适用于煤矿安全双重预防机制建设与运行环节，与项目下达计划的要求完全相符。

第二章为规范性引用文件：主要罗列了本标准中引用的国家及行业相关标准。

第三章为术语和定义：本标准采用GB/T 6441 《企业职工伤亡事故分类》、GB/T 23694-2013 《风险管理 术语》、NB/T 11123-2023《煤矿安全双重预防机制 规范》、AQ/T 1093 《煤矿安全风险预控管理体系 规范》及相关规范及文函界定的术语和定义，并给出了15个本标准特有的术语和定义。

第四章为本标准的基本要求：基本要求明确了煤矿安全双重预防机制建设与运行的机构与职责、安全双重预防机制建设目标管理、管理制度。

第五章为安全风险分级管控：安全风险分级管控内容包括安全风险辨识、安全风险评估、制定风险管控措施、风险分级管控、分级管控清单。安全风险辨识对人员组织、风险点的划分、危险因素的识别、风险辨识内容、风险类型、辨识方法提出具体要求；安全风险评估主要包括评估方法、安全等级划分及重大风险的直接认定；风险分级管控主要叙述了管控层级、专业的区域的系统的管控、日常管控及危险作业风险管控。

第六章为隐患排查治理：隐患排查治理分为隐患分级、排查组织、隐患专业、隐患治理、隐患台账五个部分。其中隐患治理主要明确了治理措施、分级治理、隐患的督办以及验收销号。

第七章为不安全行为治理：不安全行为治理对不安全行为治理制度、台账做出了规定，对不安全行为的管理、不安全行为的分析做出了要求。

第八章为安全双重预防机制考核：本章将安全双重预防机制内容纳入全员安全生产责任，进行考核，同时细化了具体的考核制度及考核内容。

第九章为公告公示：公告公示规定了风险公告警示和隐患公示监督的具体要求。

第十章为信息系统建设：主要涵盖了安全双重预防机制信息系统建设基本要求及智能化建设等内容。

第十一章为教育培训：教育培训明确了煤矿每年对员工开展安全双重预防机制安全知识培训的要求及内容。

第十二章为持续改进：本章主要讲述了安全风险研判月度总结会议的具体内容以及特定情况下需要召开的专项会议，同时明确了机制运行提升的具体要求。

第十三章为档案管理：档案管理明确了需要建档资料的内容和档案的具体保存时间。

附录部分包括安全检查表法、危险因素清单、经验分析法、风险评估方法、作业条件危险性评价法、隐患认定标准数据库、重大风险直接认定情形等具体内容。

2.标准主要内容确定依据

（1）标准3.5部分初始风险确定依据：初始风险等级是危险因素在无控制措施时可能造成的伤害程度，侧重于后果的严重性。本标准提出初始风险的概念，防止企业在实际运用中误判危险因素自身风险级别属性。对于初始风险等级高的对象或活动需要投入更多的资源确保风险一直处于可控状态，因此在风险管理中通常根据初始风险水平确定管控的重点对象，并实施分级管控，更加符合风险分级管控的内涵。

（2）标准5.1.3部分危险因素识别确定依据：依据NB/T 11123-2023《煤矿安全安全双重预防机制 规范》。

（3）标准5.1.4部分风险辨识内容确定依据：依据《煤矿安全生产标准化管理体系基本要求及评分方法（2020版）》第六部分安全风险分级管控中年度辨识和专项辨识的内容及要求；隐蔽致灾因素具体内容依据《煤矿地质工作细则》中隐蔽致灾因素普查具体内容，并依据研讨会意见提出了更为严格要求。

（4）标准5.4.2部分分专业、分区域、分系统管控确定依据：对于煤矿不同等级的风险，规定了重大风险由矿长负主要管控责任；较大风险由总工程师、分管负责人管控；一般风险由副总工程师、科室（部门）、区队（车间）负责人管控；低风险由班组长和从业人员管控。明确了煤矿纵向管理架构上的职责，标准提出了分专业、分区域、分系统管控，更加全面地补充了煤矿各专业、各系统以及现场各区域的管控要求，从横向上提出了风险分级管控要求。

（5）标准6.3部分隐患专业确定依据：在调研中，我们对陕西省井工和露天煤矿专业部门数据进行了采集、分析、整合，整理出采煤、掘进、机电、车辆伤害、通风、地质灾害防治与测量、钻孔、放炮、采装、排土、边坡、疏干排水、调度、应急管理、职业病危害防治、地面设施、其他共17个隐患专业，且与《国家矿山安全监察局关于印发煤矿双重预防系统数据接入细则（试行）的通知》中隐患专业数据要求保持一致。

（6）标准6.1.2部分隐患分级确定依据：依据《国家矿山安全监察局关于印发煤矿双重预防系统数据接入细则（试行）的通知》要求，将一般隐患分为一般隐患A级、一般隐患B级、一般隐患C级、一般隐患D级。

（7）标准10部分信息系统建设确定依据：2016年，国务院安委会办公室印发了《国务院安委会办公室关于实施遏制重特大事故工作指南构建双重预防机制的意见》（安委办〔2016〕11号），提出要强化智能化、信息化技术的应用。各地区、各有关部门要抓紧建立功能齐全的安全生产监管综合智能化平台，实现政府、企业、部门及社会服务组织之间的互联互通、信息共享，为构建安全双重预防机制提供信息化支撑。2022年，国务院安全生产委员会关于印发《“十四五”国家安全生产规划》（安委〔2022〕7号）的通知，要求引导高危行业领域企业开展基于信息化的安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设，推广安全风险分级管控和隐患排查治理技术装备，加强重点行业领域先进技术装备的推广应用。2020年5月11日，原国家煤矿安监局印发《煤矿安全生产标准化管理体系考核定级办法（试行）》和《煤矿安全生产标准化管理体系基本要求及评分方法（试行）》的通知，在风险分级管控和隐患排查治理要素中，提出要实现对安全风险记录、跟踪、统计、分析、上报等全过程的信息化管理，实现对隐患排查治理记录统计、过程跟踪、逾期报警、信息上报的信息化管理。本标准提出了信息化建设的要求，响应了国家、行业针对重点行业领域安全双重预防机制信息化建设战略。提出了安全双重预防机制智能化建设、数据联网要求，将安全双重预防机制的创新与煤矿智能化建设要求统一，同时也满足了政府监管要求。

（8）重大风险管控方案依据：依据新修订的《陕西省安全生产条例》第二章第十八条生产经营单位应当建立健全安全风险分级管控制度，明确风险点排查、风险评价、风险等级评定的程序、方法和标准，编制风险分级管控清单，列明管控重点、管控机构、责任人员、监督管理、安全防护和应急处置等安全风险管控措施。属于重大风险的，应当制定专项管控方案，采取限制或者禁止人员进入、定期巡查检查等安全风险管控措施。

（9）档案保存期限依据：《煤矿安全规程》第488条规定：“每三个月对安全监控、人员位置监测等数据进行备份，备份的数据介质保存时间应当不少于2年。图纸、技术资料的保存时间应当不少于2年。录音应当保存3个月以上”。

**四、主要技术经济论证，预期的经济效果**

煤矿地方标准的发布、宣贯，完成政府安全双重预防信息化监管的应用，实现政府与煤矿间风险隐患安全双重预防数据的互联互通、信息共享，有效融合了企业现有安全管理体系。同时可以纠正企业对安全双重预防机制的错误理解和不合理做法，有效提升安全双重预防机制的运行效果，进而提升企业安全管理水平，缩小陕西省企业安全双重预防机制建设运行水平差距。

《规范》也为监管部门的安全监管提供了有力的抓手，为精准监管提供了重要的数据基础。

**（一）解决企业对安全双重预防机制理解不清，概念模糊的问题**

《规范》对安全双重预防机制建设和运行中涉及的术语和概念都做了解释和规范，并要求企业定期组织相关的知识培训和理论宣贯，让企业在建设运行中有“法”可依，让员工工作执行中便于理解和接受。

**（二）规范建设和应用，解决建设和实际应用两张皮的问题**

《规范》内容重在操作和执行要求上，对如何将安全双重预防机制在日常管理中相应的部门、职责、流程等有效落地，都做了非常具体的说明。安全双重预防流程与企业安全管理流程的融合，有效避免了之前煤矿企业对安全双重预防机制只建设不运行、只在纸上建设，不在实际现场中应用的问题。

**（三）明确风险和隐患相互促进的流程，切实提升企业安全管理水平**

《规范》紧密遵循安全双重预防机制的逻辑，将风险和隐患视为相互联系、相互促进的两个有机组成部分。风险分级管控的措施，为隐患排查治理提供了指引；隐患排查治理台账的数据分析，为风险辨识的完善指明了问题所在。在风险和隐患的互动中，煤矿安全管理水平不断提升。

**（四）夯实责任，为监管部门的安全监管提供了依据**

《规范》明确了企业主要负责人为安全双重预防机制建设和运行的第一责任人，确定了安全双重预防机制应该包含哪些要素，以及每一个要素应该如何建设。《规范》在将习近平总书记关于安全双重预防机制建设的指示有效落实在企业的同时，也为监管部门的安全监管工作提供了明确的依据。

**（五）指明信息化方向，明确接口信息，为企业和监管部门都提供了规范**

安全双重预防机制的建设和运行信息化很大程度上反映了企业安全管理水平，但长期以来，由于各个企业对安全双重预防信息化建设理解不一，监管部门也无法利用相关信息进行横向比较，无法将采集的信息用于安全监管。《规范》对煤矿安全双重预防机制运行情况等基础指标予以明确，既方便了企业的对照建设，也为各级政府安全监管部门的远程精准监管提供了丰富可靠的数据。

**五、与国内外已有标准对比情况**

目前国内外已有的同类标准规范如下：

DB14/T2248-2020 《煤矿安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制实施规范》，山西省市场监督管理局，2020-12-22。

DB43/T 1783-2020《煤矿安全生产标准化安全风险分级管控实施细则》，湖南省市场监督管理局，2020-05-15。

DB13/T 5052-2019《煤矿安全风险分级管控与隐患排查治理双重预防机制建设指南》，河北省市场监督管理局，2019-07-04。

DB37/T 3417-2018《煤矿安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制实施指南》，山东省市场监督管理局，2018-09-14。

上述现有的煤矿行业安全标准存在着安全双重预防机制建设的指导内容较少的不足，如DB14/T2248-2020 《煤矿安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制实施规范》规定了煤矿安全双重预防机制的术语和定义、管理要素及要求，明确了安全风险分级管控、隐患排查治理、信息化建设和持续改进等内容；DB43/T 1783-2020《煤矿安全生产标准化安全风险分级管控实施细则》包含煤矿安全双重预防机制的范围、规范性引用文件、术语和定义、工作机制、安全风险辨识评估、安全风险分级管控、保障措施和检查评分8项内容，都关注的是安全双重预防机制的建设，对于如何有效运行关注不足，对于行业特点、当前新技术的应用等都考虑不足。

《煤矿安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设与运行 规范》提供了更详尽的技术内容，主要包括：范围、规范性引用文件、术语和定义、基本要求、安全风险分级管控、隐患排查治理、不安全行为治理、安全双重预防机制考核、公告公示、信息系统建设、教育培训、持续改进、档案管理和附录14项内容。与已有标准相比，新制定标准内容更加完善、具体，更加注重现场操作，具有可指导性。新制定标准在信息化建设方面要求更加详细、具体，紧贴最新国家法律、法规要求，与其他标准相比更具有先进性和可操作性。

本文件在兼容《煤矿安全生产标准化管理体系基本要求及评分方法（试行）》中对“安全风险分级管控”和“隐患排查治理”两个要素的要求之外，主要考虑了陕西省对煤矿安全生产的要求、陕西省煤矿安全生产和管理的经验，体现了6方面的特点：

（1）强化重大风险管控。明确了重大风险直接认定法，细化了重大风险认定情形，既突出了煤矿管控的重点，也简化了基层的工作。同时提出每月安全风险综合研判的要求，根据研判结果进行针对性安排部署和检查整治，要求定期开展风险管控效果分析，不断完善年度风险辨识评估结果，确保安全风险和隐患的日常运行PDCA循环。

（2）重视不安全行为和危险作业管控。将生产过程中最重要的人的因素纳入风险管控，丰富拓展了安全风险的内容。将危险作业风险辨识纳入年度辨识范围，与不安全行为治理形成完整逻辑链条，加强对员工作业过程的风险研判，丰富了安全风险管控的范围。

（3）区分了初始风险和动态风险，找到了信息化与智能化于风险管理的切入点，突破了智能化与安全双重预防机制有机衔接的瓶颈，促进了风险管控向智能化发展。

（4）将基层单位对一般隐患分级管理的成熟经验纳入了《煤矿安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制建设与运行 规范》，规范统一了陕西省对一般隐患的分级标准。

（5）重视安全主体责任落实，在重大风险管理清单的基础上，对部门、岗位提出了制定安全风险清单的要求，补充了全员安全生产责任制。

（6）体现信息化实践和智能化新发展的要求。在全省煤矿近年来安全双重预防机制信息化建设和实践经验基础上，细化了对信息系统功能的要求，提出了更新维护和考核的要求，根据全省煤矿智能化建设快速推进的实际，提出了智能化安全双重预防机制建设的基本要求。

本文件以PDCA逻辑框架为基础，增加保障和考核（examine）要素，形成了具有陕西特色的PDCA模型，能够有效指导煤矿建设逻辑科学、实施简便、运行稳定、效果持续的安全双重预防机制。

**六、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系**

本标准与相关法律、法规、规章及相关标准协调一致，没有冲突。

**七、制定过程中的重大分歧意见的处理经过和依据**

该项标准制定过程中无重大意见分歧。

**八、标准性质的建议说明**

该项标准建议审批发布为推荐性地方标准。

**九、贯彻标准的要求和措施建议**

标准发布后，政府与企业应加强对标准的宣贯与培训。企业按照本标准建设和运行安全双重预防机制。

1. **废止现行相关标准的建议**

无

**标准编制组**

**2024年4月**