

# 企业安全生产管理体系与经营生产整合探讨

孙震, 刘梦红

中国航天空气动力技术研究院, 北京 100072

DOI:10.61369/SE.2025040007

**摘 要 :** 本文针对企业安全生产与经营生产体系融合难问题进行探讨, 首先围绕安全生产体系与经营生产体系两者关系进行分析, 基于风险管理理论提出两体系整合思想, 并围绕运营过程分析两体系整合的可行性, 为企业安全生产管理体系的建设实践提供参考。

**关 键 词 :** 安全生产管理体系; 双重预防机制; 安全文化

## Discussion on the Integration of Enterprise Safety Production Management System and Business Operations and Production

Sun Zhen, Liu Menghong

China Academy of Aerospace Aerodynamics Technology, Beijing 100072

**Abstract :** This paper discusses the difficulty in integrating the enterprise's safety production and operation production systems. Firstly, it analyzes the relationship between the safety production system and the operation production system, proposes the idea of integrating the two systems based on the risk management theory, and analyzes the feasibility of integrating the two systems around the operation process, providing a reference for the construction practice of the enterprise's safety production management system.

**Keywords :** safety production management system; dual prevention mechanism; safety culture

### 引言

安全生产管理工作要求“一岗双责”, 在企业经营中有效运行安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制。就央企而言, 大部分企业都按照法律法规和监管要求保证了安全经费的投入, 设置了安全生产管理机构, 并持续建设安全生产责任制。但在实际经营生产中, 仍存在较多安全生产管理责任应该谁负责的认识误区和实践难题。这说明, 安全生产管理责任落实不有效并不能简单归咎于经营对安全生产管理责任的主观抗拒或漠视。“善战者, 求之于事, 不责于人”, 且客观决定主观, 主观意愿不履行“一岗双责”要求未必是本因, 更深层次原因可能在于企业架构对安全生产管理功能、形式和运行机制设置不科学, 而导致“一岗双责”责任落实不有效。从系统观出发, 科学定义并正确处理安全生产管理体系与经营生产体系之间的关系, 是解决安全生产管理责任难落实问题的结构性基础。

### 一、安全生产管理体系与经营生产体系之间的整合观

关于安全生产管理体系与经营生产体系之间的关系, 在中央政策、法律法规、标准体系中均进行了规定或描述。

国家领导人在2015年提出安全生产工作“一岗双责”。国务院国资委《中央企业安全生产监督管理办法》第七条规定, “中央企业分管生产的负责人统筹组织生产过程中各项安全生产制度和措施的落实, 改善安全生产条件, 对企业安全生产工作负直接领导责任。”“一岗双责”“统筹”强调了安全生产工作与经营生产工作的强关联性<sup>[1]</sup>。

《安全生产法》在企业安全生产管理和责任追究篇章中均强调了企业经营生产负责人的安全生产管理责任, 并明确规定企业安全生产管理机构对企业内部安全生产管理工作的监督责任<sup>[2]</sup>。

《安全生产管理体系要求》(GB/T 43500-2023)第三章术语与定义中将安全生产管理体系定义为: 用于建立和实现安全方针和目标的管理体系或管理体系的一部分。在第四章组织及环境中强调: 安全生产管理体系应与组织的其他管理体系相融合<sup>[3]</sup>。

无论是“一岗双责”要求, 还是法律法规中明确的企业经营生产主体的安全生产管理责任, 均体现了安全生产管理体系标准中的“融合”要求<sup>[4]</sup>。但在实际管理, 就如何理解并运用“融合”要求, 并没有给出全面的解释。

融合既是一种建构, 也是一个过程、一种关系状态、一种目标要求。融合是从宏观治理到一线作业多维度体现的文化、能力和实践。在缺乏科学的体系架构的支撑下, 企业安全生产管理要求和问题责任容易“责于人”, “融入”容易被理解为对人的工作态度、工作目标的要求。这实际形成了虽然要求“一岗双责”,

但企业架构并没有为“一岗双责”的落实进行全面的结构配置<sup>[5]</sup>。

“势”的本意为态势，可以理解为企业、趋势、体系架构等驱动事成的文化和客观条件。要满足“融合”的要求，应该在治理体系设计中遵循“整合”原则，将企业安全生产管理工作和企业战略、经营、生产工作从框架、过程、文化等维度配置为有机的、密不可分的整体，为人的主观能动性搭建一个应然且实然的环境。

安全生产管理体系与经营生产体系的整合观，即强调两者并非只是满足协同、协调等虽然亲密但具有一定分离性的关系，而是集成的、融为一体的整合关系。

二、整合观下企业安全生产管理体系建设的思路

在整合观下，安全生产管理体系在企业经营生产中的配置可以参考风险管理体系框架的思路，按照有机联系的框架和过程两部分进行理解 and 建设。

第一部分是“领导力和承诺”下构建的安全生产管理体系 PDCA 循环架构。为了强调 PDCA 架构与企业战略和绩效目标一致性，在 PDCA 循环架构中加入“整合”要素，呈现五要素形式。这里的“整合”，强调安全生产管理是企业组织所有活动的组成部分，安全目标是企业自战略至所有经营生产过程的固有目标<sup>[6]</sup>。

第二部分是过程架构，既从上至下，从企业使命、愿景、战略一直到具体经营生产作业过程，均针对性地设置安全风险管理体系流程——风险评估、风险应对、记录与报告、沟通与咨询、监督与审查等工作组件。这些组件在具体场景中以管理要素的方式，直接嵌入经营生产过程<sup>[7]</sup>。

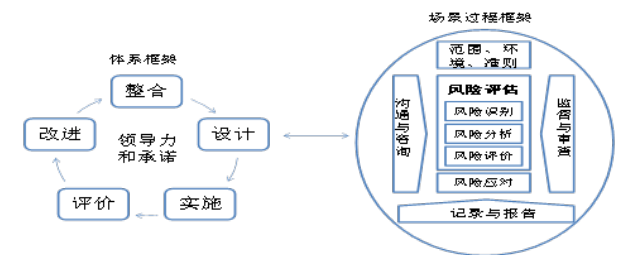


图1 ISO31000 2018 风险管理框架

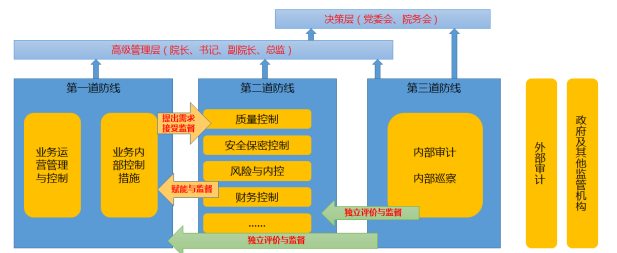


图2 作者所属企业大风控三道防线模型

第一部分和第二部分之间的关系，可以按照风险管理三道防线模型，通过对企业内部组织的权责配置达到功能的耦合。

第一道防线主要由业务前台和中台负责安全风险管控工作，经营生产负责人和机构设计并实施安全风险管理体系流程。第一道防线主要对应第二部分过程架构中的风险评估、风险应对、记录和

报告部分，对于经营生产负责人，还包括监督与审查部分。

第二道防线以企业安全生产管理机构为主体，在企业治理整合决策下负责第一部分 PDCA 循环的建设和维护，并对第一道防线的过程架构进行持续的监控和指导。其监督性主要体现在负责监督每个经营生产场景中的安全风险控制是否得当。其指导性主要表现在经常与经营生产管理紧密合作，帮助确定实施策略，提供安全风险管理体系专门知识，收集信息，维护和实施第一部分架构政策和程序，以建立企业全范围的安全风险管控。

三、整合观下双重预防机制与经营生产工作的融合

双重预防机制与企业风险管理框架中过程框架具有高一一致性。其一，企业使命愿景价值观选择以及自战略至具体经营生产作业全过程中，双重预防机制与风险管理过程框架均要求全员、全方位、全流程、全要素的风险识别和处置<sup>[8]</sup>。其二，双重预防机制与风险管理在风险识别、风险分析、风险评价和风险应对方法方面具有高一一致性。

将安全生产双重预防机制理解为整合观下的安全生产管理方法论，那么安全风险分级管控和隐患排查治理通用流程就可以根据具体场景置入经营生产的每一条流程，或与经营生产流程直接关联。在企业信息化建设或数字化改革趋势下，这种置入或关联将进一步确保安全生产管理工作与经营生产管理体系的整合，使企业架构中安全生产管理功能得到全面的发挥。双重预防机制可以视为企业经营生产过程中贯彻安全生产管理要求的核心方法论和通用流程<sup>[9]</sup>。

整合过程要遵循风险管理标准中“去风险化”的理念。目前实施的国际企业风险管理标准中，反复强调了企业风险管理与企业战略和绩效的整合原则，表明风险管理不是一项独立于其他管理和业务活动的工作。而且，在要素表述中极力“去风险化”<sup>[10]</sup>。企业风险管理不再一味地强调风险视角下的企业治理和管理要素，而是直接从企业治理和管理的角度提出将风险管理内容嵌入，为风险管理工作的真正融入治理与管理打下了基础。

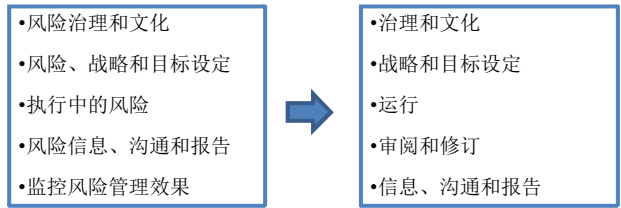


图3 COSO 企业风险管理框架旧版与新版管理要素变化

在整合观下，安全生产法律法规和标准规范，同样需要经过从文件向业务流程的要素化转变。安全生产法律法规和标准规范要求，往往依托于各类政策、标准等文件，使用自然语言进行表述，这给安全生产管理要求的识别和管理造成了很多困难。首先，由于文件来源多，文件往往缺乏协调、沟通，造成文件内容不一致，甚至有矛盾，需要把握重点、进行取舍，才能在执行层可落实。其次，传统依托于文件系统进行安全生产管理等要求传递和管理的做法，往往受制于自然语言的局限，对同一对象的描

述不统一、不一致，增加了复杂性。另外，基于文本管理的方式很难实现对要求的同步更新和调整，增加了管理难度。因此，需要通过对安全生产管理要求的识别，实现安全生产管理要求的要素化、模型化，进而通过经营生产管理流程或信息系统的联动提高安全生产管理的及时性和准确性。

#### 四、整合观下安全权利文化与安全责任文化的融合

《安全生产法》第三条工作方针指出，安全生产工作“坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位”；第六条强调，“生产经营单位的从业人员有依法获得安全生产保障的权利，并应当依法履行安全生产方面的工作”<sup>[1]</sup>。对生产经营单位的职工来说，生命健康安全首先是自己的权利，然后才是其应该同时承担的责任和履行的义务。

在安全生产管理评价中，经常出现安全责任意识不足的描述。这种评价带来的往往是更加严格的安全责任监督。人作为一种高级生物，对安全风险的关注几乎是一种“基因式表达”，没有人不希望安全。“我不想安全”“我意识不到有安全风险”只是

表象，甚至只是旁观视角的片面认识。对这类问题，不是简单地将其作为结论施以重典，而是追本溯源，在整合观下将管理对象“我想安全”的价值观外化为管理者“要保护你的安全权利”的努力，即将安全权利和安全责任统一在管理过程中，甚至突出强化安全权利文化的建设，更有利于安全责任的落实。

#### 五、结语

随着市场经济体制改革和国资国企改革不断深入，为了应对不断发展和复杂化的经营环境，企业治理理念和经营生产管理实践也在不断发展和提升。安全生产管理体系与企业经营生产体系的整合观，是立足于企业经营管理能力发展、管理者发展与安全责任观的提升、企业文化建设、企业信息化建设和数字化转型推进的整体趋势下必然形成的认识、观念、能力和实践。企业安全生产管理主体责任的落实，必将在企业经营实践的过程中不断以更加系统的方式进行融合，人民生命财产安全也将以更法治、更全面、更高效、更务实的方式得到保障。

#### 参考文献

- [1] 中华人民共和国安全生产法（2021年修订）[Z].2021-06-10.
- [2] GB/T 24353-2022/ISO 31000:2018, 风险管理指南[S].
- [3] GB/T 43500-2023 安全生产管理体系要求[S].
- [4] 孙友文.COSO 与 ISO 最新风险管理框架全面解读[M].2023-6.
- [5] 孙震.从文化视角检验发挥企业职工安全权利[J].劳动安全,2025(2):31-33.
- [6] 李恩清.工贸企业生产安全事故应急管理策略研究[J].价值工程,2024,43(28):146-148.
- [7] 刘纪达,董昌其.安全生产运动式监管:协同网络特征与风险结构适应——以全国安全生产专项整治三年行动为例[J].中国公共政策评论,2024,25(01):137-161.
- [8] 武远红.烟草企业安全生产管理系统的设计与实现[J].中国管理信息化,2024,27(12):107-109.
- [9] 朱浩然.徐州市塔山镇安全生产监管问题及对策研究[D].中国矿业大学,2023.DOI:10.27623/d.cnki.gzkyu.2023.002600.
- [10] 李舒琦.基于比较分析的安全生产管理体系构建研究[D].中国地质大学(北京),2023.DOI:10.27493/d.cnki.gzdz.2023.000784.
- [11] 宋国新.“一带一路”安全治理研究[D].吉林大学,2022.DOI:10.27162/d.cnki.gjlin.2022.000247.