

企业安全生产责任制落实的困境与改进措施探讨

蔡晓力

浙江华东工程咨询有限公司 浙江 杭州 310030

摘要：安全生产是企业生存与发展的基石，是保障人民群众生命财产安全、维护社会和谐稳定的根本前提。企业安全生产责任制作为我国安全生产法律法规体系的核心制度，其有效落实直接关系到安全生产工作的成败。然而，在实践中，该制度的落实仍面临诸多深层次困境，导致“纸面责任”与“现实安全”之间存在显著鸿沟。本文旨在系统剖析当前企业安全生产责任制在落实过程中遭遇的制度认知偏差、责任体系虚化、执行监督乏力、文化基础薄弱及技术支撑不足等核心困境，并在此基础上，从强化法治保障、优化责任体系、创新监管模式、培育安全文化、深化科技赋能等维度，提出具有针对性和可操作性的改进路径。研究认为，唯有通过系统性、协同性的制度重构与实践创新，才能真正打通安全生产责任制落实的“最后一公里”，筑牢企业高质量发展的安全屏障。

关键词：企业安全生产；责任制；落实困境；改进措施；安全治理

引言

安全生产，人命关天。党的二十大报告明确指出，要“推进安全生产风险专项整治，加强重点行业、重点领域安全监管”，并将“统筹发展和安全”提升到国家战略全局的高度。企业作为安全生产的责任主体，其主体责任的有效落实是防范和遏制重特大事故的关键所在。我国自2002年《安全生产法》确立“生产经营单位主体责任”以来，历经多次修订，特别是2021年新《安全生产法》的施行，以“史上最严”的姿态，进一步压实了企业主要负责人的第一责任人责任，并构建了覆盖全员、全过程、全方位的安全生产责任体系。然而，理论上的制度设计与实践中的执行效果之间，往往存在巨大的落差^[1]。近年来，尽管国家层面持续高压推进，但各类安全生产事故仍时有发生，暴露出企业安全生产责任制在“最后一公里”落实上存在诸多梗阻。许多企业的责任制停留在文件、口号和会议层面，未能真正内化为企业运行的内在逻辑和员工的自觉行动。这种“上热、中温、下冷”的现象，不仅削弱了法律的权威性，更直接威胁着人民群众的生命财产安全。因此，深入探究企业安全生产责任制落实的现实困境，并寻求科学有效的破解之道，具有重大的理论价值和紧迫的现实意义。本文将以此为核心议题，展开系统性的探讨。

1 企业安全生产责任制的内涵与法律框架

1.1 核心内涵

企业安全生产责任制的核心在于明确“谁来负责、负什么责、如何负责、不负责怎么办”。它要求企业内部从主要负责人到一线岗位员工，从决策层到执行层，每一个岗位、每一个环节都必须有清晰、具体、可追溯

的安全职责。其本质是一种“权责利”相统一的管理机制，将安全生产的法律义务转化为企业内部的管理责任，确保安全工作有人抓、有人管、有考核、有奖惩。

1.2 法律框架体系

我国已构建了以《安全生产法》为统领，以《刑法》修正案（十一）为后盾，辅以《生产安全事故报告和调查处理条例》《生产经营单位安全培训规定》等一系列行政法规、部门规章和地方性法规的严密法律框架。（1）《安全生产法》的基石作用：新《安全生产法》第四条明确规定了生产经营单位的主体责任，第九十四条至第一百一十四条则详细规定了从主要负责人、其他负责人、安全生产管理人员到从业人员的法律责任，并大幅提高了违法成本。特别是引入的“全员安全生产责任制”概念，标志着责任体系从“关键少数”向“全体成员”的历史性转变。（2）《刑法》的刚性约束：《刑法》修正案（十一）增设了“危险作业罪”，将尚未造成严重后果但具有现实危险的违法行为纳入刑事追责范畴，极大强化了法律的威慑力，倒逼企业主动履行安全责任。（3）配套法规的细化支撑：各类配套法规规章对责任制的具体内容、考核标准、培训要求等进行了细化，为企业落实责任制提供了操作指南。这一法律框架体系逻辑严密、层次分明，为责任制的落实提供了坚实的制度保障。然而，制度的生命力在于执行，再完美的制度设计，若不能穿透企业组织的肌理，终将沦为一纸空文。

2 企业安全生产责任制落实的主要困境剖析

2.1 制度认知层面的偏差与错位

（1）“责任”与“负担”的认知误区：许多企业管

理者，尤其是中小企业主，将安全生产视为纯粹的成本投入和额外负担，而非企业核心竞争力的重要组成部分。他们更关注短期经济效益，对安全投入的长期回报缺乏认知，导致在安全设施、人员培训、隐患排查等方面的投入严重不足。（2）“形式主义”的责任观：部分企业将责任制的落实简单等同于签订责任书、制作台账、应付检查。责任书内容空洞、千篇一律，缺乏岗位针对性；台账记录流于形式，甚至存在弄虚作假现象。这种“纸面落实”使得责任制失去了应有的约束力和指导性。（3）主要负责人责任意识淡薄：作为第一责任人，部分企业主要负责人对自身法定职责认识不清，习惯于将安全工作全权委托给安全管理部，自己当“甩手掌柜”^[2]。一旦发生事故，又以“不知情”“已授权”等理由推卸责任，导致责任链条在源头就出现断裂。

2.2 责任体系构建的虚化与空转

（1）责任边界模糊不清：在复杂的现代企业组织中，部门之间、岗位之间存在大量交叉和模糊地带。例如，设备维护部门与生产操作部门在设备安全运行上的责任如何划分？技术部门在工艺设计阶段的安全风险评估责任如何界定？责任边界不清极易导致推诿扯皮，形成安全管理的“真空地带”。（2）“全员责任”难以落地：“全员安全生产责任制”理念先进，但在实践中面临巨大挑战。一线员工往往认为安全是“领导的事”“安全部门的事”，缺乏主动参与和报告隐患的积极性。如何将抽象的“全员责任”分解为每个岗位、每个员工的具体、可操作的行为规范，并使其内化于心、外化于行，是当前最大的难题之一。（3）责任与权力、利益脱钩：责任制的有效运行需要与相应的权力和利益挂钩。但在现实中，安全绩效往往未能与员工的薪酬、晋升、评优等切身利益紧密关联。安全管理人员的权威不足，在与其他部门（如生产、销售）发生冲突时，常常处于弱势地位，导致“安全让位于生产”的现象屡见不鲜。

2.3 执行与监督机制的乏力

（1）内部监督流于形式：企业内部的安全检查、隐患排查、考核奖惩等监督机制往往由安全管理部门主导，缺乏独立性和权威性。检查过程走过场，发现问题不敢较真碰硬，考核结果与实际表现脱节，使得监督机制形同虚设。（2）外部监管面临挑战：政府监管部门面临“人少事多”的困境，难以对海量企业进行全覆盖、精细化的监管。传统的“运动式”“突击式”执法，虽然能在短期内形成震慑，但难以建立长效机制。同时，部分地区存在地方保护主义，对辖区内重点企业“网开

一面”，削弱了监管的公正性和有效性。（3）问责机制震慑不足：尽管新《安全生产法》大幅提高了罚款额度，但对于一些大型企业而言，罚款可能只是“九牛一毛”。而对个人的刑事追责，由于取证难、认定标准高等原因，实际案例相对较少，未能形成足够强大的心理威慑。

2.4 安全文化与人才基础的薄弱

（1）安全文化缺失：企业缺乏积极、主动、互助的安全文化氛围。员工对安全规章制度心存抵触，习惯性违章行为普遍存在。管理者与员工之间、员工与员工之间缺乏有效的安全沟通和信任，导致安全隐患难以被及时发现和上报。（2）专业人才匮乏：中小企业普遍缺乏专业的安全管理人才，现有安全管理人员知识结构老化，对新工艺、新技术带来的安全风险识别和管控能力不足。同时，一线员工的安全技能和应急处置能力普遍偏低，无法有效应对突发状况。

2.5 技术支撑与信息化水平滞后

在数字化、智能化时代，许多企业仍沿用传统的人工管理模式。隐患排查依赖纸质记录，信息传递效率低下；风险预警缺乏数据支撑，难以做到精准防控；安全培训形式单一，效果不佳。落后的技术手段严重制约了责任制的精细化、动态化管理。

3 企业安全生产责任制落实的改进路径

针对上述困境，必须采取系统性、协同性的策略，从法治、制度、文化、技术等多维度发力，推动企业安全生产责任制从“纸面”走向“地面”。

3.1 强化法治保障，筑牢责任落实的刚性约束

（1）加大执法与司法联动：监管部门应加强与司法机关的协作，对涉嫌构成“危险作业罪”“重大责任事故罪”等犯罪行为的，坚决移送司法机关追究刑事责任，形成强大的法律震慑。同时，探索建立安全生产领域公益诉讼制度，拓宽社会监督渠道。（2）完善信用惩戒机制：将企业及其主要负责人的安全生产违法信息纳入社会信用体系，实施联合惩戒。对失信企业在项目审批、信贷融资、政府采购、评优评先等方面予以限制，让违法者“一处失信、处处受限”。（3）推动法规标准的精准化：针对不同行业、不同规模企业的特点，制定更具操作性的实施细则和标准规范，避免“一刀切”，为企业落实责任制提供清晰的行动指南。

3.2 优化责任体系，实现责任的精准化与闭环管理

（1）构建“网格化”责任单元：打破部门壁垒，以风险点、作业单元或生产线为单位，构建横向到底、纵向到底的“网格化”责任单元。每个单元明确唯一的责

任主体，并赋予其相应的资源和权力，实现安全责任的最小化、具体化。（2）推行“岗位安全责任清单”：为每个岗位量身定制详尽的安全责任清单，明确其在日常操作、隐患排查、应急处置等方面的职业、流程和标准。清单应简洁明了、图文并茂，便于员工理解和执行。（3）建立“责任-权力-利益”联动机制：将安全绩效作为员工薪酬、晋升、评优的核心指标之一，实行“一票否决”^[3]。同时，赋予安全管理人员在特定情况下（如发现重大隐患）的“一票否决权”和直接上报权，提升其在企业决策中的话语权。

3.3 创新监管模式，提升监督效能

（1）推动“互联网+监管”：利用物联网、大数据等技术，建设企业安全生产风险监测预警平台。通过实时采集关键设备、重点区域的数据，实现风险的动态感知、智能预警和精准执法，变“被动响应”为“主动预防”。（2）实施分级分类精准监管：根据企业的安全风险等级、信用状况、历史表现等，对企业进行分级分类。对高风险、低信用企业加大检查频次和力度，对低风险、高信用企业减少干扰，将有限的监管资源用在刀刃上。（3）强化社会共治：鼓励行业协会、第三方技术服务机构、新闻媒体和广大员工参与安全监督。畅通举报渠道，落实举报奖励制度，形成政府监管、企业自律、社会监督的多元共治格局。

3.4 厚植安全文化，激发内生动力

（1）领导层率先垂范：企业主要负责人必须亲自抓、带头做，将安全理念融入企业战略和日常管理决策中，用实际行动向全体员工传递“安全第一”的信号。（2）构建正向激励的安全文化：改变以惩罚为主的管理模式，更多地采用正向激励。对主动报告隐患、提出安全改进建议、成功避免事故的员工给予公开表彰和物质奖励，营造“人人讲安全、事事为安全、时时想安全、处处要安全”的浓厚氛围^[4]。（3）加强安全教育培训的实效性：培训内容要贴近岗位实际，采用案例教学、情景模拟、VR体验等互动性强的方式，提升培训的吸引力和实效性。重点培养员工的风险辨识能力和应急处置能力。

3.5 深化科技赋能，驱动管理升级

（1）推广智能化安全管理系统（HSE）鼓励企业引入或自建HSE系统，实现安全责任、风险管控、隐患排查、培训考核、应急管理等业务的全流程线上化、数据化管理，提升管理效率和决策科学性。（2）应用先进技术提升本质安全：在高危行业和关键环节，大力推广应用自动化、智能化设备，用机器换人，从源头上消除或减少人的不安全行为和物的不安全状态，提升企业的本质安全水平。（3）利用大数据进行风险画像：整合企业内外部的安全数据，利用大数据分析技术，为企业和岗位进行精准的风险画像，实现风险的超前预测和个性化防控。

4 结语

企业安全生产责任制的落实，是一项复杂的系统工程，绝非一蹴而就。当前面临的困境，既有企业自身认知和管理能力的短板，也有外部监管和法治环境的制约。破解这些难题，不能寄希望于单一的政策或措施，而必须坚持系统思维，多措并举、协同发力。未来，应着力构建一个“法治刚性约束、责任精准闭环、监管智慧高效、文化内生驱动、技术深度融合”的现代化企业安全生产责任落实新生态。在这个生态中，企业不再是被动接受监管的对象，而是主动履行责任、追求本质安全的主体；员工不再是安全规则的被动遵守者，而是安全文化的积极建设者和安全成果的共享者。唯有如此，才能真正打通安全生产责任制落实的“最后一公里”，将“人民至上、生命至上”的理念落到实处，为经济社会高质量发展提供坚实可靠的安全保障。

参考文献

- [1] 朱志宏.企业全员安全生产责任制落实研究[J].电力安全技术,2024,26(06):23-25.
- [2] 翟文.关于企业全员安全生产责任制建立与落实的思考[J].中国安全生产,2023,18(08):8-12.
- [3] 钟华,杨小辉,闫红斌.落实企业安全生产责任制的思考[J].化工管理,2023,(04):98-100.
- [4] 杜海波.将企业一线人员安全生产责任制落实到位[J].劳动保护,2021,(10):60-62.