

经济学视域下国有企业落实“三重一大”决策管理的思考与实践

■ 黄 阳

(中石化巴陵石油化工有限公司, 湖南 岳阳, 414000)

一、引言

在国有企业中,“三重一大”决策管理的贯彻与落实,可以满足创立现代企业制度的要求,从而使国有企业在社会主义市场经济发展中保持稳定发展状态。“三重一大”决策制度作为贯彻执行民主集中制、强化内部管理、加强国有企业廉政建设工作的重要举措,对实现依法合规、科学民主决策具有重要作用,能促进国有企业规范决策行为,提高决策水平,防范决策风险,保证国有企业持续健康发展和领导人员廉洁从业。

进入新时代后,习近平新时代中国特色社会主义思想需要进一步落实。要坚定国有企业的发展方向,必须充分发挥“两个一以贯之”对国有企业的指导作用,不断完善国有企业的治理结构,使“两个一以贯之”重要要求在企业治理过程中得到真正的贯彻落实。国有企业全面贯彻落实“三重一大”决策管理有其必要性。“三重一大”决策需做到依法依规决策,既要遵守国家层面的法律法规,也要遵守企业层面的规章制度,从而使决策在合法合规范围内进行。其中:科学决策,即要在科学的前提下进行决策,使决策具有科学性,有效防控决策风险,制定正确的决策;集体决策,即在企业内部以决策的职责权限为依据,对不同的决策主体采取重大问题集体决策的方式,以避免个人专断;民主决策,即听取群体意见,将群众参与、专家咨询和集体决策结合起来,鼓励参与决策的成员充分发表自己的意见,以保证决策的民主性。决策管理能为企业的健康持续发展提供强有力的风险防控机制保证,最大程度地降低企业经营过程中的决策风险,从而促进国家经济的平稳发展。

本文主要从决策程序、决策事项权责及决策监督执行等方面入手,对“三重一大”决策运行过程中存在的问题进行分析,并以国有企业内部发展的实际情况为起点,提出相应的解决途径,以供参考。

二、国有企业落实“三重一大”决策管理存在的问题

相对于理论学习,部分国有企业更加重视生产实践。在一些国企领导看来,只有保证好生产和效益才能实现良好的发展,因此,他们并不重视系统理论的学习,也没有营造良好的“三重一大”决策管理理论学习氛围,进而导致“三重一大”决策管理与企业发展存在脱节的现象。这一现象无疑不利于企业的生存和长远发展,而错误认知的产生主要源于以下四个方面:一是“事不关己”的心态。在部分管理人员看来,自己只要管好自己负责的生产运营,保证自己的责权范围内不出现重大的管理问题即可,而自己责权范围以外的国家的法律法规、企业运行的程序和制度等,则是业务部门应该学习和贯彻落实的事情,与自己的关系不大。二是“囫囵吞枣”的心态。部分决策参与者对“三重一大”决策管理的概念定义、决策范围及流程等知识的了解不够全面,认知有所欠缺。因此,在决策实施过程中,对于决策所需要注意的一些事项的认识不够清晰明确,进而导致决策难以落实或是在落实过程中出现一些问题。三是“得过且过”的心态。对于一些决策参与者来说,他们认为自己对于决策的制订是无足轻重的,自己的意见对于决策来说并没有价值,自己只是参与了决策会议,决策的制订无论合理与否都与自己的关系不大,而决策实施结果无论好坏也与自己不相关。这一错误认知会直接导致民主集中制原则在“三重一大”事项决策中难以得到落实。四是“不愿担责”的心态。在遇到一些所属范围不是特别明确的事项需要进行决策时,部分业务部门的负责人会出现个体责任意识薄弱的问题,他们对于自己应该负责的事会尽可能地推脱,以避免承担责任。不论大小事,只要与“三重一大”相关,需要在开会时进行研究决策,他们就会撇清自己的责任与义务,导致责任无法落实到人,造成资源浪费。以上四个方面是造成管理者和相关人员对“三重一大”决策认知不充分的主要原因

因，而部分国有企业在落实“三重一大”决策管理过程中主要存在以下问题。

（一）“三重一大”决策程序不规范

在上级指导下，一些国有企业虽然制订了关于“三重一大”决策制度实施的办法，但是，其并没有充分吃透上级要求，结合企业实际情况，从制度制定和执行层面出发规范本企业的决策程序。具体体现在以下方面：

其一，未制定本企业决策主体议事规则，或是只按照上级指示依葫芦画瓢地制订了一个类似的决策主体议事规则，其可操作性不强。

其二，一些特殊问题的特殊程序要求没有得到充分体现。例如：国有企业内部管理層会对重大经营管理事项进行前置研究讨论，但是，一些企业并未结合企业实际情况来承接落实适宜的执行业务程序，甚至还存在没有明确程序的现象；对于涉及控股企业的“三重一大”事项，对于关系企业重大利益的事项，企业并没有按照“先决策主体审议、再董事会审批”的顺序进行决策；对于涉及员工切身利益的问题，企业本应依据相关规定充分听取企业工会组织和职工的意见、建议，但从实际来看，部分企业并未在制度制定时鼓励工会组织和职工参与。

其三，虽然制度健全完备，但相关人员在执行过程中没有严格按照要求与程序进行。因此，相关决策无法实现科学与规范、简便与高效的有机统一，也无法做到决策质量和决策效率的契合统一。

（二）“三重一大”决策事项权责不清晰

国有企业“三重一大”决策事项权责的制定，应严格参照上级指导意见，结合本企业内控权限及相关业务制度来进行。但是，从实际来看，大部分企业都仅仅只是搭建了一个框架来应付上级检查，而并未对事项权责进行充分研判。具体存在以下三种情况：

第一，部分国有企业“三重一大”事项过多，存在制度规定“三重一大”事项较宽泛、标准偏低的问题。这些企业在决策过程中很难抓住决策事项的重点，导致决策事项宽泛化、不够聚焦。

第二，部分国有企业“三重一大”事项过少，与本企业的经营规模不符，从而导致领导个人权限过大，事项都是由领导个人决定，集体决策无法得到充分落实。

第三，事项额度、标准不清晰，这是大部分国有企业普遍存在的、也是最为突出的问题。例如：在重大事项决策时，资产处置金额标准制定因为没

有与企业的实际情况相结合，所以在设定范围的过程中，经常出现标准偏高或者偏低的情况，从而脱离实际，导致一些负面结果。在重要人事任免方面，“三重一大”主要关注的是领导干部的任免，对其他员工的人事调动审议具有过度执行的倾向。在重大项目安排方面，企业并没有对历史科研投入及现在形势趋势进行充分分析后制订适合的标准，只是凭借负责人的主观推断来制订，因此，一些科研投资项目具体资金标准与实际情况存在差距。资金安排不合理会给具体科研工作的开展造成不良影响，并给未来科研工作的资金安排埋下隐患。

在大额资金运作方面，一些企业缺乏针对大额资金调用的具体标准，即便是有标准也是不合理的，其限定范围存在波动性，标准或高或低，缺乏可操作性。

（三）“三重一大”决策监督检查机制匮乏

国有企业要想真正贯彻落实“三重一大”管理，就必须建立全面的监督检查机制，让决策过程、权力行使得到切实的监督与管理，将权力关进制度的笼子里，让权力在阳光下运行。但是，当下部分国有企业并未建立有效的监督检查机制，导致“三重一大”决策管理处于“放羊”状态，进而直接影响“三重一大”决策管理落实的有效性。有的国有企业虽然建立了“三重一大”监督检查机制，但可能因决策失误而出现各种问题，从而造成损失；虽然按照有关制度要求设定了相关的惩罚机制，但却没有明确具体的实施措施，因此在真正的责任追究过程中缺乏实际效用和相应的约束效力。部分国有企业因为对“三重一大”决策管理监督检查不到位，所以陷入了缺少有效监督检查、责任追究困难的境地。在部分国有企业中，监督检查机制流于形式，并不具备实际效用。

三、国有企业落实“三重一大”决策管理的基本要求

（一）完善制度体系

对于“三重一大”决策的内容、程序，中央早已出台规范性的要求，对此，国有企业必须结合自己的实际情况、未来的发展方向及当前行业风向特点来制定出层级清晰、结构合理、内容全面的“三重一大”制度体系，明确各决策主体权责，构建分工合理、运转高效的运行机制。同时，国有企业要注意具体制度在落实过程中的可操作性，不能仅仅流于表面，而要是切实可行的，能对企业发展起到帮助的、有效用的。

（二）规范决策流程

“三重一大”制度坚持集体讨论决定，在这一过程中，要做到三个坚持：一是要持续发挥领导层的核心作用，明确领导层的权责和工作方式，使企业决策真正做到组织化、制度化、具体化；二是要坚持民主集中制原则，充分发扬民主精神，鼓励参与重大事项决策的与会人员充分发表自己的意见，在保持民主的基础上集中决定，以避免决策成为个人的一言堂；三是要坚持执行严格的决策程序，全流程关注“三重一大”事项决策内容，对决策会议前期的调研论证和决策审议等程序应全方位把控，而不是仅仅只关注决策会议时的程序是否规范。

（三）做实决策监督

发挥各监督主体的监督实效，通过决策前介入、决策中建议、决策后跟踪的方式，及时、准确、全面地掌握企业“三重一大”事项的工作动态，切实做到“管好关键人、管到关键处、关注关键事、管在关键时”。

四、国有企业“三重一大”决策管理问题的解决对策

（一）健全“三重一大”决策制度体系

国有企业应当将“三重一大”决策制度内容与企业内部的实际情况结合起来，充分贯彻落实“三重一大”决策制度，并根据本企业的实际情况进行及时调整和完善。国有企业要保证决策制度的科学性、可行性可以从以下方面着手：一是要严格界定“三重一大”决策的权责范围，科学合理地制订决策目录事项，并对各个事项所涉及的方面进行明确规划。二是要详细划分领导集团内部的决策权限，以使各管理者清楚地了解自己的责任与权力。同时，还需对管理者所掌握的经济决策范围进行明确划分，根据企业的具体发展情况和市场情况做出实时调整，以保证决策能够在最大范围内适应企业发展中对于经济制度的需求，进一步明确经济事项决策的审批流程。三是要从企业实际情况出发，制定一套适合企业发展的全面、科学、系统的“三大一重”决策制度配套实施方案，并通过改善决策酝酿、决策形成、决策执行三个环节来优化国企内部的议事规则、授权、人事管理等相关配套的制度流程，使其更加科学合理，具有可操作性和可行性，进而形成完整、有效的企业治理体系。

（二）狠抓“三重一大”决策运行过程管控

质量是决策的生命，国有企业在“三重一大”决策运行中应切实加强“动议—审批—研究”全流

程管控，确保决策优质高效。为达到这一目的，需要从以下方面入手：一是确保会前酝酿充分，强化议题审核把关，由议题动议部门、法务部门、“三重一大”主管部门及企业业务分管负责人、企业主要负责人多重把关，切实保障会议题的质量。二是确保会中重点聚焦，坚持“说短话、说管用的话”，严格管控“三重一大”决策会议内容，要求议题提出部门不说空话套话，在介绍议题背景、前期工作时简明扼要。汇报需要突出议决的内容重点，保证层次清晰，领导表决需逐一明确表态，以切实提高会中议决的质效。三是确保会后落实有力。坚持将落实落地作为决策闭环的关键节点，狠抓监督执行，努力打通“最后一公里”。强化督查督办，将决策结果予以分解，要求牵头部门、协同部门定期反馈落实情况。此外，当召开“三重一大”决策事项会议时，参与决策的人员与相关人员存在利益关系、亲属关系等任何可能影响决策公平公正的因素时，该决策者需退出相关决策会议，以避免以其他因素影响决策公平。

（三）强化“三重一大”决策组织实施与监督管理

强化组织实施与监督检查要做到以下几点：第一，“三重一大”决策制度贯彻实施后，为保障制度的真实有效，各决策主体应当定期对制度实施情况进行自查。通过自查，及时发现制定决策、执行决策、监督决策过程中存在的问题与取得成就，再认真总结经验教训与收获，以不断提升对重大事项的决策水平与管理监督水平。第二，企业内部应设立纪律检查处，对企业内部领导层关于“三重一大”决策制度的落实情况与监督管理情况进行督促检查，并将这一内容作为党风廉政建设落实情况的重要考察标准之一。第三，对于企业“三重一大”事项的执行情况，特别是涉及大额资金的事项，企业审计部门应该不定时地进行审计与监督，并根据具体的运行状况与决策内容进行比对，提出相应的建议与意见。同时，还需对事项执行的合理性进行评估，纠正不符合法律法规的经营管理行为，以推动企业健康可持续发展。

【作者简介】黄阳（1988—），女，辽宁鞍山人，本科，中级经济师，中石化巴陵石油化工有限公司，研究方向为经济。