

中国监察学会电力分会 编

全国电力行业纪检监察

论文选

2005

QUANGUODIANLIHANGYE JIJIANJIANCHA



中国电力出版社

www.cepp.com.cn

全国电力行业纪检监察



中国监察学会电力分会 编



中国电力出版社

www.cepp.com.cn

图书在版编目 (CIP) 数据

全国电力行业纪检监察论文选. 2005/中国监察学会
电力分会编. —北京: 中国电力出版社, 2006
ISBN 7-5083-4382-4

I. 全... II. 中... III. ①中国共产党-电力工业-
纪律检查-2005-文集②电力工业-监察-中国-
2005-文集 IV. ①D262.6-53②D630.9-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 049880 号

中国电力出版社出版、发行

(北京三里河路 6 号 100044 <http://www.cepp.com.cn>)

北京铁成印刷厂印刷

各地新华书店经售

*

2006 年 7 月第一版 2006 年 7 月北京第一次印刷

850 毫米×1168 毫米 32 开本 11.75 印张 310 千字

印数 0001—4000 册 定价 25.00 元

版 权 专 有 翻 印 必 究

(本书如有印装质量问题, 我社发行部负责退换)

编 委 会

名誉主编：祝新民

主 编：刘淑敏

副 主 编：李锡荣



目 录

第 一 部 分

国有企业如何建立健全教育、制度、监督并重的预防和
惩治腐败体系浅析

华能新能源产业控股有限公司 杨玉信 (3)

强化监督 全面构建国有企业惩治和预防腐败体系

黑龙江省电力有限公司 张纪刚 (14)

新形势下县级供电企业职务犯罪的特点及防控对策

江苏省电力公司盐城供电公司 毕惠敏 刘炳华 (24)
浅谈“班员”监督“班长”

湖南省益阳电业局 陈振兴 (34)

公权力利益化倾向的成因及对策的研究

江西省电力公司 萍乡供电公司纪委 (42)

电力企业预防职务犯罪的思考

重庆市电力公司 曹 宁 (58)

关于加强县供电企业党风廉政建设工作的若干思考

安徽省电力公司 柏 磊 (67)

关于构建江苏省电力公司特色的教育、制度、监督三者并重
惩治和预防腐败体系的实践与探索

江苏省电力公司惩防体系调研工作课题组 (73)

浅论“高危”岗位衍生腐败的成因及对策

浙江省电力公司金华电业局 郑文华 (82)

试析如何提高腐败成本加大惩腐力度

湖北省电力公司黄石供电公司 汪银生 (89)

浅析国有企业预防职务犯罪

华能集团公司财务公司 闫成海 (96)

利用优秀传统思想 加强“三不”廉政教育

浙江省电力公司超高压建设分公司 楼 昊 (108)
对构筑工程项目部反腐倡廉工作机制的几点思考

中国葛洲坝集团公司第四工程有限公司 黄友春 邹成山 (116)
年轻干部主动拒腐防变应从四个方面着手

中国电力工程顾问集团公司西南电力设计院 蔡约超 (123)
对电网企业落实党风廉政建设责任制的思考

广西电网公司 卢绮玲 (131)
关于供电企业权力运作与监督制约的思考

福建省古田县供电有限公司 游剑平 (136)
县级农电企业职务犯罪成因及对策

甘肃省武威供电公司 王兴才 (142)
当前职务犯罪的原因及预防对策

新疆哈密电力公司第一发电厂 刘建胜 (149)
供电企业预防职务犯罪必须坚持教育、制度、监督三者并重

天津市电力公司城西供电分公司 王少毅 岳秀芝 (155)
浅谈电网企业职务犯罪的预防

河北省电力公司 唐振江 (161)
论国企人员职务犯罪的成因及预防

山西省电力公司临汾电力高级技工学校 刘金印 (167)
构建惩防腐败体系存在的突出问题及对策

辽宁省电力公司阜新供电公司 张 杰 (180)
国企构建惩防体系应解决的几个问题

河南省电力公司焦作市供电分公司 孙晓红 (187)

第 二 部 分

塑造廉政文化魅力 打造廉政文化快车

——关于电力企业廉政文化建设的几点思考

四川省电力公司自贡电业局 宋红涛 (193)

关于加强高校廉政文化建设的思考

华北电力大学 吴忠键 聂国欣 秦 云 (203)

关于加强企业廉政文化建设的探微

东北电网有限公司 王怀青 (210)

企业廉洁文化建设的实践与探索

天津市电力公司津南供电分公司 唐志津 (219)

廉政文化建设在企业中的作用

青海省电力信息通讯管理中心 刘晋南 (229)

浅谈电网企业廉政文化建设

华中电网有限公司 汪 洁 (237)

诚信为本的廉洁文化建设途径及方法

云南省电网公司昭通供电局 周 翔 (243)

浅谈从细节上提高办案工作质量

四川省电力建设三公司 万 英 (249)

抓住关键环节 强化过程监督 在燃料管理中建立有效

监控机制

中国大唐集团公司党组纪检组、监察局 (256)

教育、制度、监督并重 不断深化企业招投标效能监察

华东电网有限公司 乔谦明 (266)

效能监察工作方式与手段研究

中国南方电网公司 王 江 (272)

加强效能监察 防范金融风险

华能资本服务有限公司 容常青 (284)

关于规范、深化、拓展企业效能监察的思考

中国国电集团公司监察审计部(纪检组办公室) (292)

开展企业效能监察工作的思考

国电宁夏石嘴山发电有限责任公司 毕台聪 (298)

抓住四个环节 搞好效能监察

青海省电力公司 张 涛 (306)

加强企业效能监察实践与探索

——浅析对管理效能的监察

中国水利水电建设集团公司 监察部 (312)

供电企业行风建设和优质服务工作的现状分析与对策研究

湖北省电力公司武汉供电公司 袁炳南 代志芸 (319)

把握大政方针 促进行风建设

——关于用南方电网公司大政方针统领纠风和

行风建设工作的思考

海南省电网公司 吴振刚 (327)

浅谈如何开展好县级供电营业规范化服务

贵州省电网公司兴义供电局 程永祥 (334)

学习贯彻《实施纲要》服务“一强三优”公司建设

陕西省电力公司 王金合 (340)

发挥职能作用 履行应尽职责

——谈企业纪检监察工作如何为加强党的执政

能力建设提供政治保证

国家电网公司 阎竞红 (349)

正确处理四个关系 构建和谐奋进团队

西北电网有限公司 薛传殿 (356)

健全制度体系 促进企业健康发展

北京电力公司纪委课题调研组 (361)

编后

(368)

国有企业如何建立健全教育、制度、监督并重的预防和惩治腐败体系浅析

华能新能源产业控股有限公司 杨玉信

国有企业是指国家对企业财产行使所有权。国务院授权有关部门或机构代表国家依照法定权限和程序，对国有企业财产的运营管理实施有效监督。国有企业按照国家所有、分级管理、分工监督和企业财产所有权与经营权分离的原则，在社会主义市场经济条件下享有自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人主体资格，必然也是参与市场竞争的经济主体。在我国，国有企业肩负着为国家创造和积累财富的重任，是国家安定、国民经济健康发展的经济命脉，同时也是我们党执政的经济基础。实现国有资产保值增值，防止国有资产流失，达到利润最大化的企业经营目标，结合企业实际，建立健全与社会主义市场经济体制相适应的教育、制度、监督并重的预防和惩治腐败体系尤为重要。

党的十六大报告指出：坚决反对和防止腐败，是全党一项重大的政治任务。十六届三中全会提出，要建立健全与社会主义市场经济体制相适应的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系，标志着党领导的以反对和防止腐败为重大任务的思想策略及工作思路已经成熟，并成为全党的共识。做好国有企业纪检监察工作，必须完整理解中央提出的预防和惩治腐败体系精髓。首先，这个体系是建立在与社会主义市场经济体制相适应的前提下，检验标准就是看“是否有利于发展社会主义社会的生产力，是否有利于增强社会主义国家的综合国力，是否有利于提高人民生活水平”。其次，坚持教育、制度、监督并重的原则。教育是基础，制度是保证，监督是关键，纪律是道德底线。教育、制度、监督和纪律同等重要，它们在防治腐败的体系中各自的功能

不尽相同，其基本宗旨是预防。再次，坚持预防和惩治并举的工作方针，重点放在有效预防上。而做好预防，首先要从基础抓起，搞好教育工作。

一、精心打造教育基础，不断提升教育质量

“教育”一词对我们并不陌生。教育主要解决人们的“知”，即认识问题，起引导作用，主要是告诉人们应该如何做人、如何做事。教育是基础，侧重于教化，启发人们把“本善”的内涵同社会所认知的规则有机地结合起来，也就是解决“人生观”的问题。教育着力于思想道德防线，是制度和监督的前提，它可以引导人向善，但不能用来惩恶。教育的目的是解决人的思想认识，即提高人们分析问题解决问题的能力。同文化教育相比，企业的教育活动很难量化，效果很难考核。教育形式内容的多样性与成果收获的隐含性矛盾，始终是困扰企业教育工作的难题。往往是工作没少干、成绩看不见、少了被遗忘、多了让人烦。探索教育思路和格局必须坚持“与时俱进”。目前，应根据党员干部的思想实际和客观环境发展变化，用发展的思路搞教育，筑牢基础，把企业教育做大做强。

第一，明确教育责任主体。企业单位同事业单位不同，大多数企业在机构设置上没有专职的宣传教育部门，按照教育形式和内容的不同，承担教育组织任务的部门分布在基层党组织、纪检监察、人事、工会等，基本是完成上级布置工作为职责，教育被淡化的现象是比较普遍的。由于企业的首要任务是生产创造使用价值，通过采购、生产、销售等环节达到实现价值而形成剩余价值，为社会积累财富。以预防和惩治腐败为内容的教育活动，其教育对象也正是从事生产各个环节上的决策者。我们知道，腐败是与行使权利过程紧密相关的，问题是谁对具有行政权的决策者实施教育。施教者的地位和素质对保证教育质量起关键性作用。因此，企业的施教责任人应该是企业主要领导者，国有企业更是如此。

第二，教育内容因人制宜。对广大党员要加强基本理论教育，坚持党性和党的纪律教育，坚持用马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想武装全党，重点解决理想信念问题，引导广大党员牢固树立“全心全意为人民服务”的世界观，在实际工作中自觉履行党员义务，自觉用党的纪律约束自己的言行。对党员领导干部除进行基本理论教育，重点应放在“立党为公，执政为民”的教育上。党员领导干部，特别是主要领导干部，由于他们掌握着重要的行政权，一项决策就关系到一个企业的兴衰。企业主要领导干部是施教者，同时也是受教育者。主要领导干部首先要注意完善自我教育，树立正确的权利观、地位观、价值观。自觉地在思想作风、组织作风和工作作风上认真落实“两个务必”教育，认真履行党风廉政建设责任制。应对党员领导干部“反腐保廉”，而不是提倡廉洁，因为廉洁从政是我们党的本色，丢了本色抑或褪色甚至改变颜色，就失去了党执政的根本。现实生活中，党员领导干部应把“廉洁自律”意识放在特别重要的位置上，关键是“自律”。自觉、自省、自律都离不开良好的教育。

第三，教育形式不断创新。多年来，我们一直在更新教育形式、保障教育效果方面探讨新思路、挖掘新潜力，收到良好的成效。同时我们也习惯了召开各种形式的会议，学习相关文件资料的传统教育方式，这种方式在一定历史时期收效是显著的，但也产生了“疲劳综合症”。我们要充分发挥影视、广播、报刊、戏剧等载体的直接作用，也要利用现代信息技术中互联网、短信息等手段配合教育。对广大党员要坚持制度化教育，但形式要创新，要紧紧抓住国际国内形势充实党课内容，包括参观、走访老区、搞社会调查等。在抓好经常性、形象性、预防性、警示性、典型性教育的同时，国有企业要大力提倡党员领导干部特别是主要领导干部的形象教育。毛泽东同志曾指出：正确的政治路线确定之后，干部就是决定的因素。俗话说，什么样的干部带什么样的兵，也是这个道理。教育不要拘泥于大张旗鼓、轰轰烈烈的形

式，要把重点放在日常工作生活潜移默化、润物无声的形象教育上。

第四，敞开大门整合教育。随着现代信息技术的发展，人们获得信息的渠道是多种多样的，客观上要求我们做教育工作的同志首先要跟上时代的发展，要敞开大门，整合教育资源搞教育。教育不是作表面文章，不是做秀，更不是给上级领导和群众看。现实生活中常看到这种情况：一些几乎“地球人都知道”的事，主管部门迟迟没有正常渠道的信息，很难不让群众联想一些负面的东西。在以反腐倡廉为主题的教育活动中，我们主张廉洁行政，还有就是勤政。一般意义上讲“勤”要用办事效率考核，因为教育是多方面的集合概念，一个优秀企业必然是教育工作做得好的企业。同时教育也是全方位的，在求真务实信息畅通和完善自我教育的前提下，采取走出去、请进来等灵活方式，敞开大门搞教育一定能收到较好效果。

二、建立健全规章制度，筑牢反腐保廉防线

建立健全规章制度有两层含义：一是新制度的建立；二是健全和完善已运行但有缺陷的规章制度。制度主要解决人们的行为准则问题，告诉人们应当按照什么规则来办事，不按照制度办事会有什么后果。制度侧重于规范，致力于党纪国法防线，也是教育和实施监督的依据，它可以用来戒恶、防恶和惩恶，但不能使人向善。建立健全规章制度是一个永恒的题目，因为世界是在不断发展变化的，制订制度的目的就是遵循事物发展的客观规律、适应事物的发展趋势而规范人们的行为准则。制度是保证，但不是保险。一项完善的规章制度是在不断的实践中逐步完成的，但我们所说的完善也是相对的，从大的方面看譬如宪法、党章的修改都说明制度完善的相对性。制度是经验的结晶，也是教训的总结。当然，制度本身也有弱点，它不可能像法律一样具有强制性，定性也有较大区别。但制度从制订到执行始终是在法律法规容许范围内进行的，应该说制度是法律在经济社会不同领域的延

伸。以预防和惩治腐败为主要内容的制度建设，在国有企业带有普遍性。在精心打造教育基础的前提下，不断推进体制、机制、制度创新，把带有共性和普遍性的制度逐步提升到法制化轨道，才能形成有效防范、综合治理腐败的法规制度体系。

第一，制度建立要体现操作性。一项制度一般是规范某些特定行为，侧重于微观、体现于具体，我们不能指望一项制度涵盖太多的内容。实践中也常有这样的现象，处理某种事情时发现制度偏重原则，事物反映具体，这种原则与具体之间的真空地带，一方面让执纪者无可侍从；另一方面也给违纪违规者留下“活动”的空间。人类的任何一种行为都有若干客观要件做支持。当我们的某些制度可操作性不强时，就会出现“主观动机是好的”判断，也会产生“失职渎职”的判断，这种判断的结果一方面使制度有失公允，一方面使制度形同虚设。所以，弹性强而可依据性差的制度对广大人民群众的伤害更严重，会产生被“愚弄”的感觉，也会产生“制度被玩弄于股掌之中”的感觉，长此以往，有些人会效仿违纪违规者，更多的人便失去对制度的信任。因此，在制订制度时，应避免类似“情节轻微、情节严重、情节特别严重”或“应当”、“应该”等不易掌控的论述。比如规定领导干部不得超标准配制小轿车，国有企业的标准是什么？各级领导干部住房多少平方米？超标准怎么处理？现在盛行密薪制，领导干部的工资究竟是职工的多少倍为恰当？上级对下级领导干部的考核奖更是知者甚少。又比如为了防止基本建设、设备采购等环节发生腐败问题，强调合同估算价达到一定的规模必须实行招标投标程序，以求“公开、公平、公正”。企业在根据相关法规制订管理制度时，必须明确招投标细节。对招标方式、程序、权限等做出可操作性强的规定，执行者不是靠个人理解程度去选择，譬如公开招标、邀请招标、议标。制度规则制订的越具体，执行起来就越简单。

第二，制订制度要强调针对性。在制订制度前，要做大量的分析工作。要对客观事物形成的原因进行充分地、科学地论证，

要吸纳多方面、多层次的意见，根本点就是要抓住事物的本质，即源头。不能搞“头痛医头，脚痛医脚”的制度建设。国有企业反腐保廉的源头看似复杂，实际也简单，无非是“人、权、钱”三部分。很显然，对人的管理是唯一的，也是最难的。办事程序要人制订，具体实施也是人去运作。要针对企业的特点研究探讨制度建设的工作思路，如果说政府系统“权钱交易”是腐败的主要形式，那么企业就更简单了，因为企业本身就有钱，往往不通过复杂的交易过程，直接“钱钱兑换”就完成了，同时避免了交易风险。国有企业的—个特点就是资本金是国家的，即便是负债从银行贷款，资金的属性依然是国家的。制度首先是制约权利的，一般地讲，权利不喜欢制度，也离不开制度。制度可以强化权的威力，也可以弱化权的张力。发生在现实社会的“权钱交易”都同掌握一定权利的人连在一起，人的逐利心理是不可否认的。因此，有针对性地加强对党员领导干部特别是主要领导干部管理制度的建设，是国有企业反腐保廉的根本保证。

第三，完善制度要突出连贯性。制度不是量身定做的衣服，不能因人而异，鼓励制度创新不能弱化制度的连贯性，管理制度在企业就是国家法律的细化。目前，国有企业以反腐保廉为主题的各项规章制度特别是实施细则不尽相同，既然我们认同反腐保廉与市场经济将长期共存，制度建设任重道远，就有必要建立相对统一的管理制度，类似《公司法》、《会计法》、《审计法》，研究制定《国有企业管理法》或《廉政法》，这样就可以避免因企业主要领导变更而导致制度脱节和不连贯的问题。

第四，执行制度要贯彻严肃性。制订制度不易，落实制度更难，特别是当制度与既得利益者发生冲突时执行起来就特别难。要贯彻落实好各项规章制度，首先是纪检监察、人事、财务等职能部门要掌握制度、熟悉制度，要在提高业务素质 and 政策水平上下功夫。同时要让企业全体员工了解制度，即“知法”，这是敞开大门整合教育的工作职责。我们强调严肃性，不是扩大制度的惩罚标准和范围，而是严格按照制度规定的条款去衡量相对应的

范畴。我们经常讲“法律面前人人平等”，这是抛开信仰、职业、地位等社会属性，从“以人为本”的角度诠释法律。在企业要追加一条“在制度面前，人人平等”，制度不能随职务、岗位的不同而任意调节。制度本身也具有两重性，一方面具有约束作用，同时也具有指导和保护作用。就是“鼓励有作为，纠正不作为，惩治乱作为”。严密的管理制度应该是限制和惩处法制观念淡薄、胆大妄为的举措，鼓励和保护遵纪守法、廉洁从政的领导干部。同时强调严肃性并不是搞僵化、搞教条，要用发展的眼光对待出现的问题。在贯彻落实制度的过程中要注意问题的产生是管理水平的问题，还是固有的政策、体制所致；是利益导向驱使，还是长期利益与眼前利益的取舍；是制度本身的问题，还是具体执行中的失误。如果说法律是红线，那么制度就是黄线。黄线和红线的距离并不很遥远，因此，严肃制度就是对党的事业负责、对企业负责、对领导干部负责、对人负责。

三、完善监督制约机制，创新拓展监督渠道

“监督”简单从词意上理解，就是监察和督促。监督主要是解决对人们自身行为的外在约束问题，监督侧重于督察，致力于制约和矫正，监督不是靠行为人的自我约束，而是靠外部力量来遏制。监督机制的主要功能是规范与矫正、制约与约束、防范与保护、警示与惩戒相结合。监督的依据是制度，监督的直接目的依然是防范。在预防和惩治腐败体系中，我们强调监督是关键，反映出目前教育的基础作用和制度的保证作用是基本到位的，监督机制不健全、机构不合理、配置不科学和程序不严密是妨碍监督制约作用有效发挥的主要问题。监督必须走制度化道路，并要逐步纳入法制化轨道。健全机制是要落实领导体系明确责任；机构合理是要设置与监督任务相适应的工作岗位；科学配置是要根据实际情况配置不同专业的人员；程序严密是要制定监督工作流程。监督需要制度和教育的配合，制度是监督的依据，监督对制度的有效性及可操作性有不可替代的检验作用，教育对实施监督