

30233

效能监察

电力企业效能监察

王颖杰 曹学勤 路胜利 编著

61

3



中国电力出版社

www.cepp.com.cn

电力企业效能监察

王颖杰 曹学勤 路胜利 编著



中国电力出版社

www.cepp.com.cn

内 容 提 要

本书首先介绍了企业效能监察的概念和基本理论,然后在分析电力企业效能监察工作概况的基础上,着重阐述了电力企业效能监察工作从选题立项、组织实施、成果核定及总结归档到工作评价的一般程序和基本方法,并提供了电力企业效能监察工作的一些实例供读者参考。

本书可作为电力企业监察人员的培训教材,同时也可作为电力企业领导和相关管理人员了解监察工作的参考读物。

图书在版编目(CIP)数据

电力企业效能监察/王颖杰,曹学勤,路胜利编著.北京:中国电力出版社,2005

ISBN 7-5083-2124-3

I. 电... II. ①王... ②曹... ③路... III. 电力工业—工业企业管理—监察—中国 IV. F426.61

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第085585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>)

北京密云红光印刷厂印刷

各地新华书店经售

*

2005年8月第一版 2005年8月北京第一次印刷

850毫米×1168毫米 32开本 7.125印张 162千字

印数0001—4000册 定价15.00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)

电力企业开展效能监察工作已有十多年的历史，实践表明，效能监察不仅对企业的廉政建设有着重要的作用，而且它将监察渗透于管理之中，对企业的管理工作进行再管理——通过对管理人员在生产经营活动中的行为、能力、运转状态、效率、效果、效益等方面进行监察，实现了关口前移，最终达到堵塞漏洞、改善企业管理，提高企业工作效能和经济效益的目的。效能监察拓展了监察工作的职能，有效地服务于企业经济建设，是纪检监察工作和经济工作的最佳结合点。

在电力企业效能监察工作实践中，有些企业起步较早，已经积累了丰富的经验；也有些企业刚刚起步，其纪检监察干部就如何开展效能监察工作还所知不多。为此，我们在总结电力企业多年来效能监察工作实践经验的基础上，编写了《电力企业效能监察》一书。书中着重介绍了效能监察的基本理论和概念，阐述了效能监察工作的基本方法和一般程序，并提供了一些实践案例，供大家参考，希望能对电力企业进一步认识和开展效能监察工作有所裨益。

编者

2005年7月

前言

第一章 绪论 1

第一节 企业效能监察的概念 3

第二节 企业效能监察的目的和作用 9

第三节 企业效能监察的指导思想和原则 12

第四节 企业效能监察的基本特征 15

第五节 企业效能监察的对象和任务 17

第六节 企业效能监察的基本形式 18

第七节 企业效能监察的法律依据和理论基础 22

第八节 企业效能监察工作中要处理好的几个关系 26

第二章 电力企业效能监察工作概况 35

第一节 电力企业效能监察工作领域 38

第二节 电力企业效能监察工作的主要做法 44

第三节 电力企业效能监察的特性 46

第四节 电力企业效能监察在企业管理中的定位 49

第五节 电力企业效能监察实践的启示 52

第三章 电力企业效能监察的选题立项 55

第一节 调查研究 58

第二节 分析筛选 62

第三节	确定内容	65
第四节	领导批准	75
第四章	电力企业效能监察的组织实施	79
第一节	制定方案	81
第二节	选择方法	85
第三节	部署实施	89
第五章	电力企业效能监察的成果核定与 总结归档	105
第一节	成果核定	107
第二节	总结归档	111
第六章	电力企业效能监察工作评价	115
第一节	工作考核	117
第二节	效率评估	136
第三节	评比与表彰	140
第七章	电力企业效能监察工作参考式样	147
第一节	效能监察暂行办法示例	149
第二节	效能监察工作方案示例	155
第八章	电力企业效能监察工作实例	189
实例一：	资产安全效能监察	191
实例二：	用电营销管理效能监察	210
参考文献		220
后记		221

第一章

绪 论



企业效能监察是在我国行政监察体制恢复确立后提出的，是我国监察制度在新的历史时期发展的产物。十多年来，效能监察工作实践已进入了越来越广阔的发展空间，同时也涌现出了一批卓有见解的论著。我们在学习借鉴各种理论研究成果和总结实践经验的基础上，尝试对电力企业效能监察的系统研究，希望能对电力企业开展效能监察工作有所帮助。

第一节 企业效能监察的概念

一、监察和监察制度

监察是指对有关单位或人员的有关行为进行的监督检查和违法失职行为的查处。在一定时期内，“监察”是专有名词，专指行政监察。行政监察是指行政监察机关依法对国家行政机关及公务员和国家行政机关所任命的其他人员（统称监察对象）的行政行为进行的监督检查及违法失职行为的查处。

行政监察职能随着国家职能的产生、发展而产生和发展。国家建立后，先由皇帝直接负责，逐步由御史代行，直到产生专门的机构和官员。秦朝的御史大夫，与丞相、廷尉三公并立，位高权重。汉朝“汉袭秦制”又有所发展，汉时的刺史，即是中央派往各地的监察官员。唐时第一次把监察这个名词与监察官员的职务名称结合在一起，在御史台里设了察院，其中的官员叫监察御史，负责监察工、兵、户、礼、刑、吏六部的政令得失和对地方官员的监督。明、清基本沿袭了秦汉以来形成的监察体制。中国封建监察制度的发展，可以概括为五个阶段：第一阶段，秦汉时期，为监察制度的形成期。监察主体为御史机构，监察官位有御史大夫、御史中丞、侍御史。第二阶



段，三国魏晋南北朝时期，为监察制度的衰微期。这一时期，政权更迭频繁，战乱不断，虽有台谏并列的监察组织，但是其权威和作用的发挥大大减弱。第三阶段，隋唐时期，为监察制度的完备期。监察主体为御史台，下设三院，台院负责纠弹高级官员；殿院负责纠察百官朝仪；察院负责监督地方官吏。第四阶段，宋辽金元时期，为监察制度的保守期，监察主体为台谏合一，其保守表现在对官吏的监督加强了，但是减少了对皇权的限制。第五阶段，明清时期，为监察制度的严密期。监察主体为都察院，皇权对监察机构的控制更加严密了。

封建社会的监察制度与现代社会的监察制度有两点主要的不同：一是封建社会的监察官员除行使监察职权外，有时还要参加大理寺对重要案件的审理，甚至带兵打仗等；二是封建社会的监察官员只能一切唯皇帝的命令是从，不能单独依法进行监察。现代社会的监察体制，一般是在政府内部设立行政监察机构，对本级政府各部门和下级政府及其公务员进行监察，与社会对政府的监督一起，形成了对各级政府及其公务员的完整的监督体系。还有一种形式，是在议会下设监察机构，对政府进行外部监督，如西欧。新中国从1949年成立时起，就在政务院下设监察委员会，1954年政务院改为国务院，监察委员会随之改为监察部，直到1959年因种种原因被撤销。1986年12月经全国人大常委会决定在全国重新组建监察机构。1988年5月国务院发出《关于国家监察部设置派出机构的批复》，同意监察部在国务院46个部、委、局等职能部门设立监察局或监察专员办公室，电力系统的主管部能源部就是当时设立监察局的部委之一。



二、效能

效能原意是指事物所蕴藏的有利的作用。行政管理的效能，即行政管理活动这一事物所蕴藏的有利的作用。而行政管理活动的效能，主要从能力、效率、效果、效益这四个方面体现出来。行政管理能力是实现行政管理高效能的基本条件，不难想像，没有或缺乏行政管理能力的机关组织或工作人员不可能产生和发挥高的管理效能。行政管理效率指在单位时间里完成的管理工作量，或者说是某一行政管理工作的成果与完成这一工作所花时间和人力的比值，用人、用时越少，效率越高，反之亦然。行政管理效果指行政管理活动所产生的实际成果，包括物质文明成果和精神文明成果，它是衡量行政管理好坏的直接标志。行政管理效益是指行政管理活动所产生的直接经济利益、社会利益或客观的社会效应和社会影响。行政管理效能的这四个要素不是孤立存在的，而是互相联系的，从不同的侧面反映行政管理的效能。行政管理效能是行政管理活动的出发点和归宿，是行政管理活动情况的综合反映。

封建历代统治阶级对勤政、效能问题也是很重视的，对官员的评价有清官、贪官、昏官之说。有一传说，某县官死后去见阎王，对阎王说：“我为官很清廉，到地方去不吃不拿不要，只喝一杯开水。”阎王说：“设官应该为民办事，不办事还不如摆一木偶。现在你不办事还喝一杯开水，你不是清官，是昏官。”从此，有“无功就是过”之说。这个传说，说明古代对官员是否勤政就很重视了。

我们党历来就重视作风建设，老一辈无产阶级革命家对反对官僚主义、增强工作责任心、改进作风都有许多阐述。毛泽东同志早在1928年《井冈山的斗争》一文中论述政权问题时



就说：“对经费的滥用和贪污，对白色势力的畏避或斗争不坚决，到处发现”。1934年他在《我们的经济政策》一书中提出“应该使一切政府工作人员明白，贪污和浪费是极大的犯罪”。新中国成立之后开展的“三反运动”，其中的反浪费、反官僚主义就属于效能监察的内容。虽然叫法不同，但其目的都是纠举失职，倡导勤政。近年来，效能监察越来越被认识和重视。党的十六大报告指出，“深化行政管理体制改革。进一步转变政府职能，改进管理方式，推行电子政务，提高行政效率，降低行政成本，形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。”“按照精简、统一、效能的原则和决策、执行、监督相协调的要求，继续推进政府机构改革，科学规范部门职能，合理设置机构，优化人员结构，实现机构和编制的法定化，切实解决层次过多、职能交叉、人员臃肿、权责脱节和多重多头执法等问题。”吴官正同志多次指出，要继续开展行政效能监察和企业效能监察，促进行政机关及其工作人员依法正确履行职责和企业领导人员依法廉洁经营，完善管理制度，改进方式方法，提高工作效率。监察法也开宗明义地指出：制定监察法的目的，是为了加强监察工作，保证政令畅通，维护行政纪律，促进廉政建设，改善行政管理，提高行政效能。我们国家能不能既保持高度的政治稳定，又高速度地发展经济，尽快地把我国建设成为现代化的社会主义强国，我们的干部是否廉洁奉公、高效勤政是至关重要的因素。不勤政、效能不高就不能更快地发展经济、提高国力和人民生活水平，最终也稳定不了，社会主义就没有生命力。而我们开展效能监察，既着眼于督促监察对象尽职尽责，防止一些人失职渎职给国家和人民带来损失，又注意不断改善行政管理，提高行政效能，从而更好地为人民服务，给国家和人民创造更多的财富和利益，促





进经济建设。

三、效能监察概念的提出

把“效能”和“监察”这两个词合成“效能监察”这个概念，是在1989年我国行政监察体制恢复确立以后，国家监察部研究、借鉴当时前苏联、东欧一些社会主义国家监督检查政府工作效率的经验，结合我国行政监察的实际提出的。1989年12月，尉健行同志在第二次全国监察工作会议上第一次正式阐明了“效能监察”这一概念，指出：“围绕治理整顿，深化改革，加强执法监察。执法监察是行政监察机关的基本职能和主要手段，既包括效能监察，也包括廉政监察。”此后，中央纪委、监察部有关领导又多次对效能监察的内涵、标准、方法、作用及力量组织等作了明确论述，为开展效能监察工作理论研究提供了思路，也为效能监察工作的开展奠定了基础。

效能监察的概念，一般是指行政监察机关及其受行政监察机关委托的组织，在政府的领导下有计划、有目的地针对行政管理的效率、效能，以及国有企业生产和经营管理的质量、效果、效率、效益等情况开展的一项监督检查活动，及对行政管理工作中违法失职行为的查处。效能监察是行政监察工作的重要组成部分，是纪检监察机关全面履行职能的一个重要标志。实践证明，效能监察对于督促行政机关和国有企业改善管理，提高效率、效益，有着不可替代的作用。第一，有利于改善行政管理，提高行政效能，防止和克服官僚主义及各种不良行政行为。第二，有利于纪检监察工作紧贴改革和经济建设，更好地坚持和实践以经济建设为中心的指导思想。第三，有利于促进廉政监察工作，推动党风廉政建设和反腐败斗争向纵深发展。第四，有利于维护政治纪律，纠正“有令不行、有禁不



止”、“上有政策、下有对策”等违纪违法行为，促进依法行政，保证政令畅通。

当前，国有企业的改革在不断的深入，国家对国有资产的管理实行了新的管理体制，保持国有资产的保值增值，增强国有企业的竞争力，使国有企业为国民经济的快速发展，为满足人民群众日益增长的各种需求做出新的更大的贡献，是改革的目的所在。研究企业效能监察，使企业纪检监察工作更加贴近企业的中心工作，就显得具有十分重要的意义。特别是企业效能监察已进行了多年的探索和实践，取得了许多成效和经验，系统地研究企业效能监察的概念，弄清企业效能监察的工作程序和一般方法，对推动企业效能监察的深入开展具有重要的指导作用。

四、 企业效能监察的含义

企业效能即企业工作效能，是指企业管理者在实现企业管理目标中所显示的能力和所获得的管理效率、效果、效益的综合反映。管理效率是指实现管理目标上所获得的数量和质量指标与所消耗的人力、财力、物力、时间之比；管理效果是指实施管理所产生的有效结果或成果；管理效益是指实施管理所产生的客观价值。

企业效能是衡量一个企业管理工作结果的尺度。它是企业管理的出发点，也是企业管理系统的整体反映。管理效率、管理效果、管理效益是衡量企业效能的依据。管理效率是企业效能的数量描述，是以数量来分析企业效能的手段；管理效果是企业管理活动实际成绩的直接反映，是高效与低效、有效与无效的直接标志；管理效益是企业效能的最根本的内容，是衡量和评价企业效能最本质因素，是企业所有者和企业员工对企业效能测量的结果。管理效率、管理效果、管理效益统一于企业





效能之中,是企业管理活动的基本目标。影响企业效能的因素是多方面的,诸如体制的、法律法规和政策制度的、决策和决策实施的、领导管理能力和水平的、管理人员素质等因素,都直接或间接地影响企业效能。企业管理的高效能、最佳效能,实质上也就是企业管理系统诸要素的最佳组合、高度统一和协调。

企业效能监察是围绕企业的主要任务开展工作,通过选题立项,和企业职能部门联合,将各个管理环节和各项管理制度结合起来,围绕成本管理、资金管理、质量管理等,充分运用会计监督、经济核算、质量监督、审计监督等手段,对企业的生产和经营管理活动的质量、效果、效率、效益等情况开展监督检查,使企业的管理达到效率、效益、廉洁、质量的统一。企业效能监察是对企业管理工作的再管理,是对企业管理的补充。其选题立项是以企业管理工作中的重点、难点和职工群众关心的热点为中心的。

综上所述,企业效能监察的含义是指,企业监察部门及其受监察部门委托的组织以提高企业效能为目的的,对监察对象在生产管理活动中的行为、能力、运转状态、效率、效果、效益等方面的监督检查活动,即对监察对象执行政策、履行职责和依照企业规章制度进行生产管理的效率、质量、效果、效益情况的监督检查,及企业监察部门对企业管理工作中违纪违法和失职渎职等行为的查处。

第二节 企业效能监察的目的和作用

一、企业效能监察的目的

改善企业管理,提高企业效能,是开展企业效能监察的根



本目的。

就目前的企业而言，工作效率、经营效益低下的状况仍然不同程度地存在着，有些方面还很严重。有的企业领导人员廉洁方面没有问题，但工作不负责任，企业长期亏损，业绩平庸；有的企业领导人员，怕人说不廉政，却不怕人说不勤政。更有甚者，严重失职渎职，造成国有资产的大量流失。正如群众所批评的“两袖清风不干事，四平八稳急死人”、“一杯茶，一支烟，一张《参考》看半天”、“贪污 200 元有人管，浪费 200 万元无人问”。因此，不解决工作效率、经营效益低下的问题，企业就没有希望。监察部门开展效能监察，把增强各级领导人员和管理人员的责任心放在首位，把业绩评估作为评估监察对象管理效能的重要标准，明确提出那种“两袖清风不干事”的领导人员不是称职的领导人员，对那些因失职渎职造成严重经济损失的单位和个人，实行责任追究，严肃处理。通过效能监察，促进监察对象转变观念，把廉洁和勤政统一起来，不断增强责任心，改进工作作风。随着监察对象勤政意识的不断增强，必然会促进管理工作的深化和管理水平的提高。

管理学认为：任何企业目标的实现，都有时间上、社会价值上、质量上、效率上的规定，只有达到了上述各项规定，才算是实现了企业目标的效能要求，而真正实现这个要求，离不开在企业开展效能监察工作。效能监察是管理的再管理，监督的再监督，是高层次的管理活动，通过监察并辅之以其他措施，解决和消除影响企业效能的消极因素。

二、效能监察工作在企业管理中的作用

效能监察从监督检查监察对象执行政策、履行职责情况入手，促使监察对象增强责任心，改进管理，提高效率，最终促





进企业经济效益的提高。这种监察结果，充分反映了效能监察的地位和作用。基于这一点，进行效能监察要把效益作为评判监察对象管理行为的重要标准，也就必然会把监察对象的注意力引到加强管理、提高效益方面来，形成一种重要的推动力，从而对企业产生积极的作用。实践证明，开展效能监察是监察部门为企业中心工作服务的重要途径，是督促监察对象认真履行职责、促进企业发展的重要手段，是企业监察工作和企业中心工作的最佳结合点。凡是认真开展效能监察的部门和单位，都取得了较好的经济效果。

具体讲效能监察在企业管理中有以下作用：

1. 监督作用。效能监察是企业管理活动的重要组成部分。在效能监察中，监察部门的主要责任是对监察对象履行职责的情况进行监督，既要注意找出监察对象在企业管理上存在的问题，又要解决在指导思想和工作责任心上存在的问题；既要注意从思想上、制度上解决问题，又要注意从组织上、体制上解决问题。当然，监督监察对象管理活动中的问题，监察部门有其特定的角度和方式，要从自己的职能出发，而不是也不可能包揽一切。

2. 保证作用。效能监察的保证作用除了监督监察对象特别是管理部门是否忠实地执行国家法律法规和各项方针政策，使其尽职尽责，确保政令畅通以外，还体现在保证监察对象在履行职责时，其职权不受侵犯，使其管理行为正常进行。通过效能监察活动，进一步强化制约机制，使企业~~管理系统~~内部各司其职，各负其责，分工协作，互相制约，减少企业管理行为的随意性和盲目性，使整个企业~~管理系统~~有序高效地运行，保证监察对象分管目标、任务的完成。

3. 预防作用。即监察部门运用监察法规和监察手段，对