

# 对国有企业“三重一大”决策制度实施的思考与研究

姜玥芝<sup>1</sup> 胡如辉<sup>2</sup>

1 四川省建筑设计研究院有限公司党委组织部, 四川成都, 610095;

2 四川港投国际进出口商品投资(集团)有限责任公司, 四川成都, 610040;

**摘要:** 以习近平同志为核心的党中央在党的十八大以来, 将国资国企改革发展和党的建设摆在突出位置, 强调要建立中国特色现代国有企业制度, 推进国有资产监督管理体制改革深化。在此背景下, 国有基层企业面临着在新形势下完善“三重一大”决策机制、有力防范各类风险的更高要求。

**关键词:** 国有企业; “三重一大”; 决策制度; 优化路径

**DOI:** 10.64216/3080-1516.25.09.052

党的十九大就完善国有资产管理体制、深化国有企业改革、促进国有资产保值增值以及防止国有资产流失作出了重大部署。在全国国有企业党的建设工作会议上, 完善“三重一大”决策监督机制、强化权力监督制约被明确强调。站在新的历史起点上, 积极探索“三重一大”决策监督机制, 对于国有企业提升决策管理水平、防范决策风险、加强廉洁建设、持续做强做优做大具有至关重要的意义。本文旨在对“三重一大”决策制度的重要性、当前存在的突出问题及其在新时代背景下的有效实施路径展开探索与分析。

## 1 “三重一大”决策制度的内涵

### 1.1 该制度的发展沿革

“三重一大”决策制度作为中国特色国有企业治理体系的重要组成部分, 其政策演进经历了关键发展阶段。

1994年9月, 党的十四届四中全会通过《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》, 首次明确规定: 凡属重大决策、重要干部任免、重要建设项目安排和大额资金使用(即“三重一大”事项), 必须经集体讨论决定, 禁止个人或少数人专断。

此后, 相关规定持续完善: 2004年12月, 《国有企业领导人员廉洁从业若干规定(试行)》明确要求国有企业领导人员不得违反原则和程序决定企业的重大决策、重大项目安排、大额度资金运作及重要人事任免; 2005年1月, 《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》再次强调“三重一大”事项必须由领导班子集体决策; 2008年1月, 十七届中央纪委二次全会进一步提出完善“三重一大”集体决策制度, 要求明确决策范围和程序, 并探索试行票决制和程序记录办法; 2010年中共中央办公厅、国务院办公厅颁布《关于进一步推进国有企业贯彻落实“三重一大”决策制度

的意见》, 对决策范围、程序和监督机制作出细化规定, 推动制度进入深化实施阶段。

坚持和完善“三重一大”集体决策制度, 对于规范国有企业领导人员用权行为、减少经营决策失误、从源头上预防和遏制腐败现象, 具有十分重要的意义。

### 1.2 该制度的核心内涵

其本质是民主集中制在企业治理中的具体实践, 通过集体决策机制规范“重大决策、重要干部任免、重要建设项目安排和大额资金使用”四类重大事项的决策行为。在国有企业改革持续深化的背景下, 评估“三重一大”制度的实际效能并探索优化路径具有重要现实意义: 一方面, 有助于防范决策失误和腐败风险, 保障国有资产安全; 另一方面, 能够为完善中国特色现代企业制度提供实践参考, 推动国企治理现代化。

### 1.3 该制度的决策范围与程序要点

决策范围涵盖四类核心事项: 重大决策涉及企业发展战略、制度改革等全局性问题; 重要干部任免包括中层以上管理人员的选拔与调整; 重大项目安排涉及投资、并购、工程建设等; 大额资金使用涵盖预算调整、资产处置等。关键决策程序可简化为四阶段: 议题确定——由相关职能部门提出, 经分管领导审核后提交集体讨论; 调研论证——对专业性事项开展专家评估, 对涉及职工利益的事项进行公示听证; 会议审议——决策班子充分讨论并表决, 形成会议记录; 执行反馈——明确执行责任人, 跟踪实施效果并及时调整。

## 2 “三重一大”决策制度的效能评估

### 2.1 制约权力与防治腐败方面

“三重一大”决策制度通过集体决策机制从根本上打破“一把手”独断模式, 通过要求重大事项必须经党

委(党组)会议集体讨论,并纳入纪检监察组全程监督,有效阻断权力寻租空间。实证研究指出,制度落地后,国企领导干部违规决策引发的案件明显下降,资金密集型领域的腐败风险显著降低。这种制约效应源于制度设计的双重保障:一方面通过民主集中制原则确保决策参与广泛性,另一方面借助党组织“嵌入式监督”实现决策过程穿透式管理。

## 2.2 决策科学化水平的提升方面

传统个人决策模式易受信息局限与认知偏差影响,而集体决策机制通过引入专家论证、风险评估等程序,显著提高决策质量。相关量化研究显示,集体决策使战略决策失误率大幅降低,技术路线选择准确率显著提升。

## 2.3 监督机制的创新方面

通过构建“三位一体”监督体系——党组织前置研究讨论、职工代表大会民主监督、审计巡视专项检查,形成决策-执行-评估的闭环管理。建立“三重一大”决策电子监察平台,可实现议题申报、会议记录、执行反馈的全流程留痕,系统自动预警违规决策、纠正程序瑕疵等。制度还创设决策终身责任追究机制,对违反集体决策程序造成损失的,依规追究领导班子成员直至党委书记的责任,形成有效震慑。

## 2.4 现代治理体系构建层面

治理主体从行政化转向多元化,通过职工董事、外部独立董事参与决策,提升决策代表性;决策规则从经验导向转向证据导向,重大项目必须提交可行性研究报告与合规审查意见;权力运行从封闭转向透明,决策事项、依据、结果“三公开”制度使权力行使可追溯、可评议。

“三重一大”制度通过权力重构、流程再造与监督创新,在国企改革中发挥“压舱石”作用,既筑牢防腐拒变防线,又激发经营活力,为高质量发展提供制度保障。

## 3 实施中的现实困境

“三重一大”制度在实践过程中面临多重现实困境,其制度设计与执行效果存在显著落差,具体表现为以下四个维度。

### 3.1 制度设计先天性不足

制度文本存在界定模糊与系统性缺失的双重缺陷。部分企业未制定清晰的“三重一大”事项清单,生搬硬套上级相关数据指标“上下一般粗”导致程序冗余;部分企业标准混乱使制度失去刚性约束,随意将项目拆分

为多个子项目规避监督。此外,制度体系呈现“碎片化”特征,各配套制度出现重叠、脱节,决策程序、责任追究、监督评估等环节缺乏衔接,形成“制度孤岛”。

### 3.2 执行层面形实脱节

决策实践存在形式化与低效化并存现象。实践中,部分企业存在“决策前不调研、决策中不讨论、决策后不跟踪”的“三不”现象,领导班子仅通过传阅文件完成程序;部分企业在决策时准备不足,未提前召开专题会论证相关可行性,领导班子对于决策事项材料也没有深入了解,把决策会开成了“说明会、讨论会”,经常性出现议而不决导致会议效率低下。

### 3.3 监督机制虚化弱化

监督体系面临深度不足与力度欠缺的双重挑战。上级监督停留在“材料审查”层面,某省国资委2021年对下属企业的专项检查中,仅发现12%的决策程序瑕疵,而后续审计揭示34%的项目存在合规问题。内部监督机构呈现“三弱”特征:纪检监察部门人员配备不足、审计职能边缘化、职工监督渠道不畅。问责机制存在“宽松软”现象,对违规决策的领导干部仅给予通报批评,未实施经济处罚或职务调整。

### 3.4 外部环境适应性挑战

制度运行遭遇市场变化与政策调整的双重压力。经济政策不确定性加剧决策风险,如企业制度无法适应市场新形势,在政策转向之下未能及时调整并决策,导致决策失误造成国有资产损失。市场竞争要求决策提速,但集体决策机制平均延长决策周期较长,此外,混合所有制改革带来治理主体多元化,但制度未明确非公有制经济成分如何参与到决策中来,民营股东在“三重一大”决策中的参与方式并不明确,导致决策结果出现程序纰漏。

## 4 制度实施优化路径

### 4.1 制度设计精准化

针对现行制度界定模糊与系统性不足的问题,需构建动态化、全覆盖的制度体系。首先,建立“三重一大”事项的动态清单机制,结合企业规模、行业特征、战略定位等因素,明确重大决策、重要人事、重大项目和大额资金的具体标准,并每两年修订一次。其次,完善制度系统架构,形成“1(核心制度)+N(配套细则)”的制度群,例如制定《集体决策议事规则》《专家咨询管理办法》等程序性文件,确保决策流程可操作。最后,

强化制度与现有体系的融合,将“三重一大”要求嵌入公司章程、内部控制手册等现有制度,避免“制度孤岛”。

#### 4.2 执行机制科学化

破解执行形式化与低效化难题,需构建“三位一体”的执行体系。其一,建立决策准备质量评估机制,要求重大决策必须提交可行性研究报告、风险评估报告、合规审查意见“三份材料”,未通过专家评审的议题不得上会。其二,推行决策过程数字化管理,利用电子会议系统记录讨论内容、投票结果、异议意见,确保决策轨迹可追溯。其三,实施决策后评估制度,对重大项目开展年度复盘,重点评估投资回报率、战略契合度等指标,评估结果与领导班子绩效考核挂钩。

#### 4.3 监督体系立体化

针对监督虚化与弱化问题,需构建“党内监督+业务监督+群众监督”的立体网络。首先,强化党组织嵌入式监督,推行“党委前置讨论+董事会决策+监事会监督”的治理模式,确保党委对“三重一大”事项的全面把关。其次,深化业务监督,建立审计、纪检、财务“三部门联合检查”机制,每季度对决策执行情况进行专项审计,重点核查资金流向、项目进度等关键节点。最后,拓宽群众监督渠道,通过职工代表大会、公开举报平台等途径,赋予职工对决策事项的知情权与监督权。

#### 4.4 技术手段智能化

引入数字技术提升制度运行效能,构建“制度+技术”的双轮驱动模式。一方面,开发“三重一大”决策管理系统,集成议题申报、材料审核、会议管理、执行跟踪等功能模块,实现决策全流程线上化。另一方面,探索大数据分析应用,建立决策风险预警模型,对投资项目收益率、资金使用偏差率等指标实时监控,当数据偏离阈值时自动触发预警。此外,试点区块链技术,将决策记录、执行痕迹上链存证,确保不可篡改与可追溯。“三重一大”制度的优化需以问题为导向,通过精准化设计夯实制度基础,科学化执行提升决策质量,立体化监督保障制度权威,智能化技术赋能治理升级,最终构建起适应现代企业治理要求的集体决策新生态。

“三重一大”决策制度通过集体决策机制实现了国有企业治理的科学化,但在实践中仍面临形式化执行、

监督弱化等问题。优化制度需平衡民主与效率,构建“制度-执行-监督”闭环:在设计上细化标准,在执行中强化党组织作用,在监督中形成合力。未来应结合国企改革动态调整制度细节,如探索数字化决策支持系统,通过大数据分析提升论证科学性;建立决策效能评估指数,定期开展第三方评估。唯有持续完善,才能使“三重一大”制度在国企治理现代化中发挥更大作用。

综上,“三重一大”制度的优化需以问题为导向,通过精准化设计夯实制度基础,科学化执行提升决策质量,立体化监督保障制度权威,智能化技术赋能治理升级,最终构建起适应现代企业治理要求的集体决策新生态。

#### 参考文献

- [1]范清勇.“三重一大”集体决策制度分析及实施[J].石油化工管理干部学院学报,2008,(2).
- [2]李万利,徐细雄,同小歌.“三重一大”能够提高国有企业绩效吗—基于准自然实验的研究[J].当代财经,2019.
- [3]王仪成.对国有企业落实“三重一大”集体决策制度的思考与实践[J].经贸实践,2008.
- [4]孙曦忠.国有企业完善“三重一大”决策制度管理的办法研究[J].中小企业管理与科技,2021.
- [5]甘陆露.对国有企业贯彻执行“三重一大”决策制度的思考[J].现代企业文化,2016.
- [6]李福永.新时代国有企业“三重一大”决策监督机制的探索与思考[J].领导科学,2018.
- [7]李学军.国有企业落实“三重一大”决策制度的探索与研究[J].现代国企研究,2016.
- [8]李欣元.如何建立和完善“三重一大”决策机制[J].交通运输部管理干部学院学报,2010.

作者简介:姜玥芝(1993-),女,汉族,四川武胜人,政工师,法学硕士,单位:四川省建筑设计研究院有限公司党委组织部,研究方向:国企党建与组织工作。胡如辉(1989-),男,汉族,河南辉县人,助理政工师,哲学硕士。单位:四川港投国际进出口商品投资(集团)有限责任公司,研究方向:马克思主义哲学与企业党建。