

# 国有企业基层“微权力”监督困境的破解与路径创新

## ——基于“网格化+清单式”管理的实践思考

赖泰丞

中国广核集团有限公司，广东 深圳 518000

**[摘要]**针对当前国有企业基层监督存在的监督力量分散、“微权力”约束乏力等现实问题，文中结合党的二十届四中全会关于“完善党和国家监督体系”的部署要求，聚焦国有企业基层治理的“神经末梢”，提出探索构建“网格化+清单式”相结合的基层监督模式，通过构筑“横向到边、纵向到底”的监督网格，细化清晰的基层权力清单，形成闭环管理的监督机制，推动监督触角进一步向基层延伸，实现对基层公权力全周期、全方位的管控，为国有企业高质量发展提供坚强的纪律保障。

**[关键词]**国有企业；基层监督；网格化管理；微权力；清单式监督；政治生态

DOI: 10.33142/mem.v6i6.18481

中图分类号: D26

文献标识码: A

## Resolving the Dilemma of Grassroots "Micro Power" Supervision in State-owned Enterprises and Innovating the Path — Practical Reflection on "Grid + List" Management

LAI Taicheng

China General Nuclear Power Co., Ltd., Shenzhen, Guangdong, 518000, China

**Abstract:** In response to the current problems of scattered supervision forces and weak constraints on "micro power" in grassroots supervision of state-owned enterprises, this article combines the deployment requirements of the Fourth Plenary Session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China on "improving the supervision system of the Party and the state", focuses on the "nerve endings" of grassroots governance of state-owned enterprises, and proposes to explore the construction of a grassroots supervision model that combines "grid+list". By building a "horizontal to edge, vertical to bottom" supervision grid, refining a clear list of grassroots power, forming a closed-loop management supervision mechanism, promoting the extension of supervision tentacles to the grassroots, achieving full cycle and all-round control of grassroots public power, and providing strong disciplinary guarantees for the high-quality development of state-owned enterprises.

**Keywords:** state-owned enterprises; grassroots supervision; grid management; micro power; list based supervision; political ecology

### 引言

国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，是我们党执政兴国的重要支柱和依靠力量。党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》对“完善党和国家监督体系”作出了战略部署，明确要求“加强对权力配置、运行的规范和监督”。习近平总书记在二十届中央纪委四次全会上强调，持续推动全面从严治党向基层延伸，对“深化基层监督体制机制改革”作出部署。这些重要指示为国有企业推动党风廉政建设和反腐败斗争向基层延伸指明了方向，提供了根本遵循。在国企改革深化提升的新背景下，如何将监督触角进一步延伸至项目部、班组、车间等生产经营一线，构建全覆盖、无死角的监督体系，切实解决基层监督弱化、虚化问题，已成为当前国有企业纪检监察工作亟待破解的重要课题。

当前，随着国有企业经营规模的扩大和管理层级的延伸，基层监督面临诸多挑战。一是基层单位数量众多，分

布广泛，传统的自上而下的垂直管理难以实现监督全覆盖，存在监督盲区。二是基层单位大多处于“熟人社会”环境，监督工作受人情因素干扰，既存在“不愿管”的思想顾虑，也有职责不清导致的“不会管”问题。三是针对物资采购、人员考勤、绩效分配等关键环节的“微权力”，因为缺乏精细化的监督制约机制，容易导致产生“微腐败”现象。

针对上述问题，本文提出构建“网格化+清单式”相结合的监督管理模式。该模式借鉴社会治理中的“网格化”理念，按照“地域相邻、职能相近、便于管理”的原则将国有企业基层组织划分为若干监督网格单元，解决监督力量整合下沉的难题；同时引入精细化管理的“清单式”工具，将党规党纪和企业管理制度转化为颗粒度清晰、可操作性强的履职标准和负面清单，解决监督内容模糊、泛化的问题。本文将从理论逻辑、现实困境和实践路径三个维度，深入探讨如何通过“定格、定人、定责”的机制创新，推动国有企业基层监督从“有形覆盖”向“有效覆盖”转变。本文将围绕现实困境、监督模型、实践路径等多个维

度，探究通过“定格、定人、定责”的机制创新，推动国有企业基层监督工作从“有形覆盖”到“有效覆盖”。

### 1 当前国有企业基层监督所面临的问题

国有企业基层单位（如施工项目部、生产车间、营销网点等）处于生产经营一线，存在资金密集、资源富集、权力运行密集等特点。随着国有企业改革的不断深化和经营规模的持续扩张，基层治理结构日趋复杂，监督工作面临时空跨度大、人情干扰多、违规手段隐形变异等多重挑战，传统监督模式已难以匹配新形势下的治理需求。

#### 1.1 组织架构分散，监督力量呈现“离散化”趋势

大多数国有企业存在层级多、链条长、分布广的特点，尤其是对于建筑施工、能源供应、通信服务等行业的国企而言，其基层作业单元往往分散在不同地域，呈现出“点多、线长、面广”的特点。在这种分散的组织架构下，常常会出现“上级监督太远、同级监督太软、下级监督太难”的现象，对关键敏感岗位缺乏有效监管。另一方面，基层单位普遍存在专职监督力量配备不足的问题。大多数日常监督工作由行政人员或党务工作者兼任，兼职纪检干部由于本职工作繁重难以投入足够精力，加之缺乏系统的纪检业务培训，很难对基层复杂多变的生产经营活动进行全天候、全流程的有效监督。结果，基层末端的监督力量被进一步稀释和弱化，呈现出“离散”状态。

#### 1.2 熟人社会羁绊，监督环境具有“人情化”特征

国有企业的基层单位是典型的“熟人社会”，企业员工长期在封闭或半封闭环境中长期共同工作、生活，形成了紧密的人际关系网和利益共同体。在这种环境下，监督者与被监督者往往朝夕相处，彼此之间甚至存在师徒、朋友等关系，情感和利益交织的工作环境给基层监督人员带来了巨大的心理负担和现实阻力。监督人员往往顾虑“抹不开面子、不想得罪人”，担心严格监督影响人际关系、导致自己被孤立，从而在履行监督职责时对一些苗头性、倾向性问题睁一只眼闭一只眼，不敢管也不愿管。如此一来，监督制度在浓厚的人情面前大打折扣，监督的刚性约束大为弱化。

#### 1.3 权力运行细碎，违纪行为呈现“隐蔽化”变异

国有企业基层员工掌握的权力具有“微小、高频、具体”等特点，即所谓的“小微权力”，其直接关联物资采购验收、劳务用工结算、废旧物资处置、绩效奖金分配等具体经济利益。这些业务环节不仅琐碎繁杂，而且在实际工作中往往要求即时决策，基层管理人员在具体工作中拥有较大的自由裁量空间，在缺乏精细监督标准的情况下，个别人员容易利用信息不对称，通过“化整为零”“虚构名目”“内外勾结”等方式进行输送利益。这类“小微腐败”往往披着业务合规的外衣，隐蔽性和欺骗性极强，传统的突击检查和事后审计很难察觉其中的猫腻，使基层廉洁风险防控陷入了“看得见却管不了、管得了却看不见”的被动境地。

### 2 基于“三定”原则构建的监督体系模型

针对上述国有企业基层监督面临困境，拟通过“定格、

定人、定责”，将分散的监督力量编织成网，将模糊的监督责任细化为清单，构建“网格化+清单式”监督模式，从而实现基层监督效能的提升。

#### 2.1 定格：从传统“线性管理”迈向“矩阵式治理”

“定格”是解决监督覆盖问题的物理基础。传统的行政管理模式往往是垂直线性的层级结构，信息在传递过程中逐级衰减，基层管理容易出现真空。所谓“定格”，就是打破原有行政壁垒，按照“地域相邻、职能相近、业态相似”的原则将基层组织划分为若干独立的监督网格单元。一级网格由公司党委、纪委统一统筹，负责顶层设计和整体把控；二级网格依托基层党支部或项目部设立，作为监督中枢节点；三级网格则进一步细化到班组、工段或关键岗位，作为监督的“最小单元”。通过构建“横向到边、纵向到底”的网格化监督格局，在空间上最大限度消除了监督盲区，使每个生产单元、每一项生产要素、每一个业务环节都在特定网格中受到监督，实现了监督工作由“大水漫灌”向“精准滴灌”的转变。

#### 2.2 定人：从“被动旁观”转向“主动探头”

“定人”是激发基层监督主体积极性的关键。再好的网格划分，如果没有合格的“守门人”，监督也可能流于形式。所谓“定人”，不是简单给监督岗位安排人员，而是要组建一支专兼结合、素质优良的网格员监督队伍。在选人用人上，优先挑选党性强、业务精湛、群众基础好的党员骨干员担任网格员，赋予其明确的“监督探头”身份，解决“谁来监督”的问题。在能力提升上，通过定期培训和业务指导，增强网格员发现问题和研判风险的本领，使其由过去“不想管、不敢管”的旁观者转变为主动发现问题、及时预警风险的“吹哨人”。通过“定人”，监督责任被进一步具体化、人格化，有效破解了熟人社会中监督责任主体缺位的难题。

#### 2.3 定责：从“模糊泛化”转向“精准清单”

“定责”是制定监督标准的核心抓手。基层监督难以落实，一个重要原因在于监督内容过于宏观抽象，基层工作人员无所适从。所谓“定责”，就是实行“清单式”管理，把党纪党规和企业制度转化为颗粒度清晰、可操作性强的履职标准。这个过程包含两层含义：一是制定“正面履职清单”，明确网格员“查什么、怎么查、何时查”，也就是规定其日常巡查、节点抽查等规定动作和监督重点；二是制定“负面风险清单”，围绕基层不同岗位的廉洁风险点（如物资采购中的“回扣”风险、考勤管理中的“虚报”风险）设定具体的禁止性要求。通过“定责”，监督工作实现了标准化、流程化，网格员能够“照单履职”，被监督者也可以“照单行权”，有效提升了对“小微权力”运行的监督精度和制约实效。

### 3 构建全覆盖的基层监督闭环

理论的生命力在于执行。在搭建“三定”监督模型的基础上，还需建立一套运转高效、反应灵敏的工作机制。国有企业应借鉴新时代“枫桥经验”，通过织密组织网络、

细化监督颗粒、畅通信息渠道、强化结果运用，打造基层监督治理新格局，做到“问题不出网格、矛盾源头化解”。

### 3.1 科学“织网”，搭建全覆盖的监督组织架构

实施网格化监督，首先要搭建坚强有力的组织载体。一是构建三级联动体系。按照“党委、纪委统筹、支部主抓、网格落地”的思路，建立“公司党委、纪委-基层党支部-班组（项目）网格”三级监督架构，充分发挥基层党支部纪检委员的“枢纽”作用，上联公司、下接网格，确保监督指令层层贯通。二是配强网格监督力量。坚持“政治过硬、能力适配”的原则，在生产班组和项目一线选拔作风正派、敢于碰硬的党员骨干担任网格监督员，通过颁发聘书、挂牌上岗等富有仪式感的方式，强化其身份意识。与此同时，建立“网格员座谈会”常态机制，公司党委、纪委定期与一线网格员面对面交流，听取基层声音，开展业务辅导，为网格员“撑腰鼓劲”，解除其不敢监督的后顾之忧。

### 3.2 精准“画像”，制定颗粒度清晰的权力清单

为破解“监督什么”的难题，推进监督内容清单化管理。一是梳理“小微权力”图谱。针对不同业务条线，全面排查各关键岗位和关键环节的廉洁风险点。例如，物资采购领域重点关注采购验收、库存盘点环节；项目一线则重点关注劳务考勤、零星租赁等环节。二是编制“两张清单”。制定《基层网格员履职清单》，明确网格员“每日必看、每周必查、每月必报”等规定动作；制定《岗位廉洁风险负面清单》，列出“严禁虚报工时、严禁吃拿卡要”等具体禁令。通过“照单履职、按图索骥”，让监督工作从“无形”变“有形”，即使是兼职网格员也能快速上手，实现精准监督。

### 3.3 分级“诊疗”，建立快查快处的运行机制

借鉴“枫桥经验”，建立问题线索分级分类处置机制，做到抓早抓小、防微杜渐。一是实施分级处置。对苗头性、倾向性的轻微问题，由网格员现场提醒，或报告党支部书记进行谈话提醒，立行立改，确保“小问题不出网格”；对涉嫌违规违纪违法的严重问题线索，开辟“直报通道”，允许网格员越级直接向公司纪委报告，由纪委提级办理，坚决防止瞒报、漏报。

二是开通“总经理直通车”。针对基层员工群众反映强烈、长期未解决的急难愁盼问题或潜在的廉洁风险，设立“直通车”反馈机制。员工诉求可跳过中间层级，直接送达公司主要领导案头，倒逼职能部门履职尽责，有效化解基层矛盾纠纷，净化政治生态。

### 3.4 数智“赋能”，打造指尖上的监督平台

顺应数字化转型趋势，运用信息技术手段为网格化监督赋能增效。一是搭建“码上监督”平台。在项目工地、业务窗口等基层场所张贴监督二维码，员工群众只需手机扫码即可匿名反映问题或提供线索，拓宽监督渠道。二是建立云端反馈机制。利用内部通讯软件和办公 OA 系统建立网格员工作群，实行工作日志制度，及时在线报告发现的问题。公司党委、纪委可以在后台通过数据分析实时掌

握各网格监督动态，并对长期“零报告”的网格发出预警，确保监督网络全天在线、高效运转。

### 3.5 结语：从“有形覆盖”走向“有效治理”

探索建立“网格化+清单式”监督体系是国有企业破解基层监督难点的新路径，通过织密网格、厘清清单、完善机制，推动监督关口有效前移，致力于实现“情况在基层掌握、问题在基层解决、工作在基层推动、感情在基层融洽”的治理目标。

一是激活基层监督末梢，发挥“枢纽”和“探头”的双重作用。这种模式的实施，一方面理顺了纵向到底的信息渠道，真正发挥了网格员“上传下达”的枢纽作用，上级部门的方针政策可以迅速直达基层一线，基层的真实状况也能最真实的反映到上级决策面前；另一方面有效延伸了监督触角，实现由事后惩处向事前预警的转变，通过网格员的日常检查，可以动态掌握基层存在的管理漏洞和廉洁风险，及时发现并纠正苗头性问题，为管理优化提供了一线的第一手信息，真正做到了防患于未然。

二是拉近了党群关系，实现了“监督”与“服务”的有机统一。“网格化”管理打破了以往冷冰冰的监督方式，建立起密切联系群众的新途径，网格员扎根一线，能够第一时间掌握基层员工的思想动态和情绪变化，及时化解矛盾纠纷，解决员工的急难愁盼问题。这种“零距离”的交流互动使监督工作更有温度，不仅清除了基层存在的一些不良风气，还潜移默化地融洽了干群关系，增强了基层组织的凝聚力和向心力。

三是打破了条块分割的壁垒，构建起协同联动的监督格局。针对国有企业中普遍存在的矩阵式管理难题，该模式建立了高效的监督协同机制，通过网格化管理的横向联通和纵向贯通，打破了属地与条线之间的监督壁垒，消除了“看得见却管不了、管得了却看不见”的监督真空地带。通过跨部门、跨层级协同联动形成的监督合力，进一步提升了整体监督效能。

全面从严治党永远在路上。国有企业在工作实践中还需持续深化“网格化+清单式”监督模式的探索与实践，在机制优化、队伍建设、数智赋能等方面久久为功，将监督制度优势进一步转化为企业治理效能，营造风清气正的良好政治生态，为国有企业高质量发展提供坚强保障。

### 【参考文献】

- [1]褚宸舸,刘畅.论新时代“枫桥经验”和基层监督的结合[J].浙江工业大学学报(社会科学版),2023,22(2):173-180.
- [2]夏群,吴玉兰.纪检监察网格化监督的生成逻辑与实践路径[J].安徽行政学院学报,2021,11(1):31-38.
- [3]欧阳曾瑜,杜治兴,善学雷.纪检监察网格化管理提升探索与实践[J].云南电业,2023,11(2):48-52.

作者简介：赖泰丞（1997.9—），毕业院校：广东工业大学，所学专业：电气工程及其自动化，当前就业单位：中国广核集团有限公司，职务：督查主任助理。