

洛阳市人民政府国有资产监督管理委员会文件

洛国资〔2016〕24号

洛阳市国资委 关于进一步加强法治国企建设的意见

各监管企业：

党的十八届三中、四中全会作出全面深化改革和全面推进依法治国的重大战略部署。习近平总书记强调，要把全面依法治国放在“四个全面”战略布局中来把握。国有企业是我国国民经济的重要支柱，是落实全面依法治国战略的重要主体，应当在建设社会主义法治国家中发挥重要作用。近年来，各监管企业深入推进法治建设，依法经营管理水平不断提升，依法治企能力明显增强，为改革发展提供了重要的支撑保障。但与此同时，监管企业法治工作整体水平仍然不高，而且发展不平衡。新形势下，全面建设

法治国企是贯彻落实全面依法治国战略的重要内容，是进一步深化国企改革的必然要求，也是提升企业核心竞争力，做强做优做大企业的迫切需要。为此，现就全面推进法治国企建设提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。

认真贯彻落实党的十八大届三中、四中、五中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，落实全面依法治国战略，以五大发展理念为引领，围绕我市“四高一强一率先”的奋斗目标和构建九大体系的重大任务，适应市场化和现代化发展需要，坚持依法治理、依法经营、依法管理共同推进，坚持法治体系、法治能力、法治文化一体建设，加强制度创新，以健全公司法人治理结构为基础，以促进依法经营管理为重点，以提升企业法务管理能力为手段，切实加强对企业法治建设的组织领导，大力推动企业治理体系和治理能力现代化，促进监管企业健康可持续发展。

（二）基本原则。

1.围绕中心，服务发展大局。紧紧围绕监管企业改革发展中心任务，充分发挥法治在推进分类改革、完善现代企业制度、发展混合所有制经济、强化监督防止国有资产流失等重点改革任务中的重要作用，支撑企业实施自主创新、转型升级等重大发展战略，为监管企业改革发展提供坚实的法治保障。

2.全面覆盖，突出工作重点。把依法治企要求全面融入企业决策运营各个环节，贯穿各业务领域、各管理层级、各工作岗位，努力实现法治工作全流程、全覆盖，同时突出依法治理、依法规范管理、依法合规经营等重点领域法治建设。

3.权责明确，强化协同配合。切实加强法治国企建设的组织领导，明确企业主要负责人、总法律顾问、法律事务机构、其他部门在推进法治建设中的责任，有效整合资源，增强工作合力，形成上下联动、部门协同的法治建设格局。

4.领导带头，确保全员参与。牢牢抓住领导干部这个“关键少数”，大力提升领导干部的法治思维和依法办事能力，充分发挥领导干部尊法学法守法用法的示范作用，进一步强化普法宣传教育，提高全员法治素养，充分调动职工的积极性和主动性，努力形成全员守法的良好氛围。

（三）总体目标。

到2016年底前，监管企业法治工作组织体系和管理体系更加完善，企业法治工作与经营管理的相互渗透融合更加深入，法治工作为企业改革发展、稳健运行发挥的保障作用更加明显。到2020年，监管企业依法治理能力进一步增强，依法合规经营水平显著提升，依法规范管理不断强化，全员法治素质明显提高，企业法治文化更加浓厚，依法治企能力达到同行业先进水平，努力成为治理完善、经营合规、管理规范、守法诚信的法治国企。

二、健全企业法治工作组织体系

(一) 建立完善总法律顾问(法务总监)制度。监管企业可以根据企业实际情况,直接选拔推荐具有法律职业资格(含律师资格)或企业法律顾问执业资格的人员担任专职总法律顾问;暂时不具备设专职总法律顾问条件的,应由企业分管法治工作的副职或其他高级管理人员兼职,并逐步向专职总法律顾问过渡。总法律顾问的级别为企业副职。总法律顾问的任职实行备案制度,监管企业所选聘的企业总法律顾问报送市国资委备案。鼓励企业通过内部培养和面向社会公开招聘等方式,选拔优秀人才担任总法律顾问,大力推进总法律顾问专职化、专业化。探索建立总法律顾问派驻制度和企业重大事项董事长或总经理与总法律顾问联审联签制度。

(二) 健全企业法务机构。企业法律事务机构是专门承担企业内部法律事务工作的职能部门。到2016年底前,监管企业要全部设立法律事务机构,可根据企业规模单独设立或设立合署的法律事务机构,选聘具有法律职业资格(含律师资格)、企业法律顾问执业资格、长期从事企业法治工作的人员充实到法律事务机构任职或兼职法务工作。明确总法律顾问和法律事务机构、法务工作人员的职责权限和工作责任,并争取把总法律顾问和法律事务机构的工作职能、工作规则载入企业章程。充分发挥法律事务机构在企业制度建设、合同管理、重大决策法治审查、知识产权管

理等方面的重要作用，推动监管企业规章制度、经济合同、重要决策的法治审核率全面实现 100%，构建法治风险防范的完整链条。

（三）加强外聘律师管理。监管企业要加强外聘律师管理，实行集团公司法务机构统一归口管理，研究制定律师事务所及律师聘任、管理及考核办法，明确外聘律师和企业内部总法律顾问、法律事务机构、法务人员的职责界限，找准企业内部法律事务机构和人员与外聘律师的结合点，充分发挥外聘律师的专业优势和法律素养，协助做好企业法治工作。

三、切实增强依法治理能力

（一）充分发挥章程在公司治理中的统领作用。根据企业行业特点、管理架构等实际，依法完善公司章程，合理配置股东权利义务，明确议事规则和决策机制。突出章程在规范各治理主体权责关系中的基础性作用，依法厘清股东（大）会、董事会、监事会、经理层的职责边界，明确履职程序。依据章程建立健全企业各项基本制度、管理机制和工作体系，细化董事会、经理层工作规则等配套办法。把加强党的领导和完善公司治理统一起来，明确党组织在公司治理结构中的法定地位，将党建工作总体要求纳入公司章程。高度重视子企业章程制定工作，依法依规对子企业规范行使股东权，处理好维护出资人权益与尊重子企业经营自主权的关系。充分发挥总法律顾问和法律事务机构在章程制定、

执行和监督中的重要作用，确保章程依法制定、依法实施。

（二）完善各治理主体依法履职保障机制。按照《公司法》、《企业国有资产法》等法律法规，进一步完善公司法人治理结构，提升治理主体依法履职能力。优化董事会知识结构，通过加强法律培训、选拔法律专业人员担任董事等方式，提升董事会依法决策水平。加强董事会对经理层依法治企情况的监督，并将企业法治建设情况作为董事会年度工作报告的重要内容。董事会审议事项涉及法律问题的，总法律顾问应列席会议并提出法律意见。加大监事会对依法治企情况和董事、高级管理人员依法履职情况的监督力度，配备具有法律专业背景的专职监事，将企业合规经营、依法管理作为当期监督的重要内容。总法律顾问应当全面参与经理层的经营管理活动，充分发挥法律审核把关作用。健全党组织参与重大决策机制，强化党组织对企业领导人员依法行权履职的监督，确保企业决策部署及其执行过程符合党和国家方针政策、法律法规。

四、进一步加强依法规范管理

（一）完善企业规章制度体系。根据国家法律法规和国有资产监管制度，结合企业实际，进一步完善财务管理、劳动用工、物资采购等各项规章制度。完善规章制度制定工作机制，广泛吸纳业务骨干、专家学者等共同参与规章制度的研究制定，加强对规章制度的法律审核，确保各项制度依法合规。健全规章制度实

施机制，提高制度执行力，通过加强宣贯培训、纳入业务流程、明确岗位守则等方式，确保各项制度得到有效落实。探索建立规章制度评估机制，定期开展规章制度梳理工作，对规章制度执行情况评价，及时堵塞制度漏洞，形成制度体系完整闭环。强化规章制度落实监督机制，法律、审计、纪检和相关业务部门定期对制度落实情况进行监督检查，对违规行为严格督促整改、开展责任追究。

（二）依法规范重点领域和关键环节管理。加强对企业投资融资、改制重组、对外担保、产权流转、物资采购、招标投标等重点领域的管理，通过信息化手段，确保流程规范、公开透明，坚决杜绝暗箱操作。在推进混合所有制、员工持股、股权激励等改革过程中，坚持依法规范操作，确保法务机构全程参与，严控法律风险，防止国有资产流失。高度重视对企业内部审批、执行等关键环节的管理，强化对权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集的部门和岗位的监督，实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用。严格执行信息披露制度，依法加大信息公开力度，积极打造阳光国企。

（三）大力提升法务管理水平。进一步深化法律风险防范机制，加快促进法律管理与经营管理的深度融合，将法律审核嵌入管理流程，使法律审核成为经营管理的必经环节，在确保规章制度、经济合同、重要决策法律审核率 100%的同时，通过开展后

评估等方式，不断提高审核质量。加快提升合规管理能力，建立由总法律顾问领导，法律事务机构作为牵头部门，相关部门共同参与、齐抓共管的合规管理工作体系，研究制定统一有效、全面覆盖、内容明确的合规制度准则，加强合规教育培训，努力形成全员合规的良性机制。

五、着力强化依法合规经营

（一）健全依法决策机制。进一步完善“三重一大”等决策制度，细化各层级决策范围、事项和权限。健全依法决策程序，严格落实职工参与、专家论证、风险评估、法律审核、集体决策等程序要求。完善重大决策合法性审查机制，未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交决策会议讨论。高度重视对重大改革事项的法律论证，切实防范法律风险，确保各项改革措施于法有据。监管企业报请由市国资委依法决定的有关事项的请示及有关重大事项报告，应当由总法律顾问审核把关并提出法律意见。依法健全以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，规范职工董事、职工监事产生的程序，切实发挥其在参与决策和公司治理中的作用。

（二）依法参与市场竞争。严格执行有关安全生产、环境保护、节能减排、产品质量、知识产权、劳动用工等国家法律法规和市场规则，坚决杜绝违法违规行为。崇尚契约精神，重合同、守信用，公平参与市场竞争，自觉维护市场秩序。认真履行社会

责任，切实维护消费者和其他利益相关方的合法权益。提升依法维权能力，加大对侵权行为的追责力度，妥善解决法律纠纷案件，切实维护自身合法权益。

（三）依法开展市场化经营。在实施走出去战略、参与“一带一路”建设中，严格按照市场规则和我国相关法律法规开展业务，有效防范法律风险。建立重大项目总法律顾问提前介入工作机制，将法律论证与市场论证、技术论证、财务论证有机结合，实现从可行性论证到立项决策、从谈判签约到项目实施全程参与，确保法律风险防范全覆盖。建立健全重大法律纠纷案件预警和应对机制。推动重要子企业或业务相对集中的区域设立法律事务机构或配备专职法律顾问。

六、加强组织领导

（一）强化领导责任。企业主要负责人要充分发挥“关键少数”作用，认真履行本企业法治建设第一责任人职责，把法治建设作为谋划部署全局工作的重要内容，对工作中的重点难点问题亲自研究部署、协调督办，积极为企业法治建设提供必要的制度、人员、机构和经费等保障。明确法治建设领导机构，加快形成企业主要负责人负总责、总法律顾问牵头推进、法律事务机构具体实施、各部门共同参与的工作机制。与企业“十三五”规划相衔接，研究制定本企业法治国企建设实施方案，研究制定年度学法用法工作计划，将法治工作作为年度工作的重要内容，同步实施、同

步推进。

（二）完善激励约束机制。逐步将合规经营等依法治企情况纳入对企业领导人员的考核体系。建立法治工作激励机制，对于在法治建设中作出突出贡献，有效防范重大法律风险、避免或挽回重大损失的集体或个人，给予表彰和奖励。落实问责制度，企业重大经营活动因未经法律审核，或者虽经审核但未采纳正确法律意见而造成重大损失的，追究企业相关领导人员责任；经过法律审核，但因重大失职未发现严重法律风险造成重大损失的，追究相关法律工作人员责任。对因违法违规发生重大法律纠纷案件造成企业重大损失的，或者违反规定、未履行或未正确履行职责造成企业资产损失的，按照有关规定追究相关人员责任。实行重大法律风险事项报告制度，监管企业对可能引发重大法律纠纷案件、造成重大资产损失的法律风险事项，应当及时向国资委报告。

（三）完善学法用法制度。健全完善企业领导班子集体学法制度，坚持领导干部带头学法尊法，把宪法和新出台法律法规规章列入党委中心组年度学习计划，全年集中学习不少于4次。推行领导班子和领导干部年度述法制度，把学法用法和推进法治建设情况作为年度述职重要内容。坚持和完善干部法治培训制度，把法治教育纳入干部教育培训总体规划，制定年度学习计划，加大法治内容比重。建立完善法律知识考试制度，对管理权限内的新任职干部进行任职前法律知识考查和测试。组织开展好每年

“12·4”全国法治宣传日系列宣传活动。

（四）打造企业法治文化。大力推进法治文化建设，弘扬法治精神，增强法治理念，努力使全体员工成为法治的忠实崇尚者、自觉践行者、坚定捍卫者。全面开展普法宣传教育，加强法律、宣传与各业务部门的协同联动，推进法治宣传教育制度化、常态化。积极树立推进法治国企建设中涌现出的优秀企业、集体和个人典型，充分发挥引领带动作用。

2016年3月30日

