

# 洛阳市人民政府国有资产监督管理委员会文件

洛国资〔2016〕23号

---

## 洛阳市国资委 关于依法履行出资人职责推进法治国资建设的 意见

机关各科室：

党的十八届三中全会作出了全面深化改革的重大决定，党的十八届四中全会对全面依法治国作出了重大部署。在依法治国进入新常态、尊崇法治成为共识的大背景下，在法治的轨道上推进国企国资改革发展的方向更加明确，对全面完成依法监管、依法治企和指导监督等工作任务提出了更高的要求。为深入贯彻落实党十八届三中、四中、五中全会精神，加快国资委职能转变和监

管方式转变，更好地统筹深化改革、创新发展、依法监管三位一体协调推进，根据《中共洛阳市委关于推进全面依法治市的实施意见》，结合市国资委实际，现就依法履行出资人职责、推进法治国资建设，提出如下意见：

## 一、总体要求

### （一）指导思想。

深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入学习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，按照以管资本为主加强国有资产监管的要求，以推进职能转变为主线，以加强制度建设为重点，以依法履行出资人职责为核心，以加强组织领导为保障，全面加强国资委机关法治建设，不断提升依法监管和依法治企能力，努力打造法治国资和法治国企，为开创全面深化改革、创新转型发展、依法依规监管新局面提供坚强保障。

### （二）基本原则。

1.围绕中心，服务大局。紧紧围绕“四高一强一率先”目标，跟进落实中央、省、市提出的重大举措，充分发挥法治工作在推进深化改革、创新发展、依法监管等工作任务中的引导、推动、规范、保障作用，为国资委实现市委、市政府加快构建“九大支撑体系”战略谋划，顺利完成各项工作提供坚实的法治保障。

2. 党委领导，全员参与。坚持委党委总揽全局、协调各方，充分发挥集体领导作用，把党委的领导贯彻到推进法治国资建设的全过程和各方面。进一步发挥领导干部尊法学法守法用法的示范作用，强化全员机关干部普法宣传教育，提高全员法治素养和依法办事能力。

3. 全面覆盖，突出重点。把依法履行出资人职责要求全面融入国资委机关工作，在覆盖各个领域、各个环节和各管理层级、各工作岗位的同时，聚焦和突出关键岗位、审办事项、重大决策和热点敏感问题等方面，规范决策权行使、执行权运行、监督权行使，实现法治工作全流程、全覆盖。

4. 统筹兼顾，务实推进。从国资委实际出发，把依法履行出资人职责与简政放权、打造企业市场主体合起来，与加快转变国资委职能和国资委监管方式有机结合起来，与全面从严治党、转变作风、提高效能结合起来，抓住、抓准、抓好结合点一并统筹推进，做到既严格依法办事，又积极履行职责。

### （三）总体目标。

以建设职能科学、权责法定、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治机关为目标，做到重大改革于法有据，实施监督管理有法可依，重大事项决策有规可循。2016 年底前，国资委法治组织领导更加有力，法治工作制度更加完善，机关法治观念显著增强，规范性文件质量进一步提高，依法履行出资人职责的能力有新的

提升，确保国企改革和国资监管始终在法治轨道上推进。到 2020 年，实现法治理念、国资委职能、监管方式的深刻转变，基本建成素质优良、依法办事、为民务实、高效廉洁、群众满意的法治机关，国资委各项工作实现法治化、制度化、规范化。

## 二、建立健全法治工作制度体系，进一步提升依法履职能力

（一）建立健全领导干部学法用法制度。健全完善党委中心组学法制度，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。推行领导干部年度述职制度，把学法用法和推进法治建设情况作为领导干部年度述职重要内容，与现有年度考核工作同安排、同组织，述法内容包括履行法治建设第一责任人职责情况、个人学法情况、重大事项依法决策情况、依法履职情况、开展法治教育情况、个人遵纪守法情况等。

（二）建立健全机关干部法治培训制度。把法治教育纳入机关干部教育培训总体规划，加大法治内容比重，明确法治教育内容和要求。开展好机关干部集体学法工作，凡涉及经济社会发展、国企改革、社会稳定和涉及职工群众切身利益等重要法规规章出台后，应通过领导专题讲座、邀请专家解读、业务科室专业讲解等方式学习相关法律法规规章。建立政策法规和综合性知识学习制度，坚持每月向机关干部编发应知应会知识。建立完善法律知识考试制度，对新任正科级、副科级干部进行任职前法律知

识考试和测试；每年12月底前，组织机关干部参加全市公务员学法用法无纸化考试工作。组织开展好每年“12·4”全国法治宣传日系列宣传活动。

（三）建立健全重大事项决策制度。完善行政决策的规则和程序，4月底前制定印发《洛阳市国资委重大事项决策制度》，建立《市国资委重大事项目录》，完善依据明确、流程顺畅、范围明晰、责任到位的重大事项决策程序，推进行政决策的科学化、民主化、法治化。要把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查和集体讨论决定作为重大决策的必经程序。作出重大决策前，要广泛听取、充分吸收各方面意见，严格落实委党委会议、委主任办公会议制度，集体讨论决定国企国资改革、重大资产处置、国有产权变动、企业负责人经营业绩考核、干部调整等重大事项。

（四）建立健全前置性法治审查制度。进一步强化底线思维，以有效融入、合法合规、提高效能为着力点，5月底前建立健全前置性法治审查制度，强化对重大事项决策、规范性文件、上行文件，及以政府名义或市国资委名义订立的重大经济合同、协议等决策行为、法律类文书的法治审核，切实维护出资人合法权益。重大事项、规范性文件、法律类文书经委法治机构进行法治审核后，方可提交审议或印发。法治审核主要审核拟决策的重大事项是否属于国资委法定权限，决策草案及规范性文件、法律类文书草案的内容是否合法，草案起草过程中是否符合规定的程序。法治

审查通过后方可提交会议决策。

（五）建立健全规范性文件管理制度。每年第一季度末编制完成年度《市国资委制定规范性文件工作计划》。5月底前，修订完善《市国资委起草制定法规规章等规范性文件的管理办法》，严格落实调查研究、文件起草、征求意见、法治审查、集体研究、备案发布等环节工作。对一些专业性、技术性较强的规范性文件，组织相关领域的专家或者委托有关专业机构进行可行性等论证；对涉及到企业改制、职工利益、公共安全等方面的规范性文件，对可能引发的各种风险进行分析论证。定期开展规范性文件清理工作，对不符合法律、法规、规章规定，或者相互抵触、依据缺失的规范性文件，要予以修改或者废止。

（六）建立政府部门法律顾问制度。根据市政府《关于建立政府法律顾问制度的通知》（洛政〔2016〕2号）要求，开展调查研究，掌握委机关法律服务需求，按照预算编制程序申请财政经费，于6月底前完成市国资委法律顾问制度建设和法律顾问聘请工作，并制定《市国资委法律顾问工作规则》，明确市国资委法律顾问的基本条件、聘任方式程序、职责权利、履职要求、工作待遇等内容。

### **三、依法履行出资人职责，统筹深化改革、创新发展、依法监管三位一体协调推进**

（一）在法治轨道上推进国企国资改革工作。贯彻落实国家、

省、市系列改革文件要求，处理好推进国有企业改革与坚持法治的关系，积极发挥法治的支撑保障作用，做到重大改革于法有据，确保国企国资改革工作始终在法治轨道上推进。以《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》《国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见》等“1+N”系统文件精神为依据，实事求是、统筹谋划，结合洛阳实际、突出洛阳特色，科学制定推动国有企业混合所有制改革、深化国有企业内部三项制度改革、国有企业股权激励和分红激励、企业重组整合等文件和方案并贯彻落实，加强法治审核把关，强化法治指导，确保改革操作和实施过程中依法依规，确保程序合法、操作规范、风险可控，确保改革任务落地生根。

（二）发挥法治对国有企业发展的促进作用。在法治的护航下激发企业市场活力，推动企业持续发展，通过健全体制机制、完善制度推进简政放权、放管结合、优化服务，调动企业转型升级、创新发展的主动性和创造性。坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，研究探索国有资本布局、规划、投资方向，依法审核所监管企业的投资规划，指导企业规范投资活动，提高投资决策的科学性和规范性，引导国有资本聚焦于生态环境、科技进步、新能源、新材料等战略性新兴产业和重要领域。按照《洛阳市出资企业脱钩改制及重组整合工作实施方案》，加快推进 29 个市直党政机关和事业单位管理的 69 家市出资企业脱钩改制工

作。结合市出资企业脱钩改制同步开展“整合重组年”活动，启动国有资本投资运营公司改建组建工作，打造服务于九大体系建设的国有资本平台。指导企业坚持依法合规，3月底前制定印发《关于进一步加强法治国企建设的意见》，将法律管理融入企业经营管理，发挥法治的价值创造功能，夯实持续发展的法治基础。

（三）运用法治思维和法治方式优化监管。坚持职权法定，依法界定国资委职责边界，建立完善权责清单制度和动态调整制度，向社会和企业公开国资委依法履行出资人职责的21项权责清单，接受社会监督，严格按照权责清单公示的职权及其依据、行使主体、运行流程、对应的责任等行使权利、履行责任，进一步优化监管流程，提高监管效率。突出监管重点，聚焦产权转让、重大投资、资产评估、薪酬管理、公司章程、国有资本经营预算等，管好国有资本布局、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全。将依法应由企业自主经营决策的事项归位于企业，将延伸到子企业的管理事项原则上归位于一级企业，推动国有企业真正成为独立的市场主体。依法改进监管方式和手段，坚持事前防范、事中监控、事后问责的原则，注重通过公司治理结构行使国有股东权利，“一企一策”制定公司章程，依法规范董事会运作，严格选派股东代表和董事监事，推动更多采用法治化、市场化方式履行出资人职责，实现以管企业为主向管资本为主的转变。

#### **四、依法依规强化监督，增强监督合力和实效**



（一）建立健全信息公开制度。严格执行《政府信息公开条例》，加大信息公开力度，自觉接受社会、企业和群众监督。凡我委制定的规范性文件，除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私之外的，经履行内部审核程序后均要在委门户网站及时主动公开。按照《洛阳市国资委办理依申请公开政府信息公开工作制度》做好有关工作，依法答复申请人的政府信息公开申请。通过书面征求意见、问卷调查、企业座谈、专家论证等形式，提高公众对国资委依法履行出资人权利的参与度。

（二）加强对重点领域的监督。加大监察力度，运用好监督执纪的“四种形态”，对可能滋生腐败的关键环节和重点岗位加强风险排查，重点对遵守和执行纪律、法规和市委、市政府决定的执行情况，“三重一大”事项集体决策制度落实情况，按照权责清单履行职责情况，权利运行合法合规性和廉洁性等情况进行监督检查。年度监督检查情况要形成报告上报市纪委和委党委，检查结果作为科室和个人业绩评定、奖励惩处的重要依据。

（三）健全完善权利运行责任追究制度。进一步完善党风廉政建设相关制度，建立健全监督问责机制，强化制度硬约束，推动作风建设长效化、常态化。机关工作人员不履行或者不正确履行权责时，根据有关法律法规规章启动责任追究程序，适时开展专项整治活动，严肃查处“不作为、慢作为、乱作为”，对发现的涉嫌违法违纪问题依照《中国共产党纪律处分条例》《行政机关公

务员处分条例》等相关规定和干部管理权限进行处理。

## 五、加强组织领导

（一）强化领导责任。建立完善委主要领导为组长、分管委领导为第一副组长、委领导为副组长，各科室负责人为组员的市国资委法治工作领导小组，办公室设在综合与政策法规科。要增强委内工作合力，综合与政策法规科及指导监督科室要充分发挥综合归口作用，加强与其他业务科室的协调配合，实现相互促进、共同提升。要增强与监管企业的工作合力，在法规制度建设、打造法治国企等各项工作中，激发企业的积极性主动性，共同推进依法监管、依法治企。

（二）完善激励约束机制。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，应当予以表彰和奖励。落实问责制度，业务事项未按程序、对外文件未经法律审核或虽经法律审核但未采纳正确法律意见而造成严重后果的，要追究相关人员责任。

（三）加强法治工作队伍建设。要按照法律专业精、业务能力强、服务意识优的要求加大法治干部队伍建设培养力度，加快配齐配强法治工作人员，畅通法治人才交流渠道，强化法治人才培养经费保障，定期开展法律知识和国资监管业务知识交流培训，着力建设一支与依法履职、法治国资建设相适应的高素质法治工作队伍。

（四）打造机关法治文化。大力推进法治文化建设，弘扬法治精神，增强法治理念，引导全委干部人员自觉守法、遇事找法、解决问题靠法，成为法治的忠实崇尚者、自觉践行者、坚定捍卫者。充分利用多种形式的传播媒体，对法律、法规、规章进行宣传，使法治宣传教育制度化、常态化，着力营造全面推进机关依法履职，加强法治国资建设的浓厚氛围。

2016年3月30日

