

推进国有企业法治建设势在必行

——来自江苏省盐城市市属企业的调查与思考

国有企业是推进国家现代化、保障人民共同利益的重要力量,是党和国家事业发展的重要政治基础和物质基础。课题组在江苏省盐城市作专题调研时发现,该市市属企业发展势头良好,同时也存在法治建设方面的问题。

基本情况

本次共调查企业34家,其中:集团母公司11家,集团子公司17家,区级融资平台6家;国有独资企业28家,国有控股企业6家;大型企业9家,中型企业19家,小型企业6家。共调查100名企业人员,其中,企业主要领导32人,分管领导34人,法务人员34人。本次调查问卷内容涉及两大块内容,即企业的基本情况和企业法治建设情况,共计36个问题。从调查问卷的回答可以看出,盐城市市属企业法治建设取得了优异的成效,如在企业重大决策运行,履行职工参与、专家论证、风险评估、法律审核、集体决策等程序方面,在企业全面合同法律审核制度方面以及在企业规章制度、重要决策实施全面法律审核方面,已经达到全面覆盖,企业管理已基本能够依法进行。

存在问题

法治意识需要加强。一是对《企业国有资产法》认识不到位。有关《企业国有资产法》知识的掌握方面,答对率只有8%,答错率达92%。二是法律审核要求不严。虽然市属企业在实施关系出资人权益、企业国有资产安全的重大事项时,已经实施了法律审核,但是,有的市属企业还存在不重视以法治方式解决问题的情况,如只将其认为重要的或者必须法律审核的事项提交法律审核。三是法务工作重视不够。有的市属企业领导将企业法律顾问工作仅局限在“打官司”和一般合同管理等被动法律事务上,甚至不把法律事务工作当回事。法治能力需要提升。一是缺乏精通法律的领导和法务工作人员。企业决策层、管理层没有受过培训且没有法律

专业人员担任的,和受过培训但没有法律专业人员担任的,占61%。二是法务机构不健全。近4成的被访者回答公司没有设立法务机构。子公司遇到法律事务大多依赖集团公司。三是外聘法律顾问的招聘和管理存在问题。在回答已外聘企业法律顾问的78人中,42%的被访者回答未通过公开招聘程序招聘,18%的被访者回答未考核或未将考核结果纳入续聘条件。

国有资产有关法律制度配套落实有待破题。关于国有资产管理的法律制度较多,如《公司法》、《企业国有资产法》等,另外还有大量的规范性文件。但这些法律制度的落实缺少具体的措施。如依据《企业国有资产法》的第三十四条规定,一些重要事项应当报请本级人民政府批准。但类似该条规定的由政府审批的规定,缺少具体标准和程序,较难落实,容易产生政企不分、权责不清的问题。

几点建议

分解落实法规政策,明确目标任务 认真贯彻党的十九大精神和习近平总书记系列重要讲话精神,按照全面推进依法治国战略部署和依法治市工作要求,根据相关法律要求,紧扣市属企业改革发展中心任务,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,立足问题导向,加强制度创新,强化组织领导,全面推进治理体系和治理能力现代化,为企业持续健康发展提供有力法律保障。主要目标是市属企业逐步建成决策层为主导、员工为主体、总法律顾问和法务机构为主力的组织体系,责权清晰、约束有效的责任体系,形成事前防范和事中控制为主、事后补救为辅的法律风险防范制度体系,使企业依法治理能力、依法合规经营、依法规范管理、全员法治素质等得到显著提升,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。

依法理清关系,明确主体责任 为了更好地促进市属企

业健康有序合法发展,课题组建议依法理清相关主体的关系,明确其法定职责。依据《物权法》《企业国有资产法》等相关法律法规的规定,政府应当按照政企分开、社会公共管理职能与国有资产出资人职能分开、不干预企业依法自主经营的原则,依法履行出资人职责,享有出资人权益。国有资产监督管理部门,根据本级政府的授权,代表政府对国家出资企业履行出资人的职责。市政府、市国有资产管理部门和市属企业,应当按照法规文件规定,制定完善相关国有企业管理的具体制度,明确各自职责。

市政府的职责:(1)授权国有资产监督管理部门代表其履行出资人职责;(2)依据法律、行政法规和政府规定,须经政府批准的履行出资人职责的重大事项,应当报请本级政府批准,如市属企业的合并、分立、解散、申请破产、改制、发行债券、投资、涉及资产的全部转让或者转让部分国有资产致使国家对该企业不再具有控股地位等;(3)听取履行出资人职责的机构向其报告履行出资人职责的情况以及国有资产总量、结构、变动、收益等汇总情况分析,对履行出资人职责进行监督和考核;(4)政府规定应当由政府任免的市属企业的高级管理人员,如任免国有独资公司的董事长、副董事长、董事、监事会主席等。

市国有资产监督管理部门的职责。根据《企业国有资产法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等法律规定,国有资产监督管理部门不再承担公共管理职能,其主要职责包括:(1)依照《公司法》等法律、法规,对所出资企业履行出资人职责,维护所有者权益;(2)指导推进国有及国有控股企业的改革和重组;(3)依照规定向所出资企业派出监事会;(4)依照法定程序对所出资企业的企业负责人进行任免、考核,并根据考核结果对其进行奖惩;(5)通过统计、稽核等方式对企业国有资产的保值增值情况进行监管;(6)履行出资人的其他职责和承办本级政府交办的其他事项。

市属企业的职责。除了上述市政府和市国有资产监督管理部门的法定职责外,其余的事项应当由市属企业自主决定,真正实现“政企分开、政经分开、所有权和经营权的分离”,但是其自主权应当受法律、行政法规和企业章程的限制。如按照《国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知》(国发〔2016〕19号)的要求,市属企业的办社会职能应当完全脱离。

多措并举,增强依法经营能力 市属企业的长远健康有序发展,离不开法治的保驾护航,因此必须增强市属企业的依法经营能力。

大力加强市属企业法治队伍建设。市属企业配备总法律顾问,总法律顾问应当具有法律职业资格或法学专业背景,作为公司高级管理人员,全面参与重大经营决策。建立健全法务机构,规模较大企业实现法务机构独立设置。深入推进公司律师制度,鼓励和支持具备条件的人员申领公司律师证书。

逐步建立市属企业重大事项双重法律审核机制。对关系出资人权益和企业国有资产安全的重大事项,逐步实行内部法律顾问和外聘法律顾问双重法律审核。

突出重点领域法治建设。依法完善公司章程。根据市属企业实际,修订完善公司章程;依据章程建立健全各项基本制度、管理规范和工作体系,细化党委会、董事会、经理层工作规则等配套办法。建立重要决策、重要经济合同和协议、规章制度三项法律审核机制。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、招标投标等重点领域的管理,确保流程规范、公开透明;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,强化内部流程控制,防止权力滥用。

依法解决纠纷争议。按照市政府文件要求,市各有关部门和单位,特别是工商、国土等部门要按照国务院办公厅《关

于贯彻实施〈中华人民共和国仲裁法〉需要明确的几个问题的通知》的规定,凡涉及国有土地出让、房地产等各类经济合同,选择仲裁为合同争议解决方式的,建议约定提交盐城仲裁委员会仲裁。

四是推进企业法治建设有效开展 强化人大监督作用。市人大常委会通过听取和审议市政府履行出资人职责的情况和国有资产监督管理情况的专项工作报告,组织对《企业国有资产法》实施情况的执法检查等,依法行使监督职权。

加强专业监管职能。国有资产监督管理部门作为专门的监管机构,主要要履行好以下监督职责:首先,检查企业贯彻执行有关法律、行政法规和规章制度的情况;其次,检查企业财务,查阅企业相关资料,验证财务会计报告的真实性、合法性;再次,检查企业的经营效益、利润分配等情况;四是检查企业负责人的经营行为,并对其经营管理业绩进行评价,提出奖惩、任免建议。

发挥审计监督职能。市审计部门依据《审计法》和《企业国有资产法》的规定,对市属企业的经营预算的执行情况进行审计,促使国有资本的保值增值。

加大责任追究力度。落实《国务院办公厅关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见》,出台符合盐城市市情的市属企业违规经营投资责任追究制度文件,完善责任倒查和追究机制。加大对违法违规经营投资责任的追究力度,综合运用多种手段,依法依规查处违法违规经营投资导致国有资产重大损失的案件。

深化推进企务公开。健全信息公开制度,加强信息公开平台建设,依法向社会公布市属企业资本整体运营情况、企业国有资产保值增值及经营业绩考核总体情况、国有资产机关制度和监督检查情况,接受社会公众的监督。

孙济民工作单位:四川大学吴玉章学院法学院
戴红春、薛为民工作单位:盐城市人民政府法制办公室

相关资讯

全国检察机关持续发力“打假”

本报讯 据最高人民检察院发布消息,2017年,全国检察机关公诉部门充分履行检察职能,持续发力“打假”,共起诉生产、销售伪劣商品案件8671件14,342人,不起诉693件1324人。

据悉,2017年,全国各级检察机关深入开展打击侵犯知识产权和制售伪劣商品犯罪专项行动。各级公诉部门设立专业化办案组织,部分地区对食品药品案件专案专办、集中管辖,通过完善行政案件与刑事案件证据对接机制,建立引导侦查取证机制,统一案件证明标准和认定标准,提高办案质量。此外,部分检察院协调建立食药监案件诉、审两条“绿色通道”,依法从快打击犯罪。同

时利用智慧检务平台积极宣传食品、药品安全知识,及时发布典型案例信息等,对案件高发行业进行重点综合执法。

最高检公诉厅有关负责人表示,生产、销售伪劣商品公诉案件呈现出新特点:犯罪类型相对集中,生产、销售伪劣产品、假药、不符合安全标准的产品,以及有毒、有害食品类案件,占该类犯罪86%;伪劣药品、保健品及保健器械犯罪明显增多;城乡接合部、农村市场假冒伪劣产品案件多发;犯罪呈现团伙化、规模化;利用网络、现代物流实施犯罪趋势明显,隐蔽性更强,查处和证据收集难度增加;犯罪成本低、收益高。

(熊 丰)

消委会提醒警惕“网贷”消费陷阱

本报讯 贷款利息高、高额逾期费、单方修改分期订单……广东省消委会提醒消费者,贷款时应选择正规的网贷机构,拒绝过度消费,注意养成良好的消费习惯,同时注意个人信息的保护。

3月14日,广东省消委会发布了多例互联网消费案例。2017年,消费者鲁先生通过手机APP向深圳一家金融服务公司贷款1万元,双方约定每月利息200元,提前还款不收取任何费用。但该公司未经鲁先生同意,单方做了30期分期还款,鲁先生通过APP查询到利息达到9970元,与之前约定的不符,也超过了国家法律的规

定。广东省消委会相关负责人杨淑娜表示,互联网金融作为一种新生事物发展迅猛,也出现了一些行业乱象,其中互联网消费贷款问题较为突出,包括征信记录更新滞后、额度恢复不及时、诱导消费者特别是在校学生过度消费、采取恶劣手段威逼恐吓消费者还款等,这既有监管主体不明晰的原因,也有监管措施不到位的原因。

杨淑娜表示,一些正规网络消费贷款确实能帮助解决短期资金周转不灵的困境,但在选择贷款时一定要谨慎,要根据自己的生活需求理性购买商品和服务,不要因一时冲动过度消费。

(胡林果)

地方传真

“第二课堂”拓展学员能力素质

本报讯 “不积小流无以成江海,不积跬步无以至千里”。为全面拓展学员的能力素质,国防科技大学信息通信学院试验训练基地充分利用学员课余的零散时间,大力开展“第二课堂”活动,借助“互联网+”的形式,加快推进广大官兵多方面能力的培养。

在学习内容上,围绕基础能力拓展、战术意识培养、战略思维重塑等开展,在学习形式上,采取学员自教自学,形成了“多媒体课堂+移动终端+互联网平台”的创新学习模式。第

二课堂以学员为主体,结合实际教学条件开展,既有依托多媒体手段展开的学员自教,也有凭借移动终端进行的互动交流,更有结合互联网平台获得的多维学习资源。学员之间互教互学,打破传统的教学模式,充分发挥学员的主观能动性,获得了更好的学习成果和课堂效果。通过“第二课堂”的开展,学员们不仅充分运用零散时间,提升了基本能力素质,同时也为下一步的岗位任职和军事能力拓展打下了坚实基础。

(丁远航 李弘毅)

泰州行政审批制度改革再加速

明确2018年为改革深化年,落实17项重点改革举措

□ 顾继红 杨 艳

3月13日,江苏泰州市机构编制管理暨行政审批制度改革推进会召开。会议明确2018年为改革深化年,将落实17项重点改革举措,推进行政审批再加速、再增效、再提质。

据悉,2017年泰州行政审批制度改革迈出了“集中批、不见面、提质效”三大步,开展了相对集中行政许可权改革试点工作,泰州市行政审批局挂牌运行,首批划入了市场准入、投资建设领域涉及的14个部门的91项行政许可事项,进行集中审批,平均办结时间提速63%;全市集中攻坚“3550”改革,基本实现“开办企业3个工作日内完成、不动产登记5个工作日内

完成、建设项目施工许可50个工作日内完成”的改革目标;通过构建“互联网+政务服务”体系,将市级政务服务事项在线率提升至100%,86.33%的事项实现了“网上办、不见面、快递送”。另外该市全面推行“店小二”式服务,市县乡三级联动代办服务机制不断完善,催生项目投资“二期现象”;推动医药高新区赋权工作,下放258项经济管理权限,实现了“园内事园内办”。泰州市编办(审改办)主任陶玲说,虽然行政审批较以前路程更短、速度更快、服务更周到,但仍面临一些障碍,创业营商环境与社会各界的期待仍有一定距离。

为打通审批优质服务“最后一公里”,泰州今年将持续推进

行政审批制度改革,重点在推行相对集中行政许可权全域全覆盖、精简优化“3550”审批流程、持续推进不见面审批服务改革、建立完善市级机关部门权力责任体系等四个方面寻求新突破,共推出了17项重点举措,条条都是“狠招”“干货”,其中包括:所辖各市(区)全面组建行政审批局,相对集中行政许可权改革实现全域全覆盖;出台“不见面审批”评价制度和第二批“不见面审批(服务)”事项清单;加快构建“证照分离”改革体系,探索“照后减证”,推行政银合作,推广国税系统新办企业线上套餐服务模式,加快实现企业注册开业各环节的全程电子化和集成化;实现不动产转移登记与抵押登记合并办理,全面推行全城通

办;积极开展“区域评估”试点,深化“六联合一模拟”机制,大力推广“大数据O2O审图云平台,推进建设项目施工许可提速;建立中介机构信用评价体系,清理涉企收费项目,推动跨部门联合执法等等。

泰州市编办主任陶玲介绍,2018年泰州行政审批制度改革将突出常态化长效化,着力推动不见面审批(服务)在线办量明显增加、审批事项全面提速增效,为此将建立健全议事协调机制、动态管理机制、公示公开机制、监督检查机制、责任追究机制,还要就此开展公众满意度测评。“为企业松绑、为群众解绑、为市场腾位,持续激发市场活力和社会创造力,是我们行政审批制度改革的始终追求。”陶玲说。



泰州市机构编制管理暨行政审批制度改革推进会现场

杨 艳 摄