

以十八届四中全会精神提高依法治企意识和能力

■ 杜遵海

党的十八届四中全会是在中国特色社会主义事业发展进程中召开的一次非常重要的会议。《决定》是新形势下全面推进依法治国、加快建设社会主义法治国家的纲领性文件。依法治国，对于实现中华民族伟大复兴中国梦，具有十分重要的意义。对煤炭企业来说，深刻领会、贯彻落实好四中全会精神，就要坚持做到依法治企，通过有效提升各级管理人员的法治思维和法纪意识，促进企业和谐稳定健康发展。

一、强化普法宣传教育，推动广大干部员工家属树立法治意识

《决定》明确指出，法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。人民权益要靠法律保障，法律权威要靠人民拥护。必须弘扬社会主义法治精神，使全体人民都成为社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。按照这一重要论述，煤炭企业要进一步修订完善本单位普法规划，把四中全会精神纳入普法工作指导思想之中，在企业内部深入开展法治宣传教育，教育引导各级管理人员自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。要坚持把党员管理人员带头学法、模范守法作为树立法治意识的关键，利用党委理论中心组、党

支部政治理论学习会、党团活动日等时机，组织党员管理人员认真学习党纪国企法规。要采取专题辅导报告、观看法治教育专题片、进家入户发放宣传材料等形式，加强对员工家属的普法力度，促进单位、社区、家庭的精神文明建设。要不断提高普法实效，避免“空对空”、“两张皮”，通过开展法律咨询、以案释法、模拟“现身说法”情景剧等小型多样的群众性法治文化活动，引导各级管理人员和员工家属自觉履行法定义务、社会责任和家庭责任，形成自觉学法、尊法、用法、守法的习惯，打造一支纪律严明、作风过硬、执行有力的党员、员工队伍，为加快企业改革发展稳定做出积极贡献。

二、贯彻依法治企精神，推进企业安全、生产、经营等领域依法治理

《决定》特别强调，社会主义市场经济本质上是法治经济，国家保护企业以法人财产权依法自主经营、自负盈亏，企业有权拒绝任何组织和个人无法律依据的要求。当前，我国改革进入攻坚区和深水区，受内外部环境影

响，企业如何变化、企业经营如何困难，企业都要一如既往地、一以贯之地强化依法治企意识。只有坚持做到依法治理、系统治理、综合治理，才能保证企业脱困转型、渡过难关，才能保证企业维持正常的生产经营秩序，才能稳定人心、凝聚力量、攻坚克难。在安全生产方面，要学习贯彻好《煤炭法》、《矿山安全法》、《煤矿安全监察条例》、《煤矿安全规程》等法律条款；要重点学习领会新《安全生产法》，坚持做到以人为本，推进企业安全发展。在经营管理方面，要贯彻执行好《公司法》、《劳动法》、《劳动合同法》等法律法规，增强各级管理人员、员工维护企业和个人合法权益意识，促进企业依法生产经营和管理能力的进一步提高。在党风廉政建设方面，要深入学习好中央“八项规定”、《中国共产党章程》、《中国共产党纪律处分条例》、《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》等党纪党规，教育党员管理人员廉洁自律、洁身自好、勤廉兴企。在治安信访稳定方面，要组织学习好《刑法》、《民法》、《治安管理处罚法》、《信访条例》等法规条例，引导员工群众依法按程序表达利益诉求，依法化解矛盾纠纷，在企业内部营造良好的法治环境。

三、建立健全依法决策机制，切实提高党员领导人员依法决策能力

《决定》着重指出，建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制，对决策严重失误或者依法应该及时作出决策但久拖不决造成重大损失、恶劣影响的，严格追究行政首长、负有责任的其他领导人员和相关责任人员的法律责任。对煤炭企业来说，建立健全依法决策机制，有利于审慎决策、谨慎投资、规避风险。具体来讲，煤炭企业高管层要进一步强化责任意识，正确履行职责，坚持实事求是，注重调查研究，从而依法依规对“三重一大”事项进行决策。在做出重大决策之前，要对决策事项深入进行可行性研究论证，聘请外部专业机构进行风险评估，严格按照决策权限和规定程序进行。对因盲目决策、个人擅自决定、明知错误不反对不制止、徇私舞弊、滥用职权等失职、渎职行为，要按照企业内部责任追究规定进行经济处罚和责任追究。企业内部要按照四中全会精神，对责任追究有关规定进行补充完善，促使党员领导人员树立依法依规决策意识，坚持“权、责、利”一致原则，进一步提升工作质量和效率，推进企业又好又快、更好更快发展。

《决定》明确要求，党员干部是全面推

进依法治国的重要组织者、推动者、实践者，要自觉提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。把法治建设成效作为衡量各级领导班子和领导干部工作实绩重要内容，纳入政绩考核指标体系。就煤炭企业来说，要把这一要求落到实处，需在企业内部考核制度中加大法治建设考核比重，结合年终基层领导班子考评、管理人员业绩积分考核、双文明一化考核等，定期不定期进行考核。在考核过程中，要重点了解掌握党员管理人员是否做到自觉运用法治思维问题、作决策、办事情；是否带动周围人群尊法、敬法、守法、用法；是否无条件地履行党章规定的义务，遵守党的纪律，等等。要坚持做到定性考核与定量考核相结合，对考核结果在一定范围内进行通报，鼓励先进，鞭策后进。要通过考核，引导党员干部牢固树立“遵纪守法光荣，违法乱纪可耻”，“法律面前人人平等、制度面前没有特权、制度约束没有例外”、“不履职、不尽责、不作为就是消极腐败”、“在岗要尽责，不负责就问责”等理念，不断提高规范管理的能力、自我约束的能力、执行落实的能力、依法治企的能力，把四中全会精神落到实处，实现违纪违法、信访举报及其他各类案件有明显降低的目标。

四、完善考核机制，提高党员干部法治思维和依法办事能力

《决定》明确要求，党员干部是全面推

进依法治国的重要组织者、推动者、实践者，要自觉提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力。把法治建设成效作为衡量各级领导班子和领导干部工作实绩重要内容，纳入政绩考核指标体系。就煤炭企业来说，要把这一要求落到实处，需在企业内部考核制度中加大法治建设考核比重，结合年终基层领导班子考评、管理人员业绩积分考核、双文明一化考核等，定期不定期进行考核。在考核过程中，要重点了解掌握党员管理人员是否做到自觉运用法治思维问题、作决策、办事情；是否带动周围人群尊法、敬法、守法、用法；是否无条件地履行党章规定的义务，遵守党的纪律，等等。要坚持做到定性考核与定量考核相结合，对考核结果在一定范围内进行通报，鼓励先进，鞭策后进。要通过考核，引导党员干部牢固树立“遵纪守法光荣，违法乱纪可耻”，“法律面前人人平等、制度面前没有特权、制度约束没有例外”、“不履职、不尽责、不作为就是消极腐败”、“在岗要尽责，不负责就问责”等理念，不断提高规范管理的能力、自我约束的能力、执行落实的能力、依法治企的能力，把四中全会精神落到实处，实现违纪违法、信访举报及其他各类案件有明显降低的目标。

(作者系山东鲁安能源集团有限公司党委书记、高级政工师)

依法治国是民企最大的发展机遇和“红利”

■ 周海江

十八届四中全会把“依法治国”作为主题，全会不仅提出了建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家的总目标，还明确了中国特色社会主义法治体系的具体内容，即，形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，形成完善的党内法规体系五大体系建设。中国特色社会主义法治体系的构建，必将有力推进经济法治化、政治法治化、文化法治化、社会法治化、生态文明法治化的建设步伐，对中国经济和社会产生深远影响。

同时，随着依法治国的不断推进，改革的深入推进，经济法治化、政治法治化、文化法治化、社会法治化、生态文明法治化，也将不断得到优化。这将为企业发展创造两大利好环境。

一是外部环境。依法治国能使国家长治久安，稳定发展。有个稳定的环境，企业做大做强就有了坚实基础，企业创业的热情就会被充分激活。同时，由于法律法规的不断健全，各种违法的成本必然加大，对企业权益的保障也更加有力，为企业创优发展减少了各种干扰，企业的发展动力变得越来越强。另

外，依法治国将构建完善的法律体系，强化对知识产权的保护，依法严打侵权行为。保护知识产权就是保护创新，谁创新谁得益，从而营造浓厚的社会创新氛围，企业的创新环境得到优化，创新发展的潜力被充分激活。可见，依法治国有利于企业创业发展、创优发展和创新发展，大环境能够改变人，也能改变企业。企业的发展会受到环境的影响和制约，企业的发展也同样如此。企业发展离不开外围大环境，大环境越好，对企业发展越有利。民营企业能够有今天的发展局面，与改革开放的外围大环境密不可分，正是改革开放释放的“红利”，民营企业才茁壮成长。

依法治国使经济法治化、政治法治化、文化法治化、社会法治化、生态文明法治化，离不开社会各界领域的改革，只有不断深化改革，才能使依法治国不断推进，使经济法治化、政治法治化、文化法治化、社会法治化、生态文明法治化得到不断优化。由此释放的“法治红利”必然带来持续的“改革红利”，使企业的外围发展环境得到不断优化，为企业发展创造更加优质的外围大环境。

二是内部环境。企业发展离不开外围大环境，更离不开内部小环境。所谓内部小环境，即企业的内部管理运营。内部管理运营的优与劣，决定了企业的竞争能力高与低。衡量

企业内部管理运营的优与劣，有很多因素，但关键是守法规范，也就是依法治企。在依法治国的大环境下，法治环境的不断完善，将有利于培育企业的法律意识、制度意识，加大依法治企力度，形成良好的营商习惯和自我约束机制，使企业经营更加规范。这里面的更大意义还在于，依法治企使企业法律意识增强，企业管理运营更加规范，这将便于今后中国企业“走出去”，顺利与国际规则接轨，取得最佳合作效果。

红豆对此深有体会。无规矩不成方圆，制度的规范，是红豆集团法治管理的基本保障，并一直以探索者和创新者的姿态走在制度管理的前列。早在 20 世纪 80 年代初，红豆就成立了法律顾问室，主要负责集团的合同管理和诉讼工作，跨出法制建设的第一步。1993 年设立商标科，同时制定《红豆集团商标管理制度》。守法经营是最大的发展。红豆始终秉持这一依法治企理念。而今，从三级企业到二级公司，再到集团总部，每一级组织都有专设的法律部门，集团拥有一批高素质的公司律师人才队伍。完善的法律组织架构，不仅有力支撑了企业生产运营，确保企业守法经营，不超“近道”、不闯“红灯”，更成为企业健康、平稳发展的“压舱石”和“稳定器”。

2007 年，红豆集团果断出手，抓住国家

“走出去”战略机遇，在柬埔寨西哈努克港建立总面积 11.13 平方公里的经济特区，实现了由“境外据点”到“境外园区”，由产品“走出去”到资本、品牌、市场、管理、人才“走出去”的根本性转变。“走出去”天地宽，但如何走得

出、留得住、站得住？从红豆集团“走出去”建设西港特区的实践可见，红豆做到了“走得

出、留得住、站得住”。红豆为什么能够做到？除了健全风险防范机制、积极培养储备人才资源、以及两国政府的高度重视，依法治企是一个重要因素。遵从所在国法律法规，规范操作是合作区健康运营的基本保证。红豆集团在柬埔寨投资建设合作区，从一开始就聘请了当地有名的律师作为法律顾问，常年提供法律支持。从购买土地、办理相关手续到园区的经营管理，完全按照当地法律办事，一切手续都符合法律程序。正是一切运行都依法而为，运行在法律的轨道上，园区建设步入良性发展的快车道，成为中国境外经济园区的典范。

“法治红利”带来的持续“改革红利”，使企业的外部环境与内部环境得到不断优化，这将为企业发展创造巨大的“发展红利”。正是在这个意义上，依法治国将是民营企业新一轮发展的又一重大机遇期，抓住这一重大机遇期，企业将会实现大跨越。这一点，红豆

深有体会。

红豆集团新老两代掌门人都深谙党的方针政策最具全局性、科学性、前瞻性和导向性这个道理，深刻领会、吃透并正确贯彻党的方针政策，是企业党组织的特有政治优势，也是企业最好的发展机遇。正是基于这样的共识，红豆人抓住了一次又一次“政策机遇”，从 1957 年 4 月响应国家“小手工业者联合起来”的政策创办港下针织厂，到 1992 年学习贯彻邓小平南巡讲话精神，成立江苏第一家乡镇企业集团，走上股份制道路；从 2001 年捕捉国家开放资本市场的机遇率先进军资本市场；从抓住国家鼓励“走出去”政策在柬埔寨西哈努克港创办经济合作开发区，再到近年来学习贯彻科学发展观，企业转型升级，走科学发展之路，进军高科技绿色产业红豆杉，红豆集团 5 0 多年的发展历程，可以说就是不断抢抓政策机遇，贯彻落实党的方针政策的过程，不断把“政策机遇”转化为企业“发展红利”，实现了一次又一次历史性跨越发展。

“依法治国”带来的“法治红利”和“改革红利”，将从深层次上改变中国企业的生存环境和生存状态，为企业发展创造外围和内部两大利好环境，而这正是企业最大发展机遇和“发展红利”。

(作者为红豆集团党委书记、总裁)

对新一轮重庆国资国企改革的思考

■ 高国民

重庆国资委不断创新监管方式，深化国资国企改革，优化产业结构布局，提升国资监管水平，探索出一条市场化推动、发展质量高、速度快，在重庆国民经济中积极发挥影响力、带动力的科学发展之路。但是，面对新形势下国资国企改革发展的新任务，还存着一些制约国有企业进一步发展的难点疑点。党的十八届三中全会明确提出“以管资本为主加强国有资产管理和组建若干国有资本运营公司，支持有条件的国有企业改组为国有资本投资公司”的原则和具体路径。这一改革涉及对现行国资国企体制重大调整。目前，重庆国资委在这方面的改革比较谨慎，拟定在国资监管机构和持股机构之间，逐步实现监管与出资者职能的分离，在持股机构与经营性国有企业之间，实现出资者与企业的分离，通过过资分离、资企分离的两级分离，实现彻底的政企分开，在此基础上，实现完全竞争性经营性国企的市场化运营和发展混合所有制。

一、存在问题及原因分析

过去十年，重庆国资委坚持推进国企改革，但国企改革仍然面临比较尴尬的局面，政府干预企业经营管理及人事的做法，引起企业和社会上越来越多的争议。在外界眼里，国资委“出资人”和“监管者”角色定位混淆，矛盾依旧存在。

国有企业在干部管理、政企人员流动、重大经营决策等方面，存在政企不分。如重庆市属 22 户国有重点企业主要领导的任命回归由市委组织部管理。按照企业领导应当去行政化、市场化选聘原则，现有管理模式，将严重影响国有企业自身激励约束机制的健全。

尤其是国有企业在薪酬管理和股权激励方面的改革进展缓慢，严重影响其市场竞争力的提升。部分国企存在诸多制约发展的因素。如重钢集团、重庆机电集团、重庆能源集团等国企历史遗留问题未彻底解决，国企包袱较重，产业布局较散，结构调整远没到位；自主创新能力和核心竞争力不强，转变发展方式任务艰巨；治理效率、质量亟待提高，公司治理结构不完善；部分企业盲目投资，出现企业风险等。

同时存在法人治理结构不规范，部分国企存在国有股一股独大，股权过于集中，不利于投资主体多元化和多元产权主体制衡机制的形成。二是国企监事会的有效性不强，由“内部人”控制现象突出，再加上整体改制上市，集团公司有空壳化使得履行出资人监督职责的外派监事陷入困境。三是经理层缺乏激励和约束机制，出资者难以通过所有权的有效行使形成对企业经营管理者的有效约束和激励，这导致经营者不能有效使用甚至滥用经营管理权。国资监管体制边界不清，面临出资人行为边界不清，管哪些人，哪些事，哪些资产，并没有完全界定清楚，企业监管职能并非完全由国资监管机构承担，相关行业管理部门在一定程度上同样也在管理国有资产，这些部门出台的一些政策措施严重脱离企业实际，现在的国资委与这些部门处于同一层面，没有能力讨价还价，只能执行，企业怨声载道。

二、完善国有资产管理体制

做正确的事比正确做事更重要，重庆国资委必须把国资监管战略发展方向转移到以国企改革带动国企改革，从管企业为主向以管资本为主转变，实现国资统一管理、企业分类监管，逐步完善国资监管体制。

一要以管资本为主。国资监管要从“管资产”转变到“管资本”，“管资本”不同于“管企业”，要突出国有股权运营和回报。也不同于“管资产”，管资本为主”就是要“多管资本、少管企业、不管经营”。“多管资本”就是要管好资本投向、规范资本运作、提高资本回报。“少管企业”就是不当“婆婆”当“老板”，运用公司章程、法人治理结构、任期制契约化管理等市场化的监管手段。“不管经营”就是将监督重点聚焦到战略方向、战略定位、战略目标、战略方案、考核激励和风险控制上来，不干预企业的具体生产经营活动。

二要实施分类监管。对竞争类、功能要素类和公共服务类企业实施分类监管。竞争类企业，全部由国资监管机构履行出资人职能，进行直接监管；功能要素类和公共服务类企业，能够直接监管的要直接监管，尚不具备条件的可采取委托监管的方式进行过渡，待条件成熟后，即纳入直接监管范围。

三要创新监管方式。新的运行模式要创新监管方式，针对“国资委—国有资本投资运营公司—国有企业”的运行模式，要克服传统的“国资委—国有企业”运行监管模式中政资不分的弊端。在三层运行模式中，国资委仅与其直接下层即国有资产运营公司进行联系，其职能从管理全口径的资产向管理出资人投资资本转变；国有资本经营公司作为连接国资委和国有企业的中权，一方面接受国资委监督管理，另一方面专门以股东身份从事国有资本的经营管理和运作。处于第三层的国有企业则定位于国有资产的具体运营，实现国有资产的保值增值。

三、推动国企完善现代企业制度

重庆国企改革要加快推进公司制股份制

改革，健全完善国企法人治理结构，建立长效激励约束机制，增强国有企业活力。

一要规范法人治理结构。在决策层面，要落实法人代表在公司治理中的中心地位，规范和完善董事会建设，加快实施外部董事制度，实现决策权与执行权的分离，有效解决企业决策执行不分等问题；在经营层面，要加快企业经营管理者市场化选聘、职业化从业的步伐，逐步解决企业经营管理者选拔渠道单一和“官本位”思想。在监督层面，全面执行“外派内设结合”的监事会监督模式，有效解决监事会运行不独立和及时监督缺位等问题。国有独资、国有控股企业要实行财务总监外派制度。

二要把握四个原则。坚持完善党委领导与董事会、监事会和经理层成员“双向进入、交叉任职”的领导体制，发挥党组织的政治核心作用；坚持各治理主体的权、责、利要明确对等，既要形成制衡又要有机协调；坚持模式设计不能把制衡和监督当作目的，目的是企业的发展以及企业为社会作出更多贡献；坚持科学的管理体制，企业管理体制安排，不能出现一个人说了算的“一把手”体制，也不能没有“领军人物”或埋没“领军人物”的作用。

三要处理好党组织与法人治理结构各主体之间的关系。在决策上，法人治理结构各主体中董事会是决策主体，党组织的定位是参与决策。党组织参与决策是组织行为，是从政治角度把关定向，承担决策的政治责任。在执

四、积极发展混合所有制经济

混合所有制经济是基本经济制度的重要实现形式，竞争类国有企业应鼓励发展成为混合所有制企业，国有企业投资项目应欢迎非国有资本参股，混合所有制企业积极探索允许职工持股。要鼓励非公有制企业参与国有企业改革，鼓励发展非公有制资本控股的混合所有制企业，实现优势互补，放大国有资本功能，引入外部监督，转换企业经营机制。现在国资管理的企业涉及各种类型，国有资产分布各个行业，其功能、地位和特点是各不相同的。要稳妥推进，先试点，如果集中式、运动式售卖国有资产，容易导致社会生产力的破坏和经济的巨幅波动。因此，必须从各个产业和行业的实际出发，在坚持两个“毫不动摇”的基本原则下，在适合的领域和业务范围内大力发展混合所有制经济，而在不适合的领域、行业和业务范围中，则必须坚持国有为主体和主导的原则。同时，即使是在适合发展混合所有制经济的领域，也必须坚持公平、公正、公开的原则，防止在推进国有企业发展混合所有制企业时出现国有资产流失和经济腐败的滋生。

(作者单位：重庆市国资委)