

文章编号:1006—2106(2005)03—0001—04

推进总法律顾问制度建设 树立起法律风险防范屏障

李建生*

(中国铁路工程总公司,北京 100055)

摘要:本文结合中国铁路工程总公司总法律顾问制度建设实践,阐述了企业总法律顾问制度建设必须抓实的关键环节,肯定了企业总法律顾问制度在企业经营中的法律风险防范作用,并就工作中存在的问题进行了分析,提出了建议。

关键词:企业总法律顾问;制度;风险;防范

中图分类号: C939 **文献标识码:** A

1 引言

近年来,中国铁路工程总公司认真落实科学发展观,注重企业协调健康发展,通过建立企业总法律顾问制度为企业改革发展树起坚实的法律风险防范屏障。

1.1 企业概况

中国铁路工程总公司(CREC)是集勘察设计、施工安装、工业制造、科研开发、技术咨询、工程监理、临管运输、投资开发和外经外贸于一体的多功能、特大型工程建设企业集团,现有员工31万人,资产总额828亿元人民币。先后承担了大量国家重点工程的设计和施工,并在海外市场上承建各类大型工程300余项,创建了一大批精品工程,在中国乃至世界建设史上创造了辉煌的业绩。2003年,完成企业营业额715.6亿元,在中国企业500强中排名第23位,在全球最大承包商中排名第14位,跃居中国建筑业龙头位置;2004年,完成企业营业额960.33亿元人民币,再次居中国建筑业之首。

1.2 企业总法律顾问制度与企业法律风险防范

企业总法律顾问的设立,是经济发展的必然要求。在经济全球化的进程中,随着企业经营领域的拓展和经营规模的扩张,企业面临的经营环境日益复杂,法律风险越来越多。总法律顾问的职责在于有效地协调、组织、管理企业内部的法律顾问工作,及时向企业决策者

提供法律服务,保证企业经营管理行为处于有利的法律地位,从而有效地防范法律风险。

《企业国有资产监督管理暂行条例》第36条规定,“国有及国有控股企业应当加强内部监督和风险控制,依照国家有关规定建立健全财务、审计、企业法律顾问和职工民主监督等制度”。这是我国首次在行政法规中将企业法律顾问制度定位于企业内部监督和风险控制制度,为国有企业总法律顾问制度的发展指明了方向。2004年6月,国资委发布实施了《国有企业法律顾问管理办法》,明确了国有大型企业实行总法律顾问制度,确立了国有企业总法律顾问的地位、权利和职责,成为企业总法律顾问制度发展的里程碑。2005年1月,国资委又发布实施了《中央企业重大法律纠纷案件管理暂行办法》,突出强调了企业总法律顾问在重大法律纠纷案件管理和企业法律风险防范中的重要作用。

2002年,中国铁路工程总公司成为首批中央指导建立企业总法律顾问制度的试点企业。推行总法律顾问制度以来,大胆探索,积极实践,积累了一些经验,强化了公司全体员工尤其是决策管理层的风险防范意识,很大程度上防范了法律风险,改善了企业经营环境,拓宽了发展空间。

2 固本强基是企业总法律顾问制度建设的关键环节

推进企业总法律顾问制度建设,关键在于坚持政

* 收稿日期:2005—05—12 李建生 高级会计师 女 1954年12月出生 现任中国铁路工程总公司总法律顾问、总会计师

策指导和实践相结合,重在强化基础,抓好落实。

2.1 积极推行企业总法律顾问制度

在推行企业总法律顾问制度过程中,总公司决策层认识到位,实施了坚强有力的领导,重视舆论宣传,取得了广泛的认同,为制度的推行奠定了思想基础。在总公司总部建立总法律顾问制度的基础上,抓住时机,努力在成员企业中推行,产生了良好的“规模效应”。目前,总公司系统 15 家工程集团、3 家大型勘察设计企业和 3 家大型工业制造企业等 21 家成员企业,均已建立了总法律顾问制度,独立设置了法律事务机构。《中国铁路工程总公司领导人员管理办法》明确了成员企业的总法律顾问为企业领导班子成员,并由总公司直接任命或推荐人选,从而确立了总法律顾问在企业决策层中的地位。同时,明确了“企业应独立设置法律顾问机构,在企业中真正成为与经营、财务等部门处于同一层次的职能部门”,从而保证了企业法律事务工作落到实处。

2.2 构建防范法律风险保障体系

通过推行企业总法律顾问制度,积极构建防范企业风险的法律保障体系。从形式上,建立起总公司、集团公司、集团子公司三级企业的总法律顾问、法律事务机构、企业法律顾问和相关业务机构纵横体系;从内容上,建立以总法律顾问为企业法律事务总负责人的工作系统,构建总法律顾问向法定代表人(或主要经营管理者)负责,法律事务机构向总法律顾问负责的工作责任机制;从方式上,坚持事前防范、事中控制为主,事后补救为辅的工作方针。

在此体系中,企业总法律顾问直接向企业的法定代表人(或主要经营管理者)负责并报告工作,同时接受上一级企业总法律顾问的监督和指导;总公司法律事务部全面负责总公司的法律事务,各级企业的法律事务机构直接向本企业的总法律顾问负责并报告工作,同时受上一级企业法律事务机构的监督和指导。纵横结合管理体系从制度上提升了企业抵御经营风险的能力,保证了成员企业经营战略与总公司经营战略的一致性,促进了科学有效地防范企业法律风险目标的实现。

2.3 建立防范法律风险监控机构

建立法律保障体系是基础,健全监控机制更关键。推进工作要立足重点突破,循序渐进,用制度来确立总法律顾问、法律顾问在防范企业风险中发挥作用的途径、环节和方式,实现从行为管理到制度管理的转变。

通过制定《法律事务工作暂行办法》,规范了企业法律顾问地位资格、总法律顾问、法律事务机构的设置,规范了法律咨询、参与重要经济活动、证据管理、外聘律师及公正事务管理、法律顾问奖惩等主要工作内容,使企业防范经营风险的法律保障体系建设走向规范化、程序化和制度化。《合同管理办法》的实施,明确了合同管理机构的设计和职责,规范了合同基础资料的管理,规范了合同签订、合同履行,规范了工程索赔管理、合同债务管理、合同纠纷处理,规范了合同监督检查和奖惩等合同管理的主要方面,突出了企业法律顾问的事前预防把关作用,强化了合同风险防范机制。

2.4 加强企业法律顾问队伍建设

在推行企业总法律顾问制度过程中,注重加强企业法律顾问队伍建设。两年来,企业法律顾问从业人数从推行总法律顾问制度前的不足 150 人,增长到 200 余人,具有企业法律顾问执业资格达到 73%,具有律师资格(法律职业资格)的达到 40%,一些业务骨干还担任了国家及各省(市、区)仲裁委员会的仲裁员,多人荣获国家级“优秀企业法律顾问”称号。总公司积极创造条件,努力提高企业法律顾问的业务素质和能力水平,目前正在制定 2005 年至 2010 年企业法律顾问人才发展规划,将企业法律顾问队伍纳入健康、持续、快速发展的轨道。

3 风险防范是建立企业总法律顾问制度的目标

实现企业法律风险防范是建立企业总法律顾问制度的出发点和落脚点。我们注重紧密围绕企业生产经营中心,将法律事务工作融入各项企业管理工作中,全面发挥企业总法律顾问制度的作用,真正成为企业法律风险防范的坚实屏障。

3.1 全面参与企业经营管理的

从实践中我们认识到,法律事务工作必须坚持以事前防范和事中控制为主,必须紧密围绕企业生产经营中心,全面体现依法治企的理念。在参与企业重要经济活动中,我们不仅明确了重要经济活动的范围,而且明确了参与方式和条件,树立了总法律顾问在企业法律事务工作中的核心地位。特别是企业决策层可以直接听到总法律顾问的声音,促进了依法科学决策。仅 2004 年,总公司系统法律事务部门共参与企业重要经济活动 777 件,参与起草、审核企业规章制度 549 件,授权管理 2 789 件,工商登记 140 件,公证、见证、鉴证

事务 837 件,法律咨询 2 858 件,涉及标的额 93.7 亿元,挽回或避免损失 2 138.1 万元。例如,总公司拟与某外商采用 BOT 形式合作开发一公路项目,投资总额 4.2 亿美元,谈判过程中外商提出由总公司开具 4.2 亿美元可转让的银行保函要求,总公司总法律顾问及时组织法律事务部门认真研究后,认为可转让保函可用于转让、抵押,但存在巨大的法律风险,提出了“开具保函的风险巨大且不可控”的法律意见,总公司采纳后未予开具。事后证明该建议完全正确,为企业规避了巨额经济损失。

3.2 多角度强化合同管理

合同是企业对外经济往来的纽带,是企业参与市场竞争的载体,我们把合同管理作为法律事务工作的关键环节,坚持风险防范从源头抓起,确立了“全公司实行综合管理与专项管理相结合,预防为主、分级管理、统一授权、分工负责、归口把关”的合同管理体制,由企业法律事务部门统一归口管理,法律事务部门与相关职能部门各负其责,互相配合,构建了总公司、集团公司、集团子公司三级合同管理体系。以缔约准备、审核签订、依约履行、争议处理、违约救济为主线,确立了合同专用章使用管理、合同评审、合同交底、合同副经理、合同纠纷预警、合同纠纷处理、合同管理统计分析、合同监督检查等相应工作制度。2004 年,全公司法律事务部门共参与起草合同 1 120 份,参与合同谈判 860 次,审查合同 6 582 件,涉及标的 323.3 亿元,挽回或避免经济损失额 8 825.7 万元。在某成员企业国内一个房地产开发项目中,原合同约定由该企业提供巨额保证金过亿元,在企业总法律顾问的积极沟通下,该企业决策层采纳了企业法律部门的意见,认为此项目法律风险巨大,拟签订的合同无效,从而放弃了该项目,避免了企业经营风险。

3.3 努力维护企业合法权益

妥善处理纠纷案件是法律事务工作的重要内容,也是防范企业法律风险的最后防线。几年来,全公司企业法律顾问精心准备,积极应对,为企业避免和挽回了巨额经济损失。2004 年,全公司企业法律顾问共承办纠纷处理 1 255 件,涉及标的额 11 亿元,挽回或避免经济损失额 40 821.03 万元,免支律师费用 2 566.43 万元。在中铁四局集团海南公司投资纠纷一案中,法律一审判决集团公司胜诉,对方提起上诉,经过该集团公司企业法律顾问的努力,海口市龙华区人民法院以上诉无效为由,裁定按撤诉处理,为企业避免损失 300 余万元。

万方数据

4 开拓创新是企业总法律顾问制度永葆青春活力的源泉

通过建立企业总法律顾问制度防范企业法律风险,我们做了有益的尝试,取得了一定的成绩。但这项工作毕竟刚刚起步,还有许多机制性问题需要进一步探讨和研究。随着时间的推移,企业的经营环境不断变化,新的矛盾和困难会不断出现,这就要求我们立足现实,着眼长远,认真地思考和筹划,积极地防范和应对。

4.1 科学认识总法律顾问制度的时代内涵

企业总法律顾问制度是一个新生事物,其科学性已被实践证实。我们要用科学发展观来认识,积极探索其发展规律,揭示其时代内涵,最大限度地发挥防范法律风险的屏障作用,更好地为企业改革发展服务。从立足于国内、国际两个市场和提高企业核心竞争力的高度出发,不断推进企业总法律顾问制度建设,要把企业总法律顾问制度建立与完善公司法人治理结构、建立现代企业制度相结合,与防范企业法律风险和依法维护企业合法权益相结合。

深刻理解企业总法律顾问制度的科学内涵关键要把握两点。

4.1.1 工作重心的定位

我国大企业的法律事务工作要以国际化大公司、大企业集团的法律事务工作水平为标准,主动找差距,积极定目标,努力把握“一条主线”,做到“两个提高”,发挥“两项职能”。即牢牢把握企业法律风险控制这条主线,做到努力提高法律事务工作的层次和法律顾问队伍的素质,发挥法律事务工作为企业发展战略保驾护航的服务保障职能和预防风险的控制监督职能。

4.1.2 管理模式的探索

企业法律事务部门应根据所属行业的特点,采取法律业务综合管理的模式,重点设置合同管理、知识产权保护、诉讼等业务模块,并对业务板块和综合法律业务进行有效配置。从目前的情况看,我国绝大部分企业的法律事务部门尚未从根本上解决不同业务板块和综合法律业务之间的有效配置问题,难以适应企业做强做大、提高核心竞争力和跨国经营的需要。这就需要从企业实际出发,进一步优化法律事务部门职能,建立起科学、完备的法律业务管理体系。

4.2 通过源头控制提升法律风险防范水平

法律风险的存在是市场竞争中的客观事实,法律风险的防范是企业可持续发展的基本命题。尽管建立企业总法律顾问制度的目标是有效地防范法律风险,

但这一目标的实现需要付出艰苦的努力。以总法律顾问为核心的企业法律工作,必须掌握企业所面临法律风险的变化和规律,必须同时具备管理和支持法律风险管理体系的综合知识,必须具有识别、评估、规避和化解法律风险的能力。目前,要紧紧围绕企业法律风险防范机制这个中心,下大力气做好法律风险源的分析工作,为提升法律风险防范水平奠定基础。

4.3 大力培育高素质的企业法律顾问队伍

市场竞争归根结底是人才的竞争,企业法律顾问队伍建设决定着总法律顾问制度建设。近两年来,尽管总公司企业法律顾问的数量和质量都有大幅度的提高,但仍难以满足于企业改革发展的需要,与国内外先进企业相比还有很大差距。同时,目前大多数企业法律顾问从事的还多是基础合同管理和诉讼业务工作,很大程度上缺乏金融法律、知识产权、国际贸易法律等方面的专业人才。因此,法律顾问人才队伍建设任重道远,要紧紧抓住“积极引进、重点培养、科学使用”三个

根本环节,进一步积极营造良好的企业内部育人环境,努力做到事业留人、感情留人和待遇留人。以科学的人才观为指导,注重法律人才的梯队建设,逐步形成一支知识全面、业务扎实、实践能力强的法律顾问人才队伍。

5 结束语

2005 年,我国加入 WTO 后的各项保护性政策逐渐到达时限,国内市场将进一步开放。面对全球化市场竞争更加激烈的新形势,新情况、新问题将会不断出现,企业经营有可能遇到更多更大的风险考验,法律风险防范工作将面临更多的挑战。只要我们坚定不移地执行《企业国有资产监督管理暂行条例》、《国有企业法律顾问管理办法》、《中央企业重大法律纠纷案件管理暂行办法》及相关法规和政策,正视困难,脚踏实地,齐心协力,开拓创新,企业总法律顾问制度在企业法律风险防范中一定能发挥出更大作用。

PROMOTE CONSTRUCTION OF GENERAL LEGAL ADVISOR INSTITUTION, TAKE COUNTERMEASURES FOR PREVENTION OF LEGAL RISK

LI Jian-sheng

China Railway Engineering Corporation

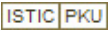
Abstract: On base of practical construction of general legal advisor institution by Chinese Railway Engineering Corporation, this paper describes the key links that the construction of general legal advisor institution for enterprise must be implemented, affirms the role of general legal advisor institution for enterprise in prevention of legal risk in enterprise's business, analyses the problems in construction of the institution and proposes suggestions.

Key words: general legal advisor for enterprise; institution; risk; prevention

(上接第 6 页)

Comment: Separating jobbing level from management layer is an inexorable trend for large-sized construction enterprise to conform to the international practice and increase its international competition ability. Nowadays, the member enterprises of Chinese Railway Engineering Corporation are trying to do it and pacing forward. As management level and jobbing level are independent each other in economy and they are an organic and integral part in function, we should seriously consider the following issues, how to separate, breed, construct, manage and use jobbing level. I think this paper has some reference value to these issues. —LI Chang-jin

Key words: construction of jobbing level; enterprise; sustainable development

作者: [李建生](#), [LI Jian-sheng](#)
作者单位: [中国铁路工程总公司](#), 北京, 100055
刊名: [铁道工程学报](#) 
英文刊名: [JOURNAL OF RAILWAY ENGINEERING SOCIETY](#)
年, 卷(期): 2005 (3)

本文读者也读过(10条)

1. [安丰明](#) [央企总法律顾问制度应形神兼备](#) [期刊论文] - [上海国资](#) 2008 (7)
2. [李文岭](#), [张军霞](#) [论我国国有企业总法律顾问的性质和定位](#) [期刊论文] - [法制与社会](#) 2008 (15)
3. [刘兴旺](#), [于宏伟](#) [美国的企业法律顾问制度及对我们工作的启示——吉林省大中小企业法律顾问赴美考察团考察报告](#) [期刊论文] - [吉林省经济管理干部学院学报](#) 2002, 16 (3)
4. [魏庆旺](#), [李晶](#), [Wei Qingwang](#), [Li Jing](#) [现代国有大型企业中法律顾问的发展方向](#) [期刊论文] - [煤矿现代化](#) 2007 (4)
5. [郭卫彬](#) [借鉴发达国家经验健全企业法律顾问制度——河北省国资委赴美、加考察侧记](#) [期刊论文] - [产权导刊](#) 2006 (11)
6. [黄淑和](#) [进一步加强中央企业法律顾问制度建设——在中央企业法律风险防范机制建设工作会议暨总法律顾问培训班上的讲话\(摘要\)](#) [期刊论文] - [上海企业](#) 2006 (8)
7. [李荣融](#) [中央企业近期财务管理的显著成效](#) [期刊论文] - [经济研究参考](#) 2008 (42)
8. [毛剑平](#) [项目法律顾问制度“解码”——访中国建筑工程总公司法律部总经理秦玉秀](#) [期刊论文] - [建筑](#) 2009 (5)
9. [臧劲松](#) [企业法律顾问的任务和价值](#) [期刊论文] - [现代企业文化](#) 2008 (29)
10. [何嘉](#) [国内企业法律顾问面临的困惑](#) [期刊论文] - [中小企业管理与科技](#) 2007 (9)

引用本文格式: [李建生](#), [LI Jian-sheng](#) [推进总法律顾问制度建设树立起法律风险防范屏障](#) [期刊论文] - [铁道工程学报](#) 2005 (3)