



全国“七五”普法统编教材

国有企业经营管理人员 以案释法读本

全国“七五”普法统编教材编写组 编
司法部法制宣传司 审定

法律出版社



法律出版社
LAW PRESS · CHINA



全国“七五”普法统编教材

国有企业经营管理人员 以案释法读本

全国“七五”普法统编教材编写组 编
司法部法制宣传司 审定



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

国有企业经营管理人员以案释法读本 / 全国“七五”
普法统编教材编写组编. —北京:法律出版社,
2017.7

ISBN 978-7-5197-0801-6

I. ①国… II. ①全… III. ①国有企业—企业法—案
例—汇编—中国 IV. ①D922.291.915

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 083209 号

国有企业经营管理人员以案释法读本
GUOYOU QIYE JINGYING GUANLI
RENYUAN YIANSHIFA DUBEN

全国“七五”普法统编
教材编写组 编

策划编辑 李 莉
责任编辑 肖 越
装帧设计 汪奇峰

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 固安华明印业有限公司

责任校对 杜 进

责任印制 沙 磊

编辑统筹 综合出版社

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

印张 23.25

字数 284 千

版本 2017 年 7 月第 1 版

印次 2017 年 7 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5197-0801-6

定价:36.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

撰稿人：（以姓氏笔画为序）

王书宝	王跃峰	王嘉杰	王耀国
叶小忠	白飞鹏	巩艳军	乔 阳
汤建新	杜江波	杨运涛	张向南
欧阳洋	周立涛	聂 颖	鲁 华
魏大忠			

编写说明

2016年3月25日,中共中央、国务院印发了《中共中央、国务院转发〈中央宣传部、司法部关于在公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划(2016~2020年)〉的通知》(中发〔2016〕11号)。4月28日,第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议通过了《全国人民代表大会常务委员会关于开展第七个五年法治宣传教育的决议》,“七五”普法工作全面展开。

为更好落实“七五”普法规划精神,全国普法办公室组织编写了针对不同普法对象的统编读本。

“七五”普法规划明确提出:“突出加强对企业经营管理人士的法治宣传教育,引导他们树立诚信守法、爱国敬业意识,提高依法经营、依法管理能力。”为全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和对法治宣传教育工作的重要指示,全面贯彻落实“七五”普法规划和全国人大常委会决议,全国普法办公室组织编写了《国有企业经营管理人员以案释法读本》。

本书由司法部法制宣传司组织编写并审定,司法部法制宣传司司长王晓光,法律出版社社长黄闽,司法部法制宣传司副司长李志路、刘汉银、刘宪国,法律出版社总编辑助理张雪纯参与了编写组织与审定工作。

在本书编审中,孙跃年、肖志清、杨蔚莉、尹雪梅、许海建等同志参与了相关工作。

书中如有疏漏,敬请批评指正。

《国有企业经营管理人员以案释法读本》

编 审 组

2016年11月

目 录

Contents

法治理念篇

- 第一讲 增强法治观念 提高法律意识 / 3
- 第二讲 培养法治思维 运用法治方式 / 34

依法决策篇

- 第三讲 建立现代企业治理结构 增强依法决策水平 / 47
- 第四讲 实行依法决策 防范法律风险 / 70

依法经营篇

- 第五讲 依法开展招标投标 规范参与市场竞争 / 87
- 第六讲 加强合同管理 防范法律风险 / 108
- 第七讲 依法开展投资活动 维护企业合法权益 / 130
- 第八讲 依法开展并购重组 不断提高市场经营水平 / 143
- 第九讲 依法开展资本运作 防范违法违规风险 / 155
- 第十讲 依法实施“走出去”战略 不断提高国际化经营水平 / 171

依法管理篇

- 第十一讲 依法加强物权资产管理 防止国有资产流失 / 187

第十二讲	依法加强债权资产管理	切实保护企业资产权益	/ 201
第十三讲	依法加强知识产权管理	不断提高企业创新发展能力	/ 218
第十四讲	健全财务管理制度	提升财务管理能力	/ 238
第十五讲	依法加强质量控制	努力实现提质增效	/ 255
第十六讲	依法加强安全生产管理	保护人身财产安全	/ 270
第十七讲	依法加强环境保护	推动美丽中国建设	/ 282
第十八讲	依法加强商业秘密保护	护航企业持续健康发展	/ 299
第十九讲	依法实行劳动激励制度	不断调动员工积极性	/ 316

职业安全篇

第二十讲	企业经营管理人员刑事风险防范	/ 337
------	----------------	-------

法治理念篇

第一讲 增强法治观念 提高法律意识



本讲提示

市场经济是法治经济。法治也是社会主义核心价值观的基本内涵。企业作为市场主体,积极推进依法治企是企业经营发展的必由之路。党的十八届四中全会提出了全面推进依法治国的伟大战略,依法治企作为依法治国的重要组成部分,也是企业的重要任务和光荣使命。

思想引领行动。企业经营管理人员只有从思想上重视法律、敬畏法律、崇尚法律,才能在实际的工作、生活中自觉学法、用法、守法。企业经营管理人员能否不断增强法治观念、提高法律意识,是企业能否避免“人治”、实现法治的重中之重。

本讲通过四个典型案例及法律分析,说明企业经营管理人员增强法治观念、提高法律意识的重要性和必要性,并对企业经营管理人员如何增强法治观念、提高法律意识,如何在实际经营工作中体现法治思维、防范法律风险,提出具体建议。

一、“法有禁止不可为”



案情介绍

A矿业公司是一家以金属矿产资源综合开发为主的矿业集团,矿区、

位于B省境内,C江流域。C江作为B省西部最大的河流,是流经地区主要的生活用水来源之一。

2009年11月,B省环保厅在对A矿业公司突击检查中发现,企业对冶炼厂污水池的渗漏问题放任不管,致使工业污水排入C江,对C江水质造成污染。B省环保厅责令A矿业公司停产整治,并作出罚款处罚。2010年1月,A矿业公司为减少停产整治造成的损失,在未按要求完成环保整治的情况下,擅自决定恢复生产。

2010年8月,A矿业公司冶炼厂污水池再次发生渗漏,致使C江局部水域受到危险废物污染,造成养殖鱼类死亡,经济损失超过2300万元,并直接导致矿区所在城区部分自来水厂停止供水1天,造成重大水污染事故。

2010年11月,B省环保厅对A矿业公司罚款1000万元人民币,并责令其采取治理措施,消除污染,直至治理完成。

2011年1月,B省D市E区检察院以重大环境污染事故罪对A矿业公司提起公诉。2011年6月,B省D市中级人民法院作出终审判决:(1)认定A矿业公司构成重大环境污染事故罪,并处罚金人民币4000万元,原已缴纳的行政罚款予以折抵;(2)认定直接负责人以及直接负责的主管人员5人构成重大环境污染事故罪:判处冶炼厂厂长有期徒刑3年,并处罚金30万元;判处分管环保的副厂长有期徒刑3年,并处罚金人民币30万元;判处环保车间主任有期徒刑3年6个月,并处罚金人民币30万元。对矿长及矿环保安全处处长宣告缓刑。



法律分析

A矿业公司造成本次重大环境污染事故的原因主要有以下两方面:

1. A矿业公司经营管理人员法律意识淡薄,违反了相关环境保护义务

(1) A矿业公司违反了《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国公

司法》《中华人民共和国环境保护法》规定的普遍义务。宪法及相关法律法规向所有企业提出了环境保护方面的要求,企业应坚守法治意识,切实履行环保责任。A公司作为一家矿业公司,濒临当地重要水源地C江,更应注重环保和经济的平衡发展。但本案中,A公司却擅闯法律“红线”,最终造成了重大环境污染事故。

(2)A矿业公司违反了《中华人民共和国矿产资源法》及《中华人民共和国水污染防治法》规定的特殊义务。《中华人民共和国矿产资源法》第32条第1款规定:“开采矿产资源,必须遵守有关环境保护的法律规定,防止污染环境。”《中华人民共和国水污染防治法》第33条第2款规定:“禁止将含有汞、镉、砷、铬、铅、氰化物、黄磷等的可溶性剧毒废渣向水体排放……”A矿业公司对冶炼厂污水池现存的渗漏问题放任不管,致使含有镉、砷等可溶性剧毒废渣排向C江,该行为违反了《中华人民共和国水污染防治法》的强制性规定。

《中华人民共和国水污染防治法》第74条第2款规定:“限期治理期间,由环境保护主管部门责令限制生产、限制排放或者停产整治……逾期未完成治理任务的,报经有批准权的人民政府批准,责令关闭。”根据该规定,A矿业公司无权对B省环保厅作出的停产整治处罚予以变更,而且在未按要求完成环保整治的情况下,擅自复产,再次违反法律的强制性规定。

2. A矿业公司经营管理人员对可能造成的重大环境污染事故心存侥幸

冶炼厂污水池本身存在严重的环保安全隐患,A矿业公司的经营管理人员却轻信其能够避免,选择通过以缴纳罚款的方式,代替落实环保整治义务,试图“一罚了之”,事实上,擅自复产却导致了更大的损失。

(1)A矿业公司承担的责任

《中华人民共和国侵权责任法》第65条规定:“因污染环境造成损害的,污染者应当承担侵权责任。”《中华人民共和国水污染防治法》第

83 条第 2 款规定:“对造成重大或者特大水污染事故的,按照水污染事故造成的直接损失的百分之三十计算罚款。”A 矿业公司的本次污染事故使当地经济、社会活动受到较大影响,造成 C 江局部水域污染,县区取水中断,已构成“重大水污染事故”,因此,B 省环保厅根据相关规定对 A 矿业公司开出了 1000 万元的罚单。

另外,根据当时施行的《中华人民共和国刑法》(以下简称《刑法》)第 338 条^①规定,违反国家规定,向土地、水体、大气排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他危险废物,造成重大环境污染事故,致使公私财产遭受重大损失或者人身伤亡的严重后果的,处三年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金;后果特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑,并处罚金。第 346 条规定,单位犯重大环境污染事故罪的,对单位判处罚金。最高人民法院《关于审理环境污染刑事案件具体应用法律若干问题的解释》^②第 3 条规定:“致使公私财产损失一百万元以上的”即属于“后果特别严重”。

本案中,A 矿业公司违反《中华人民共和国水污染防治法》等法律强制性规定,未采取有效措施整改环保问题,继而发生了危险废物泄漏至 C 江,致使 C 江水域水质受到污染的事故,造成直接财产损失超过 2300 万元,矿区所在城区部分自来水厂停止供水一天,该行为已达到最高人民法院《关于审理环境污染刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第 3 条规定的“后果特别严重”标准,构成重大污染环境事故罪。

(2) 直接责任人员承担的责任

《刑法》第 346 条规定,单位犯重大环境污染事故罪的,对其直接负

^① 2011 年 5 月 1 日《中华人民共和国刑法修正案(八)》生效,该修正案对“重大污染环境事故罪”作出修订。鉴于本案适用《中华人民共和国刑法修正案(八)》生效前的规定,本书引用均为旧刑法条款。

^② 2013 年 6 月 19 日施行最高人民法院、最高人民检察院《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》,本案例适用的最高人民法院《关于审理环境污染刑事案件具体应用法律若干问题的解释》废止。

责的主管人员和其他直接责任人员,依照重大环境污染事故罪处罚。本案中,A矿业公司冶炼厂厂长、分管环保的副厂长及环保车间主任为本次重大环境污染事故的直接责任人,A矿矿长、环保安全处处长为直接负责的主管人员。根据《刑法》第346条的规定,上述直接负责的主管人员和其他直接责任人员,均应依照重大环境污染事故罪处罚。

值得关注的是,2011年5月1日起施行的《中华人民共和国刑法修正案(八)》将本案所涉罪名的罪状进行了修改,修改后的条款规定只要客观行为“严重污染环境”即构成犯罪,而不要求“造成重大环境污染事故,致使公私财物遭受重大损失或者人身伤亡的严重后果”,环境污染犯罪的起刑点有所降低。另外,2015年1月1日起施行的《中华人民共和国环境保护法》(以下简称《环境保护法》)也增加了“按日连续处罚”等措施,对企业环境保护责任提出了更高要求。总的来说,现行的环保法律法规规定更为严格,企业违反环境保护义务受到的处罚也更加严厉。



应对措施

“法有禁止不可为”。企业经营要依法合规,不能为自身利益损害国家、集体和第三人利益,不能越过法律法规的“红线”。本案中的环保责任是企业不可逾越的“红线”之一。企业经营管理人员如果缺乏“红线”意识,僭越法律法规而单纯追求经济效益,只能让企业付出更为沉重的代价。

二、“法定职责必须为”



案情介绍

2013年4月,某央企粮库发生火灾,事故造成粮库4000吨的粮食表面过火。经鉴定,此次火灾事故给国家造成直接经济损失310万元人民

币,间接经济损失 340 万元人民币,合计损失 650 万元人民币。在灭火时,因为粮库平时机械设备检修不认真不到位,消防车缺油缺水,没有处于备战状态,消防管网不能使用,致使火灾发生后火势迅速蔓延。李某是该粮库主任,全面负责粮库的各项管理工作,作为安全生产第一责任人,在履行职务过程中严重失职,在组织生产作业时违反了《粮库作业现场安全防火制度》的要求,在日常工作中没有及时排除安全隐患、检修消防设施,致使发生火灾时,防火设备无法正常工作,不能及时有效遏制火灾险情,最终造成巨大损失。2013 年 10 月,一审基层人民法院依据《刑法》第 168 条,认定李某犯国有企业人员失职罪,判处有期徒刑 3 年。李某不服一审判决,向上级人民法院提起上诉,2014 年 7 月二审中级人民法院裁定维持原判。



法律分析

李某作为粮库安全生产第一责任人,未履行法定职责,导致了火灾的发生,给企业造成巨大损失。

1. 李某未尽到应尽义务

(1)未按照《中华人民共和国安全生产法》^①(以下简称《安全生产法》)规定履行职责

《安全生产法》明确规定“生产经营单位的主要负责人对本单位的安全生产工作全面负责。”第 17 条规定,生产经营单位的主要负责人对本单位安全生产工作负有下列职责:①建立、健全本单位安全生产责任制;②组织制定本单位安全生产规章制度和操作规程;③保证本单位安全生产投入的有效实施;④督促、检查本单位的安全生产工作,及时消除生产安全事故隐患;⑤组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援

^① 该案件发生时,新《安全生产法》还未出台,因此引用的是 2002 年《安全生产法》。

预案;⑥及时、如实报告生产安全事故。

本案中,李某负责粮库全面工作,是安全生产第一责任人,在履行职务过程中,未尽到《安全生产法》规定的法定义务,导致粮库机械设备检修不认真不到位,消防车缺油、缺水,没有处于备战状态,消防管网不能使用,这些疏漏致使火灾发生后迅速蔓延,给国家造成 650 万元人民币的损失。

(2) 未组织从业人员做好安全生产隐患排查

《粮库作业现场安全防火制度》明确规定:要按照消防器材配备标准,配齐配足消防器材和物资,并做好消防器材和设备的维护和保养,使之经常处于良好状态;经常对配电房、用电线路进行检查,发现超负荷、短路、渗漏等隐患必须及时修理,老化线路必须及时更换;消防水源要保持充足。经调查发现,该粮库未按规定设置皮带输送机漏电保护装置,漏电时未能自动断电;新建临时储位没有消防管网和消防栓等消防设施,储位之间没有采取物理隔离,未增大消防水池容量和与之配套的消防栓,仅有的一台消防车处于缺油、缺水状态,致使初期火灾没能得到有效控制;隐患排查整改不力,未及时发现和更换老化的用电线路,未发现和解决配电箱穿线孔无防摩擦保护胶套的问题,且重要防火区域电线电缆未进行穿管保护、用电设备没有漏电保护设施。李某作为企业第一责任人,未及时组织消除安全隐患,组织现场作业也违反了安全生产规定,最终导致了火灾的蔓延。

(3) 未按照粮库消防管理规定履行督导职责

根据《粮库作业现场安全防火制度》规定,粮库的消防责任人每季度都应该进行一次全面的防火检查。每个月至少对消防重点区域进行一次检查,对非重点区域进行抽查,抽查率不少于 50%。粮库消防部门还应该指派专人每天进行防火巡查,并做相关记录。经调查发现,李某作为企业第一责任人,在企业消防责任人未按照要求定期检查、防火巡查不到位等情况下,并未做任何督导检查,导致生产安全事故隐患未能

及时消除。

2. 李某应承担的责任

《安全生产法》第81条规定了生产经营单位的主要负责人未履职应负的责任。第83条规定,生产经营单位未对安全设备进行经常性维护、保养和定期检测的,责令限期改正;逾期未改正的,责令停止建设或者停产停业整顿,可以并处5万元以下的罚款;造成严重后果,构成犯罪的,依照刑法有关规定追究刑事责任。

《刑法》第168条第1款规定:“国有公司、企业的工作人员,由于严重不负责任或者滥用职权,造成国有公司、企业破产或者严重损失,致使国家利益遭受重大损失的,处三年以下有期徒刑或者拘役;致使国家利益遭受特别重大损失的,处三年以上七年以下有期徒刑。”

本案中,主体上,李某是国有企业工作人员;客观上,由于严重不负责任造成国有公司损失;结果上,造成国有公司损失650万元人民币,达到最高人民检察院、公安部《关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定(二)》关于国有公司人员失职罪的追诉标准(50万元以上);主观上,属于过失犯罪。综上,李某符合该罪的主体要件、客观要件、结果要件、主观要件,法院以国有公司人员失职罪判处其有期徒刑3年。



应对措施

本案中,李某提出发生火灾时其任期已满,并不是法律意义上的主任职务,不应承担刑事责任。法院认为,事故发生时新领导尚未就任,李某仍然主持安全生产工作,作为安全生产工作负责人,仍承担领导责任,应对事故承担责任。李某在仍履行粮库主任之职时,放松了工作要求,弱化了责任意识,坐等“到点下课”,不负责、不作为,导致了事故的发生,给国家造成巨大损失。从此案可以看出,企业经营管理人员必须做到“法定职责必须为”。