

中国企业 总法律顾问制度

国务院国有资产监督管理委员会
政策法规局◎编著

*ZhongGuo QiYe
ZongFaLu GuWen
ZhiDu*



中国企业总法律顾问制度

国务院国有资产监督管理委员会政策法规局 编著

责任编辑：吕 萍 周秀霞 于海汛

责任校对：徐领弟 杨晓莹

版式设计：周国强

技术编辑：战淑娟

图书在版编目 (CIP) 数据

中国企业总法律顾问制度/国务院国有资产监督管理委员会政策法规局编著. —北京：经济科学出版社，
2004. 6

ISBN 7 - 5058 - 4258 - 7

I. 中... II. 国... III. 企业 - 法律顾问 - 司法制度 - 研究 - 中国 IV. D926. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 054549 号

中国企业总法律顾问制度

国务院国有资产监督管理委员会政策法规局 编著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

富达印刷厂印刷

河北三佳集团装订厂装订

787 × 1092 16 开 19. 25 印张 320000 字

2004 年 6 月第一版 2005 年 6 月第二次印刷

印数：5001—7000 册

ISBN 7 - 5058 - 4258 - 7/D · 174 定价：28. 00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

前 言

企业实行总法律顾问制度，是我国企业法律顾问制度不断深化和发展的必然要求，是企业法律顾问制度的核心。随着企业法律顾问制度的逐渐完善和成熟，企业总法律顾问制度应运而生。2002年7月，为应对我国加入世界贸易组织挑战，加强企业法制建设，促进企业依法经营，原国家经贸委、中组部、原中央企业工委、原中央金融工委、人事部、司法部、国务院法制办等七部委联合下发了《关于在国家重点企业开展企业总法律顾问制度试点工作的指导意见》，决定在全国开展企业总法律顾问制度试点工作。试点工作得到了广大企业的积极响应，全国共有1000多户企业参加了试点工作。一年多来，在各方面的共同努力下，试点工作顺利完成，有力推动了企业依法经营管理，促进了国有企业依法规范改制。

党的十六大和十六届二中全会决定建立新的国有资产管理体制，十六届三中全会决定深化经济体制改革，完善社会主义市场经济体制，并进一步明确要求完善国有资产管理体制，推进国有企业改革。根据新形势、新任务、新要求，在总结试点工作成功经验的基础上，2004年4月，国务院国有资产监督管理委员会决定围绕国有资产管理体制和国有企业改革的目标，在国有重点企业加快推进企业总法律顾问制度建设。

为便于社会各界更加系统、全面地了解企业总法律顾问制度，更好地推动国有重点企业建立企业总法律顾问制度，国务院国资委政策法规局编辑了《中国企业总法律顾问制度》。本书分上、中、下三篇。上篇为重要文稿篇，主要编录了国务院有关部门领导关于企业总法律顾问制度的重要论述、部门规章和文件、会议文件；中篇为实践探索篇，主要编录了试点工作的要求和做法，以及有关试点企业的实施方案；下篇为交流借鉴篇，主要编录了14家重点企业的典型经验，此外还编录了有关美国、法国和德国企业总法律顾问制度状况的

考察报告。希望广大读者关注、关心和支持企业总法律顾问制度在中国的成长、发展和完善，使这一制度不仅为国有资产管理体制及国有企业的改革、社会主义市场经济体制的完善方面做出积极贡献，而且为健全社会主义民主与法制，进而实现全面建设小康社会的宏伟目标增色添彩。

企业总法律顾问制度是时代发展的需要，是建设社会主义法治国家的需要，也是一项探索性的工作。由于水平所限，书中难免有不妥之处，敬请读者批评指正。

国务院国有资产监督管理委员会政策法规局

2004年6月10日

目 录

上 篇

重 要 文 稿

国务院国资委主任李荣融同志批示和讲话摘要	3
国务院国资委党委书记李毅中同志批示摘要	5
国务院国资委副主任黄淑和同志批示摘要	6
适应入世新形势 提高企业竞争力 扎扎实实做好企业总法律顾问制度 试点工作	7
企业总法律顾问应当是合格的内部法律人	16
加强培训 提高素质 充分发挥企业总法律顾问作用	21
认清形势 注重学习 提高素质 迎接挑战	29
适应国有资产监督管理体制改革 进一步搞好国有企业法制建设和总法律 顾问制度试点工作	42
提高认识 深化改革 积极推进中央企业总法律顾问制度试点工作	47
适应新形势、新任务和新要求 努力开创国有重点企业总法律顾问制度 建设的新局面	56
关于印发《关于在国家重点企业开展企业总法律顾问制度试点工作的 指导意见》的通知	65
关于贯彻落实《企业国有资产监督管理暂行条例》进一步加强企业法制 建设有关问题的通知	72
关于在国有重点企业加快推进企业总法律顾问制度建设的通知	77
国有企业法律顾问管理办法	83

中 篇

实践探索

关于全国企业总法律顾问制度的几个问题	91
进一步加强企业法制建设 加快推进中央企业总法律顾问制度试点 工作	97
总结经验 积极开拓 加快推进企业总法律顾问制度建设	109
突出重点 加大力度 努力实现国有重点企业总法律顾问制度建设 目标	120
关于印发企业总法律顾问制度试点企业名单（第一批）的通知	125
关于企业总法律顾问制度试点工作有关问题的通知	130
关于部分中央企业总法律顾问制度试点方案的批复	132
关于中国银行等 8 户企业总法律顾问制度试点方案的批复	134
关于中国石油化工股份有限公司等 4 户企业总法律顾问制度试点方案的 批复	136
关于中国中化集团公司总法律顾问制度试点方案的批复	137
关于中国华能集团公司企业总法律顾问制度试点方案的批复	138
关于湖南移动通信有限责任公司企业总法律顾问制度试点方案的批复	139
关于《国家开发投资公司企业总法律顾问制度实施方案》备案的报告	140

下 篇

交流借鉴

适应公司改制上市的需要 全面开展法律顾问工作	151
做好总法律顾问制度试点工作 提高依法治企水平	161
积极试点 创新务实 为争创世界一流企业保驾护航	169
完善总法律顾问制度 为企业发展保驾护航	174
以国资改革为契机 建立企业总法律顾问制度 促进中核集团公司法 制工作迈上新台阶	179
以预防为宗旨 以创新为动力 服务与监管并重 构建武钢企业法律	

顾问工作新格局·····	186
抓住机遇 开拓进取 不断把企业总法律顾问制度试点工作引向深入·····	192
贯彻落实企业总法律顾问制度试点方案 进一步完善中粮集团总法律 顾问制度·····	199
大处着眼 小处着手 脚踏实地做好企业法制建设工作·····	206
以总法律顾问制度试点工作为契机 开创企业法制建设的新局面·····	215
深入开展企业总法律顾问制度试点工作 建设专业高效的法律管理团队 ·····	223
制度保障与组织落实并举 全面实施总法律顾问制度·····	228
以推行企业总法律顾问制度为契机 进一步提高公司依法经营、管理和 防范风险的水平·····	238
积极开展总法律顾问制度试点 努力提高依法治企水平·····	247
开展企业总法律顾问制度试点工作 追求卓越绩效管理 加快公司建立 现代企业制度步伐·····	255
企业法制的又一个春天·····	266
国家经贸委法规司关于法国、德国企业法律顾问制度的考察报告·····	271
中国石油天然气股份有限公司关于美国企业法律顾问制度的考察报告·····	282
吉林省经贸委关于美国企业法律顾问制度的考察报告·····	294

上 篇

重要文稿

国务院国资委主任李荣融同志 批示和讲话摘要

2003年12月15日，李荣融同志在中央企业负责人会议上指出：国务院国资委成立以来，我们收到中央企业各种法律纠纷案件特别多，截至11月底，要求委里出面协调的58起，其中涉及中央企业75家。许多案件涉案金额大、涉及范围广，给企业改革发展和稳定带来了很大影响，对此我们及时进行了协调或处理。依法经营、依法决策是提高企业竞争力的重要前提。明年我们要进一步加强对案件纠纷处理工作的规范和协调，同时进一步完善中央企业法律顾问制度，认真总结企业总法律顾问制度试点工作的经验，逐步在53户中央管理负责人的企业率先推行企业总法律顾问制度，将企业法律风险防范和控制与加强企业依法经营管理、防止国有资产流失、实现国有资产保值增值有机结合起来。

2004年2月24日，李荣融同志在全国国有资产监督管理工作会议上指出：完善的国有资产监管的法规体系是新的国有资产管理制度的基础，也是我们依法履行职责的依据。今年我们要抓紧修改与《条例》相配套的授权经营、重要子企业重大事项管理、企业负责人薪酬制度、企业法律顾问管理等法规和规章，并尽快公布施行；配合加快企业股份制改革、推进国有经济布局和结构调整、加强资本运营、健全监督体制、完善企业选人用人与激励约束机制等重点工作，抓紧起草拟订一批法规规章；对现行的257件涉及国有资产监督管理的法律法规和规章，继续抓紧进行清理。加快建立防范投资风险和经营风险的法律监督机制，是促进企业依法经营管理的重要措施。我们要认真总结企业总法律顾问制度试点经验，率先在中央管理主要负责人的53户企业推行这项制度。各地要结合实际，尽快建立健全与《条例》相配套的实施办法和相关规章，确保国有资产监管工作有法可依，有章可循。同时继续推行企业法律顾问制度，促进企业依法经营管理，依法进行决策，把国有资产监管和国有企业经营纳入法制化、规范化的轨道。

2004年3月8日，李荣融同志在《关于报送〈国家重点企业总法律顾问制度试点工作总结报告〉的请示》上批示：这项工作很重要，起步也很好。要抓紧规范，并建信用档案，以利这支队伍的成长。

2004年4月15日，李荣融同志在《国家重点企业总法律顾问制度试点工作总结会议讲话稿》上批示：以本次会议为契机，切实开创新局面，以自身的素质，良好的业绩，赢得企业领导和职工的信赖，赢得社会的尊重和支持，为新时期的国企改革和发展作出贡献。适当加强对这支队伍的素质要求。并要有严明的纪律，清廉的作风。

2004年5月11日，李荣融同志在《关于国家重点企业总法律顾问制度试点工作总结会议有关情况的报告》上批示：推进工作，服从质量，以工作实绩赢得地位。

国务院国资委党委书记 李毅中同志批示摘要

2003年9月15日，李毅中同志在《关于中央企业总法律顾问制度试点工作座谈会有关情况的报告》上批示：总结试点经验和不足，加快推行总法律顾问制度。

2004年3月8日，李毅中同志在《关于报送〈国家重点企业总法律顾问制度试点工作总结报告〉的请示》上批示：总结试点经验和不足，形成《管理办法》，逐步在面上推广。

2004年5月10日，李毅中在《关于国家重点企业总法律顾问制度试点工作总结会议有关情况的报告》上批示：会议开得有成效，有积极成果。及时总结经验 and 不足，稳步推进，注重实效。法律顾问要围绕企业生产经营中心，为改革、发展、稳定大局服务，置于企业全局之中。

国务院国资委副主任 黄淑和同志批示摘要

2003年6月16日，黄淑和同志在《关于处理企业法律事务有关问题的报告》上批示：涉及中央企业的法律纠纷案件，以后报请我委帮助协调解决的还会逐步增多。我的基本想法是：从根本上看要加强企业法律顾问制度，从合同、投资、交易等方面进行法律把关，把法律风险防范于事前。

2003年9月4日，黄淑和同志在《关于中央企业总法律顾问制度试点工作座谈会有关情况的报告》上批示：七部委联手推进的大型企业总法律顾问试点工作，引起社会良好反响和宣传部门密切关注，我委有关业务厅局也比较支持和配合，中央企业对加强企业法制建设的认识也在逐步加深。总的想法是：试点工作于今年底结束后，把试点的好做法、好经验体现到《国有企业法律顾问管理办法》中，以此推进中央企业有效防范法律风险的制度和机制的建立。

2004年3月3日，黄淑和同志在《关于报送〈国家重点企业总法律顾问制度试点工作总结报告〉的请示》上批示：七部委组织开展的73户大型企业总法律顾问制度的试点，带动了各省市区300多户大型企业的试点，带动了地市级企业和中央企业子企业600多户的试点，试点取得的成效比较明显，引起的社会反响也比较大。下一步工作重点做好三件事：（一）搞好这次试点的总结；（二）根据试点取得的经验，尽快出台《国有企业法律顾问管理办法》；（三）全面推进53户中管企业建立总法律顾问制度，推进其他138户监管企业建立法律事务机构（其中具备条件的建立总法律顾问制度）。

2004年5月8日，黄淑和同志在《关于国家重点企业总法律顾问制度试点工作总结会议有关情况的报告》上批示：此次会议开得比较成功。中央企业、新闻界和社会上对我委抓紧建立中央企业法律风险防范机制普遍表示认可和赞同。

适应人世新形势 提高企业竞争力

扎扎实实做好企业总法律顾问制度试点工作^①

一、我国企业法律顾问制度建设的回顾

企业法律顾问制度是随着市场经济的不断发展而产生、发展和完善起来的。在发达市场经济国家中，企业法律顾问制度经历了上百年的历程，已成为现代企业普遍实行的一项重要管理制度。在我国，早在 1955 年国务院就转发了国务院法制局关于在企业设立法律室的文件，并对法律室的基本职责作了规定。党的十一届三中全会以来，企业法律顾问工作随着改革开放和社会主义民主法制建设而迅速开展起来，大体经历了以下三个发展阶段：

一是创立阶段。上世纪七十年代末至八十年代初，以中国技术进出口总公司、武汉钢铁公司等为代表的一批企业，在加强管理、提高效益的过程中，根据企业经营管理需要，率先在企业内部设立了法律事务机构，配备了专职法律顾问，直接为企业依法生产经营服务，开始初步创立企业法律顾问制度。

二是发展阶段。八十年代中期至九十年代初，随着《全民所有制工业企业厂长工作条例》、《全民所有制工业企业法》、《全民所有制工业企业转换经营机制条例》、《公司法》等法律法规的出台，企业法律顾问工作进入了发展阶段。《全民所有制工业企业厂长工作条例》明确规定，“厂长可以设置专职或聘请兼职法律顾问。副厂长、总工程师、总经济师、总会计师和法律顾问，在厂长的领导下进行工作，并对厂长负责”，首次在国家行政法规中确定了企业法律顾问的地位。原国家经委、国家体改委、司法部多次召开企业法律顾问工作会议，总结经验，表彰先进，培训人员。国务院有关部门和各地方先后制定

^① 国务院国资委副主任、原国家经贸委副主任黄淑和 2002 年 7 月 29 日在全国企业总法律顾问制度试点工作会议上的讲话。

了相应的部门规章和地方性法规，有力地促进了企业法律顾问工作的开展。

三是完善阶段。九十年代中期至目前，在发展社会主义市场经济和建立现代企业制度的过程中，企业法律顾问制度也逐步得到完善。1997年，人事部、国家经贸委、司法部联合颁布了《企业法律顾问执业资格制度暂行规定》和《企业法律顾问执业资格考试实施办法》，使企业法律顾问制度正式成为全国执业资格制度。国家经贸委印发了《企业法律顾问管理办法》，使我国企业法律顾问工作开始走上规范化、制度化的轨道。截止到目前，全国从事企业内部法律事务工作的有9万多人，通过1998年、2000年全国企业法律顾问执业资格考试，取得执业资格并注册的有2.3万人。

从我国企业法律顾问工作的发展历程中可以看出，尽管企业法律顾问工作起步时间不长，但发展速度还是比较快的。特别令人欣喜的是，企业法律顾问在促进企业改革与发展中，发挥着越来越重要的作用。

一是积极参与经营决策，防范企业经营风险。企业法律顾问是企业内部职工，更能从切身利益上关心企业的经营风险和发展，并从制度上强化事先防范。从实际情况看，近年来，许多大企业建立了重大经营决策的法律咨询审核制度，由企业法律顾问对企业的重大经营决策提出法律意见，帮助企业领导人在法律上把好决策关。如中石油、上海大众、大港油田等一批企业实施了企业重大决策由法律部门“一票否决制度”，大大降低了企业在经营决策中的法律风险。

二是参与企业改组改制，提供良好的法律服务。深化企业改革，建立现代企业制度，是经济体制改革的中心环节。企业改组改制，涉及大量的法律问题。广大企业法律顾问积极参与企业改组改制和内部各项制度改革，通过提供法律服务，依法规范企业的组织和行为，有力地促进了企业的改革和发展。

三是健全企业规章制度，促进企业依法管理。企业法律顾问是企业内部的管理人员，既要熟悉法律，更要懂得企业经营管理。因此，企业法律顾问的重要职责就是与企业有关部门配合，建立健全企业的合同、质量、劳动、财务、招标投标、知识产权、工商事务等管理制度，通过建立完善各种规章制度，实现对企业生产经营全过程的法制化管理。

四是代理诉讼非诉讼事务，依法维护企业权益。多年来的实践表明，企业法律顾问与社会律师一道，相互配合，通过参与各类诉讼和非诉讼法律事务，为企业挽回了大量财产损失，同时维护了市场经济秩序。如上海宝钢（集团）有限公司的法律顾问，认真研究国际贸易法律规则，自1996年以来，共应诉国外反

倾销案件9起,胜诉率为87%,平均每年可为宝钢创造利润6500多万元。

五是开展法律知识宣传教育,提高企业法制水平。企业法律顾问运用自己的法律专业知识,采取各种形式,做好法制宣传教育工作,增强企业领导和职工的法律意识,提高了我国企业的法制水平。

回顾和总结企业法律顾问制度建设进展情况,表明了企业法律顾问是推进企业法制建设一支不可缺少的重要力量,为企业改革和发展做出了积极贡献。在此,我谨代表国家经贸委向工作在第一线的广大企业法律顾问表示崇高的敬意和诚挚的问候。

二、充分认识开展企业总法律顾问制度试点工作的必要性和重要性

随着社会主义市场经济发展和我国加入世贸组织,新的形势对企业法律顾问制度建设提出了更高的要求。我们必须按照江泽民总书记提出的“发展要有新思路”和“与时俱进”的要求,把企业法律顾问制度建设再向前推进一步。为此,国家经贸委、中组部、中央企业工委、中央金融工委、人事部、司法部、国务院法制办共同进行了认真研究,一致认为,企业总法律顾问制度是企业法律顾问制度的核心,是企业依法决策、依法经营管理、依法维护合法权益的制度保障,也是落实企业法律顾问职能的重要组织形式。尽快在国家重点企业推行这项制度,对于完善社会主义市场经济体制、建立现代企业制度、强化企业管理、应对入世挑战,提高企业国际竞争力都具有极为重要的意义。这次试点的主要目的是:

(一) 把建立企业总法律顾问制度作为应对入世挑战的一项重要举措,进一步提高国家重点企业的国际竞争力

企业总法律顾问制度是市场经济走向成熟的必然产物。据考察,美国、德国、日本、英国、法国等发达市场经济国家的大公司,如美国波音公司、通用电气公司、IBM公司、微软公司,荷兰飞利浦公司,英国BP(石油)公司等,都根据企业经营特点和需求,普遍设置了总法律顾问。企业总法律顾问全面负责公司的法律事务,对公司总裁或董事长负责。如美国通用公司(GE)总法律顾问的主要职责,是作为公司董事长的法律顾问,对涉及公司的法律事务直