

Research on the realization path of state-owned enterprises to promote high-quality development in the construction of rule of law and compliance

Dong Han

Sinopec Petroleum Geophysical Exploration Technology Research Institute Co., Ltd., Nanjing, Jiangsu, 211103, China

Abstract

Compliance with laws and regulations is the cornerstone of enterprise development, and under the complex and changeable business environment and increasingly strict regulatory system, only by complying with the law can we achieve long-term development. State-owned enterprises are important subjects of the socialist market economy, and should be guided by the “Measures for the Compliance Management of Central Enterprises” to improve the compliance management system. Based on the necessity and definition of compliance in state-owned enterprises, this paper analyzes in detail the shortcomings and difficulties of state-owned enterprises, and puts forward specific measures for state-owned enterprises to strengthen rule of law compliance management, such as the construction of compliance organization system, institutional system construction, compliance culture construction, and the integrated control mechanism of “internal control, compliance, and risk control”, in order to provide important legal compliance guarantees for the high-quality development of state-owned enterprises.

Keywords

state-owned enterprises; compliance management; compliance culture; Integrated control

国有企业法治合规建设推动高质量发展的实现路径研究

韩冬

中石化石油物探技术研究院有限公司, 中国·江苏·南京 211103

摘要

依法合规是企业发展的基石,在复杂多变的商业环境与日益严格的监管体系下,只有做到守法经营才能实现长远发展。国有企业是社会主义市场经济的重要主体,应当以《中央企业合规管理办法》为指引,健全完善合规管理体系。本文以国有企业法治合规建设的必要性及合规定义为出发点,详细分析了国有企业法治合规建设的不足和难点,提出了合规组织体系建设、制度体系建设、合规文化建设及“内控、合规、风控”融合管控机制等国有企业加强法治合规管理的具体措施,以期为企业高质量发展提供重要的法治合规保障。

关键词

国有企业; 合规管理; 合规文化; 融合管控

1 引言

国有企业在国家安全和国民经济发展中扮演重要角色,在我国经济社会发展中具有举足轻重的地位,其经营决策往往涉及知识产权、劳动用工、反垄断等多个领域,合规风险管理难度大^[1]。合规管理是以防范化解合规风险为目的,通过法律法规识别转化、合规风险防控、合规审查及违规责任追究等,促进企业遵守法律法规和行业准则,进而控制或降低风险。如何推动国有企业持续强化法治合规建设,完善中

国特色现代企业法人治理体系,提升风险防控化解能力已经成为国有企业发挥培育新质生产力优势、推动高质量发展的关键议题。

2 国有企业法治合规建设的重要意义

2.1 国有企业法治合规建设是贯彻落实全面依法治国的重要举措

习近平总书记指出,“守法经营是任何企业都必须遵守的一个大原则,企业只有依法合规经营才能行稳致远”。党的二十大报告以专章的形式对“坚持全面依法治国,推进法治中国建设”作出重要部署,将全面依法治国提高到前所未有的高度。企业是国家治理体系的微观载体,依法治企是企业贯彻落实全面依法治国的具体举措。国有企业,尤其中

【作者简介】韩冬(1990-),男,中国山东博兴人,硕士,经济师,从事合规管理、风控管理、内控管理及纪检监察等研究。

央企业,是中国特色社会主义重要物质基础和政治基础,必然要在贯彻落实全面依法治国重大战略、强化依法治企上做表率,必然要在深化改革、生产经营管理中重视法治、厉行法治,切实发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

2.2 国有企业法治合规建设是应对复杂多变外部环境的迫切需要。

随着市场竞争日益激烈以及“走出去”战略逐步深化,国有企业面临的经营环境更加复杂多变。全球经济增长仍显疲弱,逆全球化浪潮愈演愈烈,单边保护主义盛行等等,各国出于对国家安全的考量,持续收紧政治、经济、高科技等领域的行政监管规则,各种披着“合规外衣”的新型贸易保护措施层出不穷^[2]。为应对各类合规风险(尤其是涉外合规风险)、保障国有企业能够在国内外市场扬帆远航,亟需健全完善合规管理体系,推动各项合规举措落地生效,确保国有企业风险可控“走出去”、依法合规“走出去”及文化融合“走出去”^[3]。

2.3 国有企业法治合规建设是积极迎接挑战、推动高质量发展的必然选择。

2022年国资委发布《中央企业合规管理办法》指出,中央企业要健全合规管理制度、完善合规运行机制和保障机制等。ISO 37301《合规管理体系要求及使用指南》要求强化合规风险识别和梳理,加强制度建设、运行机制建设和合规文化建设等。健全完善合规管理体系已经成为各方共识,合规管理能够提升中央企业全要素生产率,改善经营管理效率,减少非效率投资^[4],为企业带来直接经济利益;同时,合规管理能够提升企业美誉度,国有企业通过合规管理体系,将合规管理理念潜移默化融入经营管理中,构建依法合规企业文化环境,形成依法合规经营自觉,从而塑造起依法合规诚信经营的企业良好形象,夯实行稳致远根基。

3 国有企业合规管理的定义

目前,合规的定义主要有两种表述方式,一是ISO37301合规管理体系要求及指南给出的合规定义,即遵守组织的全部合规义务,包括强制性义务和自愿性合规承诺;二是《中央企业合规管理办法》给出的合规定义,即企业经营行为和管理行为和员工履职行为符合国家法律法规、监管规定、行业准则和国际条约、规则以及公司章程、相关规章制度等要求。同时,《中央企业合规管理办法》给出了合规管理定义,即企业以有效防控合规风险为目的,以提升依法合规经营管理水平为导向,以企业经营行为和管理行为和员工履职行为为对象,开展的包括建立合规制度、完善运行机制、培育合规文化、强化监督问责等有组织、有计划的管理活动。国有企业合规管理显著特点在于遵从的法律法规范围上,根据《中央企业合规管理办法要求》,国有企业遵从的法律法规还应当包括党内法规制度,是国有企业政治属性所决定的,是落实习近平总书记关于国有企业坚持党的领导加强党的

建设系列重要论述的必然要求。

4 国有企业法治合规建设不足及难点

4.1 合规管理组织体系不完善。

国有企业合规管理涉及国有资产管理、财税管理、劳动用工管理等诸多方面,部分国有企业未能成立合规管理议事协调结构,不能实现对各领域合规事项的统一管理,未明确合规管理具体责任部门和责任人,常常出现“多头”管理局面,监管相对分散,存在重复监管和监管盲区等问题;部分国有企业无独立的合规管理机构,合规管理部门通常由法律人员兼职,与内部控制部门、审计部门等合署办公,无法达到独立监管的要求。

4.2 合规管理制度体系不健全。

制度是规范运行、提升工作效率及维持组织健康有序的重要基石。现实中,部分国有企业合规管理制度体系不健全、不完善,无独立部门对合规制度进行统筹管理,不能及时将最新的法律法规要求转化为制度内容,存在监管的“真空区”;制度未能厘清各职能部门的权力边界,多部门协调过程中,往往存在推诿扯皮现象;部分制度执行性较差,仅作笼统规定,未充分调研,不符合业务发展需求,仅停留在理想化设计层面,制度出台后无法执行落地,经常沦为“镜中花”。

4.3 合规文化氛围不够浓厚。

合规文化是企业合规管理不可或缺的环节,合规文化培育有助于提升全员合规意识。部分国有企业对合规文化建设理解不深刻,片面认为合规文化是合规管理从业人员的义务,未形成自上而下促合规的合规文化培育格局,合规文化建设不能得到良好贯彻执行;从实质合规角度讲,合规文化需要融入业务管理、流程再造,对合规从业人员素质要求高,部分国有企业合规管理人员多为兼职人员,无法准确把握合规文化建设内涵,无法形成“以点带面促合规”的良好效果;部分国有企业未将合规文化建设纳入员工培训教育体系,合规培训教育不够深入,无法达到全员合规经营、规范操作的自觉性要求。

5 国有企业加强法治合规管理的具体措施

5.1 厘清职责边界,强化组织保障

良好的组织保障是保障合规管理工作有序开展,企业健康运行的基础和前提。一是强化国有企业党委、董事会顶层设计与统筹谋划作用,研究决定法治合规建设重大事项,切实发挥党委“把方向、管大局、保落实”、董事会“定战略、做决策、防风险”的领导作用,自上而下推动国有企业法治合规建设各项重要决策部署落地。二是设立依法治企领导小组,以各职能部门作为依法治企领导小组成员单位,依法治企办公室设置在合规管理部门,明确依法治企领导小组职责、定期和临时会议召开范围,将合规管理重点难点问题作为工作重点扎实推进,切实发挥依法治企领导小组组织领

导和统筹协调作用,避免重复监管和监管盲区等问题。三是拧紧合规工作责任链条,坚持“管业务就要管合规”,建立合规管理“三道防线”,职能部门为合规业务部门,是合规管理“第一道防线”,承担本部门或本业务领域合规主体责任,履行好各业务领域法律法规识别、风险清单编制、合规风险防控等合规管理职责;优化整合国有企业法律、内控等资源,设立专门的合规管理部门,合规管理部门作为“第二道防线”,强化合规管理部门牵头协调能力,为合规业务部门提供专业化合规支持。纪检和审计部门是合规管理的“第三道”防线,主要对违规违纪问题进行追责问责,落实“大监督”格局下的合规举报、违规调查及责任追究等工作机制。

5.2 健全制度体系,夯实合规基础

坚持用科学的方法构建科学完备、有效管用的合规制度体系,发挥引导、规范作用。合规管理制度体系应当为“1+N”的制度体系^[5],其中,“1”是指基本制度,即合规管理办法,“N”是指与基本制度相对应的配套管理办法、指引等。一是健全完善合规基本制度,在章程框架下,更新组织管理、制度建设、管控重点要求、运行机制、保障机制和考核机制等7方面内容,明确合规管理部门和负责人履职独立性,结合“两高一重”清单,划定重点管控领域,明确各职能部门、合规管理部门和纪检审计部门职责范围等。二是健全完善合规配套制度,健全重点领域合规专项指引,聚焦物资采购、知识产权、网络安全及合同管理等重点领域编制合规专项指引,使其成为专项业务领域的操作指南;以业务经办人员视角,编制合规管控流程清单,加强履职行为约束;按业务场景,风险等级,细化梳理国有企业合规风险,形成合规风险清单,明确常见违法行为及合规义务,落实合规风险管控部门责任,将“抽象合规要求”转化为“具体落地措施”;细化梳理国有企业各业务领域涉及的法律法规,形成法律法规清单,建立动态跟踪机制,及时更新法律法规清单,将最新的法律法规要求转化为企业制度条款,强化对相关业务活动的规范性约束。

5.3 厚植合规文化,构建合规文化阵地

坚持笃信笃行合规文化,着力丰富合规文化表现形式,将抽象的合规理念转化为可感、可知、可参与的生动实践。一是着力构建普法新格局,推动法治思想入脑入心,坚持分层分级精准普法,以上率下全面铺开学习教育,持续将法治素养和依法履职情况作为考察使用干部的重要内容,以“关键少数”带动“绝大多数”。二是着力拓宽普法渠道,丰富法治文化内涵,以LED大屏、公众号、OA及合规书籍等活动为载体,构建“微网屏书”法治宣传一体化发力机制,广泛宣传民法典及合规故事等内容,培育兼具刚性约束力度和人文关怀温度的合规文化氛围。三是着力培养法治人才,夯实普法工作基础,加强各层级法律合规人员专业培训,以岗位练兵、业务竞赛等形式,强化合规管理人员专业能力;邀请法律专家开办法治合规培训班,积极组织合规管理联络

员定期参与研讨,拓宽法治合规视野,着力将依法合规要求内化为全体员工自觉行为规范,形成“遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”的法治氛围。四是依托国有企业大监督平台,提升合规警示教育力度,利用纪检、审计、内控、财务等大监督力量,丰富合规风险案例库,共享违规违纪记录台账,强化合规警示教育,提升合规警示的广度和深度。

5.4 深化融合机制,强化风险防控能力

“强内控、防风险、促合规”是国务院国资委重要部署要求,国有企业应整合资源,构建合规管理、内控管理和风险管理协同机制^[6],在三者一体化建设上持续发力,坚决守住不发生系统性风险的底线。一是深化合规与内控融合,将“三重一大”决策事项清单及其他现行制度要求等与内控权限指引配套关联,将外部监管要求落实到控制措施中,不断更新完善合规管控要求,实现合规后评估与内控监督评价同部署同要求;聚焦与人、财、物密切相关的重点业务领域,持续完善内控设计,确保内控制度规范性、可执行性和全面性,为国有企业依法合规经营提供科学制度保障;将合规检查评价、合规后评估等纳入内控体系监督评价,强化内控合规执行约束,推动重点岗位合规管理职责全覆盖。二是深化风控与合规融合,优化重大风险防控工作例会机制,坚持合规管理与风险防控同部署、同安排,将重大风险管理指标体系与重大合规风险评估相融合,优化风险评估信息和数据收集机制,强化风险指标应用与重大合规风险动态监测预警,推进重要风险管控标准化、规范化,确保关键风险能控、可控、受控。三是聚焦“数智驱动”,打造合规风控内控信息化平台,抓实法律法规识别、外规内化、合规审查、内控测试及风险识别评估等应用场景建设,落实三者“信息共享、优势互补、贯通协同”要求,逐步将合规要求嵌入公司治理、管理、经营全领域,贯穿决策、执行、监督全过程,发挥数智化赋能合规管理优势,促进合规管理体系与治理体系深度融合。四是深化合规与监督体系融合,健全合规与审计、纪检联动机制,将内控体系检查评价及合同常态化监管屡查屡犯问题纳入“大监督”重点风险防范和职能监管重点任务清单;将合规风控内控问题领域作为审计监督和财务稽核的重点对象,实现从监督重点内容到问题整改等各环节有序衔接,推动监督监管效能持续提升。

6 结语

法治合规建设是推动国有企业高质量发展的必由之路,国有企业应将法治合规建设摆在突出位置,建立一套行之有效的合规管理体系。本文从国有企业法治合规建设不足和面临的难点出发,提出了法治合规建设推动国有企业高质量发展的路径,得出以下结论,一是合规管理体系建设应首先厘清国有企业各治理主体的职责,以“议事协调机构+执行办公室”方式统筹开展合规管理体系建设。二是要强化合规管理制度建设,“良法是善治之前提”,只有建立健全合规

管理制度体系,才能切实发挥合规管理发挥引导、规范作用。三是要深耕合规文化,合规文化彰显国有企业软实力,是评价当代评价企业发展口碑的重要标准,只有将合规文化融入企业文化建设,提高员工合规意识,才能保证合规管理实现日常化推进、持续化加强和全面覆盖,实现从“要我合规”到“我要合规”的转变。四是要聚焦融合管控机制,推动内控、风控和合规融合管控,实现体系协同和信息共享,避免工作内容、任务等重复,提升国有企业整体的管理效率。

参考文献

- [1] 吴成幸.国有企业合规管理体系建设要点及运行机制研究[J].企业改革与管理,2025(11):9-11.
- [2] 田昕清,刘丁源.“十四五”时期我国企业“走出去”合规风险研究[J].中国经贸导刊,2020,(09):18-21.
- [3] 田鹏.中国石油企业“走出去”的合规应对[J].中国总会计师,2017(03):70-73.
- [4] 赵晓梅,闫珍丽,梁上坤,等.合规管理能否赋能高质量发展-来自中央企业合规管理实施的证据[J/OL].财经研究,2025, 1-17.
- [5] 王斌茹.国有企业合规管理面临的困境和挑战[J].中国商人,2025(10):136-137.
- [6] 许腾,张建鑫.国有企业“法务、合规、风险、内控”一体化协同管理体系建设创新思考与研究[J].中国集体经济,2024,(09):73-76.