

## 国企 CEO 进入全面风险管理时代

### —— 路伟国际律师事务所吕立山（Robert Lewis）律师解读国资委新发布的 《中央企业全面风险管理指引》

如果我是国企 CEO，从今天起，我要扎扎实实地开始第一步，为企业建一面防火墙，识别一类风险，并建立解决此类风险的示范管理制度。由此推及企业的各类风险管理，并引入风险 e 管理等现代手段，建立全面风险管理墙，打造企业坚攻不破的风险防御体系

吕立山（Robert Lewis），路伟国际律师事务所北京合伙人

2006年6月20日，国资委发布了《中央企业全面风险管理指引》，阐述了企业面临的5种风险：战略风险、财务风险、市场风险、运营风险、法律风险。《指引》要求企业成立独立的风险管理部门，向企业总经理（或其委托的高管人员）和董事会的风险管理委员会报告工作。《指引》列出了企业全面风险管理的流程工作，包括风险管理初始信息收集、风险评估、风险管理策略制定、风险管理解决方案实施、风险管理监督与流程改进等。

在公布《指引》时，国资委主任李荣融提及了中航油（新加坡）例子，他指出，如果建立了有效的内部审计制度和风险管理制度，5.5 亿美元的交易损失和相关的法律丑闻就可以避免。国资委一位官员表示，除了少数已经在海外上市的较大型国有企业以外，大多数国有企业仍然处于建立法律风险管理制度初期阶段。据报道，国资委曾考虑要求所有的国有企业任命首席风险官，但最终考虑到在大多数国有企业现有的管理体制下无法奏效而放弃了该想法。（背景）

#### 新话题:企业法律风险管理重要性上升

**《法律风险观察》：**作为法律风险管理专家，您对《指引》的哪些方面印象最为深刻？

**吕立山：**《指引》的出台表明企业风险管理在中国仍然是一个崭新的话题，无论是经营风险还是法律风险。而在一些发达的市场经济国家，风险管理已经成为企业管理的一项核心事务。

我同时注意到，法律风险在《指引》的几个不同部分被专门提及。这表明法律风险管理的重要性在得到重视。

风险管理制度的落实从根本上来讲是管理工具，而不仅仅是风险管理工具。正如我们在去年12月份发布的《全球化背景下中国企业法律风险管理标准化策略报告》中提到的，采用全面的合规管理制度（或者法律风险管理制度，或者概括的风险管理制度）可以最大程度加强企业整体管理控制。所以我将本《指引》视作改进中国国有企业整体管理体系的一扇侧门。

#### 站在高处看跨国企业

**《法律风险观察》：**《指引》要求中国国有企业设立风险管理部门，大型外国公司是否都有

### 专门的风险管理部门？

**吕立山：**是，也不是。正像上面提到的，风险管理是管理部门的一项核心工作。《指引》中所提到的各方面的风险并不应当仅仅由一个集中式的风险管理部门负责。企业还应当设立信息研究部门，负责搜集信息并对战略风险和市场风险进行调研，很多情况下，这些信息还应当提供给各相关业务部门，以便其在进行战略性或战术性业务决策时参考。不足以建立《指引》中提到的独立的风险管理实施制度，鉴于培训、报告、责任、审计和业绩评估制度，应当已经成为核心管理体系的一部分，所以没有必要再作为独立的风险管理部门的职责。

《指引》建议国有企业建立三种核心风险管理制度，第一，相关公司职能队伍和业务部门；第二，风险管理职能部门和董事会下设的风险管理委员会；第三内部审计部门和董事会下设的审计委员会。但《指引》没有明确表明如何在实践中进行贯彻，而且此风险管理部门的角色与大型国际公司设置的相关部门相比更加集中。

在路伟国际律师事务所2005年12月份发布的《全球化背景下中国企业法律风险管理标准化策略报告》中，我们指出了管理的三大支柱：第一，以CEO为核心的业务管理队伍；第二，在财务总监领导下的财务管理团队；第三，在总法律顾问领导下的法律事务管理团队。如果我们观察一下需要进行管理的5类风险，他们刚好是标准化策略报告中三大支柱的职责。

财务管理	业务管理	法律事务管理
财务风险	战略风险 市场风险 经营风险	法律风险

《指引》中提到，财务总监应当在风险管理部门的指导和监督下管理财务风险，同样，总法律顾问在风险管理部门的指导和监督下进行法律风险管理，这点令人费解，在国外公司中也非常少见。

#### 《法律风险观察》：国际公司如何设置风险管理部门？

**吕立山：**不同的公司有不同的做法。但每个公司都会根据最有利于公司现有管理结构和经营环境的原则确定其作用和职责。很多公司的风险管理职能更多负责保险、履约保证金或其他类似事务，某些情况下，这一职能与法务部合并，但也有独立设置的情况。外汇对冲、衍生产品交易等可能是财务总监的职责，也可能根据公司的实际情况和业务情况由单独的部门负责。所以这一点并不绝对。

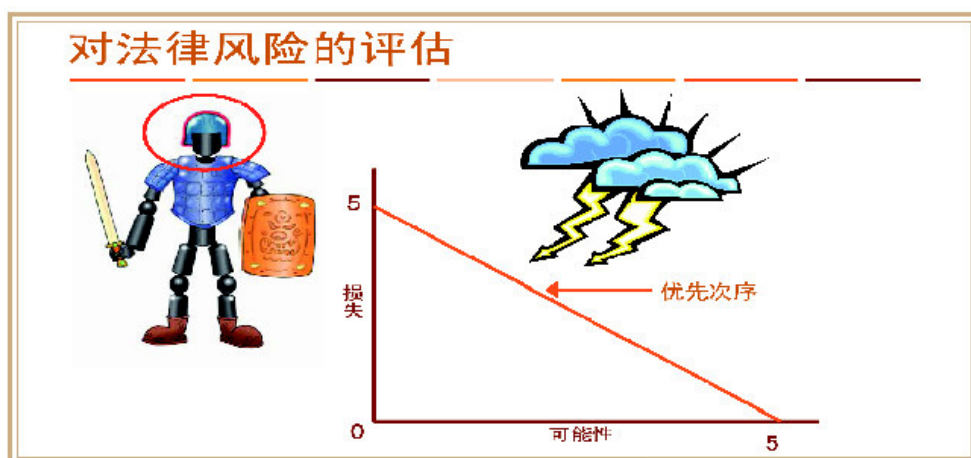
大型跨国公司目前面临的风险管理问题是证券（尤其是“9·11”以后法令范围更加宽泛）和合规管理（在安然和世通丑闻之后引起广泛重视）。合规部门通常会在总法律顾问的监督下与法务部门进行协作。大型跨国公司几十年前就已经认识到了法律风险的重要性，但是在萨班斯法案和全球其他更严格的法律规制发布以后，法务部门在大型西方公司中的地位更加重要。

**《法律风险观察》：**《指引》附件中的风险评估原则大纲技术性很强，外国公司都是用类似的“科学性”方法论来识别和量化风险吗？

**吕立山：**我认为《指引》附件中的风险评估原则大纲对风险的分类和排序提供了非常有用的框架。风险评估原则看起来技术性比较强，但实际上基本理念是非常简单的，即通过评估发生的可能性以及风险发生后可能产生的影响对风险进行衡量。我们在2005年3月国资委和全球企业法律顾问协会联合举办的“法律风险管理国际论坛”上所做的关于法律风险评估的陈述中，使用了非常简单的能够表明基本原则的表格工具(见上图)。

当然，这种框架并不完全“科学”，因为必须对事件发生的可能性以及发生后可能造成多大程度的损害进行分析，但实际上这就是分析框架无法避免的。风险评估的核心就是进行判断。

至于外国公司如何应用这一原则，我只能根据我在跨国公司的从事法务管理的经验来谈。我的经验是，只有很少一部分跨国公司的总法律顾问会使用这种特殊的方式进行风险评估和排序，很多总法律顾问根据多年来的经验（平均执业年限超过25年）进行判断。但是由于中国企业在法律风险管理方面的经验较少，因此他们有必要对法律风险管理的重点问题进行初步评估，但每个企业可以自主决定如何进行“科学”的评估（需要具体情况具体分析，每一种原则性的解决方案都有一定的局限性）。



## 中国企业的具体问题具体分析

### 《法律风险观察》：你认为执行这一“指引”的障碍有哪些？

**吕立山：**首先，从表面上看，这个指引并不要求国有企业强制执行，目前，要求国有企业一律采纳还为时尚早。这一指引只是一个可以灵活调整的工作框架。我希望国有企业能够认真对待并实施这一指引所提出的建议，从而取得在公司整体管理体系上的显著进步。

如果国资委愿意推动指引的实施，可以利用的工具就有很多。国资委可以要求其指派的董事负责实施的过程，也可以创建一套评价与评分机制，同时也可以设立相应的奖惩制度以鼓励企业实施这一指南。但国资委究竟会如何推动国有企业执行这些原则仍尚待观察。

一个较大的障碍围绕集团总部下的子公司产生。在指引的第52条中考虑到了国有企业可以通过法律提供的手段促使其全资或控股子公司实施风险管理系统，但通过和国有企业的沟通，我们发现，首要的问题是——如何管理子公司。如果风险管理系统仅仅在集团公司的层面实施，那么它所能产生的价值将非常有限。我们的标准化管理报告主旨是阐释财务职能与法律职能的集中管理将增强集团公司总部对所有集团公司的管理控制。

理论上的解决方案确实很简单，然而落实到实践中会很困难。总的来说，国资委要求集团公司总部董事负责执行，集团公司总部则要求子公司董事负责子公司层面执行。对于全资子公司和大部分控股子公司来说，集团公司总部的董事会确保总部的高管层对子公司高管层有完全的管理权。同样，所有子公司的财务经理直接对总部的首席财务官负责，所有子公司的法务部经理则直接向总部的首席法务官负责。如果子公司的任何人没有很好地执行总部政策，违规的经理或雇员将受到惩罚。如果子公司的某些人表现良好，他们就会受到认可与奖赏。

问题是，在实际操作中，集团公司总部并没有这样的集中管理控制力量。没有足够的控制力，风险管理（包括法律风险管理）系统将注定失败。这也是这一指引如此重要的原因。如果指引中所述的基础管理系统（事实上和2005年12月路伟的《全球化背景下中国企业法律风险管理标准化策略报告》所述的策略方法一致）可以在集团总部和子公司层面都得到执行，那么国有企业将受益匪浅。

## 如果我是中国大型国企CEO

**《法律风险观察》：**如果您是一个大型国企的CEO，您如何评价《指引》的重要性？也就是说，国有企业的CEO面临诸多方面的压力，而国资委仅将此指引作为“建议”发布，为什么国有企业的CEO应当将执行风险管理系统放在最优先的位置呢？

**吕立山：**答案非常简单——风险管理是高级管理人员的核心职责，并且直接影响到企业的持续、健康、稳定发展，因此必须重视起来。如果我是CEO，我想拥有一个强大的

风险管理研究团队来识别和评估公司面临的潜在风险，我需要保留公司高层的决策权来决定公司应接受什么程度的风险，而不会将这个权力授予一个职能部门去行使。由于风险将关系到公司的长期经营，谁对公司经营有决策权，谁就“控制”风险管理的决策权。

如果我是公司的CEO，我会欣然接受这一《指引》的另一原因是，它可以在整个管理制度内进行贯彻，正如上面所提到的，《指引》中提到的管理制度不仅适用于风险管理问题，而且还是增强管理有效性的重要业务管理工具。《指引》为一个集团公司打破现有的内部管理障碍，为企业业绩的大幅提升提供了良好的基础。

只要国有企业的CEO拥有开拓国际市场的雄心，提高内部管理制度就是一个关键性问题。无论是以风险管理、法律风险管理、合规管理、标准化管理或其他管理理论为手段，重要的是贯彻实施指引和标准化管理报告中的核心管理工具。

作为一个曾经在大型跨国公司担任过亚洲区总法律顾问的国际律师，我认为，法律风险管理部门无论是在整体风险管理，还是在开发和实施全面的业务管理制度方面都要扮演主要的角色，我希望国有企业的CEO不要忽略这个部门的作用。

**《法律风险观察》：我想从一个不同的角度回到上面的问题，如果您是一个国有企业的CEO并想执行《指引》，您将从哪里入手？**

**吕立山：**《指引》建议一些有条件的国有企业可以着手建立全面的风险管理制度，其他企业则可以先从制度的一个方面入手。我认为这两种方法实践性都不强——我认为目前没有一家中国企业已经可以开始着手尽力完整的风险管理制度，我也不认为可以从部分制度入手。我认为最好的办法是能够先识别一类风险，并建立一个解决此类风险的示范管理制度。

例如，公司可以从知识产权风险入手（《指引》已经将其列为一种风险，并且这是中国政府目前非常关注的领域）。公司可以选定人员识别公司的核心知识产权风险，对各种风险进行排序，研究解决此类风险的策略，准备详细的贯彻措施，并进行培训和审查。建立并实施了一类风险的风险管理制度以后，可以选择另一类风险，如合同管理风险（涉及所有风险类别），用同样的管理制度进行管理。这些管理制度的功能可以逐渐扩大，并且与公司的日常经营自然地结合起来，规模也可以逐渐扩大。

但是，如果国有企业希望从风险管理制度的一个方面入手，我会选择信息收集作为切入点。我会从收集索赔和诉讼（可以反映企业因商业风险遭受的资金损失）着手，然后收集合同信息（以考察商业风险产生的原因）。信息是一个有力的工具，大多数国有企业不能充分掌握信息，由此严重影响了高层的业务管理能力。

ERP（企业资源计划）系统是非常有力的软件工具，很多中国公司都在积极应用这套系统。但是ERP软件是否能帮助公司创造良好的问责环境，是否能确定中层管理人员遵循了高层建立的管理政策，这也是重要的问题。我并不是这方面的专家，但就我所知，并不是所有的企业资源计划(ERP)系统都包含问责机制。

在法律风险防范方面,路伟正与一家国际领先的信息技术服务商合作开发索赔与诉讼以及其它法务管理事务的信息收集工具,供中国企业免费使用。同时,我们也正在与这个合作伙伴为中国企业开发量身定制的合同管理软件,该软件将于今年7月份推出。我们希望这些工具能对中国企业实施法律风险防范系统发挥作用。

## 中国企业首席法务官定位

**《法律风险观察》：**在路伟的《全球化背景下中国企业法律风险管理标准化策略报告》中,你提到总法律顾问是首席法务官,也是首席权利官、首席责任官和首席风险官。首席法务官如何会是首席风险官呢?这与指引中的表述有何不同?

**吕立山：**《指引》(参见第26条)建议国有企业发展战略措施来避免、分散、转移、控制、弥补或管理风险。大多数人把首席法务官的职能看得过于狭窄。在中国,传统的观点是在应对诉讼时才聘请法律顾问。这一次,国资委提出的新观念是首席法务官采取预防性措施,使得法律风险发生以前就降至最低(这一趋势在较发达国家已经开始了20-30年)。

然而,大多数情况下却忽视了合同在风险分配与预防中的核心作用。在与所有外部当事人的交易中,合同赋予权利、义务以及当事人的风险(太多中国人忽视了这一点)。简单地说,合同是基本的风险分配工具。如果合同得到很好的管理,风险就会降低(或者至少风险会根据特定交易的行业实践和成本收益分析得到适当的分配)。

在路伟今年早期的一个调查中,我们发现,合同管理已经被中国企业视为最重要的法律风险管理问题之一(另一个重要问题是公司治理,尤其是子公司的管理)。目前,大量的中国企业缺乏合同管理的国际标准,这就意味着相关的风险不能得到很好的管理。这使得中国公司面临大量的企业风险,包括战略风险、市场风险、经营风险和财务风险。

由于合同在根本上应该是首席法务官的责任,这样首席法务官就很可能也是首席风险官,就像我们在《全球化背景下中国企业法律风险标准化策略报告》中所说,在某些企业,首席法务官就是首席风险官。

## 法律风险管理——英雄所见略同

**《法律风险观察》：**《指引》中列举的采取措施与在路伟2005年12月份所发布的《全球化背景下中国企业法律风险管理标准化策略报告》中的管理准则非常相似。你怎样解释二者的关联?风险管理与标准化管理是相同吗?

**吕立山：**基本管理原则大多是一致的(见下表),这些内容都是关于管理原则性的内容。大多由高层设定管理目标,制定相关政策和程序,贯彻一套制度,为公司相关工作人员提供培训,要求管理层和工作人员严格遵守。

《指引》中的“风险管理制度”与路伟概括的“企业法律风险标准化管理制度”之间最主要的区别是概念与方法的区别。《指引》旨在防范风险，而“企业法律风险标准化管理制度”的目标包括防范风险，也包括通过积极努力制定标准、创造价值。例如，如果高管层认为优良的企业形象可以给企业带来竞争优势，可以制定比法律最低要求更高的道德行为准则。“标准化管理制度”在防范风险与创造竞争优势两个方面的功效是相同的。我认为，《指引》中的管理原则不仅仅限于风险管理或者合规管理，它们是最基本的管理概念和工具。而这也是《指引》能够奏效的重要原因之一，因为它们鼓励国有企业落实更好的整体管理制度。

（《全球化背景下中国企业法律风险管理标准化策略报告》，请浏览 [www.legalrisk.info](http://www.legalrisk.info)）

标准化管理制度 (路伟, 2005年12月)	《指引》 (国资委, 2006年6月)
<ol style="list-style-type: none"><li>1. 制定规章制度</li><li>2. 董事会和高管层的表率</li><li>3. 适当的资源分配</li><li>4. 选择适格的人力资源</li><li>5. 集中财务和法务管理保证可靠的信息报告</li><li>6. 公司职能部门之间的协调</li><li>7. 国际标准的适用</li><li>8. 落实流程管理措施</li><li>9. 进行全面培训工作</li><li>10. 落实监督检查制度(对违反者进行惩罚)</li><li>11. 与业绩考核相结合(落实奖惩制度)</li><li>12. 不断更新和改进制度</li><li>13. 创造合规文化</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 确定内控授权权限</li><li>2. 建立内控报告制度</li><li>3. 建立内控批准制度</li><li>4. 建立内控责任制度</li><li>5. 制定内控审计制度</li><li>6. 建立内控业绩评估制度</li><li>7. 建立早期风险预警制度</li><li>8. 建立总法律顾问制度</li><li>9. 建立重要岗位权力监督和制衡制度</li><li>10. 形成合规和风险管理文化</li><li>11. 对违反者严肃查处</li><li>12. 与薪酬制度相结合</li><li>13. 建立相关管理培训制度</li><li>14. 风险管理的监督与改进</li></ol>

版权所有 © SGLA 2008。

此出版物仅供阁下参考和兴趣阅读之用，无意作为完整全面的信息，并不构成亦不应予以依赖为法律意见。请根据自身情况寻求专门咨询。