

蒋应时
主编

上海市三家国有重点大型企业监事会履职纪实

国有企业监事会履职实录

The Performance of Duties of State-Owned
Enterprises Board of Supervisors



上海社会科学院出版社
Shanghai Academy of Social Sciences Press

上海市三家国有重点大型企业监事会履职纪实

国有企业监事会履职实录

上海汽车集团股份有限公司监事会

上海电气（集团）总公司监事会

上海机场（集团）有限公司监事会

联合组织编写

主 编：蒋应时

主要撰稿人：刘建德 钟建宏 王国明

阴 峰 陈 洁

图书在版编目(CIP)数据

国有企业监事会履职实录/蒋应时主编. —上海:
上海社会科学院出版社, 2013

ISBN 978-7-5520-0274-4

I. ①国… II. ①蒋… III. ①国有企业-监事会-工
作-上海市 IV. ①F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 101407 号

国有企业监事会履职实录

主 编: 蒋应时

责任编辑: 王 勤

封面设计: 陆红强

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.org.cn> E-mail: sassp@sass.org.cn

经 销: 新华书店

照 排: 南京理工出版信息技术有限公司

印 刷: 上海丽佳制版印刷有限公司

开 本: 787×1092 毫米 1/16 开

印 张: 21.5

插 页: 1

字 数: 300 千字

版 次: 2013 年 5 月第 1 版 2013 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5520-0274-4/F·172

定价: 88.00 元

版权所有 翻印必究

Preface 前言

2008年9月,上海市委、市政府经广泛调查研究,制定了《关于进一步推进上海国资国企改革的若干意见》(简称《若干意见》)^①,就深化上海国资国企改革发展提出了方向性的、可操作的,又有阶段性目标的原则和具体措施。据此,上海市委组织部、市国资委联合印发了《关于进一步加强市管国有企业监事会工作的指导意见(试行)》(简称《指导意见》)、《上海市市管国有企业外派^②监事管理办法(试行)》(简称《管理办法》)。《若干意见》、《指导意见》、《管理办法》引领和推动了市管国有企业进一步完善法人治理结构,加快了国有资产监管体制改革,加强了国有资产运行监督体系建设。同时,也进一步明确了新形势下国有企业监事会工作的职责、任务和要求。

根据上述要求,上海市委组织部、市国资委在市管国有企业开展和推进董事会试点建设的同时,按照“外派为主、内外结合,资源统筹、专业互补”的原则,对外派监事的工作与管理模式,逐步由“一对一”调整为“一对多”,即由一名监事会主席(专职监事)派往一家企业,调整为一名监事会主席带领若干名专职监事同时派驻两至三家企业。

前上海汽车工业(集团)总公司(现已整体上市,改制为上海汽车集团股份有限公司,简称“上海汽车集团”)、上海电气(集团)总公司(简称“上海电气集团”)作为市国资委第一批完善法人治理结构的试点单位,上海机场(集团)有限公司(简称

① 摘自中国上海门户网站-政府信息公开, <http://www.shanghai.gov.cn/shanghai/node2314/node2319/node12344/u26ai15898.html>。

② 股东向上市公司外派监事,是指由股东向上市公司推荐监事人选,该人选仍需经过股东大会选举通过。

“上海机场集团”作为市国资委第三批完善法人治理结构的试点单位，在加强董事会试点建设的同时，其监事会实行了团队式工作与管理模式。四年来，监事会围绕组织形式、运行机制和监督方式的创新，进行了探索和实践，为市管国有企业监事会履职方式创新提供了借鉴。

一、对市管国有企业监事会履职方式创新的认识

国有企业监事会是国有企业法人治理结构的重要组成部分，监事会的监督工作是出资人监督职责的延伸，是国有资产监督管理的重要体现。

（一）深化董事会的试点建设，是监事会履职方式创新的基本前提。随着市管国有企业董事会的运作进一步规范，经济核心作用进一步发挥，逐步成为企业的治理中心、决策中枢、责任主体，监事会应当牢记使命、准确定位，履职方式也要适应新形势，不断创新。

（二）强化监事会的组织建设，是监事会履职方式创新的基本保证。落实《指导意见》的要求和《管理办法》的规定，对监事会履行出资人代表和监督主体的责任，提供了组织和制度保障，也对监事会提出了更高的要求。监事会应当明确责任、主动作为，履职方式也要适应新情况不断创新。

（三）明确监事会的监督重点，是监事会履职方式创新的基本条件。在公司治理中，董事会作为决策机构，重点抓好企业的战略规划、重大决策和风险控制等工作；经理层作为执行机构，重点按照董事会决策，抓好企业的生产经营和日常管理工作；监事会作为监督机构，重点监督评价企业经营业绩的真实性、经营过程的规范性、经营者的责任心。

（四）形成企业内外监督合力，是监事会履职方式创新的基本途径。监事会要实现有效监督的目标，必须加强与市国资委监管工作的联动，加强与社会中介机构的联系，加强与企业内部监督机构的协同，发挥各方面监督力量的作用，形成监督工作合力。

二、监事会组织形式创新的实践

上海汽车集团、上海电气集团和上海机场集团实行外派监事团队工作与管理模式、在三个集团分别依法成立监事会后，围绕监事会团队组织形式的创新，进行了积极的探索和实践。在工作中，逐步形成了外派监事的专职工作团队、外派内联的法定机构团队，以及三个集团的学习互动团队。

（一）外派监事的专职工作团队。上海汽车集团、上海电气集团、上海机场集团的外派监事同属一个专职工作团队，由监事会主席、外派专职监事以及上海市国资委挂职的监事会专职助理组成，同时入驻三家企业集团监事会。

（二）外派内联的法定机构团队。外派监事工作团队入驻三家企业集团后，分别与企业内部监事、职工监事依法组建了监事会法定机构。监事会按照上海市国资委要求，履行依法监督、出资人监督、独立监督和有效监督职责。

（三）三家企业集团之间的学习互动团队。三个集团的监事会在同一位主席的领导下，在监事会层面建立了联席会议制度，在监事会办公室层面建立了工作例会制度，在课题组层面建立了课题联合研究制度，形成了一个相互学习、共同提高的学习互动团队。

三、监事会运行机制创新的实践

上海汽车集团、上海电气集团、上海机场集团监事会在认真学习上海市委组织部、市国资委《指导意见》的基础上，结合实际制定了《关于进一步贯彻落实上海市委组织部、市国资委〈指导意见〉的实施意见》(以下简称《实施意见》)和《监事会议事规则》(以下简称《议事规则》)，建立健全了监事会工作的运行机制。

（一）把落实《指导意见》作为监事会机制创新的重要契机。三个集团监事会在学习中认识到，《指导意见》对于进一步完善企业法人治理结构，加强监事会的组织建设、制度建设和能力建设，具有重要的指导意义，必须认真加以贯彻落实。为此，三个集团监事会先后制定和印发了《实施意见》，并把制定《实施意见》作为更好地

贯彻落实《指导意见》的重要契机。

(二) 把《实施意见》作为监事会制度建设的重要基础。《实施意见》阐明了制定的背景和意义、监事会组织机构、监事会职责任务、监事会日常工作流程、监事会加强学习调研和自身建设的内容与方法,以及监事会进一步改革创新的目标和措施等六个方面内容。在《实施意见》的两个附件中,分别明确了集团各有关职能部门向监事会提供有关信息资料、通知监事会出席或列席有关会议的具体内容。

(三) 把《议事规则》作为监事会规范运行的重要载体。《实施意见》的制定和实施,使监事会工作进一步制度化、规范化和透明化。上海电气集团监事会、上海机场集团监事会在《实施意见》的基础上,制定了《议事规则》,作为规范监事会运行的制度载体。上海汽车集团在整体上市后,按《上市公司监事会议事示范规则》要求修订了《议事规则》。

四、监事会监督方式创新的实践

四年来,上海汽车集团、上海电气集团、上海机场集团监事会按照上海市国资委的要求,履行监督检查职责,探索监事会监督评价、专项检查和后评估等监督方式的创新,提升了监事会科学评价和有效监督的能力。

(一) 认真履行职责,开展年度(任期)监督评价。国有企业监事会依法履行监督职责的重要内容,是在加强日常监督检查的基础上,对董事会开展年度监督评价、任期监督评价,以及参与对企业领导班子、领导人员综合考评工作。这是对董事会运作情况和企业经营状况定期进行的综合评价。

(二) 突出履职重点,实施专项监督检查。专项检查是监事会依法履行当期监督职责的重要载体。上海电气集团监事会开展的财务风险预警体系建设专项检查、经济责任审计整改情况专项检查、境外资产专项检查;上海汽车集团监事会开展的内控体系建设和执行情况专项检查、2010年上海世博会新能源汽车安全运行

专项检查、内控制度合同管理专项检查，是对事关企业健康运行、持续发展的若干重大事项进行的专项监督。

（三）积极探索创新，组织开展后评估。对重大决策执行情况、重大事项的后评估，是监事会在新形势下探索监督方式创新的有益尝试。上海电气集团监事会开展了集团战略执行情况后评估、重大投资项目实施情况后评估、科技投入情况后评估；上海汽车集团监事会开展了上汽通用五菱“中中外”合资合作项目后评估、集团全面风险管理五年规划及体系建设情况后评估；上海机场集团监事会开展了集团战略型绩效管控体系建设后评估、战略性沪港合作项目后评估。三个集团监事会的后评估实践，总结了委托第三方评估、自主开展评估、内外结合评估的三种模式，尝试了评估模型、指标权重等定量分析工具在监督评价中的应用，这些现已被更多的市管国有企业监事会认同和借鉴。

五、市管国有企业监事会履职方式创新的思考

四年来，上海汽车集团、上海电气集团、上海机场集团监事会在履职方式创新上进行了有益的尝试，并取得了一定的成效。但由于时间、范围和自身能力的局限，还存在着一些不足。比如，如何加强监事会外派工作团队的建设问题、如何适应整体上市后监事会行权方式的变化问题、如何把握监事会后评估工作的方法和途径问题、如何延伸监事会依法监督检查的触角问题、如何设置监事会在监督检查中的架构问题等。这些问题对监事会继续创新履职方式提出了新要求。上海市管国有企业监事会履职方式面临着许多新情况和新问题，还处于继续探索 and 不断完善的阶段。三个集团监事会将根据上海市委、市政府的新要求，在市委组织部、市国资委的领导下，继续加强学习、勇于实践、及时总结、不断创新，为上海国资国企改革作出新的贡献。

编者

2013年5月

Contents 目 录

前言 \ 1

第一章 国有企业监事会履行职责的依据和认识 \ 1

第一节 监事会履行职责的法律法规依据 \ 2

一、监事会组成、设立的依据 \ 3

(一) 机构设置、人员数量及其构成的依据 \ 3

(二) 监事产生的程序依据 \ 3

二、监事会履行职责与权限的依据 \ 5

(一) 法定职责及依据 \ 5

(二) 法定权限及依据 \ 7

(三) 法定程序及依据 \ 8

第二节 监事会履行监督职责、创新监督方式的重要依据 \ 9

一、《若干意见》五个方面创新的总体思路 \ 10

(一) 原则、目标方面 \ 10

(二) 方法、途径方面 \ 10

(三) 完善法人治理结构方面 \ 11

(四) 体制改革方面 \ 11

(五) 配套政策方面 \ 12

二、关于进一步加强上海市市管国有企业监事会工作的创新 \ 12

(一) 健全监事会的组织机构 \ 12

(二) 落实监事会的职责和义务 \ 13

(三) 完善监督工作机制 \ 15

(四) 完善监事会监督成果的运用机制 \ 15

(五) 加强监事队伍建设 \ 16

三、关于进一步加强上海市市管国有企业外派监事管理的创新 \ 16

(一) 关于外派监事、监事会主席的任职条件和选聘 \ 16

(二) 关于外派监事的职责、权利和义务 \ 17

(三) 关于外派监事的日常管理、津贴和考评 \ 18

第三节 对监事会依法履行职责、创新监督方式的新认识 \ 19

一、深化董事会试点建设是监事会履行职责、创新监督方式的基本前提 \ 19

(一) 上海市市管国有企业深化改革、完善法人治理结构呈现了新的格局 \ 19

(二) 监事会履行监督职责、创新监督方式的基本前提是董事会试点建设的深化 \ 20

(三) 与时俱进探索监督方式创新是新形势下监事会依法履职的必然选择 \ 21

二、强化监事会组织建设是监事会履行职责、创新监督方式的基本保证 \ 21

(一) 加强组织建设、创新管理制度 \ 21

(二) 抓住治理机遇、积极主动作为 \ 22

三、明确监事会工作重点是监事会履行职责、创新监督方式的基本条件 \ 22

(一) 目标一致、分工不同 \ 22

(二) 监督制衡、协同配合 \ 23

四、形成内外监督的合力是监事会履行职责、创新监督方式的基本途径 \ 23

(一) 监事会监督与各方面的关联关系 \ 23

(二) 协同各方、形成合力 \ 24

结语 \ 25

第二章 国有企业监事会的团队化工作方式 \ 28

第一节 外派监事的专职工作团队 \ 28

一、外派监事专职工作团队的概念 \ 28

(一) 上海市委、市政府的要求 \ 28

(二) 上海市委组织部、市国资委的试点 \ 30

二、外派监事专职工作团队的构建 \ 30

(一) 专职工作团队的概况 \ 30

(二) 构建专职工作团队的实践 \ 30

三、外派监事专职工作团队的工作方法 \ 33

(一) 制定工作计划与安排工作进度 \ 33

(二) 分别确定相对固定的工作时间 \ 33

(三) 确保参加重要的工作会议 \ 35

第二节 外派内联的法定机构团队 \ 35

一、外派内联法定机构团队的概念 \ 35

(一) 机构外派内设、人员内外结合 \ 35

(二) 机构依法设立 \ 36

(三) 以法定机构团队名义实施监督 \ 36

(四) 重要成员 \ 37

二、法定机构团队的组建 \ 37

(一) 法定机构团队的结构 \ 37

(二) 法定机构团队的实体化 \ 40

三、法定机构团队的工作要求 \ 41

(一) 依法监督 \ 41

(二) 出资人监督 \ 42

(三) 独立监督 \ 42

(四) 有效监督 \ 43

四、法定机构团队的工作内容与方法 \ 44

(一) 法定机构团队的工作内容 \ 44

(二) 法定机构团队的工作方法 \ 45

第三节 学习互动团队 \ 47

一、学习互动团队的概念 \ 47

(一) 探索的由来 \ 47

(二) “互动”原理的借鉴 \ 47

二、学习互动团队的实践 \ 49

(一) 监事会联席会议 \ 49

(二) 监事会办公室工作例会 \ 50

(三) 监事会联合课题研究小组 \ 51

结语 \ 53

第三章 国有企业监事会的制度建设 \ 55

第一节 《实施意见》——加强集团法人治理监督功能的有效载体 \ 56

一、监事会制定《实施意见》的总体思路 \ 56

(一) 覆盖内容要广泛 \ 57

(二) 联系沟通要增强 \ 57

(三) 监督要形成合力 \ 57

二、监事会制定《实施意见》的主要做法 \ 58

(一) 加强学习，领会精神 \ 58

(二) 统一思想，形成共识 \ 58

(三) 集思广益，领导阅签 \ 58

(四) 审议行文，贯彻实施 \ 58

三、《实施意见》的主要内容 \ 59

(一) 调整充实监事会组织机构 \ 59

- (二) 切实履行监事会职责义务 \ 59
- (三) 形成规范的工作机制 \ 60
- (四) 不断加强自身建设 \ 61
- (五) 附件内容——信息提供、会议分类 \ 62

第二节 《议事规则》——规范监事会自身运作的行为

准则 \ 64

一、监事会制定《议事规则》的总体思路 \ 64

- (一) 注重程序性 \ 64
- (二) 保持一致性 \ 65
- (三) 具有可操作性 \ 65

二、监事会制定《议事规则》的主要做法 \ 65

- (一) 认真学习, 规范监督行为 \ 65
- (二) 依据规定, 明确常设机构 \ 65
- (三) 细分类别, 合理安排会议 \ 66

三、《议事规则》的主要内容 \ 66

- (一) 明确了会议种类 \ 66
- (二) 明确了会议的通知、出席、表决等事项 \ 67
- (三) 明确了会议记录的内容 \ 67
- (四) 明确了有关工作流程 \ 68
- (五) 明确了其他方面的要求 \ 68

第三节 《工作规程》——上海汽车集团整体上市后监事会 办公室工作的规范和流程 \ 69

一、制定《工作规程》的目的和意义 \ 69

- (一) 目的 \ 69
- (二) 意义 \ 69

二、制定《工作规程》的思路和做法 \ 70

- (一) 遵循上市公司管理要求 \ 70
- (二) 分类细化办会、办文职责 \ 70
- (三) 征求意见、加强协调 \ 70

(四) 报送监事会及抄告其他 \ 71

三、《工作规程》的基本内容 \ 71

(一) 制定《工作规程》的依据 \ 71

(二) 监事会办公室的工作性质及定位 \ 71

(三) 监事会办公室主要工作职责 \ 71

(四) 监事会办公室在监事会会议期间的工作规程 \ 72

(五) 监事会办公室在负责起草监事会各类报告和文件中的工作
规程 \ 74

(六) 监事会办公室在监事会开展调研工作中的工作规
程 \ 75

(七) 监事会办公室在监事会成员列席或参加有关会议和活
动中的工作规程 \ 75

(八) 监事会办公室在监事会内部文件资料管理中的工作规
程 \ 75

(九) 监事会办公室在监事会履职经费管理中的工作规程 \ 75

第四节 《联席会议制度》——上海电气集团形成内部监督 合力的制度性安排 \ 77

一、建立《联席会议制度》的总体思路 \ 77

(一) 有利于整合监督资源 \ 77

(二) 有利于实现优势互补 \ 77

(三) 有利于形成长效协同 \ 78

二、建立《联席会议制度》的主要做法 \ 78

(一) 征求意见, 形成制度 \ 78

(二) 各司其职, 加强协同 \ 78

(三) 合力推进, 初见成效 \ 78

三、《联席会议制度》的主要内容 \ 79

(一) 明确了联席会议的召开 \ 79

(二) 明确了联席会议的形式 \ 79

(三) 明确了联席会议的方式、途径和目标 \ 79

结语 \ 80

第四章 国有企业监事会开展基本情况调研 \ 82

第一节 基本情况报告 \ 82

一、基本情况报告的编制要求 \ 83

(一) 编制目的 \ 83

(二) 主要内容 \ 83

二、基本情况调研的思路和做法 \ 84

(一) 基本情况调研的思路 \ 84

(二) 基本情况调研的做法 \ 85

三、形成《基本情况报告》的流程 \ 88

第二节 上海汽车集团基本情况 \ 88

一、总体情况 \ 88

(一) 上海汽车集团资产分布和结构情况 \ 89

(二) 上海汽车集团生产经营情况 \ 89

(三) 企业文化建设情况 \ 91

(四) 2006—2008 年销售收入状况 \ 91

二、基本情况分析 \ 92

(一) 整车销量持续保持国内领先 \ 92

(二) 零部件业务进一步优化发展 \ 93

(三) 汽车服务贸易发展规划全面启动 \ 94

第三节 上海电气集团基本情况 \ 95

一、总体情况 \ 95

(一) 资产分布情况 \ 96

(二) 产业结构情况 \ 97

(三) 战略管理情况 \ 97

(四) 预算管理情况 \ 97

(五) 产业发展情况 \ 97

(六) 制度建设情况 \ 97

(七) 风险管理情况 \ 98

二、基本情况分析 \ 98

- (一) 聚焦国家战略, 加大投资力度 \ 98
- (二) 克服金融危机影响, 确保经济稳步发展 \ 99
- (三) 完善法人治理结构, 加强总部能力建设 \ 100
- (四) 资本结构多元化, 促进国资有序流动 \ 100
- (五) 调整产业布局, 建设世界级工厂 \ 101

第四节 上海机场集团基本情况 \ 101

一、总体情况 \ 101

- (一) 企业性质、组织架构和主要业务情况 \ 101
- (二) 机场建设和生产情况 \ 102
- (三) 安全运行和服务管理情况 \ 105
- (四) 企业经营、管理和发展情况 \ 105

二、基本情况分析 \ 106

- (一) 重视战略管理、制度管理和经营业绩管理 \ 106
- (二) 重视运行管理创新、服务创新和科技创新 \ 106
- (三) 重视社会效益、公共安全和管理责任 \ 107
- (四) 重视科学决策、规范决策和民主决策 \ 107

相关链接 \ 107

第五章 国有企业监事会开展监督评价 \ 110

第一节 年度监督评价工作 \ 110

一、年度监督评价概述 \ 110

- (一) 年度监督评价 \ 110
- (二) 年度监督评价报告 \ 111
- (三) 有关要求 \ 111

二、年度监督评价提要 \ 111

- (一) 总体监督评价意见 \ 111
- (二) 主要监督评价内容 \ 111

(三) 分析与建议 \	113
(四) 辅佐报告和资料 \	114
三、年度监督评价的方法 \	114
(一) 年度监督评价的“三个结合” \	114
(二) 年度监督评价的“三个注重” \	115
(三) 年度监督评价的“三个转变” \	116
第二节 任期监督评价工作 \	121
一、任期监督评价概述 \	121
(一) 任期监督评价 \	121
(二) 任期监督评价报告 \	122
二、任期监督评价提要 \	122
(一) 总体监督评价意见 \	122
(二) 主要监督评价内容 \	122
(三) 任期监督评价意见和建议 \	124
三、任期监督评价的方法 \	124
(一) 任期监督评价把握“三个环节” \	124
(二) 任期监督评价做好“三个对应” \	125
(三) 任期监督评价体现“三个突出” \	126
第三节 参与综合考核评价 \	129
一、综合考核评价 \	129
(一) 综合考核评价概述 \	129
(二) 综合考核评价的内容 \	130
(三) 综合考核评价的方式 \	130
二、监事会参与综合考核评价 \	131
(一) 监事会参与综合考核评价的内容 \	131
(二) 监事会参与综合考核评价的方法 \	131
结语 \	132