

北京市国有企业监事会办公室 联袂推荐
北京企业联合会 北京市企业家协会

大型企业集团派出监事会 工作指南

◆《大型企业集团派出监事会工作指南》编委会



 中国时代经济出版社

北京市国有企业监事会办公室 联袂推荐
北京企业联合会 北京市企业家协会

大型企业集团派出监事会 工作指南

◆《大型企业集团派出监事会工作指南》编委会



图书在版编目 (CIP) 数据

大型企业集团派出监事会工作指南/《大型企业集团派出监事会工作指南》编委会编著.

—北京:中国时代经济出版社,2014.8

ISBN 978-7-5119-2096-6

I. ①大… II. ①大… III. ①大型企业—企业集团—监事会—中国—指南 IV. ①F279.244-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 163835 号

书 名: 大型企业集团派出监事会工作指南

作 者: 《大型企业集团派出监事会工作指南》编委会编

出版发行: 中国时代经济出版社

社 址: 北京市丰台区玉林里 25 号楼

邮政编码: 100069

发行热线: (010) 68320825 88361317

传 真: (010) 68320634 68320697

网 址: www.cmepub.com.cn

电子邮箱: zgsgdj@hotmail.com

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京嘉恒彩色印刷有限责任公司

开 本: 787×1092 1/16

字 数: 300 千字

印 张: 15.25

版 次: 2014 年 8 月第 1 版

印 次: 2014 年 8 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5119-2096-6

定 价: 38.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,请与本社发行部联系更换

版权所有 侵权必究

《大型企业集团派出监事会工作指南》编委会

编委会主任：张贵林

副 主 任：荣自立 王宝申

常务副主任：胡美行

委 员：凌 红 朱建华 胡祥铭 徐长海 连 雯
王茂生 杨海坤

主 编：张贵林 荣自立 王宝申

常务副主编：胡美行

副 主 编：凌 红 朱建华 胡祥铭 徐长海 连 雯
王茂生 杨海坤

成 员：杨 宁 臧晓燕 滕京荣 王 晨 金 辉
刘 峥 陈新生 俞 涵 张少丽 张燕平

序 言

大型企业集团公司治理的探索，由来已久。特别是对监事会制度的探索更引起人们的关注。改革开放 30 多年来，监事会制度从引进欧美二元制治理结构，到《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》）明确监事会制度，都进行过大量研究和探索，但是国有企业监事会由于体制机制不清晰、人员制度不落实、监管不规范、监督不到位，并没有真正起到制衡作用。2000 年国务院颁布了《国有企业监事会暂行条例》后，对中央企业实行了外派监事会制度，带来了监事会制度的创新，起到了很好的示范作用。大型企业集团也由此对派出监事会制度做了大量探索，并积累了一定的经验。今天呈现在读者面前的《大型企业集团派出监事会工作指南》，就是大型企业集团监事会制度创新的一个典范。

党的十八届三中全会，在全面深化改革的总目标中，首次提出了推进国家治理体系和治理能力现代化，国家治理体系是党领导人民管理国家制度的体制和机制，包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域的体制机制和法律法规安排。国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力。很显然，大型国有企业公司治理属于国家治理体系的一部分，是一个微细胞。只有国家治理体系的每一个部分、每一个微细胞成功实现了治理能力现代化，才能实现国家治理能力的现代化，因此，实现公司治理能力的现代化是摆在大型企业集团面前的重大而紧迫的任务。

为此，我们认真总结了北京住总集团派出监事会制度的经验，编写了这本《大型企业集团派出监事会工作指南》（以下简称《指南》），以期对公司治理现代化的建设提供一些有益的借鉴。本《指南》共分五个

部分：第一部分，理论概要篇；第二部分，监督指导篇；第三部分，工作实务篇；第四部分，制度范例篇；第五部分，法律法规篇。

派出监事会既是大型企业集团公司的派出监督机构，又是被监督企业公司治理结构的一部分。它的重要职能是以财务监督为核心，检查子公司贯彻执行有关法律、法规和本集团规章制度及决策执行情况，并对决策行为规范、决策程序合规进行监督，对有效推进和促进法人治理结构健康发展，起到了事半功倍的作用。该《指南》既可以作为大型企业集团派出监事会的工作手册，也可以作为派出监事会人员的培训教材。对大型企业集团实行派出监事会制度，有很强的针对性、可操作性。

派出监事会工作是一项复杂性、艰巨性、系统性较高的综合性工作，本《指南》的内容也有待在实践中进一步充实、调整和完善。我们期待通过细化大型企业集团派出监事会监督评价标准，逐步建立定性定量相结合的监督评价体系，逐步实现大型企业集团派出监事会工作制度化、规范化，促进公司治理的科学化和现代化。限于时间和研究的粗浅，本书一定存在许多的不足，欢迎广大读者提出宝贵意见。



2014年6月

目 录

序言	1
第一部分 理论概要篇	
一、监事会	3
(一) 基本概念	3
(二) 法律地位	3
(三) 组成结构	3
(四) 监督职权	4
(五) 监督作用	4
二、外派监事会	5
(一) 基本概念	5
(二) 法律地位	5
(三) 组成结构	6
(四) 监督职权	6
(五) 监督方法	6
三、派出监事会	7
(一) 基本概念	7
(二) 法律地位	7
(三) 组成结构	7
(四) 监督职权	7
(五) 监督作用	8
四、派出监事会产生的背景	8
(一) 借鉴外派监事会成功经验	8
(二) 治理结构创新实践的结果	9
(三) 适应企业集团发展的需要	9

五、派出监事会制度设立的目的和意义	10
(一) 落实公司治理结构的客观需要	10
(二) 实现国资有效监管的内在需要	11
(三) 增强企业市场竞争能力的需要	12
六、派出监事会的特点	13
(一) 从制度上确立集团与被监督单位的监督关系	13
(二) 从体制上理顺集团与被监督单位的监督关系	13
(三) 从机制上落实集团与被监督单位的监督关系	14
七、派出监事会的组织机构	14
(一) 集团派出监事会工作领导小组	15
(二) 集团派出监事会办公室	16
(三) 集团派出监事会办事处	17
(四) 被监督单位监事会	19
(五) 派出监事会联络员	21
八、派出监事会的工作体系	21
(一) 监督制度化	21
(二) 标准规范化	22
(三) 程序标准化	22
(四) 表格信息化	22
九、派出监事会工作职权	22
(一) 监督	23
(二) 质询	23
(三) 检查企业财务	24
(四) 调查	24
(五) 告诫	25
十、派出监事会的主要做法	26
(一) 建立派出监事会制度体系	26
(二) 配置派出监事会机构和人员	26
(三) 规范派出监事会监督方法	26

十一、派出监事会日常管理.....	27
(一) 派出监事会的日常工作方式	27
(二) 派出监事会人员管理	28
(三) 派出监事会工作纪律	29
(四) 派出监事会办事处工作要求	29
(五) 被监督单位配合派出监事会工作的要求	30

第二部分 监督指导篇

一、决策制度监督.....	35
(一) 决策制度主要内容	35
(二) 决策制度监督要点	35
(三) 决策制度监督要点说明	37
二、财务管理监督.....	67
(一) 财务管理监督主要内容	67
(二) 财务管理监督要点	67
(三) 财务管理监督要点说明	68
三、资产管理监督.....	75
(一) 资产管理监督主要内容	75
(二) 资产管理监督要点	75
(三) 资产管理监督要点说明	75
四、工程项目管理监督.....	87
(一) 工程项目管理监督主要内容	87
(二) 工程项目管理监督要点	87
(三) 工程项目管理监督要点说明	88
五、经营者目标考核监督.....	97
(一) 经营者年度目标考核监督主要内容	97
(二) 经营者年度目标考核监督要点	98
(三) 经营者年度目标考核监督要点说明	100
(四) 经营者任期目标考核监督	106

六、领导班子建设及高级管理人员履职情况监督	108
(一) 领导班子建设及高级管理人员履职情况监督主要内容	108
(二) 领导班子建设及高级管理人员履职情况监督要点	108
(三) 领导班子建设及高级管理人员履职情况监督要点说明	110
七、会议监督	116
(一) 会议监督主要内容	116
(二) 会议监督要点	116
(三) 会议监督要点说明	117

第三部分 工作实务篇

一、工作规范	131
(一) 派出监事会主席会议	131
(二) 派出监事会办事处会议	131
(三) 被监督单位监事会会议制度及报告制度	132
二、日常监督	133
(一) 监督方式	133
(二) 派出监事会监督检查工作底稿的编制	133
(三) 工作底稿使用说明	138
(四) 利用会计师事务所审计报告结果监督	139
(五) 被监督单位报送相关资料的规范	141
三、监督检查方案	141
(一) 编制方案前准备工作	142
(二) 方案的主要内容	142
(三) 编制方案应关注的因素	143
四、年度监督报告	143
(一) 年度监督报告的主要内容	144
(二) 年度监督报告的撰写要求	144
(三) 年度监督报告的参考格式	144
(四) 年度监督报告范文	145

五、年度反馈报告	147
(一) 年度反馈报告的主要内容	147
(二) 反馈形式	147
(三) 年度反馈报告的撰写要求	148
(四) 年度反馈报告参考格式	149
(五) 年度反馈报告范文	150
六、专项监督报告	151
(一) 专项监督报告主要内容	151
(二) 专项监督报告的撰写要求	151
(三) 专项监督报告参考格式	152
(四) 专项监督报告范文	152
七、领导班子建设及主要高级管理人员履职评价	153
(一) 领导班子建设及主要高级管理人员履职评价主要内容	153
(二) 领导班子建设及主要高级管理人员履职评价撰写要求	154
(三) 领导班子建设及主要高级管理人员履职评价参考格式	154
(四) 领导班子建设及主要高级管理人员履职评价范文	155
八、主席函	156
(一) 主席函主要内容	156
(二) 主席函撰写要求	156
(三) 主席函工作程序	156
(四) 主席函范文	156
九、监督问题整改	157
(一) 整改工作程序	157
(二) 整改工作要求	158
(三) 整改方案	158
(四) 整改进展情况报告	161
(五) 整改完成情况复核	165
十、档案管理	166
(一) 档案资料管理体系及人员职责	166

（二）档案资料归档基本要求	166
（三）文件资料归档保管范围及期限	167
（四）资料收集整理保管基本步骤	170
（五）档案资料借阅及归还	172
（六）档案资料鉴定与销毁	172
（七）档案资料管理违规处分	173

第四部分 制度范例篇

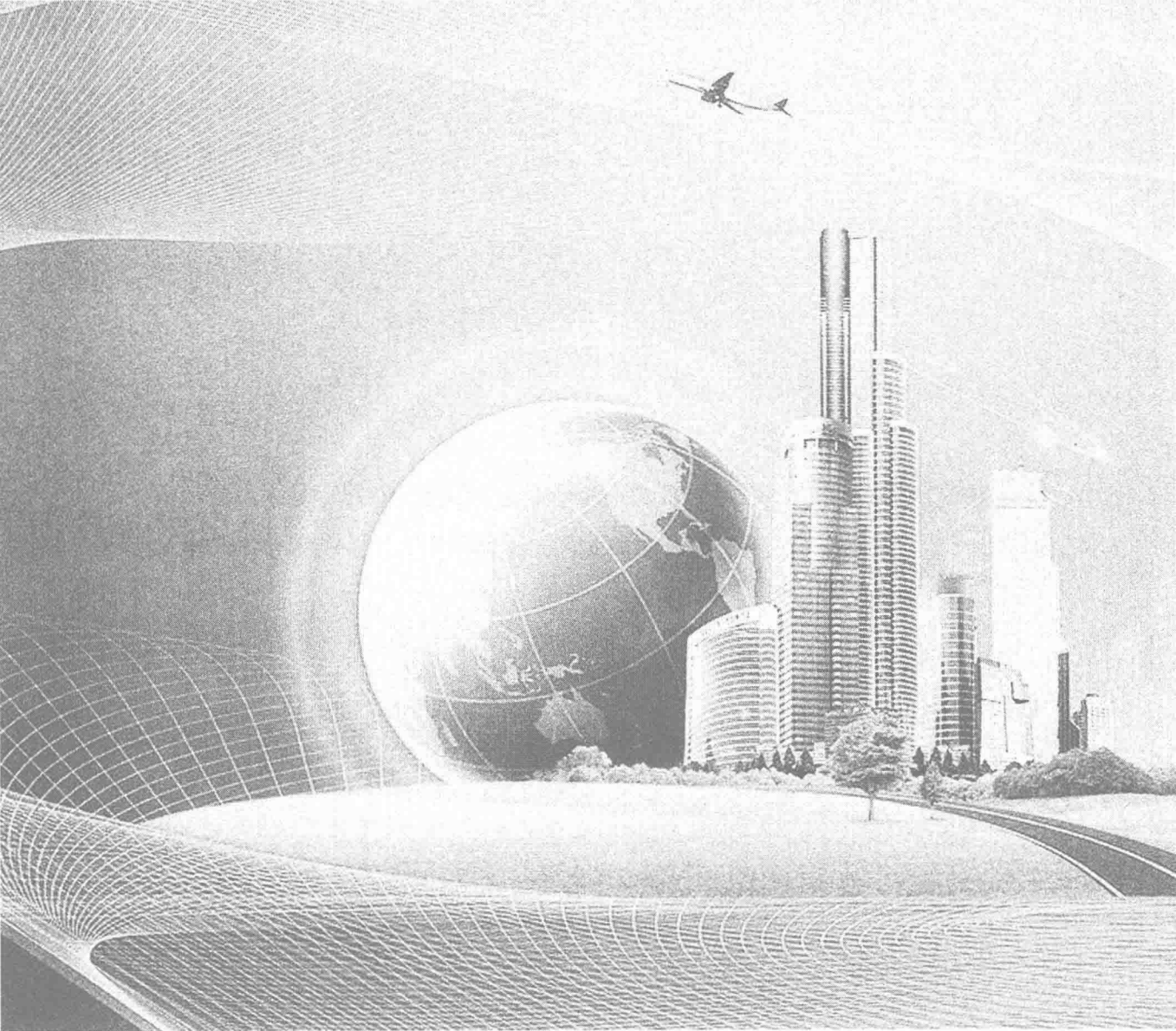
一、派出监事会管理暂行办法	179
二、派出监事会行使职权暂行规定	184
三、派出监事会办事处工作管理制度	187
四、派出监事会主席会议制度	189
五、派出监事会年度监督检查实施细则	190
六、议事规则范文	201
七、派出监事会制度创新与实践成果范例	204
（一）派出监事会制度创新的实施背景	205
（二）派出监事会制度创新的内涵及主要内容	207
（三）派出监事会制度创新的主要做法	207
（四）派出监事会制度创新监督的实施效果	214

第五部分 法律法规篇

一、国有企业监事会暂行条例	219
二、关于加强和改进国有企业监事会工作的若干意见	222
三、北京市国有企业监事会暂行办法	226
四、企业配合监事会依法开展监督检查工作规则（试行）	229

参考文献	233
------------	-----

后记	234
----------	-----



第一部分 理论概要篇

本篇主要阐述了监事会、外派监事会和派出监事会的基本理论，主要包括基本概念、法律地位、组织结构、监督职权、监督作用，派出监事会的产生和特点，派出监事会制度体系的主要内容、主要做法、工作要求等。

一、监事会

（一）基本概念

监事会是公司的常设机构，是公司内部治理体系的重要组成部分，监事会对股东大会负责，负责监督公司的日常经营活动，对公司财务以及公司董事、经理及高级管理人员履行职责的合法性进行监督，维护公司及股东的合法权益。

（二）法律地位

1. 监事会设置的必要性。在现代公司制度中，所有权与控制权的分离，使股东难以直接管理和控制公司。为避免董事会及董事因追求自身利益而损害公司、股东、债权人、职工的权益，必须通过一定的制度安排对此进行制约和监督。尽管《公司法》通过规范性条款、股东会等方式对董事会及董事进行监控，但在实际操作中仍难以防止董事会和董事滥用权力。为此，多数国家设置监事会作为公司的专门监督机构，形成了股东会、监事会对董事会及董事权力的多层监督。

2. 大陆法系国家中有限责任公司、股份公司必须设置监事会。在不同类型、不同规模的公司中，监事会的性质与规模各不相同，但在大陆法系国家中，规定资本数额、职工人数达到一定规模的有限责任公司、股份公司必须设置监事会。

3. 监事会设置的类型。监事会设置目前主要分以下两种形式：一种是监事会作为与董事会地位平行或独立的机构，负责对公司事务以及董事会执行业务的监督工作，向股东会负责并报告工作。另一种是监事会作为董事会的领导机构，对公司业务、财务状况以及董事会执行业务进行监督，并行使一定的业务执行决定权。

我国采取的是监事会与董事会平行的公司治理结构，是大陆法系模式与职工主人地位的混合产物，是公司的监督机构。

4. 监事会的法律地位主要表现为以下3个方面：第一，监事会或监事是公司的法定设置机构；第二，监事会向股东会报告工作，并得到股东会的批准，以体现股东对公司的权力；第三，监事行使监督职权，对公司财务以及董事、经理执行业务进行监督。

（三）组成结构

《公司法》对设置监事会及其人员构成都做出了相应规定：有限责任公司、股

份公司应当设立监事会，监事会由股东代表和适当比例的公司职工代表组成，其中职工代表比例不得低于三分之一，其组成比例按《公司法》由公司章程具体规定，但公司的董事和高级管理人员不得兼任监事。股份公司的监事会成员组成一般规定为3人以上；有限责任公司的监事会成员一般不得少于3人，监事会设主席、副主席、监事等职务；有限责任公司规模较小、股东人数较少的，可不设立监事会，只设1至2名监事。股东代表产生的监事必须经过股东大会选举产生，职工代表产生的监事必须由职工代表大会、职工大会或者其他形式选举产生。

（四）监督职权

监事会的职权范围按照公司治理结构的设置可以有一定差异。为了保证董事会的经营权限与监事会监督职能的相互独立，监事会不参与公司的经营。监事会的职权范围，一般包括财务监督、业务监督和管理者监督3个方面。

1. 财务监督

监事会有权调阅检查公司财务资料，调查公司的财产状况，并将调查结果向股东会报告。监事会对董事会拟提交股东会的财务报告、经营报告和利润分配方案等财务资料，应进行核查。监事会、监事发现公司经营情况异常时，可以聘请会计师事务所等协助其工作，费用由公司承担。

2. 业务监督

监事会有权调查公司业务状况，核查公司的各种文件及其档案，并可要求董事或经理提供公司的经营报告，以随时了解公司的业务执行状况，对公司的业务执行情况实施有效的监督。

3. 管理者监督

（1）监督董事会或董事、经理履行职务的情况，列席董事会会议，听取董事会的报告，对董事、经理违反职责的行为监督。

（2）纠正或停止董事和经理违反法律、公司章程的行为。

（3）对董事、高级管理人员执行公司职务的行为进行监督，在其损害公司的利益时予以纠正；对违反法律、行政法规、公司章程或者股东会决议的董事、高级管理人员提出罢免的建议，必要时提起诉讼。

（五）监督作用

我国《公司法》规定监事会具有相当广泛的职权范围，赋予了监事会特定权力，使其能更好地对董事会、董事、经理和其他高级管理人员起到制衡、提示、制止的监督作用。

1. 制衡作用。主要体现在，监事会与董事会是公司治理机构设置当中的平行机构，从法律的角度赋予了监事会对董事会的制衡作用。

2. 提示作用。主要体现在,发现董事会、董事、经理和其他高级管理人员在履行职务时存在异常情况,可以提出质询并向股东大会及其相应部门报告有关情况。

3. 制止作用。主要体现在,发现董事会、董事、经理和其他高级管理人员存在违反法律、法规或公司章程及其损害公司的利益行为时,可以制止并予以纠正;对违反法律、行政法规、公司章程或者股东会决议的董事、高级管理人员提出罢免的建议,必要时提起诉讼。

二、外派监事会

(一) 基本概念

外派监事会是指国务院按照《公司法》规定,由国务院或者国务院授权的机构向国有独资公司派出的监督机构。国务院成立国资委后重点大型企业监事会实行外派制度,由国资委派出,对国资委负责,代表国家对国有重点大型企业的国有资产保值增值状况实施监督。

(二) 法律地位

1. 外派监事会设置的必要性。为保证国有资产保值增值、防止国有资产流失、保障国有资产所有权的实现,国务院1994年颁布了《国有企业财产监督管理条例》,标志着国有企业外派监事会制度的初步建立。1998年7月,国务院颁布了《国务院稽查特派员条例》,规定国务院向国有重点大型企业派出稽查特派员;2000年3月,国务院出台《国有企业监事会暂行条例》,至此,原国务院特派稽查员制度开始过渡到外派监事会制度。

2. 中央大型国有企业实施外派监事会制度。2003年,国务院国有资产监督管理委员会(以下简称国资委)成立,中央企业工委对外派监事会的管理职能转由国资委履行,确立了由国资委外派监事会的制度。参照国务院做法,各省、市国资委结合本地实际,在地方国有企业也陆续实行了外派监事会制度。

3. 外派监事会法律地位。1999年修改后的《公司法》规定,国有独资公司监事会由国务院或者国务院授权的机构派出,从此确定了外派监事会的法律地位。2006年1月1日起实施的第二次修正的《公司法》和2014年3月1日起实施的第三次修正的《公司法》都规定:“国有独资公司监事会成员不得少于五人”,“监事会成员由国有资产监督管理机构委派”,“监事会主席由国有资产监督管理机构从监事会成员中指定。”