

加强和完善国有资产管理的若干探讨

刘小丽

(经济管理系)

摘要 如何提高经济效益、实现经济增长方式的转变,是当前我国经济研究的热点和难点所在。要做的工作有很多,但首先要做的工作之一便是加强和完善国有资产的管理,提高国有资产的使用效益。基于这种思考,本文试从国有资产管理的现状出发,就国有资产管理的关键点、基本思路及当前应抓紧进行的工作作进一步探讨,以其转变经济增长方式。

关键词 国有资产;管理现状;产权关系;加强和改善;

分类号 F270

转变经济增长方式,提高经济效益,是当前我国经济界上上下下都十分重视的大问题。要实现那种只重数量、轻质量;重投入、轻产出;重速度、轻效益的粗放经营的转变,要做的工作有很多,但主要做的工作之一是要从我国国有资产管理现状出发,加强和完善国有资产的经营管理,建立有利于提高国有资产使用效益、有利于国有资产保值增值的机制与制度,从而在真正意义上实现向集约经营方式的转变。

1 我国国有资产管理现状

提高经济效益必须牢牢抓住国有资产管理。这是因为国有企业资产是我国国民经济的重要组成部分,占据整个社会资产的62%,其管理体系的建立完善和运营效益的高低直接关系到全国人民的共同利益,是我们赖以生存和发展的强大物质基础。但一个时期来,这个物质基础中有相当数量的国有企业资产经营不活、存量固化、结构失调、效益下降、明亏潜亏等问题相当严重。突出表现在:

1. 国有企业经济效益低下。从全国来看,搞得好的企业还只有30%,居于中间的占40%,还有30%左右处于长期亏损、困难重重;企业普遍开工不足、发展后劲不足、生产下降、效益回落等等。

2. 国有资产状况不清,普遍存在帐实不符、帐帐不符、帐外设帐等不正常现象,帐外资产越来越多。据第五次全国清产核资第一期试点统计,帐外固定资产净值占全部固定资产净值的1.16%,依此推算,全国帐外资产可达91亿元。

3. 国有资产管理混乱,造成国有资产流失严重。一是缺乏有效的管理制度和必要的产权约束,有相当数量的国有资产脱离了国家的监督管理,一些企业和单位随意化国有资产为集体所有,少数人甚至化公为私,以各种方式私分或侵吞国家财产,使得国有产权益受到严重损失(如在股份制试点中,国家股同个人股同股不同利,国家股权益受到损害。有关部门统计,仅1991年一年就流失近3亿元)。二是资产低估造成流失。一些单位在合资或改制的过程中迁就人情或个人捞取好处,低估国有财产,等于把一部分国有资产拱手送人。三是挥霍浪费,涓滴成河。名目繁多的“公费报销”,虽数目不大,但长此以往、日积月累,其造成的国有资产损失也是相当惊人的。四是国有企业在安置富余人员、发展第三产业中经济界限不明,形成国有资产潜在流失。在这些三产企业中,长期无偿使用国有企业的流动资金,国有企业的资产效益流向三产企业。据第五次全国清产核资一期试点资料表明,无偿占用的固定资产达26.67亿元之多。五是资源性国有资产立法滞后、管理混乱,乱采滥伐现象严重。全国森林资源估价9000亿元,自1984年至今,每年乱砍伐损失已达100亿元。在房地产热中全国每年土地收益流失约200至300亿元。

4. 资产配置不合理,使用不恰当。一是有的企业短期行为,重经营成果轻资产保全和资产更新配置,蚀资本而增利或靠拼设备换取速度,使设备超负荷运转,造成资产无形损失,或在租赁承包期间,少提折旧、虚盈实亏、资不抵债、甚至私分财产。二是有的企业盲目引进,重复建设,追求资产规模最大化,追求生产产值最大化而不追求资产运营效益最大化,有相当一部分资产长期闲置或不能充分利用,损失和浪费问题较为突出。据江西省某市的有关部门调查统计,某市的国有预算内工业企业1993年的清仓库存损失达6963.96万元。有的引进设备一直未使用,无法形成经济效益。

5. 资产的帐面价值与实际价值的严重背离,造成了产品成本的失真,资产补偿不足,严重地影响了企业的技术进步和技术改造,致使企业后劲不足,企业的经营成果也难以得到正确的考核和评价,企业资产的价值增殖亦成了一句空话。

综上所述不难看出,我国国有资产使用效益低下,国有资产流失相当严重。因此,如何彻底改变这种现状,加强和改善国有资产的经营与管理是当前实现经济增长方式由粗放型向效益集约型转变,提高经济效益的一个急待解决的重要问题。

2 加强和改善国有资产管理的关键点

有人把经济效益不高,导致国有资产混乱流失的原因归咎于“放权让利”,说它培育了地方、部门和企业势力,造成了国有资产的肢解和侵蚀。这种认识显然是不全面和不确切的。笔者认为,造成国有资产这种局面的原因是多方面的,如有经营管理不严格、管理制度不完善的原因;也有法制不健全的原因等。但最为主要的原因是由于传统理论和传统体制所造成的国有产权关系不明晰、责任不明确造成的。因此,建立责任明晰的产权关系是当前加强和改善国有资产管理的關鍵所在。

2.1 建立责任明晰的产权关系的意义

(1) 建立责任明晰的产权关系是落实企业法人财产权的需要。要实现政企分开,使《转机条例》真正落实,就必须使国有企业真正具有自主经营、自负盈亏的条件和能力。要在确认国

有资产终极所有权和法人财产权的前提下,明确界定企业法人财产,建立包括法人财产保障和监督机制在内的现代企业产权制度。国有企业法人财产权不确定,经营权就难以落实,自主经营、自负盈亏就难实现。

(2) 建立责任明晰的产权关系是保障国家所有权的需要。国家资本金是国家所有权的货币表现形式,要保障国家所有权,就必须在界定产权的前提下,建立严格的资本金保全制度。否则,难以有效地制止国有资产流失。

(3) 建立责任明晰的产权关系是资产流动与产权交易的需要。社会主义市场经济多种经济成分并存。同一所有制内部及不同所有制之间要进行企业的组织结构调整,以实现资源的优化配置;要规范国有资产金投入与运营的行为,以确保产权的正当交易,都必须明确产权主体,理顺产权关系。

(4) 建立责任明晰的产权关系是加强国有企业财产监督的需要。建立责任明晰的产权关系才能明确国有企业财产的权利主体和利益关系,才能建立以资产约束为主要内容的企业盈亏及其分配机制,实现国有财产的保值增值。

2.2 建立责任明晰的产权关系的基本思路

中央关于建立社会主义市场经济体制的决定提出了要用“国家统一所有,政府分级监管,企业自主经营”的体制取代过去那种条块分割体系,同时将财政包干制改为分税制。这为我们进一步明晰产权关系,完善企业法人制度,加强企业中的国有资产管理,探索国有资产管理 and 经营的合理形式和途径提供了明确的思路。因此,实行国家所有权和企业法人财产权相分离,由传统的国有经营体制转变为法人财产制度,是改变国有资产管理混乱状况,建立责任明晰的产权关系的核心内容。这里必须说明的是这个核心内容的转变并不改变国家的所有者地位,所转变的仅是国家对国有企业财产的管理方式。即由过去的对财产的实物形态管理,转变为对财产的价值形态的管理;由过去的政府直接指挥,转变为对财产的所有权控制;国家通过授权有关机构或部门,实现对国有企业财产的监管。

为实现这种转变,尽快改善目前国有资产流失状况,保障国有资产的资本金保全增值和独立运转,提高国有资产的使用效益,我们必须尽快明晰产权关系,并在明晰产权关系的过程中坚持下列原则:一是政企职责分开的原则;二是企业财产的所有权与经营权分离的原则;三是投资收益和产权转让收入用于资本的再投入原则;四是资本保全和维护所有者合法权益的原则;五是企业独立支配其法人财产和独立承担民事责任的原则。

3 当前加强和改善国有资产管理必须进行的工作

建立国家统一所有、各级部门分级监管、责任明确的产权关系,形成运作有序的国有资产管理体制是我们改善国有资产管理的理想途径和最终目标。为了实现这个最终目标和做好这个重要基础工作,提高经济效益,我们首先必须按上述思路进行产权改革,并在此基础上做好以下几个方面的工作:

1. 摸清家底、建帐存档。为实现这一条,主要做两个方面的工作。一是搞好统计工作。由于现有的统计方法不实用,外国人看不懂,中国人不会用;有的统计数字缺乏真实性;有的统计口径不规范,由此建帐造册的国有资产家底是一本糊涂虚假帐本,企业资产难免流失。二是搞好

资产评估工作,首先应当制定具有中国特色的资产评估法规;其次应当建立合格的资产评估机构,培养资产评估的专业人才。进行资产评估必须由获得资产评估资格的资产评估机构进行,这样做有利于国有资产的建帐存档,又保证国有资产评估的严肃性和法律性。国有资产家底摸清了,不论企业将来实行怎样的变化(如合资、股份经营等),国有资产总量都有据可查,产权也容易明晰,资产就也不易流失了。

2. 堵塞漏洞,把紧关卡。为做到这一点,我们必须加强以下三方面的工作。一是法制必须健全,要加紧国有资产的立法工作。国务院专司国有资产管理的部门要配合全国人大,尽快制定并完善国有资产管理法规体系;二是要严格执法力度,必须扭转单凭领导者个人认识和思想来指导国有资产管理的不正常状况。对有法不依、有规不循、任意侵吞、挥霍国有企业资产的任何人必须绳之以法;三是建立法律监督和群众监督机制。通过立法机关、政府国有资产管理机构的检查、社会中介机构的审核和群众的监督等多种有效途径,建立正常运转的国有资产监督机制;四是大力加强社会主义精神文明建设和道德规范建设,杜绝化公为私、损公肥私、用公款吃喝享乐的现象,凡有漏洞、黑洞的地方要一查到底,依法惩办。

3. 公私分明,产权合理,责任明确。为实现这一条,必须做到以下三方面的工作。一是强化资产“国有意识”。通过多层次、多形式的宣传教育,彻底转变人们特别是企业经营者的观念,使他们把保护国有资产的权益、杜绝各种漏洞、严防国有资产流失变成自觉的行动。二是尽快理顺产权关系,明确各自责任界限。我国现行管理体制是国有资产所有权归国家统一所有,实行统一政策指导下的分级管理,但国家、地方、企业在管理上各自应具有何种责任、权力和利益却一直不够明确。这在一定程度上影响了国有资产的有效运营,其后果必然是国家所有的资产权益难以保全,国有资产流失严重。因此,必须尽快理顺产权关系,健全制度与帐目,彻底摸清家底,明确各自责任界限和权益,规范企业经营行为;三是目前必须彻底改变企业包盈不包亏的现状,切实贯彻风险与利益共享的原则。承包人在接手企业经营时,要明确责权利,要防止故意压低或人为流失国有资产,要防止承包指数畸高或畸低,要确保国有资产保值增值和处于正常运营之中,杜绝以此换人情或为某些企业、个人铺路。

4. 运作有序、监管得力。为做到这一条,必须:一是管理方式上政企坚决分开。改革开放十几年来,传统管理方式已经在打破,政府也陆续下放一些管理权限。但是我们必须承认,政企不分、直接干预过多的管理方式尚未从根本上改变,这种管理方式严重束缚了企业的手脚,使企业在市场中处于十分被动的地位,也不利于企业资产的运转;二是坚决实行分级管理。借鉴国外经验,在国家层对国有资产管理应实行立法机关和政府分工负责的管理体制,立法机关主要负责国有资产法律的制度和监督执行;政府依照法律进行行政上的宏观管理,定期向立法机关报告国有资产管理情况,接受监督并承担保值增值的责任;在政府与企业间设立国有资产运营机构,其主要负责所属范围内的国有资产的经营与管理,努力追求资产使用效益的最大化;在企业内部则采取委派监事会的形式对国有企业财产进行监督管理,努力使国有资产走上良性循环的发展轨道;三是加强对国有资产的审计监督。尽快建立和完善国有资产保值增值指标体系和考核制度,严格按《企业财务通则》、《企业会计准则》执行,从法制上加强约束机制,明确责任,使国有企业从目前的利润经营转变为资产经营责任制,使审计部门对国有资产流失混乱问题进行处理时有法可依,通过审计监督,促使企业建立自我约束机制,加强对国有资产的管理和利用。

总之,加强和完善国有资产管理、提高其使用效益是关系到我们国家、我们职工个人的切身利益,是当前改革中的头等大事。为此,我们应从理论和实践上加强这方面的研究探讨;同时,注重从我们身边的点点滴滴工作做起,以期从根本上完善资产管理,并实现其经济效益、经济增长方式的彻底转变。

参 考 文 献

- 1 刘国良。关于国有资产体制改革的意见。《企业管理》,1995,(3):33~35
- 2 杨秋林。论国有资产评估的法制化。《企业经济》,1995,(1)21~22
- 3 樊海山。企业国有资产流失不容忽视。《经济管理》,1994,174(6):26~27
- 4 狄娜。加强国有资产监管已势在必行。《企业管理》,1994,(2):29~30
- 5 董发来,孟昭元。国有企业资产管理必须适应市场经济的要求。《经营与管理》,1995,129(3):6~7
- 6 李葆坤,加强综合治理,保护国有资产。《经营与管理》,1995,128(2):13~32

(上接第72页)

参 考 文 献

- 1 Cable C, Jones K F, Lundgren J R, Seager S. Niche Graphs. *Discrete Appl. Math.* 1989, 23(3), 231~241
- 2 Bowser S, Cable C. Some Recent Results on Niche Graphs. *Discrete Appl. Math.* 1991, 30(2~3), 101~108
- 3 唐廷载。圈并图 $C_m \cup C_n$ 的 niche 数。《纯粹数学与应用数学》,1994,(专刊):67~73

Niche Number on Union of Graphs

Deng Yixiong

(Basic Courses Department)

Abstract This paper studies the niche number of disjoint union of graphs and presents some theorems and the niche number of important union graphs.

Key words graph; union of graphs; Niche number; Niche graphs