



热门文章

- 国外汇储备
- 何加强会计
- 用多元线性
- 国衍生金融
- 国有商业银行
- 章
- 章
- 品市场竞争
- 业银行走混
- 国存款保险
- 国创业板市
- 华夏并购案

120+ renowned advisors reveal what to buy and what to sell

Meet face-to-face with top investment experts

Acquire a global market perspective

Discover profitable investment insights...

The WORLD MONEY SHOW

WOMEN SHOW

insights... investment biography discover

[2006年5月]由“深沪”模式看中国未来国有资产管理体制的改革思路

【字体 大 中 小】

作者: [李映波一、“深沪”模式的形成过程] 来源: [本站] 浏览:

一、“深沪”模式的形成过程

1992年和1993年深圳市和上海市最先成立了以市委、市政府主要领导和有关部门主要负责人有资产管理委员会,首次建立了以国资委、经营公司、企业三者之间相互作用与监管的国有模式。随即天津、河北、浙江、安徽、海南、青海、陕西等省参照深圳、上海国有资产管理的经验,先后成立了省级国有资产管理委员会,其办事机构国资办与财政厅(局)合并;黑龙江、山东、江苏、内蒙古、福建、广东等省成立的国有资产管理委员会,其办事机构有的称管理中心,有的称国有资产管理小组;武汉、厦门、青岛等市也按“深沪”模式进行了国有体制的改革。

1999年2月,吉林省在“三级管理”经验的基础上,采用了一种非政府机构——“决策会议”进行国有资产管理体制的改革。决策会议形式可概括为“两级出资、三级架构”,所谓“两资”,第一级是国有资本营运决策会议,第二级则是资产营运机构“决策会议”对营运机构人职能,而营运机构则对其所投资的企业行使资本的所有者职能;“决策会议”与营运机构运投资的企业,三者共同构成了“三级架构”。作为向企业决策提供指导意见的非常设机构会议”根据需要不定期召开,其常设机构为秘书处,其优点是实现了政资、政企的分开。1999年,珠海根据自身实际,建立了以企业工委、国经局、董事管理局,即“一委两局”管事、管资产相结合的国有资产管理体制,并建立和完善了国有资产管理部监管——资产运营——企业经营的“三层架构”。

“一委两局”的主要职能:(1)代表市政府作为国有资产出资人,行使国有资产占有、使用、益等权,对国有资产保值增值承担责任。(2)负责市属企业党组织建设和领导班子建设,董事会成员和选择聘任经营班子成员,向国有企业委派财务总监、独立董事。(3)负责市属国投资决策、重大产权变动、重大人事任免事项管理。(4)负责市属国有企业建立现代企业制度人治理结构。(5)负责制定或拟定市属国有资产经营管理的政策法规,推进国有经济结构调整业改革工作。

1999年底,辽宁省成立的省国有资产管理委员会则与企业工委合署办公,后称“两委归一”组建的机构是国有资产的出资者,同时也是国有资产监管者,是将企业经营、监督的权利与于一身的独立的实体组织机构。以出资人的身份,从过去政府对企业的实物管理转变为价值确保国有资产保值增值“两委归一”,即“两块牌子一套人马”,国有资产管理体制中管产和管监督的职权实现了统一。

从1992年9月深圳市国有资产管理委员会的建立,到1999年吉林“决策会议”、珠海“一委两局”“两委归一”形式的相继出现,标志着中国国有资产管理“深沪”模式基本形成。

二、“深沪”模式对中国国有资产管理现实意义

“深沪”模式基本上形成了国有资产管理委员会、国有资产经营公司和国有资产控股(参股)“三个层次”的国有资产管理体制。三个层次各有其功能,设立国有资产管理委员会,实现理国有资产所有权职能的机构与社会经济管理职能的机构分离;设立国有资产经营公司,实资产的运营职能与国有资产的监管职能的分离;在第三个层次的企业中,虽然存在国有资产“缺位”的问题。但由于在第二层次的建设,在与第三个层次之间,初步实现了企业出资者法人财产权相分离的现代企业制度的产权规范,在政企分开的基础上,初步建立了科学的国资产制度和产权代表制度。

后面出现的补充形式中,珠海的“一委两局”,进一步为解决长期困扰中国的国有资产管理问题,在国有资产管理中政府职能的转变,提供了借鉴,①是政府从过去的管理“国有企业”“国有资本”,从政府职能管理到出资人管理,从搞好国有企业到确保国有资产保值增值。府行使管理国有资产的行政职能(如产权登记、清产核资等)和行使国有资产的产权人职能这种双重职能的一体化,强有力地推进企业改革、国有经济结构调整战略决策的顺利实施。委两局”这种“三块牌子,一套班子”的组织体制,从理论到实践上解决了以往国有资产管理出资人定位不明,职能不清的缺陷,较好地实现了“政企、政资、政事”的分开和“管人、资产”的结合。解决了政府微观经济管理职能多头化的问题,明确了国经局行使微观经济管理政府其他职能部门行使宏观经济管理职能,使国有资产管理经济性和社会性的双重目标得三、“深沪”模式的不足

从发达国家的实践看,“深沪”模式基本上上和以意大利、俄罗斯、奥地利和瑞典等欧洲国家所采用的“以国家专职国有资产管理部(控股机构)为中心”的国有资产管理模式相类似。这种管理模式的特点是采用政府成立单独的国有资产管理部专门负责对于那些国有资产控股的若干个大型综合控股公司,下设专业控股公司所形成的控股公司体系进行管理。

例如,意大利政府在1956-1993年间,设置了专职的国有资产管理部——国家参与部(又称控股部),国会通过了有关法律,根据法律规定,国家参与部成立以后,原来分属财政部、国库部、工业与贸易部、内阁部长委员会或有关政府部长管理的国有股份和国家参与制企业的职责,都移交给国家参与部,其主要职责是:通过各国控股公司全面管理国家在各个经济部门参与企业股份;任免各国控股公司的领导人;监督、协调本系统各部门的活动;向国有控股公司发布总的指导方针,保证国家经济政策的贯彻和政府规定的各项社会经济目标的实现。

由此可见,“深沪”模式在中国国有资产的管理方面虽然有了重大的进步,但就长远来看要让“深沪”模式发挥其应有的作用,并深入改革,中国国有资产管理领域仍存在有明显不足:

第一,缺乏明确的针对性法律保障,任何一个涉及国有资产管理的形式,没有国家法律作为基础,在实际操作过程中,都是难以持久和推广的。发达国家的国有资产管理步骤最初都是以国会立法的形式而起步的,而中国的国有资产管理“摸着石头过河”了几十年,至今一部《国有资产管理法》还是千呼万唤不出来。实践中,碰到问题都是采用参照国家相关法律、法规、文件,与职能管理部门会商解决,这极大地降低了中国国有资产管理的权威性和严肃性。

第二,国有资产的“国家所有,分级(委托)管理”的提法,不仅在理论上难以解释,在实践中也很难进行操作。中国从中央一级到乡政府都代表国家,国有资产在谁手里就是谁说了算,这种“责权不

120+ renowned advisors reveal what to buy and what to sell

Meet face-to-face with top investment experts

Acquire a global market perspective

Discover profitable investment insights...

The WORLD MONEY SHOW

WOMEN SHOW

insights... investment biography discover

清”的状况一天不解除，国有资产管理的其他问题在短时间内仍然不能解决。
第三，发达国家的国有企业拥有相当大的经营自主权，其国有资产管理部 门无论是属于联邦政府还是属于州政府，其政策都是对其控股企业实施间接管理。企业的经营绩效主要是用市场指标来评价，而不是以实现政府政策目标所做出的贡献来评价。同时，政府也不绝对要求企业按照政府制定的目标组织经营，而是希望国有企业在与私营企业的市场竞争中求得生存与发展。而在“深沪”模式中，国有资产管理部 门仍然充当了企业“婆婆”角色，只不过这个“婆婆”放手一些罢了。

四、中国未来国有资产管理的改革思路

中国是一个实行社会主义市场经济体制的大国，正在进行着一场前所未有的实现中华民族伟大复兴的宏伟事业，中国庞大的国有资产总量的形成有其特殊的历史因素，国有资产管理体 系的形成也有其特殊的国情背景。但是，我们要实现“三步走”战略，要赶上或超过发达国家，我们就不能游离于世界之外，特别是中国的国有资产管理，要走出目前的低效率模式，走出目前的困境状况，我提出以下改革思路：

第一，继续深化“深沪”模式，强化以国家专职国有资产管理部 门（控股机构）为中心的管理形式。在产权问题上明确国有资产的归属就是中央政府，地方政府无权处置国有资产，在经营管理上弱化目前的“婆婆管家”做法，在学习引进的基础上，结合“深沪”模式，实行委托代理制度及监督约束及激励机制的国有资产管理体制改革。

第二，目前国家以“国有资产监督管理委员会”形式实施的国有资产管理体制，我认为是不妥的，不符合经营性国有资产的运行规律，还会在管理上带来被动。“国有资产监督管理委员会”应更名“国有资产管理委员会”或“国有资产管理部”，以强化国有资产的产权（股权）管理，而不是去监督国有企业如何运行，而“监督”工作理所应当由财政部承担，财政部本来就是一个国家财政管理的核心，代表国家对国有资产管理进行统一监督应该说是顺理成章，也更能客观有效地反映国有资产的运行状况。

第三，对目前国家已经形成的庞大的经营性国有资产产权进行明确归属中央政府，然后进行分类合并重组，按市场经济运行规律进行管理，逐步成立综合大型控股公司并下属专业性控股公司，将目前名目繁多、内容复杂，分属中央、省（自治区）、地（市）、县、乡的国有资产，以控股公司体系网络化的方式纳入国家管理。由此，可以带来两个好处，一是各级政府部门顺利退出了经营性国有资产管理，为长期困扰中国的行政干预企业，滋生腐败等问题提供了好的制度保障；二是增强了经营性国有资产的市场竞争活力。这种方式产生的综合大型控股公司不同于目前中国大型或超大型国有企业所进行的多元化战略而组建的综合大型控股公司，前者现实存在，只是产权明晰后的归属调整，后者则是大企业集团的经营战略，二者有本质区别。

第四，改变目前的国有资产管理方式，国家对国有企业实施间接管理，经营绩效主要用市场指标评价，不要求企业按照政府制定的目标组织经营，而不是像现在以实现政府政策目标所做出的贡献来评价企业的好坏。同时，建立国有企业和私营企业相同的市场竞争环境，使得国有企业和其他企业一道在公平的环境中生存、竞争和发展。

参考文献：

- 【1】王宝库 深沪模式——国资委“悬念” 中国改革 2003(05)
 - 【2】陈子凡 满相中 西方国家国有资产的经营方式. 管理现代化 1997(01)
 - 【3】范世乾 国家所有权主体制度的构建 [D] 中国政法大学 2005
 - 【4】刘万清 国有资产管理体制改革研究 [D] 湖南大学 2001
 - 【5】胡家勇 构建国有资产管理新体制 [J] 经济学动态 2002 (1)
- （作者单位：中国医学科学院）

【 评论 】 【 推荐 】

评一评

正在读取...



笔名：



评论：

发表评论

重写评论

[评论将在5分钟内被审核，请耐心等待]

【注】 发表评论必需遵守以下条例：

- 尊重网上道德，遵守中华人民共和国的各项有关法律法规
- 承担一切因您的行为而直接或间接导致的民事或刑事法律责任
- 本站管理人员有权保留或删除其管辖留言中的任意内容
- 本站有权在网站内转载或引用您的评论
- 参与本评论即表明您已经阅读并接受上述条款

Copyright ©2007-2008 时代金融

XML RSS 2.0



EliteArticle System Version 3.00 Beta2

当前风格：经典风格

云南省昆明市正义路69号金融大厦