

试论产权关系下的财务总监制度

黄 越

(西安工业学院 经济管理系, 陕西 西安 710032)

摘 要:财务总监制度是对国有企业改变经营机制,完善内部治理结构,规范企业财务运作的一种积极尝试;它的职责权限应根据产权利益维护原则、法律原则和实践性原则来确定;它与总会计师制无论在委派主体上还是职责上都有本质不同;并对陕西省实施这一制度提出了政策建议。

关键词:财务总监;公司治理结构;职责权限

中图分类号:C931 **文献标识码:**A **文章编号:**1000-2731(2001)03-0113-05

财务总监制度是在企业所有权与经营权分离的情况下,由国有资产管理部门派驻到企业、或由国有集团公司董事会派驻到企业,对企业各项经济活动实施监督控制的一种特殊的行政管理措施。该项特殊行政管理措施实施的目的在于规范分权下国企经理人的行为,维护所有者的合法权益,保证国有资产的保值和增值,规范会计信息的真实披露。财务总监制度在广东的深圳、浙江、湖南和上海等地经过试点运作后逐步在全国推广。试点运作结果表明:该项行政管理措施取得了一定的经济效益和管理经验,但也暴露了运作中的一些缺陷和深层次的问题。随着中国经济改革的不断深化和西部经济大开发政策的启动,陕西省国有企业的改革也进入了攻坚阶段。为了国企改革的规范运作,建立起产权明晰的法人治理结构,也为了完善财务制度和会计信息的披露方式,防范国有资产的流失,提高陕西省国有企业的经营实力和竞争能力,实施财务总监制度不失为一种可操作性的并具有相当约束力的企业内部治理方式。

一、财务总监制度是国有企业内部治理结构改造的有益尝试

国有企业改革的目标就是按照“产权明晰,权责明确,政企分开,管理科学”的既定原则来建立现代企业制度的。而建立现代企业制度必须要求有一套与市场经济相适应的法律规范和产权制度。根据现有文献资料归结起来,它应包括下列基本要点:

1. 产权归属的明晰性

即通过产权的界定,确定产权主体各自的权力和制定相应的产权规则。一般来说产权的权利包括:使用权、控制权、收益权、处置权以及选举权等。在两权分离的经济条件下,产权的

收稿日期:2000-10-15

作者简介:黄越(1965-),女,浙江诸暨人,西安工业学院经济管理系教师,工程硕士,主要从事会计理论与财务管理研究。

大多数权利应由企业所拥有,这样不仅可以增强企业这一市场主体的使用动力,同时也可以降低权力让渡的经济成本和效率损失。

2. 企业产权结构的合理安排

为了克服企业内部各种生产要素之间多要素合作中的“偷懒”行为和“搭便车”行为,就需要形成一套能提高企业产权结构效益的激励约束机制。

3. 通畅的退出机制

企业是一组契约性的经济组织形式,这种契约有一惯性规定,即产权各方能够自由地进入和退出契约组织,当产权的某一方感到自己的产权利益受到威胁和损害时,退出是保护产权利益的必然选择。

除上述各点之外,为了维护市场交易秩序和交易各方的经济利益,外在的法律强制约束是必不可少的手段。法律手段一方面可以约束市场交易者的经济行为,另一方面又可以采取强制措施纠正任何破坏市场交易的不良偏差。

公司制是现代企业制度最有生命力的一种组织形式,其核心就是具备一套规范的内部治理机制,通过股东大会、董事会、监事会和经理层之间的权利分配,从而形成职责分明,相互制衡的公司治理结构,以确保所有者权益的完整性和增值性,也确保经营者经营决策权的实施。但从我省目前国有企业的经营状况的调查分析不难发现,实现公司化改制的企业,理论设计中的预期有效制衡机制和管理效益并没有形成,而变异的“内部人控制”企业现象却客观存在,究其原因,只要观察国有企业的权利分工和不相容职务的兼容,就不难发现:

(1) 企业的董事会成员由企业的内部管理人员担任,董事长兼任总经理,其结果使得董事会完全听命于总经理的领导,董事会对总经理的监督变成了自己对自己的监督。由于总经理无人制约,且权力过大,致使许多企业的行为完全听命于总经理的领导。缺乏有效制衡的经理人行为,往往会造成企业管理混乱,会计信息失真,国有资产流失,甚至给国有资本和国有企业利益带来灾难性的损害。

(2) 改制的国有企业也设置了监事会,可目前企业监事会成员也往往是由企业的职工代表、工会主席等内部人员担任的,监事会成员既要监督检查董事会、总经理的行为,同时他又要接受董事长或总经理的领导,这种权力制衡机制的扭曲,无疑使得监事会成员的监督功能乏而无力。

(3) 所有者的监督弱化。因为目前我省国有企业的所有者是由财政部门来承担的,他们代表全体人民行使国有资产的终极所有权,这必定是一个虚拟的概念。由于其政府职能的局限性,决定国有资产管理(经理)部门不可能与真正意义上的股东一样,关心企业资产的价值增值以及企业的经营状况和未来发展,从而使股东权益弱化,加剧了公司治理结构的不规范。

国有企业改革进程中的公司治理结构的不完善,使得股东和董事会都难以对经理人的行为实施有效的监督,国有资产被作为“自由”、“无主”资产,任意受经理人支配,所有者的合法权益无法得到保障。为消除这一弊端,规范经理人行为,保护所有者的利益,由国有资产管理部授权,向企业派驻财务总监,使其以所有者的身份,保护受托人的合法权益,监督企业行为,逐步规范公司治理结构,不失为一种具有相当约束力的策略选择。财务总监制度是国有资产终极所有权与法人财产权分离后保障国有资产管理与营运有序进行的内在要求,是我国产权制度改革达到一定程度的必然产物[1]。

二、财务总监的角色定位及职责权限

1. 财务总监的定位依据

我国是公有制为主体的社会主义国家,加强对国有资产和公有资产的管理是各级政府义不容辞的责任,无论从所有者代表的角度,还是从社会管理者的角度,加强对国有企业理财管理和财务行为的监督都是必要的,而且国企改革实践也说明,规范的公司治理结构才能保证企业行为的合理、合法和效益性。鉴于以上原因,我认为,实施财务总监制度是防范国有资产流失,规范经理人行为,维护所有者利益的必然选择。

2. 财务总监的定位原则

鉴于《公司法》对企业权利的规定和国家代表所有者行使监督权的要求,财务总监在国有企业的角色定位应遵循下列原则:(1)维护产权利益原则。即财务总监应该从国有产权利的维护和资产增值这一目的出发,监督国有企业对国有资产的运营情况以及收益分配情况,保护国家产权的安全完整。(2)遵循法律原则。即财务总监行使权力必须遵循《公司法》的有关规定且符合国有企业内部治理结构政策的需要,不得超越法律的限制妄自尊大,以防止政企不分的体制复归。(3)实践性原则。任何理论如果不经过本土化实践的检验,都不能证明它的实践性。企业内部治理结构的理论分析与我国财务总监委派制的行政选择从本质上是不兼容的,但后者却是中国经济改革的一种具有特色的自主性选择,在缺乏相应成熟理论支持的前提下,财务总监应遵循“实践检验真理”的标准,积极合理地从实践中探索适合本土运作的企业内部治理结构的良好模式。

3. 财务总监的职责权限

财务总监的职责,应着重体现在以下几个方面:(1)监督检查企业行为是否符合国有资产所有者的经济意志,是否执行有关国有资产授权管理机构及董事会的决议,必要时可以行使约束权利或向授权主体报告。(2)监督企业制定并完善各项内部控制制度,特别是会计制度和财务管理制度,并监督企业实施内部控制制度。(3)监督企业的财务运行和财务收支情况,掌握企业资产结构、资产质量以及企业偿债能力、赢利能力等信息,审核企业的财务报告。(4)审核企业重大投资的可行性报告,定期对投资效果进行评审。(5)对企业重大决策失误和重大经济损失承担相应责任。(6)定期向派出机构报告任职企业的财务状况、资本运营等方面的信息。

为保证财务总监职责的顺利履行,财务总监必须具备相应的权限:

(1)参加企业的各项重大决策会议,审定企业的各项经济合同。(2)参与拟订、审核企业的财务预算和重大方案,年度财务报告需经财务总监审核。(3)重大财务收支和大额款项支付实行与总经理联签制度。(4)有权调阅和查看企业的各种信息资料。(5)制止企业重大违纪行为,有权要求违规、违纪行为人员改正错误。

三、财务总监委派制的外部性特征

财务总监制度与总会计师制度的目的都是对企业财务活动实施监督管理,都是为了规范企业行为,提高企业经济效益。但二者有着本质的区别:

总会计师制度的建立源于《总会计师条例》和《会计法》的要求,目前国有大中型企业的总会计师的提名和最后的任命都由总经理(厂长)来决定,其职责主要体现在两个方面,其一

是负责企业的财务组织工作和领导本单位的会计工作,包括会计核算、财务分析、财务控制等,以加强企业内部财务管理工作。其二是协助经理人对生产经营和业务管理作出决策,即为经理人实施重大经营决策提供财务支持。总会计师作为经理人的得力助手和参谋,其工作重点在完成经理人赋予他的目标责任,协助经理人的工作和对经理人负责。同时总会计师作为企业重要领导成员,其个人利益与企业利益融于一体,特别是当企业的利益和国家的利益发生冲突时,总会计师的监督往往显得苍白而无力,由此产生了国有企业虽然设立了总会计师岗位,但国有资产流失,会计信息失真依然存在。

财务总监是独立于被监督单位和企业,而由国有资产管理部门或国有企业集团董事会派驻的,财务总监并不接受总经理的领导,其职责主要是以国有资产所有者代表的身份监督企业的全部生产经营活动,其监督活动是全方位和全过程的。其次,财务总监的个人利益与企业利益没有任何直接关系,与企业经理没有从属关系,从而确保了工作的独立性。虽然总会计师与财务总监无论是在委派主体上,还是在职责权限上都有着本质的区别,但二者在企业实际工作中并不矛盾;两者可以共享企业财务信息资源,在重大财务计划、决策制定和实施中,可以相互沟通支持,特别是总会计师在执行国家和企业有关规定,与经理发生分歧时,可以寻求财务总监的帮助。所以,财务总监和总会计师如果能够合理协调、密切配合,一定会促进国有企业的改革和发展。

四、财务总监制度在陕西省实施面临的主要问题及其对策

财务总监制度的实施开展,取决于多方面的因素,但目前亟待解决和澄清的主要有以下问题:

1. 财务总监的委派

财务总监的委派目前有两种方式,其一是由国有资产管理部门委派,其二是由国有企业集团公司董事会委派,前者居多。目前我省国有资产管理工作归属于财政部门,而财政部门是政府行政机关,并非经济组织,因此,实施财务总监制度,必须建立国有资产管理部门委托或授权的国有资产经营公司。国有资产经营公司作为国家股权的代表和经济实体,行使国有资本所有者权益,并派驻财务总监,来确保国有资本的增值和获利,这是符合市场规律要求的。

2. 财务总监的素质

财务总监在国有企业改革和发展中,肩负着重要使命:他们要维护国家所有者的利益,促使国有资产保值增值,同时也要与经营者协同努力,促进企业经济效益的不断提高,这就对财务总监提出了一定的素质要求。要求他们要有过硬的专业技术知识,丰富的实践经验,良好的职业道德;要求他们熟悉掌握国家重要的法令法规,能够把握政策,合理运用;也要求他们具有较好的协调能力,能够融洽各方面的关系等。所以,对财务总监这样高素质、高技能的高级管理人才如何选聘也需要解决。

3. 财务总监的遴选

财务总监的人选需要具备上述所要求的素质条件,而具备上述素质条件的人员的发现和选拔就显得极为重要。结合近年来我们人事制度改革的一些经验,可以考虑采用公开招聘,通过笔试、口试和过去经历的多元考察,从中把真正具备任职条件的遴选出来。这样做一方面符合市场公平竞争,优者上岗的效率原则,另一方面也会增强遴选出人员的荣誉感和使

命感,可以有效防范新的政企不分的弊端以及传统计划经济体制下会计模式的复归。

4. 财务总监任职的考核

为了保证财务总监力尽职守,同时也为了不断总结、发现和获得新的改革经验,有必要而且必须定期对财务总监的任职状态和效果进行多方位的全面考核。对于有创建性的财务总监即任职期间在工作中有新的创造和好的经验,并且带来了良好的企业经济效益和改革效益的人员,可担任更高层次的财务总监;反之,对于未能克尽职守,或工作懈怠的人员,应立即撤换,并列入工作考评档案。

5. 财务总监离任后的审计

财务总监作为所有者代表委派的维权责任人选,在其离任后,应参照同等政府官员离职审计的规定实施离任审计。审计的标准以上述财务总监的职责权利的规定为依据,对其职责职权的执行情况和执行效果进行审计。任职审计与任职考核的不同点在于,审计是按作业程序和行为标准所进行的专业检查。从实践观察,审计的专业检查比其他形式的监督检查更为专业和可信。

国有企业在陕西省经济发展中具有举足轻重的作用,国有企业在改革中才能求生存,在生存中才能求发展。通过财务总监制度的实施,能较好地满足产权部门实现监管职能的需要,而且能够规避国有企业在改革中的一些违规行为,减少改革进程中国有资产流失和浪费,维护国家利益,促使国有企业在改革中不断良性发展[2]。

参考文献:

- [1] 王兆高. 对国有资产经营进行有效监控的途径:财务总监委派制[J]. 国有资产管理, 2001, (1).
[2] 冯 春. 推行会计委派制度 加强国有资产监管[J]. 国有资产管理, 2001, (1).

[责任编辑 徐怀东]

Internal Retrenchment Arrangement & Financial Director General Assignment

HUANG Yue

(Department of Economic Management, Xi'an Institute of Tech, Xi'an 710032, China)

Abstract: Financial director general assignment is an active cut-and-try procedure in state-owned enterprises while reforming the methods of operation, improving internal retrenchment arrangement and standardizing the business finance operation. Its responsibility and authorization should be fixed on property right benefit principle, lawful principle and practical principle. It is quite different from the system of the general accountant both in appointment and in responsibility. The author puts forward some policies and suggestions in carrying out the system in Shaanxi Province.

Key words: general director of finance; rationalization of company management; limits of authority