

□ 李则兆

构建国有资产经营的考核体系

在构建社会主义市场经济体制框架,进行国有资产经营管理体制改革的进程中,能否使国有资产保值和增殖,行使对国有资产的有效管理,在很大程度上有赖于对国有资产经营者的有效考核。而如何依据市场经济的客观要求,按确保国有资产的安全与增殖的原则,构建对国有资产经营的考核体系,并使之纳入法制化、规范化、科学化、制度化的轨道,显得尤为重要。

一、建立国有资产经营考核体系的必要性

随着产权的逐步明晰,产权交易的公开化、规范化,客观上要求建立高效、精干、权威、专职的国有资产管理体制。在这一管理体系中,国有资产经营的考核体系是其重要内容之一。构建国有资产经营考核体系的必要性主要表现为:

首先,就国有资产管理的现状而言,目前,对国有资产管理只是进行政策性指导,在管理体系和职能上尚未完善,在国有资产管理过程中,只有一些宏观的法规与政策。政府各主管部门对所属企业的国有资产仍实行所有权管理,处于“大家管”,实际上“大家管不了”,国有资产专职管理部门“难以管”的状况。在此状况下,国有资产管理体制不到位,国有资产经营的考核体系也就不可能真正建立。而无相应的考核体系又将会加剧“国有资产难以管”的局面,造成一种恶性循环。因此,在建立健全国有资产管理体制,实现国有资产管理专职化的过程中,建立和完善国有资产经营考核体系的必要性是不言而喻的。

其次,国有资产经营的考核体系是国有资产管理体制必不可少的、极其重要的组成部分。如国有资产管理体制中没有考核体系,那么此管理体系将是不完善的。考核体系是管理体系的基础环节,只有经过考核体系的运作,才能实施对国有资产的有效、全面管理。因此,建立科学、有效的考核体系对强化国有资产管理是十分必要的。

再次,国有资产经营的考核体系是对国有资产经营者(代表)奖惩的依据。只有通过考核体系的运作,得出国有资产经营效果的量化指标,才有可能实施对国有资产经营者的奖励与惩罚。否则,奖惩将成为无的放矢。

二、考核国有资产经营的原则与对象

国有资产经营考核体系的原则应该是“谁委派、谁考核”。从上海国有资产管理体制的运作方式分析,上海国有资产管理委员会(国资委)是代表国家行使对国有资产的所有权,具体应是由国资委下设的国有资产管理办公室(国资办)行使对国有资产经营者的考核工作。显然,由国资办负责上海所有的国有资产代表的考核是难以操作的。可实行“统一标准、分级考核”,即由市国资办制定对国有资产经营者的统一考核标准,实行市、区(局)两级国有资产管理机构分层次考核国有资产经营者。

由市国资办负责直接考核的主要对象应有两方面:(1)大型企业集团、规模较大有限责任公司、市属大型企业,由市国资办对被委派或授权的国有资产经营者进行考核。依据国资办对被委派或授权的国有资产经营者签订“国

有资产经营合同”实施直接考核。这部分企业中的国有资产总量较大,实施直接考核的意义重大。(2)上市公司、发起设立的股份有限公司、定向募集的股份有限公司。这些股份公司的资产中,国有资产占有相当大的比重,一般都要委派国有资产的经营(代表),产权关系明晰,国有资产的变动状况清楚,尤其是上市公司的年中、年末财务报表的公布,有利于考核的操作。市国资办负责这两部分国有资产经营者的直接考核,即抓住了主要矛盾。因为他们经营着上海国有资产总量的60—70%。优化对他们的考核,使国有资产的保值增值就会有安全屏障。

由区(局)一级国有资产经营(管理)机构负责考核的对象主要应是中小型企业。这些企业数量较多,面较广。由市国资办直接考核,难以操作,故应采取间接考核,即可根据市国资办制定的统一考核标准并加以指导,由区(局)国有资产经营(管理)机构具体实施考核,考核结果上报市国资办备案。

不论是直接考核还是间接考核,考核均宜采用两种方式:年度考核与任期考核。年度考核一般在每年第一季度实施对上年度经营业绩的考核;任期考核一般在经营者任职期满前3个月内实施,与对经营者的奖惩接轨同步。

三、国有资产经营考核的指标体系

建立对国有资产经营的考核指标体系,首要的一环是订立“国有资产经营合同”。合同的一方是国资办(代表国有资产所有者或者区、局国有资产经营或管理机构),合同的另一方是国有资产经营者。通过订立契约,明确规定经营者的权、责、利以及应考核的具体指标,奖惩的方式以及价值量。国资办则依据所签订的合同,对国有资产经营者实施平时监督、年度和任期的考核,在考核的基础上实行奖惩。

考核的指标有定性和定量两类。定性指标主要指国有资产经营者个人的政治素质、道德修养、组织能力、领导才能等。定性指标考评虽难以得出精确的结论,但仍可以通过定性指标

测定经营者的总体水平。因此,定性指标测评是国有资产经营者考核体系的一个重要组成部分。在现行体制下,国资办会同相关的组织部门共同实施定性指标的测评会有利于操作。定量的考核指标主要应包括以下几项:

1. 资产增殖率。资产增殖率是国有资产当年增量与原国有资产存量之比。它反映同量国有资产的增殖高低。这个指标可以最直接地说明国有资产价值的变动状况。值得指出的是,在运用这一指标考核时,除了事先要确定年度的资产增殖率外,还要确定任期内年平均资产增殖率,以防止任期届满的当年的资产增殖率高。也就是要注意企业的长远发展,使资产增殖稳步、持续、均衡地发展。

2. 资产利税率。资产利税率是年利税之和乘以国有资产的比重与国有资产价值量之比。它评定反映同量的国有资产所创造的利税的高低。由于不同行业的资产利税率可能差异较大,因此,该指标主要适用于相同行业同量资产获得的利税。在不同行业中,该指标只能起参考作用。考核时,要按不同行业制定不同的资产利税率作为考核标准。

3. 资产盈利率。资产盈利率是年利润乘以国有资产的比重与国有资产价值量之比。它反映同量的国有资产所创造的利润高低。这个指标对于评定国有资产所创造的利润大小起主要作用。在对该指标评判时,也需顾及不同行业的差异分别制定标准。

4. 劳动生产率。劳动生产率是指以价值量为计算口径的指标。该指标能综合反映企业的管理水平与经营水平,有较强的社会可比性。该指标与其他考核指标一起使用还能反映出政策与管理等方面的状况。例如,某企业劳动生产率不高,而资产盈利率、资产利税率却较高。说明该企业资产盈利率、资产利税率较高不是通过提高劳动生产率、提高管理水平获取的,有可能是享受了某些优惠政策,也有可能该行业属垄断性行业(行业的盈利率较高)。因此,从劳动生产率高低可以判断企业经营管

理方面存在的问题。

上述四项指标是对国有资产经营者考核的最主要指标。显然,根据不同产业、不同行业,还可以制定一些其他考核指标。

这四项指标不是互不相关的,而是有机联系、相辅相成的。因此,在对国有资产经营者任期届满考核时,要注意四项指标的内在联系,综合评判国有资产经营者的效果,得出准确的考核结论。建立国有资产经营者的考核体系,主要是实施年度和任期考核,但并不仅此而已,还必须使这个考核体系处于动态管理之中,辅之以必要的抽样考核。凡是纳入该考核体系的考评结果,均要输入计算机储存、分析、电脑化评估。只有如此,才能逐步使国有资产经营考核体系规范化、科学化、制度化。

四、奖惩的配套措施

构建科学、完善的国有资产经营考核体系的目的之一,旨在通过考核,强化对国有资产经营者的约束,实施对其奖励与惩处。考核体系的核心内容,就是从约束与奖惩两方面,使国有资产经营者的自身利益与其相应承担的责任和风险有机结合在一起,提高国有资产经营者对国有资产安全与增殖的紧密度。

对国有资产经营者的考核与奖惩要坚持责任与利益对称;激励与约束对称;委派考核与奖惩对称的“三对称”原则。具体而言,“责任与利益对称”是指国有资产经营者的责任要使国有资产在保值的前提下,最大限度地增殖,快速增殖,与此相对称,国有资产经营者理应获得较高报酬。“激励与约束对称”是指在明确激励措施的基础上,对国有资产经营者的行为在法制的规范下,有所约束。“委派考核与奖惩对称”是指对国有资产经营者坚持“谁委派、谁考核、谁奖惩”的原则。委派考核与实施奖惩由一个主体实施,既有利于树立委派考核者的权威,也有利于奖惩实施到位。

奖惩的依据是以国有资产管理机构与国有资产经营者签订的“国有资产经营合同”为基础,结合年度与任期考核的结果加以实施

的。奖惩主要可采用以下几种方式:

1. 国有资产增殖额与经营者收益挂钩。

以国有资产增殖 10%为基数,每增加 1%,经营者可从增加的 1%的资产收益中提取其中 1—5%金额作为奖励额。经营者采用年薪制。合同实施时,只暂提相当目前月工资额,其余数额根据考核后再提取。要完成国有资产增殖基数 110%才能兑现年薪,国有资产增殖完成 100%只能兑现 80%,在完成国有资产增殖 100—110%基数内按递减比例扣减年薪数。这种方式,经营者收益与国有资产增殖紧密联系,奖励的激励作用明显。

2. 采用“红股”、“期权”的方式奖励。

对上市公司或其他股份有限公司的国有资产经营者奖励,可采用送“红股”或送“期权”的方式进行。“红股”是不须花钱获得的股份。这里的“期权”是指签订合同时用某一低价价格购买公司股票的权利,能否购买不是现在决定,而是任期考核后再决定。按照“国有资产经营合同”在任期满后,根据考核结果,奖励经营者“红股”或“期权”,奖励数额也按国有资产增殖情况分档实施。达到指标 100%,不奖励,只能享受较高薪金;在指标 100—110%之间,国有资产每增殖 1%,事先确定奖励若干“红股”或“期权”。因为,“红股”、“期权”与上市公司的经营业绩完全挂钩,故要使“红股”、“期权”的内在价值上升,唯有使公司资产增殖,效益提高,业绩优良,股价上扬,所以,这些均必须依据经营者的努力。国外采用这种办法奖励经营者,事实证明不失为一种有效的激励方法。

3. 辅之以相应的精神奖励。

在完善物质奖励的同时,还必须辅之以相应的精神奖励,使国有资产经营者享有较崇高的社会地位。

在国有资产经营者经营失败时,也要有相应的惩处措施。主要有以下几种方法:(1)在国有资产经营者年薪中扣除较高比率;(2)中止、取消、直至“终身取消”国有资产经营者的资格;(3)其他行政处分,直至追究刑事责任。