

国有资产流失的剖析及对策

苏 铁

(四川机电职业技术学院 管理工程系, 四川 攀枝花 617000)

【摘 要】 改革开放以来,我国国有资产的总量有了大幅度增长,但国有资产流失的问题也非常突出。目前流失的渠道主要有:决策失误、企业破产、经营管理混乱、企业改制、中外合资合作、大办三产、忽视无形资产管理等,这些都造成国有资产的严重流失。针对国有资产流失的现状提出了防止国有资产流失的对策。

【关键词】 国有资产; 流失; 对策

【中图分类号】F123.7 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1891(2005)02-0101-03

国有资产是建立社会主义市场经济的物质基础。随着我国社会主义经济体制的改革和发展,国有经济在国民经济中主导地位日夜彰显,对其他经济形式的带动、牵引作用明显增强。与此同时,因各种原因导致国有资产的流失也十分惊人。据专家估计,以各种形式流失的国有资产每年近千亿元。如此严重的国有资产流失,对于我们这样一个人口众多的发展中国家,是一个关系国家发展的重大问题。如果对此不加以遏制,必将影响国家的发展、社会的稳定和改革开放的成效。因此,防止国有资产流失,已成为经济管理工作的当务之急。

1 国有资产流失的涵义

国有资产流失是指对国有资产负有管理或者经营责任的单位或者个人,在履行其职责的过程中,违反法律、法规和有关规定,致使国有资产财产权遭受损失。

2 国有资产管理现状分析

国有资产流失的原因和表现形式大致有以下几种:

2.1 缺乏科学论证而导致决策失误,是当前国有资产流失较为普遍的现象

一些企业领导在经济投资过程中,或不顾实际情况,再加上“区域利益”的驱动,而片面地强调政治利益,盲目引进,造成重复建设,或决策不民主,法人

代表一人说了算,或在工程建设中行贿受贿、偷工减料,或不按规定报批,使建设项目不能按期投产,或投产后产品无销路,投资无效益,导致国有资产的大量流失。如某电视机厂,是我国最早的电视机生产厂家之一,1988年到1990年间,厂长的一个决策,投资6000万元与日本一家公司合资兴建空调器厂,利润分成与外方实行倒四六;而后又投资3000万元引进国外平绕行输出变压器生产线,由于选择不当,无法使用,生产设备变成了一堆废铁;后又投资1亿元从美国引进纸箱生产线,因产品无市场,到目前为止设备仍无法启动。

2.2 企业破产是国有资产流失的主要渠道之一

随着市场经济的发展,价值规律的作用,其结果是“优胜劣汰”,企业破产已成为不可避免的现象。据统计,我国从1988年试行《破产法》以来,全国共审结破产案件2000多件,已破产的企业当中,有相当一部分企业破产的主要动机却是逃避债务。企业破产了,银行贷款理所当然地予以核销。这为那些损公肥私的不法分子找到了千载难逢的好机会,他们趁机大肆侵占占有国家公共财产,给国家造成极大的经济损失。这种“破产有利”、“先分后破”的现象相当严重。

2.3 企业改制导致国有资产流失

党的十五大以后,股份制在国有企业改革中普遍推广,这为国有企业走出困境、重振雄风、注入活力提供了政治保证。国有企业改造成股份制、企业之间联营参股等,特别是兴办中外合资企业时,不规范操作,部分企业有意压低国有资产价值,或者将部分

收稿日期:2005-03-20

作者简介:苏铁(1963-)女,讲师,主要从事财会和管理方面的教学。

国有资产不折股,或者随意将国有资产折成企业股,甚至无偿分送给个人,搞“内部职工股”,结果是减少或者是放弃国家所有者权益。据国家体改委与财政部估计,仅1997年国家应得的收益流失约有3亿元之多。武汉市武昌区审计局的市训表明,1993年7月新旧会计制度转换之后,数额巨大的国家资本金被合法地计入了法人资本金。该审计局对10户国有企业审计发现,50%的企业不同程度地发生了国有资产所有权界定的错误,共少计国有资产256万元。

2.4 企业经营管理混乱造成国有资产流失

在对国有资产的监督管理上,部分企业内部管理制度不健全,没有章法,管理松懈,跑、冒、滴、漏现象十分严重。一些企业通过不提折旧和大修理基金、费用支出挂账等方法,搞虚盈实亏,或通过虚列、多列成本,截留转移收入,搞虚亏实盈。如中国农业生产资料公司原经理及有关人员,明目张胆地弄虚作假,伪造涂改账册,转移资金达1900多万元,给国家资产造成严重损失。

由于管理不善,相当多的国有企业存在账外国有资产,偷漏国家税收和私设“小金库”。致使国有资产脱离监控并导致资产及其收益流失。据清产核资第一期40户工业企业统计,账外固定资产净值达3.69亿元,占清查单位全部固定资产净值的1.16%。按照这个比较保守的比例推算,全国预算内工业企业账外国有资产净值可达146.7亿元。

2.5 企业在大办三产中进行关联交易,转移利润

全民企业事业单位使用国有资产办起了集体性质的企业,“大公”化成“小公”,国有资产从“锅里”流到“碗里”,国有资产被无偿占有。某企业,将本来应该由主业经营的很赚钱的业务,转给有离退休人员经营的、职工集资入股的三产公司去经营。每个职工仅入股2000元,一年后却拿到7万元回报,回报率高达35倍。

2.6 在股份制企业和中外合资、合作企业中有国有资产流失

在股份制企业中,对国有股同股不同权、同股不同利,对国有股不分红或少分红,以及在转配股时,对国有股实行不平等待遇,变相损害国有股的权益。据国家国有资产管理局提供的资料表明,仅1992年全国与外商合资合作的8550家国有企业中,有5000多家的675亿元帐面资产没有经过评估,按45.2%的升值率(有关部门计算的)计算,一年中就流失掉305亿元。武汉市某股份制企业1988年至1992年分红,国家股分红率为11.5~13.7%,社会公众股为17~

17.5%,内部职工股为20%。

2.7 忽略无形资产管理

无形资产无实物形态,有的尚未资本化,管理难度比较大。长期以来人们只重有形资产的管理,忽略了无形资产可以为企业带来巨额的收益。至今很多企业的无形资产尚未估计入帐,企业的权益无从体现,商标、专利权、专利等无形资产流失于帐外。自然资源未纳入国有资产管理体制,土地未被列入固定资产,频频被蚕食侵占,招商引资不作价,使企业本来应该得到的利益而无法实现其价值,使之白白流失。

3 加强国有资产管理的对策

针对以上问题,采取以下措施,加强对国有资产管理,维护其安全完整性。

3.1 加强国有资产的立法管理,用法律手段强化国有资产管理,防止国有资产流失

依法管理国有资产是发达国家的共同特征,国有资产管理的各个方面均有法律依据。目前国有资产管理立法的最高层次是以国务院令发布的《国有企业财产监督管理条例》,其他有关法规全是一些部门规章,但由于立法层次低,各部门自行立法,更加剧了部门间的利益争夺,导致立法的不统一,相互间难以协调甚至发生冲突,同时对一些立法难点却又都避而不谈。因此,要加强国有资产管理的立法工作,建立一整套比较完整的国有资产监督法规及实施细则已刻不容缓。只有如此才能改善国有资产管理混乱的局面。

3.2 界定产权,明确产权归属。产权明晰是实现资产管理的前提条件

长期以来存在的国有产权代表多元化,国有资产产权模糊,产权管理监督约束不力,是造成国有资产流失的根本原因。所以将国家所有分级管理改为分级所有、分级管理,有利于清晰产权,改善国有企业的股权结构。建立新的国有资产管理体制必须理顺国有资产产权与非国有资产产权、出资人所有权与法人财产权、中央与地方以及政府与企业等方面的关系,做到产权清晰,权责明确。从而提高国有资产运营效率,保证国有资产增值。有许多企业,由于历史遗留下来的问题以及公司制改造时没有对资产进行清理,账面资产与实际资产不符,以致资产状况严重不清。因此,有必要通过清产核资,摸清国有企业资产“家底”,做到账面价值与实际价值相符合,把应归国家所有的资产纳入国有资产管理的范围。

3.3 发展产权交易市场、规范产权交易行为

第一、要进一步落实产权责任主体,建立规范的交易决策和运作制度,防止少数人权力过分集中,搞暗箱操作。第二、产权交易要增强市场服务功能,规范和促进国有资产合理流动,提高其运营效率。要增强市场服务功能,积极稳妥地拓展产权交易新业务。要努力探索推进不良资产、闲置资产的处理和盘活的市场化运作。第三、要加强产权交易的监督力度,制定规范性文件,建立由纪委、审计、财政、工商、国资办等有关部门联合参加监管和办事的制度,针对市场出现的问题及时予以沟通,研究解决办法,指导产权市场有序发展。

3.4 加强资产评估的管理,切实做好资产评估及确认工作,搞好资产评估机构自身建设,不断提高专业素质和执业水平

资产评估机构必须是拥有一支由工程技术、营销、财务会计、法律和经济管理等方面人才组成的专家队伍,评估人员应有丰富的专业知识和工作经验,有良好的职业道德。对违反国家法律、法规,违反行业准则的资产评估机构,吊销其资产评估资格证书;对那些执业能力差,在评估工作中违反职业道德,给国家造成损失的责任人,应依法惩处。只要是涉及产权变动的,要以国有资产管理部确认的资产评估价值为依据。政府有关部门应加强对国有资产产权交易行为的监督,尤其对不同所有制主体之间的联营要严格审查,确保各投资主体的出资价格客观、公正、公平、合理。对包括土地使用权、房地产、商标、专

利等无形资产的评估要纳入国有资产评估管理的统一范畴。在执业过程中,评估机构必须依法行事,严格遵循独立、科学、客观、公正的原则,运用科学的评估方法,对被评估资产价值做出客观、公正的评价,为防止国有资产在出售、改制、兼并联合时的流失把好关。资产评估机构应不断改进评估技术,广泛搜集市场信息,提高评估结果的准确性、公正性,以赢得政府和企业的信赖,切实防止国有资产流失。

3.5 大力加强对财会人员的培训工作,提高他们看家理财的本领

财务管理机构是国有资产管理的主导机构,而财务人员是国有资产的直接管理人员,对国有资产管理负有重要的责任。企业的财务部门和财务人员,加强对国有资产的核算和管理,制定出一套合理、切实可行的管理制度和方法。加强对会计人员的培训工作,使他们熟练掌握与本职工作相关的政策法规,不断更新知识,从而提高看家理财的本领以及对国有资产管理认识。只有这样,才能保证国有资产安全完整而不受侵犯。

3.6 加强对无形资产的管理

加强宣传力度,提高对无形资产重要性的认识。要充分发挥工商、科技、技监等职能部门的管理监督作用,严厉打击侵权行为。把对企业无形资产的管理纳入正常的国有资产管理范围。对企业无形资产的评估、出让等重要环节要实施有效监控,防止无形资产大量流失。尽快出台《无形资产流失责任追究办法》,完善对无形资产的法律保护。

参考文献:

- [1] 毛程连.《国有资产管理新论》.上海财经大学出版社,2001
- [2] 《企业国有资产监督管理暂行条例(草案)》原则通过(2003-5-14)
- [3] 国有资产流失的定义、特征与八种主要表现形式(2003-7-8(226) 国资委办公厅)

The Analysis Countermeasures for National Assets Loss

SU Tie

(Sichuan Electromechanical Institute of Vocation and Technology, Project Management Faculty, PanZhiHua 617000, Sichuan)

Abstract: Since reform and opening the total amount of national assets of china has increased greatly however, the loss of national assets is also a very serious problem. At present, the channels of loss consist of decision-making mistakes, enterprise bankruptcy, business management chaos, conversion of enterprise ownership system, joint venture Sino-foreign cooperation, establishment of tertiary industry, ignoring of the management of immaterial assets etc. and all these have led to severe loss of national assets. Aiming at the current situation of the loss of national assets, the measures of preventing the loss of national assets are proposed.

Key words: National assets; Loss; Countermeasures