

关于新乡市国有资产 流失状况的调查

○ 张巨政 李 军

最近,笔者对河南省新乡市国有资产流失状况进行了调查,这次调查共选择了6户企业,其中大中型工业企业2户,大中型商业企业1户,股份制企业1户,中小型工业企业1户,中小型粮食企业1户。据对6户企业的调查统计,1990—1993年,国有资产流失总额达6715万元。

一、国有资产流失的主要渠道

1、集体企业无偿占用全民资产。全民所有制单位为了解决本单位子女就业和富余人员的生活出路,兴办了大量的劳动服务公司及其它各种形式的集体所有制企业,这些企业从办公场所、厂房、设备到原材料、资金都是由“母厂”提供的。1990—1993年,6户企业中,集体企业占用国有资产总额就达127万元。

2、股份制改造中国有资产流失。主要是在国有资产折股中压低评估价格,如市百货股份有限公司在股份制试点改造中,国家股评估后竟没有升值,国家股实际上还是按帐面原值入股,这样就使国有资产大量流失。

3、承包、租赁中国有资产流失比较严重。1990—1993年,6户企业亏损总额高达4464万元,其中潜亏234万元,如市无线电总厂1990—1993年亏损额高达1553万余元,3年流失国有资产3432.8万元。

4、各种待处理财产损失不断增多。如市印染厂3年待处理财产损失达149万元,新乡百货股份有限公司1990—1993年的待处理财产损失也达28.4万元。这既增加了企业负担,也造成了国有资产流失。

5、部分企业擅自低价出售、出租公房、土地、设备等资产以及丢失资产现象时有发生。如市无线电总厂未经国资部门批准,1990—1993年共低价出售机器设备原值达31.8万余元。又如市粮食局第一仓库由于资产保管不善,1990—1993年丢失面粉、麻袋、雨布、油桶等资产价值45388元。

6、乱摊派、乱集资造成国有资产流失。如市百货股份有限公司仅1993年度民兵训练费、绿化费、安全抵

押、计划生育抵押等乱摊派、乱集资就达9000元,企业只好用国家基金支付。

二、国有资产流失的根本原因是产权管理滞后。

长期以来,产权管理一直没有引起足够重视。一是不讲产权归属,主要是在全民所有制和集体所有制之间不讲财产所有权,把一些全民财产无偿划归集体,同时又把一些集体单位视为“第二国营”,两者资金混淆,结果吃亏的还是国家。二是对国有企业缺乏所有权约束机制。以“放权让利”为主要特征的企业改革,在增强企业经营权的同时,却没有相应建立起所有权的约束机制。特别是在市场体系不健全,企业产权关系没有理顺,国有企业财务与国家财政预算连通时,破产就不会对企业构成严重威胁,不可避免地出现一些企业弄虚作假,搞虚盈实亏,吃国家“老本”,造成国有资产大量流失。三是国家所有权管理职能长期与行政管理职能合并行使,没有一个统一的专职产权管理机构。这种由政府各部门行使双重职能的做法,混淆了两种不同性质的职能,模糊了产权关系,造成各部门都代表国家行使所有权职能而又对国有资产都不承担财产责任的现象。同时,由于产权缺乏专职管理,许多需要统一进行的产权管理工作也无专职机构负责,造成所有权管理职能的“缺位”。近年来,新乡市尽管成立了国有资产管理部门并开展了很多产权管理工作,但是,由于它是在计划经济、产品经济的管理体制尚未有根本性突破的环境中成立,国家所有权职能的专业化行使必然要受到原来早已存在的既有权力和利益格局的掣肘,这就使得国有资产管理部门的职能迟迟难以到位,国有资产管理工作不能有效开展。

三、防止国有资产流失的建议

第一,加快建立适应社会主义市场经济的国有资产管理新体制,理顺产权关系,强化所有权,落实经营权。坚持在社会主义市场经济的条件下统一管理,搞活经营的原则,确保国有资产所有权不得分割,由国有资产管理部门统一行使。国有资产管理部门根据经营能

对行政费“下管一级”办法的认识

○ 沈毓云 薛树林

所谓行政费“下管一级”办法,最早是由黑龙江省提出的,主要内容可概括为“下管一级、指标控制、定额管理、节约奖励、超支扣罚”。1992年财政部在总结、借鉴这个办法的基础上,经国务院办公厅同意,制定了《省、自治区、直辖市和计划单列市本级(以下简称省本级)行政费定额考核(试行)办法》。该办法以人均支出综合定额、会议费总额、在职人员控制数和机动车辆控制数四项为主要考核指标。年初由财政部下达各地,并以各地行政费管理办法、措施、省本级行政费增长与上年增长幅度比较等项作为辅助考核内容,年终根据各地区执行情况进行综合考核评比,根据考评结果,实行必要的奖惩,并将考评结果通报各地。

“下管一级”办法实行以来,效果是明显的,既提高了中央对地方行政费支出的宏观调控能力,强化了制约机制,又增强了地方控制支出、厉行节约的压力和动力。以黑龙江省为例,该省从1988年在全省推行“下管一级”办法以来,行政费增长水平一直是全国增长较低的省份之一。1988年至1992年五年平均递增率为9.6%,较全国平均递增18.9%的水平低9.3个百分点。其中,1992年全国地方行政费平均增长为26.5%,增长最高的地区为46.5%,黑龙江省为11.7%。另外,1992年试行省本级行政费定额考核办法的12个地区省本级行政费增长幅度均低于本省平均增长幅度,8个地区支出水平控制在下达定额之内,少数地区虽超过了下达指标,但与上年增长幅度比较,均有不同程度下

降。

在深化改革开放,促进各项事业发展和实行社会主义市场经济体制的新形势下,对控制行政费工作和实行“下管一级”办法也存在不同的认识。一是财政实行“分灶吃饭”后,地方有钱就可以多支,行政费“下管一级”办法有些脱离实际。

二是在市场经济体制下,没必要再定那么多条条框框,搞定额考核不合时宜。三是当前社会外部环境与控制行政费工作不相适应。主要影响因素是:随着改革开放步步深入,各项事业迅速发展,人们的消费观念不断提高,物价大幅度上涨,政策性增支因素增多,直接影响到行政费的增长;预算约束力不强,领导开口子、批条子的随意性大,财政部门监督检查职能难以发挥;行政费支出涉及面广,许多问题不是财政部门一家能够解决的。四是行政费供需矛盾日益突出,机关办公条件差,个人待遇低,行政费不是控制的问题,而是不足。

我们认为,对控制行政费和实行“下管一级”办法存在的认识和看法是我们实行工作中遇到的问题和矛盾,是财政部门需要研究解决的。

从“下管一级”办法与“分灶吃饭”的关系看,以实行定额考核为主的“下管一级”办法只是在管理内容、方式、手段上的变革和调整,建立量化的考核指标;只是对地方的支出安排起到政策导向作用,促进地方合理安排支出,控制非生产性支出。实行奖惩,是利用经济手段作为辅助措施,以调动各地加强管理控制支出的积极性,对于超支或节约的资金,仍属地方财政。因此,就其“下管一级”的含义来说,仍是间接的宏观的管理,而不是直接管理,更不是统收统支的办法。我们认为,应当统一在这种认识上。现在虽然实行“分税制”了,但“分税制”仍是“分灶吃饭”的一个具体模式,“下

力和经营效益选择最佳经营者,从而真正达到加强管理、搞活经营,保证国有资产增值最大化。

第二,坚持法制与管理相结合,建立起一套适应社会主义市场经济要求的产权管理体制和方法。要以法律形式规范国有资产管理的运行规则,真正做到依法管理。要通过建立严格的产权代表责任制,明确产权代表对国有资产保值增值的法律责任问题。要建立新的

国有资产清产核资制度、统计报告制度。建立以资本金盈利为中心的考核制度和国有资产经营奖罚条例,并由国有资产管理部在基层的产权组织或产权代表对企业的资本金利润率进行考核,并对经营者进行奖罚,从而切实有效地把国有企业经营机制转换到以资本金增殖和利润最大化的目标上来。