

国有企业集团的对外投资管理

杨珊华



国有企业集团或者涉及的是关系国家安全和国计民生的行业和领域,或者是影响整个国民经济的支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业,它们不仅过去、现在拥有许多对外投资的企业,而且还经常面临新的对外投资问题,因此加强国有企业集团的对外投资管理是一项长期而艰巨的任务。

一、当前国有企业集团对外投资管理存在的主要问题

1、对外长期投资审批管理不严。根据国资委清理三级企业减少管理层次的要求,许多国有企业集团都加强了对外投资的审批管理工作,要求对外投资达到一定金额后必须报经集团公司审批。但在审批过程中,仍有不少企业存在审批不够严格,迁就下属企业的现象。特别是一定金额以下的投资可由企业自主决定,而国有企业对被投资企业的监督激励机制不到位,容易使下属企业产生投资冲动,造成了一些不必要的对外投资。

2、长期投资管理机构不清,职责不明。从本来意义上讲,国有企业集团投资创办的全资、控股或参股的子公司。

应当具有完善的法人治理结构,通过股东大会、董事会及公司经理来行使决策、管理职能,国有企业作为出资者只需明确一个对外投资的管理机构就可以了。但在实际工作中,不仅被投资企业的法人治理结构不健全,而且集团公司也没有专门的对外投资管理机构,有的安排一个副总兼管长期投资,有的则是由财务部门管理,甚至对金额不大的投资无人问津。即使设置了管理机构,对长期投资管理的职责、权力也不明确,极易陷入无人负责的状态。

3、被投资企业的法人治理结构不健全。从总体上说,我国国有企业的法人治理结构还不够完善,公司制改造任务艰巨,已改制的企业“一股独大”现象严重,经营者的任免、选聘及考核机制尚不完善,企业治理的监督、激励和决策机制与现代企业的要求还有很大差距。在这种情况下,强化国有企业集团对外投资企业的法人治理就更加重要。因为如果被投资企业的法人治理结构是健全的,那么对于出资人即股东而言,则只需按《公司法》行使股东的权利即可。但遗憾的是,不少国有企业投资成立公司后,虽然在公司章程中明确了法人治理结构、有关董事会和监事会的成员组成及权责,但进入实际经营运作后,往往易于被经营者“内部人控制”,或者被控股股东所控制,使公司的法人治理难以有效地发挥作用。

4、对外长期投资的财务审计监督不力。为了行使出资人的权力,从出资者的角度按照出资比例进行财务审计监督是企业必然的选择。但在实际工作中,由于管理主体混乱不清,被投资企业法人治理结构不健全,或由于其他思想认识等方面的原因,出资人对被投资企业的财务审计监督往往被忽视,或者很薄弱,尤其是对非控股公司财务审计监督的管理问题更加突出。

5、对投资损失的责任追究缺失。具体表现在对外投资的立项审批、运营管理、法人治理及财务审计监督等诸环节出现各种漏洞,形成人人都管却人人都不负责的状况。派往被投资企业的董事、监事常常都是出资企业的领导或经营管理骨干,要真正对他们进行监督管理和责任追究比较困难。

二、加强国有企业集团对外投资管理的措施

1、严格对外长期投资的审批管理。集团公司对外长期投资与对内项目投资二者之间的本质区别在于对内项目投资不涉及法人财产权的变更,而对外长期投资则往往要变更法人财产权,使资产的控制权发生变更,这就要求我们必须严格国有企业对外长期投资的审批管理。国有企业集团根据金额标准划分审批权限虽有一定合理性,但仅以金额为标准进行审批必然存在局限性。因此,除了要严格履行审批手续和程序,加强专家论证,强化审批责任之外,还必须把所有的对外投资都纳入集团资产管理的范畴。当然,根据重要性标准,集团公司可以对一定金额以上的对外投资实行审批管理,对该金额以下的对外投资实行备案管理。有的集团公司规定一定金额以下的对外投资由企业自主决定,无须报集团审批,这实际上是忽视了集团公司作为投资中心的作用,忽视了国有产权的管理,容易使下属企业投资过度 and 财务失控。中国生物技术集团公司最近规定,下属企业500万元以上的投资必须报集团公司审批,500万元以下的对外投资不分金额大小一律报集团备案。

2、明确企业对外长期投资管理的机构和权责。对外长期投资管理的机构和权责与董事会的决定投资决策并不矛盾。对于对外投资不多的企业,一般可由财务部门行使管理职能;对外投资较多的,应成立专门的投资管理部。有的国有企业没有明确对外投资管理机构,但明确了分管领导,这种一人说了算的做法不仅与法人治理的基本原则相违背,而且也不符合内部控制的基本精神,在该分管领导和财务负责人意见不一致时更易削弱财务的监督职能。明确了专门的管理机构后,必须正确界定其对外投资的权责范围,除了组织对投资项目的审批备案管理之外,还应包括组织对投资项目的可行性论证、现场调研考察,对参与其中的董事、监事的进行管理,对被投资企业的财务状况随时关注、对投资收益进行监管等重要内容。

3、完善被投资企业的法人治理结构,加强对出资人派出董事、监事的管理。一是把完善被投资企业的法人治理结构作为加强对外投资管理的头等大事来抓,充分发挥董事会在重大经营和投资决策中的作用,发挥监事会对重大经营决策和重大财务事项的监督作用。二是科学设计激励机制,充分调动经营者的积极性。三是出资人应加强对派出董事、监事的管理,加强法规、权责及经营管理方面的培训和教育,加强目标责任的考核,对考核不合格的董事、监事要及时免职,对因退休、离任等原因不再适合担任董事、监事职务的要及时予以更换。

4、加强对被投资企业的财务审计监督。新《公司法》第

三十四条规定,股东有权查阅被投资企业的财务会计报告。出资人应当充分行使法律赋予的这项职权,除了定期依法取得财务会计报告外,还应定期或不定期对被投资企业的财务状况、经营成果和现金流量进行审计。这不仅是国有出资人应有的权力,也是被投资企业应承担的责任。国有集团公司应成立强有力的内部审计机构,以确保对被投资企业的财务审计监督的权威性。如果国有集团公司的内部审计力量不够,可充分利用本企业财务部门的力量,或者聘请中介机构进行协助。

5、加强对投资损失的责任追究。目前,国资委正在研究制定有关资产损失的责任追究制度。作为国有企业而言,应认真学习国资委领导关于开展资产损失责任追究的讲话精神,结合企业对外投资管理的实际,强化对外投资在立项审批、运营管理、法人治理及财务审计监督等诸环节的责任管理,严格执行投资损失的责任追究制度,并使之成为对外投资管理的一种重要的长效机制。■

(作者系中国生物技术集团公司总会计师)

责任编辑 林 燕

● 词条

专注战略就是将专注精神作为企业的战略思想,在对企业自身资源优势及外部环境和未来前景进行科学评估分析的基础上,通过市场细分,对企业所涉足的产品服务领域进行准确定位,制定切实可行的战略规划,并在具体实施过程中坚决执行,不断调校,避免出现偏差和失误。专注战略具有专业化和区域化发展的特征,强调准确定位和集中经营。专注战略的核心思想是:任何市场总会存在一些大企业的触角伸不到的经营缝隙;成长型企业可以凭借自身规模小、机动灵活、适应性强的特点,集中资源和力量进入细分的产品或服务领域,逐步培育和形成其他企业难以模仿的持久竞争优势,以规模化、低成本、创新性的运作能力成为该产品或服务领域的比较领先者,并能从本地市场发展至全国市场乃至世界市场,特别是在外部市场机遇到来时,能实现快速度、超常规发展。专注战略有3大构成要素:1. 聚焦性。即在战略定位上,应合理取舍,方向简洁,目标集中;在战略实施上,应资源集中、精力集中,做好所专注的事。2. 同心性。当战略定位确定后,应围绕核心全方位整合资源;在成长过程中,整体规划应始终保持核心不变。3. 柔性。专注战略在特定情形下允许战略变化,甚至是战略定位的转移。因为市场环境通常是动态变化的,有时还会出现急剧变革和动荡,这就需要企业管理者审时度势,随时微调战略,必要时应进行更大的战略调整,而不能死板地执行僵化的长期计划。■