

# 反映 诊断 引导

## ——《中央企业综合绩效评价管理暂行办法》 及实施细则解读

■ 廖家生 辛健松

国务院国资委于2006年4月和9月先后发布了《中央企业综合绩效评价管理暂行办法》和《中央企业综合绩效评价实施细则》，这标志着国资委对中央企业的绩效管理迈向了新的阶段。

### 一、出台综合绩效评价办法的背景

当今世界国与国的竞争，主要体现在经济实力上的竞争，而经济实力上的竞争在某种程度上体现为企业之间的国际竞争。培育具有国际竞争能力的大型企业集团，对提升我国的综合国力具有十分重要的意义。国务院国资委作为授权范围内中央企业的出资人，承担的一项重要任务就是加快国有企业的战略性重组，促进形成30~50家拥有自主知识产权和自主品牌、具有国际竞争能力的大型企业集团。在国资委目前监管的161家中央企业中，虽然一些企业已经是国际知名的大公司，在2006年《财富》500强企业中，也有中石化、中石油、宝钢等13家中央企业榜上有名，但是中央企业的综合竞争实力与国际上的优秀公司相比还有较大差距，央企中真正的跨国公司寥若晨星。作为中央企业国有资产监督管理机构，国资委需要创新监管手段，引导企业不断做强做大。

“评价什么，就得到什么”。监管机构用何种指标、何种方法考核评价企业，企业便有与之相应的经营行为。因此，考核评价工作是国资监管机构重要的引导工具。早在2003年11月国资委成立后不久，即出台了《中央企业负责人经营业绩考核暂行办法》，建立了以实现利润和净资产收益率为主要考核指标的考评机制，将考核结果与企业负责人的薪酬挂钩。该办法实施后的三年时间里，中央企业的

经济效益不断提高，销售收入每年增长1万亿元以上，实现利润每年增长1千亿元以上，净资产收益率达到10%。但是潜藏的问题也不容忽视，一些企业为了获取更高的薪酬系数，过分重视年度实现利润，而不重视有利于核心竞争能力培养的投入，或者过度负债经营，放大了经营风险和财务风险，甚至不惜浪费资源、损害环境，严重影响了企业的持续经营和经营质量。

此外，在日常监管工作中，也凸显对企业真实经营业绩进行客观评判手段的缺乏，往往受企业表面经营业绩增长的蒙蔽，看不到企业的经营管理风险，从而影响监管决策。尤其是在企业负责人管理工作中，缺乏对企业财务效益和管理业绩的综合反映，影响对企业负责人任期经营业绩的客观评判。

因此，从出资人监管的角度，国资委迫切需要调整监管手段，完善考核评价方法，正确反映企业经营绩效，有效诊断存在的问题，并引导企业树立科学的经营业绩观，促进企业全面、协调、健康地发展。

### 二、综合绩效评价办法的主要内容和特点

国资委发布的中央企业综合绩效评价办法，对企业综合绩效评价的目标、评价内容、评价指标、评价标准、评价方法、组织方式、评价结果运用等作出了具体规定，是一套完整的评价体系。其主要内容可以归纳出以下几个特点：

(一)在评价内容上，评价财务绩效与评价管理绩效相结合。评价办法将企业经营绩效分为财务绩效和管理绩效。前者主要是从财务报表上直接反映出来的企业经营绩效，包括企业财务状况和经营效益。后者主要反映企业

采取的经营管理措施及其效果,它贯穿于企业经营管理过程,从财务报表上往往不能直接得到反映,或者体现为未来的财务绩效。要综合、客观地反映企业经营绩效,仅仅考查企业财务绩效是不够的,还必须分析企业的管理绩效,尤其是经营环境比较困难的企业,需要实施财务绩效和管理绩效两方面的综合评价。

(二)在财务绩效评价上,建立了多个测评纬度。单一利润导向的考核评价方式带来的危害,不必赘言。此次发布的评价方法从出资人角度出发,虽然仍以企业盈利能力评价为核心,但是不仅仅考查企业的盈利能力,它还同时关注企业的资产质量、债务风险和经营增长状况。因为一个企业短期账面盈利较好,并不代表企业健康和能够真正实现保值增值。如果企业账面盈利靠的是规模扩张和大举负债经营,或者账内账外存在大量的不良资产,那么这个企业资产的安全性就存在严重隐患。同时,如果一个企业年度之间波动较大,经营规模不能稳定增长,不重视长期发展能力的培育,出资人资本的保值增值也将是一个泡影。

(三)在评价指标上,实行多指标立体透视和递进修正。在企业经营绩效考评领域,关于考评指标的多与少问题,已经争论了多年。主张指标少而精的人认为,指标过多使企业无所遵循,而且增加了考评的难度,尤其是要下达考核目标时,难度更大。但实施综合绩效评价的指标过少,就不能全面反映企业的经营绩效,也容易导致企业经营行为的短期化,出现不健康的财务状况。由于此次发布的中央企业综合绩效评价是运用行业评价标准实施事后评价,不对企业下达评价目标,因此,采取了多指标立体透视的方法,设计了包含22个财务绩效指标和8个管理绩效指标在内的综合绩效评价指标体系,其中22个财务绩效评价指标又划分为8个主要指标和14个修正指标,使企业经营绩效更加立体地显现出来(具体指标见附表)。在具体指标设置上,充分体现了出资人监管的特点和现阶段的监管要求,有的指标在一般的财务分析教科书中很少运用,有的纯粹属于财务管理指标。比如针对中央企业普遍存在应收账款比重大的问题,设置了应收账款周转率,并赋予较高的权重;针对一些企业财务风险较大甚至出现财务危机等情况,设置了带息负债比率、或有负债比率等指标;针对一些企业科技投入不足、制约企业发展后劲问题,设置了技术投入比率指标,等等。这些指标的设置,均体现了国资委的监管要求和监管重点。

(四)在评价标准上,采取国内标准与国际标准相结合。评价标准是企业绩效评价的三大要素之一,评价结果的客观公正性与评价标准的制定和选择存在密切关系。评价标

准,一般包括预算标准、经验标准、历史标准和行业标准四种类型。业绩考核一般采用预算标准,事后评价一般采用经验标准和历史标准。但开展中央企业综合绩效评价显然不宜采取经验标准和历史标准,因为前者抹煞了行业差异,后者容易鞭打快牛。所以,中央企业综合绩效评价中的财务绩效主要运用行业标准,即以国民经济各行业的发展水平为参照进行评价。由于需要加快培育具有国际竞争力的大型企业集团,在综合绩效评价体系中引入了国际标准,即对中央企业在运用国内标准进行评价的同时,运用国际优秀企业的标准进行评价。这个国际标准可以是行业中某个优秀企业的水平,也可以是行业中一组先进企业的平均值。采用国际标准进行评价有利于促进中央企业开展国际对标,向优秀企业看齐。

(五)在评价方法上,采取定量评价与定性评价相结合。由于信息采集原因,一个企业的经营绩效不可能完全做到量化,完全进行定量评价存在一定局限性。根据财务绩效和管理绩效的特点,企业综合绩效评价工作采取定量与定性相结合的评价方法,其中财务绩效主要采取定量评价的方法,运用有关模型进行评价计分;管理绩效主要采用定性评价的方法,聘请咨询专家根据企业实际情况进行评议。下一步,将对管理绩效指标进行细化,能够用量化指标进行辅助评价的,将设置相关量化指标。同时,为了客观反映企业的经营绩效,企业综合绩效评价办法还设置了相关加分和减分因素。对企业经济效益上升显著、经营规模较大、有重大科技创新的企业,给予适当加分;对评价当期出现重大资产损失、重大安全生产与质量事故、存在巨额表外资产和巨额逾期债务等事项的,要适当扣分,以充分反映企业经营责任的履行情况。

(六)在评价方式上,采取年度评价与任期评价相结合,任期评价与任期审计相结合。企业综合绩效评价工作按照产权隶属关系进行组织,分为年度评价与任期评价。年度评价在企业年度财务报告审核完成后由国资委直接组织实施。一般情况下,年度评价仅实施财务绩效评价,任期评价必须同时进行管理绩效评价,以考查企业经营者在一个任期内所采取的各项管理措施及其成效。由于企业经营者一个任期结束后要开展任期经济责任审计,所以在任期经济责任审计工作中同时开展任期评价工作,可以为评估经营者任期经济责任提供评判依据。

### 三、综合绩效评价的作用

评价是一种工具,也是一种手段。企业综合绩效评价结果是反映企业经营成果、财务状况、资产质量以及管理水

附表

企业综合绩效评价指标及权重表

评价内容与权数		财务绩效(70%)				管理绩效(30%)			
		基本指标	权数	修正指标	权数	评议指标	权数		
盈利能力状况	34	净资产收益率 总资产报酬率	20 14	销售(营业)利润率	10	战略管理	18		
				盈余现金保障倍数	9				
				成本费用利润率	8				
				资本收益率	7				
资产质量状况	22	总资产周转率 应收账款周转率	10 12	不良资产比率	9			发展创新	15
				流动资产周转率	7			经营决策	16
				资产现金回收率	6			风险控制	13
债务风险状况	22	资产负债率 已获利息倍数	12 10	速动比率	6			基础管理	14
				现金流动负债比率	6			人力资源	8
				带息负债比率	5			行业影响	8
				或有负债比率	5	社会贡献	8		
经营增长状况	22	销售(营业)增长率 资本保值增值率	12 10	销售(营业)利润增长率	10				
				总资产增长率	7				
				技术投入比率	5				

平的综合性信息,可以为出资人财务监督、经营者管理以及企业经营管理等方面提供决策支持。

(一)深化财务监督工作。一是可以应用绩效评价指标体系各指标间存在的校验关系,帮助审核人员甄别虚假数据,去伪存真,提高财务分析结果的可靠性,进一步检验企业经营成果;二是可以应用综合绩效评价体系加强财务分析,通过对财务绩效评价指标体系的层层分解,分析影响企业整体财务绩效的主要因素和经营管理中存在的薄弱环节,诊断经营管理中存在的问题;三是通过开展企业绩效评价工作,反馈或者在一定范围通报评价结果,引导企业重视财务健康状况,防范企业财务风险。

(二)完善企业负责人管理。一是应用综合绩效评价手段建立企业负责人年度财务绩效档案,为企业负责人的年度考核与管理提供重要的参考依据;二是应用综合绩效评价手段加强企业负责人任期管理,将任期综合绩效评价结果作为企业负责人任期经营业绩认定的重要依据,同时与任期经济责任审计相结合,为任期经济责任认定提供参考;三是与企业负责人薪酬分配挂钩,完善企业负责人薪酬激励制度,增强年薪制在促进企业提高经营管理水平和经济效益上的激励作用。

(三)提升企业管理水平。一是通过开展企业综合绩效

评价工作,引导企业树立正确的业绩观,企业不能仅仅盯着考核目标,而是要积极采取有效措施,加大核心竞争能力的培养力度,努力降低成本费用,提高投资回报水平和资产质量,防范经营风险;二是企业也可以利用绩效评价手段进行管理诊断和完善内部考核评价方法,改进人力资源管理。

企业综合绩效评价结果以分数表示,并划分为优(A)、良(B)、中(C)、低(D)、差(E)五个等级,分别代表了企业经营绩效在行业中所达到的水平。在应用评价结果进行决策时,应注意以下几个问题:一是要通过企业年度间绩效水平的对比,反映企业经营绩效的改善状况,进而判断企业经营者的努力程度;二是由于行业利润率差异导致不同行业评价标准值水平不同,因此,用行业标准进行评价的结果,在不同行业企业间不能简单比较;三是在综合绩效分析中应将绩效评价结果与单个财务指标分析相结合,诊断影响企业绩效水平的主要因素,并采取有针对性的措施加以改进,促进提高企业的整体绩效水平。

(作者单位:国务院国资委统计评价局)

责任编辑 闫秀丽