

司中优先股的比例。

4. 分类标购公有股。不同的股权由于流通性的差别而股价相差甚远,为此,出现了分类标购这一新的思路。所谓分类标购是指收购方根据股票的不同类别,实施不同的标购价格,确定不同的标购数量,从而根据标购方掌握的不同类别股权的总和来获得上市公司的控股地位。分类标购大致分为对公有股(包括国家股和法人股)的标购、对公司B股的标购和A股流通股的标购三类。其中不流通的公有股和B股的标价定得较低,A股流通股的标购价会较高。分类标购在实践中不仅具有协议收购节约收购成本的好处,而且分类标购比协议收购具有更高的透明度。分类标购这一金融创新的意义已经超越了单纯的企业并购,它为解决公有股的流通问题和国有经济的重组提供了一种新思路。

5. 通过设立国有股投资基金解决国有股流通问题。将现有上市公司的国有股通过评估划分为不同种类,然后分类设立国有股投资基金,比如高科技产业投资基金、基础产业投资基金等。国有股投资基金的主要出资人包括保险基金、

境内机构投资者和境外机构投资者等,国有股投资基金所认购的股票可以在一定期限,比如三年内上市流通。这一操作方式的关键是国有股价值的评估问题,应根据不同上市公司的净资产值、现金流量和公众股市场价格来确定不同国有股的价格。

6. 上市公司国有控股股东向高级管理人员及其他员工转让。在一些国有股持股比例相对较少的上市公司,控股股东可逐步向内部员工转让其持有的国有股,比如设立员工及高级管理人员持股计划,在考核公司经营业绩的基础上,每年从公司税后利润中提取适当比例作为高级管理人员和一般员工持股基金,用于向国有控股股东收购国有股。

上述几种方法只是给国有股的减持和流通提供参考,其本身各有利弊。从目前的情况看,国有股配售具有更强的普遍意义和可操作性。不同公司应根据实际情况,通过多种多样的金融创新来逐步解决其国有股流通问题,为国有企业长远健康发展创造条件

(《财务与会计》2000年第5期)

从稽察特派员制度到国有企业监事会制度

王瑞庭 李冬云

根据党的十五届四中全会精神,为从体制上、机制上加强国家对国有资产的有效监督,党中央、国务院决定,在总结稽察特派员制度经验的基础上,向监事会制度过渡。建立以财务监督为核心的监事会制度,是我国经济体制改革中的一件大事,是从财务入手,强化国有资产监督并使之保值增值的重要措施,也是贯彻落实新《会计法》、加强财会监督的重大举措。

一、试行稽察特派员制度为建立以财务监督为核心的监事会制度积累了宝贵的经验

1998年九届人大一次会议通过的《国务院机构改革方案》指出:“政府按投入企业的资本享有所有者权益;向企业派出稽察特派员,监督企业资产运营和盈亏状况,负责企业主要领导人的考核、任免。”国务院专门下发了试行这一制度的文件和条例,先后任命了30多位稽察特派员和100多名特派员助理,对一批重点骨干大中型国有企业进行了以财务监督为核心的实地稽察,查处了诸如“东锅”、“白银”等一大批侵吞国有资产的大案要案,维护了国家所有者权益。通过稽察监督,对维护国有资本权益,促进国企改革和发展,加强企业管理发挥了积极作用。主要表现在以下几个方面:一是国企高层领导强化了对国有资产保值增值重要性的认识,确实实感到有人在代表着国家监督他们,使他们明确了自身的地位和责任。二是财会管理在企业管理中的地位得以加强,既造就了一支干实事、查假账的专业稽察队伍,又培养了许多讲实话、做真账的企业财会人员,初步遏制了国有资产流失的现象。三是严肃查处了一批违法违纪案件,基本摸清了被稽察企业的经营效益、资产质量、利润分

配和潜亏潜盈状况等。为国企三年脱困奠定了基础。四是国企财会部门和财会人员受到重视。特派员进驻企业后,一般都要由企业法人汇报财务经营情况,接受必要的质询,这从客观上促使企业负责人了解、熟悉并重视财会部门,发挥财会人员的参谋助手作用。

因此,可以这样讲,两年来试行的稽察特派员制度,达到了预期的目的,取得了阶段性成果,为建立和完善监事会制度积累了宝贵的经验。今年3月15日,朱镕基总理签发了第283号国务院令,正式颁发了《国有企业监事会暂行条例》(以下简称《暂行条例》)标志着稽察特派员制度正在向以财务监督为核心的监事会制度过渡。这是对试行两年来的稽察特派员制度的进一步完善和规范,也是对国有资产监督工作的总结、提高和升华。从严格意义上讲,实行监事会制度使监督国有资产工作的方式、内容、手段和措施等进一步符合我国国情,进一步同国际惯例接轨,是在社会主义市场经济条件下,探索公有制为主体的国有资产监督和国有资产保值增值的制度创新。

二、以财务监督为核心的监事会制度的主要内容和基本特征

《暂行条例》规定:监事会以财务监督为核心,通过查账,对企业财务活动和经营管理进行全面监督,确保国有资产及其权益不受侵犯。其主要内容和基本特征可概括如下:

1. 监事会制度的主要内容。为便于记忆,可将监事会制度描述为“一、二、三、四、五、六”工程。即:一项制度,就是政府派出的监事会制度。其特点是中央企业的监事会由国务院派出,对国务院负责,向国务院报告,是建立在

《公司法》等法律基础上的高层次外部监督。两条规定：即“强化政府对企业监督，放手让企业自主经营。”为企业平等竞争创造了外部环境。三个重大：即监事会制度是国家对国企业管理方式的重大转变；是对国企领导班子管理制度的重大改革；是实现政企分开的重大举措。四项职责：即检查企业贯彻执行国家法律、行政法规和规章制度的情况；检查企业财务，查阅企业的财会资料及与企业经营管理活动有关的其他资料，验证企业财务报告的真实性、合法性；检查企业的经营效益、利润分配、国有资产保值增值、资产运营等情况；检查企业负责人的经营行为，并对其经营管理业绩进行评价，提出奖惩、任免建议。五种工作方式：即听取企业负责人关于企业财务、资产状况和经营管理情况的汇报，在企业召开与监督检查事项有关的会议；查阅企业的财务会计报告、会计凭证、会计账簿等财会资料以及与经营管理活动有关的其他一切资料；核查企业的财务、资产状况，向职工了解情况、听取意见，必要时要求企业负责人作出说明；向财政、工商、税务、审计、海关等有关部门和银行调查了解企业的财务状况和经营管理情况；监事会主席根据监督检查的需要，列席或者委派监事会其他成员列席企业的有关会议。“六要六不”的行为规范，监事会工作仍然严格遵守人事部为稽察特派员制度制订的“六要六不”的行为规范，作为监督检查工作中铁的纪律。

2. 监事会制度的主要特征。一是独立性。监事会完全独立地开展各项监督检查工作，不受其他部门、单位的影响、制约或干预。二是公正性。监事会专职成员实行行业回避、定期回避和亲属回避制度，保证监督检查的客观公正。三是权威性。监事会主席由副部级领导干部担任，专职监事由司（局）、处级国家工作人员担任，层次高，具有权威性。四是专业性。监事会主席和专职监事大部分具有丰富的工作经验，其中精通财会、审计业务的人员占有相当比重，上岗或转岗都经过比较严格的专业培训或过渡培训，专业性强。五是经常性。监事会一般每年对企业定期检查1至2次，并可根据实际需要不定期进行专项检查。六是廉洁性。监事会成员费用自理，不准在企业报销任何费用，确保监事会廉洁自律地开展各项监督检查工作。

三、关于加强监事会制度建设的若干思考

按照1993年《公司法》的规定，进行现代企业制度试点的股份制国有或国有控股、参股企业，必须建立监事会。这种监事会主要是企业内部产生，虽然也有少数由政府业务主管部门委派的兼职监事参加，但没有改变监事会成员受聘于董事会或总经理的现实。这种监事会组织制度内部化，无法克服或根治“内部人控制”现象，所有者缺位问题突出了，致使国有资产流失严重。建立和完善政府外派监事会制

度，就是针对这一矛盾、解决这一问题提出的。但是，这项制度尚属初创阶段，需要在今后的监督实践中不断探索、完善。当前，则必须认真研究并亟待解决以下问题：

一是监事会人员组成和高效工作的问题。《暂行条例》规定监事会由五种人组成：即主席、外派专职或兼职监事、职工监事和工作人员。以上人员分别由国务院及有关部门按照法定程序任命、审批或聘用。这种人员组成考虑了各方面的利益，但自身又是一个矛盾集合体。由于他们的身份地位、物质利益和思考问题的角度不同，加上没有实行主席负责制，所以如何协调、高效地开展工作的，都有待于在监督实践中不断探索和完善。

二、是对国企进行监督的评价标准体系问题。以财务监督为核心，通过查账对企业经营决策、经营管理情况和企业领导人的业绩做出准确、客观、公平的评价，必须有一个既符合国企实际又科学合理，既便于操作又能得到政府各部门和社会中介组织广泛认同的评价标准体系。据了解，财政部前些年制定了资产负债率等10项考核指标；经贸委会同有关部委制定了类似的考核国企的指标；监事会管理机构也组织有关专家学者起草论证、并参照国际上通用的杜邦评价体系，拟定了监督评价指标体系。这既给国有企业特别是财会部门增添了工作量，又有重复上报、政出多门的倾向，应该妥善解决，尽快制定出一套具有概括性、适用性、科学性和可操作性的国企评价标准体系。

三是如何依法开展监督检查的问题。成熟的市场经济必然是法制经济，会计工作有《会计法》作依据，审计工作有《审计法》作依据。对国有资产进行坚强有力的监督，也应该制定《国有资产监督法》，从法律上保证代表国有资产所有者的监事会成员，在开展监督工作时享有较为广泛的调查取证权、查账质询权、信息披露权和奖惩任免建议权等。同时，在监督过程中与财政、审计及中介机构的分工协作关系，也应规范化、经常化、制度化。

四是如何正确处理好事前、事中、事后监督的问题。《暂行条例》明确规定监事会监督属于事后监督范畴，其目的是为了做到政企分开，避免由于监事会监督而成为企业的新婆婆，这无疑是正确的。但是，从产权理论上讲，所有者对经营者的监督不可能仅仅停留在事后监督一个环节上，企业的一切经营活动和财务收支必须体现所有者的意志和利益，这是任何社会政治经济制度下的企业都必须遵循的基本原则。修改后的《会计法》从会计角度强化了对企业的经营、财务、资金等各项管理工作的事前、事中、事后全程监督，体现了所有者的意愿，维护了所有者的权益。如何在监事会监督检查中处理好这些问题，还有待于今后在监督实务中摸索，以期降低监督成本，提高监督质量。

（《财务与会计》2000年第6期）