

国有金融资产管理体制的现状、问题及改革设想

刘琛

(陕西投资集团有限公司)

摘要: 国内国有金融资产管理体制在现阶段的社会发展环境中,存在缺乏管理约束、行政化管理以及资产经营目标不一致等情况,导致职能部门出现职责分担不明确、产权虚置以及所有者主体缺失等问题。造成上述问题出现原因较多,比如政府官员缺乏资产收益的重视、企业经营者的工作执行效率较低以及经营目标没有合理制定等。

关键词: 国有金融资产; 问题; 改革设想

引言: 本文主要从产权所有者主体与金融资产管理缺失等实际问题出发,提出国有金融资产体制改革方面的合理设想。本文在改革设想方面主要从政府部门、企业经营者及其结构等展开了相关论述,作为国内重要的金融项目之一,需要在原有的管理与运营基础上不断进行完善。

一、现状

现阶段,国内对国有金融资产实行的体制管理主要由国家实行统一所有、分级管理,地方政府分别实施管理。中央国有金融资产在现阶段的体制管理过程中,主要涉及财政部、中央组织部、中编办、人事部、劳动保障部、中国人民银行、行业监管部门(银保监会和证监会)、汇金公司以及审计署。

财政部在国有金融资产管理体制中,负责金融企业财务监督、金融企业国有产权登记与收益管理等项目,即清产核资、资本金融权限管理与记录、统计和评估,同时还对金融类企业国有资产转让、划转以及处置等项目实施管理;中央组织部在职能上,执行国有金融机构与国有控股机构的重要管理人员任命工作,涉及国家开发银行、进出口银行以及中国农业发展银行等;中编办对国家开发银行总行的人员编制实施管理;人事部主要对进出口银行与农发行的人员编制及其工资总额实施管理;劳动保障部对省级分行、中国人保控股公司等保险集团公司的工资总额、绩效管理实施办法实施核定工作;中国人民银行在工作实行上,主要面向国有商业银行改革工作的实施,根据提供再贷款等形式,扶持相关金融机构,对于国家金融稳定和安全具有重要作用;行业监管部门在管理工作实施上,对国有控股金融机构与国有控股金融机构的管理人员任命工作进行相关管理;汇金公司作为2003年才成立的金融管理机构,在职能上,对注资金融机构提供注资管理;审计署主要发挥监督与管理职能。中央国有金融资产与地方国有资产在现阶段具有较为明确的分类,部分地区已实行中央与地方整合,随之产生相关金融资产管理问题,比如金融资产的保值、增值问题。

二、存在问题

(一) 缺乏管理约束

国内现阶段在国有金融资产的股东权利面,还未正式成立专门的部门为其维护股东权利同时,也没有在金融资产的保值、增值管理工作中实施有力管理,造成国有金融资产相当长一段时间处在无管控的状态下,国家在国有金融资产中的权益受到严重影响。国有金融企业在运营与发展规划等方面,主要通过内部管理层实施管理规划,当此过程存在不受约束的情况,企业管理人员在国有资产项目中的工作极大可能转变为个人性质的利益活动,架空国有资产所有者的相关职能。从具体角度上阐述,部分国有金融资产企业存在任意管理金融资产的情况,而缺乏相应的监督体制与约束体制;管理人员在行使管理职能的过程中,存在“独断管理”的情况;管理部门存在利用信息不对称的方式应对经营者,以逃避应履行的相关责任;部分金融企业的经营管理人员存在公款消费与资金非法谋取等情况,使企业受到不同程度的经济

利益损失。

(二) 缺乏强有力的产权实施

当前,国内国有金融资产管理体制的建设过程中,如资产管理部门和金融企业之间、金融企业内部等方面,在内部管理工作的实施上存在行政化的现象。国有金融企业经营者主要根据行政级别执行相关管理工作,在经营目标的制定上,政府部门与资产经营存在一定差异,上级官员难以根据企业的业绩与企业管理人员的工作质量等方面实施评估,经营者在现有的行政体系下,往往需要根据相关指标来获取上级部门的良好评估,但是经营活动通常情况下不会受到企业价值的影响。比如,国有重点金融机构的管理层在经营考核制定的工作中,主要受到中组部和行业监管机构制定的监管指标,使得国有金融资产的保值、增值目标缺乏强有力的产权实施动力。部分企业在企业的组织形式上进行了公司化改革,但受到行政化的上下级关系影响,即管理层的主要人员维持不变,董事会和经理层等存在权利主体重合的情况,进而造成产权实施在较大程度上,缺乏实施上的监管,使起管理工作的实施和有效性受到较大影响。

(三) 管理权力分散

政府在国有金融资产的管理工作中,人权、事权与财权主要由不同部门执行,从权力设置的角度上看,部门之间较为分散的权力设置,虽然能够使其相关工作实现分步管理,但较为受限于部门之间的运营协调,部分国有金融企业在各部门的管理工作实施上,普遍存在多种标准,部门之间为追求各自的利益,制定不同的运营指标,使得企业内部管理工作的实施过程中,缺乏相对统一的管理,固有资产金融项目的保值、增值工作的管理质量较差。

三、改革设想

国有金融资产对于国内金融的稳定发展具有重要作用,由于行政化的管理模式影响,使得整体的金融机构运营质量与发展规划等方面较差且水平较低。在改革设想方面,本文主要从以下的结构模式进行分析,如图1和图2所示:

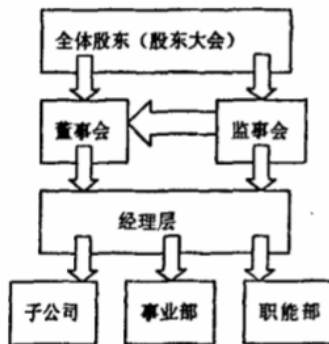


图1 公司法人结构示意图

(下转第64页)