

浅探国有企业财务监督机制

陕西宝鸡卷烟厂 舒奇

【摘要】 国有企业改革和发展的目标是实现国有资本的保值和增值。如何建立有效的财务监督约束机制,使国有企业的改革和发展稳定有序,是当前亟待解决的问题。本文针对国有企业财务监督的现状进行剖析,并提出了建立国有企业财务监督有效机制的对策建议。

【关键词】 国有企业 财务监督 公司治理

一、国有企业财务监督现状

1. 国有企业内部财务监督现状。无权监督或监督不力是目前国有企业财务部门普遍存在的问题。其主要表现为:国有企业的某些财务人员业务不精、水平不高,只会簿记,不懂得理财;监督职权比较抽象,无法操作;财务总监的地位不够明确且缺乏法律保障;以事后监督为主,事前、事中监督相对薄弱等。究其原因,主要是由于财务人员多以领导的意志为转移,未充分履行会计监督的职责,甚至“通同作弊”。而从国有企业的公司治理结构来看,主要存在三个问题:①监事会对董事和经理权限的约束不足,董事、经理实际上是由国有企业股东指定的,监事自身往往不拥有股份,只是象征性地履行职责,因

列。对应的 10 家公司的 A 股和 H 股之间不存在协整关系,即没有长期的均衡关系。在 5% 的显著性水平下,19 家公司中有 13 家公司的 A 股和 H 股之间不存在协整关系。在 1% 的显著性水平下,19 家公司中有 18 家公司的 A 股和 H 股之间不存在协整关系。

4. 检验结果分析。检验结果表明,24 家公司的 A 股和 H 股之间大部分不存在协整关系,但多数存在 Granger 因果关系。也就是说,短期内 A 股股价的变化和 H 股股价的变化会相互影响,但长期来看,这种相互影响关系并不稳定,没有达到一种长期均衡的状态。Granger 因果检验结果还显示,两个资本市场间股价变动信息的引导关系没有明确的方向,因公司而异。综合上述结果,A 股市场和 H 股市场还处于分割的状态,不仅是地理上的分割,而且是信息上的分割。但是这种分割并不完全,两个资本市场间还存在一定的相互影响关系。

两个分割的资本市场在短期内发生股价偏离的状况是很正常的。但从长期来看,股价是由公司的经营业绩所决定的,即同一因素决定了两个资本市场上股价的长期走势。这样,两个资本市场上的股价理应存在一个长期的均衡关系。而检验结果显示,这种长期均衡关系在多数公司的 A 股和 H 股之间是不存在的。原因可能是两个资本市场上的投资者对于公司信息的理解存在差异,导致投资行为有所不同,这种不同会长期存在,致使股价未能形成持久的均衡关系。故两个资本市场上投资者之间的投资行为也不存在相互影响。

此,董事会经常控制监事会,导致监事会权力弱化。②财务经理的监督缺乏力度。其主要表现在:企业资金的流向与控制脱节,事前控制乏力,并且企业的投资决策随意性大;企业领导对企业财务状况不能清晰地把握,财务人员对企业的经营状况了解不够。③经营者财务监督缺乏制衡机制。长期以来,国有企业产权主体模糊虚置、产权关系不顺,造成国有资产“人人所有,无人负责”的局面。

2. 国有企业外部财务监督现状。原则上,国有企业外部财务监督的主体是企业的所有者——全国人民。由于我国国有企业产权主体不明晰,只规定全国人民作为一个整体对全部国有企业资产拥有所有权,因此这个主体只能是一个虚拟的

另外,A 股和 H 股之间的股价多数不存在协整关系,也表明两个资本市场上的股价并不遵循统一的定价模式。香港资本市场以私有制经济制度为基础,开放性及自由程度较大,其股价的定价模式与欧美国家更为接近;而国内资本市场由于种种原因,其股价的确定与国外存在很大差异。两个资本市场的股价并不全由公司价值决定,因此不存在长期均衡关系,这也从一个侧面体现出我国资本市场的特殊性。

通过研究发现,同一公司发行的 A 股和 H 股之间大多存在 Granger 因果关系,但不存在协整关系,即没有长期的均衡关系。导致这一结果的原因是多方面的。首先,两地资本市场处于分割状态,资金不能相互流通,股价信息的互相引导也存在一定的障碍。投资者对于公司信息的理解存在差异,产生不同的投资行为,从而导致股价变化的长期偏离。其次,由于经济体制的不同,市场运作机制存在差异,股价并不遵循统一的定价模式。我国资本市场起步较晚,发展较为特殊,市场的价格发现功能有待于进一步提高。

主要参考文献

- ①吴世农,潘越.香港红筹股、H 股与内地股市的协整关系和引导关系研究.管理学报,2005;2
- ②张人骥,陆懋祖,耿广琪.分割市场中的系统风险的长期趋势与传递效应.数量经济技术经济研究,2003;9
- ③张晓峒.计量经济分析(修订版).北京:经济科学出版社,2003

主体,它无法真正作为外部财务监督的实际主体行使监督权。现实中,代表所有者(全国人民)行使监督权的机构或部门主要有全国人大、国务院、各级地方政府、各级财政部门 and 各级国有资产管理机构。而上述机构属于国家机关或政府职能部门,其工作人员是国家的公职人员或公务员。就我国目前的国家财务监督来说,其职能由国务院下设的国有资产监督管理委员会来行使。虽然国有资产监督管理委员会在人权、财权与事权上有高度的独立性,并能行使出资人的权力、履行出资人的义务,它直接对国务院负责。目前的监督主体仍然是政府,政府通过一系列经济、行政手段来行使这种权力。但由于政府在进行监督时集行政管理、执法执纪和经济监督于一身,弹性很大,在权力行使过程中易产生寻租行为。追其根源,就是国有资本出资人的缺位,使国有大型企业出资人的财务监督与经营者财务监督相混淆。

在发达的市场经济条件下,需通过社会中介机构、重组并购及经理人市场来监督国有大型企业的财务运行。然而,当前我国的市场监管明显不足:①我国民间审计机构的独立性与权威性不足,在审计过程中,容易受到行政部门的制约和影响。民间审计机构本身因激烈的竞争环境易产生寻租行为,加上其规模不大、内部员工的素质不高,在执业过程中经常因技术的或道德的原因而违背公正性与客观性原则。②我国产权市场起步较晚,一系列的法律法规还有待制定与完善,加之我国的国有股与法人股还不能完全自由地流通,使得证券市场的兼并机制难以对上市国有控股企业的经营者产生约束力。同时,由于证券监管制度的不健全和中介机构中立性、公正性不强,也导致上市公司粉饰财务报告的行为大量存在。

21世纪是知识经济时代,电子技术的迅猛发展与应用、新的经营方式的不断出现、先进管理理念的研究与应用、产品技术含量的不断提高、交易方式的多维性变化等,都导致了外部财务监督的难度空前加大。在这种形势下,相关财务监督主体不得不为了适应时代发展的要求而采用先进的监督手段。但由于知识生产的爆炸性与知识获取的有限性,人们对新知识、新技术的把握总是滞后于科技发展与社会经济发展的需要,这更加使得外部监督力度明显弱化。

二、加强国有企业财务监督的措施

1.从财务部门入手,建立健全国有企业的内部控制制度。

①建立健全财务人事控制制度。科学地制定聘用、培训、业绩考评等企业人力资源管理机制,提高财务人员的业务能力和职业道德水平,保证业务活动的质量,确保企业财务会计监督的顺利开展。②建立健全财务制约制度。实现业务授权批准职务与业务执行职务的分离、执行职务与审查、稽核职务的分离、执行职务与记录职务的分离、保管财产职务与财产清查职务的分离。③建立健全会计信息质量控制制度。定期对凭证的填制、记账和编制报表等工作进行复核,定期对会计信息进行分析。

2.实施财务总监制度,优化国有企业内部监督机制。财务总监制度能够形成一种贯穿于企业经营活动全过程的,总经理与财务总监相互牵制、相互制约、共担责任的内部监督机制。它突破了以往检查监督的框架,属于具有制度与组织保

证的管理监督。企业实行产权制度改革后,所有权与经营权相分离,国家作为所有者将企业的所有国有资产委托给企业经营者,赋予企业经营者保管和运用这些财产的权限,要求其担负起管好、用好这些财产的责任,国家作为企业的所有者是委托人,企业经理人作为经营者是受托人。财务总监通过在企业财务运行中实行联签制监控经营者的财务行为,确保财务战略决策的顺利实施。受托人自接受受托责任之日起就必须对其活动负充分会计之责。为了向委托人反映上述责任的完成情况,受托人必须借助会计方法,定期计量、记录其经济业务事项,并定期向委托人报告。

3.加强经营者财务监督。国有企业要完善内部制衡机制,就必须按照现代企业制度的要求健全公司治理结构。通过监事会监督企业重大财务决策及财务运营情况,使国有企业监事会有效地监督企业经营者。董事会必须定期向监事会汇报企业的重大决策、利润、经营情况以及企业或关联企业的重要财务情况。国有企业的经理层从提高企业自身的自律意识入手,加强对部门财务工作的管理,抓好企业内部的财务监督工作。

4.建立有效的出资者财务监督与约束机制。把国家的意志和利益放在首位,严惩制造虚假会计信息、导致国有资本流失的责任人。在企业内部实行财务监事委派制,行使国家对国有企业财务的监督控制权。国家作为出资者对国有企业定期的财务监督主要采取委托社会审计机构或国家审计机构进行审计的形式。稽察特派员、财政监察专员的监督则应在不断强化国家审计、社会审计和理顺公司治理结构的基础上逐渐淡出,或将其委派到国有企业监事会中,专门行使财务与会计监督职能,以避免外部监督机构的重复监督,减少不必要的监督成本。

5.改革国有资产管理体制,解决出资人缺位的问题。要使国有企业的财务监督机制发挥实效,就必须解决国有企业出资人缺位的问题。党的十六大决定设立国有资产监督管理委员会,由其行使对国有资产管理职能。这是解决国有企业出资人代表缺位问题、明确国家财务监督主体的有效措施。国有资产监督管理委员会对国有资产管理应按照现代企业制度的要求,以独立的国家股东身份,通过控股方式参与国有企业管理。

6.逐步健全和完善经理人市场并充分调动经理人的积极性,有效加强国有企业财务监督。必须重构企业的财务约束机制,制定一套有利于企业经营管理者向企业家转变的政策和措施,培养和造就一大批优秀企业家;形成经理人公平的竞争机制与环境,使国有企业能够及时在经理人市场上选聘到合适的企业家,从而提高国有企业的运作效率,进而提高国有企业资产的质量和效益。

目前,国有企业的改革已进入攻坚阶段,建立健全国有企业监督机制,加强国有企业财务监督,构筑国有企业国家监督、企业内部监督和市场社会监督三位一体的财务监督体系,还需要全社会的共同努力。

主要参考文献

张志伟.强化企业内部财务监督的必要性及其措施.科技情报开发与经济,2003;2