

# 水利企业国有经营性资产监督管理探讨

马广岳<sup>1</sup> 刘红<sup>2</sup> 李霞<sup>3</sup>

(1. 山东黄河河务局, 山东 济南 250011; 2. 济南天桥黄河河务局, 山东 济南 250032;  
3. 山东黄河东平湖管理局, 山东 泰安 271000)

**摘要** 通过分析黄河水利委员会下属企业在管理体制和经营管理等方面存在的问题, 结合水利管理体制体制改革后企业发展面临的新形势, 提出加强黄河水利委员会国有经营性资产监管的具体措施, 充分发挥黄委经济管理部门的职能, 引导企业利用产权手段管理企业, 进行资产重组, 实行产权多元化等, 以确保国有经营性资产的保值、增值。

**关键词** 管理体制 国有经营性资产 监督管理 黄河水利委员会

中图分类号: F407.9 文献标识码: A 文章编号: 1003-9511(2009)04-0061-02

多年来, 黄河水利委员会(以下简称黄委)下属的企业为黄委事业的发展做出了重要贡献。2006年, 黄委对水利管理单位进行体制改革, 将事业单位与企业单位分开, 自此企业可以自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展, 成为真正意义上的企业, 黄委下属企业(以下简称黄河企业)面临前所未有的发展机遇。本文就黄委各级经营部门如何正确认识和把握管理体制与转变经管部门职能之间的关系, 合理定位并有效发挥经管部门国有经营性资产监督管理职能等问题进行探讨, 提出加强国有资产监管的具体措施。

## 1 当前黄河企业存在的主要问题

多年来, 黄河企业在管理体制和经营管理等方面存在许多问题, 主要如下:

a. 事企不分、产权不清、权责不明现象依然存在。由于长期受计划体制的影响, 黄委事业单位与内部企业在机构、人员、资产、经费、隶属关系等方面难以分开, 从而造成企业产权不明晰、多头管理、责任不清。

b. 企业积累少, 发展后劲不足。由于多数事业单位承担着公益性任务, 用来补偿公益性支出的财政拨款又不能完全到位, 只能通过经营创收来弥补, 因此, 企业既要负责正常的运转开支, 又要承担事业单位大量的人员经费及公用经费支出, 导致企业负担过重, 资金严重匮乏, 难以扩大再生产, 对今后企

业的做大做强极为不利。

c. 与市场经济相适应的企业激励和约束机制尚未建立。目前, 黄委有相当一部分企业改革不到位, 仍然沿用事业单位的管理模式。在企业领导人管理及考核方面, 没有建立起切实有效的考核和激励机制; 在管理人员选拔任用上, 相当一部分企业没有建立企业高管人员公开招聘、择优聘用、定期考核等竞争机制, 影响了经营管理水平的提高。

d. 企业产权结构单一, 公司法人治理结构不完善。黄河企业绝大多数是国有股份, 法人治理结构大多形同虚设, 未能起到有效的制衡作用, 不利于企业决策的民主化和科学化。

e. 经济管理部门的职责不到位。虽然 2003 年黄委及其直属单位成立了经管部门, 并明确其国有资本出资人代表的职能, 但其职能大多没有真正落实到位, 国有资产的收益权、处置权、企业负责人任免权、重大投资决策权仍被各级部门分割, 这直接影响了企业经济管理职能的有效发挥。

## 2 加强黄委国有经营性资产监督管理的具体措施

### 2.1 利用产权手段管理企业, 确保国有经营性资产的保值、增值

自水利管理体制体制改革以后, 黄委加快了对国有经营性资产产权的界定, 建立以资产为纽带、以产权管理为核心的国有经营性资产运营管理体系, 变行

政管理为产权管理。在企业全面改制的前提下,在清产核资的基础上,企业上级主管部门将其资产授权其经管部门统一管理,经管部门根据实际投入到企业的资产份额,代表出资人行使资产受益、重大决策和选择管理者的权利,同时对企业债务承担有限责任。经济管理部门在理清产权关系的基础上,通过督察、考核等方式,加强对国有经营性资产的监督管理,使企业切实担负起国有经营性资产保值增值的职责。

## 2.2 引导企业建立完善的法人治理结构,形成有效的制衡机制

法人治理结构是现代公司制度的核心<sup>[1]</sup>。黄委许多企业虽然进行了改制并建立起公司法人治理结构,但大多数企业并没有真正按公司法运作,容易形成由“内部人控制”而导致“信息不对称”<sup>[2]</sup>,这样既不利于科学决策,又间接影响产权的多元化。水利管理体制改革后,企业组建公司法人治理结构应坚持高起点、高标准、规范化,选人用人要坚持德才兼备、任人唯贤。经管部门应以国有股东身份派员进入企业股东会、董事会和监事会(即“三会”),依法对企业中国有资产实施真正意义的股权管理<sup>[3]</sup>,以维护国家利益。同时,经管部门还要加强对国有股东代表、董事、监事人员的业务培训,分别对“三会”及派出的“三会”组成人员履行职责情况专门制定考核办法,以保证上述机构和人员忠实履行职责。总之,通过在股东会、董事会、监事会之间形成有效的制衡机制,促进企业由事实上的“一把手”体制向规范的公司法人治理结构转变,使决策更加民主和科学<sup>[4]</sup>。

## 2.3 引导企业建章立制,实行规范化管理并加强对企业的考核

黄委应引导企业建立经营目标责任制度、企业绩效考核及企业预算管理等多项激励与约束制度。经管部门要制定出科学的、可操作性强的考核办法,对这些制度的贯彻落实情况进行严格考核,确保企业沿着规范的管理模式运行。各项考核结果要与收入分配制度紧密挂钩,尤其是与企业负责人的薪酬挂钩。对企业绩效考核应采取年度考核与任期考核相结合的原则,以促进企业的可持续发展。严格财经纪律,坚决杜绝假帐行为,一经发现要严肃处理,以确保考核的严肃性。被考核人员范围要涉及所有领导层以及财务负责人,对于连续2年考核结果不佳的法定代表人,如没有其他特殊的原因,应予以撤换,不可姑息迁就。

## 2.4 积极引导企业实行产权多元化

实行产权多元化是国有企业改制的重要标志,是改革成功的关键。产权主体多元化可有效克服企

业缺乏活力的弊端,有利于企业建立完善的公司法人治理结构。水利管理体制改革后,企业实现产权多元化具体可在3个层面上展开:①企业之间相互参股、相互持股或交换持股;②在对企业进行改制、重组、并购的过程中,要尽可能地吸引社会资本以及各种所有制的资本来参与;③今后发展新的产业应按产权多元化的思想来办,股份制、混合所有制和现代企业制度都要以产权多元化、分散化为前提。在整合经营性资产的过程中,要把最好的经营项目、最优良的资产推向市场,以争取更多的资金重新整合一般的资产,从根本上调整经营性资产的布局和结构。另外,在企业改制过程中,要引导企业实行法定代表人及高管人员拥有较大股权的做法,以增强其责任感。同时积极发动职工入股,以提高职工对企业的关心度,加强职工对管理层的监督。从总体情况来看,目前黄河企业整体实现产权多元化还有一定难度,要解决这个问题,必须通过贯彻落实水利管理体制改革的实施意见,在划清公益性资产和经营性资产的基础上,通过明确企业与国家责、权、利关系,实现企业的产权多元化<sup>[5]</sup>。

## 2.5 引导企业进行资产重组,并积极培育新的经济增长点

多年来,黄河企业通过强化管理、苦练内功,企业的整体素质和市场竞争力得到有效提升,但在为治黄事业做出巨大贡献和牺牲的同时,企业丧失了必要的资本积累和发展壮大的机遇,尤其是水利管理体制改革后,施工企业的规模和实力受到削弱。黄委可以考虑以参股的形式,引导小企业合并到大企业中去,实行资产重组,推进企业整合、改制,或采取租赁、承包、出售等形式,克服经营分散、规模小、效益低等状况,以盘活存量、优化增量、提高科技含量,这样通过资质、业绩、技术资源的整合,实现资源的优化配置,待条件成熟,以资产为纽带,通过市场形成具有较强竞争力的跨行业、跨地区、跨所有制的企业集团,实现优势互补,利用较少的资源控制系统内外有发展潜力的企业,促进黄河企业实现跳跃式发展。

另外,黄委水利产业结构亦不尽合理,创收途径单一。黄河企业应未雨绸缪,在重点抓好水利水电施工等支柱产业的同时,积极做好新的经济增长点的谋划和培育工作,以增强企业的抗风险能力。各级经营管理部门要引导企业积极研究市场变化,多想出一些适合企业发展的好点子。

## 2.6 引导企业加大人才引进、遴选和培训力度

目前,人力资本发展已经成为经济社会发展战略的重要组成部分<sup>[6]</sup>。水利管理体制

(下转第71页)

## 4 结 语

进行塔河流域农业水价调整灌水量效应分析时,主要研究水价调整对灌水量的需求效应。随着水资源的日益短缺,有关农业水价调整对灌水量需求效应的研究将成为未来农业水价调整可行性分析的重要基础,是未来农业水价调整研究的重要内容。

通过比较 2 种农业水价调整需求效应分析模型可知,基于灌水量和水价的分析模型和基于作物水分生产函数的分析模型构成了流域农业水价调整对灌水量需求效应分析的方法体系,但是随着塔河流域水资源的短缺,将更侧重于采用基于作物水分生产函数的分析模型来分析塔河流域农业水价调整对灌水量的需求效应。

### 参考文献:

[ 1 ] 贾绍风,康德勇.提高水价对水资源需求的影响分析:以华北为例[J].水科学进展,2000,11(1):49-51.

[ 2 ] 胡浩,王利华.陕西关中地区农业水价调整研究[J].中国人口、资源与环境,2004,14(3):32-33.

[ 3 ] 李曦,段永红,雷海章.水价及农产品价格对农民利润最大化的影响[J].中国农村水利水电,2002(4):17-20.

[ 4 ] 周春应,章仁俊.农业需水价格弹性分析模型[J].节水灌溉,2005(6):25-26.

[ 5 ] 马培蘅.农业两步制水价改革的福利效应分析[J].水利经济,2007,25(4):34-37.

[ 6 ] 王占元.完善酒泉市农业水价机制探讨[J].水利经济,2007,25(5):33-34.

[ 7 ] 冯治良.甘肃省水价改革初探[J].水利经济,2005,23(2):24-26.

[ 8 ] 李华,徐存寿,季云.关于两步制水价制定方法的探讨[J].水利经济,2006,24(3):36-38.

[ 9 ] 马占宝,杨晶.新疆玛纳斯河灌区农业水价承受力调查[J].水利经济,2005,23(4):19,20,23.

[ 10 ] 谢柳青,孟颜秋.湖南省农业用水收费情况剖析[J].水利经济,2004,22(1):28-30.

[ 11 ] 田圃德,张春玲.我国农业用水水价分析[J].河海大学学报:自然科学版,2003,31(3):342-346.

[ 12 ] 姚玲,陈协青.浅谈湖北省农业水价改革[J].水利经济,2003,21(3):47,64.

[ 13 ] 杨林,唐培新,穆来旺.奎井滩扬水灌溉工程运行管理现状的剖析[J].水利经济,2002,20(5):17-20.

[ 14 ] 孙建光,韩桂兰.塔里木河流域未来农业水价进一步调整的理论分析[J].水利经济,2008,26(2):37-38.

[ 15 ] 孙建光,韩桂兰.塔里木河流域未来农业水价调整中水资源费计价模型[J].水利水电科技进展,2008,28(4):76-79.

(收稿日期:2008-09-08 编辑:彭桃英)

(上接第 62 页)

改革后,原施工企业中那些经过多年培养的一大批懂技术、会管理的专业人员到了事业单位和养护企业,施工企业的专业技术和管理力量明显削弱,因此,解决人才缺乏的问题显得尤为紧迫。黄委各级经营管理部门应引导企业大胆面向社会广纳贤才,吸引高层次的专业人才和有一定经营管理实践经验的复合型人才担任企业的董事长和总经理。对拟用对象可采用合同管理形式,加强对其业绩的考核,分配上可以实行年薪制,要制定切实可行的政策,大力推行以选举制、考评制为主的市场化内部选人机制,打破人为制定的条条框框,选出懂经营、善管理的优秀人才担任董事长、董事、监事和总经理等,并以此带动技术、管理水平的提高以及核心竞争力的增强;另外,对在经营管理方面表现出一定的能力、有一定工作业绩、有一定发展前途的企业在职人员,可送出去进行培训,并加强学习期间的考核和管理。各级经管部门平时应注意系统内外人才信息的收集,及时为企业提供服务,保证引进来的管用,送出去的能学以致用。总之,充分利用人才这种特殊的人力资本,推进企业创新和发展,为企业创造更大价值。

## 3 结 语

2008 年初,对部分施工企业进行重组整合,组建工程集团,经济管理部门的国有经营性资产出资人代表的职能得到了进一步体现。各集团适时调整产业结构,培育出诸如房地产、跨河交通、供水等不少新项目,发展势头良好。笔者建议黄委应进一步理顺各级经济管理部门的职能,全面实行国有资本经营预算制度,调整黄委水利产业结构和布局,完善国有经营性资产管理体制,促进黄委经济快速发展。

### 参考文献:

[ 1 ] 陈清泰.法人治理结构是公司制的核心[J].当代经济,2000(11):6-8.

[ 2 ] 全国经济专业技术资格考试用书编写委员会.经济基础知识[M].沈阳:辽宁人民出版社,2007.

[ 3 ] 董速建,黄群惠.现代企业管理[M].北京:经济管理出版社,2007:4-5.

[ 4 ] 王杨群.关于水利部综合事业局经济发展模式的思考[J].水利经济,2007,25(1):69-70.

[ 5 ] 雷晶,周丽,赵敏.准公益水利工程管理体制存在的问题分析[J].水利经济,2007,25(4):66-68.

[ 6 ] 劳动和社会保障部教材办公室.高级人力资源管理师[M].北京:中国劳动社会保障出版社,2006:68-70.

(收稿日期:2008-07-10 编辑:张志琴)