

对农业科研单位国有资产管理新体制的探索

中国农业科学院 李永革 徐庆勇

党的十四届三中全会明确指出,“当前国有资产管理不善和严重流失的情况,必须引起高度重视”,“要健全制度,从各方面堵塞漏洞,确保国有资产及其权益不受侵害”。自1988年国家国有资产管理局成立以来,按照政府的社会经济管理职能和国有资产所有者职能分开原则,积极探索国有资产管理经营的合理形式和途径,有效地抑制了国有资产的流失,促进了国有资产的保值增值。但是,随着社会主义市场经济的逐步建立,旧的国有资产管理体制存在不少问题,已不适应市场经济的形势和科研新体制的要求,探索新的管理体制,已经成为农业科研经济管理的一项重要任务。

一、农业科研单位国有资产存在的问

题分析

(一)在旧的管理体制下,农业科研单位国有资产流失的渠道:

1. 缺乏科学论证,盲目上马。农业是国民经济的基础,农业科技是发展农业的重要生产力。国家在政策、资金、项目上对农业科研单位有所倾斜。农业科研单位上了许多新项目,购建了一大批国有资产。但由于论证不充分,缺乏必要的调研、考证,造成大批国有资产投资的项目建成以后,发挥不了作用,闲置浪费。

2. 管理不善,帐外资产数量大。由于长期管理不善造成帐外资产的大量存在,一些单位的电视机、录音机、照相机大量流入个人手中,长期被个人无偿占用。

律责任。

7. 效益较好有承受能力的单位,可对原固定资产进行重估作价。由于物价变动,固定资产的实际价值已远远大于帐面价值,造成摊入成本中资本损耗价值过低,利润虚增,致使固定资产更新补偿不足,无法保持现有生产能力。重估后,按现行价调增资产,较准确反映固定资产真实价值量,使折旧费提高,成本中物化劳动比重提高,单位产品固定成本增大,单位少交所得税,增加现金流入,保证固定资产的足额补偿,对单位有利。

资产保值增值对于农业科研单位来说还是一个新生事物,各单位实际情况不尽相

同,仍需进一步探讨、寻求适合本单位实际的办法,真正做好资产保值增值工作。

实现资产保值增值,有利于实现资产收益最大化;有利于单位实物资产的重置更新,提高使用效率,增加资本积累,促进扩大再生产过程;有利于正确计算损益、合理分配利润、避免虚盈实亏、侵蚀资本等不良现象的产生。

经济的发展,现代会计制度的建立,必须重视资产保全原则,重视资产保值增值,它已成为评价经济规模与发展的手段。只有充分发挥资产保值增值的作用,才能更快更好地推动财务工作的发展,并显示出会计在经济发展中的重要价值和地位。

3. 重复购置,闲置浪费。各个研究所、研究室、课题组占有使用的仪器、设备存在着重复购置的情况,造成资产的闲置状态,国有资产的价值在闲置中流失。原因是,第一,这个项目课题占用了某台仪器设备,缺乏相互之间的调剂,另一个项目、课题需要使用时,就重新购置。从整体上看,则是添置多余的设备;第二,闲置的设备占用大量资金,使得其它必要资金得不到保证;第三,随着科技的发展,一些仪器设备的使用价值随着时间而逐渐减值,这是资产的无形损耗。因此,应制定必要的调剂约束措施,使国有资产得以有效配置,发挥最大使用率。

4. 无偿占用,微偿使用。随着市场经济的逐步发展,农业科研单位一些科技开发企业应运而生。这些企业以科研单位投资为主,进行开发生产经营活动。由于投资的形式多以房屋建筑物、仪器设备为主,企业多是无偿占用、微偿使用,不交管理费,不计提折旧,即使交一部分管理费,也不能弥补国有资产的损耗。一部分科技企业利用国有资产进行生产经营,获利后不对国有资产进行回报,造成国资价值转移,流失加剧。

5. 公房出租、出售,未经评估,导致国资流失。随着土地使用制度、城市住房制度改革,促使一些农业科研单位利用自身的土地、房屋出租、出售,开发创收由于缺少必要的评估程序,加之没有房地产交易经验,低价出租、出售房屋、土地等,使大量国有资产流失。

(二)国有资产管理机构不健全,管理职能迟迟不能到位

国有资产管理是一项政策性、业务性强的开拓性工作。农业科研单位拥有大量的国有资产,据调查结果表明,目前,省级农业科研单位设有专门的国有资产管理机构寥寥无几,大多数单位国资管理人员挂靠在其它部门,且身兼数职,使国资管理职能受

到遏制。虽然节省了几个编制,却损失了大量国有资产。

(三)宣传工作不到位,国有资产管理意识淡薄

不仅群众,甚至某些领导,对国有资产管理的概念都是模糊的,管理意识淡薄。管理工作粗放,对产权管理这种高级集约管理方式还无法适应。

(四)政策执行力度不够,配套措施出台不及时

近年来,国家制定了一系列国有资产重要法规、政策,为加强国有资产管理提供了政策、法律依据。但在农业科研单位各种配套的措施、方法不能及时制定,对国有资产管理失去宏观调控。

二、对国有资产管理新体制的初步探索

(一)打好基础

做好清产核资、产权登记、资产评估等国有资产管理的基础性工作,是防止国有资产流失,加强国有资产管理的有效手段。

在市场经济条件下,农业科研单位的经营性资产比例不断上升,资产结构日益复杂。开展清产核资工作,摸清“家底”,建立本单位国有资产增减变动情况数据库,建立计算机管理,随时录入并掌握变动态势,分析原因,提出有效的管理途径。

产权登记与界定产权、处理产权纠纷都是产权管理的重要内容。农业科研单位应建立产权登记数据库,建立下属单位产权登记档案。尤其对企业,这项工作更应加强,定期检查企业的会计报表(资产负债表和损益表),了解资金结构,掌握国有资产运营状况,促进国有资产在企业生产经营中保值增值。

在单位的产权发生变动时,进行资产评估工作是保障国有资产权益不受侵害的有效手段。按照国家有关法令、法规,遵循必要的程序,委托专门机构,对国有资产进行评

估,防止资产流失。

(二)确立重点

我们认为,农业科研单位国有资产管理重点是固定资产的管理和经营性资产的管理。

1. 固定资产的管理

——经常性的管理。第一,对于通过各种渠道取得的国有固定资产,应登记入帐,杜绝帐外资产。对资产进行定期和不定期的清点,随时掌握增减变动情况,做到帐帐相符、帐卡相符、帐实相符。第二,要对固定资产验收入库,保管、领用、检查、维护形成制度,加强日常管理。对大型精密仪器,更应遵循操作规程,配备专业人员管理,提高资产的完好率和利用率。第三,固定资产的损坏、丢失应制定相应赔偿制度,减少浪费,防止流失。

——目标式的管理。农业科研单位用于科研、管理等工作上的固定资产不能创造直接价值,消耗的价值有许多尚不能在使用中得到补偿。因此,应遵循合理、有效配置的原则,使产权在内部合法合理流动、转让,做到固定资产优化重组,微观使用效益好转,发挥国有固定资产的最大潜力。

2. 经营性资产的管理

农业科研单位非经营性国有资产转为经营性国有资产日益增多。管理好这部分资产,应从企业改革入手。

——对经营性企业进行清理,明晰产权。划清产权界限,明确财产关系。尤其是注册为非全民所有制而实际上运用国有资产进行经营的企业,应规范其资产经营关系。要对这些企业的资产进行评估,或收回国有资产,或使这些资产债权化,防止国有资产被无偿使用和无偿转让,减少资产流失。

——试行新的企业制度,规范企业行为。党的十四届三中全会提出,建立现代企

业制度是企业改革的方向,也是社会主义市场经济的必然要求。这种制度产权明确,企业可以实现真正的自主经营和自负盈亏,出资者(含国家)按出资额多少,享有所有者权益。实现了国家的社会经济管理职能和国有资产所有者职能的真正分开。目前农业科研单位下属企业行为不规范,缺乏市场竞争能力,经济效益差,国家利益受到严重损害。因此,若要从根本上解决问题,就须规范企业行为,建立新的企业制度。第一,理顺产权关系,摸清家底,做到产权明晰。第二,资产折股,对国有资产实行按国家股对待,进行分红、配股。第三,成立股东大会,企业管理者应由股东大会选举产生,对股东大会负责,行政主管部门只能以股东身份出现。

——健全企业国有资产经营责任制,建立国有资产保值增值考核指标体系。对企业中的国有资产进行目标式管理,确定收益率,国有资产管理部实施监督管理。对企业经营者确定责、权、利,利用销售利润率、资产报酬率、资本收益率、资本保值增值率、资产负债率等指标考核经营者对国有资产经营的好坏。其中:资本保值增值率反映投资者投入企业资本的完整性和保全性。用期末所有者权益总额(国资)占期初所有者权益总额(国资)的比率来反映。等于100%为资产保值;大于100%为资产增值。

——成立中介性经营机构,实施高效管理。目前,农业科研单位开发与经营企业的资本大多是农业科研单位直接投入,农业科研单位既代表主管部门,又是资产的所有者,两者的职能混淆在一起,对企业经营行为不利。成立中介性国有资产经营机构,专门负责国有资产的经营,以盘活农业科研单位资产存量,优化配置,提高经济效益,促使国有资产保值增值,专门负责统一管理经营性资产,企业的国有资产投资及监督管理资产运营状况,中介性经营机构只作为企业的

投资者存在,不行使任何行政职能,给企业极大自主权。先对本单位所属企业投资,逐步发展成为本行业的投资,甚至到其它行业投资。这样,既实现了国有资产的保值增值,又为农业科研单位集聚资金,走向市场,探索农业科研体制改革开拓思路。

——培养企业家队伍,提高农业科研单位企业管理水平。这是实现国有资产保值增值的重要保证。人是先进管理方法的载体,企业管理的好坏,关键在于管理者本身的素质。因此,应选拔一些懂经济、懂生产、懂经营,市场观念强,责任心强,勇于开拓,大胆创新的人才充实到企业领导岗位上。不要把各个部门都安排不了的人派去搞企业,拿着国家的资产“练手”,严重损害国有资产的合法权益和企业法人财产权益。

——强化国有资产管理部在开发生产企业中的作用。农业科研单位的国有资产管理部应以国有资产所有者身份,为企业提供服务,促进企业经营,提高效益。特别是在企业进行承包、租赁、对外投资等经营活动时,就应该协同有关部门抓好这些工作。只要企业运用了国有资产,国有资产管理部就有权力、有责任对企业经营行为进行管理、监督。

(三)应处理好几个关系

1. 国有资产管理工作与财务工作的关系

国有资产管理工作是财务工作的加强、延伸和发展,既有其独立性,又是相互统一的。计划财务部门负责资金的宏观调控管理,具体负责筹集资金、运用资金和分配资金,即国有资产的收、支、管、平。而国有资产管理部主要则是优化国有资产配置,努力提高国有资产使用和经营效益,促使国有资产保值和增值。

2. 国有资产管理工作与物资管理工作的关系

农业科研单位的物资管理部门主要从实物形态的角度上,实施对国有资产的管

理,包括国有资产的购置、仓储、领用、报废等一系列具体工作,健全入帐制度、使用制度、损坏赔偿制度,保证物资的完好率和使用率。而国有资产管理则从价值量角度对国有资产进行管理,使用价值管理为辅,不局限于资产的实物形态。从发展来看,要逐步达到统一管理。

3. 国有资产管理部门与国有资产经营部门的关系

国有资产管理部门代表国家行使国有资产所有者的职能,依法维护国家的合法权益。在承认国家对国有资产拥有的所有权是一种终极所有权的同时,承认企业法人财产权的存在。

国有资产管理部门和经营部门是一种财产经济关系,专司国有资产所有者职能和保持收益的支配权。经营部门行使资产的经营权、使用权,必须对管理部门负责,接受管理部门监督、管理。

(四)建立新体制所需的环境

1. 硬件环境

农业科研单位必须设立国有资产专门管理机构,统一行使管理职能,使国有资产管理职能到位。加强管理队伍建设,选派一批德才兼备、品质优良、精明强干的人员充实到管理岗位上。管理人员既要忠诚廉洁,又要懂经济、懂生产经营、懂会计、懂计算机。配备必须的办公条件,高性能的计算机,组织人员开发管理资产管理软件,建立国有资产管理网络化。

2. 软件环境

制定有效、针对性强的管理方法,主要是围绕健全三个制度(产权登记制度、资产分析汇报制度、监督管理制度)、规范三个行为(国有资产使用行为、企业行为、资产评估行为)、制定三个办法(产权登记管理办法、清产核资管理办法、资产评估办法)来实现。

我们在探索农业科研单位国有资产管理新体制的过程中,应吸取旧体制中的积极因素,建立一整套国有资产管理新措施,逐步完善农业科研单位国有资产管理新体制。