

国资委之后谁来监管国有资产？ PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/376/2021\\_2022\\_\\_E5\\_9B\\_BD\\_E8\\_B5\\_84\\_E5\\_A7\\_94\\_E4\\_c47\\_376029.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/376/2021_2022__E5_9B_BD_E8_B5_84_E5_A7_94_E4_c47_376029.htm) 历经15年起草历程的国有资产法草案日前正式进入十届全国人大常委会第31次会议的审议程序。据多位参与国有资产法草案的起草专家透露，草案一个最大的“亮点”是让国资委成为一个“干净的出资人”，即只履行出资人的职责，剥离其本不应当承担的监督管理的职能。众所周知，作为国务院和地方各级政府的特设机构，国资委目前是“老板”、“婆婆”一肩扛。这种集管理者和出资人身份于一体的体制，当然在实践中容易引起混淆。因为两者的职能和目标不一样。政府管理者只负责监管企业的经营行为是不是符合法律的规范，有没有违法行为，除此之外它就无所作为；而出资人则不一样，它负有国有资产的保值增值责任。如果一个人既是监管者又是出资人，那么从理论上说，当企业完不成保值增值的任务时，作为监管者的政府会放松监管责任。从实际来看，国资委也常常出现既缺位又越位情况：比如，在选择企业经营者方面，董事会选择经理层的权利没有依法落实；另一方面，国资委往往对国有企业日常的生产经营活动进行过度干涉，影响企业正常的生产经营权。改革开放以来，中国积累了数量巨大的国有资产，据统计，至2006年末，中国国有及国有控股的非金融类企业总资产达29万亿。单国务院国资委管理的150多户中央企业，其资产总额就达到10多万亿元人民币。这些企业大多分布在关系到国家安全和国家经济命脉的重要行业和关键领域，几乎个个都是本行业的“巨无霸”。面对如此之

巨的国有资产，过于集权还会造成国资委管理幅度过宽，影响管理效率。所以，国资委一身二任的结果，很可能是两方面都做不好。就拿国资流失来说，近年来，在市场化改革和国有企业改制过程中，国有资产流失严重，这是不争的事实。比如，2005年对169家中央级国企的清产核资结果，总的资产损失高达3521.2亿元。2007年，又审计出水利部等13个部门所属单位对外投资造成国有资产损失或潜在损失2.29亿元。这里很难说没有国资委监管不到位的责任。因此，有必要给国资委“减负”，让其做一个“干净的出资人”，只负责出资人职责范围内的事情。当然，作为一个“干净的出资人”，国资委也有监督之责，但这时所实施的监督只是作为股东对其资产的监督，是一种内部监管，与政府行政机关的外部监管不一样。这样，国资委就可以集中精力去做它应该做的事情，而把监管企业的责任委托给其他机构，比如监察部去做。这是一种比较合理的分法。不过，让国资委做一个“干净的出资人”只是完成了事情的一半，国资委退出行政监管后，谁去监管国有企业和国有资产？在这一点上，国有资产法草案似乎语焉不详。前述国资法起草专家倒是提出了一个三层次的监管体系作为解决办法：首先是委托人层次，由最高权力机构作为全民的代表充当国资管理的委托人，在全国人大设立国有资产委员会负责国资的占有、使用、分配、处分、转换等重大决策；第二层次是经营者层次，有一个或数个国有资产经营委员会负责国资的经营，其下设有具体的经营机构；第三个层次则是监管者层次，有一个独立的政府机构负责全部国资的监管，可以让监察部来承担。这个设想当然比国资委一家作为监管机构和出资人机构更完善，但也不是

没有问题。全国人大充当国资管理的委托人，人大监督只能务虚，具体的监管还必须落实到一个实体机构。现在的监察部能否担负起这一职责来，我看有点悬。原因在于，现有的对政府各部门及其领导的监察已经够监察部忙活了，再去监察庞大的国有资产，监察部极可能分身无术。另外，对国企和国资的监督涉及到复杂的专业知识，比如，对欺诈性交易、MBO中的不公平定价交易等引发的国资流失问题的监管，就需要有相关的知识背景和人才，监察部也缺乏这方面的人才。我的看法是，不妨把现在的国资委改造成一个独立的监管机构，类似银监会和保监会，可以叫国监会，专门监督国资，它既懂行又有经验。至于第二层次的国资经营部门，可以按照金融性国资、非金融性国资和行政性国资三块，成立三个国有资产经营委员会，作为控股公司，负责具体经营。国监会和国资经营委员会直接对全国人大负责。目前，在对国有资产的监管上，除了国资委外，外部监管还有人大监督、审计部门审计监督，以及各级政府监察和检察部门的监督等，但还是防止不了国资经营和交易中的腐败行为和流失现象，其中一个重要原因就是监管体制一直未能理顺，国资事实上处于无人监管的地步。国有资产法草案既然已经明确了国资委的职能定位，不妨再向前迈进一步，消除国资管理体制中的监管痼疾，使万亿国资更好地造福于全体国民。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问

[www.100test.com](http://www.100test.com)