

 北京市社会科学理论著作出版基金资助

 首都经济贸易大学出版基金资助

国有企业分类考核 评价体系的构建

GUOYOU QIYE FENLEI KAOHE
PINGJIA TIXI DE GOUJIAN

闫华红
王济民 等 ◎ 著



北京市社会科学理论著作出版基金资助



首都经济贸易大学出版基金资助

国有企业分类考核 评价体系的构建

GUOYOU QIYE FENLEI KAOHE
PINGJIA TIXI DE GOUJIAN

闫华红
王济民 等 ◎ 著



首都经济贸易大学出版社

Capital University of Economics and Business Press

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

国有企业分类考核评价体系的构建/闫华红, 王济民等著. —北京: 首都经济贸易大学出版社, 2017. 7

ISBN 978 - 7 - 5638 - 2649 - 0

I. ①国… II. ①闫… ②王… III. ①国有企业—企业绩效—评价—研究—中国

IV. ①F279. 241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 116271 号

国有企业分类考核评价体系的构建

闫华红 王济民 等著

责任编辑 刘 欢

封面设计  砚祥志远·激光照排
TEL: 010-65976003

出版发行 首都经济贸易大学出版社

地 址 北京市朝阳区红庙 (邮编 100026)

电 话 (010) 65976483 65065761 65071505 (传真)

网 址 <http://www.sjmcb.com>

E-mail publish@cueb.edu.cn

经 销 全国新华书店

照 排 北京砚祥志远激光照排技术有限公司

印 刷 人民日报印刷厂

开 本 710 毫米×1000 毫米 1/16

字 数 308 千字

印 张 17.5

版 次 2017 年 7 月第 1 版 2017 年 7 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5638 - 2649 - 0/F · 1473

定 价 52.00 元

图书印装若有质量问题, 本社负责调换

版权所有 侵权必究

前 言

2015年8月24日，中共中央、国务院印发《关于深化国有企业改革的指导意见》，完成了下一阶段国有企业改革发展方向的顶层设计。各省市在其发展方案当中都明确了至2020年下一个五年计划当中的国企改革总体目标，其中以资本为导向的国有企业分类改革成为最鲜明的特点。不同类别的国有企业开始实行不同方向的改革策略。到2020年，大部分省市国有企业的改革发展任务是使大多数国有资产集中到战略新兴产业、先进制造业与现代服务业以及基础设施与保障民生等关键领域和优势产业。由此，各省市国资委开始了新一轮的有自身特色的国有企业改革，在即将到来的大范围的国有企业进行分类改革、分类发展、分类监管、分类定责、分类考核的背景下，本书结合某市国资委对下属国有企业进行分类监管和分类考核的经验，改进了原有的国资委对所有下属国有企业进行考核时“一刀切”的评价体系，使用定量和定性的方法，调整相关指标，修正相关权重，在原有体系基础上尝试提出适用于国有企业分类考核评价的指标体系，为今后国有企业监管者更加合理有效地考核所属国有企业，积极推进国有企业完成分类改革和发展提供借鉴。

本书对国有企业分类考核评价问题进行梳理和探讨，基于以下动机：首先，促进国有企业监管者和国有企业管理者加强资本导向管理，突出国有企业的功能作用，加强分类监管；其次，修正现有评价体系当中不合理的方法步骤，完善评价体系；最后，丰富现有国有企业监管的视角，引导国有企业的未来发展。

基于以上研究动机，我们将全书分为七个章节：

第一章是绪论。主要介绍了本书研究的目的和意义，研究内容和结构框架，以及研究过程中的难点和本书的创新所在。

第二章是理论基础及研究现状。理论基础部分阐述了前人对绩效考核评价的研究成果，介绍了相关理论和我国绩效考核评价的制度背景；研究现状部分主要针对国有企业的特殊性和现有绩效考核评价体系的特点，提出了现



有绩效考核评价体系中存在的问题，为下文针对现有体系的改进做出铺垫。

第三章是分类绩效考核评价的提出。首先，介绍了我国国有企业绩效考核评价工作的历史发展和现状，由此引出分类绩效考核评价工作所面临的难点；其次，细数了分类绩效考核评价的特点；最后，归纳出以分类为核心的绩效考核评价改进探索思路。

第四章是分类绩效考核评价体系的初步构建。本章分为两方面内容，一方面对财务绩效考核评价方法进行了改进研究，其中运用定量分析和定性分析的方法对现有评价指标和相应权重进行了改进，得出了适用于三类国有企业的财务绩效考核评价方法；另一方面对管理绩效考核评价方法进行了改进分析，其中列示说明了管理绩效的改进原则，新增了考核指标，并解释了其意义所在。

第五章是基于股东视角对分类绩效考核评价体系的进一步改进。本章主要介绍了引入经济增加值调整指标评价体系的有关内容，首先对上市公司非效率投资问题 and 经济增加值业绩评价抑制中央企业过度投资等问题进行了实证研究，其次得出经济增加值指标参与绩效考核评价的问题及建议，最后提出了引入 EVA（经济增加值）指标改进分类绩效考核评价体系的基本思路。

第六章是分类绩效考核评价体系的运用分析。本章主要将某市国有企业的经营数据实际应用于前述所构建的分类绩效考核评价体系中，并与改进前的评价结果对比进行差异分析，验证新构建的分类绩效考核评价体系的合理性。

第七章是本书研究的结论与建议。这一章是对全书的总结，通过对全部国有企业分类绩效考核评价相关内容的梳理研究，最后指出在进行体系改进时应该注意的关键问题，为同类研究提供了有力的借鉴。

找到一个合理的国有企业绩效考核评价方法，一直是国有企业监管者的难题，本书的研究成果希望能对解决上述问题给予适当帮助。本书是首都经济贸易大学会计学院“国有企业分类绩效考核评价”项目组的课题成果，由闫华红、王济民负责全书的整体框架设计、大纲的拟定以及最后润色定稿，参与本书编写的有首都经济贸易大学的邵应倩、夏可挺、黄颖、王子一、方叶子、吕牧、胡腾飞、殷冰洁等，首都经济贸易大学会计学院的相关老师以及企业实务界的相关人员对本书提出了许多宝贵意见，对提高本书质量起到很大的作用，希望研究成果在今后能对国有企业引导和改革起到建设性作用。



在此，我们要感谢会计学院相关老师的理论指导和相关国有企业的领导专家提供的来自企业管理者角度的专业指导，使我们在进行评价体系研究时考虑问题更加全面，尤其是冷克总会计师，多次百忙之中抽出时间提供关键的意见指导；感谢首都经济贸易大学会计学院国有企业分类绩效考核评价组中的成员在整理材料和数据过程中付出的努力和辛劳。

2016年11月21日

目 录

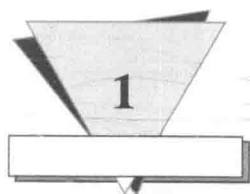
1 绪论	1
1.1 研究目的和研究意义	3
1.1.1 研究目的	3
1.1.2 研究意义	5
1.2 研究内容及结构框架	6
1.3 研究难点和创新点	7
2 理论基础及现状分析	9
2.1 国有企业绩效考核评价研究概述	11
2.1.1 企业绩效考核评价研究概述	11
2.1.2 国有企业绩效考核评价的理论基础	22
2.1.3 国有企业绩效考核评价及业绩考核的制度背景	27
2.2 国有企业绩效考核评价的现状分析	36
2.2.1 国有企业的特殊性	37
2.2.2 现有绩效考核评价体系的优势特点	38
2.2.3 现有绩效考核评价体系存在的问题	39
3 分类绩效考核评价的提出	43
3.1 国企改革和企业分类的历程及现状	45
3.1.1 国企改革的历程及现状	45
3.1.2 企业分类的历程及现状	46
3.2 国有企业分类考核评价的最新规定	49
3.3 分类绩效考核评价的提出及探究思路	51
3.3.1 分类绩效考核评价的提出	51



3.3.2	分类绩效考核评价的要求	58
3.3.3	分类绩效考核评价的探究思路	61
4	分类绩效考核评价体系的初步构建	63
4.1	对财务绩效的改进研究	65
4.1.1	现行财务绩效评价体系	65
4.1.2	财务绩效的改进思路	73
4.1.3	样本数据的选取	73
4.1.4	指标筛选过程	73
4.1.5	权重确定过程	103
4.1.6	分类财务绩效考核评价体系的分析	116
4.2	对管理绩效的改进研究	118
4.2.1	现行管理绩效评价体系	118
4.2.2	管理绩效的改进原则	120
4.2.3	管理绩效考核评价指标完善分析	123
4.2.4	管理绩效改进的意义	130
4.2.5	运用管理绩效考核评价体系应注意的问题	131
5	基于股东视角下分类绩效考核评价体系的进一步改进	133
5.1	国有企业投资效率现状的实证研究	135
5.1.1	理论分析及研究假设	138
5.1.2	研究设计	145
5.1.3	研究结果	149
5.2	EVA 业绩考核评价抑制企业非效率投资的实证研究	157
5.2.1	理论分析及研究假设	158
5.2.2	研究设计	162
5.2.3	研究结果	165
5.3	引入 EVA 指标改进分类绩效考核评价体系的基本思路	176
5.3.1	引入 EVA 考核指标的效果	176
5.3.2	引入 EVA 考核指标的作用	178
5.3.3	引入 EVA 考核指标的思路	180



6 分类考核评价体系的运用分析	183
6.1 分类考核评价体系的运用流程	185
6.2 分类考核评价体系的运用分析	191
6.2.1 原绩效评价体系的结果	191
6.2.2 分类考核评价体系的结果	194
6.2.3 效果差异分析	199
7 研究结论与建议	203
7.1 主要内容及结论	205
7.2 相关建议	207
7.3 研究不足与展望	208
参考文献	209
附录 I	220
附录 II	227
附录 III	240
附录 IV	254
附录 V	266



绪论



1.1 研究目的和研究意义

1.1.1 研究目的

当前,我国正处于经济发展的新常态之下,深化体制改革、加快实施创新驱动发展是重大战略任务。国有企业作为我国公有制经济的重要组成部分和实现形式,在国民经济中占较大比重,是我国经济发展的基础。随着经济体制改革的不断推进,国有企业根据其不同使命,逐渐朝着不同的方向和领域发展,有的承担起保障民生的任务,有的处于关乎国家国防、能源和交通发展的关键领域,有的则积极完成现代企业改革,积极参与市场经济竞争。国有企业正处于国企改革巨大浪潮之中,如何顺应当前时代经济发展特色成为关注的焦点。2015年8月24日,中共中央、国务院印发《关于深化国有企业改革的指导意见》(后简称《指导意见》),从国家层面上明确了下一步国有企业深化改革的大方向,要求根据国有资本的战略定位和发展目标,结合不同国有企业在经济社会发展中的作用、现状和发展需要,将国有企业分别划分为商业类和公益类,根据不同功能定位分方向、有区别地进行改革发展,秉承“分类改革、分类发展、分类监管、分类定责、分类考核”的原则,提高改革的针对性、监管的有效性和考核评价的科学性,推动国有企业同市场经济深入融合,促进国有企业经济效益和社会效益有机统一。经过多年的摸索,我国国有经济的功能被定位为弥补市场缺陷、巩固社会主义制度的经济基础和发挥在国民经济中的主导作用。《指导意见》将国企改革的方向定位为“分类推进国有企业改革”。将国有企业按照不同类别进行划分,是具有重大意义的。不同职能的企业,应该对其进行不同目标导向的管理,其中一部分企业主要承担大量公共服务任务,另一部分企业又以盈利为目的,突出体现整个集团的经济实力,而剩下的一部分企业又兼具以上两种功能,分类绩效考核评价使得地方国资委可以根据下属企业的不同定位,区分考察企业的绩效,为其进行国有企业的管理起到导向性作用。本书通过结合某市属国有企业分类及分类绩效考核评价的探索经验,对国有企业分类绩效考核评价方法进行改进,以期促进国有企业未来的发展。

纵观我国国有企业绩效考核评价工作的发展历史,可以看出不同的绩效



考核评价方法的运用都带有明显的时期特点。结合我国目前经济发展现状和国内外学者的研究成果可以看出,未来企业绩效考核评价体系的改革已经不再局限于使用财务指标和非财务指标联合起来以尽可能全面地表征企业业绩,而是从企业生命周期的不同发展阶段来考察当企业处于某些特定经济环境下,管理者通过制定合理的绩效考核评价体系来引导企业在既定目标下的良性发展。当前地方国有企业是地区经济发展的核心和支柱,地方国资委作为其监管部门,对国有资产管理身兼重责。自2006年开始,各地区国资委对国有企业都使用同一种绩效考核体系,没有按照其类别进行分别考核,虽然其中考虑了行业因素,但是以盈利能力指标为主的考核体系将商业类企业和公益类企业放到一起进行考核缺少公平性。公益类企业应重点考核其费用控制指标和业务量指标,而现行体系当中缺少相关指标。因此在准确界定不同国企功能定位的基础上,构建新的评价标准体系对企业实施分类评价,具有紧迫性和必要性。

本书所构建的分类考核评价体系主要是为了解决四方面问题:一是以管理资本为主,如何突出国有企业的功能作用,加强分类监管;二是如何在现有绩效考核评价体系中,引入分类考核,并完善财务绩效和管理绩效;三是如何丰富评价体系的管理视角,突出资本回报的考核要求,提升企业价值创造能力;四是如何在评价体系中增强对企业成长性的考察,促进企业的经营发展。为了解决这些问题,本书首先通过对企业绩效考核评价理论、方法和体系变迁的研究梳理,结合国内不同时期的经济发展与改革任务,考察了绩效考核评价方法体系的适应性以及合理性;其次,通过对不同层次发展目标的解读,考察绩效考核评价体系是否较为完整地涵盖了经济目标所要求的企业绩效,以及不同时期,绩效考核评价体系在改换过程中,其衔接性如何,为新时期绩效考核评价体系的改进提供良好的经验;再次,通过分析新时期内,政策制定机构对于其下属国有企业的发展要求,确定对国有企业的引导方向,确定分类绩效考核评价体系的框架;最后,在此基础上,完善了财务绩效和管理绩效的缺陷,新增股东视角下经济增加值的评价内容和企业成长性的评价维度,从而改进了当前使用的绩效考核评价体系方法。新的分类绩效考核评价体系将国有资本保值增值能力和可持续发展能力作为绩效考核评价的关键内容,能够多维度多视角地考核企业的价值创造能力,引导国有企业的经营行为更富有效率。



1.1.2 研究意义

改进国有企业绩效考核评价问题的研究体系,尽快在我国建立起科学规范的企业绩效考核评价体系,有着十分重要的意义。

从总体上来看,对企业进行绩效考核评价,可以评价一个企业在其所涉及的边界内,在一定时期通过自身经营所创造的价值,以及同其他企业相对比的价值。合理的绩效考核评价体系,除了能根据评价结果分析企业经营过程中存在的问题,以寻找合理的方法来及时改善企业经营状况之外,还能通过绩效考核评价体系引导企业的经营行为,以实现既定的发展战略,挖掘企业价值上升的敏感点。

从出资人的角度来看,绩效考核评价体系的研究,一方面有助于为出资人行使经营者的选择权提供决策依据。在现代企业制度中,资本所有权与企业经营权分离。由于出资人与经营者之间的信息不对称,出资人不能直接掌握企业经营过程的全部信息,因此,必须依靠企业绩效的事后科学评价,为考察和任免经营者提供决策依据。另一方面,也有助于有效加强出资人对企业经营者的监管和约束。国有企业在政企分开以后,不少原来的企业监管措施被取消,政府从国有资本出资人角度实施的新监管手段也有待完善,出现了对企业经营者的监督与约束软化、国有权益被损害的现象,年末的绩效考核评价,可以为出资人决策提供较为真实、全面、有效的信息,有助于政府加强对企业的监督。

从企业的角度来看,绩效考核评价体系的研究,一方面有助于为有效激励企业经营者提供可靠依据。将企业经营者的收入与其承担的风险和所做的贡献对等,激发经营者的积极性,通过企业绩效考核评价制订合理的报酬计划,提高企业经营者收入,调动企业经营者的积极性。另一方面,也有助于促进企业经营观念与发展战略的转变。通过运用企业绩效考核评价体系的对比分析,对不同企业的投入产出水平、资本管理质量、偿债风险控制、未来发展潜力等因素形成的评价结果进行比较,以多因素、多层次指标对企业进行科学考察,有利于企业及时转变经营观念、调整发展战略,促进企业的可持续发展。

本书在构建分类绩效考核评价体系的过程中,按照一般的三分法将国有企业划分为竞争类、公益类和功能类。考虑到公益类和功能类国有企业因为



所属地区存在差异,需要依据地方发展布局的独特性,承担不同公共服务和特殊战略要求的民生基础任务,故主要以所考察调研的某市国有企业为例,重点结合其独特区位优势和功能定位,进行具体考虑;而针对竞争类国有企业,由于全国各地区未来的发展方向基本一致,国有资本将部分或全部退出,遵循市场规律,完全参与市场竞争,所以要在依据所考察地区国有企业的的基础之上,走访调研其他地区国有企业的绩效情况,进行研究分析。因此,本书对于分类绩效考核评价体系的完善具有极强的借鉴价值,不仅能够满足地区性国有企业绩效考核评价方法的革新应用,同时也对全国各地区开展分类考核具有一定的指导意义。

1.2 研究内容及结构框架

本书的研究内容及结构框架如图 1-1 所示。

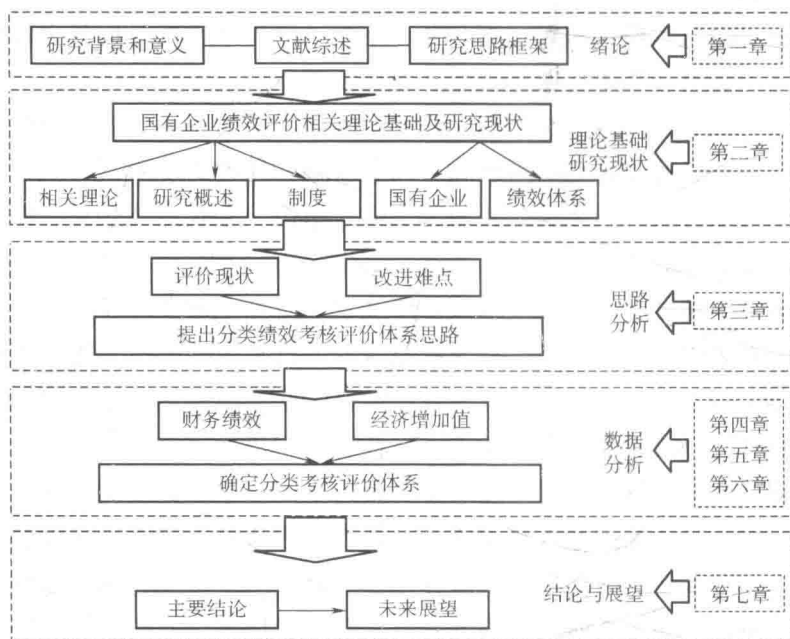


图 1-1 研究内容及框架结构

随着科学技术的快速革新,社会经济得到突飞猛进的发展,企业多元化



经营,经济全球化成为可能,在这个过程中,企业绩效评价逐渐成为一个较为复杂和棘手的问题。伴随财务理论的发展,绩效评价理论体系也经历了数次革新,不同的评价体系适用条件不同,适用时机也不相同。本书根据当前我国的实际国情,围绕国有企业分类绩效评价的主题进行研究探索,按照内容分为五个部分。

第一部分为绪论,主要介绍了本书的研究背景和意义,并通过对前人研究基础构建出本书的研究思路框架。

第二部分为理论基础及研究现状。理论基础部分阐述了前人对绩效考核评价的研究成果,介绍了相关理论和我国绩效考核评价的制度背景;研究现状部分主要针对国有企业的特殊性和现有绩效考核评价体系的特点,提出了现有绩效考核评价体系中存在的问题,为下文针对现有体系的改进做出铺垫。

第三部分为思路分析,提出了分类绩效考核评价体系的思路。

第四部分为数据分析,包括本书的第四章、第五章和第六章的内容,分别从利用定量和定性分析结合改进指标和权重的财务绩效考核评价方法、完善评价原则新增考核指标的管理绩效考核评价方法以及引入经济增加值指标进一步完善绩效考核评价方法三个方面,逐步构建出适用于三类国有企业的分类绩效考核评价体系,并将某市国有企业的经营数据在该评价体系下进行运用评价,通过对评价结果的差异分析验证新构建的分类绩效考核评价体系的合理性。

第五部分为结论与展望,主要得出了全书的研究结论,指出了研究过程中存在的关键问题,为此类研究未来的发展方向提供有力的借鉴。

1.3 研究难点和创新点

本书研究的难点在于,通过梳理国内外绩效考核评价理论和方法体系的发展历程,结合新的经济形势下中国现阶段经济发展的主题,具体归纳出政策制定机构以及监管机构对于我国国有企业所要求的发展重点,并将其细化为企业绩效考核评价具体指标,为绩效考核评价体系的修正提供参考。财务绩效方面,需选取恰当的研究方法对绩效考核评价体系进行改进;管理绩效方面,要针对不同因素进行取舍分析,最终建立一套完善的分类绩效考核评价体系。



本书研究的创新之处在于：第一，在“十三五”开局之年，《指导意见》发布的历史节点上，在国有企业面临分类改革、分类监管以及分类引导的大背景下，提出了适用于国有企业进行统一绩效考核评价的体系改进思路 and 具体改进方法，在尽量与原有体系保持承接的基础上，财务绩效改进将定性分析与定量分析相结合，筛选相关指标和修正指标权重。第二，对不同类国有企业依照其功能定位，与管理绩效相结合，构建分类绩效考核评价的整体框架。通过比较企业管理绩效和财务绩效之间的关系，有针对性地调整不同类国有企业的管理绩效指标内容和权重，以实现分类发展的目标导向。第三，结合当前中央企业实行的《中央企业负责人经营业绩考核暂行办法》，以投资效率为切入点，引入经济增加值作为补充业绩评价指标，引导国有企业提高国有资产的使用效率，在生产经营中实现可持续长远发展。