

中央企业经营业绩 考核暂行办法 辅导讲座

国务院国有资产监督管理委员会
业绩考核局 / 编著

ZhongYang QiYe JingYing YeJi

KaoHe ZanXing BanFa

FuDao JiangZuo

FUDAO JIANGZUO

KaoHe ZanXing BanFa

FuDao JiangZuo

ZHONGYANG QIYE
JINGYING YEJI
KAOHE ZANXING BANFA
FUDAO JIANGZUO

经济科学出版社
ECONOMIC SCIENCE PRESS

中央企业经营业绩 考核暂行办法 辅导讲座

国务院国有资产监督管理委员会
业绩考核局 编著

经济科学出版社

审 核 人：张 虹 李宪魁
责任编辑：吕 萍 周秀霞 张庆杰
责任校对：徐领弟
版式设计：代小卫
技术编辑：邱 天

中央企业经营业绩考核暂行办法辅导讲座

国务院国有资产监督管理委员会

业绩考核局 编著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京中科印刷有限公司印刷

北京中科印刷有限公司装订

880 × 1230 32 开 15 印张 360000 字

2004 年 1 月第一版 2004 年 1 月第一次印刷

印数：00001—30000 册

ISBN 7 - 5058 - 3933 - 0 / F · 3236 定价：35.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

图书在版编目 (CIP) 数据

中央企业经营业绩考核暂行办法辅导讲座 / 国务院国有资产监督管理委员会业绩考核局编著. —北京: 经济科学出版社, 2004. 1

ISBN 7 - 5058 - 3933 - 0

I. 中... II. 国... III. 国有企业 - 经济评价 - 研究 - 中国 IV. F279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 111173 号

编委会主任	李荣融	李毅中		
主 编	李寿生			
副 主 编	王 晞	刘南昌		
编委会委员	万 良	赵世堂	张 昕	
	张新竹	陈天晓	刘 晋	
	王 丽	陈 波		

序 一

国务院国有资产监督管理委员会主任 李荣融

《中央企业负责人经营业绩考核暂行办法》（国务院国有资产监督管理委员会第2号令）已经正式颁布，并将于2004年全面实施。这是国务院国有资产监督管理委员会按照党的十六大精神和《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》精神，深化企业改革，以出资人身份，推动中央企业建立现代企业制度的一项重要举措，对于加强和完善国有资产的监督和管理，维护国有资产所有者权益，推动企业经营业绩考核体系建设，建立企业经营者激

励与约束相结合的机制，确保国有资产的保值增值都具有十分重要的意义。

《中央企业负责人经营业绩考核暂行办法》的制定过程中，得到了国务院有关部门的大力支持，通过深入调研，广泛听取和吸取了中央企业的意见，反复进行了论证，这个办法是集体智慧的结晶。按照党的十六届三中全会关于建立健全“归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅”现代产权制度的要求，中央企业负责人经营业绩考核体系，还需要在实践中继续探索，不断总结努力完善。力争到2010年建立起科学规范的、具有中国特色的企业经营业绩考核体系。

序 二

国务院国有资产监督管理委员会
党委书记、副主任

李毅中

一、充分认识推行企业经营业绩考核工作的重要性

（一）业绩考核是贯彻落实党的十六大、十六届二中全会和全会精神的重要举措

党的十六大、十六届二中全会和三中全会的重要议题之一就是继续深化经济体制改革，特别是十六届三中全会专门就完善社会主义市场经济体制若干问题做出了重大决定。在《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》（以下简称《决定》）中，对深化国有资产管理体制改革、深化国有企业改革，作出了一

系列重要论述。党的十六大提出要把调整国民经济布局 and 改革国有资产管理体制作为今后经济体制改革的两项重大任务，提出要建立权利、义务和责任相统一，管资产和管人、管事相结合的国有资产管理体制，同时对组建国有资产管理机构提出了原则意见。党的十六届二中全会决定成立国务院国有资产监督管理委员会和国资委党委。三中全会《决定》第七条中，强调建立健全国有资产管理与监督体制，第八条就如何完善公司法人治理结构，进一步深化国有企业改革进行了阐述。

我国当前国有资产管理体制主要存在三个问题：

一是出资人职责不到位。虽然企业的各级干部兢兢业业、恪尽职守，付出了辛勤的劳动，但是由于出资人不明确、不到位，时间长了，免不了会出现内部人控制等一系列问题。

二是政府对国有资产的监管分散，权力曾分散在各个部门。国有企业的事情，各个部门都在管，又都不管，责任不落实，处于“九龙治水”的状态。对此，大家深有体会。

三是资产的质量和效率不够高。国有企业的净资产利润率及各项财务指标与国外的大公司相比，有很大差距，就是和国内的一些民营企业相比，也存在一定差距。2003年是中央企业利润最好的一年，预计全

年实现利润 3000 亿元左右，全国国有及国有控股工业企业预计实现利润超过 4000 亿元，但粗算资产利润率只有 4.2% 左右，这个水平太低了。同时还存在国有资产流失的现象，有些企业还相当严重。

这些问题，归根到底是因为出资人不到位造成的，这不完全是企业领导人的责任。我们要承认，一方面，国有企业经营者的劳动价值没有得到社会的公认，他们所得的报酬与付出的劳动不相称。但另一方面，企业的自主权也很大，企业经营者的权力缺少必要的监督和制衡。

要彻底解决这些问题，必须对国有资产管理体制进行改革。改革的内容之一，就是要对企业的经营者建立科学严密的考核体系和公平合理的奖惩办法。党的十六届二中全会确定国资委的职责之一就是“对所出资企业通过统计、稽核，对国有资产的保值增值状况进行监管”，党的十六届三中全会又提出要“建立国有资本经营预算制度和企业经营业绩考核体系”，所以我们要充分认识国有资产管理体制存在的问题和弊端，通过建立对企业经营者科学严密的考核体系和公平合理的奖惩办法来落实党的十六大、十六届二中全会和三中全会的决定。

（二）业绩考核是国资委履行出资人职责的一个重要方面
国资委对中央企业负责人的业绩考核，是国务院

颁布的《企业国有资产监督管理暂行条例》（以下简称《条例》）赋予的重要职责。《条例》第十八条规定，“国有资产监督管理机构应当建立企业负责人经营业绩考核制度，与其任命的企业负责人签订业绩合同，根据业绩合同对企业负责人进行年度考核和任期考核”。三中全会《决定》第七条提出“国有资产管理机构对授权监管的国有资本依法履行出资人职责，维护所有者权益，维护企业作为市场主体依法享有的各项权利，督促企业实现国有资本保值增值，防止国有资产流失。”因此，对企业负责人进行经营业绩考核，是国资委履行出资人职责的重要方面。

国资委对中央企业进行监管，既不能当“婆婆加老板”，也不能“无为而治”。2002年末，国资委监管的196户中央企业，拥有资产总额7.13万亿元，所有者权益（包括少数股东权益）3.2万亿元，其中国有权益2.59万亿元。这些资产分布在196家企业，资产最多的国家电网公司，总资产8500多亿元，中石油7300多亿元，中石化5700多亿元，总资产在1000亿元以上的共13家，而小企业的资产有些还不到1亿元。无论资产多少，都要按照中央的要求实现国有资本的保值增值，保证国有资产不流失，这是大家共同的责任。国资委和企业是一家人，国资委不是政府机关，是特设机构，我们不能傲视企业，要平等对待企业。

经过对业绩考核的调研，我们同企业达成了共识，认为“没有不能考核的企业”，我还要再加一句“没有不应该考核的企业”，这两句话结合起来就完整了。不管是什么样的企业，没有不应该考核的，也没有不能考核的，即使是即将实施破产的企业，也要考核。当然考核的办法和内容因企制宜。

（三）业绩考核是企业推行目标管理，实现效益最佳化的重要手段

经营业绩考核对于企业来说并不陌生，企业已经积累了很多经验。70年代末80年代初，搞承包经营责任制，政府和企业签订包保合同，政府保原料、保产品、保运输、保投资、保人员、保工资，在政企不分的情况下，改革迈出了第一步。企业通过承包，把任务分解落实到基层。承包制退出历史舞台后，开始搞经济责任制，“纵向到底，横向到边”。之后，全国开展学邯钢活动，用成本倒算法，把经济责任制由实物形态转向价值形态，把经济核算从物流形态转换成货币形态，倒算成本，一直深入到车间、班组。接着推行现代科学管理办法，企业都有目标管理，每个企业都有自己的经营战略、经营方针、市场分析和经营目标。中央企业都建立了内部自上而下的业绩考核制度，并且与奖惩挂钩，引入了社会劳动力价位，激励机制发挥了作用。

伴随着国有企业改革，企业内部已经形成了一套比较完善的经营责任制，积累了许多很好的经验。因此，现在对中央企业进行经营业绩考核，有了共同的基础，大家也都赞成和拥护出资人对被出资企业进行经营业绩的考核，取得了共识。

党的十六届三中全会《决定》提出要坚持党管干部的原则，并与市场化选聘企业经营者的机制相结合。要建立区别于党政领导的企业领导人员的考核标准和评价体系，要重业绩、看表现、听公论，提高企业经营者的决策能力、应变能力、协调处置能力和生产经营能力。因此，实施企业负责人经营业绩考核也是出资人考察企业领导人员的重要方式。20多年来走过的历程证明，我们搞目标管理和业绩考核是正确的。

二、搞好经营业绩考核工作要把握的几个原则

经营业绩考核是一项重要的制度创新，与企业内部的考核有相同之处、也有不同之处，很多工作要我们去探索、研究，为了实现经营业绩考核工作的稳健起步，要注意把握以下几个原则。

（一）维护所有者权益的原则

党的十六大明确提出国有资产监管机构是出资人代表，并强调政府机构改革要遵循政资分开的原则。

按照党的十六大和十六届二中全会和全会精神，国资委是出资人代表，不承担社会公共管理职能；政府各个部门承担社会公共管理职能，不承担出资人职能。从这个意义上讲，国资委是惟一的出资人代表。

作为出资人，我们首先关注的是国有资产保值增值和投资的收益回报。党的十六届三中全会提出“建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度”，“保护严格”就是产权所有者的权利要得到严格保护。在《企业国有资产监督管理暂行条例》第十一条中也明确规定“所出资企业应当努力提高经济效益，对其经营管理的企业国有资产承担保值增值责任。所出资企业应当接受国有资产监督管理机构依法实施的监督管理，不得损害企业国有资产所有者和其他出资人的合法权益”。这里讲的维护国有资产所有者和其他出资人的合法权益，首要原则就是维护所有者的权益。所以讲出资人关注国有资产保值增值，关注资本的收益回报，是合情、合理和合法的。

业绩考核的具体指标有许多，但要抓最主要的。因此，我们在年度经营业绩考核中，选择了利润总额和净资产收益率两个指标。无论是国内还是国外，无论是上市公司还是非上市公司，这两个指标都是出资人最关心、最能体现出出资人利益和要求的指标。有的同志讲，我们企业虽然亏损，但税收不少，上缴税金

也是对国家的贡献，这种说法有片面性。税收是企业劳动者创造的，应当受到鼓励和称赞，但只要是企业，就必须依法纳税，企业在提足了成本、缴纳了税收以后，剩下的是利润，一个企业抓经营说到底是看有没有利润，利润多少，这是从绝对指标来讲。从相对指标来讲就是净资产收益率，企业占用了多少净资产，扣除所得税后一年创造了多少净利润，刚才说预测2003年全国国有企业净资产收益率仅为4.2%，中央企业平均6.2%，而国外企业一般是10%左右，我们还有不小的差距。在任期经营业绩考核中，我们选择了两个指标，一个是国有资产保值增值率，另一个是三年主营业务收入平均增长率。将来还要逐步引入有关投资收益的指标，如已占用资本回报率（ROCE）等一些国际通用的指标，与国际接轨。

（二）维护企业作为市场主体依法享有各项权利的原则

“政企分开，两权分离”，这是20多年改革的成果，在今后国有资产管理体制改革过程中仍必须坚持，不能走回头路。国资委决不会充当“婆婆加老板”的角色，要坚决维护企业享有充分的法人财产权和自主经营权。企业是一个经济组织，是市场的主体、投资的主体、科技进步的主体，追求公司效益最大化、实现股东回报最大化是企业应尽的职责。实际上，出资人、企业、职工三者利益是一致的，如果企业亏损了，

还有什么出资人利益和职工利益。如果企业破产了，出资人蒙受损失，职工会更加困难。只有把企业效益搞好，企业、职工利益才有了保障，出资人才有了回报，三者是统一的。一个企业应当有追求效益最大化的动因和机制，一个企业家也应当有这样的责任感，否则就不称职。因此，我们在经营业绩考核工作中，要维护企业的经营自主权和法人财产权，在考核指标值的确定上要充分尊重企业的意见。最近，我和荣融同志听取企业领导同志汇报 2004 年的工作打算，听后深受鼓舞。我们的企业领导同志学习党的十六届三中全会精神比较深入，在改革上如何走股份制道路、如何主辅分离辅业改制、如何分离办社会职能、如何加强内部财务和预算管理都有一套思路，在设定 2004 年目标时都在 2003 年基础上有不同程度的增长，所以说我们应充分估计企业领导的水平和素质，决不会出现过去那种“上对下、一对一”无休止谈判的情形。在考核指标值确定时，就是要求企业的领导自树目标、自加压力。但反过来讲，如果个别企业不实事求是，在上报指标时留下了很大余地，那就不是合格的企业领导人，我希望一家企业也不要出现这种情况。

（三）考核与奖惩相挂钩的原则

我们要逐步体现国有企业经营者的价值，要让他们拿到与他们贡献相适应的报酬，使他们的劳动得到

全社会的承认。最近三年，企业领导人的收入水平增长较快，我们统计了一下，196家企业领导人三年收入从总体上看大概增长了一倍，但是具体分析，企业间差距较大，有的已经相当高了或者个别太高了，也有一些很低的，但整体上看，还是比较低的。企业领导人不能给自己确定收入。过去出资人不到位，现在责任落到了国资委身上。我们在确定企业领导的报酬时，要逐步引入社会劳动力价位原则，当然，一下子可能做不到，但是要逐步加快。

对企业负责人报酬将逐步试行年薪制。年薪由基薪、绩效年薪和中长期激励三部分组成。起步阶段，首先确定基薪和绩效年薪，扩大绩效年薪部分，与业绩考核结果挂钩。至于中长期激励，目前还没有方案，但它是企业经营者报酬的一部分，这个要定下来。如上市公司可以考虑实行股票期权，没有上市的公司可以实行补充养老保险、补充医疗保险等，这样可以解决我们企业领导人退休后的后顾之忧问题。需要强调的是，企业负责人薪酬制度和企业职工的工资制度要分开。出资人对经营管理者的考核和奖惩是基于要求他们具有管理、组织、经营等特殊要素基础上的。因此，两个体系要分清，不能相互类推，否则就失去了对管理者激励的初衷，也会引发人工成本的大幅度上涨。