

中华人民共和国法律释义丛书

全国人民代表大会常务委员会
法制工作委员会编

中华人民共和国 企业国有资产法释义

安 建 主编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

中华人民共和国法律释义丛书
全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会 编

中华人民共和国 企业国有资产法释义

主 编：安 建(全国人大常委会法制工作
委员会副主任)

副主编：郑淑娜(全国人大常委会法制工作委员会
研究室主任)

何永坚(全国人大常委会法制工作委员会
经济法室巡视员)

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国企业国有资产法释义 / 安建主编. —北京: 法律出版社, 2008. 11

(中华人民共和国法律释义)

ISBN 978 - 7 - 5036 - 8976 - 5

I. 中… II. 安… III. 国有企业—国有资产—经济法—法律解释—中国 IV. D922.291.05

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 170463 号

©法律出版社·中国

责任编辑/霍爱华

装帧设计/乔智炜

出版/法律出版社

编辑统筹/法规出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/吕亚莉

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/10.25 字数/220 千

版本/2008 年 11 月第 1 版

印次/2008 年 11 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85388843

重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5036 - 8976 - 5

定价:28.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

前 言

十一届全国人大常委会第五次会议审议通过了《中华人民共和国企业国有资产法》，自 2009 年 5 月 1 日起施行。企业国有资产法的颁布施行，对于维护国家基本经济制度，巩固和发展国有经济，加强对国有资产的保护，发挥国有经济在国民经济中的主导作用，促进社会主义市场经济发展，具有重要意义。

为配合企业国有资产法的学习、宣传，帮助读者理解这部重要法律各条规定的内容，全国人大常委会法制工作委员会参与企业国有资产法立法工作的同志编写了本书，供学习参考。

目 录

第一部分 绪 论

企业国有资产法的立法背景、意义、制定过程和主要内容	(1)
---------------------------------	-------

第二部分 释 义

第一章 总则	(29)
第一条 【立法目的】	(29)
第二条 【企业国有资产定义及本法的适用范围】	(30)
第三条 【国有产权属】	(33)
第四条 【国有资产出资人代表】	(34)
第五条 【国家出资企业】	(35)
第六条 【政企分开、政资分开原则】	(37)
第七条 【国有经济的控制力和主导作用】	(39)
第八条 【国有资产监管体制】	(41)
第九条 【国有资产基础管理制度】	(42)
第十条 【国有资产保护】	(44)
第二章 履行出资人职责的机构	(45)
第十一条 【履行出资人职责的机构】	(45)

第十二条	【履行出资人职责的机构的基本职责】	(47)
第十三条	【股东代表】	(50)
第十四条	【履行出资人职责的原则】	(51)
第十五条	【履行出资人职责的机构对政府的义务】	(53)
第三章	国家出资企业	(56)
第十六条	【国家出资企业的权利】	(56)
第十七条	【国家出资企业的义务】	(58)
第十八条	【财务管理】	(61)
第十九条	【监事会监督】	(63)
第二十条	【职工民主管理】	(66)
第二十一条	【对所出资企业的监管】	(67)
第四章	国家出资企业管理者的选择与考核	(69)
第二十二条	【选择企业管理者】	(69)
第二十三条	【企业管理者的任职条件】	(71)
第二十四条	【企业管理者的任职程序】	(74)
第二十五条	【企业管理者兼职禁止】	(76)
第二十六条	【企业管理者的义务】	(78)
第二十七条	【企业管理者的考核、奖惩和薪酬】	(79)
第二十八条	【企业管理者经济责任审计】	(81)
第二十九条	【政府直接任免企业管理者】	(82)
第五章	关系国有资产出资人权益的重大事项	(84)
第一节	一般规定	(84)
第三十条	【重大事项的范围】	(84)
第三十一条	【国有独资企业、公司重大事项的	

(80)	决定之一】	(86)
(90)	第三十二条 【国有独资企业、公司重大事项的	
(90)	决定之二】	(87)
(10)	第三十三条 【国有资本控股、参股公司重大	
(11)	事项的决定】	(88)
	第三十四条 【应由政府批准的重大事项】	(90)
(21)	第三十五条 【政府其他部门的审批】	(91)
(11)	第三十六条 【风险防范】	(92)
(21)	第三十七条 【听取职工意见和建议】	(93)
	第三十八条 【所出资企业的重大事项】	(94)
(8)	第二节 企业改制	(95)
(17)	第三十九条 【企业改制的定义】	(95)
(71)	第四十条 【企业改制的决定】	(96)
	第四十一条 【改制方案】	(97)
(61)	第四十二条 【资产清查、评估和作价】	(99)
	第三节 与关联方的交易	(101)
(11)	第四十三条 【关联方不得利用与企业之间的	
(21)	交易谋取不正当利益】	(101)
	第四十四条 【禁止的关联方交易】	(102)
(21)	第四十五条 【国有独资企业、公司与其关	
(21)	联方交易的决定】	(103)
(21)	第四十六条 【国有资本控股公司与其关联方	
(21)	交易的决定】	(104)
(8)	第四节 资产评估	(105)
(10)	第四十七条 【应当评估的情形】	(105)
	第四十八条 【委托第三方评估】	(106)
(11)	第四十九条 【如实提供评估资料】	(107)

(88)	第五十条 【遵守评估准则】	(108)
	第五节 国有资产转让	(109)
(78)	第五十一条 【国有资产转让的定义】	(109)
	第五十二条 【国有资产转让的宗旨】	(110)
(88)	第五十三条 【国有资产转让的决定】	(111)
(99)	第五十四条 【国有资产转让的原则和	
(19)	方式】	(112)
(59)	第五十五条 【国有资产转让价格】	(114)
(19)	第五十六条 【国有资产向管理层转让】	(115)
(49)	第五十七条 【国有资产向境外投资者	
(29)	转让】	(116)
	第六章 国有资本经营预算	(117)
(99)	第五十八条 【国有资本经营预算制度】	(117)
(19)	第五十九条 【国有资本经营预算的收入	
(99)	和支出】	(118)
(101)	第六十条 【国有资本经营预算的编制原则	
	和批准】	(121)
(101)	第六十一条 【国有资本经营预算的编制】	(122)
(101)	第六十二条 【国务院规定具体办法和实施	
	步骤】	(123)
	第七章 国有资产监督	(125)
	第六十三条 【各级人大常委会的监督】	(125)
(101)	第六十四条 【政府的监督】	(127)
(101)	第六十五条 【审计机关的监督】	(128)
(101)	第六十六条 【社会监督】	(130)
(101)	第六十七条 【委托中介机构进行审计	
(101)	监督】	(131)

第八章 法律责任	(134)
第六十八条 【履行出资人职责的机构的法律 责任】	(134)
第六十九条 【履行出资人职责的机构的工作人员 的法律责任】	(136)
第七十条 【股东代表的法律责任】	(137)
第七十一条 【企业管理者的法律责任】	(138)
第七十二条 【交易无效】	(142)
第七十三条 【企业管理者的市场禁入】	(143)
第七十四条 【中介机构的法律责任】	(144)
第七十五条 【刑事责任】	(146)
第九章 附则	(150)
第七十六条 【金融企业国有资产的适用】	(150)
第七十七条 【施行日期】	(150)

第三部分 附 录

一、企业国有资产法及相关法律、行政法规	(152)
中华人民共和国企业国有资产法	(152)
中华人民共和国物权法(节录)	(168)
中华人民共和国公司法	(172)
企业国有资产监督管理暂行条例	(217)
国务院关于试行国有资本经营预算的意见	(226)
二、相关说明、汇报和报告	(231)
关于《中华人民共和国国有资产法(草案)》的 说明	(231)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国国有	

资产法(草案)》修改情况的汇报…………… (239)

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国企业国有资产法(草案)》审议结果的报告…………… (243)

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国企业国有资产法(草案三次审议稿)》修改意见的报告…………… (246)

三、相关立法资料…………… (249)

十届全国人大常委会第三十一次会议分组审议国有资产法(草案)的意见…………… (249)

十一届全国人大常委会第三次会议审议企业国有资产法(草案二次审议稿)的意见…………… (254)

各地方和中央有关部门、企业对国有资产法(草案)的意见…………… (262)

部分中央和地方国有企业对国有资产法(草案)的意见…………… (278)

部分专家对国有资产法(草案)的意见…………… (284)

国务院国资委和部分地方国资委对国有资产法(草案)的意见…………… (288)

国有资产法(草案)云南调研情况简报…………… (295)

国有资产法(草案)四川调研情况简报…………… (301)

国有资产法(草案)上海、广东调研情况简报…………… (307)

企业国有资产法草案吉林调研情况简报…………… (313)

第一部分 绪 论

企业国有资产法的立法背景、意义、 制定过程和主要内容

《中华人民共和国企业国有资产法》于2008年10月28日由第十一届全国人大常委会第五次会议通过,同日国家主席胡锦涛签署主席令予以公布,将从2009年5月1日起施行。

企业国有资产法是一部受到各方面广泛关注的重要法律。它的公布施行,对于坚持我国的基本经济制度,维护国有产权益,促进国有经济的不断壮大和社会主义市场经济的发展,具有十分重要的意义。

一、制定国有资产法的背景和意义

新中国成立以来特别是改革开放以来,在党的领导下,经

过全国人民的不懈奋斗,经济建设取得了举世瞩目的巨大成就,我国国有经济日益发展壮大,已积累起数量巨大的国有资产。据国务院国资委统计,到2007年末,全国仅国有及国有控股的非金融类企业的总资产和净资产就已分别达到35.48万亿元和14.8万亿元。这是全国人民的共同财富,是巩固社会主义制度,实现强国富民,不断满足人民群众日益增长的物质文化需求的物质基础。

在计划经济时期,国家主要通过行政命令和下达指令性计划等行政手段来管理、运用国有资产,没有制定国有资产法的现实要求。在改革开放、实行社会主义市场经济的新形势下,仍然主要依靠行政手段来管理、运用国有资产的做法,显然已经不能适应需要。上世纪90年代初,全国人大财经委员会等有关部门和一些全国人大代表提出,应当抓紧研究制定国有资产法,将实践证明是正确的、成功的有关国有资产管理的主要措施、办法制度化、法律化,依照法律的规定把国有资产管理好、运用好、保护好,把国有产权益实现好、维护好。这是改革开放、实行社会主义市场经济的大背景对制定国有资产法的必然要求。

在建立和完善社会主义市场经济体制的改革进程中,我国国有资产管理体制的改革,国有经济布局和结构的战略性调整,以及国有企业的改革,都取得了明显成效,国有经济的总体实力进一步增强,在国民经济中继续发挥着主导作用。但与此同时,在有些地方、有些国有企业,也出现了将国有资产低价折股、低价出售,甚至无偿分给个人,或者以其他方式

和手段侵害国有资产权益的现象,造成国有资产流失,引起人民群众的强烈不满和社会各方面的广泛关注。要求制定专门的法律,以健全制度,堵塞漏洞,切实维护国有资产权益,保障国有资产安全,促进国有经济巩固和发展的呼声更高。十届全国人大期间,每年都有许多全国人大代表提出尽快制定国有资产法的议案、建议,成为这一届全国人大代表提出议案、建议最多的立法项目之一。这是针对改革中出现的新情况、新问题,为保证国有资产管理体制和国有企业改革顺利进行,对制定国有资产法的迫切要求。

2007年3月,十届全国人大五次会议通过了《中华人民共和国物权法》。物权法确立了中国特色社会主义物权制度,坚持对国家、集体和私人的物权实行平等保护原则,并对国有财产的范围、国家所有权的行使和加强对国有财产的保护作了明确规定。在物权法制定过程中,有不少意见要求同时抓紧制定国有资产法,以落实物权法的有关规定、切实保护国有资产权益;在物权法出台后,这一要求更加迫切。尽快制定国有资产法已成为一项紧迫的任务。

——制定企业国有资产法,是坚持我国基本经济制度,巩固和发展国有经济,增强我国综合国力的需要。我国实行以公有制为主体,多种所有制经济共同发展的基本经济制度。包括国有经济在内的公有制经济,是我国社会主义制度的经济基础。依照宪法关于“国有经济,即社会主义全民所有制经济,是国民经济中的主导力量。国家保障国有经济的巩固和发展”的规定,制定专门的企业国有资产法,充分发挥法律

的规范和保障作用,维护国有资产权益,保证国有资产的保值增值,促进国有经济不断发展壮大,进而引导、带动整个国民经济又好又快发展,这对于增强国家的经济实力、国防实力和民族凝聚力,不断提高人民生活水平,实现共同富裕,巩固社会主义制度,具有重要意义。

——制定企业国有资产法,是坚持改革方向,巩固改革成果,保障改革顺利进行的需要。改革开放是我国社会主义制度的自我完善和发展,是强国富民的必由之路。通过制定企业国有资产法,一方面,把国有资产管理体制和国有企业改革实践中的成功做法制度化、法律化,巩固改革成果,推动改革进程;另一方面,针对少数人假“改革”之名,损公肥私,挖国有经济墙角,侵害国有资产权益,败坏改革名声的恶劣行径,及时建立起有效的法律防范和制裁措施,以法律的威慑力、强制力,保障国有资产的安全,维护国家和全体人民的共同利益,保障改革的顺利进行。

——制定企业国有资产法,是贯彻依法治国基本方略,完善中国特色社会主义法律体系的需要。依法治国是党领导人民治理国家的基本方略。党的十七大提出了完善中国特色社会主义法律体系的要求,十一届全国人大一次会议提出了“确保到2010年形成中国特色社会主义法律体系”的目标。在我们这样一个国有资产在社会总资产中占有很大比重的社会主义国家,实行依法治国,必然要求制定一部有关企业国有资产的专门法律,确立与社会主义市场经济发展要求相适应的国有资产法律制度,依照法律的规定管理好、运用好、保护

好全国人民共同创造的数额巨大的企业国有资产,为国家谋发展,为人民谋幸福。企业国有资产法是中国特色社会主义法律体系中起支架作用的重要法律。制定企业国有资产法,是贯彻依法治国基本方略、建设中国特色社会主义法律体系的一项重要任务。企业国有资产法的制定,是我国社会主义法律体系趋于完善的又一重要标志。

二、企业国有资产法的制定过程和立法总体思路

1993年,八届全国人大常委会将制定国有资产法列入本届立法规划,由全国人大财经委员会组织起草。九届全国人大常委会继续将制定国有资产法列入立法规划。这两届全国人大期间,有关方面为制定国有资产法做了大量的前期调研工作,为制定国有资产法打下了基础。

十届全国人大常委会继续将制定国有资产法列入本届立法规划。经过多年来的改革探索,我国国有资产监督管理体制的改革,国有经济布局 and 结构的战略调整,国有企业的改革、改制、改组,都已取得明显成效,进一步深化改革的思路和目标也已清晰,党的十六大报告和十六届三中全会决定对此作了明确的阐述,这为国有资产立法提供了最重要的条件。国务院和地方人民政府及其国有资产监督管理机构以及其他有关部门、机构,总结国有资产管理体制和国有企业改革的成功经验,在建立健全企业国有资产出资人代表制度,加强对企业国有资产管理,维护国有产权益,促进国有资产保值增值等方面,逐渐形成了一批制度性规范。国务院于2003年发

布了《企业国有资产监督管理暂行条例》，国务院国资委5年多来先后发布了100多件相关的规章和规范性文件，国务院其他有关部门也制定了一批相关的规章和规范性文件，这些都为制定企业国有资产法奠定了实践基础，出台企业国有资产法的条件已趋成熟。

全国人大常委会和国务院都高度重视国有资产法的制定工作。吴邦国委员长2007年3月11日在向十届全国人大五次会议所作的全国人大常委会工作报告中，明确提出将审议国有资产法草案列入全国人大常委会当年的立法计划。2007年4月，十届全国人大常委会委员长会议根据十届全国人大五次会议批准的全国人大常委会工作报告，决定对十届全国人大常委会2007年度立法计划作出调整，增加列入国有资产法草案，安排在当年12月的常委会会议初次审议。按照这一要求，有关方面进一步加快了草案的起草工作。

在草案起草过程中，吴邦国委员长和全国人大常委会其他领导同志多次听取汇报，对制定这部法律提出明确要求。国务院领导同志要求有关部门积极配合做好工作，保证国有资产法的制定按计划顺利进行。按照常委会立法规划和年度立法计划的要求，全国人大财经委员会会同全国人大常委会法制工作委员会和国务院有关部门继续广泛调查研究，反复论证，完成了国有资产法（草案）起草工作。2007年12月举行的十届全国人大常委会第三十一次会议，对全国人大财经委提出的草案进行了初次审议。会后，全国人大常委会法工委将草案印发各地方和中央有关部门、部分企业及研究机构

征求意见;全国人大法律委员会、全国人大常委会法工委通过召开座谈会,到一些地方和企业调研等多种方式,进一步了解情况,听取意见;根据全国人大常委会组成人员的审议意见和各方面的意见,对草案进行了多次修改,形成了草案修改稿。2008年6月、10月召开的十一届全国人大常委会第三次、第五次会议分别对草案进行了第二次、第三次审议,法律委员会根据常委会组成人员的审议意见对草案又作了进一步修改。在2008年10月28日举行的十一届全国人大常委会第五次会议的全体会议上,以150票赞成,4票弃权的表决结果,通过了《中华人民共和国企业国有资产法》。

在国有资产法十多年来的研究起草过程中,各方面对涉及企业国有资产的管理、监督、经营、保护等多方面的问题提出了许多意见和建议。通过对这些意见和建议进行认真梳理和反复研究认为,制定国有资产法,必须贯彻党的十六大、十七大精神,依据宪法,坚持社会主义基本经济制度,保障国有经济的巩固和发展,促进企业国有资产的保值增值。在这个总原则指导下,找准国有资产立法的目标定位,确定立法重点。要坚持从实际出发,针对社会普遍关注、迫切需要通过立法解决、实践经验也比较成熟的主要问题,作出相应的法律规定。经过广泛征求意见,各方面普遍认为:目前,国有资产管理中需要专门立法加以规范的突出问题,主要是如何维护好企业国有产权益,保障国有资产安全,防止国有资产流失,促进国有经济的巩固和发展。针对这方面的问题建立起比较完善、有效的法律制度,是迫切需要的。国有资产立法应当以