



行政事业单位国有资产管理办法 与地方国有资产监管工作指导监督 办法实施手册

◎ 本书编委会 编

中国知识出版社

行政事业单位国有资产管理办法 与履行国有资产管理工作职责所需法规 办法政策手册

中国物资出版社

中国物资出版社

行政事业单位国有资产管理 办法与地方国有资产监管 工作指导监督办法 实施手册



第三卷

中国知识出版社

贵阳学院图书馆



GYXY1187820

四、国有资产处置的法律责任

(一) 在企业国有产权转让过程中, 转让方、转让标的企业和受让方有违法行为的, 国有资产监督管理机构或者企业国有产权转让相关批准机构应当要求转让方终止产权转让活动, 必要时应当依法向人民法院提起诉讼, 确认转让行为无效。并对以上行为中转让方、转让标的企业负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员, 由国有资产监督管理机构或者相关企业按照人事管理权限给予警告, 情节严重的, 给予纪律处分, 造成国有资产损失的, 应当负赔偿责任; 由于受让方的责任造成国有资产流失的, 受让方应当依法赔偿转让方的经济损失; 构成犯罪的, 依法移送司法机关追究刑事责任。

(二) 社会中介机构在企业国有产权转让的审计、评估和法律服务中违规执业的, 由国有资产监督管理机构将有关情况通报其行业主管机关, 建议给予相应处罚; 情节严重的, 可要求企业不得再委托其进行企业国有产权转让的相关业务。

(三) 产权交易机构在企业国有产权交易中弄虚作假或者玩忽职守, 损害国家利益或者交易双方合法权益的, 依法追究直接责任人员的责任, 国有资产监督管理机构将不再选择其从事企业国有产权交易的相关业务。

(四) 企业国有产权转让批准机构及其有关人员违反法律法规, 擅自批准或者在批准中以权谋私, 造成国有资产流失的, 由有关部门按照干部管理权限, 给予纪律处分; 构成犯罪的, 依法移送司法机关追究刑事责任。

第三章 国有资产收益管理

第一节 国有资产收益的涵义

一、国有资产收益的概念及意义

国有资产收益是指国有企业或国有控股、参股企业，在一定时期内利用国有资产从事生产经营活动所产生的价值增量，其本质是劳动者当年创造的剩余产品价值的一部分。

国有企业或国有控股、参股企业，利用国有资产从事生产经营活动创造出的产品，从价值形态考察包括 c 、 v 和 m 三部分。其中： c 是用于补偿生产过程中消耗掉的生产资料的价值部分，这是对预付价值的补偿，也是维持企业简单再生产的必要扣除； v 是用于补偿生产过程中劳动力消耗的部分，通常以劳动报酬的形式支付给劳动者个人，是维持劳动力再生产的必要扣除； m 是新创造的剩余价值，即企业的纯收入，可以在国家、企业及劳动者之间进行分配，国有资产收益就是劳动者当年新创造的剩余产品价值的一部分。形式上，虽然国有资产收益表现为国有资本运动的结果，但在实质上，它同其他所有制企业的资产收益一样，是劳动者进行生产劳动所创造的，是劳动者剩余劳动的物质形式。因此，国有资产收益在本质上体现为资产的所有者、经营者和劳动者之间的经济利益关系。

国有资产收益与税收收入虽然都是国家财政的来源，但二者却有着本质的区别。税收收入是国家凭借政治权力取得的收入，国家即使不拥有国有资

产也可获得税收；国有资产收益则是以拥有资产所有权为前提，按照“谁投资，谁受益”原则而取得的收入，是一种市场经济等价交换原则下的资本收益，与税收等其他通过国家强制力形成的收益具有本质的区别。

我国国有资产主要是建国后长期建设积累形成的，企业数量众多、资产规模庞大，国有资产收益是我国财政收入的重要来源。因此，加强对国有资产收益的管理，是国有资产管理过程中不可忽视的一个重要问题，其意义具体表现在以下方面。

（一）国有资产收益管理能够充分体现国家的所有者地位

按照产权理论，所有者拥有所有权的目的是为了最终获得经济收益即享有收益权，同时，如果产权主体对某项资产拥有收益权，也能证明它对这项资产拥有所有权。国家作为国有资产所有者，拥有国有资产的所有权，也应该拥有国有资产的收益权。因此对国有资产收益进行管理能够充分体现国家在国有企业中的所有者地位。

（二）国有资产收益管理有利于实现国有资产的价值管理

计划经济体制下我国对国有资产管理片面重视实物形态，而忽视了价值形态，这是机械、僵化的管理模式，不利于考核国有资产的保值增值情况。国有资产收益制度突破了原来实物式管理的局面，转向以国有资产的价值形态管理为主，是更加灵活、科学的管理模式。另外，这种价值化的管理为国有资本金的流动提供了基础，有利于国有资产的存量调整。

（三）国有资产收益管理是影响企业扩大再生产的重要因素

对于企业来讲，进行扩大再生产的一个重要来源就是经营收益；对于国有企业来说，国有资产收益是其进行扩大再生产的重要来源。因此，国有资产收益的多少以及如何在国家和企业之间进行分配，直接影响着国有企业扩大再生产的规模。如果国有资产收益非常少或者收益中分配给企业的比例较小，那么企业进行扩大再生产的能力和空间将是非常有限的；相反如果国有资产收益非常多而且分配给企业的比例较大，那么这将极大地促进企业进行

扩大再生产,增强企业的经济实力。

(四) 国有资产收益管理有利于增强国家对宏观经济的调控能力

国有经济是我国国民经济的主体,国家通过对国有资产收益进行分配和管理就可以掌握国民经济的主导权,从而可以根据产业结构优化的要求来调整国民经济结构,实现各产业的协调发展。比如对符合国家产业政策的企业,国家在国有资产收益的分配中会有所侧重,以加大对这些企业的投资规模;对不符合国家产业政策的企业国家可以通过转让、出售等途径收取国有资本金的运营收益,以协助产业结构调整。

(五) 国有资产收益管理有助于实现国有资产保值增值

由于受长期的计划经济的影响,国有企业对国有资产的经营使用并不具备成本意识,建立规范的国有资产收益分配制度,则能在保证国家财政收入弹性增长的同时树立企业的成本意识,间接促进企业实现保值增值的目标。另外,通过规范国有资产收益制度,使得收益可以作为一个衡量企业经营绩效优劣的参考指标,有利于督促企业加强生产经营管理,最终实现国有资产的保值增值。

二、国有资产收益的范围

我国国民经济以公有制经济为基础,由经营性、非经营性和资源性资产组成的国有资产数量巨大,分布广泛,情况复杂。其中仅国有企业的资产总额至2001年末已达到166709.6亿元;产业结构也从基础产业到高新产业、从自然垄断企业到高度市场竞争产业均有分布。以上这些情况造成了我国国有资产收益的来源构成非常复杂。为便于对其进行管理和分析,可将国有资产收益进行分类,一般的分类方法有以下几种。

(一) 按照国有资产收益的解缴对象可分为中央收益和地方收益

中央收益是指直接解缴中央金库的国有资产收益,主要来源于中央直接

管辖的国有企业的经营收益。地方收益是直接解缴地方政府金库的国有资产收益，主要来源于由地方政府管理的国有企业的经营收益。根据分级财政管理体制，对分别解缴中央和地方的国有资产收益进行合理划分，既符合国有资产由国家统一所有、政府分级管理的原则，又能充分调动中央和地方两级政府在国有资产管理中的积极性。

（二）按照国有资产收益的实现方式，可分为国有资产经营收益和国有资产运营收益

前者是指经过对商品或劳务进行生产经营，使国有企业盈利而产生的收益，它是目前国有资产收益来源的主要部分；后者是指国有企业没经过生产经营过程而是通过资本运作取得的国有资产增值部分，主要包括通过出售、转让、置换、并购等方式获得的收益。目前我国国有资产运营收益规模还比较小，随着我国产权交易市场和国有企业的成熟，国有资产运营收益将会有较大幅度的增长。合理地划分国有资产经营收益和运营收益可以更好地解决国有资产的存量分布，合理调整产业结构。

（三）按照来源性质划分可分为经营性收益和非经营性收益

经营性收益是指国有企业通过制定正确的生产经营决策，加强生产经营管理，推进技术创新等途径提高劳动生产率和降低生产成本而取得的收益，是国有资产收益的主要来源。非经营性收益是指并非由于企业自身努力，而是由于某些客观因素使企业获得的收益，比如通过特许垄断地位和级差地租而获得的收益。区分经营性收益和非经营性收益有利于对企业的生产经营业绩作出客观、公正的评价，针对不同来源的收益制定不同的分配政策，对不合理的收入进行限制，从而能够防止分配中的不公平现象，实施公正的收入分配调节政策。

（四）按照占有者不同分为企业收益和国家收益

企业收益也称企业留存收益，是指按照国家的有关规定留归企业自行支配的国有资产收益。它主要用于扩大再生产，也有少部分用于职工集体福利

事业和职工奖励。国家收益是指国家作为国有资产出资者享有的收益，它主要包括：国有企业应上缴国家的利润；股份有限公司中国家股应分得的股利；有限责任公司中国家作为出资者按照出资比例应分得的红利；各级政府授权的投资部门或机构以国有资产投资形成的收益应上缴国家的部分；国有企业的产权转让收入；股份有限公司中国家股股权转让收入；有限责任公司中国家出资转让的收入；其他非国有企业占用国有资产应上缴的国有资产收益；按照规定应上缴的其他国有资产收益。区分企业收益和国家收益有利于国家掌握和分析企业扩大再生产的情况，从而制定适合于经济发展的积累比例，也有利于了解财政收入中国有资产收益的比例。

在实际经营过程中，国有资产可能获得收益也可能亏损。国家作为国有资产所有者，针对亏损的原因不同，对国有资产的管理政策也不相同。国有资产亏损分为经营性亏损和政策性亏损，前者是指国有企业因自身生产经营管理不善而导致的亏损；后者是指国有企业受国家的经济政策或指令性生产计划影响而导致的亏损。对于前者，国有资产管理部门代表国家督促其通过加强生产经营管理和进行产业结构调整等方法来扭亏为盈；对于后者，国家财政要给与相应的政策性补贴。

三、国有资产收益的分配

国有资产收益的实现，是政府、企业和职工共同努力的结果，因此这三者都应当从中获得收益，具体如何进行收益分配就体现了各个利益主体之间的相互经济关系。

在我国，国家、企业和个人之间的根本利益是一致的，但客观上还存在着眼前利益和长远利益，局部利益和全局利益的矛盾。如果这些矛盾处理不好，也会影响国有资产管理者和经营者的积极性。因此，国有资产收益分配的基本任务就是处理、协调好这三者之间的利益关系，最大限度地调动各方面积极性。根据国有资产管理体制改革的要求和国有资产管理的实践，国有资产收益分配要遵循以下原则。

（一）税利分流原则

我国是社会主义国家，这就决定了国家对国有企业既是经济管理者又是所有者。国家作为经济管理者可通过征税的方式取得收入，用于保证国家各职能部门的正常运转并对宏观经济进行调控；作为所有者国家要对投入国有企业的资金包括经营性投资和公益性投资进行管理，并将从投资中取得的投资收益用于符合产业政策要求的产业或企业，以促进国有资产的保值增值和结构优化。国家的双重地位对国家参与国有资产收益分配提出了税利分流的要求，即国家以社会管理者的身份取得税收，并用于执行国家管理者职能需要；以所有者身份取得利润，并用于对国有资产的再投资。税利分流原则体现了国家的双重身份，有利于实现政企分开。

（二）资本金与收益相匹配原则

根据产权理论，国家获取国有资产收益的依据就是投入了国有资本金。因此，收益分配要与投入的资本金相挂钩。投入的资本金多，则相应获得的收益也多，投入的少则获得的收益也少，这是现代产权理论的基本原则，也是建立现代企业制度的内在要求。但是由于目前我国对国有资产收益分配的管理不完善，在实践中还存在一些违背这个原则的地方。比如上市公司中存在着国家股、法人股和个人股同股不同利及个人股只负盈不负亏等不合理现象，侵犯了国家的经济利益。因此在实际工作中有必要切实贯彻、执行这一原则，保证各投资方公平、合理地获得各自的收益。

（三）兼顾国家、企业和职工三者利益的原则

国家、企业和职工三者的根本利益是一致的，但也存在着局部的、近期的矛盾。因此，国有资产分配应该在保证国家利益的前提下，兼顾企业和职工的利益。兼顾三者利益首先应该处理好国家和企业之间的关系。国家作为国有资产的所有者在国有资产收益中占主导地位，如国有资产收益分配的有关比例等重要事项是由国家决定的；同时，为了使国有企业能够保持发展后劲，还必须允许企业留存一部分收益，主要表现为企业提取的资本公积金和

盈余公积金。其次要处理好企业和职工的收益分配关系。企业除提取一部分用于发展的资本积累外，还要按照《会计法》及《公司法》规定提取公积金和公益金，这样才能在确保企业可持续发展的基础上，提高职工的工作积极性。

（四）效率优先、兼顾公平原则

效率和公平都是国有资产收益分配追求的目标，但是往往不能二者兼得。在市场经济条件下，为提高企业的竞争力，应该首先保证分配结果能够通过调动企业和职工的工作积极性来实现效率目标，这样才能最终提高国民经济的整体水平。比如在国家和企业之间进行收益分配时，为了增强发展态势较好、潜力巨大的企业的竞争力，就可以给企业确定较高的留利水平。在效率优先的前提下，要兼顾分配的公平性。比如在确定国有企业之间的留利水平和国有企业内部职工之间的收入水平时，差距不能太大；否则国有企业之间、内部职工之间容易进行攀比，不利于充分调动低留利企业和低收入职工的积极性。

国有资产收益分配的具体形式及比例，根据国有企业的组织形式和国有资产管理体制的不同而有所区别。比如股份有限公司中，分配给国有资产的收益就是按照投资比例相应获得的股利；有限责任公司分配给国有资产的收益就是按照国家的出资额获得的红利等。再比如，统收统支的国有资产管理体制下企业留利水平较低而税利分流条件下企业留利水平比较高等。

第二节 国有资产收益的收缴

一、国有资产收益收缴的形式

按照我国现行国有资产收益分配体制，国有资产收益是按照税利分流的原则收缴的，即对国有企业首先统一征收企业所得税，其次再对税后收益按

照不同形式收缴。

国有资产收益的收缴实行税利分流原则的理论依据,是政府的双重地位和双重职能相分离理论,即所有者地位和管理者地位及国有资产管理职能和社会政治管理职能相分离。政府的双重地位决定了它在执行双重职能时的目标、方式各不相同,因此政府分别以双重地位获得的收益上缴形式也是不同的。如果不对这两种收益收缴形式进行区分,则必然造成政企不分的局面,不利于市场经济的发展。我国是社会主义人民民主专政的国家,国家拥有生产资料所有权,在收益分配中政府处于所有者地位,按照市场经济的投资收益原则,政府应该获得利润。当政府执行国有资产管理职能时,它通过占有、处置、使用或委托经营者占有、处置、使用来实现国有资产保值增值的目的,在这个过程中必须遵循价值规律和等价交换原则,因此以“利”的形式上缴的收益是利益交换等价基础上的契约关系。同时,国家作为社会管理者,行使政治权利,执行社会管理职能,可以以税的形式获取收益。与以利的方式上缴收益相比,以税的形式上缴收益带有强制性、固定性、无偿性等税收特性,不是一种在利益交换等价基础上的契约关系。

企业统一缴纳所得税后,对于税后利润根据不同的组织形式和经营方式,主要通过以下几种形式上缴。

(一) 上缴利润,主要是全资国有企业采取这种方式。因为这类企业的全部投资来自于国有资产,政府对它拥有绝对的处置权,所以对其税后收益可以直接采取利润上交方式来进行分配。

(二) 上缴租金,主要是实行租赁制的企业采用这种方式。为了调动企业和职工生产积极性,在 20 世纪 80 ~ 90 年代初我国实行了国有资产租赁经营方式。租赁制是指在不改变资产的全民所有制性质的前提下,国家作为出租方将国有资产有限期地交给承租方经营,承租方按照租赁合同,给出租方交付一定租金,并进行自主经营。

(三) 上缴股息、红利,主要是股份制企业采用这种方式上缴收益。股份制企业是现代经济中一种重要的组织方式,国家作为国有资产的所有者,必然会以参股或控股的形式渗入到国民经济之中。因此,随着经济的发展,以股息、红利的形式上缴的国有资产收益所占比重也将越来越大。

另外,还有上缴资产占用费的方式,即占用国有资产的企业按规定标准向国家付费。目前这种上缴方式比较少见,主要适用于占用土地等国有资产的企业。

二、国有资产收益的收缴管理

根据国有资产收益上缴形式的不同,国家对国有资产收益的收缴管理作了具体规定。

(一) 国有企业应上缴国家的利润

根据财务制度规定,企业税后利润在提取盈余公积金和公益金后应该向投资者分配利润。国有企业上缴国家的利润就是国家以投资者身份从税后利润中获得的收益。作为投资者,国家享有企业所有者所拥有的各项权利,包括税后利润分配权。考虑到目前部分国有企业利润水平较低的状况,作为过渡办法,对1993年底以前注册的多数国有全资老企业实行税后利润暂不上缴的办法,少数国有企业应上缴国家利润由财政部门(国有资产管理部门)根据企业和财政情况而定。

(二) 股份有限公司中国有股股利的上缴

按照同股同利的原则,国有股持股单位应该及时足额收取股份制企业的国有股红利。对于国家股收益由国家股持股单位收取并上缴国库;对于国有法人股,由持股单位收取计入企业利润总额,待其进行分配时一并上缴,而不单独作为国有资产收益上缴。其具体做法是:(1)国有企业整体改建为股份有限公司的,国家股应分得的股利由股份有限公司国家股持股单位收取并上缴。(2)国有企业部分改建,分离为两个独立的法人,原国有企业改变为实业公司,改建后的股份有限公司委托行业主管部门持股管理的,国家股应分得的股利,由行业主管部门收取并上交。(3)国有企业部分改建,在原国有企业基础上成立集团公司,改建后的股份有限公司由集团公司控股的,国有股份的股利由集团公司收取,作为投资收益纳入集团公司的利润总额。

(三) 有限责任公司中, 国家作为出资者按照出资比例应取得的红利的上缴

(1) 国家授权投资的机构或国家授权的部门单独投资设立国有独资的有限责任公司, 国家应分得的红利由国家授权投资的机构或国家授权的部门收缴。(2) 新设立的有限责任公司中由国家直接投资的部门按照出资比例应分得的红利由出资单位收缴。(3) 在原国有企业基础上吸收其他单位投资组建的有限责任公司应上缴国家的红利, 由原国有企业的产权持有单位收缴。

(四) 各级政府授权的投资部门或机构以国有资产投资形成的国有资产收益的上缴

各级政府授权的投资部门或机构以国有资产投资形成的收益应上缴国家的部分, 是指具有行政职能的政府管理部门或具有企业性质的单位, 政府委托其持有的股份有限公司的国家股份分得的红利, 或政府授权其以国有资金对外投资分回的收益。这部分国有资产收益由投资部门或机构就地收缴。

(五) 非国有企业占用国有资产形成的国有资产收益的上缴

非国有企业占用国有资产形成的国有资产收益, 是指各级人民政府、国家行政管理部门或国家其他单位用各种形式的实物投资、货币投资和所有权应属国家的无形资产投资创办的以集体所有制名义注册登记的企业单位中, 国有资产投资部分取得的收益以及集体所有制企业中其按照法律、法定应属于国有资产部分形成的收益。但国有企业以国有资产对集体所有制企业投资的, 投资分回的利润、股息、红利应计入企业的投资收益。非国有企业占用国有资产应上缴的收益由投资部门收缴。

国有企业上缴利润采用按月预交、全年清算的办法。股份有限公司在分配现金股利时, 国家股的持股单位不得放弃国家股的收益权, 国家股股利经国有资产管理部门(财政部门)确认后及时收缴。有限责任公司分配红利时, 国家按出资比例分得的红利经过有关资产管理部门和财政部门确认后及时收缴, 国有企业产权转让收入和股份有限公司国家股股权转让收入(包括

配股权转让收入)以及有限责任公司国家出资转让收入,由国有资产管理部
门会同财政部门确认后收缴;其他非国有企业占用国有资产应上缴的收益,
应按照财政部门、国有资产管理部门的有关规定上缴。

国有资产收益既有中央收益也有地方收益,按照《国有资产收益收缴管
理办法》的规定,“国有资产收益的收缴管理工作由财政部门会同国有资产
管理部门负责”。其中,中央企业国有资产收益上缴工作,由财政部授权财
政部驻省、直辖市、计划单列市财政监察专员办事机构负责。地方企业国
有资产收益收缴办法可由各省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府根据本
地区实际情况自主确定。国有资产收益的减免,由管辖产权的政府国有资产
管理部门按照国家的有关政策规定审核批准。

根据《国有资产收益收缴管理办法》,国有企业上缴的国有资产收益按
月上缴、全年清算,其他国有资产收益在确定后 10 日内入库。

上述各项规定中对国有资产收益进行收缴管理的前提是,国有资产的经
营结果是盈利的,当国有资产经营结果是亏损时,根据亏损的原因不同国家
对亏损的处理也不同。对于政策性亏损国家财政应给企业以补贴。各级国有
资产管理部门也应根据实际补贴情况编制年度国有资产政策性亏损补贴计
划,报财政部批准后,列入支出预算,下拨给国有资产管理部门,再由国有
资产管理部门将指标落实到亏损企业。对经营性亏损,原则上应由企业自负
盈亏,国家财政不予补贴,但由于我国国有企业产权制度改革之后,国家与
国有企业间产权关系模糊,职责不清,因此亏损很难划分是政策性还是经营
性的,往往是经营性亏损掩盖政策性亏损,结果经营性亏损也得到财政的补
贴。作为国有资产管理部门,应及时分析各个企业发生亏损的具体原因,针
对性地采取措施,提出是否给与财政补贴的建议。对确属遇到暂时困难但具
有良好发展前景的企业,国家可以适当给予追加投资,以帮助企业早日走出
困境,扭亏为盈;对长期经营管理不善,连续、巨额经营性亏损的企业,国
家则不但不能追加投资,相反还要会同有关部门限期整顿和扭亏;对确实不
能扭亏的企业,可以通过产权市场,如兼并、拍卖、破产等形式转让国有资
产,以实现国有资产的优化组合和合理配置。

第三节 国有资产收益制度的历史演变

国有资产收益制度，也称国有资产利润分配制度，规定了国家和国有企业对收益进行分配的具体形式、比例和方法，是国家财政管理体制和企业财务管理体制的重要组成部分。为了适应不同时期国民经济发展、财政管理体制变化及国有企业管理的要求，我国曾实行过多种不同的国有资产收益分配制度。

一、1978 年以前的利润分配制度

1978 年以前我国的利润分配制度虽然有过几次变革，但主要是实行企业利润绝大部分上交，国家不向企业征收所得税的统收统支体制。这一时期企业基本没有自主财力，企业和职工的积极性受到抑制，阻碍了企业的发展。

(一) 建国初期的国民经济恢复时期，我国实行高度集中的统收统支体制，即企业实现的利润全部上缴国家财政，企业所需的资金由财政拨款解决。这种分配制度在当时特定的历史条件下，具有一定的意义，但是这种制度忽视了国家与企业、企业与职工的利益关系，使企业缺乏内在动力，国有资产经营效益差、国有资产流失现象严重。

(二) 1952 年开始实行企业奖励基金制度，即企业在完成了国家下达的生产、销售、财务等计划指标后，可按照计划及不同行业规定的比例，从利润中提取企业奖励基金。主要用于举办集体福利，改进和扩充生产设备等，剩余利润再全部上缴。

(三) 1958 年开始实行利润留成制度，即企业可根据实现的利润和规定的留成比例提取一部分利润，这部分留利主要用于四项费用，即补偿流动资金、补偿计划内基本建设投资不足、适当的职工福利及适当的职工奖励等，剩余利润企业再全部上缴国家。利润留成是兼顾国家、企业和职工三者利益的一种制度，它相应扩大了企业财权，并使企业和职工的经济利益和经营成

果结合起来,使企业相对有了一些自主权,调动了企业生产积极性。但在1958年后的几年里,由于经济指导工作的失误和自然灾害的影响,国民经济发展失衡,大批企业亏损,盈利企业的利润水平也大幅下降。1961年为纠正“大跃进”的错误,按照“调整、巩固、充实、提高”的方针,企业利润留成制也进行了相应变革,1962年起停止利润留成制度,恢复企业奖励基金制度。

二、1978—1994年的利润分配制度

党的十一届三中全会以后,我国的经济形势和经济工作指导思想都发生了很大的变化,经济体制和财政体制也发生了变化,国有企业分配机制发生了重大的突破和实质性的变化。

(一) 企业基金制度

1978年国有企业开始实行企业基金制度,即企业在完成国家规定的经济指标的前提下,按照企业职工全年工资总额的一定比例提取企业基金,主要用于职工福利和奖金。企业基金制度虽然在一定程度上扩大了企业财权,但由于企业基金是按照工资总额的一定比例提取,而不是按照企业实现利润的多少提取,因而没能把企业和职工的经济利益同经营成果挂钩,不能充分调动经营者和使用者的积极性。

(二) 利润留成制度

1979年起我国国有企业开始重新实行利润留成制度,即企业利润在国家和企业之间进行分成。首先,按照一定标准核定企业利润留成基数,将企业留利同企业实现的利润总额及其增长相联系,使企业经济利益与其创造的利润总额相挂钩;其次,在企业留利中建立生产发展基金、职工福利基金和职工奖励基金等三种基金,用于发展生产和改善职工生活福利。

利润留成制度使企业拥有了一定的资金自主权,为企业逐步过渡为独立的商品生产者和经营者奠定了一定的物质基础。但同时也存在着一些问题,