
国有资产产权 界定问题研究

王凤岭主编

经济科学出版社

国有资产产权界定 问题研究

主 编 王凤岭

副主编 周立和 吕万太

经济科学出版社

责任编辑：辛 立
责任校对：闻志刚
封面设计：卜建辰
版式设计：王东萍

国有资产产权界定问题研究

主 编 王凤岭

*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
中国铁道出版社印刷厂印刷

*

850×1168毫米 32开 8印张 210000字

1991年3月第一版 1991年8月第一次印刷

印数，0001—3000册

ISBN 7-5058-0407-3/F·332 定价：3.70元

内 容 提 要

国有资产产权界定是国有资产管理工作的基础。加强产权管理，理顺产权关系，明确产权归属，是国有资产管理的内容。搞好产权界定工作，有利于维护国有产权益，巩固完善社会主义公有制，优化资源配置，提高国有资产运营效益。

本书是在国家国有资产管理局支持下，以1990年7月24～27日在辽宁省兴城市召开的《国有资产产权界定理论研讨会》的内容为基础，主要对国营企业税后留利部分、集体企业（乡镇企业和城市集体企业）、中外合资企业中的国有资产进行了系统的科学的界定，为加强国有资产管理，制定法规、改革提供了依据，也对今后的实际工作有一定的指导意义。

序 言

许 毅

建国40多年来，全国各族人民在中国共产党的领导下，经过艰苦卓绝的不懈努力，已经积累起16000亿元的国有资产。这笔巨额国有制资产是我国社会主义生产方式赖以建立和继续向前发展的物质技术基础。我们这里说的国有制资产，不仅是指生产资料这个物品，而且是指这种生产资料的社会形式，即社会主义制度赖以形成和发展完善的经济基础。

中国共产党的党章、党纲和中华人民共和国宪法，都明确规定生产资料公有制是我国社会主义经济的基本制度。社会主义国营经济在整个国民经济中居于主导地位。巩固和发展国营经济，是保障劳动群众集体所有制经济沿着社会主义方向前进，保障个体经济、私人资本主义经济（包括外资）和国家资本主义性质的经济为社会主义服务的决定性条件。因此，管理好、运用好国有资产、处理好国有资产内部管理体制，就成为坚持党的四项基本原则，坚持一个中心，两个基本点的基本路线，巩固和发展社会主义生产方式，完善和健全社会主义经济制度的现实基础。

作为社会主义生产方式的物质内容的国有资产，既是社会化大生产的产物——生产力社会化的集中，又是生产资料社会化同生产社会化的本性相适应的社会主义生产方式的社会形式的体现。为此，如何保证国有制资产的不受侵蚀并充分发挥它的作用，以及如何改进劳动者同生产资料相结合的具体形式，又是发展社会化大生产，实现四个现代化，建设具有中国特色的社会主义的基本条件。

由于我国现阶段社会生产力发展水平的不平衡性，我们的社会主义国家尚不能全部占有社会生产资料。因为生产力发展水平的多层次性，必然存在着生产关系的多样性。所以在全民所有制即社会主义国家所有制之外，还有劳动群众集体所有制的集体经济、个体经济、私人资本主义经济（包括外国独资）和国家资本主义性质的多种经济成份的存在和发展。在改革开放中党和国家纠正了在所有制结构上单一化的“左”的倾向，多种经济成份得到迅速的发展，国家为了发挥国营企业的主导作用，优化资源配置，优化企业组合，开展了横向联合，吸引不同所有制经济成份组成集团公司和股份公司，把那些分散的生产资料加以集中和扩大，这是适应发展商品经济，促使生产社会化和更好地引导这种经济成份为社会主义服务的一种新的尝试。

以生产资料和劳动力的社会集中为前提的股份公司，由于它的所有者是由不同社会经济成份组成的，其中必然包含着私人资本主义性质的资本成份，因而这种股份制体现的社会财富的性质并没有克服作为私人财富性质之间的对立。但是，它以公有制为主的合作，并受公有制的引导，这里作为私人财产的资本和劳动的对立，已得到适度的调节。虽然合资者仍然要按资分配，但是它已受到社会主义原则的制约，只能按以资产阶级法权取得相应的利润，它不能也不可能无条件的剥夺剩余价值。在这里劳动者利益是得到保障的。因而这种在社会主义条件下，由公有制经济与私有经济相互合作而建立的股份制经济，是属于国家资本主义范畴的社会经济成份，也是有利于生产力发展的。

60643/1

至于那些为了加强技术协作，密切专业分工之间的协作关系，沟通供产销渠道，发挥规模效应而由国营企业之间的横向联合组成的集团公司，这属于纯粹内部的合作关系。集团内部的各企业都要受到现有隶属关系的体制约束，并受到局部利益的牵制，所以根据经济核算制的原则，为了便于按照权利与义务相一致，运用资金有偿占用的方式，其形式虽然与资本合股相似，但本质是不同的。所以不能混淆。

由于各式各样的股份制、租赁制等经济合作形式的出现，我们都缺乏实践经验，在理论与实践上都有许多问题没有完全弄明白，政策界限也比较模糊，加上实行经营承包责任制中，留给企业的更新改造基金和技术改造发展基金（包括由银行贷款部分），所增加的资产该不该算为国有财产，都出现了各种不同的看法；又如随着改革开放的进程，允许国有土地可以出租，就出现了如何看待出让使用权的问题。这些新情况、新问题，都涉及到国有资产的所有权、使用权、收益分配权问题，表面看来似乎是具体的权责利划分问题，但都关系到社会主义的基本制度。所以，对于国有资产的产权界定以及相应的收益分配原则问题，如何按照马克思列宁主义的基本观点、立场和方法去深化认识，就成为一个坚持党的四项基本原则，坚持党的基本路线的大问题。因而它既是一个现实问题，又是一个理论问题。现在看来这是亟待研究、探索的事关社会主义伟大事业前途的大问题，又是当前整顿治理、深化改革、迫在眉睫亟待解决的实际问题。

最近，辽宁省国有资产管理局和辽宁省财政学会共同召开了“国有资产产权界定研讨会”，邀请了全国部分专家、学者和实际做国有资产管理工作的同志，就此作了专题研讨。会上提出了不少有益的观点和建议，对社会主义国有资产管理理论研究是个贡献。我觉得这是为全社会做了一项有益的工作，很值得介绍给大家参考。

这本集子，就是收集这次会议提出的30多篇论文。从国有资产产权的界定原则，依据、方法等作了探索，并多侧面地介绍了

国营企业、集体所有制企业、中外合资企业中国有资产产权界定问题。既有理论探索又有实际问题的政策建议。我并不是说这本文集中的观点都是正确的，而是说这些观点和论据，是从实践中提出来的，它为我们今后进一步的探讨提供了可贵的基础。特别是在前一时期，理论界刮起了一阵“强化经营权，弱化所有权”歪风的情况下，他们能够旗帜鲜明地坚持马克思列宁主义，捍卫作为社会主义制度经济基础的公有制，这种精神是极为可贵的，也是值得赞赏和提倡的。

1990年10月12日

目 录

蒋乐民同志在辽宁省国有资产产权界定研讨会上的讲话·····	(1)
邸鸿亭同志在辽宁省国有资产产权界定研讨会闭幕时的讲话·····	(12)
王凤岭同志在辽宁省国有资产产权界定研讨会上的总结讲话·····	(16)

国有资产产权界定

产权界定与国有资产·····	唐宗焜 (26)
谈产权界定的几个问题·····	唐丰义 (37)
试论国有资产的产权界定问题·····	戴伯勋 (44)
国有资产产权界定问题探讨·····	罗 毅 (54)
谈我国国有资产产权界定的必要性·····	姚庆辰 翟鸣翔 (63)
对国有资产产权界定有关问题的探讨·····	周立和 (67)
关于界定国有资产问题的几点意见·····	刘建国 (73)
对国有资产产权界定问题的研究与思考·····	李剑平 董凤双 (79)

搞好产权界定加强国有资产管理

-王凤岭 衣丽娜 杨建仁 (85)
- 对产权界定中的若干问题的看法姜楠 (101)
- 有关我国国有资产产权界定的几点
思考鞍山市国有资产管理局 (108)
- 辽宁省国有资产产权界定调研试点工作
情况辽宁省国有资产管理局 (117)

国有企业产权界定

- 对我国企业产权界定的一点认识 ...于庆学 杨学友 (127)
- 谈谈企业资产存在的依据陈海荣 (132)
- 现实条件下承认企业产权存在的必要性潘福久 (138)
- 浅谈不存在企业产权的依据
.....本溪市国有资产管理处 (143)
- 国营工业企业新增资产所有权问题初探由平 (148)

集体企业中的国有资产界定

- 对集体企业中国有资产产权界定的几点看法...张联(151)
- 对集体企业中国有资产界定几个
问题的认识于延琦 杨郁 (158)
- 浅谈集体企业国有资产的
界定王成栋 陈列 杨杰 (163)
- 论产权界定与集体所有制经济的
相关性葛文新 赵智军 (171)

初探城镇集体企业资产形成及其产权界定…	李恩策 (177)
对集体企业产权界定问题的探讨 ……	沈 捷 (183)
谈集体企业中的国有资产及其界定…	姜 涛 李长庆 (190)
关于集体所有制企业减免税金产权归属 问题的思考 ……	张富春 (196)

中外合资企业产权界定

浅谈中外合资企业中国有资产产权 界定及管理 ……	邹国华 (201)
中外合资经营企业产权界定问题 初探 ……	丹东市国有资产管理局 (207)

其 他

关于土地产权界定的几个问题 ……	杨维仁 刘方生 (212)
关于国营企业专项资金属性问题的探讨 ……	王振山 (213)
对营口洗衣机总厂的产权分析与 界定 ……	营口产权界定调查组 (222)
试论国有资产保值 增殖 发展科技更大增殖 的紧迫任务 ……	余天心 (229)

※ ※ ※

辽宁省国有资产产权界定研讨会纪要 ……	(233)
后 记 ……	(245)

蒋乐民同志在辽宁省国有资产 产权界定研讨会上的讲话

辽宁省国有资产管理局与省财政学会共同举办的这次会议开得很好。我看了全部材料,听了部分同志的发言,也跟个别同志进行了交谈,很受启发,很受教育。这次会议开的好,首先在于它是建国以来第一次专门研讨如何界定国有资产所有权的会议;第二,这次研讨会所涉及的问题是相当广泛的,尽管有些观点不尽相同,但有一个问题是相同的,即发挥社会主义公有制经济的优越性,巩固社会主义的经济制度和政治制度;第三,许多同志论述了自己对某一问题的观点和理由,具有一定理论深度和实践深度。总之,这个会对我们国家局了解情况、分析问题、研究政策有很大帮助。

一、对某些问题的认识

(一) 关于命题问题的建议

我的意见是将产权界定改为所有权界定。原因是:产权的概念有二层含义,第一层含义是资产的所有权,包括所有者依法对自己的财产享有占有、使用、收益、处分的权利;第二层含义是指有些同志所称的法人产权。它是指资产经营者根据资产所有者的授予和委托,由其对经营管理的资产行使占有、使用及依法处分的权利。这种财产权利是所有者所授予和委托的,有的叫法人产权,有的叫委托产权。随着企业不同投资者的增多,某一企业的资产可能分属于国有资产所有者、集体所有者或个体所有者联

合办企业而形成的法人财产，这些资产所有者授予或委托企业法人占有、使用和依法处分的财产权利，就构成法人资产，两者有联系又有区别。因此，只称产权界定不太确切。我们现在所要研讨的问题是所有权问题、所有权的归属问题。我建议今后把这个问题归结为所有权界定，而法人产权的界定则是需要另外探讨的一个问题，不要和所有权界定混在一起。

（二）研究所有权归属界定的必要性

第一，社会生产关系的总和构成社会经济的基础，在生产关系中，生产资料所有权的归属问题，起了决定作用。在一个社会中以哪种生产资料所有制为主体，决定了社会制度的性质。在我国以生产资料公有制为基础的社会主义社会当中，有两种基本公有制形式：全民所有制和集体所有制，其中以全民所有制为主导和骨干。因此维护和发展社会主义全民所有制也就是社会主义国家所有制的财产，是维护发展我国社会主义经济制度和政治制度的关键。1989年在北京策划和制造政治风波的那伙人，主张改变社会主义经济制度，主张改变构成社会主义经济制度基础的公有制，实行私有制。因此，搞清国有资产所有权的归属，并加以保护和发展十分必要。第二，现在我们国家的社会主义全民所有制的财产，除了没收国民党政府、官僚资产阶级及后来赎买民族资产阶级的资产以外，在过去很长时间内，国家的投资和拨款是唯一的来源。但是在改革之后，我国对企业的投资已从这种单一渠道、单一形式向多渠道、多形式发展，在维护全民所有制主导和骨干地位的条件下，允许其他多种经济成份并存，并在适当范围内有一定发展，混合经济由此产生。不同级次的全民所有制的资产进行联合（中央与地方各省市）；全民所有制和集体所有制、个体所有制的联合；中方资产与外国资产、港澳资产、台湾资产的联合等等，这些都使得目前我国企业中资产的来源渠道复杂了。同时，自国营企业扩大经营自主权以后，企业拥有、支配财力的权力比过去大了。在这些情况下，人们开始对部分全民所有制财产的归属问题产生了不同意见。这是存在在意识上的反映。

在这种情况下，把所有权的界定问题提到议事日程上来，是有其客观必要性。第三，在现实生活中，确定发生了损害、侵吞国有资产权利的行为，例如采取各种形式，通过各种途径，化公为私、化全民为集体，以及任意损害、处置国有资产，都属于这种行为。在现实生活中，挥霍浪费国有资产，造成国有资产严重损失的事例比比皆是。因此，现在必须对国有资产所有权依法加以具体界定，使之受法律保护。这个问题在《中华人民共和国宪法》、《民法通则》、《中华人民共和国全民所有制工业企业法》（以下简称《宪法》、《民法》、《企业法》）中都有明文规定，只有对这些明文规定加以具体化，才能真正体现国有资产神圣不可侵犯的原则。第四，从中央、国务院要求清产核资、加强国有资产管理这一角度讲，只有在清产核资当中明确界定各种财产的归属权利，才能实施所有者的管理职能，保护所有者的合法权益。

（三）关于界定国有资产所有权的依据

研究、界定国有资产所有权的归属问题是一种依法确认财产权利归属的行为。

第一，我认为进行这种界定必须以事实为依据，以法律为准绳。所有权界定不能以某一个人、某几个人、某些人的观点为依据，只能以事实为依据，以法律为准绳。现在我国法律对财产所有权的规范有哪些？

1. 宪法里有不少条文。第六条：“中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制”；第七条：“国营经济是社会主义全民所有制经济，是国民经济中的主导力量。国家保障国营经济的巩固和发展”；第十二条：“社会主义公共财产神圣不可侵犯。国家保护社会主义的公共财产。禁止任何组织或个人用任何手段侵占或者破坏国家的和集体的财产”；第十六条：“国营企业在服从国家的统一领导和全面完成国家计划的前提下，在法律规定的范围内，有经营管理的自主权”。

2. 在《民法》中，第七十一条给财产所有权下了法律定义：财产所有权是指所有人依法对自己的财产，享有占有、使用、收益和处分的权利；第八十二条：“全民所有制企业对国家授予它经营管理的财产依法享有经营权，受法律保护”。

3. 《中华人民共和国全民所有制工业企业法》中的第二条：“企业的财产属全民所有。国家依照所有权和经营权分离的原则授予企业经营管理。企业对国家授予其经营管理的财产享有占有、使用和依法处分的权利”；第六条：“企业必须有效地利用国家授予其经营管理的财产，实现资产增殖；依法缴纳税金、费用、利润。”全民所有制工业企业承包经营条例也明确规定，企业实行分帐制的资金，其性质仍属全民所有制。我引用这些法律条文，目的想说明一个问题：国营企业获得国家授予它占有、使用和依照法律来处理某些资产的权利，不能改变资产的国有性质，即不能改变它的所有权，这与法律条文规定是一脉相承的。

第二，根据这些法律，对国营企业资产所有权归属问题的一些看法。

1. 根据上述法律条文，企业行使的只是国家授予其经营管理的财产享有占有、使用和依法处分的权利，既不能改变资产的所有权，也无行使收益权的权利。全民所有制企业的经营利润在依法缴纳所得税以后，全部归全民所有，归代表全民利益的国家所有。这些利润有多少上缴国库，实行再分配；多少留给企业，用于发展生产；有多少留给企业用于职工福利、奖金支出；有多少用于企业建立风险基金等等，是属于所有者的权利，而不是经营者的权利；是由国家决定的，而不能由企业决定。

2. 留给企业的资金，我个人看法应该叫企业留用基金，而不应该叫企业自有基金。最近财政部搞了个实行“税利分流、税后承包”的方案，已经把这个名字改为企业留用资金了。

3. 扩大企业经营自主权，目的是为改变过去那种国家统收统支，企业缺乏必要的经营自主权的状况，目的是增强企业的活力，提高企业经营效益，为社会创造更多的物质财富，而不是把

全民资产划为企业所有的资产。国家只授予企业经营管理资产，扩大它经营管理的自主权，而没有说把所有权也要让渡给它。扩大经营自主权具体来说有两条。（1）国家从支持企业发展生产出发，从支持它扩大自主经营权利出发，从增强企业的活力出发，适当增加了企业留用利润的比例。（2）留用利润多了以后，同时授予企业在国家核定的用途和提取比例的范围内，自主利用这些资金。我们过去10年改革中，总结了建国以来的经验教训，认识到企业的所有权和经营权混淆为一体的结果是所有者管的太多了，管得太死了，因此，提出把所有权和经营权适当分离，并适当扩大经营自主权，包括适当扩大自主支配留用资金的权利，这无疑是正确的。但现在又发生另一种情况：企业在要求扩大经营权的时候，又进一步提出对所有权的要求，又走向一种新的两权不分的体制。

4. 从法律上看，全民所有制和集体所有制都是社会主义公有制，但所有的主体不同，一个是全民，一个是部分劳动群众，这两者所有的财产不能任意转换，转换也必须是等价交换。国家兼并集体不行，集体侵吞全民也不行。

（四）集体所有制中是否存在国有资产，以及对这些资产的所有权是否要进行法律界定

我个人看法，回答是肯定的。第一，现在叫做集体企业的单位当中，确实有国有资产，但不是所有集体单位。第二，既然这些集体单位存在国有资产，就应该进行法律认定，但这方面的问题政策性非常强，应在调查研究的基础上，经内部探讨，征求各方意见，条件成熟后，搞一个办法。同时它须经过政府的批准。

集体企业大概有几种情况。（1）我认为现在确实存在一批真国营，假集体，大家都是承认的。造成这种状况的原因是很多的。（2）确实存在一批以国家的多渠道、多形式投资而主办起来的集体单位。（3）就是所谓全民企业办的集体企业。过去叫“五七”工厂，后来为安排子女就业，叫劳动服务公司。很多全民企

业把一个车间，甚至于把一个很好的车间、很好的分厂，无偿交给他们的子女、家属使用。当然它有一定的社会目标——要就业，但它不讲等价交换。不少总厂支持分厂，分厂为总厂提供发放奖金、搞福利的条件。总之，他们之间有千丝万缕的联系。

（4）是历史上经历过集体变国营、国营变集体。例如供销社，以前从集体开始，后收归国营，关于其资产归属问题，争议很大。（5）是大量的真正的集体单位。

集体单位中国有资产的认定。关于国家投资的部分、国家拨款的部分（包括中央政府、地方政府、政府的主管部门，还有全民所有制的企事业单位），当然应该属于国家所有，但是有些例外。我觉得有些支援性、补助性的投资，恐怕不能笼统都界定为国有，比如毛主席过去讲要搞国家工业化，首先搞公社工业化、农村工业化，决定每年由国家财政拿出一些钱，作为支援人民公社投资，支持创办社队企业。这些企业有的垮台了，有的发展了，有的成为乡镇的骨干企业，不能认为国家补助性、支援性投资形成的资产的所有权都属于国家所有。我赞成对集体单位减免税收要加以区分的原则。对于集体单位为归还专项固定资产投资贷款，而由国家减免的税金及用所得税前利润还贷中应交所得税部分，我认为视同国家投资是有道理的。税前还贷原来只适用于国营企业的，后来集体企业也提出类似要求，为兼顾二者利益，对集体企业也实行税前还贷政策。既然国营企业的税前还贷视同国家投资，那么如果对集体单位的税前还贷视同企业投资，就会导致国家企业与集体企业之间的不公平。但有些减免税也不能去追溯其所有权，因为有些是为了扶贫、民政救济、劳动就业等减免的；有的是开办初期为照顾其困难而减免的，对这些减免税不能追溯所有权。因此要区别不同情况，进行不同对待。总之，对集体单位政策要慎之又慎，只把确实应归为国家所有的算作是国家投资。至于投资的形式是采取投资入股、联营下一步再说。收不收回也要看集体企业的状况，这只是在明确一种权利。对这部分资金是收回，还是投入企业是所有者的权力。