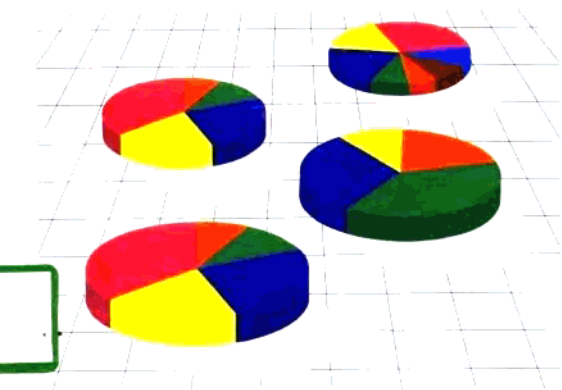


主审 罗元明
主编 杨世忠

市场经济 与 国有资产管理



引言

我国的经济体制改革，从1978年12月算起，至今已跨进第20个年头。20年，在人类历史发展的长河中，只是一瞬间的事。可是我国却在这20年中走过了一段经济管理体制改革的漫长道路。伴随而来的，是“体制外”的经济高速发展，“体制内”的经济步履维艰。我们庆幸，没有从一个极端迅速跳到另一个极端，我们走的是一条渐进式的改革之路。我们避免了俄罗斯式的大起大落、大合大分。中国的近代史和建国以后的历次折腾，给予国家领导人足够的智慧和勇气，驾驶着中国这艘巨轮，避开激流险滩，穿过风风雨雨，向着国家昌盛、民族振兴的辉煌彼岸平稳驶去。

20年的经济体制改革，从“摸着石头过河”开始，经历了扩权让利、经营承包、厂长负责、利改税、拨改贷的尝试，最后认同了现代企业制度；从完善“一大二公”的国营企业开始，到认同了公有制的多种实现形式和股份制，思想的轨迹是从“无所遵循”到“符合国际惯例”，从脱离实际的设想到经过实践检验证明可行的设计，虽然不再指望自创一套全人类共同遵循的经济规则，实际上却正在成就着前无古人的伟大事业。“三个有利于”的科学态度，正在鼓舞着无数改革志士，投入到经济体制改革的攻坚战。人们期望在本世纪的最后三年，完成我国经济管理体制从计划经济模式到市场经济模式的转轨变型。

我国是社会主义国家，我们所从事的是社会主义事业。衡量改革成败的一个重要标志，是社会主义的物质基础是否巩固和扩大，社会主义的优越性是否正常发挥。

社会主义的优越性是指：较快的社会经济发展速度，有效的资源利用与配置，更好的生态平衡与环境保护，健全的社会保障、医疗保健和教育制度，良好的社会道德风尚、社会秩序和服务水平，人民安居乐业、丰衣足食、健康长寿。这一切，离开了物质基础是谈不上的。发挥社会主义优越性的物质基础是公有财产。在我国，公有财产的主要部分是国有资产。国有资产指的是国家依法取得和认定的属于全体人民所有的资产，包括资产本身及其附属权利，它是我国社会主义制度的物质基础。正是这个物质基础，从根本上决定了社会主义的优越性和优越性的发挥程度。实践证明，这个基础得到加强，社会主义就得到巩固。

我国的国有资产，形成于建国初期，来源于四个方面：一是解放区的公营企业资产，二是没收国民党政府和官僚资本的资产，三是通过“公私合营”和赎买方式将民族资产阶级的资本改造为国有资产，四是依法宣布国有的土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海洋等自然资源为国有资产。据不完全统计（主要是扣除了资源性国有资产），截止1996年底，国有资产从建国初期的约200亿元增长到了65894亿元，相当于建国初期的329倍，平均年增长率约13.4%。可以毫不夸张地说，庞大的国有资产，是支撑我国全部经济生活的基础。管好用好这部分资产，对我国的社会主义现代化建设事业来说，其意义十分深远。按照马克思主义的观点，社会主义社会是比资本主义社会更加优越的社会形态，是人类社会发展进程中比资本主义更加高级的历史阶段。社会主义的优越性必须是实实在在的客观表现，它不能凭人们的主观臆想来确定。如果社会主义不能证明自身比资本主义更加优越，那么不但不能取代资本主义，甚至还要被资本主义所取代。迄今为止的人类社会实践已经证明了这一点。

由于历史的原因，社会主义革命没有在发达的资本主义国家里获得成功，而是在落后的农业国里率先取得胜利。这就给建立社会主义制度的国家提出了难题：落后的农业国能否借助于社会主义制度迅速发展成为先进的工业国？能否在社会经济发展的各个领域赶上和超过资本主义国家，尤其是超过在同等条件下起步的发展中的资本主义国家？答案显然是明显的：能则存，否则亡。

有一种观点，认为中国共产党领导中国人民推翻封建主义、帝国主义和官僚资本主义三座大山的压迫是错误的，中国不应该走社会主义道路，应该走的是资本主义道路。这种观点忽视了历史。事实上，中国人民曾经艰难地探索过，当初要走的就是资本主义道路。孙中山先生是为此付出了巨大努力的先行者。但是没有成功。国内强大的封建主义势力和国际帝国主义不允许中国人民走这样的道路。抗战胜利后的国民党政府令人失望，它代表的是少数大官僚的利益，即蒋宋孔陈四大家族的利益，所以中国人民理所当然地选择了中国共产党，选择了社会主义道路。这是历史的选择。现在的问题并不是中国人民当初该不该革命，该不该走社会主义道路，而是革命胜利以后该怎么样建设和发展中国的经济，是站在现在的起点去走出一条为全体人民摆脱贫困、愚昧和落后的正确道路。世界各国尤其是亚太地区经济发展的实践证明，政府是国家经济发展的最有力的推动者。政府推动经济发展的方式有直接推动和间接推动两种。政府集中社会财力，通过投资和建立国有企业的方式来直接推动经济的发展，这对于迅速挽救处于崩溃边缘的国民经济和在短期内建立国家工业化基础是十分有效的。在改革开放以前我国经济的发展，走的就是这样一条路。这条路在50年代初期走得很好，只是随着日后政治因素的影响和经济结构的日趋复杂，便开始坎坷起来，效率开始递减。于是，政府用于直接推动经济发展的物质手段——国有资产就面临着转变使用方式的变革要求，而政府用于直接推动经济发展的

组织结构和制度——国有资产管理体制也面临着转变管理方式的变革要求。向何方转变？我们当初并不十分清楚，但是因为有着实事求是的正确思想路线的指导，所以随着在实践中对国情对经济发展规律的更深入的了解，终于在中国共产党第十四届全国代表大会上达成了理性共识：“我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制”（江泽民《加快改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》，十四大报告）。

要走市场经济之路，走政府以间接方式为主来推动经济发展之路，就要对国有资产的运用作出新的安排，对国有企业的改革重新定位，对政府的职能重新划分与调整，对不同用途的国有资产重新分类，对不同性质的国有资产实行分类管理：提出不同的管理要求、制定不同的法规和政策、采取不同的管理方式。

本书正是为解决这些问题而来的。限于作者的水平和眼界，这里不可能提供解决一切问题的现成答案，也不可能要求人人都接受作者的看法。这里所表达的，只是经过作者思考而确认的观点。作者所企盼的，是这些观点能够对我国的国有资产管理体制改革、对国有经济的发展壮大，对国家和社会根本利益的增长，有所裨益。

目 录

引言	(1)
第一章 历史·理论·现实	(1)
一、商品经济与国有经济：产生和发展	(1)
(一) 原始社会：商品经济的萌芽	(1)
(二) 奴隶社会：商品过度化与国家的产生	(2)
(三) 封建社会：自然经济为主，商品经济为辅	(3)
(四) 自由资本主义：庞大的商品堆积	(4)
(五) 垄断资本主义：私营经济与公共经济	(5)
(六) 集权制社会主义：产品经济为主，商品经济为辅	(6)
二、西方经济学家关于政府作用和国有资产管理 的若干理论	(7)
(一) 亚当·斯密：“自由放任理论”	(7)
(二) 让·巴·萨伊：“减少政府干预理论”	(8)
(三) 凯恩斯：“国家干预理论”	(9)
(四) 萨缪尔森：“混合经济理论”	(10)
(五) 科斯：“交易成本与产权经济理论”	(10)
(六) 格罗斯门和哈特：“最优所有权结构理论”	(12)
(七) 布坎南和德姆塞茨：“剩余权理论”	(12)
(八) 波兰德、黄有光 and 杨小凯：“企业和剩余权结构理论”	(13)

(九) 西方产权理论对我国国有资产管理的影响	(14)
三、资本主义国家国有资产管理若干模式	(16)
(一) 德国国有资产管理	(18)
(二) 英国国有资产管理	(24)
(三) 美国国有资产管理	(26)
(四) 法国国有资产管理	(29)
(五) 日本国有资产管理	(35)
四、社会主义政治经济学关于国有资产管理的 若干理论	(38)
(一) 马克思和恩格斯：“生产资料公有制理论”	(38)
(二) 列宁：“国家资本主义理论”	(39)
(三) 斯大林：“商品躯壳理论”	(40)
(四) 当代中国共产党人的理论	(42)
五、社会主义国家国有资产管理模式	(46)
(一) 前苏联模式	(46)
(二) 南斯拉夫模式	(48)
第二章 我国国有资产管理体制改革的历程与 目标模式选择	(50)
一、国有资产管理体制原有模式及其改革历程	(50)
(一) 国有资产管理体制的原有模式	(51)
(二) 国有资产管理体制调整与改革历程	(53)
二、国有资产管理体制现状及弊端	(58)
(一) 对我国国有资产管理体制现状的考察	(58)
(二) 国有资产现行管理体制的弊端分析	(59)
三、国有资产管理体制改革基本思路评析	(61)
(一) 重建劳动者所有制	(61)
(二) 两权分离，强化企业管理	(62)
(三) “终极所有权”与“法人所有权”相分离	(62)
(四) “另起炉灶”	(63)

四、社会主义市场经济的基本特征	(64)
(一) 市场经济的共性特征	(65)
(二) 社会主义市场经济的基本特征	(66)
五、国有资产管理体制的目标模式	(68)
(一) 建立目标模式的基本要求	(68)
(二) 目标模式的基本框架	(75)
附录一：深圳国有资产管理体制	(81)
附录二：上海国有资产管理体制	(89)
第三章 经营性国有资产管理	(94)
一、经营性国有资产管理概述	(94)
(一) 经营性国有资产的地位和作用	(94)
(二) 经营性国有资产的特点	(99)
(三) 经营性国有资产管理原则	(101)
二、国有制的实现形式	(105)
(一) 经营性国有资产产权管理格局	(105)
(二) 现代企业与现代企业制度	(106)
(三) 现代企业组织结构	(109)
(四) 现代企业制度建设中的问题分析	(118)
三、国有企业的企业家队伍建设	(122)
(一) 国有企业的改革与发展需要企业家	(122)
(二) 现代企业家素质要求	(124)
(三) 造就现代企业家队伍	(125)
四、现代企业外部环境建设	(130)
(一) 产权交易市场建设	(130)
(二) 建立健全政府宏观调控体系	(134)
(三) 建立健全社会保障体系	(136)
(四) 加强法制建设，规范政府行为	(138)
附录一：《中华人民共和国全民所有制工业企业法》(摘录)	(139)

附录二：《全民所有制工业企业转换经营机制条例》（摘录）	(141)
附录三：《中华人民共和国公司法》（摘录）	(142)
附录四：《国有企业财产监督管理条例》（摘录）	(150)
第四章 事业性国有资产管理	(154)
一、事业性国有资产的涵义、特点与作用	(154)
（一）事业性国有资产的涵义	(154)
（二）事业性国有资产的特点	(155)
（三）事业性国有资产的作用	(156)
二、事业性国有资产管理中的问题与分析	(157)
（一）事业性国有资产管理体制	(157)
（二）事业性资产向经营性资产的转化	(160)
（三）管理制度与管理过程	(161)
三、我国事业性国有资产管理改革的目标与方向	(161)
（一）建立社会主义市场经济条件下的事业性国有资产管理体制	(161)
（二）基础事业性国有资产管理	(163)
（三）应用事业性国有资产管理	(164)
（四）事业性国有资产中经营成分的管理	(166)
（五）事业性国有资产管理微观分析	(168)
附录一：《行政事业单位国有资产管理办法》（摘录）	(173)
附录二：《事业单位财务规则》（摘录）	(178)
第五章 行政性国有资产管理	(182)
一、行政性国有资产特点分析	(182)
（一）行政性国有资产的内涵与范围	(182)
（二）行政性国有资产与事业性国有资产的联系与区别	(183)
二、加强行政性国有资产管理的意义	(184)
（一）规范政府行为，维护经济秩序	(184)

(二) 利于廉洁奉公, 清除贪污腐败	(185)
(三) 转变政府职能, 提高工作效率	(185)
三、行政性国有资产“非转经”问题与对策	(186)
(一) 行政性资产“非转经”现象的成因	(186)
(二) 行政性资产“非转经”的问题	(187)
(三) 解决行政性资产“非转经”问题的对策	(189)
附录:《行政单位财务规则》(摘录)	(191)
第六章 资源性国有资产管理	(194)
一、我国资源性国有资产的现状及成因	(194)
(一) 国有自然资源的现状和特点	(194)
(二) 我国资源性国有资产管理存在的问题及原因	(196)
二、资源性国有资产的产权管理	(200)
(一) 资源性国有资产的产权界定	(200)
(二) 资源性国有资产的产权登记	(202)
(三) 资源性国有资产产权市场的培育与发展	(204)
三、资源性国有资产的价值评估	(206)
(一) 资源性国有资产价值论	(206)
(二) 马克思的资源价格论	(206)
(三) 资源性国有资产价格确定的思路	(208)
(四) 矿产资源定价模型	(209)
(五) 资源性国有无形资产定价	(212)
四、资源性国有资产的经济核算	(215)
(一) 资源性国有资产的核算基础——实物登记制度	(215)
(二) 建立实物登记制度的条件与做法	(216)
(三) 资源性国有资产的经济核算体系	(217)
五、资源性国有资产合理利用的战略选择与微观决策	(219)
(一) 我国传统资源利用模式剖析	(219)
(二) 资源合理利用的战略: 可持续发展	(221)

(三) 资源合理利用的战略保障：资源性国有资产的宏观调控	(222)
(四) 资源性国有资产合理利用的微观决策	(223)
附录：《中华人民共和国矿产资源法实施细则》（摘录）	(225)
后记	(229)
参考书目	(231)

第一章

历史·理论·现实

【内容提要】 商品经济伴随着人类走过了原始社会、奴隶社会、封建社会、资本主义社会和社会主义社会的不同发展阶段，现在正处在一个辉煌的历史时期。作为现代发达的商品经济所必需具备的条件——市场经济，也正在为不同的社会制度和不同的国家的人们所接受。人们用对待商品的眼光来看待一切财产，用商品的价值来衡量一切财产的价值。这里面自然包括了国有财产。在现代商品经济条件下，财产可以作为新的生产要素而存在，因此又称作资产。西方经济学家告诉人们有关国家经济发展和国有资产的种种观点，西方国家对于国有资产则有着不同的管理模式。社会主义政治经济学对国家经济和国有资产有着不同于西方经济学家的看法，管理模式也与之不同。

一、商品经济与国有经济：产生和发展

(一) 原始社会：商品经济的萌芽

人类进入新石器时代，便开始了一个新的纪元。人们通过从打制石器的旧时代向磨制石器的新时代转变，获得了比过去先进

得多的生产手段。劳动对象从过去的采集和渔猎发展出生产性农业和畜牧业；原有的渔猎技术大为改进，渔猎产品大大丰富；皮革加工技术进一步提高，制陶手工业也开始产生，所有这些，都意味着人们维持氏族社会群体生存所需要的生活资料，开始出现了剩余。有了剩余的物质生活资料，处在不同生产条件下的原始部落之间的以物易物的偶然性交换行为就产生了。这种偶然的原始交换行为，增加了原始部落之间的接触，促进了生产技术的发展 and 部落内部的生产分工以及部落与部落之间的社会分工，这又为日后更频繁的交换行为创造了条件。可以说，原始部落之间的以物易物的交换行为，是形成现代商品经济汪洋大海的涓涓细流。

商品经济在原始社会萌芽时期仅仅是原始部落自给自足产品经济的补充。由于原始部落的产品是集体劳动的成果，所有权属于部落人群的全体，所以商品交换行为最初主要是发生在不同的部落之间。每一个部落，就是一个独立的生产者。部落的首长，是该部落产品所有者的代表。日益增多的物品交换行为，使人们渐渐形成了商品所有权的观念。这种观念，随着交换方式的改进，交换品内容的不断丰富，便逐步发展成为财产私有的观念。正是这种私有观念的发展，导致了母系氏族的崩溃和父系氏族的产生，氏族领袖也从群体的仆人逐渐转变成群体的主人——先是剩余财产的主人，后是全部财产的主人，最后甚至成为群体成员的主人。由于人们对财产的占有关系发生了从公有到私有的变化，随之而来的便是贫富分离、阶级产生，原始共产主义社会便不得不解体。

（二）奴隶社会：商品过度化与国家的产生

商品本来只是物品，是除了人类自身以外的客观物质实体。但是，当商品交换方式从物物交换发展到利用货币进行交换的时候，一切都变得能够用价值来衡量了。与此同时，当人们商品意

识越来越强，自私自利心理越来越重的时候，商品范围被无限度地扩大了。拥有物质财富的阶级可以随心所欲地支配失去了一切物质资料的人们，将其当作商品一样来估价并且将其用于交换。用于交换的活人充当了商品的角色，称作“奴隶”。奴隶的所有者便是奴隶主。奴隶们为了取得人身自由，摆脱自己的悲惨命运，必然要起来反抗。为了稳定社会经济秩序，也为了压制奴隶的反抗，国家产生了。恩格斯指出“国家是社会在一定发展阶段上的产物；国家是表示：这个社会陷入了不可解决的自我矛盾，分裂为不可调和的对立面而又无力摆脱这些对立面。而为了使这些对立面，这些经济利益互相冲突的阶级，不致在无谓的斗争中把自己和社会消灭，就需要有一种表面上凌驾于社会之上的力量，这种力量应当缓和冲突，把冲突保持在‘秩序’的范围以内；这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益同社会脱离的力量，就是国家。”“由于国家是从控制阶级对立的需要中产生的，同时又是在这些阶级的冲突中产生的，所以，它照例是最强大的、在经济上占统治地位的阶级的国家，这个阶级借助于国家而在政治上也成为占统治地位的阶级，因而获得了镇压和剥削被压迫阶级的新手段。因此，古代的国家首先是奴隶主用来镇压奴隶的国家，封建国家是贵族用来镇压农奴和依附农的机关，现代的代议制的国家是资本剥削雇佣劳动的工具。但也例外地有这样的时期，那时互相斗争的各阶级达到了这样势均力敌的地步，以致国家权力作为表面上的调停人而暂时得到了对于两个阶级的某种独立性”。（《马克思恩格斯选集》，人民出版社1972年版，第166—168页）国家产生了，国有财产也产生了。奴隶制国家的国有财产是通过向奴隶主阶级和自由民收取贡赋而形成的，其用途就是维持国家机器的运转，维持奴隶社会的政治经济秩序。

（三）封建社会：自然经济为主，商品经济为辅

奴隶制社会对商品经济的发展起了非常巨大的推动作用，创

建了城市、形成了国家。客观地说，比起人类相食和杀戮俘虏的原始社会要更人道和进步。但是，由于其对于奴隶的残酷压迫使得奴隶的反抗愈演愈烈，加上奴隶主之间的争夺，导致战乱频仍，“礼崩乐坏”。最后不得不让位于更能使人们安居乐业，保持社会稳定和经济发展的小农经济——以家庭为生产单位的自给自足的自然经济。在这种封建的自然经济社会里，商品经济的作用下降，人也不再是商品，统治阶级从奴隶主变成地主，地主拥有土地所有权，并根据这种权利与丧失土地的农民或农奴签定租种土地或雇佣劳动的契约。在封建社会，虽然物质资料的商品化程度不高，但是参与市场交易的主体却在大大增加。因为任何一户农民，尽管有着“男耕女织”的家庭劳动分工和“万事不求人”的愿望，实际上却都需要从市场上购买必需的生产资料、部分生活资料和出售自己的劳动成果。甚至地租的确定，也需要在很大程度上按照商品交易的法则来讨价还价。在封建社会里，劳动者主体是农民，农民的生活资料主要取自于对租种土地的经营，只有少部分来自于商品交换，因此，封建社会的商品经济只是自给自足的小农经济的一种补充。

封建制国家的财产，包括皇室财产，除了划定范围的土地以外，仍然是采用赋税和纳贡的方式获取。对于划归皇室或官府的土地，由于自营，可视作国有资产。在这里，资产和财产的区别是：资产是作为生产要素而存在，财产则是作为消费对象而存在，供生产消费的财产，即是资产。到了封建社会后期，由于买办阶级的产生，使得国有资产的份额在扩大，并最终转化成为官僚资本。

（四）自由资本主义：庞大的商品堆积

当社会分工越来越细，生产手段越来越先进，商业贸易越来越发达，资本主义商品经济关系便开始萌生。经过16、17、18世纪的资本原始积累和工业革命，在西方主要国家，资本主义的

生产方式取代了封建生产方式。

在资本主义社会，占有生产资料的资产者，通过商品交换形式，购买了生产商品所需要的劳动资料、劳动对象和劳动者的劳动力使用权，通过商品生产和经营，再把当初的投资收回来，并且取得以投资报酬形式表现的剩余价值。由于社会生产活动的基本组织，不再是自给自足的经济单元，而是以企业的形式，专门从事商品的生产和经营，所以商品经济在资本主义社会得到了充分的发展，全社会的商品化程度越来越高。就连人们用于消费的物质财富，也被视作一种投资，作为生产商品的要素而存在，资产概念的广泛运用，以致于在大多数场合取代了外延比其更大的财产概念。国家机构为维持和发展资本主义生产方式服务。由于国有财产中直接用于经营和用于经济发展基础设施建设的份额越来越大，国有财产的来源不仅有捐税，而且有直接的经营和投资收益，有利用发行公债和国家银行吸收存款的方式而取得的投资收益，因而国有资产的概念同样取代了国有财产的概念而广泛使用。

当资本主义伴随着人们的交通工具，通信工具、生产工具等一系列技术向前发展的时候，世界变小了，人类在资本主义生产方式下创造出来的物质财富比过去一切时代所创造出来的物质财富的总和还要多得多，整个社会形成了一个如马克思所说的“庞大的商品堆积”。这个时候，商品货币关系的发展使全社会的生产要素都成为商品进入市场，市场开始获得向一切社会资源的配置发号施令的权力，商品经济发展从此进入了市场经济阶段。

(五) 垄断资本主义：私营经济与公共经济

到了上个世纪末，自由竞争的结果是开始形成少数在竞争中取得优胜地位的企业向超大规模方向发展，生产资料在向这些企业集中，由于资源的有限性，垄断开始形成。由于一方面，社会财富越来越多的集中在少数人手中；另一方面，多数人的购买能

力在绝对地或相对地下降，所以随着生产社会化程度的日益提高和垄断程度的日益加深，经济危机的规模越来越大，周期越来越短，社会矛盾和阶级斗争越来越激烈，并且导致了两次规模空前的世界大战。为了维持资本主义社会的经济生活秩序，资产阶级必然地要凭借国家力量来干预社会经济生活。国家不得不利用税收手段来缓解贫富悬殊状况，加大各项公共事业和福利事业开支，以此来刺激有效需求，扩大生产，增加就业，促进经济繁荣。所以一时间，西方国家“国有化”浪潮此起彼伏，整个社会经济形成了私营经济和公共经济并存、公共经济的比重在逐渐增大，但仍以私营经济为主的格局。

(六) 集权制社会主义：产品经济为主，商品经济为辅

上个世纪末和本世纪初的资本主义社会空前的阶级矛盾及其所导致的国家矛盾，迫使人类在本世纪内作出了两个重要的选择：一个是马克思主义选择，一个是凯恩斯主义选择。后者是在一定程度上的国家干预经济，前者则是国家对经济的全面介入。

当资本主义的商品经济发展方兴未艾之际，马克思和恩格斯看到了资本主义生产方式的内在矛盾，他们利用唯物辩证法的思想武器，指出了更高阶段的产品经济终将取代商品经济、全社会范围的计划经济终将取代没有宏观计划的商品经济的人类社会发展远景。在马克思主义理论指导下，人们进行了无产阶级革命和社会主义建设的伟大历史实践。在社会主义建设实践的第一阶段，人们建立的是集权制的社会主义。这种模式是利用国家政权直接安排全社会范围的生产活动，商品经济只是在国际贸易、生活消费资料领域和形式上发挥作用。由于商品经济的作用和范围受到了很大限制，人类经济活动的横向交往关系被纵向的上下级关系所取代，市场调配资源的作用被常常与有效需求相脱节的计划所取代，所以实践的结果并不像当初设想的那样有效率并且能够迅速超越资本主义。马克思主义的理论精髓是主客观要统一，