

企业国有资产 管理实务

主编 陈 学

7

东北大学出版社

746
11.25.75
501

顾 问 王凤岭 荣 杰 杨建人

主 编 陈 学

副主编 韩 萍 王国胜

编写人员 (以姓氏笔划为序)

于 岩 于海洋 王伟姝 王国胜

田玉峰 刘庆海 刘丽华 沈百双

陈 学 李恩策 李新涛 吴爱群

孟 刚 张素霞 段 伟 郭仰东

郭奎福 徐志文 董诗平 程忠余

葛 荣 韩 萍 满富丽 潘德安

薛延民

213355

序

近年来，我国国有资产管理与体制改革引起了越来越多人士的关注，无论是党和政府，还是普通大众，都非常关心国有资产管理问题。加强国有资产管理，探索适应社会主义市场经济体制要求的国有资产管理与经营的形式和途径，抓好各项国有资产基础工作，采取有效措施制止国有资产流失，促进国有资产保值增值，这已成为关注我国社会主义市场经济发展的各届人士的共识。

深化国有企业改革，建立适应社会主义市场经济要求的现代企业制度，是我国近一时期进行经济体制改革的重点。而加强国有资产管理，既是国有企业改革的一项重要内容，也是现代企业制度建设取得成功的重要保证。

党的十一届三中全会以来，我国企业国有资产管理体制一直处于改革探索之中。初步分析可以划分为三个阶段：

一是对国有企业的让利放权阶段（1979—1983年）。这一阶段开始推动国有企业向商品生产者和经营者的方向转变，国有企业在生产经营方面有了一定的活力。但由于这一阶段仍没有最终解决企业与政府之间的合理关系问题，因此，还只是浅层次的改革。

二是实行所有权与经营权及政企职责初步分离阶段（1984—1985年）。这一阶段，明确提出的“两权分离”、“政企分开”是企业国有资产管理体制改革的历史性突破，它赋予企业独立的商品生产者的地位，使企业有可能独立经营、自负盈亏。从实践看，企业经营者和职工积极性高涨，经营者

对所有者应负的经济责任开始明确，国有企业的经营效益不断提高。但是，这一阶段没有理顺和明确产权关系，仍然停留在旧的产权制度基础上，导致了企业行为短期化等负效应。

三是逐步触及产权制度改革的阶段（1986年至今）。这一阶段，企业国有资产管理体制改革开始触及产权制度这一深层次问题。尤其从1988年开始，全国陆续组建国有资产专职管理部门，对国有资产实施专职管理，标志我国包括国有企业管理在内的整个国有资产管理体制改革进入了新的发展时期。当然，由于政府作为国有资产所有者职能与政府一般经济管理职能至今没有彻底分离，国有资产管理主体多元并存，使得我国国有资产管理体制改革还没有实现预期目标。

回顾改革历程，总结经验教训，建立起新型科学的国有资产管理体制势在必行。近三五年内，我国国有资产管理体制改革应力求实现下述目标：

——建立一套组织健全、权责分明的国有资产基础管理工作体系；

——建立一套规范的、具有权威性的国有资产立法、执法体系；

——建立一套科学、可操作的国有资产经营效益考核评价和监督体系；

——建立一套符合市场经济要求的产权转让体系。

近三五年是我国构建新型国有资产管理体制的关键时期，上述近期目标的实现与否将直接关系改革大局。如何有效地实现近期目标？我认为研究和探索国有资产管理有关问题，普及和宣传相关管理实务，是一项很有意义的基础性工作。

在《中华人民共和国国有资产法》即将颁布前夕，陈学

同志组织辽宁省国有资产管理局企业处及各市局企业处（科）业务骨干编写了《企业国有资产管理实务》一书，该书做为我省企业国有资产管理实务方面的较系统、全新的书籍，在原理分析的基础上，比较详尽地介绍了有关管理实务，同时对国有企业财产监督管理、国有企业产权交易、国有控股公司等社会关注的热点问题，也结合国有资产管理实践和最新规定做了阐述。我相信，该书的出版，对于我省企业国有资产管理工作的开展将起到积极的推动作用。

王凤岭

1995年10月

目 录

序

第1章 概 论	1
1.1 企业国有资产管理的特点	2
1.2 企业国有资产管理的內容	12
1.3 企业国有资产管理改革探索	16
第2章 国有企业的清产核资	31
2.1 清产核资简述	31
2.2 清产核资的实施	38
2.3 清产核资的检查、验收与工作总结	63
第3章 企业国有资产产权界定	65
3.1 产权界定的概念及方法	65
3.2 产权界定的实施	71
3.3 产权纠纷的处理	83
第4章 企业国有资产的产权登记	91
4.1 产权登记的范围与实施	92
4.2 产权登记的种类	100
4.3 产权登记的法律責任及其与工商登记的关系	113
第5章 企业国有资产统计报告	119
5.1 国有资产统计报告的内容与种类	119
5.2 国有资产统计报告的编制	122

5.3 国有资产统计报告的分析	142
第6章 企业国有资产的评估管理	146
6.1 资产评估的目的与功能	146
6.2 资产评估的工作程序	151
6.3 资产评估基本方法	157
6.4 资产评估实务	169
第7章 国有企业投资与收益管理	178
7.1 国有企业投资管理	178
7.2 国有企业资产收益管理	196
7.3 国有企业投资与收益改革	201
第8章 国有企业财产的监督管理	211
8.1 国有企业财产监管的内容、原则与职责分工	211
8.2 国有企业法人财产权与监事会制度	225
8.3 国有企业财产监督的法律责任	232
8.4 企业国有资产保值增值的管理	238
第9章 国有企业产权转让管理	250
9.1 产权转让概述	250
9.2 产权转让分类管理	257
9.3 产权转让的中介机构与产权市场建设	273
第10章 股份制企业国家股权管理	288
10.1 国有企业改组股份制的意义	288
10.2 国有股权的设置与运作	292
10.3 国有股权代表的管理	306

第 11 章 企业集团国有资产管理与控股公司的组建	314
11.1 企业集团的组建模式与程序	314
11.2 企业集团国有资产的授权经营	324
11.3 企业集团国有产权的分层管理	329
11.4 控股公司的设立与管理	338
第 12 章 涉外企业国有资产管理	351
12.1 中外合资企业的国有资产管理	351
12.2 境外企业国有资产管理	368
后 记	389

第1章 概 论

国有资产，是指国家以各种形式投资及其收益、拨款、接受馈赠，凭藉国家权力取得、或者依据法律认定的各种类型的财产或财产权利。国有资产是我国社会主义制度赖以存在和发展的物质基础，是全国人民的共同财产，是国家取得财政收入的主要源泉，也是推进社会主义建设和改革、不断改善全国人民物质文化生活的重要保证。

国有资产的分布状况大体可以分为三类：第一类是经营性资产，即国家作为出资者在企业中依法拥有的资本及其权益；第二类是非经营性资产（行政事业性资产），即由国家拨款等形成的，用于行政事业目的的国有资产；第三类是资源性资产，即有开发价值的国有自然资源。

经营性国有资产有广义和狭义之分。广义的经营性国有资产，指的是所有投入市场经济领域从事生产经营活动的国有资产。狭义的经营性国有资产，专指各类企业占有、经营、使用的国有资产和非企业单位按企业要求占有、经营、使用的国有资产。通常所指的经营性国有资产，一般应是狭义上的经营性国有资产——企业国有资产。

本章将从企业国有资产的内涵、分类、企业国有资产管理内容、特点、原则等方面，对全书总的内容进行概述。并结合我国国有资产管理体制改革的基本框架，介绍近期企业国有资产管理的改革思路。

1.1 企业国有资产管理的特点

一、企业国有资产的内涵

企业国有资产是指国家作为出资者在企业中依法拥有的资本及其权益。这里所指的企业主要包括：国有企业（又称全民所有制企业）、中外合资合作企业、境外企业、有限责任公司、股份有限公司等。

企业国有资产大体上来源于下列渠道：一是国家依法取得和认定的资产，主要是建国初期没收的官僚资本、敌伪财产及赎买的资本主义工商业资本；二是依法征收、征用的土地；三是国家直接投资兴建企业形成的资本金及其权益；四是接受馈赠形成的国有资产，主要是公民、外国友人、团体、政府赠予我国的财产。

据统计，截止 1993 年底，全国国有资产总量为 34950 亿元，其中经营性国有资产即企业国有资产 26025 亿元，占国有资产总量的 74.5%。

二、企业国有资产的分类

对企业国有资产进行科学的分类，是为了便于对企业国有资产的有效管理。从不同的角度，按照不同的标准，可以对企业国有资产进行不同的分类。

1. 按国有资产存在的形态分类

(1) 固定资产。是指使用期限超过一年，或使用期限在两年以上，单位价值在规定标准以上，并在使用过程中保持原有物质形态的资产，包括房屋及建筑物、机器设备、运输

设备、工具器具等。固定资产属于物质资料生产过程中用来改变或影响劳动对象的劳动资料，它能连续在若干生产周期内发挥作用而不改变其原有的实物形态，但其价值则随着磨损程度逐渐地、部分地减少，减少的价值以折旧的形式转移到它所生产的产品中去，构成产品价值的组成部分，随着产品价值的实现而转化为货币资金。

在实际工作中，并不是所有的劳动资料都被列作固定资产。按照国家有关规定，固定资产是指使用期限超过一年的房屋、建筑物、机器、机械、运输工具以及其他与生产经营有关的设备、器具、工具等。不属于生产经营主要设备的物品，单位价值在 2000 元以上，并且使用期限超过两年的也应当作为固定资产。

(2) 流动资产。是指生产和流通中以原材料、零部件、在制品、半成品、库存成品的形态存在的资产，以及支付工资和管理费用等方面的周转性资金。与固定资产相反，流动资金的实物形态是随着再生产过程的进行而不断改变的。它在一个生产周期内被完全消耗掉，从而将其价值全部转移至产品成本中去。

(3) 无形资产。是指没有实物形态的、可以使企业获得额外收益的长期资产。它们是企业的长期资产，可以在较长时期内使用，但与固定资产、流动资产不同，它是没有物质实物形态的一种资产。具体包括：专利权、商标权、著作权、土地使用权、经营特许权、专有技术、商誉等。

(4) 长期投资。是指反映企业拥有的有价证券以及由企业出资形成的权利等金融性资产。它包括企业向其他单位投出的期限在一年以上的资金及购入的一年内不能变现或不准备随时变现的股票和债券。

2. 按国有资产所处的生产经营领域分类

(1) 基本上从事第一产业生产经营活动的国有资产。如农业、林业、牧业、渔业、水利等领域中的企业所占有经营使用的国有资产。

(2) 基本上从事第二产业生产经营活动的国有资产。如工矿业、交通运输业、邮电通讯业、建筑业等领域中企业所占有经营使用的国有资产。

(3) 在第三产业的主要部门中从事生产经营活动的国有资产。如商业、物资、外贸、金融、保险、旅游、房地产、科技开发等领域中企业所占有经营使用的国有资产。

(4) 其他从事生产经营活动的国有资产。主要指由于种种原因未列入上述三大产业的企业所占有经营使用的国有资产。

3. 按国有资产运动方式分类

(1) 不动产。其主要特点是它的不动性或位置的恒久性。它不象其他资产一样可以流动使用，但它和其他任何社会工农业产品一样，具有商品交换的基本特征。

(2) 动产。是指一切没有上述恒久性等特点的资产，能够自由移动其位置而不致改变其性质、形状或不损毁其经济价值。它具有商品的完全属性。如机械设备、运输工具等。

4. 按国有资产利用情况分类

(1) 经营使用中的资产。指符合资源配置要求，在企业的生产经营过程中正在发挥作用或因特殊原因可正常地、间歇地发挥作用的国有资产。

(2) 闲置不用的资产。指企业中除了在用、备用、维修、改装、特种储备、抢险救灾、军工经核定封存和动员生产等

所必须的以外，其他连续停用一年以上的设备或新购（调）入企业两年以上不能投产的设备。从狭义上讲，是指闲置固定资产；从广义上讲，企业超储积压物资、滞销产品等流动资产、其他资产也属于闲置资产。

5. 按国有资产所处的区域分类

（1）境内国有资产。指在中华人民共和国国境范围内从事生产经营活动的各类企业占有经营使用的国有资产。

（2）境外国有资产。指国家或企业在中华人民共和国境外投资（包括实物投资、专有技术等无形资产）兴建的国有企业、合资合营企业占有经营使用的国有资产。

此外，企业国有资产还可分为有形资产与无形资产；国家直接投资形成的与国家间接所有的国有资产等等。

三、企业国有资产管理的特点

企业国有资产这一经济范畴的产生是与社会主义市场经济体制模式相联系的。存在国有资产，客观上就需要管理。因此，企业国有资产管理指的是在社会主义市场经济中，国家以产权为基础，以提高企业国有资产营运效益和实现资本增值为目标，以资产的占有使用为对象展开的管理活动。企业国有资产管理具有以下特征：

1. 以资产的国家所有为基础

企业国有资产的所有者为全国人民，它通过社会主义国家代表全国人民行使所有权，属于社会主义公有制的性质，主要为实现全国人民的根本利益和长远利益服务。这是我国企业国有资产同资本主义国家的“国有资产”的本质区别。

企业国有资产由国家代表全国人民所有，其管理主体也

是社会主义国家，但这里的国家与管理整个国民经济的国家的身份是不同的。国家是以资产所有者的身份出现，对国有资产占有使用者的管理依据的是资产所有权。这种以资产所有权为基础的管理有这样几个特点：其一，不具有超经济的强制性，所有者与资产经营者的关系是平等的，所有者只能通过经济杠杆调控资产经营者的行为。当然，在企业内部，所有者对代表经营者的自然人（如经理、厂长）的调整也可以用非经济的手段，但这种做法不能超过现有法定的所有权权利的范围。其二，所有权约束必须渗入企业内部。目前，有不少人认为“政企分开”、“两权分离”就等于所有者不管企业，这是一种偏见。以所有权为基础的国有资产管理恰恰是要在企业内建立起有效的所有权约束机制。当然，这种约束机制不同于经济体制改革前行政主管部门对企业生产的干预和约束。

2. 以盈利和实现资本增值为管理目标

资产（资本）的本质特征就是要在经营使用过程中从价值上得到足额补偿，也就是说要保值，而且要在保值的基础上不断实现增值。这就是所强调的国有资产的盈利性。作为占有经营使用国有资产的企业和其他企业一样，是天生的经济生物，它生来就是为了盈利，当然应当以追求最大利润为目标。

按照马克思主义的观点，任何社会的发展都必须要有积累，而在实行商品经济或市场经济的条件下，社会积累又都必然会采取“钱生儿子”即“资产增值”的形式来实现。

强调企业国有资产的盈利性，从一定意义上说就是为了充分发挥企业国有资产在发展社会主义生产力、增强社会主义的综合国力和提高人民生活水平方面的作用，以便更好地

实现其为人民服务、为全国人民共同富裕服务的宗旨。因此，企业在追求利润的经营活动中，国家必须通过合理的政策导向，运用一定的经济杠杆、经济手段和法律手段，保证企业的盈利行为不损害社会的统一利益，实现企业的经济效益和社会效益的统一。

3. 经营方式的多样性和管理范围的全面性

企业国有资产经营方式是指企业经营管理国有资产的责任制形式。这种责任形式自从经济体制改革以来得到了积极探索，并呈多样化发展趋势。如承包经营责任制、租赁经营责任制、股份合作制、有限责任制、股份有限制、企业集团、控股公司、现代企业制度试点等等。当然，目前有些经营方式还未形成比较成熟的经验，有待进一步完善与深化。

企业国有资产管理范围的全面性，除体现在凡占有经营使用国有资产的企业都要纳入管理范围外，还体现在对企业国有资产管理贯穿于国有资产参与社会生产经济活动的每一环节，这些环节大致可分为“投入、存量经营、维持简单再生产、收益分配、增量再投入”。

4. 管理本质的民主性

社会主义民主，一定程度地表现为代表全体人民共同意志和利益的国家，为维护和实现这种利益的一切管理之中。因此，企业国有资产管理的民主性也就首先由国家所进行的对企业国有资产的集中统一管理来体现。在社会主义国家中，国家是唯一能够代表全体人民意志和利益，并表达出这种意志和实现这种利益的唯一主体，自然也是国有资产所有权的唯一主体。其次，是社会主义企业国有资产在各个层次、各个企业中由全社会劳动者直接或间接参与或监督的。在社会主义

义社会，国家是全体劳动者管理社会的工具，并以总代表的身份占有生产资料，维护和发展他们的整体利益。因此，社会全体劳动者才是真正的主人。国有资产的生产经营管理必须充分体现全体劳动者的意志，接受他们的监督，适应他们整体利益发展的需要。

当然，强调企业国有资产管理的民主性，并不意味着不需要管理的权威性。特别是在微观层次的企业国有资产管理中，更应当把管理的民主性和管理的权威性结合起来。

四、企业国有资产管理的基本原则

1. 政府的社会经济宏观管理职能和国有资产所有者职能适当分开的原则

我国是以公有制为主体、全民所有制为主导的社会主义国家，中央人民政府是国家的社会经济管理者，同时也是全民所有制资产（即国有资产）所有权的代表者，是社会经济管理权和资产所有权的双重主体。虽然这两种权力都体现国家意志，但它们各自的性质、管理目标、管理客体和管理方式是不同的。

（1）两者遵循的目标不同。作为宏观经济调控者，其主要目标是社会经济稳定发展、追求国民经济综合平衡和稳定经济、充分就业、产业结构优化等。作为资产的所有者，在社会主义市场经济条件下，其主要目标是资产经营效益的最大化，强调资产的增值和优化配置。这两种目标在同一时点上往往难以兼顾，如果上述两种职能不适当分离，则宏观决策会陷入两难境地。

（2）两者管理的客体不同。宏观经济管理和行业管理是以整个国民经济和国民经济中某一部门或某一行业的整体活

动作为调控和服务对象。在多种经济成分并存的条件下，承担这类职能的机构，有必要对包括国有经济在内的所有经济成分实施包括工商行政、税收、信贷、行业指导等在内的宏观管理。而国有资产管理则是对中华人民共和国境内外的所有国有资产实施产权管理。对于企业国有资产，这种管理具体包括资产投入、存量经营、维持简单再生产、收益分配、增量再投入等活动中的产权管理。

(3) 两者所凭借的管理方式不同。宏观经济调控部门无权也不必干预每个企业的经营活动，而只能通过运用经济杠杆实施间接调控。而资产所有者出于对资产收益最大化的考虑，有必要通过股份制、有限责任公司、控股公司等所有权实现形式来维护其因财产关系而产生的经济利益。

在传统体制下，政府的经济管理部门集社会经济管理职能和所有权管理职能于一身，往往凭借所有权将社会经济管理职能转嫁给企业，所有权权益常常被社会经济职能所冲击；同时，由于政府各个行政机关都代表国家行使一部分所有权，这又必然造成众多行政机关对企业经营权的过多干预。其结果是：政出多头，企业很难以盈利为目标面向市场，降低了经济活动的效益；政府各经济管理机构之间权责不清，致使权责不能对应，难以对企业国有资产形成有效的产权约束；国有资产的低效运行不能保证宏观经济管理和行业管理目标的实现。因此，在双重职能合一的体制下，所有权职能受社会经济管理权力左右，所有权权益和由所有权派生出来的经营权得不到有效的维护。这正是企业经营自主权得不到落实，经营机制难以转换的深层次原因。

当然，强调政府的社会经济宏观管理职能和国有资产所有者职能的分开，并不意味着二者在经营活动中的绝对分离，