

国有资产 管理概论

主 编

● 郑洪扬

● 杨继瑞



GUO YOU
ZICHANGUANLI GAILUN

7

四川大学出版社



国有资产 管理概论

郑洪扬 杨继瑞 主编

GUOYOU ZICHAN
GUANLI GAILUN

四川大学出版社 1992年·成都



(川)新登字 014 号

责任编辑:孙 瑛

封面设计:冯先洁

技术设计:罗庆华

国有资产管理概论

郑洪扬 杨继瑞 主编

四川大学出版社出版发行 (成都市望江路 29 号)

四川省新华书店经销 成都农垦总公司印刷厂印刷

787×1092mm 32 开本 12.325 印张 1 插页 250 千字

1992 年 9 月第 1 版

1992 年 9 月第 1 次印刷

印数:0001—1000 册

ISBN 7-5614-0482-4/F·48

定价:5.40 元

序

在社会主义制度自我完善的改革开放中,深入研究社会主义国有资产管理理论和实际问题,有着十分重要的意义。社会主义国有资产管理学,是在马克思主义经济理论的指导下,研究我国社会主义国有资产管理中各种经济关系及其运动规律的科学。

郑洪扬、杨继瑞主编的《国有资产管理概论》概略地揭示了国有资产管理学的研究对象、研究任务和学科的内容及体系结构,形成了国有资产管理学的基本框架。

《国有资产管理概论》一书具有以下三个显著特点:

第一,探索性。现阶段,国有资产管理学作为一个相对独立的管理学科,其中的许多重大理论问题和实际问题,虽有不少有识之士已进行了卓有成效的研讨,但尚未达到解决的境地,诸如社会主义国有资产管理的目标模式,社会主义国有资产管理的手段,社会主义国有资产的分类管理和营运等问题,都需要作出更进一步的深入研究与探讨。作者在充分肯定我国社会主义公有制的同时,分析并指出了现行国有资产管理中存在的缺陷,提出了一系列自我完善的途径和方法。这些途径和方法,既有国有资产管理中的基本改革思路、改革目标,又考虑了现实的状况及复杂的阶段性。作者还就国有资产实行股份制、租赁制和承包制经营的理论与运作机制作了比较系统的阐述,奉献给读者若干新见解,在构建社会主义国有资产管理新体制方面作了有益的探索。

第二,综合性。国有资产管理活动是整个国民经济管理活动的一个特殊方面,又是一项庞大的系统工程,需要各个部门和各个方面的紧密配合。因此,作者在研究和阐述社会主义国有资产管理活动时,综合运用了社会科学、自然科学和技术科学的理论与方法,从而使《国有资产管理概论》形成了从理论到实践,从原则到具体,内容丰富,独具特色的体系,具有一定的学术价值。

第三,应用性。国有资产管理的目的在于使国有资产能正常有效地运作,合理配置国有资产及其他资源,实现其保值和增值。因此,作者花了大量篇幅来阐述国有资产运行和操作中的问题,同时参考了实际工作部门的一些成功的做法和经验。所以,该书中所提出的方案和措施具有可操作性。

《国有资产管理概论》的作者都是中青年,他们有的从事理论研究工作,有的从事实际部门的管理工作,有的从事教学工作。他们相互取长补短,发挥集体创作的合力作用,把调查、研究、借鉴结合起来,完成了本书的撰写工作。这种不断开拓创新的精神是值得赞扬的。

我希望,该书的出版能够引起理论界和广大读者的兴趣和关注。然而,我国国有资产管理体制改革尚处于探索阶段,其理论研究有待进一步深化,其实践需要进一步发展;加之本书出自诸人之笔,因此个别章节在内容安排、材料取舍和理论阐述上,还有待改进和完善。我相信,随着经济体制改革的深化,国有资产管理工作不断完善,以及理论研究的深入,国有资产管理科学理论必将得到新的发展。

石柱成

1991年8月

导 言

国有资产管理学是研究社会主义国有资产管理模式和管理方法的科学。国有资产管理学属于经济学的范畴,是经济管理学的一个分支学科。国有资产管理学是一门应用经济学,它着眼于阐明国有资产管理中的运行和操作。国有资产管理学是一门交叉学科,它以政治经济学为理论基础,融进了市场学、资产评估学、财政学、生产力经济学、国民经济管理学等学科的原理和方法。国有资产管理概论是这门学科的基本构架,它概略地揭示了国有资产管理学的研究对象、研究任务和学科的内容及体系结构。

国有资产管理概论以社会主义国有资产管理关系作为研究对象。这里的国有资产管理关系既包括了生产关系方面的内容,又包括了生产力方面的内容,还包括了国有资产管理中的生产关系与生产力之间相互作用的内容。国有资产管理概论应该是体现在社会主义国有资产管理中的各种经济关系及其发展过程的理论和方法的概括。

新中国成立后,我国建立了新民主主义制度,过渡时期结束后,我国进入了社会主义初级阶段。随着社会主义制度的建立和我国社会生产力的发展,社会主义国有资产也随之形成和发展,从而要求国家对国有资产实施有效的管理。但是,长

期以来我国对国有资产的管理,实行的是一种产权管理主体多元化的管理模式。实践证明,这种管理模式存在若干弊端,对提高国有资产经营、使用效益和发展以社会主义公有制为基础的商品经济极为不利。因此,在当前经济工作中,研究和构建适应我国社会主义初级阶段商品经济要求的国有资产管理模式,已势在必行。中国共产党十一届三中全会确定的建设具有中国特色的社会主义的总目标,以及中国共产党第十三次全国代表大会提出的我国现在处于社会主义初级阶段的理论,确立了改善和优化国有资产管理的任务,指出了构建我国国有资产管理体制的目标模式的基本思路。因此,按照社会主义初级阶段理论的要求,围绕建设具有中国特色的社会主义这个总目标,研究我国国有资产管理中的各种经济关系及其运动的规律,是国有资产管理概论的研究任务。

在我国社会主义制度下,国有资产是指产权属于全民所有的一切财产,它是全民所有的全部财产和债权的总称。由于我国全民所有的财产采取的是社会主义国家代表全体人民管理的形式,所以称作国有资产。国有资产的货币形态即为国有资金。因而,商品经济条件下的国有资产也被称作为国有资金。从我国现阶段的国有资产存在形态看,国有资产一般包括:地产、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒路、银行、公路(集体所有的除外)、邮电、国有工厂、国有农场(包括牧场、林场、渔场)、国有商业、水坝、电站等企业,以及国有性质的科学、文化、教育、卫生、行政、社会团体等单位的房屋、物资设备等财产;还有文化遗产,以及技术发明等无形资产等等。由此可见,我国的国有资产,实际上包括两大类,即:一类是以自然资源为主体而形成的国有资产;一类是由于人类自身的开发、加工

和利用而形成的国有资产。与此相适应,国有资产就可以理解为广义上的国有资产和狭义上的国有资产。所谓广义的国有资产,是指国家依据法律取得的,或由于资金投入、资产收益、接受馈赠而取得的国有资产,以及无主资产,即上述两类资产的总和。所谓狭义的国有资产,则主要是指经过人类自身的开发、加工、利用而形成的、其产权归属于国家的一切财产。国有资产管理概论中涉及的国有资产,一般应是广义上的国有资产。

国有资产管理概论通过揭示国有资产管理中的各种经济关系及其运动规律,解决我国国有资产的存在形式、产权实现形式和经营操作方式等方面的问题,以便认真贯彻党和国家的发展国民经济的方针政策,优化国有资产配置,实现国有资产的保值和增值,维护国有资产所有者和经营者、使用者的合法权益,提高国有资产经营使用效益,巩固和加强全民所有制经济的骨干作用,促进以公有制为主体的社会主义商品经济的发展。

二

鉴于社会主义国有资产管理还在实践和发展中,要运用马克思主义基本原理,总结社会主义国有资产管理的经验,吸取教训,对社会主义国有资产管理中的各种经济关系及其发展规律作出科学的理论概括和抽象,建立具有中国特色的社会主义国有资产管理的科学体系和完整理论,是一项复杂而艰巨的任务,决非在短时期内所能完成的。因此,国有资产

管理学作为一门新兴的学科,尚处于探索阶段。

研究和解决社会主义国有资产管理中的理论和实践问题,必须以马克思主义为指导。当然,马克思主义并没有结束真理的发展过程,而是为人们不断地认识真理开辟了道路。因此,决不能把革命导师的个别言论当作教条对待,拿现成的公式和个别条文硬套当前国有资产管理的丰富实践。坚持马克思主义,不只是一要坚持那些经过长期历史考验而形成的科学理论,重要的是要认真学习 and 运用马克思主义的立场、观点和方法,研究社会主义国有资产管理中出现的新情况,解决新问题,保证社会主义国有资产管理活动的健康运行。

实事求是,一切从实际出发,理论联系实际,是我们党的一贯的正确方针,也是研究社会主义国有资产管理的理论与实践必须遵循的重要原则。社会主义国有资产管理是前人没有做过的事,对社会主义国有资产管理的理论和方法不可能找到现成的答案,而只能在社会主义国有资产管理的实践中逐步地探索和深化。当然,任何管理活动都具有二重性,即生产关系方面的属性和生产力方面的属性。社会主义国有资产管理作为资产管理的一部分,同样具有某些资产管理的共性,这些共性也是社会主义国有资产管理必须遵循的规律和原则。因此,在社会主义国有资产管理活动中,我们要借鉴国外资产管理方面的某些具有资产管理共性的理论和方法。但是,借鉴并不是照抄照搬,我们必须从我国国有资产管理的实际情况出发,探索一条适合我国国情的国有资产管理的 new 路子。

研究和解决社会主义国有资产管理中的理论与实践问题,必须运用辩证唯物主义的方法,透过复杂的经济现象,全

面地认识社会主义国有资产管理活动中经济关系的本质及其运动的必然趋势。同时,要重视对社会主义国有资产管理活动的数量关系进行定量考察和分析,重视运用各种科学的微观分析方法和手段来准确地揭示社会主义国有资产管理中的各种经济关系及其运动规律,以便更好地指导社会主义国有资产管理的实践。

三

我国还处于社会主义初级阶段,社会主义国有资产管理还处在实践和发展的过程中,因而设计国有资产管理概论的体系和结构只能是一种探索。然而,这种探索是十分必要的,只有不断地探索,才能在建立科学的理论体系上逐步前进。

本书的内容结构体系是这样安排的:第一章至第三章是总论部分,着重考察社会主义国有资产的形成和发展,以及国有资产管理的必要性和原则,研究国有资产管理体制的结构、职能和任务,界定国有资产产权等理论问题;第四章至第十一章是分论部分,主要从理论与实践运行操作的结合上分别阐明国有资产评估的理论与方法、国有资产的股份制经营、国有资产的租赁制经营、国有资产的承包制经营、非经营性国有资产的使用与管理、国有资产收益的分配与管理、国有资产的投资以及产权处置等问题;第十二章主要从比较研究的角度对国外国有资产的管理进行考察和借鉴,从中悟出有益于深化我国国有资产管理的启示。

总之,这三大部分的内容是相互联系、相互依存的,从而

形成了一个相对完整的有机体系。当然,我们这个国有资产管理概论的内容结构体系,只是一种初步的实践和探索,还需要随着社会主义国有资产管理的实践和理论的发展,不断地充实、改进和完善。

目 录

序	(1)
导言	(1)
第一章 国有资产管理概述	(1)
第一节 国有资产的形成与发展	(1)
第二节 国有资产管理的必要性	(9)
第三节 国有资产管理的原则和方法	(18)
第二章 国有资产管理体制	(35)
第一节 国有资产管理体制溯源	(35)
第二节 国有资产管理体制的改革	(49)
第三节 国有资产管理组织体系	(66)
第三章 国有资产产权	(78)
第一节 国有资产产权概述	(78)
第二节 国有资产产权的界定	(85)
第三节 国有资产的管辖权	(92)
第四节 国有资产产权的组织形式	(96)
第四章 国有资产的评论	(107)
第一节 国有资产评估的基本职能	(107)
第二节 国有资产评估的基本原理	(113)

第三节	国有资产评估的基本标准和方法	(127)
第四节	国有无形资产的评估	(139)
第五章	国有资产的股份制经营	(144)
第一节	国有资产股份制经营的必要性	(144)
第二节	国有资产股份制经营的适应性	(157)
第三节	国有资产股份制经营的运作	(162)
第六章	国有资产的租赁制经营	(179)
第一节	国有资产租赁制经营的必要性	(179)
第二节	国有资产租赁制经营的适应性	(186)
第三节	国有资产租赁制经营的运作	(192)
第七章	国有资产的承包制经营	(206)
第一节	国有资产承包制经营的必要性	(206)
第二节	国有资产承包制经营的适应性	(216)
第三节	国有资产承包制经营的运作	(223)
第八章	非经营性国有资产的使用和管理	(241)
第一节	非经营性国有资产使用的特征和范围	(241)
第二节	非经营性国有资产的管理	(245)
第三节	提高非经营性国有资产使用效益的途径	(251)
第九章	国有资产的经营收益	(255)
第一节	国有资产经营收益的属性	(255)
第二节	国有资产经营收益分配	(259)
第三节	国有资产收益管理	(272)

第四节	国有企业留利的管理·····	(275)
第十章	国有资产的投资·····	(280)
第一节	国有资产投资的范围·····	(280)
第二节	国有资产投资的管理·····	(287)
第三节	国有资产投资的效益·····	(309)
第十一章	国有资产产权处置·····	(321)
第一节	国有资产产权处置的涵义及其原则·····	(321)
第二节	国有资产产权处置的必要性·····	(329)
第三节	国有资产产权处置的运作·····	(331)
第十二章	国有资产管理体制的比较·····	(345)
第一节	中外国有资产管理体制的比较·····	(346)
第二节	目前我国国有资产管理体制的 特点及适应性·····	(370)
后记	·····	(382)

第一章 国有资产管理概述

国有资产的形成和发展是国有资产运行的前提条件和重要方面。它并非人们主观意志的产物,而是符合社会化大生产规律的必然趋势。在国有资产的形成与发展过程中必须要遵循若干基本原则,加强国有资产的管理和运行。否则,国有资产就会在量上漏损,在质上不能有效地提高。

第一节 国有资产的形成与发展

一、国有资产形成和发展的客观必然性

社会主义国有资产指的是属于社会主义国家所有的资产,是由社会主义国家代表全体人民占有的资产。它的形成,以社会主义国家的建立为其必要的政治前提。同时,社会主义国家一经建立,就必须积极建立和发展自己的国有资产,以形成牢固的社会主义的经济基础。否则,新生的社会主义国家就不能巩固并存在下去。无产阶级夺取政权之后,必须而且只能建立社会主义国家所有制,并非人们主观意志的产物,而是由一系列政治经济条件所界定的。

(一)无产阶级国家与社会主义国家所有制在性质上具有耦合性

国家是阶级矛盾不可调和的产物,是阶级压迫的机关,这是一切国家的共性。同以往各种社会的国家不同的个性在于,象我国这样的无产阶级国家,代表着广大工人阶级和其他劳动者阶级的利益,集中体现着他们的意志,因而是占社会人口绝大多数的工人阶级和其他劳动者阶级用来统治、镇压少数剥削阶级和其他反动分子的机关。在无产阶级国家内,国家机关工作人员,包括各级领导者,都是人民选举出来并为其服务的社会“公仆”,从而国家与工人阶级以及其他劳动者之间存在着血肉相连的天然联系。

社会主义国家所有制是社会主义全民所有制的形式,本质是包括工人阶级和其他劳动者阶级在内的全体劳动人民对社会性生产资料的占有。社会主义国家所有制的全民公有性是对私有制的根本否定,是我国社会主义革命的经济目标,其本质是反对剥削和保证全体劳动人民经济利益正确实现的重要经济手段。生产资料的社会主义公有制否定任何凭借生产资料的所有权来不劳而获地占有他人劳动的权利,使千百年来受剥削受奴役的劳动者第一次成为掌握和运用生产资料的主人,从而使生产资料成为不断地促进社会生产发展和满足全体劳动人民日益增长的物质和文化生活需要的手段和条件。可见,“只有采取这样一种手段才能终止资本对劳动的剥削,那就是消灭劳动工具的私有制。所有工厂和矿山以及所有大地产等等都归整个社会所有,实行工人自己进行的、共同的

社会主义生产。”^①

不难看出,无产阶级国家与社会主义国家所有制都是包括工人阶级和其他劳动者阶级在内的全体劳动人民根本利益的体现。正是无产阶级国家与社会主义国家所有制性质上的耦合性,才使得无产阶级夺取政权之后,在经济措施方面必须而且首先要建立社会主义国家所有制。这是被中国和其他社会主义国家革命和建设所证明了的成功经验。从更深的层次思考,建立社会主义国家所有制是经济基础决定上层建筑,上层建筑必须同经济基础相适应的客观规律决定的。无产阶级国家必须要借助于社会主义国家所有制的经济实力才能得以巩固和加强;从历史发展进程看,社会主义公有制不可能在旧社会内部产生,社会主义国家所有制必须以无产阶级国家为政治前提才能得以建立,必须以无产阶级国家为政治前提才能得到保障。

(二)无产阶级国家的经济职能与社会主义国家所有制的经济目标具有一致性

无产阶级国家区别于其他社会形态的国家的另一不同个性是,无产阶级国家具有双重职能:一是人民民主专政的职能,二是组织社会经济生活,发展社会主义经济的职能。这是无产阶级国家性质的体现。既然无产阶级国家代表的是全体劳动人民的根本利益,那么这种根本利益的不断增长,只能通过发展社会主义经济来实现。从这一角度讲,发展社会生产力,以经济建设为中心,就是最大的政治。

在生产力发展水平比较低的国家建立起无产阶级的国家

^① 《列宁全集》第2卷,第81页。