

国有资产管理丛书

任 远 主 编

外国国有资产管理



中国财政经济出版社

国有资产管理丛书

外国国有资产管理

任 远 主编

中国财政经济出版社

国有资产管理丛书
外国国有资产管理
任 远 主编

中国财政经济出版社 出版发行
(北京东城大佛寺东街8号)
湘财印刷厂印刷

850×1168毫米 32开 7 印张168000字
1990年8月第1版 1990年8月长沙第1次印刷
印数: 1—6520 定价: 3.10元
ISBN 7-5005-1129-9/F.1059

《国有资产管理丛书》编委会

蒋乐民	盛焕德	罗元明	田椿生
姜维壮	郭代模	王加春	刘慧勇
文 明	夏子恒	张冀湘	瞿宝元
章锐夫	李长庚	王贵琪	李敏新
洪 钢	戴亚中	刘畅鹏	刘铁城
周 品			

为建立和发展国有资产管理 新学科而努力探索

人类社会一直是在不断改革中前进的、发展的。十年前召开的中国共产党十一届三中全会，揭开了社会主义新中国建立以来经济管理体制全面改革的序幕。十年改革，从农村到城市广泛和深入地推进，虽然步履艰难，但成就举世瞩目。伟大的祖国在中国共产党的领导下，继续奋进在社会主义大道上。

作为经济体制改革重要组成部分的国有资产管理体制的改革，顺应历史潮流，在80年代中期开始了艰难探索的历程，这是社会主义制度自我完善的需要，值得为之努力。

我国现有数以万亿元计的国有资产，这是我国社会主义的宝贵“家当”。如何管好用好这份“家当”，对巩固社会主义制度，发展社会主义经济具有十分重要的意义。

新中国成立以来，国家对国有资产的管理曾制订了必要的制度，对保障和促进社会主义国有经济的发展起了积极的作用。然而，随着经济和改革的发展，原有的国有资产管理体制已不完全适应发展变化了的新情况。如何根据这种新的情况，坚持改革的方针，通过不断探索，逐步建立新型的国有资产管理体制，维护国有资产的安全与完整，提高国有资产经营管理的经济效益与社会效益，这是摆在我们面前的一个重大的和富有现实意义的新课题。

改革是一个探索的过程，需要有理论作指导，而理论必须来

自实践。如何总结实践探索的经验，并使之形成较系统的理论与方法，进而去指导实践，这是我们应该为之锲而不舍、持续努力的方向。由湖南财经专科学校组织和邀请各方面有关专家、教授、实际工作者和教师共三十多人参加，历时两年编写的《国有资产管理丛书》出版了，就是这种努力的一个组成部分，是值得祝贺的一件事情。

该丛书以马克思主义理论为指导，从中国的实际出发，坚持理论与实践相结合，对如何改革和完善国有资产管理进行了有益的探索。其特点有四：第一、编写的指导思想明确，即坚持社会主义道路，坚持社会主义公有制；坚持立足中国国情。丛书编写于资产阶级自由化思潮泛滥之际，尤其是丛书编写大纲第三稿在北京讨论与审议之时，正值北京发生的政治动乱和反革命暴乱平息不久，参加审议会的丛书编委会成员和主编们旗帜鲜明地反对种种企图从根本上否定我国社会主义制度的谬论，坚定了丛书编写的指导思想，并将这一指导思想切实贯彻于丛书的写作中。从而保证了丛书具有较强的思想性和政治性。第二、初步形成了一个比较完整的学科框架。丛书从马克思主义再生产理论与国家学说的基本原理出发，积极探索国有资产管理的基本规律，从国有资产投资、产权、评估、经营、核算、法律规范以及比较研究等方面，较全面地系统地阐述了国有资产管理的基本理论与基本方法，基本上反映了国有资产运动的全过程。第三、内容取材比较广泛与充实。既有对国有资产改革试点情况的介绍，又有对实践经验的理论概括；既立足于本国的实际，又有对世界上不同社会制度的国家国有资产管理情况的介绍与批判性的借鉴；既有对历史经验的回顾与总结，又有对目前不同观点的比较研究，等等，内容涉及到国有资产管理各个主要方面。第四、编写手法既统一又灵活。

“统一”表现在各书原则思想的统一和原则提法的基本一致，这

是丛书编写应该具有的风格，而这又是难以做到的。“灵活”表现在两个方面：一是在保证丛书原则思想统一和原则提法基本一致的前提下，允许各书作者各抒己见，以反映作者的思想火花；二是内容上有层次之分，有些书属于基础读物，有些书属于研究参考读物，以适应不同范围和层次的不同读者学习参考需要。

可以认为，这套丛书是我国在国有资产管理研究方面一个具有一定开创性价值的阶段性科研成果。尽管它还很不成熟，甚至存在不少缺点，但它毕竟对这一重要课题作了勇敢的、可贵的探索。我前面已经说了，理论归根结底只能是实践经验的总结。目前对我国社会主义国有资产管理体制的改革还处于伊始阶段，因此还不可能要求丛书作者们对尚未进行的实践作出理论的概括。但我期望这套丛书的出版发行，以及全国各方面学者、专家、理论工作者、实际工作者所撰写的论文和专著の发表及出版，都将对目前正在展开的对国有资产管理体制的改革工作起到启迪与推动作用，并使这一改革从理论和实践的結合上不断得到丰富和发展。正由于于此，我乐于为丛书作序。

傅乐成
一九九〇年四月

前 言

社会主义国家拥有数额巨大的国有资产。在我国，国有资产是全体人民创造和积累的物质财富，是社会主义制度的物质基础。加强国有资产管理，提高国有资产运营的经济效益与社会效益，对促进国民经济的发展，完善社会主义生产关系，巩固社会主义制度具有决定性的作用。

为了满足大专院校试用教材的需要和广大干部职工业务学习的需要，在财政部、国家国有资产管理局、中国人民建设银行总行、中国社会科学院、中国财政经济出版社、湖南省财政厅等单位有关领导、专家、学者的大力支持下，由湖南财经专科学校牵头、组织各方面的专家、学者、实际工作部门的同志及部分教师共三十多人，在广泛调查研究的基础上，历时两年，编写了这套《国有资产管理丛书》。

丛书编写以坚持社会主义道路、坚持社会主义公有制、坚持立足中国国情为指导思想，将加强国有资产管理提到巩固和完善社会主义制度的高度来认识。同时，按照辩证唯物主义和历史唯物主义观点，积极探索与总结古今中外国有资产管理的经验教训，为深化我国国有资产管理的研究，提供广阔的背景和充实的材料。在编写手法上，从教材建设的基本要求和保证丛书的协调统一出发，力争各书的基本观点和基本提法大体一致；同时，为适应不同专业教学内容的选择和不同工作岗位干部职工业务学习内容有所侧重的特点，各书在基本内容有所侧重的前提下，兼顾有关内

容的必要交织重复，以使各书相对独立完整。

国有资产管理工作的，目前正处于探索阶段，诸多理论与方法尚不成熟。由此决定了本丛书只是为建立新型的国有资产管理学科理论体系所作的一种积极尝试。它所能做到的主要是介绍国有资产管理改革试点中的一些情况，提供一些信息和提出一些思路。因而无论是在理论体系的塑造上，还是在篇章内容的选择介绍与探索研究上都还很不完善，缺点错误之处在所难免，热诚欢迎广大读者批评指正。

丛书编写直接间接地吸收了众多专家学者正式出版或以其它形式反映的研究成果。在此，谨致谢忱。

“国有资产管理丛书”编委会

1990年4月

内容简介

本书选择了国外不同经济制度、不同经济体制或不同经济发展程度的十多个典型国家，从分析各国经济特点出发，系统整理和介绍了这些国家国有经济的形成与发展；国有经济的地位与作用，国有资产组织形式；国有企业领导体制；政府对国有资产管理；国会对国有资产管理；国有资产管理体制改革及其发展趋势等情况。全书内容丰富、资料新颖，是政府机构、研究部门和大专院校师生研究与借鉴外国国有资产管理经验的一本较系统的参考书。

目 录

绪 论	(1)
第一章 英国国有资产管理	(11)
第一节 概 况	(12)
第二节 国有资产管理体制	(18)
第三节 国有资产管理体制改革	(25)
第二章 法国国有资产管理	(31)
第一节 概 况	(32)
第二节 国有资产管理体制	(42)
第三节 国有资产管理体制改革	(59)
第三章 意大利国有资产管理	(63)
第一节 概 况	(65)
第二节 国有资产管理体制	(73)
第三节 国有资产管理体制改革	(80)
第四章 美国国有资产管理	(85)
第一节 概 况	(87)
第二节 国有资产管理体制	(95)
第三节 国有资产管理体制改革	(105)
第五章 日本国有资产管理	(114)
第一节 概 况	(115)
第二节 国有资产管理体制	(125)
第三节 国有资产管理体制改革	(134)
第六章 巴西国有资产管理	(138)

第一节 概 况	(138)
第二节 国有资产管理体制	(147)
第三节 国有资产管理体制改革	(156)
第七章 印度国有资产管理	(158)
第一节 概 况	(158)
第二节 国有资产管理体制	(163)
第三节 国有资产管理体制改革	(175)
第八章 新加坡国有资产管理	(178)
第一节 概 况	(178)
第二节 国有资产管理体制	(183)
第三节 国有资产管理体制改革	(191)
第九章 南朝鲜国有资产管理	(193)
第一节 概 况	(194)
第二节 国有资产管理体制	(200)
第三节 国有资产管理体制改革	(210)
后 记	(213)

绪 论

一、本书研究的基本内容

本书的目的在于有选择地重点介绍世界上不同经济制度、不同经济体制或不同经济发展程度国家的国有资产管理及其体制改革情况，为推动我国社会主义国有资产管理工作提供借鉴经验和参考资料。

我们知道，第二次世界大战结束以后，除了社会主义国家之外，国有经济在发达资本主义国家和发展中国家中也得到迅速发展。国际货币基金组织的有关统计资料表明，到70年代中期，不包括美国在内的近50个混合经济国家中，国有经济的生产占国内生产总值（GDP）的比重平均为9.5%。包括美国在内的70多个混合经济国家中，国有经济资本投资占全国固定资产形成总值的比重平均为16.5%。^①而发达资本主义国家与发展中国家相比，上述两个指标略有不同。发达资本主义国家的平均值分别为9.6%和11.1%。发展中国家的平均值分别为8.6%和27.0%（见表1）。此外，根据世界银行1976—1979年对27个发展中国家的抽样调查，非金融性国有企业的预算支付净额平均已占到国内生产总值的3%以上。单是经常性开支，即各项补助及其他拨款，就相当于国内生产总值的1.4%。非金融性国有企业借款占发展

^①《Public Enterprises in Mixed Economics》国际货币基金组织1984年版，第111页。

表1 70年代中期发达国家与发展中国家国有经济比重(%)

国家类型	占国内生产总值	占固定资产形成总值
工业发达国家	9.6	11.1
发展中国家	8.6	27.0
其中：亚洲地区	8.0	27.7
非洲地区	17.5	32.4
欧洲地区	6.6	23.4
拉丁美洲和加勒比海地区	6.6	22.5

资料来源：《Public Enterprise in Mixed Economics》，《混和经济中的国有企业》，国际货币基金组织华盛顿1984年版，第116—117页，表3—1

中国家1980年全部欧洲货币借款的28%。^①从50年代开始，特别是70年代以后，国有资产管理体制改革又逐步形成为一股世界潮流。不论是社会主义国家还是资本主义国家，不论是经济发达国家还是发展中国家，先后都提出了一个要不要建立和怎样建立适合本国国情的国有资产管理体制问题。一方面，国有企业常常被某些人批评为天生带有官僚主义和低效率弊端的一种经济形式，被视之为国民经济活力不足的主要根源；另一方面，国有企业又被看作是实现新旧产业结构交替从而促进民族经济发展的基本“法宝”，看作是维护本国利益、参与世界竞争的“重要打击力量”。一方面，是英国政府为代表的、以大量出售国有企业股票为主要内容的“私有化”运动；另一方面，国家所有制仍然是大多数社会主义国家公有制的主导力量，仍然普遍阵守在许多非社会主义国家经济发展的“制高点”上。一方面，是国有企业，主要是

①《1983年世界发展报告》，世界银行1983年版，第74页。

盈利性国有制造业企业的“私有化”，政府试图以此来摆脱日趋严重的财政困难和经济困难；另一方面，是私营企业，主要是高技术行业企业和竞争中濒于倒闭的大型企业的“国有化”。政府试图以此来缓和社会矛盾，促进经济发展的现代化。总之，改革的多样性，发展的曲折性，是当今世界范围内国有经济发展的主要特征。

我国是发展中的社会主义国家，又正处于从传统产品经济体制向新型有计划商品经济体制转变的过渡时期。如何适应所处经济发展阶段的具体国情，使国有经济与社会主义商品经济有机结合，始终是国有资产管理体制改革中的主题。显然，在这方面，无论是社会主义国家、发展中国家还是发达资本主义国家，都能够从不同的侧面为我们提供有益的借鉴与启示。事实上，改革十年来，无论是指导思想上还是具体措施方案上，我们都曾不同程度地受到外国国有资产管理及其体制改革理论与实践的影响。值得注意的是，在以往对外国国有资产管理及其体制改革理论和实践的借鉴与宣传中，曾一度出现了种种不问相应国情、不做具体深入分析而照搬经验的现象，其结果不仅没有起到推动我国经济体制改革实际进程的作用，反而还由此诱发了改革指导上的失误，加剧了新旧体制转换间的摩擦，造成社会经济运行的剧烈波动和人们思想认识上的混乱。因此，尽可能保证介绍的客观性、准确性和全面性，将是本书关于外国国有资产管理及其体制改革情况论述时所努力遵循的基本原则。至于对这些管理体制的进一步具体分析和评价，将主要由读者自己来进行。

本书在论述中关于国别的选择安排如下：

在资本主义国家中，我们选择了五个典型代表，即英国、法国、意大利、美国和日本。这些国家的共同特点是高度发达商品经济基础上的私人垄断资本与国家垄断资本融合并存。但是，

它们在国有资产管理理论及具体管理方式和机构设置上各自具有不同的特例。例如，从国有经济在国民经济中所占比重看，美国和日本国有经济比重相对较小，英国、法国和意大利的国有经济比重相对较大。从国有资产管理理论上，英、法两国政府都曾把国有化作为改革社会结构和振兴本国经济的一项国策，并且在指导思想上带有一定的西欧社会民主主义理论色彩。而美国政府从来都反对国有化政策，不主张把国有制作为控制社会经济“制高点”或实现政府既定目标的工具。例如，在企业领导体制方面，英、法、美、意、日等国一般实行单一委员会制，即董事会负责制或董事会下的经理负责制。从国有资产管理体制改革的现实进程看，各发达资本主义国家之间也差别很大。英国无疑是实行“私有化”改革的“开路先锋”。只要有可能，它就要一次整个地出售掉一个企业。到1987年年底，英国部分或全部私有化的国有企业已达23个。国有经济部门削减了1/3，被出售的国有资产近200亿英镑，预计国有经济规模还将进一步削减。^①相比之下，其他国家的改革远不如英国那么深刻和广泛，而且，它们的政府或控股公司都倾向于要保留下主要部分的股份，或保住某些控制方式，而不象撒切尔夫人那样，完全放弃对企业所有权和企业经营决策的控制。^②对于有的国家，如意大利，实行国有企业私有化，与其说是放弃资产的国家所有权，不如说是新旧产业结构交替期间国有资产的重新配置更为恰当。如此等等。通过对这五个典型国家的具体情况分析，可以使比较全面地了解现代资本主义商品经济条件下国有资产管理的一般规律，以其相应国有资产管理体制的一般特征。

① 《国有企业的管理与改革》，经济管理出版社1989年版，第47，165页。

② 英国亨利·帕里斯等著。《Public Enterprise in Western Europe》，克鲁姆·赫尔有限公司1987年版，第154页。

发展中国家一般是过去长期受帝国主义、殖民主义的掠夺和统治，从帝国主义殖民体系崩溃和在反对新老殖民主义的民族解放斗争中成长起来的。它们处于从传统自然经济向现代商品经济过渡，从落后的农业和单一的经济结构向先进的工业和多样化的经济结构过渡的发展阶段。虽然这些国家在经济制度、经济体制和经济发展道路选择上差别很大，各国所处经济、社会、政治环境也很不相同。但是，它们都有一个共同的特点，即这些国家的政府都力图通过发展国有经济来削弱外国垄断资本的控制，争取民族经济独立，早日实现工业化和工业现代化，以摆脱贫困与落后状况，改变其国际经济、政治关系中所处的不平等地位。本书选择的巴西、印度、新加坡和南朝鲜四个国家，均比较典型地反映了发展中国家国有资产管理及其体制改革的这些特点。此外，巴西、新加坡、南朝鲜三国都曾被认为经济发展相当迅速，在实行对外开放、广泛吸收国外先进技术、参与国际竞争等方面取得许多成功经验的发展中国家。印度则更具有类似我国的国情。因此，重点介绍这些国家的国有资产管理及其体制改革情况，分析其有关经验与教训，对于我们搞好国有资产管理，促进体制改革深化，无疑有着更为直接的借鉴意义。

对于上述每一个国家来说，本书关于国有资产管理情况的论述主要包括以下三个方面内容：

1. 国有资产管理概况。这一部分又包括两个方面的内容：

其一是国有经济的形成与发展。主要介绍各个国家国有经济形成的原因、发展的历史过程以及与之相关的社会背景、政府经济管理思想等情况。

其二是国有经济的地位和作用。对于这一点，我们主要从三个方面来考察。首先是从总量指标来考察国有经济的地位和作用，即看该国国内生产总值、就业人数、固定资产投资额三个总