



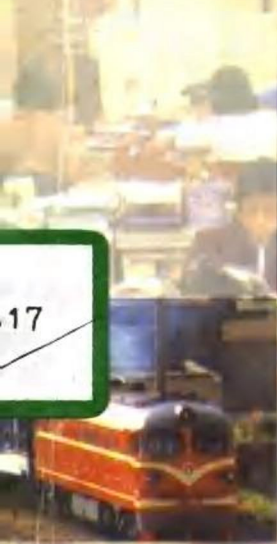
国有资产管理

主审 李海波 主编 孙桂芳



GUOYOU

ZICHAN GUANLI



立信会计出版社

98
F123.17
154
✓

国有资产管理

主审 李海波 主编 孙桂芳

立信会计出版社

国有资产管理

主审 李海波

主编 孙桂芳

立信会计出版社出版发行

(上海中山西路 2230 号)

邮政编码 200233

新华书店经销

立信会计常熟市印刷联营厂印刷

开本 850×1168 毫米 1/32 印张 9.125 插页 2 字数 221,000

1998 年 3 月第 1 版 1998 年 3 月第 1 次印刷

印数 1—5,000

ISBN7-5429-0556-2/F·0516

定价: 14.80 元

前 言

本书被列为上海市普通高校“九五”重点教材建设项目。

国有资产管理是一门新的学科。随着我国国有资产管理体制改革的深入、国有资产管理实践的发展，国有资产管理学的研究与探索不断有新的突破。本教材编写过程中，适逢中国共产党第十五次代表大会召开，会议提出的调整国有经济结构，深化国有企业改革，建立有效的国有资产管理、监督和营运机制等一系列有关发展国有经济、加强国有资产管理的崭新思路，使我们对国有资产管理学的探索与理解有了新的进展。我们试图使这本教材体现国有资产管理的理论探讨、政策精神、实务操作的有机结合，使之不仅适用于教学所需，而且能为实际工作者提供服务。

本书由立信会计高等专科学校校长李海波教授任主审；孙桂芳同志任主编，负责拟定全书的编写提纲，执笔编写第一、四、六章，并对全书进行修改、总纂；鲍杰同志编写第十二、十三、十四章；聂庆轶同志编写第十章；曹颖同志编写第七、九、十一章；上海市委党校的冯金华同志编写第八章；董瑞华同志编写第三章；鞠立新同志编写第二、五章。

本书是一本内容新颖、富有特色、实用性强的规范化读物，适合普通和成人院校教学需要，也可作为在职人员和理论教育工作者的学习、培训参考用书。本书在编写过程中得到上海市教育委员会、立信会计高等专科学校、立信会计出版社、全国成人高校财会研究会、全国立信事业协作会以及上海经济书店等有关领

导、专家、学者大力支持和帮助；在撰写过程中还参考、借鉴了国内外有关专著、教材的优秀研究成果，在此对有关人士一并表示谢意。

由于水平所限，书中难免存在缺点和错误，敬请读者批评指正。

编审者

1998年1月

目 录

第一章 国有资产管理概述	1
第一节 国有资产的概念及分类.....	1
第二节 加强国有资产管理的意义与任务	10
第三节 国有资产管理的 content 与方法	14
第二章 国有资产管理的核心	23
第一节 产权的基本范畴	23
第二节 改革产权制度	31
第三章 国有资产管理体制	38
第一节 传统国有资产管理体制的特征	38
第二节 国有资产管理体制改革的探索	42
第三节 国有资产管理体制改革的 target 模式	50
第四章 政府对国有资产的经营管理	58
第一节 政府的社会经济管理职能和国有资产所有者管理 职能的分开	58
第二节 国有资产所有权的行政管理和国有资产经营管理的 分开	64
第五章 企业制度创新	72
第一节 现代企业制度的科学内涵	72

第二节	现代企业制度的组织形式	79
第三节	现代企业制度中的国有资产管理	85
第六章	国有资产的优化配置	89
第一节	国有资产的存量调整	89
第二节	国有资产的增量配置	105
第七章	国有资产的保值增值	114
第一节	国有资产保值增值的涵义及意义	114
第二节	国有资产保值增值的实现途径	120
第八章	国有资产经营形式	130
第一节	国有资产的承包经营	130
第二节	国有资产的租赁经营	135
第三节	国有资产的股份经营	141
第四节	国有资产的企业集团授权经营	148
第五节	国有资产经营权的市场化	152
第九章	国有资产经营收益分配与管理	157
第一节	国有资产经营收益的分配	157
第二节	国有资产经营收益的管理	168
第十章	国有资产经营考核管理	178
第一节	企业财务报表及财务评价	178
第二节	企业财会制度的改革	191
第三节	国有资产经营考核体系	197
第十一章	国有资产基础管理	203

第一节	清产核资·····	203
第二节	国有资产产权界定与国有资产产权登记·····	219
第三节	国有资产统计报告制度·····	235
第十二章	国有资产的评估·····	243
第一节	国有资产评估目的与原则·····	243
第二节	资产评估的构成要素·····	248
第三节	国有资产评估管理·····	251
第十三章	资产评估方法·····	257
第一节	收益现值法·····	257
第二节	重置成本法·····	260
第三节	现行市价法·····	264
第四节	清算价格法·····	266
第五节	资产评估方法的比较和选择·····	267
第十四章	外国国有资产管理评介·····	271
第一节	外国国有资产的规模及其分布领域·····	271
第二节	外国国有资产管理体制及管理方式·····	272
第三节	外国国有资产管理的微观组织形式·····	277
第四节	外国国有企业改革及国有资产管理变化·····	280

第一章 国有资产管理概述

国有资产是我国社会主义公有制经济的物质基础,是推进社会主义建设和改革,不断改善人民物质文化生活的重要保证。国有资产管理是国民经济管理的重要组成部分,是随着我国经济体制改革的深入正在不断加强的一项新的工作。

本章对国有资产的涵义及其分类作了简要说明,并从国有经济在我国国民经济中的地位与作用出发,分析了加强国有资产管理的任务与措施,概述了国有资产管理的內容与方法。

第一节 国有资产的概念及分类

一、国有资产的概念

(一) 资产的涵义及其特征

1. 资产的涵义

资产一词的使用,有着多种角度与场合。资产有时针对房地产、机器设备、原材料、有价证券等动产与不动产而言,有时则代表着对商誉、专利权、商标权等无形资产的拥有,有时又被视为资金运用,以企业的固定资产、流动资产、专项资产等来表现。要把握资产的本质特征,首先要科学界定资产的内涵。

资产是指某一主体所拥有或控制的、能带来一定经济效益的各种财产、债权和其他权益的总称。

资产有广义与狭义之分。

广义的资产泛指财产,即一定时点的财富存量;狭义的资产则

通常指那些被用于经营并能在经营中增值的资产。

对于现代经济而言,资产的意义并非仅仅在于它作为一定时点的财富存量而存在着,人们更关注的是资产的投入与产出、资产的配置与效率、资产的营运与管理等问题。因此,相对于广义的资产,狭义的资产概念更具时代色彩与实践意义。

2. 资产的特征

(1) 资产是能带来收益的以货币计量的经济资源。现代经济的发展依赖于对资源的合理配置和有效使用。经济资源,包括物资资源、人力资源、资金资源、信息资源等等,它们在社会经济发展中发挥着重要的服务与贡献作用。

资产作为经济资源,其作用在于能为其拥有者或控制者带来经济利益。对于经济实体而言,资产有益于它们的生产经营活动;资产的有效使用,能获取一定的经济收益。

资产是能带来经济收益的经济资源,意味着不能把资产定义为实物资源。资金的投入和运用固然是资产形成的条件,在市场经济条件下,独具的专利技术、卓越超群的商誉等同样有着为其拥有者和控制者带来经济收益的作用。

作为经济资源的资产,有着稀缺性的社会属性。在商品经济条件下,要求能以货币来计量。尽管由于资产存在形式的多样化,某些资产难以用货币计量,但只要资产被用于营运或交易,资产就只能或必须采用货币计量的方式,取得公认的价值标准。

(2) 资产为某一主体所拥有或者控制。资产存在的实质是为其所有者或经营者带来权益。资产总是要划归特定的所有者和经营者的。只有某一主体拥有或者控制了资产,该资产所带来的经济收益才能归其所有或支配。

现代经济中,对资产的拥有与控制既可以是统一的,也可以是分离的。某一主体拥有资产,该主体对资产具有占用、使用、收益及处分权,该资产所带来的经济效益归资产拥有者。而某一主体对某

些资产虽然不具有所有权,但却在一定时间、空间范围内具有控制权,在其控制的范围内对该资产具有使用权,该资产所产生的经济收益,其控制人也享有其中的一部分。

拥有或者控制资产的主体,存在着多种形式。政府、企业、个人,还有其他一些机构均可成为这一主体。

作为社会经济微观组织的企业,是资产集中之地,企业正是靠着资产的运营而生存的。企业组织形式经历了一个发展过程,从个人业主制企业、合伙制企业,发展到作为现代企业制度主要组织形式的公司制企业。个人业主制企业或合伙制企业在一般情况下,其资产的控制权归属于业主,而公司制企业中,公司资产的控制权则是独立的,正是这种控制权表明了企业资产的边界。公司资产可以作为法人财产而存在。

(二) 国家与国有资产

国有资产是与作为社会代表的国家这一实体紧密相联系的一个概念。它是国家的产物,是在国家产生之后产生的,其形式随着国家的发展而发展。

1. 国有资产的历史形式

从历史发展的角度看,国有资产首先表现为国家对生产资料的占有。国家所有制的历史十分久远。在古代的奴隶制社会和封建制社会,所谓“普天之下,莫非王土”这种大一统的土地国有制形式是国有资产的典型形式。当时最主要的生产资料——土地,由国家集中所有,奴隶主、封建主则分权经营。而在奴隶制下,国家所有制实质上就是一种国王私有制,因为国家财产与王室私人财产并无界限。进入封建社会,一方面,在土地国有制基础上建立了分封制,以后又逐步发展起地主经济;另一方面,手工业者、商人的小私有经济也得到一定程度的发展,并与国家占有制形式并存。

资本主义社会,建立了生产资料私人占有制为基础的社会经

济制度，而国家依然直接占有一部分生产资料，并以此成为资本主义私有制经济存在的必要条件。这一阶段的国有资产成为国家资本主义的物质基础。资本主义国有资产不论在其分布的领域，还是存在的形式上，都与前资本主义社会有着重大差别。资本主义国有资产除了指一部分为国家直接占有的生产资料以外，最典型的存在形式是“国有企业”，政府当局可以凭借着对企业的所有权、控股权或管理条例，对其施加直接或间接支配性影响。资本主义“国有企业”主要有两大类：一类是以公法，即以国家某项具体法规为依据而成立的企业，它以完成国家某个方面的具体目标为活动宗旨，包括由政府部门或有关政府机构直接管理的企业（或称之为国营企业），以及受政府某一机构管辖，但拥有一定经营自主权的企业（或称之为国家主办企业）。另一类是依公司法设立和运营，享有完全独立经营管理自主权，以盈利为目标的国有企业。它是具有私法地位的独立法人，除了股份全部或部分归国家所有，即全部或部分股东是政府外，具有与私有企业相同的法律地位。

2. 国有资产与国家职能

国有资产作为与国家这一实体紧密相联系的范畴，其存在的客观性体现了国家履行其职能的必然要求。国家行使其政治、经济、军事、外交等各项职能，都离不开自身经济基础的支持。不同的社会制度、政权形式，建立在与其相适应的各种不同性质的生产资料所有制基础之上，而共同之处则在于，都有赖于国家本身对生产资料的直接占用。

国有资产对于国家经济职能的履行有着更为直接、更为特殊的意义。尤其是在现代经济条件下，通过国有资产投入而形成有效的产出已成为政府实现社会经济目标的重要手段。

3. 我国国有资产的涵义

在我国，国有资产这一概念是随着改革开放的深入而提出的。

与过去所泛指“国家财产”或“国有财产”相比，“国有资产”这一概念不仅在广义上涵盖了归国家所有的土地、森林、矿藏、山岭、河流、海洋等自然资源；由政府机构、人民团体、军队，以及文化、科学、教育、卫生、新闻、司法等行政事业单位所占用的国有资产；企业占用的经营性国有资产以及属于国有的商标权、专利权、版权等无形资产；而且，“国有资产”作为一个狭义概念，可以特指作为生产要素而投入生产经营活动，具有保值增值功能，能带来收益的资源或财产。

在我国现实经济生活中，国有资产已成为一个重要的经济范畴。通常，国有资产可以理解为由国家以各种形式投资和投资收益形成的资产，以及依法取得的各种资产的总和。这些资产的所有权归属于国家。

我国国有资产的存在形式，包括国有不动产、国有企业、国家控股、参股等。

二、国有资产的分类

国有资产具有存在形态的多样性和分布范围的广泛性的特点。为使国有资产得到科学的营运和管理，有必要按照一定的标准，对其进行分类。

（一）国有资产按其存在形态的不同，可以分为有形资产和无形资产

1. 有形资产

有形资产是指具有一定实物形态的资产。这类资产包括土地、房屋、建筑物、机器设备和各种原材料等。

有形资产按资产的运动方式又可分为动产和不动产。动产是指资产位置可以移动，且移动后不会引起原有资产形态与价值发生变化的资产，主要有机器设备、运输工具、生产用具等。不动产是指资产位置不能移动，如果移动会使资产受到损坏或丧失经济价值，如企业的厂房及其他建筑物、土地等。动产与不动产的不同特

点决定了它们在资产的变现性上存在着差异,对于资产处置变现而言,动产比不动产要容易一些。

2. 无形资产

无形资产是指没有一定实物形态,但能为其拥有者提供某种特殊权利,并获取一定收益的资产。主要包括特许经营权、知识产权、商誉、专有技术等。

无形资产又可分为可确指无形资产和不可确指无形资产。可确指的无形资产有专利权、商标权、生产许可权等。不可确指的无形资产主要指商誉,它由企业的历史影响、管理水平、经营特色等因素综合决定,并通过获取超额利润来反映。与可确指的无形资产能独立存在不同,不可确指的无形资产不能脱离企业的有形资产单独存在,亦不能单独取得。

资产具有有形资产和无形资产之分,在对企业资产进行计量与评估时,要采用具有针对性的不同方法。

(二) 国有资产按其所在领域的不同,可以分为经营性资产和非经营性资产

1. 经营性资产

经营性资产是指投入到生产经营过程中或按企业经营要求所使用的资产。经营性资产主要分布在各产业部门、各经济实体之中,同时也包括行政事业单位等在保证完成本单位正常工作的前提下,按照国家有关政策规定用于从事生产经营活动的资产。经营性资产的运营要求是实现资产价值的保值增值。

2. 非经营性资产

非经营性资产是指那些不投入生产经营过程,而由行政事业单位、党派和社会团体等为完成国家行政任务和开展业务或社会活动所占有、使用的资产。非经营性资产不直接参与生产经营活动,不具有资产增值性的特点,而是要求维护资产的安全与完整,使资产得到合理有效的使用,保证占用国有资产的单位、机构履行

职责并产生良好的社会效益。

在某些情况下,非经营性国有资产可以转为经营性国有资产,但必须遵循国有资产管理的有关规定来操作。

(三) 国有资产按其形成方式的不同,可以分为资源性资产和开发性资产

1. 资源性资产

资源性资产是自然界天然形成的,并成为资产以供人类利用的自然资源,包括土地、森林、矿藏、草原、水资源、野生动植物资源等。随着科技水平的提高,人类开拓自然资源的能力越来越强,资源性资产的范围也必将相应扩大。

2. 开发性资产

开发性资产是指人类经过自身的劳动、加工、改制、开发而形成的资产,如房屋及建筑物、机器设备、工具器具、知识产权等。

社会经济发展、国有经济壮大,不仅在于拥有资源性资产的多少,更重要的体现在开发性资产的不断增多。

(四) 国有资产按其功能特性的不同,可以分为固定资产、流动资产、金融性资产、权利性资产等

1. 固定资产

固定资产是指使用期限在一年以上,同时单位价值在规定的标准以上的房屋、建筑物、机器、运输工具等各种生产经营用的设备。

2. 流动资产

流动资产是指可以在一年以内或长于一年的一个营业周期以内变现或耗用的资产,如现金及各种存款、应收及预付款项以及存货等。

3. 金融性资产

金融性资产是指各种有价证券和由出资形成的权利,包括股票、债券等。

4. 权利性资产

权利性资产是指依据法律规定或授权取得的各种合法权利性资产,如专利权、商标权、生产许可权等。

此外,根据国有资产管理工作的需要,国有资产还可以作其他一些分类。如:按资产所处地域的不同,可分为境内国有资产和境外国有资产;按资产使用状况的不同,可分为正在使用的国有资产和闲置未用的国有资产等。

三、我国国有资产的形成和发展

我国国有资产,从革命战争时期到建国时期以及后来大规模进行社会主义经济建设时期,经历了从无到有、从少到多的积累和发展过程。

我国的国有资产从其初始来源看,可以归纳为以下几个方面:

1. 革命战争时期,为保障军需民用,在革命根据地和解放区逐步兴办起来的一些公营企业

由中国共产党领导的工农民主政权在革命根据地和解放区创办了银行、工厂、商店等,同时一些部队、机关、学校、团体开展生产活动,也经营着一部分农业、工业和商业。它们的存在和发展是革命根据地得到巩固、革命取得胜利的物质基础,并且为新中国成立后的经济管理工作积累了经验,培养了一批从事经济工作的干部。在这一阶段形成的为数不多的、具有社会主义国家所有制萌芽的资产,在中华人民共和国成立以后自然发展成为新中国的国有资产。

2. 新中国成立时,征用和接管帝国主义在华财产和没收国民党政府和官僚资本的资产而构成的国有资产

中国近代成为一个半封建半殖民地的国家,列强诸国通过战争和其他方式迫使旧中国历届政府签定了一系列不平等条约,获得了种种特权,并将其经济势力逐步渗透进中国,从中获取巨大的经济利益;在工业、交通运输、金融等领域不断开办企业,扩张资

本,还控制了中国的海关和财政。解放后,我国政府废除了帝国主义在华的一切特权,对其遗留下来的一批企业根据不同情况,分别采取了管制、征购、征用、代管等措施,逐步接收了帝国主义在华财产,并将经处理的外资企业转为人民政府所有,成为社会主义性质的国有企业。

旧中国的官僚资本控制着国民经济命脉,拥有大量财产。解放后,根据中共中央“没收官僚资本归无产阶级领导的人民共和国所有,使社会主义的国营经济掌握国家的命脉,并成为整个国民经济的领导成份”的政策,人民政府在很短的时间内接收了几千个由国民党中央、省、县市政府经营的企业以及蒋宋孔陈等官僚资本经营的企业,涉及的领域包括工矿、商店、银行、公司、仓库、船舶、码头、铁路、邮电、自来水、电灯电话等。人民政府还清理没收了隐匿在私人资本主义企业中的官僚资本股份,收回官僚资本在海外的财产,全部将其归人民政府所有。

由此,构成了当时我国国有资产的基本部分。

3. 过渡时期,通过对民族资本的赎买方式转变而来的国有资产

新中国成立后,人民政府对民族资本主义经济采取了“利用、限制、改造”的政策。经过加工、定货、统购、包销等国家资本主义的初级形式,而后进入公私合营这一国家资本主义的高级形式,将民族资本主义工商企业改造成社会主义性质的工商企业。与此同时,通过向公私合营企业中的私股定期支付定息的方式,以赎买政策将这部分资产转变成社会主义的国有资产。

4. 建国以来,特别是进入社会主义建设时期,国家通过大规模的投资建设形成的国有资产

进入社会主义建设时期,国家投入大量资金进行经济、文化、科学、国防和改善人民生活的设施等建设,投资兴建了大量的国有企业,使国有资产得到迅速增长。到1995年12月31日,全国国有