

中等财经学校试用教材

国有资产管理

GUOYUZHICHANGUANLI

东北财经大学出版社

梁科彬 主编



中等财经学校试用教材

国有资产管理

胡以朴 主编

东北财经大学出版社

(辽)新登字 10 号

图书在版编目 (CIP) 数据

国有资产管理/胡以朴编. —大连: 东北财经大学出版社,
1996. 2

中等财经学校试用教材

ISBN 7-81044-117-5

I. 国… II. 胡… III. 国有资产-经济管理-中国-专业学校-
教材 IV. F123.17

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 01803 号

中等财经学校试用教材

国有资产管理

胡以朴 主编

东北财经大学出版社出版发行(大连黑石礁)

辽宁省新华书店经销 大连印刷工业总厂印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 6 1/4 字数: 156 000

1996 年 1 月第 1 版 1996 年 2 月第 1 次印刷

责任编辑: 郭 洁 责任校对: 尹秀英 毛 杰

印数: 1—10 000

ISBN 7 - 81044 - 117 - 5/F · 852 定价: 10. 50 元

编审说明

本书是全国财经类通用教材。经审阅，我们同意作为中等财经学校试用教材出版。书中不足之处，请读者批评指正。

财政部教材编审委员会

一九九六年一月十二日

编写说明

《国有资产管理》一书是为中等财政(经)专业学校各专业编写的教材,也可以作为财经干部、从事国有资产管理人员的工作、培训及自学参考用书。

建国40多年来,我国积累了数额巨大的国有资产,它是社会主义公有制经济的物质基础,是不断改善人民物质文化生活水平的重要保证。加强国有资产管理,保卫国有资产不受侵害并使之得到合理配置和有效运营,努力提高国有资产营运的经济效益和社会效益,对完善社会主义生产关系,巩固和壮大社会主义国有经济,推动我国经济体制改革的不断深入,具有十分重要的意义。为了适应经济形势发展的需要,配合国有资产管理的教学和科研工作的进行,我们组织编写了这本教材。

《国有资产管理》是一门专业基础课教材,它较系统地介绍了国有资产管理的 basic 理论、基础知识和基本业务操作技能。从全书的体系结构看,本书按照“什么是?为什么要?管什么?怎样管?”这样一个思路安排章节内容。在具体写法上力求做到深入浅出、通俗易懂、保证基础、突出应用。

本书由武汉市财政学校胡以朴主编,并执笔编写第一、二、五章,山东省烟台财政学校郑安执笔编写第四、六、七章,锦州市财经学校王永吉执笔编写第三、八章,锦州市财经学校张连生执笔编写第九、十章。胡以朴对全书进行了总纂。

为了使本教材能系统地反映我国国有资产管理的状态,我们在编写过程中,直接或间接地吸收和参考了国内国有资产管理方

面的专家学者的研究成果，在此，我们表示深深的谢意。

本教材的编写还得到了编审组各位老师的帮助和指导，在此一并表示感谢！

由于我国国有资产管理工作的开展的时间不长，有关的理论、法规以至操作方法都还不够成熟，尚处于探索阶段，加上我们的水平有限，编写时间又仓促，调查研究不够充分，故本书的缺点和错误之处在所难免，恳请读者提出意见和建议，以便今后我们对本书进行修改和完善。

编 者

1995年8月

目 录

第一章 国有资产管理概述	(1)
第一节 国有资产的概念及其分类.....	(1)
第二节 国有资产管理的意义和主要任务.....	(6)
第三节 国有资产管理的的基本原则	(11)
第二章 国有资产管理体制	(14)
第一节 国有资产管理体制的意义和内容	(14)
第二节 国有资产管理体制的发展演变	(17)
第三章 国有资产产权的管理	(25)
第一节 国有资产产权界定概述	(25)
第二节 国有资产产权界定的内容和方法	(30)
第三节 国有资产产权登记的意义和范围	(37)
第四节 国有资产产权登记的程序	(39)
第五节 国有资产产权登记表及其填报	(42)
第四章 国有资产存量和保全的管理	(45)
第一节 国有资产存量和国有资产保全	(45)
第二节 国有资产存量的调整	(47)
第三节 国有资产保全的管理	(55)
第五章 国有资产投资和增量的管理	(61)
第一节 国有资产投资概述	(61)
第二节 国有资产投资的管理	(66)
第三节 国有资产增量的管理	(75)
第六章 国有资产收益分配的管理	(79)

第一节	国有资产收益的含义和来源	(79)
第二节	我国国有资产收益分配的方式及其演变	(80)
第三节	国有资产收益分配的管理	(84)
第七章	资源性资产的管理	(92)
第一节	资源性资产的分类和管理的意义	(92)
第二节	资源性资产管理的内容和主要方法	(94)
第八章	国有资产的清产核资	(99)
第一节	清产核资的意义和任务	(99)
第二节	资产清查	(104)
第三节	资金核实	(114)
第四节	清产核资的报表	(118)
第五节	清产核资的后期工作	(122)
第九章	国有资产评估概述	(129)
第一节	资产评估的意义、原则和假设	(129)
第二节	国有资产评估的基本方法	(137)
第十章	国有资产评估的主要内容	(151)
第一节	固定资产评估	(151)
第二节	流动资产评估	(167)
第三节	长期投资及其他资产的评估	(174)
第四节	资产评估报告及会计处理	(184)

第一章 国有资产管理概述

第一节 国有资产的概念及其分类

一、国有资产的概念

“国有资产”是我国社会主义商品经济理论确立后提出来的一个新概念,它包括广义的国有资产和狭义的国有资产两种含义。广义的国有资产,是指属于社会主义国家所有,由社会主义国家代表全体人民行使所有权的一切财产。它既包括国家依据法律取得的或以各种方式在国内、国外投资所形成的经营性和非经营性资产,也包括属于国家所有的矿藏、森林、河流、海洋和土地等以自然资源为主体的资源性资产。甚至还包括国家所有的版权、商标权、专利权等无形资产。狭义的国有资产则是指专门用于企业单位从事商品生产和经营的那部分资产,并且是属于国家所有的那部分资产。即是指国家通过投资或其他方式在社会生产、流通领域内形成、占有的生产资料以及由此派生的各种经营权益的总称。

广义的国有资产与狭义的国有资产的区别,主要表现在如何把握“财产”和“资产”这两个概念的含义上。前者是泛指属于国家的财产,后者则是专指国家财产中直接与经济活动相关的那一部分资产。

根据我国国有资产管理的现状和国家国有资产管理部门的基本职能,本教材采用的是广义的国有资产概念。只有对包括经营

性资产、非经营性资产，乃至资源性资产在内的全部国有资产实施全面的完整的管理，才能保证国有资产的完整和统一，才能保证在全社会范围内，即在宏观、中观以及微观经济领域中，促进国有资产合理流动、优化配置和保值增值，发挥国有经济的主导作用，维护国有资产所有者、经营者及使用者的合法权益，才能通过国有资产在不同领域的投入和使用，正确处理经济发展与社会各项事业发展的关系，处理好积累与消费的比例关系，保证人民群众的物质文化生活水平的逐步改善和不断提高。

二、我国国有资产的形成和发展

（一）我国社会主义国有资产初始来源的形成和发展

我国国有资产是随着我党领导的新民主主义革命的胜利和从新民主主义向社会主义过渡的过程中，逐步形成和壮大起来的。

我国社会主义国有资产的形成，从其初始来源来讲，主要包括以下几个方面：

1. 来源于革命战争时期的革命根据地和解放区的公有制经济。

自第二次国内革命战争以后，我党为保障当时的军需民用，在革命根据地逐步兴办了一些国营经济和合作集体企业。它主要包括工业、农业、交通运输业、商业及银行等。特别是在抗日战争时期，为克服日本帝国主义和国民党反动派的军事围剿和经济封锁给解放区带来的困难，陕甘宁边区已有了机器修造、炼铁炼油、武器装备、军需被服等方面的加工制造业。这些公有经济虽然数量不多、规模不大，但却是我国最早的具有社会主义国家所有制性质的资产。随着革命战争的不断胜利，又接受和没收了一些敌方的资产。这一部分国有资产的数量随之壮大，新中国成立以后，它自然转化发展为我国社会主义的国有资产。

2. 来源于解放初期没收官僚资产和接受一部分帝国主义在华企业的资产。

在旧中国，官僚资本控制着国家的主要经济部门。他们拥有大量的资本，垄断着全国的公路、铁路、航空等运输行业。据推算，解放前夕，蒋、宋、孔、陈四大家族积聚的财富高达 200 多亿美元。新中国成立后，随着革命战争的胜利进行，以至全国大陆的解放，官僚资本被迅速没收，并被改造为国有资产。与此同时，随着国民党政府的垮台，帝国主义强加在中国人民头上的政治经济控制权被剥夺，在我国境内的外资经营企业也被管制。由于由此没收和接受的资本数量大，又涉及我国国民经济的命脉，因此，它是我国国有资产初始来源的基本组成部分。

3. 来源于对民族资本主义经济的和平赎买。

这是指在从新民主主义向社会主义过渡的过程中，通过对资本主义经济的社会主义改造，从民族资产阶级手中，以赎买方式和平转化形成的国有资产。这一部分资产最初是以公私合营的形式出现，国家在一定时期内向资本家支付定息，逐步转化为社会主义国家的资产。

（二）我国社会主义国有资产新增来源的形成和发展

我国社会主义国有资产，除上述三个初始来源外，更主要的部分是新中国建立以来，国家通过各种形式的投资所形成的国有资产。

新中国建立 40 多年来，随着社会主义大规模经济建设的蓬勃发展，国家通过对国民收入的分配再分配，运用财政和其他手段进行了大量的资金投入，从而形成了国有资产的巨额增长。据资料介绍，从 1950 年到 1992 年间，国家对全民所有制单位的固定资产投资总额达 2.9 万亿元，有 6 000 多个大中型项目建成投产，新增固定资产 2.4 万亿元，新增部分相当于解放初期国有企业固定资产总额的 100 多倍。据报载，到 1994 年底，我国国有资产总额已达 4 万亿元。如此规模巨大的国有资产，是全国人民 40 多年艰苦奋斗、辛勤劳动的成果，主要是依靠国家积累和对全民所有

制企业的投资建立起来的。它为改变我国一穷二白的落后面貌，迅速发展国民经济，把我国建设成为一个社会主义强国奠定了雄厚的物质基础，它是我国现有社会主义国有资产中的最重要、最基本的组成部分。

另外，按照我国宪法的有关条例，“矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源都属于国家所有。”“城市的土地属于国家所有，农村和城市郊区的土地，基本上属于集体所有。”也有一部分由法律规定只能属于国家所有。这部分称之为资源性国有资产，它是我国人民的宝贵财富，是我国社会主义国有资产不可分割的一部分。

三、国有资产的主要内容及分类

国有资产种类繁多、内容复杂。为了便于管理和研究，我们可以根据不同的标准，从不同的角度对国有资产进行归纳分类。

（一）按运动方式分类

按运动方式分类，国有资产可分为固定资产、流动资产、资源性资产、无形资产、递延资产、长期投资、其他资产等。

固定资产是指在国有企业、事业和行政单位中，可长期使用并保持其原有形态的不动产及附属物。如房屋、建筑物、机器设备、运输工具等。

流动资产是指实际参与生产经营过程，并不断改变其资金形态的那部分资产。如原材料、燃料、在产品、半成品、低值易耗品和包装物等。

资源性资产是指自然界天然形成并存在着的各种自然资源。如土地、矿藏、森林、河流等。

无形资产是指不具实物形态，但却具有经济价值的资产或所有者权益。如发明权、专利权、商标权、版权、商誉等。

递延资产是指不能全部计入当年损益，应当在以后年度内分期摊销的各项费用。如开办费、租入固定资产的改良支出等。

长期投资是指不准备随时变现，持有时间在一年以上的有价证券以及超过一年的其他投资。

其他资产是指除上述资产以外的其他资产。如特准物资储备、银行冻结的存款等。

（二）按是否盈利分类

按是否盈利分类，国有资产可分为经营性资产和非经营性资产。

经营性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，包括国家根据社会需要投入的公益性企业的资产。其本质特征就是要通过营运，以实现资产价值的保值和增值。

我国经营性国有资产的分布状况大致是：

分布在第一产业的生产经营活动之中。如农业、林业、牧渔业等。

分布在第二产业的生产经营活动之中。如工矿企业、交通运输业、邮电通讯业、建筑业等。

分布在第三产业的生产经营活动之中。如商业、物资供销、金融保险、房地产等。

非经营性资产是指用于那些与商品生产和商品流通不直接相关的以及尚未启用的国有资产。其性质是保证政府职能的实现，促进社会发展，提高服务质量和社会效益。其内容主要包括：国家行政机关、人民团体以及科技、教育、文化、卫生体育等公益事业单位所使用的非经营性质的国有资产。

（三）按存在的地域分类

按存在的地域分类，国有资产可分为境内国有资产和境外国有资产。

境内国有资产是指存在于中华人民共和国境内的国有资产，它基本上包括了广义国有资产的全部内容。

境外国有资产是指存在于中华人民共和国境外的其他国家和

地区的属于中华人民共和国所有的那部分资产。主要是中央政府、各级地方政府、各国有经济组织在境外的投资所形成的资产和权益。

国有资产还可以根据研究和管理需要，按其他标准进行分类。如，按其形成的方式不同，可分为资源性资产和开发性资产；按其活动的形态不同，可分为不动产和动产；按管理权的归属不同，可分为中央政府资产和地方政府资产或者是预算内和预算外资产；按其运用状况的不同，可分为正在使用资产和闲置尚未使用的资产等。

第二节 国有资产管理的意义和主要任务

一、国有资产管理的意义

国有资产管理是指国家按照国民经济管理的总体要求，以资产所有者的身分，对国有资产的占有、使用、收益和处置所进行的计划、组织、经营、协调、监督、控制等一系列活动。其目的是要优化国有资产配置，促进国有资产的保值增值，保证国有资产营运的经济效益和社会效益，巩固和发展国有经济，充分发挥社会主义制度的优越性。

我国国有资产的管理是与国有资产的形成同时开始的。特别是社会主义制度的建立，更是给我们提出了如何管好、用好国有资产的重大课题。建国 40 多年来，国家在国有资产的宏观调控和微观管理等方面做了大量的工作，也积累了一定的管理经验。但由于我国长期以来没有建立社会主义条件下的商品经济观念，缺乏明晰的产权界限，没有按照国有资产运行规律去组织经营、协调和监督国有资产活动，造成国有资产营运效率不高，流失浪费现象严重。为了巩固和发展社会主义公有制经济，促进国有资产的合理配置和有效使用，有必要对原有的国有资产管理体制进行

改革,进一步完善和加强国有资产的管理。

(一)加强国有资产管理是建立和发展社会主义市场经济的重要保证

国有资产作为公有制经济存在和发展的物质基础,是决定我国社会主义性质的首要经济条件。在建立和发展社会主义市场经济的过程中,能否使国有资产在保值的基础上不断增值,保证国有资产在整个社会总资产中占有优势比例,使国有经济在整个国民经济中发挥主导作用,是衡量社会主义市场经济是否成功的主要标志。因此,国有资产管理是关系到维护公有制经济的主导地位、保证国有资产不受损失并不断扩大的重要工作。

(二)加强国有资产管理是深化国有企业改革的需要

在我国社会主义市场经济条件下,国有企业的改革是当前经济工作的重要任务。改革的根本内容是要确立企业法人的实体地位及其在市场竞争中的主体地位,使其真正拥有法人财产权和经营自主权。在承包、租赁、股份制、中外合资和合作等多种经营形式相继出现的情况下,如果国有资产管理工作跟不上,势必会造成企业的“短期行为”,相应出现国有资产流失、营运效率低、闲置浪费大等现象,受价格改革和通货膨胀的影响,资产重置成本与原始价值严重背离,国有资产价值补偿不足,导致资产保全难以维继。因此,完善国有资产的产权管理,建立我国国有资产管理的机制,使政府的宏观经济调控权与资产所有权和经营权相对独立、合理分工,让国有企业真正成为在社会主义市场经济机制中自主经营、自我发展、自我改造、自我约束的法人实体,对推进我国企业改革的深入进行具有重要意义。

(三)加强国有资产管理是我国经济体制改革的重要内容

我国经济体制改革是一个十分复杂的系统工程,它涉及企业与国家、中央与地方、国家政府的双重职能之间的关系等。加强和完善国有资产管理,是从国有资产管理这一角度处理国有资产

管理的实现形式，进而体现国有企业与国家、国有企业与社会主义市场经济的关系。目前，我国国有资产的营运机制无论是理论工作、实际工作、立法工作乃至基础运作工作等都与客观经济需要存在着很大差距，都需要在今后一段时期的实践中不断完善，以保证整个经济体制改革的顺利进行。

二、国有资产管理的范围

由于国有资产的含义有广义与狭义之分，因此，国有资产管理的范围也存在着“大”、“小”不同的认识。

大口径的管理范围，是对全部的国有资产进行管理。包括对国家以各种方式在境内外投资所形成的经营性、非经营性资产。各种资源性资产、无形资产乃至文化遗产等进行的全部的完整的管理。

中口径的管理范围，是以资产化了的的经营性资产为主要管理对象，兼管国家所有的各种非经营性资产，以保证国家经营性资产的有效营运和非经营性资产、特别是行政事业单位资产的完整和有效使用。

小口径的管理范围，是指主要对经营性资产进行管理。因为这部分资产是国有资产的主体，是我国经济得以发展的主要物质基础，是社会产品增值的主要源泉。从具体组织形式看，这部分资产包括全民所有制企业以及联营、合资、合作、集体企业中属于国家所有的资产。

我国国有资产管理的重点是全民所有制的工业、交通、农业、商业、金融以及中外合资企业中正在使用的国有资产。这是因为，首先，全民所有制企业的资产是我国社会主义制度赖以存在的主要物质基础，有效地运用这部分国有资产，对于巩固社会主义制度，充分发挥社会主义经济的主导作用，有着重要意义。其次，全民所有制企业的资产主要是经营性资产，只有通过生产劳动与经营性资产的结合，才能直接创造社会财富，才能增强综合国力，人

民群众的生活水平的提高才有保障。而国有资产的主体——经营性资产，大部分集聚在国有企业中，因此，抓好国有企业资产的管理，也就抓好了国有资产管理的重头部分。另外，有关国有企业资产管理的法律法规体系也比较健全，它为将国有企业资产作为国有资产管理的重点提供了法律保障。

三、国有资产管理的任务

为了有效地进行国有资产管理，根据1990年7月国务院颁发的《关于加强国有资产管理工作通知》和1994年11月全国国有资产管理工作会议的精神，国有资产管理的任务主要有以下几项：

（一）加强产权管理，维护国家所有者权益

产权管理是整个国有资产管理的核心，它是对国家拥有所有权的资产和债权进行管理，用法律的形式明确资产所有权，实行国有资产管理人格化，从而解决国有资产“由谁代表、由谁负责”的问题。享有产权的单位，有权占有、获取由资产所得的收益。根据我国的实际情况，搞好产权管理，首先要对国有资产进行一次清理、评估，摸清现有国有资产的“家底”，依法界定国有资产产权，明确归属，把一切应属于国家的资产纳入国有资产管理的范围，严格防止流失、浪费的现象；其次，就是要对股份制、租赁制以及合资企业中的国有资产，在健全法制的基础上，建立规范的产权管理制度和收益分配制度，在保证国有资产经营使用单位应有的经营自主权不受侵犯的同时，注重维护国家所有者权益；最后，产权管理要进入企业内部决策，在国有企业内部设置产权代表机构，各类占用国有资产的经营单位及其法人代表，都要承担明确的资产保值增值的责任，并接受国有资产管理部门的监督和考核。

（二）优化资产配置，提高资产营运的综合效益

当前国有资产管理的重点是充分发挥现存国有资产的作用，