

国有资产管理 简明读本

陈协中 王铁芳 编著

湖南科学技术出版社

92
F123.16

12

2

国有资产管理简明读本

陈协中 王铁芳 编著



3 0105 4088 2



科学技术出版社

B

942859

国有资产管理简明读本

陈协中 王佚芳 编著

责任编辑:戴湘辉

湖南科学技术出版社出版发行

(长沙市展览馆路3号)

湖南省娄底地区印刷厂印刷

1993年2月第1版第1次印刷

开本:787×1092毫米 1/32 印张:8.375 字数:190,000

印数:1—5000

ISBN 7-5357-1218-5

F·155 定价:4.50元

序

我国实行改革开放以来,不断地探索新经济体制的目标模式,其核心问题是公有制尤其是全民所有制的实现形式。这就要求我们,必须按照社会主义市场经济体制,建立相适应的国有资产管理新体制。过去很长一段时间里,传统观念认为,以公有制为主体的社会主义经济,只能是计划经济,不能是商品经济,更不能是市场经济。在这种产品经济的观念影响下,实行的是以政企职能不分为基本特征的国有资产管理体制,这种体制存在以下几方面的严重弊端:一是政府既是社会管理者,又是代表全民掌握国有资产的所有者,行政职能与所有权职能混在一起,对国有企业实行过多的直接管理,政府对企业的干预过多,企业对政府依赖很深,成为国有企业缺乏自主经营权的本质原因;二是全民资产的所有权管理,是以由上而下的行政层次和行政命令的形式,分割在各地区和各部门,并以实物资产管理为主,造成了国有资产的地区分割和部门分割,严重影响资产的重组和流动,重复建设、盲目建设、追求资产占用最大化的现象十分突出;三是对同一企业的所有权管理,又被分割在组织人事部门、财政部门、金融部门、计划投资和经济主管部门之间,形成产权管理主体的多元化;谁都有权直接干预企业,却没有一个部门真正对企业的资产营运效益负主责,没有一个真正关心企业经济效益的“老板”;四是长期以来,由于政企职能不分,政府从关心社会稳定的角度出发,对

国有企业实施过多的保护,缺乏优胜劣汰机制,一些长期经营不善、严重亏损的企业得不到淘汰,国有资产发挥不了效益,又无法流动、重组,从而影响整个经济效益的提高。

显而易见,要克服以上种种弊端,就必须顺应改革的要求,建立新型的合理的国有资产管理体制。改革国有资产管理体制,建立社会主义产权制度,是发展社会主义市场经济的前提和基础,也就是要以市场经济的内在属性为基点,去改革传统的社会主义公有制所有权主体虚置的历史缺陷,根据发展市场经济的要求,运用市场竞争的规则,重新塑造社会主义公有制的所有权关系及其国有资产管理体制,从而实现产权的分享及流转。其主要内容是通过国有资产产权明晰化、分散化、具体化、责任化来重建和强化国家最终所有权(终极产权);通过实行国家终极产权与企业法人产权的分离,来实现企业内部法人产权与经营权的统一。

国有资产管理体制改革问题的提出是1987年前后,经过几年来各方面的共同努力,在理论和实践上都形成了不少成果,尤其是近年来,围绕发展社会主义市场经济的要求,构建运转灵、效率高的新型国有资产管理体制,经济理论界和实际工作部门的有识之士进行了大量的开拓性探索和研究。《国有资产管理简明读本》的出版发行也是其中之一。

值得欣慰的是《国有资产管理简明读本》的编著者陈协中、王铁芳同志均系我省国有资产管理部门的基层负责人,他们克服工作忙、事务多的困难,理论结合实际,推陈出新,大胆尝试,为宣传和普及国有资产管理知识作出了应有的贡献。正因如此,这本书有如下特点:一是简明。它没有长篇大论,全书仅18万字,包括了基本知识、投资管理、产权管理、经营核算、

资产评估等主要内容；二是通俗，编著者力戒生僻，追求纯朴，没有过多深奥的名词，读来清晰易懂；三是实用。由于编著者均系直接从事国有资产管理具体工作的同志，无论是理论阐述，还是具体操作，都力求从实用出发，使人一看就懂，一看就可用。当然，限于编著者的局限性，该书在体系上和某些章节上尚待充实加强。

总之，我非常支持他们这一探索性开拓性的工作，并写了以上一些话为序。

明安元
93年6月8日

目 录

第一章 国有资产管理概论	(1)
第一节 国有资产的一般概念	(1)
第二节 国有资产管理	(5)
第三节 国有资产管理体制	(14)
第四节 国有资产管理机构和经营机构	(24)
第五节 国有资产管理机制	(31)
第二章 国有资产投资管理	(40)
第一节 国有资产投资的资金筹集和投资管理的 基本任务	(40)
第二节 国有资产投资的计划管理	(46)
第三节 国有资产投资项目可行性研究、项目评估 与投资决策	(52)
第四节 国有资产投资拨款、投资包干	(60)
第五节 国有资产投资信用和基本建设	(65)
第六节 国有资产投资效果考核	(69)
第三章 国有资产产权管理	(77)
第一节 产权的基本概念	(77)
第二节 产权界定	(83)
第三节 国有资产产权登记	(87)
第四节 国有资产产权处置	(95)
第五节 清产核资	(98)
第四章 国有资产经营	(102)
第一节 国有资产经营机制和经营原则	(102)
第二节 国有资产承包经营	(106)

第三节	国有资产股份经营	(114)
第四节	国有资产经营责任制	(120)
第五节	国有资产租赁经营	(123)
第六节	国有资产联合经营	(129)
第七节	国有资产转让经营	(132)
第八节	国有资产委托经营	(136)
第五章	国有资产核算	(139)
第一节	概述	(139)
第二节	国有资产的计价	(141)
第三节	国有资产形成的核算	(144)
第四节	国有资产存量的核算	(151)
第五节	国有资产经营及其收益分配的核算	(168)
第六节	国有资产核算报表	(194)
第六章	国有资产评估	(199)
第一节	资产评估的目的和意义	(199)
第二节	国有资产评估的范围、对象和原则	(201)
第三节	国有资产评估的组织、程序	(205)
第四节	国有资产评估的标准和方法	(212)
第五节	国有资产评估报告与评估结果的确认	(234)
第六节	国有资产评估的帐务处理	(237)
第七节	国有资产评估的法律责任	(242)
附录 (一)	折现系数表	(245)
附录 (二)	资本回收因数数值表	(261)

第一章 国有资产管理概论

第一节 国有资产的一般概念

一、国有资产的定义

“国有资产”是在我国近几年改革中提出来的新概念。为正确理解国有资产的含义，必须先对“资产”的概念有正确的理解。通常的说法资产即财产。按照商品经济的理论，严格地讲资产和财产在含义上是有区别的，只有作为生产要素投入生产经营活动的财产才叫资产，资产具有增值的要求。而其它财产不具有这个要求。目前我们所指的国有资产包括用于经营性的财产和用于非经营性的财产。为此，我们将国有资产的概念区分为狭义和广义两种。广义的国有资产包括境内属于国家所有的一切财产。狭义的国有资产是指经营企业中属于国家所有的资产。广义的国有资产概念与目前国有资产管理部门的职能范围相适应。

什么是国有资产，目前有两种比较流行的定义。

第一种是结合国有资产管理范围和归属而提出的，“国有资产是指属于国家所有的一切财产和债权的总称。”

第二种是结合国有资产的来源构成和归属而提出的，“国有资产是指国家依据法律取得，或由于资金投入、资产收益、接受馈赠而取得的而固定资产、流动资产、无形资产和其它形

态的资产。”

二、国有资产的来源

在我国，国有资产来源主要包括以下几方面：

（一）国家依据法律取得的资产

它是指国家依据宪法和法令收归和转为国家所有的资产。例如：新中国成立以后依法没收官僚资本家的资产和接管国民党政府的一切资产；在社会主义改造中以赎买方式实现民族资本的社会主义国有化；依照宪法规定矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等属于国家所有；依法取得的各种罚没收入等等。

（二）国家的各种投资和拨款

它是指国家各级预算直接拨给建设项目和建设单位资金形成的国有资产。

（三）其它资金投入、资产收益取得的国有资产

该类国有资产包括企业依据规定经批准用减免税归还贷款和税前利润还贷形成的资产；企业从成本费用中列支和利润中提取的各项发展基金；国有企业用借入资金建设形成的资产和积累的资金；股份制企业和中外合资、合作经营企业中，国家按出资或协议应占的税后利润和专项基金；国家金融机构和国有资产经营公司用留利或利润转入的信贷基金和其他经营资金。

（四）接受馈赠取得的资产

它是指受外国政府、国际组织及国外华侨和爱国人士馈赠形成的国有资产。

三、国有资产的构成

国有资产构成包括固定资产、流动资产、专项资产、无

形资产和其它资产。

(一) 固定资产

固定资产是指可供长期使用，并在其使用过程中保持原有实物形态的劳动手段。它分为生产性和非生产性固定资产。生产性固定资产其货币价值逐步转移到产品成本中去。非生产性固定资产一次性投入消费领域，长期使用，直到报废。

(二) 流动资产

流动资产是指经常处在流动与周转中的劳动资料。如原材料、辅助材料、燃料、在制品、产成品、低值易耗品等。

(三) 专项资产

专项资产的货币表现是专项资金，包括专用基金、专用拨款、专用借款三大类，其存在形式有专项存款、专项物资、未完工程支出和购买国家债券以及被其它资金占用的部分。专项资金中属于国有资产的有两大块：①专用基金中用于生产发展和价值补偿的资金，也叫企业留用资金。以全民工业企业为例，包括用于生产发展的生产发展基金、新产品试制基金、后备基金和属于价值补偿的更新改造基金。②专用拨款，包括财政和上级主管部门拨入的挖潜革新拨款和科技三项费用拨款等等。

(四) 无形资产

无形资产是指不具有实物形态而具有经济价值的资产。如商标、商誉、专利权、版权、特许营业权等。无形资产根据时效性分为有限期无形资产和无限期无形资产两类。

有限期无形资产是指无形资产在企业的存在是有一定的时限性，超过一定时间便不受法律或其他手段制约。如专利权，根据我国专利法规定，专利有效期最长为 15 年。

无限期无形资产是指无形资产在企业内部的存在无一定时间限制，如商标、商誉、招牌等。

（五）其它资产

其它资产指国有土地、森林、矿藏、海洋等资源性资产。这些资产尚不能以价值形态反映其存量。

四、国有资产的分类

为便于国有资产分类统计、分类管理，将国有资产按照一定的标志划分为以下几种类别：

（一）按资产形态划分为有形资产和无形资产

有形资产指具有价值形态和实物形态的资产。无形资产指不具实物形态而具有价值形态的资产。

（二）按资产所在区域划分为境内国有资产和境外国有资产

境内国有资产指在中华人民共和国境内的国有资产。境外国有资产指在中华人民共和国境外，存在于各个国家和地区，属于中华人民共和国所有的一切资产。

（三）按资产经营性质划分为经营性资产和非经营性资产

经营性资产指为达到一定目的而进行商品生产和商品流通的国有资产，它具有增值性和运动性两个特征。非经营性国有资产指不参与商品生产和流通的国有资产。对非经营性资产管理主要是保证资产的完整、合理、有效、节约使用。

（四）按资产运动的方式分为不动产和动产

不动产的主要特征是不动性和位置的恒久性。动产指能自由移动位置，而不致改变其性质形状和经济价值。

（五）按其它标准分类

如按预算管理可分为预算内和预算外国有资产，按资产

用途可分为生产用和非生产用国有资产等等。

第二节 国有资产管理

国有资产管理是指对国有资产从投入、经营、使用到收益分配及处置的全过程进行组织、指挥、协调、监督和调控。

加强国有资产管理，提高国有资产的经营使用效益，发展社会主义市场经济，对巩固和发展社会主义制度具有重大意义。了解国有资产管理的意义，必须了解国有资产在社会主义经济中的地位和作用。

一、国有资产在社会主义经济中的地位和作用

(一) 国有资产是社会主义公有制的物质基础

新中国成立以来，经过四十多年的建设，已形成了巨额的国有资产，这是社会主义赖以生存和发展的物质基础，是我们进行四个现代化建设的物质保障。只有建立强大的物质基础，才能巩固社会主义公有制，把我国建设成独立自主、繁荣富强的社会主义国家。

(二) 国有资产是我国财政收入的主要源泉

我国是社会主义公有制国家，国有资产在社会主义经济中一直占主导地位。来自国有资产的财政收入占全国财政总收入的三分之二以上，掌握在国家手中的国有资产是创造物质财富的重要手段，同时也是国家财政收入的主要源泉。

(三) 国有资产的合理配置对调整产业结构和改善生产力的布局有重要作用

只有合理的产业结构才能使国民经济协调稳定发展，产业结构比例失调，国民经济就会受到影响。而产业结构的合

理与否，取决于国有资产如何配置。产业结构不合理，一直是我国经济发展中长期未得到解决的问题。过去由于指导思想上的偏差，形成了重重轻轻，农业落后的不合理的产业结构，因此增加轻工业和农业的投入，实现国有资产的合理配置，是合理调整产业结构的重要手段。

生产力布局亦称“生产布局”、“生产配置”。解放前，我国的工业大多集中在东北和沿海地带，形成了不合理的布局。解放后，国家通过对内地和边疆地区大量投资，生产力布局逐步发生了变化，这不仅有利于我国资源的综合开发利用，各地利用自己的资源优势促进自身经济发展，而且在一定程度上可减少交通运输的压力。

(四)国有资产是不断满足人民物质文化生活需要的保证最大限度地满足人民群众不断增长的物质文化生活需要，这是社会主义生产的目的。国有资产是创造物质财富的重要手段，是不断满足人民物质文化生活需要的保证。

二、加强国有资产管理的重要意义

(一)加强国有资产管理是巩固社会主义制度和发展社会主义经济的需要

社会主义制度是建立在以全民所有制为主导的社会主义公有制经济基础之上，离开这个基础就谈不上社会主义。因此必须巩固和发展全民所有制这个经济基础，加强国有资产管理，使公有制经济的巨大优越性能充分发挥出来，社会主义制度得到日益巩固和发展。国有资产管理工作的好坏，直接关系到社会主义的前途和命运。

(二)加强国有资产管理是合理配置和有效经营国有资产的需要

国有资产配置是否合理，经营效益高低直接影响我国社会主义现代化建设的进程。过去有一种倾向，就是只讲规模和速度效益，不讲结构和资金效益，投入产出观念淡薄，资金利润率软化，资产配置不合理，运营效益低，巨额的国有资产还没有发挥应有的作用。加强国有资产管理，优化国有资产的配置，努力促进资产合理流通，不断提高国有资产的经济和社会效益，对加速社会主义现代化建设，发展社会主义事业具有极其重要的作用。

（三）加强国有资产管理是深化改革的需要

在现实中每一项经济改革，几乎都涉及到产权管理和产权利益，都要求国有资产管理能够跟上，并配套实施。产权关系的混乱，必然会带来经济秩序的混乱和经济环境的恶化，必然会背离全民的利益和意志。因此，加强国有资产管理，理顺产权关系，对建立良好的经济环境 and 经济秩序，把国民经济纳入稳步协调发展的轨道具有非常现实的意义。

三、国有资产管理的范围和重点

在我国，凡国家所有的一切资产，都属于国有资产管理范围。即所有企业、事业、行政、党派、团体和部队等单位使用的国有资产，不论是预算内管理还是预算外管理，不论是在境内还是在境外，不论是经营性还是非经营性资产，也不论是全民单位还是集体单位占用，都必须纳入国有资产管理范围。此外国有土地、森林、矿藏、海洋、河流等资源性资产，都属国有资产，这些资产可由政府有关主管部门依照国家专门法律法规进行管理。这些资产的转让和处置的收益，可由国有资产管理部门和财政部门依照有关政策法规进行管理。

国有资产管理的重点是经营性国有资产。经营性国有资产数量大，所占有的比重大，并且经营性国有资产具有增值性，直接为社会提供积累，增加财富。

对非经营性的资产也应加强管理，保证这部分资产的完整和资产的合理、有效、节约使用。

四、国有资产管理的原则和任务

（一）国有资产管理的原则

1、国有资产不可侵犯的原则

国有资产不可侵犯的原则包括两方面的含义。

第一，坚持以公有制为主体，国有经济为主导，决不走私有化道路。社会主义必然代替资本主义，以公有制为基础的经济必然要取代私有制经济，这是不以人的意志为转移的社会发展规律。建国四十余年的社会主义实践，证明了社会主义公有制具有强大的生命力，显示了它的优越性。如果重回到私有制的老路，这是历史的倒退。因此必须坚定不移地走社会主义公有制道路，决不能走私有化道路。

第二，坚持社会主义财产神圣不可侵犯。我国宪法规定：“社会主义的公共财产神圣不可侵犯”，“国家保护社会主义的公共财产，禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏国家的和集体的财产”。社会主义的财产受法律保护，一切侵占、瓜分国有资产，化大公为小公，化公有为私有，损害国有资产所有权利益的行为都是违背宪法的，应予坚决制止和严肃处理。

2、国有资产管理的高效益原则

以最小所费取得最大效益，这是效益原则，也叫最大化原则，追求效益最大化是国有资产管理的原则，也是社会主

义市场经济的客观要求。

经营性资产必须做到有效增值。要采用内延扩大再生产和外延扩大再生产相结合的办法。内延扩大再生产主要是提高资产增值率，减少物化劳动和活劳动的消耗。外延扩大再生产是扩大资产投资额。但必须注意的是盲目扩大投入，并不一定能提高经济效益，增加财富。因此要防止无效益和低效益的增值。

非经营性资产必须做到有效保值，切实做到节约、合理、有效地使用，在保证必需的前提下，要少花钱，多办事，办好事，勤俭办一切事业。财政和国有资产管理部門对非经营性资产必须按计划管理和预算管理，严肃纪律，加强监督。

对资源性国有资产必须做到有效开发，有计划地开采和综合利用，保护和改造自然资源。我国是一个“地大物博”，但又“人口众多”的国家，人均耕地面积、人均森林面积、人均水资源、人均矿产资源都低于世界平均水平。并且在我国水源遭到破坏，资源掠夺性开采，破坏和浪费现象普遍存在。因此，制定自然资源综合利用开发规划、严格执行水法、森林法、国土管理法、矿产资源管理法和环境保护法，依法对资源进行管理，保护自然资源的生态平衡，已成为刻不容缓的大事。

3、国有资产管理不断改革的原则

生产关系必须适合生产力发展，上层建筑必须为经济基础服务，这一客观规律告诉我们，必须调整生产关系中与生产力不相适应的部分，上层建筑中与经济基础不相适应的部分。传统的国有资产管理体制和方法已不适应发展需要，必须通过改革建立新的国有资产管理体制，并不断完善，不断