

清产核资原理与实务

周 品 编著



中国财政经济出版社

序

自党的十一届五中全会提出“认真进行清产核资，加强国有资产管理”以来，探索如何按照改革的新思路、新要求，科学化、规范化地进行全国性清产核资，成为人们倍加关注的问题。周品同志编著的《清产核资原理与实务》一书，就是在这一探索方面取得的具有一定开创性价值的阶段性科研成果。也是我第一次看到的专门论述与研究清产核资的著作。

读完此书，个人认为其特点有以下几个方面：一是观点新。作者根据深化改革的要求和经济管理活动已经发生变化的新情况，不但对传统的清产核资概念作了修正与更新，而且在如何根据清产核资对象的特点，科学化、规范化地进行资产清查、资产评估、资产的产权界定等方面提出了许多新观点。尤其是紧扣加强国有资产管理这一“红线”展开分析与评价，这是一种崭新思路的探索。二是内容充实。既有对清产核资历史的回顾，又有对现实情况的剖析；既有对清产核资基本原理的系统论述，又对清产核资各个方面的内容作了具体详细的介绍。三是结构体系较严谨。按“明确对象——具体操作——分析评价”的思路将全书分为上中下三篇，初步形成了一个比较完整的新学科体系框架。四是兼顾理论性

与实用性的有机结合，并且语言简练、通俗易懂。

相信此书的出版发行，会对正在逐步全面展开的全国性清产核资工作，以及清产核资新学科的建设起到积极的宣传与推动作用。

任 远

1991.3.20

目 录

上篇 清产核资的意义与对象

第一章 清产核资的基本特征与意义	(3)
第一节 清产核资的概念与特征	(3)
第二节 清产核资的意义	(14)
第二章 资产的范围与分类	(20)
第一节 资产的分类及其基本内容	(20)
第二节 资金的分类及其基本内容	(32)
第三节 资产(金)的某些特殊形态	(45)
第三章 资产管理的基础工作	(50)
第一节 固定资产管理的基础工作	(50)
第二节 流动资产的基础工作	(60)
第三节 专项资产管理的基础工作	(67)
第四章 资产运营的基本形式与特征	(78)
第一节 资产承包经营	(78)
第二节 资产经营责任制	(90)
第三节 资产租赁经营与股份经营	(95)

中篇 清产核资的方式方法

第五章 资产清查方法	(105)
------------------	-------

第一节 清产核资的组织工作	(105)
第二节 查帐方法概述	(111)
第三节 货币资产的清查方法	(117)
第四节 实物资产的清查方法	(126)
第六章 资产运营情况的清查与分析	(133)
第一节 工商企业资产利用情况的清查与分析	(133)
第二节 工商企业资产运营收益及其分配的清查与分析	(147)
第三节 事业行政单位资产使用情况的清查与分析	(154)
第七章 资产评估	(156)
第一节 资产评估的意义与原则	(156)
第二节 资产评估的标准、对象与程序	(162)
第三节 资产评估方法及应用	(168)
第八章 产权界定	(180)
第一节 产权界定的意义与原则	(180)
第二节 产权界定的依据与方法	(188)
第三节 企事业单位产权界定的内容	(192)

下篇 清产核资结果的处理与统计报告制度

第九章 清产核资结果的处理	(197)
第一节 清产核资结果的处理原则与方式	(197)
第二节 清产核资结果的帐务处理	(207)
第三节 产权登记	(225)
第十章 清产核资的统计报告制度	(232)
第一节 清产核资统计的任务与原则	(232)
第二节 清产核资统计表格体系的设计	(235)

第三节 清产核资统计报表的分析	(253)
第四节 清产核资统计报告宏观分析指标体系	(260)
后记	(268)

上 篇

清产核资的意义与对象

第一章 清产核资的基本特征与意义

第一节 清产核资的概念与特征

一、清产核资的科学涵义与一般特征

清产核资的涵义包括“清产”和“核资”两方面。“清产”即清查财产，在财务管理上习惯称之为财产清查。其基本涵义是，企事业单位和机关团体根据帐簿记录，对各项财产物资进行实物盘点，以及对银行存款和债权、债务进行清查，查明资产实存数与帐存数是否相符。“核资”的基本涵义具有不确定性，传统的概念是指根据计划管理的要求，核定企业的流动资金定额和固定资产需要量。

根据加强国有资产管理和其他各类资产管理的新要求，以及企事业单位已经变化了的财务管理体制等新情况，传统的清产核资观念有待更新。

首先，“清产”的观念要更新。第一，“清产”的对象范围不应只是帐簿记录的财产物资。如果这样，无异于对帐外资产的“默许”。应该是在以财务、会计、统计资料为主的基础上，广泛发动群众，通过各种途径清查财产物资。在一定程度上，更要将帐外资产和过去被长期忽视的无形资产列入清

查的重点。第二，赋予“清产”产权界定的涵义。要根据国家法律和有关规章制度，严格划分各类资产的产权归属，并突出重视维护国有资产权益的特点，纠正与杜绝一切侵蚀国有资产的现象与行为。同时又要注意维护集体与个人的合法权益，避免引起各种矛盾的产生和激化。第三，资产的分类方法要更新。在过去高度集中的计划管理体制下，一般只将资产分为固定资产、流动资产和专项资产，形式与内容都比较简单，这种做法已不应当前的管理要求。为了使清产核资起到既加强国有资产管理，又促进企事业单位改善生产经营管理的作用，在“清产”工作的实际操作上，有必要从不同的角度对资产进行详细分类，据以比较全面系统地反映与考核各类资产的形成、分布与使用情况。例如，按资产存在的形态分为有形资产与无形资产两大类；按资产价值转移的方式与管理要求，分为固定资产、流动资产、专项资产和其他资产四类；按资产所在领域与使用性质，分为经营性资产与非经营性资产两类；按资产使用情况，分为充分使用资产、半闲置资产、闲置资产、未使用资产、不需资产、封存资产、租出资产等七类；按资产所处地域，分为境内资产与境外资产两类，等等。这些内容，将在第二章中作详细介绍。

其次，“核资”的观念要更新。严格说来，“核资”的涵义除了根据计划管理要求核定企业或事业单位某项资金定额或资产需要量外，还应包括采用一定的标准和方法，进行资产评估，确认资产价值。明确资产评估是“核资”的方法之一，是很有意义的。它不仅有利于科学地反映各类资产的现实价值，而且有利于理顺国家与企业的分配关系和有利于维护国

有资产的权益。例如，从第一轮承包经营、租赁经营、股份经营等的实际情况看，由于没有进行全面的“清产”和科学的“核资”，对企业资产价值的多少及其产出能力缺乏科学的“量化”指标，其结果，一方面导致承包者与发包者之间在承包基数上讨价还价，最终或是人为地压低承包基数，使国家欠收，或是盲目扩大承包基数，使企业受不了，不愿干；另一方面，导致承包经营不完善，即侧重于上交税利任务的确定，忽视资产的保值与增值任务的确定，诱发了企业行为短期化，不少企业不惜拼机器设备，搞掠夺式经营，并想方设法将企业留利用于职工福利和滥发奖金，使企业正常的生产发展基金得不到保证，削弱了企业发展的后劲。又如，过去在中外合资、合作经营中，由于忽视资产评估，常常将中方资产按远远低于现值的帐面净值入股；对无形资产更不计价，严重损害了国家权益。再如，在企业兼并、拍卖中，一些企业任意贱价处理国有资产，使国有资产大量流失，等等。所有这些，都充分表明了资产评估的重要性。因此，必须重视资产评估在清产核资和日常经济管理中的作用，提高“核资”的科学性。此外，为了科学地反映各类资产的价值，清产核资报表（以及日后财务会计报表）、格式也应有所创新，即除了反映各类资产的帐面原值、净值外，还要反映资产的评估价值及评估价值与原值的差额等内容，为合理利用或处置资产提供比较全面而科学的决策参考依据。

概括以上简析，不难看出，清产核资工作具有以下基本特征：

第一，清产核资是一项专业性很强的工作。搞好这项工

作，需要掌握并具有综合运用会计核算、财务管理与分析、审计与统计，以及产权界定、资产评估等方面的专业知识与技能。尤其是在产权界定、资产评估方面，除了是对经济专业知识的综合运用外，还包括很多较深厚的自然科学知识的运用。所以，参加清产核资的工作人员，一般是由多专业的业务骨干组成。

第二，清产核资是一项政策性很强的工作。采取什么方式与手段组织实施清产核资，选择什么标准作为“清”、“核”的依据及其对“清”、“核”结果进行评估，涉及很多政策性问题。例如，在“清”、“核”中，将哪些资产划为国有，哪些划为集体或个人所有；认定企事业单位的哪些行为是合理合法的，哪些是合理不合法的，哪些是合法不合理的。等等，无不具有鲜明的政策性。

第三，清产核资是一项社会性很强的工作。进行一次全国性的清产核资工作，无异于组织社会各方力量打一场“攻坚战”。工作搞得好坏，与是否广泛深入地进行社会宣传、动员，是否得到社会各界的大力支持密切相关。所以，在计划进行清产核资以前，首先应布署好如何采取措施大造舆论，广泛宣传，以提高认识、端正态度、统一思想；在实施过程中，要精心研究如何有效地动员社会力量，分工协作，避免划地为牢、各自为政，相互掣肘，各行其是的现象产生。

二、前四次全国性清产核资概况

新中国成立以来至 80 年代初，已先后进行了四次全国

性的清产核资工作。第一次是1952年，当时开展清产核资的背景是，国民经济经过前两年多的整顿与恢复，开始出现生机。1952年党中央提出了过渡时期的总路线，要在一个相当长的时期内逐步实现国家的社会主义工业化，并逐步实现国家对农业、对手工业和对资本主义工商业的社会主义改造。从1953年起，新中国进入第一个五年计划时期，为了保证经济建设规划决策的科学性，同时，为了促进社会主义改造，人民政府组织了首次全国性的清产核资工作。这次清产核资工作取得了显著的成就。一是初步摸清了各类资产分布和占有的基本情况，为编制经济发展计划，提供了比较全面准确的依据，为社会主义计划经济制度的实施打下了良好的基础；二是政府根据资产分布占有在不同经济成分中的不同情况，制定了相应的政策措施，促进了社会主义改造；三是揭露了坏人坏事，根据情节性质，有利地打击了少数不法商人和资产阶级顽固分子对党发起的进攻，巩固了新中国安定团结的局面，激发了人民群众进行社会主义革命和建设的热情。正是在这样的基础上，我国的第一个五年计划得以圆满实现，“一五”时期成为新中国建设史上的第一个“黄金时代”。

1962年，我国进行了第二次清产核资工作。众所周知，1958年到1961年期间，由于“左”倾错误导致的“高指标”、浮夸风，使经济核算信号严重失真，加之国际形势的影响（如当时中苏关系恶化）和连续三年自然灾害，给我国国民经济造成了严重的困难，有鉴于此，1961年中央提出了“调整、巩固、充实、提高”的八字方针对策。1962年，

为了进一步切实贯彻落实“八字方针”，在人力、物力、财力相当紧张的条件下，进行了第二次清产核资工作。通过这次清产核资工作，修正了经济核算信号失真的现象，深刻揭露了经济工作中存在的问题和存在困难的真实情况，为重建健全型的社会主义经济运行模式和摆脱财政经济困难，提供了决策依据。实践证明，经过 1963 年至 1965 年即“三年调整时期”的努力，国民经济又重新走上正常发展的轨道。遗憾的是，这一大好形势很快就被“文化大革命”所冲击。

“文化大革命”开始后，由于林彪和“四人帮”反革命集团的干扰破坏，国民经济的发展再度陷入混乱。从“文化大革命”开始起到 1972 年，“扩大化的阶级斗争”运动不仅搞乱了政治，而且冲乱了一切经济建设的计划调控，国民经济发展计划流于形式，正常的生产无法进行，财务会计制度被作为“管、卡、压”受到批判，最终导致放弃。市场物资短缺，供应紧张，财政、财务分配无章可循，经济核算陷入瘫痪。

迫于经济形势的严峻性，并在一批老一辈革命家的坚持下，同时随着林彪事件的暴露和“批林斗争”的发展，建立一定规章制度的必要性在一定程度上又被重新提出来。于是，在 1972 年进行了我国第三次清产核资。值得指出的是，由于“四人帮”的干扰破坏，这次清产核资仓促上马，草草收场，没有达到预期的目的。

1978 年党的十一届三中全会的召开，标志着我国社会主义革命和建设进入一个崭新的阶段。鉴于十年浩劫使国民经济走到崩溃的边缘的严峻局面，党中央提出了国民经济“调整、改革、整顿、提高”的方针。这次改革总结了过去近

30 年来正反两方面的历史经验教训，重新认识了社会主义阶段实行有计划的商品经济的必要性和重要性。从农村到城市；从基层单位到上层管理机构，从生产领域到流通分配领域等各个方面，描绘出改革的蓝图。为了彻底摸清情况，为重建必要的规章制度和加强国民经济运行的有效调控，提供决策依据，从 1979 年下旬开始进行了第四次全国性的清产核资工作。这次清产核资工作较之前三次全面而深入，直到 1980 年秋才基本结束。比较圆满地完成了任务。

三、“八五”期间进行全国性清产核资的主要目的与特点

从 1978 年开始实行改革、开放政策以来，整个国民经济的情况发生了很大的变化。一是原来高度集中的计划管理体制被“计划经济为主、市场调节为辅”所替代；二是政企分开、两权分离的改革，使承包制、租赁制、股份制、中外合资、合作经营等方式开始出现并不断发展；三是财政、金融管理体制、价格管理体制、企事业单位财务管理体制的改革，使得国民收入初次分配和再分配出现新的分配格局，等等。十年改革使我国在政治、经济各个领域取得了为世瞩目的成就。这是客观的事实，是无庸置疑的。然而也应该看到，随着改革的不断深入，人们清醒地认识到，现实经济生活中还存在着种种问题，亟待加以研究与解决。在众多问题中，国有资产管理方面存在的问题尤为严重，这是限制国民经济良性发展的深层次问题。如果解决不好，势必动摇坚持改革的信心，模糊改革的方向。

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、接受馈赠而取得的财产。在我国社会主义条件下，国有资产是全民所有制财产，是社会主义政治和经济制度存在和发展的物质基础，也是我国财政收入的主要来源和调控国民经济运行的重要手段。经过全国人民 40 年来的辛勤创造，截止 1988 年底止，仅预算内国营企业和事业行政单位的国有资产原值达 1.65 万多亿元。如果加上预算内部分和军队占用的部分，以及加上价值重估因素，将远远超过 1.65 万亿元。这是社会主义的“家当”，如何管好这部分“家当”，使其发挥最佳效益，对巩固和发展社会主义政治经济制度，具有十分重大的意义。

然而，由于传统的经济管理体制不适应改革以来的新情况，以及改革中指导思想上的某些失误和改革措施不配套等原因，国有资产在管理和经营中存在不少问题，除了上述提到的外，还集中表现在以下几个方面：一是管理混乱，“家底不清”，国有资产普遍存在帐实不符、帐帐不符、帐外设帐、帐外资产越来越多的现象。据调查，帐外资产相当于帐内资产的 20% 以上，按此比例框算，全国帐外资产总额将在 3000 亿元以上。使大量国有资产及其权益脱离了国家的监督管理，为一些单位和个人侵占国家权益开了方便之门。二是国有资产大量流失，一些单位擅自将大量国有资产化为集体所有，甚至化公为私，或用少提固定资产折旧的办法虚增盈利，将一部分国有资产价值转化为企业和个人的承包收入。境外国有资产管理更为混乱，许多国有资产在境外以私人名义注册，漏洞很大，受骗上当，卷款潜逃事件时有发生。三是国家投资损失浪费严重。据统计，1988 年仅全国

预算内国营工业企业未使用、不需和封存的固定资产就达238亿元，如果加上预算内其他企业和大量预算外国营企业闲置的资产，以及由于利用很低实际处于闲置状态的资产，估计其总额达1000亿元以上。等等^①。所有这些问题，不仅制约着国民经济的有效发展，而且也阻碍社会主义经济优越性的发挥。针对这种情况，党的十三届五中全会《关于进一步治理整顿和深化改革的决定》中明确提出了“认真进行清产核资，加强国有资产管理”的任务，这是一项政策性强、量大面广的工作。按照国家国有资产管理局在1990年2月全国国有资产管理工作会议上的布署，1990—1991年组织部分地区和部门进行试点，取得经验后逐步推广。1992年在全国普遍展开。全部工作计划用三、四年左右的时间完成。这次清产核资的基本目标是：（1）摸清国有资产的“家底”，核定各部门、各单位占有和经营使用的国有资产价值总量；（2）界定产权，按照政策对各类边界模糊的资产进行产权界定，明确归属，把一切应属国有的资产纳入国有资产管理范围，防止流失；（3）促进提高国有资产的投资效益，经营使用效益及利用率，减少损失浪费；（4）建立和健全以责任制为核心的各项管理制度和管理体系，为建立新型的国有资产管理体制打下基础。这些目标决定了这次清产核资工作的开展具有以下特征和值得注意的问题：

第一，对象范围广。由国有资产分布的广泛性特点所决定。这次进行清产核资的对象范围是十分广泛的。就经济成

^① 参见《汤炳午同志在全国国有资产管理工作会议上的讲话》。