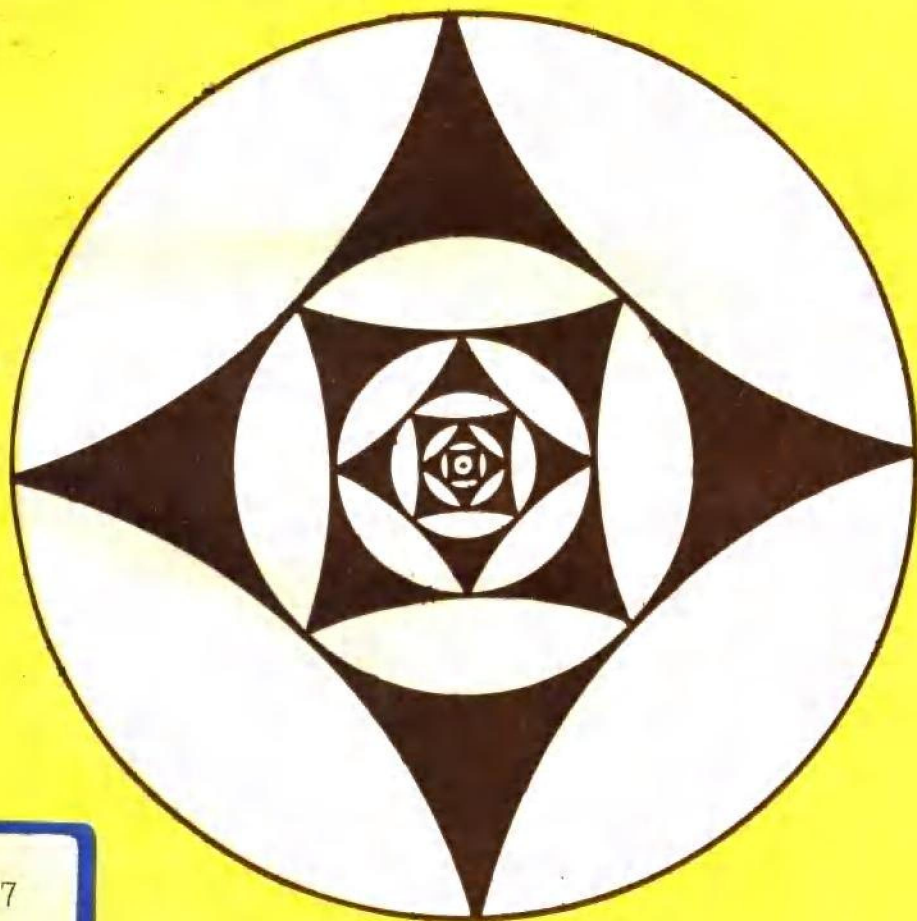


国有资产经营

麦履康 刘玉平 马海涛 主编



5.17

中国环境科学出版社

国有资产经营

麦履康 刘玉平 马海涛 主编

中国环境科学出版社

1993

(京)新登字089号

内 容 简 介

本书全面系统地论述了我国社会主义市场经济条件下国有资产经营的基本理论与方式方法。在根据转换国有企业经营机制的基础上,注重塑造国有资产经营理论体系的同时,注重诸如股份经营、承包经营、租赁经营、转让经营、联合经营、合资合作经营等各种经营方式商务操作的介绍,具有很高的理论性和较强的实用性。

本书既可作为高等财经院校的试用教材,也可以作为国有资产管理部門和企事业单位职工培训和自学的参考读物。

国 有 资 产 经 营

麦履康 刘玉平 马海涛 主编

责任编辑 吴再思 高速进

•

中国环境科学出版社出版

北京崇文区北岗子街8号

北京市通县永乐印刷厂印刷

新华书店总店科技发行所发行 各地新华书店经售

•

1993年11月第 一 版 开本 850×1168 1/32

1993年11月第一次印刷 印张 7 1/2

印数 1—3 000 字数 200千字

ISBN 7-80093-414-4/Z·181

定价: 7.40元

编者的话

建立社会主义市场经济体制是我国经济体制改革的目标，而建立这样一个新体制，其中心环节就是转换国有企业的经营机制。只有理顺产权关系，实行政企分开，落实企业自主权，才能顺利完成这一“转换”，使国有企业能够担负起国有资产保值增值的责任，以巩固和壮大社会主义公有制经济，真正建立起区别于一般意义的市场经济的新体制——社会主义市场经济体制。因此，还必须建立并完善与之相适应的新的国有资产管理体制及国有资产经营机制。在这种新的形势下，我们编写了《国有资产经营》一书，以满足广大高等院校师生和在职职工学习与参考的需求。全书共分九章，分章由专人撰写，主编负责总纂。各章撰写人如下：第一章“总论”麦履康、孙良辰；第二章“国有资产承包经营”黄桦；第三章“国有资产租赁经营”陈灵；第四章“国有资产股份经营”马海涛；第五章“国有资产委托经营”马海涛；第六章“国有资产转让经营”金玲；第七章“国有资产联合经营”梅阳；第八章“国有资产的中外合资经营和合作经营”刘玉平；第九章“国有资产经营收益的分配”刘玉平。

全书由麦履康、刘玉平、马海涛主编和总纂，麦伟参加了审校工作。本书在编写过程中，得到各方面的大力支持，在此一并表示谢忱。

由于编者水平所限，时间比较仓促，调查研究不够，书中难免有不少缺点和错误，恳请读者批评、指正。

中央财政金融学院财政系

《国有资产经营》编写组

1993年7月

目 录

第一章 总论	(1)
第一节 国有资产经营的概念	(1)
第二节 国有资产经营的目的与原则	(9)
第三节 完善国有资产经营机制	(13)
第四节 非经营性国有资产的使用	(24)
第二章 国有资产承包经营	(29)
第一节 国有资产承包经营的意义	(29)
第二节 国有资产承包经营的特点与形式	(34)
第三节 国有资产承包经营的程序与管理	(42)
第四节 国有资产承包经营的改革	(55)
第三章 国有资产租赁经营	(62)
第一节 国有资产租赁经营的意义	(62)
第二节 国有资产租赁经营的特点	(72)
第三节 国有资产租赁经营的形式	(75)
第四节 国有资产租赁经营的工作程序	(80)
第四章 国有资产股份经营	(86)
第一节 社会主义国有资产股份经营的必要性和性质	(86)
第二节 国有资产股份经营的原则和形式	(100)
第三节 国有资产股份经营的应用条件	(105)
第四节 国有资产股份经营的工作程序	(111)
第五章 国有资产委托经营	(123)
第一节 国有资产委托经营的作用和形式	(123)
第二节 国有资产委托经营的原则	(128)
第三节 国有资产委托经营的内容	(130)
第四节 国有资产委托经营中有关各方的责权利关系	(134)
第五节 国有资产委托经营的工作程序	(137)

第六章 国有资产转让经营	(140)
第一节 国有资产转让经营的意义.....	(140)
第二节 国有资产转让经营的特征与原则.....	(147)
第三节 国有资产转让经营的形式.....	(151)
第四节 国有资产转让经营的相关问题及工作程序.....	(158)
第七章 国有资产联合经营	(167)
第一节 国有资产联合经营的意义与原则.....	(167)
第二节 国有资产联合经营的形式.....	(172)
第三节 国有资产联合经营的工作程序.....	(181)
第八章 国有资产的中外合资经营和合作经营	(185)
第一节 国有资产中外合资经营的特点和组织形式.....	(185)
第二节 国有资产中外合资经营的原则和作用.....	(191)
第三节 国有资产中外合资经营的组织实施.....	(195)
第四节 国有资产中外合资经营机制的完善与发展.....	(201)
第五节 国有资产的中外合作经营.....	(205)
第九章 国有资产经营收益的分配	(208)
第一节 国有资产收益分配的原则与方式.....	(208)
第二节 国有资产收益的确认.....	(217)
第三节 企业留利及其管理.....	(226)

第一章 总 论

第一节 国有资产经营的概念

一、经营的一般概念

从字面的意思来解释，“经”是指筹划、决策，“营”则是指对于目标的追求。由此可见，经营即筹划、决策活动——制定方针政策、确定目标。经营要解决的问题是战略性问题。

把经营作为一门科学来研究，是在近代发展起来的。比如，企业经营在发达国家的发展，一般经历了五个阶段，各个不同阶段对经营概念的认识也有所不同。

（1）科学管理运动时期

这一时期，由于美国经济急速地实行工业化，泰勒从研究劳动时间和操作方法方面创造了“科学管理”，冲破了传统观念，把企业经营管理看成是革新和发展的推动者。

（2）经营组织论时期

把经营和管理作为两件事分别对待，经营者一方面对生产现象实行科学管理，以克服低效率；另一方面关心如何科学地组织经营和组成管理机构，对企业的经营概念理解为外部的市场作用，促进企业内部组织的改进。

（3）经营过程论时期

综合了第一个时期科学管理的基本观点和第二个时期的组织原则，把经营看作是计划、组织、领导、控制等的基础过程。通

过这个过程反复循环地发挥经营机制的作用。

(4) 市场经营管理时期

这一时期，企业经营强调要重视市场研究，运用数学模型，开展市场预测，以及对消费者心理的研究，强调企业经营要制定和执行以市场需要为中心的经营决策。

(5) 社会性市场经营时期

这一时期，强调企业经营要照顾到社会利益，防止产品推销到市场后可能造成的公害给社会、消费者带来不利的影响。

在我国，经营作为一个一般“销售”、“买卖”的概念，解放前就已存在了；但作为一个特定的概念，是在1956年全行业公私合营后，由陈云同志首先提出，直到1978年党的十一届三中全会以后，才正式并比较完整地形成。1956年，党的八大会议上，陈云同志提出应该采取正确的方针指导企业的生产和经营，实行多种经营同时并存。企业应该按照市场变化在国家计划许可范围内自由生产，应该重视市场经济。后来，由于没有按陈云同志的设想去做，工业企业的管理还是以生产为中心，商业企业的管理还是以销售为中心；工商企业都不重视市场，不研究市场，企业内部还是存在单纯的“生产管理型”和“销售管理型”的管理结构，企业没有经营决策权。1978年党的十一届三中全会以后，随着国民经济的调整 and 改革，认识到社会主义经济是商品生产或商品关系的计划经济；商品生产和商品流通，都要坚持以计划经济为主、市场调节为辅的基本原则；企业管理要按客观规律办事。并且逐步扩大企业经营的自主权，开展竞争，初步改变了生产企业和销售企业都不关心市场的倾向，使企业的管理工作开始从以“生产”或“销售”为中心转变到以经营为中心，从单纯的生产管理型和销售管理型转变到经营管理型。十二届三中全会以后，党中央作出关于经济体制改革的决定，根据我国现阶段实行的有计划的商品经济的特点，进一步扩大了企业的自主权，增添了企业的活力，从而使企业经营的概念也有了进一步的发展，企业可

以在服从国家计划和管理的前提下，有权选择灵活多样的经营方式，有权安排自己的产、供、销活动等。

经营与管理都是历史发展的产物，两者是既有联系、又有区别的经济范畴。一般认为，广义的经营包括管理。例如，科学管理创始人之一法约尔认为经营包括技术、商业、财务、安全、会计和管理六个职能，管理仅是经营中的一个职能。狭义的经营则区别于管理活动。例如，与法约尔同时代的巴逊提出，经营主要是决策过程，是确定目标，而管理则是解决组织和方法的问题，是如何实现目标。从这个意义上理解，则经营是解决决策问题，管理是解决如何执行的问题。

同样，对管理的认识主要也有两种。狭义的理解认为管理包括不了经营。管理这个概念，从经济方面来说，最初是指由共同劳动而引起的那种“指挥”职能，马克思曾经指出：“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动……”。^①从这个意义上说明管理，仅是为实现决策和经营目标服务的，“经营”的内容则不包括在内。广义理解认为管理包括经营。欧美目前最新的管理理论由于重点强调决策，实际上也改变了过去对管理的理解。美国一些经济学家认为：“管理的关键在决策”，“管理的重心是经营”。近年来，日本一些经济学家也不再过分强调两者的区别，趋向于把两者总括为广义管理，然后再按照高、中、低三个管理层次划分职能。

目前，我国习惯把经营与管理并提，但对两者间的关系及其各自的作用、方法和手段也有不同的看法。比较常见的看法和用法是，广义的理管包括经营在内，狭义的管理则不包括经营，也就是经营与管理并提，两者既有联系，又有区别。从企业的经营管理实践来看，应当说经营与管理在一个企业之中是密切联系，相互作用，不可分割的整体。讲管理离不开企业经营，抓经营涉

^①《马克思恩格斯全集》第23卷，人民出版社1972年版，第367页。

及到科学管理。管理不善固然要给经营目标和效果的实现带来困难；但经营不善，决策失误，即使管理方法多么先进，企业也是难以发展的。离开经营说管理，管理就会失去经济意义，离开管理谈经营，没有科学的管理来保证，经营目标也难于实现。经营促进管理，管理保证经营，两者的目的都在于以尽可能少的劳动消耗取得尽可能大的经济效益。加强管理是尽可能为提高企业经济效益奠定坚实的基础，改善经营则是为提高企业经济效益创造有利的实现条件。

二、国有资产经营的概念

国有资产经营，是指国有资产的所有者和代理人为了保证国有资产得到优化配置，被充分利用，能够实现保值、增值的目标，最终推动社会生产力及社会主义市场经济的不断发展而进行的一系列筹划、决策活动。

从系统论的观点来说，国家和社会是一个大系统，企业是个子系统。这时便有了宏观意义上的管理，即如何协调各子系统之间的关系。各企业本身主要体现如何经营的问题，即企业的经营方向、方式、经营决策的制定都应由企业决定。用系统论的观点分析经营和管理，给予我们的启示是：在我国社会主义制度下，国有资产是国家所有，为了优化国有资产的配置，协调各企业之间的关系，保障国有资产的保值和增值，使国有资产更加充分地有效地发挥经济效益和社会效益，巩固和加强全民所有制经济的骨干作用，推动社会生产力及社会主义商品经济和市场经济的不断发展，国有资产的管理权应由国家掌握，这是符合社会主义市场经济要求和社会主义社会化大生产需要的；国有资产经营权应由企业掌握。资产的本质是增值，因此，国有资产的经营不仅是使国有资产保值，更重要的是使国有资产增值，它包括国有资产价值转移的目标、方向，国有资产增值的方式，等，组织推动国有

资产的有效和合理运营，提高国有资产使用效率。

在我国改革以前，我国的国有资产管理体制基本上是按照产品经济的管理模式建立起来的，其基本特征是“政企合一”，经营权和所有权不分。这种体制，在历史上起过积极的作用，但是它越来越不适应发展商品经济和市场经济的要求。为此，必须按照社会主义市场经济的运行规律，有步骤地改革现行的国有资产管理体制，努力提高国有资产的运营效益，为进一步发挥社会主义经济的优越性和巩固、发展社会主义制度作出积极的贡献。

根据我国国情，我国国有资产管理体制应由三部分组成，实现所有权与经营权分离。

1. 各级政府的国有资产管理体制

国有资产的所有权是属于国家的，因此，由国家在政府设置一个专门从事国有资产管理的部门来行使所有者代表职能是必要的。国有资产的管理权应由各级政府的国有资产管理体制来掌握。这是符合社会主义商品经济要求的。

2. 建立“中介”性质的国有资产经营体制

如各种形式的国有资产经营公司、投资控股公司、企业集团的核心公司、经济实体性专业公司等，他们既是国有资产产权的代理机构，又是对其投资、控股和所属企业的资产进行经营管理的机构，并向政府的国有资产管理体制负责。“中介”性质的机构是国有资产管理体制与企业之间的桥梁，他们与国有企业的关系是，在国有资产管理体制的领导下，行使国有资产所有者的监督管理权，通过其经营管理职能和各种宏观调控手段，为企业有效地经营使用国有资产引导方向，创造条件，减少主管部门对企业的直接控制和干预。其主要任务是：（1）代表国有资产所有者对产权进行控制；（2）研究制定国有资产发展规划，提高国有资产的使用效益；（3）监督指导企业国有资产的运营和使用，以保证国有资产的价值和实物的统一，保证国有资产的完整和优化

配置；（4）组织对企业国有资产经营使用情况的调查，发现问题时，要及时纠正，同时，应及时向上级反映。凡毁损、调出的国有资产，应及时上报，提出处理意见。一句话，“中介”机构有权对国有企业国有资产的经营进行管理和监督，但不得越俎代庖地行使国家赋予企业的经营权。

3. 落实企业经营权

国有企业具有双重职能，一是具有自主组织生产经营活动的职能，并负有独立核算，自负盈亏的责任。二是具有对国有资产保值和增值、并把实现国有资产的保值和增值放在首要位置的职能。为此，企业必须拥有对国有资产的实实在在的经营权。为了保证企业具有对国有资产的经营权，我们认为，对于全民所有制企业的资产，应当明确规定：国家享有法律上的所有权，企业享有经济上的所有权。只有这样，才能理顺国家与企业之间的产权关系，以保证国有资产的完整性及企业的独立核算的商品生产者和经营者的地位。政府的国有资产管理部门不能随意干预企业的经营活动；“中介”性质的机构只应对投资经营、资产配置和分配以及重要的企业经理的聘任作出决策、采取相应的管理措施，而不应干预基层企业的具体经营活动。基层企业向国有资产管理部门和“中介”性质的机构负责，并报告现有资产的经营管理及效益情况，接受监督和检查，并不断改善经营管理工作。国有企业在国有资产管理部门的指导下，行使国有资产经营管理职能，其主要职责是：（1）贯彻和执行国家的国有资产管理的方针政策和法规，制定和完善本单位国有资产经营管理的制度和办法；（2）负责本单位国有资产的规划、调剂、报废等经营管理；（3）负责本单位国有资产的经营核算和参与资产评估的活动；（4）负责向国家缴纳国有资产收益和产权转让收益；（5）负责本单位国有资产的登记、统计和运营分析。

应当指出，国有资产经营应以国有企业为重点。为使我国国有资产的运营得到优化和管理，以保证国有资产从总体上得到最

充分、最合理、最有效的使用，加强对国有资产的宏观管理和中观的经营管理，是很有必要。但是，要保证国有资产的保值和增值，特别是国有资产的增值，还得靠基层国有企业全体职工的努力，经营和管理好国有资产，使其优化运营，不断提高其使用效率，为社会创造更多的新的价值。没有国有资产的增值，我国国民经济就不能得到发展，社会主义经济基础就得不到巩固。而国有资产的增值，在我们的经济实力还比较薄弱、国家建设资金相当紧缺的情况下，主要还是以挖掘企业内部潜力、发展企业“内涵”增值为主。

三、有关国有资产经营的几个问题

在论述国有资产经营的概念时，还有些问题需要考虑，如：

(1) 国有资产经营的基层组织形式。它既包括国有企业，又包括独立的行政、事业单位。它们都直接占有国有资产，并运用国有资产从事经营和开展各项工作，是国有资产的**实际经营者和使用者**。国有企业的资产，如企业的固定资产、流动资产和专项资产等，它是国家国有资产的重要组成部分，其运营目的是使企业资产在运营过程中，维护其价值形态的不断完整和增值，实现企业资产的效益最大化。因此，我们把国有企业的资产称为**经营性资产**。独立的行政、事业单位，它也拥有国有资产，由于这部分国有资产不直接从事生产经营活动，不直接创造物质财富，也不承担资产收益的任务，它是以保证资产的合理、有效、节约使用为主要目标的，所以，我们把这部分资产称为**非经营性资产**。国有资产之所以划分为经营性和非经营性资产，主要是由这两种资产使用目的不同所决定的。

(2) 为了维护国家收益，正确反映国有资产的经营成果和社会效益，保证国有资产的完整和不断增值，促进国民经济优化发展，必须坚持在国有资产经营过程中实行全面的经济核算。所

谓国有资产的全面经济核算，就是采取价值形式，运用会计和统计方法，对国有资产运营的价值变化进行计算、分析、对比、考核的经济管理活动。国有资产的全面经济核算是贯穿于国有资产经营管理全过程的，即在国有资产的使用、投资、经营成果、财产转让等经营环节中，都应进行严格的经济效益测算和实际成果的核算。

(3) 国有企业经营者的权利和义务问题。国有企业经营者作为国有企业法人的代表，对国有资产的经营负全面责任。因此，企业经营者在经营期间，应具有一定的决策权、生产经营自主权、财务处理权、指挥调度权、奖惩权和人事任免权等。企业经营者在经营期间，首先必须坚持党的基本路线，贯彻国家的方针政策；对企业的生产和经营管理活动全权负责，保障国家对企业财产的所有权，实现企业资产的保值、增值；坚持责、权、利相统一，正确处理国家和企业、企业和职工的关系，贯彻按劳分配的原则，把职工的劳动所得与劳动成果联系起来，不断改善职工生活水平，调动职工的积极性，不断提高企业经济效益和社会效益。

(4) 有关评价国有资产经营效益问题。国有资产经营效益评价的内容主要是对资产经营效益、资产增值和社会效果三方面的评价。在评价资产效益时，要结合不同的经营形式，确定具体的考核指标。保证资产增值是国有企业经营管理的主要目标，资产增值既表现为价值形态，也表现为实物形态。从我国实际情况出发，对国有资产经营效益的评价，主要是采取历史指标评价标准、计划指标评价标准、核定指标评价标准和同行业先进指标评价标准相结合的方式进行。只有这样，才能对企业国有资产经营效益作出比较全面的实事求是的评价。

以上几个问题，还将在有关章节中进行详细论述。

第二节 国有资产经营的目的与原则

一、国有资产经营的目的

现代社会中，任何一种活动都是有目的的活动，国有资产经营作为一种特殊领域的经济活动，当然也不例外。国有资产根据资产活动性质的不同，分为两个层次：一是以商品经营活动为主的国有企业国有资产经营，二是以产权经营活动为主的“中介”机构国有资产经营。不同层次有不同的经营目的。

以商品经营活动为主的国有资产经营，其组织形式为一般的国有企业。资产经营活动主要采取向社会提供商品或劳务的方式。市场经济下的国有企业不再依附于各级政府，而是自主经营、自负盈亏的商品生产者和经营者。因此，利润最大化是国有企业经营的主要目的。以产权经营活动为主的国有资产产权经营，不同于商品经营，它是通过所控企业的商品经营活动来实现自身资产的保值和增值的。

可见，国有资产的经营主要有两个目的：一是实现国有资产的最佳配置；二是实现国有资产的保值和增值。

（一）实现国有资产的最佳配置

资源配置是经济中的中心问题。社会主义制度下，由于建立了公有制，而且全民所有制又占据了主导地位，所以，国有资产经营的好坏就和资源配置问题密切相关。资产经营越好，说明资源配置越具效率；国有资产经营不好，说明资源配置效率低下。

国有资产的经营必须保证资产有一定的盈利率，否则他就会失去经营的资格。这种竞争机制的引入，可以使国有资产有效地被使用，而不致浪费。国有资产的“中介”机构依据国家授权

和客观形成的产权关系，代表国家向所控企业委派产权代表，参与董事会的经营决策，及时调整投资结构，改变组合，实现国有资产的最佳配置。

（二）实现国有资产的保值与增值

国有资产保值是指在资产经营过程中，要保证价值形态上的规模不变，以保证简单再生产。国有资产的保值通常以保全国有企业的资产存量为主，同时还要考虑到地区和行业的资产存量的保全。资产的保值主要受技术进步和通货膨胀的影响，因而在经营中，要采用提高国有资产利用率，适当提高折旧率、历史成本指数化等办法来保证国有资产的完整。

国有资产不仅要完整，而且还要有一定的积累，即增值。资产增值是市场经济的一般规律，它既是社会主义市场经济发展的根本，同时也是社会发展的基础。

二、国有资产经营的原则

（一）经济效益和社会效益统一的原则

经济效益是经济活动投入和产出的比较。所谓提高经济效益，即在一定条件下，用同样多的投入获得较大以至最大的产出，或者，用较少的以至最少的投入获得同样多的产出。可见，经济效益的提高，实际上是对劳动时间的节约。企业经济效益的好坏，是衡量企业经营机制改革程度的一个基本标准。

提高国有资产的经济效益，首先要具备一定的经济效益机制，即在一定经济利益结构与信息结构的决定下，经济系统所具有的一种自我调节经济活动的质量、规模、结构、环境、管理水平使之达到优化组合能力。我国传统的国有资产经营管理存在许多弊病，其中，责、权、利脱节，经济效益差尤为突出。所以，

形成一种新的经济效益机制就成为深化国有资产体制改革的目标。国有资产效益的提高，不仅可以保证国家财政收入的稳定与增长和国有资产的保值与增值，而且还可以使企业留利增长，为企业发展、技术进步提供一定的资金来源。同时，企业职工生活水平也会得到不断的改善。要提高国有资产经营的经济效益，就必须做到：①合理选择经营范围；②合理选择经营形式，根据国有企业分布广、地区、行业差别大的特点，国有资产经营方式应多样化；③科学确定经营目标。

经济效益又可分为直接经济效益和间接经济效益两个方面。所谓直接经济效益是指直接能考察的经济成果，间接经济效益是指不能直接考察的经济成果。在社会主义条件下，国民经济是一个有机的统一体，各部门、各企业之间存在着既相互独立、自主经营，又相互联系、相互制约的关系。因此，在评价资产经济效益时，必须考虑各种经济联系，既考察直接效益，又考察间接效益。

无论是资本主义国家还是社会主义国家，国有企业都存在着与私人企业明显不同的地方，即不仅追求经济效益，同时还要追求社会效益，体现国家的意图，如劳动就业、环境保护、物价稳定、维持社会秩序等。因此，国有资产经营必须坚持经济效益和社会效益统一的原则。

（二）坚持“三权分离”的原则

所谓“三权分离”的原则是指将国有资产所有权同政府经济管理权、企业经营权相分离。“三权分离”是我国经济体制改革发展的必然要求，是加强我国国有资产经营管理的重要原则。“三权分离”的基本要求是正确分权，独立行使，互不干预，各负其责。即各级政府部门只行使其经济管理的职权，不负管理国有资产的责任，这是国家加强宏观经济调控职能的需要。各级国有资产管理机构代表国家行使国有资产所有权，具体管理国有资产，但