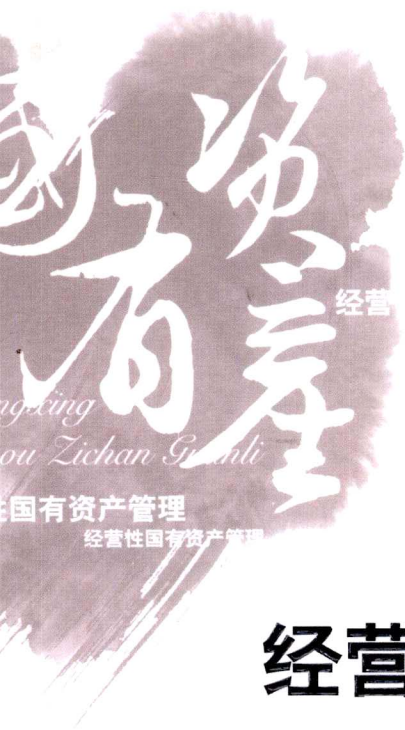




· 国有资产管理系列丛书 ·

经营性国有资产管理

*Jingyingxing
Guoyou Zichan Guanli*

文宗瑜 袁 媛/著



经济科学出版社
Economic Science Press

国有资产管理系列丛书

Guo You Zi Chan Guan Li Xi Lie Cong Shu

经营性国有资产管理

文宗瑜 袁媛 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

经营性国有资产管理 / 文宗瑜, 袁媛著. —北京:
经济科学出版社, 2010. 7

(国有资产管理系列丛书)

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9299 - 6

I. ①经… II. ①文…②袁… III. ①国有资产 - 资
产管理 - 研究 - 中国 IV. ①F123. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 073962 号

责任编辑: 王金红

责任校对: 王苗苗

版式设计: 高文悦

技术编辑: 李长建

经营性国有资产管理

文宗瑜 袁媛 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮箱: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京中科印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 21. 75 印张 330000 字

2010 年 7 月第 1 版 2010 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9299 - 6 定价: 46. 00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

前 言

中国三十年的改革开放（1978～2008年），不仅解决了中国人吃饱饭的问题，而且使中国跻身于世界经济大国之列。中国作为经济大国，与其他经济大国相比，有着独一无二的“中国式”经济特征，这种经济特征具体表现为中国的“两大”国情。所谓中国“两大”国情是指改革开放三十年（1978～2008年）后的中国成为全世界经济大国中“国有资产数额最大”、“国有经济比重最大”的国家。改革开放以来，政府积极推进国有企业改革改制及国有资产的部分退出，但是从1978年至2008年，国有资产仍然实现了约38倍的增长；在推进国有企业改革改制的同时，政府鼓励并支持发展非国有经济，国有经济比重有所下降，从1978年至1998年间的国有经济比重曾一度下降较快，但是，到2008年年底，国有经济的综合比重仍在68%以上。对于“国有经济比重最大”的国情，由于统计口径差异，存在很大分歧，需要强调两点：其一，非国有经济占比重较大的主要是两个领域，一是轻工业制造业，约占比79%，二是日常生活服务业，包括餐饮、酒店、娱乐、健身、零售等，约占比92%；其二，国有经济在五大领域占有绝对高的比例，一是石油、石化、煤炭、电信、电网、发电、钢铁、造船、航天、军工等，二是铁路、公路、水利等基础设施，三是城市公用事业如供水、供气、供热、园林绿化、垃圾焚烧、污水处理、公交、地铁等，四是银行、保险、证券及报纸杂志出版、电影、电视广播等，五是文教及卫生医疗等，国有资本在这些领域占比90%以上。国有资本控制的领域，不仅企业资产规模大、产值大，而且影响力大。如果不考虑政府对绝大多数资源的集中控制及国有企业的垄断，“国有资产数额最大”、“国有经济比重最大”的中国“两大”国情，标志着经营性国有资产管理水

平有了很大提高、国有企业有了更大的成长及发展。

在由经营性国有资产、行政事业性国有资产、资源性国有资产及金融性国有资产所构成的庞大国有资产体系中，经营性国有资产居于最重要的位置，发挥着关键性作用。从目前各类国有资产的现状看，经营性国有资产管理价值效应最高，其对国内、国际市场的影响力也最大。与此相适应，承载经营性国有资产的最重要载体——央企（隶属中央政府本级的国有企业），已经成为国内、国际最赚钱的企业。经营性国有资产及国企尤其央企，越来越被社会公众所关注，也越来越被全世界所关注。在某种意义上，全世界不仅关注中国经营性国有资产及国企尤其央企的赚钱效应，更关注经营性国有资产管理水平的真正提高、国企尤其央企的真正公平竞争。因此，经营性国有资产管理水平的进一步提高及国有企业的继续发展，面临着如何解决诸多深层次的体制问题及经济社会问题。

第一，国资管理专业人才尤其是细分领域的专业人才培养问题

从中国高等院校及研究院（所）的专业设置及学位点设置看，国有资产管理专业、国有资产管理相对应的学位点几乎是空白。但是，中国却是全世界“国有资产数额最大”、“国有经济比重最大”的国家，中国庞大的国有资产运营严重缺乏专业管理人才，可以说，在各类专业人才构成中，国有资产管理的专业人才缺口最大。正是专业人才的缺乏，导致了国有资产管理的行政化色彩日趋严重，与此相适应，许多政府官员越来越多地控制国有资产。中国的大学及高等教育，在模仿西方国家专业设置及学位点设置的同时，也应多少关注一下中国国情，考虑围绕国有资产管理设置一些相关专业及学位点。当然，国有资产管理强调政策性及操作性，专业人才培养不能完全依赖大学。可以考虑，政学研结合，政府、高校、研究机构联合培养国有资产管理的专业人才。在国有资产管理的专业人才培养中，细分领域的专业人才培养更重要，要想方设法培养一些国资与土地、国资与金融、国资与证券、国资与财务、国资与财政、国资与资源开发、国资与国有资本经营预算等方面的细分专业人才。细分专业人才的培养，既强调专业素养，也强调政策素养。只有不断培养出更多专业人才，才能逐渐弱化国有资产管理的行政化色彩，实现国有资产的专业化管理，真正提高经营性国有资产管理的

水平。

第二，国有资产的专业化管理及国资管理机构继续改革问题

与中国任何领域的管理必须设行政机构一样，国有资产管理也不例外。就中央政府本级的国资管理机构而言，虽然形式上没有列入政府序列，但是，仍然被定为“正部级特设机构”，其与中央政府本级的其他正部级行政机构相比，不存在本质上的差别。国资管理机构的设立方式及职能定位，决定了经营性国有资产仍是实行行政化管理。被确定为“正部级特设机构”的中央本级经营性国资管理机构，仍是对央企实行行政管理。但是，一部分央企行政级别也是“正部级”的现实及部分央企一把手由国务院或党中央直接任命的特征，决定了一部分央企要与国资管理机构博弈甚至“较劲”。在某种意义上，即使国资管理机构也希望并实行经营性国有资产的专业化管理，但是，行政级别同样是“正部级”的一部分央企并不一定支持并接受专业化管理。在某种意义上，无论是国资管理机构，还是一部分央企，都愿意而且更习惯行政化管理。对国资管理机构而言，行政管理更直接更方便，对一部分央企而言，其行政级别与国资管理机构相同，对于来自相同行政级别的国资管理机构的行政管理，可以有选择地接受，有利于自己的就接受，不利于自己的就拖延甚至拒绝，即使央企拖延及拒绝，同样是“正部级”的国资管理机构也无可奈何。在目前经营性国有资产规模已大得惊人的条件下，各种力量都赞同并支持国有资产的专业化管理，但是，要实现国有资产的专业化管理，必须推进对国资管理机构的改革。无论国资管理机构如何改革，其行政级别必须取消，只有取消其行政级别，才能推动国有资产管理走向专业化，促使国资管理机构用市场化手段管控国有企业。

第三，国有经济及国有资产运营管理信息的公开透明问题

无论国有经济及国有资产在国民经济发展及增长中发挥的作用多大，国有经济与非国有经济都是地位平等、权利平等的。国有经济不应该有特殊性，由此决定了其信息必须公开透明。虽然国有经济的信息已经在定期公布，但是，国有经济信息的细节尤其国有资产运营管理信息的公开透明仍存在很多问题。国有经济的发展与国有资产数额的增长，必须与民生及社会公众的认知结合起来。国有资产管理水平不断提高的

内涵中，应包括如何让社会公众尤其普通民众直接感受到国有资产增值、国有企业盈利对其个人生活水平提高的影响及作用。只有让社会公众直接感受到国资、国企对个人生活水平提高的影响，社会公众才能理解并支持国有经济、国有企业的发展，否则，就会滋生社会公众对国有经济、国有企业发展的心理抗衡。社会公众对国有经济、国有企业发展认知及感受的重要条件，是社会公众能够及时并准确获知国有资产运营管理的信息。这意味着，国有资产管理水平的继续提高应解决三个问题：一是国资管理机构定期如按季度、按年度向社会公布运营管理信息，在条件成熟时，应公布定期编制的合并财务报表；二是国资管理机构必须要求并监督下属国有企业或国有控股公司定期进行信息披露，在条件成熟时，可参照上市公司的方式定期披露季度、半年度、年度财务报表；三是国资管理机构必须建立社会公众质疑或评价的回应机制，就媒体和社会公众对国资运营管理中、国企及国有控股公司经营中的疑虑及问题进行及时的回应。

第四，国有经济及国有企业的社会民生效应不断提高问题

国有资产全民所有及国有资产取之于民、用之于民的立法，决定了国有资产及国有企业的社会性。因此，国有资产管理及增值、国有企业经营及收益应能够充分发挥社会民生效应。在网络化时代及信息公开透明的大趋势下，国有资产管理及国有企业经营对民生的改善不应仅仅是宣传或口号，要通过国有资产管理改革，让社会公众能够直接感受到，无论是城市居民，还是农村居民，能够直接感受到国有资产保值增值、国有企业利润增长对个人或家庭生活质量提高的影响。当然，中国人口众多且城乡二元结构还没有消除，让社会公众直接感受到国有资产及国有企业的社会民生效应，可能会被认为是为难政府及国资管理机构。如果无法让社会公众直接感受到国有资产及国有企业的社会民生效应，国资管理机构可以考虑用数据分析及评价指标使用的方式加以替代。国资管理机构应推动并支持第三方的独立评价机构，根据国有资产管理、国有企业经营的各种数据，定期分析国有资产管理、国有企业经营对提高民生水平的间接影响和直接影响，尤其是要对国有资产收益、国有企业利润的使用和分配进行定量评价。第三方的独立评价机构通过数据分析及定量分析所形成的报告，不是提供给国资管理机构，而是向社会公众

公布。这种数据分析及定量评价的报告在初始阶段可能存在很多缺陷及纰漏，但是，在社会公众的要求及批评下会不断完善。由第三方来评价国有资产及国有企业的社会民生效应，不仅可以强化社会公众对国有资产管理与国有企业经营的监督，而且可以推动并促使国有资产管理、国有企业经营更关注民生并重视民生水平的提高。

第五，国有企业垄断及特殊利益集团独占的弱化及打破问题

国有资产管理从改革开放一开始就确定了“政资分离、政企分离”的政策方向，其目标是打破国有企业垄断，建立公平竞争的市场机制。或许是改革的轮回，也或许是改革的停滞，在中国经过了三十年改革（1978~2008年）后，国有企业垄断不仅没有被打破，反而变得更强更大。当然，当今的国有企业垄断与改革开放初期的国有企业垄断，从形式到内容都存在着根本性差别。“大”或者“超大”条件下的垄断，是当今国有企业垄断的典型特征。从20世纪90年代初期至今的国有企业大集团战略，或许初衷是“大而强”即“做大做强的官方语言”，而实际实现的是“大而垄断”。当然，并不是所有做大的国有企业都能够垄断，能够形成垄断的主要是一些处于产业链上游的资源性国企和特殊行业的国企，不能形成垄断的国企通过与行政力量捆绑而发展成为特殊利益集团，特殊利益集团的力量并不亚于垄断，可以通过行政力量支持及干预而独占市场份额或控制绝大多数的市场份额。国有企业垄断及特殊利益集团独占的直接结果，就是国有企业实现利润以十几倍甚至几十倍的速度增长，在全世界最赚钱的企业榜单中，中国国有企业上榜的数量越来越多。但是，在国有企业实现利润大幅增长的现象下，掩盖的是非国有企业发展及增长空间极度收缩、市场竞争秩序极度扭曲的本质。在目前国有企业通过垄断或独占完成国内经济版图划分的情况下，国有资产管理必须着眼于国有企业垄断及特殊利益集团独占的弱化及打破。在某种意义上，国有企业垄断及特殊利益集团的现状与过去多年国有资产管理的政策导向密切相关。国有资产管理不能片面强调并追求国有资产的保值增值，更不能盲目要求国有企业做“大”或做“超级大”，国有资产管理必须站在国民经济可持续发展及国有企业对非国有企业发展支持与扶植的高度，引导国有企业公平竞争并维护良好的市场竞争秩序。国有资产保值增值必须以国有企业公平竞争为条件，以国有资产促进民

生并提高民生、以国有资本推动国民经济可持续发展为评价指标。在某种意义上，只有明确国有资产管理及其改革的政策导向，才能弱化并打破国有企业垄断及特殊利益集团独占。

经营性国有资产管理及国有企业尤其央企发展所面临的问题的解决，需要依赖改革的继续及深化。无论是国有资产管理改革的继续及深化，还是国有企业改革的继续及深化，都要触及到各个方面的体制。因此，深化国有资产管理改革与国有企业改革，应在政治体制、社会体制、经济体制全面改革的大背景下推进。通过改革建立全新的更适合国民经济可持续发展、有效支持民生水平不断提高的国有资产管理体制，让全体社会公众充分分享国有资产保值增值与国有企业利润增长的收益。

文宗瑜

2010年5月

目 录 CONTENTS

第 1 章 与经营性国有资产相关的范畴及概念 / 1

- 第 1 节 国有资产与国有资本的范畴 / 1
- 第 2 节 国有资产的基本形态及管理分类 / 7
- 第 3 节 国有经济与国有企业的概念 / 16
- 第 4 节 国家出资企业的具体形式及运营 / 24

第 2 章 经营性国有资产的国有资本出资 / 31

- 第 1 节 国有资本的出资方式及作价 / 31
- 第 2 节 经营性国有资产的国有资本形态 / 38
- 第 3 节 经营性国有资产的保值增值 / 41
- 第 4 节 经营性国有资产的流失或损失 / 51

第 3 章 经营性国有资产的管理体制 / 60

- 第 1 节 国务院代表国家行使国有资产所有权 / 60
- 第 2 节 分别行使产权的多层级出资人职责与权益 / 63
- 第 3 节 三个层次的国有资产运营管理架构 / 71
- 第 4 节 国有资产管理机构的设立及职能 / 79

第 4 章 经营性国有资产管理所要求的企业改革 / 87

- 第 1 节 企业改革的政资分离与政企分离 / 87
- 第 2 节 企业改革的社会职能分离及历史遗留问题处置 / 95

第3节 国有企业的股份制改革及其上市 / 101

第4节 做大国有企业的大国有集团战略 / 108

第5章 经营性国有资产管理中的经济结构调整 / 116

第1节 国有资本有退有进的基本政策 / 116

第2节 国有经济布局及结构的战略性调整 / 124

第3节 国有经济的整体素质及控制力提高 / 130

第4节 经济结构调整中的反国有企业垄断 / 136

第6章 经营性国有资产的股权管理及价值增长 / 142

第1节 实物形态管理向股权形态管理的转变 / 142

第2节 股权形态管理条件下的国有资本经营 / 147

第3节 通过国有股权划转的国企合并重组 / 152

第4节 国有股权依托证券市场而实现价值倍增 / 156

第7章 经营性国有资产的资产评估 / 161

第1节 法律及政策所要求的国有资产评估 / 161

第2节 国有资产评估的程序及方法 / 168

第3节 国有资产评估报告的责任及备案 / 175

第4节 资产评估机构的资格认定及其管理 / 182

第8章 经营性国有资产的转让及产权交易 / 188

第1节 国有资产无偿划转及其转让 / 188

第2节 国有资产转让的具体形式及其批准 / 197

第3节 依托产权交易市场的国有资产转让 / 205

第4节 产权交易市场的培育及其管理 / 209

第9章 经营性国有资产运营的监督及审计 / 216

第1节 对国家出资企业经营的监督 / 216

- 第2节 对国家出资企业经营的审计 / 227
- 第3节 对国有资产管理机构的监督 / 233
- 第4节 国有资产运营的信息公开披露 / 238

第10章 经营性国有资产运营的绩效评价 / 244

- 第1节 对国家出资企业经营的业绩考评 / 244
- 第2节 对国家出资企业经营的奖励和惩罚 / 249
- 第3节 建立国有资产运营的绩效评价体系 / 254
- 第4节 引入国有资产运营绩效的社会性评价 / 266

第11章 国家出资企业管理者的选择与考核 / 271

- 第1节 国家出资企业管理者的范围及素质 / 271
- 第2节 国家出资企业管理者的任免及相关限制 / 276
- 第3节 国家出资企业管理者的薪酬标准和考核 / 283
- 第4节 国家出资企业管理者的社会性评价 / 292

第12章 国有资本经营预算的实施 / 297

- 第1节 国有资本经营预算的目标定位 / 297
- 第2节 国有资本经营预算的收入和支出 / 305
- 第3节 国有资本经营预算的编制和审批 / 315
- 第4节 提高国有资本经营预算的管理水平 / 323

参考文献 / 331

后记 / 335

第 1 章

与经营性国有资产相关的 范畴及概念

国有资产是指归国家所有的生产资料、资源、财产等，受法律保护。国有资产对于国家经济总量的持续增长发挥着重要作用，影响着国民经济的运营。一般而言，国有资产可分为经营性国有资产、行政事业性国有资产、资源性国有资产。由于银行、保险、证券等金融机构的国家控制及其经营中的国有控股，金融机构所占用或使用的国有资产，往往被单独归类为金融性国有资产。经营性国有资产、行政事业性国有资产、资源性国有资产、金融性国有资产构成了国有资产体系。在国有资产体系中，经营性国有资产处于重要位置，其质量及国有企业的经营管理水平决定着国家对国民经济运营的控制程度。因此，在日常经营活动中，习惯把经营性国有资产等同为国有资产。但是，从国有资产管理体制及政策上，要求区分并单独研究经营性国有资产。经营性国有资产是国有资产体系及总量中最重要的部分，具有国有资产的一般特征。由于经营性国有资产依赖经营管理而实现保值增值，在经营管理中，国有资产更多地表现为国有资本的流动及运营，经营性国有资产或国有资本也具有资本的一般特征。

第 1 节 国有资产与国有资本的范畴

国有资产和国有资本在价值形态上没有区别。由于历史及政治原

因，国有资产的称谓更早更普遍。在社会主义市场经济被认可之前的很长一段时期内，主要是使用国有资产的概念。随着计划经济向市场经济的转变，开始使用国有资本的概念。在某种意义上，国有资本在股份公司中及资本市场上体现得更充分。当然，无论是国有资产的概念，还是国有资本的概念，都是表现为国家在经济运行中的影响力。

一、国有资产的范畴和特征

国有资产与会计学或财务管理学中的资产有较大区别，这种区别主要体现在计量内涵的不同，国有资产的计量内涵小于资产。国有资产是个“净资产”（所有者权益）的概念，它更强调给国有股东或所有者带来利益的大小。国有资产的数量和质量决定了国有经济的强弱和发挥作用的大小。

1. 国有资产的范畴

资产是指可以用货币计量的、归特定主体拥有或控制的、具有一定价值的经济资源，包括生产资料、资源、财产等，资产在一定时间内能够为其所有者带来经济利益。在经济学中，只要是能创造效用或价值的经济资源，无论是否可以用货币计量，都可以归为资产。在会计学中，资产一般是指能用货币计量其创造的效用的经济资源，企业（总）资产的价值等于企业的所有者权益和负债之和。

国有资产是指归国家所有的生产资料、资源、财产等经济资源，是社会总资产的重要组成部分。狭义上理解，国有资产特指经营性国有资产，它是“净资产”的概念，即国家通过各种形式的出资，在企业中形成的所有者权益，是企业的资产和负债相抵后的净值。在国有独资企业中，国有资产的数量等于企业的所有者权益；在国有控股和参股企业中，国有资产的数量等于由于国家出资而形成的归国家所有的部分权益。广义上理解，国有资产可分为经营性国有资产、行政事业性国有资产、资源性国有资产。由于银行、保险、证券等金融机构的国家控制及其经营中的国有控股，金融机构所占用或使用的国有资产，往往被单独归类为金融性国有资产。经营性国有资产、行政事业性国有资产、资源

性国有资产、金融性国有资产构成了国有资产体系。四类国有资产在形态上和国民经济中发挥的作用各有不同，但是各类资产又不是完全独立不相交的，如行政事业性国有资产中可能有部分资产在竞争行业领域发挥着经营性国有资产的作用，资源性国有资产在开采出来后往往被投入到生产经营活动中。

2. 国有资产的特征

中国的国有资产经历了一个总量由小到大的漫长积累过程。新中国成立初期，国有资产主要通过以下形式获得：建立社会主义政权时获得的土地等自然资源；新中国成立后国有经济的自身积累，积少成多；没收的官僚垄断资本和帝国主义在华资产；通过赎买形式从民族资本家手中获得的资产；通过各种方式接受的馈赠、援助等。这些国有资产共同构成新生政权的物质基础，是满足人民生活需要和国家工业建设的物质保证。在经历了几十年的发展和累积之后，国有资产总量不断增加，新增国有资产除了国家出资企业的盈利积累，或通过馈赠、援助等方式形成之外，其他重要的途径就是财政预算资金投资和经营性国有资产的收益再投资。通过多种途径形成的数量及规模庞大的国有资产主要有以下一些特征：

(1) 国有资产在保证国民经济平稳运行和保障国家经济安全等方面发挥着重要作用。从世界范围来看，各国保有一定数量的国有资产是一种普遍现象。经营性国有资产的存在一定程度上缓解了由于垄断或市场失灵而导致的公共产品和准公共产品提供不足等问题，保证了国民经济的平稳运行；随着全球经济快速发展，各行业对能源和资源的需求大幅增加，资源性国有资产开始发挥越来越重要的作用，作为国民经济中工农业生产原料的主要来源，没有资源性国有资产作保障，经济就无法正常运行；行政事业性国有资产是政府提供公共服务、实现各项公共职能的主要载体，它的作用也不可忽视；金融性国有资产的载体——各类金融公司和金融机构——发挥着重要的资金融通的作用。可以看出，各类国有资产发挥着各自应有的作用，它们是保证经济平稳运行的根本。而对于国民经济来说，还有一些行业领域涉及经济安全和国家安全，如国防、军工、金融、造币等，国有资产在这些领域分布不仅起着提供产品

和满足供给的作用，它们更是发挥着维护国家政权稳定的基础性作用。

(2) 中央政府及地方政府对国有资产实行分级管理。分级管理国有资产是符合中国国情现状的一种管理模式。首先，国有资产是全体人民共同拥有的资产，国家代表人民享有资产的所有权、支配权和处置权。要管好数以万亿计的国有资产，仅凭中央政府有限的人力、物力和财力是远远不够的。其次，从国有资产分布的范围来看，一些国有资产分布在诸如国防、环保等行业领域中，满足全体人民的公共需求，必然由中央政府负责产品的提供，同时负责资产管理，统一进行调度。另一些国有资产分布于地方，如地方性基础设施、城市环境、道路交通等，主要满足地方群众的公共需求，最好将这部分国有资产的管理权下放到相应层级的地方政府，使得管理更具有针对性和科学性。

(3) 绝大部分经营性国有资产以保值增值为最主要目标。从定义可以看出，经营性国有资产作为“净资产”或“国有资本”，本身具有保值增值的要求。虽然国有资产的公共特征决定了其不可能在所有领域都产生盈利和实现增值，但是对那些处于竞争性行业领域的经营性国有资产，盈利与否是对其考核的重要标准之一。在市场经济条件下，经济资源具有稀缺性，由此产生了机会成本和投资收益的核算。国有资产是人民委托政府进行经营管理的资产，在同样的条件下，其回报至少要和国有资本的投资回报率相同或者超过后者。否则在理性经济人假设下，人民完全可以委托非国有的企业机构或个人对这部分资产进行经营管理。因此，在竞争性行业领域的国有资产首先要实现保值增值，让政府投入的经营性国有资产通过生产经营活动产生丰厚的投资收益，这样的“委托代理”关系才具有经济价值，才能经得起考验；同时，通过保值增值目标的实现，可以进一步增加国有资产总量，增强国有经济对整个国民经济的控制力和影响力。

二、国有资本的范畴和特征

国有资本具有资本的一般属性，但同时它又具有自身的特征，即不以追求利润为唯一目标。由于所有权归属的特殊性，国有资本在一定程度上突破了资本本身固有的利润目标的局限，这使得国有资本在国民经

济中扮演着其他资本无法替代的角色。

1. 国有资本的范畴

资本是一种生产要素，其在生产过程中与其他要素结合给所有者带来价值增值，实现所有者的投资收益最大化，所有者对投资收益（新增价值）拥有绝对的支配权。资本具有增值性、逐利性、运动性和多样性等特点。

国有资本是按照一定经济基础的要求，通过不同途径参与资本运动的国有资产。国有资产不等于国有资本，但国有资产可以转化为国有资本^①。国有资本的存量、布局和盈利能力在一定程度上反映了一个国家国有经济的整体实力和对整个国民经济的控制力，是政府对经济影响力的重要体现。

2. 国有资本的特征

资本以利润为唯一目标，国有资本与之不同。除了要保值增值和追求利润以外，国有资本还要实现一定的社会公共目标 and 政治目标，而且，往往是社会公共目标和政治目标优先于盈利目标。总体上说，国有资本是国家宏观调控的重要工具，是政府影响和干预经济的重要手段，是国民经济平稳健康发展的重要保障。

（1）国有资本具有资本的一般特征。国有资本的本质是资本，它具有资本的基本特征，即以保值增值和追求利润为根本目标。国有资本的保值增值特征主要表现在其选择的投资领域、资本的运行状态和对资本运营的考评上。从投资领域上看，国有资本中相当一部分集中在竞争性行业领域，以国有控股或参股公司的形式居多。虽然国家总体上要求国有资本从竞争性行业领域大规模退出，但是目前依然有很大比例的国有资本聚集于此。这部分国有资本通过公司的生产经营活动和投资活动，实现利润和投资回报，达到增值目标。从资本的运行状态来看，随着国内资本市场日趋完善，国有资本不再静止于某些特定的行业领域或特定公司，而是高度敏感地不停地从非盈利或者低盈

① 文宗瑜：《国有资产保值增值与再资本化》，《经济研究》，1996年第12期。