



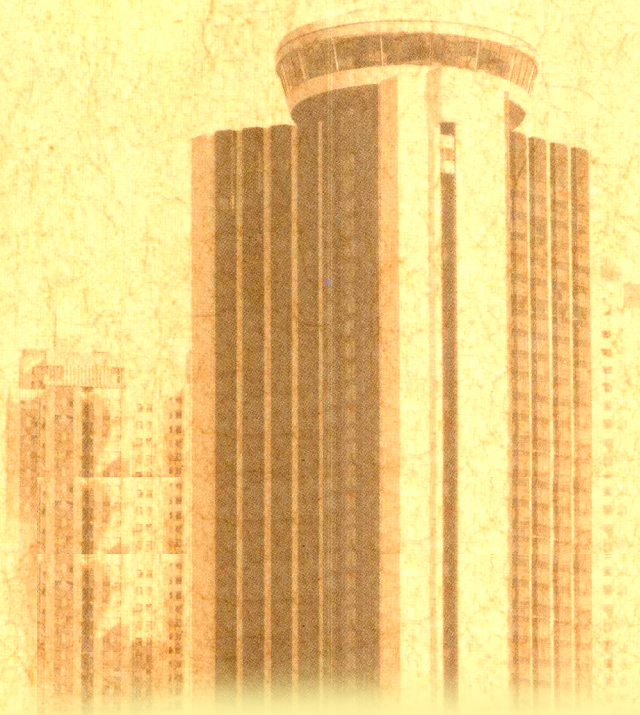
经济法文库 (第二辑)

Economic Law Library

国有资产法论

Legal System of the State-Owned Assets

◎ 顾功耘 等 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

国有资产法论

Legal System of the State-Owned Assets

© 顾功耘 等 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

国有资产法论/顾功耘等著. —北京:北京大学出版社, 2010. 10

(经济法文库·第2辑)

ISBN 978-7-301-17783-9

I. ①国… II. ①顾… III. ①国有企业-国有资产-经济法-研究-中国 IV. ①D922.291.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 178120 号

书 名: 国有资产法论

著作责任者: 顾功耘 等著

责任编辑: 丁传斌 王业龙

标准书号: ISBN 978-7-301-17783-9/D·2693

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn> 电子邮箱: law@pup.pku.edu.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027

出版部 62754962

印 刷 者: 河北滦县鑫华书刊印刷厂

经 销 者: 新华书店

730 毫米×980 毫米 16 开本 28.25 印张 523 千字

2010 年 10 月第 1 版 2010 年 10 月第 1 次印刷

定 价: 58.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子邮箱:fd@pup.pku.edu.cn

《经济法文库》总序

我国改革开放三十余年来的经济法制状况,可以用“突飞猛进”这几个字来形容。仅从经济立法来看,在完善宏观调控方面,制定了预算法、中国人民银行法、所得税法、价格法等法律,这些法律巩固了国家在财政、金融等方面的改革成果,为进一步转变政府管理经济的职能,保证国民经济健康运行提供了一定的法律依据。在确立市场规则、维护市场秩序方面,制定了反不正当竞争法、消费者权益保护法、城市房地产管理法等法律,这些法律体现了市场经济公平、公正、公开、效率的原则,有利于促进全国统一、开放的市场体系的形成。

然而应该看到,建立与社会主义市场经济相适应的法制体系还是一个全新的课题。我们还有许多东西不熟悉,不清楚,观念也跟不上。尤其是面对未来逐步建立起的完善的市场经济,我们的法制工作有不少方面明显滞后,执法、司法都还存在着许多亟待解决的问题。

三十余年的经济法研究呈现出百家争鸣、百花齐放的良好局面,各种学术观点和派别不断涌现。但总体来说,经济法基本理论的研究还相当薄弱,部门法的研究更是分散而不成系统。实践需要我们回答和解释众多的疑难困惑,需要我们投入精力进行艰苦的研究和知识理论的创新。

在政府不断介入经济生活的情况下,我们必须思考一些非常严肃的问题:政府介入的法理依据究竟是什么?介入的深度与广度有没有边界?政府要不要以及是否有能力“主导市场”?我们应如何运用法律制度驾驭市场经济?

在国有企业深化改革过程中,我们不能不认真研究这样一些问题:国有的资本究竟应当由谁具体掌握和操作?投资者是否应与监管者实行分离?国有企业应当覆盖哪些领域和行业,应通过怎样的途径实现合并和集中?如何使国有企业既能发挥应有的作用,又不影响市场的竞争机制?

加入 WTO 以后,我国经济、政治、社会生活的方方面面都会发生重大影响。我们必须研究:市场经济法制建设将面临什么样的挑战和机遇?在经济全球化

的背景下,我们的经济法制将如何在国际竞争中发挥作用?国外的投资者和贸易伙伴进入我国,我们会提供一个什么样的法律环境?我们又如何采取对策维护国家的经济安全和利益?

面对环境日益恶化和资源紧缺的生存条件,循环经济法制建设任务繁重。如何通过立法确定公众的权利义务,引导和促进公众介入和参与循环经济建设?怎样增强主动性和控制能力,以实现经济发展与环境资源保护双赢,实现利益总量增加?如何发挥法律的鼓励、引导、教育等功能,通过受益者补偿机制,平衡个体与社会之间的利益?

在市场规制与监管方面,如何掌握法律规制监管的空间范围、适当时机和适合的力度?在法律上,我们究竟有什么样的有效规制和监管的方式、方法及手段?对各类不同的要素市场,实行法律规制与监管有什么异同?

.....

我们的经济法理论研究应当与经济生活紧密结合,不回避现实经济改革与发展中提出的迫切需要解决的问题,在观念、理论和制度等方面大胆创新。这是每一个从事经济法科学研究者与实际工作者应尽的义务和光荣职责。我们编辑出版《经济法文库》,就是要为经济法研究者和工作者提供交流平台。

《经济法文库》的首批著作汇集的是上海市经济法重点学科和上海市教委经济法重点学科的项目成果,随后我们将拓展选择编辑出版国内外众多经济法学者的优秀研究成果。我们坚信,这些优秀成果一定会引起社会各方面的广泛关注,一定会对我国的经济法制建设起到推动和促进作用。

期望《经济法文库》在繁花似锦的法学苑中成为一株奇葩。

华东政法大学 顾功耘

国有资产立法的宗旨及基本制度选择

(代序)

我国经济体制改革历经三十年,所取得的成就举世瞩目。在大力推进社会主义市场经济体制建设的过程中,经营性国有资产何去何从成为新一轮改革的焦点。2008年10月28日,《中华人民共和国企业国有资产法》由十一届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过,对国有资产众多制度作出了修改,意义重大,但其中也存在一些仍需讨论之处,现就有关仍然存在重大分歧意见的几个问题发表我们的意见。

一、国资立法的宗旨首先是解决国有资产管理体制问题还是解决国有资产流失问题?

不同的立法宗旨表述代表了不同的立法理念和思路。一种观点认为,国资立法应当首先解决国有资产管理体制问题。理由是:造成国有资产流失的主要原因是管理体制不健全,大家都管结果大家都不管,事实上缺乏明确的责任主体。体制问题解决了,国有资产流失的问题就自然解决了。另一种观点认为:体制问题是一个复杂的问题,争论很大。与其争论不休,不如先将现有体制固定下来,让法律尽快出台,以防止国有资产进一步流失。后一种观点也认为立法要固定管理体制,只是强调为加快立法速度而固定现存的管理体制。这样做,可以避免阻力,减少麻烦。从这两种观点比较中可见,分歧的实质不在于要不要防止国有资产流失,也不在于要不要建立国资管理体制,而在于建立一个什么样的国资管理体制,即是确立现存的国资监管体制,还是创新国资管理体制。

现存的国资管理体制,是一部分经营性国有资产由国有资产监管部门主导,一部分经营性国有资产由财政部门管理,还有一部分经营性国有资产由相关机构或部门(如铁路、烟草、科教文卫等)管理的分割体制。这种体制所形成的体

系是中央、省市与县区三级管理体系。以中央一级国务院国有资产监督管理委员会为例,它目前监管着 150 家中央企业及其大约 10 多万亿的国有净资产、30 多万亿的总资产。这种国资管理体制是不是理想的管理体制?立法该不该固定这样的管理体制?我们的意见是完全否定的。

我们知道,任何立法尤其是经济立法都与确立体制有关,好的体制要通过立法加以固定,不够完善的体制要通过立法加以改革。立法有引导改革、促进发展之重要功能。在法治社会,要制定法律就应当想到选择好的体制,要改革体制就应当想到修改法律。国资立法不能回避现实要解决的问题而追求“短平快”。国有资产立法的核心问题是确立科学合理而高效的国有资产管理体制,是确立在社会主义市场经济条件下能够适应市场发展要求的国有资产管理体制。那种认为既然有争议就先放一放,体制问题可以逐步完善逐步调整的观点为现代立法所不容。这会造成立法朝令夕改、人人轻视法律的局面。既然已经知道现存的管理体制不完善,为什么不努力研究论证寻求一个更好的管理体制?

现存的管理体制之所以不理想,是因为它不是一个统一的管理体制,它不符合科学合理而高效的要求。国务院国有资产监督管理委员会作为 150 家中央企业的出资人,它所制定的各项管理规章除了 150 家中央企业要执行外,其他中央企业要否执行?各地方政府作为出资人的企业要否执行?如果要执行,理由讲不通,因为它不是其他中央企业的出资人,也不是地方国企的出资人。如果不执行,则另生出一些问题,其他中央企业执行谁制定的规章?地方国企又执行谁制定的规章?如果财政部再制定一套管理规章,其他部委就自己管理的国资再制定各自的管理规章,各地方政府也再制定自己的法规规章,这需要多大的立法成本?!不仅如此,体制不统一,就会出现机构重叠、人浮于事、政出多门,各种法规规章之间的矛盾和冲突也就随之而来。体制不统一的结果必然是法制不统一。

要建立统一的国资管理体制,首先要搞清楚国资管理的内涵及功能。国资管理应当是指政府作为国有资产的出资人代表所能够实施的对经营性国有资产管理行为。这种行为当是行政行为,而不应是民事或商事行为。从国资管理的功能分析,大致可以分解为三个方面:一是投资的决策,即是投资的预算决策;二是投资的执行;三是对投资的执行以及国资的经营、收益等进行全过程监督。国家究竟应每年拿出多少资产投入经营、投入到哪里,应当由政府提出议案,提交权力机关人大审议通过。在政府层面,应当由相关部门的专家成立投资预算委员会。投资预算委员会根据国家的财政收支情况,充分听取各部门的意见作出投资预算的议案。国有资产的投资执行人应当是财政主管部门,因为财政部门管理国库,统管国有资产的收支与进出。对国资运营进行监督的自然是现存

的机构国有资产监督管理委员会。监督管理的涵义不是监督加管理,而应理解成从监督的角度所进行的管理。监督是管理的一种功能,是一种极其重要的功能。有观点提出:国务院国资委就做出资人,同时也是监管者。这种观点包含两个错误,一是国有资产是国家所有,政府也仅是出资人代表,国资委怎么可以作为出资人呢?二是国资委作为出资人监管,就没有人来监管出资人的行为,国资管理就会出现真空。我们认为,国务院国资委的名称再清楚不过地表明了它的性质,它是国务院的一个机构,功能是对国有资产进行监督管理。作为出资人,无论它代表谁,是无权使用“国务院国资委”这样的名称的。如果继续使用,国务院国资委的监管功能应当理性回归。

二、履行出资人职责的机构是国有资产监督管理机构,还是依法另行特设国有资产经营机构?

我们认为,国有资产监管机构不宜直接作为履行出资人职责的机构,而应依法另行特设国有资产经营机构来履行出资人职责。

首先,政企职责需要严格分开。从前文的分析中可以看出,在政府层面,履行出资人的职责是行政行为,这种职责是分别由人大(预算决策)、财政部门(投资执行)、国资监管机构(监管)履行的。国务院国资委使用了国家机关的名称,它应当对国有资产行使政府的监督管理职权,也有必要由它来专职行使监督管理的职权。在市场层面,履行出资人的职责是市场经营行为,法律上称为民事行为或商事行为。一般民众的投资是民事性质的行为,如果是专门从事投资的机构(投资商)则是商事性质的行为。经营性国有资产进入市场,应当专门设立投资控股公司或经营公司代表政府履行出资人经营职责。此处的出资人职责就是公司法上股东所享有的权利和承担的义务。政府的职责与公司的职责分开了,政府就不会发生错位与越位的问题。政府既不会违反公司法的规定,自己直接作为投资人介入市场,也不会既当出资人,又当监管者,造成政企不分,角色冲突。

其次,出资人职责不能过于集中。我国的经营性国有资产数量巨大,集中由国资监管机构管理,实际管不了也管不好。依相关法律,国务院国资委要做到管人、管事、管资产相统一,目前150家央企的人、事和资产都要管,它能有这样的能量吗?!经营管理人员由它委派,重大事务由它决定,资产也由它来监管,一个机构行使如此之大的职权实属世界罕见。有人说,新加坡淡马锡就是这样的机构。新加坡能做我们为什么不能?经我们对淡马锡模式的考察,得出的结论是:淡马锡不是我国国资委性质,我国的国资委也不能成为淡马锡。淡马锡是完全根据新加坡公司法的规定注册登记的一家私人控股有限公司,它依照市场原则

运作,政府对其行为不加干涉。它的经营管理人员大部分在国际市场公开招聘,待遇也完全市场化。新加坡是一个小国家,国有资产数量有限,何况除了淡马锡公司外,还有两家公司经营着新加坡国有资产。由于坚持市场化运作,淡马锡公司近年来连续创造了年平均18%的收益率。我国的国资委并不是一家公司,它也不可能改作一家私人性质的控股公司。因为国务院国资委名称响,名称响,则自然生权威;有权威,怎会自动放弃?即使有一天下决心改为公司,这些习惯于掌管官场权力的人真能将一个国际上超大型的公司(总资产有30多万亿,而且还在不断壮大)经营好吗?经营不好,政府又没有专门机构监督它,谁追究它的法律责任自然也成为问题。

复次,国资监管机构履行出资人职责,经营风险无法分散。在世纪之交,曾有多起国外的公司在海外起诉我国国有企业的诉讼,这些被起诉的国有企业自身并没有在与外国公司的交易中有任何违反法律和合同的行为,之所以被起诉,是因为有我国其他国有企业出了问题,外国公司一时又无法找到这些国有企业,于是就将这些“国”字号的企业拖上法庭。根据一些国家的法律规定,凡是投资来自于一个主体,此主体下的所有企业均具有关联关系,当一个企业跨国境发生债务不能偿还,其他具有关联关系的企业负有连带偿还债务的责任。我国专家为解决此类事件付出了极大的努力,仍然无法说清楚这些企业的投资是否来源于一个主体。^①如今,我们的立法明确规定国资监管机构作为出资人,这将会给处理有关外国公司的诉讼带来极大的麻烦。

在我国现行《公司法》中,同样能够找到追究国有控股股东或实际控制人的法律责任的依据。如《公司法》第20条第2、3款分别规定:“公司股东滥用股东权利给公司或者其他股东造成损失的,应当依法承担赔偿责任”,“公司股东滥用公司法人独立地位和股东有限责任,逃避债务,严重损害公司债权人利益的,应当对公司债务承担连带责任”。再如《公司法》第21条规定:“公司的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员不得利用其关联关系损害公司利益。违反前款规定,给公司造成损失的,应当承担赔偿责任”。国资监管机构直接履行出资人职责,将成为众多公司的控股股东或实际控制人,一有操作不慎,将直接成为众多争议的被告对象。控股股东管人管事又管资产,公司其他股东或债权人一旦受损,就会与控股股东发生争议;为维护公司利益,中小股东还有行使代表诉讼的权利;在证券市场上,国资监管机构直接持有股份,无论是抛出还是买进,也会因为行为是否合法正当引起市场争议。到那时,国资监管机构可能陷入无法应对的局面。

^① 参见顾功耘主编:《公司法律评论(2001年卷)》,上海人民出版社2001年版,第1—9页。

国资监管机构被告上法庭,不单纯是要应付诉讼的问题,更为严重的是,一旦败诉,将承担高额的诉讼成本,意味着大量国有资产的损失。我们主张由国有资产经营公司履行出资人职责,目的在于阻断国有企业与国资监管机构之间的投资关系。另一方面,国有资产经营公司可以根据实际需要设立若干个,“不把鸡蛋放在一个篮子里”,达到分散经营风险的目的。

最后,国资监管机构履行出资人职责,其主体性质必然异化为追求自身利益的经济实体。履行出资人职责的机构无论是称国资监管机构,还是称国资经营公司,为了体现它的经营能力和业绩,一方面会尽力追求盈利,另一方面会极力维护已经纳入其管辖范围的资产权利。好处是在一定程度上有利于国有资产的保值增值;弊端在于:它很难正确处理经济效益与社会效益之间的关系。国有经济要控制重要领域和关键行业,要运用国有资产创造更多的公共产品,作为一个追求利益最大化的主体,它会主动从一些非重要领域和非关键行业退出吗?它会主动放弃盈利而提供公共产品和公共服务吗?从现实来看,面对直接管辖的企业,它会在数量上动脑筋减下来,但是这些企业实际的触角仍然通过子公司和孙子公司伸到各个方面。越是能够盈利的产业,就越是不会放掉。其大大小小的子公司均在极力扩展自己的业务领域和势力,他们会在市场上掀起一轮轮兼并和收购的风潮。这些做法从根本上说,不利于我国经济结构的调整;不利于市场公平竞争;不利于民营企业的发展。在上缴国资盈利方面,他们不会有动力积极上缴盈利。与过去的国有企业一样,无盈利了就要求照顾,有盈利了就说还要发展。即使强令上缴,也是稍微缴一点摆一个姿态。长此以往,国资监管机构不是代表政府为国家谋利益,而是名义上代表政府,实际上代表所有的子子孙孙公司与政府讨价还价谋其自身的利益。我们设想的国资经营公司作为履行出资人职责的代表,他们可以追求自身的利益,但是,在其上有国资监管机构监督,国资经营公司的行为必须控制在法律法规所许可的范围内。一旦逾越,国资监管机构就会立即出手干预,及时纠正。

三、国有资产监管机构与国有资产经营公司之间是确定为投资关系还是确定为授权关系抑或监管关系?

依据国资监管机构履行出资人职责的观点,国资监管机构是国资经营公司的出资人,即投资的股东。国资监管机构是控股公司,国资经营公司是国资监管机构的子公司,国资经营公司的子公司是国资监管机构的孙公司。国资监管机构处于庞大的控股集团顶端,这就是国务院国资委长期推崇的“淡马锡模式”。我们的观点是,淡马锡模式可以学习,但不是在国资监管机构层面推行,而是要在国资经营公司层面推行。换句话说,中国需要的不是一个“淡马锡”,而是数

十个“淡马锡”。新加坡淡马锡公司是控股公司,财政部作为名义上的股东,一般不过问淡马锡企业的事务,公司独立自主地开展经营活动。在我国,如果国资监管机构成为“淡马锡”,无论它投资设立多少国资经营公司,这些国资经营公司都难有真正自主经营的权利。只要国资监管机构完全按照公司法赋予的权利执行,国资经营公司就只能言听计从。根据国务院国资委的设想,未来几年央企要从现在的150家减少到80家。即使国务院国资委将来只管80家,也不可能不履行出资人职责,将权利让渡给央企。因为央企数量减少了,就更有理由直接操控了。所以,将国资监管机构与国资经营公司的关系确定为投资关系,不利于国资经营公司适应市场要求,灵活经营;易造成垄断经营、决策失误、增加管理成本等弊端。

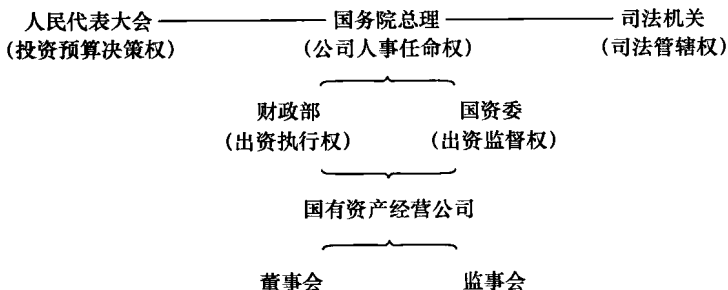
在我们过去的研究中,曾设想将国资监管机构与国资经营公司的关系确定为授权经营关系。^①即国资监管机构代表政府将国有资产授权给国资经营公司,国资经营公司独立从事经营活动,使他们两者之间成为授权与被授权的行政合同关系。这是基于国资监管机构作为出资人身份,同时又要设法阻断它直接投资考虑的。最近的研究表明,国资监管机构应当代表政府履行国资管理的一种职能即监督职能,而不能履行政府管理国有资产的全部职能。国有资产投资的预算决策即投多少钱、投向哪些领域是人民的权利,怎能由一个机构说了算?从执行投资来说,国有资产在国库,并不掌握在国有资产监管机构手中,它如何执行?所以,政府履行出资人管理职责必须分权。国资监管机构,就它的名称分析只能代表出资人履行以监督为核心的管理职责。由此可以进一步看出,国资监管机构作为监管者履行监督管理的公共职能,与国资经营公司之间形成的是监管与被监管的关系。中央层面的国资委要根据国家的法律法规制定相应的规章,同时检查央企执行这些法律法规和行政性规章的情况。地方国资监管机构要根据国家的相关法律法规和国资委的相关规章,检查管辖区内的国资国企经营情况。其他授权监管的部门也应根据国家的法律法规和规章对自己监管的企业实施监管。

接下来的一个问题是:将国有资产经营公司与国资监管机构之间的关系定为监管关系,那国资经营公司的投资是哪里来的呢?在市场上国资经营公司履行出资人经营职责,但谁是国资经营公司的出资人呢?我们认为,出资人当然是政府。因为政府履行出资人管理职责是实行分权的,执行出资决策的当是财政部。财政部仍然是名义上的股东。但是,财政部不能按照公司法规定对国资经营公司行使股东的权利。如果这样,我们的体制就又回到老路上去了。我们主

^① 参见顾功耘等:《国有经济法论》,北京大学出版社2006年版,第190页。

张学习新加坡淡马锡模式,要使国资经营公司真正独立经营,不受政府干预,也不受控股股东控制。出资人管理职责明确分工,法律没有规定的,任何政府部门不得行使对国有资产经营公司的权力(权利)。政府授权国资经营公司履行出资人经营国资的权利。未来规范国资经营公司的运作,我们建议通过立法,明确将国资经营公司定性为特设公司,由政府授权国资经营公司经营国有资产,其中对于国家计划的重大工程项目同时授权国资经营公司投资完成。法律同时规定特设公司的法人治理结构:董事会行使公司经营决策和执行权,监事会行使经营监督权。董事会主要由独立董事组成。董事和监事除了少数由政府任命外,主要通过国内外公开市场招聘。法律对董事、监事提出严格要求,并直接规定董事、监事的法律责任。特设公司均由政府根据法律法规制定章程,并批准设立。政府可以组织相关部门参与,组成人事审查委员会,人事审查委员会选聘公司董事与监事。所以,国资经营公司与政府之间的关系是授权与被授权的关系。公司成立以后,公司的董事会应与政府签订授权合同,以作为公司独立运作的依据。

综上所述:国有资产法立法应当以创新国有资产管理体制为宗旨,明确政府履行出资人的管理职责,明确国有资产经营公司履行出资人的经营职责,将国有资产监管机构与经营公司的关系明确为监管与被监管的关系。我们建议:重新界定国有资产监管机构的法律定位,使国有资产监管机构真正成为国有资产法统一执法的政府机构;在国有资产经营公司层面,借鉴新加坡淡马锡模式,使国有资产经营公司真正按照市场化原则运作。现将一个比较符合中国国情也易于操作的国有资产法所设计的制度框架大体勾画如下:



顾功耘

CONTENTS 目 录

第一编 国有资产基本法律制度研究

第一章 国有资产的界定	3
第一节 国有资产的定义	3
第二节 国有资产界定的原则	8
第三节 国有资产界定的内容及存在的问题	12
第四节 国有资产界定的完善建议	14
第二章 国有资产的登记和统计	16
第一节 国有资产登记的意义	16
第二节 国有资产登记的范围及程序	17
第三节 国有资产登记的法律依据及比较	19
第四节 国有资产登记存在的主要问题及完善建议	22
第三章 国有资产清产核资	25
第一节 国有资产清产核资的内容	25
第二节 国有资产清产核资的法律依据及比较	31
第三节 国有资产清产核资的目标	33
第四节 与清产核资配套的国有资产统计制度	34
第四章 国有资产的评估	36
第一节 国有资产评估的意义、任务和功能	36
第二节 我国国有资产评估的现状和问题	40
第三节 国有资产评估国外经验借鉴	50
第四节 完善我国国有资产评估制度的建议	54

CONTENTS 目 录

第五章 国有资产的审计	60
第一节 审计的主体	60
第二节 审计的对象	64
第三节 审计的内容	66
第四节 构建国有资产科学审计体系的建议	67

第二编 国有资产经营增值法律制度研究

第六章 国有资产经营预算	75
第一节 建立国有资本经营预算的必然性	75
第二节 国有资本经营预算制度若干重要问题	79
第三节 国有资本预算制度的设计	84
第七章 国有资产投资方向	91
第一节 我国国有资产投资的功能与范围	91
第二节 国家经济战略对国有资产投向的影响	97
第三节 未来我国国有资产投资的结构及重点领域	103
第八章 国有资产经营模式	109
第一节 现行国有资产经营模式的制度剖析	109
第二节 国有资产经营模式的重构	116
第三节 国有资产经营公司的角色设计	123
第九章 国有公司治理机制	130
第一节 国有公司治理的基本理念	130
第二节 我国国有公司治理结构的缺陷及原因探析	134

CONTENTS 目 录

第三节 我国国有公司治理机制的矫正	140
第十章 经营者管理制度	152
第一节 经营者选任机制的困境及出路	152
第二节 经营者评价机制的不足及其完善	161
第三节 经营者激励与约束机制的制度探源及其设计	168
第十一章 国有资产经营财务制度与收益分配机制	180
第一节 国有资产经营财务制度之完善	180
第二节 国有资本收益分配机制之构建	189
 第三编 国有资产流通转让法律制度研究	
第十二章 国有资产转让法律制度	201
第一节 国有资产转让的主体	202
第二节 国有资产转让场所与方式选择	210
第三节 国有资产转让合同	216
第十三章 国有股权转受让法律制度	221
第一节 源起与流变：国有股权转受让法律制度变迁	222
第二节 剖析与完善：现行国有股权转受让法律制度	233
第十四章 国有企业并购法律制度	249
第一节 兼并、收购和并购的法律解释	249
第二节 管理层收购国有企业法律制度	252
第三节 外资并购国有企业法律制度	260

CONTENTS 目 录

第十五章 国有企业重组与重整的法律分析	269
第一节 国有企业重组的历史进程与立法现状	271
第二节 国有企业重组的法律障碍	276
第三节 国有企业重组法律障碍的解决思路	282
第四节 国有企业重整法律制度	288
第十六章 产权交易市场法律制度	295
第一节 产权交易市场的定位	296
第二节 产权交易市场组织法律制度	298
第三节 产权交易市场运作法律制度	306
第四节 产权交易市场监管法律制度	314
第十七章 国有资产证券化的法律调整	321
第一节 国有资产证券化的概念、特征与操作流程	322
第二节 国有资产证券化的必要性及主要法律障碍	328
第三节 国有资产证券化的立法建议	337
 第四编 国有资产责任追究法律制度研究	
第十八章 国有资产流失问题分析	343
第一节 国有资产流失的界定	343
第二节 国有资产流失的渠道	345
第三节 国有资产流失的原因分析	350
第四节 国有资产流失的遏制对策	354
第十九章 国有资产保护的法律依据及其完善	358
第一节 国有资产的非刑事法律保护	358

CONTENTS 目 录

第二节 国有资产的刑事法律保护	367
第二十章 国有资产公益诉讼的依据和价值	372
第一节 国有资产公益诉讼的理论依据	372
第二节 国有资产公益诉讼的现实依据	379
第三节 国有资产公益诉讼的价值	381
第二十一章 国有资产公益诉讼的功能	388
第一节 国有资产公益诉讼的公共政策形成功能	389
第二节 国有资产公益诉讼的权利创设功能	391
第三节 国有资产公益诉讼的经济功能	394
第二十二章 国有资产公益诉讼的建构障碍及建议	401
第一节 国有资产公益诉讼的立法障碍及建议	401
第二节 国有资产公益诉讼的法律资源限制及建议	403
第三节 国有资产公益诉讼的理论障碍及建议	404
第四节 国有资产公益诉讼的司法理念障碍及建议	412
第五节 国有资产公益诉讼的滥诉担忧及建议	413
第二十三章 国有资产公益诉讼的程序设计	415
第一节 国有资产公益诉讼的启动程序	415
第二节 国有资产公益诉讼的范围	422
第三节 国有资产公益诉讼的特殊程序设计 及相关问题	424
第四节 国有资产公益诉讼的相关程序保障	429
后记	434