

国有资产管理

GUO YOU ZI CHAN GUAN LI

主编：曹长明 宋益连 李 忠

石油大学出版社

国有资产管理

主 编：曹长明 宋益连 李 忠
副主编：杨晓玲 许宝玉 冯守斌
尹逊众

石油大学出版社

国有资产管理
曹长明 宋益连 李忠 主编

石油大学出版社出版发行
(山东省东营市)
新华书店经销
菏泽市第二印刷厂印刷

开本850×1168 1/32 13.2 印张 320千字
1995年11月第1版 1995年11月第1次印刷
印数1—1200册

ISBN 7-5636-0740-4/F·25

定价:12.00元

编 委 会

主 编：曹长明 宋益连 李 忠
副主编：杨晓玲 许宝玉 冯守斌 尹逊众
编 委：(以姓氏笔划为序)

王立群	王海燕	白云英	许守德
齐 兵	乔景运	谷 颖	张思忠
杨绪敬	侯仰君	龚合清	崔喜超

编写说明

建国以来,我国各族人民在中国共产党的领导下,经过四十六年的艰苦创业,积累了四万多亿的国有资产,这些国有资产是我国社会主义公有制赖以生存和壮大的物质基础,是国家财政收入的主要源泉,是发展社会主义生产力、改善人民生活的物质保障。因此,加强国有资产管理,就是保卫社会主义公有制,保卫国家的“命根子。”由于历史原因,目前人们的国有资产管理意识比较淡薄,因此,大力宣传国有资产管理的意义,广泛普及国有资产管理的的基础知识,全面提高国有资产管理的社会意识,培养国有资产管理专业人才,已成为加强国有资产管理的当务之急。

为了适应国有资产管理的新形势,满足国有资产管理工作者的需要,宣传普及国有资产管理知识,我们组织编写了《国有资产管理》一书,供大家参考学习。

《国有资产管理》在编写方针上力求做到:第一,实用性强。本书依据当前国有资产管理的法规制度,紧密结合国有资产管理工作实际,吸取了实际工作中的做法和基本经验。所以,她不仅是国有资产管理人员的工具书、入门书,亦可作为国有资产管理培训教材和财经院校师生的参考书籍。第二,内容全面。本书取材广博,覆盖面广,不仅有国有资产管理的理论知识,也有实际操作的方法及范例,适合各部门、各单位的国有资产管理人、经济管理人员和教学科研工作人员使用。第三,简明扼要。对国有资产管理工作中应知应会的知识,以条目的形式精选细撰,从而方便读者。

在编写《国有资产管理》过程中,我们参阅了一些有关书刊

资料,限于篇幅,未附参照书目,请鉴谅。在编写期间,我们曾得到了各方面的大力支持和热诚协助,在此表示诚挚的谢意。

国有资产管理的专业化和责任化刚刚起步,其管理方式、方法正处于探索阶段,《国有资产管理》正是在这种探索中诞生的。既然是探索,就难免会出现问题,加之国有资产管理工作的涉及面广,调查研究不够,编写时间仓促,以及我们的水平所限,书中会有不妥或疏漏之处,诚望读者批评指正。

编者

1995年10月

目 录

第一章 国有资产管理的一般概念	1
第一节 中国国有资产的建立、发展和作用	1
第二节 国有资产的概念及分类	4
第三节 国有资产管理的概念及内容	10
第四节 国有资产管理的原则和目标	20
第二章 国有资产管理体制	23
第一节 国有资产管理体制的基本内容与客观依据	23
第二节 我国国有资产管理体制的演变	28
第三节 国有资产管理的运行机制	40
第四节 国有资产管理体制改革	43
第五节 国有资产管理的组织机构	53
第六节 国有资产管理体制的配套改革	57
第七节 国有资产管理部门与其他部门的关系	65
第三章 国有资产所有权的界定	69
第一节 国有资产所有权界定的一般概念	69
第二节 国有资产所有权界定的原则和方法	78
第三节 企业国有资产所有权的界定	86
第四节 国有资产产权登记	89
第四章 国有资产管理	112
第一节 国有资产管理概述	112
第二节 国有资产投资的筹集	118
第三节 国有资产投资计划	124
第四节 国有资产投资决策	130
第五章 国有资产经营	134

第一节	国有资产经营的一般概念	134
第二节	国有资产经营决策	139
第三节	国有资产的经营形式	141
第六章	国有资产存量的调整与增量管理	168
第一节	国有资产存量调整的概述	168
第二节	国有资产存量调整的内容	170
第三节	国有资产产权转让的管理	177
第四节	国有资产增量的概念	185
第五节	国有资产增量管理的任务与原则	190
第六节	国有资产增量管理	196
第七章	国有资产的保值与增值	207
第一节	国有资产保值与增值的涵义	207
第二节	技术进步中的国有资产保值	209
第三节	通货膨胀情况下的国有资产保值	211
第四节	体制改革过程中的国有资产保值	215
第五节	国有资产保值、增值指标的确定与考核	217
第八章	国有资产收益分配的管理	221
第一节	国有资产收益的实质与分配原则	221
第二节	国有资产收益的确认	228
第三节	国有资产收益的管理	236
第四节	国有资产收益分配的原则	239
第五节	国有资产收益分配	243
第九章	国有资产评估	246
第一节	资产评估的一般概念	246
第二节	资产评估的标准和基本方法	262
第三节	国有资产评估的类型	269
第四节	资产评估报告	328

第五节	资产评估的管理	337
第十章	国有资产清产核资	347
第一节	国有资产清产核的一般概念	347
第二节	资产清查和资金核实	351
第三节	清产核资统计	355
第四节	清产核资的验收	358
第十一章	国有资源管理	361
第一节	国有资源的范围和特点	361
第二节	国有资源管理体制	364
第三节	国有资源地租收益的管理	373
第十二章	非经营性国有资产管理	376
第一节	非经营性国有资产的一般概念	376
第二节	非经营国有资产的管理原则	382
第三节	非经营性国有资产管理的基本任务	386
第四节	非经营性国有资产管理	389
第十三章	国有资产报告制度	396
第一节	国有资产报告制度的一般概念	396
第二节	国有资产报告的指标体系	399
第三节	国有资产报告的形式与规程	401
第四节	国有资产报告的般观分析	407
第五节	国有资产报告的宏观分析	410

第一章 国有资产管理的一般概念

第一节 中国国有资产的建立、发展和作用

一、国有资产的建立

中国社会主义国有资产的建立,从其初始来源上说,可归纳为以下几方面:

(1)产生于革命根据地内的国有资产。新民主主义革命时期,为了保证革命战争的军需供应和改善群众生活,各革命根据地的人民民主政权已经拥有了一些全体人民共有的财产和公营(国营)企业,尽管数额不大,但都是中国最早的具有社会主义性质的国有资产。

(2)通过没收官僚资本和赎买、改造民族资本而形成的国有资产。建国初期,国家凭借政权的力量,没收了官僚买办资本,掌握了银行、铁路和占工业总额80%的近现代工业,控制了国民经济的命脉,构成了当时中国社会主义国有资产的基本部分。又通过对民族资本主义工商业的社会主义改造,用赎买的办法,把民族资产阶级掌握的财产和平转化为国有资产。

(3)民主革命胜利后,根据国家主权原则自然占有的经济资源形成的国有资产。按照中国宪法及有关法律規定,中华人民共和国境内的土地、森林、矿藏、水流、草原、滩涂等自然资源,都属于国家所有,无论其是否已投入劳动和开发利用,均应纳入中国社会主义国有资产的范围。

二、国有资产的发展

新中国建立 40 多年来,中国社会主义经济建设有了蓬勃发展,建国初期初步建立起来的国有资产已有了几十倍的巨大增长,这是全国劳动人民艰苦奋斗,辛勤劳动积累的成果。国有资产的巨大发展是通过以下几个途径实现的:

(1)由于资金投入、资产收益而取得的国有资产。如国家预算直接拨给投资项目的主管部门和建设单位的资金形成的国有资产。按下列形式形成的资产都属国有资产:①各类企业依据国家规定或经国家批准用于归还贷款的减免税金;②国有企业依据国家规定在纳税前用于归还贷款的利润;③国有企业通过成本费用列支和从利润中提取、留用的各项专用基金,但不包括按国家规定用于职工个人福利和奖励等消费性的基金;④在股份制企业 and 中外合资、合作经营企业的税后利润和专项基金中,国家按照出资或协议应占的份额;⑤国家银行、投资公司和其它国有资产经营公司用留用利润转入的信贷基金、投资基金及其它经营基金;⑥完全用国内外借入资金建设的国有企业,其内部积累的资金;⑦其他应属国有的资金。

(2)国家依据法律无偿占有的资产。包括三部分:一是根据国家法令,取得以国家为对象的捐献、转让等形成的国有资产;二是依法没收、接管、索取国内外单位和个人财产而形成的资产,如没收非法所得、接管无主资产等;三是根据国际惯例,在对外关系中得到的馈赠、援助、转让等所转化的国有资产。

(3)根据所有权再生的原则,上述国有资产的附着物(如土地上生长的原始森林等)、伴随物(如商誉等)、孳息物(资产溢价和自然增长、资产收益及其再投资等)而扩大和扩展的国有资产。

三、国有资产的作用

国有资产在社会主义经济中居于主导地位并发挥着重要作用,主要表现在:

(1) 国有资产是社会主义公有制的物质基础。中国建国之初,就把对国民经济发展有决定作用的银行、铁路、邮电等收归国家所有,这些初始的国有资产,为中国社会主义制度奠定了物质基础,成为中国社会主义社会赖以存在和发展的重要条件。建国后,国家每年大量投资,进行大规模的建设,又形成了新的国有资产,新老国有资产的合理配置与使用,又为中国积累了大量资金,进一步促进了社会主义经济的发展,巩固了社会主义制度。

(2) 国有资产是中国财政收入的主要源泉。建国以来,中国人民在中国共产党的领导下进行了大规模的建设并取得了伟大成就,经济的发展为中国积累了大量的财政收入。国家财政收入1952年为133.1亿元,1987年为2346.6亿元,1987年为1952年的17.6倍。国有经济是中国经济的主体,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。

(3) 合理配置国有资产对调整产业结构和改善生产力布局有重要意义。产业结构是指社会再生产过程中,生产生产资料和生产生活资料的各物质部门之间的生产联系和比例关系。产业结构合理,国民经济就能稳步协调地发展;产业结构比例失调,国民经济的发展就会受到影响。产业结构合理与否,主要取决于国有资产如何配置。生产力布局是指一国(或地区)的生产力在地域上的分布和组合。它是生产发展在地理空间方面的反映,并随着生产发展而不断变化。在社会主义制度下,在全国范围内合理安排生产力布局,主要是通过通过对国有资产的合理配置来实现的。

(4) 国有资产是不断满足中国各族人民物质文化生活需要的保证。社会主义生产的目的是最大限度地满足人民群众不断增长的物质文化生活的需要,而对全部国有资产的运用,经济的发展,社会产品愈益丰富,则是实现这一目的的根本手段。

第二节 国有资产的概念及分类

一、国有资产的概念

“国有资产”是我国在近几年的改革中提出来的一个概念，它和社会主义商品经济理论的提出有密切的关系。过去人们通常只讲“国家财产”或“国有财产”，而很少提及“国有资产”这个词，但目前在使用中，人们又并未将两个概念明确地区别开来。按照商品经济理论，严格地讲，“资产”和“财产”在含义上是不同的，我们认为，只有作为生产要素投入生产经营活动的财产才叫资产，它一般具有增值的要求，而一般财产则不具备这种要求。

当然，目前对“国有资产”这个概念尚无统一的认识，西方国家认为，“资产是某一特定主体由于过去的交易或事项而获得或控制的可预期的未来经济效益”。另一种说法是：“资产中包含有未来经济利益，是指直接或间接地增加流入企业的现金或现金等价物的潜力。这种潜力可以是生产性的，是企业经营活动的一部分。它可能采取可以转化为现金或现金等价物的形式，或是采取能够减少现金流出的形式”。如何科学地理解“社会主义国有资产”这个概念？我们认为应主要把握以下四点基本内容：

第一，我国国家所有制是社会主义全民所有制的一种实现形式；国有资产归根到底属于全国人民所有，为全国人民的根本利益和长远利益服务，它属于社会主义公有制的性质，这和其它任何类型国家的“国有资产”有本质的区别。

第二，随着市场经济的发展，国有资产的内容会不断扩大，除了有形的实物资产以外，还包括不具有实物形态，但能提供经济效益的各种无形资产。

第三，“国有资产”概念中所用的“资产”一词，和过去常用的

“固定资产”、“流动资产”中的“资产”含义也有所不同。过去讲固定资产是和固定资金相对应的，前者是后者的实物形态，后者是前者的经济形态，现在讲的国有资产中的“资产”则是以使用价值与价值的统一体作为其内涵的。从国有资产管理上看，今后将更着重于价值化管理。

第四，按照商品经济原则，资产要能为国家提供未来经济效益。所以，国有资产的营运要以提高经济效益为中心，在对经营性国有资产管理上，要在保值的基础上，以实现增值为目标。

根据以上内容，我国社会主义国有资产的概念可表述为：国家依据国家主权和法律规定，确定为国家所有并能为国家提供未来经济效益的各种经济资源的总和。

根据这一概念，我国国有资产的范围，从其形成过程来看，大致可包括以下五个方面：

第一，依据我国法律的规定应属于国家所有的财产；

第二，基于国家权力的行使而取得的应属于国家所有的财产；

第三，由于国家财政预算内的支出，或虽未列入预算但实质上是属于国家资金的支出所形成的各项资产；

第四，由于接受来自国内外各方面的馈赠所取得的应属于国家所有的财产；

第五，由于国家已有资产的收益所形成的应属于国家所有的财产。

二、国有资产的构成

国有资产具体由以下几种形态构成：

(1) 固定资产。是指企业生产经营的必要的物质条件，即劳动手段。它是人们用来影响或改变劳动对象的物质和物质条件。它分为生产性固定资产和非生产性固定资产。生产性固定资产其货币价值随着损耗程度，一部分一部分地逐渐转移到生产的产品成

本中去,即以折旧的方式计入产品成本,并随着产品的销售分次收回,形成折旧基金。非生产性固定资产,如住宅、学校、医院、影剧院、体育馆、行政事业办公用房、社会福利设施用房等,它一次全部投入消费生活领域后,就固定在消费过程中被较长期使用,直到报废为止。在实际工作中,从会计学观点来定义固定资产,必须同时具备两个条件,使用期在一年以上、单项价值在规定数额以上。

(2)流动资产。是指社会再生产过程中的劳动对象,如原材料、辅助材料、燃料、在制品、产成品等。它们或者构成产品的实体,或者帮助产品的形成,因而只能在一个生产周期中发挥作用。流动资产的物质形态在生产过程中一次全部地被消耗掉,它的价值一次全部地转移到所生产的产品上去,从产品销售收入中一次全部地得到补偿,然后进行物质形态的更新。在现实生活中,还有一些劳动资料,由于价值量太小,如一些工具、仪器、仪表、玻璃器皿等,其性质本来是固定资产,但因其具有易损、价值小,需要经常替换的特点,通常把它们也作为流动资产,称为“低值易耗品”。

(3)无形资产。是指不具有实物形态,固有经济价值的资产。在商品经济中,无形资产是为企业取得收益的一种手段,为企业提供某种权利或特权,如商誉、商标、专利权、版权、特许营业权等。无形资产按其时效性可分为两类:①有限制无形资产。是指无形资产在企业的存在是有一定时间的。其存在的期限是根据法律、制度、合同或资产本身性质决定的。如专利权,根据我国专利法规定,有效期最长为15年。②无限制无形资产。是指无形资产在企业内部的存在没有一定时间限制。如企业商标、商誉等,只要该企业仍继续经营,它就继续存在,并发生效用。

(4)其它资产。是指国有的森林、矿藏、水流、草原等自然资源性资产。中国目前对这些资产尚基本没有实行计价制度,所以还不能价值形态反映它们的量。

三、国有资产的分类

国有资产的分类是将国家全部资产按照以下的标志,分成若干类别,找出相同性和差异性,以便分类统计、分类管理。国有资产分类,可按以下几种不同的标准进行:

(一)按资产形态划分为有形资产和无形资产

(1)有形资产。是指具有价值形态和实物形态的资产。有形资产的实物形态即资产的自然形态,是人们可以直接触及到的,如该资产的形状、大小、颜色、用途等一目了然。有形资产的价值形态看不见,摸不着,只有在它和别的资产发生交换时才能表现出来。土地、房屋、建筑物、机器设备和各种原材料都是有形资产。

(2)无形资产。是指不具有实物形态,而有经济价值形态的资产。尽管无形资产不具有实物形态,人们很难直接感受到,但它能给企业带来效益。无形资产一般包括专有技术及专利权、商誉及商标权、版权、特许权等。它的价值,通常以取得各项资产而发生的实际支出来评估,也可按其获得的超过同行业的收益来估计其价值。

(二)按形成方式划分为资源性资产和非资源性资产

(1)资源性资产。是大自然长期自身运动形成的资产,是国有的自然资源。一般包括:土地资源、矿产资源、水资源、森林资源、水产资源、野生动植物资源等。它具有三个特征:一是有限性,没有取之不尽、用之不竭的资源,资源都是有限的。二是依存性,资源不是孤立存在的,自然资源的范围是随着科学技术的发展和生产力水平的提高而不断扩大的。根据宪法及有关法律的规定,中国的自然资源可分为全部属于国家所有的和部分属于国家所有的两大类。全部属于国家所有的自然资源有矿产资源、土地资源、森林资源、草原资源等。

(2)非资源性资产。是相对于自然资源而言,指人类自身创造、发明、加工、改制、开发、利用等形成的资产。一般包括:机器、设备、工具、仪器及用具、房屋及建筑物、原材料、技术和知识产权

等。

(三)按资产运动方式可分为动产和不动产

(1)动产。是指一切没有恒久性的财产,它能够自由移动其位置而不致改变其性质、形状,或不损毁其经济价值。它具有商品的完全属性。如机器设备、各种运输工具等。

(2)不动产。是指具有不动性或位置恒久性的资产。它不象其它资产一样可以流动使用,但同样具备商品的完全属性,既有使用价值又有价值,如建筑产品——房屋等,它同其它任何社会工农业产品一样,具有商品交换的基本特性。

(四)按经济用途可分为经营性资产和非经营性资产

(1)经营性国有资产。是指为了达到一定目的,而进行商品生产和商品流通的国有资产。经营性资产具有运动性和增殖性两个特征。所谓运动性是指社会再生产过程中物质资料使用价值与价值的运动过程,即资产运动过程;所谓增殖性是指社会再生产过程中新的物质资料价值的生产过程,即新创造出来的资产,包括物化消耗的转移价值和由于活劳动消耗新创造的价值两部分,新创造出来的资产超过预先投入资产的余额就是增殖的资产。对经营性国有资产管理,主要是提高资产经营效益,保证资产的增殖。这类资产一般包括全民所有制工商企业、人民铁路、航空、银行等企业使用直接参与生产经营活动的资产。

(2)非经营性国有资产。是指那些不参与商品生产和商品流通的国有资产,它一般不参与生产经营过程。对非经营性国有资产管理主要是保证资产的完整和合理、有效、节约使用。它包括国家机关、人民团体、学校、科研机构、部队等行政、事业单位使用的不参加生产经营活动的资产。

(五)按资产所在区域划分为境内国有资产和境外国有资产

(1)境内国有资产。是指中华人民共和国国境范围内的国有资产。它包括全民所有制国营企业和集体所有制中的国有资产,