

国有资产管理丛书

周 品 主 编

国有资产经营



中国财政经济出版社



中财 B0000873

国有资产管理丛书

国有资产经营

10/13/00

周 品 主编

中央财政金融学院图书馆藏书

总号 376859

书号 1013/00

中国财政经济出版社

国有资产管理丛书

国有资产经营

周 品 主编

中国财政经济出版社出版发行

(北京东城大佛寺东街8号)

湘财印刷厂印刷

*

850×1168毫米 32开 8.375 印张 190,000字

1990年8月第1版 1990年8月长沙第1次印刷

印数: 1—6500 定价 3.70 元

ISBN 7-5045-1126-0/F·1058

《国有资产管理丛书》编委会

蒋乐民	盛焕德	罗元明	田梅生
姜维壮	郭代模	王加春	刘慧勇
文 明	夏子恒	张冀湘	瞿宝元
章锐夫	李长庚	王贵琪	李敏新
洪 钢	戴亚中	刘畅鹏	刘铨城
周 品			

为建立和发展国有资产管理 新学科而努力探索

人类社会一直是在不断改革中前进的、发展的。十年前召开的中国共产党十一届三中全会，揭开了社会主义新中国建立以来经济管理体制全面改革的序幕。十年改革，从农村到城市广泛和深入地推进，虽然步履艰难，但成就举世瞩目。伟大的祖国在中国共产党的领导下，继续奋进在社会主义大道上。

作为经济体制改革重要组成部分的国有资产管理体制的改革，顺应历史潮流，在80年代中期开始了艰难探索的历程。这是社会主义制度自我完善的需要，值得为之努力。

我国现有数以万亿元计的国有资产，这是我国社会主义的宝贵“家当”。如何管好用好这份“家当”，对巩固社会主义制度，发展社会主义经济具有十分重要的意义。

新中国成立以来，国家对国有资产管理曾制订了必要的制度，对保障和促进社会主义国有经济的发展起了积极的作用。然而，随着经济和改革的发展，原有的国有资产管理体制已不完全适应发展变化了的新情况。如何根据这种新的情况，坚持改革的方针，通过不断探索，逐步建立新型的国有资产管理体制，维护国有资产的安全与完整，提高国有资产经营管理的和经济效益与社会效益，这是摆在我们面前的一个重大的和富有现实意义的新课题。

改革是一个探索的过程，需要有理论作指导，而理论必须来自实践。如何总结实践探索的经验，并使之形成较系统的理论与

方法，进而去指导实践，这是我们应该为之契而不舍、持续努力的方向。由湖南财经专科学校组织和邀请各方面有关专家、教授、实际工作者和教师共三十多人参加，历时两年编写的《国有资产管理丛书》出版了，就是这种努力的一个组成部分，是值得祝贺的一件事情。

该丛书以马克思主义理论为指导，从中国的实际出发，坚持理论与实践相结合，对如何改革和完善国有资产管理进行了有益的探索。其特点有四：第一、编写的指导思想明确，即坚持社会主义道路，坚持社会主义公有制；坚持立足中国国情。丛书编写于资产阶级自由化思潮泛滥之际，尤其是丛书编写大纲第三稿在北京讨论与审议之时，正值北京发生的政治动乱和反革命暴乱平息不久，参加审议会的丛书编委会成员和主编们旗帜鲜明地反对种种企图从根本上否定我国社会主义制度的谬论，坚定了丛书编写的指导思想，并将这一指导思想切实贯彻于丛书的写作中，从而保证了丛书具有较强的思想性和政治性。第二、初步形成了一个比较完整的学科框架。丛书从马克思主义再生产理论与国家学说的基本原理出发，积极探索国有资产管理的基本规律，从国有资产投资、产权、评估、经营、核算、法律规范以及比较研究等方面，较全面地系统地阐述了国有资产管理的基本理论与基本方法，基本上反映了国有资产运动的全过程。第三、内容取材比较广泛与充实。既有对国有资产改革试点情况的介绍，又有对实践经验的理论概括；既立足于本国的实际，又有对世界上不同社会制度的国家的国有资产管理情况的介绍与批判性的借鉴；既有对历史经验的回顾与总结，又有对目前不同观点的比较研究，等等，内容涉及到国有资产管理的各个主要方面。第四、编写手法既统一又灵活。“统一”表现在各书原则思想的统一和原则提法的基本一致，这是丛书编写应该具有的风格，而这又是难以做到

的。“灵活”表现在两个方面，一是在保证丛书原则思想统一和原则提法基本一致的前提下，允许各书作者各抒己见，以反映作者的思想火花；二是内容上有层次之分，有些书属于基础读物，有些书属于研究参考读物，以适应不同范围和层次的不同读者学习参考需要。

可以认为，这套丛书是我国在国有资产管理研究方面一个具有一定开创性价值的阶段性科研成果。尽管它还很不成熟，甚至存在不少缺点，但它毕竟对这一重要课题作了勇敢的、可贵的探索。我前面已经说了，理论归根结底只能是实践经验的总结。目前对我国社会主义国有资产管理体制的改革还处于伊始阶段，因此还不可能要求丛书作者们对尚未进行的实践作出理论的概括。但我期望这套丛书的出版发行，以及全国各方面学者、专家、理论工作者、实际工作者所撰写的论文和专著的发表及出版，都将对目前正在展开的对国有资产管理体制的改革工作起到启迪与推动作用，并使这一改革从理论和实践的结合上不断得到丰富和发展。正由于于此，我乐于为丛书作序。

傅秉常
一九九〇年四月

前 言

社会主义国家拥有数额巨大的国有资产。在我国，国有资产是全体人民创造和积累的物质财富，是社会主义制度的物质基础。加强国有资产管理，提高国有资产运营的经济效益与社会效益，对促进国民经济的发展，完善社会主义生产关系，巩固社会主义制度具有决定性的作用。

为了满足大专院校试用教材的需要和广大干部职工业务学习的需要，在财政部、国家国有资产管理局、中国人民建设银行总行、中国社会科学院、中国财政经济出版社、湖南省财政厅等单位有关领导、专家、学者的大力支持下，由湖南财经专科学校牵头、组织各方面的专家、学者、实际工作部门的同志及部分教师共三十多人，在广泛调查研究的基础上，历时两年，编写了这套《国有资产管理丛书》。

丛书编写以坚持社会主义道路、坚持社会主义公有制、坚持立足中国国情为指导思想，将加强国有资产管理提到巩固和完善社会主义制度的高度来认识。同时，按照辩证唯物主义和历史唯物主义观点，积极探索与总结古今中外国有资产管理的经验教训，为深化我国国有资产管理的研究，提供广阔的背景和充实的材料。在编写手法上，从教材建设的基本要求和保证丛书的协调统一出发，力争各书的基本观点和基本提法大体一致；同时，为适应不同专业教学内容的选择和不同工作岗位干部职工业务学习内容有所侧重的特点，各书在基本内容有所侧重的前提下，兼顾有关内

容的必要交织重复，以使各书相对独立完整。

国有资产管理工作的，目前正处于探索阶段，诸多理论与方法尚不成熟。由此决定了本丛书只是为建立新型的国有资产管理学科理论体系所作的一种积极尝试。它所能做到的主要是介绍国有资产管理改革试点中的一些情况，提供一些信息和提出一些思路。因而无论是在理论体系的塑造上，还是在篇章内容的选择介绍与探索研究上都还很不完善，缺点错误之处在所难免，热诚欢迎广大读者批评指正。

丛书编写直接间接地吸收了众多专家学者正式出版或以其它形式反映的研究成果。在此，谨致谢忱。

“国有资产管理丛书”编委会

1990年4月

目 录

第一章 国有资产经营的研究对象	(1)
第一节 国有资产经营的历史概况.....	(1)
第二节 国有资产经营的研究对象与内容.....	(9)
第三节 国有资产经营的任务与方法.....	(20)
第二章 国有资产经营机制	(24)
第一节 国有资产经营机制的基本内容.....	(24)
第二节 影响国有资产经营机制形成与运行的主 要因素.....	(32)
第三节 国有资产经营的原则.....	(38)
第三章 国有资产承包经营	(44)
第一节 国有资产承包经营的意义.....	(44)
第二节 国有资产承包经营的内容与形式.....	(49)
第三节 国有资产承包经营的改革与完善.....	(60)
第四节 国有资产承包经营的工作程序.....	(70)
第四章 国有资产经营责任制	(86)
第一节 国有资产经营责任制的特点与意义.....	(86)
第二节 国有资产经营责任制的基础工作.....	(95)
第三节 经营责任与收益分配的确定.....	(107)
第四节 资产经营责任制的工作程序.....	(116)
第五章 国有资产租赁经营	(121)
第一节 国有资产租赁经营的意义.....	(121)

第二节	国有资产租赁经营的特点与原则·····	(127)
第三节	国有资产租赁经营的形式与收益分配·····	(135)
第四节	国有资产租赁经营的工作程序·····	(147)
第六章	国有资产委托经营 ·····	(160)
第一节	国有资产委托经营的意义与形式·····	(160)
第二节	国有资产委托经营的原则和基本内容·····	(166)
第三节	国有资产委托经营的工作程序·····	(173)
第七章	国有资产股份经营 ·····	(179)
第一节	国有资产股份经营的性质与意义·····	(179)
第二节	国有资产股份经营的基本特征与形式·····	(185)
第三节	国有资产股份经营的原则和市场条件·····	(191)
第四节	国有资产股份经营的工作程序·····	(199)
第八章	国有资产转让经营 ·····	(205)
第一节	国有资产转让经营的意义与原则·····	(205)
第二节	国有资产转让经营的形式与特征·····	(211)
第三节	国有资产转让经营的工作程序·····	(224)
第九章	国有资产联合经营 ·····	(228)
第一节	国有资产联合经营的意义与原则·····	(228)
第二节	国有资产联合经营的基本形式·····	(233)
第三节	国有资产中外合资、合作经营·····	(242)
第四节	国有资产联合经营的工作程序·····	(250)
后 记	·····	(255)

第一章

国有资产经营的研究对象

第一节 国有资产经营的历史概况

所谓经营,其最一般的涵义是指筹划与管理活动。国有资产经营就是国有资产的所有者,为了最大限度地提高国有资产配置和使用的经济效益与社会效益,实现国有资产的保值与增值而进行的筹划与管理活动。

社会发展史实表明,国有资产经营是一个历史范畴,它是伴随着国家的出现而出现的,其经营的内涵是随着国家职能的发展和商品经济的发展而发展的。

在奴隶社会时期,由于奴隶社会生产关系的特征是奴隶主占有生产资料 and 直接占有劳动者——奴隶,而国王就是最大的奴隶主。所以,“溥天之下,莫非王土;率土之滨,莫非王臣。”^①这一特征决定了奴隶制国家国有资产的主要内容是占有土地。这时期国有资产的经营,主要是以暴力方式强制地驱使奴隶开发利用国有土地和其它山林池泽,并以实物形式强制地收取奴隶的生产所得。具体说来,就是国家分给每户奴隶定量的土地,并向奴隶收取一定的贡赋,也即分田制赋,井田制禄。这时期也有一定

^①《诗经》小雅,北山。

数量的公有企业（作坊），主要生产供王室宫廷消费的用品。当社会发展封建社会时期，社会生产关系的基本特征表现为封建主占有生产资料和不完全占有劳动者——农奴。由于人身依附关系的解除，社会上出现一定数量的自由民（农民）和手工业者的小私有经济。这时期国有资产主要是国王拥有的大量官产。在经营方式上，对国有土地采取分户耕种，分田制税；对国有的山林池泽和空地、闲地等，常采取租赁的办法，“假”于贫民而收假税（租赁费）。①此外，还对某些重要物品实行国家专营。如汉武帝时期，推行盐铁酒专营专卖制度，既丰裕了汉王朝财政收入，也促进了资源的合理开发。②到唐代时，又对盐、茶叶及某些矿产品（如金、银、铜、铁、锡等）等物品实行“官收、官运、官销”办法。③同时，自唐、宋时期起，还逐步推行了“均输法”、“市易法”等。所有这些都意味着封建制国家开始注意通过完善国有资产的经营，以起到干预经济的作用。

以上虽然索引的是中国的史实，但就一般状况而言，同样适合于对整个世界的考察。

资本主义生产关系是在封建社会内部产生和发展起来的。在封建制度解体和资本主义制度建立的过程中，新兴的资产阶级将争夺对国有资产的占有权和经营权作为建立资本主义制度的目标之一。概言之，资产阶级极力主张的是生产资料私有制，反对国家占有过多的国有资产冲击私有制经济的发展。然而，当资产阶级夺取政权后，在如何经营国有资产方面经历了两个主张完全对立的发展阶段。

①《汉书》中有诸多记载。

②《汉书·食货志》中有诸多记载。

③《新唐书·食货志》。

在自由资本主义时期，由于资产阶级提倡所谓“夜警国家”、“廉价政府”，反对国家干预经济，所以，以亚当·斯密为代表的古典学派大都反对政府保有国有财产，特别是反对政府拥有国有土地和矿山等，认为政府管理国有土地和矿山不如私人经营效率高，并认为政府拥有土地，往往会因顾及政府的利益而忽视土地改革，不利于农业生产的发展。因而，自18世纪后期起，不少资本主义政府纷纷出售国有土地。目前主要的资本主义国家（如美、英、法等）国有土地都很少。但对国有森林异议不多，认为政府拥有森林，不仅有利于保证政府用料需要，最具有意义的是有利于保护生态平衡，保护森林资源的开发利用。在对待国有企业上，总的原则是反对政府拥有过多的国有企业，同样认为国有企业不如私营企业效率高。但又认为，对那些私人不愿经营而又为国计民生所需的企业，以及需资少、见效快、经营简便、收入稳定的企业，宜收归国营，以保证政府调节社会矛盾和筹措财政资金。并主张在经营方式上，国有企业应与私营企业一样，其收费标准（或官价）应完全同于私营企业，以保证不破坏自由竞争的机理。

当资本主义发展进入到垄断阶段，情形大有变化。由于资本主义制度引起的社会矛盾日益激化，特别是20世纪以来，资本主义政治经济危机不断，社会动荡更加加剧，资产阶级政府为了缓和危机，不断扩大国家职能，强调用各种手段干预经济，这已成为当代资本主义国家的普遍现象。在众多干预经济的手段中，注意完善国有资产经营与管理是其中特征之一。概要说来，近代和当代资产阶级学者认为，对关系到国计民生的资源，如土地、森林、矿山、海港、道路、河流等实行国家垄断，不仅能增强国家干预经济的实力，能起到控制经济局势的作用，而且能促进资源的开发和利用。所以，当代资本主义国家已不再是消极地保有国

有资产，坐收利息和资金，而是积极地进行开发性经营。特别是第二次世界大战后，为了恢复和发展经济，不少资本主义国家先后掀起了一场国有化高潮，国有企业得到迅速发展。目前资本主义国家国有企业在国民经济中的重要经济部门均占有相当重要的地位（参见表1-1）。

表1-1 资本主义国家重要经济部门的国营企业的比重(%)^①

国 别	邮政	电讯	煤气	电力	石油	煤	铁路	航空	汽车	钢铁	造船
澳大利亚	100 ^②	100	100	100	0	0	100	75	0 ^③	0	
奥地利	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
比利时	100	100	25	25		0	100	100	0	50	0
巴西	100	100	100	100	100	100	100	25	0	75	0
英国	100	100	100	100	25	100	100	75	50	75	100
加拿大	100	25	0	100	0	0	75	75	0	0	0
法国	100	100	100	100		100	100	75	50	75	0
联邦德国	100	100	50	75	25	50	100	100	25	0	25
荷兰	100	100	75	75			100	75	50	25	0
印度	100	100	100	100	100	100	100	100	0	75	100
意大利	100	100	100	75			100	100	25	75	75
日本	100	100	0	0		0	75	25	0	0	0
墨西哥	100	100	100	100	100	100	100	50	25	75	100
西班牙	100	50	75	0		50	100	100	0	50	75
瑞典	100	100	100	50			100	50	0	75	75
瑞士	100	100	100	100			100	25	0	0	
南朝鲜	100	100	0	75		25	100	0	0	75	0
美国	100	0	0	25	0	0	25	0	0	0	0

① 资料来源：上海社会科学院世界经济研究所编，《世界经济导报》，1981年8月7日，第4版。

② 100%，75%，50%，25%均指国有化程度，其中100%指全部或接近全部。

③ 代表全部私营，下同。

然而，由资本主义私有制这一基本矛盾所决定，不仅资产阶级不可能从根本上拥护国家拥有较多的国有资源来与垄断资产阶级利益相抗衡，而且也因资本主义国家干预经济的盲目性导致的一系列新的社会矛盾的加剧，国有企业的经营效益状况是很不理想的，以至自本世纪70年代以来，又有不少资本主义国家掀起一场拍卖国有企业的高潮，企图以此来摆脱因经营管理不善而带来的财政补贴的困扰。如何经营好国有企业是当前资本主义国家倍感棘手的问题。

我国是社会主义国家，生产资料公有制是社会主义制度的经济基础。新中国建立以来，中国共产党领导全国各族人民经过四十年的社会主义革命和社会主义建设，至今已建立起一个独立的、比较完整的国民经济体系。截止1988年，全民所有制固定资产投资总额累计21538亿元，其中基本建设投资14880亿元。先后有4393个大中型骨干项目竣工投产，新增固定资产15619亿元。1988年与1949年相比，工业固定资产原值增长了50倍，新增生产能力择其主要者：原煤开采5.5亿多吨，发电装机容量1亿多千瓦，原油开采2.2亿多吨，铁矿开采1.7亿多吨，炼钢3697万吨……，此外，还建立了汽车、飞机、电子、航天、核工业等新兴工业部门。^①我国现有国有资产总额的原值有16150亿元，如果加上预算外管理的、军队的和用商业性贷款形成的资产，则远大于此数。

经营管理好我国巨额的国有资产，对推动社会生产力的发展，巩固和完善社会主义制度具有决定意义。

40年来，我国在国有资产管理方面大致经过了三个发展阶段。

（一）从新中国建立到十一届三中全会期间国有资产经营机制

^①《人民日报》1989年8月20日。

特点

新中国成立后，将土地、山林、矿产等资源收归国有，由国家经营，按“剥夺剥夺者”的原则没收官僚资本企业为国有企业，并对粮食等主要农产品和众多的工业产品实行统购统销等等。总的说来，在新中国建立初期，国有资产经营机制总的特征是高度集中的计划型经营机制，这是与高度集中的传统计划经济体制相适应的。应该承认，新中国在建国初期实行高度集中的计划经济体制有其必要性，其原因不完全在于受苏联模式的影响，而是主要在于当时我国的工业基础非常薄弱，为了迅速恢复遭受长期战争破坏的国民经济，稳定政治经济局势，壮大社会主义物质基础，从1949年到1956年，在财政经济极端困难的条件下，党领导全国人民开展有计划的经济建设。这期间高度集中的计划经济体制，保证了人力物力财力的高度集中配置，使大量基础工业得以迅速建立与发展，为我国工业化奠定了基础，巩固了社会主义政治经济制度。1953年到1956年，全国工业总产值平均每年递增19.7%，农业总产值平均每年递增4.8%^①，是新中国经济建设史上的一段“黄金”之路。

从1956年后我国开始转入全面的大规模的经济建设，虽然国家先后对国有企业经营机制进行改革和完善，但由于受极左思潮的影响，特别是“大跃进”和“文化大革命”，先后在不同程度上和从不同方面使我国政治经济建设遭受严重的挫折和损失，使各项建设未能顺利进行，以至在长达近20年的时间内，国有企业经营机制一直处于僵化状态。其特征主要表现为：生产计划统一由国家安排；企业产品大多由国家统购包销；企业盈利与再生产投资由国家统收统支，等等。这些特征使企业成为政府的附属物，无

^① 《光辉的成就》人民出版社1984年版，第5页。