

国有资产管理学

陈永红 主编
曹洋温 学 副主编

GUO

YOU

ZI

CHAN

GUAN

LI

XUE

中国建材工业出版社



中财 B0022680

国有资产管理学

1055/68

陈永红 主编

曹洋温 学 副主编

中央财经大学图书馆藏书章

总号 426908

书号 7041.1/4

中国建材工业出版社

426908

(京)新登字177号

责任编辑: 晓 将

国有资产管理学

陈永红 主编

中国建材工业出版社出版

(北京市西城区百万庄国家建材局院内 邮编100831)

新华书店科技发行所发行 各地新华书店经售

北京东光印刷厂印刷

开本: 787×1092mm 1/32 印张: 14.375 字数: 303千字

1993年12月第一版 1993年12月第一次印刷

印数: 1—5000册

ISBN 7—80090—289—7/F·42

定价: 6.80元

序 一

随着社会主义市场经济体制的建立，国有资产管理这门科学已越来越被人们所重视，她在整个财经业务工作中所占的地位也越来越突出。国有资产管理这门课程现已纳入各个财经院校的教学计划，并在不断规范。特别是党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确提出要“对国有资产实行国家统一所有、政府分级监管、企业自主经营的体制”，这对国有资产管理这门科学提出了新的、更高的要求。应各校国有资产管理教学的急需，由东北、华北财政(经)中专学校的教师，在总结近几年教学经验的基础上，经过反复推敲和辛勤的笔耕，编纂了《国有资产管理学》这部教科书，并把她奉献给广大读者。

《国有资产管理学》这部书共分十章三十三节，包括：国有资产管理概述、国有资产投资、国有资产产权、国有资产评估、国有资产经营、国有资产经营收益、国有资产核算、国有资产管理体制、国有资产法、国有资产管理比较等方面的内容。其内容丰富、知识系统、深入浅出联系实际、文笔顺畅、语言通络，不仅适用于财经类大中专院校的学生，也适用于函授、电大、专业证书等成人教育的学生及广大财经工作者学习国有资产管理科学的需要。

《国有资产管理学》这部书的主编，在此书出版之前，先

让我看了稿子，并嘱我作序。读后受益非浅，遂写下上述体会，权作序言。

北京市国有资产管理局副局长 王玉喜

一九九三年十二月于北京

序 二

我国实行改革开放以来，经济体制和政治体制不断深入改革和完善，随着社会主义市场经济体制的建立，国有资产管理工作的越来越重要。我国国有资产管理工作的长期以来受到经济体制的束缚，显示出了许多弊端，迫切需要我们的理论工作者和实践工作者不断研究和摸索适合我国国情、适合社会主义市场经济体制的国有资产管理新模式和新体制。值得幸庆的是两北财校的优秀中青年教师和有关的专家学者在这方面迈出了可喜的一步，编写了《国有资产管理学》一书。

《国有资产管理学》一书，比较系统地概括、总结和分析了我国传统的国有资产管理经验和教训，吸收了多年来国有资产管理方面的理论研究成果和实践经验，提出了我国国有资产管理的新模式、新体制和国有资产运行机制的新构思。全书对国有资产管理的性质、内容任务、原则和方法，对国有资产投资、国有资产产权、国有资产评估、国有资产经营及其收益、国有资产核算、国有资产管理体制、国有资产法以及国外有关国有资产管理的经验等方面，力求从理论和实践相结合上进行了比较全面、系统的探讨，做到了简明、通俗、实用。

《国有资产管理学》一书集理论性和实践性于一体，是国有资产管理方面较为系统、全面的教材，也适合国有资产管理

理部门培训及学习参考，对我们今后国有资产管理工作的具有积极的指导作用。

《国有资产管理学》的主编在编写出版本书前，请我审阅并提意见，读后深有体会，我非常支持他们在国有资产管理方面进行的研究和探讨工作，并写了以上一些话为序。

辽宁省国有资产管理局副局长 荣杰

1993年12月于沈阳

前 言

国有资产，是社会生产发展到一定历史阶段的产物。在我国，国有资产是指产权属于全民所有的一切财产，它是全民所有的全部财产和债权的总称。我国社会主义国家拥有数额巨大的国有资产。

随着改革的深入，建立与社会主义市场经济相适应的新型国有资产管理体制和管理方法，探索社会主义国有资产管理的途径，日益突出地摆在了我们面前。为此，我们组织编写了《国有资产管理学》一书，试图在这些方面进行探讨。

《国有资产管理学》是在东北、华北财税协作会倡导下，组织两北财经中专学校优秀中青年教师和各有关方面的专家学者，吸收了十多年来国有资产管理方面已经取得的有关理论研究成果和较为成熟的实践经验，着重于解决当前财经中等专业学校教学需要及国有资产管理部门工作者学习需要，进行了综合、概括，编写成为国有资产管理方面较为系统、全面的教材，也是国有资产管理部门工作者较好的学习参考书。

《国有资产管理学》由陈永红任主编，曹洋、温学任副主编。参加本书编写的有（按姓氏笔划）：

于大伟	（辽宁省外资总公司）、
王文学	（北京财政学校）、

江宜林	(财政部教育司)、
沈 莹	(国家国有资产管理局科研所)、
刘 森	(河北省张家口市国有资产管理局)、
刘万生	(辽宁省国有资产管理局)、
许春根	(河北省张家口地区财贸学校)、
邵建云	(国家国有资产管理局科研所)、
陈永红	(北京财政学校)、
张 璐	(河北省秦皇岛市财经学校)、
杨振萍	(北京财政学校)、
周建新	(中南财经大学)、
曹 洋	(辽宁省抚顺市财经学校)、
温 学	(财政部教育司)、
董仲彬	(中国投资银行)。

北京市国有资产管理局副局长王玉喜、辽宁省国有资产管理局副局长荣杰对本书进行了审阅，并作了序。最后由陈永红对全书的文字和结构进行修订，总纂定稿。

本书在编写过程中，得到了北京市国有资产管理局及各区、县国有资产管理局、辽宁省国有资产管理局、河北省张家口市国有资产管理局等单位的大力支持和帮助，参阅了大量有关资料，在此一并致谢！

由于编者水平有限，加之国有资产管理工作正处于探索、研究和发展阶段，新情况、新问题、新经验不断出现，本书难免存在一些问题、疏漏、缺点和错误，恳请广大读者批评指正。

编者

1993年12月

目 录

序	(1)
前言	(1)
第一章 国有资产管理概述	(1)
第一节 国有资产管理的概念和特征	(1)
第二节 国有资产管理的对象和方法	(11)
第三节 国有资产管理的意义	(23)
第二章 国有资产投资	(32)
第一节 国有资产投资来源和范围	(32)
第二节 国有资产投资决策	(35)
第三节 国有资产投资计划	(61)
第四节 国有资产投资效果考核	(67)
第三章 国有资产产权	(80)
第一节 国有资产产权的基本涵义	(80)
第二节 国有资产产权的界定	(90)
第三节 国有资产产权的处置	(116)
第四章 国有资产评估	(130)
第一节 国有资产评估的目的和意义	(130)
第二节 国有资产评估的标准和程序	(138)
第三节 国有资产评估的方法	(150)
第四节 国有资产评估的管理与监督	(177)
第五章 国有资产经营	(184)

第一节	国有资产经营及其机制	(184)
第二节	国有资产经营形式	(192)
第三节	非经营性国有资产的使用	(218)
第六章	国有资产经营收益	(223)
第一节	国有资产经营收益的基本含义	(223)
第二节	国有资产经营收益的分配	(225)
第三节	国有资产经营收益的管理	(235)
第七章	国有资产核算	(243)
第一节	国有资产核算的意义	(243)
第二节	国有资产核算的内容	(252)
第三节	国有资产核算的报表	(280)
第八章	国有资产管理体制	(353)
第一节	建立国有资产管理体制的原则	(353)
第二节	我国现行国有资产管理体制的结构及 其运行机制	(363)
第三节	我国国有资产管理体制发展的思路	(377)
第九章	国有资产法	(385)
第一节	国有资产法的一般涵义	(385)
第二节	国有资产法律关系	(396)
第三节	侵犯国有资产所有权的民事法律责任	(412)
第十章	国有资产管理比较	(419)
第一节	西方发达国家的国有资产管理	(419)
第二节	亚洲发达国家的国有资产管理	(430)
第三节	发展中国家的国有资产管理	(430)
第四节	我国国有资产管理借鉴	(446)

第一章 国有资产管理概述

第一节 国有资产管理 的概念和特征

一、国有资产的一般概念

国有资产，是社会生产发展到一定历史阶段才出现的。在我国社会主义制度下，国有资产是指产权属于全民所有的一切财产，它是全民所有的全部财产和债权的总称。由于我国全民所有的财产采取的是社会主义国家代表全体人民管理的形式，所以称作国有财产。国有财产的货币形态，即为国家资金。

我国社会主义国有资产，是在革命根据地内开始产生的，并随着对帝国主义、封建主义、官僚资本主义财产的剥夺，尤其是社会主义建设的发展而逐步形成和发展起来的。在新民主主义革命时期，革命根据地内已建立了中国共产党领导的人民民主政权，为了支援革命战争和改善人民生活，人民民主政权已经拥有了一些归全体人民共有的财产和公营（国营）企业，虽然数量不大，却成为我国最早具有社会主义国有财产性质的资产。革命胜利以后，一方面没收了国民党政府和官僚资产阶级的财产；一方面取得了中华人民共和国

国境内的土地、矿藏、海洋、河流、森林等自然资源和历史文化遗产的所有权，并通过赎买办法，把民族资产阶级掌握的财产改造为国家财产。特别是新中国成立后，国家根据社会主义建立的需要和财力的可能，投入了大量资金进行经济、文化、科学国防和人民生活设施等建设，积累了数以亿万元计的国有资产。建国以来，我国社会主义国有资产价值总量正由建国初期的200多亿元发展到今天的16150亿元。由此可见，我国国有资产形成主要有以下几个方面的来源：

（1）新民主主义时期，人民民主政权拥有的归全体人民共有的财产和国营（国营）企业。

（2）我国革命胜利后，没收国民党政府和官僚资产阶级的财产而形成的国有资产。

（3）中华人民共和国境内的土地、矿藏、海洋、河流、森林等自然资源和历史文化遗产的所有权。

（4）我国政府通过赎买方法，对民族资产阶级掌握的财产进行改造而成为的国有资产。

（5）新中国成立后，国家投入大量资金进行经济、文化、科学、国防和人民生活设施等建设而积累的国有资产。

从我国国有资产的形成看，国有资产有广义和狭义之分。广义的国有资产，是指国家依据法律取得的，或由于资金投入、资产收益、接受馈赠而取得的国有资产；狭义的国有资产，则是指经过人类自身开发、加工、利用而形成的产权归国家所有的一切财产。我们通常所说的国有资产，指的是广义的国有资产。

国有资产种类繁多，可以按不同标准，对其进行分类，以利于国有资产的统计和管理。

1.按国有资产的形成方式，可以分为以自然资源为主体形成的国有资产和人类自身加工、开发、利用形成的国有资产。自然资源为主体形成的国有资产，如矿藏、水流、森林、滩涂等自然资源；人类自身加工、开发、利用形成的国有资产，如机器设备、建筑物、材料、技术等。

2.按国有资产的经济用途分类，可以分为经营性国有资产和非经营性国有资产。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，具有运动性和增值性两个特征。如工厂、商店、铁路、银行等企业使用的国有资产。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，如国家机关、人民团体、军队、学校等行政事业单位使用的资产。

3.按照国有资产的存在形态，可以分为有形资产和无形资产。有形资产是指具有价值形态和实物形态的资产，如土地、房屋、建筑物、机器设备等。无形资产是指不具有实物形态而只有价值形态的资产，如版权、商标、专利权等。

4.按照国有资产的表现形态，可以分为固定资产、流动资产和其它资产。固定资产是指可供长期使用并保持其原有实物形态的劳动资料和其它物质资料，一般具有不动性或位置的恒久性，如铁路、房屋、建筑物、机器设备等。流动资产则是指在生产经营过程中参加循环周转、不断改变其形态的那部分资产，如原材料、产成品、半成品、现金等。其它资产是指固定资产和流动资产以外的其他资产，如矿藏等资源性资产和专利、商标等无形资产。

5.按照国有资产经营活动的性质不同，可以分为金融性国有资产和非金融性国有资产。金融性国有资产，即国有金

融资产，是指金融形态的国有资产，它是由负债形成的，通过资金融通和信用组织而获取收益的资产，主要是债权和股权形态的资产。非金融性国有资产主要是指物质生产领域内为社会提供商品和劳务的国有企业的资产。

6. 根据国有资产所在地域不同，可以分为境内国有资产和境外国有资产。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。境外国有资产则是指中华人民共和国国境以外，存在于各个国家和地区的，属于中华人民共和国所有的一切财产。

上述国有资产，不论是在预算内还是预算外，不论是在国营单位还是在非国营单位，由于其资产所有权属于国家，因而都是国有资产。

我国的国有资产，是我国社会主义全民所有制经济的物质基础，是属于全民所有制的财产，作为一种社会化的生产资料（当然有一部分国有资产不表现为生产资料），其主人是全体人民，由全社会范围内联合起来的劳动者共同占有、共同使用、共同支配，但它又不属于每一个具体的公民，而是由代表全体人民的国家掌握全部国有资产，在全社会范围内组织国有资产的经营活动，行使对国有资产的最终的监督管理、投资和收益、资产处置等权力。

二、国有资产管理

国有资产管理，就是对产权属于国家的一切财产和债权的经营、使用，进行组织、指挥、协调、监督和控制的一系列活动。

国有资产管理是社会主义国民经济管理的一个组成部分。社会主义国民经济管理，是代表人民利益的国家或它的

管理组织，为了发展社会主义经济，建立雄厚的物质基础，不断满足人民日益增长的需要，对整个社会再生产过程所进行的一系列管理活动。它包括对国民经济各个方面的管理，主要有：工农业的生产管理，基本建设管理，交通运输管理，物资供应管理，劳动工资管理，商品流转管理，文教卫生管理，成本价格管理，财政金融管理，国有资产管理，科学技术管理，生态平衡和环境保护管理等。而国有资产管理正是根据社会主义国民经济发展的要求，对国有资产的经营、使用、收益分配、资源处置所进行的组织、指挥、协调、监督和控制。因此，我国国有资产管理，是我国国民经济管理的一个重要组成部分。

我国国有资产管理，是为了适应我国经济的宏观运行机制和企业经营机制的转变，从我国社会主义初级阶段的实际出发，根据党和国家的路线、方针、政策和法律、法规，按照客观经济规律的要求，正确而合理地配置国有资产，保证国有资产的保值和增值，维护国有资产经营、使用者的合法权益，有效地组织国有资产的经营和运行，监督和控制国有资产的经营、使用、收益分配和资产处置，提高国有资产的使用效果。

但是，由于各种原因，我国目前国有资产管理上还存在着一些问题，主要表现在：

1. 管理混乱，家底不清，国有资产大量流失。由于制度废弛，管理放松，我国国有资产普遍存在帐实不符，帐帐不符、帐外设帐、帐外资产越来越多的现象，致使大量国有资产及其权益脱离了国家的监督管理。一些部门和单位擅自把大量国有资产化为集体所有，甚至化公为私；在股份制试点

中，一些企业将应属国家所有的企业留利甚至国有资产的折旧基金作为企业职工集体所有的股份，资产收益也从国家转到集体手中，对个人股既保息又分红，股息加红利远远高出企业资金利润率。在中外合资企业中，对中方资产不经评估，就按远远低于现值的帐面净值入股，对无形资产更不计价，导致“肥水流入外人田”；在企业承包经营过程中，有一些承包者任意贱价处理国有资产，或将由于通货膨胀造成的设备现价和原值之间的溢价收入私分，甚至变卖国有资产给职工发工资，奖金，或用少提折旧的办法虚增盈利，将一部分国有资产价值转化为企业和私人的承包收入。在境外国有资产管理中，也存在着国有资产以私人名义注册登记等。所有这些，使得国有资产大量流失，既损害了我国社会主义的经济制度，又加剧了分配不公平的社会现象。

2. 国家投资失控，损失浪费严重，加重了产业结构的失衡，致使大量投资未能形成可供有效使用的国有资产。国家每年用于基本建设方面的投资都很大，但其固定资产的交付使用率却不高，1988年，国家基本建设中固定资产交付使用率只有65.8%，是1978年以来的最低水平，比1981年最好水平下降了20个百分点，相当于少形成300多亿元国有资产的生产能力。而且，重复建设，盲目引进，使整个工厂、整条生产线长期闲置的现象还很严重，国有资产浪费严重。

3. 国有企业固定资产“吃老本”情况严重。固定资产“吃老本”，表现为折旧基金提取不足，使用不当。折旧是按帐面价值（原值）而不是按现值提取的，在通货膨胀情况下，按原值提取的折旧基金无法满足固定资产更新的需要。据典型调查推算，企业现有固定资产重置价值比原始价值至少增