

国有资产 经营原理与实务

谢秋涵 林友孚 主编



经济科学出版社



中财 B0022686

国有资产经营原理与实务

谢秋涵 林友孚 主编

中央财经金融学院图书馆藏

总号 406659

书号

经济科学出版社

一九九二年·北京

(京)新登字 152 号

责任编辑:龚 援

责任校对:闻志刚

封面设计:卜建晨

版式设计:代小卫

国有资产经营原理与实务

谢秋涵 林友孚 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

一二〇一工厂印刷

850×1168 毫米 32 开 10.5 印张 267000 字

1992 年 7 月第一版 1992 年 7 月第一次印刷

印数:0001—5000 册

ISBN 7-5058-0524-X/F·418 定价:5.60 元

前 言

提高国有资产的经营效益,巩固与壮大社会主义全民所有制经济,是国有资产管理的中心任务。随着国有资产管理体制改革的开展,新型管理体制的逐步建立,如何加强国有资产的经营管理,建立一个与社会主义有计划商品经济的发展,计划经济与市场调节相结合的经济体制与运行机制相适应的、有效的国有资产经营机制,已成为当前亟待解决的重大课题。我们根据上述要求,在国家国有资产管理局教育处的倡导下组织编写了这本书,力图在理论与实践结合的基础上,深入探讨我国国有资产经营的原理和有关实务工作,以便指导国有资产经营的实践和满足国有资产管理的教学与干部培训的需要。

在当前,国有资产经营管理,无论是理论上还是实践上都还处于起步和探索阶段,有许多问题还需要随着整个经济体制改革的深入开展在实践中逐步解决。作为一种探索研究,需要有正确的理论指导。本书以坚持马克思列宁主义、坚持四项基本原则,坚持从中国国情出发作为编写的指导思想。在这种思想指导下,遵循下列编写原则:

1. 从全国宏观和中观经济角度而不是从微观经济角度来研究国有资产经营问题,把全国国有资产总体的经营作为研究对象,而不是把单项的资产经营作为研究对象。后者是属于一般企业管理学的范畴。

2. 从国有资产管理部门作为国有资产所有者代表来研究国有资产经营问题,即以所有者身份而不是以直接从事具体商品或劳务的生产经营活动的经营者身份来研究经营问题。

3. 国有资产经营机制、经营理论与方法的研究,必须符合我国社会主义性质,符合计划经济与市场调节相结合的运行机制的要求;从改革也是解放生产力出发进行探索。

4. 以现有理论研究成果和实践经验为基础,进行一定的理论探索研究,尽可能探讨实际业务工作的规律性,使之具有可操作性。同时,鉴于目前国有资产经营问题的研究还处于起步阶段,改革仍在深入,有些问题,我们仅从理论上进行分析和模式设计,还有待于今后在实践中加以充实和完善。

全书共分 15 章,五个部分。第一部分 1 章(第一章),主要阐述我国社会主义国有资产经营的内容、任务、原则,国有资产经营系统、经营主体、经营方式,以及存量清理这一基础工作。第二部分共 8 章(第二—九章),主要阐述国有资产经营如何从行政管理转变为经济管理,如何把资产从所有者过渡到经营者,进行有效的经营。包括:国有资产的中介经营、直接委托经营、股份经营、集团经营、承包经营、租赁经营、增量投资经营和存量调整的产权转让经营等各种经营方式。阐明这些方式的特点、应用条件、责权利关系及有关主要业务问题。第三部分共 4 章(第十—十三章),主要阐述具有一定特殊性的国有资产的经营问题。包括:金融性国有资产经营、国有资源的经营、境外国有资产经营和国有无形资产经营等。阐明这些国有资产经营的特点、经营的模式和体制,以及值得注意的问题。第四部分 1 章(第十四章)。主要阐述国有资产管理部门作为国有资产所有者代表,从所有者角度对国有资产经营者的经营活动和经营成果进行监控,既维护所有者的权益,又能调动经营者的积极性。包括:国有资产经营监控体系,监控指标,方法手段与方式等。第五部分 1 章(第十五章),主要阐述国有资产经营收益的核算与分配,包括收益的界定,分配主体的认定,分配的标准与分配模式的研究等。

本书在编写中注意吸取了已有的理论研究成果和比较成熟的实践经验,按照高校教材的一般要求,作了必要的综合、概括和加

工,并进行一定的理论探索研究。但是由于当前国有资产经营在理论和实践上还刚起步,因此,本书仅是国有资产经营课题研究的一个阶段性成果,是不够成熟的,有不少问题有待进一步深入探讨和验证,经过一段的实践检验和试用后再进行修订。由于编者水平有限,错误之处在所难免,我们热诚希望读者给予批评指正。

最后,我们谨向参加过本书编写研讨会,提出了很多宝贵意见的兄弟院校同志深表谢意;向对本书编写工作给予了大力支持的国家国有资产管理局有关部门和同志深表感谢;向为本书的及时出版给予了热情帮助的经济科学出版社的领导、编辑和其他同志表示深切的感谢。

编 者

1992年3月

目 录

前言	1
第一章 国有资产经营概论	1
第一节 国有资产经营的概念、内容和任务	1
第二节 国有资产经营的原则	8
第三节 国有资产经营系统	13
第四节 国有资产经营主体和经营方式	21
第五节 国有资产存量清理	23
第二章 国有资产的中介经营	29
第一节 国有资产中介经营的必要性及其意义	29
第二节 国有资产的中介经营机构	35
第三节 国有资产中介经营实务	40
第三章 国有资产的直接委托经营	46
第一节 国有资产直接委托经营的特点、条件和作用	46
第二节 直接委托经营的责、权、利关系	50
第三节 内部分层承包经济责任制	55
第四节 军工保密型和特殊资源型直接委托经营的特点	59
第四章 国有资产的股份经营	63
第一节 我国国有资产股份经营的客观依据和意义	63
第二节 社会主义国有资产股份经营的特点和条件	71
第三节 国有资产股份经营的管理	79
第五章 国有资产的集团经营	86
第一节 国有资产集团经营的必要性和条件	86
第二节 国有资产集团经营的授权经营	89
第三节 集团内部的国有资产经营管理	97
第六章 国有资产的承包经营	102

第一节	国有资产承包经营的产生、发展及其作用	102
第二节	承包经营责任制的内容、形式和指标体系	105
第三节	承包经营责任制的完善与发展方向	108
第七章	国有资产的租赁经营	116
第一节	国有资产租赁经营的必要性、实质和适用范围	116
第二节	国有资产租赁经营的特点和原则	123
第三节	国有资产租赁经营的组织实施	126
第四节	国有资产租赁经营机制的完善与发展	133
第八章	国有资产的增量经营和投资公司	137
第一节	国有资产投资主体和投资公司	137
第二节	国有资产投资的宏观调控	146
第三节	国有资产投资资金的筹集	155
第四节	国有资产投资项目决策	164
第九章	国有资产的产权转让经营	171
第一节	国有资产产权转让的含义和意义	171
第二节	国有资产产权转让的类型	173
第三节	国有资产产权转让的原则和条件	174
第四节	企业兼并与产权拍卖实务	176
第十章	国有资源经营	183
第一节	我国国有资源的现状及资源合理经营的意义	183
第二节	国有资源的经营特征	191
第三节	国有资源经营的形式及其选择	200
第十一章	境外国有资产经营	209
第一节	我国境外国有资产的形成及本质特征	209
第二节	我国境外国有资产经营的意义和特点	213
第三节	我国境外国有资产经营的模式	222
第四节	我国境外国有资产经营的管理体制	230
第十二章	国有金融资产经营	237
第一节	金融资产的种类及其特征	237
第二节	国有金融资产经营的目的、意义和特点	240
第三节	国有金融资产经营的原则和方式	244

第四节	国有金融资产的认定和监护	247
第五节	国有金融资产的融通方式	251
第十三章	国有无形资产经营	255
第一节	无形资产的种类及其属性	255
第二节	国有无形资产经营的特点和意义	261
第三节	国有无形资产的产权管理	266
第四节	国有无形资产的市场经营	270
第十四章	国有资产经营监控	276
第一节	国有资产经营的监控职能	276
第二节	国有资产经营监控的指标体系	281
第三节	国有资产经营的监控系统	291
第四节	国有资产经营监控的特点、方式和手段	298
第十五章	国有资产经营收益的核算和分配	303
第一节	国有资产经营收益的界定和核算	303
第二节	合理分配国有资产经营收益的标准和设想	309
第三节	国有资产经营收益分配基数和分配比例的确定	315
第四节	国有资产收益和企业留用收益的管理	320
主要参考书目		323
后记		325

第一章 国有资产经营概论

第一节 国有资产经营的概念、内容和任务

一、国有资产经营的概念

我国的社会主义国有资产经营是在改革过程中提出的一个新概念,它是指国有资产的所有者及其代理人,为保证经营性国有资产从总体上得到最合理的配置、最充分有效的使用,以实现其保值和增值目标,并充分发挥其在社会主义国民经济中的主导作用,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,所进行的各种运营筹划和管理活动。

在我国改革以前,实行的是高度集中统一的管理体制,其基本特征是“政企合一”,经营权和所有权不分,国家不仅行使对社会经济的行政管理职能,而且行使国有资产所有者职能,并直接干预国有企业的生产经营活动,从而形成了国家对社会经济的管理权与国有资产所有权和国有企业的经营权“三权”合一的格局。在这种管理体制下,国有资产仅仅作为“国家财产”(而不是“国家资产”)交由国有企业无偿使用,国有资产保值增值的观念十分淡薄,使用效益低下,社会主义国有经济的积极作用远未充分发挥出来。在改革开放过程中,为了加强对国有资产管理,提高国有资产配置和使用效益,确保国有资产的保值和不断增值,促进以社会主义公有制为基础的有计划的社会主义商品经济的发展,国务院按照“政企分开”、“两权分离”的要求,新设立了专门从事国有资产管理的职能机构——国有资产管理局。并明文规定,国有资产管理局应以优化国有资产管理,保障国有资产的保值和增值,维护国有资产使用

单位的合法权益,巩固和发展全民所有制经济的骨干作用,推动社会生产力和社会主义商品经济的不断发展为宗旨,并作为国有资产的代表者,行使国家赋予的国有资产所有者代表权、国有资产监督管理权、国家投资和收益权、国有资产的处置权。从而,明确地提出了国有资产经营的问题。

国有资产经营管理与我们通常所说的国有企业的经营管理,是两个既相联系、又相区别的概念。国有企业经营管理,是指单个国有企业的经营者从微观的角度对企业的生产经营活动进行运营筹划和管理,即主要考虑如何在国家计划的指导下,根据企业的外部环境和内部条件,优化配置和有效使用企业所占用的国有资产,合理组织和调整本企业的商品生产经营活动,不断提高经济效益,实现企业国有资产的保值和增值目标。国有资产经营管理则不仅包含了国有企业经营管理的内容,而且更主要的是指,国有资产的所有者及其代理人,如何从宏观和中观的角度、从总体上对国有资产的运营进行科学的筹划和管理,使社会主义的国有资产从总体上能得到优化配置和合理调整,并通过合理选择国有资产的经营方式和直接经营者,对国有资产的经营状况进行有效的监督和调控,对国有资产经营收益进行正确核算和合理分配,调动各方面的积极性,以保证国有资产从总体上得到最充分、最合理、最有效的使用,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和不断增值,并充分发挥其在社会主义国民经济中的主导作用,促进社会生产力和社会主义商品经济的不断发展。本书将从国有资产所有者及其代理人的立场出发,着重从宏观和中观的角度,来研究我国社会主义国有资产的经营管理问题。

国有资产按其基本经济用途和存在的领域不同,可分为经营性国有资产和非经营性国有资产两大类。

经营性国有资产,是指作为生产要素投入生产经营活动,并要求其保值和增值的国有资产,它主要存在于各行各业的国有企业

中,包括国有企业的固定资产、流动资产、有价证券(金融性资产)、资源性资产、无形资产等。经营性国有资产占全部国有资产的三分之二以上,是国有资产的主体部分。非经营性国有资产,是指用于行政、公益服务事业及未启用的国有资产,主要存在于国家机关、人民团体、军队、科学、文化、教育、卫生、体育等机构。对非经营性国有资产虽然也要加强管理,以充分发挥其效用,但一般不要求它具有增值功能。因此,本书主要研究经营性国有资产的经营管理问题。

二、国有资产经营的内容

国有资产经营的内容非常广泛和丰富,它包括从国有资产的投入、转换到经营成果的产出和分配全过程的各个环节、各个方面。

(一)从国有资产的存在形态看,国有资产经营包括:

1. 由各种不动产及其附属物所形成的“固定资产”的经营。如生产厂房、设备、装置、设施等的配置、使用、转让交易等。
2. 由各种动产及其附属物所形成的“流动资产”的经营。
3. “资源性资产”的经营。如对土地、矿山、森林等的开发利用及其使用权、开采权、租借保有权等的转让交易。
4. “金融性资产”的经营。如股票、债券等有价证券的发行和交易,货币的借贷、外汇兑换交易等。
5. “无形资产”的经营。主要指发明权、专利权、商标权、版权、服务标记等知识产权的买卖转让以及商誉的树立和维护等。

(二)从国有资产的运动状态来看,国有资产经营包括:

1. 国有资产存量经营。指如何管好、用好现存于各类经济实体中的国有资产,使之不仅能够保值,而且能够不断增值。
2. 国有资产增量经营。指从国民经济积累中用于增加国有资产投入,以实现扩大再生产的投资经营活动,包括国有资产管理部門和政府其他有关部门进行的经营性投资,各种形式的投资公司、

控股公司、企业集团、联合公司等“中介”组织机构利用资产收益进行的经营性再投资,以及企业利用企业留用的经营收益所进行的扩大再生产、技术改造、产品开发等方面的投资。

3. 国有资产流量经营。指通过企业兼并、资产拍卖等进行经营权和所有权的转让,以及股票、债券等有偿证券的交易,以促进国有资产存量的合理流动和资产的优化配置。

(三)从国有资产经营的过程来看,国有资产经营活动的主要内容有:

1. 国有资产存量的清理。包括对现存国有资产的清查登记,产权界定,价值评估,使用情况的调查,有关产权管理的法规、条例、制度的制定,存在问题的处理等等。其目的在于摸清家底,为开展国有资产经营的其他活动奠定基础,提供法律依据,并及时发现和解决资产经营管理中的问题,克服混乱状况,为提高国有资产使用效益创造良好的前提条件。

2. 国有资产的优化配置和合理调整。包括国有资产增量投入资金的筹措,投资方向的确定,投资项目的选择,国有资产存量分布的调整等。其目的在于优化产业结构、企业结构、产品结构和地区经济布局,使之符合国家经济发展和社会发展的政策、规划的要求,促进整个国民经济有计划按比例地持续、稳定、协调地发展,获得最佳的国有资产总体效益和社会经济效益。

3. 选择国有资产经营方式和经营者,规范资产所有者与经营者之间的责、权、利关系,以提高国有资产经营管理的有效性。

4. 对国有资产的经营状况进行监督和调控,以便及时发现和解决国有资产经营中出现的问题,确保国有资产经营目标的实现。

5. 对国有资产经营成果进行正确核算和合理分配,以便正确评价国有资产经营的绩效,充分调动各方面不断改善国有资产经营的积极性,促进社会主义全民所有制经济的不断壮大和生产力的不断发展。

国有资产经营过程可用图 1—1 表示如下:

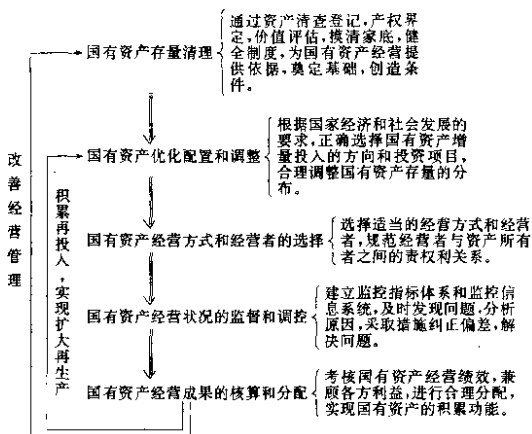


图 1—1 国有资产经营过程

三、国有资产经营的基本任务

要搞好国有资产经营管理,必须明确国有资产经营的基本任务。社会主义国有资产经营的任务,应当根据社会主义基本经济规律的要求以及社会主义国有资产的性质及其在社会主义国民经济中的地位和作用来决定。因此,社会主义国有资产经营的基本任务可作如下表述:从全民的根本利益出发,按照客观经济规律和社会化大生产的客观要求,通过国有资产的优化配置和合理流动,促进国有资产有效使用,确保国有资产保值和不断增值,带动整个国民经济有计划按比例地持续、稳定、协调发展,以不断壮大社会主义的物质技术基础,为满足人民不断增长的物质文化生活需要服务。

社会主义国有资产是全体人民的资产,如何经营全民的资产,理所当然地要从全民的根本利益的需要出发,为不断提高全民的物质文化生活水平服务,而绝不能为少数人或个别利益集团的利

益服务。这是社会主义国有资产的社会属性所决定的,也是社会主义基本经济规律的客观要求和社会主义生产的根本目的所在。背离了这个根本目的,放弃了这个基本任务,国有资产经营就必然会偏离社会主义方向,改变国有资产的社会主义性质。

但是,社会主义国有资产经营从全民的根本利益出发,为全民的根本利益服务,不能是抽象的和空洞的。它必须按照客观经济规律和社会化大生产的客观要求,通过国有资产优化配置、合理流动、有效使用等具体工作,来确保国有资产保值和不断增值,带动整个国民经济有计划按比例持续、稳定、协调的发展,不断壮大社会主义的物质技术基础,真正实现不断提高人民物质文化生活水平的根本目的。因此,社会主义国有资产经营的基本任务,又可具体归纳为相互联系的两个方面或称为双重任务:

第一,确保国有资产的保值和不断增值。

所谓国有资产保值,就是要通过加强管理,防止国有资产的非正常损坏和流失,并按期足额地提取折旧,来确保国有资产的完整性。所谓国有资产增值,就是要通过国有资产的优化配置、合理流动和有效使用,创造出新的价值。国有资产保值是增值的基础和前提,增值是保值的延伸。资产的保值和增值是商品经济的一般规律,也是社会经济发展的客观要求。无论是社会主义还是资本主义,都要求经营性资产不仅要保值,而且要增值。因为只有资产保值,才能维持简单再生产,而社会经济要发展,就必须实现扩大再生产,扩大再生产所需的资金,主要就是来源于经营性资产的增值。所以,在社会主义有计划的商品经济条件下,要实现社会主义扩大再生产,不断壮大社会主义的物资技术基础,就必须确保社会主义国有资产保值和不断增值。

当然,社会主义国有资产的保值和增值与资本主义制度下的资产保值和增值是有本质区别的。在资本主义制度下,由于生产资料归私人所有,资产的保值和增值都是为了资产所有者私人的利益,而且资产的增值是靠剥削工人的剩余劳动来实现的,并全部归

资产所有者私人占有,虽然也要拿出一部分来用于扩大再生产,但其根本目的还是为了获取更多的剩余价值。在社会主义制度下,由于国有资产属于全民的资产,国有资产的保值和增值都是为了全民的利益,而且要靠国家、企业、经营者、生产者协同努力来实现,其增值部分归全民所有,主要用于社会主义的扩大再生产,其根本目的是为不断提高全民的物质文化生活服务。特别要强调指出的是,社会主义国有资产的保值增值与资本主义私有资产的保值增值还有另一个明显的区别,即社会主义国有资产的保值增值,是从国有资产的总体上来考虑的,而不是从局部或单个企业来考虑的。虽然局部和单个企业国有资产的保值增值是国有资产总体保值增值的基础,但是并非局部国有资产的保值增值一定会带来国有资产总体的保值和增值。例如“长线产业”增值过多,就有可能引起国有资产总体增值的减少。反之,牺牲局部国有资产的增值,如压缩“长线产业”的增值,则可能带来国有资产总体上更大的增值。这一点只有在社会主义公有制条件下才有可能,这是社会主义制度的优越性所在,在资本主义制度下这是不可能做到的。

第二,充分发挥国有资产经营在国民经济中的主导作用,确保国民经济有计划按比例持续、稳定、协调发展。

我国现阶段是多种经济成份并存,但是其中全民所有制经济居主导地位。因此,整个国民经济能否有计划按比例地持续、稳定、协调发展,全民所有制经济也起着主导作用。我们在国有资产经营中,只有自觉地按照客观经济规律和社会化大生产的客观要求,认真贯彻执行反映这一客观要求的国家社会经济发展规划、产业政策和其他各项有关的技术经济政策,充分发挥国有资产在国民经济中的主导作用,特别是大中型国有企业在国民经济生产和流通中的骨干作用,才能带动整个国民经济持续、稳定、协调发展。这是社会主义国有资产经营的重要社会责任。同时,国有资产的保值增值也有赖于国民经济有计划按比例的发展。只有国民经济有计划按比例发展,才能为国有资产的保值增值创造良好的宏观环境,从

而达到不断壮大社会主义物质技术基础,不断提高全民物质文化生活水平的根本目的。

第二节 国有资产经营的原则

要实现国有资产经营的上述任务,我们在国有资产经营过程中,在具体分析解决各种问题、处理各种关系时,必须在坚持四项基本原则的前提下,遵循以下具体原则。

一、讲求全面效益的原则

讲求效益,就是用尽可能少的投入获得尽可能多的产出,做到投入少,产出多,效益高。讲求效益是一切经济工作都必须遵循的普遍原则,是保证经济发展、社会进步的基本条件。由于国有经济在社会主义经济中居主导地位,因此提高国有资产经营效益更具有特别重要的意义。

这里要特别强调的是,在社会主义国有资产经营中必须讲求全面的效益。它包括以下几方面的含义:

第一,既要讲求经济效益,又要讲求社会效益,把经济效益与社会效益结合起来。这是由社会主义国有资产经营的两重任务所决定的。国有资产经营担负着社会积累的职能,只有不断提高经济效益,增加国有资产经营收益,才能实现其积累的职能,确保国有资产保值和增值。同时,由于国有经济在国民经济中居主导地位,起主导作用,因此,国有资产如何配置、如何调整、如何经营,不仅要考虑国有资产自身保值和增值的需要,而且要考虑有利于国民经济地区布局、产业结构、产品结构的优化,有利于社会的安定团结和社会主义国民经济持续、稳定、协调地发展。

第二,既要讲求当前的效益,又要讲求长远的效益,把当前效益和长远效益结合起来。这是正确处理当前利益与长远利益关系,保障全民根本利益的需要。只顾当前而忽视长远或者相反,都不利