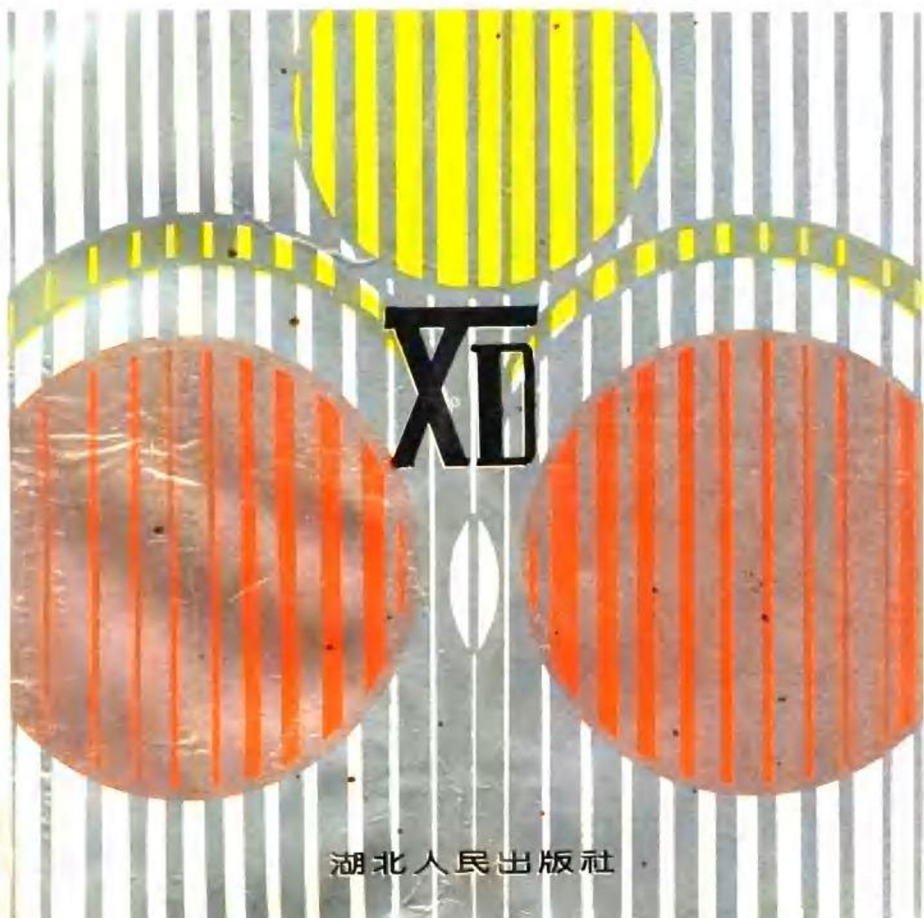


●现代经济系列●

周大仁 童道友 主编

国有资产管理体制概论

The graphic design features a background of vertical grey and white stripes. Overlaid on this are three large circles. The top circle is yellow with vertical grey stripes. Below it are two larger circles, one on the left and one on the right, both with a reddish-brown base color and vertical orange stripes. A black film strip graphic curves around the top of these two circles. In the center, overlapping the circles, is the large black text 'XD'.

XD

湖北人民出版社

国有资产管理体制概论

主 编	周大仁	童道友
副主编	陶德雄	王文涵
	吴学渊	盛弘毅



湖北人民出版社

鄂新登字 01 号

图书在版编目(CIP)数据

国有资产管理体制概论/周大仁,
童道友主编,一武汉:湖北人民出版社,1994
ISBN 7-216-01508-8

I. 国…

II. ①周… ②童…

III. 国民财产-经济管理-经济体制-中国

IV. F123.17

湖北人民出版社出版·发行

[430022 武汉市解放大道新育村 63 号 电话(027)5829493]

武汉交通科技大学印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 11.25 印张 1 插页 282 千字

1994 年 8 月第 1 版 1994 年 8 月第 1 次印刷

印数:1—4,000

© 定价:10.60 元

目 录

前 言	(1)
-----------	-------

第一章 国有资产的来源及其功能与地位	(5)
第一节 国有资产的历史演变与社会主义国有资产的建立	(5)
第二节 我国国有资产的来源与功能	(15)
第三节 社会主义国有资产的主导地位	(23)

第二章 市场经济与国有资产管理体制改革	(33)
第一节 我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制	(33)
第二节 国有资产管理体制改革的历史进程	(45)
第三节 建立新型的国有资产管理体制	(53)

第三章 国有资产投资	(61)
第一节 国有资产投资的来源	(61)

第二节	国有资产投资的规模	(67)
第三节	国有资产投资的结构	(74)
第四节	国有资产投资的效益	(84)
第五节	国有资产投资体制改革	(91)

第四章 国有资产经营与现代企业制度 (95)

第一节	国有资产的经营目标与经营方式	(95)
第二节	国有资产经营机制及其转换	(105)
第三节	现代企业制度及其产权关系	(113)

第五章 国有企业的股份制改造与国有企业集团的组建 (122)

第一节	国有企业的股份制改造与股权管理	(122)
第二节	企业集团的产权管理	(140)

第六章 国有资产收益分配 (154)

第一节	国有资产的收益权	(154)
第二节	国有资产收益分配	(157)
第三节	企业留利	(167)
第四节	财政投放的分类与分设	(173)

第七章 国有资产产权转让 (183)

第一节	产权转让的动因与经济根源	(183)
-----	--------------------	-------

第二节	产权转让机制与产权交易市场·····	(198)
第三节	国有资产产权转让的形式·····	(203)

第八章	国有资产清产核资与产权界定·····	(213)
第一节	我国历史上的四次清产核资·····	(213)
第二节	市场经济条件下清产核资的意义、目标、范围 和特点·····	(217)
第三节	市场经济条件下清产核资的内容和任务·····	(221)
第四节	清产核资中的产权界定·····	(227)
第五节	当前这次清产核资的总体部署和组织领导·····	(238)

第九章	国有资产评估·····	(243)
第一节	资产评估的特点和原则·····	(243)
第二节	资产评估的程序·····	(247)
第三节	资产评估的基本假设和计价标准·····	(257)
第四节	资产评估的基本途径和方法·····	(261)
第五节	资产评估报告书·····	(272)
第六节	资产评估管理·····	(277)

第十章	企业国有资产监督管理·····	(295)
第一节	加强企业国有资产监督管理的必要性·····	(295)
第二节	企业国有资产监督管理体制·····	(301)
第三节	企业国有资产监督机构·····	(314)

第十一章 外国国有资产管理体制概况 (321)

第一节 外国国有资产管理体制概述..... (322)

第二节 外国国有资产的管理模式和运营方式..... (328)

第三节 外国国有资产管理体制选介..... (336)

后 记..... (351)

前 言

自从地球上产生社会主义制度以来,社会主义国家国有资产(在我国也称“全民所有制资产”)就成为人们最关注的最重要的政治经济问题之一。社会主义国家在建立初期,由于多方面原因,都先后选择了“集权型”国有资产管理体制,“国有国营”、独资经营。这种体制对于集中国家财力搞大规模经济建设,奠定社会主义工业基础与国民经济基础起到了一定的作用,但随后就显得越来越缺乏活力了。实践证明,这种体制在由封建社会、半封建、半殖民地社会直接发展而来的社会主义国家是不成功的。正因为如此,前苏联、东欧国家和我国都进行了国有资产管理体制和管理方法的改革。

前苏联的改革成果体现在《苏联国营企业(联合公司)法》中。规定:国家不对帐户负责,企业也不对国家债务负责。要求企业逐步过渡到“完全经济核算制,自筹资金和自治”。叶利钦在俄罗斯执政后,又提出通过财产的非国有化和私有化“全面改革所有制关系”。

应该说,南联盟国有企业改革比其他社会主义国家更早些。前南斯拉夫理论界认为:为了克服国有资产和剩余劳动异化,必须破除国有资产为主体的“模式”,完善以“自治为核心”的所有制模式。这种所有制模式称为“社会所有制”。实践也证明,“社会所有制”带来了南斯拉夫的分裂和动乱,这也是不成功的。

我国国有资产管理体制改革是稳健地逐步地推进的。《全民所有制工业企业法》规定：“企业的财产属于全民的所有，国家依照所有权和经营权分离的原则授予企业经营管理。”15年来，我国改革沿着放权让利、利改税、利润承包制、股份制试点，到转换企业经营机制，都体现了坚持以公有制为主体、多种经济成份共同发展的方针。但改革实践也表明，上述改革只是着眼放权让利，没有触及产权问题，所以国有企业产权仍然不明晰，资本缺乏人格化，管理多头，管理混乱，政资不分，政企不分，大部分国有企业效益低下，一些国有企业资不抵债，处于崩溃的边缘。《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出：“以公有制为主体的现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础。”“建立现代企业制度，是发展社会化大生产和市场经济的必然要求，是我国国有企业改革的方向。”“当前国有资产管理不善和严重流失的情况，必须引起高度重视。”“加强企业中的国有资产管理。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。”由此看出，党中央已把转换国有企业经营机制，建立现代企业制度放在首位，把改革的重心放在国有经济成份上的深化改革方面，特别是深化国有资产产权制度改革，两权分离落实到企业内部，这不能不看作是一个很重要的战略转换。为此，我们以社会主义初级阶段理论和社会主义市场经济理论为前提，以《决定》为指导，按照政府的社会经济管理职能和国有资产所有者职能分开的原则，深入探索国有资产管理体制和经营的体制、方法与途径，形成系统的理论观点，以便推进国有企业的深入改革，以适应市场经济的竞争和发展，这就是我们编写《国有资产管理体制概论》一书的目的。

本书的主要任务是：以马克思主义经济学基本原理和邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指导，联系社会主义市场经济体制的建立，在尽可能系统分析和总结我国国有资产运营及其体制改革实践经验的基础上，来分析和探讨提高国有资产运营的

经济效益和社会效益,来分析和探讨国有资产管理体制改革的理论依据、目标模式和实现途径,以回答目前国有企业运营和深化体制改革中所面临的种种实践和理论问题。通过国有资产管理职能的专门化,实现国有资产的人格化,并正确处理国有资产的社会管理、政府管理和企业管理之间,以及政府国有资产管理职能部门与政府其他经济管理职能部门之间的分工协作关系,从而建立起有中国特色的新型的适应社会主义市场经济发展需要的社会主义国有资产管理体制。

本书的基本思路 and 特点是:从分析国有资产一般入手,以国有资产运营轨迹为主线,力图从商品经济一般、市场经济一般和中国具体国情三个层次来揭示国有资产运营和管理体制的基本规律。并在此基础上,系统阐述我国社会主义国有资产的来源、投资、经营、收益分配、产权转让、清产核资、资产评估和监管等方面的理论与实践问题。其内容又可分为四部分:基础理论部分、改革理论与实践部分、运营理论与实践部分、外国国有资产管理概况部分。

基础理论部分由第一章构成,主要阐明国有资产的涵义、分类,以及我国国有资产的来源与功能,并从社会主义初级阶段条件下多种经济成份并存出发,论述国有资产的主导地位。

改革理论与实践部分由第二章构成,主要依据市场经济理论结合我国社会主义初级阶段的具体国情,以马克思主义两权分离理论为指导,从社会、政府、企业三个层次探讨我国社会主义国有资产管理体制改革的目标模式、实现途径以及现代企业制度的建立。

运营理论与实践部分,由第三至第十章构成,这部分是在前面改革体制的基础上,分析国有资产运营过程中投资、经营、分配、交易、监管等各个方面的特点、条件、运行机制。

外国国有资产管理概况部分,由第十一章构成,这一章主要介绍外国国有资产管理模式,作为一种比较与借鉴。

总之,本书力求把理论与实践紧密结合,能给读者以思维方式的启迪,加大国有资产管理体制与方法改革的力度,搞活国有大中型企业,参加市场的竞争,促进国有资产保值增值、增加积累,为中国社会主义大厦创立强大的物质技术基础,从而充分显示社会主义制度的巨大优越性。

本书可作为各级党校、干校的干部培训和国有资产管理人員自学的教材以及广大理论工作者与实际部门工作者的参考用书。

编 者

1994年5月18日

第一章

国有资产的来源 及其功能与地位

国有资产是国家产生以来资产存在的一种普遍形式。随着社会生产力的发展,国有资产在现代社会居于日益重要的地位,发挥着越来越大的作用。特别是社会主义国有资产,在整个国民经济中居于主导地位,是决定一个国家是否具有社会主义性质的根本标志和首要特征,是社会主义制度赖以存在和继续向前发展的物质基础。

本章在于阐明国有资产的涵义及其历史演变,社会主义国有资产的建立和发展;分析我国国有资产的来源、功能和分类;再分析社会主义国有制经济的主导地位,从而推动社会主义经济的协调、稳健、高速发展。

第一节 国有资产的历史演变与社会主义国有资产的建立

一、古代社会国有资产与现代社会国有资产的差别

什么是国有资产?一般认为,国有资产概念可以区分为狭义和广义两种。广义的国有资产是泛指属于国家所有的一切财产。“资产”和“财产”在政治经济学上涵义是有严格区别的。政治经济学认为,只有作为物质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,而其他财产则不具有这种要求。因此,狭义的国有资产是指作为社会代表的国家直接占有的经营性的一切财产。本书对国有资产管理体制的研讨,则重点放在狭义国有资产方面,即一般所称的经营性国有资产方面。政治经济学常识告诉我们,劳动者只有与生产资料相结合,才能进行生产劳动,创造出物质财富。物质财富生产的全过程,就是劳动者运用生产工具加工劳动对象的全过程。因此,生产资料是国有资产的重要组成部分。马克思说:“劳动不是一切财富的源泉。”^①其意思是说,物质资料生产不仅要有人本身这一主观条件,而且还要有生产资料这个物质资料生产的客观条件,生产活动才能进行。马克思还说过:“劳动并不是它所生产的使用价值即物质财富的唯一源泉。……劳动是财富之父,土地是财富之母。”^②可见,作为物质资料生产过程中的物的要素生产资料,在创造社会财富中的作用是极重要的。正因为生产资料的这种重要性,历代的统治阶级都把对生产资料的占有视为他们赖以生存的基础。他们都企图将生产资料据为己有,从而掠夺劳动者生产的物质财富。由于对生产资料所有制的关系不同,因而使生产资料的自然属性又披上一层社会属性的外衣。这种社会属性的特征是:生产资料归属于哪一个阶级或哪一些社会集团或哪些个人所有,然后,他们就凭着对生产资料的所有权,去占有社会财富。

国家占有生产资料这种所有制形式是随着国家的产生而产生,并随着国家的发展而发展的。其历史十分久远。因为,国家所有制是作为国家的一种特殊经济手段而存在的。只要国家产生了,国有制经济也就随之产生了。可以说,原始社会解体,奴隶制国家诞生,国家所有制经济就产生了。中经封建社会,资本主义社会,到

① 《马克思恩格斯选集》第3卷,第5页。

② 《马克思恩格斯全集》第23卷,第57页。

社会主义社会,国有资产依然存在,并随着社会生产力的不断发展,国有资产的所有制形式在不断演变。从国有资产所依赖的生产力状况以及国家所有的形式及其功能的不同,我们可以把国有资产划分为古代国家所有制资产(低级形态的国有资产)和现代国家所有制资产(高级形态的国有资产)。古代国家所有制资产包括奴隶社会和封建社会两个社会形态下的国有资产,现代国家所有制资产是指资本主义社会和社会主义社会的国有资产。它们两者之间的区别表现在以下几个方面:

1. 它们赖以存在的生产力基础方面的区别。古代国有资产是建立在生产力水平极端低下的基础之上的。奴隶社会的国家所有制实际上是对原始部落所有制的沿袭。马克思恩格斯曾指出:“所有制的最初形式无论是在古代世界或中世纪都是部落所有制,……在古代民族中,由于一个城市里同时居住着几个部落,因此部落所有制就具有国家所有制的形式。”^①“在起源于中世纪的民族那里,部落所有制先经过了几个不同的阶段——封建地产,同业公会的动产,工场手工业资本——然后才变为由大工业和普遍竞争所产生的现代资本,即变成抛弃了共同体的一切外观并消除了国家对财产发展的任何影响的纯粹私有制。”^②马克思恩格斯在这里指出,私有制的发展在最初的时期是保留了或借用了共同体外观形式的。这是由不充分的私有制向纯粹私有制发展的过渡形式。因此,奴隶社会和封建社会的国家所有制就是私有制借以发展的共同体外观的一种形式。随着生产力的进一步发展,这种共同体的外观就逐步被扬弃,表现为国家所有制,从广泛的、全面的占有形式逐步发展为局部的、部分的占有形式。因此可以说,古代国家所有制资产是生产力极端低下条件下在资产占有形式上的必然反映。

现代国家所有制资产是建立在生产力高度发达的基础之上

①② 《马克思恩格斯选集》第1卷,第68页。

的。资本主义国家所有制资产经历了一个漫长的发展过程。由于资本主义生产社会化和私人占有之间的矛盾越来越尖锐，战争和经济危机频繁发生，因而加速了国家资本主义的发展进程。列宁指出：“战争和经济破坏逼迫各国从垄断资本主义走向国家垄断资本主义。”^①资本主义国家所有制从低级阶段向高级阶段质的飞跃是在1929—1933年的震撼整个资本主义世界的大危机之后。严重的经济危机表明，垄断组织自身的力量难以驾驭生产社会化的整个资本主义社会的经济了。私人垄断组织从经济实践中认识到，为了社会再生产的继续进行，越来越多的问题必须求助于国家力量来解决。所以，在经济危机爆发后，各发达资本主义国家相继成立各种直接管理国民经济机构，纷纷颁布各种干预经济的法规、法令，如美国罗斯福“新政”就是国家干预经济的典型。从此，国家垄断资本主义获得显著的发展。二次世界大战后，随着新科技革命的兴起，社会生产力的迅速发展，资本主义基本矛盾又有了新的表现：第一，新的巨型企业投资与私人垄断资本积累有限性之间的矛盾；第二，国民经济协调发展的客观性与私人垄断资本追逐利润目的之间的矛盾；第三，科技研究社会化与个别资本局限性之间的矛盾；第四，基础设施建设投资与资本家追求近利的矛盾；等等。这一切矛盾，都要求国家要更加加强经济干预。所以，自从五十年代以后，国家垄断资本主义进入了一个猛烈发展时期。其根本原因就在于科技进步下的生产社会化导致了资本主义基本矛盾的尖锐化。因此，现代资本主义国有资产是资本主义基本矛盾加剧的必然产物。

2. 它们的表现形式是有区别的。古代国有资产事实上是国家专制权力的具体体现。民族的公共机关最终独立化为国家机关，从而国家成为一个阶级统治压迫另一个阶级的工具时，国家权力和

^① 《列宁全集》第26卷，第150页。

国家最高统治者的权力是统一的,国有即王有,国家所有制就是国王所有制,国有资产就是国王资产。因此,奴隶社会、封建社会的国有资产基本表现为广泛的和高度集中的占有形式。在奴隶社会,作为主要生产资料的土地高度集中在国家手中即国王手中。所谓“溥天之下,莫非王土;率土之滨,莫非王臣。”^①这种诗句是奴隶制国家占有形式的真实写照。在奴隶社会,国王把属于自己所有的土地分赐给各奴隶主经营。各奴隶主对土地只有经营权而没有所有权,土地的所有权仍属于国家,国王有权收回土地并重新分配土地。与这种高度集中的土地所有制相联系,奴隶只是作为会说话的工具,其劳动力所有权也是属于奴隶主和国王的。在封建社会初期,这种大一统的土地国有制形式仍然占据主导地位。封建社会的分封制就是建立在土地国有制基础上的。到了封建社会中、后期,随着生产力发展和货币经济的发展,土地买卖出现,真正两权合一的地主经济才占据了重要地位。大一统的土地国有制才逐步发展为部分占有的与地主经济并列的国家特殊经济。因此可以说,古代国有资产的典型表现形式是土地国家集中所有,奴隶主、封建主分权经营的形式。此外,在工商业中,还对某些重要物品实行国家专营。如我国汉代推行盐、铁、酒官营专卖制度;唐代对盐、茶叶及某些矿产品(如金、银、铜、铁、锡等)实行“官收、官运、官销”;唐、宋时期起,还逐步推行了“均输法”、“市易法”等。所有这些都说明封建制国家占有和经营着国有资产。

现代国家所有制资产主要表现为国家部分占有生产资料,并直接对资产进行经营。现代国有资产经营形式的转换是同社会经济与政治的进步相联系的。从经济方面来说,在资本主义社会,私人经济由于生产力的不断进步而得到充分的发展,占据了主体地位,而国家所有制经济只是作为宏观调控的特殊经济手段而存在。

^① 《诗经·小雅·北山》。

而且,无论是私人经济或国有制经济都采取企业经营形式。从政治方面说,在资本主义社会,劳动者已不再是会说话的工具隶属于统治者,也不是依附于他人的半自由人,而是可以自由出卖自己劳动力的自由人;私人企业和国家之间不是臣属关系,也不存在任何依附关系。国家不能任意侵犯私人经济的利益。无论国有企业还是私人企业都要受商品经济的基本规律——价值规律的调节。当然,由于国有企业担负着特殊的经济职能,因此它还受国家现实经济政策的支配。

3. 它们的基本职能是有区别的。古代国有资产尽管在组织、发展社会生产方面发挥了一定积极作用,但总的说来,它主要是增加国家财政收入的一种手段,用以维护国家的统治和抵御外来侵略。在前资本主义社会,国家作为政治统治的集中代表,在内部不仅要镇压劳动人民的反抗,而且要消除大奴隶主、大封建主的地区割据,而在外部又要对付频繁战争威胁。因此,国家必须拥有强大的物资力量才能维持其政治统治的需要。古代国家直接占有资产是增强国力的重要途径,它对古代文明的发展,特别是对创造古代光辉灿烂的民族文化,起过特定的历史作用。但是由于它是以特权、专制、垄断为特征的,在它限制、阻碍民营工商业发展的同时,也使国有资产经营自身缺乏进取、创新的活力。

与古代国有资产不同,现代国家所有制资产的职能则主要表现在对社会经济的宏观调控上。资本主义国家所有制经济对社会生产的调控主要表现在:第一,国家预算拨款投资兴建的国有制企业,大部分是有关基础设施、科学研究、国防及环境保护等方面的企业。这些部门是社会再生产过程所不可缺少的,在整个社会经济体系中占有重要的地位。国家对这些部门投资经营,不仅保证了这些部门的正常运转,而且还促进、带动了其他部门的发展,从而使整个国民经济在一定程度上保持了协调与平衡;第二,国有制企业通过增减国有资产的投资,并运用国家订货和采购手段,以及调控