

财经类职业教育系列教材



# 国有资产管理

李永宏 主编



中国经济出版社

# 国有资产管理

主    审  王文汉  孙慧晓  
主    编  李永宏  
副主编  王国骥  温树潮

中国经济出版社

(京)新登字 079 号

**国有资产管理**

**李永宏 主编**

**中国经济出版社出版发行**

(100037·北京市百万庄北街3号)

**各地新华书店经销**

**陕西省光华印刷厂印刷**

850×1168毫米 1/32 8印张 200千字

1994年8月第1版 1994年8月第1次印刷

印数: 00, 001—5000

ISBN 7—5017—3338—X/F·2389 定价: 8.00元

**版权所有 盗版必究**

# 编审委员会

名誉顾问 丁全德

顾问 王仲仁

总 编 (以下按姓氏笔划为序)

史 昭 艾克友 杨德忠

舒 煜 寇安发 樊世兴

副总编 方致臣 王文汉 孙敬晓

何光明 尚兴元

编 委 王国骥 兰培英 刘晓玉

高义飞 党显明 袁书群

柴效武 曹宝祥 陶学忠

## 编审说明

随着我国经济体制改革的深入和市场经济的发展，特别是我国目前正在进行的财政、税收、金融和投资等体制的改革，对财经类学校的教学提出了新的要求，原有的教材内容需要进行大的改革和补充。为了适应改革形势，及时满足教学需要，我们组织了一批长期从事财经教育与实际工作的专家和教师，编撰了这套财经类职业教育系列教材。首批编写了《财政学基础》、《财政预算》、《国家税收》、《国有资产管理》、《金融基础知识》共五门教材。

这套系列教材，以党的十四大精神为指导，以国家最新颁布的法规制度为依据，力求理论联系实际。经审定，同意作为财经类全日制中专学校、成人中专学校、职业技术学校和各类形式的岗位培训教材，也可作为在职干部业务学习的参考用书。

书中不足之处，恳请读者予以指正。

编审委员会

一九九四年八月

## 前 言

为了适应社会主义市场经济的需要，建立健全国有资产管理体制，对国有资产实行专业化管理，显得尤为重要。为此，我们编写出了《国有资产管理》一书。本书以当前最新国有资产管理的有关法规为依据，结合我国国有资产管理的实际，系统全面地介绍了国有资产的产权、投资、使用、存量处置、收益分配等方面的基本理论和基本方法。本书语言简练，层次清晰，例证翔实，既可作为财经类职业技术教育的教材，也可作为从事国有资产管理工作在职干部业务学习的参考书籍。

本书由李永宏担任主编，王国骥、温树潮担任副主编，王文汉、孙憨晓担任主审，参加编写的有：李永宏（第一章、第四章、第九章第三、四节）、张成荣（第二章）、王国骥（第三章）、温树潮（第五章）、尹莎莉（第六章）、高建霞（第七章）、赵文章（第八章）、欧茜（第九章第一、二节）。

在本书编写过程中，得到了孙侃、柴效武、王德兴、张汉林等同志的大力支持，在此谨表谢意。

由于水平所限，时间紧迫，疏误之处，敬请读者批评指正。

编 者

一九九四年七月

# 目 录

|            |                        |      |
|------------|------------------------|------|
| <b>第一章</b> | <b>总论</b> .....        | (1)  |
| 第一节        | 国有资产的概念.....           | (1)  |
| 第二节        | 国有资产管理概述 .....         | (12) |
| 第三节        | 国有资产管理体制 .....         | (18) |
| <b>第二章</b> | <b>国有资产的产权管理</b> ..... | (23) |
| 第一节        | 产权管理的意义 .....          | (23) |
| 第二节        | 产权界定的方法 .....          | (31) |
| 第三节        | 产权登记的程序 .....          | (36) |
| <b>第三章</b> | <b>国有资产的投资管理</b> ..... | (56) |
| 第一节        | 国有资产的投资主体及投资方式 .....   | (56) |
| 第二节        | 国有资产投资管理的方法 .....      | (64) |
| 第三节        | 国有资产的投资决策 .....        | (70) |
| 第四节        | 国有资产投资经济效益的评价 .....    | (79) |
| <b>第四章</b> | <b>国有资产的使用管理</b> ..... | (83) |
| 第一节        | 国有资产使用管理的内容 .....      | (83) |
| 第二节        | 生产经营性国有资产的使用管理 .....   | (87) |
| 第三节        | 非生产经营性国有资产的使用管理 .....  | (95) |
| 第四节        | 国有资产使用效益的考核 .....      | (98) |

|            |                          |       |
|------------|--------------------------|-------|
| <b>第五章</b> | <b>国有资产存量处理的管理</b> ..... | (101) |
| 第一节        | 国有资产存量处理概述.....          | (101) |
| 第二节        | 国有资产产权转让的管理.....         | (109) |
| 第三节        | 国有资产存量调整.....            | (120) |
| <b>第六章</b> | <b>国有资产收益分配的管理</b> ..... | (126) |
| 第一节        | 国有资产收益分配管理的意义.....       | (126) |
| 第二节        | 国有资产收益分配的方法.....         | (133) |
| 第三节        | 国有资产留存收益的管理.....         | (141) |
| <b>第七章</b> | <b>清产核资</b> .....        | (144) |
| 第一节        | 清产核资的意义.....             | (144) |
| 第二节        | 清产核资的方法.....             | (149) |
| 第三节        | 清产核资结果的处理.....           | (167) |
| <b>第八章</b> | <b>资源性资产的管理</b> .....    | (173) |
| 第一节        | 资源性资产管理概述.....           | (173) |
| 第二节        | 资源性资产的开发利用和保护.....       | (181) |
| 第三节        | 资源性资产管理的重点.....          | (186) |
| <b>第九章</b> | <b>国有资产评估</b> .....      | (189) |
| 第一节        | 国有资产评估程序.....            | (189) |
| 第二节        | 国有资产评估方法.....            | (203) |
| 第三节        | 国有资产评估方法的应用.....         | (219) |
| 第四节        | 资产评估结果的帐务处理.....         | (230) |

# 第一章 总 论

国有资产作为我国社会主义公有制经济的物质基础，在社会主义革命和社会主义建设中发挥着巨大的作用。它是提高广大人民群众的物质文化生活水平和增强国力、发挥社会主义制度优越性的重要保障。建国四十多年来，在中国共产党的领导下，经过全国各族人民的艰苦创业和建设，我国已经积累了数以万亿计的国有资产。但是，在国有资产的不断积累过程中，国有资产的管理、使用等方面也存在着许多问题。因此，加强国有资产管理、提高其使用效益、保护国有资产的安全、完整已经到了刻不容缓的地步。

## 第一节 国有资产的概念

在社会主义建设中，我国的所有制形式曾经一度只有全民和集体两种形式。随着经济形势的发展变化，单一的公有制形式已不能适应经济发展的客观需要。随着改革开放的深入进行，形成了以公有制为主体、多种经济成份并存的所有制形式。这就要求我们必须划清国有资产与其它所有制资产的界限，管好、用好国有资产。

## 一、资产

资产是指某一主体所拥有或控制的、能带来一定经济效益的各种财产、债权和其它权益的总称。

资产能为其拥有者或控制者带来一定的经济效益。这种效益一般表现为一定的实物财产，也可能表现为一种特权（这种特权能给拥有者或控制者带来超额的财富）。

资产必须是某一主体所能拥有或者控制的。只有某一主体拥有了资产，该主体才对资产具有占有、使用、收益及处分权，该资产所带来的经济效益才能归资产拥有者。随着商品经济的发展，某一主体对某些资产虽然不具有所有权，但却在一定时间、空间范围内具有控制权，在其控制的范围内对该资产具有使用权，该资产所产生的经济效益，其控制人也享有一定的权益。如果该主体对某项资产不具有拥有或控制权，也就对该资产没有占有、使用、收益和处分权，该资产所产生的经济效益再大，也不能归该主体所有，而只能是其它主体的资产。

资产按其所有权性质的不同可分为全民所有资产、集体所有资产及个人所有资产。

（一）全民所有资产。是指所有权属于社会主义国家全体人民的资产，包括国家依法取得的、投资形成的、取得的投资收益、接受馈赠的一切资产。

（二）集体所有资产。是指在社会主义劳动群众集体所有制形式下，所有权归一定范围的劳动群众集体所有的资产。

（三）个人所有资产。是指所有权归公民个人所有的资产。

## 二、国有资产

（一）国有资产的概念及其特点：

国有资产是指国家依据法律取得的或由于进行资产投入、资产收益、接受捐赠等形成的一切资产及无主资产。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。它是全民所有制的全部财产、债权及其它权益的总称。

国有资产有广义和狭义之分。广义的国有资产是指在我国境内和境外的属于全民所有的一切财产。它包括国家依照法律取得的或用多种方式投资在各个领域、各个部门以及在境外形成的经营性和非经营性的资产。具体包括自然资源性资产、非自然资源性资产以及国家所有的出版权、专利权、商标权、历史文化遗产等无形资产。

狭义的国有资产仅指国家投入经营性企业和非经营性单位的各项固定资产、流动资产及其它资产。

国有资产的所有权属于全体人民。我国是社会主义国家，公有制是其基本的经济制度，公有制的主体是全民所有制。因此，国有资产是全民所有制的财产，其所有权人是全体人民，国家以全体人民代表的身份，由国家政府机构代行全体人民的所有权权利。所以，国有资产的所有权最终归全体人民，国有资产就是全民所有资产，资产归国家所有就是归全体人民所有。

国有资产的所有权和经营使用权相对分离。由于国有资产的所有权归全体人民，全体人民又不可能直接经营管理全部资产。因此，国有资产从其形成开始，必然要将所有权和经营使用权相对分离，从而在管理上实行经营管理责任制。

国有资产的多样性。国有资产存在形态的多样性不仅表现在取得渠道上的多种多样，而且其表现形态上也是多种多样的。在取得渠道上，不仅有依法取得、投资形成、取得的投资收益，而且还包括接受捐赠的财产和无主财产，这些都会引起国有资产的增加。在表现形态上，不仅包括广泛的资源性资产，而且还包括各种开发性资产；不仅包括有形资产，而且还包括无形资产。

国有资产的分布范围的广泛性。国有资产分布范围的广泛性，从空间范围看，我国版图内的各种自然资源、有关的开发性资产等都属于国有资产。国有资产不仅存在于国内，在境外也存在国有资产。从部门分布看，政府各部门、行政事业单位和国民经济的各生产经营部门都有国有资产。

## （二）国有资产的分类

国有资产由于具有存在形态的多样性和分布范围的广泛性的特点，因此要管理好它，必须要进行科学的分类。国有资产的分类是指将国有资产按照一定的标准，根据资产的特性划分成不同的类别。

1. 国有资产按其存在形态的不同可分为有形资产和无形资产两类。

（1）有形资产。是指具有实物形态的资产。如房屋及建筑物、机器设备、运输设备、原材料等。

（2）无形资产。是指不具有实物形态，却能在一定时期内带来经济效益的特殊资产。如专利权、商标权、商誉、版权、历史文化遗产等。

2. 国有资产按其形成方式的不同可分为资源性资产和开发性资产两类。

（1）资源性资产。是指自然界长期自身运动形成的，能被人类所利用的资产。如矿藏资源、森林资源、土地资源、海洋资源等。

（2）开发性资产。是指人类经过自身的劳动、加工、改制、开发而形成的资产。如房屋及建筑物、机器设备、工具器具、知识产权等。

## 3. 国有资产按其它标准的分类

（1）按其是否可移动，国有资产可分为动产和不动产。动产是指能自由移动而不改变其性质、形状、功能的资产。如货币、有

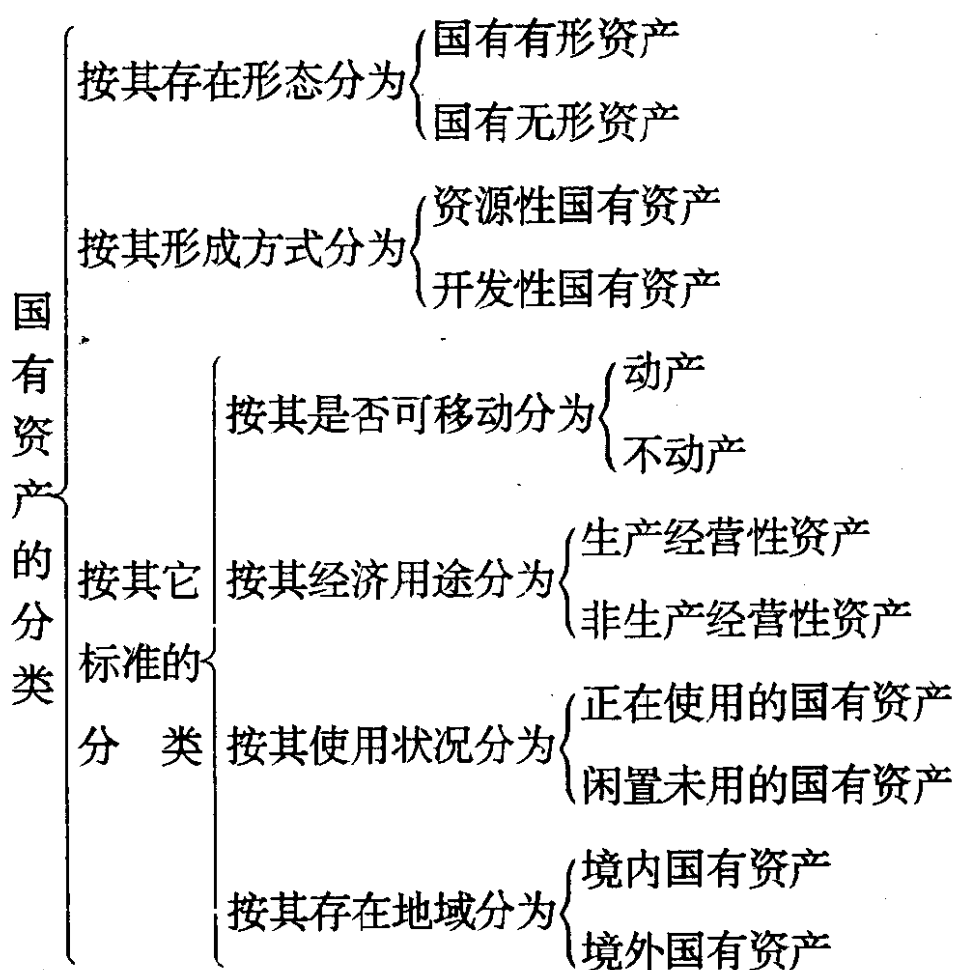
价证券、原材料等。不动产是指不能移动，或移动后会引起性质、形状、功能改变的资产。如土地、房屋及建筑物等。

(2) 按经济用途分类，国有资产可分为生产经营性资产和非生产经营性资产。生产经营性资产是指某国有主体为了达到一定的经济目的，而用于生产、流通经营用的资产。如国有企业生产经营用的各种设施等。非生产经营性资产是指不直接参与生产、流通的资产。如国有企业职工宿舍楼、行政事业单位占有的资产等。

(3) 按使用状况分类，国有资产可分为正在使用的国有资产和闲置未用的国有资产。正在使用的国有资产是指正在国有企业、单位发挥其使用价值的资产，包括正在使用的生产经营性资产和非生产经营性资产。闲置未用的国有资产是指在今后一定时期内不能发挥其使用价值的国有资产，包括企业、单位闲置未用的生产经营性国有资产和非生产经营性国有资产。

(4) 按其存在地域不同分类，国有资产可分为境内资产和境外资产。境内资产是指在我国境内存在的、所有权属于国家的一切资产。境外资产是指在我国境外存在的、所有权属于国家的一切资产。

具体分类如图 1—1 所示。



只有通过分类，明确了不同类别国有资产的范围，才能针对不同的资产，采用不同的方法进行管理，以便充分发挥国有资产的效益，为社会主义建设和人民群众的物质文化生活水平的提高服务。

### 三、国有资产形成和发展的历史回顾

随着我国民主革命和社会主义革命所经历的阶段不同，国有资产在不同时期的发展水平也不相同；国有资产的发展经历了从无到有、从少到多的积累和发展过程。具体经历了以下几个阶段。

（一）革命根据地时期（建国以前）：抗战前，苏区人民政府为了保障国家独立和民族解放，将操纵在帝国主义手中的租界、银

行、海关、航业、矿山、工厂等实行国有，建立了公营经济。抗战时期，各边区政府都兴办了自给工厂，为国有资产的壮大打下了一定的基础。随着解放战争的逐步胜利，民主政府除了兴办公营企业外，还没收了新解放地区官僚资本，控制了国民经济的命脉。

这一时期，国有资产的发展特点表现为；1. 国有资产从无到有，到解放初期，国有资产已拥有 200 亿元人民币。2. 国有资产在初期主要存在于为革命战争服务的军工后勤工厂，后来军队、机关、学校发展了许多自给性经济，国有资产数量有了一定的扩大，到解放战争后期，国有资产数量才有了较快的增长。3. 国有资产主要分布在农村，工业很少，现代工业中国有资产则更少；随着东北、华北等地的相继解放，这种情况才发生了变化。

所以，建国前的国有资产，是随着战争形势的发展和适应战争的需要而建立和发展的。

（二）恢复时期（建国——1952 年底）：根据中共中央“没收官僚资本归无产阶级领导的人民共和国所有，使社会主义的国营经济掌握国家的命脉，并成为整个国民经济的领导成份”的政策，人民政府在很短的时间内，接收了几千家由国民党中央、省、县市政府经营的企业以及蒋、宋、孔、陈等国民党大官僚分子经营的企业并复工复产，使国营经济直接掌握了一半以上的燃料、动力、工业原料和接近一半的棉纱产量。同时，实施了金融管理，统一全国货币、统一全国财政收支、统一全国贸易、统一全国现金管理等措施，使国家财政收入增加，支出相对减少，出现了财政收支接近平衡的新局面。从 1950 年到 1952 年，国家用于基本建设的支出达 86.21 亿元<sup>①</sup>，占财政总支出的 23.52%<sup>②</sup>，经济建设的重点是水利和铁路交通。到 1952 年底，全国国营工业企业达到

---

① 资料来源：《中国统计年鉴》1991 年第 215 页

② 资料来源：《中国统计年鉴》1991 年第 209 页

9, 500 多家, 同时还掌握了全国的铁路, 一半以上的水运和公路运输, 绝大部分的银行业务和国内外贸易; 国营商业也得到了发展壮大。

(三) 第一个五年计划时期 (1953—1957 年): 国家对农业、手工业和资本主义工商业进行了社会主义改造, 中国共产党创造性地把马克思的赎买和列宁的通过国家资本主义过渡到社会主义的设想, 同中国的具体情况相结合, 从恢复时期开始, 仅用了 6、7 年的时间, 就取得了社会主义改造的胜利, 消灭了生产资料私有制。在进行农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造的同时, 国家利用财政收入增加了经济投资, 生产性基本建设和非生产性基本建设投资额都在逐年增长。五年内, 全民所有制单位基本建设投资总额达 588.47 亿元<sup>①</sup>, 新增加固定资产达 492.18 亿元<sup>②</sup>; 占用定额流动资金较 1952 年增加 230.1 亿元<sup>③</sup>; 施工的工矿建设单位 1 万个以上, 到 1957 年底, 全部投产的有 428 个, 部分投产的有 109 个; 苏联帮助我国建设的 156 个重大建设项目, 到 1957 年底有 135 个已经施工建设, 有 68 个已经全部建成或部分建成并投产。1954 年行政大区撤销后, 大型国营工业企业陆续收归中央各工业部直接领导, 中央各部门直接管理的工业企业 1953 年为 2800 多个, 到了 1957 年增加到 9300 多个, 占企业总数的 16%, 但其产值占 49%。第一个五年计划期间, 预算内基本建设拨款中, 中央项目占 79%, 地方项目仅占 21%<sup>④</sup>。这一时期内的国有资产数量得到迅速的增长, 不仅通过对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造, 而且加强了利用财政收入进行基本建设投资, 使国营经济成为我国国民经济建设的主导力量, 国

---

① 资料来源:《中国统计年鉴》1991 年第 147 页

② 资料来源:《中国统计年鉴》1991 年第 164 页

③ 资料来源:《中国统计年鉴》1991 年第 28 页

④ 资料来源:《当代中国的经济管理》朱容基主编。1985 年中国社会科学出版社出版, 第 44 页

有资产成为国家建设的物质基础和保障。这一时期的国有资产具有发展迅速（投资、建成、投产速度快）、利用效率高、中央直接管理的数量大、权力集中等特点。

（四）1958—1980年：这一时期内包含了第二、三、四、五共四个五年计划和三年调整时期，我国国有资产随社会主义经济建设的发展而发展。在整个过程中，虽然经过了大跃进、三年自然灾害、十年动乱时期的严重破坏，但国有资产的数量仍然在逐年增长。这一时期中的国有资产主要靠国家财政支出投资形成，国有资产管理主要表现为计划管理和条块管理。

（五）1981—1988：在党的十一届三中全会召开后，我国经济建设有了较快的发展，国有资产投资也随国家财政收入的逐年增加而有所增长；同时，我国在总结过去经济建设经验教训的基础上，提出了对外开放、对内搞活的政策，使经济建设、财政收入、国有资产投资都有了较快的发展，到1988年底，我国仅预算内国营企业和行政事业单位现有国有资产原值就有16150亿元<sup>①</sup>，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（这里仅指国家以各种形式和途径直接投资形成的固定资产、流动资产和专项资产），使国有资产在整个国民经济中的绝对数量越来越大，国有企业所创税利成为国家财政收入的主要来源，国有资产的利用效率也有所提高。

回顾我国国有资产的形成和发展历史，特别是建国后的经济建设投资，虽然各个时期内由于种种原因，用于国有资产建设的资金占国民收入的比重有增有减，但从绝对数上看，国有资产每年都较上年有所增加。从表1—1，1—2可见我国国有资产的发展概貌。

---

<sup>①</sup> 资料来源：汤丙午同志1990年1月6日在第一次全国国有资产管理工作会议上的讲话。