

# 试谈开展国有资产管理的若干问题

江苏省南通市财政局 张志思

国有资产管理工作中目前尚处于起步阶段，如何开展这项工作，当前需要解决什么问题，这是摆在我们面前的重要课题。根据我们的调查情况，下面谈两个方面的问题。

一、当前需要研究解决的问题

(一) 现行的地方财政收支管理方式和核算办法，不便于理清地方国有资产的投资来源和投资对策。从我国现行的财政体制和投资体制来看，国有资产投资，由中央和地方两个部分组成，在地方国有资产中，包括省、市、县三级财政的投资。开展国有资产管理工作中，首先必须做好的基础工作，就是要把这些投资来源和投资对象理清楚。但是，从目前的实际状况来看，要理清地方国有资产投资，还存在着一定困难。比如，我国的经济建设投资，过去是实行无偿拨付，单一核算，经营性和非经营性投资是混起

核算的。在财政决算支出数中，反映不出哪些是经营性投资及其投资对象，也反映不出地方各级财政预算级次的拨款支出数。企业单位对于国有资产的核算，也划分不清哪些是中央拨款数，哪些是省、市、县的拨款数。在企业里对于国家投资实际上是一笔“一锅煮”的帐。

党的十一届三中全会以后，财政体制和企业财务体制的改革，企业进行技术改造，增加设备投资的各种专项贷款，虽然实行了税前还贷的办法，但大部分国营企业对税前还贷形成的固定资产的核算，只是笼统地转为国家基金，在所有权方面仍然没有处理归宿。这就是说，对这一部分靠中央和地方减让财政收入进行的固定资产投资，现行的法规和制度上，仍没有明确中央和地方的投资份额和所有权。特别是集体

所有制企业，更是一笔没有清算的帐目。

(二) 国家投资形成的固定资产价值，按现行核算管理办法，不能保值，更谈不上增值，而是在逐渐贬值。从1985年以来，我国逐步进行了价格改革，部分生产资料和生活资料由计划价格逐步地放开为市场价格。生产经营用的固定资产购置价格，在逐步提高。价格改革之前投资形成的固定资产原值，与现在重置价值相比，相差悬殊。以南通市为例，1985年至1988年的4年，物价上升指数为64.8%，基本建设项目成本提高得更多。这样，企业1985年以前所投入的固定资产仍然按原值摊提折旧基金，到固定资产报废时，所取得的折旧基金，仅仅是货币量的恢复，而不能保证实物形态的恢复。如1988年南通市地方国营工业企业共有固定资产原值为17.58亿元，其中1985年以前投产的固定资产原值为9.33亿元，占固定资产总值的53.1%。如比照物价上升指数60%估算重置价值和年折旧率5%计算，则1985年以前投入的固定资产就要少提折旧基金约2800万元。

(三) 按照现行制度规定，国家向集体所有制企业的经营性投资，实际上是企业已经占有国家投资。集体所有制企业，接受国家投资基本上有三个来源：一是地方财政拨款；二是借用各项专项贷款，享受税前还贷；三是向银行贷款投资利用“三税”（产品税、增值税、营业税）还贷。国家通过减、免税方式，增加对集体企业投入，支持其发展生产，这是必要的，但是，按照现行的政策、制度规定，集体企业只是依法向国家纳税，在税后利润中国家财政不参与投资收益的分配，从而形成企业无偿占有国家投资，既不能保值，更无增值。据初步统计，南通市1988年集体企业用于税前还贷的利润达1.15亿元，按照全市工商所得税平均税率26.6%计算，影响国家税收达3037万元。另外，利用“三税”还贷的有560万元，两项合计，国家一年要减少财政收入3630万元。

二、应当把经营性投资的管理作为侧重点

综上所述，从目前的现实状况来看，我们认为，开展国有资产管理工作中，当前应该把加强经营性投资的管理作为侧重点，切实做好以下几项工作：

(一) 建立机构。地方各级财政部门，要把开展国有资产管理工作中列入议事日程，尽快建立国有资产管理机构。这个机构，目前首先要把地方财政的经营性投资管起来。财政经营性投资，不仅投向工业，而且投向农业；不仅投向全民企事业单位，而且投向集体企事业单位，乃至乡镇企业。因此，必须有一个统管机构，代表地方政府行使投资所有权，从而改变过

去投资拨款与管理监督相互脱节的状况，逐步优化国有资产管理，促进经营单位有效地使用财政投资。

(二) 清理投资。开展国有资产管理，必须明确管理对象，按照“谁投资、谁管理”的原则，把自己的投资对象切实地管起来。因此，地方国有资产管理机构的第一步工作就是要将财政给企事业单位的投资（重点是对经营性单位的投资）进行分级归类，认真清理经济建设投资帐目。在这方面，要先做好财政部门内部的帐务工作，把投资的对象和数额搞清楚，在此基础上，组织发动经营单位理清投资来源，申报接受财政投资的数额和使用投资的效益情况。

(三) 改革核算。即在地方责权范围内，改进财政经营性投资的核算管理办法。首先应将地方各级财政预算安排的经营性投资支出，由现行的单一式预算无偿拨出的核算模式，改为按照支出预算各类支出中安排的经营性投资，先列报预算支出（第一预算支出，即现行财政部规定编报的预决算），再转入财政经营性投资“基金”帐户，实行严密的计划管理，按照有偿性质、效益性能、合同制办法，安排使用和组织回收（第二预算支出，即地方财政“基金”收支预决算）。采用这一办法，通过第一预算支出，可以合理地确定财政经营性投资的资金来源；通过第二预算支出，可以有效地控制财政资金的合理使用，提高投资效益。

其次，经营单位要改进现行的国有资产核算办法。各经营单位对所有的固定资产和流动资金（不包括银行的信贷资金），应按照资金来源分别进帐，实行二级明细核算，分清中央、省和市、县的财政投资拨款。对于已提取的折旧基金，按照投资比例划分，分别建立二级明细帐户。对于全民所有制经营单位利用税前还贷形成的固定资产，应按照固定资产原值，扣除经营单位用自有资金偿还的部分，然后依据地方各级财政包干分成比例，划转地方各级财政投资额。对于集体所有制经营单位利用税前还贷形成的固定资产，应按照固定资产原值和上交所得税的比例，划转国有资产投资额，然后依据地方各级财政包干分成比例，划分地方投资额。对于利用“三税”还贷形成的固定资产，也同样需要划转为国有资产投资，并按照地方各级财政包干分成比例，划分地方各级财政投资额。今后，凡属国家投资形成的固定资产的转让、报损、报废等，都必须报经财政部门（国有资产管理机构）审查批准，以保障国有资产的安全、完整。

(四) 资产重估。各经营单位对现有老固定资产的价值，有必要重新进行评估，并按照评估后的价值

摊提折旧基金，使国有资产得以保值。我们设想，经营单位重估老固定资产价值的时间界限，可以1985年为终期。凡是1985年以前投入的固定资产，均应列入重新评估的范围，并按照重置价值评估原值或净值。一种办法，评估后增加的价值，相应增加固定资产原值和固定资金，从而相应提高折旧额；另一种办法，可以根据1985年以前的固定资产原值与重置价值的差额，相应提高折旧额。采取后一种办法的好处：一是做法比较简便；二是帐面固定资产原值和固定资金都不作变动，编报财务报表的口径可以一致；三是增加摊提的折旧基金，可以直接进入专用基金帐户。

(五) 投资收益。我们认为，在有计划商品经济条件下，一切经营单位除了按照税法应向国家尽纳税的义务以外，对资产所有者还负有上交占用费的责任。即采取收取投资收益的办法，以维护国有资产所有者的正当权益。我们设想：对于全民所有制经营单位的国有资产投资，不论用于固定资产或流动资金，一律按投入资金额收取资产占用费。固定资产占用费，可以按照同行业实现利润的平均资金利润率，减除同行业上交利润和用于税前还贷利润的平均资金利润率，参照经营单位实际效益情况，适当确定其收费率；流动资金占用费，可参照银行贷款最低利率，适当确定收费率。对于集体所有制经营单位的国有资产投资，可以采取两种办法：一是参照全民所有制经营单位的办法，收取资产占用费；另一种办法，是将投入的资产折合股份参与分红。分红办法，可按照经营单位年度税后利润额，减除按法定提取的职工福利基金、职工奖励基金后，按参股比例分配红利。经营单位缴纳的资产占用费，可以参照银行贷款利息的处理办法，在生产经营费用中开支，也可以在税前利润中列支。

