

# 基于中央企业产权登记的新思考

戴国华 王总胜

2012年4月20日,国务院国有资产监督管理委员会(以下简称国资委)发布了《国家出资企业产权登记管理暂行办法》(以下简称《暂行办法》),从6月1日起,在国家出资企业、国家出资企业(不含国有资本参股公司)拥有实际控制权的境内外各级企业及其投资参股企业正式实施。现笔者通过分析国有产权登记的动因和目前中央企业产权登记存在的问题,就中央企业如何贯彻执行产权登记办法进行一些探索。

## 一、中央企业国有产权登记的动因分析

### (一) 出资人角度管理国有资产的需要

2003年国资委成立后,企业国有资产产权登记等产权基础管理工作的职能随之从财政部门划归国资委管理。随着国家对企业管理由以往的行政管理方式向出资人管理方式的转变,国资委需要从履行出资人职责的角度来改进和规范企业国有资产的产权登记工作。

### (二) 建立现代产权制度的需要

党的十六届三中全会提出要建立“归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅”的现代产权制度;党的十七大报告进一步提出,要“以现代产权制度为基础,发展混合所有制经济”。企业国有资产产权登记是建立这一制度的基本前提。为建立健全现代产权制度,国有资产监督管理机构必须从国家出资企业角度出发,加强混合所有制下的企业国有资产产权登记工作。

### (三) 适应股权多元化的需要

随着国有经济布局和结构的进一步调整以及企业改革的进一步深化,股份制逐步成为公有制的主要实现形式,产权管理工作也面临着国有资产广泛分布于股份制企业的新情况。为全面了解、掌握和监管企业国有资产,进一步强化产权意识,理顺产权关系,加强产权管理,建立健全现代产权制度,以适应股权多元化的发展趋势,及时、真实、完整地记载国有资本的分布和变动状况,国家出资企业必须进行产权登记。

### (四) 中央企业内部经营管理的需要

中央企业通过产权登记,一是可以全面掌握所属企业产权分布、地区分布、行业分布、投资情况、所占股权比例和基本结构情况;二是通过产权变动登记可以了解所属企业改制、增资扩股和转让股权是否按规定履行相关决策程序和批准手续,是否存在违规现象等情况;三是通过产权登记反馈的信息,可为企业领导层决策提供帮助。所以,做好产权登记也是中央企业内部管理的需要。

## 二、目前中央企业国有产权登记存在的问题

随着国有资产管理体制改革和国有企业改革的不断深入,新《公司法》、《企业国有资产法》和《物权法》等法律的实施,特别是混合所有制经济的发展和壮大,企业国有产权登记工作面临越来越多的新问题。

### (一) 国有产权登记重新定位问题

《企业国有资产产权登记管理办法》规定,国有企业、国有独资公司、持有国家股权的单位以及以其他形式占有国有资产的企业,应依照本办法的规定办理产权登记。但是随着改革开放的深入,目前我国所有制结构在宏观层次上已由单一的公有制发展成为公有制为主体、多种所有制并存的基本格局。在混合所有制经济情况下,企业不断向下投资形成二级、三级甚至更多级下属企业,每一级子企业都有可能融合其他资本,还出现了不同级次子企业之间交叉持股的现象。在国有产权首次与其他所有制产权融合时,产权的界限是能明确区分的。但由于这类企业又作为投资主体再对外吸收其他所有制资本投资形成新的企业,就很难再明确区分其产权的所有制性质,如果此时全部界定为国有产权,则很可能出现侵害其他所有制股东权益的问题,即“越位”;同时,由于目前有关国有资产监管的政策大多没有明确涉及混合所有制下的产权监管问题,客观上将造成大量的国有产权权益游离于国有资产监督管理机构监管之外,此时的产权登记统计的数据不能真实反映国有产权的数量、分布和权益,即“缺位”。

### (二) 国有产权登记证效力问题

国有产权登记之初,国有资产监督管理机构一直是把国有产权登记证作为一种所有权凭证来对待的。《企业国有资产产权登记管理办法》界定国有资产管理部门向企业核发的国有产权登记表是企业的资信证明文件;《企业国有资产产权登记业务办理规则》明确规定产权登记证是依法确认企业产权归属关系的法律凭证,也是企业的资信证明文件。如果将产权登记证作为所有权凭证来对待,就很难回避法律障碍。《企业财务通则》解读中就强调:取得企业国有资产产权登记证,并不免除企业向投资者出具出资证明书的义务,因为前者仅是国有资产管理的行政手段。事实上,从产权登记发展到今天已有很多年,产权登记的法律效力已逐步淡化,产权登记的实质是为国有资产监督管理机构提供必要的信息,产权登记本身不承担监督管理的职能。

### (三) 境外产权登记存在的问题

由于《境外国有资产产权登记管理暂行办法》中规定的登记机关职能与目前的国资监管机构没有做好有效衔接,导致中央企业境外国有资产产权登记处于停滞状况。近年来,在国家实施“走出去”战略指导下,国有企业在境外投资日益增多,但投资回报并不理想,有的甚至发生了巨额亏损,究其原因,主要是企业盲目进行境外投资,同时境外产权监督管理不够健全,特别是境外产权登记的缺失,未能给国资监管机构提供准确的信息。因此,掌握境外企业国有产权的结构、数量和分布,是做好境外国有资产管理的前提条件,也是摆在国资监管部门面前一项紧迫和艰巨的任务。

## 三、加强中央企业产权登记管理的建议

为了贯彻执行好《暂行办法》,笔者认为,可从以下几个方面加强中央企业产权登记的管理工作。

### (一) 对中央企业及所属企业的产权情况进行全面清理

笔者认为,中央企业要利用实施《暂行办法》的机会,对中央企业及所属企业境内外所有产权情况进行一次全面的清理,摸清企业真实准确的产权状况。通过全面产权登记,对中央企业系统内的所属各级子企业产权管理状况进行梳理,摸清业务板块分布、产权分布、级次状况等情况,从中发现诸如交叉持股、产权与管理权分离、资产分散、产权交易程序有待优化等问题,为下一步需要施行的改革措施提供准确、直观、清晰的依据。

### (二) 加强产权管理制度的建设

规范的产权管理制度是保证产权登记、资产评估、产权交易和资产转让等工作合法合规进行的基础。中央企业近几年虽然在建立产权管理方面制定了一些制度和规则,但一些单位仍然存在违规操作的现象,在股权收购、转让过程中未履行资产评估和进场交易等程序,究其原因,主要是产权管

理制度缺失。因此,中央企业应结合实际,以产权登记为切入点,以国资委近期出台的国有产权方面的管理制度为依据,制定适合中央企业自身管理特点的相关产权制度体系。

### (三) 强化国有产权流转的过程监管

实践证明,在目前产权流转过程多样和复杂的体系中,只有产权登记能够记载国有出资企业资本从投入到历次变动直至注销的全部产权演变过程。因此,中央企业应从产权登记入手,依据产权登记的“链条”做好以下工作:一是将产权交易过程中最为关键的行为审批、资产评估、进场交易环节统一纳入中央企业产权管理体系中,避免一个管理主体面对多机构而可能产生的监督“盲区”,做到产权管理工作“不乱、不漏,不留死角”。二是明确产权管理的牵头部门。中央企业产权管理牵头部门负责整个系统内产权管理制度建设,全程参与经济行为的审批、资产评估备案、产权交易定价和进场交易,境外产权设立、转让、受让以及决策批准等;二级产权管理牵头部门负责重要产权交易项目的实施、对下属单位提出的产权交易方案进行预审核、统一制定中心的产权重组计划以及对其下属机构产权交易行为进行监督等。三是职能部门需相互配合。投资行为由投资部门具体负责,并提出相关建议;境外产权设立、转让等行为由负责国际业务管理的部门提出相关意见;财务审计、资产评估应由财务部门负责把关。四是依靠外部力量,监督产权交易行为。如中央企业可以与产权交易所建立联动机制,即一旦有涉及中央企业的产权进场交易或者涉及中央企业系统内的产权交易行为发生,产权交易所就会通知中央企业的相关职能管理部门进行确认。另外,可以要求相关产权交易所每季度提供一份中央企业系统内的产权交易项目清单,内容包括该季度内发生的所有项目的名称、出让方、受让方、成交日期、成交价格等信息,以提升中央企业对产权进场交易的管控力度。

### (四) 做好与财务数据信息共享工作

一是做好产权登记信息系统软件与财务系统软件的衔接工作。由于中央企业财务信息系统已覆盖到系统内所有独立核算单位,经过近几年不断完善,财务账务及报表系统比较成熟,将财务系统的数据与中央企业产权登记等相关数据资料进行对接,进行信息共享,可以减少产权登记信息的工作量,同时也能为中央企业提供更多的有关产权方面的信息。二是强化产权登记信息分析和综合利用。如中央企业可以通过各单位固定资产及无形资产明细表的变动分析,掌握主要动产和不动产的增减变动情况,加强对重要资产的监督管理,防止国有资产流失;通过产权登记与财务决算相关数据对比分析,发现财务系统中产权变动是否真实、准确。此外,通过对产权登记的相关信息进行分析,可以发现不合理产权分布和重复投资的现象,有利于中央企业合理配置资源,理顺产

# 从“控制”定义的理解 审视委托受托经营交易事项

王虹

在资本市场中,某些上市公司经重大资产重组后,为避免同业竞争,重组后的控制股东会与上市公司签订委托经营合同或协议,将有关资产或所属子公司交由上市公司经营管理。例如,甲上市公司受托管理其控股股东所持有的另一家子公司乙企业的全部股权,全权行使除处置权、收益权以外的基于托管股份而产生和存在的股东权益,包括但不限于公司重大事项决策权,委任或聘任董事会成员、监事会成员及有关高级管理人员等,托管费用为乙企业当期收入的2%。其中,对甲上市公司(受托方)的有关会计处理存在两种做法,一是受托方提供了经营管理服务,按照收入准则确认劳务收入;二是受托方依据托管合同或协议取得了对托管项目或股权所对应的被投资单位的控制,受托方应当将其纳入合并财务报表。第二种做法引发了业界的热议,即委托受托经营是否构成了企业合并、受托方是否应当将托管项目纳入合并财务报表成为问题的焦点。

## 一、企业会计准则和有关国际准则的现行规定

### (一) 仅依据合同达成的企业合并

《国际财务报告准则第3号——企业合并》(IFRS 3)第43(3)、44段规定,购买方和被购买方仅依据合同达成合并并

权关系,及时解决诸如产权与管理权分离的状况等。

### (五) 强化参股企业的后续管理

一是中央企业要利用产权登记的机会,对所属单位对外参股投资进行一次清理,对投资合同履行、投资收益和损失、本金的收回等方面进行重点清理,摸清参股企业的实际财务状况。要深入被投资方现场了解情况,进行调查研究,如发现投资根本无法得到回报、投资已发生重大损失以及财务状况已严重恶化并没有好转迹象的,应根据实际情况及时进行决策,收回投资或进行投资清算,坚持“该退必退”的收缩原则,以免投资损失进一步扩大。二是为了抑制盲目参股、乱投资的现象,强化决策程序,建议中央企业收回下属单位对外参

股,无论在购买日当天还是在购买日之前,购买方都未为换取对被购买方的控制权而转移对价,也未持有被购买方的任何权益,购买方应根据本准则确认的被购买方净资产的金额归属于被购买方的所有者。《财政部关于执行企业会计准则的上市公司和非上市企业做好2010年年报工作的通知》(财会[2010]25号)规定,仅通过合同而不是所有权份额将两个或者两个以上单独的企业(或特殊目的主体)合并形成一个报告主体的企业合并,也应当按照《企业会计准则第20号——企业合并》第五条至第十九条的规定进行会计处理。以上规定明确指出了企业合并的形式不仅限于支付对价进行控股合并,还包括了不支付对价而仅凭合同协议进行合并,问题的关键在于控制权是否发生转移。

在前述案例中,有企业和会计师事务所以上述规定为依据,认为委托经营交易事项属于不存在股权关系的企业合并,将托管项目纳入了合并财务报表,对其当期财务状况、经营成果和现金流量都产生了重大影响。但是,以上交易事项是否属于企业合并并纳入合并财务报表,归根到底应当取决于对“控制”的判断。受托方在进行会计处理时,应当根据委托受托经营的合同协议条款对受托方是否取得了托管项目或股权所对应被投资单位的控制权进行职业判断,只有当控制权随

股的权利。对于中央企业系统内的所有子企业对外参股投资的,不论投资比例多大、投资金额多少,应全部上报中央企业批准,未经过中央企业批准的,一律不得对外参股。三是加强参股企业的后续管理工作,各级企业必须明确一个主要职能部门具体负责参股公司的后续监督管理,及时对参股投资进行产权登记。同时,派出到参股公司的董事或其他人员,应切实履行职责,全面掌握参股公司的经济效益等各项指标,关注参股企业发展,真正代表企业履行监督的义务。■

(作者单位:中铁大桥局集团有限公司财务部  
中国烟草总公司云南省公司财务管理处)

责任编辑 刘黎静