



国资监管 第三版 百问百答

2021年



版权归属西科控股



曹鹏

西科控股&中科创星首席法务官
稼轩律师事务所高级合伙人
硬科技合规官品牌主理人

硬科技合规官是由西科控股、稼轩律所联袂发起的全新品牌，致力于为硬科技成果转化提供合规领域系统解决方案，以“国资+法律”为特色，从宏观-中观-微观三个层次提供“360度无死角防护”，服务形式包括专项咨询、定制培训、智库支持、常年顾问以及法律服务。

西科控股是中国科学院西安光机所控股的科技成果转化平台。西科控股积极响应国家创新驱动发展战略，在中科院“面向世界科技前沿、面向国家重大需求、面向国民经济主战场、面向人民生命健康”办院方针的指导下，积极落实服务国民经济的社会职能，秉承“助力科技创新驱动发展、助推中国重返世界之巅”的使命，构建了“硬科技投资孵化+硬科技专业服务+硬科技产业园区+硬科技实业运营”四大业务板块，形成了特色鲜明的“硬科技”创新创业雨林生态。

稼轩律师事务所是以企事业单位、政府机构为主要服务对象的综合性商事法律服务机构，服务领域涵盖公司法人治理、企业投融资、金融证券、知识产权、房地产与建筑、劳动人事、民商事诉讼和仲裁、刑事辩护及重大商务谈判等法律业务。在专业领域获得多项荣誉，包括《2020、2021年度钱伯斯亚太法律指南》“公司/商事”领域（西部）第一等律师事务所及2017、2019、2020ALB《亚洲法律杂志》中国十佳成长律所等。

版权归属西科控股

引言

首先感谢您阅读这本小册子。

从2012年起，我们就开始投入到科技创新创业的大潮中，在一线从事科技成果转化实操工作，也因此有机会通过线上、线下的各种活动、培训、咨询，和科研院所、高校、科技企业等众多科技创新工作者们频繁、深度的分享、交流。

积极深度的参与让我们有机会与大家打成一片，更加真切地感受和理解他们独特的需求。在与大家打交道的过程中，我们发现，由于科技创新政策体系繁杂，大家对于许多与科技创新有关的法律知识和政策情况并不熟悉。

所以，2017年，我们就组织团队伙伴以问答的形式将创业法律、成果转化和国资监管领域的基础知识整理在一起，汇编成册，推出了《创业法律百问百答》、《成果转化百问百答》、《国资监管百问百答》系列手册，希望对大家有所帮助。

系列手册推出以来，受到了科技成果转化圈内老师的关注与厚爱，或多或少为大家的工作提供了一些帮助。

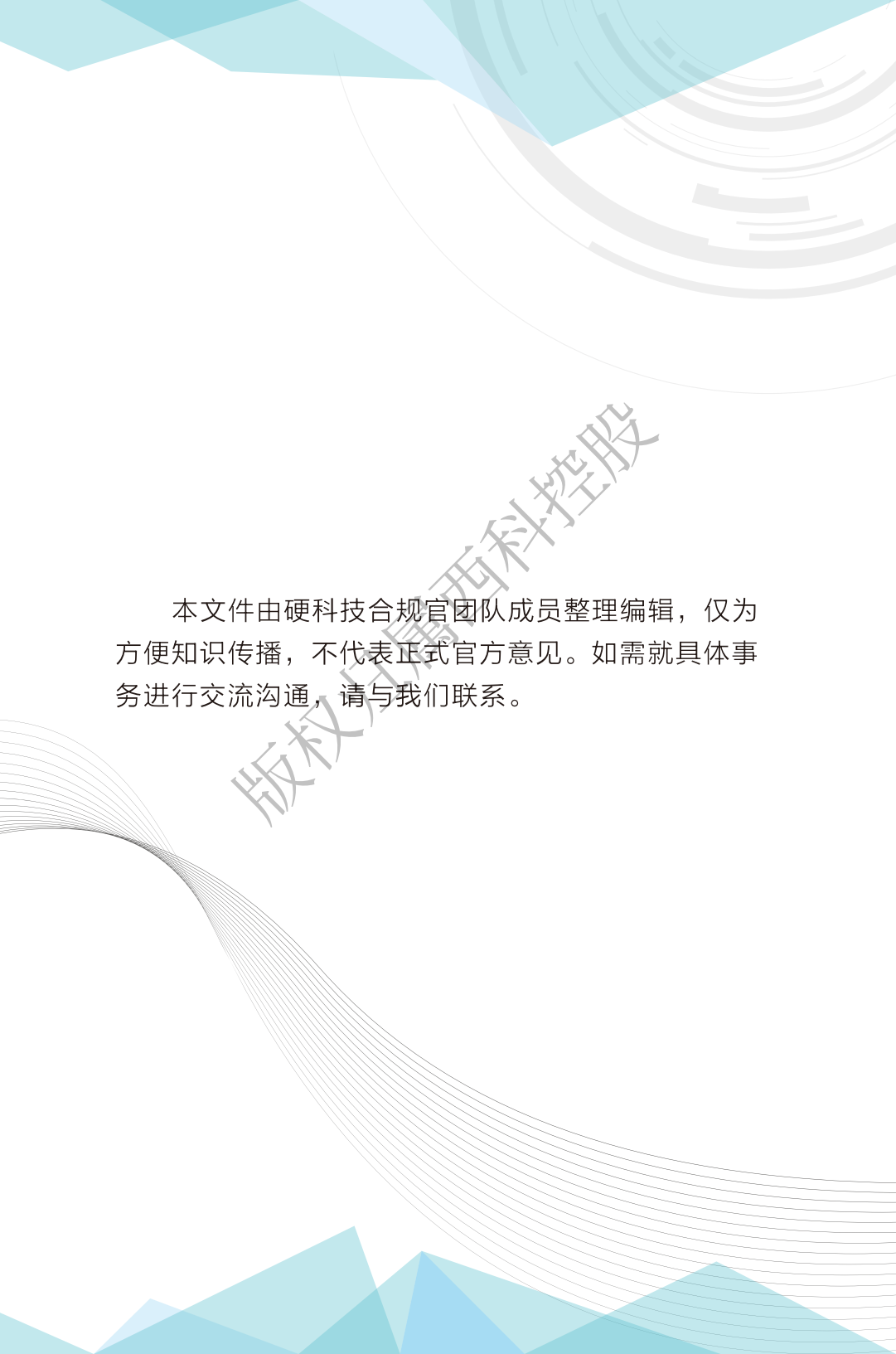
为了不辜负大家的信任，这几年里，每年我们都会对手册内容进行了迭代，力求让内容更丰富、更准确。今年，第3版如约而至，呈现在您面前。

分享交流一直是我们自我学习的重要方式。除了系列手册，我们还推出了微信公众号“硬科技合规官”和“国资小v”，以文章的形式分享较为深度的专题知识；推出了“硬科技合规官”视频号，以短视频的形式分享知识点。表达的方式没有高下之分，无论你喜欢哪种，都欢迎关注我们，和我们互动交流。

由于团队伙伴工作经验及编写时间有限，手册还有更多优化空间，衷心希望各位读者多提宝贵意见，我们一起来让他趋于完美。

谢谢！

版权归属西科控股



本文件由硬科技合规官团队成员整理编辑，仅为方便知识传播，不代表正式官方意见。如需就具体事务进行交流沟通，请与我们联系。



版权归属西科控股

Directory

目 录

01 第壹部分

事业单位国资综合管理 01

02 第贰部分

企业国有资产综合管理 08

03 第叁部分

企业国有资产产权管理 11

04 第肆部分

国有企业改制、股份有限公司
或上市公司国有股权管理 24

05 第伍部分

清产核资 31

06 第陆部分

资产评估备案 35

07 第柒部分

财务管理 41

08 第捌部分

国有性质基金 47

版权归属西科控股

第一部分

事业单位国资综合管理

一、相关政策制度

中科院院属事业单位国有资产管理依据的政策法规体系是什么？

中科院研究所属于中央级事业单位，主管部门为中科院，其国有资产管理政策体系可分为三个层次，分别为事业单位—中央级事业单位—中科院事业单位管理制度，对应的政策法规名称分别为：

（一）事业单位管理制度：《事业单位国有资产管理暂行办法》（财政部令第 36 号）、《财政部关于〈修改事业单位国有资产管理暂行办法〉的决定》（财政部 100 号令）、《财政部关于进一步规范和加强行政事业单位国有资产管理的指导意见》财资〔2015〕90 号；

（二）中央级事业单位管理制度：《财政部关于印发〈中央级事业单位国有资产管理暂行办法〉的通知》（财教〔2008〕13 号）、《财政部关于印发〈中央级事业单位国有资产使用管理暂行办法〉的通知》（财教〔2009〕192 号）、《财政部关于印发〈中央级事业单位国有资产处置管理暂行办法〉的通知》财教〔2008〕495 号）、《财政部关于进一步加大授权力度促进科技成果转化的通知》（财资〔2019〕57 号）；

（三）中科院管理制度：《中国科学院事业单位国有资产管理暂行办法》（科发条财字〔2013〕203 号）、《中国科学院条件保障与财务局关于事业单位国有资产使用和处置管

理的补充通知》（科发条财函字〔2018〕147 号）、《中国科学院条件保障与财务局关于进一步加强无形资产管理的通知》（科发条财函字〔2019〕137 号）、《中国科学院对外投资管理办法》（科发条财字〔2017〕101 号）、《中国科学院条件保障与财务局关于进一步加大授权力度促进科技成果转化的通知》（条财字〔2019〕49 号）、《中国科学院条件保障与财务局关于加强院属单位经营性国有资产管理的通知》（条财字〔2019〕56 号）、《中国科学院经营性国有资产监督管理暂行条例》（科发办字〔2007〕70 号）、《中国科学院经营性国有资产收益管理暂行办法》（科发办字〔2007〕70 号）。

二、政策制度问答

（一）中央级事业单位的国有资产监管体制是什么？

中央级事业单位国有资产实行国家统一所有，财政部、主管部门监管，单位占有、使用的管理体制。财政部是负责中央级事业单位国有资产管理的职能部门，对中央级事业单位国有资产实施综合管理。主管部门负责对本部门所属事业单位的国有资产实施监督管理。中央级事业单位负责对本单位占有、使用的国有资产实施具体管理。

值得注意的是，财政部是中央级事业单位国有资产管理的国家职能部门，主管部门在财政部的授权下，对本部门事业单位国有资产实

施监管。在国有资产的使用、处置行为审批过程中,应注意财政部和主管部门对应审批的权限额度。

(二)中央级事业单位的国有资产包括哪些范畴?对应的使用和处置行为分别包括什么?

中央级事业单位国有资产包括:国家拨给中央级事业单位的资产,中央级事业单位按照国家政策规定运用国有资产组织收入形成的资产,以及接受捐赠和其他经法律确认为国家所有的资产,其表现形式为流动资产、固定资产、无形资产和对外投资等。

中央级事业单位国有资产使用行为包括:单位自用、对外投资和出租、出借等,国有资产使用应遵循权属清晰、安全完整、风险控制、注重绩效的原则。

中央级事业单位国有资产处置行为范围包括:闲置资产报废、淘汰资产,产权或使用权转移的资产,盘亏、呆账及非正常损失的资产,以及依照国家有关规定需要处置的其他资产。处置方式包括无偿调拨(划转)、对外捐赠、出售、出让、转让、置换、报废报损、货币性资产损失核销等。



(三)中央级事业单位国有资产使用、处置行为管理审批模式是什么?

按照分级管理的指导思想,单项或批量价值(账面原值)在800万元以上(含800万元)的资产使用、处置事项(科技成果许可、转让、作价投资、科技成果形成的股权处置除外),经主管部门审核后,报财政部审批。800万元人民币以下资产的使用、处置事项,由主管部门按照规定进行审批,并报财政部备案。

同时,根据实际工作需要,主管部门可授权所属事业单位一定限额的国有资产使用审批权限,并报财政部备案。以中科院为例,院授权所属事业单位对国有资产使用、处置进行审批的事项为:

1. 出租、出借实行分级审批。各单位单项或批量800万元(账面原值)以下(不含800万)的资产出租、出借事项,院授权各单位进行审批,各单位应当于批准之日起15个工作日内,将审批文件报院备案。;800万元(含)以上的,经院审核后报财政部审批。

2. 资产处置实行分级审批。各单位单项或批量(账面原值,下同)800万元(不含800万元)以下的资产处置事项(对外投资及产权变动除外),院授权各单位进行审批,各单位应当于批准之日起15个工作日内,将审批文件报院备案;800万元(含)以上的(科技成果形成的股权处置除外),经院审核后报财政部审批;

- (1)单位价值(账面原值,没有账面原值的按预计价值)、批量价值800万元以下的固定资产(不含房屋及构筑物)出售、出让、转让、报废报损;

- (2)批量价值800万元以下的材料、低值易耗品等出售、出让、转让、报废报损;

- (3)单位价值或批量价值800万元以下的无形资产(不含土地使用权、科技成果形态的无形资产)出售、出让、转让;

(4) 单笔 800 万元以下的应收款项损失;

(5) 单次捐赠 800 万元以下的国有资产。



(四) 中科院院属事业单位国有资产使用、处置的支出和收入管理模式是什么? 注意要点分别是什么?

1. 事业单位专利实施许可收入、对外投资收益以及利用国有资产出租、出借取得的收入,应按照预算管理及事业单位财务和会计制度的有关规定纳入本单位预算,统一核算、统一管理。

2. 事业单位国有资产处置收入(科技成果转化收入除外),在扣除相关税金、评估费、拍卖佣金等税费后,上缴财政部为中科院开设的中央财政汇缴专户,实行“收支两条线”管理。

处置收入是指事业单位在出售、出让、转让、置换、报废报损等处置国有资产过程中获得的收入,包括出售实物资产和无形资产(科技成果转化)的收入、置换差价收入、报废报损残值变价收入、保险理赔收入、转让土地使用权收益等。

(五)《中国科学院对外投资管理办法》中对外投资管理行为指什么?

对外投资管理是指院属事业单位及国科

控股的股权投资、股权变动和股权处置行为,主要包括以下经济行为:

1. 投资设立新企业或取得已设立企业股权;
2. 对已投资企业增资扩股或减资缩股;
3. 兼并与收购企业;
4. 接受赠予的企业股权;
5. 转让所持企业股权(或股份);
6. 无偿划转所持有的企业股权(根据国家规定上市公司股权无偿划转社保基金除外);
7. 对已投资的企业改制(含股份制改造);
8. 已投资的企业增资扩股,院属单位不增资;
9. 企业以未分配利润、资本公积和盈余公积转增资本金;
10. 对已投资企业撤资;
11. 已投资企业的合并、分立;
12. 已投资企业的注销解散。

(六) 中科院院属事业单位哪些对外投资事项需要经院条财局审核后报财政部审批?

院属事业单位的以下对外投资事项,资产处置金额账面原值超过 800 万元,经院条财局审核后报财政部审批:

1. 投资设立新企业(科技成果作价投资除外);
2. 投资入股现有企业(科技成果作价投资除外);
3. 对已投资的企业增资扩股或减资缩股(科技成果作价投资除外);
4. 已投资的一人有限责任公司和国有独资公司增资、院属事业单位不增资;
5. 兼并收购企业(科技成果作价投资除外);
6. 对已投资的企业改制(含股份制改造);
7. 转让所持企业股权(或股份)(科技成果

果作价投资形成的股权除外)；

8. 无偿划转院所持有的企业股权(科技成果作价投资形成的股权除外)；

9. 撤资；

10. 控股企业合并或分立；

11. 绝对控股企业的注销解散。

(七)中科院院属事业单位哪些对外投资事项需要由院条财局审批后报财政部备案？

院属事业单位的以下对外投资事项，资产处置金额账面原值不超过 800 万元，经院条财局审批后报财政部备案：

1. 投资设立新企业(科技成果作价投资除外)；

2. 投资入股现有企业(科技成果作价投资除外)；

3. 对已投资的企业增资扩股或减资缩股(科技成果作价投资除外)；

4. 已投资的一人有限责任公司和国有独资公司增资、院属事业单位不增资；

5. 兼并收购企业(科技成果作价投资除外)；

6. 对已投资的企业改制(含股份制改造)；

7. 转让所持企业股权(或股份)(科技成果作价投资形成的股权除外)；

8. 无偿划转院所持有的企业股权(科技成果作价投资形成的股权除外)；

9. 撤资；

10. 控股企业合并或分立；

11. 绝对控股企业的注销解散。

(八)中科院院属事业单位哪些对外投资事项需要由院条财局审批，无需报财政部审批或备案？

科技成果作价投资形成国有股权的转让、无偿划转或者对外投资等国有资产处置事项，由院审批，不需报财政部审批或者备案。

(九)中科院院属事业单位哪些对外投资及股权变化事项需要由研究所审批，院条财局备案？

研究所发生以下对外投资及股权变化事项，实行研究所审批、院备案制，即研究所在审批前将书面资料报院条财局和国科控股备案，自接到资料起 10 个工作日后无异议的由本单位自行审批。

1. 企业增资、院属事业单位不增资；

2. 相对控股和参股企业的注销解散；

3. 企业以未分配利润、资本公积和盈余公积转增资本金；

4. 接受赠予的企业股权；

5. 参股企业合并或分立。



(十)中科院院属事业单位的一级及以下级次企业的对外投资及股权变化分别对应的管理审批权限是什么？

院属事业单位的一级控股企业(含相对控股和有实际控制力的企业)发生以下对外投资及股权变化事项，实行研究所审批、院备案制，即研究所在审批前将书面资料报院条财局和国科控股备案，自接到资料起 5 个工作日后无异议的由本单位自行审批。

1. 投资设立新企业；

2. 投资入股现有企业；

3. 对已投资的企业增资扩股或减资缩股；

4. 投资的企业增资扩股但一级企业不再新增投资；

5. 对已投资的企业改制(含股份制改造)；

6. 转让所持企业股权(或股份)；

7. 无偿划转一级企业持有的企业股权；

8. 撤资或减资；

9. 控股企业合并；

10. 已投资企业的注销解散；

11. 企业以未分配利润、资本公积和盈余公积转增资本金；

12. 接受赠予的企业股权。

院属事业单位的一级参股企业发生上述对外投资情况时，实行股东会审批、院属事业单位备案制度。

院属事业单位的二级及以下级次企业发生的各种对外投资情形的管理由研究所自行规定。



(十一) 中科院院属事业单位对外投资和股权变化行为的有关注意事项是什么？

1. 鼓励院属事业单位主要以科技成果形成的专利权、非专利技术等无形资产为主进行投资。

2. 院属事业单位不得以现金直接进入股市买卖股票；不得以任何形式对任何单位、企业和个人的借贷事项提供担保；不得借款给任何企业。

3. 对外投资设立企业不以追求控股为主要目的。

4. 院属事业单位原则上不得兼并收购社会企业，不得接受赠予或无偿划入的未改制企业的股权。

5. 对外投资时，必须按事业单位财务会计制度的规定及时入账，正确反映院属事业单位对外投资的情况。

6. 院属事业单位对外投资完成后必须按规定及时向中科院条件保障与财务局申请办理国有资产产权登记手续。

7. 院属事业单位转让所持非上市企业国有产权的，应以资产评估备案价格作为市场竞价的参考依据，通过依法设立的产权交易机构公开交易，一般情况下转让价格不低于评估结果。当意向交易价格低于评估结果 90% 的，暂停交易，应按规定审批权限报原审批单位同意后方可继续交易。采用协议转让方式的，按照国家有关规定须报财政部审批。院属事业单位转让持有的上市公司股份，按照国家有关规定执行。

8. 院属事业单位利用国有资产进行境外投资的，应遵循国家境外投资项目核准和外汇管理等相关规定，履行报批手续。

三、具体问题解答

(一) 中科院某研究所以科技成果作价投资设立产业化公司，需要报院条财局审批吗？

依据 2015 年修订的《促进科技成果转化法》，国家设立的研究开发机构、高等院校对其持有的科技成果，可以自主决定转让、许可或者作价投资，因此研究所以科技成果作价投资设立企业，由研究所按照规定自行审批，不需报中科院条财局进行审批。

(二) 中科院某研究所转让直接持股企业股权（账面原值 900 万，由科技成果作价投

资形成的股权)的经济行为,由哪个部门负责审批?

该经济行为由院条财局审批。实施该经济行为前须得到院条财局同意实施批复文件。

(三)中科院某研究所转让直接持股企业股权(账面原值 900 万,由现金作价投资形成的股权)的经济行为,由哪个部门负责审批?

该经济行为经院条财局审核后报财政部审批。实施该经济行为前须得到财政部同意实施批复文件。

(四)中科院某研究所无偿划转持股企业股权(账面原值 900 万,由科技成果作价投资形成的股权)的经济行为,由哪个部门负责审批?

该经济行为由院条财局审批。实施该经济行为前须得到院条财局同意实施批复文件。

(五)中科院某研究所无偿划转持股企业股权(账面原值 900 万,由现金作价投资形成的股权)的经济行为,由哪个部门负责审批?

该经济行为经院条财局审核后报财政部审批。实施该经济行为前须得到财政部同意实施批复文件。

(六)中科院某研究所转让直接持股企业股权(账面原值 750 万)的经济行为,由哪个部门负责审批?

该经济行为由院条财局审批。实施该经济行为前须得到院条财局同意实施批复文件。

(七)中科院某研究所直接持股企业增资,研究所放弃增资权利的经济行为,由哪个部门负责审批?

该经济行为由研究所审批、院条财局备案,即研究所在审批前将书面资料报院条财局和国科控股备案,主管部门自接到资料起 10 个工作日后无异议的由本单位自行审批。

(八)中科院某研究所资产管理公司转让

持股企业股权(账面原值 950 万)的经济行为,由哪个部门负责审批?

该经济行为由研究所审批、院条财局备案,即研究所在审批前将书面资料报院条财局和国科控股备案,主管部门自接到资料起 5 个工作日后无异议的由本单位自行审批。

(九)中科院某研究所资产管理公司持股企业增资,资产管理公司放弃增资权利的经济行为,由哪个部门负责审批?

该经济行为由研究所审批、院条财局备案,即研究所在审批前将书面资料报院条财局和国科控股备案,主管部门自接到资料起 5 个工作日后无异议的由本单位自行审批。

(十)中科院某研究所可直接以现金出资设立科技型创业公司?

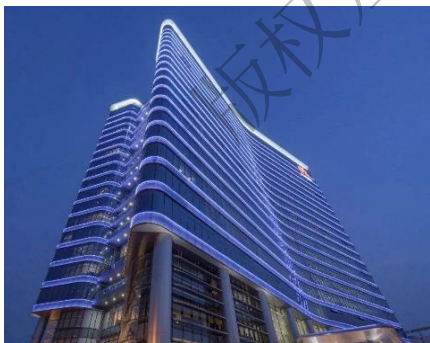
《中国科学院对外投资管理办法》规定研究所对外投资应以本单位科研业务正常开展为前提,严格控制现金对外投资;鼓励以相对成熟的科技成果形成的专利权、非专利技术等无形资产对外投资,使科技成果通过产业化实现自身价值,并促进国有资产的保值增值。

以上规定蕴含的内容即为鼓励科研机构以科技成果对外作价投资设立科技型初创企业,发挥研究所技术创新力强的特点为企业提供技术支撑与技术服务,除有必要设立的资产管理公司外,一般不鼓励研究所以现金对外投资设立科技型初创企业。

(十一)研究所将所里持有的职务科技成果转让给本单位科研人员创办的企业(以下简称“技术确权”)是否属于关联业务?

中科院出台了《中国科学院关于加强科研项目关联业务管理的暂行规定》(以下简称“《暂行规定》”)。《暂行规定》明确了科研项目关联方及关联业务的范围,对关联业务提出了明确的管理要求,特别是对部分关联业务

提出禁止或限制性规定。笔者认为上述情况不属于《暂行规定》中规定的“关联业务”，亦不属于《暂行规定》第六条禁止的情况。原因是科研人员创办企业的技术确权不符合《暂行规定》对关联业务的定义。《暂行规定》第二条明确规定关联业务是指课题承担单位委托具有关联关系的企业或单位提供有偿业务的行为，包括委托任务、采购、化验加工、试制改造等。即《暂行规定》规范的科研经费现金流向是从研究所到具有关联关系的企业。而科研人员创办企业的技术确权，是科研单位按照《促进科技成果转化法》规定的流程对科技成果进行处置，由创业企业支付转让费或许可费给研究所，即现金流向是从企业到研究所。既然该行为不符合《暂行规定》中对关联业务的定义，相关的禁止性条款自然不对科研人员创办企业的技术确权行为有约束力。



(十二) 研究所职务科技成果对外投资成立公司，而股权管理则由资产公司负责，如要实现以上要求，则实施经济行为的路径是什么？

1. 研究所职务科技成果对外作价投资，并与获奖团队约定权利分配比例，直接以研究所和获奖团队的名义登记为创业企业的股东。

2. 研究所将其持有的创业企业股权无偿划转至资产公司，由资产公司代表研究所行使出资人权利，承担保值增值的责任。

(十三) 中科院某研究所职务科技成果作价投资成立创业公司，但是研究所在约定的认缴时间之前并没有实缴，而且也不打算实缴，这部分公司股权是否算是国有资产？这部分股权是否可以协议转让给其他股东？

1. 这部分股权即使没有实缴也属于国有资产。

2. 没有完成实缴的股权可以转让，但是有一定的风险。原股东未按照公司章程完成实缴，即使转让股权依然具有向债权人清偿债务的风险。更重要的是，依据《企业国有资产交易监督管理办法》（财政部 国资委第32号令），国有股权的转让应当在产权交易所进行公开交易。如确有必要需协议转让的，应报财政部审批协议转让事项，否则国有股权不可以协议转让给其他股东。

第二部分

企业国有资产综合管理

一、相关法规

关于企业国有资产管理的法律法规有哪些？

关于企业国有资产管理的综合法律为《中华人民共和国企业国有资产法》，本文将对《企业国有资产法》重点条款涉及的重点概念进行归纳总结。涉及企业国有产权登记、资产评估、产权交易管理制度及国有股东转让所持上市公司股份的相关规定将在后续篇章中予以叙述。

二、政策解读

（一）国家出资企业指的是什么？

国家出资企业，是指国家出资的国有独资企业、国有独资公司，以及国有资本控股公司、国有资本参股公司。国有独资企业是按照《中华人民共和国企业法人登记管理条例》规定登记注册的非公司制的经济组织，不包括有限责任公司中的国有独资公司。国有独资公司是指国家单独出资、由国务院或者地方人民政府授权本级人民政府国有资产监督管理机构履行出资人职责的有限责任公司。

（二）履行出资人机构的含义是什么？

国务院和地方人民政府设立的国有资产监督管理机构，根据本级人民政府的授权，代表本级人民政府对国家出资企业履行出资人职责。国务院和地方人民政府根据需要，可以授权其他部门、机构代表本级人民政府对国家出资企业履行出资人职责。代表本级人民政府

履行出资人职责的机构、部门统称为履行出资人职责的机构。

（三）履行出资人机构的职责是什么？

1. 依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利；

2. 依照法律、行政法规的规定，制定或者参与制定国家出资企业的章程；

3. 委派股东代表参加国有资本控股公司、国有资本参股公司召开的股东会会议、股东大会会议，应当按照委派机构的指示提出提案、发表意见、行使表决权，并将其履行职责的情况和结果及时报告委派机构；

4. 依照法律、行政法规以及企业章程履行出资人职责，保障出资人权益，防止国有资产损失；

5. 向本级人民政府报告履行出资人职责的情况，接受本级人民政府的监督和考核，对国有资产的保值增值负责；

6. 按照国家有关规定，定期向本级人民政府报告有关国有资产总量、结构、变动、收益等汇总分析的情况；

7. 履行出资人职责的机构依照法律、行政法规以及企业章程的规定，任免或者建议任免国家出资企业的下列人员：

任免国有独资企业的经理、副经理、财务负责人和其他高级管理人员；

任免国有独资公司的董事长、副董事长、董事、监事会主席和监事；

向国有资本控股公司、国有资本参股公司的股东会、股东大会提出董事、监事人选；

8. 对拟任命或者建议任命的董事、监事、高级管理人员的人选,应当按照规定的条件和程序进行考察。考察合格的,按照规定的权限和程序任命或者建议任命；

9. 对其任命的企业管理者进行年度和任期考核,并依据考核结果决定对企业管理者的奖惩；

10. 应当按照国家有关规定,确定其任命的国家出资企业管理者的薪酬标准。

(四)关系国有资产出资人权益,需要报履行出资人机构批准的重大事项有哪些?

国有独资企业、国有独资公司合并、分立,增加或者减少注册资本,发行债券,分配利润,以及解散、申请破产,由履行出资人职责的机构决定。



(五)企业改制指的是哪些经济行为?

1. 国有独资企业改为国有独资公司；
2. 国有独资企业、国有独资公司改为国有资本控股公司或者非国有资本控股公司；
3. 国有资本控股公司改为非国有资本控股公司。

(六)企业改制一般需要经过哪些流程?

1. 制定改制方案(涉及重新安置企业职工

工的,还应当制定职工安置方案,并经职工代表大会或者职工大会审议通过)并经有关部门审核同意；

2. 清产核资、财务审计、资产评估及备案,准确界定和核实资产；

3. 企业改制涉及以企业的实物、知识产权、土地使用权等非货币财产折算为国有资本出资或者股份的,应当按照规定对折价财产进行评估,以评估确认价格作为确定国有资本出资额或者股份数额的依据。

(七)企业关联方的定义是什么?

指本企业的董事、监事、高级管理人员及其近亲属,以及这些人员所有或者实际控制的企业。

(八)国家出资企业与关联方的交易有哪些注意事项?

1. 国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司不得无偿向关联方提供资金、商品、服务或者其他资产,不得以不公平的价格与关联方进行交易；

2. 未经履行出资人职责的机构同意,国有独资企业、国有独资公司不得有下列行为:

- (1) 与关联方订立财产转让、借款的协议；
- (2) 为关联方提供担保；
- (3) 与关联方共同出资设立企业,或者向董事、监事、高级管理人员或者其近亲属所有或者实际控制的企业投资。

3. 国有资本控股公司、国有资本参股公司与关联方的交易,依照《中华人民共和国公司法》和有关行政法规以及公司章程的规定,由公司股东会、股东大会或者董事会决定。由公司股东会、股东大会决定的,履行出资人职责的机构委派的股东代表,应当按照委派机构的指示提出提案、发表意见、行使表决权,并

将其履行职责的情况和结果及时报告委派机构。

4. 公司董事会对公司与关联方的交易作出决议时,该交易涉及的董事不得行使表决权,也不得代理其他董事行使表决权。

(九)哪些国有资本收入和支出应当编制国有资本经营预算?

国家取得的下列国有资本收入,以及下列收入的支出,应当编制国有资本经营预算:

1. 从国家出资企业分得的利润;
2. 国有资产转让收入;
3. 从国家出资企业取得的清算收入;
4. 其他国有资本收入。

三、具体问题

(一)研究所参股科技型企业属于国家出资企业么?

国家出资企业的含义是指国家出资的国有独资企业、国有独资公司,以及国有资本控股公司、国有资本参股公司。研究所参股科技型企业是国有资本参股公司,属于国家出资企业的范畴,应遵守《企业国有资产法》对国家出资企业的相关规定。

(二)研究所资产管理公司对某公司持股比例为 30%,履行出资人职责的机构是什么?履行出资人职责机构主要应行使什么职责?

履行出资人职责的机构为研究所资产管理公司。按照《企业国有资产法》相关规定,研究所资产管理公司对该公司主要应行使以下职责:

1. 依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利;
2. 依照法律、行政法规的规定,参与制

定持股公司的章程;

3. 委派股东代表参加该公司召开的股东会会议,应当按照资产管理公司的指示提出提案、发表意见、行使表决权,并将其履行职责的情况和结果及时报告;

4. 依照法律、行政法规以及企业章程履行出资人职责,保障出资人权益,防止国有资产损失;

5. 依照法律、行政法规以及企业章程,向该公司的股东会提出董事、监事人选;

6. 对拟任命或者建议任命的董事、监事、高级管理人员的人选,应当按照规定的条件和程序进行考察。考察合格的,按照规定的权限和程序任命或者建议任命。

(三)A 研究所对某企业的持股比例由 70%降为 25%,这样算是企业改制么?

A 研究所对某企业的持股比例由 70%降为 25%,是国有资本控股公司改为非国有资本控股公司,属于企业改制的范畴。

(四)A 公司为某研究所资产管理公司 B 拟投资企业(公司 B 不是 A 公司的关联方),A 公司计划向银行申请约 2000 万的贷款用于购买设备,银行要求 B 公司提供连带保证担保,B 公司可以为其提供连带责任担保么?

B 公司可以为 A 公司提供连带责任担保,但请务必注意以下几点:

1. 进行充分风险调研及可行性分析;
2. 履行合规的决策程序,经过股东会审议批准;
3. 如有可能,建议制定反担保方案;
4. 对决策过程的证明材料存档。

第三部分

企业国有资产产权管理

一、相关政策制度

常见的企业国有资产产权管理分为哪几个方面？分别相关的政策规定都有什么？

常见的企业国有资产产权管理可分为产权登记、产权转让、产权划转三类，对应的政策法规分别为：

（一）产权登记：《企业国有资产产权登记管理办法》（国务院令第 192 号）、《企业国有资产产权登记管理办法实施细则》（财管字〔2000〕116 号）、《事业单位及事业单位所办企业国有资产产权登记管理办法》（财教〔2012〕242 号）、《财政部关于修订〈事业单位及事业单位所办企业国有资产产权登记管理办法〉的通知》（财资〔2019〕12 号）、《财政部关于进一步加大授权力度 促进科技成果转化的通知》（财资〔2019〕57 号）；

（二）产权转让及增资：《企业国有资产交易监督管理办法》（国资委 财政部令第 32 号）；

（三）产权划转：《财政部关于企业国有资产办理无偿划转手续的规定》（财管字〔1999〕301 号）、《企业国有产权无偿划转管理暂行办法》（国资发产权〔2005〕239 号）、《财政部关于进一步加大授权力度 促进科技成果转化的通知》（财资〔2019〕57 号）。

二、政策制度问答

（一）产权登记—《事业单位及事业单位所办企业国有资产产权登记管理办法》（财教

〔2012〕242 号）

1. 什么是事业单位所办企业国有资产产权登记？

事业单位所办企业国有资产产权登记，是指财政部门代表同级政府对占有国有资产的各级各类事业单位所办企业的资产、负债、所有者权益等产权状况进行登记，依法确认产权归属关系的行为。

事业单位所办企业国有资产产权登记记载了企业实收资本中国有资本从占有、变动到注销的全过程，是监督管理产权变动行为、明确产权主体职责、权利和义务的重要方式，是产权界定、资产划转、产权转让、企业改制、合并分立、对外投资等各项工作的重要基础。此外，事业单位所办企业国有资产产权登记也是一种法律行为，依据产权登记规定，对事业单位所办企业国有资本的产权关系相应地得到了法律确认。

2. 哪些事业单位所办企业应当办理产权登记？

事业单位所办的已取得或拟申请取得法人资格的各级各类事业单位所办企业，均应当申请办理事业单位所办企业国有资产产权登记，具体包括下列企业：

（1）事业单位出资设立的国有独资企业、国有独资公司、国有控股公司和国有参股公司；

（2）事业单位出资设立的国有独资企业、国有独资公司、国有控股公司再出资设立的各

级企业；

（3）社会团体和民办非企业单位设立的占有、使用国有资产的企业；

（4）事业单位所办的以其他形式占有、使用国有资产的企业。

3. 《中华人民共和国企业国有资产产权登记证》应当如何使用？

《中华人民共和国企业国有资产产权登记证》由各级财政部门核发，是依法确认事业单位所办企业产权归属关系的法律凭证和依法经营国有资本的重要依据。

事业单位所办企业发生下列行为时，需要出具《中华人民共和国企业国有资产产权登记证》：（1）办理变动、注销产权登记或年度检查；（2）产权转让；（3）股权变动；（4）改制上市；（5）资产重组；（6）法律、法规规定的其他事项。

4. 如何界定企业的国家资本和国有法人资本？

资本是指出资人以各种形式实际投入到企业中用以承担义务和据以享有权利的财产。国有资本包括国家资本和国有法人资本。

国家资本：指政府以各种形式实际投入到企业中用以承担义务和据以享有权利的财产。各级政府（包括政府部门）、直属机构、事业单位及政府管理的社会团体所投入企业的资本金界定为国家资本。实行企业化管理并执行企业财务、会计制度的事业单位的资本金界定为国家资本。

国有法人资本：指国有独资企业、国有独资公司、国有控股公司实际投入到所出资企业中用以承担义务和据以享有权利的财产。

举例说明，中科院研究所投入到全资资产管理公司的资本金为国家资本，全资资产公司投资某企业项目公司的资本金为国有法人资

本。

5. 企业国有资产产权登记包括哪些形式？

企业国有资产产权登记分三类，即占有产权登记、变动产权登记和注销产权登记。

企业国有资产产权登记实行年度检查制度。

6. 企业国有资产产权登记表的作用是什么？

经财政部门核定的企业国有资产产权登记表是企业办理产权登记证的重要依据，是企业的资信证明文件，是企业向工商行政管理机关申办和变更企业注册登记的要件之一。

7. 事业单位所办企业产权归属关系不清或发生纠纷时，如何办理产权登记？

产权归属关系不清楚、发生产权纠纷或资产被司法机关冻结的，应当暂缓办理产权登记，并在产权界定清楚、产权纠纷处理完毕或资产被司法机关解冻后，及时办理产权登记。

8. 哪些情形不予办理企业国有资产产权登记？

- （1）提交的文件资料不符合规定要求的；
- （2）未按有关规定进行资产评估或折股的；
- （3）未按规定办理资产评估项目核准或备案手续的；
- （4）对外投资、产权变动行为违反国家法律、法规和有关规定，使国有资产权益受到侵害的；
- （5）有其他违反法律法规情形的。

9. 含有多个国有资本出资人的企业如何确定产权登记机关？

对于含有两个以上国有出资人的企业，按照国有资本出资额最大的出资人的产权归属关系确定企业产权登记管理机关。如果国有资本出资额最大的出资人有多人，则由企业国有

出资人推举一个出资额最大的出资人负责办理产权登记事宜,并按照该出资人的产权归属关系确定企业产权登记管理机关。例如甲企业有 A、B、C 三个国有出资人,其中 A 和 B 的出资额最高均为 40%,则由 A、B、C 三个国有出资人推举 A 或 B 负责办理产权登记,并按照被推举的出资人的产权归属关系确定企业产权登记管理机关,申办产权登记。

10. 办理产权登记证的主体有哪些?

占有、使用国有资产的各级各类具有法人资格的企业均应当办理占有产权登记,未及时处理占有产权登记的企业应当向产权登记机关申请补办。

11. 新设立企业办理占有产权登记时需提交的材料有哪些?

申请办理时,企业应当填报《企业国有资产产权登记表(占有登记)》(一式四份),并提交下列文件、证件及有关资料:

(1) 办理占有产权登记的申请;

(2) 出资人母公司或上级单位批准设立的文件、投资协议书;事业单位直接投资设立企业的,应当提交《中华人民共和国事业单位国有资产产权登记证》副本复印件及财政部门、主管部门或事业单位批准的对外投资批复文件;

(3) 本企业章程;

(4) 由企业出资的,应当提交各出资人的企业章程、《企业法人营业执照》复印件、经审计的企业上一年度财务报告,其中国有资本出资人还应当提交有关部门办理的《企业产权登记证》复印件;由事业单位出资的,应当提交《事业单位法人证书》和《中华人民共和国事业单位国有资产产权登记证》副本的复印件;由自然人出资的,应当提交自然人有效的身份证件复印件;

(5) 法定机构出具的验资报告,其中以货币投资的,还应当附银行进账单;以实物、无形资产投资的,还应当提交资产评估项目核准或备案文件;

(6) 本企业的《企业名称预先核准通知书》;

(7) 财政部门要求提交的其他文件、证件及有关资料。

12. 已经取得企业法人资格尚未办理占有产权登记的企业,补办理占有产权登记时需提交的材料有哪些?

已经取得企业法人资格尚未办理占有产权登记的企业,应当说明原因,及时申办产权登记。申办产权登记时应当提交以下文件资料:

(1) 办理占有产权登记的申请;

(2) 出资人母公司或上级单位批准设立的文件、投资协议书;事业单位直接投资设立企业的,应当提交《中华人民共和国事业单位国有资产产权登记证》副本复印件及财政部门、主管部门或事业单位批准的对外投资批复文件;

(3) 本企业章程;

(4) 由企业出资的,应当提交各出资人的企业章程、《企业法人营业执照》复印件、经审计的企业上一年度财务报告,其中国有资本出资人还应当提交有关部门办理的《企业产权登记证》复印件;由事业单位出资的,应当提交《事业单位法人证书》和《中华人民共和国事业单位国有资产产权登记证》副本的复印件;由自然人出资的,应当提交自然人有效的身份证件复印件;

(5) 法定机构出具的验资报告,其中以货币投资的,还应当附银行进账单;以实物、无形资产投资的,还应当提交资产评估项目核准或备案文件;

(6) 本企业经审计的企业上一年度财务报告;

(7) 本企业的《企业法人营业执照》复印件;

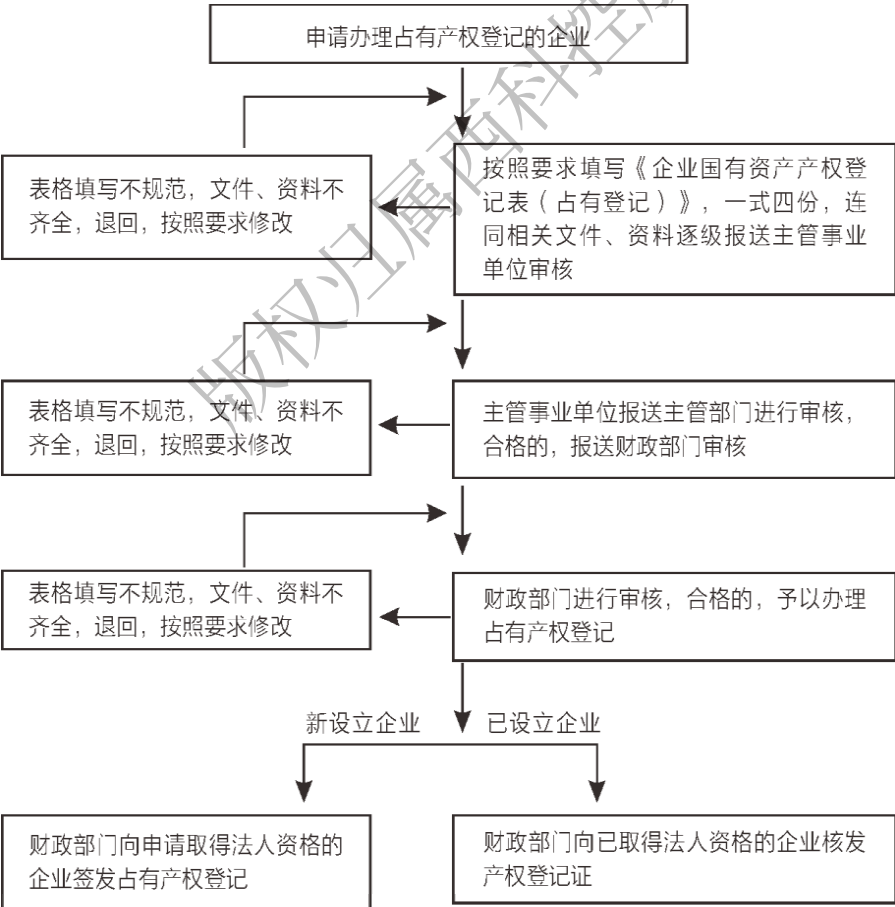
(8) 设置抵押、质押、留置或提供保证、定金以及资产被司法机关冻结的,应当提交相关文件和凭证;

(9) 财政部门要求提交的其他文件、证

件及有关资料。

13. 办理企业占有产权登记的流程是什么?

申请新设立具有法人资格的企业应当在办理工商注册登记前六十日内,通过主管部门向同级财政部门申请办理占有产权登记,具体办理流程如下。



14. 哪些情形需要办理企业变动产权登记?

当企业发生名称、级次、组织形式、隶属关系改变;企业分立、合并或者经营形式改变;企业国有资本额、比例增减变动以及国有资本出资人变动时,应当办理变动产权登记。



15. 企业办理变动产权登记需提交的材料有哪些?

申请办理时,企业应当填报《企业国有资产产权登记表(变动登记)》(一式四份),并提交下列文件、证件及有关资料:

- (1) 办理变动产权登记的申请;
- (2) 出资人母公司或上级单位的批准文件、企业股东大会或董事会做出的书面决定,事业单位追加投资的,应当提交《中华人民共和国事业单位国有资产产权登记证》副本复印件及财政部门、主管部门或事业单位批准的对外投资批复文件;
- (3) 修改后的本企业章程;
- (4) 由企业出资的,应当提交各出资人的企业章程、《企业法人营业执照》复印件、经审计的企业上一年度财务报告,其中,国有资本出资人还应当提交有关部门办理的《企业产权登记证》复印件;由事业单位出资的,应

当提交《事业单位法人证书》和《中华人民共和国事业单位国有资产产权登记证》副本的复印件;由自然人出资的,应当提交自然人有效的身份证件复印件;

(5) 本企业的《企业法人营业执照》复印件,经审计的企业上一年度财务报告;

(6) 本企业的《中华人民共和国企业国有资产产权登记证》副本;

(7) 设置抵押、质押、留置或提供保证、定金以及资产被司法机关冻结的,应当提交相关文件和凭证;

(8) 法定机构出具的验资报告,其中以货币投资的应当附银行进账单;以实物、无形资产投资的应当提交资产评估项目核准或备案文件;

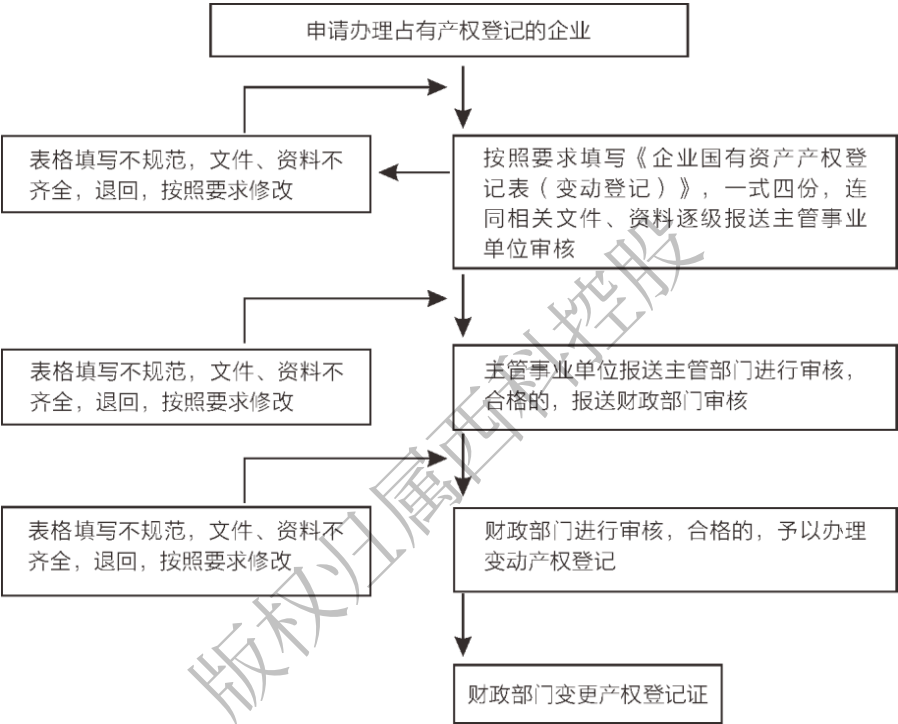
(9) 企业合并、分立、转让或减少注册资本的,应当提交企业债务处置或承继情况说明及相关文件;

(10) 财政部门要求提交的其他文件、证件及有关资料。

企业发生名称改变的,只需提交前六项文件资料以及工商行政管理机关核准变动名称的文件。

16. 办理企业变动产权登记的流程是什么?

发生《办法》规定的变动事项时,企业应当于工商行政管理机关核准变动登记后,或自企业股东大会、董事会作出决定之日起三十日内,通过主管部门向同级财政部门申请办理变动产权登记。具体办理流程如下:



17. 哪些情形需要办理企业注销产权登记？

（1）解散、被依法撤销或被依法宣告破产的企业；

（2）转让全部国有产权（股权）或改制后不再设置国有股权的企业。

18. 企业办理注销产权登记时需要提交哪些材料？

申请办理时，企业应当填报《企业国有资产产权登记表（注销登记）》（一式四份），并提交下列文件、证件及有关资料：

（1）办理注销产权登记的申请；

（2）出资人母公司获上级单位批准的文件，企业股东大会或董事会做出的书面决定，政府有关部门或财政部门、主管部门、事业单位的批复文件，工商行政管理机关责令关闭的文件或法院宣告企业破产的裁定书；

（3）经审计的企业上一年度财务报告；

（4）本企业的财产清查、清算报告、资产评估报告及相关部门的资产评估项目核准或备案文件；

（5）属于有偿转让或整体改制的，应当提交有偿转让或整体改制的协议或方案，以及受让企业的《企业法人营业执照》复印件、企

业章程、经审计的年度财务报告和设置抵押、质押、留置或提供保证、定金以及资产被司法机关冻结等情况的相关证明文件；

(6) 本企业的《企业法人营业执照》复印件和《中华人民共和国企业国有资产产权登记证》正本、副本；

(7) 设置抵押、质押、留置或提供保证、定金以及资产被司法机关冻结的，应当提交相关文件和凭证；

(8) 企业债务处置或承继情况说明及有关文件；

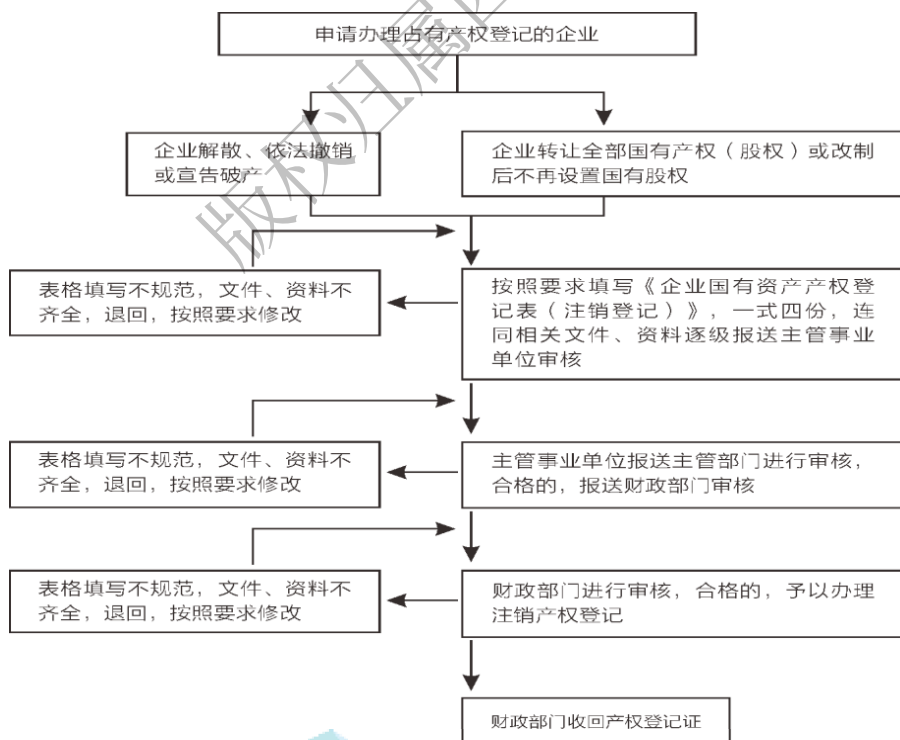
(9) 企业的资产处置情况说明及相关批复文件；

(10) 企业改制、破产或撤销的职工安置情况；

(11) 财政部门要求提交的其他文件、证件及有关资料。

19. 办理企业注销产权登记的流程是什么？

发生需要办理企业注销产权登记的事项时，企业应当自政府有关部门决定或财政部门、主管部门、事业单位或母公司批准之日起三十日内，企业破产清算机构自法院裁定之日起六十日内，通过主管部门向同级财政部门申办注销产权登记，具体办理流程如下：



20. 未办理占有产权登记的企业发生产权变动或注销事项时，如何办理产权登记？

如果具备申办变动产权登记条件而未办理占有产权登记的，可以直接办理占有产权登记，不再办理变动登记；如果具备申办注销产权登记条件而未办理占有产权登记的，应当先补办占有产权登记，再办理注销产权登记。

21. 事业单位所办企业“资产总额、负债总额、资本公积、盈余公积、未分配利润”等发生变动时是否需要办理变动产权登记？

不需要。

22. 中央级研究开发机构、高等院校以科技成果作价入股形成的国有股权涉及的产权设立、变更、注销登记由哪个部门负责审核？

依据《财政部关于进一步加大授权力度促进科技成果转化的通知》（财资〔2019〕57号）相关要求，财政部授权中央级研究开发机构、高等院校的主管部门办理科技成果作价投资成立企业的国有资产产权登记事项，不需报财政部办理登记。

（二）产权转让及增资—《企业国有资产交易监督管理办法》（国资委 财政部令第32号）

1. 办法中所称的企业产权转让的行为指的是什么？

办法中所称的企业产权转让是指履行国有资产出资人职责的机构、国有及国有控股企业、国有实际控制企业转让其对企业各种形式出资所形成权益的行为。

上述中提到的“国有及国有控股企业、国有实际控制企业”指的是：

（1）政府部门、机构、事业单位出资设立的国有独资企业（公司），以及上述单位、企业直接或间接合计持股为100%的国有全资企业；

（2）第（1）条所列单位、企业单独或共同出资，合计拥有（股）权比例超过50%，且其中之一为最大股东的企业；

（3）第（1）、（2）条所列企业对外出资，拥有股权比例超过50%的各级子企业；

（4）政府部门、机构、事业单位、单一国有及国有控股企业直接或间接持股比例未超过50%，但为第一大股东，并且通过股东协议、公司章程、董事会决议或者其他协议安排能够对其实际支配的企业。

2. 企业产权转让的流程是什么？

（1）可行性研究及方案论证；

（2）内部决策，涉及职工安置的经职工代表大会审议；

（3）按照本部门要求履行企业产权转让行为报批手续；

（4）信息预披露，转让产权后实际控制权发生转移的，应当在转让行为获批后10个工作日内，进行信息预披露，时间不得少于20个工作日；其他产权转让行为可自行决定是否进行信息预披露；

（5）进行审计、评估备案，因产权转让导致国有股东（单一或合计）不再处于控股地位，或使国有独资企业变为非国有独资企业的，需要进行清产核资；

（6）提交挂牌申请，转让方需向产权交易机构提交信息披露申请及相关纸质文档材料；

（7）信息正式披露，不少于20个工作日；信息披露期满未征集到意向受让方的，可以延期或在降低转让底价、变更受让条件后重新进行信息披露，新的转让底价不能低于评估结果的90%，否则需要报转让行为批准单位书面同意；

（8）登记受让意向，确定受让方资格；

(9) 按照披露的竞价方式确定受让方、签订交易合同并支付交易价款;

(10) 交易机构出具交易凭证、通过交易机构网站对外公告结果,公告不少于 5 个工作日;

(11) 办理国有资产产权变动登记和工商登记手续。

3. 转让方为多家国有股东共同持股的企业该如何向上级国资监管部门履行企业产权转让行为报批手续?

转让方为多家国有股东共同持股的企业,由其中持股比例最大的国有股东负责履行相关批准程序;各国有股东持股比例相同的,由相关股东协商后确定其中一家股东负责履行相关批准程序。

4. 国有股东转让企业产权,原股东有受让意向,也必须依法在公开交易机构挂牌转让(即进场交易)吗?

国有股东转让企业产权,企业原股东有购买意向,也必须依法在公开交易机构挂牌转让(即进场交易)。进场交易的过程中,在同等条件下,原股东具有优先购买权。

5. 国有股东转让企业产权在发布信息环节可以设置受让资格条件么?

国有股东转让企业产权发布信息环节原则上不设置受让资格门槛条件,如需设置向同级监管机构备案,5 个工作日未反馈视为同意,可以设置条件的情形:

(1) 一行三会等政府部门对标的公司股东资格有特殊要求的情形;

(2) 转让部分股权引入战略投资者的情形。

6. 国有股东转让企业产权在交易结算时有什么注意事项?

国有股东转让企业产权应当通过产权交

易机构以货币进行结算。因特殊情况不能通过产权交易机构结算的,转让方应当向产权交易机构提供转让行为批准单位的书面意见以及受让方付款凭证。

交易价款原则上应当自合同生效之日起 5 个工作日内一次付清。金额较大、一次付清确有困难的,可以采取分期付款方式。采用分期付款方式的,首期付款不得低于总价款的 30%,并在合同生效之日起 5 个工作日内支付;其余款项应当提供转让方认可的合法有效担保,并按同期银行贷款利率支付延期付款期间的利息,付款期限不得超过 1 年。

7. 在什么情况下,国有股东转让企业产权可以不在公开交易市场挂牌转让,采取非公开协议转让方式进行交易?

经国资监管机构批准,涉及主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域企业的重组整合,对受让方有特殊要求,企业产权需要在国有及国有控股企业之间转让的,可以进行非公开协议转让。

经国家出资企业审议决策,同一国家出资企业及其各级控股企业或实际控制企业之间因实施内部重组整合进行产权转让的,可以进行非公开协议转让。

8. 在非公开协议转让行为中,什么情形可以豁免资产评估,以经审计的净资产值为价格依据?

同一国家出资企业内部实施重组整合,转让方和受让方为该国家出资企业及其直接或间接全资拥有的子企业;

同一国有控股企业或国有实际控制企业内部实施重组整合,转让方和受让方为该国有控股企业或国有实际控制企业及其直接、间接全资拥有的子企业。

9. 国有股东转让新三板企业产权是否需

要在公开交易市场挂牌转让？

新三板挂牌企业属于非上市公众公司，也需要到产权交易所挂牌交易。

10. 办法中所称的企业增资行为指的是什么？

办法所称的企业增资是指国有及国有控股企业、国有实际控制企业增加资本的行为，政府以增加资本金方式对国家出资企业的投入除外。

上述中提到的“国有及国有控股企业、国有实际控制企业”指的是：

（1）政府部门、机构、事业单位出资设立的国有独资企业（公司），以及上述单位、企业直接或间接合计持股为 100% 的国有全资企业；

（2）第（1）条所列单位、企业单独或共同出资，合计拥有产（股）权比例超过 50%，且其中之一为最大股东的企业；

（3）第（1）、（2）条所列企业对外出资，拥有股权比例超过 50% 的各级子企业；

（4）政府部门、机构、事业单位、单一国有及国有控股企业直接或间接持股比例未超过 50%，但为第一大股东，并且通过股东协议、公司章程、董事会决议或者其他协议安排能够对其实际支配的企业。

11. 国有及国有控股、国有实际控制企业增资的流程是什么？

（1）可行性研究，制定增资方案，明确募集资金金额、用途、投资方应具备的条件、选择标准和遴选方式等；

（2）内部决策；

（3）按照本部门要求履行企业增资行为报批手续；

（4）审计及评估备案；

（5）通过产权交易机构网站对外披露信

息公开征集投资方等，时间不少于 40 个工作日；

（6）确定增资方，采用竞价、竞争性谈判、综合评议等方式进行多轮次遴选，企业董事会或股东会以资产评估结果为基础，结合意向投资方的条件和报价等因素审议选定投资方；

（7）签订增资协议；

（8）交易机构出具交易凭证通过交易机构网站对外公告结果，公告不少于 5 个工作日；

（9）办理产权登记及工商登记。

12. 增资企业为多家国有股东共同持股的企业该如何向上级国资监管部门履行增资行为报批手续？

增资企业为多家国有股东共同持股的企业，由其中持股比例最大的国有股东负责履行相关报批程序；各国有股东持股比例相同的，由相关股东协商后确定其中一家股东负责履行相关报批程序。

13. 遴选确定增资者是否仅以价格为依据？

企业遴选确定增资者不仅以价格为依据。增资行为需要考虑引入者的背景资源以及对企业未来发展的影响，因此企业拥有一定的自主权，在进场交易中可以提出拟引进企业的资格条件（不带有明确指向性），确定投资方时可不完全采用竞价方式，可采用结合投资方条件和报价等综合因素，由企业股东会或董事会决定。

14. 企业增资在什么情形可以豁免资产评估，而以最近一期审计报告确定企业资本及股权比例？

（1）增资企业原股东同比例增资的；

（2）履行出资人职责的机构对国家出资

企业增资的；

(3) 国有控股或国有实际控制企业对其独资子企业增资的；

(4) 增资企业和投资方均为国有独资或国有全资企业的。

15. 在什么样的情况下，国有、国有控股、国有实际控制企业可以进行非公开协议增资？

(1) 同级国资监管机构审批：因国有资本布局结构调整需要，由特定的国有及国有控股企业或国有实际控制企业参与增资；因国家出资企业与特定投资方建立战略合作伙伴或利益共同体需要，由该投资方参与国家出资企业或其子企业增资。

(2) 所出资企业审议决策：国家出资企业直接或指定其控股、实际控制的其他子企业参与增资；企业债权转为股权（历史形成的债权，经过一定的审批程序）；企业原股东增资。

16. 国有、国有控股、国有实际控制企业增资是否一定要求进场结算？

国有、国有控股、国有实际控制企业增资不强制要求进场结算。

（三）产权划转—《企业国有产权无偿划转管理暂行办法》（国资发产权〔2005〕239号）

1. 什么是企业国有产权的无偿划转？

企业国有产权无偿划转，是指企业国有产权在政府机构、事业单位、国有独资企业、国有独资公司之间的无偿转移。在中科院系统内，主要指事业单位持有的企业股权与其全资资产管理公司之间的无偿转移。

2. 国有企业产权有权属纠纷可以进行无偿划转么？

被划转企业国有产权的权属应当清晰。权属关系不明确或存在权属纠纷的企业国有产权不得进行无偿划转。

3. 企业国有产权无偿划转的程序是什么？

(1) 可行性研究；

(2) 划转双方按照各自内部决策程序进行审议，并形成书面决议；

(3) 划出方就无偿划转事项通知本企业（单位）债权人，并制订相应的债务处置方案；

(4) 如有需要，制定被划转企业职工分流安置方案，并经职代会审议通过；

(5) 开展审计或清产核资；

(6) 签订国有产权无偿划转协议；

(7) 按照本部门要求履行企业国有产权无偿划转行为报批手续；无偿划转事项按照规定程序批准后，划转协议生效。划转协议生效以前，划转双方不得履行或者部分履行。

(8) 划转双方应当依据相关批复文件及划转协议，进行账务调整，按规定办理产权登记、工商变更等手续。

4. 什么样的情况下企业国有产权不能实施无偿划转？

有下列情形之一的，企业国有产权不得实施无偿划转：

(1) 被划转企业主业不符合划入方主业及发展规划的；

(2) 中介机构对被划转企业划转基准日的财务报告出具否定意见、无法表示意见或保留意见的审计报告的；

(3) 无偿划转涉及的职工分流安置事项未经被划转企业的职工代表大会审议通过的；

(4) 被划转企业或有负债未有妥善解决方案的；

(5) 划出方债务未有妥善处置方案的。

三、具体问题解答

（一）A 研究所以无形资产作价入股设立 B 公司，持股比例为 15%，此后 B 公司经历过数次股权结构变化，A 研究所一直未办理 B

公司的国有产权登记证,但每次股权变动均按照国资管理规定执行审批及备案程序。近日 B 公司拟在新三板挂牌,无国有产权登记证可否通过挂牌审核? 如果不可以,此时可否补办国有产权登记证?

依据《全国中小企业股份转让系统股票挂牌条件适用基本标准指引(试行)》第一条规定,公司设立的主体、程序合法合规,国有企业需提供相应的国有资产监督管理机构或国务院、地方政府授权的其他部门、机构关于国有股权设置的批复文件,对于拟挂牌企业取得国有股权设置批复的要求与上市公司相同,上市公司凡存在国有股权的,不论其国有股权所占的比例高低,均应取得国有股权设置的批复文件,如拟挂牌企业的股东中存在国有或国有控股企业股东,则该股东所持拟挂牌企业的股权应当被界定为国家股或国有股,且该类似挂牌企业不论其国有股权所占的比例高低应当在实施股改并申请挂牌前向国有资产管理机构申请国有股权管理批复(即国有股权设置批复),企业的国有产权登记证是申报国有股权管理方案的必备材料,因此如果 B 公司未办理国有产权登记证,就无法通过挂牌审核。

另外,如果 B 公司的设立和每次股权变动均按照国资管理规定办理,审批、备案手续齐备,无国有资产流失的情形,可以将国有产权设立、变更合并补办。

(二) A 研究所以无形资产作价入股设立 B 公司,持股比例为 30%,此后 B 公司历经过数次融资, A 研究所的持股比例一直下降,每次融资过程中 A 研究所均未办理资产评估备案,也未办理国有产权登记证。近日 B 公司拟申请挂牌新三板,没有产权证可否通过挂牌审核? 如果不行,此时可否补办国有产权登记证?

B 公司无法通过新三板挂牌审核,理由同第(一)题答案。

由于 B 公司每次融资过程中, A 研究所的持股比例持续下降,按照相关规定国有股权比例变动应进行资产评估并经国资监管部门备案,以无形资产设立公司及每次国有股权变动的资产评估及备案资料是申报国有产权登记证的必备文件,如不具备,原则上无法补办国有产权登记证。提供其他替代性资料或提供担保说明是否可以作为办理国有产权登记的文件资料还需咨询相关国资监管部门。

(三) 中科院下属 A 研究所以无形资产作价入股设立 B 公司,其他投资人均为私有企业, A 研究所持股比例为 30%,拟办理国有产权登记证,需要准备什么材料,该材料由哪个部门审批?

需要准备的材料是:

1. 办理占有产权登记的请示;
2. A 研究所的国有资产产权登记证副本复印件及研究所批准的对外投资批复文件;
3. B 公司公司章程;
4. 其他出资人的公司章程、《企业法人营业执照》复印件、经审计的企业上一年度财务报告;
5. 无形资产投资的资产评估项目核准或备案文件;
6. B 企业的《企业名称预先核准通知书》;
7. 财政部门要求提交的其他文件、证件及有关资料。

由于中科院条财局委托国科控股办理院属科研单位和高校科技成果作价投资形成企业的国有资产产权登记事项,因此 A 研究所准备以上材料报国科控股,由国科控股会同第三方机构对国有资产产权登记材料进行实质性审核,并出具审核报告。国有资产产权登记

表加盖院条财局公章后生效。

(四) A 研究所以无形资产作价入股设立 B 公司, 持股比例为 30%, 一年后, A 研究所拟转让其中 15% 股权, 是否需要在公开交易市场挂牌转让?

需要。根据《企业国有资产交易监督管理办法》(国资委 财政部令第 32 号) 规定, 履行国有资产出资人职责的机构、国有及国有控股企业、国有实际控制企业转让其对企业各种形式出资所形成权益的行为, 须在公开交易市场挂牌转让。A 研究所是事业单位, 属于履行国有资产出资人职责的机构, 转让所持企业股权应在公开交易市场挂牌转让。

(五) A 研究所持有 B 公司 10% 股权, B 公司为新三板挂牌公司, A 研究所拟转让 B 公司 5% 股权, 是否需要在公开交易市场挂牌转让?

需要。因为新三板公司属于非上市公司公众公司, 其国有产权管理制度依照有限公司及非上市股份公司要求执行。

(六) A 研究所持有 B 公司 60% 股权, B 公司拟增资扩股引入新的投资者, 此时增资是否需要在公开市场进行交易?

需要。根据《企业国有资产交易监督管理办法》(国资委 财政部令第 32 号) 规定, 国有及国有控股企业、国有实际控制企业增加资本的行为, 须在公开市场进行交易。A 研究所持有 B 公司 60% 股权, 则 B 公司属于国有控股企业, 按照上述规定增资应在公开市场进行交易。

(七) A 研究所持有 B 公司 20% 股权, B 公司未办理国有产权登记证, 此时可否将此 20% 股权由 A 研究所无偿划转至 A 研究所全资资产管理公司?

无法划转。被划转企业国有产权权属关系

不明确或存在权属纠纷不得进行无偿划转。企业国有产权登记证是企业国有产权权属关系明确的证明材料和必备材料, 缺少国有产权登记证, 国资监管机构不予批准无偿划转行为。

(八) 中科院 A 研究所以职务科技成果作价投资设立创业公司, 办理产权设立登记的审核程序是什么?

由国科控股办理中科院院属科研单位和高校科技成果作价投资形成企业的国有资产产权登记事项, 会同第三方机构对国有资产产权登记材料进行实质性审核, 并出具审核报告。国有资产产权登记表加盖院条财局公章后生效。

(九) 研究所以科技成果作价投资创办企业, 办理国有产权设立登记与办理工商注册的先后次序是什么?

企业国有产权设立登记原则上应在企业核名后, 办理工商登记前进行。确有必要的原因, 也可在企业工商登记后补报国有产权设立登记。

(十) 中科院某研究所资产公司的参股企业, 是否需办理国有产权登记?

需要。企业中含有国有股东, 均需办理国有产权登记。

(十一) 中科院某研究所资产公司入股已设立企业 A, 入股的价格低于 A 企业的评估备案值, 是否符合产权登记审核要求?

实践中曾有相关审批人员认为此种做法不符合产权登记审核要求。国有股东以低于评估备案的估值入股已设立企业, 企业以低于评估值的估值向研究所资产公司出售股权, 企业价值受到损失, 资产公司需补足差额弥补企业损失后, A 企业国有产权登记方才符合审核要求。

第四部分

国有企业改制、股份有限公司或上市公司国有股权管理

一、相关政策制度

涉及国有企业改制、股份有限公司或上市公司国有股权管理的政策法规分别有哪些？

(一) 国有企业改制：《国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有企业改制工作意见的通知》(国办发〔2003〕96号)、《国务院办公厅转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》(国办发〔2005〕60号)；

(二) 股份有限公司或上市公司国有股权管理：《财政部关于股份有限公司国有股权管理工作有关问题的通知》(国办发〔2000〕200号)、《上市公司国有股权监督管理办法》(国资委 财政部 证监会第36号令)。

二、政策制度问答

(一) 国有企业改制

1. 什么是国有企业改制？

国有企业改制，是指国有独资企业、国有独资公司及国有控股企业(不包括国有控股的上市公司)改制为国有资本控股、相对控股、参股和不设置国有资本的公司制企业、股份合作制企业或中外合资企业，即改变原有国有企业的体制和经营方式。

在我们日常工作中，比较常见的国有企业改制形式包括：国有独资企业改制为国有独资公司、国有控股公司改制为国有参股公司、有限责任公司整体变更为股份有限公司。

2. 国有企业改制哪些方面需要注意规范

运作？

(1) 批准制度。国有企业改制必须制定改制方案，并应按照规定履行决定或批准程序。

(2) 清产核资。国有企业改制，必须对企业各类资产、负债进行全面认真的清查，做到账、卡、物、现金等齐全、准确、一致。

(3) 财务审计。国有企业改制，必须由直接持有该国有产权的单位决定聘请具备资格的会计师事务所进行财务审计，凡改制为非国有的企业，必须按照国家有关规定对企业法定代表人进行离任审计。

(4) 资产评估。国有企业改制，必须依照《国有资产评估管理办法》(国务院令第91号)聘请具备资格的资产评估事务所进行资产评估。

(5) 交易管理。非上市企业国有产权转让要进入产权交易市场，按照《企业国有资产交易监督管理办法》(财政部 国资委第32号令)执行。

(6) 定价管理。向非国有投资者转让国有产权的底价，或者以存量国有资产吸收非国有投资者投资时国有产权的折股价格，应以资产评估价格为依据，依照有关规定批准国有企业改制和转让国有产权的单位决定。

(7) 转让价款管理。转让国有产权的价款原则上应当一次结清。一次结清确有困难的，经有关部门批准可采取分期付款，首期付款不

得低于总价款的 30%，其余价款应当由受让方提供合法担保，并在首期付款之日起一年内支付完毕。

(8) 依法保护债权人利益。金融债务未落实的企业不得进行改制。

(9) 维护职工合法权益。国有企业改制方案和国有控股企业改制为非国有企业的方案，必须提交企业职工代表大会或职工大会审议，其中，职工安置方案需经企业职工代表大会或职工大会审议通过后方可实施改制。

(10) 管理层收购。向本企业经营管理者转让国有产权必须严格执行国家的有关规定，按照有关规定履行审批程序。经营管理者不得参与转让国有产权的决策、财务审计、离任审计、清产核资、资产评估、底价确定等重大事项，严禁自卖自买国有产权。

3. 国有企业改制方案应当包括哪些主要内容？

国有企业改制方案的主要内容应包括：改制的目的及必要性；改制后企业的资产、业务、股权设置和产品开发、技术改造等；改制的具体形式；改制后形成的法人治理结构；企业的债权、债务落实情况；职工安置方案；改制的操作程序，财务审计、资产评估等中介机构和产权交易市场的选择等。

4. 国有企业改制对改制方案必须出具法律意见书？

国有企业改制必须对改制方案出具法律意见书。法律意见书由审批改制方案的单位法律顾问或该单位决定聘请的律师事务所出具，拟改制为国有控股企业且职工（包括管理层）不持有本企业股权的，可由审批改制方案的单位授权该企业法律顾问出具。

5. 企业改制在什么情况下可以豁免进行清产核资？

企业实施改制仅涉及引入非国有投资者少量投资，且企业已按照国家有关规定规范进行会计核算的，经本级国有资产监督管理机构批准，可不进行清产核资。

6. 企业改制进行财务审计和资产评估过程中相关的注意事项有哪些？

(1) 企业实施改制必须由审批改制方案的单位确定的中介机构进行财务审计和资产评估。不得聘请参与改制企业上一次资产评估的中介机构和注册资产评估师；不得聘请同一中介机构开展财务审计与资产评估。

(2) 计提的各项资产减值准备，必须由会计师事务所逐笔逐项审核并出具专项意见，不合理的减值准备应予调整。

(3) 国有独资企业实施改制，计提各项资产减值准备和已核销的各项资产损失凡影响国有产权转让价或折股价的，该计提减值准备的资产和已核销的各项资产损失必须交由改制企业的国有产权持有单位负责处理。

(4) 国有控股企业实施改制，计提各项减值准备的资产和已核销的各项资产损失由国有产权持有单位与其他股东协商处理。

(5) 改制为非国有的企业，必须在改制前由国有产权持有单位组织进行法定代表人离任审计，不得以财务审计代替离任审计。

(6) 企业改制涉及土地使用权的，必须经土地确权登记并明确土地使用权的处置方式。

(7) 企业改制必须由国土资源主管部门明确探矿权、采矿权的处置方式，但不得单独转让探矿权、采矿权，涉及由国家出资形成的探矿权、采矿权的，应当按照国家有关规定办理处置审批手续。

(8) 没有进入企业改制资产范围的实物资产和专利权、非专利技术、商标权、土地使

用权、探矿权、采矿权、特许经营权等资产，改制后的企业不得无偿使用。

(9) 非国有投资者以实物资产和专利权、非专利技术、商标权、土地使用权、探矿权、采矿权、特许经营权等资产评估作价参与企业改制，由国有产权持有单位和非国有投资者共同认可的中介机构，对双方进入改制企业的资产按同一基准日进行评估。

(10) 在清产核资、财务审计、离任审计、资产评估、落实债务、产权交易等过程中发现造成国有资产流失、逃废金融债务等违法违规问题的，必须暂停改制并追查有关人员的责任。

7. 国有企业改制的改制方案和员工安置方案必须要经职工代表大会或职工大会审议通过么？

改制方案必须提交企业职工代表大会或职工大会审议，并按照有关规定和程序及时向广大职工群众公布。

职工安置方案必须经职工代表大会或职工大会审议通过，企业方可实施改制。

8. 改制为国有控股企业的，留用员工如何安排？

改制后企业继续履行改制前企业与留用的职工签订的劳动合同；留用的职工在改制前企业的工作年限应合并计算为在改制后企业的工作年限；原企业不得向继续留用的职工支付经济补偿金。

9. 对企业改制时解除劳动合同且不再继续留用的职工，是否要支付经济补偿金？

对企业改制时解除劳动合同且不再继续留用的职工，要支付经济补偿金。企业国有产权持有单位不得强迫职工将经济补偿金等费用用于对改制后企业的投资或借给改制后企业（包括改制企业的投资者）使用。

(二)股份有限公司或上市公司国有股权

管理

1. 股份有限公司国有股权管理范围是什么？分别对应的管理审批单位是什么？

(1) 省级财政或国资委负责审批的国有股权管理事宜：

a. 地方国有资产占用单位设立公司和发行 A 股股票；

b. 地方股东单位未全额认购或以非现金方式全额认购应配股份；

c. 地方股东单位持有上市公司非发起人国有法人股及非上市公司国有股权发生直接或间接转让、划转以及因司法冻结、担保等引起的股权变动及或有变动。

(2) 财政部或国务院国资委负责审批的国有股权管理事宜：

a. 中央股东单位的国有股权管理事宜；

b. 地方股东单位涉及以下行为的，由省级财政(国资)部门审核后报财政部批准：

(a) 设立公司并发行外资股(B 股、H 股等)；

(b) 上市公司国家股权、发起人国有法人股权发生直接或间接转让、划转以及因司法冻结、担保等引起的股权变动及或有变动；

(c) 国家组织进行的国有股变现筹资、股票期权激励机制试点等工作。

国有资产占用单位设立公司和发行 A 股股票涉及地方和中央单位共同持股的，按第一大股东归属确定管理权限。

2. 设立股份有限公司办理国有股权管理审核批复事宜需报送的材料是什么？

(1) 中央单位或地方财政(国资)部门及国有股东关于国有股权管理问题的申请报告；

(2) 中央单位或地方政府有关部门同意组建股份有限公司的文件；

(3) 设立公司的可行性研究报告、资产

重组方案、国有股权管理方案；

(4) 各发起人国有资产产权登记证、营业执照及主发起人前三年财务报表；

(5) 发起人协议、资产重组协议；

(6) 资产评估合规性审核文件；

(7) 关于资产重组、国有股权管理的法律意见书；

(8) 公司章程。

3. 配股时办理国有股权管理审核批复事宜需报送的材料是什么？

(1) 中央单位或省级财政(国资)部门及国有股股东的申请报告；

(2) 上市公司基本概况和董事会提出的配股预案及董事会决议；

(3) 公司近期财务报告(年度报告或中期报告)和目前公司前 10 名股东名称、持股数及其持股比例；

(4) 公司前次募集资金使用审核报告和本次募集资金运用的可行性研究报告及政府对有关投资立项的批准文件；

(5) 以实物资产认购股份的，需提供该资产的概况、资产评估报告书及合规性审核文件等。

4. 转让或划转股权办理国有股权管理审核批复事宜需报送的材料是什么？

(1) 中央单位或省级财政(国资)部门关于转让或划转国有股权的申请报告；

(2) 中央单位或省级人民政府关于股权转让或划转的批准文件；

(3) 国有股权转让可行性研究报告、转让收入的收取及使用管理的报告；

(4) 转让方、受让方草签的股权转让协议；

(5) 公司上年度及近期财务审计报告和公司前 10 名股东名称、持股情况及以前年度

国有股权发生变化情况；

(6) 受让方或划入方基本情况、营业执照及近 2 年财务审计报告；

(7) 受让方与公司、转让方的债权债务情况；

(8) 受让方在报财政部审批受让国有股权前 9 个月内与转让方及公司发生的股权转让、资产置换、投资等重大事项的资料；

(9) 受让方对公司的考察报告及未来 12 个月内对公司进行重组的计划(适用于控股权发生变更的转让情形)；

(10) 关于股权转让的法律意见书。

5. 上市公司回购国有股办理国有股权管理审核批复事宜需报送的材料是什么？

(1) 中央单位或省级财政(国资)部门关于国有股回购的申请报告；

(2) 国有股股东单位关于同意回购的文件；

(3) 上市公司关于国有股回购方案；

(4) 公司近期经审计的财务报告；

(5) 回购协议书草案及国有股股东减持收入使用计划；

(6) 公司对债权人妥善安排的协调方案；

(7) 公司章程。

6. 国有股担保时办理国有股权管理审核批复事宜需报送的材料是什么？

(1) 中央单位或省级财政(国资)部门及国有股东关于国有股质押担保的申请；

(2) 国有股担保的可行性报告；

(3) 担保的有关协议；

(4) 国有股权登记证明；

(5) 公司近期财务报告(年度报告或中期报告)；

(6) 资金使用项目情况及还款计划；

(7) 关于股权担保的法律意见书。

7. 国有股管理方案的批复文件是上市发行审核的必要文件么？

相关部门出具的关于国有股权管理的批复文件是批准成立股份公司、发行审核的必备文件和证券交易所进行股权登记的依据。

8. 国有股东持有上市公司权属关系不明确，存在质押、抵押、司法冻结等法律限制的股份可以转让么？

国有股东转让所持有的上市公司股份应当权属清晰。权属关系不明确和存在质押、抵押、司法冻结等法律限制转让情况的股份不得转让。

9. 在什么条件下，国有股东必须经过国资监管部门审核批准通过才可在证券交易系统转让上市公司股份？

国有股东通过证券交易系统转让上市公司股份，按照国家出资企业内部决策程序决定，有以下情形之一的，应报国有资产监督管理机构审核批准：

(1) 国有控股股东转让上市公司股份可能导致持股比例低于合理持股比例的；

(2) 总股本不超过 10 亿股的上市公司，国有控股股东拟于一个会计年度内累计净转让(累计转让股份扣除累计增持股份后的余额，下同)达到总股本 5%及以上的；总股本超过 10 亿股的上市公司，国有控股股东拟于一个会计年度内累计净转让数量达到 5000 万股及以上的；

(3) 国有参股股东拟于一个会计年度内累计净转让达到上市公司总股本 5%及以上的。

10. 什么情形下，国有股东可以非公开协议转让所持上市公司股份？

符合以下情形之一的，国有股东可以非公开协议转让上市公司股份：

(1) 上市公司连续两年亏损并存在退市风险或严重财务危机，受让方提出重大资产重组计划及具体时间表的；

(2) 企业主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，主要承担重大专项任务，对受让方有特殊要求的；

(3) 为实施国有资源整合或资产重组，在国有股东、潜在国有股东(经本次国有资源整合或资产重组后成为上市公司国有股东的，以下统称国有股东)之间转让的；

(4) 上市公司回购股份涉及国有股东所持股份的；

(5) 国有股东因接受要约收购方式转让其所持上市公司股份的；

(6) 国有股东因解散、破产、减资、被依法责令关闭等原因转让其所持上市公司股份的；

(7) 国有股东以所持上市公司股份出资的。

11. 国有股东非公开协议转让所持上市公司股份的程序是什么？

(1) 国有股东履行内部决策程序；

(2) 国有股东按照规定程序逐级上报国有资产监管部门；

(3) 国有股东将拟协议转让股份的信息书面告知上市公司，由上市公司依法公开披露该信息；

(4) 国有资产监督管理机构收到国有股东拟协议转让上市公司股份的书面报告后，应在 10 个工作日内出具意见；

(5) 国有股东获得国有资产监督管理机构反馈意见后，书面告知上市公司，由上市公司依法公开披露国有股东所持上市公司股份拟协议转让信息；

(6) 国有股东收到拟受让方提交的受让

申请及受让方案后,对受让方案进行充分的论证,综合考虑择优选取受让方;

(7) 国有控股股东拟采取协议转让方式转让股份并不再拥有上市公司控股权的,应当聘请在境内注册的专业机构担任财务顾问,并对拟受让方进行尽职调查;

(8) 国有股东选择受让方,签订转让协议;

(9) 签订股份转让协议后,国有股东应及时履行信息披露等相关义务,同时应按规定程序报国务院国有资产监督管理机构审核批准;

(10) 国有股东应及时收取上市公司股份转让价款。

12. 国有股东协议转让所持上市公司股份的价格如何确定?

国有股东非公开协议转让上市公司股份的价格不得低于下列两者之中的较高者:

(1) 提示性公告日前 30 个交易日的每日加权平均价格的算术平均值;

(2) 最近一个会计年度上市公司经审计的每股净资产值。另外,存在下列特殊情形的,国有股东协议转让上市公司股份的价格按以下原则分别确定:

a. 国有股东为实施资源整合或重组上市公司,并在其所持上市公司股份转让完成后全部回购上市公司主业资产的,股份转让价格由国有股东根据中介机构出具的该上市公司股票价格的合理估值结果确定。

b. 国有及国有控股企业为实施国有资源整合或资产重组,在其内部进行协议转让且其拥有的上市公司权益和上市公司中的国有权益并不因此减少的,股份转让价格应当根据上市公司股票的每股净资产值、净资产收益率、合理的市盈率等因素合理确定。

13. 国有股东所持上市公司股份可以依法无偿划转给政府机构、事业单位、国有独资企业以及国有独资公司持有么?

可以。上市公司股份划转双方应当在可行性研究的基础上,按照内部决策程序进行审议,并形成无偿划转股份的书面决议文件。然后划转双方按规定程序逐级报相应国有资产监管部门审核批准。

国有股东无偿划转所持上市公司股份可能影响其偿债能力时,上市公司股份划出方应当就无偿划转事项制定相应的债务处置方案。

14. 什么是国有股东间接转让上市公司股份?

国有股东所持上市公司股份的间接转让是指国有股东因产权转让或增资扩股等原因导致其经济性质或实际控制人发生变化的行为。

15. 国有股东间接转让上市公司股份的注意事项是什么?

(1) 国有股东所持上市公司股份间接转让应当充分考虑对上市公司的影响,并按照本办法有关国有股东协议转让上市公司股份价格的确定原则合理确定其所持上市公司股份价格,上市公司股份价格确定的基准日应与国有股东资产评估的基准日一致。国有股东资产评估的基准日与国有股东产权持有单位对该国有股东产权变动决议的日期相差不得超过一个月。

(2) 上市公司国有控股股东所持上市公司股份发生间接转让的,应当聘请在境内注册的专业机构担任财务顾问,并对国有产权拟受让方或国有股东引进的战略投资者进行尽职调查,并出具尽职调查报告。

(3) 国有股东所持上市公司股份间接转让的,国有股东应在产权转让或增资扩股方案

实施前(其中,国有股东国有产权转让的,应在办理产权转让鉴证前;国有股东增资扩股的,应在公司工商登记前),由国有股东逐级报国务院国有资产监督管理机构审核批准。

三、具体问题解答

(一)国有独资企业改制为国有独资公司具体的操作程序是什么?

1. **方案制定。**方案可由改制企业国有产权持有单位制订,也可由其委托中介机构或者改制企业(向本企业经营者转让国有产权的企业和国有参股企业除外)制订。

2. **方案审批。**方案需依法履行决定或审批程序(包括国资审批程序),未经批准不得实施。

3. **清产核资。**核实、界定国有资本金及其权益。

4. **财务审计。**由产权持有单位聘请会计师事务所进行财务审计。

5. **资产评估及备案。**依据《国有资产评估管理办法》进行评估并报国有资产监管部门进行备案。

6. **征得债权金融机构同意。**改制要征得债权金融机构同意,保全金融债权;金融债务未落实的企业不得进行改制。

7. **职代会同意。**企业改制方案需提交职代会审议,听取职工意见;职工安置方案必须经职代会审议通过后实施。

8. **律师出具法律意见书。**审批改制方案前,必须由审批改制方案的单位法律顾问或该单位决定聘请的律师事务所对改制方案出具法律意见书。

9. **实施改制方案及后续工作的开展。**根据改制方案,进行新公司名称核准或变更登记;批准新的公司章程,选举董事、监事、聘任经

理;进行公司登记和税务登记;国有产权、土地、房屋产权等相关权属登记、资质变更登记;完善职工劳动关系和社保关系的续接、改制前后债权债务继承、业务合同和其他需要变更或处理的善后事宜。

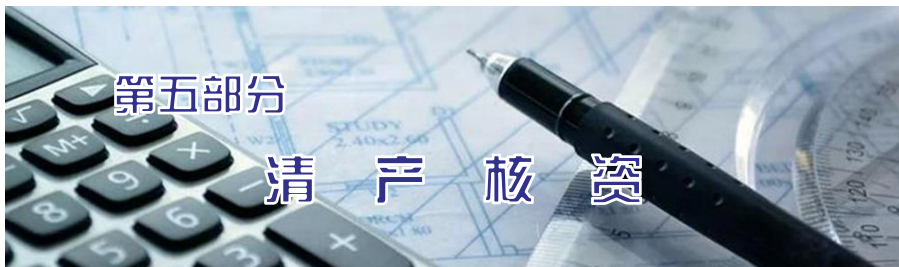
(二)有限责任公司股份制改造算不算企业改制?

依据国办发[2003]96号文件第一条规定“国有企业改制应采取重组、联合、兼并、租赁、承包经营、合资、转让国有产权和股份制、股份合作制等多种形式进行”,《中华人民共和国企业国有资产法》第三十九条规定:“本法所称企业改制是指:(1)国有独资企业改为国有独资公司;(2)国有独资企业、国有独资公司改为国有资本控股公司或者非国有资本控股公司;(3)国有资本控股公司改为非国有资本控股公司。”

据此,广义的国有企业改制应包括:企业组织形式的变更(公司组织形式变更包含有限责任公司股份制改造)、资产重组、增资、股权转让、联合、兼并、租赁、承包经营、合资等。但股份制改造的程序应不同于《企业国有资产法》所指的国有企业改制。

(三) A 研究所持有 B 上市公司 3.2% 股权,拟转让 0.5% 股权,此转让行为是否可以自行内部决策?

根据《上市公司国有股权监督管理办法》(国资委 财政部 证监会第 36 号令)规定,国有股东通过证券交易系统在一个完整会计年度内累计净转让股份比例未达到上市公司总股本 5% 的,可以由国有股东按照内部决策程序决定,此次转让符合该条件,此转让行为可以由 A 研究所自行内部决策。



第五部分

清 产 核 资

一、相关政策制度

涉及国有企业清产核资的管理规定有哪些？

目前，涉及国有企业清产核资的管理规定主要有：《国有企业清产核资办法》（国资委 第 1 号令）、《国有企业清产核资工作规程》（国资评价〔2003〕73 号）。

另外，为贯彻落实《国有企业清产核资办法》（国资委令 第 1 号）及相关清产核资文件精神，帮助企业了解国家统一的清产核资工作制度，国资委先后印发《清产核资工作问题解答（一）》（国资厅评价〔2003〕53 号）、《清产核资工作问题解答（二）》、《清产核资工作问题解答（三）》（国资发评价〔2004〕220 号），各企业可自行查阅文件参照执行。

二、政策制度问答

（一）什么是清产核资？

清产核资，是指国有资产监督管理机构根据国家专项工作要求或者企业特定经济行为需要，按照规定的工作程序、方法和政策，组织企业进行账务清理、财产清查，并依法认定企业的各项资产损益，从而真实反映企业的资产价值和重新核定企业国有资本金的活动。

企业清产核资包括账务清理、资产清查、价值重估、损益认定、资金核实和完善制度等内容。

（二）清产核资的范围是什么？

1. 符合下列情形之一的，国资监管机构

可以要求企业进行清产核资：

（1）企业资产损失和资金挂账超过所有者权益，或者企业会计信息严重失真、账实严重不符的；

（2）企业受重大自然灾害或者其他重大、紧急情况等不可抗力因素影响，造成严重资产损失的；

（3）企业账务出现严重异常情况，或者国有资产出现重大流失的；

（4）其他应当进行清产核资的情形。

2. 符合下列情形之一，由企业提出申请，报同级国有资产监督管理机构批准进行清产核资：

（1）企业分立、合并、重组、改制、撤销等经济行为涉及资产或产权结构重大变动情况的；

（2）企业会计政策发生重大更改，涉及资产核算方法发生重要变化情况的；

（3）国家有关法律法规规定企业特定经济行为必须开展清产核资工作的。

（三）清产核资的主要工作内容都有哪些？

清产核资的主要内容有以下几方面：

1. 账务清理。是指对企业的各种银行账户、会计核算科目、各类库存现金和有价值证券等基本财务情况进行全面核对和清理，以及对企业的各项内部资金往来进行全面核对和清理。

2. 资产清查。是指对企业的各项资产进

行全面的清理、核对和查实。

3. 价值重估。是对企业账面价值和实际价值背离较大的主要固定资产和流动资产按照国家规定方法、标准进行重新估价。中央企业开展清产核资原则上不开展价值重估。

4. 损益认定。是指国资监管部门依据国家清产核资政策和有关财务会计制度规定,对企业申报的各项资产损益和资金挂账进行认定。

5. 资金核实。是指国资监管部门根据企业上报的资产盘盈和资产损失、资金挂账等清产核资工作结果,依据国家清产核资政策和有关财务会计制度规定,组织进行审核并批复准予账务处理,重新核定企业实际占用的国有资本金数额。



(四) 清产核资的程序是什么?

企业清产核资除国家另有规定外,应当按照下列程序进行:

1. 企业提出申请;
2. 国有资产监督管理机构批复同意立项;
3. 企业制定工作实施方案,并组织账务清理、资产清查等工作;
4. 聘请社会中介机构对清产核资结果进行专项财务审计和对有关损益提出鉴证证明;
5. 企业上报清产核资工作结果报告及社会中介机构专项审计报告;
6. 国有资产监督管理机构对资产损益进

行认定,对资金核实结果进行批复;

7. 企业根据清产核资资金核实结果批复调账;

8. 企业办理相关产权变更登记和工商变更登记;

9. 企业完善各项规章制度。

(五) 企业清产核资工作必须向国资监管部门提出申请么?

企业开展清产核资工作,除国有资产监督管理机构特殊规定外,均应当根据实际情况和国家清产核资有关要求提出申请,经批准同意后组织实施。

属于由国有资产监督管理机构要求开展清产核资工作的,企业依据国有资产监督管理机构的工作通知或者工作方案,组织实施。

企业发生有关经济行为的,依据国家清产核资有关政策和企业经济行为需要,由母公司或主管部门统一向同级国有资产监督管理机构提出开展清产核资工作申请报告。

(六) 企业清产核资工作申请报告主要包括哪些内容?

1. 企业情况简介;
2. 开展清产核资工作的原因;
3. 开展清产核资工作基准日(清查时点);
4. 清产核资工作范围;
5. 清产核资工作组织方式;
6. 需要说明的其他事项。

(七) 企业内部实施清产核资的步骤是什么?

1. 指定内设的财务管理机构、资产管理机构或者多个部门组成的清产核资临时办事机构,统称为清产核资机构,负责具体组织清产核资工作;

2. 制定本企业的清产核资实施方案;
3. 聘请符合资质条件的社会中介机构;

4. 按照清产核资工作的内容和要求具体组织实施各项工作；

5. 向同级国有资产监督管理机构报送由企业法人代表签字、加盖公章的清产核资工作结果申报材料。



(八)企业清产核资工作结果申报材料主要包括哪些内容？

1. 清产核资工作报告。主要反映本企业的清产核资工作基本情况，包括：企业清产核资的工作基准日、范围、内容、结果，以及基准日资产及财务状况；

2. 按规定表式和软件填报的清产核资报表及相关材料；

3. 需申报处理的资产损益和资金挂账等情况，相关材料应当单独汇编成册，并附有关原始凭证资料和具有法律效力的证明材料；

4. 子企业是股份制企业的，还应当附送经该企业董事会或者股东会同意对清产核资损益进行处理的书面证明材料；

5. 社会中介机构根据企业清产核资的结果，出具经注册会计师签字的清产核资专项财务审计报告并编制清产核资后的企业会计报表；

6. 其他需提供的备查材料。

三、具体问题解答

(一)有限责任公司股份制改造是否需要做清产核资？

《中华人民共和国企业国有资产法》对改制的定义为：(一)国有独资企业改为国有独资公司；(二)国有独资企业、国有独资公司改为国有资本控股公司或者非国有资本控股公司；(三)国有资本控股公司改为非国有资本控股公司。

《国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有企业改制工作意见的通知》(国办发〔2003〕96号)对改制的定义为：国有企业改制应采取重组、联合、兼并、租赁、承包经营、合资、转让国有产权和股份制、股份合作制等多种形式进行。国有企业改制，包括转让国有控股、参股企业国有股权或者通过增资扩股来提高非国有股的比例等，必须制订改制方案。

笔者认为，清产核资目的在于摸清企业“家底”，解决资产状况不清、帐实不符、资产闲置浪费及被侵占流失的问题，促进理顺产权关系，为企业建立规范的资产(资金)管理体系创造条件，为促进企业的改革与发展，以及建立现代企业制度打好基础。所以需要进行清产核资的改制偏重于针对《企业国有资产法》的国有企业改制。股份制改造是否需要清产核资，还请各单位在发生经济行为时，及时咨询本单位同级国资监管机构，以本单位同级国资监管机构的即时答复为准。

(二)企业分立、合并、重组、改制、撤销等经济行为需要进行清产核资，企业撤销的含义是什么？撤销与清算有何区别？

撤销是因外部力量的合法干预而导致的企业终止经营活动的现象，属企业法人终止。撤销分为两种情况，一是企业因行政命令被撤销。此类撤销是政府或者企业行政主管部门或者政府授权的审批部门，认为企业继续经营已无必要或由于工商行政部门违法对公司予以

登记,在行政决定的效力范围内,迫使企业终止经营活动的权力行为;二是企业因行政处分被撤销。此类撤销是登记主管机关为维护经济秩序,对严重违法的企业依法强制剥夺企业法人资格和合法经营权的权力行为,通常以吊销执照的处罚方式体现。所以,笔者认为,吊销肯定是撤销,撤销不一定是吊销,撤销所指范围比吊销大。公司自愿解散不属于撤销。

根据《企业法人登记管理条例》第20条:“企业法人歇业、被撤销、宣告破产或者其他原因终止经营,应当向登记主管机关办理注销登记。”自愿解散,公司被撤销,依法宣告破产是法人资格终止的原因,公司注销是法人资格终止的法定手续。清算是办理公司注销的一个程序,与撤销不冲突。



（三）企业清产核资是否区分级次？

依据《国有企业清产核资办法》第十六、第十七条,规定所出资企业由于国有产权转让、

出售等发生控股权转移等产权重大变动需要开展清产核资的,由同级国有资产监督管理机构组织实施并负责委托社会中介机构;子企业由于国有产权转让、出售等发生控股权转移等重大产权变动的,可以由所出资企业自行组织开展清产核资工作。对有关资产损益和资金挂账的处理,按规定程序申报批准。该条款只说明所出资企业和子企业两个级次在发生相关经济行为时应开展清产核资,二级以下子企业未有明确说明。二级以下子公司是否需要清产核资请在发生相关经济行为前咨询本单位同级国资监管机构,以其答复为准。

（四）企业发生某种经济行为按照规定应开展清产核资而未开展,是否影响办理国有产权登记证？

清产核资是国有资产管理的一项重要手段和方式,国资监管部门对清产核资工作开展的条件、方式、内容等有明确的规定,如果发生某种经济行为需要进行清产核资而未进行,在国资管理中可视为存在程序瑕疵,至于是否会影响办理国有产权证,相关条款并无明确规定,但笔者认为,国资管理部门一直以来都秉持严谨、审慎的工作态度对待国资监管项目,如果企业具备清产核资的条件,还是按规定开展清产核资较为保险,以减轻不能如期办理产权登记证的风险。

第六部分

资产评估备案

一、相关政策制度

财政部及中科院涉及国有资产评估备案的管理规定有什么？

(一) 财政部：《国务院办公厅转发财政部〈关于改革国有资产评估行政管理方式加强资产评估监督管理工作意见的通知〉》(国办发〔2001〕102号)、《国有资产评估项目备案管理办法》(财企〔2001〕802号)、《财政部关于〈国有资产评估备案管理办法〉的补充通知》(财资〔2017〕70号)、《财政部关于修改〈事业单位国有资产管理暂行办法〉的决定》(财政部100号令)、《财政部关于进一步加大授权力度 促进科技成果转化的通知》(财资〔2019〕57号)；

(二) 中科院：《中国科学院对外投资管理办法》(科发条财字〔2017〕101号)、《中国科学院关于转发〈财政部关于《国有资产评估备案管理办法》的补充通知〉及有关事项的通知》(科发条财字〔2017〕512号)。

二、政策制度问答

(一) 什么是国有资产评估备案？

国有资产评估备案，是指国有资产占有单位按有关规定进行资产评估后，在相应经济行为发生前将评估项目的有关情况专题向财政部门(或国有资产管理部门)、集团公司、有关部门报告并由后者受理的行为。

(二) 中科院系统需要进行资产评估备案的单位范围是什么？

1. 中科院及院属事业单位；
2. 中科院及院属事业单位直接投资的控股企业及其各级控股企业；
3. 中科院及院属事业单位直接投资的参股企业；
4. 中科院及院属事业单位各级控股企业投资的参股企业。

(三) 进行国有资产评估备案的意义是什么？

进行国有资产评估备案的意义是，在评估备案项目经济行为合法有效的前提下，确保国有资产评估行为的依法合规，是为相关经济行为取得合理对价的依据。

(四) 中科院系统内什么类型的单位对应什么样的经济行为需要进行资产评估备案？

1. 问题(二)中第1类单位(即中科院及院属事业单位)、第2类单位(即中科院及院属事业单位直接投资的控股企业及其各级控股企业)有下列经济行为之一的，应当对相关国有资产进行评估：

(1) 事业单位整体或部分改制为企业，企业整体或部分改制为有限责任公司、股份有限公司；

(2) 以非货币资产对外投资(中科院院属事业单位科技成果对外投资，由院属单位自主决策是否进行评估)；

(3) 合并、分立、清算；

(4) 除上市公司以外的原股东股权比例

变动;

(5) 除上市公司以外的整体或者部分产权(股权)转让;

(6) 包括非货币资产在内的资产转让、置换、拍卖;

(7) 整体或部分资产租赁给非国有单位;

(8) 确定涉讼资产价值。

2. 问答(二)中第1类单位(即中科院及院属事业单位)、第2类单位(即中科院及院属事业单位直接投资的控股企业及其各级控股企业)有下列经济行为之一的,应当对相关非国有资产进行评估:

(1) 收购非国有资产;

(2) 与非国有单位置换资产;

(3) 接受非国有单位以实物资产偿还债务;

(4) 法律、行政法规规定的其他需要进行评估的事项。

3. 问答(二)中第3类单位(即中科院及院属事业单位直接投资的参股企业)、第4类单位(即中科院及院属事业单位各级控股企业投资的参股企业)涉及国有股权变动的经济行为,包括企业合并、非上市公司非同比例增减资等行为,应当对相关资产进行评估。

4. 法律、行政法规规定的其他需要进行资产评估的相关经济行为。

(五)中科院院属事业单位在什么情形下可以不对相关资产进行评估?

院属单位有下列行为之一的,可以不对相关资产进行评估:

1. 经财政部或中科院批准,对院属事业单位整体或者部分资产实施无偿划转;

2. 国科控股或院属事业单位与其下属全资企业之间或者其下属全资企业之间合并、资产(产权)划转、置换和转让;

3. 院属事业单位全资资产管理公司持有的无形资产,在转让时符合下列条件的,可以免于再次评估:

(1) 院属事业单位用该无形资产对资产管理公司增资时已进行资产评估备案,且该无形资产在评估报告中有明确的对应评估价值;

(2) 评估报告评估目的已包含通过资产管理公司进行技术成果转化的表述内容;

(3) 评估报告在有效期内。

4. 院属事业单位将其持有的科技成果转让、许可或者作价投资给国有全资企业。

(六)资产评估中如何确定委托单位?

涉及的评估对象属于院属单位法人财产权的,资产评估由院属单位委托;属于院属单位及其各级企业出资人权利的,由出资人委托;属于接受非国有资产,一般由接受方委托。

(七)院属单位委托的资产评估中介机构,是否一定从中科院资产评估机构备选库中选取?

院属单位委托的资产评估机构,不强制要求从资产评估机构备选库中选取。只要评估机构符合院及国科控股要求的相关资质,均可被选取作为院属单位委托的资产评估机构。对于军工等涉密项目有特殊要求的除外。

(八)评估项目涉及院属单位与其他非院属单位国有产权主体的,该由哪一方负责办理评估备案手续?

评估项目涉及院属单位与其他非院属单位国有产权主体的,按国有股最大股东的资产财务隶属关系办理备案手续;持股比例相等的,经协商可委托其中一方办理备案手续,其余各方出具资产评估事项委托书。委托非院属单位办理备案手续的,院属单位应取得资产评估备案表的原件一份留存以备核查。

(九)涉及多个院属单位国有产权主体的

资产评估事项,该由哪一方负责办理评估备案手续?

涉及多个院属单位国有产权主体的资产评估事项,原则上由其中一个院属单位申请办理评估备案。选取申请单位的原则是:首先看单位级次,不同单位级次的,选取级次最高一方作为申请单位;如果为同一单位级次的,选取持股比例最大的股东作为申请单位。

单位级次按照以下原则划分(后文提到的级次划分,也依据此原则):

1. 一级单位包括院属事业单位、国科控股;
2. 二级单位包括院属事业单位和国科控股直接投资企业;
3. 三级单位包括二级单位直接投资企业,其他单位级次依此类推。

(十)院属单位申请办理资产评估备案的期限是什么?

院属单位申请办理资产评估备案时,应自评估基准日起 9 个月内提出备案申请。对于超过评估基准日 9 个月的备案项目,院一般不予受理。

(十一)资产评估备案的管理程序是什么?

1. 国有资产评估:国有资产评估项目备案实行分级管理,按照评估对象的资产占有单位级次适用不同备案程序。

(1) 一级单位(国科控股除外)资产评估项目评估值大于 5000 万,由院条财局会同国科控股负责审批备案;一级单位(国科控股除外)的资产评估项目小于评估值 5000 万(含),由国科控股负责审批备案;

(2) 二级单位资产评估项目评估值大于 10000 万由院条财局会同国科控股负责审批备案;二级单位的资产评估项目小于评估值 10000 万(含),由国科控股负责审批备案;

(3) 二级以下单位资产评估项目,由国科控股负责审批备案;

(4) 国科控股资产评估备案工作,由院条财局负责备案审批。

2. 院属单位接受非国有资产评估由国科控股负责审批备案。



(十二)资产评估备案需要上报的材料清单是什么?

资产评估备案需要上报的材料清单为:

1. 评估备案资料申报分为预申报送和正式报送两个阶段,分别采用电子版和纸质版两种方式。

预申报送的电子版材料包括:

(1)《评估备案申请函》拟定稿(WORD 文件);

(2) 评估报告,包括评估报告书、评估说明、评估明细表及相关计算表(WORD、EXCEL 文件);

(3) 资产评估备案表(WORD 文件);

(4) 经济行为批准文件扫描件(JPG、PDF 等文件)。

正式报送的纸质版材料包括:

(1)《资产评估备案资料目录表》;

(2)《资产评估项目备案申请函》;

(3)《国有资产评估项目备案表》或者《接受非国有资产评估项目备案表》一式三份;

(4) 经济行为批准文件或其他有效文件(包括企业股东会决议、董事会决议或总经理

办公会议纪要等,需提供文件原件或加盖评估备案申请单位公章的复印件);

(5) 评估机构提交的评估报告(包括评估报告书、评估说明、评估明细表及其电子文档等)及其主要引用报告(包括土地估价报告、矿业权评估报告等);

(6) 涉及企业整体价值评估的,需提交与经济行为相对应的截至评估基准日的无保留意见的审计报告(需提供文件原件或加盖评估备案申请单位公章的复印件);

(7) 资产评估各当事方的相关承诺函(包括评估委托方、评估机构、被评估企业按照评估准则的相关规定出具的承诺函);

(8) 被评估资产权属证明文件(加盖评估备案申请单位的复印件);

(9) 根据管理要求提供的其他材料(如外部审核意见答复材料)。

三、具体问题解答

(一)中科院研究所以职务科技成果(评估值为 20 万)对外投资,需要进行资产评估备案么?具体备案流程是什么?

由研究所自主决策是否需要进行评估。如选择进行评估,则须履行备案程序。

具体备案程序如下:

1. 按照要求将电子版预审资料报国科控股预审(聘请专家进行外审及国科工作人员审核相结合);
2. 国科控股对电子版材料进行审核;
3. 通过电子版审核后,将正式纸质件报国科控股;
4. 国科控股对纸质件进行审核;
5. 通过国科控股纸质件实质审核;
6. 国科控股加盖备案章后,将备案表返回申报单位。

注:国科控股在审核过程中如发现问题,

应将问题反馈申报单位,由申报单位修改后再报国科控股,直至本环节通过国科控股审核进入下一环节。



(二)中科院研究所转让直接持股企业的股权,企业整体价值评估值为 11000 万,需要资产评估及备案么?如果需要备案,具体流程是什么?

需要进行资产评估备案。根据中科院评估管理相关规定,研究所转让持股企业的股权,企业整体价值评估值大于 10000 万,需由院条财局会同国科控股进行资产评估备案。

具体备案程序如下:

1. 按照要求将电子版预审资料报国科控股预审;
2. 国科控股对电子版材料进行实质审核(聘请专家进行外审及国科工作人员审核相结合);
3. 通过电子版形式审核后,将正式纸质件报国科控股;
4. 国科控股对纸质件进行实质审核;
5. 通过国科控股纸质件实质审核,由国科控股转报条财局,条财局对纸质件进行实质审核;
6. 纸质件通过条财局实质审核后,条财局将批复及纸质材料返回国科控股;
7. 国科控股加盖备案章后,将备案表返

回申报单位。

注：在审核过程中如发现问题，审核单位应将问题反馈申报单位，由申报单位修改后再报提出问题的审核单位，直至本环节通过审核进入下一环节。

（三）中科院研究所资产管理公司持股企业增资且资产公司放弃增资权利，需要资产评估及备案么？如果需要备案，具体流程是什么？

需要进行资产评估备案。根据中科院资产评估管理规定，研究所资产管理公司持股企业增资且资产公司放弃增资权利需由国科控股进行资产评估备案。

具体备案程序如下：

1. 按照要求将电子版预审资料报国科控股预审；
2. 国科控股对电子版材料进行实质审核（聘请专家进行外审及国科工作人员审核相结合）；
3. 通过电子版实质审核后，将正式纸质件报国科控股；
4. 国科控股对纸质件进行实质审核；
5. 纸质件通过国科控股实质审核；
6. 国科控股加盖备案章后，将备案表返回申报单位。

注：国科控股在审核过程中如发现问题，应将问题反馈申报单位，由申报单位修改后再报国科控股，直至本环节通过国科控股审核进入下一环节。

（四）中科院研究所所持企业股权无偿划转至其全资资产公司，是否需要资产评估备案？如果需要备案，具体流程是什么？

根据中科院资产评估管理规定，研究所所持企业股权无偿划转至其全资资产公司不需要进行资产评估及备案。

（五）中科院研究所 A 持有某公司 15%

股权，中科院研究所 B 持有该公司 20% 股权，该公司拟进行增资，A、B 两研究所均放弃增资，这时是否需要进行资产评估备案？如果需要，应由哪个单位负责申请资产评估备案？

根据中科院资产评估管理规定，该经济行为需要进行资产评估备案。该案例中，A、B 研究所为同一层级院属事业单位，因此选取持股比例大的研究所作为资产评估备案申报单位，此案例中应由 B 研究所提出资产评估备案申请。



（六）中科院研究所 A 持有某公司 15% 股权，海淀区政府投资平台 B 持有该公司 20% 股权，该公司拟进行增资，A、B 两单位均放弃增资，这时是否需要进行资产评估备案？如果需要，应由哪个单位负责申请资产评估备案？

根据中科院资产评估管理规定，该经济行为需要进行资产评估备案。该案例中，A、B 同为国有股东，评估项目涉及院属单位与其他非院属单位国有产权主体，根据规定按最大国有股东的资产财务隶属关系办理备案手续；如果委托非院属单位办理备案手续的，院属单位应取得一份资产评估备案表原件以备核查。

此案例中，应由海淀区政府投资平台公司 B 向其国有资产监管部门申报资产评估备案手续，研究所 A 应取得一份资产评估备案表原件以备核查。

（七）A、B 均为中科院下属研究所，研

研究所 A 持有某公司 15% 股权，研究所 B 的全资资产管理公司持有该公司 20% 股权，该公司拟进行增资，A、B 两研究所均放弃增资，这时是否需要进行资产评估备案？如果需要且企业整体价值评估值为 12000 万，应由哪个单位负责申请资产评估备案？

根据中科院资产评估管理规定，该经济行为需要进行资产评估备案。涉及多个院属单位国有产权主体的资产评估事项，应由其中一个院属单位申请办理评估备案。选取申请单位的原则是：首先看单位级次，不同单位级次的，选取级次最高一方作为申请单位；如果为同一单位级次的，选取最大国有股东作为申请单位。

在此案例中，研究所 A 为院属一级单位，研究所 B 全资资产管理公司为院属二级单位，因此即使研究所 B 资产管理公司持股比例高，但根据规定先看级次，再看持股比例，所以此项目应由研究所 A 申报资产评估备案。此项目的评估对象为研究所 A 直接持股公司（院属二级单位）企业价值，且企业整体价值评估大于 10000 万，根据规定应由院条财局进行资产评估备案审核。

（八）中科院研究所以职务科技成果作价出资，对职务科技成果进行资产评估备案，备案值和交易的成交价产生误差将如何处理？

资产评估作为一个财务预估模型，一般情况下结论值为非整数，而在公司工商注册中，股东往往将公司注册资本列为整数，因此在实践中，评估备案值与成交价格产生误差的可能

性很高。笔者建议在兼顾国有资产不流失和出资充实的要求下，成交价可大于评估备案值，差价由公司以现金形式补给研究所。

（九）研究所以科技成果作价投资设立的创业公司同一年进行两次增资，是否可以用一份评估报告？（假设两次增资行为均在评估的有效期内）

原则上，一个经济行为对应一份评估报告。除非两次增资时间很接近，且在评估报告的评估目的中明确是对应两次的经济行为可以使用一份报告。

（十）中科院研究所以科技成果作价投资成立公司，可以自主决策是否资产评估，如果选择不评估，后续会有什么风险吗？

虽然财政部从国资管理的角度不再强制要求中央级研发机构、高等学校以持有的科技成果作价投资时须进行资产评估，但资产评估作为第三方专业机构出具的报告，在公司注册环节、上市前设立股份公司验资、审计时依然有其相应的作用，因此建议研究所在作价投资时选择进行资产评估。

（十一）中科院研究所以职务科技成果作价投资设立的企业，如果公司其他股东或者新股东增资，研究所以无形资产同比例增资需要评估吗？

1. 研究所用于增资的无形资产是否进行资产评估由研究所自主决策。
2. 拟增资的标的企业须进行整体价值评估。



一、相关政策制度

财政部及中科院涉及事业单位财务管理制度都有哪些？

财政部及中科院涉及事业单位财务管理的规定有：《事业单位会计准则》（财政部第 72 号令）、《事业单位财务规则》（财政部第 68 号令）、《基本建设财务规则》（财政部第 81 号令）、《科学事业单位财务制度》（财教〔2012〕502 号）、《事业单位会计制度》（财会〔2012〕22 号）、《基本建设项目成本管理规定》（财建〔2016〕504 号）、《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》（财会〔2017〕25 号）、《中国科学院条件保障与财务局关于进一步加强无形资产管理的通知》（科发条财函字〔2019〕137 号）。

二、政策制度问答

（一）科研院所财务管理的基本原则是什么？

科研院所财务管理的基本原则是：执行国家有关法律、法规和财务规章制度；坚持勤俭办事业的方针；正确处理事业发展需要与资金供给的关系，社会效益与经济效益的关系，国家、单位和个人三者利益的关系。

（二）科研院所财务管理的主要任务是什么？

科研院所单位财务管理的主要任务是：合理编制单位预算，严格预算执行，完整、准确编制单位决算，真实反映单位财务状况；依法

组织收入，努力节约支出，规范科研项目资金管理；建立健全财务制度，加强经济核算，实施绩效评价，提高资金使用效益；加强资产管理，合理配置和有效利用资产，防止资产流失；加强对单位经济活动的财务控制和监督，防范财务风险。

（三）科研院所财务管理的主要内容是什么？

科研院所财务管理的主要内容包括：预算管理、收入管理、支出管理、结转和结余管理、专用基金管理、资产管理、负债管理、内部成本费用管理、财务清算、财务报告和财务分析、财务监督。

（四）科研院所的单位预算包括哪些内容？

科研院所单位预算由收入预算和支出预算组成。收入预算包括财政补助收入、事业收入、上级补助收入、附属单位上缴收入、经营收入和其他收入的预算。支出预算包括事业支出、上缴上级支出、对附属单位补助支出、经营支出和其他支出的预算。

（五）中央级科研院所预算编制及审批过程是什么？

中央级科研院所应当根据事业发展目标和计划以及预算编制的规定，提出预算建议数，经财务主管部门审核汇总报财政部门（一级预算单位直接报财政部门）。单位根据财政部门下达的预算控制数编制单位预算，由财务主管部门审核汇总报财政部门，经法定程序审核批

复后执行。

从实际操作来看,中科院科研院所预算编制和审批程序实行“二上二下”:

“一上”:指各部门按照年度部门预算编制要求,根据本部门发展规划、年度工作目标和重点编制本部门年度预算建议计划报送财政部门,同时报送人员、资产等基础数据和项目支出安排依据等情况。

“一下”:财政部门审核部门报送的年度预算建议计划,综合考虑财力可能,汇总平衡形成部门预算初步方案,在法定时间内下达各部门预算控制数。

“二上”:各部门在财政部门下达的部门预算控制数以内,汇总编报本部门及所属单位年度预算草案,在规定时间内报送财政部门。

“二下”:财政部门对各部门报送的年度预算草案进行审核汇总,形成年度预算草案,在报同级政府、党委审议通过后报经同级人大常委会审议后,提交同级人民代表大会审议,在同级人民代表大会审议批准后法定时间内将部门预算批复到各部门。

(六) 科研院所执行预算的过程中,可以进行调整么?

科研院所应当严格执行批复的预算。预算执行中,国家对财政补助收入和财政专户管理资金的预算一般不予调整。当上级下达的事业发展计划有较大调整,或者根据国家有关政策增加或者减少支出,对预算执行影响较大时,单位应当报财务主管部门审核后报财政部门调整预算;财政补助收入和财政专户管理资金以外部分的预算需要调增或者调减的,由单位自行调整并报财务主管部门和财政部门备案。

单位收入预算调整后,相应调增或者调减支出预算。

(七) 科研院所的单位收入包含哪些内容?

科研院所收入是指科研院所为开展业务及其他活动依法取得的非偿还性资金,包括:财政补助收入、事业收入、上级补助收入、附属单位上缴收入、经营收入、其他收入,其中事业收入包括科研收入、技术收入、学术活动收入、科普活动收入、试制产品收入、教学活动收入。

(八) 科研院所的单位收入管理的要求主要包括什么?

1. 单位组织收入应当遵守国家政策规定,各项收入的来源应当合法。
2. 单位应当将各项收入全部纳入单位预算,统一核算,统一管理。
3. 单位应当执行国家规定的收费范围和标准。调整收费范围和标准,应当按照规定程序报经有关部门批准。
4. 单位应当按照规定使用财政、税务等部门统一印制的票据。

(九) 科研院所的单位支出包含哪些内容?

科研院所的单位支出是指科学事业单位开展业务及其他活动发生的资金耗费和损失。包括:

1. 事业支出,即科学事业单位开展专业业务活动及其辅助活动发生的基本支出和项目支出。

基本支出是指科学事业单位为了保障其正常运转、完成日常工作任务而发生的人员支出和公用支出。项目支出是指科学事业单位为了完成特定工作任务和事业发展目标,在基本支出之外所发生的支出。

2. 上缴上级支出,即科学事业单位按照财政部门和财务主管部门的规定上缴上级单位的支出。

3. 对附属单位补助支出,即科学事业单位用财政补助收入之外的收入对附属单位补

助发生的支出。

4. 经营支出, 即科学事业单位在专业业务活动及其辅助活动之外开展非独立核算经营活动发生的支出。

5. 其他支出, 即本条上述规定范围以外的各项支出, 包括利息支出、捐赠支出等。

(十) 科研院所的单位支出管理的要求主要包括什么?

1. 科研院所应当将各项支出全部纳入单位预算, 建立健全支出管理制度。

2. 科研院所开展非独立核算经营活动中, 应当正确归集经营活动中实际发生的各项费用; 不能归集的, 应当按照规定的标准或比例合理分摊。经营支出应当与经营收入配比。

3. 科研院所应当严格执行国家有关财务规章制度规定的开支范围及开支标准。

4. 科研院所从财政部门、财务主管部门和其他相关部门取得的有指定项目和用途的专项资金, 应当专款专用、单独核算。

5. 科研院所应当严格执行国库集中支付制度和政府采购制度等有关规定。

6. 科研院所应当加强支出的绩效管理, 提高资金使用的有效性。

7. 科研院所应当依法加强各类票据管理, 确保票据来源合法、内容真实、使用正确, 不得使用虚假票据。

(十一) 什么是结转和结余资金?

结转和结余是指科学事业单位年度收入与支出相抵后的余额。

结转资金是指当年预算已执行但未完成, 或者因故未执行, 下一年度需要按照原用途继续使用的资金。结余资金是指当年预算工作目标已完成, 或者因故终止, 当年剩余的资金。

(十二) 结转和结余资金使用的原则是什么?

1. 财政拨款结转和结余: 按照同级财政部门的规定执行;

2. 科研项目资金结转和结余: 按照国家有关规定或者合同的要求执行;

3. 非财政拨款结转: 按照规定结转下一年度继续使用;

4. 非财政拨款结余: 按照国家有关规定提取职工福利基金, 剩余部分作为事业基金, 用于弥补单位以后年度收支差额; 国家另有规定的, 从其规定。其中经营收支结余先按照国家有关规定弥补以前年度经营收支发生的亏损, 提取科技成果转化基金, 其余部分并入单位的结余中进行分配。



(十三) 科研院所专用基金是什么? 包括哪些内容?

专用基金是指科学事业单位按照规定提取或者设置的有专门用途的资金。

专用基金包括:

1. 职工福利基金, 即按照非财政拨款结余的一定比例提取以及按照其他规定提取转入, 用于单位职工的集体福利设施、集体福利待遇等的资金。

2. 科技成果转化基金, 即单位从事业收入中提取, 在事业支出的相关科目中列支, 以及在经营收支结余中提取转入, 用于科技成果转化的资金。事业收入和经营收支结余较少的

单位可以不提取科技成果转化基金。

3. 其他基金，即按照其他有关规定提取或者设置的专用资金。

（十四）科研院所的负债指什么，包含哪些内容？

负债是指科研院所所承担的能以货币计量，需要以资产或者劳务偿还的债务。包括：

1. 借入款项，即科学事业单位开展各项活动向银行等金融机构借入的款项。

2. 合同预收款项，即科学事业单位与国家有关部门及其他单位签订研究和试制合同以及其他经济合同后，按照合同规定预收的款项。包括政府专项合同款项、委托合同款项及其他合同款项等。

3. 应付款项，即科学事业单位按照规定和要求，应付而暂时未付的各种款项。

4. 暂存款项，即科学事业单位从其他单位或者个人收到的、代为保管或者暂时尚未确定性质的款项。

5. 应缴款项，即科学事业单位按照规定应当上缴国库或者财政专户的资金、应缴税费以及其他按照国家有关规定应当上缴的款项。

（十五）什么是成本费用？

成本费用是指科学事业单位为完成专业业务活动及其他活动而发生的资产耗费和损失，包括科研项目成本、非科研项目成本和期间费用。科研院所应以科研项目为基本核算对象实施内部成本费用管理。

科研项目成本是指科学事业单位为完成科研项目而发生的资产耗费和损失，包括直接成本和间接成本。非科研项目成本，是指科学事业单位为完成非科研项目活动而发生的资产耗费和损失。期间费用，是指科学事业单位管理部门为组织管理科研项目、非科研项目以及其他活动而发生的资产耗费和损失。

（十六）什么样的支出不应计入科研项目成本？

1. 购置和建造固定资产、无形资产和其他资产发生的资本性支出；

2. 上缴上级的支出和对附属单位的补助支出；

3. 对外投资的支出；

4. 各种罚款、赞助和捐赠支出；

5. 国家规定不得列入科研项目成本的其他支出。

（十七）科研院所的年度财务报告包括什么？

科研院所的年度财务报告包括资产负债表、收入支出表、财政拨款收入支出表、固定资产投资决算报表等主表，有关附表以及财务情况说明书等。

财务情况说明书主要说明单位收入及其支出、结转、结余及其分配情况，资产负债变动、对外投资、资产出租出借、资产处置、固定资产投资、绩效评价的情况，对本期或者下期财务状况发生重大影响的事项，以及需要说明的其他事项。

（十八）中科院研究所购入的软件如何进行财务处理？

单位购入的构成相关硬件不可缺少组成部分的软件，应当将该软件的价值包括在所属的硬件价值中，一并确认为固定资产；不构成相关硬件不可缺少组成部分的软件，应当确认为无形资产。单位委托软件公司开发的软件，视同外购无形资产。单位购入的软件使用权，仅购买当年度使用权的，应当计入当期费用；购买多个年度使用权的，应当确认为无形资产。

（十九）中科院研究所的土地使用权如何进行财务处理？

单位构建房屋及构筑物时，不能分清构建

成本中的房屋及构筑物部分与土地使用权部分的,应当全部确认为固定资产;能够分清构建成本中的房屋及构筑物部分与土地使用权部分的,应当将其中的房屋及构筑物部分确认为固定资产,将其中的土地使用权部分确认为无形资产。

(二十)中科院研究所购入的电子图书和电子期刊如何进行财务处理?

应当确认为固定资产。

(二十一)中科院研究所购入的数据使用权如何进行财务处理?

研究所购入的数据使用权,仅购买当年度使用权的,应当计入当期费用;购买多个年度使用权的,应当确认为无形资产。

(二十二)中科院研究所自行研究开发项目开发阶段的支出如何进行财务处理?

研究所自行研究开发项目开发阶段的支出,如果最终形成无形资产的,应当确认为无形资产;如果最终未形成无形资产的,应当计入当期费用。

研究所自行研究开发项目尚未进入开发阶段,或者确实无法区分研究阶段支出和开发阶段支出,但按法律程序已申请取得无形资产的,应当将依法取得时发生的注册费、聘请律师费等费用确认为无形资产。研究所专利申请年度与专利授权年度不在同一年的,在专利申请年度应当将当年发生的注册费、聘请律师费等费用计入当期费用;在专利授权年度应当将申请年度发生的注册费、聘请律师费等费用确认为无形资产,并调整以前年度盈余。

(二十三)中科院研究所的无形资产如何进行摊销?

单位应当于取得或形成无形资产时合理确定其使用年限,应对使用年限有限的无形资产进行摊销,但已摊销完毕继续使用的无形资

产和名义金额计量的无形资产除外。按月采用年限平均法对无形资产进行摊销,摊销金额为无形资产成本,不考虑预计残值。

对于使用年限有限的无形资产,单位应当按照以下原则确定无形资产的摊销年限:法律规定了有效年限的,按照法律规定的有效年限作为摊销年限;法律没有规定有效年限的,按照相关合同或单位申请书中的受益年限作为摊销年限;上述两项均没有的,应当根据无形资产为单位带来服务潜力或经济利益的实际情况,预计其使用年限;非大批量购入、单价小于1000元的无形资产,可以于购买的当期将其成本一次性全部转销。

无法预见无形资产为单位提供服务潜力或者带来经济利益期限的,应当视为使用年限不确定的无形资产。使用年限不确定的无形资产不应摊销。

(二十四)中科院研究所如何定期清理无形资产?

单位应当定期对预期不能为单位带来服务潜力或经济利益的无形资产进行清理,每年至少清理一次。无形资产预期不能为单位带来服务潜力或者经济利益的,单位应当办理该无形资产报废处置事项,在报经批准当月按待核销无形资产的账面价值予以转销。

不能为单位带来服务潜力或经济利益的无形资产,主要包括外购的无形资产已达到合同规定的受益年限,或被其他新技术替代,单位不能继续使用的无形资产;自行开发并按法律程序申请取得的无形资产已达到法律规定的有效年限,或专利权人在专利权期限内不再按规定缴纳年费,单位不再继续维护的无形资产。

三、具体问题解答

(一)中科院研究所以无形资产对外投资

形成股权，入账的依据是什么？如果没有及时入账，会有什么风险？

研究所以无形资产对外投资形成股权，入账依据应为经备案的无形资产评估值加上相关税费。如果研究所未将其及时入账，在后期处置股权过程中将无据可依造成股权处置程序瑕疵，进而无法按照正常程序处置股权。还可能由于资产疏于管理，损害研究所的利益，造成国有资产流失。

（二）中央财政科研项目完成并通过验收后，结余资金如何使用，是否有使用期限？

根据《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》，科研项目完成任务目标并通过验收后，结余资金按规定留归项目承担单位使用，在 2 年内由项目承担单位统筹安排用于科研活动的直接支出；2 年后未使用完的，按规定收回。

（三）中央财政科研项目预算总额变化是否需要报批？总预算不变，预算明细有变化，是否需要报批？

项目预算总额变化、项目承担单位变更等应当按规定程序报项目主管部门（单位）审批。

在项目总预算不变的情况下，直接费用中的材料费、测试化验加工费、燃料动力费、出版/文献/信息传播/知识产权事务费、其他支出的预算，可由项目承担单位自行调剂；会议费/差旅费/国际合作与交流费，由科研人员结合科研活动实际需要编制预算并按规定统筹安排使用。

（四）企业取得的无形资产，如何确定摊销起始和停止日期？怎样核算自用或出租无形资产的价值摊销？

无形资产的成本，应当自取得当月起在预计使用年限内分期平均摊销，处置无形资产的当月不再摊销。即，无形资产摊销的起始和停止日期为：当月增加的无形资产，当月开始摊销；当月减少的无形资产当月不再摊销。

企业自用的无形资产，其摊销的无形资产价值应当计入当期管理费用；出租的无形资产（即转让无形资产使用权），相关的无形资产摊销价值应当计入其他业务支出。

（五）企业应何时确认股权转让收益？

企业转让股权收益的确认，应采用与转让其他资产相一致的原则，即，以被转让的股权的所有权上的风险和报酬实质上已经转移给购买方，并且相关的经济利益很可能流入企业为标志。在会计实务中，只有当保护相关各方权益的所有条件均能满足时，才能确认股权转让收益。这些条件包括：出售协议已获股东大会（或股东会）批准通过；与购买方已办理必要的财产交接手续；已取得购买价款的大部分（一般应超过 50%）；企业已不能再从所持的股权中获得利益和承担风险等。值得注意的是，如果有关股权转让需要经过国家有关部门批准，则股权转让收益只有在满足上述条件并且取得国家有关部门的批准文件时才能确认。

（六）事业单位可以借款给其全资的资产公司吗？

不可以。依据《中国科学院事业单位国有资产管理暂行办法》（科发条财字〔2013〕203 号）第三十八条规定，事业单位不得以任何名义借款给企业和个人。



一、相关法规

涉及国有基金管理的政策法规及案例有哪些？

（一）创业投资综合法规：《创业投资企业管理暂行办法》[发改委〔2005〕第39号]、《关于创业投资引导基金规范设立与运作的指导意见》（国办发〔2008〕116号）、《关于财政资金注资政府投资基金支持产业发展的指导意见》（财建〔2015〕1062号）；

（二）国有股认定：《企业国有资产交易监督管理办法》（国资委、财政部第32号令）、《关于实施〈上市公司国有股东标识管理暂行规定〉有关问题的函》（国资产权〔2008〕80号）；

（三）国有产权管理：《企业国有资产交易监督管理办法》（国资委、财政部第32号令）、《财政部关于股份有限公司国有股权管理工作有关问题的通知》（国办发〔2000〕200号）、《有限合伙企业国有权益登记暂行规定》（国资发产权规〔2020〕2号）。

二、国有性质基金监管问答

国有企业是经济生活中一类重要的市场主体，针对这一主体，国家已经逐步形成整套相对完备的监管规则。近年来随着私募基金的发展，国有企业已与私募基金进行了深度结合，大部分国企以LP的身份参与私募基金运行。

对于国有企业与私募基金的结合，极为关键的问题是国有企业投资的私募基金是否被认定为国有企业，这直接决定了私募基金是否适用一系列的国有企业监管规则以及相关规范性文件。这些规则和规范集中体现在国有企业投资的私募基金持股股权是否适用于国有产权管理规则。下面就以上问题进行说明：

（一）私募基金“国有”属性的认定标准是什么？

1. “国有属性”认定依据：从以前的实操过程中，普遍公认认定依据有两个，分别是《关于实施〈上市公司国有股东标识管理暂行规定〉有关问题的函》（国资产权〔2008〕80号，以下简称“80号文”）、《企业国有资产交易监督管理办法》（国资委、财政部第32号令，以下简称“32号令”）。

32号令出台前，私募基金的国有属性一般依据80号文认定。与80号文相比，32号令有以下两处明显变化：一是32号令中用“企业”代替了80号文中的“公司制企业”的表述，扩大了适用范围，使得有限合伙企业这一非公司制企业的国有属性认定具有了明确的法律依据；二是32号令增加了“持股比例未超过50%，但为第一大股东且可通过相关协议安排进行实际支配”的这种第一大股东协议控制的认定方式。32号令较80号文

拓宽了国有企业的范围，目前 32 号令被认为是认定私募基金国有属性较为全面、权威的标准。

32 号令中“国有及国有控制企业、国有实际控制企业”是指：

(1) 政府部门、机构、事业单位出资设立的国有独资企业（公司），以及上述单位、企业直接或间接合计持股为 100% 的国有全资企业；

(2) 第（1）款所列单位、企业单独或共同出资，合计拥有产（股）权比例超过 50%，且其中之一为最大股东的企业；

(3) 第（1）、（2）款所列企业对外出资，拥有股权比例超过 50% 的各级子企业；

(4) 政府部门、机构、事业单位、单一国有及国有控股企业直接或间接持股比例未超过 50%，但为第一大股东，并且通过股东协议、公司章程、董事会决议或者其他协议安排能够对其实际支配的企业。



2. 不同组织形式基金的“国有”属性认定标准：

(1) 公司制基金：与普通公司不存在本质区别，可以直接利用 32 号令第四条进行判断。

(2) 合伙制基金：

a. 当 LP（有限合伙人，即有限合伙企业基金的投资人/主要出资人）全部为国有独资企业或国有全资企业时，由于 LP 的全部资金均为国有性质，此时基金应被定义为国有属性的基金。

b. 当 LP 为多个主体，国有独资企业或国有全资企业的合计财产份额占比超过 50%，且财产份额占比最大的 LP 是某个国有独资企业或国有全资企业时，此时基金应被定义为国有属性的基金。

c. 与上述第（2）项相对，当 LP 为多个主体，即使国有独资企业或国有全资企业的合计财产份额占比超过 50%，但是财产份额占比最大的 LP 是非国有企业时，此时基金不应被定义为国有属性的基金。

d. 当 LP 为多个主体，国有独资企业、国有全资企业或国有控股企业的合计财产份额占比未超过 50%，但财产份额占比最大的 LP 是某个国有独资企业、国有全资企业或国有控股企业时，并且该 LP 通过有限合伙协议或者其他协议安排能够实际支配该基金的，此时基金应被定义为国有属性的基金。

(3) 契约制基金：对于契约型基金的国有属性认定，同样是一个复杂的问题。这是因为，契约型基金本质上就是一份/一套合同/契约，而不是一个法律实体，所以，这种基金不是“企业”，为此，严格而言，是不能利用 32 号令（适用范围是“企业”）作为认定国有属性法律依据的。

但是，在缺乏针对契约型基金国有属性认定的具体法律依据的情况下，32 号文所确定的“资金比重为主、实际支配为辅”的认定标

准还是可以作为我们判断契约型私募基金国有属性的依据。



（二）认定为“国有”性质的基金（有限合伙企业）的产权变动是否需要履行国有产权管理程序？

1. 产权转让是否进场：国有性质的基金（有限合伙企业）（包括政府出资产业投资基金和引导基金）的国有份额转让是否应当进场交易，实践中存在不同理解，尚需有关部门进一步释明，从谨慎角度，笔者建议进场交易。

2. 国有权益登记：依据《有限合伙企业国有权益登记暂行规定》（国资发产权规〔2020〕2号）规定，明确提出国有资产监督管理机构对本级人民政府授权履行出资人职责的国家出资企业（不含国有资本参股公司，下同）及其拥有实际控制权的各级子企业（以下统称出资企业）对有限合伙企业出资所形成的权益及其分布状况应进行登记。这里提到的拥有实际控制权，是指国家出资企业直接或间接合计持股比例超过50%，或者持股比例虽然未超过50%，但为第一大股东，并通过股东协议、公司章程、董事会决议或者其他协议安排能够实际支配企业行为的情形。有限合伙企业国有权益登记分为占有登记、变动登记和注销登记。

依照定义和发文的单位我们可以看出，目前该文件要求的适用范围为国资委下属企业，财政部管辖的事业单位及其拥有实际控制的各级子企业对有限合伙企业出资形成的权益是否应进行登记，目前尚不明确，笔者将会持续跟进。

（三）认定为“国有”性质私募基金投资的企业是否需要履行日常国有企业监管程序？

目前，关于“国有”性质私募基金投资的企业在投资和股权变动过程中是否需要履行日常国资监管程序并没有明确规定。但是根据相关案例可以看出，在上市审核过程中如果发行人存在国有性质私募基金股东，证监会发行审核机构存在把该类股东视为常规国有企业股东看待的情况，审核其是否履行国有股东的出资审批程序，发行人是否取得国有股权设置批复文件，产权变动是否符合国有资产管理的法律法规及相关规定，例如是否按照规定做资产评估备案、是否按照规定进场公开进行产权交易。

案例参考资料：《关于深圳丝路数字视觉股份有限公司首次公开发行股票并在创业板上市之补充法律意见书（五）》节选内容如下：

“（2）请发行人补充说明文化基金是否为国有股东，如是，补充说明文化基金入股发行人未履行国有股东的出资审批程序、发行人未取得国有股权设置批复文件和国有股权转让批复文件，是否符合国有资产管理的法律法规及相关规定，是否符合《首次公开发行股票并在创业板上市管理办法》第四条关于信息披露真实、准确、完整、及时以及第十五条关于发行人股权清晰的规定，是否对发行人本次发

行上市构成法律障碍；如否，补充说明文化基金不是国有股东的法律依据及其合法性、充分性。请保荐机构、律师补充核查并发表意见。（《第二次反馈意见》问题 1（2））

2016 年 4 月 28 日，中国银行出具《关于深圳丝路数字视觉股份有限公司国有股权管理方案的请示》（中银报[2016]178 号），向财政部请示提出：根据财政部《关于股份有限公司国有股权管理工作有关问题的通知》（财管字[2000] 200 号）、《上市公司国有股东标识管理暂行规定》等有关规定，文产基金为国有控制的有限合伙企业，文产基金持有的丝路视觉 833.3333 万股应被界定为国有股（SS），并同意及确认文产基金于 2013 年 11 月以 5600 万元对丝路视觉进行增资并持有丝路视觉 10% 的股份。

2016年5月21日，财政部出具《关于深圳丝路数字视觉股份有限公司国有股权管理问题的批复》（财金函〔2016〕36号）：“同意中国银行提出的深圳丝路数字视觉股份有限公司国有股权管理方案。截至2016年4月28日，该公司股东12户，股份总数为83,333,333股。其中，国有股东1户，为文化产业投资基金（有限合伙），持股8,333,333股，占总股本10%；其他股东11户，合计持股75,000,000，占总股本90%”。据此，文产基金已被国有资产监督管理部门认定为国有股东。

1. 文产基金履行的内部审批程序

2013年11月，文产基金以5,600万元认购发行人增发的8,333,333股，占公司增资后10%的股份。

经核查《关于设立中国文化产业投资基金（有限合伙）之合伙协议》、《中国文化产业投资基金管理有限公司章程》、《中国文化产业投资基金管理有限公司投资决策委员会议事规则》、《中国文化产业投资基金管理有限公司投资决策委员会 2013 年 9 月 11 日会议纪要和决议》、《中国文化产业投资基金管理有限公司投资决策委员会 2013 年 10 月 15 日会议纪要和决议》及《关于投资丝路视觉股份有限公司项目的批复》（基函字（2013）17 号）等文产基金内部制度和决策文件，本所认为，出资行为已按照其内部规定履行项目调查、基金投资决策委员会项目审议、基金理事会项目审查等内部审批程序。



2. 文产基金对丝路视觉的出资行为相关的资产评估

财政部《金融企业国有资产评估监督管理
暂行办法》2008 年 1 月 1 日施行)第六条：
“金融企业有下列情形之一的，应当委托资产
评估机构进行资产评估：……；（十二）收购非
国有单位资产的：……”

《财政部关于金融企业国有资产评估监管有关问题的通知》(财金[2011]59号)规定,“(一)金融企业出现《办法》第六条

所述的经济行为时,应按下列要求确定评估范围:……5.收购非国有单位股权的,应对被收购企业进行整体资产评估。……”

《财政部关于金融企业国有资产评估监督管理有关问题的通知》(财金[2011]59号)规定,金融类企业依法投资于其他非金融类企业的,资产评估监督管理工作比照《金融企业国有资产评估监督管理暂行办法》和《财政部关于金融企业国有资产评估监督管理有关问题的通知》执行。

北京亚太联华资产评估有限公司已出具《中国文化产业投资基金(有限合伙)进行增资扩股所涉及的深圳丝路数字视觉股份有限公司股东全部权益价值评估报告》(亚评报字[2016]65号),经评估,发行人在评估基准日2013年6月30日,股东全部权益为56,099.85万元。

根据上述《金融企业国有资产评估监督管理暂行办法》(2008年1月1日施行)第十八条:“中央直接管理的金融企业资产评估项目报财政部备案。中央直接管理的金融企业子公司、省级分公司或分行、金融资产管理公司办事处账面资产总额大于或者等于5,000万元人民币的资产评估项目,由中央直接管理的金融企业审核后报财政部备案。中央直接管理的金融企业子公司、省级分公司或分行、金融资产管理公司办事处账面资产总额小于5000万元人民币的资产评估项目,以及下属公司、银行地(市、县)级支行的资产评估项目,报中央直接管理的金融企业备案。”同时,根据《财政部关于金融企业国有资产评估监督管理有关问题的通知》(财金[2011]59号)

规定:“四、关于评估备案的管理权限问题根据《办法》第十八条规定,中央直接管理的金融企业需报财政部备案的资产评估项目包括:中央直接管理的金融企业资产评估项目;其一级子公司、省级分公司或分行、金融资产管理公司办事处账面资产总额大于或者等于5000万元人民币的资产评估项目。”

因文产基金不是中国银行的一级子公司、省级分公司或分行、金融资产管理公司办事处,基于上述规定,文产基金涉及需要评估的经济行为由中国银行备案管理。同时,《金融企业国有资产评估监督管理暂行办法》《财政部关于金融企业国有资产评估监督管理有关问题的通知》并未规定金融企业下级的合伙企业的资产评估项目的备案问题。

经核查《金融企业资产评估项目备案表》,上述《中国文化产业投资基金(有限合伙)进行增资扩股所涉及的深圳丝路数字视觉股份有限公司股东全部权益价值评估报告》(亚评报字[2016]65号)的资产评估结果已于2016年4月8日在中国银行办理资产评估备案。



3. 财政部国有股权管理和转持的批复

2016年5月21日，财政部出具《关于深圳丝路数字视觉股份有限公司国有股权管理问题的批复》（财金函[2016]36号）：“同意中国银行提出的深圳丝路数字视觉股份有限公司国有股权管理方案。截至2016年4月28日，该公司股东12户，股份总数为83,333,333股。其中，国有股东1户，为中国文化产业投资基金（有限合伙），持股8,333,333股，占总股本的10%；其他股东11户，合计持股75,000,000，占总股本的90%”。

2016年5月21日，财政部出具《关于深圳丝路数字视觉股份有限公司国有股转持方案的批复》（财金函[2016]37号），批复根据《关于印发〈境内证券市场转持部分国有股充实全国社会保障基金实施办法〉的通知》（财企[2009]94号）等相关规定，丝路视觉首次公开发行股票并上市时，文产基金应按规定履行国有股转持义务；根据丝路视觉本次拟发行A股2780万股计算，文产基金应向社保基金会划转股份278万股，最终划转股份数量按有关规定和丝路视觉实际发行股份数确定。

基于上述，本所认为，公司已按照财政部对丝路视觉国有股权管理及国有股转持事宜的认定补充披露相关信息，丝路视觉股权清晰、无争议，符合《首次公开发行招股说明书并在创业板上市管理办法》第四条以及第十五条的规定；发行人、中信证券股份有限公司（保荐机构）、本所律师未在本次发行的首次申报文件中披露丝路视觉国有股权管理及国有股转持事宜，该事宜目前已经财政部出具相应批复确认，不

构成发行人本次发行上市的实质性法律障碍。”

（四）“国有”性质私募基金投资的企业上市是否需要办理产权登记证？

目前，关于“国有”性质私募基金投资的企业在上市过程中是否需要办理国有产权登记证并没有明确规定。但是根据相关案例可以看出，在上市审核过程中如果发行人存在国有性质私募基金股东，需要通过发行人上报国有股权管理方案经其对应国资监管机构认定，国有产权登记证是上报国有股权管理方案的必备材料，所以笔者认为“国有”性质私募基金投资的企业上市需要办理产权登记证的可能性较大，国资监管机构是否对私募基金这类国有股东有特殊豁免办理国有产权登记证的情形，还需在遇到实际案例时进一步咨询对应的国资监管机构。

案例参考资料：

1. 中国-比利时直接股权投资基金投资江西同和药业股份有限公司首次公开发行股票并在创业板上市招股说明书；
2. 中国文化产业投资基金（有限合伙）投资深圳丝路数字视觉股份有限公司首次公开发行股票并在创业板上市招股说明书。

服务领域

宏观：战略规划

中观：建章立制

微观：落地实施

科研院所

成果转化战略规划、成果转化体系建设、成果转化项目落地

科技企业

企业设立
投融资
并购重组
股权激励
公司治理

国有资本

国企混改
投资管理
中长期
激励

私募股权

基金募集
基金投资
基金管理
基金退出

法律专项

争议解决
涉外专项

服务形式



专项咨询



常年顾问



定制培训



智库支持



法律服务

联系方式



硬科技合规官视频号



国资小v公众号



139 2014 6435



zhangyan@xiopmh.com



成果转化百问百答

守护你的创业之路