

企业国有资产管理法律热点问题

《关于企业国有资产交易流转有关事项的通知》简析

近日，国务院国有资产监督管理委员会（以下简称“**国资委**”）发布了《关于企业国有资产交易流转有关事项的通知》（国资发产权规[2022]39号）（以下简称“**39号文**”）。39号文共九条，从协议转让适用情形及定价要求、特殊类型企业国有资产交易的审批权限、挂牌交易程序、交易后监管要求、发行REITs、无偿划转等方面对既有国有资产交易相关的规则作出了补充及修订。本文将简要分析和介绍39号文对此前规则的修订。

一、协议转让适用情形及定价要求

1、协议转让适用情形

在39号文生效前，判断国有产权转让是否可豁免进场交易的要求，需比对拟实施的交易是否符合《企业国有资产交易监督管理办法》（国务院国有资产监督管理委员会、财政部令第32号）（以下简称“**32号令**”）的规定。

32号令规定的可以非公开协议方式开展的国有产权转让包括两种情形：（1）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，经国资监管机构批准，可以采取非公开协议转让方式；（2）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，经该国家出资企业审议决策，可以采取非公开协议转让方式。

39号文新增了一种可以非公开协议方式开展的国有产权转让情形，即涉及政府或国有资产监督管理机构主导推动的国有资本布局优化和结构调整，以及专业化重组等重大事项，企业产权在不同的国家出资企业及其控股企业之间转让。39号文的突破体现为，可以协议转让产权的企业主业不限于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，也不限于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。39号文没有明确规定该种情形下非公开协议转让是否需要经过批准以及由哪个机构批准。鉴于该种转让是由政府或国有资产监督管理机构主导推动，因此，理解上不需要专门的批准，即便批准也是由相应的政府或国有资产监督管理机构批准。

2、协议转让定价要求

在32号令项下，以非公开协议方式开展的国有产权转让，原则上转让价格不得低于经核准或备案的评估结果；但符合下述任一情形的，转让价格可以最近一期审计报告确认的净资产值为定价基础，且不得低于经审计的净资产值：（1）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；（2）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。

从上述规定可以看出，在 32 号令项下，以经审计的净资产值定价仅限于同一集团企业内部的交易，且交易双方均需为集团企业本身或集团企业的全资子公司。

39 号文新增了一种可以经审计的净资产值定价的国有产权转让情形，即采取非公开协议方式转让企业产权，转让方、受让方均为国有独资或全资企业的。该新增情形突破了同一集团企业内部的限制，将适用范围扩大到了不同集团之间。

二、特殊类型企业国有资产交易的审批权限

32 号令要求对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子企业的产权转让和增资行为，须由国家出资企业报同级国资监管机构批准。

根据国资委于 2018 年在其官方网站的答复，在 32 号令项下，国家出资企业的子企业需同时满足“主要承担重大专项任务”和“处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域”的条件，才需要报同级国资监管机构批准；命脉行业包括军工国防科技、电网电力、石油石化、电信、煤炭、民航、航运、金融、文化 9 个行业；关键领域，包括重大装备制造、汽车、电子信息、建筑、钢铁、有色金属、化工、勘察设计、科技 9 个领域。

39 号文对 32 号令上述规定进行了部分调整，将部分交易的审批权限下放至国家出资企业，包括：

(1) 企业产权在国家出资企业及其控股子公司之间转让的；(2) 国家出资企业直接或间接指定其控股子公司参与增资的；(3) 企业原股东同比例增资的。

此外，39 号文明确要求上述特殊类型国有企业不得因产权转让、企业增资失去国有资本控股地位。此新增内容与此前关于国有企业混改的相关规定一致。《国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见》（国发[2015]54 号）和《国务院办公厅关于推动

中央企业结构调整与重组的指导意见》（国办发[2016]56 号）均要求对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、主要承担国家重大专项任务的国有企业，要保持国有资本控股地位。

三、挂牌交易相关程序

39 号文共计九条，其中三条均与挂牌交易的程序相关。

首先，39 号文增加了关于增资项目信息披露的机制。32 号令明确规定产权转让项目根据企业实际情况和工作进度安排，采取信息披露和正式披露相结合的方式，通过产权交易机构网站分阶段对外披露产权转让信息，公开征集受让方，其中正式披露信息时间不得少于 20 个工作日。但 32 号令并未针对增资项目设定可选择进行信息披露的机制，仅规定增资项目公开披露时间不少于 40 个工作日。39 号文补充了增资项目的信息披露机制，规定企业增资可采取信息披露和正式披露相结合的方式，通过产权交易机构网站分阶段对外披露增资信息，合计披露时间不少于 40 个工作日，其中正式披露时间不少于 20 个工作日；信息披露应当包括但不限于企业基本情况、产权结构、近 3 年审计报告中的主要财务指标、拟募集资金金额等内容。

其次，39 号文将预披露的时间提前至最终批准程序前内部决策程序后。根据 39 号文，产权转让可在产权直接持有单位履行内部决策程序后、企业增资可在标的企业履行内部决策程序后进行信息披露，涉及需要履行最终批准程序的，应当进行相应提示。

再次，39 号文缩短了再次挂牌的披露时限要求。39 号文规定，产权转让、资产转让项目信息披露期满未征集到意向受让方，仅调整转让底价后重新披露信息的，产权转让披露时间不少于 10 个工作日，

资产转让披露时间不少于 5 个工作日。

北京产权交易所及上海联合产权交易所均已发布《关于贯彻落实〈关于企业国有资产交易流转有关事项的通知〉的公告》，对企业国有资产交易业务操作进行了相应调整；调整内容均涵盖 39 号文的上述调整。

四、交易后监管要求

就产权转让、企业增资导致国家出资企业及其子企业失去标的企业实际控制权的，39 号文对相关企业在交易后的经营提出了下述限制性要求：交易完成后标的企业不得继续使用国家出资企业及其子企业的字号、经营资质和特许经营权等无形资产，不得继续以国家出资企业子企业名义开展经营活动。上述要求应当在信息披露中作为交易条件予以明确，并在交易合同中对工商变更、字号变更等安排作出相应约定。

北京产权交易所及上海联合产权交易所已发布的《关于贯彻落实〈关于企业国有资产交易流转有关事项的通知〉的公告》均已落实上述要求。

五、发行 REITs

39 号文规定，国家出资企业及其子企业通过发行基础设施 REITs 盘活存量资产，应当做好可行性分析，合理确定交易价格，对后续运营管理责任和风险防范作出安排，涉及国有产权非公开协议转让按规定报同级国有资产监督管理机构批准。实践中，不少国有企业为发行基础设施公募 REITs 进行重组

时，往往通过非公开协议转让方式转让项目公司的股权。此前对国有企业发行基础设施公募 REITs 涉及的国有产权转让没有明确规定。根据我们的理解，39 号文认可了可以非公开协议转让项目公司股权，只是明确须经同级国有资产监督管理机构批准。

六、无偿划转

在 39 号文生效前，国有企业可实施无偿划转的主体范围需根据《企业国有产权无偿划转管理暂行办法》（国资发产权[2005]239 号）、《企业国有产权无偿划转工作指引》（国资发产权[2009]25 号）和《关于促进企业国有产权流转有关事项的通知》（国资发产权[2014]95 号）确定。根据上述规定，政府机构、事业单位、国有独资企业、国有独资公司、以及上述主体投资设立的一人有限责任公司及其再投资设立的一人有限责任公司或国有全资企业可作为无偿划转的划入方或划出方。上述可实施无偿划转的主体范围强调国有资本的 100% 控制。

39 号文将可实施无偿划转的范围扩展至国有控股、实际控制企业与其直接、间接全资拥有的子企业之间，以及国有控股、实际控制企业直接、间接全资拥有的子企业之间，不再局限于国有资本的 100% 控制的主体之内。

需要注意的是，39 号文是国务院国资委发布的文件，对于财政部主管的国有企业，例如，金融企业和文化企业，涉及的国有资产交易流转等事项应以财政部发布的文件为准。

李海浮 合伙人 电话：86 10 8553 7983
李霞 律师 电话：86 10 8553 7945

邮箱地址：lihf@junhe.com
邮箱地址：lixia@junhe.com



本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。