

推进国有资本经营预算 完善公司治理

杨熠 刘用铨

(厦门大学管理学院 厦门 361005 厦门国家会计学院 厦门 361005)

【摘要】对国有资本经营实行预算制度,是我国预算制度改革的一个重要方面。本文对如何推进我国国有资本经营预算制度和完善公司治理作了论述。

【关键词】国有资本 经营预算 公司治理

2007年5月30日,国务院常务会议规定从2007年开始在中央本级试行国有资本经营预算制度。2007年9月13日,国务院发布《国务院关于试行国有资本经营预算的意见》(国发[2007]26号),规范了国有资本经营预算制度的基本问题。2007年12月11日,财政部会同国资委发布了《中央企业国有资本收益收取管理办法》(以下简称《办法》)和《中央企业国有资本经营预算编报试行办法》,并修改了2008年政府收支分类科目。这些配套制度的出台进一步落实了国有资本经营预算制度的具体操作问题,也标志着我国国有资本经营预算制度正式启动。

国有资本经营预算,是国家以所有者身份依法取得国有资本收益,并对所得收益进行分配而发生的各项收支预算,是政府预算的重要组成部分。建立国有资本经营预算制度,对增强政府的宏观调控能力,完善国有企业收入分配制度,推进国有经济布局和结构的战略性调整,集中解决国有企业发展中的体制性、机制性问题具有重要意义。

国资委主任李荣融于2007年12月18日在中央企业负责人工作会议上表示,我国中央企业的改革在2008年会加速推进,将鼓励、支持具备条件的中央企业实现整体上市。不具备整体上市条件的,则逐步把优良主营业务资产注入上市公司。还将积极引进民营、外资等各种所有制经济参与中央企业股份制改革。所以,实行股份制改革并在境内外上市系国有企业改革的基本方向。

在国有企业股份制改革背景下,国有资本经营预算与公司治理有着密切联系,协调两者关系特别重要,尤其应当避免国有资本经营预算对公司治理的行政干预。如有人认为,不同上市公司的股东大会对于分红比例将有不同的要求,而集团公司既要尊重股东大会的决议,又要满足财政部的要求,可能会陷入尴尬的处境。在当前资本市场全球化的背景下,我国国有企业在内地、香港、纽约同时上市的比比皆是,公司股权趋向多元化、多国化,国有资本经营预算与公司治理之间的协调变得更加重要也更加复杂。

一、股权分置改革是实行国有资本经营预算的基础之一
我国股市成立之初,保持国有股东的控制权,实施股权分

置,规定上市公司约三分之一的股份可上市流通,即为流通股,其余三分之二的股份暂不上市流通,即为非流通股(国有股或法人股)。

但是,股权分置影响了证券市场预期的稳定,公司治理缺乏共同的利益基础,也不利于国有资产管理体制改革的深化,成为完善资本市场基础制度的一大障碍。国有资本经营预算制度就是其中一例。

1994年实施财税改革后,国家为了减轻国有企业改革负担,暂停向国有企业征收红利。近年来,许多国有企业已经实现扭亏为盈,以2005年为例,全国国有企业实现利润突破9000亿元,同比增长25%,再创历史新高。但2007年之前国家一直没有恢复向国有企业征收红利。《公司法》明确规定,公司股东依法享有获得资产收益、参与重大决策和选择管理者等权利。2007年颁布的《物权法》也明确规定:国家、集体和私人依法可以出资设立有限责任公司、股份有限公司或者其他企业;国家、集体和私人将其所有的不动产或者动产投入企业的,由出资人按照约定或者出资比例享有资产收益、参与重大决策以及选择经营管理者等权利并履行义务。但股权分置情形下,到底该给国有股分多少红利却是一道难题,因为“同股不同权”,自然也就不应“同股同利”。

为了扫除股权分置对完善资本市场基础制度的障碍,2006年4月经国务院批准证监会发布了《关于上市公司股权分置改革试点有关问题的通知》,启动股权分置改革。股权分置改革实质是非流通股股东按照对价方案对流通股股东进行补偿,以换取“平起平坐”的权利,其中最重要的权利是可上市交易。如开启股权分置改革破冰之旅的“三一重工”对价方案系10送3.5并派发8元现金。股权分置改革实现了“同股同权”,也就提供了“同股同利”的基础,破解国有股参与上市公司或股份制公司分享红利的难题。

二、试行国有资本经营预算具体操作规定

《办法》对中央企业国有资本经营预算具体操作问题进行规范。

《办法》明确规定国有资本收益包括:国有独资企业按规定上交国家的利润;国有控股、参股企业国有股权(股份)获得

的股利、股息；国有产权(含国有股份)转让收入；国有独资企业清算收入(扣除清算费用)及国有控股、参股企业国有股权(股份)分享的公司清算收入；其他收入。

针对不同国有资本收益项目,《办法》规定的相应的申报时间及要求如下表所示:

类型	申报期限	申报人	申报材料
应交利润	年度终了后5个月内	中央企业	经CPA审计的企业年度合并财务报表
国有股利、股息	股东会、股东大会决议日后30个工作日内	国有控股、参股企业	股东会、股东大会决议文件
国有产权转让收入	签订产权转让合同后30个工作日内	中央企业或国资委授权机构	产权转让合同和资产评估报告
企业清算收入	清算组或管理人编制剩余财产分配方案后30个工作日内	清算组或管理人	企业清算报告和CPA出具的审计报告
其他国有资本收益	收益确定后30个工作日内	有关单位	有关经济事项发生和金额确认的资料

《办法》规定,中央企业拥有全资或控股子公司的国有独资企业,应交利润按照CPA审计的年度合并财务报表中反映的归属于母公司所有者的净利润为基数申报。应交利润的比例,区别不同行业分三类执行:第一类为烟草、石油石化、电力、电信、煤炭等具有资源型特征的企业,上交比例为10%;第二类为钢铁、运输、电子、贸易、施工等一般竞争性企业,上交比例为5%;第三类为军工企业、转制科研院所,上交比例3年后定。

《办法》也规定,国有控股、参股企业应付国有投资者的股利、股息,按照股东会或者股东大会决议通过的利润分配方案执行。国有控股、参股企业应当依法分配年度净利润。当年不予分配的,应当说明暂不分配的理由和依据,并出具股东会或者股东大会的决议。

《办法》规定,通用于上述五类国有资本收益的收取方式为:国资委监管企业向国资委、财政部同时申报上交;国资委提出审核意见后报送财政部复核;财政部按照复核结果向财政部驻申报企业所在地财政专员办下发收益收取通知,国资委按照财政部复核结果向申报企业下达收益上交通知;企业依据财政专员办开具的“非税收入一般缴款书”和国资委下达的收益上交通知办理交库手续。中国烟草总公司上交国有资本收益,由财政部直接审核,按审核结果办理交库。

三、收取国有资本收益的方式

值得注意的是,《办法》分别国有独资企业与股份制公司规定了不同的收益收取管理方式:国有独资企业采用固定征收比例收取;股份制公司根据股东大会通过的利润分配方案来收取。因为股份制公司和国有独资企业中利润分配的决策是不同的:国有独资企业中单一股东完全可以简单地自主决定;股份制公司中需要股东按照股权多数决定原则进行投票表决。

如果没有明确国有独资企业与股份制公司不同的收益收

取管理方式,则可能造成一些混乱。如有人提出,随着国有资本经营预算制度的实施,中央企业需要按照10%和5%的比例向财政部上交红利,那么其下属的上市公司也必须按照同样的比例向母公司上交红利,并同时向中小股东分发红利。这势必会带动整个A股市场的分红潮。这一说法是缺乏依据的。

正是因为股份制公司不适用于固定征收比例的收益收取管理方式,2007年12月中旬国资委公布了151户企业税后利润上交比例,而南方电网、中国联通等五家中央企业没有出现在详细的名单中。国资委相关人士表示,在集团层面上,这几家企业已经实现了股权多元化,不属于国有独资企业,其国有资本收益收取方式尚待研究探索。由此可见,国资委已经注意到股份制公司尤其是上市公司(股权更加多元化)不宜采用固定征收比例来收取国有资本收益。虽然《办法》对股份制公司国有资本收益收取方式做了原则性规定,但是目前这一问题尚在研究探讨之中。

笔者认为这一事实说明了两个重要问题:

一是在股份制改革是我国国有企业改革的基本方向且超过60%的国有企业已经完成了股份制改革的背景下,《办法》却尚未对股份制公司中的国有资本收益收取管理方式做出明确的规定,这显然难以满足实际工作需要。笔者认为,相关部门尚未就这一部分国有资本收益收取管理方式做出明确规定,其关键难点就在于如何加强对国有资本经营预算与公司治理二者的协调。

二是除了南方电网、中国联通等五家中央企业以外的其他属于“60%已完成股份制改革”的中央企业,因为没有明确的收益收取管理方式,只得适用固定征收比例的收益收取办法。这就更加可能造成国有资本经营预算制度在中央本级试行阶段干预公司治理。如虽然此前有关部门不断重申国有资本收益收取对象为中央管理的一级企业,即集团公司统一上交红利,不影响其控股和参股的上市公司,但是笔者认为按照固定征收比例收取国有资本收益,终究还是会涉及上市公司。比如一家投资型集团公司的个别财务报表中没有净利润,但其控股或参股的上市公司有巨额利润,从而合并财务报表上也有巨额利润。如果该集团公司控股或参股的上市公司出于各种原因不分配现金股利,那么集团公司拿什么上交国有资本收益?所以,国有资本经营预算如何与公司治理相协调就显得非常重要。

四、完善董事管理制度是实行国有资本经营预算必由之路

国有企业研究专家巴里·诺顿认为,由包括政府在内的董事会决定分红比例更科学——最好是只对那些能获得高回报率的投资项目给予资金支持,其他利润则都返还股东。也就是说,国有资本经营预算应当建立在完善的公司治理基础上,并且不宜用行政手段干预公司治理。股份制公司重大决策包括利润分配方案都是通过投票来决定的。在这种情形下,国家只是平等的出资人,不再是监管者。国家也只能通过投票而不应再通过强制性行政法规谋求自身权益。

国家是非人格化概念,国有资本收益收取需要由具体自

谈负商誉的本质及其会计处理

徐勇

(南充职业技术学院 四川南充 637100)

【摘要】 负商誉问题在会计领域一直有争议,目前在负商誉是否客观存在、负商誉的本质及其会计处理等问题上仍未达成共识。鉴于负商誉形成的多方面原因,本文认为负商誉是一个混合性的账户,应根据负商誉形成的具体原因,在会计处理时分别采用不同方法。

【关键词】 负商誉 本质 会计处理

在企业合并过程中所出现的负商誉问题一直是会计领域探讨的热点,业内人士在负商誉是否客观存在和负商誉的本质及其会计处理等问题上仍未达成共识。笔者试图结合美国会计准则有关规定就负商誉的会计处理进行探讨。

一、负商誉存在的客观性及产生原因

对是否存在负商誉,会计界有不同的观点。美国会计学家亨德里克森认为,如果被并企业可辨认净资产的公允价值之和大于主并企业的购买价格,那么被并企业的所有者将会将净资产分项出售,而不会像处理商誉那样将净资产整体或一

揽子出售,因而负商誉在逻辑上是不存在的。我国《企业会计准则第20号——企业合并》虽确认商誉但没有明确定义负商誉,只是规定在企业合并时将产生的负商誉一次性计入当期损益。美国财务会计准则委员会(FASB)发布的《财务会计准则公告第141号——企业合并》(SFAS141)肯定了负商誉的存在,并将负商誉定义为“购并中所取得净资产公允价值大于购买成本的差额”。国内学者李晓玲(1999)、杜兴强(1999)从理论上论述了负商誉存在的可能性。在企业并购实践中,“零价格”兼并、“百元价格”兼并等主并企业的购买价格低于被并

然人来承担相应职责。这一角色一般由国资委或其他国有资本所有者代表机构向被投资单位委派的董事来充当。

各级国资监管部门已经开始试行国有企业董事制度。但各机构对所派出担任董事的人员的管理方式千差万别,大多数情况是董事在职期间的劳动就业关系或干部人事关系归属于被投资单位,而没有归属于派出机构,退休后则归属于政府干部人事部门。国有股权管理人事上的这种安排,与现代企业制度中的股权管理方式以及董事与股东之间的受托责任关系不相符合。现代企业中的一般董事与被投资单位的关系不是雇佣关系(经理受雇于企业),董事不在企业中拿薪金,而受雇于股东,由股东设立激励措施奖惩董事。

因此,制定国有资本收缴分配政策和实现机制,应当进一步完善董事管理制度。在国有资本所有者代表机构内部设立专门机构,将派出董事的干部人事关系或劳动就业关系纳入该机构内。同时将对董事的授权、委托、考核和激励,改由派出机构负责。

五、协调国有资本经营预算与公司治理的关键

客观地说,协调国有资本经营预算与公司治理任重道远,但最为根本也是最为迫切的是观念的转变。最关键的两个观念转变是从监管者到出资人的转变和从国有企业/国有资产管理到国有股权/资本管理的转变。

之所以有人误解也按照《办法》规定的固定征收比例、申报上交的管理方式对股份制公司收取国有资本收益,其根源

是没有分清政府在收取国有资本收益与征税时的不同角色。收取国有资本收益是国家作为出资人的权利,而征税是国家作为监管者的权利,两者不可混淆。

我们常说加强国有资产管理,但实际上应当是加强国有资本管理。《公司法》第三条明确规定,公司是企业法人,有独立的法人财产,享有法人财产权。《物权法》第六十八条也明确规定,企业法人对其不动产和动产依照法律、行政法规以及章程享有占有、使用、收益和处分的权利。企业法人以外的法人,对其不动产和动产的权利,适用有关法律、行政法规以及章程的规定。所以,资产管理系企业经营管理范畴,资本管理系出资人管理范畴。我国现代企业产权日益明晰,若政府仍然按照旧观念管理国有资产而不是管理国有资本,其实质是政府行政干预企业经营管理。

国有资本经营预算制度改革是当前我国社会经济生活中的一个热点问题。而在国有企业股份制改革的背景下,协调国有资本经营预算与公司治理是一个重要问题,更是一个复杂问题,关键问题还是在于如何在国家与其他股东之间实现利益平衡。

主要参考文献

1. OECD. 中国公共支出面临的挑战:通往更有效和公平之路.北京:清华大学出版社,2006
2. 邓子基.建立国有资本经营预算的思考.中国财政.2005;12