

谈完善事业单位对外投资财务规则

徐延忠

(河北省水文水资源勘测局 石家庄 050031)

在事业单位对外投资理论指导方面,有财政部1997年和1998年发布实施的《事业单位财务规则》、《事业单位会计制度》和《事业单位会计准则》(试行),2006年发布实施的《事业单位国有资产管理暂行办法》等。它们分别从不同角度对事业单位的对外投资进行了规定,共同构成一个整体,是事业单位对外投资的政策指导体系。从这些政策规定中不难看出,《事业单位国有资产管理暂行办法》的规定相对全面、明确,从某种意义上讲,较之其他的有关规定是一个进步。但也不难看出,有的政策规定仍不完善、不全面,有模糊之处,欠缺配套措施等,需要改进。

一、事业单位对外投资规定存在的缺陷与不足

1. 对外投资的定义不严密。《事业单位财务规则》第三十二条、《事业单位会计制度》中的通用会计科目使用说明——第117号科目“对外投资”、《事业单位会计准则》(试行)第二十四条指出,对外投资是指事业单位利用货币资金、实物和无形资产等方式向其他单位的投资。

根据这一规定,事业单位可以任意利用资产向其他单位投资,而不用考虑资产所有权、资产状况、资金性质如何,甚至可以用银行贷款等方式取得货币资金向其他单位投资,因而人为扩大了对外投资的内涵。这极易造成事业单位对外投资利用资产方式的主观随意性,甚至会违反有关资金管理的规定或资产管理的规定。

2. 投资内容含糊。《事业单位财务规则》第三十二条、《事业单位会计制度》中的通用会计科目使用说明——第117号科目“对外投资”、《事业单位会计准则》(试行)第二十四条指出,对外投资包括债券投资和其他投资。该规定存在以下问题:①没有明确债券种类。根据相关规定,事业单位既可以购买国债,也可以购买存在极大风险性和不确定性的企业债券和股票等。如果事业单位购买企业债券和股票等,则极可能面临债券本息全无,进而造成国有资产损失问题。②没有明确其他投资。根据相关规定,事业单位可以投资任何领域、行业,这扩大了对外投资的外延,极易形成盲目投资行为。而由于事业单位没有技术与人员保证,无法参与被投资单位经营管理,更无法扭转亏损、倒闭局面,最终可能产生扰乱正常市场秩序、导致投资失败的结果。

3. 投资收益性质界定不准确。《事业单位财务规则》第十二条、《事业单位会计制度》中的通用会计科目使用说明——第413号科目“其他收入”、《事业单位会计准则》(试行)第三

十七条指出,事业单位取得的投资收益应当作为其他收入处理。

拟对外投资资产,在投出前用于事业单位发展,属于公益性性质的非经营性,而用于对外投资后,则改变了资产属性,由非经营性变成经营性。鉴于此,将取得的投资收益归入属于一般收入性质的其他收入,会造成性质界定不准确及由此引起应缴而未缴税款等国有资产流失问题。

4. 对外投资的指导原则不全面。《事业单位国有资产管理暂行办法》第四条虽然规定了事业单位资产管理应坚持的原则,但对外投资作为资产管理的一种具体方式,这些原则指导对外投资并不完全适用,也不全面。

5. 欠缺有关具体规定及配套措施。一是没有提及对外投资的目的,极易由于事业单位动机不纯而隐匿投资收益等,造成国有资产损失。二是没有提出对外投资收益的使用要求,可能造成事业单位乱开支等违规、违纪行为。三是没有提及对外投资与本单位工作、生产的关系,可能会影响事业单位的正常工作发展。四是没有提及投资地域,跨地域投资管理难度大,可能造成事业单位管理成本加大,进而造成投资不经济。五是没有明确风险控制配套措施,可能造成事业单位面对对外投资风险时束手无策进而风险扩大。

二、完善事业单位对外投资规定的建议

1. 完善对外投资的定义。事业单位对外投资利用的资产,一是应产权清晰、归属明确、定性清楚。即所有权应是属于投资单位的货币资金、实物、无形资产等,其中货币资金定性清楚,应不是财政拨款资金和财政拨款结余资金等。二是存在状态应为闲置,即没有用于投资单位的办公、生产等。通过以上分析,事业单位对外投资的概念应定义为,对外投资是指事业单位利用限定的货币资金、实物、无形资产等方式向其他单位的投资。

2. 明确对外投资的内容。对外投资包括:①债券投资。由于国债具有安全、可及时兑现等特点,购买国债没有风险,因此,债券投资应主要指国债投资。②其他投资。对外投资就是参与市场竞争,因此,事业单位的对外投资应有利于市场的良性发展。对外投资是事业单位主业以外的经济活动,应是事业发展的助推器。因此,其他投资应是指根据本单位经济实力,利用本单位专业技术或人员优势,主要投资与本单位业务和发展有关联的领域或行业,或能够促进本单位工作开展。

3. 明确对外投资的地域。应明确以属地投资为主的地域

关联方披露存在的问题及改进建议

程春根

(中交第二航务工程局有限公司福州分公司 福州 350014)

企业之间的关联方交易一直受到各方的诟病,甚至一度成为企业会计造假的主要手段之一。但企业的关联方交易存在有其必然性,对关联方交易应当加以规范和疏导,而不是一味地排斥。我国财政部2006年颁布的企业会计准则在借鉴国际会计准则的基础上,扩大了关联方认定以及关联方交易的披露范围,同时增加了相关信息的披露要求。但自新企业会计准则实施以来,实证数据表明,企业特别是上市公司的关联方交易披露的效果并不理想,不少企业还存在借助于关联方交易达到不合法目的的行为。

一、关联方交易的利弊

关联方关系主要存在于母子公司、合营企业或联营企业以及企业的主要投资者、关键管理人员或与其关系密切的家庭成员之间。关联方所涉及的持股比例与长期股权投资、企业合并和合并财务报表三个准则所规定的“控制”、“共同控制”

要求。在本地(市、县)投资,程序简单,操作方便,应予鼓励;外地(省、市)投资,涉及地域管辖权问题,情况较复杂,操作较困难,应严格管理。另外,应限制事业单位对国外投资。

4. 全面明确对外投资指导原则。①投资可行性论证。为便于管理,应规定事业单位编制由财政部门监制的、统一格式的投资可行性论证报告,同时明确报告的附件主要包括有关章程、协议、有关各方财务资料、资产权属证明等材料。②投资评估与确认。由于事业单位固定资产按历史成本计价,不计提折旧,因此不能从账面真实反映当前固定资产的价值。为保证客观公平,应规定事业单位固定资产按中介机构评估确认的价值作为对外投资价值。材料和无形资产应按合同、协议确认价值。③不影响事业发展。事业单位主要利用拥有的人员和资产,组织生产、业务活动,实现事业单位目标,为经济社会发展提供有关服务。对外投资属于事业单位的一项辅助业务活动,因此应规定事业单位的对外投资以不影响事业发展为前提。④与财务管理和预算管理相结合。事业单位的对外投资,除了需要拟定对外投资资产,还要提供有关财务资料,属于财务管理范畴,对外投资和财务管理不可分,因此,应明确要求事业单位建立完善的对外投资财务管理制度。对外投资收益是事业单位收入的一部分,应当纳入单位预算,统一核算,统一管理。⑤审批与备案。应明确规定,事业单位的对外投资需报经上级主管部门或财政部门审批或备案。鉴于事业单位分类的多样性,应给予自收自支和差额事业单位更多宽松政策。鉴于

和“重大影响”的持股比例相同。判断企业和个人之间是否存在关联关系应按照实质重于形式的原则而不能仅从持股比例上判断。按照《企业会计准则第36号——关联方披露》的规定,关联方交易是指发生在关联方之间转移资源、劳务或义务的行为,而不论是否收取价款。

企业之间进行关联方交易可以减少购买成本和销售费用,能够使集团的利润最大化。部分企业进行长期股权投资的主要目的在于通过持有股份而行使表决权以此从被投资方获得材料采购、产品销售或资金融通的便利,因此关联方交易并不是“洪水猛兽”,适度的正常的关联方交易有利于企业集团的健康发展。另外,有些关联企业进行的交易本身也是遵循市场理念,按照公允价值进行产品或劳务的转移,并不存在内幕交易等损害潜在投资者利益的行为。

关联方有可能通过关联方交易进行盈余管理、粉饰公司

事业单位各级别不同,应分级进行管理。同时,应本着简化程序与提高效率的指导思想,规定审批与备案的主体,赋予各级管理部门及不同性质、不同级别事业单位对外投资相应权限。明确由主管部门审批,报同级财政部门备案的价值量;由上级主管部门审核,报同级财政部门审批的价值量;由事业单位自行确定,向上级主管部门备案的价值量。

5. 明确对外投资目的。事业单位想达到什么样的投资目的,应首先明确。为防止不纯动机引起的不良后果,应确定事业单位对外投资目的,就是以保证资产安全完整为前提,提高资产使用效率,取得投资收益。

6. 明确对外投资收益管理办法。①界定对外投资收益性质。应将对外投资收益界定为经营行为下的一种所得,取消其他收入下的投资收益,将其纳入经营收入,并根据所得额计算缴纳营业税等。②明确对外投资收益管理。应明确事业单位根据取得的投资收益,将缴纳有关税款后的余额全数缴入财政部门在商业银行开设的专户,取得收款单位开具的、由财政部门统一监制的收据;支用时,向财政部门提出书面申请,财政部门按拨款数抵扣预算指标。同时明确投资收益的用途,一是用于固定资产购置、处置等相关支出,二是用于补充事业发展支出。

7. 完善配套风险控制措施。事业单位对外投资有风险,应制定风险控制措施,明确风险的种类和识别,制定风险等级和评价标准,提出化解风险的方法,实行告之与警示。○