



改革、制度建设与反腐倡廉知识读本

企业国有产权交易

国务院国有资产监督管理委员会产权局
国务院国有资产监督管理委员会纪检监察局

编写

中国方正出版社

F123.7

G948



改革、制度建设与反腐倡廉知识读本

企业国有产权交易

国务院国有资产监督管理委员会产权局
国务院国有资产监督管理委员会纪委监察局

编写

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

企业国有产权交易/国务院国有资产监督管理委员会产权局, 国务院国有资产监督管理委员会纪委监察局编写. —北京: 中国方正出版社, 2004. 9

(改革、制度建设与反腐倡廉知识读本)

ISBN 7-80107-894-2

I. 企… II. ①国…②国… III. 国有资产-产权-产易-中国
IV. F123.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 093097 号

企业国有产权交易

国务院国有资产监督管理委员会产权局

国务院国有资产监督管理委员会纪委监察局

编写

责任编辑: 王相国 谢文华

责任校对: 张 蓉

责任印制: 郑 新

出版发行: 中国方正出版社

(北京市西城区平安里西大街 41 号 邮编: 100813)

发行部: (010) 66560933 门市部: (010) 63094573

编辑部: (010) 63099854 出版部: (010) 66510958

网 址: www.fzpress.com

责编 E-mail: XWH@fzpress.com

经 销: 新华书店

印 刷: 中国农业出版社印刷厂

开 本: 850×1168 毫米 1/32

印 张: 4.5

字 数: 74 千字

版 次: 2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 7-80107-894-2

定价: 7.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

序 言

由十多个中央部门共同编写的这套丛书，介绍了改革和制度建设方面的专题。 these 问题是深入开展党风廉政建设和反腐败工作涉及的重要内容，也是建成完善的社会主义市场经济体制、发展社会主义民主政治需要解决的重大课题。

我们党是全心全意为人民服务的好党，从诞生之日起，就一直高度重视反腐倡廉问题。在革命战争年代，毛泽东同志就教导我们，搞革命就是要建立“廉洁政治”。在改革开放和现代化建设的新形势下，邓小平同志强调，对于腐败问题，“如果我们党不严重注意，不坚决刹住这股风，那末，我们的党和国家确实要发生会不会‘改变面貌’的问题。这不是危言耸听。”江泽民同志指出，“不解决好反腐倡廉的问题，改革、发展、稳定就没有坚强的政治保证，党和政府就会严重脱离群众，就有亡党亡国的危险。”进入新世纪新阶段，以胡锦涛同志为总书记的新一

届中央领导集体，十分重视反腐倡廉工作，明确提出按照“为民、务实、清廉”的要求，依靠广大人民群众，坚定不移地推进党风廉政建设和反腐败斗争，不断增强广大党员干部特别是各级领导干部拒腐防变和抵御风险的能力。

反腐倡廉要靠教育，也要靠制度。制度问题带有根本性、全局性、稳定性和长期性。我国正处在改革深化、体制转轨、结构调整的社会大变革时期，客观上存在滋生腐败的土壤和条件，腐败现象在一些领域呈现易发多发的态势。因此，深入开展党风廉政建设和反腐败斗争，必须坚持标本兼治、综合治理，惩防并举、注重预防，在保持查办违纪违法案件强劲势头，重点查处领导干部滥用权力、以权谋私问题的同时，积极推进体制机制制度改革，建立健全有利于防范腐败的新体制，逐步铲除滋生腐败的土壤。

党的十六大指出：“加强教育，发展民主，健全法制，强化监督，创新体制，把反腐败寓于各项重要政策措施之中，从源头上预防和解决腐败问题。”十六届三中全会提出，要“建立健全与社会主义市场经济体制相适应的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。”按照党中央、国务院的要求，近几年中央纪委全体会议和国务院廉政工作会议都明确提出，要进一步推进行政

审批制度改革、财政管理体制改革、投资体制改革、干部人事制度改革和金融体制改革，严格执行建设工程招标投标、经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让、产权交易进入市场、政府采购等制度，建立健全社会信用制度，深入开展政务公开、厂务公开、村务公开。这些重大改革和制度建设措施的提出，反映了我们党对社会主义市场经济条件下反腐倡廉规律认识的深化。在全党全社会的共同努力下，随着反腐败各项部署和措施的落实，一定能够有效遏制和预防腐败问题的发生，把消极腐败现象减少到最低限度。对此，我们要有充分的信心。

中央有关部门发挥职能优势和业务专长，撰写了这套丛书，有助于广大党员干部特别是纪检监察干部更好地学习和掌握相关专业知识和，也有助于社会各界全面了解、支持和参与反腐倡廉工作，是一件有意义的事情。

是 告 心

二〇〇四年九月八日

目 录

第一章 产权交易概述	(1)
第一节 产权交易的基本概念	(1)
第二节 我国产权交易发展历程和 现状	(9)
第三节 产权交易市场与国有经济 布局和调整	(19)
第四节 规范企业国有产权交易的 重要意义	(23)
第二章 企业国有产权转让各方面的 工作职责	(28)
第一节 国有资产监督管理机构职责	(29)
第二节 所出资企业的职责	(43)
第三节 产权交易机构的职责	(45)
第四节 各类社会中介机构的职责	(49)
第三章 企业国有产权转让工作程序	(55)
第一节 内部审议、决策	(55)
第二节 产权转让行为的批准	(59)
第三节 相关基础工作	(64)
第四节 进场交易	(70)

第五节	后续工作·····	(76)
第四章	企业国有产权交易的监督检查·····	(79)
第一节	纪检监察机关在国有产权 交易中监管作用的发挥·····	(79)
第二节	监督检查的意义和作用·····	(82)
第三节	监督检查对象、职责任务和 检查重点·····	(87)
第四节	监督检查的原则·····	(90)
第五节	监督检查工作的组织实施·····	(93)
第六节	监督检查的方式、方法和 途径·····	(96)
第七节	国有产权交易的监督预防 体系·····	(100)
第五章	责任追究和处罚·····	(104)
第一节	产权交易中中国有资产流失的 定义特征·····	(104)
第二节	责任追究的基本程序·····	(107)
第三节	违反有关规定的为主要行为 分类·····	(108)
第四节	建立责任追究机制和实施 责任追究·····	(110)
第五节	企业国有产权交易责任 追究的直接依据·····	(114)

附 录：	(118)
企业国有产权转让管理暂行办法	(118)
后 记	(131)

第一章 产权交易概述

产权流转是市场经济发展和现代企业制度建立的必然要求。随着国有企业改制步伐的加快和国有经济布局和结构战略性调整力度的加大，转让国有企业产权的行为日益增多。特别是党的十六大和十六届三中全会以来，中央提出要积极推行公有制的多种有效实现形式，大力发展混合所有制经济，实现投资主体多元化，使股份制成为公有制经济的主要实现形式。因此，以产权关系为纽带、以资本运作为手段，提高国有经济的运行效率，是今后一个时期的重要任务。围绕这一目标的实现，需要充分发挥市场在资源配置中的基础作用，通过健全产权交易规则和监管制度，促进产权市场的健康发展，推动产权有序流转，防止国有资产流失。

第一节 产权交易的基本概念

产权是所有制的核心和主要内容。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，是完善基本经济制度的内在要求，是构建现代企业制度的重

要基础。因此，对企业国有产权、企业国有产权交易、产权交易市场等产权基本概念的理解，对在新的国有资产监督管理体制下，规范企业国有产权转让行为，加强企业国有产权交易的监管是十分必要的。

一、企业国有产权

近年来，伴随着我国经济体制改革的逐步深入，产权已成为社会各界广泛关注的焦点。对于产权的概念，包括理论界在内的社会有关方面对其含义有不同的理解。比较有代表性的观点认为，产权就是以财产所有权为基础派生出的一系列权利束，包括占有、使用、处置、收益等权利。严格来讲，产权是一个非常宽泛的范畴，表现为物权、债权、股权和知识产权等各类财产权，其不同内涵所体现的权利在内容上有很大差异。既然是权利，它就应该来源于法律，因为一切权利都是国家以法律的名义赋予的。因此，产权应该是一个建立在财产所有权基础之上的法学概念。

市场经济与信用制度的结合催生了现代公司制企业，促使财产权利制度发生重大变革。在公司制条件下，出资人——即财产所有者放弃了对实物资产（出资）的占有、使用、收益和处置权，使这些财产成为企业的法人财产。出资人对企业的所有权不再是实物形态的，而是转化为股权，也就是企业产权，包括资产受益、重大决策和选择管理者等权利。

在国务院国资委、财政部于 2003 年 12 月 31 日公布的《企业国有产权转让管理暂行办法》（以下简称《转让办法》）对企业国有产权定义为国家对企业以各种形式投入形成的权益、国有及国有控股企业各种投资所形成的应享有的权益，以及依法认定为国家所有的其他权益。

二、产权交易

产权交易是两个或两个以上民事主体之间的有偿产权转让行为。参与方可以是自然人、各类法人或其他组织，包括实物形态和非实物形态的股权、知识产权等的交易。产权交易是一种价值形态的转移，其交易的实质是对某一个企业的控制权的让渡，包括资产受益、重大决策和选择管理者等权利。产权交易的一个最大特征是产权的可分割性，也就是说企业产权可以整体转让，也可以部分转让，但不论是整体或部分产权转让，尽管企业的所有权发生了变更，但其法人财产、法人形态依然保持完整。

为叙述方便起见，以下各章我们从国有资产的监督管理角度，主要针对企业国有产权的转让交易进行论述，也就是我们所说的产权交易，是指企业国有产权的交易，是以企业国有产权作为交易标的，这样所论述的范围就要小得多，避免与其他实物类的产权交易相混淆。

三、产权交易市场

产权交易市场顾名思义就是指进行产权交易的具体场所。目前，由于我国与企业产权交易相关的社会中介服务机构还不发达，一些地方的政府或部门为了推进本地区的国有企业改制和资产重组，发挥市场配置资源的作用，为交易双方提供交易信息，纷纷批准设立了产权交易机构，我们通常所说的产权交易市场，就是指这些专为产权交易提供设施、服务的产权交易机构。

1. 产权交易机构的性质

据不完全统计，全国约有 200 余家产权交易机构。这些产权交易机构除少数为企业法人组织形式外，大多是由当地政府批准设立的自收自支的事业法人单位。

2. 产权交易机构的服务内容

各地产权交易机构提供的服务主要包括三部分：一是产权交易信息的发布；二是撮合双方交易，提供咨询服务；三是对双方交易行为的合法合规性进行审核，出具交易凭证。还有一些地方的产权交易机构正在尝试开展一些新业务领域。

3. 产权交易机构的运营模式

目前，各地产权交易机构的运营模式有两种：一种是将交易所定位为纯粹的交易平台，通过采取会员制的方式引入交易经纪商制度，交易所不参与买卖双方的交易撮合，只负责产权交易信息发布与交易行为的合法合

规等程序性审核，出具交易凭证。具体的交易撮合工作由买卖双方各自委托的交易经纪商完成；另一种是产权交易所本身除提供交易平台以外，还直接从事交易撮合服务。

4. 产权交易市场中的交易对象

目前，在产权交易市场中进行交易的对象主要包括：企业产权（股权）、实物资产、知识（技术）产权、债权等，不少产权交易机构在成立之初主要是以实物资产调剂和交易为主，现在基本上已经过渡到以企业产权交易为主。

近来，产权交易市场的区域性联合成为一种趋势，在信息共享、产权跨区域交易等方面开展相互合作，初步实现了异地同步发布信息，正在朝信息标准化、建立共同市场统一信息发布平台方向发展。目前，全国已形成了三个区域性的产权交易共同市场：拥有 40 家成员单位的长江流域产权交易共同市场，拥有 20 家成员单位的北方产权交易共同市场和由 11 家产权交易机构组成的黄河经济协作区产权交易共同市场。这些共同市场的形成，为打破行政区划限制，促进产权在更大范围内流动和资源的有效配置，起到了积极的作用。

四、产权交易的方式

对于产权交易的方式，各地区在多年的工作实践中进行了积极的探索。但从总体上看，主要可以归纳为拍

卖、招投标和协议转让三种方式。为此，在《转让办法》中明确规定了企业国有产权转让可以采取拍卖、招投标、协议转让以及国家法律、法规允许的其他方式进行。下面，对这三种交易方式作一简要介绍：

1. 拍卖

拍卖是指以公开竞价的形式，将特定物品或者财产权利转让给最高应价者的买卖方式。拍卖方式的特点是拍卖标的物可用价格作为唯一衡量标准，同时至少存在两个竞买人。由于拍卖是一种公开竞价的方式，所以透明度很高，人为因素的干扰少，但企业产权作为各项财产权利的复合体，其内在包含与企业经营有关的各种因素，单以价格作为唯一考虑因素，在实践中往往很难操作。因此，在选择拍卖作为企业国有产权的交易方式时，要符合标的相对简单、竞价者较多、转让标的是以价格高低作为唯一确定因素等条件。

根据《中华人民共和国拍卖法》对拍卖程序的规定，企业产权拍卖的实施过程一般包括下列几个环节：（1）拍卖委托。企业国有产权的转让方在交易市场披露信息后，如果产生多个意向受让方，可以与产权交易机构协商后选择采取拍卖方式，共同委托具有相应资格的拍卖公司对转让标的进行拍卖。（2）拍卖公告。拍卖公司在接受委托后，应在拍卖日7日前通过报纸或其他媒介方式就拍卖时间、地点、拍卖标的基本情况以及须办理的手续等情况进行公告，公告时间不得少于两日。

(3) 拍卖的组织实施。在拍卖师的主持下，由竞买人开始对拍卖标的物进行竞买，竞买人的最高应价经拍卖师落槌或者以其他公开表示买定的方式确认后，拍卖成交，拍卖成交后，买受人和拍卖人签署成交确认书。

2. 招投标

由于企业产权的交易与实物资产交易相比，要复杂得多，通常转让价格并不是确定最终受让方的唯一因素，还要同时考虑受让方的行业背景、经营能力、资信状况等一系列其他条件，因此在产权转让信息披露后，产生多名受让意向者时，也可以采用招投标的方式选择最终受让方。招投标是一种竞买和专家评审相结合的买卖方式，目前我国已经针对工程建设项目招投标的规范颁布了《招标投标法》。企业国有产权交易中所采用的招投标方式只是引入了招投标的机制，结合企业产权交易自身的特点加以创造性运用。

一般来说，企业国有产权交易的招投标方式主要包括以下过程：(1) 招标，可以采取在报刊媒体刊登招标公告进行公开招标的方式，也可以是向特定的受让方发出投标邀请的邀请招标的方式，广泛征集受让方；(2) 投标，符合企业国有产权转让信息公告中受让方条件要求的任何法人组织或自然人均可投标参加竞买；(3) 开标，投标期限届满，招标人邀请所有投标人由投标人代表或委托公证机关公开拆封、宣读投标文件的内容；(4) 评标，由招标人代表和有关技术、经济等方面

的专家组成的评标委员会，按照招标文件确定的评标标准和办法，对投标文件进行评审和比较，提出书面评标报告，并推荐合格的中标候选人；（5）招标人根据推荐的候选人确定中标人，并向中标人发出中标通知书，同时将中标结果通知所有未中标的投标人。

3. 协议转让

协议转让是指交易双方通过洽谈协商方式形成交易。在交易标的比较复杂或受让主体单一明确的情况下，由交易双方对交易条件、价格等进行充分商谈后达成协议。由于协议转让是在一对一的情况下进行的，因此与前两种方式相比，它的公开化程度较低。

按照《转让办法》的规定，在企业国有产权交易中采取协议方式主要有两种情况：一是国民经济关键行业、领域中对受让方有特殊要求的，以及企业在实施资产重组中，将企业国有产权转让给所属控股企业的行为。从国家经济安全、国有经济控制力以及企业集团资本运作的角度考虑，经过省级以上国资监管机构批准，可以直接采取协议转让的方式进行国有产权转让；另一种情况是在产权交易市场中，公开披露产权信息后，只产生一个意向受让的，也可采取协议转让的方式。无论是何种情况，采用协议转让方式的，转让方与受让方协商后产生的转让条件和价格，都要重新进行内部审议和经相关批准机构批准。