

国有企业股权转让法律规制与风险控制探析

王安东 周美辰（中国石化集团江苏石油勘探局有限公司，江苏 扬州 225009）

摘要：结合现行法律法规规定，立足于具体实践经验，对国有企业股权转让存在的法律问题进行深入分析，明晰国有股权转让工作流程，提出潜在法律风险防范策略，最大程度防范国有股权转让风险，为具体实践应用提供指引借鉴。

关键词：国有股权转让；法律问题

Abstract: Combined with the current laws and regulations and based on specific practical experience, this paper makes an in-depth analysis of the legal problems existing in the transfer of state-owned enterprises' shares, clarifies the working process of the transfer of state-owned shares, puts forward potential legal risk prevention strategies, and prevents the risk of the transfer of state-owned shares to the greatest extent, so as to provide guidance and reference for specific practical applications.

Keywords: Transfer of state-owned equity; Legal Issues

0 引言

股权是股东基于出资对公司享有的人身和财产权益的一种综合性权利。国有股权是由国家授权的投资主体以国有资产出资而对公司享有的各项权益的总和。国有股权是国家所有权在公司法上的体现，其权利属性既具备股权的一般民事权利特征，同时不可避免地受到国家公权的影响与限制。基于此，国有资产出资、国有股权转让、增资扩股、股东退股等股权投资及交易行为受到国家监管较多。本文拟以国内某大型石化企业（以下简称G石化）对其直接控股的子企业（以下简称标的企业）所持有的国有股权出让工作实践为例，结合我国国有股权监管领域的法律规定，从股权出让方角度，深入分析国有股权转让相关法律问题，进一步揭示国有股权转让的实现路径、可能面临的法律风险及防范应对措施，为类似国有股权转让行为提供可供借鉴的思路和方法。

1 国有股权转让的界定

企业国有股权转让，是指中国境内履行出资人职责的政府机构、国有及国有控股企业、国有实际控制企业，转让其对企业以各种形式出资后所形成权益的行为。国有股权转让是企业国有资产交易的其中一种主要形式，亦被称为“国有产权转让”。满足法律规定条件的国有投资主体可以对国有股权进行全部或部分转让，但必须按照法律法规的设定的条件、程序等开展。

2 国有股权转让的方式

根据国有资产监管相关管理规定，企业国有股权转让原则上应该通过在依法设立且符合企业管理要求

的产权交易场所公开进行。即通过产权交易市场进行公开、公平交易，能够尽可能实现国有股权转让价格最大化、防止国有股权以不合理低价转让而造成国有资产流失。在法律规定的例外情形下可采用非公开协议转让或无偿划转方式。

3 国有股权转让实例中法律问题探析

标的企业为G石化下属控股子公司，为深化国有企业改革，提升企业经营活力，该公司实施了国有股权结构调整改革工作。标的企业股权结构调整改革项目涉及股东权益重新分配、国有股权转让等问题，在国有资产交易领域具有一定的典型性和代表性，通过对其中涉及的法律问题进行分析研究，能够更好的理解、把握和运用国有资产监管法律要求，防控国有股权转让风险，依法充分实现国有资产流转效能，实现国有资产保值增值。

3.1 案例基本情况概述

3.1.1 标的企业基本情况

标的企业是以从事石油化工、化纤生产销售，以生产低碳烯烃为主的高新技术企业，成立三十多年以来，持续效益化运行，实现了国有资产保值增值。公司原有股东分别为G石化和某工业资产公司（以下简称工业资产）。其中G石化持股比例59.47%，工业资产持股比例40.53%，G石化为该公司的控股股东。工业资产的控股股东为某控股集团有限公司（以下简称控股集团）与X基金，系直属于某区政府的国有资本控股的国有企业。

3.1.2 股权转让整体方案设计

结合标的企业改革需求、股权结构实际及有关法律法规规定,通过股权转让方式,将公司原有股东由G石化和工业资产变更为G石化和控股集团,控股集团先完成X基金持有股权收购,然后控股集团替代其子公司工业资产成为目标公司控股股东,工业资产退出目标公司股东地位。

具体方式为:按照国资监管有关规定,通过股权公开挂牌转让方式,G石化将所持标的企业10.47%的股权转让给控股集团,控股集团依法取得公司10.47%股权后,收购工业资产持有的公司全部股权,全面完成股权结构调整改革工作目标。股改后标的企业国有性质不变,控股集团持股比例为51%,G石化持股比例为49%。标的企业由G石化控股并表管理变更为由控股集团并表管理。以下为本次交易完成前后的股权架构图:

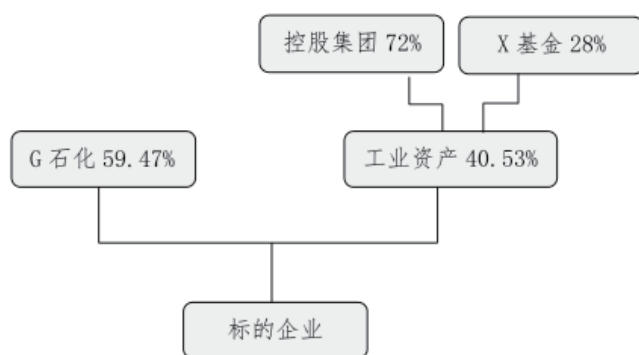


图1 交易前的股权架构

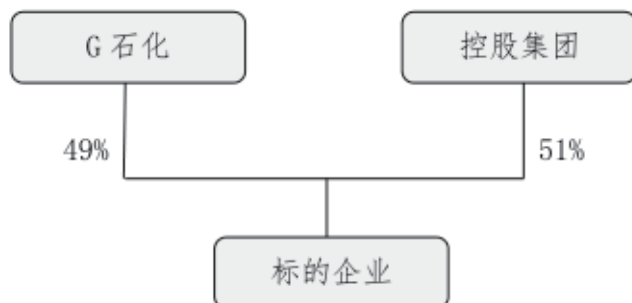


图2 交易后的股权架构

3.2 股权转让操作流程及相关法律问题

标的企业股权结构调整基本流程主要包括制定可行性研究方案、拟订股权转让合作协议、内部决策及审批、清产核资及审计评估、资产评估、风险评估、法律尽职调查、股权进场交易、经营者集中申报、召开股东会 and 董事会、办理工商变更和产权变更登记等。

3.2.1 制定可行性研究方案阶段风险控制

按照内部控制管理程序报请股权管理部门批复是

程序合规风险控制的基本要求。股权转让必须报经上级股权管理部门批复后,形成书面决议,方能开展后续操作。主办单位(部门)按照标的公司发展战略,针对股权结构调整拟实现的目标,分析、研究、确定股权结构调整的有效方式,做好股权转让的可行性研究与方案论证,与股权合作方商讨形成股权转让可行性论证及实施方案。

同时,对股权结构调整所涉及的安全环保责任、债权债务处置、队伍稳定、进场交易等方面的重要风险进行识别评估,制定落实风险防范应对方案。为确保股权交易风险可控,要按照国资委合规管理要求在可研方案中对股权转让进行合法合规性论证。根据标的企业原有股权结构、股改目标及有关法律法规规定,实现公司控股权的转移,主要可以通过股权转让、股东增资两种方式来实现。在此要注意的风险是是采用股权转让的方式并进场交易,可能会产生股权溢价,有利于最大限度实现股权价值,而股东内部增资的方式则可能造成股东或有利益损失。

3.2.2 拟订转让合作协议阶段风险控制

针对已具有合作意向的股权收购方,可以先行拟订附生效条件的股权转让合作协议,即意向方通过产权交易所交易取得目标公司股权后股权转让协议方能生效。与意向方签署附生效条件股权转让合作协议,可以锁定股权交割后风险,规范后续法人治理结构,提升股权转让效率,保障股权交割后目标公司生产经营平稳有序。

股权转让合作协议是确保股权结构调整工作顺利完成的重要法律文件。标的企业股权转让合作协议中对股权合作的目标任务、实现方式、各方的权利义务、可能面临的风险、问题及应对措施、债权债务处理方式、合同生效条件、是否可以继续以原有企业名义开展经营活动、涉及特许经营权的是否有偿使用、原股东授权免费使用的知识产权、关联交易价格调整、违约责任等进行全面评估预判并确定合同条款。

在进场交易前合作方所签署的附条件的合同具有意向书性质,此类协议应在股权进场交易后,意向合作方依法取得受让股权资格时生效,否则可能因违反法律法规的规定而影响合同效力。涉及须由政府部门、监管机构批准协议方能生效的,应当将获得政府部门、监管机构批准作为协议生效的前提条件。签约方应明确约定交割条件,相关条件未成就的,不得进行股权过户以及账务处理。

3.2.3 内部决策及审批阶段风险控制

标的企业是G石化的控股子公司，G石化是国有资本控股公司，其对标的企业的股权转让不属于规定的须经相关外部机构审批的情形，G石化对标的企业的股权转让依法由G石化履行内部决策、审批程序。按照规定，G石化相关决策机构需对股权结构调整工作请示、实施方案、股权转让合作协议、职工安置方案等相关文件进行审核，并形成书面决议。

如果国有股权转让依法需要履行外部审批程序而未履行的，可能会影响有关合同及交易行为的效力，或产生股权无法进场交易、工商变更登记不能办理等后果。同时，企业应当严格履行股权转让的内部审议及决策程序，否则可能因内部决策的程序或内容违反法律法规或公司章程的规定而无效。因标的企业股权结构调整工作涉及部分员工身份转换及安置问题，根据法律规定，标的企业应制定《关于部分股权转让及调整的职工安置方案》，并在产权交易所挂牌前履行标的公司职工代表大会上审议通过程序。

3.2.4 专项审计、资产评估阶段风险控制

股权转让内部决策程序完成后，应由双方股东委托符合条件的会计师事务所对标的企业开展全面细致的清产核资，根据内部审定后的清产核资结果编制资产负债表和资产移交清册。在此基础上，G石化委托符合企业准入条件的会计师事务所实施了专项审计和资产评估，专项审计与评估报告经G石化股权管理机构核准或者备案后，作为确定股权转让价格的参考依据。在清产核资过程中，应当重点关注账外资产情况，保证资产核查全面无遗漏，避免账外资产流失。国有资产保护确定的强制评估规范要求属于管理性强制规定，如果国有股权转让未依法开展审计、评估程序的，并不必然导致股权转让合同无效，但可能需要依法补全相关手续。资产评估要注意时效性风险，根据企业国有资产评估管理的要求，国有资产评估结果的使用有效期从评估基准日开始计算，时间为1年。同时，委托会计师事务所进行专项审计与评估时应注意必须经双方股东一致同意选定和确认准入的会计师事务所进行，避免违反内部控制程序，审计与评估结果不能通过对方股东和内部审批。

3.2.5 风险评估、尽职调查阶段风险

根据国资委《关于加强中央企业内部控制体系建设与监督工作的实施意见》，要在投资并购、改革改制重组等重大经营事项决策前开展专项风险评估，并

将风险评估报告作为重大经营事项决策的必备支撑材料。因此在股权转让中应及时委托外部中介机构完成风险评估并出具报告。

针对可能性较大的收购者应开展法律尽职调查，及时识别、控制风险，确保收购方条件符合转让方意愿。在法律尽职调查中，作为股权转让方，应重点关注原股东和可能的收购者的股权结构（是否有民营资本、代持基金等）、资信情况、重大债权债务、股权质押、涉诉状况等。在本实例中，虽然另一股东工业资产公长期持有标的公司的股权，但其已将部分股权转让给X基金，因此通过尽职调查发现其股权变化后，G石化及时要求其收购X基金持有的股权，为后续目标公司全部为国有股东扫清法律障碍。

为全面防范股权结构调整风险，G石化委托中介机构对标的企业、合作方（控股集团）及交易协议、交易过程文件进行了风险识别、评价，形成《风险识别及评估报告》，明确标的企业风险事项、交易过程文件评价、交易协议相关风险等交易风险点，提出并落实风险管控措施。为确保项目合作方资信良好，G石化委托中介机构开展法律尽职调查，对股权合作方（控股集团）开展风险评估工作，全面掌握合作伙伴业务与技术、主要财产状况、经营状况、重大债权债务等情况。

3.2.6 进场交易阶段风险控制

3.2.6.1 信息披露、征集受让方

依据法律规定及司法实践，未履行进场交易程序，股权转让合同并非必然无效，但如果场外交易行为违反公开、公平、公正的交易原则，致使社会公共利益造成损害，应依据法律的规定认定其交易行为无效。

根据《公司法》规定，股东向股东以外的人转让股权，必须经其他股东过半数同意。经股东同意转让的股权，股东未明确放弃优先购买权时，在同等条件下，其他股东不丧失优先购买权。依据司法实践，享有优先购买权的股东未进场交易，在法律无明文规定且股东未明确放弃优先购买权的，并不视为优先购买权已丧失。本案例中，G石化转让标的企业股权，依法应当经公司另一方股东工业资产同意。在产权进场交易过程中，如出现第三方参与受让该转让股权，则工业资产在同等条件下仍然享有优先购买权。

因股权转让导致转让标的公司的实际控制权发生转移的，转让方应当在转让行为获批后10个工作日内，通过产权交易机构进行信息预披露，而且时间不得少

于 20 个工作日。在其他情形下,出让方可以不进行信息披露。同时,对信息披露的起止时间,法律法规有明确的时限要求,股权转让方应按时间节点提交必备资料,避免股权转让批准文件因未及时办理信息披露而失去效力。企业股权转让原则上不得针对受让方设置排除性资格条件,确有必要设置条件的,不得有明确指向性或违反公平竞争原则,并依法履行备案批准程序。为保障国有资产不流失,首次正式信息披露的转让底价,不得低于经核准或备案的转让标的评估结果。股权转让信息披露若未能征集到意向受让方,仅仅是调整转让底价后又重新信息披露的,股权转让披露时间设置了时间限制,即不少于 10 个工作日。

依据法律和 G 石化管理规定和本案实际, G 石化转让对标的企业的 10.47% 股权,应当在依法设立和 G 石化认可的产权交易场所公开进行,且因本次产权转让导致转让标的企业的实际控制权发生了转移,必须采取信息披露和正式披露的两类相结合方式,分阶段按照时间限制对外披露股权转让项目信息,公开征集更多的潜在受让方。经过近两个月的时间,标的企业 10.47% 股权在北京产权交易所顺利完成预挂牌和正式挂牌,征集到控股集团一家股权受让意向方,经产权交易机构资格审核后被确定为最终产权受让方。

3.2.6.2 产权交易合同签署

控股集团依法确定为股权受让方后,在产权交易机构的组织下, G 石化与控股集团签署了《产权交易合同》,合同交易价格为经 G 石化批准的转让标的评估结果。交易双方依约履行合同,产权交易机构出具《企业国有资产交易凭证》,并将股权交易结果通过产权交易机构网站对外公告公示。

股权交易双方要注意标的企业在股权转让过渡期内(资产评估基准日至产权交割完成前的期间)产生的损益依法应当由受让方承担,不能通过约定改变。过渡期间,股权转让方应尽善良保管义务。签订股权交易合同时,股权交易双方不得以交易期间企业经营性损益等其他理由对已经达成的交易条件和交易价格进行调整。在股权交易过程中,当交易价格低于资产评估结果的 90% 时,应当立即暂停交易,在获得股权管理机构批复同意后方可调整价格继续进行。

3.2.7 经营者集中申报阶段风险控制

根据我国关于反垄断法规,经营者集中达到国务院规定的申报标准的,经营者应当事先向市场监管总局申报,未申报的不得实施集中。经营者集中申报程

序的主体为股权受让方,需按规定履行经营者集中申报程序。申报标准中,上一年度境内的营业额合计超过 20 亿元人民币等条件,对于中央企业或者国有大型企业股权转让来说,多数会触发申报程序。所以中央企业在转让股权过程中要特别注意此项法律规制。对待符合《关于经营者集中简易案件适用标准的暂行规定》的简易案件,可以适用上述规定开展简易申报,优化审批程序,提升股权转让效率。

本案例中,根据反垄断有关规定,股权转让方(G 石化)积极配合投资方(控股集团)开展了经营者集中申报事项,股权收购方积极准备相应申报材料,及时按照简易程序完成经营者集中申报,确保不违反国家有关市场监管的要求。

3.2.8 召开股东会和董事会阶段风险控制

股权交易行为完成后,股东应及时指定股东代表,酝酿推荐非职工代表选举的董事人选,组织召开标的企业股东会及董事会,审议新修订的公司章程、股东会及董事会议事规则、审议公司董事人选,组织选举由非职工代表担任的董事、监事和选举董事长,聘任公司总经理及其他高级管理人员。审议利润分配方案、投资计划及财务预算方案、公司权限指引等一系列规范性文件,签署股东会决议和董事会会议决议,调整规范经营管理关系,完善公司法人治理结构。

在此要特别注意按照国有企业要按照党建入章程的要求,国有公司召开董事会前,要履行党委前置审议程序。针对前期设定的重大事项要按照管理要求,党委会先行审议并表决通过,然后才能提交董事会审议表决。在实践中针对公司党委书记未能进入董事会的,应在公司章程中明确党委书记列席董事会,确保以章程为基础,以制度为准则,全面落实党委把、管、促作用。

3.2.9 办理变更登记阶段风险控制

根据股权进场交易结果、股权合作协议及股东会、董事会决议,按照法定时限及时出具股东证明,办理股东、公司章程、高级管理人员工商变更事项。变更后标的企业股东为控股集团和 G 石化,其中控股集团持股比例 51%, G 石化持股比例 49%,工业资产退出股东地位。同时,依据国有产权登记管理规定,及时办理了国有产权变更登记,标的企业股权结构调整工作顺利完成。根据市场主体登记管理规定,公司在决议形成后 30 日内,应当向原公司登记机关申请变更工商登记。产权登记转让方和受让方应当按照国

资委产权管理要求,依据产权交易机构出具的产权交易凭证和必备的变更材料,在产权登记系统办理产权登记变更程序。

4 结语

依法合规是国有股权转让目标顺利实现的基本保障,对转让方和受让方而言,转让国有产权必须严格遵守国有产权交易的法定程序要求,对股权交易流程进行充分的调研,与有关审批机构、股东方、产权交易机构等进行预先充分的沟通,了解有关主体对本次交易的立场和态度,充分认识、积极防范各个环节可能存在的法律风险,有效避免国有资产审计、合同履行争议、行政及刑事处罚、纪律处分等风险,保证股改目标顺利实现。对于国有企业的经营管理人员而言,

应树立敏感的政治意识、责任意识、合规意识,在国有资产处置等重大项目的交易结构设计、文件起草等过程中,严格遵守国有资产交易的法定程序,防止国有资产流失或受损,避免承担相应的法律责任、行政责任。

参考文献:

- [1] 佚名. 中静实业(集团)有限公司诉上海电力实业有限公司等股权转让纠纷案[J]. 中华人民共和国最高人民法院公报, 2016(5):44-48.

作者简介:

王安东, 本科, 高级经济师, 主要从事企业法律合规管理工作。

(上接第15页)审批、信息的记录及档案的保管,业务规模不大时可以使用线下审批和业务台账、及纸质档案管理,业务规模达到一定程度,使用信息系统用于流转、记录信息,监控执行工作进展是必然的选择。信息系统有自建和购买成套系统两种方式,各有优劣,需要根据企业的需要综合分析后确定实施模式。

4 应用成效

本文的研究成果在国内知名的原油贸易企业实践多年,从开始开展业务以来经历了交易与执行一体管理、交易与执行分职能管理、执行内部的专业化管理、及全球执行体系的搭建,从目前运行的状况来看效果很好,高效完成了各项执行工作,中台执行虽然不直接创造效益,但对于确保贸易收益按期实现具有重要的作用。

5 结论

综上所述,执行工作涉及多种专业职能,是大宗商品贸易企业承上启下的关键一环。本文系统介绍了中台执行工作的各种职能,分析了中台执行与其他相关部门的衔接关系,并对如何进一步优化管理提出工作建议,对于从事大宗商品贸易业务的公司搭建组织架构、建立业务流程、部门职能划分和贸易人才培养等方面具有很强的理论和实践意义。

参考文献:

- [1] 刘文林. 大宗商品贸易企业风险控制体系研究[J]. 全国流通经济, 2023(22): 48-51.

LIU W L. Research on risk control system of commodity trading enterprises[J]. China Circulation Economy, 2023(22): 48-51.

- [2] 崔宝茹. 液散货物装卸货损货差风险管控[J]. 港口经济, 2013(4): 47-48.

CUI B R. Risk control of cargo damage and cargo difference in liquid bulk cargo loading and unloading[J]. Port Economy, 2013(4): 47-48.

- [3] 王明严, 刘盛. 国际贸易中无单放货风险防范策略——基于几则案情分析[J]. 时代经贸, 2023, 20(12): 116-120.

WANG M Y, LIU S. Risk prevention strategies for delivery of goods without bill of lading in international trade—Based on the analysis of several cases[J]. Times of Economy & Trade, 2023, 20(12): 116-120.

- [4] 刘梦晓, 王润青. 降低跟单信用证项下不符点率的实务探讨[J]. 中国外汇, 2022(18): 62-63.

LIU M X, WANG R Q. Practical discussion on reducing the discrepancy rate under documentary credit[J]. China Forex, 2022(18): 62-63.

- [5] 王宝琳. 油轮滞期费率形成机制探究[J]. 国际石油经济, 2023, 31(1): 83-90, 98.

WANG B L. Study on formation mechanism of oil tanker demurrage rate[J]. International Petroleum Economics, 2023, 31(1): 83-90, 98.