

# 首次公开发行 A 股实务手册

## 目 录

### [前言/INTRODUCTION](#)

#### [第一章 概述](#)

- [1.1. A 股 IPO 的流程简要说明（附流程图）](#)
- [1.2. IPO 规范的体系](#)

#### [第二章 IPO 的实体性条件](#)

- [2.1. 《公司法》、《证券法》中的原则性规定](#)
- [2.2. 证监会 32 号令规定的具体条件](#)
  - [2.2.1. 主体资格（第 8~13 条）](#)
  - [2.2.2. 独立性（第 14~20 条）](#)
  - [2.2.3. 规范运行（第 21~27 条）](#)
  - [2.2.4. 财务与会计（第 28~37 条）](#)
  - [2.2.5. 募集资金运用（第 38~43 条）](#)
  - [2.2.6. 32 号令规定的发行条件与原规定相比的其他重大变化](#)
- [2.3. 证监会审核中重点关注的其他事项](#)
- [2.4. 近期内 IPO 申请被证监会否决的若干公司的案例分析](#)

#### [第三章 已公开发行的股票在上海、深圳证券交易所上市的实体性条件](#)

- [3.1. 上海证券交易所的有关规定](#)
- [3.2. 深圳证券交易所的有关规定](#)

#### [第四章 IPO 所涉及的若干改制事项的处理](#)

- [4.1. 改制重组的基本原则](#)
- [4.2. 改制重组的若干方式](#)
- [4.3. 国有企业改制的程序](#)
- [4.4. 与企业改制重组相关的主要法规的体系结构](#)
- [4.5. 改制重组阶段的若干常见问题](#)
  - [4.5.1. 关于国有企业改制的一般规定](#)
  - [4.5.2. 改制中土地使用权和其他资产的权属和处理](#)
  - [4.5.3. 国有股权管理问题](#)
    - [4.5.3.1. 改制企业的国有资本设置](#)
    - [4.5.3.2. 国有产权转让的管理](#)
  - [4.5.4. 改制过程中涉及人员费用的处理问题](#)
  - [4.5.5. 主辅分离辅业改制问题](#)
  - [4.5.6. 军工企业改制的特别规定](#)
- [4.6. 小结：企业规范进行改制重组，应当考虑的主要因素](#)
- [4.7. 非国有企业以首次公开发行 A 股为目的的改制](#)

#### [第五章 IPO 所涉及的若干财务会计事项的处理](#)

- [5.1. 资产评估结果的账务调整处理](#)
- [5.2. 财务报表的编制基础](#)
  - [5.2.1. 申报财务报表适用的会计准则体系及其衔接处理](#)
  - [5.2.2. 以有限责任公司整体变更方式设立的股份有限公司的申报财务报表的编制基础](#)
  - [5.2.3. 新设股份有限公司模式下申报财务报表的编制基础](#)

- 5.2.4. [改制重组、模拟剥离调整和备考报表编制问题](#)
- 5.2.4.1. [基本概念和适用条件](#)
- 5.2.4.2. [各类情况的具体操作处理](#)
- 5.2.4.3. [实务中涉及剥离调整事项处理方法的最新发展](#)
- 5.2.5. [合并财务报表合并范围的确定](#)
- 5.3. [财政补贴和税收返还的会计处理及其经常性 / 非经常性损益的认定](#)
- 5.4. [关联交易的会计处理和附注披露](#)
- 5.5. [盈利预测报告的编制和审核](#)

## **[第六章 IPO 的申请和核准流程](#)**

- 6.1. [发行阶段的申请和核准流程](#)
- 6.1.1. [证监会内负责审核首次公开发行股票申请的机构](#)
- 6.1.2. [证监会 32 号令规定的审核流程](#)
- 6.1.3. [证监会 62 号令的有关规定](#)
- 6.1.4. [证监会发行监管部的审核工作程序总结](#)
- 6.1.5. [《上海证券交易所首次公开发行新股发行和上市指引》中关于证券发行程序的说明](#)
- 6.2. [上市阶段的申请和审核流程](#)
- 6.2.1. [申请在上海证券交易所上市](#)
- 6.2.2. [申请在深圳证券交易所上市](#)
- 6.3. [证券发行与上市程序简介](#)
- 6.3.1. [新股发行制度的改革原则、基本内容和预期目标](#)
- 6.3.2. [新股发行制度近期（2009 年 6 月）的主要改革措施](#)
- 6.3.3. [新股发行体制第二阶段改革措施（2010 年 10 月 11 日发布，自 2010 年 11 月 1 日起施行）](#)
- 6.3.4. [新股发行体制第三阶段改革措施（2012 年 4 月 28 日发布，自发布之日起施行）](#)
- 6.3.5. [《中国证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告\[2013\]42 号）](#)
- 6.3.6. [证监会 98 号令对发行流程的一般规定](#)
- 6.3.7. [关于“路演”的简介](#)
- 6.3.8. [证券发行和上市阶段的简要流程](#)
- 6.3.9. [A 股 IPO 中的国有股转持政策](#)
- 6.3.10. [IPO 中股东公开发售股份的相关规定](#)

## **[第七章 IPO 的相关信息披露](#)**

- 7.1. [A 股 IPO 相关信息披露规范的体系](#)
- 7.2. [招股说明书](#)
- 7.2.1. [招股说明书及其备查文件的披露制度](#)
- 7.2.2. [《招股说明书准则》规定的招股说明书及其摘要的基本框架](#)
- 7.2.3. [招股说明书全文披露事项中涉及财务会计方面的内容](#)
- 7.2.4. [招股说明书摘要披露事项中涉及财务会计方面的内容](#)
- 7.2.5. [招股说明书中引用的财务会计信息与已审计的申报财务报表和盈利预测报告的一致性核对](#)
- 7.2.6. [特殊公司招股说明书的特别规定](#)
- 7.2.7. [证监会《关于进一步提高首次公开发行股票公司财务信息披露质量有关问题的意见》（证监会公告\[2012\]14 号）](#)
- 7.3. [申报财务报表—IPO 公司的特殊披露要求](#)
- 7.4. [其他申请文件](#)
- 7.4.1. [《申请文件准则》本次的主要修订](#)
- 7.4.2. [《申请文件准则》规定的发行申请文件的基本框架和其中包含的财务会计相关文件](#)
- 7.5. [上市阶段的相关公开披露文件](#)

7.5.1. [一般要求](#)

7.5.2. [上市公司书的内容与格式](#)

## **第八章 [申报会计师在 IPO 过程中的主要作用](#)**

8.1. [IPO 过程涉及的主要方面及各自职责概述](#)

8.1.1. [IPO 过程涉及的主要方面](#)

8.1.2. [IPO 其他参与方在 IPO 方面的主要职责概述](#)

8.2. [改制审计与验资业务](#)

8.2.1. [国有资产监督管理机构对改制审计的一般规定](#)

8.2.2. [改制审计的重点领域](#)

8.2.3. [改制审计中应重点关注和防范的几种风险](#)

8.3. [申报财务报表审计业务](#)

8.3.1. [客户提供资料表（PBC 表）的使用](#)

8.3.2. [申报财务报表审计中的特殊关注事项](#)

8.4. [盈利预测审核业务](#)

8.4.1. [3111 号准则及其应用指南对盈利预测审核业务的一般要求](#)

8.4.2. [盈利预测审核中应关注的若干问题](#)

8.5. [各类专项说明、专项意见和专项报告的出具](#)

8.5.1. [注册会计师对公司内部控制的鉴证意见](#)

8.5.2. [经核验的非经常性损益明细表及相关专项说明](#)

8.5.3. [纳入招股说明书中的会计师事务所声明和验资机构声明](#)

8.5.4. [主要税种纳税情况的说明及注册会计师出具的意见](#)

8.5.5. [原始财务报表与申报财务报表的差异比较表及注册会计师对差异情况出具的意见](#)

8.5.6. [发审会会后事项的有关专业意见](#)

8.5.7. [拟刊登的招股说明书与封卷稿一致性的说明](#)

8.5.8. [境内外财务报表差异调节表](#)

8.5.9. [对审计报告中强调事项（如有）的详细说明](#)

8.5.10. [拟使用募集资金增资或收购的企业（以下简称“标的企业”）最近一年及一期经具有证券期货相关业务资格的会计师事务所审计的资产负债表和利润表](#)

8.5.11. [变更申报会计师后重新出具专业报告](#)

8.5.12. [证监会预审员及保荐人（主承销商）提问的处理](#)

8.5.13. [对证监会的反馈意见相关问题进行尽职调查或补充出具专业意见](#)

8.6. [与发行人、监管机构、保荐人、其他中介机构的关系](#)

8.6.1. [与发行人的关系](#)

8.6.2. [与监管机构的关系](#)

8.6.3. [与其他中介机构的关系](#)

## **前言**

2005 年 10 月，第十届全国人大常委会第 18 次会议通过了修订后的《中华人民共和国公司法》和《中华人民共和国证券法》（以下简称“两法”），自 2006 年 1 月 1 日起实施。新“两法”的最重要修订之一就是证券发行和上市制度作出了进一步调整和完善，降低了证券发行和再融资的法律“门槛”，规定了证券发行前公开披露信息的制度，同时赋予证券交易所上市审核权。作为新“两法”的配套规章，证监会于 2006 年 5 月发布了《中国证券监督管理委员会发行审核委员会办法》和《首次公开发行股票并上市管理办法》，对 A 股 IPO 的发行条件、发行申请和核准程序、信息披露要求、监管和处罚措施等作出了较为全面的规定，建立了新“两法”下 A 股 IPO 的规范体系的基本框架，A 股的 IPO 由此再度启动。自

2006年6月以来，一批大型、特大型国有企业实现了在A股市场的整体上市，从而极大地改变了中国证券市场中上市公司的基本格局；一些原已发行H股等境外上市股份的国内企业也开始“回归”A股市场；“A+H”这一新的发行模式有望成为今后大型国有企业上市的发展趋势。资本市场宏观形势的这一重大变化，为瑞华拓展相关业务提供了不可多得的机遇，需要我们注意把握相关的市场机会，为客户提供高质量的服务。

**新的A股IPO相关规范的基本立法理念是：更加突出对股票发行的市场价格约束和投资者约束机制，并通过加大中介机构责任和强化信息披露要求来进一步保护公众投资者的合法权益。**在这一立法理念的指导下，新的规范与以前的规定相比，在发行条件、发行程序和信息披露等方面都有重大变化，从而对我们作为申报会计师的工作也提出了更高的质量要求，需要我们更谨慎地执业。

为此，技术与标准部编写了这本《首次公开发行A股实务手册》，以帮助各位同事了解新的A股IPO相关规范的主要内容以及提示在处理相关业务时应当予以关注的事项。本手册所涵盖的内容不限于会计和审计事项，我们意图通过本手册使各位同事对A股IPO实务的各个方面有一较为全面的了解，包括相关的法律法规要求、IPO的流程、改制、资产评估、相关信息披露等。我们只有了解了IPO的全过程（而不仅仅是其中涉及的会计问题），才能向我们的客户和潜在客户展示我们作为IPO专家的形象。

本手册共分为八章，其主要内容如下：

**第一章“概述”**，简要介绍A股IPO的流程和其中的关键环节，以及A股IPO规范体系的基本框架。

本章将IPO流程分为20个基本步骤，可归类为基础工作阶段、改制阶段、申请与审核阶段、发行和上市实施阶段这四大阶段。IPO规范体系可分为法律、部门规章、证监会规范性文件、证监会和交易所业务规则这四个层次，其中证监会规范性文件主要是指信息披露内容与格式准则，证监会和交易所的业务规则包括审核标准备忘录、股票上市规则、上市审核规则、上市公告书规则、申购操作与证券登记规则等。

**第二章“IPO的实体性条件”**，介绍现行法律和规章中对于A股IPO应满足的实体性条件的规定，同时也简要涉及证监会审核A股IPO申请时重点关注的若干其他事项。

IPO的实体性条件包括两个层次：一是“两法”在法律层面上作出的原则性、框架性规定；二是部门规章层面上的具体规定，主要见于证监会2006年5月发布的第32号令《首次公开发行股票并上市管理办法》中，包括“主体资格”、“独立性”、“规范运行”、“财务与会计”、“募集资金运用”等五方面的具体条件。本章第2.2节对32号令规定的IPO实体性条件中与我们作为申报会计师的关系较为密切的内容逐条作了较详细的阐述。

除了32号令规定的上述五大类法定的发行上市条件以外，证监会对于A股IPO申请的审核还要关注税收政策、土地使用、环境保护、公司在行业中的地位、股利分配政策、集体资产量化或奖励给个人、国有资产转让给个人等重点问题。本章第2.3节简要说明了证监会对“股利分配政策”、“土地使用”、“集体资产量化或奖励给个人”、“国有资产转让给个人”等四方面问题的主要关注事项。

**第三章“已公开发行的股票在上海、深圳证券交易所上市的实体性条件”**，在第二章的基础上进一步介绍申请股票上市应满足的基本条件，包括法律层面上的规定和交易所上市规则中的具体规定。

**第四章“IPO所涉及的若干改制事项的处理”**，介绍以A股IPO为目的的改制中可能遇到的常见问题。根据《公司法》、《证券法》和证监会32号令的规定，首次公开发行股票并上市的主体（发行人）应当是依法设立且合法存续的股份有限公司。因此，对于原先组织形式属于非公司制企业或者有限责任公司的发行人而言，必须先改制为股份有限公司并运行一段时间后才能向证监会提出首次公开发行股票的申请。因而改制是IPO的一项极其重要的基础工作。在各类企业的改制中，国有企业由于其数量大，且改制过程以及需要处理的事项最为复杂，因此最具代表性。本章内容较多，故分为上下两册印发，其中：

第4.1节介绍了证监会对于企业IPO改制重组的基本要求；

第4.2节给出了各种常见改制模式并分析其优缺点和适用性，包括整体重组模式、发起设立模式、分立重组模式和梯级重组模式等；并简要说明了为上市目的而进行的改制重组的主要法律形式和相关规定，以及给出了一个为IPO目的进行改制重组的方案实例，以帮助各位同事加深对改制模式的理解；

第 4.3 节介绍国有企业的改制程序，包括改制工作的准备阶段和实施阶段，以及各阶段、各步骤的主要工作内容和先后顺序；

第 4.4 节列出了改制所涉及的主要法规的体系结构图；

第 4.5 节介绍改制重组阶段的若干常见问题，包括：国有企业改制的一般规定；改制中土地使用权和其他资产的权属和处理；国有股权管理，包括改制企业的国有资本设置和国有产权转让的管理；改制过程中涉及人员费用的处理问题；等等；

第 4.6 节总结了企业为了规范进行改制重组，应当考虑的主要因素；

第 4.7 节简要介绍了非国有企业以首次公开发行 A 股为目的的改制问题。

**第五章 “IPO 所涉及的若干财务会计事项的处理”**，在第四章的基础上，进一步介绍 IPO 过程中所涉及的若干财务会计事项，其中：

第 5.1 节介绍资产评估结果的账务调整处理，包括资产评估结果的核准或备案、资产评估结果调账的基本账务处理、资产评估结果调账中一些特殊问题的处理等；

第 5.2 节介绍申报财务报表的编制基础问题。包括以下各项：

(1) 申报财务报表适用的会计准则体系及其衔接处理；

(2) 以有限责任公司整体变更方式设立的股份有限公司的申报财务报表的编制基础，包括此类情况的一般处理原则、申报财务报表报告期内同一控制下重组的处理、每股收益的计算基础等；

(3) 新设股份有限公司模式下申报财务报表的编制基础，包括母公司个别报表和合并财务报表的编制基础；

(4) 改制重组、模拟剥离调整和备考报表编制问题，包括各项基本概念和适用条件，以及各类情况的具体操作处理；

(5) 合并财务报表合并范围的确定，包括“子公司”、“合营企业”、“联营企业”的概念及其判断、不同会计准则体系对合并报表范围规定的差异、被投资企业被认定为子公司或合营企业对拟上市公司的影响；

第 5.3 节、5.4 节和 5.5 节分别介绍财政补贴和税收返还的会计处理及其经常性 / 非经常性损益的认定、关联交易的会计处理和信息披露、盈利预测报告等的编制等。

**第六章 “IPO 的申请和核准流程”**，根据证监会《首次公开发行股票并上市管理办法》和《中国证券监督管理委员会发行审核委员会办法》，以及沪、深交易所的《股票上市规则》、《上海证券交易所证券上市审核实施细则》、《深圳证券交易所上市委员会工作细则》等文件的规定，介绍发行阶段的申请和核准流程，以及上市阶段的申请和审核流程。其中：

第 6.1 节介绍发行阶段的申请和核准流程，包括：证监会内负责审核首次公开发行股票申请的机构设置；《首次公开发行股票并上市管理办法》对发行审核流程的总体规定；《中国证券监督管理委员会发行审核委员会办法》对发审委制度的规定等；

第 6.2 节介绍上市阶段的申请和交易所审核流程，包括上市审核的基本原则、申请上市应提交的文件、上市委员会制度、上市前的信息披露和复核程序等。

此外，第 6.3 节还简要介绍了证券发行过程中的路演和网上、网下发行的基本流程。

**第七章 “IPO 的相关信息披露”**，主要介绍现行与首次公开发行 A 股相关的信息披露规范，包括信息披露基本制度和 IPO 各阶段中各类信息披露文件的内容与格式要求。其中：

第 7.1 节概要列举了 A 股 IPO 相关信息披露规范的体系；

第 7.2 节是对招股说明书的介绍，包括：招股说明书及其备查文件的披露制度；《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书》规定的招股说明书及其摘要的基本框架；招股说明书全文和摘要的披露事项中涉及财务会计方面的内容；我们对招股说明书中引用的财务会计信息与已审计的申报财务报表和盈利预测报告的一致性核对要求；特殊公司（如金融企业和从事房地产开发业务的公司等）招股说明书的特别规定；

第 7.3 节介绍申报财务报表中 IPO 公司的特殊披露要求；

第 7.4 节介绍《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 9 号——首次公开发行股票申请文

件》所规定的其他申请文件；

第 7.5 节介绍上市阶段的相关公开披露文件，包括该阶段信息披露的一般要求和上市公告书的基本内容。

**第八章“申报会计师在 IPO 过程中的主要作用”**，主要介绍我们作为申报会计师，在 IPO 过程中提供的主要服务，并说明了我们在提供这些服务时主要应当关注的事项和风险。此外，本章还介绍了在 IPO 过程中我们作为申报会计师与发行人、监管机构、其他中介机构的关系和合作、协调问题。其中：

第 8.1 节介绍参与 IPO 过程的主要方面，以及发行人、监管机构（证监会、国资委、发展改革委、财政部、地方政府等）、其他中介机构（保荐人、资产评估机构、律师）、财经公关公司、证券交易所和证券登记结算机构的各自职责；

第 8.2、8.3、8.4 节分别介绍改制审计和验资业务、申报财务报表审计业务和盈利预测审核业务，包括各类业务的一般要求和应关注的主要风险；

第 8.5 节介绍在 IPO 过程中我们需要出具的各类专项说明、专项意见和专项报告，包括出具的法规依据和出具时应注意的事项；

第 8.6 节介绍我们与发行人、监管机构、保荐人和其他中介机构的关系和协调事项。

本手册所收录的法规的颁布日期截至 2013 年 12 月 31 日止。由于 IPO 是一个相当复杂的系统工程，涉及财务会计、证券监管、国有资产管理等多方面的法律法规，而这些法律法规都处于不断更新中，同时 IPO 的实务操作也在不断变化，新的问题将不断出现，所以本手册今后将随着 IPO 相关法律法规和实务的更新和变化，相应不定期地进行更新，敬请各位同事留意技术与标准部今后发出的更新通知。

本手册仅供瑞华内部参考之用，请不要发放给客户或者瑞华以外的其他任何人士。

本手册仅是对 IPO 相关法律法规和实务的一般性介绍，仅可作为一般指南之用，并不可代替对原始信息的查阅。实践中，考虑到每个个案均有其特殊性和复杂性，请务必注意彻底审查特殊个案的情形，并建议在必要时向技术与标准部寻求对会计、审计方面专业问题的意见，以及向法律专业人士寻求对涉及法律法规问题的专业意见。另外，本手册不涉及与改制重组和 IPO 相关的税务处理问题，如有税务方面的问题，请咨询中瑞岳华税务师事务所有关专业人士。

## INTRODUCTION

The revised *PRC Company Law* and *PRC Securities Law* (the “Laws”) passed by the 10<sup>th</sup> standing committee of the National People’s Congress at its 18<sup>th</sup> meeting in October 2005 became effective on 1 January 2006. One of the most important changes in the revised Laws is that further adjustments and improvements have been made to the rules and regulations governing securities offerings and the listings thereof. The adjustments and improvements encompass (1) establishing a lower legal “threshold” for IPO and refinancing; (2) requesting public disclosure of information prior to securities issuance; and (3) authorizing securities exchanges to examine and approve applications for the listing of shares. In May 2006, the China Securities Regulatory Commission (CSRC) promulgated the *Measures for the Issuance Examination Commission of the China Securities Regulatory Commission* and the *Measures for the Administration of Initial Public Offerings of Shares and Listing Thereof* as supplementary regulations to the revised Laws. The two Measures set out more comprehensive requirements for the IPO of A shares in terms of (1) the prerequisites for the application for share issuance; (2) procedures for application for and examination and approval of share issuance; (3) the disclosure of information; and (4) supervision and penalties, thus establishing the basic framework under the revised Laws for the standardization of the IPO of A shares, upon which the A share IPO process was restarted. Since June 2006, certain large and mega-sized state-owned enterprises have been listed as an entirety on the A share market, which, to a great extent, has changed the fundamental structure of the companies listed on the stock exchanges in Mainland China. Some companies that had been already listed overseas as H share issuers

have started to “return” to the A share market. It is also expected that the large state-owned enterprises will have a tendency of seeking IPO and dual share listing in the Mainland and Hong Kong security markets (“A+H”). The significant changes in the macro environment of the capital market provide Ruihua with valuable opportunities to seek and be engaged in the relevant services, which we shall grasp.

**The new Laws and regulations governing the IPO of A shares place more reliances on the market power for pricing of shares offered and guidance of investor activities, and further safeguard the interests of public investors by placing more emphasis on the responsibilities of the professional service agencies and becoming more demanding in the aspect of information disclosure.** Compared to the previous regulations, the new Laws and regulations changed significantly in such aspects as the prerequisites, the procedures and the information disclosure for share issuance, which imposes a higher demand on reporting accountants, therefore we should be more prudent in practice.

To meet the increasing demands for technical supports in this area, the Technical Department has prepared this Practical Guide to Initial Public Offerings of A Shares ("the Manual"), aiming to cover the main content of the relevant new standardization for laws and regulations in respect of A share IPO and be an aide memoire for the practical issues that necessitate attention. The content of the Manual is not limited to the accounting and auditing issues. We intend to give an overall picture of all the aspects of A share IPO practices, such as the relevant laws and regulations, IPO process, reorganisation and restructuring issues, assets appraisal and relevant information disclosure. Only when we understand everything about IPO (not just limited to accounting issues involved) can we represent ourselves to our clients and potential clients as an IPO expert.

The Manual, which is divided into 8 chapters, covers the following topics:

**Chapter 1, OVERVIEW**, summarizes A share IPO processes and critical steps therein, and introduces the basic framework of standardization relating to such IPO.

This chapter summarizes the basic steps of the A share IPO process, which can be broken down into 20 basic steps and categorized into 4 major phases, namely, foundation work, reorganization, IPO application and examination and approval of such application by regulators, and share issuance and listing. The laws, rules and regulations relating to an IPO are a hierarchy of four levels, i.e., the laws, departmental rules and regulations, and standardization documents of the CSRC and the business regulations of the stock exchanges in respect of securities issuance, listing and information disclosure. The standardization documents of the CSRC mainly comprise of standards on content and format of information disclosed. Business regulations of the CSRC and the stock exchanges include memoranda on criteria of examination, listing rules, rules for examination and approval of applications for listing, rules on contents of listing announcements and rules on securities issuance and registration, etc.

**Chapter 2, PREREQUISITES FOR AN IPO**, introduces prerequisites for an IPO as imposed by the Laws and regulations, and briefly discusses certain key issues that the CSRC concerns the most in its examination and approval of applications for A share IPO.

The prerequisites for an IPO can be categorized into two levels: (1) the principled and framework rules at the legal level, as laid down by the Laws; and (2) the detailed rules at the regulation level as stipulated in the Directive No.32 of the CSRC issued in May 2006, which include the detailed prerequisites for issuers in respect of five aspects, namely their legal status qualifications, independence, lawfulness and regularity of operation, finance and accounting, and application of funds raised. This section introduces the substantive requirements for IPO applicants as stipulated in Directive No.32 and, in particular, elaborates the details of those closely related to the reporting accountants' role on an individual basis.

In addition to the five types of prerequisites stipulated by Directive No.32, the CSRC, in examining

applications for A share IPO, takes into consideration certain key areas such as tax policies, land usage, environmental protection, competitive position of the issuer in the industry in which it operates, dividend policy, quantification of collectively-owned assets or assets given to individuals as rewards, and transfer of state-owned assets to individuals. Section 2.3 succinctly explains the major concerns of CSRC over dividend policy, usage of land, quantification of collectively-owned assets or assets given to individuals as rewards and transfer of state-owned assets to individuals.

**Chapter 3, PREREQUISITES FOR LISTING ON SHANGHAI AND SHENZHEN STOCK EXCHANGES**, builds on Chapter 2 and further introduces the prerequisites for listing application, i.e., the basic conditions that an issuer has to fulfill before it qualifies for shares listing, including the rules at the legal level and the substantive requirements as set out in the listing rules of stock exchanges.

**Chapter 4, CERTAIN ISSUES RELATING TO REORGANIZATIONS FOR IPO PURPOSES**, covers certain frequently encountered issues in the reorganization for the purpose of A share IPO. As stipulated in the Laws and the Directive No.32 of the CSRC, the issuer shall be a joint stock limited company which has been established in accordance with, and continuously exists under, the Laws. A non-corporate entity or a limited liability company cannot apply to the CSRC for initial public offering until it has reorganized into a joint stock limited company and has been operating as such for a certain period of time. Therefore, reorganization is of tremendous importance to an entity applying for an IPO. The reorganizations of state-owned enterprises, notable for the number of cases and the complexity of the reorganization processes, are thus the most representative among the various types of reorganization. This chapter is the most voluminous one among all the chapters in the Manual, thus it is divided into two bound volumes.

Section 4.1 introduces the basic requirements of the CSRC for reorganization for IPO purpose.

Section 4.2 (1) introduces some commonly seen reorganization patterns and provides analysis of their relative merits and demerits, and their respective applicability; (2) introduces the legal forms in which reorganizations and restructurings for IPO purpose take place, and summarizes the relevant rules and regulations governing such reorganizations and restructurings; and (3) gives an illustrative example of reorganization scheme.

Section 4.3 (1) introduces the procedures for reorganization of state-owned entities (“SOEs”), including in the preparatory and the implementation stages; and (2) specifies the work to be done at each step in each stage, and the sequences of such work.

Section 4.4 illustrates a structured diagram of major rules and regulations governing reorganizations.

Section 4.5 introduces the commonly encountered issues in the course of reorganizations and restructuring, including the general rules governing SOE reorganizations, the ownership and handling of land use rights and other assets, management of state-owned shares (including the determination of ownership structure of the company established after the reorganization and administration over the transfer of state-owned shares and property rights), the treatment of employee-related expenditures and compensations in the course of reorganizations, etc..

Section 4.6 summarizes the key considerations in a typical reorganization.

Section 4.7 introduces the issues arising from the reorganizations of non-SOEs for A share IPO purpose.

**Chapter 5, CERTAIN FINANCE AND ACCOUNTING ISSUES RELATING TO IPO**, as an extension of the Chapter 5, further discusses certain finance and accounting issues relating to IPO.

Section 5.1 introduces adjustments to accounting records based on the results of asset appraisals, including the approval or filing of the results of asset appraisals, the basic accounting treatment for such appraisals, and the management of certain special issues.

Section 5.2 introduces issues relating to the basis of presentations for financial statements, including:

- (1) accounting standards applicable to the financial statements and transitional requirements;
- (2) basis of presentation of financial statements of a joint stock company which is transformed from a



limited liability company in its entirety, including the general principles, treatment for restructurings under common control, basis of calculation of earnings per share, etc.;

(3) basis of presentation of financial statements of a newly established joint stock company, for both its separate financial statements and consolidated financial statements;

(4) accounting effects of reorganization, restructuring and carve-outs, and the presentation of pro forma financial information, and encompasses concepts, applicability and practical issues.

(5) determination of the scope of consolidation by illustrating the concepts and judgments exercised in determining types of investments, and elaborating the differences between GAAPs in this regard and effects of investees being classified as subsidiaries or joint ventures when the company applies for IPO and listing.

Sections 5.3, 5.4 and 5.5 respectively introduce (1) the accounting treatment for government grants and tax refunds and the determination of their nature as exceptional or normal; (2) the accounting for, and disclosure of, related party transactions; and (3) preparation of profit forecasts.

**Chapter 6, PROCESS OF APPLICATION, APPROVAL AND SHARES ISSUANCE FOR AN IPO,** introduces the processes of application and approval for A share IPO at the share issuance stage and those at the listing stage in accordance with such documents as the *Measures for the Administration of Initial Public Offerings of Shares and Listing Thereof* and the *Measures for the Issuance Examination Commission of the China Securities Regulatory Commission* of the CSRC, the *Listing Rules* of the Shanghai Stock Exchange and the Shenzhen Stock Exchange, the *Provisional Rules on Examination and Approval of Applications for Listing on the Shanghai Stock Exchange* and the *Detailed Working Rules for the Listing Commission of the Shenzhen Stock Exchange*.

Section 6.1 introduces the procedures of application for, and approval of, public offering at the issuance stage, including the organizational set-up of the department under the CSRC in charge of the examination of IPO applications, and the general rules for the examination of IPO applications as stipulated in the *Measures for the Administration of Initial Public Offerings of Shares and Listing Thereof* and the rules on the basics of the Issuance Examination Commission of the CSRC as set out in the *Measures for the Issuance Examination Commission of the China Securities Regulatory Commission*.

Section 6.2 introduces the procedures of application for and approval by the stock exchanges of public offering at the listing stage, including the general principles to be observed by the stock exchanges in their examination of listing applications, the documents required for submission, the mechanism of listing commissions of the Shanghai and Shenzhen stock exchanges, the information disclosure prior to listing, and the review procedures.

Section 6.3 briefly introduces road shows and the basic procedures of shares issuance and registration.

**Chapter 7, DISCLOSURE OF INFORMATION IN THE IPO PROCESS,** introduces the scope of information disclosure for an IPO of A shares, including its essential mechanism, and the contents and format requirements for the disclosure of all sorts of information at various stages of an IPO.

Section 7.1 summarizes the mechanisms for the information disclosure in an A share IPO.

Section 7.2 is an introduction of the prospectus, and comprises (1) the disclosure mechanism of the prospectus and documents attached thereto; (2) the basic framework of prospectus and its abstracts as stipulated in the *Standards on the Contents and Format of Information Disclosed by Companies Publicly Offering Securities No.1: Prospectus*; (3) the information relating to finance and accounting as required in the whole text and abstracts of the prospectus; (4) the requirements for the reporting accountants to ensure the consistency of the financial information cited in the prospectus with the audited financial statements and the profit forecasts examined; and (5) the special requirements for companies in special industries, such as financial institutions and real estate developers.

Section 7.3 introduces special disclosure requirements by the CSRC for IPO issuers in their financial statements.

Section 7.4 introduces other application documents as required by the *Standards on the Content and Format of Information Disclosed by Companies Publicly Offering Securities No. 9: Application Documents for Initial Public Offering*.

Section 7.5 introduces the disclosure requirements at the listing stage, including the general requirements for information disclosure and the basic contents of listing announcement.

**Chapter 8 THE ROLE OF REPORTING ACCOUNTANTS IN AN IPO**, introduces the services provided by us as a reporting accountant in the IPO process, and the issues and risks that should attract our attention in providing such services. It also covers our cooperation relationship with the issuers, regulators and other professional service agencies.

Section 8.1 introduces parties involved in the IPO process and their respective duties, which include (other than ourselves) the issuer, regulators (CSRC, SASAC, Development and Reform Commission, MOF and local governments), other professional service agencies (sponsors, asset appraisers and lawyers, etc.), financial public relations firm, stock exchanges, and securities registration and clearing institutions.

Section 8.2, 8.3 and 8.4 introduce (1) audits relating to reorganization and verification of capital for the new company established after the reorganization, (2) audit of financial statements to be presented together with prospectus, and (3) examination of profit forecasts, with both general requirements and specific risks addressed in these sections.

Section 8.5 introduces special-purpose statements, opinions and reports issued by the reporting accountant as requested by the CSRC for their examination of IPO applications, including the basis of such requirements and issues to which we need to pay attention.

Section 8.6 introduces relationship of the reporting accountant with the issuer, regulators, sponsors and the other professional service agencies.

The laws and regulations covered by the Manual are in effect as of 31 December 2013. Since the IPO is a complex project, which involves ever revising laws and regulations concerning finance and accounting, security supervision and administration of state-owned assets, and practices are also continuously changing, new issues will emerge constantly. Therefore the Manual will be updated constantly to incorporate the latest changes, and the Technical Department will inform you of the updates.

**The Manual is intended for internal use by Ruihua only. Please do not circulate it to any clients or outside parties.**

The Manual provides general introduction and guidance to the relevant laws and regulations relating to the IPO, and current IPO practices. It is not intended as a substitute for examining the underlying source information, and is intended to be acted upon only following a thorough review of an individual entity's circumstance and with proper professional advice as necessary. It is suggested that you consult the Technical Department for advice on accounting and auditing issues, and consult legal experts for their professional opinions on legal issues, whenever necessary.

The Manual does not cover tax issues relating to IPO. Please consult RSM China Tax professionals should you need information or guidance on tax issues.

## **第一章 概述 OVERVIEW**

### **1.1. A 股 IPO 的流程简要说明（附流程图） Overview of A share IPO process**

IPO 是一个相当复杂的系统工程，涉及发行人、监管机构、中介机构和投资者等多个方面。其流程可概括为以下几个主要阶段，如下图所示。

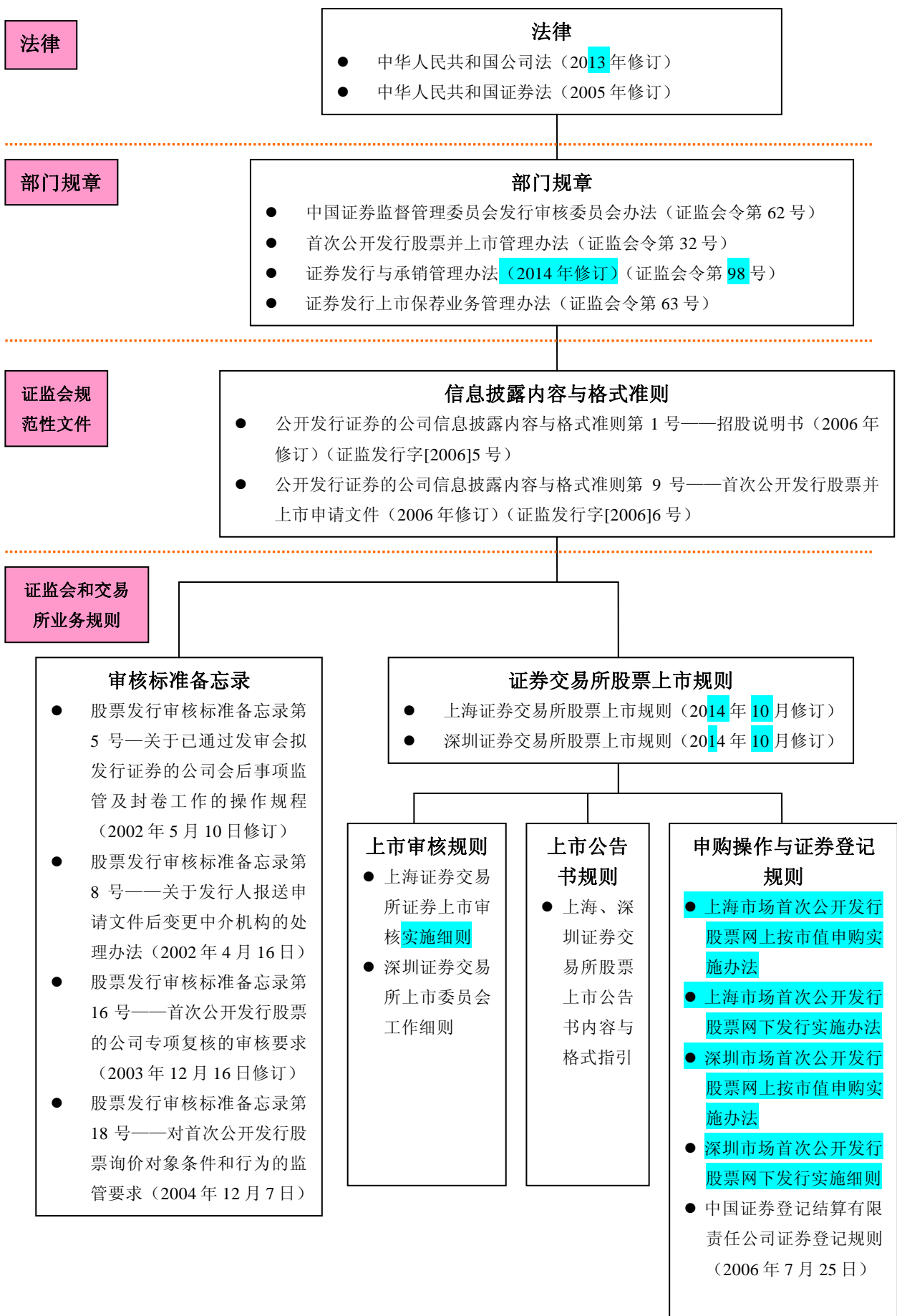


C:\Downloads\  
IPO基本流程图.doc

上图所列仅为只发行 A 股时的 IPO 流程，如果同时在境外实施 IPO，则还需要增加有关境内监管机构对于境外募集股份并上市的审核、批准程序，以及境外证券监管机构（或交易所）对于发行、上市申请的审核程序、境外发行和上市程序等，对于这些事项以后将另文介绍。

## **1.2. IPO 规范的体系 Hierarchy of laws, rules and regulations relating to an IPO**

为配合 2006 年 1 月 1 日起新《公司法》、《证券法》的实施，证监会和上海、深圳证券交易所自 2006 年 5 月起，陆续出台和修订了一系列配套的规章和业务规则，形成了新《公司法》、《证券法》框架下的 IPO 规范体系。截至 2013 年 12 月 31 日，构成该体系的主要规范（包括法律、部门规章、规范性文件和业务规则）可以图示如下：



### 1.2.1. 法律

- 中华人民共和国公司法（2013年修订）（主席令第8号，自2014年3月1日起施行）
- 中华人民共和国证券法（2005年修订）（主席令第43号，自2006年1月1日起施行）

《公司法》和《证券法》是资本市场的基本法律。关于本次《公司法》和《证券法》的修订内容，已有不少公开资料和读本等予以介绍，此处不再详细展开。

### 1.2.2. 部门规章

- 中国证券监督管理委员会发行审核委员会办法（证监会令第62号，自2006年5月9日起施行）

本《办法》的主要内容包括发审委的组成、发审委的职责、发审委会议（含一般规定、普通程序和特别程序）、对发审委审核工作的监督等内容。对本《办法》中与IPO相关的内容，将在本手册第六章“[IPO的申请和核准流程](#)”中介绍。

- 首次公开发行股票并上市管理办法（证监会令第32号，自2006年5月18日起施行）

本《办法》的主要内容包括IPO发行的具体条件、发行程序、信息披露、监管与处罚措施等，对IPO具有极其重要的规范作用。本《办法》中关于IPO发行的具体条件的内容，将在本手册第二章“[IPO的实体性条件](#)”中介绍；关于发行程序的内容，将在本手册第六章“[IPO的申请和核准流程](#)”中介绍；关于信息披露的内容，将在本手册第七章“[IPO的相关信息披露](#)”中介绍。

- 证券发行与承销管理办法（2014年修订）（证监会令第98号，自2014年3月21日起实施）

本《办法》主要规范证券的实际发行、承销阶段的相关事务，包括定价与配售、证券承销和发行阶段的相关信息披露事务。本《办法》规范的事项与我们作为申报会计师总体上关系不大。其中的部分内容将在本手册的部分章节中提及。

- 证券发行上市保荐业务管理办法（证监会令第63号，自2008年12月1日起实施）

本《办法》是在2003年发布的《证券发行上市保荐制度暂行办法》（证监会令第18号）基础上修订而成的，主要规范保荐人及其保荐代表人的相关事项，包括保荐机构和保荐代表人的资格管理、保荐职责、保荐业务规程、保荐业务协调、相关的监管措施和法律责任等。其中涉及保荐人与我们作为申报会计师沟通的事项，将在本手册第八章“[申报会计师在IPO过程中的主要作用](#)”中涉及。

### 1.2.3. 信息披露内容与格式准则

- 公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第1号——招股说明书（2006年修订）（证监发行字[2006]5号，2006年5月18日发布，自发布之日起施行）

本准则是对首次公开发行股票招股说明书信息披露的最低要求，包括对招股说明书全文和招股说明书摘要应披露内容的规定。对于本准则中规定的与财务会计信息相关的披露事项，以及我们在将招股说明书与我们出具的专业意见和已审计财务报表等相核对时的注意事项，将在本手册第七章“[IPO的相关信息披露](#)”中介绍。

- 公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第9号——首次公开发行股票并上市申请文件（2006年修订）（证监发行字[2006]6号，2006年5月18日发布，自发布之日起施行）

本准则是对为首次公开发行股票而向证监会报送的申请文件应具备的内容以及格式方面的规定。关于本准则的内容，将在本手册第七章“[IPO的相关信息披露](#)”中介绍。

### 1.2.4. 审核标准备忘录

自2001年起，证监会发行监管部陆续编制了18项《股票发行审核标准备忘录》，其主要作用是对发行审核中一些具有共性的发行条件、审核程序方面的问题作进一步阐述和说明。新《公司法》和《证券法》施行之后，证监会经过梳理，确定暂时继续保留以下4项审核标准备忘录：

- 股票发行审核标准备忘录第5号——关于已通过发审会拟发行证券的公司会后事项监管及封卷工作的操作规程（2002年5月10日修订）
- 股票发行审核标准备忘录第8号——关于发行人报送申请文件后变更中介机构的处理办法（2002年4月16日）
- 股票发行审核标准备忘录第16号——首次公开发行股票的公司专项复核的审核要求（2003年12月16日修订）

- 股票发行审核标准备忘录第 18 号——对首次公开发行股票询价对象条件和行为的监管要求（2004 年 12 月 7 日）（注：该备忘录的主要内容目前已被整合到《证券发行与承销管理办法》[证监会令第 98 号]中）

上述各项备忘录中与申报会计师的工作相关的内容将在本手册第八章“[申报会计师在 IPO 过程中的主要作用](#)”中介绍。

根据证监会有关人士表示，今后将不再发布新的“审核标准备忘录”，而是采用发布“证券期货法律适用意见”等形式对新的 IPO 规范执行过程中遇到的问题加以明确。

#### 1.2.5. 证券交易所股票上市规则

- 上海证券交易所股票上市规则（2014 年 10 月修订）（自 2014 年 11 月 16 日起施行）
- 深圳证券交易所股票上市规则（2014 年 10 月修订）（自 2014 年 11 月 16 日起施行）
- 深圳证券交易所创业板股票上市规则（2014 年 10 月修订）（自 2014 年 11 月 16 日起施行）

上海、深圳证券交易所本次修订的《股票上市规则》第 5.1 节中均对首次公开发行的股票上市交易的条件、申请上市交易时应提交的文件、审核程序以及获准后应披露的文件和事项等作出了规定。对于这些内容，将在本手册第三章“[已公开发行的股票在上海、深圳证券交易所上市的实体性条件](#)”、第六章“[IPO 的申请和核准流程](#)”、第七章“[IPO 的相关信息披露](#)”中介绍。

#### 1.2.6. 证券交易所、证券登记结算公司的业务规则

##### 1.2.6.1. 上市审核类

- 上海证券交易所证券上市审核实施细则（自 2013 年 12 月 27 日起实施）
- 深圳证券交易所上市委员会工作细则（2012 年 12 月 7 日修订）

这两个文件分别对两个证券交易所的上市委员会的人员组成、上市申请的审核程序等问题作出了规定。其中关于审核程序的内容，将在本手册第六章“[IPO 的申请和核准流程](#)”中介绍。

##### 1.2.6.2. 信息披露类

- 上海、深圳证券交易所股票上市公告书内容与格式指引（2013 年 12 月修订）

上海、深圳证券交易所发布的《股票上市公告书内容与格式指引》大体是一致的。该指引的主要内容将在本手册第七章“[IPO 的相关信息披露](#)”中介绍。

##### 1.2.6.3. 申购操作、证券登记类

- 上海市场首次公开发行股票网上按市值申购实施办法
- 上海市场首次公开发行股票网下发行实施办法
- 深圳市场首次公开发行股票网上按市值申购实施办法
- 深圳市场首次公开发行股票网下发行实施细则
- 中国证券登记结算有限责任公司证券登记规则（2006 年 7 月 25 日）

这些文件规范了通过证券交易所交易系统采用上网资金申购方式公开发行股票的具体操作流程和相关问题，将在本手册第六章“[IPO 的申请和核准流程](#)”中述及。

##### 1.2.6.4. 综合类

- 上海证券交易所首次公开发行新股发行和上市指引（保荐机构、发行人适用）（2006 年 5 月修订）

该指引详细说明了股票简称和代码的确定方式、发行和上市的申请文件清单、新股上网定价发行的流程、股票上市的流程、上市仪式的注意事项等与发行和上市有关的具体操作细节。其中的有关内容将在本手册第六章“[IPO 的申请和核准流程](#)”中述及。

#### 1.2.7. 其他规范

- 关于企业改制的相关规范（详细清单将在本手册第四章“[IPO 所涉及的若干改制事项的处理](#)”中列出）
- 保荐人尽职调查工作准则（证监发行字[2006]15 号，自 2006 年 5 月 29 日起施行）

该准则中涉及一些保荐人在履行其职责的过程中需与申报会计师沟通的内容，对这些内容将在本手册第八章“[申报会计师在 IPO 过程中的主要作用](#)”中介绍。

本手册的后续各章即围绕上述各项规范展开，将对这些规范中与我们作为申报会计师密切相关的内容作一总体介绍。

## **第二章 IPO 的实体性条件 PREREQUISITES FOR AN IPO**

本章介绍现行法律和规章中对于 A 股 IPO 应满足的实体性条件的规定，同时也简要涉及证监会在审核 A 股 IPO 申请时重点关注的若干其他事项。

与现行的证券市场监管法律法规框架相适应，目前对于首次公开发行股票并上市的公司应当满足的实体性条件包括两个层次：一是法律层面的原则性、框架性规定，见于《证券法》和《公司法》中；二是部门规章层面上的具体规定，主要见于证监会 2006 年 5 月发布的第 32 号令《首次公开发行股票并上市管理办法》（以下简称“32 号令”）中。

### **2.1. 《公司法》、《证券法》中的原则性规定 General principles as set out in the Companies Law and the Securities Law**

《公司法》和《证券法》中关于公开发行证券的条件规定，是证监会制定《首次公开发行股票并上市管理办法》（证监会令第 32 号）的直接法规依据。经过 2005 年下半年的修订后，关于证券发行条件的规定主要见于《证券法》中。

#### **2.1.1. 《证券法》的相关规定**

《证券法》第十条对“公开发行”作出了如下定义，即有下列情形之一的，为公开发行：

- （一）向不特定对象发行证券；
- （二）向累计超过 200 人的特定对象发行证券；
- （三）法律、行政法规规定的其他发行行为。

另外，《证券法》第十条还规定：非公开发行证券，不得采用广告、公开劝诱和变相公开方式。

《证券法》第十二条规定，设立股份有限公司公开发行股票，应当符合《中华人民共和国公司法》规定的条件和经国务院批准的国务院证券监督管理机构规定的其他条件。

《证券法》第十三条规定了公司公开发行新股应符合的四个方面的条件，即：

- （一）具备健全且运行良好的组织机构；
- （二）具有持续盈利能力，财务状况良好；
- （三）最近三年财务会计文件无虚假记载，无其他重大违法行为；

（四）经国务院批准的国务院证券监督管理机构规定的其他条件（注：即下文将详细介绍的证监会 32 号令规定的各项具体条件）。

#### **2.1.2. 《公司法》的相关规定**

《公司法》关于公开发行股份的规定主要见于第五章“股份有限公司的股份发行和转让”的第一节“股份发行”中。主要包括：

第一百二十八条：股票发行价格可以按票面金额，也可以超过票面金额，但不得低于票面金额。

第一百三十四条：公司发行新股，依照公司章程的规定由股东大会或者董事会对下列事项作出决议：

（一）新股种类及数额；（二）新股发行价格；（三）新股发行的起止日期；（四）向原有股东发行新股的种类及数额。

第一百三十六条：公司发行新股，可以根据公司经营情况和财务状况，确定其作价方案。

### **2.2. 证监会 32 号令规定的具体条件 Specific requirements stipulated in the Directive No.32 of CSRC**

2006 年 5 月 17 日，证监会公布了《首次公开发行股票并上市管理办法》（证监会令第 32 号，以下简称“32 号令”），并自 2006 年 5 月 18 日起施行。该文件是目前涉及首次公开发行股票并上市的最主要部门规章，并且是《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书》和《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 9 号——首次公开发行股票并上市申请文件》的直接制定依据。

32 号令第二条规定：“在中华人民共和国境内首次公开发行股票并上市，适用本办法。境内公司股



票以外币认购和交易的，不适用本办法。”据此，32 号令实际只适用于 A 股的首次公开发行，不适用于 B 股、H 股和红筹股。

根据证券法第十三条第（四）项的授权，证监会在 32 号令第二章“发行条件”中规定了“主体资格”、“独立性”、“规范运行”、“财务与会计”、“募集资金运用”五方面的具体条件，这些具体条件是对《证券法》和《公司法》中基本框架的细化。

证监会在《首次公开发行股票并上市管理办法（征求意见稿）》的起草说明中表示，32 号令加强了对发行人独立性的要求，提高了发行人的财务指标条件，强化了中介机构的核查责任，突出了市场对发行上市行为的约束机制，体现了保护公众投资者利益的精神。

从总体上看，32 号令对发行人从公司治理和财务指标两个方面提出了较为严格的条件。一方面，为了从增量上调整上市公司结构，针对过去由于改制不彻底、部分剥离上市、模拟计算业绩带来的上市公司不独立、业绩不真实的情况，32 号令加大了对发行人独立性的要求，体现了鼓励整体上市的精神；另一方面，根据证监会的立法意图，32 号令主要适用于主板市场（目前深交所的中小板市场实际也是主板市场的一部分）。考虑到多层次资本市场建设的需要，32 号令对在主板上市的公司提出了比较高的财务指标方面的要求，为今后在创业板上市的公司预留了空间。

下面对 32 号令第二章“发行条件”中的各条规定以及其他相关规定作一介绍。

### **2.2.1. 主体资格（第 8~13 条） Legal status (Articles 8-13)**

申请在主板市场上市的发行人，上市前已严格按照股份公司的要求运行一段时间，并有可供投资者分析比较的经营财务数据，是投资者判断其投资价值的重要前提。因此，32 号令对发行人的主体资格提出了要求。

**2.2.1.1. 第八条：发行人应当是依法设立且合法存续的股份有限公司。经国务院批准，有限责任公司在依法变更为股份有限公司时，可以采取募集设立方式公开发行股票。**

#### 相关说明：

● 关于股份有限公司发起设立的有关规定，可参见《公司法》第四章“股份有限公司的设立和组织机构”的第一节“设立”（即《公司法》第 77~98 条）和《公司登记管理条例》关于公司设立登记的规定。

● 募集设立实际上是将股份公司设立和证券发行两个法律行为“合二为一”。证监会有关人士表示，此次 32 号令严格限制募集设立，是因为非公司制企业与公司制企业相比，在公司治理和财务会计制度方面有较大差异。从过去的经验看，非公司制企业募集设立存在较严重的产权不清、业绩模拟和独立运行的基础差等问题。事实上，自 1998 年下半年下发《关于对拟发行上市企业改制情况进行调查的通知》（证监发字[1998]259 号）起，证监会就已经要求“先改制后上市”，以后又增加了辅导期一年的规定（注：目前已取消变更为股份有限公司和募集的时间间隔必须至少为一年的规定，以及取消了对辅导期长度的硬性规定）。实务中已有多年没有募集设立的情况出现。但为了与公司法的规定衔接，32 号令中仍保留了募集设立方式，但规定了严格的条件。

根据 32 号令的规定，募集设立必须经国务院批准，且与股票发行同时进行；募集设立仅适用于有限责任公司变更，不能由非公司制企业直接通过募集设立方式改制为股份有限公司。

● 发起人是否具有法定的资格，是判断发行人的设立是否合法的重要标志之一。所谓发起人，是指以发起设立方式设立的股份有限公司在设立时的股东，或者以募集设立方式设立的股份有限公司的发起股东。根据《民法通则》、《公司法》等法律、法规的规定，是否能够作为股份有限公司的发起人，通常可按下列标准判断：

- 能独立地承担民事责任的自然人（具有完全民事行为能力）可以作为发起人（但法律、法规有特别限制者除外，如现任公务员等）；

- 企业法人可以作为发起人；

- 除法律法规禁止其从事投资和经营活动之外，机关法人、社会团体法人和事业单位法人可以作为发起人；

- 出资额已缴足、已经完成原审批项目、已经开始缴纳企业所得税的外商投资企业可以作为发起



人；

- 具备法人条件并经依法登记为法人的农村集体经济组织（或代行集体经济管理职能的村民委员会）、具有投资能力的城市居民委员会具有发起设立股份有限公司的资格；
- 会计师事务所、审计事务所、律师事务所和资产评估机构不能作为其他行业股份有限公司的发起人；工会和职工持股会不能作为发起人。

**2.2.1.2. 第九条：**发行人自股份有限公司成立后，持续经营时间应当在 3 年以上，但经国务院批准的除外。有限责任公司按原账面净资产值折股整体变更为股份有限公司的，持续经营时间可以从有限责任公司成立之日起计算。

相关说明：

● 关于本条规定的主要考虑。证监会有关人士表示，为避免设立不满三年的股份公司存在的业绩模拟问题，证监会要求股份有限公司设立满三年后方可申请发行上市；另一方面，考虑到有限责任公司在公司治理和财务会计制度方面与股份公司基本相同，按照实质重于形式的原则，允许有限责任公司以按原账面净资产值折股的方式整体变更为股份有限公司的发行人连续计算持续经营时间，但发行人必须最近三年主营业务和管理层未发生重大变化，实际控制人未发生变更。同时，为支持大型优质企业发行上市，规定了经国务院批准的发行人可以不受成立三年限制的豁免条款。

● 该规定与现已废止的《关于进一步规范股票首次发行上市有关工作的通知》（证监发行字[2003]116 号）相比，116 号文件对于“自设立股份有限公司之日起不少于三年”的发行上市条件设置了三个例外，即“国有企业整体改制设立的股份有限公司、有限责任公司依法整体变更设立的股份有限公司或经国务院批准豁免前款期限的发行人，可不受前款规定期限的限制”，32 号令的上述新规定中删除了其中的第一个例外事项，即“国有企业整体改制设立的股份有限公司”。据证监会有关人士表示，自 116 号文件发布以来，事实上该项例外从未实际使用过。

● 在有限责任公司整体变更为股份有限公司的情况下，连续计算经营业绩的基本条件是“有限责任公司按原账面净资产值折股整体变更为股份有限公司”。这是证监会的一贯观点，在以往的很多文件中都有体现。但是，该规定可能与国家工商行政管理总局于 2005 年末修订，自 2006 年 1 月 1 日起实施的《公司注册资本登记管理规定》（国家工商行政管理总局令第 22 号）第十七条第二款的规定（“原非公司企业、有限责任公司的净资产应当由具有评估资格的资产评估机构评估作价，并由验资机构进行验资”）在实际运用中某些地方的工商登记机关的具体要求存在不一致。如果在实务中遇到有限责任公司整体变更为股份有限公司时，工商登记机关要求按照经评估后的净资产折股的情形，可建议客户与主管工商行政管理机关沟通，尽可能妥善解决这一问题。

**2.2.1.3. 第十条：**发行人的注册资本已足额缴纳，发起人或者股东用作出资的资产的财产权转移手续已办理完毕，发行人的主要资产不存在重大权属纠纷。

相关说明：

新公司法采用折衷的授权资本制，允许注册资本分期缴纳，但在公开发行前必须缴足（见《公司法》第八十一条）；同时要求公司设立后必须完成财产权转移手续。32 号令第十条是落实新《公司法》有关出资规定的体现。

另外，在实务中，应当尽量避免在申报财务报表报告期最后一期期末之后出现股本变化的情况。在某些案例中，股东在申报财务报表报告期最后一期期末之后对发行人增资，或者以资本公积、盈余公积、未分配利润转增股本。这样做所导致的不利影响主要有二：一是使申报财务报表，作为投资者分析企业财务状况最基础的资料，无法准确反映公司股本情况；二是使招股说明书中披露的相关财务数据无法准确反映企业水平，进而可能影响投资者对企业估值和未来投资收益的判断。对此我们建议，如发行人近期出现股本变化，则需在申报财务报表报告期时，保证报告期末的资产负债表中的股本信息能够反映发行人首次公开发行前的最终状态。

● 证监会对上市前多次增资或股权转让问题的审核

- 对 IPO 前增资和股权转让，核心是关注股权历史形成过程是否有瑕疵。审核中重点关注有关增资和股权转让是否真实、是否合法合规，即增资是否履行了相应的股东会程序，股权转让是否签署了合

法的转让合同，有关股权转让是否是双方真实意思表示，是否已完成有关增资款和转让款的支付，是否办理了工商变更手续，是否存在纠纷或潜在纠纷，是否存在代持或信托持股；关注有关股权转让的原因及合理性，关注增资入股或者受让股份的新股东与发行人或者原股东及保荐人是否存在关联关系，要求披露该股东的实际控制人，说明有关资金来源的合法性。

- 涉及国有股权的，关注是否履行了国有资产管理要求的批准程序和出让程序（如公开挂牌拍卖）。如果程序存在瑕疵的，应要求省级人民政府出具确认文件，确认文件中要发表明确意见（如国有企业改制不构成国有资产流失）。在此前提下，证监会可对该瑕疵不予追究，但要求将相关情况和在招股说明书中披露。对于企业国有产权转让的相关规定，下文第四章的第 4.5.3.2 节“[国有产权转让的管理](#)”将作详细介绍。

- 涉及工会或职工持股会转让股份的，关注是否有工会会员及职工持股会会员一一确认的书面文件。要求中介机构对上述问题进行核查并发表明确意见。

- 定价方面，关注有关增资和股权转让的定价原则，对在 IPO 前以净资产增资或转让、或者以低于净资产转让的，要求说明原因，请中介进行核查并披露，涉及国有股权的，关注是否履行了国有资产评估及报主管部门备案程序，是否履行了国有资产转让需挂牌交易的程序，对于存在不符合程序的，需取得省级国资部门的确认文件。

- 关于股份锁定，根据上市规则的要求，IPO 前原股东持有的股份上市后锁定 1 年，但控股股东、实际控制人持有的股份上市后锁定 3 年，同时要求，发行前 1 年从应当锁定 3 年的股东转让出来的股份，同样要求锁定 3 年。高管直接或者间接持有的股份，需遵守《公司法》第 142 条的要求进行锁定。

- 审核中对公司股权转让相关问题进行综合分析和判断，必要时将有关情况和问题提醒发审会关注。

在 2010 年第四期“保荐代表人培训班”上，证监会有关人士对 IPO 申报期内新增股东的信息披露和审核要求概括如下：

1. 最近一年新增股东：①需要披露持股时间、数量及变化情况、价格及定价依据；②自然人股东：最近五年的履历；③法人股东：法人股东的主要股东、实际控制人。

2. 最近六个月增资或股权转让：①需要披露增资或转让的基本情况：原因、定价依据、资金来源、新增股东背景等；②说明关联关系：新增股东与发行人及其实际控制人、发行人董监高之间、与本次相关中介机构及其签字人之间的关系；③说明对发行人的影响：财务结构、公司战略、未来发展等的影响。

3. 由于发行人普遍存在突击入股的问题，保荐代表人要重点分析新股东入股的原因、新股东与原股东的关系、资金用途等；如果股东背景过于复杂，还要求在当地纪检部门备案。同一批进来的股东，按照最严格的锁定期执行股份锁定。如果被举报，审核将受到重大影响；关注是否存在违法违规等。证监会还将重点审核股权大额转让中资金来源的问题。

- 对于历史上出资不规范问题的审核。证监会发行监管部有关人士在 2010 年 5 月举行的该年度“第二期保荐代表人培训班”上表述：历史上出资不规范，应从以下几个方面理解：（1）出资不规范是历史问题，如对现在无重大不利影响，原则上应不影响发行上市；（2）如历史上确实存在出资问题，如出资不实、虚假出资、资产高估、抽逃出资等，应有相应的补救措施，补救后不会对现在造成不利影响，补救完后应运行一段时间方可发行。证监会发行监管部有关人士在 2011 年 4 月举行的 2011 年度第一期“保荐代表人培训班”上又对该问题作了进一步阐述：（1）主要考虑因素包括：出资不规范是否构成重大违法行为；涉及的金额与比例；其他股东与债权人的意见；主管部门意见等。（2）关注控股股东为应对行业要求或经营需要（如参与招标业务的门槛要求等）故意的出资不实行行为，这类行为表明控股股东的诚信可能存在问题，性质比较严重。

- 2012 年 11 月 15 日，证监会、科学技术部发布了《关于印发〈关于支持科技成果出资入股确认股权的指导意见〉的通知》，其中规定：“进一步深化发行审核机制改革，对科技成果形成的股权予以审核确认。对于企业在股权形成及演变过程中存在的审批或者备案手续方面的瑕疵，中国证监会本着重要性原则处理。涉及的股权占比较低、不影响公司控制权稳定且没有重大风险隐患的，在做充分的信息披露并说明出现股权纠纷时的解决机制的情况下，将不再要求企业在上市前补办相关确认手续”。

关于股东出资的审核案例：

例 1：某公司 2007 年 9 月 6 日申报、12 月 28 日安排发审会，12 月 27 日收到举报信，称 2000 年设立该公司时股东投入的相关固定资产、存货存在虚开发票的情况。

2008 年 1 月保荐人及会计师经核查认为：股东对投入的大部分实物资产（约 700 万元，占注册资本的比例为 90%）提供了不真实的发票，无真实交易背景，同时也不存在发票对应款项的支付。公司解释上述作为出资的实物资产系股东在研发的过程中陆续购入或设计、生产、建造形成的，且都是由自然人进行的，未按财务会计管理要求建立账册，外购部分也未索取发票。股东提供不真实发票的原因和目的是为了简便地证明资产的权属情况。在设立有限公司进行评估、验资时，按照通常的做法需要提供投入资产的发票。因此，股东对除汽车外的大部分资产提供了不真实的发票。

保荐人对相关存货、固定资产的后续领用、使用、销售、报废的相关会计记录进行了追踪调查。认为相关资产的后续结转是连续的、正常的，出资的大部分实物资产目前已经因生产耗用而不再存在。

对此，证监会审核后表示，对于历史上存在不规范（存在原始出资手续或凭证不完备等情况）的情形，保荐机构作为瑕疵如实披露即可；即便当时不规范出资比例较高，但后来经稀释后其对目前股本影响较小，甚至该资产已经使用完毕了，审核重点只是核查及披露的完整性。但如果采用虚开发票等违法方式处理，则性质就发生了变化，资产质量好坏已经不是主要审核内容了，后果就严重了。

例 2：某拟上市 A 公司成立于 1997 年 4 月，注册资本为 750 万元，2001 年 12 月原股东又成立 B 公司，其实质是为了建设 A 公司旗下的一条生产线，注册资本为 5,000 万元。

2002 年 4 月该生产线建设基本完成，B 公司股东决定解散 B 公司，并将建设完成的生产线投入 A 公司，即对 A 公司增资。截至 2002 年 5 月末，B 公司的资产总计为 8,100 万元。2002 年 6 月 20 日公司股东聘请一评估机构对其增资的上述生产线等实物资产进行评估，评估基准日为 2002 年 6 月 10 日，账面价值为 7,800 万元，评估值为 3 亿元，评估增值近 3 倍，其中上述生产线的账面价值 4,800 万元，评估值为 2.5 亿元，评估增值近 4 倍。评估方法为重置成本法。以上述评估增值的生产线等实物资产对 A 公司进行增资后，A 公司注册资本由 750 万元增加到 3.15 亿元。

在本案例及其他类似案例中，需关注股东原始出资中出现出资不实、资产评估价值偏高等情况对发行人首发资格的影响。

#### **2.2.1.4. 第十一条：发行人的生产经营符合法律、行政法规和公司章程的规定，符合国家产业政策。**

##### **相关说明：**

● 据证监会有关人士表示，该条的含义包括但不限于发行人拟议中的募集资金投向项目是否已按照法定程序报经发改委或其他相关政府部门批准。生产经营合法、符合国家产业政策是公司持续经营的基础，32 号令延续了《股票发行与交易管理暂行条例》的相关规定。

● 根据 32 号令第四十九条的规定，“中国证监会在初审过程中，将……就发行人的募集资金投资项目是否符合国家产业政策和投资管理的规定征求国家发展和改革委员会的意见”。

● 在目前的证券发行和上市审核实务中，属于国家鼓励和重点支持的产业、高科技产业、朝阳产业、增长型产业将得到优先支持；而对以下一些行业内的公司的 IPO 将会予以限制：

- 国家限制发展和要求淘汰的产业（详见《产业结构调整指导目录（2011 年本）》[国家发展和改革委员会令第 9 号]）；

- 受到宏观政策调控限制的产业政策特别限制的业务，如国家风景名胜的门票经营权、报刊杂志采编业务等；

- 不能履行信息披露义务最低标准的有保密要求的业务（公司）。

#### **2.2.1.5. 第十二条：发行人最近 3 年内主营业务和董事、高级管理人员没有发生重大变化，实际控制人没有发生变更。**

##### **相关说明：**

证监会在《首次公开发行股票并上市管理办法（征求意见稿）》的起草说明中表示，为保证发行人经营业绩具有连续性和稳定性，参照境外市场做法，此处要求 3 年内实际控制人不能发生变更，管理层和业务不能发生重大变化。但由于企业的情况较为复杂，本着重实质不重形式的原则，本条未对“重大变

化”规定量化指标，是否发生重大变化由保荐机构通过尽职调查作出专业判断。（注：证监会发行监管部审核一处杨文辉在 2010 年 5 月的“第二期保荐代表人培训班”上再次强调：对于“重大变化”没有量化标准，要看变动的原因、变动人员的岗位和作用、变动人员与控股股东和实际控制人的关系、相关变动对公司生产经营的影响等。同时指出：（1）国有企业在任职期内由于组织安排导致的变化，不轻易认定为重大变化；（2）从一人公司发展而来的发行人，董事、高管均有增加，只要核心人员未变，则不认定为重大变化；从有限责任公司到股份有限公司再到上市公司的过程中为了公司治理结构的完善而增加的董事和高管，只要保证核心人员及生产经营的稳定，应该也不认为是重大变化。（3）需关注董事、高管变化的具体原因，如是否为公司正常换届、是否因为公司内部矛盾等。）

在审核实务中，此类变更的情况总体上不多。按审核制度的要求，已上报发行申请材料，在审核过程中的企业，如果出现增资引入新股东，或者发起人股东及主要股东转让股份引入新股东，证监会发行监管部原则上要求企业办理工商登记手续和履行内部决策程序，撤回材料，并由保荐人重新履行尽职调查之后再重新申报。

对于目前在审企业，如出现增资引入新股东，或者出现股东进行股权转让，须按照上述有关要求执行。

证监会发行监管部有关人士在 2010 年 5 月举行的该年度“第二期保荐代表人培训班”上曾经举过一个董事和高管发生重大变动的实例：某热电厂在同一控制下合并一化工厂（其规模数倍于热电厂），运行一个完整会计年度后申报。该重组事项本身符合同一控制下合并的判断标准和重组完成后运行时间的要求（见下文）；但热电厂的原有高管在重组完成后都变成了重组后企业的部门经理，即报告期内发行人的高级管理人员发生了重大变动。最终处理方法是申请延期审核。

另外，在上述培训班上，证监会发行监管部有关人士还阐述了对于控股股东和实际控制人认定中的代持问题处理的相关立场，具体如下：保证认定要有客观性、严肃性，认定原则上看股权，看股权持股比例高低，有的历史上可能有代持，如果没有客观依据，一般不会接受（如声明、代持协议。原因在于代持协议容易签署，造假容易），如果代持行为确实有客观依据（如有主管部门的批准并且当时已在工商备案等）还是有可能接受的，尽职调查时一定要关注代持是否真实、合法、代持的理由（如有可能是当时身份不符合股东条件），代持情况要慎重。国有企业代持安排被认可条件：（1）国资批准，工商局做了代持登记；（2）了解什么原因代持，是否身份限制。

#### **2.2.1.5.1.对本条中“实际控制人没有发生变更”的理解和适用**

近来，一些申请首次公开发行股票并上市的发行人及其保荐人和律师多次向证监会咨询上述第十二条发行人最近 3 年内“实际控制人没有发生变更”的理解和适用问题，例如，在公司最近 3 年内控股股东发生变更的情况下，如果主张多个共同控制公司的小股东没有发生变化，是否符合上述规定；在公司股权比较分散（例如有些中小企业）、没有实际控制人，或者因国有资产重组导致公司控股股东发生变更等情况下，应该如何理解和适用上述规定。针对这些问题，证监会于 2007 年 11 月 25 日发布了《〈首次公开发行股票并上市管理办法〉第十二条“实际控制人没有发生变更”的理解和适用——证券期货法律适用意见第 1 号》（证监法律字[2007]15 号），对上述“实际控制人没有发生变更”这一条件的理解和适用问题进一步明确如下：

一、从立法意图看，32 号令第十二条规定要求发行人最近 3 年内实际控制人没有发生变更，旨在以公司控制权的稳定为标准，判断公司是否具有持续发展、持续盈利的能力，以便投资者在对公司的持续发展和盈利能力拥有较为明确预期的情况下做出投资决策。由于公司控制权往往能够决定和实质影响公司的经营方针、决策和经营管理层的任免，一旦公司控制权发生变化，公司的经营方针和决策、组织机构运作及业务运营等都可能发生重大变化，给发行人的持续发展和持续盈利能力带来重大不确定性。

二、公司控制权是能够对股东大会的决议产生重大影响或者能够实际支配公司行为的权力，其渊源是对公司的直接或者间接的股权投资关系。因此，认定公司控制权的归属，既需要审查相应的股权投资关系，也需要根据个案的实际情况，综合对发行人股东大会、董事会决议的实质影响、对董事和高级管理人员的提名及任免所起的作用等因素进行分析判断。

三、发行人及其保荐人和律师主张多人共同拥有公司控制权的，应当符合以下条件：

（一）每人都必须直接持有公司股份和/或者间接支配公司股份的表决权；

（二）发行人公司治理结构健全、运行良好，多人共同拥有公司控制权的情况不影响发行人的规范运作；

（三）多人共同拥有公司控制权的情况，一般应当通过公司章程、协议或者其他安排予以明确，有关章程、协议及安排必须合法有效、权利义务清晰、责任明确，该情况在最近 3 年内且在 IPO 后的可预期期限内是稳定、有效存在的，共同拥有公司控制权的多人没有出现重大变更；

（四）发行审核部门根据发行人的具体情况认为发行人应该符合的其他条件。

发行人及其保荐人和律师应当提供充分的事实和证据证明多人共同拥有公司控制权的真实性、合理性和稳定性，没有充分、有说服力的事实和证据证明的，其主张不予认可。相关股东采取股份锁定等有利于公司控制权稳定措施的，发行审核部门可将该等情形作为判断构成多人共同拥有公司控制权的重要因素。

如果发行人最近 3 年内持有、实际支配公司股份表决权比例最高的人发生变化，且变化前后的股东不属于同一实际控制人，视为公司控制权发生变更。

发行人最近 3 年内持有、实际支配公司股份表决权比例最高的人存在重大不确定性的，比照前款规定执行。

四、发行人不存在拥有公司控制权的人或者公司控制权的归属难以判断的，如果符合以下情形，可视为公司控制权没有发生变更：

（一）发行人的股权及控制结构、经营管理层和主营业务在 IPO 前 3 年内没有发生重大变化；

（二）发行人的股权及控制结构不影响公司治理有效性；

（三）发行人及其保荐人和律师能够提供证据充分证明。

相关股东采取股份锁定等有利于公司股权及控制结构稳定措施的，发行审核部门可将该等情形作为判断公司控制权没有发生变更的重要因素。

五、因国有资产监督管理需要，国务院或者省级人民政府国有资产监督管理机构无偿划转直属国有控股企业的国有股权或者对该等企业进行重组等导致发行人控股股东发生变更的，如果符合以下情形，可视为公司控制权没有发生变更：

（一）有关国有股权无偿划转或者重组等属于国有资产监督管理的整体性调整，经国务院国有资产监督管理机构或者省级人民政府按照相关程序决策通过，且发行人能够提供有关决策或者批复文件；

（二）发行人与原控股股东不存在同业竞争或者大量的关联交易，不存在故意规避 32 号令规定的其他发行条件的情形；

（三）有关国有股权无偿划转或者重组等对发行人的经营管理层、主营业务和独立性没有重大不利影响。

按照国有资产监督管理的整体性调整，国务院国有资产监督管理机构直属国有企业与地方国有企业之间无偿划转国有股权或者重组等导致发行人控股股东发生变更的，比照前款规定执行，但是应当经国务院国有资产监督管理机构批准并提交相关批复文件。

不属于前两款规定情形的国有股权无偿划转或者重组等导致发行人控股股东发生变更的，视为公司控制权发生变更。

六、发行人应当在招股说明书中披露公司控制权的归属、公司的股权及控制结构，并真实、准确、完整地披露公司控制权或者股权及控制结构可能存在的不稳定性及其对公司的生产、经营及盈利能力的潜在影响和风险。

七、律师和律师事务所就公司控制权的归属及其变动情况出具的法律意见书是发行审核部门判断发行人最近 3 年内“实际控制人没有发生变更”的重要依据。律师和律师事务所应当确保法律意见书的结论明确，依据适当、充分，法律分析清晰、合理，违反相关规定的，除依法采取相应的监管措施外，监管部门还将对法律意见书的签字律师和签字的律师事务所负责人此后出具的法律意见书给予重点关注。律师和律师事务所存在违法违规行为的，将依法追究其法律责任。

#### **2.2.1.5.2. 证监会对本条中“发行人最近 3 年内主营业务没有发生重大变化”的适用意见**

### 2.2.1.5.2.1. 报告期内存在对同一公司控制权人下相同、类似或相关业务进行重组的情况下业绩的连续计算问题

32 号令第十二条对发行主体的主营业务三年之内是否发生重大变化提出了要求，但对实际控制人在首发报告期内对其下属业务或资产进行较大规模的重组、该重组行为是否影响三年营业记录考核没有明确规定。出于避税或经营策略的考虑，部分企业将相同或类似业务及相关资产分散在不同的企业进行运营，即同一实际控制人同时经营着多个从事相同或类似业务的企业。为确保拟发行主体的独立性及消除同业竞争，该类企业须进行资产与业务重组：即选定一个拟发行主体，由该主体收购相关企业的股权或经营性资产，或用关联企业的股权或资产对拟发行主体进行增资，把相关业务与资产向拟发行主体集中，该重组行为可能导致拟发行主体在报告期内资产、收入、利润规模发生较大变化。考虑到该类整合有利于增强拟发行主体的独立性，符合整体上市方向，但对上市前突击重组、拼凑资产和业绩的行为也应适当限制。鉴于此，证监会发行部于 2007 年 9 月 10 日就《关于同一控制人在首发报告期内对相同或类似业务进行重组的审核指引》非公开地征求意见，并于 2008 年 5 月 19 日正式发布了《〈首次公开发行股票并上市管理办法〉第十二条发行人最近 3 年内主营业务没有发生重大变化的适用意见——证券期货法律适用意见第三号》（证监会公告[2008]22 号）。该“适用意见”明确了申请首次公开发行股票并上市的公司（以下简称“发行人”）最近 3 年（以下简称报告期）内存在对同一公司控制权人下相同、类似或相关业务进行重组的情况下业绩的连续计算问题，因而对重组方案的设计和申报财务报表的编制具有重要的参考意义，这里将其主要规定作一介绍。由于这一问题的复杂性和高度重要性，在实务中，如果遇到相关的问题，请及时与发行人、保荐人和其他中介机构沟通，并向本所技术与标准部和证监会发行监管部相关人士咨询。

一、发行人对同一公司控制权人下相同、类似或相关业务进行重组，多是企业集团为实现主营业务整体发行上市、降低管理成本、发挥业务协同优势、提高企业规模经济效应而实施的市场行为。从资本市场角度看，发行人在发行上市前，对同一公司控制权人下与发行人相同、类似或者相关的业务进行重组整合，有利于避免同业竞争、减少关联交易、优化公司治理、确保规范运作，对于提高上市公司质量，发挥资本市场优化资源配置功能，保护投资者特别是中小投资者的合法权益，促进资本市场健康稳定发展，具有积极作用。

二、发行人报告期内存在对同一公司控制权人下相同、类似或相关业务进行重组情况的，如同时符合下列条件，视为主营业务没有发生重大变化：

（一）被重组方应当自报告期期初起即与发行人受同一公司控制权人控制，如果被重组方是在报告期内新设立的，应当自成立之日即与发行人受同一公司控制权人控制；

（二）被重组进入发行人的业务与发行人重组前的业务具有相关性（相同、类似行业或同一产业链的上下游）。

重组方式遵循市场化原则，包括但不限于以下方式：

（一）发行人收购被重组方股权；

（二）发行人收购被重组方的经营性资产；

（三）公司控制权人以被重组方股权或经营性资产对发行人进行增资；

（四）发行人吸收合并被重组方。

三、发行人报告期内存在对同一公司控制权人下相同、类似或相关业务进行重组的，应关注重组对发行人资产总额、营业收入或利润总额的影响情况。发行人应根据影响情况按照以下要求执行：

（一）被重组方重组前一个会计年度末的资产总额或前一个会计年度的营业收入或利润总额达到或超过重组前发行人相应项目 100% 的，为便于投资者了解重组后的整体运营情况，发行人重组后运行一个会计年度后方可申请发行。[说明：在实际操作中，考虑到审核需要一定的时间，有的保荐机构为了争取审核进度，在不符合申报条件时就提交了申请文件。对此问题，证监会发行监管部有关人士在 2009 年的“保荐代表人培训班”上表示，为公平起见，不支持这样的做法，并将加强这方面的监管。]

（二）被重组方重组前一个会计年度末的资产总额或前一个会计年度的营业收入或利润总额达到或超过重组前发行人相应项目 50%，但不超过 100% 的，保荐机构和发行人律师应按照相关法律法规对首



次公开发行主体的要求，将被重组方纳入尽职调查范围并发表相关意见。发行申请文件还应按照《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第9号——首次公开发行股票并上市申请文件》（证监发行字[2006]6号）附录第四章和第八章的要求，提交会计师关于被重组方的有关文件以及与财务会计资料相关的其他文件。[说明：对此类情形，虽然不要求重组后运行一定时间方可发行，但信息披露要求较高；同时关注其持续盈利能力、产权是否清晰、重大产权变动是否存在纠纷（和当地政府之间、家族内部成员之间、和其他关联方之间）等问题]

（三）被重组方重组前一个会计年度末的资产总额或前一个会计年度的营业收入或利润总额达到或超过重组前发行人相应项目20%的，申报财务报表至少须包含重组完成后的最近一期资产负债表。

四、被重组方重组前一会计年度与重组前发行人存在关联交易的，资产总额、营业收入或利润总额按照扣除该等交易后的口径计算。

五、发行人提交首发申请文件前一个会计年度或一期内发生多次重组行为的，重组对发行人资产总额、营业收入或利润总额的影响应累计计算。

六、重组属于《企业会计准则第20号——企业合并》中同一控制下的企业合并事项的，被重组方合并前的净损益应计入非经常性损益，并在申报财务报表中单独列示。

重组属于同一公司控制权人下的非企业合并事项，但被重组方重组前一个会计年度末的资产总额或前一个会计年度的营业收入或利润总额达到或超过重组前发行人相应项目20%的，在编制发行人最近3年及一期备考利润表时，应假定重组后的公司架构在申报报表期初即已存在，并由申报会计师出具意见。

另外，在证监会的审核实务中，若发行人报告期内的重组并非发生在同一实际控制人范围内，被重组方重组前一会计年度的资产总额或营业收入或利润总额超过发行人相应项目20%的，通常要求运行一个会计年度后方可申请发行；超过50%的，通常要求运行三年后方可申请发行；报告期内发生多次重组行为的，对资产总额或营业收入或利润总额的影响应累计计算。

以下给出证监会近期对IPO申报期内的同一控制下业务重组审核的两个案例，供参考：

例1：发行人甲主要从事橡胶机械行业，A公司是公司控股股东控制的其他公司，主要从事橡胶机械的控制系统（软件开发、系统集成）和控制装置（硬件）业务。业务重组前，发行人甲主营子午线轮胎机械设备及配件的制造，A公司主要为发行人甲提供软件技术支持。报告期发行人甲与A公司存在金额较大的关联交易，2005年至2007年分别为13,836万元、22,261万元和11,163万元，占同类交易的比例分别为36.56%、48.16%和24.17%。

发行人甲于2007年12月以账面净值为准，合计5,546万元，收购了A的控制系统、控制装置等业务相关资产。根据《业务重组协议》，发行人甲承接A的控制系统、控制装置业务；A不再从事与发行人甲相竞争的业务，并将与该等业务相关的存货、固定资产和无形资产转让给发行人甲，许可发行人甲无偿使用与该等业务相关的软件著作权，并同意对此软件进行后续改进的成果归发行人甲所有，与该等业务相关人员转入发行人甲，由发行人甲与该等人员签署劳动合同。如是，通过收购相关资产，解决了关联交易问题。

例2：发行人乙主要从事多媒体音箱、耳机等业务，2007年业务重组前主要通过关联销售公司A、B、C销售。公司06/07年关联交易比重很高，主要为向实际控制人控制的三大销售公司的关联销售。

发行人乙于2007年末以业务承接\人员承接\销售渠道承接的方式对其进行了重组，之后三大销售公司停止实际经营，营业范围变更为投资。通过整合，发行人乙拥有了完整的销售业务，解决了关联交易问题。

上述两个案例关注问题：

#### 1. 如何编制申报报表

证监会经审核后认为，发行人甲收购资产行为构成了企业合并行为，应当按照同一控制下企业合并（吸收合并）的原则进行会计处理；发行人乙不构成企业合并准则所指的完整“业务”。

（1）发行人甲重组购入的控制系统和控制装置业务具备投入、加工处理过程和产出三要素，符合财政部会计司编写的《企业会计准则讲解》关于业务的定义。同时，甲通过重组取得了对控制系统和控制装置业务的控制权，而且重组交易事项发生前后报告主体产生了变化。因此，该项重组行为构成了企业

合并行为，应当按照同一控制下企业合并（吸收合并）的原则进行会计处理。

（2）发行人乙对实际控制人控制的发行主体以外三家销售公司进行的业务整合主要是对销售人员、销售渠道和销售结算的重整，其业务重组没有支付对价，不对应销售公司的资产和负债，相关业务的债权债务仍保留在原法人主体（销售公司）中；重组前原销售合同权属并未转移到发行主体；业务重组交易事项发生前后并未引起报告主体的变化，不构成企业合并准则所指的完整“业务”，且如作为业务合并事项将导致合并资产负债表难以编制，因此建议不把三家销售公司纳入申报合并会计报表编制范围，同时通过备考报表提供补充财务信息，将三家销售公司纳入保荐机构尽职调查范围和备考报表合并范围，并依据该备考报表计算重组比例。建议审核中关注发行人是否独立、关联交易价格是否公允等问题。

## 2. 是否适用《适用意见[2008]第3号》

证监会经审核后认为，发行人甲和乙的重组行为均适用。两家IPO公司所进行的业务重组虽在形式上有所不同，但实质上都是同一公司控制权人下相同、类似或相关业务的重组，因此均应适用于证券期货法律适用意见[2008]第3号的规定。

因此，是否适用《适用意见[2008]第3号》，并不是以该项重组行为在会计上构成同一控制下企业合并为前提的。如果既有同一控制重组，也有非同一控制重组的，需要判断以哪一种重组为主。如果以同一控制重组为主，可将非同一控制重组合并到同一控制重组下合并计算。非同一控制为主的重组，也是如此。

另外，近期内也出现了IPO前涉及剥离非核心、非主营业务的重组。例如，某客运公司在业务拓展中会建客运站（带有一定的公益性），当地政府给了该公司一块土地进行房地产开发作为投资建设客运站的补偿，考虑到目前对房地产行业的调控，企业拟将房地产业务分立出去。对此类重组方式，证监会发行监管部有关人士于2011年4月在当年度第一期“保荐代表人培训班”上给出了如下意见和建议：如果采用分立方式，则鉴于企业分立可能导致主营业务发生变化，影响发行条件；同时企业分立后财务报表要进行剥离（编制剥离报表），分割的合理性较难以判断，也不能真实反映公司的盈利能力，因此，建议不要通过分立的方式进行处理，可以通过资产处置的方式将非主营业务剥离（如果必须的话）。

关于此类涉及剥离非核心、非主营业务的重组的会计处理及其在申报财务报表上的列报和披露方式，可参阅本手册第五章“IPO所涉及的若干财务会计事项的处理”中第5.2节的“[变更为股份有限公司前向控股股东剥离非核心经营业务的处理](#)”部分。

### 2.2.1.5.2.2. 报告期内存在对非同一公司控制权人下重组的情况下业绩的连续计算问题

2010年5月，证监会发行监管部有关人士在该年度第二期“保荐代表人培训班”上透露了尚处于研究阶段、将于近期发布的报告期内非同一控制下重组的审核标准的相关信息，具体如下：

#### （一）拟发布规则

近期拟发布的首发申请财务方面的规定：“\*号适用意见——《首次公开发行股票并上市管理办法》第十二条‘发行人最近3年内主营业务没有发生重大变化’的适用意见”。

#### （二）起草背景

1、相关规定：32号令第十二条将“发行人最近3年内主营业务没有发生重大变化”作为IPO的一项基本条件。

2、现实：行业整合和控制产能。

3、审核过程中非同一控制下的案例还不是很多，但预计在规范意见出台后这类案例肯定会大幅增加。目前由于规定还没有出台，因此是从严掌握的；很多发行人和保荐人可能都是对此非常谨慎不敢去做，因此证监会认为出这个规范意见是非常有必要和紧迫的。

#### （三）整合分类

1、业务相关：鼓励，证监会的初衷是量力而行；

2、业务不相关：原则是不禁止，初衷就是担心捆绑上市。

#### （四）考核指标

1、考核的三个指标没有变（总资产、营业收入、利润总额），考核的标准也没有变，只是对于业务相关和不相关的重组行为宽严不同。其中：资产总额指重组前一年末；营业收入、利润总额指重组前一



会计年度。

2、重组比例与运行要求相较同一控制下合并严格很多。

1) 非同一控制且业务相关：大于 100%，36 个月以上；50%~100%，24 个月以上；20%~50%，1 个完整会计年度；

2) 非同一控制且业务不相关：大于 50%，36 个月；20%~50%，24 个月；

3) 非同一控制不论业务是否相关：低于 20%不要求。【时间起始计算点，具有一定灵活性，一是参考会计准则解释，二是实质重于形式的原则，最严格的标准是所有程序及权属办理等都完成，如企业和保荐机构能举证也可接受。】

(五) 整合方式

1、不管采取何种方式进行重组，均应关注对拟发行主体资产总额、营业收入、利润总额的影响情况；

2、整合方式可采用：拟发行主体收购被重组方股权、对被重组方增资、收购被重组方的经营性资产等。

(六) 计算口径

1、体现从严原则：被重组方前一会计年度与拟发行主体存在交易的，营业收入和利润总额不扣除。

【这是与同一控制下合并一个重要的不同。】

2、发行申请前一年及一期内发生多次重组行为的，对资产总额或营业收入或利润总额的影响应累计计算。

**2.2.1.6. 第十三条：发行人的股权清晰，控股股东和受控股股东、实际控制人支配的股东持有的发行人股份不存在重大权属纠纷。**

相关说明：

● 证监会有关人士表示，在以往审核实务中，证监会曾发现个别公司股权结构极为复杂，很难判断控股股东和实际控制人；或者存在委托持股、信托持股等实际股东和名义股东不一致的情况；或者个别公司股东持股已被质押或存在纠纷也不披露；或者设立以来发生频繁的股权转让，尤其是涉及到公司核心人员的持股转让，所以 32 号令在此特提出明确要求。证监会希望股权结构简单明了，或者虽然复杂，但至少能够说清。

在此方面，需关注因内部职工持股、职工持股会持股、信托持股等原因造成实际股东人数过多的问题。目前已不允许工会持股，职工持股会事实上也已不再具有持股资格。对于信托持股是否允许的问题，尚无明确规定，但证监会的观点是对于委托持股、信托持股中的股东人数是以实际受益人人数作为股东人数。在实务中，若出现信托持股的情况，应提请拟上市公司及其保荐人和律师留意。由于新公司法、新证券法实施前已有的 200 人以上持股公司情况较为复杂，证监会于 2013 年 12 月发布了《非上市公司监管指引第 4 号——股东人数超过 200 人的未上市股份有限公司申请行政许可有关问题的审核指引》（证监会公告[2013]54 号），对股东人数超过 200 人的未上市股份有限公司申请公开发行并在证券交易所上市、在全国中小企业股份转让系统挂牌公开转让等行政许可事项进行了规范（参见下文第四章第七节中“[股东人数超过 200 人问题](#)”部分）。

**2.2.1.7. 外商投资企业的特殊规定**

除了 32 号令第八条至第十三条的上述规定外，证监会和原外经贸部发布的若干文件中，对于外商投资企业申请发行上市的主体资格还有一些特殊规定。在办理外商投资企业的 A 股 IPO 业务时，也需要同时予以关注。目前此方面的主要相关文件包括：

● 《关于上市公司涉及外商投资有关问题的若干意见》（外经贸资发[2001]538 号，以下简称“538 号文”）

● 《关于外商投资股份有限公司有关问题的通知》（外经贸资字[2001]39 号，以下简称“39 号文”）

这两个文件中涉及外商投资股份有限公司公开发行和上市的主要规定如下：

根据 538 号文第二条，外商投资股份有限公司在境内发行股票（A 股与 B 股），必须符合外商投资产业政策及上市发行股票的要求。首次公开发行股票并上市的外商投资股份有限公司，除符合《公司法》等法律、法规及中国证监会的有关规定外，还应符合下列条件：

- 1、申请上市前三年均已通过外商投资企业联合年检；
- 2、经营范围符合《指导外商投资方向暂行规定》与《外商投资产业指导目录》的要求；
- 3、上市发行股票后，其外资股占总股本的比例不低于 10%；
- 4、按规定需由中方控股（包括相对控股）或对中方持股比例有特殊规定的外商投资股份有限公司，上市后应按有关规定的要求继续保持中方控股地位或持股比例；
- 5、符合发行上市股票有关法规要求的其他条件。

另外，39 号文第二条还规定，现有外商投资股份公司申请上市发行 A 股或 B 股，应获得外经贸部书面同意并应符合下列条件：

- （一）申请上市与上市后的外商投资股份公司应符合外商投资产业政策。
- （二）申请上市的外商投资股份公司应为按规定和程序设立或改制的企业。
- （三）上市后的外商投资股份公司的非上市外资股比例应不低于总股本的 25%。
- （四）符合上市公司有关法规要求的其它条件。

#### **2.2.1.8. 关于分拆上市问题**

目前，证监会要求发行人的控股股东和实际控制人不能是上市公司，也就是目前暂时不允许分拆上市。但证监会目前正在研究相关的政策。

#### **2.2.1.9. 原拟采用红筹方式境外上市的公司，现准备改为境内 A 股上市的主体资格问题**

据证监会有关人士表示，目前存在一些原先拟采用红筹方式境外上市的公司改变原先的境外上市计划，转而寻求直接以境内的生产经营实体在境内 A 股上市的情况。对于这种情况的处理，目前证监会也在研究中。

1. 在 2006 年 9 月 8 日《关于外国投资者并购境内企业的规定》（商务部、国务院国资委、国家税务总局、国家工商行政管理总局、证监会、国家外汇管理局令[2006]10 号，本部分以下简称“六部委 10 号令”）生效之前已经通过商务部审批，建立境外离岸公司架构的，如果希望保留这一架构，而直接以境内生产经营实体为拟上市公司寻求 A 股上市的，则由于此时境内生产经营实体的性质是外商投资企业，其直接控股股东为境外离岸公司，鉴于此类在避税地设立的离岸公司透明度较低，对于其资金流转很难核查，监管难度大，因此需要慎重处理。对此，较好的处理方案是这类公司在申报 A 股 IPO 之前除去原先为了境外上市目的而在实际控制人和境内经营实体之间建立的境外离岸公司架构，将境内拟上市公司恢复到内资企业状态，在这一过程中应确保实际控制人不发生变化，且主要股东在境内生产经营实体中所占的相对权益比例不发生重大变化。变更为内资企业时必须经过商务主管部门审批，并收回外商投资企业批准证书，同时对原先已经享受的外商投资企业税务待遇进行调整。当然，对于投资架构的还原，不同公司的难度可能不同，需要个案分析。

2. 在六部委 10 号令生效后，由于该规定大大加强了对境内企业以红筹方式境外上市的监管，部分公司可能因此未能通过商务部、证监会等主管部门的审批。对于这类情况，恢复原先的投资架构相对较为容易。

在实务中，对于原定采用红筹方式境外上市，后改为寻求境内 A 股上市的情形，则在为了境内 A 股上市目的再次进行架构重组时，需要注意以下问题：

1. 如果原先在红筹架构下，原先的境外拟上市主体已经引入境外的风险投资或战略投资者的，则应当在协商谈判的基础上对这部分股权或出资予以妥善处理。可供选择的处理方法大致上分为两大类：一是境外风险投资或战略投资者退出，即由境外原先的拟上市主体回购（赎回）该部分股份或出资，或者由实际控制人或其控制的其他公司购买该部分股份或出资，在此基础上将原先由境外拟上市主体持有的境内生产经营实体的股权转由境内实际控制人直接持有，相应地把境内生产经营实体从外商投资企业变更为内资企业；二是境外风险投资或战略投资者将其原先对红筹拟上市主体的出资转为对境内生产经营主体（A 股拟上市公司）的出资，此时 A 股拟上市公司可能属于中外合资企业，需符合《指导外商投资方向规定》、《外商投资产业指导目录》、《中西部地区外商投资优势产业目录》和相关产业政策等对外商投资方向的规定。

在后一种方式下，鉴于目前的《中外合资经营企业法》和《关于设立外商投资股份有限公司若干问

题的暂行规定》(原外经贸部 1995 年第 1 号令)等相关规定仍然禁止境内自然人成为中外合资经营企业的中方投资者,因此可能需要由各位境内自然人股东在境内设立一家投资公司,由该境内投资公司作为 A 股拟上市主体的中方投资者,直接持有 A 股拟上市公司的股权。在上述架构重组过程中,应当确保 A 股拟上市公司的实际控制人不发生变化,以及股权结构不发生重大变化。

另外,如果原先红筹架构下,境外风险投资或战略投资者对红筹拟上市公司注资时的协议中订立了对赌条款的,在架构重组过程中应当协商废止原先的对赌条款,并且不应有针对 A 股拟上市公司的新的对赌条款出现。

2. 如果原先红筹架构下的拟上市公司在境内持有多家生产经营实体的股权,应当选择其中一家主业突出、效益良好的公司作为 A 股的拟上市公司。考虑到业绩连续计算问题,通常根据 32 号令第九条规定,采用以经审计的账面净资产折股整体变更为股份有限公司的方式。同时,还应根据拟上市主体的业务流程及经营情况,确定纳入拟上市范围的企业,进行收购重组,形成一个具有独立生产、盈利能力的拟上市企业集团。其中涉及报告期内存在对同一公司控制权人下相同、类似或相关业务进行重组的情况下业绩的连续计算问题的,应按前述证监会 32 号令第十二条及[《〈首次公开发行股票并上市管理办法〉第十二条发行人最近 3 年内主营业务没有发生重大变化的适用意见——证券期货法律适用意见第三号》\(证监会公告\[2008\]22 号\)](#)的原则处理。

3. 在上述架构和业务重组的过程中,需要关注的主要问题包括(但不限于):

- (1) 实际控制人、主营业务是否发生变更;
- (2) 同一实际控制人/非同一实际控制人下的重组对 IPO 的影响;
- (3) 拟上市主体/集团主业是否突出、是否具有独立经营能力及持续盈利能力,且能有效避免同业竞争;
- (4) 红筹架构下的其他企业与拟上市主体/集团是否存在频繁重大业务往来(关联交易);
- (5) 拟上市主体及纳入拟上市主体集团内的企业的历史沿革及资产权属是否存在瑕疵;
- (6) 税务问题,例如:①《财政部、国家税务总局关于企业重组业务企业所得税处理若干问题的通知》(财税[2009]59 号)等针对重组的税务规定的影响,例如适用一般性税务处理还是特殊性税务处理;②重组公司在原红筹架构下的外商投资企业身份及所享有的税收优惠的延续性;③重组完成后境内外企业分派股息产生的境内外所得税抵免问题;④重组中境外投资者由在境外上市主体入股转为在境内上市主体入股,可能会增加境外投资者的税务负担;等等。

(7) 为 A 股上市之目的而进行的架构重组中涉及的股权转让价款的确定问题,例如股权转让价格是按照名义价格、原出资额还是公允价格;股权转让款如何支付(涉及向境外支付股权转让款的,还涉及资本项目外汇管制的相关审批问题)等。

#### **2.2.1.10. “先 A 后 H”及 H 股公司回境内上市问题**

##### **2.2.1.10.1. “先 A 后 H”公司 IPO 的要点**

“先 A 后 H”IPO 模式正在被越来越多的大型国有企业采用。在 2009 年 6 月举行的 2009 年“第二次保荐代表人培训班”上,证监会有关人士将现阶段“先 A 后 H”IPO 的主要政策归纳如下所述:

**审核:** A 股材料受理后,可向香港交易所提交申请材料;

**发行比例:** A 股的发行比例须满足法定的最低要求(10%或 25%);

**定价:** H 股的价格必须不低于 A 股的发行价, H 股定价原则须在 A 股招股书披露;

**独家发起:** 除某些经国务院批准的特例(如中国铁建等)外,“先 A 后 H”公司不能独家发起(注:根据《国务院关于股份有限公司境外募集股份及上市的特别规定》第五条,“国有企业或者国有资产占主导地位的企业按照国家有关规定改建为向境外投资人募集股份并在境外上市的股份有限公司,以发起方式设立的,发起人可以少于 5 人;该股份有限公司一经成立,即可以发行新股”,因此 H 股公司可以独家发起)。

**信息披露:** 主要按照 A 股的要求进行披露,如募集资金使用等。

**协调机制:** 和香港交易所所有审核协调机制。

##### **2.2.1.10.2. H 股公司回境内上市的审核要点**

已发行 H 股的公司发行 A 股并在境内上市，应按照首发的程序进行申报，也按首发的标准进行审核和信息披露，必须符合股份公司设立满 3 年等发行条件，计算最低发行比例时可合并 H 股公众股比例。信息披露应按“孰严原则”进行信息披露，即首先按照境内首次发行 A 股的信息披露规则披露信息，若境内的信息披露规则未要求，而在香港市场已经披露的信息，亦应在招股说明书中披露，境内信息披露规则有要求，但未在香港市场披露的信息，H 股公司应在境内刊登招股说明书的同时，在香港市场作出相应披露。

关于股份面值。目前境内上市公司的股票面值绝大部分均为 1 元。随着境内证券市场的发展和投资者日渐成熟，2007 年开始已允许股票面值不是 1 元的公司在境内发行上市。

目前暂不考虑在香港创业板上市的境内企业发行 A 股的申请，这类企业如需发行 A 股，可在其转到香港主板上市后再提出发行申请。

#### **2.2.1.11. 合伙企业作为发行人股东的相关问题**

在 2010 年 5 月举办的 2010 年度“第二期保荐代表人培训班”上，证监会发行监管部有关人士对“合伙企业作为发行人股东”的问题表述了如下意见：

1. 根据《证券登记结算管理办法（2009 年修订）》第十九条规定，中国合伙企业可以开立证券账户。因此，合伙企业现在已经可以成为发行人的股东。关于合伙企业成为发行人股东的问题，证监会会有一个审核指引，主要是关注信息披露问题。

2. 合伙企业作为股东时股东人数认定问题：一般算做 1 人，但如果可以规避 200 人规定则不被认可。

3. 合伙企业实际控制人认定：全体普通合伙人，另有约定的除外。

4. 信息披露原则：比照有关法人股东的要求进行披露处理，根据合伙人的身份（发起人或非发起人）和持股比例高低（控股股东或实际控制人、5% 以上的股东或发起人、持股比例很小的股东）来决定信息披露的详略。

5. 保荐机构和律师应对合伙企业披露的信息以及合伙企业的历史沿革和最近三年的主要情况进行核查。关注合伙企业背后的利益安排。

6. 合伙企业入股发行人的交易存在疑问的，不管持股多少和身份不同，都需要详细全面核查。有没有不合理性、不正常，保荐人和律师都要进行全面详细的核查，与突击入股是类似的。

此外，在 2010 年第四次“保荐代表人培训班”上，证监会还提示保荐代表人关注以下问题：①合伙企业的真实性、合法性，是否存在代持关系；②合伙人之间的纠纷、诉讼等；③突击入股的合伙企业相关情况等等。

#### **2.2.1.12. 文化企业上市的有关问题**

##### **2.2.1.12.1. 近年来文化企业上市概况**

证监会发行监管部有关人士在 2009 年 6 月举行的“第二次保荐代表人培训班”上提到，最近两年，有辽宁出版传媒、粤传媒、天威视讯在 A 股市场发行上市，筹资 16.42 亿元；新华文轩在香港上市，筹资 23 亿港元。

到目前为止，有 7 家企业通过首次公开发行的方式在 A 股市场上市：歌华有线、东方明珠、中视传媒、电广传媒、粤传媒、辽宁出版，天威视讯。该等公司通过股票市场筹资总额为 126 亿元。其中，IPO 筹资 39 亿元，再融资 87 亿元。

有 4 家企业以买壳方式上市：博瑞传播、赛迪传媒、广电网络、上海新华传媒。

##### **2.2.1.12.2. 文化企业上市应注意的问题**

独立性方面，32 号令要求发行人应具有完整的业务体系和直接面向市场独立经营的能力；要求发行人资产完整、业务独立，发行人的业务应当独立于控股股东、实际控制人及其控制的其他企业，与控股股东、实际控制人及其控制的其他企业间不得有同业竞争或者显失公平的关联交易；发行人在独立性方面不得存在严重缺陷。持续盈利能力方面，32 号令要求发行人不得存在其营业收入或净利润对关联方有重大依赖的情形（见下文“独立性”部分的介绍）。

文化企业发行上市，需满足有关法规的要求，在独立性方面，应做到资产完整、业务独立，避免同业竞争，减少关联交易；在持续盈利能力方面，要做到能够独立面向市场，经营上避免对大股东有严重

的依赖。

#### **2.2.1.12.3. 拟上市文化企业普遍存在的共性问题**

1. 股份公司设立不满3年。

2. 公司独立性存在缺陷。文化企业目前仍难以做到整体上市，如出版集团中，有些出版社不能纳入上市公司；报业及电视台改制，核心资产和业务纳入上市公司仍存在障碍；未上市部分往往负担重，甚至存在较大的亏损，独立生存能力较差。

3. 企业经营区域特点明显，行政分割制约了企业的发展空间。

4. 资产规模和盈利能力不突出。文化类企业原来都是事业单位，改制为企业的时间不长，往往资产规模不大，经营能力、市场拓展能力和盈利能力都有待提高。

#### **2.2.1.12.4. 证监会关于文化企业改制上市的有关建议**

1. 支持文化企业整体重组。

2. 根据企业融资需求的轻重缓急，有针对性地制定相应的融资计划及政策措施。有的文化企业可先改制，引入战略投资者。

3. 文化企业尽快按照规范的有限责任公司或股份公司改制、运作，按现有政策，还难以做到大量的文化类企业报国务院豁免其发行上市条件。要求文化企业改制运行满3年后再上市，也有利于宣传主管部门考察文化企业改制相关政策的有效性和可行性，降低政策风险。

4. 支持拟上市文化类企业进行跨区域、跨集团拓展，进行市场化的跨区域收购兼并，加强竞争，形成优胜劣汰的机制。

5. 支持已上市文化传媒企业并购重组，利用资本市场做大做强。

另外，国务院办公厅于2008年10月12日以“国办发[2008]114号”文印发了中央宣传部会同中央组织部、中央编办、发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、文化部、税务总局、工商总局、广电总局、新闻出版总署等有关部门和单位拟订的《文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业的规定》和《文化体制改革中支持文化企业发展的规定》。其中《文化体制改革中支持文化企业发展的规定》第11条规定：“通过公司制改建实现投资主体多元化的文化企业，符合条件的可申请上市。鼓励已上市文化企业通过公开增发、定向增发等再融资方式进行并购和重组。鼓励文化企业进入创业板融资”。

#### **2.2.2. 独立性（第14~20条） Independence (Articles 14~20)**

独立性问题源于以往上市审核“额度控制”体制下的部分改制模式。证监会对上市公司独立性的要求最初见于1998年发布的《关于对拟发行上市企业改制情况进行调查的通知》（证监发字[1998]259号），当时提出的是“三分开”要求，即人员独立、资产完整和财务独立。从2001年实行核准制以后，“三分开”的内涵不断扩展，逐步发展成为“五独立”概念。2003年，证监会发布《关于进一步规范股票首次发行上市有关工作的通知》（证监发行字[2003]116号），在上述259号文“三分开”的基础上，进一步提出了不存在同业竞争、具有直接面向市场独立经营的能力、具有完整的业务体系、具有开展生产经营所必备的资产等独立性方面的要求。本次32号令将“五独立”要求提升到部门规章层次，旨在鼓励整体上市，但就其内容而言，与原先116号文件的要求没有很大差异。

32号令关于发行人独立性的要求包括：

**2.2.2.1. 第十四条：发行人应当具有完整的业务体系和直接面向市场独立经营的能力。**

**2.2.2.2. 第15~19条：明确提出“五独立”要求，即资产完整、人员独立、财务独立、机构独立、业务独立。**

**第十五条：发行人的资产完整。**生产型企业应当具备与生产经营有关的生产系统、辅助生产系统和配套设施，合法拥有与生产经营有关的土地、厂房、机器设备以及商标、专利、非专利技术的所有权或者使用权，具有独立的原料采购和产品销售系统；非生产型企业应当具备与经营有关的业务体系及相关资产。

**第十六条：发行人的人员独立。**发行人的总经理、副总经理、财务负责人和董事会秘书等高级管理人员不得在控股股东、实际控制人及其控制的其他企业中担任除董事、监事以外的其他职务，不得在控股股东、实际控制人及其控制的其他企业领薪；发行人的财务人员不得在控股股东、实际控制人及其控



制的其他企业中兼职。

**第十七条：发行人的财务独立。**发行人应当建立独立的财务核算体系，能够独立作出财务决策，具有规范的财务会计制度和对分公司、子公司的财务管理制度；发行人不得与控股股东、实际控制人及其控制的其他企业共用银行账户。

**第十八条：发行人的机构独立。**发行人应当建立健全内部经营管理机构，独立行使经营管理职权，与控股股东、实际控制人及其控制的其他企业间不得有机构混同的情形。

**第十九条：发行人的业务独立。**发行人的业务应当独立于控股股东、实际控制人及其控制的其他企业，与控股股东、实际控制人及其控制的其他企业间不得有同业竞争或者显失公平的关联交易。

相关说明：

● 独立性要求与改制模式密切相关，少进行经营性资产的剥离，发行人的独立性就会强一些；进行重大剥离调整的，独立性往往较差。对企业集团只拿一小部分业务上市的，证监会将会充分关注发行人的独立性问题，关注发行人和集团公司业务的相关性，是否面对相同的客户，资金、人员、采购、销售等方面实际运作上是否无法分开。（关于同一控制下的资产重组问题，请参照前面所介绍的[《〈首次公开发行股票并上市管理办法〉第十二条发行人最近3年内主营业务没有发生重大变化的适用意见——证券期货法律适用意见第三号》（证监会公告\[2008\]22号）](#)；非同一控制下的资产重组，相关审核标准正在研究，如遇到此类情况，应在反馈会中提出并进行研究）。在目前环境下，对发行人的“主业突出”和“整体上市”这两项要求中，更侧重于对“整体上市”的关注，即对集团经营性业务，原则上应要求整体上市。证监会有关人士表示，对于拟上市公司中的不相关业务，只要是正常生产经营形成，不存在捆绑上市情形的，不必刻意进行资产剥离。至于发行前剥离拥有相近业务的亏损子公司，则涉嫌包装业绩，审核风险可能较大。

● 32号令的上述规定与以往的要求（主要是259号文和116号文）相比，取消了30%的关联交易比例限制和禁止董事长双重任职的规定<sup>1</sup>。但是证监会有关人士表示，这并不意味着放松独立性要求，作为替代手段，证监会提出了更加严格的信息披露要求：一是披露控股股东、实际控制人的生产经营状况和最近一年及一期的主要财务数据；二是按照经常性和偶发性分类披露关联交易。

证监会发行监管部还关注公司是否存在“关联交易非关联化”的情况，以及将业务相同的关联公司转让给非关联方的情况。如存在此类迹象，将要求对有关问题进行核查，并提醒发审会关注。

对于“关联交易非关联化”问题，证监会要求在招股说明书中披露具体情况；证监会对此问题的把握尺度和关注要点是：①非关联化后，相关方与发行人持续的交易情况；报告期内被转让，则需要披露转让后的情况，如转让后的股东、转让交割、规范运作、与发行人交易情况、是否存在重大违法违规等；如果关联方被注销，则关注历史情况，包括合法合规性、经营业绩的影响、注销后资产和负债的处置。②为了规避相关规定而剥离的业务，如规避跨省环保核查；③考察发行人已经剥离的业务最近三年是否存在违法违规；④要求保荐机构和发行人律师核查：非关联化的真实性和合法性，是否存在委托等代理持股情形；非关联化的理由是否合理；非关联化对发行人的独立性、改制方案完整性以及生产经营的影响；非关联化后的交易是否公允；⑤如果采用对关联公司进行清算的方式解决同业竞争问题的，要关注相应的资产人员是否已清理完毕；⑥如果采用将关联公司转让给独立第三方的方式解决同业竞争问题的，要关注转让交易是否真实、公允、合理，受让主体的身份；是否掩盖历史的违法违规行为；不能在上市前转让出去、上市后又买回来；⑦审核员会重点关注关联交易非关联化问题，必要时将提请发审委关注。

从如何对关联交易进行规范和处理的角度，可以把关联人分为两类：

第一类是指对公司占有一定比例出资额或持有一定比例表决权股份而对公司具有控制权或重大影响的股东。对于此类关联人，应通过建立和完善预防、救济措施，对相关关联交易予以规范。对关联交易可在事前采取积极措施，如规定累积投票权制度、股东表决权排除制度，以防止因资本多数决的滥用而导致不公平关联交易的产生。对于因不公平关联交易而导致利益受到侵害的股东，可以规定相应的救济

<sup>1</sup> 原先116号文件规定：最近一年和最近一期，发行人委托控股股东（或实际控制人）及其全资或控股企业，进行产品（或服务）销售或原材料（或服务）采购的金额，占发行人主营业务收入或外购原材料（或服务）金额的比例，均不超过30%。原先259号文件规定：上市公司的董事长原则上不应由股东单位的法定代表人兼任。

措施，如请求法院否认股东大会、董事会决议效力制度、股东代表诉讼制度、法人人格否认制度，在程序及实体方面使受到侵害者获得司法保护。

第二类是公司的董事、监事、经理等高级管理人员。对于此类关联人，应通过完善公司法人治理结构，对相关关联交易予以规范。此类关联交易又称自己交易、自利交易或自我交易，主要指公司与其董事、监事、经理等对公司有一定控制权或影响力的公司内部人之间的交易。公司的董事、监事、经理等高级管理人员因其地位或职权而对公司有一定的控制权，如果任由其与公司进行各类交易而不予干涉或限制，难免会发生滥用控制权损害公司利益的情形。对不公平自我交易进行防范的重要途径之一就是完善公司法人治理结构，加强董事、监事、经理等高级管理人员之间的互相监督和制约，限制权力的滥用。具体如：完善股东大会运作规则，健全股东大会制度；设立独立董事制度；加强监事会的监督职能；强化董事、监事、经理对公司的义务等。

关联交易的处理主要可以通过调整关联企业和签署关联事务协议两种方式进行：

1. 关联企业的调整常见的手段有：对关联企业的股权结构进行调整，以降低其关联性，以及对关联企业予以收购等等。进行调整的目的是简化企业的投资关系，减少关联企业的数量，从而达到减少关联交易的最终目的。

2. 关联事务协议应具体明确，按照市场原则来确定关联交易的价格。履行表决回避制度。

作为增强独立性和完善治理结构的一项工作内容，拟上市公司应当规范关联交易的制度设计，达到以下要求：

1. 拟上市公司应该通过股权转让、股权收购、企业合并等方式，将竞争业务集中到股份公司，同时使发行人关联交易大幅度减少，有利于保护发行人的利益。

2. 从事生产经营的拟上市的股份公司应该建立独立的生产、供应、销售系统，与关联企业在业务、资产、机构、人员、财务等方面相互独立。对于发行人与关联企业的关联交易，制定严格、细致的关联交易协议条款，严格按照市场原则确定交易价格。

3. 拟上市公司要按照《公司法》、《上市公司章程指引》，制定《股东会议事规则》、《董事会议事规则》、《独立董事工作制度》、《关联交易管理办法》对关联交易的决策权限、决策程序等进行详细规定，对不可避免的关联交易，要体现价格的公允性。

4. 股东大会审议有关关联交易事项时，关联股东不应该参与投票表决，其所代表的有表决权的股份数不计入有效表决总数；股东大会决议的公告应当充分披露非关联股东的表决情况。

5. 持有公司5%以上股权的股东应承诺，其将尽量避免与发行人进行关联交易，对于因发行人生产经营需要而发生的关联交易，其将严格按照《公司章程》、《关联交易管理办法》等对关联交易的规定进行操作。

#### ● 关于同业竞争情形的处理问题

##### 1. “同业竞争”的含义

所谓“同业竞争”是指股份公司控股股东、实际控制人本身或其控制的相关企业存在与股份公司的生产经营相同或相类似之处，例如生产相同或类似的产品或提供相同或类似的服务面对同样的客户，如存在这种情况，则存在股份公司上市后发起人或其所控制的企业排挤股份公司的市场而损害股份公司及其他中小股东利益的可能性。

股份公司应尽量避免同业竞争，在进行资产重组设立股份公司时应尽量将与股份公司生产经营有关的所有资产重组进入股份公司，保证股份公司的生产经营在发起人的控制范围内具有唯一性。

##### 2. 存在同业竞争的实质性判断标准

目前，我们主要依据公司与竞争方的产品是否具有可替代性来判断二者之间是否存在同业竞争。

上述关于同业竞争的禁止性规定适用于一切直接、间接地控制公司或有重大影响的自然人或法人及其控制的法人单位与公司从事相同、相似的业务。

是否同业竞争的法律审查，主要应从业务的性质、业务的客户对象、产品或劳务的可替代性、市场差别等方面判断，并充分考虑对公司及其他股东的客观影响等诸方面因素。

审查业务是否形成竞争，应采取全方位、动态的方法。避免出现为了反同业竞争，而扼杀本不形成

竞争的业务，损害上市公司和关联相对方的商业机会，进而损害关联方或上市公司的利益，并阻碍股东利益最大化和上市公司边际效益最大化。如有充分依据说明与竞争方从事的业务有不同的客户对象、不同的市场区域等，存在明显细分市场差别，而且该市场细分是客观的、切实可行的，不会产生实质性同业竞争的，则要求公司充分披露其与竞争方存在经营相同、相似业务及市场差别情况。例如，电力行业的发电企业，其所发的电量实行统一上网，其价量由主管部门统一核定，企业之间就不视为同业竞争；又如有的热电联产企业，其供热半径与控股股东不重叠，也可以不视为同业竞争。但对同业竞争的行业划分不能过细，要求把竞争的、类似的、同业的品牌、渠道（客户、供应商）等都应纳入上市主体。

### 3. 同业竞争问题的解决方案

对于客观存在同业竞争的，应视为违反规定，要求公司提出解决同业竞争的措施，在解决同业竞争问题之前不能发行上市。可采用的解决措施包括（但不限于）：

首先，针对公司与竞争方虽然在营业执照上记载了相同或类似的经营范围，但该等竞争方实际上并未从事与公司相同或类似的业务，公司应尽快协调变更相关竞争方在其营业执照上登记的相关经营事项；

其次，若公司与竞争方确实存在相同或类似的业务，但是有确凿的依据表明二者所从事的业务不具有可替代性，因此双方不存在实质上的同业竞争情形，公司及独立第三方应就上述情况出具详细的书面说明，并在招股说明书中披露；

再次，若公司与竞争方所从事的业务确实存在同业竞争的情形，则双方应在协商一致的基础上，提出解决同业竞争问题的措施，包括（但不限于）：

（1）针对现实存在的同业竞争，通过切实可行的方式确保公司和竞争方中的某一方不再经营相竞争的业务。例如：

- ① 公司收购竞争方拥有的竞争性业务；
- ② 竞争方将竞争性业务作为出资投入公司，获得公司的股份；
- ③ 公司对竞争方进行吸收合并；
- ④ 公司将竞争性的业务转让给竞争方；
- ⑤ 公司放弃与竞争方存在同业竞争的业务；等等。

（2）与公司存在同业竞争情形的竞争方将业务转让给无关联关系的第三方。

同时，公司应要求该等存在同业竞争情形的竞争方单方面书面承诺做出避免竞争和利益冲突的具体可行措施，且该承诺应是具有法律效力的。在实务中，为避免与拟上市公司发生同业竞争，维护公司全体股东的利益和保证公司的长期稳定发展，公司控股股东、实际控制人应分别向拟上市公司出具《关于避免同业竞争的承诺函》，承诺函的主要内容：一是控股股东、实际控制人及其直系亲属所控制的子公司、分公司、合营或联营公司及其他任何类型的企业不从事或参与与发行人或其子公司、分公司、合营或联营公司有相同或类似的生产、经营业务，以避免对发行人生产经营构成可能的直接或间接的业务竞争；二是作为发行人控股股东、实际控制人期间，本公司、本人及本人直系亲属将不设立从事与发行人有相同或类似业务的子公司；三是应承诺不利用发行人控股股东、实际控制人地位，损害发行人及其他股东利益的经营活动。

以上解决方案可以概括为：若不存在同业竞争的情况，则订立协议避免同业竞争：订立避免发生同业竞争的协议，并在股东协议和公司章程等中做出规定；同时应采取措施保证在后续经营和发展中不会产生新的同业竞争。如规定控股股东和上市公司均从事其现有业务，若出现新业务，则上市公司有优先从事该业务的权利等。若存在同业竞争，则订立协议解决同业竞争：对已有同业竞争，应订立协议将已有竞争业务集中到上市公司或竞争方，或将竞争业务转让给无关联的第三方，或对产品和服务进行划分使其避免产生实质性同业竞争。如规定竞争方将已有竞争业务转让给上市公司等。

另外还应注意：拟上市公司的董事和高级管理人员不能投资控股和参股与拟上市公司从事同类业务的其他企业，以免发生利益冲突问题；同时应履行《公司法》所规定的董事和高级管理人员对公司的忠实义务和竞业禁止义务，并且不得与拟上市公司共同兴办企业（注：从2011年4月第一期“保荐代表人培训班”上透露出来的信息看，证监会对此问题的政策把握尺度又有进一步收紧的趋势。证监会发行监管部有关人士在该次培训班上的表述是：董事、监事、高级管理人员及其亲戚都不能和发行人共同投资



一家企业)。

2011年4月,证监会发行监管部有关人士在2011年度第一期“保荐代表人培训班”上对实际控制人的亲属从事与发行人相同行业经营的处理问题,表达了以下立场:实际控制人的直系亲属所经营的与发行人相同行业的经营业务必须整合进入拟上市公司;其他亲戚的业务,之前跟发行人的业务是一体化经营后分家的,也应进行整合;业务关系特别紧密(如配套等)也应进行整合;若亲戚关系不紧密、业务关系不紧密、各方面都独立运作(包括商标等)的,可考虑不纳入拟上市公司。

● 对于资产的完整性问题,需要重点关注以下问题:

- 在设计改制上市方案时,应注意将同一实际控制人控制范围内、主要为拟上市业务服务的配套业务和辅助生产业务,以及原料采购和产品销售渠道也纳入拟上市公司,确保拟上市公司拥有独立和完整的供、产、销系统,以及其他与生产加工服务相关的设施(例如研发机构和研发设施)。如果涉及股东以经营性资产出资的,应一并办理产权变更手续。

- 公司原则上应取得完整的土地使用权,土地使用权和房屋建筑物的产权应完备:土地属于以前划拨地未入账的,在改制重组时应办妥出让手续;房产要取得房产证,并不存在纠纷;接受捐赠资产要及时入账。如以租赁方式从主发起人合法取得土地使用权的,应明确租赁期及付费方式,以及期满后公司的优先续租权。

- 关注经常性的关联交易是否影响资产的完整性(不能向控股股东租赁主要资产,可以向独立第三方租赁),注意判断影响的大小。

- 注意无形资产的处置问题。公司无论是新设还是有限责任公司整体变更,都要求在用的商标、专利权、专有技术以及特许经营权等重要无形资产或技术的取得或使用不存在重大不利变化的风险。

发起人以专利权作为对发行人的出资的,需符合下列条件:

(1)必须是已由国家专利局颁发专利证书的专利权,且专利证书的获得在6个月以上。正在申请过程中、实质审查期或公告期内的,不得作为出资;

(2)未被他人提出撤销请求或宣告无效请求,且不存在其他权利争议;

(3)距离专利权届满期限尚有足够长的时间且无被提前终止的情形存在;

(4)专利书记载的专利权人已变更为发行人。

发起人以商标权作为对发行人的出资的,需符合下列条件:

(1)必须是已由国家工商行政管理局商标局颁发商标注册证的商标,正在申请过程中或公告期内的,不得作为出资;

(2)未被他人提出异议或撤销请求,且不存在其他权利争议;

(3)注册商标在有效期内且无被撤销的情形存在;

(4)商标注册证记载的商标注册人已变更为发行人;

(5)未注册商标、商号、商誉不得作价折股。

一般而言,拟上市公司商标权处置方式应遵循以下原则:

(1)改制设立的股份公司,其主要产品或经营业务重组进入股份公司的,其主要产品或经营业务使用的商标权需进入股份公司。

(2)拟上市公司应在获准发行前将商标权处置相关的手续办理完毕,并在招股说明书中充分披露商标权的处置方式。

对商标权以外的其他工业产权、非专利技术处置方式应比照商标权的上述要求进行处理。

工业产权、非专利技术中属于国家规定的高新技术成果的,应当经国家、省(部、委)科技主管部门鉴定或者认定。

股东以非专利技术出资的,应以法定方式向公司交付该技术,确保公司在使用该技术不存在障碍。

对于公司拥有的商标权、专利权和计算机软件著作权等,应关注其剩余保护年限。

对于以许可方式取得商标、专利和计算机软件使用权的,应注意许可合同的有关情况(排他许可、独占许可还是一般许可),尤其要注意其许可年限和许可类型(排他许可、独占许可还是一般许可)对公司经营的影响。

另外，2010年，证监会有关人士在该年度的“保荐代表人培训班”上对发行人的无形资产问题作出了以下提示：（1）证监会重点关注出资所用的技术是否涉及职务成果和纠纷；（2）无形资产出资比例如果较高，需要说明与发行人业务的相关性；（3）部分企业由于地方特殊规定（例如中关村），无形资产出资比例高于注册资本的20%（超出了原《公司法》规定的比例），如果符合地方政策，发行人资质优良，则证监会也可以接受；（4）技术专利要谨慎，尤其是实用新型的专利，要关注与竞争对手是否存在冲突。

- 公司的重要资产不存在质押等限制性条件，没有因法律诉讼等重大争议、潜在纠纷等不确定因素。

- 关注资产取得过程的合法、合规性，土地、房产、知识产权应取得相应的权属证书，租赁资产的租赁合同的合法性、有效性。

- 整体上市时对下属已上市公司的处理问题

以往国有企业大多采取部分改制的方式上市，有一些大型国有企业控股一家或几家A股上市公司，这些A股上市公司的业务一般只占集团主营业务的一部分，往往与集团存在一定程度的同业竞争和关联交易。如果这些大型国有企业整体上市时对已上市的A股公司不予整合，则整体上市公司股东会、董事会与下属上市公司的股东会、董事会的关系不顺，管理架构重复，决策难以协调，影响公司的独立性；而子公司和母公司在信息披露方面，也存在难以协调的问题。这种架构对上市公司质量有不利影响。

针对这一情况，证监会要求：新的公司法、证券法实施及新老划断之后，原则上要求大型国有企业在整体上市时，应根据自身的具体情况，对资产和盈利占比较高的下属已上市A股公司进行整合，对新老划断之前形成的一家上市公司控股几家A股公司的情况，也要求对下属上市公司进行整合。

整合可以采取的方式主要有：（1）整体上市公司以换股方式吸收合并已上市A股公司，如上港集团采用换股吸收合并的方式整合上港集箱；（2）将集团资产整体注入已上市A股公司，如中船集团通过将核心资产注入沪东重机的方式实现整体上市；（3）以现金要约收购的方式将A股公司私有化，如中石化在上市后以这种方式整合了扬子石化、齐鲁石化、中原油气、石油大明四家下属A股公司。

对于某些下属A股公司规模所占比例较小的大型国有企业，如最近1年内所属A股公司的主营业务收入和净利润、最近1年末总资产和净资产分别占集团主营业务收入、净利润、总资产、净资产比例均低于10%，且整体上市前整合A股公司或利用现有上市公司进行整体上市成本较高、操作难度较大的，允许公司可选择在整体上市后再择机整合已上市公司。

- 目前证监会审核实务中对于涉及独立性问题的若干事项的把握尺度（2010年度第四期“保荐代表人培训班”上透露的信息）

1. 申请人的高级管理人员不能在关联方担任“执行董事”职务，否则将不独立。

2. 对于家族企业内部的兼职，证监会认为不一定必须清理，但需要保荐人和律师对其独立性发表意见。

3. 各股东之间的持股比例相互独立，但对于持有发行人股权比例在5%以上的主要股东，证监会仍将关注其与发行人的同业竞争状况，主要看报告期内主要股东与发行人的经营情况，如成本、费用如何分担等。（2011年4月，证监会发行监管部有关人士在2011年第一期“保荐代表人培训班”上进一步指出：规则要求考察控股股东和实际控制人，但同时要考察其他主要股东（5%以上）是否对发行人的独立性有重大影响，不只考察股权比例，还要结合股权结构是否分散及股东的影响力。）

4. 如果发行人实际控制人的经营能力较差，除发行人外，实际控制人其余资产的业绩较差，则很可能产生资金占用问题，证监会将予以重点关注。证监会要求发行申请人对资金占用进行清理，并对在报告期内占用情况进行说明，包括发生额、余额、占用时间、资金用途等。

在目前证监会的审核实务中，发行人的实际控制人、控股股东的资产质量状况并不必然影响发行人上市，但是控股股东资产质量太差会引起监管部门的关注。关注的重点包括：（1）是否通过显失公允的关联交易在控股股东和发行人之间转移经济利益，如上市前粉饰发行人业绩，上市后侵占发行人利益；

（2）发行人是否为控股股东提供违规担保，是否存在发行人资金被控股股东占用的情形；（3）若控股股东因资产质量差导致其持续经营能力存在重大不确定性的，是否存在会导致发行人存在实际控制人发

生变更的风险（如将发行人控股权质押或控股股东破产清算）。

5. 发行人与关联方合资设立企业：

（1）发行人与其董事、监事、高级管理人员及其亲属共同设立公司，应当清理；

（2）发行人与控股股东、实际控制共同设立公司的，证监会在审核中将予以关注；其中，控股股东、实际控制人为自然人的，建议清理。

**2.2.2.3. 第二十条属于“兜底条款”，要求发行人在独立性方面不得有其他严重缺陷。**

**2.2.3. 规范运行（第 21~27 条） Lawfulness and regularity of operation(Articles 21~27)**

对于下列“规范运行”方面的问题，证监会在审核中通常主要关注：（1）现时是否仍存在不规范问题；（2）历史上的不规范运作问题是否已经解决，法律障碍是否已经消除；（3）如现时仍存在若干法律问题，则该等法律问题是否对公司的资产状况、财务状况、经营活动产生重大不利后果。

**2.2.3.1. 第二十一条：发行人已经依法建立健全股东大会、董事会、监事会、独立董事、董事会秘书制度，相关机构和人员能够依法履行职责。**

相关说明：

目前关于上市公司治理结构问题的相关文件主要有：《中国上市公司治理准则》（2002 年）、《关于在上市公司建立独立董事制度的指导意见》（证监发[2001]102 号）、《董事会审计委员会实施细则指引》（2002 年）、《深圳证券交易所中小企业板块上市公司董事行为指引》（2005 年）、《上市公司与投资者关系工作指引》（证监公司字[2005]52 号）、《深圳证券交易所中小企业板上市公司控股股东、实际控制人行为指引》（深证上[2007]76 号）、《上海证券交易所上市公司董事选任与行为指引》（2009 年）、《上海证券交易所上市公司控股股东、实际控制人行为指引》（上证公字[2010]46 号）、《深圳证券交易所主板上市公司规范运作指引》、《深圳证券交易所中小企业板上市公司规范运作指引》（深证上[2010]243 号）等。《公司法》中也单独设立了一节“上市公司组织机构的特别规定”（第 121~125 条）。《上市公司独立董事管理条理》目前正在制定过程中。

另外，处于特殊行业公司，还应遵守相关行业的监管机构制定的公司治理规则，例如：

- 适用于银行业金融机构的：《股份制商业银行公司治理指引》（2002 年）、《股份制商业银行独立董事和外部监事制度指引》（2002 年）、《股份制商业银行董事会尽职指引（试行）》（2005 年）、《商业银行稳健薪酬监管指引》（银监发[2010]14 号）；

- 适用于信托公司的：《信托公司治理指引》（2007 年）；

- 适用于证券公司的：《证券公司监督管理条例》（国务院令第 522 号）第三章“组织机构”中的相关规定；《证券公司治理准则》（证监会公告[2012]41 号）；《证券公司合规管理试行规定》（证监会公告[2008]30 号）、《关于加强上市证券公司监管的规定（2010 年修订）》（证监会公告[2010]20 号）；

- 适用于证券投资基金管理公司的：《证券投资基金管理公司治理准则（试行）》（证监基金字[2006]122 号）；

- 适用于期货经纪公司的：《期货经纪公司治理准则（试行）》（2004 年）；

- 适用于保险及其相关行业的：《关于规范保险公司治理结构的指导意见（试行）》（保监发[2006]2 号）、《保险中介机构法人治理指引（试行）》（2005 年）、《保险公司独立董事管理暂行办法》（保监发[2007]22 号）、《保险公司风险管理指引（试行）》（保监发[2007]23 号）、《保险公司关联交易管理暂行办法》（保监发[2007]24 号）、《保险公司内部审计指引（试行）》（保监发[2007]26 号）、《保险公司合规管理指引》（保监发[2007]91 号）、《关于规范保险公司章程的意见》（保监发[2008]57 号）、《保险公司董事会运作指引》（保监发[2008]58 号）等。

除了公司治理结构以外，证监会在审核中还将关注公司运作机制是否完善，内部组织架构以及各组织的功能定位是否清晰，包括各子公司的功能定位，内部决策的执行效率等。

2011 年 4 月，证监会发行监管部有关人士在 2011 年第一期保荐代表人培训班上提到：对于家族控股的拟上市公司，对于其公司治理结构的合理性的一项要求是：董事、高级管理人员不能主要由家族成员担任，监事不能由家族成员担任；另外，对于家族控股的拟上市公司，该家族的主要成员都应作为实际控制人。引进的新股东在公司治理中的特殊要求若与上市公司治理的要求有冲突，则要求在申报前解

除。

**2.2.3.2. 第二十二条：**发行人的董事、监事和高级管理人员已经了解与股票发行上市有关的法律法规，知悉上市公司及其董事、监事和高级管理人员的法定义务和责任。

**2.2.3.3. 第二十三条：**发行人的董事、监事和高级管理人员符合法律、行政法规和规章规定的任职资格，且不得有下列情形：

- （一）被中国证监会采取证券市场禁入措施尚在禁入期的；
- （二）最近 36 个月内受到中国证监会行政处罚，或者最近 12 个月内受到证券交易所公开谴责；
- （三）因涉嫌犯罪被司法机关立案侦查或者涉嫌违法违规被中国证监会立案调查，尚未有明确结论意见。

相关说明：

关于董事、高管的诚信问题：董事、高管的诚信问题已成为证监会审核过程中重点关注的事项。2010 年境内上市公司将突破 2000 家，很多发行人的董事、高管之前在其他上市公司任过职。保荐代表人在尽职调查过程中必须关注其在上市公司任职期间是否受到过证监会、交易所的行政处罚或者谴责。

**2.2.3.4. 第二十四条：**发行人的内部控制制度健全且被有效执行，能够合理保证财务报告的可靠性、生产经营的合法性、营运的效率与效果。

相关说明：

目前关于上市公司和 IPO 公司内部控制制度的主要规范有：

- 财政部于 2001 年发布的《内部会计控制规范—基本规范（试行）》以及其后陆续发布的《货币资金》、《采购与付款》、《销售与收款》、《工程项目》、《担保》、《对外投资》等内部会计控制具体规范（试行）；财政部、证监会、审计署、银监会、保监会联合发布的《企业内部控制基本规范》（财会[2008]7 号）及其配套的《企业内部控制应用指引》、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》（财会[2010]11 号）将自 2011 年 1 月 1 日起在境内外同时上市的公司施行，自 2012 年 1 月 1 日起在上海证券交易所、深圳证券交易所主板上市公司施行；在此基础上，择机在中小板和创业板上市公司施行。鼓励非上市大中型企业提前执行

- 《上海证券交易所上市公司内部控制指引》（自 2006 年 7 月 1 日起实施）和《深圳证券交易所上市公司内部控制指引》（自 2007 年 7 月 1 日起实施）

- 适用于特殊行业的内部控制规范，例如：

- 适用于银行业金融机构的：《商业银行内部控制指引（2014 年修订）》（银监发[2014]40 号）等；
- 适用于证券公司的：《证券公司内部控制指引》（证监机构字[2003]260 号）、《关于加强证券公司营业部内部控制若干措施的意见》（证监机构字[2003]261 号）、《证券公司融资融券业务试点内部控制指引》（证监机构字[2006]124 号）、《证券公司融资融券业务内部控制指引（2011 年修正）》（证监会公告[2011]32 号）等；

- 适用于证券投资基金管理公司的：《证券投资基金管理公司内部控制指导意见》（2003 年）等；

- 适用于保险及其相关行业的：《保险业务外汇管理内部控制制度（试行）》（汇发[2004]123 号）、《保险中介机构内部控制指引（试行）》（2005 年）、《保险公司内部控制基本准则》（保监发[2010]69 号）、《保险公司非寿险业务准备金基础数据、评估与核算内部控制规范》（保监发[2012]19 号）等。

根据 32 号令第二十四条的上述规定，证监会在《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书》（2006 年修订）中规定：“发行人应披露公司管理层对内部控制完整性、合理性及有效性的自我评估意见以及注册会计师对公司内部控制的鉴证意见。注册会计师指出公司内部控制存在缺陷的，应予披露并说明改进措施”（见第六十九条），并要求将内部控制鉴证报告作为招股说明书的备查文件在指定网站上披露（见第一百二十八条）。在《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 9 号——首次公开发行股票并上市申请文件》（2006 年修订）中，要求将申报会计师出具的内部控制鉴证报告作为发行申请文件的组成部分报送证监会。

根据财政部办公厅、证监会办公厅联合发布的《关于 2012 年主板上市公司分类分批实施企业内部控制规范体系的通知》（财办会[2012]30 号）规定，新上市的主板上市公司应于上市当年开始建设内控体系，

并在上市的下一年度年报披露的同时，披露内部控制自我评价报告和审计报告，且不早于参照该通知第二条（一）至（三）原则确定的披露时间。据此规定可知，在公司上市前，尚不要求按照《企业内部控制基本规范》及其配套的《企业内部控制审计指引》和《企业内部控制审计指引实施意见》的要求出具内部控制审计报告。

根据上述这些规定，我们作为申报会计师，应当出具内部控制鉴证报告。随着我们前段时间就此问题与证监会发行监管部有关人士的多次沟通，目前已经形成了可以为他们和本所双方所共同接受的格式。详见本手册的附件“内部控制鉴证报告参考范例”。在出具内部控制鉴证报告时，一般情况下不得改动报告正文。如有特殊情况，确需改动报告正文的，需向技术与标准部咨询。关于出具内部控制鉴证报告的注意事项，请参阅本手册第八章“[申报会计师在 IPO 过程中的主要作用](#)”。

根据证监会发行监管部有关人士在 2011 年 4 月举行的 2011 年度“第一期保荐代表人培训班”上透露的信息，IPO 企业的内部控制逐渐成为审核的重点，未来会要求会计师对发行人内控出具审计报告。

#### **2.2.3.5. 第二十五条：发行人不得有下列情形：**

（一）最近 36 个月内未经法定机关核准，擅自公开或者变相公开发行过证券；或者有关违法行为虽然发生在 36 个月前，但目前仍处于持续状态；

（二）最近 36 个月内违反工商、税收、土地、环保、海关以及其他法律、行政法规，受到行政处罚，且情节严重；

（三）最近 36 个月内曾向中国证监会提出发行申请，但报送的发行申请文件有虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；或者不符合发行条件以欺骗手段骗取发行核准；或者以不正当手段干扰中国证监会及其发行审核委员会审核工作；或者伪造、变造发行人或其董事、监事、高级管理人员的签字、盖章；

（四）本次报送的发行申请文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏；

（五）涉嫌犯罪被司法机关立案侦查，尚未有明确结论意见；

（六）严重损害投资者合法权益和社会公共利益的其他情形。

#### **相关说明：**

重大违法行为是指：违反国家法律、行政法规，且受到行政处罚、情节严重的行为。

原则上，凡被行政处罚的实施机关给予罚款以上行政处罚的行为，都视为重大违法行为。但行政处罚的实施机关依法认定该行为不属于重大违法行为，并能够依法作出合理说明的除外（但对此问题，保荐代表人还应有自己的判断和分析，不能简单地依靠处罚部门出具的认定来下结论）。

上述行政处罚主要是指财政、税务、审计、海关、工商等部门实施的，涉及公司经营行为的行政处罚决定。被其他有权部门实施行政处罚的行为，涉及明显有违诚信，对公司有重大影响的，也在此列。

如果经常因违法行为受到处罚，即使单次违法行为尚未达到“重大”的标准，但仍可能对 IPO 发行审核产生不利影响。

同时，还需关注董事、高级管理人员违反证券相关法规、交易所相关规定的行为以及报告期外董事、高级管理人员的违法违规行为。

若发行人的控股股东、实际控制人曾经是上市公司的控股股东、实际控制人的，还需关注其是否曾经受到处罚、是否曾经损害上市公司股东及公众投资者利益。

另外，根据证监会发行监管部有关人士在 2010 年内多次“保荐代表人培训班”上的表述，发行人的控股股东、实际控制人在三年内有重大违法行为，受到行政处罚或者刑事处罚，或者作为控股股东、实际控制人的自然人尚在服刑期间的，则该发行人不能上市（至于处罚期满或者服刑期满后多少年才能申请的问题，证监会尚在研究过程中，但会严格掌握）。这一政策把握比上述证监会 32 号令第二十五条的规定更进了一步。2011 年 4 月，证监会发行监管部有关人士在 2011 年第一期“保荐代表人培训班”上对此问题的表述是：对于控股股东、实际控制人的犯罪行为，不仅关注 36 个月内的，还要有更严格的把握尺度，参照董事、监事、高级管理人员任职资格的要求，从个人（企业）的诚信、犯罪的性质、与发行人的紧密度、主观意识、刑期长短等方面综合进行分析和判断。

近三年重大违法行为的起算时点，法律、行政法规和规章有明确规定的，从其规定，没有规定的，从违法行为的发生之日起计算，违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。如非法发行



股票，要在清理完成后满三年，即以改正日为“36个月”的起算时点。

对行政处罚决定不服正在申请行政复议或者提起行政诉讼的，在行政复议决定或者法院判决尚未作出之前，原则上不影响依据该行政处罚决定对该违法行为是否为重大违法行为的认定，但可依申请暂缓作出决定。

近年来，作为企业履行社会责任的重要表现形式之一，发行人的员工待遇（包括为员工办理和缴纳社会保险的情况）问题在证监会的审核中日益受到重视和关注。对此，公司应与员工签订劳动合同，依法规范用工，这不仅是维护员工的合法权益，也是维护企业自己的合法权益；公司应按照国家有关政策规定为员工缴纳养老、医疗、工伤、生育、失业五项社会保险和住房公积金，同时还享受国家规定的其他福利待遇；公司应保证落实员工的福利和待遇，包括享受休假制度和每年涨薪待遇。在证监会目前的审核实务中，对于社会保险和住房公积金问题，由于各地执行标准不一，因此本着历史问题历史看的原则，只要不影响发行条件（例如：即使被追缴申报期间的社会保险和住房公积金，也不会导致发行人不满足三年连续盈利的条件），就不构成发行上市的实质性障碍；未来将进行制度上的合理安排进行规范。但有个文件，表述为：有缴纳能力，拒不缴纳的不能发行上市。

**2.2.3.6. 第二十六条：发行人的公司章程中已明确对外担保的审批权限和审议程序，不存在为控股股东、实际控制人及其控制的其他企业进行违规担保的情形。**

相关说明：

目前涉及上市公司对外担保的文件主要是证监会、银监会联合发布的《关于规范上市公司对外担保行为的通知》（证监发[2005]120号）。该文件明确：上市公司对外担保必须经董事会或股东大会审议；上市公司的《公司章程》应当明确股东大会、董事会审批对外担保的权限及违反审批权限、审议程序的责任追究制度。同时该文件对对外担保的审批权限和决策程序也作出了规定。

2006年修订的《上市公司章程指引》（证监公司字[2006]38号）明确：“首次公开发行股票的公司，在其向中国证监会报送申请材料时，其公司章程（或公司章程草案）的内容，应当按照《章程指引》及本通知的要求起草或修订”。该指引第四十一条、第七十七条、第一百零七条、第一百一十条等均涉及公司对外提供担保相关事项的决策。因此，我们需要关注公司章程中涉及担保的规定是否符合这些要求，以及公司对于担保问题的实际操作是否符合公司章程的规定。

**2.2.3.7. 第二十七条：发行人有严格的资金管理制度，不得有资金被控股股东、实际控制人及其控制的其他企业以借款、代偿债务、代垫款项或者其他方式占用的情形。**

相关说明：

目前涉及上市公司被关联方资金占用问题的文件主要是证监会、国务院国资委联合发布的《关于规范上市公司与关联方资金往来及上市公司对外担保若干问题的通知》（证监发[2003]56号），该文件明确禁止存在拆借、委托贷款、委托投资、无真实交易背景的商业承兑汇票、代偿债务、代为承担成本和费用支出等6类资金占用情况。

另外，据证监会有关人士表示，32号令第二十六条、第二十七条规定禁止存在违规担保和关联方资金占用，仅仅是指在申报财务报表的最后一期报告期末不能存在此类情况，并不是要求在申报财务报表的整个报告期内始终不存在此类情况。

对于招股说明书和发行申请文件中“关联方”的界定问题，根据《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第1号——招股说明书》第五十三条规定，“发行人应根据《公司法》和《企业会计准则》的相关规定披露关联方、关联关系和关联交易”，也就是说其中对于关联方范围的界定，与会计准则中的“关联方”概念应是一致的。但根据2012年5月发布的《关于进一步提高首次公开发行股票公司财务信息披露质量有关问题的意见》（证监会公告[2012]14号）规定，“发行人应严格按照《企业会计准则第36号——关联方披露》、《上市公司信息披露管理办法》和证券交易所颁布的相关业务规则中的有关规定，完整、准确地披露关联方关系及其交易。发行人的控股股东、实际控制人应协助发行人完整、准确地披露关联方关系及其交易”，意味着IPO中对关联方关系的界定应同时执行会计准则和证券监管规则所规定的两套标准，以其“并集”作为关联方的范围。关于《企业会计准则第36号——关联方披露》和股票上市规则关于关联方和关联交易定义的主要差异，请参阅[本手册第七章](#)的有关内容。

#### 2.2.4. 财务与会计（第 28~37 条） Certain requirements relating to financial and accounting information(Articles 28~37)

证监会在 2006 年 4 月 29 日公布的《首次公开发行股票并上市管理办法（征求意见稿）起草说明》中表示，根据对我国现有上市公司财务状况的分析，借鉴境外成熟市场的做法，结合我国资本市场的具体情况，32 号令按照证券法第十三条第二款“具有持续盈利能力，财务状况良好”的要求，对发行人的财务指标从多方面设定了具体的条件。

财务会计方面的条件是首次公开发行股票并上市的条件中与会计师事务所的执业活动关系最为密切的部分。32 号令对财务会计方面条件的修改力度也是相当大的。32 号令第二章第四节（第二十八条至第三十七条）以 10 条的篇幅专门对财务会计方面的条件作出规定。

除此之外，32 号令中与财务会计方面相关的规定还包括：

- [第九条](#)（关于有限责任公司整体变更折股的规定）
- [第二十四条](#)（对发行人内部控制制度的规定）
- 第五十六条（关于招股说明书中财务资料有效期的规定，以及对所引用的财务报表的截止日的规定）：招股说明书中引用的财务报表在其最近一期截止日后 6 个月内有效。特别情况下发行人可申请适当延长，但至多不超过 1 个月。财务报表应当以年度末、半年度末或者季度末为截止日。

根据证监会有关人士的解释，上述将财务报表截止日限定为年度末、半年度末或者季度末的规定，主要是考虑到与上市公司定期报告的期间规定相衔接，同时也是为了克服因公司任意确定会计期间而带来的监管难题。

- 第六十八条（对盈利预测未实现的监管措施）：发行人披露盈利预测的，利润实现数如未达到盈利预测的 80%，除因不可抗力外，其法定代表人、盈利预测审核报告签字注册会计师应当在股东大会及中国证监会指定报刊上公开作出解释并道歉；中国证监会可以对法定代表人处以警告。利润实现数未达到盈利预测的 50%的，除因不可抗力外，中国证监会在 36 个月内不受理该公司的公开发行证券申请。

下面对 32 号令第二十八条至第三十七条各条规定作一介绍。

##### 2.2.4.1. 第二十八条：发行人资产质量良好，资产负债结构合理，盈利能力较强，现金流量正常。

###### 相关说明：

本条从财务状况、经营成果和现金流量三个基本方面对财务会计方面的条件作出原则性规定，是从日常会计核算角度对财务会计方面条件的总结。

##### 2.2.4.2. 第二十九条：发行人的内部控制所有重大方面是有效的，并由注册会计师出具了无保留结论的内部控制鉴证报告。

###### 相关说明：

有效的内部控制是财务报告可靠性的基本保证。如前所述，内部控制鉴证报告是新的 IPO 规则体系下我们被要求出具的一项新的专业报告。格式可参考本手册附件“内部控制鉴证报告参考范例”。只有被出具了无保留结论的内部控制鉴证报告，发行人才能通过证监会的审核。

##### 2.2.4.3. 第三十条：发行人会计基础工作规范，财务报表的编制符合企业会计准则和相关会计制度的规定，在所有重大方面公允地反映了发行人的财务状况、经营成果和现金流量，并由注册会计师出具了无保留意见的审计报告。

###### 相关说明：

根据这一规定，只有当我们对申报财务报表出具了无保留意见的审计报告时，发行人才能通过证监会的审核。这里的无保留意见包括带强调事项段的无保留意见在内。

证监会在《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书（2006 年修订）》第七十一条中规定：财务报表被出具带强调事项段的无保留审计意见的，应全文披露审计报告正文以及董事会、监事会及注册会计师对强调事项的详细说明。

关于会计基础工作规范性的判断标准问题，主要是参照财政部发布的《会计基础工作规范》（财会字[1996]19 号）、《关于会计基础工作规范化的意见》（财会字[1996]20 号）和《会计基础工作规范化管理办法》（财会字[1997]23 号）。这些文件从会计机构和人员管理、会计核算、会计监督、内部会计管理制度

等多个方面对会计基础工作提出了基本要求。

**2.2.4.4. 第三十一条：发行人编制财务报表应以实际发生的交易或者事项为依据；在进行会计确认、计量和报告时应当保持应有的谨慎；对相同或者相似的经济业务，应选用一致的会计政策，不得随意变更。**

相关说明：

根据这一规定，同时结合《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》及其应用指南的有关规定，证监会在《关于做好与新会计准则相关财务会计信息披露工作的通知》（证监发[2006]136 号）中规定：发行人在 2007 年 1 月 1 日之后刊登招股意向书的，原则上应当采用新企业会计准则作为申报财务报表的编制基础。其中，在 2007 年 3 月 31 日前刊登招股意向书的，可以按 2006 年底执行的企业会计准则和《企业会计制度》编制申报财务报表，但应在招股意向书“管理层讨论与分析”中分析披露执行新会计准则后可能发生的会计政策、会计估计变更以及对公司财务状况和经营成果的影响，并作“重大事项提示”。

2007 年 2 月，证监会发布了《公开发行证券的公司信息披露规范问答第 7 号——新旧会计准则过渡期间比较财务会计信息的编制和披露》（证监会计字[2007]10 号），对 136 号文中的上述规定作出了进一步的解释。根据该《问答》的规定，拟上市公司在编制和披露三年又一期比较财务报表时，应当采用与上市公司相同的原则（具体见该《问答》中的有关规定），确认 2007 年 1 月 1 日的资产负债表期初数，并以此为基础，分析《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》第五条至第十九条（就目前已发布的规定看，还应包括财政部《企业会计准则解释第 1 号》第七条、第八条等相关规定要求在首次执行日进行追溯调整的事项一本所注）对可比期间利润表和可比期初资产负债表的影响，按照追溯调整的原则，将调整后的可比期间利润表和资产负债表，作为可比期间的申报财务报表。同时，拟上市公司还应假定自申报财务报表比较期初开始全面执行新会计准则，以上述方法确定的可比期间最早期初资产负债表为起点，编制比较期间的备考利润表，并在招股说明书的“财务会计信息”一节和会计报表附注中披露。

另外，根据财政部于 2007 年 11 月 16 日以财会[2007]14 号文印发的《企业会计准则解释第 1 号》第一条的规定，原同时按照国内及国际财务报告准则对外提供财务报告的 B 股、H 股等上市公司，首次执行日根据取得的相关信息，能够对因会计政策变更所涉及的交易或事项的处理结果进行追溯调整的，以追溯调整后的结果作为首次执行日的余额；此外财政部会计准则委员会于 2007 年 2 月 1 日发布的《企业会计准则实施问题专家工作组意见》第十问中还提及未发行 B 股、H 股的金融企业可比照上述原则处理。根据这一规定，已发行 B 股、H 股等外资股的公司或者同时在境内外实施首次公开发行（即“A+H”，但不包括“先 A 后 H”）的公司，在编制首次公开发行 A 股的申报财务报表时，也可以视同在申报财务报表的报告期内已经全面执行新企业会计准则，并在此基础上编制和披露申报财务报表。

由于新旧会计准则过渡期内申报财务报表的编制基础问题比较复杂，本手册的第五章中将专门作进一步的讨论。

**2.2.4.5. 第三十二条：发行人应完整披露关联方关系并按重要性原则恰当披露关联交易。关联交易价格公允，不存在通过关联交易操纵利润的情形。**

相关说明：

32 号令与原先的规定相比，取消了原先关于关联交易比例不得超过 30% 的规定，但同时对关联交易提出了更加严格的披露要求。

证监会在《首次公开发行股票并上市管理办法（征求意见稿）》的起草说明中表示：不公允的关联交易是大股东侵占上市公司利益、操纵上市公司利润的重要手段之一。但是，简单的关联交易比例要求还不能解决关联交易不公允的问题，也易于被发行人采取各种手段降低表面数字来规避监管，反而造成信息披露的不真实。因此，32 号令未对发行人的关联交易比例作出具体的数字规定，而是对发行人提出了更加严格的披露要求，由投资者根据披露的信息作出投资决策。32 号令对与控股股东、实际控制人及其控制的其他企业在原材料采购和产品销售方面存在重大关联交易的发行人，要求在招股说明书中详细披露控股股东或实际控制人的生产经营情况和财务状况。



根据本条规定,《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书(2006 年修订)》要求按照经常性和偶发性分类披露关联交易,以及有关关联交易履行的决策程序和独立董事对关联交易公允性发表的意见,其中对关联方关系和关联交易的具体要求详见该准则第三十三、三十四、五十三、五十四、五十五条。

**2.2.4.6. 第三十三条: 若干有关财务指标的重要条件**

(一) 最近 3 个会计年度净利润均为正数且累计超过人民币 3000 万元,净利润以扣除非经常性损益<sup>2</sup>前后较低者为计算依据;

(二) 最近 3 个会计年度经营活动产生的现金流量净额累计超过人民币 5000 万元;或者最近 3 个会计年度营业收入累计超过人民币 3 亿元;

(三) 发行前股本总额不少于人民币 3000 万元;

(四) 最近一期末无形资产(扣除土地使用权、水面养殖权和采矿权等后)占净资产的比例不高于 20%;

(五) 最近一期末不存在未弥补亏损。

相关说明:

● 证监会对本条规定的解释如下:

32 号令首次将具体的财务指标要求列入首次公开发行股票并上市的条件,是其中较为核心的内容。证监会在《首次公开发行股票并上市管理办法(征求意见稿)》的起草说明中表示:根据对我国现有上市公司财务状况的分析,借鉴境外成熟市场的做法,结合我国资本市场的具体情况,32 号令按照证券法第十三条第二款“具有持续盈利能力,财务状况良好”的要求,对发行人的财务指标从多方面设定了具体的条件。

1、对发行人的净利润提出了要求。32 号令对净利润提出了三个要求:一是最近三年连续盈利,要求企业有稳定的盈利能力;二是最近三年累计净利润不低于 3000 万元,要求企业具有一定的盈利规模;三是计算净利润时要以扣除非经常性损益前后较低者为依据,以合理反映发行人生产经营活动的持续盈利能力。

2、对发行人经营活动产生的现金流量净额和营业收入提出要求,并将二者设定为替代性指标。经营活动产生的现金流量净额是衡量发行人盈利质量的重要指标,32 号令要求发行人最近三年经营活动产生的现金流量净额累计超过 5000 万元。考虑到部分行业的企业由于行业的特点,其经营活动产生的现金流量净额较小或者甚至为负数,但仍具备较强的持续盈利能力,32 号令将营业收入指标设定为现金流量指标的替代指标,即要求最近三个会计年度的营业收入累计超过 3 亿元,为最近三年净利润指标的 10 倍。

3、延续了无形资产比例限制的要求。根据主板上市公司的特点,避免发行人资产组成结构的重大失衡,32 号令延续了最近一期末无形资产占净资产的比例不高于 20%的规定,但允许扣除土地使用权、水面养殖权和采矿权等用益物权。

4、明确了拟在主板市场上市的公司的发行前股本规模。鉴于主板市场主要是为具有一定规模、发展相对比较成熟的企业提供的融资场所,也考虑到为多层次资本市场建设预留空间,32 号令要求发行人发行前的股本总额不少于 3000 万元。上海、深圳证券交易所《股票上市规则》中进一步明确:主板上市公司的最低股本规模为人民币 5000 万元。

5、将“最近一期末不存在未弥补亏损”作为一项必备的财务指标,有助于保证公司在发行上市后具备向投资者分红的基本能力。

**2.2.4.7. 第三十四条: 发行人依法纳税,各项税收优惠符合相关法律法规的规定。发行人的经营成果对税收优惠不存在严重依赖。**

<sup>2</sup> “非经常性损益”是证监会对上市公司和 IPO 公司的一项监管指标。目前对非经常性损益界定的最主要依据是《公开发行证券的公司信息披露解释性公告第 1 号——非经常性损益(2008 年修订)》(证监会公告[2008]43 号)。根据这一文件的规定,非经常性损益是指与公司正常经营业务无直接关系,以及虽与正常经营业务相关,但由于其性质特殊和偶发性,影响了报表使用人对公司经营业绩和盈利能力作出正常判断的各项交易和事项产生的损益。非经常性损益具体包括的项目共有 21 项。

### 相关说明：

纳税情况能从税务角度佐证发行人的盈利水平和对相关法律法规的遵守程度，因此税务资料在证监会规定的首次公开发行股票并上市申请文件中占有重要地位。根据《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第9号——首次公开发行股票并上市申请文件》的规定，需要提供发行人关于最近三年及一期的纳税情况的说明，包括：发行人最近三年及一期所得税纳税申报表；有关发行人税收优惠、财政补贴的证明文件；主要税种纳税情况的说明及注册会计师出具的意见；主管税收征管机构出具的最近三年及一期发行人纳税情况的证明。

其中，注册会计师对主要税种纳税情况的说明所出具的意见的参考范例见本手册的附件。

另外，发行人的经营成果对税收优惠的依赖程度越大，所面临的政策风险也就越高。据证监会有关人士表示，他们在对发行申请材料中涉及税务的事项进行审核时，会重点关注以下问题：

- 发行后执行的税种、税率应合法合规。

- 前三年执行的税收优惠政策与国家法规政策不符的（例如根据地方“土政策”给予的越权、违规的税收减免和返还），省级税务部门应出具确认文件，发行人应就可能被追缴的风险作重大事项提示。此时必须明确：如果将来发行上市后被税务部门要求就发行上市前的事项补税或者罚款，则补税和罚款将由谁承担。

- 近三年内有无税收方面的违法违规行为，是否受过税务部门处罚（根据32号令第二十五条（二）的规定，最近36个月内发生的情节严重的涉税违法行为将构成发行上市的障碍）。

证监会发行监管部有关人士表示，对于拟上市公司历史上取得的不规范的税收优惠，目前的处理方式主要是将其列入非经常性损益，而不要求拟上市企业补税。但考虑到现实中，各地所得税、增值税政策不尽相同，一旦上市，面临把风险转移给社会公众的可能，因此在提交申请前要采取措施尽可能降低对社会公众的不利影响。原则上需要当地税务主管机关的意见和认定，应做到有依据、风险可判断；同时由原股东出具承诺，承担相应的补缴风险。

案例1：某项目，2001年有政府会议纪要，对当地几家企业给予暂缓缴纳增值税的优惠。对此，律师出具了真实性鉴证意见；税务机关出具了明确的意见；保荐人和律师明确发表了意见；实际控制人和控股股东承诺承担相关补缴风险。

案例2：某企业，按照当地政策土地增值税未缴纳，只是挂帐。为防止发行人虚构利润，由当地税务机关出具了明确意见，并由原股东承诺承担可能带来的损失和风险。

需要注意的是，根据《公开发行证券的公司信息披露解释性公告第1号——非经常性损益（2008年修订）》（证监会公告[2008]43号），对于“偶发的、不可持续的”返还、减免等税收优惠，无论是否合规，均应计入非经常性损益，与以前对“非经常性损益”的界定相比，这是一个比较重大的变化。

在IPO审核中，对于税收优惠和财政补贴的合规性的判断标准，一般按照下列标准执行：

#### **2.2.4.7.1. 关于企业所得税税收优惠的合规性的判断标准**

公司享受的企业所得税优惠，应当由法定的税收征管机关依据法律、法规授予的审批权限进行批复。

##### **1. 审批权限**

根据《国家税务总局关于印发〈企业所得税减免税管理办法〉的通知》（国税发[1997]99号），地方级企业的减免税，由各省、自治区、直辖市和计划单列市地方税务局审批或确定。

中央级企业的减免税，属于纳税人遇有风、火、水、震等严重自然灾害及国家确定的“老、少、边、穷”地区新办的企业，年度减免所得税额达到或超过100万元的，由国家税务总局审批；其余企业的减免税，由各省、自治区、直辖市和计划单列市国家税务局审批或确定。

（注：上述规定是原企业所得税法下的规定。2005年8月3日，国家税务总局发布《税收减免管理办法（试行）》[国税发[2005]129号]，对其中的一些规定已经作出修订。新企业所得税法下，根据《关于企业所得税减免税管理问题的通知》（国税发[2008]111号）规定，原则上也是执行国税发[2005]129号文，但如果国税发[2005]129号文规定与新企业所得税法及其实施条例规定不一致的，则按新企业所得税法及其实施条例的规定执行。目前，新企业所得税法下的具体减免规定目前尚有很多不清楚的地方，如有问题，请咨询中瑞岳华税务师事务所同事。）

## 2. 关于企业所得税税收优惠的审核标准

税收征管机关没有税收征管权，或者超越审批权限，批复的企业所得税优惠，可以由省级国税或地税部门在其征管权限之内进行确认，但是明确由国家税务总局审批的所得税优惠除外。

若公司享受的企业所得税优惠与现行税收法律、行政法规和部门规章的规定不一致，可以由省级国税或地税部门依据其征管权限进行确认。

若公司享受的所得税优惠与现行税收法律、行政法规和部门规章的规定不一致，亦未能取得省级税务部门书面确认，已经执行的企业所得税优惠没有法律效力，公司应对“存在补缴所得税的可能”作特别风险提示，并对“承担补缴税款的相应责任”做出承诺。

若公司在报告期内存在缓缴所得税、拖欠缴纳所得税等问题，公司应依法补足应缴税款及相关滞纳金，并在招股书中充分披露；律师应对公司在报告期内存在前述税收问题的原因进行说明，并对公司是否依法补足应缴税款进行核查并发表明确意见；税收主管部门应对公司是否依法补足应缴税款进行书面确认。

### 2.2.4.7.2. 关于政府补贴和财政拨款的合规性

对于公司享受的政府补贴、财政拨款，其批准文件中应当明确该项政府补贴、财政拨款的资金渠道及其依据、补贴或拨款的权属、补贴或拨款的用途和今后的处置方法及会计处理。

公司报告期内以及发行上市后所享受的政府补贴、财政拨款等政策应有相应的法律依据，应履行相关批准程序，确保所享受的政策合法有效。

另外，除了关注发行人的经营成果对税收优惠的依赖程度以外，证监会在审核中还将关注发行人的经营成果对其他非经常性损益项目的依赖程度。公司的盈利应主要来源于主营业务，如果主要来源于非经常性损益（如非流动资产处置损益、税收优惠与财政补贴等），则其是否具备独立的、可持续的盈利能力将会受到质疑。对于税收优惠与财政补贴，证监会在审核时主要从合法性、合理性、影响的重大性、持续性以及公司对该等优惠或补贴万一取消情况下的应对措施等等方面予以关注。

**2.2.4.8. 第三十五条：发行人不存在重大偿债风险，不存在影响持续经营的担保、诉讼以及仲裁等重大或有事项。**

#### 相关说明：

本条是对发行人持续经营能力的要求。针对这一要求，并结合《企业会计准则第30号——财务报表列报》及其应用指南对财务报表列报基础的规定，发行人管理层应当对企业的持续经营能力进行评价。我们在审计中需要考虑发行人管理层在编制财务报表时运用持续经营假设的适当性，并考虑是否存在需要在财务报表中披露的有关持续经营能力的重大不确定性。具体应按照《中国注册会计师审计准则第1324号——持续经营》处理。

对于报告期内的诉讼和仲裁等或有事项，主要是关注其性质（例如，是否核心技术/人员侵权）和影响的严重程度。对于正常经营中产生的一般诉讼和仲裁事项，如不构成对发行影响的，作出披露即可（要注意不能隐瞒，否则属于虚假信息披露）；对于可能影响发行条件的则需要关注。重点关注败诉后的可能影响（例如，有的关于专利权的侵权之诉，要求赔偿金额很小，但首先要求停止侵权，如果诉讼标的是公司赖以生存的核心技术，则这个要求可能影响公司的持续经营能力）。在审核实务中，证监会不判断胜诉或败诉的机会，只关注败诉后的可能影响。

### 2.2.4.9. 第三十六条：发行人申报文件中不得有下列情形：

- （一）故意遗漏或虚构交易、事项或者其他重要信息；
- （二）滥用会计政策或者会计估计；
- （三）操纵、伪造或篡改编制财务报表所依据的会计记录或者相关凭证。

#### 相关说明：

本条的核心是对发行人影响财务报表的舞弊予以关注。这里所列的是对财务信息作出虚假报告的三种极端情形，对此明确予以警示，要求发行人恪守诚信原则，不得存在侥幸心理。我们在审计中，应当按照《中国注册会计师审计准则第1141号——财务报表审计中与舞弊相关的责任》的规定实施适当的审计程序以应对舞弊风险。

#### **2.2.4.10. 第三十七条：发行人不得有下列影响持续盈利能力的情形：**

（一）发行人的经营模式、产品或服务的品种结构已经或者将发生重大变化，并对发行人的持续盈利能力构成重大不利影响；

（二）发行人的行业地位或发行人所处行业的经营环境已经或者将发生重大变化，并对发行人的持续盈利能力构成重大不利影响；

（三）发行人最近 1 个会计年度的营业收入或净利润对关联方或者存在重大不确定性的客户存在重大依赖；

（四）发行人最近 1 个会计年度的净利润主要来自合并财务报表范围以外的投资收益；

（五）发行人在用的商标、专利、专有技术以及特许经营权等重要资产或技术的取得或者使用存在重大不利变化的风险；

（六）其他可能对发行人持续盈利能力构成重大不利影响的情形。

#### **相关说明：**

本条体现了对关注持续盈利的要求。由于不同行业的盈利模式千差万别，难以从正面对持续盈利能力作出量化的规定，所以 32 号令主要从防范重大风险的角度，对可能对持续盈利能力产生重大不利影响的情形做出了禁止性规定。与之相对应，《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书（2006 年修订）》的第二十七条明确规定：“发行人应当遵循重要性原则，按顺序披露可能直接或间接对发行人生产经营状况、财务状况和持续盈利能力产生重大不利影响的所有因素”，并在该准则的第二十八条中对应予披露的风险因素给出了指引。

根据《中国证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告[2013]42 号）的规定，中国证监会发行监管部门和股票发行审核委员会依法对发行申请文件和信息披露内容的合法合规性进行审核，不对发行人的盈利能力和投资价值作出判断；投资者应当认真阅读发行人公开披露的信息，自主判断企业的投资价值，自主做出投资决策，自行承担股票依法发行后因发行人经营与收益变化导致的风险。但这一规定并不意味着本条所规定的发行条件的改变。为了体现“以信息披露为核心”的监管理念，证监会于 2013 年 12 月发布了两项重要的信息披露规则：《[关于首次公开发行股票并上市公司招股说明书财务报告审计截止日后主要财务信息及经营状况信息披露指引](#)》（证监会公告[2013]45 号）和《[关于首次公开发行股票并上市公司招股说明书中与盈利能力相关的信息披露指引](#)》（证监会公告[2013]46 号）。关于这两项披露指引的具体内容和实务操作中的关注要点，将在本手册第七章中介绍。

#### **2.2.4.10.1. 经营模式**

经营模式也就是公司的盈利模式，是企业成熟的标志。如果公司的经营模式存在缺陷，将对公司上市后持续经营带来隐患。证监会在审核过程中将关注经营模式是否稳定、是否适应市场变化、是否满足公司的经营目标，以及是否具备未来的成长和扩展空间。

对于盈利模式问题，证监会在审核中将重点关注：（1）财务报表是否恰当反映了发行人的盈利模式；（2）各年变动是否符合常理，能否合理解释；（3）与同行业比较是否存在异常等。

#### **2.2.4.10.2. 行业地位和竞争优势**

公司在行业中的地位是发行上市审核的重要关注点之一。一般来说，同等条件下行业地位排名前列的公司，在发行上市方面也较具优势。

据证监会有关人士表示，对于上述第（二）项中所提及的行业状况，他们在审核中将重点关注以下问题：

- 公司所处行业情况。
- 公司报告期内收入、利润在行业中的排名。
- 公司产品的市场占有率。
- 公司在行业中的竞争优势及劣势，包括成本、价格、技术、研发、生产工艺、质量、服务、营销、管理、资源、人才、文化等诸因素。在此方面需要关注公司系通过什么途径建立竞争优势以及优势能保持多久。一般情况下，公司确立竞争优势可以使用下列手段中的一种或多种：

① 通过降低成本并以更低的价格提供相似的产品（主要通过规模以及工序等手段，适用于产品实

体自身难于区分的情形，如化工原料、医药中间体等)；

② 通过技术创新创造真实的差异化产品（主要通过研发，适用于高新技术产品，如电子产品等)；

③ 通过建立门槛把竞争者挡在外面，如专利、政府特许、网络效应（形成正反馈，用户越多就能吸引更多的用户)；

④ 通过品牌、信誉形成的垄断效应创造虚拟的差异化产品（如食品、药品、服装等)；

⑤ 通过创造高的转换成本锁定用户（如银行、文字操作系统、医疗器具等)；等等。

公司在本行业中的地位需要在招股说明书中披露（招股说明书准则的“业务与技术”一节有相应的披露要求），但如果没有重大的不利变化，则本身并不构成发行上市的障碍。

#### **2.2.4.10.3. 适应环境的弹性能力**

目前我国企业共同面临着人民币升值、原材料涨价以及环保要求逐步提高的压力，拟上市公司能否化解，反映了公司适应环境的弹性能力，这也是公司持续盈利能力的重要构成因素之一。

1. 对出口型企业而言，人民币升值以及出口退税率降低对公司造成的风险、公司应对能力及措施。

2. 原材料涨价或波动造成的风险以及公司的传导能力及措施。

3. 针对逐步提高的环保要求，公司在产品升级换代、改进生产技术、污染治理等方面的投入能力及措施。

#### **2.2.4.11. 证监会在发行审核中重点关注的财务会计事项及常见问题**

证监会在对 IPO 发行申请人进行涉及财务会计方面事项的审核时，重点关注发行人的资产质量和盈利能力，尤其是对下列问题较为关注：

1. 会计政策的一致性和适当性：报告期内相同和相似的经济业务是否采取一致的会计政策，未发生随意变更的情形，如发生变更的，应关注变更原因的合理性和对公司经营业绩的影响。2011 年 4 月，证监会发行监管部有关人士在该年度第一期“保荐代表人培训班”上对此问题的立场表述为：虽然会计政策的制定权在公司的董事会，但是不能随意变更，变更的原则是可以证明会计政策更加谨慎，不能利用会计政策的变更操纵利润。若申报期内出现了不谨慎的变更，很可能被认定为操纵利润。另外还要参考同行业的会计政策。

2. 收入确认：应结合发行人所处行业特点和业务经营的具体情况分析其收入确认原则是否符合规定，尤其是对于复杂业务和分期确认收入的业务应重点关注其是否存在提前确认收入的情况，如工程类项目和技术系统建设项目。

2011 年 4 月，证监会发行监管部有关人士在 2011 年度第一期“保荐代表人培训班”上特别提示要求关注销售环节：一般企业对不同业务模式下的前五大客户都要核查；连锁经营类的以渠道为主的经营模式原则上要求核查所有的经销商（门店），可以利用信息系统；如果客户比较集中则需要对主要客户进行实地考察；关注是否存在关联关系，交易定价是否公允，交易的变化是否合理等等，归根结底关注是否存在虚假销售。

3. 资产减值准备计提：关注各项资产减值准备计提是否充分合理。

4. 财务状况：根据财务结构及比率（资产负债率、流动比率、速动比率）分析公司的偿债能力；根据应收账款、存货、经营性现金流量与主营业务收入的对比分析公司的收入和盈利质量。

5. 毛利率：关注公司毛利率的变动情况和趋势，对毛利率大幅变动的，应关注其变动原因和合理性。

6. 或有负债：关注公司是否存在可能影响持续经营的担保、诉讼和仲裁等重大或有事项。

7. 对收入和利润指标刚达标的公司：重点关注有无通过关联交易、提前确认收入、虚增销售收入（关注前五名大客户的变化）、减值准备计提不充分、期间费用变动不正常等手段操纵收入和利润。

证监会发行监管部有关人士把他们在发行审核中重点关注的财务会计事项及常见问题总结如下：

##### **2.2.4.11.1. 财务状况、经营业绩、现金流量是否真实、公允的问题**

###### **2.2.4.11.1.1. 主要会计政策、会计估计的合规性、稳健性**

常见问题包括：

- 收入确认方法披露不清，在风险报酬实际上未发生转移或未完全转移时提前确认收入，主要表现为最近一个会计年度收入、净利润、应收账款的大幅增长，预收账款的大幅下降。另外，有些公司，

因受改制、行业或客户的影响，在一年当中，其业绩非常不均衡，对于这些公司需要分析其收入的确认是否符合规定，收入与成本是否匹配。另外，根据证监会有关人士在 2010 年内各次“保荐代表人培训班”上透露的信息，证监会特别关注系统集成类业务、完工百分比法、劳务派遣等项目的收入确认问题，以防出现重大造假问题；如果报告期内有技术转让收入等特别交易产生的收入，证监会会予以特别关注。另外，不符合常情、常理、常态的情形肯定会受到关注，例如：①按完工百分比法确认收入，需要取得客户的完工确认单；②代理销售，代理商有权调换商品的，则不符合收入确认条件；③原始报表和申报报表差异较大情形的关注；④最近一年新增大客户要重点关注，如果企业增加的是中国电信或者中石油之类的客户，则需要具体分析；⑤技术服务费实现的收入由于毛利率极高需要重点关注；⑥品牌使用费的问题需要关注；⑦销售模式转变可能对公司盈利能力产生的影响需要关注；⑧大客户同时也是供应商的情况（很可能存在利益输送的嫌疑）需要关注。

此外，作为证监会在审核中的重点关注领域，证监会在审核收入确认方面的问题时，还可能关注：①是否对合同关键条款进行了仔细复核，实务处理是否与合同条款的规定相对应；②客户结构分析，包括销售客户的类型（最终用户或经销商）、客户集中度、对主要客户的背景调查等；③外销业务的报关、结汇情况；

- 资产减值准备计提政策不稳健、不合规，如关联方应收款项不计提减值准备、坏账准备计提比例偏低、长期无利用价值的无形资产不计提减值准备等；

- 固定资产的折旧政策与同行业上市公司相比明显不稳健，或随意改变固定资产折旧方法；
- 在建工程结转固定资产时点滞后、借款费用资本化的范围扩大、时间延长；
- 随意改变应收款项坏账准备核算方法、调整坏账准备计提比例；
- 人为操纵无形资产、长期待摊费用的摊销年限；
- 对费用的财务处理不规范（尤其在创新型企业中多见）。例如：

1. 对研发费用资本化的操纵，例如：（1）如在项目实施过程中开发出新产品、新技术，则企业可通过项目实施与项目开发之间的费用归属，实现费用在营业成本、管理费用、无形资产科目之间的调节，达到调节当期营业毛利率、当期利润的作用；（2）通过调节研发项目进入开发阶段的时点，以调整研发支出费用化和资本化的金额，以达到调节当期利润的目的。根据证监会发行监管部有关人士于 2011 年 4 月在该年度“第一期保荐代表人培训班”上的表述，对于开发支出资本化，一定要有充分的导致盈利能力明显增强、资产质量明显改善的证据。如：是否形成专利；是否能开发出新的产品；产品档次是否明显提升；等等。在目前的审核实务中，对开发支出的资本化基本上是从严把握的。

2. 对成本费用的操纵，例如：（1）通过混淆成本费用界限、改变生产费用分配方法、虚转产品成本差异等方式来调节损益；（2）通过待摊费用、预提费用、递延资产等科目调节资产与费用的划分，达到调节利润的目的。

- 某些发行人对会计估计变更进行追溯调整；
- 境内外会计报表选择的会计政策、会计估计不一致。

#### **2.2.4.11.1.2. 各报表项目之间勾稽关系的合理性**

例如，由于分类不准确、会计差错或存在重大金额的非货币性交易未披露，可能导致现金流量表的数据与资产负债表和利润表的数据勾稽关系异常。证监会发行监管部可能会重点关注现金流量表中“销售商品提供劳务收到的现金”、“购买商品、接受劳务支付的现金”、“支付给职工以及为职工支付的现金”、“购建固定资产、无形资产和其他长期资产所支付的现金”等项目与相关的资产负债表、利润表项目之间的勾稽关系是否清晰、合理，并重点关注是否存在经营活动现金流量为负或与营业利润差异过大的情况。

#### **2.2.4.11.1.3. 应收账款、其他应收款账龄分析的合规性**

常见问题包括：

- 不区分性质和业务内容，只按债务人对应收款项进行分类，即把对同一债务人的不同性质和业务内容的应收款项反映在同一报表项目中。同时，对同一债务人不同年度形成的应收款项，在账龄分析时往往放入同一账龄段中；



- 在未征得债务人同意的情况下，将所收到的回款先冲销账龄最长的应收款项处理，人为优化应收款项的账龄结构。

#### **2.2.4.11.1.4. 或有事项和承诺事项披露不全面**

#### **2.2.4.11.1.5. 关联交易的公允性及其披露完整性问题**

常见问题包括：

- 关联交易定价和资产计价政策不合理；
- 关联交易定价变动频繁，合理性依据不足；
- 关联购销价款结算违反合同协议，以正常购销方式掩盖实际上的违规占用资金；
- 与关联方（尤其是控股股东）之间存在象征性金额或无偿的关联交易；
- 关联交易（尤其是非经常性的关联交易）的披露不完整；
- 关联交易的商业考量及对拟上市公司独立性的影响，主要关注是否存在以下情形：①发行人设立时的资产构成决定了关联交易大量存在，采购、销售等业务系统依赖关联方；②关联交易涉嫌定价不公允，存在上市前向发行人输送利益的行为；③报告期内存在大额的关联方资金占用；④报告期内大量多次收购关联方资产，相关资产在发行人体系内独立运行时间较短，能否产生协同效应尚需时间检验；⑤重大资产重组不完整，导致存在持续的关联交易；
- 存在隐性的关联交易或疑似关联交易的异常交易；等等。

#### **2.2.4.11.1.6. 申报财务报表与原始财务报表之间的重大差异问题**

其中，证监会尤其关注以“重大前期会计差错更正”的名义对原始报表进行的调整。例如，将未开票、未入账、未计缴增值税的现金收入调整入账且对申报报表净利润有重大影响，是否有充分依据？申报会计师是否履行了足够审计程序以供其出具标准无保留审计意见？是否属于偷税漏税行为？是否构成重大违法？等等。

实务中，某些发行人按照经申报会计师审计后的申报财务报表，相应更正以前各年度的原始财务报表，并向主管税务机关重新申报，并以此作为原始财务报表。对此需要注意的是，证监会要求提供的“原始财务报表”应是公司当年度向税务部门实际报送的财务报表，而不是按照申报会计师的审计结果调整后重新向税务、财政等主管部门申报的原始财务报表，以免掩盖重大审计调整事项。

例 1：某公司于 2007 年 9 月上报申请文件，招股说明书披露：由于以前年度未及时缴纳税金，公司 2007 年 1~6 月、2006 年度、2005 年度、2004 年度分别缴纳税收滞纳金 6 万元、132 万元、304 万元和 542 万元，但对公司存在的重大补税事项未作任何披露。证监会经审核询问后发现，公司于 2006 年末、2007 年初共补缴 2004 年至 2006 年税金 9685 万元，并由此缴纳滞纳金 979 万元，其中补缴增值税 3040 万元，相当于过去三年已缴增值税的 45%；补缴所得税 6521 万元，相当于过去三年已缴所得税的 312%；其他税种 124 万元，相当于过去三年已缴金额的 41%。公司未就该等事项在申请文件作任何披露。

例 2：甲公司报送的原始报表和申报报表数据差异较大，2005 年、2006 年净利润原始报表的数据分别为 678 万元、769 万元，而申报报表的数据分别为 1266 万元、1526 万元，差异率达 86%、98%。

对此，保荐人及公司解释差异的主要原因在于对其报告期承包的乙招待所内部餐厅的承包收入进行追溯确认所致。2004 年 1 月，甲公司承包经营乙招待所内部餐厅，合同期 5 年，甲公司每年向乙招待所支付固定承包金 300 万元。合同约定，内部餐厅只使用乙招待所内部收据，甲公司向内部餐厅派出专门的经营管理人员，以招待所餐饮部的名义对内部餐厅承包经营。2004 年至 2006 年在承包经营期间，甲公司与乙招待所支付费用、挂账消费等业务往来，双方均有未及时结账的情况，导致承包利润一直未能和乙招待所进行清算，承包利润也一直未能拨付给甲公司。甲公司原始报表中已确认了 300 万元承包费，但未及时确认各年的承包收入。经营期间，内部餐厅独立经营，独立核算，由乙招待所派出会计人员负责内部餐厅日常收支核算，内部餐厅发生的各项成本费用（包括原材料、人力成本、水电费等）均由内部餐厅以获得的日常收入列支，而每年 300 万的承包费则由甲公司单独支付。2007 年 9 月甲公司与乙招待所进行清算，对承包收入进行了确认，其中 2004 年 320 万元、2005 年 652 万元、2006 年 777 万元、2007 年 1 至 9 月 682 万元，共计 2,430 万元。2007 年 9 月，上述经清算确认的承包利润全部划拨至甲公司，甲公司收到上述款项后即确认入账，并按规定交纳了相关税金。

对此，申报会计师在执行了下列审计程序后，对该项承包利润予以确认：

1. 向甲公司管理层询问了解承包内部餐厅的具体经营模式、内部控制制度等相关情况，了解到：甲公司向内部餐厅派出了专门的经营管理人员，内部餐厅独立经营，独立核算。甲公司不能够实现对内部餐厅的完全控制，相关业务单据和会计账簿均属招待所。

2. 了解甲公司对承包利润的关键控制：

（1）收入控制：每日营业结束后，收银员打印销售日结单，承包负责人必须在销售日结单上签字确认，销售日结单第二天上交内部餐厅财务，由财务进行核算。

（2）成本和费用控制：内部餐厅发生的各项成本和费用（包括原材料费用、人力成本、水电费等）必须由甲公司派出的承包负责人在付款单据上签字后方可支付。

（3）承包利润控制：按经营收入扣除相关成本和费用后的余额，内部餐厅财务不定期将结余利润缴存“乙招待所餐饮部”的银行账户，乙招待所不能使用该银行账户内资金，经乙招待所同意后，甲公司可以暂借使用。

3. 对于上述内控要点，进行符合性测试：

（1）“收支登记簿”与银行进账单进行核对：抽查“收支登记簿”相关登记记录是否有相应的银行进账单，与银行进账单的时间、金额是否一致。

（2）“收支登记簿”与银行对账单原件进行核对：查看“乙招待所餐饮部”银行账户的对账单原件，核对各年末对账单余额与公司“收支登记簿”余额是否一致。

（3）对内部餐厅的收入、支出进行检查核对：抽取了内部餐厅每年各一个月的收入和支出清算数据，并和乙招待所提供的当月收支凭证进行核对。

4. 实质性测试程序：

（1）检查甲公司与乙招待所签订的《乙招待所内部餐厅承包合同书》、《关于清算乙招待所承包收入的函》等法律文件。

（2）检查了甲公司 2004～2007 年支付承包费用的银行单据，承包费各年均已足额缴纳，并于缴付时计入营业费用。

（3）向乙招待所函证“乙招待所餐饮部”银行账户内资金的权属，乙招待所已回函并确认该账户资金所有权属于甲公司。

（4）查看乙招待所统计的内部餐厅收入支出清算表，各年累计结存利润与清算利润是吻合的。

（5）检查承包报表的银行存款余额、往来款余额的真实性，间接证实收入的真实性。

（6）检查公司承包利润的收取情况。

#### **2.2.4.11.1.7. 资产重组的过程、会计处理及合规性**

主要包括：是否存在利用企业合并等手段编造经营业绩的情况；对重组是否属于企业合并，以及对于应当认定为同一控制下企业合并还是非同一控制下企业合并的判断是否恰当；等等。

#### **2.2.4.11.1.8. 特殊交易或事项**

例如，是否存在不符合正常商业运作程序的重大交易、尚未完成法律手续的交易等；票据的收受和开具是否有真实交易；等等。

#### **2.2.4.11.2. 盈利预测是否合理、谨慎的问题**

常见问题包括：

- 将生产经营计划能否实现、大宗原材料价格是否大幅波动等可控或可预计因素作为基本假设；
- 盈利预测结果严重脱离预测年度已审实现数、未审实现数及已签订的合同订单，且预计变动趋势、变动幅度与前三年一期经营业绩变动趋势不符；
- 盈利预测结果与同行业已上市公司相比，在收入及毛利率上存在重大差异。

#### **2.2.4.11.3. 与发行条件直接相关的其他问题**

主要是净资产收益率、每股收益和非经常性损益指标的计算不正确。

证监会在审核 IPO 申请的过程中，将关注关键财务指标的变化及发行人与同行业的分析比较，例如：

- （1）毛利率、应收账款及存货的周转率、坏账准备政策、费用率等的分析；

- (2) 主营业务税金及所得税项目是否与收入或利润匹配;
- (3) 各项指标变化是否合理, 是否存在利润操纵、财务造假的迹象;
- (4) 要求与同行业分析比较作为管理层讨论与分析, 纳入招股说明书的披露。

#### **2.2.4.11.4. 资产评估是否合规、合理的问题**

主要问题是目前存在滥用收益现值法评估定价的倾向。

- 任意扩大应用范围, 由原来对特定的长期投资(如约定了投资报酬的长期投资等)、某些能够用于独立经营并获利的机器设备、投资性房地产等采用扩大到对存货采用;

(注: 收益现值法的适用条件为: ①资产与经营收益之间存在稳定的比例关系, 并可计算; ②未来收益可以可靠预测。)

- 随意地确定折现率;
- 对于估计, 假设缺乏合理依据。

#### **2.2.4.11.5. 出资是否合法、及时足额到位且产权明晰的问题**

常见问题举例:

- 用于出资的非货币财产的评估增值幅度很大, 评估基准日至公司设立日期间实现利润归老股东享有, 但在计算该期间应归属老股东的利润时未考虑评估增值因素, 导致虚增利润, 影响出资足额到位  
(注: 关于评估基准日至公司制改制实施日之间的期间内被改制企业净利润的计算基准问题, 请参阅本手册第五章第一节中的相关说明);

- 用于出资的非货币财产的评估增值幅度很大, 但在股份公司成立后不久又提取减值准备, 表明当初出资时资产评估结果的合理性、公允性可能存在问题;

- 以土地使用权作价出资, 但在股份公司成立后又就该宗土地缴纳土地出让金。

另外, 就 32 号令第九条规定的有限责任公司整体变更为股份有限公司时的业绩连续计算问题, 可能会因原有限责任公司治理结构的缺陷等问题受到不利影响, 导致证监会认为实质上不能连续计算。例如, 部分企业形式上是有限责任公司, 但实际上并未按《公司法》的有关规定建立、健全相关的组织结构和治理结构; 公司实际控制人将公司的资产当作自己的资产, 作为其对公司的出资投入公司, 涉及实际控制人和公司资产边界不清、公司出资不实问题; 等等。

#### **2.2.4.11.6. 申报财务报表格式**

《〈企业会计准则第 33 号——合并财务报表〉应用指南》规定的合并财务报表格式及其中各项目, 涵盖了母公司和从事各类经济业务的子公司的情况, 包括一般企业、商业银行、保险公司和证券公司等。但绝大多数企业集团所从事的业务都不会同时涵盖其中的所有项目, 此时就需要删除那些不需要的项目。但在实务中, 某些制造业公司报表项目会出现“存放央行款项”、“应收保费”等与公司性质截然不同的项目, 尽管发生额、余额均为空白, 但占用篇幅多, 影响使用者阅读。对此也应尽量避免。

除了上述各项问题以外, 《中国证监会关于进一步提高首次公开发行股票公司财务信息披露质量有关问题的意见》(证监会公告[2012]14 号)、《中国证监会发行监管部、创业板发行监管部、会计部关于做好首次公开发行股票公司 2012 年度财务报告专项检查工作的通知》(发行监管函[2012]551 号)以及证监会会计部发布的各期《会计监管风险提示》中所列的问题, 也都是证监会在 IPO 审核中重点关注的财务与会计事项。

### **2.2.5. 募集资金运用(第 38~43 条) Application of funds raised(Articles 38~43)**

**2.2.5.1. 第三十八条: 募集资金应当有明确的使用方向, 原则上应当用于主营业务。除金融类企业外, 募集资金使用项目不得为持有交易性金融资产和可供出售的金融资产、借予他人、委托理财等财务性投资, 不得直接或者间接投资于以买卖有价证券为主要业务的公司。**

相关说明:

考虑到投资者对首次公开发行股票公司的了解主要依据公司以往的经营状况, 业务转型通常存在较大风险, 所以 32 号令要求募集资金原则上用于主业。此项规定也表明证监会不希望公司在发行上市后发生重大的业务转型。例如, 如果一家公司原先的主营业务是外购部件组装成产品, 现在募集资金拟投向于零部件生产线, 则项目完成后公司的成本结构等将发生重大变化, 可能会导致超出公司的管理能力。

2008年下半年以来，证监会发行监管部的在审企业多，而宏观经济环境、市场环境变化大，有些行业的企业业绩可能出现较大变化，有些企业可能对投融资进行调整。针对这一情况，证监会发行监管部要求，保荐人应及时报告已申报企业出现的重大变化及新出现的重要情况。

企业申请上市所安排的募集资金投资项目，有的具有较强的时效性，有的在审企业可能已经自行筹集资金先行投资，或者在审核过程中变更募集资金项目。对于一些企业先用银行贷款对募集资金投资项目进行投资，将来用募集资金进行还贷的情形，须如实披露。

对于变更募集资金项目的，由于证监会需就募集资金投资项目是否符合国家产业政策征求国家发改委意见（见32号令第四十九条规定），如企业更换项目，需重新履行征求意见的程序。

**2.2.5.2. 第三十九条：募集资金数额和投资项目应当与发行人现有生产经营规模、财务状况、技术水平和管理能力等相适应。**

相关说明：

32号令取消了原先证监发行字[2003]116号文件中关于筹资金额不得超过净资产两倍的规定。对此，证监会在《首次公开发行股票并上市管理办法（征求意见稿）》的起草说明中表示：股权分置改革后实行全流通发行，市场对发行人融资行为的约束力将逐步显现。新股发行采用询价制度后，同一发行股数的筹资金额将根据询价的结果出现较大变动，事前硬性规定筹资金额上限的做法已不能适应市场化改革的新情况。因此，32号令取消了过去执行的筹资金额不得超过净资产两倍的规定，交由发行人和投资者决定，由市场的内在机制进行约束。但是，取消筹资金额上限的规定，并不意味着监管部门放弃了对募集资金用途的监管，32号令保留了筹资金额和投资项目应当与发行人现有生产经营规模、财务状况、技术水平和管理能力等相适应的要求，并要求发行人建立募集资金专项存储制度（见下文第四十三条），以便于对募集资金的使用情况进行监督。

另外，证监会有关人士也表示：融资规模和募集资金的用途仍然是证监会的审核重点之一。证监会在审核过程中，将关注目前固定资产规模与生产能力的配比情况，同时把本次募集资金投资项目的固定资产投资规模与将形成的生产能力的配比情况进行比较分析。例如，如果某公司发行前固定资产的账面价值仅为数百万元，但募集资金数千万元将用于购置生产设备，则今后折旧额的上升将可能对公司未来盈利形成巨大压力。目前也已出现公司在与证监会沟通后，根据证监会的建议缩减筹资规模和降低社会公众股比例的案例。

2011年4月，证监会发行监管部有关人士在2011年第一期“保荐代表人培训班”上要求发行人应根据发行定价情况及发行规模合理预计的募集资金额来选择确定募投项目。同时，如在审核过程中调整募投项目，则需要履行内部决策程序和外部审批程序，证监会将对变更后的募投项目重新到发改委征求意见。

在2013年11月30日发布的《中国证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告[2013]42号）中，要求“发行人应根据募投项目资金需要量合理确定新股发行数量，新股数量不足法定上市条件的，可以通过转让老股增加公开发行股票的数量。新股发行超募的资金，要相应减持老股。”关于IPO中转让老股的有关规定，可参阅本手册第六章中关于[IPO中股东公开发售股份的相关规定](#)的内容。

2014年3月21日，证监会发行监管部发布了《发行监管问答——募集资金运用信息披露》，对发行人应如何加强对募集资金运用的信息披露这一问题，提出了如下要求：

1. 首次公开发行股票的募集资金除可用于固定资产投资项项目外，还可用于公司的一般用途，如补充流动资金、偿还银行贷款等。募集资金的数额和投资方向应当与发行人现有生产经营规模、财务状况、技术水平和管理能力、未来资本支出规划等相适应。

2. 募集资金用于固定资产投资项目的，发行人应按照《招股说明书准则》的要求披露项目的建设情况、市场前景及相关风险等。募集资金用于补充流动资金等一般用途的，发行人应在招股说明书中分析披露募集资金用于上述一般用途的合理性和必要性。其中，用于补充流动资金的，应结合公司行业特点、现有规模及成长性、资金周转速度等合理确定相应规模；用于偿还银行贷款的，应结合银行信贷及债权融资环境、公司偿债风险控制目标等说明偿还银行贷款后公司负债结构合理性等。

3. 初审过程中，发行人需调整募集资金用途的，应履行相应的法律程序；已通过发审会的，发行人

原则上不得调整募集资金项目，但可根据募投项目实际投资情况、成本变化等因素合理调整募集资金的需求量，并可以部分募集资金用于公司一般用途，但需在招股说明书中说明调整的原因。

4. 发行人应谨慎运用募集资金、注重投资者回报，并根据相关监管要求，加强募集资金运用的持续性信息披露。

**2.2.5.3. 第四十条：募集资金投资项目应当符合国家产业政策、投资管理、环境保护、土地管理以及其他法律、法规和规章的规定。**

相关说明：

#### **2.2.5.3.1. 概述**

1993 年发布的《股票发行与交易管理暂行条例》已将“生产经营符合国家产业政策”作为公开发行股票条件之一。考虑到目前的投资管理体制和宏观调控政策，32 号令延续了这一规定，并作了相应补充。

公司从事相关产品的生产和销售，如不属于重污染行业，不会对环境造成的不良后果，则公司应注重环境保护和治理工作，本着发展生产与环境保护并重的原则，按照环保要求对生产进行全过程控制，改进生产工艺和生产设备，把生产过程产生的污染物减少到最低限度，以减少环保要求趋于严格给公司带来的不利影响。

公司的生产经营在各个方面均应符合国家有关环境保护法律、法规和规章要求，不存在因环境保护的违法、违规事项或与环境保护有关的其他事项（包括已经发生的、正在发生的或潜在发生的事项）而被政府有关部门调查、处罚、强制执行及被提起诉讼的情形。

据证监会有关人士表示，环保问题一直是发行审核中重点关注的问题。在审核中，对于募集资金投资项目的环境保护，他们会重点关注以下问题：

- 公司生产经营是否符合国家或地方的环保要求。
- 拟投资项目是否会产生环境污染，是否符合国家或地方的环保要求。
- 对于从事国家环保总局《关于对申请上市的企业和申请再融资的上市企业进行环境保护核查的规定》（环发[2003]101 号）所列重污染行业（注：包括冶金、化工、石化、煤炭、火力发电、建材、造纸、酿酒、制药、纺织、制革和采矿业）的发行人，需省级环保部门出具环保是否合法的证明文件。其中，根据证监会发行监管部《关于重污染行业生产经营公司 IPO 申请申报文件的通知》（发行监管函[2008]6 号）的要求，自 2008 年 1 月 9 日起，从事火力发电、钢铁、水泥、电解铝行业和跨省从事上述其他重污染行业生产经营公司申请首次公开发行股票的，申请文件中应当提供国家环保总局的核查意见，未取得相关意见的，不受理申请。
- 保荐人和发行人律师需要对发行人的环保问题进行详细核查，包括是否符合国家和地方环保要求、是否发生环保事故、发行人有关污染处理设施的运转是否正常有效，有关环保投入、环保设施及日常治污费用是否与处理公司生产经营所产生的污染相匹配等问题。
- 曾发生环保事故或因环保问题受到处罚的，除详细披露相关情况外，保荐人和发行人律师还需要对其是否构成重大违法行为出具意见，并应取得相应环保部门的意见。

#### **2.2.5.3.2. IPO 和再融资中的环保核查制度**

2003 年 6 月 17 日，原国家环保总局发布了《关于对申请上市的企业和申请再融资的上市企业进行环境保护核查的规定》（环发[2003]101 号），规定对重污染行业申请上市的企业和申请再融资的上市企业（再融资募集资金投资于重污染行业）纳入环保核查范围。当时将重污染行业的范围暂定为：冶金、化工、石化、煤炭、火电、建材、造纸、酿造、制药、发酵、纺织、制革和采矿业。

在 2008 年的国务院机构设置改革中，原国家环保总局调整为环境保护部。2008 年 6 月 24 日，环境保护部印发了《关于印发〈上市公司环保核查行业分类管理名录〉的通知》（环办函[2008]373 号），进一步细化环保核查重污染行业分类，规定将 14 个行业（火电、钢铁、水泥、电解铝、煤炭、冶金、建材、采矿、化工、石化、制药、轻工、纺织、制革）列入 IPO 和再融资前的环境保护核查范围，该名录中未包含的类型暂不列入核查范围。该通知的附件中对每一行业中具体包含的类型有详细规定。

目前规范 IPO 和上市公司再融资申请中的环境保护核查的文件主要包括：

- 《关于对申请上市的企业和申请再融资的上市企业进行环境保护核查的规定》（环发[2003]101

号，本部分以下简称“核查规定”)

- 《国家环境保护总局办公厅关于进一步规范重污染行业生产经营公司申请上市或再融资环境保护核查工作的通知》(环办[2007]105号)
- 《首次申请上市或再融资的上市公司环境保护核查工作指南》(国家环保总局 2007 年 9 月 27 日发布，本部分以下简称“工作指南”)
- 《环境保护部关于进一步严格上市环保核查管理制度加强上市公司环保核查后督查工作的通知》(环发[2010]78号)
- 《关于进一步规范监督管理严格开展上市公司环保核查工作的通知》(环办[2011]14号)
- 《环境保护部办公厅关于开展柠檬酸、味精生产企业环保核查工作的通知》(环办函[2011]1272号)
- 环境保护部办公厅关于开展淀粉、淀粉糖、酒精生产企业环保核查工作的通知(环办函[2011]1273号)

#### **2.2.5.3.2.1. 《核查规定》的主要内容**

##### **2.2.5.3.2.1.1. 具体内容和要求**

根据《核查规定》，核查的具体内容和要求如下：

###### **(一) 申请上市的企业**

1. 排放的主要污染物达到国家或地方规定的排放标准；
2. 依法领取排污许可证，并达到排污许可证的要求；
3. 企业单位主要产品主要污染物排放量达到国内同行业先进水平；
4. 工业固体废物和危险废物安全处置率均达到 100%；
5. 新、改、扩建项目“环境影响评价”和“三同时”制度执行率达到 100%，并经环保部门验收合格；
6. 环保设施稳定运转率达到 95%以上；
7. 按规定缴纳排污费；
8. 产品及其生产过程中不含有或使用国家法律、法规、标准中禁用的物质以及我国签署的国际公约中禁用的物质。

###### **(二) 申请再融资的上市企业**

除符合上述对申请上市企业的要求外，还应核查以下内容：

1. 募集资金投向不造成现实的和潜在的环境影响；
2. 募集资金投向有利于改善环境质量；
3. 募集资金投向不属于国家明令淘汰落后生产能力、工艺和产品，有利于促进产业结构调整。

##### **2.2.5.3.2.1.2. 核查程序**

申请上市的企业和申请再融资的上市企业应向登记所在地省级环保行政主管部门提出核查申请，并申报以下基本材料：(一) 企业(含本企业紧密型成员单位)基本情况；(二) 报中国证券监督管理委员会待批准的上市方案或再融资方案；(三) 证明符合本规定第三条的相关文件；(四) 企业登记所在地省级环保行政主管部门要求的其他有关材料。

省级环境保护行政主管部门自受理企业核查申请之日起，于 30 个工作日内组织有关专家或委托有关机构对申请上市的企业和申请再融资的上市企业所提供的材料进行审查和现场核查，将核查结果在有关新闻媒体上公示 10 天，结合公示情况提出核查意见及建议，以局函的形式报送中国证券监督管理委员会，并抄报国家环保总局。

火力发电企业申请上市和申请再融资应由省级环保部门提出初步核查意见上报国家环保总局。国家环保总局组织核定后，将核定结果在总局政府网站上公示 10 天，结合公示情况提出核查意见及建议，以局函的形式报送中国证券监督管理委员会。

##### **2.2.5.3.2.2. 《工作指南》的主要内容**

根据《工作指南》的规定，申请 IPO 的公司和申请再融资的上市公司，凡属于由国家环保总局负责



环保核查的，应向国家环保总局提交以下申请材料：（1）申请环保核查的请示；（2）申请上市或再融资的上市公司环境保护技术报告（以下简称“技术报告”）；（3）报中国证监会待批准的招股说明书或上市公司公开发行证券方案；（4）证明符合环发[2003]101号文件规定的有关资料及环保总局认为必要的其他材料。

凡属于由国家环保总局负责环保核查的公司，应委托有国家环保总局认可的相关环境保护资质、具有独立法人资格的第三方机构编制技术报告。技术报告的编制应符合《工作指南》第二条的要求。通过上市环保核查的公司，在通过核查的同一年度内因再融资再次申请环保核查的，可不再委托第三方编制技术报告，由公司自行补充提交相关证明材料。

向国家环保总局提交环保核查申请的企业，应将核查申请及其技术报告同时抄报需核查企业所在地省级环保局（厅）。相关省级环保局（厅）应向国家环保总局出具对相应企业的环保审查意见。审查意见应重点对《工作指南》第二条规定的九个方面逐条提出意见，并提出对企业环境行为的改进意见和建议。

对 IPO 公司进行环保核查的时段为申请上市环保核查前连续 36 个月。对申请再融资的上市公司，如属首次进行环保核查的，核查时段为申请环保核查前连续 36 个月；如属再次进行环保核查的，核查时段应按接续上一次环保核查时段确定。

#### **2.2.5.3.2.3. 《关于进一步规范监督管理严格开展上市公司环保核查工作的通知》（环办[2011]14号）的主要内容**

2011 年 2 月 14 日，环境保护部办公厅发布了《关于进一步规范监督管理严格开展上市公司环保核查工作的通知》（环办[2011]14 号），旨在进一步规范上市环保核查工作。该通知的主要内容和要求如下：

##### **1. 规范上市环保核查工作程序**

由环境保护部负责主核查的公司，应先取得相关省级环保部门的核查初审意见。省级环保部门出具的核查初审意见应主送环境保护部办公厅，同时抄送申请公司；在所有相关省级环保部门出具同意通过核查初审的意见后，环境保护部才受理公司的上市环保核查申请。

省级环保部门负责主核查的公司跨省生产的，主核查的省级环保部门应请相关省级环保部门协助核查，相关省级环保部门应向主核查的省级环保部门出具核查初审意见。

##### **2. 严格上市环保核查工作时限**

各级环保部门要进一步增强服务意识，努力提高上市环保核查工作效率，在规定时限内完成核查工作。

在收到公司提交的申请材料之日起 10 个工作日内，负责主核查的环保部门应作出是否受理的决定并及时告知申请公司。在受理之日起 30 个工作日内，负责核查初审的省级环保部门应向环境保护部或主核查省级环保部门出具核查初审意见。在受理之日起 50 个工作日内，负责主核查的环保部门应组织完成核查并出具核查意见。

##### **3. 加强对企业环保违法行为的监督管理**

（1）对申请核查前一年内发生过严重环境违法行为的企业，各级环保部门应不予受理其核查申请，包括：发生过重大或特大突发环境事件，未完成主要污染物总量减排任务，被责令限期治理、限产限排或停产整治，受到环境保护部或省级环保部门处罚，受到环保部门 10 万元以上罚款等。本条规定自本通知发布之日起 6 个月后开始实施。

（2）在核查过程中，公司仍存在以下违法情形尚未得到改正的，环保部门应退回其核查申请材料，并在 6 个月内不再受理其上市环保核查申请：违反环境影响评价审批和“三同时”验收制度，违反饮用水水源保护区制度有关规定，存在重大环境安全隐患，未完成因重金属、危险化学品、危险废物污染或因引发群体性环境事件而必须实施的搬迁任务。

（3）严厉处罚弄虚作假行为。核查过程中，如发现公司存有弄虚作假、故意隐瞒重大违法事实的行为，各级环保部门应及时终止核查，且在 1 年内不再受理其上市环保核查申请。对于存有弄虚作假、故意隐瞒企业重大违法事实行为的上市环保核查技术咨询单位，省级及以上环保部门应予通报批评，并在 2 年内不再受理其编制的技术报告；环境保护部将撤销相关责任人员证书。

##### **4. 加大对企业环境安全隐患的排查和整治力度**

省级环保部门在核查过程中，要加大对企业环境安全隐患的现场排查和督促整改力度。尤其是对于涉重金属、危险化学品和尾矿库的企业，要安排经验丰富的人员加强现场检查，发现问题及时要求企业整改。对于存在重大环境问题的企业，须待其全部完成整改且经现场核实后，才可出具同意的核查初审意见或核查意见。

#### **2.2.5.3.3. 环保信息的披露要求和相关的审计考虑**

另外，证监会在《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第1号——招股说明书（2006年修订）》中对于环境保护事项也有相关的披露要求。其中：第二十八条规定，发行人应披露的风险因素包括投资项目在环境保护方面存在的问题，以及由环境保护方面的法律、法规、政策变化所引致的风险；第四十四条规定，存在重污染情况的发行人，应披露污染治理情况、因环境保护原因受到处罚的情况、近三年相关成本费用支出及未来支出情况，说明是否符合国家关于环保的要求；第一百零六条规定，募集资金直接投资于固定资产项目的，发行人可视实际情况并根据重要性原则披露投资项目可能存在的环保问题、采取的措施及资金投入情况。

某些环保事项对申报财务报表可能产生比较重大的影响，例如特定固定资产的弃置费用，以及如违反环保法规将可能承担的罚款和赔偿等。对此，发行人应当根据《企业会计准则第4号——固定资产》和《企业会计准则第13号——或有事项》的规定予以恰当的确认和计量，并且在报表附注中作出充分、适当的披露；我们应当注意按照《中国注册会计师审计准则第1631号——财务报表审计中对环境事项的考虑》的有关要求，在审计中予以恰当关注。

**2.2.5.4. 第四十一条：发行人董事会应当对募集资金投资项目的可行性进行认真分析，确信投资项目具有较好的市场前景和盈利能力，有效防范投资风险，提高募集资金使用效益。**

对于项目实施的可行性，除了未来的市场和盈利能力以外，还需要关注是否有足够的核心技术及业务人员，是否有足够的技术及规模化生产工艺储备等；另外，还需要关注在将来募集资金到位后，项目是否具备顺利实施的条件，例如项目建设所需的土地使用权的获取情况（通常要求在申报前订立土地使用权的出让合同或转让合同，且出让金或转让价格必须明确）、有关产品的认证或审批情况（如医药行业），项目是否取得环保批文等。

根据这一规定，《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第1号——招股说明书（2006年修订）》第一百零三条、第一百零四条等均对募集资金投向项目的可行性的披露提出了相关要求。

**2.2.5.5. 第四十二条：募集资金投资项目实施后，不会产生同业竞争或者对发行人的独立性产生不利影响。**

#### **相关说明：**

本条规定是前述“独立性”部分第十九条“业务独立”规定的延续，要求发行人在发行上市后继续保持其独立性。

**2.2.5.6. 第四十三条：发行人应当建立募集资金专项存储制度，募集资金应当存放于董事会决定的专项账户。**

#### **相关说明：**

如前所述，募集资金专户存储制度是加强募集资金使用监管的有效途径之一，有助于实现“进出留痕”，从而方便监管。所有上市公司均应执行证监会发布的《上市公司监管指引第2号——上市公司募集资金管理和使用的监管要求》；对于在深圳证券交易所中小企业板上市的公司而言，还应当注意遵守《深圳证券交易所中小企业板上市公司规范运作指引》的有关规定；对于在深圳证券交易所主板上市的公司而言，还应当遵守《深圳证券交易所主板上市公司规范运作指引》的有关规定；对于在上海证券交易所上市的公司而言，还应当遵守《上海证券交易所上市公司募集资金管理办法（2013年修订）》的有关规定。对于我们而言，募集资金专户存储制度的实施也可以降低我们从事年度募集资金使用情况专项审核业务和前次募集资金使用专项审核业务的难度和风险。

#### **2.2.5.7. 股权分置改革前已通过发审委审核但至今尚未发行上市的公司特殊问题**

另外还需要注意的是：在目前的“新老划断”过渡期内，存在一些于2005年4月底股权分置改革启动前已经通过发审委审核，但至今尚未发行上市的公司。对于这些公司的募集资金运用问题，证监会发

行监管部在《关于做好新老划断后证券发行工作相关问题的函》（发行监管函[2006]37号）中明确了下列问题：

- 已经通过发审会审核的企业，原则上不得对发审会审核过的募集资金投资项目和发行股数进行调整，筹集资金数额根据询价结果确定，筹集资金数额超过项目需求的，可以用于补充流动资金。
- 在审核期间企业通过银行贷款已经开始项目建设的，可以用募集资金偿还，但应在募集说明书中明确披露。已经通过发审会审核的企业对募集资金投资项目和发行股数进行重大调整，需重新提交发审会审核。

#### **2.2.5.8. 股份公司募集资金使用中应关注的常见问题**

1. 大量募集资金并未投入使用。前次募集资金尚未使用完毕（如30%以上未投入使用），且公司无合理解释。

2. 变更募集资金用途，并未履行规定的手续。

- （1）前次募集资金实际运用情况与原招股文件所披露的内容不一致；
- （2）从公司前次募集资金的使用情况看，存在投资项目转出的问题；
- （3）公司变更募集资金投向频繁；
- （4）以前募集资金投入的项目论证不充分，致使项目不能实施而发生重大变更，或项目实施效果不佳，甚至给公司造成重大影响或损失。

3. 募集资金投入的项目，效益不佳。

- （1）从前次发行完成后对公司经营成果的影响看，公司出现发行后效益显著下降的问题；
- （2）如前次发行为首发、增发，公司出现未实现盈利预测的情况，甚至实际利润低于盈利预测的80%；
- （3）如前次发行为配股，公司出现配股完成当年加权平均净资产收益率低于银行同期存款利率，甚至亏损。

4. 募集资金投入项目存在问题

- （1）本次募集资金投入项目论证不充分，未考虑市场、产品价格变化等因素；
- （2）本次发行筹资计划与本次募集资金投资项目的资金需要及实施周期不相匹配；
- （3）公司没有明确的发展战略和规范及实施办法。

5. 募集资金投向不合理。

- （1）投向不符合国家产业政策；
- （2）投资项目改变公司的主营业务；
- （3）投资项目过于分散；
- （4）募集资金投向不明确、与主营业务不相关；
- （5）募集资金主要用于补充流动资金、归还贷款。

需要指出的是：募集资金一般不宜大量补充流动资金。根据中国证监会和沪深交易所对募集资金的监管规定，以募集资金补充流动资金，需满足以下监管要求：

（1）上市公司以闲置募集资金暂时用于补充流动资金的，应当符合如下要求：

- ①不得变相改变募集资金用途，不得影响募集资金投资计划的正常进行；
- ②仅限于与主营业务相关的生产经营使用，不得通过直接或者间接安排用于新股配售、申购，或者用于股票及其衍生品种、可转换公司债券等的交易；
- ③单次补充流动资金时间不得超过12个月；
- ④已归还已到期的前次用于暂时补充流动资金的募集资金(如适用)。

上市公司以闲置募集资金暂时用于补充流动资金的，应当经上市公司董事会审议通过，独立董事、监事会、保荐机构发表明确同意意见。上市公司应当在董事会会议后2个交易日内报告交易所并公告。

补充流动资金到期日之前，上市公司应将该部分资金归还至募集资金专户，并在资金全部归还后2个交易日内报告交易所并公告。

（2）上市公司实际募集资金净额超过计划募集资金金额的部分（即“超募资金”），可用于永久补充

流动资金或者归还银行贷款，但每 12 个月内累计使用金额不得超过超募资金总额的 30%，且应当承诺在补充流动资金后的 12 个月内不进行高风险投资以及为他人提供财务资助并披露。超募资金用于永久补充流动资金和归还银行借款的，应当经上市公司股东大会审议批准，并提供网络投票表决方式，独立董事、保荐机构应当发表明确同意意见并披露。

根据中国证监会和沪深交易所的有关规定，暂时闲置的募集资金也可用于现金管理，投资于安全性高（满足保本要求，产品发行主体能够提供保本承诺）、流动性好（不得影响募集资金投资计划正常进行）的投资产品，但同样需履行相关的决策程序并满足相关监管要求。

6. 募集资金用于购并控股股东的亏损企业，存在大股东套现嫌疑；收购价依据评估价确定，大大高于亏损企业现有净资产。

7. 募集资金总量大大超过公司原有的净资产和募投项目资金需求量，导致公司财务结构失衡。

8. 募集资金用于投资后，导致公司的财务指标违反相关监管规定。

9. 对于文化企业上市，其募集资金投向问题也是证监会重点关注的问题之一。例如，出版社上市募集资金投向项目的安排可能较为困难，因为出版行业一般没有较大的资金需求（而从事发行业务的企业可以用于建设书城等营业网点），因此对募集资金投向项目一定要做出合理的安排。同时，文化企业对于如何打破地域限制也要予以关注。

#### **2.2.6. 32 号令规定的发行条件与原规定相比的其他重大变化 Other major changes as compared against the original IPO rules**

证监会在《首次公开发行股票并上市管理办法（征求意见稿）》的起草说明中表示，32 号令规定的发行条件与原规定相比还有以下重大变化：

##### **2.2.6.1. 取消辅导期一年的规定，对保荐人的审慎核查工作提出严格的监管要求**

辅导制度在规范公司改制方面发挥了重要作用，但一年辅导期的硬性时间要求并不能保证辅导内容的质量，保荐制度实施后如何与保荐责任衔接也要重新考虑。32 号令取消了辅导一年方可申请发行上市的要求。取消辅导一年的要求并不意味着监管机构放弃了对发行人发行前改制和规范运作水平的要求，也不表示保荐人可以规避对发行人的辅导责任。按照实质重于形式的原则，与 32 号令的发布相配套，证监会进一步完善了保荐制度的相关要求，于 2006 年 5 月 29 日发布了《保荐人尽职调查工作准则》（证监发行字[2006]15 号），对保荐人的辅导工作、审慎核查工作提出更为具体和严格的要求。

##### **2.2.6.2. 取消首次公开发行上市前 12 个月内不得增资扩股的规定，但提高禁售期要求**

根据修订前的《公司法》第一百三十七条的规定，两次股票发行需间隔一年以上，公司在首次公开发行上市前一年内增资扩股存在法律障碍。新的《公司法》、《证券法》取消了两两次股票发行需间隔一年以上的规定，32 号令也不再对发行人发行上市前 12 个月内通过扩股引进新股东设置禁止性条款。取消这一规定，有利于企业在发行上市前根据自身情况引进战略投资者，也符合国际惯例。但是，如果允许在发行上市前 12 个月内新增股东与其它股东一样上市满一年后即可出售股票，由于其发行前认购的股票价格往往低于公开发行价格，确实存在新进股东在短期内博取上市溢价的可能性，与引进战略投资者的初衷相违背，存在一定的道德风险。因此，对于此类股东认购的股份应有较其它发行前的股东持有的股份更长的禁售期要求。上海、深圳证券交易所在其 2006 年 5 月修订的《股票上市规则》中对此已作出具体规定，即发行人控股股东、实际控制人和新引进的战略投资者在上市前应当承诺上市后 3 年内不向他人转让其已持有的发行人股份。

但是，根据 2008 年 9 月修订的上海、深圳证券交易所《股票上市规则》，上述禁售期规定已作出了一定的调整（在 2014 年 10 月修订的上海、深圳证券交易所《股票上市规则》中，该部分内容未作修改，仍然继续保持 2008 年修订后的规定）。修改后的规定是：

1. 《上海证券交易所股票上市规则》[第 5.1.4 条](#)和[第 5.1.5 条](#)规定：

（1）发行人首次公开发行股票前已发行的股份，自发行人股票上市之日起一年内不得转让。

（2）其中，控股股东和实际控制人应当承诺：自发行人股票上市之日起 36 个月内，不转让或者委托他人管理其直接和间接持有的发行人首次公开发行股票前已发行股份，也不由发行人回购该部分股份，但转让双方存在控制关系，或者均受同一实际控制人控制的，自发行人股票上市之日起一年后，经控股

股东和实际控制人申请并经交易所同意，可豁免遵守前款承诺。

2. 《深圳证券交易所股票上市规则》[第 5.1.5 条](#)和[第 5.1.6 条](#)规定：

(1) 发行人公开发行股票前已发行的股份，自发行人股票上市之日起一年内不得转让。

(2) 其中，控股股东和实际控制人应当承诺：自发行人股票上市之日起 36 个月内，不转让或者委托他人管理其直接或间接持有的发行人公开发行股票前已发行的股份，也不由发行人回购其直接或间接持有的发行人公开发行股票前已发行的股份。自发行人股票上市之日起一年后，出现下列情形之一的，经控股股东或实际控制人申请并经交易所同意，可豁免遵守上述承诺：

(一) 转让双方存在实际控制关系，或均受同一控制人所控制；

(二) 因上市公司陷入危机或者面临严重财务困难，受让人提出的挽救公司的重组方案获得该公司股东大会审议通过和有关部门批准，且受让人承诺继续遵守上述承诺；

(三) 交易所认定的其他情形。

由此可见，两个交易所的股票上市规则中对上市前存量股份禁售期的上述规定基本一致，但深交所的股票上市规则对于控股股东和实际控制人直接或间接持有的股份在禁售期内的转让规定了更多的豁免情形。

### 2.3. 证监会在审核中重点关注的其他事项 Other areas of CSRC interest in its IPO review and approval process

据证监会有关人士表示，除了 32 号令规定的上述五大类法定的发行上市条件以外，证监会对于首次公开发行股票并上市申请的审核还要关注税收政策、土地使用、环境保护、公司在行业中的地位、股利分配政策、集体资产量化或奖励给个人、国有资产转让给个人等重点问题。其中对于税收政策问题，已在前文对 32 号令[第三十四条](#)的介绍中说明；对于环境保护问题，已在前文对 32 号令[第四十条](#)的介绍中说明；对于行业状况，已在前文对 32 号令[第三十七条](#)的介绍中说明。对股利分配政策、土地使用、集体资产量化或奖励给个人、国有资产转让给个人等问题简介如下：

#### 2.3.1. 股利分配政策

重点关注以下问题：

- 滚存利润归老股东享有还是新老股东共享，应在招股说明书中明确。滚存利润归老股东享有的，应在招股说明书首页作“重大事项提示”（招股说明书准则[第一百一十三条](#)有相应的披露要求）。

- 滚存利润归老股东享有的，应进行审计并在发行前分配完毕。需要注意的是：这里所说的“分配”，不仅仅是股东大会通过分配决议并调整到“应付股利”科目即可，而是必须实际支付完毕，这是为了防止出现在作出分配决议时因公司缺乏现金而暂不实际支付，待发行上市后动用募集资金支付股利情况。

- 企业在审核期间提出向现有老股东进行利润分配的，处理原则是，发行人必须实施完利润分配方案后方可提交发审会审核；若利润分配方案中包含股票股利的，必须追加利润分配方案实施完毕后的最近一期审计。利润分配方案应符合公司章程中规定的现金分红政策，发行上市前后利润分配政策应保持连续性和稳定性（注：根据《关于修改上市公司现金分红若干规定的决定》[证监会令第 57 号]第一条对《上市公司章程指引》所作出的修改，公司应当在章程中明确现金分红政策，利润分配政策应保持连续性和稳定性）。

- 保荐机构应对发行人在审核期间进行利润分配的必要性、合理性进行专项说明，就利润分配方案的实施对发行人财务状况、生产运营的影响进行分析并发表核查意见。

- 从证监会以往审核中发现的问题看，以往招股说明书中披露的关于发行后的股利分配政策往往比较笼统，不够具体明确。为使投资者对公司分红有明确预期，同时与证监会 57 号令等相关规定相衔接，在 IPO 审核中要求公司对发行后的股利分配政策要细化，明确披露包括股利分配的原则、股利分配的形式选择、是否进行现金分红、现金分红的条件等；选择现金分红的，可进一步明确现金股利占当期实现的可分配利润的比例。

关于对拟上市公司股利分配政策的关注要点，请同时参阅本手册第七章中对[《关于进一步落实上市公司现金分红有关事项的通知》](#)和[《上市公司监管指引第 3 号——上市公司现金分红》](#)的介绍。



### 2.3.2. 土地使用

土地使用是否合规，是审核重点关注的问题。2008年，国务院发布了《关于促进节约集约用地的通知》（国发[2008]3号）等一系列文件，进一步明确了土地管理相关要求。

（一）发行人及其控股子公司生产经营使用土地应当符合国家有关土地管理的规定。保荐人及律师须根据有关法律、法规及规范性文件，就发行人土地使用、土地使用权取得方式、取得程序、登记手续、募集资金投资项目用地是否合法合规发表明确意见，并核查发行人最近36个月内是否存在违反有关土地管理的法律、行政法规、受到行政处罚，且情节严重的情况。国发[2008]3号文作为规范性文件，保荐人和律师应将其作为核查及发表意见的依据。

（二）发行人经营业务中包括房地产业务的，保荐人和发行人律师应对发行人的下列问题进行专项核查，并发表明确意见：

1. 土地使用权的取得方式、土地使用权证书的办理情况；
2. 土地出让金或转让价款的缴纳或支付情况及其来源；
3. 土地闲置情况及土地闲置费的缴纳情况；
4. 是否存在违法用地项目；

5. 土地开发是否符合土地使用权出让合同的相关约定，是否存在超过土地使用权出让合同约定的动工开发日期满一年，完成土地开发面积不足1/3或投资不足1/4的情形。

（三）发行人未取得土地使用权或取得方式不合法，或者存在违反国发[2008]3号文有关要求情形的，不予核准发行证券。

（四）发行人募集资金投资于房地产项目的，有关投资项目所涉及的土地使用权应当已经落实，合法取得了土地使用权证书。

（五）发行人募集资金投资于非房地产项目时，有关投资项目所涉及的土地使用权应当已基本落实：

1. 以出让方式取得土地使用权的，应已与相关土地管理部门签署土地使用权出让合同，足额缴纳土地出让金，并向有关土地管理部办理土地使用权登记手续；
2. 以购买方式从他方取得土地使用权的，应已与该土地使用权的可合法转让方签订土地使用权转让合同，并向有关土地管理部门办理必要的登记手续。
3. 以租赁方式从国家或他方取得土地使用权的，应已与相关土地管理部门或该土地使用权的可合法出租方签订土地使用权租赁合同，并向有关土地管理部门办理必要的登记手续。
4. 以作价入股方式从国家或他方取得土地使用权的，应已经向有关土地管理部门办理必要的登记手续。

（六）发行人应在招股说明书中详细披露投资项目有关土地使用权的取得方式、相关土地出让金、转让价款或租金的支付情况以及有关产权登记手续的办理情况。

2010年4月17日，国务院发出了《关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》（国发[2010]10号），要求“加强对房地产开发企业购地和融资的监管。国土资源部门要加大专项整治和清理力度，严格依法查处土地闲置及炒地行为，并限制有违法违规行为的企业新购置土地。房地产开发企业在参与土地竞拍和开发建设过程中，其股东不得违规对其提供借款、转贷、担保或其他相关融资便利。严禁非房地产主业的国有及国有控股企业参与商业性土地开发和房地产经营业务。国有资产和金融监管部门要加大查处力度。商业银行要加强对房地产企业开发贷款的贷前审查和贷后管理。对存在土地闲置及炒地行为的房地产开发企业，商业银行不得发放新开发项目贷款，证监部门暂停批准其上市、再融资和重大资产重组”。根据这一规定，证监会目前在审核从事房地产开发业务的发行人的IPO申请时，需要征求国土资源部的意见。2010年5月，证监会发行监管部有关人士在该年度“第二次保荐代表人培训班”上提及：有的企业有房地产业务，但募投资金不投入房地产项目。但如果严格执行国务院规定，只要涉及房地产业务的企业，上市、再融资和资产重组要严格审核，因此建议保荐机构一定要在此宏观调控严厉背景下，切实按照相关规定执行。

另外，对于企业改制中土地使用权的处置问题，下文第四章中还将有详细介绍。

### 2.3.3. 集体资产量化或奖励给个人



目前国家法律、法规、政策对于集体资产量化或奖励给个人无明确规定。对此，律师应对集体资产量化或奖励给个人的合法性出具意见；同时，发行人还应提供省级人民政府出具的确认文件。另外，证监会还可能要求：（1）补充披露该改制方案是否有相关的法律法规和政策依据，是否获得了有权机构的批准，并提供依据文件和批准文件；（2）补充披露原集体企业当时的股东，以及该股东对该收购方案的制定和实施所履行的相关程序。

#### 2.3.4. 国有资产转让给个人

重点关注以下问题：

- 转让价格的确定情况，是否履行了评估确认手续。
- 转让行为是否经过有权的国有资产管理部门批准。
- 转让款的来源及支付情况。需要注意的是：国有企业不能向收购方提供借款以收购本企业，也不能对收购方为收购本企业而借入的借款提供担保。

#### 2.4. 近期内 IPO 申请被证监会否决的若干公司的案例分析

本节介绍近期内 IPO 申请被证监会否决的若干公司的主要被否原因，以方便各位同事从一个侧面了解证监会在 IPO 审核中的主要关注点和若干政策把握。需要注意的是，IPO 发行审核是一个综合审核过程，因此造成存在类似财务方面瑕疵的一个企业通过了审核，而另外一个企业因为其他方面的问题未能通过审核的情形。因此，不能以上市公司或已通过审核项目中存在某类瑕疵，作为判断该类瑕疵是否构成其他企业上市障碍的唯一标准。本节内容仅供参考，在实务中遇到此方面问题时，请向技术与标准部咨询或者与相关项目的保荐人、其他中介机构沟通。

##### 2.4.1. 2007 年内 IPO 申请被证监会否决的若干公司的案例分析

2007 年证监会共核准 354 家企业融资，发审委否决 55 家企业融资。其中首发被否决 38 家，否决率为 24.36%；再融资被否决 17 家，否决率 8.59%，其中非公开发行否决率 12.61%，公开发行否决率 2.6%，公司债通过率 100%。

发审委对被否企业的审核意见分为主要否决意见和披露性审核意见。据统计，被否决企业的平均主要否决意见为 1.93 条，只有 18 家企业被否决的主要否决意见为 1 条。由此可见，大部分企业的发行申请被否往往不是由于某一个单一原因，而是发审委对企业存在多个问题的综合判断。

审核意见不同体现了首发申请和再融资申请的不同特点：

由于首发企业上市之前没有作出过任何信息披露，没有接受过市场的监管和公众的监督，发审委重点关注其信息披露质量以及是否符合发行上市的法定条件，如主体资格、独立性、规范运作、财务与会计及募集资金运用等，并对企业的发展前景、持续盈利能力、盈利模式和竞争优势等做出实质性判断，从源头上确保上市公司质量；而对于再融资审核，由于历史沿革等问题在首发阶段已经过审核，发审委重点关注上市公司信息披露的真实性、准确性和完整性，以上市公司证券发行行为的合法性、合规性和对投资者的保护，基本上不再对证券的投资价值和投资风险等做出判断。

根据预披露情况分析，这些公司的 IPO 和再融资申请被否决是多因素造成的，但共性原因是信息披露质量较差，没有按照《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 9 号——首次公开发行股票并上市申请文件》以及《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书》的要求披露有关信息，包括不完整、不清楚、不确定及前后矛盾。如沈阳某公司招股书未披露其控股子公司在中关村股份代办交易系统挂牌交易的情况；广东某公司 2005 年 5 月才设立为股份公司，但 2004 年度企业所得税纳税申报表是以股份公司名义向税务局申报的；湖南某公司招股说明书与申报材料中其他相关原始材料不一致。显然这三家公司存在虚假披露，成为被否的直接原因。还有一些公司的信息披露质量不高，构成公司被否原因之一。

除了信息披露以外，其他导致发行申请被否决的主要原因还可以简要归纳如下：

关联交易和同业竞争问题	6 家
规范运作、管理团队出现问题	6 家
财务会计处理问题（包括评估）	3 家
涉及定价问题的	3 家
募集资金投资项目、盈利前景	8 家

信息披露问题	10 家（其中 5 家 IPO，5 家再融资）
缺乏持续盈利能力	8 家
产能不能合理消化	16 家
非法集资以及环保等问题	6 家

对上表中所列的一些较为常见的导致 IPO 申请被否决的原因进一步分析如下：

### （一）公司经营状况差，缺乏持续盈利能力

这类公司的特点是：所处行业空间小且竞争激烈，且公司在行业中缺乏竞争优势。其利润有的来源于税收优惠、政府补贴等；有的最近三年内通过资产重组来调节利润；有的来源于多种业务，主营业务不突出；有的业务模式存在缺陷，制约了其未来进一步发展的空间。

例 1：某发行人所处行业竞争激烈、进入门槛低、周期性波动较大，由于该发行人没有形成核心竞争力，受原材料价格影响较大，盈利能力较差，非经常性损益较高，存在较大的经营风险。该发行人 2004～2006 年主要产品毛利率、综合毛利率受行业周期性波动影响较大。近三年非经常性损益占净利润的比例均超过 20%，其中 2005 年非经常性损益占净利润的比例达 99.95%。发行人没有生产高端产品，且管理水平较低，容易受上游产品的影响。

另外，该发行人近三年存在不规范运作先例，包括关联方占用资金、股东大会逾期未召开、为控股股东担保等行为；同时，该发行人的 7 个募集资金投资项目中已经完成了 6 个。这也是导致该发行人的 IPO 申请被否决的原因之一。

例 2：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下两方面原因：

1、报告期内发生了对主营影响较大的股份回购和资产置换行为，导致该发行人主营业务发生了较大的变化，加上实际控制人存在巨额亏损，发行人盈利前景存在较大不确定性。2005 年 4 月，发行人决定以 2004 年 12 月底拥有的显示部品分公司的经营性业务的相关资产回购第二大股东持有的发行人 36.62% 的股权，并将该部分股权注销。2005 年 8 月，发行人将原控股子公司 A 的股权与控股股东持有 55.09% 的 B 公司的股权进行了置换。发行人在 2005 年发生两次与股东之间的回购与置换交易，反映出发行人没有形成具有市场竞争力的自身主营业务，加上实际控制人存在巨额亏损，发行人盈利前景存在较大不确定性。

2. 发行人业务较为分散，产品较多，缺乏明确的发展目标。发行人的主要产品包括微电子专用设备和新型电子元器件两大类产品，细分产品超过 20 种。细分产品品种较多可能会给发行人经营和管理带来风险，对发行人持续盈利能力构成重大不利影响。

另外，该发行人的控股股东的第一大股东在报告期内发生变更，因为实际控制人发生变更而导致不符合证监会 32 号令第十二条规定的条件；发行人的股东存在委托持股情况，股权不清晰，存在潜在的纠纷（第三大股东持有发行人 15.94% 的股份，其 12 名股东接受 115 名自然人委托持股）。这也是导致该发行人的 IPO 申请被否决的原因之一。

例 3：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下两方面原因：

1. 捆绑上市。发行人本身从事纺织业务，2004 年收购某从事医疗业务的公司，与纺织行业无任何关联，2005 年和 2006 年该医疗业子公司利润占发行人合并利润的比例均超过一半，近三年主营业务发生较大变化。如单独计算纺织行业，达不到上市标准，且发行人缺乏明确的发展目标。

2. 销售环节的独立性存在缺陷。发行人委托控股股东（在香港注册）代签销售合同和代收货款，代收货款金额较大，最近三年分别为 10,602 万元、11,195 万元和 2,978 万元，占同期纺织业务营业收入的 79%、68% 和 18%。

例 4：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下三方面原因：

1. 该发行人下设众多子公司，各子公司的功能定位不清晰，利润主要来源于子公司，但发行人对这些子公司的控制力有限，发行人持续盈利能力存在缺陷。另外募集资金投资项目在控制力较弱的子公司里实施，且与发行人主营产品存在差异，风险较大。发行人现有 7 家控股子公司和 1 家联营公司，其中盈利能力最强的两家子公司贡献的净利润占比为 37%，包括这两家子公司在内的四家子公司的董事长及总经理均同时为该等子公司的自然人股东，导致发行人对该等子公司控制力有限。此外发行人在与某国际集团合资设立的子公司盈利情况一般的情况下（设立 10 年净利润为 110 万元的公司），又与其合资设

立了3家公司经营轴承业务。这些子公司的功能定位不清晰，历史演变非常复杂。发行人本次募集资金项目之一为对子公司增资建设精密及特种轴承，目前发行人对该拟增资的子公司的投资占比为51%，但其董事长和总经理均为该子公司的其他两名自然人股东，发行人对其控制力有限，募集资金投资项目存在风险。

2. 发行人在报告期内对子公司进行了重组，其业绩的真实性及连续性存在瑕疵。报告期内，发行人转让了一家亏损公司的股权，受让了两家控股子公司所持两家公司的部分股权，受让后发行人即转让了上述两家控股子公司的股权。2006年，发行人受让部分贡献的净利润占发行人净利润的37%。

3. 信息披露质量差。招股说明书披露内容存在不清楚、前后矛盾的情况，尤其是关于发行人基本情况。

例5：某从事房地产开发业务的发行人，规模小，仅取得房地产二级开发资质，在行业内缺乏竞争优势，持续发展能力存在不确定性。发行人主营业务为房地产开发，最近三年的销售收入分别为1.0、1.5、1.8亿元，规模较小，实力较弱；由于发行人只取得房地产二级开发资质，只能在广东省内开发25万平方米以下的房地产项目，目前主要集中在中山市，但在中山市的市场份额仅为1%。对于资金密集型的房地产行业，随着行业的规范以及国家宏观政策的调整，发行人的综合实力难于应对有关的变化，影响其持续经营能力。

例6：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下两方面原因：

1. 发行人规模小，在行业内缺乏竞争优势，加上募集资金投资项目实施后新增的折旧，可能影响其持续盈利能力。该发行人所处的覆铜箔板和印制电路板行业竞争激烈，且发行人的营业收入和利润规模等均较小，市场份额较低，盈利能力有限，成长性一般，在行业内的技术优势和竞争优势较弱，同时发行人本次募集资金投资项目建成后，固定资产将有较大增长，按现有会计估计每年新增折旧费约1,124万元，考虑到发行人现有的盈利能力（2006年净利润2,000万元左右），发行人存在净资产收益率较大幅度下降的风险，发行人的持续盈利能力存在较大的不确定性。

2. 信息披露不完整，包括实际控制人转让与发行人存在关联交易的关联方企业的股权的情况以及募集资金运用的分析不清晰。发行人与实际控制人的子公司A公司之间存在材料采购和产品销售等关联交易，公司实际控制人于2007年2月将A公司的转让给其他非关联人，转让后，发行人与A公司之间的业务往来仍在继续。

根据上述两个问题，发行人应：（1）详细披露A公司近三年的经营和财务情况、控股股东向第三方转让A公司股权的原因和定价的合理性、发行人未来是否继续与A公司发生经常性的交易；（2）详细披露本次募集资金投资项目产品的主要竞争对手情况以及本次募集资金投资项目实施后新增固定资产对公司经营效果的影响等。

例7：某发行人从事乳制品行业。作为消费品公司，其最重要的资源有两个，一是品牌，商标以及商誉；二是销售渠道。如果这两方面存在瑕疵，发行人的持续经营能力就可能存在不确定性。其发行申请被否决主要是由于以下两方面原因：

1. 发行人销售中使用的主要商标与其他生产食品的企业共有，有关协议书中未明确划分共有双方的使用领域，发行人对该无形资产的权利受到较大限制，发行人未来经营中使用该商标存在出现较大不利变化的风险。

2. 报告期内发行人非经常性损益（政府补贴和税收优惠）占净利润比重持续较大，销售收入中，贸易收入占比较大，发行人自身盈利能力较弱，未来经营业绩存在较大不确定性。

例8：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下三方面原因：

1. 发行人的下游客户是充分竞争的行业，其价格总体呈现逐步下降趋势。发行人作为家电行业的配套企业，下游企业降价将波及到发行人的产品价格，发行人产品价格客观上存在下降的压力，所面临的经营环境对发行人的持续盈利能力构成重大不利影响。发行人没有披露具体措施如何应对这些变化，发行人的持续盈利能力存在不确定性。

2. 发行人业务对主要客户的依赖性呈逐年上升态势，业务独立性存在缺陷。其主要客户为国内大型家电企业，发行人2004年、2005年、2006年和2007年1~6月对其三个最大客户的销售额合计占到发

行人销售总额的 30.68%、44.65%、65.41% 和 65.67%，呈逐年上升态势。

3. 发行人的实际控制人最近三年没有发生变化缺乏依据，不符合证监会 32 号令第十二条规定。

2003 年 6 月至 2005 年 4 月期间发行人的控股股东为 A 公司，2004 年 11 月之前，A 公司的控股股东为 B 集团，以后为 C 公司。根据披露，1999 年 8 月 A 公司进行集体资产产权转让，涉及的发行人 75% 的股权按照国家有关外资法律规定不能由自然人持有，发行人披露冯氏兄弟为实际控制人，B 集团股份有限公司为名义持有人。2004 年 11 月，B 集团才将股份转让给冯氏兄弟控制的 C 公司，但发行人没有提供证据。发行人关于实际控制人最近三年没有发生变化的披露缺乏足够的事实依据。

例 9：某发行人的发行申请被否决，主要是由于其历史上曾经签署过的一份合同的约定条款限制了它的未来发展空间，从而影响其未来的持续盈利能力。

例 10：某发行人报告期内非经常性损益占净利润比重持续较大，其主要内容为各种形式的政府补贴。由于发行人收到的政府补贴比较零星，非经常性损益占净利润比重持续较大，各政府主管部门对给予发行人补贴并无确定的长期性政策。发行人获得补贴收入的下降将对公司经营业绩带来不利影响，发行人自身盈利能力较弱，未来经营业绩存在较大不确定性。

例 11：某发行人的主营业务依赖于和国外公司签订的技术许可合同，具有不确定性。其主导产品是基于国外公司系统所开发的软件产品，影响公司持续盈利能力。同时公司盈利水平对税收优惠和财政补贴的依赖程度较高。最近两年税收优惠及财政补贴收入占净利润的比例达到 31% 和 26%。

例 12：某发行人生产日用小家电，产品主要以贴牌方式出口欧美国家，虽然销售收入很大，但利润率不高，缺乏核心竞争力。随着国内劳动力、土地等生产要素成本的不断提升，以及出口政策调整等因素，其盈利能力及发展的可持续性受到重大质疑。

例 13：某发行人主要从事化工新材料生产和销售，其发行申请被否决主要由于以下三方面原因：

1. 其重要原材料严重依赖单一供应商，占比 70% 以上，且该材料价格 3 年上涨超过 80%。
2. 其核心技术主要为非专利技术，体现为各种配方及生产工艺条件，容易泄密。募集资金拟投向项目的技术主要来源于从竞争对手引进的技术人员，该技术能否在大批量生产中应用存在不确定性。

## （二）公司独立性差

公司独立性是股票公开发行的最基本条件，是影响企业持续盈利能力最核心因素，如果公司在独立性上存在瑕疵，则很难通过发行审核（企业发展不能受制于人）。

独立性问题可以进一步分为两类，一是对内独立性不够，这是由于改制不彻底造成的，表现为对主要股东的依赖，可以通过资产重组解决；二是对外独立性不够，这是由于公司的业务决定的，表现为在技术或业务上对其他公司的依赖，这方面比较难解决，只能通过增强公司的实力，减少公司对单一客户或供应商的依赖，同时加强公司的信息披露。

在独立性方面存在的主要问题包括：在采购、销售等业务系统方面对关联方的依赖；在核心技术方面对关联方的依赖；关联交易的决策程序违规和定价公允性问题；同业竞争问题等。

例 1：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下两方面原因：

1. 发行人公司治理存在缺陷，在日常运作过程中，发行人并没有被作为一个独立的法人看待，实际控制人可以随意调配发行人的资源，频繁占用发行人资金，且数额巨大。公司实际控制人控制公司 85% 以上的股份，除发行人以外，还控有 17 家子公司。2004 年至 2006 年 9 月期间，控股股东未签订相关资金借款或还款协议，通过资金直接拨款形式，发生了对发行人及控股子公司金中盈较为频繁的资金占用；同期另有两家关联方为发行人提供了资金。此外发行人与关联方还存在相互担保情形。

2、发行人在增资过程中，控股股东存在虚假出资的情形，实际增资资金系通过第三方占用发行人资金。此外，在另一次增资过程中，控股股东用于增资的资产未按规定进行资产评估，不符合《公司法》第二十七条的要求。

例 2：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下两方面原因：

1. 报告期内发行人与控股股东及其他关联方在销售货物、采购原材料、租赁房屋、提供劳务、支付代理费和代缴社保统筹费等多个方面存在关联交易，且金额较大，发行人独立性存在缺陷。最近三年发行人向关联方的销售金额分别为 6,797 万元、7,809 万元、12,418 万元，占当年销售总额的比例分别为

39%、35%、30%；发行人没有任何土地使用权和房屋产权，所需厂房全部从控股股东租赁取得，本次募投项目实施将继续向控股股东新增租赁厂房。此外，发行人的进出口业务全部委托控股股东下属的国际贸易公司进行，员工的社保统筹费仍通过控股股东代缴。

2. 发行人为光电子器件制造商，控股股东控制的某已上市公司为通信系统设备制造商，在业务上双方为上下游关系，在此情况下，如果发行人发行上市，则无法完善双方的产业链，也无法解决双方的关联交易问题。

例 3：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下三方面原因：

1. 改制不彻底，导致发行人的独立性存在缺陷。集团于 2002 年 12 月发起设立发行人时，并没有将与发行人的主营业务有关的资产全部注入，发行人设立后于分别于 2003 年 2 月、2006 年 6 月以及 2007 年 3 月向控股股东收购有关资产。发行人的独立性存在缺陷的表现之一是在 2004 年至 2006 年期间，控股股东存在占用发行人的资金用以偿付应付货款、应付工程款项以及职工工资保险费用的行为，同时，发行人存在向控股股东租用土地、购买综合服务的行为。表现之二是，发行人于 2006 年 3 月公司召开 2005 年年度股东大会，全体股东一致同意发行人支付给控股股东一次性补贴 3,800 万元。其理由是控股股东转让给发行人的商标给公司带来巨大的收益以及控股股东承诺不再从事与发行人形成同业竞争的业务，理由不充分。

2. 发行人对上述向控股股东支付 3,800 万元补贴的税务处理严重违反税法的有关规定。发行人于 2006 年 3 月份向控股股东一次性支付 3,800 万元补贴，计入营业外支出，按照规定应该调整应纳税所得额。但发行人支出的上述补贴费未按税法规定进行所得税纳税调整，致使发行人少交税金 1,200 余万元，不符合有关税法和证监会 32 号令第三十四条的规定。

3. 发行人信息披露质量较低。包括设立后的重组情况；两家实收资本分别仅为 50 余万元的公司分别对发行人增资 2,713 万元和 2,545 万元的资金来源；招股文件中也缺乏发行人历年所得税税率及缴纳情况的披露；未详细披露使用募集资金新增产能的销售方案和可行性等等。

例 4：某发行人的生产经营对集团存在重大依赖，而集团直接与间接持有发行人 38% 的股份，为发行人的第二大股东，与第一大股东仅差 3%，且集团下属子公司众多，均为从事医药投资或经营，与发行人之间存在关联交易。（1）发行人第二大主导产品 2005 年至 2007 年 1—6 月销售收入占各期营业收入的比例分别为 19.51%、28.35%、27.52%，该产品使用的商标所有权属于发行人股东间接控股的医药销售公司所有，发行人的主要产品商标的使用权与股东存在关联关系和依赖关系；（2）该第二大主导产品的独家经销商在 2006 年 11 月之前为控股股东控制的公司。

例 5：某发行人在报告期内主营业务的采购、销售行为主要依赖于包括股东单位、与实际控制人关系最为密切的单位，尤其是发行人对关联股东的销售价格明显高于与其他非关联单位的销售价格，发行人对关联股东的采购价格明显低于从其他非关联企业的采购价格。发行人对该等情形既未在招股说明书中予以完整、准确地作出信息披露，也未对其合理性做出有依据的充分说明。发行人缺乏直接面向市场的独立经营能力。

例 6：某发行人与关联方之间关于知识产权、技术的转让、许可等技术交易安排显示发行人尚未独立取得或不能完全自主地实施相关技术和知识产权，在此方面还有赖于满足与关联方之间达成的商业附加条件。因此，发行人相关产品技术（尤其是募集资金拟投向项目之一的技术）的取得、使用及实施可能存在限制以及重大不利变化的风险。

例 7：某发行人，2006 年董事会决议同意下属子公司增资事宜，发行人放弃按比例增资，导致发行人对该子公司的投资比例由 80% 下降为 55%，而该子公司的经营情况和业绩良好。该项决议未在提交股东大会批准的情况下就付诸实施，存在违反《公司法》第一百四十九条第一款第（四）、（五）项规定的情形（根据《公司法》第一百四十九条第一款第（四）、（五）项规定，董事和高级管理人员不得违反公司章程的规定或者未经股东会、股东大会同意，与本公司订立合同或者进行交易；不得在未经股东会或者股东大会同意的情况下，利用职务便利为自己或者他人谋取属于公司的商业机会，自营或者为他人经营与所任职公司同类的业务）。

例 8：某发行人与其控股股东之间存在以下关联交易：

A：发行人与控股股东合作业务的分成比例从 2003 年 1 月后发生了不利于发行人的大比例调整。发行人陈述认为分成比例的调整系业务收入下降所致，但财务报表内容与发行人在发审委会议上的陈述不一致。

B：2001 年发行人与控股股东签订了一个为期 15 年，收入按五五比例分成的合作协议。2003 年双方签订《补充协议》，约定从 2002 年起合作投资收益分配方式由五五分成改为发行人每年获得固定投资收益，期限为 12 年。上述情况表明发行人业务独立性差，对控股股东及其他关联方存在较大依赖。

以上协议的调整使发行人处于不利地位，并且这种情况依然存在，不符合有关规定。

例 9：某发行人通过其下属企业收购了某企业 40% 以上股份，该项收购后发行人与控股股东之间构成了严重的同业竞争，且该种竞争持续至今。本次再融资既未有效解决已存续两年以上的同业竞争，甚至亦未提出切实可行的解决方案，存在发行人权益被控股股东严重损害且尚未清除的情形，不符合有关规定。

例 10：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下三方面的原因：

1. 该发行人是其集团实行主辅分离辅业改制设立的，主要业务是为集团提供配套的技术服务，为集团公司服务的收入约占 60% 左右，对关联方和单一客户存在重大依赖。公司多数收入确认要到年度结束时，存在收入与成本不配比的情况。

2. 报告期内享受税收优惠较多，对净利润贡献较大，近 3 年分别占到 43.20%，46.35%，53.52%。

3. 报告期内应收账款大幅增加，经营活动现金流量持续下降。

例 11：某发行人主要从事设计、生产、销售基于 SCDMA 技术的无线接入通信系统设备，无线接入信息化平台和终端设备，并提供相关技术服务和技术授权，具备较强的竞争力，最近三年一期经营业绩良好。但发行人改制不太彻底，且中介机构的水平不高，信息披露质量比较差，导致其发行申请被否决。其主要问题如下：

1. 发行人治理存在重大缺陷

股东与高管利益与发行人利益未能协调一致，主要表现为：股东未将核心技术注入到发行人，发行人与关联方存在重大知识产权类关联交易以及其他关联交易，主要募集资金项目技术是由发行人和关联方合作开发的；发行人内部存在矛盾，管理层不能保持稳定；发行人股权结构复杂，第三大股东的表决权在发行人上市前全权委托给第一大股东和第六大股东，但是表决权是按照其入股前的比例来确定的，2006 年发行人进行利润分配时，也未向其派送红利；2006 年 2 月，发行人在未经过股东大会决议通过的情况下，更换了一名董事。

2. 招股书信息披露质量较差

多处重要信息披露不充分，且存在前后矛盾的现象，包括发行人股权关系披露不清晰，未明确披露第二大股东的股东构成，发行人设立后股权变更情况披露不充分，发行人重要关联方披露不充分，发行人 2006 年利润分配未按持股比例进行，但未披露相应的依据；发行人与部分员工签订了持股回购协议，但未披露员工情况。发行人口头陈述的内容与招股书的内容不一致。

### **（三）在最近三年内存在违法违规问题，财务会计资料存在虚假记载**

具体包括非法内部集资、设立时虚假出资或对非货币财产出资没有进行评估、环保受到处罚，伪造或篡改纳税报表；滥用会计政策和会计估计；对申报财务报表和原始财务报表、纳税申报表之间的重大差异无法给出合理解释等。

例 1：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下两方面原因：

1. 环保不符合要求且受到行政处罚。2005—2006 年，发行人排放污水中的 pH 值、化学需氧量、氨氮出现超标，受到当地省级环保部门三次行政处罚，不符合证监会 32 号令第二十五条第（二）项“发行人最近 36 个月内不得存在违反工商、税收、土地、环保、海关以及其他法律、行政法规，受到行政处罚且情节严重的情形”的规定。

2. 募集资金投资项目存在较大风险且准备不充分。募集资金投资项目均为发行人新进入的行业，所有技术均从外单位购入，能否产业化存在疑问；年产 2 万吨碳酸二甲酯项目现有厂家的产能利用率只有 40%（2.5/6.1），发行人为何能全部利用；募集资金投资项目的土地权证尚未取得。



例 2：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下两方面原因：

1. 报告期内发行人前身有限公司向内部职工进行有偿集资，违反了《国务院关于清理有偿集资活动坚决制止乱集资问题的通知》（国发[1993]62 号）以及《中国人民银行关于取缔非法金融机构和非法金融业务活动中有关问题的通知》（银发[1999]41 号）的有关规定。发行人前身有限公司为建设国防科工委批复给其的生产能力为 4,000 吨/年的粉状乳化炸药生产线，通过职工集资的方式筹集资金设立粉乳公司，涉及资金 1,060 万元，年利率 10.08%。虽然有限公司于 2005 年 9 月与粉乳公司签订收购协议，收购粉乳公司所有资产，粉乳公司按照有关的法律程序予以注销，但这属于最近三年的违法违规行为，且存在被有关部门处罚的可能性。

2. 发行人主营工业炸药，生产经营实行许可证制度，但报告期内发行人的工业炸药产品存在超出国防科工委准许生产的品种及核定生产能力生产的情形，故存在较大的合规性风险。

在另一个涉及非法集资的被告案例中，发行人连续三年向内部职工集资，金额合计 4,904 万元，年息为 7.5%（含税）。虽然发行人已于 2006 年底清退了集资款，并由当地县级政府出具了相关情况报告，但证监会认为，县级政府出具的文件是否具有足够的效力，以及发行人的该行为今后是否可能受到有关部门的追究和处罚等都存在疑问。

例 3：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下两方面原因：

1. 发行人申报材料存在虚假记载，不符合《证券法》第十三条的规定。

（1）申报材料中提交的发行人母公司 2004 年度企业所得税纳税申报表是以股份公司名义向税务局申报的，而股份公司在 2004 年尚未设立；

（2）最近三年度发行人母公司的企业所得税纳税申报表上无申报日期、受理日期、税务机关受理章等必备要素，且纳税申报表的日期范围存在手写涂改情形；

（3）2004 年母公司纳税申报表中的相关数字与申报财务报表有较大差异，如 2004 年度母公司利润总额在纳税申报表中为 700 万元，而在申报财务报表中则为 1,427 万元，对此发行人未提供合理的差异原因说明。发行人和保荐人在发审委会议上对以上问题亦未能做出合理解释。

2. 发行人在报告期内存在因税务问题、建筑施工问题被处罚的情况，发行人内控制度存在瑕疵。

例 4：某发行人在申报期内，与其关联企业之间在没有真实的商业交易背景的情况下相互开具承兑汇票，且金额较大，违反相关规定。

例 5：某发行人的发行申请被否决主要是由于两项原因：（1）在申报期内收购某企业 60% 股权的交易在批准程序上存在瑕疵；（2）该发行人的某房地产开发项目逾期未开工，存在被土地管理部门作为闲置土地收回土地使用权的风险。

例 6：某发行人原始财务报表与申报财务报表所示的净利润，在最近 2 年分别相差 1,600 万元和 2,400 万元，分别占申报财务报表所列各该年度净利润数额的 80% 和 72%。虽然发行人于 2007 年集中补缴所得税 1,500 万元，但是被证监会判定为会计基础薄弱，内控不健全。

例 7：某发行人以 2003 年基准地价作为依据计算 2006 年土地使用权价值，在 2006 年转回 2001 年已计提的土地使用权减值准备 578 万元。根据本次发行申请材料，该减值准备转回系依据 2003 年地价，说明土地使用权价值在 2003 年已经恢复，转回却在 2006 年进行。上述会计处理不符合 2006 年适用的《企业会计准则——无形资产》第十七条的规定。

例 8：某发行人存在补缴近 6,000 万元土地增值税的风险，而该发行人 2004～2006 年期间三年合并净利润合计仅为 7,593 万元。土地增值税因素对发行人目前及未来募投项目经营业绩有重大影响。

#### （四）募集资金项目不具备可行性或不具备实施条件

主要包括：募集资金投资后，面临市场风险，公司应将募投项目主要投资到主营业务，并做详细的市场可行性分析；募集资金项目的技术存在风险；募集资金拟投向项目开展所需的相关行政许可和土地使用权证等尚未落实；募集资金项目的融资结构不合理，在扣除募集资金、可用自有资金和已落实的银行贷款之后仍有较大的资金缺口；等等。募集资金拟投向项目的经营风险、财务风险和使用募集资金的必要性等都可能成为 IPO 申请被否决的理由。

针对这些问题，发行人在选择募集资金投资项目时，应关注以下因素：

1. 应符合国家的产业政策。应了解当前国家重点鼓励发展的产业、产品和技术，所在行业的发展导向，以及国家明确限制或禁止的领域、产品和技术工艺等。

2. 关注是否与发行人的主营业务和长期发展目标一致，跨行业投资有无重大风险。

3. 是否存在技术、市场、资源约束、环保、效益方面的重大风险。污染比较重的企业，应就募集资金项目是否符合环境保护要求取得省级（或以上）环保部门的意见。

4. 关注募集资金投资项目的实施是否会产生同业竞争。

5. 募集资金投向与关联方合资的项目或募集资金投入使用后与关联方发生的交易，是否存在损害企业和中小股东利益的情况。

6. 募集资金投资项目应按规定的程序和审批权限，取得国家或地方有关部门的立项和其他行政许可批文，并注意落实项目建设用地的土地使用权和所需的银行贷款等。

例 1：某发行人本次募集资金拟投向的 5 个项目中有 3 个尚不具备实施的条件，募集资金使用存在较大的风险。“铁路计算机联锁系统”以及“分散自律调度系统”，均未取得产品认定证书，何时取得以及能否取得存在重大不确定性（注：按照国家有关规定，项目在经过技术评审后需试运行 3 年时间，在 3 年内未发生质量事故，经验收合格才可以申请认定证书）；“无线机车调度系统和监控系统”虽然取得了认定证书，但属于新产品，发行人还需要参与投标才有可能拿到项目，故项目何时达产以及能否取得效益存在较大不确定性。

例 2：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下两方面原因：

1. 募投项目与发行人现有的生产经营规模、财务状况、技术水平以及管理能力不相适应，不符合证监会 32 号令第三十九条的规定。2004、2005、2006 年末及 2007 年 6 月末，发行人固定资产余额分别为 159 万元、333 万元、617 万元和 2,016 万元，主要生产中小尺寸液晶显示产品。本次募集资金投资项目预计总投资 38,403 万元，项目投产后，将增加约 3 亿元的生产设备，主要生产大尺寸液晶显示产品。发行人是否有足够的能力实施以及新增的利润能否足以消化新增的折旧存在疑问。

2. 发行人近三年收入异常增长缺乏合理的解释，且三年营业收入合计刚好达到 3 亿元的首发条件。2004 年至 2006 年的营业收入分别为 2,737 万元、8,887 万元、18,569 万元，合计为 30,193 万元，2005 年和 2006 年的营业收入分别比上年增长 225% 及 109%。

例 3：某发行人的募集资金投向项目的市场前景存在较大不确定性。发行人目前狂犬病疫苗的产能为 100 万人份，批签发数量为行业的 6%，发行人的产销量和竞争地位并无明显优势，且发行人目前尚无灭活甲型肝炎疫苗的生产和销售业务。本次募投项目疫苗产业化基地建设项目建成后将使发行人新增每年 400 万人份冻干狂犬病疫苗和 500 万人份灭活甲型肝炎疫苗的生产能力，发行人对如何消化新增产能未能提供有说服力的依据，且甲肝疫苗尚未取得新药证书和药品批准文号，在充分竞争的市场环境下募投项目产品的市场销售存在不确定性。

例 4：某发行人的发行申请被否决主要是由于以下两方面原因：

1. 发行人资金充裕，采取股票形式融资的理由不充分。报告期内发行人资产负债率一直较低，2004 年和 2005 年母公司个别报表层面的资产负债率为 20% 左右，2006 年升至 46%。报告期内发行人货币资金余额一直较高，2006 年末货币资金 4,000 万元，2002 年投资了 1,200 万元的信托产品。发行人资产负债率较低，货币资金充裕，容易引起对其发行股票融资的必要性质疑，发行人在招股说明书中没有对此问题进行充分的论证以及给出令人信服的解释。

2. 募集资金投资项目存在较大风险。发行人本次募集资金拟投向 4 个项目，其中一个为投资 5,359 万元用于营销网络建设，但发行人现有营销网络的 7 个网点中有 5 个网点亏损，且在现有营销模式下这些营销网络的盈利前景不明朗，发行人继续大规模建设营销网络的风险较大。

例 5：某发行人的发行申请被否决，主要是由于主要募集资金项目的前景存在一定的不确定性，且投资规模较大。

1. 发行人目前动漫业务收入占主营业务收入的比重不到 10%，本次募集资金项目中最大的项目即投资于该领域，该领域的市场是 2005 年开始启动的，目前还处于商业模式完善阶段，募集资金项目前景存在一定的不确定性；此外移动电子商务项目以及基于无线服务模式的中小企业行业信息化应用系统项

目发行人目前尚未有产品或服务，未来能否实现商业化运作存在不确定性。

2. 2006 年年末发行人固定资产中电子设备原值为 1,760 万元，无形资产中的软件余额为 23 万元，2004 年~2006 年累计研发投入为 2,167 万元，2006 年销售费用为 947 万元，然而手机动漫项目（1.5 亿元）的硬件设备投资额达 5,043 万元，软件投资达 1,859 万元，技术开发费为 2,878 万元，市场营销费用为 1,000 万元，单这一个项目就将使发行人的固定资产、无形资产、研发投入等项目的规模增长超过 100%。

例 6：某发行人的毛利率及净资产收益率水平逐年呈较大幅度下滑，且在主导产品毛利率大幅下滑、市场过度竞争、2006 年压产的情况下投入大量资金进行主导产品扩产项目。发审委认为，该募投项目未来盈利前景存在不确定性。

例 7：某发行人的招股说明书显示，其本次募集资金投资项目之房地产项目的后续资金需求为 4.3 亿元，但据其自身陈述，该项目目前预售回款良好，截至目前已实现预售 9 亿余元，收到预售房款 4.5 亿元，也就是已收到的房款足以支付后续开发的相关成本，无使用本次募集资金的必要，不符合有关规定。

#### （五）主体资格问题

例：某发行人报告期内管理层重要成员发生变化，发行人核心技术的创始研发人被免去总裁职务，财务负责人也发生变化，发行人在报告期内还发生了多次的董事、副总裁变动情况。作为技术主导型企业，上市前发生管理层主要成员变化对发行人未来的经营活动、技术研发及发展战略的实施存在重大影响，而申报材料未反映该等管理层变化后对发行人经营成果和财务状况的影响程度，进而致使公司经营存在重大变化的风险。

#### （六）由于举报等原因被否决或被暂缓审核

包括但不限于：竞争对手举报其有技术复制或剽窃之嫌；在施工过程中，上发审会前被人举报有安全事故；被举报上报材料有重大遗漏；被举报公司采购的原料供应商设备不符合国家产业政策规定；被举报环保排污不达标；被举报业绩造假；被举报编制虚假文件；被举报实际处于停产状态；等等。

#### （七）其他主要原因

- 历史上国有股权转让不规范，例如转让行为未经国资委批准，或者以低于账面净资产的价格向自然人转让国有股权等。
- 存在股权权属纠纷，例如某发行人在上市前收购其原有的 3000 名员工所持的内部职工股，价格 1 元/股，但股东签名与名册名单不符合。后有员工举报，理由之一是股权转让未经员工同意。
- 财务结构不合理，例如流动比率和速动比率偏低而资产负债率偏高，存在较大的流动性风险。
- 管理层尽责不够。例如某发行人于 2005 年为某上市公司提供最高额为 7,000 万元的担保，2006 年内法院就该上市公司涉及贷款及担保纠纷诉讼做出一审判决，判决发行人承担连带担保责任，发行人没有提供足够证据支持发行人董事就该担保事项已经履行了勤勉尽责义务。

#### 2.4.2. 2008 年内 IPO 申请被证监会否决的若干公司的案例分析

在 2008 年内，发审委召开发审委会议共 159 次，审核企业 284 家，审核通过企业 250 家，未通过企业 34 家，通过率为 88.03%。其中，首发通过企业 96 家，通过率为 82.76%；再融资通过企业 154 家，通过率为 91.67%。从发审委审核企业总的情况看，大多数都是中小企业，偏重于制造类企业。34 家未通过企业中，从发行规模看，20 家首发未通过企业拟发行规模在 1 亿股以下的 15 家，占 75%，拟发行规模在 1 亿股以上的 5 家，占 25%。从发行方式看，34 家未通过企业中公开发行的有 30 家，占 88.23%，其中首发 20 家，占 58.82%，再融资公开发行 10 家，占 29.41%，非公开发行 4 家，占 11.76%。从行业分布看，34 家未通过企业中制造类企业有 17 家，占 50%，其次是信息技术类企业有 6 家，占 17.65%，再次是房地产企业有 4 家，占 11.76%，其他四个行业合计 7 家，占 20.59%。

2008 年 1~8 月期间被发审委否决的若干公司的被否主要原因可简要分析如下：

##### （一）A 股份有限公司

##### 1. 股权作价问题

公司主要股东 6 位自然人均为贾氏家族成员，合计持有公司 90.9% 的股份。引入家族成员的增资，2007 年 6 月 20 日变更登记时，增资价格维持在每股 1 元，而在短短两个月后，盛通印刷又引入外部股

东 3500 万元增资，而增资价格却高涨至每股 5.83 元。

## 2. 财务规范性问题

流动资金紧张，该公司与贾氏家族一直存在频繁的资金往来。直到准备上市前的 2007 年，为“规范经营”，才相继归还贾氏父子三人以及贾冬临之妻栗延秋的大笔垫付款项，也借此大幅降低了其的流动负债总额。该公司的流动负债一直很高。在 2005、2006 年净资产分别仅约 1664 万元和 3702 万元的情况下，其流动负债却一直高达亿元之上。

## 3. 募集资金用途问题

此次上市募集资金将全部投资于印刷生产线建设项目，该项目总投资将达 1.8791 亿元。在补充说明中公司还表示，如果本次发行实际募集资金超出 1.8791 亿元的话，将把多余资金用于补充流动资金。该公司作为中小型企业上市，募集资金额度较小，而其项目建设资金和流动负债都高达上亿元，募资去向说法存在矛盾之处，猜疑空间很大。

## 4. 持续盈利能力问题

该公司的业务模式中，75% 以上是公司负责为客户购买纸张并加工，印刷完成后按照“纸张+加工费”的方式计算收取费用。纸张价格在 2007 年第四季度开始上涨，2008 年上半年上涨幅度更大，这对公司的毛利率影响十分巨大。

### （二）B 股份有限公司

#### 募集资金用途问题

公司的募股项目可行性不高或无募资必要。其一，该公司账面资金充足，完全可以支付六大投资项目。据该公司 2007 年的财务报告显示：2007 年 12 月 31 日，货币资金总额约为 33.12 亿元，其中 H 股增发募集资金尚余 11.1 亿元未使用。该公司的相关公告虽然未透露募资金额，但明确指出六大项目预计耗资约 27.55 亿元。其二，该公司的资产负债率不高，通常此类公司会被视作无募资必要。据该公司的财报显示：2007 年，该公司（母公司个别报表）资产负债率为 30.65%，远远低于汽车类上市公司的平均资产负债率。

### （三）C 股份有限公司

#### 1. 公司成长性问题

看不到公司未来成长的亮点；公司经营模式变化，从外协转为自行加工，但没有在招股说明书中对此作出“特别风险提示”。

#### 2. 募集资金用途

募投项目扩产，由 2000 台到 15000 台，除尘项目由 400 台到 2000 台，增幅太大，可能被认为超过公司现有经营管理团队的管理能力。

#### 3. 信息披露质量问题

申报材料制作粗糙；资产评估报告有评估机构盖章但没有评估师签字，要件不齐，难以辨别真伪。

### （四）D 股份有限公司

#### 1. 持续盈利能力问题

业务发展方向不明，某项新开发的业务在 2007 年 3~12 月的利润贡献很大，但该项新业务的合同一年一签，稳定性不够。

#### 2. 股权问题

出资的非专利技术，然后陆续转给个人股东，零价格转让说是吸引人才，理由牵强，实际上部分股东受让后离开了公司。

#### 3. 关联交易

将亏损的业务卖给关联方，重组较多。

### （五）E 股份有限公司

#### 1. 未来盈利能力

产品知名度有限，未进前十名，在其所在的市也不在最前列。业务模式主要为 ODM 和 OEM 方式，近三年产品出口所占比例达到 80%~57%，存在出口退税和成本上升风险。

## 2. 募集资金用途

募集资金规模超过净资产，规模过大。企业主要生产鞋子，招股说明书披露的募集资金用途为：15504 万元建年产 350 万双休闲鞋产能（原有 830 万双产能），但另外三分之一的募集资金用于自己并不熟悉的生产领域，被认为风险太高。募投 8800 万元建 300 万件休闲服产能，13633 万元建营销中心、五大区配送中心、100 家专卖店和电子商务系统，过于庞大，且未说明与现有营销网络的关系。

### （六）F 股份有限公司

#### 1. 未来盈利能力

公司业务本身缺乏技术含量，处于价值链的末端，与上下游的议价能力较弱。该企业生产的主要产品就是一些外观产品，为手机、电脑、家电等做的一些下游产品，对大客户的依赖度很高。对前五名客户销售收入占总销售收入的比例达到了 52%，2006 年更高，达到了 62%。汇率风险也很大，2007 年的汇兑损失达到了 233 万。

#### 2. 同业竞争

境外有企业和它是同业，而且市场分割协议直到 2007 年才签订。

### （七）G 股份有限公司

#### A 股发行定价不合理

该公司系由 H 股回归 A 股。证监会对此类公司审核趋严。公司 2004 年、2005 年、2007 年三次通过 H 股发行融资分别募集资金净额约 25,918.37 万元，H 股占发行后总股本的比例 32.10%。但根据招股说明书披露，A 股占发行后总股本的比例不超过 17.55%，募集资金为 72,000 万元。也就是：32%的股权募集 2.6 亿港币。17.55%的股权募集 7 亿人民币，一半的股权代价换来近 2.5 倍的对价。

### （八）H 股份有限公司

#### 1. 国家产业政策

该公司从事房地产开发业务，而国家开始对地产行业进行宏观调控。

#### 2. 募集资金用途

募集资金的主要投向是某国际中心大型综合性公建项目，分两期完成。此前，监管层曾明确规定，地产企业 IPO 募集的资金不能用于买地。

### （九）I 股份有限公司

#### 未来盈利能力

该公司从事软件外包服务，公司近三年来来自日本市场的收入占营业收入的 75% 以上，而且，日本市场也是其未来的开拓重点，预计今后几年内该市场外包软件开发业务占公司营业收入将继续维持较大比重。同时，公司客户主要为 NEC、NTT DATA、日立、新日铁 SOL、通用电气等企业，近三年，公司对前五大客户的销售收入占公司营业收入的比例分别为 57.03%、55.19% 和 52.94%，有较为集中的风险。分析人士指出，对于这类软件外包公司，人民币的加速升值带来的风险很大。因为外包公司与日本和美国客户签的都是长期合同，大部分以日元和美元计价，而外包公司的主要成本（人工成本支出）却按不断升值的人民币计算。销售收入的外币贬值，主要成本的本币升值，短期内不看好这类公司的盈利前景。

### （十）J 股份有限公司

#### 1. 实际控制人的地位不稳固

甲公司持有 J 公司 46.611% 的股份，为第一大股东；乙公司以 44.298% 的股份位居第二。乙公司是一家投资控股公司，由拥有香港身份证的香港居民丙持有。J 公司本次计划发行数量不超过 8380 万股，届时，甲公司持股比例将下降到 34.91%，而乙公司的持股比例为 33.18%，双方的持股差距不到 2%，后者很容易通过流通市场跃居第一大股东。

#### 2. 募集资金用途

公司募集资金投资项目存在拼凑现象，部分投向（6 亿）转向商业地产投资。公司拟用 84,229.54 万元募集资金投资开设 12 家新商场，其中有 9 家拟开设新商场的所在商场房产正在建设中或者已经取得规划但尚未开工建设，出租方尚未取得租赁房产最终的产权文件。上述 12 家新设商场在开业前须向商务部报送申请并获得批准，目前只有 2 家得了批准。

### 3. 未来盈利能力

公司为区域性零售商，未来业绩存在不确定性。公司所属一家重要商场 2007 年营业利润占公司总额的 22.47%，该商场所在建筑物可能在 2008 年 7 月之后被拆除，替代商场的盈利水平存在不确定性，对公司业绩影响较大。募集资金投向部分投资于非深圳地区，商业作为充分竞争的行业，当地的消费习惯、及大型商场的饱和度将直接影响公司未来利润水平。

### 4. 历史上的出资方式问题

公司前身某有限公司在 1994 年增资时，甲公司以其拥有产权的某大厦一至二层（共 5,551.42 平方米，扣除一层其他租户占用面积 901.42 平方米外，实际面积为 4,650 平方米）从 1994 年 5 月至 2000 年 5 月共 72 个月的房产使用权作价 3,840 万元投入。虽然当时《公司法》尚未实施，但《中外合资经营企业法》也并未规定此种以房产使用权作价出资的方式。

#### （十一）K 股份有限公司

##### 信息披露不充分

公司净利润从2005年的138万元猛增至2007年的3.7亿元。公司对此解释不充分，且无法预计这种增速的持续性。

#### （十二）L股份有限公司

##### 募集资金用途

该公司拟将其募集资金的1.2亿元用于补充工程项目备用的运营资金，因未经充分论证而未获监管层认可。

#### （十三）M股份有限公司

##### 1. 大股东占资

从2003年9月到2006年12月，M公司的大股东甲集团因建赵庄煤矿占用M公司资金累计达到21.4825亿元。甲集团于2007年9月30日已经将占用资金偿还，并支付了资金占用费。但就在同期，甲集团却以更高的利率向M公司的关联企业贷款。

##### 2. 募集资金规模过大

拟募集资金总额为88亿元，但上市前的总资产不过70亿元，其净资产才16.44亿元。

##### 3. 财务规范

存在滥用会计政策和会计估计。如：安全费用的提取。

#### （十四）N股份有限公司

##### 1. 信息披露不充分

该公司2005年到2006年净利润为797万元、748万元。到了2007年其净利润猛增到7034万元，公司对此的解释为重组和职工薪酬变化。某亏损业务2006年存在于上市主体，2007年被剥离，2008年拟又合并进来；并且人均工资从14万/年降低为9万/年。证监会认为无法对其合理性作出判断。

##### 2. 股权融资的必要性

账上现金很多，资产负债率19%，被认为无采用股权方式融资的必要。

#### （十五）O股份有限公司

##### 1. 股份权属纠纷

收购3000名自然人股东（员工）所持股权，价格1元/股，且股东签名与名册名单不符合。后存在员工举报，理由之一是股权转让未经员工同意。

##### 2. 收入确认

申报报表与原始报表所列最近2年净利润分别相差1600万和2400万，占当期申报数额的80%和72%。虽然2007年集中补缴所得税1500万元，但是被证监会判定为会计基础薄弱，内核不健全。

##### 3. 持续盈利能力

曾经签订的一份合同约定限制了公司未来的发展。

#### （十六）P股份有限公司

##### 1. 国有股权转让未经过国资委的书面批准。



## 2. 持续盈利能力

存在重大税收依赖：近三年软件退税占到净利润的28%，38%，40%，退税额过高且比例呈上升趋势。

### （十七）Q电气股份有限公司

#### 1. 股权问题

甲企业为Q公司的发起人之一，是当地国有企业。2005年9月，甲企业和82名自然人股东购买了2963万股Q公司股份，每股价格0.67元/股。此后，甲企业先后4次以0.67元/股的价格将这些股份转让到Q公司的管理层和员工手里。最后一次转让是2007年2月27日。2007年4月7日，甲企业又将所持Q公司300万股股份转让给某投资公司，转让价格7.18元/股。可以看出，在短短2个月内，相同股权的转让价格相差6.51元，达972%。

#### 2. 关联交易比重大，关联交易的公允性和发行人的独立性存在疑问

该公司被否的另一个原因便是关联交易数额大，无市场可比价格，无法判断关联交易的公允性。比如，甲企业向其供应变压器油箱、夹件、储油柜，向其子公司供应干式变压器夹件、外壳，但是，“由于该类产品目前无同类市场价格可比，结算价格按甲企业的实际成本加上适当利润率确定”。Q公司2005年、2006年的关联交易采购占主营业务成本的比重分别为28.64%、36.87%。

### 2.4.3. 2010年内IPO申请被证监会否决的若干公司的案例分析

自2010年1月1日起至2010年7月22日止，共有20家主板和中小板发行申请人的IPO申请被证监会发审委否决。被否企业大部分存在着综合性问题和原因。发审委对IPO被否企业的意见主要集中在企业历史沿革中的主体资格问题、持续盈利能力、独立性、规范运作、信息披露、募集资金运用、财务会计等方面，为了保证上市公司质量，同时也要对企业的发展前景、盈利模式以及竞争优势等做出实质性判断。

**主体资格：**主要指报告期内管理层发生重大变化、主营业务发生重大变化、股权问题、出资问题、实际控制人问题等。这是IPO企业审核的重点关注问题。

**独立性：**独立性问题主要分为对内独立性不够和对外独立性不够。

**持续盈利：**主要指企业业绩波动明显、经营不够稳定、行业前景或经营环境发生重大变化。

**规范运作：**指公司在生产经营不规范、资产权属、违法集资、环保问题、税务问题等。

**信息披露：**主要指发行人没有按照招股说明书准则的要求披露有关信息，包括披露不清楚、不完整、不准确及存在重大遗漏或误导性陈述等。

**募集资金运用：**指上市公司的产业政策、技术、项目、经营管理经验欠缺；市场、产能消化问题；募资必要性；未来盈利前景等。募集资金运用是发审委关注度最高的问题。

**财务会计：**指公司的财务资料、会计处理的真实性、准确性、合理性有问题；补贴和税收优惠依赖；经营风险和财务风险等。

被否原因	数目	被否企业
主体资格问题	14	吉林永大、天津巴莫、智胜化工、梦娜袜业、海南橡胶、立晨物流、山东金创、金博士种业、山东信得、浙江佳力、冠华不锈钢、龙宇燃油、蒙发利、宏泰矿业
独立性问题	13	泰山机械、佛慈制药、吉林永大、天津巴莫、宏昌电子、西安隆基、梦娜袜业、海南橡胶、金博士种业、山东信得、冠华不锈钢、蒙发利、宏泰矿业
持续盈利问题	19	泰山机械、佛慈制药、吉林永大、天津巴莫、北京星光、东佳集团、宏昌电子、西安隆基、智胜化工、梦娜袜业、海南橡胶、立晨物流、山东金创、山东信得、浙江佳力、冠华不锈钢、龙宇燃油、蒙发利、宏泰矿业
规范运作问题	11	吉林永大、东佳集团、智胜化工、海南橡胶、立晨物流、山东金创、山东信得、浙江佳力、冠华不锈钢、蒙发利、宏泰矿业
信息披露问题	4	佛慈制药、山东金创、浙江佳力、冠华不锈钢
募集资金运用问题	3	梦娜袜业、海南橡胶、金博士种业

被否原因	数目	被否企业
财务会计问题	10	泰山机械、佛慈制药、北京星光、东佳集团、梦娜袜业、海南橡胶、山东金创、冠华不锈钢、蒙发利、宏泰矿业

### 案例 1：泰安泰山工程机械股份有限公司

泰山机械是我国最大的油气管道施工机械生产商，公司主营业务为开发、生产、销售油气管道施工的专用设备履带式吊管机，以及履带式起重机、小型挖掘机等小型工程机械与管道施工专用设备。

#### 问题一：盈利不稳定

2006~2008 年，公司净利润分别是 485.33 万元、3852.40 万元和 9290.29 万元，处于高速增长期。但是到了 2009 年，上半年营业收入 14635.91 万元，同比下降 53.38%；上半年净利润 1937.54 万元，同比下降 54.31%。反映了企业的盈利非常不稳定。

#### 问题二：公司财务风险

公司业绩下滑，但是应收账款比重却大规模上涨。2006~2008 年，应收账款分别为 4446.04 万元、3402.21 万元、9631.70 万元，占当年营业收入比重分别是 35.09%、9.25%、16.90%。但是 2009 年上半年，应收账款增至 13739.40 万元，占当期营业收入比重达到 93.87%之多。这对泰山机械的资金周转和现金流都会产生较大的影响。

#### 问题三：存货较高

截至 2009 年 6 月 30 日，公司存货为 11232.77 万元，占总资产比例为 27.72%。这是由于公司加大原材料采购量、增加部分备货库存等因素导致。虽然泰山机械一直在加大生产，但是相关产能却未完全转化为营业收入，表明公司的存货管理能力和产能消化能力不佳，这对泰山机械的经营有一定影响。

#### 问题四：大客户相对集中

2006 年、2007 年、2008 年、2009 年 1~6 月，公司对前五名客户的销售额占营收的比例分别是 91.68%、84.49%、67.31%和 70.33%，其中，公司对最大客户的销售额占营收比例为 48.56%、28.88%、34.03%和 18.88%。可见，公司对大客户相对依赖，如果客户需求或合作发生变化，会对公司经营产生不利影响。

#### 问题五：供应商相对集中

2006 年、2007 年、2008 年、2009 年 1~6 月，公司从前五名供应商的采购金额分别占总采购金额的 52.44%、71.75%、73.99%和 68.49%，其中，公司对第一大供应商采购的金额占总采购金额的比例为 37.33%、41.35%、29.86%和 39.56%。采购业务相对集中，如果供应商的生产经营出现波动，会对公司经营造成不利影响。

而且公司采购的原材料主要是底盘，受钢材价格影响较大，公司每年直接采购钢材成本占主营业务成本的 10%左右，如果生产成本波动会对公司盈利带来一定影响。

#### 问题六：股权过于集中

发行前，宋旭山为公司的实际控制人，持有公司股份的 61.24%。与其关联关系的股东有 7 人，这样，宋旭山及其关联股东共计持有公司 86.62%的股份，股权过于集中，存在一定的管理风险。

#### 问题七：税收问题

公司享受最高的 17%的出口退税率。2007 年、2008 年、2009 年 1~6 月，公司的增值税出口退税金额分别是 1060.27 万元、915.06 万元和 439.88 万元，如果未来国家调整出口退税率，公司业绩将受到一定影响。

### 案例 2：兰州佛慈制药股份有限公司

佛慈制药从 1993 年起开始上市资本运作，至今已努力了 17 年，但是 4 次冲击上市均以失败告终。

#### 问题一：大股东关联交易

佛慈制药厂是佛慈制药股份有限公司的大股东，持有公司 97.52%的股份。兰州佛光工贸公司是兰州佛慈制药厂的 680 名职工共同出资设立的有限公司。2007 年 10 月，佛慈制药厂收购佛光工贸公司的职工出资，使工贸公司成为制药厂的全资子公司，理顺产权关系后再由佛慈制药收购工贸公司的经营性资产，以减少工贸公司与发行人的关联交易。这是同一控股股东佛慈制药厂控制下的企业之间的资产重组。

设立时注册资本为 60 万元，经过 1997 年、1999 年、2000 年、2001 年共四次增资，佛光工贸公司的注册资本增加到 1100 万元。2007 年 11 月，佛慈制药厂以出资额 1:1 的比例收购所有佛光工贸公司 100%

股权，即以 1100 万的低价收购了净资产评估值为 6914.5 万元的佛光工贸公司，兰州佛光工贸公司成为兰州佛慈制药厂的全资子公司。佛光工贸公司是佛慈制药厂药品包装材料的唯一供应方，其药品包装材料也是全部销售给佛慈制药厂。2007 年 12 月，佛慈制药厂将佛光工贸公司的经营性净资产投入发行人，收购价格为 1022.46 万元，这样，佛光工贸公司成为发行人药品包装材料的唯一供应方。

佛慈制药厂在买卖佛光工贸公司过程中，仅半个月的时间就净赚得 77.54 万元的现金，其中还不包括佛光工贸公司的 2007 年底账面净值 970 万元剩余未收购资产，即办公大楼、部分房屋建筑物、土地及部分生产设备。然后佛慈制药股份有限公司再向大股东佛慈制药厂收购部分资产，将价值较高的不动产留于大股东账面上。

#### 问题二：实际业绩下滑，向大股东转移亏损

佛光工贸公司主要是为佛慈制药供应药品包装材料。由于工贸公司的盈利下降，2006 年营业收入 2704.04 万元，净利润 616.83 万元。2008 年营业收入 159.67 万元，营业利润-911.59 万元，亏损 864.11 万元。这种急剧下滑的业绩有可能是公司向大股东转移巨额亏损，因此外界质疑佛慈制药有利用此点来掩盖自己的真实业绩之嫌，实际上公司业绩是连年下滑的。

#### 问题三：上市前传出产品质量问题

2009 年 12 月，四川省食品药品监督管理局发出通告，暂停兰州佛慈制药股份有限公司生产的“佛慈牌调胃丹”在四川省内销售。此举让企业形象和销售受到影响。

#### 问题四：财务风险

2007~2009 年，公司应收账款分别是 4415.65 万元、7410.92 万元和 8817.50 万元，占流动资产比例为 38.55%、45.90%和 42.57%，比例较高，对公司的经营产生一定不利影响。

### **案例 3：吉林永大集团股份有限公司**

#### 问题一：企业注销变更存在瑕疵

吉林永大的前身原为校办集体企业，后经注销。1993 年，吕永祥创办吉林永大有限公司。1998 年，原吉林永大有限公司转变为集团公司，注册资本由原来的 500 万增至 6000 万元。吉林永大有限公司就在 1998 年 11 月注销。但是新集团名称仍沿用吉林永大有限公司。企业注销过程中存在瑕疵，未履行注定的注销公告手续。保荐人认为，新成立的吉林永大有限公司已承接原吉林永大有限公司的所有资产和负债，没有对债权人利益造成损害，因此不构成对发行人上市的实质性障碍。

#### 问题二：过度依赖税收优惠政策

2007 年及以前，吉林永大集团的控股子公司电表公司、热镀锌公司和自动化公司为国家高新区内的高新技术企业，在 2007 年按 15% 税率征收企业所得税。从 2008 年起，根据新《企业所得税法》要按照 25% 的所得税率缴税。2007~2009 年，税收优惠占公司净利润比例分别为 58.75%、33.67%、15.18%。一旦企业无法继续获得高新技术认定，所得税优惠还将大幅减少。这不符合 IPO 规定里发行人的经营成果对税收优惠不存在严重依赖的要求。

#### 问题三：使用国外知名品牌有合作的不确定性

2006 年 12 月，吉林永大与伊顿电气（苏州）有限公司签署了《共用品牌许可协议》，伊顿公司授权吉林永大生产的“YWL”系列永磁高压真空断路器可以使用“EATON”品牌进行自主销售。在产品标识中，“EATON”品牌与“永大”品牌共同编排。之后，双方又在 2009 年续签，将协议有效期续延至 2012 年 12 月 31 日。吉林永大 2007/2008/2009 年使用“EATON”品牌的产品占同期永磁开关产品销售总额的 3.52%、23.77%和 22.89%。表明产品使用该世界名牌后在销售里面大大的提升了竞争力。但是，将来伊顿是否会继续和吉林永大合作很难保证。这一点不符合证监会对 IPO 要求发行人应当具有完整的业务体系和直接面向市场独立经营的能力。

#### 问题四：家族控制

发行前，吕永祥直接和间接合计持有股份占总股本的 49.09%。吕永祥及其关联股东股份占总股本的 96.18%。发行后，吕永祥直接和间接持有公司股权比例降至 36.66%，联合关联股东控股的股权比例降为 71.81%，仍为本公司的第一大股东和实际控制人。该公司有着家族控制的风险。

### **案例 4：天津巴莫科技股份有限公司**

#### 问题一：无实际控制人

巴莫科技 2002 年 8 月由盈富泰克、世纪之舟创投、津能投资、张志国、杨安平合资设立，其中盈富泰克出资 1500 万元占 63.83% 的股权，经多轮股权变更后，现持有公司 2758.3 万股，占发行前总股本的 35.59%，为第一大股东。但是盈富泰克属创投机构，其追求盈利最大化的目标，并以上市为最佳退出路径，现在担任控股股东，在上市公司中比较罕见。另外，盈富泰克股权分散且无一致行动人，使巴莫科技有“无实际控制人”风险。另外，盈富泰克中有 1500 万股为受托管理，并不享受收益权和充分的处置权。

#### 问题二：盈利能力不佳

2007~2009 年，公司营业收入分别为 28607.21 万元、39315.81 万元和 30074.39 万元，2008 年同比增长 37.43%，09 年却同比下降 23.51%，业绩不稳定。净利润分别为 3224.74 万元、3200.71 万元和 2698.27 万元，净利润更是逐年下降。

#### 问题三：大客户依赖

2007~2009 年，公司对前五大客户的销售额分别是 24727.64 万元、32412.21 万元和 15989.85 万元，占公司同期营业收入的比重分别为 86.44%、82.44% 和 53.17%。过于集中的大客户比例，容易对公司经营造成一定风险。

#### 问题四：供货商集中

公司所需原料在 2007~2009 年，对前五名供货商采购的金额分别为 24786.25 万元、31890.47 万元和 21240.75 万元，占同期采购金额的 98.40%、96.99% 和 82.01%。如果供货商的经营和生产出现变化，将对公司的经营产生一定影响。

#### 问题五：税收和政府补助依赖

如果没有税收优惠，2007~2009 年的净利润将分别减少 963.95 万元、474.75 万元和 420.98 万元，占当期净利润的比例分别为 29.89%、14.83% 和 15.60%。可见，企业对税收优惠有一定的依赖。

另外，2007~2009 年，公司计入当期损益的政府补助金额分别为 303.53 万元、729.07 万元和 626.82 万元，扣除所得税影响数后的政府补助占当期净利润的比例分别为 8.00%、19.36% 和 19.75%，企业对政府补助也有一定的依赖。

### **案例 5：北京星光影视设备科技股份有限公司**

发行人从事广播电视设备制造及系统集成业务这一细分行业，随着奥运会等重大项目的承办，公司已经为行业龙头企业。但随着奥运会的结束，公司并没有形成良好的持续盈利能力。

#### 问题一：业绩下滑严重

2007~2009 年，公司营业收入分别为 36829.87 万元、48336.18 万元、48007.87 万元，增长率分别为 86.90%、31.24%、-0.68%。公司净利润分别为 3360.20 万元、3733.65 万元、3035.71 万元，增长率分别为 133.20%、11.11%、-18.69%。公司业绩下滑严重。2008 年，公司承担了包括开闭幕式在内的部分场馆灯光照明等系统集成和设备租赁业务，奥运因素当年为公司带来 5340 万元的收入，对公司当年业绩产生较大影响，但是其直接受益仅限于 2008 年，不具有持续性。

#### 问题二：财务结构不合理

2007~2009 年，公司应收账款分别为 10733.08 万元、13908.34 万元、12496.32 万元，占当期流动资产比例为 37.17%、36.58%、28.72%。由于应收账款比例较高、回收期较长，容易影响公司的现金周转以及盈利。

#### 问题三：资产置换瑕疵

2001 年，北京大兴星光影视器材设备厂与北京星光影视设备开发有限公司（发行人前身）进行资产置换时，负债 6990.79 万元转移出了有限公司，但当时并未取得债权人的确认，未履行债务转移的必备法律手续。

#### 问题四：资金占用问题

报告期内，发行人与北京大兴星光影视器材设备厂等关联方发生资金拆借，且未签署书面协议或履行必要的决策程序，属不规范行为，不符合《贷款通则》、《公司章程》及发行人《关联交易管理办法》

等相关法律法规的规定。

#### 问题五：资产抵押风险

公司用于抵押的固定资产原值、投资性房地产原值、土地使用权原值、机器设备原值、应收账款等统计 13009.36 万元，占公司净资产 38.40%，这样如果公司流动资金出现周转困难，容易出现抵押风险影响公司运营。

#### **案例 6：山东东佳集团股份有限公司**

##### 问题一：环保问题

企业是国内钛白粉的龙头。但是由于产业结构调整及节能减排的要求，现在发审委对高耗能和高污染行业的审查越来越严格。之前也有过先例，2009 年 8 月，钛白粉行业三甲之一的龙蟒钛业上市就被否决。

##### 问题二：行业前景一般

早前上市的安纳达、ST 钛白和攀渝钛业，市场表现都不太好，对整个钛白粉行业的形象有一定拖累。而遵义钛业在 2008 年过会成功后至今仍未挂牌上市。

##### 问题三：盈利能力不充足

在 2007/2008/2009 年 3 年间，东佳集团的主营收入分别是 11.56 亿元、12.69 亿元、10.76 亿元。业绩停滞表明企业缺乏足够的成长性。而净利润分别是 10617.79 万元、838.58 万元、8366.39 万元，反映了不正常的变化，这主要是 2008 年受国际金融危机影响，加上公司的衍生金融负债产生的公允价值变动损失 1297.37 万元、未决诉讼提取预计赔偿金 890 万元所致。

#### **案例 7：宏昌电子材料股份有限公司**

公司有着特殊的合资背景，因此在被否企业中也显得比较令人瞩目。但是抛开背景问题不谈，企业自身的的质量的确是有实质性问题存在才会被发审委否掉。

##### 问题一：关联交易

宏昌电子材料股份有限公司为外商投资企业，拥有十分复杂的股东关系。宏昌电子材料股份有限公司属实际控制人控制企业的下属、下属再下属企业，企业繁多，关联交易密切。王文洋及其女儿控制的宏仁企业集团拥有 BVI 宏昌、广州宏仁、Grace Electronic Investment Ltd.及无锡宏仁四家子公司。而宏昌电子材料的产品销售中有一部分是销往广州宏仁 and 无锡宏仁，存在上下游产业链的关联性交易。

而宏昌电子材料近三年的前五名原材料供应商还可以看到台塑股份，报告期内来自台塑股份的采购金额比例分别为 6.19%、3.14%、2.84%。台塑股份是王文洋的父亲王永庆以及其家族成员能够施加重大影响的公司。

##### 问题二：业绩波动较大

企业从事电子级环氧树脂的生产和销售。环氧树脂是个竞争激烈且市场逐渐饱和的行业。经营方面，公司的 2007 年营收为 13.79 亿元，2008 年营收为 11.31 亿元，同比下降 17.98%，2009 年营收为 8.68 亿元，同比下降 23.25%。而净利润方面，2007、2008、2009 年分别为 0.88 亿元、0.26 亿元、0.57 亿元，波动比较大。

##### 问题三：上游原材料问题

宏昌电子材料的原材料供应商过于集中。2007、2008、2008 年前五名原材料供应商的采购额占同期原材料采购总额的比例分别为 69.67%、66.52%和 43.59%。如果发生变动会对公司经营产生较大影响。

另外由于产品的原材料为石油深加工产品。商务部对原材料进口逐年开始征收反倾销税，导致公司在 2008 年的生产成本上升了 0.48%，2009 年生产成本上升了 0.56%。同时由于原油价格波动频繁，对公司生产成本影响较大。

##### 问题四：税收优惠的依赖

企业从 2005 年起开始享受两免三减半的企业所得税税收优惠。而根据新税法的规定企业的所得税税收优惠待遇执行至 2009 年底。2008 年底企业获得高新技术企业认证可以继续享受企业所得税减半的优惠三年。这样，2007~2009 年企业所得税优惠对净利润的影响金额分别是 1547.38 万元、352.68 万元、768.45 万元，占净利润比为 17.55%、13.63%、13.43%。因此企业对税收优惠有一定的依赖。

#### 问题五：同业竞争问题

发行人实际控制人之一的王文洋的父亲王永庆的家族成员能够施加重大影响的企业之一南亚塑胶是公司的第一大竞争对手。虽然公司目前的股东及其控制的企业没有直接或间接持有南亚塑胶，且没有担任南亚塑胶的任何职务，与南亚塑胶表面看起来没有构成同一实际控制下的同业竞争关系。但是随着王永庆遗产的分割官司进行，未来王文洋是否会获得南亚塑胶相应的股份形成对其的控制而造成对发行人的影响并不得而知，这是一个潜在的障碍性问题所在。

#### 问题六：管理层变动问题

冯煌昌在 2007 年 9 月之前一直任发行人公司的董事长和总经理，同时也担任宏仁企业集团下属宏仁电子和无锡宏仁的法人代表及或总经理，总体负责宏仁企业集团旗下电子事业群的管理运营事宜。由于冯煌昌退休，从 2008 年 1 月 31 日后，不再担任董事和董事长职务。同时，祝维光也不再担任董事一职。公司原副总经理林瑞荣担任公司董事长兼总经理。公司在 2007 年 9 月及 2008 年 1 月的董事及高级管理人员变动属重大变动。

### **案例 8：西安隆基硅材料股份有限公司**

#### 问题一：大客户依赖

西安隆基是国内最大的光伏企业无锡尚德的参股公司，也是无锡尚德的主要供货商，同时无锡尚德也持有 4.73% 西安隆基的股权。西安隆基 2007、2008、2009 年度向前五大客户的销售收入占营业收入的比重逐年增加，分别为 66.24%、82.03%、86.61%，而作为西安隆基的第一大客户洛阳尚德和无锡尚德，西安隆基对其的 2007、2008、2009 三年销售收入占营业收入比重分别为 18%、35.83%、67.61%，由于公司客户结构过于集中，对具有重大不确定性的客户存在重大依赖，生产经营风险较大。

#### 问题二：下游市场前景不明朗

由于光伏行业由卖方市场转为买方市场，西安隆基的销售环境受到影响，现在大部分客户都是来自光伏市场发达的欧美。由于金融危机的影响，海外订单大量削减。另外作为我国光伏产品的主要出口国德国，今年也提出将光伏并网的补贴削减 15%，会对企业造成一定的影响。另外，国务院 38 号文之后，为抑制部分产业产能过剩，光伏产业的发展也会受到一定影响。

### **案例 9：智胜化工股份有限公司**

#### 问题一：环保问题

智胜化工占据了福建 1/3 的尿素市场。由于尿素生产中外排的废液、废气对环境破坏很大，智胜化工在 2008 年 3 月和 12 月的两次环保审核申请均以失败告终，2010 年 1 月，智胜化工终于通过了福建省环保厅环保核查。2009 年，智胜化工合成氨单位产品综合能耗已降至 1405kg 标准煤/吨，但这只是国内行业平均水平，离 1100~1200kg 标准煤/吨的节能环保标准还有距离。

#### 问题二：股权结构

智胜化工前身是国企，2002 年 12 月改制转为民企。现在智胜化工的控股股东是智胜投资，而智胜投资的实际控制人是有 23.5462% 股份的 5 名自然人，这样，实际控制人平均持股 4.7%，持股比例过低，难以保证对智胜化工控制权的稳定。而智胜化工国企转为民企最终由职工买断的背景下，5 位实际控制人均为前国企管理层，股东关系有些联系。

#### 问题三：业绩成长性不足

公司 2008 年净利润 6529 万元，2009 年只有 3551 万元，大幅下降。而 2008 年有 24.3% 营业收入的增长，主要是因为原油价格暴涨导致的尿素价格大幅上涨所致。而 2009 年国内尿素价格走低，公司营业收入同比下降 15.7%，净利润同比下降 45.6%，综合毛利率同比下滑 30.86%，业绩严重下滑。另外由于智胜化工用煤实现全部本地化，而福建本地煤炭储备不足，需要进口，进口平均价格每吨 85.7 美元，上涨 12.5%。这种情况下，难以有效保障智胜化工全年耗煤炭 36 万吨的需要。

#### 问题四：核心技术不突出

智胜化工所提到的核心技术均存在不够突出或比较普遍等问题。比如“灰熔聚粉煤连续气化工艺技术”以碎煤为原料，以空气、富氧为氧化剂，水蒸气或二氧化碳为气化剂，耗氧较大，能耗较高。“2 万吨/年多聚甲醛生产新工艺”量级并不大。“采用石灰碳化煤球制半水煤气”技术已在国内大多数化肥企



业中采用。“造气采用自动加焦技术，DCS 优化操作控制”，已经是行业内普遍采用的技术。因此，这些核心技术其实都比较一般。

#### **案例 10：浙江梦娜袜业股份有限公司**

##### **问题一：资产负债率较高，融资渠道单一，财务结构不良**

梦娜袜业进行生产和扩张的募集资金渠道比较单一，主要依靠商业信用和银行信用获得快速发展的资金，导致公司资产负债率较高。2007、2008、2009 年的资产负债率分别是 79.37%、69.38% 和 59.73%。虽然逐年下降，但仍然偏高（比同行业上市公司资产负债率高约 20 个百分点。其中 2007 年向关联方开具大额无真实贸易背景承兑汇票约 2 亿元，占总资产的 11.22%）。作为传统行业的纺织企业负债率一般都较高，而负债率较高容易影响发审委的审核。

过高的资产负债带来很高的利息成本。2007~2009 各年公司的利息支出分别是 5882.13 万元、5570.8 万元和 4707.79 万元，而同期净利润是 7941 万元、6613 万元、8324 万元，利息占净利润比重为 74.07%、84.24%、56.55%，占同期经营活动现金流净额的比重也较高。

另外，梦娜袜业的负债主要是短期负债，但是其短期偿债能力指标不高。2007~2009 各年末公司的流动比率分别是 0.96、0.86 和 0.90，速动比率分别是 0.72、0.50 和 0.50。2009 年 5.9 亿元短期借款中，于 2010 年前两季度到期的分别是 1.3 亿元和 2.3 亿元。公司主要依靠偿还原有短期借款后借入新的短期借款，以保障公司的日常生产经营活动。作为同行的浪莎股份，2009 年流动负债为 1.54 亿元，且无短期借款。发行人财务风险较大且高于行业平均水平。

##### **问题二：募投项目风险较大**

梦娜袜业募投项目总投资估算为 6.12 亿元，其中拟以本次募集资金投入 5.5 亿元，剩余 6200 万元则由公司以项目建设所需土地使用权投入。募投项目主要是扩大产能。募投项目预计每年增加销售收入 6.89 亿元，增加净利润 8505 万元。但是由于梦娜袜业 2009 年总销量仅为 2.36 亿双，扩大的产能怎样消化能否保证投资都令人质疑。募集资金投资项目存在较大风险，项目产生效益的时间较长，项目的建设计划能否按时完成、项目的实施效果和消化募投新增产能等都存在较大的不确定性。

##### **问题三：市场依赖出口**

2007~2009 各年，梦娜袜业外销收入占主营业务收入的比重分别是 78.85%、64.58%、51.52%，梦娜也是一直在上调内销比重，由于贸易摩擦、加工出口的艰难，由外销转为内销也是必然趋势。

##### **问题四：客户比较单一**

2007~2009 各年，梦娜袜业对主要五大销售对象的销售金额分别是 3.8 亿元、3.3 亿元、2.9 亿元，占当年营业收入的比例分别是 56.43%、45.93% 和 37.38%。相对单一的客户，如果发生变动，对公司影响较大。

##### **问题五：家族企业问题**

梦娜实业持有梦娜袜业 80.677% 的股份，双音投资持有梦娜袜业 6.294% 的股份。宗谷音分别持有梦娜实业和双音投资 55% 的股份，加上其他家族成员，整个宗氏家族共计持有梦娜袜业发行前 98.929% 的股份。梦娜袜业几乎完全由家族模式管理和控股。由于家族企业在管理、产权关系、股权结构等方面都有一定的弊端，也是成为上市企业的困难之一。

##### **问题六：公司存货风险**

2007~2009 各年末，公司存货余额分别是 3 亿元、3.6 亿元、3.5 亿元。采用备货方式主要是为了长期合作且信誉较好的客户，但是存货存在一定的积压风险。如下表所示：

	2009 年	2008 年	2007 年
存货	35403	36651	30569
其中：原材料	8704	8765	8072
库存商品	20872	21298	21920
存货余额占流动资产比重	44.47%	42.60%	25.44%
存货余额占总资产比重	21.80%	22.05%	17.15%
存货周转率	1.53	1.53	1.89
同行业上市公司存货周转率		4.23	4.21

	2009 年	2008 年	2007 年
营业收入	79605	72693	67610
营业成本	55147	51429	45880
存货余额占次年营业成本比重		66.46%	59.44%

#### 案例 11：海南天然橡胶产业集团股份有限公司

##### 问题一：税收依赖较大

2007~2009 年，海南橡胶减免的企业所得税金额为 15637.61 万元、5213.4 万元、4912.72 万元，占净利润比例分别为 26.76%、15.46%和 17.19%。这三年企业减免的增值税额为 19579.22 万元、18568.56 万元和 8870.52 万元，占净利润比例分别为 33.51%、55.05%和 31.04%。企业对税收优惠过于倚重。

##### 问题二：盈利能力不足

天然橡胶期货受金融危机影响，价格在 2008 年 6 月创下 28450 元/吨的历史高点后，又在 2008 年 12 月跌至近年来的最低点，跌幅达到 70%。橡胶产品的售价大幅下跌，对公司盈利造成严重影响。2008 年第四季度，公司营收 5.72 亿元，净亏损 2.40 亿元。2009 年 1~6 月份，公司营收 15.52 亿元，净利润 0.78 亿元。营收同比增长了 21.34%，净利润同比降低 73.47%。2009 年 1~6 月份公司销售橡胶产品 9.99 万吨，较上年同期销量增长 4.57 万吨，增幅达 84.11%。销售量的增长带来公司毛利比去年同期增加 8.824 万元。因此看出，公司通过控制销量和成本，使 2008 年和 2009 年全年净利润差不多。公司 2007~2009 年的净利润分别是 58382.7 万元、33797.43 万元、28278.97 万元，逐年下降，这也反映了公司其实盈利能力不足。

##### 问题三：独立性问题

海南橡胶与其控股股东海南农垦总公司之间存在业务重合，有同业竞争之嫌。农垦总公司有 10 家橡胶林，即使成年不进行加工和对外销售，全部交由海南橡胶来统一收购处理，也会产生大量的关联交易。

另外，海南橡胶还与其控股公司林产集团销售公司所产林木。海南橡胶向关联方采购货物，2009 年采购金额达到 1.55 亿元。海南橡胶还与农垦总公司签订多项协议，2009 年向农垦总公司支付费用 27322 万元。农垦总公司对海南橡胶也存在着资金借用问题。这些都表明了控股股东对海南橡胶的依赖，甚至是海南橡胶与控股股东之间的关联交易收益是控股股东的最大收入来源。2009 年海南橡胶实现净利润 -11359 万元，每年向控股股东支付费用在 3~4 亿元之间。

##### 问题四：出资瑕疵

海南农垦总公司是海南橡胶的控股股东。海南橡胶成立于 2005 年，至今农垦总公司作价入股的林木资产中约 10 万亩林木资产尚未办理完毕权属证书。另外，公司已完成办理 342 万亩的林木资产权属证书，现在有 10 万亩到目前不能办理，应该是有问题的资产。

##### 问题五：募集资金运用问题

海南橡胶净资产收益率为 7.71%，较低。海南橡胶 2009 年末资产负债率为 43.86%，但是招股书却计划将 34.5%的募集资金用于补充流动资金、偿还银行贷款。这些项目都有凑数之嫌。募集项目的必要性不显著。

##### 问题六：套期保值问题

由于海南橡胶作为橡胶生产企业，在期货市场中为天然空头。公司建立空头合约，只要公司的库存和生产规模能满足到期交割要求、有对应的生产和销售计划，则认为该期货业务就是套期保值。海南橡胶截至 2009 年底，期货保证金为 3.34 亿元，占其他应收款的比重为 64.98%。公司按照谨慎性原则计提了坏账准备 2148 万元。但是这种套期保值事项仍然是企业发展中很大的不确定性风险。

#### 案例 12：山东立晨物流股份有限公司

##### 问题一：盈利能力不足，依赖补贴

立晨物流在 2007~2009 年各年的营业收入分别是 1.01 亿元、1.2 亿元、1.5 亿元，而净利润分别为 3608.8 万元、2588.8 万元、5432.5 万元。2008 年净利润下降 28.26%，2009 年净利润又增长一倍，这主要是由于 2009 年的政府财政补贴 2704.3 万元，非经常性损益占到了当年净利润的 49.78%，而如果扣除这些非经常性损益，2009 年的净利润仅为 2728.2 万元，比 2007 年要低，比 2008 年也只多出 100 多万元。

另外，立晨物流旗下有 5 家子公司。2009 年，有 3 家子公司处于盈亏边缘，广州立晨盈利 2.3 万元，

青岛立晨亏损 2.4 万元，香港立晨盈利 14.7 万元。这与公司 2009 年共 5432.5 万元的净利润相差巨大。之前有两家一直亏损的子公司上海立晨和天津立晨在 2008 年被注销。

对比控股股东立晨集团发现，2009 年立晨集团的总资产为 8.28 亿元，立晨物流为 4.31 亿元，占立晨集团总资产的 52%；营收方面，2009 年立晨集团营收 5.6 亿元，而立晨物流只有 1.5 亿元，仅占 27%。这都表明立晨物流相比立晨集团缺乏盈利能力。

#### 问题二：股东有代持股之嫌

立晨集团的前身是临沂华威木业。王彦军、薛咏梅夫妇合计持有立晨集团 78.5% 的股权，而立晨集团控股立晨物流，占 65% 的股权，因此王彦军夫妇是立晨物流的实际控制人。

但是最初的华威木业股东为 4 人，并没有王彦军夫妇，直到 2002 年，王彦军才出资 510 万元，持股华威木业 51% 股权。2002 年，华威木业曾经历一次增资，注册资本升至 2000 万元，王彦军增加出资 150 万元，持股比例降为 33%。薛咏梅出资 200 万持股 10%。后来在 2006 年相继有股东将部分股权进行转让，也包括薛咏梅。最终，集团有 11 名股东分别与王彦军签订了《股权转让协议书》，将各自持有的全部立晨集团共 36.8% 的股权转让给王。至此王彦军共持有立晨集团 69.8% 的股权。

后经核查，立晨物流的前身立晨仓储于 2002 年设立，由华威木业、叶顺雷、薛云起和曲保梓共同出资。而叶、薛、曲三人均被查证是代持股。即该 3 名自然人股东自立晨仓储设立，就代王彦军持有立晨仓储的股权。这种因为董事长个人原因不愿持股而出现另 3 名自然人代持股的情况非常少见。

#### 问题三：主要客户发生变化

主营业务收入结构和重大客户变化对发行人持续盈利能力稳定性造成不利影响。持续盈利能力不高，客户的可信度不高，变化异常，收益不稳定。

	2009 年度	2008 年度	2007 年度
代理采购业务			
收入	1533	2826	235
毛利率	95%	97%	96%
毛利	1460	2746	227
占毛利总额比重	26%	57%	5%
委托物流管理业务			
收入	2048	368	2338
毛利率	95%	94%	96%
毛利	1946	346	2256
占毛利总额比重	35%	7%	51%
注：报告期内上述业务存在重要客户发生变动的情况			

#### 问题四：控股股东及其控制的其他企业的经营成果和财务状况

发行人控股股东主营业务为销售原木、胶合板等，除发行人外，立晨集团及其实际控制人控制的子公司还包括经贸、汽车、置业、服装等，2007 年、2008 年和 2009 年末资产负债率分别为 96.50%、104.65% 和 108.31%，2008 年、2009 年度实现净利润分别为-527.80 万元和-413.00 万元；汽车主营业务是销售汽车及零配件、维修等，2009 年末总资产为 1778.78 万元，净资产为 806.09 万元，2009 年度实现净利润为 4.97 万元；置业主营业务是房地产开发，2009 年末总资产为 5658.90 万元，净资产为 2960.63 万元，2009 年度实现净利润为-39.37 万元；矿业主营业务是进行铁矿石及铁矿粉加工销售，2009 年末总资产为 1639.80 万元，净资产为 1502.02 万元，2009 年度实现净利润为-239.86 万元。

#### **案例 13：山东金创股份有限公司**

##### 问题一：员工持股比例过高

由于山东金创曾在山东产权交易所挂牌交易，存在内部职工股超比例问题。

1993 年，山东金创以定向募集的方式向公司的内部职工和其他社会个人定向募集股份 2000 万股，致使内部职工股占到公司总股本的 35.84%，超过 1992 年《股份有限公司规范意见》所规定的比例限制。而且该定向募集股份设立审批程序存在瑕疵。

后来，山东金创对内部职工股进行了规范，目前内部职工股比例为 20.88%，也弥补了审批手续，并且得到省政府相关部门的确认。但是，山东金创在招股书中并未公布全部 3000 多名内部职工股持有人的

名单。同样有内部职工股问题的山东如意，在上市招股书中公布了全部 2799 名内部职工股股东名单，最多的持有 20 万股，最少仅 45 股。烟台氨纶也是在上市招股书公布了全部 9253 名内部职工股股东名单。

#### 问题二：股权转让瑕疵

2000 年 1 月，山东金创的股东中邮北京将其持有的全部 243.4 万股股份以 1 元/股的价格转让给蓬莱京鲁通信视像设备厂，而当时的公司每股净资产为 1.1 元，转让价格比净资产价格还低，且当时未办理国有资产评估及审批手续，属明显的程序瑕疵。

#### 问题三：资源储量不足

由于山东金创的黄金储量截至 2009 年是 30.12 吨，与已上市黄金企业相比，公司的金矿资源相对较小，按照公司开采速度估算，其储量可支撑 22.5 年，但是如果未来公司加大开采规模，则其长期发展会受限于储量规模。

#### 问题四：公司财务结构不合理

2009 年，公司负债总额 63301.61 万元，资产负债率达 57.44%，负债较高。负债中，短期借款为 39250 万元，占负债总额的 62%，说明流动负债较高，存在较大的短期偿债压力。

### **案例 14：河南金博士股份有限公司**

#### 问题一：过于依赖单一产品盈利

2007~2009 年，公司“郑单 958”玉米种子的销售收入占公司营业收入比例分别高达 97.18%、89.76% 和 81.75%，公司的销售品种单一，过于依赖某一产品会有一定风险。而且全国共有 4 家公司拥有“郑单 958”玉米种子的销售权，这 4 家公司的主要销售区域基本一致，业务竞争十分激烈。并且“郑单 958”玉米杂交种子品种权剩余保护期是 7 年，当保护期结束后，其品种授权人河南省农科院可以再次招标。

#### 问题二：股权过于集中

闫永生作为公司第一大股东，持有 72.52% 的公司股份。第二大股东道特尔公司，占公司股份比例为 14.08%，而道特尔公司是由闫永生和配偶韩喜玲共同拥有。其中闫永生持有道特尔 1% 的股份，韩喜玲持有 99% 的股份。这样，根据招股书，发行后，闫永生夫妇合计拥有金博士种业 64.95% 的股份，拥有绝对控股权。

#### 问题三：募投项目回收期较长

2009 年公司净资产为 15623.82 万元，发行后预计净资产超过 29600 万元。由于种子行业投入产出周期长，发行后募集项目回收期较长，无法立即产生效益，导致公司净资产收益率下降。

### **案例 15：山东信得科技股份有限公司**

#### 问题一：股权转让过于复杂，历史沿革存在瑕疵

李朝阳个人持股占信得科技的 36.034%，通过因特国际间接持有公司股份的 26.879%，因此，李朝阳以 62.913% 的持股数成为信得科技的实际控制人。

后大股东存在低价转让公司股权的嫌疑。2007 年 3 月，李朝阳实际控制的信得投资将信得科技前身信得药业 5% 股权，作价 100 万元转让给上海纳米。这一作价明显低于合理估值，且同一时期的股权转让也是同股不同价。2 天后，李朝阳实际控制的因特国际又向三一香港转让信得药业 4%，作价 1040 万元。而作为涌金系低价取得信得药业股权的对价，上海纳米同时向信得投资增资 1800 万元，取得信得投资 25% 股权。通过此举，信得投资已经不吃油信得药业股权，上海纳米与上海鸿亦两家分别出资 1800 万元和 925 万元，分别持有信得投资 25% 和 4% 的股份。

信得投资属下的海南信得和潍坊信得两家公司，也通过一系列股权转让，从信得药业低价剥离。比如信得药业将海南信得 50% 股权作价 50 万元转让给信得投资，青岛信得将海南信得 40% 股权，作价 40 万元，转让给信得投资。信得药业将潍坊信得 70% 股权以 56 万元转让给信得投资，青岛信得将潍坊信得 17.5% 股权以 14 万元转让给信得投资。转让价格都偏低的原因很可能是为了避税。

另外，信得科技与涌金系的关系也是被外界关注的焦点之一。

#### 问题二：盈利能力不足

2007~2009 年，信得科技的营收分别是 2.3 亿元、2.6 亿元和 2.7 亿元，增长不大，而净利润分别是 5024 万元、4059 万元、3655 万元，2008 年净利润下降 19.2%，2009 年净利润下降 9.97%。何况公司 2009

年 3655 万元的净利润其中还包括当年政府补贴 643.16 万元，占净利润比重为 17.6%。这一些，都令外界对公司的真实盈利能力产生质疑。

### **案例 16：浙江佳力科技股份有限公司**

#### **问题一：股权转让瑕疵**

浙江佳力科技前身是集体企业围垦指挥部。1995 年改制设立有限责任公司，股东变为代表围垦指挥部的围垦水泥厂和职工持股协会。

1998 年，围垦水泥厂将 42.75% 的股权以出资额的原价全部转让给龚政尧，股权转让时并未按照集体资产管理的相关规定进行净资产评估，直到 2009 年，萧山区政府才对此次转让出具确认意见。这属于明显的股权转让瑕疵。

2000 年时，王荷珍将其持有的股权以每份出资额 5.15 元的价格分别转让给龚潜海和浙江风投。同年，浙江佳力进行增资扩股，浙江佳力将资本公积、盈余公积、未分配利润中的 2417.95 万转增注册资本。其中在盈余公积中有 27.53 万元公益金转增注册资本，这不符合当时原《公司法》的相关规定“公司提取的法定公益金用于本公司职工的集体福利”。

2002 年，浙江风投将持有的全部股权以出资额的原价转让给龚燕飞，浙江风投为国有企业，此次股权转让时，也未按照国有资产管理的相关规定对公司的净资产进行评估。

#### **问题二：盈利能力不稳定**

2007~2009 年，浙江佳力的营业收入分别为 22904.09 万元、38395.69 万元、32596.93 万元。其中 2008 年同比增长 67.64%，2009 年就同比下降 15.10%。三年净利润分别是 1409.3 万元、4347.49 万元、4197.35 万元，2008 年同比增长 208.49%，2009 年同比下降 3.45%。盈利不稳定的主要原因是 2008 年销售规模扩大，所得税税负较低。而 2009 年受到金融危机影响而下降。

#### **问题三：生产安全事故问题**

浙江佳力风能生产车间曾在 2009 年发生过铁水泄漏事件，但是公司从萧山区安全生产监督管理局同一部门取得的两份不同证明中却存在说法不同的矛盾，一份证明称“未曾发生安全生产事故”，另一份称“除 2009 年 2 月 7 日发生一起生产安全事故外，未发生任何其他安全生产事故”。

### **案例 17：上海冠华不锈钢制品股份有限公司**

#### **问题一：股东之间的关联关系**

黄勇和黄华锋父子共计持有新洲投资 98.08% 的股权，间接持有发行人 56.59% 的股权，为公司的实际控制人。

另外让外界最为质疑的是，2007 年 10 月冠华不锈钢筹备上市初期，宣布以每股 3.11 元的价格引入 10 家股东，其中最大的股东为上海凌蕙投资发展公司，其余为上海东浦投资公司、上海焦庆科技发展有限公司、上海宏颂不锈钢制品有限公司、上海宽裕不锈钢制品厂、上海赛尔船舶管理有限公司等。而这 10 家股东公司有着千丝万缕的联系，甚至都能联系到发行人部分在职管理层和已离职管理层。可冠华却对外宣传这些公司无任何关联关系。因为管理层持股本属公司激励正常之举，但需要公司明示。公司不公开的原因有可能涉及到“代持股份”，这是监管层十分忌讳的，可能会引发权属不清的纠纷。

#### **问题二：资本运作问题**

上海冠华取代上海环洲集团的过程令人费解。根据上海冠华解释，1997 年的亚洲金融危机，村办企业环洲集团经营困难，2000 年 5 月，环洲集团为偿还上海崇明县新村农村信用社 3022 万元贷款，与环洲不锈钢和新村信用社签订以资抵债的抵押协议。新村信用社在接受环洲集团全部资产后，并没有消除贷款坏账将资产变现。而此时，环洲集团的董事长和新洲村党委书记黄勇实际控制的新洲不锈钢成立，也就是上海冠华的前身，注册资本仅 46.4 万美元，以每年 220 万元的价格买下环洲集团抵债资产的十年租赁权，其注册资本也就是能支付一年多的租金。随后，2004 年 11 月原环洲集团的管理层就跟随黄勇入股，加入新洲投资，07 年管理层退出，又参与了上海冠华不锈钢上市前的增资。

这其中还有另一层关系就是，新村信用社在 2008 年 10 月变成上海农村商业银行崇明支行下属分支机构，黄勇和其子黄华锋控制的新洲投资持有冠华有限 56.59% 的股权，同时新洲投资持有上海农村商业银行 1000 万股的股权。2007~2009 年，冠华有限的贷款大多来自于崇明支行。另外，公司现办公大楼

及部分生产场所共 4091.4 平方米并未过户至公司名下，主要是因为涉及到集体建设用地问题，此产权 2009 年底账面净值 209.99 万元，其产权权属问题具有一定的不确定性风险。

#### 问题三：过于依赖出口市场

冠昊不锈钢是一家以代工为主的生产企业。2007~2009 年，公司不锈钢锅具外销收入分别为 3.03 亿元、3.32 亿元和 3.46 亿元，占当期营业收入的比例分别为 89.69%、87.62%和 85.91%。公司的销售主要依赖出口，如果海外市场出现变化，将会对公司经营盈利产生较大影响。

但是也正因此，外界也对冠华这家高度依赖出口的 OEM 公司在 2008 年金融危机中外销收入及净利润没有受到影响而产生好奇和不解。

#### 问题四：大客户集中问题

2007~2009 年，公司向前五名客户的销售金额分别占同期营业收入的 85.91%、83.59%和 82.87%，公司客户集中度较高。2008 年和 2009 年，前五名客户未变化，是 TRIACE、IKEA、美基洋行、日新和法格。2007 年，前三大客户销售额占营收的 71.8%，2008 年和 2009 年前两名客户销售额占营收的 58.07%和 58%。如果客户经营出现变化，将会对公司的经营和营收产生重大不利影响。

#### 问题五：原材料问题

不锈钢是公司生产的主要原材料。不锈钢成本占公司主营业务成本的 40%以上，不锈钢价格的变化会直接影响公司的采购成本，给公司盈利带来不利影响。

#### 问题六：税收影响

由于公司出口产品享受增值税退税优惠，2007 年 7 月 1 日之前享受的出口退税率为 13%，2007 年 7 月 1 日到 2009 年 3 月 31 日公司享受的出口退税率为 5%，2009 年 4 月 1 日起调整为 9%。出口退税率的调整会对公司业绩造成一定影响。

### **案例 18：上海龙宇燃油股份有限公司**

#### 问题一：出资瑕疵

龙宇燃油的前身是上海龙宇石化有限公司。龙宇燃油为家族控股，刘振光、徐增增、刘策三人共计持有龙宇燃油的 88.13%股份。

1998 年，作为联营企业的太仓哈太将其拥有的龙宇石化 52%的股权以净资产价格全部转让给刘振光，当时未参照《国有资产评估管理办法》规定对公司净资产进行评估，属于一定的瑕疵。

另外，1998 年龙宇石化注册资本从 50 万元增至 1000 万元，其中 950 万元注册资金是以刘策的股票账户买卖股票证券所得。这次验资由一家 2000 年因虚假验资陷入民事诉讼的验资机构验资。后龙宇燃油的多次增资多是以未分配利润和股权债权出资，很少是现金出资，都由此验资机构出具报告，使外界对验资的真实性产生怀疑。

#### 问题二：盈利能力不足

2007~2009 各年，龙宇燃油的营收分别是 32.46 亿元、44.27 亿元、37.21 亿元，2009 年同比下降 15.95%。三年的净利润分别是 5158 万元、5235 万元、6601 万元，增长不明显。而且这三年的净利润率分别是 1.59%、1.18%、1.77%，比同期银行利率还低。

#### 问题三：采购相对集中

2007~2009 各年，公司向前五名供应商采购金额分别占比为 84.61%、75.73%、49.33%，特别是向最大供应商大连西太平洋石油化工有限公司的采购金额比例分别为 43.02%、39.56%、22.41%，形成对供应商的一定依赖，如果合作关系出现问题，将会对公司经营造成不利影响。

#### 问题四：税收补缴问题

上海紫锦，系发行人的控股股东龙宇控股的子公司，因按照核定征收方式缴纳企业所得税，虽经主管税务部门批准，但是与国税总局相关规定未完全一致，存在着补缴 2006 年度企业所得税 210.8933 万元的可能，会对企业利润造成一定的影响。

### **案例 19：厦门蒙发利股份有限公司**

#### 问题一：公司有专利权诉讼纠纷

蒙发利与东莞东城威仪电子制品厂有专利侵权纠纷，涉案金额达 357.73022 万元，目前该侵权诉讼



案仍在诉讼中止阶段。对企业的生产经营存在较大风险。

而且，公司在专利方面也没有太多优势，按摩器材行业的山寨现象严重。公司目前专利主要是外观专利，部分专利也快要到期。

#### 问题二：客户单一

公司以出口为主要销售渠道。主要依靠海外品牌商 HOMEDICS，客户份额较大，2007~2009 各年公司对其销售额占同期主营业务收入比重分别为 47.97%、49.41%和 45.32%，销售额分别是 6906 万美元、8214.32 万美元、8348.8 万美元。这种单一客户份额过高会对公司经营造成一定风险。

#### 问题三：税收问题

2007~2009 年，蒙发利下属的全资子公司深圳凯得克已享受但不符合国家税收规定的所得税优惠分别为 593 万元、146 万元和 129.21 万元。此项优惠有被追缴的风险，会对企业经营造成一定影响。

另外，公司外销收入占主营业务收入比例超过 95%，对出口退税依赖较重。按摩器具一直享受 17% 的最高档次出口退税率。如果出口退税政策发生变化，将对公司的出口业务和经营业绩造成较大影响。

#### 问题四：盈利不稳定

公司 2007~2009 年度的营业收入分别是 108766.60 万元、118847.22 万元、130269.18 万元，净利润分别是 10810.26 万元、4825.62 万元、9397.01 万元，2008 年同比下降 55.36%，受 2008 年金融危机影响严重，2009 年又同比上升 184.67%，但是 2009 年净利润仍未超过 2007 年。

#### 问题五：财务结构不合理

公司 2007~2009 各年末的资产负债率分别是 57.33%、70.32%、63.31%，相对较高；而 2007~2009 各年末的流动比率分别为 1.19、1.06 和 1.38，公司有短期偿债压力。

#### 问题六：出资瑕疵

1996 年，邹剑寒、李五令共同出资设立公司前身厦门蒙发利垫制品有限公司，注册资本 80 万元，其中有 40 万元非货币资产，当时并未依照相关法规由评估机构评估作价并出具评估报告。

### **案例 20：新疆宏泰矿业股份有限公司**

公司地处新疆，从事铁矿采选和铁精粉的销售。

#### 问题一：盈利能力受质疑

2007~2009 各年，公司主营业务收入分别为 30678.57 万元、64879.89 万元、30439.54 万元，公司净利润分别为 7015.2 万元、24080.81 万元、6526.92 万元，十分不稳定。而公司的业绩在 2010 年前四个月的净利润的未审实现数竟然为负值，实际亏损 1107.22 万元。而公司仅仅承诺，在正常生产经营条件下，能完成全年的盈利预测指标 7161 万元，这点让人难以信服。因为地处新疆受环境所限，企业冬季停产，第一季度没有销售收入，第二季度销售收入也比较少，只有三、四季度是旺季，经营业绩也主要来自这半年。

另外公司的主要产品是铁精粉。其价格受国内现货价格和国际长协价格影响较大。2010 年上半年，铁精粉价格每吨现货价格从年初的 90 美元上涨到 4 月份的 182.1 美元，后又下降到 139.7 美元，波动剧烈，对公司经营业绩造成较大影响。

#### 问题二：股权转让瑕疵

2007 年 8 月，股东李志娟等 4 人分别将其持有的宏泰有限出资 2 万元、2 万元、1 万元和 1 万元按照其原出资额每 1 元出资定价 1 元合计 6 万元全部转让给康红，而截至 2007 年 7 月 31 日，宏泰有限的每股净资产 4.79 元。后来 2009 年 3 月，顾慰龙将持有公司的 10 万股以每股 1.29072 元的价格转让给康红，而后谢远洪和刘志礼又分别将其持有的 10 万股以 1.29072 元转让给康红，而截至 2009 年 1 月 31 日的公司每股净资产为 3.76 元。频繁的股权转让，而且转让的价格低于每股净资产，这种转让行为很难不受外界质疑。

#### 问题三：大客户单一依赖

对大客户八一钢铁依赖严重。2007~2009 年，公司对八一钢铁的销售额都远远领先于其他客户。2007 年销售额占总营收的 79.97%，2008 年和 2009 年销售占比都在 90%以上。第二大客户近三年来的最高占比还不到 6%且并不稳定。而 2007~2009 年，公司对八一钢铁的销量也是逐年递增，分别为 31 万吨、46

万吨、54 万吨，所占比例分别为 82%、95%、84%。可见，公司对八一钢铁依赖性极高，一旦跟八一钢铁的合作出现问题，公司经营基本上就会受到极大牵连。

#### 问题四：税收优惠依赖

根据国家税务总局《关于落实西部大开发有关税收政策具体实施意见的通知》，公司 2007~2009 年都是按照 15% 的税率缴纳企业所得税。如果按照 25% 的税率缴税，则公司净利润将分别减少 900.78 万元、880.42 万元和 756.747 万元。所得税税收优惠政策对净利润影响的比例分别为 12.84%、11.96% 和 11.59%。

而根据财政部、国家税务总局《关于金属矿、非金属矿采选产品增值税税率的通知》，公司下属的宏泰选冶、乔夏矿业免征增值税。如果取消黄金销售免征增值税政策，受影响的公司净利润分别是 35.78 万元、45.44 万元和 69.88 万元，占同期净利润的比例为 0.51%、0.19% 和 1.07%。

公司现在的资源税暂按规定税项标准的 60% 征收。虽然目前资源税费改革范围仅限于原油和天然气，但不排除下一步对铁矿石进行改革。如果铁矿石资源税政策调整到按 100% 征收，将影响公司的净利润分别为 301.67 万元、574.18 万元和 322.83 万元，占同期净利润的比例分别为 4.30%、2.38% 和 4.95%。

总体来讲，公司对税收优惠形成一定依赖，不利于公司的经营发展。

### **第三章 已公开发行的股票在上海、深圳证券交易所上市的实体性条件 PREREQUISITES FOR LISTING OF SHARES ON SHANGHAI AND SHENZHEN STOCK EXCHANGES**

2005 年 10 月修订并自 2006 年 1 月 1 日起实施的《证券法》第四十八条规定：“申请证券上市交易，应当向证券交易所提出申请，由证券交易所依法审核同意，并由双方签订上市协议”。这一规定意味着在新《证券法》的框架下，证券上市审核职能是由证券交易所（而不是证监会）履行的，从而实现了发行和上市两步审核的分离，为将来“首次公开发行股票且不上市”模式的出现预留了空间。

根据《证券法》第五十条的规定，股份有限公司申请股票上市，应当符合下列条件：

（一）股票经国务院证券监督管理机构核准已公开发行；

（二）公司股本总额不少于人民币 3000 万元；

（三）公开发行的股份达到公司股份总数的 25% 以上；公司股本总额超过人民币 4 亿元的，公开发行股份的比例为 10% 以上；

（四）公司最近三年无重大违法行为，财务会计报告无虚假记载。

同时，《证券法》第五十条还规定：证券交易所可以规定高于前款规定的上市条件，并报国务院证券监督管理机构批准。该规定的意义在于：第一，明确了上述四项条件仅仅是公司申请股票上市所必须满足的最基本条件，还应同时满足证券交易所的更高要求；第二，授权交易所制定具体的上市条件，为上海、深圳两个证券交易所未来的差异化发展预留了空间。按照监管层的构想，未来上海证券交易所将发展成为中国的蓝筹股市场，而深圳证券交易所将发展成为面向中小型、成长性企业的融资场所。

为配合新《公司法》、《证券法》实施后首次公开发行股票和再融资模式的变化，上海、深圳证券交易所均已于 2014 年 10 月公布了各自修改后的《股票上市规则》（虽然自 2006 年现行《公司法》、《证券法》生效以来，两个交易所对股票上市规则各自均已进行多次修改，但历次修订内容均不涉及证券在该所首次上市的条件和程序等问题）。其中根据《证券法》的授权，对申请股票在本所上市的条件分别作出了规定。

#### **3.1. 上海证券交易所的有关规定 Rules set by the Shanghai Stock Exchange**

《上海证券交易所股票上市规则（2014 年 10 月修订）》第 5.1.1 条对发行人首次公开发行股票后申请其股票在上海证券交易所上市应满足的条件作出了下列规定：

（一）股票经中国证监会核准已公开发行；

（二）公司股本总额不少于人民币 5000 万元；

（三）公开发行的股份达到公司股份总数的 25% 以上；公司股本总额超过人民币 4 亿元的，公开发行股份的比例为 10% 以上；

（四）公司最近三年无重大违法行为，财务会计报告无虚假记载；

（五）本所要求的其他条件。

《上海证券交易所股票上市规则（2014 年 10 月修订）》第 5.1.7 条还明确：上述第（一）至第（四）项条件为在上交所上市的必备条件，上交所并不保证发行人符合上述条件时，其上市申请一定能够获得上交所的同意。

### 3.2. 深圳证券交易所的有关规定 Rules set by the Shenzhen Stock Exchange

《深圳证券交易所股票上市规则（2014 年 10 月修订）》第 5.1.1 条对发行人申请股票在深圳证券交易所上市应符合的条件作出了下列规定：

（一）股票已公开发行；

（二）公司股本总额不少于人民币 5000 万元；

（三）公开发行的股份达到公司股份总数的 25% 以上；公司股本总额超过人民币 4 亿元的，公开发行股份的比例为 10% 以上；

（四）公司最近三年无重大违法行为，财务会计报告无虚假记载；

（五）本所要求的其他条件。

《深圳证券交易所股票上市规则（2014 年 10 月修订）》第 5.1.8 条还明确：上述第（一）至第（四）项条件为在深交所上市的必备条件，深交所并不保证发行人符合上述条件时，其上市申请一定能够获得深交所的同意。

对照两家交易所规定的上市条件和《证券法》第五十条规定的基本条件可以看出：仅仅就文字表述看，两家交易所规定的上市条件几乎是相同的；与《证券法》第五十条规定的基本条件相比，其差异主要在于将股本总额的下限从 3000 万元提高到 5000 万元，以及增加了“本所要求的其他条件”。但是，两家交易所规定的上市条件中均包括“本所要求的其他条件”，意味着它们可以各自规定不同的“其他条件”，从而实现差异化的发展。

另外，上海证券交易所已于 2006 年 6 月 5 日发布了《上海证券交易所上市公司内部控制指引》，并自 2006 年 7 月 1 日起实施。该指引第三条规定：“在本所上市的公司应当按照法律、行政法规、部门规章以及本所股票上市规则的规定建立健全内控制度”。深圳证券交易所于 2006 年 9 月 28 日发布、自 2007 年 7 月 1 日起正式实施的《深圳证券交易所上市公司内部控制指引》对主板（不含中小企业板）上市公司也提出了类似要求。这些规定表明，具备健全的内部控制制度也是股票获准上市应当满足的条件之一。2008 年 12 月 30 日，上海证券交易所发布《关于做好上市公司 2008 年年度报告工作的通知》，要求在上交所上市的“上证公司治理板块”样本公司、发行境外上市外资股的公司及金融类公司，应在 2008 年年报披露的同时披露董事会对公司内部控制的自我评估报告（以下简称“内控报告”）。上交所鼓励其他有条件的上市公司在 2008 年年报披露的同时披露内控报告。上交所鼓励上市公司聘请审计机构对公司内部控制进行核实评价，公司聘请审计机构对公司内部控制进行核实评价的，应披露审计机构对公司内部控制的核实评价意见。公司披露内控报告的，董事会应分别单独进行决议。内控报告、审计机构对公司内控的核实评价意见应作为年报全文的附件在上交所网站披露。上海证券交易所公司管理部于 2009 年 1 月 8 日发布《上海证券交易所上市公司 2008 年年度报告工作备忘录第一号——内控报告和社会责任报告的编制和审议》，对以下问题予以进一步明确：内控报告和社会责任报告的编制、审议和披露；董事审议内控报告和社会责任报告工作底稿；内控审计的要求；应披露内控报告、社会责任报告的公司；鼓励其他有条件的公司披露。该备忘录还同时发布了“内控报告格式指引”和“上市公司董事对内控报告审议工作底稿”的参考格式。

2014 年 3 月 28 日，证监会发行监管部发布了《发行监管问答——首发企业上市地选择和申报时间把握等》，对首发企业上市地的选择问题明确如下：首发企业可以根据自身意愿，在沪深市场之间自主选择上市地，不与企业公开发行股数多少挂钩。中国证监会审核部门将按照沪深交易所均衡的原则开展首发审核工作。企业应当在预先披露材料时确定上市地，并在招股书等申报文件中披露。本问答发布前已申报的企业可本着自愿原则，重新确认上市地并更新申报文件。对此问题，证监会新闻发言人张晓军在该日证监会举行的新闻发布会上表示：据了解，目前上海主板和深圳中小板适用的法规和发行条件完全一样，但此前两所之间约定按企业发行股数多少划分上市地。这种做法不尽合理，需要调整。尊重

企业自主选择上市地的权力，符合市场化和法制化原则，有利于沪深交易所提高服务效率与能力。

#### 第四章 IPO 所涉及的若干改制事项的处理（上） CERTAIN ISSUES RELATING TO REORGANIZATIONS FOR IPO PURPOSES

根据《公司法》、《证券法》和证监会 32 号令的规定，首次公开发行股票并上市的主体（发行人）应当是依法设立且合法存续的股份有限公司。因此，对于原先组织形式属于非公司制企业或者有限责任公司的发行人而言，必须先改制为股份有限公司并运行一段时间后才能向证监会提出首次公开发行股票的申请。因此，改制是 IPO 的一项极其重要的基础工作。

“改制”一词有广义和狭义两种理解。广义的改制，包括企业的公司制改建、机制改革和内部功能性建设等多个方面；狭义的改制仅指非公司制企业按公司法要求改建为有限责任公司或者股份有限公司。本手册中的“改制”取其狭义解释。

狭义的改制，是指以企业或企业集团为对象，充分利用中央和地方有关国企改制的政策，按市场经济规律的客观要求，通过系统设计，调整产业结构和股权结构，理顺企业的产权关系、投资关系、劳动关系、将原企业改建为符合现代企业制度要求的、规范的公司制企业。

在各类企业的改制中，国有企业由于其数量大，且改制过程以及需要处理的事项最为复杂，因此最具代表性。本章下文的说明除另有说明者外，均以国有企业改制为例展开。

一般情况下，国有企业改制需要处理以下方面的问题：

- 历史遗留问题处理的政策问题
- 改制成本的计提问题
- 改制企业资产（尤其是不良资产、土地资产、无形资产）的处置问题
- 改制企业负债（尤其是职工内债、对金融机构负债、或有事项）的处置问题
- 职工（尤其是辅业职工、富余人员、伤病人员等）的安置问题
- （存在职工出资的情况下）职工出资能力与净资产匹配的问题
- 战略投资者的选择与引进问题
- 股权结构设置问题
- 持股载体的选择问题
- 公司治理结构和内部决策、执行、监督等规则的设计问题

另外，不同的企业在改制过程中还会遇到各自特有的“个性”问题，同样需要予以妥善处理。例如，科研企、事业单位改制的主要风险点有：（1）对于账外资产（尤其是当初通过专项应付款形成的）如何纳入账内，防止侵吞；（2）尚在研发中的项目，或者尚未获得专利的科研成果如何体现，防止被利用以操纵改制；（3）“三产”是否纳入整体改制范围，防止将科研成果等无偿转让给不纳入改制范围的“三产”，造成国资流失；（4）以科研人员个人名义申请，实为科研事业单位所有的专利等如何管理，防止以个人名义将这些资产重新投资入股；（5）账务调整与衔接；等等。

某些特殊行业内的企业或者事业单位，在进行改制时，除了遵循企业改制的一般规定以外，还需要遵循有关主管部门就该特定行业的改制问题发布的特别规定，我们在执业过程中对此类特别规定也需要充分关注和掌握。例如，经营性文化事业单位转制为企业，需要遵循以下特别规定：

- 国务院办公厅以“国办发[2008]114 号文”印发的《文化体制改革中经营性文化事业单位转制为企业的规定》和《文化体制改革中支持文化企业发展的规定》；
- 《国务院关于非公有资本进入文化产业的若干决定》（国发[2005]10 号）；
- 财政部《关于中央级经营性文化事业单位转制中资产和财务管理问题的通知》（财教[2009]126 号）；
- 中共中央宣传部、文化部《关于深化国有文艺演出院团体体制改革的若干意见》；
- 文化部《关于贯彻落实〈关于深化国有文艺演出院团体体制改革的若干意见〉的通知》；
- 财政部、国家税务总局、中宣部《关于转制文化企业名单及认定问题的通知》（财税[2009]105

号); 等等。

又如, 军工企业改制, 需要遵循国防科工委、国家发展改革委和国务院国资委联合发布的《关于推进军工企业股份制改造的指导意见》(科工法[2007]546号)和国防科工委于2007年11月15日发布的《军工企业股份制改造实施暂行办法》和《中介机构参与军工企事业单位改制上市管理暂行规定》两个配套文件的规定。

#### **4.1. 改制重组的基本原则<sup>3</sup> General principles for reorganizations for IPO purposes**

改制重组是公司成为一个合格上市发行主体的第一步, 也是企业上市成功与否的关键, 通过改制重组, 将公司存在的许多历史问题和上市的隐患进行调整与规范, 为上市打好基础。但对于非国有企业而言, 目前实务上多数采用有限责任公司以基准日经审计的账面净资产为基础整体折股变更为股份有限公司的方式设立拟上市股份有限公司, 以实现变更前后经营业绩的连续计算, 而不涉及从非公司制企业改建为公司制企业的变化过程, 因此其“改制”与“重组”的含义与国有企业相比有所差异。

改制就是依据《证券法》、《公司法》、《首次公开发行股票并上市管理办法》等规定设立拟上市的股份公司, 在设立过程中及设立后, 建立健全有效的内部控制制度和运行机制、规范公司内部组织机构和公司治理基础, 按照法律、法规及证监会相关规定的要求规范股份有限公司。

重组是指在拟上市股份公司设立前及设立后, 通过股权重组和资产整合, 将公司股权、业务、资产、人员、机构和财务进行合理调整及有效组合, 使其符合上市发行的规范要求, 形成具有股权关系清晰, 形成具有股权关系清晰、业务体系完整, 直接面向市场独立经营和持续发展的发行主体。

通过改制重组, 应实现以下目标: (1) 确保具有合规合法的上市主体资格, 包括企业自身依法设立、合法存续, 以及改制重组程序合规; (2) 主营业务突出; (3) 资产产权关系明晰; (4) 实现“五独立”, 即资产完整, 业务、人员、财务、机构独立; (5) 减少关联交易, 避免同业竞争。

改制的原则是保证除了满足上市条件之外, 通过改善自身内在的质量, 提升发行人的发展潜力, 其原则包括: 资产优质原则; 业务创新原则; 高成长原则; 管理优秀原则; 长期发展原则; 等等。

证监会对于企业首次公开发行股票改制重组的基本要求是: 拟上市公司通过必要的改制重组, 具备法律法规规定的发行上市条件和建立进入证券市场的规范基础, 应遵循以下原则:

- (一) 形成清晰的业务发展战略目标, 合理配置存量资源;
- (二) 突出主营业务, 形成核心竞争力和持续发展的能力;
- (三) 避免同业竞争, 减少和规范关联交易;
- (四) 产权关系清晰, 业务、资产、人员、机构、财务独立, 自主经营, 独立承担责任和风险;
- (五) 建立公司治理的基础, 股东大会、董事会、监事会以及经理层规范运作;
- (六) 具有完整的业务体系和直接面向市场独立经营的能力, 做到资产完整、人员独立、财务独立、机构独立、业务独立;
- (七) 建立健全财务会计制度, 会计核算符合《企业财务会计报告条例》、《企业会计准则》等法规、规章的要求;

(八) 建立健全有效的内部控制制度, 能够保证财务报告的可靠性、生产经营的合法性和营运的效率与效果。

证监会要求拟上市公司与员工、消费者(客户)、供应商、债权人等利益相关者不得存在利益纠纷及其他重大不确定因素。

证监会对社会职能的剥离及其相关问题的要求是: 拟上市公司应按国家有关规定做好人员分流及安置, 原则上不得将学校、医院、公安、消防、公共服务、后勤保障等社会职能机构留在拟上市公司。经剥离的社会职能以及非经营性资产, 不应由拟上市公司产生经营和费用产生依赖, 也不应由拟上市公司承租经营或代管。涉及关联交易的, 应订立公允的关联交易协议。

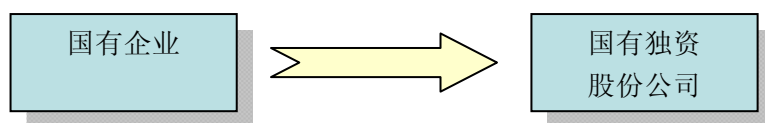
#### **4.2. 改制重组的若干方式 Several patterns of reorganizations**

一般来说, 拟上市企业的改制重组可以采取以下四种模式:

<sup>3</sup> 本部分资料的出处是证监会2002年发布的《企业首次公开发行股票改制重组若干问题的暂行规定(公开征求意见后第17稿)》(以下简称“改制重组暂行规定”)第三、四、五条。

#### 4.2.1. 整体重组模式

整体重组是将拟改制企业剥离非经营性资产之后进行招股募资，原企业法人资格相应取消，由新设立的股份公司替代。



此模式的优点是：

- 企业的主要生产要素改变不大，有利于保持企业运行的连续性和稳定性；
- 对非经营性资产的剥离比较容易，重组时间较短；
- 公司管理层次比较简单，可以减少管理成本；
- 关联交易少，有利于强化信息公开披露制度，充分地进行信息披露，增加公司运作的透明度。

此模式的缺点是：

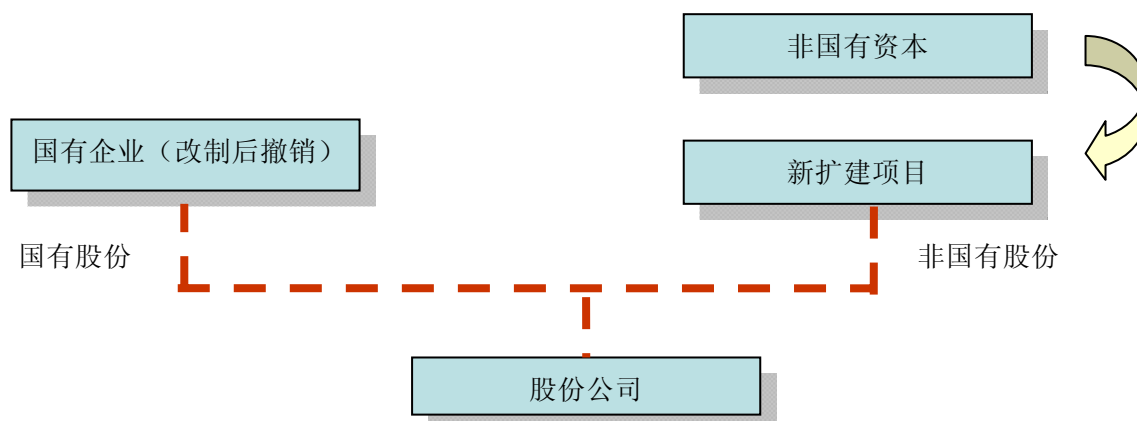
- 不适用于规模较大的企业集团的重组，在资本运作上缺乏回旋的余地；
- 企业在重组时对原组织架构难以作出较大的变动，难以剥离不产生经济效益的资产，不利于企业减员增效，从而不利于提高企业资产的营运质量。

此模式的适用对象是：新建企业，或“企业办社会”的内容较少且效益较好的老企业；已进行多项社会保障制度改革的企业；已是规范的有限责任公司的企业。

#### 4.2.2. 发起设立模式

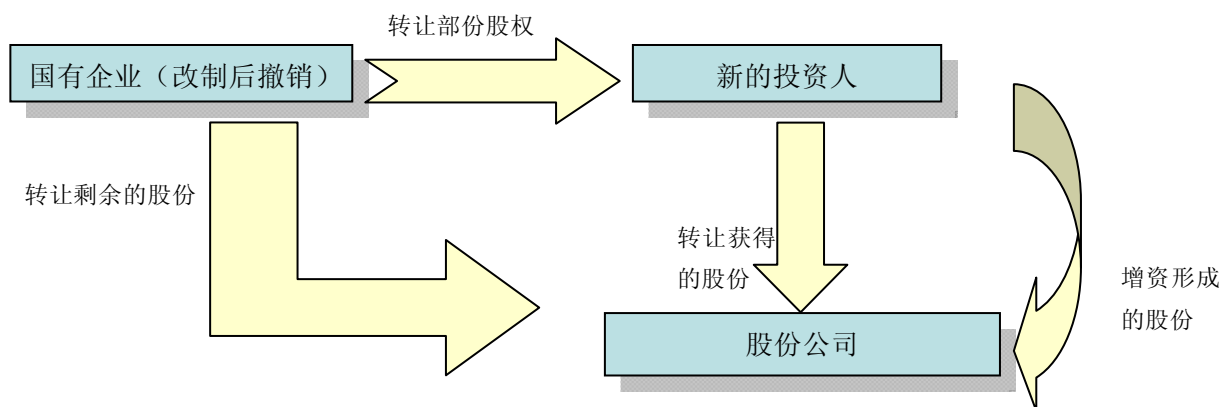
发起设立指将原企业剥离非经营性资产之后，联合其他发起人共同发起设立股份有限公司，实现整体上市，原企业法人资格相应取消，由新设立的股份公司取代。该模式又可细分为以下几种：

① 国有企业新建、扩建时，吸收国家以外的其他方面的股份投资，将各方投资形成的资产折算成股份，从而组建股份制公司。

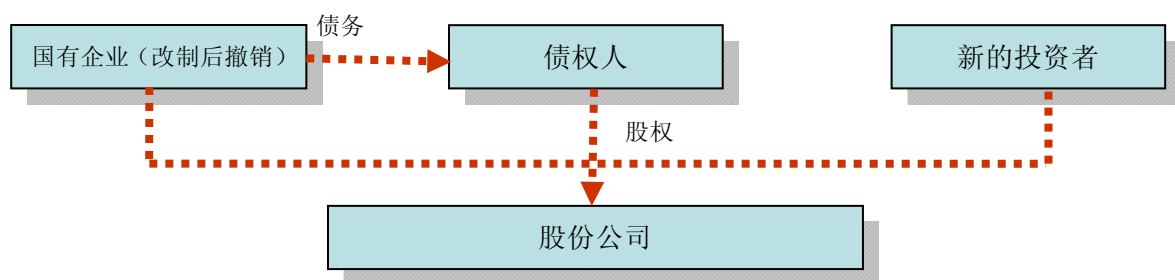


② 需要新增投资的企业，通过发行股票筹集资金，并将原国有资产和认股形成的资产分别折算为股份，建立股份制公司。





③ 完全依赖国家贷款投资建立的国有企业，负债率比较高，可以通过将国有企业债务转换成股份制公司股权的方法（即所谓“债转股”），从而建立股份制公司；或者通过发行股份募集社会资金入股，从而改变国家持有的股份比例过高的投资结构和资本结构，组建股份制公司。需要注意的是，鉴于《公司法》、《公司登记管理条例》、《公司注册资本登记管理规定》等对“债转股”出资方式并未作出明确规定，因此这种做法可能会存在一定的法律障碍，很多地方的工商登记机关可能不会认可这种出资方式。因此，在采用这种方式之前，应当建议国有企业、债权人等相关方面与国资监管、工商等部门做好沟通工作。



此模式的优点是：

- 基本具有整体重组模式的优点；
- 有利于提高上市公司的总体竞争力；
- 有利于增强企业的筹资能力；
- 有利于企业按照新的运行方式运行。

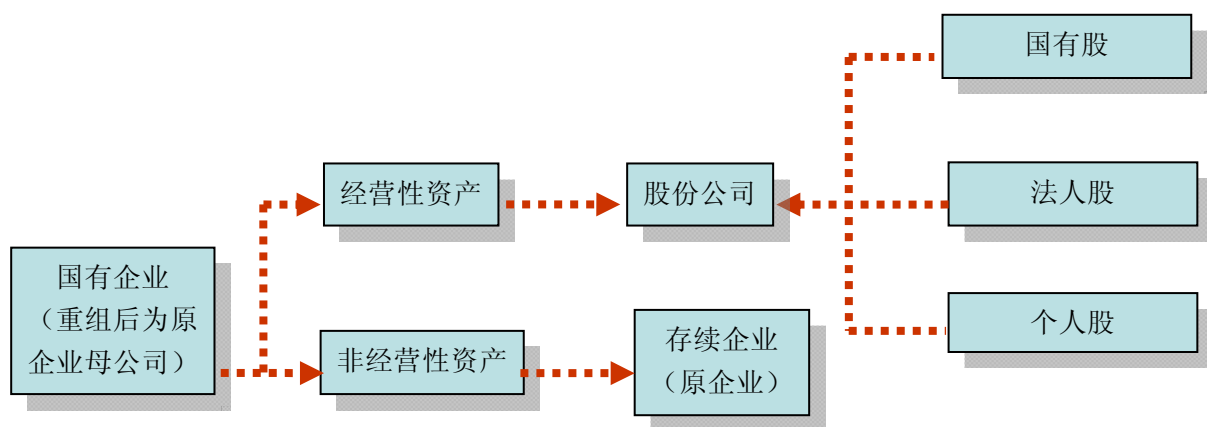
总体上看，发起设立模式的缺点是：

- 基本具有整体重组模式的主要缺点；
- 协调工作多，工作量大，耗时长。

此模式的适用对象是：企业具备整体重组模式的主要条件；企业具有较好的合并对象，可以提高企业今后的上市效果；企业职工的社会保障机制和住房制度改革等已逐步市场化。

#### 4.2.3. 分立重组模式

分立重组也称为部分改制重组模式，是将被改制企业的专业生产的经营管理系统与原企业的其他部门相分离，并分别以非经营性资产为基础成立两个（或多个）独立的法人，直属于原企业的母公司，成为原企业母公司的全资子公司；再将经营性资产重组为股份公司，成为原企业母公司的控股子公司，由此，原企业和股份公司同受原企业的母公司直接持股和控制。



此模式的优点是：

- 有利于优化上市主体，改善上市公司的内在质地；
- 有利于避免国有资产的流失，促进国有资产的保值、增值；
- 有利于非上市部分逐步走向市场；
- 有利于促进上市公司的规范运作；
- 有利于优化管理层次，提高上市公司的管理效率。

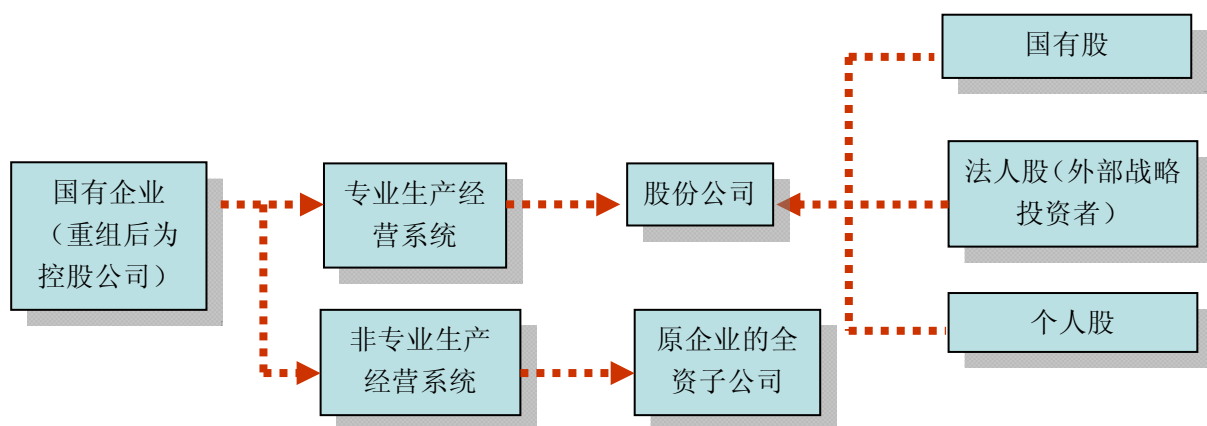
此模式的缺点是：

- 重组的难度大，耗时长；
- 会计审计的难度大，其准确性受到影响；
- 容易产生职工对重组的抵触情绪；
- 上市公司与非上市主体之间存在多方面的关联交易，处理较为复杂。

该模式的适用对象是：企业非生产经营系统的数量大且效益低；企业辅助生产系统的数量大且效益低；企业的生产性系统中有大量效益低下的资产。

#### 4.2.4. 梯级重组模式

梯级重组指将被改制企业专业的生产经营系统改组为股份公司，并引进外部资源即战略合作伙伴，原企业成为控股公司，将原企业非专业的生产经营系统改组为控股公司的全资子公司。



此模式的优点是：

- 原企业拥有的权利和利益仍然存在；
- 成为企业战略发展的重要措施；
- 有利于控股公司从整个集团利益出发来运筹资金；
- 有利于促进上市主体的债务重组；
- 有利于提高上市公司的营运质量和运作效率；
- 在集团内部可以比较容易地处理上市主体与非上市主体之间的矛盾。

此模式的缺点是：

- 关联交易复杂，上市后的信息披露不充分，透明度不高；
- 上市公司难以摆脱原有体制的束缚；
- 非上市主体部分缺乏走向市场的动力，难以提高市场竞争能力。

#### 4.2.5. 国有大型企业集团实现整体上市的主要方式

近年来，国务院国资委和证监会对以中央企业为代表的国有大型企业集团实现整体上市的方式作了较多研究。据国资委有关人士介绍，早在 2004 年，国资委就开始对整体上市的法律风险、政策风险以及可操作性等一系列问题进行试点调研。此后，神华集团、宝钢集团先后在 H 股和 A 股实现整体上市。整体上市后，国资委还选择了宝钢、神华进行董事会试点工作。在 2007 年及以后一段时间，国务院国资委将会更积极地推动中央企业整体上市，并将其作为国资委 2007 年及以后一段时间的工作重点之一。

国资委有关人士表示，整体上市可解决目前存在于某些上市公司与其控股股东和其他关联方之间的不公平关联交易、母公司与大股东恶意占用资金、违规担保等影响证券市场健康发展的问題。一方面整体上市后，大股东的经营性资产全部划入上市公司，可在一定程度上解决因不公平的关联交易形成虚假业绩的问题，同时避免大股东侵害上市公司及中小股东权益；另一方面，优质资产的注入为上市公司提升了盈利能力，有利于做大做强。

##### 4.2.5.1. 国有大型企业集团整体上市的“两个阶段”

在目前阶段，国资监管部门的指导思想是，整体上市分两阶段进行，即先剥离托管，后整体上市。设立中央企业发展托管公司（或国有资本经营公司）将有利于提高中央企业整体上市的效率。目前国务院国资委组建国有资本经营公司的工作正在进行中。为了达到中央企业整体上市的目的，中央企业必须剥离出不良资产，在上市前交由该托管公司管理。

##### 4.2.5.2. 国有大型企业集团整体上市的四种主要模式

据国资委研究中心有关负责人表示，目前，国资委主要给出了以下四种主要操作模式，供各中央企业根据本企业的具体情况加以选择。国资委研究中心有关人士表示，2007 年内适当时候在中央企业中征求意见，并在进一步调研的基础上，对具备整体上市条件的企业进行分类，而后分类分批选择相适应的模式实施整体上市。

- **“A+H”模式**，即同时在境内外证券市场实施首次公开发行。目前一些上市公司先实施 A 股的首次公开发行，在 A 股上市后一段较短的时间内再实施 H 股的首次公开发行。广义上说，这种“先 A 后 H”的模式也可归属于此类。国资委有关人士认为，A+H 模式一方面引入了市场机制，同时也能让境内的投资者分享到国内经济增长，因此，“A+H”能得到很大程度上的认可。技术与标准部将在以后条件成熟时专门对“A+H”模式应注意的主要问题予以说明。

- **反向收购母公司模式**，即通过由中央企业控股的已上市公司反向收购母公司资产实现整体上市。在目前已实现整体上市的集团性公司中，这一模式的运用较为普遍。实务中这一模式又有三种类型：定向增发反向收购母公司资产模式、再融资反向收购母公司资产模式、以自有资金反向收购母公司资产模式。

- **换股吸收合并模式**，即将同一实际控制人控制的各上市公司之间通过换股的方式进行吸收合并，完成集团的整体上市。这种模式比较适合旗下有数家上市公司，而且经营内容类同的控股公司，一般可以选择其中一家上市公司为主，通过换股来完成对其他上市公司的合并。

- **换股 IPO 模式**，即集团公司向其下属上市公司的其他股东发行其自身的股份，按一定比例换取其他股东原持有的下属上市公司的股份，吸收合并下属上市公司，实现集团公司的整体上市；也可以在换股同时发行新股募集资金（注：在目前已实施完毕的一些此类模式的案例中，在 IPO 阶段，集团公司除换股外并不同时发行新股筹资，集团公司的后续筹资是通过上市后的增发等再融资实现的）。该模式较适合于处于快速发展时期的集团公司，既能满足集团在快速发展阶段对资金的需要，又能使集团公司的资源得到整合，进一步促进资源使用效率提高。实务中，这种模式的适用通常应当具备以下几个条件：（1）一般而言，集团公司为行业内的龙头企业或大型企业；（2）集团公司拥有或控制的其他资产规模远远大于已上市公司；（3）集团公司拥有与已上市公司类似的业务或者与已上市公司的现有业务形成

上下游产业链，因此与已上市公司存在同业竞争关系或者存在较多的关联交易；（4）集团公司的盈利能力高于已上市公司，或者与已上市公司的盈利能力相当。

#### **4.2.5.3. 国有企业集团整体上市时对下属已上市公司的处理问题**

##### **4.2.5.3.1. 一般原则**

以往国有企业大多采取部分改制的方式上市，有一些大型国有企业控股一家或多家 A 股上市公司，这些 A 股上市公司的业务一般只占集团主营业务的一部分，往往与集团存在一定程度的同业竞争和关联交易。如果这些大型国有企业整体上市时对已上市的 A 股公司不予整合，则整体上市公司股东会、董事会与下属上市公司的股东会、董事会的关系不顺，管理架构重复，决策难以协调，影响公司的独立性；而子公司和母公司在信息披露方面，也存在难以协调的问题。这种架构对上市公司质量有不利影响。

针对这一情况，证监会要求：新的公司法、证券法实施及新老划断之后，原则上要求大型国有企业在整体上市时，应根据自身的具体情况，对资产和盈利占比较高的下属已上市 A 股公司进行整合，对新老划断之前形成的一家上市公司控股几家 A 股公司的情况，也要求对下属上市公司进行整合。

整合可以采取的方式主要有：（1）整体上市公司以换股方式吸收合并已上市 A 股公司，如上港集团采用换股吸收合并的方式整合上港集箱；（2）将集团资产整体注入已上市 A 股公司，如中船集团通过将核心资产注入沪东重机的方式实现整体上市。（3）以现金要约收购的方式将 A 股公司私有化，如中石化在上市后以这种方式整合了扬子石化、齐鲁石化、中原油气、石油大明四家下属 A 股公司。

对于某些下属 A 股公司规模所占比例较小的大型国有企业，如最近 1 年内所属 A 股公司的主营业务收入和净利润、最近 1 年末总资产和净资产分别占集团主营业务收入、净利润、总资产、净资产比例均低于 10%，且整体上市前整合 A 股公司或利用现有上市公司进行整体上市成本较高、操作难度较大的，允许公司可选择在整体上市后再择机整合已上市公司。

##### **4.2.5.3.2. “换股 IPO” 模式的操作和会计处理要点**

如前所述，一般情况下，集团公司整体上市与原集团内 A 股公司不能并存，即除了某些特殊情况以外，A 股上市公司的控股股东不能是另一个 A 股上市公司（但也不排除出现例外情况），因此，在集团公司整合资源，实现整体上市时，需要对原有的下属 A 股上市资源进行整合。现以上述“换股 IPO 模式”（又称“IPO 换股吸收合并”）为例，说明这种整合的操作和会计处理要点。

##### **4.2.5.3.2.1. 操作要点**

这种整合方式的特点是将资源整合和集团公司整体上市在同一步骤中完成，其主要的操作要点包括：

1. 集团公司发行 A 股视同 IPO 处理。根据证监会 32 号令规定，如股份公司设立不足三年的，除有限责任公司整体变更的情况以外，应获得国务院的豁免；
2. 集团公司新发行 A 股，与原 A 股公司的股份互换；除此以外，在 IPO 阶段，集团公司并不筹资，集团公司的后续筹资通过上市后的增发等再融资实现；
3. 新发行 A 股与换股吸收合并原 A 股公司同时进行，且互为前提；
4. 一般同时涉及由外部第三方（通常是主承销商）提供的现金选择权；
5. 换股吸收合并后，原 A 股公司的全部资产、负债和权益并入集团公司，原 A 股公司法人资格注销，失去上市地位，集团公司作为存续公司，实现整体上市；
6. 在证监会审核程序方面，此类 IPO 需同时经过证监会的发行审核委员会和并购重组审核委员会审核（对原 A 股上市公司而言，视同发生重大并购），并同时获取证监会签发的集团公司 IPO 和原 A 股上市公司重大并购重组两份核准文件。

对于此种方式下集团公司 IPO 的发行价格确定，以及换股比例的确定问题，可说明如下：

##### **1. 关于集团公司换股价格的确定**

集团公司作为非上市公司，而且多为有限责任公司，在资本市场上对非上市公司的估值通常采用可比公司的估值法，即选择同行业上市公司的市盈率作为参考，并以评估机构采用收益现值法评估的结果为基础再进行验证和参考。这种方法比较直观、简单，在企业并购以及红筹上市前重组中普遍采用此方法估值。

案例：东软集团有限公司，目前国内 A 股软件类上市公司的平均市盈率为 40 倍左右，而国际上以

软件外包为主要业务的上市公司的平均市盈率为 30 倍,考虑到东软集团在国内软件外包行业的地位及成长性,确定其市盈率为 35 倍,根据其净利润及股东出资额,可以计算出每 1 元出资额收益为 0.2 元,因此,换股价格为每元出资额 7 元。

## 2. 关于换股比例的确定

在确定集团公司估值和股价后,需确定上市公司的换股价。作为上市公司,其换股价格以二级市场的股票价格作为其估值的参考,以前 20 个交易日股票的均价确定。有了两个公司的换股价格,可以得出换股比例:换股比例=集团公司换股价格/上市公司的换股价格。

如果换股比例为 1:5,即母公司以 5 元的出资可以转换为 1 股上市公司的股份。

## 3. 关于双方债务和资产的处理

合并双方按照《公司法》及相关法律、法规,在相应的报刊上向债权人发布换股吸收合并的通知和公告,并根据债权人的要求,清偿债务或者提供充分有效的担保,合并双方所有未予偿还的债务由存续公司承继。

另外,注销法人地位公司的所有资产,如商标、专利、特许经营权和与之相关的资产,均由存续公司所享有,并办理资产变更手续。

### 4.2.5.3.2.2. 会计处理要点

这种整合方式的会计处理要点可以总结如下:

#### 1. 集团公司合并报表层面:

(1) 如原 A 股上市公司为集团公司之子公司,则按照《企业会计准则解释第 2 号》关于购买少数股权的规定处理。

(2) 如原 A 股上市公司不是集团公司的子公司:则作为企业合并处理,执行《企业会计准则第 20 号——企业合并》的有关规定。

#### 2. 集团公司个别报表层面(假定原 A 股上市公司为集团公司之子公司):

(1) 换股时:会计处理遵循《企业会计准则解释第 2 号》关于购买少数股权在母公司个别报表上的会计处理规定,即按照《企业会计准则第 2 号——长期股权投资》第四条的规定确定其投资成本。取得少数股权(即增加对原 A 股上市公司的长期股权投资)按集团公司新发行股份的公允价值(通常为集团公司上市后第一个交易日的收盘价)计价。

(2) 吸收合并完成,原 A 股上市公司注销法人资格时:

①原 A 股上市公司的各项资产、负债按照原账面价值并入集团公司账面。

②集团公司在持有对原 A 股上市公司的投资期间按股权比例计算的应享有原 A 股上市公司的净利润和其他综合收益的份额确认为吸收合并完成当期个别报表上的净利润和其他综合收益(需根据集团公司历史上对原 A 股上市公司的持股比例变化情况分段计算)。

③按以下方法计算的差额调整集团公司个别报表上的资本公积:长期股权投资(成本法下的账面价值)+按上述②计算确定的持有期间的综合收益份额-吸收合并完成时取得的原 A 股上市公司净资产账面价值。

### 4.2.5.3.2.3. 申报会计师在此类业务中需出具的主要专业报告和意见

在此类业务中,申报会计师需出具的主要专业报告和意见包括:

1. 针对上市主体(集团公司)出具的常规 IPO 业务报告和专项说明,如三年加一期审计报告、内部控制鉴证报告、净资产收益率和非经常性损益核验说明、其他专项说明和意见等(详见本手册第八章第 8.5 节“[各类专项说明、专项意见和专项报告的出具](#)”)。

2. 集团公司模拟合并财务报表(假设本次换股吸收合并已完成)最近一年加一期(或一年/期)资产负债表和利润表的审阅报告。

3. 合并完成当年(和/或次年)的盈利预测报告的审核报告。

证监会将换股吸收合并视同为集团公司发行股份,然后用发行股份所得款项收购原 A 股上市公司的流通股,因此根据《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书(2006 年)》第八十四条的规定,“发行人本次募集资金拟用于重大资产购买的,则应当披露发行人假设按预计购买基



准日完成购买的盈利预测报告及假设发行当年 1 月 1 日完成购买的盈利预测报告”。

按惯例，如上半年报送申请文件，应当提供交易当年的盈利预测报告；如下半年报送，应当提供交易当年及次年的盈利预测报告。

4. 对前次募集资金使用情况报告的鉴证报告（如集团公司原已在境外上市，且前次募集资金到账时间距今未满五个会计年度的）。

同时，申报材料中还需包含原 A 股上市公司三年加一期财务报表的审计报告（通常由原 A 股上市公司的法定审计师出具）。

#### **4.2.6. 为上市目的而进行的改制重组的主要法律形式和相关规定**

从法律形式上看，为上市目的而进行的改制重组通常包括：新设上市主体（原企业合并、分立等）；原国有企业直接变更为股份有限公司；有限责任公司整体变更为股份有限公司等形式。由于根据《首次公开发行股票并上市管理办法》（证监会令第 32 号）[第九条](#)的规定，在新设上市主体的情况下，除非经国务院批准，需在股份有限公司成立后持续经营 3 年以上才能符合发行上市的基本条件，因此新设上市主体方式主要是一些国有大型、特大型企业使用，一般中小型企业 and 民营企业的改制上市多数采用有限责任公司整体变更为股份有限公司的形式。

改制设立股份有限公司，应当依据《公司法》、《公司登记管理条例》、《公司注册资本登记管理规定》、《企业财务通则》等法律、行政法规和规章的规定办理。根据《公司法》的规定，有限责任公司变更为股份有限公司，需由董事会制订方案，股东会作出决议，且必须经代表 2/3 以上表决权的股东通过。对于这些规范的具体介绍可参见有关《公司法》和《证券法》修订的相关介绍和分析资料。以下摘录其中一些与企业组织形式的改变相关的内容：

- 《公司法》第九条：有限责任公司变更为股份有限公司，应当符合本法规定的股份有限公司的条件。公司变更前的债权、债务由变更后的公司承继。

- 《公司法》第三十八条：股东会行使下列职权：……（九）对公司合并、分立、变更公司形式、解散和清算等事项作出决议；……

- 《公司法》第四十四条第二款：股东会会议作出修改公司章程、增加或者减少注册资本的决议，以及公司合并、分立、解散或者变更公司形式的决议，必须经代表三分之二以上表决权的股东通过。

- 《公司法》第四十七条：董事会对股东会负责，行使下列职权：……（七）制订公司合并、分立、变更公司形式、解散的方案；……

- 《公司法》第九十六条：有限责任公司变更为股份有限公司时，折合的实收股本总额不得高于公司净资产额。有限责任公司变更为股份有限公司，为增加资本公开发行股份时，应当依法办理。

- 《公司登记管理条例》第三十四条：公司变更类型的，应当按照拟变更的公司类型的设立条件，在规定的期限内向公司登记机关申请变更登记，并提交有关文件。

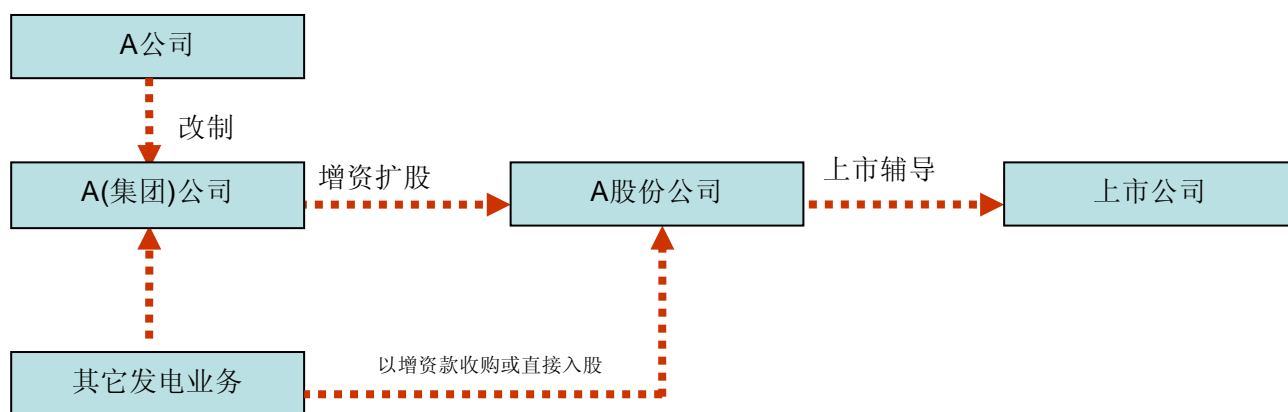
- 《公司注册资本登记管理规定》第十七条：非公司企业按《公司法》改制为公司、有限责任公司变更为股份有限公司时，折合的实收股本总额不得高于公司净资产额。有限责任公司变更为股份有限公司，为增加资本公开发行股份时，应当依法办理。原非公司企业、有限责任公司的净资产应当由具有评估资格的资产评估机构评估作价，并由验资机构进行验资。

#### **4.2.7. 为首次公开发行股票并上市目的而进行改制重组的方案实例**

**案例背景：**A 公司是一家发电企业，为当地有关政府部门下属的国有独资企业。同其他许多发电企业一样，该公司也面临着许多问题。按照中央国有企业改革的精神，地方政府做出了对其进行产权制度改革的决定。

##### **4.2.7.1. 改制方案一：单独改制与业务整合的重组上市方案**



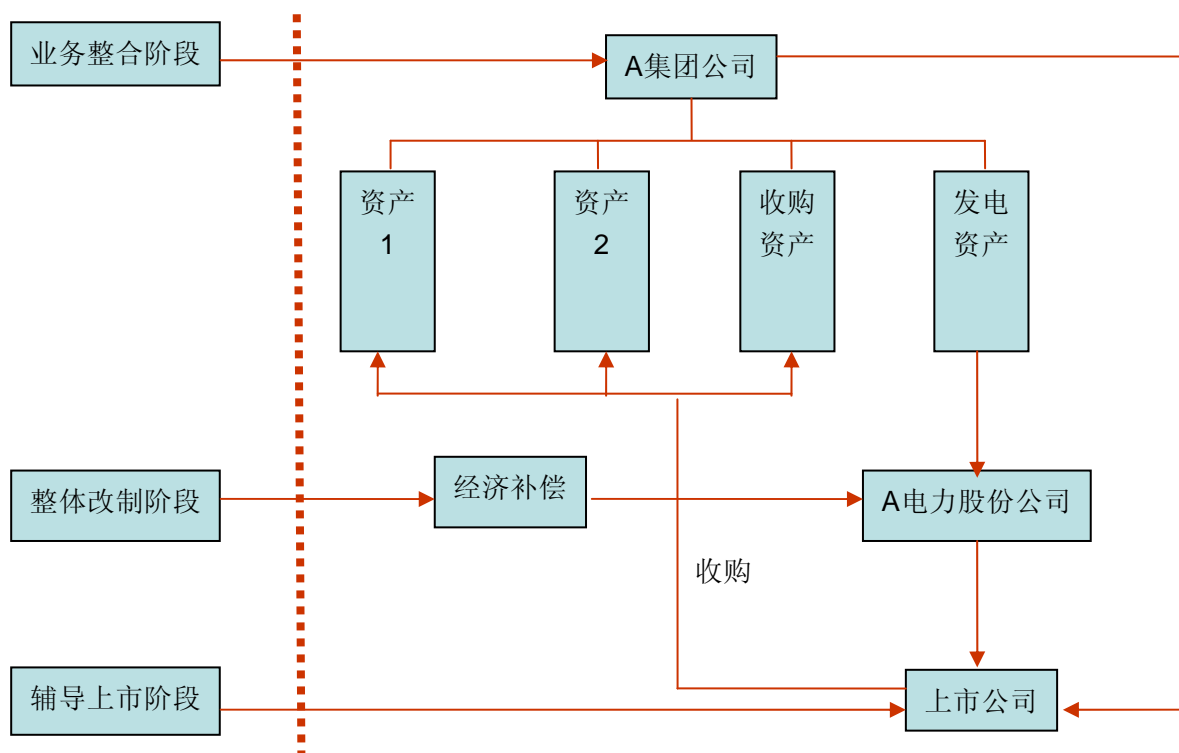


该方案的主要内容是先通过对 A 公司进行规范的股份制改组，将其整体改制为 A 电力（集团）公司，实现股权多元化、员工经济补偿及妥善安置；然后以 A 电力（集团）公司为依托，通过资产出售、资产收购等方式对该市其他从事发电业务经营与运作的企业进行资产重组与股权重整，扩大 A 电力（集团）公司资产规模；最后对重组后的电力（集团）公司规范上市。

按照本方案，A 公司改制及发电业务重组具有如下特点：

- 可以利用 A 公司改制中部分国有股权的退出偿还部分债务，有利于重组后的 A 电力（集团）公司保持合理的资产结构；
- A 电力（集团）公司承接的债务可通过在改制阶段部分国有资产变现收入、在重组阶段引进增量资金和在上市阶段转让国有股权收入分阶段偿还。

#### 4.2.7.2. 改制方案二：业务整合与整体改制的重组上市方案

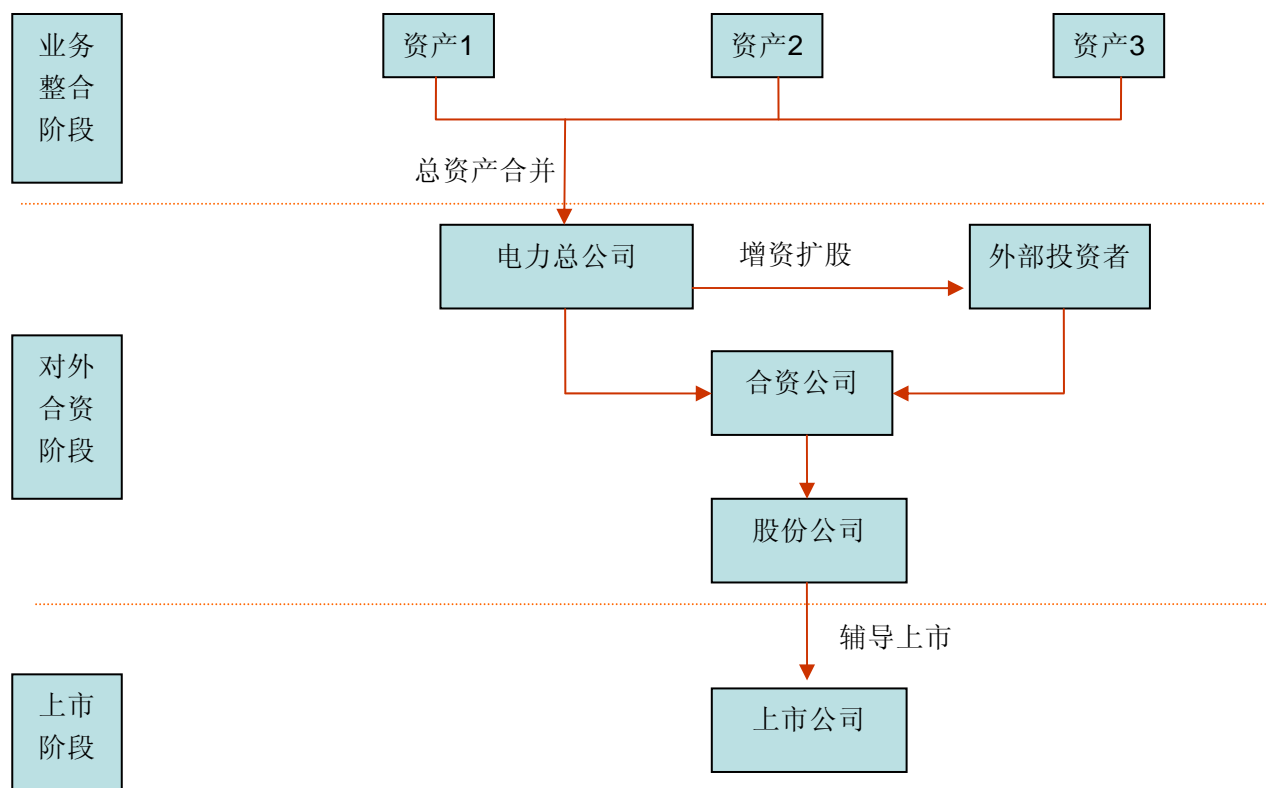


该方案的主要内容分为三个阶段。在第一阶段，政府通过出台相关文件，将其它发电业务一次性合并到 A 公司，设立国有独资的 A 电力集团有限公司。公司通过内部资源整合与业务类别划分，形成几大业务，分别进行独立核算与经营。在第二阶段，集团公司进行产权制度改革，同时作为主发起人以发电业务为基础发起设立 A 电力股份公司，股份公司通过辅导上市，获得在二级市场上的融资，之后股份公司以发电业务为概念，通过收购集团公司下属的其他发电业务资产，使政府获得偿还贷款所需的资金。最后，集团公司申请注销，其所持股份公司的股份划归当地国有资产管理机构。

按照本方案，A 公司改制及发电业务重组具有如下特点：

- 以发电业务进行产权制度改革，成立股份公司作为上市主体，有利于上市公司以收购母公司其它发电业务资产为题材，获得资本市场融资；
- 上市公司可通过收购母公司的发电业务，使母公司将出售发电业务的变现资金用于偿还债务。

#### 4.2.7.3. 改制方案三：业务整合与对外合资的重组上市方案



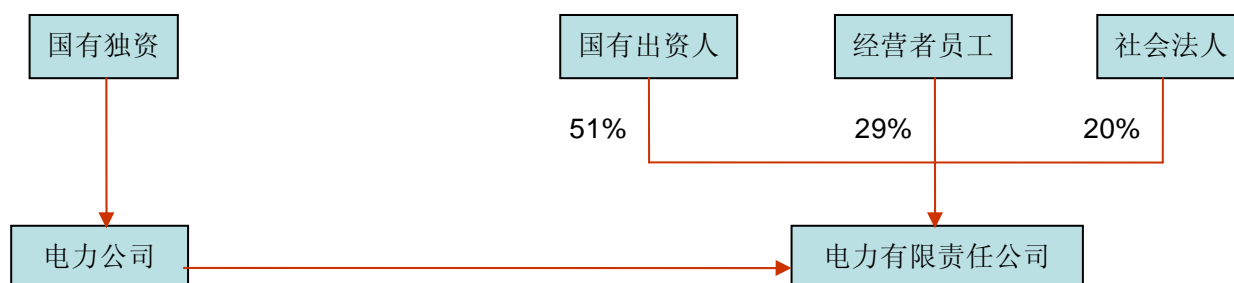
按照本方案，A 公司改制及发电业务重组具有如下特点：

- 该种改制方案可引入增量资金，使经过发电业务重组后的公司资产负债率趋于合理。同时合资公司的成立，可以引入外商先进管理理念，提升公司管理水平；
- 在发电业务重组时，可通过合资及变现资产收入偿还债务。

#### 4.2.7.4. 改制方案四：经营者员工收购国有资产的改制模式

##### ① 国有资本绝对控股模式

该方案的主要内容是 A 公司国有净资产在进行资产评估后，先将其中的 49% 转让给公司经营管理者员工及其他社会法人（后者以货币现金方式购买国有资产），然后双方以各自所持资产共同发起设立电力有限责任公司。



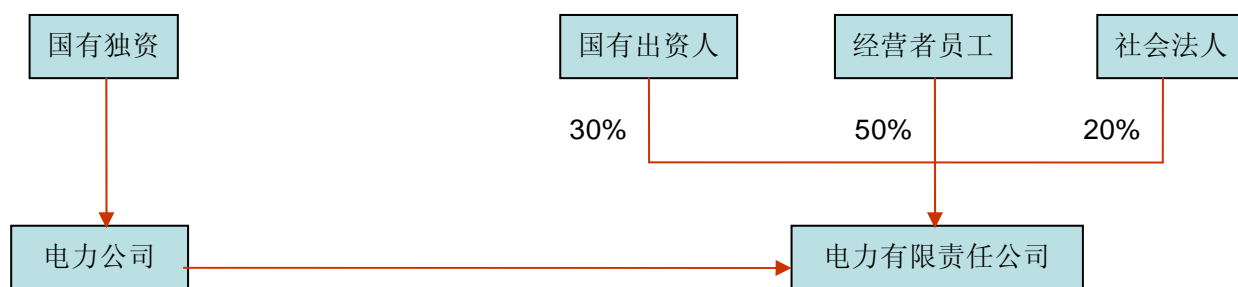
按照本方案，A 公司的改制具有如下特点：

- 出资人由原来的国家转变为国家、经营者员工、其他社会法人共同出资；
- 企业的性质由国有独资企业转变为产权多元化的有限责任公司；
- 公司仍由国家控股，对公司的经营决策有决定性影响；

- 公司员工的全国所有制身份没有得到置换，不支付经济补偿金。

## ② 国有资本参股模式

该方案的主要内容是在将 A 公司评估后的净资产对公司员工进行身份置换补偿和各项费用提留后，作价发起设立电力股份有限公司，在总股本中保留 30% 的国有法人股，经营者员工以自然人身份持股，占总股本的 50%；社会法人以法人形式持股，占总股本的 20%。

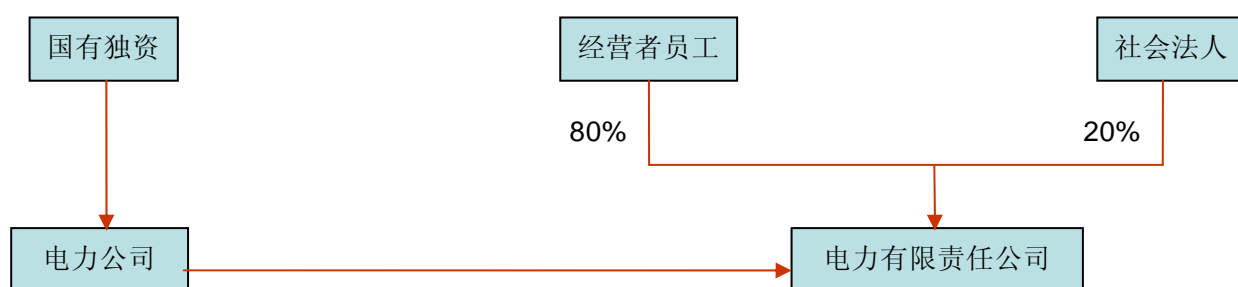


按照本方案，A 公司的改制具有如下特点：

- 出资人由原来的国家转变为国家、经营者员工、其他社会法人共同出资；
- 企业的性质由国有独资企业转变为产权多元化的股份有限公司；
- 公司由国家参股；
- 公司员工全国所有制身份得到置换，需支付经济补偿金。

## ③ 国有资本完全退出模式

该方案的主要内容是在将 A 公司评估后的净资产在对公司的员工进行身份置换补偿和各项费用的提留后，全部作价转让给公司的经营者和员工，发起设立电力股份有限公司。经营者和员工以货币出资和补偿金转股持有公司股份，并承接原公司的全部资产、债务、业务和需要安置的人员。



按照本方案，A 公司改制的主要特点为：

- 公司的性质由国有独资转变为国有资本完全退出的股份有限公司；
- 政府获得最多的变现资金，且将企业经营的风险完全转移；
- 国有资本全部退出操作难度较大，员工心理压力，容易产生不稳定因素。

### 4.2.7.5. 改制方案选择中应考虑的因素

在该电力公司改制中，除了以上几种改制方案外，还有其他多种方案可供选择，但最终在实施时选取哪种改制方案，应当在符合国家法律法规、产业政策及改制政策这一大前提下，重点考虑如下问题：

- 通过本次改制，是否有利于 A 公司的发展？是否有利于 A 公司转变经营机制？
- 通过本次改制，是否有利于 A 公司员工的观念转变？是否有利于员工的妥善安置？
- 通过本次改制，是否有利于地方政府、A 公司及 A 公司经营者员工的利益最大化？是否实现了上述利益关系人的多赢目标？

## 4.3. 国有企业改制的程序 Procedure of reorganizations for state-owned enterprises (“SOEs”)

国有企业改制，是将国有企业的资产量化为股份并改变原有企业内部治理结构的过程。企业的公司制改造是目前我国国有企业改革的一个重要手段和方向。其目的就是要建立现代企业制度，将我国的国有企业改造成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的现代型企业。

对国有企业而言，改制意味着其治理结构、人员身份与关系、资产权属等多方面问题的重新界定和构建，涉及多方面的利益关系，因此是一项相当复杂的系统工程。

《企业财务通则（2006 年修订）》（财政部令第 41 号，以下简称“《企业财务通则》”）第五十三条规定：企业通过改制、产权转让、合并、分立、托管等方式实施重组<sup>4</sup>，对涉及资本权益的事项，应当由投资者或者授权机构进行可行性研究，履行内部财务决策程序，并组织开展以下工作：

- （一）清查财产，核实债务，委托会计师事务所审计；
- （二）制订职工安置方案，听取重组企业的职工、职工代表大会的意见或者提交职工代表大会审议。
- （三）与债权人协商，制订债务处置或者承继方案。
- （四）委托评估机构进行资产评估，并以评估价值作为净资产作价或者折股的参考依据。
- （五）拟订股权设置方案和资本重组实施方案，经过审议后履行报批手续。

上述规定列出了企业改制过程应当具备的最基本步骤。在实务中，企业的改制过程总体上可进一步细化为如下图所示的流程，包括准备阶段和实施阶段两大阶段。其中，准备阶段的主要工作是可行性研究、基础数据收集和改制方案形成；实施阶段则是改制方案的具体落实，包括改制审计与资产评估、产



C:\Downloads\  
改制流程图.doc

权登记、人员安置、财务处理、新公司成立准备和实际成立等。

#### 4.3.1. 准备阶段

##### 4.3.1.1. 成立改制工作小组

组建该工作小组的目的主要是为了负责办理改制所需手续，处理改制过程中出现的各种问题，及时解决改制中遇到的困难。该工作小组一般由原企业的经营管理负责人、工会组织负责人、财务管理负责人、职工代表以及厂办负责人等共同组成。改制工作小组是一种临时性组织，在股份制改制成功、新的企业内部组织结构建立起来后，其使命即告结束，应宣布解散。

##### 4.3.1.2. 改制的可行性分析和初步“摸底”

在改制开始前的准备阶段，应当对企业的经营环境和改制环境进行分析，并且摸清企业的“家底”，以确定改制的可行性。

企业的经营环境分析包括宏观（国际、国内经济形势）、中观（地区、行业的经营特点）和微观（企业自身的内部因素）三方面。

在分析改制的可行性时，需要考虑的主要因素包括：政策环境是否宽松；国有企业改革的实践能否借鉴；改革的物质基础是否满足需要；职工的心理承受能力；引资条件是否具备等。

另外，在准备阶段，还应当对企业资产和负债状况进行初步的清理，并对企业中各类人员（尤其是富余、伤病人员）的情况进行统计和核实，以及对现有的法律关系进行梳理。这些工作可统称为“自摸家底”，其主要目的是分析资产质量、估算改制成本、预测改制后的净资产以及提前发现改制中的难点问题。

##### 4.3.1.3. 进行企业清产核资，了解企业的财务状况

根据《国有企业清产核资办法》（国资委令第 1 号）的规定，清产核资是指国有资产监督管理机构根据国家专项工作要求或者企业特定经济行为需要，按照规定的工作程序、方法和政策，组织企业进行账务清理、财产清查，并依法认定企业的各项资产损益，从而真实反映企业的资产价值和重新核定企业国有资本金的活动。

根据该办法第八条的规定，国有企业重组、改制等经济行为涉及资产或产权结构重大变动情况，需要进行清产核资的，由企业提出申请，报同级国有资产监督管理机构批准。

清产核资的具体程序由国务院国资委《关于印发〈国有企业清产核资工作规程〉的通知》（国资评价[2003]73 号）规范。

清产核资工作既是为资产评估作准备，同时也是设计、确定改制后的股份有限公司的股权结构的依

<sup>4</sup> 本章中凡是提及《企业财务通则（2006 年修订）》中的“重组”概念的，均包含改制在内。

据和基础。

另外，财政部《企业公司制改建有关国有资本管理与财务处理的暂行规定》（财企[2002]313号）第四条规定：改建企业的产权应当清晰。对于权属关系不明确或者存在产权纠纷的改建企业，应当按照国家有关规定先进行**产权界定**或者**产权纠纷调处**。对于出资证据齐全但尚未明确产权归属关系的，应当由原占有单位按照国家规定补办相应手续。因此，在进入改制程序之前，改制企业应当确定其是否存在产权纠纷，如存在纠纷的，应当按规定进行产权界定或者产权纠纷调处后，才能进入改制程序。目前涉及国有企业产权界定和产权纠纷调处的文件主要有：

- 《国有资产产权界定和产权纠纷处理暂行办法》（国资法规发[1993]68号）
- 《企业国有产权纠纷调处工作规则》（财法[2002]1号）
- 《国家国有资产管理局关于国有资产产权纠纷调处工作有关政策问题的通知》（国资法规发[1998]1号）

关于国有股权管理中的产权界定问题的更详细资料可参阅本章后文 4.5.3.1.1 “[产权界定](#)”部分。

#### 4.3.1.4. 股权结构的设计与预测

股权结构的设计，主要根据企业的实际情况，进行股权结构的设置与持股比例。既要考虑国家的产业政策，又要考虑对人力资本的激励效果。

在设计改制后公司的股本总额和股本结构时，需要考虑的问题主要包括：《公司法》对注册资本和股本最低限额的规定；经营资质要求；职工出资能力；企业现有和规划的经营规模等。必要时也可考虑在公开发行前引入战略投资者。在考察潜在的战略投资者时，需要综合考虑其资金实力、核心技术、管理机制、战略资源、市场网络、产业平台等多方面因素。一般而言，国有资本背景的战略投资者优势在于资金、资源和政策方面；民营资本背景的战略投资者主要是资金、机制和平台；海外投资者的最主要优势在于其资金、技术和管理理念等方面。就战略投资者与改制企业是否同属一个行业而言，属于同一行业的战略投资者往往着眼于建立一条“产业链”，对改制后设立的公司的经营管理活动干预程度可能较高；非同行业的战略投资者往往着眼于建立一条“资金链”，对改制后设立的公司的经营管理活动干预程度可能较低，改制企业可根据自身情况和需要加以选择。

如果改制后的股份有限公司将有部分股份由职工持有，则在这一阶段应当预测企业职工应当出资的数额，如资产置换所需资金数额、职工入股数额等，以供职工参考。应当充分考虑到企业职工的心理和资金承受能力，不宜过高或过低。另外还需要确定职工持股的载体。可供选择的职工持股载体包括职工持股会、新设法人、自然人+委托持股会、信托投资公司或其他专业机构、由少数自然人股东代表持股等。各类持股载体的优缺点汇总如下表所示：

持股方式	优点	缺点
职工持股会	1、设立程序较简单，相关费用成本较低，易操作 2、易取得上级公司认可，操作性强。	1、持股会的法律地位在国家政策层面不被认可； 2、持股会的股权管理较为复杂； 3、新公司的上市运作存在障碍，因此在以 IPO 为目的的改制重组中不应采用。
新设法人	1、法律地位清晰，有利于职工股权表决权集中； 2、有利于以公司名义融资以解决购买股权的资金来源问题；无须就投资收益重复纳税，分红可直接偿还银行贷款。 3、便于预留及回购股权的操作及管理；	1、间接持有集团公司股权，出资方式 and 程序比较繁琐，相关费用成本较高。 2、在还贷结束之后，存在双重纳税的问题。
自然人+委托持股会	1、出资方式直接、简单，股权结构清晰； 2、不存在设立公司、维护公司运转等相关费用	1、自然人融资难度较大； 2、在改制公司分红时须缴纳个人所得税，很大程度上影响持股人的还贷能力



持股方式	优点	缺点
		3、不利于经营决策权的集中 4、委托持股方式能否被证监会认可尚存在疑问。
委托信托投资公司或其他专业机构	1、运行规范 2、便于预留及回购部分股权的操作及管理	1、需要支付管理费，成本较高 2、引入了陌生股东 3、信托持股方式能否被证监会认可尚存在疑问。
由少数自然人股东代表持股	操作程序相对简单，相关成本费用较低	1、需要持股代表在一段较长时间内保持稳定 2、存在一定委托代理的道德风险 3、不便于操作预留及回购股权 4、委托持股方式能否被证监会认可尚存在疑问。

#### 4.3.1.5. 提出改制申请报告和可行性方案

如果改制工作小组认为企业符合股份制改造的条件，可以向有关国有资产监督管理机构提出申请报告和可行性方案。关于改制方案应当具备的基本内容，[下文将有详细说明](#)。

#### 4.3.1.6. 召开职工代表大会，审议改制方案

在召开职代会审议改制方案之前，需要对改制方案进行必要的宣传和解释，在此过程中也需要工会



C:\Downloads\  
改制宣传工作程序.

的参与。改制方案的宣传工作程序可图示如下（见附件）；工会在改制工作中参与的流



C:\Downloads\  
工会参与改制工作的程序.

程可图示如下（见附件）。

### 4.3.2. 实施阶段

#### 4.3.2.1. 财务审计和离任审计

根据国办发[2005]60号文的规定([下文将作详细介绍](#))，财务审计也是国有企业改制的一项必经步骤。同时，凡改制为非国有企业，必须按照国家有关规定，在改制前由国有产权持有单位组织对企业法定代表人进行离任审计。

财务审计除了为资产评估作准备以外，另一项重要作用是作为转换所执行的会计制度的一项重要基础工作。作为首次公开发行股票公司，从2007年度起应当执行新的企业会计准则体系，因此在清产核资和资产评估时，应当按照新企业会计准则体系的要求规范会计核算，注意采集各项基础数据，为改制后平稳转换到新企业会计准则体系作好准备。尤其是对于改制后很快将发行上市的企业而言，由于申报财务报表的报告期不可避免地要包含股份有限公司设立之前的期间，而根据[前面的有关说明](#)，需要在新企业会计准则体系的首次执行日按照《企业会计准则第38号——首次执行企业会计准则》、《企业会计准则解释第1号》、《企业会计准则实施问题专家工作组意见》、《公开发行证券的公司信息披露规范问答第7号——新旧会计准则过渡期间比较财务会计信息的编制和披露》等相关规定进行相关的衔接处理，其中将涉及新企业会计准则中全部或部分规定在首次执行日之前的年度或期间的追溯运用，以及财务报表列报和披露的相应调整，因此尽早梳理和规范账务就显得特别重要。

关于企业改制过程中的财务审计，本手册第八章“[申报会计师在IPO过程中的主要作用](#)”中“[改制审计与验资业务](#)”一节将有进一步的说明。

#### 4.3.2.2. 资产评估

委托具备法定资格的资产评估机构进行资产评估。资产评估机构经过科学、客观的资产评估，应当



提交资产评估报告，经该评估机构的两名以上工作人员签名盖章，并送改制企业和主管部门认可盖章。关于资产评估的主要程序性问题，包括需要进行资产评估的情形、评估结果的核准或备案等，请参阅本手册第五章“[IPO 所涉及的若干财务会计事项的处理](#)”第 5.1 节“[资产评估结果的账务调整处理](#)”。

#### 4.3.2.3. 产权登记

产权登记主要适用于国有资产。为了保障国有资产不流失，根据《企业国有资产产权登记管理办法》（国务院令 192 号，1996 年）、《国家出资企业产权登记管理暂行办法》（国资委令 29 号）和《企业国有资产产权登记业务办理规则》（国资发产权[2004]315 号）等文件的规定，国家出资企业产权登记是指国有资产监督管理机构对本级人民政府授权管理的国家出资企业的产权及其分布状况进行登记管理的行为。国家出资企业、国家出资企业（不含国有资本参股公司）拥有实际控制权的境内外各级企业及其投资参股企业，应当纳入产权登记范围。国家出资企业所属事业单位视为其子企业进行产权登记。其中，前述“拥有实际控制权”，是指国家出资企业直接或者间接合计持股比例超过 50%，或者持股比例虽然未超过 50%，但为第一大股东，并通过股东协议、公司章程、董事会决议或者其他协议安排能够实际支配企业行为的情形。

企业为交易目的持有的下列股权不进行产权登记：（一）为了赚取差价从二级市场购入的上市公司股权；（二）为了近期内（一年以内）出售而持有的其他股权。

各级国有资产监督管理机构分别负责本级人民政府授权管理的国家出资企业的产权登记管理。国务院国有资产监督管理机构对地方国有资产监督管理机构的产权登记工作进行指导和监督。国家出资企业负责对其履行出资人职责的企业的产权登记工作进行管理，并向国有资产监督管理机构申请办理企业产权登记。

产权登记分为占有产权登记、变动产权登记和注销产权登记。企业发生产权登记相关经济行为时，应当自相关经济行为完成后 20 个工作日内，在办理工商登记前，申请办理产权登记。企业注销法人资格的，应当在办理工商注销登记后，及时办理注销产权登记。

对于金融类企业（包括在中华人民共和国境内或境外设立的），其实收资本包括国家资本和国有法人资本的，应按财政部《金融类企业国有资产产权登记管理暂行办法》（财金[2006]82 号）的规定办理国有资产产权登记，并按财政部《关于修订金融企业产权登记表证及填报说明的通知》（财金[2011]131 号）的规定填报相关表证。金融类企业国有资产产权登记和管理机关为同级财政部门。金融类企业国有资产产权登记管理工作包括国有资产产权占有登记、变更登记、注销登记以及监督检查等内容。

#### 4.3.2.4. 人员安置

关于人员安置方面的问题，下文将有详细说明（见下文“[改制过程中涉及人员费用的处理问题](#)”部分）。

#### 4.3.2.5. 财务处理

在财务审计、资产评估和清产核资的基础上，需要根据适用的会计准则和相关会计制度的规定调整相应的资产负债表上的项目。关于这一问题，本手册第五章“[IPO 所涉及的若干财务会计事项的处理](#)”中将会详细展开。

#### 4.3.2.6. 制定改制文件

改制工作小组应当根据相关法律、行政法规、地方性法规、部门规章、地方性规章的要求制定相应的改制文件，主要有：发起人协议；公司章程；公司内部治理文件，如董事会议事规则、总经理工作细则及公司管理制度等。在这一阶段，还需要确定新设立的股份有限公司的首任董事、监事等高级管理人员的人事安排。

#### 4.3.2.7. 各发起人缴付出资并办理验资手续，召开创立大会

关于改制验资的相关注意事项，请参阅本手册第八章“[申报会计师在 IPO 过程中的主要作用](#)”中“[改制审计与验资业务](#)”一节。

4.3.2.8. 新设立的股份有限公司办理工商和税务登记，股份有限公司正式成立，并向各股东交付股票。根据《企业财务通则》第十六条的规定，股票的交付应在获准工商登记后 30 日内进行。

上述 4.3.2.7、4.3.2.8 两个步骤，除了应当遵循《公司法》、《公司登记管理条例》（国务院令 451

号)、《公司注册资本登记管理规定》(国家工商行政管理总局令第 22 号)等基本规定以外,还应当关注国家工商行政管理局于 1998 年发布的《关于国有企业改革中登记管理若干问题的实施意见》(工商企字[1998]88 号)的下列规定:

(1) 国有企业改建为公司(指依《公司法》设立的有限责任公司或股份有限公司,下同),主要应是改建为多个投资主体的有限责任公司和股份有限公司。改建为国有独资公司的,应由经国务院或省级人民政府授权投资的机构或授权的部门作为公司的股东。

(2) 国有企业整体改建为公司,应由原国有企业投资人或新的投资人作为该公司的股东或发起人,原国有企业自身不得作为该公司股东或发起人。

国有企业以其部分资产改建为公司(部分改建)是企业的一种投资行为。按国有企业对外投资管理的有关规定执行。

(3) 国有企业改建为公司的登记管辖,应符合《公司登记管理条例》的规定。原登记机关没有公司登记权的,应当将申请文件和登记档案一并移送有登记管辖权的公司登记机关。

(4) 国有企业改建为公司,应在原国有企业投资主体依法作出改建为公司的决定,并报经政府授权部门批准后,由全体股东或发起人按照《公司法》和《公司登记管理条例》的规定,向公司登记主管机关申请公司登记。地方政府对国有企业改建为公司的审批有规定的,按地方政府的规定办理。

(5) 国有企业整体改建为公司属于下列情形之一的,应按设立登记的要求提交文件,按变更登记程序办理、换发营业执照:

- ① 改建为国有独资公司;
- ② 吸收新股东投资入股组成公司;
- ③ 吸收合并组成公司。

属于新设合并组成公司的,应按设立登记办理。

属于吸收合并的被合并方和新设合并的合并各方,应按《企业法人登记管理条例》及其实施细则的规定办理注销登记。

(6) 国有企业整体改建为公司,公司的经营范围中有属于法律、行政法规限制的项目,如原国有企业已经获得专项审批,只要在有效期内,申请公司登记时可不再重新办理审批手续。但法律、行政法规规定需要重新审批的,或现行法律、行政法规规定需要审批而原企业没有取得批准的,还需向登记主管机关提交有关批准文件。

(7) 国有企业改建为公司,以原国有企业资产出资的方式、比例应符合《公司法》及其他有关法规、规章的规定。

(8) 国有企业整体改建为公司,应将其下属企业法人或营业单位一并纳入改建方案,限期改建为子公司或分公司,对已纳入原国有企业改建方案的下属企业法人,在按《公司法》和《公司登记管理条例》规范之前,不得继续对外投资或设立分支机构,需要进行变更登记的仍按《企业法人登记管理条例》执行,需由主管部门审批或签署意见的,可由已改建的公司行使该职能。

对没有纳入原国有企业改建方案的下属企业法人,应在重新确定其主管部门后,按《企业法人登记管理条例》及其实施细则的规定向其登记主管机关申请变更登记或备案。

(9) 国有企业被公司兼并,该国有企业应同时改建为子公司或分公司,也可以参照公司兼并的有关规定,将国有企业撤销。申请登记时除提交《公司登记管理条例规定的文件外,还应提交主管部门的批准文件。

国有企业被非公司企业兼并而改变登记注册事项、隶属关系的,应按《企业法人登记管理条例》及其实施细则的有关规定办理变更登记或备案,登记主管机关应重新核定企业的登记注册事项。因兼并而终止的,应办理注销登记。

(10) 濒临破产或资不抵债的国有企业被兼并后,要求保留企业法人资格,改建为公司的,应按前条有关规定办理登记注册;以非公司企业法人存在的,则兼并企业应新注入资金,并应达到注册资本的最低数额要求,登记主管机关应重新核定企业的注册资金及其他登记注册事项。

(11) 国有企业依照国家有关规定实行承包、租赁经营的,企业的经济性质不变,法定代表人或

负责人以及其他登记注册事项发生变化的应进行变更登记。

(12) 集体企业资产构成较为复杂, 产权界定政策性强, 其改制、改组应按国务院的有关部署, 在清产核资、界定产权、评估资产的基础上开展工作。其登记管理可参照本实施意见进行。

另外, 对于改制过程中的资产处置问题, 其方案制定和实施流程还可表述如下图所示。



改制中的资产处置  
流程.doc

## 第四章 IPO 所涉及的若干改制事项的处理 (下)

本章(下)和第五章将重点介绍企业为首次公开发行股票目的而进行的改制中与财务会计方面关系较为密切的若干事项。其中: 第 4.4 节对与企业改制重组相关的主要法规的体系结构作一总体说明。第 4.5 节详细介绍改制重组阶段的若干常见问题及其处理, 包括国有企业改制的一般规定; 改制中土地使用权和其他资产的权属和处理; 国有股权管理, 包括: 改制企业的国有资本设置和国有产权转让的管理; 改制过程中涉及人员费用的处理问题; 改制中涉及人员费用的处理问题; 等等。第 4.6 节总结企业为了规范进行改制重组, 应当考虑的主要因素。第 4.7 节简要介绍非国有企业以首次公开发行 A 股为目的的改制问题。

### 4.4. 与企业改制重组相关的主要法规的体系结构 Hierachy of laws, rules and regulations relating to reorganizations

企业改制的政策性相当强, 是一项涉及方方面面的系统工程。为了使读者对改制所涉及的主要方面及其主要的相关法规有一总体了解, 现将与企业改制重组相关的主要法规的体系结构汇总如下图所示:



C:\Downloads\  
改制相关法规体系图

本章(下)的主要内容就是围绕着这些法规展开的。

### 4.5. 改制重组阶段的若干常见问题 Common issues in reorganizations

#### 4.5.1. 关于国有企业改制的一般规定 Fundamental rules and requirements for SOE reorganizations

改制设立拟上市公司是 IPO 进程中极其重要的一步, 奠定了未来的上市公司的基础。目前, 涉及国有企业改制的最基本法规依据是第十一届全国人大常委会第五次会议通过的《企业国有资产法》(主席令第 5 号, 自 2009 年 5 月 1 日起施行) 和国务院办公厅转发国务院国资委的三个“意见”, 即:

- 国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有企业改制工作意见的通知(国办发[2003]96 号, 以下简称“96 号文”)
- 国务院办公厅转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知(国办发[2005]60 号, 以下简称“60 号文”)
- 国务院办公厅关于转发国务院国资委《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》的通知(国办发[2006]97 号, 以下简称“97 号文”)

《企业国有资产法》、96 号文、60 号文、97 号文以及下文将要介绍的《企业国有产权转让管理暂行办法》等形成了规范国有企业改制的制度框架。因此对 96 号、60 号和 97 号文件有必要作一较详细的了解。本部分根据 96 号、60 号和 97 号文件中的主要内容, 介绍对国有企业改制的最基本规定, 包括:

- [《企业国有资产法》对国有企业改制的最基本规定;](#)
- [97 号文确立的国有企业改制重组基本原则、主要目标和主要政策措施;](#)
- [需执行 96 号、60 号文件规定的改制业务范围;](#)

- [改制方案](#)的批准制度、主要内容和法律意见书的出具要求；
- [清产核资](#)；
- [财务审计和离任审计](#)；
- [资产评估](#)；
- [产权交易管理](#)；
- 国有产权转让的[定价管理](#)和[转让价款管理](#)；
- 改制中[依法保护债权人利益](#)和[维护职工合法权益](#)；
- 对[管理层收购和管理层通过增资扩股持股](#)的规定等。

#### **4.5.1.1. 《企业国有资产法》对国有企业改制的最基本规定**

2008年10月28日，第十一届全国人大常委会第五次会议通过了《企业国有资产法》，自2009年5月1日起施行。作为一部规范经营性国有资产监督管理的基本法律，该法第五章“关系国有资产出资人权益的重大事项”的第二节“企业改制”（第三十九条至第四十二条）对国有企业改制的基本原则作出了如下规定，旨在避免改制环节的国有资产低价折股、低价出售、无偿分给个人，或者以其他方式和手段侵害国有资产权益的现象，防范改制环节的国有资产流失。

##### **4.5.1.1.1. 《企业国有资产法》规范的“企业改制”的范围**

《企业国有资产法》规范的国有企业改制是指：

- （一）国有独资企业改为国有独资公司；
- （二）国有独资企业、国有独资公司改为国有资本控股公司或者非国有资本控股公司；
- （三）国有资本控股公司改为非国有资本控股公司。

##### **4.5.1.1.2. 《企业国有资产法》确立的国有企业改制的的基本原则**

（一）企业改制应当依照法定程序，由履行出资人职责的机构决定或者由公司股东会、股东大会决定。

重要的国有独资企业、国有独资公司、国有资本控股公司的改制，履行出资人职责的机构在作出决定或者向其委派参加国有资本控股公司股东会会议、股东大会会议的股东代表作出指示前，应当将改制方案报请本级人民政府批准。

（二）企业改制应当制定改制方案，载明改制后的企业组织形式、企业资产和债权债务处理方案、股权变动方案、改制的操作程序、资产评估和财务审计等中介机构的选聘等事项。

企业改制涉及重新安置企业职工的，还应当制定职工安置方案，并经职工代表大会或者职工大会审议通过。

（三）企业改制应当按照规定进行清产核资、财务审计、资产评估，准确界定和核实资产，客观、公正地确定资产的价值。

企业改制涉及以企业的实物、知识产权、土地使用权等非货币财产折算为国有资本出资或者股份的，应当按照规定对折价财产进行评估，以评估确认价格作为确定国有资本出资额或者股份数额的依据。不得将财产低价折股或者有其他损害出资人权益的行为。

##### **4.5.1.2. 97号文确立的国有企业改制重组基本原则、主要目标和主要政策措施**

97号文是在目前调整国有经济布局 and 结构取得重要进展，但任务还很艰巨的背景下出台的，是关于国有资本调整和国有企业重组的基本原则、主要目标和政策、措施的一个全面、综合性的指导文件。其核心内容是坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，明确国有资本调整和国有企业重组的方向与目标。

##### **4.5.1.2.1. 基本原则**

根据97号文的规定，国有资本调整和国有企业重组的基本原则是：

- （一）坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。
- 毫不动摇地巩固和发展公有制经济，增强国有经济的控制力、影响力、带动力，发挥国有经济的主导作用。
- 毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展，鼓励和支持个体、私营等非公有制经济参与

国有资本调整和国有企业重组。

（二）坚持政府引导和市场调节相结合，充分发挥市场配置资源的基础性作用。

（三）坚持加强国有资产监管，严格产权交易和股权转让程序，促进有序流动，防止国有资产流失，确保国有资产保值增值。

（四）坚持维护职工合法权益，保障职工对企业重组、改制等改革的知情权、参与权、监督权和有关事项的决定权，充分调动和保护广大职工参与国有企业改革重组的积极性。

（五）坚持加强领导，统筹规划，慎重决策，稳妥推进，维护企业正常的生产经营秩序，确保企业和社会稳定。

#### **4.5.1.2.2. 主要目标**

从我国的基本经济制度和国有企业的实际情况出发，国有资本调整和国有企业重组的主要目标是：

（一）进一步推进国有资本向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域（以下简称重要行业和关键领域）集中，加快形成一批拥有自主知识产权和知名品牌、国际竞争力较强的优势企业；

（二）加快国有大型企业股份制改革，完善公司法人治理结构，大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济，实现投资主体多元化，使股份制成为公有制的主要实现形式；

（三）大多数国有中小企业放开搞活；

（四）到 2008 年，长期积累的一批资不抵债、扭亏无望的国有企业政策性关闭破产任务基本完成；

（五）到 2010 年，国资委履行出资人职责的企业（以下简称中央企业）调整和重组至 80~100 家。

#### **4.5.1.2.3. 主要政策措施**

97 号文中提出的政策措施内容较多，现将其中与本章将要介绍的股份制改制与上市、国有资本管理和国有产权转让、主辅分离辅业改制等方面关系较大的内容摘录如下：

**（一）推进国有资本向重要行业和关键领域集中，增强国有经济控制力，发挥主导作用。**

● 重要行业和关键领域主要包括：

- 涉及国家安全的行业
- 重大基础设施和重要矿产资源
- 提供重要公共产品和服务的行业
- 支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业。

具体的行业和领域由有关部门研究确定，并出台相应的产业和企业目录。

● 鼓励非公有制企业通过并购和控股、参股等多种形式，参与国有企业的改组改制改造。

对需要由国有资本控股的企业，要区别不同情况实行绝对控股和相对控股；对不属于重要行业和关键领域的国有资本，按照有进有退、合理流动的原则，实行依法转让，防止国有资产流失。

**（二）加快国有企业的股份制改革。**除了涉及国家安全的企业、必须由国家垄断经营的企业和专门从事国有资产经营管理的公司外，国有大型企业都要逐步改制成为多元股东的公司。对于因各种原因不能进入股份制公司的存续企业，要加大改革与重组的力度，改革重组工作可继续由母公司负责，也可交由国有资产经营管理公司等其他国有企业负责。

**（三）大力推进改制上市，提高上市公司质量。**积极支持资产或主营业务资产优良的企业实现整体上市，鼓励已经上市的国有控股公司通过增资扩股、收购资产等方式，把主营业务资产全部注入上市公司。

**（四）积极鼓励引入战略投资者。**

引入战略投资者要有利于增强企业技术创新能力，提高产品的档次和水平，改善经营管理，促进企业持续发展。

引入境外战略投资者，要以维护国家经济安全、国防安全和产业安全为前提，防止产生垄断，切实保护企业的自主知识产权和知名品牌，推动企业开发新产品。

**（五）放开搞活国有中小企业，建立劣势企业退出市场的机制。**

采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营、合资、转让国有产权和股份制、股份合作制等多种形式，继续放开搞活国有中小企业。



#### **（六）加快国有大型企业的调整和重组，促进企业资源优化配置。**

依法推进国有企业强强联合，强强联合要遵循市场规律，符合国家产业政策，有利于资源优化配置，提高企业的规模经济效应，形成合理的产业集中度，培育一批具有国际竞争力的特大型企业集团。

在严格执行国家相关行业管理规定和市场规则的前提下，继续推进和完善电信、电力、民航等行业的改革重组。

对不具备优势的国有企业，应采取多种方式，大力推动其并入优势国有大企业，以减少污染、节约资源、保障安全生产、提高效率。优势国有大企业要通过增加投资以及资产、业务整合等措施，充分发挥资产的整体效能，促进重组后的企业加快发展。

#### **（七）围绕突出主业，积极推进企业非主业资产重组。**

要通过多种途径，使部分企业非主业资产向主业突出的企业集中，促进企业之间非主业资产的合理流动。

对于非主业资产的中小企业，可采取多种形式放开搞活，符合主辅分离、辅业改制政策要求的，要加快主辅分离、辅业改制、分流安置富余人员的步伐。

#### **（八）加快国有大型企业内部的重组。**

要简化企业组织机构，对层级过多的下属企业进行清理、整合，通过关闭、破产、撤销、合并、取消企业法人资格等措施，原则上将管理层次控制在三级以内。

要完善大企业的母子公司体制，强化母公司在战略管理、资本运作、结构调整、财务控制、风险防范等方面的功能，通过对业务和资产的调整或重组，发挥企业整体优势，实现专业化和规模化经营。

##### **4.5.1.2.4.对改制重组行为的规范化的要求**

##### **（一）进一步规范企业改制方案的审批工作。**

- 国有独资企业引入非国有投资者的改制方案和国有控股企业改制为国有资本不控股或不参股企业的方案，必须按照下面将要介绍的 96 号文、60 号文以及企业国有产权转让等有关规定严格审批。

- 企业改制涉及财政、劳动保障等事项的，须报经同级人民政府有关部门审核同意后，报国有资产监管机构协调审批；涉及政府公共管理审批事项的，依照国家有关法律法规，报政府有关部门审批。

- 要充分发挥企业职工代表大会和工会的作用，国有独资企业引入非国有投资者的改制方案和国有控股企业改制为国有资本不控股或不参股企业的方案，必须提交企业职工代表大会或职工大会审议，充分听取职工意见；职工安置方案须经企业职工代表大会或职工大会审议通过后方可实施改制。

##### **（二）完善国有及国有控股企业之间重组的审批程序。**

- 对国有及国有控股企业之间的重组，国家已有规定的按规定程序审批，未作规定但因重组致使国有资产监管机构所出资企业减少或者增加的，由国有资产监管机构报本级人民政府审批，其余重组方案由国有资产监管机构审批。

- 具体重组方案应及时向职工代表大会通报。

##### **4.5.1.3. 需执行 96 号、60 号文件规定的改制业务范围**

根据 60 号文第六条（一），除国有大中型企业实施主辅分离、辅业改制，通过境内外首次公开发行股票并上市改制为国有控股企业，以及国有控股的上市公司增资扩股和收购资产按国家其他规定执行外，凡符合以下情况之一的，须执行 96 号、60 号文件各项规定：

1. 国有及国有控股企业（包括其全资、控股子企业，下同）增量引入非国有投资，或者国有及国有控股企业的国有产权持有单位向非国有投资者转让该企业国有产权的。

2. 国有及国有控股企业以其非货币资产出资与非国有投资者共同投资设立新公司，并因此安排原企业部分职工在新公司就业的。

国有及国有控股企业以现金出资与非国有投资者共同投资设立新公司，并因此安排原企业部分职工在新公司就业的，执行 96 号、60 号文件除清产核资、财务审计、资产评估、定价程序以外的其他各项规定。

3. 各级国有资产监督管理机构作出其他有关规定的。对由国有资产监督管理机构以外的其他部门履行出资人职责的企业，由相关部门规定。



#### 4.5.1.4. 改制方案

##### 4.5.1.4.1. 批准制度

根据 96 号文第一条（一）和 60 号文第一条（五）的规定，国有企业改制应采取重组、联合、兼并、租赁、承包经营、合资、转让国有产权和股份制、股份合作制等多种形式进行。国有企业改制，包括转让国有控股、参股企业国有股权或者通过增资扩股来提高非国有股的比例等，必须制订改制方案并履行决定或批准程序（相关规定包括下文将提及的[81 号文第十二条](#)、[313 号文第 10 条](#)、[暂行办法第 14 条](#)、[财企\[2001\]325 号文第 23 条](#)、[3 号令第 29 条](#)、[268 号文第四条](#)等）。

##### 4.5.1.4.1.1. 改制方案的制定权限

方案可由改制企业国有产权持有单位制订，也可由其委托中介机构或者改制企业（向本企业经营者转让国有产权的企业和国有参股企业除外）制订。

##### 4.5.1.4.1.2. 改制方案的审批权限

国有企业改制方案需按照《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令第 378 号，以下简称《条例》）和国务院国有资产监督管理委员会（以下简称国资委）的有关规定履行决定或批准程序，未经决定或批准不得实施。

- 国有企业改制涉及财政、劳动保障等事项的，需预先报经同级人民政府有关部门审核，批准后再报国有资产监督管理机构协调审批；

- 涉及政府社会公共管理审批事项的，依照国家有关法律法规，报经政府有关部门审批；

- 国有资产监督管理机构所出资企业改制为国有股不控股或不参股的企业（以下简称“非国有企业”），改制方案需报同级人民政府批准；

- 转让上市公司国有股权审批暂按现行规定办理，并由国资委会同证监会抓紧研究提出完善意见（注：自 2007 年 7 月 1 日起，国有股东转让所持上市公司股份，应执行国务院国资委和证监会第 19 号令《国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法》及其配套文件《上市公司国有股东标识管理暂行规定》（国资发产权[2007]108 号）的有关规定，[详见下文](#)）。

##### 4.5.1.4.2. 改制方案的主要内容

根据 60 号文第一条（一）的规定，改制方案的主要内容应当包括：

- 改制的目的及必要性，改制后企业的资产、业务、股权设置和产品开发、技术改造等；
- 改制的形式；
- 改制后形成的法人治理结构；
- 企业的债权、债务落实情况；
- 职工安置方案（基本内容[见下文](#)）；
- 改制的操作程序，财务审计、资产评估等中介机构和产权交易市场的选择等。

另外，根据 60 号文第五条（五）的规定，涉及管理层通过增资扩股持股的改制方案，还必须对管理层成员不再持有企业股权的有关事项作出具体规定。

在实务中，改制方案应当尽可能详尽和考虑周密。要避免那些完全使用格式条款而对特殊的关键事项未作约定的情况，这有可能危害到利益各方的平衡。

##### 4.5.1.4.3. 对改制方案出具法律意见书

60 号文第一条（四）还规定：企业改制必须对改制方案出具法律意见书。法律意见书由审批改制方案的单位的法律顾问或该单位决定聘请的律师事务所出具，拟改制为国有控股企业且职工（包括管理层）不持有本企业股权的，可由审批改制方案的单位授权该企业法律顾问出具。

##### 4.5.1.5. 清产核资

96 号文第一条（二）规定：国有企业改制，必须对企业各类资产、负债进行全面认真的清查，做到账、卡、物、现金等齐全、准确、一致。要按照“谁投资、谁所有、谁受益”的原则，核实和界定国有资本金及其权益，其中国有企业借贷资金形成的净资产必须界定为国有产权。企业改制中涉及资产损失认定与处理的，必须按有关规定履行批准程序。改制企业法定代表人和财务负责人对清产核资结果的真实性、准确性负责。

60 号文第二条还规定：清产核资结果经国有产权持有单位审核认定，并经国有资产监督管理机构确认后，自清产核资基准日起 2 年内有效，在有效期内企业实施改制不再另行组织清产核资。（说明：自 2003 年下半年起，作为实施《企业会计制度》的一项重要前置程序，各国有企业陆续开展了清产核资工作。根据这一规定，自清产核资基准日起 2 年内企业实施改制，不必再另行组织清产核资。）

另外，60 号文第二条还规定了另一种可豁免清产核资的情形，即：企业实施改制仅涉及引入非国有投资者少量投资，且企业已按照国家有关规定规范进行会计核算的，经本级国有资产监督管理机构批准，可不进行清产核资。

#### **4.5.1.6. 财务审计和离任审计**

根据 60 号文第三条（一）的规定，企业实施改制必须由审批改制方案的单位确定的中介机构进行财务审计和资产评估。

##### **4.5.1.6.1. 聘请中介机构的条件**

根据 60 号文第三条（一）的规定，不得聘请改制前两年内在企业财务审计中有违法、违规记录的会计师事务所和注册会计师；不得聘请同一中介机构开展财务审计与资产评估。

##### **4.5.1.6.2. 资产减值和损失核销问题**

根据 60 号文第三条（二）的规定，依据国家有关规定计提的各项资产减值准备，必须由会计师事务所逐笔逐项审核并出具专项意见，与审计报告一并提交国有产权持有单位作为改制方案依据，其中不合理的减值准备应予调整。

**国有独资企业实施改制**，计提各项资产减值准备和已核销的各项资产损失凡影响国有产权转让价或折股价的，该计提减值准备的资产和已核销的各项资产损失必须交由改制企业的国有产权持有单位负责处理，国有产权持有单位应采取清理追缴等监管措施，落实监管责任，最大程度地减少损失。**国有控股企业实施改制**，计提各项减值准备的资产和已核销的各项资产损失由国有产权持有单位与其他股东协商处理。

上述规定旨在从制度上防止这个环节的国有资产流失。例如，有的企业改制时应收账款等计提减值准备数额较大，对资产评估值和产权转让价格有较大影响，其中相当一部分已计提减值准备或已核销资产，改制后的企业又收回，这部分资产本来属于国有资产，却被参与改制的投资者按其在改制企业的持股比例享有。

改制审计时对于资产减值准备的计提，应当按照《企业会计制度》等会计制度的规定执行；同时，考虑到改制审计和 IPO 申报财务报表审计的衔接，还应同时考虑新企业会计准则体系中关于资产减值的有关规定（详见技术与标准部编写的有关新企业会计准则体系的资料）。

另外，改制审计中可能还会涉及到原已计提减值准备的不良资产的财务核销问题，对此应当执行下列规定：

- 关于建立健全企业应收款项管理制度的通知（财企[2002]513 号）
- 企业资产损失财务处理暂行办法（财企[2003]233 号）
- 国有企业资产损失认定工作规则（国资评价[2003]72 号）
- 中央企业资产减值准备财务核销工作规则（国资发评价[2005]67 号）

##### **4.5.1.6.3. 离任审计**

根据 96 号文第一条（三）和 60 号文第三条（四）的规定，凡改制为非国有企业，必须按照国家有关规定对企业法定代表人进行离任审计（在改制前由国有产权持有单位组织）。不得以财务审计代替离任审计。离任审计应依照国家有关法律法规和《中央企业经济责任审计管理暂行办法》（国资委令第 7 号）及相关配套规定执行。财务审计和离任审计工作应由两家会计师事务所分别承担，分别出具审计报告。

##### **4.5.1.7. 资产评估**

根据 96 号文第一条（四）的规定，国有企业改制，必须依照《国有资产评估管理办法》（国务院令第 91 号）的规定聘请具备资格的资产评估事务所进行资产和土地使用权评估。向非国有投资者转让国有产权的，由直接持有该国有产权的单位决定聘请资产评估事务所。无形资产必须纳入评估范围。评估结果由依照有关规定批准国有企业改制和转让国有产权的单位核准。

#### **4.5.1.7.1. 聘请中介机构的条件**

根据 60 号文第三条（一）规定，企业实施改制必须由审批改制方案的单位确定的中介机构进行财务审计和资产评估。不得聘请参与该企业上一次资产评估的中介机构和注册资产评估师；不得聘请同一中介机构开展财务审计与资产评估。

#### **4.5.1.7.2. 其他事项**

根据 60 号文第三条（七）规定，没有进入企业改制资产范围的实物资产和专利权、非专利技术、商标权、土地使用权、探矿权、采矿权、特许经营权等资产，改制后的企业不得无偿使用；若需使用的，有偿使用费或租赁费计算标准应参考资产评估价或同类资产的市场价确定。

根据 60 号文第三条（八）规定，非国有投资者以非现金资产评估作价参与企业改制，由国有产权持有单位和非国有投资者共同认可的中介机构对双方进入改制企业的资产按**同一基准日**进行评估；若一方资产已经评估，可由另一方对资产评估结果进行复核。

#### **4.5.1.8. 交易管理**

根据 96 号文第一条（五）的规定，非上市企业国有产权转让要进入产权交易市场，不受地区、行业、出资和隶属关系的限制，并按照[《企业国有产权转让管理暂行办法》（国资委、财政部令第 3 号）](#)的规定，公开信息，竞价转让。具体转让方式可以采取拍卖、招投标、协议转让以及国家法律法规规定的其他方式。

60 号文第一条（三）在此基础上增加了对于拟通过增资扩股实施改制的企业的交易管理的规定。此类情况的企业应当通过产权交易市场、媒体或网络等公开企业改制有关情况、投资者条件等信息，择优选择投资者；情况特殊的，经国有资产监督管理机构批准，可通过向多个具备相关资质条件的潜在投资者提供信息等方式，选定投资者。

#### **4.5.1.9. 定价管理**

根据 96 号文第一条（六）的规定，向非国有投资者转让国有产权的底价，或者以存量国有资产吸收非国有投资者投资时国有产权的折股价格，由依照有关规定批准国有企业改制和转让国有产权的单位决定。底价的确定主要依据资产评估的结果，同时要考虑产权交易市场的供求状况、同类资产的市场价格、职工安置、引进先进技术等因素。上市公司国有股转让价格在不低于每股净资产的基础上，参考上市公司盈利能力和市场表现合理定价。

#### **4.5.1.10. 转让价款管理**

根据 96 号文第一条（七）的规定，转让国有产权的价款原则上应当一次结清。确有困难的，经转让和受让双方协商，并经依照有关规定批准国有企业改制和转让国有产权的单位批准，可采取分期付款的方式。分期付款时，首期付款不得低于总价款的 30%，其余价款应当由受让方提供合法担保，并在首期付款之日起一年内支付完毕。转让国有产权的价款优先用于支付解除劳动合同职工的经济补偿金和移交社会保障机构管理职工的社会保险费，以及偿还拖欠职工的债务和企业欠缴的社会保险费，剩余价款按照有关规定处理。

#### **4.5.1.11. 依法保护债权人利益**

根据 96 号文第一条（八）和 60 号文第一条（二）的规定，国有企业改制要征得债权金融机构同意，保全金融债权，金融债务未落实的企业不得进行改制。对未依法保全金融债权、落实金融债务的改制方案不予批准。

#### **4.5.1.12. 维护职工合法权益**

根据 96 号文第一条（九）和 60 号文第四条（一）的规定，改制方案必须提交企业职工代表大会或职工大会审议，并按照有关规定和程序及时向广大职工群众公布。其中，职工安置方案需经企业职工代表大会或职工大会审议通过后方可实施改制。改制为非国有的企业要按照有关政策处理好改制企业与职工的劳动关系。改制企业拖欠职工的工资、医疗费和挪用的职工住房公积金以及企业欠缴的社会保险费等要按有关规定（注：见下文“[改制过程中涉及人员费用的处理问题](#)”部分）予以解决。改制后的企业要按照有关规定按时足额交纳社会保险费，及时为职工接续养老、失业、医疗、工伤、生育等各项社会保险关系。

60 号文第四条（二）还规定了职工安置方案的基本内容，主要包括：企业的人员状况及分流安置意见；职工劳动合同的变更、解除及重新签订办法；解除劳动合同职工的经济补偿金支付办法；社会保险关系接续；拖欠职工的工资等债务和企业欠缴的社会保险费处理办法等。

#### **4.5.1.13. 管理层收购和管理层通过增资扩股持股**

96 号文和 60 号文均涉及国有企业改制中的管理层收购问题，60 号文还在此基础上进一步提及“管理层通过增资扩股持股”的问题。这两个文件对管理层收购的规定基本上与后文将要介绍的[《企业国有产权向管理层转让暂行规定》（国资发产权\[2005\]78 号）](#)类似。为了查阅方便，我们将“管理层通过增资扩股持股”也一并放在后文与国资发产权[2005]78 号文一并介绍。

#### **4.5.1.14. 《关于国有企业改制重组中积极引入民间投资的指导意见》（国资发产权[2012]80 号）**

为贯彻落实《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》（国发[2010]13 号）和《国务院办公厅关于鼓励和引导民间投资健康发展重点工作分工的通知》（国办函[2010]120 号）精神，积极引导和鼓励民间投资参与国有企业改制重组，国务院国资委商有关部门研究制定了《关于国有企业改制重组中积极引入民间投资的指导意见》（本部分以下简称“《指导意见》”），并于 2012 年 5 月 23 日以“国资发产权[2012]80 号”文印发。在该文件中，国务院国资委提出了以下意见，旨在积极推动民间投资参与国有企业改制重组：

一、坚持毫不动摇地巩固和发展公有制经济、毫不动摇地鼓励支持和引导非公有制经济发展，深入推进国有经济战略性调整，完善国有资本有进有退、合理流动机制。

二、积极引入民间投资参与国有企业改制重组，发展混合所有制经济，建立现代产权制度，进一步推动国有企业转换经营机制、转变发展方式。

三、国有企业改制重组中引入民间投资，应当符合国家对国有经济布局与结构调整的总体要求和相关规定，遵循市场规律，尊重企业意愿，平等保护各类相关利益主体的合法权益。

四、国有企业在改制重组中引入民间投资时，应当通过产权市场、媒体和互联网广泛发布拟引入民间投资项目的相关信息。

五、国有企业改制重组引入民间投资，应当优先引入业绩优秀、信誉良好和具有共同目标追求的民间投资主体。

六、民间投资主体参与国有企业改制重组可以用货币出资，也可以用实物、知识产权、土地使用权等法律、行政法规允许的方式出资。

七、民间投资主体可以通过出资入股、收购股权、认购可转债、融资租赁等多种形式参与国有企业改制重组。

八、民间投资主体之间或者民间投资主体与国有企业之间可以共同设立股权投资基金，参与国有企业改制重组，共同投资战略性新兴产业，开展境外投资。

九、国有企业改制上市或国有控股的上市公司增发股票时，应当积极引入民间投资。国有股东通过公开征集方式或通过大宗交易方式转让所持上市公司股权时，不得在意向受让人资质条件中单独对民间投资主体设置附加条件。

（注：关于该规定的现实意义。国资委有关负责人在就《指导意见》出台的“答记者问”中表示：国有股东通过证券市场或产权市场转让所持上市公司股权或者非上市企业国有产权并公开征集受让方时，可以对意向受让人的资质、商业信誉、经营情况、财务状况、管理能力、资产规模等提出必要的受让条件。为了把《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》（国发[2010]13 号）落到实处，确保民间投资主体的公平参与，《指导意见》特别强调：国有股东通过公开征集方式或通过大宗交易方式转让所持上市公司股权以及在产权市场公开竞价转让国有产权时，均不得在意向受让人资质条件中单独对民间投资主体设置附加条件。上述规定充分体现了对各类投资主体的平等对待，有利于促进各类所有制经济平等竞争、共同发展。）

十、企业国有产权转让时，除国家相关规定允许协议转让者外，均应当进入由省级以上国资监管机构选择确认的产权市场公开竞价转让，不得在意向受让人资质条件中单独对民间投资主体设置附加条件。

十一、从事国有产权转让的产权交易机构，应当积极发挥市场配置资源功能，有序聚集和组合民间



资本，参与受让企业国有产权。

十二、国有企业改制重组引入民间投资，要遵守国家相关法律、行政法规、国有资产监管制度和公司章程，依法履行决策程序，维护出资人权益。

十三、国有企业改制重组引入民间投资，应按规定履行企业改制重组民主程序，依法制定切实可行的职工安置方案，妥善安置职工，做好劳动合同、社会保险关系接续、偿还拖欠职工债务等工作，维护职工合法权益，维护企业和社会的稳定。

十四、改制企业要依法承继债权债务，维护社会信用秩序，保护金融债权人和其他债权人的合法权益。

国务院国资委有关负责人在就该《指导意见》出台答记者问时表示：对于国有企业改制重组中引入民间投资的基本原则可以归纳为四个方面：符合国家对国有经济布局与结构调整的总体要求和相关规定；遵循市场规律；尊重企业意愿；平等保护各类相关利益主体的合法权益。

国务院国资委有关负责人表示：民间投资参与国有企业改制重组应采取市场机制，信息公开，形式多样，依法合规。《指导意见》规定：国有企业在改制重组中引入民间投资时，应当通过产权市场、媒体和互联网广泛发布拟引入民间投资项目的相关信息，优先引入业绩优秀、信誉良好和具有共同目标追求的民间投资主体；民间投资主体参与国有企业改制重组可以用货币出资，也可以用实物、知识产权、土地使用权等法律、行政法规允许的方式出资；可以通过出资入股、收购股权、认购可转债、融资租赁等多种形式参与国有企业改制重组。

关于鼓励和引导民间投资参与国有企业改制重组的具体措施，《指导意见》提出：民间投资主体之间或者民间投资主体与国有企业之间可以共同设立股权投资基金，参与国有企业改制重组，共同投资战略性新兴产业，开展境外投资；国有企业改制上市时或国有控股的上市公司增发股票时，应当积极引入民间投资；国有股东通过公开征集方式或通过大宗交易方式转让所持上市公司股权以及在产权市场公开竞价转让国有产权时，均不得在意向受让人资质条件中单独对民间投资主体设置附加条件。

国务院国资委有关负责人表示：国有企业改制重组中引入民间投资既要积极推进，也要规范操作。《指导意见》明确：国有企业改制重组引入民间投资，要遵守国家相关法律、行政法规、国有资产监管制度和公司章程，依法履行决策程序，维护出资人权益，并对维护职工合法权益、维护社会信用秩序、维护企业和社会稳定等事项予以明确规范。

#### **4.5.2. 改制中土地使用权和其他资产的权属和处理 Ownership and handling of land use rights and other assets in a reorganization**

土地使用权的处理是改制设立拟上市公司的过程中经常遇到的问题之一，尤其是几乎每个由国有企业改制设立的拟上市公司都需要在改制方案中处理好土地使用权的取得方式和权属问题。

本部分主要介绍在改制中土地使用权的权属和处理问题，包括：

- [土地使用权评估](#)；
- [土地使用权处置的条件](#)；
- [土地使用权处置方案的主要内容、制定和批准程序](#)；
- [土地使用权的处置和取得方式](#)；
- [涉及土地使用权的财务处理](#)；
- [土地使用权的变更登记](#)；
- [改建或新设公司使用集体所有土地的处理](#)；
- [企业在 1995 年清产核资时估价作为固定资产入账的生产经营用地，后改为职工宿舍用地的处理](#)

等。

另外，本部分也涉及改制中其他一些资产的权属和处理问题，包括[探矿权、采矿权](#)和[剥离资产](#)的处理，以及[债权债务的承继](#)和[母公司对子公司在公司制改建中核销国有权益的财务处理](#)。

由于在我国土地实行属地化管理，因而企业在改制时需要结合国家和地方关于土地处置的政策，同时紧密结合企业的土地状况、资产、现金流等实际状况，寻求最适当的方式予以处置。在确定土地资产的处置方案时，应综合考虑以下因素：

- 支付改制成本后净资产规模；
- 改制后企业的股本规模；
- 土地处置的成本；
- 改制时点土地政策优惠的程度；
- 土地资源的质量和对企业发展的重要性。

目前，涉及国有企业改制中土地使用权处置和股份有限公司土地使用权管理的文件主要有：

- 中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例（1990 年）
- 股份有限公司土地使用权管理暂行规定（[1994]国土【法】字第 153 号，以下简称“153 号文”）
- 国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定（国家土地管理局令第 8 号，1998 年，以下简称“国土局 8 号令”）
- 关于印发《国土资源部关于加强土地资产管理促进国有企业改革和发展的若干意见》的通知（国土资发[1999]433 号，以下简称“433 号文”）
- 关于改革土地估价结果确认和土地资产处置审批办法的通知（国土资发[2001]44 号，以下简称“44 号文”）
- 国土资源部办公厅关于印发《企业改制土地资产处置审批意见（试行）》和《土地估价报告备案办法（试行）》的通知（国土资厅发[2001]42 号，以下简称“42 号文”）

国土资发[1999]433 号文第一条明确了土地资产管理的基本原则，即“明晰产权、显化资产、区分类型、合理处置、规范管理、促进发展”。下面将对上述各文件的主要内容作一简要介绍。

#### **4.5.2.1. 土地使用权评估**

根据 153 号文第三条的规定，改建或新设公司使用的国有土地使用权必须评估。地价评估结果经县级或市级人民政府土地管理部门初审后，按 153 号文第六条规定的审批权限报批确认。根据国土局 8 号令第九条的规定，土地使用权除保留划拨用地方式外，采取其他方式处置的，必须进行地价评估。

153 号文第六条对地价评估结果确认权限的规定是：由国务院授权部门批准设立的公司，向国家土地管理局申请确认；由省级人民政府批准设立的公司向省级人民政府土地管理部门申请确认。后来 44 号文件规定以土地估价报告备案取代土地估价结果确认审批，企业改制需要进行土地估价的，应由企业自主选择土地估价机构进行评估。土地行政主管部门不再对土地估价结果进行确认。企业改制上报的土地估价报告，只要格式规范、要件齐备，土地行政主管部门将直接给予备案。

国务院办公厅《转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》（国办发[2005]60 号）第三条第（五）款明确：进入企业改制资产范围的土地使用权必须经具备土地估价资格的中介机构进行评估，并按国家有关规定备案。涉及国有划拨土地使用权的，必须按照国家土地管理有关规定办理土地使用权处置审批手续。

#### **4.5.2.2. 土地使用权处置的条件**

国土局 8 号令为国有企业改革中土地使用权的处置规定了以下条件：

- 权属合法、无争议，并已办理土地登记，企业持有土地使用权证书。尚未登记的，企业应向土地所在地的土地管理部门申请土地权属审核，取得土地管理部门出具的土地权属证明（国土局 8 号令第九条）；
- 土地用途必须符合当地的土地利用总体规划，在城市规划区内的，还应符合城市规划，需要改变土地用途的，应当依法办理有关批准手续，补交出让金或有关土地有偿使用费用（国土局 8 号令第十三条）。

#### **4.5.2.3. 土地使用权处置方案的主要内容、制定和批准程序**

##### **4.5.2.3.1. 处置方案的主要内容**

根据国土局 8 号令第十条规定，土地使用权的处置方案应当包括的主要内容有：企业改革的形式和内容、企业现使用土地的状况和拟处置土地的状况、拟处置方式和处置价格及理由等。

##### **4.5.2.3.2. 处置方案的拟定主体**

根据 153 号文第七条和国土局 8 号令第十条的规定，土地使用权处置方案由企业或企业隶属单位（土



地使用权持有者)拟订。

#### **4.5.2.3.3. 处置方案的批准程序和权限**

根据 153 号文第七条和国土局 8 号令第十条第(二)款的规定,企业进行公司制改造、改组或组建企业集团,属于国务院或国务院授权部门批准设立的公司和企业集团以及境外上市公司的,土地估价结果和土地使用权处置方案由企业隶属单位报国家土地管理局(现为国土资源部)确认、审批;属于省级人民政府或其授权部门批准设立的公司和企业集团,土地估价结果和土地使用权处置方案由企业隶属单位报省级人民政府土地管理部门确认、审批。

根据 44 号文第一条和 42 号文的规定,无论哪类企业,若改制涉及的土地已经实行有偿使用或需要转为出让或承租土地的,不再进行处置审批,直接在土地所在地的市、县土地行政主管部门办理变更登记或有偿用地手续。

#### **4.5.2.3.4. 申请时应提交的文件和资料**

根据国土局 8 号令第十条第(二)款的规定,地价评估结果和土地使用权处置方案应当报有批准权的人民政府土地管理部门确认和审批,报批时还应同时提交企业改革的批准文件、资产重组方案、土地使用权证书或土地权属证明以及其他有关材料。

42 号文在此基础上,进一步规定了总体方案核准办理要求和具体处置方案审批要求:

##### 总体方案核准办理要求

所需报件:

- 1.土地资产处置总体方案核准申请文件;
- 2.改制批准文件;
- 3.批准实行授权经营或国家控股公司试点企业的文件;
- 4.改制企业土地资产处置总体方案(涉及土地的基本类型、宗地、面积概略数及相应的处置方式等);
- 5.企业改制方案。

审查内容:

- 1.报文资格;
- 2.采取授权经营或国家作价出资(入股)方式配置土地的资格;
- 3.企业改制所涉及土地基本类型及各类土地对应的处置方式。

##### 具体处置方案审批要求

所需报件:

- 1.土地估价报告备案和土地资产处置审批的申请文件(含土地估价报告备案表);
- 2.土地资产处置具体方案;
- 3.土地估价报告和土地估价技术报告;
- 4.土地资产处置总体方案核准文件;
- 5.市、县土地行政主管部门对土地权属和地价水平的初审意见(含土地估价结果初审表)。

审查内容:

- 1.土地处置方式;
- 2.土地权属状况;
- 3.地价水平等。

#### **4.5.2.4. 土地使用权的处置和取得方式**

433 号文第二条明确:国有企业改革时,经土地行政主管部门批准,可根据行业、企业类型和改革的需要,采用不同的土地资产处理方式和管理政策。433 号文第三条第(一)款明确:国有企业改革时,可按规定自主选择土地资产处置方式,鼓励以货币、资本、股本等多种形态综合实现土地资产价值。

##### **4.5.2.4.1. 概述**

根据 153 号文第八条、第九条和第十条,国土局 8 号令第三条和 433 号文的规定,股份有限公司取得土地使用权的方式主要包括:(一)出让方式;(二)租赁方式;(三)国家以一定年期的国有土地使用权作价入股。另外,根据国土局 8 号令第三条的规定,对符合条件的,也可采用保留划拨用地方式予以

处置。

国有土地使用权出让，即国家以土地所有者的身份，将土地使用权在一定年限内让与土地使用者，并由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。以出让方式取得土地使用权的，其使用权在规定年限内可以转让、出租、抵押、折价入股或者用于生产经营活动。土地使用权出让的最高年限按土地的用途来确定：居住用地 70 年；工业用地 50 年；教育、科技、文化、卫生、体育用地 50 年；商业、旅游、娱乐用地 40 年；综合或者其他用地 50 年。以出让方式取得国有土地使用权的，应审核公司是否有合法的土地使用权证。

国有土地租赁，是指土地使用者与县级以上人民政府土地管理部门签订一定年期的土地租赁合同，并支付租金的行为。土地租赁合同经出租方同意后可以转让，改变原合同规定的使用条件，应当重新签订土地租赁合同。签订土地租赁合同和转让土地租赁合同应当办理土地登记和变更登记手续。对于租赁方式，应注意守国有土地租赁相关规定和程序。根据《规范国有土地租赁若干意见》（国土资发[1999]222 号），承租人通过向国家租赁土地取得土地使用权，在按规定支付土地租金并完成开发建设后，经土地行政主管部门同意或根据租赁合同约定，可将承租土地使用权转租、转让或抵押。承租土地使用权转租、转让或抵押，必须依法登记。公司取得生产经营所必需的土地时，应当签订长期土地租赁合同。合同条款应包括：土地的租用年限、租金、到期后对土地的处置计划。

国家以土地使用权作价出资（入股），是指国家以一定年期的国有土地使用权作价，作为出资投入改组后的新设企业，该土地使用权由新设企业持有，可以依照土地管理法律、法规关于出让土地使用权的规定转让、作价出资<sup>5</sup>、出租、抵押。土地使用权作价出资（入股）形成的国家股股权，按照国有资产投资主体由有批准权的人民政府土地管理部门委托有资格的国有股权持股单位统一持有。如改变用途的，应补缴不同用途的土地出让金差价。国家作价出资（入股）方式的审批权限和程序参照[授权经营方式的审批权限和审批程序](#)处理。

另外，在股份有限公司设立后，还可以以转让方式取得国有土地使用权。国有土地使用权的转让，即土地使用者将土地使用权再转移的行为，包括出售、交换和赠与。以转让方式取得土地使用权的，应符合以下条件：（1）土地使用权的转让只能是对原土地使用权剩余期限的转让；（2）土地使用权人必须在对土地进行一定开发之后才可以转让其权利；（3）土地使用权转让时，其地上建筑物、附着物应随同转让；（4）改变土地用途的转让，必须取得土地管理部门的同意并按新的土地使用方式缴纳（或补交）土地使用权出让金；（5）土地使用权转让应办理过户登记手续。

对以出让或转让方式取得的土地使用权，应具有相应的合同及土地证，同时应确保相关合同得到履行，特别是出让金和转让金应如数支付，以确保土地使用权的有效性。

#### **4.5.2.4.2. 授权经营方式**

国土局 8 号令第四条还规定了土地使用权的授权经营方式。国家根据需要，可以一定年期的国有土地使用权作价后授权给经国务院批准设立的国家控股公司、作为国家授权投资机构的国有独资公司和集团公司经营管理。目前，根据 44 号文第三条的规定，对于省级以上人民政府批准实行授权经营的企业，方可采用授权经营方式配置土地。

##### **4.5.2.4.2.1. 审批程序**

44 号文件第三条规定，国家作价出资（入股）和授权经营方式处置的审批权限为：经国务院批准改制的企业，土地资产处置方案应报国土资源部审批，其他企业的土地资产处置方案应报土地所在的省级土地行政主管部门审批<sup>6</sup>。

42 号文规定：国务院有关部门、企业集团或地方人民政府批准改制且符合国家作价出资（入股）或授权经营方式配置土地的企业，其土地资产处置方案报土地所在地的省级土地行政主管部门审批；土地估价报告应在省级以上土地行政主管部门办理土地资产处置审批时备案。

土地资产处置方案报批程序如下：

<sup>5</sup> 此处“作价出资”在原先 8 号令中没有规定，是后来 433 号文件第三条第（三）款增补的。

<sup>6</sup> 根据 42 号文的规定，经国务院批准改制具体包括以下两类：1. 国务院直接批准、国务院会议纪要确定或国务院领导批准改制组建股份有限公司、有限责任公司的；2. 国务院直接批准、国务院会议纪要确定或国务院领导批准改制组建境外上市企业的。

（一）改制企业根据省级以上人民政府关于授权经营或国家控股公司试点的批准文件，拟订土地资产处置总体方案，向有批准权的土地行政主管部门（省或国务院土地管理部门）申请核准；

（二）土地资产处置总体方案核准后，企业应自主委托具备相应土地估价资质的机构进行评估，并依据土地状况和估价结果，拟订土地资产处置的具体方案；

（三）企业向市、县土地行政主管部门申请初审，市、县土地行政主管部门对土地产权状况、地价水平进行审查并出具意见，并附土地估价结果初审表；

（四）企业持改制方案、土地估价报告、土地资产处置具体方案和初审意见，到有批准权的土地行政主管部门办理土地估价报告备案和土地资产处置审批；

（五）企业持处置批准文件在财政部门办理国有资本金转增手续后，到土地所在的市、县土地行政主管部门办理土地变更登记。国土资源部对土地资产处置方案核准和审批实行集体会审，各地也应实行集体决策。审批机关要简化审查内容，只对土地权属状况、土地处置方式和地价水平等内容进行重点审查。初审机关不干预土地资产处置方式。

#### **4.5.2.4.2.2. 授权内容**

被授权的国家控股公司、作为国家授权投资机构的国有独资公司和集团公司凭授权书，可以向其直属企业、控股企业、参股企业以作价出资（入股）或租赁等方式配置土地，企业应持土地使用权经营管理授权书和有关文件，按规定办理变更土地登记手续。

433 号文第三条第（三）款对授权经营方式还作出了以下补充规定：以授权经营方式处置的，土地使用权在使用年期内可依法作价出资（入股）、租赁，或在集团公司直属企业、控股企业、参股企业之间转让，但改变用途或向集团公司以外的单位或个人转让时，应报经土地行政主管部门批准，并补缴土地出让金。

#### **4.5.2.4.2.3. 监管措施**

被授权经营土地使用权的国家控股公司、国有独资公司、集团公司必须接受授权部门的监督管理。被授权的企业必须对土地资产保值、增值情况提供年度报告；对企业土地股权的年度变化情况以及对土地资产处置的文件及时报授权部门备案；授权部门每年要对企业经营土地资产的情况和执行土地管理法律、法规的情况进行监督检查，企业违反土地管理法律、法规的规定以及超越授权经营的权限和范围使用土地或处置土地资产的，授权部门有权依法予以查处，并追究当事人的法律责任。

#### **4.5.2.4.3. 各种处置方式的适用条件**

##### **4.5.2.4.3.1. 应当采取出让或租赁方式处置的情形**

根据国土局 8 号令第五条的规定，企业改革涉及的划拨土地使用权，有下列情形之一的，应当采取出让或租赁方式处置：（一）国有企业改造或改组为有限责任公司、股份有限公司以及组建企业集团的；（二）国有企业改组为股份合作制的；（三）国有企业租赁经营的；（四）非国有企业兼并国有企业的。

另外，国土局 8 号令第六条规定：国有企业破产或出售的，企业原划拨土地使用权应当以出让方式处置。

433 号文第二条进一步规定：对于一般竞争性行业，应坚持以出让、租赁等方式配置土地。非国有资本购买、兼并、参股原国有企业时，可将企业原划拨土地评估作价后同其他国有资产一并转为国有股，逐步通过股权转让变现；也可分割出与企业净负债额相当的土地转为出让土地，参与企业整体拍卖和兼并，剩余土地，购买或兼并方有优先受让权和承租权。

关于拟上市公司以租赁方式获取土地使用权，可进一步说明如下：公司以租赁方式取得土地使用权的常见形式包括：向股东租赁和向土地管理部门租赁。以租赁方式取得土地使用权时，要注意以下方面：

①遵守国有土地租赁相关规定和程序。根据《规范国有土地租赁若干意见》（国土资发[1999]222 号），承租人通过向国家租赁土地取得土地使用权，在按规定支付土地租金并完成开发建设后，经土地行政主管部门同意或根据租赁合同约定，可将承租土地使用权转租、转让或抵押。承租土地使用权转租、转让或抵押，必须依法登记。

②划拨方式取得的土地应当办理出让手续后方可租赁。以行政划拨方式取得的土地原则上是不能出租的。因此，出资者应当以出让方式取得土地使用权，然后再出租给公司。

③公司取得生产经营所必需的土地时，应当签订长期土地租赁合同。合同条款包括：土地的租用年限、租金及到期后对土地的处置计划。

#### **4.5.2.4.3.2. 可采用作价入股方式的情形**

根据国土局 8 号令第七条的规定，根据国家产业政策，须由国家控股的关系国计民生、国民经济命脉的关键领域和基础性行业企业或大型骨干企业，改造或改组为有限责任公司、股份有限公司以及组建企业集团的，涉及的划拨土地使用权经省级以上人民政府土地管理部门批准，可以采取国家以土地使用权作价出资（入股）方式处置。

433 号文第二条进一步规定：对于自然垄断的行业、提供重要公共产品和服务的行业，以及支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业，根据企业改革和发展的需要，主要采用授权经营和国家作价出资（入股）方式配置土地，国家以作价转为国家资本金或股本金的方式，向集团公司或企业注入土地资产。该文件第四条第（四）款还规定：国有及国有控股企业参与股票配售的，经土地行政主管部门批准，可以将原使用的划拨土地作价后注入企业，作为国有资本，用于认购配售的股票。

44 号文第三条“规范国家作价出资（入股）、授权经营处置方式的使用”将作价入股和授权经营方式的适用范围进一步明确为：对于省级以上人民政府批准实行授权经营或国家控股公司试点的企业，方可采用授权经营或国家作价出资（入股）方式配置土地。

因此，实务中这两种方式较少用于为了 IPO 目的的改制。

需要注意的是，国土局 8 号令及其配套文件中所说的作价入股，是指国家直接将一定年限的土地使用权作价入股，相当于企业先向国家支付土地出让金，将其性质变更为出让地，然后国家再以企业所支付的出让金对企业入股。因此，这种情况涉及土地性质的改变（从划拨地变更为出让地），且所形成的股份性质界定为国家股，不同于股份有限公司的发起人将自己通过出让或转让方式取得的土地使用权作价入股。后者是《公司法》第二十七条和《公司登记管理条例》第十四条规定的一种常规出资方式，不涉及标的土地性质的改变，所形成的股份性质界定为法人股（可能为国有法人股）。对于股份有限公司的发起人将自己通过出让或转让方式取得的土地使用权作价入股，应当关注出资者是否具有土地证、土地使用权出让合同或转让合同，且该等土地使用权上是否不存在限制折价入股的担保物权，尤其是控股股东用土地使用权出资时，是否存在已经取得土地使用权证但尚未缴纳土地出让金的情况。同时，土地使用权证应在验资前过户到股份有限公司名下。

以划拨方式取得的土地使用权出资的，出资者应当向市、县人民政府土地管理部门申请办理土地使用权出让手续后方能作为出资；城市规划区内的集体所有的土地应当先依法征为国有土地后方能作为出资；农村和城市郊区的集体所有的土地（除法律规定属于国家所有的以外）应当经县级人民政府登记注册，核发证书，确认所有权后方能作为出资。

#### **4.5.2.4.3.3. 可以采用保留划拨方式处置的情形**

在目前实务中，国有企业为上市目的改制为股份有限公司时，保留划拨的情形已经比较少见。

根据国土局 8 号令第八条的规定，企业改革涉及的土地使用权，有下列情形之一的，经批准可以采取保留划拨方式处置：（一）继续作为城市基础设施用地、公益事业用地和国家重点扶持的能源、交通、水利等项目用地，原土地用途不发生改变，但改造或改组为公司制企业的除外；（二）国有企业兼并国有企业或非国有企业以及国有企业合并，兼并或合并后的企业是国有工业生产企业的；（三）在国有企业兼并、合并中，被兼并的国有企业或国有企业合并中的一方属于濒临破产的企业；（四）国有企业改造或改组为国有独资公司的。其中，上述第（二）、（三）、（四）项保留划拨用地方式的期限不超过 5 年。

433 号文第二条还规定：在涉及国家安全的领域和对国家长期发展具有战略意义的高新技术开发领域，国有企业可继续以划拨方式使用土地。对承担国家计划内重点技术改造项目的国有企业，原划拨土地可继续以划拨方式使用，也可以作价出资（入股）方式向企业注入土地资产。对其他采用成熟技术进行产品更新和技术改造的国有企业，可将原使用的划拨土地按出让方式处置，土地收益可作为应付账款暂留企业，全额用于技术改造，并参照技改贷款方式进行管理。

另外，44 号文第二条明确：划拨土地改制前只要不改变土地用途，可继续以划拨方式使用。改制后只要用途符合法定的划拨用地范围（注：目前此方面的最新规定是 2001 年 10 月发布的国土资源部第 9

号令《划拨用地目录》），仍可继续以划拨方式使用。改制或改变用途后不再符合法定划拨用地范围的，应当依法实行有偿使用。

#### **4.5.2.4.4. 多种处置方式的同時使用**

42 号文还规定：“如果同一企业改制涉及的划拨土地，部分采用出让或租赁方式处置、部分采用国家作价出资（入股）或授权经营方式处置、部分土地采用保留划拨方式处置等多种处置方式并存的，土地资产处置总体方案一并拟订，按照国家作价出资（入股）或授权经营方式处置的审批权限报有批准权的土地行政主管部门一并核准，具体处置方案则按各种处置方式的审批权限分别在地市或省级以上土地行政主管部门办理”。这一规定意味着：在某些特定的条件下，同一企业可以部分采用出让或租赁方式、部分采用国家作价入股或授权经营方式、部分采取保留划拨方式多种土地使用方式并存使用。

但需要注意的是：一般理解，此类情况是指，在同一企业改制时，其名下不同的土地（以《国有土地使用证》为准，即同一企业持有多张《国有土地使用证》，分别对应于不同的国有土地）可以考虑采用不同的处置方式，但是同一《国有土地使用证》所对应的土地不能同时采用多种处置方式。

#### **4.5.2.4.5. 改制时划拨土地的权益及其作价、抵押、转让**

根据 44 号文第二条和 433 号文第三条第（二）款的规定，为支持和促进企业改革，企业改制时，可依据划拨土地的平均取得和开发成本，评定划拨土地使用权价格，作为原土地使用者的权益，计入企业资产。企业依法取得的划拨土地设定抵押权时，划拨土地使用权价格可作为使用者的权益，计入抵押标的；抵押权实现时，土地使用权可转为出让土地使用权，在扣缴土地使用权出让金后，抵押权人可优先受偿。划拨土地经批准可以转让，划拨土地使用权价格部分可计为转让方的合法收益，转让后的用途不符合法定划拨用地范围的，受让方应当申办有偿用地手续。划拨土地需要转为有偿使用土地的，应按出让土地使用权价格与划拨土地使用权价格差额部分核算出让金，并以此计算租金或增加国家资本金、国家股本金。

#### **4.5.2.4.6. 土地使用权折股及土地使用权出让金、租金数额的确定原则**

根据 153 号文第十一条的规定，国家以国有土地使用权作价入股的，其土地使用权作价折算的股本额不得低于审核确认的土地使用权作价总额除以股票的溢价倍数；土地使用权作价入股占国有资产总股本的比例也不得低于土地使用权作价总额占进入股份制企业的国有资产总额的比例。

153 号文第十一条还规定：土地使用权折股及土地使用权出让金、租金数额的确定，均应以经审查确认的土地评估结果为基础。

根据 433 号文第三条第（二）款的规定，采用授权经营、作价出资（入股）方式处置土地资产的，按政府应收取的土地出让金额计作国家资本金或股本金。

#### **4.5.2.4.7. 改制分流中土地使用权的处理**

根据《关于国有大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员的实施办法》（国经贸企改[2002]859 号，以下简称 859 号文）第五条第（十一）款的规定，在主辅分离辅业改制的过程中，按照国家和当地土地管理的有关法律法规，改制企业占用的原主体企业的行政划拨土地，只要不改变土地用途，经所在地县级（含）以上人民政府批准，可继续以划拨方式使用；需要转让土地使用权的，依法办理转让手续；需要改变用途的，应按照《划拨土地目录》（国土资源部令第 9 号）核定，改变后的用途符合《划拨土地目录》的可继续以划拨方式使用，不符合《划拨土地目录》的，应依法办理土地有偿使用手续，允许将土地出让收益用于支付改制成本，具体办法由各地人民政府制定。

#### **4.5.2.5. 涉及土地使用权的财务处理**

根据《企业财务通则》第五十七条的规定，企业进行重组时，对已占用的国有划拨土地应当按照有关规定进行评估，履行相关手续，并区别以下情况处理：

（一）继续采取划拨方式的，可以不纳入企业资产管理，但企业应当明确划拨土地使用权权益，并按规定用途使用，设立备查账簿登记。国家另有规定的除外。

（二）采取作价入股方式的，将应缴纳的土地出让金转作国家资本，形成的国有股权由企业重组前的国有资本持有单位或者主管财政机关确认的单位持有。

（三）采取出让方式的，由企业购买土地使用权，支付出让费用。

（四）采取租赁方式的，由企业租赁使用，租金水平参照银行同期贷款利率确定，并在租赁合同中约定。

企业进行重组时，对已占用的水域、探矿权、采矿权、特许经营权等国有资源，依法可以转让的，比照前款处理。

#### **4.5.2.6. 土地使用权的变更登记**

根据国土局 8 号令第十条第（三）款的规定，土地使用权处置方案经批准后，**采取国有土地使用权出让方式处置的**，企业应持土地使用权处置批准文件和其他有关文件与土地所在地的市、县人民政府土地管理部门签订国有土地使用权出让合同，并按规定办理土地登记手续；**采取国有土地租赁方式处置的**，企业应持土地使用权处置批准文件和其他有关文件与土地所在地的县级以上人民政府土地管理部门签订国有土地租赁合同，并按规定办理土地登记手续；**采取国家以土地使用权作价出资（入股）方式处置的**，企业应持国家土地管理局或省级人民政府土地管理部门签署的土地使用权处置批准文件以及作价出资（入股）决定书，按规定办理土地登记手续；**采取保留划拨用地方式处置的**，企业应持土地使用权处置批准文件及其他有关文件按规定办理土地登记手续。

对于改建或新设的公司而言，根据 153 号文第十二条的规定，上述规定中的“其他有关文件”应当包括：公司审批机关的批准文件、土地使用权变更登记申请、土地使用权出让（租赁）合同、土地使用权出让金缴纳凭证及其他有关文件等。

根据 433 号文第六条第（一）款的规定，国有企业尚未进行初始土地登记的，允许在权属调查完成后先行改制，再根据土地使用权处置方案批复直接办理变更登记。

#### **4.5.2.7. 改建或新设公司使用集体所有土地的处理**

根据 153 号文第十四条的规定，改建或新设公司使用集体所有土地的，必须持公司审批机关的批准文件，向县级以上人民政府土地管理部门提出申请，按国家规定，经批准征为国有土地后，方可按 153 号文的有关规定办理土地使用权评估、处置和变更登记手续。因此，股份有限公司如要使用集体土地，必须首先向土地管理部门提出申请，在国家同意征为国有土地后，方可折价入股、出让、转让或进行出租。

根据《宪法》和《土地管理法》的规定，目前我国的土地所有权存在两种形式，即国家所有的土地和农民集体所有的土地。农民集体所有的土地依法用于非农业建设的，由土地使用者向土地所在地的县级人民政府土地行政主管部门提出土地登记申请，由县级人民政府登记造册，核发集体土地使用权证书，确认建设用地使用权。土地的所有权不得转让。

根据土地所有权形式的不同，土地使用权分为国有土地使用权和集体土地使用权。集体土地所有权主体已依法明确为农民集体所有且不得转让，故此我们在实践中将主要研究集体土地使用权之相关问题。

##### **（一）关于集体土地使用权之相关规定**

##### **1. 一般规定**

根据 1992 年 7 月 9 日由原国家土地管理局、国家体改委发布的《股份制试点企业土地资产管理暂行规定》，使用集体所有土地的股份制企业，必须持负责审批组建股份制企业主管部门批准文件，向县级以上人民政府土地管理部门提出申请，经县级以上人民政府批准，按国家建设征用土地的规定由国家征用，依法出让给股份制企业，或由国家作为土地资产入股；原集体土地所有者可用获得的征地补偿、安置费向该股份制企业投资入股。

##### **2. 特殊规定**

（1）根据《国务院关于发展房地产业若干问题的通知》（国发[1992]61 号）的规定，集体所有土地，必须先行征用转为国有土地后才能出让。农村集体经济组织以集体所有的土地资产作价入股，兴办外商投资企业和内联乡镇企业，须经县级人民政府批准，但集体土地股份不得转让。

（2）根据原国家土地管理局《关于认真贯彻国务院严格制止乱占滥用耕地和发展房地产业有关文件的通知》（[1992]国土法字第 182 号）的规定，凡以集体土地资产作价入股，兴办外商投资企业和内联乡镇企业的，须依照建设用地审批权限，由县级以上人民政府审批。不得占用耕地作价入股。集体土地作价入股，必须经土地管理部门或委托的评估机构评估，并要增收土地资源调节费。集体土地股份不得转



让，如要转让，集体土地须征为国有，办理出让手续。集体土地作价入股涉及土地使用权转移和用途改变，须办理土地登记手续。

（3）根据《中华人民共和国土地管理法》第四十三条的规定，任何单位和个人进行建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地；但是兴办乡镇企业和村民建设住宅经依法批准使用本集体经济组织农民集体所有土地的，或乡（镇）村公共设施和公益事业建设经依法批准使用农民集体所有的土地的除外。（根据《中华人民共和国乡镇企业法》的规定，乡镇企业，是指农村集体经济组织或者农民投资为主，在乡镇（包括所辖村）举办的承担支援农业义务的各类企业。所称投资为主，是指农村集体经济组织或者农民投资超过 50%，或者虽不足 50%，但能起到控股或者实际支配作用。）

根据上述规定，乡镇企业（包括股份公司）应可根据上述规定经批准使用集体所有的土地。就外商投资股份公司能否使用集体土地事宜，法律没有明确规定，有观点认为，外商投资的股份公司（应同时为乡镇企业）也属于外商投资企业的范畴，若中方出资者以集体土地使用权作价入股的，也应可以根据上述规定取得集体土地使用权；除上述企业外，其他企业不得使用集体所有的土地，包括以租赁方式使用。

公司的经营范围如果包括种植业、林业、畜牧业、渔业等农业生产，确实需要使用集体土地的，可以同农村集体经济组织签署承包经营合同，以承包的方式使用集体土地。

## （二）实践中存在的问题及对策建议

根据《公司法》、《证券法》和《首次公开发行股票并上市管理办法》（证监会令第 32 号），拟上市公司如拟向证监会申请首次公开发行股票并上市，则须符合证监会 32 号令中“合法拥有与生产经营有关的土地、厂房、机器设备以及商标、专利、非专利技术的所有权或者使用权”的规定，且不得违反关于土地管理方面的规定，做到合法经营。对于拟上市公司目前存在的与上述规定不一致的情形，则需通过合法途径予以规范。

目前在实践中，集体土地使用权被违规转让、出租用于非农业建设的情形普遍存在，在我国沿海经济发达地区许多农村都存在着转让、出租集体土地使用权用于非农业建设的现象，在此简述并提出对策建议如下：

### 1. 受让、租赁集体建设用地使用权

**情况概述：**具体表现为拟上市企业与经村民 2/3 以上多数同意后有权处置集体建设土地的组织（如村民集体小组、村民经济合作社等）或无权处置集体土地的其他组织或个人签署土地使用权转让或租赁合同，受让或租赁并实际占有集体土地使用权，且在该等集体土地之上建筑房产用于非农业用途。

**对策建议：**拟上市企业与无权处置集体土地的其他组织或个人签署的土地使用权转让或租赁合同所存在法律风险不言而喻。即使与有权处置集体建设用地的组织签署的转让或租赁集体土地的合同亦存在问题：该等占有并使用集体土地使用权的行为可能在短期内不会引致集体土地所有权人之异议，却并不符合我国目前集体土地管理中除乡镇企业外的其他企业不得使用集体所有的土地（包括以租赁方式使用）之规定。

### 2. 受让、租赁集体农用地使用权

**相关规定：**农用地包括耕地和基本农田。

#### （1）耕地

《土地管理法》指出：十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策。该法第三十一条规定：国家严格控制耕地转为非耕地，实行占用耕地补偿制度。非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量和质量相当的耕地；没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照省、自治区、直辖市的规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。

#### （2）基本农田

根据《土地管理法》第三十四条规定，国家实行基本农田保护制度。下列耕地应当根据土地利用总体规划划入基本农田保护区，严格管理：

（一）经国务院有关主管部门或者县级以上地方人民政府批准确定的粮、棉、油生产基地内的耕地；

- (二) 有良好的水利与水土保持设施的耕地，正在实施改造计划以及可以改造的中、低产田；
- (三) 蔬菜生产基地；
- (四) 农业科研、教学试验田；
- (五) 国务院规定应当划入基本农田保护区的其他耕地。

各省、自治区、直辖市划定的基本农田应当占本行政区域内耕地的 80% 以上。

基本农田保护区以乡（镇）为单位进行划区定界，由县级人民政府土地行政主管部门会同同级农业行政主管部门组织实施。

**情况概述：**目前在实践中，使用农用地的情形主要表现为违规租赁、购买农用地用于非农业建设。

**对策建议：**如上所述，除兴办乡镇企业和村民建设住宅经依法批准使用本集体经济组织农民集体所有土地的，或乡（镇）村公共设施和公益事业建设经依法批准使用农民集体所有的土地等有权使用集体土地的情形以外，任何单位和个人不得违规使用集体土地特别是农用地。

对于已经使用农用地用于非农业建设的拟上市公司，需向土地管理部门申请办理相关农用地转用手续，将农用地转为国有土地再以出让或租赁等方式合法使用。

需要特别提请注意的是，由于我国执行严格的耕地保护政策和基本农田保护制度，故此上述农用地转用之审批难度较大（根据《中华人民共和国土地管理法》第四十五条之规定，征收基本农田，或征收基本农田以外的耕地超过 35 公顷的，由国务院批准）。

#### **4.5.2.8. 企业在 1995 年清产核资时估价作为固定资产入账的生产经营用地，后改为职工宿舍用地的处理**

根据《国务院办公厅关于在全国进一步开展清产核资工作的通知》（国办发[1995]17 号）和财政部、原国家土地管理局、原国家国有资产管理局《清产核资土地估价实施细则》（财清[1994]14 号）的有关规定，1995 年全国国有企业清产核资工作的主要任务之一是对全部国有企业占用的土地进行清查和估价，逐步建立国有土地基准价制度。由于 1995 年我国已经开始对国有企业职工住房制度进行改革，因此 1995 年清产核资土地清查估价工作规定，对于国有企业已进行或拟进行职工住房改革的房屋占用的土地不纳入土地清查估价范围。

根据国务院国资委《清产核资工作问题解答（三）》（国资发评价[2004]220 号）的规定，企业在 1995 年清产核资土地清查估价工作中已作为固定资产入账的生产经营用地，后改为非生产经营用地，用于建造职工宿舍的，在本次清产核资中，对于职工宿舍产权已归职工个人所有的房屋占用的土地，企业同时提供以下相关材料后，可以申报对列入固定资产中的土地进行账务核销：

- （一）当地国有土地管理部门同意企业将生产经营用地改为非生产经营用地的批复文件；
- （二）完备的职工房改相关证明材料；
- （三）中介机构的经济鉴证证明。

据此，在改制审计和清产核资中如遇到此类情况，我们应当实施必要的审计程序，获取以下证据才能对此进入固定资产的土地损失予以再认定：（1）当地国有土地管理部门同意企业将生产经营用地改为非生产经营用地的批复文件；（2）完备的职工房改相关证明材料；（3）改制前国有企业的相关人员对此土地没有在房改时及时处理的情况说明及其董事会确认该土地为损失的决议。

#### **4.5.2.9. 房屋建筑物的处理**

在我国，根据相关规定，拟上市公司使用房屋建筑物主要有自有和租赁两种方式。

##### **1. 自有房产**

根据证监会 32 号令的要求，拟上市公司应确保资产完整，即应合法拥有与生产经营相关的厂房，此外，对于公司拥有的其他房产，亦应保证其所有权是完整无瑕疵的。

认定是否合法拥有房屋建筑物主要从以下方面来判断：

- （1）发行人拥有已办理完毕房屋建筑物产权证书；

（2）如发行人所有之房屋建筑物系购买取得，则应有合法有效之房屋转让协议，相关房产已办理完毕产权过户手续并取得所有权人为发行人的房屋产权证书；如发行人所有之房屋建筑物系自建取得，则应有相关报建文件（国有土地使用权证、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建筑工程施工许

可证)及消防验收、竣工验收文件;

(3) 根据房地合一的原则,发行人应合法拥有房屋建筑物之所有权及该等房屋建筑物下之国有土地使用权,即房屋建筑物所有权人及其下之国有土地使用权人应为同一主体;

(4) 需要说明的是,如下所述,建于集体土地上的房屋无法办理合法有效的产权证书,且不符合我国关于集体土地使用的相关规定,无法认定为合法拥有,故此应注意拟上市公司房屋建筑物下的土地使用权均应为国有土地,不得存在集体性质的土地使用权。

## 2. 租赁房产

租赁房产应保证租赁行为合法有效,为此需特别注意以下方面的问题:

(1) 所租赁之房产应为出租人合法拥有之房产(房屋产权证书所载权利人为出租方)或有权出租之房产(房产所有权人同意出租人将该等房产出租给拟上市公司);

(2) 签署合法有效之房屋租赁协议;

(3) 办理房屋租赁登记手续,取得《房屋租赁登记证》(有的城市在实践中实行房屋租赁备案制度,对房屋租赁协议予以备案);

(4) 根据《物权法》及《担保法》等法律之规定,如房屋在租赁前已存在抵押权,则租赁行为不得对抗抵押权,亦即在抵押权人实现抵押权时,租赁关系有可能由于房屋所有权人之变更无法受到保护;如房屋在租赁后设定抵押权,则抵押权不得对抗租赁行为,亦即租赁关系不受由于抵押权人实现抵押权而可能导致的房屋所有人变化之影响。故此,租赁房屋时应确保所租赁之房产不存在抵押等他项权利瑕疵;

(5) 根据《中华人民共和国城市房地产管理法》,建于国有划拨土地上的房产可以出租,但出租人应当将租金中所含土地收益上缴国家;

(6) 需要注意的是,如前所述,如拟上市公司租赁不合法之房产(建于集体土地上之房产或由于其他原因无法取得房屋产权证书之房产),则可能会面临租赁不合法房产之风险,相关房产租赁行为难言合法有效;如该等租赁的房产用于日常生产经营,更可能会致使公司的正常经营存在潜在风险。

## 3. 关于建筑于集体土地之上的房产

在实践中,为规避直接受让、租赁集体土地使用权的法律障碍,相当一部分拟上市公司采用受让或租赁建于集体土地之上的房产的方式来实现对集体土地的使用,由于我国实行房地合一的政策,故此在受让或租赁该等房产时,其房产之下的土地使用权一并转移由房产使用人实际使用。

我国现行法律并未禁止建于集体土地之上的房产之买卖或租赁行为,故此拟上市公司受让或租赁建于集体土地之上的房产并不违反我国现有法律体系下的各强制性规定。但这并不意味着使用建于集体土地之上的房产不存在任何问题,至少有两个方面的问题值得关注:

### (1) 关于受让房产

根据于 2007 年 10 月 1 日起施行的《物权法》之规定,尽管当事人之间签署关于不动产买卖的合同效力不受是否登记的影响,但房产作为不动产,其所有权人的变更应予登记,否则不得对抗第三人。而建于集体土地的房产由于其下土地使用权之原因无法办理符合规定的房产证件,亦即无法办理有效的物权登记,故此其所有权转移存在风险。

### (2) 关于租赁房产

由于建于集体土地之上的房产之产权瑕疵,无法办理合法有效的产权证书,故此拟上市公司如通过租赁方式使用该等房产,将构成租赁不合法的房产并会面临相关风险。

## 4.5.2.10. 探矿权、采矿权的处理

### 4.5.2.10.1. 一般规定

根据国务院办公厅《转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》(国办发[2005]60 号)第三条第(六)项的规定,企业改制涉及探矿权、采矿权有关事项的,依照国家有关法律以及《探矿权、采矿权转让管理办法》(国务院令 242 号)、国土资源部《关于印发〈探矿权采矿权招标投标挂牌管理办法(试行)〉的通知》(国土资发[2003]197 号)、财政部、国土资源部《关于印发〈探矿权采矿权价款转增国家资本管理办法〉的通知》(财建[2004]262 号)等有关规定执行(注:财建

[2004]262 号文已自 2006 年 10 月 25 日，即[财建\[2006\]694 号](#)文发布之日起废止，详见下文）。企业改制必须由国土资源主管部门明确探矿权、采矿权的处置方式，但不得单独转让探矿权、采矿权，涉及由国家出资形成的探矿权、采矿权的，应当按照国家有关规定办理处置审批手续。进入企业改制资产范围的探矿权、采矿权，必须经具有矿业权评估资格的中介机构进行评估作价（采矿权评估结果报国土资源主管部门确认）并纳入企业整体资产中，由审批改制方案的单位商国土资源主管部门审批后处置。

#### **4.5.2.10.2. 探矿权采矿权评估的有关规定**

2008 年 8 月和 9 月，国土资源部分别发布了《矿业权评估管理办法（试行）》（国土资发[2008]174 号）、《关于规范矿业权出让评估委托有关事项的通知》（国土资发[2008]181 号）和《关于规范矿业权评估报告备案有关事项的通知》（国土资发[2008]182 号），对探矿权和采矿权（以下统称“矿业权”）评估的相关事项作出了规定。

根据这些文件的规定，国土资源行政主管部门新设立矿业权需要进行矿业权价款评估的项目，应按矿业权审批管理权限由国土资源部或省级国土资源行政主管部门采用公开公平公正方式选择和委托有矿业权评估资质的评估机构承担，并支付评估费用。转让、延续矿业权等涉及应向国家缴纳矿业权价款的，其他涉及国家利益或公众利益的矿业权评估也应当采用公开公平方式选择具有矿业权评估资质的评估机构承担。矿业权评估委托人应当向评估机构提供评估对象的法律权属证明、评估所需要的地质资料、财务会计信息以及其他有关文件和资料，配合评估机构开展必要工作及提供其他必要的协助。不得授意评估结果或评估结论，提出委托合同之外的要求。矿业权评估委托人应当对其提供资料的真实性、完整性和合法性负责，按照有关规定正确使用评估报告和评估结果。国土资源行政主管部门进行矿业权评估委托，应当对评估报告进行公示。

矿业权价款评估实行统一的评估报告备案监督管理制度。国土资源行政主管部门对矿业权评估机构报送的矿业权价款评估报告进行合规性审查。如确需专家协助的，专家意见仅供评估管理机关参考，不能替代评估管理机关的审查意见。评估机构可以拒绝非书面形式的评估要求和审查意见。对通过合规性审查的矿业权价款评估报告，国土资源行政主管部门将评估报告正文、附表、附件目录和评估合同书在门户网站公示 10 天，无异议的予以验收，向评估机构出具备案证明，并在网上公布。国土资发[2008]182 号文同时对国土资源行政主管部门对矿业权价款评估报告的合规性审查的报送材料、审查依据、审查要点和要求等作出了规定。

#### **4.5.2.10.3. 关于对深化探矿权采矿权有偿取得制度改革有关问题的有关规定**

经国务院批准，从 2006 年起，选择山西、内蒙古、黑龙江、安徽、山东、河南、贵州、陕西等 8 个煤炭主产省（区）进行煤炭资源有偿使用制度改革试点。国务院于 2006 年 9 月 30 日以国函[2006]102 号文批复同意财政部、国土资源部、发展改革委三部委联合提出的《关于深化煤炭资源有偿使用制度改革试点的实施方案》。根据国务院有关批复的精神，2006 年 10 月 25 日，财政部和国土资源部又联合发布了《关于深化探矿权采矿权有偿取得制度改革有关问题的通知》（财建[2006]694 号，以下简称“694 号文”），并自发布之日起执行。根据该《实施方案》和 694 号文的规定，全面实行探矿权、采矿权有偿取得制度。具体规定如下：

（一）探矿权、采矿权全面实行有偿取得制度。国家出让新设探矿权、采矿权，除按规定允许以申请在先方式或以协议方式出让的以外，一律以招标、拍卖、挂牌等市场竞争方式出让。

（二）探矿权、采矿权人应按照国家有关规定及时足额向国家缴纳探矿权、采矿权价款，除 694 号文另有规定外，探矿权、采矿权价款一律不再转增国家资本金或以折股形式缴纳。

（三）对 694 号文发布之前探矿权、采矿权人无偿占有属于国家出资（包括中央财政出资、地方财政出资或中央财政和地方财政共同出资，下同）探明矿产地的探矿权 and 无偿取得的采矿权，由国土资源管理部门会同财政部门进行清理，并对清理后的探矿权、采矿权进行评估，其中：采矿权按照剩余资源储量进行评估。探矿权、采矿权人按照探矿权、采矿权审批登记管理机关确认、核准或备案的价款评估结果，首先应当以资金方式向国家缴纳探矿权、采矿权价款；对以资金方式向国家缴纳探矿权、采矿权价款确有困难的，可遵循探矿权、采矿权人自愿原则，按照 694 号文的有关规定报经批准后，以折股方式缴纳。

（四）对以资金方式一次性缴纳探矿权、采矿权价款确有困难的，经探矿权、采矿权审批登记管理机构批准，可在探矿权、采矿权有效期内分期缴纳。其中探矿权价款最多可分 2 年缴纳，第一年缴纳比例不应低于 60%；采矿权价款最多可分 10 年缴纳，第一年缴纳比例不应低于 20%。分期缴纳价款的探矿权、采矿权人应承担不低于同期银行贷款利率水平的资金占用费。

（五）694 号文发布之前探矿权、采矿权人无偿占有属于中央财政出资或中央财政和地方财政共同出资探明矿产地的探矿权 and 无偿取得的采矿权，对以资金方式缴纳探矿权、采矿权价款确有困难且符合下列条件之一的，按照探矿权、采矿权人自愿的原则，在报经财政部会同国土资源部批准后，可以将应缴纳的探矿权、采矿权价款部分或全部以折股方式向国家缴纳：

1. 《矿产资源勘查区块登记管理办法》（国务院令第 240 号）和《矿产资源开采登记管理办法》（国务院令第 241 号）出台前无偿取得的、现仍在有效期内的探矿权、采矿权；

2. 经国务院或省级人民政府批准改组改制、并以探矿权、采矿权评估价值作为资产进入改制企业；

3. 国务院文件有明确规定或报经国务院批准的。

探矿权、采矿权价款采用部分以折股方式向国家缴纳的，其余未折股部分价款应当以资金方式及时足额向国家缴纳。

（六）探矿权、采矿权价款经批准以折股方式缴纳的，其股份按拟折股的价款额占企业净资产的比例进行计算。折股所形成的股权按照以下原则管理：

1. 由中央财政出资勘查形成的探矿权、采矿权，其价款以折股方式缴纳所形成的股权划归中央地质勘查基金持有；

2. 由中央财政和地方财政共同出资勘查形成的探矿权、采矿权，其价款以折股方式缴纳所形成的股权，由中央地质勘查基金和地方有关机构按照中央财政和地方财政各自的出资比例分别持有。

以折股方式缴纳的探矿权、采矿权价款及所形成股权划归中央地质勘查基金管理的具体办法，由财政部会同国土资源部另行制定。

（七）经财政部和国土资源部或省级财政部门 and 国土资源管理部门批准，已将探矿权、采矿权价款部分或全部转增国家本金的，探矿权、采矿权人首先应当向国家以资金方式补缴探矿权、采矿权价款；以资金方式补缴探矿权、采矿权价款确有困难的，探矿权、采矿权也可以自愿选择将已转增的国家资本金以折股方式缴纳。缴款事宜按照 694 号文的上述有关规定办理。

（八）694 号文发布之前探矿权、采矿权人已无偿取得的属于地方财政出资勘查形成矿产地的探矿权、采矿权，其价款以折股方式缴纳可参照上述（四）至（六）的规定执行。

（九）国有地勘单位在转让 694 号文发布之前已经由其登记持有的由国家出资勘查形成矿产地的探矿权、采矿权，可继续执行将价款转增国家资本金的政策。国家另有规定的，从其规定。

（十）对不能进入市场的国家专营矿种，如铀矿等，其探矿权、采矿权可暂不进行资本化处置。

（十一）对未按上述规定足额缴纳探矿权、采矿权价款的探矿权、采矿权人，各级国土资源管理部门应当按照国务院令第 240 号和国务院令第 241 号文件的有关规定进行相应处罚，对勘查、采矿许可证到期的，不得办理延续手续。

另外，对于煤炭资源的探矿权和采矿权，《实施方案》还规定对国务院批准的重点煤炭开发项目，经省级人民政府批准的大型煤炭开发项目，已设采矿权需要整合或利用原有生产系统扩大勘查开采范围的项目，以及国家出资为危机矿山寻找接替资源的找矿项目，经国土资源部会同发展改革委批准，可以允许以协议方式有偿出让矿业权。

#### **4.5.2.10.4. 国土资源部《关于构建地质找矿新机制的若干意见》（国土资发[2010]59 号）对探矿权出让和地质找矿收益分配制度的规定**

2010 年 4 月 26 日，国土资源部印发了《关于构建地质找矿新机制的若干意见》（国土资发[2010]59 号），其中对于“进一步优化探矿权出让”和“完善地质找矿收益分配制度”方面作出了如下规定：

（一）进一步优化探矿权出让

国土资源部和省级国土资源行政主管部门根据探矿权设置方案有计划地出让探矿权，国家规划矿区矿业权设置方案需报国土资源部审批，其他矿区矿业权设置方案由省级国土资源行政主管部门审批并报



国土资源部备案。以招标、拍卖、挂牌等竞争方式出让探矿权时，必须提供区内已完成主要地质工作成果信息资料。对工作程度较低的重点勘查区，原则上要在完成 1:5 万地质矿产调查、做好规划和矿业权设置方案后再出让探矿权。对国家出资勘查形成的异常区和矿产地，主要以竞争方式出让探矿权。要改进矿业权出让方式、细化要求、规范程序，注重优选勘查方案，坚持并不断完善矿业权招标、拍卖、挂牌出让管理制度。

鼓励勘查技术与资本结合、开发反哺勘查。具有甲级矿产勘查资质的地勘单位与大型企业组建的联合勘查开发实体，同等条件下优先取得探矿权。矿山企业依法申请利用原有生产系统开展矿山周边或深部探矿的，可按有关规定以协议方式取得探矿权。

#### （二）完善地质找矿收益分配制度

按照“谁投资，谁受益”的原则共享地质找矿成果收益和共担找矿风险。社会资金与地质勘查基金合作勘查取得的成果，通过合同约定各方权益，合作方可优先受让地质勘查基金转让的探矿权。地质勘查基金单独投资的项目，完成勘查工作后注销探矿权，由国土资源主管部门依法依规公开向社会有偿出让探矿权。

国有地勘单位可以按照国家有关法规的规定以知识、技术、管理等要素折股参与地质找矿风险投资，分享找矿成果收益。承担国家出资勘查项目并形成大中型矿产地的地勘单位，按照项目合同约定分享地质勘查成果的权益，并对有突出贡献的个人给予奖励。鼓励从事矿产勘查的企业建立预设期权奖励地质找矿有功人员的制度。国有地勘单位转企的，申请转让国家出资勘查形成矿产地矿业权，经财政部、国土资源部批准，其价款可部分或全部转增为企业的国家资本金。

另外，关于探矿权、采矿权管理的主要相关规定还有：《探矿权采矿权转让管理办法》（国务院令第 242 号）、《探矿权采矿权转让审批有关问题的规定》、《探矿权采矿权使用费和价款管理办法》（财建[2003]530 号）、《关于探矿权采矿权价款收入管理有关事项的通知》（财建[2006]394 号）、《探矿权采矿权评估管理暂行办法》、《探矿权采矿权使用费减免办法》、《探矿权采矿权招标采购挂牌管理办法（试行）》（国土资发[2003]197 号）、《关于进一步规范探矿权管理有关问题的通知》（国土资发[2009]200 号）、《关于规范矿产资源勘查实施方案管理工作的通知》（国土资厅发[2010]29 号）、《关于进一步规范矿业权出让管理的通知》（国土资发[2006]12 号）、《国土资源部关于进一步完善矿业权管理促进整装勘查的通知》（国土资发[2011]55 号）、《关于严格控制和规范矿业权协议出让管理有关问题的通知》（国土资发[2012]80 号）；等等。在相关行业的企业实施改制涉及探矿权处置、变更时，也需要关注这些文件的相关规定。

#### 4.5.2.11. 剥离资产的处理

根据财政部 313 号文第十四条的规定，国有资本持有单位对没有纳入改建企业范围、具备经营条件的剥离资产，可以其组建企业法人，独立核算，依法经营；对不具备经营条件的剥离资产，可以按以下方法处置：

（一）**整体出售**，即以资产评估结果为作价基础，向其他单位和个人公开出售。出售价格低于评估结果 10% 以上的，国有资本持有单位应当向国有资本变动的审批单位作出书面说明。所得出售净收益，应当作为本期损益处理。

（二）**租赁经营**，即向公司制企业或者有条件的其他单位和个人租赁经营，并签定租赁合同。租赁费可以参照同期银行贷款利率约定。国有资本持有单位所得租赁收益，应当按照规定纳入财务预算管理。

（三）**无偿移交**，即与当地政府部门充分协商后，将改建企业原承担社会职能的相关资产，无偿移交当地政府有关部门或所在社区管理，相应核减改建企业的国有资本。

#### 4.5.2.12. 债权债务的承继

##### 4.5.2.12.1. 财政部 313 号文和《企业财务通则》的相关规定

根据财政部 313 号文第十五条的规定，改建企业清理核实的各项债权债务，应当按照以下要求确定债权债务承继关系，并与债务人或者债权人订立债务保全协议：

（一）企业实行整体改建，应当由公司制企业承继原企业的全部债权债务；

（二）企业实行分立式改建，应当由分立的各方承继原企业的相关债权债务；



（三）企业实行合并式改建，应当由合并后的企业承继合并前各方的全部债权债务。

根据《企业财务通则》第五十四条的规定，企业采取分立方式进行重组，应当明晰分立后的企业产权关系。企业划分各项资产、债务以及经营业务，应当按照业务相关性或者资产相关性原则制订分割方案。对不能分割的整体资产，在评估机构评估价值的基础上，经分立各方协商，由拥有整体资产的一方给予他方适当经济补偿。

根据《企业财务通则》第五十五条的规定，企业可以采取新设或者吸收方式进行合并重组。企业合并前的各项资产、债务以及经营业务，由合并后的企业承继，并应当明确合并后企业的产权关系以及各投资者的出资比例。

#### **4.5.2.12.2. 859 号文对“改制分流”中债权债务关系处理的规定**

对于“改制分流”中债权债务关系的处理问题，859 号文第六条（十二）、（十三）两款明确：改制企业原为独立法人的，要继续承担和落实原有的债权债务关系；从原主体企业分立重组的改制企业，按商定的比例承担债务，并及时办理有关手续。改制企业对所欠原主体企业的债务，要制定出切实可行的还款计划，按期偿还；原主体企业要按规定妥善处理拖欠职工的集资款、工资、医药费和欠缴社会保险费等债务问题。

#### **4.5.2.12.3. 最高人民法院司法解释中的有关规定**

##### **4.5.2.12.3.1. 《关于人民法院在审理企业破产和改制案件中切实防止债务人逃废债务的紧急通知》**

最高人民法院 2001 年 8 月 10 日发布的《关于人民法院在审理企业破产和改制案件中切实防止债务人逃废债务的紧急通知》要求：人民法院审理涉及企业公司制改造、股份合作制改造、债权转股权、国有小型企业出售、企业兼并及分立等国有企业改制的纠纷案件，应当严格适用法律与国家改制政策。有关法律、行政法规无明文规定的，可适用改制行为发生时国务院有关主管部门的规范性文件；违反法律、行政法规和国务院规定的政策的有关地方性改制文件，不能作为办案依据。该文件还规定：人民法院审理国有企业改制案件，凡是改制行为发生时国务院有关主管部门的规范性文件明确规定须履行审批手续，对未履行审批手续，且事后又未补办审批手续的、或者当事人双方恶意串通，损害国家或债权人利益的，应当依法确认有关协议无效。

##### **4.5.2.12.3.2. 《关于审理与企业改制相关的民事纠纷案件若干问题的规定》**

2002 年 12 月 3 日最高人民法院审判委员会第 1259 次会议通过、自 2003 年 2 月 1 日起施行的《关于审理与企业改制相关的民事纠纷案件若干问题的规定》（法释[2003]1 号，以下简称“《改制司法解释》”）有较多篇幅涉及改制中原企业债务的承继问题，主要包括以下内容：

##### **4.5.2.12.3.2.1. 企业公司制改造中的债务承继问题**

《改制司法解释》第四条至第七条对企业公司制改造中的债务承继问题作出了如下规定：

- 国有企业依公司法整体改造为国有独资有限责任公司的，原企业的债务，由改造后的有限责任公司承担。
- 企业通过增资扩股或者转让部分产权，实现他人对企业的参股，将企业整体改造为有限责任公司或者股份有限公司的，原企业债务由改造后的新设公司承担。
- 企业以其部分财产和相应债务与他人组建新公司，对所转移的债务债权人认可的，由新组建的公司承担民事责任；对所转移的债务未通知债权人或者虽通知债权人，而债权人不予认可的，由原企业承担民事责任。原企业无力偿还债务，债权人就此向新设公司主张债权的，新设公司在所接收的财产范围内与原企业承担连带民事责任。
- 企业以其优质财产与他人组建新公司，而将债务留在原企业，债权人以新设公司和原企业作为共同被告提起诉讼主张债权的，新设公司应当在所接收的财产范围内与原企业共同承担连带责任。

##### **4.5.2.12.3.2.2. 企业分立情况下的债务承继问题**

《改制司法解释》第十二条、第十三条对企业分立情况下的债务承继问题作出了如下规定：

- 债权人向分立后的企业主张债权，企业分立时对原企业的债务承担有约定，并经债权人认可的，按照当事人的约定处理；企业分立时对原企业债务承担没有约定或者约定不明，或者虽然有约定但债权人不予认可的，分立后的企业应当承担连带责任。

- 分立的企业在承担连带责任后，各分立的企业间对原企业债务承担有约定的，按照约定处理；没有约定或者约定不明的，根据企业分立时的资产比例分担。

#### **4.5.2.12.3.2.3.企业兼并后的债务承继问题**

《改制司法解释》第三十条至第三十五条对**企业兼并后的债务承继**问题的规定如下：

- 企业兼并协议自当事人签字盖章之日起生效。需经政府主管部门批准的，兼并协议自批准之日起生效；未经批准的，企业兼并协议不生效。但当事人在一审法庭辩论终结前补办报批手续的，人民法院应当确认该兼并协议有效。

- 企业吸收合并后，被兼并企业的债务应当由兼并方承担。

- 企业进行吸收合并时，参照公司法的有关规定，公告通知了债权人。企业吸收合并后，债权人就被兼并企业原资产管理人（出资人）隐瞒或者遗漏的企业债务起诉兼并方的，如债权人在公告期内申报过该笔债权，兼并方在承担民事责任后，可再行向被兼并企业原资产管理人（出资人）追偿。如债权人在公告期内未申报过该笔债权，则兼并方不承担民事责任。人民法院可告知债权人另行起诉被兼并企业原资产管理人（出资人）。

- 企业新设合并后，被兼并企业的债务由新设合并后的企业法人承担。

- 企业吸收合并或新设合并后，被兼并企业应当办理而未办理工商注销登记，债权人起诉被兼并企业的，人民法院应当根据企业兼并后的具体情况，告知债权人追加责任主体，并判令责任主体承担民事责任。

- 以收购方式实现对**企业控股**的，被控股企业的债务，仍由其自行承担。但因控股企业抽逃资金、逃避债务，致被控股企业无力偿还债务的，被控股企业的债务则由控股企业承担。

#### **4.5.2.12.3.2.4.关于《改制司法解释》适用范围的补充说明**

另外还需注意：对于《改制司法解释》的适用范围问题，最高人民法院在致商务部的函（民二外复[2003]13号）中明确：中国企业与外国企业合资、合作的行为，以及外资企业在中国的投资行为，虽然涉及到企业主体、企业资产及股东的变化，但不属于国有企业改制范畴，且有专门的法律、法规调整，因此，外商投资行为不受上述司法解释的调整。

#### **4.5.2.12.4. 实务中应注意的其他问题**

除了上述各项规定外，关于改制企业债务的处理问题，在实务中还需要注意：

● 改制企业应当自改制方案获批之日起在一定期限内通知债权人，债权人自接到通知书之日起一定期限内，有权要求公司清偿债务或者提供相应的担保。

● 改制企业应对所有应付款项、银行贷款等负债积极进行清理，有确凿依据证明不需要支付的应付款项，由国资委核实认定后按规定转入资本公积。

● 企业改制涉及财政性借款的，要与财政部门妥善落实处置意见，积极争取予以豁免，豁免部分相应增加企业实收资本或资本公积；涉及金融机构债务的，必须与债权金融机构落实金融债务；涉及担保等或有债务责任的，企业可在征得相关金融机构同意的情况下，采取转移担保、国有资产或股权抵押、国有资产授权经营公司承诺等办法，妥善落实改制前的或有债务，以利企业顺利改制。

● 改制企业与企业外部债权人协商，可以区分不同情况实施债务重整或债转股。

● 改制企业对内部职工的债务，经国资委核准后，可在净资产或产权转让收入中预留或支付。

#### **4.5.2.13. 母公司对子公司在公司制改建中核销国有权益的财务处理**

根据财政部“关于《企业公司制改建有关国有资本管理与财务处理的暂行规定》有关问题的补充通知”（财企[2005]12号）第三条的规定，经核实批准实际折股的国有权益或国有产权转让作价少于原有账面价值的，母公司相应核销对子公司的股权投资，投资损失可以转入年初未分配利润，依次以结余的年初未分配利润及公益金、盈余公积金、资本公积金弥补，不足部分用以后年度实现的税后利润弥补。

#### **4.5.3. 国有股权管理问题 Management of state-owned shares**

本部分主要介绍国有股权的管理问题，包括两个方面：[改制企业的国有资本设置](#)和[国有产权转让的管理](#)。

本部分主要介绍财政部、国务院国资委等中央部委发布的涉及国有股权管理的文件。此外，地方国

有资产监督管理机构也可能基于这些中央文件，并结合其自身的管理需要和本地的特点，发布针对地方国有企业产权管理的政策和指引。例如，上海市国有资产监督管理委员会办公室于 2009 年 4 月 3 日发布了《企业国有产权（股权）管理有关事项办理程序及报批材料指引》（沪国资委办发[2009]10 号），对以下 14 类业务的报批条件、申报材料和审核程序作出了具体规定：企业国有产权无偿划转；企业国有产权协议转让；国有独资企业、国有独资公司增减注册资本；不实资产核销；国有股东通过证券交易系统转让上市公司股份；国有股东协议转让上市公司股份；国有股东无偿划转其所持上市公司股份；国有股东所持上市公司股份间接转让；国有单位受让上市公司股份；国有股东办理国有股质押备案；国有股权管理方案的审批；国有控股上市公司配股；上市公司非公开发行股份；国有控股上市公司公开增发股票。我们在办理涉及地方国有企业的改制上市的相关业务时，也应当对这些地方政策和文件同样予以关注。但下文限于篇幅，对此类地方国有产权管理的相关文件将不作详细介绍。

#### **4.5.3.1. 改制企业的国有资本设置 Determination of ownership structure of the company established after the reorganization**

国有股权的设置方案是国有企业公司制改制方案的重要组成部分，涉及[产权界定](#)、[折股比例和股票发行溢价倍率的规定](#)、[管理权限](#)、[资本投入管理](#)和[国有资本营运管理](#)等方面的问题。在这一方面，目前有效的文件主要有：

- 股份有限公司国有股权管理暂行办法（〔94〕国资企发第 81 号，以下简称“81 号文”）
- 关于股份有限公司国有股权管理工作有关问题的通知（财管字[2000]200 号，以下简称“200 号文”）
- 企业国有资本与财务管理暂行办法（财企[2001]325 号，以下简称“325 号文”）
- 企业公司制改建有关国有资本管理与财务处理的暂行规定（财企[2003]313 号，以下简称“313 号文”）
- 关于《企业公司制改建有关国有资本管理与财务处理的暂行规定》有关问题的补充通知（财企[2005]12 号，以下简称“12 号文”）
- 关于企业公司制改建应付工资等余额财务处理的意见（财办企[2006]23 号，以下简称“23 号文”）
- 上市公司国有股东标识管理暂行规定（国资发产权[2007]108 号，以下简称“108 号文”）
- 国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有企业职工持股、投资的意见（国资发改革[2008]139 号，以下简称“139 号文”）
- 关于实施《关于规范国有企业职工持股、投资的意见》有关问题的通知（国资发改革[2009]49 号，以下简称“49 号文”）

##### **4.5.3.1.1. 产权界定**

###### **4.5.3.1.1.1. “国家股”、“国有法人股”的定义**

按照 81 号文第二条的规定，组建股份公司，视投资主体和产权管理主体的不同情况，分别构成“国家股”和“国有法人股”（统称为“国有股权”）。其中，**国家股**是指有权代表国家投资的机构或部门向股份公司出资形成或依法定程序取得的股份。在股份公司股权登记上记名为该机构或部门持有的股份；**国有法人股**是指具有法人资格的国有企业、事业及其他单位以其依法占用的法人资产向独立于自己的股份公司出资形成或依法定程序取得的股份。在股份公司股权登记上记名为该国有企业或事业及其他单位持有的股份。

###### **4.5.3.1.1.2. 公司制企业设立时的股权界定**

根据 81 号文第八条的规定，股份公司设立时，股权界定应区分改组设立和新设成立两种不同情况。

（一）国有企业改建为股份公司的股权界定：

1. 有权代表国家投资的机构或部门直接设立的国有企业以其全部资产改建为股份公司的，原企业应予撤销，原企业的国家净资产折成的股份界定为国家股。

2. 有权代表国家投资的机构或部门直接设立的国有企业以其部分资产（连同部分负债）改建为股份公司的，如进入股份公司的净资产（指评估前净资产，下同）累计高于原国有企业净资产 50%（含 50%），或主营生产部分全部或大部分资产进入股份制企业，其净资产折成的股份界定为国家股；进入股份公司

的净资产低于 50%（不含 50%），其净资产折成的股份界定国有法人股。国家另有规定的从其规定。

3. 国有法人单位（行业性总公司和具有政府行政管理职能的公司除外）所拥有的企业，包括产权关系经过界定和确认的国有企业（集团公司）的全资子企业（全资子公司）和控股子企业（控股子公司）及其下属企业，以全部或部分资产改建为股份公司，进入股份公司的净资产折成的股份界定为国有法人股。

（二）新建设立股份公司的股权界定：

1. 国家授权投资的机构或部门直接向新设成立的股份公司投资形成的股份界定为国家股。

2. 国有企业（行业性总公司和具有政府行政管理职能的公司除外）或国有企业（集团公司）的全资子企业（全资子公司）和控股子企业（控股子公司）以其依法占用的法人资产直接向新设立的股份公司投资入股形成的股份界定为国有法人股。

另外，根据 81 号文第十条的要求，国有企业（指单一投资主体的企业）改组设立股份公司时，其占有使用的资产经评估确认后，须将净资产一并折股，股权性质不得分设；其股权要按 81 号文确定的国有股持股单位统一持有，不得由不同部门或机构分割持有。

#### **4.5.3.1.2. 折股比例和股票发行溢价倍率的规定**

根据 81 号文第十二条的规定，国有资产折股，一般应以评估确认后净资产折为国有股的股本。如不全部折股，则折股方案须与募股方案和预计发行价格一并考虑，但折股比率（国有股股本/发行前国有净资产）不得低于 65%。股票发行溢价倍率（股票发行价格 / 股票面值）应不低于折股倍数（发行前国有净资产 / 国有股股本）。净资产未全部折股的差额部分应计入资本公积金，不得以任何形式将资本（净资产）转为负债。净资产折股后，股东权益应等于净资产。

#### **4.5.3.1.3. 整体改建、分立式改建、合并式改建的不同处理**

根据 313 号文第九条的规定，**企业实行整体改建的**，改建企业的国有资本应当按照评估结果**全部**折算为国有股份，由原企业国有资本持有单位持有，并将改建企业全部资产转入公司制企业。

**企业实行分立式改建的**，应当按照转入公司制企业的资产、负债经过评估后的净资产折合为国有股份，并可以由原企业国有资本持有单位持有，也可以由存续企业持有。

**企业实行合并式改建的**，经过评估后的净资产折合的国有股份，合并前各方如果属于同一投资主体，应当由原共同的国有资本持有单位一并持有；如果分属不同投资主体，应当由合并前各方原国有资本持有单位分别持有。

对于合并式改建、分立式改建中没有纳入改建范围的资产，应当按照 313 号文第十四条的规定进行处理，即：国有资本持有单位对没有纳入改建企业范围、具备经营条件的剥离资产，可以其组建企业法人，独立核算，依法经营；对不具备经营条件的剥离资产，可采用整体出售、租赁经营、无偿移交等方法处置。凡是不能按照上述规定处置的剥离资产，可以由存续企业管理，也可以由国有资本持有单位直接管理。

#### **4.5.3.1.4. 股权设置方案的制定权限和应载明内容**

根据 313 号文第十条的规定，企业实行公司制改建的股权设置方案，应当由国有资本持有单位制定；在存在两个或者两个以上国有资本持有单位的情况下，应当由具有控制权的国有资本持有单位会同其他的国有资本持有单位协商制定。这里需要注意的是：如果在其他出资人不知情的情况下，控股股东单方面组织改制，则不符合市场经济规律，也有失公允，风险增大。如遇此类情况，为改制提供审计等服务的注册会计师应当谨慎地评价其风险。

股权设置方案应当载明以下内容：（一）股本总数及其股权结构；（二）国有资本折股以及股份认购；（三）股份转让条件及其定价；（四）其他规定。

#### **4.5.3.1.5. 内部职工股的有关规定**

根据 313 号文第十二条的规定，经批准实行内部职工持股的企业，内部职工股份的认购应当符合《公司法》的有关规定（注：即《公司法》中关于有限责任公司和股份有限公司出资的有关规定），改建企业或者公司制企业不得为个人认购股份垫付款项，也不得为个人贷款提供担保。内部职工（包括经营者）持有股份尚未缴付认股资金的，不得参与分红；超过法律规定期限尚未缴付认股资金的，应当调整公司

制企业的股权比例，并依法承担出资违约的责任。

根据上述规定，当存在职工个人（包括经营者）购买股份时，注册会计师提供中介服务应当关注：

（1）职工个人（包括经营者）购买股份是否合法、合规；（2）是否存在改建企业或者公司制企业为个人认购股份垫付款项或为个人贷款提供担保事项；（3）是否存在内部职工（包括经营者）持有股份尚未缴付认股资金的事项。

#### **4.5.3.1.6. 管理权限**

##### **4.5.3.1.6.1. 国有股权管理方案的申请和审批**

根据 81 号文第十四条的规定，在资产评估结束后，有关单位要提出国有股权管理方案的申请并附送有关材料，报国有资产管理部审核、批复。国有股权管理方案的申请，凡需国务院授权部门审批设立公司的，报国家国有资产管理局（注：目前应为国务院国有资产监督管理委员会，下同）审批；凡需地方省、自治区、直辖市人民政府批准设立公司的，报省人民政府国有资产管理部门审批。

另外，根据 200 号文第五条的规定，财政部和省级财政（国资）部门出具的关于国有股权管理的批复文件是有关部门批准成立股份公司、发行审核的必备文件和证券交易所进行股权登记的依据。2006 年 5 月修订发布的《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 9 号——首次公开发行股票并上市申请文件》也规定“国有资产管理部出具的国有股权设置批复文件及商务部出具的外资股确认文件”是发行申请文件的重要组成部分（在发行申请文件目录中编号为 9-3）。

##### **4.5.3.1.6.2. 国有股权管理工作的职能划分**

根据 200 号文第一条的规定，按照国家所有、分级管理的原则，地方股东单位的国有股权管理事宜一般由省级（含计划单列市，下同）财政（国有资产管理，以下简称国资）部门审核批准；国务院有关部门或中央管理企业（以下简称“中央单位”）的国有股权管理事宜由财政部（注：现为国务院国有资产监督管理委员会，本部分下同）审核批准。但发行外资股（B 股、H 股等），国有股变现筹资，以及地方股东单位的国家股权、发起人国有法人股权发生转让、划转、质押担保等变动（或者或有变动）的有关国有股权管理事宜，须报财政部审核批准。具体职能划分如下：

（一）省级财政（国资）部门国有股权管理职能

- 地方国有资产占用单位设立公司和发行 A 股股票；
- 地方股东单位未全额认购或以非现金方式全额认购应配股份；
- 地方股东单位持有上市公司非发起人国有法人股及非上市公司国有股权发生直接或间接转让、划转以及因司法冻结、担保等引起的股权变动及或有变动。

（二）财政部国有股权管理职能

- 中央股东单位的国有股权管理事宜；
- 地方股东单位涉及以下行为的，由省级财政(国资)部门审核后报财政部批准：  
设立公司并发行外资股（B、H 股等）；

上市公司国家股权、发起人国有法人股权发生直接或间接转让、划转以及因司法冻结、担保等引起的股权变动及或有变动；

国家组织进行的国有股变现筹资、股票期权激励机制试点等工作。

（三）国有资产占用单位设立公司和发行 A 股股票涉及地方和中央单位共同持股的，按第一大股东归属确定管理权限。

##### **4.5.3.1.6.3. 其他关于管理权限的规定**

根据 325 号文第九条、第十条的规定，股份有限公司国有股设置方案和上市公司国有股减持的，按照国务院和财政部的有关规定执行；企业国有资本与财务管理的重大事项，包括合并、分立、转让、中外合资合作、公司制改建、注册资本变动、重大投融资、对外担保、工资制度、财务预算等，应当由有关业务部门提出方案，经过财务部门审核提出意见，报企业董事会审议决定；没有设立董事会的企业，由经理办公会研究决定。对工资制度、社会保障、职工安置等涉及职工合法权益的财务事项，应当按照国家法律、行政法规的有关规定事先听取职工代表大会的意见。

##### **4.5.3.1.6.4. 国有股权管理程序**



根据 200 号文第二条的规定，国有股权管理程序如下：

（一）由省级财政（国资）部门负责的国有股权管理事宜，经地方财政（国资）部门逐级审核后，报省级财政（国资）部门批准。

（二）由财政部负责的国有股权管理事宜，按以下两种情形办理：

国有股权由地方单位持有的，国有股权管理事宜由省级财政（国资）部门审核后报财政部批准。

国有股权由中央单位持有的，国有股权管理事宜由中央单位审核后报财政部批准。

#### **4.5.3.1.6.5. 办理国有股权管理审核批复事宜需报送的材料**

根据 200 号文第三条第（一）款的规定，设立公司需报送的材料如下：

- 1.中央单位或地方财政(国资)部门及国有股东关于国有股权管理问题的申请报告；
- 2.中央单位或地方政府有关部门同意组建股份有限公司的文件；
- 3.设立公司的可行性研究报告、资产重组方案、国有股权管理方案；
- 4.各发起人国有资产产权登记证、营业执照及主发起人前三年财务报表；
- 5.发起人协议、资产重组协议；
- 6.资产评估合规性审核文件；
- 7.关于资产重组、国有股权管理的法律意见书。
- 8.公司章程。

#### **4.5.3.1.7. 资本投入管理**

##### **4.5.3.1.7.1. 基本原则**

根据 325 号文第十三条的规定，国家对企业注册的国有资本实行**保全原则**。企业在持续经营期间，对注册的国有资本除依法转让以外，不得抽回，并且以出资额为限承担责任。持续经营的子公司发生资不抵债情形时，母公司对其未确认的股权投资损失，不能冲减所持有的国有资本；如需注入资本的，按国家有关规定及公司章程执行。

##### **4.5.3.1.7.2. 债权转股权的处理**

根据 313 号文第十六条的规定，企业实行公司制改建时，经批准或者与债权人协商，可以实施债权转为股权。

（一）经国家批准的各金融资产管理公司持有的债权，可以实行债权转股权，原企业相应的债务转为金融资产管理公司的股权，企业相应增加实收资本或者资本公积；

（二）经银行以外的其他债权人协商同意，可以按照有关协议和公司章程将其债权转为股权，企业相应增加实收资本或者资本公积。

改建企业经过充分协商，债权人同意给予全部豁免或者部分豁免的债务，应当转作资本公积。

上述处理实际上是一种债务重组行为。在此过程中，改建企业作为债务人因债权人让步而增加了净资产。此处的规定是直接将债权所转的股权增加实收资本和资本公积处理。我们理解，这与新企业会计准则体系中的《企业会计准则第 12 号——债务重组》并不矛盾。这是因为：一方面，根据《企业会计准则第 12 号——债务重组》第六条的规定，“将债务转为资本的，债务人应当将债权人放弃债权而享有股份的面值总额确认为股本（或者实收资本），股份的公允价值总额与股本（或者实收资本）之间的差额确认为资本公积”，也就是说在债转股的情况下，债务人仍可能有资本公积产生；另一方面，313 号文第十六条所指的是一种特定的情形，即国有企业的公司制改建。在这一过程中（尤其是在整体改建的方式下），原国有企业经评估后的净资产需全部作为出资，即改建完成后的公司制企业最初净资产中只有，也只应有两个项目：“实收资本（股本）”和“资本公积——资本溢价”。也就是说，无论债务重组时对于重组债务的账面价值与股份的面值之间的差额如何处理，到公司制改建最终完成后，对净资产的最终构成均无影响；最后，财政部会计司有关人士已在公开场合多次明确：对于企业改制过程中的很多财务会计问题，新企业会计准则体系是予以规范的。

另外，《改制司法解释》第十四条、第十五条对债权转股权的规定如下：

- 债权人与债务人自愿达成债权转股权协议，且不违反法律和行政法规强制性规定的，人民法院在审理相关的民事纠纷案件中，应当确认债权转股权协议有效。政策性债权转股权，按照国务院有关部



门的规定处理。

- 债务人以隐瞒企业资产或者虚列企业资产为手段，骗取债权人与其签订债权转股权协议，债权人在法定期间内行使撤销权的，人民法院应当予以支持。债权转股权协议被撤销后，债权人有权要求债务人清偿债务。

- 部分债权人进行债权转股权的行为，不影响其他债权人向债务人主张债权。

但是，2006年新《公司法》及其配套法规和规章实施后，由于目前尚未出台以债权出资的登记管理办法，因此实务中很多地方的工商登记机关不受理这种出资方式的工商登记。如果改制方案中涉及债权转股权内容的，我们应当建议公司和保荐人事先与主管工商机关沟通确认其可行性。在一般情况下发起人不得单纯以其对第三人的债权出资，即发起人不得以拟设立公司以外的债权出资。

#### **4.5.3.1.7.3. 关于规范国有企业职工持股、投资的有关规定**

2008年9月16日，国务院国资委发布了《关于规范国有企业职工持股、投资的意见》（国资发改革[2008]139号），2009年3月24日又发布了《关于实施〈关于规范国有企业职工持股、投资的意见〉有关问题的通知》（国资发改革[2009]49号），就国有企业（包括国有独资和国有控股企业）职工持股、投资的有关问题（国有控股上市公司实施股权激励以及企业职工在证券市场购买股票除外）提出以下意见：

##### **4.5.3.1.7.3.1. 基本原则**

● **区别对待，分类指导。**进一步规范企业管理层持股、投资行为，妥善解决职工持股、投资存在的问题。

● **规范操作，强化管理。**引入职工持股应当公开透明，公平公正，严格执行国家有关企业改制和产权转让的各项规定；加强企业内部管理，防止通过不当行为向职工持股、投资的企业转移国有企业利益。

● **维护企业职工合法权益，增强企业活力。**职工持股要有利于深化企业内部人事、劳动、分配制度改革，切实转变经营机制；落实好职工参与改制的民主权利，尊重和维护职工股东的合法权益。

##### **4.5.3.1.7.3.2. 规范国有企业改制中的职工持股行为**

（一）积极推进各类企业股份制改革。

● **放开搞活国有中小企业，鼓励职工自愿投资入股，**制订改制方案，要从企业实际出发，综合考虑职工安置、机制转换、资金引入等因素。

● **国有大中型企业主辅分离辅业改制，**鼓励辅业企业的职工持有改制企业股权，但国有企业主业企业的职工不得持有辅业企业股权。

● **国有大型企业改制，**要着眼于引进先进技术和管理、满足企业发展资金需求、完善公司法人治理结构，提高企业竞争力，择优选取投资者，职工持股不得处于控股地位。

● **国有大型科研、设计、高新技术企业改制，**按照有关规定，对企业发展作出突出贡献或对企业中长期发展有直接作用的科技管理骨干，经批准可以探索通过多种方式取得企业股权，符合条件的也可获得企业利润奖励，并在本企业改制时转为股权；但其子企业（指全资、控股子公司，本部分以下同）改制应服从集团公司重组上市的要求。

企业改制引入职工持股的上述指导思想可以概括为：继续鼓励国有中小企业职工在自愿基础上参与企业改制；鼓励国有大中型企业主辅分离辅业改制职工持有改制辅业企业股权；国有大型企业改制要根据企业发展需要，择优选取投资者，职工持股不得处于控股地位；可以积极探索国有大型科研、设计、高新技术企业的科技骨干以多种方式取得企业股权。

（二）严格控制职工持股企业范围。

职工入股原则限于持有本企业股权。国有企业集团公司及其各级子企业改制，经国资监管机构或集团公司批准，职工可投资参与本企业改制，确有必要的，也可持有上一级改制企业股权，但不得直接或间接持有本企业所出资各级子企业、参股企业及本集团公司所出资其他企业股权。科研、设计、高新技术企业科技人员确因特殊情况需要持有子企业股权的，须经同级国资监管机构批准，且不得作为该子企业的国有股东代表。（注：根据国务院国资委有关负责人在就139号文的发布答记者问时的表述，这样规定的目的，是为了发挥职工持股的作用，促进企业发展，而不是仅仅为职工谋取福利）

国有企业中已持有上述不得持有的企业股权的中层以上管理人员，自 139 号文印发后 1 年内应转让所持股份，或者辞去所任职务。在股权转让完成或辞去所任职务之前，不得向其持股企业增加投资。已持有上述不得持有的企业股权的其他职工晋升为中层以上管理人员的，须在晋升后 6 个月内转让所持股份。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

49 号文进一步明确：139 号文所称国有企业，是指各级国有及国有控股（含绝对控股和相对控股）企业及其授权经营单位（分支机构）。企业中层以上管理人员是指国有企业的董事会成员、监事会成员、高级经营管理人员、党委（党组）领导班子成员以及企业职能部门正副职人员等。企业返聘的原中层以上管理人员、或退休后返聘担任中层以上管理职务的人员亦在 139 号文的规范范围之内。

国有企业中层以上管理人员清退或转让股权时，国有股东是否受让其股权，应区别情况、分类指导。国有企业要从投资者利益出发，着眼于国有资产保值增值，结合企业发展战略，围绕主业，优先受让企业中层以上管理人员所持国有控股子企业股权，对企业中层以上管理人员持有的国有参股企业或其他关联企业股权原则上不应收购。企业中层以上管理人员所持股权不得向其近亲属，以及这些人员所有或者实际控制的企业转让。经同级国资监管机构确认，确属 139 号文规范范围内的企业中层以上管理人员，国有股东收购其所持股权时，原则上按不高于所持股企业上一年度审计后的净资产值确定收购价格。

#### （三）依法规范职工持股形式。

国有企业改制，可依据《中华人民共和国公司法》等有关法律法规的规定，通过向特定对象募集资金的方式设立股份公司引入职工持股，也可探索职工持股的其他规范形式。职工投资持股应当遵循自愿、公平和诚实守信、风险自担的原则，依法享有投资者权益。国有企业不得以企业名义组织各类职工的投资活动。

#### （四）明确职工股份转让要求。

改制为国有控股企业的，批准企业改制单位应依据有关法律、行政法规对职工所持股份的管理、流转等重要事项予以明确，并在改制企业公司章程中作出规定。

#### （五）规范入股资金来源。

国有企业不得为职工投资持股提供借款或垫付款项，不得以国有产权或资产作标的物为职工融资提供保证、抵押、质押、贴现等；不得要求与本企业有业务往来的其他企业为职工投资提供借款或帮助融资。对于历史上使用工效挂钩和百元产值工资含量包干结余以全体职工名义投资形成的集体股权现象应予以规范。

### 4.5.3.1.7.3.3. 规范国有企业职工投资关联企业的行为

#### （一）139 号文中“关联企业”的含义

关联企业指与本国有企业有关联关系或业务关联且无国有股份的企业。

#### （二）具体要求

严格限制职工投资关联关系企业：禁止职工投资为本企业提供燃料、原材料、辅料、设备及配件和提供设计、施工、维修、产品销售、中介服务或与本企业有其他业务关联的企业；禁止职工投资与本企业经营同类业务的企业。（注：根据国务院国资委有关负责人在就 139 号文的发布答记者问时的表述，这样规定的目的，是出资人为加强国有企业内部管理，防止国有企业职工通过投资关联企业，转移国有企业利益，造成国有资产流失。）

国有企业中已投资上述不得投资的企业中层以上管理人员，自 139 号文印发后 1 年内转让所持股份，或者辞去所任职务。在股权转让完成或辞去所任职务之前，不得向其投资企业增加投资。已投资上述不得投资的企业其他职工晋升为中层以上管理人员的，须在晋升后 6 个月内转让所持股份。

### 4.5.3.1.7.3.4. 规范国有企业与职工持股、投资企业的关系

（一）国有企业剥离出部分业务、资产改制设立新公司需引入职工持股的，该新公司不得与该国有企业经营同类业务；新公司从该国有企业取得的关联交易收入或利润不得超过新公司业务总收入或利润的 1/3。通过主辅分离辅业改制设立的公司，按照国家有关规定执行。

（二）加强国有企业内部管理。国有企业要严格依照有关法律、行政法规规定，采取招投标方式择优选取业务往来单位，不得定向采购或接受职工投资企业的产品或服务，产品、服务交易应当价格公允。

国有企业向职工投资企业提供资金、设备、技术等资产和劳务、销售渠道、客户资源等，应参考资产评估价或公允价确定有偿使用费或租赁费，不得无偿提供。不得向职工投资企业提供属于本企业的商业机会。

国有企业应当在年度财务报告中披露与职工投资企业构成关联交易的种类、定价、数量、资金总额等情况。

（三）国有企业中层以上管理人员，不得在职工或其他非国有投资者投资的非国有企业兼职；已经兼职的，自 139 号文印发后 6 个月内辞去所兼任职务。

#### **4.5.3.1.7.3.5. 加强对国有企业职工持股、投资的管理和监督**

严格执行企业改制审批制度。国有企业改制引入职工持股，必须履行批准程序，严格执行国家有关规定。由集团公司批准的引入职工持股的企业改制，完成改制后须由集团公司将改制的相关文件资料报送同级国资监管机构备案。

#### **4.5.3.1.7.3.6. 国有企业改制违规行为的处理方式**

经核查，国有企业在改制过程中，违反《国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有企业改制工作意见的通知》（国办发[2003]96 号）、《国务院办公厅转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》（国办发[2005]60 号）等规定，有下列情况的，在实施 139 号文时，必须予以纠正。

（一）**购股资金来源于国有企业借款、垫付款项，或以国有产权（资产）作为标的通过保证、抵押、质押、贴现等方式筹集。**改制为国有控股企业的，改制企业的国有产权持有单位中层以上管理人员违规所得股权须上缴集团公司或同级国资监管机构指定的其他单位（以下统称指定单位），其个人出资所购股权按原始实际出资与专项审计后净资产值孰低的价格清退；持有改制企业股权的其他人员须及时还清购股借、贷款和垫付款项；违规持股人员须将其所持股权历年所获收益（包括分红和股权增值收益，下同）上缴指定单位。改制为非国有企业的，国有产权持有单位参照上述规定进行纠正，也可通过司法或仲裁程序追缴其违规所得。

（二）**纳入企业改制资产范围的国有实物资产和专利技术、非专利技术、商标权、商誉等无形资产，以及土地使用权、探矿权、采矿权、特许经营权等，全部或部分资产未经评估作价。**改制企业的国有产权持有单位中层以上管理人员须按原始实际出资与专项审计后净资产值孰低的价格清退所持股权，改制企业的国有产权持有单位管理层、改制企业管理层及参与改制事项其他人员须将其所持股权历年所获收益上缴指定单位；未经评估资产须进行资产评估作价，重新核定各股东所持股权。情况特殊的，也可经同级国资监管机构批准，采取其他方式进行纠正。

（三）**无偿使用未进入企业改制资产范围的国有实物资产和专利技术、非专利技术、商标权、商誉等无形资产，以及土地使用权、探矿权、采矿权、特许经营权。**国有产权持有单位应按资产评估价或同类资产的市场价确定租赁费，改制企业须补交已发生的租赁费。

对于故意转移、隐匿资产，或者在改制中通过关联交易影响企业净资产；向中介机构提供虚假资料，导致审计、评估结果失真，或者与有关方面串通，压低资产评估值以及国有资产折股价等违法违规行为要依法严肃查处，并依据《中央企业资产损失责任追究暂行办法》（国资委令第 20 号）的有关规定，追究该国有企业相关责任人责任。

#### **4.5.3.1.7.4. 国家投入的资本公积和专项拨款的处理**

##### **4.5.3.1.7.4.1. 一般规定**

根据 313 号文件第十八条的规定，改建企业原由国家财政专项拨款、其他各类财政性资金投入以及实行先征后返政策返给企业的税收等，按照规定形成资本公积的，应当计入国有资本。对其中尚未形成资本公积而在专项应付款账户单独反映的部分，继续作为负债管理，形成资本公积后作为国家投资单独反映，留待以后年度按规定程序转增国有股份。

针对这一问题，我们在实务操作中需要注意提请客户注意区分财政补贴、财政拨款等资金的权属，即属于原企业的全体股东共同享有，还是由国家单独享有。必要时应当获取有关财政、国资管理部门对这些资金权属问题的批复文件，据此审核客户的财务、账务处理是否恰当。

#### **4.5.3.1.7.4.2. 装备制造业部分关键零部件和原材料进口环节税收先征后退转增国家资本金的处理**

##### **4.5.3.1.7.4.2.1. 本政策的基本内容**

根据财政部、国家发展改革委、海关总署、国家税务总局于 2007 年 1 月 14 日联合发布的《关于落实国务院加快振兴装备制造业的若干意见有关进口税收政策的通知》(财关税[2007]11 号)的规定,在国务院确定的对促进国民经济可持续发展有显著效果,对结构调整、产业升级、企业创新有积极带动作用的重大技术装备关键领域内(见该通知附件 1,共 16 项),由财政部会同发展改革委、海关总署、税务总局制定专项进口税收政策,对国内企业为开发、制造这些装备而进口的部分关键零部件和国内不能生产的原材料所缴纳的进口关税和进口环节增值税实行先征后退。所退税款一般作为国家投资处理,转作国家资本金,主要用于企业新产品的研制生产以及自主创新能力建设。

财政部会同发展改革委、海关总署、税务总局等部门及相关行业协会在详细了解各类重大技术装备的国内外开发制造情况、供需状况、关键零部件和原材料国内生产水平的基础上,针对重大装备各领域逐项明确专项进口税收政策的具体内容,包括享受政策的各项重大装备的具体规格及要求、为制造该装备确需进口的关键零部件和国内不能生产的原材料的范围以及退税税款的财务处理方式。以上各领域的专项进口税收政策由财政部商有关部门后对外公布实施。

截至 2008 年 9 月底,财政部已发布了对于为开发、制造以下设备而进口的关键零部件(部分还包括原材料)的进口关税和进口环节增值税的先征后退并转增国家资本金的政策:

- 喷气织机和自动络筒机(财关税[2007]50 号);
- 大型全断面隧道掘进机(财关税[2007]63 号);
- 大型露天矿用机械正铲式挖掘机(财关税[2007]99 号);
- 大型煤炭采掘设备(财关税[2007]101 号);
- 新型大马力农业装备(财关税[2008]14 号);
- 大型非公路矿用自卸车(财关税[2008]20 号);
- 大型精密高速数控设备(财关税[2008]32 号);
- 大功率风力发电机组(财关税[2008]36 号);
- 大型石化设备(财关税[2008]78 号);
- 大型煤化工设备(财关税[2008]80 号);
- 超特高压输变电设备(财关税[2008]82 号)等。

需要说明的是,根据财政部、国家发展改革委、工业和信息化部、海关总署、国家税务总局、国家能源局《关于调整重大技术装备进口税收政策的通知》(财关税[2009]55 号)的规定,自 2009 年 7 月 1 日起,对国内企业为开发、制造重大技术装备而进口部分关键零部件及原材料所缴纳关税和进口环节增值税实行先征后退的政策停止执行,财关税[2007]11 号文和上述各配套文件相应废止。自 2009 年 7 月 1 日起,对国内企业为生产国家支持发展的重大技术装备和产品而确有必要进口的关键零部件及原材料,免征进口关税和进口环节增值税。同时,取消相应整机和成套设备的进口免税政策。对国产装备尚不能完全满足需求,仍需进口的,作为过渡措施,经严格审核,以逐步降低优惠幅度、缩小免税范围的方式,在一定期限内继续给予进口优惠政策。具体规定见财关税[2009]55 号文的附件 1《重大技术装备进口税收政策暂行规定》。由于财关税[2009]55 号文所规定的税收优惠政策是直接免征,不存在将免征税款转为国家资本金的问题,因此该项政策的执行与国有股权管理并无直接联系。

根据财关税[2009]55 号文规定,企业于 2008 年 1 月 1 日至 2009 年 6 月 30 日进口的重大技术装备关键零部件及原材料,申请继续享受有关先征后退进口税收政策的,应当按照财关税[2007]11 号文及有关专项进口税收政策的规定,最迟应于 2009 年 9 月 30 日前提交申请文件,逾期不予受理。省级财政部门应在 2009 年 10 月 30 日前将申请文件汇总报财政部。符合条件的企业应在获得退税确认书之日起半年内按照财关税[2007]11 号文件规定的相关程序向进口地海关申请办理退税手续,逾期不予受理。因此,虽然财关税[2007]11 号文目前已经停止执行,但在目前的新旧政策过渡期内,不排除有部分企业仍然存在按原规定收到 2009 年 7 月 1 日之前先征后退的进口环节税款并将其转增为国家资本金的情形,因此下文仍然对财关税[2007]11 号文及其配套文件的主要规定,以及这些规定对国有股权管理的影响、相关的财

务会计处理等作一介绍。

#### 4.5.3.1.7.4.2.2. 申请退税和转增国家资本金的程序性规定

##### ● 申请

各专项进口税收政策公布后，相关重大技术装备制造企业如需进口政策规定内的关键零部件和原材料，可通过企业所在地省级人民政府或同级财政部门向财政部提出享受进口税收优惠政策的申请；中央企业直接向财政部提出申请。企业申请文件的内容如下：

- 企业性质、股权结构、注册资本以及经营范围；
- 企业财务状况；
- 企业开发、制造重大技术装备的进展情况及生产计划，包括申请享受退税政策的重大技术装备的商品名称、规格型号；
- 拟进口符合退税政策范围的关键零部件和原材料的种类、数量，进口时间，进口金额，预计缴纳进口税额等；
- 经国有独资企业总经理办公会、公司制企业股东大会等企业权力机构批准的将所退税款转国家资本金的具体方案，包括明确股权持有人，拟折股的价格，转股的实施时间约定等内容，其中上市公司须由董事会出具将上述方案提交股东大会审议的承诺书。无国有股东的，须提交本企业与各级人民政府授权的国有资产运营公司签订的参股意向性协议。

##### ● 审批

财政部收到退税申请文件后，对企业提供的相关材料进行审核，同时转请国家发展改革委等有关部门就申请企业开发、制造的技术装备规格是否符合政策规定提出审核意见。财政部应在收到申请文件的40个工作日内，对申请企业是否符合政策规定的退税条件作出答复。

经审核，对于符合退税条件的企业，由财政部出具重大装备制造企业退税确认书，并就所退税款转作国家资本金的实施期限作出规定。

##### ● 退税

相关重大技术装备制造企业在进口专项政策退税商品目录所列货物时应单独报关。对取得财政部出具的重大装备制造企业退税确认书的企业，凭退税确认书到其主管地海关申请办理退税，具体退税程序按照《财政部、国家经贸委、税务总局、海关总署关于对部分进口商品予以退税的通知》[(94)财预字 42 号]的规定执行。

##### ● 转增国家资本金

企业收到退税税款后，应区别以下情况在规定的期限内将所退税款转作国家资本金：

- 国有独资企业直接增加注册资本金；
- 其他企业按下列方式转作国家资本金：

含国有股东的公司制企业，由国有股东持有新增国家资本金所形成的股份（存在多个国有股东的，持股比例由各国国有股东协商确定）；

无国有股东的企业，由各级人民政府授权的国有资产运营公司持有国家资本金所形成的股份。

- 上市公司按照证监会有关定向增发新股的规定执行。（注：证监会有关定向增发新股的规定目前主要包括：《上市公司证券发行管理办法》[证监会令第30号]、《深圳证券交易所上市公司非公开发行股票业务指引》、《上海证券交易所上市公司部关于上市公司非公开发行股票有关事项的通知》等）

企业完成转国家资本金程序后，将有关会计记账凭证复印件送财政部及财政部驻当地财政监察专员办事处备案，并按规定办理企业国有资产产权登记（参见本章4.3节中“[产权登记](#)”部分）。如企业未能按期将退税税款转作国家资本金，应将所退税款及时退还国库。

#### 4.5.3.1.7.4.2.3. 对财务会计处理的考虑

根据《企业会计准则第16号——政府补助》及其应用指南的规定，政府补助是指企业从政府无偿取得货币性资产或非货币性资产，但不包括政府作为企业所有者投入的资本。政府以投资者身份向企业投入资本，享有企业相应的所有权，企业有义务向投资者分配利润，政府与企业之间是投资者与被投资者的关系。据此，根据财关税[2007]11号通知规定转作国家资本金的退税款的会计处理不适用《企业会计



准则第 16 号——政府补助》。根据《企业会计准则——应用指南》的附录《会计科目和主要账务处理》，这部分退税款在转增国家资本金之前应通过“专项应付款”科目核算，即：在收到退税款时，借记“银行存款”科目，贷记“专项应付款”科目；在规定期限内将退税款转作国家资本金时，借记“专项应付款”科目，贷记“实收资本”（或“股本”）科目和“资本公积——股本溢价”科目，并及时办理验资、工商变更登记、[记账凭证备案](#)和[国有资产产权登记](#)等手续。

#### **4.5.3.1.7.5. 公司制企业新增出资的作价**

根据 313 号文第二十二的规定，公司制企业吸收新的股东而增资，或者由部分股东增资，新增出资应当按照公司制企业账面每股净资产折股，或者按照原有股东协商的比例折股。

#### **4.5.3.1.7.6. 有限责任公司整体变更为股份有限公司的若干注意事项**

- 确定整体变更的基准日，基准日通常定在月末。截至该基准日的经审计账面净资产值通常是折合股份数的计算基础。

根据《公司注册资本登记管理规定》（国家工商行政管理总局令第 22 号）[第十七条](#)的规定，此时原非公司企业、有限责任公司的净资产应当由具有评估资格的资产评估机构评估作价，并由验资机构进行验资。但是，结合证监会 32 号令第九条的规定，此类情况下对净资产的评估增值一般不据以进行账务调整。在审计中，我们需要关注承接此类评估业务的机构有无法定的资质。另外，如前所述，如果在实务操作中遇到工商登记机关要求按照评估价值进行账务调整的情况，请注意与工商登记机关沟通并及时咨询技术与标准部。

- 在股份有限公司成立日，各类结存的公积金（含资本公积和盈余公积）应当一并转为股本，目前以 1:1 折股较为多见。

- 通常，在股份有限公司成立日需对自改制评估基准日到股份有限公司成立日之间的利润（经审计或审阅后）进行分配。

#### **4.5.3.1.7.7. 企业吸收职工个人合法拥有的知识产权入股**

根据财政部、国家发展改革委、科技部、劳动保障部《关于企业实行自主创新激励分配制度的若干意见》（财企[2006]383 号）第三条的规定，企业在实施公司制改建、增资扩股或者创设新企业的过程中，对职工个人合法拥有的、企业发展需要的知识产权，可以依法吸收为股权（股份）投资，并办理权属变更手续。

企业应当在对个人用于折股的知识产权进行专家评审后，委托具备相应资质的资产评估机构进行价值评估，评估结果由企业董事会或者经理办公会等类似机构和个人双方共同确认。其中，国有及国有控股企业应当按国家有关规定办理备案手续。

企业也可以与个人约定，待个人拥有的知识产权投入企业实施转化成功后，按照其在近 3 年累计为企业创造净利润的 35% 比例内折价入股。折股所依据的累计净利润应当经过中介机构依法审计。

#### **4.5.3.1.8. 上市公司国有股东标识管理制度**

作为《国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法》（国资委、证监会令第 19 号）的配套文件，国务院国资委和证监会于 2007 年 6 月 30 日联合发布了《上市公司国有股东标识管理暂行规定》（国资发产权[2007]108 号，以下简称“108 号文件”），引入了上市公司国有股东标识管理制度。108 号文件的主要内容如下：

##### **4.5.3.1.8.1. 上市公司国有股东的范围**

108 号文所称上市公司国有股东，是指持有上市公司股份的国有及国有控股企业、有关机构、部门、事业单位等。

##### **4.5.3.1.8.2. 基本要求**

1. 国有资产监督管理机构应当在国有控股或参股的股份公司相关批复文件中对国有股东作出明确界定，并在国有股东名称后标注具体的国有股东标识，国有股东的标识为“SS”（State-owned Shareholder）。

2. 中国证券登记结算有限责任公司（以下简称登记公司）根据省级或省级以上国有资产监督管理机构的批复以及国有股东或股票发行人的申请，对国有股东证券账户进行标识登记。

##### **4.5.3.1.8.3. 各种情况下的处理流程**



#### 1. 股票发行后的初始登记

股份公司股票发行结束后，股票发行人向登记公司申请股份初始登记时，应当在申请材料中对持有限售股份的国有股东性质予以注明，并提供国有资产监督管理机构关于股份公司国有股权管理的批复文件。

#### 2. 国有单位受让上市公司股份的标识登记

国有单位通过协议方式受让上市公司股份，根据有关规定需要报国有资产监督管理机构审核批准的，应及时履行申报程序。

国有单位通过司法强制途径受让上市公司股份的，应根据有关法律规定报国有资产监督管理机构办理国有股东身份界定手续。国有单位向登记公司申请办理股份过户登记时，应当在申请材料中对其国有股东性质予以注明，并提供国有资产监督管理机构有关批复文件或国有股东身份界定文件。

#### 3. 国有股东标识的注销

国有股东因产权变动引起其经济性质或实际控制人变化的，应根据国有资产监督管理机构对其国有股东身份的界定文件，及时向登记公司申请办理国有股东证券账户标识的注销手续。

#### 4. 特殊情况的处理

股票发行人或国有单位办理相关业务时按上述规定已注明国有股东身份，如该股东证券账户中尚未加设国有股东标识的，登记公司应当根据股票发行人或国有单位的申报以及国有资产监督管理机构关于股份公司国有股权管理的批复文件，在相应证券账户中加设国有股东标识。

证券账户已加设国有股东标识但股票发行人或国有单位未予注明的，以国有股东证券账户中已加设的标识为准。

### 4.5.3.1.9. 国有资本运营管理

#### 4.5.3.1.9.1. 325 号文对于国有资本运营管理的規定中，与国有企业公司制改建关系较为密切的有：

关于工资和分配管理，第十九条规定：企业应当执行国家规定的工资政策。在工资总额增长幅度不超过本企业经济效益增长幅度、职工实际平均工资增长幅度不超过本企业劳动生产率增长幅度的前提下，企业可以自主确定内部工资分配办法。企业高级管理人员经批准可以实行年薪制、股票期权等分配制度。

关于资产清查和方案制定，第二十三条规定：企业公司制改建，在做好可行性研究的基础上，对各项资产进行全面清查，编制清查日资产负债表、财产清册和债权债务清单，与债权银行依法订立债务保全协议，制定包括职工安置、债权债务承继、转让价款结算、企业重整等内容的方案。

关于合并与分立的处理，第二十四条规定：企业合并前，各方企业欠缴的职工社会保险费、税款和尚未归还的银行借款以及其他债务随同各项债权及其他资产，经审计、评估后一并转入合并后的企业。企业分立前的各项债权及其他资产按照业务相关性原则划分，对不宜分割的整体资产，由持有的一方给另一方相应的价值补偿；企业欠缴的职工社会保险费、税款和尚未归还的银行借款以及其他债务，根据人员、业务相关性原则，随同资产由分立后的企业分别承担。

第二十六条规定：企业实行公司制改建，母体企业或者存续企业必须与公司制企业实行人、财、物和经营业务分开，防止国有资产流失。子公司实行公司制改建时，对没有纳入改建范围的国有资产，应当划转给母公司或者母公司其他全资子公司持有。

#### 4.5.3.1.9.2. 分立式改建中存续企业与公司制企业的产权关系的理顺和国有股持股单位的明确

根据 313 号文第二十条的规定，企业实行分立式改建，应当理顺存续企业与公司制企业的产权关系，明确存续企业及分立的公司制企业国有股权持有单位。存续企业和分立后的公司制企业应当根据资产相关性和业务相关性的原则分离资产及其债权、债务，不得相互转嫁债权、债务。存续企业和分立后的公司制企业之间的业务往来，应当严格按照独立企业之间的业务活动和市场价格结算，不得相互转移收入。存续企业和分立后的公司制企业应当实行人员分开，经营人员不得相互兼职、转嫁工资性费用。存续企业和分立后的公司制企业应当按照国家有关规定，严格分账，建立新账，分别编制企业财务会计报告。

### 4.5.3.2. 国有产权转让的管理 Administration over transfer of state-owned shares and property rights

本部分介绍国有产权转让管理的基本原则、产权交易机构的选择、转让程序、审批程序，以及产权

转让方案的有关问题。目前，涉及国有产权转让的主要法规依据如下：

- 企业国有产权转让管理暂行办法（国资委、财政部令第3号，以下简称“3号令”）
- 金融企业国有资产转让管理办法（财政部令第54号）
- 关于企业国有产权转让有关问题的通知（国资发产权[2004]268号，以下简称“268号文”）
- 企业国有产权向管理层转让暂行规定（国资发产权[2005]78号，以下简称“78号文”）
- 关于企业国有产权转让有关事项的通知（国资发产权[2006]306号，以下简称“306号文”）
- 企业国有产权交易操作规则（国资发产权[2009]120号，以下简称“120号文”）
- 关于贯彻落实《金融企业国有资产转让管理办法》有关事项的通知（财金[2009]178号）
- 关于中央企业国有产权协议转让有关事项的通知（国资发产权[2010]11号，以下简称“11号文”）
- 关于印发《金融企业非上市国有产权交易规则》的通知（财金[2011]118号）
- 国务院国资委办公厅关于中央企业资产转让进场交易有关事项的通知（国资厅发产权[2013]78号）

此外，对于国有企业产权向外国投资者的转让，还应同时执行下列文件的规定：

- 利用外资改组国有企业暂行规定（原国家经贸委、财政部、国家工商行政管理总局、国家外汇管理局令第42号）
- 关于外国投资者并购境内企业的规定（商务部、国务院国资委、国家税务总局、国家工商行政管理总局、证监会、国家外汇管理局令[2006]10号）

国有企业产权向外国投资者的转让，在IPO中不多见，多数主要是在IPO前引入战略投资者，故此处不再展开。

公司上市后，其国有股权的转让，适用国务院国资委和证监会联合发布的《国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法》（国资委、证监会令第19号，自2007年7月1日起实施），或《金融企业国有资产转让管理办法》（财政部令第54号）和《关于贯彻落实〈金融企业国有资产转让管理办法〉有关事项的通知》（财金[2009]178号）中的相关规定。此文件并不适用于正处于寻求IPO过程中的拟上市公司，故此处也不再作具体说明。

限于篇幅，以下不再对《金融企业国有资产转让管理办法》（财政部令第54号）、《关于贯彻落实〈金融企业国有资产转让管理办法〉有关事项的通知》（财金[2009]178号）和《关于印发〈金融企业非上市国有产权交易规则〉的通知》（财金[2011]118号）中的相关内容予以详细介绍。当金融企业的IPO涉及其国有产权转让时，相关项目团队应当关注国有产权转让行为是否符合这些文件的规定，以及对申报财务报表的可能影响。

#### **4.5.3.2.1. 基本原则**

##### **4.5.3.2.1.1. “国有产权”和“国有产权交易”的定义**

根据3号令第二条第三款的规定，企业国有产权，是指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。

根据120号文第三条的规定，企业国有产权交易，是指企业国有产权转让主体（以下统称转让方）在履行相关决策和批准程序后，通过产权交易机构发布产权转让信息，公开挂牌竞价转让企业国有产权的活动。根据120号文第二条的规定，省级以上国资委选择确定的产权交易机构（以下简称产权交易机构）进行的企业国有产权交易适用120号文的规定。

##### **4.5.3.2.1.2. 基本原则**

根据3号令第四条的规定，企业国有产权转让应当在依法设立的产权交易机构中公开进行，不受地区、行业、出资或者隶属关系的限制。国家法律、行政法规另有规定的，从其规定（我们理解此处的“另有规定”可能是指某些法律法规对特殊企业的股东资格，以及确保国家控股地位等方面的特殊要求）。

根据120号文第四条的规定，企业国有产权交易应当遵循等价有偿和公开、公平、公正、竞争的原则。产权交易机构应当按照120号文的有关规定组织企业国有产权交易，自觉接受国有资产监督管理机构的监督，加强自律管理，维护市场秩序，保证产权交易活动的正常进行。

##### **4.5.3.2.1.3. 可采用的形式**

根据 3 号令第五条的规定，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、行政法规规定的其他方式进行。

#### **4.5.3.2.1.4. 对权属清晰的要求**

3 号令第六条要求：转让的企业国有产权权属应当清晰。权属关系不明确或者存在权属纠纷的企业国有产权不得转让。被设置为担保物权的企业国有产权转让，应当符合《担保法》的有关规定。

#### **4.5.3.2.1.5. 向管理层转让的特殊问题**

企业产权向管理层转让时，除上述各项基本原则外，还应注意以下问题：

##### **4.5.3.2.1.5.1. “管理层”的定义**

根据 78 号文第二条，就**企业产权向管理层转让**而言，“管理层”是指转让标的企业及标的企业国有产权直接或间接持有单位负责人以及领导班子其他成员。“企业国有产权向管理层转让”是指向管理层转让，或者向管理层直接或间接出资设立企业转让的行为。

根据《国务院办公厅转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》（国办发[2005]60 号，以下简称“60 号文件”）第五条第（一）款，就**管理层通过增资扩股持股**而言，“管理层”是指国有及国有控股企业的负责人以及领导班子的其他成员；“管理层通过增资扩股持股”，不包括对管理层实施的奖励股权或股票期权。

##### **4.5.3.2.1.5.2. 可向管理层转让国有产权（或管理层通过增资扩股持股）的国有及国有控股企业类型及其确定**

根据 78 号文第三条的规定，国有资产监督管理机构已经建立或政府已经明确国有资产保值增值行为主体和责任主体的地区或部门，可以探索**中小型国有及国有控股企业**国有产权向管理层转让（法律、法规和部门规章另有规定的除外）。**大型国有及国有控股企业及所属从事该大型企业主营业务的重要全资或控股企业的国有产权和上市公司的国有股权不向管理层转让。**

根据 78 号文第四条的规定，国有及国有控股企业的划型标准按照原国家经贸委、原国家计委、财政部、国家统计局《关于印发中小企业标准暂行规定的通知》（国经贸中小企[2003]143 号）、国家统计局《统计上大中小型企业划分办法（暂行）》（国统字[2003]17 号）规定的分类标准执行。也就是说，这里的划分标准的来源，与《小企业会计制度》适用范围的确定方法是一致的；但这里规定可转让的企业包括按该标准确定的中型企业，而《小企业会计制度》只适用于按该标准确定的小企业。

根据 60 号文第五条（二）的规定，国有及国有控股大型企业实施改制，应严格控制管理层通过增资扩股以各种方式直接或间接持有本企业的股权。为探索实施激励与约束机制，经国有资产监督管理机构批准，凡通过公开招聘、企业内部竞争上岗等方式竞聘上岗或对企业发展作出重大贡献的管理层成员，可通过增资扩股持有本企业股权，但管理层的持股总量不得达到控股或相对控股数量。也就是说，国有及国有控股大型企业改制，管理层可以通过增资扩股持有本企业股权，但必须严格控制。

##### **4.5.3.2.1.6. 外商受让企业国有产权的特殊问题**

根据 306 号文第二条的规定，在企业国有产权转让中，涉及受让方为外国或者港澳台地区的企业和其他经济组织或者个人的（以下统称外商），应当按以下规定办理：

（一）向外商转让企业国有产权应在产权交易市场中公开进行。特殊情况下，确需采取协议方式转让的，应符合 3 号令及 306 号文中关于批准[协议转让](#)的相关规定。

（二）转让方在提出受让条件时，应对照《外商投资产业指导目录》及相关规定，对国家对外商受让标的企业产权有限制性或禁止性规定的，应在产权转让公告中予以提示。

（三）通过产权交易市场确定外商为受让主体的，由转让方按照国家有关管理规定报政府相关职能部门审核批准。

##### **4.5.3.2.1.7. 中央企业资产转让进场交易制度**

2013 年 12 月 18 日，国务院国资委办公厅发布了《关于中央企业资产转让进场交易有关事项的通知》（国资厅发产权[2013]78 号），旨在加强中央企业资产转让管理，提高企业资产转让公开透明度，建设“阳光央企”，促进国有资产保值增值。该通知对中央企业资产转让进场交易有关事项作出了如下规定：

一、中央企业及其各级控股企业一定金额以上的资产对外转让，应当遵循公开、公平、公正的原则，

在依法设立的企业国有产权交易机构（以下简称产权交易机构）公开进行。涉及企业内部或特定行业的资产转让，确需在国有、国有控股企业之间协议转让的，由中央企业负责审核批准。

二、中央企业要建立并完善企业生产设备、房产、在建工程以及土地使用权、债权、知识产权等各类资产转让的管理制度，明确资产转让管理的职责部门、管理权限、决策程序、工作流程，对其中应当进场交易的资产种类、金额标准作出具体规定，并将相关制度报送国务院国资委备案。

三、资产转让进场交易应当遵守企业国有产权转让制度的相关规定，结合资产转让的特点进行操作。

（一）资产转让按照有关规定需进行资产评估的，应当进行评估并履行相应的核准、备案手续，首次挂牌价格不得低于经核准或备案的资产评估结果。

（二）转让方可以根据转让标的情况合理确定转让信息公告期限。挂牌价格高于 100 万元的资产转让项目，信息公告期应当不少于 10 个工作日；挂牌价格高于 1000 万元的资产转让项目，信息公告期应当不少于 20 个工作日。

（三）经公开征集产生 2 个及以上意向受让方的，应当采用竞价方式进行交易。经公开征集没有产生意向受让方的，转让方可以根据标的情况确定新的挂牌价格并重新公告，如拟确定新的挂牌价格低于资产评估结果的 90%，应当获得相关资产转让行为批准机构书面同意。

（四）除国家法律法规或相关规定有明确要求的，资产转让不得对受让方的资格条件作出限制。

（五）资产转让成交后原则上应当一次性支付全部交易价款。

四、产权交易机构所在省、区、市建立了资产转让进场交易制度，且资产交易信息接入国务院国资委企业国有产权交易信息监测系统的，可以从事中央企业资产交易业务。

五、产权交易机构要按照统一信息披露、统一交易规则、统一交易系统、统一过程监测的原则和本通知要求，梳理资产转让业务规则和工作流程，集成交易系统和竞价系统，规范开展企业资产转让相关业务。

六、各地国资监管机构可参照本通知制定本地区企业资产转让进场交易管理制度，切实做好监管企业的资产转让管理工作。

#### **4.5.3.2.2. 产权交易机构的选择**

根据 3 号令第十条的规定，企业国有产权转让可按下列基本条件选择产权交易机构：

（一）遵守国家有关法律、行政法规、规章以及企业国有产权交易的政策规定；

（二）履行产权交易机构的职责，严格审查企业国有产权交易主体的资格和条件；

（三）按照国家有关规定公开披露产权交易信息，并能够定期向国有资产监督管理机构报告企业国有产权交易情况；

（四）具备相应的交易场所、信息发布渠道和专业人员，能够满足企业国有产权交易活动的需要；

（五）产权交易操作规范，连续 3 年没有将企业国有产权拆细后连续交易行为以及其他违法、违规记录。

根据《国务院国资委办公厅关于中央企业资产转让进场交易有关事项的通知》（国资厅发产权[2013]78 号）规定，产权交易机构所在省、区、市建立了资产转让进场交易制度，且资产交易信息接入国务院国资委企业国有产权交易信息监测系统的，可以从事中央企业资产交易业务。

#### **4.5.3.2.3. 转让程序**

企业国有产权转让应履行的程序主要包括：可行性研究和内部决策；清产核资；资产评估和交易价格确定；公告与披露；征集受让方；拍卖或招投标、协议转让；签订转让合同；支付转让价款；办理产权登记手续等。

##### **4.5.3.2.3.1. 可行性研究和内部决策**

根据 3 号令第十一条的规定，企业国有产权转让应当做好可行性研究，按照内部决策程序进行审议，并形成书面决议。

国有独资企业的产权转让，应当由总经理办公会议审议。国有独资公司的产权转让，应当由董事会审议；没有设立董事会的，由总经理办公会议审议。涉及职工合法权益的，应当听取转让标的企业职工代表大会的意见，对职工安置等事项应当经职工代表大会讨论通过。



#### **4.5.3.2.3.2. 清产核资**

根据 3 号令第十二条的规定,按照 3 号令规定的批准程序,企业国有产权转让事项经批准或者决定后,转让方应当组织转让标的企业按照有关规定开展清产核资,根据清产核资结果编制资产负债表和资产移交清册,并委托会计师事务所实施全面审计(包括按照国家有关规定对转让标的企业法定代表人的离任审计)。资产损失的认定与核销,应当按照国家有关规定办理。

转让所出资企业国有产权导致转让方不再拥有控股地位的,由同级国有资产监督管理机构组织进行清产核资,并委托社会中介机构开展相关业务。

目前,国有企业清产核资的基本政策是国务院国资委 2003 年 9 月发布的 1 号令《国有企业清产核资办法》,相关的配套文件主要包括:《中央企业清产核资工作方案》(国资评价[2003]58 号)、《国有企业资产损失认定工作规则》(国资评价[2003]72 号)、《国有企业清产核资工作规程》(国资评价[2003]73 号)、《国有企业清产核资资金核实工作规定》(国资评价[2003]74 号)、《国有企业清产核资经济鉴证工作规则》(国资评价[2003]78 号)、《关于印发企业清产核资报表的通知》(国资评价[2003]87 号)以及三个《清产核资工作问题解答》(国资厅评价[2003]53 号、国资厅发评价[2004]8 号、国资发评价[2004]220 号)等。

#### **4.5.3.2.3.3. 资产评估和交易价格确定**

根据 3 号令第十三条的规定,在清产核资和审计的基础上,转让方应当委托具有相关资质的资产评估机构依照国家有关规定进行资产评估<sup>7</sup>。评估报告经核准或者备案后,作为确定企业国有产权转让价格的参考依据。在产权交易过程中,当交易价格低于评估结果的 90% 时,应当暂停交易,在获得相关产权转让批准机构同意后方可继续进行。

目前涉及国有企业资产评估的主要文件是:国务院第 91 号令《国有资产评估管理办法》、财政部第 14 号令《国有资产评估管理若干问题的规定》、国务院国资委第 12 号令《企业国有资产评估管理暂行办法》、财政部第 47 号令《金融企业国有资产评估监督管理暂行办法》、《关于加强企业国有资产评估管理工作有关问题的通知》(国资委产权[2006]274 号)、国务院国资委《关于中央企业加强产权管理工作的意见》(国资发产权[2004]180 号)、《关于委托中央企业对部分主辅分离辅业改制项目进行资产评估备案管理的通知》(国资产权[2005]193 号)等。

此外,306 号文第五条对企业国有产权转让价格的确定问题作了进一步明确。一方面,306 号文重申了 3 号令第十三条关于以经核准或备案的资产评估结果作为确定企业国有产权转让价格的参考依据这一原则,另一方面强调转让价格应通过在产权交易市场中公开竞价形成,要求产权交易机构应按照有利于竞争的原则积极探索新的竞价交易方式。具体规定是:

(一)转让企业国有产权的首次挂牌价格不得低于经核准或备案的资产评估结果。经公开征集没有产生意向受让方的,转让方可以根据标的企业情况确定新的挂牌价格并重新公告;如拟确定新的挂牌价格低于资产评估结果的 90%,应当获得相关产权转让批准机构书面同意。

(二)对经公开征集只产生一个意向受让方而采取协议转让的,转让价格应按本次挂牌价格确定。

(三)企业国有产权转让中涉及的职工安置、社会保险等有关费用,不得在评估作价之前从拟转让的国有净资产中先行扣除,也不得从转让价款中进行抵扣。

(四)在产权交易市场中公开形成的企业国有产权转让价格,不得以任何付款方式为条件进行打折、优惠。

#### **4.5.3.2.3.4. 转让申请的受理**

120 号文第二章(第五条至第十五条)是对产权交易机构受理转让申请的具体规定。

##### **4.5.3.2.3.4.1. 产权交易机构和转让方的各自职责**

(一)产权转让申请的受理工作由产权交易机构负责承担。实行会员制的产权交易机构,应当在其网站上公布会员的名单,供转让方自主选择,建立委托代理关系。

(二)转让方应当向产权交易机构提交产权转让公告所需相关材料,并对所提交材料的真实性、完整性、有效性负责。按照有关规定需要在信息公告前进行产权转让信息内容备案的转让项目,由转让方

<sup>7</sup> 按照国务院国资委《关于加强企业国有资产评估管理工作有关问题的通知》(国资委产权[2006]274 号)第二条的规定,经济行为事项涉及的评估对象属于企业产权等出资人权利的,按照产权关系,由企业的出资人委托。

履行相应的备案手续。

转让方提交的材料符合齐全性要求的，产权交易机构应当予以接收登记。

#### **4.5.3.2.3.4.2. 企业国有产权转让信息公告的审核制度**

产权交易机构应当建立企业国有产权转让信息公告的审核制度，对涉及转让标的信息披露的准确性和完整性，交易条件和受让方资格条件设置的公平性与合理性，以及竞价方式的选择等内容进行规范性审核。符合信息公告要求的，产权交易机构应当予以受理，并向转让方出具受理通知书；不符合信息公告要求的，产权交易机构应当将书面审核意见及时告知转让方。

#### **4.5.3.2.3.4.3. 产权转让公告的基本内容**

转让方应当在产权转让公告中披露转让标的基本情况、交易条件、受让方资格条件、对产权交易有重大影响的相关信息、竞价方式的选择、交易保证金的设置等内容。

（一）产权转让公告应当对转让方和转让标的企业基本情况披露，包括但不限于：

1. 转让方、转让标的及受托会员的名称；
2. 转让标的企业性质、成立时间、注册地、所属行业、主营业务、注册资本、职工人数；
3. 转让方的企业性质及其在转让标的企业的出资比例；
4. 转让标的企业前十名出资人的名称、出资比例；
5. 转让标的企业最近一个年度审计报告和最近一期财务报表中的主要财务指标数据，包括所有者权益、负债、营业收入、净利润等；
6. 转让标的（或者转让标的企业）资产评估的备案或者核准情况，资产评估报告中总资产、总负债、净资产的评估值和相对应的审计后账面值；
7. 产权转让行为的相关内部决策及批准情况。

（二）转让方在产权转让公告中应当明确为达成交易需要受让方接受的主要交易条件，包括但不限于：

1. 转让标的挂牌价格、价款支付方式和期限要求；
2. 对转让标的企业职工有无继续聘用要求；
3. 产权转让涉及的债权债务处置要求；
4. 对转让标的企业存续发展方面的要求。

（三）转让方可以根据标的企业实际情况，合理设置受让方资格条件。受让方资格条件可以包括主体资格、管理能力、资产规模等，但不得出现具有明确指向性或者违反公平竞争的内容。产权交易机构认为必要时，可以要求转让方对受让方资格条件的判断标准提供书面解释或者具体说明，并在产权转让公告中一同公布。（注：此段内容应当与下文对[306号文第三条](#)关于“要求转让方、相关批准机构和产权交易机构进一步加强受让条件的审核管理工作”的相关规定一并阅读和执行。自2013年12月18日起，根据《国务院国资委办公厅关于中央企业资产转让进场交易有关事项的通知》（国资厅发产权[2013]78号）规定，除国家法律法规或相关规定有明确要求的，资产转让不得对受让方的资格条件作出限制。）

（四）转让方应当在产权转让公告中充分披露对产权交易有重大影响的相关信息，包括但不限于：

1. 审计报告、评估报告有无保留意见或者重要提示；
2. 管理层及其关联方拟参与受让的，应当披露其目前持有转让标的企业的股权比例、拟参与受让国有产权的人员或者公司名单、拟受让比例等；
3. 有限责任公司的其他股东或者中外合资企业的合营他方是否放弃优先购买权。

（五）产权转让公告中应当明确在征集到两个及以上符合条件的意向受让方时，采用何种公开竞价交易方式确定受让方。选择招投标方式的，应当同时披露评标方法和标准。

（六）转让方可以在产权转让公告中提出交纳交易保证金的要求。产权交易机构应当明示交易保证金的处置方式。

#### **4.5.3.2.3.5. 公告与披露**

##### **4.5.3.2.3.5.1. 一般要求**

根据3号令第十四条的规定，转让方应当将产权转让公告委托产权交易机构刊登在省级以上公开发



行的经济或者金融类报刊和产权交易机构的网站上，公开披露有关企业国有产权转让信息，广泛征集受让方。产权转让公告期为 20 个工作日。该条同时规定了转让方披露的企业国有产权转让信息应当包括的内容。

另外，268 号文第五条还作出了以下补充规定：为保证企业国有产权转让信息披露的充分性和广泛性，企业国有产权转让相关批准机构必须加强对转让公告内容的审核，产权交易机构也应当加强对企业国有产权转让信息披露的管理。

（一）产权转让公告应由产权交易机构按照规定的渠道和时间公开披露，对于重大的产权转让项目或产权转让相关批准机构有特殊要求的，转让方可以与产权交易机构通过委托协议另行约定公告期限，但不得少于 20 个工作日。转让公告期自报刊发布信息之日起计算。自 2013 年 12 月 18 日起，根据《国务院国资委办公厅关于中央企业资产转让进场交易有关事项的通知》（国资厅发产权[2013]78 号）规定，转让方可以根据转让标的情况合理确定转让信息公告期限。挂牌价格高于 100 万元的资产转让项目，信息公告期应当不少于 10 个工作日；挂牌价格高于 1000 万元的资产转让项目，信息公告期应当不少于 20 个工作日。

（二）产权转让公告发布后，转让方不得随意变动或无故提出取消所发布信息。因特殊原因确需变动或取消所发布信息的，应当出具相关产权转让批准机构的同意或证明文件，并由产权交易机构在原信息发布渠道上进行公告，公告日为起算日。

（三）在产权转让公告中提出的受让条件不得出现具有明确指向性或违反公平竞争的内容。企业国有产权转让信息公开披露后，有关方面应当按照同样的受让条件选择受让方。

#### **4.5.3.2.3.5.2. 国有产权转让信息联合发布制度**

2008 年 2 月 3 日，国务院国资委发布了《关于建立中央企业国有产权转让信息联合发布制度有关事项的通知》（国资发产权[2008]32 号），决定自 2008 年 3 月 1 日起，在国务院国资委选择的中央企业国有产权交易试点机构（目前包括四家：上海联合产权交易所、北京产权交易所、天津产权交易中心、重庆联合产权交易所，以下简称试点机构）建立中央企业国有产权转让信息联合发布制度。该制度的要点如下：

##### **（一）联合发布制度的基本内容**

各中央企业可根据拟转让国有产权项目的具体情况，委托一家试点机构负责组织产权交易活动，接受委托的试点机构（以下简称受托机构）应在本机构网站上发布企业国有产权转让信息的同时，将相关信息提交给其他试点机构，由其他试点机构在其网站的联合发布信息专栏同步发布。联合发布信息的交换渠道和接收确认方式，由各试点机构相互协商并签订书面协议后，报国务院国资委备案。

各试点机构在网站联合发布的企业国有产权转让信息内容应当符合 3 号令第十四条的有关规定，具体内容和格式应按照国务院国资委建立的企业国有产权交易信息监测系统对采集信息的基本要求确定。

##### **（二）国有产权转让信息发布媒体的选择**

各试点机构应按照有利于扩大信息覆盖范围的原则，共同选择一家以上全国性经济或金融类报刊发布中央企业国有产权转让信息，所选择报刊的相关情况应报国务院国资委备案，并在各试点机构网站向社会公示。

受托机构应在共同选择报刊的相对固定版面刊发中央企业国有产权转让信息并以此计算公告期；同时，受托机构还应根据项目特点，在转让标的企业注册地或标的企业重大资产所在地选择一家以上发行覆盖面较大的经济或金融类报刊发布企业国有产权转让信息。信息中应注明计算公告期的报刊名称和征集受让方的起止时间，注明通过网络发布信息的网站地址和查询方法。

##### **（三）试点机构的责任**

各试点机构应当按照建立信息联合发布制度的要求，不断创新企业国有产权转让信息发布方式和交易组织方式。在企业国有产权转让信息联合发布过程中，受托机构对提交给其他试点机构联合发布的企业国有产权转让信息的真实性、完整性、规范性承担责任，其他试点机构对确认接收的信息同步发布负责。对受托机构提交的需要联合发布信息的规范性持有异议的，其他试点机构应当通过书面方式向国务院国资委报告。

#### （四）信息内容的审核

各中央企业和试点机构应当严格按照 3 号令以及 268 号文和 306 号文等有关文件的规定，认真做好企业国有产权转让信息内容的审核把关。对于拟转让所持全部国有股权或转让后致使转让方不再拥有控股地位的国有产权转让项目，如有管理层、有限责任公司的其他股东或中外合资经营企业的合营他方拟参与受让，受托机构应在相关中央企业对信息内容进行审核并报国务院国资委备案后组织联合发布。

#### （五）对地方国有企业产权转让信息发布的监管要求

国资发产权[2008]32 号文同时要求：各试点机构所在地国资监管机构可参照该通知的规定，对所属企业和产权交易机构提出信息联合发布的具体要求。其他省级国资监管机构也应当按照该通知的精神，对所选择的产权交易机构的企业国有产权转让信息发布提出明确的监管要求。

#### **4.5.3.2.3.5.3. 转让信息发布中若干事项的具体操作指引**

120 号文第三章“发布转让信息”（第十六条至第二十四条）对上述各项规定的原则和具体内容进行了整合，并给出了具体的操作指引。根据 120 号文第三章的规定，对转让信息发布的具体流程和工作要求如下：

##### （一）公告发布的媒体范围

企业国有产权转让信息应当在产权交易机构网站和省级以上公开发行的经济或者金融类报刊上进行公告。

中央企业产权转让信息由相关产权交易机构在其共同选定的报刊以及各自网站联合公告，并在转让标的企业注册地或者转让标的企业重大资产所在地选择发行覆盖面较大的经济、金融类报刊进行公告。

##### （二）公告期限及其延长

转让方应当明确产权转让公告的期限。首次信息公告的期限应当不少于 20 个工作日，并以省级以上报刊的首次信息公告之日为起始日。

信息公告期按工作日计算，遇法定节假日以政府相关部门公告的实际工作日为准。产权交易机构网站发布信息的日期不应当晚于报刊公告的日期。

在规定的公告期限内未征集到符合条件的意向受让方，且不变更信息公告内容的，转让方可以按照产权转让公告的约定延长信息公告期限，每次延长期限应当不少于 5 个工作日。未在产权转让公告中明确延长信息公告期限的，信息公告到期自行终结。

##### （三）公告期限内对产权转让公告所载内容和条件的变更

信息公告期间不得擅自变更产权转让公告中公布的内容和条件。因特殊原因确需变更信息公告内容的，应当由产权转让批准机构出具文件，由产权交易机构在原信息发布渠道进行公告，并重新计算公告期。

##### （四）对产权转让公告中挂牌价的要求

企业国有产权转让首次信息公告时的挂牌价不得低于经备案或者核准的转让标的资产评估结果。如在规定的公告期限内未征集到意向受让方，转让方可以在不低于评估结果 90% 的范围内设定新的挂牌价再次进行公告。如新的挂牌价低于评估结果的 90%，转让方应当重新获得产权转让批准机构批准后，再发布产权转让公告。自 2013 年 12 月 18 日起，根据《国务院国资委办公厅关于中央企业资产转让进场交易有关事项的通知》（国资厅发产权[2013]78 号）规定，经公开征集没有产生意向受让方的，转让方可以根据标的情况确定新的挂牌价格并重新公告，如拟确定新的挂牌价格低于资产评估结果的 90%，应当获得相关资产转让行为批准机构书面同意。

##### （五）信息公告的中止

信息公告期间出现影响交易活动正常进行的情形，或者有关当事人提出中止信息公告书面申请和有关材料后，产权交易机构可以作出中止信息公告的决定。

信息公告的中止期限由产权交易机构根据实际情况设定，一般不超过 1 个月。产权交易机构应当在中止期间对相关的申请事由或者争议事项进行调查核实，也可转请相关部门进行调查核实，及时作出恢复或者终结信息公告的决定。如恢复信息公告，在产权交易机构网站上的累计公告期不少于 20 个工作日，且继续公告的期限不少于 10 个工作日。

#### （六）信息公告的终止

信息公告期间出现致使交易活动无法按照规定程序正常进行的情形，并经调查核实确认无法消除时，产权交易机构可以作出终结信息公告的决定。

#### **4.5.3.2.3.6. 征集受让方和意向受让方的登记管理**

##### **4.5.3.2.3.6.1. 受让条件及其审核管理**

广泛征集受让方是落实企业国有产权进场交易制度的关键环节。根据 3 号令第十五条的规定，在征集受让方时，转让方可以对受让方的资质、商业信誉、经营情况、财务状况、管理能力、资产规模等提出必要的受让条件。受让方一般应当具备下列条件：（一）具有良好的财务状况和支付能力；（二）具有良好的商业信用；（三）受让方为自然人的，应当具有完全民事行为能力；（四）国家法律、行政法规规定的其他条件（例如对特定行业的企业股东资格的限制性规定等）。

306 号文第三条要求转让方、相关批准机构和产权交易机构进一步加强受让条件的审核管理工作，并提出了以下四项要求：

（一）转让方在制订企业国有产权转让方案时，应当根据转让标的企业的实际情况，明确提出对受让方的受让条件要求。

（二）对受让条件中表述不明确或者有违反公平竞争内容的，产权交易机构应及时向转让方提出修改建议，或要求转让方对受让条件的执行标准作出书面解释和具体说明。

（三）受让条件及其执行标准的书面解释和具体说明经相关批准机构审核后，由产权交易机构在产权转让公告中一并公布。未经公布的受让条件不得作为确认或否定意向受让方资格的依据。

（四）在产权转让公告中公布的受让条件，一经发布不得擅自变更。在产权交易机构尚未收到正式受让意向申请之前，确需变更受让条件的，应经产权转让相关批准机构批准后，在原信息发布渠道予以公告，公告期重新计算。

##### **4.5.3.2.3.6.2. 意向受让方的登记管理**

根据 120 号文第二十五条、第二十六条规定，意向受让方在信息公告期限内，向产权交易机构提出产权受让申请，并提交相关材料。产权交易机构应当对意向受让方逐一进行登记。意向受让方可以到产权交易机构查阅产权转让标的的相关信息 and 材料。

268 号文第六条对在企业国有产权转让公告发布后，对征集到的意向受让方进行管理作出了如下规定：

（一）对征集到的意向受让方由产权交易机构负责登记管理，产权交易机构不得将对意向受让方的登记管理委托转让方或其他方面进行。产权交易机构要与转让方按照有关标准和要求对登记的意向受让方共同进行资格审查，确定符合条件的意向受让方的数量。

（二）产权交易机构要对有关意向受让方资格审查情况进行记录，并将受让方的登记、资格审查等资料与其他产权交易基础资料一同作为产权交易档案妥善保管。

（三）在对意向受让方的登记过程中，产权交易机构不得预设受让方登记数量或以任何借口拒绝、排斥意向受让方进行登记。

##### **4.5.3.2.3.6.3. 受让资格的审核确认**

关于受让资格的审核确认问题，306 号文第四条规定：产权交易机构按照公布的受让条件提出对受让方资格的审核意见，并在征求转让方意见后，最终确认意向受让人资格。

（一）产权交易机构应当将正式表达受让意向的法人、自然人全部纳入登记管理范围，严格按照公布的受让条件进行资格审核后，提出具备受让资格的意向受让人名单。

（二）产权交易机构和转让方对意向受让人是否符合公告条件产生分歧时，产权交易机构可就有关分歧事项书面征求政府有关职能部门（机构）意见，也可通过产权交易争端协调机制，对分歧事项进行协调。

（三）对意向受让人资格审核确认完成后，产权交易机构应当及时将审核结果以书面形式告知相关各方。

（四）当登记的意向受让人没有响应产权转让公告中受让条件的全部要求，或提出带有附加条件的

受让要求时，产权交易机构应当及时以书面形式对其进行提示，在规定的公告期限内该意向受让人没有作出调整、纠正的，应取消其受让资格。

此外，120号文第二十七条至第三十一条对受让资格的审核确认程序作出了如下进一步规定：

（一）产权交易机构应当对意向受让方提交的申请及材料进行齐全性和合规性审核，并在信息公告期满后5个工作日内将意向受让方的登记情况及其资格确认意见书面告知转让方。

（二）转让方在收到产权交易机构的资格确认意见后，应当在5个工作日内予以书面回复。如对受让方资格条件存有异议，应当在书面意见中说明理由，并提交相关证明材料。转让方逾期未予回复的，视为同意产权交易机构作出的资格确认意见。

（三）经征询转让方意见后，产权交易机构应当以书面形式将资格确认结果告知意向受让方，并抄送转让方。

（四）转让方对产权交易机构确认的意向受让方资格有异议，应当与产权交易机构进行协商，必要时可以就有关争议事项征询国有资产监督管理机构意见。

（五）通过资格确认的意向受让方在事先确定的时限内向产权交易机构交纳交易保证金（以到达产权交易机构指定账户为准）后获得参与竞价交易资格。逾期未交纳保证金的，视为放弃受让意向。

#### **4.5.3.2.3.7. 拍卖或招投标、协议转让**

根据3号令第十七条的规定，经公开征集产生两个以上受让方时，转让方应当与产权交易机构协商，根据转让标的的具体情况采取拍卖或者招投标方式组织实施产权交易。采取拍卖方式转让企业国有产权的，应当按照《中华人民共和国拍卖法》及有关规定组织实施。采取招投标方式转让企业国有产权的，应当按照国家有关规定组织实施。企业国有产权转让成交后，转让方与受让方应当签订产权转让合同，并应当取得产权交易机构出具的产权交易凭证。

根据3号令第十八条的规定，经公开征集只产生一个受让方或者按照有关规定经国有资产监督管理机构批准的，可以采取协议转让的方式。采取协议转让方式的，转让方应当与受让方进行充分协商，依法妥善处理转让中所涉及的相关事项后，草签产权转让合同，并按照本办法第十一条规定的程序进行审议。

120号文第三十二条规定：产权转让信息公告期满后，产生两个及以上符合条件的意向受让方的，由产权交易机构按照公告的竞价方式组织实施公开竞价；只产生一个符合条件的意向受让方的，由产权交易机构组织交易双方按挂牌价与买方报价孰高原则直接签约。涉及转让标的企业其他股东依法在同等条件下享有优先购买权的情形，按照有关法律规定执行。该文第三十三条还明确：公开竞价方式包括拍卖、招投标、网络竞价以及其他竞价方式。通过与上述3号令第十七条的对照可见，120号文将“网络竞价以及其他竞价方式”也纳入了公开竞价方式的范围，是对3号令原有规定的一项扩展。

除3号令的上述规定外，306号文第一条还对省级以上国资监管机构对协议转让方式的批准问题作出了如下规定，其核心是：企业国有产权转让应不断提高进场交易比例，严格控制场外协议转让。对于国民经济关键行业、领域的结构调整中对受让方有特殊要求，或者所出资企业（306号文所称所出资企业系指各级国有资产监督管理机构履行出资人职责的企业）内部资产重组中确需采取直接协议转让的，相关批准机构要进行认真审核和监控。

##### **（一）允许协议转让的范围**

1. 在国有经济结构调整中，拟直接采取协议方式转让国有产权的，应当符合国家产业政策以及国有经济布局和结构调整的总体规划。受让方的受让行为不得违反国家经济安全等方面的限制性或禁止性规定，且在促进企业技术进步、产业升级等方面具有明显优势。标的企业属于国民经济关键行业、领域的，在协议转让企业部分国有产权后，仍应保持国有绝对控股地位。

2. 在所出资企业内部的资产重组中，拟直接采取协议方式转让国有产权的，转让方和受让方应为所出资企业或其全资、绝对控股企业。

（二）所出资企业协议转让事项的批准权限，按照转让方的隶属关系，中央企业由国务院国资委批准，地方企业由省级国资监管机构批准。相关批准机构不得自行扩大协议转让范围，不得下放或分解批准权限。

（三）协议转让项目的资产评估报告由该协议转让的批准机构核准或备案，协议转让项目的转让价格不得低于经核准或备案的资产评估结果。

（四）相关批准机构应当在批准文件中明确协议转让事项执行的有效时限，并建立对批准协议转让事项的跟踪、报告制度。各省级国资监管机构应当将协议转让的批准和实施结果报告国务院国资委。

2010年1月26日，国务院国资委发布了《关于中央企业国有产权协议转让有关事项的通知》（国资发产权[2010]11号，本部分以下简称“11号文”），旨在推动中央企业国有产权重组整合，减少企业管理层级，缩短产权链条，理顺产权关系，提高资源配置效率。11号文对中央企业国有产权协议转让有关事项作出了如下规定：

（一）中央企业在本企业内部实施资产重组，符合306号文件相关规定的境内企业协议转让事项，由中央企业负责批准或依法决定，同时抄报国务院国资委。其中涉及股份有限公司股份转让的，按照国家有关规定办理。

（注：我们理解，11号文与此前的相关规定相比，协议转让范围并没有变化。但11号文把中央企业内部的国有产权协议转让审批权被下放到了中央企业手中，无需再上报给国务院国资委审批，从而有助于推进中央企业的主辅分离辅业改制。

按照这一规定，上市公司国有产权协议转让仍然延续原有办法，即根据2007年6月国资委、证监会联合出台的《[国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法](#)》，国有股东转让上市公司股份的审核工作由国务院国资管理机构负责。）

（二）中央企业在本企业内部实施资产重组，转让方和受让方均为中央企业及其直接或间接全资拥有的境内子企业的，转让价格可以资产评估或审计报告确认的净资产值为基准确定，且不得低于经评估或审计的净资产值；转让方或受让方不属于中央企业及其直接或间接全资拥有的境内子企业的，转让价格须以资产评估报告确认的净资产值为基准确定。

（三）由中央企业批准或依法决定的国有产权协议转让事项，资产评估备案由中央企业负责。

以审计报告确认的净资产为基准确定转让价格的，应当采用由专业机构出具的上一会计年度的年度审计报告或最近时点的审计报告。

（四）中央企业之间、中央企业与地方国资委监管企业之间协议转让国有产权应当符合各自主业范围和发展战略规划，有利于做强主业和优化资源配置，并符合306号文件相关规定。转让事项由中央企业报国务院国资委批准后实施。

（注：在中央企业重组地方国有企业方面，11号文取消了306号文原有的[省级国资监管机构批准](#)这一环节。以往中央企业与地方国有企业之间重组，往往需要从地方到中央层层报批，而新规定实际简化了步骤，这也有助于推动上市公司重组。）

（五）各中央企业要严格执行相关法律、法规及国务院国资委关于企业国有产权转让的相关规定，不得自行扩大协议转让范围；对于由中央企业负责批准或依法决定的协议转让事项，审批权限不得下放。

（六）各中央企业应当根据企业国有产权转让相关法规及本通知要求制定相应制度，明确负责企业国有产权转让管理的机构和人员，明确内部管理程序，建立健全产权转让档案，落实工作责任。

（七）各中央企业应当将本企业国有产权转让的制度、负责国有产权转让管理的机构和人员等报国务院国资委备案。

（八）已经国务院国资委批准实施重组或被托管的中央企业，不适用11号文的相关规定。

（九）中央企业应当在每年度1月31日前，将本企业上一年度的企业国有产权协议转让事项汇总后书面报告国务院国资委（汇总表格格式详见11号文附件）。

（十）国务院国资委每年度将组织对部分中央企业开展企业国有产权转让工作检查。

#### **4.5.3.2.3.8. 转让合同的签订**

##### **4.5.3.2.3.8.1. 转让合同的签订期限**

产权交易最终成交后，需签订企业国有产权转让合同。根据120号文第三十四条规定，产权交易机构应当在确定受让方后的次日起3个工作日内，组织交易双方签订产权交易合同。

##### **4.5.3.2.3.8.2. 转让合同应具备的基本内容**

根据 3 号令第十九条的规定，企业国有产权转让合同应当包括下列主要内容：

- （一）转让与受让双方的名称与住所；
- （二）转让标的企业国有产权的基本情况；
- （三）转让标的企业涉及的职工安置方案；
- （四）转让标的企业涉及的债权、债务处理方案；
- （五）转让方式、转让价格、价款支付时间和方式及付款条件；
- （六）产权交割事项；
- （七）转让涉及的有关税费负担；
- （八）合同争议的解决方式；
- （九）合同各方的违约责任；
- （十）合同变更和解除的条件；
- （十一）转让和受让双方认为必要的其他条款。

120 号文第三十五条对上述 3 号令第十九条规定的企业国有产权转让合同应具备的主要内容作了一定的修改补充，具体如下：

- （一）产权交易双方的名称与住所；
- （二）转让标的企业的基本情况；
- （三）产权转让的方式；
- （四）转让标的企业职工有无继续聘用事宜，如何处置；
- （五）转让标的企业的债权、债务处理；
- （六）转让价格、付款方式及付款期限；
- （七）产权交割事项；
- （八）合同的生效条件；
- （九）合同争议的解决方式；
- （十）合同各方的违约责任；
- （十一）合同变更和解除的条件。

#### **4.5.3.2.3.8.3. 产权转让合同的审核**

根据 120 号文第三十六条的规定，产权交易机构应当依据法律法规的相关规定，按照产权转让公告的内容以及竞价交易结果等，对产权交易合同进行审核。第三十七条还规定：产权交易涉及主体资格审查、反垄断审查等情形，产权交易合同的生效需经政府相关部门批准的，交易双方应当将产权交易合同及相关材料报政府相关部门批准，产权交易机构应当出具政府相关部门审批所需的交易证明文件。

#### **4.5.3.2.3.9. 价款的支付**

3 号令第二十、二十一条是对国有企业产权转让价款支付问题的规定。

第二十条规定：企业国有产权转让的全部价款，受让方应当按照产权转让合同的约定支付。转让价款原则上应当一次付清。如金额较大、一次付清确有困难的，可以采取分期付款的方式。采取分期付款方式的，受让方首期付款不得低于总价款的 30%，并在合同生效之日起 5 个工作日内支付；其余款项应当提供合法的担保，并应当按同期银行贷款利率向转让方支付延期付款期间利息，付款期限不得超过 1 年。

第二十一条要求：转让企业国有产权涉及国有划拨土地使用权转让和由国家出资形成的探矿权、采矿权转让的，应当按照国家有关规定（相关规定见：[国办发\[2005\]60 号第三条第（六）项](#)）另行办理相关手续。

此外，120 号文第六章“结算交易资金”（第三十八条至第四十二条）对产权交易资金的结算问题作出了如下具体规定：

- （一）产权交易资金包括交易保证金和产权交易价款，一般以人民币为计价单位。

产权交易机构实行交易资金统一进场结算制度，开设独立的结算账户，组织收付产权交易资金，保证结算账户中交易资金的安全，不得挪作他用。



(二) 受让方应当在产权交易合同约定的期限内,将产权交易价款支付到产权交易机构的结算账户。受让方交纳的交易保证金按照相关约定转为产权交易价款。产权交易合同约定价款支付方式为分期付款的,首付交易价款数额不低于成交金额的 30%。

(三) 受让方将产权交易价款交付至产权交易机构结算账户后,产权交易机构应当向受让方出具收款凭证。对符合产权交易价款划出条件的,产权交易机构应当及时向转让方划出交易价款。转让方收到交易价款后,应当向产权交易机构出具收款凭证。

(四) 交易双方为同一实际控制人的,经产权交易机构核实后,交易资金可以场外结算。

(五) 产权交易的收费标准应当符合产权交易机构所在地政府物价部门的有关规定,并在产权交易机构的工作场所和信息平台公示。

交易双方应当按照产权交易机构的收费标准支付交易服务费用,交易机构在收到服务费用后,应当出具收费凭证。

自 2013 年 12 月 18 日起,根据《国务院国资委办公厅关于中央企业资产转让进场交易有关事项的通知》(国资厅发产权[2013]78 号)规定,对中央企业生产设备、房产、在建工程以及土地使用权、债权、知识产权等各类资产转让交易,成交后原则上应当一次性支付全部交易价款。

#### **4.5.3.2.3.10. 企业重组和职工劳动关系的处理**

根据 3 号令第十九条第二款的规定,转让企业国有产权导致转让方不再拥有控股地位的,在签订产权转让合同时,转让方应当与受让方协商提出企业重组方案,包括在同等条件下对转让标的企业职工的优先安置方案。

3 号令第二十二條规定:转让企业国有产权导致转让方不再拥有控股地位的,应当按照有关政策规定处理好与职工的劳动关系,解决转让标的企业拖欠职工的工资、欠缴的各项社会保险费以及其他有关费用,并做好企业职工各项社会保险关系的接续工作。

关于企业改制中职工劳动关系和相关费用的处理,下文还将有进一步说明。

#### **4.5.3.2.3.11. 产权登记手续的办理**

根据 3 号令第二十四条的规定,企业国有产权转让成交后,转让和受让双方应当凭产权交易机构出具的产权交易凭证,按照国家有关规定及时办理相关产权登记手续。

关于产权交易凭证的出具,120 号文第七章“出具交易凭证”(第四十三条至第四十六条)作出了如下具体规定:

##### **(一) 产权交易凭证的出具期限**

产权交易双方签订产权交易合同,受让方依据合同约定将产权交易价款交付至产权交易机构资金结算账户,且交易双方支付交易服务费用后,产权交易机构应当在 3 个工作日内出具产权交易凭证。

产权交易涉及主体资格审查、反垄断审查等情形时,产权交易机构应当在交易行为获得政府相关部门批准后出具产权交易凭证。

##### **(二) 产权交易凭证应载明的内容**

产权交易凭证应当载明:项目编号、签约日期、挂牌起止日、转让方全称、受让方全称、转让标的名称、交易方式、转让标的评估结果、转让价格、交易价款支付方式、产权交易机构审核结论等内容。

##### **(三) 产权交易凭证应当使用统一格式打印,不得手写、涂改。**

#### **4.5.3.2.3.12. 向管理层转让(或管理层通过增资扩股持股)的特殊问题**

在向管理层转让国有企业产权的过程中,除了应遵循上述各项程序规定外,还应注意以下特殊问题:

##### **4.5.3.2.3.12.1. 标的企业的审计**

根据 78 号文第五条第(一)款规定,标的企业或者标的企业国有产权持有单位的法定代表人参与受让企业国有产权的,应当对其进行经济责任审计。

##### **4.5.3.2.3.12.2. 防止内幕交易的措施**

根据 78 号文第五条第(二)款的规定,国有产权转让方案的制订以及与此相关的清产核资、财务审计、资产评估、底价确定、中介机构委托等重大事项应当由有管理职权的国有产权持有单位依照国家有关规定统一组织进行,管理层不得参与。

根据 60 号文第五条第（三）款的规定，管理层成员拟通过增资扩股持有企业股权的，不得参与制订改制方案、确定国有产权折股价、选择中介机构，以及清产核资、财务审计、离任审计、资产评估中的重大事项。

#### **4.5.3.2.3.12.3.平等竞买，公开披露**

根据 78 号文第五条第（三）款的规定，管理层应当与其他拟受让方平等竞买。企业国有产权向管理层转让必须进入经国有资产监督管理机构选定的产权交易机构公开进行，并在公开国有产权转让信息时对以下事项详尽披露：目前管理层持有标的企业的产权情况、拟参与受让国有产权的管理层名单、拟受让比例、受让国有产权的目的及相关后续计划、是否改变标企业的主营业务、是否对标企业进行重大重组等。产权转让公告中的受让条件不得含有为管理层设定的排他性条款，以及其他有利于管理层的安排。

#### **4.5.3.2.3.12.4.防止非正常的低价转让**

根据 78 号文第五条第（四）款规定，企业国有产权持有单位不得将职工安置费等有关费用从净资产中抵扣（国家另有规定除外）；不得以各种名义压低国有产权转让价格。

#### **4.5.3.2.3.12.5.确保收购资金来源的合法性**

根据 78 号文第五条第（五）款规定，管理层受让企业国有产权时，应当提供其受让资金来源的相关证明，不得向包括标的企业在内的国有及国有控股企业融资，不得以这些企业的国有产权或资产为管理层融资提供保证、抵押、质押、贴现等。

根据 60 号文第五条第（三）款规定，管理层通过增资扩股持股，必须提供资金来源合法的相关证明，必须执行《贷款通则》的有关规定，不得向包括本企业在内的国有及国有控股企业借款，不得以国有产权或资产作为标的物通过抵押、质押、贴现等方式筹集资金。

#### **4.5.3.2.3.12.6.禁止的行为**

根据 78 号文第六条和 60 号文第五条第（四）款规定，管理层存在下列情形的，不得受让标的企业的国有产权或者通过增资扩股持有改制企业的股权：（一）经审计认定对企业经营业绩下降负有直接责任的；（二）故意转移、隐匿资产，或者在转让（改制）过程中通过关联交易影响标的企业净资产的；（三）向中介机构提供虚假资料，导致审计、评估结果失真，或者与有关方面串通，压低资产评估结果以及国有产权转让价格（或国有产权折股价）的；（四）违反有关规定，参与国有产权转让方案（或改制方案）的制订以及与此相关的清产核资、财务审计、资产评估、底价确定、离任审计、中介机构委托等重大事项的；（五）无法提供受让（持股）资金来源相关证明的。

另外，78 号文第九条和 60 号文第五条第（三）款还禁止管理层采取信托或委托等方式间接受让企业国有产权。

#### **4.5.3.2.4.国有产权转让的审批程序**

##### **4.5.3.2.4.1. 基本原则**

根据 3 号令第二十五条的规定，国有资产监督管理机构决定所出资企业的国有产权转让。其中，转让企业国有产权致使国家不再拥有控股地位的，应当报本级人民政府批准。

根据 3 号令第二十六条的规定，国有资产监督管理机构所出资企业决定其子企业的国有产权转让。其中，重要子企业的重大国有产权转让事项，应当报同级国有资产监督管理机构会签财政部门后批准。其中，涉及政府社会公共管理审批事项的，需预先报经政府有关部门审批。

根据 3 号令第二十七条的规定，转让企业国有产权涉及上市公司国有股性质变化或者实际控制权转移的，应当同时遵守国家法律、行政法规和相关监管部门的规定。

306 号文第六条要求各级财政部门认真做好有关企业国有产权转让的监督检查以及标的企业财政政策清理等工作，在按照上述[3 号令第二十六条](#)规定审核企业国有产权转让时，重点审核涉及 3 号令[第二十八条](#)、[第二十九条](#)规定的事项（即决定或者批准企业国有产权转让行为时应当审查的书面文件，包括国有产权转让方案）是否符合国家有关企业财务管理的政策规定。

##### **4.5.3.2.4.2. 若干问题的进一步解释**

##### **4.5.3.2.4.2.1. “重要子企业的重大国有产权转让事项”的确定**

根据 268 号文第二条，3 号令第二十六条所指的“重要子企业的重大国有产权转让事项”，中央企业按国务院国资委印发的《关于贯彻落实〈国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有企业改制工作意见的通知〉的通知》（国资发改革[2004]4 号）的相关规定办理，暂由中央企业确定其转让行为报国务院国资委批准或自行决定；地方企业暂由地方国资监管机构按照有关规定，结合各地实际明确相应的管理要求。

#### **4.5.3.2.4.2.2. 转让企业国有产权涉及上市公司国有股性质变化的有关操作问题**

根据 268 号文第三条的规定，转让企业国有产权涉及上市公司国有股性质变化的，应按照 3 号令规定的程序进行，到经国资监管机构选择确定的产权交易机构中公开披露产权转让信息，广泛征集受让方。在确定受让方并草签产权转让合同后，由转让方按照国家对上市公司国有股转让管理的规定，将涉及的上市公司国有股性质变化事项报国务院国资委审核批准。其他事项按以下程序办理：

（一）转让企业国有产权涉及上市公司国有股性质变化的事项获得批准后，转让方应当持批准文件、受让方的全额现金支付凭证到产权交易机构办理产权交易鉴证手续。

（二）转让、受让双方应持国务院国资委对涉及上市公司国有股性质变化事项的批准文件、受让方的全额现金支付凭证、产权交易机构出具的产权交易凭证或省级以上国资监管机构对直接采取协议方式转让国有产权的批准文件等，按照规定程序到证券登记结算机构办理上市公司国有股变更登记手续。

（三）转让企业国有产权涉及上市公司国有股性质变化的，转让方还应按照证券监管部门的有关规定履行信息披露义务，且信息披露时间不得晚于在产权交易机构中披露产权转让信息的时间。

前述“[由转让方按照国家对上市公司国有股转让管理的规定，将涉及的上市公司国有股性质变化事项报国务院国资委审核批准](#)”具体而言应根据国务院国资委和证监会联合发布的《国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法》（国资委、证监会令第 19 号）的相关规定执行。该《暂行办法》的第五章“国有股东所持上市公司股份的间接转让”对此问题作出了以下具体规定：

（一）该《暂行办法》所称“国有股东所持上市公司股份的间接转让”是指国有股东因产权转让或增资扩股等原因导致其经济性质或实际控制人发生变化的行为。

（二）国有股东所持上市公司股份间接转让应当充分考虑对上市公司的影响，并按照该《暂行办法》有关国有股东协议转让上市公司股份价格的确定原则（见该《暂行办法》第二十四、二十五条）合理确定其所持上市公司股份价格，上市公司股份价格确定的基准日应与国有股东资产评估的基准日一致。国有股东资产评估的基准日与国有股东产权持有单位对该国有股东产权变动决议的日期相差不得超过一个月。

（三）上市公司国有**控股**股东所持上市公司股份发生间接转让的，应当聘请在境内注册的专业机构担任财务顾问，并对国有产权拟受让方或国有股东引进的战略投资者进行尽职调查，并出具尽职调查报告。

（四）国有股东所持上市公司股份间接转让的，国有股东应在产权转让或增资扩股方案实施前（其中，国有股东国有产权转让的，应在办理产权转让鉴证前；国有股东增资扩股的，应在公司工商登记前），由国有股东逐级报国务院国有资产监督管理机构审核批准。

（五）决定或批准国有股东所持上市公司股份间接转让，应当审查下列书面材料：（1）国有股东间接转让所持上市公司股份的请示；（2）国有股东的产权转让或增资扩股批准文件、资产评估结果核准文件及可行性研究报告；（3）经批准的国有股东产权转让或增资扩股方案；（4）国有股东国有产权进场交易的有关文件或通过产权交易市场、媒体或网络公开国有股东增资扩股的信息情况及战略投资者的选择依据；（5）国有股东的国有产权转让协议或增资扩股协议；（6）国有股东资产作价金额，包括国有股东所持上市公司股份的作价说明；（7）上市公司基本情况、最近一期的年度报告及中期报告；（8）国有产权拟受让方或战略投资者最近一期经审计的财务会计报告；（9）财务顾问出具的财务顾问报告（适用于国有控股股东国有产权变动的）；（10）律师事务所出具的法律意见书；（11）国有资产监督管理机构认为必要的其他文件。

#### **4.5.3.2.4.2.3. 国资委作出批准决定时应审查的文件**

根据 3 号令第二十八条的规定，决定或者批准企业国有产权转让行为，应当审查下列书面文件：（一）

转让企业国有产权的有关决议文件；（二）企业国有产权转让方案；（三）转让方和转让标的企业国有资产产权登记证；（四）律师事务所出具的法律意见书；（五）受让方应当具备的基本条件；（六）批准机构要求的其他文件。

#### **4.5.3.2.5. 产权转让方案的有关问题**

##### **4.5.3.2.5.1. 产权转让方案的基本内容**

根据 3 号令第二十九条的规定，企业国有产权转让方案一般应当载明下列内容：（一）转让标的企业国有产权的基本情况；（二）企业国有产权转让行为的有关论证情况；（三）转让标的企业涉及的、经企业所在地劳动保障行政部门审核的职工安置方案；（四）转让标的企业涉及的债权、债务包括拖欠职工债务的处理方案；（五）企业国有产权转让收益处置方案；（六）企业国有产权转让公告的主要内容。

转让企业国有产权导致转让方不再拥有控股地位的，应当附送经债权金融机构书面同意的相关债权债务协议、职工代表大会审议职工安置方案的决议等。

##### **4.5.3.2.5.2. 转让方案的制定和落实**

268 号文第四条明确：企业国有产权转让方案是相关批准机构审议、批准转让行为以及产权转让成交后转让方落实相关事项的重要依据，转让方应重点做好以下内容的研究和落实工作：

（一）转让方应当对企业国有产权转让行为进行充分论证和深入分析，必要时可以聘请相关专业咨询机构提出企业国有产权转让的咨询、论证意见。

（二）对转让标的企业涉及的职工安置方案，应当按照国家有关政策规定明确提出企业职工的劳动关系分类处理方式和有关补偿标准，经该企业职工代表大会讨论通过，并获企业所在地劳动保障行政部门审核同意。

（三）企业国有产权转让成交后，转让方应按照《国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会〈关于规范国有企业改制工作意见〉的通知》（国办发[2003]96 号）和 3 号令的相关规定，做好转让方案各项内容的落实工作。除国家另有规定外，不得采取转让前将有关费用从净资产中抵扣的方法进行企业国有产权转让。

##### **4.5.3.2.6. 向管理层转让的特殊问题**

出于防止利益冲突的考虑，78 号文第八条明确：企业国有产权向管理层转让后仍保留有国有产权的，参与受让企业国有产权的管理层不得作为改制后企业的国有股股东代表。

##### **4.5.3.2.7. 与企业实行自主创新激励分配制度相关的股权（股份）出售或奖励的特殊问题**

###### **4.5.3.2.7.1. 与科技成果转化相关的股权激励**

根据财政部、国家发展改革委、科技部、劳动保障部《关于企业实行自主创新激励分配制度的若干意见》（财企[2006]383 号，以下简称“383 号文件”）第四条的规定，企业实现科技成果转化，且近 3 年税后利润形成的净资产增值额占实现转化前净资产总额 30% 以上的，对关键研发人员可以根据其贡献大小，按一定价格系数将一定比例的股权（股份）出售给有关人员。

价格系数应当综合考虑企业净资产评估价值、净资产收益率和未来收益折现等因素合理确定。企业不得为个人认购股权（股份）垫付款项，也不得为个人融资提供担保。个人持有股权（股份）尚未缴付认股资金的，不得参与分红。

###### **4.5.3.2.7.2. 高新技术企业在实施公司制改建或者增资扩股过程中对关键研发人员的股权激励**

根据 383 号文件第五条的规定，高新技术企业在实施公司制改建或者增资扩股过程中，可以对关键研发人员奖励股权（股份）或者按一定价格系数出售股权（股份）。

奖励股权（股份）和以价格系数体现的奖励额之和，不得超过企业近 3 年税后利润形成的净资产增值额的 35%，其中，奖励股权（股份）的数额不得超过奖励总额的一半；奖励总额一般在 3 年到 5 年内统筹安排使用。

此处所称**企业关键研发人员**，是指关键技术成果的主要完成人、重大研发项目的负责人或者对企业主导产品、核心技术进行重大创新、改进的主要技术人员。高新技术企业的资格，按照国家高新技术企业认定的相关规定确定。

上述 4.5.3.2.7.1、4.5.3.2.7.2 两部分所述的激励分配制度应当拟订具体的实施方案，经股东会或履行



股东职能的相关机构审议通过后，与激励对象签订协议。实施方案应当明确激励对象、激励方式、激励标准、激励计划、绩效考核、权利义务、违约责任等内容，并不得对同一研发人员或者同一知识产权重复实施不同形式的激励政策。

国有及国有控股企业实行激励分配制度的实施方案，应当按国家有关规定报经批准。

#### **4.5.4. 改制过程中涉及人员费用的处理问题 Employee-related expenditures and compensations upon cessation of employment**

职工的安置和补偿问题是几乎每个国有企业改制案例中均会遇到的问题。通常会涉及到的问题包括：

- [现有的职工工资、福利费、教育经费余额的处理](#)；
- [内退人员生活费及社会保险费等的处理](#)；
- [职工身份转换、解除劳动合同补偿金额的确定、支付和相关财务会计处理](#)；
- [工伤职工劳动关系的处理和补偿金](#)；等等。

另外，某些国有企业除了参加强制性的基本养老保险以外，还可能向其退休职工提供额外的退休福利，以确保退休职工实际取得的退休金不低于某一确定的水平。对此类退休补助计划在改制时的处理，本部分也将提及。

下面对当前涉及该领域的主要法规和文件作一介绍。需要注意的是，这些规定基本都是在原会计准则和《企业会计制度》的背景下出台的，与新企业会计准则的精神并不是完全一致的（即使财政部《关于企业重组有关职工安置费用财务管理问题的通知》（财企[2009]117号）和《关于中央企业重组中退休人员统筹外费用财务管理问题的通知》（财企[2010]84号）与新企业会计准则也存在一定的不一致之处）。由于目前以IPO为目的的国有企业股份制改制绝大多数是以新企业会计准则作为改制的会计基准，因此在应用这些规定时，有时需要根据新企业会计准则的规定作出一些调整，相关问题请咨询技术与标准部。

##### **4.5.4.1. 职工工资、福利费、教育经费余额的处理**

涉及改制时职工工资、福利费、教育经费余额的处理的主要法规依据有：

- 《国务院办公厅转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》（国办发[2005]60号，以下简称“60号文”）
- 《企业公司制改建有关国有资本管理与财务处理的暂行规定》（财企[2002]313号，以下简称“313号文”）
- 《关于〈企业公司制改建有关国有资本管理与财务处理的暂行规定〉有关问题的补充通知》（财企[2005]12号，以下简称“12号文”）
- 《关于企业公司制改建应付工资等余额财务处理的意见》（财办企[2006]23号，以下简称“23号文”）

上述文件中涉及改制时职工工资、福利费、教育经费余额的处理的规定如下：

##### **4.5.4.1.1. 改制时职工工资、福利费、教育经费余额等的处理**

###### **4.5.4.1.1.1. 一般规定**

根据12号文第一条规定，改建企业账面原有的应付福利费、职工教育经费余额，应当转增资本公积金，不再作为负债管理，也不得转为个人投资。因医疗费超支产生的职工福利费不足部分，可以依次以公益金、盈余公积金、资本公积金和资本金弥补。

结合313号文第十七条和12号文第一条的规定，应付工资余额中欠发职工工资部分应予清偿，依法扣除个人所得税后可转为个人投资。属于实施“工效挂钩”等办法提取数大于应发数形成的工资基金结余部分，应当转增资本公积金，不再作为负债管理，也不得转为个人投资。另外，根据12号文第一条、23号文第一条的规定，按工资总额一定比例提取的应付福利费及职工教育经费，其余额也随同工资基金结余一并转为资本公积金。

根据313号文第十七条的规定，改建企业未退还的职工集资款、欠缴的社会保险费，应当以现有资产清偿。在符合国家政策、职工自愿的条件下，改建企业也可以将未退还的职工集资款转作个人投资。但是，根据60号文第四条第（五）款规定，企业改制时，对经确认的拖欠职工的工资、集资款、医疗费和挪用的职工住房公积金以及企业欠缴社会保险费，原则上要一次性付清。《企业财务通则》第五十八条

进一步规定：企业重组过程中，对拖欠职工的工资和医疗、伤残补助、抚恤费用以及欠缴的基本社会保险费、住房公积金，应当以企业现有资产优先清偿。

实务中需要注意的问题是：上述将工资基金、应付福利费和职工教育经费结余转为国有权益的规定适用于将国有非公司制企业改制为公司制企业的情形，但不适用于有限责任公司整体变更为股份有限公司。

#### **4.5.4.1.1.2. 财企[2008]34号文件对执行新《企业财务通则》后工效挂钩工资结余财务处理的规定**

关于工效挂钩工资结余在执行新《企业财务通则》后的处理问题，财政部《关于企业新旧财务制度衔接有关问题的通知》（财企[2008]34号）第二条规定：

（一）《企业财务通则》施行后，处于正常生产经营情况的企业，在继续实施工效挂钩政策的条件下，截至2007年12月31日因实施工效挂钩政策形成的应付工资结余，应当继续作为负债管理，主要用于以后年度工资分配的“以丰补歉”，不能转增未分配利润、盈余公积、资本公积，以维护国家工效挂钩政策的一致性。今后国家对企业工资管理政策进行重大调整或者制定出台新的有关政策时，原有应付工资结余的处理再行规定。

企业截至2006年12月31日拖欠的以下支出，经职工（代表）大会审议通过后，也可从上述工效挂钩政策形成的应付工资结余中列支：

1. 离退休人员符合国家规定的统筹项目外养老费用；
2. 符合国家规定的内退人员基本生活费和社会保险费；
3. 解除劳动合同的职工经济补偿金。

（二）企业进行公司制改建、接受新股东出资或者实施产权转让时，按照财政部313号文以及12号文的上述规定处理，即工效挂钩形成的应付工资结余应当在资产评估基准日转增资本公积，不再作为负债管理，也不得量化为个人投资。

#### **4.5.4.1.2. 应付工资等余额转增的资本公积金在公司制改建中的用途**

根据23号文第一条的规定，企业在公司制改建中，应付工资等余额转增的资本公积金作为改建企业国有净资产的组成部分，应当统筹安排，用于支付解除劳动合同的职工经济补偿金、为移交社会保障机构管理的职工一次性缴付的社会保险费以及预提的符合国家政策规定内退人员所需生活费、社会保险费等改革成本。如有结余，再按规定折合为国有股份，或者向企业员工及其他投资者有偿转让。

#### **4.5.4.1.3. 12号文下发前的历史遗留问题的处理**

根据23号文第二条的规定，企业在12号文下发之前已完成公司制改建，且结余的工资基金、应付福利费及职工教育经费当时未结转资本公积金的，现有余额应当向原国有股东作出清偿后核销相应负债，或者将其转作国有独享资本公积金，留待以后增资扩股时转增国有股份。

#### **4.5.4.2. 内退人员生活费及社会保险费等的处理**

根据12号文第二条的规定，改建企业根据国家有关规定，对未达到法定退休年龄的在册职工实行内部退养的，所需内退人员生活费及社会保险费等，应当作为管理费用，据实处理。但需要注意的是：这一规定与新企业会计准则体系中的《企业会计准则第9号——职工薪酬》、《企业会计准则第13号——或有事项》及其应用指南的规定是不完全一致的。申报财务报表中对于内退人员生活费和社会保险费等的会计处理和信息披露应遵循报告期内所执行的相关会计准则的规定。

另外，12号文第二条还规定：国有企业在分立式改建情况下，改建企业内退人员实行统一管理的，经批准可以从改建企业国有净资产中预提所需的内退人员生活费及社会保险费等，并实行专户管理。预提数额以改建企业可支付的国有净资产为限，不足部分作为管理费用，由内退人员的统一管理单位据实承担。

在实务中，如系非整体改制，则可根据上述12号文第二条的精神，对改制企业与内退员工已签订《内、早退协议》且明确企业需承担的职工正式退休前有关生活费及其他福利费的，均作预提并根据预期的支付时间划分为流动负债和长期负债，相应调整改制实施日的国有权益，以后每年根据人数和支付标准的变动情况作相应的调整（作为会计估计变更处理）；也可将内退人员划归改制后存续的集团公司（即拟上市公司的控股股东）统筹管理。如系整体改制，也可在取得所属国有资产监督管理机构的批准后预



#### 4.5.4.3. 解除劳动合同补偿金的处理

- 原劳动部《违反和解除劳动合同的经济补偿办法》（劳发[1994]481号，以下简称“481号文”）
- 《关于进一步明确国有大中型企业主辅分离辅业改制有关问题的通知》（国资分配[2003]23号，以下简称“23号文”）
- 《中华人民共和国合同法》（主席令第65号）

上述文件中涉及企业改制中解除劳动合同补偿金的主要规定如下:

#### 4.5.4.3.1.1. 481 号文及其他相关文件中的规定

根据 481 号文第二条的规定, 对劳动者的经济补偿金, 由用人单位一次性发给。

#### **4.5.4.3.1.3. 关于经济补偿金的支付标准与方式问题的规定的**

根据上述规定，对于订立于 2008 年 1 月 1 日之前而解除于 2008 年 1 月 1 日之后的劳动合同，是否

需要支付经济补偿金，以及经济补偿金的支付标准，应当将劳动合同的存续期间以 2008 年 1 月 1 日为界分为两部分，分别根据适用的规定确定和计算，再将分别对应于这两部分的应支付补偿金相加，得到对应于整个劳动合同存续期间的应付补偿金总额。

#### **4.5.4.3.2. 财务处理**

根据 313 号文第十九条第一款的规定，在公司制改建过程中，企业依照国家有关规定支付解除劳动合同的职工的经济补偿金，以及为移交社会保障机构管理的职工一次性缴付的社会保险费，可从改建企业净资产中扣除或者以改建企业剥离资产的出售收入优先支付。《企业财务通则》第六十条也规定：企业重组中解除职工劳动关系，按照国家有关规定支付的经济补偿金或者安置费，依次从未分配利润、盈余公积、资本公积、实收资本中支付。

说明：在企业未发生改制的情况下解除与职工的劳动合同而支付的补偿，按照《企业会计准则第 9 号——职工薪酬》和《企业会计准则第 13 号——或有事项》及其应用指南的规定，应当计提预计负债并一次性计入当期损益（其中，对于付款时间超过一年的辞退福利，企业应当选择恰当的折现率，以折现后的金额计量应付职工薪酬），但 313 号文第十九条第一款的上述规定实际上是允许补偿款项直接冲减净资产。但是如前所述，如果改制发生于申报财务报表的报告期内，则申报财务报表中对于解除劳动合同补偿金的会计处理和信息披露应遵循报告期内所执行的相关会计准则的规定。

另外还需要注意的是：企业改制为国有控股的有限责任公司时，虽不支付解除劳动合同经济补偿金，但根据有关文件精神，员工的工龄将延续，在改制后的公司中连续计算，故实际上存在“隐形债务”（详见本手册第八章“[申报会计师在 IPO 过程中的主要作用](#)”中“[关注担保债务与职工补偿债务](#)”部分）。此时，如约定相关义务由改制后的公司负担（或者在改制方案中没有明确其承担者），且符合《企业会计准则第 9 号——职工薪酬》和《企业会计准则第 13 号——或有事项》所规定的职工辞退福利确认条件的，则该项福利也需要考虑计提入账。

#### **4.5.4.4. 工伤职工劳动关系和补偿金的处理**

根据《工伤保险条例（2010 年修正）》（国务院令 第 586 号）第三十五、三十六、三十七条的规定：

- 职工因工致残被鉴定为一级至四级伤残的，保留劳动关系，退出工作岗位。工伤职工达到退休年龄并办理退休手续后，停发伤残津贴，按照国家有关规定享受基本养老保险待遇。基本养老保险待遇低于伤残津贴的，由工伤保险基金补足差额。

- 职工因工致残被鉴定为五级、六级伤残的，保留与用人单位的劳动关系，由用人单位安排适当工作。难以安排工作的，由用人单位按月发给伤残津贴；经工伤职工本人提出，该职工可以与用人单位解除或者终止劳动关系，由工伤保险基金支付一次性工伤医疗补助金，由用人单位支付一次性伤残就业补助金。一次性工伤医疗补助金和一次性伤残就业补助金的具体标准由省、自治区、直辖市人民政府规定。

- 职工因工致残被鉴定为七级至十级伤残的，劳动、聘用合同期满终止，或者职工本人提出解除劳动合同的，由工伤保险基金支付一次性工伤医疗补助金，由用人单位支付一次性伤残就业补助金。一次性工伤医疗补助金和一次性伤残就业补助金的具体标准由省、自治区、直辖市人民政府规定。

因此，根据上述规定，对于改制时按规定应当由改制企业在未来期间内支付的工伤待遇，如果金额较大的，应当提请改制企业、其原上级单位和改制后新成立的公司制企业就其负担问题达成一致意见，并报经国资管理部门批准；会计上根据经批准的方案进行处理，具体可参考下文“[主辅分离辅业改制问题](#)”部分中“[使用国有净资产支付和预留](#)”。

#### **4.5.4.5. 改制过程中对职工退休补助计划的处理**

##### **4.5.4.5.1. 概述**

某些国有企业除了参加强制性的基本养老保险以外，作为一项退休后福利政策，还可能向其退休职工发放额外的生活补助款，例如：如果职工退休后按月从社会保障机构取得的基本养老金低于其最后一个月工资（或其退休前一段时间的月平均工资）的一定比例时，由企业补足该差额部分。对此类补助款的支付，企业一般都有明确的政策和计算标准并予以公示，因此通常符合会计上对“推定义务”的定义。

此类补助并无直接的法规、政策依据，只是企业为职工提供的一项额外福利，实际上类似于设定受

益计划；同时，该做法也与现行的试点企业年金制度不相符。该等额外福利，政策上比较敏感，在改制过程中，往往会终止（或者向拟上市公司的控股股东转移）原先由改制后的拟上市公司承担的此类推定义务，这是出于以下考虑：第一，避免由于以后需每年根据精算评估结果对相关预计负债进行调整和折现的麻烦；第二，规避政策风险，并且保证拟上市公司业务活动的合规性。对于原已享受该项退休后福利的已退休人员，在改制时一般划归发起人股东管理。

相应地，作为重组工作的一部分，原国有企业可对其原先所采用的此类实质上具有设定受益计划性质的退休补助计划进行调整或终止，具体可能采用以下方法中的一种或多种：

- 拟上市公司与其继续留用的所有职工重新签订劳动合同，相应终止原劳动合同。在新签订的劳动合同中明确终止原先的退休补助计划；

- 已于拟上市公司成立日前退休的职工不划归拟上市公司管理，由拟上市公司的控股股东承接未来向这些退休职工支付退休补助的义务。此时，需对未来应支付的退休金金额进行精算，拟上市公司于成立日根据精算结果，将相应款项（通常即为未来应支付给这部分退休职工的补助款的折现值）支付给其控股股东，相应减少其净资产；以后该笔款项如不足支付，与拟上市公司无关；

- 已于拟上市公司成立日前退休的职工仍委托拟上市公司代为管理，其控股股东承诺承担原职工退休计划规定的推定义务，其实际费用由其控股股东按实支付。

通过上述安排，拟上市公司实质上将不再承担向现有或已退休的职工支付设定受益计划性质的退休补助的义务。

#### 4.5.4.5.2. 主要会计、审计问题及其处理

对于此类设定受益计划性质的退休补助计划，主要的会计、审计问题是：对于改制后将会终止或者转移的此类职工退休补助计划，原国有企业是否需要计提或者确认相关的费用和负债？具体来说，国有企业是否需要在申报财务报表报告期内确认与职工退休补助相关的成本或费用？具体可分为三类情况讨论：

- （1） 第一类：申报财务报表报告期期初已退休的职工；
- （2） 第二类：在申报财务报表报告期内退休的职工；
- （3） 第三类：截至申报财务报表报告期末的在岗职工。

#### 分析：

在实务中，很多情况下拟上市公司与其控股股东会就这一退休补助计划在改制上市后的实施和费用承担问题达成一项专门的安排，这项安排也就是会计处理的基础。通常的会计处理方法是：

- （1） 对于上述第一类职工，由于在申报财务报表报告期内并未给企业带来经济利益，因此其退休补助的相关费用不应由申报财务报表报告期的损益承担。

- （2） 对于上述第二类职工，理论上其退休补助金额应当在其为企业提供服务的期限内分摊，其中有一部分需由自申报财务报表报告期期初起至该职工退休日止期间的损益承担。但是，在实务中，这部分退休职工通常不划归拟上市公司管理；在拟上市公司根据精算结果向其控股股东支付相应的款项后，此类退休补助金负债通常是由拟上市公司的控股股东实际负担的，所以对于拟上市公司而言，按照原企业会计准则的规定，通常认为相关费用可以不由申报财务报表报告期的损益承担；在采用新企业会计准则后，若该部分费用金额较小，也可考虑不由申报财务报表报告期的损益承担。

- （3） 对于上述第三类职工，如前所述，[原国有企业可对其原先所采用的此类实质上具有设定受益计划性质的退休补助计划进行调整或终止](#)，即通过签订新的劳动合同解除企业的此类推定义务（这是实务中大部分情况下采用的处理方法），以及 / 或者通过某种安排，将相关负债转由其他方面（如拟上市公司的控股股东）承担（例如根据精算结果，拟上市公司于成立日向控股股东支付一笔款项后，以后相应的义务由控股股东承担）。按照原企业会计准则的规定，对于该类职工，与其未来的退休补助相关的费用一般不由申报财务报表报告期的损益承担；若申报财务报表已采用新企业会计准则编制，上述相关负债中与申报财务报表报告期内该类职工提供服务有关的部分则应由申报财务报表报告期的损益承担。

当然，并不是在所有改制重组案例中，拟上市公司都必然不承担未来的退休补助支付义务的。对于改制重组后拟上市公司仍然承担未来期间内此类退休补助义务的情形而言，原企业会计准则和《企业会

计制度》并未规定拟上市公司在改制成立日需确认相应预计负债，因此往往与国际会计准则下的报表存在会计政策差异；但若申报财务报表以新企业会计准则为基础编制，则根据《企业会计准则第9号——职工薪酬》、《企业会计准则第13号——或有事项》及其应用指南的规定，拟上市公司在申报财务报表中应当确认相应的预计负债，这会对申报财务报表所示的经营成果产生影响。

#### **4.5.4.5.3. 实务中应注意的问题**

- 通过与企业和保荐人的尽早、充分沟通，详细了解原国有企业的实质上具有设定受益计划性质的退休补助计划的实质性内容；

- 拟上市公司应当与每一位留用职工重新签订劳动合同，在新的劳动合同中应当明确：一旦签署了该新劳动合同，原劳动合同即停止执行，同时原先的退休补助计划将立即终止；（在设计改制方案时，必须为该项工作留出充足的沟通、解释和操作时间，并且应当根据改制工作的有关规定经职代会同意）

- 通过设计恰当的审计程序，确定拟上市公司是否确实未向上述第二类职工（即在申报财务报表报告期内退休的职工）支付过退休补助；

- 如果拟上市公司确实需要继续执行原国有企业的职工退休补助计划，向职工支付退休后的统筹外福利，并实际承担这部分费用，则应当建议拟上市公司尽早聘请外部精算机构对改制基准日和申报财务报表内各年度（期间）末的相应负债余额进行精算，以确定该项支付统筹外的退休后福利的义务对改制基准日净资产和申报财务报表的影响程度。

- 自2014年7月1日起，《企业会计准则第9号——职工薪酬（2014年修订）》在所有执行企业会计准则的企业范围内施行（鼓励在境外上市的企业提前执行）。修订后的职工薪酬准则将设定受益计划纳入了规范范围，建立了对属于设定受益计划性质的离职后福利确认、计量、列报和披露的常态化机制，改变了以往仅在发生国有企业改制等特殊事项时才按照财务、国有资产管理等方面的相关规定从改制净资产中计提相关负债的做法，且要求采用追溯调整法进行衔接处理。因此在修订后的职工薪酬准则生效后，要注意改制前的国有企业按照修订后的职工薪酬准则确认的实质上具有设定受益计划性质的退休补助计划相关负债与按照国有企业改制相关政策可从改制企业的国有净资产中预留的相关负债之间的衔接问题。审计项目组如果对此有疑问的，应向本所技术与标准部咨询。

#### **4.5.4.6. 财政部《关于企业重组有关职工安置费用财务管理问题的通知》（财企[2009]117号）和《关于中央企业重组中退休人员统筹外费用财务管理问题的通知》（财企[2010]84号）**

2009年6月25日，财政部印发了《关于企业重组有关职工安置费用财务管理问题的通知》（财企[2009]117号，以下简称“117号文”）。在该通知出台后，财政部企业司有关负责人就该通知的有关问题发表了“答记者问”。2010年5月21日，财政部又印发了《关于中央企业重组中退休人员统筹外费用财务管理问题的通知》（财企[2010]84号，以下简称“84号文”）。117号文和84号文是规范国有企业改制重组过程中职工安置费用财务处理问题的一个极其重要的文件，对该两个文件发布之后实施的国有企业改制重组可能产生重大的影响。另一方面，该两个文件对若干事项规定的财务处理原则与新企业会计准则存在一定的不一致之处。因此，在实务中考虑该两个文件的可能影响时，需要结合企业的具体情况加以全面分析，并在必要时咨询相关国资委、财政部门和本所技术与标准部的意见。

##### **4.5.4.6.1. 117号文和84号文的出台背景**

国有企业重组，是国家实施国有经济布局 and 结构战略性调整的重要途径。企业在重组过程中，往往需要妥善安置大量的职工。但是，企业在职工安置有关费用的财务管理中，长期以来存在制度不健全、政策不统一、执行不规范等问题。根据2008年9月财政部企业司对20家中央企业改制上市情况进行的调研，其重组财务呈现三个特征：

一是涉及人员及金额规模巨大。20家企业重组共涉及离退休人员91.70万人，内退人员24.94万人，遗属5,438人，预提有关费用495.47亿元。

二是企业对有关费用的财务处理方式不统一。既有不予预提离退休及内退人员有关费用的，也有仅预提内退人员费用而不预提离退休人员费用的，还有预提离退休人员及内退人员全部费用的，而且有的企业集团内部各子公司之间有关费用处理方式尚有不同。

三是预提费用标准不一。有的企业对有关费用未予折现，而折现的企业所采用的折现率、预计通胀



率等也各不相同，最终导致提取数额存在明显差距。以离退休人员费用为例，预提费用最高的企业与最低的相差高达 20 倍。

随着国有企业整体上市进程的加快，如果不能及时对随意预提人员费用行为加以规范，将会造成国有资产流失和社会分配不公的后果。为此，117 号文明确规定了企业重组涉及的离退休人员和内退人员有关费用的承担原则、预提标准、计算方式、管理要求，以进一步规范企业重组行为，正确评估企业净资产价值，维护职工和国有权益。

在 117 号文发布后的实际执行中，部分中央企业反映，退休人员统筹外费用预提依据不明确，不便执行。为此财政部发布了 84 号文件，就中央企业重组中退休人员有关统筹外费用的财务管理问题作出了进一步的规定。

#### **4.5.4.6.2. 117 号文和 84 号文的适用范围**

117 号文适用于国家出资企业在改制、产权转让、合并、分立、托管等方式实施的涉及产权关系变动、股权结构调整的企业重组过程中，有关职工安置费用的财务管理问题。84 号文则是在 117 号文已有规定的基础上，对中央企业重组中退休人员有关统筹外费用的财务管理问题的进一步规定。

由上述规定可见，117 号文和 84 号文适用的“企业重组”概念是广义的重组概念，与《企业财务通则》（财政部令第 41 号）第七章“重组清算”关于“企业重组”的概念基本一致。本章所讨论的传统意义上的国有企业改制仅仅是其中的一部分。

117 号文所规范的企业重组有关职工安置费用，包括以下三类费用：

第一类是按照国家有关规定支付给解除、终止劳动合同的职工的经济补偿，以及为移交社会保障机构管理的职工一次性缴付的社会保险费（相关内容见前面“[解除劳动合同补偿金的处理](#)”部分）。

第二类是重组企业根据自身财务状况，为保证离退休人员生活稳定，在国家规定的基本养老保险之外，发放给离退休人员的各项补贴，即“统筹外费用”（相关内容见前面“[改制过程中对职工退休补助计划的处理](#)”部分）。

第三类是符合法律、行政法规以及国务院劳动保障部门规定条件的内退人员，其内退期间的生活费和社会保险费（相关内容见前面“[内退人员生活费及社会保险费等的处理](#)”部分）。

#### **4.5.4.6.3. 117 号文和 84 号文对企业重组有关职工安置费用的财务要求**

对于企业支付的经济补偿金和缴付的社会保险费，在重组时金额应当是确定的，不存在预提问题。因此，一是要严格执行《劳动合同法》、《社会保险费征缴暂行条例》等国家有关规定，既不得超标准、超范围，也不得少计或拖欠；二是按照《企业财务通则》（财政部令第 41 号）第六十条规定执行，即依次从未分配利润、盈余公积、资本公积、实收资本中扣除，由重组前企业股东共同承担。对于涉及产权转让的，应按下文“[117 号文对产权转让中职工安置费用财务管理的特殊规定](#)”所述规定执行。

对于企业预提的离退休人员统筹外费用，属于重组后分期支付的项目，在重组时金额不确定，需要预提。企业预提时，一是必须遵守重组企业所在地设区的市以上人民政府的规定；二是预提年限应当按照中国保监会发布的《中国人寿保险业务经验生命表》计算。此外，鉴于离休人员在我国具有特殊性，国家对离休职工安置另有规定的，从其规定。

对于内退人员内退期间的生活费和社会保险费，也是属于重组后分期支付的项目，在重组时金额不确定，需要预提。对内退人员的生活费，企业预提的标准不得低于本地区最低工资标准的 70%，同时不得高于本企业平均工资的 70%，并应与企业原有内退人员待遇条件相衔接，经职工代表大会审议后，在内退协议中予以明确约定；对预提的内退人员社会保险费，企业应当按照国家有关规定标准执行。

根据 117 号文规定，企业重组中涉及的上述费用，除产权转让以外，经履行出资人职责的机构、部门或国有股权持有单位批准后，均可以从重组前企业净资产中扣除或者预提。企业重组基准日前已经预计的职工安置费用负债金额，与按照 117 号文规定范围和标准计算的金额不符的，在重组过程中评估企业净资产价值时，应当予以调整确认。

84 号文对于中央企业重组中退休人员有关统筹外费用的计提范围、标准、审核权限与程序、财务管理要求等问题，在 117 号文基础上进一步作出了如下规定：

（一）企业向重组基准日之前退休的人员支付的统筹外费用，符合以下情形之一的，经履行国有资

产出资人职责的机构、部门批准后，可以从重组前企业净资产中预提：

1. 根据企业所在设区的市以上人民政府及其人力资源社会保障部门的文件规定支付的。
2. 根据 2003 年底以前企业的行业管理部门或者集团公司的制度规定支付的，或者已纳入企业 2003 年度财务会计报告并按规定经审计的。
3. 自 2004 年初至 117 号文印发前，为缓解物价上涨对退休人员生活待遇的影响，根据集团公司的制度规定支付给 2003 年底以前退休人员的。

集团公司指直接由履行国有资产出资人职责的机构、部门监管的企业集团本部（母公司）。集团公司的制度，应当是明确规定支付退休人员统筹外费用的对象、范围、条件、项目、标准等的正式文件。

（二）不符合上述（一）规定情形的退休人员统筹外费用，以及重组基准日之后退休的人员统筹外费用，均不得从重组前企业净资产中预提。仍需支付的，由重组后管理退休人员的企业自行承担。

企业重组不涉及 117 号文规定的产权关系变动、股权结构调整的，或者未发生重组的企业，其退休人员统筹外费用，应当作为职工福利费从当期费用中列支，不得从净资产中扣除或者预提。

（三）履行国有资产出资人职责的机构、部门应当依法审核重组企业的退休人员统筹外费用预提方案。审核时，应当统筹考虑所监管范围内不同行业企业之间和企业集团内部的分配差距等因素。重复和雷同的统筹外费用项目，应当要求企业予以整合或者调整。

企业集团三级（孙公司）及以下企业，重组涉及退休人员统筹外费用预提的，履行国有资产出资人职责的机构、部门可以规定由集团公司按照本通知规定进行审核。

（四）企业退休人员统筹外费用是国家为保障企业老职工退休后的养老、医疗等生活待遇，允许有条件的企业在基本养老保险、基本医疗保险之外发放的阶段性的、过渡性、有限性福利补贴。企业应当按照以下原则和要求管理退休人员统筹外费用，并向退休人员做好政策解释工作：

1. 量力而行。连年亏损、资不抵债或者无法按时足额发放在职职工工资的企业，不具备发放统筹外费用的政策条件，不要与其他企业盲目攀比。
2. 公平合理。统筹外费用包括养老、医疗、丧葬费用项目，企业不得重复设置，不得随意提高标准，不得以工资形式发放。不同时期退休的人员间，统筹外费用项目及标准不搞“一刀切”。纳入企业补充养老保险（企业年金）的人员，企业不得在此之外再为其预提用于养老的统筹外费用。领取统筹外费用的退休人员，企业不得再将其纳入企业补充养老保险（企业年金）。
3. 制度规范。企业应当按国家有关规定建立健全统筹外费用管理制度，明确支付对象、范围、条件、项目、标准等，经职工代表大会审议，并报履行国有资产出资人职责的机构、部门或其授权的企业管理机构批准后执行。

同时，84 号文还要求企业应当在年度财务会计报告中，披露统筹外费用支付情况。会计师事务所审计企业年度会计报表时，应当对企业统筹外费用的合法合规性及支付情况予以关注。

#### **4.5.4.6.4. 117 号文对产权转让中职工安置费用财务管理的特殊规定**

在以往国有企业产权转让的实践中，出现了以职工安置费用的名义扣除净资产或者降低交易价格的行为，使得购买方以较为低廉价格获得国有产权，而职工安置资金则迟迟得不到落实。为了保障职工权益和保护国有资产，117 号文与国资委、财政部联合印发的[《关于企业国有产权转让有关事项的通知》（国资发产权\[2006\]306 号）](#)相衔接，对企业重组涉及产权转让的职工安置费用问题，作出了如下规定：

一是在资产评估之前，根据 117 号文规定应当支付、缴付或者预提的上述三类职工安置费用不得从拟转让的净资产中扣除。对已按照新企业会计准则预计的职工安置费用余额，在资产评估之前，必须调增拟转让的净资产。

二是有关职工安置费用不得从转让价款中直接抵扣，而应当从产权转让收入中优先支付。比如，经过资产清查、审计、资产评估、报批等规定程序后，某企业国有产权的转让价格确定为 1,000 万元，职工安置费用需要 400 万元。那么受让方必须支付的转让价款是 1,000 万元，而不是 600 万元；400 万元职工安置费用，由转让方或其授权单位从收取的 1,000 万元转让价款中优先安排。

（注意：我们理解，这一规定仅仅是改变了职工安置费用的支付方式，不会改变收购方所取得的可辨认净资产的公允价值，同时也不改变受让方的企业合并成本。无论是原先的做法还是 117 号文规定的



处理方法，职工安置费用都应当由产权受让方承担，并计入其取得重组企业净资产的企业合并成本。区别仅仅是在原先的做法下，职工安置费用由受让方直接支付，因此受让方账面上需要确认相关预计负债；而在 117 号文规定的做法下，是由转让方或其授权单位直接支付给职工，以确保职工能够及时、足额收到相关安置费用，因此受让方账面不再确认预计负债，而是在企业合并时即需要将该笔金额支付出去，即直接贷记“货币资金”。)

#### 4.5.4.6.5. 重组企业在预提有关费用时对考虑通货膨胀和贴现问题的考虑方式

财政部认为，重组企业如何确定职工安置费用的预提数额，不仅是技术问题，更是政策问题。在计算职工安置费用预提金额的现值，进而确定企业净资产价值时，贴现率、通胀率等因素具有很大的影响。以前许多企业利用境内外“专家”的咨询意见，在选取贴现率、通胀率等计算参数时，脱离我国国情，具有很大的随意性，预提的职工安置费用存在人为调节企业净资产的倾向，不利于维护国有资产权益及企业间收入分配的公平性。

为了公平政策，117 号文统一规定，企业在计算应预提的职工安置费用时，应当分别计算离退休人员和内退人员的预提年限，并以重组基准日实际应付的相关费用为基数，以同期历史平均通胀率计算未来各期企业应支付的费用后，再按照同期银行贷款利率进行贴现计算。预提费用计算公式如下：

$$\text{一次性预提费用} = \sum_{t=1}^T \frac{f_t \times (1+r_1)^t}{(1+r_2)^t}$$

其中，T 为预提年限， $f_t$  为预提年限内第 t 期费用， $r_1$  为预提年限同期历史平均通胀率， $r_2$  为预提年限同期银行贷款利率。

(注意：对于那些同时需要按照中国新企业会计准则和 IFRS (或 HKFRS) 编制财务报表的公司而言，117 号文的上述规定可能导致在某些方面出现境内外准则差异。对此需要予以关注。最大的差异可能来自上述折现率确定的规定。根据 117 号文规定，预提内退人员和离退休人员费用的折现率是“同期银行贷款利率”，但在 IFRS 或 HKFRS 下，根据现行的 IAS19 或 HKAS19 第 83 段的规定，折现率可以参考高质量公司债券的市场收益率，如果没有成熟的公司债券市场，则采用政府债券的市场利率。IASB 近日发布了 2009 年第 10 号征求意见稿，专门就对计量职工福利所使用的折现率的建议修订征求意见，目前的征求意见稿中删除了关于政府债券的部分，但是，理论上说，只要最终修订后的规定仍与 117 号文的上述规定不一致，两者之间就仍可能出现差异。境内外准则下折现率选取的差异可能导致预提费用现值出现相应差异。

鉴于 117 号文的衔接原则是“不追溯调整”，且 117 号文出台前“A+H”上市公司重组时按 IAS19 或 HKAS19 已计提的负债作为重组方案的一个部分已获国资委等机构批准，因此这一规定不会影响到已经报经批准的重组事项。但对于 117 号文生效时重组计划尚未完成批准程序，且未来有境外上市计划的公司而言，就需要关注可能的境内外准则差异问题。

另外还需要注意：财政部于 2009 年 12 月 31 日印发了《关于执行会计准则的上市公司和非上市企业做好 2009 年年报工作的通知》(财会[2009]16 号)。其第二条第(九)项规定：“企业发生的辞退福利应当按照《企业会计准则第 9 号——职工薪酬》相关规定处理。辞退工作在 1 年内完成但付款时间超过 1 年的，应当选择同期国债利率作为折现率，以折现后的金额计入当期损益和应付职工薪酬(辞退福利)；不存在与辞退福利支付期相匹配国债利率的，应当以短于辞退福利支付期限的国债利率为基础，并根据国债收益率曲线采用外推法估计超出期限部分的利率，合理确定折现率”。这一规定与现行的 IAS19 或 HKAS19 第 83 段的前述规定较为接近，但是仅提及了辞退福利的折现率确定问题，而在 117 号文规范三类职工安置费用中，只有“解除劳动合同经济补偿金”和“内退人员生活费和社会保险费”属于辞退福利范畴，统筹外福利属于退休后福利而不是辞退福利，因此财会[2009]16 号文的上述规定有助于缩小境内外准则差异，但可能不能完全消除由 117 号文对折现率的规定导致的境内外准则差异。

在目前的国有企业改制实务中，国资委或其他有关监管部门在审批改制方案时，对其中涉及的“三类人员费用”往往要求按照 117 号文的规定确定折现率，即按照同期银行贷款利率进行贴现计算。但是，在按照企业会计准则编制 IPO 申报财务报表时，按照财会[2009]16 号文的上述规定，并参照 IAS 19

或 HKAS 19 第 83 段对折现率选择的相关规定，应当按照国债利率作为折现率，或者以国债利率为基础确定折现率。并且我们理解，虽然财会[2009]16 号文的上述规定从字面上看仅涉及辞退福利，但参照 IAS 19 和 HKAS 19 对折现率确定的有关规定，该文件规定的辞退福利折现率确定原则也应适用于在企业会计准则框架内离退休人员统筹外福利的折现率确定。由于 117 号文和财会[2009]16 号文对折现率的规定不同，导致折现后的负债金额也有不同，相应影响到了改制后股份有限公司净资产金额的确定。我们认为，对此差异，可按以下原则处理：

1. 首先，尽可能促成国资委等有权审批改制方案（或其中与“三类人员费用”相关的部分）的部门接受按照财会[2009]16 号文的上述规定确定的折现率，以消除上述潜在差异。

2. 如果有关改制方案审批部门坚持按照 117 号文的规定确定“三类人员费用”的折现率，则在作为改制申报材料报送给该等部门的改制专项财务审计报告后附的财务报表中，应按 117 号文规定的“银行同期贷款利率”作为从改制基准日的国有净资产中预留“三类人员费用”相关负债时所使用的折现率，并据此确定该财务报表中所示的“三类人员费用”相关负债于改制基准日的余额，作为计算被改制单位于改制基准日的净资产价值的依据。如前所述，按照银行同期贷款利率作为折现率并不符合企业会计准则的规定，因此该财务报表属于按照特殊编制基础编制的特定用途财务报表，并非按照企业会计准则编制的通用目的财务报表，其编制基础并非在所有方面均符合企业会计准则的规定。相应地，对该财务报表的审计报告应按照《中国注册会计师审计准则第 1601 号——对按照特殊目的编制基础编制的财务报表审计的特殊考虑》出具。

3. 在按照企业会计准则编制三年又一期的 IPO 申报财务报表时，涉及“三类人员费用”相关负债（包括离退休人员统筹外福利相关负债）的折现率，采用财会[2009]16 号文规定的原则确定。相应地，申报财务报表中所示的改制基准日“三类人员费用”相关负债余额将不同于前段所述的改制专项财务报表，相应地，这两套财务报表所示的改制基准日及其之前各年度 / 期间末的净资产余额，以及改制基准日之前各年度 / 期间的相关利润表项目的金额也会出现差异。这意味着精算机构需要为了申报改制方案和编制 IPO 申报财务报表两个不同的目的，分别运用不同的折现率对相关负债金额进行精算，得到不同的结果，分别用于不同的用途。

4. 由于通常情况下，同期限的国债利率低于银行贷款利率，因此按照 117 号文口径确定的“三类人员费用”相关负债的余额通常小于按财会[2009]16 号文口径确定的同时点该项负债的余额，相应地，如果不考虑其他可能存在的差异事项的影响，按照 117 号文口径确定的改制基准日净资产将大于按照财会[2009]16 号文口径确定的申报财务报表所示的改制基准日净资产。由于改制基准日专项财务报表所示的按照 117 号文口径确定的改制基准日净资产是确定改制折股方案的依据，因此可能导致出现按照改制方案确定的折合股本金额大于申报财务报表所示的改制基准日（或改制实施日，即股份有限公司设立日）净资产的情况。在此情况下，在 IPO 申报财务报表中，应当把改制实施日的折合股本金额大于按财会[2009]16 号文口径确定的改制基准日（或改制实施日即股份有限公司设立日）净资产的差额，在申报财务报表上作冲减资本公积处理，资本公积不足冲减的，则相应冲减留存收益。如果 117 号文和财会[2009]16 号文对“三类人员费用”相关负债的折现率规定的差异导致两种口径下的净资产金额出现差异，但尚未导致股份有限公司的股本金额超过按财会[2009]16 号文口径确定的改制基准日（或改制实施日即股份有限公司设立日）净资产余额的，则两者的差额将体现于折股后的“资本公积——股本溢价”余额中，但不会导致该项目出现不足冲减的情况。）

#### **4.5.4.6.6. 在重组过程中评估企业净资产价值时，对企业资产未来可能实现的收益，也应当予以评估确认**

以企业重组上市为例，企业在财务安排中，一般都是将职工安置费用在上市前从原企业的净资产中一次性预提出来，上市后再由上市公司逐期支付。实际上，尚未支付的预提费用，其对应的资产是留在上市公司参与运营，并可能实现收益的。因此，财政部认为，原企业股东通过抵减净资产方式承担了职工安置成本，如果不予评估这部分资产未来可能实现的收益，对原企业股东是不公平的。

因此，117 号文第二条要求按照权责对等原则，在进在重组过程中评估企业净资产价值时，对离退休人员和内退人员有关费用等预提费用对应的资产可能实现的未来收益，应当进行预测和折现，增加重

组前企业净资产价值。

（注意：我们理解，该规定仅仅涉及在评估企业净资产价值，以及以此为基础确定产权转让等交易价格时，应当考虑企业资产未来可能实现的收益，但这部分收益并不符合会计上收益或者资产的确认条件，因此在会计上应当不作处理。由此导致产权转让价格高于扣除该部分未来可能收益后的可辨认净资产公允价值的部分，收购方应确认为商誉处理，并按相关会计准则规定对该部分商誉进行后续计量。）

#### **4.5.4.6.7. 重组企业对预提职工安置费用的管理**

企业重组过程中涉及的离退休人员和内退人员的相关费用，应当按照“人随资产、业务走”的原则，由承继重组前企业相关资产及业务的企业承担。对预提的职工安置费用，管理离退休人员和内退人员的单位应当实行专户管理，并按约定从专户中向相关人员支付费用。预提资金不足支付相关费用或者有结余的，按照新企业会计准则的相关规定计入管理单位当期损益。

企业进行重组特别是分立式重组时，往往将离退休人员和内退人员移交存续企业或由上级集团公司集中管理。在这种情况下，为充分保障职工的权益，117号文规定，预提费用由重组后企业以货币资金形式支付给管理单位。如重组后企业货币资金不足，可以自重组完成日起5年内分期支付，但应当按照重组基准日5年期银行贷款利率向管理单位支付分期付款的利息。

#### **4.5.4.6.8. 117号文和以往国有企业重组中职工安置费用相关政策的主要区别及其衔接规定**

财政部在《公司制改建有关国有资本管理与财务处理问题的暂行规定》（财企[2002]313号）和《关于〈公司制改建有关国有资本管理与财务处理问题的暂行规定〉有关问题的补充通知》（财企[2005]12号）等以往文件中，仅允许从净资产扣除解除劳动合同职工的经济补偿金以及为移交社会保障机构管理的职工一次性缴付的社会保险费，以及预提分立式改建企业的内退人员生活费及社会保险费。根据实际情况，117号文对预提职工安置费用的财务政策，在适用范围上扩大至除产权转让外的企业重组，在内容上增加了离退休人员的统筹外费用，在口径上加以统一和规范。

117号文发布后，以前各地区、各部门有关财务规定与117号文不一致的，以117号文为准。为保证政策的平稳过渡，117号文施行前已经按规定报经批准的企业重组行为与117号文不一致的，不予追溯调整。

#### **4.5.4.7. 目前中央企业改制实务中对改制基准日的工效挂钩工资结余（即工资储备）和应付福利费余额的处理**

在目前的中央企业改制实务中，国资委在审批改制方案时，对于计划只发行A股的企业和计划实施“A+H”IPO的公司，在这一领域可能会采取不一致的做法和标准。

本部分以下的介绍，系以“新设上市主体，原国有集团公司作为拟上市公司的直接控股股东而存续”的改制方式为例说明。需要注意的是：本部分的介绍都取自近期为了A股IPO之目的而完成股份制改制的中央企业的实际案例，但因为每个企业自身的具体情况不同，经国资委批准的具体改制方案相应也会有所不同，因此下文的介绍仅供参考。审计项目组在判断个案中企业管理层对相关事项的会计处理是否合理时，应当全面考察个案的具体情况并仔细研究改制方案的相关内容，并建议在必要时向技术与标准部咨询。

##### **4.5.4.7.1. 计划只发行A股的公司改制方案中对此问题的处理及相关的财务会计影响**

结合我们最近一些IPO项目的实务经验，对于计划只发行A股的公司，国资委目前通常会按照以下口径审批改制方案中与改制人员成本相关的部分：

（一）截至改制基准日已内退人员退休前的离岗薪酬持续福利及遗属的补充福利（以下简称“内退福利”）的处理原则

##### **依据**

● 《企业会计准则第38号——首次执行企业会计准则》第八条规定：“对于首次执行日存在的解除与职工的劳动关系计划，满足《企业会计准则第9号——职工薪酬》预计负债确认条件的，应当确认因解除与职工的劳动关系给予补偿而产生的负债，并调整留存收益。”

● 《企业会计准则实施问题专家工作组意见（2007年4月30日）》第二条规定：“企业如有实施的职工内部退休计划，虽然职工未与企业解除劳动关系，但由于这部分职工未来不能给企业带来经济利

益，企业承诺提供实质上类似于辞退福利的补偿，符合上述辞退福利计划确认预计负债条件的，比照辞退福利处理。企业应当将自职工停止提供服务日至正常退休日的期间拟支付的内退人员工资和缴纳的社会保险费等，确认为应付职工薪酬（辞退福利），不得在职工内退后各期分期确认因支付内退职工工资和为其缴纳社会保险费而产生的义务。”

● 财政部《关于企业新旧财务制度衔接有关问题的通知》（财企[2008]34号）第二条规定：企业截至2006年12月31日符合国家规定的内退人员基本生活费和社会保险费，经职工（代表）大会审议通过后，也可从上述工效挂钩政策形成的应付工资结余中列支。

### 结论

根据上述规定，确定如下处理原则：拟上市公司各下属企业截至2006年12月31日的“应付工资”科目余额中的工效挂钩工资结余（储备工资）余额可以用作内退福利开支，不足部分冲减留存收益；储备工资结余在转入内退福利负债后如仍有结余，则在新企业会计准则的首次执行日仍暂时保留于“应付职工薪酬”科目中，到改制实施日（假定改制实施日在新企业会计准则的首次执行日之后，本部分以下同）转入资本公积。

依据上述原则，具体会计处理方法为：相关会计调整将在拟上市公司范围内各下属企业分别处理，各下属企业的内退福利将根据《企业会计准则第38号——首次执行企业会计准则》第八条和《企业会计准则实施问题专家工作组意见（2007年4月30日）》第二条的上述规定作追溯调整处理，同时基于上述原则，在各年度（期间）末按照内退福利负债的余额与原账面工效挂钩工资结余按两者孰高反映于各下属企业的财务报表，对于首次执行日前各年度（期间）末在原账面工效挂钩工资结余的基础上计提内退福利后的余额，超过上述孰高余额的部分，冲减新企业会计准则首次执行日前各相关年度或期间管理费用。

另外，对于遗属福利，国务院国资委目前可能仅会同意预提在改制基准日已经实际存在的遗属人员的福利，而不包括将来可能产生的新增遗属人员的福利。这一做法可能会影响到精算工作的范围，相应地对改制基准日的净资产和申报财务报表产生影响。

### （二）目前已离、退休人员的补充福利（以下简称“离退休福利”）的处理原则

#### 依据

● 《企业会计准则第9号——职工薪酬（2006）》仅规范了退休后福利计划中设定提存计划的会计处理。然而如前所述，原国有企业提供给离退休人员的统筹外福利，类似于《国际会计准则第19号——雇员福利》中所规范的设定受益计划福利，《企业会计准则第9号——职工薪酬（2006）》并未对此作出规范。直到《企业会计准则第9号——职工薪酬（2014年修订）》中，才对设定受益计划的会计处理进行规范，其规定与2011年修订后的《国际会计准则第19号——雇员福利》的相应规定基本一致。

● 国务院国资委于2007年7月3日发布的《关于中央企业执行〈企业会计准则〉有关事项的补充通知》（国资厅发评价[2007]60号）第二条规定，“企业承担的离退休职工基本养老保险和补充养老保险应当按照新会计准则有关规定进行处理，承担的离退休职工其他支出（如统筹外费用等），不应当作为辞退福利确认预计负债”。

● 《企业会计准则第38号——首次执行企业会计准则》和《企业会计准则实施问题专家工作组意见（2007年4月30日）》仅规定在首次执行日应对包括内退人员生活费和基本社会保险费在内的辞退福利进行追溯调整，未规定该等统筹外的离退休福利可以追溯调整。

● 从会计角度看，统筹外的离退休福利是企业对职工的一项明确承诺，职工也已据此形成未来将从企业收到该部分款项的预期，因此符合会计上的“推定义务”的定义。

### 结论

根据《企业会计准则——基本准则》对负债定义和特征的规定，统筹外的离退休福利应当在义务发生时计提入账，在计提方法上可以参照《国际会计准则第19号——雇员福利》对设定受益计划福利的处理规定。但另一方面，限于离退休福利不得在新企业会计准则的首次执行日进行追溯调整的限制，应当将该项离退休福利一次计入新企业会计准则首次执行日后第一个会计期间的费用。同时，依据原《企业会计制度》下的操作实务，该等离退休福利支出属于企业福利费的开支范围，因此如果首次执行日应付

福利费有结余，则可以先将应付福利费的结余转入该等离退休福利的预计负债中，从而可以缓冲该项处理方法对首次执行日后第一个会计期间的净利润的不利影响。

依据上述结论基础，离退休人员的统筹外福利的处理原则如下：拟上市公司范围内各下属企业的离退休人员统筹外福利将作为新企业会计准则首次执行日后第一个会计期间的会计调整处理，不作追溯调整；同时依据上述原则，对于新会计准则首次执行日应付福利费结余不足应付统筹外福利金额的部分，计入新企业会计准则首次执行日后第一个会计期间的费用；对于新会计准则首次执行日应付福利费结余超过应付统筹外福利金额的部分，超过部分按照新会计准则的相关解释(解释、专家意见、协调小组公告)进行处理，即对存在支付计划的部分，转入职工薪酬，余额部分冲减新会计准则首次执行日当期的管理费用。

#### **4.5.4.7.2. 计划同时实施 A 股和 H 股 IPO 的公司的改制方案中对此问题的处理及相关的财务会计影响**

下面给出一个近期内实现“A+H”IPO的中央企业集团的改制方案中涉及人员成本的处理方案及其对申报财务报表影响分析的实例，供参考。

##### **(一) 改制方案中涉及员工安置及社会保障的主要条款**

在股份公司的发起人（此处指主发起人，即原中央企业集团公司，本部分以下同）与拟上市的股份公司（筹）签订的重组协议（已获得国务院国资委批准）中，涉及员工安置及社会保障的主要条款如下。这些协议条款也就构成了相关财务会计处理的基础。

1. 发起人应根据股份公司业务需要，同意并及时安排符合岗位要求的人员进入股份公司。

2. 发起人须促使每名因股份公司业务需要而进入股份公司的员工（“转职员工”）妥善办理相关离职手续，并与股份公司订立或变更劳动合同。

3. 股份公司自与转职员工签订的劳动合同生效之日起，享有用工单位的所有权利、承担用工单位的所有义务，股份公司无须就转职员工在此之前任何服务期间的服务承担任何责任；发起人应就转职员工转入股份公司前与发起人发生的劳动纠纷而给股份公司带来的任何损失承担责任并作出相应补偿，并及时、积极处理可能发生的纠纷。

4. 股份公司及或附属企业应根据中国法律规定和劳动合同的约定向员工支付薪金、酬金、奖金及其他法定福利；除此以外，除非按照公司章程的规定，经过相关程序获得批准，股份公司及或附属企业无支付其他款项予其员工的安排。

5. 股份公司及其员工并无牵涉任何可能使股份公司受到重大不利影响的劳动纠纷。

6. 发起人内退人员全部进入股份公司，股份公司及其附属企业的内退人员由股份公司及其附属企业自行负担其生活费、法定社会保险及其他法定福利。

7. 发起人除转职员工及内退人员外的其他人员均不转入股份公司，由发起人、发起人设立的资产管理机构或存续企业负担该等人员的所有费用。

8. 发起人离退休人员（注：指该公司的改制基准日，即2006年12月31日前已经离退休的人员）原享有的政府规定的社会保险统筹外福利等继续由发起人负担，股份公司对此不承担任何责任。

9. 自2007年1月1日（注：即为改制基准日的次日）起，股份公司及其附属企业的离退休人员统筹外费用统一由发起人负担，股份公司对此不再承担责任。

10. 自重组生效日起，股份公司及其附属企业的全体员工均不再享受原住房福利，按国家有关规定参加住房公积金计划；股份公司及其附属企业按照法律规定为其员工缴纳住房公积金。

从上述条款可以看出，该企业改制方案对员工安置问题处理的主要特点是：

1. 就转职员工（进入股份公司的发起人员工）而言，与其在进入股份公司前的服务期间相关的人员成本由发起人承担责任，与新设的拟上市股份公司无关；

2. 离退休人员（包括改制基准日前已经离退休的人员，以及在改制基准日后离退休的股份公司人员）享有的统筹外离退休福利由发起人承担责任，与新设的拟上市股份公司无关；

3. 发起人的内退人员全部进入股份公司，并由股份公司及其附属企业承担其内退期间的生活费和社会保险等相关费用。

## （二）申报财务报表中对离退休人员统筹外福利费用和内退人员相关费用的处理

### 1. 申报财务报表中对离退休人员统筹外福利费用的处理

根据前述改制方案，改制基准日前已经离退休的人员原享有的统筹外福利等继续由发起人负担，股份公司对此不承担任何责任。也就是说，在重组时，统筹外福利的相关负债及其相关的递延所得税资产最终并未被发起人通过重组注入拟上市公司。但是，该等负债与重组进入拟上市公司的相关业务和净资产在重组基准日前存在业务关系，因此，拟上市公司管理层认为，在编制申报财务报表所反映的重组净资产和重组业务的历史财务信息时，上述的统筹外福利相关负债及其相关的递延所得税资产根据重组协议的有关规定应相应地包括并反映于申报财务报表重组基准日（即 2006 年 12 月 31 日）前，并根据改制方案的规定，于 2007 年 1 月 1 日剥离至发起人。

具体而言，申报财务报表中对 2006 年 12 月 31 日（重组基准日）之前的时点或期间仍应反映发起人对其离退休人员应承担的统筹外福利负债及其相关费用，具体会计处理参照 IAS19 关于设定福利计划的会计处理规定，即于资产负债表上就该等设定福利计划确认的负债，为于资产负债表日有关设定福利责任的现值减计划资产的公允价值，并就未确认精算收益或亏损以及过往服务成本作出调整。提供该等统筹外离退休福利的成本于相关离退休职工离退休前为拟上市公司提供服务的相关年度（包括重组基准日前为发起人提供服务的相关年限在内）的利润表中扣除，籍此将退休职工的服务成本平均于服务年期内分摊。设定福利计划由独立精算师每年以预计单位贷计法（projected unit credit method，或称为“计划单位信用精算成本法”）计算。设定福利计算的现值以到期日与有关退休金负债类似的政府债券的利率，按估计未来现金流出折现确定。因按经验调整而产生的精算收益及亏损以及精算假设变动，如超过计划资产价值的 10% 或设定福利责任的 10%（以较高者为准），则于员工的预期平均剩余工作年期在利润表扣除或计入利润表。以往服务成本会即时于利润表确认，但退休金计划的变动以员工有明确留任期（归属期）为条件则除外。在此情况下，过往服务成本以直接法按归属期摊销。

按照上述方法确定的统筹外离退休福利相关负债于 2006 年 12 月 31 日的余额，在 2007 年 1 月 1 日剥离至发起人，借记相关负债科目，将其余额调整为零；同时贷记“资本公积”项目。以后年度，无论是发起人的离退休人员还是股份公司的离退休人员，其统筹外福利均不由股份公司承担，因此自该日期之后，股份公司就无需在其报表上反映离退休人员统筹外福利的相关负债。

另外，该公司的部分子公司还向其离退休员工提供离退休后的统筹外补充医疗福利，对此应参照前述统筹外离退休福利的同一原则处理，即：预期该等福利的成本以设定福利计划所用同一会计法按雇用年期计算。因按经验调整而产生的精算收益及亏损以及精算假设变动，如超过计划资产价值的 10% 或设定福利的 10%（以较高者为准），则于有关员工的预期平均剩余工作年期在利润表扣除或计入利润表。该等责任由合资格的独立精算师每年进行估值。

### 2. 申报财务报表中对内退人员相关费用的处理

在该集团的 A 股 IPO 申报财务报表中，对内退人员相关费用的处理遵循了《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》第八条的规定，即在首次执行日就内退人员的生活费和内退期间的基本社会保险费确认相关负债，并进行追溯调整。就具体会计处理而言，应遵循《企业会计准则第 9 号——职工薪酬》第六条（在《企业会计准则第 9 号——职工薪酬（2014 年修订）》中为第二十条和第二十一条）和该准则的应用指南中的相关规定，即职工内部退休计划在拟上市公司（重组基准日前为主发起人，下同）与有关员工订立协议订明终止雇用条款或在告知该员工具体条款后的期间确认，拟上市公司将自员工停止提供服务日至正常退休日之间期间、企业拟按月支付的内退员工工资和缴纳的社会保险费等，确认为预计负债，计入当期管理费用。各职工内部退休计划的具体条款，根据相关员工的职位、服务年资及地区等各项因素而有所不同。

## （三）申报财务报表中对原《企业会计制度》下 2006 年 12 月 31 日应付福利费余额的处理

通常认为同时实施“A+H”IPO 的公司，或者实施“先 A 后 H”IPO 的公司不属于《企业会计准则解释第 1 号》（财会[2007]14 号）第一条所指的“原同时按照国内及国际财务报告准则对外提供财务报告的 B 股、H 股等上市公司”，因此在新企业会计准则的首次执行日，该类企业不适用该条规定的“能追尽追”即全面追溯调整的衔接方式。因此，在这类企业的 A 股 IPO 申报财务报表中，仍然与其他只发行



A 股的企业一样，以 2007 年 1 月 1 日为新企业会计准则的首次执行日，并在首次执行日仅就《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》第五条至第十九条及其他相关规定要求在首次执行日进行追溯调整的事项进行追溯调整。相应地，在这类企业的 A 股 IPO 申报财务报表中，应当根据《〈企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则〉应用指南》的规定，将应付福利费的余额全部调整首次执行日后第一个会计期间的管理费用。

而另一方面，对于原制度下应付福利费的余额在境外会计准则（主要是 IFRS）下的列报问题，以往实务上并无统一的做法。某些公司认为应付福利费属于对未来期间职工福利类支出作出的拨备，不符合 IAS37 对于“准备”的定义，因此不能作为负债确认。相应地，在境外会计准则下的财务报表中，这些公司会将各相关时点的应付福利费余额全部冲回，相应调整留存收益。在这种情况下，境内外会计准则下的财务报表中就此事项的处理可能存在准则差异，该准则差异应当在 2007 年 1 月 1 日随着中国新企业会计准则下将原应付福利费余额的冲回而消除。

#### **4.5.5. 主辅分离辅业改制问题 Carve-outs of non-core and non-related businesses and reorganizations thereof**

国有企业在改制重组和结构调整中，一个突出矛盾就是富余人员的分流安置的问题。主辅分离改制分流政策是在国有企业分流安置富余人员的背景下出台的，是一种职工“带着岗位进市场”的改革举措。

“主辅分离辅业改制”是国有大中型企业在进行结构调整、重组改制和主辅分离中的一项重要政策。它是指根据中央有关主辅分离的政策，利用“[三类资产](#)”，安置辅业人员及主业富余人员，实施企业产权改制重组，实现精干主体，分离辅助的目的，从而把主业资产从纷繁杂乱的辅业资产中解放出来，有利于明确目标，集中精力，更快更好地发展主业，同时，辅业资产在改制和重组后，也赢得了自己的发展空间，能够按照本行业的规律充分地得到发展。主辅分离辅业改制的突出特点在于，一方面，这项改革涉及到国有企业一系列深层次的问题，能够推动国有大中型企业内部的产业、组织、产权、人员等项结构性调整，推动国有大中型企业内部的辅业企业搞活和发展，建立分流安置富余人员的长效机制，从而进一步为深化国有企业改革、促进国有大企业实现做强做大的战略目标创造有利条件。另一方面，主辅分离辅业改制又避免将富余人员简单地推向社会，而是利用国有企业的“三类资产”，通过改制为富余人员继续提供就业岗位，从而拓宽了社会就业和再就业的渠道，较好地处理了推进改革与社会稳定的矛盾。

本部分介绍主辅分离辅业改制的[总体思路 and 原则](#)，以及所涉及的主要问题，包括：[主辅分离辅业改制的工作流程](#)；[相关资产处置问题](#)；[劳动关系处理和经济补偿金的支付问题](#)；[主辅分离辅业改制的审批程序](#)；[改制企业的管理层持股](#)等。

目前，主辅分离辅业改制操作的主要法规依据有：

- 关于国有大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员的实施办法（国经贸企改[2002]859 号，以下简称“859 号文”）
- 关于中央企业报送主辅分离改制分流总体方案基本内容和有关要求的通知（国经贸厅企改[2003]27 号，以下简称“27 号文”）
- 关于进一步明确国有大中型企业主辅分离辅业改制有关问题的通知（国资分配[2003]23 号，以下简称“23 号文”）
- 关于贯彻落实全国再就业工作座谈会精神进一步做好主辅分离辅业改制工作的通知（国资分配[2003]46 号，以下简称“46 号文”）
- 关于中央企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员资产处置有关问题的通知（国资发产权[2004]9 号，以下简称“9 号文”）
- 关于进一步规范国有大中型企业主辅分离辅业改制的通知（国资发分配[2005]250 号，以下简称“250 号文”）
- 关于印发国有大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员的劳动关系处理办法的通知（劳社部发[2003]21 号，以下简称“21 号文”）
- 关于做好国有大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员有关工作的通知（劳社部发[2004]20 号，以下简称“20 号文”）；

- 企业主辅分离辅业改制资产处置核销操作指引（国资发产权[2009]7号，以下简称“7号文”）。对这些文件的主要内容简要介绍如下：

#### 4.5.5.1. 总体思路和原则

根据 859 号文第一条的规定，鼓励有条件的国有大中型企业在进行结构调整、重组改制和主辅分离中，利用非主业资产、闲置资产和关闭破产企业的有效资产（以下简称“三类资产”），改制创办面向市场、独立核算、自负盈亏的法人经济实体，多渠道分流安置企业富余人员和关闭破产企业职工，减轻社会就业压力（以下简称改制分流）。

##### 4.5.5.1.1. “三类资产”、“富余人员”的定义

根据 859 号文第三条（四）的规定，国有大中型企业应根据企业发展战略和结构调整的需要，以精干主业、减员增效、安置富余人员为目标，从本企业实际出发，合理界定“三类资产”的范围。

**非主业资产**指按照企业改革发展的要求和专业化分工原则，需要分离的辅业资产、后勤服务单位的资产以及与主业关联度不大的其他资产；**闲置资产**指闲置一年以上的企业资产；**关闭破产企业的有效资产**指政策性关闭破产企业中，符合国家产业政策、有一定获利能力，并用于抵偿职工安置等费用部分的资产。

859 号文第三条（五）指出：**改制企业安置的富余人员**，是指原企业需精简分流的富余人员。

23 号文第四条进一步明确了辅业资产的界定原则和界定范围，即主要是与主体企业主营业务关联不密切，有一定生存发展潜力的业务单位及相应资产，主要包括为主业服务的零部件加工、修理修配、运输、设计、咨询、科研院所等单位。该文件的第五条还规定：由于部分中央企业经营业务较宽，主业和辅业的界线不易界定，辅业企业资产规模较大、人员较多，在实施主辅分离时，这部分中央企业辅业改制的范围原则上应确定为辅业中的中小企业。中小企业划分标准按照《关于印发中小企业标准暂行规定的通知》（国经贸中小企[2003]143 号）规定的企业划分标准执行。

##### 4.5.5.1.2. “国有控股”、“改制后由国有法人控股”、“国有大中型企业”的划分标准

主辅分离辅业改制的一项重要内容是产权制度改革。辅业单位要改制为产权多元化的经济实体，建立以产权清晰为基本特征的现代企业制度和规范的法人治理结构，成为一个合格的市场主体，不能再是一个没有任何产权变化的国有独资企业。

23 号文第一条、第二条对“国有控股”、“改制后由国有法人控股”、“国有大中型企业”的划分标准作了如下明确：

859 号文件规定国有大中型企业（以下简称企业）主辅分离、辅业改制的范围是国有及国有控股的大中型企业，其中**国有控股**是指国有绝对控股。根据国家统计局《关于印发〈关于统计上划分经济成分的规定〉的通知》（国统字[1998]204 号），国有绝对控股是指在企业的全部资本中，国家资本(股本)所占比例大于 50%的企业。

859 号文件提出的**改制后为国有法人控股的企业**指国有法人绝对控股。国有法人控股企业应尽量减少控股比重，一般不得超过 75%。改制为国有法人控股的企业再改制为非国有法人控股时，符合 859 号文件适用范围的，按照该文件的有关规定执行。

关于国有大中型企业划分标准。按照原国家经贸委、原国家计委、财政部、国家统计局联合下发的《关于印发中小企业标准暂行规定的通知》（国经贸中小企[2003]143 号）规定的企业划分标准执行。143 号文件中的中小企业标准上限即为大企业标准的下限。（注：该标准同时也是执行《小企业会计制度》的企业划分标准）

#### 4.5.5.2. 主辅分离辅业改制的工作流程



中央企业所属企业主辅分离改制分流工作的流程如附件所示

C:\Downloads\  
中央企业所属企业主

##### 4.5.5.3. 主辅分离辅业改制方案的基本内容

根据 27 号文第一条的规定，集团公司报送改制分流总体方案的基本内容包括：

(一) 集团公司概况，实施主辅分离、精干主业的发展思路和目标。主要包括：

1. 集团公司主业经营发展状况，在突出主业、精干主体、提高主业竞争力方面采取的主要措施和做法，今后改革发展的思路和目标规划。

2. 下岗分流、减员增效、安置富余人员的基本情况，采取的主要做法，取得的成效以及存在的问题。

(二) 集团公司改制分流的基本情况。

1. 集团公司确定的实施主辅分离、辅业转制、改制分流的工作原则，主要政策措施等。

2. 集团公司非主业资产、闲置资产和关闭破产企业有效资产（以下简称“三类资产”）的总体情况，对“三类资产”进行界定的依据及基本情况描述。“三类资产”总的分布、资产状况和资产价值，占总资产的比重、所涉及的人员及其使用情况和效益情况等。

3. 经集团公司审定，拟纳入改制分流范围的企业名单及有关情况：改制企业的资产、负债总额及构成情况；改制企业的人员状况及分流安置意见，安置富余人员需支付的经济补偿金的总额及来源；改制分流的形式，实现产权主体多元化方式。

(三) 集团公司实施主辅分离、改制分流的组织实施机构，决策和实施程序，操作规范以及集团公司董事会或经理办公会关于主辅分离、改制分流方案的决议。

#### **4.5.5.4. 相关资产处置问题**

##### **4.5.5.4.1. 资产定价、损失核销、产权变更等有关国有资本管理与财务处理的事项**

结合 859 号文第五条和国资发产权[2004]9 号文第二、三、四条的规定来看，在主辅分离辅业改制中，涉及资产定价、损失核销、产权变更等有关国有资本管理与财务处理的事项，按 313 号文办理；改制企业可用国有净资产支付解除职工劳动关系的经济补偿金、为移交社会保障机构管理的职工一次性缴付的社会保险费、预留因改制分流实行内部退养的人员的生活费和社会保险费；按规定进行各项支付和预留的不足部分，应由原主体企业予以补足（补足后，原主体企业原则上不再向改制企业作新的投入）；剩余部分可向改制企业的员工或外部投资者出售，也可采取租赁、入股或转为债权等方式留在改制企业（注：250 号文第一条第（一）款要求：具备条件的辅业企业，应尽可能进入产权交易市场公开挂牌交易），但不得无偿量化到个人。

##### **4.5.5.4.2. 使用国有净资产支付和预留**

根据 9 号文第二条和 250 号文第一条第（二）款的规定，改制企业可用国有净资产进行下列支付和预留：

（一）支付解除职工劳动合同的经济补偿金。职工解除劳动合同支付的经济补偿金，按照 21 号文件执行。

（二）支付为移交社会保障机构管理的职工一次性缴付的社会保险费。企业支付的社会保险费，按照省级人民政府确定的缴费比例执行。

250 号文第一条第（二）款对该项内容进一步明确为“为移交社会保障机构管理的退休人员和改制企业职工支付和预留的费用”，主要包括辅业单位改制时因参加医疗保险向当地社会保险经办机构一次性缴纳的改制企业退休人员医疗保险费，符合省级政府和有关部门规定由企业为退休人员支付的统筹项目外养老金，以及未列入改制企业负债的欠缴职工社会保险费等。

（三）预留因改制分流实行内部退养的人员的生活费和社会保险费。预留生活费标准由企业根据有关规定确定，最高不超过按所在省（区、市）计算正常退休人员养老金的办法核定的数额。社会保险费按预留标准根据内部退养人员退养前 12 个月平均工资乘以规定的缴费比例为基数一次核定，不再调整，其中社会保险包括养老、失业、医疗、工伤、生育五项基本保险。内部退养职工住房公积金预留标准按照内部退养职工退养前企业实际月缴纳额确定。原主体企业对预留费用应制定切实可行的管理办法，进行专项管理，确保内部退养人员费用按时、足额支付。

关于这部分预留内部退养人员费用的财务处理问题，根据 250 号文第一条第（二）款的规定，距法定退休年龄不足 5 年的内部退养职工按以上规定预留的费用全额冲减国有权益；符合国家有关规定实行内部退养的职工按以上规定最多可预留 5 年的相关费用并冲减国有权益，其余费用由原主体企业按规定列支。（这里需要注意的是：在不包含主辅分离辅业改制因素的企业改制中，根据财企[2005]12 号文第二

条规定，“改建企业根据国家有关规定，对未达到法定退休年龄的在册职工实行内部退养的，所需内退人员生活费及社会保险费等，应当作为管理费用，据实处理”，并未规定可从改建企业的国有净资产中予以预留。因此，250号文的这一规定可视为针对主辅分离辅业改制的一项特殊支持政策）

中央企业应根据21号文件的规定，将原主体企业解除劳动合同的情况（人数、支付经济补偿金的标准、总额及资金来源）、为移交社会保障机构管理的职工一次性缴付的社会保险费以及预留内部退养人员费用等，报企业所在地省级劳动保障部门审核备案，并按有关批复文件规定进行支付和预留。

根据9号文第五条的规定，中央企业应委托会计师事务所对用国有净资产进行支付和预留的情况进行专项审计。

根据9号文第六条的规定，用国有净资产按规定进行各项支付和预留造成账面国有资产减少的，由中央企业汇总报国资委批准后冲减国有权益。9号文第七条对中央企业申请冲减国有权益需报送的材料作出了规定。

#### **4.5.5.4.3. 土地使用权的处理**

根据859号文第五条（十一）的规定，按照国家和当地土地管理的有关法律法规，改制企业占用的原主体企业的行政划拨土地，只要不改变土地用途，经所在地县级（含）以上人民政府批准，可继续以划拨方式使用；需要转让土地使用权的，依法办理转让手续；需要改变用途的，应按照《划拨土地目录》（国土资源部令第9号）核定，改变后的用途符合《划拨土地目录》的可继续以划拨方式使用，不符合《划拨土地目录》的，应依法办理土地有偿使用手续，允许将土地出让收益用于支付改制成本，具体办法由各地人民政府制定。

另外，250号文第四条还规定了对原划拨土地使用权“分割”的处理方法，即企业按照859号文件有关规定实施主辅分离的，根据原主体企业与改制企业双方的分离方案和实际用地情况，经所在地县级以上人民政府批准，可将原划拨土地使用权分割后分别确定给主体企业和辅业企业以划拨方式使用。企业改制时，只要改制后的土地用途符合《划拨用地目录》，经所在地县级以上人民政府批准可仍以划拨方式使用；不符合《划拨用地目录》的，应依法办理土地有偿使用手续。划拨土地使用权价格可以根据《关于改革土地估价结果确认和土地资产处置审批办法的通知》（国土资发[2001]44号）的有关规定，经有土地估价资质的中介机构评估确定后，作为土地使用者的权益（[相关规定请点击这里](#)）。

#### **4.5.5.4.4. 审核认定，清查、审计和评估**

9号文第一条要求：中央企业应根据国资委、财政部、劳动保障部的联合批复文件精神，逐个对所属企业改制分流所利用的三类资产情况进行审核认定，出具认定证明文件，并按照《国有企业清产核资办法》（国资委令第1号）、财企[2002]313号文（[前面已有介绍](#)）和国有资产评估管理的有关规定，对三类资产进行清查、审计和评估。其中，对同一批实施改制的企业，原则上选取相同的评估基准日。

#### **4.5.5.4.5. 主辅分离辅业改制中的资产处置核销操作**

2009年1月20日，国务院国资委以国资发产权[2009]7号文印发了《企业主辅分离辅业改制资产处置核销操作指引》，旨在进一步规范资产处置核销的申报与审核。该文件的主要规定如下：

##### **4.5.5.4.5.1. 申报主辅分离辅业改制资产处置核销的条件**

（一）申报主辅分离辅业改制资产处置核销的改制单位应当属于经国资委、财政部、人力资源社会保障部（原劳动和社会保障部）共同审核批复的主辅分离辅业改制单位；

（二）处置核销的资产、改制企业人员范围应当符合已经批复的主辅分离总体方案及各批次实施方案中原则确定的范围；

（三）支付的解除劳动合同职工的经济补偿金、补助金、一次性移交社保机构人员费用以及内部退养人员相关预留费用的标准应当符合前述859号文、23号文、9号文、250号文及主辅分离辅业改制分流安置富余人员相关政策法规的规定，并与已经批复的主辅分离总体方案及各批次实施方案中确定的标准基本一致。

中央企业在实施主辅分离辅业改制过程中，如果对前述批复方案有重大调整和修改的事项，应当报国务院国资委批准后方可实施，未经批准自行调整和修改的，在资产处置核销中不予确认。

##### **4.5.5.4.5.2. 向国务院国资委申报的材料**



中央企业对实施改制单位的相关文件材料审核汇总后报送国务院国资委，同时应当提交以下文件材料：

（一）国资委、财政部、人力资源社会保障部（原劳动和社会保障部）对主辅分离总体方案及各批次实施方案批复文件的复印件。

（二）经中央企业出具的关于本批改制单位的改制具体实施方案的批复文件，同时应当明确纳入改制的三类资产范围、数额、处置方式、主体企业需要补足资产的数额及具体方式、涉及职工人数以及各项支付、预留费用的标准以及移交社保机构的费用等。

（三）中央企业申报资产处置核销的请示，并附汇总的《主辅分离辅业改制三类资产处置情况表》（详见7号文附件）。在实施主辅分离辅业改制资产处置核销过程中的特殊事项和问题、改制单位实施情况与所批复方案相关数据对比情况、变动原因等，应当在请示中作出具体说明。

（四）分户的改制单位应当包括以下材料：

1. 企业法人营业执照；
2. 产权登记证复印件；
3. 三类资产（含主体企业补足资产）的清查报告和认定证明文件；
4. 改制时点的审计报告；
5. 改制时点的资产评估备案表；

6. 资产处置的专项审计报告，应当具体说明改制单位改制时点的资产剥离、划入补足、土地使用权的处置等情况，具体载明改制单位实际支付的经济补偿金、补助金、移交社保机构人员费用、内退人员预留费用的标准和总额，所涉及的人员并与本企业、本地区职工平均工资水平对比情况等；

7. 职工分流安置方案及职工代表大会决议；

8. 省级人力资源和社会保障部门（劳动和社会保障部门）对职工分流安置方案和经济补偿金、补助金标准的审核意见；

9. 债权债务承继方案和主要债权人同意函；

10. 改制单位为公司制企业的，应当提交同意改制与资产处置核销的股东会决议。

改制单位为非企业法人的，应当由主体企业提供有关情况说明并参照上述要求准备相关文件资料；对于采取进场交易方式处置改制单位资产的，还应当提交中央企业确认的产权转让协议或经我委确认的中央企业产权交易机构出具的产权交易鉴证。

11. 其他需要说明的材料。

（五）其他需要说明的文件材料。

#### **4.5.5.4.5.3. 国务院国资委的审核程序**

国务院国资委对中央企业报送的主辅分离辅业改制资产处置核销请示的审核程序为：

（一）相关厅局在20个工作日内组织对中央企业所报送的文件材料进行集中会审，并出具书面审核意见。

（二）对于符合相关法规及7号文规定的，应当在集中会审后5个工作日内完成批复的起草上报工作。

（三）对于基本符合相关法规及7号文规定但在集中会审中发现有尚需说明或完善的问题的，应当将书面审核意见转交中央企业；中央企业应当完善有关问题并提交书面说明。在确认有关问题已经完善后5个工作日内完成批复的起草上报工作。

（四）对于不符合相关法规及7号文规定的，应当将书面审核意见转交中央企业，同时将所报送的文件材料退回中央企业，待修改完善后重新上报。相关厅局对于中央企业重新报送的文件材料应当按上述程序重新组织集中会审。

#### **4.5.5.4.5.4. 主辅分离辅业改制中的资产处置核销审核的主要内容**

主辅分离辅业改制资产处置核销审核主要包括以下内容：

（一）改制单位是否属于经国资委、财政部、人力资源社会保障部等批复的实施主辅分离辅业改制的单位。

(二) 改制前后资产剥离、处置是否有中央企业批准同意的书面文件，是否符合有关法规。

(三) 三类资产（含补足资产）及其处置方式是否得到中央企业认定与确认。

(四) 改制时点的审计报告、经备案的评估报告与所批复的主辅分离总体方案、各批次实施方案确定的基本原则、所确定的三类资产范围是否基本一致。

(五) 各项支付、预留以及移交社保机构的费用是否符合有关法规的规定，专项审计报告中的审计意见是否为无保留意见。

(六) 改制单位土地使用权是否纳入主辅分离范围，在辅业改制过程中如何处置，是否存在改制企业无偿占有、使用国有划拨土地的情况；

(七) 职工安置和补偿标准是否经省级人力资源和社会保障部门（劳动和社会保障部门）确认，是否经改制单位全体职工或职代会审议通过。

(八) 资产处置情况与申报冲减权益金额是否吻合。

(九) 清产核资结果、自列损益金额与冲减权益金额是否有重复核销问题。

(十) 改制单位为公司制企业的，是否履行了《中华人民共和国公司法》等有关法规。

对于采取进场交易方式处置改制单位资产的，还应当审核具体程序和方式是否符合有关法规的规定。

#### **4.5.5.5. 劳动关系处理和经济补偿金的支付问题**

##### **4.5.5.5.1. 基本要求**

根据 859 号文第七条（十五）、（十六）的规定，分流进入改制为非国有法人控股企业的富余人员，原主体企业要依法与其解除劳动合同，并支付经济补偿金；对分流进入改制为国有法人控股企业的富余人员，原主体企业和改制企业可按国家规定与其变更劳动合同，用工主体由原主体企业变更为改制企业。

##### **4.5.5.5.2. 补偿金的支付标准**

根据 23 号文第三条和 21 号文第一条（五）的规定，企业解除劳动合同计发经济补偿金的标准按照劳部发[1994]481 号文执行（[前文已有介绍，此处不再重复](#)）。

250 号文第二条还要求：计发经济补偿金的企业月平均工资应严格按照国家统计局的工资统计口径计算。此处“国家统计局的工资统计口径”应当是指 1989 年发布的国家统计局 1 号令《关于工资总额组成的规定》及其相关配套文件，例如国家统计局《〈关于工资总额组成的规定〉若干具体范围的解释》等。

##### **4.5.5.6. 主辅分离辅业改制的审批程序**

根据 859 号文第八条（十八）（二十）和 23 号文第六条的规定，中央企业所属企业改制分流总体方案分别报国资委、财政部、劳动保障部，总体方案的批复采取国资委、财政部、劳动保障部分别审核、联合批复的形式，由国资委代章出具联合批复意见。另外，企业的改制分流方案须经过改制企业职工代表大会讨论，充分听取职工意见。其中涉及职工分流安置和用于安置职工的资产处置等有关事项，要经职工代表大会审议通过。

另外，250 号文第七条还规定：各中央企业在将改制分流方案实施结果报有关部门的同时，须将下列内容报送国资委备案：

（一）改制企业的资产处置情况，包括资产清查结果、资产评估报告的核准文件或备案表、资产处置结果等。

（二）职工安置结果，包括改制企业人员分流安置情况，劳动关系处理情况，经济补偿金支付情况(包括实际支付经济补偿金标准、总额及资金来源)，社会保险关系接续情况等。

（三）预留费用说明，包括提取预留费用的人员范围，预留费用构成内容、标准、年限、总额及预留费用的管理。

（四）企业改制后的股权结构及法人治理结构情况。对于改制企业主辅分离辅业改制的实施方案、职工代表大会通过实施主辅分离改制分流的决议、省级劳动保障部门出具的审核意见书等，由各中央企业集团公司（总公司）进行备案管理。

##### **4.5.5.7. 改制企业的管理层持股**

250 号文第三条对改制企业的管理层持股作出了规定，其规定基本与前文已作介绍的[国资发产权\[2005\]78 号](#)文件相对应，包括：



- 辅业改制单位净资产进行各项支付和预留后的剩余部分向参与改制的管理层转让的，管理层不得参与资产转让方案的制订以及与此相关的清产核资、财务审计、资产评估及底价确定等重大事项；
- 不得以各种名义低价出售、无偿转让量化国有资产；
- 管理层应当与其他拟受让方平等竞买；
- 提供其受让资金来源的相关证明，不得向改制企业及主体国有企业借款，不得以这些企业的资产为管理层融资提供保证、抵押、质押、贴现等；
- 管理层要取得改制企业绝对控股权的，国有产权转让应进入国有资产管理机构选定的产权交易机构公开进行，并在公开国有产权转让信息时对有关事项进行详尽披露。

#### 4.5.5.8. 主辅分离辅业改制实施结果的报送和备案

根据 27 号文第二条的规定，集团公司在将改制分流方案实施结果报有关部门的同时，将以下内容报有关部门备案：

- 资产清查结果；
- 资产评估报告核准文件或者备案表；
- 股权设置方案及法人治理结构等情况；
- 债权债务及土地处置方案；
- 改制分流企业股东认购股份的协议；
- 改制分流企业的公司章程；
- 经企业工会或者职工代表大会通过的职工分流安置办法，安置富余人员的数量及比例，支付的经济补偿金及资金来源；
- 分流职工缴纳社会保险费及社会保险关系接续情况。

250 号文第七条进一步明确，各中央企业在将改制分流方案实施结果报有关部门的同时，须将下列内容报送国资委备案：

- 改制企业的资产处置情况，包括资产清查结果、资产评估报告的核准文件或备案表、资产处置结果等。资产评估备案按照《关于委托中央企业对部分主辅分离辅业改制项目进行资产评估备案管理的通知》（国资产权[2005]193 号）执行。
- 职工安置结果，包括改制企业人员分流安置情况，劳动关系处理情况，经济补偿金支付情况（包括实际支付经济补偿金标准、总额及资金来源），社会保险关系接续情况等。
- 预留费用说明，包括提取预留费用的人员范围，预留费用构成内容、标准、年限、总额及预留费用的管理。
- 企业改制后的股权结构及法人治理结构情况。

对于改制企业主辅分离辅业改制的实施方案、职工代表大会通过实施主辅分离改制分流的决议、省级劳动保障部门出具的审核意见书等，由各中央企业集团公司（总公司）进行备案管理。

#### 4.5.5.9. 主辅分离辅业改制相关会计处理举例

A 国有大型企业为了加强主营业务的生产经营进行企业的结构调整，根据有关政策的规定，将企业零部件加工及修理修配部分的资产进行分流改制组建有限责任公司并安排部分富余职工。其中改制中主要相关经济事项经有关部门批准确定如下：

- 1、由于分离改制新建公司未改变原来占用的土地用途，继续以划拨方式使用；
- 2、分离新建公司注册资本设置为 300 万元，其中国有股 180 万元，股权比例为 60%；分离新建公司职工持股为 120 万元，股权比例为 40%；
- 3、分离新建公司职工 80 人，其中接受安排主体企业富裕人员 25 人，占全部职工人数 31.25%；
- 4、安排主体企业富余人员 25 人，应享受国资分配[2003]21 号文件规定的解除劳动关系的经济补偿金 42 万元，这些富余人员自愿将经济补偿金 42 万元交纳应交入股股金。

A 国有企业向分离企业转移资产账面价值为 500 万元，经评估机构评估价值为 400 万元，减值 100 万元；移交相关负债 100 万元，评估后应移交净资产总额为 300 万元。

根据上述资料，A 国有企业的相关账务处理如下：

借：资本公积——资产减值	100 万元
贷：相关资产科目	100 万元
借：利润分配——未分配利润	42 万元
贷：其他应付款——应付职工经济补偿金	42 万元
借：长期股权投资——分离新建公司	180 万元
相关负债科目	100 万元
其他应收款——分离新建公司	120 万元
贷：相关资产科目	400 万元
借：其他应付款——应付职工经济补偿金	42 万元
贷：银行存款	42 万元

本案例中分离新建公司的会计处理如下：

借：相关资产科目	400 万元
贷：实收资本——国有股	180 万元
相关负债科目	100 万元
其他应付款——A 国有企业	120 万元
借：银行存款	42 万元
贷：实收资本——内部职工股	42 万元
借：银行存款	78 万元
贷：实收资本——内部职工股	78 万元

#### 4.5.5.10. “厂办大集体”改革工作的相关政策

##### 4.5.5.10.1. 基本原则

“厂办大集体”是指由国有企业批准或资助兴办的，以安置回城知青和职工子女就业为目的，主要向主办企业提供配套产品或劳务服务，由主办企业委派人员或领导参与生产经营并在工商行政机关登记注册为集体所有制的企业。厂办大集体曾为经济发展和社会就业发挥了重要作用，但目前已成为制约国有企业改革发展和影响社会稳定的重要因素。

20 世纪七八十年代，一些国有企业资助兴办的向主办企业提供配套产品或劳务服务的厂办大集体，对发展经济和安置回城知识青年、职工子女就业发挥了重要作用。但随着国有企业改革的不断深化和社会主义市场经济的发展，这些企业产权不清、机制不活、人员富余、市场竞争力弱等问题日益突出，大量企业停产、职工失业。为积极稳妥解决厂办大集体问题，促进社会和谐稳定，国务院 2005 年批准在东北地区选择部分城市和中央企业进行厂办大集体改革试点，目前试点工作已取得初步成效，试点政策逐步完善，具备了在全国范围内推广的条件。经国务院同意，国务院办公厅于 2011 年 4 月 18 日发布了《国务院办公厅关于在全国范围内开展厂办大集体改革工作的指导意见》（国办发[2011]18 号），就在全国内实施厂办大集体改革提出如下指导意见：

##### 4.5.5.10.1.1. 总体目标和基本原则

1. 总体目标。从 2011 年开始用 3-5 年的时间，通过制度创新、体制创新和机制创新，使厂办大集体与主办国有企业彻底分离，成为产权清晰、面向市场、自负盈亏的独立法人实体和市场主体；职工得到妥善安置，职工合法权益得到切实维护。

2. 基本原则。坚持从实际出发，着力化解主要矛盾，解决重点问题；坚持分类指导，通过多种途径安置职工，处理好劳动关系和社会保险关系；坚持统筹兼顾各方面的承受能力，由厂办大集体、主办国有企业、地方财政和中央财政共同分担改革成本。

##### 4.5.5.10.1.2. 改革方式

1. 对能够重组改制的厂办大集体，可按照公司法和原国家经贸委等八部委《关于国有大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员的实施办法》（国经贸企改[2002]859 号）等有关法律法规和政策规定，通过合资、合作、出售等多种方式，改制为产权清晰、面向市场、自负盈亏的独立法人实体。

2. 对不具备重组改制条件或亏损严重、资不抵债、不能清偿到期债务的厂办大集体，可实施关闭或

依法破产。

#### **4.5.5.10.1.3. 有关资产和债权债务处理**

1. 厂办大集体长期使用的主办国有企业的固定资产，可无偿划拨给厂办大集体，可以用于安置职工。对厂办大集体改制过程中发生的资产置换以及土地、房产、车辆过户等各项税费，可按现行有关规定给予减免。

2. 厂办大集体使用的主办国有企业的行政划拨土地，经所在地县级以上人民政府批准，可将土地使用权与主办国有企业分割后确定给厂办大集体以划拨方式使用。不符合划拨用地目录条件的，应依法办理土地有偿使用手续。土地出让收益可用于安置职工。

3. 厂办大集体与主办国有企业之间在规定的时间内发生的债权、债务可进行轧差处理。轧差后主办国有企业欠厂办大集体的债务，由主办国有企业予以偿还；轧差后厂办大集体欠主办国有企业的债务，在厂办大集体净资产不足以安置职工时，由主办国有企业予以豁免，并按规定程序报批后冲减国有权益。

4. 厂办大集体拖欠职工的工资等债务，要按照实事求是的原则依法认定，制订债务清偿计划，通过资产变现等方式积极筹集资金偿还。拖欠的金融债务，要明确债权债务关系，落实清偿责任，不得以改制为名逃废债务。

#### **4.5.5.10.1.4. 职工安置和劳动关系处理**

1. 厂办大集体改制、关闭或破产的，应依法妥善处理与在职集体职工的劳动关系。与在职集体职工解除劳动关系的，应依法支付经济补偿。

2. 对在主办国有企业工作 10 年以上、已经与主办国有企业形成事实劳动关系的厂办大集体在职集体职工，主办国有企业要与其进行协商，依法与其签订劳动合同，或按照厂办大集体在职集体职工的安置政策予以安置。

3. 对在厂办大集体工作或服务的主办国有企业职工，已与厂办大集体签订劳动合同的，可按照厂办大集体在职集体职工安置政策予以安置；未与厂办大集体签订劳动合同的，由主办国有企业妥善安置。

4. 对距法定退休年龄不足 5 年（含 5 年）或工龄已满 30 年、再就业有困难的厂办大集体在职集体职工，可实行企业内部退养，发放基本生活费，并按规定继续为其缴纳社会保险费，达到退休年龄时正式办理退休手续。具体办法由地方人民政府、主办国有企业和厂办大集体协商确定。

5. 对再就业有困难且接近内部退养年龄的厂办大集体在职集体职工，在解除劳动关系时，经企业与职工协商一致，可以签订社会保险缴费协议，由企业为职工缴纳基本养老保险费和职工基本医疗保险费，代替支付经济补偿金或生活补助费。缴费方式、缴费期限及具体人员范围等由当地人民政府确定。

6. 厂办大集体可用净资产支付解除在职集体职工劳动关系的经济补偿金。净资产如有剩余，剩余部分作为主办国有企业持有改制企业的股权，也可向改制企业的员工或外部投资者转让，转让收益归主办国有企业所有。

7. 厂办大集体净资产不足以支付解除在职集体职工劳动关系经济补偿金的，差额部分所需资金由主办国有企业、地方财政和中央财政共同承担。其中，对地方国有企业兴办的厂办大集体，中央财政补助 50%；对中央下放地方的煤炭、有色、军工等企业兴办的厂办大集体，中央财政补助 100%；对中央企业兴办的厂办大集体，中央财政将根据企业效益等具体情况确定补助比例，原则上不超过 50%。中央财政补助资金可统筹用于安置厂办大集体职工。

8. 对厂办大集体改革进度快、实施效果好的城市，中央财政将按照“奖补结合”的原则，提高对地方国有企业兴办的厂办大集体的补助比例。在 2011 年底前完成改革的，中央财政补助 80%；2012 年底前完成改革的，中央财政补助 70%；2013 年底前完成改革的，中央财政补助 60%；2014 年及以后完成改革的不予奖励。

#### **4.5.5.10.1.5. 社会保障政策**

1. 厂办大集体职工与企业解除劳动关系后，就业扶持政策按国家有关规定执行，并按规定接续各项社会保险关系，符合条件的，享受相应的社会保险待遇。

2. 厂办大集体与职工解除劳动关系前，欠缴的各项社会保险费用，应足额补缴。个人欠缴部分由个人补齐；企业欠缴部分，经有关部门认定后，可制定补缴计划，分期补缴，但企业缴费划入职工个人账户。

户部分和职工个人缴费部分应一次性补齐。关闭、破产的厂办大集体确实无法通过资产变现补缴的基本养老保险欠费，除企业缴费中应划入职工养老保险个人账户部分外，可按有关规定报经批准后核销。

3. 对未参加基本养老保险的厂办大集体在职集体职工和退休人员，各地要根据实际情况，采取切实措施，按照自愿原则，纳入基本养老保险范围，并根据未参保人员的负担能力和年龄情况合理确定缴费标准。

4. 厂办大集体的困难职工，凡符合城市居民最低生活保障条件的，应按规定纳入最低生活保障范围，切实做到应保尽保。

#### **4.5.5.10.1.6. 工作要求**

1. 实施厂办大集体改革的城市和中央企业要制订切实可行的改革方案和维护社会稳定的措施。中央企业厂办大集体改革方案的制订，应与所在地人民政府充分协商，妥善衔接，慎重决策。地方国有企业厂办大集体改革方案由相关省（区、市）人民政府审批，报财政部、国资委、人力资源社会保障部备案；中央企业厂办大集体改革方案由国资委、人力资源社会保障部联合审批，报财政部备案。

2. 厂办大集体改革必须严格执行国家有关规定，认真履行企业改革的各项工作程序，做细做实企业性质界定、职工身份确认、资产清查、审计评估等各项工作。要通畅各种职工诉求表达渠道，充分听取职工和工会意见，不断完善企业改革方案。企业资产、负债等主要财务指标的财务审计、资产评估结果，要向广大职工公开，接受职工民主监督。要严格审批制度，凡未按程序批准或决定的，一律不得实施改革。

3. 厂办大集体改革工作涉及面广，情况复杂，工作难度大，各有关地区、部门和中央企业要高度重视，加强组织领导，成立由有关负责同志牵头的改革工作领导小组，明确职责分工，周密安排，积极配合，在确保稳定的前提下，积极稳妥地完成改革工作。

#### **4.5.6. 军工企业改制的特别规定 Special rules for reorganizations of enterprises in the military industry**

2007年5月17日，国防科工委、国家发展改革委和国务院国资委联合发布了《关于推进军工企业股份制改造的指导意见》（科工法[2007]546号，以下简称“546号文”），标志着军工企业股份制改造工作的正式启动。三部委在546号文中明确表示：推进军工企业股份制改造是当前和今后一段时期一项十分重要和紧迫的任务，是解决目前军工行业中多数企业产权结构单一、机制不活、效益不高等长期存在的问题的重要途径，具有重大意义。根据546号文的基本精神，国防科工委又于2007年11月15日发布了《军工企业股份制改造实施暂行办法》（本部分以下简称“改制暂行办法”）和《中介机构参与军工企事业单位改制上市管理暂行规定》两个配套文件，对军工企业股份制改造中的若干问题作出了进一步的规定。

通常认为，《改制暂行办法》中要求“军工企业整体或部分改制上市，及以其他方式进入上市公司的，须编制军工企业上市框架方案”，而所要求的“上市框架方案”涉及上市后军品科研生产能力和任务的保障、保密和信息披露的相关内容，这意味着军工企业股份制改造中整体上市“瓶颈”被打破，扫除了军工企业股份制改造中可能存在的障碍，同时也意味着原先“剥离军品后民品上市”的改革思路已经改变，将促进我国军工企业利用资本市场迅速发展。

本部分将对这些规定作一些概要的介绍。

##### **4.5.6.1. “军工企业股份制改造”的含义**

根据《改制暂行办法》第二条的规定，军工企业股份制改造，是指中央或地方管理的军工企业，依照《中华人民共和国公司法》改制为有限责任公司或股份有限公司。

军工企业原先基本上属于国有独资企业，因此其改制也应当遵循前面所介绍的各项关于国有企业改制的规定；另一方面，军工企业关系国家安全，且往往涉及国家秘密，因此军工企业的改制还应当遵循本节所介绍的各项特殊规定。

另外，根据《改制暂行办法》第四十四条规定，承担军品专用配套任务的单位改制、重组、上市涉及军工资产权属变更和处置等事项，也参照《改制暂行办法》执行。

##### **4.5.6.2. 主要目标和基本原则**

#### 4.5.6.2.1. 546 号文所规定的推进军工企业股份制改造的主要目标和基本原则

546 号文第二条对推进军工企业股份制改造的主要目标和基本原则作了如下表述：

- **主要目标：**力争用几年的时间，使符合条件的军工企业基本完成股份制改造，实现投资主体多元化，推动军工企业建立现代企业制度和现代产权制度，形成规范的法人治理结构，打造管理高效、机制灵活、决策科学的新型军工企业，建立起有效的激励机制和风险制约机制，使其成为真正的市场主体。

- **基本原则：**坚持正确处理改革、发展和稳定的关系，改革方案要同武器装备发展和国民经济发展需要相适应；坚持分类指导，循序渐进，稳步推进股份制改造，确保国家对武器装备科研生产能力的控制力；坚持严格审批、规范操作、有效监控，保证军工设备设施的安全、完整和有效；坚持保护各类投资主体的合法权利和维护职工的合法权益，防止军工国有资产流失和职工利益受到损害。

#### 4.5.6.2.2. 《改制暂行办法》对军工企业股份制改造中应遵循的基本原则的规定

##### 4.5.6.2.2.1. 对改制中维护国家安全的要求

《改制暂行办法》第三条要求：军工企业股份制改造（以下简称改制），应坚持军民结合、寓军于民的方针，遵循分类指导、稳步实施、规范有序、有效监管的原则，保证国家对军品科研生产能力的控制力，保障军品科研生产，维护国家安全。

在引入外部投资者方面，《改制暂行办法》第四条的表述是“鼓励境内资本（指内资资本，下同）以及有条件的允许外资参与军工企业改制”。从中可以看出，军工企业改制中引入外部投资者，对境内内资资本的态度是“鼓励”，而对于外资则是“有条件的允许”。

##### 4.5.6.2.2.2. 国防科工委、地方国防科技工业管理机构和各军工集团在军工企业改制中的职责

根据《改制暂行办法》第四条、第二十四条和第三十六条的规定，国防科工委、地方国防科技工业管理机构和各军工集团在军工企业改制中的职责分别是：

- **国防科工委：**负责指导、协调、监督军工企业改制工作，包括对改制企业涉及军品的科研生产、能力结构、安全保密、质量管理、安全生产、财政资金使用等重大事项进行监督管理，并委托有关单位实施监管；

- **地方国防科技工业管理机构：**负责组织地方管理的军工企业改制工作；

- **各军工集团公司（或其他国有及国有控股企业）：**负责组织所属军工企业改制工作，包括负责所属军工企业改制及改制后安全保密工作的组织与管理。

##### 4.5.6.3. 对军工企业股份制改造的分类管理

军工企业关系国家安全，因此，546 号文第三条要求：必须严格界定军工企业股份制改造的范围和程度，科学区分企业类型，统筹规划，选择试点，精心组织，分步实施。具体分为以下四类管理：

- **对从事战略武器装备生产、关系国家战略安全和涉及国家核心机密的少数核心重点保军企业，**应继续保持国有独资，在禁止其核心保军资产和技术进入股份制企业的前提下，允许对其通用设备设施和辅业资产进行重组改制。

- **对从事关键武器装备总体设计、总装集成以及关键分系统、特殊配套件生产的重点保军企业，**在保持国家绝对控股的前提下可以实施股份制改造。鼓励境内资本（指内资资本，本部分以下同）参与企业股份制改造，允许企业在行业内部或跨行业实施以市场为主导的重组、联合或者兼并，允许企业非核心资产在改制过程中租赁、转让或拍卖。

- **除上述两类企业外，对从事重要武器装备生产的其他重点保军企业，**根据承制武器装备的重要程度，可实行国有绝对控股、相对控股、参股等多种形式的股份制改造，鼓励引入境内资本和有条件地允许外资参与企业股份制改造，鼓励符合条件的企业通过资本市场进行融资。

- **鼓励和支持以民为主，从事军民两用产品、一般武器装备及配套产品生产的军工企业**引入各类社会资本实施股份制改造，具备条件的军工企业可以在国内外资本市场上融资。

国防科工委会同总装部和国家有关部门综合考虑武器装备战略影响大小、系统集成强弱和国防专用程度高低等因素，制定军工企业核心保军资产和技术指导目录，实施目录管理，并根据发展需要进行动态调整。

在上述规定的基础上，《改制暂行办法》将军工企业的改制分为**国有独资**（或国有全资，下同）、

**国有绝对控股、国有相对控股、国有参股**（含国有股全部退出，以下同）等四种类型：

- **国有独资**的军工企业，应改制为一个或一个以上国有企业出资的有限责任公司。鼓励两个及两个以上军工集团公司（或其他国有企业）对其共同持股。

546 号文第三条还要求：国有独资的军工企业要按照《公司法》的要求，逐步建立董事会制度，规范公司的组织和行为。鼓励军工集团公司之间交叉持股，经批准允许其主营业务资产整体重组改制。

- **国有绝对控股**的军工企业，鼓励境内资本参与其改制，可以在境内资本市场融资。

前述国有独资、国有绝对控股的军工企业，禁止外资并购。

- **国有相对控股**的军工企业，鼓励境内资本以及有条件的允许外资参与其改制，可以在境内资本市场融资，经批准可以到境外资本市场融资。限制外资并购国有相对控股的军工企业。

- **国有参股**的军工企业，鼓励采取多种形式、引入境内外资本参与其改制。允许外资并购改制为国有参股的企业。

此外，《改制暂行办法》还规定：军工企业中的通用设备设施、非主业资产等，剥离出来后允许进行多种形式的改制；鼓励军工企业之间或与其他企事业单位结合专业化重组进行改制，对有利于提高自主创新能力，有利于促进军民结合、寓军于民，有利于小核心大协作、减少重复建设，有利于加快军民两用产业协调发展的重组改制，可以放宽改制类型的限制。

#### **4.5.6.4. 对军工企业改制的要求**

《改制暂行办法》第三章（第十五条至第二十三条）对军工企业的改制提出了以下具体要求。鉴于这些要求可能会对改制后军工企业的股东行使财务和经营决策权的能力产生影响，故我们在判断改制后军工企业的最大股东能否对其实施实质性控制时，应当充分考虑这些要求的影响。

##### **4.5.6.4.1. 保障军品科研生产能力和相关任务的完成**

未经批准，改制企业及其控股股东、实际控制人等，不得有下列行为：

- 改变现有军品科研生产能力、结构和布局；
- 改变企业国有独资、国有控股性质；
- 处置涉及军品科研生产能力的关键军工设备设施。

改制后承制军品的企业，应确保国家军品科研生产任务按规定的进度、质量和数量等要求顺利完成，确保军工设备设施安全、完整和有效。

改制后承制军品的企业，应向发证机关重新申请武器装备科研生产许可证。其中，改制为境内非国有资本控股的，申请期限可以延长三个月。

##### **4.5.6.4.2. 对上市公司和外资并购重组军工企业的规定**

###### **4.5.6.4.2.1. 上市公司并购重组军工企业**

经国防科工委批准，国有控股的境内上市公司可以对国有控股的军工企业实施整体或部分收购、重组。上市公司收购重组军工企业、军品业务及相关资产等事项，在召开董事会研究相关议题前，应获得国防科工委同意；在召开股东大会表决前，正式方案应获得国防科工委批准。

###### **4.5.6.4.2.2. 外资并购军工企业**

与前述“[对军工企业股份制改造的分类管理](#)”规定相对应，《改制暂行办法》对外资并购军工企业作出了如下规定：

- **禁止**外资并购**国有独资、国有绝对控股**的军工企业；
- **限制**外资并购**国有相对控股**的军工企业；
- **允许**外资并购改制为**国有参股**的企业。

外资并购中央管理的军工企业前，被并购方应向国防科工委申报；外资并购地方军工企业前，被并购方应向地方国防科技工业管理机构申报，由其提出意见后报国防科工委审查。

##### **4.5.6.4.3. 对改制后承制军品企业的公司章程中必备的特别条款的规定**

###### **4.5.6.4.3.1. 对非上市公司的公司章程的规定**

改制后承制军品的企业，应在公司章程中设定包含以下内容的特别条款：

（一）接受国家军品订货，并保证国家军品科研生产任务按规定的进度、质量和数量等要求顺利完



成。

（二）决定涉及军品科研生产能力的关键军工设备设施权属变更或用途改变的事项，应经国防科工委批准后再履行相关法定程序。

（三）严格执行国家安全保密法律法规，建立保密工作制度、保密责任制度和军品信息披露审查制度，落实涉密股东、董事、监事、高级管理人员及中介机构的保密责任，接受有关安全保密部门的监督检查，确保国家秘密安全。

（四）修改或批准新的公司章程涉及有关特别条款时，应经审批机关同意后再履行相关法定程序。

#### **4.5.6.4.3.2. 对上市公司的公司章程的规定**

承制军品的境内上市公司，除执行前述“[对非上市公司的公司章程的规定](#)”外，还应在公司章程中设定包含以下内容的特别条款：

（一）控股股东发生变化前，应向国防科工委履行审批程序。

（二）董事长、总经理发生变动及选聘境外独立董事，应向国防科工委备案。

（三）如发生重大收购行为，收购方独立或与其他一致行动人合并持有上市公司 5%（含）以上股份时，收购方应向国防科工委申报。未予申报的，其超出 5% 以上的股份，在军品合同执行期内没有表决权。

#### **4.5.6.4.4. 对改制后企业安全保密的要求**

546 号文第四条要求，军工企业实施股份制改造，应严格执行国家保密法律法规。企业要建立严格的保密议事规则，涉密董事、监事、股东在保密期限内必须承担保密义务，签订保密协议；要强化保密意识，落实保密责任，加强对涉密事项和涉密人员管理，严禁发生泄密事件。规范军工企业的信息披露，境内上市公司披露信息中涉及军品秘密的，可持国防科工委保密部门出具的证明，向证券交易所提出信息披露豁免申请。为军工企业股份制改造或上市提供服务的中介机构，必须符合国家有关保密要求的规定。

《改制暂行办法》第四章“安全保密”是对改制后企业安全保密工作的要求。根据该章规定，军工企业改制应严格遵守国家有关安全保密的法律法规，并接受国防科工委及地方国防科技工业管理机构安全保密部门的指导、监督和检查。军工集团公司（或其他国有及国有控股企业）负责所属军工企业改制及改制后安全保密工作的组织与管理。

《改制暂行办法》第二十九条对改制企业及其控股股东、实际控制人在境内外资本市场融资时的信息披露作出了特别规定，即应按照国防科工委有关军品信息披露管理的规定执行。其中，承制军品的境内上市公司，应建立军品信息披露审查制度。披露信息中涉及军品秘密的，可持国防科工委安全保密部门出具的证明，向证券监督管理部门和证券交易所提出信息披露豁免申请。但在另一方面，《改制暂行办法》同时也要求上市公司不得滥用信息披露豁免。

#### **4.5.6.5. 军工企业股份制改造的程序和监督管理**

##### **4.5.6.5.1. 军工企业股份制改造的程序**

根据 546 号文第四条的规定，军工企业实施股份制改造，报国资委、国防科工委批准后，依照《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令 第 378 号）等规定的法定程序实施（改制程序详见下文的介绍），并严格遵守国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会《[关于规范国有企业改制工作意见的通知](#)》（国办发[2003]96 号）等国家有关规范国有企业改制工作的规定（详见本节前面部分的介绍）。

《改制暂行办法》对军工企业改制的申请和审批程序作出了如下规定：

##### **4.5.6.5.1.1. 应提交的申请材料**

军工企业改制时，申请人应向审批机关提供《改制暂行办法》第三十条所要求的下列材料，并对其真实性、合法性负责：

（一）申请文件；

（二）军工企业改制方案

军工企业改制方案的主要内容应当包括：

1. 企业历史沿革

2. 企业现有组织机构、股权结构、资产、人员和经营状况等(应附法人营业执照、近三年财务报表)。

3. 企业现有军品科研生产能力,近三年承担军品任务和军品项目投资情况等(应附武器装备科研生产许可证、保密资格单位证书、质量认证证书及其他文件资料)。

4. 改制的具体内容:

- (1) 改制的原则、目标;
- (2) 参与出资各方的基本情况;
- (3) 改制后的股权结构;
- (4) 改制后的组织机构;
- (5) 改制涉及军工设备设施及其资产情况(应附军工设备设施清单);
- (6) 改制后军品科研生产管理和保障措施;
- (7) 职工安置方案。

5. 改制效果预估

6. 其他需要报告的事项。

- (三) 安全保密工作方案(主要内容与格式要求见《改制暂行办法》附件2);
- (四) 军工国防资产保全措施;
- (五) 公司章程(或草案);
- (六) 参与出资各方出具同意的意见及签订的有关协议;
- (七) 申请人与中介机构签订的有关协议;
- (八) 审批机关认为应提交的其他材料。

根据《改制暂行办法》第三十一条规定,军工企业整体或部分改制上市,及以其他方式进入上市公司的,申请人还应编制军工企业上市框架方案,其主要内容应当包括下列各项:

- 1. 上市的必要性和作用;
- 2. 上市的主要原则和目标;
- 3. 上市的基本情况(股本结构,控股股东及5%以上出资人基本情况,中介机构基本情况,上市公司组织机构,上市交易场所,进度安排等);
- 4. 涉及的军品任务、军品科研生产能力、军工设备设施、技术和人员等情况;
- 5. 上市过程及上市后需要对外披露信息、豁免披露信息的事项;
- 6. 上市后的各项保军措施;
- 7. 其他需要报告的事项。

**4.5.6.5.1.2. 审批时限**

根据《改制暂行办法》第三十二条的规定,审批机关应对申请材料进行审验。审验合格的,应按规定受理、审查和批准;审验不合格的,将申请材料退回申请人,并将需要补正的全部内容、要求等告知申请人。

审批机关应在10个工作日内作出是否受理的决定;受理后30个工作日内作出是否批准同意的决定。

**4.5.6.5.1.3. 审批权限**

**4.5.6.5.1.3.1. 中央管理的军工企业改制的审批权限**

根据《改制暂行办法》第三十三条的规定,中央管理的军工企业,改制为国有独资、国有控股的,由军工集团公司(或其他国有及国有控股企业)提出申请,报国防科工委审批;改制为国有参股的,由军工集团公司(或其他国有及国有控股企业)报国防科工委备案。

军贸公司改制或改变原有股本结构,应报国防科工委审批。

**4.5.6.5.1.3.2. 地方管理的军工企业改制的审批权限**

根据《改制暂行办法》第三十四条的规定,地方管理的军工企业改制,由其控股股东或实际控制人提出申请,由地方国防科技工业管理机构负责审批,报国防科工委备案。其中涉及重点保军企业的,应报国防科工委审批。

**4.5.6.5.1.4. 改制方案发生重大变化时的重新报批**

《改制暂行办法》第三十五条规定，军工企业应当按照批准的方案实施改制。改制类型、参与改制单位、军工设备设施处置、职工安置方案等发生重大变更的，应重新报批。

#### **4.5.6.5.2.对军工企业股份制改造的监督管理**

##### **4.5.6.5.2.1. 对改制后军工企业涉及军品事项的监管权限**

《改制暂行办法》第三十七条是对改制后军工企业的监管权限的规定。根据该条规定：

- 中央管理的军工企业改制为国有独资、国有控股的，其涉及军品的重大事项由控股股东、实际控制人实施监管；

- 地方管理的军工企业改制后、以及中央管理的军工企业改制为国有参股的，其涉及军品的重大事项由地方国防科技工业管理机构实施监管。

《改制暂行办法》第三十八条要求：改制企业的控股股东、实际控制人以及地方国防科技工业管理机构等监管单位，应建立和完善监管制度，及时、定期向国防科工委报告改制企业涉及军品重大事项等情况。

##### **4.5.6.5.2.2. 改制企业的内部重大事项报告制度**

《改制暂行办法》第三十九条要求改制企业建立内部重大事项报告制度，并按照监管单位的规定要求，及时、准确报告有关情况。

##### **4.5.6.5.2.3. 非常情况下的特别管制措施**

根据 546 号文第四条和《改制暂行规定》第四十条规定，在非常情况下，国家可依据《宪法》、《国防法》和国家有关法律法规，对武器装备科研生产、装备采购、战时动员以及承担武器装备科研生产改制企业等实行特别管制，确保武器装备科研生产任务的完成和国家安全。

#### **4.5.6.6. 国家对股份制改造后的军工企业的政策扶持**

根据 546 号文第五条的规定，国家为实施股份制改造的军工企业在军品市场准入、承担军品任务、投资、军工设备设施管理、税收和土地使用等方面创造良好的政策和法规环境，其中主要包括：

- 根据国家有关武器装备科研生产许可证管理的规定，对股份制改造后符合条件的军品生产企业，国家将继续发放武器装备科研生产许可证，并对获得许可证的企业实行动态管理；

- 对实施股份制改造的军工企业，继续给予军品科研生产必要的投资支持；

- 实施股份制改造后的军工企业，符合有关规定的，国家将继续给予军品科研生产税收优惠政策。

#### **4.5.6.7. 军工企业改制过程中聘请中介机构的资格规定**

根据《改制暂行办法》第二十八条规定，承制军品的军工企业改制，应按照国防科工委有关涉及军品业务中介机构的管理规定，选择符合规定条件的中介机构为其提供服务，签订保密协议并报国防科工委备案。

为承制军品的军工企事业单位及其控股的境内上市公司在改制、上市等活动中提供资产评估、审计、法律事务、证券发行保荐及常年中介服务的境内中介机构，以及为其他承制军品的企事业单位提供服务的中介机构（以下简称“涉及军品业务中介机构”）的相关要求，是在国防科工委发布的《中介机构参与军工企事业单位改制上市管理暂行规定》中规范的。其核心内容是：该等中介机构必须通过国防科工委的资格审查，其条件之一是不得有外资参股或外资背景；应与委托单位签订保密协议并严格履行保密责任；应每年向国防科工委报送上年度涉及军品中介业务情况等。

##### **4.5.6.7.1. 承办军工企业改制相关业务的中介机构应具备的条件**

根据《中介机构参与军工企事业单位改制上市管理暂行规定》第四条的规定，国防科工委对涉及军品业务中介机构实施资格审查。申请资格审查的中介机构应符合以下条件：

- （一）具有其行业主管部门审批认定的执业资格；其中涉及证券服务业务的，需具有证券监督管理部门批准的从业资格；

- （二）无外资参股或外资背景；

- （三）主要负责人及承办军品业务人员具有中华人民共和国国籍，并无其他国家或地区的永久或长期居留权；

- （四）通过国防科工委组织的涉密资格审查；

（五）最近 12 个月内未受到行业主管部门暂停部分或全部业务、停业整顿、吊销从(执)业资格证书等处罚。

对于通过国防科工委的资格审查的中介机构，由国防科工委以适当形式公布名单。

涉及军品业务中介机构如有上述规定条件发生变化的情形时，应及时向国防科工委报告，并自变化之日起 20 个工作日内重新申请资格审查。

#### **4.5.6.7.2. 中介机构应承担的保密责任**

根据《中介机构参与军工企事业单位改制上市管理暂行规定》第八条、第九条规定，涉及军品业务中介机构应按照保密工作要求，与委托单位签订保密协议，落实保密责任；对承办军品业务人员加强管理并为之签订保密协议；妥善管理各种涉密信息载体并登记造册。涉密人员保密协议、涉密信息载体登记表等应报委托单位备案。涉及军品业务中介机构未经委托单位同意，不得以任何形式披露有关军品信息。

#### **4.5.6.7.3. 中介机构向国防科工委的报告责任**

根据《中介机构参与军工企事业单位改制上市管理暂行规定》第十条的规定，涉及军品业务中介机构对国防科工委的报告责任包括定期报告相关业务情况和在业务执行过程中对所发现的委托单位违规事项的报告。

- **定期报告相关业务情况：**在每年一季度末，应向国防科工委报送上年度涉及军品中介业务情况。
- **在业务执行过程中对所发现的委托单位违规事项的报告：**在执行委托业务时，如发现委托单位存在明显违反国家有关军工企事业单位改制、上市规定的，应及时向国防科工委报告。（需要注意的是：该项报告要求可能与我们在通常的业务约定条款中所承担的保密责任存在一定冲突，如果确实是在执业过程中发现了涉及违法违规的重大问题，应及时与所内 Q&RM 和法律部门沟通，以确定应对方案）

#### **4.5.6.8. 证监会对军工企业上市的审核和信息披露要求**

对于申请发行上市的军工企业，仍需符合上市公司信息披露的基本要求，不能滥用信息披露豁免。

证监会不判断需要豁免披露的信息披露是否恰当（即不对申请豁免披露的信息是否涉密作出实质性判断），但主要判断公司是否符合上市公司信息披露的基本要求，是否能够让投资者足以判断该公司的投资价值。不符合上市公司透明度基本要求的不能上市。

申请发行上市的军工企业，以及生产军品、客户为军方的企业提出豁免信息披露申请的，企业需按照前述《改制暂行办法》等相关文件的规定取得国防科技工业主管部门的意见；保荐人、发行人律师应对照《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书》的要求，详细说明申请豁免披露的具体内容、处理办法，对豁免披露申请程序的合法合规性、豁免披露的内容是否会对投资者的投资决策构成重大影响出具明确意见。经证监会研究后决定是否同意予以豁免。

2010 年 5 月，证监会发行监管部有关人士在该年度“第二次保荐代表人培训班”上建议：（1）由于涉军企业的特殊性，保荐人、审核部门甚至发行人对于涉密的情况都不一定完全清楚，因此最好由相关主管部门对招股说明书涉密部分出具确认文件，以确认披露的内容是可以披露的。同时，在做 IPO 的时候就应考虑以后的持续信息披露，以便与上市以后的信息披露能具有持续性。为此，建议企业根据《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书》及科工财审[2008]702 号文提出申请，逐条说明哪些信息需要豁免披露，并取得相关部门认可；（2）公司拟披露的信息应取得相关部门认可，确定上述信息不涉及国家秘密。证监会根据上述相关部门意见和初审会讨论，判断军工企业是否符合上市公司信息披露的最低要求。

对于要求豁免披露的信息内容较多，或者重要的信息不能披露，可能对投资者的投资决策有重大影响的，公司可能被证监会认定为不适合上市。

### **4.6. 小结：企业规范进行改制重组，应当考虑的主要因素 Summary: key considerations in a regular reorganization**

#### **4.6.1. 要符合国家有关国企改制的政策方针**

国企改制的方向是建立现代企业制度，因此改制方案设计中就应充分考虑到改制企业的实际情况，按照现代企业模式构建改制后企业的股权架构及法人治理结构。企业需要准确领会相关国有企业改制重

组政策，不能简单认为改制只是股东人数及性质的简单变化，改制后企业股权结构的设置应当合理，以免出现改制失败或不得不进行二次改制。

建立现代产权制度的核心就是产权的流动性，但是不能片面追求所谓的“流动性”而将国有企业一卖了之。因此，改制方案中应当考虑到改制带来的种种负面影响，如应当妥善安置职工以避免影响社会的稳定。

此外，改制方案中还应当充分考虑改制后企业的发展问题。国有企业改制后，要建立现代企业制度，使企业获得长久发展，各方应对改制后的企业后续发展事宜做出安排。

#### **4.6.2. 要符合国有资产管理的相关规定**

国有资产管理是国有企业改制成功与否的关键所在。涉及国有资产管理方面，国家出台过很多法律规定，国资委设立后又专门出台《企业国有产权转让管理暂行办法》等文件对企业国有产权转让进行了详细的规定。依据国有资产管理相关规定，应当特别注意如下问题：

- 改制方案应当依据现有国有资产管理相关规定，规范操作，否则将导致改制方案不具有可操作性。尤其是《企业国有产权转让管理暂行办法》（国资委、财政部令第3号）在2004年2月1日生效后，应当注意不能沿用以往国有资产管理体制设计改制方案。

- 改制方案设计过程中，应当明确企业国有产权转让须形成相应内部决策文件（具体包括总经理办公会议/董事会审议意见以及工会/职工代表大会的意见），否则会导致转让行为无效。

- 改制方案（包括企业国有产权转让方案），须取得有关主管部门批准。如未获得上述批准，有可能导致转让行为无效。

- 改制方案应当涉及清产核资、资产评估等事项。资产评估经核准或者备案后，作为转让定价的参考依据。未经资产评估，不得直接确定交易价格。要防止因资产评估组织设置不合理和评估程序不规范而造成国有资产流失。

- 涉及企业国有产权转让须进入产权交易所挂牌交易。如有竞买者还应进行拍卖或招投标。无竞买者时，可采用协议转让方式。不能为了加快改制进度，考虑到时间成本而不进场公开交易，这样可能会有国有资产流失之嫌。

- 如企业改制后转让方不再控股，方案还应签署企业重组方案和职工安置方案等文件。

- 应确保涉及改制企业的债权债务、职工安置等事项均能得到妥善解决，否则可能导致企业国有产权转让行为无效。

- 关于无形资产问题。转让时应充分考虑无形资产（包括土地使用权和品牌/商誉等）的价值。如交易价格中不能体现无形资产的价值，就会导致国有资产的流失。

- 关于付款方式问题。依据规定，受让方首期付款不得低于总价款的30%，其余款项可在受让方提供合法担保的情况下，在产权转让后一年内付清。

总之，依据现有规定进行“阳光交易”是避免企业及责任人政策风险保证改制成功的唯一选择。

#### **4.6.3. 要符合现行《公司法》、《合同法》等法律规定**

企业改制中经常会涉及改制操作中的细节问题，这些实施细节也将是未来签署改制相关协议的内容，也将涉及到不同法律主体（多为公司）之间的法律关系，因此改制方案应当符合《合同法》、《公司法》等相关法律的规定。主要应当注意以下几个问题：

- 方案涉及公司对外投资事项，应注意需要公司相应的权力部门做出决议，并符合《公司法》的有关规定。

- 改制方案如涉及有限责任公司股权向非股东方的第三方转让，须以其他股东放弃其优先购买权为前提，否则前述股权转让行为将无效。

- 价款支付问题，应符合国有资产管理的規定以及《合同法》的相关规定。

- 改制方案中涉及债权债务转让问题。根据《合同法》的规定，债权的转让需通知债务人，债务的转让需征得原债权人的同意，否则将不发生转让的法律效力。

- 企业改制过程中，如涉及合并、分立等事项，相关方案设计也要考虑《公司法》、《合同法》中的相关规定。

- 改制方案中如附有相关合同文本，则应当符合《合同法》相关规定。

#### **4.6.4. 要充分考虑相关利益主体的利益保护**

改制涉及国家、企业、企业职工、上下游企业等相关利益主体的利益，能否兼顾到各方利益也是影响改制成功与否的重要因素之一。具体涉及改制方案过程中，应当注意如下问题：

- 改制方案涉及过程中，首先应对改制企业职工现有状况进行明确，如职工的基本情况、社会保障情况、安置费用预算等事项，这是设计职工安置方案的前提条件。
- 对于企业改制前的遗留问题应当首先解决，即改制企业拖欠职工的工资、医疗费和挪用的职工住房公积金以及企业欠缴的社会保险费，应当以改制企业现有资产清偿。
- 劳动关系处理情况。包括：改制后的企业与职工解除劳动合同、重新签订劳动合同情况（人数及劳动合同期限、支付经济补偿金标准、总额）。
- 原企业拖欠分流安置富余职工工资、医药费等债务情况及偿还办法。
- 社会保险关系接续情况。包括：原企业为职工缴纳社会保险费情况；改制企业为职工办理社会保险情况。

此外，如何协调改制企业相关债权债务关系，尤其是保护债权人也是不容忽视的问题。实践中解决改制企业的债务问题有多种方法，如“债转股”、“债务转移”、“吸引投资资金还债”、“改变债务条件”等，具体方法要根据改制方式以及债权人的情况调整。

#### **4.6.5. 要充分考虑和恰当估计改制成本，并采取适当的成本控制措施**

国有企业的改制成本通常包括以下各项<sup>8</sup>：

- 改制前成本，包括：机会成本、策略成本、经营成本、坏账成本等。
- 改制阶段的操作成本，包括：人员分流成本、资产处置成本、程序成本（含中介机构费用）及其他成本。
- 改制后的整合成本，包括：观念转变成本、资源整合成本、新管理机制建立成本等。

改制成本支付，本质上是为了在补偿过去、凝聚未来之间架起一道资本的桥梁。只有充分发挥改制成本的资本纽带作用，才能更好地推进改制后企业的良性可持续发展。因此需要注意避免以下三个常见的“误区”<sup>9</sup>：有些企业因为效益比较好，有一定的支付能力，往往会认为改制成本支付得越多，改制推进越容易；而有些企业，跨过职工身份转换这道坎，简单地把国有资本按一定比例分到职工手中；再有一些企业，无力支付改制成本，就采取“打闷包”的形式，利用职工对持股的热情，完全回避应该负担的改制成本问题。这三大误区都将直接影响改制效果和改制后企业的健康高效发展。

#### **4.6.6. 要根据具体情况选择最恰当的改制方案**

##### **4.6.6.1. “整体改制模式”和“部分改制模式”的选择**

- 并不是所有的企业都适用于整体改制，对于拥有众多辅业资产的大型企业集团来说，必须首先实施主辅分离的部分改制再对主业资产进行整体改制，主辅分离的部分改制最好使辅业资产在产权和业务方面与主体完全分离。
- 对于选择部分改制来上市的大型企业集团来说，要明确部分改制目的是要建立独立发展面向市场的股份制公司，拿出的资产要具有独立的供、产、销能力，与母体之间不存在过多的关联交易，特别是母体企业不能出现亏损而需要股份公司上市后进行“输血”。
- 对于困难企业部分改制来说，改制方案一定要与债权人充分沟通，充分考虑债权人的利益，以尽可能地减少改制重组的阻力。
- 对于资产清晰，有净资产足以弥补改制成本的国有企业来说，选择整体改制模式对于新公司的独立发展最为有利。

##### **4.6.6.2. 国有产权转让模式的选择**

在实务中，国有产权转让的模式没有固定范本，国有企业基础条件和面临的环境决定着产权转让的约束条件，在这样的约束条件下进行产权转让模式选择往往会遇到两难问题。通常需要考虑的问题包括：

<sup>8</sup> 《国有企业改制成本分析》，作者蔡永灿、庞金营，载《财务与会计》。

<sup>9</sup> 《谨防改制成本支付误区》，载《上海国资》。



#### 4.6.6.2.1. 增资扩股或产权转让模式的选择

国有企业引入其他投资者，实现产权多元化，可以选择存量产权转让或者引入增量资金两种不同的方式。一般情况下，如果企业希望通过引入外部资金扩大生产经营的规模，缓解资金紧张的矛盾，则增资扩股方式的改制是相对较优的选择。另外，增资扩股方案还有以下一些优点：

- 在交易成本方面：增资扩股交易成本低，产权转让涉及较高的场内交易中介费等；
- 在实施程序方面：增资扩股程序较简单，而产权交易受到众多法规政策约束，程序相对复杂；
- 在信贷资质方面：增资扩股利于提升信贷资质；而产权转让后的注册资本金不变或者减少，则不利于提升资质。

#### 4.6.6.2.2. 收购模式分析

国有产权究竟应该卖给内部人还是应该卖给外部人，两种改制模式虽然都符合“国退民进”的取向，但改制路径的不同会带来不同的改制效果：

##### 4.6.6.2.2.1. 内部人收购模式的利与弊

按照国有产权的最终受让主体不同，国企改革可分为内部人收购模式与外部人收购模式。简单地说，内部人收购模式就是原国有企业管理层和员工作为国有产权主要受让主体的改制模式。按管理层拥有的股权集中度和决策权集中度从大到小排列，内部人收购模式又可分为：MBO（经理层融资收购）模式、员工信托管理层持股模式、职工持股会控股模式和股份合作制模式。

支持国有企业采用内部人收购模式的主要观点是：经营层及骨干员工稳定，对企业历史及现状熟悉；改制过程震动较小，系统风险也较小；能激发企业内部人对改制的积极性，推动改制顺利进行；由于内部人收购往往将产权置换与身份置换联系在一起，减少了改制过程中的现金支出。

但也有专家指出内部人收购模式存在的弊端：管理层收购的资金来源问题难以解决，即使融资成功在巨大还贷压力下其实管理层无法给企业发展继续注入资金资源；事实上形成的内部人控制不利于制度创新；内部矛盾潜伏而非消除，未来的系统风险加大；员工观念转变困难，职工持股会控股模式和股份合作制模式下容易形成新一轮“大锅饭”；特别是在监督机制不健全情况下内部人收购容易滋生“暗箱操作”。

##### 4.6.6.2.2.2. 外部人收购模式分析

正因为内部人收购模式在实现企业跨越式发展方面存在的不足，许多大型国有企业在改制过程中选择了以引进外部战略投资者进行控股式收购的模式。从实践来看，成功和失败的案例均不鲜见，成功引入外部投资者的经验是：借助外力（优势企业）介入，有利于快速改变企业现状，特别是企业战略方面；借助外力有利于消除长期积累的内部矛盾；可以借优势企业的资金、品牌、管理、技术、制度等优势资源，快速做大企业。

外部人收购模式失败的教训是：由于制度、文化的差异较大，整合风险大；被购并企业往往在战略上会失去主动性；管理层人员往往变动较大，易造成整合成本高；若未选择好战略投资者对象，将反而会使原来的企业消亡。

##### 4.6.6.2.2.3. 上述两难问题的选择标准和对策

并不是所有的企业都适宜于做MBO或内部人收购。由于MBO或内部人收购往往面临着融资和还贷问题，企业的基础条件在选择是否进行内部人收购时显得尤其重要，从成功案例来看，适宜MBO或内部人收购的企业特征大致为：

第一，企业所处的行业为竞争性行业，企业生存不易，企业成长与管理水平息息相关，因此有必要通过管理层收购来改善对管理层的激励；企业所处行业成长性好且发展稳定，能为企业发展提供广阔空间。

第二，企业股本或净资产较小，不需要动用太多的资金就可以实现管理层控股或内部人控股。

第三，企业创业之初国家没有投入资本金或投入资本金很少，企业的发展过程基本上就是管理层创业并领导企业发展壮大的过程。现有的股东财富中实际上有很大一块是管理层应得报酬的资本化的结果，当地政府对管理层认可程度高；企业的发展历程表明公司管理层有优秀的管理能力，特别是管理层内形成了一个有权威、有凝聚力的领导核心，对管理层收购涉及的内外矛盾具有最终驾驭能力。公司业绩优

良，同时管理层比较有进取精神并且愿意承担一定的风险。

第四，企业有较为充裕的现金流。实施管理层收购的目标公司一般要求资产负债率不高，且有较为充裕的现金流，同时企业现有资产状况良好且资产增值潜力大。

#### **4.6.6.2.2.4. 实行内外联合、优势互补是可行的解决对策**

将外部投资者的资金优势与创新优势与内部管理者的管理经验结合起来，是实现企业可持续发展和解决两难问题的有效办法。但在这个过程中要解决联合收购中的权利义务问题和在未来公司中的股权比例问题，需要艰苦的谈判。

#### **4.6.6.2.2.5. 选择内部人收购模式要着力做好收购后的管理创新工作**

内部人收购完成的只是产权制度改革，但产权制度改革不是改制的终点，由产权制度改革带来的制度创新、管理创新、员工观念更新和企业文化的彻底变革才是改制的最终目的。“创新”是企业发展的“源泉”，创新包括机制创新、制度创新、技术创新、管理创新等，管理层在收购完成后不仅要起到减少代理成本的效果，还要在治理结构、管理结构、基础制度方面作出创新以实现企业可持续发展。

#### **4.6.6.2.2.6. 选择外部人收购模式要着力解决收购前研究和收购后整合工作**

对于外部人收购模式来说，收购前的研究工作实际上是决定收购是否成功的关键。最重要的收购研究工作包括两项：一是被收购方要研究收购方是否适合成为企业未来发展的主导者。因为对于国有企业来说，引入外部投资者进行收购目的是融资，但不仅是融资金还是融资源，外部投资者必须带来能支持企业持续发展的管理资源和市场资源才是最合适的收购者；二是收购方除了要研究国有企业的资产之外一定要研究国有企业的“人”，必须在财务规划之外专门制定收购的人力资源规划，保证国有企业的核心价值创造人才不至于流失。做好了收购前的研究和规划工作，收购后的整合工作就是执行，整合的最终目的是文化和行为方式的合一，这需要一个漫长的过程。

#### **4.6.6.2.3. 市场化操作模式与非市场化操作模式**

3号令第十七条规定，国有产权经公开征集产生两个以上受让方时，转让方应当与产权交易机构协商，根据转让标的的具体情况采取拍卖或者招投标方式组织实施产权交易。这标志着国有产权竞标转让为主的市场化操作模式将成为国有转让的主流模式，但这并不意味着非市场化的操作模式就此要退出历史舞台，在相当长时间里协议转让、新设公司、增资扩股等改制模式将作为竞标转让的有益补充而存在。在实践中，相当多地方中小国有企业进行了公示性挂牌后的定向转让，看来选择市场化操作模式与非市场化操作模式仍将成为改制过程中的两难选择问题。

##### **- 竞标转让中存在的问题**

虽然国有产权进入产权市场竞标转让模式解决了产权转让中的信息公开透明问题，推动了国有产权市场的“三公”建设进程。但目前竞标转让方式存在问题：

首先，国有产权是一个非标准的特殊商品，采取竞标的方式并不一定适合，因为竞标者的出价肯定会受到改制企业的债务、职工安置等多方面的因素影响。债务问题，职工的安置问题，以及政府的支持程度，将是参与重组方的首要考虑因素，而这些问题，只有通过一对一的谈判才能够解决，通过竞标是无法得到答案的。不同参与者对企业的债务重组和职工安置方案不同，强迫参与者接受统一标准可能带来重组效率损失。

其次，竞标参与者可能在政策优惠程度上并不处于同一起跑线上，比如对内部人和外部人的优惠程度不一样会使双方的报价基础不同，违反公平原则；特别是，竞标转让方式下内部人与外部人联合较为困难，管理层和外部投资者的关系以竞争为主，会影响投资者对企业内部信息的把握。

最后，国有产权交易市场尚处于初级阶段，这一阶段的特征是：层次单一、交易不规范、定价机制不合理。在这样的市场环境下实行竞标转让可能与市场化操作模式初衷相违背。

##### **4.6.6.2.3.1. 非市场化模式的适用**

非市场化转让模式在两种情况下适用：一是改制企业债务沉重、职工安置成本无资金来源，外部投资者不存在或少于两个的情况下，主管部门依据政策采取公示性挂牌后定向转让；另一种情况是，为规避在竞标转让中面临的收购成本增大风险，收购者不采取国有产权转让方法，而采取与国有企业一起投资新设公司，或对国有公司进行增资扩股的方法，目的是稀释国有产权而取得控股地位。当然，上述两

种方法均要得到国有资产管理部门的批准才能实施。

#### **4.6.6.2.3.2. 两种模式的选择标准**

国有产权在进入产权交易市场前面临着一系列改制前置问题，如债务问题、职工安置问题甚至搬迁改造问题。如果在上述系列问题上没有具体的解决方案，或者方案无法对竞标参与人构成共同报价基础，则招投标模式显得不适用。比如：企业的改制前置问题需要管理层大力配合，而管理层在竞标中失败，则管理层在解决这些前置问题时积极性必然减少，这又会影响竞标成功者对于改制企业的接管和后续整合。相反，如果国有产权附带的改制前置问题已经得到了充分解决，投资价值就容易得到量化，也更适合招投标模式。

#### **4.6.6.3. 改制后企业股本结构的选择**

##### **4.6.6.3.1. 在股权结构的稳定性与流动性之间求得平衡**

公司的长期发展目标只能被一些少数的长期所有者甚至永久性所有者所支持和信赖，这是公司获得长期竞争优势的关键。这些稳定性股权通常在资金、信息、管理手段等方面有足够的优势，是公司理想的所有者。但流动性或非稳定性股权的存在可以在一定程度上对这些大股东形成制衡，防止其滥用权力，损害少数股东的合法权益。因此，实践中有效的股权结构往往是兼顾稳定性和流动性的产物，而这样一种相互制衡的股权结构也是规范的公司治理结构的产权基础。

##### **4.6.6.3.2. 在股权结构的集中和分散之间求得平衡**

股权高度集中被认为可能存在大股东控制风险，不利于公司治理；股权过于分散，可能被认为股权结构不稳定，可能导致董事会成员和关键管理人员的变化，进而影响生产经营。

#### **4.7. 非国有企业以首次公开发行 A 股为目的的改制 Reorganizations of non-SOEs for A share IPO purpose**

与国有企业相比，非国有企业以首次公开发行 A 股为目的的改制相对较为简单，其主要内容为同一集团内部资产、负债、业务的调整和整合，以及投资结构和股权结构的变动（即通常所称的“资产重组”），与《企业会计准则第 20 号——企业合并》所定义的“同一控制下的企业合并”关系较大。之所以说非国有企业的改制较为简单，主要是由于非国有企业通常较少出现产权不清的情况，也很少存在改变土地使用权的取得方式（通常最初取得时已经是出让方式）、剥离非经营性资产、主辅分离辅业改制、裁减和安置冗员以及支付职工身份转换补偿金等问题。同时，如果不涉及国有权益，则其改制方案无需经过国资委批准，转让产权时也无需到产权交易所“挂牌”，故程序上也较为简便。

目前，非国有企业以首次公开发行 A 股为目的的改制不像国有企业改制那样有可以直接参照并具有针对性的法规加以规范，通常直接依据《公司法》及其配套行政法规和规章（如《公司登记管理条例》、《公司注册资本登记管理规定》等）的规定进行，在某些方面也可参照《企业财务通则》的有关规定。

非国有企业以首次公开发行 A 股为目的的改制涉及的常见问题包括：完善公司治理结构、股权重组、资产整合、有限责任公司整体变更为股份有限公司、原有股东人数超过 200 人的问题的处理等。目前证监会对这些问题的把握尺度和通常处理方法如下所述。

##### **4.7.1. 完善公司治理结构**

公司治理和内部控制是公司规范运行的两大基石。有效的公司治理保障了外部投资者的利益不宜受到大股东侵犯，并防范股东和高层层面的利益侵占；完善的内部控制能有效保障财务报表的真实性和公司资产不受侵害。

公司在改制中，应当依据《公司法》等法律法规建立完善的治理结构并规范运作，实际运作中没有违反相关规定或与相关规定不一致的情况，符合下列要求：

（1）公司控股股东行为较为规范，依法行使出资人权利，杜绝行动干预，建立控股股东行为约束的长效机制；

（2）公司股东大会职责清晰，有明确的议事规则并得到切实执行，有投资者参与决策的制度安排，重大事项需经过股东大会；

（3）公司董事会职责清晰，有明确的议事规则并得到切实执行，全体董事（包括独立董事）切实履行职责；

(4) 公司监事会职责清晰，有明确的议事规则并得到切实执行，全体监事切实履行职责；

(5) 公司高级管理人员职责清晰并正确履行职责；

(6) 公司建立了完善的内部控制制度，财务管理制度、重大投资决策、关联交易决策和其他内部工作程序严格、规范，定期对内部控制制度进行检查和评估，并披露相关信息；

(7) 公司制定并严格执行信息披露事务管理制度，明确信息披露责任人，信息披露真实、准确、完整、及时、公平。

#### 1. 建立健全公司治理结构

##### (1) 建立健全公司的各项管理制度

包括：以《上市公司章程指引》为范本修改和完善《公司章程》；修订“三会”（股东大会、董事会、监事会）议事规则；制订各项内控制度，主要包括对外投资管理制度、对外担保管理制度、募集资金专项管理制度、关联交易管理制度、审计委员会工作制度等。

##### (2) 从行为层面规范公司运作

包括：①确保公司历次股东大会、董事会、监事会的召集、召开、会议记录、签署的合法、合规、真实、有效性；②确保股东大会、董事会的历次授权或重大决策等行为合法、合规、真实、有效；③确保公司董事、监事和高管的任职资格和选举、更换、聘任程序符合法律、法规、规范性文件及《公司章程》的规定；④确保《公司章程》的修改符合法律、法规、规范性文件及《公司章程》的规定；等等。

#### 2. 规范公司重大经营活动的相关问题

##### (1) 重大合同

所谓重大合同，是指公司正在履行以及虽然履行完毕但可能存在潜在纠纷对生产经营活动、未来发展或财务状况具有重要影响的合同，具体情况可根据公司的生产经营情况决定，一般以合同的数额为准。

《公司章程》及其他相关内控制度中应对公司重大合同审议、批准、签署的权限和程序作出明确规定并严格执行，应以书面方式订立、并按照《合同法》的规定规范其内容，确保主体资格和合同内容合法有效；须履行相关批准、登记、备案等特殊手续才能生效的合同或者合同标的物须经评估方能交易的合同，应遵守相关规定。改制前原企业签订的合同须变更改制后的合同名义。

##### (2) 对外担保

根据《公司法》及《上市公司章程指引》，公司对外担保应当注意以下问题：

①《公司章程》及其他相关内控制度中应对公司对外担保事项的审议、批准、签署的权限和程序以及被担保对象的资信标准作出明确规定。

②应当加强担保合同的管理，为他人担保，应当签订书面合同，担保合同应按公司内部管理制度妥善保管。

③公司向其他企业投资或为他人提供担保，依照公司章程的规定，由董事会或者股东（大）会决议，公司章程对投资或担保的总额及单项投资或担保的数额有限额规定的，不得超过规定的限额。

④公司为股东或实际控制人提供担保的，必须经股东（大）会决议，相关股东其支配的股东不得参与表决，该项必须由出席会议的其他股东所持表决权过半数通过。

##### (3) 对外投资

①新设控股子公司一般应与主营业务相关，出资必须到位，避免出资不到位应承担的无限责任。

②应尽量保持对与公司主营业务相关联的子公司的绝对控股地位。

③对外收购时，应对目标公司审慎调查，评估其风险，谨防收购的目标公司存在的财务资料虚假，未披露大额及或有负债的情况。

④清理没有实际经营或确无存续必要的控股、参股公司，尤其是有可能产生同业竞争的关联公司，履行清算注销手续。

##### (4) 诉讼、仲裁或行政处罚

关注公司是否存在尚未了结或可预见的重大诉讼、仲裁或行政处罚，如有，将会成为公司上市的重大障碍。

#### 4.7.2. 关于企业上市前的股权重组问题

股权重组是指股份制企业的股东或股东持有的股份变更，包括股权转让和增资扩股两种形式，即存量的结构调整和增量的股权融资（包括私募）。

股权的存量变更实际上就是原股东对所持股份进行转让，这种转让在上市前运用得非常普遍，企业通过股权转让可以调整股东间的持股比例，改变股权结构；引入新的股东，改善股东的背景；实施股权激励计划，调动高级管理人员的积极性，实现管理人员利益与股东利益、企业利益的统一。

公司在上市前可能会进行几轮私募融资，这些私募行为可以统称为上市前私募。其中，在企业的初创和成长阶段进行的培养型私募风险较高，而当企业发展成熟，并已经迈向了即将上市的门槛，这时所进行私募融资被称 Pre-IPO，Pre-IPO 的风险相对较小，其投资人可能是培养企业的私募投资者，也可能会有新的专门从事 Pre-IPO 的私募投资人进驻。企业上市前私募的意义有：（1）提供企业在上市前快速扩张所必须的资金；（2）改善企业治理结构、财务制度和信息透明度；（3）使得公司股权多样化；（4）帮助寻找好的投资银行；（5）选择合适的上市时机；（6）使企业在上市标准上做了一轮预演；等等。

企业可以通过上市前的股权重组优化股权结构、降低资产负债率、满足企业的融资需求，通过引进高端人才，实现高管人员利益与股东利益、企业利益的三位一体。但在实际工作中，不少企业既搞存量股权转让又搞引进战略投资者的增量融资，两方面加起来占总股本的比例很大，引起公司股权较大幅度的变动；有的个别公司则利用公司上市后股权增值的所谓题材，通过高溢价对外出售股权；个别企业以上市为名，以引进战略投资为幌子，搞变相公开发行，违反了法律法规的相关规定。这些都给公司上市带来负面影响，因此企业在上市前的股权重组必须坚持三个“一定”原则，即“**比例一定要适当、价格一定要合理、程序一定要规范**”。

#### （一）股权重组的比例问题。

企业上市前股权重组，不管是股权转让还是股权融资，都要把握“量”的尺度，比例一定要适当，将股权变动的比例控制在合适的范围内。原则上，证监会认为一般不宜高于 20%。如果比例过高，造成改制企业股权发生重大变更，可能会对企业上市产生一定影响，导致不符合 32 号令第十二条所规定的“实际控制人没有发生变更”这一基本条件（实务中，为了解决股权存在隐患的问题，如委托股份、信托持股等，则比例可超过 20%）。关于 32 号令这一规定的理解和适用，请参阅本手册第二章“[IPO 的实体性条件](#)”中的[相关说明](#)。

对于股权转让或增资扩股的次数也要适度控制。转让或者增资扩股的次数也不宜太频繁，如果比例过高或者变更频繁，可能造成企业改制期间股权发生重大变更，可能会对企业上市产生一定影响。

#### （二）股权重组的价格问题。

股权重组时，价格一定要合理，充分权衡新老股东的利益。既要防止低价转让或出售，侵害出让方利益，又要防止大股东利用实际控制权随意提高转让或出售价格，侵害受让方利益。此外，同一次增资的折股比例应一致，要体现“公平”原则，并且尽量采取现金出资的方式。

股权转让价格是股权重组的一个重要内容，直接关系到转让方与受让方的利益，确定股权转让价格通常有以下几种做法：

##### 1. 以注册资本为定价依据转让。

注册资本：是指公司章程确定的，在公司登记机关登记的，公司全体股东实缴的出资或股本总额。

优点：注册资本就是公司的实收资本，在公司股权重组中，以股东实际出资作为定价的依据进行股权转让出现的比较多，它的优点是转让价格简单明了，便于计算操作。

缺点：随着企业生产经营规模扩大，注册资本并不能反映公司资产的价值，股东出资与股东权益或股东的实际价值会出现较大的差距，如对股东的股权未经作价以原出资额直接转让，这无疑混淆了股东权益与股东出资的概念，也没有体现公司的价值。

适用范围：在实践中，以注册资本定价转让股权往往出现在公司成立的早期，注册资本额不高，距离上市发行股票还有较长的时间。

##### 2. 以审计或者评估后的净资产值为定价依据转让。

净资产：是公司长期经营成果的账面价值，能比较客观反映公司的实际价值。

优点：净资产值反映了公司一定的财务状况，是公司衡量自身价值最直观简单的方法，尤其是非上

市公司进行股权转让、兼并收购的主要定价方法。

缺点：不能反映出公司的潜在盈利能力，尤其不能体现公司的现金流转情况，以及公司是否陷入流动资产危机的情况，是一种原始的企业定价模式。

实施情况：许多公司在股权重组时都以公司审计或评估后的净资产值作为定价的依据，国有股权转让多以评估价值定价。

### 3. 以可比估值法为定价依据转让。

可比估值法定价：就是选择同行业上市公司的市盈率倍数作为参考，计算出股份公司每股的收益或者有限责任公司每一元出资的收益，根据市盈率倍数确定出相应的股权转让价格。

方法评价：非上市公司在股权转让时虽然参考同行业上市公司的市盈率，但由于非上市公司的股权流通性差、公司运营不透明、监管难度大等原因，因此非上市公司的市盈率要比同行业上市公司的市盈率低许多。

适用性：以可比估值法定价转让股权，一般都出现在公司上市前，这时公司已经具有比较稳定的盈利能力，未来的发展前景也被投资者看好，转让方与受让方可以通过协商确定转让价格。

在进行股权增量融资时，同样也需要关注增资价格问题。增资扩股是企业重组的一项经常性的工作，而增资对价直接关系到企业与股东的利益。企业改制重组中，股权增量融资的定价通常有以下几种做法。

#### 1. 以原始出资价格认缴。

指公司增资时股东认购价格与公司设立时出资价格相同，没有溢价认缴。公司若是股份有限公司，则每个股份认缴价格为一元；若是有限责任公司则每一元注册资本认缴价格为一元。这种方式多用于对原有股东增资或者为吸引核心技术骨干和管理方面人才入股。

#### 2. 以公司净资产值认缴折算新增资本。

指公司增资时以净资产为定价依据，认缴价格可以是一倍净资产值，也可以是几倍净资产值

这种增资定价方式可以对原股东也可以对外部股东，外部股东大多是机构投资者，根据不同的增资对象确定增资定价，最终折算成新增资本。

#### 3. 以协商定价方式认缴。

根据企业目前的盈利情况、行业地位、上市可行性以及未来的发展等因素确定增资认缴价格。

协商定价也会采用可比估值法定价作参考，综合分析后，确定一个合理的市盈率或者对价比例。

这种方式在企业上市前进行私募股权融资时普遍采用，募集的对象也主要是机构投资者。

通过股权的增量融资可以扩大企业的资本金，也相应地提高了净资产，满足了企业生产经营的资金需求，为改制上市做准备。

### （三）股权重组的认购程序问题。

一是入股资格的确定。增资入股时间不同，对股东资格要求不同。绝大部分企业要在改制为股份有限公司之前进行增资扩股，如果对象不是原有股东，则除公司章程另有约定外，应征得全体股东的同意，方能取得增资入股的资格。根据《公司法》第三十五条规定，有限责任公司新增资本时，股东有权优先按照实缴的出资比例认缴出资。对于股份有限公司增资，《公司法》中没有明确规定原有股东的优先认股权，但对相关程序有严格要求。我国的产业政策对于一些特定行业投资人有特殊的要求，企业在引进战略投资者时要充分了解和把握。

二是增资扩股的程序。企业无论在改制前还是在改制后增资扩股，都必须履行法律法规要求的表决程序，有限责任公司须经过股东会表决通过，股份有限公司需通过股东大会决议。并且，根据《公司法》第四十四条规定，此类决议在股东会或者股东大会表决时，必须经代表 2/3 以上表决权的股东通过。

虽然法律法规取消了新股发行间隔一年以上的限制性规定，但同时提高了禁售期要求。根据上海、深圳证券交易所于 2014 年 10 月修订的《股票上市规则》规定，发行人首次公开发行股票前已发行的股份，自发行人股票上市之日起一年内不得转让。现实中，许多企业运作不规范，不重视认购程序，认购人对锁定期新规定不了解，极易形成法律纠纷，产生信访举报，影响企业上市工作。

#### 4.7.3. 关于企业改制中的资产整合问题

资产整合是指企业在改制上市过程中，为了优化资产结构、理顺业务关系、减少关联交易或避免与



股东之间的同业竞争等情况，通过合并、分立、收购、出售、债务重组等形式进行的以资产为纽带的企业组织的优化和再造。当前，企业在改制进行资产整合过程中存在的主要问题有：一是资产整合不彻底，没有达到减少关联交易、避免同业竞争、增强公司独立性的目的；二是资产整合比例过大，影响业绩连续计算，增加了上市时间成本。

（一）资产整合要以增强独立性，实现企业整体上市为目标。

国务院批转证监会《关于提高上市公司质量的意见》（国发[2005]34号）明确指出，地方政府要积极支持优质企业改制上市，推动国有企业依托资本市场进行改组改制，使优质资源向上市公司集中，支持具备条件的优质大型企业实现整体上市。证监会32号令规定，发行人应当具备完整的业务体系和直接面向市场独立经营的能力。所以企业通过资产重组应达到拥有独立完整的生产工艺流程及相关配套设施，将产供销纳入统一体系，与主营业务没有关系的业务资产应予剥离，但是企业经营所必需的后勤保障等部门不宜剥离，否则不利于减少和规范关联交易。

（二）资产整合比例不要影响经营业绩的连续计算。

公司发行上市的条件之一就是“发行人最近3年内主营业务和董事、高级管理人员没有发生重大变化，实际控制人没有发生变更”，所以企业资产整合要考虑到这一因素，尽量避免发生这样的变化，否则将付出高昂的时间成本。

判断主营业务是否发生重大变化考虑的参数：一是性质，指企业主要经营活动的性质发生变化，如产品种类发生根本性改变；二是数量，指企业主要经营活动的性质虽然未发生变化，但是数量发生了重大变化。超过该比例的，对上市时间周期将产生一定影响。对这一问题详见本手册第二章“[IPO的实体性条件](#)”中对于[《〈首次公开发行股票并上市管理办法〉第十二条发行人最近3年内主营业务没有发生重大变化的适用意见——证券期货法律适用意见第三号》（证监会公告\[2008\]22号）](#)的介绍。对于董事、高级管理人员变化的判断，应考虑发生变化的职务的高低，至于变化的数量可以参考证监会于2001年发布的《首次公开发行股票辅导工作办法》（证监发[2001]125号）第六十条中对于重新辅导的规定，即“辅导工作结束至主承销商推荐期间发生1/3以上董事、监事、高级管理人员变更”，但这不是判断是否为重大变化的绝对标准，只能作为专业判断时考虑的因素。

#### **4.7.4. 关于有限责任公司整体变更为股份有限公司问题**

有限责任公司整体变更为股份有限公司是指将有限责任公司整体以组织形式变更的方式改为股份有限公司，并将公司净资产额相应折合成股份有限公司的实收股本总额，在股权结构、主营业务和资产等方面维持同一公司主体。

##### **4.7.4.1. 从《公司法》规定的角度关注变更的合法性问题**

从《公司法》规定的角度，在有限责任公司整体变更为股份有限公司时，应注意以下问题：

1. 根据《中华人民共和国公司法》第九条的规定，“有限责任公司变更为股份有限公司，应当符合本法规定的股份有限公司的条件”，即：有2名以上的股东、注册资本达到500万元人民币、建立符合股份有限公司要求的组织机构、制订公司章程等。因此，对于不符合股份有限公司一般条件的有限责任公司，如股东少于2人、净资产不到500万元的，只能在变更行为发生前进行重组。如有限责任公司增资扩股或有限责任公司的股东将其出资对外转让。为了能连续计算业绩，重组时要符合有关规定，如公司实际控制人不能发生变更，管理层不能有重大的变化，主营业务也不能发生重大变化。

2. 有限责任公司整体变更设立股份公司仅仅是公司形态的变化，因此，除国务院批准采取募集方式外，在变更时不能增加新股东。公司变更前的债权、债务由变更后的公司承继。

##### **4.7.4.2. 恰当设置变更后股份有限公司的股权结构**

有限责任公司整体改制为股份有限公司过程中，存在的问题主要有：一是由于证监会对整体改制的相关规定与工商部门的要求不一致，造成折股基础不同，即折股是以经过审计后的账面净资产额还是以经过评估后的净资产额为基础（可参见本手册第二章“[IPO的实体性条件](#)”中对证监会32号令[第九条](#)的解读）；二是个别公司没有综合考虑各种因素来设计折股比例和股本，没有处理好折股倍数和股票发行溢价倍数的关系，没有为公司下一步股本扩张预留空间。为此，要重点解决好以下两方面的问题。

（一）明确折股的净资产基础

根据非国有企业的特点和证监会 32 号令第二章“发行条件”中对发行人主体资格的规定，“有限责任公司按原账面净资产值折股整体变更为股份有限公司的，持续经营时间可以从有限责任公司成立之日起计算”，同时也已取消原先对辅导期长度的硬性规定（原规定辅导一年方可申请发行上市）。因此，原先属于有限责任公司的非国有企业通常选择按原账面净资产值折股整体变更为股份有限公司，以便在改制完成后尽快发行上市。如果在重组过程中出现了按资产评估值调整账务、大规模的内部购并重组和结构调整、变更主营业务和管理层等情形，从而导致其不符合连续计算经营时间和业绩的条件，则通常需要在自股份有限公司成立后持续经营 3 年以上，才能向证监会提出首次公开发行股票并上市的申请，这对于企业而言可能意味着较高的机会成本，需要在设计改制重组方案时予以慎重考虑。

## （二）确定合适的折股比例

判断和评价净资产折股是否合理，关键是看能否保障新老股东各方的权益不受侵犯，同时兼顾新老股东利益。

一是折股比率应小于或等于 1。折股比率是指所折股本与公司账面净资产值之比。按照《公司法》第九十六条“有限责任公司变更为股份公司时，折合的实收股本总额不得高于公司净资产额”的规定，折股比率应小于或等于 1，避免股份有限公司虚增股本。

二是折股倍数宜小于将来股票发行溢价倍数。折股倍数是折股比率的倒数；股票溢价倍数是新股发行价格与股票面值之比。折股倍数小于将来股票发行溢价倍数，符合风险与收益相一致的原则。首先，公司目前的盈利能力是在老股东治理下建立起来的，老股东承担了公司过去经营的风险，而新股东可以直接享受公司目前的经营能力；其次，按账面净资产折股，使老股东本身损失了应享有的实际增长的权益价值；第三，股份转让的锁定期使老股东损失了时间价值。这一标准保证老股东的权益不至于因新股发行而受损失。另外，折股倍数的确定还应遵守相关法律、法规、规章的规定。例如，根据本章前面部分所介绍的[《股份有限公司国有股权管理暂行办法》第十二条](#)的规定，国有资产折股时，折股比率不得低于 65%，也就是折股倍数不得高于 1.5385。

三是折股比例的确定应与公司将来发行股票价格、所需筹资金额、发行后股权结构一并考虑。根据证监会相关规定，首次公开发行股票的公司及其保荐机构，应通过向询价对象询价的方式确定股票发行价格。一般来说，公司公开发行股票的价格与每股收益是成正相关关系的，即公司每股收益越高，可发行股票的价格就会越高。在净资产额一定的情况下，折股比例的大小会影响老股东股份数额，在一定的股权结构下，会影响公司股本规模，从而影响每股收益和发行价格，影响总筹资金额。

### 4.7.4.3. 若干特殊问题的处理

#### （一）外商投资企业变更为外商投资股份有限公司

##### 1. 设立外商投资股份有限公司的条件

外商投资企业变更为外商投资股份有限公司，除了应符合《公司法》、《公司登记管理条例》和《公司注册资本登记管理规定》规定的一般条件外，还应符合原外经贸部发布的《关于设立外商投资股份有限公司若干问题的暂行规定》（外经贸部令[1995]1 号）规定的特定条件，具体包括：

（1）外国股东购买并持有的股份占有公司注册资本 25% 以上；

（2）以发起方式设立的公司，除应符合《公司法》规定的发起人的条件外，其中至少有一个发起人应为外国股东；以募集方式设立的公司，除应符合发起设立方式对发起人的要求外，其中至少有一个发起人还应有募集股份前 3 年连续盈利的记录；

（3）公司注册资本的最低限额为人民币 3000 万元，其中外国股东购买并持有的股份应不低于公司注册资本的 25%；

（4）发起人应自批准证书签发之日起 90 日内一次缴足其认购的股份。

已设立中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业（以下统称外商投资企业），如申请转变为外商投资股份有限公司的，应有最近连续 3 年的盈利记录，由原外商投资企业的投资者作为公司的发起人（或与其他发起人）签定设立公司的协议、章程、报原外商投资企业所在地的审批机关初审同意后转报外经贸部（现为商务部）审批。

##### 2. 审批程序

如本手册第二章“[IPO 的实体性条件](#)”中“主体资格——[外商投资企业的特殊规定](#)”部分所述，证监会和原外经贸部发布的若干文件中，对于外商投资企业申请发行上市的主体资格还有一些特殊规定，对此应当予以必要的关注。需要注意的是，外商投资企业变更为外商投资股份有限公司，需要经过商务部审批（注：根据商务部《关于下放外商投资股份公司、企业变更、审批事项的通知》（商资函[2008]50号）的规定，自2008年8月11日起，部分审批权已下放给省级商务主管部门；根据商务部《关于进一步改进外商投资审批工作的通知》（商资函[2009]7号）的规定，商务部此前下放至省级商务主管部门的审批管理事项，自2009年3月5日起，副省级城市商务主管部门和国家级经济技术开发区亦享有同等审批管理权限），所以外商投资企业在改制中应给这一审批环节留出足够的时间。

另外，如果有限责任公司原系外商独资企业的，则根据《公司法》第七十九条规定，“设立股份有限公司，应当有2人以上200人以下发起人，其中须有半数以上的发起人在中国境内有住所”，因此需要在变更为股份有限公司之前，先引入足够数量的中国境内法人投资者，将原企业变更为中外合资企业，在此基础上由新老投资者共同发起，将原企业变更为股份有限公司。这时需要经过两步变更过程，所需审批时间可能更长。

#### （二）有限责任公司整体变更为股份有限公司前引进新的投资者应注意的问题

如前所述，对于不符合股份有限公司一般条件的有限责任公司（如一人有限责任公司，或资本规模不符合股本有限公司的最低限额等），只能在变更行为发生前进行重组，但在变更行为发生的时点上不能增加新股东。因此，实务中通常的做法是在整体变更行为发生之前，先引入战略投资者或者财务投资者，增加有限责任公司的股东人数，使之符合《公司法》发起人人数的要求，在此基础上由新老投资者共同发起，将原有限责任公司以净资产整体折股，变更为股份有限公司。在某些情况下，企业在上市前急需筹集部分资金以及出于改善公司治理结构的需要等原因，也需要引进新的投资者。公司引进新的投资者应注意以下问题：

1. 不影响公司连续计算经营时间（业绩）。如不发生主营业务的重大变化，董事、高级管理人员不发生重大变化，实际控制人不发生变更等。
2. 有利于公司业务开展和市场拓展，对公司业务和生产经营能产生协同效应。
3. 筹集的资金规模适当。

#### 4.7.5. 股东人数超过200人问题

目前，一部分企业通过代位持股或隐名持股、职工持股会或工会持股、股权信托或信托持股、壳公司持股等方式造成实际股东人数超过200人，由此形成企业上市的主要法律障碍<sup>10</sup>。《公司法》第七十九条规定，设立股份有限公司，应当有2人以上200人以下发起人。《证券法》第十条也明确规定，向特定对象发行证券累计超过200人的，为公开发行，必须依法经中国证监会核准。

由于目前证监会对《公司法》实施以来发起人超过200人的股份有限公司的设立申请暂缓核准，所以所有股东超过200人的股份有限公司都不具有发行上市的主体资格。实践中，证监会也在严格遵循此原则，注重实质审查，即在审核时不但要看名义上的股东人数，更要看实际上的股东人数，即基本原则是：直接股东人数+间接股东人数≤200人。其中：

- 对于历史上形成的工会、职工持股会持股，在上市前应该进行清理，目前各地一般采取经职工代表大会形成股权转让决议，而且持股职工必须100%同意，在得到政府有关部门批准后，通过合理价格转让股权使职工持股会或者工会退出。

##### 1. 得到工会或持股会会员职工100%同意

当工会或职工持股会向外转让股权时，要经工会或者职工持股会会议决议，并经股东会决议同意，同时需要持股会员100%同意转让，方可进行。实务中有的拟上市公司，由于仍存在几名职工持股会会

<sup>10</sup>根据国务院《社会团体登记管理条例》和民政部办公厅2000年7月7日印发的《关于暂停对企业内部职工持股会进行社团法人登记的函》（民办函[2000]110号）的精神，职工持股会属于单位内部团体，不再由民政部门登记管理，对此前已登记的职工持股会在社团清理整顿中暂不更换社团法人证书。因此，职工持股会将不再具有法人资格。在此种情况改变之前，职工持股会不能成为公司的股东。

根据中华全国总工会的意见和《工会法》的有关规定，工会作为上市公司的股东，其身份与工会的设立和活动宗旨不一致，可能会对工会正常活动产生不利影响。因此，中国证监会也暂不受理工会作为股东或发起人的公司公开发行股票的应用。



员不同意股权转让，被监管层认定为解决职工持股问题不够彻底和存在潜在纠纷而被否定上市。

## 2. 通过合理的价格向外转让职工股权

股权价格一定要合理，充分权衡新老股东的利益，既要防止低价转让或出售，侵害出让方利益，又要防止大股东利用实际控制权随意提高转让或出售价格，侵害受让方利益，并且尽量采取现金出资的方式。总之，合理的价格转让是解决工会和持股会退出的重要环节。

## 3. 得到政府有关部门的支持并形成批文

工会或职工持股会持股的清理关系职工的切身利益，影响较大，在清理后，应该得到政府有关部门确认同意。

- 以委托、信托方式持股，为做到股权明晰，原则上不允许这类方式持股，需要直接量化到实际持有人。量化后不能出现股东人数超过 200 人。

### 1. 委托个人持股的规范

委托持股是一种代持股份的形式，不符合股权权属清晰，容易引发潜在的纠纷，上市前应该进行清理。清理委托持股的方式主要通过股权转让，且这种股权转让主要在自然人之间进行，实现实际股东人数少于 200 人。监管层审核关注点仍在于转让价格的合理性，以及转让行为的真实性方面。

### 2. 信托持股的规范

监管层认为信托持股仍有委托代理的关系，不符合股权关系明晰，权属没有具体到真实的企业法人或自然人。因此，拟上市公司如果有信托持股形式存在，改制重组中应当清理，清理信托持股的方案也比较简单，通过解除信托持股协议，并转让相关股权，由企业法人或自然人持股，使股东人数降至合法范围。

### 3. 股份合作制企业全员持股的规范

按照《证券法》的规定，公司股东超过 200 人就视为公开发行股票。对于全员持股的企业，如果股东人数超过 200 人，就要考虑通过股权收购使持股人数降至 200 人以内。在股权转让中，要召开职工代表大会形成决议；进行审计确定合理的股权价格；股份转让者要签订《股权转让说明书》等。使股权转让符合法定的程序，避免转让中发生纠纷。同时，也要防止转让后形成新的代持股份关系，使股份真实地转让给受让方。

- 对于在发行人股东及其以上层次套数家公司或单纯为持股目的所设立的公司，股东人数应合并计算。实务中可能会存在一些为规避“200 人规定”而实施的投资架构安排，例如：把股东超 200 人的发行人，注册数个公司股东，每个公司股东包括 100 个股东等。对这类安排，证监会可能在审核中不予认可。

- 合伙企业可以作为发行人的股东（按照 1 人计算），但明显为了规避“200 人规定”的除外。证监会在审核实践中，主要根据《合伙企业法》、《合伙企业章程》以及该合伙企业的运作实质作出判断。

- 对于 2006 年新公司法生效前按照当时的规定经批准设立的定向募集公司，以及城市商业银行股东超过 200 人，如果形成过程不涉及违规并经过监管机构核准，则不构成发行上市的障碍。但是，对于定向募集公司，证监会的要求是不能以托管文件作核查边界，而应追查到登记人和实际持有人是否一致，并要求找到 90% 以上的股东进行落实。

证监会发行监管部有关人士在 2009 年 6 月举办的第二期“保荐代表人培训班”上提到，原则上不要求、不支持公司为了上市而进行清理。如果股东自愿转让，应披露中介的核查意见，披露中介对股东是否自愿转让、是否存在纠纷进行逐一核查确认。2010 年 5 月，证监会发行监管部有关人士在该年度第二期“保荐代表人培训班”上又提到：不要清理后马上申报，要求运行一段时间后再报送 IPO 申请材料，并提示合理把握申报时间。中介机构要对清理过程、清理的真实性和合法性、是否属于自愿、有无纠纷或争议等问题出具意见。如果控股股东、实际控制人存在股东超 200 人问题的，同样需进行清理核查。

另外还需要注意：根据《证券法》第十条规定，存在“向不特定对象发行证券”和“向累计超过 200 人的特定对象发行证券”两种情形之一的，即属于公开发行，需经过证监会核准。因此，即使发行前股东人数不到 200 人，但是曾经有过公开登报发行股票等行为的，也将被认为违反规定。

在实务中，如果根据发行人的实际情况，确有必要进行清理的，则目前能够有效解决股东超过 200

人问题的方式主要有以下两种：

#### （一）通过股权转让，减少股东人数

有限责任公司应通过股权转让使实际股东人数控制在 200 人以下。在此过程中，转让的合法合规性是监管部门关注的重点，如转让是否出于真实的意思表示、股权的转让价格是否公平合理、转让协议是否有效、价款支付是否及时等。如果有股东向股东以外的人转让股权，根据《公司法》规定，应经过其他股东过半数同意，且股东具有优先购买权。当股东人数达到法定要求且股权结构稳定下来后，有限责任公司可整体变更为股份有限公司，实现三年连续计算。

股份有限公司应该通过股权转让使实际发起人控制在 200 人以下。根据《公司法》第一百四十二条的规定，发起人持有的本公司股份，自公司成立之日起一年内不得转让。

证监会 32 号令第十二条规定，“发行人最近 3 年内实际控制人没有发生变更”是判断公司是否具备发行上市的主体资格的一项基本条件。因此，企业的股权转让不能影响实际控制人的控制地位。此外，即使是为了解决股东人数问题而进行股权转让，股权的变动也不宜过大，实务中一般应控制在注册资本或股本的 20% 以内，从而不影响三年业绩连续计算。

#### （二）通过回购股权，减少股东人数

这种办法与股权转让类似，只是股权的受让方成为公司本身，在减少股东人数的同时实现了注册资本或者是股本的减少。股权回购的合法合规性同样是监管部门关注的重点。股东应该自愿转让，转让协议应该合法有效，转让价格应该公平合理，价款支付应该及时。

股权回购还应该履行其他的法定程序。有限责任公司进行股权回购，根据《公司法》第四十四条的规定，其股东会会议作出减少注册资本的决议，必须经代表 2/3 以上表决权的股东通过。股份有限公司进行股权回购，根据《公司法》第一百零四条的规定，其股东大会作出减少注册资本的决议，必须经出席会议的股东所持表决权的 2/3 以上通过。此外，根据《公司法》第一百七十八条，企业减少注册资本时，必须编制资产负债表及财产清单，且应当在作出决议之日起 10 日内通知债权人，并于 30 日内在报纸上公告。

股权回购也不应变动过大，实务中一般也应注意控制在注册资本或股本的 20% 以内。

如果公司股东超过 200 人的问题属于历史遗留问题，是产生在 1996 年以前的，且股东不愿意转让其股权给其他股东或公司，那么公司可以保持现状如实进行申报，但必须认真核实股东名单。对于某些特殊情况，例如城市商业银行在 2006 年以后（即新《公司法》生效后）形成的股东人数超过 200 人问题，将对发行上市构成障碍。

另一种导致股东人数超过 200 人的情形是由于历史原因形成的定向募集公司。所谓的定向募集公司是在我国进行股份制试点初期直到 1994 年 7 月 1 日《公司法》实施之前，出现的一批不向社会公开发行股票，只对法人和内部职工募集股份的股份有限公司。这个时期改制设立的公司几乎都存在内部职工股。这类公司大多在 1994 年《公司法》出台以后，依据当时的相关法律法规，通过托管的方式进行了规范。从实务操作看，如在上报上市申请材料前，此类拟上市公司的内部职工股一直处于托管状态，股份转让相关情况也已予以充分披露，且获得有权部门的确认批文，认为不存在潜在股权纠纷和法律纠纷的，内部职工股就不构成发行上市的实质性障碍。证监会曾于 2002 年 4 月发布《股票发行审核标准备忘录第 11 号——关于定向募集公司申请公开发行股票有关问题的审核要求》，并于 2003 年 12 月进行了修订。2006 年新的 IPO 规则实施后，该备忘录已不再执行，但仍可为了解证监会审核中掌握相关政策的尺度提供參考。

#### **4.7.5.1. 《非上市公众公司监管指引第 4 号——股东人数超过 200 人的未上市股份有限公司申请行政许可有关问题的审核指引》**

2013 年 12 月 26 日，中国证监会发布了《非上市公众公司监管指引第 4 号——股东人数超过 200 人的未上市股份有限公司申请行政许可有关问题的审核指引》（证监会公告[2013]54 号），该指引明确了股东人数已经超过 200 人的未上市股份有限公司（以下简称 200 人公司）的审核标准、申请文件、股份代持及间接持股处理等事项的监管要求。将 200 人公司问题的解决与证监会现有行政许可项目结合，在审核标准上提出要求。

提出申请的公司，应当依法设立并合法存续，不违反当时法律的禁止性规定；股权结构清晰；经营规范；公司治理与信息披露制度健全。申请 IPO 的公司，股份确权数量应当达到 90%，申请在全国股份转让系统挂牌的公司，股份确权数量应达到 80%。股份公司股权结构中存在工会持股、职工持股会持股、委托持股、信托持股等股份代持关系，或者以“持股平台”间接持股以致实际股东超过 200 人的，应当将代持股份还原至实际股东，将间接持股转为直接持股，并依法履行相应的法律程序。

其中关于 200 人公司股权权属情况、股份代持及间接持股等方面的要求，对于申请 IPO 的公司的历史沿革问题的处理也有重要参考价值，各 IPO 项目组也需要关注。

该《审核指引》的主要内容如下：

《证券法》第十条明确规定“向特定对象发行证券累计超过二百人的”属于公开发行，需依法报经中国证监会核准。对于股东人数已经超过 200 人的未上市股份有限公司（以下简称 200 人公司），符合本指引规定的，可申请公开发行并在证券交易所上市、在全国中小企业股份转让系统（以下简称全国股份转让系统）挂牌公开转让等行政许可。对 200 人公司合规性的审核纳入行政许可过程中一并审核，不再单独审核。现将 200 人公司的审核标准、申请文件、股份代持及间接持股处理等事项的监管要求明确如下：

### 一、审核标准

200 人公司申请行政许可的合规性应当符合本指引规定的下列要求：

#### （一）公司依法设立且合法存续

200 人公司的设立、增资等行为不违反当时法律明确的禁止性规定，目前处于合法存续状态。城市商业银行、农村商业银行等银行业股份公司应当符合《关于规范金融企业内部职工持股的通知》（财金[2010]97 号）。

200 人公司的设立、历次增资依法需要批准的，应当经过有权部门的批准。存在不规范情形的，应当经过规范整改，并经当地省级人民政府确认。

200 人公司在股份形成及转让过程中不存在虚假陈述、出资不实、股权管理混乱等情形，不存在重大诉讼、纠纷以及重大风险隐患。

#### （二）股权清晰

200 人公司的股权清晰，是指股权形成真实、有效，权属清晰及股权结构清晰。具体要求包括：

1. 股权权属明确。200 人公司应当设置股东名册并进行有序管理，股东、公司及相关方对股份归属、股份数量及持股比例无异议。股权结构中存在工会或职工持股会代持、委托持股、信托持股、以及通过“持股平台”间接持股等情形的，应当按照本指引的相关规定进行规范。

本指引所称“持股平台”是指单纯以持股为目的的合伙企业、公司等持股主体。

2. 股东与公司之间、股东之间、股东与第三方之间不存在重大股份权属争议、纠纷或潜在纠纷。

3. 股东出资行为真实，不存在重大法律瑕疵，或者相关行为已经得到有效规范，不存在风险隐患。

申请行政许可的 200 人公司应当对股份进行确权，通过公证、律师见证等方式明确股份的权属。申请公开发行并在证券交易所上市的，经过确权的股份数量应当达到股份总数的 90% 以上（含 90%）；申请在全国股份转让系统挂牌公开转让的，经过确权的股份数量应当达到股份总数的 80% 以上（含 80%）。未确权的部分应当设立股份托管账户，专户管理，并明确披露有关责任的承担主体。

#### （三）经营规范

200 人公司持续规范经营，不存在资不抵债或者明显缺乏清偿能力等破产风险的情形。

#### （四）公司治理与信息披露制度健全

200 人公司按照中国证监会的相关规定，已经建立健全了公司治理机制和履行信息披露义务的各项制度。

### 二、申请文件

（一）200 人公司申请行政许可，应当提交下列文件：1. 企业法人营业执照；2. 公司关于股权形成过程的专项说明；3. 设立、历次增资的批准文件；4. 证券公司出具的专项核查报告；5. 律师事务所出具的专项法律意见书，或者在提交行政许可的法律意见书中出具专项法律意见。



以上各项文件如已在申请公开发行并在证券交易所上市或者在全国股份转让系统挂牌公开转让的申请文件中提交，可不重复提交。

(二) 存在下列情形之一的，应当报送省级人民政府出具的确认函：

1. 1994 年 7 月 1 日《公司法》实施前，经过体改部门批准设立，但存在内部职工股超范围或超比例发行、法人股向社会个人发行等不规范情形的定向募集公司。
2. 1994 年 7 月 1 日《公司法》实施前，依法批准向社会公开发行股票的公司。
3. 按照《国务院办公厅转发证监会关于清理整顿场外非法股票交易方案的通知》（国办发[1998]10 号），清理整顿证券交易场所后“下柜”形成的股东超过 200 人的公司。
4. 中国证监会认为需要省级人民政府出具确认函的其他情形。

省级人民政府出具的确认函应当说明公司股份形成、规范的过程以及存在的问题，并明确承担相应责任。

(三) 股份已经委托股份托管机构进行集中托管的，应当由股份托管机构出具股份托管情况的证明。股份未进行集中托管的，应当按照前款规定提供省级人民政府的确认函。

(四) 属于 200 人公司的城市商业银行、农村商业银行等银行业股份公司应当提供中国银行业监督管理委员会出具的监管意见。

### 三、关于股份代持及间接持股的处理

(一) 一般规定

股份公司股权结构中存在工会代持、职工持股会代持、委托持股或信托持股等股份代持关系，或者存在通过“持股平台”间接持股的安排以致实际股东超过 200 人的，在依据本指引申请行政许可时，应当已经将代持股份还原至实际股东、将间接持股转为直接持股，并依法履行了相应的法律程序。

(二) 特别规定

以私募股权基金、资产管理计划以及其他金融计划进行持股的，如果该金融计划是依据相关法律法规设立并规范运作，且已经接受证券监督管理机构监管的，可不进行股份还原或转为直接持股。

### 四、相关各方的责任

(一) 公司及其相关人员的责任

在申请文件制作及申报过程中，公司及其控股股东、实际控制人、董事、监事及高级管理人员应当在申请文件中签名保证内容真实、准确、完整。

公司控股股东、实际控制人、董事、监事及高级管理人员应当积极配合相关证券公司、律师事务所、会计师事务所开展尽职调查。

(二) 中介机构的职责

证券公司、律师事务所应当勤勉尽责，对公司股份形成、经营情况、公司治理及信息披露等方面进行充分核查验证，确保所出具的文件无虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

### 五、附则

(一) 申请行政许可的 200 人公司的控股股东、实际控制人或者重要控股子公司也属于 200 人公司的，应当依照本指引的要求进行规范。

(二) 2006 年 1 月 1 日《证券法》修订实施后，未上市股份有限公司股东人数超过 200 人的，应当符合《证券法》和《非上市公众公司监督管理办法》的有关规定。国家另有规定的，从其规定。

(三) 本指引自公布之日起施行。

## 第五章 IPO 所涉及的若干财务会计事项的处理 CERTAIN FINANCE AND ACCOUNTING ISSUES RELATING TO IPO

本章在前一章的基础上，进一步介绍 IPO 所涉及的若干财务会计事项的处理，包括：资产评估结果的账务调整处理；申报财务报表的编制基础问题；财政补贴和税收返还的会计处理及其经常性 / 非经常性损益的认定；关联交易的会计处理和信息披露；盈利预测报告编制和审核等。

## **5.1. 资产评估结果的账务调整处理 Adjustments to accounting records in accordance with the results of asset appraisals**

### **5.1.1. 概述**

根据前述 96 号文第一条（四）的规定，国有企业改制，必须依照《国有资产评估管理办法》（国务院令 91 号）的规定聘请具备资格的资产评估事务所进行资产和土地使用权评估。财政部《企业公司制改建有关国有资本管理与财务处理的暂行规定》（财企[2002]313 号）第七条也规定：企业实行公司制改建，国有资本持有单位应当按照国家有关规定委托具有相应资格的评估机构，对改建企业所涉及的全部资产，应当按照《国有资产评估管理办法》（1991 年 11 月 16 日国务院令 91 号）、《国有资产评估管理若干问题的规定》（2001 年 12 月 31 日财政部令 14 号）等有关规定进行评估。对改制企业而言，是否可以按照资产评估结果进行账务调整，以及如何进行账务调整，是一项比较敏感的问题。

对于企业改制过程中的很多财务会计问题，于 2007 年起在上市公司和部分金融企业范围内执行的新企业会计准则体系仅在《企业会计准则解释第 1 号》（财会[2007]14 号）和《企业会计准则解释第 2 号》（财会[2008]11 号）中有一些原则性的规定，并未涵盖实务中可能遇到的所有问题。因此，企业改制时按照资产评估结果进行账务调整的问题在新企业会计准则体系中的技术指引较为有限。本部分的介绍除有特别说明者外，均以现行有关政策和规定为依据。同时，由于实务中客户的情况千差万别，所以本部分只能对一些常见的共性问题加以介绍。在实务操作中如遇到特殊问题，请注意及时向技术与标准部咨询。

#### **5.1.1.1. 资产评估结果的核准和备案**

目前规范国有资产评估管理的最基本法规是国务院于 1991 年发布的《国有资产评估管理办法》（国务院令 91 号，以下简称“国务院 91 号令”）。根据现行的国有资产管理体制，国有非金融企业资产评估的主管部门为国务院国资委，国有金融企业资产评估的主管部门为财政部。这两个主管部门分别根据国务院 91 号令的精神，对各自职权范围内的资产评估事项制定了一系列管理规定，其基本原则是一致的。

企业国有资产的评估，目前主要由国务院 91 号令、《国有资产评估管理若干问题的规定》（财政部令 14 号，以下简称“财政部 14 号令”）、《企业国有资产评估管理暂行办法》（国资委令 12 号，以下简称“国资委 12 号令”）、《金融企业国有资产评估监督管理暂行办法》（财政部令 47 号）、国务院国资委《关于加强企业国有资产评估管理工作有关问题的通知》（国资委产权[2006]274 号，以下简称“274 号文”）规范。本节以非金融企业的国有资产评估为例介绍。

根据上述文件的规定，企业国有资产评估项目实行核准制和备案制。国资委 12 号令第二十条也规定：国有资产监督管理机构下达的资产评估项目核准文件和经国有资产监督管理机构或所出资企业备案的资产评估项目备案表是企业办理产权登记、股权设置和产权转让等相关手续的必备文件。因此，我们需要关注资产评估结果是否已经按照规定的权限和程序进行了核准或备案。只有经过合法的核准或备案程序的资产评估结果才能作为制定和审批改制方案，以及改制企业进行账务调整的依据。

##### **5.1.1.1.1. 核准或备案的权限**

根据国资委 12 号令第四条和 274 号文的规定，企业国有资产评估项目核准或备案的权限如下：

- 经各级人民政府批准经济行为的事项涉及的资产评估项目，分别由其国有资产监督管理机构负责核准。

- 经国务院国有资产监督管理机构批准经济行为的事项涉及的资产评估项目，其中包括采用协议方式转让企业国有产权事项涉及的资产评估项目和股份有限公司国有股权设置事项涉及的资产评估项目，由国务院国有资产监督管理机构负责备案；经国务院国有资产监督管理机构所出资企业（以下简称中央企业）及其各级子企业批准经济行为的事项涉及的资产评估项目，由中央企业负责备案。

经国务院国有资产监督管理机构批准进行主辅分离辅业改制项目中，按限额专项委托中央企业办理相关资产评估项目备案。其中：

- 属于国家授权投资机构的中央企业负责办理资产总额账面值 5000 万元（不含）以下资产评估项目的备案，5000 万元以上的资产评估项目由国务院国有资产监督管理机构办理备案；
- 其他中央企业负责办理资产总额账面值 2000 万元（不含）以下资产评估项目的备案，2000 万

元以上的资产评估项目由国务院国有资产监督管理机构办理备案。

● 地方国有资产监督管理机构及其所出资企业的资产评估项目备案管理工作的职责分工，由地方国有资产监督管理机构根据各地实际情况自行规定。

● 关于资产评估项目管理方式的若干特殊规定：

- 涉及多个国有产权主体的资产评估项目的管理方式

有多个国有股东的企业发生资产评估事项，经协商一致可由国有股最大股东依照其产权关系办理核准或备案手续；国有股股东持股比例相等的，经协商一致可由其中一方依照其产权关系办理核准或备案手续。

国务院批准的重大经济事项同时涉及中央和地方的资产评估项目，可由国有股最大股东依照其产权关系，逐级报送国务院国有资产监督管理机构进行核准。

- 涉及非国有资产评估项目的核准或备案

企业发生 12 号令第六条所列经济行为（其中包括公司制改建、产权转让、资产转让和置换），需要对接受的非国有资产进行评估的，接受企业应依照其产权关系将评估项目报国有资产监督管理机构或其出资企业备案；如果该经济行为属于各级人民政府批准实施的，接受企业应依照其产权关系按规定程序将评估项目报同级国有资产监督管理机构核准。

#### **5.1.1.1.2. 核准的程序和所需提交的文件**

根据国资委 12 号令的规定，凡需经核准的资产评估项目，均需要经过评估前的报告和核准两个环节。其中，评估前的报告由第十二条规范；核准程序由第十四条规范；申请核准时应报送的资料由第十五条规范。

根据国资委 12 号令第十二条的规定，凡需经核准的资产评估项目，企业在资产评估前应当向国有资产监督管理机构报告下列有关事项：

- （一）相关经济行为批准情况；
- （二）评估基准日的选择情况；
- （三）资产评估范围的确定情况；
- （四）选择资产评估机构的条件、范围、程序及拟选定机构的资质、专业特长情况；
- （五）资产评估的时间进度安排情况。

根据国资委 12 号令第十四条的规定，资产评估项目的核准按照下列程序进行：

- （一）企业收到资产评估机构出具的评估报告后应当逐级上报初审，经初审同意后，自评估基准日起 8 个月内向国有资产监督管理机构提出核准申请；
- （二）国有资产监督管理机构收到核准申请后，对符合核准要求的，及时组织有关专家审核，在 20 个工作日内完成对评估报告的核准；对不符合核准要求的，予以退回。

根据国资委第 12 号令第十五条的规定，企业提出资产评估项目核准申请时，应当向国有资产监督管理机构报送下列文件材料：

- （一）资产评估项目核准申请文件；
- （二）资产评估项目核准申请表；
- （三）与评估目的相对应的经济行为批准文件或有效材料；
- （四）所涉及的资产重组方案或者改制方案、发起人协议等材料；
- （五）资产评估机构提交的资产评估报告（包括评估报告书、评估说明、评估明细表及其电子文档）；
- （六）与经济行为相对应的审计报告；
- （七）资产评估各当事方的相关承诺函；
- （八）其他有关材料。

2010 年 5 月 25 日，国务院国资委发布了《关于印发〈中央企业资产评估项目核准工作指引〉的通知》（国资发产权[2010]71 号），对上述各条规定的事先报告材料、核准程序、提出核准申请时应报送的材料等作出了进一步的细化规定，详见[下文](#)介绍。

#### **5.1.1.1.3. 备案的程序和所需提交的文件**

根据国资委 12 号令第十七条的规定，资产评估项目的备案按照下列程序进行：

（一）企业收到资产评估机构出具的评估报告后，将备案材料逐级报送给国有资产监督管理机构或者其所出资企业，自评估基准日起 9 个月内提出备案申请；

（二）国有资产监督管理机构或者所出资企业收到备案材料后，对材料齐全的，在 20 个工作日内办理备案手续，必要时可组织有关专家参与备案评审。

根据国资委第 12 号令第十八条的规定，资产评估项目备案需报送下列文件材料：

- （一）国有资产评估项目备案表<sup>11</sup>一式三份；
- （二）资产评估报告（评估报告书、评估说明和评估明细表及其电子文档）；
- （三）与资产评估项目相对应的经济行为批准文件；
- （四）其他有关材料。

#### **5.1.1.1.4. 关于企业国有资产评估报告审核工作有关事项的若干问题**

##### **5.1.1.1.4.1. 《关于企业国有资产评估报告审核工作有关事项的通知》**

2009 年 9 月 11 日，国务院国资委发布了《关于企业国有资产评估报告审核工作有关事项的通知》，对企业国有资产评估报告审核工作有关事项作出了如下规定：

（一）各级国有资产监督管理机构及国家出资企业对企业国有资产评估报告核准、备案时，应依照中国资产评估协会公布的《企业国有资产评估报告指南》（本部分以下简称《指南》）进行审核，进一步提高核准和备案工作质量。

（二）各级国有资产监督管理机构及国家出资企业对企业国有资产评估报告核准、备案时，发现评估报告中存在《指南》第二十二条所列示下列情况时，应当要求申请核准、备案单位妥善解决相关问题后，方予受理。

- 1. 权属资料不全面或者存在瑕疵；
- 2. 评估程序受到限制；
- 3. 资产评估对应的经济行为中存在可能对评估结论产生重大影响的瑕疵。

（三）申请核准、备案单位报送的评估报告中有关收益法说明部分应包括下列参数、依据及测算过程：

- 1. 收入预测表及说明；
- 2. 成本及费用预测表及说明；
- 3. 折旧和摊销预测表及说明；
- 4. 营运资金预测表及说明；
- 5. 资本性支出预测表及说明；
- 6. 折现率选取、计算、分析及说明；
- 7. 负债预测表及说明；
- 8. 溢余资产分析及说明；
- 9. 非经营性资产分析及说明。

（四）企业国有产权持有单位或被评估单位应如实提供相关评估资料，确保资料真实、完整、有效。企业国有资产评估报告中的《企业关于进行资产评估有关事项的说明》应由委托方或产权持有单位按照《指南》要求编写，对实际存在但未入账的无形资产应详细说明。《企业关于进行资产评估有关事项的说明》应加盖编写单位公章。

此外，该通知还发布了调整后的新版《国有资产评估项目备案表》和《接受非国有资产评估项目备案表》。企业申请资产评估项目备案时，可从国务院国资委网站下载，并按要求填报办理。

##### **5.1.1.1.4.2. 《中央企业资产评估项目核准工作指引》（国资发产权[2010]71 号）**

2010 年 5 月 25 日，国务院国资委发布了《关于印发〈中央企业资产评估项目核准工作指引〉的通知》（国资发产权[2010]71 号），根据 12 号令等有关规定，对核准过程中涉及的若干事项给出了更为细化

<sup>11</sup> 根据 274 号文第五条的规定，资产评估项目备案表分为国有资产评估项目备案表和接受非国有资产评估项目备案表两类。各级企业进行资产评估项目备案时，应按 274 号文附件的格式和内容填报办理。

的指引，旨在进一步规范企业国有资产评估项目核准工作，提高评估核准工作效率。该指引的主要内容如下：

（一）企业在确定评估基准日前应当向国务院国资委书面报告的有关事项

1. 国家有关部门对相关经济行为的批复情况；
2. 评估基准日的选择情况及理由；
3. 资产评估范围的确定情况，包括拟纳入评估范围的资产占企业全部资产比例关系、拟纳入评估范围的资产是否与经济行为一致及拟剥离资产处置方案等；
4. 资产评估机构选聘情况，包括选聘评估机构的条件、范围、程序及拟选定机构的资质、专业特长情况等；
5. 资产评估的时间进度安排情况，包括资产评估的现场工作时间、评估报告的出具时间及报国资委申请核准时间。

（二）评估项目开展过程中的报告和沟通

在评估项目开展过程中，企业应当及时向国资委报告资产评估项目的工作进展情况，包括评估、审计、土地、矿产资源等相关工作的进展情况，工作中发现问题应当及时沟通。必要时，国资委可对评估项目进行跟踪指导和现场检查。

（三）企业将评估报告报国资委申请核准前应当完成的事项

1. 取得国家有关部门对相关经济行为的正式批准文件；
2. 确认所聘请中介机构及相关人员具有相应资质；
3. 纳入评估范围的房产、土地及矿产资源等资产权属要件齐全，并依法办理相关企业产权变动事宜；
4. 纳入评估范围的资产与经济行为批复、重组改制方案内容一致；
5. 对评估报告进行审核并督促评估机构修改完善。

（四）企业向国资委提出核准申请的时限及申请时应报送的文件材料

企业应当自评估基准日起 8 个月内向国资委提出核准申请，并报送下列文件材料：

1. 资产评估项目核准申请文件，主要包括经济行为批准情况、资产评估工作情况和资产评估账面值、评估值等。
2. 资产评估项目核准申请表（一式三份）。
3. 与评估目的相对应的经济行为批准文件或有效材料，包括国务院批复文件、相关部门批复文件以及企业董事会或总经理办公会议决议等。
4. 所涉及的资产重组方案或者改制方案、发起人协议等材料。
5. 资产评估机构提交的资产评估报告及其主要引用报告（包括评估报告书、评估说明、评估明细表及其电子文档）。
6. 所涉及的企业或资产的产权变动完成法律程序的证明文件。
7. 与经济行为相对应的无保留意见审计报告。如有强调事项段，需提供企业对有关事项的书面说明及意见。
8. 拟上市项目或已上市公司的重大资产置换与收购项目，评估基准日在 6 月 30 日（含）之前的，需提供最近三个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告；评估基准日在 6 月 30 日之后的，需提供最近两个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。其他经济行为需提供最近一个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。
9. 资产评估各当事方的相关承诺函。评估委托方、评估机构均应当按照评估准则的相关规定出具承诺函。
10. 企业对评估报告审核情况的说明。
11. 其他有关材料。

（五）国资委组织召开核准会议

国资委收到核准申请后，经审核符合本指引第五条规定要求的，应当在 5 个工作日内组织召开核准会议。参加核准会议人员包括国资委聘请的专家、被审核企业人员和中介机构人员等。

核准会议上，企业应当组织中介机构汇报核准项目的以下相关工作情况：

1. 企业基本情况及相关工作。

- (1) 企业基本情况概述；
- (2) 近三年主要经营及财务状况；
- (3) 涉及项目经济行为基本情况；
- (4) 被评估企业改制重组前后的股权架构及产权变动情况；
- (5) 各中介机构工作进展总体情况；
- (6) 后续工作及时间安排。

2. 资产评估工作情况。

- (1) 资产评估的组织，包括项目组织结构、基本工作程序、人员安排、时间进度等；
- (2) 资产清查工作中发现的资产权属瑕疵，重要资产的运行或使用情况及盘点盈亏情况；
- (3) 评估要素介绍，包括评估基准日、评估范围和对象，重大、特殊资产评估方法，主要评估参数的选取；

- (4) 评估基准日后评估范围内重大资产变动和重组情况；
- (5) 土地使用权评估结果的引用情况；
- (6) 矿业权评估结果的引用情况；
- (7) 境外估值机构与资产评估机构就同类评估对象估值差异分析；
- (8) 其他中介机构工作成果的引用情况；
- (9) 评估机构对评估报告的内部质量控制情况；
- (10) 评估结论及增减值原因分析；
- (11) 评估报告体例。

3. 土地估价工作情况。

- (1) 估价工作总协调情况和合作评估机构的介绍；
- (2) 评估项目涉及的执业土地估价师名单；
- (3) 评估项目涉及的土地权属状况；
- (4) 土地估价技术方案和评估基本过程描述；
- (5) 评估项目涉及的土地、房屋的房地匹配说明及附表；
- (6) 完善土地权属的预计费用支出情况；
- (7) 土地资产处置审批与土地估价报告备案情况。

4. 涉及矿产资源的，应当汇报矿业权评估情况。

- (1) 评估项目涉及的矿业权评估师名单；
- (2) 矿业权人、矿业权评估对象的主要情况；
- (3) 矿业权价款处置及本次评估的处理情况；
- (4) 评估项目涉及的矿产资源储量核实和评审备案情况；
- (5) 评估技术方案和评估基本过程描述；
- (6) 评估项目涉及的固定资产和土地使用权投资参数与资产评估、土地使用权评估的对接情况；
- (7) 完善矿业权权属的预计费用支出情况。

5. 审计工作情况。

- (1) 审计工作的组织，包括项目组织结构、基本工作程序、人员安排、时间进度等；
- (2) 所审计财务报表的编制基础，对于特殊的编制基础或有模拟的企业架构，应当重点予以介绍；
- (3) 对所审计财务报表有重大影响的事项，包括重要重组行为及其会计处理等，说明事项及其影响金额；

- (4) 合并报表的合并范围说明；

(5) 对于拟境外上市的公司或境外上市公司实施收购的核准项目，需说明所审计报表与境外报表之间净利润与净资产的主要差异项目及金额；



(6) 审计结论。

6. 律师工作情况。

(1) 相关经济行为的合法性情况；

(2) 房产、土地、矿产资源等资产权属文件办理情况及其合规性，存在瑕疵的处理方法及其合规性承诺；

(3) 尽职调查情况。

7. 聘请财务顾问的，应当汇报的情况。

(1) 企业经济行为总体方案及要点；

(2) 企业经济行为的重要性和必要性；

(3) 总体时间安排及进度；

(4) 各中介机构工作协调情况及存在问题；

(5) 对资本市场趋势变化分析；

(6) 定价底线是否高于评估值。

8. 其他需汇报的情况。

(六) 对评估报告的审核与核准

1. 专家审核

国资委聘请的专家应当遵守国家有关法律、法规及国资委工作要求，并签署保密承诺函。专家应当独立开展审核工作，重点对下列事项进行审核：

(1) 评估基准日的选择是否适当，评估结果的使用有效期是否明示。重点审查评估基准日的选择是否符合有关评估准则的规定要求等。

(2) 资产评估范围与经济行为批准文件确定的资产范围是否一致。

(3) 评估方法运用是否合理。重点审核评估方法是否符合相关评估准则的规定要求，评估方法及技术参数选取是否合理等。

(4) 评估依据是否适当。重点审核评估工作过程中所引用的法律法规和技术参数资料等是否适当。

(5) 企业是否就所提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性作出承诺。

(6) 评估过程是否符合相关评估准则的规定。重点审核评估机构在评估过程中是否履行了必要评估程序，评估过程是否完整，是否存在未履行评估准则规定的必要评估步骤的行为等。

(7) 评估报告是否符合《企业国有资产评估报告指南》规定要求。

评估报告需经两名以上专家审核并独立提出意见。国资委组织专家与被审核企业及相关中介机构交换意见，被审核企业及相关中介机构应当就专家提出的审核意见作出解释和说明。

2. 国资委提出审核意见以及企业及相关中介机构对审核意见的答复

企业的解释和说明达不到核准要求的，国资委将向企业提出审核意见。国资委向企业提出审核意见后，企业应当及时组织相关中介机构对评估、审计、土地、矿业权等报告进行补充完善，并将完善后的评估报告及审核意见的书面答复报送国资委。国资委收到企业报送的答复意见及经修改的评估报告后，应当在 5 个工作日内组织专家召开复审会。

3. 核准批复

经审核符合“专家审核”部分规定的核准要求的，国资委应当在 10 个工作日内完成对评估报告的核准批复。

**5.1.1.1.4.3. 《企业国有资产评估项目备案工作指引》（国资发产权[2013]64 号）**

2013 年 5 月 10 日，国务院国资委发布了《关于印发〈企业国有资产评估项目备案工作指引〉的通知》（国资发产权[2013]64 号），旨在进一步规范企业国有资产评估项目备案工作，提高评估备案工作效率。该指引的主要内容如下：

(一) 备案工作程序

1. 企业发生需要进行资产评估的经济行为时，应当按照《关于规范中央企业选聘评估机构工作的指

导意见》（国发资产权[2011]68号）等文件规定聘请具有相应资质的评估机构。

2. 在资产评估项目开展过程中，企业应当就工作情况及时通过中央企业资产评估管理信息系统向备案管理单位报告，包括评估基准日选定、资产评估、土地估价、矿业权评估和相关审计等情况。必要时，备案管理单位可对资产评估项目进行跟踪指导和现场检查。

3. 企业收到评估机构出具的评估报告后，应当在评估基准日起9个月内将备案申请材料逐级报送备案管理单位。在报送备案管理单位之前，企业应当进行以下初步审核：

- （1）相关经济行为是否符合国家有关规定要求；
- （2）评估基准日的选择是否合理；
- （3）执业评估机构及人员是否具备相应资质；
- （4）评估范围是否与经济行为批准文件或重组改制方案内容一致；
- （5）纳入评估范围的房产、土地及矿产资源等资产权属要件是否齐全；
- （6）被评估企业是否依法办理相关产权登记事宜；
- （7）评估报告、审计报告等资料要件是否齐全。

4. 企业提出资产评估项目备案申请时，应当向备案管理单位报送下列文件材料：

- （1）资产评估项目备案申请文件；
- （2）资产评估项目备案表（一式三份）；
- （3）与评估目的相对应的经济行为批准文件或其他有效文件，包括相关单位批复文件以及企业董事会决议或总经理办公会议纪要等；
- （4）评估所涉及的资产改制重组、产权流转方案或发起人协议等材料；
- （5）评估机构提交的评估报告（包括评估报告书、评估说明、评估明细表及其电子文档等）及其主要引用报告（包括审计报告、土地估价报告、矿业权评估报告等）；
- （6）被评估资产权属证明文件；
- （7）与经济行为相对应的无保留意见标准审计报告。如为非标准无保留意见的审计报告时，对其附加说明段、强调事项段或修正性用语，企业需提供对有关事项的书面说明及承诺；
- （8）拟上市项目或已上市公司的重大资产重组项目，评估基准日在6月30日（含）之前的，需提供最近三个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告；评估基准日在6月30日之后的，需提供最近两个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。其他经济行为需提供最近一个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告；
- （9）资产评估各当事方的相关承诺函。评估委托方、评估机构、被评估企业（产权持有单位）均应当按照评估准则的相关规定出具承诺函；
- （10）需要提供的其他材料。

5. 企业应当按照《关于启用中央企业资产评估管理信息系统有关事项的通知》（国资厅产权[2012]201号），及时将项目基本情况、评估报告等录入中央企业资产评估管理信息系统，并组织开展审核工作。必要时可组织有关专家参与评估项目评审工作。

6. 备案管理单位收到备案申请材料后，应当在10个工作日内向企业出具审核意见。企业应当及时组织相关中介机构逐条答复审核意见，并根据审核要求对资产评估报告、土地估价报告、矿业权评估报告和相关审计报告等进行补充修改，并将调整完善后的备案申请材料和审核意见答复在10个工作日内报送备案管理单位，备案管理单位应当及时组织复审。经审核符合备案要求的，应当在10个工作日内办理完成备案手续。

## （二）资产评估报告审核要点

备案管理单位应当严格按照《评估管理办法》、《企业国有资产评估报告指南》等企业国有资产评估管理法规和相关评估准则，对备案事项相关行为的合规性、评估结果的合理性等进行审核。其中，重点审核内容包括：

### 1. 评估委托方、被评估企业（产权持有单位）概况

关注是否对被评估企业历史沿革、股权结构（图）、股权变更、经营管理等情况进行了必要说明，是

否反映了近三年的资产、财务、经营状况。存在关联交易的，应当关注是否披露了关联方、交易方式等基本情况。

## 2. 评估目的

关注评估报告中是否清晰、明确地说明本次资产评估的经济行为目的；以及评估所对应的经济行为获得批准的情况或者其他经济行为依据。

## 3. 评估对象和评估范围

关注评估对象的基本情况，包括法律权属状况、经济状况和物理状况等；关注评估范围是否与经济行为批准文件、评估业务委托约定书等确定的资产范围一致。

企业价值评估中，备案管理单位应当关注评估范围是否包括了企业拥有的实物资产和专利技术、非专利技术、商标权等无形资产，以及明确的未来权利、义务（负债），特别是土地使用权、探矿权、采矿权等。对实际存在但未入账或已摊销完毕的无形资产、未来义务及或有事项等是否在《企业关于进行资产评估有关事项的说明》中进行了详细说明。

## 4. 价值类型及其定义

关注评估报告是否列明了所选择的价值类型及其定义。选择市场价值以外的价值类型，应当关注其选择理由和选取的合理性。

## 5. 评估基准日

关注评估基准日的选择是否接近评估目的对应的经济行为或特定事项的实施日期。企业在评估基准日后如遇重大事项，如汇率变动、国家重大政策调整、企业资产权属或数量、价值发生重大变化等，可能对评估结果产生重大影响时，应当关注评估基准日或评估结果是否进行了合理调整。

备案管理单位审核涉及上市公司股份间接转让项目时，应当关注所选择的评估基准日是否符合《国有股东转让所持上市公司股份管理暂行办法》（国资委、证监会令第19号）规定，即上市公司股份价格确定的基准日应与国有股东资产评估的基准日一致。国有股东资产评估的基准日与国有股东产权持有单位对该国有股东产权变动决议的日期相差不得超过一个月。

## 6. 评估依据

应当关注以下内容：

### （1）经济行为依据

重点关注经济行为依据的合规性和完整性。

### （2）法律法规、评估准则、权属、取价等依据

①重点关注评估工作过程中所引用的法律法规和技术参数资料等是否适当。评估依据是否明确、规范、具体，便于查阅和理解；评估依据是否具有代表性，且在评估基准日有效。

②收集的价格信息、工程定额标准等是否与评估对象具有较强的关联性。结合评估目的、业务性质和行业特点等，重点关注取价依据、法律法规依据的相关性及其对资产评估结果的影响。

③关注土地、房屋建筑物及无形资产等重要资产的权属和使用状况。被评估资产是否权属清晰、权属证明文件齐备。对重要资产权属资料不全面或存在瑕疵的，企业是否已经妥善解决。

④《企业国有资产评估报告指南》、国资委有关资产评估管理及评估报告审核相关规范文件等是否列示在评估依据文件中。

## 7. 评估程序实施过程和情况

重点关注评估机构在评估过程中是否履行了必要评估程序，评估过程是否完整，是否存在未履行评估准则规定的必要评估步骤的行为。

重点关注资产清查情况。针对评估报告中关于资产清查情况的说明，应当结合特别事项说明、资产评估明细表和资产权属证明文件，以及改制方案、审计报告等资料，对评估范围进行核对，核实是否有账外资产、或有负债、资产（土地、车辆等）权利人与实际使用人不一致等情况。应当关注对企业资产状况的描述，尤其是房地产、无形资产、长期股权投资等重大资产，核实是否存在隐匿或遗漏。

## 8. 评估方法

重点关注评估方法选择是否合理，是否符合相关评估准则的规定要求，以及评估过程中评估参数选

取是否合理等。以持续经营为前提进行企业价值评估时，对企业（含其拥有实际控制权的长期股权投资企业）是否采用了两种或两种以上方法进行评估，并分别说明了选取每种评估方法的理由和确定评估结论的依据。

（1）对使用收益法评估的，备案管理单位审核时应当重点关注以下内容：

①对企业资产、财务情况的分析是否充分、合理。是否对被评估企业财务报表的编制基础、不具有代表性的收入和支出，如非正常和偶然性的收入和支出等进行了合理调整；是否对被评估企业的非经营性资产、负债和溢余资产进行单独分析，合理判断资产、债务、经营业务配置的有效性，划分与收益存在直接相关性的资产、债务情况。对于不能或不需归集的，是否单独进行评估。

②收益预测是否合理。是否根据企业资本结构、经营模式、收益情况等选择了恰当的收益模型，对应的折现率确定过程和依据是否合理。在确定收益预测期间时，是否合理考虑被评估企业经营状况和发展前景，及其所在行业现状、发展前景，国家相关行业政策、企业经营期限及主要产品的经济寿命年限等，并恰当考虑预测期后的收益情况及相关终值的计算。

是否合理预测了相关参数，如被评估企业的收入、成本及费用、折旧和摊销、营运资金、资本性支出、折现率、负债、溢余资产和非经营性资产等。关注相关参数确定的依据是否充分，测算过程是否完整，是否有完整的预测表及说明。

（2）对使用市场法评估的，备案管理单位审核时应当重点关注以下内容：

①选择的可比案例是否与被评估企业具有可比性，是否处于同一行业或相近行业，或者是受共同因素决定或影响。是否对可比案例及被评估企业的数据进行了必要的分析调整，并消除了偶然性因素的影响。

②选择的可比因素是否是企业价值的决定因素，选择的价值比率是否适当可靠，是否经过了必要的修正调整。是否选择了多种可比因素，对于不同可比因素得到的不同评估值是否能够合理的选择计算。

## 9. 评估结论

关注评估结果是否涵盖了评估范围，及其与评估目的和经济行为的一致性和适用性。采用两种或两种以上方法进行企业价值评估时，应当关注不同评估方法结果的差异及其原因和最终确定评估结论的理由。

## 10. 特别事项说明

关注以下内容：

（1）企业是否逐条分析特别事项说明中的披露事项，了解特别事项形成原因、性质及对评估结果影响程度，并分别对以下事项进行了处理：

①对权属资料不全面、评估资料不完整、经济行为有瑕疵等情形，企业是否已经补充完善。

②对评估机构未履行必要程序，通过特别事项说明披露大量问题，影响评估结论的，企业和评估机构是否已经妥善解决。

（2）企业是否通过内部审核论证，对未在评估报告中说明但可能对评估结论产生重大影响的事项，与评估机构沟通确定是否须在特别事项说明中披露；对于不宜在报告中披露的，企业是否形成了专项处理意见。

## 11. 签字盖章

对照《企业国有资产评估报告指南》等规定，关注评估报告签字盖章是否齐全、规范、清晰。应当关注公司制评估机构的法定代表人或者合伙制评估机构负责该评估业务的合伙人是否在评估报告上签字。关注《企业关于进行资产评估有关事项的说明》是否已经由评估委托方单位负责人和被评估企业（产权持有单位）负责人签字，加盖相应单位公章并签署日期。

## 12. 评估报告附件

关注附件是否齐全，评估报告附件内容及其所涉及的签章是否清晰、完整，相关内容是否与评估报告摘要、正文一致。附件为复印件的，评估机构是否与原件进行了核对。

备案管理单位审核《评估业务约定书》，应当关注资产评估项目的评估委托方式是否合规，签署内容是否完整，经济行为与评估报告披露内容是否一致等。

### （三）其他报告审核要点

#### 1. 审计报告

关注审计报告中的以下内容：

（1）审计报告与评估报告之间数据勾稽关系是否合理一致；审计范围是否与经济行为批准文件、审计业务委托约定书等确定的资产范围一致，以及合并报表的合并范围是否合理。

（2）审计报告报表与报表附注之间勾稽关系是否一致；主要会计政策是否合理，包括收入确认原则、成本核算原则等。

（3）企业整体改制涉及资产剥离时，剥离原则是否与改制方案一致，以及模拟的时点是否合理。

（4）涉及计提减值准备时，各项资产计提减值准备的依据和比例是否合理。

#### 2. 土地使用权估价报告

关注土地使用权估价报告中的以下内容：

（1）土地估价范围、权属、土地资产处置审批与土地估价报告备案情况。如果评估基准日存在划拨土地，应当重点关注划拨土地的处置情况：

①关注是否有划拨土地处置审批文件，审批文件是否合法有效、审批内容是否与实际评估土地一致等；

②如果是未经处置的划拨土地，应当关注其未处置理由的合规性以及评估中处理方式的合理性等。

（2）土地地价定义是否符合相关准则要求。关注估价方法选取的合理性；相关参数选取依据是否充分、计算过程是否完整及评估结果选取是否合理等。

#### 3. 矿业权评估报告

关注矿业权评估报告中的以下内容：

（1）矿业权评估范围、权属、矿业权价款缴纳情况、矿产资源储量评审备案情况。

（2）矿业权评估报告是否符合相关准则要求；评估方法选取是否合理；相关参数选取依据是否充分、计算过程是否完整、确定的结果是否合理。

#### 4. 资产评估结果对土地使用权、矿业权或者其他相关专业评估报告评估结论的引用

（1）资产评估师是否对所引用报告进行了必要的专业判断，并声明其了解所引用报告结论的取得过程，承担引用报告结论的相关责任。

（2）所引用报告评估目的、价值类型是否一致；评估基准日、评估结论使用有效期是否一致；评估假设是否一致，资产评估引用结果是否与所引用报告披露的结果一致，所引用报告披露的相关事项说明是否与资产评估报告一致。

### （四）境外评估或估值报告审核要点

1. 备案管理单位审核境外评估或估值报告，应当关注评估或估值机构的选聘是否符合《中央企业境外国有产权管理暂行办法》（国资委令第27号）和《关于加强中央企业境外国有产权管理有关工作的通知》（国资发产权[2011]144号）等规定。

2. 对境外企业国有资产评估或估值项目，备案管理单位应当关注评估或估值机构是否协助企业进行尽职调查、询价，是否参与交易过程。经济行为涉及的交易对价是否以评估或估值结果为基础，确有差异的是否具有充足合理的理由。

3. 审核境外评估及估值机构出具的评估或估值报告，应当关注其是否明示了所依据的评估准则，是否合理参考了境内评估准则及要求。评估或估值结果是否以人民币为计量币种。使用其他币种计量的，是否注明了该币种与人民币在评估基准日的汇率。如果评估或估值结果为区间值的，应关注是否在区间之内确定了一个最大可能值，并说明确定依据。

4. 备案管理单位可以使用备案表或者备案确认函的方式对境外评估或估值机构出具的评估或者估值报告予以备案。备案确认函应当简要描述评估项目有关情况，包括评估行为各当事方及经济行为、评估基准日、评估结果使用有效期、评估对象账面价值等内容，明确评估结果区间值及最大可能值，明确评估行为各当事方的权、责、利等执行情况。

#### 5.1.1.1.5. 其他事项

- **关于资产评估报告的有效期限问题：**根据国资委 12 号令第二十一条的规定，经核准或备案的资产评估结果使用有效期为自评估基准日起 1 年。

- **关于交易价格低于评估结果时的处理问题：**根据国资委 12 号令第二十二条规定，企业进行与资产评估相应的经济行为时，应当以经核准或备案的资产评估结果为作价参考依据；当交易价格低于评估结果的 90% 时，应当暂停交易，在获得原经济行为批准机构同意后方可继续交易。

在实务中，如果企业资产评估结果是合理的，评估后净资产为负数，企业可以零值出售，此时购买方往往是承债式购买，虽没有支付购买款，但却要承担被购买企业的一切债务及其职工安置等。

#### **5.1.2. 可以按照评估价值调整资产、负债账面价值的情形**

《企业会计制度》第十一条规定，“企业的各项财产在取得时应当按照实际成本计量。其后，各项财产如果发生减值，应当按照本制度规定计提相应的减值准备。除法律、行政法规和国家统一的会计制度另有规定者外，企业一律不得自行调整其账面价值”。自 2007 年 1 月 1 日起实施的《企业会计准则——基本准则》（财政部令第 33 号）在第四十三条中也规定：“企业在对会计要素进行计量时，一般应当采用历史成本，采用重置成本、可变现净值、现值、公允价值计量的，应当保证所确定的会计要素金额能够取得并可靠计量”。

由上述规定可见，虽然企业在各类交易中需要进行资产评估的情况很多，但是根据现行中国会计准则和会计制度的规定，可以按照资产评估结果调整企业账务的情况是不多的。目前在会计实务中，仅限于以下两种情况：

- 非公司制国有企业改建为公司制企业，通常是改建为有限责任公司，也可能是按照《公司法》的规定“一步到位”直接改建为股份有限公司（但根据证监会 32 号令的规定，此时不能采用募集设立形式公开发行股票）。在新企业会计准则体系中的相关规定主要是：

1. 《企业会计准则解释第 1 号》（财会[2007]14 号）第十条规定：“企业引入新股东改制为股份有限公司，相关资产、负债应当按照公允价值计量，并以改制时确定的公允价值为基础持续核算的结果并入控股股东的合并财务报表。改制企业的控股股东在确认对股份有限公司的长期股权投资时，初始投资成本为投出资产的公允价值及相关费用之和”。

2. 《企业会计准则实施问题专家工作组意见（2008 年 1 月 21 日）》第四问要求：“国有企业经批准进行公司制改建为股份有限公司的，应当按照《企业会计准则解释第 1 号》（财会[2007]14 号）的规定，采用公允价值计量相关资产、负债。国有企业经批准改建为有限责任公司的，比照上述原则处理”。

3. 《企业会计准则讲解 2008》第二十一章“企业合并”第二节“同一控制下企业合并的处理”提及：“在同一控制下的企业合并中，被合并方同时进行改制并对资产负债进行评估调账的，应以评估调账后的账面价值并入合并方”。

该做法的理论依据是将新设立的公司制企业视为一个单独的法人主体，因而相应地将改制重组视为改制后的公司制企业从其前身（原企业）取得了相关资产、负债和业务，因此采用类似购买法的方式处理。

需要注意的是：如果国有企业改建为有限责任公司时已经进行过按照资产评估结果调整账务的处理，则以后该有限责任公司变更为股份有限公司时，虽然也可能需要进行资产评估，但一般认为不能再次按照资产评估结果调整账务。

- 在非同一控制下的企业合并中一次性被其他企业收购 100% 股权的企业。在新企业会计准则体系于 2007 年实施之前，根据财政部《关于股份有限公司有关会计问题解答》（财会字[1998]16 号）的规定，“公司购买其他企业的全部股权时，被购买企业保留法人资格的，被购买企业应当按照评估确认的价值调整账务；被购买企业丧失法人资格的，公司应按被购买企业评估确认后的价值入账。公司购买其他企业的部分股权时，被购买企业的账面价值应当保持不变”。在新的企业会计准则体系下，根据财政部会计司编写组所著《企业会计准则讲解 2008》第二十一章第三节中的表述，“非同一控制下的企业合并中，购买方通过企业合并取得被购买方 100% 股权的，被购买方可以按照合并中确定的可辨认资产、负债的公允价值调整其账面价值。除此之外，其他情况下被购买方不应因企业合并改记有关资产、负债的账面价值”。



但是另一方面，即使处于不能根据资产评估结果调整账务的情形中，也需要注意如有重大的资产评估减值，则应考虑相关资产是否需要计提减值准备。当然，因为评估的目的和方法与减值测试不同，所以资产评估结果仅可作为是否存在减值迹象，以及是否应计提资产减值准备的参考，而不是唯一的依据。

### 5.1.3. 资产评估结果调账的基本账务处理

关于资产评估结果的账务调整，在《企业会计制度》和新企业会计准则体系中都没有明确的规定，目前比较完整的阐述见于各年度注册会计师考试《会计》辅导教材的“所有者权益”一章中，同时财会字[1998]16 号和财会字[1998]66 号文件对资产评估增值所引起的后续折旧计提和递延税款的处理有所涉及。

#### 5.1.3.1. 改制后企业设立时的调账处理

改制后的公司制企业应当在资产评估结果的有效期内（一般为自资产评估基准日起 1 年内）成立。根据《公司法》第七条的规定，公司制企业以其营业执照的签发日期为其成立日。按照资产评估结果调整账务的处理应当在成立日进行。

##### 5.1.3.1.1. 原企业资产评估增值的处理

首先，应当在原国有企业的账册上，将本次资产评估的结果确认入账，通过借记或贷记有关资产、负债科目，将其账面价值调整到评估确认的价值。各项资产、负债评估净增值额的差额就是公司净资产的评估增值额，应当在扣除相关[递延税款](#)负债金额后，计入“资本公积”科目，到原企业净资产折股时一并折合为股本。

##### 5.1.3.1.2. 原企业净资产折股的处理

在[整体改制](#)的情况下，原企业净资产的折股，具体有沿用旧账和设立新账两种处理方法。

###### 5.1.3.1.2.1. 沿用旧账时的处理

所谓[沿用旧账](#)，就是改制后设立的公司制企业在日常会计核算中继续沿用原企业的账册。前已述及，在前一步骤中，已经将原企业的各项资产、负债的账面价值均以评估价值为基础进行了调整，所以在这一步骤中，就不再涉及对资产、负债账面价值的再调整，而只需将原企业所有者权益中的各项目注销，替换为按照国有股权设置方案确定的“实收资本”（或股本）和“资本公积——股本溢价”即可，即：

借：实收资本  
    资本公积  
    盈余公积  
    未分配利润  
贷：实收资本（或股本）  
    资本公积——股本溢价

另外，如果出现了经评估调账后原企业的净资产大于国有股权设置方案中确定的公司制企业实收资本与“资本公积——股本溢价”之和的情况，因而需将差额上缴原企业的国有资本持有单位的，则在上述分录中应当将应上缴金额贷记“其他应付款”；如果出现了经评估调账后原企业的净资产小于改制方案中确定的公司制企业实收资本与“资本公积——股本溢价”之和的情况，因而需由国有资本持有单位补足，或者由公司制企业用以后年度国有股份应分得的股利补足的，则在上述分录中应当将应补足金额借记“其他应收款”，也可以在“应付股利”科目的借方反映（在账务处理中，待以后国有股份分得股利时即可自动抵补。但在报表列报中，仍应重分类为“其他应收款”列报）。

再者，由于按照资产评估结果调整账务的理论依据是将新设立的公司制企业视为一个全新设立的企业（其组织机构代码通常与原企业不同），所以各项资产、负债也视为重新取得，此时其入账价值的确定应当遵循各相关会计准则中关于资产、负债初始确认和计量的规定。为此，在沿用旧账的情况下，应当将原企业账面上的各项资产计价备抵科目（包括各项资产减值准备、累计折旧、累计摊销、累计折耗等）的余额抵减相关资产的账面余额或原值，使相关资产科目的余额直接等于其评估净值<sup>12</sup>，视同新设立的公司制企业以评估净值作为取得成本，取得原企业的各项资产和负债，即会计分录为：

<sup>12</sup> 我们理解，按照这一原则，2007 年实行新企业会计准则体系后，凡是以公允价值进行后续计量的资产和负债，其相应的“公允价值变动”科目的余额也应当并入相关资产、负债的原始成本，或者从相关资产、负债的原始成本中抵减。

借：各资产减值准备科目（或累计折旧、累计摊销、累计折耗等）

贷：相关资产科目

由此可见，对于刚完成改制的公司制企业而言，其“所有者权益（或股东权益）”部分中通常应当只有两个项目，即“实收资本（或股本）”和“资本公积——股本溢价”。改制后的公司制企业的注册资本和实收资本（股本）与原企业的注册资本和实收资本没有必然的联系。由于此时新设立的公司制企业尚未进行任何导致产生盈利或亏损的活动，所以尚无留存收益。原企业的留存收益在后步骤中已经一并折股，因此在新设立的公司制企业的账面上不反映为留存收益。

但上段所述也存在例外的情况，最常见的例外是从事矿山开采、建筑施工、危险品生产以及道路交通运输的企业（本部分以下简称“高危行业企业”）根据财政部、国家安全生产监督管理总局联合发布的《高危行业企业安全生产费用财务管理暂行办法》（财企[2006]478号）规定提取的安全生产费，以及矿山开采企业在固定资产折旧以外提取的维简费，即按照产量和定额标准提取的维简费超过相关井巷等固定资产按折旧政策应计提的折旧的部分。在新企业会计准则体系下，这部分安全费和维简费的会计处理是由《企业会计准则解释第3号》（财会[2009]8号）第三条加以规范的。根据《企业会计准则解释第3号》第三条的规定，已提取尚未实际使用的安全费和维简费余额应当作为“专项储备”，在资产负债表的所有者权益大类下单独列报。这部分专项储备的性质比较特殊，它虽然属于股东权益项目，但不能用于转增资本，在企业改制或者变更组织形式时也不能折为改制后股份有限公司的股本，而是仍然列报为“专项储备”，并继续按规定用途使用。因此，对于高危行业企业而言，其在刚完成改制，设立股份有限公司时，股份有限公司的“股东权益”部分中除了股本和“资本公积——股本溢价”以外，还存在以前提取的专项储备余额。

#### 5.1.3.1.2.2. 设立新账时的处理

所谓**设立新账**，实际上包含了结束原企业账册和重新开立新企业账册两项内容。

**结束原企业账册**，即在原企业的账册中编制借记各负债和所有者权益类科目，贷记各资产类科目的会计分录，将原企业账面上各资产、负债和所有者权益类科目全部结零。

**重新开立新企业账册**，是指像一个全新设立的企业那样重新建立会计账簿体系，而不是沿用原企业的账册。在重新建立账册时，应当按照各项资产、负债项目在评估调账后、原企业账册结束前的账面价值，借记有关资产科目，贷记有关负债科目，并按照国有股权设置方案确定的金额贷记“实收资本（或股本）”和“资本公积——股本溢价”科目。如果出现了经评估调账后原企业的净资产不等于国有股权设置方案中确定的公司制企业实收资本与“资本公积——股本溢价”之和的情况，则此时的处理与[“沿用旧账”方式下的相关处理方法](#)相同。另外，与“沿用旧账”方式下一样，在新账册刚刚开立，原企业的各项资产、负债和新设立的公司制企业的实收资本（股本）和“资本公积——股本溢价”刚刚登记入账时，新设立的公司制企业账面上的各资产计价备抵科目余额均应为零。

另外，无论是沿用旧账还是设立新账，企业均应自批准成立之日起，按照有关企业办理结束的要求，编制自当年1月1日起至新的公司制企业成立日为止的年度财务会计报告，作为新设立的公司制企业建账的基础。

在**分立式改建**和**合并式改建**的情况下，一般均需要建立新账。原企业应按审计、评估结果先调账，然后将已剥离给改制公司的资产、负债转为对改制公司的投资；在建账日，改制公司按原企业结转的资产、负债、净资产建立新账。一般情况下均建立新账，将旧账经调整后的资产、负债和净资产冲转入新账中。

#### 5.1.3.2. 后续折旧计提和递延税款的处理

财政部、国家税务总局《关于企业资产评估增值有关所得税处理问题的通知》（财税字[1997]77号）和《关于企业资产评估增值有关所得税处理问题的补充通知》（财税字[1998]50号）等文件规定：企业进行股份制改造发生的资产评估增值（包括企业固定资产、流动资产等在内的所有资产），应相应调整账户，所发生的固定资产评估增值可以计提折旧，但在计算应纳税所得额时不得扣除。企业依据上述规定，按评估价调整了有关资产账面价值并据此计提折旧或摊销的，对已调整相关资产账户的评估增值部分，在计算应纳税所得额时不得扣除。企业在办理年度纳税申报时，应将有关计算资料一并附送主管税务机关

审核。在计算申报年度应纳税所得额时，可按下述方法进行调整：

1. 据实逐年调整。企业因进行股份制改造发生的资产评估增值，每一纳税年度通过折旧、摊销等方式实际计入当期成本、费用的数额，在年度纳税申报的成本项目、费用项目中予以调整，相应调增当期应纳税所得额。

2. 综合调整。对资产评估增值额不分资产项目，均额在以后年度纳税申报的成本、费用项目中予以调整，相应调增每一纳税年度的应纳税所得额，调整期限最长不得超过十年。

以上调整方法的选用，由企业申请，报主管税务机关批准。调整办法一经批准确定后，不得更改。

另外，在目前的税务实务中，为了体现对一些大型、特大型国有企业改制上市的支持，财政部和国家税务总局往往对于这些企业有一项特殊的优惠政策（需经财政部、国家税务总局个案审批），即对于股份制改制过程中发生的资产评估增值，经国资、财政等主管部门确认并计入国家资本金（注意不能是国有法人资本金或者其他形式的国有资本金）的，其按规定应缴纳的企业所得税不予征收；同时股份有限公司可以按照评估后的资产价值计提折旧或摊销，并在企业所得税税前扣除。近几年已享受该政策的公司包括中国银行、中国建设银行、中国工商银行、交通银行、长江电力（中国三峡总公司）、中国外运、中银香港、华润股份、中国人寿、中国网通、中国国航、中国远洋、中国冶金科工集团等。

在新企业所得税法下，目前对国有企业改制中资产评估增值的税务处理问题尚无明确规定，故下文仍然暂以财税字[1997]77号文和财税字[1998]50号文为基础介绍相关的税务处理及其对财务、会计处理的影响。

根据财税字[1997]77号文和财税字[1998]50号文的上述规定，财政部在1998年发布的《关于股份有限公司有关会计问题解答》（财会字[1998]16号，以下简称16号文件）和《关于执行具体会计准则和〈股份有限公司会计制度〉有关会计问题解答》（财会字[1998]66号，以下简称66号文件）中对资产评估增值相关所得税的会计处理作出了规定。这两个文件的规定不尽一致，按照“新法优于旧法”的原则，对这两个文件规定不一致的地方，应当按照66号文件的规定执行。

在新企业会计准则下，对评估调账时递延税项的处理没有专门规定。但一般理解，如果把评估调账理解为同一会计主体对资产、负债的后续计量，而不是一个新设的会计主体对所取得的资产、负债的初始计量，则由于评估调账之后，资产、负债的账面价值将变为其评估价值，或者以评估基准日的评估值为基础调整后的金额，而其计税基础仍然保持不变，由此会导致暂时性差异：当资产评估增值或者负债评估减值时，将形成应纳税暂时性差异（实务中的绝大多数情况）；当资产评估减值或者负债评估增值时，将形成可抵扣暂时性差异。由于后续计量不属于《企业会计准则第18号——所得税》第十一条、第十三条等规定的豁免情形，因此需要确认由此产生的递延所得税负债或者递延所得税资产，相应地，与资产评估增减值相关的资本公积只能按扣除该等递延所得税影响数之后的净额计算确认，也就是减少了折股的净资产。因此，新旧准则体系下对评估增值的调账处理中均需考虑相关的递延税项的影响，两者对评估后作为折股基础的净资产金额的影响是一致的，相关的会计处理也大体类似。下文以16号文和66号文的规定为基础，介绍与评估增值相关的递延税项的会计处理。

按照16号文件和66号文件的规定，对资产评估增值的后续折旧计提和递延税款处理的规定如下：

#### **5.1.3.2.1. 按评估值调整账务时对递延税款的处理**

企业改组为股份有限公司时，如果资产评估增值部分已经折成股份，并按税法规定不再征税的，评估增值计入资本公积的部分不再作其他处理；如果资产评估增值部分未折成股份，并按税法规定在评估资产计提折旧、使用或摊销时需要征税的，在按评估确认的资产价值调整资产账面价值时，应将按规定评估增值未来应交的所得税记入“递延税款”科目的贷方（注：按照《企业会计准则第18号——所得税》规定的资产负债表债务法，应使用“递延所得税负债”科目，下同），资产评估净增值扣除未来应交所得税后的差额，记入“资本公积——资产评估增值准备”科目（注：在新企业会计准则体系下，可以在“资本公积——其他资本公积”科目下再设置“资产评估增值”三级科目）。

另外，66号文原先还规定：“如果公司在计提折旧时，仍按原账面原价计提，不按评估后的账面原价计提，则评估增值部分不需要计算未来应交的所得税，公司应将评估增值全部计入资本公积”。但我们理解，一方面按原账面原价计提折旧的做法与《企业会计准则第4号——固定资产》的要求不一致，另

一方面相关固定资产的账面价值和计税基础之间的差异仍然存在且不属于可以不确认递延所得税的豁免情形，因此在新企业会计准则体系下，不应再出现这种操作。

#### 5.1.3.2.2. 折旧计提和递延税款的后续处理

公司按规定于评估资产计提折旧、使用或摊销等时，或按规定的期限结转计入应纳税所得额时，其应交的所得税，借记“递延税款”科目，贷记“应交税金——应交所得税”科目（注：新企业会计准则下为“应交税费——应交所得税”科目，下同）。公司原计入资本公积的资产评估净增值准备在未实现前，不作任何处理；待实现后从“资本公积——资产评估增值准备”科目转入“资本公积——其他资本公积”，并可按规定程序转增股本。

对于资产评估增值如何结转计入应纳税所得额，从理论上讲应当在各项评估资产计提折旧、使用或摊销费用时分别项目处理。但由于在股份制改组时，资产评估是将资产增值和减值相抵后的净额计入资本公积的，在实际工作中很难一一对应，可考虑按照税法规定采用综合调整办法，即对资产评估增值额不分资产项目，均额在以后年度纳税申报的成本、费用项目中予以调整，相应调增每一纳税年度的应纳税所得额，调整期限最长不超过 10 年。有条件的企业，也可以按照每一项目的实际增减值情况逐项调整。

至于股份制改组企业对评估后的固定资产是按照原账面原价计提，还是按照评估后账面原价计提，由企业根据自身情况确定。具体按照以下规定进行账务处理：

##### 1. 按固定资产的账面原价计提折旧（注：如前所述，在新企业会计准则体系下不应再使用这种方法）

企业在改组为股份有限公司时，虽然按照评估确认的价值调整了固定资产账面价值，但计提固定资产折旧，仍然按照固定资产原账面原价计提的，公司应按固定资产原账面原价计提的折旧，借记有关科目，贷记“累计折旧”科目；同时，按评估增值后的固定资产原价计提的折旧与按原账面原价计提的折旧之间的差额，或按规定的期限平均转销的金额，借记“资本公积”科目，贷记“累计折旧”科目。

##### 2. 按评估确认后的固定资产原价计提折旧

公司按评估确认后的固定资产原价计提折旧，按提取的固定资产折旧，借记有关科目，贷记“累计折旧”科目；同时，按评估增值后的固定资产原价计提的折旧大于按原账面原价计提的折旧的差额，或按规定的期限平均转销的金额，借记“资本公积——资产评估增值准备”科目，贷记“资本公积——其他资本公积”科目。

例如，A 公司进行股份制改组，仅有一项管理用固定资产 X（使用期限 15 年，已使用 5 年，按直线法折旧，预计净残值为零）。X 的原账面原价为 300 万元，已计提累计折旧 100 万元，评估后账面原价为 500 万元，累计折旧 200 万元，使用期限不变，所得税率 25%。按照上述规定进行会计处理：

##### 1. 若评估增值已折成股份，无需交税：

借：固定资产	2,000,000	
贷：累计折旧		1,000,000
股本		1,000,000

每年计提折旧时（按评估后账面资产原价）：

借：管理费用	300,000	
贷：累计折旧		300,000

##### 2. 若评估增值不折成股份并要交纳所得税，有两种处理方法：

###### (1) 按原账面原价计提折旧：

借：固定资产	2,000,000	
贷：累计折旧		1,000,000
资本公积——其他资本公积——资产评估增值		1,000,000

每年计提折旧时：

借：管理费用	200,000	
贷：累计折旧		200,000

同时按评估增值后的固定资产原价计提的折旧 30 万元与按原账面原价计提的折旧 20 万元之间的差额，作：

借：资本公积——其他资本公积——资产评估增值 100,000  
 贷：累计折旧 100,000

(2)按评估确认后的固定资产原价计提折旧，则：

借：固定资产 2,000,000  
 贷：累计折旧 1,000,000  
 递延所得税负债 250,000  
 资本公积——其他资本公积——资产评估增值 750,000

每年计提折旧时：

借：管理费用 300,000  
 贷：累计折旧 300,000

同时计提应纳税额 25,000(=250,000÷10)：

借：递延所得税负债 25,000  
 贷：应交税费 25,000

借：资本公积——其他资本公积——资产评估增值 75,000  
 贷：资本公积——其他资本公积 75,000

#### 5.1.4. 资产评估结果调账中一些特殊问题的处理

##### 5.1.4.1. 评估基准日到公司制企业成立日之间资产数量发生增减变动的处理

按照有关规定，评估基准日到公司制企业成立日之间资产数量发生增减变动，在公司制企业成立日的处理方法如下：

- 如原评估资产数量减少，减少部分原评估确认的差额，不再调整账面价值；
- 如原评估资产数量增加，则增加部分应按照取得资产的实际价值（即评估基准日到公司制企业成立日之间的实际取得成本）确认其账面价值，也不再按照评估值对其进行调整。

总之，上述表述可以概括为：只有评估基准日后评估发生增减值而且调账日仍存在的资产，必须在评估报告批准的基础上进行调整。用公式表示就是：

某项资产在新的公司制企业成立日调整增加的价值=MIN（评估基准日该资产的数量，公司制企业成立日该项资产的数量）×（该项资产的单位评估价值 - 该项资产的原单位账面价值）

或者

某项资产在新的公司制企业成立日调整增加的价值=评估基准日已存在且公司制企业成立日仍然存在的该项资产于公司制企业成立日的原账面价值×该项资产的评估增值率  
 其中：该项资产的评估增值率=[（该项资产在评估基准日的评估值 / 该项资产在评估基准日的原账面价值）-1] × 100%

##### 5.1.4.2. 公司制企业成立日应纳入账务调整范围的存货数量的确定

根据前面的说明，只有评估基准日后评估发生增减值而且调账日仍存在的资产，必须在评估报告批准的基础上进行调整。对于存货而言，确定公司制企业成立日应纳入账务调整范围的存货数量，会受到存货成本结转方法的影响。例如，假定某种存货在评估基准日的库存数量为 2000 件，在评估基准日到公司制企业成立日之间入库 800 件，出库 700 件，在公司制企业成立日的库存数量为 2100 件，则：

如果企业使用先进先出法，则评估基准日到公司制企业成立日之间出库的 700 件均为评估基准日的库存，也就是公司制企业成立日的库存中，由评估基准日的库存结转而来的库存为 1300 件（2000-700）。

如果企业使用后进先出法，则评估基准日到公司制企业成立日之间出库的 700 件均为评估基准日到公司制企业成立日之间入库的存货，也就是公司制企业成立日的库存中，由评估基准日的库存结转而来的库存为 2000 件，另有 100 件为评估基准日到公司制企业成立日之间入库。（注：这里假定在实地盘存制基础上运用后进先出法，如果在永续盘存制基础上运用，则情况可能更为复杂，此处从略）

如果企业使用加权平均法，则评估基准日到公司制企业成立日之间出库的 700 件应当根据评估基准日的库存数与该期间内的入库数的比例（2000：800，即 5：2）分摊到这两部分存货，也就是这 700 件出库数中有 500 件来自评估基准日的库存，另外 200 件来自此期间入库的存货。相应地，公司制企业成立日的 2100 件存货中，由评估基准日的库存结转而来的库存为 1500 件，另有 600 件为评估基准日到公



司制企业成立日之间入库。

公司制企业成立日的存货余额中，如有属于在评估基准日到公司制企业成立日之间的期间内取得，因而不能纳入账务调整范围的存货，则在公司制企业成立日进行账务调整时，对“存货”项目的调整金额应当按照由评估基准日的库存结转而来的库存数量占公司制企业成立日该种存货的结存数量的比例乘以资产评估报告所示评估基准日各该种存货评估增（减）值总额来确定。沿用上例，假定企业使用加权平均法，资产评估报告所示评估基准日各该种存货评估增值总额为 50 万元，则公司制企业成立日应当调整增加该种存货账面价值=50 万元×（1500 件/2000 件）=375,000 元。

#### 5.1.4.3. 评估基准日到公司制企业成立日之间资产折旧与摊销的处理

由于企业的经营活动是连续的，因此在评估基准日到公司制企业成立日之间的期间内，原企业仍然在不断地进行经营活动，因此也就继续发生资产的折旧和摊销费用。这些费用的金额都是由固定资产和无形资产的账面价值转移而来的，在该期间内，可能相当部分的此类费用都是由评估基准日实际存在并纳入评估范围的资产被折旧、摊销而产生的。由于在资产评估报告中将会披露评估基准日各项资产、负债的评估价值，所以在公司制企业成立日进行账务调整时，也就需要考虑是否应当以评估值扣除该期间内所计提的折旧和摊销后的差额作为新的公司制企业的入账价值。对于这一问题，目前的会计规范没有明文规定，实务上主要有以下三种做法：

- 按照资产的评估净值扣减在评估基准日到公司制企业成立日之间的期间内按照原账面价值计提的折旧和摊销额后的差额作为公司制企业的入账价值。其主要理由是：在该期间内，公司制企业尚未成立，所以应按照这些资产在原企业的账面价值计提折旧和摊销。此方法的操作相对较为简便。

例 1：某项固定资产被纳入改制基准日的评估范围，且在账务调整日（即股份有限公司的成立日）仍然存在。按照这一方法，其于账务调整日调整后的账面价值=账务调整日的调整前账面价值+(评估基准日的评估价值-评估基准日的原账面价值)

假定某项固定资产于评估基准日的账面净值为 1,000 万元，经评估后的价值为 1,200 万元，自评估基准日到股份有限公司成立日之间该资产实际计提折旧 50 万元，则调整后的账面价值=1,000-50+(1,200-1,000)=1,150 万元。

例 2：某项固定资产原先在评估基准日已经提足折旧（假定无残值，账面价值为零），但经评估仍有一定价值（评估值为 500 万元）。此时，自评估基准日到股份有限公司成立日之间该项资产并未计提折旧。因此，其于账务调整日调整后的账面价值=账务调整日的调整前账面价值+(评估基准日的评估价值-评估基准日的原账面价值)=0+(500-0)=500 万元。

- 按照资产的评估净值扣减在评估基准日到公司制企业成立日之间的期间内按照评估价值计提的折旧和摊销额后的差额作为公司制企业的入账价值。其主要理由是：各项资产在评估基准日的评估价值在评估报告中将会被披露出来，并作为确定各项资产在公司制企业入账价值的基础。因此，在此期间的折旧、摊销费用以评估值为基础计算显得更合理。此方法较为符合资本保全观念，在理论上相对较为合理，但是工作量较大，并且还要区分评估基准日已存在的资产和评估基准日后新取得的资产分别作出不同的处理。

证监会以往的观点似乎偏向于该方法。现已停止执行的《股票发行审核标准备忘录第 1 号》（2001 年 2 月 12 日发布）的第九条“关于评估基准日至公司设立日期间已实现利润的分配问题”规定：

公司应在会计报表附注的“其他重要事项”中披露评估基准日至公司设立日期间公司已实现利润的分配情况。如果上述期间实现的利润已分配给发起人的，且自评估基准日起存货、固定资产、无形资产等资产未根据评估价值进行成本结转或调整折旧或摊销计提数的，公司应当说明上述利润分配是否会导致发起人出资不实，影响公司资本保全；并明确由此产生出资不实或影响资本保全的责任及具体解决办法。

鉴于该备忘录停止执行后目前尚无此方面更新的规定替代上述规定，因此我们理解上述规定对于目前的实务操作仍有一定的指导意义。

实务中应用该方法时，可以使用“评估增值率”指标简化计算过程。举简例如下：某企业进行股份制改建，2001 年 9 月 1 日为资产评估基准日，同年 11 月 30 日为资产评估调账日。评估基准日固定资



产中房产类原值 5,000 万元，已提折旧 2,500 万元，评估确认原值 5,200 万元，折旧 2,500 万元；流动资产中原材料 1,000 吨，账面余额 420 万元，评估确认值 483 万元。在自 2001 年 9 月 1 日起至 11 月 30 日止的 3 个月期间内，房产计提折旧（按评估前的原账面价值计算）80 万元；购入材料 500 吨计 210 万元；领用材料 600 吨。该企业采用先进先出法核算发出材料成本。调账日有关资产增值额为：

1、房产类评估增值率=  $(5,200-2,500) \div (5,000-2,500) - 100\% = 8\%$

调账日入账的增值额=  $(5,000-2,500-80) \times 8\% = 193.6$ （万元）

2、原材料评估增值率=  $(483-420) \div 420 = 15\%$

调账日原材料账面余额=  $420 + 210 - 420 \div 1,000 \times 600 = 378$ （万元）

调账日入账的增值额=  $(378-210) \times 15\% = 25.2$ （万元）

- 直接按照资产的评估净值作为公司制企业的入账价值，不调整折旧或摊销。其主要理由是：相关评估法规规定评估结果在评估基准日起 1 年内有效，因此，只要公司制企业在该有效期内成立，就可以直接以资产的评估净值作为入账价值。此方法的处理最为简便。

对于上述三种方法，我们认为由于目前没有明文规定不得使用其中的任何一种方法，所以这三种方法都是可以使用的，但在同一企业集团内部应保持一贯性。

#### 5.1.4.4. 子公司净资产评估增值导致母公司长期股权投资评估增值的处理

近年来，越来越多的大型国有企业集团实现了整体上市。这类大型集团的投资和管理架构往往具有下面的特点：最上层的总部（母公司）只是起到对财务、经营管理和营销的统筹作用（管理中心或营销中心，如统一对外借款、统一承接订单等），自身没有经营活动或者仅有少量的贸易等经营活动；具体生产经营活动均由大量的下属子公司、合营企业或者联营企业等（本部分以下统称为“下属企业”）完成。这些下属企业的股权是组建股份有限公司时投入的经营性资产的极其重要的组成部分，因此也需要将其纳入评估范围。这些下属企业按照其在集团整体改制上市时的状态分为以下两类：（1）在以前就已经根据本手册第四章介绍的国企改制相关政策规定，改建为由《公司法》规范的有限责任公司或股份有限公司，在本次集团整体改制中虽然需要纳入资产评估范围，但其自身无需再进行二次改制，继续保持原先的企业组织形式（本部分以下简称为“第一类下属企业”）；（2）直到集团整体改制前，仍然是非公司制企业（如全民所有制企业或集体所有制企业），本次为了集团整体上市之目的，需要同步改制为公司制企业，然后才能装入为集团整体上市目的而组建的股份有限公司（本部分以下简称为“第二类下属企业”）。

对于上述第一类下属企业而言，由于其自身并未进行二次改制，并且在集团整体改制前后，母、子公司之间的投资关系和资本纽带也未发生变化，因此在其自身的财务报表上无需就本次集团整体改制中的资产再次评估增值进行账务调整，各项资产、负债继续维持其原先的会计计量基础；但对于第二类下属企业，由于其自身也进行了改制，因此在其自身的财务报表上，需要按照本节前面部分介绍的方法对其自身的资产评估增值进行账务调整。

就改制后设立的股份有限公司而言，其个别报表上对这两类不同的下属企业的长期股权投资的处理方式是相同的，即按照整体改制时的评估值作为长期股权投资的计量基础；但在合并报表层面，对这两类下属企业的各项资产、负债的计量是有区别的。详见下述。

##### （一）新企业会计准则体系中的相关规定

1. 《企业会计准则解释第 1 号》（财会[2007]14 号）第十条规定：“企业引入新股东改制为股份有限公司，相关资产、负债应当按照公允价值计量，并以改制时确定的公允价值为基础持续核算的结果并入控股股东的合并财务报表。改制企业的控股股东在确认对股份有限公司的长期股权投资时，初始投资成本为投出资产的公允价值及相关费用之和”。

2. 《企业会计准则实施问题专家工作组意见（2008 年 1 月 21 日）》第四问要求：“国有企业经批准进行公司制改建为股份有限公司的，应当按照《企业会计准则解释第 1 号》（财会[2007]14 号）的规定，采用公允价值计量相关资产、负债。国有企业经批准改建为有限责任公司的，比照上述原则处理”。

3. 《企业会计准则讲解 2008》第二十一章“企业合并”第二节“同一控制下企业合并的处理”提及：“在同一控制下的企业合并中，被合并方同时进行改制并对资产负债进行评估调账的，应以评估调账后的账面价值并入合并方”。

## （二）改制后母公司个别财务报表上对下属企业长期股权投资的计量

无论是上述哪一类下属企业，对改制后设立的股份有限公司的个别报表而言，均属于新取得一项长期股权投资（也就是资产的初始确认），因此应当根据《企业会计准则第2号——长期股权投资》、《企业会计准则解释第1号》、《企业会计准则实施问题专家工作组意见（2008年1月21日）》和《企业会计准则讲解2008》中的上述规定确定其计量基础。从上述规定可见，应当以对应的下属企业净资产评估价值而不是原账面价值作为该项长期股权投资的初始计量基础。同时，这一做法也兼顾了《公司法》及相关法规、规章的要求，因为在现行的注册资本制度下，注册资本和实收股本具有特殊的法律意义，必须确保按时缴足；而在此类大型国有企业集团的整体改制上市中，通常是以拟投入股份有限公司的净资产的评估价值作为股本确定和股权结构设置的基础，并且相关的《发起人协议》及股份有限公司国有股权设置方案都是经过有权部门批准的，具有相当的权威性。如果以净资产账面价值作为长期股权投资的初始计量基础，就会导致接受投资的资产的初始计量金额小于增加的实收股本金额，从而导致股份有限公司的个别报表层面上“资本公积——股本溢价”科目出现借方余额，这种情况可能导致在工商登记和发行上市方面的法律障碍。

## （三）改制后母公司合并财务报表上对子公司各项资产、负债的计量

一般认为，由于改制后设立的股份有限公司及其子公司（以下统称“上市集团”）是由其控股股东（国有企业集团）重组改制而来，上市集团业务在重组前和重组后均受同一方控制且该控制并非暂时性，故重组被视为于同一控制下进行的企业合并。因此，需要在上市集团的合并报表层面上体现《企业会计准则第20号——企业合并》及其配套规定中对同一控制下企业合并的会计处理原则。

鉴于新企业会计准则对同一控制下企业合并的会计处理原则类似于权益结合法，要求以原账面价值作为会计处理的基础，因此，当该等下属企业中的子公司的各项资产、负债被纳入上市集团的合并财务报表时，应当以相关资产、负债在该等子公司的账面价值（而不是本次为了整体重组上市之目的而进行的评估的结果）为基础。因此：

1. 对于前述“第一类下属企业”中的子公司，因其自身的改制（“小改制”）早于集团为了整体上市之目的而进行的重组改制（“大改制”），且当初“小改制”时已经按照有关规定按当时资产评估的结果调整了各该子公司自身的账务处理，因此其各项资产、负债应当以在该等子公司自身财务报表上体现的账面价值纳入上市集团的合并财务报表，并以此为基础计算后续的折旧、摊销等成本结转金额，而不再按照“大改制”时的再次评估增值情况对纳入上市集团合并财务报表的该等子公司各项资产、负债的价值进行调整。

对于“第一类下属企业”中的子公司，上市集团在编制合并财务报表时，对于母公司个别报表层面确认的“大改制”中的再次评估增值金额应予以转回，即在编制合并抵销分录时，首先冲减母公司长期股权投资中的“大改制”再次评估增值部分，并相应调减资本公积。如果该等子公司在“大改制”中的再次评估增值金额较大，可能导致上市集团合并资产负债表上显示的“资本公积——股本溢价”余额为负数。

2. 对于前述“第二类下属企业”中的子公司，其“小改制”与集团整体的“大改制”同时进行。对此类企业“小改制”中的资产评估增值在上市集团合并财务报表上的处理，实务中有两种方法：

（1）在合并报表层面上不确认该等评估增值，该等子公司的各项资产、负债仍以“小改制”前的原账面价值纳入上市集团的合并财务报表。即，与“大改制”同时进行的“小改制”的评估增值在合并财务报表上需予以冲回，同时调整合并财务报表上的资本公积。这种做法的依据是认为应当严格遵循同一控制下企业合并的会计处理原则，并且与IFRS或HKFRS下的惯例一致，有助于减少境内外准则下财务报表的差异。

（2）在合并报表层面上确认该等评估增值，该等子公司的各项资产、负债以“小改制”后的账面价值（即评估值）作为持续核算的基础纳入上市集团的合并财务报表。其依据是认为对于“第二类下属企业”中的子公司而言，在“小改制”完成之后，评估值已经取代了原账面价值，构成新的账面价值基础。根据前述企业会计准则解释、讲解和专家工作组意见的规定，此时以评估调账后的账面价值纳入上市集团合并财务报表，与同一控制下企业合并会计处理的基本原则并不矛盾。并且，这种做法能使上市集团

中的所有子公司，无论“小改制”在何时进行，其资产和负债在上市集团合并财务报表上的计量都能有一个统一的基础，即基于该等资产、负债在各该子公司自身的账面价值；会计核算和合并报表编制也较为简便，“第二类下属企业”中的子公司无需为了编制其个别财务报表和集团合并报表的目的而分别设置两套固定资产账簿。

#### **5.1.4.5. 企业进行评估后的账务调整，必须以真实准确的原账面值为基础**

当企业未严格按照适用的会计准则和相关会计制度进行核算时，如固定资产折旧不足、存货成本的少转或多转、超成本入账等，都可能造成账面值的失真。将这些因素一并作为资产评估增值或减值金额的一部分计入资本公积金或当期损益显然是不合理的。而当企业日常核算完全按照适用的会计准则和相关会计制度的规定进行时，其核算中的各种价值增减因素必须在当期损益中得到体现，而体现在当期损益中与计入资本公积这两者的性质完全不同，对企业最终经营成果的影响也是不同的。因此，必须采取有效方法保证账面值的真实准确。具体来讲是要强化评估前的审计，及时进行账务调整。在对资产入账价值的审计中，要重点关注企业是否随意增减资产原始价值而导致资产入账价值失真，以至于歪曲企业日后的正常核算基础。在对日常核算的审计中，应当严格执行企业适用的会计准则和相关会计制度。凡未规定进行核算的各项资产价值，必须在评估前进行逐项调整，并按有关规定和企业内部管理权限报批后进行账务处理，使企业的账面价值能真实反映企业的资产状况，确保评估增值基础的正确性。

#### **5.1.4.6. 评估报告中的成新率与固定资产剩余可使用年限估计的关系**

固定资产的剩余可使用年限是一项会计估计，应当由拟上市公司的管理层负责作出。在有些情况下，管理层可能会利用评估报告中披露的各项固定资产成新率作为估计剩余可使用年限的参考依据之一。

例如，某项固定资产（一架飞机）于1988年12月31日取得，成本为2亿元，预计净残值为零，最初估计其使用年限为20年（即于2008年末提足折旧）。在一次以2003年12月31日为基准日的评估中（此时该项资产已使用15年，按原先确定的折旧年限20年计算，剩余使用年限为5年）。则评估基准日该项固定资产的账面净值应为5000万元（已计提的折旧占应计折旧总额的75%）。评估师在该次评估报告中披露该资产的成新率为35%（即剩余可使用年限为7年而不是5年）。此时，修正后的该项固定资产预计使用年限总数为22年（=自购买日起至评估基准日止已实际使用的年限15年+按照评估报告中披露的成新率估计的剩余使用年限7年）。

此时会出现一个问题：从会计准则角度讲，此项剩余使用年限的变更可能不予承认（该项固定资产处于一个同一控制下的集团内，故其剩余可使用年限仍为5年）。关于如何消除该项不一致，需要注意以下问题：

- 该项差异不是会计政策差异，只是一个对固定资产剩余可使用年限的估计问题。但在任何时点上，对同一项固定资产的剩余可使用年限的估计只能有一个。

- 应当依据新确定的剩余使用年限（7年）修正原先的会计估计（5年）。这是因为新的会计估计可以视为管理层根据“估计基础变化，或者取得新信息、积累更多经验以及后来的发展变化”（《企业会计准则第28号——会计政策、会计估计变更和差错更正》第八条）而重新作出的一项估计。但此时需要从管理层获取关于该项新的会计估计的声明书，并要求管理层就该项会计估计变更履行其内部的决策程序。

- 重要性原则对解决这一问题关系很大。由于资产评估结果和剩余使用年限的估计对股份有限公司成立日的开账操作影响较大，所以我们应当与资产评估机构密切配合，并关注其工作的进展情况，以避免不恰当地高估成新率，从而延长对剩余使用年限的估计。

#### **5.1.4.7. 协助客户进行资产评估调账（包括“开账”）应注意的事项**

- 对“开账”所需时间和成本尽可能作出准确的估计和预算，包括设计模板和培训客户人员所需的时间。

- 应当预见到在此方面需要向客户提供大量的帮助。但应当遵守本所的独立性和业务承接范围等方面的相关政策，必要时向Q&RM部门咨询。

- 最理想的情况是由客户具体执行“开账”操作，我们只是提供协助，或者起到培训和指导作用。
- 自股份有限公司成立日起至“开账”工作结束之日止，公司管理层应当保存一套完整的会计记

录、账簿、凭证和其他相关信息。

- 鉴于目前实务操作中,境内外会计准则在此方面可能仍然存在一定的执行差异(详见下文所述),故在同时发行外资股份的情况下,可能需要编制两套固定资产登记簿:其一为按照中国会计准则编制的,其中应包含完整的按照评估值调整账面价值的信息;其二是按照 IFRS 或 HKFRS 编制的,其中不含按照评估结果调整账务的信息。

#### 5.1.4.8. 同时在境内外实施首次公开发行时对境内外会计准则在此方面的差异的处理

当同时在境内外实施首次公开发行时,根据 IFRS 下的一般理解,此时拟上市公司是通过以 IPO 为目的的重组而设立的,因而应当将改制视为同一控制下的重组,采用类似权益结合法的方法对改制业务进行会计处理。在根据 IFRS 编制的境外申报财务报表中,净资产可以以评估前的账面价值反映,也可以以评估价值反映,但近年来以前者较为多见。然而,在中国企业会计准则下,如本节前面部分所述,在上市集团合并报表层面仍可能全部或部分保留为集团整体上市而进行“大改制”时的评估增值,因此这可能构成境内外会计准则之间的一项执行差异(不属于准则差异)。

中国会计准则委员会在 2008 年分析了 1,570 家于沪、深两地上市公司公布的 2007 年度的年报,了解上市公司在实施企业会计准则的实际情况(以下简称《分析报告》)。《分析报告》指出:根据该 53 家 A+H 上市公司年报显示,导致 A+H 股上市公司净利润和净资产存在差异的主要因素之一就是企业改制资产评估产生的差异:按内地相关法律法规,企业进行公司制改制时对资产和负债进行评估,并以评估价值为基础确认为相关资产和负债的认定成本;在 H 股报告中,有的调整为改制前的原账面值,有的按重估价值报告,形成 A 股和 H 股报告的差异。

2009 年 3 月,香港会计师公会(HKICPA)发布了《更新文件第 1 号(2009 年 3 月)——中国企业会计准则与香港会计准则持续等效文本》,其中提到:“在《解释第 2 号》(注:指《企业会计准则解释第 2 号》,下同)出台后,公会向中国会计准则委员会提出多项建议,并于十月双方达成以下共识:(i)企业改制资产评估产生的差异——《解释第 2 号》重申要求以经评估确认的资产、负债价值作为认定成本,该成本与其账面价值的差额,应当在所有者权益作出调整。鉴于企业改制过程涉及多种会计处理情况,双方同意此项为执行准则中的问题,需要征询国际会计准则理事会的意见后,再作进一步确定消除此差异的可行性。……”该文本同时表示:“最后,公会与中国会计准则委员会同意,同一企业今后在处理上述的选择差异及执行差异时,其 A、H 股报告必须采用相同的会计处理方法。在以往的 A、H 股报告中已经存在的差异,能一致的尽量更改为一致,而在更改上存在实际困难的,亦应以分步到位方式达成一致。”

财政部会计司在 2009 年 9 月 2 日公开征求意见的《中国企业会计准则与国际财务报告准则持续全面趋同路线图(征求意见稿)》中表示,企业改制资产评估的会计处理是一项中国特有的问题,财政部向 IASB 多次寻求解决方案。2009 年 8 月 26 日,IASB 在其年度改进项目中通过修订《国际财务报告准则第 1 号——首次采用国际财务报告准则》,承诺对这一问题进行修改。《IFRS 2009 年度改进项目征求意见稿》把允许首次采用者将其原先执行的会计准则体系下的重估值作为“认定成本”的豁免的适用范围扩大到在首次采用 IFRS 之后,在其首份 IFRS 财务报表的涵盖期间内发生的某些事项,如私有化或 IPO 等。2010 年 5 月 7 日,IASB 正式公布了《国际财务报告准则年度改进》,允许 IPO 的公司将在改制上市过程中确定的重估价作为国际准则下的“认定成本”入账,并进行追溯调整<sup>13</sup>。该修订可以有效地消除

<sup>13</sup>修订后的 IFRS1 附录四第 8 段中对企业转制上市的认定成本规定如下:“首次采用者根据原公认会计原则,在某一特定日期,由于诸如私有化或首次公开发行等原因,通过以公允价值计量某些或全部资产和负债,为某些或全部资产和负债确定认定成本。”

(1) 如果计量日是过渡到国际财务报告准则日或在此之前,首次采用者可以将特定事项引起的公允价值计量作为计量日国际财务报告准则下的认定成本。

(2) 如果计量日在首次采用国际财务报告准则日之后,且在首份国际财务报告准则财务报表涵盖期间内,首次采用者可以将特定事项引起的公允价值作为事项发生时的认定成本。主体可将产生的调整在计量日直接计入留存收益(如果合适,或者计入权益的其他类别)。在首次采用国际财务报告准则日,主体应按照附录四第 5 段第 7 段的标准确定认定成本,或者根据本国际财务报告准则的其他要求计量资产和负债。”

IFRS1 结论基础中对企业转制上市的认定成本新增以下内容:

“46 (1) 在 2010 年 5 月发布的《国际财务报告准则改进》中,理事会扩大了附录四第 8 段特定事项引起的公允价值的认定成本豁免的使用范围。在一些国家或地区,当地法律要求通过私有化和首次公开发行方式首次采用国际财务报告的主体,以公允价值重估其资产和负债,并以此重估金额作为原公认会计原则的认定成本。在 2010 年 5 月修订之前,



目前境内外会计准则在评估增值处理问题上的上述“执行差异”对某些“A+H”上市公司财务报表的影响。至此，所有A股和H股报表产生的差异全面得以解决。但在该项修订正式生效之前，该项“执行差异”的影响仍可能继续存在。（注：财政部已于2010年4月2日以财会[2010]10号文正式发布了《中国企业会计准则与国际财务报告准则持续趋同路线图》，其中说明：“2010年，IASB通过年度改进项目对《国际财务报告准则第1号——首次采用国际财务报告准则》进行了修改，允许首次公开发行股票的公司将改制上市过程中确定的重估价作为‘认定成本’入账，并进行追溯调整。此举有效解决了中国企业改制上市过程中因资产重估引发的会计问题”。）

下文简要介绍在根据2011年前执行的IFRS编制的申报财务报表或者会计师报告中，对改制设立股份有限公司时的资产评估增值的通常处理方法。

#### 5.1.4.8.1. IFRS下两种处理方法的比较

如前所述，在根据IFRS编制的境外申报财务报表中，净资产可以以评估前的账面价值反映，也可以以评估价值反映，但近年来以前者较为多见。

- 如果完全采用原先评估前的账面价值作为拟上市公司根据IFRS编制的境外申报财务报表上的各项资产、负债的初始计量价值，则具有以下特点：

- 根据原企业会计记录中所反映的各项资产、负债的账面价值，确定拟上市公司根据IFRS编制的境外申报财务报表上的各项资产、负债的初始确认价值，该基础将在以后期间得以延续。不反映评估增减值情况。

- 由于此做法与按照中国会计规范编制的境内申报财务报表的差异可能较大，所以需要作出额外的注释说明，并可能需要编制差异调节表。

- 如果完全采用以评估价值作为拟上市公司根据IFRS编制的境外申报财务报表上的各项资产、负债的初始计量价值，则具有以下特点：

- 与境内的改制审计报告和申报财务报表对此方面的处理保持一致。在股份有限公司设立的时点上，假定不存在其他准则差异或者执行差异，则两份财务报表所列报的净资产金额相同。

- 这种处理方法可能构成IFRS下对固定资产和无形资产的“重估价”，因而在以后年度，可能要求公司一贯地运用重估价模式，即按照IAS16和IAS38的规定定期对固定资产和无形资产进行重估，从而增大会计调整的工作量和难度，并导致新的会计准则差异。同时，由于中国企业会计准则不允许对固定资产和无形资产采用“重估价”后续计量模式，故这种做法也不符合《企业会计准则解释第2号》关于“同时发行A股和H股的上市公司，除部分长期资产减值损失的转回以及关联方披露两项差异外，对于同一交易事项，应当在A股和H股财务报告中采用相同的会计政策、运用相同的会计估计进行确认、计量和报告，不得在A股和H股财务报告中采用不同的会计处理”的规定。

- 此方法可能导致拟上市公司设立时的净资产增大，但相应也会导致以后年度较高的折旧和摊销费用，这可能会影响到盈利预测，相应影响发行价格和市盈率、市净率等重要指标。

目前通常的处理方法是：将各项资产（包括改制前已取得的土地使用权）和负债按照评估前的账面价值反映，对于固定资产的评估增值作为境内外会计准则的执行差异予以调整，即在按照IFRS编制的

---

如果重估发生在首次采用国际财务报告准则日之后，主体不能将重估金额作为国际财务报告准则的认定成本。因此，主体必须为其资产和负债提供两套计量——一套遵从国际财务报告准则，另一套遵从当地法律。理事会认为这样负担过重。因此，理事会修订了附录四第8段，只要发生在首份国际财务报告准则财务报表涵盖期间内，就允许主体在特定事项发生时根据该事项确定的公允价值作为事项发生时的认定成本。

此外，理事会决定，只要计量日在首份国际财务报告准则财务报表涵盖期间内，同样的规定也适用于在《国际财务报告准则第1号》生效以前期间就已经采用国际财务报告准则的主体，或在以前期间已经采用《国际财务报告准则第1号》的主体。

46（2）理事会也决定要求主体列报国际财务报告准则已经允许的以前期间的历史成本或其他金额。对此，理事会考虑了主体可以使用计量日获得的重估价扣除计量日和首次采用日期间的任何折旧、摊销或减值的金额‘追溯’为首次采用日认定成本的方法。虽然有些人认为这种列报将提供首次采用国际财务报告准则报告期间更好的可比性，但理事会拒绝这么列报，因为进行这样调整将要求后见之明，并且在首次采用国际财务报告准则日计算的账面价值可能既不是被重估资产的历史成本，也不是首次采用日的公允价值。”

综上所述，中国企业在香港上市的重估只要发生在首份按照国际财务报告准则编制的财务报告期间内，重估价均可作为认定成本，而且可追溯调整。但是，改制后如果发生重估，则不适用于该规定。实际上，改制上市后再进行资产评估的情况很少，也无此必要。

境外申报财务报表中冲回境内申报财务报表上确认的资产评估增值额以及评估增值部分所对应的折旧和摊销额。

#### **5.1.4.8.2. IFRS 中账面价值模式下递延所得税资产的确认**

如果在 IFRS 下的境外申报财务报表中对各项资产、负债按照原企业的账面价值作为初始计量价值，且根据税法规定，评估增值部分计提的折旧和摊销也不能在所得税前扣除的，则在不考虑其他原因引起的资产计税基础与账面价值差异的情况下，IFRS 下的境外申报财务报表中各项资产、负债的账面价值与其计税基础是一致的，不存在需要确认递延税款的情况。

如果在 IFRS 下的境外申报财务报表中对各项资产、负债按照原企业的账面价值作为初始确认价值，但根据财政部和国家税务总局的个案批复，对改制过程中发生的资产评估增值，经财政主管部门确认并计入国有资本金的，其按规定应缴纳的企业所得税不予征收，且以后年度可以按照评估后的资产价值计提折旧或摊销，并在企业所得税税前扣除的（[详见前文](#)），则此时资产的账面价值（原企业的账面价值）将小于其计税基础（评估值），因而根据 IAS12，将形成可抵扣暂时性差异。此时，应当参照 IAS12 的规定，确定在根据 IFRS 编制的境外申报财务报表中是否需要对该项可抵扣暂时性差异确认递延所得税资产。可确认的递延所得税资产金额取决于在相关固定资产的剩余使用年限内能否产生足够的应纳税所得额，使这些递延所得税资产所包含的经济利益得以实现。

由于此时能否确认递延所得税资产取决于与评估增值额对应的折旧、摊销费用能否税前扣除，因此在决定确认递延所得税资产之前，应当咨询中瑞岳华税务师事务所的专业人士，并且与主管税务机关沟通确认。

此外，如果某项资产的评估前账面价值已经减记为零（例如已经提足折旧或摊销），但经评估仍有一定价值，因而其评估值大于零的，则如果 IFRS 下的境外申报财务报表以评估前的账面价值作为各项资产、负债的初始确认金额，则该项资产就成为一项“表外资产”。这时，如果按照该表外资产的评估值在其估计剩余使用年限内计提的折旧或摊销可在税前扣除，则该项表外资产的计税基础大于其账面价值，也可能需要确认递延所得税资产。

#### **5.1.4.8.3. 原企业发生亏损的情况下递延所得税资产的确认**

在原企业发生亏损的情况下，能否就该累计亏损确认递延所得税资产，取决于该项累计亏损能否由拟上市公司在以后年度内以其所实现的应纳税所得额于税前予以弥补。由于证监会第 32 号令第三十三条第（五）项要求发行人“最近一期末不存在未弥补亏损”，以保障其发行上市后向投资者分配股利的基本能力，因此在一般情况下该项累计亏损不会由拟上市公司承担，相应地，拟上市公司不应就该累计亏损确认递延所得税资产。

#### **5.1.4.8.4. 同时发行 A 股和外资股份的情况下，境外申报财务报表中对土地使用权的处理**

##### **5.1.4.8.4.1. 概述**

在 IFRS 下，一般将有规定年限的土地使用权视为经营租赁，所支付的土地出让金视为预付租金，而不像中国会计准则那样视为一项无形资产。因此，在 IFRS 下，对土地使用权不能使用重估价会计模式。但在改制设立拟上市公司时，原国有企业占用的划拨土地应纳入评估范围，通常需要支付土地出让金，变更为出让方式，或者采用授权经营、作价入股模式予以处置。此时，在根据 IFRS 编制的境外申报财务报表中，就会遇到这部分土地使用权的评估增值如何处理的问题。一般处理方法是：

- 如果原占用的土地以划拨方式取得，且拟上市公司将继续以划拨方式使用该土地（也就是拟上市公司实际并未为了取得该土地使用权而支付任何对价），则其评估值在 IFRS 下的境外申报财务报表中不予确认。

- 如果原划拨土地在改制中办理了规定的手续，从而变为出让土地或者作价入股，这时可以产生真正的土地使用权。这应当视为一项新的租赁，不同于以前的划拨使用（这是因为：虽然是同一块土地，但原先在划拨方式下不能转让、质押或出租，只能自用，如果政府收回该土地也不会给予补偿；现在变为出让方式或者作价入股之后，这些限制均不存在了），因此这时将土地使用权计价入账并不是对原先租赁的重估，而是一项新的租赁。且此后土地使用权可以转让、质押、出租或者对外投资，因而除了有年限限制以外，与其他固定资产并无本质区别。故此时在根据 IFRS 编制的境外申报财务报表中，可以将



通过出让或者作价入股方式取得的土地使用权按照其评估价值入账。如果采用作价入股方式，还可以参照 IFRS2 的规定，以土地使用权的评估价值（此时视同公允价值）作为这部分股权的价值。

但是，实务中可能会遇到相当复杂的情况，此时请注意与技术部沟通协商处理方案。

#### 5.1.4.8.4.2. 土地使用权的“注入”与“重估”

在土地使用权的会计处理中，应当注意区分土地使用权的重估和将土地使用权“注入”拟上市公司两种情形。

所谓将土地使用权注入拟上市公司，是指将一项全新的、可对外转让、质押或用于对外投资的土地的使用权投入拟上市公司，且改制前的原企业并未占用该宗土地。

所谓土地使用权的重估，是指将改制前原企业已占用的土地的使用权投入拟上市公司。原企业取得这些土地使用权，可能是以出让方式（因而原企业已经为获取该项土地使用权支付了一定的对价），也可能是以划拨方式（无偿取得）。

在 IFRS 下的境外申报财务报表中，对改制设立拟上市公司时涉及的土地使用权的会计处理需要区分三种情况，如下表所示：

将全新的土地使用权注入拟上市公司	以评估基准日的公允价值反映
将现有土地使用权投入拟上市公司（原账面价值为零）	
将现有土地使用权投入拟上市公司（原账面价值不为零）	按照原账面价值反映，保持不变

#### 5.1.4.8.4.3. 举例

某国有企业改制为股份有限公司并申请 IPO。在改制过程中，共有 68 块土地的使用权（评估价值合计为人民币 12.40 亿元）进入拟上市公司。这 68 块土地在申报财务报表报告期内已经被原国有企业实际占用。其中：

54 块土地的使用权的原取得方式为划拨，因而原国有企业不持有这 54 块土地的使用权证，也不能将其出租或处置，账面价值为零（评估价值为人民币 8.86 亿元），改制时以作价入股方式处置；

除了这 54 块划拨土地的使用权外，原国有企业还曾经支付了人民币 1.25 亿元，获得另外 14 块土地的使用权（取得方式为出让，已在账面反映）。这 14 块土地使用权的评估价值为人民币 3.54 亿元，但尚未从当地国土资源部门取得土地使用权证。

上述事实 and 会计处理可汇总如下表所示：

原取得方式	土地宗数	评估基准日 原账面价值	评估价值	中国会计准则 下的确认金额	IFRS 下的确 认金额	注释
出让	14	1.25 亿元	3.54 亿元	3.54 亿元	1.25 亿元	B
划拨	54	0	8.86 亿元	8.86 亿元	8.86 亿元	
合计	68	1.25 亿元	12.40 亿元	12.40 亿元	10.11 亿元	A

注释：

a) 在按照中国会计准则编制的境内申报财务报表中，这 68 块土地使用权应当全部以评估价值反映，即 12.40 亿元，以体现这些资产的评估增值。相比之下，在按照 IFRS 编制的境外申报财务报表中，土地使用权的总金额为 10.11 亿元。

b) 在 IFRS 下，拟上市公司选择对固定资产、无形资产在初始确认后采用成本模式而不是重估价模式进行后续计量。因此，对于这 14 块原先以出让方式取得，并已实际支付土地出让金的土地使用权，应当按照原账面价值反映。

#### 5.1.4.8.4.4. 实务中应注意的其他问题

- 注意获取有关拟进入拟上市公司的土地使用权的明细资料，包括原取得方式、原账面价值、土地使用权证办理情况、评估价值、是否已由改制前的原企业实际占用等；
- 注意区分土地使用权的重估和将土地使用权“注入”拟上市公司两种情形；
- 与评估机构或土地估价机构加强协调和配合，确保拟上市公司提供给我们和评估机构（或土地估价机构）的关于土地使用权的信息是相同的。

#### 5.1.5. 资产评估结果的有效期限

根据财政部《企业公司制改建有关国有资本管理与财务处理的暂行规定》（财企[2002]313 号，以下简称“313 号文”）第八条的规定，资产评估结果是国有资本持有单位出资折股的依据，自评估基准日起

一年内有效。企业超过有效期未能注册登记，或者在有效期内被评估资产价值发生重大变化的，应当重新进行评估。

#### 5.1.6. 自评估基准日到公司制企业设立登记日的有效期内净资产增减变动的处理

根据 313 号文第八条和《国务院办公厅转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》（国办发[2005]60 号）第三条（三）的规定，自评估基准日到公司制企业设立登记日（或企业改制后进行工商变更登记）的有效期内，原企业实现利润而增加的净资产，应当上缴国有资本持有单位，或经国有资本持有单位同意，作为公司制企业国家独享资本公积（改制企业国有权益）管理，留待以后年度扩股时转增国有股份；对原企业经营亏损而减少的净资产，由国有资本持有单位补足，或者由公司制企业用以后年度国有股份应分得的股利补足。

国有控股企业实施改制，自企业资产评估基准日到改制后工商变更登记期间的净资产变化，应由改制前企业的各产权持有单位协商处理。

例如，改制基准日经评估的净资产为 5 亿元，股份有限公司成立日经评估的净资产为 5.8 亿元，则自评估基准日到股份有限公司成立日止期间内净资产的增加额 8,000 万元需要支付给发起人股东。对于这一应付款项，一般在股份有限公司的账面上作为其他应付款处理。我们在审计时，需要关注该应付款项是否经过全体股东或发起人确认，以及经过相关国有资产监督管理机构确认。

对于这一问题，也有不同的观点。例如证监会发行监管部有人曾在《中国注册会计师》杂志上撰文认为<sup>14</sup>：从评估基准日到公司设立日，可以分为从评估基准日到验资截止日和从验资截止日到公司设立日两个阶段。第一阶段利润的归属应按照前面所介绍的[313 号文第八条](#)和[国办发\[2005\]60 号第三条（三）](#)的规定处理。第二阶段，即从验资截止日到公司设立日期间，由于所有股东拟投入股份公司的资金已根据投资协议的规定和要求到位，因此，一般理解这段时间的利润应归股份公司的所有股东共享。实务中有的拟首次公开发行股票的公司，从验资截止日到公司设立日有相当长的时间，因而如果将这段时间的利润全部归主发起人所有，似乎并不适当。公司成立后到公开发行股票前，公司应召开股东大会，对滚存的利润确定从何时起之前归原发起人股东所有，何时之后的利润归上市后的新老股东共享。按要求，归原发起人股东享有的利润要进行审计，并实际支付完毕。

#### 5.1.7. 在申报财务报表审计中关注按照评估值进行账务调整的合规性

在申报财务报表审计中，对于按照评估值进行账务调整的合规性的关注是一个重要方面。主要应当关注的问题包括但不限于以下所列各项：

- 是否属于[可以按照评估价值调整资产、负债账面价值的情形](#)；
- 作为账务调整依据的资产评估报告是否已经按照前述“[资产评估结果的核准和备案](#)”部分的说明，履行了核准或备案手续；
- 在账务调整时，作为账务调整依据的资产评估报告是否尚在其有效期内；
- 股份有限公司成立时的“资产划拨清单”所列明的进入股份有限公司的资产、负债的范围是否与作为账务调整依据的资产评估报告一致；
- 账务调整的[基本账务处理](#)和[特殊问题处理](#)是否与本部分前述的说明相符；
- 在股份有限公司成立后，原企业的相关资产是否及时过户到新公司，至少在权属过户问题方面不应当存在重大的不确定性。对此需要注意的是，目前实务中为大型国有企业集团改制上市目的而设立的股份有限公司，在设立阶段通常会采用分期缴纳出资的方式，即各发起人首先以相当于股份有限公司注册资本 30% 的货币资金出资，完成股份有限公司的设立登记程序，此时股份有限公司资产负债表上只有“货币资金”和“股本”两个项目；股份有限公司设立后若干时间内，发起人再将经营性资产（包括下属企业股权）投入股份有限公司，同时办理实收股本的变更登记，至此重组才真正完成，股份有限公司才能正式开展经营活动。在上述第二期出资中，为了确保经营性资产出资（尤其是以那些依法需要办理过户手续的财产出资，包括股权出资在内）的合规性，我们应当关注出资过程是否符合《公司登记管理条例》、《公司注册资本登记管理规定》（国家工商行政管理总局令第 22 号）和《股权出资登记管理办法》（国家工商行政管理总局令第 39 号）等行政法规、规章的规定。

<sup>14</sup> 《公司股份制改制从评估基准日到设立日相关问题的探讨》，作者任鹏，载《中国注册会计师》2002 年第六期。

## 5.2. 财务报表的编制基础 Basis of presentation of financial statements

申报财务报表的编制基础是 IPO 业务中申报会计师需要解决的首要问题，它不仅影响到申报财务报表中所体现的财务状况、经营成果和现金流量，也直接影响到申报会计师的工作范围和总体审计风险。本节讨论的财务报表编制基础问题主要包括以下方面：

- [申报财务报表适用的会计准则体系及其衔接处理](#)；
- [以有限责任公司整体变更方式设立的股份有限公司的申报财务报表的编制基础](#)；
- [新设股份有限公司模式下申报财务报表的编制基础](#)；
- [改制重组、模拟剥离调整和备考报表编制问题](#)；
- [合并财务报表合并范围的确定](#)。

### 5.2.1. 申报财务报表适用的会计准则体系及其衔接处理 Accounting standards applicable to the financial statements and transitional requirements

《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》及其应用指南均未明确“首次执行日”的定义和确定方法。根据财政部和证监会发布的一系列关于新旧会计准则衔接问题的规范性文件和专家意见，A 股 IPO 发行人的申报财务报表中的新企业会计准则首次执行日应为 2007 年 1 月 1 日，对首次执行日的新旧衔接问题的处理原则也与已上市公司相同。这有助于确保 IPO 申请人与已上市公司编制财务报表时所依据的准则基础及其所生成的会计信息具有可比性。

根据《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》及其应用指南以及《企业会计准则解释第 1 号》、《企业会计准则实施问题专家工作组意见（2007 年 2 月 1 日）》等有关规定，首次执行日的新旧会计准则衔接问题按下列办法处理：

（1）对于除下列（2）所列情形以外的其他发行人（包括“先 A 后 H”上市公司）而言，除了《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》第五条至第十九条和《企业会计准则解释第 1 号》第七条、第八条等相关规定（本部分以下统称“首次执行日追溯规定”）要求在首次执行日进行追溯调整的项目外，其他项目不应追溯调整。

（2）对于已发行外资股的 A 股 IPO 公司、同时在境内外实施 IPO 的公司（不包括“先 A 后 H”上市公司）和以往按照 IFRS 编制过备考财务报表的金融企业而言，首次执行日根据取得的相关信息，能够对因会计政策变更所涉及的交易或事项的处理结果进行追溯调整的，以追溯调整后的结果作为首次执行日的余额。也就是要求这类企业对以前年度 IFRS 下的会计处理与新准则规定一致的事项，均根据以前在编制 IFRS 下的境外财务报表时所获得的信息进行追溯调整，即采用“能追尽追”的衔接方式，不受首次执行日追溯规定的限制。但对于以前年度 IFRS 下的会计处理与新准则规定不一致，且新准则的相关衔接规定不要求追溯调整的事项而言，不应作追溯调整，而仍应保持其按原会计制度和相关会计准则的确认和计量结果。

不论属于前述两种情形中的哪一种，申报财务报表中涉及首次执行日之前的各年度/期间的相关金额，除了需进行追溯调整的项目以外，其他项目仍然以该企业原先执行的会计制度（一般为《企业会计制度》或《金融企业会计制度》）和原企业会计准则作为确认和计量的基础。因此，对于申报财务报表报告期跨 2007 年 1 月 1 日前后的发行人而言，就会涉及在申报财务报表中如何处理新旧会计准则在不同时点和期间的运用及其衔接的问题。

根据证监会《公开发行证券的公司信息披露规范问答第 7 号——新旧会计准则过渡期间比较财务会计信息的编制和披露》（证监会计字[2007]10 号）的规定，“拟上市公司在编制和披露三年又一期比较财务报表时，应当采用与上市公司相同的原则，确认 2007 年 1 月 1 日的资产负债表期初数，并以此为基础，分析《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》第五条至第十九条（就目前已发布的规定看，还应包括财政部《企业会计准则解释第 1 号》第七条、第八条等相关规定要求在首次执行日进行追溯调整的事项一本所注）对可比期间利润表和可比期初资产负债表的影响，按照追溯调整的原则，将调整后的可比期间利润表和资产负债表，作为可比期间的申报财务报表”。根据上述规定：

1. 对于对申报财务报表中涉及 2007 年 1 月 1 日以后的时点和期间的数据，应当全面遵循新企业会计准则的确认、计量、披露和列报要求。

2. 对于申报财务报表中涉及 2007 年 1 月 1 日之前的时点和期间的数据:

(1) 就其**确认和计量**而言,应当是在该企业按照原先执行的会计制度和原企业会计准则确定的确认和计量结果的基础上,就首次执行日追溯调整事项进行追溯调整所得到的结果,也就是仅仅部分运用新企业会计准则中的确认和计量规定,对于未要求在首次执行日进行追溯调整的事项,仍然保持原会计制度和原企业会计准则下的确认和计量结果。

上述处理方式可能导致同一会计主体在同一申报财务报表所涉及的不同年度之间针对同一类交易或事项所执行的会计政策产生差异,但一般不应导致不同年度的会计估计产生差异。在申报财务报表附注中,对于首次执行日前后存在差异且影响重大的会计政策,应当在申报财务报表附注的“财务报表的编制基础”部分中予以说明,并在“重要会计政策和会计估计”部分中进行分段披露(即对首次执行日前后执行的存在差异且未进行追溯调整的会计政策分别予以披露)。其中,“财务报表的编制基础”部分中对此问题的说明例示如下:

除《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》第五条至第十九条及其他相关规定要求于企业会计准则首次执行日追溯调整的项目外,本集团 2006 年度的财务报表仍按原执行的会计政策编制,该等会计政策可能与本集团 2007 年 1 月 1 日起执行的会计政策存在一些差异,这些差异在附注三的各项会计政策中分别披露。

(2) 就其**披露和列报**而言,为了确保报表列报口径的一致性和财务指标的可比性,在申报财务报表及其附注中,对于涉及 2007 年 1 月 1 日之前的时点和期间的数据,也应按照《企业会计准则第 30 号——财务报表列报》等新企业会计准则及其应用指南和《公开发行证券的公司信息披露编报规则第 15 号——财务报告的一般规定(2010 年修订)》规定的内容和格式进行列报、披露,包括报表和附注的格式、合并财务报表的合并范围的确定,以及每股收益、分部信息、关联方关系及其交易信息的披露等,均应执行新企业会计准则和证监会发布的与新企业会计准则配套的信息披露规范的规定。

同时,《公开发行证券的公司信息披露规范问答第 7 号——新旧会计准则过渡期间比较财务会计信息的编制和披露》(证监会计字[2007]10 号)还规定:“拟上市公司还应假定自申报财务报表比较期初开始全面执行新会计准则,以上述方法确定的可比期间最早期初资产负债表为起点,编制比较期间的备考利润表,并在招股说明书的‘财务会计信息’一节和会计报表附注中披露”。需要注意的是:此处的“备考利润表”虽然其格式和所包含的项目与新准则下的法定利润表相同,但并非法定的财务报表,而只是为了提高财务信息的相关性和可比性而提供的额外信息。由于其编制基础与申报财务报表不同,因此其显示的最终结果(净利润)与申报财务报表,以及将来发行人公开发行上市后公告的各期定期财务报告均是不衔接的。实务中,该备考利润表通常是作为“财务报表的补充资料”的一部分单独编列页码,而不纳入申报财务报表的附注,所以理论上不属于申报会计师的审计工作范围。在编制该备考利润表时,应当结合企业的具体情况,分析首次执行日前的哪些涉及损益的事项在新旧会计准则下的处理存在差异,且新准则不要求在法定的申报财务报表中予以追溯调整。此类比较常见和影响可能比较重大的事项主要包括(但不限于):借款费用和开发支出的资本化/费用化;按实际利率法确认利息收入、利息费用和摊销溢折价;职工福利费的处理;分期收款销售业务的收入确认;原会计制度下的“长期待摊费用——开办费”余额的处理;等等。在此基础上,应确保备考利润表恰当地反映出这些事项的影响,并确保其与申报财务报表中相应数据的差异可以得到合理的解释。

**5.2.2. 以有限责任公司整体变更方式设立的股份有限公司的申报财务报表的编制基础 Basis of presentation of financial statements of a joint stock company which is transformed from a limited liability company in its entirety**

**5.2.2.1. 对设立前各年度/期间的处理**

**5.2.2.1.1. 一般原则**

目前的 IPO 实务中,除了少数取得国务院批准的特大型国有企业改制上市以外,作为发行人的股份有限公司在绝大多数情况下均是由原有的有限责任公司按经审计的账面净资产值折股整体变更的方法发起设立的。根据证监会 32 号令第九条规定,“有限责任公司按原账面净资产值折股整体变更为股份有限公司的,持续经营时间可以从有限责任公司成立之日起计算”。

有限责任公司整体变更为股份有限公司，仅仅是公司类型的变化，原有限责任公司的各项资产、负债、人员和业务均整体进入股份有限公司，原有限责任公司的各项债权、债务也均由股份有限公司承继。因此，从经济实质上看，股份有限公司是原有限责任公司这一会计主体的延续（整体变更对会计的影响，仅仅是股东权益的内部结构发生了变化，属于股东权益的内部结转，但总额不变），而不是一个新设的会计主体。因此，这一变更过程的会计处理和报表列报应遵循以下原则：

1. 变更后的股份有限公司在对来源于原有限责任公司的各项资产、负债进行计量时，应当保持这些资产、负债在原有限责任公司账面上的原账面价值基础，而不能对其按评估值进行调整。

2. 原有限责任公司自年初至变更日止期间的经营成果和现金流量应当纳入股份有限公司在变更当年度的利润表和现金流量表；原有限责任公司变更当年的年初资产负债表应当作为变更当年年末的资产负债表上的期初比较数列示（除当年度内发生同一控制下企业合并等需调整期初比较数据的特殊情况外）。

相应地，申报财务报表中对设立前各年度/期间的处理应遵循以下原则：

1. 申报财务报表中对于变更日之前的各期间或时点的金额，应当按变更前的原有限责任公司的历史财务信息列报。申报财务报表中对于变更发生年度的利润表和现金流量表只需列报全年发生数（与申报期内的其他年度一样处理），无需分段列报该年度内变更前和变更后的利润和现金流量信息。

2. 变更日之前各时点的资产负债表的“股东权益”部分应当反映原有限责任公司的权益结构；变更日之后各时点的资产负债表的“股东权益”部分应当反映股份有限公司的权益结构；发生变更的年度的股东权益变动表中应当反映出变更日所发生的所有者权益各项目之间的内部结转（即把原有限责任公司的权益结构变为股份有限公司的权益结构）过程。

3. 虽然《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第1号——招股说明书（2006年修订）》第七十条允许运行不足三年的发行人仅披露设立后各年及最近一期的资产负债表和现金流量表，但对于采用有限责任公司整体变更方式设立的发行人而言，通常仍应披露最近三年及一期的资产负债表和现金流量表。

以下是此类情况下申报财务报表附注中“财务报表编制基础”部分的一个实例，供参考。

本集团自2007年1月1日起执行中华人民共和国财政部（以下简称“财政部”）于2006年颁布的企业会计准则（包括基本准则、具体准则、应用指南和其他相关规定，下同）（以下简称“《企业会计准则》”）。本财务报表所载的2006年度财务信息是根据财政部于2000年颁布的《企业会计制度》及相应的会计准则而制定的会计政策编制的，并按照《企业会计准则第38号——首次执行企业会计准则》第五条至第十九条及其他相关规定进行追溯调整。除《企业会计准则第38号——首次执行企业会计准则》第五条至第十九条及其他相关规定要求于企业会计准则首次执行日追溯调整的项目外，本集团2006年度的财务报表仍按原执行的会计政策编制，该等会计政策可能与本集团2007年1月1日起执行的会计政策存在一些差异，这些差异在附注三的各项会计政策中分别披露。本财务报表的项目分类，名称等列报方式是按照《企业会计准则》进行的，其中本集团[重组后构架的]子公司的少数股东权益在本合并财务报表的所有者权益中单独列报。

本财务报表是在上述编制基础上，并基于附注三的各项主要会计政策和会计估计编制而成。本公司管理层确认，编制本财务报表所采用的重要会计政策，在所有重大方面均符合《企业会计准则》及其他相关规定和2000年颁布的《企业会计制度》及相应会计准则的要求。

本财务报表的主要编制目的是为披露本集团于有关各年度的合并经营成果、合并现金流量、于有关各年末的合并财务状况以及本公司于有关各年度的经营成果、现金流量、于有关各年末的财务状况。

本财务报表以持续经营为基础列报。

对于由有限责任公司整体变更设立的股份有限公司在设立时的验资和审计，需要注意以下问题：

1. 有限责任公司变更为股份有限公司时，作为折股基础的基准日净资产金额应当经过审计。此类审计属于专项审计，其审计报告及后附的报表应当遵循以下要求：

（1）由于有限责任公司变更为股份有限公司属于法人行为，因此应当以有限责任公司的母公司这一法律主体的个别报表（而不是合并报表）所示的净资产值为基础折股。相应地，净资产专项审计的对象仅包括变更基准日的个别报表，不包含合并财务报表。



(2) 鉴于该审计的目的是确定可供折股的净资产金额,因此审计报告后通常仅需附资产负债表及其相关附注,无需附利润表、现金流量表、股东权益变动表及相关附注。同时,资产负债表及其附注仅需列报基准日时点数,无需列报前期比较数据及增减变动情况(实务中需注意:不同的主管政府部门对这一点可能要求不同,因此应注意提请公司与所有相关政府部门确认)。

(3) 因为审计的对象是专项用途的资产负债表,而不是整套通用目的财务报表,故审计报告应当遵循《中国注册会计师审计准则第 1601 号——对按照特殊目的编制基础编制的财务报表审计的特殊考虑》(或《中国注册会计师审计准则第 1603 号——对单一财务报表和财务报表特定要素审计的特殊考虑》)而不是《中国注册会计师审计准则第 1501 号——对财务报表形成审计意见和出具审计报告》。审计报告正文的参考格式如下:

#### 审计报告

[原有限责任公司名称]:

我们审计了后附的[原有限责任公司名称](以下简称“贵公司”)[变更基准日]的资产负债表及其附注(以下简称“资产负债表”)。资产负债表已由贵公司管理层依据后附的财务报表附注[二]所述编制基础编制。

##### 一、管理层对资产负债表的责任

管理层负责按照后附的财务报表附注[二]所述编制基础编制资产负债表,并负责设计、执行和维护必要的内部控制,以使资产负债表不存在由于舞弊或错误导致的重大错报。

##### 二、注册会计师的责任

我们的责任是在实施审计工作的基础上对资产负债表发表审计意见。我们按照中国注册会计师审计准则的规定执行了审计工作。中国注册会计师审计准则要求我们遵守中国注册会计师职业道德守则,计划和执行审计工作以对资产负债表是否不存在重大错报获取合理保证。

审计工作涉及实施审计程序,以获取有关资产负债表金额和披露的证据。选择的审计程序取决于注册会计师的判断,包括对由于舞弊或错误导致的资产负债表重大错报风险的评估。在进行风险评估时,注册会计师考虑与资产负债表编制相关的内部控制,以设计恰当的审计程序,但目的并非对内部控制的有效性发表意见。审计工作还包括评价管理层选用会计政策的恰当性和作出会计估计的合理性,以及评价资产负债表的总体列报。

我们相信,我们获取的审计证据是充分、适当的,为发表审计意见提供了基础。

##### 三、审计意见

我们认为,[原有限责任公司名称][变更基准日]资产负债表及其附注在所有重大方面按照后附的财务报表附注[二]所述编制基础编制。

##### 四、编制基础以及对分发和使用的限制

我们提醒财务报表使用者关注财务报表附注[二]对编制基础的说明。贵公司编制上述资产负债表是为贵公司申请办理整体变更为股份有限公司(以下简称“整体变更”)而用于反映贵公司[变更基准日]的财务状况之参考使用而专门编制的,不适合于其他用途。我们的报告仅供贵公司申请办理股份制改制之目的参考使用,不适用于其他用途,不应分发至除贵公司、为贵公司本次整体变更事宜提供相关服务的中介机构和相关工商登记机关以外的其他机构或人员或为其使用。本段内容不影响已发表的审计意见。

(4) 在资产负债表附注的“编制基础”部分,通常可以表述如下:

##### 参考范例 1:

本公司[变更基准日]资产负债表(“资产负债表”)按照财政部 2006 年 2 月颁布的《企业会计准则——基本准则》和 38 项具体会计准则、其后颁布的应用指南、解释以及其他相关规定(统称“企业会计准则”)编制。

根据财政部《关于印发〈企业会计准则第 1 号——存货〉等 38 项具体准则的通知》(财会[2006]3 号)等规定,为编制本资产负债表,本公司将 2007 年 1 月 1 日作为企业会计准则的首次执行日。按《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》并参照中国证监会《公开发行证券的公司信息披露规范问答第 7 号——新旧会计准则过渡期间比较财务会计信息的编制和披露》(证监会会计字[2007]10 号)等规定,



就《企业会计准则第38号——首次执行企业会计准则》规定的需在企业会计准则首次执行日进行追溯调整的事项进行了追溯调整。

本资产负债表以本公司持续经营为基础列报。

本资产负债表仅作为本公司整体改制为股份有限公司之参考而编制，故仅按上述编制基础编制了母公司个别资产负债表，未按照企业会计准则规定编制合并财务报表；也未列报利润表、股东权益变动表和现金流量表及其相关附注。本资产负债表仅供本公司向工商行政管理局等政府主管部门报送股份制改制及设立股份有限公司申报材料使用，不做其他用途。

本资产负债表在所有重大方面符合前述编制基础的要求，真实、完整地反映了本公司[变更基准日]的财务状况。

参考范例 2：

本财务报表是本公司管理层为本公司申请办理股份制改制而用于反映本公司[变更基准日]的财务状况之参考使用而专门编制的，不适合于其他用途。

作为专项用途的本财务报表，未包括利润表、现金流量表、股东权益变动表及有关附注，亦未列报资产负债表的前期比较数据。本财务报表附注未包含本期内发生的重大股权收购等重大事项、关联方关系及其交易、承诺事项等事项的披露，以及相关报表项目在自[变更基准日所在会计年度]1月1日至[变更基准日]止期间内增减变动情况的注释。本财务报表仅包含本公司作为独立法人的个别资产负债表及其附注，未编制和提供合并财务报表。

除上述事项外，本公司财务报表以持续经营假设为基础，根据实际发生的交易和事项，按照财政部于2006年2月15日颁布的《企业会计准则——基本准则》和38项具体会计准则、其后颁布的企业会计准则应用指南、企业会计准则解释及其他相关规定（以下合称“企业会计准则”）编制。

根据企业会计准则的相关规定，本公司会计核算以权责发生制为基础。除某些金融工具外，本财务报表均以历史成本为计量基础。资产如果发生减值，则按照相关规定计提相应的减值准备。

2.《公司注册资本登记管理规定》（国家工商行政管理总局令第22号）第十七条第二款要求“原非公司企业、有限责任公司的净资产应当由具有评估资格的资产评估机构评估作价，并由验资机构进行验资”，在实际操作中某些地方的工商登记机关可能会要求按评估值进行账务调整，并按净资产的评估值折股。对此我们认为，上述规定仅仅是对工商登记方面的程序和应提交材料要件的规定，并不具有规范会计处理的效力，会计处理应当以会计准则的原则和规定为准。如果在实务中遇到有限责任公司整体变更为股份有限公司时，工商登记机关要求按照经评估后的净资产折股的情形，可建议客户与主管工商登记机关沟通，尽可能妥善解决这一问题。

3. 有限责任公司按经审计的账面净资产值折股整体变更为股份有限公司的验资，在实务上一般作为变更验资处理，执行《中国注册会计师审计准则第1602号——验资》及其指南中对变更验资的取证和审验要求。为了顾及《公司注册资本登记管理规定》第十七条第二款的上述规定以及各地工商登记机关对验资报告的格式要求，此类验资报告的正文中通常作如下表述：“经我们审验，截至[变更日]止，贵公司（筹）之全体发起人已按发起人协议、章程之规定以其拥有的有限公司截至[基准日]止经评估的净资产人民币[评估值]元，作价人民币[经审计的账面值]元，其中人民币××元折合为贵公司（筹）的股本，股份总额为××股，每股面值×元，缴纳注册资本人民币××元整，余额作为‘资本公积’”。

#### 5.2.2.1.2. 申报财务报表报告期内发生同一控制下重组的处理

##### 5.2.2.1.2.1. 一般原则

在有限责任公司整体变更为股份有限公司的情况下，原有限责任公司作为一个延续的法律主体和会计主体，在申报财务报表的报告期期初即已存在。因此，变更前的合并财务报表是按报告期各年实际存在的公司架构构成实体编制的，一般不会涉及复杂的剥离调整和架构模拟问题。但是，如本手册第二章中对[《首次公开发行股票并上市管理办法》第十二条发行人最近3年内主营业务没有发生重大变化的适用意见——证券期货法律适用意见第三号》（证监会公告\[2008\]22号）](#)的介绍所述，为确保拟发行主体的独立性及消除同业竞争，实际控制人可能在申报期内对发行人进行资产与业务重组，即选定一个拟发行主体，由该主体收购相关企业的股权或经营性资产，或用关联企业的股权或资产对拟发行主体进行增资，

把相关业务与资产向拟发行主体集中。

对于此类重组，首先应当根据《企业会计准则第 20 号——企业合并》及其应用指南、相关解释和讲解，以及相关的专家工作组意见等，判断该项重组是否构成一项企业合并；如果是，则属于同一控制下的企业合并还是非同一控制下的企业合并。再分别依据适用的会计准则进行会计处理和报表披露。其中，对于构成同一控制下企业合并的，在编制合并财务报表时，应当视同参与合并各方在最终控制方开始实施控制时即以目前的状态存在，据以对合并财务报表中的前期比较数据进行调整。

#### **5.2.2.1.2.2. 同一控制下的重组与向非关联方收购股权同时发生时的处理**

实务中可能出现这样的情况：拟上市公司（A）向其实际控制人或者实际控制人控制的其他企业（B）收购 C 公司的部分股权，并向 C 公司的另一股东 D 收购 C 公司的另一部分股权，交易完成后 A 取得对 C 的财务、经营决策的控制权，C 成为 A 的子公司。

鉴于实务的复杂性，此类交易的会计处理应当根据公司以及交易事项所处的具体环境进行综合分析，可能在很大程度上涉及相当主观的判断。以下介绍的仅仅是通常的考虑方式，仅可作为一般参考之用。对于实务中遇到的复杂案例，建议咨询技术与标准部的意见。

对于此类交易的会计处理，首先需要明确交易中所涉及的企业合并的性质，即属于同一控制下的企业合并还是非同一控制下的企业合并；其次需要明确两项收购交易之间的关系，即这两项股权收购交易是否应视为同一项企业合并交易的两个组成部分，还是两个彼此独立的交易；再次需要确定两项交易发生的先后顺序。对这些问题的分析一般可以从以下几个问题的分析入手：

（1）交易发生之前，实际控制人或者实际控制人控制的其他企业（B）是否具有对 C 的财务、经营决策的控制权，也就是 A 和 C 是否在交易发生之前就处于同一控制下，并且该控制是非暂时性的？

（2）A 收购 B 所持的 C 公司部分股权的交易，与收购 D 所持的 C 公司部分股权的交易，是否为相关连的交易（linked transaction），因而需作为一个整体进行会计处理？这可以参考 IAS27（2008 年 1 月修订）第 33 段中的表述，从以下角度分析：①两项交易是否同时谈判达成或计划，是否互为前提；②两次股权收购是否用以实现一项整体经济利益，本质上是同一项交易的两个组成部分；③是否两项交易单独看均不具有经济实质，而只有作为一个整体来看时才是具有经济实质的；④D 与 A、B 之间是否存在同一控制关系或者其他形式的关联方关系。

（3）如果在上述第（2）步中已经明确两项交易是互相独立而不是相关连的，则两项交易发生的先后顺序如何；在较早的交易完成之后、较后的交易发生之前这段期间内，A 对 C 是否已经具有控制、共同控制或者重大影响？

根据对上述问题的分析，并作出如下假定：①两次股权交易之间不存在关连，彼此独立（否则应作为一项企业合并交易进行会计处理）；②B 和 D 均把各自在 C 公司中所持的全部股权一次转让给 A，交易后 B 和 D 均不再持有 C 公司的股权；③交易前后 C 公司的各股东对 C 的控制权比例均完全取决于对 C 的持股比例；④交易前后 A 的最终控制方及其所控制的其他企业均不持有 C 的股权，则此类交易可能的会计处理模式包括（但不限于）：

##### **1. 分步实现的非同一控制下企业合并**

如果 C 与 A、B 并非处于同一控制下，且 B 和 D 单独都不能控制 C，则这两次交易属于分步实现的非同一控制下企业合并的可能性相对较大。

如果 C 与 A、B 并非处于同一控制下，且 D 具有对 C 的财务、经营决策的控制权，首先完成的是 A 收购 B 所持 C 公司的非控股股权的交易，则这两次交易属于分步实现的非同一控制下企业合并的可能性相对较大。

##### **2. 非同一控制下企业合并+购买少数股权**

如果 C 与 A、B 并非处于同一控制下，且 D 具有对 C 的财务、经营决策的控制权，首先完成的是 A 收购 D 所持 C 公司的控股股权的交易，则前一交易构成非同一控制下企业合并、后一交易构成购买少数股权的可能性相对较大。

##### **3. 整体构成一项同一控制下企业合并**

如果 A、B、C、D 均处于同一控制下，且 B 和 D 单独都不能控制 C，只有他们共同的控股股东或者

实际控制人才能控制 C，则两项股权交易整体构成一项同一控制下的企业合并的可能性相对较大。

#### 4. 同一控制下企业合并+购买少数股权

如果 C 与 A、B 处于同一控制下，且 B 具有对 C 的财务、经营决策的控制权，首先完成的是 A 收购 B 所持 C 公司的控股股权的交易，则前一交易构成同一控制下企业合并、后一交易构成购买少数股权的可能性相对较大。

#### 5. 购买非关联方所持非控股股权+同一控制下的企业合并

如果 C 与 A、B 处于同一控制下，但 A、B 与 D 之间无关联方关系，且 B 具有对 C 的财务、经营决策的控制权，首先完成的是 A 收购 D 所持 C 公司的非控股股权的交易，则前一交易构成购买非控股股权、后一交易构成同一控制下企业合并的可能性相对较大。在 A 已经完成对 D 所持 C 公司股权的收购，但尚未完成对 B 所持 C 公司股权收购的期间，A 所持的 C 公司股权可能使其对 C 公司具有共同控制或者重大影响。

无论属于上述哪一种情况，在 A 公司的个别财务报表中，两次股权交易形成的长期股权投资应当按照《企业会计准则第 2 号——长期股权投资》中的适用规定（第三条或第四条）分别进行初始计量，即：被认定为同一控制下企业合并的股权交易所形成的长期股权投资应按合并日按照取得 C 公司所有者权益账面价值的份额作为初始投资成本；其他情形应以所支付的购买对价的公允价值（或该部分 C 公司股权自身的公允价值）作为初始投资成本。

在 A 公司的合并财务报表中对上述交易的处理同样应当遵循企业会计准则的相应规定。其中，在上述第 4、5 两种情形下，涉及一项同一控制下的企业合并和另一项与之无关连且并非同时完成的交易。在 A 公司的合并财务报表中，根据同一控制下企业合并的处理原则，需视同 A 收购 B 所持 C 公司控股股权的交易在合并财务报表最早报告期的期初（而不是在该交易的法律上的完成日）已经完成，即原由 B 持有的这部分 C 公司股权在最早报告期期初已经由 A 持有，因此，在这两种情形下，无论两项交易的先后顺序如何，对购买非控股股权的交易均应视为收购子公司少数股权的交易进行处理，这与 A 公司个别财务报表中的处理原则（于某项交易在法律上的完成日确认由该项交易所形成的长期股权投资）可能不同，需引起注意。

#### 5.2.2.1.2.3. 变更为股份有限公司前向控股股东剥离非核心经营业务的处理

在某些情况下，作为股份有限公司前身的有限责任公司可能从事多种业务的经营，但其实际控制人可能希望仅把其中最核心、最具有竞争力的业务上市。因此，有限责任公司可能需要在变更为股份有限公司之前先将不拟纳入上市范围的非核心业务剥离给控股股东，仅保留拟上市业务，然后再以完成剥离后的账面净资产折股，变更为股份有限公司。对于此类情况的处理要点可以总结如下：

1. 虽然为了上市的目的而剥离了部分业务，但是由于在法律形式上是“先剥离后变更”，即仍然是以变更时点上的经审计账面净资产整体折股变更为股份有限公司，因此此类情形仍然符合证监会 32 号令第九条“有限责任公司按原账面净资产值折股整体变更为股份有限公司”的条件，其在股份有限公司设立之前的经营业绩可以连续计算。

2. 这种剥离不能损害拟上市公司的独立性，即不能导致拟上市公司资产的完整性和人员、财务、机构、业务等方面的独立性受到损害。被剥离的业务应当是与拟上市业务关联度不大的业务，与拟上市业务不相同或相似，也不构成同一产业链的上下游关系；在资产、人员、财务、机构、业务等方面相对独立于拟上市业务，与拟上市业务之间应当基本没有或者仅有很少的交易和往来；保留在拟上市公司中的拟上市业务应当构成一个完整的经营实体，具有完整的业务体系和直接面向市场独立经营的能力（详见本手册第二章对证监会 32 号令所规定的发行条件中“[独立性](#)”部分的介绍）。

3. 这种剥离不能以操纵拟上市公司申报期间的经营业绩为目的，也不能导致证监会认为这种剥离交易存在不正当的目的，例如用于掩盖某项业务在申报财务报表报告期内某段期间的经营亏损等（详见本手册第二章第 2.4 节中对 2007 年内某家被证监会否决 IPO 申请的公司的案例分析）。

4. 在相关法律法规允许的范围内，这种剥离通常可以采用资产无偿划转给控股股东或者作价出售等形式进行。如果采用资产无偿划转方式，会计上一般作为拟上市公司对其股东的分配处理，即以账面价值贷记各项被剥离的资产、负债，同时借记股东权益项目。如果采用作价出售方式，则作为常规的资

产、负债处置业务，按照相关会计准则中关于资产、负债终止确认的相关规定处理，所获得的出售对价扣除被出售资产、负债的账面价值和相关税费后的差额计入当期损益处理（一般作为营业外收支）。如果采用作价出售方式的，我们作为申报会计师应当特别关注交易作价的公允性，例如是否经过具有所需执业资格的第三方独立机构的评估等。

5. 由于被剥离的业务在实际剥离完成日之前仍然由拟上市公司的前身——原有限责任公司经营，为了完整反映有限责任公司在申报财务报表报告期内的经营状况，被剥离业务在剥离完成日之前的财务状况、经营成果和现金流量仍应纳入申报财务报表；同时申报财务报表应当反映出在剥离日的剥离过程。另一方面，被剥离的业务通常符合《〈企业会计准则第 30 号——财务报表列报〉应用指南》及其他相关规定中对“终止经营”的定义，即“企业已被处置或被划归为持有待售的、在经营和编制财务报表时能够单独区分的组成部分，该组成部分按照企业计划将整体或部分进行处置”，因此需要在申报财务报表中根据相关会计准则对终止经营的披露要求披露规定的信息。

#### 5.2.2.2. 设立股份有限公司之前的年度/期间内每股收益（EPS）的计算基础

如前所述，由于原有限责任公司和整体变更后的股份有限公司实质上是一个延续的会计主体，在申报 IPO 时原有限责任公司的业绩也纳入连续计算的范围，因此在申报财务报表中，应当确保各年度/期间信息披露格式的一贯性和可比性，也就是对原有限责任公司存续期间的财务信息也应当按照会计准则和证监会信息披露规范对拟上市公司信息披露的内容与格式要求进行列报和披露，包括对变更为股份有限公司之前的各年度/期间列报每股收益信息。

鉴于变更前原有限责任公司的权益结构与变更后的股份有限公司不同，为了保证每股收益信息在各年度/期间之间的可比性，应遵循以下原则：

1. 根据《企业会计准则第 34 号——每股收益》的有关规定，如果股份数量的变动没有同时伴随着经济资源的流入或流出（例如因派发股票股利、公积金转增资本、拆股而增加或因并股而减少），即所有者权益总额保持不变，仅仅是所有者权益各项目之间的内部结转，则应当按调整后的股数重新计算各列报期间的每股收益。就有限责任公司以账面净资产整体折股变更为股份有限公司的情形而言，在变更这一时点，股东权益总额并未发生变化，净资产整体折股的经济后果与以未分配利润和公积金转增资本实质上是相同的，因此应当参照上述规定，以股份有限公司设立后的股份数（而不是原有限责任公司的实收资本数）作为计算设立前各年度/期间每股收益指标的分母。

2. 在实务中，有的有限责任公司在变更为股份有限公司之前会先进行增资扩股，引入新的投资者，新投资者需要以货币、实物或者《公司法》认可的其他出资方式缴付新增的出资。也就是说，此时的增资扩股伴随着经济资源的流入。此时计算股份有限公司变更前各年度/期间每股收益的“加权平均普通股股数”就需要分段计算，公式如下：

（1） 自增资扩股完成后至变更为股份有限公司之日止期间的加权平均普通股股数=股份有限公司设立后的股份数

（2） 增资扩股前各年度/期间的加权平均普通股股数=增资扩股前原有限责任公司的实收资本×股份有限公司设立后的股份数÷自增资扩股完成后至变更为股份有限公司之日止期间内原有限责任公司的实收资本

例：A 公司申报 A 股 IPO 的申报财务报表报告期是 2007、2008、2009 三个完整会计年度。2007 年 1 月 1 日，A 有限责任公司的实收资本为 8,000 万元；2009 年 10 月 1 日，A 有限责任公司进行 IPO 前的增资扩股，引入若干战略投资者，新增注册资本 2,000 万元，注册资本增加到 1 亿元；2009 年 12 月 1 日，A 有限责任公司以 2009 年 10 月 31 日经审计的账面净资产 1.55 亿元折股，整体变更为股份有限公司，A 股份有限公司的初始股本设置为 1.5 亿股，每股面值 1 元，余额 500 万元作为“资本公积——股本溢价”，则：

2007、2008 年度计算每股收益所依据的加权平均普通股股数=8,000 万元×(1.5 亿股/1 亿元)=12,000 万股

2009 年度计算每股收益所依据的加权平均普通股股数需以 2009 年 10 月 1 日为界分段计算，其中 2009 年 1~9 月期间的加权平均普通股股本数=12,000 万股；2009 年 10~12 月期间的加权平均普通股股



本数=15,000 万股，故 2009 年全年加权平均普通股股数=12,000×9/12+15,000×3/12=12,750 万股。

### 5.2.3. 新设股份有限公司模式下申报财务报表的编制基础 **Basis of presentation of financial statements of a newly established joint stock company**

在目前的 IPO 实务中，新设股份有限公司模式一般仅限于获得国务院批准的特大型国有企业上市。其操作模式一般具有以下特点：

1. 为了 IPO 的目的，新设立一个作为上市主体的股份有限公司。该股份有限公司的股本结构和股权设置系根据拟投入该股份有限公司的各项资产、负债的评估值和一定的折股比例确定。股份有限公司设立后至发行上市的时间间隔通常很短，也就是发行上市时股份有限公司作为一个法人主体的存续时间通常短于 3 年。

2. 为了设立上市主体，需根据本手册第四章和第五章第一节中介绍的国有企业改制的相关规定，对拟纳入上市主体的净资产进行改制，并根据经过国资委等主管机关批准的改制方案设立股份有限公司和将重组净资产注入上市主体。为了实现这一目的，需对原企业集团的各项业务和净资产进行架构重组，将不拟纳入拟上市公司的业务和净资产予以剥离，并根据国有资产管理的有关规定进行评估和专项审计。据此制定具体的改制和股份有限公司股权设置方案，报经国资委等有关主管机关批准（某些案例还需要经过国务院同意）后实施。

3. 对于拟投入股份有限公司的子企业股权，也同样需要与其他经营性资产一样经过评估。如果拟投入股份有限公司的某些子企业尚未完成公司制改建的，需同步完成公司制改建后，将改建后子公司的股权作为主发起人的出资投入股份有限公司。

4. 采用公司法中所规定的“发起设立”方式设立，控股股东（通常为集团公司）为主发起人。在某些特殊情况下，经国务院批准后可采用独家发起方式。

5. 在设立阶段通常会采用分期缴纳出资的方式，即各发起人首先以相当于股份有限公司注册资本 30% 的货币资金出资，完成股份有限公司的设立登记程序，此时股份有限公司资产负债表上只有“货币资金”和“股本”两个项目；股份有限公司设立后若干时间内，发起人再将经营性资产（包括下属企业股权）投入股份有限公司，同时办理实收股本的变更登记，至此重组才真正完成，股份有限公司才能正式开展经营活动。

根据上述特点，在申报财务报表中，对于涉及重组完成日之前的各时点或期间的列报，应注意以下问题：

#### 1. 合并财务报表中列报的特殊问题

##### （1）与被剥离的非核心业务和社会职能相关的资产、负债和损益的处理

改制前的原国有企业往往拥有一个庞大的机构，所涉及的业务范围很广，但在改制上市时，通常仅将其核心经营业务纳入拟上市公司。不纳入拟上市公司的业务和资产又可分成两类：一类是与拟上市的核心业务存在一定联系，主要为核心业务提供水电、原料供应等后勤支持性质的服务，但根据改制方案规定不纳入拟上市公司的业务和实体（本部分以下简称“非核心业务”）；另一类是与核心业务没有直接联系的业务和实体（例如“办社会”的学校、医院、公检法等辅助机构，本部分以下简称“社会职能”或“无关业务”）。

##### ① 非核心业务的处理

对于历史上与重组业务存在业务关系但最终未被控股股东通过重组注入拟上市公司的非核心业务及其相关的资产及负债，通常仍应将其纳入申报财务报表。该等资产及负债（以下统称“剥离净资产”）虽未被控股股东通过重组注入拟上市公司，但在编制申报财务报表所反映的重组净资产和重组业务的历史财务信息时，上述的剥离净资产的历史财务状况、经营成果和现金流量信息应相应地包括并反映于申报财务报表内。该等剥离净资产于重组完成日前构成拟上市公司合并净资产的一部分。基于个案的具体情况和重组协议的具体规定，并考虑重组净资产与纳入拟上市公司的核心业务的相关性，在编制申报财务报表时，该等剥离净资产可以在重组方案所确定的重组基准日的次日，或重组完成日，或申报财务报表最后一期资产负债表日，从申报财务报表中剥离至控股股东（视同拟上市公司对控股股东的分配处理，冲减归属于母公司股东的股东权益），此后不再反映于申报财务报表中。

## ② 社会职能的处理

控股股东的社会职能（包括学校、医院、公检法等），不应纳入申报财务报表内。这是由于该等社会职能有独立的管理人员、保存独立的会计记录，其一直以自主经营的方式经营，从事与拟上市业务并不类似的业务，并且未被控股股东通过重组注入拟上市公司。该等社会职能涉及的股权于重组前后一直保留于控股股东。

### （2） 合并股东权益变动表的列报基础

在股份有限公司设立日之前，重组净资产中归属母公司股东的部分仅仅体现一个总额，只有在股份有限公司设立后，才能根据股权设置方案分解为股本、资本公积、盈余公积、未分配利润等各项目。相应地，合并股东权益变动表应当分段编制，对股份有限公司设立日之前的期间仅列示归属母公司股东的净资产总额的变动情况，不区分明细项目；在股份有限公司设立日之后，应把归属母公司股东的净资产总额分解为各明细项目，按照一般公司股东权益变动表的列报方式列示。

股份有限公司设立年度的股东权益变动表中应当反映出设立日把原先的“归属母公司股东的重组净资产”分解为股份有限公司的股本、资本公积、盈余公积、未分配利润等股东权益项目的过程。但这一分解过程不影响归属母公司股东的股东权益总额，也不应影响到少数股东权益。无论是在重组完成前还是完成后，少数股东权益都应当在资产负债表和股东权益变动表上单独列示。

### （3） “特别股利”的处理

如本手册第四章中所介绍的，《企业公司制改建有关国有资本管理与财务处理的暂行规定》（财企[2002]313号）第八条规定，“自评估基准日到公司制企业设立登记日的有效期内，原企业实现利润而增加的净资产，应当上缴国有资本持有单位，或经国有资本持有单位同意，作为公司制企业国家独享资本公积管理，留待以后年度扩股时转增国有股份；对原企业经营亏损而减少的净资产，由国有资本持有单位补足，或者由公司制企业用以后年度国有股份应分得的股利补足”。根据这一规定，自评估基准日至重组完成日期间重组净资产所实现的利润应由拟上市公司的控股股东享有，通常以“特别股利”方式派发给控股股东。在重组完成当年度的股东权益变动表中，应反映出将这一“特别股利”从净资产中提取出来并计入负债，从而减少拟上市公司净资产的过程。

鉴于新企业会计准则下，对子公司的长期股权投资采用成本法核算，故对于该项“特别股利”金额的确定，实务中可能采取两种方法：一种方法是以拟上市公司合并报表口径计算，由拟上市公司统一上缴给控股股东；另一种方法是由每个下属企业根据在该期间的利润实现情况，分别向其各自的母公司派发“特别股利”，其母公司在“特别股利”宣告时将其计入当期投资收益，相应增加该母公司自身在该期间的净利润；该母公司再根据包含上述投资收益在内的该期间内其自身实现的净利润向更高一级的母公司派发“特别股利”……最终由拟上市公司将全部“特别股利”上缴给控股股东。

### （4） 子公司因过去执行的会计制度不同于申报财务报表的编制基础而导致少数股东权益出现红字的处理

在历史上，现已纳入拟上市公司的部分下属公司可能根据其当时经审计的法定财务报表进行利润分配。但在编制申报财务报表时，由于编制基础与当时这些下属公司历史上的法定财务报表不同，可能导致这些下属公司出现资不抵债的情况，并且其少数股东不需要承担由于不同编制基础引致的额外亏损。但因为这些下属公司于有关年度已按经审计的法定财务报表向其股东（包括少数股东）分配股利，因此，就编制申报财务报表而言，需要进行一项权益持有者之间的交易（借记“归属母公司股东的股东权益”，贷记“少数股东权益”，即视同这部分应归属少数股权的超额亏损由母公司股东承担），以对冲已向少数股东因编制基础差异而额外发放的股利，确保为了编制申报财务报表之目的，这些下属公司的少数股东权益不出现负数。这笔“权益持有者之间的交易”应当体现于合并股东权益变动表中。

根据《企业会计准则解释第4号》（财会[2010]15号）第六条规定，“在合并财务报表中，子公司少数股东分担的当期亏损超过了少数股东在该子公司期初所有者权益中所享有的份额的，其余额仍应当冲减少数股东权益。本解释发布前子公司少数股东权益未按照上述规定处理的，应当进行追溯调整，追溯调整不切实可行的除外。”根据这一规定，自2010年度起，子公司的少数股东也应当分担子公司的超额亏损（即使这样做会导致少数股东权益出现借方余额），而不再执行原先《企业会计准则第33号——合



并财务报表》第二十一条关于“子公司少数股东分担的当期亏损超过了少数股东在该子公司期初所有者权益中所享有的份额，公司章程或协议未规定少数股东有义务承担的，该项余额应当冲减母公司的所有者权益。该子公司以后期间实现的利润，在弥补了由母公司所有者权益所承担的属于少数股东的损失之前，应当全部归属于母公司的所有者权益”的规定，并且该项会计政策变更要求进行追溯调整。因此，在《企业会计准则解释第4号》生效之后，就无需再进行前段所述的“[权益持有者之间的交易](#)”，并需要对以前年度按前段所述方法进行会计处理的结果予以追溯调整。

## 2. 个别财务报表列报中的特殊问题

根据《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第1号——招股说明书（2006年修订）》第七十条的规定，运行不足三年的发行人可以只提供设立后各年及最近一期的资产负债表和现金流量表，而无需提供设立前各期期末的资产负债表和设立前各期的现金流量表。但是，在实务中，也有不少公司虽然运行不足三年，但出于种种考虑，仍然列报设立前各期期末的资产负债表和设立前各期的现金流量表。另一方面，在目前证监会的审核实务中，虽然作为上市主体的股份有限公司成立不足3年，但是也同样要求提供股份有限公司在过去三个完整会计年度的个别利润表。因此，在此类情况下，在申报财务报表中需要基于一定的假设，对股份有限公司设立日前的个别财务报表进行模拟编制，即：

（1）对于投入股份有限公司的股权而言，应假设股份有限公司于个别财务报表最早呈报日（即申报财务报表最早报告期的首日）已成立并拥有重组股权，即假设由控股股东注入股份有限公司的相关二级主业企业的股权已自申报财务报表最早报告期期初由控股股东投入股份有限公司，并一直存续至股份有限公司设立后全部股权实际出资之日。同时，亦以各二级企业自申报财务报表最早报告期期初起至股份有限公司注册成立日止向控股股东分配的利润作为模拟其向股份有限公司设立前的模拟主体分得的利润，同时，股份有限公司设立前的模拟主体随即按照同等之金额模拟向控股股东进行利润分配。

（2）对于根据重组方案投入股份有限公司的除股权以外的、构成“业务”的其他经营性资产，也应当以恰当的假设为基础，对其自个别财务报表最早呈报日至股份有限公司设立日止期间内的财务状况、经营成果和现金流量模拟计入股份有限公司设立日前的个别财务报表。

（3）按上述方法编制的股份有限公司设立日前的模拟个别资产负债表的“股东权益”部分和模拟股东权益变动表中，对“归属母公司股东的股东权益”仅列报总数，不区分股本、资本公积、留存收益等明细项目。

由于上述编制基础中存在模拟假设，申报财务报表中股份有限公司设立之前各年度/期间的母公司个别财务报表实际上是模拟财务报表。而按照通常的理解，母公司个别财务报表应当是自企业成立日开始编制的。故申报财务报表与股份有限公司的首份法定个别财务报表将会存在若干列报差异。对此应加以注意，并提请公司关注。

以下列出了近期的一个新设股份有限公司模式下申报财务报表附注“编制基础”部分的实例，供参考。需要注意的是：由于新设股份有限公司模式在实务操作上的高度复杂性，需要根据每一个案的情况分别考虑其编制基础的总体原则和具体操作方式。因此，对此类情况下申报财务报表的编制基础问题，项目团队必须尽早咨询技术与标准部的意见。

下列编制基础实例中对涉及2007年1月1日前的有关期间或时点内所执行的会计制度，以及新企业会计准则首次执行日衔接处理问题的表述，仅适用于申报财务报表报告期跨新企业会计准则首次执行日前后的情形。

### 合并财务报表编制基础

由于本公司及其子公司（统称“本集团”）是以原由控股股东的重组净资产和重组业务经附注一所述的重组改制而来，在重组中注入本集团的资产和业务在重组前和重组后均受同一方控制且该控制并非暂时性，故重组属于同一控制下的企业合并。

本合并财务报表是由本公司管理层编制并假设本公司于本财务报表最早列报日（即[申报财务报表最早报告期的首日，如“2006年1月1日”]，若二级主业企业的实际购入或设立在该日之后，则仍按其实际购并日列入本财务报表）已拥有重组净资产，即假设由控股股东注入本公司的相关资产、负债以及股权投资已自本财务报表最早列报日由控股股东通过重组注入本公司并一直存续至今。故本合并财务报

表已反映本集团于[此处列出申报财务报表的报告期所涵盖的年度和期间，如“2006 年度、2007 年度、2008 年度、自 2009 年 1 月 1 日至 2009 年 6 月 30 日止六个月期间”]（以下简称“有关期间”）重组业务的经营成果、现金流量和于有关期间期末重组净资产的情况。在编制合并财务报表时，合并范围内各企业之间及业务之间的所有重大的内部交易及余额已经在合并时相互抵销。

本财务报表包括历史上与重组业务存在业务关系但最终未被控股股东通过重组注入本公司的若干资产及负债（但不包括下文所指的与社会职能业务相关的资产及负债）。该等资产及负债（以下统称“剥离净资产”）虽未被控股股东通过重组注入本公司，但本公司管理层认为，在编制本财务报表所反映的重组净资产和重组业务的历史财务信息时，上述的剥离净资产根据重组协议的有关规定应相应地包括并反映于本财务报表内。上述所指的剥离净资产主要涉及部分土地及房产和应付离退休员工的补充退休福利（即统筹外费用），而该等剥离净资产于重组基准日前构成本集团净资产的一部分，基于上述重组协议和相关性，在编制本财务报表时，该等剥离净资产中的应付离退休员工的补充退休福利（即统筹外费用）及相应的递延所得税资产已于[重组方案所确定的重组基准日的次日]从本财务报表中剥离至控股股东；而剥离净资产中的土地及房产亦于[申报财务报表最后一期资产负债表日]从本财务报表中剥离至控股股东。

控股股东的若干社会职能业务（包括学校及医院等），并未纳入本财务报表内，因本公司管理层认为该等业务有独立的管理人员、保存独立的会计记录，其一直以自主经营的方式经营，从事与本集团核心业务并不类似的业务，并且未被控股股东通过重组注入本公司。该等社会职能业务及非核心业务涉及的股权于重组前后一直保留于控股股东。

#### 本公司单体财务报表的编制基础

本公司运行不足三年，其设立前单体财务报表系由本公司管理层编制并假设本公司于单体财务报表最早呈报日（即[申报财务报表最早报告期的首日，如“2006 年 1 月 1 日”]）已成立并拥有重组净资产，即假设由控股股东注入本公司的相关二级主业企业的股权已自[申报财务报表最早报告期的首日，如“2006 年 1 月 1 日”]（若二级主业企业的实际购入或设立在该日之后，则按自其实际购并日）由控股股东投入本公司，并一直存续至本公司设立后全部重组净资产实际注入之日。同时，亦以各二级企业自[申报财务报表最早报告期的首日，如“2006 年 1 月 1 日”]起至本公司注册成立日（即[股份有限公司的注册成立日，即股份有限公司的《企业法人营业执照》颁发之日]）止向控股股东分配的利润作为模拟向本公司设立前的模拟主体分得的利润，同时，本公司设立前的模拟主体随即按照同等之金额模拟向控股股东进行利润分配。

上述由控股股东注入本公司的相关二级主业企业的股权是以控股股东的初始投资成本计入本公司模拟主体于相关期间内的单体资产负债表，同时确认为所有者权益。于本公司注册成立日，按照经国务院国资委核准的评估后的股权价值调整长期股权投资的账面价值及模拟主体的所有者权益，并按照发起人协议及经批准的本公司国有股权设置方案将模拟主体的所有者权益确认为本公司注册成立日时的实收资本及资本公积。

上述单体财务报表系为本公司首次公开发行股票之目的而基于上述特定编制基础编制，本公司的单体法定财务报表将自本公司设立日（即[股份有限公司的注册成立日，即股份有限公司的《企业法人营业执照》颁发之日]）起编制，故本单体模拟财务报表与本公司的首份单体法定财务报表将会存在若干列报差异。

#### 本公司单体及合并财务报表

除本公司单体财务报表所采用的上述编制基础外，本财务报表以本集团自[申报财务报表最早报告期的首日，如“2006 年 1 月 1 日”]起实际发生的交易或者事项为依据的相关会计资料编制而成的。

本集团自 2007 年 1 月 1 日起执行中华人民共和国财政部（以下简称“财政部”）于 2006 年颁布的企业会计准则（包括基本准则、具体准则、应用指南和其他相关规定，下同）（以下简称“《企业会计准则》”）。本财务报表所载的 2006 年度财务信息是根据财政部于 2000 年颁布的《企业会计制度》及相应的会计准则而制定的会计政策编制的，并按照《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》第五条至第十九条及其他相关规定进行追溯调整。除《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》第五条至第十九条及其他相关规定要求于企业会计准则首次执行日追溯调整的项目外，本集团 2006 年度的财务报表

仍按原执行的会计政策编制，该等会计政策可能与本集团2007年1月1日起执行的会计政策存在一些差异，这些差异在附注三的各项会计政策中分别披露。本财务报表的项目分类，名称等列报方式是按照《企业会计准则》进行的，其中本集团重组后构架的子公司的少数股东权益在本合并财务报表的所有者权益中单独列报。

本财务报表是在上述编制基础上，并基于附注三的各项主要会计政策和会计估计编制而成。本公司管理层确认，编制本财务报表所采用的重要会计政策，在所有重大方面均符合《企业会计准则》及其他相关规定和2000年颁布的《企业会计制度》及相应会计准则的要求。

本财务报表的主要编制目的是为披露本集团于有关各年度的合并经营成果、合并现金流量、于有关各年末的合并财务状况以及本公司于有关各年度的经营成果、现金流量、于有关各年末的财务状况。

本财务报表以持续经营为基础列报。

#### **5.2.4. 改制重组、模拟剥离调整和备考报表编制问题 Accounting effects of reorganization, restructuring and carve-outs, and presentation of proforma financial information**

正如本手册第四章中所介绍的，在前述“[新设股份有限公司](#)”模式下，IPO发行人在申报财务报表的报告期内通常会经历一个极其复杂的改制和重组过程，通过在投资架构、资产负债架构和管理架构等方面的重组，将原先的生产经营实体改建为符合《公司法》和《证券法》规定，具备IPO和上市的主体资格的股份有限公司，同时达到主业明晰、规范公司治理、减少和规范关联交易等目的，为上市后的未来发展打好基础（参见本手册第四章“[IPO所涉及的若干改制事项的处理](#)”第4.1节“[改制重组的基本原则](#)”）。本部分所讨论的问题就是在“[新设股份有限公司](#)”模式下，如何在申报财务报表中恰当反映申报财务报表报告期内所发生的改制重组和模拟剥离调整的财务影响，以及在某些特定情形下，如何确定证监会所要求的备考财务信息的编制基础。

根据证监会32号令第九条的规定，“发行人自股份有限公司成立后，持续经营时间应当在3年以上，但经国务院批准的除外。有限责任公司按原账面净资产值折股整体变更为股份有限公司的，持续经营时间可以从有限责任公司成立之日起计算”。从这一规定可以看出，绝大多数发行人在首次公开发行时，都已经作为股份有限公司（或者规范的有限责任公司）持续经营3年以上，因而从申报财务报表报告期的最早一期期初开始，就已经按照现时的组织架构运作目前的主营业务；同时，自股权分置改革以后，监管层日益强调“整体上市”的理念，分拆、剥离上市的做法不再受到鼓励。因此，在绝大多数情况下，申报财务报表的编制基础应当与其年度财务报表的编制基础一致，不存在模拟剥离调整问题（见前述“[以有限责任公司整体变更方式设立的股份有限公司的申报财务报表的编制基础](#)”部分的介绍）。但是，在某些特殊情况下（主要是经国务院特批的募集设立股份有限公司以及成立股份有限公司未满3年的发行人，尤其多见于由大型、特大型国有企业改制而来，采用前述“新设股份有限公司”模式的发行人），在申报财务报表的编制中仍然会遇到与改制重组和模拟剥离调整有关的会计问题。

证监会曾经在2001、2002年期间发布了以下文件的征求意见稿，后来由于种种原因没有形成对外发布的正式文件。但我们在处理涉及改制重组和模拟剥离调整有关的会计问题时，这些征求意见稿仍有一定的参考价值。

- 《企业首次公开发行股票改制重组若干问题的暂行规定（公开征求意见后第17稿）》（2002年）（以下简称“改制重组暂行规定”）
- 《首次公开发行股票公司申报财务报表剥离调整指导意见（征求意见稿）》（以下简称“剥离调整指导意见”）
- 《备考财务会计信息披露指引（征求意见稿）》（以下简称“备考信息指引”）

本部分将对当初的这些征求意见稿的有关内容作一介绍。在阅读本部分时请注意：由于本部分所依据的并非正式的规范性文件，再加上这些征求意见稿制定的时间较早，所以与现行做法可能有一定差异；同时实务中各客户的具体情况千差万别，并且《企业会计准则第2号——长期股权投资》、《企业会计准则第20号——企业合并》、《企业会计准则第33号——合并财务报表》自2007年度起实施后对申报财务报表的编制基础问题也已产生了很大的影响，因此本部分的介绍仅涉及相关文件中的一般规定，仅可作为参考，绝对不可简单套用。对于属于特殊行业的企业，在设计剥离调整方案 and 进行相关会计处理时，



还应对该行业的特点和实务惯例进行深入的研究，以求实现基本原则与行业特点、企业自身具体情况的紧密结合。如果在实务中遇到了改制重组、模拟剥离调整和备考报表等涉及申报财务报表编制基础的问题，请注意与证监会沟通，并向技术与标准部咨询。

请注意，本部分的相关说明应与新企业会计准则体系中的有关规定和讲解，以及技术与标准部编写的关于这些新企业会计准则的资料参照阅读。如有与新企业会计准则规定不一致之处，应当以新企业会计准则的规定为准。

本部分的内容也可供 IPO、重大资产重组等业务中编制和审计（或者审阅、鉴证）拟收购（置入）资产的模拟和备考财务信息参考之用。

**请注意：**本部分的内容不适用于前述的[以有限责任公司整体变更方式设立的股份有限公司在变更为股份有限公司前向控股股东剥离非核心经营业务](#)的处理。对此类情况的处理请参阅[前面的相关部分](#)。

#### **5.2.4.1. 基本概念和适用条件 Basic concepts and applicability**

##### **5.2.4.1.1. 剥离调整**

根据剥离调整指导意见第二条的规定，剥离调整是指股份有限公司将其设立前未按照设立时的公司架构和现时采用的会计政策独立记录和反映的财务会计资料，从设立前原企业的财务会计记录中分离出来，形成其独立的申报财务报表的调整行为。这里所称的股份有限公司是指发起设立运行不满三年的股份有限公司，包括整体改制、部分改制和不同发起人分别以经营性资产出资发起设立的股份有限公司。

据此可知，对于那些设立未满 3 年（包括在整体变更的情况下，作为规范的有限责任公司存续的期间在内）但需要连续计算经营业绩，且设立前的企业架构不同于设立时的公司架构，设立前采用的会计政策不同于现时采用的会计政策的股份有限公司，在其编制申报财务报表时，会涉及剥离调整问题。剥离调整往往是与非整体上市（即剥离上市或分拆上市）联系在一起的，目前应当已经比较少见。

##### **5.2.4.1.2. 备考报表**

根据备考信息指引第二条的规定，备考财务会计信息是指发行人为了提高所披露财务会计信息的相关性，针对报告期内发生的或最近一期资产负债表日后一年内将要发生的重大资产重组行为或出现购销价格发生重大变化等情况，并假设上述交易或事项在报告期期初业已发生，据此编制的报告期的财务会计报表及其他财务会计信息。

备考信息指引第五条规定，发行人发生以下情况时，应编制并披露备考财务会计信息：

- （一）在报告期内发生吸收合并或控股合并的；
- （二）在报告期内发生重大资产置换的；
- （三）在最近一期资产负债表日后 12 个月内将进行或很可能进行上述（一）（二）所述事项的；
- （四）在最近一个会计年度（或期间）内关联交易定价政策发生重大变化的；
- （五）其他事项或交易的发生（或很可能发生）使得披露备考财务会计信息对投资者做出投资决策有重大影响的。

前款所指购销价格发行重大变化是指由于购销价格的改变影响上年同期利润 10% 以上的变化。

另外，备考信息指引第六条还有一项豁免规定，即如果购并业务已根据相关企业会计准则要求采用追溯调整法反映在申报财务报表中，则不需要单独提供该项购并业务的备考财务会计信息（根据这一规定，在报告期内发生同一控制下企业合并的发行人，因其申报财务报表中的合并财务报表已经根据相关企业会计准则的规定追溯调整了前期比较数据，因此无需就该同一控制下的企业合并事项提供备考财务信息）。该指引第七条也规定：对于单项或简单的备考调整，可以用文字说明而无需编制备考报表。

##### **5.2.4.1.3. 剥离调整和备考报表两大概念的联系和区别**

剥离调整后的申报财务报表（考虑到一般的表述习惯，以下简称为“模拟报表”）和备考报表都是首次公开发行申报材料的重要组成部分。它们都是在原企业的法定财务报表的基础上通过一定的调整而得到的。但两者也有很明显的区别，不可混淆，主要是：

- **适用范围不同。**这一点已在上文说明。总体上看，模拟报表一般限于报告期内公司架构发生重大变化的场合（即，是以过去已发生的事项为基础的）；而备考财务信息的适用范围较为广泛，包括报告期内以及报告期后一年内公司架构和交易定价政策等发生重大变化的场合（不仅看过去，还要看未来）。

当然，也不排除某些发行人可能会出现需要同时编制模拟报表和备考财务信息的情形。

● **法律地位不同。**模拟报表仍然是申报财务报表，通常具有法定财务报表的地位。以后该发行人获准发行上市后，除非出现会计政策变更和重大前期差错更正，以及同一控制下的企业合并等情形，原先经过剥离调整的有关期间或时点的申报财务报表可作为上市公司年度、半年度和季度财务报表的同期比较数据使用。相比之下，备考财务信息不能替代申报财务报表，只是在申报财务报表以外提供的额外补充信息，不能作为以后期间报表中的前期比较数据使用。

● **编制依据不同。**模拟报表仍然属于法定报表，因此仍应以《企业会计准则》和相关财务会计法规为编制依据，反映实际发生的交易或事项的财务影响，遵循真实性等各项基本会计原则（证监会 32 号令的第三十条要求“财务报表的编制符合企业会计准则和相关会计制度的规定”，第三十一条要求“发行人编制财务报表应以实际发生的交易或事项为依据”）；而备考财务信息旨在增强信息的可比性和相关性，因此其编制不一定遵循《企业会计准则》和相关财务会计法规，可以采用其他特殊编制基础，但必须在附注中对其编制所依据的假设和调整方法作出充分披露。

由于这一特点的存在，同样是对公司架构的模拟，模拟报表和备考报表也仍然存在相当大的差异。模拟报表中对公司架构的模拟必须在相关企业会计准则的框架内进行，例如对于同一控制下的企业合并，被合并企业应当从申报报表的最早报告期期初开始纳入合并范围，而非同一控制下的合并，被购买企业从购买日开始才能纳入合并范围。但备考财务信息就没有这样的限制。

● **形式不同。**模拟报表是申报财务报表，因此从列报形式上看，必须是符合《企业会计准则第 30 号——财务报表列报》和《公开发行证券的公司信息披露编报规则第 15 号——财务报告的一般规定》等规定的一整套完整财务报表，包括资产负债表、利润表、股东权益变动表、现金流量表和报表附注；而备考财务信息的表现形式比较灵活，可以是一整套完整的财务报表，也可以只是其中的一张或几张报表，或者报表中的若干组成部分。

● **编制或调整方法不同。**模拟报表强调运用真实性原则和配比原则，仍然必须以真实发生的交易和事项为基础编制，必须确保所反映的交易和事项的真实性和完整性。也就是说剥离调整只能模拟公司的架构，不能模拟交易或事项的发生或不发生，也不能改变资产和负债的计量基础。相比之下，备考财务信息较为灵活，可根据发行人的不同情况，出于改善可比性和增强相关性的目的而对公司架构、重大交易和事项的发生或不发生、资产和负债的计量基础等进行模拟，为投资者判断公司业绩提供补充资料。

● **申报会计师承担的责任不同。**由于模拟报表就其性质而言仍然属于申报财务报表，且作为模拟报表编制基础的所有账目都可以在原企业或其上级单位账面中反映，具有可审计性，因此对模拟报表，申报会计师仍需像对其他申报财务报表一样承担审计责任（其中剥离调整方法选用的合理性和编制基础披露的充分性、恰当性应当是审计中重点关注的内容），该责任并不因为所审计的申报财务报表是否经过剥离调整而有不同；相比之下，备考财务信息因为可能涉及交易和事项以及资产、负债计价基础的模拟问题，并不具有可审计性，申报会计师通常只对其编制所依据的假设、编制方法、列报与披露等方面进行审阅。备考信息指引第四条也规定：“备考财务会计信息无需审计，但发行人董事会应确保披露的备考财务会计信息的完整性和准确性”。

#### **5.2.4.2. 各类情况的具体操作处理 Treatment of certain practical issues**

##### **5.2.4.2.1. 剥离调整**

剥离调整的具体操作，应参照“剥离调整指导意见”的相关规定处理。

###### **5.2.4.2.1.1. 剥离调整的一般原则**

对于申报报表剥离调整的操作，应遵循以下原则：合法性、真实性、配比原则；一贯性；以改制方案为依据；先剥离再合并。

###### **5.2.4.2.1.1.1. 合法性、真实性和配比原则**

根据剥离调整指导意见第五条的规定，股份有限公司通过剥离调整编制的其设立前各会计期间的申报财务报表，必须符合《企业会计准则》和其他相关财务会计法规的规定。

根据剥离调整指导意见第八条的规定，股份有限公司通过剥离调整编制其设立前各会计期间的申报财务报表时，应以实际发生的交易或事项为依据，以历史成本计价原则和收入与相关成本、费用配比原

则为主要的编制基础。

根据剥离调整指导意见第六条的规定，股份有限公司通过剥离调整编制其设立前各会计期间的申报财务报表时，应对改制前原企业会计核算中存在的会计差错作出恰当的会计调整。因会计差错调整影响企业所得税及其他税费的，应遵守相关税务法规的规定。

另外，剥离调整指导意见第二十四条规定：对有些实际发生但未反映和记录在原企业财务会计记录中的费用，应调整列入报告期股份有限公司的申报利润表；第二十五条规定，对列入报告期股份有限公司申报利润表的收入、成本与费用中，由内部产品或劳务转移所形成的部分，原企业会计核算中采用内部结算价格计量的，应以报告期实际内部结算价格为基础，按上述剥离调整方法进行划分，不得以市场价格为基础调整后再进行划分。这两条规定也是合法性、真实性和配比原则的重要体现。

#### **5.2.4.2.1.1.2. 一贯性**

一贯性的含义，包括会计政策选择的一贯性和同一账项的剥离调整方法在不同期间或时点之间的一致性。

根据剥离调整指导意见第五条的规定，股份有限公司通过剥离调整编制的其设立前各会计期间的申报财务报表，会计政策的选用必须遵循一致性原则。第七条进一步规定：股份有限公司通过剥离调整编制其设立前各会计期间的申报财务报表时，所选用的会计政策应与最近一期财务报表采用的会计政策保持一致，如存在不一致的应予以调整。如果以前各会计期间原企业实际执行的会计政策与最近一期财务报表采用的会计政策一致，不得为调节利润而对会计政策进行变更调整。

另外，根据剥离调整指导意见第九条的规定，在对股份公司设立前原企业的资产、负债和收入、成本与费用项目进行划分时，应根据各具体账项的性质和重要程度确定其剥离调整方法，同一账项在报告期内的各会计期间或时点采用的剥离调整方法应保持一致。

#### **5.2.4.2.1.1.3. 以改制方案为依据**

根据剥离调整指导意见第八条的规定，剥离调整应以改制方案确定的公司架构为前提，按报告期各会计期间实际存在的公司架构的各构成实体进行编制。

- 如果在报告期内发生新设合并的，报告期的财务报表应按合并后公司架构编制；
  - 如果在报告期内发生吸收合并或控股合并的，报告期财务报表应分段编制，在合并基准日前各会计期间应按原公司架构编制财务报表，在合并基准日后各会计期间应按合并后公司架构编制财务报表；
  - 如果在报告期内发生分立的，报告期财务报表应按分立后公司架构编制；
  - 如果在报告期内发生资产置换的，报告期财务报表应分段编制，在资产置换基准日前各会计期间应按原公司架构编制财务报表，在资产置换基准日后各会计期间应按置换后公司架构编制财务报表。
- 合并、分立基准日和资产置换基准日根据有关财务会计法规确定。

另外，关于报告期内取得或处置投资对架构模拟的影响问题，证监会在 2001 年发布的《证券公司从事股票发行主承销业务有关问题的指导意见》（证监发[2001]48 号）中也有过规定。该文件要求对运行不足 3 年的股份有限公司在申报财务报表附注的“财务报表编制基础”部分中说明以下情况：

- 编制设立以前年份会计报表的会计主体是以改制方案确定的公司架构为前提，按报告期各年实际存在的该公司架构各构成实体进行编制。
- 如果在报告期内发生新设合并的，应说明设立以前年份会计报表是按合并后公司架构进行编制的。
- 如果在报告期内发生吸收合并的，应说明设立以前年份会计报表在合并基准日前按原公司架构编制、在合并基准日后按合并后公司架构进行编制的。
- 应说明发行人计算经营业绩特别是连续计算不同主体经营业绩的财务资料来源。

（注：该段内容与《企业会计准则第 20 号——企业合并》及其应用指南并不一致，对于申报财务报表最后一期的截止日在 2007 年 1 月 1 日之后的申报财务报表而言，应按照新企业会计准则的规定执行，即根据是否构成“同一控制下的企业合并”来确定是将整个报告期的财务报表都按照合并后公司架构编制，还是必须分段编制，具体请参阅技术与标准部编制的关于新企业会计准则的资料）

根据剥离调整指导意见第九条的规定，股份有限公司通过剥离调整编制其设立前各会计期间的申报



财务报表时，应以改制方案为依据，对股份公司设立前原企业的资产、负债和收入、成本与费用进行划分，确定纳入股份有限公司申报财务报表的资产、负债和收入、成本与费用。

#### **5.2.4.2.1.1.4. 先剥离再合并**

根据剥离调整指导意见第十条的规定，一个或多个发起人以两个或两个以上经营实体发起设立股份有限公司的，应对各个经营实体的原企业财务会计记录分别进行剥离调整，并编制各自剥离调整的财务报表，在此基础上遵循以下原则确定纳入股份有限公司申报财务报表的资产、负债和收入、成本与费用：

（一）各经营实体对同一账项所采用的会计政策和剥离调整方法应保持一致；（二）各经营实体之间的交易或事项必须予以抵消。

#### **5.2.4.2.1.2. 剥离调整的方法与要求**

编制申报报表时，无论是由拟上市公司筹委会自己编制，还是申报会计师代为编制，一般按下面的程序进行操作：首先，需对原企业的财务报表按其实际执行的会计制度对核算误差和重分类误差进行调整，进而形成原企业调整后的财务报表。其次，按照改制方案确定的剥离原则，从原企业调整后的财务报表的相关项目中分离出拟上市公司的有关数据，再按照拟上市公司执行的会计制度、准则和其他相关规定对划归拟上市公司的数据进行调整，最后形成改制后股份有限公司的申报财务报表。

##### **5.2.4.2.1.2.1. 资产负债表项目**

根据剥离调整指导意见第十一条的规定，应依据改制方案中确定的划归股份有限公司的各项资产和各项负债编制设立日的资产负债表。划归股份有限公司的各项资产和各项负债，必须实际投入并具有合法的权属凭证或债务转移合同。

实务中，对于资产、负债的剥离，一般可参照以下做法：

**货币资金与短期投资：**在原企业多数生产经营单位纳入拟上市主体范围的前提下，货币资金及短期投资大部分应纳入改组企业（即拟上市主体，本部分以下同）。若存在诸如银行存款的分账，一般可按银行账号作为剥离的标准单位。

**应收款项：**首先应根据往来的性质来判断归属（例如，属于划归拟上市公司的经营业务产生的应收账款和应收票据应相应划归拟上市公司），其次应考虑其与原企业和改组企业的关联程度，再次应分析原企业与改组企业在未来的经营中是否会继续保持这种往来。债权往来的分账应按户头为标准单位进行，三年以上的应收账款及处置权受到限制（抵押、质押等）的资产，不应划归改组企业；划归改组企业的其他应收款不应包括应收发起人的款项。

**预付款项：**依据预付款用途剥离，将用于划归拟上市公司的预付材料款、备件款和设备款等剥入拟上市公司。

**存货：**在一个主营业务整体纳入拟上市改组企业的改组方案中，存货通常全部被纳入拟上市改组企业。当然也不排除按业务关联程度和使用部门而将少部分存货剥离。如果采用分立式改组方案，则原材料以使用单位为依据划分；对于共用的物资以合理的标准如使用量进行分割；在产品 and 产成品依据生产单位归属剥离，按照生产线或生产单位确定归属。

**待处理财产损溢、固定资产清理：**应在改制基准日前，经企业内部决策程序批准和（必要时）报经有关国资管理部门批准后按照相关会计准则和财务制度规定处理完毕，相应减少原企业的股东权益，不得将其作为发起人的出资转入改组企业。

**固定资产与在建工程：**应根据它们的用途及与具体业务的联系来确定是否进入改组企业。一般认为，对于那些企业办社会所涉及的非生产性固定资产及利用程度不高、价值较低的固定资产和在建工程，应予剥离。

**土地使用权：**无论是作价入股还是采用租赁的办法处置土地使用权，均应注意是否已获得国家土地管理部门颁发的土地使用权证书，实务中应逐宗核对确认。

**其他无形资产：**情况相对较为复杂，又可分为以下几种情况：

**创作性成果权利类。**对这类无形资产的分配应按照使用该权利的设施的归属划分无形资产。例如原企业有一项专利技术生产产品 I，现在生产产品 I 的设备和相应的生产业务划归拟上市公司，则该项专利权就应相应划归拟上市公司。

对物权利类。该类无形资产应按照对物使用权的对象归属划分。如原企业有采矿权，其可开采的矿藏和相应的采矿业务现在拟上市公司处，则采矿权就应划归拟上市公司。

行为权利类。该类无形资产应按照各行为的具体经济性质进行划分。例如原企业有一项专卖权，由于拟上市公司是工业企业，故原企业的工业经营性资产划归拟上市公司，而商业等其他行业资产仍然留在存续企业，因此该专卖权应留在存续企业。

识别性标记权利类。如果采用非控股分立方式的改制（原企业消失），则厂商名号就不存在由谁继承的问题。对于商标权而言，如果原企业有多种产品 I, II, …, N，均使用不同的商标，那么各商标应与各种产品的生产设备和原材料的归属相同。设 I, II, …, N 等的商标为 i, ii, …, n，而产品 I 为拟上市公司生产，则 i 划归拟上市公司，其余商标权予以剥离。如果各产品均使用同一商标，则在剥离时要视改制方案和拟成立各主体协商的结果而定。由于商标权只能由一个法人所拥有，因此如改制方案规定商标权由拟上市公司继承，则该商标权划归拟上市公司，不予剥离，其他主体可以在以后购买该商标的使用权；如规定由其他企业继承，则应予以剥离。如果采用控股分立的改制方式（原企业存续，作为控股公司），则在原企业每种产品均有各自商标的情况下，则剥离方式与前述非控股分立的剥离相同；如原企业各产品共用同一种商标，则该商标权应予以剥离，归分立后的控股公司所有，各分立实体每年购买商标使用权。

**负债：**负债的分账不像资产那样由企业自主决定，也不像资产那样可按用途、归属部门等明细划分。若企业发生分立将债务转移，则应当根据《公司法》第 176 条的规定，自作出分立决议之日起 10 日内通知债权人，并于 30 日内在报纸上公告。只有当债权人在规定的期限内同意或超出作出分立决议之日起 45 天内债权人未表示不同意见，企业的债务才可通过分立的形式将其转移。具体而言：

对于长、短期借款，应当区分专门借款和一般借款分别处理。专门借款按照其用途是否与划归拟上市公司的资产和业务有关，确定是否划归拟上市公司；一般借款可以考虑按照报告期各会计期间列入拟上市公司申报利润表的主营业务收入占原企业各相应期间主营业务收入总额的比例（或者其他合理标准）划分，但应当尽量考虑按照借款合同，以单笔借款为单位进行剥离。

对于应付账款，依据付款业务归属剥离，如已划归拟上市公司的资产和业务对应的欠款应相应划归拟上市公司。对于水、电、汽等由原企业统一对外采购的资源，其欠款剥离时可按机动部门提供的耗用量为标准，在股份公司和母体之间合理分摊。

对于预收账款，可依据债权单位汇款用途剥离，将购买拟上市公司产品的款项划入股份公司。

对于职工薪酬性质的负债如应付工资、应付福利费等，应根据工资费用的口径和比例进行同口径、同比例的划分。

应付股利一般不划归拟上市公司。

**应交税费：**流转税及其附加按主营业务销售比例剥离；从价计征的房产税按房屋原值比例剥离，从租计征的房产税按租金收入比例剥离（房产税也可按对应的房产是否划归拟上市公司而相应剥离）；车船使用税按实际车辆纳税比例剥离；土地使用税按土地使用面积（同时考虑土地的级别）比例剥离；所得税按应税所得比例剥离；其他与拟上市公司无关的税费全部留在母公司。

对于其他应付款，一般按照原账面值剥离，并剔除应付原股东即发起人的款项，划归拟上市公司的款项，不高于分账前原企业账面数。

**预提费用：**依据费用的性质和预提的依据确定是否划归拟上市公司。

#### **5.2.4.2.1.2.2. 利润表项目**

##### **5.2.4.2.1.2.2.1. 总体要求**

剥离调整指导意见第十二条是对利润表项目剥离调整的总体要求。它规定：股份有限公司应依据改制方案确定的公司业务范围，将原企业的收入及与之配比的成本、费用按业务范围进行划分，确定列入股份有限公司设立前各会计期间申报利润表的收入及成本、费用。

##### **5.2.4.2.1.2.2.2. 各项目剥离调整的具体要求**

###### **● 营业收入**

根据剥离调整指导意见第十三条的规定，划分营业收入时，对报告期原企业营业收入中属于划归股

份有限公司业务范围内的营业收入，应列入股份有限公司申报利润表。

另外，对于除主营以外的其他业务利润，根据剥离调整指导意见第十六条的规定，对报告期原企业发生的与股份有限公司主营业务相关的，且在股份有限公司设立后仍将发生的其他业务利润，应列入报告期股份有限公司申报利润表。对报告期原企业发生的与股份公司主营业务无关的，且股份公司设立后不再发生的其他业务利润，不得列入报告期股份公司申报利润表。对于划归股份有限公司的特定资产在报告期所创造的其他经营业务收入及相关的成本、费用，应列入报告期股份有限公司申报利润表。

#### ● 营业成本

根据剥离调整指导意见第十四条的规定，划分营业成本时，对报告期原企业营业成本中与列入报告期股份有限公司申报利润表的营业收入相配比的营业成本，相应列入报告期股份有限公司申报利润表。

#### ● 营业税金及附加

根据剥离调整指导意见第十五条的规定，划分营业税金及附加时，应按报告期列入股份有限公司申报利润表的营业收入及相应期间的增值税、营业税、消费税、城市维护建设税、教育费附加等税费的法定计征率，计算确定报告期应列入股份有限公司申报利润表的营业税金及附加数。

对报告期因享受与股份有限公司主营业务相关的税收优惠政策，在报告期各会计期间原企业实际已收到退、免的上述各种税金，可按相应比例冲减列入股份有限公司申报利润表相应各会计期间的营业税金及附加数（注：在新企业会计准则下，对于此类实际收到的与股份有限公司主营业务相关的退税，应按《企业会计准则第16号——政府补助》的规定处理，计入申报财务报表的营业外收入，不应直接冲减“营业税金及附加”；对于直接免征的税款，可以冲减“营业税金及附加”）。

#### ● 销售费用

根据剥离调整指导意见第十七条的规定，划分销售费用时，对报告期原企业发生的能辨明为销售股份有限公司业务范围内的产品所发生的销售费用，如广告费、运杂费等，应列入报告期股份有限公司申报利润表。对报告期原企业发生的不能辨明归属的销售费用，如专设销售机构的职工工资、福利费等，应按报告期各会计期间列入股份有限公司申报利润表的营业收入占原企业各相应期间营业收入总额的比例划分。

#### ● 管理费用

根据剥离调整指导意见第十八条的规定，划分管理费用时，对报告期原企业发生的能辨明为组织和管理股份有限公司业务范围内的生产经营活动所发生的管理费用，如车船使用税、无形资产摊销、技术转让费等，应列入股份有限公司申报利润表；对报告期原企业发生的能辨明不属于为组织和管理股份有限公司业务范围内的生产经营活动发生的管理费用，不应列入股份有限公司申报利润表；对报告期原企业发生的不能分清归属的管理费用，如交际应酬费、办公费、差旅费、行政管理部门职工工资和福利费等，应按报告期各会计期间列入股份有限公司申报利润表的营业收入占原企业各相应期间营业收入总额的比例划分。

#### ● 财务费用

根据剥离调整指导意见第十九条的规定，划分财务费用时，应按报告期各会计期间列入股份有限公司申报利润表的营业收入占原企业各相应期间营业收入总额的比例划分。但对整体进入股份有限公司并注销法人资格的子公司的财务费用，应全额列入股份有限公司申报利润表。

同时，对设立股份公司时债权人承诺放弃债权或进行债转股的，划分财务费用时，不应追溯调整股份有限公司设立以前年度已入账的相关财务费用。

#### ● 投资收益、公允价值变动损益

根据剥离调整指导意见第二十条的规定，划分投资收益时，对原企业划归股份有限公司的长期投资在报告期取得的投资收益应列入股份有限公司申报利润表。该条同时规定：对在股份有限公司设立时原企业已经收回的长期投资在报告期公司设立前的会计期间所取得的投资收益，以及原企业报告期的短期投资收益，不得列入股份有限公司申报利润表。

我们理解，对于原企业的公允价值变动损益的划分，也应参照上述原则，将与划归股份有限公司的金融资产和投资性房地产（如采用公允价值模式进行后续计量）相关的公允价值变动损益列入报告期股

份有限公司申报利润表。但对在股份有限公司设立时原企业已经收回的金融资产在报告期公司设立前的会计期间的公允价值变动收益，以及原企业报告期内交易性金融资产的公允价值变动收益，不得列入股份有限公司申报利润表。

- 营业外收入（含补贴收入）、营业外支出、资产减值损失

根据剥离调整指导意见第二十一条的规定，划分补贴收入时，对报告期原企业发生的因划归股份有限公司的主营业务取得的且股份公司设立后仍能享受的补贴收入，应列入报告期股份有限公司申报利润表。对报告期原企业发生的与股份有限公司主营业务无关，或股份有限公司设立后不能再享受的补贴收入，不得列入报告期股份有限公司申报利润表。

根据剥离调整指导意见第二十二条的规定，划分营业外收支时，对报告期原企业发生的因划归股份有限公司的主营业务取得的且股份公司设立后仍将发生的营业外收支（我们理解包括主营业务使用的生产经营设备的处置损益等），应列入报告期股份有限公司申报利润表。对报告期原企业发生的与股份有限公司主营业务无关，或股份有限公司设立后不再发生的营业外收支，不得列入报告期股份有限公司申报利润表。

我们理解，对于原企业的资产减值损失的划分，也应参照上述原则，将与划归股份有限公司的主营业务相关的资产减值损失列入报告期股份有限公司申报利润表。

- 所得税

根据剥离调整指导意见第二十三条的规定，划分所得税时，应根据报告期各会计期间股份有限公司申报利润表中的利润总额，计算出相应期间的应纳税所得额，再按各会计期间法定税率计算确定申报利润表中各会计期间的所得税项目金额。对原企业报告期享受地方政府给予的所得税返还等优惠政策的，各会计期间实际收到的已返还的所得税应列入申报利润表相应会计期间专项反映。

#### 5.2.4.2.1.2.3. 采用特殊剥离调整方法的说明

根据剥离调整指导意见第二十六条规定，股份有限公司申报财务报表中某些项目因其特殊性，上述剥离调整方法与要求确实不适用的，公司可根据实际情况另行选择适当的剥离标准，但应对另行选择标准的依据和具体的划分方法作出明确说明。

#### 5.2.4.2.1.3. 模拟财务报表附注中对编制基础的披露

由于模拟财务报表不同于一般意义上的法定财务报表，所以为了保证其明晰性和可理解性，需要在其附注的“编制基础”部分中对剥离调整的原则和方法作出充分披露。一般需要说明以下事项（说明：以下表述仅为参考性的举例，需根据实际情况加以增、减或者调整措辞）：

1. 申报财务报表的编制基础是以本公司改制设立时的组织架构为前提，并假设这一架构在本模拟财务报表最早报告期的期初业已存在，且在本模拟财务报表的报告期内未发生重大变化（注：在极少数情况下，如果截至最后一个资产负债表日，改制后的股份有限公司尚未设立，则期后设立的股份有限公司应当与控股股东签署重组协议，明确重组生效日，并确认自重组生效日起，股份有限公司享有全部重组净资产相关的权利并承担相应义务；同时申报财务报表的附注中应披露相关上级主管部门和国有资产监督管理部门所发文件的名称及其批准的剥离改制方案）。

2. 基于上述假设，此次编制的申报财务报表，系将本公司在改制设立时组织架构以外的[控股股东的]资产、负债、收入、费用及利润从相应时点或时期的[控股股东的]法定财务报表中予以剥离。各项目的剥离均遵循了实际占用和实际使用原则，实际发生和收入成本配比的原则。根据本次拟剥离的资产的范围，相应剥离与这些拟剥离的资产相关的收入、成本和费用。

3. （如果截至最近一个资产负债表日止，上述各项资产的产权交割尚未完成，则应说明：）为了编制本模拟财务报表的目的，假定上述资产剥离和产权交割在本模拟财务报表的报告期初业已完成，对上述资产剥离和产权交割过程中可能涉及的损益调整报告期初未分配利润；对上述资产剥离和产权交割过程中可能涉及的资本公积调整报告期初资本公积余额。

4. 披露各剥离项目的具体内容和具体处理方法，以及对报告期内各期间和相关时点的合并利润表、合并资产负债表的影响金额。

5. 本公司改制设立后的财务报表是以本公司实际公司架构为会计主体而编制（可以披露改制设立

日的简要资产负债表和合并资产负债表)。

6. 除本“编制基础”部分另有说明者外,本模拟财务报表所反映的资产和负债、交易和事项的范围,相关资产和负债的计量基础,所使用的各项会计政策和会计估计均与本公司[或本公司的控股股东]按照企业会计准则(或申报财务报表报告期所涵盖的各该年度或期间内执行的会计制度和相关会计准则)的规定编制的财务报表一致。

7. 根据个案具体情况,应予说明的其他事项。

#### **5.2.4.2.2. 备考财务信息编制**

对于备考财务信息的编制,可参照《备考财务会计信息披露指引》(2001 年征求意见稿)的有关规定办理。但是,由于实务情况的复杂性,在承接备考财务信息的审阅或其他鉴证业务时,请注意向技术与标准部咨询。基于独立性方面的考虑,我们不应承接备考财务信息的代编业务。

##### **5.2.4.2.2.1. 备考财务信息包含的内容**

根据备考信息指引第七条的规定,备考财务会计信息包括简要的资产负债表、简要的利润表以及报表编制说明、报表附注。

##### **5.2.4.2.2.2. 编制原则**

备考信息指引第八条至第十一条明确了备考财务信息编制应遵循的基本原则:

第八条:备考财务报表的编制应以相关的历史财务资料记录为基础,并遵循历史成本计价原则和收入与成本、费用配比原则。

第九条:如果被合并企业所采用的会计政策与合并企业不一致,则应采用母公司所执行的会计政策进行调整,并在报表附注中披露调整原因及其影响。

如果发行人变更了会计政策或会计估计,备考报表应按一贯性原则执行新的会计原则。

第十条:备考财务报表的编制应遵循稳健原则,备考利润表不包括非经常项目损益及会计调整的累积影响数。

第十一条:如果备考报表可能的结果不止一个,应提供所有可能结果的备考财务报表。

##### **5.2.4.2.2.3. 备考财务信息编制的具体要求**

备考信息指引第十二条至第十八条对各类不同情况下备考财务信息的编制给出了相关的要求。

##### **5.2.4.2.2.3.1. 发生吸收合并和控股合并的备考报表编制**

1. 发行人在报告期内发生吸收合并或控股合并的,则按合并后的公司架构编制合并基准日前的报告期内的备考合并财务报表(注:如前所述,根据[备考信息指引第六条](#)规定,如果购并业务已根据相关企业会计准则要求采用追溯调整法反映在申报财务报表中,则不需要单独提供该项购并业务的备考财务会计信息。据此,在报告期内发生同一控制下企业合并的发行人,因其申报财务报表中的合并财务报表已经根据相关企业会计准则的规定追溯调整了前期比较数据,因此无需就该同一控制下的企业合并事项提供备考财务信息)。

2. 在最近一期资产负债表日后发生吸收合并或控股合并的,则按合并后的公司架构编制报告期内最近一年又一期的备考财务报表。任何必要的调整,必须是有事实依据,并在附注中详细说明。

3. 募集资金用于吸收合并或控股合并的,且该项交易将在发行股票后 180 天内进行的,假定该项交易在年初完成,并据此编制报告期内最近一年又一期的备考财务报表。

4. 如果募集资金用于一项收购,则应就该项交易单独编制备考报表。如用于多项收购,备考报表可以合并基础编制或单独编制。

5. 由于购并而产生的一次性的费用、收入及税收影响不应在备考财务报表中反映,但应在附注中披露这些影响,并明确指出它们未包括在备考报表内。

##### **5.2.4.2.2.3.2. 重大资产置换的备考报表编制**

发行人在报告期内发生重大资产置换的,则按资产置换后公司架构编制资产置换日前报告期内的备考财务报表。编制前应先对置换日前的财务报表依置换出的资产进行剥离调整。如果置换进入公司的资产未编制独立财务报表,则应采用剥离调整的方法编制该项资产的财务报表。剥离调整方法参照前述“剥离调整指导意见”的要求。

备考资产负债表应假设交易在最近的资产负债表日完成。调整应包括所有由交易直接引起的并有事实支持的事项，不论其影响是持续的还是一次性的。调整情况应在附注中详细说明。

#### 5.2.4.2.2.4. 备考报表编制说明的编制要求

备考财务报表编制说明主要叙述编制备考财务会计信息的假设、购并交易价格及其计算依据、编制方法、编制备考财务报表的意义（目的）以及购并中涉及到的重要固定资产、无形资产的预期使用年限。

例如，在集团拟通过换股方式吸收合并现有上市公司，从而实现集团整体上市的交易中，编制备考财务报表主要是为了向现有股东和潜在投资者说明假定吸收合并并在报告期期初完成时，对合并资产负债表和合并利润表的可能影响。此时在备考财务报表的编制说明中可披露以下事项：

1. 本备考财务报表的编制目的是作为集团拟实施的以换股方式吸收合并现有上市公司的交易之参考，不适用于其他目的。

2. 本次拟实施的合并交易的性质为吸收合并，并简要说明合并方案的主要内容。

3. 本备考财务报表是在业经审计并发表无保留审计意见的集团和现上市公司于吸收合并基准日的合并资产负债表、本年年初至吸收合并基准日止期间的合并利润表和合并现金流量表的基础上，假设本次拟进行的换股吸收合并交易在吸收合并基准日业已完成，据此调整本次拟进行的换股吸收合并交易对集团于吸收合并基准日的财务状况、本年年初至吸收合并基准日止期间经营成果和现金流量的影响而获得。除本“编制说明”另有说明者外，本备考财务报表所采用的会计政策和会计估计，资产和负债的计价基础，以及所反映的交易事项均与集团、现上市公司于吸收合并基准日的合并资产负债表、本年年初至吸收合并基准日止期间的合并利润表和合并现金流量表一致，未对吸收合并完成后所适用的税收政策和利润分配政策等财务政策的可能变动所可能产生的影响进行模拟调整。

4. 对拟进行的换股吸收合并交易的若干假设，例如：截至吸收合并基准日，现上市公司的股东（集团除外）均已将其原先持有的现上市公司股票按照事先确定的换股比例换成集团的股票，不存在未转换而由现上市公司回购的该公司股票，也不存在双方公司为合并目的而回购各自公司股票的情形；等等。

5. 本次模拟吸收合并的会计处理方法。因现上市公司在本次吸收合并前已经是集团之控股子公司，集团已将现上市公司的资产、负债及合并当期的收入、费用和损益包括在其合并财务报表中。（此处还应披露吸收合并现上市公司对合并财务报表的重大变动及影响）。

6. 根据个案具体情况，应予说明的其他事项。

#### 5.2.4.2.2.5. 备考财务信息的申报和披露

根据备考信息指引第十九条的规定，备考财务信息是独立于财务报告的财务会计信息，作为招股说明书的附件提供。第二十、第二十一条进一步规定：发行人应在招股说明书中的“财务会计信息”部分扼要披露备考的财务信息，包括备考简要资产负债表、备考简要利润表和编制说明；在招股说明书的附录中披露完整的备考财务信息。

#### 5.2.4.3. 实务中涉及剥离调整事项处理方法的最新发展

如果同时在境内外实施首次公开发行，则还可能涉及如何在以 IFRS 为基础编制的境外申报财务报表中反映剥离调整事项的问题。为了消除此方面可能存在的境内外会计准则执行差异，2007 年新企业会计准则实施以后改制上市的大型、特大型国有企业，在按照中国新企业会计准则编制的境内申报财务报表上，对于剥离调整事项的处理，已逐步采用 IFRS 下通常使用的处理方式。下面简要介绍 IFRS 下的境外申报财务报表（或会计师报告）中对剥离调整事项的一般处理原则。

将改制前的原国有企业所涉及的业务范分为以下三类，分别采用不同的处理原则处理：

1. 拟注入拟上市公司的业务（一般是原国有企业的主营业务，以下简称“**核心业务**”）；

2. 与核心业务存在一定联系，主要为核心业务提供水电、原料供应等后勤支持性质的服务，但根据改制方案规定不纳入拟上市公司的业务和实体（以下简称“**非核心业务**”）；

核心业务和非核心业务可统称为“**相关业务**”。

3. 与核心业务没有直接联系的业务和实体（例如“办社会”的学校、医院、公检法等辅助机构，以下简称“**无关业务**”）（但无关业务与核心业务之间也可能发生往来和交易）。

上述各类业务中，无关业务和非核心业务不进入拟上市公司，通常留在改制后的存续企业。在改制



基准日（或者拟上市公司和存续企业签订的其他协议规定的日期，下同），通常应由新成立的拟上市公司与存续企业签订服务协议。此时应注意：拟上市公司按照该协议接受存续企业的服务，在申报财务报表上应当作为关联方交易披露。

在 IFRS 下的境外申报财务报表中，对无关业务和非核心业务的剥离处理方法一般如下：

- 对于无关业务：通常其相关的资产、负债和损益均不纳入申报财务报表，视同在申报财务报表报告期中的最早一期期初已经被剥离出去。

- 对于非核心业务，可以在以下两种方法中选择一种：

- 按照真实的交易和企业架构变化情况反映在申报财务报表中，即以改制方案规定的重组基准日（或重组实施日，即重组后的股份有限公司设立日）为界，该日期前非核心业务的相关资产、负债、收入、费用和损益仍应当反映在相应时点或时期的申报财务报表中，该日期后就不再列入申报财务报表。在申报财务报表中，非核心业务相关资产和负债在重组基准日（或重组实施日）移交（剥离）给改制后的存续企业，拟上市公司在该日期按照股东收回投资的方式进行非核心业务剥离的会计处理，即借记股东权益类科目，贷记相关剥离资产、负债科目，并将这一剥离事项按照其真实的发生情况反映在境外申报财务报表中。

这样处理的好处是与真实的交易发生情况和资产权属转移情况一致。目前实务中这种方式较为多见。2007 年新企业会计准则实施以后改制上市的大型、特大型国有企业，在按照中国新企业会计准则编制的境内申报财务报表上，对于不纳入上市范围的非核心业务的剥离调整，多数也已采用这一方式处理，从而在很大程度上消除了此方面原先存在的境内外会计准则执行差异。

- 在申报财务报表的整个报告期内均不将非核心业务的相关资产、负债、收入、费用和损益纳入申报财务报表，视同非核心业务在申报财务报表报告期中的最早一期期初已经移交（剥离）给改制后的存续企业。这种方法目前在实务中比较罕见。

#### 5.2.5. 合并财务报表合并范围的确定 Determination of the scope of consolidation

##### 5.2.5.1. “子公司”、“合营企业”、“联营企业”的概念及其判断

###### 5.2.5.1.1. 会计准则中的相关概念

根据《企业会计准则第 2 号——长期股权投资》和《企业会计准则第 33 号——合并财务报表》的有关规定，与“子公司”、“合营企业”、“联营企业”相关的概念可列表如下：

投资类型	定义	控制程度	定义	母公司个别报表上的核算方法	是否纳入合并财务报表合并范围
子公司	投资企业能够对被投资单位实施控制的，被投资单位为其子公司。	控制	指一个企业能够决定另一个企业的财务和经营政策，并能据以从另一个企业的经营活动中获取利益的权力。	成本法	是
合营企业	投资企业与其他方对被投资单位实施共同控制的，被投资单位为其合营企业。	共同控制	指按照合同约定对某项经济活动所共有的控制，仅在与该项经济活动相关的重要财务和经营决策需要分享控制权的投资方一致同意时存在。	权益法	否
联营企业	投资企业能够对被投资单位施加重大影响的，被投资单位为其联营企业。	重大影响	指对一个企业的财务和经营政策有参与决策的权力，但并不能够控制或者与其他方一起共同控制这些政策的制定。	权益法	否

在实务中，上述“财务和经营政策”一般包括以下方面：

- 确定经营战略；
- 批准财务报表和预算；
- 董事、监事、高级管理人员的任免；
- 批准授信额度或者提供担保；
- 重大资产收购和出售。

这里所说的“财务和经营政策”不包括《公司法》第四十四条第二款所规定的必须在股东会上经代表 2/3 以上表决权的股东通过的重大事项，即修改公司章程，增加或者减少注册资本，公司合并、分立、

解散或者变更公司形式等。通常认为对这些事项的“绝对多数通过”只是一种对非控股股东的保护措施，不会对被投资企业的日常财务和经营政策产生影响，因而不影响控股股东的控制能力。

如果组建合营企业是集团重组计划的组成部分，或者目前正在安排延长合营期限事宜，则应当尽量争取在合营协议或合营企业章程签署、通过前审阅该协议或章程的草案，必要时建议客户对其中某些措辞进行调整。另外，应当尽早与客户就被投资企业性质的判断和长期股权投资的会计处理方法、合并财务报表的合并范围等问题进行沟通并达成一致意见。

#### **5.2.5.1.2. 确定对被投资企业是否存在控制时应考虑的主要因素**

《〈企业会计准则第 33 号——合并财务报表〉应用指南》指出：“以控制为基础确定合并财务报表的合并范围，应当强调实质重于形式，综合考虑所有相关事实和因素进行判断，如投资者的持股情况、投资者之间的相互关系、公司治理结构、潜在表决权等”。

财政部《关于做好执行会计准则企业 2008 年年报工作的通知》（财会函[2008]60 号）要求“企业应当正确理解会计准则中有关‘控制’的规定，合理确定企业合并类型和合并财务报表的合并范围。判断企业对被投资单位是否形成控制时，应当综合考虑被投资单位的股权结构、董事会构成、日常经营管理特点等情况。当期因购买子公司或其他原因导致合并范围发生变化的，应当在附注中披露合并范围的变化情况、判断对被投资单位形成控制的依据等。企业将持股比例低于 50% 的被投资单位纳入合并范围或持股比例高于 50% 的被投资单位未纳入合并范围的，应在附注中披露判断依据。”

证监会在就上市公司 2008 年年度报告工作发布的“证监会公告[2008]48 号”中也要求上市公司“正确理解‘控制’的涵义，合理确定企业合并类型和合并财务报表的范围。公司应充分关注持有被投资单位表决权的比例对控制权的影响，综合考虑被投资单位的股权结构、董事会构成、日常经营管理决策以及所处行业特点等因素，判断是否具有决定被投资单位财务和经营政策的权力，并以此为基础合理确定企业合并的类型和合并财务报表的范围。如公司将持股比例低于 50% 的被投资单位纳入合并范围，应当充分披露具有控制权的相关证据。如公司未将持股比例高于 50% 的被投资单位纳入合并范围，应当充分披露不具有控制权的相关依据。”在就上市公司 2009 年年度报告工作发布的“证监会公告[2009]34 号”中，证监会进一步明确要求上市公司“正确理解‘控制’的含义，合理确定企业合并的类型和合并财务报表的范围。……上市公司应综合考虑持有被投资单位表决权的比例、被投资单位的股权结构、董事会构成、日常经营管理特点及是否存在潜在表决权等因素，综合判断能否控制被投资单位的财务和经营决策，并据此确定合并财务报表的范围。上市公司将持股比例低于 50% 的被投资单位纳入合并范围的，应充分披露其具有控制权的确凿证据；上市公司对于持股比例高于 50% 的被投资单位未纳入合并范围的，应当充分披露不具有控制权的相关证据”。

上述各项规定均表明，在确定对被投资企业是否存在控制时应遵循的原则，一是实质重于形式，二是在综合考虑所有相关因素的基础上作出职业判断。

在实务中，对于对被投资企业是否存在控制的判断，需要考虑的因素不仅仅包括所拥有的股权比例，还要考虑所派出的董事人数、这些董事的职权、股东会和董事会的运作机制、对高级管理人员的任免权等因素。这些信息通常包含在被投资企业的合同、章程、股东会和董事会议事规则等法律文件中。

例如，当股东会或董事会会议事规则中包含以下条款时，就不能仅仅根据拥有大于 50% 的股权比例或在董事会中拥有大于 50% 的投票权来确定是否具有控制：

- 对财务和经营政策的相关事项，需 2/3 以上绝对多数票赞成方可通过。
- 虽然通过某些日常决策中的重大事项只需简单多数的赞成票，但是投赞成票者必须包含来自每一投资方的至少各一名董事。
- 董事会议事规则对出席董事会会议的董事人数有最低限的限制，且该最低限超过任何一个投资方派出的董事人数。

总之，实务中认定控制是否存在需作出相当复杂和主观的职业判断，需要结合每一个例的具体情况，综合考虑多方面的因素，包括具有法律效力的文件中的规定以及实际运作的情况，其主观性可能较强，因此如遇到需以存在“事实控制”为理由将某一被投资企业纳入合并财务报表合并范围的情况，应当注意履行本所规定的重大事项请示报告和咨询程序。

对于实务中较为常见的一些事项，包括“事实控制”认定问题，被托管、承包经营的企业是否应当纳入托管方或者承包方的合并报表范围的问题，以及所举办的学校、医院等是否应纳入合并财务报表范围的问题，此处说明如下：

#### **5.2.5.1.2.1. “事实控制”的认定问题**

“事实控制”在实务中确实是有可能存在的，但对于是否存在“事实控制”的判断应当尽可能谨慎。所谓“事实控制”（也称为“实质控制”）是指持股比例不足 50% 的股东，在没有正式的书面协议对其控制地位予以明确的情况下，仍然认为其可以控制该被投资企业。由于会计准则将“控制”定义为决定另一企业的财务和经营政策的权力，而没有规定这种权力应当如何行使，因此理论上“控制权”的行使可以是主动的，也可以是被动的。但是，如果企业声称其对被投资企业具有“事实控制”，则必须提供关于已经主动、积极地行使该项权力的证据，例如在被投资企业的股东会和董事会上提出关于被投资企业财务和经营政策的议案，并参与表决，以使被投资企业的财务和经营活动与其自身的财务和经营活动在最大程度上实现协同，将被投资企业的经营活动纳入其整体经营战略规划，以获取经济利益；事实上任免了被投资企业的绝大多数董事和高级管理人员（不含外部董事）。一般而言，在被投资企业中基于股权投资关系和正式书面文件所持有的表决权越多，所提供的关于“积极、主动地行使控制权”的证据就相对越少。同时，对被投资企业是否具有“事实控制”的结论在作出之后，应当在后续的每一报告期进行复核。

如遇到需以存在“事实控制”为理由将某一被投资企业纳入合并财务报表合并范围的情况，应当向技术与标准部咨询。需要指出的是：国际“四大”虽然都没有排除“事实控制”存在的可能性，但在实务中对“事实控制”的认同度是普遍较低的，并且需要经过严格的内部批准程序（如安永规定需经远东区会计准则专家组负责人批准），究其原因，一是认为市场经济本质上是契约经济，没有契约保障的权力难以得到承认；二是出于事务所的自我保护需要，即降低败诉赔偿等执业风险。这一点是值得我们关注和借鉴的。

#### **5.2.5.1.2.2. 被托管、承包经营的企业是否应纳入托管方、承包方的合并报表范围的问题**

不同的托管、承包方式下实质控制人可能不同，不能直接因为托管、承包将其纳入或不纳入合并范围。对于被托管、被承包的单位，如果本企业与其没有股权投资关系，则在判断是否纳入合并范围时应仔细研读托管、承包协议，结合双方承担或享有的整体风险收益，谨慎判断是否存在控制。通常需要考虑的因素包括（但不限于）：

（1）托管、承包协议赋予托管人、承包人的经营管理权限是否涵盖了上述“财务和经营政策”的全部内容。

（2）托管人、承包人与被托管、承包企业的股东之间的利益分配关系，例如被托管、承包企业的经营盈亏是否全部或者绝大部分归属于托管人、承包人。这一点有助于区分承包人、托管人的地位是更接近于所有者，还是更接近于外聘的职业经理人。

（3）托管、承包协议对托管、承包结束后被托管、承包企业净资产归属的约定，例如在托管、承包结束时，托管人、承包人是否必须确保被托管、承包企业的净资产不低于托管、承包开始前的金额；托管人、承包人是否有权获取托管、承包结束日被托管、承包企业的净资产额与托管开始时相比的增值部分；等等。

（4）托管、承包协议与被托管、承包企业的公司章程之间的关系，例如当两者不一致时以谁为准；以及托管人、承包人派驻的经营管理人员与被托管、承包企业原有的董事会、管理层的关系；等等。

（5）托管、承包协议是否规定在托管、承包期间原股东有权单方面终止委托关系。

（6）《企业财务通则》第五十六条等相关法律、法规的可能影响。《企业财务通则》第五十六条规定：“企业实行托管经营，应当由投资者决定，并签订托管协议，明确托管经营的资产负债状况、托管经营目标、托管资产处置权限以及收益分配办法等，并落实财务监管措施。受托企业应当根据托管协议制订相关方案，重组托管企业的资产与债务。未经托管企业投资者同意，不得改组、改制托管企业，不得转让托管企业及转移托管资产、经营业务，不得以托管企业名义或者以托管资产对外担保”。据此，托管方对被托管企业的控制权往往是存在一定限制的，这可能影响到能否将被托管企业纳入托管方的合并财务

报表的判断。

(7) 其他需要考虑的特定相关因素。

证监会在关于做好上市公司 2011 年年度报告工作的公告(证监会公告[2011]41 号)中,也重申了“以控制为基础合理确定委托、受托经营情况下的合并范围”的要求。证监会要求公司应正确理解控制的含义,以同时拥有被投资方或其他主体财务和日常生产经营决策的主导权以及相应享有与决策权有关的经营损益为判断依据,确定控制能力的存在,并以控制为前提确定合并报表范围。在存在委托、受托经营的情况下,受托方公司应结合实际情况从委托或受托经营企业的财务和经营决策权,相关经济利益、风险和报酬的归属,以及合同期限的长短、可撤销性等方面综合判断控制权的归属,并对判断的结果和依据作出充分披露。

#### **5.2.5.1.2.3. 对于所举办的学校、医院等是否应纳入合并财务报表范围的考虑**

在实务中,拟上市公司(或其改制前的原集团公司)举办的学校、医院等主要有两大基本类型。

一类是国有企业举办的主要为内部职工及其家属提供服务的学校和医院,属于以往计划经济下“企业办社会”模式所遗留下来的社会职能。[如前所述](#),在改制设立拟上市公司时,对此类社会职能通常需要予以剥离,不进入改制后新设的拟上市公司,也不纳入拟上市公司的申报财务报表中。

另一类是企业作为投资举办的非公立(民办)学校和医院。这类学校和医院对外提供服务,并就其所提供的教育和医疗服务向接受者收取一定的费用。企业出资举办此类学校和医院的目的,一是履行社会责任,提升企业形象;以及通过举办专业设置与本企业的主营业务相关的学校,达到为本企业储备后续人力资源的目的;另一方面也可能存在获取投资回报的考虑。

对于上述第二类学校和医院是否应当纳入合并财务报表范围,同样应当以控制是否存在为基础进行判断,即本企业能否控制所举办的学校、医院的财务和经营政策,并据此获取相应的经济利益。由于学校和医院的特殊性,我们需要重点关注构成“控制”的另一项标准,即能否从所举办的学校和医院的经营活动中获取经济利益,以及经济利益的获取方式。

我们理解,“控制”的定义中所称的经济利益,是指在企业扣除负债后的剩余净资产中所享有的剩余权益,即基于权益持有者的身份而享有的剩余权益和承担的剩余风险,而不包含基于所提供的管理服务和财产出租而收取的管理费和租金等形式的收入。

根据《中华人民共和国民办教育促进法》及其实施条例的规定,民办学校的章程必须载明出资人是否要求取得合理回报。出资人根据民办学校章程的规定要求取得合理回报的,可以在每个会计年度结束时,从民办学校的办学结余中按一定比例取得回报。《民办教育促进法实施条例》同时还对出资者取得回报作出了一些限制性规定,例如规定了在确定出资人从办学结余中取得回报的比例时应考虑的因素;要求向社会公布与其办学水平和教育质量有关材料和财务状况;要求将民办学校的理事会、董事会或者其他形式决策机构所作出的出资人取得回报比例的决定报审批机关备案;以及规定了八种出资人不得取得回报的情形等。

《国务院办公厅转发国务院体改办等部门关于城镇医药卫生体制改革指导意见的通知》(国办发[2000]16 号)规定:“建立新的医疗机构分类管理制度。将医疗机构分为非营利性和营利性两类进行管理。国家根据医疗机构的性质、社会功能及其承担的任务,制定并实施不同的财税、价格政策。非营利性医疗机构在医疗服务体系中占主导地位,享受相应的税收优惠政策。政府举办的非营利性医疗机构由同级财政给予合理补助,并按扣除财政补助和药品差价收入后的成本制定医疗服务价格;其他非营利性医疗机构不享受政府补助,医疗服务价格执行政府指导价。卫生、财政等部门要加强对非营利性医疗机构的财务监督管理。营利性医疗机构医疗服务价格放开,依法自主经营,照章纳税”。

因此,企业出资举办的民办学校和医院均可分为营利性和非营利性两大类,这一类别划分应当在相关机构的章程(或具有类似效力的文件)、办学许可证(或医疗机构执业许可证)上予以明示。对于营利性的学校和医院,由于其以营利为目的的特征与一般企业一致,因此通常执行企业的财务、会计制度;非营利性的学校和医院通常被界定为民间非营利组织,除了出资人不能从其办学结余或经营结余中取得回报之外,清算后的剩余财产应按规定继续用于社会公益事业,而不能由出资人收回。所以,非营利性学校和医院的出资人即使对该学校、医院的财务和经营运作方面的政策具有决定权,也是不能从该学校

或医院的财务、经营活动中获取构成会计准则意义上的“控制”所需的经济利益的。因此，非营利性的学校和医院通常不能纳入出资人的合并财务报表范围内。对于营利性的学校和医院，其本质上属于企业，出资人在判断是否可将其纳入合并财务报表范围时所考虑的因素与一般的被投资企业相同。

上述为判断民办学校和医院能否纳入出资人合并财务报表范围的一般原则，实务中不排除出现某些例外情况，因此需对所涉及的所有相关规定予以全面考虑和综合分析。例如，《江苏省政府办公厅转发省卫生厅等部门关于加快发展民办医疗机构若干意见的通知》（苏政办发[2006]115号）规定：“民办非营利性医疗机构在扣除办医成本、预留发展基金以及按国家有关规定提取其他必需费用后，出资人可从办医结余中取得合理回报”，因此江苏省的民营医院的出资人在对其财务、经营政策具有决定权的情况下也可以将其纳入合并范围。（注：根据《国务院办公厅转发发展改革委、卫生部等部门关于进一步鼓励和引导社会资本举办医疗机构意见的通知》（国办发[2010]58号）规定：“非营利性医疗机构所得收入除规定的合理支出外，只能用于医疗机构的继续发展。对违反经营目的、收支结余用于分红或变相分红的，卫生部门要责令限期改正；情节严重的，按规定责令停止执业，并依法追究法律责任。营利性医疗机构所得收益可用于投资者经济回报”，并且规定“此前有关规定与本意见不一致的，以本意见为准”，因此在国办发[2010]58号文的上述规定发布后，苏政办发[2006]115号文的上述规定因与之抵触，应当已经失效。相应地，对于江苏省的民营医院能否纳入其出资人合并范围的问题也需要重新加以考虑，可以考虑的因素包括：转制为营利性医疗机构的可能性以及截至资产负债表日的转制申请进展情况，以及在转制为营利性医疗机构后，以前作为非营利性医疗机构期间形成的收支结余能否向出资人分配；通过转让该非营利性医疗机构的产权或者其他合法方式退出并同时以产权转让款的方式取得相当于收支结余金额的处置收益的可能性；等等。必要时可以咨询律师或者当地卫生主管部门的意见。）

#### 5.2.5.1.3. 判断“共同控制”是否存在时应考虑的主要因素

在判断是否存在共同控制时，同样需要注意不能仅仅根据持股比例等表面情况作出判断，而是需要综合考虑各方面的因素。从前述“共同控制”的定义可知，“共同控制”是各合营者按照合同约定所共有的控制，所以是否存在合营者共同认可的书面文件就成为判断是否存在共同控制的重要考虑因素。这里的“书面文件”可包括（但不限于）合同、章程、董事会议事规则等。我们应当在仔细分析有关文件的基础上，结合被投资企业的实际运作情况，并运用职业判断，合理确定是否存在共同控制。

通常认为，共同控制的一项基本特征是：对于共同分享控制权的投资者而言，单个投资者在合营企业的股东（大）会、董事会等权力机构中所持有的表决权不足以确保一项关于财务、经营政策的议案的通过，但足以否决一项此类议案，即涉及财务、经营政策的议案必须经过分享控制权的各合营者一致同意方可通过。在判断是否存在共同控制时，需要考虑的因素主要包括：

- 通常各投资者在合营企业中所占的股权比例是相同的，例如有两个合营者，各占 50% 股权。但是，在某些情况下，仅仅根据各投资者持股比例相同，尚不足以作出被投资企业属于合营企业的判断；另一方面，有时某一投资者的持股比例已超过 50%，或者各投资者的持股比例均低于 50%，此时被投资企业也有可能属于合营企业。

- 考虑投资安排的实质，以及合同、章程中的各项条款，尤其是：

- 董事会的组成及其职权；
- 对出席董事会会议的董事人数的最低要求（如出席的董事人数低于此数，则该次会议所形成的决议无效）；
- 投赞成票者是否必须包含来自每一投资方的至少各一名董事；
- 在董事会会议上，代表其中一个投资方的董事是否有权否决由代表其他投资方的董事提出的议案；
- 涉及财务和经营战略的决议是否必须经各投资方一致同意；等等。

#### 5.2.5.1.4. “共同控制”关系的判断实例

**背景资料：**投资方 A、B、C 共同出资设立了一家被投资公司 D，三方在 D 公司中所享有的股权比例分别为 60%、25% 和 15%。根据投资协议和公司章程的规定，D 公司的董事会负责制定 D 公司的财务和经营政策。D 公司董事人数为 10 人，各投资方所派出董事的人数根据其在 D 公司中所享有的股权比



例确定，即 A 派出 6 人，B 派出 3 人，C 派出 1 人。

根据 D 公司董事会议事规则规定：

- 每次董事会会议的最低出席人数为 6 人，且出席者必须同时包含代表三个投资方的董事至少各一名。出席人员的数量或构成不符合上述条件者，该次会议形成的决议无效。
- 涉及 D 公司的财务和经营政策制定、修订的议案，必须经出席会议的董事过半数通过，且投赞成票的董事必须同时包含代表三个投资方的董事至少各一名。

**要求：**根据上述资料，判断 D 公司是否为 A、B、C 三个投资方共同控制下的合营企业。

**分析：**尽管投资者 A 持有 D 公司的过半数股权，但其并不能单方面决定 D 公司的财务和经营政策，理由如下：

- 尽管 A 派出的董事人数为 6 人，已达到出席董事会会议的最低董事人数要求，但是在代表 B 和 C 的董事不出席董事会会议的情况下，董事会会议是无法举行的。

- 尽管 A 在董事会会议上持有过半数的投票权，但是由于任何董事会决议都需要在代表三个投资方的至少各一名董事均投赞成票的情况下方可通过，所以 A 并不能单方面控制 D 公司的董事会。

**结论：**由于代表任何一个投资方的董事在董事会会议上均可行使否决权，因而事实上董事会的任何决议都必须经过代表三个投资方的董事一致同意方可通过，因而 D 公司处于 A、B、C 三个投资方的共同控制之下，属于 A、B、C 三个投资方的合营企业。

#### 5.2.5.1.5. “保护性否决权”和“参与性否决权”

被投资企业的公司章程等文件可能授予持股比例较低的股东对某些事项的否决权。在 US GAAP 中，将否决权进一步细分为“保护性否决权”和“参与性否决权”两类。其中：

● 行使**保护性否决权**，可阻止通过的议案类型包括（但不限于）：

- 修改公司章程；
- 确定该被投资企业与其最大股东之间进行交易，以及其他相关的“自买自卖”交易的价格和其他条款；
- 终止该被投资企业，或者向法院申请进入破产清算程序；
- 交易金额占该被投资企业的资产公允价值总额的比例大于 20% 的购买、出售资产交易；
- 增加或减少该被投资企业的注册资本。

● 行使**参与性否决权**，可阻止通过的议案类型包括（但不限于）：

- 聘任和解聘负责实施和运作该被投资企业的政策和程序的管理层成员，并决定其报酬事项；
- 涉及该被投资企业日常业务活动中经营、资本方面的决策（如预算等）。

通常认为，股权比例较低的股东如果只有保护性否决权，则持股比例最大和所持表决权最多的股东仍可将该被投资企业的财务报表纳入其合并财务报表的合并范围，因为保护性否决权并不会影响到大股东对被投资企业的日常财务和经营政策的控制；但是，如果股权比例较低的股东可行使参与性否决权，则表明这些股东可以参与被投资企业的经营活动，这时被投资企业是各投资方共同控制下的合营企业，持股比例最大、持有表决权最多的股东不应将其纳入自身的合并财务报表合并范围，而只能对其采用权益法核算。

#### 5.2.5.1.6. 判断对被投资企业是否具有控制、共同控制或重大影响的流程图

判断对被投资企业是否具有控制、共同控制或重大影响，可参照附件所示的流程图进行（注：此类判断相当主观且实际情况错综复杂，所以该流程图仅供参考，实际运用时请结合具体情况进行必要调整



C:\Downloads\  
判断子公司 / 合营企  
和细化)。

#### 5.2.5.2. 中国会计准则、IFRS 和 US GAAP 对于合并报表范围规定的差异

在同时发行 A 股和外资股的情况下，需要同时注意不同会计准则体系对合并报表范围规定的差异。

##### 5.2.5.2.1. 中国会计准则和 IFRS 对于应纳入合并报表范围的子公司规定的差异



IFRS 要求将所有母公司所控制的子公司均纳入合并财务报表的合并范围。

对于中国的会计规范体系而言，原先的《企业会计制度》和自 2007 年度起在上市公司、部分金融企业范围内实施的新企业会计准则体系对合并范围的规定差异较大。其中：

- 原《企业会计制度》下的规定

原先《企业会计制度》对于合并范围的确定采用的主要是所有权标准而不是控制权标准。根据财政部 1995 年印发的《合并会计报表暂行规定》（财会[1995]11 号）规定，母公司在编制合并会计报表时，应当将其所控制的境内外所有子公司纳入合并会计报表的合并范围，包括母公司直接、间接拥有其过半数以上（不包括半数）权益性资本的被投资企业和其他被母公司所控制的被投资企业。同时，下列子公司可以不包括在合并会计报表的合并范围之内：

- 已关停并转的子公司；
- 按照破产程序，已宣告被清理整顿的子公司；
- 已宣告破产的子公司；
- 准备近期售出而短期持有其半数以上的权益性资本的子公司；
- 非持续经营的所有者权益为负数的子公司；
- 受所在国外汇管制及其他管制，资金调度受到限制的境外子公司。

财政部会计司《关于合并会计报表合并范围请示的复函》（财会二字[1996]2 号）规定：根据重要性原则，符合条件的小规模子公司可以不纳入合并范围；对银行、保险业子公司，可以不将其纳入合并范围。但其会计报表必须作为企业集团财务报告的附件予以披露。

- 新企业会计准则体系下的规定

根据《企业会计准则第 33 号——合并财务报表》第六条规定，合并财务报表的合并范围应当以控制为基础予以确定；第十条规定，母公司应当将其全部子公司纳入合并财务报表的合并范围。由此，原先对子公司纳入合并范围的豁免规定在新企业会计准则下均已取消，该规定已经与 IFRS 的相应规定一致。

#### 5.2.5.2.2. 中国会计准则、IFRS 和 US GAAP 对于合营企业在合并报表上处理的差异

- 中国会计准则

自 1998 年《股份有限公司会计制度》实施起到 2007 年新企业会计准则体系实施之前，中国会计规范对合营企业要求采用比例合并法。根据《企业会计制度》第 158 条第二款规定，企业在编制合并会计报表时，应当将合营企业合并在内，并按照比例合并方法对合营企业的资产、负债、收入、费用、利润等予以合并。

在新企业会计准则体系下，合并财务报表的合并范围应当以控制为基础予以确定。根据《企业会计准则第 33 号——合并财务报表》及其应用指南和《企业会计准则解释第 2 号》的规定，由于投资方对合营企业不具有控制，所以合营企业不纳入合并范围，只采用权益法核算。

- IFRS

根据现行的 IAS 31，在合并财务报表中可以对合营企业采用比例合并法或者权益法核算，其中比例合并法为基准处理方法，权益法核算为可供选择的处理方法。

- US GAAP

US GAAP 下对比例合并法适用范围的规定相当狭窄，仅适用于采掘业（如石油、天然气的勘探和开采）或者建筑行业中未设立公司的合营，在该合营中，各投资方应当对每一项资产均拥有未分割的权益，并且对合营的各项对外负债均按比例承担责任。这些行业都有长期使用比例合并方法的历史，已成为行业惯例。

由上述情况可知，不同会计准则体系对合营企业在合并财务报表上的处理规定差异较大。对于同时发行外资股的公司，应当关注该项准则差异的影响。

#### 5.2.5.3. 被投资企业被认定为子公司或合营企业对拟上市公司的影响

从合并财务报表的层面上看，鉴于新企业会计准则对合营、联营企业所采用的权益法属于“完全权益法”，要求在权益法下确认投资损益时应当以取得投资时被投资单位各项可辨认资产等的公允价值为基础对被投资单位的净利润进行调整后加以确定，以及考虑投资方与合营、联营企业之间的内部交易未实

现损益的影响，所以被投资企业被认定为子公司或合营企业，并不会影响到归属母公司股东的净利润数额，以及每股收益、每股净资产等财务指标，但是，由于在新企业会计准则下，子公司应被纳入合并财务报表的合并范围，而对合营企业只能采用权益法核算，所以仍会产生多方面的影响，这些影响可能会成为导致拟上市公司满足或者不满足发行上市条件的重要因素之一。具体而言：

- 在合并财务报表层面上：

- 对若干财务指标的影响

由于子公司可以纳入合并财务报表的合并范围而合营企业不能，因此将被投资企业认定为子公司，将会导致合并报表所示的总资产、总负债、收入和成本费用总额均有所扩大；同时由于根据新企业会计准则的规定，子公司净利润中归属少数股东的份额不再从净利润中扣减，所以对于盈利的被投资企业而言，其被认定为子公司将有助于提升合并报表所示的净利润数额。由于证监会 32 号令[第三十三条](#)和证监会 61 号令第十条对最近 3 个会计年度的净利润、经营活动产生的现金流量或者营业收入等财务指标有一定的规模要求，所以拟上市公司可能会有尽可能将被投资企业认定为子公司的倾向，尤其是规模较小的拟上市公司更是如此。另外，国有和国有控股背景的企业，由于其经营者业绩考核指标的影响，实务中往往有做大总资产、总收入的动机，因此也会倾向于尽可能扩大合并财务报表范围。

- 对“持续盈利能力”判断的影响

证监会在审核发行申请时，对于拟上市公司是否具有“持续盈利能力”是比较关注的。根据证监会 32 号令[第三十七条](#)第（四）项和证监会 61 号令第十四条第（五）项的规定，如果拟上市公司最近 1 个会计年度的净利润主要来自合并财务报表范围以外的投资收益，将被认为存在影响持续盈利能力的情形，从而可能导致其不符合发行条件。因此，如果某一拟上市公司下属的主要经营实体多为合营企业，则其发行上市申请获准的难度可能会有所增加（当然，这一问题并非绝对，还取决于国家的产业政策、拟上市公司所处行业的普遍情况等因素）。故对于存在此类情况的拟上市公司而言，应当尽可能早地与证监会就“此类情况是否可能成为发行上市的实质性障碍”这一问题进行沟通。目前，这一问题在汽车制造等行业是相当普遍的。

- 对关联方交易信息披露和内部未实现损益抵销的影响

如果拟上市公司与其合营企业、联营企业之间的关联方交易和期末未实现损益的金额较大，则根据《企业会计准则第 36 号——关联方披露》的规定，需在报表附注中披露关联方交易的金额。虽然证监会 32 号令已不再对关联交易的比例提出明确的定量要求，但是如果关联交易占总收入的比重较大，或者关联交易的条款不同于非关联交易，则仍可能引发对拟上市公司的独立性、关联交易公允性和盈利能力稳定性的关注。

- 对招股说明书中相关信息披露的影响

根据《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书（2006 年修订）》第三十四条的规定，发行人应披露其控股子公司、参股子公司（注：即合营企业和联营企业）的简要情况，包括成立时间、注册资本、实收资本、注册地和主要生产经营地、股东构成及控制情况、主营业务、最近一年及一期的总资产、净资产、净利润，并标明有关财务数据是否经过审计及审计机构名称。因此，在合营企业较多的情况下，所需披露的此类信息也将相应增加。

- 在母公司个别报表层面上：

根据《企业会计准则第 2 号——长期股权投资》的规定，在母公司的个别财务报表上，对子公司的长期股权投资以成本法核算，对合营企业、联营企业的长期股权投资以权益法核算。在被投资企业盈利的情况下，如果该被投资企业被认定为子公司，则只有在该被投资企业向母公司分配股利时，母公司才可能确认投资收益；而如果该被投资企业被认定为合营企业，则无论其是否向母公司分配股利，母公司均可直接按照在该被投资企业净利润中所享有的份额确认投资收益。由于子公司实际向母公司分配的股利不可能超过其可供其股东分配的利润中归属母公司的份额，因此，如果认定某一被投资企业为子公司，则母公司在持有该子公司股权期间可确认的投资收益通常小于认定同一被投资企业为合营企业的情况。

#### 5.2.5.4. 申报财务报表报告期后投资架构发生（或将要发生）重大变化时的处理

在申报财务报表报告期后，如果投资架构发生（或将要发生）重大变化，则可能需要按照前述“[改](#)

[制重组、模拟剥离调整和备考报表编制问题](#)”部分中的要求编制备考财务信息。我们对此的观点是一般不主动提出要求编制或者审阅,而是只有在证监会明确提出有关要求时才承接备考财务信息的审阅业务。

### **5.3. 财政补贴和税收返还的会计处理及其经常性 / 非经常性损益的认定 Accounting for governmental subsidies and tax refunds, and determination of its nature – exceptional or normal**

在为首次公开发行股票并上市的目的而进行的改制中,财政补贴和税收返还的会计处理及其是否属于非经常性损益的认定,也是一项经常遇到的问题。

对于财政补贴和税收返还的会计处理问题,在新企业会计准则体系实施前,应主要执行财政部会计司《关于股份有限公司税收返还等有关会计处理的复函》(财会函[2000]30号)和《关于执行〈企业会计制度〉和相关会计准则有关问题解答》(财会[2002]18号,通称“问题解答一”)的规定;新企业会计准则体系实施后,应当执行《企业会计准则第16号——政府补助》及其应用指南的规定。对于财政补贴和税收返还的经常性 / 非经常性损益性质认定问题,应当执行证监会《公开发行证券的公司信息披露解释性公告第1号——非经常性损益》的规定。

#### **5.3.1. 财政补贴和税收返还的会计处理**

##### **5.3.1.1. 原《企业会计制度》下的会计处理**

根据财会函[2000]30号和“问题解答一”的规定,财政补贴和税收返还的会计处理都采用收付实现制,具体规定如下:

##### **5.3.1.1.1. 税收返还**

按照国家规定实行**所得税**先征后返的公司,应当在实际收到返还的所得税时,冲减收到当期的所得税费用,借记“银行存款”等科目,贷记“所得税”科目。

公司收到的先征后返的**消费税、营业税**等原记入“主营业务税金及附加”科目的各项税金,应于收到当期冲减“主营业务税金及附加”科目,借记“银行存款”等科目,贷记“主营业务税金及附加”科目。

公司收到的先征后返的**增值税**,应于实际收到时,计入补贴收入,借记“银行存款”科目,贷记“补贴收入”科目。

另外,对于企业所得税汇算清缴过程中发生的多交所得税退回,不属于政府补助,应当按照财政部、国家税务总局联合发布的《关于执行〈企业会计制度〉和相关会计准则有关问题解答(三)》(财会[2003]29号,通称“问题解答三”)第九问的规定进行会计处理。

##### **5.3.1.1.2. 政府补贴和拨款**

如果政府补贴批准文件明确该补贴仅由公司代为管理并指定用途,不属公司全体股东享有,应将该部分政府补贴直接作为负债处理。

如果政府补贴批准文件明确该补贴由公司全体股东享有,属于国家财政扶持的领域而给予的补贴(税收先征后返和其他另有规定者除外),公司应于实际收到时,计入补贴收入,借记“银行存款”科目,贷记“补贴收入”科目。

如果财政拨款批准文件明确该拨款具有专门用途,如用于技术改造、技术研究等,在该项拨款实际收到时应作为“专项应付款”核算,在项目完成后,应将其形成的资产转入固定资产,同时相应拨款转入“资本公积——拨款转入”。具体会计处理详见财政部“问题解答一”。

#### **5.3.1.2. 新企业会计准则体系下的会计处理**

##### **5.3.1.2.1. 基本原则**

根据《企业会计准则第16号——政府补助》的规定,政府补助分为与资产相关的政府补助和与收益相关的政府补助。

**与资产相关的政府补助**,应当确认为递延收益,并在相关资产使用寿命内平均分配,计入当期损益(营业外收入)。相关资产在使用寿命结束前被出售、转让、报废或发生毁损的,应将尚未分配的递延收益余额一次性转入资产处置当期的损益。

**与收益相关的政府补助**,应当分别下列情况处理:(一)用于补偿企业以后期间的相关费用或损失的,确认为递延收益,并在确认相关费用的期间,计入当期营业外收入;(二)用于补偿企业已发生的相关费

用或损失的，直接计入当期营业外收入。

政府补助同时满足下列条件的，才能予以确认：（一）企业能够满足政府补助所附条件；（二）企业能够收到政府补助。准则应用指南中进一步说明：只有存在确凿证据表明该项补助是按照固定的定额标准拨付的，如按照实际销量或储备量与单位补贴定额计算的补助，可以按照应收的金额计量。因此，就可对政府补助款项确认“其他应收款”的范围而言，实际上与原《企业会计制度》差异不大。

同时，准则应用指南中还明确：财政拨入的投资补助等专项拨款中，相关政策明确规定作为“资本公积”处理的部分，也属于资本投入的性质。政府的资本性投入无论采用何种形式，均不属于政府补助的范畴。因此，即使在新企业会计准则体系实施之后，也仍然可能出现政府拨款被界定为资本公积而不是计入损益的情况，对此务必注意区分。我们建议，应当首先获取和查阅相关批文，以理解相关的背景信息，在此基础上确定对政府补助或拨款的会计处理方法。

关于《企业会计准则第 16 号——政府补助》的具体应用，请参阅本所技术与标准部编制的关于该准则的有关资料。

#### **5.3.1.2.2. 实务中应注意的若干问题**

##### **5.3.1.2.2.1. “投资补助”的界定及其处理**

前面已经提到，准则应用指南中提及，“财政拨入的投资补助等专项拨款中，相关政策明确规定作为“资本公积”处理的部分，也属于资本投入的性质”。因此，实务中对于企业收到财政资金的情形，首先需要明确的是财政资金的性质。只有在排除了属于政府资本性投入（包括投资补助）和确定无需返还的基础上，才能适用《企业会计准则第 16 号——政府补助》的规定。

关于“投资补助”的定义和范围，目前主要见于以下规章和规范性文件中：

1. 《中央预算内固定资产投资补助资金财政财务管理暂行办法》（财建[2005]355 号）：

**第二条** 本办法所称投资补助是指由中央预算内固定资产投资（含国债项目资金）安排的，专项对符合条件的固定资产投资项目给予的投资补助资金。

**第三条** 投资补助主要适用于需要政府支持的经济和社会领域。主要包括：

- （一）公益性和公共基础设施项目；
- （二）保护和改善生态环境项目；
- （三）促进欠发达地区的经济和社会发展项目；
- （四）推进科技进步和高新技术产业化项目；
- （五）符合国家有关规定的其他项目。

**第十四条** 项目单位收到投资补助后，必须专款专用，单独建帐核算，并分别按如下情况进行财务处理：

（一）对非经营性建设项目的投资补助按财政拨款有关规定执行。

（二）对经营性建设项目的投资补助作为资本公积管理，项目单位同意增资扩股的情况下，可以作为国家资本金管理。

中央对地方项目的投资补助，比照本办法执行；如地方政府有另行规定的，可从其规定。

2. 《企业财务通则》（财政部令第 41 号）对“投资补助”等有关财政资金财务处理作出了以下规定：

**第二十条** 企业取得的各类财政资金，区分以下情况处理：

（一）属于国家直接投资、资本注入的，按照国家有关规定增加国家资本或者国有资本公积。

（二）属于投资补助的，增加资本公积或者实收资本。国家拨款时对权属有规定的，按规定执行；没有规定的，由全体投资者共同享有。

（三）属于贷款贴息、专项经费补助的，作为企业收益处理。

（四）属于政府转贷、偿还性资助的，作为企业负债管理。

（五）属于弥补亏损、救助损失或者其他用途的，作为企业收益处理。

3. 《企业财务通则解读》（财政部企业司编）对《企业财务通则》第二十条的进一步解释：

#### **财政资金的类别及其财务处理办法**

目前，支持企业改革与发展的财政资金大致分为五大类别。据不完全统计，仅中央有关财政资金就

有几十项。但是，对有关财政资金一直缺乏统一、明确的财务处理原则。《通则》分门别类，对企业取得财政资金的财务处理做出了具体规定：

1. 属于国家直接投资、资本注入的财政资金，如基本建设投资、国债投资项目等。这类资金属于国家以投资者身份对企业的资本性投入，因此，应当增加国家资本，对于超过注册资本的投资则增加国有资本公积。

2. 属于投资补助的财政资金，如公益性和公共基础设施投资项目补助、推进科技进步和高新技术产业化的投资项目补助等。这类资金是对投资者投入资本的补助，但是与前一类资金最大的区别是国家不一定以投资者身份投入，大部分时候是政府为了贯彻宏观经济政策或实现调控目标，给予企业的、具有导向性的资金。因此，《通则》规定企业收到这类资金增加资本公积或者实收资本，由全体投资者共同享有；如果国家拨款时，明确形成的资本由某个单位持有，或者做出其他权属规定的，则按规定执行。

3. 属于贷款贴息、专项经费补助的财政资金，如技术更新改造项目贷款贴息、中小企业发展专项资金、产业技术研究与开发资金、科技型中小企业技术创新基金、中小企业国际市场开拓资金等。这类资金一般是对企业特定经济活动支付的成本费用的补偿，因此，企业使用这类资金时，作为收益处理。企业在具体执行时，使用这类财政资金如果形成固定资产或者无形资产，应当作为递延收益，按照资产使用寿命分期确认；如果没有形成资产，则应当作为本期收益处理。

4. 属于政府转贷、偿还性资助的财政资金，如世界银行贷款项目等。这类资金使用后要求归还本金，因此，企业收到时，应当作为负债管理。

5. 属于弥补亏损、救助损失或者其他用途的财政资金，如国有企业亏损补贴、“非典”期间补偿民航公司的损失、关闭小企业补助等。企业收到这类资金时，作为本期收益或者递延收益处理。

《节能技术改造财政奖励资金管理暂行办法》（财建[2007]371号）所规范的“节能技术改造财政奖励资金”是“投资补助”的一个典型例子。该办法规定：

**第六条** 财政奖励的节能技术改造项目是指《“十一五”十大重点节能工程实施意见》（发改环资[2006]1457号）中确定的燃煤工业锅炉（窑炉）改造、余热余压利用、节约和替代石油、电机系统节能和能量系统优化等项目。

**第七条** 财政奖励资金主要是对企业节能技术改造项目给予支持，奖励金额按项目实际节能量与规定的奖励标准确定。

**第二十条** 企业收到财政奖励资金后，在财务上作资本公积处理。

（注：上述《节能技术改造财政奖励资金管理暂行办法》（财建[2007]371号）的暂行期限到2010年12月31日。2010年结束之后，该文件已经不再执行。2011年6月21日，新的《节能技术改造财政奖励资金管理办法》（财建[2011]367号）发布，自印发之日起实施，原《节能技术改造财政奖励资金管理暂行办法》（财建[2007]371号）废止。新的财建[2011]367号文并没有要求收到补助的企业将其计入资本公积的规定。所以，凡是在新的财建[2011]367号文发布之后，依据财建[2011]367号文收到的节能技术改造财政奖励资金，都不再视作投资补助计入资本公积，而是按《企业会计准则第16号——政府补助》的规定作为与收益相关或者与资产相关的政府补助处理，最终计入相关年度的损益。）

针对“投资补助”的性质确定和会计处理，实务上应注意：

1. 在判断企业所收到的财政资金是否属于政府补助准则的规范范围时，除了考虑是否需要返还、国家是否因此而享有所增加的权益（股权或者国家独享资本公积）等因素以外，还需要考虑这种拨款是否属于上述的“投资补助”的性质。而如前面列举的文件所述，投资补助也可能是由全体投资者按股权比例共同享有的，国家并不因此在其中享有相关权益，但仍有可能被要求计入资本公积。在此方面，需要关注作为财政拨款拨付依据的相关财政资金管理暂行办法（这应当在相关的拨款批文中会提及）。如果相关的拨款所依据的是财政部、发改委等中央部委文件中明确要求企业在收到时计入资本公积处理，则企业应尊重该等要求。

2. 对于财政资金会计处理问题考虑时，应追溯到最上层的中央部委层次的相关财政资金管理暂行办法之文件（最好是有财政部参与发文的），对于明确规定收到时计入资本公积的，按相关规定办理（不论企业的所有制）。对于没有明确属于“投资补助”性质，也没有明确财务处理要求，但从种种迹象判断有可



能属于“投资补助”的，应当向给予拨款的财政部门咨询对款项性质认定问题的意见，在排除属于“投资补助”的可能性之后，再按《企业会计准则第 16 号——政府补助》的规定处理。

**5.3.1.2.2.2. 搬迁补偿款的财务和会计处理**

**5.3.1.2.2.2.1. 搬迁补偿款财务、会计处理相关规定的变迁**

**1. 《关于企业收到政府拨给的搬迁补偿款有关财务处理问题的通知》（财企[2005]123 号）**

2005 年 8 月 15 日，财政部发布《关于企业收到政府拨给的搬迁补偿款有关财务处理问题的通知》（财企[2005]123 号，本部分以下简称“123 号文”）。该文件是在原《企业会计制度》背景下出台的，目前尚未执行新准则的企业，对政府搬迁补偿款的规定仍然执行此文件。123 号文的要点可以总结如下：

（1）搬迁补偿款在收到后作为专项应付款核算，相关存款利息一并转增专项应付款。

（2）可从专项应付款中核销的费用和损失包括以下四项：因搬迁出售、报废或毁损的固定资产清理净损失；机器设备因拆卸、运输、重新安装、调试等原因发生的费用；因搬迁而灭失的、原已作为资产单独入账的土地使用权；用于安置职工的费用支出。

（3）搬迁结束后专项应付款余额的处理：如为贷方余额，则转为资本公积，由全体股东共享；如为借方余额，则计入当期损益。

**2. 《企业会计准则解释第 3 号》（财会[2009]8 号）第四条**

2009 年 6 月 11 日，财政部发布《企业会计准则解释第 3 号》（财会[2009]8 号），其第四条对新准则框架下的搬迁补偿款会计处理作出了规定。该规定适用于已执行新企业会计准则的企业，自 2009 年 1 月 1 日起生效，衔接方法为未来适用法。

**5.3.1.2.2.2.2. 《企业会计准则解释第 3 号》第四条的主要内容**

《企业会计准则解释第 3 号》第四条对于企业收到的搬迁补偿款，根据搬迁原因和补偿款来源确定了两种不同的会计处理方式。

**1. 为公共利益搬迁且政府直接从财政预算资金拨付的补偿款**

同时满足以下两项条件的，适用本类会计处理方式：（1）因公共利益进行搬迁（如城镇整体规划、库区建设、棚户区改造、沉陷区治理等）；（2）补偿款由政府从财政预算直接拨付。

对于为公共利益搬迁且政府直接从财政预算资金拨付的补偿款，会计处理的要点如下：

（1）收到时作为专项应付款核算。

（2）属于对在搬迁和重建过程中发生的以下项目进行补偿的部分，自专项应付款转入递延收益，按照《企业会计准则第 16 号——政府补助》进行会计处理：

① 固定资产和无形资产损失；

② 有关费用性支出、停工损失；

③ 搬迁后拟新建资产的支出。

（3）企业取得的搬迁补偿款扣除上述转入递延收益的金额后如有结余的，应当作为资本公积处理。

**2. 其他搬迁补偿款**

对于其他搬迁补偿款，应按照《企业会计准则第 4 号——固定资产》、《企业会计准则第 16 号——政府补助》等会计准则进行处理，不会产生计入资本公积的金额。

**5.3.1.2.2.2.3. 《企业会计准则解释第 3 号》第四条与财企[2005]123 号文的主要差异比较**

《企业会计准则解释第 3 号》第四条与财企[2005]123 号文的主要差异可以总结如下表所示：

	123 号文	《企业会计准则解释第 3 号》第四条
规范范围	仅规范政府拨给的政策性搬迁补偿款	规范所有搬迁补偿
会计处理模式	对所有由政府拨给的搬迁补偿款规定统一的会计模式	根据搬迁原因和补偿款来源规定两种不同会计模式
对于补偿资产损失和费用性支出的补助部分的处理	直接冲减专项应付款，在利润表上不作反映	作为与收益相关的政府补助处理，在利润表中确认相关损失和费用，同时将相应补偿款转为营业外收入
对于补偿搬迁后新购建资产支出的补助部分的处理	计入资本公积，以后不转入损益	作为与资产相关的政府补助处理，在资产使用寿命内逐期转入营业外收入



#### **5.3.1.2.2.2.4. 《企业会计准则解释第3号》第四条在实务中应用应注意的问题**

##### **5.3.1.2.2.2.4.1. 合理确定采用何种会计处理模式**

如前所述,《企业会计准则解释第3号》第四条根据搬迁原因和补偿款来源的不同,规定了两种会计处理模式。因此,在实务中应当准确判断应当采用何种会计模式,这就需要关注搬迁原因和补偿款来源,并要求企业提供相应的证据。具体包括:

1. 是否属于为了公共利益而进行的搬迁,例如,属于市政动迁还是为了商业地产开发目的而进行的动拆迁;
2. 补偿款付款凭证上注明的付款人账户是否为财政预算内资金存款户;
3. 付款方是否为财政、国土资源等相关政府部门(含土地储备中心);等等。

目前,多数动拆迁(即使是为了公共利益目的而进行的,如市政动迁等)都是采用市场化运作方式进行的,典型的操作模式是:政府使用财政资金(或者同时吸收其他来源的资金)设立一个项目公司作为建设单位,该项目公司再与专业的动拆迁公司签订代办动拆迁事项的劳务合同,将按照一定预算确定的拆迁补偿款拨付给动拆迁公司,由动拆迁公司与被拆迁人谈判确定补偿金额,补偿款由动拆迁公司支付给被拆迁人,而不是由政府动用预算内财政资金直接向被拆迁人拨付补偿款。因此,实务中使用第一种会计模式的可能性较小。

##### **5.3.1.2.2.2.4.2. 其他搬迁补偿款的会计处理**

如前所述,《企业会计准则解释第3号》第四条对不属于为公共利益搬迁,或者搬迁补偿款不是由政府直接从预算资金中拨付的情形(简称为“其他搬迁补偿款”)的会计处理仅作出了原则性的规定。我们理解,对于其他搬迁补偿款,应当将其分解为三部分,分别处理:

**第一,对因搬迁而被政府收回土地使用权和不可移动固定资产报废等损失的补偿:**属于相关固定资产和无形资产处置所得款项,按照相关资产类会计准则中关于资产处置的规定处理,与所处置的资产的原账面价值和相关税费之间的差额,计入处置当期损益。

**第二,对搬迁过程中发生的可移动资产的拆卸、运输、重新安装、调试等支出,以及人员安置等费用性支出的补偿:**作为与收益相关的政府补助处理,在企业实际发生此类费用或者支出的期间计入当期损益,但计入当期损益的金额不应超过该期间实际计入损益的此类费用或者支出。

**第三,对企业重新购建土地使用权和房屋建筑物等无形资产、固定资产的资本性支出给予的补助:**作为与资产相关的政府补助处理,确认为递延收益,并在相关资产使用寿命内平均分配,计入损益。但该部分金额不应超出重新购建土地使用权和房屋建筑物等无形资产、固定资产的资本性支出总额。

如果企业收到的搬迁补偿款在扣除上述三部分损失、费用和支出之后仍有剩余的,则可以将余额在搬迁完成后一次性计入搬迁完成当期的营业外收入处理。

在实务中,企业收到的搬迁补偿款,往往是很难在以上三部分之间作出截然划分的(例如,与政府签订的搬迁补偿协议中没有明确规定这三部分的各自补偿金额),这时建议采用以下先后顺序加以划分:首先用于满足第一部分,即土地使用权被收回损失和固定资产报废损失;搬迁补偿款超过该等土地使用权和所报废的固定资产的公允价值的部分,再用于满足第二部分(以实际发生的此类费用性支出的金额为限);满足第二部分后如果还有剩余,则再用于满足第三部分。

在实务中,搬迁过程中这三类支出往往是同时发生的,并无明确的先后之分。此时应当在根据企业与政府部门签订的相关补偿协议确定补偿总额的基础上,根据企业自身编制的搬迁和重建支出的预算,合理地将搬迁补偿款在上述三部分之间按一定比例进行划分。

##### **5.3.1.2.2.3. 对政府补助性质的认定应遵循“实质重于形式”原则**

企业收到的财政资金,通常应当在相关财政资金管理方法的框架下,经过企业申请、相关政府部门审核、作出批准决定、下发拨款批文、实际拨付资金等几个步骤,一般对法律形式会有严格的要求。相关批文中通常会对拨款金额及其计算依据、拨付方式和期限、资金用途、偿还方式(如需要偿还)等作出明确规定。该批文是我们确定拨款资金的性质和据以判断企业的会计处理和信息披露是否恰当的重要依据。

但是,在实务中,鉴于目前财政资金管理和各地招商引资政策的现状,也存在某些财政资金的法律

形式与其经济实质不一致的情况。例如，某些地方为了吸引投资项目，承诺对投资方支付的土地出让金和投资项目投产后缴纳的税款等按一定比例予以返还，但鉴于目前法律法规的限制，“土地出让金返还”或者“税款先征后返”是受到禁止或者严格限制的，因此通常会以“扶持基金”的名义拨付。这类“扶持基金”通常具有以下特点：（1）采用“扶持基金”的法律形式，但当地政府（或开发区管委会等类似机构，本部分以下同）通常无法提供一个成文的此类财政资金的管理办法；（2）通常在正常的投资项目合同、国有土地使用权出让合同等合同、协议（这些合同和协议的条款完全符合相关法律法规规定）之外，由投资方和当地政府另行签订一个补充协议，对税收或者土地出让金的返还比例、返还方式等作出约定，该补充协议是认定所收到的财政资金的实质的主要依据；（3）从法律形式上看，不能看出财政资金在金额、拨付条件等方面与税款或土地出让金之间存在直接联系；（4）相关补充协议或拨款通知中对财政资金的用途规定相当笼统，例如仅仅提及“用于项目建设”等，没有明确规定用于什么项目，也缺乏对该等资金使用的后续监管措施；（5）资金来源和拨付渠道多样，但一般不会动用财政预算内资金拨付，多数使用当地的土地出让金收入；多数通过“开发区开发公司”之类具有政府背景的企业拨付，一般不直接由财政资金存款户直接拨出。

针对这一情况，我们在审计中遇到公司收到“扶持基金”的情况时，应要求公司提供与当地政府签订的相关补充协议，以正确判断该等“扶持基金”的性质和补偿对象。如果属于补偿土地出让金等资本性支出的，应作为与资产相关的政府补助处理，先计入递延收益（若相关资本支出形成在建工程的，在完工前收到的资金应先计入其他应付款，完工后再转入递延收益），在相关资产的折旧或摊销期限内按直线法摊销，计入各期营业外收入，不能一次性计入收到当期的损益。同时还需要注意：根据《公开发行证券的公司信息披露解释性公告第1号——非经常性损益》规定，由此类“扶持基金”形成的营业外收入，应界定为非经常性损益。

#### 5.3.1.2.2.4. 新旧准则在首次执行日的衔接处理

根据《企业会计准则第38号——首次执行企业会计准则》及其应用指南的规定，在新企业会计准则的首次执行日，对政府补助的会计处理采用未来适用法进行衔接处理，对以前年度原先在《企业会计制度》框架下对政府补助资金的会计处理不作追溯调整。2007年版的《企业会计准则讲解》规定：“采用分次拨款的现有补助项目在首次执行日之后拨入企业的款项，以及企业首次执行日之后取得的政府补助，应当适用政府补助准则的规定”；2008、2010年版的《企业会计准则讲解》则将其修改为：“首次执行日之后企业取得的政府补助，应当按照政府补助准则的规定进行会计处理”。由此可见，在新旧准则过渡期间，区分某项政府补助是否应当按照新准则规定进行会计处理的重要标准之一就是实际收到政府补助的日期（或者根据会计准则规定可以就政府补助确认应收款项的日期）是否在首次执行日之后。参照2007版《企业会计准则讲解》中的表述，对于采用分次拨款的补助项目，在首次执行日前后收到的补助资金可能会适用不同的会计处理方法（包括在项目完成之后的结转、核销处理），对此应予以注意。

#### 5.3.1.3. 境内外会计准则差异的处理

在同时发行A股和境外上市股份的情况下，按照IFRS编制的境外申报财务报表中对政府补贴和拨款的会计处理可以列表概括如下：

从何处收到	应考虑的主要因素	可能的会计处理
股东（并非政府部门）	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 是否具有商业实质</li> <li>- 是与长期资产的购建相关还是与收益相关</li> </ul>	作为投入资本或“资本公积——股本溢价”处理
政府部门	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 是否属于政府投入资本（国家投资）</li> <li>- 是否有特定用途，还是“由公司全体股东享有，属于国家财政扶持领域而给予的补贴”</li> </ul>	按照IAS20处理，即区分属于与收益相关的政府补助和与资产相关的政府补助，分别处理
股东（转交所收到的政府补助或拨款）	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 应查阅相关的政府批文</li> <li>- 可能需要从给予该补助或拨款的政府机关对其性质作出进一步澄清</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 如果确属政府补助或政府拨款，应按照前述“从政府部门收到的拨款或补助”处理</li> <li>- 如果不是，很可能作为股东的资本投入或者股本溢价处理</li> </ul>

另外，前述《企业会计准则解释第3号》第四条对搬迁补偿款会计处理规定的第一种模式（为公共利益而搬迁且由政府直接从预算资金中拨付补偿款的情形）可能导致在中国企业会计准则下编制的财务报表中出现资本公积，但在IFRS下，通常认为这不是政府以所有者身份进行的资本投入，因此通常采用收益法进行会计处理（即，无论搬迁原因和补偿款的资金来源、拨付方式如何，均采用类似于上述“其他搬迁补偿款”的会计处理模式），不产生资本公积，由此可能导致在境内外会计准则下编制的财务报表所示的净资产、净利润存在差异。但是鉴于以下一些原因，我们理解实务中出现此类差异的可能性不大：第一，搬迁补偿对于多数企业而言并非常规业务，发生频率较低；第二，如前所述，目前对于动拆迁一般采用市场化操作模式，由此导致《企业会计准则解释第3号》第四条规定的第一种会计处理模式的运用机会较少；第三，即使是《企业会计准则解释第3号》第四条规定的第一种会计处理模式，也是在扣除了三类损失、费用和支出以后仍有剩余的部分才转入资本公积，而实务中，企业收到的补偿款超过这三类损失、费用和支出之和的可能性不大。

### **5.3.2. 财政补贴和税收返还是否属于非经常性损益的认定**

#### **5.3.2.1. 非经常性损益概述**

##### **5.3.2.1.1. 对“非经常性损益”加以规范的主要规定**

财政补贴和税收返还是否属于非经常性损益，主要由证监会发布的《公开发行证券的公司信息披露解释性公告第1号——非经常性损益》（原名《公开发行证券的公司信息披露规范问答第1号——非经常性损益》，本部分以下将“问答”和“解释性公告”统称为“《问答》”）加以规范。原先该问答的生效版本是2004年1月发布的。证监会为配合新的会计准则和新的信息披露规范在上市公司的实施，于2007年2月对该《问答》再次进行修订，并于2007年2月2日以证监会计字[2007]9号文发布实施。2007年版的《问答》适用于按新会计准则编制并披露财务报告的上市公司和拟上市公司。2008年10月31日，证监会再次对其进行了修订，并更名为《公开发行证券的公司信息披露解释性公告第1号——非经常性损益》，以证监会公告[2008]43号再次发布。修订后的2008版《问答》，上市公司自2008年12月1日起执行，在编制2008年度财务报告时应按照2008版《问答》要求披露非经常性损益；拟上市公司自公告之日（2008年10月31日）起执行。

##### **5.3.2.1.2. 非经常性损益的定义**

根据2008版《问答》的规定，非经常性损益是指与公司正常经营业务无直接关系，以及虽与正常经营业务相关，但由于其性质特殊和偶发性，影响报表使用人对公司经营业绩和盈利能力做出正常判断的各项交易和事项产生的损益。

2008版《问答》中对非经常性损益的定义，相对于2007版中的定义的主要变化，一是根据新会计准则下利润表列报要求的变化，考虑到公司经营业务的多样性，以“正常业务”取代了“主营业务和其他经营业务”；二是强调了非经常性损益的特点是“性质特殊和偶发性”；三是将界定非经常性损益的判断标准确定为是否“影响报表使用人对公司经营业绩和盈利能力做出正常判断”。

2008版《问答》特别突出了非经常性损益定义在界定具体项目方面的判定作用，即突出了定义在界定具体项目是否属于非经常性损益项目的统驭地位，强调公司在界定非经常性损益项目时，首先应对照非经常性损益的定义，综合考虑相关损益同公司正常经营业务的关联程度以及可持续性，结合自身实际情况做出合理判断。

##### **5.3.2.1.3. 非经常性损益的性质**

全面、正确地理解和把握非经常性损益定义的内涵和外延有助于公司更加准确地界定非经常性损益项目，为投资者了解公司的持续盈利能力、做出科学合理的投资决策提供更为相关的信息。

首先，非经常性损益是信息披露指标而非财务会计指标。一方面，非经常性损益的规定没有涉及和改变会计准则关于收入、费用确认计量的标准；另一方面，讨论某一项目是否应作为非经常性损益披露，也应以该项目符合会计准则中损益类项目的认定标准为前提。

其次，非经常性损益是一项重要的监管指标，涉及到监管机构对公司重要业务的核准标准，某种程度上起到了“监管门槛”的作用。因此，对某些项目而言，是否应当界定为“非经常”可能并无绝对的标准，是否作为非经常性损益披露一定程度上也取决于监管机构对市场状况的理解和把握。非经常性损

益的定义准确界定了这一监管指标的内涵和外延，当然，在实际执行中，也还需要根据公司实际情况和交易的实质做出判断。

最后，在实际执行中界定非经常性损益，应重点关注交易的性质、发生频率和对报表使用者决策的影响。一是应关注交易是否具有“非正常”的性质，即同公司的正常业务不相关；二是应关注交易是否具有“非经常”的特点，即在发生频率上具有偶发性特点；三是应判断如不作为非经常性损益披露，是否会影响报表使用者对公司经营业绩和盈利能力做出正常判断。

#### **5.3.2.1.4. 非经常性损益的主要构成项目**

2008 版《问答》与 2007 年版相比，进一步完善了非经常性损益的列举项目。显著的变化是排除了列举项目的“绝对性”，将原规定中“非经常性损益应包括以下项目”相应修改为“非经常性损益通常包括以下项目”。在此基础上，新增加列举项目 6 项，具体包括：

- 1、除同公司正常经营业务相关的有效套期保值业务外，持有交易性金融资产、交易性金融负债产生的公允价值变动损益，以及处置交易性金融资产、交易性金融负债和可供出售金融资产取得的投资收益；
- 2、单独进行减值测试的应收款项减值准备转回；
- 3、对外委托贷款取得的损益；
- 4、采用公允价值模式进行后续计量的投资性房地产公允价值变动产生的损益；
- 5、根据税收、会计等法律、法规的要求对当期损益进行一次性调整对当期损益的影响；
- 6、受托经营取得的托管费收入。

除此之外，还对原规定中 14 个列举项目中的 8 项进行了修改完善，具体包括：

- 1、明确了作为非经常性损益披露的非流动性资产处置损益，应当包括已计提资产减值准备的冲销部分；
- 2、除越权审批，或无正式批准文件的税收返还、减免外，要求将偶发性的税收返还、减免作为非经常性损益披露；
- 3、明确了计入当期损益的政府补助不作为非经常性损益披露的判断标准，一是与公司正常经营业务密切相关，二是符合国家政策规定，三是按照一定标准定额或定量计算，四是能够持续享受；
- 4、针对计入当期损益的对非金融企业收取的资金占用费，在列举项目部分排除了不作为非经常性损益的例外条件；
- 5、除取得子公司时合并成本小于合并时享有被合并单位可辨认净资产公允价值产生的损益（即通常所说的“负商誉”）外，根据相同的原则，要求将取得联营企业及合营企业的投资成本小于取得投资时应享有被投资单位可辨认净资产公允价值产生的收益作为非经常性损益披露；
- 6、除委托投资损益外，要求将类似的委托管理资产的损益作为非经常性损益披露；
- 7、将“与公司主营业务无关的预计负债产生的损益”相应修改为“与公司正常经营业务无关的或有事项产生的损益”，一方面考虑了非经常性损益定义的变化，另一方面也根据实际情况涵盖了更为广泛的内容；
- 8、将“中国证监会认定的其他非经常性损益项目”修改为“其他符合非经常性损益定义的损益项目”，突出了公司根据非经常性损益定义加以判断的信息披露责任。

#### **5.3.2.1.5. 非经常性损益的相关信息披露要求和责任**

2008 版《问答》在原有规定的基础上细化了非经常性损益的信息披露要求。

在总体要求方面，强调公司在编报招股说明书、定期报告或发行证券的申报材料时，首先应当对照非经常性损益的定义，综合考虑相关损益同公司正常经营业务的关联程度以及可持续性，结合自身实际情况做出合理判断，并做出充分披露，突出了公司的信息披露责任。

此外，在具体的披露要求上对披露内容也进行了细化，一是要求公司在原有披露非经常性损益项目和金额的基础上，根据非经常性损益对公司经营成果的影响程度，对重大非经常性损益项目的内容增加必要的附注说明；二是要求公司对“其他符合非经常性损益定义的损益项目”的内容在非经常性损益的附注中单独做出说明；三是如果公司根据自身正常经营业务的性质和特点，未将新规定列举的非经常性损益项目作为非经常性损益披露，应当在非经常性损益的附注中单独做出说明。

实务中，在定期财务报告中对非经常性损益的披露格式要求是根据《公开发行证券的公司信息披露编报规则第15号——财务报告的一般规定（2010年修订）》第五十八条的规定执行的。根据该条规定，公司应在财务报告的“补充资料”部分中逐项披露根据《公开发行证券的公司信息披露解释性公告第1号——非经常性损益》界定的非经常性损益项目名称及其税前金额。对公司根据《公开发行证券的公司信息披露解释性公告第1号——非经常性损益》定义界定的非经常性损益项目，以及把《公开发行证券的公司信息披露解释性公告第1号——非经常性损益》中列举的非经常性损益界定为经常性损益的项目，应说明原因。本所在制定上市公司和IPO公司的财务报表披露模板时已经考虑了该项披露要求。财务报表的“补充资料”部分单独编制页码，不属于已审财务报表的范围。这也是监管机构认可的做法。

#### 5.3.2.1.6. 少数股东损益及所得税影响的处理

2008版《问答》明确了公司计算同非经常性损益相关的财务指标时，应当扣除涉及的少数股东损益和所得税影响。

#### 5.3.2.1.7. 对注册会计师的执业责任及关注要点的要求

2008版《问答》在原有规定的基础上，进一步明确了注册会计师为公司招股说明书、定期报告、申请发行证券材料中的财务报告出具审计报告或审核报告，涉及非经常性损益时应当充分关注的内容，即非经常性损益的项目、金额和附注说明。关于对注册会计师核实非经常性损益的要求方面，除原规定中非经常性损益及其附注说明的真实性、准确性、完整性外，还增加了对非经常性损益界定合理性的核实要求。

#### 5.3.2.1.8. 非经常性损益定义、列举项目和披露要求三者间的关系

2008版《问答》与以往相比的重要变化，是将非经常性损益的定义、列举项目和披露要求三者有机地结合起来。定义提供了界定非经常性损益项目的原则和标准；列举项目提供了通常情况下非经常性损益项目的内容，某种程度上可以看作具体的执行指引；详尽的披露要求提高了重大非经常性损益项目内容、公司管理层的例外判断等方面的透明度，为投资者和监管机构判断公司非经常性损益披露的真实性、准确性、完整性、合理性提供了依据。

对公司而言，应当根据不同情况判断具体项目是否应当作为非经常性损益披露。对于规定中列举的项目，如公司结合自身情况判断符合非经常性损益的定义，则作为非经常性损益披露；如公司根据定义判断列举项目明确不应作为非经常性损益披露的，如证券经营机构或其他特定金融企业持有交易性金融资产、交易性金融负债产生的公允价值变动损益，以及处置交易性金融资产、交易性金融负债和可供出售金融资产取得的投资收益，则可以不作为非经常性损益披露，但同时应当在非经常性损益的附注说明中，对未作为非经常性损益披露的项目、金额及原因做出相应的解释。对于规定中未列举的项目，公司需要根据定义并结合自身情况，考虑非经常性损益的界定标准，综合加以判断，并将符合定义的非经常性损益项目金额在“其他符合非经常性损益定义的损益项目”下披露，同时将其中包含的重大项目内容在非经常性损益的附注中单独做出说明。

下面提供两个将《问答》中的列举项目根据实际情况不作为非经常性损益处理时，在财务报表补充资料的“非经常性损益”部分所作披露的实例，供参考。

例1：背景是：某房地产业拟IPO公司对特定情况下处置投资性房地产和固定资产的损益不认定为非经常性损益，理由是：这些投资性房地产和固定资产原均系该公司自行开发的物业，在开发之初就已明确了“开发、经营、出售”的思路，即对这些项目先行出租，待周边市场成熟时再予出售，以获取更大商业利益；同时，公司制定了《自营房产销售管理办法》，要求每年对此类房产的经营状况和市场交易状况进行评估，如达到该“办法”规定的标准，即经总经理批准后予以出售，因此管理层认为，作为房地产开发企业，将本集团开发的、持有目的为销售的物业，在经过一定时间经营后对外出售是常态的，与集团正常经营业务直接相关的交易，未来也将会有类似业务持续发生，故应界定为经常性损益。

注X：有关非流动资产处置收益的经常性损益的认定：

2008年6月10日，本集团之子公司A公司与B公司签订国有土地使用权转让合同，将公司湖滨楼协议作价人民币2.5亿元出售给B公司（已经XX不动产咨询评估有限公司和XX房地产估价有限公司评估，评估价格为人民币250,064,659.00元），该项资产账面成本为人民币1.13亿元，扣除相关税费后处置净收

益为人民币 1.16 亿元。湖滨楼系本集团自行开发的房产项目，该项目于 2004 年建成，由于其所处金鸡湖商业圈尚未成熟，故本集团管理层根据房地产项目“开发、经营、出售”的思路，决定对该项目先行出租，待周边市场成熟时再予出售，以获取更大商业利益，并在资产负债表中列示为一项投资性房地产。本集团在本年度经专题研究，结合目前的市场，认为金鸡湖商业圈已经日趋完善，湖滨楼商业项目对外销售的时机已成熟，本集团管理层遂决定于本年度销售湖滨楼。

2009 年 4 月，本集团与 C 公司签订 D 酒店式公寓资产转让合同，将本集团所有的 D 酒店及其附属经营资产协议作价人民币 5.27 亿元出售给 C 公司，该项资产账面成本为人民币 4.85 亿元，扣除相关税费后处置净收益为人民币 0.15 亿元。D 酒店系本集团自行开发的房产项目，该项目于 2008 年建成并开始经营酒店式公寓业务。2009 年初，本集团对自营房产进行调查分析后发现 D 酒店项目与原定位时预测有较大差异且近期无转好迹象，结合本集团制订的《自营房产销售管理办法》的规定，该项目符合先租后售物业租赁情况未达到预期目标类的自营房产，故本集团管理层遂决定于本年度销售 D 酒店。本集团管理层认为，D 酒店的处置系本集团自营房产项目的处置，具有主营和持续的特征，其实质与前期投资性房地产处置相同。

综上，本集团管理层认为，作为房地产开发企业，将本集团开发的、持有目的为销售的物业，在经过一定时间经营后对外出售是常态的，与集团正常经营业务直接相关的交易，未来也将会有类似业务持续发生。因此，本集团管理层认为，其可以界定为经常性损益。

例 2：背景是：某集团将其合并范围内的财务公司买卖有价证券的损益不认定为非经常性损益。对该项认定的理由作出了如下披露：

2008 年，本集团合并财务报表范围内的 X 财务公司买卖有价证券的损益合计人民币 XX 千元，列示于合并利润表的“投资收益”项目内。本集团管理层认为，该财务公司作为持有中国银监会核发的金融许可证的非银行金融机构，其从事有价证券交易是常态的、与其自身正常经营业务直接相关的交易，并已在其营业执照和金融许可证上注明的经营范围内载明，未来也将会有类似业务持续发生。因此，本集团管理层认为，其可以界定为经常性损益。

#### 5.3.2.1.9. 执行时间和方式

2008 版《问答》要求上市公司自 2008 年 12 月 1 日起执行，并明确规定在编制 2008 年度财务报告时应按照新规定的要求披露非经常性损益。因此，上市公司在编制 2008 年度报告时，考虑到年度内信息披露标准的一贯性，应当在年报中统一按照新规定的要求披露 2008 年的非经常性损益指标，而不应当在同一年度报告中，以规定公布时间为限采用不同的披露标准。值得强调的是，文件中没有明确提出 2008 年报中非经常性损益比较信息的披露要求。这是因为，根据信息披露的一般性原则，从保证信息可比性和便于投资者使用的角度，公司应当对非经常性损益的比较信息按照新规定的要求进行追溯调整，并做出充分的信息披露。

#### 5.3.2.1.10. 非经常性损益新旧规定主要内容的相互对照

《问答》的 2008 版和 2007 版相比的主要修改内容如下表所示。

	2008 版《问答》	2007 版《问答》
定义	非经常性损益是指与公司正常经营业务无直接关系，以及虽与正常经营业务相关，但由于其性质特殊和偶发性，影响报表使用人对公司经营业绩和盈利能力做出正常判断的各项交易和事项产生的损益。	非经常性损益是指公司发生的与主营业务和其他经营业务无直接关系，以及虽与主营业务和其他经营业务相关，但由于该交易或事项的性质、金额和发生频率，影响了正常反映公司经营、盈利能力的各项交易、事项产生的损益。
列举项目	（一）非流动性资产处置损益，包括已计提资产减值准备的冲销部分；	（一）非流动资产处置损益；
	（二）越权审批，或无正式批准文件，或偶发性的税收返还、减免；	（二）越权审批或无正式批准文件的税收返还、减免；
	（三）计入当期损益的政府补助，但与公司正常经营业务密切相关，符合国家政策规定、按照一定标准定额或定量持续享受的政府补助除外；	（三）计入当期损益的政府补助，但与公司业务密切相关，按照国家统一标准定额或定量享受的政府补助除外；
	（四）计入当期损益的对非金融企业收取的资金占用费；	（四）计入当期损益的对非金融企业收取的资金占用费，但经国家有关部门批准设立的有经营资格的金融机构对非金融企业收取的资金占用费除外；
	（五）企业取得子公司、联营企业及合营企业的投	（五）企业合并的合并成本小于合并时应享有



	2008 版《问答》	2007 版《问答》
	资成本小于取得投资时应享有被投资单位可辨认净资产公允价值产生的收益；	被合并单位可辨认净资产公允价值产生的损益；
	（六）非货币性资产交换损益；	（六）非货币性资产交换损益；
	（七）委托他人投资或管理资产的损益；	（七）委托投资损益；
	（八）因不可抗力因素，如遭受自然灾害而计提的各项资产减值准备；	（八）因不可抗力因素，如遭受自然灾害而计提的各项资产减值准备；
	（九）债务重组损益；	（九）债务重组损益；
	（十）企业重组费用，如安置职工的支出、整合费用等；	（十）企业重组费用，如安置职工的支出、整合费用等；
	（十一）交易价格显失公允的交易产生的超过公允价值部分的损益；	（十一）交易价格显失公允的交易产生的超过公允价值部分的损益；
	（十二）同一控制下企业合并产生的子公司期初至合并日的当期净损益；	（十二）同一控制下企业合并产生的子公司期初至合并日的当期净损益；
	（十三）与公司正常经营业务无关的或有事项产生的损益；	（十三）与公司主营业务无关的预计负债产生的损益；
	（十四）除同公司正常经营业务相关的有效套期保值业务外，持有交易性金融资产、交易性金融负债产生的公允价值变动损益，以及处置交易性金融资产、交易性金融负债和可供出售金融资产取得的投资收益；	
	（十五）单独进行减值测试的应收款项减值准备转回；	
	（十六）对外委托贷款取得的损益；	
	（十七）采用公允价值模式进行后续计量的投资性房地产公允价值变动产生的损益；	
	（十八）根据税收、会计等法律、法规的要求对当期损益进行一次性调整对当期损益的影响；	
	（十九）受托经营取得的托管费收入；	
	（二十）除上述各项之外的其他营业外收入和支出；	（十四）除上述各项之外的其他营业外收支净额；
	（二十一）其他符合非经常性损益定义的损益项目。	（十五）中国证监会认定的其他非经常性损益项目。
披露要求	公司在编报招股说明书、定期报告或发行证券的申报材料时，应对照非经常性损益的定义，综合考虑相关损益同公司正常经营业务的关联程度以及可持续性，结合自身实际情况做出合理判断，并做出充分披露。	公司在编报招股说明书、定期报告或发行证券的申报材料时，应将上述项目作为非经常性损益处理，并对非经常性损益项目内容及金额予以充分披露。
	公司除应披露非经常性损益项目和金额外，还应当对重大非经常性损益项目的内容增加必要的附注说明。	公司对“其他符合非经常性损益定义的损益项目”以及根据自身正常经营业务的性质和特点将本规定列举的非经常性损益项目界定为经常性损益的项目，应当在附注中单独做出说明。
少数股东损益和所得税影响的处理	公司计算同非经常性损益相关的财务指标时，如涉及少数股东损益和所得税影响的，应当予以扣除。	
对注册会计师的执业要求	注册会计师为公司招股说明书、定期报告、申请发行证券材料中的财务报告出具审计报告或审核报告时，应对非经常性损益项目、金额和附注说明予以充分关注，并对公司披露的非经常性损益及其说明的真实性、准确性、完整性及合理性进行核实。	注册会计师为公司招股说明书、定期报告、申请发行新股材料中的财务报告出具审计报告或审核报告时，应单独对非经常性损益项目予以充分关注，对公司在财务报告附注中所披露的非经常性损益的真实性、准确性与完整性进行核实。
执行时间	上市公司自 2008 年 12 月 1 日起执行，在编制 2008 年度财务报告时应按照本公告要求披露非经常性损益。拟上市公司自公告之日起执行。	自 2007 年 1 月 1 日起在上市公司范围内施行。

#### 5.3.2.2. 对财政补贴和税收返还是否作为非经常性损益的考虑

如前所述，根据信息披露的一般性原则，从保证信息可比性和便于投资者使用的角度，公司应当对非经常性损益的比较信息按照新规定的要求进行追溯调整，并做出充分的信息披露。因此，对于 IPO 申报财务报表所涉及的各年度和期间的非经常性损益界定应当遵循统一的标准，即 2008 版《问答》的规定。

据此我们理解，在申报财务报表中列报新企业会计准则首次执行日以前的期间的非经常性损益时，也同样遵循 2008 版《问答》的判断标准和披露要求，即使未受企业新会计准则首次执行日的追溯调整影响的交易和事项也是如此。

鉴于财政补贴和税收返还较为常见，对于其是否应被界定为非经常性损益也可能存在较大争议，下面将同时介绍 2004 年版、2007 年版和 2008 年版的《问答》对这一问题的规定和我们的理解，以供对照。

#### **5.3.2.2.1. 2004 年版《问答》的规定**

根据 2004 年版《问答》的规定，非经常性损益是指公司发生的与经营业务无直接关系，以及虽与经营业务相关，但由于其性质、金额或发生频率，影响了真实、公允地反映公司正常盈利能力的各项收入、支出。其中，“越权审批或无正式批准文件的税收返还、减免”和“各种形式的政府补贴”是非经常性损益的两个构成项目。对于税收返还和政府补助是否属于非经常性损益，可按下列标准加以判断：

符合税法规定的税收返还和减免虽然是一种特殊的政府补贴，但是不作为非经常性损益。应注意批准给予税收返还和减免的机关是否有合法的权限。原文“各种形式的政府补贴”中的“政府补贴”应理解为财政补贴。它与税收返还的主要区别是财政的拨款和列支渠道不同。如果资金来源和程序不符合正常的税收返还的规定，则即使计算依据是实际缴纳的税款，也不能认定为税收返还。

在《问答》2004 年修订后，在判断税收返还是否为非经常性损益时，仅仅考虑其合法性，不再考虑其有效年限是否短于 3 年。凡是在实体和程序上均符合税法规定的税收返还，即使其有效年限短于 3 年，也不作为非经常性损益。一般而言，只有符合税法的明文规定，且由省级以上（含省级）税务机关审批的税收返还（包括即征即退、先征后返等）才能不作为非经常性损益。

关于税收返还的合法性问题，必要时应征询律师的法律意见，并注意与申报律师出具的法律意见书之间不要存在矛盾。

#### **5.3.2.2.2. 2007 年版《问答》的规定**

2007 年版《问答》对“非经常性损益”的定义作了一些修改，表述为：“非经常性损益是指公司发生的与主营业务和其他经营业务无直接关系，以及虽与主营业务和其他经营业务相关，但由于该交易或事项的性质、金额和发生频率，影响了正常反映公司经营、盈利能力的各项交易、事项产生的损益”。2007 年版问答第二条列举的非经常性损益项目中包括“越权审批或无正式批准文件的税收返还、减免”和“计入当期损益的政府补助，但与公司业务密切相关，按照国家统一标准定额或定量享受的政府补助除外”两项。其中，前一条与 2004 年版《问答》是相同的；后一条提及了“政府补助”的概念。根据《企业会计准则第 16 号——政府补助》应用指南的规定，该准则规范的政府补助范围包括税收返还（定义为政府按照国家有关规定采取先征后返（退）、即征即退等办法向企业返还的税款）。并且，根据《企业会计准则应用指南》的附录“会计科目和主要账务处理”的规定，政府补助是通过“营业外收入”科目反映到利润表中的，而 2007 年版的《问答》明确“除上述各项之外的其他营业外收支净额”均属于非经常性损益。所以，我们理解，根据上述这些规定，在新企业会计准则下，财政补贴和税收返还计入当期损益的部分都应作为非经常性损益，无论其是否为符合国家税法规定的税收返还和退税。

#### **5.3.2.2.3. 2008 年版《问答》的规定**

从前面对 2008 版《问答》的概要介绍中可以看出，2008 年版《问答》对于财政补贴和税收返还是否属于非经常性损益的认定，可能要考虑两方面的影响：一是“非经常性损益”的定义在判断过程中的统驭作用，以及公司和申报会计师据此作出的专业判断的影响；二是第（二）、（三）两项列举项目的文字表述修改的影响。

1. “非经常性损益”的定义在判断过程中的统驭作用，以及公司和申报会计师据此作出的专业判断的影响。根据 2008 版《问答》的规定，“公司在编报招股说明书、定期报告或发行证券的申报材料时，应对照非经常性损益的定义，综合考虑相关损益同公司正常经营业务的关联程度以及可持续性，结合自身实际情况做出合理判断，并做出充分披露”，这一规定突出了非经常性损益的定义在判断某一损益项目是否属于非经常性损益时的核心地位和作用。非经常性损益有三项基本特征：一是性质上的“非正常”，即与正常经营业务无直接关系，性质特殊；二是频率上的“非经常”，即偶发性；三是影响的重大性，即可能影响报表使用人对公司经营业绩和盈利能力做出正常判断。在判断财政补贴和税收返还是否属于非

经常性损益时，公司应当结合自身情况，并根据定义判断其是否具有上述三项特征中的至少一项。在某些情况下，可能存在公司判断不应界定为非经常性损益的特殊情形，例如软件开发企业根据财政部、国家税务总局、海关总署《关于鼓励软件产业和集成电路产业发展有关税收政策问题的通知》（财税[2000]25号）等有关规定享受的自行开发生产的软件产品增值税实际税负超过3%部分的即征即退政策，则可以不作为非经常性损益披露，但同时应当在非经常性损益的附注说明中，对未作为非经常性损益披露的项目、金额及原因做出相应的解释，例如：“管理层认为，该项增值税即征即退与公司正常经营业务——软件产品的开发及销售密切相关；有财政部、国家税务总局发布的《关于鼓励软件产业和集成电路产业发展有关税收政策问题的通知》（财税[2000]25号）作为政策依据，符合国家政策规定；该项政策有效期长达数年，多年来本公司及相关子公司均依据该政策获得相应的即征即退收入，因此不属于性质特殊或偶发性的事项，不将其列报为非经常性损益不会影响报表使用人对公司经营业绩和盈利能力的正常判断。基于上述考虑，管理层未将此项即征即退收入列报为非经常性损益项目”。

2. 第（二）、（三）两项列举项目的文字表述修改的影响。如前所述，列举项目提供了通常情况下非经常性损益项目的内容，某种程度上可以看作具体的执行指引（适用于绝大多数情况，但也不排除存在少数的例外情况。当列举项目与定义发生冲突时，公司和申报会计师应当根据定义作出判断）。《问答》的2008版与2007版相比，列举项目的第（二）（三）两项均有变化，其中：

第（二）项从“越权审批或无正式批准文件的税收返还、减免”改为“越权审批，或无正式批准文件，或偶发性的税收返还、减免”，即除了越权审批，或无正式批准文件的税收返还、减免外，还要求将偶发性的税收返还、减免作为非经常性损益披露。

第（三）项从“计入当期损益的政府补助，但与公司业务密切相关，按照国家统一标准定额或定量享受的政府补助除外”改为“计入当期损益的政府补助，但与公司正常经营业务密切相关，符合国家政策规定、按照一定标准定额或定量持续享受的政府补助除外”。这一修改明确了计入当期损益的政府补助不作为非经常性损益披露的判断标准：一是与公司正常经营业务密切相关；二是符合国家政策规定；三是按照一定标准定额或定量计算；四是能够持续享受。

### 5.3.3. 中国证监会《会计监管风险提示第1号——政府补助》

2012年3月14日，中国证监会办公厅发布了《会计监管风险提示第1号——政府补助》，指出：目前，政府补助在部分上市公司及拟上市公司利润中占有较大比重，日益成为注册会计师审计的重要领域，也是会计监管工作中应重点关注的风险领域。现对政府补助相关会计监管风险进行提示。

#### 一、政府补助会计处理的常见问题

《企业会计准则第16号——政府补助》规定，政府补助是指企业从政府无偿取得货币性资产或非货币性资产，但不包括政府作为企业所有者投入的资本。政府补助分为与资产相关的政府补助和与收益相关的政府补助。此外，《企业会计准则解释第3号》对特定类型的政府补助及其会计处理作了进一步规定。实践中，公司对政府补助的会计处理通常存在以下问题：

（一）将政府有偿投入作为政府补助。例如，将政府作为公司所有者投入的资本或政府要求无形资产权利的研发费补贴等作为政府补助。

（二）公司通过非常规渠道与相关部门达成协议，将实质上来自于控股股东或集团内其他公司的捐赠作为政府补助。例如，控股股东或其他关联方将资产通过政府以补助形式转移给公司。

（三）对政府补助的分类不正确。例如，将与资产相关的政府补助认定为与收益相关的政府补助，将可以区分的综合性政府补助认定为难以区分的综合性政府补助。

（四）将未达到确认条件的政府补助予以确认。例如，公司在未达到政府补助文件所附条件时即确认补助收入；对于不是按照固定的定额标准取得的政府补助，在未收到补助金额时即确认补助收入；对于补偿公司以后期间费用的政府补助，在费用尚未发生时即确认补助收入。

（五）将已达到确认条件的政府补助不予确认。例如，将本期已经达到确认条件的政府补助推迟到后续会计期间确认。

（六）政府补助披露不完整和不准确。例如，将不符合经常性损益的政府补助披露为经常性损益。

#### 二、政府补助审计的常见问题

会计监管中，注册会计师在对政府补助审计时通常存在以下问题：

（一）未关注公司认定的政府补助实质上是否符合政府补助的定义，对补助资产是否直接从政府取得关注不足。

（二）未收集充分、适当的证据支持公司对于政府补助分类的判断；对政府补助文件规定不明确的情况，未进行充分的分析和判断。

（三）未收集充分、适当的证据支持公司已满足政府补助确认条件。一是未能支持公司已满足或能够满足政府补助文件所附条件；二是未能支持公司已经收到政府补助金额（按照固定的定额标准取得的政府补助除外）。

（四）未关注政府补助资金来源的适当性。如未关注政府资金的付款单位和资金来源是否异常，是否与有关批准文件一致。

（五）未关注与收益相关的政府补助所补偿费用对应的期间，未检查相关费用是否已经发生。

（六）未检查公司对政府补助的列报是否恰当、披露是否完整。

（七）工作底稿记录不完善，不能体现注册会计师所执行的程序和得出结论的依据。

### 三、会计监管关注事项

在政府补助对财务报告有重大影响时，会计监管工作中应关注并督促注册会计师采取相应措施，防范与政府补助相关的重大错报风险：

（一）注册会计师是否重点分析公司以下粉饰财务报表的舞弊动机，主要包括：1.避免被特别处理或退市；2.满足融资业绩条件；3.避免上市后业绩迅速下降；4.满足股权激励行权条件；5.满足重组承诺的业绩条件；6.迎合市场业绩预期；7.谋求以业绩为基础的私人报酬；8.满足有关部门考核要求。

（二）注册会计师是否充分了解公司利润的构成及主要来源。如果存在对财务报告影响重大的政府补助，会计师事务所是否将其作为重点关注领域并安排有足够胜任能力的人员对其进行审计。

（三）注册会计师是否认真检查政府补助相关文件，通常至少包括政府出具的补助文件和公司已获得相关资产的凭据。必要时，注册会计师是否查验公司申请文件、项目验收报告和重要会议纪要等相关材料，并将相关项目资料与政府文件内容进行比对。

（四）注册会计师是否对政府补助的真实性保持合理怀疑态度，并考虑补助项目是否明显违背国家产业政策和相关法律法规的规定，是否存在明显不合理的情形。

（五）注册会计师是否按照政府补助的定义认真核对公司认定的政府补助事项、是否对补助资产的来源单位及其与政府文件规定的一致性进行查验。

（六）注册会计师是否核对分析公司满足政府补助的确认条件并达到或者可以达到政府补助的所附条件、检查补助金额收到与否。

（七）注册会计师是否对公司政府补助分类的恰当性进行充分核对，尤其是核对公司认定为与收益相关的政府补助中是否存在与资产相关的成分、公司认定为难以区分的政府补助是否确实难以区分。

（八）注册会计师是否充分核对公司政府补助的列报与披露的准确性、完整性，特别是核对将政府补助作为经常性损益列报的依据是否充分。

（九）注册会计师是否将所执行的审计程序、分析判断过程和得出的结论完整地记录于工作底稿中。

（十）政府补助文件规定不明确或存在明显不合理迹象时，注册会计师是否与相关政府部门沟通或执行函证程序，或在必要时聘请律师或其他外部专家提供意见。

### 5.4. 关联交易的会计处理和附注披露 Accounting for, and disclosures in the notes of, related party transactions

根据证监会 32 号令[第三十二条](#)规定，“发行人应完整披露关联方关系并按重要性原则恰当披露关联交易。关联交易价格公允，不存在通过关联交易操纵利润的情形”是一项基本的发行条件。前面第二章的介绍中也已提及，关联交易作价的公允性、会计处理的恰当性和披露的充分性历来是证监会审核中关注的重点问题。

根据《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书（2006 年 5 月修订）》第五十三条的规定，发行人应根据《公司法》和《企业会计准则》的相关规定披露关联方、关联关系和

关联交易。这一规定表明，在编制首次公开发行股票的招股说明书时，证监会已不再对“关联关系”和“关联交易”单独作出定义，而是明确按照《公司法》和《企业会计准则第36号——关联方披露》等的规定界定。

《公司法》第二百一十七条规定：关联关系，是指公司控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员与其直接或者间接控制的企业之间的关系，以及可能导致公司利益转移的其他关系。但是，国家控股的企业之间不仅仅因为同受国家控股而具有关联关系。

《企业会计准则第36号——关联方披露》第三条规定：一方控制、共同控制另一方或对另一方施加重大影响，以及两方或两方以上同受一方控制、共同控制或重大影响的，构成关联方。第四条进一步明确关联方的具体范围包括：母公司；子公司；受同一母公司控制的其他企业；对企业实施共同控制或重大影响的投资方；合营企业；联营企业；主要投资者个人及与其关系密切的家庭成员；企业或其母公司的关键管理人员及与其关系密切的家庭成员；主要投资者个人、关键管理人员或与其关系密切的家庭成员控制、共同控制或施加重大影响的其他企业。第五条和第六条明确了不构成关联关系的若干情形，尤其是强调了“仅仅同受国家控制而不存在其他关联方关系的企业，不构成关联方”。

在新企业会计准则体系下，财政部于2001年12月21日发布的《关联方之间出售资产等有关会计处理问题暂行规定》（财会[2001]64号）已经被《财政部关于公布废止和失效的财政规章和规范性文件目录（第十批）的决定》（财政部令第48号）于2008年1月31日宣布废止，但这并不意味着在新会计准则下对关联交易进行会计处理时，可以不关注关联交易的公允性问题。关联交易的公允性及其交易实质的认定可能会对相关的会计处理产生重大影响，该等影响目前主要体现在以下一些规定中：

1. 《企业会计准则第14号——收入》第五条：“企业应当按照从购货方已收或应收的合同或协议价款确定销售商品收入金额，但已收或应收的合同或协议价款不公允的除外。”

2. 《企业会计准则第7号——非货币性资产交换》第五条：“在确定非货币性资产交换是否具有商业实质时，企业应当关注交易各方之间是否存在关联方关系。关联方关系的存在可能导致发生的非货币性资产交换不具有商业实质。”

3. 财政部《关于做好执行会计准则企业2008年年报工作的通知》（财会函[2008]60号）：“企业接受的捐赠和债务豁免，按照会计准则规定符合确认条件的，通常应当确认为当期收益。如果接受控股股东或控股股东的子公司直接或间接的捐赠，从经济实质上判断属于控股股东对企业的资本性投入，应作为权益性交易，相关利得计入所有者权益（资本公积）”。同时，该文件还要求“企业对于上述事项已经进行的处理与本通知要求不一致的，应当按照《企业会计准则第28号——会计政策、会计估计变更和差错更正》进行处理”。

4. 证监会公告[2008]48号：“充分关注关联方之间特殊交易的经济实质，并做出充分的信息披露。公司应充分关注控股股东、控股股东控制的其他关联方、上市公司的实际控制人等向公司进行直接或间接捐赠行为（包括直接捐赠现金或实物资产、直接豁免或代为清偿债务等）的经济实质。如果交易的经济实质表明属于控股股东、控股股东控制的其他关联方或上市公司实际控制人向上市公司资本投入性质的，公司应当按照企业会计准则中‘实质重于形式’的原则，将该交易作为权益交易，形成的利得计入所有者权益（资本公积）。”

5. 证监会公告[2009]34号：“按照企业会计准则及有关监管规定，上市公司的控股股东、控股股东控制的其他关联方、上市公司的实质控制人等对上市公司进行直接或间接的捐赠、债务豁免等，从经济实质上判断属于资本投入性质的，上市公司取得的经济利益流入应计入所有者权益。上市公司的控股股东、控股股东控制的其他关联方、上市公司的实质控制人等与上市公司之间发生的交易，如果交易价格显失公允，上市公司对于取得的超过公允价值部分的经济利益流入应比照上述原则处理。在破产债务重整中，上市公司的控股股东、控股股东控制的其他关联方、上市公司的实质控制人等以债权人身份，通过债权人会议等方式，同其他债权人共同对上市公司做出的实质上相同比例的债务豁免，不属于权益性交易。”

6. 证监会公告[2010]37号：“关注关联方之间特殊交易的经济实质，合理确认权益性交易的经济利益流入。公司应区分股东的出资行为与基于正常商业目的进行的市场化交易的界限。对于来自于控股股



东、控股股东控制的其他关联方等向公司进行直接或间接的捐赠行为（包括直接或间接捐赠现金或实物资产、直接豁免、代为清偿债务等），交易的经济实质表明是基于上市公司与捐赠人之间的特定关系，控股股东、控股股东控制的其他关联方等向上市公司资本投入性质的，公司应当将该交易作为权益性交易。”

7. 证监会公告[2011]41号：“关注关联方及关联交易的完整性和公允性。注册会计师应认真学习企业会计准则及有关监管规定，按照实质重于形式原则判断交易是否公允，交易对方是否为未识别的关联方。必要时，注册会计师可以执行查询工商资料、征询律师意见、实地走访、向重要股东和关键管理人员实施函证等程序识别关联方。对于管理层以前未识别或未向注册会计师披露的关联方或重大关联交易，注册会计师应重新评估被审计单位识别关联方的内部控制是否有效，以及是否存在管理层舞弊导致的重大错报风险。”

8. 《企业会计准则解释第5号》第六条：“企业接受代为偿债、债务豁免或捐赠，按照企业会计准则规定符合确认条件的，通常应当确认为当期收益；但是，企业接受非控股股东（或非控股股东的子公司）直接或间接代为偿债、债务豁免或捐赠，经济实质表明属于非控股股东对企业的资本性投入，应当将相关利得计入所有者权益（资本公积）。企业发生破产重整，其非控股股东因执行人民法院批准的破产重整计划，通过让渡所持有的该企业部分股份向企业债权人偿债的，企业应将非控股股东所让渡股份按照其在让渡之日的公允价值计入所有者权益（资本公积），减少所豁免债务的账面价值，并将让渡股份公允价值与被豁免的债务账面价值之间的差额计入当期损益。控股股东按照破产重整计划让渡了所持有的部分该企业股权向企业债权人偿债的，该企业也按此原则处理。”

9. 中国证监会会计部《会计监管风险提示第2号——通过未披露关联方实施的舞弊风险》（证监办发[2012]22号，详细内容略）

10. 中国证监会会计部《会计监管风险提示第4号——首次公开发行股票公司审计》（证监办发[2012]89号，详细内容略）

关于新企业会计准则体系下关联方关系和关联交易的界定和披露的具体指引，请参阅本所技术与标准部编制的关于《企业会计准则第36号——关联方披露》的资料，以及本手册第七章中的相关介绍。

需注意的是：根据2012年5月发布的《关于进一步提高首次公开发行股票公司财务信息披露质量有关问题的意见》（证监会公告[2012]14号）规定，“发行人应严格按照《企业会计准则第36号——关联方披露》、《上市公司信息披露管理办法》和证券交易所颁布的相关业务规则中的有关规定，完整、准确地披露关联方关系及其交易。发行人的控股股东、实际控制人应协助发行人完整、准确地披露关联方关系及其交易”，意味着IPO中对关联方关系的界定应同时执行会计准则和证券监管规则所规定的两套标准，以其“并集”作为关联方的范围。关于《企业会计准则第36号——关联方披露》和股票上市规则关于关联方和关联交易定义的主要差异，请参阅[本手册第七章](#)的有关内容。

#### **5.4.1. 中国证监会《会计监管风险提示第2号——通过未披露关联方实施的舞弊风险》**

2012年3月14日，中国证监会办公厅发布了《会计监管风险提示第2号——通过未披露关联方实施的舞弊风险》，指出：近年来，资本市场的财务报表舞弊案件涉及管理层未识别出或未向注册会计师披露的关联方关系及其交易的情况呈增长趋势。由于未披露关联方关系或交易大都经过精心策划或蓄意隐瞒，注册会计师往往难以识别和认定。通过未披露关联方实施的舞弊已成为注册会计师执业面临的主要审计风险之一，也是会计监管工作中应重点关注的风险领域之一。现对通过未披露关联方实施舞弊的常见形式、主要特征及其会计监管风险进行提示。

##### **一、通过未披露关联方舞弊的常见形式和主要特征**

###### **（一）通过未披露关联方舞弊的常见形式**

上市公司及拟上市公司通过未披露关联方实施的舞弊主要有以下几种常见形式：

1. 以显失公允的价格与未披露关联方之间进行交易。例如，以明显异常于其他客户的价格向未披露关联方销售商品或以明显异常于其他供应商的价格从未披露关联方采购商品；以明显异常于市场的价格向未披露关联方出售资产、股权等。

2. 利用与未披露关联方之间的资金循环虚构交易。例如，公司通过分别控制客户和供应商，一方面伪造销售采购合同、收发货记录虚构交易，另一方面由所控制的客户向公司付款，公司向所控制的供应



商付款，所控制的客户和供应商再通过交易形成资金往来，从而完成虚构交易。

3. 利用未披露关联方分担公司成本费用。例如，由未披露关联方向公司无偿提供资金使用或由其招聘员工无偿为公司提供劳务；通过第三方直接开票给未披露关联方来承担公司成本费用等。

4. 接受未披露关联方的捐赠。例如，未披露关联方向公司直接捐赠资金或实物资产；未披露关联方豁免公司欠款，公司将应付该关联方的款项作为无法支付款项计入当期损益等。

5. 利用未披露关联方占用公司的资金。例如，以预付账款形式向未披露关联方支付采购款而长期不进行结算。

#### （二）未披露关联方关系的主要特征

未披露关联方关系通常具有以下一项或几项特征：

1. 交易对方曾经与公司或其主要控制人、关键管理人员等存在关联关系。
2. 交易对方注册地址或办公地址与公司或其集团成员在同一地点或接近。
3. 交易对方网站地址或其 IP 地址、邮箱域名等与公司或其集团成员相同或接近。
4. 交易对方名称与公司或其集团成员名称相似。
5. 交易对方主要控制人、关键管理人员或购销等关键环节的员工姓名结构与公司管理层相近。
6. 交易对方和公司之间的交易与其经营范围不相关。
7. 互联网难以检索到交易对方的相关资料。
8. 交易对方长期拖欠公司款项，但公司仍继续与其交易。
9. 交易对方是当年新增的重要客户或重要供应商。

#### （三）未披露关联方交易的主要特征

识别未披露关联方交易是注册会计师识别未披露关联方关系的一个重要途径，未披露关联方交易通常具有以下一项或多项特征：

1. 交易金额通常较大，为公司带来大额利润。
2. 交易时间往往接近资产负债表日，发生频次较少。
3. 交易价格、交付方式及付款条件等商业条款往往与其他正常客户明显不同。
4. 交易一般不通过银行转账结算，而是采用现金交易或多方债权债务抵销方式结算。
5. 付款人与销售合同、发票所显示的客户名称不一致。
6. 与自然人发生的大额交易。
7. 与同一客户或其关联公司同时发生销售和采购业务。
8. 交易对象与交易对方的经营范围明显不符。
9. 交易规模与交易对方业务规模明显不符。
10. 合同条款明显不符合商业惯例或形式要件不齐全。
11. 实际履行情况与合同约定明显不符，如未按约定日期发货或未按结算期付款。
12. 交易形成的款项长期以债权债务形式存在，购销货款久拖不结。
13. 其他商业理由明显不充分的交易。

## 二、审计的常见问题

会计监管中，注册会计师在审计中存在的以下问题，可能导致其无法有效防范通过未披露关联方实施舞弊的审计风险：

（一）风险评估程序执行不到位。一是不进行舞弊风险评估，例如不分析实施舞弊的动机或压力等风险因素；二是不更新对公司及其环境的了解和评估，尤其不关注与关联方及其交易的内部控制的设计及运行情况；三是不重视对公司内部控制有效性的评估。

（二）分析程序流于形式。一是不重视分析财务数据与非财务数据之间的关系；二是对于识别出的异常或偏离预期的关系不进行调查或简单认可管理层的解释；三是会计师较少设定独立的预期。

（三）关联方识别程序缺失。一是未向管理层或内部其他人员询问有关关联方的信息；二是未通过检查重要会议纪要等方式识别未披露关联方；三是对异常交易关注不足，未采取有效措施核实异常交易的对对手方是否是未披露关联方。

（四）其他重要审计程序不到位。一是函证程序不到位，未能通过函证程序发现资金、交易往来等通过未披露关联方实施舞弊的线索；二是对存货监盘程序不到位，未能有效利用收入、成本和期末库存之间的关系识别通过未披露关联方实施的虚假购销业务；三是不注重利用专家的工作，特别是对某些交易存在重大疑虑时未考虑利用专家的工作以识别未披露的关联方。

### 三、会计监管关注事项

会计监管中，对于关联方及其交易相关问题，应当关注并督促注册会计师采取相应措施，防范通过未披露关联方实施的舞弊风险：

（一）分析舞弊动机。注册会计师是否对公司以下舞弊动机进行重点分析，充分评估公司舞弊风险：

1. 避免被特别处理或退市；2. 满足融资业绩条件；3. 避免上市后业绩迅速下降；4. 满足股权激励行权条件；5. 满足重组承诺的业绩条件；6. 迎合市场业绩预期；7. 谋求以业绩为基础的私人报酬；8. 满足有关部门的考核要求。

（二）了解并评价内部控制。注册会计师是否了解公司识别、记录、汇总和披露关联方的内部控制，评估其设计合理性，测试其运行有效性，并充分关注是否存在管理层凌驾于内部控制之上而导致的重大错报风险。

（三）执行分析程序。注册会计师是否重视分析程序在识别收入舞弊中的作用，加强对产能、水电能耗、劳动生产率等非财务信息和财务数据之间关系的分析，注重收入与现金流匹配情况的分析；是否分析公司的重要财务信息指标与同行业其他公司的显著差异。若分析发现异常波动或偏离预期，是否认真调查原因。

（四）关注重大异常交易。在整个审计过程中注册会计师是否保持合理的职业怀疑态度，重点关注重大交易是否具备未披露关联方交易的特征，考虑该交易是否属于利用未披露关联方实施舞弊的常见形式。此外，在询问管理层或检查相关文件时是否特别关注不一致的信息，并将重大异常交易的有关信息和项目组其他成员分享。

（五）进一步核实未披露关联方关系。如果存在未披露关联方迹象，注册会计师是否恰当采取以下措施进一步核实未披露关联方关系的存在性：调查重要交易对方的背景信息，如股东情况、关键管理人员、业务规模和办公地址等信息；询问直接参与交易的基层员工交易对方是否与公司存在不寻常的关系；对存在疑虑的重要客户及供应商进行实地走访；查询互联网或外部商业数据库。必要时注册会计师是否考虑聘请信用调查机构或律师协助调取工商资料。

（六）进一步核实未披露关联方交易。如果存在未披露关联方交易迹象，注册会计师是否恰当采取以下措施进一步核实未披露关联方交易的存在性：查验已记录的大额资金往来，关注资金往来是否有真实的商业背景；检查银行对账单和大额现金交易，关注是否存在异常资金流动；向重要股东和关键管理人员函证以确认是否存在尚未识别的关联方关系及其交易。

（七）核查实物资产。以虚增利润为目的的舞弊往往造成实物资产的虚增，注册会计师是否重视对实物资产的核查，尤其是否严格履行监盘程序。注册会计师是否认真了解公司的存货存放位置和监盘计划，关注由于性质、位置无法实施监盘的存货是否确实无法监盘，管理层如何确认存货的数量和状态，并实施充分的替代审计程序。

（八）重视与有关各方的沟通。注册会计师在公司审计中如果识别出舞弊或怀疑存在舞弊，是否与公司治理层及时沟通，并考虑征询法律意见，同时根据法律法规的要求，确定是否向监管机构报告重大舞弊。

## 5.5. 盈利预测报告的编制和审核 Preparation and examination of profit forecasts

### 5.5.1. 盈利预测报告的编制

#### 5.5.1.1. “应当”和“可以”披露盈利预测报告的情形

根据《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第1号——招股说明书（2006年修订）》第八十四条的规定，在招股说明书中提供盈利预测报告的情形分为强制性披露和自愿性披露两种情形。

**强制性披露：**发行人本次募集资金拟用于重大资产购买的，则应当披露发行人假设按预计购买基准日完成购买的盈利预测报告及假设发行当年1月1日完成购买的盈利预测报告。

另外，根据证监会发行监管部、创业板发行监管部于 2012 年 5 月 23 日发布的《关于新股发行定价相关问题的通知》第九条规定，经发行人董事会确定的发行市盈率高于同行业上市公司平均市盈率 25% 的，原则上发行人应补充提供经会计师事务所审核的盈利预测报告，并在公告盈利预测报告后重新询价。

**自愿性披露：**除强制性披露的情况外，如果发行人认为提供盈利预测报告将有助于投资者对发行人及投资于发行人的股票作出正确判断，且发行人确信有能力对最近的未来期间的盈利情况作出比较切合实际的预测，发行人可以披露盈利预测报告。

另外，在实务中，如果同时在境内和境外实施首次公开发行（即通称的“A+H”），且相关境外信息披露规范要求在国外公告的招股说明书中提供盈利预测报告的，则出于保证境内外信息披露公平性的考虑，发行人一般也应当在境内披露盈利预测报告。

如前所述，在披露盈利预测报告的情况下，证监会对于利润实现数低于预测数的情形规定了一定的监管措施，包括解释并道歉、警告、不受理公开发行证券申请等，因此无论是编制还是审核盈利预测报告，都需要承担较高的风险。故本所的政策是除了按规定必须披露盈利预测报告的情形以外，尽量劝说发行人不要自愿披露盈利预测报告。

除了《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书（2006 年修订）》第八十四条至第八十六条以外，目前对盈利预测报告编制的较为完整的规定是证监会 2001 年发布的《公开发行证券信息披露编报规则第 X 号——盈利预测报告的编制（征求意见稿）》（以下简称“盈利预测编制规则”）。该文件至今尚未发布正式的文本，但在实务中一般是参照执行的。该规则将盈利预测报告定义为“发行人编制的，反映发行人对公司预测期间内经营成果的预测过程、结果的书面文件”。下文对盈利预测报告编制的介绍，除另有说明者外，均以《盈利预测编制规则》为基础。

#### **5.5.1.2. 盈利预测报告编制的一般要求**

##### **5.5.1.2.1. 盈利预测报告编制应遵循的基本原则**

根据《盈利预测编制规则》第四条的规定，发行人应遵循谨慎性和重要性原则合理编制盈利预测报告。发行人在编制盈利预测报告时，应当正确、合理地确定盈利预测基准和基本假设，科学运用盈利预测方法。除政策性因素导致预测期内会计政策发生变化的，预测期间所选用的会计政策应与申报财务报表所采用的会计政策保持一致。

##### **5.5.1.2.2. 盈利预测报告的编制模式**

盈利预测报告一般为点估计，但《盈利预测编制规则》第五条也规定：发行人可根据公司实际情况选择弹性预测方法编制盈利预测报告。

##### **5.5.1.2.3. 预测期间的确定**

关于预测期间问题，《盈利预测编制规则》第六条规定：发行人在编制盈利预测报告时，预测期间的确定应遵循以下原则：

1、申报财务报表的资产负债表截止日在发行人会计年度的前六个月（含会计年度的前六个月末）的，预测期间应为编制盈利预测报告时的会计年度。

2、申报财务报表的资产负债表截止日在发行人会计年度的后六个月的，预测期间应为编制盈利预测报告时的会计年度及下一个会计年度。

#### **5.5.1.3. 盈利预测报告的基本内容**

##### **5.5.1.3.1. 特别声明**

根据《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书（2006 年修订）》第八十五条的规定，发行人披露盈利预测报告的，应声明：“本公司盈利预测报告是管理层在最佳估计假设的基础上编制的，但所依据的各种假设具有不确定性，投资者进行投资决策时应谨慎使用。”

此处“最佳估计假设”的定义出自《中国注册会计师其他鉴证业务准则第 3111 号——预测性财务信息的审核》（以下简称“3111 号准则”）。根据该准则第二条的规定，最佳估计假设是指截至编制预测性财务信息日，管理层对预期未来发生的事项和采取的行动作出的假设。与“最佳估计假设”相对应的概念是“推测性假设”，即管理层对未来事项和采取的行动作出的假设，该事项或行动预期在未来未必发生。这两类假设的主要区别在于管理层对于假设的事项或行动在未来发生的可能性的判断不同，最佳估计假

设的预期发生可能性要大于推测性假设。盈利预测报告是基于最佳估计假设编制的，按照 3111 号准则对预测性财务信息的分类标准，应当归类为“预测”而不是“规划”。

盈利预测报告中的上述声明表明管理层是编制盈利预测报告的责任人，由此有助于区分管理层的编制责任和我们的审核责任。同时，这一声明也与我们所出具的盈利预测审核报告中对未来结果不确定性的警示语相对应。根据 3111 号准则的规定，由于预期事项通常并非如预期那样发生，并且变动可能重大，实际结果可能与预测性财务信息存在差异。对此注册会计师在盈利预测审核报告正文的末尾应该给出相应的警示。

#### **5.5.1.3.2. 报告标题**

根据《盈利预测编制规则》第七条的规定，盈利预测报告的名称应统一规范为“盈利预测报告”。

#### **5.5.1.3.3. 盈利预测报告的基本组成**

根据《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书（2006 年修订）》第八十六条的规定，盈利预测报告的内容包括盈利预测表及其说明两部分。

**盈利预测表**的格式应与利润表一致，其中预测数应分栏列示已审实现数、未审实现数、预测数和合计数。需要编制合并财务报表的发行人，应分别编制母公司盈利预测表和合并盈利预测表。

**盈利预测说明**应包括编制基准、所依据的基本假设及其合理性、与盈利预测数据相关的背景及分析资料等。盈利预测数据包含了特定的财政税收优惠政策或非经常性损益项目的，应特别说明。

#### **5.5.1.3.4. 发行人盖章**

根据《盈利预测编报规则》第七条的规定，发行人作为盈利预测报告的编报单位，应在盈利预测报告上加盖其印章。

#### **5.5.1.4. 对盈利预测报告中各项内容的规定**

##### **5.5.1.4.1. 盈利预测编制基准**

根据《盈利预测编报规则》第八条的规定，盈利预测基准是发行人编制盈利预测的基础，主要包括以下三个方面：

- 经具有证券、期货相关业务许可证的注册会计师审计的发行人不少于最近三年的经营业绩；
- 预测期间发行人的生产经营能力、投资计划、生产计划和营销计划；
- 发行人采用的会计政策和会计估计。

##### **5.5.1.4.2. 盈利预测编制假设**

根据《盈利预测编报规则》第九条的规定，盈利预测基本假设是发行人根据编制盈利预测时的经济形势和发行人所处行业的特点，对预测期间的一般经济环境、经营条件、相关的金融与税收政策、市场情况中的不可控因素所作出的有依据并最合理的假设（即最佳估计假设）。这些因素应包括但不限于发行人编制盈利预测所依据的法律、法规、利率、汇率、税率以及生产经营所需人、财、物等资源供应情况。

由此可见，盈利预测的编制基准和假设都是编制盈利预测的基础和前提，两者的区别在于：“基准”具有确定性，对发行人及其管理层而言是可控的；而“假设”具有一定的不确定性，对发行人及其管理层而言是不可控的。

盈利预测报告中通常应当披露的编制假设包括：

- 公司所遵循的国家和地方现行的有关法律法规和经济政策无重大变化；
- 银行贷款利率和外汇汇率无重大变动；
- 公司所在地区的社会经济环境无重大改变，所在行业形势、市场行情无异常变化；
- 因各项生产要素价格变动导致的公司成本和费用的变动在管理层可以控制的范围内；
- 公司目前执行的税种、税率无重大改变；
- （当存在境外经营的子公司时）境外经营所在国家或地区的政治、经济、金融、法律、监管等外部宏观环境无重大变化；
- 其他针对公司所处的特定行业的假设。

##### **5.5.1.4.3. 盈利预测表及其附表**

根据《盈利预测编报规则》第十条的规定，盈利预测表是反映预测期间发行人利润来源和构成的预

测报表。盈利预测表应按利润表格式编制。盈利预测表中应分项提供上年已审实现利润数和预测期间预测利润数的构成情况。预测期间预测利润数应分栏列示已审实现数、未审实现数、预测数和合计数。凡有控股子公司并需要编制合并财务报表的，应分别编制母公司盈利预测表与合并盈利预测表。在实务中为了增强预测数据的可靠性，对于被预测年度较盈利预测编制日早，且两者相差超过 2 个月的，都应披露未审实现数，且发审会前应补充更新未审数。

盈利预测表应由发行人盖章，并由发行人法定代表人、财务负责人、编制人签字并盖章。设总会计师的发行人，还应当由总会计师签字盖章。同时，为了进一步说明盈利预测表各项目预测过程，发行人还应编制完整的盈利预测附表。

#### **5.5.1.4.4. 盈利预测说明**

根据《盈利预测编报规则》第十一条的规定，盈利预测说明是对预测期间利润形成的原因、预测依据、计算方法所作出的详细说明。编制合并盈利预测表的发行人，应结合母公司和主要并表子公司的盈利预测情况对合并盈利预测进行详细说明，对母公司盈利预测所涉及的重要事项也应进行必要的说明。

（一）发行人的基本情况和预测期间的生产、营销和对外投资的安排；

（二）发行人采用的主要会计政策和会计估计；

（三）盈利预测表中营业收入、营业成本、营业税金及附加、销售费用、管理费用、财务费用、投资收益等各项的预测依据和计算方法。对盈利预测中预测数较上年变动幅度超过 20% 的项目，应详细说明原因。

（四）发行人预测结果与同行业已上市公司的比较分析资料。重点应选择 3~5 家同行业可比上市公司，以这些上市公司在本次发行前最新公布的定期报告相关资料为基础，从生产能力、生产技术先进性、关键生产设备先进性、主要产品档次、销售地域分布、市场占有率等方面分析发行人盈利预测的销售价格、销售量及毛利率与同行业可比产品的平均水平之间的重大差异及重大差异原因。

（五）影响盈利预测结果实现的主要问题和准备采取的措施。

#### **5.5.1.4.5. 发行人全体董事的承诺函**

根据《盈利预测编报规则》第十二条的规定，发行人全体董事对盈利预测的承诺函，是指发行人全体董事就正常生产经营情况下，公司能完成相应的盈利预测向投资者所作出的书面承诺。

#### **5.5.1.5. 特别事项**

##### **5.5.1.5.1. 盈利预测基本假设与以往年度情况相比发生重大变动的处理**

根据《盈利预测编报规则》第十三条的规定，盈利预测基本假设与以往年度情况相比发生重大变动的，发行人应在盈利预测说明中专项披露假设预测期间情况发生重大变动的原因及依据。

##### **5.5.1.5.2. 由于政策性原因导致预测期间会计政策与申报财务报表不一致的处理**

根据《盈利预测编报规则》第十四条的规定，由于政策性原因导致预测期间会计政策与申报财务报表不一致的，发行人应在基本假设中详细披露会计政策变动的内容，并在盈利预测说明中专项披露预计会计政策变动的原因、依据及影响数。

##### **5.5.1.5.3. 盈利预测表中未审实现数的截至日与盈利预测披露日的间隔**

根据《盈利预测编报规则》第十五条的规定，盈利预测表中未审实现数的截至日与盈利预测披露日的间隔不得超过两个月。

##### **5.5.1.5.4. 募集资金投向产生效益在盈利预测中的处理**

根据《盈利预测编报规则》第十七条的规定，募集资金投向产生的效益原则上不得计入盈利预测。如将募集资金项目的效益计入盈利预测，应合理、谨慎地预计募集资金到位时间及项目进度，在盈利预测说明中专项披露募集资金项目效益的预测依据和预测方法。

对于以募集资金收购股权、与他方合资等方式所获得投资收益的预测，应单独编制被收购股权单位的盈利预测，并在盈利预测附件中提供被收购股权单位不少于最近一年的经审计的资产负债表及利润表。

##### **5.5.1.5.5. 募集资金到位后的利息收入在盈利预测中的处理**

根据《盈利预测编报规则》第十八条的规定，募集资金到位后产生的利息收入原则上不得计入盈利预测。如将募集资金到位后产生的利息收入计入盈利预测，应按银行活期存款利率和募集资金预计闲置

时间进行测算，预计闲置时间不得超过半年。

根据上述第十七条、第十八条的规定，在盈利预测报告中可说明：未考虑收购项目和募集资金存款利息的影响数。

#### **5.5.1.5.6. 影响盈利预测结果实现的主要问题是否与盈利预测基本假设相互矛盾**

根据《盈利预测编报规则》第十九条的规定，影响盈利预测结果实现的主要问题不得与盈利预测基本假设相互矛盾。

#### **5.5.1.6. 盈利预测表各项目建议采用的预测方法**

《盈利预测编报规则》附件二对盈利预测表各项目建议采用的预测方法作出了规定，基本要求是采用“趋势预测法”，具体如下：

##### **5.5.1.6.1. 营业收入和营业成本的预测**

###### **5.5.1.6.1.1. 主营业务收入的预测**

主营业务收入应从销售量和销售价格两方面进行预测。

预测销售量应采用定性和定量的分析方法，以前三年同期实际销售量的历史资料为依据，结合预测期间合同订货量、生产经营计划和已实现销售量，考虑预测期间销售量的变动趋势进行测算。

销售价格的预测应以前三年实际的销售价格的历史资料为依据，根据市场价格水平、供求关系的变动趋势及公司的定价策略来进行测算（尤其是应当注意考虑销售量变化对销售价格的影响）。

预测的主营业务收入中如包括预测期内新投产项目产生的收入，应在有依据并合理地预计投产时间、预测期内产量和销售量、市场价格及其他有关情况的基础上，审慎地进行测算。

###### **5.5.1.6.1.2. 主营业务成本的预测**

主营业务成本预测数应根据单位产品生产成本和预测销售量确定。

单位产品生产成本从以下三个方面测算：

1、直接材料成本预测。对可比产品的直接材料成本应根据以往的直接材料成本，考虑单位产品原材料消耗量及原材料价格在预测期间的变化趋势进行预测；对不可比产品的直接材料，应在考虑产品设计和工艺定额对构成产品实体的材料数量进行分项测算的基础上，根据相关材料的预测成本汇总确定产品的直接材料成本。

2、直接人工成本预测。应根据历史资料以及预测期间的变动趋势进行测算。采用计时工资制的，应根据产品的工时定额和预测期间小时工资率标准进行预测；采用计件工资制的，应按核定的计件单价预测；预测的直接人工成本中应包括预测期间生产人员的福利费。

3、制造费用预测。应根据历史资料以及预测期间的变动趋势进行测算。生产单位的管理人员工资及福利费根据人员编制和工资增长计划进行预测；折旧费根据最近一期固定资产的账面原值和预测期间增减固定资产价值以及采用的折旧政策等进行预测；水电费根据水电耗用量及水电价格进行预测等。在预测制造费用总额的基础上，应结合生产计划，确定单位产品负担的制造费用预测数。

在合理预测各类产品单位生产成本、生产产量的基础上，应根据营销计划和产成品发出的计价方法测算单位产品生产成本和主营业务成本预测数。

###### **5.5.1.6.1.3. 其他业务收入和其他业务成本的预测**

其他业务收入和其他业务成本应按其他业务的性质（如材料销售、技术转让、固定资产出租、非工业性劳务等），以各项目的历史数据为基础，结合预测期间的业务增减变动情况，分别测算各项目的收入和成本费用，谨慎确定预测数。

###### **5.5.1.6.2. 营业税金及附加的预测**

营业税金及附加应根据预测主营业务收入、其他业务收入、原材料采购计划以及税法规定的营业税率、消费税率、城建税率、教育附加费率等进行预测。

###### **5.5.1.6.3. 销售费用、管理费用的预测**

销售费用、管理费用应根据历史资料及预测期间的变动趋势进行测算。销售费用、管理费用中的工资及福利费、折旧费、修理费、水电费等项目的预测方法与制造费用中相同项目的预测方法一致。销售费用中的广告费、展览费根据公司的营销计划预测，运输费、装卸费、保险费等应根据历史资料和营销



计划测算。管理费用中与工资相关的工会经费、职工教育经费、劳动保险费、待业保险费应根据预测期间预计的工资支出和规定的计提标准逐项预测。与资产相关的房产税、车船税、土地使用税、无形资产摊销以及其他各种摊提费用等，应根据预测期间预计的资产价值和规定的计提及摊销标准逐项预测。

#### **5.5.1.6.4. 财务费用的预测**

财务费用预测数由预测的利息支出（减利息收入）、汇兑损失（减汇兑收益）以及相关的手续费三部分构成。利息收入预测应根据预测期间人民币及外币存款数、存期及利率测算。利息支出应根据预测期间的借款计划、银行利率测算。汇兑损失应根据预测期间持有的外币货币性资产、负债及汇率差异测算。

#### **5.5.1.6.5. 投资收益的预测**

投资收益应以公司长期投资（包括长期股权投资、持有至到期投资、长期应收款项或委托贷款、可供出售金融资产等）为依据，根据其投资性质、核算方法和收益水平确定投资收益预测数。预计投资收益占发行人利润总额的比重超过 10% 的投资项目，应取得被投资单位的盈利预测资料，并进行审核确认。交易性金融资产和衍生工具的投资收益原则上不列入预测范围。

#### **5.5.1.6.6. 营业外收支、资产减值损失和公允价值变动损益的预测**

营业外收入（政府补助收入除外）通常不应列入预测范围，营业外支出应按谨慎原则对可能发生的支出加以预测。

对于营业外收入中的政府补助收入，属于与收益相关的政府补助的，应根据公司在预测期间享受政府补贴及其他优惠政策的批准文件、预测的相关业务金额以及补贴款预计到账时间进行谨慎测算，按预测期间能够实际收到的补贴款进行预测；如果以前期间收到的补助款项将用于补偿预测期内发生的某些费用，则应根据预测期间内相关费用的预期发生情况和补助款项的预期收到情况，采用系统、合理的方法测算将在预测期间内确认为收益的补助金额。属于与资产相关的政府补助的，应根据预测期间相关资产的购建或开发的有关计划、补助款项的预计收到情况，以及相关资产的折旧或摊销年限，合理测算将在预测期间计入损益的金额。

对于资产减值损失，应根据预测期间预计的各项资产价值（或可收回金额）进行预测。为了谨慎起见，一般不对减值准备的转回进行预测。

目前，对于在盈利预测的编制和审核中如何考虑新企业会计准则下的公允价值变动损益的问题，证监会尚未发布相关的指引。由于公允价值变动损益对于发行人的管理层而言是不可控的，可能会加大盈利预测与最终实现结果的差异，对此风险要有足够的考虑。我们建议：比照上述对营业外收入、营业外支出的处理方法，对公允价值变动的收益不应列入预测范围，但对于公允价值变动的损失，如果可以预见到很可能发生的，应当按照谨慎原则加以预测，并列入盈利预测表。

#### **5.5.1.6.7. 所得税的预测**

所得税应根据预测的利润总额和法定税率进行预测，并考虑预测期内发生的暂时性差异或者前期的暂时性差异在预测期内的转回对递延所得税费用的影响。享受所得税先征后返优惠政策的，应根据预测的利润总额、所得税先征后返优惠政策的批准文件以及所得税返还进度谨慎预测预测期间能够实际收到的所得税返还款，冲减预测期间的所得税。

另外，在盈利预测说明中，对所得税返还，应披露有关依据；公司法定税率和实际税负不一致时，应作双重披露。

### **5.5.2. 盈利预测报告的审核**

我们作为申报会计师对盈利预测报告所作的审核，应当依据《中国注册会计师其他鉴证业务准则第 3111 号——预测性财务信息的审核》及其应用指南中关于预测审核的规定办理。本手册第八章“[申报会计师在 IPO 过程中的主要作用](#)”中列出了一些执行盈利预测审核业务时的注意事项。

关于盈利预测审核的具体操作规范，详见本手册的附件。

## **第六章 IPO 的申请和核准流程 PROCESS OF APPLICATION, APPROVAL AND SHARES ISSUANCE FOR AN IPO**

《证券法》第七条规定：“国务院证券监督管理机构依法对全国证券市场实行集中统一监督管理”。《证券法》第十章“证券监督管理机构”对其职责、有权采取的措施等作出了规定。根据这些规定的授权，中国证监会是全国证券市场的统一监督管理机关。

《证券法》第十条规定：“公开发行证券，必须符合法律、行政法规规定的条件，并依法报经国务院证券监督管理机构或者国务院授权的部门核准”；第四十八条规定：“申请证券上市交易，应当向证券交易所提出申请，由证券交易所依法审核同意，并由双方签订上市协议”。

根据上述规定，目前在 IPO 的整个过程中，发行阶段和上市阶段的审核是两个互相分离的过程。发行阶段的审核由证监会负责，在交易所上市交易的审核由交易所负责。当然，根据《证券法》第五十条的规定，证券交易所规定的上市交易条件需经证监会批准，同时证券发行申请已获得证监会核准本身也是证券获准上市交易的前提条件之一，所以证监会对于证券上市交易的审核事实上仍然有相当大的影响力。

目前，涉及证券发行申请和核准程序的规章主要有《首次公开发行股票并上市管理办法》（证监会令第 32 号，以下简称 32 号令）和《中国证券监督管理委员会发行审核委员会办法》（证监会令第 62 号，以下简称 62 号令）；涉及证券上市申请和审核的规范主要有沪、深交易所的《股票上市规则》、《上海证券交易所证券上市审核实施细则》、《深圳证券交易所上市委员会工作细则》等。

下面根据上述文件，对 IPO 的申请和核准流程作一简要介绍。

### **6.1. 发行阶段的申请和核准流程 Application and approval of public offering**

#### **6.1.1. 证监会内负责审核首次公开发行股票申请的机构 Bodies within CSRC in charge of Handling IPO applications**

证监会内负责审核首次公开发行股票申请文件的机构主要是发行监管部。2014 年 4 月证监会内设机构调整后，发行监管部的职能是：拟订在境内发行股票并上市的规则、实施细则，以及发行可转换公司债券的规则、实施细则；审核在境内首次公开发行股票的申请文件并监管其发行上市活动；审核上市公司在境内发行股票、可转换公司债券的申请文件并监管其发行上市活动等。

发行监管部共设置了 9 个处，即综合处、发行审核一处、发行审核二处、发行审核三处、发行审核四处、发行审核五处、发行审核六处、发行审核七处、发审委工作处，其中与首次公开发行股票并上市申请的审核和核准较为相关的是发行审核一处、发行审核二处、发行审核三处、发行审核四处、发行审核七处和发审委工作处（发行审核五处、六处的职能主要与上市公司再融资和证券公司债券的发行有关）。发行审核一处主要负责对首次公开发行股票并在主板和中小企业板上市申请的法律等非财务事项的审核；发行审核二处主要负责对首次公开发行股票并在主板和中小企业板上市申请的财务事项的审核；发行审核三处主要负责对首次公开发行股票并在创业板上市申请的法律等非财务事项的审核；发行审核四处主要负责对首次公开发行股票并在创业板上市申请的财务事项的审核；发行审核七处主要负责对发行过程（包括询价、定价、配售等）的监管。

#### **6.1.2. 证监会 32 号令规定的审核流程 Application and approval procedures prescribed by CSRC Directive No. 32**

32 号令第三章“发程序”（第四十四条至第五十二条）是对首次公开发行股票的申请和核准流程的一般性规定。

##### **6.1.2.1. 董事会、股东大会作出决议**

根据 32 号令第四十四、四十五条的规定，发行人董事会应当依法就本次股票发行的具体方案、本次募集资金使用的可行性及其他必须明确的事项作出决议，并提请股东大会批准。发行人股东大会就本次发行股票作出的决议，至少应当包括下列事项：

- （一）本次发行股票的种类和数量；
- （二）发行对象；
- （三）价格区间或者定价方式；
- （四）募集资金用途；
- （五）发行前滚存利润的分配方案；

- (六) 决议的有效期;
- (七) 对董事会办理本次发行具体事宜的授权;
- (八) 其他必须明确的事项。

#### **6.1.2.2. 受理和初审**

32 号令对证监会受理和初审阶段的工作作出了如下基本规定（见第四十六条至第四十九条）：

##### **6.1.2.2.1. 报送**

发行人应当按照中国证监会的有关规定制作申请文件，由保荐人保荐并向中国证监会申报。特定行业的发行人应当提供管理部门的相关意见。

##### **6.1.2.2.2. 受理**

中国证监会收到申请文件后，在 5 个工作日内作出是否受理的决定。

##### **6.1.2.2.3. 初审**

中国证监会受理申请文件后，由相关职能部门对发行人的申请文件进行初审，并由发行审核委员会审核。中国证监会在初审过程中，将征求发行人注册地省级人民政府是否同意发行人发行股票的意见，并就发行人的募集资金投资项目是否符合国家产业政策和投资管理的规定征求国家发展和改革委员会的意见。

2014 年 4 月 18 日，证监会发行监管部发布了《发行监管问答——关于调整首次公开发行股票企业征求国家发改委意见材料的要求》，对主板和中小板首发企业提交用于征求国家发改委意见的材料进行简化，简化后的材料包括：申请文件电子版光盘一份，募集资金投资项目的项目备案（核准、批复）文件、环评批复、土地预审意见、节能评估文件等固定资产投资管理文件的复印件单行本一份。各发行人和保荐机构应按照上述要求，在报送预先披露材料的同时报送相关材料。

在实务中，证监会通常在 30 日内发出《审核反馈函》，其中列示初审人员（一般为证监会发行监管部）的反馈意见，要求发行人和相关中介机构补充和完善招股说明书以及其他申请材料等。因此，在这一阶段，发行人、保荐人和其他中介机构（包括我们在内）可能需要经常与证监会有关审核人员保持沟通。

就财务会计信息的审核而言，证监会初审人员所使用的审核方法类似于注册会计师在审计过程中进行的会计报表整体分析性复核，考虑会计信息各构成要素之间的关系、会计信息与相关非会计信息之间的关系，主要运用简易比较、比率分析、结构百分比分析、趋势分析等方法发现疑点。

根据《中国证监会发行监管部、创业板发行监管部关于首次公开发行股票预先披露等问题的通知》（发行监管函[2013]328 号）第四条规定，审核部门将按照申请文件受理时间有序开展初审工作，并严格执行《中国证监会行政许可实施程序规定》（本部分以下简称“《规定》”）有关中止审查、终止审查的规定。

1、发行人及其保荐机构应在规定时间内提交反馈意见回复材料；不能在规定时间内提交的，可申请延期一次，但应书面说明理由和延期时间，延期时间不得超过 2 个月。无法在上述期限内提交相关材料的，发行人及其保荐机构应按《规定》的有关要求，申请中止审查。

2、保荐机构应在报送预先披露更新材料的同时报送发审会材料、招股说明书修改情况的书面说明。不能在规定时间内提交的，应书面说明理由和延期提交的具体时间，并按《规定》的有关要求申请中止审查。

3、审核部门在发行人预先披露更新后安排初审会。初审会结束后，审核部门以书面形式将需要发行人及其中介机构进一步说明的事项告知保荐机构，并告知发行人及其保荐机构做好提请发审会审议的准备工作。

4、发审会前，发行人及其保荐机构无需根据审核部门的意见修改已提交的发审会材料和预先披露材料。涉及修改招股说明书等文件的，在申请文件封卷材料中一并反映。

5、发审会前，相关保荐机构应持续关注媒体报道情况，并主动就媒体报道对信息披露真实性、准确性、完整性提出的质疑进行核查。

6、中止审查项目申请恢复审查的，由发行人及其保荐机构书面提交申请及相关材料。证监会根据《规

定》的有关要求出具恢复审查通知。恢复审查时，根据其中止审查前已进入的审核环节，排在恢复审查通知之日该审核环节全部企业之后，并安排后续审核工作。

7、未能在规定时间提交反馈意见回复材料、预先披露材料和发审会材料，也不申请延期或者中止审查的，将根据《规定》的有关要求予以终止审查。

尤其需要注意的是：根据该通知第五条规定，审核过程中，审核部门对中介机构尽职履责情况存在重大疑问的，将调阅中介机构工作底稿，发现涉嫌违法违规重大问题的，立即移交稽查部门介入调查。这一规定将大大加重包括申报会计师在内的中介机构的职业责任，促使各中介机构更为谨慎地执业，严格遵循本行业内公认的专业标准。

### **6.1.2.3. 发审委审核和核准发行**

根据《证券法》第二十二条和 62 号令第三条的规定，证监会发行审核委员会依法审核股票发行申请。中国证监会依照法定条件和法定程序作出予以核准或者不予核准股票发行申请的决定。因此，发审委是股票发行申请核准流程中的关键环节之一。

发行监管部初审和发审委审核是两个密不可分的审核环节，审核重点各有侧重。发行部审核以合规性审核为主，重点关注信息披露的真实、准确和完整，即发行人是否符合法定的发行条件、是否合法经营、经营业绩的真实性等；发审委审核以委员的专业判断为主，实行票决制，带有一定程序的实质性判断。

根据 32 号令第五十条的规定，中国证监会依照法定条件对发行人的发行申请作出予以核准或者不予核准的决定，并出具相关文件。自中国证监会核准发行之日起，发行人应在 6 个月内发行股票；超过 6 个月未发行的，核准文件失效，须重新经中国证监会核准后方可发行。自 2013 年 11 月 30 日起，根据《中国证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告[2013]42 号）规定，中国证监会发行监管部门和股票发行审核委员会依法对发行申请文件和信息披露内容的合法合规性进行审核，不对发行人的盈利能力和投资价值作出判断。发现申请文件和信息披露内容存在违法违规情形的，严格追究相关当事人的责任。中国证监会自受理证券发行申请文件之日起三个月内，依照法定条件和法定程序作出核准、中止审核、终止审核、不予核准的决定。发行人通过发审会并履行会后事项程序后，中国证监会即核准发行，新股发行时点由发行人自主选择；同时放宽首次公开发行股票核准文件的有效期至 12 个月。发行人自取得核准文件之日起至公开发售前，应参照上市公司定期报告的信息披露要求，及时修改信息披露文件内容，补充财务会计报告相关数据，更新预先披露的招股说明书；期间发生重大会后事项的，发行人应及时向中国证监会报告并提供说明；保荐机构及相关中介机构应持续履行尽职调查义务。发行人发生重大会后事项的，由中国证监会按审核程序决定是否需要重新提交发审会审议。

另外，在实务中，从发审委会议审核通过之日到证监会将核准文件交与发行人之日之间有一定的时间间隔，在这段时间内可能会发生一些导致发行人不再符合前述公开发行并上市的条件的事项，或者导致证监会将已经发审委审核通过的发行申请重新提交发审委审核的事项。这些事项称为“会后事项”。关于会后事项的管理，目前主要的依据是证监会 2002 年发布的两个文件：《关于加强通过发审会的拟发行证券的公司会后事项监管的通知》（证监发行字[2002]15 号）和《股票发行审核标准备忘录第 5 号（修订）——关于已通过发审会拟发行证券的公司会后事项监管及封卷工作的操作规程》。这两个文件将在本手册第八章“[申报会计师在 IPO 过程中的主要作用](#)”中介绍。

## **6.1.3. 证监会 62 号令的有关规定 Relevant provisions of CSRC Directive No. 62**

### **6.1.3.1. 发审委的职责**

根据证监会 62 号令第二条规定，证监会设立主板市场发行审核委员会（以下简称主板发审委）、创业板市场发行审核委员会（以下简称创业板发审委）和上市公司并购重组审核委员会（以下简称并购重组委）。主板发审委、创业板发审委（以下统称发审委）审核发行人股票发行申请和可转换公司债券等证监会认可的其他证券的发行申请（以下统称股票发行申请），适用 62 号令的有关规定。

根据证监会 62 号令第三条、第四条的规定，发审委依照《证券法》、《公司法》等法律、行政法规和中国证监会的规定，对发行人的股票发行申请文件和中国证监会有关职能部门的初审报告进行审核。中国证监会依照法定条件和法定程序作出予以核准或者不予核准股票发行申请的决定。发审委通过发审委

工作会议（以下简称发审委会议）履行职责。

根据 62 号令第十条的规定，发审委的职责是：根据有关法律、行政法规和中国证监会的规定，审核股票发行申请是否符合相关条件；审核保荐人、会计师事务所、律师事务所、资产评估机构等证券服务机构及相关人员为股票发行所出具的有关材料及意见书；审核中国证监会有关职能部门出具的初审报告；依法对股票发行申请提出审核意见。

#### **6.1.3.2. 发审委的人员组成**

根据 62 号令第六条、第七条的规定，发审委委员由中国证监会的专业人员和中国证监会外的有关专家组成，由中国证监会聘任。其中，主板发审委委员为 25 名，部分发审委委员可以为专职。其中中国证监会的人员 5 名，中国证监会以外的人员 20 名；创业板发审委委员为 35 名，部分发审委委员可以为专职。其中中国证监会的人员 5 名，中国证监会以外的人员 30 名。发审委委员每届任期一年，可以连任，但连续任期最长不超过 3 届。主板发审委委员、创业板发审委委员和并购重组委委员不得相互兼任。

发审委委员候选人由中国注册会计师协会、中华全国律师协会、中国资产评估协会、高等院校、国家有关部委等推荐。在经过网上公示、征求相关监管部门意见的基础上，经中国证监会发行审核委员会提名委员会提名，由中国证监会主席办公会决定聘任。

2010 年 4 月 27 日，中国证监会公布了《关于聘任第十二届主板发行审核委员会委员的公告》（证监会公告[2010]15 号），正式成立第十二届主板发审委。第十二届主板发审委共有 17 名专职委员和 8 名兼职委员。2010 年 8 月 9 日，中国证监会又公布了《关于聘任中国证券监督管理委员会第二届创业板发行审核委员会委员的公告》（证监会公告[2010]21 号），正式成立了第二届创业板发审委，第二届创业板发审委共有 23 名专职委员和 12 名兼职委员。

#### **6.1.3.3. 发审委会议的一般规定**

62 号令第十八条至第二十五条是对发审委会议的一般规定。其中与发行人关系较为密切的规定有：

- 第十八条：发审委通过召开发审委会议进行审核工作。
- 第十九条：发审委会议表决采取记名投票方式。表决票设同意票和反对票，发审委委员不得弃权。发审委委员在投票时应当在表决票上说明理由。
- 第二十条：发审委会议在充分讨论的基础上，形成会议对发行人股票发行申请的审核意见，并对发行人的股票发行申请是否符合相关条件进行表决。
- 第二十二条：发审委会议对发行人的股票发行申请形成审核意见之前，可以请发行人代表和保荐代表人到会陈述（注：目前规定的人数为不超过 4 人，陈述时间不超过 45 分钟）和接受发审委委员的询问。
- 第二十三条：发审委会议对发行人的股票发行申请只进行一次审核。出现发审委会议审核意见与表决结果有明显差异或者发审委会议表决结果显失公正情况的，中国证监会可以进行调查，并依法做出核准或者不予核准的决定。
- 第二十五条：发审委会议根据审核工作需要，可以邀请发审委委员以外的行业专家到会提供专业咨询意见。发审委委员以外的行业专家没有表决权。

#### **6.1.3.4. 发审委的普通程序**

根据 62 号令第二十七条的规定，发审委会议审核发行人公开发行股票申请和可转换公司债券等中国证监会认可的其他公开发行证券申请，适用普通程序。另外，62 号令对上市公司非公开发行证券设定了特别审核程序。证监会在《中国证券监督管理委员会发行审核委员会办法》出台的新闻稿中指出：特别审核程序是根据非公开发行的特点作出的制度安排，程序的简化并不意味着委员审核内容的简化和审核责任的减轻。由于特别程序不适用于首次公开发行股票审核，所以此处不作介绍。

62 号令第二十八条至第三十二条是对发审委普通程序的规定。下面简要介绍这些规定。

##### **6.1.3.4.1. 会前准备**

根据 62 号令第二十八条规定，中国证监会有关职能部门（目前为发行监管部发审委工作处）应当在发审委会议召开 5 日前，将会议通知、股票发行申请文件及中国证监会有关职能部门（发行监管部有关处室）的初审报告送达参会发审委委员，并将发审委会议审核的发行人名单、会议时间、发行人承诺函



和参会发审委委员名单在中国证监会网站上公布。

#### **6.1.3.4.2. 表决规则**

根据 62 号令第二十九条规定，每次参加发审委会议的发审委委员为 7 名。表决投票时同意票数达到 5 票为通过，同意票数未达到 5 票为未通过。

#### **6.1.3.4.3. 暂缓表决制度**

62 号令第三十条是对暂缓表决制度的规定。发审委委员发现存在尚待调查核实并影响明确判断的重大问题，应当在发审委会议前以书面方式提议暂缓表决。发审委会议首先对该股票发行申请是否需要暂缓表决进行投票，同意票数达到 5 票的，可以对该股票发行申请暂缓表决；同意票数未达到 5 票的，发审委会议按正常程序对该股票发行申请进行审核。

暂缓表决的发行申请再次提交发审委会议审核时，原则上仍由原发审委委员审核。

发审委会议对发行人的股票发行申请只能暂缓表决一次。

#### **6.1.3.4.4. 表决结果的公布**

根据 62 号令第三十一条的规定，发审委会议对发行人的股票发行申请投票表决后，中国证监会在网站上公布表决结果。发审委会议对发行人股票发行申请作出的表决结果及提出的审核意见，中国证监会有关职能部门应当向发行人聘请的保荐人进行书面反馈。

#### **6.1.3.4.5. 发审委会议审核拟上市企业的流程**

根据 2006 年 5 月 18 日发布的《中国证券监督管理委员会发行审核委员会工作细则》（证监发[2006]51 号）的规定，发审委审核拟上市企业的流程如下：

##### **6.1.3.4.5.1. 发审委会议前的工作规程**

（一）中国证监会发行监管部（以下简称发行监管部）具体负责发行审核委员会工作会议（以下简称发审委会议）前的各项准备工作。主要包括：确定发审委会议日期、发审委会议审核的发行人、出席发审委会议的发审委委员（以下简称委员）、向委员送达发审委会议通知、发行人的股票发行申请文件和发行监管部的初审报告（以下简称审核材料），在中国证监会网站上公布适用普通程序审核的股票发行申请的发审委会议（以下简称普通程序发审委会议）的有关信息等。

（二）发行监管部应当在每月月底前制定下月发审委会议召开计划并告知全体委员，非专职委员应当在每月月底前将下月能参加发审委会议的时间安排报告发行监管部。发审委会议原则上应当在每周固定时间召开。

（三）发行监管部安排发审委会议审核发行人的顺序，原则上按照发行人向发行监管部报送审核材料的时间先后确定。

（四）发行监管部在普通程序发审委会议召开 5 天前，将会议通知及审核材料送达参会委员，并请委员签收。外地委员的审核材料可以采取委员认可的方式送达。

（五）发行监管部在将会议通知及审核材料送达参会委员后，在中国证监会网站上公布普通程序发审委会议审核的发行人员名单、会议时间、发行人承诺函和参会委员名单。

（六）委员应当将须回避的有关情况及时上报发行监管部。若发现存在须回避情形或者已确定出席发审委会议后又因特殊原因不能出席会议的，参加普通程序发审委会议的委员应在会议召开 3 天前通知发行监管部，并提出书面申请及理由，发行监管部经核实后对参会委员作相应调整，并及时履行上网公告程序。

（七）委员收到审核材料后，应当按照证监会 62 号令第二十条的规定，根据法律、行政法规和中国证监会有关规章，全面审阅审核材料并按要求填写审核工作底稿。

（八）委员审核材料期间，经发行监管部登记后，可调阅履行职责所必需的与发行人有关的资料。

##### **6.1.3.4.5.2. 发审委会议的工作规程**

（一）发审委会议议程如下：

1. 出席会议委员达到规定人数后，委员应填写与发行人接触事项的有关说明，交由发行监管部工作人员核对后，召集人宣布会议开始并主持会议。

2. 发行监管部预审人员向委员报告审核情况，并就有关问题提供说明。



3. 召集人组织委员对初审报告中提请委员关注的问题和审核意见逐一发表个人审核意见。委员也可对初审报告提请关注问题以外的其他事项发表个人审核意见。

4. 发行人代表和保荐代表人各 2 名到会陈述和接受询问，时间不超过 45 分钟。

5. 召集人总结委员的主要审核意见，形成发审委会议对发行人股票发行申请的审核意见。

6. 委员对发审委会议记录、审核意见记录确认并签名。

7. 委员进行投票表决。表决方式采取封闭式记名投票，委员个人的投票意见不对外公布。

8. 发行监管部工作人员负责监票及统计投票结果。

9. 召集人宣布表决结果。

10. 委员在发审委会议表决结果上签名，同时提交审核工作底稿。

（二）发行监管部工作人员负责发审委会议记录、审核意见记录和会议考勤记录，并对会议全过程进行录音。

（三）发审委会议依据证监会 62 号令第三十条规定对发行人的股票发行申请暂缓表决的，按以下规定办理：

1. 委员在审核材料期间，如发现发行人存在尚待调查核实并影响明确判断的重大问题，认为需暂缓表决的，应在审核工作底稿上写明意见，并在发审委会议前以书面方式向发行监管部发审委工作处提出建议。

2. 发审委会议首先听取提出暂缓表决建议的委员对该股票发行申请暂缓表决的理由，由会议对该股票发行申请是否需要暂缓表决进行投票。同意票数达到 5 票的，可以对该股票发行申请暂缓表决，召集人总结对该股票发行申请暂缓表决的审核意见。同意票未达到 5 票的，发审委会议按正常程序对该股票发行申请进行审核。

3. 发审委会议同意对发行人的股票发行申请暂缓表决后，发行人如申请再次审核，应当自收到暂缓表决审核意见之日起 1 个月内向发行监管部提出申请。

4. 被暂缓表决的股票发行申请再次提交发审委会议审核时，原发审委委员如不能参加会议，应当向发行监管部作出说明。

#### **6.1.3.4.5.3. 发审委会议后的工作规程**

（一）发行监管部在普通程序发审委会议结束后，在中国证监会网站上公布会议表决的结果。

（二）依据证监会 62 号令第三十二条规定召开的会后事项发审委会议还应当遵守以下规定：

1. 会后事项发审委会议应当对发行人完整的申请文件进行审核。

2. 会后事项发审委会议不设暂缓表决。

3. 会后事项发审委会议只进行 1 次审核。

4. 中国证监会的其他规定。

#### **6.1.3.4.6. 发审委审核中的主要关注问题**

发审委委员在审核 IPO 申请时，通常重点关注以下问题：

（一）发行人的改制和设立

主要包括：发起人出资的缴纳情况及产权手续的办理情况；发行人改制方案的合理性及设立程序的合法性；发行人经营业绩的连续性及其连续计算的合规性。

（二）公司治理

主要包括：发起人股东大会、董事会、监事会独立履行职责的情况；发行人内部控制制度的完整性、合理性及有效性；发行人生产经营体系的完整性及资产、业务、人员、财务、机构的独立性；实际控制人的财务状况、盈利能力及独立生存能力；发行人与实际控制人及其所属企业之间的同业竞争情况及对发行人的生产经营的影响；关联交易本身存在的合理性及关联交易定价政策的公允性、关联交易披露的完整性；关联交易金额占发行人收入、成本及利润的比例。

（三）财务状况和经营成果

主要包括：发行人财务会计文件是否公允反映发行人财务状况及经营成果；是否存在重大的财务风险。包括但不限于：发行人选择运用的会计政策和会计估计是否恰当遵循谨慎、一贯性的原则；发行人

会计核算收入、成本、费用是否符合有关会计制度、会计准则的规定；发行人的主要报表项目余额或发生额如变化较大，是否有合理的解释说明；报表项目之间的勾稽关系是否正确；发行人是否存在不能依靠其自身经营获取盈利，发行人持续经营和发展能力存在重大不确定性的情况；发行人是否存在资产评估的评估假设、评估方法、评估参数等选择、运用不合理的情况；发行人是否存在巨额担保、诉讼等或有事项对公司生产经营带来重大影响的情况；发行人编制的盈利预测是否合理、谨慎。

#### （四）持续经营能力

主要包括：发行人的产品因市场竞争而面临的市场占有率、产品销量的变化趋势；现有商标、专利、专有技术等知识产权的取得或使用情况，以及对发行人核心竞争力的影响；发行人经营模式、产品结构、盈利模式的变化情况，及对公司生产经营的影响；发行人持续的产品制造能力和研发能力；发行人经营环境发生的变化情况，该变化对发行人经营成果或财务状况的影响；发行人的客户集中度，以及严重依赖单一客户而导致的风险。

#### （五）募集资金拟投向项目

主要包括：募集资金项目与发行人业务和发展战略的关系；募集资金项目与筹资额的配比情况，以及是否存在编造投资项目套取募集资金的情况；募集资金项目的论证情况、市场前景及可能发生重大变更的情况。

#### （六）风险提示

招股说明书中对风险因素的披露是否充分揭示了发行人自身特有的重大风险；发行人的风险披露是否存在不具体，流于形式的情况。

此外，发审委在审核发行申请材料时，还要求关注保荐机构及其保荐代表人、其他中介机构及其签名人员最近三年的执业质量，关注其是否存在违法违规行为。

##### 6.1.3.4.7. 会后事项审核的特别规定

根据 62 号令第三十二条的规定，在发审委会议对发行人的股票发行申请表决通过后至中国证监会核准前，发行人发生了与所报送的股票发行申请文件不一致的重大事项，中国证监会有关职能部门可以提请发审委召开会后事项发审委会议，对该发行人的股票发行申请文件重新进行审核。会后事项发审委会议的参会发审委委员不受是否审核过该发行人的股票发行申请的限制。

此处所指的“与所报送的股票发行申请文件不一致的重大事项”，我们理解应当是《股票发行审核标准备忘录第 5 号——关于已通过发审会拟发行证券的公司会后事项监管及封卷工作的操作规程》第二条“是否需要重新提交发审会审核的标准”所指的 17 项重大事项，或者该备忘录第三条所指的“拟发行公司若最近一年实现的净利润低于上一年的净利润或盈利预测数（如有），或净资产收益率未达公司承诺的收益率”。但是在目前的实务操作中，由于从发行申请获发审会通过到取得证监会核准文件和实际发行之间的时间间隔一般不长（也就是会后事项期间一般较短），所以在会后事项期间内发生这些“重大事项”的可能性相对较小。

关于会后事项的有关问题，本手册第八章“[申报会计师在 IPO 过程中的主要作用](#)”中还将进一步说明。

#### 6.1.4. 证监会发行监管部的审核工作程序总结 A summary of IPO approval process within the Security Offering Supervisory Department of CSRC

2012 年 2 月 1 日，证监会发行监管部和创业板发行监管部分别在中国证监会网站上公布了《中国证



C:\Downloads\Temp  
中国证监会发行监

监会发行监管部首次公开发行股票审核工作流程》和《中国证监会创业板发行监管部首



C:\Downloads\Temp  
中国证监会创业板

次公开发行股票审核工作流程》。2014 年 4 月，随着发行监管部和创业板发行监管部整

合设立新的发行监管部，又对相应流程进行了调整，并重新发布了《中国证监会发行监管部首次公开发



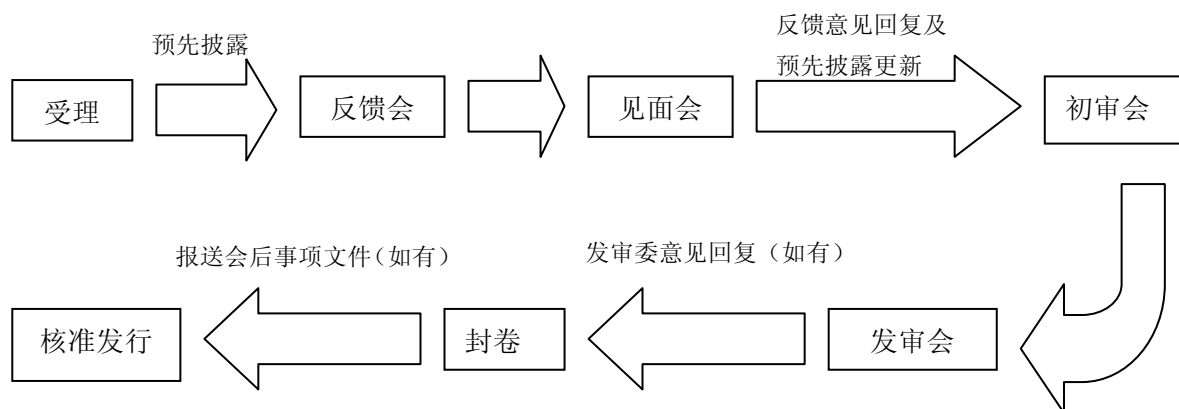
中国证监会发行监  
管部首次公开发行股票

行股票审核工作流程》，对目前 A 股 IPO 在证监会的审核流程作了较为全面、完整的说明。

#### 6.1.4.1. 综述

根据 2014 年 4 月发布的《中国证监会发行监管部首次公开发行股票审核工作流程》，按照依法行政、公开透明、集体决策、分工制衡的要求，首次公开发行股票（以下简称首发）的审核工作流程分为受理、反馈会、见面会、初审会、发审会、封卷、核准发行等主要环节，分别由不同处室负责，相互配合、相互制约。对每一个发行人的审核决定均通过会议以集体讨论的方式提出意见，避免个人决断。

#### 6.1.4.2. 基本审核流程图



#### 6.1.4.3. 首发申请审核主要环节简介

##### （一）受理和预先披露

中国证监会受理部门根据《中国证券监督管理委员会行政许可实施程序规定》（证监会令第 66 号，以下简称《行政许可程序规定》）、《首次公开发行股票并上市管理办法》（证监会令第 32 号）、《首次公开发行股票并在创业板上市管理暂行办法》（证监会令第 61 号）等规则的要求，依法受理首发申请文件，并按程序转发行监管部。发行监管部在正式受理后即按程序安排预先披露，并将申请文件分发至相关监管处室，相关监管处室根据发行人的行业、公务回避的有关要求以及审核人员的工作量等确定审核人员。主板中小板申请企业需同时送国家发改委征求意见。

##### （二）反馈会

相关监管处室审核人员审阅发行人申请文件后，从非财务和财务两个角度撰写审核报告，提交反馈会讨论。反馈会主要讨论初步审核中关注的主要问题，确定需要发行人补充披露以及中介机构进一步核查说明的问题。

反馈会按照申请文件受理顺序安排。反馈会由综合处组织并负责记录，参会人员有相关监管处室审核人员和处室负责人等。反馈会后将形成书面意见，履行内部程序后反馈给保荐机构。反馈意见发出前不安排发行人及其中介机构与审核人员沟通。

保荐机构收到反馈意见后，组织发行人及相关中介机构按照要求进行回复。综合处收到反馈意见回复材料进行登记后转相关监管处室。审核人员按要求对申请文件以及回复材料进行审核。

发行人及其中介机构收到反馈意见后，在准备回复材料过程中如有疑问可与审核人员进行沟通，如有必要也可与处室负责人、部门负责人进行沟通。

审核过程中如发生或发现应予披露的事项，发行人及其中介机构应及时报告发行监管部并补充、修改相关材料。初审工作结束后，将形成初审报告（初稿）提交初审会讨论。

##### （三）见面会

反馈会后按照申请文件受理顺序安排见面会。见面会旨在建立发行人与发行监管部的初步沟通机制，参会人员包括发行人代表、发行监管部相关负责人、相关监管处室负责人等。

#### （四）预先披露更新

反馈意见已按要求回复、财务资料未过有效期、且需征求意见的相关政府部门无异议的，将安排预先披露更新。对于具备条件的项目，发行监管部将通知保荐机构报送发审会材料和用于更新的预先披露材料，并在收到相关材料后安排预先披露更新，以及按受理顺序安排初审会。

#### （五）初审会

初审会由审核人员汇报发行人的基本情况、初步审核中发现的主要问题及反馈意见回复情况。初审会由综合处组织并负责记录，发行监管部相关负责人、相关监管处室负责人、审核人员以及发审委委员（按小组）参加。

根据初审会讨论情况，审核人员修改、完善初审报告。初审报告是发行监管部初审工作的总结，履行内部程序后与申请材料一并提交发审会。

初审会讨论决定提交发审会审核的，发行监管部在初审会结束后出具初审报告，并书面告知保荐机构需要进一步说明的事项以及做好上发审会的准备工作。初审会讨论后认为发行人尚有需要进一步披露和说明的重大问题、暂不提交发审会审核的，将再次发出书面反馈意见。

#### （六）发审会

发审委制度是发行审核中的专家决策机制。目前主板中小板发审委委员共 25 人，创业板发审委委员共 35 人，每届发审委成立时，均按委员所属专业划分为若干审核小组，按工作量安排各小组依次参加初审会和发审会。各组中委员个人存在需回避事项的，按程序安排其他委员替补。发审委通过召开发审会进行审核工作。发审会以投票方式对首发申请进行表决。根据《中国证券监督管理委员会发行审核委员会办法》规定，发审委会议审核首发申请适用普通程序。发审委委员投票表决采用记名投票方式，会前需撰写工作底稿，会议全程录音。

发审会召开 5 天前中国证监会发布会议公告，公布发审会审核的发行人名单、会议时间、参会发审委委员名单等。首发发审会由审核人员向委员报告审核情况，并就有关问题提供说明，委员发表审核意见，发行人代表和保荐代表人各 2 名到会陈述和接受询问，聆询时间不超过 45 分钟，聆询结束后由委员投票表决。发审会认为发行人有需要进一步披露和说明问题的，形成书面审核意见后告知保荐机构。

保荐机构收到发审委审核意见后，组织发行人及相关中介机构按照要求回复。综合处收到审核意见回复材料后转相关监管处室。审核人员按要求对回复材料进行审核并履行内部程序。

#### （七）封卷

发行人的首发申请通过发审会审核后，需要进行封卷工作，即将申请文件原件重新归类后存档备查。封卷工作在按要求回复发审委意见后进行。如没有发审委意见需要回复，则在通过发审会审核后即进行封卷。

#### （八）会后事项

会后事项是指发行人首发申请通过发审会审核后，招股说明书刊登前发生的可能影响本次发行上市及对投资者作出投资决策有重大影响的应予披露的事项。发生会后事项的需履行会后事项程序，发行人及其中介机构应按规定向综合处提交会后事项材料。综合处接收相关材料后转相关监管处室。审核人员按要求及时提出处理意见。需重新提交发审会审核的，按照会后事项相关规定履行内部工作程序。如申请文件没有封卷，则会后事项与封卷可同时进行。

#### （九）核准发行

核准发行前，发行人及保荐机构应及时报送发行承销方案。

封卷并履行内部程序后，将进行核准批文的下发工作。发行人领取核准发行批文后，无重大会后事项或已履行完会后事项程序的，可按相关规定启动招股说明书刊登工作。

审核程序结束后，发行监管部根据审核情况起草持续监管意见书，书面告知日常监管部门。

##### **6.1.4.4. 与发行审核流程相关的其他事项**

发行审核过程中，中国证监会将征求发行人注册地省级人民政府是否同意其发行股票的意见，并就发行人募集资金投资项目是否符合国家产业政策和投资管理规定征求国家发改委的意见（限主板和中小板企业）。特殊行业的企业还根据具体情况征求相关主管部门的意见。

为深入贯彻落实国家西部大开发战略、支持西部地区经济社会发展，改进发行审核工作服务水平，充分发挥沪、深两家交易所的服务功能，更好地支持实体经济发展，首发审核工作整体按西部企业优先，均衡安排沪、深交易所拟上市企业审核进度的原则实施。同时，依据上述原则，并结合企业申报材料的完备情况，对具备条件进入后续审核环节的企业按受理顺序顺次安排审核进度计划。

发行审核过程中的终止审查、中止审查和恢复审查按相关规定执行。审核过程中收到举报材料的，依程序处理。

发行审核过程中，将按照对首发企业信息披露质量抽查的相关要求组织抽查。

发行审核过程中遇到现行规则没有明确规定的新情况、新问题，发行监管部将召开专题会议进行研究，并根据内部工作程序提出处理意见和建议。

#### **6.1.4.5. 关于首次公开发行股票中止审查的若干问题**

2014年4月4日，证监会发行监管部发布了《发行监管问答——关于首次公开发行股票中止审查的情形》，对IPO审核中所涉及的中止审查的若干问题明确如下：

##### **6.1.4.5.1. 将导致发行人被列入“中止审查”名单的情形**

发行人提交首次公开发行股票申请文件后，在审核过程中，有些企业因为出现了一些客观情况，使得审核程序无法继续，或者存在对其信息披露的真实性、准确性、完整性的质疑且有一定的线索，需要通过必要的核查来查清事实。在这些情况下，为维护正常的审核秩序，本着对发行人和投资者负责的态度，证监会发行审核部门会将这些企业列入中止审查的名单。实践中，主要有以下四类情形：

（一）申请文件不齐全等导致审核程序无法继续的情形

- 1、对有关法律、行政法规、规章的规定，需要请求有关机关作出解释，进一步明确具体含义。
- 2、发行人申请文件中记载的财务资料已过有效期。
- 3、发行人及其中介机构未在规定的期限内提交反馈意见回复。
- 4、发行人发行其他证券品种需要履行信息披露义务，导致审核程序冲突。

5、负责本次发行的保荐代表人发生变更，会计师事务所、律师事务所或者签字会计师、律师发生变更，需要履行相关程序。

（二）发行人主体资格存疑或中介机构执业行为受限导致审核程序无法继续的情形

1、发行人、发行人的控股股东、实际控制人及发行人的保荐机构或律师因涉嫌违法违规被行政机关调查，或者被司法机关侦查，尚未结案。

2、保荐机构或其他中介机构被中国证监会依法采取限制业务活动、责令停业整顿、指定其他机构托管、接管等监管措施，尚未解除。

（三）对发行人披露的信息存在重大质疑需要进一步核查的情形

- 1、发行人申请文件中记载的信息存在自相矛盾、或就同一事实前后存在不同表述且有实质性差异。
- 2、根据发行申请文件披露的信息，对发行人是否符合发行条件明显存疑，需要进一步核实。
- 3、媒体报道、信访举报反映或者通过其他途径发现发行人申请文件涉嫌违法违规，或者存在其他影响首次公开发行的重大事项，经初步核查无法澄清。

（四）发行人主动要求中止审查或者其他导致审核工作无法正常开展的情形。

##### **6.1.4.5.2. 恢复审查的条件和申请程序**

发生中止审查事项后，发行人及中介机构需及时补充相关材料或提供书面说明，证监会发行审核部门将视情况依照有关规定分别采取要求发行人和中介机构自查、委托其他中介机构或派出机构核查、或者直接现场核查等措施。发现存在违规行为的，将对相关责任人采取相应监管措施；发现违法犯罪线索的，将移送稽查部门调查或移送司法机关侦查。

中止审查后，如果中止审查事项已经消除、发行人及中介机构已经进行澄清或者采取纠正措施的，恢复审查。

发行人申请文件中记载的财务资料已过有效期且逾期3个月未更新的，证监会发行审核部门将直接终止审查。

中止审查期间，发现发行人不符合《证券法》、《首次公开发行股票并上市管理办法》及《首次公开



发行股票并在创业板上市管理暂行办法》规定的发行条件的，证监会发行审核部门将依程序终止审查或者做出不予核准的决定。

申请人主动要求中止审查的，申请恢复审查时，应当提交书面申请，经审核同意后恢复审查。

恢复审查后，证监会发行审核部门将参照发行人首次公开发发行申请的受理时间安排其审核顺序。

**6.1.4.5.3.对《中国证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告[2013]42号）中“审核过程中，发现发行人申请材料中记载的信息自相矛盾、或就同一事实前后存在不同表述且有实质性差异的，中国证监会将中止审核”规定的具体把握**

在以往的审核实践中，证监会发行审核部门发现部分发行人和中介机构为了赶时间、抢进度，突击申报，粗制滥造发行申请文件，信息披露质量差；部分中介机构尽职调查不到位，招股说明书披露的信息前后不一致，或者涉嫌与事实不符等。针对上述现象，为进一步提高信息披露质量，本次新股发行体制改革推出了这一措施。

1、判断发行人申请文件中记载的信息是否自相矛盾、或就同一事实前后是否存在不同表述且有实质性差异，主要从以下两方面进行考量：一是信息披露存在的问题及其性质；二是该问题对审核工作、对判断发行人是否符合发行条件构成重大影响，或者是否构成影响投资者判断其投资价值的重要因素。在审核过程中，证监会发行审核部门关注的情况主要包括：发行申请文件不符合申报文件的有关规定，申请文件制作粗糙，申请文件前后文相互矛盾，申请文件之间相互矛盾，申请文件披露的信息与事实存在差异，发行人财务资料涉嫌虚假或会计处理不符合会计准则的规定等。

2、在判断申请文件披露的信息是否与事实存在差异时，证监会发行审核部门重点关注以下信息：发行人的实际控制人；发行人关联方与发行人经营相同或相似业务；发行人的技术水平、市场占有率、研发费用、研发能力等信息；发行人环保设施运行、污染排放及治理污染投入等情况；发行人的诉讼、仲裁等信息；公司经营模式、产品或服务品种结构、公司行业地位或所处行业的经营环境及其变化情况等信息；对公司生产经营有较大影响的商标、专利、专有技术以及特许经营权等重要资产或技术的权属状况等信息；公司关联方和关联交易等信息；公司主要客户、供应商。

3、发行人财务资料涉嫌虚假或会计处理不符合会计准则的规定主要存在两种情形：一是公司营业收入、利润总额、总资产、净资产等涉嫌虚假，即通过虚构交易、虚假凭证、隐瞒应在公司账上反映的成本及费用等弄虚作假的行为和手段，或明显违背其既有的会计政策和估计等，以达到虚增或虚减资产、利润的目的；二是公司采用的会计政策与会计准则的规定不符，会计估计与同行业上市公司存在明显差异且无合理解释，影响到对公司财务状况、经营成果及现金流量的公允反映。

**6.1.5. 《上海证券交易所首次公开发行新股发行和上市指引》中关于证券发行程序的说明**  
**Introduction of issuance procedures in the Guidance of Issuance and Listing for IPO Issuers and Sponsors**

2006年5月，上海证券交易所修订了《上海证券交易所首次公开发行新股发行和上市指引（保荐机构、发行人适用）》。该文件主要明确了在取得证监会关于发行证券的核准文件之后，通过交易所系统实施证券发行和申请证券上市所需提交的文件以及具体的操作流程，包括“发行指引”和“上市指引”两大部分，其中“发行指引”的主要内容有：股票简称和股票代码的确定；发行人和保荐机构在发行前应向上交所上市公司部报送的发行申请文件清单；上网定价发行资金申购流程；各相关机构联系方式等。对证券发行与上市阶段的主要流程，将在本章后面的“[证券发行与上市程序简介](#)”一节中作简要介绍。

**6.2. 上市阶段的申请和审核流程 Application and approval of listing on Shanghai or Shenzhen Stock Exchange**

股票发行后申请在证券交易所上市，相关的申请和审核程序是由证券交易所的《股票上市规则》和相关业务规则规定的。简介如下：

**6.2.1. 申请在上海证券交易所上市 Application for listing on Shanghai Stock Exchange**

**6.2.1.1. 《上海证券交易所股票上市规则（2014年10月修订）》的相关规定**

**6.2.1.1.1. 基本原则**

根据《上海证券交易所股票上市规则（2014年10月修订）》（以下简称“上交所上市规则”）第4.1条的规定，交易所实行股票和可转换公司债券（含分离交易的可转换公司债券）的上市保荐制度。发行



人向交易所申请其首次公开发行的股票、上市后发行的新股和可转换公司债券在交易所上市，以及公司股票被暂停上市后申请恢复上市的，应当由保荐人保荐。保荐人应当为经中国证监会注册登记并列入保荐人名单，同时具有交易所会员资格的证券经营机构。

#### **6.2.1.1.2. 申请上市应提交的文件**

根据上交所上市规则第 5.1.2 条的规定，发行人首次公开发行股票的应用获得中国证监会核准发行后，应当及时向交易所提出股票上市申请，并提交下列文件：

- （一）上市申请书；
- （二）中国证监会核准其股票首次公开发行的文件；
- （三）有关本次发行上市事宜的董事会和股东大会决议；
- （四）营业执照复印件；
- （五）公司章程；
- （六）经具有执行证券、期货相关业务资格的会计师事务所审计的发行人最近三年的财务会计报告；
- （七）首次公开发行结束后发行人全部股票已经中国证券登记结算有限责任公司上海分公司（以下简称“登记公司”）托管的证明文件；
- （八）首次公开发行结束后，具有执行证券、期货相关业务资格的会计师事务所出具的验资报告；
- （九）关于董事、监事和高级管理人员持有本公司股份的情况说明和《董事（监事、高级管理人员）声明及承诺书》；
- （十）发行人拟聘任或者已聘任的董事会秘书的有关资料；
- （十一）首次公开发行后至上市前，按规定新增的财务资料及有关重大事项的说明（如适用）；
- （十二）首次公开发行前已发行股份持有人，自发行人股票上市之日起一年内持股锁定证明；
- （十三）《股票上市规则》[第 5.1.5 条](#)所述承诺函；
- （十四）最近一次的招股说明书和经中国证监会审核的全套发行申报材料；
- （十五）按照有关规定编制的上市公告书；
- （十六）保荐协议和保荐人出具的上市保荐书；
- （十七）律师事务所出具的法律意见书；
- （十八）本所要求的其他文件。

《上海证券交易所首次公开发行新股发行和上市指引（保荐机构、发行人适用）》（2006 年 5 月修订）明确这里所说的“本所要求的其他文件”包括以下各项：

- 上市表格；
- 保荐代表人的证明文件、保荐机构向保荐代表人出具的由董事长或者总经理签名的授权书，以及与上市保荐工作有关的其他文件；
- 发行人经办人员的证明文件、发行人出具的由董事长或者总经理签名的授权书；
- 上市公司董监事高管人员持股加锁申请表；
- 持股 5% 以上股东持股情况表；
- 股票网下发行申购冻结资金利息划拨承诺书；
- 本所要求的其他文件。

根据上交所上市规则第 5.1.6 条的规定，上交所在收到发行人提交的[第 5.1.2 条](#)所列全部上市申请文件后七个交易日内，作出是否同意上市的决定并通知发行人。出现特殊情况时，上交所可以暂缓作出是否同意上市的决定。

#### **6.2.1.1.3. 发行人及其董事、监事、高级管理人员的承诺**

上交所上市规则第 5.1.3 条要求：发行人及其董事、监事、高级管理人员应当保证向交易所提交的上市申请文件真实、准确、完整，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

上交所上市规则第 5.1.4 条还要求：发行人首次公开发行股票前已发行的股份，自发行人股票上市之日起一年内不得转让。第 5.1.5 条进一步规定：发行人向交易所申请其首次公开发行股票上市时，控股股东和实际控制人应当承诺：自发行人股票上市之日起 36 个月内，不转让或者委托他人管理其直接和间

接持有的发行人首次公开发行股票前已发行股份，也不由发行人回购该部分股份。但转让双方存在控制关系，或者均受同一实际控制人控制的，自发行人股票上市之日起一年后，经控股股东和实际控制人申请并经交易所同意，可豁免遵守前款承诺。发行人应当在上市公告书中披露上述承诺。

#### **6.2.1.1.4. 上市委员会制度**

上交所上市规则第 5.1.7 条规定：交易所设立上市委员会对上市申请进行审议，作出独立的专业判断并形成审核意见。交易所根据上市审核委员会的审核意见，作出是否同意上市的决定。

关于上市委员会的审核制度，详见下文对 [《上海证券交易所证券上市审核实施细则》](#) 的介绍。

#### **6.2.1.1.5. 上市前的信息披露**

上交所上市规则第 5.1.8 条规定：发行人应当于其股票上市前五个交易日内，在指定媒体或者交易所网站上披露下列文件：（一）上市公告书；（二）公司章程；（三）上市保荐书；（四）法律意见书；（五）交易所要求的其他文件。上述文件应当备置于公司住所，供公众查阅。

上交所上市规则第 5.1.8 条还要求：发行人在提出上市申请期间，未经交易所同意，不得擅自披露与上市有关的信息。

#### **6.2.1.1.6. 复核程序**

##### **6.2.1.1.6.1. 上交所上市规则中的一般规定**

上交所上市规则第十五章规定了申请复核程序。根据该章规定，发行人对交易所作出的不予上市决定不服的，可以在收到交易所有关决定或交易所公告有关决定之日起五个交易日内，向交易所申请复核。

申请人向交易所申请复核，应当提交下列文件：（一）复核申请书；（二）保荐人就申请复核事项出具的意见书；（三）律师事务所就申请复核事项出具的法律意见书；（四）交易所要求的其他文件。交易所设立复核委员会，对申请人的复核申请进行审议。

交易所在收到申请人提交的复核申请文件后 5 个交易日内，作出是否受理的决定并通知申请人，并在受理复核申请后 30 个交易日内，依据复核委员会的审核意见作出是否维持不予上市的决定。该决定为终局决定。在此期间，交易所要求申请人提供补充材料的，申请人应当按要求予以提供。申请人提供补充材料期间不计入交易所作出有关决定的期限内。

##### **6.2.1.1.6.2. 《上海证券交易所复核制度暂行规定》对复核制度的具体规定**

经证监会批准，上交所于 2007 年 11 月 19 日发布了《上海证券交易所复核制度暂行规定》，并自发布之日起施行，依据该规定而成立的第一届复核委员会委员名单也同时正式对外公布。该规定对可复核事项范围、复核委员会的基本职能、委员条件、审核程序等问题予以明确规定，是复核委员会履行职责的直接依据。

##### **6.2.1.1.6.2.1. 复核委员会制度的基本内容**

根据该规定，上交所理事会设立复核委员会，对复核申请进行审议。复核委员会通过召开复核会议的形式审议复核事项。交易所根据复核委员会的意见，作出复核决定，该复核决定为终局裁决。复核委员会委员以个人名义独立履行职责，不受任何单位和个人的干涉，如与审核事项有直接或间接利害关系，应当申请回避。

##### **6.2.1.1.6.2.2. 复核程序**

根据该规定，复核程序包括受理、复核会议和作出复核决定三个阶段。

###### **6.2.1.1.6.2.2.1. 受理**

交易所收到复核申请材料后，在 5 个交易日内进行审查，作出是否受理的决定，并书面通知申请人。申请人未按规定提交复核申请材料的，交易所不受理其复核申请。

###### **6.2.1.1.6.2.2.2. 复核会议**

交易所受理复核后，从复核委员会委员中选定 5 名委员参加复核会议，确定会议召开时间。

复核会议对申请人的复核申请进行书面审查。参加复核会议的委员认为有必要的，可以要求交易所通知申请人到会接受询问，或者要求交易所聘请相关专业机构或者专家发表专业意见。

复核会议对复核申请事项只进行一次审核。如发现存在尚待核实的重大事项或其他严重影响委员正确判断情形，经参加复核会议 3 名委员同意的，可对该复核事项暂缓表决一次。

复核事项的表决采取记名投票方式，参加会议的委员每人享有一票表决权。复核会议决议须由参加复核的 2/3 以上委员表决通过方为有效。

#### **6.2.1.1.6.2.2.3. 作出复核决定**

交易所自受理复核申请后 30 个交易日内，根据复核会议决议，对申请人复核申请作出决定。申请人根据要求补充申请材料的时间、因委员回避而调整会议日期的时间、交易所聘请相关专业机构或者专家发表专业意见的时间，不计入交易所作出有关决定的期限内。交易所的复核决定为终局裁决。

#### **6.2.1.2. 《上海证券交易所证券上市审核实施细则》**

##### **6.2.1.2.1. 上市委员会制度**

2006 年 6 月 12 日，上海证券交易所发布了《上海证券交易所证券上市审核暂行规定》，后于 2009 年 8 月 6 日进行了修订，以及于 2013 年 12 月再次修订并改名为《上海证券交易所证券上市审核实施细则》。根据该实施细则第三条、第四条的规定，交易所设立上市委员会和上市咨询委员会，其审核范围包含股票、企业债券、公司债券的首次上市在内。交易所根据上市委员会的审核意见，作出审核决定。上市委员会审核时，可以采用召开审核会议、直接进行通讯表决或者其他方式进行。

《上海证券交易所证券上市审核实施细则》第六条至第八条是对上市委员会的组成、任期和应具备的条件规定。根据这些规定，交易所从符合条件的会计、法律及相关领域的专家、其他组织的专业人士中聘任上市委员会委员和上市咨询委员会委员，并对外公布上市委员会委员名单。上市委员会委员每届任期 2 年，任期届满，可以连任。上市委员会委员以及上市咨询委员会委员以个人名义独立履行职责，不受任何单位和个人的干涉。

##### **6.2.1.2.2. 上市委员会的审核程序**

###### **6.2.1.2.2.1. 人数规定**

根据《上海证券交易所证券上市审核实施细则》第十一条的规定，每次审核时，交易所在上市委员会委员中选定 7 名委员参加审核，实际参加审核的委员不得少于 5 人，其中法律、会计专业人士至少各 1 人。

###### **6.2.1.2.2.2. 审核程序规定**

《上海证券交易所证券上市审核实施细则》第三章（第十四条至第二十五条）是对上市委员会审核程序的规定。根据这些规定，发行人按规定提出上市申请的，应向交易所提交相关材料（具体要求见前述“[申请上市应提交的文件](#)”部分）。

上市委员会审核时召开审核会议的，会议由上交所从参审委员中指定的会议召集人主持。参审委员认为有必要的，可以要求上交所通知申请人接受询问，或者要求上交所聘请相关专业机构或者专家发表专业意见。

上市委员会对审核事项只进行一次审核。如发现存在尚待核实的重大事项或其他严重影响委员正确判断情形的，经参加审核的过半数委员同意，可对该审核事项暂缓表决一次。审核事项的表决采用记名投票方式，参审委员每人享有一票表决权。审核决议须经参审委员所持表决权 2/3 以上通过。交易所在《股票上市规则》、《公司债券上市规则》、《基金上市规则》规定的期限内，对审核事项作出决定，其中申请人按交易所要求提交补充文件的时间、因委员回避而调整会议日期的时间以及交易所聘请相关专业机构或者专家发表专业意见的时间，不计入交易所作出有关决定的期限内。若证券发行人不服交易所作出的决定，可以按照[上交所上市规则第十五章](#)的规定，在规定的时间内向交易所复核委员会申请复核，复核期间交易所决定不停止执行。

#### **6.2.2. 申请在深圳证券交易所上市 Application for listing on Shenzhen Stock Exchange**

##### **6.2.2.1. 《深圳证券交易所股票上市规则（2014 年 10 月修订）》的相关规定**

###### **6.2.2.1.1. 基本原则**

根据《深圳证券交易所股票上市规则（2014 年 10 月修订）》（以下简称“深交所上市规则”）第 4.1 条的规定，交易所实行股票、可转换公司债券、分离交易的可转换公司债券上市保荐制度。发行人向深交所申请其首次公开发行的股票和上市后发行的新股、可转换公司债券和分离交易的可转换公司债券在深交所上市，以及股票被暂停上市后公司申请其股票恢复上市的，应当由保荐人保荐。保荐人应当为经

中国证监会注册登记并列入保荐人名单，同时具有交易所会员资格的证券经营机构。这一规定与前述上交所上市规则[第4.1条](#)基本相同。

#### **6.2.2.1.2. 申请上市应提交的文件**

深交所上市规则第 5.1.3 条所规定的发行人向交易所申请其首次公开发行的股票上市时应当提交的文件与上交所上市规则[第5.1.2条](#)的规定基本相同。具体包括下列各项：

- （一）上市报告书（申请书）；
- （二）申请股票上市的董事会和股东大会决议；
- （三）公司营业执照复印件；
- （四）公司章程；
- （五）依法经具有从事证券、期货相关业务资格的会计师事务所审计的发行人最近三年的财务会计报告；
- （六）保荐协议和保荐人出具的上市保荐书；
- （七）律师事务所出具的法律意见书；
- （八）具有从事证券、期货相关业务资格的会计师事务所出具的验资报告；
- （九）发行人全部股票已经中国证券登记结算有限责任公司深圳分公司托管的证明文件；
- （十）董事、监事和高级管理人员持有本公司股份情况报告和《董事（监事、高级管理人员）声明及承诺书》；
- （十一）发行人拟聘任或者已聘任的董事会秘书的有关资料；
- （十二）控股股东和实际控制人承诺函；
- （十三）公开发行人前已发行股份持有人所持股份已在结算公司锁定的证明文件；
- （十四）发行后至上市前按规定新增的财务资料和有关重大事件的说明文件（如适用）；
- （十五）最近一次的招股说明书；
- （十六）上市公告书；
- （十七）《股票上市规则》第 5.1.6 条所述承诺函；
- （十八）本所要求的其他文件。

#### **6.2.2.1.3. 发行人及其董事、监事、高级管理人员的承诺**

深交所上市规则第 5.1.4、5.1.5、5.1.6 条对于发行人及其董事、监事、高级管理人员的承诺的规定，基本与上交所上市规则[第5.1.3](#)、[5.1.4](#)、[5.1.5](#)条相同。

#### **6.2.2.1.4. 上市委员会制度和审核时限**

深交所上市规则第 5.1.7 条规定：交易所在收到全套上市申请文件后 7 个工作日内，作出是否同意上市的决定。出现特殊情况时，交易所可以暂缓作出决定。

深交所的上市委员会制度与上交所类似。深交所上市规则第 5.1.8 条规定：交易所设立上市委员会对上市申请进行审议，作出独立的专业判断并形成审核意见，交易所根据上市委员会意见作出是否同意上市的决定。

#### **6.2.2.1.5. 上市前的信息披露**

深交所规定的上市前信息披露制度（见深交所上市规则第 5.1.9 条）与[上交所上市规则第 5.1.8 条](#)基本相同。主要区别在于：深交所上市规则第 5.1.9 条规定需在上市前披露的文件中包含“申请股票上市的股东大会决议”，而上交所上市规则第 5.1.8 条规定的上市前信息披露内容未明确提及此项，但包含“本所要求的其他文件”。

#### **6.2.2.1.6. 复核程序**

深交所上市规则第十五章也规定了对交易所作出的不予上市、暂停上市、终止上市决定的复核程序。由于其规定与[上交所上市规则第十五章](#)基本相同，此处不再介绍。

#### **6.2.2.2. 《深圳证券交易所上市委员会工作细则》**

##### **6.2.2.2.1. 上市委员会制度**

2006 年 5 月 31 日，深圳证券交易所发布了修订后的《深圳证券交易所上市委员会工作细则》（本部



分以下简称“细则”),并于2012年12月7日再次修订。根据细则第二条的规定,交易所设立上市委员会。细则适用于上市委员会对股票、公司(企业)债券、可转换公司债券等(首次)上市、恢复上市、终止上市或者重新上市等事项的审核。

细则对上市委员会组成的规定是:上市委员会由交易所的专业人员和交易所以外的有关专家组成。上市委员会委员共28名,其中交易所人员7名,交易所以外人员21名。交易所在委员中选定会议召集人4名。交易所可以根据需要对上市委员会的结构进行调整。上市委员会委员每届任期2年,可以连任。

#### **6.2.2.2.2. 上市委员会的工作程序**

##### **6.2.2.2.2.1. 一般规定**

细则第四章第一节是对上市委员会工作程序的一般规定。上市委员会通过现场会议、通讯表决或其他方式进行前述事项的审核工作。交易所在每次上市委员会会议前根据合理搭配的原则从上市委员会委员名单中随机抽取参会委员。上市委员会会议表决采取记名投票方式,设同意票和反对票两种。参会委员在投反对票时应当在表决票上说明反对的理由。

参会前,上市委员会委员应结合自身的专业知识,全面审阅交易所提供的审核材料。上市委员会会议召集人应当组织参会委员进行讨论,安排委员投票,并在归纳委员意见基础上形成上市委员会审核意见。上市委员会会议结束后,参会委员应当在会议记录、审核意见、表决结果等会议资料上签名确认。

##### **6.2.2.2.2.2. 特别程序**

根据细则第二十八条的规定,上市委员会审议首次公开发行股票上市,适用细则第四章第三节规定的特别程序。在特别程序下,每次参加上市委员会会议的委员为5名。表决投票时同意票达到3票为通过,同意票未达到3票为未通过。

### **6.3. 证券发行与上市程序简介 A Brief Introduction to Issuance and Listing Procedures**

在IPO的发行申请经证监会核准,以及上市申请经证券交易所审核同意后,就进入证券的发行和上市的实际操作程序。本节的主要内容是对现行的新股发行体制和具体操作流程的简要介绍,同时还涉及在A股IPO中国有股转持政策的有关内容。

新股发行体制是指首次公开发行股票时的新股定价、承销和发售的一系列制度及相关安排。新股发行体制的核心是定价机制,有两方面基本内容,一是确定新股发行价格,即价格发现;二是采用一定的方式将新股出售给投资者。这两个方面相互制约和依赖,构成价格形成机制的核心内容。

从股票市场的一般原理来看,定价过程有这样几个特征:一、定价过程是发行人、投资人和承销商从各自利益出发共同参与和博弈的过程;二、投资人报价和申购是投资人参与定价的方式,报价和申购信息是表明投资人出价的信息;三、根据报价和申购意向确定的配售方案及配售结果,是价格形成过程的一个重要内容;四、最后确定的价格,是发行人接受的价格,是投资人同意的出价,是承销商将买卖双方协调一致的结果。这些特征背后有个共同的基础,就是参与主体的自主决定和风险自担。

目前规范证券发行和上市过程的主要文件包括:

- 证监会部门规章:

证券发行与承销管理办法(2014年修订)(证监会令第98号,以下简称“证监会98号令”)

- 证监会规范性文件:

证监会关于进一步改革和完善新股发行体制的指导意见(证监会公告[2009]13号)

证监会关于深化新股发行体制改革的指导意见(证监会公告[2010]26号)

证监会关于进一步深化新股发行体制改革的指导意见(证监会公告[2012]10号)

证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见(证监会公告[2013]42号)

证监会关于加强新股发行监管的措施(证监会公告[2014]4号)

- 上海证券交易所的规定:

- 上海证券交易所首次公开发行股票发行和上市指引(保荐机构、发行人适用)(2006年5月修订)

- 关于发布《上海证券交易所证券发行上市业务指引[2013年修订]》的通知(2013年12月27日)

- 上海证券交易所中国证券登记结算有限责任公司关于发布《上海市场首次公开发行股票网上按

市值申购实施办法》的通知（上证发[2014]29号，2014年5月9日）

- 上海证券交易所中国证券登记结算有限责任公司关于发布《上海市场首次公开发行股票网下发行实施办法》的通知（上证发[2014]30号，2014年5月9日）
- 中国证券登记结算有限责任公司 上海证券交易所 中国证券业协会关于修订《上海市场首次公开发行股票网下发行电子化实施细则》的通知
- 深圳证券交易所的规定：
  - 深圳证券交易所首次公开发行股票发行与上市指南（2014年5月9日修订）
  - 深圳市场首次公开发行股票网下发行实施细则（深证上[2014]158号）
  - 深圳市场首次公开发行股票网上按市值申购实施办法（深证上[2014]158号）
  - 深圳证券交易所 中国证券登记结算有限责任公司 中国证券业协会关于发布《深圳市场首次公开发行股票网下发行电子化实施细则》[2009年修订]的通知
- 中国证券业协会的规定：
  - 中国证券业协会关于发布《关于修改〈首次公开发行股票承销业务规范〉的决定》、《首次公开发行股票网下投资者备案管理细则》、《首次公开发行股票配售细则》的通知（中证协发[2014]77号）

### 6.3.1. 新股发行制度的改革原则、基本内容和预期目标

2009年6月10日，证监会发布了《关于进一步改革和完善新股发行体制的指导意见》（证监会公告[2009]13号），并自2009年6月11日起施行。该《意见》明确，新股发行制度改革的原则、基本内容和预期目标如下：

#### （一）改革原则

坚持市场化方向，促进新股定价进一步市场化，注重培育市场约束机制，推动发行人、投资人、承销商等市场主体归位尽责，重视中小投资人的参与意愿。

#### （二）基本内容

1. 在新股定价方面，完善询价和申购的报价约束机制，淡化行政指导，形成进一步市场化的价格形成机制。

2. 在发行承销方面，增加承销与配售的灵活性，理顺承销机制，强化买方对卖方的约束力和承销商在发行活动中的责任，逐步改变完全按资金量配售股份；适时调整股份发行政策，增加可供交易股份数量；优化网上发行机制，股份分配适当向有申购意向的中小投资者倾斜，缓解巨额资金申购新股状况；完善回拨机制和中止发行机制。同时，加强新股认购风险提示，明晰发行市场的风险。

#### （三）预期目标

1. 市场价格发现功能得到优化，买方、卖方的内在制衡机制得以强化。
2. 提升股份配售机制的有效性，缓解巨额资金申购新股状况，提高发行的质量和效率。
3. 在风险明晰的前提下，中小投资者的参与意愿得到重视，向有意向申购新股的中小投资者适当倾斜。
4. 增强揭示风险的力度，强化一级市场风险意识。

### 6.3.2. 新股发行制度近期（2009年6月）的主要改革措施

证监会公告[2009]13号提出了新股发行制度近期（2009年6月）的以下4项主要改革措施：

（一）完善询价和申购的报价约束机制，形成进一步市场化的价格形成机制。询价对象应真实报价，询价报价与申购报价应当具有逻辑一致性，主承销商应当采取措施杜绝高报不买和低报高买。发行人及其主承销商应当根据发行规模和市场情况，合理设定每笔申购的最低申购量。对最终定价超过预期价格导致募集资金量超过项目资金需要量的，发行人应当提前在招股说明书中披露用途。

（二）优化网上发行机制，将网下网上申购参与对象分开。对每一只股票发行，任一股票配售对象只能选择网下或者网上一种方式进行新股申购，所有参与该只股票网下报价、申购、配售的股票配售对象均不再参与网上申购。

（三）对网上单个申购账户设定上限。发行人及其主承销商应当根据发行规模和市场情况，合理设



定单一网上申购账户的申购上限，原则上不超过本次网上发行股数的千分之一。单个投资者只能使用一个合格账户申购新股。

（四）加强新股认购风险提示，提示所有参与人明晰市场风险。发行人及其主承销商应当刊登新股投资风险特别公告，充分揭示一级市场风险，提醒投资者理性判断投资该公司的可行性。证券经营机构应当采取措施，向投资者提示新股认购风险。

其他改革措施，在统筹兼顾市场发展的速度、改革的力度和市场的承受程度的基础上，择机推出。

### **6.3.3. 新股发行体制第二阶段改革措施（2010年10月11日发布，自2010年11月1日起施行）**

#### **6.3.3.1. 背景**

2009年6月10日，证监会启动了新一轮新股发行体制改革，这次改革继续市场化改革方向不动摇，紧紧围绕定价和发行承销方式两个关键环节，完善制度安排，强化市场约束。改革的方向是通过完善制度进一步强化市场约束，推动发行人、投资者、承销商等市场主体归位尽责，重视中小投资者的参与意愿，使新股价格更能反映市场选择，市场主体的行为更加慎重自律，促进长期理性投资。在具体实施上，按照分步实施、逐步完善的原则，分阶段逐步推出各项改革措施，其中第一阶段主要推出四项具体措施：完善询价和申购的报价约束机制，设定最低申购的底限；将网下网上申购参与对象分开；网上单个申购账户设定上限；加强新股认购风险提示。

截至2010年6月底，共有295家企业（上海主板公司22家、深圳中小板公司180家、创业板公司93家）按照新办法发行新股。从目前情况来看，新股发行进展有序，各项改革要求逐步落实，达到了第一阶段改革目标。主要表现是：新股定价的市场化程度进一步提高，对最终的定价结果证监会没有实施行政指导；冻结资金量显著减少，机构巨额资金申购新股状况大大缓解；个人投资者中签户数大幅提高，股份配售向有意愿的个人投资者倾斜；新股上市首日涨幅大幅下降，一二级市场价差明显缩小；投资者进一步增强了防范一级市场投资风险的意识；市场参与主体的履职尽责意识显著提高，角色定位逐渐清晰。目前市场化的改革方向得到了社会的普遍认同，把发行体制改革向纵深推进成为市场共识，推出下一步改革措施的市场条件已基本具备。为此，证监会起草了《关于深化新股发行体制改革的指导意见》，于2010年8月20日向社会公开征求意见，并于2010年10月11日以证监会公告[2010]26号正式发布，自2010年11月1日起施行。

#### **6.3.3.2. 新股发行体制改革第二阶段措施的基本思路**

新股发行体制改革是一个整体，改革原则、基本内容和预期目标去年都已向社会公开征求过意见，这些既定事项都没有变。按照分步实施、逐步完善的原则，第二阶段改革措施是新股发行体制改革的组成部分，也是第一阶段改革措施的延伸和继续。这一阶段改革的主要考虑是在前期改革的基础上，进一步完善询价过程中报价和配售约束机制，促进新股定价进一步市场化；增强定价信息透明度，强化对询价机构的约束，合理引导市场；进一步增加承销与配售的灵活性，理顺承销机制，完善回拨机制和中止发行机制，强化发行人、投资人、承销商等市场主体的职责。具体考虑有以下几个方面：

1、继续完善询价过程中报价和配售约束机制，提高中小型公司新股发行中单个机构获配股份的数量，加大定价者的责任，促进报价更加审慎和真实。

2、适当扩大参与询价的机构范围，允许主承销商推荐一定数量的具有较高定价能力、优质长期的机构投资者参与网下询价和配售。

3、增强定价信息透明度，督促券商、机构的询价定价不断审慎自律，强化社会公众的价值投资理念。

4、完善回拨机制和中止发行机制，督促发行人及其主承销商合理设计承销流程，有效管理承销风险。

#### **6.3.3.3. 具体改革措施**

2010年10月11日，证监会发布《关于深化新股发行体制改革的指导意见》（证监会公告[2010]26号），提出新股发行体制改革的第二阶段措施如下：

一、进一步完善报价申购和配售约束机制。在中小型公司新股发行中，发行人及其主承销商应当根据发行规模和市场情况，合理设定每笔网下配售的配售量，以促进询价对象认真定价。根据每笔配售量确定可获配机构的数量，再对发行价格以上的入围报价进行配售，如果入围机构较多应进行随机摇号，根据摇号结果进行配售。

（注：针对此处提出的“网下可摇号配售”，证监会新闻发言人在接受记者采访时作出了如下解释：

网下配售主要由报价和配售两个环节构成。第一阶段改革提出了最低申购量要求，机构投资者在参与询价时需同时申报价格及对应的申购数量，基本杜绝了高报不买和低报高买的情况，由此解决了报价环节的问题。但是在配售环节，目前网下配售采用的是对全部有效申购进行同比例配售，所有有效报价机构均可获配股份，由于认购踊跃，单个机构获配股份数量较少。以中小板公司发行为例，单一机构通常只能获配几万股左右，最少的不足1万股。因获配股份数量太少，询价对象认真研究上市公司的基本面并审慎报价的动力比较薄弱，不同程度地存在报价随意的情况，有人为抬高报价水平的倾向。

为此，《指导意见》进一步完善询价过程中报价和配售约束机制，提高中小型公司新股发行中单个机构获配股份的数量，加大网下报价的责任机制。在具体操作上，不再对全部有效申购进行比例配售，而是由券商和发行人事前对网下配售确定配售数量，再通过随机摇号的方式确定一定数量的可获配机构。这样单个询价机构需要购买的股份数量和相应的资金会大幅增加，加大了定价者的责任，促进报价更加审慎和真实。

举例来说，某中小板公司网下发行1000万股，在目前的配售体制下，通常有100家左右的机构可以获配，而且基本上是平均分配，也就是说每家只能获配10万股，再假设发行价为10元，那么每家机构的获配金额也就是持股成本仅为100万元。100万元对个人投资者来说可能是一笔不小的数字，但是对专业的机构投资者来说还只能算是微乎其微的。这次《指导意见》要求承销商设置每笔配售的配售数量，比如每笔配售配售200万股，这样最多只能有5家机构获配，每家机构的获配金额至少是2000万元，2000万元的持股成本比之前的100万元有了大幅提高。增强了利益约束，促进机构在参与报价时更加慎重。按照《指导意见》的要求，如果申报价格在发行价格以上的机构超过5家，须通过随机摇号的方式确定最终获配的机构。）

二、扩大询价对象范围，充实网下机构投资者。主承销商可以自主推荐一定数量的具有较高定价能力和长期投资取向的机构投资者，参与网下询价配售。

主承销商应当制订推荐机构投资者的原则和标准，包括最低注册资本、管理资产规模要求，专业技能、投资经验要求，市场影响力、信用记录要求，业务战略关系要求，鼓励长期持股等。主承销商应当建立透明的推荐决策机制。推荐标准、决策程序以及最终确定的机构投资者名单应当报中国证券业协会登记备案。中国证券业协会可制订指引指导登记备案工作。

（注：针对此处提出的“扩大询价对象范围”，证监会新闻发言人在接受记者采访时作出了如下解释：

目前A股市场参与询价和配售的对象限定为基金公司等六类机构，同国际市场相比，可参与机构的种类、数量相对有限，且主承销商不能挑选。这一方面存在参与询价的机构不够充分的情况，不能发挥主承销商选择优质投资者的市场功能，另一方面由于询价机构为所有承销活动的公共客户，使得承销商在平衡发行人和投资人利益时，倾向于发行人的可能性大，推高价格的动力强，而不够重视投资者的利益。境外成熟市场一般都赋予主承销商配售权，允许主承销商自主选择投资者进行配售。这样承销商必须满足发行人和投资人双方的要求，可以为发行人提供相比较而言长期的、高素质的股东群体。

从长期趋势来看，赋予主承销商配售权是市场发展的方向，但是从现阶段来看完全放开条件尚不成熟，要逐步创造条件。在这个方面《指导意见》进行了一定尝试，适度扩大网下询价机构的范围。在具体操作上，网下机构扩容采用的是主承销商挑选推荐方式，即主承销商推荐一定数量的具有较高定价能力、优质长期的机构投资者参与网下询价和配售。这样，在发行时参与询价和配售的除了目前的询价对象之外，还包括由该项目的主承销商推荐的部分机构。从单次发行来看，新增的网下机构数量不多，对目前询价对象队伍的冲击也不大。同时，承销商推荐机构投资者必须遵循严格的标准，履行科学透明的决策程序，建立一个本公司内部的机构投资者名单，在具体项目发行时，再从这个机构名单中挑选一部分机构参与询价和配售，同时公开披露挑选这些机构的具体标准、决策过程，这些机构投资者均由证券业协会进行登记备案管理。）

三、增强定价信息透明度。发行人及其主承销商须披露参与询价的机构的具体报价情况。主承销商须披露在推介路演阶段向询价对象提供的对发行人股票的估值结论、发行人同行业可比上市公司的市盈率或其他等效指标。

(注：对此处提出的提高定价信息透明度的措施，证监会新闻发言人在接受记者采访时作出了如下解释：

询价过程是一个买卖双方价格博弈的过程，各环节信息公开有助于提高透明度，强化对询价机构的约束，合理引导市场。《指导意见》进一步提高定价信息透明度，主要采取了两项措施：

1、要求主承销商披露投资价值研究报告的关键结论和主要参考信息。主承销商投资价值研究报告反映的是承销商对发行人股票的投资价值的预测，对新股定价有较大的影响作用，目前该报告仅向网下机构投资者提供。《指导意见》要求主承销商披露在推介路演阶段向询价对象提供的对发行人股票的估值结论、发行人同行业可比上市公司的市盈率或其他等效指标。这样增加了透明度，也增加了约束机制。引入披露机制可以督促主承销商更加重视其投资价值研究报告，不断提高研究质量。

2、披露网下机构报价情况。《指导意见》要求主承销商发行人及其主承销商须披露参与询价的机构的具体报价情况，即把参与询价的各配售对象的具体报价向社会公开，这样不仅方便公众监督，也可以增强对机构报价的“软约束”。

目前网下询价的披露主要限于首尾两端，即具备询价对象资格的机构名单、最终配售的结果。在此基础上，机构报价情况、主承销商研究报告结论等定价过程的披露将构成定价公开的完整链条，整个询价过程的透明度将获得较大提升。这样可以促进券商、机构的询价定价不断审慎自律，社会公众也进一步了解询价定价的全过程，不断强化价值投资理念。)

四、完善回拨机制和中止发行机制。发行人及其主承销商应当根据发行规模和市场情况，合理设计承销流程，有效管理承销风险。

网上申购不足时，可以向网下回拨由参与网下的机构投资者申购，仍然申购不足的，可以由承销团推荐其他投资者参与网下申购。网下机构投资者在既定的网下发售比例内有效申购不足，不得向网上回拨，可以中止发行。网下报价情况未及发行人和主承销商预期、网上申购不足、网上申购不足向网下回拨后仍然申购不足的，可以中止发行。中止发行的具体情形可以由发行人和承销商约定，并予以披露。中止发行后，在核准文件有效期内，经向中国证监会备案，可重新启动发行。

(注：对于此处涉及的完善回拨机制和中止发行机制方面的新安排，证监会新闻发言人在接受记者采访时作出了如下解释：

市场化的定价机制需要更加灵活的发行承销机制与之配套。为此，《指导意见》对回拨机制和中止发行机制进行了进一步的完善，增加了回拨事项和中止事由，在保护投资者利益与方便承销商管理承销风险之间合理平衡。主要要求是：网上申购不足时，可以向网下回拨由参与网下的机构投资者申购，仍然申购不足的，可以由承销团推荐其他投资者参与网下申购。网下机构投资者在既定的网下发售比例内有效申购不足，不得向网上回拨，可以中止发行。在网下报价情况未及发行人预期、网上申购不足、网上申购不足向网下回拨后仍然申购不足的情况下，发行人及其承销商可以中止发行。中止发行后，在核准文件有效期内，经向中国证监会备案，可重新启动发行。

另外，证监会新闻发言人还提及：对主承销商配售权、存量配售问题，证监会将继续进行研究，待市场条件成熟时择机推出。)

证券交易所和证券登记结算机构应当创造条件，进一步缩短新股发行结束后到上市的时间。

新股发行体制改革需要市场参与各方密切配合，市场各方应当按照新股发行体制改革精神，统一理念、提高认识，精心部署、周密安排，切实将各项改革要求和措施落到实处。

#### **6.3.4. 新股发行体制第三阶段改革措施（2012年4月28日发布，自发布之日起施行）**

##### **6.3.4.1. 背景**

根据党中央、国务院关于2012年经济工作的部署，深化新股发行体制改革是完善资本市场的重要任务之一。改革的主要内容是，在过去两年减少行政干预的基础上，健全股份有限公司发行股票和上市交易的基础性制度，推动各市场主体进一步归位尽责，促使新股价格真实反映公司价值，实现一级市场和二级市场均衡协调健康发展，切实保护投资者的合法权益。

为落实党中央、国务院的工作部署，进一步深化改革，完善资本市场功能，更好地服务实体经济需要，证监会在对新股发行体制进行深入调查研究并广泛征求意见的基础上，制定了《关于进一步深化新

股发行体制改革的指导意见》（本部分以下简称“《指导意见》”），于 2012 年 4 月 28 日以证监会公告[2012]10 号予以公布，并自公布之日起施行。

证监会有关负责人在就该《指导意见》发布接受记者采访时指出：总体上看，市场各方积极支持进一步深化新股发行体制改革，认为《指导意见》（征求意见稿）充满了改革的精神，既充分借鉴了成熟市场的经验，也考虑了我国资本市场现阶段的特点，在强化信息披露、推动市场主体归位尽责、完善新股发行定价机制等方面取得了较大进步，方向正确，措施稳妥，具有较强的指导性和针对性。

《指导意见》提出进一步推进以信息披露为中心的发行制度建设，强化信息披露的真实性、准确性、充分性和完整性，全过程、多角度提升信息披露质量，主要有五方面的内容：（1）要修改完善相关规则，改进发行条件和信息披露要求，弱化行政审批，逐步淡化监管机构对拟上市公司盈利能力的判断，强化资本约束、市场约束和诚信约束；（2）突出了发行人作为信息披露第一责任人的地位，进一步明确各中介机构独立的主体责任，进一步强化了各参与主体的归位尽责意识，对包装和粉饰业绩，加大惩处力度；（3）进一步突出公司治理的重要性，发行人要重视公司治理的健全性，中介机构要加强核查、判断并发表意见；（4）总结预先披露提前实施的经验，进一步提前预先披露的时间，逐步实现发行申请受理后即预先披露；（5）按照国务院行政审批制度改革的精神完善发程序，提高服务效率。应当说明的是，我国资本市场是在经济体制转轨条件下诞生和发展起来的，发行体制不可避免地带有明显的时代特征，改革是一个不断调整、优化的过程。

#### **6.3.4.2. 主要改革措施**

##### **6.3.4.2.1. 完善规则，明确责任，强化信息披露的真实性、准确性、充分性和完整性**

要进一步推进以信息披露为中心的发行制度建设，逐步淡化监管机构对拟上市公司盈利能力的判断，修改完善相关规则，改进发行条件和信息披露要求，落实发行人、各中介机构独立的主体责任，全过程、多角度提升信息披露质量。发行人和各中介机构应按法规制度履行职责，不得包装和粉饰业绩。对法规没有明确规定的事项，应本着诚信、专业的原则，善意表述。

（一）发行人作为信息披露第一责任人，必须始终恪守诚实守信的行为准则。其基本义务和责任是，为保荐机构、会计师事务所和律师事务所等中介机构提供真实、完整的财务会计资料和其他资料，全面配合中介机构开展尽职调查。发行人的控股股东、实际控制人不得利用控制地位或关联关系以及其他条件，要求或协助发行人编造虚假信息或隐瞒重要信息。

（二）保荐机构应遵守业务规则和行业规范，诚实守信，勤勉尽责。对发行人的申请文件和招股说明书等信息披露资料进行尽职核查，督促发行人完整、客观地反映其基本情况和风险因素，并对其他中介机构出具的专业意见进行必要的核查。

（三）律师事务所应恪守律师职业道德和执业纪律，认真履行核查和验证义务，完整、客观地反映发行人合法存续与合规经营的相关情况、问题与风险，对其所出具文件的真实性、准确性、充分性和完整性负责。提倡和鼓励具备条件的律师事务所撰写招股说明书。

（四）会计师事务所应结合业务质量控制的需要，制定包括复核制度在内的质量控制制度和程序。注册会计师在执行审计业务时，应当严守执业准则和会计师事务所质量控制制度，确保风险评估等重要审计程序执行到位，保持合理的职业怀疑态度，保持对财务异常信息的敏感度，防范管理层舞弊、利润操纵等行为发生。会计师事务所及其签字注册会计师应严格按照执业准则出具审计报告、审核报告或其他鉴证报告。

（五）资产评估机构、资信评级机构等其他中介机构要按相关法律法规、行业执业准则的要求，严格履行职责，独立核查判断，出具专业意见。

（六）为提高财务信息披露质量，要进一步明确发行人及其控股股东和实际控制人、会计师事务所、保荐机构在财务会计资料提供、审计执业规范、辅导及尽职调查等方面的责任，坚决抑制包装粉饰行为。

（七）发行人应当建立健全公司治理结构，完善内控制度，建立有效保护股东尤其是中小投资者合法权益的机制；在招股说明书中详细披露公司治理结构的状况及运行情况。保荐机构、律师事务所、会计师事务所应结合辅导、核查等工作，对发行人公司治理结构及内控制度的有效性发表意见。

（八）进一步提前预先披露新股资料的时点，逐步实现发行申请受理后即预先披露招股说明书，提

高透明度，加强公众投资者和社会各界的监督。

（九）在公司上市过程中征求有关部委意见的环节，按照国务院有关减少对微观经济活动干预、提高政府服务效率等行政审批制度改革精神，在有效增加相关信息数量和质量的前提下，改进征求相关部委意见的方式。

（十）发行申请获得核准后，在核准批文有效期内，由发行人及主承销商自行选择发行时间窗口。

#### **6.3.4.2.2. 适当调整询价范围和配售比例，进一步完善定价约束机制**

（一）扩大询价对象范围。除了目前有关办法规定的 7 类机构外，主承销商可以自主推荐 5 至 10 名投资经验比较丰富的个人投资者参与网下询价配售。主承销商应当制订推荐的原则和标准、内部决定程序并向中国证券业协会备案。发行人、发行人股东和中介机构不得利用关联关系或其他关系向推荐的个人投资者输送利益，或劝诱推荐的个人投资者抬高发行价格。

（二）提高向网下投资者配售股份的比例，建立网下向网上回拨机制。向网下投资者配售股份的比例原则上不低于本次公开发行与转让股份（以下称为本次发售股份）的 50%。网下中签率高于网上中签率的 2 至 4 倍时，发行人和承销商应将本次发售股份中的 10% 从网下向网上回拨；超过 4 倍时应将本次发售股份中的 20% 从网下向网上回拨。

（注：针对此次改革提高了网下配售的比例，取消了网下配售的锁定限制，这些措施是否只有利于机构投资者的疑问，证监会有关负责人在“答记者问”中指出：保护投资者合法权益是资本市场各项制度规则制定的核心内容。总体上讲，《指导意见》是从促使新股价格真实反映公司价值，实现一级市场和二级市场均衡协调健康发展的角度来保护投资者合法权益。提高网下配售比例是为了增强对询价对象的约束，提升报价合理性；参照境外成熟市场的做法，取消网下配售的强制锁定限制，可以增加新股上市首日的流通量，抑制过度投机炒作；结合我国市场投资者的结构特点，《指导意见》虽然提高了网下配售比例，但同时明确了网下向网上的回拨要求，体现了重视中小投资者参与新股的意愿。这些措施兼顾了推动市场不断规范和对投资者合法权益的积极保护。此外，《指导意见》提出的提高信息披露质量，明确发行人与中介机构、询价对象等的责任，加大对不当行为的处罚力度等都是直接着力于保护投资者，特别是公众投资者合法权益的措施。）

（三）促进询价机构审慎定价。询价机构应严格执行内控制度和投资管理业务制度，进一步提升定价的专业性和规范性。询价机构要认真研读发行人招股说明书等信息，发现存在异常情形的，如与本次发行相关联的机构或个人存在不良诚信记录、发行人所在行业已经出现不利变化、发行人盈利水平与行业相比存在异常等，询价机构应采取调研、核查等方式进一步核实研判。如未能对相关异常情形进行核实研判，或者缺乏充分的时间熟悉、研究发行人的资料信息，参与报价申购具有较高风险，应保持充分的审慎。

（四）加强对询价、定价过程的监管。承销商应保留询价、定价过程中的相关资料并存档备查，包括推介宣传材料、路演现场录音等，如实、全面反映询价、定价过程。中国证监会、中国证券业协会要加强对询价、定价过程及存档资料的日常检查，对发行人和承销商夸大宣传、虚假广告等行为采取监管措施。

（五）引入独立第三方对拟上市公司的信息披露进行风险评析，为中小投资者在新股认购时提供参考。中国证券业协会具体组织开展新股风险评析的相关工作。

（注：针对引用独立第三方风险评析机构的目的，以及相应监管措施，证监会有关负责人在“答记者问”时表示：我国证券市场是以中小投资者为主导的市场，这是与成熟市场迥异的标志性特征。中小投资者缺乏研究支持，风险判断能力较弱，投资行为容易跟风、盲从。引入独立第三方对拟上市公司的信息披露进行风险评析，旨在为中小投资者在新股认购时提供参考，帮助中小投资者更加准确、深刻地判断发行人的风险。风险评析报告重点对拟上市公司的风险进行评析，不对投资价值进行判断，不荐股。

新股风险评析相关工作由中国证券业协会具体组织开展，相关费用由协会和交易所承担，不增加市场主体的费用负担。同时，中国证券业协会将出台自律规则，我们将加强对第三方独立评析机构的监管，保证评析机构的独立性和评析意见的客观性。）

（六）证券交易所组织开展中小投资者新股模拟询价活动，促进中小投资者研究、熟悉新股，引导

中小投资者理性投资。

#### **6.3.4.2.3. 加强对发行定价的监管，促使发行人及参与各方尽责**

（一）招股说明书预先披露后，发行人可向特定询价对象以非公开方式进行初步沟通，征询价格意向，预估发行价格区间，并在发审会召开前向中国证监会提交书面报告。预估的发行定价市盈率高于同行业上市公司平均市盈率的，发行人需在招股说明书及发行公告中补充说明相关风险因素，澄清募集资金数量是否合理，是否由于自身言行误导，并提醒投资者关注相关重点事项。无细分行业平均市盈率的，参考所属板块二级市场平均市盈率。

根据预估的发行价格，如预计募集资金超过募集资金投资项目需要，发行人需在招股说明书中补充说明超募资金用途及其对公司的影响；如募集资金投资项目存在资金缺口，发行人需合理确定资金缺口的解决办法，并在招股说明书中补充披露。

（二）招股说明书正式披露后，根据询价结果确定的发行价格市盈率高于同行业上市公司平均市盈率 25% 的（采用其他方法定价的比照执行），发行人应召开董事会，结合适合本公司的其他定价方法，分析讨论发行定价的合理性因素和风险性因素，进一步分析预计募集资金的使用对公司主业的贡献和对业绩的影响，尤其是公司绝对和相对业绩指标波动的风险因素，相关信息应补充披露。董事会应就最终定价进行确认，独立董事应对董事会讨论的充分性发表意见。发行人需在董事会召开后两日内刊登公告，披露询价对象报价情况、董事会决议及独立董事的意见。

中国证监会综合考虑补充披露信息等相关情况后，可要求发行人及承销商重新询价，或要求未提供盈利预测的发行人补充提供经会计师事务所审核的盈利预测报告并公告，并在盈利预测报告后重新询价。属于发审会后发生重大事项的，中国证监会将按照有关规定决定是否重新提交发审会审核，须提交发审会审核的应在审核通过后再办理重新询价等事项。

（注：针对“行业市盈率‘25%规则’是否是发行定价天花板？是否意味着监管政策又回到管制价格的老路”的疑问，证监会有关负责人在“答记者问”中解释：结合国内证券市场监管实践，《指导意见》推出“25%规则”的改革措施，其目的不是管制价格，而是强化信息披露和风险揭示，并让投资者有更多的时间分析、消化相关信息，理性做出投资决策。这个规则对逐步改变我国盲目打新炒新的市场特征有积极意义。

新股发行体制改革的方向是更加市场化，不可能走回头路。“25%规则”是触发进一步披露信息的机制，发行人因此要增加信息披露的内容，增强风险揭示，给市场参与各方一定时间去冷静和思考，重新审视新股发行定价的合理性。经过冷静判断或重新询价，市场各方仍然可以选择相对较高的发行价格。因此，“25%规则”是补充信息披露的触发点，而非定价天花板。

二级市场行业平均市盈率是一个参考性指标，在适用“25%规则”时会有灵活性，既要考虑不同类型企业不同的定价和估值方法，也不会把“25%规则”绝对化。执行这一规则，我们还会有操作细则。）

#### **6.3.4.2.4. 增加新上市公司流通股数量，有效缓解股票供应不足**

（一）取消现行网下配售股份 3 个月的锁定期，提高新上市公司股票的流通性。发行人、承销商与投资者自主约定的锁定期，不受此限。

（二）在首次公开发行新股时，推动部分老股向网下投资者转让，增加新上市公司可流通股数量。持股期满 3 年的股东可将部分老股向网下投资者转让。老股转让后，发行人的实际控制人不得发生变更。老股东选择转让老股的，应在招股说明书中披露老股东名称及转让股份数量。

（三）老股转让所得资金须保存在专用账户，由保荐机构进行监管。在老股转让所得资金的锁定期限内，如二级市场价格低于发行价，专用账户内的资金可以在二级市场回购公司股票。控股股东和实际控制人及其关联方转让所持老股的，新股上市满 1 年后，老股东可将账户资金余额的 10% 转出；满 2 年后，老股东可将账户资金余额的 20% 转出；满 3 年后，可将剩余资金全部转出。非控股股东和非实际控制人及其关联方转让所持老股的，新股上市满 1 年后可将资金转出。

证券交易所和中国证券登记结算公司应制定相关规则并加以监管。

（注：对于推出“推动部分老股向网下机构投资者转让”这一措施的主要考虑，以及老股东上市前卖出老股是否会给公司上市后经营的稳定性带来不利影响的疑问，证监会有关负责人在“答记者问”中



指出：很长时间以来，老股转让都是市场热议的话题，本次征求意见时，部分投资者甚至建议新股上市即全部流通，取消限售期。境外成熟市场都有老股转让这一机制。我国经过股权分置改革，也具备了推动老股转让的制度基础。

推出老股转让措施的主要考虑：一是增加新上市公司可流通股数量，缓解单只股票上市时可交易份额偏少的状况；二是推动老股东转让股票可以对买方报高价形成约束，进一步促进买、卖双方充分博弈；三是缓解股票上市后，老股集中解禁对二级市场的影响。目的都是促进新股合理定价。

为降低老股转让可能带来的负面影响，《指导意见》也有针对性的措施。（1）资格限定。要求持股期满3年的股东才具备转让老股资格，防止为以快速套现为目的的私募投资提供便利。（2）数量限定。要求转让老股后，发行人的实际控制人不得发生变更。避免因老股转让导致发行人公司治理结构发生重大变化，影响公司经营的稳定性。（3）资金锁定。老股转让所得资金需参照老股东所持股票的锁定义务进行锁定，转让老股后，股东并非立即取得可以自由支配的现金，因此，老股转让措施并不是为了给老股东提供提前套现机会。

我们关注到，一些投资者提出，在资金锁定期内，如二级市场股票价格低于发行价时，应强制转让老股的股东回购股票。这一要求可以对老股东抬高发行价有一定约束，但同时也可能会刺激市场炒新，并会抑制老股东转让股票。从国际市场经验看，大股东对公司股价的维护普遍是自愿性选择。

推动老股转让的改革措施市场关注度高，牵涉市场主体多，利益复杂，我们将在《指导意见》公布实施后，尽快出台相关操作细则和监管细则，推动这一改革举措稳步实施。）

#### **6.3.4.2.5. 继续完善对炒新行为的监管措施，维护新股交易正常秩序**

（一）证券交易所应根据市场情况研究完善新股交易机制、开盘价格形成机制，促进新股上市后合理定价，正常交易。

（二）证券交易所应明确新股异常交易行为标准，加强对新股上市初期的监管，加大对炒新行为的监管力度。

（三）加强投资者适当性管理。中国证券业协会和证券交易所应制定投资者适当性管理的自律规则，要求会员切实落实投资者适当性管理的相关要求，加强对买入新股客户的适当性管理。

（四）加强对新股认购账户的管理。证券公司应对投资者尤其是机构投资者开立证券账户进行核查和管理，包括投资者的机构属性和业务特点等，加强对客户违规炒新、炒差、炒小行为的监控和监管。

（五）加大对新股交易特点的信息揭示。由证券交易所等相关机构定期统计并公布新股交易的价格变化情况及各类投资者买卖新股的损益情况。

#### **6.3.4.2.6. 严格执行法律法规和相关政策，加大监管和惩治力度**

新股发行体制的有效运行需要法治保障。中国证监会将加大对违法违规行为及不当行为的监管和惩治力度，维护正常市场秩序，保护投资者合法权益。

（一）加大对财务虚假披露行为的打击力度。对于新股发行过程中的财务造假、利润操纵、虚假披露等违法违规行为，自律组织应根据自律规范采取自律措施，中国证监会将根据情节轻重，依法对公司法定代表人、财务负责人和相关人员、中介机构及其相关人员采取监管措施、立案调查、行政处罚等措施，涉嫌犯罪的依法移送司法机关追究其刑事责任。法律、法规已有明确规定的，依法从重处理。法律、法规规定尚不明确的，要进一步予以完善。中国证监会将加强与司法机关、自律组织的监管与执法协作，形成合力。

（二）加强对路演和“人情报价”的监管和处罚。加强对发行人、承销商、询价对象的路演、询价、报价和定价过程的监管，对夸大宣传、虚假宣传、“人情报价”等行为采取必要的监管措施。中国证监会将完善诚信档案、加强诚信法制体系建设，建立失信惩戒机制。

（三）发行价格高于同行业上市公司平均市盈率25%的发行人，除因不可抗力外，上市后实际盈利低于盈利预测的，中国证监会将视情节轻重，对发行人董事及高级管理人员采取列为重点关注、监管谈话、认定为非适当人选等措施，记入诚信档案；对承销机构法定代表人、项目负责人等采取监管谈话、重点关注、出具警示函、认定为不适当人选等监管措施，记入诚信档案；对会计师事务所采取监管谈话、出具警示函等监管措施，记入诚信档案。

（四）加强对第三方独立评析机构的监管。第三方评析机构违反评析业务流程，违规出具新股风险评析报告，或者出具的评析报告存在虚假记载、故意遗漏的，中国证券业协会要依照自律管理规则进行处罚，中国证监会视情节给予处理。

（五）加强对证券公司执行投资者适当性管理要求的监管力度。中国证监会及其派出机构要加强对证券公司实施投资者适当性管理和投资者教育等方面情况的监督检查，发现违规行为的，依法采取责令改正、监管谈话、出具警示函、责令处分有关人员等监管措施。

（六）证券交易所应进一步细化异常交易的认定标准，强化监管涉嫌操纵新股价格的违法违规行为，严厉打击操纵新股价格。

现阶段新股发行中的弊端是我国资本市场的痼疾，所谓新股价格畸高、“打新”投机严重及随之出现的“业绩变脸”和市场表现下滑，除体制机制原因外，还有深刻的社会、文化和历史根源。因此，在深化新股发行体制改革的同时，必须加强舆论宣传、风险揭示和投资教育，逐步改变目前存在的以“送礼祝贺”心态参与报价，以分享“胜利果实”心态参与认购，以“赌博中彩”心态参与炒作等种种不良习惯和风气。只有全面考虑各种影响因素，采取综合治理方针，才能取得预期效果。

上述新股发行体制改革的指导意见，是经过广泛讨论、征求意见并认真研究后形成的。中国证监会将在整体规划，统筹协调的基础上，突出重点，分步实施，实现平稳有序推进。在此过程中，还将根据市场实际情况及时采取必要的调整措施。

（注：中国证监会有关负责人在就《指导意见》发布答记者问时指出：维护市场正常秩序，保护投资者合法权益是监管部门的主要职责。我会一直致力于完善法律制度体系的建设，不断加大执法力度，加强与各方协同一致，强化市场诚信和法制体系建设，努力培育市场诚信文化。近年来，查处了一系列大案要案，在市场中引起了广泛影响。同时，司法部门也加大了证券市场的执法力度，近年来人民法院审理了证券市场民事赔偿案件40余件，涉及投资者近万名，起诉标的超过9亿元，有力维护了投资者合法权益。

《指导意见》属于政策性文件，提出了改革的总体方针和工作原则，突出了严格惩处违法违规行为的鲜明导向，明示了要对已经在各项法规中明确规定的处罚措施加大执行力度。对需要新出台的监管措施，我们会抓紧修改完善有关法规和规章，尽快制定相关细则，按照《指导意见》的要求陆续发布实施。）

#### **6.3.4.3. 《指导意见》发布后对发行与承销制度的改革**

改革发行和承销制度是新股发行体制改革的重要组成部分。为落实《指导意见》的有关精神，证监会于2012年5月21日发布《关于修改〈证券发行与承销管理办法〉的决定》（证监会令第78号，本部分以下简称“《决定》”），对《证券发行与承销管理办法》（本部分以下简称《办法》）主要进行了五个方面的修改：

一是对《指导意见》涉及发行与承销管理的有关要求做了具体体现，使之进一步可操作化。（1）扩大自主推荐询价对象范围，引入个人投资者参与询价，同时对个人投资者作为询价对象提出了一定的条件，对主承销商利用自主推荐权利向个人投资者输送利益的行为提出了监管措施。（2）为增加新上市公司流通股数量，有效缓解股票供应不足，提高网下配售比例，原则上网下发行比例不低于50%，取消网下配售股票的限售期，但规定询价对象与发行人、承销商可自主约定网下配售股票的持有期限。（3）为平衡网上、网下投资者的投资需求，在充分发挥机构投资者定价能力的基础上，尊重网上投资者的参与意愿，建立网下向网上回拨机制。（4）提高了定价方式的灵活性，鼓励发行人和承销商创新定价方式。较之前以询价方式确定发行价格的单一定价模式，此次《办法》提出，首次公开发行股票，除可以询价方式定价外，也可以通过发行人与主承销商自主协商直接定价等其他合法可行的方式确定发行价格。

采用询价方式定价的，发行人和主承销商可以根据初步询价结果直接确定发行价格，也可以通过初步询价确定发行价格区间，在发行价格区间内通过累计投标询价确定发行价格。

二是明确了发行承销过程中信息披露的规范性要求，强调了机构投资者和公众投资者获得信息的公平性。《办法》对初步沟通、推介、询价的方式、披露信息的范围都做出了更加严格、具体的规定，比如，发行人及其主承销商向公众投资者进行推介时，向公众投资者提供的发行人信息的内容及完整性应与向询价对象提供的信息保持一致。

同时，借鉴成熟市场关于股票发行“静默期”的规定，《办法》明确要求，首次公开发行股票申请文件受理后至发行人发行申请经中国证监会核准、依法刊登招股意向书前，发行人及与本次发行有关的当事人不得采取任何公开方式或变相公开方式进行与股票发行相关的推介活动，也不得通过其他利益关联方或委托他人等方式进行相关活动。《办法》还规定发行人和承销商在发行过程中披露的信息，应当真实、准确、完整，不得片面夸大优势，淡化风险，美化形象，误导投资者，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。在成熟市场，一般要求企业在规定期间内不得对证券发行进行公开宣传。《首次公开发行股票并在创业板上市管理暂行办法》也明确规定：申请文件受理至发行人发行申请经中国证监会核准、依法刊登招股说明书前，发行人及与本次发行有关的当事人不得以广告、说明会等方式为公开发行股票进行宣传。但在主板发行中缺乏相关规定。本次《办法》修订时补充了这方面的条款。证监会还将在修改主板首发管理办法时增加相关规定。

三是加强了询价、定价过程的监管。为体现《指导意见》提出的加强对询价、定价过程监管的要求，《办法》进一步明确了发行人、主承销商在推介、询价、定价过程中的行为规范，并在“监管与处罚”一章分别制定了有针对性的监管措施。

针对一些网下投资者不注重研究公司基本面，单纯以博取一、二级市场价差为目的参与网下新股申购的现象，《办法》规定，机构投资者管理的证券投资产品在招募说明书、投资协议等文件中以直接或间接方式载明以博取一、二级市场价差为目的申购新股的，相关证券投资账户不得作为股票配售对象。证券业协会将在自律规则中对促进网下合理定价进一步明确具体细则。

对于市场关注度较高的如何执行行业平均市盈率“25%规则”的问题，《办法》没有做出具体规定。这位负责人介绍，中国证监会将会单独制定并公布相关操作细则。

四是加强了对违法违规行为和不当行为的监管和处罚。加强对违法违规和不当行为的处罚力度是改革得以顺利推进、取得良好效果的基础。对于发行人、证券公司、证券服务机构、询价对象及其直接负责的主管人员和其他直接责任人员违反法律法规和有关规定的行为，《办法》提出了明确的监管措施。例如，对证券公司在承销过程中，以虚假推介误导投资者，以不正当手段诱使他人报价或申购股票，以自有资金直接或者变相参与网下询价和配售，或者唆使他人报高价，限制报低价，性质严重的违规行为，《办法》规定证监会可暂停证券公司最长为36个月的证券承销业务。对发行人违反“静默期”规定进行宣传推介、通过其利益相关方违反规定向参与认购的投资者提供财务资助等行为，《办法》也提出了对应的监管措施。

五是加强了证券业协会对发行承销的行业自律管理。为充分发挥证券业协会的自律管理职能，《办法》对证券业协会进行了授权。强调证券业协会应根据自律规则，对有关单位和个人的违规行为采取自律惩戒措施，加强对发行定价过程的监管。下一步，监管部门将加强与证券业协会的沟通配合，建立监管协作机制，实现监管信息共享、监管措施互动。

这位负责人表示，《指导意见》已经正式推出，监管部门将围绕询价定价、信息披露、风险评析和发行监管出台和修订一系列具体和规范化的监管制度。希望市场各方恪尽职守，归位尽责，进一步提高询价、定价行为的科学性，强化理性投资，促进培育和完善市场约束机制，更好地将新股发行体制改革引向深入。

#### **6.3.4.4. 《中国证监会发行监管部、创业板发行监管部关于新股发行定价相关问题的通知》**

2012年5月23日，中国证监会发行监管部和创业板发行监管部向各保荐机构下发了《关于新股发行定价相关问题的通知》（本部分以下简称《通知》）。证监会相关部门负责人介绍，为落实《关于进一步深化新股发行体制改革的指导意见》（以下简称《指导意见》）的精神，加强对新股发行定价过程的监管，强化信息披露和风险揭示，促使市场参与各方切实履职尽责，合理定价，理性参与，《通知》对新股发行定价的相关事项进行了明确，使之更具可操作性。

一是明确了行业市盈率比较口径。《通知》要求发行人在进行行业市盈率比较分析时，应选取中证指数有限公司发布的、按中国证监会行业分类指引进行分类的行业市盈率，具体应选择发行人所属行业最近一个月平均滚动市盈率进行比较。在发行人计算发行市盈率时，可采用两套计算方法：按发行人经审计的最近会计年度经营业绩计算；或按发行人最近一期经审计的财务报告基准日前12个月的经营业绩计

算。按后者计算的，需由申报会计师出具审阅意见。

二是明确发行人、保荐机构需对发行定价合理性及风险性因素进行深入分析和披露。发行人根据询价结果拟定的发行价格（或发行价格区间上限）市盈率高于同行业上市公司平均市盈率 25% 的，发行人需召开董事会对发行定价进行讨论确认，分析并披露定价的风险性因素及其相关影响，主承销商需对发行定价的合理性以及风险因素进行分析披露。

三是明确了重新提交发审会审核的会后重大事项情形。发行市盈率超过同行业上市公司平均市盈率 25% 的公司，如果存在如下三种情形之一的，发行监管部门将按会后重大事项的监管规定重新提交发审会审核：（1）发行人按确定的发行价计算的募集资金量大幅超过募投项目拟以本次募集资金投入的资金需要量，导致发行人的基本情况发生重大变化，发行人需要补充披露相关情况并分析揭示风险，可能影响投资者判断的；（2）发行人按确定的发行价计算的募集资金量大幅超过按预估发行价计算的募集资金量，导致发行人的基本情况发生重大变化，发行人需要补充披露募集资金相关情况并分析揭示风险，可能影响投资者判断的；（3）发行人存在《股票发行审核标准备忘录第 5 号——关于已通过发审会拟发行证券的公司会后事项监管及封卷工作的操作规程》中规定的需要重新提交发审会审核的事项。

四是明确了需提供盈利预测的情形。《通知》明确，发行市盈率高于同行业上市公司平均市盈率 25% 的，原则上发行人需补充盈利预测并重新询价；发行人申报时已提供盈利预测报告，但对定价的合理性解释不充分的，同样需要重新询价。

该负责人强调，发行人、保荐机构要深入领会《指导意见》的精神，按照《通知》各项要求，切实做好新股发行定价过程中的信息披露和风险揭示，合理定价。同时提醒新股投资者要关注新股发行定价的各种信息，认真阅读分析风险因素，审慎参与，共同推动新股发行体制改革的不断深化。

该《通知》的主要内容如下：

一、招股说明书（申报稿）预先披露后，发行人和主承销商可向特定询价对象以非公开方式进行初步沟通，征询价格意向，预估发行价格区间（价格区间上限、下限之差应在合理范围内），也可通过其他合理方式预估发行价格区间。

初步沟通不得采用公开或变相公开方式进行，不得向询价对象提供预先披露的招股说明书（申报稿）等公开信息以外的发行人其他信息。

二、发行人预估发行价格区间的，应在发审委会议公告前向发行监管部门提交关于发行价格预估情况的书面报告。书面报告应包括初步沟通的具体情况、发行价格的确定方式，发行价格区间及其对应的市盈率（或其他估值指标，下同），与同行业上市公司平均市盈率比较分析情况，预估发行市盈率高于行业市盈率的理由及相关风险因素分析。发行人主承销商应同时提交对预估价格的专项意见并在初步询价时披露。

三、发行人应按照中国证监会有关上市公司行业分类指引中制定的行业分类标准确定自身行业归属，并分析说明行业归属的依据，相关内容在初步询价公告中披露。所属行业存在多级分类的，按最符合公司实际情况的细分行业确定行业归属。在进行行业市盈率比较分析时，应选取中证指数有限公司发布的发行人所属行业最近一个月平均滚动市盈率进行比较。无相应行业市盈率数据的，参考所属市场板块同期二级市场平均市盈率进行比较。

四、发行市盈率按发行人经审计的最近会计年度净利润计算，或者按最近一期经审计的财务报告基准日前 12 个月的净利润计算（均为扣除非经常性损益前后孰低的净利润）。按后者计算的，需由申报会计师出具审阅意见，审阅意见与发行市盈率信息同时披露；审阅报告须报监管部门备案。

预估的发行市盈率高于行业市盈率的，发行人需在正式披露的招股说明书中补充说明相关风险因素，并在初步询价公告中提醒投资者关注可能存在的估值及投资风险。

（注：我们理解，此处需由申报会计师出具的“审阅意见”很可能系针对“最近一期经审计的财务报告基准日前 12 个月的净利润（扣除非经常性损益前后孰低）金额”的审阅报告。项目组可参考技术与标准部发布的该审阅报告的参考模板出具。）

五、根据预估的发行价格，如预计募集资金超过募集资金投资项目需要，发行人需在招股说明书中补充说明超募资金用途及其对公司的影响；如募集资金投资项目存在资金缺口，发行人需分析资金缺口

对项目正常实施的影响，合理确定资金缺口的解决办法，并在招股说明书中补充披露。

六、招股说明书正式披露后，根据询价结果拟定的发行价格（或发行价格区间上限，下同）市盈率高于同行业上市公司平均市盈率 25% 的，发行人应召开董事会对发行定价进行确认，并讨论分析定价的风险性因素及其相关影响。

七、发行人董事会讨论的内容应包括但不限于下列内容：

（一）董事会是否同意拟定的发行价格，以及董事会最终确定的发行价格。

（二）分析最终发行定价是否考虑了发行人已公开披露的所有风险因素。

（三）分析预计募集资金的使用对公司主业的贡献和对业绩的影响，尤其是公司绝对和相对业绩指标波动的风险。

独立董事应对董事会讨论的充分性发表意见。发行人需在董事会召开后两个工作日内刊登公告，披露询价对象报价情况、董事会决议及讨论分析情况、独立董事的意见。董事会讨论情况应在公告后报监管部门备案。

八、经发行人董事会确定的发行市盈率高于同行业上市公司平均市盈率 25% 的，发行人及其主承销商应在报备的定价报告中对发行定价的合理性以及风险因素进行分析。

（一）定价是否充分考虑了询价对象的报价申购意向，与所有报价的平均值、中位值及基金类询价对象报价的平均值、中位值的差异率及其合理性，同时应结合适合发行人的其他定价方法进行比较分析。

（二）分析发行人较同行业上市公司的具体优势，发行人在评估上述优势对发行定价的影响时是否审慎、恰当。

（三）分析发行定价是否考虑了发行人已公开披露的所有风险因素，这些风险因素是否得到了恰当评估。

（四）结合其他新股依据初步询价结果定价时的申购倍数及其上市后的市场表现，比较分析本次发行定价是否审慎、恰当。

上述分析内容应在发行公告及投资风险特别公告中披露，并明示该定价可能存在估值过高给投资者带来损失的风险。

九、经发行人董事会确定的发行市盈率高于同行业上市公司平均市盈率 25% 的，原则上发行人应补充提供经会计师事务所审核的盈利预测报告，并在公告盈利预测报告后重新询价；发行人申报时已提供盈利预测报告但对定价的合理性解释不充分的，应重新询价。

十、经发行人董事会确定的发行市盈率高于同行业上市公司平均市盈率 25% 的，如果存在以下情形之一，发行监管部门将按照会后重大事项的监管规定，将发行人的首发申请重新提交发审会审核。审核通过后重新询价。

（一）发行人按确定的发行价计算的募集资金量大幅超过募投项目拟以本次募集资金投入的资金需要量，导致发行人的基本情况发生重大变化，发行人需要补充披露资金使用计划等相关情况并分析揭示风险，可能影响投资者判断的。

（二）发行人按确定的发行价计算的募集资金量大幅超过按预估发行价计算的募集资金量，导致发行人的基本情况发生重大变化，发行人需要补充披露资金使用计划等相关情况并分析揭示风险，可能影响投资者判断的。

（三）发行人存在《股票发行审核标准备忘录第 5 号——关于已通过发审会拟发行证券的公司会后事项监管及封卷工作的操作规程》中规定的需要重新提交发审会审核的事项。

十一、需要重新询价或重新提交发审会审核的，发行人及其主承销商应中止发行并公告。中止发行后，经向发行监管部门备案或经中国证监会重新核准后，可再次启动发行。

#### **6.3.5. 《中国证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告[2013]42 号）**

2013 年 11 月 30 日，证监会发布了《关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（本部分以下简称“《意见》”），指出：贯彻党的十八届三中全会决定中关于“推进股票发行注册制改革”的要求，必须进一步推进新股发行体制改革，厘清和理顺新股发行过程中政府与市场的关系，加快实现监管转型，提高信息披露质量，强化市场约束，促进市场参与各方归位尽责，为实行股票发行注册制奠定良好基础。改

改革的总体原则是：坚持市场化、法制化取向，综合施策、标本兼治，进一步理顺发行、定价、配售等环节的运行机制，发挥市场决定性作用，加强市场监管，维护市场公平，切实保护投资者特别是中小投资者的合法权益。

#### **6.3.5.1. 概述**

《意见》坚持市场化、法制化取向，突出以信息披露为中心的监管理念，加大信息公开力度，审核标准更加透明，审核进度同步公开，通过提高新股发行各层面、各环节的透明度，努力实现公众的全过程监督。监管部门对新股发行的审核重在合规性审查，企业价值和风险由投资者和市场自主判断。经审核后，新股何时发、怎么发，将由市场自我约束、自主决定，发行价格将更加真实地反映供求关系。

《意见》以保护中小投资者合法权益为宗旨，着力保护中小投资者的知情权、参与权、监督权、求偿权。调整新股配售机制，更加尊重中小投资者申购意愿。约束发行人定高价，抑制投资者报高价，遏制股票上市后“炒新”行为。

《意见》进一步明确了发行人和保荐机构、会计师事务所、律师事务所、资产评估师等证券服务机构及人员在发行过程中的独立主体责任，规定发行人信息披露存在重大违法行为给投资者造成损失的，发行人及相关中介机构必须依法赔偿投资者损失。对中介机构的诚信记录、执业情况将按规定予以公示。

新股发行体制改革并不意味着监管放松，而是在完善事前审核的同时，更加突出事中加强监管、事后严格执法。对发行人、大股东、中介机构等，一旦发现违法违规线索，及时采取中止审核、立案稽查、移交司法机关等措施，强化责任追究，加大处罚力度，切实维护市场公开、公平、公正。

##### **6.3.5.1.1. 在强化投资者保护方面的针对性措施**

保护投资者尤其是中小投资者的合法权益是本次改革的宗旨。《意见》从五个方面制定措施，加强投资者保护：一是促进发行人使用浅白语言，真实、准确、完整地披露公司情况，加强风险揭示，让投资者明明白白投资。二是促进公平合理定价，限制发行人定高价，防止投资者报高价，抑制上市后盲目炒作新股。比如，把减持与发行价挂钩，要求发行人制定股价稳定预案，定价时要去掉报价最高的10%的申购量等。三是新股配售尊重中小投资者申购意愿，调整回拨机制和网上配售机制，如果中小投资者申购踊跃，网上发行股票的数量最高可达公开发行股票总数的80%，网上配售机制将更加有利于中小投资者申购。四是强化信息披露违法行为的赔偿责任。因信息披露违法行为给投资者造成损失的，发行人及其控股股东、相关中介机构等责任主体必须依法赔偿投资者损失；信息披露严重违法，影响对发行人上市条件的判断的，将要求发行人回购已经发行的新股，要求控股股东购回已经转让的限售股等等。五是加强监管执法，坚决打击违法违规行为，建立投资者保护的 legal 保障。

##### **6.3.5.1.2. 推进完善市场化运行机制的主要措施**

完善市场化运行机制是本次改革的重点。主要体现在以下五个方面：

一是审核理念市场化。改革后，监管部门和发审委只对发行申请文件和信息披露内容的合法合规性进行审核，不判断发行人的持续盈利能力和投资价值，改由投资者和市场自主判断。

二是融资方式市场化。今后发行人可以选择普通股、公司债或者股债结合等多种融资方式，融资手段将更加丰富自由。

三是发行节奏更加市场化。新股发行的多少、快慢将更大程度由市场决定，新股需求旺盛则多发，需求冷清则少发或者不发。

四是发行价格、发行方式市场化。不再管制询价、定价、配售的具体过程，由发行人与主承销商自主确定发行时机和发行方案，并根据询价情况自主协商确定新股发行价格。主承销商可以根据事先公布的原则自主配售网下发行的股票，促进主承销商平衡买卖双方的利益，合理定价。

五是约束机制市场化。不再行政管控价格，采用市场化手段对相关责任主体进行约束。比如提前披露相关信息，加强社会监督；要求相关责任主体进行承诺，一定期限内减持价与发行价挂钩等。

需要强调的是，市场化改革并不意味着放任自流。去年年底以来，证监会着力开展了在审企业的财务专项检查工作，查处了一批违法违规案件，取得良好效果。今后，为保证市场主体归位尽责，维护市场秩序，保护投资者合法权益，监管部门、行业自律组织将会认真落实改革措施，进一步加强事中、事后监管，加大监管执法力度。



#### **6.3.5.1.3.对提高上市公司信息披露质量提出的措施**

真实、准确、完整地披露信息，是新股合理定价的基础，更是投资者投资决策的基本依据。为有效提高信息披露质量，本次改革采取的措施可以概括为：事前明确职责、完善标准；事中加强监督、强化监管；事后加重处罚力度，树立监管权威。

一是明确职责，完善标准。落实以信息披露为中心的理念，明确发行人和各中介机构的责任，促进归位尽责。完善信息披露标准，突出披露重点，要求语言通俗易懂，提高信息披露的针对性、实用性、有效性。发行过程中的报价、定价、申购、配售等各环节信息披露要求更详细、更具体、更及时，供网上投资者申购时参考，同时通过社会监督，防止利益输送。

二是加强监督、强化监管。从保荐机构辅导开始，即披露辅导情况；大幅提前招股说明书预先披露时间。发行人所披露的信息要接受社会公众更长时间的监督，通过强化监督，及时发现问题，威慑违法行为。借鉴今年财务专项大检查的经验，今后在发审会前，监管部门将抽查在审企业中介机构的尽职履责情况，被抽查的企业将接受比日常审核更为严格细致的审查；审核过程中发现违法违规线索，立即移交稽查部门处理，强化监管威慑。

三是加重处罚力度，树立监管权威。今后，发行人和中介机构从申报时点起，就需要对所披露的信息承担相应法律责任。审核中，一旦发现违法违规线索，根据程度的不同，将分别采取中止审核、移交稽查、移交司法机关，直至追究相关当事人责任。本次改革明确，如信息披露严重违法，给投资者造成损失的，相关责任主体须依法赔偿投资者损失；如影响对发行上市条件判断的，要求发行人回购已发行的新股，控股股东购回已转让的限售股。

#### **6.3.5.1.4.针对新股发行“三高”、“圈钱”问题所采取的措施**

经过多次新股发行定价机制改革，已从最初的行政定价逐步过渡到市场化定价，这是改革的大势所趋。本次改革后，将不再执行“25%规则”，但并不意味着要放松对新股高定价和“圈钱”的约束。所谓“三高”，核心就是发行定价高。问题产生的原因很多，有新股炒作的原因，同时还有新股供求不均衡、发行人和保荐机构高定价冲动、“打新热”、“人情报价”等诸多因素。

针对定价市场化后关于新股高定价和“圈钱”等问题，本次改革主要从以下三方面采取针对性措施：

一是平衡供需，抑制高定价。更大程度发挥市场调节作用，新股发行快慢、多少更多地由市场决定，使发行价格更加真实地反映市场供求关系。推动老股东转让股票，增加单只新股在上市首日的供应量。老股东转让股票的多少本身也反映其对公司价值的判断，老股东卖的多，买方自然不敢报高价。

二是强化约束，促进合理定价。首先，针对发行人，把减持行为与发行价挂钩，限制发行人定高价。如果定价过高，上市后一段时间内股价跌破发行价，发行人控股股东等责任主体需要按承诺自动延长持股锁定期。

其次，采取措施约束网下配售的机构投资者报高价。确定发行价时，要求先剔除报价最高的10%的申购量。报价最高的部分将不得影响发行定价，报价最高者也不能获得配售，防止“人情报价”或盲目报高价。另外，提高网下配售的比例，限制网下配售的投资者家数，增加单个网下投资者的配售数量，加大报价申购的风险。这些措施都将有利于促进网下投资者审慎报价。

再次，针对主承销商，引入自主配售机制。主承销商可以将网下发行的股票按事先公布原则配售给自己的客户。主承销商为发展长期客户，需要合理定价平衡买方利益。这有利于防止主承销商与发行人共谋定高价。

最后，提高招股、定价、配售各环节信息的透明度，供网上投资者申购决策时参考，也可以通过强化社会监督防范定价配售环节的“暗箱操作”。

三是加强监管，威慑违规定价。监管部门将与自律组织开展协作，加强对报价、定价过程的监管，打击高报不买、高报少买、串通报价等行为。同时，采取措施打击新股炒作行为，定价过高则上市后跌破发行价的风险也会更高。

防范“三高”发行和“圈钱”，还需要投资者擦亮眼睛，认真研读发行人信息披露文件，做出理性投资决策，利用手中的投资权对发行人进行约束。

#### **6.3.5.1.5.旨在强化中介机构职责的改革措施**

中介机构是证券市场的看门人，中介机构的尽职履责情况直接决定发行人信息披露的质量。为推动中介机构进一步尽职履责，《意见》推出的措施主要有：

一是进一步明确保荐机构、会计师事务所、律师事务所、资产评估机构等证券服务机构及人员在发行过程中的独立主体责任，划清责任边界。

二是信息披露责任提前。从发行申请文件提交之时起，中介机构即需要对所披露的信息负责。这将改变以往中介负责交材料，审核部门负责改材料，申报文件质量好坏不影响最终发行的局面，也将大大遏制中介机构突击申报、闯关申报的冲动。

三是明确信息披露重大违法时中介机构的赔偿责任。发行人信息披露存在重大违法，给投资者造成损失的，保荐机构、会计师事务所、律师事务所等中介机构必须依法赔偿投资者损失。

四是引入主承销商自主配售机制，使主承销商对其客户的投资损失负责，推动主承销商在定价时平衡发行人与客户的利益。同时强化信息披露要求，加强公众监督，防范暗箱操作输送利益。

五是加大过程监管。借鉴今年财务专项检查工作的经验，今后在审核过程，将会抽查相关中介机构尽职履责情况。审核中发现涉嫌违法违规重大问题的，立即移交稽查部门介入调查。加大对路演推介、投资价值分析报告披露、承销商自主配售等行为的检查力度。

六是加大对业绩“变脸”的处罚力度。确认业绩“变脸”，即暂不受理相关保荐机构推荐的发行申请，并移交稽查部门查处。

七是将中介机构的诚信记录、执业情况公示。今后，将整合证监会、证券业协会、证券交易所的信息，对中介机构及执业人员的执业记录进行“画像”并公示，以此约束中介机构的执业行为。

#### **6.3.5.1.6. 推出老股转让政策**

推出老股转让措施，允许首发时公司股东向公众公开发售存量股份，一是可以增加新上市公司可流通股数量，缓解单只股票上市时可交易份额偏少的状况；二是推动老股东转让股票可以对买方报高价形成约束，进一步促进买、卖双方充分博弈，促进新股合理定价；三是推出老股转让可以缓解“超募”问题；四是缓解股票上市后，老股集中解禁对二级市场的影响。

配套措施的要点有：拟转让的老股需持有 36 个月以上，防止老股东快速套现；老股转让后，公司的股权结构不得发生重大变化，实际控制人不得发生变更，防止影响公司治理结构的稳定性，从而不利于公司经营；公司应事先确定公开发行股票总数及老股转让上限，新股发行数量根据询价情况及募投项目资金需求量合理确定，一方面可以遏制资金超募，另一方面有利于稳定投资者预期，合理报价；此外，还包括中介机构执业要求及相关信息披露要求等。

《意见》正式公布后，证监会将尽快出台配套文件，新股重启后拟进行老股转让的公司应按照配套规则的要求进行。其中，《首次公开发行股票时公司股东公开发售股份暂行规定》（证监会公告[2013]44 号）已于 2013 年 12 月 2 日正式发布并实施，后于 2014 年 3 月 21 日以“证监会公告[2014]11 号”修改。

#### **6.3.5.2. 具体改革措施**

该《意见》提出了以下方面的改革措施：

##### **6.3.5.2.1. 推进新股市场化发行机制**

（一）进一步提前招股说明书预先披露时点，加强社会监督。发行人招股说明书申报稿正式受理后，即在中国证监会网站披露。

（二）招股说明书预先披露后，发行人相关信息及财务数据不得随意更改。审核过程中，发现发行人申请材料中记载的信息自相矛盾、或就同一事实前后存在不同表述且有实质性差异的，中国证监会将中止审核（注：关于此处“中止审核”规定的具体把握，证监会发行监管部于 2014 年 4 月 4 日在《[发行监管问答——关于首次公开发行股票中止审查的情形](#)》中已予以进一步明确，详见前文），并在 12 个月内不再受理相关保荐代表人推荐的发行申请。发行人、中介机构报送的发行申请文件及相关法律文书涉嫌虚假记载、误导性陈述或重大遗漏的，移交稽查部门查处，被稽查立案的，暂停受理相关中介机构推荐的发行申请；查证属实的，自确认之日起 36 个月内不再受理该发行人的股票发行申请，并依法追究中介机构及相关当事人责任。

（三）股票发行审核以信息披露为中心。

发行人作为信息披露第一责任人，应当及时向中介机构提供真实、完整、准确的财务会计资料和其他资料，全面配合中介机构开展尽职调查。

保荐机构应当严格履行法定职责，遵守业务规则和行业规范，对发行人的申请文件和信息披露资料进行审慎核查，督导发行人规范运行，对其他中介机构出具的专业意见进行核查，对发行人是否具备持续盈利能力、是否符合法定发行条件做出专业判断，并确保发行人的申请文件和招股说明书等信息披露资料真实、准确、完整、及时。

会计师事务所、律师事务所、资产评估机构等证券服务机构及人员，必须严格履行法定职责，遵照本行业的业务标准和执业规范，对发行人的相关业务资料进行核查验证，确保所出具的相关专业文件真实、准确、完整、及时。

中国证监会发行监管部门和股票发行审核委员会依法对发行申请文件和信息披露内容的合法合规性进行审核，不对发行人的盈利能力和投资价值作出判断。发现申请文件和信息披露内容存在违法违规情形的，严格追究相关当事人的责任。

投资者应当认真阅读发行人公开披露的信息，自主判断企业的投资价值，自主做出投资决策，自行承担股票依法发行后因发行人经营与收益变化导致的风险。

（四）中国证监会自受理证券发行申请文件之日起三个月内，依照法定条件和法定程序作出核准、中止审核、终止审核、不予核准的决定。

（五）发行人首次公开发行新股时，鼓励持股满三年的原有股东将部分老股向投资者转让，增加新上市公司可流通股票的比例。老股转让后，公司实际控制人不得发生变更。老股转让的具体方案应在公司招股说明书和发行公告中公开披露。

发行人应根据募投项目资金需要量合理确定新股发行数量，新股数量不足法定上市条件的，可以通过转让老股增加公开发行股票的数量。新股发行超募的资金，要相应减持老股。

（六）申请首次公开发行股票的在审企业，可申请先行发行公司债。鼓励企业以股债结合的方式融资。

（七）发行人通过发审会并履行会后事项程序后，中国证监会即核准发行，新股发行时点由发行人自主选择。

（八）放宽首次公开发行股票核准文件的有效期限至 12 个月。

发行人自取得核准文件之日起至公开发售前，应参照上市公司定期报告的信息披露要求，及时修改信息披露文件内容，补充财务会计报告相关数据，更新预先披露的招股说明书；期间发生重大会后事项的，发行人应及时向中国证监会报告并提供说明；保荐机构及相关中介机构应持续履行尽职调查义务。发行人发生重大会后事项的，由中国证监会按审核程序决定是否重新提交发审会审议。

#### **6.3.5.2.2. 强化发行人及其控股股东等责任主体的诚信义务**

（一）加强对相关责任主体的市场约束

1. 发行人控股股东、持有发行人股份的董事和高级管理人员应在公开募集及上市文件中公开承诺：所持股票在锁定期满后两年内减持的，其减持价格不低于发行价；公司上市后 6 个月内如公司股票连续 20 个交易日的收盘价均低于发行价，或者上市后 6 个月期末收盘价低于发行价，持有公司股票的锁定期限自动延长至少 6 个月。

2. 发行人及其控股股东、公司董事及高级管理人员应在公开募集及上市文件中提出上市后三年内公司股价低于每股净资产时稳定公司股价的预案，预案应包括启动股价稳定措施的具体条件、可能采取的具体措施等。具体措施可以包括发行人回购公司股票，控股股东、公司董事、高级管理人员增持公司股票等。上述人员在启动股价稳定措施时应提前公告具体实施方案。

3. 发行人及其控股股东应在公开募集及上市文件中公开承诺，发行人招股说明书有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，对判断发行人是否符合法律规定的发行条件构成重大、实质影响的，将依法回购首次公开发行的全部新股，且发行人控股股东将购回已转让的原限售股份。发行人及其控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员等相关责任主体应在公开募集及上市文件中公开承诺：发行人招股说明书有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，致使投资者在证券交易中遭受损失的，将依法赔偿投

资者损失。

保荐机构、会计师事务所等证券服务机构应当在公开募集及上市文件中公开承诺：因其为发行人首次公开发行制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，给投资者造成损失的，将依法赔偿投资者损失。

（二）提高公司大股东持股意向的透明度。发行人应当在公开募集及上市文件中披露公开发行前持股 5% 以上股东的持股意向及减持意向。持股 5% 以上股东减持时，须提前三个交易日予以公告。

（三）强化对相关责任主体承诺事项的约束。发行人及其控股股东、公司董事及高级管理人员等责任主体作出公开承诺事项的，应同时提出未能履行承诺时的约束措施，并在公开募集及上市文件中披露，接受社会监督。证券交易所应加强对相关当事人履行公开承诺行为的监督和约束，对不履行承诺的行为及时采取监管措施。

注：2013 年 12 月 6 日，证监会发行监管部发布了《发行监管问答——落实首发承诺及老股转让规定》，其中对本部分相关承诺事项的若干问题进一步细化如下：

#### 1、关于减持价格和股票锁定期延长承诺的把握

《意见》规定了解禁后两年内减持价不低于发行价和特定情形下锁定期自动延长 6 个月的最低承诺要求，发行人控股股东、持有股份的董事、高级管理人员也可根据具体情形提出更高、更细的锁定要求。对于已作出承诺的董事、高级管理人员，应明确不因其职务变更、离职等原因，而放弃履行承诺。

#### 2、股价稳定预案应包括的具体内容

预案应明确发行人回购公司股票、控股股东增持、董事及高级管理人员增持的具体情形和具体措施，确定出现相关情形时股价稳定措施何时启动，将履行的法律程序等，以明确市场预期。稳定股价措施可根据公司的具体情况自主决定。对于未来新聘的董事、高级管理人员，也应要求其履行公司发行上市时董事、高级管理人员已作出的相应承诺要求。

#### 3、对股份回购承诺的具体要求

招股说明书及有关申报文件应明确如招股说明书存在对判断发行人是否符合法律规定的发行条件构成重大、实质影响的虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏需回购股份情形的，发行人、控股股东将如何启动股份回购措施、以什么价格回购等；公司及控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员及相关中介机构作出的关于赔偿投资者损失的承诺应当具体、明确，确保投资者合法权益得到有效保护。

#### 4、关于持股 5% 以上股东持股意向的透明度如何披露？

招股说明书及相关申报材料应披露该等股东持有股份的锁定期安排，将在满足何种条件时，以何种方式、价格在什么期限内进行减持；并承诺在减持前 3 个交易日予以公告。如未履行上述承诺，要明确将承担何种责任和后果。

#### 5、关于承诺事项的约束措施，发行人及其控股股东、中介机构各应履行的职责

发行人及其控股股东等责任主体所作出的承诺及相关约束措施，是招股说明书等申报文件的必备内容，应按要求进行充分披露。除上述承诺外，包括发行人、控股股东等主体作出的其他承诺，如控股股东、实际控制人关于规范关联交易等的承诺等，也应同时提出未能履行承诺时的约束措施。

保荐机构应对相关承诺的内容合法、合理，失信补救措施的及时有效等发表核查意见。发行人律师应对相关承诺及约束措施的合法性发表意见。

2013 年 12 月 27 日，证监会发行监管部又发布了《发行监管问答——关于相关责任主体承诺事项的问答》，对相关责任主体承诺事项进一步明确要求如下：

#### 1、关于上市三年内公司股价低于每股净资产时承诺稳定公司股价的预案，有何审核要求？

答：启动预案的触发条件必须明确，比如公司股票连续 20 个交易日收盘价均低于每股净资产；发行人、控股股东、董事及高级管理人员都必须提出相应的股价稳定措施，具体措施可以是发行人回购公司股票，控股股东增持公司股票，董事、高级管理人员增持公司股票、减薪等；股价稳定措施应明确可预期，比如明确增持公司股票的数量或资金金额。

#### 2、关于提高大股东持股意向的透明度，是否有数量、期限等标准要求？

答：发行前持股 5% 及其以上的股东必须至少披露限售期结束后两年内的减持意向，减持意向应说

明减持的价格预期、减持股数，不可以“根据市场情况减持”等语句敷衍。

2013年12月20日，证监会发行部审核一处处长段涛在“新股发行体制改革培训班暨2013年第二期保荐代表人培训班”的第五部分“推动新股发行市场化改革，进一步提升信息披露质量”中，对“强化发行人、控股股东、实际控制人的责任义务”问题作了以下讲解：

关于承诺的履行措施（“承诺的承诺”），目的还是希望发行人能“说话算话”。很多人在问，措施应做到什么样的程度就满足证监会的要求？相关指引里面目的和要求已经很明确了，后面还是要发挥保荐机构和其他中介的作用，认真做好整体制度设计和架构。

1、申请文件里应保持承诺文件的齐备性，如招股书或上市文件缺少这些内容，没法推动下一步审核工作。

2、关于减持价格及相应锁定期延长的承诺要求，发行人可根据自己情况提出更高要求。

3、关于股价稳定预案，发行人回购、控股股东增持或董监高增持，是可以选择的。但前提是保证预案能够有效执行的，可以起到股价稳定作用。比如什么情形下会采取这种措施，股价问题时有哪些具体措施，什么时候实施，要经过哪些程序。不能出现这种情况，过一年两年才执行预案。

4、未来新聘董事应延续之前的承诺。公司在制定聘任高管的制度时，就把这些要求写进去。

5、关于发行人回购股份的承诺，实质上是还为了加大发行人或控股股东的责任。

#### **6.3.5.2.3. 进一步提高新股定价的市场化程度**

（一）改革新股发行定价方式。按照《证券法》第三十四条的规定，发行价格由发行人与承销的证券公司自行协商确定。发行人应与承销商协商确定定价方式，并在发行公告中披露。

（二）网下投资者报价后，发行人和主承销商应预先剔除申购总量中报价最高的部分，剔除的申购量不得低于申购总量的10%，然后根据剩余报价及申购情况协商确定发行价格。被剔除的申购份额不得参与网下配售。

公开发行股票数量在4亿股以下的，提供有效报价的投资者应不少于10家，但不得多于20家；公开发行股票数量在4亿股以上的，提供有效报价的投资者应不少于20家，但不得多于40家。网下发行股票筹资总额超过200亿的，提供有效报价的投资者可适当增加，但不得多于60家。有效报价人数不足的，应当中止发行。

发挥个人投资者参与发行定价的作用。发行人和主承销商应当允许符合条件的个人投资者参与网下定价和网下配售。具备承销资格的证券公司应预先制定上述个人投资者需具备的条件，并向社会公告。

（三）强化定价过程的信息披露要求。发行人和主承销商应制作定价过程及结果的信息披露文件并公开披露。在网上申购前，发行人和主承销商应当披露每位网下投资者的详细报价情况，包括投资者名称、申购价格及对应的申购数量，所有网下投资者报价的中位数、加权平均数，以公开募集方式设立的证券投资基金报价的中位数和加权平均数，确定的发行价及对应的市盈率等。

如拟定的发行价格(或发行价格区间上限)的市盈率高于同行业上市公司二级市场平均市盈率的，在网上申购前发行人和主承销商应发布投资风险特别公告，明示该定价可能存在估值过高给投资者带来损失的风险，提醒投资者关注。内容至少应包括：

1. 比较分析发行人与同行业上市公司的差异及对发行定价的影响；提请投资者关注所定价格与网下投资者报价之间存在的差异。

2. 提请投资者关注投资风险，审慎研判发行定价的合理性，理性做出投资决策。

#### **6.3.5.2.4. 改革新股配售方式**

（一）引入主承销商自主配售机制。网下发行的股票，由主承销商在提供有效报价的投资者中自主选择投资者进行配售。发行人应与主承销商协商确定网下配售原则和方式，并在发行公告中披露。承销商应当按照事先公告的配售原则进行配售。

（二）网下配售的股票中至少40%应优先向以公开募集方式设立的证券投资基金和由社保基金投资管理人管理的社会保障基金配售。上述投资者有效申购数量不足的，发行人和主承销商可以向其他投资者进行配售。

（三）调整网下配售比例，强化网下报价约束机制。公司股本4亿元以下的，网下配售比例不低于

本次公开发行股票数量的 60%；公司股本超过 4 亿元的，网下配售比例不低于本次公开发行股票数量的 70%。余下部分向网上投资者发售。既定的网下配售部分认购不足的，应当中止发行，发行人和主承销商不得向网上回拨股票。

（四）调整网下网上回拨机制。网上投资者有效认购倍数在 50 倍以上但低于 100 倍的，应从网下向网上回拨，回拨比例为本次公开发行股票数量的 20%；网上投资者有效认购倍数在 100 倍以上的，回拨比例为本次公开发行股票数量的 40%。

（五）改进网上配售方式。持有一定数量非限售股份的投资者才能参与网上申购。网上配售应综合考虑投资者持有非限售股份的市值及申购资金量，进行配号、抽签。

证券交易所、证券登记结算公司应制订网上配售的实施细则，规范网上配售行为。发行人、主承销商应根据相关规则制订网上配售具体方案并公告。方案必须明确每位投资者网上申购数量的上限，该上限最高不得超过本次网上初始发行股数的千分之一。

（六）强化股票配售过程的信息披露要求。主承销商和发行人应制作配售程序及结果的信息披露文件并公开披露。发行人和主承销商应当在发行公告中披露投资者参与自主配售的条件、配售原则；自主配售结束后应披露配售结果，包括获得配售的投资者名称、报价、申购数量及配售数额等，主承销商应说明自主配售结果是否符合事先公布的配售原则；对于提供有效报价但未参与申购，或实际申购数量明显少于报价时拟申购数量的投资者，发行人和主承销商应在配售结果中列表公示。

发行人、主承销商、参与网下配售的投资者及相关利益方存在维护公司股票上市后价格稳定的协议或约定的，发行人应在上市公告中予以披露。

#### **6.3.5.2.5. 加大监管执法力度，切实维护“三公”原则**

（一）保荐机构与发行人签订发行上市相关的辅导协议后，应及时在保荐机构网站及发行人注册地证监局网站披露对发行人的辅导工作进展；辅导工作结束后，应对辅导过程、内容及效果进行总结并在上述网站披露。

（二）进一步提高信息披露质量。以投资者的决策需要为导向，改进信息披露内容和格式，突出披露重点，强化对发行人主要业务及业务模式、外部市场环境、经营业绩、主要风险因素等对投资者投资决策有重大影响的信息披露要求。使用浅白语言，提高披露信息的可读性，方便广大中小投资者阅读和监督。

（三）在发审会前，中国证监会将对保荐机构、会计师事务所、律师事务所等相关中介机构的工作底稿及尽职履责情况进行抽查。

（四）强化发行监管与稽查执法的联动机制。从申请文件被行政受理时点起，发行人及其董事、监事、高级管理人员及相关中介机构即需要对申请文件的真实性、准确性、完整性承担相应的法律责任。审核中发现涉嫌违法违规重大问题的，立即移交稽查部门介入调查。

（五）强化新股发行的过程监管、行为监管和事后问责。发行人和承销商不得向发行人、发行人董事及高级管理人员、承销商及上述人员的关联方配售股票。发行人和承销商不得采取操纵新股价格、暗箱操作或其他有违公开、公平、公正原则的行为；不得采取劝诱网下投资者抬高报价但不向其配售股票的行为；不得通过自主配售以代持、信托持股等方式向其他相关利益主体输送利益或谋取不正当利益。中国证券业协会应制定自律规则，规范路演推介、投资价值分析报告披露、承销商自主配售等行为，加强行业自律管理。

（六）证券交易所应进一步完善新股上市首日开盘价格形成机制及新股上市初期交易机制，建立以新股发行价为比较基准的上市首日停牌机制，加强对“炒新”行为的约束。

（七）发行人上市后，保荐机构应严格依法履行持续督导职责，督促发行人履行有关上市公司规范运行、信守承诺和信息披露等义务，审阅发行人信息披露文件及发行人向中国证监会、证券交易所提交的其他文件。持续督导期内，保荐机构应按规定公开披露定期跟踪报告；发行人出现重大变故或事件，保荐机构应按规定公开披露临时报告。持续督导期结束后 20 个工作日内，保荐机构应撰写督导工作报告，在中国证监会指定网站披露，并就督导工作未尽事宜作出安排。持续督导责任落实不到位的，依法追究保荐机构责任。



（八）发行人上市当年营业利润比上年下滑 50%以上或上市当年即亏损的，中国证监会将自确认之日起即暂不受理相关保荐机构推荐的发行申请，并移交稽查部门查处。发行人在招股说明书中已经明确具体地提示上述业绩下滑风险、或存在其他法定免责情形的，不在此列。

上市公司涉嫌欺诈上市的，立案查处时即采取措施冻结发行人募集资金专用账户。

注：中国证监会新闻发言人邓舸在 2014 年 4 月 18 日举行的新闻发布会上，对“暂不受理措施”给出了以下解释：

我会“暂不受理措施”是严格执行既有制度规定。对于涉嫌违法违规被我会或其他有权机关采取行政调查或司法调查措施的，我会对其参与或负责的行政许可项目采取暂不受理及相关措施，是我会监管制度早已确立的制度规定。我会 2003 年颁布的《证券发行上市保荐制度暂行办法》中即已规定了对保荐机构、保荐代表人适用“暂不受理措施”的情形。2009 年修订后发布的《证券发行上市保荐业务管理办法》保留了上述规定。此外，在我会其他业务监管领域亦有类似措施，如 2006 年颁布的《上市公司证券发行管理办法》对上市公司或者现任董事、高级管理人员，2007 年颁布的《律师事务所从事证券法律业务管理办法》对律师、律师事务所均有类似规定。因此，上述暂不受理措施是严格执行既有规定，并非针对新股发行违规行为所采取的“严打”措施。

“暂不受理措施”与行政处罚存在本质差别，并非“以查代罚”、“违法推定”。行政处罚是有权的行政机关对违法行为人的人身、财产、声誉等给予的一种制裁方式，是使用公权力惩戒违法行为、恢复被破坏的社会秩序的手段。行政处罚仅是行政机关进行社会管理的手段之一，在行政处罚之外，法律还赋予行政机关行政指导、行政强制及审慎监管等其他行政措施。“暂不受理措施”与行政处罚表面上都对当事人权利进行限制，但两者有着本质的区别：一是性质定位不同。行政处罚是惩罚制裁行为，而“暂不受理措施”是审慎监管行为，其目的是防止可能出现的风险和危害后果，或者阻止已经发生的风险和危害后果的进一步扩大。二是适用情形不同。行政处罚适用于经过调查等法定程序后确定的违法行为；而“暂不受理措施”是监管机关基于维护证券市场公共秩序和投资者利益免受不当损害，针对涉嫌主体正在进行的、有可能对其他市场行为的合法性、正当性产生重大影响的涉嫌违法违规行为，而采取的防止此种情况发生的行政措施。三是适用结果不同。行政处罚是针对违法行为的一次性、终局性的惩罚行为；而“暂不受理措施”具有临时性，待相对人的风险状况消除后，行政机关应当解除，使相对人的权利恢复原状。因此，我会“暂不受理措施”在法律性质和适用条件上完全不同于《行政处罚法》规定的行政处罚，更不是所谓“以查代罚”。

另外，目前境外成熟市场也有类似做法。香港法律也授权香港证监会可以视需要以书面方式对持牌法团采取限制业务的措施。并详细列举措施适用的情形。该类措施类似当前我会关于“暂不受理措施”的规定。

“暂不受理措施”是我会基于资本市场特殊性，秉承审慎监管原则，有效防控市场风险、保护投资者权益、促进中介机构归位尽责的重要措施。对存在较大风险隐患的情况，及时采取暂不受理措施，有利于从源头上防范风险，强化投资者保护。适当运用“暂不受理措施”，恰恰限制了执业行为涉嫌违法违规的中介机构及相关专业人士的业务，拓展了勤勉尽责的中介机构及相关专业人士的业务空间，起到了奖优限劣的作用。

同时，我们也注意到“暂不受理措施”的适用，对行政相对人的权利必然产生重大实质性影响。因此我会将研究规范“暂不受理措施”在监管实践中的具体适用，增强监管的针对性、有效性，更好地发挥监管执法措施的作用。

（九）进一步加大对发行人信息披露责任和中介机构保荐、承销执业行为的监督执法和自律监管力度。建立和完善中国证监会保荐信用监管系统、中国证券业协会从业人员自律管理系统与证券交易所信息披露系统之间的信息共享和互通互联，方便社会公众参与监督，强化外部声誉和诚信机制的约束功能。发行人及其董事、监事、高级管理人员未能诚实履行信息披露义务、信息披露严重违规、财务造假，或者保荐机构、会计师事务所、律师事务所等相关中介机构未能勤勉尽责的，依法严惩。

#### 6.3.6. 证监会 98 号令对发行流程的一般规定

2013 年 12 月 13 日，中国证监会修订并发布《证券发行与承销管理办法》，并于 2014 年 3 月 21 日

以证监会令第 98 号再次修改（以下简称“证监会 98 号令”），落实新股发行体制改革要求，改革和规范定价与配售方式，进一步提高新股发行的市场化程度。

落实《中国证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见》提出的改革内容，本次对《证券发行与承销管理办法》主要进行了五个方面的修改：一是取消行政限价手段，引入主承销商自主配售机制，提高定价和配售的市场化程度；二是提高网下配售比例，调整有效报价投资者家数的限制，发挥公募基金、社保基金定价作用，加强对定价和配售的市场化约束；三是调整回拨机制，改进网上配售方式，尊重网上投资者认购意愿；四是提高发行承销全过程的信息披露要求，强化社会监督；五是完善行政处罚、监管措施、自律监管、记入诚信档案等多层次的监管体系，进一步加强监管，强化事后问责。

随着证监会 98 号令的发布，有关单位也将出台配套规则。中国证券业协会将发布自律规则，对涉及网下定价配售、路演推介和投资价值研究报告等方面的承销业务进行自律规范；中国证券登记结算公司和沪深证券交易所将就网下发行和网上以持有自由流通市值为限额的资金申购发行分别出台实施细则。

此外，中国证监会还将协调有关单位出台若干配套措施，加强社会监督和约束，方便中小投资者及时获取相关信息。一是建立承销商诚信档案，公布承销商不良诚信记录；二是由证券业协会建立投资者“黑名单”制度，记录网下投资者的不诚信或违规行为，定期向主承销商提供；三是由证券业协会设立公开邮箱，专门用于接受关于询价、配售和申购的意见和建议；四是由沪深证券交易所开辟 IPO 专栏，集中、及时发布发行相关信息披露内容，采用便捷的操作方式，让投资者能够第一时间集中阅读发行信息。

证监会要求：发行人和证券公司要落实证监会 98 号令的各项规定，做好自主定价和自主配售工作；投资者应认真阅读信息披露文件，诚信报价、理性投资；中国证监会将督促市场参与各方恪尽职守，归位尽责，进一步提高发行承销与定价的市场化水平。

证监会创业板发行部综合处处长田斌在 2013 年 12 月 20 日举办的“新股发行体制改革培训班暨 2013 年第二期保荐代表人培训班”的第三部分“发行承销相关问题解读”中，总结了“发行承销规则的五大变化”如下：

**1、取消行政限价手段，引入主承销商自主配售机制，提高定价和配售的市场化程度：**

（1）过会后即给发行批文，不再调节发行节奏；发行批文有效期由 6 个月延长至 12 个月；批文有效期由 6 个月延长至 12 个月（招股书最后一次签署后 6 个月内有效，可以在 6 个月后再签署一次；

（2）取消定价 T - 2 日定价报备程序，相关内容改至事后承销总结时报备；

（3）不再执行发行市盈率不超过同行业上市公司平均市盈率 25% 的要求；

（4）引入自主配售机制，发行人及主承销商自主决定发行定价：一是自主决定网下投资者的资格条件，以前有 7 类投资者，现在全部取消，无需再到协会申请报备，依法可以投资股票、良好信用的法人、5 年投资经验的自然人为申请网下投资者基本条件；二是取消网下摇号抽签的强制规定，以前网下配售也需要摇号平均分配，现在只要符合事先确定的原则，可以由发行人和主承销商自主决定；三是关于网下配售的锁定期安排，也可以自主决定。

**2、提高网下配售比例，调整有效报价投资者家数的限制，发挥公募基金和社保基金定价作用，加强对定价和配售的市场化约束：**

（1）发行后总股本 4 亿股以下的，网下初始发行比例（扣除战略配售后）由 50% 提高到 60%，有效报价家数下限由 20 家减少到 10 家，增加上限规定，即不多于 20 家；

（2）发行后总股本 4 亿股以上的，网下初始发行比例（扣除战略配售后）提高到 70%，有效报价家数下限减少到 20 家，增加上限规定，即不多于 40 家；

（3）取消单一网下申购配售量 2,000 万元的指导，以前要求平均分配，现在全部取消；

（4）社保基金和公募基金参与配售不少于 40%（有效申购量中 40%，并非必须配给公募社保），他们也必须符合事先制定的网下配售规则。

**3、调整回拨机制，改进网上配售方式，尊重网上投资者认购意愿：**

（1）保持网上向网下的单向回拨机制，不允许网下向网上回拨，网下不足只能中止发行；

（2）改变回拨触发条件，以前考虑网上网下的比较中签率，现在只考虑网上的绝对中签率；

(3) 单次回拨比例上调, 如果有战略配售的, 应先扣除战略配售部分的数量, 只计本次网上网下发行部分的比例; 临界点大于 50 (注意, 这里没有等于 50 倍) 小于等于 100 则回拨 20%;

(4) 网上资金申购为市值申购, 上限千分之一, 与市值配售的区别 (市值按交易所计算, 不能跨市场, 深交所不同板块的可以合并计算, 市值计算的时点为  $T-2$  日, 以前按市值配号 - 摇号 - 中签 - 缴款, 现在必须先缴款再参与摇号, 同一账户市值可以同日用于申购当日发行的多只股票);

(5) 全过程信息披露, 目前发行承销的各个节点变化不大, 但增加了很多信息披露要求: 一是正式刊登招股书前禁止公开推介; 二是保持信息披露对称性, 网上网下信息披露一致; 三是披露以招股书为限, 不能超出招股书范围。

4、发行承销过程中一共有 9 个主要公告, 其中重要公告 4 个 (详见下文“[证券发行与承销阶段的信息披露](#)”部分)。

5、完善诚信档案、自律监管等措施, 强化事后问责。(略)

2014 年 3 月 21 日, 证监会以“证监会令第 98 号”对《证券发行与承销管理办法》进行了修改, 修改的主要内容包括以下方面:

1. 提高网下投资者定价能力, 促进新股发行合理定价。对此, 本次拟采取以下措施: 一是明确网下投资者需具有丰富的投资经验和定价能力, 并要求证券业协会从投资者的研究力量、估值模型及能力、投资决策程序等方面对其定价能力做细化界定; 同时要求网下投资者必须持有不少于 1000 万元市值的非限售股份, 过滤掉一部分纯粹打新的投机者。二是明确网下非个人投资者应以机构为单位进行报价, 防范同一机构不同产品梯次报价, 博入围概率。三是进一步明确证券业协会加强对网下投资者的自律监管职能, 对不具备定价能力、未能审慎报价的、在询价过程中存在违规行为的, 列入黑名单定期公布, 在一定期间内禁止其参与网下发行, 逐步推动形成高质量的网下投资者队伍。

2. 增加网下向网上回拨的档次, 进一步满足网上中小投资者的需求。对于网上有效认购倍数超过 150 倍的, 要求网下保留的数量不超过本次公开发行业量的 10%, 其余全部回拨到网上。

3. 强化事中事后监管。一是发现发行承销过程中涉嫌违法违规或者存在异常情形的, 可责令发行人和承销商暂停或中止发行, 对相关事项进行调查处理。二是建立常态化抽查机制, 加大事中事后检查力度。三是在承销办法中进一步明确发行人和主承销商不得泄露询价和定价信息, 加大对串标行为的打击力度。四是发现违法违规行为的, 对机构可以暂不受理行政许可相关文件, 对个人可以采取市场禁入措施。

根据证监会 98 号令的规定, 证券发行的实际操作程序包括两大阶段: (一) 定价; (二) 证券配售。

#### 6.3.6.1. 定价

2004 年修订的《证券法》取消了新股发行价格须经监管部门核准的规定。证监会依据法律调整, 对股票发行方式进行了重大改革, 于 2005 年初推出了询价制度, 不再对新股价格进行核准, 采用发达市场通行的向合格机构投资者累计投标询价方式确定新股发行价格, 从而把市场力量即买卖双方的判断和意向引入到发行价格的确定上来, 初步实现了不同行业、不同类型公司的差异化定价, 向市场化的定价方式迈出了积极的一步。与此同时为防止发行价格过高, 对部分新股发行最终定价进行必要的窗口指导。

首次公开发行股票, 可以通过向网下投资者询价的方式确定股票发行价格, 也可以通过发行人与主承销商自主协商直接定价等其他合法可行的方式确定发行价格。发行人和主承销商应当在招股意向书 (或招股说明书, 下同) 和发行公告中披露本次发行股票的定价方式。

首次公开发行股票, 网下投资者须具备丰富的投资经验和良好的定价能力, 应当接受中国证券业协会的自律管理, 遵守中国证券业协会的自律规则。网下投资者参与报价时, 应当持有一定金额的非限售股份。发行人和主承销商可以根据自律规则, 设置网下投资者的具体条件, 并在发行公告中预先披露。主承销商应当对网下投资者是否符合预先披露的条件进行核查, 对不符合条件的投资者, 应当拒绝或剔除其报价。

首次公开发行股票采用询价方式定价的, 符合条件的网下机构和个人投资者可以自主决定是否报价, 主承销商无正当理由不得拒绝。网下投资者应当遵循独立、客观、诚信的原则合理报价, 不得协商报价或者故意压低、抬高价格。网下投资者报价应当包含每股价格和该价格对应的拟申购股数, 且只能有一

个报价。非个人投资者应当以机构为单位进行报价。首次公开发行股票价格（或发行价格区间）确定后，提供有效报价的投资者方可参与申购。

首次公开发行股票采用询价方式的，网下投资者报价后，发行人和主承销商应当剔除拟申购总量中报价最高的部分，剔除部分不得低于所有网下投资者拟申购总量的 10%，然后根据剩余报价及拟申购数量协商确定发行价格。剔除部分不得参与网下申购。公开发行股票数量在 4 亿股（含）以下的，有效报价投资者的数量不少于 10 家；公开发行股票数量在 4 亿股以上的，有效报价投资者的数量不少于 20 家。剔除最高报价部分后有效报价投资者数量不足的，应当中止发行。

首次公开发行股票时，发行人和主承销商可以自主协商确定参与网下询价投资者的条件、有效报价条件、配售原则和配售方式，并按照事先确定的配售原则在有效申购的网下投资者中选择配售股票的对象。

#### **6.3.6.2. 证券配售**

首次公开发行股票后总股本 4 亿股（含）以下的，网下初始发行比例不低于本次公开发行股票数量的 60%；发行后总股本超过 4 亿股的，网下初始发行比例不低于本次公开发行股票数量的 70%。其中，应安排不低于本次网下发行股票数量的 40% 优先向通过公开募集方式设立的证券投资基金（以下简称公募基金）和由社保基金投资管理人管理的社会保障基金（以下简称社保基金）配售，安排一定比例的股票向根据《企业年金基金管理办法》设立的企业年金基金和符合《保险资金运用管理暂行办法》等相关规定的保险资金（以下简称保险资金）配售。公募基金、社保基金、企业年金基金和保险资金有效申购不足安排数量的，发行人和主承销商可以向其他符合条件的网下投资者配售剩余部分。对网下投资者进行分类配售的，同类投资者获得配售的比例应当相同。公募基金、社保基金、企业年金基金和保险资金的配售比例应当不低于其他投资者。安排向战略投资者配售股票的，应当扣除向战略投资者配售部分后确定网下网上发行比例。网下投资者可与发行人和主承销商自主约定网下配售股票的持有期限并公开披露。

首次公开发行股票网下投资者申购数量低于网下初始发行量的，发行人和主承销商不得将网下发行部分向网上回拨，应当中止发行。网上投资者有效申购倍数超过 50 倍、低于 100 倍（含）的，应当从网下向网上回拨，回拨比例为本次公开发行股票数量的 20%；网上投资者有效申购倍数超过 100 倍的，回拨比例为本次公开发行股票数量的 40%；网上投资者有效申购倍数超过 150 倍的，回拨后网下发行比例不超过本次公开发行股票数量的 10%。本款所指公开发行股票数量应按照扣除设定 12 个月及以上限售期的股票数量计算。网上投资者申购数量不足网上初始发行量的，可回拨给网下投资者。除 98 号令规定的中止发行情形外，发行人和主承销商还可以约定中止发行的其他具体情形并事先披露。中止发行后，在核准文件有效期内，经向中国证监会备案，可重新启动发行。

首次公开发行股票，持有一定数量非限售股份的投资者才能参与网上申购。网上配售应当综合考虑投资者持有非限售股份的市值和申购资金量。采用其他方式进行网上申购和配售的，应当符合中国证监会的有关规定。

首次公开发行股票的网下发行应和网上发行同时进行，参与申购的网下和网上投资者应当全额缴付申购资金。投资者应自行选择参与网下或网上发行，不得同时参与。发行人股东拟进行老股转让的，发行人和主承销商应于网下网上申购前协商确定发行价格、发行数量和老股转让数量。无老股转让计划的，发行人和主承销商可通过网下询价确定发行价格或发行价格区间。网上投资者申购时仅公告发行价格区间、未确定发行价格的，主承销商应当安排投资者按价格区间上限申购，如最终确定的发行价格低于价格区间上限，差价部分应当及时退还投资者。

首次公开发行股票数量在 4 亿股以上的，可以向战略投资者配售股票。发行人应当与战略投资者事先签署配售协议。发行人和主承销商应当在发行公告中披露战略投资者的选择标准、向战略投资者配售的股票总量、占本次发行股票的比例以及持有期限等。战略投资者不参与网下询价，且应当承诺获得本次配售的股票持有期限不少于 12 个月，持有期自本次公开发行的股票上市之日起计算。

首次公开发行股票数量在 4 亿股以上的，发行人和主承销商可以在发行方案中采用超额配售选择权。超额配售选择权的实施应当遵守中国证监会、证券交易所、证券登记结算机构和中国证券业协会的规定

(注：超额配售选择权即“绿鞋”机制。“绿鞋”机制的实施参照中国证监会发布的《超额配售选择权试点意见》(证监发[2001]112号)执行)。

首次公开发行股票网下配售时，发行人和主承销商不得向下列对象配售股票：

(一) 发行人及其股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员和其他员工；发行人及其股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员能够直接或间接实施控制、共同控制或施加重大影响的公司，以及该公司控股股东、控股子公司和控股股东控制的其他子公司；

(二) 主承销商及其持股比例 5% 以上的股东，主承销商的董事、监事、高级管理人员和其他员工；主承销商及其持股比例 5% 以上的股东、董事、监事、高级管理人员能够直接或间接实施控制、共同控制或施加重大影响的公司，以及该公司控股股东、控股子公司和控股股东控制的其他子公司；

(三) 承销商及其控股股东、董事、监事、高级管理人员和其他员工；

(四) 上述第(一)、(二)、(三)项所述人士的关系密切的家庭成员，包括配偶、子女及其配偶、父母及配偶的父母、兄弟姐妹及其配偶、配偶的兄弟姐妹、子女配偶的父母；

(五) 过去 6 个月内与主承销商存在保荐、承销业务关系的公司及其持股 5% 以上的股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员，或已与主承销商签署保荐、承销业务合同或达成相关意向的公司及其持股 5% 以上的股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员；

(六) 通过配售可能导致不当行为或不正当利益的其他自然人、法人和组织。

上述第(二)、(三)项规定的禁止配售对象管理的公募基金不受前款规定的限制，但应符合中国证监会的有关规定。

发行人和承销商及相关人员不得泄露询价和定价信息；不得以任何方式操纵发行定价；不得劝诱网下投资者抬高报价，不得干扰网下投资者正常报价和申购；不得以提供透支、回扣或者中国证监会认定的其他不正当手段诱使他人申购股票；不得以代持、信托持股等方式谋取不正当利益或向其他相关利益主体输送利益；不得直接或通过其利益相关方向参与认购的投资者提供财务资助或者补偿；不得以自有资金或者变相通过自有资金参与网下配售；不得与网下投资者互相串通，协商报价和配售；不得收取网下投资者回扣或其他相关利益。

#### **6.3.6.3. 关于证券承销的监管规定**

发行人和主承销商应当签订承销协议，在承销协议中界定双方的权利义务关系，约定明确的承销基数。采用包销方式的，应当明确包销责任；采用代销方式的，应当约定发行失败后的处理措施。

证券发行依照法律、行政法规的规定应由承销团承销的，组成承销团的承销商应当签订承销团协议，由主承销商负责组织承销工作。证券发行由两家以上证券公司联合主承销的，所有担任主承销商的证券公司应当共同承担主承销责任，履行相关义务。承销团由 3 家以上承销商组成的，可以设副主承销商，协助主承销商组织承销活动。承销团成员应当按照承销团协议及承销协议的规定进行承销活动，不得进行虚假承销。

证券公司承销证券，应当依照《证券法》第二十八条的规定采用包销或者代销方式。上市公司非公开发行股票未采用自行销售方式或者上市公司配股的，应当采用代销方式。

股票发行采用代销方式的，应当在发行公告(或认购邀请书)中披露发行失败后的处理措施。股票发行失败后，主承销商应当协助发行人按照发行价并加算银行同期存款利息返还股票认购人。

证券公司实施承销前，应当向中国证监会报送发行与承销方案。

主承销商应当按有关规定及时划付申购资金冻结利息。

投资者申购缴款结束后，发行人和主承销商应当聘请具有证券、期货相关业务资格的会计师事务所对申购和募集资金进行验证，并出具验资报告(注：此处的“验资报告”仅为验证申购资金划入指定账户情况的报告，用作确定有效申购之参考，并非对发行人本次新增注册资本和实收股本的变更验资报告，请注意区别，本部分以下同)；还应当聘请律师事务所对网下发行过程、配售行为、参与定价和配售的投资者资质条件及其与发行人和承销商的关联关系、资金划拨等事项进行见证，并出具专项法律意见书。证券上市后 10 日内，主承销商应当将验资报告、专项法律意见随同承销总结报告等文件一并报中国证监会。



#### 6.3.6.4. 证券发行与承销阶段的信息披露

综合证监会 98 号令和中国证券业协会发布的《首次公开发行股票承销业务规范(2014 年修订)》(中证协发[2014]77 号)之第五章“信息披露”的规定,证券发行与承销阶段的信息披露的基本要求如下:

(一)发行人和主承销商在发行过程中,应当按照中国证监会规定的要求编制信息披露文件,履行信息披露义务。主承销商应与发行人共同确保在首次公开发行股票过程中披露的信息真实、准确、完整、及时,无虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。首次公开发行股票过程中发布的公告应由主承销商和发行人共同落款。

(二)公开披露的信息应当按照证监会的规定,刊登在指定的报刊和互联网网站,并置备于指定场所,供公众查阅。公开披露的信息也可以刊登于其他报刊和网站,但不得早于在上述指定报刊和网站的披露时间。主承销商对信息披露的内容应当进行严格的质量控制,确保在不同载体上披露的信息保持一致性,并对可能出现的疏漏承担责任。

(三)首次公开发行股票申请文件受理后至发行人发行申请经中国证监会核准、依法刊登招股意向书前,发行人及与本次发行有关的当事人不得采取任何公开方式或变相公开方式进行与股票发行相关的推介活动,也不得通过其他利益关联方或委托他人等方式进行相关活动。

(四)首次公开发行股票招股意向书刊登后,发行人和主承销商可以向网下投资者进行推介和询价,并通过互联网等方式向公众投资者进行推介。发行人和主承销商向公众投资者进行推介时,向公众投资者提供的发行人信息的内容及完整性应与向网下投资者提供的信息保持一致。

(五)发行人和主承销商在推介过程中不得夸大宣传,或以虚假广告等不正当手段诱导、误导投资者,不得披露除招股意向书等公开信息以外的发行人其他信息。承销商应当保留推介、定价、配售等承销过程中的相关资料至少三年并存档备查,包括推介宣传材料、路演现场录音等,如实、全面反映询价、定价和配售过程。

(六)发行人和主承销商应当将发行过程中披露的信息刊登在至少一种中国证监会指定的报刊,同时将其刊登在中国证监会指定的互联网网站,并置备于中国证监会指定的场所,供公众查阅。

(七)发行人披露的招股意向书除不含发行价格、筹资金额以外,其内容与格式应当与招股说明书一致,并与招股说明书具有同等法律效力。(关于招股说明书和上市前的信息披露文件,将在本手册第七章“[IPO 的相关信息披露](#)”中介绍。)

(八)首次公开发行股票的发行人和主承销商应当在发行和承销过程中公开披露以下信息:

1. 招股意向书刊登首日在相关发行公告中披露发行定价方式、定价程序、参与网下询价投资者条件、股票配售原则、配售方式、有效报价的确定方式、中止发行安排、发行时间安排和路演推介相关安排等信息;实施老股转让的,还应披露预计老股转让的数量上限,老股转让股东名称及各自转让老股数量,并明确新股发行与老股转让数量的调整机制。

2. 网上申购前披露每位网下投资者的详细报价情况,包括投资者名称、申购价格及对应的拟申购数量;剔除最高报价有关情况;剔除最高报价部分后网下投资者报价的中位数和加权平均数以及公募基金报价的中位数和加权平均数;有效报价和发行价格(或发行价格区间)的确定过程;发行价格(或发行价格区间)及对应的市盈率;网下网上的发行方式和发行数量;回拨机制;中止发行安排;申购缴款要求等。已公告老股转让方案的,还应披露老股转让和新股发行的确定数量,老股转让股东名称及各自转让老股数量,并应提示投资者关注,发行人将不会获得老股转让部分所得资金。按照发行价格计算的预计募集资金总额低于拟以本次募集资金投资的项目金额的,还应披露相关投资风险。

3. 如拟定的发行价格(或发行价格区间上限)对应的市盈率高于同行业上市公司二级市场平均市盈率,主承销商和发行人应当在网上申购前三周内连续发布投资风险特别公告,每周至少发布一次。投资风险特别公告中明示该定价可能存在因估值过高给投资者带来损失的风险,提醒投资者关注,内容至少包括:

(1) 比较分析发行人与同行业上市公司的差异及该差异对估值的影响,提请投资者关注发行价格与网下投资者报价之间存在的差异;

(2) 提请投资者关注投资风险,审慎研判发行定价的合理性,理性做出投资决策。



发行人应当依据《上市公司行业分类指引》确定所属行业，并选取中证指数有限公司发布的最近一个月静态平均市盈率为参考依据。

4. 在发行结果公告中披露获配机构投资者名称、个人投资者基本信息以及每个获配投资者的报价、申购数量和获配数量等，并明确说明自主配售的结果是否符合事先公布的配售原则；对于提供有效报价但未参与申购，或实际申购数量明显少于报价时拟申购量的投资者应当列表公示并着重说明；实施老股转让的，应当披露最终确定的新发行股票及老股转让的具体数量、公开发售股份的股东名称及数量等信息；发行后还应当披露保荐费用、承销费用、其他中介费用等发行费用信息，其中，新股部分承销费率不能高于老股部分承销费率。

5. 向战略投资者配售股票的，应当于招股意向（说明）书刊登首日在相关发行公告中披露配售方案；在网下配售结果公告中披露战略投资者的名称、认购数量及持有期限等情况。采用超额配售选择权的，应当于招股意向（说明）书刊登首日在相关发行公告中披露其实施方案；在网下配售结果公告中披露超额配售选择权部分的发售情况；在上市公告中披露拟实施的后市稳定计划。

6. 根据证券交易所的规定，及时准确披露网上配售的相关信息，包括配售安排、网上中签率、摇号及中签结果等。

注：对于上述信息披露要求，证监会创业板发行部综合处处长田斌在2013年12月20日举办的“新股发行体制改革培训班暨2013年第二期保荐代表人培训班”的第三部分“发行承销相关问题解读”中，对其总结为：发行承销过程中一共有9个主要公告，其中重要公告4个：

（1）初步询价即推介公告，包括定价和配售方式、网下投资者资格标准、中止发行的安排（网下申购低于网下初始发行量、申购家数低于有效的最低家数、自主约定的中止条件等）、发行时间、新股老股的转让安排；

（2）询价结果公告，包括网下详细报价情况，最高报价的剔除情况，报价的中位数、加权平均数等，有效报价的确定过程，估值指标（市盈率、市净率），网上网下发行量及回拨情况，老股转让具体情况等；

（3）投资风险特别公告（某些发行可能），包括发行市盈率高于行业平均市盈率的风险提示、老股转让资金不归发行人所有的提示、募集资金小于募投项目需要（募集资金不足）的提示公告等；

（4）网下配售结果公告，包括网下投资者获配具体信息，消极名单（如实际申购量小于报价申购量等）。

（九）发行人和主承销商在披露发行市盈率时，应同时披露发行市盈率的计算方式。在进行行业市盈率比较分析时，应当按照中国证监会有关上市公司行业分类指引中制定的行业分类标准确定发行人行业归属，并分析说明行业归属的依据。存在多个市盈率口径时，应当充分列示可供选择的比较基准，并应当按照审慎、充分提示风险的原则选取和披露行业平均市盈率。发行人还可以同时披露市净率等反映发行人所在行业特点的估值指标。

此外，本次发行的证券上市前，发行人及其主承销商应当按证券交易所的要求编制信息披露文件并公告。

#### **6.3.6.5. 《中国证监会关于加强新股发行监管的措施》（证监会公告[2014]4号）**

2014年1月12日，中国证监会发布《关于加强新股发行监管的措施》（证监会公告[2014]4号），提出了以下加强首次公开发行股票过程监管的措施：

一、中国证监会将对发行人的询价、路演过程进行抽查，发现发行人和主承销商在路演推介过程中使用除招股意向书等公开信息以外的发行人其他信息的，中止其发行，并依据相关规定对发行人、主承销商采取监管措施。涉嫌违法违规的，依法处理。

二、如拟定的发行价格（或发行价格区间上限）对应的市盈率高于同行业上市公司二级市场平均市盈率，发行人和主承销商应在网上申购前三周内连续发布投资风险特别公告（本部分以下简称“风险公告”），每周至少发布一次。风险公告内容至少包括：

（一）比较分析发行人与同行业上市公司的差异及该差异对估值的影响；提请投资者关注发行价格与网下投资者报价之间存在的差异。

（二）提请投资者关注投资风险，审慎研判发行定价的合理性，理性作出投资决策。

发行人应依据《上市公司行业分类指引》确定所属行业，并选取中证指数有限公司发布的最近一个月静态平均市盈率为参考依据。

三、中国证监会和中国证券业协会将对网下报价投资者的报价过程进行抽查。发现网下报价投资者不具备定价能力，或没有严格履行报价评估和决策程序、未能审慎报价的，中国证券业协会应将其列入黑名单并定期公布，禁止参与首次公开发行股票的网下询价。主承销商允许不符合其事先公布条件的网下投资者参与询价和配售的，中国证监会依据有关规定严肃处理。

### 6.3.7. 关于“路演”的简介

路演，源自于英文“Road Show”，是投资者与证券发行人在充分交流的条件下促进股票成功发行的重要推介手段，是投资者关系管理工作的开端和重要组成部分。主要指证券发行人在发行前，在主要的路演地对可能的投资者进行巡回推介活动。昭示将发行证券的价值，加深投资者的认知程度，并从中了解投资者的投资意向，发现需求和价值定位，确保证券的成功发行。

网上路演，是指证券发行人和网民通过互联网进行互动交流的活动。通过实时、开放、交互的网上交流，一方面可以使证券发行人进一步展示所发行证券的价值，加深投资者的认知程度，并从中了解投资者的投资意向，对投资者进行答疑解惑，另一方面使各类投资者了解企业的内在价值和市场定位，了解企业高管人员的素质，从而更加准确地判断公司的投资价值。

由于国外与国内的市场参与者的结构不同，国外主要是机构投资者，新股公司可以通过路演与之沟通；而在国内，中小投资者仍占较大比重，而且存在着信息不对称的问题，网上路演是实现新股发行公司和中小投资者进行沟通的有效途径，可促进新股发行公司高级管理人员提高规范运作意识，并将起到舆论监督、强化信息披露、增加新股发行透明度的作用。中国 IPO 公司的网上路演最早见于 1999 年。2001 年 1 月，证监会发布了《关于新股发行公司通过互联网进行公司推介的通知》（证监发行字[2001]12 号），网上路演由自发的市场行为变成一种政策要求，并在证监会 78 号令中提升到部门规章层次。2013 年 12 月《证券发行与承销管理办法》修订后，路演推介主要由中国证券业协会发布的《首次公开发行股票承销业务规范》等自律规则予以规范。

中国证券业协会在《首次公开发行股票承销业务规范》（中证协发[2014]77 号）中专设“路演推介”一章，主要从推介时间、内容、形式、参与人员、内容范围等方面对承销商路演推介工作提出具体要求，并严格禁止夸大宣传、虚假广告、诱导报价、泄露内幕信息和发放礼品等行为。其规范内容如下：

（一）在路演推介时，承销商可以和发行人向投资者介绍公司、行业及发行方案等与本次发行相关的内容。

承销商的证券分析师可以向网下投资者推介其撰写的投资价值研究报告。

（二）承销商可以和发行人采用现场、电话、互联网等合法合规的方式进行路演推介。采用公开方式进行路演推介的，应当事先披露举行时间和参加方式。

路演推介期间，承销商和发行人与投资者任何形式的见面、交谈、沟通，均视为路演推介。

（三）承销商应当和发行人至少采用互联网方式向公众投资者进行公开路演推介。在通过互联网等方式进行公开路演推介时，不得屏蔽公众投资者提出的与本次发行相关的问题。

（四）采用现场方式路演时，除承销商、发行人与投资者之外，其他与路演推介工作无关的机构与个人，不得进入路演现场，不得参与承销商和发行人与投资者的沟通交流活动。

（五）承销商和发行人推介内容不得超出招股意向书及其他已公开信息的范围，不得对投资者报价、发行价格提出建议或对二级市场交易价格做出预测。

承销商的证券分析师的路演推介应当与发行人的路演推介分别进行，推介内容不得超出投资价值研究报告及其他已公开信息的范围，不得对投资者报价、发行价格提出建议或对二级市场交易价格做出预测。承销商应当采取有效措施保障证券分析师路演推介活动的独立性。

（六）承销商和发行人应当以确切的事实为依据，不得夸大宣传或以虚假广告等不正当手段诱导、误导投资者；不得以任何方式发布报价或定价信息；不得阻止符合条件的投资者报价或劝诱投资者报高价；不得口头、书面向投资者或路演参与方透露未公开披露的财务数据、经营状况、重要合同等重大经营信息。

承销商和发行人相关工作人员出现上述情形的，视为相应机构行为。

（七）承销商不得自行或与发行人及与本次发行有关的当事人共同以任何方式向投资者发放或变相发放礼品、礼金、礼券等，也不得通过其他利益安排诱导投资者。

2014年2月21日，证监会新闻发言人邓舸在新闻发布会上表示：招股说明书是新股发行过程中关于发行人信息的核心基础性法律文件，应当按照《证券法》相关规定真实、准确、完整的披露信息，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，且应对所有投资者公平披露。《证券发行与承销管理办法》规定发行人和主承销商在推介过程中不得披露除招股意向书等公开信息以外的发行人其他信息，旨在防止发行人和主承销商规避监管披露信息，或对不同投资者群体不公平披露信息，也是成熟市场的惯例。上述规定未禁止发行人和主承销商披露除招股意向书以外的其他公开信息，“现场回答不能超出招股说明书的内容”的说法不准确。《国务院办公厅关于进一步加强资本市场中小投资者合法权益保护工作的意见》要求保障中小投资者的知情权，《证券发行与承销管理办法》规定发行人和主承销商向公众投资者进行推介时，向公众投资者提供的发行人信息的内容及完整性应与向网下投资者提供的信息保持一致。中国证监会将继续落实上述要求，进一步采取有针对性的措施，强化路演推介的过程监管、行为监管和事后问责，切实维护“三公”原则，保护广大投资者尤其是中小投资者的合法权益。

### **6.3.8. 证券发行和上市阶段的简要流程**

以上海证券交易所于2013年12月27日发布的《上海证券交易所证券发行上市业务指引（2013年修订）》为例，证券发行和上市阶段的流程可简要说明如下：

#### **6.3.8.1. 证券发行**

##### **一、初步沟通**

证券发行申请获得证监会发行审核委员会通过后，发行人及其保荐机构、主承销商应及时联系交易所相关部门申请证券代码与证券交易简称，并沟通发行与上市申请相关事项。其中，首次公开发行股票相关业务与交易所发行上市部联系。

##### **二、提交发行计划与发行方案**

证券发行申请获得证监会发行核准批文后，发行人及其主承销商应及时联络交易所提交发行计划与发行方案。

##### **三、发行日期的确定**

发行人在取得证监会发行核准批文后，先向交易所申请其股票发行的，交易所将先予安排；但如果发行方案与原先协商交易所的发行方案不一致的，发行人、主承销商应与交易所充分协商，在获得交易所同意后，另行确定发行日期。

多家发行人在取得证监会发行核准批文后，同时向交易所申请其股票于同一日发行，但因市场或技术原因无法实现同日发行的，交易所可决定按证监会发行批文文号先后安排发行。但发行人招股说明书和最近一期会计数据将要到期的，且其发行时间申请的迟缓并非主观原因造成的，交易所将优先安排发行。

交易所可以根据市场情况，与发行人及其主承销商协商调整证券发行日期。

##### **四、相关信息披露事项**

发行人发行证券并申请在交易所上市，应将发行公告、招股说明书（招股意向书、募集说明书）全文、备查文件和附录（本部分以下简称“相关文件”）在交易所网站披露，并对其内容负责。

发行人及其主承销商原则上应在拟披露发行公告、招股说明书（招股意向书、募集说明书）全文及相关文件的前一个交易日15：30前（发行公司债券为14：00前），向交易所提交以下材料：

（一）中国证监会核准公开发行政券的文件；

（二）发行人通过交易所系统发行证券的申请；

（三）发行公告、招股说明书（招股意向书、募集说明书）全文及相关文件；

（四）发行人及其主承销商关于保证发行公告、招股说明书（招股意向书、募集说明书）全文及其相关文件的电子文件与书面文件内容一致，并承担全部责任的确认函。

（五）交易所要求的其他文件。

证券发行期间，发行人及其主承销商原则上应于当日 15:30 前（发行公司债券为 14:00 前），将次日披露的各项公告及交易所要求的其他文件提交交易所，并及时确认拟披露的公告在指定披露媒体、交易所网站的发布事宜，并对内容负责。

发行人及其主承销商因特殊情况不能按要求提交公告和相关文件的，应当在截止时点的 30 分钟前，向交易所提出申请。

发行人及其主承销商应确保向交易所提交相关材料中的发行数据准确完整。发行数据包括发行价格、发行数量、发行时间、申购代码、配售比例、主承销商交易单元、主承销商证券账户号码及其他相关数据。

#### 五、发行时限和时间节点

首次公开发行股票网上发行不得超过 1 个交易日，网下发行不得超过 2 个交易日，但经交易所同意超过上述期限的除外。

首次公开发行股票网上发行期间，主承销商可于网上发行日（T 日）收盘后向交易所申请查询网上发行资金申购初步结果。上市公司股票、可转债向老股东配售的，主承销商可于 T+1 日收盘后，通过主承销商证券账户自行查询老股东配售部分的有效配售数量。

发行人及其主承销商可于 T+1 日收盘后向交易所申请查询最终有效申购数据及中签率情况表。

#### 六、配售情况表的提交和调整

首次公开发行股票时，主承销商应在 T+1 日 11:00 前，将未经验资的网上网下配售情况表按要求提交交易所。如验资情况正常，则主承销商不得调整已提交的网上网下配售情况表；如验资情况出现异常，则主承销商应当根据验资情况调整已提交的网上网下配售情况表，并立即采取措施协调处理该异常情形，并将处理结果及时报告交易所。

主承销商按前款规定调整网上网下配售情况表的，应在 T+1 日 17:00 前，将调整后的网上网下配售情况表按要求提交交易所。

#### 七、禁止行为

在证券承销工作中，主承销商应向投资者充分提示申购时间与申购程序。在规定的或已公告的申购时间与申购程序之外，投资者不得增加、减少或修改报价与申购数据，发行人与主承销商不得协助投资者在规定的或已公告的申购时间与申购程序外增加、减少或修改报价与申购数据。

### 6.3.8.2. 证券上市

#### 一、向交易所报送上市申请文件

证券发行结束后，发行人及其保荐机构、主承销商应根据交易所《股票上市规则》、《公司债券上市规则》等相关规定及时准备并报送证券上市申请文件。

发行人、保荐机构及主承销商应确保向交易所提交上市申请材料中的证券上市数据准确完整。证券上市数据包括发行价格（或上市首日开盘参考价格）、证券上市数量、上市时间、证券代码、股本结构及其相关数据。

首次公开发行股票上市申请文件应于证券上市日前五个交易日（L-5 日）的 15:30 前，按要求提交交易所相关部门。

#### 二、交易所审核上市申请

交易所上市委员会对股票、公司债券的首次上市事项进行审核。交易所根据上市委员会的审核意见，作出是否同意上市的决定。

#### 三、披露上市公告书和其他相关文件

发行人证券上市申请经交易所审核同意的，应根据相关要求编制的上市公告书及交易所要求的其他文件在交易所网站披露，并对内容负责。

#### 四、证券上市日期的确定

交易所根据发行人申请和法律法规、部门规章及交易所规则的相关规定，确定证券上市日期。

多家发行人同时申请于同一日上市，但因市场或技术原因无法实现同日上市的，交易所可决定先发行的发行人先安排上市，但发行人的会计报表有效期将要届满的，且其上市时间申请的迟缓并非主观原

因造成的，交易所将优先安排上市。

交易所可以根据市场情况，与发行人及其主承销商协商调整证券上市日期。

#### 五、相关时限要求

股票符合上市条件的，自发行结束日至证券上市日（L日）原则上不得超过7个交易日。其中，首次公开发行股票的发行人结束日为中签结果公告刊登日。

#### 六、申领 ISIN 代码

证券首次上市前，发行人应根据中国证监会《国际证券识别码管理办法》相关要求，通过交易所网站申请新上市证券的 ISIN 代码。

### 6.3.9. A 股 IPO 中的国有股转持政策

#### 6.3.9.1. 概述

按照中央关于多渠道筹集社会保障基金的决定精神，经国务院批准，财政部、国务院国资委、证监会和全国社会保障基金理事会于 2009 年 6 月 19 日联合发布了《境内证券市场转持部分国有股充实全国社会保障基金实施办法》（财企[2009]94 号，以下简称“转持办法”），并自颁布之日起施行。《转持办法》要求在股份有限公司首次公开发行股票并上市时，按实际发行股份数量的 10%，将上市公司部分国有股转由全国社会保障基金理事会（以下简称社保基金会）持有。

《转持办法》所涉及的若干概念定义如下：

**国有股东**，是指经国有资产监督管理机构确认的国有股东。

**国有资产监督管理机构**，是指代表国务院和省级以上（含计划单列市）人民政府履行出资人职责、负责监督管理企业国有资产的特设机构和负责监督管理金融类企业国有资产的各级财政部门。

**国有股**，是指国有股东持有的上市公司股份。

#### 6.3.9.2. 转持范围、比例和方式

##### （一）基本原则

股权分置改革新老划断后，凡在境内证券市场首次公开发行股票并上市的含国有股的股份有限公司，除国务院另有规定的，均须按首次公开发行时实际发行股份数量的 10%，将股份有限公司部分国有股转由社保基金会持有，国有股东持股数量少于应转持股份数量的，按实际持股数量转持。

##### （二）转持义务的承担人

1. 股权分置改革新老划断后至《转持办法》颁布前首次公开发行股票并上市的股份有限公司，由经国有资产监督管理机构确认的上市前国有股东承担转持义务。经确认的国有股东在履行转持义务前已发生股份转让的，须按其承担的转持义务以上缴资金等方式替代转持国有股。

2. 《转持办法》颁布后首次公开发行股票并上市的股份有限公司，由经国有资产监督管理机构确认的国有股东承担转持义务。

3. 混合所有制的国有股东，由该类国有股东的国有出资人按其持股比例乘以该类国有股东应转持的权益额，履行转持义务。具体方式包括：在取得国有股东各出资人或各股东一致意见后，直接转持国有股，并由该国有股东的国有出资人对非国有出资人给予相应补偿；或者由该国有股东的国有出资人以分红或自有资金一次或分次上缴中央金库。

##### （三）特殊情形的处理

对符合直接转持股份条件，但根据国家相关规定需要保持国有控股地位的，经国有资产监督管理机构批准，允许国有股东在确保资金及时、足额上缴中央金库情况下，采取包括但不限于以分红或自有资金等方式履行转持义务。

#### 6.3.9.3. 转持程序

**6.3.9.3.1. 股权分置改革新老划断后至《转持办法》颁布前首次公开发行股票并上市的股份有限公司的转持程序**

1. 国有资产监督管理机构根据现有资料对转持公司中的国有股东身份和转持股份数量进行初步核定，并由财政部、国务院国资委、证监会和社保基金会将上市公司名称、国有股东名称及应转持股份数量等内容向社会联合公告。应转持股份自公告之日起予以冻结。

根据 2009 年 6 月 19 日财政部、国务院国资委、证监会和社保基金会联合发布的 2009 年第 63 号公告，根据现有资料，经初步核定，截至 2009 年 3 月 26 日，股权分置改革新老划断后首次公开发行股票并上市的含国有股公司共 131 家，涉及国有股东 826 家，应转持股份约 83.94 亿股，发行市值约 639.33 亿元。该公告的附件中列明了各公司履行转持义务的国有股东名称和应转持股数。该公告还明确：此后，如上市公司派发股票股利、资本公积转增股本等导致净资产不变、股份数量增加，国有股东应转持股份数量相应增加。

2. 国有股东对转持公告如有疑义，应在公告发布后 30 个工作日内向国有资产监督管理机构反馈意见，由国有资产监督管理机构予以重新核定。

3. 对于以转持股份形式履行转持义务的，国有资产监督管理机构向中国证券登记结算有限责任公司（以下简称中国结算公司）下达国有股转持通知，并抄送社保基金会。中国结算公司在收到国有股转持通知后 15 个工作日内，将各国有股东应转持股份，变更登记到社保基金会转持股票账户。

对于以上缴资金方式履行转持义务的，国有股东应及时足额就地上缴中央金库，凭一般缴款书（复印件）到中国结算公司办理股份解冻手续。

4. 国有股东在国有股转持程序完成后 30 个工作日内，应将转持股份情况，或以其他方式履行转持义务情况以及一般缴款书（复印件）等有关文件报国有资产监督管理机构备案，并抄送财政部和社保基金会。

#### **6.3.9.3.2. 《转持办法》颁布后首次公开发行股票并上市的股份有限公司的转持程序**

1. 首次公开发行股票并上市的股份有限公司的第一大国有股东向国有资产监督管理机构申请确认国有股东身份和转持股份数量。国有资产监督管理机构确认后，出具国有股转持批复，并抄送社保基金会和中国结算公司。国有股转持批复应要求国有股东向社保基金会作出转持承诺，并载明各国有股东转持股份数量或上缴资金数量等内容。该批复应作为股份有限公司申请首次公开发行股票并上市的必备文件。

2. 对于以转持股份形式履行转持义务的，中国结算公司在收到国有股转持批复后、首次公开发行股票上市前，将各国有股东应转持股份，变更登记到社保基金会转持股票账户。对于以上缴资金方式履行转持义务的，国有股东须按国有股转持批复的要求，及时足额就地上缴到中央金库。

3. 国有股东在国有股转持工作完成后 30 个工作日内将转持股份情况，或以其他方式履行转持义务情况以及一般缴款书（复印件）等有关文件报国有资产监督管理机构备案，并抄送财政部和社保基金会。

#### **6.3.9.4. 转持股份的管理和处置**

##### **（一）转持股份的禁售期**

转由社保基金会持有的境内上市公司国有股，社保基金会承继原国有股东的禁售期义务。对股权分置改革新老划断至《转持办法》颁布前首次公开发行股票并上市的股份有限公司转持的股份，社保基金会在承继原国有股东的法定和自愿承诺禁售期基础上，再将禁售期延长三年。

##### **（二）社保基金会的股东权利**

社保基金会转持国有股后，享有转持股份的收益权和处置权，不干预上市公司日常经营管理。

##### **（三）相关财政、财务处理**

国有股转持给社保基金会和资金上缴中央金库后，相关国有单位核减国有权益，依次冲减未分配利润、盈余公积金、资本公积金和实收资本，并做好相应国有资产产权变动登记工作。对于转持股份，社保基金以发行价入账，并纳入基金总资产统一核算。对国有股东替代转持上缴中央金库的资金，财政部应及时拨入社保基金账户。

社保基金会应设立专门账户用于接收转持股份，按《转持办法》转持国有股以及转持股份在社保基金各账户之间转账，免征过户费。

##### **（四）信息披露事项的处理**

国有股转持过程中涉及的信息披露事项，由相关方依照有关法律法规处理。

#### **6.3.9.5. 境外上市公司的国有股减、转持工作的法规依据**

《转持办法》仅适用于股份有限公司在境内资本市场 IPO 时的国有股转持。对于境外上市公司，其 IPO 时的国有股减、转持仍按现有相关规定执行，例如 2001 年国务院发布的《减持国有股筹集社会保障



资金管理暂行办法》等。

#### 6.3.9.6. 豁免国有创业投资机构和国有创业投资引导基金国有股转持义务的有关问题

2010年10月13日，财政部、国务院国资委、证监会、全国社会保障基金理事会联合发布了《关于豁免国有创业投资机构和国有创业投资引导基金国有股转持义务有关问题的通知》（财企[2010]278号）。根据该通知规定，符合条件的国有创业投资机构和国有创业投资引导基金，投资于未上市中小企业形成的国有股，可申请豁免国有股转持义务，旨在进一步提高国有资本从事创业投资的积极性，鼓励和引导国有创业投资机构加大对中早期项目的投资，促进我国创业投资事业的发展和科技创新目标的实现。该通知的主要内容如下：

##### （一）资质条件

1. 豁免国有股转持义务的国有创业投资机构应当符合下列条件：

（1）经营范围符合《创业投资企业管理暂行办法》（发展改革委等10部门令第39号，本部分以下简称《办法》）规定，且工商登记名称中注有“创业投资”字样。在2005年11月15日《办法》发布前完成工商登记的，可保留原有工商登记名称，但经营范围须符合《办法》规定。

（2）遵照《办法》规定的条件和程序完成备案，经备案管理部门年度检查核实，投资运作符合《办法》有关规定。

2. 豁免国有股转持义务的国有创业投资引导基金应当为按照《关于创业投资引导基金规范设立与运作的指导意见》（国办发[2008]116号）规定，规范设立并运作的国有创业投资引导基金。

3. 该通知所称未上市中小企业，应当同时符合下列条件：（1）职工人数不超过500人；（2）年销售（营业额）不超过2亿元；（3）产总额不超过2亿元。

上述条件按照国有创业投资机构和国有创业投资引导基金初始投资行为发生时被投资企业的规模确定。

##### （二）申报资料

国有创业投资机构或国有创业投资引导基金申请豁免国有股转持义务，应当提供以下资料：

1. 申请报告。

2. 国有创业投资机构按照《创业投资企业管理暂行办法》完成备案及年检的证明文件，国有创业投资引导基金按照《关于创业投资引导基金规范设立与运作的指导意见》规范设立并运作的具体说明。

3. 经会计师事务所审计的被投资企业在国有创业投资机构或国有创业投资引导基金初始投资发生时上一年度的会计报表。

4. 由被投资企业所在地劳动和社会保障部门出具的被投资企业在国有创业投资机构或国有创业投资引导基金初始投资发生时上一年度末职工人数的证明。

5. 其他说明材料。

##### （三）办理程序

被投资企业拟首次公开发行股票并上市前，符合条件的国有创业投资机构或国有创业投资引导基金直接向财政部提出豁免国有股转持义务申请。财政部经审核后出具豁免国有股转持义务的批复文件，并抄送国资委、证监会、社保基金会和相关省（自治区、直辖市、计划单列市）国有资产监督管理机构、财政部门。若被投资企业有其他国有股东，需省级或省级以上国有资产管理机构出具国有股转持批复的，已豁免国有股转持额度在应转持总额度中扣除。

已按《境内证券市场转持部分国有股充实全国社会保障基金实施办法》实施国有股转持的，符合条件的国有创业投资机构或国有创业投资引导基金直接向财政部提出国有股回拨申请。财政部会同社保基金会复核后向中国证券登记结算有限责任公司（本部分以下简称中国结算公司）下达国有股回拨通知，并抄送国资委、证监会、社保基金会和相关省（自治区、直辖市、计划单列市）国有资产监督管理机构、财政部门。中国结算公司在收到国有股回拨通知后15个工作日内，将已转持国有股，由社保基金会转持股票账户变更登记到国有创业投资机构或国有创业投资引导基金开设的股票账户。

另外，财政部于2011年2月22日发布了《关于豁免国有创业投资机构和国有创业投资引导基金国有股转持义务有关审核问题的通知》（财企[2011]14号），对审核国有创业投资机构(以下简称创投机构)

和国有创业投资引导基金(以下简称引导基金)提出的豁免国有股转持义务申请中涉及的创投机构备案及年检要求、投资时点确认、被投资企业规模认定、国有股的回拨或解冻、申报材料、引导基金审核要求、资料报送等问题作出了进一步规定。

#### **6.3.9.7. 对金融企业国有股转持有关问题的进一步明确**

2013年8月14日,财政部、国务院国资委、证监会、全国社保基金理事会联合发出《关于进一步明确金融企业国有股转持有关问题的通知》(财金[2013]78号),旨在准确界定金融企业国有股转持范围,切实做好转持国有股充实社保基金有关工作。该通知的具体内容如下:

一、金融企业投资的企业首次公开发行股票并上市的,如果金融企业股权投资的资金为该金融企业设立的公司制私募基金(以下简称私募基金),财政部门在确认国有股转持义务时,按照实质性原则,区分私募基金(含构成其资金来源的理财产品、信托计划等金融产品)的名义投资人和实际投资人。如私募基金的国有实际投资人持有比例合计超过50%,由私募基金(该比例合计达到100%)或其国有实际投资人(该比例超过50%但低于100%)按照《境内证券市场转持部分国有股充实全国社会保障基金实施办法》(财企〔2009〕94号)等相关规定,履行国有股转持义务。

二、国有保险公司投资拟上市企业股权,经书面征询监管部门意见,能够明确区分保费资金投资和自有资金投资的,在被投资企业上市时,豁免其利用保费资金投资的转持义务。监管部门意见同时抄送社保基金会。对于国有保险公司以资本经营为目的的投资,或其控股的金融企业发行上市,仍按照相关规定履行国有股转持义务。

三、金融企业投资的企业首次公开发行股票并上市,且投资资金来源符合本通知第一条规定的,按下列程序办理国有股转持事项:

(一)金融企业向同级财政部门申请确认国有股转持义务。申请材料包括申请报告,私募基金募集说明书、资金来源结构、持有人名单及相应的法律意见书等。其中,中央管理的金融企业上报财政部,地方管理的金融企业上报省(自治区、直辖市、计划单列市)财政厅(局)。被投资企业股东中有多个金融企业的,由持股比例最高的金融企业牵头上报。

(二)财政部门根据本通知规定,对提出申请的金融企业出具国有股转持义务确认函。

(三)金融企业将国有股转持义务确认函提交拟上市企业第一大股东,由拟上市企业第一大股东按照《境内证券市场转持部分国有股充实全国社会保障基金实施办法》(财企〔2009〕94号)规定的程序,向相应国有资产监督管理部门申请确认国有股东身份和转持股份数量。

(四)国有资产监督管理部门应按照本通知要求及相关规定,做好国有股转持范围界定工作,并批复国有股转持方案。该批复作为有关企业申请首次公开发行股票并上市的必备文件。

#### **6.3.10. IPO 中股东公开发售股份的相关规定**

《关于进一步推进新股发行体制改革的意见》(证监会公告[2013]42号)第一条第(五)项规定:“发行人首次公开发行新股时,鼓励持股满三年的原有股东将部分老股向投资者转让,增加新上市公司可流通股的比例”。

老股转让是境外主要市场的成熟做法。推出老股转让措施,允许首发时公司股东向公众公开发售存量股份,一是可以增加新上市公司可流通股数量,缓解单只股票上市时可交易份额偏少的状况;二是推动老股转让股票可以对买方报高价形成约束,进一步促进买、卖双方充分博弈,促进新股合理定价,进一步理顺发行、定价、配售等环节的运行机制;三是推出老股转让可以缓解“超募”问题;四是缓解股票上市后,老股集中解禁对二级市场的影响。配套措施的要点有:拟转让的老股需持有36个月以上,防止老股快速套现;老股转让后,公司的股权结构不得发生重大变化,实际控制人不得发生变更,防止影响公司治理结构的稳定性,从而不利于公司经营;公司应事先确定公开发行股票总数及老股转让上限,新股发行数量根据询价情况及募投项目资金需求量合理确定,一方面可以遏制资金超募,另一方面有利于稳定投资者预期,合理报价;此外,还包括中介机构执业要求及相关信息披露要求等。

根据上述规定,2013年12月2日,证监会制订并发布《首次公开发行股票时公司股东公开发售股份暂行规定》(证监会公告[2013]44号,后于2014年3月21日以“证监会公告[2014]11号”修改,本部分以下简称《规定》),是本次新股发行体制改革的一项重要配套措施。《规定》明确持股满36个月的老

股东可以在公开发行人新股时按照平等协商原则向公众发售老股，增加新上市公司流通股数量。为促进新股合理定价，发行人需依据募投项目资金需要量合理确定新股发行数量，并在发行方案中明确新股发行与老股转让数量的调整机制。老股转让作为首次公开发行股票的一部分，发行、承销等应遵守《证券发行与承销管理办法》的规定。对于公司股东通过老股转让取得的资金，虽无锁定要求，但发行人应当向投资者明确提示。

为防范可能出现的风险，《规定》对老股转让提出了相应的监管要求，明确老股持有期需在 36 个月以上，且不得存在限制转让的情形；老股转让后公司实际控制权不得发生变更、股权结构不得发生重大变化，保持公司稳定经营。同时，为便于投资者全面了解老股转让的情况，充分评估老股转让对公司治理及生产经营产生的具体影响，《规定》提出了详细、具体的信息披露要求。

老股转让有关的登记结算、税收缴付等事宜，中国证券登记结算公司正在制订具体的业务规则，将于近期发布。

《规定》的主要内容如下：

#### **6.3.10.1. 基本原则**

（一）《规定》所称公司股东公开发售股份是指发行人首次公开发行股票时，公司股东将其持有的股份以公开发行方式一并向投资者发售的行为（即老股转让）。

（二）首次公开发行股票，既包括公开发行新股，也包括公司股东公开发售股份。公司股东公开发售股份应当遵守《证券发行与承销管理办法》的规定，发行价格应当与新发行股票的价格相同。

（三）公司股东应当遵循平等自愿的原则协商确定首次公开发行时各自公开发售股份的数量。

#### **6.3.10.2. 公开发售股份的条件**

（一）公司首次公开发行时，公司股东公开发售的股份，其已持有时间应当在 36 个月以上。公司股东公开发售股份后，公司的股权结构不得发生重大变化，实际控制人不得发生变更。

*注：根据证监会发行监管部于 2013 年 12 月 6 日发布的“发行监管问答——落实首发承诺及老股转让规定”规定，36 个月持有期的要求，是指拟减持公司股份的股东自取得该等股份之日起至股东大会通过老股转让方案表决日止，不低于 36 个月。已通过发审会的发行人变更老股转让方案的，属于《股票发行审核标准备忘录第 5 号》规定的影响发行上市及投资者判断的重大事项，需重新提交发审会审核。*

（二）公司股东公开发售的股份，权属应当清晰，不存在法律纠纷或质押、冻结及其他依法不得转让的情况。

#### **6.3.10.3. 决策程序**

（一）公司股东拟公开发售股份的，应当向发行人董事会提出申请；需要相关主管部门批准的，应当事先取得相关部门的批准文件。发行人董事会应当依法就本次股票发行方案作出决议，并提请股东大会批准。

（二）公司首次公开发行股票应主要用于筹集企业发展需要的资金。新股发行数量应根据企业实际的资金需求合理确定；公司股东公开发售股份数量不得超过自愿设定 12 个月及以上限售期的投资者获得配售股份的数量。自愿设定 12 个月及以上限售期的投资者不得与公开发售股份的公司股东及相关利益方存在财务资助或者补偿、股份代持、信托持股等不当利益安排。存在上述行为的，中国证监会将比照《证券发行与承销管理办法》第 40 条的规定处理。

*注：根据证监会发行监管部于 2013 年 12 月 6 日发布的“发行监管问答——落实首发承诺及老股转让规定”规定，审核过程中，发行人提出调整募投项目及其资金需求量的，需履行相应的审核程序。《关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告[2013]42 号）发布前已通过发审会审核的企业，募集资金需求量及新股发行数量上限以通过发审会时披露的情况为准，经证监会核准发行后预计将超募的，应按《规定》要求减少新股发行数量。已通过发审会的发行人如提出增加募集资金需求量或增加新股发行数量的，属于《股票发行审核标准备忘录第 5 号》规定的影响发行上市及投资者判断的重大事项，需重新提交发审会审核。*

2014 年 3 月 21 日，证监会新闻发言人就老股转让制度的修改完善表示：推出老股转让可以增加新上市公司可流通股数量，促进买卖双方博弈，约束买方高报价，缓解超募问题。但是在实践中也存在不

尽合理之处，拟从两个方面入手加以完善：一是要求老股转让数量不得超过自愿设定 12 个月及以上限售期的投资者获得配售股份的数量，通过市场化方式约束老股转让数量；二是明确首发以公司融资为主的原则，同时适当放宽募集资金使用限制，允许首发募集资金用于公司的一般用途，如补充流动资金、偿还银行贷款等，但应当说明合理性，并详尽披露。

#### **6.3.10.4. 相关信息披露要求**

（一）发行人与拟公开发售股份的公司股东应当就本次发行承销费用的分摊原则进行约定，并在招股说明书等文件中披露相关信息。

（二）公司股票发行方案应当载明本次公开发行股票的数量。公司发行新股的同时，其股东拟公开发售股份的，发行方案应当载明公司预计发行新股数量、公司相关股东预计公开发售股份的数量和上限，并明确新股发行与老股转让数量的调整机制。

（三）发行人应当在招股说明书扉页载明公司拟发行新股和公司股东拟公开发售股份的数量，并提示股东公开发售股份所得资金不归公司所有；在招股说明书披露本次公开发行的股数、预计发行新股数量和公司股东公开发售股份的数量、发行费用的分摊原则及拟公开发售股份的股东情况，包括股东名称、持股数量及拟公开发售股份数量等。

发行公告应该披露公司股东拟公开发售股份总数及股东名称、各自公开发售股份数量等情况，并提示投资者关注公司将不会获得公司股东公开发售股份所得资金。

（四）发行价格确定后，投资者网上申购前，发行人、保荐机构（主承销商）应当披露新发行股票及公司股东公开发售股份的具体数量及拟公开发售股份的股东名称及数量。

（五）首次公开发行时，拟公开发售股份的公司股东属于下列情形之一的，招股说明书及发行公告应当说明并披露此次股东公开发售股份事项对公司控制权、治理结构及生产经营等产生的影响，提示投资者就上述事项予以关注：公司控股股东；持股 10%以上的股东；本次公开发行前 36 个月内担任公司董事、监事、高级管理人员、核心技术人员的股东；对发行人经营有重大影响或与发行人有特殊关系的其他股东；上述股东的关联方或一致行动人。

#### **6.3.10.5. 中介机构责任**

保荐机构、发行人律师应当按照执业规范就公司股东公开发售股份是否符合法律、法规及公司章程的规定，是否履行相关决策或审批程序，所公开发售的股份是否存在权属纠纷或存在质押、冻结等依法不得转让的情况进行充分尽职调查，并对公司股东公开发售股份后公司股权结构是否发生重大变化、实际控制人是否发生变更发表意见，分析公司股东股份公开发售事项对公司治理结构及生产经营产生的具体影响。

#### **6.3.10.6. 公司股东公开发售股份登记结算事项的办理**

公司股东公开发售股份的登记、结算等事项应当符合证券交易所、证券登记结算公司制订的相关业务规定。

#### **6.3.10.7. 监管要求**

公司股东公开发售股份应当符合本《规定》及国家法律、行政法规及公司章程的规定。存在违法违规情形的，中国证监会依法进行查处；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关，追究刑事责任。

另外，证监会发行部审核一处处长段涛在 2013 年 12 月 20 日举办的“新股发行体制改革培训班暨 2013 年第二期保荐代表人培训班”的第五部分“推动新股发行市场化改革，进一步提升信息披露质量”中，对发行时的老股转让规则问题作了以下说明：

1、发行时转让老股不违反《公司法》第一百四十二条，已与国务院法制办和全国人大法工委确认。《公司法》第一百四十二条指上市交易之日起一年内不得转让，老股转让发生在上市交易之前。

2、不允许只发老股、不发新股。老股转让是新股发行的一部分，遵循承销办法。不能强制某些股东转让，协商自愿。36 个月的持有期要求，以后随着市场发展培育到一定阶段，可以考虑缩短到 24 个月或 12 个月。已通过发审会的，不允许调整老股转让方案，要调整的，重新上发审会。

3、权利不能受到限制，比如作为董监高（董事、监事、高级管理人员）的老股东，还需要满足董监高每年转让不能超过 25% 的规定。

4、新股+老股的比例可以超过25%以上，但不能引起实际控制人变化。老股转让方案要事先商量清楚。网上传言，如果发行定价高了，老股东不愿意转让，就建议转到新三板，其实证监会不是这个意思，还是希望在发行前多商量多考虑清楚。

5、已过会企业设计老股转让方案，还需要按过会前的发行方案（如现在业绩下滑了，定价低了，想多发一些新股，不可以）。

6、披露要求：提示老股转让资金不归公司所有，因为有些投资者不太看证监会的规则；提示关联人如何转让（如实际控制人、控股股东、持股5%以上股东、核心技术人员、重要客户等）。让投资者对这些予以关注。

7、发行承销费用分摊原则：不做强制性要求，自行约定，充分披露。

8、税费缴纳结算，登记公司正在制定规则，将陆续发布。

9、老股转让资金不再锁定，只要发行人充分披露，提高资金利用效率，鼓励企业家创业发展、促进经济，这也是资本市场的核心目的之一。

## 第七章 IPO 的相关信息披露 DISCLOSURE OF INFORMATION IN THE IPO PROCESS

信息披露作为现行的核准制和未来的注册制共同的核心，是 IPO 的一个极其重要的方面，是申报会计师工作成果的最重要体现。信息披露的质量直接关系到 IPO 申请能否获得核准。本章主要介绍现行与首次公开发行 A 股相关的信息披露规范，包括信息披露基本制度和 IPO 各阶段中各类信息披露文件的内容与格式要求。

### 7.1. A 股 IPO 相关信息披露规范的体系 Hierarchy of information disclosure standards of an A share IPO

目前，国内 A 股 IPO 的信息披露规范体系由以下部分构成：

#### 7.1.1. 招股说明书及其备查文件

《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书（2006 年修订）》（证监发行字[2006]5 号，自 2006 年 5 月 18 日起施行）（以下简称“招股说明书准则”）是对招股说明书的内容与格式的一般性规定。此外，对于房地产业、商业银行、保险公司、证券公司、餐饮等生活服务类公司等特殊行业的发行人，以及作为外商投资股份有限公司的发行人，还应同时遵循证监会自 2001 年起陆续发布的招股说明书编报规则，包括：

- 《公开发行证券公司信息披露编报规则第 3 号——保险公司招股说明书内容与格式特别规定（2006 年修订）》（证监发行字[2006]151 号）
- 《公开发行证券公司信息披露编报规则第 5 号——证券公司招股说明书内容与格式特别规定》
- 《公开发行证券公司信息披露编报规则第 10 号——从事房地产开发业务的公司招股说明书内容与格式特别规定》
- 《公开发行证券的公司信息披露编报规则第 17 号——外商投资股份有限公司招股说明书内容与格式特别规定》
- 《公开发行证券的公司信息披露编报规则第 18 号——商业银行信息披露特别规定》
- 《关于餐饮等生活服务类公司首次公开发行股票并上市信息披露指引（试行）》（系《中国证监会发行监管部关于做好餐饮等生活服务类公司首次公开发行股票并上市有关工作的通知》（发行监管部函[2012]244 号）之附件）

招股说明书中有大量的信息披露涉及财务会计方面的内容（下文将详细说明）。此外，财务报表及审计报告、盈利预测报告及审核报告（如有）、内部控制鉴证报告和经注册会计师核验的非经常性损益明细表均属于招股说明书的备查文件。

在股票发行的申请和实施阶段需要公开披露的文件，除了招股说明书及其备查文件以外，还包括股票发行公告、路演公告、资金申购中签率公告、资金申购中签摇号结果公告等。由于这些文件涉及的都是发行过程中的事项，与我们作为申报会计师的关系不大，因此后文将不作介绍。

### 7.1.2. 首次公开发行股票并上市申请文件

《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第9号—首次公开发行股票并上市申请文件（2006年修订）》（证监发行字[2006]6号，自2006年5月18日起施行）（以下简称“申请文件准则”）规范为首次公开发行股票的目的而编制的申请文件的格式和报送行为。其附录《首次公开发行股票并上市申请文件目录》中所要求的文件很多也与财务会计信息有密切关系。本章后文将对此作一介绍。

### 7.1.3. 上市阶段的公开信息披露文件

在股票上市交易的申请和实施阶段应公开披露的文件，主要是由交易所的《股票上市规则》和相关业务规则规定的，其中最主要的是上市公告书，另外还有公司章程、申请股票上市的股东大会决议、上市保荐书和法律意见书等。

本章以后各节对招股说明书、首次公开发行股票并上市的申请文件和上市公告书作一介绍。

## 7.2. 招股说明书 Prospectus

### 7.2.1. 招股说明书及其备查文件的披露制度 Fundamental requirements

《首次公开发行股票并上市管理办法》（证监会令第32号，以下简称“32号令”）第五章“信息披露”对IPO的相关信息披露作出了以下一般性规定：

#### 7.2.1.1. 招股说明书编制的总体要求

根据32号令第五十三条的规定，发行人应当按照中国证监会的有关规定（注：见前述招股说明书准则和特殊企业招股说明书的编报规则）编制和披露招股说明书。第五十四条进一步明确：招股说明书内容与格式准则是信息披露的最低要求。不论准则是否有明确规定，凡是对投资者作出投资决策有重大影响的信息，均应当予以披露。招股说明书准则第十四条也规定：特定行业的发行人，除执行本准则的规定外，还应执行中国证监会就该行业信息披露制定的特别规定。

由于32号令第五十四条明确招股说明书准则的规定是信息披露的最低要求，因此在某些特殊情况下，可能出现实际应披露信息的范围超出该准则规定的情况。例如，在同时发行A股和H股的情况下，H股招股说明书中要求披露的申报财务报表的范围大于招股说明书准则的规定，此时考虑到境内外潜在投资者的信息对称问题，编制A股招股说明书和申报财务报表时，应当遵循信息披露“从多不从少，从严不从宽”的原则，也就是在招股说明书准则规定的披露要求的基础上，再增加H股招股说明书中应当披露而A股招股说明书中未明确必须予以披露的信息，例如对于运行不足3年的发行人，按照32号令第七十条的规定，可以只披露设立后各年末、期末的资产负债表，但是根据H股招股说明书的披露要求，需要披露股份公司设立前若干年的年末资产负债表，使所披露的资产负债表也达到“三年又一期”。此时，在A股招股说明书中就需要相应增加股份有限公司设立前相应时点的资产负债表（当然，出于会计政策一贯性的考虑，此处增加披露的股份公司设立前资产负债表也同样需要依据适用的中国会计准则和相关会计制度编制，并且与同时披露的股份公司设立前相关年度或期间的利润表相衔接，即与相关年度或期间的利润表运用相同的会计政策和会计估计）。

#### 7.2.1.2. 发行人及其全体董事、监事和高级管理人员的责任和保荐机构的核查责任

32号令第五十五条规定：发行人及其全体董事、监事和高级管理人员应当在招股说明书上签字、盖章，保证招股说明书的内容真实、准确、完整。保荐人及其保荐代表人应当对招股说明书的真实性、准确性、完整性进行核查，并在核查意见上签字、盖章。

根据实施预先披露制度的需要，32号令第五十九条规定，发行人及其全体董事、监事和高级管理人员应当保证预先披露的招股说明书（申报稿）的内容真实、准确、完整。

#### 7.2.1.3. 招股说明书及其引用的财务资料的有效期

根据32号令第五十六、五十七条的规定，招股说明书中引用的财务报表在其最近一期截止日后6个月内有效。特别情况下发行人可申请适当延长，但至多不超过1个月。财务报表应当以年度末、半年度末或者季度末为截止日。招股说明书的有效期为6个月，自中国证监会核准发行申请前招股说明书最后一次签署之日起计算。

#### 7.2.1.4. 招股说明书的披露

##### 7.2.1.4.1. 预先披露制度



预先披露制度的目的在于让投资者能够在公司刊登募集说明书之前提早了解公司情况，及时发现问题，有较充裕的时间作出投资决策。预先披露制度的实施，建立了一个强化市场对发行人进行约束的新机制。《证券法》第二十一条规定，“发行人申请首次公开发行股票，在提交申请文件后，应当按照国务院证券监督管理机构的规定预先披露有关申请文件”。据此，32 号令第五十八条至第六十条对预先披露作出了进一步的规定。

第五十八条规定：申请文件受理后、发行审核委员会审核前，发行人应当将招股说明书（申报稿）在中国证监会网站（[www.csrc.gov.cn](http://www.csrc.gov.cn)）预先披露。发行人可以将招股说明书（申报稿）刊登于其企业网站，但披露内容应当完全一致，且不得早于在中国证监会网站的披露时间。

第六十条规定：预先披露的招股说明书（申报稿）不是发行人发行股票的正式文件，不能含有价格信息，发行人不得据此发行股票。该条还要求发行人应当在预先披露的招股说明书（申报稿）的显要位置作出规定的警示性声明，即：“本公司的发行申请尚未得到中国证监会核准。本招股说明书（申报稿）不具有据以发行股票的法律效力，仅供预先披露之用。投资者应当以正式公告的招股说明书全文作为作出投资决定的依据”。

证监会发行监管部《关于做好新老划断后证券发行工作相关问题的函》（发行监管函[2006]37 号）明确：首次公开发行股票并上市的企业应当在申请文件受理后、发审会审核前进行预先披露。未提交发审会审核的企业应根据证监会的安排进行预先披露，（在股权分置改革启动前）已通过发审会审核的企业不再进行预先披露。在 2008 年 7 月 1 日之前的实务操作中，通常是在公告关于发行申请审核的“发审委工作会议公告”的同时（一般在发审委工作会议举行前 4~5 日左右），对招股说明书予以预先披露；自 2008 年 7 月 1 日起，根据证监会发行监管部《关于调整预先披露时间的通知》（发行监管函[2008]142 号）规定，对所有新受理首次公开发行申请，证监会发行监管部将在发行人和保荐机构按照反馈意见修改申请文件后的 5 个工作日内在网上公开招股说明书（申报稿）；自 2012 年 2 月 1 日起，根据《中国证监会发行监管部、创业板发行监管部关于调整预先披露时间等问题的通知》（发行监管函[2011]424 号）规定，发行人及其中介机构对中国证监会审核部门关于发行申请反馈意见落实完毕后即安排预先披露，同时报送发审会材料；自 2013 年 11 月 30 日起，根据《中国证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告[2013]42 号）规定，将招股说明书在中国证监会网站披露的时点进一步提前到发行人招股说明书申报稿正式受理后。

根据《中国证监会发行监管部、创业板发行监管部关于首次公开发行股票预先披露等问题的通知》（发行监管函[2013]328 号）规定，自 2013 年 12 月 13 日起，保荐机构应当按照下列时点要求提交用于预先披露的材料，包括招股说明书（申报稿）和承诺函（具体格式要求见附件）等。中国证监会审核部门收到上述材料后，即按程序安排预先披露。

1、保荐机构应在向中国证监会提交首发申请文件的同时，一并提交预先披露材料。

2、发行人及其中介机构按要求回复反馈意见后，审核部门将通知保荐机构提交用于更新的预先披露材料，保荐机构应在收到通知后 5 个工作日内将更新后的预先披露材料提交至审核部门。

3、遇其他需更新预先披露材料情形的，审核部门可通知保荐机构提交用于更新的预先披露材料，保荐机构应在收到通知后 5 个工作日内将更新后的预先披露材料提交至审核部门。

该通知发布之日前已提交首发申请但尚未通过发审会的企业（本部分以下简称“在审企业”），应向审核部门提交财务资料在有效期内的预先披露材料并相应更新申请文件，其后方可履行后续审核程序。为及时披露财务信息，保障信息披露质量，在审企业提交的相关文件中财务资料的审计基准日应不早于 2013 年 12 月 31 日。新申请首发企业财务资料的审计基准日参照上述要求执行。

发行人及其控股股东等责任主体应当按照《中国证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告[2013]42 号，本部分以下简称“《意见》”）及相关配套文件要求切实落实其诚信义务等事项，并在相关文件中披露。发行人及保荐机构向中国证监会提交的首发申请文件应符合《意见》及相关配套文件要求。在审企业及该通知发布之日前已通过发审会但尚未获核准的企业，应在报送预先披露或会后事项材料时，一并补充提交相关文件。

另外，证监会创业板发行部综合处处长田斌在 2013 年 12 月 20 日举办的“新股发行体制改革培训班

暨 2013 年第二期保荐代表人培训班”上，对“发行监管函[2013]328 号”文的执行问题作了以下解读和提示：

本次改革流程方面最大变化，即第一个改革措施是受理后即披露。上周向保荐机构发了发行监管函 328 号规范预披露，具体条文很清楚，不再细说。几点提醒：

1、预披露材料要求。2 份预披露光盘，1 份承诺函原件（光盘与纸质文件一致）。以前预披露文件挂网之前，预审员会看一下替大家把把关，以后把关动作取消，报来什么材料就挂什么材料。新股改革意见中提到招股书前后不一致会处罚，这一点就会出现。以前很多公司报的预披露文件电子版与纸质文件对不上，有很多错误，都是审核员帮忙提出然后改了再报，以后文责自负。

2、财务资料的要求。所有的未过会的在审企业，均需提供 2013 年年报，新报企业也需提供 2013 年年报，之后才启动后续审核程序。

3、预披露材料提供的时点要求。新报企业首次预披露材料在提交首发申请材料给受理处的同时提交（即 2 份光盘、1 份承诺函原件与首发申请文件同时提交），否则不予受理；上初审会前更新材料的提交时点是发行人和中介机构按要求回复反馈意见后，发行部会通知保荐机构 5 个工作日内报送预披露的更新材料；所有在审企业都要预披露（已披露但未上会企业也需要按要求重新预披露，但不叫预披露更新，而是视同首次预披露），正常情况下后续可能还有预披露更新；已过会企业无需重新预披露，直接按照新股改革意见和配套规定要求报会后事项即可。

4、关于审核排序。已经召开过反馈会的，按提交或重新提交预披露材料时间先后来安排审核；未开反馈会和新受理的企业按受理时间安排审核；暂停审核、中止审核项目申请恢复审查的，根据中止审查前所在审核环节，排在恢复审查通知当天该审核环节全部企业之后。

5、关于中止审查的规定。反馈意见回复时间 30 天，可以延期一次，但需提供说明（延期理由和延期时间），延期不得超过 2 个月，否则申请中止审查。通知上会时，预披露材料、更新材料、上会材料及招股书修改说明要同时报，这时如果不能在 5 天内报，不能延期，要申请中止审查。招股书修改说明，是指根据反馈意见对招股书修改情况的逐条说明，强调逐条说明。

需要注意的是：2004 年起，证监会开始对首次公开发行股票试行询价制度，根据《证券发行与承销管理办法》（证监会令第 98 号）的规定，“首次公开发行股票招股意向书刊登后，发行人和主承销商可以向网下投资者进行推介和询价，并通过互联网等方式向公众投资者进行推介。发行人和主承销商向公众投资者进行推介时，向公众投资者提供的发行人信息的内容及完整性应与向网下投资者提供的信息保持一致”。这一制度虽然同样是要求将招股说明书在正式发行前披露，但与预先披露制度还是有很大区别的。首先在于披露的时间不同，询价制度下招股意向书的披露时间是在发行申请经证监会核准后，而招股说明书的预先披露时间是在申请文件受理后，发审委审核前；其次是公告的法律效力不同，询价制度下披露的招股意向书是已经过证监会核准的，除不含发行价格、筹资金额以外，其内容与格式应与招股说明书一致，并与招股说明书具有同等法律效力；而预先披露的招股说明书不具有法律效力，发行人不能据此发行股票。

但是，招股说明书的预先披露仍然具有相当的严肃性。根据《中国证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告[2013]42 号）规定，招股说明书预先披露后，发行人相关信息及财务数据不得随意更改。审核过程中，发现发行人申请材料中记载的信息自相矛盾、或就同一事实前后存在不同表述且有实质性差异的，中国证监会将中止审核，并在 12 个月内不再受理相关保荐代表人推荐的发行申请。发行人、中介机构报送的发行申请文件及相关法律文书涉嫌虚假记载、误导性陈述或重大遗漏的，移交稽查部门查处，被稽查立案的，暂停受理相关中介机构推荐的发行申请；查证属实的，自确认之日起 36 个月内不再受理该发行人的股票发行申请，并依法追究中介机构及相关当事人责任。面临这一规定，我们需要进一步提高 IPO 相关审计等中介服务工作的质量，避免已经预先披露的财务信息因前期差错而需要修正的情况出现。

2012 年 8 月 10 日，证监会发行监管部又发布了《发行监管部关于首发在审企业补充预披露事项的说明》，就发行人和相关中介机构申请补充预披露工作程序作出安排如下：

一、预披露后至发审会会议公告前发行人发生更换签字保荐代表人、律师所、签字律师或会计师事务所、

签字注册会计师事项的，发行人、保荐机构及相关中介机构应当按照《股票发行审核标准备忘录第8号——关于发行人报送申请文件后变更中介机构的处理办法》（以下简称《8号备忘录》）的有关要求向发行部综合处报送《××股份有限公司关于更换保荐代表人（律师事务所或签字律师/会计师事务所或签字会计师）的说明》（以下简称《披露说明》，见该说明附件1，此处从略）及其电子版各1份，发行人、保荐机构和相关的中介机构应就申请文件更新情况出具专项说明（9份）。

（1）变更律师所或会计师事务所的，专项说明应当包括更换中介机构的原因、是否履行尽职调查义务、新出意见与原有意见是否存在差异等内容，更换后的中介机构重新出具的文件作为专项说明的附件，发行人、保荐机构应同时报送更换中介机构后的首发招股书（申报稿）（简称《补充预披露稿》）电子版1份。

（2）变更签字保代、签字律师或者签字会计师的，专项说明应当包括更换人员的原因、更换后人员有关情况、更换后人员是否为原项目组成员、是否履行尽职调查义务、新出意见与原有意见是否存在差异等内容。

二、预披露后发生审计报告超过有效期的，发行人、保荐机构、会计师应按相关规定重新提交相关申请文件（9份），发行人、保荐机构应同时报送更新财务数据后的《补充预披露稿》（电子版，1份）。

三、预披露后发行人发生除财务资料过有效期以及变更中介机构和签字人员外其他重要信息，经发行监管部研究确定需补充预披露的，亦应及时更新已预披露的申请文件并履行补充披露手续。

#### **7.2.1.4.2. 招股说明书及其备查文件在发行前的披露**

32号令第六十一条至第六十三条规范招股说明书及其备查文件在发行前的披露。

##### **7.2.1.4.2.1. 在证监会指定网站、报刊上的披露**

第六十一条规定：发行人应当在发行前将招股说明书摘要刊登于至少一种中国证监会指定的报刊，同时将招股说明书全文刊登于中国证监会指定的网站，并将招股说明书全文置备于发行人住所、拟上市证券交易所、保荐人、主承销商和其他承销机构的住所，以备公众查阅。

第六十二条规定：保荐人出具的发行保荐书、证券服务机构出具的有关文件应当作为招股说明书的备查文件，在中国证监会指定的网站上披露，并置备于发行人住所、拟上市证券交易所、保荐人、主承销商和其他承销机构的住所，以备公众查阅。

证监会有关人士表示，中介机构出具的专业文件代表中介机构对发行人实际情况的评价，也是投资者对发行人披露的信息的真实性、准确性、完整性进行评估的重要依据。将备查文件上网披露旨在加大中介机构责任，加强对中介机构的社会监督，督促中介机构加大审慎核查的力度，慎重发表专业意见。

前述“备查文件”的具体范围在招股说明书准则第一百二十八条中明确，具体包括：

- （一）发行保荐书；
- （二）财务报表及审计报告；
- （三）盈利预测报告及审核报告（如有）；
- （四）内部控制鉴证报告；
- （五）经注册会计师核验的非经常性损益明细表；
- （六）法律意见书及律师工作报告；
- （七）公司章程（草案）；
- （八）中国证监会核准本次发行的文件；
- （九）其他与本次发行有关的重要文件。

根据《上海证券交易所首次公开发行新股发行和上市指引》的规定，招股说明书摘要和发行公告在上网定价发行日前一天（即T-1日）见报，同时将招股说明书和备查文件在上海证券交易所网站（<http://www.sse.com.cn>）上公告。

##### **7.2.1.4.2.2. 自行披露**

第六十三条规定：发行人可以将招股说明书摘要、招股说明书全文、有关备查文件刊登于其他报刊和网站，但披露内容应当完全一致，且不得早于在中国证监会指定报刊和网站的披露时间。

##### **7.2.1.4.2.3. 证券发行申请经中国证监会核准后至发行结束前发生重要事项的处理**

根据《上市公司信息披露管理办法》（证监会令第40号）第十四条规定，证券发行申请经中国证监会核准后至发行结束前，发生重要事项的，发行人应当向中国证监会书面说明，并经中国证监会同意后，修改招股说明书或者作相应的补充公告。

## **7.2.2. 《招股说明书准则》规定的招股说明书及其摘要的基本框架 Contents and formats of prospectus prescribed by the CSRC Standard on Prospectus**

### **7.2.2.1. 招股说明书全文的主要内容**

根据招股说明书准则的规定，一份完整的招股说明书由招股说明书全文和招股说明书摘要两部分构成，另外还包括[招股说明书准则第一百二十八条](#)所规定的各项备查文件。招股说明书全文包括以下部分：

- （一）封面、书脊、扉页、目录、释义
- （二）概览
- （三）本次发行概况
- （四）风险因素
- （五）发行人基本情况
- （六）业务和技术
- （七）同业竞争与关联交易
- （八）董事、监事、高级管理人员与核心技术人员
- （九）公司治理
- （十）财务会计信息
- （十一）管理层讨论与分析
- （十二）业务发展目标
- （十三）募集资金运用
- （十四）股利分配政策
- （十五）其他重要事项
- （十六）董事、监事、高级管理人员及有关中介机构声明
- （十七）备查文件

### **7.2.2.2. 本次修订的招股说明书披露要求与以往相比的重要变化**

证监会有关人士表示，本次修订的招股说明书披露要求与以往（2003年的修订版本）相比，有以下几方面的重要变化：

- 关于股本的披露：不再区分流通股和非流通股，不再披露股本结构，代之以披露前十名股东；
- 锁定期（即禁售期）的确定：在证券交易所的上市规则中有明确规定（见《上海证券交易所股票上市规则》第[5.1.4条](#)、[第5.1.5条](#)，《深圳证券交易所股票上市规则》第[5.1.5](#)、[5.1.6条](#)），对此在招股说明书中也需明确披露；
- 对风险因素的披露内容进行整合，明确针对企业实际情况，按照重要性原则进行披露，而且要有量化分析，避免风险因素的披露空洞无物和对策多于风险；
- 增加改制情况的披露要求，包括改制前后发行人和原企业拥有的主要资产和实际从事的主要业务、业务流程、发行人在生产经营方面与控股股东、实际控制人的联系及演变情况；
- 关于同业竞争：鉴于32号令不允许存在同业竞争的公司上市，所以删除了发行人关于解决同业竞争的具体措施的披露要求；
- 关于关联交易：鉴于《公司法》和《企业会计准则第36号——关联方披露》对关联方和关联交易有明确定义，为保持与法律的一致，并且避免招股说明书中引用的财务会计信息与其他信息出现不一致情况，招股说明书准则不再对关联方、关联关系和关联交易另行定义；在取消原证监发行字[2003]116号文件关于关联交易超过30%的企业不得上市的要求后，为加强对关联交易的监管，要求关联交易按照经常性和偶发性分类披露，并要求披露关联交易履行的决策程序和独立董事对关联交易公允性发表的意见；
- 专节披露“管理层讨论与分析”，要求发行人管理层讨论分析财务状况、盈利能力及现金流量的



历史情况和未来趋势；

- 在“财务会计信息”一节中，要求详细披露各项主要会计政策和会计估计；要求披露分部信息；明确要求注册会计师对非经常性损益明细表进行核验，并在本节中披露具体内容和金额；明确了必须提供盈利预测的范围；

- 要求注册会计师对内部控制发表鉴证意见，并在“公司治理”一节中披露；

- 细化关于募集资金运用的披露要求，包括：

- 募集资金用于扩大现有产品产能的，发行人应结合现有各类产品在报告期内的产能、产量、销量、产销率、销售区域，项目达产后各类产品新增的产能、产量，以及本行业的发展趋势、有关产品的市场容量、主要竞争对手等情况，对项目的市场前景进行详细的分析论证；募集资金用于新产品开发生产的，发行人应结合新产品的市场容量、主要竞争对手、行业发展趋势、技术保障、项目投产后新增产能情况，对项目的市场前景进行详细的分析论证；

- 募集资金投入导致发行人生产经营模式发生变化的，发行人应结合其在新模式下的经营管理能力、技术准备情况、产品市场开拓情况等，对项目的可行性进行分析；

- 发行人原固定资产投资和研发支出很少、本次募集资金将大规模增加固定资产投资或研发支出的，应充分说明固定资产变化与产能变动的匹配关系，并充分披露新增固定资产折旧、研发支出对发行人未来经营成果的影响。

- 发行人应披露募集资金运用对财务状况及经营成果的影响。项目能独立核算的，发行人因审慎预测项目效益，分别说明达产前后的效益情况，以及预计达产时间，并充分说明预测基础、依据；项目不能独立核算的，应分析募集资金投入对发行人财务状况及经营成果的影响。

- 关于其他重大事项：增加了关于对外担保的披露要求；

- 关于签字盖章：要求保荐人的董事长亲自签字；证券服务机构的声明有所变化，要求阅读招股说明书全文，而不仅仅是核对其中引用的本机构出具的专业意见（下文将有详细说明）。

### **7.2.3. 招股说明书全文披露事项中涉及财务会计方面的内容 Contents relating to accounting data in the full text of prospectus**

招股说明书披露事项中涉及财务会计信息方面的内容主要集中于第十节“财务会计信息”和第十一节“管理层讨论与分析”中。主要包括以下各项内容：

#### **7.2.3.1. “财务会计信息”一节中的披露**

##### **7.2.3.1.1. 申报财务报表的范围**

根据招股说明书准则第七十条的规定，**发行人编制合并财务报表的，应同时披露合并财务报表和母公司财务报表。**申报财务报表的内容，以及所涉及的时点或期间范围的规定如下：

- **资产负债表和现金流量表：**如股份有限公司已运行 3 年以上，则披露最近三年又一期期末的报表；反之则披露设立后各年及最近一期的报表。

- **利润表：**无论股份有限公司是否已运行 3 年以上，均应披露最近三年又一期的报表。

该规定与原先相比，要求披露的现金流量表信息有所增加（原先只要求披露最近一年又一期的现金流量表），但对于运行不足 3 年的股份有限公司而言，所需披露的资产负债表信息有所减少。新旧规定对申报利润表的所属期间要求未发生变化。

这一变化是与证监会第 32 号令第三十三条关于发行人若干财务指标的要求相适应的。32 号令第三十三条规定，“最近 3 个会计年度净利润均为正数且累计超过人民币 3000 万元”为发行的必备条件，同时发行人还至少必须满足“最近 3 个会计年度经营活动产生的现金流量净额累计超过人民币 5000 万元”和“最近 3 个会计年度营业收入累计超过人民币 3 亿元”两个条件中的一条，因此这里要求披露最近 3 年的利润表。而该条设定的财务状况方面的条件，包括股本总额、无形资产占净资产的比例，以及不存在未弥补亏损等，都仅仅是就“发行前”或者“最近一期末”而言的，所以披露资产负债表的时点可以适当减少。

##### **7.2.3.1.2. 审计意见类型**

根据招股说明书准则第七十一条的规定，发行人应披露会计师事务所的审计意见类型。财务报表被

出具带强调事项段的无保留审计意见的，应全文披露审计报告正文以及董事会、监事会及注册会计师对强调事项的详细说明。

这里需要说明的是，根据 32 号令第三十条的规定，如果申报财务报表被出具非无保留意见的审计报告，则发行人不具备首次公开发行股票并上市的条件。所以在招股说明书准则中也就不再对申报财务报表被出具非无保留意见的情况下的信息披露问题作出规定。

如果申报财务报表被出具带强调事项段的无保留审计意见，则并不意味着发行人一定不具备首次公开发行股票并上市的条件，但此时证监会将要求发行人的董事会、监事会及注册会计师对强调事项作出详细说明，并在招股说明书中披露。

#### **7.2.3.1.3. 报表编制基础**

根据招股说明书准则第七十二条的规定，发行人应披露财务报表的编制基础、合并财务报表范围及变化情况。发行人运行不足三年的，应披露设立前利润表编制的会计主体及确定方法；存在剥离调整的，还应披露剥离调整的原则、方法和具体剥离情况。

如前所述，在存在剥离调整的情况下，应当参照《首次公开发行股票公司申报财务报表剥离调整指导意见（征求意见稿）》执行。

招股说明书对申报财务报表编制基础的披露应当与申报财务报表附注中的相应披露内容一致。

#### **7.2.3.1.4. 报告期内采用的主要会计政策和会计估计**

招股说明书准则第七十三条对普遍比较重要的会计政策和会计估计提出了明确的披露要求：

（一）收入确认和计量的具体方法；

（二）金融资产和金融负债的分类方法，金融工具的确认依据和计量方法，金融资产转移的确认依据和计量方法，主要金融资产的公允价值确定方法、减值测试方法和减值准备计提方法；

（三）发出存货成本的计量方法，存货可变现净值的确定依据及存货跌价准备的计提方法；

（四）长期股权投资的初始计量、后续计量及收益确认方法；

（五）投资性房地产的种类和计量模式；采用成本模式的，投资性房地产的折旧或摊销方法以及减值准备计提依据；采用公允价值模式的，投资性房地产公允价值的确定依据和方法；投资性房地产的转换及处置的确认和计量方法；

（六）固定资产的确认条件、分类、计量基础和折旧方法，各类固定资产的使用寿命、预计净残值和折旧率；

（七）无形资产的计价方法和摊销方法；使用寿命有限的无形资产，其使用寿命的估计情况；使用寿命不确定的无形资产，使用寿命不确定的判断依据；

（八）除存货、投资性房地产及金融资产外，其他主要资产的资产减值准备的确定方法；

（九）股份支付的种类及权益工具公允价值的确定方法；

（十）借款费用资本化的依据及方法。

同时，招股说明书准则第七十三条还要求任何其他对发行人报告期内财务状况、经营成果有重大影响的会计政策和会计估计，也需要详细披露；报告期内存在会计政策或会计估计变更的，还要求披露变更的内容、理由及对发行人财务状况、经营成果的影响金额。

#### **7.2.3.1.5. 分部信息**

根据招股说明书准则第七十四条的规定，发行人的财务报表中包含了分部信息的，应披露分部信息。证监会有关人士表示，此处分部信息的披露应遵循《企业会计准则第 35 号——分部报告》的要求。我们理解，在《企业会计准则解释第 3 号》对分部信息的披露要求作出重大改变之后，此处的披露口径也应当作出相应调整。

#### **7.2.3.1.6. 报告期内有重大收购兼并情况下的披露**

根据招股说明书准则第七十五条的规定，发行人最近一年及一期内收购兼并其他企业资产（或股权），且被收购企业资产总额或营业收入或净利润超过收购前发行人相应项目 20%（含）的，应披露被收购企业收购前一年利润表。

#### **7.2.3.1.7. 非经常性损益**



根据招股说明书准则第七十六条的规定，发行人应依据经注册会计师核验的非经常性损益明细表，以合并财务报表的数据为基础，披露最近三年及一期非经常性损益的具体内容、金额及对当期经营成果的影响，并计算最近三年及一期扣除非经常性损益后的净利润金额。

#### **7.2.3.1.8. 主要财务报表项目及附注的披露要求**

##### **7.2.3.1.8.1. 主要资产项目**

根据招股说明书准则第七十七、七十八条的规定，发行人应扼要披露：

**固定资产：**最近一期末主要固定资产类别、折旧年限、原价、净值。

**投资：**对外投资项目及各项投资的投资期限、初始投资额、期末投资额、股权投资占被投资方的股权比例及会计核算方法，编制合并报表时采用成本法核算的长期股权投资按照权益法进行调整的方法及影响金额。

**无形资产：**最近一期末主要无形资产的取得方式、初始金额、摊销年限及确定依据、摊余价值及剩余摊销年限。无形资产的原始价值是以评估值作为入账依据的，还应披露资产评估机构名称及主要评估方法。

##### **7.2.3.1.8.2. 主要债项**

根据招股说明书准则第七十九条的规定，发行人应扼要披露最近一期末的主要债项，包括主要的银行借款，对内部人员和关联方的负债，主要合同承诺的债务、或有债项的金额、期限、成本，票据贴现、抵押及担保等形成的或有负债情况。有逾期未偿还债项的，应说明其金额、利率、贷款资金用途、未按期偿还的原因、预计还款期等。

##### **7.2.3.1.8.3. 所有者权益项目**

根据招股说明书准则第八十条的规定，发行人应披露所有者权益变动表，扼要披露报告期内各期末股东权益的情况，包括股本、资本公积、盈余公积、未分配利润及少数股东权益的情况（注：根据《企业会计准则第33号——合并财务报表》第十六条的规定，少数股东权益也是所有者权益的组成部分）。

##### **7.2.3.1.8.4. 现金流量**

根据招股说明书准则第八十一条的规定，发行人应扼要披露报告期内各期经营活动产生的现金流量、投资活动产生的现金流量、筹资活动产生的现金流量的基本情况及不涉及现金收支的重大投资和筹资活动及其影响。

##### **7.2.3.1.8.5. 重要事项**

根据招股说明书准则第八十二条的规定，发行人应扼要披露财务报表附注中的期后事项、或有事项及其他重要事项。

这里需要说明的是：原先的招股说明书准则要求在此处披露重大关联交易事项，但本次修订招股说明书准则时，考虑到该项披露内容与“同业竞争与关联交易”一节有重复，故予以删除。

#### **7.2.3.1.9. 重要财务指标的计算和披露**

根据招股说明书准则第八十三条的规定，发行人应列表披露最近三年及一期的以下财务指标：

- 流动比率
- 速动比率
- 资产负债率（母公司）
- 应收账款周转率
- 存货周转率
- 息税折旧摊销前利润（系本次新增）
- 利息保障倍数（系本次新增）
- 每股经营活动产生的现金流量
- 每股净现金流量
- 每股收益
- 净资产收益率
- 无形资产（扣除土地使用权、水面养殖权和采矿权等后）占净资产的比例。

除特别指出外，上述财务指标应以合并财务报表的数据为基础进行计算。其中，净资产收益率和每股收益的计算应执行财政部、中国证监会的有关规定（注：包括《企业会计准则第34号——每股收益》和《公开发行证券公司信息披露编报规则第9号——净资产收益率和每股收益的计算及披露（2010年修订）》）。

#### **7.2.3.1.10. 盈利预测报告的披露**

##### **7.2.3.1.10.1. 应当披露盈利预测报告的情形**

根据招股说明书准则第八十四条的规定，招股说明书中对盈利预测报告的披露分为强制披露和自愿披露两种情况。

**强制披露：**发行人本次募集资金拟用于重大资产购买的，则应当披露发行人**假设按预计购买基准日完成购买的盈利预测报告及假设发行当年1月1日完成购买的盈利预测报告**。

另外，根据证监会发行监管部、创业板发行监管部于2012年5月23日发布的《关于新股发行定价相关问题的通知》第九条规定，经发行人董事会确定的发行市盈率高于同行业上市公司平均市盈率25%的，原则上发行人应补充提供经会计师事务所审核的盈利预测报告，并在公告盈利预测报告后重新询价。

**自愿披露：**如果发行人认为提供盈利预测报告将有助于投资者对发行人及投资于发行人的股票作出正确判断，且发行人确信有能力对最近的未来期间的盈利情况作出比较切合实际的预测，发行人可以披露盈利预测报告。

##### **7.2.3.1.10.2. 盈利预测报告的具体披露要求**

关于盈利预测报告的具体披露要求，请参阅本手册的相应章节，以及本所的盈利预测审核业务规范。此处不再详细说明。

##### **7.2.3.1.10.3. 盈利预测披露的监管措施**

证监会32号令第六十八条规定：发行人披露盈利预测的，利润实现数如未达到盈利预测的80%，除因不可抗力外，其法定代表人、盈利预测审核报告签字注册会计师应当在股东大会及中国证监会指定报刊上公开作出解释并道歉，中国证监会可以对法定代表人处以警告；利润实现数未达到盈利预测的50%的，除因不可抗力外，中国证监会在36个月内不受理该公司的公开发行证券申请。

从这一规定可以看出，盈利预测审核业务具有较高的风险。因此，我们的政策是：除了前述招股说明书准则规定的强制披露盈利预测报告的情形之外，我们一般应当尽量劝说发行人不要编制和披露盈利预测报告。

##### **7.2.3.1.11. 境内外报表差异**

这一要求的适用范围是发行境内上市外资股和境外上市外资股的发行人。

根据招股说明书准则第八十七条的规定，由于在境内外披露的财务会计资料所采用的会计准则不同，导致净资产或净利润存在差异的，发行人应披露财务报表差异调节表，并注明境外会计师事务所的名称。

境内外会计师事务所的审计意见类型存在差异的，还应披露境外会计师事务所的审计意见类型及差异原因。

（**注意：**根据证监会2007年9月12日发布的《关于发行境内上市外资股的公司审计有关问题的通知》（证监会计字[2007]30号）的规定，自该通知发布之日起，有关发行境内上市外资股的公司聘请具有证券期货相关业务资格会计师事务所审计的同时进行境外审计的要求不再实施。因此，本条要求不再适用于原已发行境内上市外资股的发行人。）

##### **7.2.3.1.12. 资产评估情况**

根据招股说明书准则第八十八条的规定，发行人在设立时以及在报告期内进行资产评估的，应扼要披露资产评估机构名称及主要评估方法，资产评估前的账面值、评估值及增减情况，增减变化幅度较大的，应说明原因。

##### **7.2.3.1.13. 验资情况**

根据招股说明书准则第八十九条的规定，发行人应扼要披露设立时及以后历次验资报告，简要说明历次资本变动与资金到位情况。

与“发行人基本情况”一节的披露要求（见招股说明书准则第三十二条）相比较，在“发行人基本

情况”一节中要求简要披露设立时发起人或股东出资及设立后历次股本变化的验资情况，披露设立时发起人投入资产的计量属性（即入账依据是历史成本、重置成本、可变现净值、现值、公允价值等）。总体上看，“发行人基本情况”一节的披露要求较此处简单。

#### **7.2.3.2. “管理层讨论与分析”一节中的披露**

##### **7.2.3.2.1. 总体要求**

招股说明书准则第九十、九十一条是对“管理层讨论与分析”（MD&A）编制和披露的总体要求。本次招股说明书准则的修订突出了“管理层讨论与分析”的地位，这与近年来上市公司年度报告准则修订的趋势也是一致的。“管理层讨论与分析”编制和披露的总体要求可以概括为：

- 分析的主要依据：最近三年及一期的合并财务报表
- 分析的主要内容：财务状况、盈利能力及现金流量情况
- 分析的主要角度：报告期内情况、未来趋势
- 分析的主要方法：包括财务因素和非财务因素；不应简单引述财务报表内容，应进行逐年比较、与同行业对比分析等便于理解的形式。

另外，证监会有关人士还表示，管理层讨论与分析的编制和披露还应当遵循**重要性原则**：

➤ 处于不同行业、不同发展阶段的企业，财务状况、盈利能力及现金流量的特点千差万别，分析必须结合发行人的实际情况进行，避免千篇一律；

➤ 重点分析发行人财务状况、盈利能力、现金流量报告期内情况及未来趋势的主要特点及主要影响因素，避免主次不分；

➤ 提高信息对投资者决策的有用性，突出有用信息。

##### **7.2.3.2.2. 财务状况分析**

根据招股说明书第九十二条的规定，财务状况分析主要包括：

###### **7.2.3.2.2.1. 资产负债主要构成及重大变化分析**

应披露公司资产、负债的主要构成，最近三年及一期资产结构、负债结构发生重大变化的，还应分析说明导致变化的主要因素。

###### **7.2.3.2.2.2. 资产减值准备计提充分性分析**

分析说明主要资产的减值准备提取情况是否与资产质量实际状况相符。

###### **7.2.3.2.2.3. 偿债能力分析**

应分析披露最近三年及一期流动比率、速动比率、资产负债率、息税折旧摊销前利润及利息保障倍数的变动趋势，并结合公司的现金流量状况、在银行的资信状况、可利用的融资渠道及授信额度、表内负债、表外融资情况及或有负债等情况，分析说明公司的偿债能力。发行人最近三年及一期经营活动产生的现金流量净额为负数或者远低于当期净利润的，应分析披露原因。

###### **7.2.3.2.2.4. 资产周转能力分析**

披露最近三年及一期应收账款周转率、存货周转率等反映资产周转能力的财务指标的变动趋势，并结合市场发展、行业竞争状况、公司生产模式及物流管理、销售模式及赊销政策等情况对资产周转能力进行分析说明。

###### **7.2.3.2.2.5. 财务性投资分析**

最近一期末持有金额较大的交易性金融资产、可供出售的金融资产、借与他人款项、委托理财等财务性投资的，应分析其投资目的、对发行人资金安排的影响、投资期限、发行人对投资的监管方案、投资的可回收性及减值准备的计提是否充足。

##### **7.2.3.2.3. 盈利能力分析**

根据招股说明书准则第九十三条的规定，盈利能力分析主要包括：

###### **7.2.3.2.3.1. 营业收入构成及增减变动分析、季节性波动分析**

应列表披露最近三年及一期营业收入的构成及比例，并分别按产品（或服务）类别及业务、地区分部列示，分析营业收入增减变化的情况及原因；营业收入存在季节性波动的，应分析季节性因素对各季度经营成果的影响。

#### **7.2.3.2.3.2. 利润来源分析、影响盈利能力连续性和稳定性的主要因素分析**

应依据所从事的主营业务、采用的经营模式及行业竞争情况，分析公司最近三年及一期利润的主要来源、可能影响发行人盈利能力连续性和稳定性的主要因素。

#### **7.2.3.2.3.3. 经营成果变化的原因分析**

应按照利润表项目逐项分析最近三年及一期经营成果变化的原因，对于变动幅度较大的项目应重点说明。

#### **7.2.3.2.3.4. 价格变动对利润影响的敏感性分析**

主要产品的销售价格或主要原材料、燃料价格频繁变动且影响较大的，应针对价格变动对公司利润的影响作敏感性分析。

#### **7.2.3.2.3.5. 毛利率构成及重大变动分析**

应列表披露最近三年及一期公司综合毛利率、分行业毛利率的数据及变动情况；报告期内发生重大变化的，还应用数据说明相关因素对毛利率变动的影响程度。

#### **7.2.3.2.3.6. 非经常性损益、合并财务报表范围以外的投资收益、少数股东损益的影响分析**

最近三年此类项目对公司经营成果有重大影响的，应当分析原因及对公司盈利能力稳定性的影响。

需要特别注意的是：除了招股说明书准则中对盈利能力分析的上述要求以外，证监会还于2013年12月6日发布了《关于首次公开发行股票并上市公司招股说明书中与盈利能力相关的信息披露指引》（证监会公告[2013]46号），要求发行人在披露与盈利能力相关的信息时，除应遵守招股说明书准则的一般规定外，应结合自身情况，有针对性地分析和披露盈利能力。相关中介机构应结合发行人所处的行业、经营模式等，制定符合发行人业务特点的尽职调查方案，尽职调查的内容、程序、过程及结论应在各自工作底稿中予以反映，保荐机构还应在保荐工作报告中说明其尽职调查情况及结论。具体要求如下：

### **一、收入方面**

（一）发行人应在招股说明书中披露下列对其收入有重大影响的信息，包括但不限于：

按产品或服务类别及业务、地区分部列表披露报告期各期营业收入的构成及比例。发行人主要产品或服务的销售价格、销售量的变化情况及原因。报告期营业收入增减变化情况及原因。

发行人采用的销售模式及销售政策。按业务类别披露发行人所采用的收入确认的具体标准、收入确认时点。发行人应根据会计准则的要求，结合自身业务特点、操作流程等因素详细说明其收入确认标准的合理性。

报告期各期发行人对主要客户的销售金额、占比及变化情况，主要客户中新增客户的销售金额及占比情况。报告期各期末发行人应收账款中主要客户的应收账款金额、占比及变化情况，新增主要客户的应收账款金额及占比情况。

（二）保荐机构和会计师事务所应核查发行人收入的真实性和准确性，包括但不限于：

发行人收入构成及变化情况是否符合行业和市场同期的变化情况。发行人产品或服务价格、销量及变动趋势与市场上相同或相近产品或服务的信息及其走势相比是否存在显著异常。

发行人属于强周期性行业的，发行人收入变化情况与该行业是否保持一致。发行人营业收入季节性波动显著的，季节性因素对发行人各季度收入的影响是否合理。

不同销售模式对发行人收入核算的影响，经销商或加盟商销售占比较高的，经销或加盟商最终销售的大致去向。发行人收入确认标准是否符合会计准则的规定，是否与行业惯例存在显著差异及原因。发行人合同收入确认时点的恰当性，是否存在提前或延迟确认收入的情况。

发行人主要客户及变化情况，与新增和异常客户交易的合理性及持续性，会计期末是否存在突击确认销售以及期后是否存在大量销售退回的情况。发行人主要合同的签订及履行情况，发行人各期主要客户的销售金额与销售合同金额之间是否匹配。报告期发行人应收账款主要客户与发行人主要客户是否匹配，新增客户的应收账款金额与其营业收入是否匹配。大额应收款项是否能够按期收回以及期末收到的销售款项是否存在期后不正常流出的情况。

发行人是否利用与关联方或其他利益相关方的交易实现报告期收入的增长。报告期关联销售金额及占比大幅下降的原因及合理性，是否存在隐匿关联交易或关联交易非关联化的情形。

## 二、成本方面

（一）发行人应在招股说明书中披露下列对其成本有重大影响的信息，包括但不限于：

结合报告期各期营业成本的主要构成情况，主要原材料和能源的采购数量及采购价格等，披露报告期各期发行人营业成本增减变化情况及原因。

报告期各期发行人对主要供应商的采购金额、占比及变化情况，对主要供应商中新增供应商的采购金额及占比情况。

报告期各期发行人存货的主要构成及变化情况。如发行人期末存货余额较大，周转率较低，应结合其业务模式、市场竞争情况和行业发展趋势等因素披露原因，同时分析并披露发行人的存货减值风险。

（二）保荐机构和会计师事务所应核查发行人成本的准确性和完整性，包括但不限于：

发行人主要原材料和能源的价格及其变动趋势与市场上相同或相近原材料和能源的价格及其走势相比是否存在显著异常。报告期各期发行人主要原材料及单位能源耗用与产能、产量、销量之间是否匹配。报告期发行人料、工、费的波动情况及其合理性。

发行人成本核算方法是否符合实际经营情况和会计准则的要求，报告期成本核算的方法是否保持一致性。

发行人主要供应商变动的原因及合理性，是否存在与原有主要供应商交易额大幅减少或合作关系取消的情况。发行人主要采购合同的签订及实际履行情况。是否存在主要供应商中的外协或外包方占比较高的情况，外协或外包生产方式对发行人营业成本的影响。

发行人存货的真实性，是否存在将本应计入当期成本费用的支出混入存货项目以达到少计当期成本费用的情况。发行人存货盘点制度的建立和报告期实际执行情况，异地存放、盘点过程存在特殊困难或由第三方保管或控制的存货的盘存方法以及履行的替代盘点程序。

## 三、期间费用方面

（一）发行人应在招股说明书中披露下列对其期间费用有重大影响的信息，包括但不限于：

报告期各期发行人销售费用、管理费用和财务费用的构成及变化情况。

报告期各期发行人的销售费用率，如果与同行业上市公司的销售费用率存在显著差异，应披露差异情况，并结合发行人的销售模式和业务特点，披露存在差异的原因。

报告期各期发行人管理费用、财务费用占销售收入的比重，如报告期内存在异常波动，应披露原因。

（二）保荐机构和会计师事务所应核查发行人期间费用的准确性和完整性，包括但不限于：

发行人销售费用、管理费用和财务费用构成项目是否存在异常或变动幅度较大的情况及其合理性。

发行人销售费用率与同行业上市公司销售费用率相比，是否合理。发行人销售费用的变动趋势与营业收入的变动趋势的一致性，销售费用的项目和金额与当期发行人与销售相关的行为是否匹配，是否存在相关支出由其他利益相关方支付的情况。

发行人报告期管理人员薪酬是否合理，研发费用的规模与列支与发行人当期的研发行为及工艺进展是否匹配。

发行人报告期是否足额计提各项贷款利息支出，是否根据贷款实际使用情况恰当进行利息资本化，发行人占用相关方资金或资金被相关方占用是否支付或收取资金占用费，费用是否合理。

报告期各期发行人员工工资总额、平均工资及变动趋势与发行人所在地区平均水平或同行业上市公司平均水平之间是否存在显著差异及差异的合理性。

## 四、净利润方面

（一）发行人应在招股说明书中披露下列对其净利润有重大影响的信息，包括但不限于：

报告期各期发行人的营业利润、利润总额和净利润金额，分析发行人净利润的主要来源以及净利润增减变化情况及原因。

报告期各期发行人的综合毛利率、分产品或服务的毛利率，同行业上市公司中与发行人相同或相近产品或服务的毛利率对比情况。如存在显著差异，应结合发行人经营模式、产品销售价格和产品成本等，披露原因及对发行人净利润的影响。

报告期内发行人的各项会计估计，如坏账准备计提比例、固定资产折旧年限等与同行业上市公司同

类资产相比存在显著差异的，应披露原因及对发行人净利润的累计影响。

根据《公开发行证券的公司信息披露解释性公告第2号--财务报表附注中政府补助相关信息的披露》的相关规定，应在报表附注中作完整披露；政府补助金额较大的项目，应在招股说明书中披露主要信息。

报告期内税收政策的变化及对发行人的影响，是否面临即将实施的重大税收政策调整及对发行人可能存在的影响。

（二）保荐机构和会计师事务所应核查影响发行人净利润的项目，包括但不限于：

发行人政府补助项目的会计处理合规性。其中按应收金额确认的政府补助，是否满足确认标准，以及确认标准的一致性；与资产相关和与收益相关政府补助的划分标准是否恰当，政府补助相关递延收益分配期限确定方式是否合理等。

发行人是否符合所享受的税收优惠的条件，相关会计处理的合规性，如果存在补缴或退回的可能，是否已充分提示相关风险。

另外，2013年12月20日，证监会发行部审核二处处长蒋彦在“新股发行体制改革培训班暨2013年第二期保荐代表人培训班”的第六部分“IPO财务信息披露两项指引（第45号、46号公告）”中，对证监会公告[2013]46号的要求以及执行过程中需要注意的地方解读和提示如下：

46号公告从收入、成本、费用和净利润四个方面提出信披要求，所有要求的指向都是通过具体、更有针对性的披露向投资者展现真实的面貌。比如关于收入确认政策的披露，不同行业企业要根据自己的业务特点，确定风险报酬转移的具体确认时点，并结合企业实际情况说明合理性。

以信息披露为中心，很多时候不强求一定要与行业内其他企业一样，因为每个企业都不同。中介机构可以核查不一样的原因在哪里，依据是否合理，并在工作底稿或保荐报告中写出来。

本指引结合财务核查的经验，提出了尽职调查的建议，希望各中介结合发行人实际情况提出有特色的尽调方案。目前是向注册制转变的重要阶段，信息披露比以往任何时候都要重要，希望大家充分重视。

上半年的财务核查中大部分保荐机构提高了风险防范意识，执业水平大幅提高，有些没把握的，先撤下来。但也有个别机构和人员有走过场的情况，比如某保荐机构在工作底稿中记录2013年3月份自查组对公司一个主要客户进行现场走访，对方接待人员也签字。后来抽查时，检查组也要核对很多事情是否做了，从而对中介机构执业质量做出评判。检查组在对该客户做现场采访时，对方署名人员拒绝承认签署过任何访谈记录。后经询问，保荐代表人承认没有去现场访谈，访谈人的签字是自查组成员代签。这种情况定性为“走过场”已经是非常轻微了。目前40家抽查企业的反馈意见已全部下放，这里就不点这家保荐机构的名字了。希望在座投行的高层领导回去以后，能过目一下具体项目，好好看看反馈意见。

这个反馈意见分几部分，一部分是发行人有些问题要整改落实（会计处理、内控），还有一部分针对中介机构，包括保荐机构和会计师事务所的执业问题，内容比较丰富，大家要好好看。这些项目都是通过你们内核的，为什么检查组去了以后又发现一些问题，你们当初却没有发现，自查组工作是否落实到位。

上周出台预披露通知，建议大家借这个机会好好调查，预披露后不能修改。如有不一致或前后矛盾，后果比较严重。希望大家通过核查能做到程序规范，心里有数，不管谁来审（证监会、媒体、同行业竞争对手）都很踏实。

#### **7.2.3.2.4. 资本性支出的分析**

根据招股说明书准则第九十四条的规定，资本性支出分析主要包括：

- 应披露最近三年及一期重大的资本性支出情况；如果资本性支出导致公司固定资产大规模增加或进行跨行业投资的，应当分析资本性支出对公司主营业务和经营成果的影响。
- 应披露未来可预见的重大资本性支出计划及资金需求量；未来资本性支出计划跨行业投资的，应说明其与公司未来发展战略的关系。

#### **7.2.3.2.5. 会计政策、会计估计变更及其差异的影响分析**

根据招股说明书准则第九十五条的规定，发行人的重大会计政策或会计估计与可比上市公司存在较大差异，或者按规定将要进行变更的，应分析重大会计政策或会计估计的差异或变更对公司利润产生的影响。



#### 7.2.3.2.6. 重大担保、诉讼、其他或有事项和重大期后事项的分析

根据招股说明书准则第九十六条的规定，发行人目前存在重大担保、诉讼、其他或有事项和重大期后事项的，应说明对发行人财务状况、盈利能力及持续经营的影响。

#### 7.2.3.2.7. 对未来趋势的分析

招股说明书准则第九十七条要求，对公司财务状况和盈利能力的未来趋势的分析必须谨慎、客观，避免误导。这里应考虑的影响因素分为两类：

- 对报告期内已对公司财务状况和盈利能力有重大影响的因素，应分析该等因素对公司未来财务状况和盈利能力可能产生的影响；
- 如果目前已经存在新的趋势或变化，可能对公司未来财务状况和盈利能力产生重大影响的，应分析影响情况。

#### 7.2.3.3. 招股说明书准则的其他条款中涉及财务会计信息的事项

##### 7.2.3.3.1. 重大事项提示

根据招股说明书准则第二十七条的规定，“风险因素”一节中披露的有关风险因素可能对发行人生产经营状况、财务状况和持续盈利能力有严重不利影响的，应在招股说明书首页作“重大事项提示”。

根据招股说明书准则第一百一十三条的规定，若发行前的滚存利润归发行前的股东享有，应披露滚存利润的审计和实际派发情况，同时在招股说明书首页对滚存利润中由发行前股东单独享有的金额以及是否派发完毕作“重大事项提示”。

##### 7.2.3.3.2. “风险因素”部分中的披露

招股说明书准则第二十八条列举了部分应在“风险因素”一节中予以披露的典型风险因素。其中财务风险主要包括（但不限于）以下各项：

- 内部控制有效性不足导致的风险；
- 资产周转能力较差导致的流动性风险；
- 现金流状况不佳或债务结构不合理导致的偿债风险；
- 主要资产减值准备计提不足的风险；
- 主要资产价值大幅波动的风险；
- 非经常性损益或合并财务报表范围以外的投资收益金额较大导致净利润大幅波动的风险；
- 重大担保或诉讼仲裁等或有事项导致的风险。

##### 7.2.3.3.3. “关联交易”部分的披露

在新的招股说明书准则框架下，对关联方关系和关联交易的披露集中于招股说明书的“同业竞争与关联交易”一节，在“财务会计信息”一节中不再重复披露。

招股说明书准则第五十四条确定了关联交易披露的基本原则：发行人应根据交易的性质和频率，按照经常性和偶发性分类披露关联交易及关联交易对其财务状况和经营成果的影响。

● **购销商品、提供劳务等经常性的关联交易**，应分别披露最近三年及一期关联交易方名称、交易内容、交易金额、交易价格的确定方法、占当期营业收入或营业成本的比重、占当期同类型交易的比重以及关联交易增减变化的趋势，与交易相关应收应付款项的余额及增减变化的原因，以及上述关联交易是否仍将持续进行。

● **偶发性的关联交易**，应披露关联交易方名称、交易时间、交易内容、交易金额、交易价格的确定方法、资金的结算情况、交易产生利润及对发行人当期经营成果的影响、交易对公司主营业务的影响。

此外，根据招股说明书准则第五十五、五十六条的规定，发行人还应在本部分中披露以下内容：

● 是否在章程中对关联交易决策权力与程序作出规定。公司章程是否规定关联股东或利益冲突的董事在关联交易表决中的回避制度或做必要的公允声明。

● 最近三年及一期发生的关联交易是否履行了公司章程规定的程序，以及独立董事对关联交易履行的审议程序是否合法及交易价格是否公允的意见。

● 拟采取的减少关联交易的措施。

需要注意的是：根据招股说明书准则第五十三条的规定，IPO 招股说明书中关联方关系及其交易的

界定范围与《公司法》和《企业会计准则第 36 号——关联方披露》的规定是一致的，但在公司上市后，其所披露的定期报告（其中的“财务会计报告”部分除外）和临时报告中对关联方关系和关联交易的界定，应执行证监会于 2007 年 1 月发布的《上市公司信息披露管理办法》（证监会令第 40 号）和上海、深圳证券交易所《股票上市规则》的规定。因此，拟上市公司在根据招股说明书准则规定的口径准备申报材料的同时，还应当关注招股说明书和上市后持续信息披露中所用到的关联方关系和关联交易口径的异同，据以建立关联方关系和关联交易的识别系统，确保关联方关系及其交易的及时、准确、完整披露；同时还应关注上海、深圳证券交易所的《股票上市规则》第九章和第十章中对关联交易的决策程序的规定，据以完善相关的决策程序和公司治理机制。

根据 2012 年 5 月发布的《关于进一步提高首次公开发行股票公司财务信息披露质量有关问题的意见》（证监会公告[2012]14 号）规定，“发行人应严格按照《企业会计准则第 36 号——关联方披露》、《上市公司信息披露管理办法》和证券交易所颁布的相关业务规则中的有关规定，完整、准确地披露关联方关系及其交易。发行人的控股股东、实际控制人应协助发行人完整、准确地披露关联方关系及其交易”，意味着 IPO 中对关联方关系的界定应同时执行会计准则和证券监管规则所规定的两套标准，以其“并集”作为关联方的范围。

2007 年 1 月，证监会有关负责人在就《上市公司信息披露管理办法》的发布答记者问时指出：《上市公司信息披露管理办法》对关联人的定义主要是从上市公司监管角度出发。近年来，上市公司主要股东、实际控制人以及董事、监事、高级管理人员基于其对上市公司的控制地位或重大影响侵犯上市公司利益的现象较为突出。因此证监会监管和规范的关联方是指能够控制上市公司或影响上市公司的决策而损害上市公司利益的各方，在这里不包括上市公司的子公司、合营企业、联营企业。同时办法中对关联方的定义还包括历史关联人（过去 12 个月存在关联关系的关联方）和潜在关联人（基于协议安排未来 12 个月内存在关联关系的关联方）。对于关联交易，《上市公司信息披露管理办法》一是要求上市公司董事、监事、高级管理人员、持股 5%以上的股东及其一致行动人、实际控制人应及时向上市公司报送上市公司关联人名单及关联关系的说明；二是要求上市公司应当履行关联交易的审议程序，并严格执行关联交易回避表决制度，并按照规定做好信息披露工作；三是要求交易各方不得通过隐瞒关联关系或者采取其他手段，规避上市公司的关联交易审议程序和信息披露义务。通过隐瞒关联关系或者采取其他手段，规避信息披露、报告义务的，证监会将按照《证券法》第一百九十三条处罚。

《企业会计准则第 36 号——关联方披露》和股票上市规则关于关联方和关联交易定义的主要差异可以总结如下表所示。

比较项	《企业会计准则第 36 号——关联方披露》	股票上市规则
关联法人	控制、共同控制或重大影响	无共同控制或重大影响概念，不含上市公司下属法人，上市公司上级法人包括持有上市公司 5%以上股份的所有法人
关联自然人（股权关系）	能够控制、共同控制上市公司或者对上市公司施加重大影响的个人投资者	直接或间接持有股权 5%以上（因触发信息披露义务）
关联自然人（管理关系）	上市公司或其母公司的关键管理人员，主要包括董事长、董事、董事会秘书、总经理、总会计师、财务总监、主管各项事务的副总经理以及行使类似职能的人员等	上市公司及直接或间接控制上市公司的法人或其他组织的董事、监事和高级管理人员（高级管理人员指公司经理、副经理、董事会秘书、财务负责人及公司章程规定的其他人员）
因关联自然人而产生联系的关联法人	受主要投资者个人、关键管理人员或与其关系密切的家庭成员控制、共同控制或施加重大影响的其他企业	由上市公司的关联自然人直接或者间接控制的，或者由关联自然人担任董事、高级管理人员的除上市公司及其控股子公司以外的法人
与关联自然人关系密切的家庭成员	通常包括父母、配偶、兄弟姐妹、子女	除左栏所列之外，还包括配偶的父母、兄弟姐妹的配偶、配偶的兄弟姐妹、子女的配偶及其父母
潜在关联方和历史关联方	未明确指出包括，但要求基于“实质重于形式”原则判断	明确界定未来或过去 12 个月内符合关联法人或关联自然人定义的，均视同上市公司关联人
是否包括兜底条款	未包括	包括“中国证监会、本所或上市公司根据实质重于形式原则认定的其他与上市公司有特殊关系，可能导致上市公司利益对其倾斜的法人、其他组织或自然人”
关联交易类型	包括 11 项：购买或销售商品、购买或销售商品以外的其他资产、担保、提供资金（贷款或股权	包括：1、购买或者出售资产（包括购买原材料、燃料和动力，以及销售产品、商品等）；2、对外投资（含委

比较项	《企业会计准则第 36 号——关联方披露》	股票上市规则
	投资)、租赁、代理、研究与开发项目的转移、许可协议、代表企业或由企业代表另一方进行债务结算、关键管理人员薪酬	托理财、委托贷款等)、与关联人共同投资;提供财务资助;3、提供担保;4、租入或者租出资产;5、委托或者受托管理资产和业务;6、赠与或者受赠资产;7、债权、债务重组;8、签订许可使用协议;9、转让或者受让研究与开发项目;10、提供或接受劳务;11、委托或者受托销售;12、在关联人财务公司存贷款;13、其他通过约定可能引致资源或者义务转移的事项,以及交易所认定的其他交易

#### 7.2.3.3.4. “募集资金运用”部分的披露

##### 7.2.3.3.4.1. 募集资金运用将导致大规模增加固定资产或研发支出时的披露要求

根据招股说明书准则第一百零五条的规定,发行人原固定资产投资和研发支出很少、本次募集资金将大规模增加固定资产投资或研发支出的,应充分说明固定资产变化与产能变动的匹配关系,并充分披露新增固定资产折旧、研发支出对发行人未来经营成果的影响。

##### 7.2.3.3.4.2. 募集资金用于向其他企业增资或收购股份的披露要求

根据招股说明书准则第一百零八条规定,募集资金拟用于向其他企业增资或收购其他企业股份的,应披露:

(一)拟增资或收购的企业的基本情况在最近一年及一期经具有证券期货相关业务资格的会计师事务所审计的资产负债表和利润表;

(二)增资资金折合股份或收购股份的评估、定价情况;

(三)增资或收购前后持股比例及控制情况;

(四)增资或收购行为与发行人业务发展规划的关系。

##### 7.2.3.3.4.3. 募集资金用于收购资产的披露要求

根据招股说明书准则第一百零九条规定,募集资金拟用于收购资产的,应披露:

(一)拟收购资产的内容;

(二)拟收购资产的评估、定价情况;

(三)拟收购资产与发行人主营业务的关系。

若收购的资产为在建工程的,还应披露在建工程的已投资情况、尚需投资的金额、负债情况、建设进度、计划完成时间等。

##### 7.2.3.3.4.4. 对募集资金投资项目效益的披露要求

根据招股说明书准则第一百一十一条的规定,发行人应披露募集资金运用对财务状况及经营成果的影响。

- 项目**能独立核算**的,发行人应审慎预测项目效益,分别说明达产前后的效益情况,以及预计达产时间,并充分说明预测基础、依据;

- 项目**不能独立核算**的,应分析募集资金投入对发行人财务状况及经营成果的影响。

##### 7.2.3.3.4.5. 其他要求

2014年3月21日,证监会发行监管部发布了《发行监管问答——募集资金运用信息披露》,对发行人应如何加强对募集资金运用的信息披露这一问题,提出了如下要求:

1. 首次公开发行股票募集资金除可用于固定资产投资项目外,还可用于公司的一般用途,如补充流动资金、偿还银行贷款等。募集资金的数额和投资方向应当与发行人现有生产经营规模、财务状况、技术水平和管理能力、未来资本支出规划等相适应。

2. 募集资金用于固定资产投资项目的,发行人应按照《招股说明书准则》的要求披露项目的建设情况、市场前景及相关风险等。募集资金用于补充流动资金等一般用途的,发行人应在招股说明书中分析披露募集资金用于上述一般用途的合理性和必要性。其中,用于补充流动资金的,应结合公司行业特点、现有规模及成长性、资金周转速度等合理确定相应规模;用于偿还银行贷款的,应结合银行信贷及债权融资环境、公司偿债风险控制目标等说明偿还银行贷款后公司负债结构合理性等。

3. 初审过程中,发行人需调整募集资金用途的,应履行相应的法律程序;已通过发审会的,发行人原则上不得调整募集资金项目,但可根据募投项目实际投资情况、成本变化等因素合理调整募集资金的

需求量，并可以部分募集资金用于公司一般用途，但需在招股说明书中说明调整的原因。

4. 发行人应谨慎运用募集资金、注重投资者回报，并根据相关监管要求，加强募集资金运用的持续性信息披露。

#### 7.2.3.3.5. “股利分配政策”部分的披露

根据招股说明书准则的规定，招股说明书中对股利分配政策的披露，包括对“过去”、“现在”、“将来”的披露，具体要求见于招股说明书准则第一百一十二条至第一百一十四条中。

- 对“过去”的披露：要求披露最近三年股利分配政策、实际股利分配情况。

- 对“现在”的披露：要求披露本次发行完成前滚存利润的分配安排和已履行的决策程序。若发行前的滚存利润归发行前的股东享有，应披露滚存利润的审计和实际派发情况，同时在招股说明书首页对滚存利润中由发行前股东单独享有的金额以及是否派发完毕作“重大事项提示”。

[如前所述](#)，目前证监会在审核实务中，对于本次发行完成前的滚存利润由发行前股东独享的情况，要求实际支付完毕，而不再像以前那样仅仅要求股东大会作出分配决议并调整到“应付股利”科目，其目的是避免出现在发行前因缺少现金而暂不实际支付，到发行上市后动用募集资金支付的情况。

- 对“将来”的披露：要求披露发行后的股利分配政策。

2012年5月4日，证监会发布了《关于进一步落实上市公司现金分红有关事项的通知》，其中要求首次公开发行股票公司应当合理制定和完善利润分配政策，并按照该通知的要求在公司章程（草案）中载明相关内容。保荐机构在从事首次公开发行股票保荐业务中，应当督促首次公开发行股票公司落实该通知的要求。同时该通知还要求首次公开发行股票公司应当在招股说明书中做好利润分配相关信息披露工作：

（一）披露公司章程（草案）中利润分配相关内容。

（二）披露董事会关于股东回报事宜的专项研究论证情况以及相应的规划安排理由等信息。

（三）披露公司利润分配政策制定时的主要考虑因素及已经履行的决策程序。利润分配政策中明确不采取现金分红或者有现金分红最低比例安排的，应当进一步披露制定相关政策或者比例时的主要考虑因素。发行人利润主要来源于控股子公司的，应当披露控股子公司的财务管理制度、章程中利润分配条款内容以及能否保证发行人未来具备现金分红能力。发行人应结合自身生产经营情况详细说明未分配利润的使用安排情况。

（四）披露公司是否有未来3年具体利润分配计划。如有，应当进一步披露计划的具体内容、制定的依据和可行性。发行人应结合自身生产经营情况详细说明未分配利润的使用安排情况。

（五）披露公司长期回报规划的具体内容，以及规划制定时主要考虑因素。分红回报规划应当着眼于公司的长远和可持续发展，在综合分析企业经营发展实际、股东要求和意愿、社会资金成本、外部融资环境等因素的基础上，充分考虑公司目前及未来盈利规模、现金流量状况、发展所处阶段、项目投资资金需求、本次发行融资、银行信贷及债权融资环境等情况，建立对投资者持续、稳定、科学的回报机制，保持利润分配政策的连续性和稳定性。

（六）在招股说明书中作“重大事项提示”，提醒投资者关注公司发行上市后的利润分配政策、现金分红的最低比例（如有）、未来3年具体利润分配计划（如有）和长期回报规划，并提示详细参阅招股说明书中的具体内容。

保荐机构应当在保荐工作报告中反映发行人利润分配政策的完善情况，对发行人利润分配的决策机制是否符合本规定，对发行人利润分配政策和未来分红规划是否注重给予投资者合理回报、是否有利于保护投资者合法权益等发表明确意见。

2013年11月30日，证监会发布了《上市公司监管指引第3号——上市公司现金分红》（证监会公告[2013]43号，本段以下简称“3号指引”），要求上市公司应当在章程中明确现金分红相对于股票股利在利润分配方式中的优先顺序，并按照公司章程规定的程序，提出差异化的现金分红政策，并严格执行。3号指引在上述《关于进一步落实上市公司现金分红有关事项的通知》的基础上，对上市公司现金分红提出进一步要求和完善。证监会发行部审核二处处长蒋彦在2013年12月20日举行的“新股发行体制改革培训班暨2013年第二期保荐代表人培训班”上明确：拟上市公司也要执行3号指引。同时2012年《关

于进一步落实上市公司现金分红有关事项的通知》的总体要求仍然有效，但具体内容要与 3 号指引对照，与 3 号指引有矛盾、有冲突的地方，按 3 号指引执行。例如，3 号指引规定章程应明确现金分红相对于股票股利在利润分配方式中的优先顺序，由此拟上市公司可能需要举行股东大会对公司章程进行必要的修改。再如，2012 年《关于进一步落实上市公司现金分红有关事项的通知》要求在审企业披露上市后最低现金分红比例，比如未来 3 年的分红计划，而 3 号指引指出，“董事会应当综合考虑所处行业特点、发展阶段、自身经营模式、盈利水平以及是否有重大资金支出安排等因素，区分下列情形，并按照公司章程规定的程序，提出差异化的现金分红政策”，如在审企业招股书中披露的分红政策与新的指引精神有不

#### **7.2.3.3.6. 独立董事及中介机构对特殊事项的意见**

原先的审核标准备忘录要求独立董事、发行人律师、注册会计师、保荐机构等对公司关联交易、减值准备计提充分性、重大或有事项、非经常性损益影响等事项发表意见，并在招股说明书中披露；但根据修订后的招股说明书准则，现仅要求在“同业竞争与关联交易”一节中披露独立董事对关联交易履行的审议程序是否合法及交易价格是否公允的意见（见招股说明书准则第五十五条）。

但是，证监会有关人士也表示，各中介机构在尽职调查过程中仍应高度关注上述问题。

#### **7.2.3.3.7. 财务报告审计截止日后主要财务信息及经营状况信息的披露**

2013 年 12 月 6 日，证监会制定并发布了《关于首次公开发行股票并上市公司招股说明书财务报告审计截止日后主要财务信息及经营状况信息披露指引》（证监会公告[2013]45 号，以下简称“《及时性信息披露指引》”），旨在进一步提高信息披露质量，增强信息披露的及时性，督促发行人在招股说明书中及时披露审计截止日后发生的重大事项，向投资者揭示最新的企业经营情况。其中最值得关注的要求是：

（1）审计截止日至招股说明书签署日之间超过 4 个月的，应补充提供期间季度的财务报表并披露主要财务信息，此类财务信息不需审计但应经会计师审阅。此外，还应披露审计截止日后的主要经营情况，并作充分风险提示。（2）参考上市公司业绩预告制度，该指引还要求，发行人预计年初至发行上市后第一个报告期期末的累计净利润可能较上年同期发生较大下降的，应作重大事项提示。

《及时性信息披露指引》的主要内容如下：

##### **一、总体要求**

申请首次公开发行股票并上市的公司（以下简称发行人）在刊登招股说明书时，应充分披露财务报告审计截止日后的财务信息及主要经营状况，保荐机构应关注发行人在财务报告审计截止日后经营状况是否发生重大变化，并督促发行人做好信息披露工作。

为便于投资者充分了解和掌握发行人的财务信息及经营状况，发行人财务报告审计截止日至招股说明书签署日之间超过 1 个月的，应在招股说明书中披露审计截止日后的主要经营状况。发行人财务报告审计截止日至招股说明书签署日之间超过 4 个月的，还应补充提供期间季度的未经审计的财务报表，并在招股说明书中披露审计截止日后的主要财务信息。

发行人提供并披露未经审计财务报表的，发行人董事会、监事会及其董事、监事、高级管理人员需出具专项声明，保证该等财务报表所载资料不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并对其内容的真实性、准确性及完整性承担个别及连带责任。发行人负责人、主管会计工作负责人及会计机构负责人（会计主管人员）应出具专项声明，保证该等财务报表的真实、准确、完整。会计师事务所应就该等财务报表出具审阅意见。

##### **二、主要财务信息的披露**

发行人提供季度未经审计的财务报表的，应在招股说明书中以列表方式披露该季度末和上年末（或该季度和上年同期及年初至该季度末和上年同期）的主要财务信息，包括但不限于：总资产、所有者权益、营业收入、营业利润、利润总额、净利润、归属于母公司股东的净利润、扣除非经常性损益后的归属于母公司股东的净利润、经营活动产生的现金流量净额等，并披露纳入非经常性损益的主要项目和金额。应注明相关财务信息未经审计，但已经会计师事务所审阅。

若该季度的主要会计报表项目与财务报告审计截止日或上年同期相比发生较大变化的，应披露变化情况、变化原因以及由此可能产生的影响。如发行人报告期内最近一期营业收入或营业利润呈现下滑趋

势的，应进一步披露申报财务报告中最近一年及一期各季度的简要经营业绩，并与最近一季度未经审计的数据进行比较分析，同时充分披露由此可能带来的风险。

发行人如果预计年初至发行上市后第一个报告期期末的累计净利润以及扣除非经常性损益后孰低的净利润可能较上年同期发生重大变动的，应分析披露可能出现的情况及主要原因。

### 三、主要经营状况的披露

发行人应结合自身经营业绩波动的周期性和季节性特点，以及财务报告审计截止日后未经审计的财务信息（如有），在招股说明书中简要披露审计截止日后的主要经营状况。相关情况披露的截止时点应尽量接近招股说明书签署日。

发行人还应结合自身所处行业在过去若干年内出现的波动情况，分析披露该行业是否具备较强的周期性特征。如果属于强周期性行业，应进一步披露行业当前的发展状况。如果有明显迹象显示行业的景气指数已接近或处于顶峰，或已出现下滑趋势，且短期内主要影响因素将持续存在，应就该情况及可能对发行人未来经营业绩产生的不利影响作重大事项提示。

保荐机构应关注发行人在以下方面是否发生重大变化：发行人经营模式，主要原材料的采购规模及采购价格，主要产品的生产、销售规模及销售价格，主要客户及供应商的构成，税收政策以及其他可能影响投资者判断的重大事项。保荐机构应在发行保荐书中说明相关结论，并在发行保荐工作报告中详细说明核查的过程、了解并收集到的相关情况，得出结论的依据。如果发行人经营状况存在重大变化，保荐机构应督促发行人在招股说明书中予以充分披露。

### 四、重大事项提示

发行人应在招股说明书重大事项提示中提醒投资者，发行人已披露财务报告审计截止日后的主要财务信息（如有）及经营状况。需注明相关财务信息未经审计，但已经会计师事务所审阅。

发行人应结合财务报告审计截止日后的财务信息及经营状况，及时评估可能对发行人未来经营产生不利影响的风险因素，以及发行人经营中可能存在的主要困难，关注可能导致发行人经营业绩出现较大下降的因素。若审计截止日后发行人经营状况发生了较大不利变化，或延续之前即已存在的经营业绩下降趋势，应在重大事项提示中披露相关风险。预计年初至发行上市后第一个报告期期末的累计净利润可能较上年同期发生较大下降的，应在重大事项提示中明确披露可能出现的情况及主要原因。

另外，2013年12月20日，证监会发行部审核二处处长蒋彦在“新股发行体制改革培训班暨2013年第二期保荐代表人培训班”的第六部分“IPO财务信息披露两项指引（第45号、46号公告）”中，对《及时性信息披露指引》的要求以及执行过程中需要注意的地方解读和提示如下：

本指引主要解决信息披露的及时性问题。大家都知道，在2012年时密集爆发几个事件，有几个上市公司在刊登招股书之后很快出现业绩下滑，后来我们也调查了一下，很多公司在刊登招股书时，已经都知道在过去几个月中，业绩出现了下滑，但是没有在招股书中披露，也没有提示投资者，所以造成很多不良的后果。

就像刚才段处长讲的，股民把辛辛苦苦挣的血汗钱投入股市，你该提醒没有提醒人家，造成这些损失，影响很恶劣。所以，针对这种现象我们参考上市公司的一些制度，必须季报和半年报的披露规则，以及交易所关于业绩预报的一些探索，对首发企业信息披露提出要求。也就是说，在重启之后，发行人在刊登招股书时，要对审计报告截止日后的财务信息进行增加披露。

具体来说，举个例子，如审计报告截止日是2013年6月30日，公司准备在2014年1月份刊登招股书，不需要再次补审，因为审计报告有效期是7个月，只要在1月30日之前刊登招股书，财务数据都是有效的。但是，在提交会后事项时，要提交2013年第3季度的财务报表，报表不需要审计，但需要经过会计师审阅，因为这些信息对投资者还是有重要影响的。同时要求在招股说明书中对一些主要的财务信息，如总资产、净资产、收入、利润等指标进行披露。3季报的主要项目，如收入项目与6月份相比，或与上年同期相比，发生重大变化，要详细披露变化的情况、原因及由此产生的影响，如果该情况对投资者有其他风险的，要进行提示。

除了3季度报告的主要财务信息要提供并披露外，中介机构要关注6月份以后发行人在经营情况方面是否发生重大变化，比如说发行人的经营模式、主要原材料采购价格和采购规模、主要产品销售价格



和销售规模等方面，有没有发生比较大的变化。相关情况的披露时点，要尽量接近招股书的签署日，如发生重大变化，保荐机构要督促发行人在招股书中进行更新披露并提示。指引没有规定具体应截至到哪个月或哪一天，主要考虑几百家发行人处于不同行业，规模和地域分布都不一样，差异较大，没有搞一刀切的规定。但保荐机构应自己把握，如公司经营环境处于剧烈波动当中，如稀土、多晶硅等，希望保荐机构把信息的披露时间尽量接近招股书签署日。

除此之外，有一个比较细的规定，即指引中提出业绩预警的披露要求，如果预计从年初到发行上市后第一个报告期期末，累计净利润较去年同期发生大幅下降的，要做重大事项提示。例如，5月份刊登招股书，那么7、8月份要披露半年报，如果预计2014年上半年业绩与2013年上半年相比有较大幅度下降，那么5月份刊登招股书时要做重大事项提示。

由于这是一个新的指引，发布后很多保荐机构和事务所打电话咨询，这次培训之前，也请几个保荐机构和会计师事务所把他们执行中的疑难问题给我们进行了反馈。今天借这个机会，把一些共性事项明确一下。

#### 1、适用范围

指引第二段明确，“刊登”招股书之后才需要，首次申请及每次补审时不适用这个指引。指引主要防止信息不充分给投资者造成损失，另一方面执行成本也较高（发行人要整理报表，会计师要审阅，保荐机构要核查），因此不是每一稿招股书都要补充披露季度信息，只有在刊登招股书给投资者看时，要有最新的季度信息。

需要提醒的是，虽然不是每一稿招股书都按这个指引执行，但我们的招股书准则上已经有一条，即论在证监会核准前还是核准后，只要发生应当予以披露的事项，均应该书面说明情况并在招股书中补充披露。因此，即使不是刊登稿，企业在审计基准日之后出现重大事项，比如经营环境、产品价格发生剧烈波动，也是要补充披露的。

重启后我们会重点关注指引的执行情况，披露是否到位，风险提示是否明确，以及投资者的反应。通过对政策执行的了解，以后可能会考虑在一些关键节点比如初审会前、发审会前提供一些必要的其他信息。

#### 2、未经审计的报表应包含哪些内容？

按照财政部2006年《企业会计准则第32号——中期报告》执行，即提供本中期末的资产负债表和上年度末的资产负债表；本中期的利润表、年初至本中期末的利润表以及上年度可比期间的利润表；年初至本中期末的现金流量表和上年度年初至可比本中期末的现金流量表。报表附注也参照执行。

#### 3、未经审计的报告的期间？

如审计基准日是6月30日，可否多披露一些，比如披露7至11月份是否可以。

积极性很好，但建议还是严格按照季度来披露，否则与去年同期无法比较，与可比上市公司也无法比较。

#### 4、季度数据中，上年同期可比数据是否要审阅？

参照2010年版中国注册会计师执业准则执行，里面对审阅的要求很清楚。IPO的财务处理完全按照财政部、中注协和证监会会计部的规定执行，发行部不做另行规定。

#### 5、这么多信息在招股书哪个章节披露？

创业板都是集中在一章披露。中小板和主板分两章披露，第10章财务会计信息主要是经审计的三年一期报告，第11章主要是报告期内主要经营状况更详细的披露。45号公告要求披露的是未经审计的季度信息，一来不是审计数据，二来不用披露全部报表，只是披露主要信息，建议放在第11章披露。当然发行人或保荐机构觉得这些内容特别重要，也可以单设一章披露，但应在重大事项提示部分，告诉投资者去哪一章找这些信息。

6、指引第2部分，“如发行人报告期内最近一期营业收入或营业利润呈现下滑趋势的，应进一步披露申报财务报告中最近一年及一期各季度的简要经营业绩”，这里的最近一期是经审计的最近一期，还是经审阅的最近一期？

这里明确一下，首发各种文件里面提到的报告期，都是审计报告涵盖的报告期。

另外，这个要求是为了让投资者看清发行人业绩变化趋势，如果发行人本身有季节性因素，就可以非常清楚的了解这些情况。当然一年的净利润是经过审计，但拆分成4个季度的净利润数据，其实是没有经过审计的，这种情况建议在招股书季度数据表下面注明“季度数据未经审计，是经过拆分得出”，避免风险。

#### 7、指引中多处提到“重大变化”

很多保荐机构和会计师希望有一个标准，这个标准很难给，抱歉。比如以前关联交易不超过30%，实务中很多做成28%或29%，比较难处理，后来改首发办法把很多具体标准都取消了，改为“重大”这中表述。

再次提醒大家，以后加大处罚力度，比如营业利润下滑50%或上市当年出现亏损等，会有严厉处罚措施。但如果招股书中明确提及业绩下滑情况的，不在处罚之列。建议发行人和中介机构该披露的披露，不要把责任都背在自己身上。

#### 7.2.4. 招股说明书摘要披露事项中涉及财务会计方面的内容 Contents relating to accounting data in the summary of prospectus

招股说明书准则规定，在招股说明书摘要中应简要披露财务会计信息和管理层讨论与分析。其中涉及财务会计方面的规定主要有：

- 财务报表的披露：发行人运行三年以上的，披露最近三年及一期的资产负债表、利润表和现金流量表；运行不足三年的，应披露最近三年及一期的利润表以及设立后各年及最近一期的资产负债表和现金流量表。发行人编制了合并财务报表的，仅披露合并财务报表即可。

- 以合并财务报表的数据为基础披露最近三年及一期非经常性损益的具体内容及金额，计算最近三年及一期扣除非经常性损益后的净利润金额。

- 列表披露最近三年及一期的若干财务指标，应披露的财务指标的范围与前述[招股说明书准则第八十三条](#)的要求相同。

- 简要盈利预测表（如有）。

- 管理层对公司财务状况、盈利能力及现金流量的报告期内情况及未来趋势的简要讨论与分析，重点披露报告期内公司营业收入及净利润的主要来源、现实及可预见的主要影响因素分析。

- 最近三年股利分配政策和实际分配情况、发行前滚存利润的分配政策及分配情况、发行后股利分配政策（基本与[招股说明书准则第一百一十二条至第一百四十四条](#)的要求相同）。

- 发行人控股子公司或纳入发行人合并财务报表的其他企业的基本情况，主要包括：公司成立日期、注册资本、实收资本、股权结构、主要管理人员、主营业务、主要产品或服务、最近一年及一期主要财务数据。

#### 7.2.5. 招股说明书中引用的财务会计信息与已审计的申报财务报表和盈利预测报告的一致性核对 Check of financial information cited in the prospectus against audited financial statements and examined profit forecasts

我们在执行首次公开发行股票并上市的有关业务的过程中出具的各类专业报告和专业意见、专项说明等，都将构成向证监会报送的发行申请文件和公告的招股文件的一部分，与发行申请文件和招股文件的其他部分是一并报送、一并披露的；对信息使用者而言，是将我们出具的专业报告和专业意见、专项说明等与发行申请文件和招股文件中的其他信息一并阅读、一并使用的。所以，招股说明书等招股文件和发行申报材料中除了直接引用我们所出具的专业报告和专业意见、专项说明的部分以外的其他信息就属于与已审财务报表一同披露的其他信息（以下简称“其他信息”）。我们对其他信息虽然没有直接的审计和鉴证责任，但是其他信息与已审计财务报表之间存在的**不一致**可能导致已审计财务报表的可信赖程度受到损害。

根据《中国注册会计师审计准则第1521号——注册会计师对含有已审计财务报表的文件中的其他信息的责任》的规定，注册会计师没有专门责任确定其他信息是否得到适当陈述，但注册会计师应当获取和阅读其他信息，以确定其他信息与已审计财务报表之间是否存在矛盾（即重大不一致）。如果需要修改其他信息而被审计单位拒绝修改，注册会计师应当考虑在审计报告中增加强调事项段说明该重大不一致，

或采取其他措施。当在审计报告日前无法获取所有其他信息时，注册会计师应当在审计报告日后尽早阅读其他信息以识别重大不一致。

另外，根据招股说明书准则第一百二十四条和第一百二十六条的规定，我们作为申报会计师和验资机构，应当阅读招股说明书（注：我们的要求是阅读全部内容，而不仅仅是其中引用的我们出具的专业报告）及其摘要，确认招股说明书及其摘要与我们出具的审计报告、盈利预测审核报告（如有）、内部控制鉴证报告、验资报告和经我们核验的非经常性损益明细表无矛盾之处，并对发行人在招股说明书及其摘要中引用的审计报告、盈利预测审核报告（如有）、内部控制鉴证报告、验资报告和经我们核验的非经常性损益明细表的内容无异议，确认招股说明书不致因上述内容而出现虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，并对其真实性、准确性和完整性承担相应的法律责任。我们需要就已经进行过上述阅读和核对作出声明，该声明需要由签字注册会计师及本所负责人签名，并加盖本所的公章。

因此，根据上述要求，我们应当在发行人向证监会报送招股说明书等文件，以及招股说明书最终稿刊登之前获取招股说明书，阅读其全文并且与我们出具的审计报告、盈利预测审核报告（如有）、内部控制鉴证报告、验资报告和经我们核验的非经常性损益明细表进行仔细核对，确定是否存在重大不一致。如果存在重大不一致的，应当调查重大不一致产生的原因，在此基础上重新考虑是否需要提请发行人修改已审计财务报表、盈利预测报告、对内部控制有效性的认定、非经常性损益明细表等信息，或者修改其他信息。如果发行人拒绝修改，则应当在咨询技术合伙人的基础上作出恰当处理。

在实务中，由于招股说明书内容庞杂，且在整个发行申请审核期间处于不断修改更新中，所以我们需要积极对待招股说明书的核对。如前所述，招股说明书中相当部分的内容直接引自我们出具的专业报告和专业意见，或者与已经过我们发表意见的财务会计资料密切相关。在我们出具了专业报告和专业意见后，需要注意提请发行人和保荐人同步更新招股说明书中所涉及的相关内容，并核对两者是否一致。此外，在招股说明书的“管理层讨论与分析”部分提及较多的经营数据及其变动比例、趋势，我们要注意复核其陈述是否与财务数据所体现的趋势及比例一致，对于不一致的要找出原因，以便在必要时作出解释。

下文简要列出了招股说明书准则所要求披露的其他信息与我们出具的审计报告、盈利预测审核报告（如有）、内部控制鉴证报告、验资报告和经我们核验的非经常性损益明细表的核对要点，供各位同事参考。关于核对的详细要求请参阅本手册的附件——招股说明书中其他信息的核对问卷。需要注意的是：由于招股说明书准则仅为招股说明书编制和披露的最低要求，不同发行人的情况千差万别，可能会根据证监会对特殊行业招股说明书信息披露的特别规定增加相应的披露内容，或者自愿披露某些额外信息，这时项目负责经理应当相应自行增加相关的核对内容。

#### **7.2.5.1. 招股说明书备查文件的核对**

招股说明书备查文件中，审计报告和经审计财务报表、盈利预测审核报告和盈利预测报告、内部控制鉴证报告和我们出具的其他专业意见、专项说明是否完整披露，且均与我们所出具的完全一致。

#### **7.2.5.2. 招股说明书全文中的其他相关信息与已审计财务报表、盈利预测报告、内部控制鉴证报告的一致性核对**

##### **7.2.5.2.1. “概览”部分：**

第 22 条：发行人及其控股股东、实际控制人的简要情况是否与报表附注“公司的历史沿革”部分一致；发行人的主要财务数据及主要财务指标是否基于已审计的申报财务报表计算，其计算结果是否正确

##### **7.2.5.2.2. “本次发行概况”部分：**

第 23 条：市盈率、市净率计算中所用的相关数据是否与已审计的申报财务报表一致；预测净利润是否与盈利预测一致（如有）；发行前后每股净资产的计算是否正确；发行费用概算中的审计费与实际情况是否一致

第 24 条：会计师事务所的名称、法定代表人、住所、联系电话、传真，有关经办人员的姓名是否与实际情况一致

第 25 条：如果招股说明书中披露本所及其负责人、高级管理人员、经办人员之间存在直接或间接的股权关系或其他权益关系，则我们是否予以核实，是否符合实际情况？我们是否考虑过这样处理是否违

反中注协和本所的独立性规则？

#### **7.2.5.2.3. “风险因素”部分：**

总体要求：风险因素的披露与我们在审计中所识别出的风险（已记录于相关风险评估类审计底稿中）一致

第 28 条：该条（三）中所列的各项风险因素（包括内部控制风险）与内部控制鉴证报告、关于内部控制有效性的认定等文件中的披露是否一致；流动性风险、偿债风险、减值准备计提不足风险、资产价格变动风险等，与我们在审计中识别出的风险以及申报财务报表附注“金融工具风险分析”部分中的披露是否一致。“因固定资产折旧大量增加而导致的利润下滑风险”在盈利预测和审计总结中是否已作考虑

#### **7.2.5.2.4. “发行人基本情况”部分：**

第 29 条：发行人基本情况各项信息是否与申报财务报表附注“公司基本情况”部分的披露一致

第 30 条：改制重组情况中的各项内容如在申报财务报表附注中也有提及，是否一致

第 31、32 条：股本的形成及变化、重大资产重组的披露是否与申报财务报表附注及实际情况一致

第 33 条：关联方信息的披露是否与申报财务报表附注“关联方关系及其交易的披露”部分一致

第 34 条：控股子公司、参股子公司的简要情况是否与申报财务报表附注“控股子公司及合营企业”、关联方交易部分的披露一致

第 35 条：发起人、持有发行人 5% 以上股份的主要股东及实际控制人的基本情况是否与申报财务报表附注中“存在控制关系的关联方”的披露一致

第 36 条：股本情况中，本次发行前的总股本、本次发行的股份，以及本次发行的股份占发行后总股本的比例；构成关联关系的股东情况的披露是否与申报财务报表附注中“股本”项目的附注和关联交易附注一致；“SS”、“SLS”的标注是否与国资委的认定一致

第 37 条：内部职工股发行情况的披露与申报财务报表附注所示公司基本情况、附注股本的披露是否一致

第 40 条：持有 5% 以上股份的主要股东以及作为股东的董事、监事、高级管理人员作出的重要承诺及其履行情况的披露与“其他重大事项”的披露是否一致

#### **7.2.5.2.5. “业务和技术”部分：**

第 41 条：主营业务、主要产品（或服务）及设立以来的变化情况与公司基本情况、主要产品及提供的劳务、主营业务收入与成本（分行业资料）及分部信息附注的披露是否一致

第 42、43 条：行业基本情况、竞争地位的披露与我们在了解客户基本情况时掌握的资料是否一致

第 44 条：主要经营模式、产能、产量、销量、销售价格变动情况、成本构成的披露与实际情况是否一致；主要产品销售收入、报告期内各年度或期间向前五名客户合计的销售总额占当期销售总额的百分比、报告期内各期向前五名供应商合计的采购额占当期采购总额的百分比、近三年安全生产和环保相关费用成本支出情况的披露与申报财务报表附注中相应内容的披露是否一致（如提供盈利预测的，还应将未来支出与盈利预测核对）

第 45 条：主要固定资产的成新率或尚可使用年限与申报财务报表“固定资产”项目附注中披露的情况是否存在重大不一致；主要无形资产的数量、取得方式和时间、使用情况、使用期限或保护期、最近一期末账面价值是否与申报财务报表“无形资产”项目附注的披露一致；允许他人使用自己所有的资产或作为被许可方使用他人资产的披露与固定资产附注中“经营租赁租出固定资产”、承诺事项中关于租赁承诺的披露、其他重要事项的相关披露等是否一致

第 46 条：其他重大事项中如披露特许经营权的，与申报财务报表附注“无形资产”等项目的披露是否一致

第 47 条：最近三年及一期研发费用占营业收入的比例是否与附注披露一致

第 48 条：境外资产的具体内容、资产规模、所在地、经营管理和盈利情况的披露，与申报财务报表附注中“长期股权投资”、“控股子公司及合营企业”、“分部信息”等的披露是否一致

#### **7.2.5.2.6. “同业竞争与关联交易”部分：**

第 51 条：将申报财务报表附注中“公司基本情况—本公司的主营业务、主要产品和提供的劳务”、

“控股子公司及合营企业”部分中对这些企业从事的主营业务的披露、“关联方关系及其交易”部分中对存在控制关系的关联方从事的主营业务的披露相对照，确定有无表明招股说明书中“是否存在同业竞争”的结论不合理的证据

第 53 条：关联方、关联关系和关联交易的披露与申报财务报表附注中的相应披露是否一致

第 54 条：按照经常性和偶发性分类披露关联交易及关联交易对其财务状况和经营成果的影响是否与申报财务报表附注相关部分一致

第 56 条：拟采取的减少关联交易的措施，如与盈利预测有关，且在盈利预测报告中提及的，是否与盈利预测报告的相应披露一致

#### **7.2.5.2.7. “董事、监事、高级管理人员与核心技术人员”部分：**

第 58 条：此类人员的持股情况的披露是否与申报财务报表附注中“公司基本情况”、关联方关系及其交易等项目的披露（如提及）一致

第 60 条：此类人员的收入、退休金计划的披露是否与申报财务报表附注中对关联方交易的相关披露一致

#### **7.2.5.2.8. “公司治理”部分：**

第 68 条：关联方资金占用和对外担保情况的披露，与申报财务报表附注中对关联交易、或有事项、预计负债的披露以及“关联方资金占用专项说明”是否一致

第 69 条：公司管理层对内部控制完整性、合理性及有效性的自我评估意见以及注册会计师对公司内部控制的鉴证意见是否与本所出具的内部控制鉴证报告及其附件一致

#### **7.2.5.2.9. “财务会计信息”部分：**

第 70 条：申报财务报表的披露与审计报告后附的申报财务报表是否完全一致

第 71 条：审计意见类型的披露是否正确，如带强调事项段的，是否全文引用并披露本所对此的说明

第 72 条：财务报表的编制基础、合并财务报表范围及变化情况的披露与申报财务报表附注中的相应披露是否一致

第 73 条：重要会计政策、会计估计的披露与申报财务报表附注的相应部分是否一致

第 74 条：分部信息的披露是否与申报财务报表附注披露完全一致

第 75 条：被收购企业收购前一年利润表与我们的审定数是否一致

第 76 条：非经常性损益的披露与报表附注、经核验的附表和相应的专项意见是否一致

第 77 条：固定资产、对外投资的披露是否与申报财务报表附注相应内容一致

第 78 条：最近一期末主要无形资产状况的披露是否与申报财务报表附注相应内容一致

第 79 条：最近一期末主要债项的披露与资产负债表、相应报表附注是否一致

第 80 条：所有者权益变动表是否与申报财务报表中的所有者权益变动表完全一致

第 81 条：现金流量基本情况的披露是否与审定的现金流量表和相关附注一致

第 82 条：期后事项、或有事项及其他重要事项的披露与申报财务报表附注是否不存在矛盾

第 83 条：最近三年又一期财务指标的计算是否正确，其计算依据是否为已审计的申报财务报表，计算结果与我们复算的结果是否一致

第 84～86 条：盈利预测报告及其审核报告与经审核数是否完全一致

第 87 条：境内外会计准则差异调节表是否经审阅，与经审阅数是否一致

第 88 条：资产评估情况（如有）的披露与申报财务报表附注“报表编制基础”、“其他重大事项”部分的相关披露是否一致

第 89 条：验资报告的披露与实际出具的报告情况是否一致

#### **7.2.5.2.10. “管理层讨论与分析”部分：**

总体要求：其中引用的财务资料是否与申报财务报表一致，财务指标计算是否正确；所作分析是否合理，是否与我们对公司的风险分析一致（一致性核对问卷后需附财务指标计算底稿）

（因内容较多，第 92～97 条需核对内容不再一一列举，详见核对问卷）

#### **7.2.5.2.11. “业务发展目标”部分：**



第 98~101 条：发行当年和未来 2 年发展计划以及其他相关披露与盈利预测报告（如有）中的相应披露是否一致

**7.2.5.2.12. “募集资金运用”部分：**

第 103、104 条：募集资金用于扩大现有产品产能和新产品开发生产的，以及导致发行人生产经营模式发生变化的，招股说明书中对其可行性的分析与盈利预测报告（如有）中的相应披露是否一致

第 105 条：新增固定资产折旧、研发支出对发行人未来经营成果的影响与盈利预测报告（如有）中的相关披露是否一致

第 106 条：固定资产投资、合资合作经营投资的投资概算、营销计划等的披露与盈利预测报告（如有）中的相关披露是否一致

第 108 条：拟增资或收购的企业的基本情况与最近一年及一期经审计的资产负债表和利润表与相应审计报告是否一致；增资或收购前后持股比例及控制情况的披露与申报财务报表附注中长期股权投资、“控股子公司及合营企业”、关联方关系等的披露是否一致

第 111 条：募集资金运用对财务状况及经营成果的影响与盈利预测报告（如有）是否一致

**7.2.5.2.13. “股利分配政策”部分：**

第 112 条：最近三年股利分配政策、实际股利分配情况的披露与申报财务报表附注中“应付股利”、“未分配利润”等项目的披露是否一致

第 113 条：本次发行完成前滚存利润的分配安排与实际情况及申报财务报表附注中“应付股利”、“未分配利润”等项目的披露是否一致

**7.2.5.2.14. “其他重要事项”部分：**

第 116 条：重要合同的披露与申报财务报表附注“承诺事项”是否一致

第 117、118 条：对外担保、诉讼或仲裁事项情况的披露与附注“或有事项”、“预计负债”是否一致（其中对涉及或有资产的诉讼事项一般在报表附注中不披露）

**7.2.5.2.15. 董事、监事、高级管理人员及有关中介机构声明**

第 124、126 条：审计机构、验资机构声明是否与我们出具的声明书完全一致

**7.2.5.2.16. 备查文件**

第 128 条：备查文件中的财务报表及审计报告、盈利预测报告及审核报告（如有）、内部控制鉴证报告、非经常性损益明细表及本所出具的其他专项意见等是否为全文引用并完全核对一致

**7.2.5.3. 招股说明书摘要中的其他相关信息与已审计财务报表、盈利预测报告、内部控制鉴证报告的一致性核对**

第 131 条：核对要求同前述[第 23 条](#)

第 132 条：

- 发行人基本资料、历史沿革与改制重组情况、主营业务、主要产品或服务及其用途与申报财务报表附注“公司基本情况”是否一致；

- 股本（含股权结构）情况与申报财务报表附注中股本、关联方关系的披露是否一致；

- 资产权属情况与申报财务报表附注中相关项目的注释说明中对权属问题的专门说明是否一致；

- 关联交易情况、报告期内关联交易对发行人财务状况和经营成果的影响是否与申报财务报表附注中关联交易部分的披露一致；

- 董事、监事、高级管理人员的薪酬、持股情况与申报财务报表附注“关联交易”部分的披露是否一致；

- 财务会计报表和非经常性损益的披露是否与审定数一致，财务比率的计算是否与我们的复算结果一致；

- 盈利预测（如有）的披露是否与经审核的盈利预测报告一致；

- 管理层讨论与分析的核对要求同[第 92~97 条](#)；股利分配政策的核对要求同第[112](#)、[113](#)条；控股子公司或纳入发行人合并财务报表的其他企业的基本情况的披露与附注“控股子公司及合营企业”、存在控制关系的关联方的披露是否一致。



第 133 条：募集资金运用的核对要求同第[103](#)、[104](#)、[105](#)、[106](#)、[108](#)、[111](#)条

第 134 条：风险因素的核对要求同[第 28 条](#)

第 135 条：其他重大事项的披露是否完整，是否与申报财务报表附注的相应部分一致

第 136 条：会计师事务所名称、住所、联系电话、传真、经办人或联系人的披露是否正确

## **7.2.6. 特殊公司招股说明书的特别规定 Special requirements for prospectuses of certain issuers**

### **7.2.6.1. 从事房地产开发业务的公司**

对于从事房地产开发业务的发行人而言，在编制招股说明书时除了遵循招股说明书准则的规定以外，还应遵循证监会 2001 年发布的《公开发行证券公司信息披露编报规则第 10 号——从事房地产开发业务的公司招股说明书内容与格式特别规定》；在编制申报财务报表附注时，还应遵循《公开发行证券公司信息披露编报规则第 11 号——从事房地产开发业务的公司财务报表附注特别规定》（以下分别简称“10 号、11 号编报规则”）。

根据 10 号编报规则第一条的规定，此处“从事房地产开发业务的公司”包括专营和兼营房地产开发业务的公司。根据证监会有关人士的解释，房地产开发是作为一种业务来作披露处理的，只要有房地产开发业务，如兼营、合作开发房地产业务，都应按照该要求披露。

10 号编报规则要求从事房地产开发业务的公司在其招股说明书中增加的额外披露信息中，与财务会计信息较为相关的内容主要包括：

- 第三条（二）：项目开发中如存在“停工”“烂尾”“空置”的情况，应做特别风险提示（注：按照修订后的招股说明书准则，应为“重大事项提示”）

根据 11 号编报规则的规定，从事房地产开发业务的公司编制“存货”项目的附注时，对“停工”、“烂尾”、“空置”项目，如果不计提跌价准备或计提比例较低，应详细说明理由。我们在阅读招股说明书时，应注意这两者的披露是否存在矛盾。

- 第五条：要求披露公司的主要经营策略及市场推广模式，其中（二）要求披露主要从事房地产项目的类型：如主要以出售为主，还是以出租为主；经营模式是自主经营开发，还是合作、合资开发；主要从事住宅开发还是办公楼开发等；（四）要求披露融资方式；（五）要求披露采用的主要销售模式。

对招股说明书中的上述披露内容，应当与申报财务报表附注进行以下核对：

- 从事房地产开发项目的类型，可以与申报财务报表附注中存货、分部信息（视分部的划分口径粗细而定）核对（11 号编报规则要求：对开发产品、开发成本、分期收款开发产品、出租开发产品、周转房均应在“存货”项目的附注中按开发项目逐个披露；在主营业务收入项目注释中，应分项目披露报告期内各期间金额）

- 融资方式的披露，可以与申报财务报表附注中关于长、短期借款的附注披露，以及现金流量表中关于筹资活动现金流量的披露相核对，确定是否存在矛盾；

- 对于销售模式的披露，应确定报表附注“重要会计政策和会计估计”部分中是否针对特定的销售模式披露了相应的销售收入确认政策，营业收入与成本的附注披露与销售模式是否对应。

- 第七条“专节披露房地产行业概况及业务特点”中，第（三）项为“主要开发项目所处地区的市场分析”。

11 号编报规则第七条规定：发行人的经营业务涉及不同行业和地区时，应按行业和地区披露收入、营业利润、资产的分部资料。行业可以按照房地产、施工、物业管理、商业等分类；地区可以按境内、境外披露，对经营环境存在差异的省、直辖市，也应分别披露。

对于招股说明书中上述主要开发项目所在地区的披露，可以与申报财务报表附注中的分部信息，以及“存货”项目附注中对开发项目的逐项披露相核对。

- 第九条：专节披露公司所开发的主要房地产业务项目的情况。可按照已开发完工项目、开发建设中项目、拟开发项目的顺序披露各项目基本情况。

如前所述，根据 11 号编报规则的规定，存货、主营业务收入与成本等项目的报表附注均有要求对各开发项目逐项披露的内容，对招股说明书中对开发项目的披露涉及财务信息的内容，如预计总投资和已投资额、工程进度、项目的销售情况和预售比例、代收维修基金的执行情况等，应注意与报表附注中的

相应披露内容核对；如果涉及披露财务会计处理情况的，还应确定是否符合申报财务报表附注“重要会计政策和会计估计”所披露的相应会计政策。

#### **7.2.6.2. 外商投资股份有限公司**

外商投资股份有限公司在编制招股说明书时，除了需要遵循招股说明书准则的一般规定外，还应遵循证监会于 2002 年发布的《公开发行证券的公司信息披露编报规则第 17 号——外商投资股份有限公司招股说明书内容与格式特别规定》（以下简称“17 号编报规则”）。

17 号编报规则要求外商投资股份有限公司在其招股说明书中增加的额外披露信息中，与财务会计信息较为相关的内容主要包括：

- 第三条（一）要求披露发行人对境外原材料供应商、境外客户以及境外技术服务的依赖情况。

对于该部分披露信息，在阅读招股说明书时，应当将其与申报财务报表附注中的以下信息相核对：

- 分部信息中的对境外营业收入占总营业收入的比例；
- 关联方交易附注中对与境外关联方之间的销售、采购、技术服务等交易的金额及其占同类交易金额的比例。

● 第五条要求详细披露发行人与股东的关联交易情况，对此应注意与申报财务报表附注中对关联方交易的披露相核对。

#### **7.2.6.3. 商业银行、证券公司、保险公司**

商业银行、证券公司和保险公司等金融机构在编制招股说明书时，除了需要遵循招股说明书准则的一般规定外，还应遵循证监会发布的下列编报规则：

- 公开发行证券公司信息披露编报规则第 3 号——保险公司招股说明书内容与格式特别规定（2006 年修订）
- 公开发行证券的公司信息披露编报规则第 4 号——保险公司信息披露特别规定
- 公开发行证券公司信息披露编报规则第 5 号——证券公司招股说明书内容与格式特别规定
- 公开发行证券的公司信息披露编报规则第 26 号——商业银行信息披露特别规定

由于金融机构的招股说明书和申报财务报表格式与非金融企业差异较大，此处对此不再详细展开。

#### **7.2.6.4. 餐饮等生活服务类公司**

2012 年 5 月 16 日，证监会发行监管部发布了《关于做好餐饮等生活服务类公司首次公开发行股票并上市有关工作的通知》（发行监管部函[2012]244 号），该通知附件为《关于餐饮等生活服务类公司首次公开发行股票并上市信息披露指引（试行）》。餐饮企业可按该指引在招股说明书中对重要事项进行披露；美容、健身等其他生活服务类公司可结合自身经营特点参照执行；其他类型的连锁经营企业或生产经营中存在大量个人客户和现金收付的企业，也可参照该指引相关条款进行信息披露。

《关于餐饮等生活服务类公司首次公开发行股票并上市信息披露指引（试行）》中所列的具体披露要求如下所述。除了从中了解适用于该等特定行业发行人的特殊信息披露要求以外，也可了解到证监会对此类特定行业发行人 IPO 申请进行审核时的若干重点关注事项。我们在审计中也应当重点关注这些领域的问题，必要时配合保荐人的核查工作；关注此处的核查和披露要求涉及的事项在申报财务报表中的列报和披露是否恰当，申报财务报表与招股说明书中的相应披露是否存在重大不一致等。

##### **一、发行人业务发展状况**

为使投资者更好地了解发行人业务发展状况和经营业绩，招股说明书应披露：

（一）发行人设立以来的业务拓展总体情况。

（二）发行人报告期内直营店及加盟店的数量及变动原因。

（三）发行人现有各直营店的经营情况，包括地址、营业面积、开业时间、装修支出及摊销政策，报告期内各直营店的营业收入、利润总额、净利润、桌/座流转率、顾客人均消费等。

（四）发行人现有各直营店的店面租赁情况，包括租赁期限、租金水平、续租权利、产权瑕疵及对门店持续经营的影响。

（五）发行人现有各加盟店的控制人、店面名称、地址、营业面积、开业时间以及报告期内特许经营费、管理费的收取情况。

（六）发行人现有加盟店特许经营到期后的商业合作安排，历史上加盟店到期后不再续约的比例，发行人与现有加盟店相关利益主体是否存在纠纷。

保荐机构及发行人律师应核查发行人报告期内加盟店停业或关闭的原因，核查发行人与现有加盟店相关利益主体是否存在纠纷；会计师应核查披露数据是否准确。

## **二、发行人主要经营模式及持续发展能力**

发行人通过直营及特许经营方式快速扩张，面临较大的市场竞争风险，招股说明书应披露：

（一）发行人的市场定位、定价政策及与主要竞争对手的差异。

（二）发行人的主要市场推广模式及各门店在资产、人员、财务、机构、业务等方面的管理方式。

（三）发行人选择新店地址的条件，以及防范新店与现有门店竞争的措施。

（四）在正常情况下新店达到收支平衡所需的时间。

（五）发行人未来的扩张计划，包括未来三年拟新设门店数量，收购计划、预期投资成本、资金来源。如发行人计划跨区域经营，还应披露在向新地区扩张过程中，外部环境、税收政策、消费习惯等差异对公司新设门店的不利影响。

（六）发行人的市场竞争状况，所在区域及目标区域同类品牌及餐饮门店的数量及竞争情况，发行人与主要竞争对手的比较，包括市场地位、市场占有率、品牌、特征及经营环境等。

（七）发行人采用特许经营方式合作经营的，招股说明书应披露：1.发行人特许经营模式下的品牌加盟策略，加盟店管理模式，相关各方的权利与义务，加盟费的收取原则等；2.发行人控股股东或实际控制人、董事、监事及高级管理人员及其直系亲属，以及内部员工持有加盟店股份的情况；3.特许经营业务对发行人的重要性，报告期各期占发行人营业收入及利润总额的比例；4.发行人确保加盟店根据发行人的标准经营的措施。

保荐机构应核查发行人报告期内是否存在因管理不善、各直营店或加盟店未遵守公司内部管理制度等因素而导致对发行人品牌和日常经营产生不利影响的情况。

保荐机构应根据发行人的经营现状，结合企业定位、消费人群、门店布局及经营业绩、募投项目等情况，对在新地区开设的直营店和加盟店最近三年及一期的财务状况进行分析比较，说明发行人跨区域发展业务的能力，是否存在跨区域经营的风险。

## **三、发行人食品安全卫生**

发行人应高度重视食品安全卫生等问题，招股说明书应披露：

（一）发行人的食品安全控制体系及采购、加工、存储、配送、人力资源、质量控制等管理措施，比如负责食品安全的高级管理层的身份，从事质量监控的员工人数及有关员工的职位、资历和背景；发行人对供应商进行检测的方式、次数及标准；发行人报告期内是否受到相关部门对食品或餐厅卫生的调查，解决的方案和处理的结果。

（二）发行人及其下属各门店报告期内在食品安全、卫生、环保、消防等方面受到相关部门处罚的情况。

（三）报告期内发行人收到的有关其所提供食品及服务的投诉情况。发生食物中毒等安全事故的，应披露事故原因、涉及的顾客人数、处理结果。

保荐机构及发行人律师应核查发行人报告期内是否存在因食品安全、卫生等问题造成的重大诉讼或纠纷，并向相关消费者权益保护机构查询是否存在顾客投诉或索赔；核查发行人是否受到相关部门对其食品、卫生、环保、消防问题的调查及处理结果。

## **四、发行人主要管理制度及执行情况**

发行人应在招股说明书中披露其主要管理制度及执行情况：

（一）发行人报告期内在采购、付款等方面的内控制度建设及运行情况，包括各直营店和加盟店主要原辅材料的供应方式，不同渠道采购的数量及金额，主要供应商等情况；报告期各期全部店面统一采购、加工、配送的覆盖比率，以及集中采购、统一配送的商品总价值占营业成本的比重。

（二）发行人报告期内在销售、收款、资金管理等方面的内控制度建设及运行情况。如发行人采用了店面集中监控及交易结算系统，应披露系统的主要功能及报告期内的实际运行情况。

（三）发行人应结合自身业务特点披露所采用的主要会计政策，特别是餐饮收入、与餐饮相关的烟酒收入、商品销售收入、特许权及加盟费等收入的确认和计量方法。

（四）发行人报告期各期对个人客户销售收入占全部销售收入的比例，以现金、刷卡方式进行结算的比例。

（五）发行人连锁经营的管理模式和组织管理方法。

会计师应针对发行人的经营及核算特点，关注发行人收入的确认和计量，以及与收入确认相关的打折、发卡、赠券等行为的会计核算方法。

会计师应对发行人的内控制度建设、交易结算系统的应用给予充分关注，核查发行人报告期内内部控制制度的设计及运行是否健全有效，核查范围包括但不限于发行人在采购、付款、销售、收款及资金管理各环节所采取的具体内控措施及执行情况，集中监控系统和交易结算系统的运行情况，申报报表和原始报表存在重大差异的原因等。

（注：当发行人采用特殊的收入确认方法时，以及与收入确认相关的打折、发卡、赠券等行为的特殊会计核算方法问题，项目组应当按照本所《技术管理规范》和《技术咨询指引》的规定，向技术与标准部咨询。

在对发行人的店面集中监控及交易结算系统进行测试时，应考虑利用IT审计专家的工作。）

## 五、发行人公司治理

发行人应在招股说明书进一步细化披露公司治理的有关情况，包括：

（一）公司股东大会、董事会、监事会、独立董事、董事会秘书制度的建立时间及主要内容，说明相关制度是否符合中国证监会发布的有关上市公司治理的规范性文件要求，是否存在差异。

（二）报告期公司股东大会、董事会、监事会的实际运行情况，包括但不限于会议召开次数、出席会议情况及决策事项。

（三）独立董事、监事包括外部监事（如有）出席相关会议及履行职责的情况；如独立董事、监事对有关决策事项曾提出异议的，则需披露该事项的内容、独立董事、监事的姓名及所提异议的内容等。

（四）公司战略、审计、提名、薪酬与考核等各专门委员会的设立时间、人员构成及实际发挥作用的情况。

（五）公司针对其股权结构、行业等特点建立的保证其内控制度完整合理有效、公司治理完善的具体措施。

保荐机构、发行人律师应切实履行尽职调查义务，通过访谈、调阅公司内部决策的相关资料等，核查了解发行人内部组织结构、三会实际运行情况等，并就发行人公司治理结构的完备性、有效性发表明确意见。

## 六、发行人商标及商号

关于发行人的商标和商号，招股说明书应披露：

（一）发行人拥有商标的名称、取得方式和时间、使用情况、使用期限，并说明是否为国家驰名商标；发行人使用的商号是否已登记注册并制定具体的保护措施。

（二）发行人商标、商号对直营店、加盟店的授权使用情况，相应的权利和义务。

（三）发行人报告期内是否存在因商标、商号使用发生纠纷的情况；如存在，应披露进展情况及处理结果，影响较大的，应作重大事项提示。

（四）由于历史原因存在个别企业使用与发行人相同或类似的商标、商号，易导致投资者产生混淆的，应详细披露有关情况，并充分揭示风险。

## 七、发行人员工及其社会保障情况

餐饮企业人员流动较为频繁，招股说明书应披露：

（一）发行人报告期内各直营店聘用员工的数量及薪酬，社会保险、住房公积金的缴纳情况。

（二）报告期各期的员工流失率，特别是店长、厨师、中层管理人员的流失率；发行人针对核心员工实施的激励计划，员工培训及人才储备计划。

### 7.2.7. 证监会《关于进一步提高首次公开发行股票公司财务信息披露质量有关问题的意见》（证

## 监会公告[2012]14号)

证监会于2012年5月23日发布了证监会公告[2012]14号—《关于进一步提高首次公开发行股票公司财务信息披露质量有关问题的意见》(本部分以下简称《意见》)。

证监会有关部门负责人介绍,做好财务信息披露工作、提升财务报告信息质量,是深化新股发行体制改革的一项重要工作。真实、准确、完整的财务信息披露,使新股发行价格能够真实反映公司价值,从而有利于资本市场定价功能的正常发挥;也是保护投资者知情权、投资者决策权的前提和基础,有助于推动上市公司完善投资者回报机制,保护投资者合法权益。为此,证监会根据《关于进一步深化新股发行体制改革的指导意见》(证监会公告[2012]10号)的有关要求发布《意见》。《意见》主要包括以下三方面内容:

一是明确发行人、会计师事务所和保荐机构在首次公开发行股票公司财务信息披露工作中的相关责任,要求各市场主体归位尽责。发行人作为信息披露第一责任人,应依法承担财务报告的会计责任、财务信息披露的披露责任,确保招股说明书披露的财务信息真实、准确、完整;会计师事务所及其签字会计师应当严格按照执业标准出具审计报告、审核报告和其他鉴证报告;保荐机构要切实履行对发行人的辅导、尽职调查和保荐责任。

二是针对当前首次公开发行股票公司财务信息披露工作中存在的突出问题,对发行人、会计师事务所和保荐机构提出以下九个方面的工作要求,主要包括:发行人应建立健全财务报告内部控制制度,合理保证财务报告的可靠性、生产经营的合法性、营运的效率和效果;发行人及相关中介机构应确保披露的财务信息真实、准确、完整地反映公司的经营情况;相关中介机构应关注发行人申报期内的盈利增长情况和异常交易,防范利润操纵;发行人及各中介机构应严格按照《企业会计准则》、《上市公司信息披露管理办法》和证券交易所颁布的相关业务规则的有关规定进行关联方认定,充分披露关联方关系及其交易;发行人应结合经济交易的实际情况,谨慎、合理地进行收入确认和毛利率分析,相关中介机构应关注收入确认的真实性、合规性和毛利率分析的合理性;相关中介机构应对发行人主要客户和供应商进行核查;发行人应完善存货盘点制度,相关中介机构应关注存货的真实性和存货跌价准备是否充分计提;发行人及相关中介机构应充分关注现金收付交易对发行人会计核算基础的不利影响;相关中介机构应保持对财务异常信息的敏感度,防范利润操纵。

三是进一步完善和落实责任追究机制。证券监管部门将加强对财务信息披露违法违规行为的监管,对于发行人的财务造假、利润操纵等重大违法违规行为,坚决予以查处,并对负有责任的相关中介机构和相关人员予以惩处。证券监管部门将建立首次公开发行股票公司相关中介机构不良行为记录制度并纳入统一监管体系,形成监管合力;根据各相关中介机构不良行为的性质和情节,分别采取责令改正、监管谈话、出具警示函、认定为不适当人选等行政监管措施;构成违法违规的,依法进行行政处罚;涉嫌犯罪的,依法移送司法机关,追究刑事责任。上述不良行为记录及有关监管措施将记入诚信档案。

该负责人表示,新股发行财务信息披露相关参与主体要从推动资本市场健康稳定发展,强化投资者权益保护,提升资本市场服务实体经济能力的高度,充分认识提高财务信息披露质量的重要意义,进一步明确职责、完善质量控制制度,以充分、完整、准确的信息披露为中心,按照《意见》提出的工作要求切实做好首次公开发行股票公司的财务信息披露工作。

《意见》的主要内容如下。该《意见》可能对保荐人、申报会计师和其他相关中介机构所应实施的程序的性质、范围和时间产生重大影响,各中介机构务必确保遵循该《意见》的各项要求。

### 一、各市场主体须勤勉尽责,切实提高财务信息披露质量

财务信息是发行人招股说明书的编制基础。在发行监管工作中,发现少数发行人财务信息的披露质量不同程度地存在一些问题,有的缺乏针对性和充分性,有的随意调节会计政策、遗漏重要事项、粉饰财务报表,有的存在业绩造假、利润操纵等可疑情形。发行人、会计师事务所、保荐机构等市场主体应高度重视解决存在的问题,提升首次公开发行股票公司财务信息披露质量。

(一)发行人应依法承担财务报告的会计责任、财务信息的披露责任。发行人应严格执行《会计法》、《企业会计准则》的规定,保证会计基础工作的规范性,真实、公允地编制财务会计报告,为保荐机构的尽职调查和会计师事务所的审计鉴证提供真实、完整的财务会计资料和其他资料,确保招股说明书财

务信息披露真实、准确、完整。

发行人的控股股东、实际控制人不得利用控制地位或关联方关系纵容、指使或协助发行人进行财务造假、利润操纵，或有意隐瞒重要财务信息的披露。

(二) 会计师事务所及其签字注册会计师应当严格按照执业标准出具审计报告、审核报告或其他鉴证报告。会计师事务所应进一步完善质量控制制度，加强内部管理。会计师事务所及签字注册会计师在执业中应有效实施项目质量控制复核程序，保持独立性，不得代替发行人从事具体的会计处理业务或财务报告编制工作。

(注：此处特别强调会计师事务所和签字注册会计师的独立性，明确指出不得替发行人从事具体会计处理业务及代编财务报告(包括附注)。在实际工作中，项目组应注意获取发行人管理层对其申报财务报表和申报材料中的其他财务会计相关信息承担责任的相关证据，包括申报财务报表编制的相关底稿；特别是应将经由发行人签字盖章后的未审报表(包括附注)作为工作底稿存档，在此基础上执行审计工作。)

(三) 保荐机构要切实履行对发行人的辅导、尽职调查和保荐责任。保荐机构要对发行人的财务管理、内部控制、规范运作等方面制度的健全性和实施的有效性进行核查和判断，并在发行保荐书和发行保荐工作报告中客观反映基本情况和风险因素，对重要事项应当独立核查和判断。

## 二、采取措施，切实解决首次公开发行股票公司财务信息披露中存在的突出问题

当前，在首次公开发行股票公司财务信息披露方面应重点做好以下工作：

(一) 发行人应建立健全财务报告内部控制制度，合理保证财务报告的可靠性、生产经营的合法性、营运的效率和效果

发行人应建立规范的财务会计核算体系，保证财务部门岗位齐备，所聘用人员具备相应的专业知识及工作经验，能够胜任该岗位工作，各关键岗位应严格执行不相容职务分离的原则。发行人应通过记账、核对、岗位职责落实、职责分离、档案管理等会计控制方法，确保企业会计基础工作规范，财务报告编制有良好基础。

发行人审计委员会应主动了解内部审计部门的工作动态，对其发现的重大内部控制缺陷及时协调并向董事会报告。审计委员会应对发行人聘请的审计机构的独立性予以审查，并就其独立性发表意见。会计师事务所应对审计委员会及内部审计部门是否切实履行职责进行尽职调查，并记录在工作底稿中。

发行人相关部门应严格按照所授权限订立采购合同，并保留采购申请、采购合同、采购通知、验收证明、入库凭证、商业票据、款项支付等相关记录。发行人财务部门应对上述记录进行验证，确保会计记录、采购记录和仓储记录保持一致。

发行人应定期检查销售流程中的薄弱环节，并予以完善。会计师事务所、保荐机构应重点关注销售客户的真实性，客户所购货物是否有合理用途、客户的付款能力和货款回收的及时性，关注发行人是否频繁发生与业务不相关或交易价格明显异常的大额资金流动，核查发行人是否存在通过第三方账户周转从而达到货款回收的情况。会计师事务所对销售交易中存在的异常情况应保持职业敏感性。

发行人应建立和完善严格的资金授权、批准、审验、责任追究等相关管理制度，加强资金活动的管理。会计师事务所、保荐机构应关注发行人是否存在与控股股东或实际控制人互相占用资金、利用员工账户或其他个人账户进行货款收支或其他与公司业务相关的款项往来等情况，存在上述情况的，应要求发行人采取切实措施予以整改。

对于发行人财务会计基础薄弱且存在内部控制缺陷的，保荐机构应在保荐工作报告中对此做详细记录，并将整改措施和整改结果记录在案；会计师事务所在实施内部控制审计工作的过程中应评价发行人内部控制缺陷的严重程度，测试发行人内部控制制度执行的有效性并发表意见。

(注：尽管目前IPO公司未强制要求执行《企业内部控制基本规范》，也未要求申报会计师根据《企业内部控制审计指引》对内部控制进行审计，但IPO公司如成功过会上市后，仍需要执行基本规范及配套指引(其中，主板上市公司在2012年度审计中即需根据《内部控制审计指引》及其实施意见实施内部控制审计；中小企业板、创业板上市公司择机实施，但深圳证券交易所对中小企业板和创业板上市公司有“至少每两年要求会计师事务所对公司与财务报告相关的内部控制有效性出具一次内部控制审计报告”



的要求)。从该“意见”看，证监会对IPO公司申报会计师出具内部控制鉴证报告中已经引入与《企业内部控制审计指引》基本相同的要求：评价内部控制缺陷的严重程度，测试内部控制制度执行的有效性并发表意见。但是否现在对于IPO审计就需要按照新的内控规范的要求出具内部控制审计报告（取代目前的内部控制鉴证报告），尚需进一步核实。

项目组在执行IPO公司的内控审计工作时，应按照《企业内部控制审计指引》及本所相关技术指引要求，认真做好内部控制审计工作，完成工作底稿记录。特别是对“意见”中强调的销售环节、资金管理、审计委员会及内部审计部门职责的履行及内部控制缺陷评价等方面，执行充分的审计程序，保存底稿记录。

内部控制审计的相关内容和方法可参阅本所2011年9月举办的“风险导向审计和工作底稿修订暨内部控制审计培训班”，以及2012年5~6月间举行的“内部控制业务研讨班”的培训课件及培训录像。

对于此处提及的销售业务的真实性和销售交易中存在的异常情况、关联方资金占用、利用员工账户或其他个人账户进行货款收支或其他与公司业务相关的款项往来等情况，很可能会成为证监会在IPO财务审核中的关注重点，各IPO项目组务必加以关注，并在底稿中详细记录所执行的相关审计程序和核实情况、整改情况等。

根据本所部分合伙人2011年10月下旬与证监会发行部审核二处的沟通结果，对于“利用员工账户或其他个人账户进行货款收支或其他与公司业务相关的款项往来”问题，审核二处目前的态度是：申报期内存在此类情况的（例如房产中介、汽车销售等行业，为了解决周末银行对公不营业问题，往往以业务员个人名义办理银行卡，收取客户的资金），如有确凿证据的，也可确认为公司的资产和收入，但必须在申报期内完成规范（就目前已经完成此类问题规范的公司而言，常见办法有：与银行协商开设特别的对公账户，在周末仍可办理款项收付；或者将个人卡与公司账户绑定，个人卡收到的资金立即自动转入公司账户；等等。）

（二）发行人及相关中介机构应确保财务信息披露真实、准确、完整地反映公司的经营情况

发行人应在招股说明书相关章节中对其经营情况、财务情况、行业趋势情况和市场竞争情况等进行充分披露，并做到财务信息披露和非财务信息披露相互衔接。

会计师事务所在出具审计报告、保荐机构在出具发行保荐工作报告时应认真分析公司经营的总体情况，将财务信息与非财务信息进行相互印证，判断发行人财务信息披露是否真实、准确、完整地反映其经营情况。

（注：强调对发行人经营的总体分析以及财务信息和非财务信息的相互印证。项目组在对行业进行总体分析时，可应用技术部收集整理的“行业研究资料”，并参阅本所2010年度中高级审计质量培训班课件“分析程序的应用”。

根据《中国注册会计师审计准则第1521号——注册会计师对含有已审计财务报表的文件中的其他信息的责任（2010年11月1日修订）》的规定，注册会计师应当阅读其他信息，以识别其是否与已审计财务报表存在重大不一致；当含有已审计财务报表的文件中的其他信息可能损害财务报表和审计报告的可信性时，注册会计师需要作出恰当的应对，以避免由于已审计财务报表与其他信息之间可能存在的重大不一致而损害已审计财务报表的可信性。本节前面“[招股说明书中引用的财务会计信息与已审计的申报财务报表和盈利预测报告的一致性核对](#)”部分对招股说明书和已审计财务报表中应予以核对的要点作出了提示。项目组在获取和阅读招股说明书中应当对核对状况作出记录。项目组可使用技术与标准部发布的适用于IPO业务的“招股说明书和已审计财务报表一致性核对表”以方便该程序执行情况的记录。）

（三）相关中介机构应关注发行人申报期内的盈利增长情况和异常交易，防范利润操纵

如发行人营业收入和净利润在申报期内出现较大幅度波动或申报期内营业毛利或净利润的增长幅度明显高于营业收入的增长幅度，会计师事务所、保荐机构应对上述事项发表核查意见，并督促发行人在招股说明书中作补充披露。

如发行人申报期内存在异常、偶发或交易标的的具备实物形态（例如技术转让合同、技术服务合同、特许权使用合同等）、交易价格明显偏离正常市场价格、交易标的对交易对手而言不具有合理用途的交易，会计师事务所、保荐机构应对上述交易进行核查，关注上述交易的真实性、公允性、可持续性及相关交

易相关损益是否应界定为非经常性损益等，并督促发行人对上述交易情况在招股说明书中作详细披露。

（注：对于发行人申报期内营业收入、净利润、营业毛利出现的异常情况，要求会计师事务所发表核查意见，是对申报会计师的新要求。请项目组参照执行技术与标准部发布的核查报告模板和核查程序的相关指引。

同时，项目组也应重点关注该“意见”提及的“异常、偶发或交易标的不具备实物形态、交易价格明显偏离正常市场价格、交易标的对交易对手而言不具有合理用途的交易”。在实际工作中，项目组往往更多的关注交易的真实性（检查合同、款项收付等），而对交易的公允性、可持续性及相关损益的性质未作充分考虑。对此以后应加以注意。并且，这一点在年报、半年报等定期财务报告的审计业务中也是值得借鉴的。）

（四）发行人及各中介机构应严格按照《企业会计准则》、《上市公司信息披露管理办法》和证券交易所颁布的相关业务规则的有关规定进行关联方认定，充分披露关联方关系及其交易

发行人应严格按照《企业会计准则 36 号——关联方披露》、《上市公司信息披露管理办法》和证券交易所颁布的相关业务规则中的有关规定，完整、准确地披露关联方关系及其交易。发行人的控股股东、实际控制人应协助发行人完整、准确地披露关联方关系及其交易。

保荐机构、会计师事务所和律师事务所在核查发行人与其客户、供应商之间是否存在关联方关系时，不应仅限于查阅书面资料，应采取实地走访，核对工商、税务、银行等部门提供的资料，甄别客户和供应商的实际控制人及关键经办人员与发行人是否存在关联方关系；发行人应积极配合保荐机构、会计师事务所和律师事务所对关联方关系的核查工作，为其提供便利条件。

会计师事务所、保荐机构应关注与发行人实际控制人、董事、监事、高级管理人员关系密切的家庭成员与发行人的客户、供应商（含外协厂商）是否存在关联方关系。

会计师事务所、保荐机构应关注发行人重要子公司少数股东的有关情况并核实该少数股东是否与发行人存在其他利益关系并披露。

对于发行人申报期内关联方注销及非关联化的情况，发行人应充分披露上述交易的有关情况并将关联方注销及非关联化之前的交易作为关联交易进行披露；会计师事务所、保荐机构应关注在非关联化后发行人与上述原关联方的后续交易情况、非关联化后相关资产、人员的去向等。

（注：本部分涉及关联方关系及交易的认定和核实，是对会计师事务所及申报会计师的新的要求，概括如下：

（1）要求对客户和供应商进行实地走访；

（2）关注发行人（及其相关人员的密切家庭成员）与客户和供应商（及其实际控制人及关键经办人员）是否存在关联方关系；

（3）关注并披露重要子公司的少数股东是否与发行人存在利益关系；

（4）关注关联方注销及非关联化的后续情况。

项目组在执业中，应密切关注上述提及的关联方情况，认真执行对客户和供应商实地走访（可能作为一项单独执行的审计程序，也可能是配合保荐人的核查工作）的新要求，编制并保留实地走访记录，必要时可要求被走访单位人员签字，作为审计证据存档。对其他关联方关系的核查，也应充分记录。

发行人出现以下情况或交易可能预示着存在潜在的关联方：（1）与某些实体或人员组成不具有法人资格的合伙企业；（2）按照超出正常经营过程的交易条款和条件，为某些实体提供服务的安排；（3）被担保方和担保方关系；（4）交易条款不正常（例如：异常的价格、利率、担保和付款条件）；（5）交易的发生缺乏明显合乎逻辑的商业理由；（6）以非正常的方式处理交易（例如：记账分录只记录常规交易或非正常记录非常规交易）；（7）相比其他客户或供应商，与某些客户或供应商的交易量很大或者存在重大交易；（8）未记录的交易，例如免费接受或提供管理服务。

具体参阅本所“技术指引-C130 设计和实施一般审计程序”（将于2012 年7 月发布）。

另外，此处对发行人的要求是“发行人应严格按照《企业会计准则 36 号——关联方披露》、《上市公司信息披露管理办法》和证券交易所颁布的相关业务规则中的有关规定，完整、准确地披露关联方关系及其交易。发行人的控股股东、实际控制人应协助发行人完整、准确地披露关联方关系及其交易”，值得

关注的是：2006年5月发布并至今有效的《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第1号——招股说明书》第五十三条的要求是“发行人应根据《公司法》和《企业会计准则》的相关规定披露关联方、关联关系和关联交易”，而此处新引入了“《上市公司信息披露管理办法》和证券交易所颁布的相关业务规则”作为关联方关系及关联交易的认定和披露标准，而会计准则和《上市公司信息披露管理办法》、证券交易所颁布的相关业务规则之间，就关联方关系和关联交易的界定，存在较多差异。对此我们理解：申报财务报表中对关联方关系的界定和关联交易的披露仍应遵循会计准则的相关规定；招股说明书的其余部分和除了申报财务报表以外的其他申报材料中对关联方关系及其交易的界定应同时遵循会计准则、《上市公司信息披露管理办法》和证券交易所颁布的相关业务规则中的标准。对于这两者的差异，项目组在执行关联方关系及其交易的认定和审核程序，以及已审计财务报表与其他相关资料的一致性核对程序时，应加以关注。关于这两套标准的主要差异，请参阅[本节中对这两套标准差异介绍的相关内容](#)。）

（五）发行人应结合经济交易的实际情况，谨慎、合理地进行收入确认，相关中介机构应关注收入确认的真实性、合规性和毛利率分析的合理性

发行人应结合实际经营情况、相关交易合同条款和《企业会计准则》及其应用指南的有关规定制定并披露收入确认的会计政策。

当发行人经销商或加盟商模式收入占营业收入比例较大时，发行人应检查经销商或加盟商的布局合理性，定期统计经销商或加盟商存续情况。发行人应配合保荐机构对经销商或加盟商的经营情况、销售收入真实性、退换货情况进行核查，保荐机构应将核查过程及核查结果记录在工作底稿中。上述经销商或加盟商的布局、存续情况、退换货情况等应在招股说明书中作详细披露。

如果发行人频繁发生经销商或加盟商开业及退出的情况，会计师事务所应关注发行人原有的收入确认会计政策是否谨慎，对该部分不稳定经销商或加盟商的收入确认是否恰当，发生退货或换货时损失是否由发行人承担，并督促发行人结合实际交易情况进行合理的会计处理。

保荐机构应督促发行人充分披露不同模式营业收入的有关情况并充分关注申报期内经销商模式收入的最终销售实现情况。

发行人存在特殊交易模式或创新交易模式的，应合理分析盈利模式和交易方式创新对经济交易实质和收入确认的影响，关注与商品所有权相关的主要风险和报酬是否发生转移、完工百分比法的运用是否合规等；会计师事务所、保荐机构应关注发行人上述收入确认方法及其相关信息披露是否正确反映交易的经济实质。

对于会计政策和特殊会计处理事项对发行人经营成果有重要影响的，发行人应在招股说明书中详细披露相关会计政策、重要会计估计和会计核算方法对发行人报告期业绩及未来经营成果可能产生的影响等。

发行人应紧密结合实际经营情况、采用定性分析与定量分析相结合的方法，准确、恰当地通过毛利率分析描述发行人的盈利能力。相关中介机构应从发行人行业及市场变化趋势、产品销售价格和产品成本要素等方面对发行人毛利率变动的合理性进行核查。

（注：关于收入确认的相关问题，项目组应当以《企业会计准则第14号——收入》、《企业会计准则第15号——建造合同》及其指南、讲解和相关会计准则解释为基本依据，并可参阅《计学撮要》第128页~160页“收入确认的相关问题”。项目组在遇到发行人存在特殊交易模式或创新交易模式的情况时，应当按照本所《技术管理规范》和《技术咨询指引》的规定，向技术与标准部咨询。

对会计政策的合规性和合理性的审核是审计工作的一项重要内容。证监会要求发行人结合实际经营情况、相关交易合同条款和《企业会计准则》及其应用指南的有关规定制定并披露收入确认的会计政策。对此，项目组应关注此类“定制化”的会计政策是否符合适用的会计准则的基本原则，是否与发行人所处行业和所使用的业务模式相适应，是否足够谨慎及合理，并关注实际执行情况与所披露的收入确认会计政策是否在所有重大方面保持一致。

另外，对于会计政策和特殊会计处理事项对发行人经营成果有重要影响的，证监会要求发行人在招股说明书中详细披露相关会计政策、重要会计估计和会计核算方法对发行人报告期业绩及未来经营成果可能产生的影响等；同时要求发行人应紧密结合实际经营情况、采用定性分析与定量分析相结合的方法，



准确、恰当地通过毛利率分析描述发行人的盈利能力。对此，项目组应当在执行已审计申报财务报表与其他相关信息的一致性核对程序时，注意核对会计政策和重要会计估计、会计核算方法的披露是否准确、完整，是否与已审计的申报财务报表保持一致；毛利率分析所依据的数据与已审计的申报财务报表是否存在重大不一致，以及对毛利率变动原因的分析与我们的分析程序执行的结论是否存在重大不一致；等等。）

（六）相关中介机构应对发行人主要客户和供应商进行核查

会计师事务所、保荐机构应对发行人主要客户和供应商（例如，前十名客户或供应商）情况进行核查，并根据重要性原则进行实地走访或核查，上述核查情况应记录在工作底稿中。

（注：在对主要客户和供应商实地核查时，应注意（1）防止发行人与客户或供应商串通舞弊；（2）编制并保留实地走访记录，必要时可要求被走访单位人员签字，作为审计证据存档。）

（七）发行人应完善存货盘点制度，相关中介机构应关注存货的真实性和存货跌价准备是否充分计提

发行人应完善存货盘点制度，在会计期末对存货进行盘点，并将存货盘点结果做书面记录。

会计师事务所应进行实地监盘，在存货监盘过程中应重点关注异地存放、盘点过程存在特殊困难或由第三方保管或控制的存货。如实施监盘程序确有困难，会计师事务所应考虑能否实施有效替代程序获取充分、适当的审计证据，否则会计师事务所应考虑上述情况对审计意见的影响。

在发行人申报期末存货余额较大的情况下，保荐机构应要求发行人出具关于存货期末余额较大的原因以及是否充分计提存货跌价准备的书面说明，与会计师事务所主动进行沟通，并结合发行人业务模式、存货周转情况、市场竞争情况和行业发展趋势等因素分析发行人上述书面说明的合理性。

（注：存货监盘是一项重要的基本审计程序。关于存货监盘程序执行中的应关注事项，可查阅本所发布的《审计人员外勤工作指南——存货监盘与底稿编制》，尤其关注性质特殊的存货的监盘程序执行情况。

对于此处提及要求发行人出具的“关于存货期末余额较大的原因以及是否充分计提存货跌价准备的书面说明”，项目组应注意检查其与审计过程中获取的证据和所形成的审计结论是否一致。）

（八）发行人及相关中介机构应充分关注现金收付交易对发行人会计核算基础的不利影响

发行人与个人或个体经销商等交易金额较大的，发行人应采取各项措施尽量提高通过银行系统收付款的比例，减少现金交易比例；对现金交易部分，应建立现代化的收银系统，防止出现某些环节的舞弊现象。在与个人或个体经销商交易过程中，在缺乏外部凭证的情况下，发行人应尽量在自制凭证上留下交易对方认可的记录，提高自制凭证的可靠性。会计师事务所在审计过程中，应关注发行人的原始凭证是否完整，审计证据是否足以支持审计结论。

（注：项目组在对现金收付金额较大的交易进行审计时，除应关注原始凭证的完整性外，还应该重点测试发行人现金收付内部控制执行的有效性，并考虑是否存在舞弊风险。具体应按照技术与标准部发布的关于内部控制了解、测试和评价的相关审计技术指引执行，并可参考前文对[《关于做好餐饮等生活服务类公司首次公开发行股票并上市有关工作的通知》（发行监管部函\[2012\]244号）](#)中“[内控制度建设、交易结算系统的应用给予充分关注](#)”的介绍。）

（九）相关中介机构应保持对财务异常信息的敏感度，防范利润操纵

会计师事务所、保荐机构应关注发行人是否利用会计政策和会计估计变更影响利润，如降低坏账计提比例、改变存货计价方式、改变收入确认方式等。

会计师事务所、保荐机构应关注发行人是否存在人为改变正常经营活动，从而达到粉饰业绩的情况。如发行人放宽付款条件促进短期销售增长、延期付款增加现金流、推迟广告投入减少销售费用、短期降低员工工资、引进临时客户等。

（注：项目组在执业中，要运用职业判断，评价管理层选用会计政策的恰当性及作出会计估计的合理性。关注企业会计政策和会计估计的统一性和一致性，以及是否能够如实反映企业的交易或事项，关注正常经营活动的改变是否具有合理的商业理由，是否出于粉饰短期业绩的目的，防范舞弊风险。

具体参阅本所“技术指引-B40 识别由于舞弊而导致的重大错报风险并确定应对措施”、C10《审计项

目组计划会议以及讨论舞弊和错误》，以及 C30 《了解重大交易类别和重大披露流程》、C40 《穿行测试》、C100 《设计控制测试》中对会计估计流程的了解和测试、C120 《设计实质性测试程序》、D50 《执行实质性程序》中对会计估计的实质性审计程序的相关内容和要求。）

### 三、进一步完善和落实责任追究机制

证券监管部门将依据《证券法》、《公司法》和《证券发行上市保荐业务管理办法》等法律法规的规定，进一步加强监管，完善对发行人、会计师事务所和保荐机构在财务信息披露方面的责任追究机制，督促有关各方切实履行职责。

（一）证券监管部门将加强对财务信息披露违法违规行为的监管，对于发行人的财务造假、利润操纵等重大违法、违规行为，坚决予以查处，并对负有责任的相关中介机构和相关人员予以惩处。

（二）证券监管部门将加强对会计师事务所、保荐机构执业质量的日常监管。证券监管部门将建立首次公开发行股票公司相关中介机构不良行为记录制度并纳入统一监管体系，形成监管合力；根据各相关中介机构不良行为的性质和情节，分别采取责令改正、监管谈话、出具警示函、认定为不适当人选等行政监管措施；构成违法违规的，依法进行行政处罚；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关，追究刑事责任。

证券监管部门将把有关中介机构的不良行为和监管部门采取的监管措施、进行的行政处罚记入诚信档案，并适时向社会公开。

（三）保荐机构、会计师事务所应建立内部问责机制，对于相关人员在新股发行申报过程中出现的不规范行为，应加大内部问责力度，并将问责和整改结果及时报送证券监管部门和相关行业协会。

（四）加大社会监督力度，不断提升新股发行透明度，形成合力，共同促进信息披露质量的提高。

### 7.3. 申报财务报表—IPO 公司的特殊披露要求 **Special disclosure requirements for IPO issuers in their financial statements**

截至目前，对上市公司和首次公开发行股票公司财务报表和附注披露的一般要求主要见于证监会 2001 年底发布，并于 2007 年 2 月修订、2010 年 1 月第二次修订的《公开发行证券的公司信息披露编报规则第 15 号——财务报告的一般规定》（以下简称“15 号编报规则”）。

15 号编报规则第八条规定：公司应按企业会计准则及相关规定的要求编制财务报表，并遵循相关信息披露规范的规定。第十三条规定：公司应按照企业会计准则和中国证监会有关规定的要求，编制和披露财务报表附注。公司编制和披露附注时应遵循重要性原则。这是财务报表及其附注编制和披露的一般原则，也同样适用于首次公开发行股票公司的申报财务报表。

申报财务报表及其附注的编制要求多数与已上市公司年度报表及其附注的编制要求相同，所以这里不再作全面说明，仅仅将 15 号编报规则中专门适用于首次公开发行股票公司申报财务报表的规定列示如下：

#### 7.3.1. 公司简介

15 号编报规则第十五条规定：首次公开发行证券的公司应简述公司历史沿革、改制情况、行业性质、经营范围、主要产品或提供的劳务、主业变更、公司的基本组织架构等。

首次公开发行证券的公司若从其设立为股份有限公司时起运行不足三年的，应说明设立为股份有限公司之前各会计期间的财务报表会计主体及其确定方法和所有者权益变动情况。

#### 7.3.2. 报表编制基础的说明

该部分是 IPO 申报财务报表与上市公司常规年度财务报表之间最为明显的区别，尤其是在申报财务报表报告期内进行过剥离调整和改制重组的发行人，应当在报表附注中对此作出充分披露。关于本部分的注意事项，请参阅前文第五章中“[财务报表的编制基础](#)”一节中的“[改制重组、模拟剥离调整和备考报表编制问题](#)”部分。

#### 7.3.3. 发行前滚存利润的处理

15 号编报规则第三十四条第（五十）项规定：对于首次发行证券的公司，如果发行前的滚存利润经股东大会决议由新老股东共同享有，应明确予以说明；如果发行前的滚存利润经股东大会决议在发行前进行分配并由老股东享有，公司应明确披露应付股利项目中列示的老股东享有的经审计的利润数。

（说明：[如前所述](#)，目前证监会在审核实务中，对于本次发行完成前的滚存利润由发行前股东独享

的情况，要求实际支付完毕，而不再像以前那样仅仅要求股东大会作出分配决议并调整到“应付股利”科目。所以这一条应当已经不再适用）

#### **7.4. 其他申请文件 Other documents submitted to CSRC upon application**

##### **7.4.1. 《申请文件准则》本次的主要修订 Major revisions to the CSRC Standard on IPO application documents in May 2006**

根据证监会有关人士表示，本次修订后的申请文件准则与原先的版本相比，主要有以下变化：

- 要求保荐人和律师在发行保荐书和法律意见书中，根据《证券法》第十三条和证监会 32 号令第二章规定的发行条件（详见本手册第二章“[IPO 的实体性条件](#)”），对发行人是否符合发行条件逐条发表意见。

- 需要提供募集资金投资项目的审批、核准或备案文件，但无需提供募集资金运用的可行性报告。

- 无须提供商标、专利、计算机软件著作权等知识产权和房产、土地、采矿权等权利证书，但需提供由律师见证的清单。

- 需要提供国有资产管理部门出具的国有股权设置批复文件及商务部出具的外资股确认文件。

##### **7.4.2. 《申请文件准则》规定的发行申请文件的基本框架和其中包含的财务会计相关文件 Framework of IPO application documents prescribed in the CSRC Standard thereon and information contained herein that relates to financial and accounting data**

根据本次修订后的申请文件准则的规定，首次公开发行股票并上市申请文件的基本框架如下：

第一章 招股说明书与发行公告

第二章 发行人关于本次发行的申请及授权文件

第三章 保荐人关于本次发行的文件

第四章 会计师关于本次发行的文件

第五章 发行人律师关于本次发行的文件

第六章 发行人的设立文件

第七章 关于本次发行募集资金运用的文件

第八章 与财务会计资料相关的其他文件

第九章 其他文件

第十章 定向募集公司还应提供的文件

除了申请文件准则规定的上述申请文件目录以外，在实务中还可能提交其他一些申请文件。例如，根据财政部、国务院国资委、证监会、全国社会保障基金理事会（本段以下简称“社保基金会”）于 2009 年 6 月 19 日联合发布的《境内证券市场转持部分国有股充实全国社会保障基金实施办法》（财企[2009]94 号）第十二条规定，对于该办法发布后首次公开发行股票并上市的股份有限公司，应由其第一大股东向国有资产监督管理机构（指代表国务院和省级以上[含计划单列市]人民政府履行出资人职责、负责监督管理企业国有资产的特设机构和负责监督管理金融类企业国有资产的各级财政部门，本段以下同）申请确认国有股东身份和转持股份数量。国有资产监督管理机构确认后，出具国有股转持批复，并抄送社保基金会和中国证券登记结算有限责任公司。国有股转持批复应要求国有股东向社保基金会作出转持承诺，并载明各国有股东转持股份数量或上缴资金数量等内容。该批复应作为股份有限公司申请首次公开发行股票并上市的必备文件。

在上述申请文件中，与财务会计信息相关的文件主要集中于第四章“会计师关于本次发行的文件”和第八章“与财务会计资料相关的其他文件”中。其中，第四章中的文件包括：

- 4-1 财务报表及审计报告
- 4-2 盈利预测报告及审核报告
- 4-3 内部控制鉴证报告
- 4-4 经注册会计师核验的非经常性损益明细表

第八章中的文件包括：

- 8-1 发行人关于最近三年及一期的纳税情况的说明



- 8-1-1 发行人最近三年及一期所得税纳税申报表
  - 8-1-2 有关发行人税收优惠、财政补贴的证明文件
  - 8-1-3 主要税种纳税情况的说明及注册会计师出具的意见
  - 8-1-4 主管税收征管机构出具的最近三年及一期发行人纳税情况的证明
  - 8-2、8-3 原始财务报表与申报财务报表之间的差异比较
    - 8-2-1 （成立未满 3 年的股份有限公司）最近三年原企业或股份公司的原始财务报表；或 8-3-1 （成立已满 3 年的股份有限公司）最近三年原始财务报表
    - 8-2-2、8-3-2 原始财务报表与申报财务报表的差异比较表
    - 8-2-3、8-3-3 注册会计师对差异情况出具的意见
  - 8-4 发行人设立时和最近三年及一期的资产评估报告（含土地评估报告）
  - 8-5 发行人的历次验资报告
  - 8-6 发行人大股东或控股股东最近一年及一期的原始财务报表及审计报告
- 上述第八章中的文件，一般应由发行人提供。

另外，第九章“其他文件”中的第 9-8 项“特定行业（或企业）的管理部门出具的相关意见”与财务会计信息也可能存在较为密切的关系。例如，证券公司、商业银行、保险公司等金融机构在提交 IPO 上市申请前，应向相关监管机构申请出具监管意见书。监管意见书是金融机构申请 IPO 上市的必备文件之一。证监会于 2008 年 5 月 12 日发布《关于证券公司申请首次公开发行股票并上市监管意见书有关问题的规定》（证监会公告[2008]19 号），规定了证券公司在向证监会申请出具监管意见书时应提交的说明材料的具体范围，这些说明材料中包括“公司财务指标及风险控制指标情况”和“内部控制情况”等与我们作为申报会计师的工作密切相关的内容。

这些文件有些直接需要申报会计师审核或者编制，也有一些虽然无需申报会计师出具报告或说明，但是也与已审计的申报财务报表、盈利预测等关系密切，申报会计师应当加以仔细阅读和核对。

## 7.5. 上市阶段的相关公开披露文件 Disclosure in the listing stage

### 7.5.1. 一般要求 General principles

根据《上市公司信息披露管理办法》（证监会令第 40 号）第十五条的规定，申请证券上市交易，应当按照证券交易所的规定编制上市公告书，并经证券交易所审核同意后公告。发行人的董事、监事、高级管理人员，应当对上市公告书签署书面确认意见，保证所披露的信息真实、准确、完整。上市公告书应当加盖发行人公章。

根据《上海证券交易所股票上市规则》[第 5.1.8 条](#)的规定，发行人应当于其股票上市前五个交易日内，在指定媒体或者交易所网站上披露下列文件：

- （一）上市公告书；
- （二）公司章程；
- （三）上市保荐书；
- （四）法律意见书；
- （五）交易所要求的其他文件。

上述文件应当备置于公司住所，供公众查阅。

《深圳证券交易所股票上市规则》[第 5.1.9 条](#)与[上交所上市规则第 5.1.8 条](#)基本相同。主要区别在于：深交所上市规则第 5.1.9 条规定需在上市前披露的文件中包含“申请股票上市的股东大会决议”，而上交所上市规则第 5.1.8 条规定的上市前信息披露内容未明确提及此项，但包含“本所要求的其他文件”。

### 7.5.2. 上市公告书的内容与格式 Contents and format of the Announcement of Listing

上海证券交易所及深圳证券交易所分别于 2013 年 12 月 27 日、2013 年 12 月 30 日发布了《股票上市公告书内容与格式指引》（2013 年修订），两者内容基本相同，主要是针对《关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告[2013]42 号）等中国证监会近期发布的一系列与新股发行相关的文件，对上市公告书的内容进行了相应修订。其中，与我们执业相关的部分主要包括：

1. 在上市公告书“重要声明与提示部分”要求保荐机构、会计师事务所等证券服务机构应公开承诺，

因其为发行人首次公开发行制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，给投资者造成损失的，将依法赔偿投资者损失。

2. 上市公告书中增加了较大篇幅的“财务会计资料”部分（尤其是与上海证券交易所原先的 2006 年版《股票上市公告书内容与格式指引》相比），其侧重点是对招股说明书披露后的当期最新财务信息的更新披露，由此增加了根据《中国注册会计师审计准则第 1521 号——注册会计师对含有已审计财务报表的文件中的其他信息的责任》的规定，将已审计财务报表与同时披露的其他信息进行核对的工作量。

关于上市公告书的格式，现以 2013 年 12 月由上海、深圳证券交易所修订的《股票上市公告书内容与格式指引》（以下简称“上市公告书指引”）为依据说明。

根据上市公告书指引的规定，上市公告书共分为七个部分：

- （一）重要声明与提示
- （二）股票上市情况
- （三）发行人、股东和实际控制人情况
- （四）股票发行情况
- （五）财务会计情况
- （六）其他重要事项
- （七）上市保荐人及其意见

同时，上市公告书指引也明确：该指引的规定是对上市公告书信息披露的最低要求。不论该指引是否有明确规定，凡在招股意向书披露日至上市公告书刊登日期间所发生的对投资者作出投资决策有重大影响的信息，均应披露。

在“重要声明与提示”部分，要求保荐机构、会计师事务所等证券服务机构应在上市公告书中公开承诺，因其为发行人首次公开发行制作、出具的文件有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，给投资者造成损失的，将依法赔偿投资者损失。

在“股票发行情况”部分，要求披露募集资金总额及注册会计师对资金到位的验证情况，发行费用总额及明细构成、每股发行费用，以及募集资金净额、发行前公司股东转让股份资金净额。本条所指的首次公开发行股票，既包括公开发行新股，也包括公司股东公开发售股份。

在“财务会计情况”部分，规定了以下具体披露要求：

（一）在当期定期报告（包括年度报告、中期报告和季度报告）披露期间刊登上市公告书的发行人，应按以下要求在其上市公告书中披露主要会计数据及财务指标：

1. 发行人在招股意向书中已披露当期定期报告的主要会计数据及财务指标的，上市公告书中不需再次披露；

2. 发行人在招股意向书中未披露当期定期报告的主要会计数据及财务指标的，可以在上市公告书中披露，上市后不再披露当期定期报告；

3. 发行人在上市公告书中未披露当期定期报告的主要会计数据及财务指标的，应在上市公告书中披露年初至当期期末的累计净利润以及扣除非经常性损益后孰低的净利润是否较上年同期发生重大变动，如有重大变动，应分析并披露出现的情况及主要原因；

4. 发行人在上市公告书中未披露当期定期报告的主要会计数据及财务指标的，还应在上市后按照《上海证券交易所股票上市规则》等要求披露当期定期报告。

（二）在非定期报告披露期间刊登上市公告书的发行人，如在招股意向书中未披露最近一期定期报告的主要会计数据及财务指标，应在上市公告书中披露。

（三）发行人如预计年初至上市后的第一个报告期期末的累计净利润以及扣除非经常性损益后孰低的净利润可能较上年同期发生重大变动的，应分析并披露可能出现的情况及主要原因。

（四）发行人在上市公告书中披露定期报告的主要会计数据及财务指标的，应在提交上市申请文件时提供经现任法定代表人、主管会计工作的负责人、总会计师（如有）、会计机构负责人（会计主管人员）签字并盖章的以下文件，并与上市公告书同时披露：1. 报告期及上年度期末的比较式资产负债表；2. 报告期与上年同期的比较式利润表；3. 报告期的现金流量表。

（五）发行人披露当期定期报告的主要会计数据及财务指标，应以表格形式（见该指引附件 2）列明，并应简要说明报告期的经营情况、财务状况及影响经营业绩的主要因素。对于变动幅度在 30% 以上的项目，应说明变动的主要原因。

在“其他重要事项”部分，要求披露招股意向书刊登日至上市公告书刊登前已发生的可能对发行人有较大影响的其他重要事项，其中涉及财务会计信息的内容主要包括：

- 重大关联交易事项；
- 重大投资；
- 重大资产（或股权）购买、出售及置换；
- 重大诉讼、仲裁事项；
- 对外担保等或有事项；
- 财务状况和经营成果的重大变化。

## 第八章 申报会计师在 IPO 过程中的主要作用 THE ROLE OF REPORTING ACCOUNTANTS IN AN IPO

本章主要介绍我们作为申报会计师，在 IPO 过程中提供的主要服务，包括改制审计与验资业务、申报财务报表审计业务、盈利预测审核业务以及各类专项说明、专项意见和专项报告的出具等，并说明了我们在提供这些服务时主要应当关注的事项和风险。此外，本章还将介绍在 IPO 过程中我们作为申报会计师与发行人、监管机构、其他中介机构的关系和合作、协调问题。

### 8.1. IPO 过程涉及的主要方面及各自职责概述 Parties involved in a typical IPO and their respective duties

#### 8.1.1. IPO 过程涉及的主要方面 Parties involved in a typical IPO

在整个 IPO 过程中，主要涉及的方面包括：

- 发行人；
- 证监会、国资委、发展改革委等监管机构和地方政府；
- 中介机构，包括：保荐人（主承销商）、申报会计师、律师、资产评估机构；
- 证券交易所和证券登记结算机构；
- 财经公关公司和相关指定信息披露媒体；
- 代收股款银行等。

在这一过程中，申报会计师可提供的服务主要包括：对改制方案提出建议（但应注意所提供的此类服务的限度，不应独立性造成损害）；在保荐人的协调下参与对发行人的辅导；[改制审计与验资业务](#)、[申报财务报表审计业务](#)和[盈利预测审核业务](#)。此外，还要根据证监会有关规定[出具各类专项说明、专项意见和专项报告](#)。

如果历史上为发行人出具验资报告的验资机构无证券、期货相关业务资格的，则申报会计师可能还需要对其进行复核。根据证监会发行监管部有关人士在 2010 年 5 月举行的该年度第二期“保荐代表人培训班”上透露的信息，目前证监会在实务上掌握的标准是：（1）申报期内涉及资本项目变动（增资、股权转让等）所有验资都要复核；（2）申报期之前的验资原则上可以不复核，但若虽然在申报期之前但有重大影响的报告也要复核（如涉及股份公司设立等资本变动的）。

#### 8.1.2. IPO 其他参与方在 IPO 方面的主要职责概述 Overview of duties of parties involved in an IPO other than reporting accountant

##### 8.1.2.1. 发行人

发行人是首次公开发行股票并上市交易的主体，必须确保依法披露的信息的真实、准确、完整，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

##### 8.1.2.2. 监管机构

###### 8.1.2.2.1. 证监会

证监会作为全国证券市场的集中、统一监督管理机构，根据《公司法》和《证券法》的授权，审核发行申请文件，核准首次公开发行股票的申请。

根据《证券法》第一百七十九条规定，证监会依法对证券的发行、上市、交易、登记、存管、结算，进行监督管理；依法对证券发行人、上市公司、证券交易所、证券公司、证券登记结算机构、证券投资基金管理公司、证券服务机构的证券业务活动，进行监督管理；依法监督检查证券发行、上市和交易的信息公开情况；依法对违反证券市场监督管理法律、行政法规的行为进行查处。

#### **8.1.2.2.2. 国资委**

根据《企业国有资产法》的规定，国务院国有资产监督管理机构和地方人民政府按照国务院的规定设立的国有资产监督管理机构，根据本级人民政府的授权，代表本级人民政府对国家出资企业履行出资人职责。国务院和地方人民政府根据需要，可以授权其他部门、机构代表本级人民政府对国家出资企业履行出资人职责。履行出资人职责的机构代表本级人民政府对国家出资企业依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利，依照法律、行政法规的规定，制定或者参与制定国家出资企业的章程。履行出资人职责的机构应当维护企业作为市场主体依法享有的权利，除依法履行出资人职责外，不得干预企业经营活动。

根据《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令 第 378 号）的规定，国有资产监督管理机构（简称国资委）依照《公司法》等法律、法规，对所出资企业履行出资人职责，维护所有者权益；指导推进国有及国有控股企业的改革和重组；指导国有及国有控股企业建立现代企业制度，审核批准其所出资企业中的国有独资企业、国有独资公司的重组、股份制改造方案；决定其所出资企业的国有股权转让等。

#### **8.1.2.2.3. 发展改革委**

国家发展和改革委员会（发改委）是宏观调控体系的重要组成部分。根据《首次公开发行股票并上市管理办法》（证监会令 第 32 号，以下简称“32 号令”）第四十九条的规定，证监会在初审过程中，将就发行人的募集资金投资项目是否符合国家产业政策和投资管理的规定征求国家发展和改革委员会的意见。

#### **8.1.2.2.4. 财政部**

根据《会计法》的规定，财政部主管全国的会计工作，制定并公布全国统一的会计制度。财政部门对各单位有关会计事项进行监督。

在首次公开发行股票申请的审核过程中，发行人和证监会可能需要就有争议的重大会计事项的处理问题征询财政部的意见；财政部可能也需要对一些具有普遍意义的会计事项的处理问题提供指引。

#### **8.1.2.2.5. 地方政府**

根据 32 号令第四十九条的规定，证监会在初审过程中，将征求发行人注册地省级人民政府是否同意发行人发行股票的意见。

在目前的实务操作中，地方政府的支持是发行人得以顺利发行上市的一个重要因素。

#### **8.1.2.3. 中介机构**

##### **8.1.2.3.1. 保荐人（主承销商）**

根据《证券发行上市保荐业务管理办法》（证监会令 第 63 号）的规定，保荐机构依法对发行人申请文件、证券发行募集文件进行核查，向中国证监会、证券交易所出具证券发行和上市的保荐意见，并应当保证所出具的文件真实、准确、完整。保荐机构应当尽职推荐发行人证券发行上市，并在发行人证券上市后持续督导发行人履行规范运作、信守承诺、信息披露等义务。保荐人应当履行的职责包括：

- 按照中国证监会对保荐机构尽职调查工作的要求，对发行人进行全面调查，充分了解发行人的经营状况及其面临的风险和问题；

- 在推荐发行人首次公开发行股票并上市前对发行人进行辅导，对发行人的董事、监事和高级管理人员、持有 5% 以上股份的股东和实际控制人（或者其法定代表人）进行系统的法规知识、证券市场知识培训，使其全面掌握发行上市、规范运作等方面的有关法律法规和规则，知悉信息披露和履行承诺等方面的责任和义务，树立进入证券市场的诚信意识、自律意识和法制意识，并通过发行人所在地的中国证监会派出机构的辅导验收；

- 确信发行人符合法律、行政法规和中国证监会的有关规定，推荐发行人的证券发行上市；并可根据发行人的委托，组织编制申请文件并出具推荐文件；

- 对发行人申请文件、证券发行募集文件中有证券服务机构及其签字人员出具专业意见的内容，结合尽职调查过程中获得的信息对其进行审慎核查，对发行人提供的资料和披露的内容进行独立判断。保荐机构所作的判断与证券服务机构的专业意见存在重大差异的，应当对有关事项进行调查、复核，并可聘请其他证券服务机构提供专业服务；

- 对发行人申请文件、证券发行募集文件中无证券服务机构及其签字人员专业意见支持的内容，获得充分的尽职调查证据，在对各种证据进行综合分析的基础上对发行人提供的资料和披露的内容进行独立判断，并有充分理由确信所作的判断与发行人申请文件、证券发行募集文件的内容不存在实质性差异；

- 推荐发行人发行证券，向中国证监会提交发行保荐书等与保荐业务有关的文件，在发行保荐书中就证监会规定的事项做出承诺。自 2009 年 4 月 1 日起，发行保荐书和发行保荐工作报告的内容和格式应当符合《发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 27 号——发行保荐书和发行保荐工作报告》（证监会公告[2009]4 号）的规定；

- 提交发行保荐书后，配合证监会的审核，并承担下列工作：（一）组织发行人及证券服务机构对证监会的意见进行答复；（二）按照证监会的要求对涉及本次证券发行上市的特定事项进行尽职调查或者核查；（三）指定保荐代表人与证监会职能部门进行专业沟通，保荐代表人在发行审核委员会会议上接受委员质询；（四）证监会规定的其他工作。

- 推荐发行人证券上市，向证券交易所提交上市保荐书以及证券交易所要求的其他与保荐业务有关的文件，并报中国证监会备案，在上市保荐书中就证监会规定的事项做出承诺；

- 按规定对发行人进行持续督导。

为履行上述职责，保荐机构应当指定 2 名保荐代表人具体负责 1 家发行人的保荐工作，出具由法定代表人签字的专项授权书，并确保保荐机构有关部门和人员有效分工协作。保荐机构可以指定 1 名项目协办人。

在实务中，较为成熟和规范的保荐机构在选择具有上市潜力的企业时，一般会从以下角度进行考察：

1. 硬性条件：符合《公司法》、《证券法》、《首次公开发行股票并上市管理办法》或《首次公开发行股票并在创业板上市管理暂行办法》等法律法规的硬性条件。

2. 软性条件：

（1）**公司主要管理层的素质**。公司主要管理层直接影响着整个公司的运作方式、路线和目标，保荐机构通过与管理层的交流考察后，会根据主要管理人员的构成、经验履历和管理方式作出对发行人的判断。

（2）**公司的业务状况、所处行业特点及成长性**。在关注发行人过去的成长成果的同时，保荐机构会更为关注发行人未来的发展潜力。

（3）**公司的股权结构和内部治理结构**。公司的股东结构、独立董事设置、董事会与经理层关系、内部控制制度、激励机制构成了评价公司治理结构的指标。保荐机构会详尽考察发行人股权结构和内部治理结构，清晰、责任明确的股权结构和内部治理结构有利于发行人的快速稳健发展。

（4）**公司的财务状况**。公司的财务状况反映了公司的整体资产质量。保荐机构会仔细研究发行人历年的财务报表，并根据标准的财务指标体系加以分析，财务体系健康的公司方能符合保荐机构保荐上市的标准。

（5）**公司拟募集资金投向的可行性和获利能力**。拟募集资金的投向关系到发行人今后的发展思路和增长潜力，如果募集资金投向与公司当前主业密切相关、资金投入能够起到做大做强主业的效果、拟投资项目的预期回报率理想，该类型的发行人将会获得保荐机构和广大投资者的青睐。

（6）**公司人才综合素质**。中小企业普遍存在人才缺乏，研发、创新能力不足的缺陷。保荐机构对发行人所拥有人才的综合素质和团队理念要进行预先的评估，以掌握公司今后发展的动力所在，只有稳定优秀的人才队伍才能够保证公司持续稳定地发展。



(7) **公司研发与创新能力。**公司的研发能力、创新意识、对市场 and 客户变化的反应速度、新技术和新产品的市场接受程度等构成了公司的核心竞争力。为了确认发行人拥有可持续发展的能力，研发创新能力是保荐机构选择发行人时要考虑的重要因素之一。

(8) **公司内部控制制度的有效性。**保荐机构会仔细考察公司是否具有严格的内控制度，并会在重形式的同时（如制度完整全面），更为注重实质，即制度是否在有效地运行。保荐机构既可通过独立的观察和抽查，也可通过与公司审计师的交流与协作获得可靠的判断。

(9) **公司或有风险。**公司涉及诉讼、担保、抵押等，可能会对公司未来经营状况带来重大影响。保荐机构会慎重地分析这些或有风险对发行人的影响，以保证与之合作的发行人的稳健性。

#### **8.1.2.3.2. 律师**

律师在首次公开发行股票并上市业务中的主要职责是进行涉及法律事项的尽职调查，对改制重组方案和股份公司的设立以及股票发行上市的各种文件的合法性进行判断，出具法律意见书和律师工作报告（其中应对照[32 号令规定的发行条件](#)逐条发表意见）。

另外，律师还应对发行申请文件中不能提供原件的有关文件进行鉴证，以保证与原件一致；对发行申请文件中所提供的全部产权证书的真实性、合法性和有效性出具鉴证意见。

律师还需要协助和指导发行人起草公司章程，对企业发行上市涉及的法律事项进行审查并协助企业规范、调整和完善。

在实际发行阶段，主承销商应聘请律师事务所对向战略投资者、询价对象的询价和配售行为是否符合法律、行政法规及《证券发行与承销管理办法》（证监会令第 95 号）的规定等进行见证，并出具专项法律意见书。

#### **8.1.2.3.3. 资产评估机构**

资产评估机构的主要职责是在改制设立股份有限公司时，按照有关国有资产管理方面的规定对各项资产和负债进行评估，出具资产评估报告，作为确定改制方案和发行方案的参考。另外，如果募集资金拟用于向其他企业增资或收购其他企业股份或收购资产等，则在大多数情况下也需要对标的企业或资产进行评估。

#### **8.1.2.4. 财经公关公司**

财经公关公司会同保荐人对发行人管理层进行有关公共关系方面的培训，并准备路演等推介活动的资料，协调路演、记者招待会（或媒体见面会）等公关活动。

#### **8.1.2.5. 证券交易所和证券登记结算机构**

证券交易所在首次公开发行股票并上市的申请过程中，根据其上市规则和有关业务规则的规定，在证监会核准股票发行申请的基础上审核和同意股票上市的申请。此外，在实际发行阶段，证券交易所还需要将其系统作为网上发行的平台。

中国证券登记结算有限责任公司（含其上海、深圳分公司）是为证券交易提供集中登记、存管与结算服务，不以营利为目的的法人。其主要职能包括：证券账户、结算账户的设立和管理；证券的存管和过户；证券持有人名册登记及权益登记；证券和资金的清算交收及相关管理；依法提供与证券登记结算业务有关的查询、信息、咨询和培训服务等。证券持有人持有的证券，在上市交易时，应当全部存管在证券登记结算机构。

由此可见，IPO 是一个系统工程，申报会计师作为参与者之一，需要和其他参与方，尤其是发行人、保荐人（主承销商）、申报律师、资产评估机构等保持良好的沟通、配合和协作；对证监会、国资委等监管机构等提出的问题[提交答复意见](#)。本章将介绍申报会计师在 IPO 过程中的主要作用和应关注事项。

### **8.2. 改制审计与验资业务 Audits relating to reorganization and verification of capital for the new company established after the reorganization**

#### **8.2.1. 国有资产监督管理机构对改制审计的一般规定 General requirements for reorganization-related audits by the state-owned assets supervisory bodies**

企业改制财务审计，是指在《中华人民共和国企业国有资产法》规定的改制行为（注：根据《企业国有资产法》第三十九条规定，具体包括三种情形：国有独资企业改为国有独资公司；国有独资企业、



国有独资公司改为国有资本控股公司或者非国有资本控股公司；国有资本控股公司改为非国有资本控股公司）中，委托具有资质条件的会计师事务所及注册会计师，依照规定的程序、方法和要求，对改制企业的财务状况、经营成果、现金流量和资产质量等基本经营情况进行审计并发表独立审计意见的活动。

目前，在国务院国资委文件的层面上，仅仅是在国办发[2003]96 号和国办发[2005]60 号两个文件中对改制审计提出了原则性的要求（详见[本手册第四章中的相关内容](#)）<sup>15</sup>。在此基础上，各地方国资委分别提出了自己的具体要求。现以上海市国有资产监督管理委员会发布的《上海市国有企业改制财务审计管理暂行办法（2011 年 4 月 13 日修订）》（沪国资委评价[2011]153 号）为例，说明国有资产监督管理机构对改制审计的一般规定。

该暂行办法以国务院办公厅转发国务院国资委《关于规范国有企业改制工作的意见》（[国办发\[2003\]96 号](#)）、《关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》（[国办发\[2005\]60 号](#)）等法律法规为主要制定依据，适用于上海市国有企业的改制财务审计工作，旨在做好上海市国有企业改制财务审计工作，规范改制审计行为，保证改制财务审计工作健康、有序、规范地进行；但对于国有控股上市公司改制为非国有控股上市公司的财务审计工作，法律法规对其有特殊规定的，从其规定。各区县国资监管部门也可根据实际情况参照执行该暂行办法。

在实务中，其他地方的具体要求可能会有所不同，请注意与客户及其主管国资委（或所属企业集团）沟通以明确要求。

### 8.2.1.1. 改制审计工作程序

国有企业改制财务审计工作包括确定工作计划、确定审计范围和对象、会计师事务所委托、审计实施与沟通、出具审计报告等工作程序。

#### 8.2.1.1.1. 确定工作计划

企业改制财务审计的委托方为其国有产权持有单位。国有产权持有单位应在审计委托之前，编制改制企业财务审计工作计划，明确审计对象、审计范围、会计师事务所的选聘方法、组织方式以及时间安排等内容。

#### 8.2.1.1.2. 确定审计范围和对象

1. 改制财务审计的范围为改制企业按照《企业会计准则》编制的二年又一期财务报表（指审计基准日前二个完整会计年度及截至审计基准日的资产负债表、利润表、现金流量表、所有者权益变动表和财务报表附注）。凡需编制合并财务报表的企业应当包括企业母公司财务报表及合并财务报表。如企业在近二年内已完成过改制工作，现改制审计可以沿用上次的审计成果。

改制财务审计的对象包括改制企业母公司及所属境内外全资子公司、控股子企业以及其他需要审计的企业、单位。

受托会计师事务所应依据中国注册会计师审计准则的规定以及业务约定书的要求开展改制财务审计工作，应在对改制企业的财务状况、经营成果、现金流量、资产质量等基本经营情况进行全面审计的基础上，形成审计结论，发表客观公正的审计意见。

改制财务审计的内容应按照年度财务决算审计的要求执行，并充分关注以下审计事项：

（1）土地使用权、专利权、商标权、非专利技术、探矿权、采矿权、特许经营权、许可权等无形资产情况；

（2）各项资产减值损失的构成和计提基础（注：根据前面第四章中介绍的[国办发\[2005\]60 号文第三条（二）](#)的有关规定，依据国家有关规定计提的各项资产减值准备，必须由会计师事务所逐笔逐项审核并出具专项意见，与审计报告一并提交国有产权持有单位作为改制方案依据，其中不合理的减值准备应

<sup>15</sup> 根据国务院国资委发布的《中央企业资产评估项目核准工作指引》（国资发产权[2010]71 号）第五条规定，在向国资委提出核准申请并报送相关材料时，拟上市项目或已上市公司的重大资产置换与收购项目，评估基准日在 6 月 30 日（含）之前的，需提供最近三个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告；评估基准日在 6 月 30 日之后的，需提供最近两个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。根据国务院国资委发布的《企业国有资产评估项目备案工作指引》（国资发产权[2013]64 号）第六条规定，企业提出资产评估项目备案申请时，拟上市项目或已上市公司的重大资产重组项目，评估基准日在 6 月 30 日（含）之前的，需向备案管理单位提供最近三个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告；评估基准日在 6 月 30 日之后的，需提供最近两个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。在实务中，可依据上述规定确定改制审计报告后附的财务报表的报告期范围。

予调整。计提各项减值准备和已核销的资产损失应依据国办发[2005]60号文（[详见本手册第四章中的说明](#)）及本市的有关规定<sup>16</sup>处理。）；

（3）企业的资产权属情况，账外资产和账外业务情况；

（4）长期挂账的负债性质和原因；

（5）改制企业应付职工薪酬（应付工资、应付福利费、职工教育经费）结余的处理情况，以及改制过程中计提的辞退福利等事项；

（6）处置重大资产的依据和原因，资产损失财务核销情况；

（7）正在或将要履行的重大合同对公司生产经营及财务状况的影响；

（8）或有事项、期后事项、资产抵押及承诺事项（包括对外担保、即将支付的大额款项、未决诉讼等）；

（9）递延所得税资产和负债对企业的影响；

（10）以成本计量的投资性房地产各期的收入状况；

（11）企业改制产生的相关税费等；

（12）业务约定书中明确其他需要审计的事项。

2. 企业整体改制引入新投资者的，对自资产评估基准日至企业改制后完成产权交割或进行工商登记期间的财务情况应进行专项审计。

#### **8.2.1.1.3. 会计师事务所委托**

企业改制财务审计的委托方为其国有产权持有单位。会计师事务所选聘应遵循“公开、公平、公正”的原则。会计师事务所的选聘按照随机选择、招标等公开方式执行。

承办企业改制财务审计的会计师事务所，应当具备以下资质条件：

（1）会计师事务所的注册会计师人数不低于 40 人；

（2）具有符合国家规定的资质。拟在改制完成后公开发行股票并上市，或股权受让对象为上市公司或上市公司下属控股企业等的，会计师事务所应具有证券期货从业资格；

（3）拥有从事企业改制审计工作经验的专业人员，并能够适时调配较强的专业人员承担企业改制财务审计任务；

（4）不得聘请改制前二年内在企业财务审计中有违法、违规记录的会计师事务所和注册会计师；

（5）与企业或企业负责人不存有利害关系；

（6）法律法规规定的其他条件。

改制财务审计费用由审计委托方承担。另有约定的，审计费用从其约定。

国有产权持有单位完成会计师事务所选聘工作后，在实施审计前应由企业集团向市国资委备案。备案材料主要包括：（1）国有企业改制财务审计备案表；（2）董事会（或类似权力机构）的有关决议或批准文件；（3）会计师事务所选聘情况及会计师事务所资质证明。

#### **8.2.1.1.4. 审计实施与沟通**

改制企业应当为会计师事务所及注册会计师开展改制财务审计工作、履行必要审计程序、取得充分审计证据提供必要的条件，不得干预会计师事务所及注册会计师的审计活动，以保证审计结果的客观、公正。

会计师事务所及注册会计师应当按照中国注册会计师审计准则要求，并按照国家有关规定，实施改制财务审计工作。

审计委托人、改制企业、企业集团及会计师事务所应当加强审计实施中的沟通，及时反映改制审计中的问题和情况，提高审计工作质量。会计师事务所应当及时将审计工作中发现的重大问题、遇到的难点和进展情况等向委托人报告。

<sup>16</sup> 目前主要包括：

- 上海市国资委关于转发国务院国资委《关于印发中央企业资产减值准备财务核销工作规则的通知》的通知（沪国资委统[2005]831号）；
- [上海市国有资产监督管理委员会关于印发《上海市国资委委管企业资产减值准备财务核销工作办法》的通知（沪国资委评价\[2014\]7号）。](#)

#### 8.2.1.1.5. 出具审计报告

会计师事务所应按照该暂行办法的规定，按时向委托人提交审计报告及其他相关报告。确需延长审计时间的，应当经委托人同意，并及时通知改制企业。

改制企业存在会计政策和会计估计变更、以及重大会计差错调整等事项的，应附报审计调整情况表。

另外，该暂行办法还对除标准无保留意见以外的其他审计意见类型所涉及事项的处理作出了规定，要求被出具非标准意见的改制审计报告的，改制企业应对该审计意见涉及的事项进行整改。如有有关事项无法进行整改，且非标准意见不构成对改制工作的重大影响，企业应提供相关说明，并经国有产权持有单位同意，该审计报告可作为改制工作的依据。需要关注的是：这一规定可能导致改制财务审计中事实上很难出具非标准无保留审计意见，从而使执行改制财务审计业务的会计师事务所面临较大的压力，即被改制企业、委托人或者其他方面可能为了获取标准审计意见而向会计师事务所施加不恰当的影响和压力。实务中如果遇到这种情况，应注意严格遵循本所内部对重大会计、审计事项的咨询程序。

#### 8.2.1.1.6. 审计报告备案与使用

● 企业改制过程中应当提供以下审计报告：

(1) 符合该暂行办法要求的改制审计报告；

(2) 职工辞退福利（内退人员支出）专项经济鉴证证明；

(3) 其他约定的报告。根据上文说明，主要包括：自资产评估基准日至企业改制后进行工商登记期间的财务审计报告（适用于企业整体改制引入新投资者的情形）；对审计调整情况表的专项说明等。

（注：此处所列仅为沪国资委统[2009]155 号文对改制相关审计报告出具的要求。实务中在承办其他国资委主管的企业的改制审计业务时，应当与主管国资委沟通以确定其具体的报告要求。）

● 审计报告及其他相关报告的使用

改制审计报告及其他相关报告经产权持有单位同意后，可作为改制目的使用，未经委托方同意，不得用于除企业改制以外的其他目的。

- 改制审计报告的使用

改制审计报告是改制方案的依据，是改制资产评估的基础，未经审计不得实施改制资产评估。

- 资产减值准备的专项审核报告的使用

资产减值准备的专项审核报告使用应当与改制财务审计报告一并提交国有产权持有单位作为改制的依据。

- 自资产评估基准日至企业改制后进行工商登记期间的财务审计报告的使用

经审计的自企业资产评估基准日到企业改制后进行工商变更登记期间净资产变化，应依据国办发[2005]60 号文等相关规定（[详见本手册第五章中的说明](#)）处理。

#### 8.2.1.2. 改制财务报告披露的要求

会计师事务所及注册会计师在改制财务审计工作中，应当重点关注审计事项披露的完整性和真实性。改制财务报告披露内容除按照年度财务决算报告的要求（详见国务院国资委和上海市国资委发布的关于各年度财务决算报告编制要求的通知及其附件）执行外，还应包括：

- 若各会计期间主要报表项目余额比上期余额增加或减少超过 30%，或者利润表主要项目在比较会计期间增减变动超过 20%的，应在附注中说明变动的情况及其变动原因；

- 说明特殊交易的会计政策选择，如对企业合并类型的判断基础等；

- 披露计提各项资产减值准备的依据和方法，并对资产损失的财务核销情况进行披露说明；

- 披露各应收款项前五名的欠款单位名称、欠款金额；对个别认定的坏账准备具体列示债权单位名称和计提原因；对金额较大的其他应收款项，同时披露其性质或内容；

- 对账龄超过 1 年的大额预付账款，逐项说明未结算的原因；单笔预付账款超过资产总额 10%的，应披露具体原因；

- 列示金额较大的其他流动与非流动资产的内容和性质；

- 披露土地使用权、专利权、非专利技术、商标权、探矿权、采矿权、特许经营权、许可权等重大资产使用情况；



- 充分披露企业资产权属关系存在的瑕疵以及企业存在的账外业务和账外资产；
- 对账龄超过 1 年的预收账款、账龄超过 3 年的大额应付款项，应说明款项性质、未偿还或未结转的原因，并在资产负债表日后事项中说明是否已结转或已偿还；
- 披露应付职工薪酬中属于拖欠性质或工效挂钩的部分；
- 披露预计负债形成原因和确定方法；
- 分期说明所有者权益中各项目的变化情况和原因；若有对以前年度损益调整致使未分配利润变动的，应对变动内容、变动原因、依据和影响做出说明；
- 按照主要业务类别或产品类别分别披露主营业务收入、成本和利润；
- 报告期内政府补助有附加性限制条件的，应同时披露附加性限制条件。对政府补助限制了用途及会计处理的，也应做出说明；
- 对于抵押、担保、票据融资、票据质押、贴现及其他或有事项等相关信息进行完整披露；
- 其他需要披露的事项。

## 8.2.2. 改制审计的重点领域 Key focuses in an audit relating to reorganization

### 8.2.2.1. 改制基准日审计的重点关注事项

一般认为，国有企业改制审计中比较重要的问题有两点：明确产权（即资产的权属和负债的承担）和确定净资产金额。

该类审计中沟通的工作量相当大。需要跟有关国资管理部门沟通，了解报告的特殊要求；需要跟客户沟通，了解具体资产的特殊情况；需要与资产评估机构沟通，落实资产、负债的边界。

因为是“清家底”类型的审计，所以总体来看，有关的审计程序的实施范围比常规年度审计更大。例如盘点现金、监盘存货、对应收应付款项等进行函证、对相关合同进行核实、对相关借款进行落实、对有关固定资产（包括建筑物、车辆、设备）进行彻底清查；等等。因为改制审计需要与资产评估衔接，审计结果本身也是资产评估机构的重要参考资料之一，所以也需要与资产评估机构进行沟通（详见后文“[与评估机构的关系](#)”部分）。在某些情况下，可以利用清产核资的工作结果，尤其是在资产损失的确认和财务核销方面，对此应当注意与承办清产核资业务的会计师事务所加强沟通。

在改制审计中，对于部分往来账款实施替代审计程序也很重要，对于原企业的挂账事项的经济合同、入库或出库单证等，应该结合客户与其顾客、供应商的一贯结算方式来实施替代程序，以确保业务的真实发生和完整、准确记录，并考虑其可回收性，而不仅仅关注期后收回或者本期业务的附件真实性。对截止测试的实施，也需要特别关注。

鉴于国有企业在改制过程中常常存在程序不规范、资产评估不准确、资产处置不完善、监管措施不到位、产权主体不清晰等导致国有资产流失的问题，为了有效防范和化解由此可能导致的审计风险，注册会计师在对改制企业审计中应做到“七查”。

1. 查改制方案是否按规定程序审批。审查企业改制方案是否严格按照《企业国有资产监督管理暂行条例》和国务院国有资产监督管理委员会的相关规定履行批准程序。对涉及财政、税务、银行、劳动保障等事项，应审查其是否预先报经有关部门审核、是否报经国有资产监督管理机构审批。审查改制方案是否按规定经职工代表大会审议通过，职工代表是否在方案上签名表示同意。

2. 查资产评估过程的合法性及结果的真实性。审查改制企业是否按照《国有资产评估管理办法》规定，委托具备资质的资产评估机构进行资产评估。资产评估的立项报告和结果报告是否经企业主管部门审查同意，并报财政、国有资产管理部门确认。重点审查有无低估或少计固定资产价值，对房屋、土地等大宗不动产是否仅按原值计算，而未计算增值部分。是否准确评估无形资产价值，有无人为低估、漏估情形，造成无形资产隐性流失。

3. 查有无隐匿、转移和非法处置国有资产。审查是否存在账外资产，国有资产收益是否及时足额入账，是否存在单位或个人坐支、挪用国有资产收益的现象。审查有无逃废银行债务、抽逃资金，虚列债权债务，编制虚假账册或私设账外账。有无假借各种名义私分、挪用公款以及巧立名目突击花钱和滥发奖金、补贴、实物。有无将国有资产直接或间接转移到集体、私营企业或个人名下或者无偿量化到个人。

4. 查有无产权主体不明和关系不清的剥离资产。审查剥离资产是否明确产权管理主体和产权管理体

制，明确其与改制企业的经济关系。对剥离的非经营性资产，要查明是否组成独立核算单位，自负盈亏；如果是交给改制后的企业继续使用，要查明是否采取了租赁等有偿方式。对于剥离的经营性资产，要查明是否存在无偿占用原企业资金作为改制后企业的流动资金，是否存在将原企业的存货作为改制后企业的商品进行销售，占用回笼商品款；对于剥离的职工住房，审查是否严格按房改政策进行了处理。

5. 查有无随意核销不良资产和财产损失。审查企业债权债务中的呆账、死账以及企业的潜亏情况。对于各类资产损失的处置，审查是否按规定申请、编制有关资产损失清册和改制企业不良资产核销审批表，并报经有关部门批准。对企业按规定已核销的坏账损失，是否账销案存，仍然保留追索权，并由国有资产授权经营机构统一管理。审查企业长期闲置的固定资产、接近报废的机器设备和有问题存货从资产中核销时，是否按规定经过批准，是否将所得收入上缴同级财政。有无将清欠回笼的“坏账”资金账外存放。

6. 查是否规范资产的转换、转让或出售。审查国有资产转让或出售是否本着科学、真实、公平的原则，以资产评估确认值为基础，或根据企业盈利水平和发展前景，在评估值基础上作适当浮动，确认转让或出售价格。当下浮幅度达到一定比例时，要审查是否报经同级财政机关和国有资产管理部门批准。发生产权转让交易时，要特别关注个人出资是否采用向原企业借款的方式或者是先注册再抽逃资金的问题。

7. 查经营管理者是否自卖自买国有产权。审查向本企业经营管理者转让国有产权是否严格执行国家有关规定，并履行审批程序。向本企业经济管理者转让国有产权方案的制定，是否由直接持有该企业国有产权的单位负责或由其委托中介机构进行。审查经营管理者是否参与了转让国有产权的决策、清产核资、资产评估、底价确定等重大事项。审查经营管理者筹集收购国有产权的资金是否向包括本企业在内的国有及国有控股企业借款，是否以这些企业的国有产权或实物作标的物为融资提供担保、抵押、质押、贴现等。审查经营管理者是否存在对企业经营业绩下降负有责任却又参与收购本企业国有产权行为。

#### 8.2.2.2. 改制实施日（即改制后新公司的设立日）的审计和验资应关注的事项

● 对于存货、固定资产等重新进行盘点（或者在改制基准日已实施的盘点基础上进行前推或者后推测试），结合客户所使用的存货成本结转方法、此期间的存货出入库记录和固定资产的购建和处置情况，确定改制基准日已被纳入评估范围且在改制实施日仍然存在的资产实物数量。据此，确定改制实施日应当对净资产进行评估增减值调整的总金额和每一资产项目调整的明细金额。

● 对自改制基准日到改制后新公司设立日之间原企业实现损益和净资产其他变动的情况进行专项审计，在此基础上确定改制实施日按评估值进行账务调整前的净资产余额。结合前一步中确定的按评估值调整增减净资产的金额，确定改制后的新公司成立时的净资产金额，并根据国有资产监督管理机构的批复文件，确定对于按照[财企\[2002\]313号文第八条](#)和[国办发\[2005\]60号文第三条（三）](#)的规定应当上缴国有资本持有单位，或者由国有资本持有单位补足，或者由新公司用以后年度国有股份应分得的股利补足的金额（最好能够获取主管国有资产监督管理机构对此的确认文件），并关注新公司对这部分应上缴或弥补款项的账务处理是否正确。

在审计该期间原企业的损益情况时，对于往来账挂账事项同样应当予以关注。对于重要往来账项，应在发函询证的同时实施替代程序，以避免未回函带来的不确定性；对于重要的损益项目，应注意实施截止测试。

● 对于涉及员工出资和 / 或管理层收购的改制业务，还应关注：

- 审验员工现金出资的到资情况，并关注企业账上员工备用金借款的业务性质，是否存在垫款出资情况；

- 审验员工补偿金出资的到资情况，核对批文以及员工确认补偿金入股等相关承诺事项是否一致，以及每一员工的补偿金出资金额是否均小于或等于其所获得的补偿金金额，如超过的，超过部分是否使用货币资金出资。

● 对于新公司设立日的验资，应在对新公司成立日原企业净资产的审计和按评估值进行账务调整的基础上，关注以下事项：

- 涉及债转股验资的，应关注：

1. 检查债务的真实性（可参经常规审计中的核查原始凭证和单据、查阅贷款卡记录、函证等程序）；
2. 检查债权人和债转股协议的出资人是否一致；
3. 检查董事会、股东会或股东大会的有关决议及出资者与被审验单位签署的有关协议，如需经有关政府部门批准的，检查批准文件；
4. 检查债转股的会计处理是否符合相关会计准则的规定。

- 涉及以净资产折合股份的，应关注：

1. 确定净资产金额时所使用的会计制度

在目前新企业会计准则体系、《企业会计制度》和原行业会计制度三套会计核算标准并存的情况下，这一问题更加重要。目前实务中，某些改制审计业务中涉及的财务会计资料没有按照新企业会计准则编制，而是按照《企业会计制度》编制的（其理由是在改制阶段，拟上市公司尚未向证监会报送发行申请材料，故根据财政部财会[2003]10号文件的规定，“除小企业和金融企业以外，自2003年1月1日起，新设立的企业应当按照《企业会计制度》的规定，进行会计核算并编制财务报告”）。但是，由于改制的最终目的是IPO，所以拟上市公司最终将过渡到新企业会计准则体系。在某些情况下，申报财务报表的报告期将跨越拟上市公司成立日前后，此时如果按照新企业会计准则体系确定的拟上市公司成立日净资产低于改制审计报告中按照《企业会计制度》确定的净资产金额，有可能被社会公众、其他股东或工商行政管理机关认为是验资不实造成的。为了规避这一风险，我们应当注意：

（1）事先将执行新企业会计准则体系对净资产的可能影响告知客户，并提前测算可能的影响金额。如果改制基准日定在2007年1月1日以后，则需要与改制企业及其主管国资委沟通确定编制相关财务报表的基础。可考虑建议改制企业的董事会或者类似权力机构通过关于自2007年1月1日起执行新企业会计准则的决议，并按照相关国有资产监督管理机构的规定（如国务院国资委发布的国资发评价[2007]38号文《关于中央企业执行〈企业会计准则〉有关事项的通知》、国资厅发评价[2007]60号《关于中央企业执行〈企业会计准则〉有关事项的补充通知》等）报经其批准。这样做的好处除了避免前述的按照新企业会计准则体系确定的拟上市公司成立日净资产可能低于改制审计报告中按照《企业会计制度》确定的净资产金额这一潜在问题以外，还能使为改制目的而编制的财务报表与未来的IPO申报财务报表可以依据相同的准则基础编制，减少新旧准则差异调整的工作量，也可以减少我们出具的“原始报表与申报报表差异专项说明”中的差异调节项目。

（2）如果按照《企业会计制度》和新企业会计准则体系确定的拟上市公司成立日净资产差异较大，则应提请客户与其各方股东和工商行政管理机关做好解释和沟通工作。

（3）必要时，考虑在验资报告后增设说明段，对此情况予以强调（但这种做法在以IPO为目的的改制中相当少见）。

2. 对自改制基准日到改制后新公司设立日之间原企业实现损益和净资产其他变动的情况予以关注，并在验资报告后的说明段中披露，以提请报告使用者注意净资产变动对注册资本的影响。这一问题已在前面说明。尤其是在改制审计和评估的基准日距离新公司实际成立日的时间间隔较长，或者该期间内原企业净资产出现净减少的情况下，更应关注。

3. 整体资产评估后净资产和净资产折股部分的分割情况，以及出资各方对净资产折股部分的价值确认

在验资实务中，如果净资产部分折股（而不是整体折股）、股东确认净资产投入价值与评估价值不一致时，容易出现净资产投入与不折股净资产分割不清引起的虚假出资风险。因此，注册会计师应关注整体资产评估后净资产和净资产折股部分的分割情况，以及出资各方对净资产折股部分的价值确认，取得由出资各方确认的与净资产折股部分相关的资产、负债的交接清单和价值确认书。

4. 验资截止日的确定

在涉及外部投资者或管理层、职工出资入股的情况下，验资截止日应当是合同规定的出资到位日，且这一时间内各方出资者的出资均到位。如果在验资实务中，合同、章程中约定出资到位日早于各方出资时间到位日，验资的截止日可确定在出资最后到位日，但须在验资报告意见段后增加说明段，披露没有按照合同约定时间到位的事项。此时，还应关注在该日期前已经到位的出资是否存在被抽回（例如将



前次出资抽回后用于缴付所认缴的下一期出资)或者因经营亏损或其他原因而导致减少的情况,如出现此类情况,应当谨慎考虑是否承接该项验资业务。

#### 5. 原企业由享受税收优惠、财政拨款所形成的净资产在改制时的处理

对于原企业由享受税收优惠、财政拨款所形成的净资产,在改制时应当通过产权界定确定其权属。如果归属全体股东共享而不是国家独享的,可与其他净资产一并折合为原股东的股份;如果明确为国家独享的,则可能采用以下两种方法之一处理:

(1) 如果改制后设立的新公司的股权结构中包含国家股的,则这部分国家独享的净资产应当折合为国家股,由新公司的国有股权持有单位一并持有;

(2) 如果改制后设立的新公司的股权结构中不含国家股的,则这部分国家独享的净资产应当按照相关国有资产监督管理机构的要求处理,可能是将这部分净资产上缴财政,也可能是转为对国家的专项应付款。

结合新企业会计准则体系的规定来看,对于属于《企业会计准则第16号——政府补助》规范范围内的财政补贴、税收返还和财政拨款所形成的净资产,由于国家不要求对这部分净资产拥有所有权,只是对财政和产业政策规定扶持的领域给予的单方向转移支付,且在会计上已经计入收益处理,所以在新公司成立日可以折合为原股东的股份。对于由国家对企业追加投资所形成,通常在“资本公积”科目中反映的净资产,严格来说不属于政府补助,应当作为国家追加投资处理,因而被界定为国家独享净资产的可能性相对较大。

#### 6. 关注净资产折股的账务处理

通常情况下,截至新公司成立日止原企业的净资产应当按照事先规定的折股比例(或者折合股份数)折合为新公司的股本,剩余部分作为“资本公积——股本溢价”处理,也就是说在新公司刚刚成立时,其个别资产负债表上的净资产通常只应当包括“股本”和“资本公积——股本溢价”两个项目(高危行业企业还可能存在“专项储备”项目),不应有留存收益(如有留存收益,可能要求按照国有资产监督管理机构的要求[见[前文第五章](#)]上缴原国有股东)。因此,在以净资产折合为股份的验资业务中,还必须关注折股的账务处理是否正确。

(1) 关于是否可以按照评估后净资产折股的问题。如本手册第五章“[可以按照评估价值调整资产、负债账面价值的情形](#)”部分所述,并非所有的净资产折股都可以按照评估值进行账务调整。尤其是在有限责任公司整体变更为股份有限公司的情况下,按照经评估后的净资产折股可能导致3年后才能提出发行上市的申请。我们需要结合有关法规、规章的规定,以及国资委的改制批复文件等,确定根据评估值进行账务调整的合理性。

(2) 关于折股比例的合理性问题。如本手册第四章中“[国有股权管理问题](#)”一节所述,改制后新公司的国有股权设置方案必须经过国资管理部门审批,我们需要确定实际账务处理是否符合经批准的国有股权设置方案。

(3) 关于验资报告的附件。验资报告中应包含附件“注册资本实收情况明细表”,其中应列示每一位股东在原企业净资产中所享有的份额、以相应净资产份额出资后所持新公司股份数和构成新公司“资本公积——股本溢价”的金额,请注意与改制折股方案相核对。

### 8.2.3. 改制审计中应重点关注和防范的几种风险 Risks in a reorganization-related audit that we should focus on and protect ourselves against

#### 8.2.3.1. 关注因不规范改制引致的业务风险

注册会计师在承接企业改制审计中,应当高度关注的不规范改制行为包括(但不限于):

- 企业改制不按正当程序执行,如不经过清产核资、财务审计和资产评估,就按零值整体出售资产;不经过职工代表大会或职工大会审议,就报批改制方案;国有企业改制方案没有报批,改制已经事实上进行了。

- 国有资产被低估贱卖。
- 缺乏职工安置方案或损害职工的合法权益,导致职工安置纯属空头支票。
- 企业改制损害债权人利益,造成债务悬空或者利用改制逃废债务。

- 企业改制中发生内外勾结、隐藏转移、侵占私吞国有资产的违法违纪行为。
- 不按规定在产权交易机构中进行交易。
- 超越权限，擅自决定企业改制或转让企业国有产权。
- 企业管理层监守自盗，自买自卖。

以上事项属于客户管理层的责任，属于高风险领域，我们在改制审计中应当重点评价其风险，提请客户纠正，并设计针对性的审计程序予以查证其对改制审计的影响。

其中，对改制中可能存在的资产流失及其可能导致的审计风险，需要特别关注。

#### 1. 常见的故意转移或隐匿资产的手段

(1) 法人投资集体化，投资收益个人化。在改制企业的股权转让中，部分改制企业，特别是一些利好的改制企业，在改制方案确定前，将国有企业的法人投资转让给同一单位的工会组织。工会投资本身并不违反相关法律法规规定（但上市公司和拟上市公司除外），但这里需要关注的是工会投资的真实性及资金来源的合理性及合法性，所以对工会投资的追溯审计必须及时跟上。股权转让涉及个人受让，审计方案更要全面，效益审计、资产评估都要进行，以免不法分子通过“移花接木”，鲸吞国有、集体的资产。

(2) 滥用会计估计，计提秘密准备，例如对坏账损失的估计比例偏高，尤其是应收账款的坏账准备计提比例更为明显。对于应收账款余额较大的改制企业，应关注其当年利润的真实性及调节以后年度利润的可能性。

(3) 特设“明细户”，建立“小金库”。通过对改制企业的利润、收入、成本的同期比较、分析，可以发现部分改制企业在市场大环境有所改善的情况下，毛利率、销售利润率反而下降。对于出现这种反常现象的改制企业，要特别注意查找是否存在“特殊明细账户”。例如，要关注“预收账款”的某些明细账户中是否存在应结转本年或以前年度利润的收益。隐匿或转移收入除了造成国有资产的流失，还会造成税收麻烦及其他一系列问题，账内“小金库”形成容易、清理难，后患无穷。

#### 2. 常见的故意“做小”净资产的手段

(1) 滞后确认收入，利润转为负债。

(2) 做大应付利润，把应付利润变为无息贷款。为了做大应付利润，改制企业往往会将盈余公积中历年计提的一般盈余公积连同未分配利润，一并转为应付利润。转账后，盈余公积中的法定盈余公积一般不足注册资本的25%。改制企业做大应付利润的会计处理，客观上达到了一箭双雕的效果，既实现了净资产大幅度下降的目的，又可以帮助改制企业在改制后能及时得到一笔可观的无息贷款。当然，这必须在关联方的默契配合下才能得以成立。

#### 8.2.3.2. 在含有管理层收购的企业改制审计中应关注的特别风险

在含有管理层收购的企业改制审计中，注册会计师应当关注以下风险：

● 不符合条件（见前面第四章所述的[78号文第六条](#)和[60号文第五条第（四）款规定](#)）的管理层收购国有产权的风险，如对本企业经营业绩下降负有责任的管理层，参与收购本企业的国有产权。

● 收购国有产权的管理层参与国有产权转让方案的制订。

● 收购国有产权的管理层参与转让国有产权的决策、财务审计、离任审计、清产核资、资产评估、底价确定等重大事项。

● 收购国有产权的管理层的收购国有产权的资金，是采用向包括本企业在内的国有及国有控股企业借款，或以这些企业的国有产权或实物资产做标的物为融资提供保证、抵押、质押、贴现等筹集的。

在改制审计中，注册会计师应当评价以上风险，建议其纠正，以采取适当的措施防范风险。另外，在此类改制审计中，由于审计、评估结果与管理层成员的自身利益直接、高度相关，要特别关注这种直接利益关系导致管理层结成“利益共同体”从而导致内部控制失效或者不可依赖的风险。在这种情况下，需要通过对审计程序的适当设计，有意识地确定最恰当的询问、沟通对象（例如以前一度成为经典的“与清洁工交谈”），通过一些看似漫不经心的设计，暗中搜集审计所需的信息，快捷地找到突破口。

#### 8.2.3.3. 关注“隐形债务”

在改制审计中，还应当对是否存在“隐形债务”予以关注。

##### 8.2.3.3.1. 隐形债务的形式

传统的全民所有制企业在经营的过程中常常会积累大量的隐形债务，这些隐形债务如同一颗颗随时可能引爆的炸弹使企业遭受重创。

究其原因，一方面传统的全民所有制企业是政府机关的附属物，企业经营者常常会接到来自政府方面有关为同属国企的“兄弟企业”提供担保的行政指令；另一方面企业实行厂长经理负责制，企业内部对企业经营者的担保权限缺乏必要的监督和制约，在所有者缺位的情况下，对国有企业管理者的担保权限也缺乏有效的外部监管和控制，这就导致国有企业的对外担保权限经常处于失控状态。

这里所说的隐形债务，是指在被兼并、出售的企业清产核资时，其财务账面和其他财务资料中未反映出来的，或当时尚未预见到的，或“恶意遗漏债务”，但随着情势变迁方才显现出来的债务。

隐形债务主要有以下几种：

一是原企业对外提供担保的隐形债务。在企业改制中，对原企业提供担保，由于企业管理不规范，一般从原企业账面中难以反映出来。改制后，债权人提起诉讼，才发现而形成的隐形债务。

二是挂靠单位的隐形债务。企业改制后，在挂靠企业无力承担时，被挂靠单位应承担连带责任，被挂靠单位的主管部门和有关部门也可能因有过错而成为共同被告。

三是特殊的侵权损害之债。包括两个方面：一是因企业法人和工作人员在经济活动中由于过错给他人造成损害而在改制时才发现而引起的损害赔偿之债。二是因原企业产品质量不合格造成他人财产、人身损害而引起的损害赔偿之债。

四是因各种原因未记入被兼并、被出售企业财务资料的应付款或遗漏的其他债务。

由于企业改制形式和法律后果的多样性，特别是在这些债务的承担问题上至今尚无明确的法律法规予以规范。因此，如何正确避免被兼并、被出售企业在丧失法人资格的情况下的隐形债务纠纷，已成为当前企业在改制实践中应当关注和研究的问题。

#### **8.2.3.3.2. 关注担保债务与职工补偿债务**

在对国有企业进行改制的过程中，对国有企业进行资产清查和评估虽是必经程序，但改制企业的对外担保之债，尤其是保证债务因其或有性而经常被人们忽视或被原出资人、经营者有意加以隐瞒。当企业的并购、重组刚完成，债主就纷纷找上门来要求改制重组后的企业承担担保责任，使大量的隐形债务纷纷“浮出水面”。另外，国有企业在改制过程中没有向职工足额支付变更劳动关系的经济补偿金也会使改制后的企业实际承担由原国有企业转嫁的对企业职工的此部分隐形债务，因为改制后的企业一旦解聘职工，则可能被要求自该职工进入原国有企业时起连续计算工龄并按照标准支付经济补偿金。

#### **8.2.3.3.3. 加大资产清查的力度**

企业改制中要积极预防隐形债务的产生，采取有力措施，变隐形债务为显形债务(账面债务)。要使改制企业的各项隐蔽性债务都能在对改制企业进行资产评估、债权债务进行清理的同时，搞好三个清查。

##### **● 对企业的担保情况进行必要的清查**

这是企业隐形债务中最为重要的部分，由于担保的特点决定担保之债为隐形债务，也就是说，担保责任是否承担、何时承担、承担数额在担保责任最终实现之前都是不确定的，这也是许多企业在以往经营过程中遗留问题最多、改制后企业可能承担较大经济风险的部分。

在企业改制中，对原企业所提供的担保，由于企业管理不规范，一般从原企业账面中难以反映出来，而且在资产评估中担保之债自然也不会体现在账面上。

在企业改制后，一旦债权人提起诉讼，企业才发现了这笔债务，于是便形成了隐形债务。因此，在资产评估的同时，要指派专人对改制企业的负责人和有关业务人员（公章、合同章保管人员、财务人员、销售人员等）进行谈话，了解是否签订担保合同或在有关合同上签订担保条款。如有，由审计人员对担保债权的种类、金额等进行登记，列入改制企业债务。如没有，则由有关人员作出书面声明，以备后查。

在改制过程中，企业应当全力协助各中介机构做好尽职调查，把隐形债务有形化。同时，企业也应充分利用改制的时机，在各中介机构的协助下，完善重大决策、资产投资、资金担保等方面的制度，在企业改制后，一方面要严格执行资金使用和对外担保管理的有关规定，另一方面要加大监督力度，按照现代企业制度的决策程序运作。

- **关注合同和其他遗留债务的清查**

做好这方面的工作，就是要通过对改制企业已签订合同的履行情况进行清查，要搞清楚已履行合约是否存在纠纷隐患，还有哪些合同未履行及履行期限，并把清查情况形成书面材料列入评估报告。

其他遗留债务是指改制企业的负责人和有关业务人员在生产经营中以企业名义赊欠的材料费、招待费等。这类债务一般没有书面合同，但有加盖企业印章的欠条，并且大多未在财务挂账，极易发生遗漏。因此，对这类债务必须进行认真清查，落实后列入企业债务。

- **留意有无故意隐瞒、遗漏的债务**

在国有企业进行改制的过程中，有时因为各种原因而发生企业的原出资人或经营者在清查企业债权债务的过程中故意隐瞒、遗漏或因为疏忽而遗漏债务的情况，这就导致被改制企业的评估价值高于净资产价值。

在企业的并购重组完成后，债权人起诉被出售或被改制企业，要求清偿重组、改制前的债务，这样也使重组企业陷入无休止的债权、债务纠纷之中。一方面，重组企业或改制企业可能被人民法院判决承担清偿责任；另一方面，在清偿债务后，改制后的企业还要依法对企业原出资人进行追偿。

#### **8.2.3.3.4. 划清隐型债务责任**

一定要正确处理企业改制过程中所遗漏的隐形债务。无论是哪种形式的企业改制，改制本身并不能引起原企业和第三人之间权利义务关系的消灭。企业改制不能逃避和变相逃避债务而损害债权人的利益。对于“隐形债务”的承担问题，应当按照前文所介绍的[《关于审理与企业改制相关的民事纠纷案件若干问题的规定》](#)（法释[2003]1号）的规定处理，在审计中应当注意咨询律师的法律意见。

### **8.3. 申报财务报表审计业务 Audit of financial statements to be presented together with prospectus**

许多时候申报财务报表与改制审计所涉及的财务报表在所涉及的时点或期间方面存在重叠。故本部分下述内容亦对改制审计工作有参考作用。

#### **8.3.1. 客户提供资料表（PBC表）的使用 Use of “prepared by client” (“PBC”) schedules**

##### **8.3.1.1. 使用 PBC 表的目的**

在 IPO 申报财务报表的审计中，合理设计和有效使用 PBC 表可以有助于实现以下目的：

- 使财务信息的流动更加顺畅；
- 有助于节约审计的时间和成本，提高审计效率；
- 通过从 PBC 表中摘录用于招股说明书披露目的的财务信息（例如用于“管理层讨论与分析”部分的财务信息等），提高财务信息的披露质量。

##### **8.3.1.2. 在编制合并报表过程中经常遇到的问题及其应对**

###### **8.3.1.2.1. 在编制合并报表过程中经常遇到的问题**

某些大型企业集团下属的分支机构、子公司、合营企业和联营企业为数众多（可能超过 100 个），且其经营活动在不同的地点（甚至可能覆盖全国），并且集团组织结构和投资结构可能相当复杂且处于不断变化中。在此类情况下编制合并报表时，我们经常遇到下面一些情况：

- 经常在“最后一分钟”要求修改数据。此情况可能会导致的问题包括：
  - 使我们为了解决这些很晚才提出的调整要求（因而可能需要对所涉及的事项追加审计程序），发生额外的时间成本；
  - 修改申报财务报表中的数据后，相应更新工作底稿、审计总结、审计报告和招股说明书中的相关内容和披露是一件相当费时费力的工作；
  - 可能导致多个版本在审计项目组内共存，或者多人同时对同一文档进行修改，从而给版本控制造成困难。
- 难以对由各个子公司 / 合营企业 / 联营企业 / 分支机构分别提供的财务信息实施有效控制，此情况可能会导致的问题包括：
  - 无法及时从相关子公司 / 合营企业 / 联营企业 / 分支机构取得所需信息，导致审计、报表合并、招股说明书编制等工作出现耽搁；
  - 各个子公司 / 合营企业 / 联营企业 / 分支机构提供财务信息的口径不统一（例如费用明细的划



分口径等)或者所提供的财务信息不完整,不能满足审计、报表合并、招股说明书编制等工作的要求;

- 各个子公司/合营企业/联营企业/分支机构所执行的会计政策不统一。

● **PBC 表的设计或者填报质量不高,或者信息提供不够充分,难以获取编制和审计申报财务报表所需的完整财务信息。此情况可能会导致的问题包括:**

- 为了修改 **PBC 表**的设计或者补充获取额外信息而发生额外的时间成本;
- 由于客户人员填报 **PBC 表**的质量不佳,我们被迫自己直接从客户的会计记录中摘录数字填写 **PBC 表**,这样不仅效率低下,容易出错,而且可能导致我们承担原本不应承担的会计责任和额外风险;
- 客户填报的 **PBC 表**中的明细分类可能不够细,或者与申报财务报表编制和附注披露的口径不符而无法直接采用。

#### **8.3.1.2.2. 上述问题的解决思路**

● 经常在“最后一分钟”要求修改数据

- 尽早与客户就集团的所有会计政策和会计估计(包括资产减值准备和预计负债等)达成一致;
- 在涉及境外上市股份的情况下(例如同时在境内外实施首次公开发行,或者已经发行外资股份的公司首次公开发行 A 股等),尽早与客户协商确定需作调整的会计准则差异事项,以控制准则差异调节表中的调整事项的数目;
- 利用 Excel 或者专门的软件建立自动化的合并工具,实现合并工作底稿和合并报表编制的自动化,在原始数据改变时相应自动更新最终结果和相应的底稿;
- 在计划和实施阶段,与资产评估机构等加强配合和沟通,争取共用同一套 **PBC 表**,其好处是:  
(1)对于评估机构而言,可以很方便地交叉勾稽到我们的已审数,作为他们的评估工作的基础之一,并能保证所依据的信息的一贯性;(2)对于我们而言,通过依赖已由其他专业中介机构完成的工作(如验证和实物盘点等),可大大减轻工作量和节约时间成本。

● 难以对由各个子公司/合营企业/联营企业/分支机构分别提供的财务信息实施有效控制

- 项目核心小组应当通过集团审计指示(group audit instruction)等形式,向各现场审计小组清晰地传递审计工作要求、需提交客户的报告和意见的具体范围及其编制要求、工作计划、时间表等信息;
- 各现场审计小组应当清楚并遵循项目核心小组的安排。各现场审计小组中的负责经理和合伙人必须确保严格遵循集团审计指示和项目核心小组设定的工作时间表;
- 各现场审计小组之间,以及现场审计小组和项目核心小组之间应当保持及时、通畅的沟通,必要时共享相关信息;
- 为项目核心小组和各现场审计小组的成员提供充分的培训和详细的解释,以避免误解相关会计、审计问题以及对所需提交客户的报告和意见的要求等。

● **PBC 表的设计或者填报质量不高,或者信息提供不够充分,难以获取编制和审计申报财务报表所需的完整财务信息**

- 使客户明白他们是 **PBC 表**填报的首要责任人;
- 理解客户的业务和所处行业,有针对性地设计反映行业和经营业务特点的 **PBC 表**式;
- 为 **PBC 表**式和合并报表工具的设计预留充足的时间(对于大型企业集团审计而言,一般约需一周左右);
- 就 **PBC 表**的填报方法和填报要求问题对客户进行必要的培训和讲解,尤其是那些不能直接从财务会计记录中取得的信息的填列方法,例如关联方交易、承诺事项和或有事项等;
- 在 **PBC 表**下发给客户后,建立关于 **PBC 表**填报问题的“答疑热线”,及时、准确地回答客户就 **PBC 表**填列问题的提问;
- 应特别关注 **PBC 表**中提供的数据与客户的账面数据和对外报出的财务报表数据是否相符。

#### **8.3.1.3. PBC 表设计的基本要求**

通常认为,设计良好的 **PBC 表**应当达到以下要求:

● 简单明了,易于填写,但同时又要具有足够的信息量,能满足申报财务报表和招股说明书、发行申请文件中有关财务会计资料的编制和审计(或核对)需要;



- 针对客户所处的具体行业和客户的特定情况定制：尽量使客户可以直接从其会计记录中摘录数据，尽量避免复杂的取数和运算；

- 尽可能避免由客户在完成 PBC 表的过程中以手工方式对余额或科目进行重新归类（此类事务可由电脑自动完成，见下文“[合并工具设计的基本要求](#)”部分）；

- 在表格中设置自动勾稽校验功能，确保财务信息的前后一贯性；

- 对客户进行 PBC 表的填报培训，培训内容应当包括以下各项：

- PBC 表的填列方法和填报要求；

- 我们的审计要求；

- 所涉及的主要会计准则，其中主要是中国会计准则，对于同时发行 A 股和外资股份的，还涉及 IFRS 和香港财务报告准则等，并说明各会计准则体系之间的主要差异；

- 为编制合并报表目的需要获取的信息以及合并财务报表的编制；

- 根据存货盘点结果推算资产负债表日存货数量的方法；

- 招股说明书和发行申请文件中财务会计相关信息的编制和披露要求；

- 审计中经常遇到的问题（例如职工薪酬、资产减值、集团内部各企业之间会计政策不一致的处理、收入确认、金融工具的公允价值估值、暂时性差异引起的递延所得税项目等）

- 涉及关联交易会计核算和披露的有关问题；

- 内部往来余额和内部交易的合并抵销等。

#### 8.3.1.4. 合并工具设计的基本要求

为了提高合并报表的编制和审计效率，设计良好的合并工具应当符合下列要求：

- 合并工具的设计应当符合客户的投资、股权结构和内部交易的特点，并且尽可能接近客户目前自己使用的合并工作底稿电子表格，以符合客户的工作习惯；

- 在合并工具中提供对合并结果的勾稽校验功能，防止出现基本的勾稽关系错误；

- 在不同子公司 / 合营企业 / 分支机构的个别报表与合并工作底稿之间建立公式运算关系和链接，实现数据自动更新；

- 在同时审计按照中国会计准则编制的法定财务报表和按照境外会计准则编制的报表的情况下，底稿中应当单独设置“准则差异调整”栏，以方便对准则差异进行调节，得到按照境外会计准则编制的报表；

- 通过设置公式，实现余额重新归类工作的自动化（例如将中国会计准则下财务报表中的项目划分口径调整到 IFRS 下财务报表项目的划分口径，或者调整到招股说明书中财务会计资料的披露口径）；

- 合并工作底稿格式的设计应当符合我们的审计工作底稿的一般要求，并与其他工作底稿衔接，例如，其中应包含比较数据、账龄分析数据，以及资产负债表和利润表项目变动分析所需资料等；

- 合并工具的设计，应能满足下列文件的编制和审计（或审核、核对）对财务信息的充分性的要求：

- 申报财务报表及其审计报告；

- 盈利预测报告（如有）；

- 关联方交易的相关信息；

- 管理层讨论与分析，例如分产品（或服务）类别及各经营分部的营业收入、营业成本和毛利率变动分析，对其他利润表项目和资产负债表项目的变动的分析等；

另外，合并工具还应提供对证监会审核发行申请材料时经常提出的问题作出答复所需的资料，例如其他应收款和其他应付款的明细构成，研发支出按照不同研发项目及其所处阶段的分类，资产负债表日后应收账款、应收票据的回收情况和应付账款、应付票据的支付情况，资产负债表日后存货的出售和耗用情况等。

#### 8.3.2. 申报财务报表审计中的特殊关注事项 Special considerations in an audit of financial statements for IPO purpose

对 IPO 申报财务报表的审计，在很多方面与一般的上市公司财务报表审计是类似的。这是因为申报

财务报表是其报告期内各年度或期间已审计的财务报表的组合，而如本手册第七章“[IPO 的相关信息披露](#)”第 7.3 节“[申报财务报表—IPO 公司的特殊披露要求](#)”所述，除了少数几处地方以外，IPO 申报财务报表的编制和披露要求与一般上市公司年度财务报表也是很类似的。同时，对 A 股 IPO 申报财务报表的审计，同样应当遵循《中国注册会计师审计准则》的规定，以及本所审计执业规范和 RSM 国际、国富浩华国际的各项具体要求和操作程序。

但是，IPO 申报财务报表审计在某些方面比一般上市公司年度财务报表的审计更为复杂，尤其是在我们初次接受审计委托，或者经历过相当复杂的改制重组的情况下。为此，我们在执行 IPO 申报财务报表审计的过程中，需要考虑扩大向内部专家咨询的范围（尤其是对于报表编制基础等重大会计审计问题），并注意运用分析程序识别风险和存在不一致和矛盾的领域。必要时，应考虑追加实施详细审计程序。

在审计 IPO 申报财务报表时，需要特别关注以下各事项：

#### 8.3.2.1. 关注申报财务报表中新旧企业会计准则的运用和衔接问题

根据财政部和证监会发布的一系列关于新旧会计准则衔接问题的规范性文件和专家意见，除了已发行外资股的 A 股 IPO 公司、同时在境内外实施 IPO 的公司（不包括“先 A 后 H”上市公司）和以往按照 IFRS 编制过备考财务报表的金融企业以外，A 股 IPO 发行人的申报财务报表中法定的新企业会计准则首次执行日为 2007 年 1 月 1 日。因此，对于申报财务报表报告期跨 2007 年 1 月 1 日前后的发行人而言，就会涉及在申报财务报表中如何处理新旧会计准则在不同时点和期间的运用及其衔接的问题。

如本手册第五章“[IPO 所涉及的若干财务会计事项的处理](#)”所述，根据证监会《公开发行证券的公司信息披露规范问答第 7 号——新旧会计准则过渡期间比较财务会计信息的编制和披露》（证监会计字[2007]10 号）的规定，“拟上市公司在编制和披露三年又一期比较财务报表时，应当采用与上市公司相同的原则，确认 2007 年 1 月 1 日的资产负债表期初数，并以此为基础，分析《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》第五条至第十九条（就目前已发布的规定看，还应包括财政部《企业会计准则解释第 1 号》第七条、第八条等相关规定要求在首次执行日进行追溯调整的事项——本所注）对可比期间利润表和可比期初资产负债表的影响，按照追溯调整的原则，将调整后的可比期间利润表和资产负债表，作为可比期间的申报财务报表”。根据上述规定：

1. 对于对申报财务报表中涉及 2007 年 1 月 1 日以后的时点和期间的数据，应当全面遵循新企业会计准则的确认、计量、披露和列报要求；

2. 对于申报财务报表中涉及 2007 年 1 月 1 日之前的时点和期间的数据：

（1）就其**确认和计量**而言，应当是在按照原《企业会计制度》和原企业会计准则确定的确认和计量结果的基础上，就《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》第五条至第十九条等相关规定所规定的首次执行日追溯调整事项进行追溯调整所得到的结果，也就是仅仅部分运用新企业会计准则中的确认和计量规定，对于《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》未要求在首次执行日进行追溯调整的事项，仍然保持原《企业会计制度》和原企业会计准则下的确认和计量结果。

（2）就其**披露和列报**而言，为了确保报表列报口径的一致性和财务指标的可比性，在申报财务报表及其附注中，对于涉及 2007 年 1 月 1 日之前的时点和期间的数据，也应按照《企业会计准则第 30 号——财务报表列报》等新企业会计准则及其应用指南和《公开发行证券的公司信息披露编报规则第 15 号——财务报告的一般规定（2010 年修订）》规定的内容和格式进行列报、披露，包括报表和附注的格式、合并财务报表的合并范围的确定，以及每股收益、分部信息、关联方关系及其交易信息的披露等，均应执行新企业会计准则和证监会发布的与新企业会计准则配套的信息披露规范的规定。

同时，《公开发行证券的公司信息披露规范问答第 7 号——新旧会计准则过渡期间比较财务会计信息的编制和披露》（证监会计字[2007]10 号）还规定：“拟上市公司还应假定自申报财务报表比较期初开始全面执行新会计准则，以上述方法确定的可比期间最早期初资产负债表为起点，编制比较期间的备考利润表，并在招股说明书的‘财务会计信息’一节和会计报表附注中披露”。需要注意的是：如本手册第五章中所介绍的，此处的“备考利润表”并非法定的财务报表，而只是为了提高财务信息的相关性和可比性而提供的额外信息。由于其编制基础与申报财务报表不同，因此其显示的最终结果（净利润）与申报财务报表，以及将来发行人公开发行上市后公告的各期定期财务报告均是不衔接的。实务中，该备

考利润表通常是作为“财务报表的补充资料”的一部分单独编列页码，而不纳入申报财务报表的附注，所以理论上不属于我们的审计工作范围，但我们仍需要对其实施必要的审核程序。我们在审核该备考利润表时，应当结合我们在申报财务报表审计中所掌握的信息，分析首次执行日前的哪些涉及损益的事项在新旧会计准则下的处理存在差异，且新准则不要求在法定的申报财务报表中予以追溯调整。此类比较常见和影响可能比较重大的事项主要包括（但不限于）：借款费用和开发费用的资本化/费用化；按实际利率法确认利息收入、利息费用和摊销溢折价；职工福利费的处理；分期收款销售业务的收入确认；原《企业会计制度》下的“长期待摊费用——开办费”余额的处理；等等。在此基础上，考虑发行人编制的备考利润表是否恰当地反映了这些事项的影响，其与申报财务报表中相应数据的差异能否得到合理的解释。

#### 8.3.2.2. 利用其他注册会计师的工作

如果 IPO 的拟上市主体是一个大型的集团，则在申报财务报表审计的过程中可能涉及利用其他注册会计师对集团组成部分已经实施的审计或者审阅程序的问题。在利用其他注册会计师工作的情况下，我们不应在审计报告中提及其他注册会计师的工作，也就是我们须对通过利用其他注册会计师工作而形成的审计结论独立承担责任。对 IPO 申报财务报表审计中利用其他注册会计师工作问题的处理与一般财务报表审计中对其他注册会计师工作的利用类似，应当按照《中国注册会计师审计准则第 1401 号——对集团财务报表审计的特殊考虑》及其指南的规定，以及本所审计规程的有关要求，考虑以下问题：

- 其他注册会计师是否为瑞华或 RSM 国际或国富浩华国际的成员所；
- 其他注册会计师的职业声誉，以及是否具有与其所承担的工作相称的专业胜任能力；
- 其他注册会计师对其所审计的集团组成部分和整个拟上市集团是否独立；
- 其他注册会计师所实施的审计工作范围是否充分，其工作的质量有无可靠的保障；
- 其他注册会计师是否发现了重大的会计、审计问题；
- 其他注册会计师对拟上市集团的该组成部分是否出具过非标准的审计意见；
- 其他注册会计师与我们的沟通是否充分，其他注册会计师及其所审计的组成部分所提供的信息是否能满足申报财务报表编制和披露的需要。

在此基础上，我们应当通过审阅其他注册会计师的工作底稿、向其他注册会计师发送审计问卷，以及与其他注册会计师进行各种形式的沟通，确定其他注册会计师的工作是否符合我们的要求，是否需要由其他注册会计师审计的拟上市集团组成部分追加审计或者审阅程序，或者重新实施审计或审阅程序而不依赖其他注册会计师的工作。

#### 8.3.2.3. 利用专家的工作

与其他财务报表审计业务类似，在 IPO 申报财务报表的审计中，也可能需要利用专家的工作。对此需要遵循《中国注册会计师审计准则第 1421 号——利用专家的工作》及其指南的规定，以及本所审计规程的有关要求。

根据《中国注册会计师审计准则第 1421 号——利用专家的工作》的规定，注册会计师利用专家工作的领域主要包括：对特定资产的估价；对资产的数量和实物状况的测定；需用特殊技术或方法的金额测算；未完成合同中已完成和未完成工作的计量；涉及法律法规和合同的法律意见；等等。在确定是否需要利用专家的工作时，注册会计师应当考虑下列因素：项目组成员对所涉及事项具有的知识和经验；根据所涉及事项的性质、复杂程度和重要性确定的重大错报风险；预期获取的其他审计证据的数量和质量。

在利用专家的工作时，我们需要评价专家的客观性、执业资格、经验和所掌握的资源，并获取关于专家工作范围及其结果的充分、适当的审计证据（包括了解专家选择的假设和方法，并根据对发行人的了解和实施其他审计程序的结果，考虑专家选择的假设和方法是否适当和合理），以确信专家的工作可以满足审计的需要。同时，我们应当对通过利用专家工作而形成的审计结论负责。

在 IPO 申报财务报表的审计中，我们最经常遇到的利用专家工作的两种情形是：（1）利用资产评估报告，包括审核企业改制中按评估结果进行账务调整的合理性，以及确定非同一控制下企业合并所形成的子公司的各项可辨认资产、负债的初始计量金额等；（2）利用律师的法律意见作为会计处理的依据。其中，对于资产评估报告的利用中我们需要关注的方面，可参阅后文第 8.6.3.3 节“[与评估机构的关系](#)”；



对于法律意见的利用中我们需要关注的方面，可参阅后文第 8.6.3.2 节“[与律师的关系](#)”。

另外，如同常规年度审计一样，在 IPO 申报财务报表审计中，我们同样要遵循本所关于在审计业务中利用内部专家工作的政策。

#### 8.3.2.4. 重新考虑以前年度的审计工作

在很多情况下，IPO 的拟上市公司（或构成拟上市集团的部分成员企业）在以前年度就已经是我们的审计客户。在以前年度，我们已经按照非上市公司的审计规范对其年度财务报表实施了审计。当客户准备申请 IPO，并聘请我们担任申报会计师之后，我们可以利用在以往年度的审计中所了解到的该客户及其所处行业的基本情况，以及以前年度已经实施的审计程序和所获取的审计证据，适当减少审计测试工作的程度和范围，以提高审计效率。但是，由于上市公司和非上市公司在信息披露要求和审计风险方面的差异，我们需要对以前年度的审计工作进行重新考虑，主要包括以下一些方面：

- 编制财务报表所依据的会计制度和准则的差异及其调节：该客户以前年度编制财务报表时所依据的会计制度和准则可能与适用于上市公司的会计规范不一致，因此需要对以前年度的财务报表进行调整。如本手册第七章“[IPO 的相关信息披露](#)”中“[其他申请文件](#)”一节所述，“最近三年原始财务报表”和“原始财务报表与申报财务报表的差异比较表”是发行申请材料中必备的组成部分，并且申报会计师需要对该差异比较表出具专项意见（见后文 8.5 节中“[原始财务报表与申报财务报表的差异比较表及注册会计师对差异情况出具的意见](#)”部分）。因此，我们必须关注这些调整事项的合理性。

- 根据集团架构和规模的变化情况，以及 IPO 审计相对于一般企业财务报表审计的更高要求和风险程度，重新确定计划重要性水平、可容忍误差和未调整错报最低限额的标准。例如，可能由于某些非核心业务和非生产性资产在改制重组过程中的剥离，导致拟上市公司的规模较改制前有所减少；或者原先将可容忍误差定为计划重要性水平的 75%，而在 IPO 审计中最多只能将该比例定为 50%；等等。对计划重要性水平、可容忍误差和未调整错报最低限额的重新考虑可能导致某些在以往年度的审计中可以接受的非重大会计差错在 IPO 申报财务报表中必须作出调整。对此可能需要向客户做好解释。另一方面，随着计划重要性水平、可容忍误差和未调整错报最低限额标准的降低，原先年度财务报表审计中所实施的某些审计程序从 IPO 审计的角度看可能并不足够，因此需要在 IPO 审计的背景下重新考虑以往年度审计程序的性质、范围和时间是否恰当，必要时追加实施审计程序以获取额外的审计证据。

#### 8.3.2.5. 关注以前年度/期间的非标准审计报告所涉及事项的影响

如前所述，根据证监会 32 号令[第三十条](#)的规定，申报财务报表被出具无保留意见的审计报告（包括带强调事项段的无保留意见在内）是发行人获准实施 IPO 的一项基本条件。在对申报财务报表实施审计时，申报财务报表报告期内及其以前期间的原始财务报表如曾被出具非标准审计意见，则我们需要注意考虑导致以往年度发表非标准审计意见的事项的影响是否已经消除，因而能否对申报财务报表出具标准的无保留意见审计报告。例如：

- 如果当时因存在重大不确定性事项而出具带强调事项段的审计意见的，随着时间的流逝，该重大不确定性事项是否已得到最终解决或已基本明朗化；或者可以获取新的证据，使其不确定性对申报财务报表的影响大为缩小；

- 如果当时因审计范围受限，无法获取充分、适当的审计证据而出具保留意见的，是否可以通过实施额外的审计程序，获得关于当时状态的新的审计证据，以对申报财务报表中该期间/时点的数据形成明确的审计结论；

- 如果当时因发行人的会计处理不符合适用的会计准则和会计制度的规定而出具非标准审计意见的，则相关的会计差错在申报财务报表中是否已经予以更正。

#### 8.3.2.6. 审计中对税务事项的特殊考虑

如下文 8.5 节中“[主要税种纳税情况的说明及注册会计师出具的意见](#)”部分所示，申报会计师出具的主要税种纳税情况专项意见是发行申请文件的必备组成部分。为了出具该专项意见书，我们可能需要在申报财务报表审计中已实施的常规税项审计程序之外，对各主要税种的纳税申报及缴纳情况追加审计程序，包括扩大审计抽样的样本量，扩大分析程序的实施范围，必要时甚至应考虑实施全面的详细审计（如全面检查各期间、各税种的缴款书和完税证明等），以支持该专项意见书中的结论。

另外，在审计中还要关注改制重组、关联交易定价、递延所得税、境外税务事项等相关事项的税务影响，并关注与税务机关之间是否存在重大的争议和未决税务事项等。此方面的问题通常较为复杂，因而应当及时向中瑞岳华税务师事务所有关专业人士寻求咨询意见，必要时与主管税务机关沟通。如果未决税务事项影响重大，可以考虑提请发行人的控股股东出具担保函，承诺如公司上市后被税务机关要求补缴税款以及缴纳滞纳金或罚款，则由控股股东给予全额补偿，以确保拟上市公司净资产的保全，避免日后原股东和社会公众股东之间发生纠纷。

#### **8.3.2.7. 实施额外的审计程序**

在 IPO 申报财务报表的审计中，可能需要实施一些额外的审计程序，或者改变某些常规审计程序的性质、时间和范围。例如：对信息系统环境和相关内部控制的进一步考虑；对会计估计的审核；对关联方关系及其交易的审核；截止测试程序；存货的前推/后推测试；等等。尤其需要关注申报财务报表中对改制重组过程的处理和披露是否恰当，所使用的编制基础和合并会计处理方法是否符合企业会计准则和通常的实务惯例等。

如果申报财务报表报告期的最后一期期末并非为年末，则发行人在很多情况下并不会像在年末那样实施一次全面的存货盘点。此时我们需要在对存货收发的内部控制加以考虑的基础上，利用最近一次存货盘点/监盘程序（通常在上年年末）的实施结果和客户的存货账簿记录，谨慎地实施前推或者后推程序，以确定报告期末结存存货的数量和余额。

#### **8.3.2.8. 关注申报财务报表中每股收益（EPS）的计算**

很多公司在上市前都经历过多次增资扩股和复杂的集团架构重组，因此发行人的股本在申报财务报表的报告期内可能发生多次变化。此时需要关注申报财务报表所示的各期每股收益的计算基础是否可比。目前每股收益计算和披露的主要依据是《企业会计准则第 34 号——每股收益》和《公开发行证券公司信息披露编报规则第 9 号——净资产收益率和每股收益的计算及披露（2010 年修订）》。

关于 IPO 申报财务报表报告期内发生的一些特殊的股份变动情况的处理，需要特别关注以下一些规定：

- 非同一控制下的企业合并，作为对价发行的普通股股数，从购买日起计算；同一控制下的企业合并，作为对价发行的普通股股数，应当计入各列报期间普通股的加权平均数。（《企业会计准则第 34 号——每股收益》第六条第（三）项）（注：根据这一规定，在申报财务报表报告期内如发生过同一控制下的企业合并，则在计算基本每股收益时，所使用的加权平均普通股股数应当是合并完成后存续实体在合并完成之日起到申报财务报表报告期末止期间内的发行在外加权平均普通股股数，即视同作为同一控制下企业合并的对价所发行的普通股在申报财务报表的报告期的最早期初即已发行。）

另外还需要说明的是：对于在 IPO 申报财务报表的报告期跨越改制实施日（即改制设立股份有限公司之日）前后，且按照国有资产管理的相关规定需在改制实施日按照资产评估结果进行账务调整（详见本手册第 5.1 节“[资产评估结果的账务调整处理](#)”）的情况下，申报财务报表中能否运用《企业会计准则第 20 号——企业合并》所规定的“同一控制下的企业合并”概念和权益结合法进行会计处理的问题，考虑到国有资产管理的相关规定对改制实施日按照评估值进行账务调整的要求，以及有关国有资产监督管理机构对国有股权设置的批复中的规定，我们建议在此类情况下的申报财务报表中应慎重考虑采用“同一控制下的企业合并”概念和权益结合法。如果认为确有必要运用“同一控制下的企业合并”概念，应当建议客户事先与财政部和证监会有关人士进行充分沟通；同时审计项目组也应及时向技术与标准部咨询。

- 发行在外普通股或潜在普通股的数量因派发股票股利、公积金转增资本、拆股而增加或因并股而减少，但不影响所有者权益金额的，应当按调整后的股数重新计算各列报期间的每股收益。上述变化发生于资产负债表日至财务报告批准报出日之间的，应当以调整后的股数重新计算各列报期间的每股收益。（《企业会计准则第 34 号——每股收益》第十三条第一款、第二款）

- 按照《企业会计准则第 28 号——会计政策、会计估计变更和差错更正》的规定对以前年度损益进行追溯调整或追溯重述的，应当重新计算各列报期间的每股收益。（《企业会计准则第 34 号——每股收益》第十三条第三款）



### 8.3.2.9. 关注集团内会计政策的统一问题

如果在 IPO 申报财务报表的报告期内发生过企业合并（尤其是非同一控制下的控股合并），则应当关注被购买企业所采用的重要会计政策是否与拟上市集团内的其他企业一致。如果发现同一集团内部不同企业对同一会计事项所采用的会计政策存在差异，则应估算该差异对拟上市集团整体财务状况和经营成果的影响程度，如果影响重大的，应建议调整；如果确定会计政策差异的影响数不切实可行，则应参照《企业会计准则第 28 号——会计政策、会计估计变更和差错更正》第十五条第（三）项的规定，在申报财务报表的附注中披露无法确定该项会计政策差异的影响数的事实和原因。

### 8.3.2.10. 关注申报财务报表中分部报告的分部划分口径是否恰当

根据《企业会计准则第 35 号——分部报告》及其应用指南以及《企业会计准则解释第 3 号》的规定，企业内部管理要求（包括内部组织结构、管理要求、内部报告制度等）是确定经营分部的划分口径时应予考虑的重要因素。该准则的应用指南进一步指出：企业的内部组织结构、管理结构以及向董事会或类似机构内部报告制度的安排，通常会考虑或结合企业风险和报酬的主要来源和性质等相关因素。

同时，根据《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书（2006 年修订）》的第九十三条规定，在招股说明书的“管理层讨论与分析——盈利能力分析”部分中，应分别按产品（或服务）类别及业务、地区分部列示，分析营业收入增减变化的情况及原因。

由此可见，由于在分部报告和招股说明书的“管理层讨论与分析”部分中，分部的划分口径在很大程度上都是取决于企业的内部管理要求和管理模式，因此这两者的分部划分口径通常应是一致的。如果存在差异，应提请客户对此作出修改以消除该差异。

另外，对于已发行 H 股等可流通外资股的公司，或者同时在境内外实施首次公开发行（即“A+H”）的公司而言，由于中国新企业会计准则和 IFRS 8（或者 HKFRS 8）关于分部的划分和报告分部的确定等方面的规定基本一致，所以 A 股申报财务报表所披露的分部报告中在上述方面应当与境外会计准则下的财务报表保持一致；在此前提下，主要数据亦不应存在重大差异。

### 8.3.2.11. 关注申报财务报表附注中关联交易披露的完整性

如果拟上市公司在申报财务报表报告期内经历过改制重组、剥离调整、收购兼并、分立等架构变化，则其在整个报告期内的关联方的范围也将会相应地有一个变化的过程。对此，需要根据集团架构在申报财务报表报告期内的变化情况，确定每一关联方与拟上市公司存在关联方关系的期间范围，并在申报财务报表附注中作出披露；同时，因为关联方关系的存在是认定关联交易的前提，故每一企业只有在与其与拟上市公司存在关联方关系的期间内与拟上市公司之间发生的交易才需要作为关联交易披露，对此问题，在采集用于编制和审核财务报表附注的信息时应当予以注意，尤其是当股权变动发生于年度中间的情况下，应当将该年度内拟上市公司与该企业之间进行的交易以股权变动日为界进行分段统计。

### 8.3.2.12. 关注重大损失事项对损益的影响是否归入了恰当的年度或期间

由于申报财务报表报告期的时间跨度较长（至少 3 年），其间如果发生了重大的损失事项（例如索赔和诉讼事项导致的损失、资产减值损失、亏损性合同损失等），且该损失事项从最初发生到损失金额最终确定，其中间隔了相当长的时间（跨年度或跨期间），则拟上市公司和我们将会面临一个问题，即应当将该事项所导致的损失计入申报财务报表报告期内（或申报财务报表报告期期初之前）的哪一个年度或期间。

例如：申报财务报表的报告期为 2005、2006、2007 三个完整会计年度。在 2004 年，拟上市公司与被担保方和银行签署了担保合同，为被担保方的 1,000 万元银行借款提供保证；2005 年内，因被担保方财务状况恶化，拟上市公司计提了 50% 的预计负债；2006 年内，拟上市公司被银行起诉要求承担保证责任，法院判决拟上市公司向银行偿还 1,000 万元（为简化起见，不考虑利息）；2007 年内，拟上市公司在承担保证责任之后，从被担保方追回价值 200 万元的财产，至此该事项最终了结。此事项最终给拟上市公司造成的净损失为 800 万元，这 800 万元应当归属于哪一会计期间，还是应当在某些年度确认损失而在另一年度确认收益？这一事项的处理在很大程度上取决于拟上市公司和我们的职业判断，其处理结果可能会影响到拟上市公司在申报财务报表报告期内能否连续三年盈利，从而引出是否符合 IPO 的基本条件这一重大问题。在实务中，这是一个相当容易引起争议的领域。

对此类问题，应当根据《企业会计准则第 13 号——或有事项》和《企业会计准则第 28 号——会计政策、会计估计变更和差错更正》及其应用指南的规定进行谨慎的处理，即在申报财务报表中的每一年度/期间终了，根据截至该时点的当时实际情况和所掌握的证据，对可能发生的损失作出最佳估计，据以确定应当计入各期损益的金额；因新获取某些信息或者情况发生变化所导致的损失估计数变更参照会计估计变更进行处理，即计入估计发生变更当期的损益。尤其需要注意的是：不能根据在 IPO 审计时新获取的信息任意推翻以前年度/期间所作出的、就当时实际情况和所掌握的证据而言合理的会计估计。

在 IPO 申报财务报表审计中，如果遇到此类问题，且影响重大的，项目组应当及时履行本所的内部咨询程序。

### 8.3.3. IPO 审计项目的质量控制要求

IPO 审计是一项高风险的审计业务，严格的质量控制必须贯穿于 IPO 审计项目从业务承接到审计档案归档的全过程。项目组在执业过程中必须严格遵循《中国注册会计师审计准则第 1121 号——对财务报表审计实施的质量控制（2010 年 11 月 1 日修订）》、《质量控制准则第 5101 号——会计师事务所对执行财务报表审计和审阅、其他鉴证和相关服务业务实施的质量控制（2010 年 11 月 1 日修订）》等相关执业准则的规定，以及本所质量控制制度的相关规定，各级复核人员应当恪尽职守，谨慎履行复核职责，确保三级复核和项目质量控制复核制度落实到位。对审计中涉及的重大会计、审计专业问题应及时按照本所《技术管理规范》和《技术咨询指引》的相关规定咨询技术与标准部的专业意见；对涉及评估、金融工具估值、精算等其他专业领域的事项应根据瑞华集团专业技术运行体制的相关规定和《中国注册会计师审计准则第 1421 号——利用专家的工作（2010 年 11 月 1 日修订）》等规定，利用瑞华集团旗下的相关内部专家和外部专家的工作。另外，还应重点关注下文《[会计监管风险提示第 4 号——首次公开发行股票公司审计](#)》的第一部分“[会计师事务所 IPO 审计项目质量控制](#)”中所提出的具体要求。

2012 年 3 月 14 日，中国证监会办公厅发布了《会计监管风险提示第 3 号——审计项目复核》，指出：复核是控制项目审计质量的重要手段。在审计实务中，存在复核制度设计不合理、执行流于形式的情况，未能发现审计中存在的重大问题，未将审计风险降低至可接受的较低水平。在会计监管工作中应高度重视审计项目复核相关问题，督促会计师事务所进一步提高复核质量。现对与复核相关的质量控制政策和程序及会计监管风险进行提示。

#### 一、复核政策和程序

按照《中国注册会计师执业准则》的规定，会计师事务所应当结合自身组织架构特点和质量控制体系建设需要，强化分所在内的统一质量控制管理，制定包括复核在内的质量控制政策和程序，明确现场负责人、项目合伙人及项目质量控制复核人员等各级复核人员的复核重点、范围及复核责任。复核工作包括项目组内部复核和独立于项目组的项目质量控制复核。项目的总体质量由项目合伙人负责。

复核工作应当按照经验较丰富的人员对经验较少人员的工作进行复核的原则进行，分别由具备专业胜任能力的不同级别人员对审计项目开展内部复核和项目质量控制复核。项目质量控制复核人员选拔与设置也应满足经验较丰富人员对经验较少人员的工作进行复核的原则。复核工作应当围绕审计工作底稿和审计报告等重点内容展开，确保审计工作记录真实、完整，财务报表合规且公允反映，审计结论恰当并具备充分、适当的证据基础。

在对会计师事务所内部质量控制实施监管时，应重点关注会计师事务所是否建立健全有效的复核政策和充分履行适当的复核程序。会计师事务所复核工作至少包括以下要素：

##### （一）项目组内部复核

1. 在外勤工作实施阶段的复核。现场负责人在现场工作的时间充分足够，能够确保对助理人员工作的有效复核。主要通过对助理人员工作底稿的逐张复核，确认既定的审计程序是否已全部执行，收集的审计证据是否充分、适当，审计结论与审计证据是否一致，审计工作底稿之间的勾稽关系是否清晰、正确，审计工作底稿项目填写是否完整，现场负责人提出的修改意见是否执行完毕等。

2. 外勤工作临近结束时的复核。主要通过对重要会计账项的审计、重要审计程序的执行以及建议被审计单位调整事项等进行复核，确认针对审计重点的选择与安排是否合理，重要审计程序的执行情况是否达到预期目的，建议被审计单位调整事项的证据是否充分，建议被审计单位调整事项的会计处理是否

恰当等。

3. 审计意见形成阶段的复核。主要通过审计中的重大会计审计问题、重大审计调整事项及重要审计工作底稿进行复核，确认对财务报表重要项目认定的审计判断是否恰当，重大审计调整事项是否适当，重要审计工作底稿是否完整齐备等。

## （二）项目质量控制复核

项目质量控制复核由独立于审计项目组的合伙人或符合条件的其他人员实施，对项目组做出的重大判断和在编制审计报告时得出的结论进行客观评价。评价工作包括与项目合伙人讨论重大事项、复核财务报表和拟出具的审计报告、复核重大判断相关的审计工作底稿等。

## 二、复核存在的常见问题

会计师事务所复核制度通常存在如下问题：1. 制度上没有明确复核的层级和各层级复核的内容，以及对复核人员的要求。2. 质量控制复核人员的薪酬考核机制存在问题，例如复核人员与项目组经济利益一致，导致复核人员难以保持独立性。3. 未对各级人员复核工作记录进行详细规定。4. 对未勤勉尽责的复核人员没有相应的责任追究机制。

会计师事务所复核工作执行通常存在如下问题：1. 事务所未合理配置具备专业胜任能力的复核人员。2. 对重点领域复核关注程度不够。部分项目总体审计策略、具体审计计划及确定的高风险领域审计工作未经复核；部分重大会计处理、审计调整是否恰当缺乏复核。3. 审计证据复核不足。事务所较普遍存在重报告复核、轻审计证据复核的情况，或审计报告与审计证据、审计程序与审计证据复核相脱节等，导致审计意见缺乏必要的证据基础。4. 没有复核记录或复核记录不完整。5. 项目组对各级复核人员复核意见未及时回复或回复不完整。

## 三、会计监管关注事项

会计监管工作中应关注并督促会计师事务所采取相应措施，完善复核制度、强化复核工作，防范相关风险：

（一）建立健全复核制度。会计师事务所是否系统梳理查找复核制度存在的不足，按照执业准则的要求完善复核相关的质量控制制度，明确复核的层级、各层级复核的内容及对复核人员的要求，并对各级人员复核记录提出明确要求，建立复核责任追究机制。

（二）委派适当的复核人员。会计师事务所和项目组是否选拔和委派具有专业胜任能力的人员从事复核工作，确保复核人员具备相关行业经验和专业知识。同时，是否排除项目合伙人对项目质量控制复核人的影响，确保其独立性。

（三）加强重点领域的复核。各级复核人员是否按照事务所制定的具体要求开展复核工作。项目合伙人是否充分关注重大会计审计问题、重大审计调整事项及重要审计工作底稿；项目质量控制复核人员是否充分关注审计意见的恰当性、财务报表的合规性和公允性、重大问题审计证据的充分性和适当性。

（四）强化复核记录。各级复核人员对复核工作是否有明晰的复核记录，是否对复核工作开展情况、复核发现的问题、解决情况等进行必要记录并存放于审计工作底稿。

（五）加大复核不到位的责任追究。会计师事务所是否采取措施检查复核工作执行情况，将检查结果与相关人员考核晋升挂钩，加大对复核不到位人员的责任追究。

### 8.3.4. 中国证监会《会计监管风险提示第4号——首次公开发行股票公司审计》

2012年10月18日，中国证监会办公厅以“证监办发[2012]89号”文发布了《会计监管风险提示第4号——首次公开发行股票公司审计》，旨在促进新股发行中会计师事务所归位尽责，进一步提高首次公开发行股票公司财务信息披露质量。该风险提示是证监会《[关于进一步提高首次公开发行股票公司财务信息披露质量有关问题的意见](#)》（证监会公告[2012]14号）在申报会计师工作方面的具体落实和细化。证监会在该通知中要求：在对被核准、不予核准或终止审核的首次公开发行股票公司的审计业务进行检查时，应按本风险提示对相关问题予以高度关注，并督促会计师事务所采取有效措施提高执业水平，为投资者提供更加真实、有效的投资决策依据，促进资本市场稳定健康发展。

《会计监管风险提示第4号——首次公开发行股票公司审计》就会计师事务所执行IPO公司审计业务的监管风险进行了十个方面的提示，具体如下：

## 一、会计师事务所 IPO 审计项目质量控制

会计师事务所应当遵照《中国注册会计师执业准则》和《[会计监管风险提示第3号——审计项目复核](#)》的要求，完善并强化会计师事务所 IPO 审计项目质量控制制度及其执行。

### （一）常见问题

会计师事务所在 IPO 审计项目质量控制中，主要存在以下问题：

第一，在承接 IPO 审计业务时，未充分了解、分析发行人所处环境、公司治理、内部控制、财务状况、上市动机和管理层诚信情况；未充分了解发行人可能存在重大风险的领域并适当评估会计师事务所是否具有足够的胜任能力；未充分关注发行人在 IPO 过程中更换注册会计师的行为，未与前任注册会计师进行充分沟通。

第二，在选派项目组成员时，未充分识别和评价会计师事务所、审计项目组成员的独立性和专业胜任能力。

第三，在 IPO 审计业务执行阶段，会计师事务所未完善有关监督、咨询、符合的体系；质量控制复核人员往往介入过晚，复核工作未充分关注发行人经营模式和经营特点对会计处理和财务报表的影响。

第四，在会计师事务所分所执行 IPO 审核业务时，总所未对分所执行 IPO 审计业务进行充分的业务指导，未对其 IPO 审计项目执业质量进行必要的复核和检查。

### （二）会计监管关注事项

在会计监管工作中，应当对会计师事务所执行 IPO 审计业务质量控制情况予以重点关注：

第一，在承接 IPO 审计业务时，应当对发行人上市动机、所处行业的基本情况及其行业地位、可能存在的高风险领域、公司治理情况及申报期基本财务指标等进行调查。对于发行人存在欺诈上市嫌疑或者注册会计师无法应对重大审计风险的情况，会计师事务所应坚决拒绝接受委托。如果发行人在 IPO 过程中曾经更换过注册会计师，后任注册会计师应就发行人更换注册会计师的原因与前任注册会计师进行沟通，以了解发行人管理层的诚信情况，发行人与前任注册会计师存在重大分歧的会计、审计问题及其他可能对审计造成重大影响的事项。

第二，在选派项目组成员时，应检查会计师事务所、IPO 审计项目组成员等是否与发行人存在关联关系或直接经济利益关系等影响独立性的行为；根据对审计风险的评估，检查项目组成员是否具有包括相应技术知识、相关行业审计实务经验等在内的专业胜任能力。

第三，在 IPO 审计业务执行阶段，会计师事务所应建立健全与监督、咨询和复核等有关的质量控制体系，始终将审计风险控制可在接受的范围。质量控制复核人员可尽早介入，结合行业特点、行业同期基本情况，全面分析发行人的经营模式、经营特点和在申报期内的变化情况，以及发行人会计处理的合理性和会计处理在申报期内的变化情况，以确定可能存在舞弊和重大错报风险的领域及其对财务报告的影响程度。

第四，会计师事务所总所应加强对其分所 IPO 审计业务执业质量的管理，定期对各分所进行执业质量培训和质量控制检查，提升分所审计业务执业质量。

## 二、了解内部控制并进行内控测试

注册会计师应评价内部控制设计的合理性和执行的有效性，据以确定实质性测试的性质、时间和范围；同时还应当对发行人与财务报告相关的内部控制的有效性发表意见，并根据要求单独出具内部控制鉴证报告或内部控制审计报告。

### （一）常见问题

注册会计师在评价发行人内部控制有效性及其对财务报表的影响时，通常存在以下问题：

第一，内部控制鉴证或内部控制审计中，对发现的内部控制缺陷，未正确判断其严重程度及其对内部控制鉴证报告或内部控制审计报告结论的影响。

第二，财务报表审计中，实质性测试时未充分考虑财务报表重大错报风险(包括控制风险)的评估结果，对实质性测试发现的财务报表重大错报，未考虑其是否与内部控制缺陷相关。

### （二）会计监管关注事项

在会计监管工作中，应关注注册会计师是否了解发行人的内部控制并实施必要的控制测试，同时将



发行人内部控制缺陷及其整改措施、整改结果记录于审计工作底稿：

第一，对于发行人内部控制缺陷，注册会计师应评价其严重程度，并考虑其对财务报表的影响程度；对于在实质性测试中发现的财务报表重大错报，应考虑其是否与内部控制缺陷相关；对于发行人财务会计基础薄弱的，应特别关注其是否存在内部控制重大缺陷，并考虑对发行人内部控制有效性的影响。

第二，考虑发行人的内部控制缺陷是否在内部控制鉴证报告或内部控制审计报告中得到恰当反映。

第三，对审计委员会及内部审计部门是否切实履行职责进行尽职调查，并记录于审计工作底稿。

### 三、财务信息披露和非财务信息披露的相互印证

注册会计师应遵照《中国注册会计师审计准则第 1521 号——注册会计师对含有已审计财务报表的文件中的其他信息的责任》的要求，阅读发行人在招股说明书中对其经营、财务、行业趋势和市场竞争等情况的披露。对于识别的包含已审计财务报表的文件中的其他信息和已审计财务报表存在重大不一致的，注册会计师应当确定已审计财务报表或其他信息是否需要作出修改；如果管理层拒绝修改财务报表或其他信息，注册会计师应在审计报告中发表非无保留意见或增加其他事项段说明重大不一致，以及采取准则规定的其他应对措施。如果注册会计师认为在包括已审计财务报表的文件中的其他信息中存在对事实的重大错报，但是并不影响已审计财务报表的，在发行人管理层或治理层拒绝作出修改的情况下，注册会计师应当与保荐机构进行沟通。

#### （一）常见问题

注册会计师在核对包含已审计财务报表的文件中的其他信息时，通常存在以下问题：

第一，忽视招股说明书其他部分引用已审计财务报表中财务信息的准确性和一致性。

第二，忽视招股说明书中披露的业务数据与已审计财务报表的一致性。

第三，未结合发行人的经营特点对财务报表各项目进行客观分析。

#### （二）会计监管关注事项

在会计监管工作中，应关注注册会计师是否结合发行人的经营特点，重视申报期内年度财务报表各项目间的勾稽关系、联动性以及财务信息与非财务信息的相互印证。具体包括：

第一，发行人招股说明书披露的财务信息是否与已审计财务报表一致，如招股说明书中披露的申报期研发费用发生额是否与财务报表中披露的研发支出一致。

第二，发行人的经营模式、产销量和营业收入、营业成本、应收账款、期间费用等是否能够相互匹配；发行人的产能、主要原材料及能源耗用是否与产量相匹配；发行人资产的形成过程是否与发行人历史沿革和经营情况相互印证。

第三，招股说明书中披露的财务信息分析是否与注册会计师审计了解的发行人实际情况相符，如应收账款变动原因的分析是否合理。

### 四、发行人申报期内的盈利增长和异常交易

对于发行人申报期内的盈利异常增长和异常交易，注册会计师应根据证监会公告[2012]14 号的相关要求，对盈利异常增长事项发表核查意见；同时，应关注异常交易的真实性、公允性、可持续性及其相关损益是否应界定为非经常性损益等，并督促发行人在招股说明书中作补充披露。

#### （一）常见问题

注册会计师在核查发行人申报期内的盈利增长和异常交易时，通常存在以下问题：

第一，在分析发行人申报期内盈利增长异常时，缺乏对重要比率和趋势的科学预判、对异常变动的深入调查以及多个业务指标间的联动分析。

第二，在审计发行人申报期内异常交易时，局限于采用常规审计程序收集审计证据，忽视了对异常交易商业实质的考虑和取证。

#### （二）会计监管关注事项

在会计监管工作中，应关注注册会计师是否针对发行人申报期内的盈利异常增长和异常交易执行了充分、适当的审计程序。

申报期内存在盈利异常增长情况在会计监管工作中，应关注注册会计师是否设计了合理的分析程序，是否对实质性分析结果的预期值进行了科学的预判，特别包括以下事项：



第一，对包括但不限于毛利率、期间费用率、应收账款周转率、存货周转率、预收账款变动率、产能利用率、产销率等影响发行人盈利增长的重要财务指标和非财务指标，是否进行多维度的分析。

第二，对于公司申报期内毛利率高于同行业水平，而应收账款周转率、存货周转率低于同行业水平，以及经营性现金流量与净利润脱节的情况是否追查其合理性，识别发行人是否存在利润操纵。

第三，为了识别发行人是否通过挤占申报期前后的经营成果以美化申报期的财务报表，注册会计师在审计发行人申报期财务报表时，是否关注申报期前1至2年的财务报表和申报期财务报表日至财务报表报出日之间发行人的财务信息。

第四，注册会计师是否关注发行人在申报期内的盈利异常增长现象并发表核查意见，如申报期内发行人出现较大幅度波动的财务报表项目，或营业毛利、净利润的增长幅度明显高于营业收入的增长幅度等情况，并督促发行人在招股说明书中作补充披露。

申报期内存在异常交易情况异常交易往往具有如下特点：一是偶发性；二是交易标的具备实物形态或对交易对手而言不具有合理用途；三是交易价格明显偏离正常市场价格。虽然这些异常交易支持其发生的各种形式和证据齐全、审计证据的回收率较高，但注册会计师对此仍应保持高度的职业怀疑态度。

注册会计师在审计异常交易的过程中不应仅满足于取得形式上的审计证据，而应着重于实质性的专业判断，考虑与上述交易相关的损益是否应界定为非经常性损益等，并督促发行人对上述交易情况在招股说明书中作详细披露。

## 五、关联方认定及其交易

注册会计师应当遵照《中国注册会计师执业准则》和我会《[会计监管风险提示第2号——通过未披露关联方实施的舞弊风险](#)》的要求，审计发行人是否严格按照《企业会计准则36号——关联方披露》、《上市公司信息披露管理办法》和证券交易所相关业务规则的规定，真实、准确、完整地披露关联方关系及其交易，关注发行人是否存在通过未披露关联方实施舞弊的行为。

### （一）常见问题

除《[会计监管风险提示第2号——通过未披露关联方实施的舞弊风险](#)》中提到的审计常见问题，注册会计师审计关联方及其交易通常还存在以下问题：

第一，仅限于查阅书面资料以获取发行人关联方关系，未实施其他必要的审计程序。

第二，忽视对发行人在申报期内注销或非关联化的关联方及其商业实质的甄别。

第三，忽视对重大关联交易价格公允性的检查。

### （二）会计监管关注事项

在会计监管工作中，应当关注注册会计师是否采取《[会计监管风险提示第2号——通过未披露关联方实施的舞弊风险](#)》中提到的应对措施，并补充考虑：

第一，如果存在未披露关联交易迹象，注册会计师应当采取进一步措施核实是否存在未披露关联方的情况。注册会计师应调查申报期内与发行人存在重大、异常交易的交易对手背景信息，如股东、关键管理人员、业务规模、办公地址等信息，并与已经取得的申报期内发行人实际控制人、董事、监事、高级管理人员关系密切的家庭成员名单相互核对和印证。

第二，如果存在申报期内发行人关联方注销及非关联化的情况，注册会计师应关注发行人是否将关联方注销及非关联化之前的交易作为关联交易进行披露；应识别发行人将原关联方非关联化行为的动机及后续交易的真实性、公允性，以及发行人是否存在剥离亏损子公司或亏损项目以增加公司利润的行为。

第三，如果存在发行人与控股股东及其控制的企业发生重大关联交易等情形，注册会计师应扩大对关联交易的审计范围，必要时可要求发行人及控股股东配合，以核查关联方财务资料。

## 六、收入确认和成本核算

在从事IPO审计业务过程中，注册会计师应结合发行人所处行业特点，关注收入确认和成本核算的真实性、完整性，以及毛利率分析的合理性，尤其是在识别和评估舞弊导致的收入项目重大错报风险时，注册会计师应当基于收入确认存在舞弊风险的假定，对不同类型的交易进行重点关注。

### （一）常见问题

注册会计师在对发行人申报期收入确认和成本核算进行审计时，通常存在以下问题：

第一，忽视对发行人不同销售模式，特别是创新销售模式下收入确认的分析。

第二，忽视申报期内各期应收账款、预收款项、营业收入和经营活动现金流量等数据之间的逻辑关系，未发现其中的异常情况。

第三，忽视对发行人申报期内成本核算真实性、完整性和收入成本配比合理性的分析。

第四，忽视同行业公司毛利率分析，未能发现发行人毛利率异常背后的真实原因。

## （二）会计监管关注事项

在会计监管工作中，应关注注册会计师是否有针对性地执行了以下审计程序：

第一，申报期内发行人在不同销售模式下收入确认方式：

如果发行人采用经销商或加盟商模式，注册会计师应当关注发行人频繁发生经销商或加盟商加入及退出的情况，以及发行人申报期内经销商或加盟商收入的最终销售实现情况。同时，应考虑发行人收入确认会计政策是否符合《企业会计准则》及其应用指南的有关规定，包括对不稳定经销商或加盟商的收入确认是否适当、退换货损失的处理是否适当等。

如果发行人采用直销模式，注册会计师应当检查销售协议中收入确认条件、退换货条件、款项支付条件等是否能够证明与商品所有权相关的主要风险和报酬已经发生转移。

如果发行人存在其他特殊交易模式或创新交易模式，注册会计师应当合理分析盈利模式和交易方式创新对经济实质和收入确认的影响。只有在充分、适当的审计证据能够证明与商品所有权相关的主要风险和报酬已经发生转移时，发行人才能确认销售收入。在此过程中，注册会计师应注重从外部独立来源获取审计证据。

如果发行人采用完工百分比法确认销售收入，注册会计师应当核查发行人确认完工百分比的方式是否合理，从发行人内部不同部门获取资料中相关信息是否一致，以及完工百分比是否能够取得客户确认、监理报告、供应商结算单据等外部证据佐证，必要时可以聘请外部专家协助。

第二，注册会计师应考虑与营业收入相关的报表项目之间的逻辑关系：

如果发行人应收账款余额较大，或者应收账款增长比例高于销售收入的增长比例，注册会计师应当分析具体原因，并通过扩大函证比例、增加大客户访谈、增加截止测试和期后收款测试的比例等方式，加强应收账款的实质性测试程序。

如果发行人经营性现金流量与利润严重不匹配，注册会计师应要求发行人分析经营性现金流量与净利润之间产生差异的原因，并逐项核对差异是否合理。

第三，注册会计师应当关注发行人申报期内成本核算的真实性、完整性和收入成本配比的合理性，具体包括：

发行人成本核算的会计政策是否符合发行人实际经营情况。

如果发行人毛利率与同行业公司相比明显偏高且与行业发展状况不符、存货余额较大、存货周转率较低，注册会计师应核查发行人是否存在通过少转成本虚增毛利润的行为。如，发行人为满足高新技术企业认定条件，将应计入生产成本项目的支出在管理费用的研发费用中核算和列报。

注册会计师应核查发行人是否向实际控制人及其关联方或其他第三方转移成本，以降低期末存货和当期营业成本。

注册会计师应进行截止测试，检查发行人是否通过调节成本确认期间在各年度之间调节利润。

第四，如果发行人报告期毛利率变动较大或者与同行业公司平均毛利率差异较大，注册会计师应当采用定性分析与定量分析相结合的方法，从发行人行业及市场变化趋势，产品销售价格和产品成本要素等方面对发行人毛利率变动的合理性进行核查。

## 七、主要客户和供应商

注册会计师应当核查申报期内发行人是否为主要客户建立客户档案，确定其授信额度，并在授信额度内对客户进行赊销；核查发行人是否建立合格供应商名录，是否在合格供应商名录内选择供应商；是否对发行人主要客户和供应商情况进行核查，并根据重要性原则进行实地走访或电话访谈，将相关情况记录于审计工作底稿。

### （一）常见问题

核实主要客户和供应商信息是注册会计师执行 IPO 审计业务一项非常重要的程序，注册会计师在核查中通常存在以下问题：

第一，未对发行人或保荐人提供的主要客户和供应商信息执行必要的审计程序以核实其真实性。

第二，未对取得的主要客户和供应商信息保持必要的职业怀疑态度，未识别出关联方或者存在异常的客户和供应商。

第三，未对审计中发现的委托采购、集合销售等名义采购、销售业务的真实性执行进一步审计程序。

（二）会计监管关注事项在会计监管工作中，应关注注册会计师是否有针对性地执行了以下审计程序：

第一，对发行人主要客户和供应商(如前十名客户或供应商)情况进行核查，取得客户或供应商的工商登记资料；根据重要性原则，对主要客户和供应商进行实地走访或电话访谈，并记录于审计工作底稿。特别注意甄别客户和供应商的实际控制人及关键经办人员与发行人是否存在关联方关系。

第二，对比历年主要客户和供应商名单，对报告期新增的主要客户核查其基本情况，必要时通过实地走访等方式核实其交易的真实性；对于与原有主要客户、供应商交易额大幅减少或合作关系取消的情况，应关注变化原因。如果注册会计师直接从与发行人有业务往来的客户或供应商处获取审计证据存在困难，在不违反《中国注册会计师职业道德守则》对注册会计师独立性相关规定的前提下，可以要求发行人以适当方式或者聘请第三方调查机构进行背景调查以帮助注册会计师获取审计证据。

第三，注册会计师应关注发行人与主要客户交易的真实性，客户所购货物是否有合理用途、客户的付款能力和货款回收的及时性，以及供应商的真实性和供货来源。

## 八、资产盘点和资产权属

注册会计师应关注存货和其他资产的真实性以及减值准备计提是否充分，了解发行人是否建立主要资产的定期盘点制度，包括盘点频率、盘点执行人、监盘人等，盘点结果是否形成书面记录；注册会计师应在存货盘点现场实施监盘，并对期末存货记录实施审计程序，以确定其是否准确反映实际的存货盘点结果。

### （一）常见问题

执行监盘程序和核实资产权属是注册会计师在 IPO 审计业务中应特别重视的审计程序，注册会计师审计中主要存在以下问题：

第一，忽视异地存放或由第三方保管或控制的存货。

第二，忽视申报期第 1 年和第 2 年年末存货余额的审计。

第三，忽视货币资金的受限情况，忽视房屋及建筑物、交通工具、矿权等资产权属的抵押、质押情况。

第四，未能正确判断自身对资产监盘的专业胜任能力，未能及时聘请专家执行监盘工作。

第五，混淆发行人盘点和注册会计师监盘之间的不同责任。

### （二）会计监管关注事项

在会计监管工作中，应关注注册会计师是否有针对性地执行以下审计程序：

第一，如果存在异地存放和由第三方保管或控制的存货，注册会计师应当针对发行人实际情况，执行异地盘点或向第三方发函等审计程序。

第二，如果注册会计师在申报期第 1 年或第 2 年结束后接受委托担任发行人的注册会计师，可能无法对发行人第 1 年或第 2 年年末的存货实施监盘，注册会计师应考虑能否实施有效替代程序(包括取得、使用并评估前任会计师的监盘结果)以获取充分、适当的审计证据，否则注册会计师应考虑上述情况对审计意见的影响。

第三，在进行银行函证时，关注是否存在受限货币资金；对于房屋及建筑物、交通工具、矿权等资产的监盘，注册会计师除实地查看外，应同时查看资产权属证明原件，了解是否设定对外抵押，并取得复印件作为工作底稿；对于正在办理权属证明的大额资产，注册会计师应了解权属证明办理情况，确认是否存在权属纠纷或实质性障碍。

第四，如果实施监盘程序确有困难，注册会计师应考虑能否实施有效替代程序（包括聘请专家进行

监盘程序)以获取充分、适当的审计证据,否则注册会计师应考虑上述情况对审计意见的影响。

第五,注册会计师应当关注发行人不同时期存放存货的仓库变动情况,以确定发行人盘点范围是否完整,是否存在因仓库变动未将存货纳入盘点范围的情况发生。

## 九、货币资金

注册会计师应充分关注发行人现金收支管理制度是否完善、有效,以及大额现金收支交易的真实性;同时,关注银行存款余额及其发生额,尤其是大额异常资金转账的合理性。

### (一) 常见问题

注册会计师在对 IPO 公司货币资金进行审计时,通常存在以下问题:

第一,忽视对发行人申报期内大额现金收支交易真实性的审计,未能针对现金收支交易取得充分、适当的审计证据。

第二,未将对货币资金特别是现金收支交易的审计,和发行人与货币资金相关的内部控制设计和执行的有效性测试结合起来。

第三,对申报期内银行询证函等外部证据的取得不够重视。

第四,将货币资金的审计简单等同于申报期内货币资金余额的确认。

### (二) 会计监管关注事项

在会计监管工作中,应关注注册会计师是否针对发行人的实际情况,实施必要的审计程序,取得充分、适当的审计证据:

第一,注册会计师在对发行人大额现金收支交易进行审计时,应当:(1)关注大额现金使用范围是否符合《现金管理暂行条例》的规定;(2)以收取现金方式实现销售的,应核对付款方和付款金额与合同、订单、出库单是否一致,以确定款项确实由客户支付;(3)必要时,向现金交易客户函证申报期内各期收入金额,以评估现金收入的发生和完整性认定是否恰当。

第二,注册会计师在对与发行人申报期内货币资金相关内部控制执行有效性进行测试时,应当:(1)评价发行人是否已按《现金交易管理暂行条例》明确了现金的使用范围及办理现金收支业务时应遵守的规定,已按照《支付结算办法》及有关规定制定了银行存款的结算程序,相关内部控制的设计是否合理;(2)对申报期内现金的收支、费用的开支和备用金的管理等按规定的审批权限、支取流程和程序作重点抽查;(3)复核银行存款余额调节表,核对调节项的合理性,同时结合期后回款(付款)情况验证银行存款余额调节表项目的真实性;在选取申报期内货币资金控制测试样本时要增加审计程序的不可预见性,谨慎选取样本,认真对待抽样发现的异常。

第三,注册会计师在执行与货币资金有关的实质性审计程序时,不应仅局限于银行函证、现金盘点和检查银行存款余额调节表等常规审计程序,还应该结合发行人申报期内的销售、采购交易等情况,适当运用分析性程序以识别风险:(1)申报期内开户银行的数量及分布与发行人实际经营的需要是否一致;(2)银行账户的实际用途是否合理,尤其关注申报期内大额资金往来和新开账户;(3)申报期内注销账户原因,防止因发行人注销账户而降低注册会计师对该账户的风险预期等;(4)结合对利息收入和银行手续费的审计,分析发行人货币资金余额和交易的合理性。

第四,注册会计师应转变余额审计观念,重视核对发行人申报期内银行交易:(1)设定重要性水平,分账户详细核对申报期内重要大额交易;(2)要求发行人提供加盖银行印章的对账单,必要时可以重新向银行取得对账单,以获取真实的银行对账单作为外部证据;核对收付发生额时要高度谨慎,如高度重视长期未达账项,查看是否存在挪用资金等事项;(4)关注收付业务内容与公司日常收支的相关性,以识别发行人转移资金或者出借银行账户的情况;(5)结合应收应付账款科目审计,防止发行人粉饰现金流量;(6)核对会计核算系统发生额与网上银行流水。

## 十、财务异常信息的审计

注册会计师应了解发行人的生产经营情况,将发行人申报期财务数据进行多纬度的对比分析,并分析发行人选用会计政策和会计估计的适当性。同时,注册会计师还应关注会计政策和会计估计在申报期内的一致性,关注发行人是否存在利用会计政策和会计估计变更从而人为改变正常经营活动以影响申报期各年度利润的行为。

### （一）常见问题

针对财务异常信息的审计，注册会计师通常存在以下问题：

第一，忽视发行人申报期各年度财务数据、申报期财务数据与申报期前历史数据、申报期财务数据与同行业公司财务数据以及申报财务报表与原始财务报表数据的对比，未能发现发行人申报期财务指标变动存在的异常情况。

第二，忽视与同行业公司财务数据的对比，未能发现发行人申报期财务数据变动与同行业公司之间的显著差异情况。

第三，忽视对发行人申报期内会计政策和会计估计变更原因及其合理性的分析。

### （二）会计监管关注事项

在会计监管工作中，应关注注册会计师是否保持足够的职业怀疑态度，并针对发行人的实际情况，取得充分、适当的审计证据，以证明财务异常信息的合理性，具体包括：

第一，发行人申报期各年度财务数据、申报期财务数据与申报期前历史数据的变动情况，是否与注册会计师了解的发行人基本情况保持一致；申报期财务数据与同行业公司财务数据相比是否存在异常，分析异常原因；申报财务报表与原始财务报表是否存在差异，分析差异原因，并评价是否与发行人会计基础薄弱或管理层舞弊有关。

第二，发行人所采用的会计政策和会计估计是否与同行业公司存在明显差异，分析其是否利用会计政策和会计估计变更操纵利润，如降低坏账计提比例、改变存货计价方式、改变投资性房地产的计价方式、改变收入确认方式等。

第三，发行人是否人为改变正常经营活动以粉饰业绩，如发行人放宽付款条件促进短期销售增长、推迟广告投入减少销售费用、短期降低员工工资、引进临时客户等。

## 8.4. 盈利预测审核业务 Examination of profit forecasts

在 IPO 中，我们作为申报会计师办理盈利预测审核业务的主要依据有两项：就盈利预测报告的编制而言，主要依据是证监会 2001 年发布的《[公开发行证券公司信息披露编报规则第 X 号—盈利预测报告的编制（征求意见稿）](#)》，该文件的主要内容已在本手册的第五章中介绍；就我们如何实施审核（即我们的执业标准）而言，主要依据是《中国注册会计师其他鉴证业务准则第 3111 号——预测性财务信息的审核》（以下简称“3111 号准则”）及其应用指南。盈利预测审核业务属于 3111 号准则中所指的“预测”审核业务。

### 8.4.1. 3111 号准则及其应用指南对盈利预测审核业务的一般要求 Basic requirements for profit forecast examinations in the CICPA Standard on Other Assurance Engagements No. 3111: Examination of Prospective Financial Information

3111 号准则及其应用指南对盈利预测审核业务提出了以下一般要求：

- **关于责任划分：**严格区分管理层的责任和注册会计师的责任。管理层负责编制预测性财务信息，包括识别和披露预测性财务信息依据的假设；注册会计师接受委托对预测性财务信息实施审核并出具报告，可增强该信息的可信赖程度。

- **关于业务承接：**在考虑假设的恰当性、专业胜任能力和独立性的基础上谨慎承接业务委托。

- **关于审核程序：**

- 应当就所依据的假设的合理性、盈利预测的编制与假设的一致性、列报的恰当性和披露的充分性、编制基础与历史财务信息的一致性获取充分、适当的证据。

- 充分了解被审核单位情况，以评价管理层是否识别出编制预测性财务信息所要求的全部重要假设。还需要熟悉被审核单位编制预测性财务信息的过程。考虑被审核单位编制预测性财务信息时依赖历史财务信息的程度是否合理。

- 应当评估支持管理层作出最佳估计假设的证据的来源和可靠性，可以从内部或外部来源获取支持这些假设的充分、适当的证据，包括根据历史财务信息考虑这些假设，以及评价这些假设是否依据被审核单位有能力实现的计划。

- 通过检查数据计算准确性和内在一致性等，确定盈利预测是否依据管理层确定的假设恰当编制。



- 关注对变化特别敏感的领域，并考虑该领域影响盈利预测的程度。
- 当全年预测数包含本年度前若干月份的已实现数时，应当考虑对已实现数实施必要的审计或者审阅程序。

- 就盈利预测的预定用途、管理层作出的重大假设的完整性和管理层认可对预测性财务信息的责任等事项向管理层获取书面声明。

- 需评价盈利预测的列报（包括披露）的充分性和恰当性。

- **关于出具报告：**

- 关于保证程度：

不对预测性财务信息的结果能否实现发表意见。

对管理层采用的假设的合理性仅提供有限保证。

对盈利预测是否依据假设恰当编制，并按照适用的会计准则和相关会计制度的规定进行列报通常提供合理保证。

- 根据所获取的审核证据，结合职业判断，出具恰当意见类型的审核报告。

- 对盈利预测最终能否实现的问题给出必要的警示。

关于盈利预测的具体业务规范，请参阅 3111 号准则及其应用指南，以及本手册附件《盈利预测审核业务规范》。

#### **8.4.2. 盈利预测审核中应关注的若干问题 Certain issues to be considered in an examination of forecast financial information**

##### **8.4.2.1. 谨慎承接盈利预测审核业务**

如本手册第七章所述，按照《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 1 号——招股说明书（2006 年修订）》的规定，盈利预测报告只有在发行人本次募集资金拟用于重大资产购买的情况下，才属于“必须”在招股说明书中披露的内容，其他情况下在招股说明书中披露盈利预测并非必需。另一方面，证监会在《首次公开发行股票并上市管理办法》（证监会令第 32 号）第六十八条中针对盈利预测未实现的情况，规定了一系列监管措施，如果被实施这些监管措施，将会对我们的声誉产生不利影响。由此可见，盈利预测审核业务具有较高的风险。因此，我们的政策是：除了前述招股说明书准则规定的强制披露盈利预测报告的情形之外，我们一般应当尽量劝说发行人不要编制和披露盈利预测报告。

如果发行人属于在招股说明书中强制披露盈利预测的范围，或者由于同时在境内外实施首次公开发行，考虑到境内外信息披露的公平而在 A 股的招股说明书中也披露盈利预测的，则我们在承接该项盈利预测审核业务时仍然应当谨慎对待。具体而言，应当注意：

- 了解盈利预测审核的目的和范围，尤其是盈利预测的结果与股票发行定价之间的关系。我们通过了解，可以分析客户编制和使用盈利预测的目的，分析是否存在为了达到或服从某一方面指标的要求而出现的问题及风险；可以分析是否存在超审核范围的取证工作或审核。

- 考虑自身的能力和能否保持独立性。在评价自身的胜任能力时，既应评价我们自身在业务素质上是否具备审核客户编制的盈利预测，审核其编制基础、基本假设、编制过程及其结果的业务能力；同时还应考虑我们能否具有对客户所处行业的独特性、行业发展的现状及趋势做出较适当判断的能力（而这项工作一般应由熟悉该行业的专家才能胜任）。在考虑独立性时，应当遵循本所的独立性政策。

- 考虑客户对盈利预测审核报告出具的时间要求，关注该时间要求是否过于紧张，以至我们无法在所要求的时间内获取充分、适当的审核证据，因而可能承担较高的审核风险。

- 商谈我们和客户双方的责任和义务。如果在以上了解分析的基础上，我们初步确定了可以承接业务委托，则应当与客户商谈和明确注册会计师和客户双方的责任和义务，以及我们的工作范围，并详细写入业务约定书中。在盈利预测审核业务的约定书中，应当对我们和客户双方的责任和义务作出如下约定：

- 客户的管理层应当对盈利预测报告的编制和披露承担全部责任，包括识别和披露该盈利预测报告所依据的假设。我们对盈利预测报告的审核责任不能替代、减轻或者免除客户管理层的上述责任。管理层应当向我们提供书面文件（如相关的董事会决议），表明其已批准盈利预测报告对外报出；

- 我们在审核报告中对管理层采用的假设的合理性仅提供有限保证，即说明我们是否注意到任何事项，使我们认为这些假设没有为盈利预测提供合理基础。我们对这些假设的最终正确性和盈利预测的可实现程度不提供保证。

- 对于盈利预测报告中的“未审实现数”，我们不承担审计责任。

#### **8.4.2.2. 就盈利预测报告的编制向拟上市公司提供建议**

在某些情况下，拟上市公司可能会要求我们代为编制盈利预测报告，即同时承接盈利预测报告的代编和审核业务。因为这将导致我们对自己的工作成果进行审核，将有损于我们的独立性（尤其是对同时在境外（特别是美国）上市的公司，应考虑境外上市地的独立性规则的可能影响），故我们不应接受此要求。如遇到此类情况，请向客户和保荐人做好沟通解释工作。

尽管我们不能在承接盈利预测审核业务的同时承接同一盈利预测报告的代编业务，但我们仍然可以在不影响本所的独立性的前提下，就盈利预测报告的编制向拟上市公司提出建议。所提供的建议的性质和范围应当以本所和 RSM 国际、国富浩华国际的独立性规则为基本依据，并应与技术与标准部和负责风险控制的其他相关部门沟通确定。自 2010 年 7 月 1 日起，应注意遵循《中国注册会计师职业道德守则第 5 号——其他鉴证业务对独立性的要求》的第十一章“为鉴证客户提供非鉴证服务”等有关职业守则的规定。

如果我们对盈利预测的编制提出建议，必须与客户进行有效沟通，明确我们和客户双方的责任和义务，并考虑利用本所的内部质量控制措施（例如由不同的合伙人和经理分别负责提供建议和审核业务，确保人员的相对独立），消除就盈利预测的编制提出建议而对我们在盈利预测审核这一鉴证业务中的独立性的不良影响。

在我们就盈利预测的编制提供建议时，应当注意：

##### **● 重视各种数据和证据的获取。**

编制盈利预测应当获取的数据主要有：

- 历年来主营业务收入额、利润额等绝对数的数据；
- 历年来主营业务收入与利润的比率、主营业务成本与利润的比率等相对数的数据；
- 历年来主营业务收入增长速度、利润递增速度的指标；
- 历年来投资收益、营业外收支的数据等；
- 历年来收益（税后）与公司净资产（股本或注册资本）相比的指标等。

编制盈利预测应当获取的证据主要有：

- 公司本年的订货合同或供货等方面的协议；
- 与公司可以加大产品产量、提高产品质量等相关的技术变化依据；
- 公司可投产新项目的完工程度，预计使用时间及与新项目相关的指标变化依据；
- 公司可新筹集用于发展生产的资金的数额及其保证程度的依据；
- 外部环境变化，如公司产品价格调整、税制变动、利率变动的依据等。

如果客户不能提供这些数据和证据，我们就无法就盈利预测的编制提供建议，也将无法审核盈利预测。此时，应当与技术与标准部沟通，并征求律师的建议解除业务约定。

##### **● 盈利预测计算时，应当注意预测结果的合理性和预测方法的公认性。**

- 要根据各界公认的计算公式和测算方法计算；
- 应按照各种财务文件、税法等规定的比例数计算各个项目的具体数额；
- 要对整体的计算过程有统一的口径和前后一致的格式；
- 要注意税后利润总额、每股收益额、市盈率与公司的整体情况以及证券市场的总体情况和该行业上市公司的情况是否协调。如果计算出来的税后利润总额、每股收益额、市盈率与公司的整体情况以及市场情况不协调时，应当重新考虑基本假设是否合理、计算公式和测算方法是否适当。

在我们就盈利预测的编制向客户提供建议时，除注意消除对独立性的影响外，还应当注意：

● 所编制的盈利预测报告必须经客户的董事会或类似权力机构确认，这样我们的盈利预测审核报告才有发表意见的对象。

● 要重视对盈利预测及其相关资料、证据实施分析程序。如果一个鉴证小组既负责就编制盈利预测向客户提供建议，又负责该项盈利预测的审核业务，则应当由不同的合伙人 and 经理负责对相关资料及其工作底稿进行复核，尤其重视分析程序的运用，减少重复工作，同时保证获取证据的适当性。

#### **8.4.2.3. 充分做好资料和相关情况的搜集和调查工作**

3111 号准则第十条规定：“注册会计师应当充分了解被审核单位情况，以评价管理层是否识别出编制预测性财务信息所要求的全部重要假设。注册会计师还应当通过考虑下列事项，熟悉被审核单位编制预测性财务信息的过程：（一）与编制预测性财务信息相关的内部控制，以及负责编制预测性财务信息人员的专业技能和经验；（二）支持管理层作出假设的文件的性质；（三）运用统计、数学方法及计算机辅助技术的程度；（四）形成和运用假设时使用的方法；（五）以前期间编制预测性财务信息的准确性，及其与实际情况出现重大差异的原因”。

我们可以通过一些途径了解客户的基本情况，例如，询问客户的管理层；从提供类似服务中获得经验；向熟悉客户所处行业的人士进行咨询；阅读行业出版物、期刊或其他资料以及证券分析师撰写的行业分析报告等。

由于在 IPO 中，我们同时向客户提供审计服务，故我们可能已在审计过程中获得了对客户基本情况的一些了解，包括客户及其所处行业的性质、集团组织架构、管理层对财务事项的参与程度、以往期间所作预测的实现程度、历史财务信息的可靠程度、重大的会计和审计问题等。这些了解在盈利预测审核中也可作为参考。但需要注意的是，在审计业务中，我们的了解可能偏重于历史情况，而盈利预测审核业务则偏重于与盈利预测报告相关的未来发展趋势，因此，对于审计业务而言已属足够的了解，对盈利预测的审核而言可能尚不充分，还需就某些方面作进一步的了解。

在盈利预测审核业务中，我们需要重点了解的事项包括：

1. 能否获得开展经营活动所需的资源，包括原材料、劳动力、短期和长期融资、固定资产、无形资产等，以及获取这些资源所需付出的成本。
2. 客户提供的产品或劳务的销售状况和市场状况。如果客户并不直接面向最终消费者销售其产品或劳务，还应了解最终消费市场的有关情况。
3. 与客户所处行业有关的特定风险因素。例如，行业竞争状况、对宏观经济形势变化的敏感程度、特殊的会计政策和会计实务惯例、特殊的监管要求、技术进步情况等。
4. 有关客户过去的经营业绩的情况，或与客户具有可比性的其他企业的过去经营业绩的情况。例如收入和成本的变化趋势、资产周转状况、固定资产的产能及其实际利用情况和管理政策等。

在对客户进行了解的基础上，我们应当考虑客户是否已识别出对预测性财务信息可能产生重大影响的所有主要因素，并为每一主要因素在预测期间内的变化情况建立了相应的假设。我们还需要考虑客户识别出的假设对于盈利预测是否具有相关性。分析以前期间的历史财务数据有助于我们识别影响盈利预测的主要因素。

#### **8.4.2.4. 重视评价盈利预测所依据的基本假设**

盈利预测所依据的基本假设包括与企业相关国家政策法规、公司所处经济环境、借款的条件和利率、与企业相关的税收政策和税率、企业生产所需主要的原材料的供应和价格、产品销售市场和价格等。一般来讲，注册会计师在审核中特别关注的假设事项包括对企业产品市场发展分析和市场占有率的预测、产品市场价格可能变动的预测、产品内在技术含量对成本影响的预测等。这些预测既应充分考虑对经营成果有利的因素，也要充分考虑对经营成果可能产生的不利因素。我们应当评估支持管理层作出这些假设的证据的来源和可靠性。

我们可以从内部或外部来源获取支持这些假设的充分、适当的证据。其中，内部来源包括预算、劳动合同、专利许可使用协议、已签订但尚未履行的购销合同、债务协议和董事会拟定的公司战略计划等；外部来源可能包括政府公报、专业机构的研究报告、行业出版物、宏观经济预测、相关法律法规（包括正处于立法进程中的新法律法规）、以及关于技术进步问题的报告等。

我们应当评估形成假设信息的可靠性，包括根据历史财务信息考虑这些假设，以及评价这些假设是否依据客户有能力实现的计划。同时，我们需要关注客户对盈利预测所依据的各项假设是否均系基于稳

健的立场作出的，是否留有足够的安全边际，以降低盈利预测不能实现的风险。

对于以下假设，我们更应当谨慎，如果客户不能提供合理充分的证据，一般不能轻易确认其假设的合理性：

- ① 对盈利预测结果有重大影响的；
- ② 对内外部因素的变化特别敏感的；
- ③ 与历史模式或趋势不相符的；
- ④ 存在重大不确定性的。

我们可以通过下列程序，识别具有上述特征的假设：

- ① 分析客户的有关文档资料及其中的原始数据，确定可能对盈利预测产生重大影响的关键因素；
- ② 获取与客户类似单位的盈利预测，识别这些单位的盈利预测中的关键假设；
- ③ 分析以前期间的经营成果，识别可能对经营成果产生重要影响的因素；
- ④ 获取和查阅已批准报出的财务报表、公开媒体报道、正式计划、董事会会议纪要等文件，注意其中是否包含关于将来的计划、合同或者具有法律约束力的协议等事项的信息；
- ⑤ 询问管理层，确定是否还存在其他需要考虑的因素，以及已作出的关于这些关键因素的假设是否可能发生变化；

- ⑥ 利用对客户及其所处行业的了解，分析客户经营活动中风险特别高或者特别敏感的领域；
- ⑦ 与相关行业的专家讨论，确定所依据的假设哪些存在上述情形，以帮助判断这些假设的合理性。

此外，在以多项假设作为盈利预测的基础的情况下，各项假设之间很可能并不是互相独立的，而是存在某种联系。假设之间是否存在矛盾之处，也是我们在审核假设时应予以重点关注的问题之一。

#### **8.4.2.5. 了解盈利预测的编制过程和以前盈利预测（如有）的实现程度**

在了解客户基本情况的基础上，我们还应当通过考虑下列事项，熟悉客户编制预测性财务信息的过程：

- ① 与编制预测性财务信息相关的内部控制，以及负责编制预测性财务信息的人员的专业技能和经验；
- ② 支持管理层作出假设的文件的性质。支持管理层作出假设的文件，主要是指管理层据以作出假设的支持性证据的信息来源，包括客户的相关内部文档、行业分析报告、有关的外部公开资料等。
- ③ 运用统计、数学方法及计算机辅助技术的程度。
- ④ 形成和运用假设时使用的方法。即客户将假设所依据的支持性证据转换为假设并将其表述出来的方法，以及依据这些假设编制盈利预测的方法。
- ⑤ 以前期间编制盈利预测或类似预测性财务信息的准确性，及其与实际情况出现重大差异的原因。

如果客户以前编制过盈利预测，我们应当考虑将过去编制的盈利预测与其所预测期间内的历史财务信息相比较，并对差异原因进行分析。此外，还应当考虑管理层是否已根据差异原因的分析结果，对编制盈利预测的流程和程序作出相应修正和完善。例如，如果发现该差异是由原先未识别出的影响因素导致的，则管理层在以后编制盈利预测时应考虑该因素的可能影响。

- ⑥ 考虑客户编制盈利预测时依赖历史财务信息的程度是否合理（包括历史财务信息中所体现的发展变化模式是否具有典型性，以及作为参照的历史财务信息本身的可靠性），以评价盈利预测与历史财务信息的编制基础是否一致，并为考虑管理层假设提供历史基准。

#### **8.4.2.6. 盈利预测表及说明中若干重要项目的审核**

盈利预测表及其说明中各项目的审核，应当根据本手册第五章所述的“[盈利预测表各项目建议采用的预测方法](#)”设计有针对性的审核程序，特别是需要注意以下方面：

- 特别关注对经营成果影响较大项目、事项的性质、内容的审核。
- 对营业收入、营业成本预测的审核，应当重点关注与客户对于预测期间的经营计划、预算是否一致。如果与历史财务信息显示的增长速度和盈利能力的历史趋势差异较大的，应关注其原因。
- 应特别关注各项费用变动所有相关基数（如收入、工资、固定资产等）发生变动合法性的审核。
- 对财务费用预测的审核，应特别关注借款规模、借款费用资本化、外币汇率变动的审核。

- 对投资收益（或损失）预测的审核，应特别关注对外投资数额变动、被投资单位经营状况的审核。

- 对补贴收入预测的审核，应关注补贴收入的来源与相关法定文件的审核。

- 对所得税预测的审核，应特别关注特殊经济事项和特殊项目对应纳税所得调整的合法性的审核。

- 恰当关注在 IPO 的当年度将部分发行费用予以费用化处理对当年度损益的影响。IPO 申请和核准过程中发生的发行费用，例如承销费用、保荐费用、审计费用、评估费用、律师费用、发行手续费用、审核费等，并非全部可以从 IPO 中所产生的股本溢价中冲销。参照国际“四大”会计师事务所在 IFRS 下对此问题的通常处理方法，发行费用需要区分为三个部分：（1）可直接归属于原有存量股份的上市流通的增量成本，应当作为费用计入当期损益，不应作为发行人与其股东之间的资本性交易进行会计处理；（2）可直接归属于新股发行的部分，应当冲减资本公积；（3）对于与这两项交易均相关的增量费用（例如现有股份上市流通，同时发行新股），应当根据具体情况，采用合理的基础分配到这两项交易，分别计入当期损益和冲减资本公积，该项分配基础应当一贯地应用于所有性质类似的交易。通常，最常用的分配基础是本次新发行的股份数占发行后总股本的比例；但在某些例外情况下，也可接受根据特定的具体事实和状况确定的其他分配基础（包括可能将全部发行费用完全分配给本次新增股份承担），但鉴于分配基础确定依据的主观性，如果使用其他分配基础的，应注意向技术与标准部咨询。

另外，根据中国证监会会计部于 2010 年 6 月 23 日发布的《上市公司执行企业会计准则监管问题解答（2010 年第一期，总第四期）》等相关规定，股份有限公司为首次公开发行股票并上市而发生的各类费用中，可以直接从股票发行溢价所形成的资本公积中扣减的发行费用，仅限于与 IPO 中新发行的股份直接相关的新增外部费用，即根据法律、行政法规和中国证监会的有关规定，为了制作和报送招股说明书和其他发行申请文件，满足法定的信息披露和审核要求而发生的中介机构专业服务费和法定信息披露费用，以及在发行阶段发生的与新发行股份直接相关的费用。不属于根据法律、行政法规和证监会相关规定必须发生的法定性质的费用，以及与新发行股份募集资金无直接关联的费用支出，例如广告费、路演及财经公关费、上市酒会费等其他费用，应当于发生时直接计入当期损益，不能从发行溢价中扣减。发行完成后向证券交易所申请上市时发生的各项支出与本次 IPO 中新募集的资金已无直接关联，也应当计入当期损益，不能从发行溢价中扣减。

基于这一要求，在审核盈利预测时，应当考虑：（1）发行费用总数的估计是否合理，是否与招股说明书中披露的发行费用预算一致，是否均系与股份发行与上市相关的增量成本，即假定不进行 IPO 就不会发生这些费用；（2）是否合理地将发行费用总额划分为上述三部分，其中可直接归属于原有存量股份的上市流通的增量成本是否在发生时已全部直接计入损益，可直接归属于新股发行的部分是否已在新股发行后冲减资本公积；（3）对于发行费用中与原有存量股份上市流通和新股发行均相关的部分，应关注其在存量股份和增量股份之间的分摊基础和比例是否合理，如果采用特殊分摊基础的，应当尽早启动咨询程序；（4）关注发行费用的会计处理在实务中可能遇到的一些其他复杂情况（例如，发行费用的范围确定问题；某些特殊的发行费用项目与原有存量股份上市流通和新股发行的关联程度等），如有此类问题的，建议在审计申报财务报表的过程中也及时向技术与标准部咨询。

另外还需要注意的是：对于按照上述原则不能冲减资本公积的发行费用，在申报财务报表中即应作出费用化的处理，即于发生时直接计入损益，而不是到 IPO 实施的当期才计入损益。

- 充分考虑各项资产、负债的计税基础和账面价值之间的差异所导致的递延所得税的影响。在新企业会计准则下，当资产和负债的账面价值和计税基础出现差异时，应当在符合《企业会计准则第 18 号——所得税》所规定的确认条件的前提下确认递延所得税资产和递延所得税负债，由此可能对预测期间的损益产生影响。因此，对于计税基础和账面价值存在重大差异的资产、负债项目，应关注其在预测期间内的账面价值和计税基础各自的变动情况，相应恰当预测应当计入预测期间损益的递延所得税费用的金额。

- 充分关注预测期间金融工具的公允价值变动损益可能产生的影响。如果拟上市公司（尤其是金融类公司）持有较多的以公允价值计量且其变动计入当期损益的金融资产和金融负债，以及衍生工具等，则这些金融工具的公允价值变动对损益的影响属于管理层的不可控因素，可能会加大盈利预测与最终实



现结果的差异，对此风险要有足够的考虑。目前，证监会尚未发布关于盈利预测的编制和审核中如何考虑公允价值变动损益问题的指引。

#### 8.5. 各类专项说明、专项意见和专项报告的出具 **Special-purpose statements, opinions and reports issued by reporting accountant as requested by CSRC for their review of IPO applications**

根据证监会发布的一系列文件的规定，我们作为申报会计师除了出具申报财务报表审计报告和盈利预测审核报告之外，还需要出具相关的声明书、专项意见和专项报告。具体的时间要求归纳如下表所示。

**改制和上市审计各阶段应出具的声明书、专项意见书和应取得的客户声明书一览表**

所处阶段	应出具的专项意见、承诺书和声明书	应取得的发行人管理层和券商声明书*
制作和报送发行申报材料	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 内部控制鉴证报告</li> <li>● 纳入招股说明书的会计师事务所和验资机构声明</li> <li>● 经核验的非经常性损益明细表</li> <li>● 关于税务事项的专项意见书</li> <li>● 申报财务报表与原始财务报表之间差异的意见书</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 管理层对内部控制有效性的认定</li> <li>● 关于申报财务报表与原始财务报表之间差异的声明书</li> </ul>
正式发行前约2周左右	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 发审会会后事项第一次专项意见书</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 关于发审会会后事项的第一次声明书</li> </ul>
刊登招股说明书的前一工作日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 发审会会后事项第二次专项意见书</li> <li>● 拟刊登的招股说明书与封卷稿一致性的说明</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 关于发审会会后事项的第二次声明书</li> <li>● 关于拟刊登的招股说明书与封卷稿一致性的券商承诺函</li> </ul>

\*除特别指明者外，本列内所有的“声明书”均是指由发行人管理层出具的声明书。

本手册下面部分将概述中国证监会的相关规定的要点以及出具这些专项说明、专项意见和专项报告时应注意的主要事项。各类常用的专项说明、专项意见和专项报告的格式见本手册附件。

##### 8.5.1. 注册会计师对公司内部控制的鉴证意见

###### 8.5.1.1. 依据

- 《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第1号——招股说明书（2006年修订）》（以下简称“《招股说明书准则》”）第六十九条规定：发行人应披露公司管理层对内部控制完整性、合理性及有效性的自我评估意见以及注册会计师对公司内部控制的鉴证意见。注册会计师指出公司内部控制存在缺陷的，应予披露并说明改进措施。

- 《招股说明书准则》第一百二十八条规定将内部控制鉴证报告作为招股说明书的备查文件之一，在指定网站上披露。

- 《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第9号——首次公开发行股票并上市申请文件（2006年修订）》（以下简称“发行申请文件准则”）后附的发行申请文件目录第4-3项为“内部控制鉴证报告”。

- 《公开发行证券公司信息披露编报规则第5号——证券公司招股说明书内容与格式特别规定》第五条规定：证券公司应委托所聘请的会计师事务所对其内部控制制度及风险管理系统完整性、合理性和有效性进行评价，提出改进建议，并以内部控制评价报告的形式作出报告。内部控制评价报告随招股说明书一并呈报中国证监会。所聘请的会计师事务所指出以上三性存在严重缺陷的，证券公司应予披露，并说明准备采取的改进措施。

###### 8.5.1.2. 出具时的注意事项

- 根据上述文件的规定，所有申请首次公开发行股票并上市的公司均应在招股说明书中引用申报会计师对内部控制的鉴证意见，将申报会计师出具的内部控制鉴证报告全文作为招股说明书的备查文件披露，以及将内部控制鉴证报告纳入发行申请文件中。对此项要求不存在例外情况。

- 2008年5月22日，财政部、证监会、审计署、银监会和保监会等五部委联合发布了《企业内部控制基本规范》（财会[2008]7号，即通称的“C-SOX”），原定自2009年7月1日起在上市公司范围内施行，鼓励非上市的大中型企业执行。执行本规范的上市公司，应当对本公司内部控制的有效性进行自

我评价，披露年度自我评价报告，并可聘请具有证券、期货业务资格的会计师事务所对内部控制的有效性进行审计。与该基本规范配套的“应用指引”、“评价指引”和“审计指引”已于2010年4月26日以财会[2010]11号文正式发布，并自2011年1月1日起在境内外同时上市的公司施行，自2012年1月1日起在上海证券交易所、深圳证券交易所主板上市公司施行；在此基础上，择机在中小板和创业板上市公司施行；同时鼓励非上市大中型企业提前执行。这一规定表明C-SOX的生效日期实际上已经推迟，并将针对不同类型的企业分阶段实施。因此，目前仍然是基于财政部2001年起陆续发布的《内部会计控制规范》（包括基本规范和其他已正式发布的具体规范，包括“货币资金”、“采购与付款”、“销售与收款”、“工程项目”、“担保”、“对外投资”等），依据中注协于2002年发布的《内部控制审核指导意见》对内部控制进行鉴证。

● 本手册附件中的内部控制鉴证报告范例系在财务报表审计的基础上根据中注协《内部控制审核指导意见》（会协[2002]29号）对与财务报表相关的内部控制制度进行评价，其目的在于对截至申报财务报表报告期的最后一期期末，发行人是否在所有重大方面有效地保持了与相关的内部控制规范（如财政部发布的《内部会计控制规范——基本规范》及相关具体规范等，详见本手册第二章中对[《首次公开发行股票并上市管理办法》第二十四条](#)的介绍）的有关规范标准中与财务报表相关的内部控制发表意见。对于《内部控制审核指导意见》所述的其他内部控制审核业务，例如证券公司内部控制评价等，也可参照。

● 在实务中，可以利用以往审计时对发行人内部控制制度进行了解和测试的结果，同时应当考虑对截至申报财务报表最后一期期末的内部控制进行一次专门的测试。例如，可能需要对于所有重大的内部控制循环进行穿行测试；对于重大的内部控制循环进行符合性测试等。

● 应当取得发行人管理层编写的发行人关于其内部控制系统评估说明，附于内部控制鉴证报告之后。这是发行人管理层的责任。另外，如果我们认为仅仅依据申报财务报表审计中对内部控制实施的审计程序及所获取的证据尚不足以出具内部控制鉴证报告，需要实施追加的审核程序时，发行人方面应当作出相应的安排和配合。

● 在出具内部控制鉴证报告时，如内部控制无重大缺陷的，则应当严格按照本手册附件规定的格式；如确需对某些事项作出说明的，应与技术与标准部协商确定（但根据证监会《首次公开发行股票并上市管理办法》的规定，非无保留结论的内部控制鉴证报告将导致发行人不符合发行条件）。

● 即使发行人在申报财务报表报告期内的某段时间存在控制失效的情况，但是我们发表鉴证意见的着眼点在于：截至申报财务报表中最后一期期末，发行人的内部控制在整体上是否有效。

● 对于存在内部控制瑕疵的情形，在不影响我们的审计风险控制基础的前提下，我们可以要求发行人在各该内部控制瑕疵方面作出必要的制度和补偿性控制安排，并要求其在管理层声明书中对各该瑕疵作出不影响其于最后一期期末内部控制有效性的声明；如果在审计财务报表过程中发现内部控制制度存在重大缺陷的，应在有关的内部控制评价报告中如实披露。披露重大缺陷的内部控制评价报告必须经由技术与标准部复核。

● 内部控制鉴证报告一般应采用积极方式表达鉴证意见。发表意见的对象仅涉及最后的资产负债表日（时点）与财务报表相关的内部控制状况。

● 内部控制鉴证报告的日期应与审计报告日相同。

● 证监会要求公司在招股说明书中引用会计师事务所的内部控制鉴证报告。为防止客户错误引用本所的内部控制鉴证报告，我们严格要求客户采用本所提供的“企业招股说明书中引用会计师事务所的内部控制鉴证报告的意见样本”，见本手册附件。

## **8.5.2. 经核验的非经常性损益明细表及相关专项说明**

### **8.5.2.1. 依据**

● 《招股说明书准则》第七十六条规定：发行人应依据经注册会计师核验的非经常性损益明细表，以合并财务报表的数据为基础，披露最近三年及一期非经常性损益的具体内容、金额及对当期经营成果的影响，并计算最近三年及一期扣除非经常性损益后的净利润金额。

● 《招股说明书准则》第一百二十八条将“经注册会计师核验的非经常性损益明细表”作为招股

说明书的备查文件之一，要求在指定网站上披露。

- 《发行申请文件准则》后附的发行申请文件目录第 4-4 项为“经注册会计师核验的非经常性损益明细表”。

#### **8.5.2.2. 出具时的注意事项**

- 应当严格对照证监会发布的关于非经常性损益的相关规定（详见本手册第五章第 5.3 节中“[非经常性损益概述](#)”部分）中所列举的非经常性损益项目，根据申报财务报表审计中所获取的审计证据，以“非经常性损益”的定义为主要判断依据，分析判断发行人在非经常性损益明细表中所列举的非经常性损益项目是否完整和正确，以及金额的计算依据和计算方法是否正确。

- 《公开发行证券的公司信息披露解释性公告第 1 号——非经常性损益（2008）》（证监会公告[2008]43 号）第六条规定：“公司计算同非经常性损益相关的财务指标时，如涉及少数股东损益和所得税影响的，应当予以扣除”。对于发生于非全资子公司的非经常性损益项目，会涉及到如何在“非经常性损益明细表”中列报该非经常性损益项目对少数股东损益和所得税费用的影响数的问题。通常的做法是：先根据合并范围内每一企业的适用税率计算所得税的影响数，再将扣除所得税影响数后的净额按股权比例在归属母公司股东的净利润和少数股东损益之间分配（当然，如果合并范围内各企业的适用税率是一致的，也可以考虑先计算少数股东应享有或承担的部分，从非经常性损益的税前总额中扣除，得到归属母公司股东的非经常性损益税前金额，在此基础上乘以(1-所得税税率)，求得归属母公司股东的非经常性损益税后净额）。

- 由于非经常性损益明细表的编制由发行人管理层承担责任，所以我们一般另外出具一份“关于非经常性损益明细表核验的专项说明”以有助于区分我们的核验责任和发行人管理层的编制责任。该专项说明的参考范例见本手册的附件。如经核验未发现非经常性损益的披露在重大方面不符合证监会相关规定的，则应当严格按照本手册附件规定的格式；如确需对某些事项作出说明的，应与技术与标准部协商确定。

- 经核验的非经常性损益明细表和我们出具的相关专项说明的日期应与审计报告日相同。

### **8.5.3. 纳入招股说明书中的会计师事务所声明和验资机构声明**

#### **8.5.3.1. 依据**

- 《招股说明书准则》第一百二十四条规定：承担审计业务的会计师事务所应在招股说明书正文后声明：“本所及签字注册会计师已阅读招股说明书及其摘要，确认招股说明书及其摘要与本所出具的审计报告、盈利预测审核报告（如有）、内部控制鉴证报告及经本所核验的非经常性损益明细表无矛盾之处。本所及签字注册会计师对发行人在招股说明书及其摘要中引用的审计报告、盈利预测审核报告（如有）、内部控制鉴证报告及经本所核验的非经常性损益明细表的内容无异议，确认招股说明书不致因上述内容而出现虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，并对其真实性、准确性和完整性承担相应的法律责任。”

声明应由签字注册会计师及所在会计师事务所负责人签名，并由会计师事务所加盖公章。

- 《招股说明书准则》第一百二十六条规定：承担验资业务的机构应在招股说明书正文后声明：“本机构及签字注册会计师已阅读招股说明书及其摘要，确认招股说明书及其摘要与本机构出具的验资报告无矛盾之处。本机构及签字注册会计师对发行人在招股说明书及其摘要中引用的验资报告的内容无异议，确认招股说明书不致因上述内容而出现虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，并对其真实性、准确性和完整性承担相应的法律责任”。

声明应由签字注册会计师及所在验资机构负责人签名，并由验资机构加盖公章。

#### **8.5.3.2. 出具时的注意事项**

- 这两项声明是我们作为申报会计师在首次公开发行股票相关业务中出具的各类报告、声明书、专项意见和专项说明中唯一一项明确要求会计师事务所负责人签名的。其他各类报告、声明书、专项意见和专项说明中只需签字注册会计师的签名即可。

- 在签署上述声明书之前，必须仔细、全面地阅读招股说明书及其摘要，将其与我们出具的专业报告及意见书核对一致，只有当其中引用的内容与我所出具的相关专业报告及意见书完全一致时，才可以签署。核对时必须填列“招股说明书核对问卷”，作为已完成核对工作和记录所发现的差异的证据。

- 此类声明书必须标注日期，应当与招股说明书的签署日期为同一日。

由于招股说明书在整个审核期间内处于不断修改中（包括但不限于应证监会要求增补披露内容，以及根据发行人内外部情况的变化和以后期间财务报表审计的结果更新相关财务会计数据等），所以一般会出具若干次（与招股说明书的修改稿提交证监会相对应，每提交一次需要重新声明一次），直至招股说明书被公开披露为止。每次声明在内容方面，除公司的有关情况出现重大变化时外（一般应极其罕见），其他陈述应该一致；而日期则会不断更新，需要与相应的招股说明书签署日期相一致。

- 出具此类声明书时，必须严格按照本手册附件所规定的标准格式，不得作任何修改。如果确因情况特殊，需要对标准格式作出变动的，应当与技术部标准部协商后确定。

本手册附件中的标准格式系在招股说明书准则的上述规定的基础上对措辞进行了适当修改，以求适当限制我们的责任范围。其措辞与招股说明书准则的上述规定相比，主要修改之处有二：

一是将“确认招股说明书及其摘要与本所出具的审计报告、盈利预测审核报告（如有）、内部控制鉴证报告及经本所核验的非经常性损益明细表无矛盾之处”改为“确认招股说明书及其摘要中引用的有关经审计的申报财务报表、本所出具的盈利预测审核报告（如有）和内部控制审核报告以及关于非经常性损益明细表的内容与本所出具的审计报告、盈利预测审核报告（如有）、内部控制审核报告及本所出具的非经常性损益专项说明无矛盾之处”。

二是将“对其真实性、准确性和完整性承担相应的法律责任”改为“对上述报告（注：即指我们出具的申报财务报表审计报告、盈利预测审核报告、内部控制鉴证报告、非经常性损益专项说明等）承担本所于相关报告所述的相应责任”。

#### **8.5.4. 主要税种纳税情况的说明及注册会计师出具的意见**

##### **8.5.4.1. 依据**

发行申请文件准则后附的发行申请文件目录第 8-1-3 项为“主要税种纳税情况的说明及注册会计师出具的意见”。

##### **8.5.4.2. 出具时的注意事项**

- 该意见书中所称的“主要税种”如何界定，在证监会发布的相关文件中并未给出规定。我们的理解是需要根据发行人的具体情况加以分析，一般应包括企业所得税、增值税和营业税等；特殊行业的发行人还应包括消费税和资源税等。

- 对于有关税收优惠的详细说明，可以采用表格或文字叙述式，但均应具备本手册附件中所要求的各项基本内容。

- 在签署关于税务事项的专项意见书之前，应当首先核对该专项意见所附的主要税种统计表和有关税收优惠的详细说明是否与审计工作底稿的有关内容相符。其中，对于企业所得税而言，其中的“应交数”和“未交数”均应摘自“应交税费——应交企业所得税”科目的发生额和余额，不含根据《企业会计准则第 18 号——所得税》确认的递延所得税资产和递延所得税负债的变动数和余额。

- 我们对于申报财务报表进行审计的目的是对其整体的合法性、公允性发表意见，因此对于应交税费的审计主要采用抽样审计方法。但为了出具关于税项的专项意见书，此时可能需要对各主要税种的纳税申报及缴纳情况追加审计程序，包括扩大审计抽样的样本量，扩大分析程序的实施范围，必要时甚至应考虑实施全面的详细审计，以支持该专项意见书。

- 发行申请文件准则后附的发行申请文件目录第 8-1-4 项为“主管税收征管机构出具的最近三年及一期发行人纳税情况的证明”。我们在出具该意见书之前，必须将专项意见所附的主要税种统计表和有关税收优惠的详细说明与主管税收征管机构出具的该证明文件中的相应信息相核对，如发现重大差异，应当查明原因，确定是否需要修改我们的专项意见或其所附的主要税种统计表。

- 应当关注本专项说明后附的各主要税种的“年初未交数、已交税额、年末未交数统计表”与申报财务报表之间的勾稽关系。除了各税种的期初、期末未交数要与“应交税费”项目的明细附注相勾稽以外，还应注意：

- 某一年度/期间的各主要税种“已交数”之和应当不大于现金流量表所示“支付的各项税费”项目于该年度/期间的发生额，同时两者差异也不可过大；

- 根据“应交税费”项目附注中披露的各年（期）末各税种的未交数和该统计表中所披露的各主要税种实际缴纳数的资料，可以大体推算出申报财务报表报告期内各年度/期间内各主要税种的应交数。由于某些利润表项目的附注中会披露各年度/期间内部分税费的应交数计入各该年度/期间损益的情况（例如“营业税金及附加”项目附注中披露的对应于营业收入的营业税、消费税、城建税、教育费附加、土地增值税和资源税金额；“所得税”项目附注中披露的当期所得税费用等），因此应当注意将上述推算结果与利润表项目附注中的披露相核对，确保两者之间的差异在合理范围内。对重大差异应有合理的解释（如报告期内合并范围发生变更、获得欠税豁免等）。

● 如果发行人有部分经营活动在境外进行，则可能涉及境外税项。此时，发行人一般无法从境外主管税务机关处按中国证监会的格式要求取得境外税项的“纳税情况证明”。在该境外税项涉及金额非常重大时，可以要求发行人安排境外有资格的律师就此出具法律意见书代替纳税情况证明。在我们的申报财务报表审计工作中，对于境外税项应实施必要的审计程序（可能会基于重要性的考虑而选择执行通用或简单的审计程序），同时应注意向本所税务部中熟悉该境外税项的同事咨询。

● 由于从法律上讲，“税项说明”是由发行人编制，申报会计师审核的，因此在出具关于税项说明的专项意见书之前，应由发行人及其法定代表人、主管会计工作负责人和财务会计机构负责人在后附的“税项说明”上签名盖章。发行人及其法定代表人、主管会计工作负责人和财务会计机构负责人在“税项说明”上的签名盖章可视为其对该“税项说明”的真实性、合法性、完整性的声明，因此一般可不必另行获取关于税务事项的客户声明书。

● 关于税项的专项意见书必须标注日期，该日期应当即为对申报财务报表所出具的审计报告的日期。

● 出具主要税种纳税情况的专项意见时，必须严格按照本手册附件所规定的标准格式，不得作任何修改。如确因情况特殊，需要对标准格式作出变动的，应当与技术部标准部协商后确定。

#### **8.5.5. 原始财务报表与申报财务报表的差异比较表及注册会计师对差异情况出具的意见**

##### **8.5.5.1. 依据**

发行申请文件准则后附的发行申请文件目录 8-2 要求成立不满三年的股份有限公司需报送：最近三年原企业或股份公司的原始财务报表；原始财务报表与申报财务报表的差异比较表；注册会计师对差异情况出具的意见。8-3 要求成立已满三年的股份有限公司需报送：最近三年原始财务报表；原始财务报表与申报财务报表的差异比较表；注册会计师对差异情况出具的意见。

##### **8.5.5.2. 出具时的注意事项**

● 由于新的企业会计准则体系在 2007 年内只是在上市公司和部分金融企业范围内执行，在以后年度，实施范围虽然逐年扩大，但是至今尚未包含所有大中型企业，因此在 2007 年及其后的一段时间内，将会由于原始财务报表执行《企业会计制度》或者行业会计制度，而申报财务报表执行新企业会计准则体系而导致两者之间存在较多的差异调节项目。如果发行人在新企业会计准则的首次执行日后的第一份年度财务报表和中期财务报表中按照《企业会计准则第 38 号——首次执行企业会计准则》及其应用指南和《企业会计准则解释第 1 号》的规定披露过新旧会计准则和制度下净资产、净利润的差异调节表的，应当将差异比较表与该差异调节表对照，确定两者是否基本相同。

● 在某些情况下，申报财务报表的报告期可能跨发行人（股份有限公司）成立日前后，且股份有限公司成立时经过改制重组，即此时的申报财务报表中属于股份有限公司成立日以前期间的利润表是模拟财务报表。此时在出具本专项意见时，首先需要界定什么是“原始财务报表”。一般情况下，如果改制重组完全是对原企业报表的剥离调整，不存在合并其他企业的因素，则股份有限公司设立前原企业的利润表就是原始财务报表；如果改制重组涉及企业合并（实务中此时的企业合并往往是同一控制下的企业合并），目前证监会的相关规定中对于此时的“原始财务报表”是仅指合并方自身在合并前期间的法定财务报表，还是需要将合并方和被合并方在合并前期间的法定财务报表经汇总和抵销内部交易后的结果作为“原始财务报表”，尚不明确。按照我们以往处理此类案例的经验，可以根据股份有限公司成立时的重组方案，将发起人于设立日作为出资投入股份有限公司的业务及其相关资产（包括股权投资）和负债作为自申报财务报表报告期的最早期初至发行人成立日止期间原始合并财务报表的会计主体（如果以某一



企业的全部股权，或者某一企业的全部核心业务和相关资产、负债投入股份有限公司，但同时又涉及业务、资产、负债剥离的，则应以剥离前该企业各相关时点/期间的原始财务报表作为自申报财务报表报告期的最早期初至发行人成立日止期间原始合并财务报表的编制依据，即把剥离所造成的影响作为原始财务报表与申报财务报表之间的差异调节项目列示)。如果遇到此类情况，请注意与证监会沟通，并向技术与标准部咨询。

- 由于从法律上讲，“差异比较表”是由发行人编制，申报会计师审核的，因此在出具关于差异分析表的专项意见书之前，应取得发行人管理层关于该差异比较表中所列差异合理性的声明书。

- 关于差异比较表的专项意见书必须标注日期，该日期应当即为对申报财务报表所出具的审计报告的日期。

- 出具关于差异比较表的专项意见时，必须严格按照本手册附件所规定的标准格式，不得作任何修改。如确因情况特殊，需要对标准格式作出变动的，应当与技术与标准部协商后确定。

#### **8.5.6. 发审会会后事项的有关专业意见**

##### **8.5.6.1. 依据**

- 《关于加强对通过发审会的拟发行证券的公司会后事项监管的通知》（证监发行字[2002]15号，以下简称“15号文件”）第二条规定：拟发行公司在发审会后至招股说明书或招股意向书刊登日之前发生重大事项的，应于该事项发生后2个工作日内向中国证监会书面说明并对招股说明书或招股意向书作出修改或进行补充披露，主承销商及相关专业中介机构应对重大事项发表专业意见。

- 15号文件第四条规定：拟发行公司在刊登招股说明书或招股意向书的前一工作日，应向中国证监会说明拟刊登的招股说明书或招股意向书与招股说明书或招股意向书（封卷稿）之间是否存在差异，主承销商及相关专业中介机构应出具声明和承诺。

- 《股票发行审核标准备忘录第5号——关于已通过发审会拟发行证券的公司会后事项监管及封卷工作的操作规程》（以下简称“5号备忘录”）规定：公司发行前，审核员应督促发行人提供会后重大事项说明，要求主承销商及发行人律师、会计师对公司在通过发审会审核后是否发生重大事项分别出具专业意见。

##### **8.5.6.2. 目前的实际操作**

- 5号备忘录第六条规定：证监会在公开发售前2周左右通知通过发审会的发行人和中介机构，要求其按照15号文件第四条的要求将会后事项的有关材料报送证监会发行监管部。

- 5号备忘录第八条规定：在证监会将核准文件交发行人的当日或者发行公司刊登招股说明书（招股意向书）的前一个工作日中午12:00以前，发行人和中介机构应向发行监管部提交“承诺函”，承诺自提交会后事项材料日至提交承诺函日止（即最近2周左右时间内），无15号文件所述重大事项发生。如有重大事项发生的，应重新提交会后事项材料。

因此，我们需要在公开发售前2周左右提交第一次的会后事项专项意见，然后在证监会将核准文件交发行人的当日或者发行公司刊登招股说明书（招股意向书）的前一个工作日中午12:00以前提交第二次的会后事项专项意见。

证监会发行监管部有关人士在2010年5月举行的该年度“第二次保荐代表人培训班”上对在审企业会后后期后事项持续尽职调查问题作出了如下提示：（1）由于目前在审企业较多，审核周期较长，保荐人和各中介机构在审期间应对企业持续跟踪和尽职调查，发生重大事项的，应及时主动报告并修改更新申请文件；（2）特别是通过发审会审核后至发行核准期间（即会后事项期间），尽职调查要到位，应重点关注：专利、商标、诉讼、仲裁、关联关系、市场排名、竞争对手的变化等。

- 2013年12月20日，证监会创业板发行部综合处处长田斌在“新股发行体制改革培训班暨2013年第二期保荐代表人培训班”的第三部分“发行承销相关问题解读”中提到：2013年新股发行制度改革后，根据《关于进一步推进新股发行体制改革的意见》（证监会公告[2013]42号）规定，发行人通过发审会并履行会后事项程序后，中国证监会即核准发行，新股发行时点由发行人自主选择；同时放宽首次公开发行股票核准文件的有效期至12个月。相应地，领取批文时要有2次报送会后事项承诺，分别在领文和发行时（如果领文即发行可以合并只报一次），报拟刊登稿与封卷稿的差异说明，以及是否有重大会后

事项。

#### **8.5.6.3. 出具时应注意的问题**

● 如前所述，出具会后事项意见书的依据是证监会 2002 年发布的两个文件，这两个文件至今仍然是有效的。但是自 2006 年 5 月 A 股 IPO 重新启动以来，从发行申请通过发审会审核到正式实施发行的时间间隔一般较短，在此期间内发生重大会后事项的可能性相对较小，故实务中也可能无需出具会后事项的专项意见。所以在出具会后事项专项意见之前，我们应当事先与保荐人和证监会有关人士沟通，确定是否确实需要出具。但实务中，由于证监会对 IPO 发行节奏的调节等原因，也可能存在已经通过发审会审核的企业（通称为“已过会企业”）在“过会”之后较长时间仍未能取得证监会的发行核准批文的情况。对这类企业，须认真按照有关要求，对发行人相关期后、会后事项进行认真核查。

● 本手册附件所示的会后事项声明书中所涉及的事项，是我们从 5 号备忘录所列的会后事项中根据我们的工作范围和内容选取出来的我们确有能力对其发表意见的事项。在实务中，某些预审员可能会要求我们在该专项意见书中添加其他一些事项，例如：关联交易是否履行法定程序；发行新股的上市公司是否存在违反信息披露要求的事项；是否存在其他影响发行上市和投资者判断的重大事项等。如遇到此类情况，应由项目合伙人和技术与标准部合伙人协商确定专项意见书的措辞。

● 在签署关于会后事项的专项意见之前，应当履行必要的“期后事项”审核程序，包括：询问公司管理层及有关人员；取得公司管理层自审计报告签发日至刊登招股说明书或招股意向书的前一工作日止期间是否发生重大会后事项的声明书（第一次和第二次声明的标准格式见本手册的附件）、以及审阅有关资料（包括最近期的未经审计的财务报表）等，并完成本所的“期后事项审查情况核对问卷”。

● 会后事项意见书必须标注日期。会后事项第一次专项意见书的日期应当为其实际出具日，一般为公开发行人前 2 周左右；会后事项第二次专项意见书的日期应为招股说明书刊登的前一工作日。

● 出具会后事项意见书时，必须严格按照本手册附件所规定的标准格式，不得作任何修改。如确因情况特殊，需要对标准格式作出变动的，应当与技术部协商确定。

● 在实际操作中，证监会往往是在拟刊登招股说明书之日的前一工作日的证券交易收盘后才签发正式的发行核准文件，而这一日期一般难以事先确定。针对这一情况，我们应当尽量保证遵守证监会对于提交会后事项第二次专项意见书的时间限制。

#### **8.5.7. 拟刊登的招股说明书与封卷稿一致性的说明**

##### **8.5.7.1. 依据**

15 号文件第四条规定：拟发行公司在刊登招股说明书或招股意向书的前一工作日，应向中国证监会说明拟刊登的招股说明书或招股意向书与招股说明书或招股意向书（封卷稿）之间是否存在差异，主承销商及相关专业中介机构应出具声明和承诺。

##### **8.5.7.2. 出具时应注意的问题**

● 该说明的日期应当是拟刊登招股说明书之日的前一工作日，也就是与本手册附件所要求的“会后事项第二次专项意见书”的日期一致。

● 在出具该说明之前，应审阅拟刊登的招股说明书，并将其与封卷稿相对照。

● 15 号文件中只是笼统要求相关中介机构出具声明和承诺，但未明确界定各中介机构的承诺事项范围。对此，我们的原则是不扩大我们的责任范围，只对应由我们负责的部分的一致性出具说明。因此，我们只应当“确认该招股说明书中所纳入或引用的由本所及经办会计师出具的专业报告及意见与招股说明书（封卷稿）中的相关内容不存在差异”。

● 出具该说明时，必须严格按照本手册附件所规定的标准格式，不得作任何修改。如确因情况特殊，需要对标准格式作出变动的，应当与技术部协商确定。

#### **8.5.8. 境内外财务报表差异调节表**

根据《招股说明书准则》第八十七条的规定，发行境内上市外资股和境外上市外资股的发行人，由于在境内外披露的财务会计资料所采用的会计准则不同，导致净资产或净利润存在差异的，发行人应披露财务报表差异调节表，并注明境外会计师事务所的名称。境内外会计师事务所的审计意见类型存在差异的，还应披露境外会计师事务所的审计意见类型及差异原因。

根据这一规定，凡是已经发行 B 股或者境外上市股份的公司在国内首次公开发行 A 股，或者同时在国内境外同时首次公开发行股票（“A+H”）的公司，都应当在 A 股的招股说明书中披露境内外财务报表差异调节表。（注：根据证监会 2007 年 9 月 12 日发布的《关于发行境内上市外资股的公司审计有关问题的通知》（证监会字[2007]30 号）的规定，自该通知发布之日起，有关发行境内上市外资股的公司聘请具有证券期货相关业务资格会计师事务所审计的同时进行境外审计的要求不再实施。因此，本项要求不再适用于原已发行境内上市外资股的发行人。）

在实务中，此类公司的境内外报表一般都是由瑞华审计的，因此我们应当关注招股说明书中披露的境内外财务报表差异调节表与我们的审计工作底稿中的差异调节表是否一致。对于境外财务报表由其他会计师事务所审计并发表审计意见的情况，我们应当重点关注差异事项的合理性，并与承办境外财务报表审计业务的其他会计师事务所加强沟通和协调，尽可能缩小差异的范围和影响程度。

#### **8.5.9. 对审计报告中强调事项（如有）的详细说明**

根据《招股说明书准则》第七十一条的规定，发行人应披露会计师事务所的审计意见类型。财务报表被出具带强调事项段的无保留审计意见的，应全文披露审计报告正文以及董事会、监事会及注册会计师对强调事项的详细说明。

这种情况在实务中应当是比较少见的。如果出现此类情况，应当与技术部沟通协商处理办法。基本处理原则是：

- 所出具的该说明中所提供的信息的范围不应超过审计报告正文中强调事项段的披露内容和申报财务报表附注中对相关事项所作披露的范围。

- 该说明的日期应当与我们对申报财务报表所出具的审计报告的日期一致。

#### **8.5.10. 拟使用募集资金增资或收购的企业（以下简称“标的企业”）最近一年及一期经具有证券期货相关业务资格的会计师事务所审计的资产负债表和利润表**

##### **8.5.10.1. 依据**

- 根据《招股说明书准则》第一百零八条的规定，募集资金拟用于向其他企业增资或收购其他企业股份的，应披露的信息之一是“拟增资或收购的企业的基本情况及其最近一年及一期经具有证券期货相关业务资格的会计师事务所审计的资产负债表和利润表”。

- 《发行申请文件准则》后附的首次公开发行股票并上市申请文件目录的第 7-2 项为“发行人拟收购资产（或股权）的财务报表、资产评估报告及审计报告”。

##### **8.5.10.2. 出具此类报告时的注意事项**

##### **● 关注利益冲突和独立性问题，谨慎承接业务**

基于编制和审计该报表的目的，在承接此类业务时，应当对照本所和 RSM 国际、国富浩华国际关于客户与业务承接、利益冲突、服务范围和独立性方面的政策中关于利益冲突问题的规定，谨慎确定能否承接，必要时与技术部及负责风险控制的其他相关部门沟通。尤其是如果客户要求我们同时担任该项并购的财务顾问，提供财务估值和并购方案的设计、并购过程中方案的选择、合并会计的处理以及并购后的财务审查和财务处理等方面的咨询性质的服务时，更需要注意这一问题。如果客户同时在国外上市，还需要考虑国外上市地独立性规则的影响。

##### **● 根据重组、收购的目的和方式恰当确定委托人**

增资或收购的交易形式一般有控股合并（收购控股股权）、吸收合并、新设合并和参股投资等。根据交易形式的不同，一般可根据以下原则确定委托人：

- 股权收购。实质上是拟上市公司与标的企业原股东之间的股权转让行为，股权出让方与受让方（拟上市公司）为了解标的企业的资产、负债及盈利水平，合理确定转让价格，委托我们对标的企业进行审计，因此，其委托审计的主体应为股权收购方（拟上市公司）与转让方，并不一定是标的企业的董事会。

- 因标的企业原股东单方增资或标的企业吸收新股东出资，为计算新的出资价格而对标的企业进行的审计，其委托审计的主体应当为标的企业的董事会；

- 为吸收合并或新设合并而对合并各方进行的审计，其目的主要是为合理确认合并各方净资产，

作为计算合并各方原股东在新公司中股权结构的依据，所以其委托主体应为各合并主体董事会。

### ● 合理确定审计所依据的会计标准

由于目前新企业会计准则体系、《企业会计制度》和原行业会计制度三套会计核算标准并存，而在2007年度，只有上市公司和部分金融企业（包括保险公司、证券公司、期货经纪公司、证券投资基金管理和证券投资基金）被强制要求执行新企业会计准则体系，虽然2008年以后新企业会计准则体系的实施范围逐步扩大，但目前仍未涵盖所有大中型企业，所以在收购审计中会遇到按照何种会计标准实施审计的问题。对此问题目前尚无明文规定。一般认为，按照标的企业原来执行的会计制度作为审计依据，有账簿基础；按照收购方（拟上市公司）执行的新企业会计准则体系作为审计依据，可以提高决策相关性，同时也使未来收购成功后拟上市公司的会计核算能够有较好的起点和基础。由于对标的企业的审计属于特殊目的审计而不是对标的企业年度财务决算报表的法定审计，所以我们可以与委托方协商，建议其以拟上市公司的申报财务报表所依据的会计标准作为收购审计所依据的会计标准。但我们不能代为决策，可以在审计业务约定书中对此作出约定，同时要求委托方在其声明书中对此再次确认，并提请标的企业管理层在报表附注中充分披露所采用的编制基础和重要会计政策、会计估计。

但另一方面，如果标的企业为国有或者国有控股企业，则由于涉及国有股权转让问题（详见本手册第四章“[IPO所涉及的若干改制事项的处理](#)”中“[国有股权管理问题](#)”一节），国有资产监督管理机构在审批时要求提供的标的企业财务报表，也可能要求按照标的企业原先执行的会计制度编制。如果遇到此类情形，我们就可能需要同时审计标的企业按其原执行的会计制度编制的财务报表和按照申报财务报表所执行的会计标准模拟调整后的财务报表，以及这两份财务报表之间的差异调节表。此时需要与委托方在审计业务约定书中对我们的审计工作范围和最终提交的工作成果的范围作出明确的约定。

### ● 合理确定出具报告所依据的审计准则

根据《企业会计准则第30号——财务报表列报》第二条的规定，财务报表至少应当包括下列组成部分：（一）资产负债表；（二）利润表；（三）现金流量表；（四）所有者权益（或股东权益）变动表；（五）附注。而根据此处的披露要求，只需要披露拟增资或收购的企业最近一年及一期的资产负债表和利润表而非一套完整的财务报表。相应地，我们如接受委托出具该审计报告，则应按照《中国注册会计师审计准则第1603号——对单一财务报表和财务报表特定要素审计的特殊考虑》的规定办理。

### ● 提请标的企业的管理层在该特殊目的业务审计报告后附的财务报表的附注中明确说明其编制基础和用途

典型的措辞如：

- “本财务报表是本公司管理层根据中华人民共和国财政部(以下简称“财政部”)于2006年颁布的企业会计准则(包括基本准则、具体准则、应用指南和其他相关规定，下同)(以下简称“《企业会计准则》”)编制的。在编制本财务报表时，本公司管理层已就企业会计准则与本公司原执行的《××会计制度》之间的各项重大差异，对本公司原先按照《××会计制度》编制的财务报表的列报和披露进行了调整和重新表述。”

- “基于该期间的现金流量表对本财务报表的使用者无实质意义，故本公司管理层未编制截至20×6年6月30日止六个月期间的现金流量表。”

- “基于上述财务报表仅供本公司用于[本次拟进行的增资或收购业务]之参考，故本公司管理层并未编制一般财务报表呈报所需要的其他附注，其中包括但不限于并未披露的或有事项、关联方关系及交易、资本承诺等事项。”

### ● 关注资产评估结果的合理性

通常，委托人在委托我们对标的企业进行收购审计的同时，还会委托评估机构对标的企业进行评估。此时评估的目的主要是运用一定的评估方法确定标的企业某一评估基准日的资产价值。

如果对照《企业会计准则第20号——企业合并》的规定，拟进行的增资或收购将构成一项非同一控制下的企业合并，则审计中应当关注重要资产、负债的公允价值确定的证据，将其与评估报告相比较，确定我们所收集的此类证据与评估结论相比有无重大差异。在此方面，我们需要根据本所的有关政策，请求本所内部的估值专家参与。如有明显证据表明评估结论显著不合理的，应当与评估机构沟通，要求

其修改评估报告。

#### **8.5.11. 变更申报会计师后重新出具专业报告**

根据《股票发行审核标准备忘录第8号——关于发行人报送申请文件后变更中介机构的处理办法》第二条的规定，更换后的会计师或会计师事务所应对申请首次公开发行股票公司的审计报告，出具新的专业报告。该备忘录第三条规定了不同阶段更换申报会计师的其他要求，具体如下：

- **报送申请文件后股票未发行前更换的**，更换前后的主承销商、其他中介机构及发行人应向证监会发行部分别说明更换原因。

- **反馈意见后更换的**，更换后的主承销商、其他中介机构根据证监会发行部对发行人申请文件的审核反馈意见，在发行人出具正式回复意见基础上，对相关问题重新进行尽职调查，出具新的专业意见。

- **发审会后到招股书签署日期间更换的**，更换后的其他中介机构除完成上述工作外，应根据发审委对发行人申请文件的审核意见，对发审委意见的落实发表意见，并对所发生的事项重新复核，出具新的报告。

- 已完成封卷工作的，需补充封卷。

2014年4月4日，证监会发行监管部发布了《发行监管问答——在审首发企业中介机构被行政处罚、更换等的处理》，就申请首次公开发行股票的企业（以下简称发行人）相关中介机构及相关签字人员被行政处罚、采取监管措施或更换的情况下，在审核中的把握口径问题明确如下：

根据《证券法》等相关法规要求，首发上市实行保荐制度，发行人是信息披露第一责任人，保荐机构承担保荐责任，保荐机构对其他中介机构出具的专业意见有进行核查的义务。审核过程中，对于发行人相关中介机构被行政处罚、采取监管措施或更换的，按照上述归责要求根据不同情况进行相应处理。具体如下：

- 1、在审首发企业，包括已过发审会的企业，更换保荐机构的，一律需要重新履行申报程序。

- 2、更换保荐代表人、律师事务所、会计师事务所或签字律师、会计师的，更换后的机构或个人需要重新进行尽职调查并出具专业意见，保荐机构应进行复核。如保荐机构认为新出具的文件与原机构或个人出具的文件内容无重大差异的，则继续安排后续审核工作。如保荐机构认为有重大差异的，则依据相关规定进行相应处理；已通过发审会的，需重新上发审会。

- 3、审核过程中，保荐机构、律师事务所、会计师事务所或相关保荐代表人、签字律师、签字会计师被行政处罚、采取监管措施的，保荐机构及所涉中介机构均应就其出具的专业意见进行复核并出具复核意见。如复核后不存在影响发行人本次发行上市的重大事项的，则继续安排后续审核工作；已通过发审会的，可不重新上发审会。

相关行政处罚或监管措施导致保荐机构、会计师事务所、律师事务所或签字保荐代表人、会计师、律师执业受限制的，在相关行政处罚或监管措施实施完毕之前，不安排后续审核工作。

- 4、在审首发企业更换保荐代表人、律师、律师事务所、会计师、会计师事务所的，原签字机构和个人需出具承诺，对其原签署的相关文件的真实、准确、完整承担相应的法律责任。如发现其出具的文件存在问题的，中国证监会将依法从严追责。

#### **8.5.12. 证监会预审员及保荐人（主承销商）提问的处理**

证监会内负责审查公开发行股票申报材料的预审员，可能会就个别申请项目要求申报会计师更改报告用词或要求额外的报告或声明。经验显示，经由项目小组与证监会预审员讨论及解释我们对相关证监会要求的理解后，预审员一般不会坚持他们的要求。项目小组应与技术与标准部讨论所有由证监会预审员提出的这类要求。未经技术与标准部事前同意，绝对不能变更标准格式的内容或出具额外的声明。

保荐人（主承销商）经常质疑我们的报告或声明的用词，或要求我们出具额外的声明。项目小组应向保荐人（主承销商）解释：有关的报告及声明是按照我所的标准格式编制，而经验显示这些标准格式可以符合证监会的相关要求。若保荐人（主承销商）仍然坚持其要求，我们应要求他们提供相关的证监会规则，以支持他们的要求。未经技术与标准部事前同意，绝对不能变更标准格式的内容或出具额外的声明。

#### **8.5.13. 对证监会的反馈意见相关问题进行尽职调查或补充出具专业意见**



根据《发行申请文件准则》第七条的规定，发行人应根据中国证监会对申请文件的反馈意见提供补充材料。有关中介机构应对反馈意见相关问题进行尽职调查或补充出具专业意见。

对证监会反馈意见中的问题作出答复，一般需要经过“反馈→答复→再反馈→再答复”的几轮循环，通常由保荐人牵头组织，按照各中介机构各自的职责分工分别起草后作答。在回复反馈意见的过程中，通常应注意下列问题：

1. 在接到反馈意见后，由保荐人召集公司、申报会计师和律师对反馈意见进行研究。为了避免答非所问，须尽量明确审核人员的关注要点，对问题中不明确的地方可以汇总起来，咨询审核人员，以做到有的放矢。待问题明确之后，就需要对各个问题做出合理的分工，分派给公司、保荐人、会计师事务所、资产评估机构和律师事务所，同时公司负责提供原始的资料，积极配合各中介机构，最后汇总答复问题阶段，也需要公司和各中介机构互相配合，形成正式反馈意见答复。

2. 在答复问题时，要做到充分、真实、准确地披露产生问题的原因、目前的状况和解决问题的方法。避免出现拖延审核时间或者被退回申请材料的情况。如果由于公司和各中介机构答复不到位导致多次反馈，可能会严重影响审核进度，拖延公司的上市筹资计划。根据证监会目前的规定，若因多次反馈或专项复核导致审核期超过 90 天的，证监会将通知保荐人重新推荐。因此，公司和各中介机构对待反馈意见的态度应该是认真地答复，充分地披露。

在回答问题时要特别注意“就题答题”，一般不要扩大范围，涉及证监会未提问的领域。

3. 公司应逐项落实反馈意见，并于 10 日内提供书面回复，若涉及对招股说明书的修改，需以楷体加粗标明。

另外，2003 年 12 月修订的《股票发行审核标准备忘录第 16 号——首次公开发行股票的公司专项复核的审核要求》规定了专项复核制度。证监会发行监管部在审核首次公开发行股票的公司（以下简称发行人）的申请文件时，如发现其申报财务会计资料存在重大疑问，或其财务会计方面的内部控制制度有可能存在重大缺陷、并由此导致申报资料存在重大问题时，可另行委托一家具备证券执业资格的会计师事务所（以下简称“专项复核会计师”）对申报财务会计资料的特定项目进行专项复核。专项复核的决定由证监会发行监管部作出。如果专项复核会计师就复核事项所出具的复核意见与原申报财务资料存在差异，发行人、主承销商及申报会计师应就该复核差异提出处理意见，审核人员应将该复核差异及处理情况向发审委汇报。根据这一规定，对专项复核意见（如有）的答复和处理也是对证监会的反馈意见进行尽职调查或补充出具专项意见的一项重要内容，但在实务中目前比较少见。如果遇到了我们担任申报会计师的 IPO 项目被证监会发行监管部要求进行专项复核的情形，请及时与技术部沟通，确定应对方案。

## **8.6. 与发行人、监管机构、保荐人、其他中介机构的关系 Relationship of reporting accountant with the issuer, regulators, sponsors and other professional service agencies**

### **8.6.1. 与发行人的关系 Relationship with the issuers**

#### **8.6.1.1. 与发行人关系的主要方面**

发行人作为我们的客户，是我们所出具的报告和说明的直接致送对象。我们与发行人的关系主要包括以下方面：

- 按照业务约定书的要求，按时出具各类专业报告和专业意见，提交给发行人；
- 对改制重组方案提供建议，尤其是在确定上市范围的划分，选择拟进入拟上市公司的业务和资产，以及重组步骤的确定等方面；
- 对改制重组中的相关会计处理问题和 IPO 过程中的其他重要会计问题提供建议；
- 在保荐人的协调下，参与对发行人的辅导工作；
- 要求发行人配合的事项，包括：客户提供资料表（PBC 表）；其他需提供的审计 / 审核相关资料；协助我们与保荐人和监管机构沟通等。

#### **8.6.1.2. IPO 业务约定书中的特殊条款**

由于 IPO 相关业务的特殊性，在 IPO 相关业务约定书中，除了应当具备常规年度审计业务约定书应当具备的基本条款以外，还应注意增加或者细化下列内容：

- 应出具的专业报告和专业意见的具体名称和范围；
- 我们的工作范围（哪些工作包含于或者不包含于我们的工作范围内，例如是否审核盈利预测报告等）；
- 发行人董事、监事、高级管理人员和申报会计师各自的责任；
- 申报会计师应当参加与其工作有关的所有会议并不受限制地接触审计、验资、审核工作所需的文件和资料；
- 责任限制条款；
- 约定的业务收费和收款进度。

由于 IPO 业务的特点，在与客户协商收费安排时，需要特别注意以下问题：

- 尽量促使客户在我们完成审计工作时即支付全部业务费，不应拖到客户成功上市以后再收取。
- 根据过去的经验，很多客户在其上市工作顺利进展的情况下是同意向我们支付业务费的，但是一旦他们意识到上市申请可能不能获得证监会的核准，他们就会拖延付款。因而，我们应当尽量争取客户预付业务费，并按照业务进度开出收费账单。客户应当按照业务约定书中所规定的条款履行其支付业务费的义务。
- 当出现重大会计、审计问题时，项目负责人应当与客户协商收取额外费用。

## **8.6.2. 与监管机构的关系 Relationship with regulators**

### **8.6.2.1. 与国资委的关系**

我们作为申报会计师与国资委的关系，主要是提交为改制目的而出具的资产清查报告（或改制前的专项审计报告）、清产核资报告、改制专项审计报告和股份有限公司的设立验资报告等，并回答国资委就这些报告的相关问题的提问。对于此类报告出具时的注意事项，前文已有说明，此处不再赘述。

### **8.6.2.2. 与证监会的关系**

我们作为申报会计师与证监会的关系涉及很多方面，包括：

- 将我们所出具的专业报告和专业意见作为发行申请文件的一部分提交证监会；
- 在招股说明书中将引用我们出具的专业报告和专业意见的相关内容；
- 我们所出具的申报财务报表审计报告（包括后附的申报财务报表）、盈利预测审核报告（含经审核的盈利预测报告）、内部控制鉴证报告、经我们核验的非经常性损益明细表等均需作为招股说明书的备查文件，在指定网站上披露；
- 就审核过程中预审员、发审会提出的问题提交答复意见（详见前文“[证监会预审员及保荐人（主承销商）提问的处理](#)”、“[对证监会的反馈意见相关问题进行尽职调查或补充出具专业意见](#)”）。

## **8.6.3. 与其他中介机构的关系 Relationship with other professional service agencies**

### **8.6.3.1. 与保荐人（主承销商）的关系**

#### **8.6.3.1.1. 配合保荐人的尽职调查工作**

保荐机构是 IPO 所涉及的所有中介机构的牵头人。根据《证券发行上市保荐业务管理办法》（证监会令第 63 号）的规定，保荐机构应当组织协调证券服务机构及其签字人员参与证券发行上市的相关工作。保荐机构对证券服务机构及其签字人员出具的专业意见存有疑义的，应当主动与证券服务机构进行协商，并可要求其做出解释或者出具依据。保荐机构有充分理由确信证券服务机构及其签字人员出具的专业意见可能存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏等违法违规情形或者其他不当情形的，应当及时发表意见；情节严重的，应当向中国证监会、证券交易所报告。证券服务机构及其签字人员应当保持专业独立性，对保荐机构提出的疑义或者意见进行审慎的复核判断，并向保荐机构、发行人及时发表意见。

[尽职调查](#)是保荐人在 IPO 过程中的一项重要职责，系指保荐人对发行人进行全面调查，充分了解发行人的经营情况及其面临的风险和问题，并有充分理由确信发行人符合《证券法》等法律法规及中国证监会规定的发行条件以及确信发行人申请文件和公开发行人募集文件真实、准确、完整的过程。证监会于 2006 年 5 月 29 日发布了《保荐人尽职调查工作准则》（证监发行字[2006]15 号），该准则对保荐人尽职调查工作提出了以下基本要求：

- 保荐人尽职调查时，应当考虑其自身专业胜任能力和专业独立性，并确保参与尽职调查工作的

相关人员能够恪守独立、客观、公正的原则，具备良好的职业道德和专业胜任能力。

- 对发行人公开发行募集文件中无中介机构及其签名人员专业意见支持的内容，保荐人应当在获得充分的尽职调查证据并对各种证据进行综合分析的基础上进行独立判断。

对发行人公开发行募集文件中有中介机构及其签名人员出具专业意见的内容，保荐人应当结合尽职调查过程中获得的信息对专业意见的内容进行审慎核查。对专业意见存有异议的，应当主动与中介机构进行协商，并可要求其做出解释或出具依据；发现专业意见与尽职调查过程中获得的信息存在重大差异的，应当对有关事项进行调查、复核，并可聘请其他中介机构提供专业服务。

2009年3月27日，证监会发布了《发行证券的公司信息披露内容与格式准则第27号——发行保荐书和发行保荐工作报告》（证监会公告[2009]4号），自2009年4月1日起施行。其第三十二条要求保荐人在发行保荐工作报告中，应陈述核查证券服务机构出具专业意见的情况，说明证券服务机构出具专业意见与保荐机构所作判断存在的差异，对其中的重大差异，应详细说明研究并予以解决的过程。

- 保荐人应在尽职调查基础上形成发行保荐书，同时，应当建立尽职调查工作底稿制度。工作底稿应当真实、准确、完整地反映尽职调查工作。

2009年3月27日，证监会发布了《证券发行上市保荐业务工作底稿指引》（证监会公告[2009]5号），自2009年4月1日起施行。《证券发行上市保荐业务工作底稿指引》要求保荐机构及其保荐代表人将在从事保荐业务全部过程中获取和编写的、与保荐业务相关的各种重要资料和工作记录整理形成保荐业务工作底稿，要求工作底稿应当真实、准确、完整地反映保荐机构尽职推荐发行人证券发行上市、持续督导发行人履行相关义务所开展的主要工作，并应当成为保荐机构出具发行保荐书、发行保荐工作报告、上市保荐书、发表专项保荐意见以及验证招股说明书的基础。该指引的附件“证券发行上市保荐业务工作底稿目录”将保荐业务工作底稿划分为三大部分：“保荐机构尽职调查文件”、“保荐机构从事保荐业务的记录”和“申请文件及其他文件”。可见，尽职调查工作底稿是保荐业务工作底稿的重要组成部分，它与保荐业务工作底稿的其他部分一起，构成了评价保荐机构及其保荐代表人从事保荐业务是否诚实守信、勤勉尽责的重要依据。

《保荐人尽职调查工作准则》中规定的保荐人尽职调查工作的主要内容和程序包括：

- 发行人基本情况调查

包括：改制与设立情况、历史沿革、发起人股东的出资情况、重大股权变动、重大重组情况、主要股东情况、员工情况、独立情况、内部职工股情况、商业信用情况。

- 业务与技术调查

包括：行业情况及竞争情况、采购情况、生产情况、销售情况、核心技术人员、技术与研发情况、同业竞争情况、关联方与关联交易情况等。

- 高管人员调查

包括：高管人员的任职情况与任职资格、经历与操守、胜任能力与勤勉尽责、薪酬及兼职、报告期内高管人员变动、是否具备上市公司高管人员资格、高管人员持股及其他对外投资情况等。

- 组织结构与内部控制调查

包括：公司章程及其规范运行情况、组织结构和“三会”运作情况、独立董事制度及其执行情况、内部控制环境、业务控制、信息系统控制、会计管理控制、内部控制的监督等。

- 财务与会计调查

包括：财务报告及相关财务资料、会计政策和会计估计、评估报告、内控鉴证报告、财务比率分析、销售收入、销售成本与销售毛利、期间费用、非经常性损益、货币资金、应收款项、存货、对外投资、固定资产和无形资产、投资性房地产、主要债务、现金流量、或有负债、合并报表的范围、纳税情况、盈利预测等。

- 业务发展目标调查

包括：发展战略、经营理念和经营模式、历年发展计划的执行和实现情况、业务发展目标、募集资金投向与未来发展目标的关系等。

- 募集资金运用调查

包括：历次募集资金使用情况、本次募集资金使用情况、募集资金投向产生的关联交易等。

● 风险因素及其他重要事项调查

包括：风险因素、重大合同、诉讼和担保、信息披露制度的建设和执行情况、中介机构执业情况等。

保荐人在尽职调查工作中，需要与发行人和其他中介机构保持密切的沟通和协作。《保荐人尽职调查工作准则》对保荐人与其他中介机构工作的协调和配合作出了一些规定。其中涉及申报会计师对保荐人工作的协调配合方面的规定主要有：

- 调阅申报会计师出具的专业报告和专业意见；
- 核查发行人在改制时业务、资产、债务、人员等重组情况（第九条）；
- 核查发起人和股东的出资情况（第十一条）；
- 若发行人设立后发生过合并、分立、收购或出售资产、资产置换、重大增资或减资、债务重组等重大重组事项的，调查发行人重组动机、内容、程序和完成情况（第十三条）；
- 调查关联交易的财务影响时咨询申报会计师意见（第二十五条）；
- 了解内部控制的监督和评价制度时向申报会计师咨询（第四十条）；
- 对经申报会计师审计或发表专业意见的财务报告及相关财务资料的内容需进行审慎核查及沟通（第四十一条）；
- 核查会计政策和会计估计的合规性和稳健性时与申报会计师沟通（第四十二条）；
- 了解实际会计核算中该行业收入确认的一般原则以及确认收入的具体标准，判断收入确认具体标准是否符合会计准则的要求，是否存在提前或延迟确认收入或虚计收入的情况（第四十六条）；
- 逐项核查非经常性损益是否符合相关规定（第四十九条）；
- 募集资金拟用于向其他企业增资或收购其他企业股份的，取得拟增资或收购的企业最近一年及一期经具有证券业务资格的会计师事务所审计的资产负债表和利润表，调查增资资金折合股份或收购股份的评估、定价情况，增资或收购前后持股比例及控制情况，增资或收购行为与发行人业务发展规划的关系（第六十八条）；
- 对重大合同、诉讼和担保合同进行核查（第七十一条、第七十二条）。

对于上述事项，保荐人可能会要求我们提供咨询意见或者协助，对此我们可以予以配合，但是一般不应同意出具加盖本所公章的正式书面意见。如果确实因为情况特殊需要出具正式书面意见的，应当与技术部沟通确定其措辞，尽可能地限制我们的责任和风险。

2011年4月6日，证监会发行监管部又发布了《关于实施〈关于保荐项目尽职调查情况问核程序的审核指引〉的通知》（发行监管函[2011]75号，本部分以下简称“《审核指引》”），旨在督促和提醒保荐机构和保荐代表人做好首次公开发行股票并上市项目的尽职调查工作，增强责任意识，提高保荐工作质量。该《审核指引》暂适用于保荐机构保荐的首次公开发行股票并上市项目。《审核指引》发布后申报的保荐项目，将在见面会召开当天进行问核；发布前申报但尚未通过发审会审核的保荐项目，将在初审会前进行问核。同时重申：保荐机构与保荐代表人应严格按照《证券发行上市保荐业务管理办法》、《保荐人尽职调查工作准则》等规定，勤勉尽责地做好尽职调查工作，有效控制风险。

《审核指引》规定的问核程序的基本要点如下：

1. 保荐机构所保荐项目的见面会召开当天，审核一处和二处审核人员共同约请该项目的签字保荐代表人与保荐机构的保荐业务负责人或保荐业务部门负责人，询问该项目的尽职调查工作情况，要求当场填写《关于保荐项目重要事项尽职调查情况问核表》（以下简称《问核表》，见《审核指引》附件），并提醒其未尽到勤勉尽责的法律后果。

2. 审核人员在审核过程中可以结合发行人所处行业发展状况、发行人历史沿革、经营模式、公司治理、规范运作、财务状况、募投项目、信息披露等具体情况，有针对性地提出本项目需重点核查事项和其他事项，要求相关保荐代表人补充填写《问核表》。审核人员补充提出的事项应该明确具体，并在《问核表》中列明需核查的范围或方式等。

3. 保荐项目的两名签字保荐代表人填写《问核表》后，应当面誊写该表所付承诺事项，并签字确认。

4. 保荐机构的保荐业务负责人或保荐业务部门负责人应当参加问核程序，并签字确认。

5.《问核表》由审核一处、二处审核人员临时保管,在该项目封卷时放入原件存档。

6.审核人员应对问核情况进行评价并转审核五处。评价结果将作为发行监管部对保荐机构和保荐代表人考核和评价的依据之一。

证监会有关部门负责人表示,问核程序建立后,每一个保荐项目将在见面会当天由审核人员约请保荐机构的保荐业务负责人或保荐业务部门负责人、签字保荐代表人,逐项询问该项目主要问题的尽职调查工作情况,由上述人员签字确认其已勤勉尽责履行各项尽职调查义务。审核人员将对问核情况进行评价,评价结果作为对保荐机构和保荐代表人考核和评价的依据之一。

问核程序中询问的问题涵盖审核过程中关注的近40个方面的问题(其中有20多个项目要求保荐代表人实地走访,或与相关当事人当面访谈),包括投资者投资判断时关注的重要事项。比如,发行人行业排名和行业数据、发行人主要供应商和经销商情况、发行人环保情况等。问核程序要求保荐机构进行独立核查,采取走访、由相关机关出具确认或证明文件、通过央行企业征信系统查询等多种方式进行有效核查,确认发行人符合法定发行条件,信息披露真实、准确、完整。

2013年12月27日,中国证监会发行监管部、创业板发行监管部又印发了《关于进一步加强保荐机构内部控制有关问题的通知》(发行监管函[2013]346号),其内容之一是对前述问核程序进行改革,取消了见面会中的问核环节,将“问核”的要求前移到保荐机构内核环节,按不低于证监会的标准进行内部问核,同时把内部问核表作为保荐工作报告的附件报送并披露。该通知旨在落实《中国证监会关于进一步推进新股发行体制改革的意见》,深入贯彻以信息披露为中心的发行监管要求,健全保荐业务内控制度,强化执业过程的风险和责任意识,其主要内容如下:

一、保荐机构应进一步健全覆盖立项、尽职调查、内核、质量控制、持续督导等环节的内控制度安排、组织体系和控制措施,不断增强自我约束和风险控制能力。应在梳理既有保荐业务流程和岗位职责的基础上,进一步完善对执业全过程的风险识别、评价和管理,树立“以信息披露为中心、切实防范项目风险”的工作导向,将制度细化到人、落实到岗。

二、保荐机构应按照《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第1号——招股说明书》、《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第28号——创业板公司招股说明书》和其他信息披露准则及指引的具体要求,督促发行人做好信息披露工作。保荐机构应对发行人的申请文件和信息披露资料进行审慎核查,督导发行人规范运行,对其他中介机构出具的专业意见进行核查,对发行人是否具备持续盈利能力,是否符合法定发行条件做出专业判断,并确保发行人的申请文件和招股说明书等信息披露资料真实、准确、完整、及时。

三、保荐机构应建立健全公司内部问核机制,进一步完善关于问核的具体制度,明确问核内容、程序、人员和责任。

(一)保荐机构应在《发行保荐工作报告》中详细说明问核的实施情况、问核中发现的问题,以及在尽职调查中对重点事项采取的核查过程、手段及方式。

(二)保荐机构履行问核程序时,应要求项目的两名签字保荐代表人填写《关于保荐项目重要事项尽职调查情况问核表》(以下简称《问核表》,详见该通知附表),誊写该表所附承诺事项,并签字确认。保荐业务负责人或保荐业务部门负责人应当参加问核程序,并在《问核表》上签字确认。

(三)《问核表》作为发行保荐工作报告的附件,在受理发行人上市申请文件时一并提交。今后在首发企业审核过程中,不再设问核环节。

四、保荐机构应进一步提升内控制度的执行效果,建立起配套的追责机制。保荐机构主要负责人要高度重视保荐业务内部控制体系的健全与运行,保荐业务负责人、内核负责人应切实监督、执行各项制度。对保荐代表人和其他项目人员违反制度规定的行为,要及时予以制止,情节严重的要追究其责任。责任与利益相匹配,切实发挥内控制度对保荐执业全过程的约束机制。

五、保荐机构应遵循中国证券业协会制定的保荐业务内控和尽职调查等行业自律规范,自觉接受中国证券业协会的自律管理,进一步发挥行业自律组织在保荐业务人员、保荐执业行为等方面的自律管理职能。

#### **8.6.3.1.2. 招股说明书中引用的财务会计信息与已审计的申报财务报表和盈利预测报告的一致性核**



对

根据前文第七章中的说明，我们需要对[招股说明书中引用的财务会计信息与已审计的申报财务报表和盈利预测报告进行一致性核对](#)。为此，我们应当提请发行人和保荐人及时提供招股说明书以供核对，并要求他们承诺：

- 该招股说明书与提交给证监会供审核的版本（或拟刊登于证监会网站上的预披露版本、招股说明书的封卷稿等，视所处的不同阶段而定）是完全一致的；
- 今后对招股说明书进行修改并重新提交证监会前将征得我们同意。

在核对过程中如发现重大不一致之处，则应确定已审计的申报财务报表、已审核的盈利预测报告或招股说明书中的其他信息是否需要修改。如果其他信息需要修改，则我们应当及时与发行人和保荐人沟通，要求尽快作出修改以消除该不一致情况；如果已审计的申报财务报表或者已审核的盈利预测报告需要修改的，则应及时与技术部沟通以确定应对方案。

#### **8.6.3.1.3. 保荐人要求我们出具额外声明或修改报告、声明措辞的处理**

如果遇到保荐人要求我们出具额外声明或修改报告、声明措辞的情况，应按照前文“[证监会预审员及保荐人（主承销商）提问的处理](#)”中的说明办理。

#### **8.6.3.2. 与律师的关系**

在首次公开发行股票并上市的业务中，我们作为申报会计师，与律师的关系主要体现在以下方面：

- 对于需要将律师的法律意见作为会计处理之参考的事项，如担保和诉讼等或有事项、重要承诺事项和合同条款的分析、子公司/合营企业/联营企业的性质判断等，寻求律师的法律意见；
- 确保招股说明书、法律意见书和律师工作报告中与财务会计信息有关的内容与已审计的申报财务报表和盈利预测报告不存在重大不一致。

#### **8.6.3.3. 与评估机构的关系**

在首次公开发行股票并上市的业务中，我们作为申报会计师，与评估机构的关系主要体现在以下方面：

- 我们所出具的资产清查报告或改制前专项审计报告将成为资产评估的依据和参考之一（尤其是对流动资产和流动负债，在很多情况下是按照账面值评估的）；

- 如果改制设立股份有限公司时按规定需要按照资产评估结果进行账务调整，则资产评估报告中所列示的各项资产、负债评估价值将成为股份有限公司设立日的账务调整的直接依据。

为此，在改制阶段，我们需要与资产评估机构密切配合，了解其评估所依据的基本假设、重要参考数据的来源和所运用的评估方法，关注资产评估工作的进展情况，获取详细的资产评估报告（包括其所有附件）。如有可能，在评估报告尚未正式出具之前即应获取评估报告的草稿，如果发现其中对重要资产、负债的评估价值明显不当的，应当及时与评估机构和发行人、保荐人沟通，争取修改。

我们对资产评估机构的工作及其所出具的报告的持续关注和跟进，主要涉及以下方面：

- 了解评估所依据的基本假设、重要参考数据的来源和所运用的评估方法，确定其与发行人的业务发展战略、管理层的资产持有意图等是否相一致；对于开发中的房地产以及在建工程项目，应获取发行人提供的未完工尚需发生的预计成本、截至评估基准日的完工进度和预计完工时间等资料；

- 对于评估所依据的重要参考数据，例如投资性房地产的投资回报率和租金水平、收益现值法评估所依据的未来现金流量及其折现率等，应确定与市场平均水平是否基本接近，是否存在明显不合理的情况（注：根据国务院国资委于 2009 年 9 月 28 日发布的《关于企业国有资产评估报告审核工作有关事项的通知》规定，申请核准、备案单位报送的评估报告中有关收益法说明部分应包括下列参数、依据及测算过程：（一）收入预测表及说明；（二）成本及费用预测表及说明；（三）折旧和摊销预测表及说明；（四）营运资金预测表及说明；（五）资本性支出预测表及说明；（六）折现率选取、计算、分析及说明；（七）负债预测表及说明；（八）溢余资产分析及说明；（九）非经营性资产分析及说明。审计人员和内部估值专家可以通过获取和复核这些参数、依据和测算过程，分析其是否合理）。

- 要求评估机构将每一项资产的评估结果与资产清单逐项核对，确保评估结果和审计结果的对应关系。如果在股份有限公司成立时需要根据评估结果进行账务调整，则确保此项对应关系就更加重要。

- 如果评估增值的幅度相当大，则表明未来期间内股份有限公司的折旧、摊销费用也会相应较高，对利润影响较大。在已发行或者同时发行外资股份的情况下，如果 IFRS 或 HKFRS 对资产评估增值的处理与中国企业会计准则存在差异的（见本手册第 5.1 节的[相关内容](#)），则可能导致境内外财务报表出现较大的差异；或者，如果在中国企业会计准则下的合并财务报表中也全部冲回评估增值的，则可能导致改制后相关企业的个别财务报表和上市集团合并财务报表中对同一资产采用不同的计量基础。在这两类情况下，要对资产价值设置“含评估增值金额”和“不含评估增值金额”的两套备查簿。对此问题的可能影响应事先告知客户，同时客户自身对此问题也应有所了解和应对；另一方面，也要关注大幅的评估增值是否也表明以前期间这些资产的折旧计提过于谨慎（例如预计的可使用年限过短）。

- 特别关注资产“成新率”的评定。如果评估的成新率与账面成新率（固定资产的账面净值与原值之比）差异较大，则可能导致管理层需要重新对资产的预计剩余可使用年限作出估计（此问题详见前文第五章中“[评估报告中的成新率与固定资产剩余可使用年限估计的关系](#)”部分）。该问题对评估工作当期没有明显影响，但是对以后期间会有影响。

- 确保审计和评估人员所使用的固定资产分类明细表是同一版本。

- 对于评估减值的资产，应结合其评估目的和所使用的评估方法，了解评估减值的原因，关注有无必要对其计提减值准备。

- 关注评估基准日后所发生的事项对评估结果的影响，例如租金水平调整、市场利率水平变化、城市规划改变等事项对资产价值的影响等。

- 对于较难在活跃市场中找到参照物的重大资产项目，如特定的收费公路的经营权、处于前沿的高新技术等，如有可能，可提请发行人同时聘请多个评估机构对其进行评估，以降低评估机构的职业判断发生偏差的风险。

此外，如果改制阶段的审计是由另一家会计师事务所完成的，我们只是担任申报财务报表的审计师，则我们还应对改制审计报告及其后附的财务报表予以必要的关注，主要是该财务报表中显示的调账日各项资产、负债的调整后余额是否与评估报告一致。如不一致的，应当向资产评估机构和负责改制审计的会计师事务所了解账务调整的方法和与评估报告出现差异的原因，例如资产数量在评估基准日到账务调整日之间的变化情况、资产的性质和所在地点等。