

# 发改委:外资并购要建立特殊审查机制

国家发改委副主任张晓强日前指出,我国利用外资和境外投资工作,要在法律法规和建立工作机制上下功夫,要制定国家“战略性和敏感性”行业清单,建立特殊并购审查机制,切实把住应当把住的关,放开应当放开的限制,把维护国家经济安全和产业安全落到实处。

□本报记者 徐虞利

在近日结束的全国发展改革系统外资工作会议上,国家发改委副主任张晓强指出,今后利用外资和境外投资工作将在一些领域重点推进。他还指出,要制定国家“战略性和敏感性”行业清单,建立特殊并购审查机制。

## 利用外资卓有成效

张晓强表示,我国利用外资和境外投资工作在“科学发展”和“和谐发展”方面取得了一定的成绩,比如促进区域均衡发展、减少贫困、加强环境保护、改善教育卫生状况、保障国内能源资源供给等。但也存在一些问题,符合两大战略思想的苗头性及共性问题,特别是与平衡国际收支、优化产业结构、促进内外资公平竞争、维护国家经济安全和产业安全、加强和改进宏观调控、实施互利共赢战略等之间仍存在着诸多矛盾。为此,必须充分考虑涉外经济因素变化对我国经济社会发展带来的影响,提高统筹国内发展和对外开发的水平,使利用外资、境外投资与我国产业发展、区域发展、可持续发展等方面工作相衔接,切实服从和服务于国民经济和社会发展的

总体战略。

## 要建立特殊并购审查机制

张晓强表示,今后要逐步改变现行普惠性的利用外资政策,扭转粗放式的、不计成本的招商引资观念,用公平竞争和市场的压力推动外资企业更加注重集约化经营;要在法律法规和建立工作机制上下功夫,制定国家“战略性和敏感性”行业清单,建立特殊并购审查机制,切实把住应当把住的关,放开应当放开的限制,把维护国家经济安全和产业安全落到实处。同时要加强对外资政策和外贸政策的协调,优化出口商品结构,改善我国的国际收支不平衡的状况,加强“引进来”与“走出去”相关政策的协调,注意实施“走出去”战略和扩大中西部地区利用外资政策的协调,避免“走出去”战略与中西部地区承接产业转移形成竞争关系。

## 限制高耗能高污染项目进入

关于提高利用外资水平,张晓强强调,要继续发挥劳动密集型产业竞争优势,保持高技术产业、先进制造业利用外资的良好势头,巩固和提高我国在全球制造业中的地位;鼓励外资投向生

产性服务业和现代服务业;鼓励外资投向中西部地区和东北等老工业基地,加大对上述地区国外贷款安排的比例;鼓励外商投资集研发、制造和销售于一体、零部件本地化配套程度高的项目,设立高水平的研发中心;推进中外双方依托重大项目开展合资合作,鼓励外资向中方转让先进技术。同时要严格限制高耗能、高污染的外资项目进入,引导各类开发区朝着单位土地面积投资强度大、资源消耗低、环境保护好的方向发展,把节能降耗、城市污水处理等项目作为国外贷款支持的重点。此外,相关部门还要不断推进利用外资和境外投资管理体制改革,进一步规范各地区、各部门利用外资和境外投资的政策。

在谈到2007年的利用外资和境外投资工作时,张晓强指出,发改委系统要加强对外内外资企业税收制度、国际利率汇率变动对我国经济特别是涉外经济影响的研究;优化国外贷款地区和产业结构,争取使中西部地区国外优惠贷款的比重提高到80%以上,着力支持一批卫生、医疗、教育、交通、环保、节能以及新能源项目;继续推进与重点国家的投资合作,着力推进重大境外投资项目。



我国利用外资正向着效益和质量的方向前行 张大伟 制图

## 专家观点

# 并购审查与开放并不矛盾

□本报记者 薛黎

国家发展改革委副主任张晓强近日指出要“制定国家‘战略性和敏感性’行业清单,建立特殊并购审查机制”。国家发改委对外经济研究所所长张燕生对上海证券报表示,特殊并购审查机制是形成我国完善有效的市场经济管理体制的重要组成部分,与自由开放的市场经济原则并不矛盾。

“任何国家在涉及外国资本、商品等方面不可能是不设防的,都应该有科学合理的管理制度,并且都是从本国利益、发展需求为出发点进行管理的。”张燕生说。

商务部研究院外资研究部主任金伯生告诉记者,我国对外资并购的审查目前还没有专门的法律规定,而是沿用了外商投资的审查制度,随着涉及国家战略性和敏感性行业并购案的不断出现,原有的审查效率不能满足市场经济的高效要求,特殊并购审查机制才呼之欲出。

金伯生认为,特殊并购审查机制主要是针对战略性和敏感性行业内发生的外资并购,至于哪些是战略性和敏感性行业还需要研究,之前国资委《关于推进国有资本调整和国有企业重组的指导意见》中对关系国家安全和国民经济命脉的关键领域的定义可以是一个参考。

根据该指导意见,关系国家安全和国民经济命脉的关键领域主要包括军工、电网电力、石油石化、电信、煤炭、航空运输、航运等行业,这一领域目前有40多户中央企业,国有资产占82%。

“发改委将要列出的清单可能会更详细,甚至将一些重要企业囊括进来。”金伯生说,特殊并购审查机制将不仅考虑到这些行业的发展以及国家经济安全,还应该从反垄断方面综合考虑。

我国现有的外商投资法规中已经有了关于反垄断方面的规定,比如大型外资企业一年内并购我国10家以上企业,或并购我国企业后销售额超过15亿人民币,或在我国的市场占有率已经为20%,这些外资并购案都

要报中央部门审查、审批。

“随着我国《反垄断法》的出台,外资并购审查将更完善有效,更有利于维护我国经济安全。”金伯生表示。他还估计,所谓的特殊并购审查机制还将是多部门联合审查的机制,不会为此单独设立一个部门,因为很可能以后要根据《反垄断法》设立具有高度独立性和权威性的反垄断执法机构。

国内法学界也认为,根据外资并购中反垄断的实际需要,必须赋予反垄断执法机构相应的职权,不仅应包括行政权,还应包括准立法权和准司法权。同时,对于外资并购后的滥用市场支配地位所进行的不正当竞争行为还要进行实时监控。

此外,金伯生、张燕生都强调,审查机制应对民营企业、国有企业一视同仁。

张燕生认为,所有制在审查中并不是重要的,重要的是要把握一个“度”,即能否实现有效的市场经济管理和维护国家安全,避免形成对市场调节机制基础性作用的干预。

## 资料链接

# 美国的外国投资审批制度

美国现行的外国投资审批制度是根据1950年国防生产法中的“艾克森-弗罗里奥规定”,于1988年设立的外国投资委员会(CFIUS,以下简称外资委),并由其具体体现的。该委员会的职能是监督与评估外国投资并购美国企业,视其对美国国家安全的影响程度,授权进行相关调查,并视情况上报美国总统,就阻止外资并购做出最后决定。

美国外国投资委员会是一个横跨13个部门的机构。办公机构设在财政部,财政部作为主席单位负责总牵头,共有下列12个部门参加:财政部、国务院、国防部、商务部、贸易谈判代表处、司法部、国土安全部,以及总统国家安全事务助理、总统经济政策助理、经济顾问委员会主席、科学技术办公室主任、管理及预算办公室主任等。

“9·11”以后,美国朝野对国家安全的敏感度提升,对“国家安全”的认定有扩大化趋势,一些国防行业以外的行业,如港口、电讯等基础设施领域以及石油产业也成了外资并购的敏感行业。(徐虞利)

# 我国正从“引资”走向“选资”

虽然连续15年位列发展中国家吸收外资的第一位,但联合国日前发布的年度报告显示,中国累计实际使用外资中只有一部分转化为存量资产,中国累计实际吸收外资存量总值不到累计实际使用外资的一半。

“这说明中国利用外资数量虽大,但亟待从数量扩张型向质量效益型转变。”商务部国际贸易经济合作研究院研究员郝红梅说。

国务院发展研究中心外经部副部长赵晋平将中国利用外资的变化和调整总结为以下几点:中国利用外资的重点将从弥补资金、外汇不足转向引进先进技术、管理经验和高素质人才,实现从“量”到“质”的转变;利用外资的领域将从注重加工工业、一般制造业向现代制造业、现代服务业转变;政策措施从以优惠政策为主转变为营造良好的市场环境。

权威部门的数据显示,今年1至11月,全国新设外商投资企业37019家,同比增长6.7%,但实际使用外资金额同比增长2.14%,达542.63亿美元;前10个月技术引进合同金额超过187亿美元,同比增长37%。

有专家指出,这一组数字的此消彼长表明我国正在从“引资”走向“选资”,利用外资向着效益和质量的方向前行。(据新华社电)

# 新会计准则实施进入倒计时 各方全力以赴忙接轨

新企业会计准则2007年1月1日起施行。新华社26日对外播发即将要施行的《企业会计准则——基本准则》,总计11章,50条。

《企业会计准则——基本准则》中称,企业会计准则包括基本准则和具体准则,具体准则的制定应当遵循本准则。企业应当编制财务会计报告。财务会计报告的目标是向财务会计报告使用者提供与企业财务状况、经营成果和现金流量等有关的会计信息,反映企业管理层受托责任履行情况,有助于财务会计报告使用者作出经济决策。按照规定,企业应当划分会计期间,分期结算账目和编制财务会计报告。会计期间分为年度和中期。

再过几天,中国所有的上市公司将使用国际通行的会计语言与投资者“对话”;2007年1月1日,新会计准则将率先在上市公司中实施,首批24家中央企业同

时启用新准则,所有中央企业将在2008年底全面执行新准则标准。

为适应市场经济发展的需要,打通接轨国际资本市场的平

台,我国2006年制定了与国际财务报告准则趋同的新企业会计准则。目前,政府监管部门、企业、会计师事务所三方正全力以赴,迎接新准则的实施。

## 部委携手:力保开局良好

新会计准则的实施已进入倒计时。新准则体系中有三个部分——基本准则、38项具体准则和一套应用指南,涉及几十万字,内容浩大。

新会计准则自2006年2月份陆续颁布以来,财政部、证监会、银监会、保监会、审计署、国资委及国家税务总局等部委召开的相关会议接连不断,以保证新准则的实施有个“良好开局”。

“相关单位已建立了监管联动和联合执法机制,加强监管和

执法沟通。”财政部副部长王军表示,“我们正在紧锣密鼓地推进多项工作,包括正式执行前的模拟测试、相关监管部门的培训以及过渡期重点监控措施等。”

财政部直接面向上市公司和具有证券期货业务资格的会计师事务所,连续组织了一系列的培训。中国证监会专门针对上市公司会计人员进行培训,就执行新旧会计准则过渡期的监管要求等问题作了具体规定。国家税务总局研究制定相关税收政

策衔接规定。国资委也提出了中央企业执行新会计准则体系的时间表。

为保证新会计准则的实施,财政部今明年将抽取一定数量的上市公司进行检查,对其中不严格执行新会计准则体系的上市公司,将严肃查处,公开曝光。财政部、证监会将成立联合工作组,专门研究、测算、调查、跟踪会计准则实施及新旧衔接的影响问题,密切关注上市公司信息披露情况和2006年年报情况。



本报记者 徐汇 摄

## 企业热身:对接新财务平台

新会计准则的实施,将对企业财务管理、预算、人事乃至经营目标产生深远影响,使企业财务信息的真实性得到切实保障,有效避免不诚信行为的发生。

因其日后将搭建新的财务平台,新会计准则在2006年颁布之初,就在证券市场上掀起了讨论的热潮。业内专家认为,新准则将使上市公司在2006年度、2007年度出现一定程度的财务调整,涉及到财务报表的多个方面,从而最终影响到上市公司的利润情况。

除了上市公司实行新准则外,

国内证券公司、基金公司和期货经纪公司也自2007年1月1日起执行同一标准。“我们将根据新的会计准则标准,分析企业财务状况,充分挖掘上市公司的价值。”南方基金公司基金经理苏彦祝说。

对于中央企业,包括中石油、中石化、宝钢、国航、中国移动、中国联通等大型中央企业集团在内的24家中央企业将率先执行新会计准则,所有中央企业也将在2008年底前全面执行新准则。

新会计准则更合乎国际标准,这使国内企业既可“走出去”,

又方便“请进来”国际投资者。招商局集团副总裁兼财务总监李引泉表示,这将使海外投资者和其他报表使用者能更容易读懂中国企业的财务报表,从而大大减少内地企业海外上市和融资时重编财务报表的成本。

值得注意的是,新会计准则在给企业带来机遇的同时,也带来了许多挑战。新准则所带来的很多理念和做法与中国目前的会计规定和实务有相当大的差异,有的可以说是根本性的改变。企业必须抓紧时间进行调整适应,任务迫切。

## 注会轮训:审计执业准则同步施行

新会计准则较以往更加特别地强调会计信息的可靠性。新发布的《企业会计准则——基本准则》在整个准则体系中起着统领作用,基本准则明确规定了会计信息质量要求的第一条,就是要保证会计信息真实可靠、内容完整。

企业和会计师事务所是新会计准则最主要的适用单位。为确保新旧准则顺利衔接、平稳过渡,财政部与有关监管部门,要求上市公司和会计师事务所从2006年的年报审计开始,就要抓住重点,严格标准,强调风险,落实责任,

为保证准则的实施创造条件。

企业财务状况的真实与否,企业本身负有会计责任,会计师事务所和注册会计师负有审计责任。为配合和保障新企业会计准则的实施,注册会计师新的审计准则体系也将在2007年同步开始施行。截至12月8日,全国总计已培训注册会计师6.7万人,完成预定培训目标的92%。

高质量的审计有利于提高企业信息披露的水准。中国注册会计师协会会长、会计师事务所内部治理指导委员会顾问刘仲黎近

日要求,各会计师事务所和注册会计师要根据新准则的要求,转换执业理念,完善知识结构,提高专业技术、执业能力和职业道德水平,扎扎实实把新准则贯彻落实到位。

“新审计准则是柄双刃剑,在为注册会计师执业提供指导的同时,又强化了执业责任。”浙江天健会计师事务所副总经理王越豪表示,新准则对注册会计师提出了新要求,而且新准则变动甚多,必须多做比较,关注变化点,才能做好审计实务工作。(据新华社电)