

卢氏县人民政府 行政复议决定书

卢复决字〔2022〕28号

申请人：卢氏县某矿业公司。

被申请人：卢氏县国有资产监督管理局。

法定发表人：张东阳，局长。

申请人卢氏县某矿业公司因不服被申请人卢氏县国有资产监督管理局于2022年5月31日作出的（2022）卢国资认决字第01号《卢氏县国有资产监督管理局关于卢氏县某矿业公司企业产权界定决定书》，申请行政复议，本机关依法受理，因案情复杂，本机关延期30日，现已审查终结。

申请人请求：依法撤销（2022）卢国资认决字第01号《卢氏县国有资产监督管理局关于卢氏县某矿业公司企业产权界定决定书》。

申请人诉称：申请人是2006年11月10日由卢氏县某工程公司投资150万元设立的法人独资企业，而卢氏县某工程公司是1986年12月30日由自然人投资设立的企业。虽然卢氏县某工程公司依照历史政策，工商注册为“集体”性质，申请人也一脉相承注册为“集体”性质，挂靠在政府部门，但企业挂靠的政府部门并没有向企业投资，被申请人也没有向企业投资。被申请人忽视了国家在计划经济体制向市场经济体制转轨变型阶段的特

殊经济政策，没有全面、客观、历史、辩证的评价挂靠企业这一历史事实。因为历史政策造成的全国范围普遍存在的挂靠政府部门，工商注册为“全民”或“集体”的“红帽子”企业，在实践中如何认定其经济性质，财政部、工商总局、最高法院都制定了一系列法规和政策，要求抛开“红帽子”现象，深挖“红帽子”掩盖下的投资主体，根据“谁投资、谁所有”原则，据实认定企业性质。本案中被申请人界定申请人为全民性质，全盘都是在“红帽子”上反复徘徊，而对“红帽子”掩盖的投资问题，也就是界定企业产权的核心要求，却丝毫没有触及。被申请人作为地方国有资产管理部門，对其自己是否代表地方财政向企业投资，心知肚明，拿出其向企业投资的原始凭据，易如反掌。但是被申请人在做出本案行为之前的听证过程中，没有向听证会提交国有资产向企业投资的任何证据，在本案认定文件中，也没有阐述企业原始资金来源和经营资金来源中，存在多少国有资产。“谁投资谁所有”是法律和政策规定的界定企业产权的根本和唯一原则。被申请人在做出（2022）卢国资认决字第01号文的始终，都没有查明和阐述企业设立和经营过程中，作为国有资产管理部门的被申请人是如何向企业投资、以及投资多少的问题。在投资问题没有查明的情况下，被申请人界定申请人为全民所有制企业，主要事实不清、证据不足。依据《行政复议法》第二十八条第三款第1项之规定，被申请人该行政行为应当撤销。综上，请求撤销（2022）卢国资认决字第01号《卢氏县国有资产监督管理局关

于卢氏县某矿业公司企业产权界定决定书》，维护申请人的合法权益。

申请人向本机关提交的证据如下：

1.（2022）卢国资认决字第01号认定书；2.卢氏县某矿业公司营业执照；3.2006年11月1日卢氏县某矿业公司成立的验资报告；4.卢氏县某工程公司营业执照；5.2004年12月5日卢氏县经贸委证明一份；6.河南省高级人民法院（2019）豫行终22262行政裁定书一份；7.《国家企业信用信息公示系统》公示的某矿业公司注册信息；8.（2022）豫1224行初2号行政判决书一份；9.（2022）豫12行终26号行政判决书一份；10.（2021）豫1224行初81号行政判决书一份。

被申请人辩称：

一、程序合法。被申请人于2022年3月31日受理，经审查2022年4月20日发出案件调查通知书，2022年4月26日发出行政决定事先告知书、听证告知书，申请人于2022年4月27日提出听证申请。被申请人于2022年5月7日向申请人送达听证通知书，2022年5月16日举行了听证会，后及时对案件进行集体会审研讨，形成一致意见，并按程序进行审批。办理该案程序合法。

二、事实清楚。依据相关证据，被申请人认定以下事实：卢氏县某工程公司是在原卢氏县某劳动服务公司基础上，经原卢氏县乡镇企业管理局批准，于1988年3月24日注册成立的集体所

有制企业。1989年11月18日核准登记为集体所有制企业法人，法定代表人为贺某。1993年9月11日卢氏县人民政府为开发某铁矿资源批复成立卢氏县某矿业公司，企业性质为全民所有制，同年10月9日任命贺某为公司经理。1993年12月14日卢氏县某矿业公司在卢氏县工商行政管理局核准登记为企业法人，经济性质为全民(地方国营)注册资金为150万元。该公司登记资料显示注册资金中自有资金50万元由原卢氏县经济委员会投入，外借资金100万元由卢氏县某工程公司担保投入，但原卢氏县经济委员会未实际投入资金。公司成立后即从事卢氏县某铁矿开采、销售等经营活动。后该公司以全民所有制矿山企业的身份向河南省地质矿产厅申请采矿许可证，河南省地质矿产厅经审核后于1994年8月3日为该公司颁发了卢氏县某铁矿北矿带采矿许可证，并以文件形式通知卢氏县人民政府。1995年卢氏县劳动人事局以录用工人通知书形式为卢氏县某矿业公司招录安排有部分全民合同制工人。

为解决卢氏县某矿业公司经营的资金，经卢氏县政府协调，1996年9月由原卢氏县电力公司作为担保人，卢氏县某矿业公司在卢氏县建行借款150万元。1997年10月因县办工业企业产权制度改革，该公司在未进行清产核资及实际改制的情况下，经该公司申请卢氏县工商行政管理局为该公司变更登记换发了集体所有制企业营业执照。2000年7月4日，河南省国土资源厅为该公司延续核发了4100000020442号采矿许可证，有效期延至

2004年12月底。2003年3月该公司并入卢氏县某工程公司，采矿权人仍为卢氏县某矿业公司。

2005年8月，河南省国土资源厅以卢氏县某矿业公司未经审批擅自将部分采矿权承包给他人开采，决定吊销4100000020442号采矿许可证。后经过诉讼，河南省国土资源厅又恢复4100000020442号采矿许可证。2006年为延续某清河铁矿采矿权，卢氏县某矿业公司从卢氏县某工程公司分立，并注册登记为集体企业。

2007年4月17日，分立的卢氏县某矿业公司与洛阳某集团有限公司签订投资协议书，双方约定洛阳某集团有限公司投资3500万元人民币，用于某矿山的改建扩建，投资到位后即取得卢氏县某矿业公司采矿证范围内的矿山(含矿山设施及井巷工程)70%的股份，卢氏县某矿业公司保留30%的股份。该公司以洛阳某集团有限公司投资的大部分资金缴纳了某清河铁矿的采矿权价款、采矿权使用费704万余元，2008年10月11日，河南省国土资源厅为卢氏县某矿业公司颁发了41000000830288采矿许可证，注明矿山名称为卢氏县某矿业公司清河铁矿，经济类型为集体企业，有效期自2008年10月至2018年10月。

2011年8月11日，经卢氏县工业和信息化局批准，卢氏县矿山建筑公司法定代表人变更为贺甲。因卢氏县某矿业公司的部分职工投诉反映贺某的相关问题，贺某害怕受到牵连，2011年11月22日，该公司法定代表人由贺某变更为翟某(当时系贺某

之妻)，但一直由贺某实际控制和管理。该公司变更登记以及合并、分立过程中均未进行过清产核资，也未进行企业改制。

因该公司多次变更登记，引发职工信访，2014年10月8日，中共卢氏县县委召开常委扩大会议成立工作领导小组，对某公司的企业产权、资产问题等问题进行处理整顿，确保有关问题得到妥善解决，使企业恢复正常运转。

2016年4月，卢氏县某矿业公司实际控制、管理人贺某将该公司30%股份转让他人，引发职工信访，后经立案查处，2020年4月10日，贺某因侵占该公司股份转让款450万元，被人民法院以职务侵占罪判处有期徒刑七年五个月，目前在服刑。

三、证据确凿充分。被申请人认定事实的证据主要是书证及人民法院的生效法律文书，主要有：卢办（2019）19号中共卢氏县委办公室文件关于印发《卢氏县财政局职能、内设机构和人员编制规定》的通知、卢政批字（1998）第5号文件；卢政任字（1998）第30号卢氏县人民政府任免通知，国有资产产权登记表；（1993）8号中共卢氏县委会议纪要，河南省地质矿产厅豫地字（1994）235号文件、卢氏县人民政府办公室卢政办纪字第15号会议纪要、（2014）2号中共卢氏县委常委会议纪要；（2006）豫法行终字第00084号河南省高级人民法院行政判决书、河南省国土资源厅向开发处同意恢复卢氏县某矿业公司采矿许可证采矿权、采矿权延续申请登记表；2015年2月25日河南某会计事务所作出卢氏县某矿业公司产权界定咨询报告一份；（2019）豫

1224 刑初 166 号刑事判决书。上述证据充分印证被申请人认定的事实。

四、适用法律、法规正确。依据卢办（2019）19 号中共卢氏县委办公室文件关于印发《卢氏县财政局职能、内设机构和人员编制规定》，卢氏县财政局是县政府工作部门，挂卢氏县国有资产监督管理局牌子，内设国有资产管理办公室，负责企业国有资产产权界定、产权登记、资产评估监管、清产核资、资产统计，故卢氏县国有资产监督管理局有权具有对卢氏县某矿业公司产权界定作出认。该决定依据《中华人民共和国全民所有制工业企业法》第十八条、《企业国有资产监督管理暂行条例》第三十条、《国有资产产权界定和产权纠纷处理暂行办法》第二十四条、二十七条、二十八条之规定，适用法律法规正确。

五、产权界定结果适当。卢氏县某矿业公司是卢氏县人民政府为开发某铁矿资源批复成立的全民所有制企业法人，企业成立后于 1994 年 8 月 3 日以全民所有制矿山企业的身份申领了卢氏县某清河铁矿的采矿许可证并进行矿产资源的开采经营，政府劳动人事部门为企业招录分配了部分全民合同制工人。卢氏县某清河铁矿的资源做为卢氏县某矿业公司的主要资产，自 1994 年卢氏县某矿业公司成立后即该公司经营，2003 年由该公司并入的卢氏县某工程公司经营，卢氏县某矿业公司在 2006 年分立并注册登记，其目的是承继、延续某清河铁矿的采矿权，并实际申领了采矿许可证，仍由卢氏县某矿业公司经营。

卢氏县某矿业公司成立时的经济性质为全民所有制，期间的合并、分立、登记变更均未按规定进行清产、核资和企业改制，企业产权性质应界定为全民所有制。维护国有资产不受侵害、维护职工的合法权益，被申请人处理结果适当。综合以上理由，请复议机关依据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第（一）项之规定对（2022）卢国资认决字第 01 号决定书予以维持。

被申请人向本机关提交如下证据：

第一组证据：卢办（2019）19 号中共卢氏县委办公室文件关于印发《卢氏县财政局职能、内设机构和人员编制规定》的通知一份。

第二组证据：卢政批字（1998）第 5 号卢氏县人民政府文件。

第三组证据：卢政任字（1998）第 30 号卢氏县人民政府任免通知。

第四组证据：国有资产产权登记表。

第五组证据：1.（1993）8 号中共卢氏县委会议纪要，河南省地质矿产厅豫地字（1994）235 号文件；2. 卢氏县人民政府办公室卢政办纪字第 15 号会议纪要。

第六组证据：卢氏县劳动人事局录用工人通知书五份。

第七组证据：（2014）2 号中共卢氏县委常委会议纪要。

第八组证据：1.（2006）豫法行终字第 00084 号河南省高级人民法院行政判决书；2. 河南省国土资源厅向开发处同意恢复卢

氏县某矿业公司采矿许可证采矿权、采矿权延续申请登记表。

第九组证据：2015年2月25日河南某会计事务所作出卢氏县某矿业公司产权界定咨询报告一份。

第十组证据：1.（2019）豫1224刑初166号刑事判决书；2.（2020）豫12刑终103号刑事裁定书一份。

本机关查明：1993年9月11日，卢氏县人民政府为开发某铁矿资源批复成立卢氏县某矿业公司、企业性质为全民所有制，同年10月9日任命贺某为公司经理。该公司成立后即从事卢氏县某铁矿开采、销售等经营活动。后该公司以全民所有制矿山企业的身份向河南省地质矿产厅申请采矿许可证，河南省地质矿产厅经审核后于1994年8月3日为该公司颁发了卢氏县某铁矿北矿带采矿许可证。1995年卢氏县劳动人事局以录用工人通知书形式为卢氏县某矿业公司招录安排有部分全民合同制工人。

1997年10月22日，在未进行清产核资及实际改制的情况下，经公司申请卢氏县工商行政管理局为该公司变更登记换发了集体所有制企业营业执照。2000年7月4日，河南省国土资源厅为该公司核发了4100000020442号采矿许可证，有效期三年。后经卢氏县某矿业公司申请，采矿许可证有效期延至2004年12月底。2003年卢氏县某矿业公司并入卢氏县某工程公司。2006年11月10日为延续某清河铁矿采矿权，又进行分立，并注册登记为卢氏县某矿业公司，企业性质为集体企业。

2007年4月17日，分立后的卢氏县某矿业公司与洛阳某集

团有限公司签订投资协议书，双方约定洛阳某集团有限公司投资 3500 万元人民币，用于某矿山的改建扩建，投资到位后即取得卢氏县某矿业公司采矿证范围内的矿山（含矿山设施及井巷工程）70%的股份，卢氏县某矿业公司保留 30%的股份。该公司以洛阳某集团有限公司投资的大部分资金缴纳了某清河铁矿的采矿权价款、采矿权使用费，2008 年 10 月 11 日，河南省国土资源厅为卢氏县某矿业公司颁发了采矿许可证，注明矿山名称为卢氏县某矿业公司清河铁矿，经济类型为集体企业，有效期自 2008 年 10 月至 2018 年 10 月。

2014 年 10 月 8 日，中共卢氏县县委召开常委扩大会议成立工作领导小组，对某公司企业产权、资产问题等问题进行处理整顿。2011 年 8 月 11 日，经卢氏县工业和信息化局批准，卢氏县矿山建筑公司法定代表人变更为贺甲。2011 年 11 月 22 日，该公司法定代表人由贺某变更为翟某。该公司变更登记以及合并、分立过程中均未进行过清产核资，也未进行企业改制。2016 年 4 月，卢氏县某矿业公司实际管理人贺某将该公司 30%股权转让他人，引发职工信访，后经立案查处，2020 年 4 月 10 日，贺某因侵占该公司股份转让款 450 万元，被人民法院以职务侵占罪判处有期徒刑七年五个月。

2022 年 3 月 31 日，被申请人立案；4 月 26 日作出卢国资先告字（2022）第 01 号行政决定事先告知书；5 月 7 日作出卢国资听通字（2022）第 01 号听证通知书；后申请人要求听证，5

月 16 日，被申请人举行听证会；5 月 30 日，被申请人作出（2022）卢国资认决字第 01 号企业产权界定决定书，界定卢氏县某矿业公司为全民所有制企业。

本机关认为：一、根据《国有资产产权界定和产权纠纷处理暂行办法》第二十四条之规定：“国有资产产权界定工作，按照资产的现行分级分工管理关系，由各级国有资产管理部門会同有关部门进行”。本案中卢氏县国有资产监督管理局作为卢氏县人民政府的工作部门，内设国有资产管理办公室，负责企业国有资产产权界定、产权登记、资产评估监管、清产核资、资产统计，故卢氏县国有资产监督管理局具有对卢氏县某矿业公司产权界定作出认定的法定职责。二、本案中卢氏县某矿业公司是卢氏县人民政府为开发某铁矿资源批复成立的全民所有制企业法人。自 1994 年成立以后、又经过合并、分离过程，但均未进行过清产核资，是因为本质上要承继、延续某铁矿的采矿权，而申请人实际也申领了采矿许可证。该公司成立之初是全民所有制企业，政府的劳动人事部门为企业招录分配了部分全民合同制工人，故被申请人依据相关法律法规作出的产权界定事实清楚，适用法律正确。综上，本机关依据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项之规定，决定如下：

维持被申请人卢氏县国有资产监督管理局作出（2022）卢国资认决字第 01 号《卢氏县国有资产监督管理局关于卢氏县某矿业公司企业产权界定决定书》。

申请人如不服本复议决定，可以自接到本决定书之日起十五日内向人民法院提起行政诉讼。

2022年10月26日