

枣庄市人民政府国有资产监督管理委员会文件

枣国资产权〔2019〕56号

关于公布《枣庄市国资委履行出资人职责企业投资监督管理办法》和《枣庄市国资委履行出资人职责企业投资项目负面清单》的通知

各市管企业：

为进一步规范市管企业投资管理，防范投资风险，提高投资收益，确保国有资产保值增值。根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》、《山东省企业国有资产监督管理条例》等法律法规，结合市管企业实际，经市国资委主任办公会审议通过，现将《枣庄市国资委履行出资人职责企业投资监督管理办法》和《枣庄市国资委履行出资人职责企业投资项目负面清单》印发给你们，请遵照执行。

- 附件：1. 枣庄市国资委履行出资人职责企业投资监督管理办法
2. 枣庄市国资委履行出资人职责企业投资项目负面清单

2019年11月11日



枣庄市国资委履行出资人职责 企业投资监督管理办法

第一章 总 则

第一条 为依法履行出资人职责，建立完善以管资本为主的国有资产监管体制，推动市属企业规范投资管理，优化国有资本布局结构，防范投资风险，更好落实国有资产保值增值责任，根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国企业国有资产法》、《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》、《国务院关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见》（国发〔2015〕63号）和《枣庄市国资委以管资本为主进一步推进职能转变实施方案》（枣国资发〔2018〕24号）等法律法规和文件精神，结合实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于枣庄市人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称市国资委）履行出资人职责的市属企业（以下简称企业）。本办法所称投资是指企业在境内从事的固定资产投资和对外部投资；所称主业是指经市国资委确认并公布的企业主要经营业务，非主业是指主业以外的其他经营业务。

第三条 市国资委按照以管资本为主的原则，以引导投资方向、规范决策程序、提高资本回报、维护资本安全为重

点，对企业投资活动进行监督管理，履行出资人职责，主要包括：

（一）研究和引导市属国有资本投资方向，对企业主业进行确认，支持企业依据发展战略规划、围绕主业进行投资；

（二）指导和监督企业建立健全投资管理制度；

（三）督促企业依据战略规划编制执行年度投资计划并与财务预算进行衔接；

（四）制定企业投资项目负面清单，对企业投资项目进行分类监管；

（五）建立企业投资事项报告制度和动态监测系统，对企业投资信息进行监测分析；

（六）监督检查企业投资管理制度执行情况，包括投资决策、实施、评价等。

第四条 企业是投资的决策主体、执行主体和责任主体，职责主要包括：

（一）依据功能定位和发展战略规划，合理确定投资方向、策略和标准；

（二）健全投资管理制度，制定本企业投资负面清单，完善投资科学决策机制；

（三）制定和执行年度投资计划；

（四）强化投资项目尽职调查、可行性研究、审查论证等前期工作，审慎决策投资项目，特别监管类项目履行决策程序后报市国资委审核；

（五）组织实施投资项目，开展项目后评价；

（六）按规定报告投资管理制度、投资计划及执行、投资项目后评价等情况，配合监督检查。

第五条 企业投资应当遵循下列原则：

（一）贯彻落实新发展理念，坚持质量第一、效益优先，聚焦关键核心技术和发展模式创新，增强企业核心竞争力，实现高质量发展；

（二）遵守有关法律法规和企业章程，符合国家和省、市产业政策、发展规划，以及国有资本布局结构调整导向，体现出资人意愿；

（三）符合企业功能定位、发展战略规划及投资管理制度，坚持聚焦主业，严控非主业、产能严重过剩行业、高风险业务和低端低效产业投资；

（四）投资规模与企业资产规模、资产负债水平和筹融资能力相适应，与企业管理能力、人力资源等相匹配。

第二章 投资监管体系建设

第六条 企业应当建立健全投资管理基本制度、各类专项制度、实施细则及流程等投资管理制度体系，主要包括：

（一）投资应遵循的基本原则；

（二）投资管理流程、管理部门及相关职责；

（三）投资决策程序、决策机构及其职责；

（四）投资项目负面清单；

（五）投资项目跟踪、中止、终止或退出制度；

- (六) 投资风险管控制度;
- (七) 投资信息化管理、投资事项报告制度;
- (八) 投资项目后评价、责任追究和奖惩制度;
- (九) 对所属企业投资的授权与监管制度。

企业投资管理制度应经董事会审议通过后报市国资委备案, 并通过制度执行情况评估、再修订等对制度持续改进和完善。

第七条 企业应当加强对所属企业投资行为的监管, 合理划分不同产权级次企业的投资职责和权限, 制定分级分类投资管理制度。对所属企业的投资事项, 通过派出的产权代表(股东代表、董事等) 依法依规发表意见, 行使表决权。

第八条 市国资委建立投资监管动态监测系统, 对企业年度投资计划、季度及年度投资完成情况、重大投资项目实施及后评价情况等投资信息, 进行监测、分析和管理。企业须建立完善本企业投资管理制度体系, 对企业年度投资计划及执行、投资项目实施及调整、项目运营及后评价等情况, 进行全面全程动态监控和管理, 并适时报送市国资委。

第九条 市国资委根据有关规定和监管要求, 完善企业主业管理方式, 对企业主业进行确认, 经确认的主业作为企业编制年度投资计划、开展项目投资和市国资委对企业投资监管的重要依据。

第十条 市国资委建立发布企业投资项目负面清单, 设定禁止类、特别监管类投资项目, 实行分类监管。对于禁止类的投资项目, 企业一律不得投资; 对于特别监管类的投资项

目，企业应报市国资委履行相关程序。企业投资项目负面清单的内容保持相对稳定，并适时动态调整。

第三章 投资事前管理

第十一条 企业应当依据发展战略规划，编制年度投资计划。年度投资计划应遵循投资原则，与财务预算相衔接，非主业投资占年度投资计划总额比重原则上不超过10%。列入计划的投资项目应完成必要的前期工作，具备年内实施条件。

第十二条 企业年度投资计划经董事会（或相应决策机构，下同）审议通过后，于每年1月底前报告市国资委，并附报投资计划可行性分析报告、董事会决议及会议记录、财务总监审核意见等材料。年度投资计划主要包括：

（一）年度投资的总体目标，包括年度投资实施对企业产业升级、结构优化、发展质量与效益提升等的预期贡献；

（二）投资规模与资金来源，包括计划投资总额、资金来源及构成、实施投资对资产负债率的影响等；

（三）投资方向与结构，包括各类投资规模与比重、投资地域、投资方式等；

（四）计划主要投资项目，包括投资主体企业、计划投资额、资金来源、进度安排等。

第十三条 市国资委依据企业主业、投资项目负面清单、企业发展战略规划，对企业年度投资计划编制进行监督指导，

重点关注决策程序、投资方向、投资规模、资金来源等方面。必要时，在收到年度投资计划报告20个工作日内，向企业反馈提示意见。企业应根据反馈意见对年度投资计划做出修改。

第十四条 企业应当严格执行年度投资计划，因生产经营环境发生重大变化等，计划投资项目变更的（包括停止或暂缓实施、追加投资、新增项目等），应当分析变更影响、按规定履行相应程序。

第十五条 企业投资项目决策前，应当从政策、市场、技术、效益、环境、安全、社会稳定等方面，做好全面充分的尽职调查、可行性研究、风险评估等前期工作。企业应强化对投资项目可行性研究报告的审查论证，建立项目专家库，组织专家审查论证，出具论证意见，作为投资决策的重要依据。

第十六条 企业投资决策机构应当按照公司章程和企业投资管理制度规定，对投资项目进行审议，审慎决策。各级投资决策机构对决策结果承担责任，同时负责审核项目立项、尽职调查、可行性研究、风险评估、审查论证等关键环节相关材料，所有参与决策人员应充分发表意见，并在决议、会议记录等决策文件上签字，连同项目材料一并归档保存，确保有案可查。

第十七条 列入企业投资项目负面清单的特别监管类项目，企业应当在履行完内部决策程序、投资实施前，向市国资委报送下列材料：

（一）书面申报文件；

（二）董事会决议、议案及会议记录等决策文件；

（三）投资决策相关依据材料。固定资产投资项目材料一般包括可行性研究报告、专家论证意见、风险评估报告及防范化解预案、财务总监审核意见书、投资资金来源说明等长期股权投资项目材料除上述外还应包括尽职调查报告、法律意见书、有关投资协议、合同、章程（草案）、投资合作方有关情况说明及证明材料等；

（四）项目投资、融资、管理、退出（股权投资项目）各环节相关责任人；

（五）被投资企业最近一期经审计的财务报告；

（六）其他必要材料。

企业应当对所申报材料内容的真实性、完整性负责，投资可行性研究、尽职调查、风险评估报告及防范化解预案、法律意见书等应由相关责任人签字，并承担相应责任。严禁将投资项目分拆规避监管。

第十八条 市国资委依据相关法律、法规和国有资产监管规定，从投资项目实施的必要性、对企业经营发展的影响程度、企业投资风险承受能力等方面，对特别监管类项目履行出资人审核程序。

对有异议的项目，在企业报送材料齐全后7个工作日内，向企业反馈书面意见（如需提交市国资委主任办公会议审议的，在审议后3个工作日内反馈），必要时在10个工作日内组织专家论证。

对于特别监管类的特别重大投资项目，市国资委研究提

出意见后，报市政府审批。

第四章 投资事中、事后管理

第十九条 企业应严格规范投资项目实施程序，涉及需财务审计、资产评估事项的，按有关规定履行相应程序。经核准或备案的资产评估结果，作为企业签订投资协议、出资或收购定价的参考依据，不得先定价后评估。

第二十条 企业应当加强项目管理，全面掌握投资项目进展情况，做好跟踪管理和信息统计分析工作，关注项目是否按期推进、投资是否超预算、是否按期达产达效等，对出现的问题及时妥善处置。企业应在每季度结束后10日内向市国资委报送投资计划执行情况，并于每年4月底前报送年度总结报告。企业年报审计应将投资情况作为重点内容进行披露或出具专项报告。

第二十一条 投资项目决策后，出现以下情形之一的，应当按照规定重新履行决策程序：

（一）初步设计概算超过可研估算20%（含）以上或投资额超过原概算20%（含）以上；

（二）资金来源及构成需进行重大调整，致使企业负债过高，超出企业承受能力或影响企业正常发展；

（三）投资对象股权结构发生重大变化，导致企业控制权转移；

（四）投资项目合作方严重违约，损害企业利益；

（五）因不可控因素造成投资风险剧增或存在较大潜在损失等重大变化，造成投资目的无法实现。

特别监管类项目再决策的，企业应在决策后10个工作日内将有关情况报告市国资委。

第二十二条 企业应当每年选择部分已完成的重大投资项目开展后评价，形成后评价报告，总结经验、揭示风险、制定对策，改进投资管理，并提出奖惩处理意见等。企业应对全部特别监管类项目开展后评价，并将后评价报告及时报送市国资委。

市国资委指导和监督企业开展投资项目后评价，必要时对部分重大投资项目直接组织后评价，并向企业通报后评价情况，对项目开展的有益经验进行推广。

第二十三条 企业应当开展重大投资项目专项审计，对项目决策、投资方向、资金使用、投资收益、投资风险管理等方面进行重点审计，并针对发现的问题，制定落实相应整改措施。

第二十四条 市国资委建立健全企业投资监督检查机制，发挥战略规划、财务监督、产权管理、考核分配、干部管理等相关监管职能合力，强化对企业投资活动过程监管，并根据工作需要对企业投资情况进行随机检查，必要时对存在的问题下达整改意见书。监督检查的主要内容：

- （一）企业投资管理制度是否健全，制度修订更新情况；
- （二）年度投资计划是否按规范要求编制、决策和执行；
- （三）投资项目是否按规定履行决策、审批程序，是否

落实项目责任制，项目进度、资金筹集与使用、建设运营质量与效益等是否符合预期；

（四）投资相关合同、协议、章程的签订及执行情况，是否存在损害国有股东权益的情形；

（五）投资项目专项审计、后评价及结果运用情况等。

第五章 投资风险管理

第二十五条 企业应当建立投资全过程风险管理体系，强化投资事前风险评估和风险防控方案制定，做好项目实施过程中的风险监控、预警和处置，合理安排股权投资项目的退出时点与方式。对预估风险较大的投资项目，应由具备相应评估能力和条件的专业机构出具风险评估报告。

第二十六条 鼓励企业商业性投资项目积极引入各类投资机构参与，对具备条件的新上投资项目采取项目团队跟投、风险抵押金等方式，实现项目收益共享、风险共担。对合资合作及并购项目，企业应设置有效的权益保护措施，强化对投资相关合同、协议及标的公司章程等法律文本的审查，维护国有股东权益，不得违反合同约定提前支付并购价款，不得为其他合资合作方提供垫资，或通过高溢价并购等手段向关联方输送利益。

第二十七条 市国资委指导督促企业加强投资风险管理，必要时组织专业机构或相关专家对企业投资风险管理体系进行评价，及时将评价结果反馈企业。企业应按照评价结果

对存在的问题及时整改，完善投资风险管理体系，提高抗风险能力。

第二十八条 企业应严格控制除套期保值以外的金融衍生品、证券市场投机交易等高风险投资。

第六章 责任追究

第二十九条 企业是维护国有资本安全、实现国有资产保值增值、防止投资损失的责任主体，应当建立健全内部投资管理责任追究制度，建立与流程匹配、可追溯的投资管理责任链，明确各环节责任主体及相应责任，完善投资管理工作考核评估和奖惩机制。对投资过程中的违规违纪行为，按照有关规定实施责任追究。

第三十条 企业违反本办法规定，未履行或未正确履行投资管理职责，造成国有资产损失或严重不良后果的，严格依法依规追究企业及相关人员责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。

第七章 附则

第三十一条 涉及企业及其子企业的增资行为，应按照《企业国有资产交易监督管理办法》（国务院国资委财政部令第32号）等规定履行相关程序。

第三十二条 企业应当按照有关规定，将投资事项有关

记录资料独立建档，作为企业的重要档案资产，严格规范投资事项档案管理。

第三十三条 企业应当参照本办法，结合实际制定或修订本企业投资管理制度，并指导督促所属企业建立健全相应制度。

第三十四条 本办法自2019年10月 日起施行，有效期至2024年 月 日。

枣庄市国资委履行出资人职责企业 投资事项负面清单 (2019年版)

一、禁止类

1. 不符合国家和省、市产业政策、发展规划、行业准入要求的投资项目；
2. 不符合环保、土地、能源消耗、污染排放、安全生产等有关法律法规的项目；
3. 不符合企业发展战略规划、投资管理制度及未按规定履行投资决策、审批程序的投资项目；
4. 投资预期收益率低于5年期国债利率的商业性投资项目；
5. 未明确融资、投资、管理方式和相关责任人的投资项目，以及未明确退出方式的股权投资项目；
6. 项目资本金低于国家相关规定要求的固定资产投资项目；
7. 与资信不佳、资产质量状况较差或明显缺乏投资能力的企业合作出资的投资项目；
8. 投资规模明显超过企业实际能力的投资项目。

二、特别监管类

1. 特别重大投资项目，具体包括：
 - (1) 报国家、省核准或备案的投资项目；
 - (2) 对我市经济社会发展有重大影响的投资事项。

2. 投资额5000万元以上（含5000万元）的投资项目；
3. 年度投资计划外、非主业的1000万元以上（含1000万元）投资项目；
4. 三级及以下子企业作为投资主体的股权投资项目。上述项目不含政府交办任务项目。

三、有关事项

1. 对于禁止类的投资项目，企业一律不得投资。
2. 对于特别监管类的投资项目，企业应报市国资委履行相关程序。
3. 企业投资项目负面清单的内容保持相对稳定，市国资委将根据国家和省、市产业政策的调整及企业实际，并适时动态调整，及时对投资事项负面清单进行修订并定期公布。