济国资〔2021〕22号

济 宁 市 国 资 委

关于印发《进一步加强市管企业投资管理

规范投资行为的规定（试行）》的通知

各市管企业：

《进一步加强市管企业投资管理规范投资行为的规定（试行）》已经市国资委同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

济宁市国资委

2021年4月6日

进一步加强市管企业投资管理规范投资行为的规定（试行）

1. 总则

第一条 近年来，市管企业认真贯彻落实市委、市政府深化国企改革的决策部署，围绕新旧动能转换和高质量发展，逐步加大投资力度，为全市经济社会发展做出重要贡献。但随着企业规模不断扩大，部分企业存在投资基础管理薄弱、投资决策机制不健全、投资领域过宽过散、新增公司过多、部分投资项目盈利水平低等问题。为进一步加强市管企业投资管理规范投资行为，根据市委、市政府要求和《济宁市人民政府办公室关于进一步加强市属企业主业管理工作的意见》（济政办字〔2019〕50号）、《济宁市人民政府办公室关于印发济宁市市属企业投资监督管理办法的通知》（济政办字〔2019〕51号）、《济宁市国资委关于印发市管企业投资项目负面清单的通知》（济国资〔2019〕87号）、《济宁市国资委关于确认公布市管企业主业清单的通知》（济国资〔2020〕22号）等有关规定，制定本规定。

第二条 本规定适用于济宁市人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称市国资委）根据市政府授权依法履行出资人职责的市管企业（以下简称企业）。

本规定所称投资是指企业从事的固定资产投资和长期股权投资。

第三条 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。

第四条 企业投资应当严格遵循下列原则：

（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 企业投资制度管理

第五条 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。

第六条 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规则。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。

第三章 企业主业管理

第七条 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并动态调整，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。

第八条 企业应依据市国资委确认公布的主业清单（附件1），加强战略和规划管理，明确主业发展思路目标和路径措施。应定期对主业的资产、经营、投入、产出等情况进行梳理分析，并制定主业发展优化方案。

第九条 企业应结合年度投资计划，优先向主业配置资源，加大主业投资发展力度，严控非主业投资，非主业投资占年度投资计划的比重原则上不超过10%。

第十条 企业应坚定不移聚焦主业，突出主业开展专业化整合，推动技术、人才、资本等要素向主业集中，不断增强主业的资源配置效率、盈利能力和市场竞争力。应围绕主业积极开展股份制和所有制改革，通过增资扩股、股权转让、企业上市等方式吸引社会资本向主业聚集。应积极利用资本市场和产权市场进行开放式重组，逐步剥离、有序退出不具备发展优势的非主业资产和业务。

第四章 企业投资负面清单管理

第十一条 市国资委建立发布市管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。市属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。

第十二条 市国资委结合国有资本布局方向和国资国企改革发展“十四五”规划，动态调整了企业投资项目负面清单（2021年版）（附件2）。

禁止类投资项目，企业一律不得投资。特别监管类投资项目，企业应在履行内部决策程序后、投资实施前报市国资委按程序审核。授权企业董事会决策的投资项目，企业在履行内部决策程序后10个工作日内向市国资委报告。

第五章 企业投资计划管理

第十三条 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。

第十四条 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。

第十五条 企业年度投资计划经董事会审议通过后，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。

第十六条 市国资委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。

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1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。

1. 投资项目决策管理

第十七条 发挥企业党委领导作用，加强投资项目党委前置研究讨论，规范决策程序，提升决策水平，避免简化程序、仓促决策，防止违规决策；充分发挥事前沟通作用，提高效率，增强决策的科学性和实效性。

第十八条 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。

第十九条 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。

第二十条 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，向市国资委报送项目申报材料（附件3）：

第二十一条 企业应当对项目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。

第二十二条 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并出具审核意见。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，报市政府审议。

第二十三条 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市国资委审核。

1. 投资项目实施管理

第二十四条 企业投资涉及需财务审计、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。

第二十五条 企业投资项目严禁违反城乡规划、土地管理、环境保护等法律法规和相关规定擅自开工建设。严格落实项目法人责任制、招标投标制、合同管理制和工程监理制，严格把握建设标准，严把设计、施工、材料质量关，精心组织项目实施。项目建成后，严格按照有关规定进行竣工验收并及时运营使用。

第二十六条 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。

第八章 投资项目后评价管理

第二十七条 市国资委建立企业投资项目后评价制度，作为企业开展后评价工作的重要依据。指导和监督企业开展后评价，必要时对部分重大投资项目直接组织后评价

第二十八条 企业应当每年选择部分已建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，并将后评价报告及时报送市国资委。

第二十九条 企业应当开展重大投资项目专项审计，对项目投资决策、投资方向、投资收益、投资风险管理等进行重点审计，并针对发行问题制定落实相应整改措施。

第九章 投资风险管理

第三十条 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。

第三十一条 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。

第三十二条 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。

第三十三条 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。

第三十四条 企业应吸取投资风险事件教训，以案为鉴，强化风险识别能力，严控投资风险，提升风险管理水平，严防国有资产流失。

1. 责任追究管理

第三十五条 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。

第三十六条 企业违反本规定，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，按照《济宁市市管企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》（济国资〔2020〕31号）有关规定对企业相关人员进行责任追究，涉嫌犯罪的，移送司法机关依法处理。

第十一章 附则

第三十七条 本规定由市国资委负责解释。

第三十八条 本规定自2021年 月 日起施行。

附件：1.市管企业主业清单

2.市管企业投资项目负面清单（2021年版）

3. 市管企业投资项目材料清单

附件1

市管企业主业清单

| 序号 | 企业名称 | 主业名称 |
| --- | --- | --- |
| 1 | 济宁能源发展  集团有限公司 | 煤炭、电力、新能源的生产贸易及配套服务 |
| 物流贸易及配套服务 |
| 专用设备、电气设备制造及配套服务 |
| 2 | 山东公用控股  有限公司 | 电力、热力、燃气、水生产供应及环境治理 |
| 城市基础设施及配套产业的投资建设、运营管理 |
| 金融服务 |
| 3 | 济宁城投控股  集团有限公司 | 基础设施建设与房地产开发 |
| 金融服务 |
| 商业运营与信息科技 |
| 4 | 济宁市国有资产投资控股有限公司 | 投资与资产管理 |
| 金融服务 |
| 物流贸易及配套服务 |
| 5 | 济宁孔子文化旅游  集团有限公司 | 文化旅游及相关产业经营 |
| 现代高效农业 |
| 6 | [济宁市土地发展集团有限公司](https://www.so.com/link?m=a54XzDDd7JqDSZoh4Qf%2FgL0t6mDlaI56fvCSb22k0DIsxoP5ePGsyQz1K3OwiPWxqmC%2Bf8VfspTgkJZwzl2jRWfwcuYfX%2BKq7ka5pP%2F%2FihhiVmIrZ3%2B7uUJirZ5bmDK2WWZIMQ5cUfnjOhwY71UZ73OG1IqR3OI9C3D6khSaiggXtqU4D6%2FVODUvEx1GVO7nk0%2FtrOtG3pvLGpFvn6c%2Frouw1ogK3wlOjtG5NY%2Fkrm1eUg%2BId%2BxIHPB1i70UkCo4L%2FvRPwSNderOql8WV4cdGG%2F3qsGNtDSqcDpRrRQ%3D%3D" \t "_blank) | 土地综合利用、管理服务及配套产业的投资经营 |
| 非金属矿物及制品的生产与销售 |
| 7 | 山东鲁泰控股集团  有限公司 | 化学原料和新材料生产贸易 |
| 煤炭、热电生产贸易及配套服务 |
| 供应链物流 |
| 8 | 济宁市公共交通集团有限公司 | 道路旅客运输 |
| 机动车零配件和燃料及其他动力销售 |

附件2

市管企业投资项目负面清单

（2021年版）

（一）禁止类  
 1.不符合国家、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.将一个完整项目分拆为若干个子项目以规避可能的出资人审查的投资项目；

8.对产权关系不明晰或存在重大或有负债风险企业的投资项目；

9.对被列入企业诚信黑名单、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；  
 10.投资规模明显超过企业实际能力的投资项目;

11.向资不抵债、长期亏损且扭亏无望的权属企业增资的项目。 （二）特别监管类  
 1.需报省政府及以上核准或备案的投资项目；

2.市管企业（含权属企业）单项投资额超过最近一期经审计合并会计报表期末净资产10%的投资项目；

3.年度投资计划外的非主业投资项目；

4.超过负债率管控线的高负债企业年度投资计划外且推高负债率的过1000万元的投资项目；

5.市外、境外的投资项目；

6.三级及以下权属企业的股权投资项目；

7.以投资为主业的企业在省、市“十强”产业及对新旧动能转换具有支撑保障作用的重要基础设施、公共服务领域之外的投资项目；

8.通过新设、收购等方式新增公司的投资项目；

9.对全市经济社会发展有重大影响的其他投资项目。

上述项目不含政府交办的任务项目。

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 附件3  市管企业投资项目材料清单 | | | | | | | | | | | |
| 企业名称： | | |  | | |  | | | | 单位：万元 | |
| 项目名称 | |  | | | | 项目负责人 | | | |  | |
| 联系电话 | | | |  | |
| 项目类别 | | □固定资产投资项目 □长期股权投资项目 | | | | | | | | | |
| 报送 材料 | □书面申报文件  □党委会纪要  □董事会决议、议案及会议记录  □董事会决策依据材料：  □投资可行性研究报告  □尽职调查报告  □风险评估报告及防范化解预案  □专家论证意见  □法律意见书  □财务总监审核意见书  □投资资金来源说明及证明材料  □有关投资协议草案及合作方情况说明  □项目管理相关责任人清单  □其他文件材料 （请注明材料名称） | | | | | | | | | | |
| 可研  报告  主要  信息 | 项目进度安排  （年月） | 项目开工（投资）时间 | | | | | |  | | | |
| 项目完工（完成投资）时间 | | | | | |  | | | |
| 预计达产达效时间 | | | | | |  | | | |
| 项目预期效益 | 项目内含报酬率 | | | | | |  | | | |
| 投产（投资）第一年 | | | 投产（投资）第二年 | | | | 投产（投资）第三年 | | |
| 销售收入 | | 净利润 | 销售收入 | | 净利润 | | 销售收入 | | 净利润 |
|  | |  |  | |  | |  | |  |
| 承诺  事项 | 经认真对照《市管企业投资项目负面清单》，本项目不属于负面清单禁止类项目，符合法律法规、国家和省产业政策、发展规划和企业投资管理制度，已按规定履行政府审批程序和企业内部决策程序；报送材料真实、完整。  年 月 日  （企业公章） | | | | | | | | | | |
| 报送人： 联系电话： 报送日期： | | | | | | | | | | | |

济宁市国资委办公室 2021年4月6日印发