

# 常州市武进区人民政府文件

武政规〔2023〕2号

## 常州市武进区人民政府关于印发 《武进区国有企业投资监督管理办法》的通知

各镇人民政府，开发区管委会，街道办事处，区各办局（公司）行，区各直属单位：

《武进区国有企业投资监督管理办法》已经区政府常务会议审议通过，现印发给你们，请认真遵照执行。



常州市武进区人民政府  
2023年9月25日

（此件公开发布）

# 武进区国有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，规范全区国有企业投资管理行为，防范投资风险，提升投资绩效，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》《省委办公厅省政府办公厅印发关于全面加强国有企业监管意见的通知》（苏办发〔2022〕21号）《省属企业投资监督管理办法》（苏国资规〔2022〕7号）等法律法规和规范性文件规定，制定本办法。

第二条 本办法所称国有企业是指由区财政局（国资办）履行出资人职责的企业、明确由出资企业实际管理的企业和全区各级政府授权主体出资成立的国有企业。本办法所称各级子企业是指各级国有及国有控股、实际控制、实际管理企业。

本办法所称投资项目是指国有企业境内外股权投资、固定资产投资、金融投资等。

（一）股权投资包括新设全资子公司、收购并购、合资合作、股权置换、追加投资等；

（二）固定资产投资包括购置土地房屋、单个项目400万元以上的基本建设投资和更新（技术）改造投资等；

（三）金融投资包括金融资产投资、发起设立或参与设立各类基金的投资等。

(四) 其他投资。

**第三条** 国有企业投资应当服务于地方经济发展战略，遵循价值创造理念，体现出资人投资意愿，符合企业定位和发展战略规划，严格遵守投资决策程序，提高投资回报水平，防止重大投资损失和国有资产流失。

**第四条** 国有企业是投资的决策主体、执行主体和责任主体，应建立投资管理体系，健全投资管理制度，优化投资管理信息系统，科学编制投资项目计划，切实加强项目管理，提高投资风险防控能力，履行投资信息报送义务和配合监督检查义务。

**第五条** 区财政局（国资办）以全区经济发展战略和国有企业改革和发展规划为引领，以把握投资方向、优化资本布局、严格决策程序、规范资本运作、提高资本回报、维护资本安全为重点，指导全区国有企业建立健全投资管理制度。组织国有企业投资项目监督，重点对国有企业投资管理制度的制定和执行情况，重大投资项目的决策、实施及后评价情况等。

## **第二章 投资监管体系建设**

**第六条** 区政府是全区国有企业投资活动的监督管理领导机构，授权区财政局（国资办）按照管监督不管决策，管计划不管具体项目的原则，对全区国有企业投资活动实行分级分类监督管理。

**第七条** 按照国有资产分级管理要求，各镇人民政府、部门、

开发区（园区）管委会（管理办）履行对所属国有企业投资活动监管的职责，对所属国有企业投资项目的决策程序、实施、投资绩效及其影响等全过程的监督管理活动负主体责任。

第八条 区财政局（国资办）根据有关规定和监管要求，制定发布国有企业投资项目负面清单（附件1），设定禁止类和特别监管类投资项目，实行分类监管。列入负面清单禁止类的投资项目，一律不得投资；列入负面清单特别监管类的投资项目，先报区财政局（国资办）初审，由区财政局（国资办）按程序向区政府履行报批手续。负面清单之外的投资项目，由国有企业按规定自主决策，按权限管理报开发区财政局、区财政局（国资办）备案管理，开发区财政局定期向区财政局（国资办）报告国有企业投资备案情况，区财政局（国资办）定期向区政府报告国有企业投资备案情况。

国有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。国有企业在区财政局（国资办）发布的投资项目负面清单基础上，结合企业实际，制定本企业投资项目负面清单。

第九条 国有企业应当根据本办法规定，结合本企业实际，建立健全投资管理制度，并经董事会审议通过后报送区财政局（国资办）。国有企业投资管理制度包括（但不限于）以下内容：

（一）投资基本原则；

- (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) 投资风险管控制度;
- (六) 投资项目完成、中止、终止或退出制度;
- (七) 投资项目后评价制度;
- (八) 投资项目资料档案管理制度;
- (九) 违规投资责任追究制度;
- (十) 对所属企业投资活动的授权、监督与管理制度。

第十条 国有企业应严格投资项目程序，按照“三重一大”决策制度要求制定和规范投资项目的决策程序和流程。严把项目的立项、考察及初审、可行性研究或投资分析、尽职调查、审计评估、专家论证、董事会决策等重点环节。国有企业董事会决定重大投资项目应将企业党委会研究讨论作为前置程序。国有企业应通过集体讨论形式审议和决策投资项目，不得在投资项目已经实施后再召开董事会或以传签方式补办董事会决议。

第十一条 国有企业董事会是投资决策机构(公司章程规定股东会为公司章程规定为投资决策机构的，应先经董事会审议，再由股东会审议决定)。国有企业应加强子企业的投资监管，规范子企业投资决策程序，制定投资监督管理办法，对子企业的投资行为进行有效管控，按照法律法规的规定切实履行股东职责和行使投资决策

权。

**第十二条** 国有企业投资管理部门及相关部门应加强投资项目的档案管理，做好档案的收集整理保管工作。对企业投资项目决策及实施过程中制定的、以其他方式和载体记录的材料应及时收集、立卷整理并存档。投资项目档案原则上一式三份，由项目单位、企业档案管理部门和投资管理部门分别保存备查。

**第十三条** 鼓励国有企业建立投资管理信息系统，提升投资管理的信息化水平，通过信息系统对企业年度投资项目计划及投资预算执行、投资项目实施等情况进行全面全程的动态监控和管理，及时向区财政局（国资办）报送的有关投资管理信息。

### **第三章 投资事前管理**

**第十四条** 国有企业应当按照企业发展战略规划编制年度投资项目计划，年度投资规模原则上与合理的资产负债水平相适应，未纳入年度投资项目计划的原则上不得投资，确需追加投资项目的应适时调整年度投资项目计划。年度投资项目计划通过相关决策程序后，报区财政局（国资办）。国有企业将年度投资项目计划管理和年度投资预算管理有效衔接。

**第十五条** 国有企业于每年度 10 月底前，编制下一年度投资项目计划，履行企业内部决策程序后，报送区财政局（国资办）。同时报告金融资产投资的存量资金总额和年度增量资金控制额度。年度投资项目计划编制内容主要包括：投资项目名称、投资

项目概况、项目实施主体、投资项目规模、投资年限、投资必要性说明、年度投资计划、投资资金来源及平衡方案、商业模式等。

第十六条 国有企业应当围绕企业发展规划、主营业务，选择、确定投资项目，加强前期工作，做好项目资金筹措、投资、管理和退出全过程的研究论证。对于新投资项目，应当深入进行技术、市场、财务、法律和合规等方面的可行性研究与论证，其中股权投资和并购重组项目应开展必要的尽职调查，按要求履行资产评估或估值程序，并对相关内容的真实性负责。

投资项目可行性研究，应以项目实施的必要性、可行性为主要内容，包括但不限于：项目投资必要性；项目基本情况、投资主体以及合作方基本情况；项目市场前景、运营方式；项目投资成本及盈利能力等经济效益分析；被投资方的基本情况以及各投资方的权利与义务等；项目风险评估及防范措施。

市场化股权投资和并购重组项目，须开展尽职调查，编制尽职调查报告，包括但不限于以下内容：

（一）背景调查，包括目标企业股权结构、治理结构、人力资源等；

（二）财务调查，包括财务状况、资产运营、或有事项、财务风险提示及建议；

（三）技术与业务调查，包括主要产品或业务、核心资源或技术、经营风险提示及建议；

（四）法律调查，包括经营资质、主要资产、债权债务、劳动关系、未决诉讼和仲裁事项、法律风险提示及建议；固定资产投资项 目，还应当对资产的属性、权证情况、抵押情况等进行调查。

第十七条 国有企业与其他投资人共同投资的，应坚持对等出资原则，不得为其他股东垫资或超比例、超进度支付资金；国有企业不得将国有股权委托他人代持或代为行使股东权利；国有企业对含非国有企业或自然人股权的标的实行并购，优先采用增资扩股方式。对并购的非国有企业或自然人变现退出的，应当进行充分论证并说明理由。国有企业应规范参股投资，不得以约定固定分红等“名为参股合作、实为借贷融资”的明股实债方式开展参股投资。

第十八条 国有企业拟投资项目应在履行完企业内部决策程序后、项目实施前向区财政局（国资办）备案，其中开发区国有企业拟总投资额低于 2 亿元的经营性项目，在项目实施前向开发区财政局备案，国有企业对提交的备案材料的真实性、完整性、合规性负责。国有企业应提交以下材料：

（一）《武进区国有企业投资项目备案表》（表式见附件 2）；

（二）国有企业董事会决议及相关会议记录；

（三）提交董事会审议的资料，包括但不限于：议案，可行性研究报告或尽职调查报告等同类材料及论证意见，被投资方经

审计的财务报表，有关投资合作方的情况介绍和证明文件，拟签订的投资协议（合同）的主要条款；

（四）投资涉及财务审计、资产评估事项的，应提交相应审计报告、评估报告及备案表等；

（五）特别监管类项目投资还需提供本企业法务部门及外聘法律顾问出具的双重法律审核意见书，有资质的第三方咨询机构出具的风险分析及防范化解预案（有资质的第三方咨询机构出具可行性研究报告或尽职调查报告的除外）。

（六）监管部门认为需要提供的其他必要材料。

**第十九条** 区财政局（国资办）对企业报送的投资项目材料正式受理后 15 个工作日内办理备案手续。需进一步论证的投资项目，以及需作出调整、补充、完善的投资项目，告知国有企业需要增补的内容，待相关内容完善后再予受理。区财政局（国资办）认为有必要的，可以委托第三方咨询机构或者组织专家对投资项目进行论证。

**第二十条** 国有企业董事会应对区财政局（国资办）反馈的意见进行充分研究，对需再决策的投资项目，国有企业应重新履行相关程序。

#### **第四章 投资事中管理**

**第二十一条** 国有企业应当对实施、运营中的投资项目进行跟踪分析，针对外部环境和项目本身情况变化，及时进行再决策。

如出现影响投资目的实现等重大不利变化时，应当及时启动中止、终止或退出机制。因投资项目再决策涉及年度投资项目计划调整的，国有企业应当将调整后的年度投资项目计划报送区财政局（国资办）。

**第二十二条** 国有企业应当建立健全投资基础信息台账，全面掌握各级子企业投资情况，并按时向区财政局（国资办）报送基础信息台账，同时做好投资统计工作，分别于每季度终了次月15日前将季度投资完成情况及季度投资分析情况报送区财政局（国资办）。季度投资完成情况主要包括固定资产投资、股权投资等完成情况，以及需要报告的其他事项等内容。

## **第五章 投资事后管理**

**第二十三条** 国有企业（含子企业）在年末编制年度投资完成情况报告，并于下一年3月底前报送区财政局（国资办）。年度投资情况报告包括但不限于以下内容：年度投资总体情况（含境外投资）、投资效果分析、重大投资项目进展情况、投资项目后评价工作开展情况、年度投资存在的主要问题及建议。

**第二十四条** 国有企业应建立投资项目后评价工作制度，对投资项目后评价的目的、范围、内容、方法和流程以及后评价人员组成、后评价结果的运用等作出规定。国有企业是投资项目后评价的责任主体，应通过项目后评价，完善企业投资决策机制，提高投资项目成功率和投资收益，总结投资经验和教训，为后续

投资活动提供借鉴，提高投资管理水平。国有企业应选择部分已完成的投资项目开展后评价，形成后评价专项报告，投资项目后评价专项报告以正式文件报区财政局（国资办）。

**第二十五条** 国有企业应开展重大投资项目专项审计，审计的重点包括重大投资项目决策、投资方向、资金使用、投资收益、投资风险管理等方面内容。专项审计结果及其应用列为董事会研究议题。

## **第六章 投资风险管理**

**第二十六条** 国有企业投资严防脱实向虚，审慎开展金融资产投资。国有企业开展金融及衍生业务要严守套期保值原则，以降低实货风险敞口为目的，与实货的品种、规模、方向、期限相匹配，与企业资金实力、交易处理能力相适应。严禁在二级市场从事以博取差价为目的“炒股票”“炒债券”“炒基金”等短期投资活动。

**第二十七条** 国有企业将投资风险管理作为企业实施风险管理的重要内容。做好投资前期风险评估和风控方案制订，强化项目实施过程中的风险监控、预警和处置。防范投资后项目运营、整合风险，做好项目退出的时点与方式安排。

**第二十八条** 国有企业投资项目预估风险较大的，在开展前期工作时应当由有资质的第三方咨询机构出具投资项目风险评估报告。

## 第七章 责任追究

第二十九条 国有企业是维护国有资产安全、实现国有资本保值增值、防止投资损失的责任主体，应严格执行本规定并按本规定修订投资管理制度和“三重一大”决策制度，应在本企业建立投资管理责任链，层层落实责任，严把投资管理关键环节，明确各环节责任主体，健全投资管理责任制。

第三十条 国有企业在投资决策、项目实施和投资管理过程中，有关人员违反国家、省、市、区以及企业内部管理制度的规定，未履行职责或未正确履行职责，导致投资损失或造成不良后果的，依法依规追究有关人员的责任。

第三十一条 区财政局（国资办）将本规定执行情况纳入对国有企业高质量发展考核内容，考核结果与企业负责人薪酬相挂钩。

## 第八章 附则

第三十二条 金融企业的投资业务，监管机构另有规定的，从其规定。上市公司投资事项涉及信息披露等问题按有关规定办理。

第三十三条 区政府授权相关主管部门进行日常管理的国有企业年度投资计划及投资执行情况由相关主管部门审核后，报区财政局（国资办）备案。

第三十四条 本办法自 2023 年 10 月 1 日起施行，有效期至

2028年9月30日。本办法由区财政局（国资办）负责解释。《常州市武进区人民政府关于印发武进区国有企业投资管理暂行办法的通知》（武政规〔2018〕1号）同时废止。

- 附件：1. 国有企业投资项目负面清单  
2. 武进区国有企业投资项目备案表

## 附件 1

# 国有企业投资项目负面清单

### 一、禁止类投资项目

(一) 不符合国家和项目所在地产业政策的境内投资项目。国家有关部门明确不主张开展经营活动的高危、敏感地区的境外投资项目，或我国法律法规禁止境外投资的项目，以及投资所在国（地区）法律法规禁止投资的项目；

(二) 未按规定履行完成必要备案程序的境内外投资项目；

(三) 不符合国有企业发展战略规划的境内外投资项目；

(四) 不符合企业投资决策程序和管理制度的境内外投资项目；

(五) 未明确融资、投资、管理、退出方式和相关责任人投资境内外项目；

(六) 投资预期年化收益低于同期 5 年期国债利率的商业性境内投资项目，投资预期年化收益低于投资所在国（地区）10 年期国债（政府债）利率的商业性境外投资项目；

(七) 非房地产主业企业新购土地开展商业性房地产（商业和住宅）投资项目；

(八) 将一个完整项目拆分为若干子项目以规避可能的出资人审查；

(九) 单项投资额大于国有企业上年度合并报表所有者权益

值 50%的境外项目；

(十) 落后产能投资、并购项目。

## 二、特别监管类项目

国有企业投资以下项目或从事以下投资行为，应在履行内部决策程序后，由区财政局（国资办）初审后报区政府批准：

(一) 属于财政性资金安排或通过政府配置资源方式投资的投资项目；

(二) 单项投资额大于国有企业上年度合并报表所有者权益值 10%（含 10%）以上且 5000 万元以上的项目；

(三) 不符合企业发展定位，但确需国有资本引领孵化的产业投资项目；

(四) 境外投资项目；

(五) 区财政局（国资办）认为需要纳入的其他项目。

附件 2

备案编号：武国股权投（ ）年第 号

## 武进区国有企业投资项目备案表

投资项目名称：

出资单位（盖章）：

集团公司（盖章）：

填报日期：

## 武进区国有企业投资项目备案表

单位：万元

项目名称			
投资主体			
投资额（持股数）			
持股比例			
投资资金来源及构成（比例）	自有资金	拨款	其他资金（融资等）
其他股东（股比前三位）信息			
名称	投资额	持股数	持股比例
国有企业董事会决议情况	决议时间： 年 月 日		
	表决结果：同意票数 ， 反对票数 。		
投资备案材料	1.国有企业董事会决议： <input type="checkbox"/> 2.董事会会议记录： <input type="checkbox"/> 3.议案： <input type="checkbox"/> 4.可行性研究报告或尽职调查报告同类材料及论证意见： <input type="checkbox"/> 5.法律审核意见书： <input type="checkbox"/> 6.被投资方财务报表： <input type="checkbox"/> 7.有关投资合作方的情况介绍和证明文件： <input type="checkbox"/> 8.拟签订的投资协议的主要条款： <input type="checkbox"/> 9.审计、评估报告及备案表： <input type="checkbox"/> 10.有资质第三方咨询机构出具的风险分析及防范化预案： <input type="checkbox"/> 11.其他。 <input type="checkbox"/>		
投资单位意见：  （单位盖章）  法定代表人签字： 年 月 日		集团公司审核意见：  （单位盖章）  法定代表人签字： 年 月 日	
联系人		联系电话	

备注：本表填报长期股权投资项目及金融资产投资、发起设立或参与设立各类基金的投资等项目。

## 武进区国有企业投资项目备案表

开发区（园区）意见：

年 月 日

区财政局（国资办）备案意见：

年 月 日

备注：1、本备案表一式三份。出资企业、集团公司、区财政局（国资办）各留存一份。  
2、表中带□为选择项，在对应扣中打√。申报备案时，应同时附送相对应的有关材料。

备案编号：武国固投（ ）年第 号

## 武进区国有企业投资项目备案表

投资项目名称：

出资单位（盖章）：

集团公司（盖章）：

填报日期：



## 武进区国有企业投资项目备案表

开发区（园区）意见：

年 月 日

区财政局（国资办）备案意见：

年 月 日

备注：1、本备案表一式三份。出资企业、集团公司、区财政局（国资办）各留存一份。

2、表中带□为选择项，在对应扣中打√。申报备案时，应同时附送相对应的有关材料。

---

抄送：区委各部委办，区人大常委会办公室，区政协办公室，区法院，  
区检察院，区人武部，区各人民团体。

---

常州市武进区人民政府办公室

2023年9月26日印发

---