

淄博市人民政府国有资产监督管理委员会

淄国资发〔2025〕15号

淄博市人民政府国有资产监督管理委员会 关于印发《淄博市国资委监管企业投资 监督管理办法》的通知

各监管企业：

《淄博市国资委监管企业投资监督管理办法》已经市国资委2025年第5次主任办公会议研究通过，现予以印发，请结合实际，认真抓好贯彻落实。

淄博市人民政府国有资产监督管理委员会
2025年5月15日



淄博市国资委监管企业投资监督管理办法

第一章 总 则

第一条 为完善以管资本为主的国有资产监管体制，推动监管企业规范投资管理，防范投资风险，优化国有资本布局结构，加快发展新质生产力，实现高质量发展，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》等法律法规，以及《山东省省属企业投资监督管理办法》《淄博市人民政府关于进一步加强市属国有企业监管若干规定》等有关规定，结合实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于淄博市人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称市国资委）监管的市属企业及其各级全资、控股及实际控制企业（以下统称企业）。

第三条 本办法所称投资，是指企业利用货币资金、股权、债权、实物资产、无形资产等资产或权益投入市场获取收益的行为，包含固定资产投资、长期股权投资。

（一）固定资产投资是指企业建造或购置固定资产的经济活动，包括房产、建筑物、设备以及基本建设、更新改造和其他固定资产投资工程或项目（企业维持日常经营需要的简单项目、维持简单再生产类项目除外）。

（二）长期股权投资是指企业以参与或控制其他企业经营活动为目的的投资行为，包括新设、增资（增持）、收并购等投资

活动，及其他按照相关制度文件应当纳入长期股权投资管理的投资活动。

第四条 企业投资活动应当遵循下列原则：

（一）战略引领，聚焦主业。贯彻新发展理念，服务国家和省重大战略，落实市委、市政府决策部署，符合国家、省、市产业政策、发展规划，符合国有资本布局结构调整方向，体现出资人意愿，符合行业发展规律、企业功能定位及主责主业管理要求；坚持提高核心竞争力和增强核心功能，严控非主业投资，不得擅自扩大和泛化主业范围，严控产能过剩行业、低端低效产业和高风险业务投资，实现绿色低碳高质量发展。

（二）能力匹配，审慎稳妥。严格把握投资能力，投资规模应与企业资产规模、资产负债水平和投融资能力相适应，与企业管理能力、行业经验、技术、人才等要素储备和抗风险能力相匹配；树立正确业绩观，防止片面追求规模，急于求成，确保国有资产保值增值。

（三）履职尽责，程序规范。企业开展投资活动，应遵守有关法律法规、公司章程和投资监管规定，履职尽责开展尽职调查，强化系统论证、风险评估及防控，明确责任分工，严格执行投资程序，确保决策程序规范严谨，有效防范投资风险。

（四）创新驱动，效益优先。立足产业链薄弱环节加大科技创新项目投资，大力发展新质生产力，改造升级传统产业、培育发展战略性新兴产业、积极布局未来产业，提高企业创新能力，提升企业核心功能和核心竞争力；遵循价值创造和市场化理念，坚持质量第一，着力提高投资回报水平，实现投资价值最大化。

第二章 投资监管体系建设

第五条 市国资委按照以管资本为主的原则履行出资人职责，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。

第六条 市国资委主要职责包括：

（一）制定企业投资监管制度，指导和监督企业建立健全投资管理制度；

（二）指导市属企业编报年度投资计划；

（三）制定完善企业投资项目分类监管清单，对企业投资项目进行分类监管；

（四）监督检查企业投资管理制度执行情况，指导监督企业开展投资项目后评价工作；

（五）对违规投资造成国有资产损失以及其他严重不良后果的进行责任追究。

第七条 企业是投资的决策主体、执行主体和责任主体，主要职责包括：

（一）依据主责主业和发展战略规划，合理确定投资方向、策略和标准；

（二）建立健全投资管理制度，严格执行企业投资项目分类监管清单，健全完善投资决策机制；

（三）制定并执行企业年度投资计划；

（四）严格开展投资项目尽职调查、可行性研究、审查论证

等前期工作，审慎决策投资项目；

（五）组织实施投资项目，加强投资项目全过程管理，开展项目后评价及结果运用、内部审计等工作；

（六）建立健全投资全过程风险管理体系，有效防范投资风险。

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

第八条 市属企业应加强对权属企业投资行为的监管，对投资决策实行统一管理，不得将投资决策审批权限下放。

第九条 市属企业应建立健全投资管理制度体系，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）投资计划管理制度；
- （五）投资项目过程管理制度；
- （六）投资风险管控制度；
- （七）投资后评价制度；
- （八）投资责任追究和奖惩制度。

第十条 市国资委对企业投资项目实施分类监管，建立并发布企业投资项目分类监管清单，设定鼓励类、禁止类、特别监管类投资项目情形。鼓励类投资项目，市国资委通过加强政策协调、跟踪服务等，积极给予引导支持；禁止类投资项目，企业不得决策投资；特别监管类投资项目，市属企业应报市国资委履行审核程序后实施。

第十一条 市国资委发挥战略规划、财务监督、审计监督、产权管理、考核分配、资本运营、公司治理、干部管理等相关监管职能合力，强化对企业投资活动的全过程监管。

第三章 投资事前管理

第十二条 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，主业、拟培育主业之外业务投资金额占年度投资计划总额的比例，商业一类、商业二类、公益类企业应分别不超过5%、3%、2%。列入计划的投资项目应完成必要的前期工作，经过充分论证，具备年内实施条件。年度投资计划一经确定应严格执行，不得擅自扩大投资规模或改变投资方向，计划执行情况纳入市属企业主责主业管理和发展情况监测评价体系，保证计划管理的严肃性和有效性。

第十三条 年度投资计划经市属企业战略与投资委员会审核并出具书面意见后，于每年1月底前向市国资委预报备，未预报备的企业，不得履行后续决策程序。

第十四条 市国资委依据市属企业主责主业、发展战略规划、投资项目分类监管清单、新质生产力发展要求、上年度资产负债情况及本年度预算资产负债情况等，对市属企业年度投资计划编制进行监督指导，重点关注投资方向、投资结构、投资能力、风险防控水平等方面。必要时向企业反馈提示意见。市属企业应根据反馈意见对年度投资计划做出修改。15个工作日无反馈意见，企业可履行后续决策程序。

第十五条 市属企业董事会按照规定程序对年度投资计划进行审议，参会董事应充分发表意见，审慎决策。年度投资计划经董事会审议通过后，于每年2月底前向市国资委正式报备。董事会决议应由参会董事签字，随年度投资计划一并报送。

第十六条 因生产经营环境等发生重大变化，需变更年度投资计划的（包括停止或暂缓实施、追加投资、新增项目等），企业可按程序进行年度投资计划调整。年度投资计划每年可调整两次，调整时间和调整次数由市属企业根据自身情况确定，调整时间不得晚于10月底，计划外项目原则上不得实施。调整情况报告和调整后的年度投资计划履行企业决策程序后，向市国资委备案。必要时市国资委向市属企业反馈意见。

第十七条 企业应健全完善投资决策机制，明晰职责定位、参与人员和决策程序，严格按照公司章程、“三重一大”制度以及投资管理制度规定，对投资项目进行审议，审慎决策，提高投资决策质量。认真履行党委前置研究讨论程序，充分发挥企业党委对重大投资项目的审核把关作用。各级投资决策机构对决策结果承担责任，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。

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。充分发挥行业专家和法律、财务专业人员的作用，建立项目专家库，必要时组织专家审查论证，出具论证意见，作为投资决策的重要依据。充分发挥战略与投资委员会作用，加强对董事会决策的投资项目的研究审议。按

有关法律法规需报政府有关部门审批、核准或备案的投资项目，在项目实施前应取得相关批准文件或履行备案手续。

第十九条 对于产权（股权）收购项目、以控股为目的的增资项目、合资合作类投资项目，应组织有关人员对标的公司（项目）、合作方开展尽职调查等工作，必要时委托具备相应资质的第三方专业机构出具尽职调查报告，审慎评估合作方、转让方和被投资企业的履约能力，合理确定股权比例，严格约定股东权利义务，依规限定投资价格。

第二十条 涉及财务审计、资产评估事项的投资项目，企业应按有关规定履行相应程序，规范选择审计、评估机构，科学确定评估范围、评估方法、评估基准日，审慎形成评估结果。经核准或者备案的资产评估结果，作为企业签订投资协议、出资以及收购定价的参考依据，不得先定价后评估。

第二十一条 新设企业应符合管理层级、法人层级监管要求，原则上不得新设超层级企业，确有必要新设的，应按程序报市国资委审核同意后实施。市属企业对外并购应充分考虑层级管控要求，因并购造成企业层级不符合规定的，应于并购完成后2个月内制定层级压减实施方案，按程序报市国资委审核。

第二十二条 列入企业投资项目分类监管清单的特别监管类项目，市属企业应先与市国资委预沟通，并报送书面请示文件和项目审核材料，市国资委依据职责要求进行审核，主要包括：

- （一）请示文件；
- （二）市属企业董事会决议等决策文件；
- （三）投资主体及以上各级决策机构决策程序情况说明；

(四) 投资决策相关依据材料，一般包括可行性研究报告(必须包含投资效益论证和项目投资、融资方案等内容)、专家论证意见、资产评估报告及备案文件等。其中，长期股权投资项目投资决策相关依据材料，一般还应包括尽职调查报告，法律意见书，专项风险评估报告及防范化解预案，退出预案，有关投资协议、合同、章程(草案)，合作方资信、资质、关联关系、投资能力等情况说明等；

(五) 投资主体上年度经审计的年度财务报告，长期股权投资项目中合作方或被投资企业最近三年经审计的年度财务报告；

(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，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。

第二十三条 市国资委依据相关法律、法规和国有资产监管规定，从项目必要性、投资决策程序、对企业发展影响程度、风险承受能力、产业政策导向等方面，对特别监管类项目履行审核程序，必要时组织专家论证，按程序向市政府报告，经同意后企业履行内部决策程序。在市属企业报送材料齐全后 10 个工作日内，向企业反馈书面意见。

第四章 投资事中管理

第二十四条 企业应当加强投资项目管理，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。出现影响投资目的实现的重大不利变化时，及时对投资项目的实施进行评估、论证，启动中止、终止或退出程序。

第二十五条 市属企业应在每季度结束后 10 日内向市国资委报送年度投资计划执行情况，并在报送下年度投资计划时，同步报送本年度投资计划执行情况。

第二十六条 投资项目决策后，出现以下情形之一的，企业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%及以上或者投资额超过可研估算 20%及以上；

（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者影响企业正常发展；

（三）投资对象股权结构发生重大变化，导致投资对象控制权转移；

（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，致使投资目的无法实现。

特别监管类项目需重新决策的，应报市国资委重新履行审核程序。

第五章 投资事后管理

第二十七条 企业投资完成后，应及时将投资形成的全资、

控股企业纳入管控体系，推进业务融合和资源整合，实现战略、业务、组织、人员、财务等协同，确保控股能控权。积极督促参股企业定期分红，合理运用增持、减持或退出等方式加强价值管理，对于风险隐患累积、长期扭亏无望的项目，应果断处置，维护国有股东权益。

第二十八条 企业应加强派出人员的管理，严格按照《公司法》等相关法律法规、国资监管规定、企业管理制度，加强财务管控，及时掌握被投资企业财务数据和经营状况，依法依规积极行使股东权利。

第二十九条 企业应建立健全投资项目后评价工作制度，规范评价对象、评价依据、评价方法、实施程序、内容框架及指标设置、结果运用等。逐年编制后评价工作计划并组织实施，固定资产投资项目在完工投产（或竣工验收，或逾期天数超出合同约定工期 50%）、长期股权投资项目在完成企业登记机关登记或产权（股权）交割三年内进行后评价。市属企业每年度对后评价工作进行梳理总结，总结经验、揭示风险、制定对策、改进投资管理，形成后评价年度专项报告，随年度投资计划报送市国资委。

市国资委指导和监督市属企业开展后评价工作，必要时对部分投资项目组织评价，并向企业通报后评价情况。

第三十条 市属企业应当加强对重大投资项目的专项审计，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，在年报审计中作为重点内容进行披露或出具专项报告。重点监督检查和处理以下行为：

（一）违反决策决议擅自提高并购对价，以及违反合同约定

提前支付并购价款的；

（二）授意、指使中介机构或有关单位、人员出具虚假报告和意见的；

（三）通过并购高溢价资产、高负债企业等手段向关联方输送利益的；

（四）在投资并购中为合资合作方及其关联方提供垫资、代付相关款项的；

（五）通过分设投资主体、拉长投资年度等方式分拆项目规避监管的；

（六）违反规定将国有股权委托其他股东代持或代为行使股东权利的；

（七）作为参股股东与其他股东共同出资新设企业，违反规定对其他股东出资提供垫资，先于其他股东缴纳出资的。

第六章 投资风险管理

第三十一条 企业应建立投资风险全过程管理体系，根据企业战略、发展阶段动态完善投资风险管理制度，明确董事会、经理层、风险管理部门、相关职能部门的管理职责，健全投资风险管控模式，加强合规性审查，明确预警指标，对各类风险进行全面识别、评估和处置。

第三十二条 企业投资应结合企业风险承受能力、风险管理策略、投资目标等进行综合研判，提出应对措施。股权投资项目应当形成项目专项风险评估报告，作为投资决策的重要依据。预

估风险较大的投资项目，可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。

第三十三条 企业应建立投资项目突发事件应急处置机制，结合内外部风险环境变化，动态评估、科学调整风险预案，出现异常情况及时启动风险预案，规避或减少潜在损失。

第七章 责任追究

第三十四条 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。

第三十五条 企业应建立健全容错纠错机制，按照“三个区分开来”的要求，结合企业实际情况，调查核实违规行为的事实、性质及其造成的损失和影响，科学界定相关人员责任。

第三十六条 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，按照《国有企业管理人员处分条例》（国令第781号）、《淄博市市属国有企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》（淄政办字〔2020〕61号）及相关制度规定，由有关部门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。

第八章 附 则

第三十七条 涉及上市公司的相关投资，国家有关法律法规及国资监管制度另有规定的，从其规定。持有金融许可证或备案证明的企业开展证券投资、私募股权投资等经营业务，按照有关规定执行。涉及企业的增资行为，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。

第三十八条 企业应当按照有关规定，将投资事项有关资料按项目归类独立建档，作为企业重要的档案资产保管。

第三十九条 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。

第四十条 本办法自印发之日起施行。