

包国资发〔2019〕197号

**包头市国资委关于印发
《包头市国资委出资监管企业
重大项目投资风险监督管理办法》的通知**

各监管企业：

为贯彻落实国资国企改革的要求，规范监管企业投资活动，完善投资监管制度，防范投资风险，确保国有资本保值增值，包头市国资委根据《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国企

业国有资产法》和《内蒙古自治区国资委出资监管企业重大项目投资风险监督管理办法》等法律法规和文件规定制定《包头市国资委出资监管企业重大项目投资风险监督管理办法》，现予以印发，请认真遵照执行。

包头市国资委

2019 年 12 月 19 日

包头市国资委出资监管企业 重大项目投资风险监督管理办法

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管理体制，促进监管企业高质量发展，规范监管企业投资活动，防范投资风险，确保国有资本保值增值，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》《内蒙古自治区企业国有资产监督管理条例》《内蒙古自治区国资委出资监管企业重大项目投资风险监督管理办法》等法律、法规和文件规定，制定本办法。

第二条 包头市人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称“国资委”）根据包头市人民政府授权依法履行出资人职责的企业（以下简称“企业”）的投资活动适用本办法。在我市国有企业重组整合实施过渡期内，由相关部门依据协议进行监管的企业由监管部门按照本办法，对企业投资进行监督管理，履行审批、备案程序。

第三条 本办法所称投资是指企业及其各级子企业在我国境内外以现金、实物、公司股权、无形资产等资源投入市场获取未来收益的行为。主要事项包括：

（一）固定资产投资，包括基本建设、技术更新改造、房地产开发等投资行为；

（二）无形资产投资，包括专利权、商标权、土地使用权等无形资产进行投资行为；

（三）股权投资，包括受让股权、收购兼并、合资合作、对非出资企业新增投资等，以及设立全资、控股、参股企业投资等投资行为。

第四条 本办法所称重大投资项目是指企业按照公司章程及企业投资管理制度规定，由股东会、董事会或董事会授权经理层研究决定的投资项目。

所称投资风险是指对未来投资收益的不确定性，在投资中可能会遭受收益和本金损失的风险。包括政策风险、决策风险、执行风险、法律风险、债务风险、职业道德风险、延期风险、质量风险、市场风险、合作方信用风险、安全稳定风险等。

所称主业是指企业依其发展战略和规划确定并经国资委确认的主要经营业务及培育业务（培育业务是指监管企业因转型发展需要，依据企业发展战略和规划培育发展的新兴投资业务，培育业务视同主业管理），非主业是指主业以外的其他经营业务。

第二章 投资职责和基本原则

第五条 国资委是企业投资活动的监督主体，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，对监管企业投资进行全程全面监督管理。主要包括以下职责：

（一）指导监管企业建立健全投资管理体系和风险管控体系；

（二）督促监管企业依据其发展战略和规划编报年度投资计划，对企业年度投资计划进行备案，对特别监管类项目和一级企业、重要子企业非主业类投资项目进行核准，其它项目进行备案；

（三）监督检查监管企业投资管理制度和风险管控制度的执行情况、重大投资项目的决策和实施情况；

（四）制定发布企业主业目录；

（五）指导督促企业建立投资管理信息系统；

（六）组织开展对重大投资项目后评价；

（七）对违规投资造成国有资产损失以及其他严重不良后果进行责任追究；

（八）其他法定职责。

第六条 企业是投资活动的决策主体、实施主体和投资风险管控的责任主体，主要包括以下职责：

（一）企业应加强投资管理机构和人才队伍建设，依法制定并执行企业投资决策程序和投资事前、事中、事后全过程管理与风险管控制度；

（二）建立投资项目库，制定并实施企业发展规划和年度投资计划；根据投资计划编制年度投资预算，列入企业全面预算管理，使企业投资计划与财务预算相衔接、与合理的资产负债水平相适应；

（三）组织开展投资项目的可行性研究和法律风险评估，对涉及企业职工群众切身利益且涉及面广、容易引发社会稳定问题的重大投资决策事项必须做好社会稳定风险评估；

（四）进行投资决策并承担相应的投资风险，加强投资项目管理 and 风险控制；

（五）开展投资统计、分析和后评价工作；

（六）报告有关投资完成情况、重大投资项目等投资信息，履行配合监督检查义务；

（七）其他法定职责。

第七条 监管企业要牢固树立新发展理念，遵循价值创造和市场化理念，坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，紧紧围绕做强做优做大主业谋划建设项目，坚持效益优先，着力防范投资风险。

企业投资应当遵循以下原则：

（一）符合国家产业政策和自治区、包头市国有经济布局优化与结构调整方向，聚焦自治区和包头市重点发展的支柱产业、特色优势产业、战略性新兴产业及基础设施、民生保障等领域；

（二）符合企业发展战略规划和主业发展及调整方向，年度主业投资完成额公益类企业不低于95%、特定功能类企业不低于92%、商业竞争类企业不低于90%；

（三）符合投资决策程序和管理制度；

（四）投资规模应当与自身资本实力、筹资能力、负债水平、管理水平、行业经验和抗风险能力相适应；

（五）严禁投资低效无效项目，非公益性项目预期投资收益不低于五年期银行贷款利率（承担国家、自治区和包头市重大科技成果转化项目除外）；

（六）高负债企业原则上不得实施推高负债率项目。

第三章 投资风险监管体系建设

第八条 企业应当提升投资风险防范意识，结合本企业实际，

建立健全投资管理和风险管控制度。应包括以下主要内容：

- （一）投资遵循的基本原则；
- （二）投资管理流程、管理部门及其相关职责；
- （三）投资决策程序、决策机构及其职责；
- （四）投资信息化管理制度；
- （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）违规投资责任追究制度；
- （九）对所属企业投资活动的授权、监督与管理制度；
- （十）境外投资项目安全风险防范制度。

企业投资管理和风险管控制度应当经由董事会审议通过后报送国资委备案。

第九条 国资委提升信息化管理水平，建立企业投资管理信息系统，对企业投资信息进行全面监测、分析和管理。企业建立完善本企业投资管理信息系统，加强投资基础信息管理，按本办法规定向国资委报送有关纸质文件和材料，同时应当通过投资管理信息系统报送电子文本（在国资委监管企业投资管理信息系统未开通前，各监管企业需按本办法要求和时限，及时上报纸质文件和相关资料）。

第十条 国资委建立完善投资监督联动机制，发挥战略规划、法律合规、财务监督、产权管理、考核分配、资本运营、干部管理、审计、纪检监察、巡视巡察等相关监管职能合力，实现对企业

投资活动全过程全方位监督，及时发现投资风险，减少投资损失。

第四章 投资项目分类和管理

第十一条 国资委对监管企业列入年度投资计划的项目实行分类分级管理。

（一）企业各级主业类投资项目纳入年度投资计划的，除特别监管类项目外国资委实行备案管理。

（二）一级企业和重要子企业非主业类投资项目国资委实行核准管理。其他二级及以下企业非主业类投资项目，按照企业内部规定的职责权限履行决策程序，国资委实行备案管理。

（三）特别监管类项目国资委实行核准管理。主要包括企业境外投资项目和境内投资额较大的投资项目。境外投资项目是指企业及其各级子企业所有境外投资项目，企业不得在境外投资非主业项目。境内投资额较大的投资项目是指一级企业和重要子企业单项投资额超过上年度末合并会计报表净资产 30%及以上的投资项目。

（四）承担政府主导（或受政府委托）的关系城市建设发展、基础设施提升、民生保障改善等领域的非主业类投资项目、特别监管类项目国资委实行备案管理，企业需提供政府有关批复、会议纪要等相关文件。

需国资委审核的项目，须把国资委核准作为申请行业核准的前置条件。

第五章 投资事前风险管理

第十二条 企业应当按照本企业发展战略和规划编制年度投

资计划，于每年2月底前将经股东会或董事会审议通过的年度投资计划及其文字说明以文件形式报送国资委。未纳入年度投资计划的投资项目原则上不得投资，确需追加投资项目的应调整年度投资计划，履行企业内部决策程序后上报国资委。

第十三条 年度投资计划主要内容包括但不限于以下内容：

（一）年度投资的总体目标，包括投资计划对企业发展质量与效益提升的预期贡献等；

（二）投资规模、资金来源及资产负债水平，包括年度计划完成投资总额，资金来源及构成，企业资产负债率等；

（三）投资方向与结构，包括固定资产投资、股权投资、技改投资等，产业投资额与比重，主业投资额与比重，企业本部及子企业投资额等；

（四）计划投资项目情况，包括企业本部及各级分子公司拟于当年投资的重大固定资产投资项目、股权投资项目，计划投资项目应明确投资的主体企业、基本内容、投资额、实施年限、预期投资收益等情况，同时编制年度计划投资项目表（具体要求见附表）。

第十四条 国资委对企业的年度投资计划依据相关规定以及企业发展战略和规划，从企业投资方向、投资规模、投资结构和投资能力等方面，结合企业实际情况实施备案管理。对年度投资计划存在问题的企业，国资委在收到年度投资计划（含调整计划）后的15个工作日内，向有关企业反馈书面意见。企业应根据国资委意见对年度投资计划作出修改后重新上报国资委备案。

第十五条 企业在投资事前，应当围绕重大投资项目选择、

前期论证、立项三个重点强化风险管理。

（一）企业重大投资项目选择，应遵循企业投资活动原则。

（二）企业对于拟实施的重大投资项目，应委托具备相应资质的专业机构编制可行性研究报告，从国家政策、市场环境、工艺技术、经济效益、风险因素等方面，进行科学论证，测算预期收益率，作出可行性评价结论。企业自行编制可行性研究报告的，应经董事会批准。

（三）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，组织专家论证，参与审查论证的人员原则上从专家库中选择，外部专家人数应占 70%以上。经审查论证的可研报告，应出具专家审查论证意见，审查论证意见实行“署名制”，作为投资决策的主要依据。委托具备相关资质的第三方评审机构对项目可行性研究报告进行评审的，评审机构应出具评审报告，也可作为投资决策的主要依据。

（四）企业应根据重大投资项目审查论证意见，编写投资项目审议说明。按企业章程规定，提交党委会研究、股东会或董事会决策。董事会授权经理层研究决定的投资项目按董事会要求履行决策程序。

第十六条 企业应当按“三重一大”决策制度明确投资决策机制，对投资决策实行统一管理，向下授权投资决策的企业管理层级原则上不超过一级。企业股东会或董事会是重大投资项目的最终决策机构并对决策结果承担责任。企业股东会或董事会应按照公司章程和企业投资管理制度规定对重大投资项目进行审议，

投资项目原则上一事一议,不得以传签方式代替现场董事会审议。参会董事应充分发表意见(包括赞成、反对的理由),董事应对其发表的意见承担责任。董事会形成的决议复印件连同项目材料一并归档保存,确保有案可查。

第十七条 对于境外投资项目,企业应当积极引入国有资本投资、运营公司以及民营投资机构、当地投资者、国际投资机构入股,发挥各类投资者熟悉项目情况、具有较强投资风险管控能力和公关协调能力等优势,降低境外投资风险。同时,应委托独立第三方机构对投资所在国(地区)政治、经济、社会、文化、市场、法律、政策等风险做全面评估,并根据自身风险承受能力,充分利用政策性出口信用保险和商业保险,将保险嵌入企业风险管理机制,按照国际通行规则实施联合保险和再保险,减少风险发生时所带来的损失。

第十八条 实施核准的投资项目,企业应在履行完内部决策程序后、实施前向国资委报送以下材料:

(一) 申请核准的请示,包括但不限于项目基本情况、项目资金来源、该项投资对企业资产负债规模及资产负债率的影响情况分析、投资风险评估及管控措施等内容;

(二) 项目的可行性研究报告,并附专家论证结论、专家名单及其签名复印件等;

(三) 法律意见书;

(四) 股东会或董事会决议、党委会议纪要;

(五) 股权投资项目涉及的尽职调查报告、财务审计、清产

核资、资产评估等专业报告；

（六）其他必要的材料。

国资委收到企业投资项目申请核准的请示及相关完整材料后，应在 20 个工作日内向企业反馈书面意见。国资委认为有必要时，可委托第三方咨询机构对投资项目进行论证。重大项目如需报请政府，市国资委应依法报经市政府审批。

第十九条 监管企业应对所有申报材料内容的真实性负责。相关材料应由有关责任人签字，并承担相应责任。

第二十条 监管企业应当围绕企业发展战略和规划，选择、确定投资项目，做好项目投资、管理、退出全过程的研究论证。培育业务投资项目应当深入进行技术、市场、财务和法律等方面的可行性研究论证。

第六章 投资事中风险管理

第二十一条 监管企业在投资项目实施过程中，应当围绕优化设计、造价控制、工期质量三个重点加强风险管理。

（一）企业应建立初步设计审查制度，鼓励引进第三方机构对初步设计进行审查。严格以企业决策确定的项目建设规模、建设内容、建设标准、投资估算等指标进行总体控制。严格控制超规模建设、超标准建设、超概算投资。

（二）企业应严格实行限额设计，以可研估算控制设计概算。

（三）企业应严格工程造价管理，可以聘请专业的造价机构协助进行全过程造价管控。

（四）企业应加强对各参建单位的管理，运用信息化手段，

加强投资项目质量管控，科学组织施工，确保各项工程按期完工。

第二十二条 企业要对重大投资项目实施动态跟踪管理，在实施过程中出现以下情形之一的须重新履行决策程序，进行中期评估，作出相应调整。

（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，损害出资人利益；

（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。

第二十三条 企业分别于每季度终了次月 10 日前将季度投资完成情况以文件的形式报告国资委。季度投资完成情况报告包括但不限于以下内容：

（一）固定资产投资、股权投资、技改投资等重大投资项目进展情况；

（二）项目进展中存在的问题及解决的措施；

（三）季度投资完成情况表（具体要求见附表）以及需要报告的其他事项等内容。

市国资委对发现的问题向企业进行提示，企业要按照要求整改。

第七章 投资事后风险管理

第二十四条 监管企业在年度投资完成后，应编制年度投资

完成情况报告，并于下一年1月31日前报送国资委，并将投资预算完成情况在年度财务决算中予以披露。年度投资完成情况报告包括但不限于以下内容：

- （一）年度投资完成总体情况及与计划的差异分析；
- （二）年度投资效果分析；
- （三）重大投资项目进展情况；
- （四）年度投资后评价工作开展情况；
- （五）年度投资存在的主要问题、改进措施及有关建议。
- （六）年度投资完成情况表（具体要求见附表）。

第二十五条 投资项目实施完成后，企业应当围绕项目后评价、项目审计、投资回报三个重点强化风险管理。

（一）企业应当每年有针对性地选择部分已完成的重大投资项目开展后评价，形成后评价专项报告。通过项目后评价，完善企业投资决策机制，总结投资成功经验和失败教训，提高投资管理水平。

（二）企业应开展投资项目专项审计，重点审计投资决策、资金使用、投资收益、风险管控等关键环节。

（三）企业投资项目完成后，应当要求所投资企业积极实施利润分配，切实保障投资收益。

第二十六条 国资委负责指导、管理企业投资项目后评价工作，督促检查企业建立后评价制度和开展后评价工作，可根据需要对企业已完成的投资项目有选择地开展后评价，并向企业通报后评价结果，组织交流典型经验。

第二十七条 国资委在企业年度财务决算报告审计中对年度投资计划执行情况进行专项审计。

第二十八条 国资委将本办法执行情况纳入企业年度经营业绩考核和领导班子、领导人员评价范围。

第八章 责任追究

第二十九条 建立投资决策终身责任追究及责任倒查机制，对违反本办法规定，未履行或未正确履行投资管理职责，通过下沉项目、拆分项目等形式有意逃避监督，造成国有资产损失以及其他严重不良后果的，依照《中华人民共和国企业国有资产法》《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》等有关规定，由有关部门追究企业经营管理责任。

第三十条 国资委相关工作人员违反本办法规定造成不良影响的，由国资委责令其改正；造成国有资产损失的，按照干部管理权限对其进行责任追究；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第三十一条 深入贯彻落实“三个区分开来”重要思想，坚持严格责任追究与容错纠错机制相结合，鼓励企业干部职工担当作为、大胆创新，进一步激发干事创业的积极性、主动性、创造性，为企业转型升级、实现高质量发展创造良好环境。

第九章 附 则

第三十二条 监管企业承担的由市政府和有关部门决定的投资项目，市政府及有关部门另有特殊要求的，从其要求；本办法之外的其他类型投资项目，有特殊规定的，从其规定。

第三十三条 本办法由国资委负责解释，自公布之日起施行，

在实施过程中，若国家和自治区投资政策发生重大变化，国资委将对相关内容及时进行调整。其他文件与本办法规定不一致的按本办法规定执行。

- 附表：1. 包头市国资委出资监管企业（ ）年度投资计划
（季度完成情况）汇总表
2. 包头市国资委出资监管企业（ ）年度投资计划
（季度完成情况）明细表

附表 1:

包头市国资委出资监管企业（ ）年度投资计划（季度完成情况）汇总表

填报单位：		（集团公司）		填报时间：		单位：个、万元、%	
	项目个数	总投资额	年度计划投资	本季度完成投资	年初至今累计完成投资	截至季末累计完成本年计划%	备注
合计							
其中：新开工							
续建							
技术改造							
注：合计数是新开工项目与续建项目合计，不含技术改造项目。							填报人：

附表 2:

包头市国资委出资监管企业（ ）年度投资计划（季度完成情况）明细表

填报单位：		（集团公司）		填报时间：		单位： 个、万元、%				
新开工项目（ 个）										
序号	项目承建单位名称	项目名称及内容	所在地	项目起止年限	总投资额	年度投资计划	本年度完成投资	年初至今累计完成投资	截至季末累计完成本年计划%	备注
1										

合计										
续建项目（ 个）										
序号	项目承建单位名称	项目名称及内容	所在地	项目起止年限	总投资额	年度投资计划	本年度完成投资	年初至今累计完成投资	截至季末累计完成本年计划%	备注
1										

合计										
注：如果属于技术改造项目请在备注栏标记。 填报人：										