

东莞松山湖高新技术产业开发区管理委员会党政办公室

松山湖办发〔2021〕47号

关于印发《东莞松山湖高新区国有企业 投资管理暂行规定》的通知

各单位：

《东莞松山湖高新区国有企业投资管理暂行规定》业经管委会同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

东莞松山湖高新区管委会党政办公室

2021年9月30日



东莞松山湖高新区国有企业投资管理 暂行规定

第一章 总则

第一条 为依法履行出资人职责，规范企业投资行为，促进企业投资决策的科学化和制度化，实现国有资产保值增值，根据国家相关法律法规、规章，结合园区实际，制定本规定。

第二条 本规定适用于松山湖管委会履行出资人职责的国有独资公司、国有控股公司、国有实际控制公司（以下简称“直管企业”）及其下属各级独资、控股及实际控制公司（以下简称“下属企业”）。以上企业统称区属企业。

第三条 本规定所称投资是指区属企业以货币、实物、有价证券、无形资产等在境内外实施的投资行为，主要包括股权投资、固定资产投资、无形资产投资、其他投资等。

（一）股权投资。包括新设全资企业、合资合作、对出资企业追加投入、收购兼并等。

（二）固定资产投资。包括基本建设、技术改造、设备购置、房地产投资等。

（三）无形资产投资。包括专利权、非专利技术、商标权、

土地使用权、特许权、探矿权、采矿权等。

（四）其他投资。包括证券、基金、信托、期货等金融产品投资、委托理财、债权投资等。

实物、有价证券、无形资产等非货币资产的投资价值以投资项目立项阶段的资产评估价值（不得超出资产评估报告使用有效期）为准。

第四条 本规定所称境外投资，是指区属企业在香港、澳门特别行政区和台湾地区，以及中华人民共和国以外通过新设、并购、合营、参股及其他方式，取得企业法人和非法人项目所有权、控制权、经营管理权及其他权益的行为。

第五条 本规定所称主业是指由区属企业发展战略和规划确定并经松山湖管委会确认的企业主要经营业务；非主业指主业以外的其他经营业务；非主业投资比例是指年度新增非主业投资额（指企业按项目持股比例承担的投资总额）占上年度实际投资总额的比例。

第六条 松山湖管委会以国家、地方发展规划和产业政策为引领，按照松山湖园区国有经济布局结构调整的要求，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、维护资本安全为重点，依法建立信息对称、权责对等、运行规范、风险控制有力的投资监督管理体系，制定区属企业投资实行分

类管理、分级审批的监管权限，推动区属企业强化投资行为的全过程监管。

第七条 区属企业投资应当服务于国家、省、市、园区的发展战略，体现出资人投资意愿，符合企业发展规划，坚持聚焦主业，大力培育和发展战略性新兴产业，严格控制非主业投资，遵循价值创造理念，严格遵守投资决策程序，提高投资回报水平，防止国有资产流失。

第八条 松山湖管委会对区属企业的重大投资事项实行分级审核监管。

（一）主要职责

1. 审议松山湖园区国有企业投资监督管理制度；
2. 审议区属企业年度投资计划；
3. 审批区属企业重大投资项目审核事项；
4. 审议资产中心提交的区属企业投资情况报告及其他投资监管事项。

（二）分级审核通过松山湖党工委会议、国企投资项目领导小组具体实施。

国企投资项目领导小组组长由管委会主要领导担任，组员由管委会资产、国企、财政、产业、招商、自然资源等分管领导组成，资产中心部门负责人、投资项目直管企业负责人列席。

可根据会议需要，邀请项目负责人、行业专家等参加会议。

第九条 松山湖国有资产监督管理机构（以下简称“资产中心”）根据松山湖管委会的授权，具体负责监督管理区属企业的投资事项，主要职责为：

- （一）制订松山湖园区国有企业投资监督管理制度；
- （二）指导企业建立投资管理制度，监督检查企业投资管理制度的执行情况；
- （三）管理区属企业实行备案管理的投资事项；
- （四）审核企业年度投资计划，审核直管企业提出的投资项目方案，监督检查企业投资项目的决策和实施情况；
- （五）指导督促企业对重大投资项目开展后评价；
- （六）定期向松山湖管委会报告区属企业投资情况；
- （七）履行法律法规、规章规定及松山湖管委会指定的其他职责。

第十条 区属企业是投资项目的决策主体、执行主体和责任主体，是投资决策和投资项目的直接责任人，其主要职责包括：

- （一）建立企业投资管理体系，健全投资管理制度；
- （二）科学编制年度投资计划；
- （三）组织实施投资项目的可行性研究、合法性或合规性审查等，按内部决策程序对投资项目作出决议，实行投资项目

全过程管理和风险管控；

（四）对其所属各级全资公司、控股公司、实际控制公司、参股公司的投资活动进行监督管理；

（五）履行投资信息报送义务和配合监督检查义务；

（六）履行法律法规、规章规定及松山湖管委会指定的其他职责。

第二章 投资监管体系建设

第十一条 直管企业应当根据本规定，结合本企业实际情况建立健全投资管理制度。投资管理制度应包括但不限于以下内容：

（一）投资应遵循的基本原则；

（二）投资管理流程、管理部门及其职责；

（三）投资决策程序、决策主体及其职责；

（四）投资风险管控制度；

（五）境外投资管理制度；

（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）对下属企业投资活动的授权、监督与管理制度。

直管企业的投资管理制度应当经董事会（或决策层）决议通过后，报资产中心备案。

第十二条 松山湖管委会根据国家有关规定和监管要求，设定了区属企业的禁止类投资项目，实行禁止类投资项目一律不得投资、非禁止类投资项目分级审批监管。

（一）下列禁止类投资项目，区属企业一律不得投资：

1. 国家、省、市及园区发布的《产业结构调整指导目录》中的“淘汰类项目”和“限制类项目”；
2. 不符合松山湖园区国有资本布局和调整导向的投资项目；
3. 不符合区属企业功能定位、发展战略和规划的投资项目；
4. 不符合企业投资决策程序和管理制度的投资项目；
5. 未按规定履行必要的审批程序的投资项目；
6. 未明确融资、投资、管理、退出方式和相关责任人的投资项目；
7. 项目资本金低于国家规定要求的投资项目；
8. 投资预期收益率低于同期 5 年期国债利率的境内商业性投资项目；
9. 投资预期收益率低于投资所在国（地区）10 年期国债

利率的境外商业性投资项目；

10. 与企业资产规模、资产负债水平、实际筹资能力和经营管理能力等不相匹配的投资项目；

11. 境内超过非主业投资比例的非主业投资项目（区属企业的非主业投资比例不得高于 10%，援疆、扶贫、安全保障等项目不受非主业投资比例限制）；

12. 境外非主业投资项目；

13. 纳入金融投资风险管控的项目，包括期货、期权、远期、掉期合约及其组合产品（含通过银行购买境外机构的金融衍生产品）和其他金融衍生品投资等业务；二级市场股票、债券投资；风险等级较高（风险等级达到或超过平衡型等级以上）的理财投资等。

（二）非禁止类投资项目根据投资项目的重要程度进行分级授权管理，实行审核或备案管理。

第十三条 资产中心牵头联合组织人事、纪检监察、审计等部门，建立完善投资监管联动机制，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、委派监事监督、纪检监察、审计巡察等相关监管职能合力，实现对区属企业投资活动的监管，及时发现投资风险，减少投资损失。

第三章 投资项目审核备案程序

第十四条 区属企业非禁止类投资项目实行审核或备案管理。需审核的项目，应当于董事会（或决策层）作出决议后及时报松山湖管委会审核，未审核前不得实施投资和办理工商登记；需备案的项目，应当于董事会（或决策层）作出决议后 10 个工作日内报资产中心备案。

第十五条 区属企业的投资项目按照如下权限进行审批：

（一）审核事项

1. 单项拟投资额 2 亿元以上的投资项目，由直管企业履行内部决策程序后提出方案，经资产中心审核，按程序报松山湖党工委会议审议；

2. 单项拟投资额 1 亿元以上、2 亿元（含）以下的投资项目，由直管企业履行内部决策程序后提出方案，经资产中心审核同意，按程序报国企投资项目领导小组审批。

（二）备案事项

单项拟投资额 1000 万元（含）以上、1 亿元（含）以下的投资项目，由直管企业自主决策审批，履行内部决策程序后，报资产中心备案。

（三）企业自主决策事项

单项拟投资额 1000 万元以下的投资项目，由直管企业自主决策审批。

第十六条 区属企业开展以提高闲置资金收益水平为目的的理财投资项目，按照直管企业的资金管理制度和内部决策程序自主决策。

第十七条 东莞市政府、松山湖管委会指定由区属企业承担的投资项目，按照相关文件执行。

第四章 投资过程管理

第一节 投资事前管理

第十八条 区属企业应当按照企业发展战略和规划、主业发展方向编制年度投资计划，与企业年度财务预算相衔接，纳入全面预算管理。区属企业的投资活动应纳入年度投资计划，未纳入年度投资计划的投资项目原则上不得投资。执行过程中确需调整的，年度投资计划调整方案在每年 11 月随企业年度预算调整方案上报松山湖管委会。

第十九条 年度投资计划随企业年度预算上报，应包括但不限于以下内容：

- (一) 投资主要方向和目的;
- (二) 投资总规模及资产负债率水平;
- (三) 投资结构分析(包括但不限于项目类别, 在建、新建项目, 重大投资、非重大投资项目, 主业、非主业投资, 境内、境外投资, 企业项目投资情况等);
- (四) 投资资金来源;
- (五) 重大投资项目情况;
- (六) 其他需要说明的内容。

第二十条 区属企业投资决策应充分做好投资项目的前期论证, 并对材料的真实性、准确性和完整性负责。企业内部决策审议材料一般应包括:

- (一) 尽职调查(包括但不限于法律意见书或合规性审查报告、包含法务及财务相关内容的尽职调查报告);
- (二) 可行性研究报告或投资建议报告(含风险评估);
- (三) 涉及融资的, 需提供项目融资方案;
- (四) 涉及评估事项的, 需提供资产评估书或估值报告书;
- (五) 合资、合作方情况介绍, 相关注册资料和资信证明;
- (六) 有关投资合作意向书或协议(草案);
- (七) 境外投资的交易结构、项目公司或平台公司设置、人员安排等方案;

(八) 有关部门的批准文件等其他必要材料。

其中，区属企业对重大投资项目应充分征求企业监事会、外部董事或独立董事意见，并根据项目投资情况和需要自行组织开展专家论证或评审工作。

如在决策过程中，企业内部对投资项目存在异议或保留意见的，应暂缓实施或中止项目。

第二十一条 区属企业根据投资项目的前期论证材料，履行内部决策程序。

实行审核、备案管理的投资项目需按第二十条提供所述材料外，还需提供以下材料：

(一) 实行审核管理的投资项目

1. 开展项目投资的请示文件及其预征求园区资产监管、财政、产业、招商、自然资源等部门的意见文件；
2. 企业内部决策的决议或会议纪要；
3. 其他必要的材料。

(二) 实行备案管理的投资项目

1. 企业内部决策的决议或会议纪要；
2. 其他必要的材料。

第二十二条 区属企业投资决策必须经过全面、充分、严密的前期可行性研究论证和尽职调查工作。

可行性研究报告是投资项目决策和审核的主要依据，应当以投资项目实施的必要性、技术、经济可行性以及风险评估等为主要内容，做好项目融资、投资、管理、退出全过程的研究论证。

区属企业可按照规范性要求自行编制投资项目可行性研究报告，重大投资项目原则上应委托具有相应资质的专业中介机构进行编制。

第二十三条 承担投资项目前期咨询工作（包括尽职调查、可行性研究论证、财务可行性研究、资产评估或估值、法律咨询以及风险评估等）的中介机构应具备相应职业资质，有良好的执业记录，有关选聘工作应当按照公开、公平、公正的原则进行。

第二十四条 专家评审的内容包括但不限于可行性研究报告及相关资产评估或估值报告、法律意见书、合资合同、章程、协议等，专家评审未通过或存在重大争议的项目不得进入决策程序。

专家评审工作一般由企业自行组织，按照以下要求进行：

（一）专家评审组原则上由 5 人以上奇数组成（单项拟投资额 3000 万元及以下的项目可由 3 人组成），除本行业技术专家外，视具体情况聘请经济、财务、法律、资产评估等方面的

专业人员参加。

（二）专家评审组成员应当在有关专业领域具有较高声誉和专业素质，有长期从业资历，无不良记录。

（三）专家评审组以表决方式对项目进行审议，三分之二以上成员同意为评审通过。

资产中心认为有必要的情况下，可派人列席专家评审。

第二十五条 对尚未按规定完成前期研究论证工作和决策程序的投资项目，区属企业除支付必要的前期费用外，不得进行实际投资，原则上不得签订除必要的前期费用外的合同或协议。

第二节 投资事中管理

第二十六条 区属企业应切实加强对投资项目实施过程的监督，定期对实施、运营中的投资项目进行跟踪分析，主要关注项目是否按期推进、投资是否超预算等问题，出现问题及时协调处理，问题重大的应按原项目审批程序及时书面逐级报告。同时，针对外部环境和项目本身情况变化，按原项目审批程序及时进行再决策。包括但不限于以下范围：

（一）投资额超过审核额度 10%以上的；

(二) 资金来源及构成进行重大调整,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的;

(三) 不能按规定行使股东权利或享有股东权益的;

(四) 投资项目比原计划滞后 2 年以上实施的(其中资产评估或估值报告超过有效期的,应重新履行资产评估或估值程序)。

如出现影响投资目的实现的重大不利变化时,应研究启动中止、终止或退出机制,包括但不限于以下范围:

(一) 投资合作方严重违约,损害出资人利益的;

(二) 企业投资不能按合同履行或投资资金未按合同约定使用的;

(三) 其他已经或可能严重影响出资人权益的事项。

第二十七条 资产中心对区属企业投资项目实施过程进行监督管理,并视情况对区属企业各类投资项目实施情况进行随机监督检查、实地调研等工作。

第三节 投资事后管理

第二十八条 区属企业应结合年度投资计划,对年度实际投资情况进行总结和分析,编制年度总结分析报告,经资产中心

审核后，于下一年度3月31日前报送松山湖管委会。报告包括但不限于以下内容：

- （一）年度投资完成总体情况；
- （二）年度投资效果分析；
- （三）重大投资项目进展情况；
- （四）年度投资项目后评价工作开展情况；
- （五）年度投资存在的主要问题、解决措施及建议。

第二十九条 区属企业应在国家、省、市、园区重点项目和企业重大产业投资项目、境外投资项目、投资调整变化较大的投资项目、投资时间的目标与预期差距较大的投资项目中，挑选具有一定代表性的项目开展后评价，并形成后评价专项报告。投资项目后评价的主要内容包括以下几个方面：

（一）对项目背景、可行性研究论证、决策、准备、实施和运营情况进行全面回顾；

（二）对项目工艺和技术、财务和经济效益、环境和社会影响及项目管理等方面进行分析评价；

（三）对项目目标实现程度和可持续性进行客观评述，得出主要经验教训和启示；

（四）对项目效益进行后评价，根据项目达到的实际情况及运营现状，全面识别费用和效益，进行盈利能力和风险分析，

评价项目的经济合理性，判断项目效益的实际程度；

（五）对项目管理进行后评价，根据项目实施全过程各阶段的管理机构和管理者的能力及水平做出评价；

（六）对项目存在问题提出改进意见和责任追究建议。

第三十条 区属企业依据后评价报告，对投资中存在的问题进行研究分析，提出整改方案并尽快落实。通过项目后评价，完善企业投资决策机制，提高项目成功率和投资收益，总结投资经验，为后续投资活动提供参考，提高投资管理水平。

第三十一条 项目后评价可由区属企业自行实施，也可聘请具有相应资质和能力的中介机构实施，但应避免由承担项目设计、监理、项目管理、工程建设等相关工作的机构对该项目进行后评价。原则上区属企业内部具体负责投资项目实施、可行性研究的部门与后评价部门分开。

第三十二条 资产中心可对区属企业投资项目后评价工作进行监督和指导，根据需要对重大投资项目进行跟踪了解和开展后评价，随机抽查后评价报告，总结经验指导后续工作。

第三十三条 区属企业应当开展重大投资项目专项审计，审计的重点包括投资项目决策、投资方向、资金使用、投资收益、投资风险管理等方面。

第三十四条 资产中心将区属企业年度投资完成情况（含境

外资产安全情况)纳入直管企业负责人经营业绩考核体系,直管企业应对其下属企业年度投资完成情况进行考核管理。

第五章 加大境外投资监管力度

第三十五条 区属企业要审慎稳妥开展境外投资,强化境外投资风险防范,保障境外资产安全。

(一)建立境外投资项目决策前风险评估、阶段评价和过程问责制度,对境外重大投资项目的阶段性进展情况开展评价,发现问题,及时调整,对违规违纪行为实施全程追责,加强过程管控。

(二)区属企业应当重视境外投资项目安全风险防范,加强与国家有关部门和我国驻外使(领)馆的联系,建立协调统一、科学规范的安全风险评估、监测预警和应急处置体系,有效防范和应对项目面临的系统性风险。

(三)区属企业境外投资项目应当充分发挥各类优秀合作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。充分发挥行业协会、中介机构的积极作用,为企业开展对外投资提供市场化、社会化、国际化的法律、会计、税务、知识产权、风险评估服务。

（四）区属企业应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。

第三十六条 境外投资须遵守我国和投资所在国（地区）法律法规、商业规则和文化习俗，合规经营，有序发展。因投资项目需要在境外设立项目公司或分支机构的，区属企业应建立企业总部与境外项目公司之间科学的授权管理模式和业务流程，明确职责与事权的划分，明确决策与审批程序，对人事、财务、资产购置或处置、重大制度、业务范围、风险控制等制定明确的规定。

第三十七条 区属企业应委托具有相应资质的专业中介机构开展境外投资项目前期咨询工作。承担境外投资项目前期咨询工作的中介机构还应具备从事跨国投资项目咨询的经验，熟悉投资项目所在国（地区）的社会、经济、政治、文化环境。

第三十八条 境外投资项目应组织专家评审，专家评审组成员原则上由区属企业外部专家组成。

第三十九条 区属企业通过内部审计和外部审计相结合的方式，加强境外国有资产审计监督，对境外投资项目开展常态化审计，重点审计企业境外投资、合资合作与国际化经营有关决

策机制建立健全及执行情况，防范境外投资财务风险。原则上境外子公司审计外部机构的聘请上要实施定期轮换制度。

第四十条 境外投资项目若经松山湖管委会同意，可视情况作为单列考核事项，考核结果与区属企业负责人奖惩挂钩。

第六章 投资风险管理

第四十一条 区属企业应当建立投资全过程风险管理体系，将投资风险管理作为企业实施全面风险管理、加强廉洁风险防控的重要内容。强化投资前期风险评估和风控方案制订，做好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。

第四十二条 资产中心指导督促区属企业加强投资风险管理，委托第三方咨询机构对区属企业投资风险管理体系进行评价，及时将评价结果反馈区属企业。相关区属企业应按照评价结果对存在的问题及时整改，健全完善企业投资风险管理体系，提高企业抗风险能力。

第七章 责任追究

第四十三条 区属企业违反本规定和区属企业投资管理制度规定，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》《企业国有资产监督管理暂行条例》《国务院办公厅关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见》，以及参照《东莞市市属国有企业重大投资决策失误责任追究暂行规定》等相关规定追究有关人员责任。涉嫌犯罪的，移送有关机关处理。对瞒报、谎报、不及时报送投资信息的区属企业予以提醒，并限期整改。

第四十四条 资产中心相关工作人员违规造成不良影响的，由松山湖管委会责令其改正；造成国有资产损失的，由有关部门按照干部管理权限给予处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关等有关机关处理。

第八章 附则

第四十五条 区属企业开展以提高闲置资金收益水平为目的的理财投资项目（包括证券、基金、信托、期货等金融产品投资、委托理财、债权投资等），不适用本规定除第十二条第（一）款（不含其中第 11 点）、第十六条以外的条款。

直管企业应制定本企业的资金管理制度，报资产中心备案。

第四十六条 创业投资、私募股权投资等业务的投资，国家、省、市、园区有相关法律法规以及制度规定的，从其规定。

第四十七条 本规定由资产中心负责解释。

第四十八条 本规定自颁布之日起施行，有效期至 2023 年 12 月 31 日。凡以前文件与本规定不一致的，按照本规定执行。

东莞松山湖高新区管委会党政办公室

2021 年 9 月 30 日印发

松山湖管委会规范性文件编号：松山湖规 202110 号