

江苏省人民政府办公厅关于加强市县国有企业 竞争性领域投资监管的指导意见

苏政办发〔2020〕70号

各市、县(市、区)人民政府,省各委办厅局,省各直属单位:

党的十八大以来,按照党中央、国务院统一部署,我省各地深入贯彻习近平总书记关于国企改革发展的论述,着力完善企业国有资产监管体制,积极推进国有企业改革发展,国有经济布局结构不断优化,国有资本规模质量明显提升。国有企业实施竞争性领域项目投资,要坚持新发展理念,贯彻高质量发展要求,遵循市场化、法治化原则,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,增强战略导向和风险意识,大力调整优化产业投资结构,不断提高国有资本运营质量和效益,防止国有投资损失和国有资产流失。为正确处理政府与市场关系、把握投资与风险平衡,健全制度机制,完善合规程序,经省人民政府同意,现就加强市县国有企业竞争性领域投资监管提出以下指导意见。

一、严格投资决策程序,规范企业投资行为

1. 国有企业要建立完善并严格执行投资管理制度,明确投资决策主体和决策程序,按照企业功能定位和发展战略规划聚焦主业,严格管控非主业投资。投资项目要严格履行尽职调查、可行性研究论证、“三重一大”决策、法律审核、合同管理等程序。

2. 国有企业是项目投资的决策主体、执行主体和责任主体,要按照制度要求、风险类别和投资规模,规范履行决策和审批程序,不得以政府决策代替企业决策。市县政府及其派出机构不得指定所属平台公司及其他国有控股企业投资竞争性领域项目,防止市场化投资项目变相成为政府投资项目。

3. 市县国资监管机构要明确所监管企业主业,对所监管企业实施投资负面清单管理,明确禁止类项目和特别监管类项目。对重大特别监管类投资项目实施“双重论证”,即投资主体企业应在履行本企业决策程序后报本级国资监管机构履行审核把关程序,国资监管机构应当在企业论证的基础上,委托第三方再次论证。

4. 对以资产出资组建、对外并购等方式实施项目投资涉及资产评估的(包括专利权、软件著作权、非专利技术等无形资产评估),要严格按照《企业国有资产评估管理暂行办法》(国务院国资委令第12号)等有关规定,由作为出资主体的国有企业独立委托有资质的专业评估机构实施,资产评估结果按国家及省有关规定严格履行核准或备案程序。

5. 项目决策和实施过程中,国有股东要组织对合作方背景、实力、资信等进行综合评估,研判合作方投资意愿的真实性和投资能力的可靠性。按照同股同权、风险共担的原则,国有股东应与合作方同步出资,不得超比例、超进度出资,不得为合作方代出资或者为合作方出资提供担保。

6. 加强市县国有企业投资项目事中风险管控和事后评价管理。对国有企业竞争性领域重大投资项目的建设、运营情况强化跟踪监测。在项目推进过程中,如项目实施条件、外部环境发生重大变化,应及时开展项目的再论证、再决策,必要时经合规程序启动中止、退出等应对机制。国有企业要加强竞争性领域重大投资项目的后评价,不断提高投资管理水平。

7. 规范开发区平台公司投融资行为。开发区要维护所属平台公司作为市场主体依法享有的权利,不得干预企业经营活动,不得在未履行投资合规程序前决策平台公司投资,不得将招商引资项目变相为平台公司投资项目。平台公司投资竞争性领域项目,应当符合产业发展规划,投资规模与资本实力、融资能力、风险管控能力相适应,并规范履行决策程序后按规定实施,防控投资风险,防止盲目投资。投资竞争性领域项目的平台公司所需对外融资,要与项目投资规模、预期回报水平和偿债能力相匹配,优化融资结构,降低融资成本,

不得脱离投资项目实际盲目举债。平台公司不得违规为其他企业提供借款、担保,不得开展融资性贸易。平台公司在举债融资时需主动声明不承担政府融资职能,所举债务是企业债务。

二、健全国资监管体系,压实国资监管责任

8.根据“国家所有、分级代表”的规定和“谁出资、谁监管”的原则,市县政府必须切实履行本级国有企业出资人职责,促进国有资产保值增值,防止国有投资损失。

9.市县政府设立或明确的国资监管机构根据授权代表本级政府对国有企业(包括开发区、产业园区等政府派出机构所属国有企业)履行监管职责,推动企业建立健全现代企业制度、完善法人治理结构并依法监管。

10.市县政府要加快剥离平台公司政府融资职能,推进平台公司按照现代企业制度要求,健全公司章程,完善法人治理结构,突出做强主业,拓宽经营领域,使平台公司真正转型为自主经营、独立核算、自负盈亏的市场主体。

三、完善国资监管制度,加强国有资产基础管理

11.市县国资监管机构要根据国家有关国资监管的法律法规和规范性文件规定,结合本地实际,建立健全本级国有企业对外投资、改制重组、产权管理、借款担保、财务评价、业绩考核、薪酬分配、内部管控、风险管理以及“三重一大”决策、违规经营投资责任追究等监管制度。

12.市县国资监管机构依法负责本级企业国有资产的产权登记、资产评估监管、清产核资、资产统计、综合评价等基础管理工作。

四、增强国资监管专业能力,推动经营性国有资产集中统一监管

13.市县政府要切实加强本级国资监管机构的建设,按照机构、人员、职能、责任“四个到位”的原则,选配熟悉投资、财务、审计、产权管理、公司治理等方面的专业人才,充实监管专业力量,提高国资监管机构专业化水平。

14.市县政府要在规定时间内将本级党政机关、事业单位所属国有企业,纳入国资监管机构经营性国有资产集中统一监管体系,国家和省另有规定的依

其规定执行。

五、建立责任追究体系,加大违规经营投资责任追究力度

15. 市县政府要落实《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》(国办发〔2016〕63号)要求,2020年底前全面建立责任追究工作体系,形成职责明确、流程清晰、规范有序的责任追究工作机制。对违反法律法规和有关制度规定,未履行或未正确履行经营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,按有关规定严肃追究问责。

六、切实加强组织领导,保证国有企业投资安全和国有资产保值增值

16. 市县政府要坚持科学决策、民主决策、依法决策,健全决策机制和程序,切实履行深化国资国企改革发展的领导责任,根据本指导意见要求,理顺国资监管体制,压实国资监管责任。市县国资监管机构要按照本指导意见及时修订完善本级国有企业投资监督管理办法等制度规定,对投资项目实施限额管理制度,建立投资负面清单和“双重论证”事项清单,强化督促落实。国有企业是维护国有资产安全、实现国有资产保值增值、防止投资损失的责任主体,要严把投资项目管理关键环节,明确各环节责任主体,健全投资管理责任制。省国资委要加强对市县国有企业投资监管工作的指导监督,适时对本指导意见实施情况开展监督检查。

金融、文化等国有企业的监管,国家和省另有规定的依其规定执行。创业投资、私募股权投资、政府投资基金,以及证券、期货等金融资产投资的监管,国家和省另有规定的依其规定执行。

江苏省人民政府办公厅

2020年9月24日