

泰安市人民政府国有资产监督管理委员会 泰安市财政局 文件

泰国资〔2025〕3号

泰安市国资委 泰安市财政局 印发《泰安市市属企业投资监督管理办法》的 通 知

各市属企业集团、各功能区国资监管机构：

《泰安市市属企业投资监督管理办法》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。



泰安市市属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，完善以管资本为主的国有资产监管体制，推动市属企业规范投资管理，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》以及《山东省省属企业投资监督管理办法》《山东省省属企业境外投资监督管理办法》《泰安市市属企业监督管理暂行办法》等法律法规和文件精神，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于泰安市人民政府授权泰安市人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称市国资委）、泰安市财政局（以下简称市财政局）履行出资人职责的市属企业及功能区代管的市属企业，以及投资设立的全资企业、控股企业及有实际控制权的其他企业（以下统称企业）。

第三条 本办法所称投资是指企业从事的固定资产投资和长期股权投资等。其中，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）。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 投资应当遵循下列原则：

（一）战略引领，聚焦主业。贯彻新发展理念，服务国家重大战略和省、市发展战略，符合国家、省、市产业政策和发展规划，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，杜绝盲目多元；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，推动国有资产保值增值。

（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。聚焦科技创新和产业创新融

合发展，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 按照以管资本为主的原则履行出资人职责，市国资委、市财政局以引导投资方向、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。主要职责包括：

（一）制定投资监管制度，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，并进行分类监管；

（四）健全完善国资监管信息系统，以信息化手段加强市属企业投资活动监管；

（五）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；

（六）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。

第六条 市国资委、市财政局发挥战略规划、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、纪检监察、巡察监督等相关监管职能合力，强化对企业投资活动的全过程监管。建立分类监管清单，设定鼓励类、禁止类、特别监管类投资项目情形。其中，鼓励类投资项目，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，企业应报出资人履行审核程序后实施。

第七条 市属企业投资咨询委员会（以下简称投委会）作为专家咨询机构，负责对企业年度投资计划、重大投资项目进行评审，并提出意见建议，进一步增强决策科学性、专业性。投委会由市直有关部门单位、功能区分管负责同志，市属企业外部董事，行业专家、专业咨询机构专家、基金管理人等组成，并建立专家库。投委会会议由市政府分管副市长主持召开，一般于每年 2 月份召开，组织对企业年度投资计划进行评审；根据需要也可临时召开，对重大投资项目进行评审。会议由市国资委、市财政局组织实施。

第八条 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体系，制定本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）完善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。

第九条 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，建立分类管控、权责对等的投资监督管理体系。审慎合理确定权属企业投资决策权限，对于聚焦主责主业、治理结构健全、内控体系完善、经营管理规范、投资计划完成率较高、投资效益较好、债务风险水平较低的权属企业，在评价具备相应投资管理能力后，方可对其授权，原则上向下授权的管理层级不超过一级。严控高负债权属企业投资，确保投资规模与企业资产负债水平和投融资能力相适应。对权属企业的投资行为，通过派出的产权代表（股东代表、董事等）依法依规履行职责，维护国有资产权益。

第三章 年度投资计划管理

第十条 企业应当依据发展战略规划，按照“自下而上、上

下统筹”要求，编制形成年度投资计划。年度投资计划遵循“全面性、科学性、规范性、约束性”相统一原则，与财务预算相衔接，商业一类、商业二类、公益类企业非主业投资金额占年度投资计划总额分别不超过 5%、3%、2%。资产负债率超过监管线的企业，应严格控制投资规模。列入计划的投资项目应完成必要的前期工作，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。

第十一条 年度投资计划管理应实现以下目标：

（一）优化资源要素配置，通过科学编制年度投资计划，统筹合理安排各类资源，提高资源利用效率；

（二）强化投资监督控制，对年度内各类投资实施有效管控，防范投资风险，确保投资目标的实现；

（三）加强与预算衔接，为年度预算管理提供依据和信息支撑，合理确定年度投融资规模，保障企业稳健运营。

第十二条 年度投资计划主要内容，除上年度投资计划执行情况外，主要包括总体目标、投资规模、投资方向（主业、拟培育主业、非主业投资）、投资结构（新投、续投；固定资产投资项目、长期股权投资项目等）、资金来源（自有资金、银行贷款、政策性资金等）、资产负债率、预期投资收益以及企业研究决策情况等，特别监管类投资项目要重点说明。

第十三条 企业从以下方面，对编制的年度投资计划进行审核：

（一）是否符合投资管理制度和计划编制原则要求；

（二）是否符合市委、市政府产业发展布局，以及企业整体发展战略规划；

（三）是否符合企业主责主业要求；

（四）是否符合行业发展现状和趋势；

（五）投融资规模与企业能力是否匹配；

（六）是否有可靠的投资资金来源，预期资产负债率是否超出控制限额，以及投资收益水平等。

年度投资计划经企业逐级审核把关后，于上年 12 月底前分别向市国资委、市财政局预报备。未预报备的企业，不得履行后续决策程序。市国资委、市财政局对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、投资收益、风险防控等方面，组织投委会对投资计划进行评审，并向企业反馈意见。企业根据反馈意见对年度投资计划做出修改，经市属企业党委前置研究、董事会审议通过后，于每年 2 月底前分别向市国资委、市财政局正式报备。功能区代管市属企业投资计划，经功能区管委会审核后，分别向市国资委、市财政局预报备、报备。

第十四条 因生产经营环境发生重大变化等，年度计划投资项目变更的（包括停止或暂缓实施、追加投资、新增项目等），

市属企业应当分析变更影响，形成计划调整情况专项报告，分别报市国资委、市财政局初审，调整情况专项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、市财政局报备。年度投资计划实行中期调整，由企业根据自身情况分别向市国资委、市财政局报备，调整时间不得晚于每年7月底。功能区代管市属企业投资计划调整，经功能区管委会审核后，分别向市国资委、市财政局报备。

第十五条 年度投资计划是投资项目实施的重要依据，市属企业应严格执行年度投资计划，统筹安排资金、人员等各类资源，加快推进项目实施，推动年度投资计划完成。

第四章 投资事前管理

第十六条 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、专家论证等前期工作。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。

第十七条 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，依规定投资价格。

第十八条 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。

第十九条 新设、并购企业应符合管理层级、法人层级监管要求，不得新设、并购超层级企业。

第二十条 企业应当按照公司章程和投资管理制度规定，对投资项目进行认真审议，审慎决策。同时，负责审核项目立项、尽职调查、可行性研究、风险评估、审查论证等关键环节相关材料，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。

第二十一条 对企业投资项目实行分类、分级管理。

（一）报市委、市政府研究批准的：1 亿元以上的长期股权投资或 2 亿元以上的固定资产投资，以及其他符合《关于印发〈市委常委会“三重一大”事项决策办法〉（试行）的通知》（泰发〔2021〕19 号）规定的“三重一大”重大项目。

（二）由市国资委、市财政局履行核准程序的：2000 万元至 1 亿元（不含）的长期股权投资或 5000 万元至 2 亿元（不含）的固定资产投资，以及特别监管类项目。其中，功能区代管市

属企业（泰山文旅集团除外）上述投资项目，由功能区管委会履行核准程序，并分别报市国资委、市财政局备案。

（三）市属企业自行决策，并向市国资委、市财政局事前备案后实施的：2000 万元（不含）以下的长期股权投资或 5000 万元（不含）以下的固定资产投资。其中，功能区代管市属企业上述投资项目，由功能区管委会审核后，分别报市国资委、市财政局备案。

第五章 投资事中管理

第二十二条 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。建立定期调度机制，固定资产投资项目定期汇总分别上报市国资委、市财政局、功能区管委会，长期股权投资项目完成后及时上报市国资委、市财政局、功能区管委会，对不及时报送和虚报、瞒报的，视情予以监管提示、通报批评等处理。

第二十三条 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、市财政局重新履行审核程序。

第六章 投资事后管理

第二十四条 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。

第二十五条 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。

第二十六条 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）、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、市财政局。

市国资委、市财政局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后评价，并向企业通报情况。

第二十七条 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，重点监督检查和处理以下行为：

（一）违反分类监管清单管理要求开展投资的；

（二）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；

（三）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；

（四）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；

（五）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；

（六）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；

（七）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。

第七章 投资风险管理

第二十八条 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。

第二十九条 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，涉及重大行政决策的项目应当形成项目社会稳定风险评估报告及审核意见，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。对于股权投资成立合资公司的，要按照有关规定加强监管，避免出现“控股不控权、参股不行权”，有效维护国有股东权益。

第三十条 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。

第三十一条 支持企业积极融入国内国际双循环发展战略，统筹发展与安全，结合实际稳妥开展境外投资，不得在境外从事非主业投资。加强境外投资风险管理，把风险管控贯穿境外投资全过程，建立安全风险评估、监测预警和应急处置体系，切实防范投资风险，确保国有资产安全完整、保值增值。

第八章 责任追究

第三十二条 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。

第三十三条 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。

第三十四条 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》（国务院令第 781 号）、《泰安市市属企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》（泰国资

〔2020〕9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。

第九章 附 则

第三十五条 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。涉及市属企业及其子企业的增资行为,应按照国家《企业国有资产交易监督管理办法》(国务院国资委、财政部第32号令)等规定履行相关程序。

第三十六条 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。

第三十七条 市属金融、文化类企业投资监督管理,中央和省、市另有规定的,从其规定。

第三十八条 市属企业设立投资基金、市属国有资本实控的基金投资,按照本办法管理。

第三十九条 本办法自公布之日起施行,由市国资委、市财政局负责解释。此前的相关规定与本办法不一致的,以本办法为准。

附件: 泰安市市属企业投资项目分类监管清单(2025版)

附件

泰安市市属企业投资项目分类监管清单 (2025 版)

一、鼓励类

以下投资项目属于企业主业、拟培育主业范围的，予以支持鼓励。

(一) 聚焦全市重大战略、重点任务，发挥国有资本引领带动作用，加快发展新质生产力，助推全市现代产业体系建设的项目；

(二) 布局战略性新兴产业、未来产业的项目，包括：

1. 新一代信息技术、高端装备制造、生物医药、商业航天等战略性新兴产业项目；

2. 未来信息、未来材料、未来能源等未来产业项目。

(三) 推动企业转型升级的项目，包括：

1. 实施技术改造和设备更新，推动产品服务升级的项目；

2. 推动传统产业与现代服务业融合发展，促进新模式和新业态发展的项目；

3. 有利于推动绿色低碳转型的项目；

4. 推动数智化转型，有利于提升经营管理和生产效率的项目；

5. 有利于自身产业链强链、补链、延链的项目。

(四) 符合企业自主创新需要的项目, 包括:

1. 有利于突破关键核心技术、核心工艺, 解决“卡脖子”问题的项目;
2. 推动科技成果转化, 将科研成果转化为现实生产力的项目。

(五) 其他重要项目, 包括:

1. 国家、省、市重大政策文件部署的项目;
2. 省、市重点项目;
3. 拟培育主业项目。

二、禁止类

(一) 不符合产业发展政策的项目, 包括:

1. 不符合国家及省、市产业政策、发展规划、行业准入要求的项目;
2. 不符合环保、土地、能源消耗、碳排放、污染排放及安全生产等有关法律法规和政策的项目;
3. 片面追求规模扩张, 产能严重过剩的项目。

(二) 企业资产负债率过高, 过度依赖融资, 投资规模明显超过企业实际能力的投资项目。

(三) 违反国资监管规定和合规要求的项目, 包括:

1. 资本金低于国家相关规定要求的固定资产投资项目;
2. 并购标的存在政府职能部门审批要件缺失和重大法律纠纷的项目;
3. 以股权代持、虚假合资、挂靠经营等方式开展的投资项目;

4. 以约定固定分红等方式“名为参股合作、实为借贷融资”的明股实债项目；

5. 超过非主业投资比例限额的非主业投资项目；

6. 与存在严重失信、重大行政处罚或犯罪记录的企业或其法定代表人、控股股东、实际控制人，以及资产质量状况较差、明显缺乏投资能力的企业进行合作出资的项目；

7. 不符合企业发展战略规划、投资管理制度及未按规定履行投资决策、审批程序的项目；

8. 未制定投融资方案、管理方案和未明确相关责任人的项目；

9. 涉及融资性贸易、“空转”“走单”虚假贸易业务的投资项目；

10. 以投资方式为房地产开发企业提供融资的项目；

11. 预期收益率低于5年期国债利率的商业性投资项目。

三、特别监管类

以下投资项目需经市国资委、市财政局审核后实施。

（一）非主业投资项目；

（二）市外投资项目；

（三）境外投资项目；

（四）投资持牌金融机构、地方金融管理机构监管的地方金融组织、私募基金（新设立、新认购基金份额）项目；

（五）报国家、省核准或备案的投资项目。

上述项目不含市委、市政府安排的重大投资项目。

本清单自印发之日起施行，市属企业投资项目负面清单（2022年版）同时废止。

泰安市人民政府国有资产监督管理委员会办公室 2025 年 7 月 7 日印发
