

# 绵阳市人民政府办公室文件

绵府办发〔2021〕6号

---

## 绵阳市人民政府办公室

### 关于进一步加强市属商业类功能性企业和公益类企业有关事项监督管理工作的通知

科技城管委会，各县（市、区）人民政府，各园区管委会，科学城办事处，市级有关部门：

多年来，市属商业类功能性企业和公益类企业对我市城市建设、保障民生、社会发展等方面作出了突出的贡献，在全市经济社会建设过程中发挥着重要作用。为了促进市属商业类功能性企业和公益类企业持续健康发展，提高投融资能力和抗风险能力，更好地服务于全市改革发展大局，现就进一步加强市属商业类功能性企业和公益类企业有关事项监督管理工作通知如下：

## 一、适用范围

本通知适用的市属商业类功能性企业指绵阳市投资控股(集团)有限公司、绵阳科技城发展投资(集团)有限公司、绵阳交通发展集团有限责任公司、绵阳市教育投资发展(集团)有限公司四户公司及其直接管理的下属各级次全资、控股、实际控制子公司；公益类企业指绵阳燃气集团有限公司、绵阳市水务(集团)有限公司、绵阳市机场(集团)有限公司、绵阳市公共交通集团有限责任公司、绵阳市粮油集团有限公司5户公司及其直接管理的下属各级次全资、控股、实际控制子公司。

## 二、投资管理

### (一) 投资负面清单。

1.市属商业类功能性企业和公益类企业投资事项，实行负面清单管理，不得开展以下投资：

(1) 不符合国家、省、市产业政策的投资项目。

(2) 不符合经市政府审核的企业发展战略和规划的投资项目。

(3) 项目资本金低于国家相关规定要求的投资项目。

(4) 土地使用、能源消耗、污染排放、安全生产等不符合有关法律法规规定的项目。

(5) 超过市国资委认定的非主业投资比例的非主业投资项目。

(6) 不符合企业投资决策程序和管理制度及未按规定履行

必要审批程序的投资项目。

(7) 未明确融资、投资、管理、退出方式和相关责任人的投资项目。

(8) 投资预期收益低于5年期国债利率的商业性投资项目。

## **(二) 规范事前管理。**

2. 市属商业类功能性企业和公益类企业新投资项目应当履行项目立项、可行性研究、尽职调查、财务审计和资产评估、审查论证、董事会审议等程序。项目决策前应进行技术、市场、财务、法律和风险等方面的可行性研究与论证，必要时选聘具有相应资质、专业经验和良好信誉的法律、财务、评估等中介机构进行论证。

(1) 企业拟实施股权投资项目的，应开展必要的尽职调查、财务审计、资产评估等程序。企业开展并购项目的，以资产评估值为参考确定股权并购价格，有特殊目的的，可考虑资源优势、协同效应、发展前景、市盈率等因素适当溢价，同时应就期间损益、职工安置、或有债务处理等事项作出明确安排。

(2) 企业投资项目引入非国有资本，原则上应通过相关产权交易机构或新闻媒体、互联网等渠道公开征集意向合作方。在综合考虑投资主体资质、商业信誉、经营情况、管理能力、资产规模、社会评价等因素的基础上择优选取合作方，并与合作方通过章程或协议（合同），就法人治理结构、同业竞争、关联交易、风险管控、后续投资的资金（经营）安排等做出明确约定。

(3) 会计师事务所、财务顾问、律师事务所、资产评估机构等中介机构之间不得有关联关系，不得为同一控制人共同控制，不得相互推荐；中介机构及项目执业人员过去三年与拟被收购企业及其关联方不得有利益关系（包括但不限于业务关系、共同投资行为、交易行为等）。

(4) 市属商业类功能性企业和公益类企业为尽职调查的责任主体。对中介机构开展的尽职调查工作，有义务进行监督核实，保证质量。

### **(三) 严格审批权限。**

3.市属商业类功能性企业和公益类企业的投资项目实行分类分级管理。

#### **(1) 市内投资项目：**

①**资产投资：**房地产开发、购买土地使用权投资，1 亿元以下由市国资委审批并报市政府备案，1 亿元以上（含本数，下同）由市政府审批；其他的资产投资，1000 万元以上的由市国资委审批并报市政府备案，3000 万元以上的由市政府审批。

②**股权投资：**1000 万元以上的由市国资委审批并报市政府备案，3000 万元以上的由市政府审批。

#### **(2) 市外投资项目：**

①**资产投资：**500 万元以下由市国资委审批并报市政府备案，500 万元以上由市政府审批。

②**股权投资：**3000 万元以下由市国资委审批并报市政府备

案，3000 万元以上由市政府审批。

(3) 金融产品投资：严格控制金融产品投资。确需进行保本性金融产品投资的，5000 万元以上的由市国资委审批并报市政府备案，1 亿元以上的由市政府审批。

#### **(四) 强化事后监管。**

4. 市国资委通过绵阳市国资国企在线监管系统对企业投资实行全过程动态监测，及时了解和掌握企业投资信息，指导督促企业规范开展投资活动，每个月向市政府报告投资项目完成情况。

5. 市国资委对企业实施中的部分重大投资项目进行随机监督检查，重点检查企业重大投资项目决策、执行和效果情况，以及涉及重大建设工程项目的立项审批、项目招投标等情况，对发现的问题向企业进行提示并可要求其限期整改。

市政府安排的基础设施建设、城建攻坚等项目，不受本通知负面清单、事前管理和审批权限的限制。

### **三、融资管理**

#### **(一) 降低融资成本。**

6. 企业应探索建立融资管理竞价机制，降低企业资金成本。企业年度综合融资成本原则上不得高于企业最近三个年度平均综合融资成本。

#### **(二) 强化融资监管。**

7. 市国资委对市属商业类功能性企业和公益类企业融资事项进行动态监管，市属商业类功能性企业和公益类企业应当按月

向市国资委报送融资进展情况。出现以下情况时，企业应及时向市国资委报告有关情况：

（1）国家有关主管部门对企业融资申请作出核准或不予核准决定后；

（2）债券发行及兑付工作结束后；

（3）债券存续期内，发生可能影响债券持有人实现其债权的重大事项时。

#### **四、担保管理**

##### **（一）规范担保流程。**

8.企业对下级控股子企业的担保以及企业下属控股子企业之间的担保应符合相应的条件，具体条件以《绵阳市市属出资企业融资和担保管理办法》规定的为准。企业及各级子企业其他对内担保事项按相关规定办理，经企业党委会前置研究后，可由市属商业类功能性企业和公益类企业董事会根据公司章程的规定自主决策，事后报市国资委备案。

##### **（二）控制担保风险。**

9.企业应切实加强对借款债务人财务状况和担保项目动态管理，若发现有证据证明被担保人或提供反担保的第三人丧失或有可能丧失履行债务能力时，应及时采取措施，最大限度防止国有资产流失，并报告市国资委。市国资委实行跟踪监督管理，督促企业及时采取必要管控措施，有效控制风险。

##### **（三）加强报告管理。**

10.市属商业类功能性企业和公益类企业批准的重大担保事项应当按规定报告市国资委，市属商业类功能性企业和公益类企业应当每年向市国资委报送企业上年度担保情况。

## **五、资金管理**

### **(一) 规范银行账户管理。**

11.规范银行开户决策程序，将银行开户纳入企业“三重一大”事项审慎研究、集体决策。从严控制银行账户数量，除新设公司、新增投融资项目、专项资金、纳税用途、理财业务、证券资金存管业务和房产销售按揭等特殊事项外，企业不得新增银行账户。建立健全银行账户清理机制，定期排查整改账户过多过滥、账户闲置等问题，保持合理账户规模。加强银行账户日常监管，严禁设立“小金库”以及出租、出借账户，所有账户纳入会计核算范围，杜绝资金体外循环。

### **(二) 强化资金统筹管理。**

12.加强存贷资金管理。根据企业实际情况测算最佳资金持有量，确定适度的存量资金规模、存贷款比例和融资结构等，盘活存量资金、优化增量资金，控制高存款、高贷款、高财务利息“三高并存”现象。按年度对资金闲置、高财务利息侵蚀利润、存贷款比例偏高等问题进行分析研判，并制定切实可行的针对性措施，提高资金使用效率。

13.加强资金统筹集中。根据企业实际情况，以集团为单位，建立健全以现金流量为核心的内部资金管理制度，对集团公司和

各级次子企业的闲置资金实行统一集中管理，制定统一的使用计划，明确资金调度权限和资金使用审批程序，优化账户资金结构，避免资金分散。

### **（三）加强资金风险防范。**

14.实行资金岗位及业务的有效制衡。建立健全资金业务岗位责任制，确保办理资金业务的不相容岗位相互分离，形成相互制约、有效监督的工作机制。严禁同一人办理资金收付的全程业务以及保管财务相关全部印章。严格出纳等资金管理岗位人员选聘任用管理，并实行定期轮换。

15.防范关键环节风险。建立定期稽核检查制度，完善银行对账、现金及票据盘点、印鉴管理、网银业务等内控机制。对未达账项应及时查明原因、核实处理，银行对账单及余额调节表不得由出纳领取或编制。提高非现金结算比例，严禁坐支现金、备用金公款私用、大额使用现金等现象。加强对银行大额支付通知以及票据、印鉴管理，防范支付风险。

16.防范资金流动性风险。严格规范资金收支管理行为，建立资金安全预警机制，组织资金安全压力测试，定期对流动性状况进行风险评估，制定应对措施和应急预案，确保资金满足正常经营需要。

### **（四）加强债务风险防范。**

17.控制资产负债率水平。明确集团整体资产负债率控制水平，分行业确定各子企业资产负债率基准线、预警线和重点监管

线,明确资产负债率达预警线和重点监管线的企业降低资产负债率的步骤、方式和期限,确保资产负债率维持合理水平。

18.防范到期债务兑付风险。对企业1年内到期的各类有息负债及偿还能力加强预警监测和分析研判工作,提前做好偿债方案,确保如期偿付。到期偿债存在困难的,企业应首先力争在集团内部妥善解决,确实无法解决的,应当距债务到期之日提前3个月以上将预计发生的债务风险事件逐级向上报告,积极争取相关各方支持,防止风险事件出现。

#### **(五) 加强重大财务事项管理。**

19.企业会计政策在每一会计期间和前后各期应当保持一致,不得随意变更;确需变更的,应当在编制年度财务决算报表前向市国资委报备。母公司在编制合并报表时,应当尽可能统一母子公司会计政策。

20.重点加强应收款项管理。建立健全应收账款账龄分析制度和逾期应收款项催收制度,及时评估客户信用风险,跟踪客户履约情况;定期与往来客户核对往来账款,防止出现单方挂账或擅自列为坏账损失;要落实回收责任,对异常应收款项要加大清收力度,及时采取有效保全措施,加快资金回笼,减少坏账损失。

21.建立健全存货管理制度。规范存货采购审批、执行程序,根据合同约定以及内部审批制度支付货款。企业选择供货商以及实施大宗采购,要采取招标等公开竞争方式进行。严禁企业开展融资性贸易业务和“空转”“走单”等虚假贸易业务以及资金流、

货物流、票据流不一致的贸易。

22.加强对参股企业的财务监管。加强对参股企业财务数据、经营情况等的运行监测，发现异常及时采取应对措施防范风险。对于关联交易占比较高、应收账款金额大或账龄长的参股企业，要加强风险排查。对风险较大、经营情况难以掌握的股权投资，要及时退出。不得对参股企业其他股东出资提供垫资。

23.严控对外出借资金行为。禁止集团公司和各级次子企业（小额贷款公司除外）以任何形式、任何名义向自然人、非国有企业、无实际控制权的参股企业和无产权关系的企业出借资金（含委托贷款）。企业借出资金应经董事会审议批准，并签订相关合同，参照市场水平收取资金占用费，有效落实风险控制措施。

## **六、国有资产交易管理**

24.市属商业类功能性企业和公益类企业及其下属子企业的产权转让、增资、资产转让事项经市国资委审核后，报市政府审批。市属商业类功能性企业和公益类企业应当于每年底向市国资委报告当年资产出租的有关情况。

## **七、其他重大事项**

### **（一）加强审批及核准管理。**

25.章程由公司董事会制定、修改，经本企业法律顾问出具审查意见并履行企业内部规定的程序后，报市国资委核准。企业重要子企业章程须报市国资委备案。

26.市属商业类功能性企业和公益类企业及其重要子企业上

市，由市国资委核准后报市政府。经批准同意后，根据法律法规的规定向有关部门、机构提出上市申请。

27.市属商业类功能性企业和公益类企业重组经市国资委审核后报市政府决定；子企业重组的，报市国资委核准。

## **（二）加强报备管理。**

28.企业聘用中层管理人员（含所属子企业负责人），属于权力集中、资金密集、资源富集、资产聚集的部门和岗位（如财务、审计、工程建设、招投标、采购、人事、投资并购、资产管理）的，应按规定程序办理后将结果报告市国资委。

29.企业以下重大事项，事后报市国资委备案：

（1）企业负责人分工；

（2）内设机构设置；

（3）企业薪酬制度，企业工资总额与薪酬分配方案；

（4）企业用工计划及执行情况；

（5）职工董事、职工监事的聘用；

（6）子企业的主营业务确定、变更（含与企业主营业务相关的各种资质的转移）；

（7）年度财务预算方案、决算方案。

30.企业具有下列情形之一的诉讼、仲裁或者可能引起诉讼、仲裁的案件，应报告市国资委：

（1）涉案金额 500 万元以上的案件；

（2）企业作为一方当事人的重大行政复议、行政诉讼；

(3) 企业作为一方当事人在分立、合并、改制、重组、上市、解散、破产等重大经济活动中发生的；

(4) 企业涉嫌单位犯罪，以及企业负责人涉嫌犯罪的；

(5) 可能引发群体性诉讼或者系列诉讼的；

(6) 其他涉及出资人和企业重大权益或者具有市内外重大影响的。

## **八、强化监督和责任追究**

### **(一) 加强重大事项风险管控。**

31.企业要健全完善“三重一大”决策制度，进一步规范重大经济事项决策程序，落实好事前风险评估、事中风险跟踪，制定风险应对措施，防范国有资产流失，保证国有资产安全。

32.市国资委加强对市属商业类功能性企业和公益类企业的监督管理，开展向出资企业委派总会计师和扩大总法律顾问试点，进一步增强重大财务事项监督和法律审核把关及监督。

### **(二) 强化监事会出资人监督职责。**

33.市属商业类功能性企业和公益类企业监事会围绕企业财务、重大决策、运营过程中涉及国有资产流失的事项和关键环节、董事会和经理层依法依规履职情况等重点，依法行使纠正建议权、罢免或者调整建议权等监事会职权，定期向市政府和市国资委报告情况。遇有特别重大情况的应在第一时间及时报告。

### **(三) 建立健全违规经营投资责任追究制度。**

34.按照《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)的要求,细化经营投资责任追究的原则、范围、依据、启动机制、程序、方式、标准和职责,保障违规经营投资责任追究工作有章可循、规范有序。

#### **(四)探索建立经常性审计制度。**

35.市国资委探索建立经常性审计制度,对市属商业类功能性企业和公益类企业重大财务异常、重大资产损失及风险隐患、境外资产等开展专项审计,对重大决策部署和投资项目、重要专项资金等开展跟踪审计。

### **九、其他事项**

《绵阳市市属国有企业投资监督管理办法》(绵府办发〔2016〕11号)以及《绵阳市属出资企业融资和担保管理办法》(绵府办发〔2016〕3号)等规定与本通知不一致的,以本通知为准,本通知没有作出规定的按绵阳市现行相关监督管理办法执行。

特此通知。

绵阳市人民政府办公室

2021年4月17日

**信息公开选项：主动公开**

绵阳市人民政府办公室

2021年4月19日印发