



**国有企业混合所有制改革
相关法律、法规及政策文件汇编
(广东篇)**

广州市律师协会
国有资产法律专业委员会 编
2023年3月

目 录

一、广东省篇

关于印发《广东省国资委授权放权清单(2020年版)》的通知(粤国资改革(2020)1号)	1
关于印发《广东省省属企业投资监督管理办法(试行)》的通知(粤国资规划(2020)8号)	4
《广东省省属企业混合所有制改革操作指引》(粤国资产权[2020]26号)	12
《关于深化省属国资国企改革发展的若干措施》(粤改委发(2020)10号) ..	23

二、广州市篇

关于印发《广州市国资委监管企业境外国有资产交易监督管理办法》的通知(穗国资产权(2022)7号)	27
广州市国资委关于印发《广州市国资委监管企业资产评估管理办法》的通知(穗国资产权(2021)15号)	27
广州市人民政府关于市属国有企业发展混合所有制经济的实施意见(穗府[2018]11号)	49

关于印发《广东省国资委授权放权清单（2020年版）》的通知

粤国资改革〔2020〕1号

时效性：现行有效

发文机关：广东省人民政府国有资产监督管理委员会

发文字号：粤国资改革〔2020〕1号

发文日期：2020.08.07

施行日期：2020.08.07

各省属企业：

为深入贯彻落实《国务院关于印发改革国有资本授权经营体制方案的通知》（国发〔2019〕9号）的精神，落实《关于印发〈国务院国资委授权放权清单（2019年版）〉的通知》（国资发改革〔2019〕52号）和《广东省人民政府办公厅关于转发广东省国资委以管资本为主推进职能转变方案的通知》（粤府办〔2018〕30号）的要求，更好履行国有资本出资人职责，进一步加大授权放权力度，切实增强省属企业活力，我委制定了《广东省国资委授权放权清单（2020年版）》（以下简称《清单》），现印发给你们，并将有关事项通知如下。

一、分类开展授权放权

《清单》结合企业的功能定位、治理能力、管理水平等企业改革发展实际，分别针对各省属企业、国有资本投资、运营公司试点企业以及特定企业给予不同范围、不同程度的授权放权。同时，各省属企业要结合企业发展阶段、行业特点、管理基础等，对所属企业同步开展授权放权，做到层层“松绑”，全面激发各层级企业活力。

二、加强行权能力建设

各省属企业要坚持中国特色现代国有企业制度，把加强党的领导和完善公司治理统一起来，加快形成有效制衡的公司法人治理结构、灵活高效的市场化经营机制。要进一步完善董事会运作机制，建设规范高效的董事会，提升董事会履职能力。要夯实管理基础，优化集团总部职能和管理架构，健全完善风险、内控、合规体系和内部监督体系，确保各项授权放权接得住、行得稳、用得好。

三、完善监督管理体系

省国资委将加强事中事后监管，采取健全监管制度、统筹监督力量、严格责任追究、搭建实时在线的国资监管平台等方式，确保该放的放权到位、该管的管住管好，实现授权与监管相结合、放活与管好相统一。

四、建立动态调整机制

省国资委建立授权事项动态调整机制，定期评估授权事项的执行情况和实施效果，采取扩大、调整或收回等措施动态调整授权放权事项。

请各省属企业结合实际抓好贯彻落实，制定本企业的授权放权清单，工作中遇到的情况和问题及时报告省国资委。

本通知自印发之日起执行。以前有关规定与本通知不一致的，以本通知为准。

附件：广东省国资委授权放权清单（2020年版）

广东省人民政府国有资产监督管理委员会

2020年7月31日

广东省国资委授权放权清单（2020年版）

一、对各省属企业的监管取消事项（9项）

1. 取消省属企业参与非控股上市公司的股票交易（包括认购新股、参与增发等）审核。
2. 取消省属企业子企业年度工资总额预算执行情况清算的备案。
3. 取消省属企业企业年金和补充医疗保险方案备案。
4. 取消省属企业同一集团内的企业国有产权无偿划转备案。
5. 取消省属企业财务决算报表合并范围备案。
6. 取消省属企业提供借款和担保备案。
7. 取消省属企业重大对外捐赠事项备案。
8. 取消省属企业限额以上投资项目审核。
9. 取消省属企业企业领导人员因公出国审批。

二、对各省属企业的下放事项（10项）

1. 省属企业决定集团及所属企业以非公开协议方式参与其子企业的增资行为（主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，主要承担重大专项任务的子企业除外）。
2. 省属企业审核所属企业的混合所有制方案（主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，主要承担重大专项任务的子企业除外）。涉及上市公司及对外投资的按相关规定执行。
3. 省属企业决定所属企业改制事项（主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，主要承担重大专项任务的子企业除外）。
4. 省属企业董事会审核所属非上市公司中长期激励计划。
5. 省属企业实行工资总额预算备案制管理。
6. 省属企业根据省国资委投资管理相关规定，自主决策《广东省省属企业投资项目负面清单（2020年版）》之外的投资项目（涉及新设基金、收购上市公司控股权及省属企业存量土地开发利用的按相关规定执行）。
7. 董事会在一定比例范围内决定年度非主业投资比例。其中，公益基础类省属企业的非主业投资比例不得高于3%，市场竞争类省属企业的非主业投资比例不得高于10%，金控类省属企业的非主业投资比例（不含省属国有资本投资、运营公司）不得高于15%。
8. 省属企业在香港、澳门地区的投资，视同境内投资进行管理。
9. 省属企业控股上市公司股权激励计划报省国资委同意后，省属企业审核分期实施方案。
10. 省属企业按会计准则规定决定会计政策和会计估计变更。

三、对各省属企业的授权事项（10项）

1. 省属企业审核国有股东所持有上市公司股份在集团内部的无偿划转、非公开协议转让事项。
2. 省属企业审核国有参股股东所持有上市公司国有股权公开征集转让、发行可交换公司债券。

3. 省属企业审核未导致上市公司控股权转移的国有股东通过证券交易系统增持、协议受让、认购上市公司发行股票等事项。
4. 省属企业审核未触及证监会规定的重大资产重组标准的国有股东与所控股上市公司进行资产重组事项。
5. 省属企业审核国有股东通过证券交易系统转让一定比例或数量范围内所持有上市公司股份事项,同时应符合国有控股股东持股比例不低于合理持股比例的要求。
6. 省属企业审核未导致国有控股股东持股比例低于合理持股比例的公开征集转让、发行可交换公司债券及所控股上市公司发行证券事项。
7. 授权省属企业董事会审核企业年度全面预算方案。
8. 授权省属企业董事会审核企业发展战略和规划。
9. 授权资产负债率低于预警线的省属企业董事会决定纳入年度全面预算范围内的直接债务融资方案。
10. 授权省属企业董事会对经理人员及其他副职进行经营业绩考核。党的有关部门另有专门考核规定的,从其规定。

四、对特定企业的下放授权事项(9项)

1. 授权粤海控股集团转让存量上市公司股份事前备案,转让增量上市公司股份事后备案,受让上市公司股份事后备案。
2. 授权粤海控股集团与系外上市公司资产重组事前备案,与系内上市公司资产重组事后备案。
3. 授权粤海控股集团存量上市公司国有股东发行可交换或可转换公司债券事前备案,增量上市公司国有股东发行可交换或可转换公司债券事后备案。
4. 授权交易控股集团董事会决定企业市场化经理层成员的选聘、业绩考核与薪酬管理。
5. 省属国有资本投资、运营公司董事会在一定比例范围内决定企业年度非主业投资比例。其中,省属国有资本投资公司非主业投资比例不得高于15%,省属国有资本运营公司不设非主业投资比例限制。
6. 授权省属国有资本投资、运营公司董事会审核企业直接债务融资方案。
7. 授权省属国有资本投资、运营公司董事会在已批准的主业范围以外,根据落实国家和省战略需要、国有经济布局结构调整方向、省属企业中长期发展规划、企业五年发展战略和规划,研究提出拟培育发展的1-2个新业务领域,报省国资委同意后,视同主业管理。待发展成熟后,可向省国资委申请将其调整为主业。
8. 授权省属国有资本投资、运营公司董事会审核所属创业投资企业、创业投资管理企业等新产业、新业态、新商业模式类企业的核心团队持股和跟投事项,有关事项的开展情况按年度报省国资委备案。
9. 授权省属国有资本投资、运营公司探索更加灵活高效的工资总额管理方式。

关于印发《广东省省属企业投资监督管理办法（试行）》的通知
(粤国资规划〔2020〕8号)

时效性：现行有效

发文机关：广东省人民政府国有资产监督管理委员会

发文字号：粤国资规划〔2020〕8号

发文日期：2020.03.05

施行日期：2020.03.05

各省属企业：

现将《广东省省属企业投资监督管理办法（试行）》印发给你们，请遵照执行，并据此修订完善你公司相关的投资管理制度。执行中遇到问题，请及时向我委反映。

广东省人民政府国有资产监督管理委员会

2020年2月27日

附件：

广东省省属企业投资监督管理办法
(试行)

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监管体制，推动省属企业规范投资管理，优化国有资本布局 and 结构，保障国有资本保值增值，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》、《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》、《国务院关于改革和完善国有资产管理体制的若干意见》、《广东省人民政府办公厅关于转发广东省国资委以管资本为主推进职能转变方案的通知》和《广东省人民政府关于印发广东省重大工程建设项目总指挥部组建方案的通知》等法律法规和文件，制定本办法。

第二条 本办法所称省属企业是指广东省人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称省国资委）代表广东省人民政府履行出资人职责的企业。

本办法所称投资是指省属企业及其下属企业在境内外从事的固定资产投资（包括基本建设、技术改造、设备购置、房地产投资等）、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）、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）和其他投资（包括证券、基金、信托、期货等金融衍生品投资、委托理财、债权投资等）。

本办法所称主业是指由省属企业发展战略和规划确定并经省国资委确认的企业主要经营业务；非主业是指主业以外的其他经营业务。

本办法所称省重大工程建设项目是指列入省重大工程建设项目总指挥部重大项目清单的交通、水利、能源、环保、产业等领域的项目。

本办法所称省重点建设项目是指纳入广东省年度重点建设项目计划的投资项目。

第三条 省国资委以国家及省的发展战略为引领，围绕广东省国有资本布局和结构战略性调整规划以及省属企业中长期发展规划，以把握投资方向、优化国有资本布局、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，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，依法对省属企业投资活动履行出资人职责。成立省国资委重大工程建设项目工作领导小组，做好省属企业重大工程建设项目推进工作的指导服务和考核工作。主要包括：

（一）组织研究和推动省属国有资本布局和结构调整，引导省属国有资本投资方向和资本投资力度，明确省属企业主业，指导省属企业围绕自身功能定位、主业发展方向、发展战略和规划进行投资。

（二）监督省属企业投资行为的合规性。

（三）指导省属企业建立健全投资管理制度，推动省属企业对投资活动进行全程全面管理；

（四）督促省属企业组织实施年度投资计划，对省属企业年度投资计划纳入全面预算实行备案管理；

（五）建立省属企业投资项目信息系统，动态跟进省属企业投资活动；

（六）制定省属企业投资项目负面清单，对省属企业投资项目进行合规性监管；

（七）指导省属企业开展项目后评价；

（八）建立完善投资监管联动机制，发挥战略规划、法律合规、财务管理、产权管理、资本运营、干部管理、考核分配、纪检监察、巡察监督等相关职能合力，对省属企业投资活动实施全程全面监管，监督检查省属企业投资管理制度的执行情况、投资项目的决策、实施和效果等情况，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。

（九）法律法规规定的其他出资人职责。

第四条 省属企业投资应服务于国家和省的发展战略，体现出资人投资意愿，落实广东省国有资本布局和结构战略性调整规划，制定省属企业中长期发展规划，聚焦主业发展和产业结构战略性调整目标，积极推动创新升级，培育和发展高新技术产业和战略性新兴产业，严控非主业投资，严格遵守投资决策程序，提高投资回报，确保国有资产保值增值，防止国有资产流失。省属企业是投资活动的决策主体、执行主体和责任主体，应着力提升投资活动的组织实施和风险管控水平，依法自主经营并承担相应责任。承担省重大工程建设项目的省属企业应建立省属企业重大工程建设项目推进落实机制，落实项目建设。主要包括：

（一）制定省属企业投资行为的决策和执行等管理制度，包含但不限于投资管理流程、管理部门及相关职责；投资决策程序、决策机构及相关职责；投资风险管控制度；投资项目完成、中止、终止或退出制度；投资项目后评价制度；违规投资责任追究制度；对所属企业投资活动的考核和监督管理制度等。

- (二) 组织开展投资项目可行性研究、风险评估、合规性论证等工作；
 - (三) 依照相关法律法规及省属企业投资管理制度，履行投资决策程序；
 - (四) 编制和执行年度投资计划；
 - (五) 组织实施投资项目，明确并落实投资项目实施责任主体，加强项目管理和风险控制；
 - (六) 通过省属企业投资项目信息系统及时填报投资项目情况。
 - (七) 组织开展项目后评价；
- 省属企业投资管理制度经董事会或企业必要决策程序审议通过后报送省国资委。

第二章 投资事前管理

第五条 省属企业应按照发展战略和规划、主业发展方向编制年度投资计划，与年度财务预算相衔接，纳入全面预算管理。省属企业年度投资活动原则上按年度投资计划执行。年度投资计划的调整按全面预算管理有关规定执行。

第六条 省属企业投资项目按《广东省省属企业投资项目负面清单》（见附件1）实行监管，省重大工程建设项目等国家或广东省政府确定省属企业参与的投资项目除外。负面清单内容保持相对稳定，并适时调整。

第七条 省属企业应按照发展战略和规划、主业发展方向选择投资项目，深入进行技术、市场、财务、法律等方面的可行性研究，全面评估各类相关风险，做好项目融资、投资、建设、运营、退出全过程的研究论证，严格履行投资决策程序，科学决策。

第八条 承担省重大工程建设项目等国家或广东省政府确定省属企业参与的投资项目的省属企业，应按照国家 and 省的规划及部署，严格做好环境影响评价、安全评价等工作，依法依规履行项目开工前所需各项手续，并制定项目实施进度计划，组织安排资金、人员、技术、设备等资源，推动项目落实。

第九条 省属企业新设基金须报省国资委审核。市场竞争类省属企业原则上不得通过新设基金方式进行主业投资。

第十条 国家和省的相关规定明确由省国资委审核批准的国有股东受让上市公司股份行为，经省属企业董事会审议通过后，报送以下材料：

- (一) 国有股东受让上市公司股份的内部决策文件（董事会决议如董事对项目有保留意见的需提供书面材料）；
- (二) 国有股东受让上市公司股份方案，内容包含但不限于：国有股东及上市公司的基本情况、主要财务数据、价格上限及确定依据、数量及受让时限等；
- (三) 项目可行性研究报告，内容包含但不限于项目基本情况，项目背景，行业分析，项目盈利能力及核心竞争力，投融资方案，资金使用计划，实施进度计划，经济效益分析，社会效益分析，风险分析及防控措施，中止、终止或退出机制等；
- (四) 股份转让协议（适用于协议受让的）、产权转让或增资扩股协议（适用于间接受让的）；

(五) 财务顾问出具的尽职调查报告和上市公司估值报告(适用于取得控股权的);

(六) 律师事务所出具的法律意见书;

(七) 战略协同报告,内容包含但不限于:与省属企业的功能定位、发展战略匹配程度,投资后的管理方式和资源整合计划等;

(八) 风险评估报告;

(九) 省国资委要求提供的其他资料。

省属企业应对上报资料的真实性、合规性和完整性负责。

第十一条 省国资委从管好国有资本布局、规范国有资本运作、提高国有资本回报、维护国有资本安全四个方面,依据相关规定,对省属国有资本布局和结构调整方向、省属企业战略发展方向、项目实施的必要性、企业风险承受能力、决策过程的合规性及完整性、拟投资项目资金来源的合理性、财务内部收益率等内容进行审核。

第十二条 省国资委可根据工作需要聘请财务、评估、法律、证券、行业等方面的专家或中介机构,对投资项目进行研究论证。

第十三条 严禁省属企业将投资项目分拆规避监管。

第三章 投资事中管理

第十四条 企业应依法依规组织开展项目投资,对项目实施全过程涉及的市场交易、招标投标、工程建设、安全环保、产品质量、劳动用工、财务税收、知识产权、商业伙伴等各环节进行梳理,明确相关法律法规和行业管理的规定,建立项目实施的标准和管理要求,严格依法依规组织项目实施。

第十五条 投资项目应明确项目负责人,并签订项目责任书,作为对项目负责人考核和奖惩的依据。

第十六条 投资项目实施过程中出现国家政策调整、投资条件恶化、投资方案发生重大调整、投资额超过决策确定额度10%以上(含10%)、投资合作方严重违约、投资目的无法实现等重大不利变化时,企业应当及时书面报告省国资委,并重新履行投资决策程序,必要时应当启动中止、终止或退出机制。

第十七条 省属企业承担项目实施过程的主体责任,应切实加强对投资项目实施过程的管理,出现问题的及时协调处置。省国资委对省属企业实施中的投资项目进行抽查,对发现的问题向省属企业进行通报。

第十八条 对省重大工程建设项目,省属企业应按照国家、广东省政府及有关部门的规划、部署及要求,严格落实建设责任,确保项目按时保质完成,并按有关规定建立定期向省有关部门报送项目进展情况的信息报送机制。

第十九条 省属企业应按照省国资委要求,定期将投资项目投资实施情况通过省属企业投资项目信息系统报送省国资委,并对信息的真实性和完整性负责。省重大工程建设项目和省重点建设项目的投资实施情况按月报送,其他项目按季报送。省国资委每年对省属企业上年度投资项目信息进行汇总分析,必要时对项目实施进度以书面形式进行督办。

第四章 投资事后管理

第二十条 省属企业应对年度投资计划执行情况和主要投资项目情况进行总结，编制年度投资分析报告（见附件2），于下一年度3月31日前报送省国资委。

第二十一条 省属企业组织实施本企业的项目后评价。省属企业每年选择部分已完成投资并投入使用或运营（含试运营）三个完整会计年度的重大投资项目开展后评价。通过项目后评价，将投资项目所达到的实际效果与项目可行性研究、决策确定的目标及内容进行对比分析，提出对策建议，为后续投资活动提供参考，提高投资管理水平。后评价专项报告报送省国资委。省国资委对省属企业投资项目后评价工作进行指导。

第二十二条 项目后评价可由省属企业自行实施，也可聘请具有相应资质和能力的中介机构实施，但不得由承担项目可行性研究报告编制、评估、审计、法律咨询、财务咨询、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。

第二十三条 省重大建设工程项目的完成情况纳入省属企业负责人经营业绩考核。

第二十四条 省属企业应对投资活动建立长效管理机制和激励机制，根据发展战略和规划，着眼长远开展投资，夯实发展基础，避免短期行为，对积极投资带动企业持续健康发展、项目达到可行性研究及决策确定目标的相关责任人，予以表彰和奖励；对项目投资额严重超概算、未按期达产、运营效益未达到可行性研究报告要求的相关责任人，视情况予以相应处理。

第五章 投资风险管理

第二十五条 省属企业应建立健全投资全过程风险管理体系，将投资风险作为全面风险管理、加强廉洁风险防控的重要内容。省国资委指导督促省属企业加强投资风险管理。

第二十六条 省属企业应强化投资前期风险评估，制定风险防控和合规性管理方案，做好项目实施过程中的风险监控，防范投资后项目运营、整合风险，做好项目退出时点与方式安排。

第二十七条 省属企业应建立投资风险识别预警机制，全面系统梳理投资过程中存在的各类风险，对风险发生的可能性、影响程度、潜在后果进行系统分析，对于典型性、普遍性和可能产生较严重后果的风险及时预警。

第二十八条 省属企业应加强投资风险应对，针对发现的风险制定应对预案，采取有效措施，及时应对处置，最大限度化解风险，降低损失。

第六章 责任追究

第二十九条 省属企业违反本办法和省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》和《广东省省属企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》等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省属企业予以通报批评。

第三十条 建立投资项目容错机制，综合考量省属企业投资管理能力，把因缺乏经验先行先试出现的失误与明知故犯行为区分开来，把国家尚无明确规定时的探索性试验与国家明令禁止后的有规不依行为区分开来，把为推动改革的无意过失与为谋取私利的故意行为区分开来。对投资项目未能实现预期目标，但有关单位和个人依照法律、国家和省有关规定决策、实施，且勤勉尽责、未牟取私利的，可按规定从轻、减轻或免于责任追究。

第七章 附 则

第三十一条 国家、省及有关部门对省属企业存量土地开发利用等管理另有规定的，从其规定。

第三十二条 本办法由省国资委负责解释。

第三十三条 本办法自印发之日起执行。原《广东省省属企业投资监督管理办法》（粤国资规划〔2016〕6号）和《广东省省属企业投资项目负面清单（试行）》（粤国资规划〔2019〕2号）同时废止。

附件 1:

广东省省属企业投资项目负面清单

（2020年版）

- 一、禁止不符合国家、省产业政策和投资管理政策的投资项目。
- 二、禁止不符合省属国有资本布局和结构调整导向的投资项目。
- 三、禁止不符合省属企业集团功能定位、发展战略和规划的投资项目。
- 四、禁止超过非主业投资比例的境内非主业投资项目。
- 五、禁止通过新设基金、委托贷款等金融方式进行非主业投资。
- 六、禁止境外非主业投资项目。
- 七、禁止单项投资额（指企业按项目持股比例承担的投资总额，下同）超过省属企业集团上年度期末归属于母公司所有者权益 50%（含 50%）的境内投资项目。
- 八、禁止单项投资额超过省属企业集团上年度期末归属于母公司所有者权益 25%（含 25%）的境外投资项目。
- 九、禁止与列入反制危害国家安全清单或目录内的外国实体合作的有关投资项目。
- 十、禁止未按规定完成必要的论证及决策程序、不符合投资管理制度的投资项目。
- 十一、禁止未明确项目负责人和相关责任人的投资项目。

十二、禁止与企业资产规模、资产负债水平、实际筹融资能力和经营管理能力等不相匹配的投资项目。

十三、禁止预期投资财务内部收益率低于国内同行业平均水平或5年期国债利率的境内商业性投资项目。禁止预期投资财务内部收益率低于投资所在国（地区）10年期国债（政府债）利率的境外投资项目。

十四、禁止超过资产负债率重点监管线的企业推高资产负债率的投资项目。

十五、禁止对资不抵债且扭亏无望的企业增加投资的投资项目。

十六、禁止与资信不佳的企业开展合作的投资项目。

十七、禁止套期保值以外的期货等金融衍生品交易类投资项目及以投机为目的的证券二级市场交易等高风险投资项目。

注：

1. 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。公益基础类省属企业的非主业投资比例不得高于3%；市场竞争类省属企业的非主业投资比例不得高于10%；省属国有资本运营公司不设非主业投资比例限制；省属国有资本投资公司和其他金控类省属企业非主业投资比例不得高于15%。

2. 省属企业在香港、澳门地区的投资，视同境内投资进行管理。

附件2：

年度投资分析报告

（参考格式）

一、上年度企业投资计划执行情况

（一）上年度企业经营的基本情况、财务状况、筹融资情况。

（二）企业投资总体情况：上年度实际开展的投资项目数、年度投资总额、完成年度投资计划比例、投资形式、资金来源、投资进展等。

（三）企业在各主业及非主业板块的投资规模、项目数量分布和各板块投资发展情况。

（四）年度投资计划外投资项目和列入年度投资计划但未实施项目情况。

二、主要投资项目情况分析

（一）××项目：项目基本情况、资金筹措与安排、项目运营与经济效益评价、存在问题和风险及应对措施。

（二）××项目（内容要求同上）。

（三）××项目（内容要求同上）。

.....

三、上年度投资后评价工作开展情况

（一）投资后评价工作总体情况：开展后评价项目数、项目内容、后评价工作开展情况。

（二）××项目：后评价情况、后评价结论、经验教训及对策建议的概述。

(三) ××项目 (内容要求同上)。

(四) ××项目 (内容要求同上)。

.....

四、投资管理工作分析

(一) 投资管理制度建设情况。

(二) 管理工作成效。

(三) 主要存在问题。

(四) 对策和经验总结。

五、本年度投资管理工作思路

(一) 市场环境预测。

(二) 投资方向分析。

(三) 投资管理工作思路。

《广东省省属企业混合所有制改革操作指引》

(粤国资产权[2020]26号)

时效性：现行有效

发文机关：广东省人民政府国有资产监督管理委员会

发文字号：粤国资产权[2020]26号

发文日期：2020.10.15

施行日期：2020.10.15

第一章总则

第一条 为深入贯彻落实党中央、国务院和省委省政府关于积极稳妥深化混合所有制改革的决策部署，规范省属企业混合所有制改革，根据《中共中央 国务院关于深化国有企业改革的指导意见》（中发〔2015〕22号）、《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》《国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见》（国发〔2015〕54号）、《中共广东省委 广东省人民政府关于深化国有企业改革的实施意见》（粤发〔2016〕19号），以及《关于印发〈中央企业混合所有制改革操作指引〉的通知》（国资产权〔2019〕653号）等文件精神 and 政策规定，制定本指引。

第二条 本指引所称省属企业是指省国资委依法履行出资人职责的企业及其下属企业。省属企业通过产权转让、增资扩股、投资并购、出资新设、首发上市（IPO）、上市公司资产重组等方式，与集体资本和非公有资本（以下统称非国有资本）实施混合所有制改革（以下简称混改）的，适用本指引。

第三条 省属企业混改应遵循以下基本原则：

（一）加强党的领导。坚持把党的领导作为混改必须坚守的政治方向和政治原则，根据企业组织形式变化，同步设置或调整党的组织，理顺党组织关系，健全党的工作机构，发挥党委领导作用、基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。

（二）突出战略引领。围绕省委“1+1+9”工作部署、粤港澳大湾区发展规划纲要，立足省属企业功能定位、战略规划和发展目标，注重聚焦主业、突出主业、做强做优主业，推动优化国有资本布局结构，提升省属企业发展质量和核心竞争力。

（三）改革运营机制。同步推进完善法人治理结构、转变企业管控方式、深化三项制度改革、优化激励约束机制等体制机制改革，推动实现转换经营机制，激发省属企业的内生动力和发展活力，调动员工干事创业的激情和潜力。

（四）依法合规操作。严格规范混改操作流程和审批程序，严格执行清产核资、财务审计、评估定价、进场交易、登记确权等国有资产流转程序，严防暗箱操作、低价贱卖、利益输送、化公为私等行为，防止国有资产流失。

第四条 省属企业混改一般应履行以下基本操作流程：研究改革方向、制定混改方案、履行决策程序、资产审计评估、引进非国有投资者、推进运营机制改革。以新设企业、对外投资并购、投资入股等方式实施混改的，履行省属企业投资管理有关规定。

第二章 制定混改方案

第五条 研究改革方向。省属企业按照“完善治理、强化激励、突出主业、提高效率”的总体要求，坚持“因地施策、因业施策、因企施策，宜独则独、宜控则控、宜参则参，不搞拉郎配、不搞全覆盖、不设时间表”的原则，充分研究企业改革方向，一企一策，成熟一个推进一个。

（一）集团层面。按照省委省政府有关省属企业改革发展的总体要求，结合省属企业功能定位、战略目标、经营现状和风险隐患等情况，稳步推进集团层面混改。鼓励具备条件的集团实现整体上市，支持完成重组整合的市场竞争类集团混改。原则上纳入重组整合计划的集团，以及国有资本投资、运营公司改革试点的集团，暂不推进集团层面混改。

（二）子公司层面。省属企业应当研究分析下属企业特别是二三级企业与集团主业的产业链、供应链和价值链关系，对照企业定位和发展战略，研究二三级企业内部重组整合、外部资源引入、上市资本运作、市场化退出等改革方向，确定拟混改企业总体范围和目标。鼓励已完成产业聚焦整合的二三级市场竞争类企业优先推进混改。

第六条 制定混改方案。拟混改企业或其产权持有单位应当制定混改方案，方案一般包括以下内容：企业基本情况，混改必要性、可行性和目的，混改思路和基本原则，混改后股权结构设置，党的建设具体举措，转变运营机制的主要举措，引进非国有资本的条件要求、方式、定价办法，员工激励计划，债权债务处置方案，职工安置方案，历史遗留问题解决方案，改革风险评估与防范措施，违反相关规定的追责措施，混改组织保障和进度安排等。必要时可聘请外部专家、法律等中介机构参与。

（一）可行性研究。拟混改企业应当对照战略规划和发展目标进行必要性和可行性研究，分析拟混改企业在资源、技术、资本、人才、市场、机制等方面的优势、短板与瓶颈，梳理需要通过混改解决的问题，明确混改目的。混改目的应当包括：

1. 有利于优化资源配置，促进产业转型升级，推动技术创新，扩大市场占有率，提高企业经营效益和核心竞争能力；
2. 有利于完善法人治理结构，实现体制机制改革创新；

3. 有利于国有资产保值增值，放大国有资本功能，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力。

（二）股权结构设置。合理设计混改后企业的股权结构，其中公益基础类企业保持国有控股地位；市场竞争类企业不设国有股权持股比例限制，宜控则控，宜参则参；处于充分竞争领域的省属企业以及国有资本运营公司出资企业，可探索将部分国有股权转化为优先股，强化国有资本收益功能。市场竞争类企业设置股权结构，应当考虑以下因素：

1. 是否有利于引入带来战略性资源的投资者；

2. 非国有资本能否派出有履职能力的董事或监事参与公司治理，能否建立有效制衡的法人治理结构，能否激发股东合力；

3. 有无分步实施混改或未来上市的需求。

（三）投资者考量。拟混改企业根据省属企业整体战略、产业发展趋势和混改目的，选择合适的投资者。战略投资者的选择，应当考虑以下因素：

1. 是否与拟混改企业产业具有协同效应，优势互补；

2. 是否处于行业领先地位；

3. 是否有契合的发展理念、价值理念和文化理念；

4. 是否有助于推进企业运营机制改革；

5. 是否依法诚信经营，治理规范，具有良好的市场声誉。

（四）资产整合。企业实施混改，应合理确定纳入改革的资产范围，需要对资产、业务进行调整的，可按照相关规定选择无偿划转、产权转让、产权置换等方式。资产业务的整合，应当考虑以下因素：

1. 是否立足发展战略，与集团内部资源整合统筹考虑；

2. 是否聚焦主业，与所处行业产业相匹配；

3. 是否兼顾上市规划，保障拟混改企业资产规模、盈利能力满足上市条件；

4. 是否有利于用好用足财税优惠、土地处置等混改支持政策，降低改革成本。

（五）职工安置。拟混改企业应当根据《劳动法》《劳动合同法》《国务院关于印发加快剥离国有企业办社会职能和解决历史遗留问题工作方案的通知》

（国发〔2016〕19号）等法律法规政策妥善处理劳动关系，确保职工队伍稳定。涉及职工安置事项的，职工安置方案须经职工大会或职工代表大会审议通过。

（六）债权债务处置。拟混改企业应当对债权债务进行全面梳理，关注与所出资企业及其他企业的债权债务、担保责任、涉及司法案件等情况，并根据企业实际需要通过剥离、重组、转让等方式进行处置，依法依规维护各方权益，防范风险。

第三章 决策实施混改

第七条 履行决策程序。拟混改企业应当按照公司章程和“三重一大”等规定，履行内部决策程序，审核混改方案，并将审核后的混改方案报有权批准机构审批。

（一）通过产权转让和增资扩股实施混改的，按照《企业国有资产交易监督管理办法》（国务院国资委、财政部令第32号，以下简称32号令）履行审批程序。

（二）通过上市重组实施混改的，包括通过首发上市（IPO）、上市公司股份转让、发行证券、资产重组、吸收合并等，按照《上市公司国有股权监督管理办法》（国务院国资委 财政部 证监会令第36号，以下简称36号令）及证券监管的有关规定履行审批程序。

（三）通过投资并购和出资新设等实施混改的，按照《广东省省属企业投资监督管理办法（试行）》（粤国资规划〔2020〕8号）履行决策程序。

第八条 资产审计评估。拟混改企业应合理确定基准日和纳入混改的资产范围，由拟混改企业或产权持有单位选聘具备相应资质的中介机构，开展财务审计、资产评估工作，履行资产评估项目核准或备案程序，以经核准或备案的资产评估结果作为资产交易定价的参考依据。

（一）清产核资。拟混改企业如确有必要开展清产核资的，按照《国有企业清产核资办法》（国务院国资委令第1号）等规定开展。

1. 选聘中介机构。按照招标投标规定，综合考虑中介机构的资质、信誉及能力进行选聘。选聘的中介机构近2年内在企业财务审计中没有违法、违规记录，未承担同一混改项目的评估业务，与企业不存在经济利益关系。

2. 报告审核权限。省国资委负责审核省属企业集团的清产核资结果材料，省属企业负责审核下属企业清产核资结果材料。报送审核的清产核资结果材料，包括清产核资工作报告、清产核资报表、专项财务审计报告及有关备查材料。

3. 数据录入管理。省属企业应当将经审核的清产核资结果相关数据录入广东省国家出资企业产权登记管理信息系统。

(二) 财务审计。拟混改企业应当按照《国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有企业改制工作意见的通知》（国办发〔2003〕96号）、《国务院办公厅转发国资委关于进一步规范国有企业改制工作实施意见的通知》（国办发〔2005〕60号）等规定，开展财务审计工作。

1. 选聘审计机构。按照清产核资中介机构选聘要求选取。

2. 审计报告要求。审计报告应是无保留意见的标准审计报告。拟上市项目或上市公司的重大资产重组项目，评估基准日在6月30日（含）之前的，需出具最近三个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告；评估基准日在6月30日之后的，需出具最近两个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。其他经济行为需出具最近一个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。

(三) 资产评估。实施混改应当按照《中华人民共和国资产评估法》《企业国有资产评估管理暂行办法》（国务院国资委令第12号）、《广东省省属企业国有资产评估管理实施办法》（粤国资产权〔2005〕265号）等规定，开展资产评估工作。

1. 选聘评估机构。按照招标投标规定，综合考虑中介机构的资质、信誉、专业人员和专业特长等进行选聘。选聘的评估机构近3年内应没有违法、违规执业国有资产评估项目记录，掌握企业及所在行业相关的法律法规、政策、经济行为特点和相关信息，与混改相关方无经济利益关系。评估对象为企业股权的，由产权持有单位委托，其中涉及增资扩股事项的，由增资企业委托或与产权持有单位共同委托。

2. 评估核准备案。省政府批准混改涉及的资产评估项目，由省国资委核准；省国资委批准混改涉及的资产评估项目，由省国资委备案；省属企业批准混改涉及的资产评估项目，由省属企业备案。被评估企业涉及多个国有股东的，经协商一致，可以由持股比例最大的国有股东办理备案手续。

3. 重点关注事项。一是评估基准日选取应尽量接近混改的实施日期。如果期后发生对评估结果产生重大影响的事项，应调整评估基准日或评估结果。二是评估范围应与混改方案、决策文件、评估业务委托约定书等确定的范围一致。三是纳入评估的房产、土地、矿产资源等资产应当权属明晰、证照齐全。四是拟混改企业资产包括土地使用权、矿业权、专利权、商标权、专有技术、特许经营权等无形资产的，应当科学评估反映价值。五是涉及企业价值的资产评估项目，原则上应当采用两种以上评估方法。六是资产评估项目核准或备案前，应当按照资产评估项目公示制度履行公示程序。

第九条 公开引进投资者。拟混改企业引进非国有资本应当主要通过产权交易市场和证券交易市场公开进行，坚持依法合规操作，做到规则公开、过程公开、

结果公开，防止暗箱操作、低价贱卖、利益输送、化公为私、逃废债务，防止国有资产流失。

（一）运用产权交易市场实施混改。非上市企业通过产权转让、增资扩股方式实施混改的，按照 32 号令和《关于确定从事我省企业国有资产交易机构的通知》（粤国资函〔2017〕1285 号）等规定，在具有相应资质的产权交易机构进行。

1. 同步增资转让。企业混改后继续保持国有控股地位的，如增资过程中国有股东拟同步转让其所持有的少部分企业产权，统一按照增资流程操作，产权转让价格应与增资价格保持一致。

2. 资格条件设置。企业转让产权原则上不得针对受让方设置资格条件，确需设置的，不得有明确指向性或违反公平竞争原则，所设资格条件相关内容应当报省国资委备案。企业增资扩股，投资方应具备的条件和遴选方式应体现在增资方案中，并在公开征集投资方时披露。

3. 商业秘密保护。在配合意向投资人尽职调查过程中，如涉及拟混改企业商业秘密，应与相关方签订保密协议，保护自身权益。

4. 交易价格确定。产权转让项目首次正式挂牌底价不得低于经核准或备案的评估结果，信息披露期满未征集到受让方拟降价的，新的挂牌底价低于评估结果 90% 时，应经混改批准单位同意；交易价格确定后，交易双方不得以期间损益等理由对交易价格进行调整。增资扩股项目的交易价格以评估结果为基础，结合意向投资人的条件和报价等因素综合确定，并经企业董事会或股东会审议同意。

5. 鼓励省属企业通过投资并购、出资新设等方式实施混改，鼓励通过产权交易机构发布投资和合作需求信息，广泛征集合作方。

（二）运用证券交易市场实施混改。鼓励省属企业以上市公司为主要载体实施和深化混改，并按照 36 号令及证券监管有关规定在证券交易市场进行。

1. 国有股东标识。省属企业首发上市（IPO）应当按照要求履行国有股东标识管理程序。

2. 交易价格确定。公开征集转让上市公司股份的价格，不低于上市公司提示性公告日前 30 个交易日的每日加权平均价格的算术平均值及最近一个会计年度经审计的每股净资产值中的较高者。受让上市公司股份的价格，按照上市公司股票市场价格、合理市盈率、盈利能力和发展前景等因素合理确定。资产重组发行股份的价格，在符合证券监管规则基础上，按照有利于维护包括国有股东在内的全体股东权益的原则确定。

3. 内幕信息管理。上市公司国有股东、实际控制人应当建立健全内幕信息管理制度，对涉及上市公司重大事项的决策程序、内幕信息的流转保密、信息披

露、内幕信息知情人登记等作出规定，建立责任追究制度。上市公司国有股东、实际控制人在涉及上市公司重大事项的策划、研究、论证、决策中，应当在坚持依法合规的前提下，采取必要且充分的保密措施，严格控制参与人员范围，减少信息知悉及传递环节，简化决策流程，缩短决策时间。有关事项的决策原则上应在相关股票停牌后或非交易时间进行。

4. 动态信息监管。省属企业应当通过上市公司国有股权管理信息系统及时、完整、准确报送控股上市公司股份变动情况，实现动态监管。

第十条 办理登记手续。拟混改企业完成混改后应当按照相关规定及时办理涉税事项和商事登记，并按照《国家出资企业产权登记管理暂行办法》（国务院国资委令第29号）、《关于印发〈有限合伙企业国有权益登记暂行规定〉的通知》（国资委产权规〔2020〕2号）等规定办理产权登记，变更资料信息。

第四章 运营机制改革

第十一条 完善公司治理。混改企业要完善现代企业制度，健全法人治理结构，根据国有资本与非国有资本的不同比例结构，探索建立有别于国有独资、全资公司的治理机制和监管制度。对国有资本不再绝对控股的混改企业，探索实施更加灵活高效的监管制度。

（一）建立健全现代企业制度。

1. 坚持以资本为纽带、以产权为基础完善治理结构，根据股权结构合理设置股东（大）会、董事会、监事会和经理层，按章程行权、依规则运行，形成定位清晰、权责对等、运转协调、制衡有效的法人治理结构。

2. 充分发挥公司章程在公司治理中的基础性作用，国有股东根据法律法规和公司实际情况，与其他股东充分协商，合理制定章程条款，切实维护各方股东权利。在特定领域探索建立国家特殊管理股制度，依照相关法律法规和公司章程约定行使特定事项否决权，保证国有资本在特定领域的控制力。

3. 充分发挥非国有资本股东的积极作用，依法确定非国有资本股东提名和委派董事、监事的规则，建立各方参与、有效制衡的董事会，促进非国有资本股东代表能够有效参与公司治理。

（二）改善混改企业管控方式。

1. 国有股东在现代企业制度框架下按照市场化规则，以股东角色和身份参与企业决策和经营管理，不干预企业日常经营。通过股东（大）会表决、推荐董事和监事等方式行使股东权利，实施以股权关系为基础、以派出股权董事为依托的治理型管控，加强股权董事履职支撑服务和监督管理，确保国有股权董事行权履职体现出资人意志。

2. 依法保障混改企业自主经营权，落实董事会对经理层成员选聘、业绩考核和薪酬管理等职权。建立规范的经理层授权管理制度，保障经理层依法行使管理生产经营、组织实施董事会决议等职权。

3. 国有参股的混改企业，国有股东按照公司法等法律法规，依据公司章程，向参股企业选派国有股东代表、董事监事或重要岗位人员，有效行使股东权利，避免“只投不管”；加强对选派人员的管理，定期轮换。

（三）加强混改企业的党建。把建立党的组织、开展党的工作作为必要前提。根据不同类型混改企业特点，明确党组织的职责权限、机构设置、运行机制、管理模式、基础保障等重要事项，并将党建工作要求写入公司章程。国有绝对控股企业，按照《中国共产党国有企业基层组织工作条例（试行）》规定开展党建工作；国有相对控股并具有实际控制力企业，结合实际参照《中国共产党国有企业基层组织工作条例（试行）》开展党建工作；国有参股企业结合实际比照非公有制企业开展党建工作。

第十二条深化三项制度改革。省属企业应当在混改企业推动市场化选人用人、用工和薪酬分配制度改革，加快建立与市场经济和现代企业制度要求相适应的劳动、人事、分配机制，加快完善市场化经营机制。

（一）建立市场化选人用人机制，实现管理人员能上能下。坚持党管干部原则与市场化机制相结合，党组织要在确定标准、规范程序、参与考察、推荐人选等方面把好关，按照市场规律对经理层进行管理。混改企业应按照《关于印发〈关于在省属二级及以下企业推行经理层任期制和契约化管理的工作方案〉〈省属企业所属企业推行职业经理人制度操作指引〉的通知》（粤国资函〔2020〕227号）等规定，落实经理层成员任期制和契约化管理，具备条件的推行职业经理人制度，积极探索建立与市场接轨的经理层激励制度。树立正确的选人用人导向，建立健全内部管理人员考核评价机制，实现“能者上、庸者下、平者让”。完善职业发展通道，为内部管理人员搭建能上能下平台。

（二）健全市场化用工制度，实现员工能进能出。建立健全以合同管理为核心、以岗位管理为基础的市场化用工制度。拓宽人才引进渠道，严格招聘管理，严把人员入口，不断提升引进人员质量。合理确定用工总量，盘活用工存量，畅通进出渠道，构建正常流动机制，不断提升用工效率和劳动生产率。

（三）建立市场化薪酬分配机制，实现收入能增能减。落实省属企业工资总额决定机制改革要求，建立健全与劳动力市场基本适应、与企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制。完善市场化薪酬分配制度，优化薪酬结构，坚持向关键岗位和核心骨干倾斜，坚持与绩效考核紧密挂钩，合理拉开收入分配差距，打破高水平“大锅饭”。

第十三条优化激励约束机制。鼓励混改企业综合运用国有控股混合所有制企业职工持股、国有控股上市公司股权激励、国有科技型企业股权和分红激励等中

长期激励政策，探索超额利润分享、项目跟投、虚拟股权等中长期激励方式，系统提升正向激励的综合效果，不断增强关键核心人才的获得感、责任感、荣誉感。

（一）混改企业职工持股。省属企业按照《关于印发〈关于国有控股混合所有制企业开展员工持股试点的意见〉的通知》（国资发改革〔2016〕133号）、《关于印发〈广东省国有控股混合所有制企业开展员工持股试点的实施细则〉的通知》（粤国资资本〔2017〕2号）等规定，开展员工持股工作。优先支持人才资本和技术要素贡献占比较高的科技型企业实施员工持股。

（二）上市公司股权激励。省属企业控股上市公司按照证监会和国务院国资委有关规定规范实施股权激励，建立健全长效激励约束机制，充分调动核心骨干人才创新创业的积极性。

1. 中小市值上市公司及科技创新型上市公司，首次实施股权激励计划授予的权益数量占公司股本总额的比重，最高可以由1%上浮至3%。

2. 上市公司两个完整会计年度内累计授予的权益数量一般在公司总股本的3%以内，公司重大战略转型等特殊需要的可以适当放宽至总股本的5%以内。股权激励对象实际获得的收益不再设置调控上限。

3. 省属企业控股上市公司股权激励计划，在股东大会审议之前，经省属企业审核同意后报省国资委批准。除主营业务整体上市公司外，省国资委不再审核上市公司股权激励分期实施方案。上市公司依据股权激励计划制定的分期实施方案，国有控股股东在董事会审议前报省属企业审核。

（三）科技型企业股权和分红激励。鼓励符合条件的省属国有科技型企业，按照《关于印发〈国有科技型企业股权和分红激励暂行办法〉的通知》（财资〔2016〕4号）等有关规定实施股权和分红激励，充分调动科研骨干和关键人才的积极性和创造性。

1. 优先支持创新能力较强、成果技术水平较高、市场前景较好的企业或项目实施股权和分红激励。

2. 综合考虑职工岗位价值、实际贡献、承担风险和服务年限等因素，重点激励在自主创新和科技成果转化中发挥主要作用的关键核心技术人员、管理人员。

3. 科学选择激励方式，鼓励符合条件的企业优先开展岗位分红激励，科技成果转化和项目收支明确的企业选择项目分红激励，在积累试点经验的基础上稳妥实施、逐步推进股权激励。

4. 合理确定总体激励水平，从经营发展战略以及自身经济效益状况出发，分类分步推进股权和分红激励工作，坚持效益导向和增量激励原则，根据企业人工成本承受能力和经营业绩状况，合理确定激励水平。

第五章 组织保障机制

第十四条建立工作机制。省国资委建立委内处室联动机制，混改工作由产权管理处牵头统筹协调，并指导做好国有产权管理、交易、资产评估等工作；党群工作处指导混改前后的党建工作；综合法规处指导修订完善公司章程；规划发展处指导明确功能定位和战略规划，以及对外投资实施混改工作；考核分配处指导建立市场化薪酬激励约束机制；重组与资本处指导员工持股和上市工作；监督处指导开展混改检查工作；企业事务协调处指导离退休人员社会化管理和职工安置工作；企业领导人员管理处指导建立“三会一层”，深化三项制度改革。

省属企业应成立以董事长或总经理牵头的“推动混改协调决策领导小组”，统筹推进混改工作，研究混改总体思路和指导意见，确定拟混改企业范围和名单，审议工作制度和混改方案，协调推进各项改革任务，解决遇到的问题等，保障混改工作顺利推进。省属企业要有效落实混改主体责任，制定和完善内部管理制度，切实把好科学决策关、审计评估关、市场交易关，按照“谁决策、谁负责”的原则，分级落实责任，分类分层、积极稳妥推进混改，有效防范风险，规范实施操作。

第十五条建立容错纠错机制。混改具有较强探索性和挑战性，涉及面广、政策性强、影响广泛、社会关注度高。省属企业要坚持解放思想、实事求是，积极稳妥统筹推进，鼓励探索、勇于实践，建立健全容错机制，宽容在改革创新中的失误，对于按照规定履行民主决策、方案制定、审计评估、资产交易、办理交割、审核上报等程序，未发现牟取非法利益、个人利益，未发现因违规经营投资造成国有资产重大损失或损失风险的混改项目，可视为履行勤勉尽责义务，给予免责容错。省国资委指导省属企业建立健全纪检监察、巡视巡察、审计等监督融合机制，形成企业内外部监督合力，及时发现问题、堵塞漏洞，对于违反决策程序和审批流程、超授权范围决策、造成国有资产损失等的，应当及时启动纠错程序，依法追究相关人员责任。

第十六条建立报告制度。省属企业应当于每季度结束后5个工作日内，将季度混改统计数据，以及进展情况、存在问题和下步计划等报省国资委；并于每年度结束后10个工作日内，将年度混改统计数据以及总结分析报告报省国资委。

第十七条建立评估机制。省属企业要及时跟踪混改进展情况，定期评估混改成效，推广混改经验，形成可复制、可推广的模式和经验。

第十八条争取政策支持。省国资委指导省属企业加强与财政、税务等部门的沟通协调，落实《关于深化混合所有制改革试点若干政策的意见》（发改经体〔2017〕2057号）、《国家发展改革委办公厅关于印发〈国有企业混合所有制改革相关税收政策文件汇编〉的通知》（发改办经体〔2018〕947号）等财税支持政策；加强与自然资源、住房建设等部门的沟通协调，落实《国务院关于促进企业兼并重组的意见》（国发〔2010〕27号）、《国务院关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》（国发〔2014〕14号）、《国务院关于全民所有自

然资源资产有偿使用制度改革的指导意见》（国发〔2016〕82号）等土地处置支持政策。

第六章 附 则

第十九条 本指引自发布之日起施行。本指引施行前公布的规定与本指引的规定不一致的，适用本指引。本指引涉及的法律、法规、规章和其他规范性文件被修订或被新规定替代的，按新规定执行。2014年印发的《关于规范省属企业发展混合所有制经济的意见》（粤国资函〔2014〕445号）同时废止。

第二十条 国有控股上市公司和境外企业另有法律法规规定的，按相关规定执行。

第二十一条 本指引由广东省国资委负责解释。

《关于深化省属国资国企改革的若干措施》

(粤改委发〔2020〕10号)

时效性：现行有效

发文机关：广东省全面深化改革委员会

发文字号：粤国资产权〔2020〕26号

发文日期：2020.10.15

施行日期：2020.10.15

近日，省委全面深化改革委员会印发了《关于深化省属国资国企改革的若干措施》（以下简称《若干措施》），提出21条改革措施，为未来三年省属企业“改革向哪走”指明了方向。《若干措施》坚决贯彻落实党中央、国务院改革决策部署，以提高国有资本运行效率、增强国有企业活力为中心，进一步深化省属国资国企改革，加快经营性国有资产管理体制和要素市场化配置改革，建立符合社会主义市场经济要求的国有资产管理体制和国有企业经营机制，推动省属企业创新升级发展，坚定不移做强做优做大省属国有资本，为推动“双区”建设、“双城”联动提供新的动力。

《若干措施》提出约束指标和硬化措施：

2020年，完成第一批省属二三级企业专业化整合工作，启动第二批整合；完成省属企业总部职能、机构和岗位设置调整。

到2022年，85%以上省属国有资本集中到基础性、公共性、平台性、引领性等重要行业和关键领域；除科技型、创新型企业外，原则上省属企业不再保留规下企业；实现1-2家省属企业集团整体上市，力争每家省属企业至少有1家主业上市公司；技能人才占职工总量比例提升至25%，高技能人才占技能人才比例超过全省平均水平。

研发人员数量占职工人数比重每年增长10%以上。

一、优化国有资本布局和结构

近年来，按照省委、省政府决策部署，省国资国企不断优化调整战略布局，在明确省属企业功能定位、加强主业管理、推动集团层面战略性重组等方面取得了重要进展，目前省属企业资产总额超过70%集中在基础性、公共性、平台性、引领性等重要行业和关键领域。为进一步优化配置国有资源，《若干措施》重点围绕强化省属企业功能定位和主业管理、充分发挥省属企业关键作用、推动企业创新升级、提升科技创新能力等方面，不断优化国有资本布局和结构。

一是强化省属企业功能定位和主业管理。围绕“服务全省、带动产业、注重效益”的目标，要求省属企业制定集团层面优化国有资本布局整体方案，二级及以下企业主要符合集团主业定位并形成有效产业链条；加快非集团主业企业、非优势业务剥离，不断提升实体经济特别是先进制造业比重；推动省属二三级企业专业化整合。

二是发挥省属企业关键作用。紧紧围绕我省经济社会发展战略，在重大民生工程、基础设施、创新平台等方面优化配置国有资源，引导各类要素协同向先进生产力集聚，在全省经济社会发展中发挥综合性、区域性、系统性、带动性功能

和重要支撑保障作用,提升国有经济控制力。参与应急物资生产和储备体系建设,优化应急物资产能保障和区域布局。

三是推动企业创新升级。投资布局一批区域带动力强、影响力大的项目,实施大型骨干企业培育计划,打造一批彰显中国特色现代国有企业制度优势的标杆企业、领军企业,形成根植性和竞争力强的制造业企业群;推动国资品牌集群建设,提升国有企业质量层次和品牌影响力;推动省属企业“小升规”,提高省属规模以上工业企业数量。

四是提升科技创新能力。全面建立研发投入长效机制,推动省属企业围绕主业设立研发机构;完善重大科技攻关体制机制,加强省属企业自主可控核心技术、成套关键装备技术研发生产能力;加快科技创新成果产业化,支持省属企业构建创业创新孵化平台;充分发挥国有资本在创业创新中的重要作用,同步引导金融资本和社会资本投向先进装备制造业等新兴产业。

五是开展提质增效专项行动。强化省属企业预算、考核、分配联动,稳妥开展有利于产业协同、品牌增值的并购重组。盘活企业沉淀资金、存量资金和闲置房产,抓好无效资产、低效资产处置,清理长期不分红和长期亏损的参股股权。

二、健全市场化经营机制

从打造精干高效的集团总部、深化市场化选人用人机制改革、推进国有企业工资决定机制改革等方面入手,充分调动人的积极性,力争解决国企“活力不足”的问题。

一是打造精干高效的集团总部。集中开展省属企业“总部机关化”专项整治,构建市场化管控体系。明确总部定位和职能,优化管控模式,严控总部机构设置和人员数量。

二是深化市场化选人用人机制改革。健全管理人员岗位职级体系和综合考核评价制度,强化考核结果刚性运用,对考核评价不能胜任的,依法依规调整岗位、降职降薪。全面推行员工市场化公开招聘制度,建设公开规范的省属企业人才招聘和服务平台。深化省属企业劳动用工制度改革,构建员工正常流动和退出机制。

三是推进国有企业工资决定机制改革。发挥省属企业集团灵活运用工资总额管控的机制作用,健全劳动、资本、知识、技术、管理等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制,对承担省委、省政府重大项目任务团队的工资总额予以重点保障。指导企业完善内部分配机制,以岗位职责、个人业绩、承担风险为依据,推动收入向关键岗位、生产一线劳动强度高的岗位和紧缺急需的高层次、高技能人才岗位倾斜。

三、推动混合所有制改革

从分类推进混合所有制改革、推动国有资产向上市公司集中入手,进一步提高国有资本配置和运行效率,放大国有资本功能。

一是分类推进混合所有制改革。在具备条件的企业集团开展混合所有制改革。公益基础类二级企业在保持国有控股地位前提下,积极探索混合所有制改革路径。市场竞争类二级企业按照“宜混则混”“一企一策”的原则开展混合所有制改革,成熟一个推进一个。探索建立有别于国有独资、全资公司的治理机制和监管制度。支持符合条件的混合所有制企业建立骨干员工持股、上市公司股权激

励、科技型企业股权和分红激励等中长期激励机制。完善混合所有制改革政策体系，制定省属企业混合所有制改革操作指引。

二是推动国有资产向上市公司集中。制定并实施省属企业资本运营三年行动计划，推动市场竞争类企业实现主业资产上市，创造条件实现集团整体上市或核心业务资产上市，支持企业做强做优做大主业上市平台。对在资本市场首次公开发行股票项目团队，给予不超过募集资金2%且不超过200万元的一次性奖励。

四、完善公司治理机制

重点围绕坚持把党的领导融入公司治理、优化董事会运行机制、加大经理层市场化选聘力度等方面，进一步完善中国特色现代国有企业制度。

一是坚持把党的领导融入公司治理。推动省属企业健全党委议事决策规则，规范党委前置研究讨论程序，制定党委前置研究讨论事项清单，依法规范企业党委与董事会、经理层的权责边界。

二是优化董事会运行机制。加强公司章程管理，完善外部董事制度，全面建立外部董事占多数的董事会，制定省属企业董事会及外部董事考核评价暂行办法。对法人治理结构较为完善的省属企业，依法落实董事会职权。完善董事会对经理层授权放权机制，充分保障经理层经营自主权。

三是加大经理层市场化选聘力度。合理增加经理层市场化选聘比例，逐步推行职业经理人制度，在省属二级及以下企业全面推行经理层成员任期制和契约化管理，在具备条件的国有资本投资、运营公司中，探索经理层成员实施市场化选聘和契约化管理。

五、完善国有资产监管体制

围绕落实出资人权利、“一类一策”优化监管、深化国有资本投资、运营公司改革试点、完善考核激励机制、构建综合监督体制、防范化解重大风险等方面，不断提升国资监管的系统性针对性有效性。

一是落实出资人权利。以管资本为主加快转变国资监管机构职能和履职方式，加强国资监管队伍能力建设，落实国资监管机构依法享有的“资产收益、参与重大决策、选择管理者”出资人权利，强化以股东身份和市场化方式监管运营国有资本。

二是“一类一策”优化监管。深入推进分类监管，结合股权结构、企业形态、经理层市场化选聘及契约化管理等情况，优化国资监管体制。制定完善省属企业以管资本方式参与未实际控制的上市公司治理办法。

三是深化国有资本投资、运营公司改革试点。有效发挥国有资本投资、运营公司功能作用，按照试点企业功能定位、发展目标，“一企一策”动态调整授权清单，督促试点企业将相应权限授予下属企业。

四是完善考核激励机制。按照分类考核的原则统筹经济效益和社会效益考核，形成上下协同考核工作机制，推动省属企业落实省委、省政府决策部署。探索建立科技型企业知识产权归属和利益分享机制；对列入人才工程计划的技术或创新团队探索年薪制等分配形式；在投资运营类、市场竞争类企业稳妥开展风险抵押、项目跟投等试点；在符合条件的省属企业控股上市公司全面推行股权激励措施。

五是构建综合监督体制。构建党委领导，纪检监察、巡视巡察、政府审计、内部审计、内控、风控协同联动的常态化监督检查机制。建设智慧国资、智慧国企，打造统一、共享、协同的实时在线业务工作平台，推进以财务与资金、资本布局与投资决策、风险预警、企业综合评价为重点的信息系统建设。

六是防范化解重大风险。加强合规管理，推动省属企业建立健全合规管理体系。强化全面风险管理，完善内部管理和风险防控机制，加强各类风险防控。完善省属企业资产负债约束机制，确保资产负债约束目标顺利完成。

六、加强党对国有企业的全面领导

围绕把党对国有企业的领导落到实处、加强企业家和人才队伍建设等方面，进一步加强党对国有企业的全面领导，为国有企业高质量发展提供有力保障。

一是把党对国有企业的领导落到实处。充分发挥国有企业党组织领导作用，健全企业党组织发挥领导作用机制，把贯彻落实上级决策部署情况作为衡量党建工作成效的重要内容。落实《中国共产党国有企业基层组织工作条例（试行）》，研究明确具有人财物重大事项决策权的独立法人企业党支部（党总支）集体研究把关的方式途径，推进由党员负责人担任书记和委员。

二是加强企业家和人才队伍建设。大力弘扬企业家精神，健全国有企业家培养体系。制定省属企业人才发展规划，优化人才结构，加大优秀应届毕业生招聘力度。完善科技人才发现、培养、激励机制，明显提高科技人才总量，在引进或培育国家及省重点人才工程的专家人才和创新团队上取得突破，加强技能人才队伍建设水平。

关于印发《广州市国资委监管企业境外国有资产交易监督管理办法》的通知
穗国资产权〔2022〕7号

时效性：现行有效

发文机关：广东省人民政府国有资产监督管理委员会

发文字号：穗国资产权〔2022〕7号

发文日期：2020.7.31

施行日期：2020.7.31

各监管企业、受托监管部门、各区国资监管机构：

为进一步规范我市国有企业境外国有资产交易行为，加强境外国有资产交易监督管理，我们对2018年颁布的《广州市国资委监管企业境外国有资产交易监督管理试行办法》（穗国资产权〔2018〕28号）进行了修订，现予印发，请遵照执行。执行中有何问题，请及时反馈我委。

广州市人民政府国有资产监督管理委员会

2022年2月23日

广州市国资委监管企业境外国有资产交易监督管理办法

第一章 总则

第一条 为规范广州市人民政府国有资产监督管理委员会（以下称市国资委）代表广州市人民政府履行出资人职责的国有及国有控股企业、国有实际控制企业（以下称监管企业）境外国有资产交易行为，加强境外国有资产交易监督管理，维护境外国有资产权益，防止国有资产流失，根据《中华人民共和国企业国有资产法》《中华人民共和国资产评估法》《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令第378号）、《企业国有资产交易监督管理办法》（国务院国资委 财政部令第32号，以下称32号令），参照《中央企业境外国有资产监督管理暂行办法》（国务院国资委令第26号）、《中央企业境外国有产权管理暂行办法》（国务院国资委令第27号）、《关于进一步加强中央企业境外国有产权管理有关事项的通知》（国资发产权规〔2020〕70号）、《广东省省属企业境外国有资产监督管理暂行办法》（粤国资综合〔2011〕227号）等有关规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于监管企业及其各级国有及国有控股企业、国有实际控制企业（以下称各级子企业）境外国有资产交易。我国法律法规另有规定的，从其规定。

本办法所称境外企业，是指监管企业及其各级子企业在香港、澳门特别行政区和台湾地区，以及中华人民共和国以外依据当地法律以各种形式出资设立的国有及国有控股企业、国有实际控制企业。

本办法所称境外国有产权，是指监管企业及其各级子企业在香港、澳门特别行政区和台湾地区，以及中华人民共和国以外以各种形式对境外企业出资所形成的权益。

本办法所称境外资产，是指监管企业及其各级子企业在香港、澳门特别行政区和台湾地区，以及中华人民共和国以外的房产、土地（含使用权）、生产设备、在建工程、债权、知识产权等资产。

第三条 本办法所称境外国有资产交易行为包括：

（一）监管企业及其各级子企业转让其持有的境外国有产权的行为（以下称境外国有产权转让）；

（二）境外企业增加资本的行为（以下称境外企业增资）。

（三）境外资产转让的行为（以下称境外资产转让）。

第四条 境外国有资产交易标的应当权属清晰，并且应当遵守我国法律法规及注册地、所在地、上市地的相关法律法规。

第五条 监管企业是其境外国有资产交易监督管理的责任主体，应当充分发挥党组织领导核心作用，按照我国法律法规及本办法制定境外国有资产交易监督管理制度，同时遵守注册地、所在地和上市地的相关法律法规，规范境外国有资产交易监督管理行为，保障境外国有资产安全，并定期向市国资委报告本企业的境外国有资产交易情况。

第二章 境外国有产权转让

第六条 境外国有产权转让由监管企业确定审批管理权限。其中，对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，主要承担重大专项任务的子企业的境外国有产权转让，以及各级重要子企业境外国有产权转让导致国有控股或国有实际控制地位发生变化的，由监管企业审核后，报市国资委批准。

转让方为多家国有股东共同持股的企业，由其中持股比例最大的国有股东负责履行相关批准程序；各国有股东持股比例相同的，由相关股东协商后确定其中一家负责履行相关批准程序。

第七条 境外国有产权转让应当由转让方按照企业发展战略做好境外国有产权转让的可行性研究和方案论证，并按照企业章程和内部管理制度进行决策，形成书面决议。

第八条 境外国有产权转让应当由转让方委托会计师事务所对转让标的企业进行审计，涉及参股境外国有产权转让不宜单独进行专项审计的，转让方应当取得转让标的企业最近一期年度审计报告。

第九条 监管企业及其各级子企业转让境外国有产权，应当优先考虑通过产权交易机构等中介机构实施；无法通过中介机构实施转让行为时，应当多方比选意向受让方，具备条件的，应当公开征集意向受让方，竞价转让。转让方应当要求受让方委托独立、公正的第三方机构出具包括但不限于存款证明、银行保函等能够证明其具有支付产权转让价款能力以及具备相应资质等的证明文件。

通过我国境内产权交易机构实施境外国有产权转让的，信息披露和征集受让方等公开挂牌交易程序按照 32 号令的相关规定执行。

第十条 监管企业及其各级子企业转让境外国有产权应当对转让标的企业进行资产评估（估值）。

向我国境内企业转让境外国有产权的，应当聘请我国境内具有相应资质的评估机构对转让标的企业进行评估，出具资产评估报告，并按照广州市国资委资产评估管理的有关规定组织专家评审，办理资产评估报告核准或备案。

向境内企业以外的受让方转让境外国有产权的，应当聘请具有相应资质、专业经验和良好信誉的专业机构对转让标的企业进行评估（估值）。其中，聘请境内评估机构的，按照前款规定办理；聘请境外中介机构的，应当优先考虑出具资产评估报告，如确无法出具的，可出具资产估值报告，出具的资产评估（估值）报告及相关说明文件应当提供中文文本，且确保中文文本内容与原文内容文意一致，并参照评估管理的有关规定办理资产评估（估值）报告核准或备案，是否组织专家评审由负责核准或备案的单位视情况决定。

第十一条 境外国有产权转让价格应当以经核准或备案的评估（估值）结果为基础确定。

第十二条 监管企业在本企业内部实施重组整合，境外企业国有产权在国有全资企业之间流转的，可以比照境内国有产权无偿划转管理相关规定，按照所在地法律法规，采用零对价、1 元人民币（或 1 单位相关货币）转让方式进行。

第十三条 以下情形的境外国有产权转让可以采取非公开协议转让方式：

（一）涉及主业处于国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域企业的重组整合，对受让方有特殊要求，境外国有产权需要在国有及国有控股企业之间转让的，经转让方的监管企业审核后报市国资委批准，可以采取非公开协议转让方式；

（二）监管企业及其各级子企业之间因实施内部重组整合进行境外国有产权转让的，经监管企业审议决策，可以采取非公开协议转让方式。

第十四条 采取非公开协议方式转让境外国有产权，转让价格不得低于经核准或备案的评估（估值）结果。

以下情形按照相关法律法规、企业章程履行决策程序后，转让价格可以资产评估（估值）报告或最近一期审计报告确认的净资产值为基础确定，且不低于经评估（估值）或审计的净资产值：

（一）监管企业内部实施重组整合，转让方和受让方为该监管企业及其直接或间接全资拥有的子企业；

（二）同一国有控股企业或国有实际控制企业内部实施重组整合，转让方和受让方为该国有控股企业或国有实际控制企业及其直接、间接全资拥有的子企业。

第十五条 市国资委批准、监管企业审议决策采取非公开协议方式的境外国有产权转让行为时，应当审核下列文件：

（一）境外国有产权转让的有关决议文件；

（二）境外国有产权转让方案；

（三）采取非公开协议方式转让境外国有产权的必要性以及受让方情况；

（四）转让标的企业审计报告、资产评估（估值）报告及其核准或备案文件。其中，属于第十四条第二款第（一）、（二）项情形的，可仅提供转让标的企业审计报告；

（五）境外国有产权转让协议；

（六）转让方、受让方和转让标的企业的国家出资企业产权登记表（证）；

（七）境外国有产权转让行为的法律意见书；

（八）其他必要的文件。

以上文件应提供中文文本，且确保中文文本内容与原文内容文意一致。

第十六条 受让方确定后，转让方与受让方应当签订境外国有产权交易合同，交易双方不得以交易期间转让标的企业经营性损益等理由对已达成的交易条件和交易价格进行调整。

第十七条 境外国有产权转让价款应当按照境外国有产权转让合同约定支付，原则上应当自合同生效之日起5个工作日内一次性付清。

金额较大，一次付清确有困难的，可以采用分期付款方式。采用分期付款方式的，首期付款原则上不低于总价款的30%，并在合同生效之日起15个工作日

内支付；其余款项应当提供转让方认可的合法有效担保，并按照转让标的企业注册地同期银行贷款利率支付延期付款期间的利息，且付款期限不得超过1年，有特殊需求的，付款期限不得超过2年。

第十八条 境外国有产权转让监督管理其他要求：

（一）境外国有产权应当由监管企业或其各级子企业持有。境外国有产权所在地法律规定必须以个人名义持有的，应当经监管企业审批并报市国资委备案。已经以个人名义持有境外国有产权的，应当将个人持有转为法人持有，如确需保留个人持有的，应当将保留原因、相关依据、委托出资协议及公证文件等报市国资委备案。

境外国有产权须以个人名义持有的，必须由监管企业或其各级子企业（委托人）与境外国有产权持有人（受托人）办理委托出资、代持等保全国有资产的法律手续，并经委托人所在地公证机关办理公证手续及根据境外国有产权所在地法律办理合法有效的足以对抗善意第三人的“委托代理声明”、“股权声明书”、“股权转让书”或者“信托合同”等法律文件。受托人变更时，必须废止原委托文件并重新办理受托人审批、公证和其他法律手续。境外企业的法定代表人、总经理、依法行使企业经营管理职权并承担经营管理责任的董事等经营者原则上不得作为本企业的境外国有产权代持人。

（二）转让以个人名义持有的境外国有产权，由境外国有产权实际权利人按照本办法相关规定办理。

（三）监管企业及其各级子企业不得随意设立离岸公司等各类特殊目的公司。因重组、上市、转让、融资、资本运作或者经营管理等需要而设立的特殊目的公司，应当由监管企业审批；已无存续必要的特殊目的公司应当依法予以清理或清退。

（四）境外企业与其全资子公司以及全资子公司之间进行合并，或注销已无存续必要的特殊目的公司，已无实际经营、人员的休眠公司，监管企业经论证不会造成国有资产流失的，按照法律法规、公司章程规定履行决策程序后，可以不进行评估（估值）。

（五）境外企业国有产权登记应当由监管企业按照《国家出资企业产权登记管理暂行办法》（国务院国资委令第29号）、《国家出资企业产权登记管理工作指引》（国资发产权〔2012〕104号）以及《广州市国资委国家出资企业产权登记管理工作指引》（穗国资产权〔2021〕4号）等相关规定向市国资委申请办理。以个人名义持有境外国有产权的，监管企业应当要求境外国有产权实际权利人按照上述规定及时办理境外国有产权登记。

第三章 境外企业增资

第十九条 境外企业增资由监管企业确定审批管理权限。其中，对主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，主要承担重大专项任务的子企业的增资行为，以及境外各级重要子企业增资导致国有控股或国有实际控制地位发生变化的增资行为，由监管企业审核后，报市国资委批准。

增资境外企业为多家国有股东共同持股的企业，由其中持股比例最大的国有股东负责履行相关批准程序；各国有股东持股比例相同的，由相关股东协商后确定其中一家股东负责履行相关批准程序。

第二十条 境外企业增资应当符合监管企业的发展战略，做好可行性研究，制定增资方案，明确募集资金金额、用途、投资方应当具备的条件、选择标准和遴选方式等。

第二十一条 境外企业增资应当由增资境外企业按照公司章程和内部管理制度进行决策，形成书面决议。

第二十二条 境外企业增资应当由增资境外企业委托具有相应资质、专业经验和良好信誉的中介机构开展审计和资产评估（估值）。其中，资产评估（估值）参照本办法第十条的规定执行。

以下情形按照相关法律法规、公司章程履行决策程序后，可依据资产评估（估值）报告或最近一期审计报告确定增资境外企业资本及股权比例：

- （一）增资境外企业原股东同比例增资的；
- （二）国有控股或国有实际控制企业对其独资境外子企业增资的；
- （三）增资境外企业和投资方均为国有独资或国有全资企业的。

第二十三条 境外企业增资，原则上应当通过产权交易机构等中介机构实施；无法通过中介机构实施增资行为时，应当多方比选意向投资方，具备条件的应当公开征集意向投资方，意向投资方数量较多时，可以采用竞价、竞争性谈判、综合评议等方式进行多轮遴选。增资境外企业董事会或股东会已经核准或备案的资产评估（估值）结果为基础，结合意向投资方的条件和报价等因素审议选定投资方。

通过我国境内产权交易机构实施境外企业增资的，信息披露和征集受让方等公开挂牌交易程序按照 32 号令的相关规定执行。

第二十四条 投资方以非货币资产出资的，应当经增资境外企业董事会或股东会审议同意，并参照本办法第十条的规定委托具有相应资质的中介机构进行资产评估（估值），确认投资方的出资金额。

第二十五条 以下情形经市国资委批准,可以采取非公开协议方式进行境外企业增资:

(一) 因国有资本布局结构调整、落实我市重大决策部署需要,由特定的国有及国有控股企业、国有实际控制企业参与境外企业增资;

(二) 因监管企业与特定投资方建立战略合作伙伴或利益共同体需要,由该投资方参与境外企业增资。

第二十六条 以下情形经监管企业审议决策,可以采取非公开协议方式进行境外企业增资:

(一) 监管企业直接或指定其控股、实际控制的其他子企业参与境外企业增资;

(二) 增资境外企业债权转为股权;

(三) 增资境外企业原股东增资。

第二十七条 市国资委批准、监管企业审议决策采取非公开协议方式的境外企业增资行为时,应当审核下列文件:

(一) 境外企业增资的有关决议文件;

(二) 境外企业增资方案;

(三) 采取非公开协议方式增资境外企业的必要性以及投资方情况;

(四) 增资境外企业审计报告、资产评估(估值)报告及其核准或备案文件。其中,属于第二十二条第二款第(一)、(二)、(三)项情形的,可以仅提供增资境外企业审计报告;

(五) 境外企业增资协议;

(六) 增资境外企业的国家出资企业产权登记表(证);

(七) 境外企业增资行为的法律意见书;

(八) 其他必要的文件。

以上文件应提供中文文本,且确保中文文本内容与原文内容文意一致。

第四章 境外资产转让

第二十八条 监管企业及其各级子企业应当加强境外资产转让监督管理。转让底价折算高于100万（含100万）元人民币的境外房产、土地（含使用权）、生产设备、在建工程、债权、知识产权等资产对外转让，按照公司章程和内部管理制度履行相应决策程序后，应当在产权交易机构等中介机构实施转让；无法通过中介机构实施转让行为的，应当多方比选意向受让方，具备条件的应当公开征集意向受让方，竞价转让。其中，境外土地资产处置还应当按照《关于规范我市国有企业土地资产处置的指导意见》（穗国资监管〔2019〕1号）等土地管理规定办理。严禁拆分拟转让资产以规避公开进场交易或竞价转让。

通过我国境内产权交易机构实施境外资产转让的，信息披露和征集受让方等公开挂牌交易程序按照32号令的相关规定执行。

第二十九条 监管企业负责制定本企业不同类型境外资产转让行为的内部管理制度，明确责任部门、管理权限、决策程序、工作流程报市国资委备案。

第三十条 涉及监管企业内部或特定行业的境外资产转让，确需在国有及国有控股、国有实际控制企业之间非公开转让的，由转让方逐级报监管企业审议决策。

第三十一条 境外资产转让应当委托具有相应资质的中介机构开展资产评估（估值），相关工作参照本办法第十条的规定执行。

第三十二条 境外资产转让价格应当以经备案的评估（估值）结果为基础确定。按照评估管理有关规定可以不进行资产评估的，从其规定。

第三十三条 除我国或境外资产所在地法律法规、相关规定另有要求的外，境外资产转让不得对受让方设置资格条件。

第三十四条 境外资产转让价款原则上一次性付清。

第五章 监督管理

第三十五条 市国资委应当将境外国有资产交易纳入所属监管企业业绩考核和绩效评价范围，不定期组织对监管企业及其各级子企业境外国有资产交易情况进行检查，重点检查相关法律法规政策和企业内部管理制度的贯彻执行情况。

第三十六条 监管企业应当按照本办法落实境外国有资产交易监督管理职责，明确职能机构和工作责任，完善档案管理，建立健全境外国有资产交易信息报告和定期检查制度，其中，应当由监管企业履行的审核及审议决策职责，不得下放至各级子企业。

监管企业应当每年对境外国有资产交易及产权管理状况进行专项分析，包括但不限于境外产权主要分布区域、资产规模、经营业务、公司治理、上一年度个人代持境外国有产权和特殊目的公司整体情况及规范情况、境外国有资产评估

(估值)及流转情况、境外产权监督检查情况等,并于每年度终了前20个工作日向市国资委书面报告,并抄送监管企业监事会。监管企业监事会依照相关法律法规以及国有资产监督管理有关规定,对监管企业境外国有资产交易进行监督检查,根据需要组织开展专项检查。

监管企业应当加大境外国有资产交易及产权管理监督检查力度,与企业内部审计、纪检监察、巡视巡察、法律、财务等各类监督检查工作有机结合,实现境外检查全覆盖。

第三十七条 市国资委、监管企业发现转让方或增资境外企业未执行或违反相关规定,侵害国有产权益的,应当责成其停止境外国有资产交易活动。

第六章 法律责任

第三十八条 监管企业及其各级子企业经营管理人员违反境外国有产权管理制度等资产交易相关规定,未履行或未正确履行职责,造成国有资产损失或其他严重后果的,按照《广州市市属企业违规经营投资责任追究实施办法(试行)》(穗国资监管〔2020〕1号)等有关规定,对相关责任人严肃追究责任,重大决策终身问责;涉嫌违纪违法的问题和线索,移送有关部门查处。

第三十九条 中介机构在为境外国有资产交易提供审计、资产评估、法律服务等过程中存在违规执业行为的,监管企业应当及时向市国资委报告,市国资委可要求监管企业及其各级子企业不再委托其开展相关业务;对于我国境内中介机构,市国资委将有关违规情况通报其行业主管部门。

第七章 附则

第四十条 境外上市公司国有股权变动事项,按照《上市公司国有股权监督管理办法》(国务院国资委 财政部 中国证监会令第36号)等我国和境外上市公司注册地、所在地、上市地证券监管相关法律法规执行。

第四十一条 监管企业及其各级子企业在境外依据当地法律以各种形式出资设立的国有参股企业涉及资产交易行为的,参股国有股东应当按照相关法律法规和企业章程,切实维护好国有股东权益,确保国有资产保值增值。

第四十二条 境外企业在我国境内投资的国有及国有控股企业、国有实际控制企业的国有资产交易行为,应当按照32号令的相关规定执行。

境外企业在我国境内投资的国有参股企业涉及国有资产交易行为的,参股国有股东应当按照我国境内相关法律法规和企业章程,切实维护好国有股东权益,确保国有资产保值增值。

第四十三条 金融、文化类企业的境外国有资产交易,国家另有规定的,依照其规定。

第四十四条 政府设立各类股权投资基金投资形成的境外国有产权对外转让，按照有关法律法规规定执行。

第四十五条 委托监管企业的境外国有资产交易，由市国资委、受托监管部门按照受托权限，参照本办法执行。

第四十六条 国有资本投资、国有资本运营公司等监管企业境外各级子企业国有资产交易的授权放权事项，另有规定的，依照其规定。

第四十七条 各区国资监管机构参照本办法制定本区企业境外国有资产交易监督管理制度。

第四十八条 本办法由市国资委负责解释。

第四十九条 本办法自印发之日起试行，《广州市国资委监管企业境外国有资产交易监督管理试行办法》（穗国资产权〔2018〕28号）同时废止。

广州市国资委关于印发《广州市国资委监管企业资产评估管理办法》的通知
穗国资产权〔2021〕15号

时效性：现行有效

发文机关：广东省人民政府国有资产监督管理委员会

发文字号：穗国资产权〔2021〕15号

发文日期：2021.12.07

施行日期：2021.12.07

各监管企业、受托监管部门、各区国资监管机构：

为加强资产评估业务管理，进一步规范、简化资产评估核准、备案工作流程，明晰工作要求，我们对2017年颁布的《广州市国资委监管企业资产评估管理办法（试行）》（穗国资评估〔2017〕5号）进行了修订，现予印发，请遵照执行。执行中有什么问题，请及时反馈我委。

附件：广州市国资委监管企业资产评估管理办法

广州市人民政府国有资产监督管理委员会

2021年12月7日

附件

广州市国资委监管企业资产评估管理办法

第一章 总则

第一条 为进一步规范国有企业资产评估行为，加强资产评估业务管理，保证企业国有产权有序流转，维护国有资产出资人合法权益，根据《中华人民共和国资产评估法》《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》（国务院令 第378号）、《国有资产评估管理办法》（国务院令 第91号）、《企业国有资产交易监督管理办法》（国务院国资委 财政部令 第32号）、《企业国有资产评估管理暂行办法》（国务院国资委令 第12号）等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法适用于广州市人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称“市国资委”）代表广州市人民政府履行出资人职责的国有及国有控股企业、国有实际控制企业（以下简称“监管企业”）及其各级国有及国有控股、国有实际控制企业（以下简称“各级子企业”）。

第三条 本办法所称资产评估，是指评估机构及其评估专业人员根据委托对不动产、动产、无形资产、企业价值、资产损失或者其他经济权益进行评定、估算，并出具评估报告的专业服务行为。

本办法所称国有单位，是指各级党政机关，事业单位，国有独资、全资企业（公司）。

第四条 市国资委履行下列职责：

- （一）制定监管企业资产评估相关管理制度；
- （二）指导和监督监管企业资产评估工作；
- （三）按规定权限组织或指导资产评估项目专家评审会；
- （四）按规定权限对相关资产评估项目进行核准或备案；
- （五）负责监管企业资产评估数据汇总、统计、分析和上报；
- （六）履行市政府和上级国资委赋予的其他监管职责。

第五条 监管企业履行下列职责：

- （一）制定企业内部资产评估管理制度，明确内部管理部门及责任人；
- （二）执行国家和省、市关于资产评估管理的相关规定，组织、指导本企业及所属各级子企业开展资产评估工作；
- （三）按规定权限组织本企业及所属各级子企业资产评估项目专家评审；
- （四）按规定权限做好资产评估报告备案工作，恰当使用资产评估报告；
- （五）负责本企业及所属各级子企业资产评估数据的汇总、统计、分析和上报。

第六条 企业应当积极配合资产评估机构开展工作，如实提供评估所需的相关情况及资料，并对所提供情况和资料的真实性、合法性和完整性负责，不得隐匿或虚报资产，不得以任何形式干扰评估机构的正常执业。

资产评估机构应当对企业提供的相关情况和资料保密。

第二章 资产评估

第七条 发生下列经济行为之一的，应对相关国有资产进行评估：

- （一）产权变动涉及的经济行为：

1. 企业整体或部分改建为有限公司或者股份有限公司；

2. 企业合并、分立、清算；
3. 非上市公司国有股东股权比例变动；
4. 产权转让。

(二) 非货币资产处置涉及的经济行为：

1. 以非货币资产对外投资、合资、合作；
2. 资产转让、置换；
3. 资产抵押、质押；
4. 以非货币资产偿还债务；
5. 整体资产或部分资产租赁给非国有单位；
6. 确定涉讼资产价值。

(三) 其他确需进行资产评估的经济行为。

第八条 发生下列经济行为之一且按有关规定相应履行了完备决策程序的，可以不对相关国有资产进行评估：

(一) 经市政府或市国资委批准，无偿划转企业产权及资产；

(二) 国有独资、全资企业与其下属全资企业（事业单位）之间或其下属全资企业（事业单位）之间的合并或无偿划转；

(三) 国有控股企业或国有实际控制企业及其下属全资子公司之间或其下属全资子公司之间的合并，经监管企业论证不会造成国有资产流失的；

(四) 账面原值低于 100 万元人民币且占企业全部固定资产原值 20%以下的单宗或批次实物资产（土地、房屋、车位除外）转让；严禁故意拆分拟转让实物资产规避资产评估。

(五) 账面净值低于 30 万元人民币且占企业全部固定资产净值 5%以下的单宗或批次固定资产报废；

(六) 整体或部分资产租赁给国有单位；

(七) 位于广州市内四区(越秀区、海珠区、荔湾区、天河区)内, 单次合计建筑面积小于 500 平方米或土地面积小于 1000 平方米的物业, 或位于广州市内上述四区以外, 单次合计建筑面积小于 1000 平方米或土地面积小于 2000 平方米的物业, 以广州市房屋租金参考价进入依法设立的产权交易机构进行公开招租且租赁期不超过 6 年;

(八) 采取非公开协议转让方式转让企业产权或资产, 并存在以下情形的:

1. 同一国家出资企业内部实施重组整合, 转让方和受让方为该国家出资企业及其直接或间接全资拥有的子企业;

2. 同一国有控股企业或国有实际控制企业内部实施重组整合, 转让方和受让方为该国有控股企业或国有实际控制企业及其直接、间接全资拥有的子企业。

(九) 企业增资, 并存在以下情形的:

1. 增资企业原股东同比例增资的;

2. 履行出资人职责的机构对国家出资企业(仅限全资)增资的;

3. 国有控股或国有实际控制企业对其独资子企业增资的;

4. 增资企业和投资方均为国有独资或国有全资企业的。

其中, 存在第(八)项、第(九)项情形的, 如不进行资产评估, 应以最近一期审计报告为基础确定转让价格、企业资本及股权比例。

(十) 政府已有明确规定, 需按其已确定的指导价格实施的资产出租行为。

(十一) 其他法律法规、国资监管机构相关规定可以不进行评估的情形。

第九条 有下列经济行为之一的, 应当对相关非国有资产进行评估:

(一) 接受非国有单位以非货币资产出资;

(二) 收购非国有单位产权、股权或其他资产;

(三) 与非国有单位置换产权、股权或其他资产;

(四) 接受非国有单位以非货币资产抵债;

(五) 其他确需进行资产评估的经济行为。

第十条 企业应当按照“公平、公开、公正”的原则，采取招标、竞价、竞争性谈判、综合性评议等方式委托具备下列基本条件的资产评估机构进行资产评估，并签订资产评估委托合同，主要内容包括：评估目的、评估对象和评估范围、评估基准日、评估报告提交期限和方式、评估服务费总额或者支付标准、违约责任和争议解决等。

（一）遵守国家有关法律法规以及资产评估管理相关规定，近3年内无违法违规从业记录；

（二）具有与评估事项相适应的资质条件。其中，涉及土地评估的，评估机构应同时具备资产评估资质和土地估价资质。企业整体价值评估涉及土地的，资产评估机构如无土地估价资质，应当在具备土地估价资质的中介机构对土地进行估价的基础上出具整体资产评估报告；

（三）具备与评估事项相适应的评估专业人员；

（四）与企业及相关责任人员无经济利益关系。

发生第七条第（一）项所列经济行为的，除企业增资由增资标的企业负责委托评估机构并办理核准或备案手续外，其他情形均由拟发生产权变动企业的出资人负责委托评估机构并办理核准或备案手续。其中，涉及多个国有股东的，经协商一致，可由其中持股比例最大的国有股东负责委托评估，并按照产权关系办理核准或备案手续；国有股股东持股比例相等的，经协商一致，可由其中一方负责委托评估，并按照产权关系办理核准或备案手续。

发生第七条第（二）项所列经济行为的，由拟被处置资产的产权持有单位负责委托评估机构，并办理核准或备案手续。

发生第九条所列经济行为的，一般由接受非国有资产的国有企业负责委托评估机构，并办理核准或备案手续。

第十一条 开展资产评估，除以下情形外，应当选择两种以上评估方法，经综合分析，最终选择一种作为评估结论，编制评估报告：

（一）基于相关法律、行政法规和财政部部门规章的规定可以采用一种评估方法；

（二）由于评估对象仅满足一种评估方法的适用条件而采用一种评估方法；

（三）因操作条件限制而采用一种评估方法。操作条件限制应当是资产评估行业通常的执业方式普遍无法排除的，而不得以个别资产评估机构或者个别资产评估专业人员的操作能力和条件作为判断标准。

因适用性受限而选择一种评估方法的,应当在资产评估报告中披露其他基本评估方法不适用的原因;因操作条件受限而选择一种评估方法的,应当对所受的操作条件限制进行分析、说明和披露。

第三章 资产评估项目核准和备案

第十二条 国有资产评估项目实行核准制和备案制。市国资委和监管企业分别按权限做好资产评估项目的核准和备案工作。

第十三条 经市政府批准的经济行为所涉及的资产评估项目,以及经市国资委批准的上市公司的经济行为所涉及的资产评估项目,由市国资委负责核准;其他经市国资委批准的经济行为所涉及的资产评估项目,由市国资委负责备案。相关工作程序如下:

(一) 资产评估机构出具正式评估报告后,由企业按照本办法第六章的规定就资产评估报告进行公示;

(二) 由监管企业就资产评估项目出具初审意见,并自评估基准日起8个月内向市国资委提出核准申请,或自评估基准日起9个月内向市国资委提出备案申请。初审意见应加盖监管企业公章并由法定代表人签名确认;

(三) 市国资委收到资产评估项目核准或备案申请后,对符合要求的,应在20个工作日内完成核准或备案;对不符合要求的,予以退回。

第十四条 监管企业向市国资委提出评估核准或备案申请时,视经济行为,对应报送下列材料:

(一) 监管企业审查同意并转报核准或备案的申请文件;

(二) 申请核准的,提交《资产评估项目核准申请表》(附件1);申请备案的,提交《国有资产评估项目备案表》(附件2)或《接受非国有资产评估项目备案表》(附件3);

(三) 与资产评估目的相对应的经济行为批准文件或有效资料。《企业国有资产交易监督管理办法》有规定的,从其规定;

(四) 资产评估项目公示情况材料和公示反馈的书面意见;

(五) 《初审意见表》(附件4);

(六) 专家评审意见及资产评估机构反馈说明;

(七) 资产重组改制方案,发起人协议等有关材料;

(八) 企业国有资产产权登记证、登记表及相关产权证明，企业法人营业执照；

(九) 拟上市项目或已上市公司的重大资产置换与收购项目，评估基准日在6月30日(含)之前的，需提供最近三个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告；评估基准日在6月30日之后的，需提供最近两个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。其他经济行为需提供最近一个完整会计年度和本年度截至评估基准日的审计报告。

(十) 资产评估各方的协议书；

(十一) 资产评估机构信用信息记录；

(十二) 资产评估机构提交的资产评估报告(包括评估报告书、评估说明、评估明细表及其电子文档。其中，评估报告书必须附上资产评估机构和资产评估人员的资格证明文件、身份证复印件及资产评估各方的承诺函)；

(十三) 其他必要的材料。

第十五条 市国资委对资产评估项目进行核准或备案，重点从以下方面进行审核：

(一) 资产评估项目所涉经济行为是否获得批准；

(二) 资产评估机构是否具备相应资质；

(三) 评估人员是否具备相应从业资格，资产评估报告是否有评估师签名；

(四) 评估基准日的选择是否适当，评估结果的使用有效期是否明示；

(五) 资产评估范围与经济行为批准文件确定的资产范围是否一致；

(六) 评估依据是否适当；

(七) 企业是否就所提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性做出承诺；

(八) 评估方法的选择及评估过程、步骤是否符合相关评估准则及规范性文件的要求；

(九) 专家评审意见及资产评估机构反馈说明；

(十) 其他需审核的事项。

第十六条 除本办法第十三条规定由市国资委负责核准或备案的资产评估项目外，其他资产评估项目由监管企业负责备案，相关工作程序由监管企业参照本办法第十三条、第十四条的规定自行制定，对相关材料的审核参照本办法第十五条的规定执行。

第十七条 各监管企业应当建立资产评估项目档案管理及统计分析报告制度，对经核准、备案的资产评估项目进行登记、汇总、分析，并于每年度终了前20个工作日，将逐级汇总的统计数据和分析报告（包括电子版）报市国资委。

第十八条 经核准或备案的资产评估结果使用有效期为自评估基准日起1年。

在评估报告有效期内进入产权市场进行企业产权及资产转让的，自首次正式披露信息之日起超过12个月未征集到合格受让方的，转让方应当重新履行资产评估工作程序。

第十九条 未经核准或备案的资产评估结果，不得作为企业处置产权、股权或其他资产的作价依据。

第四章 境外资产评估管理

第二十条 各监管企业及其各级子企业以其拥有的境内国有产权向境外企业注资或转让，或者以其拥有的境外国有产权向境内企业注资或转让，应当聘请具有相应资质的境内评估机构对标的物进行评估，并参照本办法第三章的相关规定办理评估备案或者核准。

第二十一条 各监管企业及其各级子企业独资或者控股的境外企业在境外发生转让或者受让产权、以非货币资产出资、非上市公司国有股东股权比例变动、合并分立、解散清算等经济行为时，应当聘请具有相应资质、专业经验和良好信誉的专业机构对标的物进行评估或者估值，并参照本办法第三章的相关规定办理评估备案或者核准。报送备案或核准的评估或者估值报告书及其相关说明等资料应当提供为中文文本，且确保中文文本内容与原文内容文意一致。

第五章 专家评审管理

第二十二条 市国资委或各监管企业在由市国资委确定的资产评估评审专家库中抽选专家并组织对下列资产评估项目进行专家评审：

（一）涉及企业转制、产权交易（本办法第八条第（八）项规定的情形除外）、企业增资（本办法第八条第（九）项规定的情形除外）以及房屋处置的资产评估事项；

（二）涉及评估基准日账面价值1000万元（含1000万元）以上非货币资产出资的资产评估事项；

(三) 涉及商标、老字号、土地使用权等无形资产的资产评估事项；

(四) 涉及评估基准日账面价值 1000 万元（含 1000 万元）以上单项实物资产处置的资产评估事项；

(五) 租赁期限超过 12 年的物业出租资产评估事项

(六) 需由市国资委核准或备案的其他资产评估事项；

(七) 其他有必要进行专家评审的资产评估事项。

属于第二十一条所规定情形，且聘请境外机构出具评估或估值报告的，是否组织专家评审，由负责核准或备案的单位视情况决定。

第二十三条 市国资委负责核准、备案的资产评估项目，由市国资委负责组织召开专家评审会；各监管企业负责备案的资产评估项目，由各监管企业负责组织召开专家评审会。专家评审会的参会人员应当包括但不限于评审专家、资产评估机构代表、审计机构代表、资产评估委托方及所属监管企业监事会、审计部门及该项经济行为管理部门的相关人员。

评审专家由市国资委或各监管企业根据资产评估项目情况及相关工作纪律从专家库随机抽取，人数不得少于 3 名。

第二十四条 评审专家接受市国资委或监管企业委托，以独立身份从行业操作规范、专业技术、经济和法律等角度，为评估机构出具的评估报告提出客观、公正、明确、专业的书面评审意见，并对所签署的评审意见负责。

评审专家不得参加与自己有利害关系的评估项目的评审活动，并严格遵守市国资委关于专家评审的纪律规定。评审专家在评审过程中有违纪违规行为的，专家评审会组织方应当及时制止、纠正，并中止评审活动。

第二十五条 资产评估机构应当充分考虑专家评审意见，就是否根据评审意见调整或修改评估报告书面反馈专家评审会组织方，并由评审专家对调整和修改内容在 5 个工作日内予以书面确认。如评估相关各方无法就专家评审意见达成一致，评估委托企业可视情况重新委托评估，也可报请行业协会协调或寻求法律途径解决。

第二十六条 专家评审结果应当作为各监管企业出具资产评估项目核准或备案初审意见的重要依据。专家评审会出具否定性意见的，市国资委及各监管企业不得采用相关资产评估结果。

第二十七条 专家评审过程中所产生的专家评审意见、评估机构反馈意见、专家确认意见等相关资料应注意保存整理，并随资产评估报告一并归档备查。

第六章 资产评估结果公示

第二十八条 资产评估机构出具正式评估报告后，资产评估委托方应根据报告内容就以下事项在企业公共场所进行公示：

- （一）资产评估对应经济行为的批准情况；
- （二）资产评估机构的选聘情况（包括但不限于选聘方式和中选条件）；
- （三）相关审计结果；
- （四）选用的评估方法及对应的评估结果；
- （五）最终选用的评估方法及评估结果；
- （六）对公示内容提出异议的途径和方法；
- （七）其他需要公示的内容。

第二十九条 有下列情形的，相关资产评估事项可不予公示：

- （一）涉及国家秘密和商业机密的；
- （二）经市国资委同意不予以公示的；
- （三）其他与法律法规相冲突的情形。

第三十条 公示期应不少于5个工作日，对公示内容有异议的单位和个人应在公示期间内将有关意见书面向资产评估委托方或其上级单位提出。

第三十一条 资产评估委托方应认真核实公示的反馈意见，并及时处理。对提出异议的单位和个人应保障其合法权益。

第七章 监督检查

第三十二条 市国资委应加强对资产评估工作的监督和管理，严格规范资产评估活动中各有关主体的行为，指导企业正确、合理使用评估结果，定期或不定期对各监管企业的资产评估工作进行抽查，并就抽查中存在的问题进行通报。各监管企业监事会应重点关注资产评估工作的开展情况，对检查发现的问题应及时向市国资委报告。

第三十三条 市国资委对资产评估工作进行抽查的内容包括：

- (一) 企业经济行为的合规性；
- (二) 资产评估范围与经济行为批准文件确定的资产范围是否一致；
- (三) 企业提供的资产权属证明文件、财务会计资料及生产经营管理资料的真实性、合法性和完整性；
- (四) 资产评估机构的执业资质和评估人员的执业资格；
- (五) 评估对象的账面值与评估结果的差异；
- (六) 经济行为的实际成交价与评估结果的差异；
- (七) 评估依据的合理性；
- (八) 评估报告对重大事项及其对评估结果影响的披露程度，以及该披露与实际情况的差异；
- (九) 评估报告的公示情况；
- (十) 其他有关情况。

第三十四条 市国资委在检查过程中，可以调阅资产评估项目相关资料，如有必要，可组织专家评审会对抽查的资产评估项目进行审核。

第三十五条 市国资委在抽查中发现评估结果失实的，可以撤销核准或备案，撤销的核准文书、项目备案表由原核准或备案部门收回。对抽查不予配合或经查实存在重大问题的评估机构，市国资委将向各监管企业进行通报，并将相关违规情况抄送有关评估行政管理部门及行业协会，市国资委监管企业及其各级国有及国有控股、国有实际控制企业三年内不得委托该资产评估机构和相关责任人员从事国有资产评估业务。

第八章 责任追究

第三十六条 企业有下列情形之一的，情节轻微的，由市国资委责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法予以处分；造成损失的，依法承担赔偿责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理：

- (一) 应当进行资产评估而未进行资产评估的；
- (二) 应当办理核准、备案手续而未办理的；
- (三) 未依法选择评估机构的；

- (四) 索要、收受或者变相索要、收受回扣的；
- (五) 串通、唆使资产评估机构或者评估师出具虚假评估报告的；
- (六) 不如实向资产评估机构提供权属证明、财务会计信息和其他资料的；
- (七) 未按照法律规定和评估报告载明的使用范围使用评估报告的；
- (八) 没有按规定组织专家评审或没有进行资产评估报告公示的；
- (九) 其他违反法律法规或者本办法规定的。

第九章 附则

第三十七条 本办法未涉及事项，遵照国家和省相关规定执行。金融、文化类监管企业资产评估行为，另有规定的，遵照其规定。国有资本投资公司、国有资本运营公司以及国有创业投资企业资产评估事项，另有规定的，从其规定。

第三十八条 委托监管企业参照本办法执行。

第三十九条 各区国资监管机构参照本办法制定本地区资产评估管理办法，并报市国资委备案。其中，需由区国资监管机构报市国资委审批的国有产权非公开协议转让和非公开协议增资行为涉及的资产评估事项由区国资监管机构核准或备案后，以向市国资委报告的形式完成备案。

第四十条 本办法由市国资委负责解释。

第四十一条 本办法自印发之日起执行，《广州市国资委关于印发〈广州市国资委监管企业资产评估管理办法（试行）〉的通知》（穗国资评估〔2017〕5号）同时废止。以往市国资委制定的与本办法关于资产评估管理事项不一致的规定，自本办法印发之日起以本办法为准。

附件：

附件 1：资产评估项目核准申请表.xls

附件 2：国有资产评估项目备案表.doc

附件 3：接受非国有资产评估项目备案表.doc

附件 4：初审意见表.xls

广州市人民政府关于市属国有企业发展混合所有制经济的实施意见
穗府[2018]11号

时效性：现行有效

发文机关：广州市人民政府

发文字号：穗府[2018]11号

发文日期：2018.07.30

施行日期：2018.07.30

各区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

为深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，奋力实现“四个走在全国前列”，把广东建设成为践行习近平新时代中国特色社会主义思想，向世界展示我国改革开放成就的重要窗口、国际社会观察我国改革开放的重要窗口，进一步推进市属国有企业混合所有制改革，促进各种所有制经济共同发展，根据《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》、《国务院关于国有企业发展混合所有制经济的意见》（国发[2015]54号）和《广东省人民政府转发国务院关于国有企业发展混合所有制经济意见的通知》（粤府[2016]3号）等文件要求，提出如下实施意见。

一、指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记重要讲话精神，围绕广州建设国家重要中心城市的战略定位，深化国资国企改革，优化国有经济布局，发展混合所有制经济，增强国有经济活力、影响力、国际竞争力和抗风险能力，推动国有资本做强做优做大，促进国有资产保值增值。能混则混，力争到2020年，竞争类国有企业基本完成混合所有制改革，准公益类国有企业中符合条件的实现混合所有制改革发展新突破，混合所有制企业主要效益指标贡献度达到85%。

二、基本原则

（一）坚持市场化方向。以市场为导向，以企业为主体，充分发挥市场机制作用，利用国内外多层次资本市场，以开放的方式整合国内国际资源，把引资本与转机制、优化股权结构与完善公司治理结合起来，探索国有企业混合所有制改革的有效途径。

（二）严格程序规范操作。坚持依法依规操作，进一步健全交易规则，规范审批流程，完善定价机制，严格履行决策审批程序，切实加强交易监管，确保信息公开、规则公开、过程公开、结果公开，防止国有资产流失。

（三）分类分层稳妥推进。充分发挥市场机制作用，因地、因业、因企施策，宜改则改，成熟一个推进一个，有序实施，分类、分层推进市属国有企业混合所有制改革。

三、分类分层推进国有企业混合所有制改革

(一)分类推进国有企业混合所有制改革。

1. 重点推进竞争类国有企业混合所有制改革。对竞争类国有企业，以提升企业核心竞争力、增强国有经济活力、放大国有资本功能、提高国有资本配置和运行效率为目标，根据企业发展需要，通过股改上市、增资扩股、产权转让、合资新设、出资入股、股权收购等多种方式，积极引入其他国有资本或各类非国有资本，实施公司制、股份制改革，除国家规定实行国有独资、绝对控股的领域外，结合企业实际确定具体股权比例，市属国有资本可以相对控股，也可以参股，按照市场规则有序进退。

2. 探索推进准公益类国有企业混合所有制改革。准公益类国有企业以强化公共服务功能和持续发展能力为主要目标，引入社会资本参与重大基础设施项目投资、建设和运营。探索推进具备条件的准公益类企业实现投资主体多元化。通过购买服务、特许经营、委托代理等方式，鼓励非国有企业参与经营，促进公共资源配置市场化。实施混合所有制改革的准公益类国有企业国有资本应保持国有控股地位，保证公益性功能的有效发挥。

(二)分层推进国有企业混合所有制改革。

1. 积极推进子公司层面混合所有制改革。以拓展融资渠道、促进技术创新、提升盈利能力为目标，积极推进二级及以下子公司引入社会资本，实现股权多元化，优化股权结构，发展混合所有制经济。除有特殊规定或承担特定功能的骨干子公司外，其他竞争性领域允许非国有资本控股和国有股权有序进退。

2. 探索在集团公司层面推进混合所有制改革。选择条件较为成熟的集团公司开展股权多元化试点，引入主业匹配、管理规范、实力较强的战略投资者，实现优势互补和机制创新；选择主业资产已基本实现证券化的集团公司，通过开展整体上市试点、并购重组等方式，逐步调整国有股权比例，积极引入各类投资者，形成股权结构多元、股东行为规范、内部约束有效、运行高效灵活的经营机制。通过市场化方式促进国有资本合理流动，实现资源优化配置和保值增值。

四、利用多层次资本市场推进混合所有制改革

资本市场是资源配置市场化、交易公开透明化、资产定价科学化合理化的重要平台，要充分利用国内主板、中小板、创业板、新三板和境外资本市场等多层次资本市场，推进国有企业上市成为公众公司，充分发挥公众公司的重要平台作用，使国有资本与各类非公有资本进行市场化对接。

(一)继续推动企业首发上市及挂牌。继续推动优质国有企业进行股份制改造，在国内主板、中小板、创业板、新三板和境外资本市场上市、挂牌。

(二)推动具备条件的企业集团整体上市或核心业务上市。推动主业突出、资产质量好、盈利能力强的集团通过首次公开发行，上市公司收购控股股东(集团)资产等多种形式实现集团整体上市或核心业务上市。

(三)推动已上市公司“二次混改”。依托国有企业的优质资产和竞争力，把上市企业作为一个开放的资源整合系统，推动已上市公司“二次混改”，通过增资或配股融资等方式整合注入与上市公司业务相同或协同的优质国有资产，发行股份、可交换公司债等形式吸收优质非国有资本投资入股。利用上市公司资源整合作用，鼓励上市公司围绕企业主产业链向上下游延伸，通过股权收购、换股等形式开展并购。

(四)探索推进准公益类企业上市。创新准公益类企业运营模式，通过政府购买服务、“项目+资源”等方式，引入社会资本参与准公益类企业投资，探索推进具备条件的企业实现上市。

五、鼓励各类资本参与市属国有企业混合所有制改革

(一)推进国有资本优化重组。支持中央企业、省属国有企业、其他地方国有企业与市属国有企业开展股权合作，通过出资入股、股权转让、股权置换等方式实现国有企业投资主体多元化。

(二)鼓励民营资本参与国有企业混合所有制改革。鼓励具备条件的民营资本依法参与市属国有企业改制重组和市属国有控股上市公司增资扩股。除国家另有规定外，国有企业的产权和股权转让、增资扩股，原则上不在意向受让人或引资对象的资质条件中对民间投资主体单独设置附加条件。

(三)吸收外资参与国有企业混合所有制改革。引入外资参与市属国有企业改制重组、合资合作，鼓励通过海外并购、投融资合作等方式，利用国际市场、技术、人才等资源和要素，发展混合所有制经济，参与国际经济竞争和全球产业分工，提高市属国有企业全球化配置资源的能力。

(四)推广政府和社会资本合作模式。优化政府投资方式，优先支持引入社会资本的项目。重点引入保险资金等长期投资者参与本市重点工程投资。鼓励社会资本投入基础设施、公用事业、公共服务等领域，使各类投资者在平等竞争中获取合理收益。在基础设施和公共服务领域选择有代表性的政府投融资项目，开展多种形式的政府和社会资本合作试点，加快形成可复制、可推广的模式和经验。

(五)探索实行混合所有制企业员工持股。坚持激励和约束相结合原则，通过试点稳妥推进员工持股。员工持股主要采取增资扩股、出资新设等方式，最大持股总量不能超过国家和省的相关要求。优先支持人才资本和技术要素贡献占比较高的转制科研院所、高新技术企业、科技服务型企业实施员工持股，支持对企业经营业绩和持续发展有直接或较大影响的科研人员、经营管理人员和业务骨干等持股。在具备条件的国有控股混合所有制企业开展员工持股试点。完善相关政策，

健全审核程序，规范操作流程，严格资产评估，建立健全股权流转和退出机制，确保员工持股公开透明，严禁暗箱操作，防止利益输送。

六、鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业

(一)鼓励国有企业围绕产业链投资入股非国有企业。发挥国有企业在资源、人才、品牌等方面的优势，大力推动资源整合协同，鼓励国有企业围绕主业产业链，通过投资入股、并购重组等方式，与非国有企业进行股权融合、战略合作、资源整合，发展混合所有制经济。

(二)有效利用股权投资基金参与混合所有制改革。支持国有企业按市场化原则设立股权投资基金，以国有资本为引导，多渠道、多形式吸纳非国有资本，重点投向重要支柱产业、重大公共项目和重要民生工程，根据战略需求促进国有资本有序进退。鼓励有条件的国有企业吸引非国有资本发起设立产业投资基金，投资运营具有前瞻性、战略性、创新性的产业项目，发挥产业投资基金在全市产业转型升级中的引领作用。

(三)探索完善优先股和国家特殊管理股方式。国有资本参股非国有企业或国有企业引入非国有资本时，允许将部分国有资本转化为优先股。在具有垄断性质的城市供水、供气和市政等基础设施、其他公用运营资源等少数特定领域，探索国家特殊管理股制度，依照相关法律、法规和公司章程规定，行使特定事项否决权，保证国有资本在特定领域的话语权和控制力，国家法律、法规、规范性文件对国家特殊管理股制度另有规定的，遵照执行。

七、健全混合所有制企业治理机制

(一)健全混合所有制企业法人治理结构。充分发挥企业党组织在企业混合所有制改革中的组织领导作用。建立与混合所有制经济相适应的企业法人治理体系，根据混合所有制企业股权结构合理设置股东(大)会、董事会、监事会、经理层，按章程行权，对资本监管，靠市场选人，依规则运行，形成党组织、出资者、董事会、经理层、监事会定位清晰、权责对等、运转协调、制衡有效的决策、执行、监督机制，充分发挥党组织领导核心、董事会经营决策、监事会监督、经理层经营管理作用，实现规范的公司治理。

(二)推行混合所有制企业职业经理人制度。按照现代企业制度要求，建立市场导向的选人用人和激励约束机制，通过市场化方式选聘职业经理人依法负责企业经营管理。职业经理人实行任期制和契约化管理，按照市场化原则决定薪酬，可以采取多种方式探索中长期激励机制。严格职业经理人任期管理和绩效考核，同时建立退出机制。

(三)加强混合所有制企业党建工作。充分发挥企业党组织在企业混合所有制改革中的组织领导核心作用。坚持党的建设与企业改革同步谋划，党的组织及工作机构同步设置、党组织负责人及党务工作人员同步配备、党的工作同步开展，

着力把党的政治优势与现代企业制度有机融合、组织体系与法人治理结构有机融合，推动混合所有制企业持续健康发展。

八、规范操作

(一)科学制定改革方案。实施混合所有制改革的国有企业，要做好总体设计和系统规划，科学制定改革方案。改革方案包括企业基本情况、改革发展思路和战略目标、可行性研究报告、清产核资、财务审计、经济责任审计、资产评估、资产处置(包括债权债务处置、土地物业资产处置、国有净资产处置、股权设置等)、职工安置、时间步骤安排、组织实施办法、重大事项社会稳定评估等。

(二)规范决策审批程序。企业实施改制应严格按照相关法律、法规、我市关于改制的规定和公司章程明确的决策程序进行决策。集团公司层面的混合所有制改革，由集团公司研究提出初步草案，市国资委研究制定正式方案，报市政府批准同意后实施。集团公司二级及以下企业的混合所有制改革，由国有股东单位制定改革方案，逐级上报集团公司履行审核决策程序，其中，二级企业及各级重要子企业引入非国有资本导致国有控股或国有实际控制地位改变的方案，由集团公司审核后，报市国资委批准。

(三)规范国有资产交易行为。严格按照企业国有资产交易监督管理的有关法律、法规及政策规定开展国有资产交易行为，其中，上市公司的国有资产交易行为，还要符合证券监督管理部门的有关规定。

(四)加强监管。国有资产监督管理部门要加强对国有资产交易规范管理和市属国有企业混合所有制改革的指导；完善对混合所有制改革企业的监管制度，强化责任追究，对违规、违法转让和侵吞国有资产、化公为私、利益输送、暗箱操作、逃废债务等行为，要依纪依法追究有关人员责任。审计部门要依法履行审计监督职能，加强对改制企业中原国有和国有资本占控股地位或者主导地位的企业法定代表人的离任审计。充分发挥第三方机构在清产核资、财务审计、资产评估等方面的作用。加强内部监督和信息公开，涉及职工切身利益的安置方案等重大问题，要经过职工代表大会或职工大会审议通过。

广州市人民政府

2018年7月30日