南浔区区属国有企业并购监督管理办法

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 【制定目的和依据】为依法履行出资人职责，加强区属企业并购监管，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》、《企业国有资产监督管理暂行条例》、《上市公司国有股权监督管理办法》和《浙江省省属国有企业并购监督管理暂行办法》（浙国资发〔2012〕14号）、《浙江省国资委关于省属企业并购监督管理有关事项的补充通知》（浙国资产权〔2018〕8号）、《浙江省国资委关于规范省属企业运用对赌模式开展并购投资行为有关事项的通知》（浙国资产权〔2020〕26号）、《湖州市市属国有企业并购监督管理办法（试行）》（湖国资委〔2021〕48号）等有关规定，结合我区实际，制定本办法。

第二条 【适用对象】本办法所称区属企业，是指湖州市南浔区人民政府国有资产监督管理办公室（以下简称区国资办）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（以下统称出资企业）及其所属各级国有及国有控股企业、国有实际控制企业（以下统称子企业）。

本办法所称控股的子企业是指区属企业直接或者间接绝对控股的企业。

本办法所称实际控制的子企业，是指区属企业虽未直接或者间接绝对控股，但为第一大股东并通过章程、董事会或者其他安排能够实际支配，且其他股东不构成一致行动人的企业。

 第三条 【定义】本办法所称并购行为，是指区属企业对外通过股权受让、增资扩股、合并重组等方式取得并购标的企业控制权或实际控制权的行为。

区属企业其他投资行为按《南浔区区属国有企业投资监督管理办法》执行。

出资企业及其所属企业之间的并购行为不适用本办法。

区属企业中的外商投资企业并购行为，应当符合《中华人民共和国外商投资法》、《中华人民共和国外商投资法实施条例》等有关规定。

第四条 【分级分类管理】区国资办对区属企业开展并购行为按层级和并购标的类型分别实行核准、备案、报告制度。

第二章 并购行为的要求

 第五条 【企业决策管理】区属企业开展并购行为应按照法律、法规、规章、《南浔区区属国有企业投资监督管理办法》等规范性文件、公司章程以及内部投资管理办法等相关规定严格履行内部决策程序。对拟并购标的一般不得临时起意、匆忙草率作出决策。

出资企业及子企业的并购事项应纳入出资企业党委会、董事会“三重一大”决策程序。

第六条 【审计委员会意见】出资企业董事会决策并购行为前要充分听取审计委员会意见；决策并购行为时，审计委员会成员可以对并购事项提出质询或者建议。

区国资办在审核区属企业并购行为时，根据需要可征询所在出资企业审计委员会的意见，审计委员会应以书面形式答复意见。

第七条 【年度投资计划管理】区属企业开展并购行为应纳入出资企业年度投资计划，未纳入年度投资计划的应按照《南浔区区属国有企业投资监督管理办法》的规定进行调整和报告。

第八条 【负面清单管理】区属企业不得开展列入南浔区属企业投资项目负面清单的并购行为。

第九条 【非主业并购管理】区属企业应聚焦主业，严格控制非主业并购。如确需开展非主业并购的，拟并购项目应当符合我区重点产业导向，且不得超过非主业投资比例。

第十条 【境外并购管理】区属企业应加强对境外并购行为的管理，境外非主业并购原则上不得开展。

第十一条 【并购方案】区属企业开展并购行为应当编制并购方案，做好可行性研究分析。并购方案是报送董事会审议或国资办审核的必备文件，并购项目可行性研究文件能完整反映投资信息的可作为并购方案报送。其内容主要包括但不限于：

（一）并购主体包括并购方、出让方和并购对象的基本情况以及其他重要股东情况；

（二）并购目的及理由分析；

（三）并购方式和程序；

（四）并购价格和定价原则、方法；

（五）涉及的债权、债务、纳税和担保抵押等情况及处理办法；

（六）涉及的职工安置、劳动关系处置等情况及处理办法；

（七）涉及的重要法律纠纷、诉讼等情况及处理办法；

（八）涉及的特许经营权、矿业权、土地使用权等需要行政主管部门审批处置事项的情况及处理办法；

（九）并购资金来源，如需筹集资金应当说明并购资金筹集及偿还等安排；

（十）对于并购行为的合法性分析；

（十一）对于并购行为的投资收益预测及财务分析；

（十二）并购过程中包括并购完成后存在的风险分析及防范措施；

（十三）并购完成后对于并购对象的战略规划或资产重组计划。

第十二条 【并购价格】区属企业应以最优价并购为目标，可通过资产基础法、收益法、市场法等方式综合谈判，合理确定并购价格。并购上市公司溢价率应处于行业并购案平均溢价率水平为基准的合理区间内。

第十三条 【对赌模式及退出机制】区属企业应合理运用对赌模式开展并购投资行为：

（一）对赌条款的指标一般不得单一使用利润、营业收入等财务性业绩指标，应根据目标公司实际，选择运用产品服务质量、用户活跃度、市场占有率、管理层锁定等过程管控指标。对科技型企业，应增加新专利或技术成果、技术改进指标、研发投入指标以及核心技术人员离职率等多维度对赌指标。

（二）明确项目中止、终止或退出相关条款，科学设计对赌补偿履约担保、过程管控条款，严禁签订不公开、不透明的“抽屉式”对赌相关协议。涉及上市公司或即将上市的公司运用对赌模式开展并购投资，应符合证券监管等相关规定。

1. 对于现金支付投资款的，应采用“首付+分期”、设计过渡期延期等方式支付，或设置第三方保证金账户。设置一定比例投资尾款的，对赌期结束专项审计无异议后再支付。对于“股份收购”或“股份+现金”方式并购投资，应通过制定限售期或分期解禁约定，进行“股份限售安排”。
2. 建立完善合理的退出机制。并购后区属企业拥有目标企业控股权但其经营管理权由其他管理方控制的，应当在并购协议中明确退出触发条件和退出路径，包括但不限于通过目标企业业绩补偿、股权回购、股权转让、公司减资、解散清算等方式，依法依规且保值增值地进行退出。

第十四条 【资产评估】区属企业并购行为中涉及资产评估事项的，按照《企业国有资产评估管理暂行办法》（国资委令第12号）的要求进行资产评估。

区属企业应当委托具备资质的资产评估机构对并购标的企业进行资产评估。评估报告经核准或备案后，作为区属企业受让价格的参考依据。鼓励区属企业通过公开挂牌交易或其他公开交易方式进行并购，通过公开交易方式进行并购的，并不免除对并购行为要求的规定。标的企业为境外企业的，应当聘请具有相应资质、信誉良好并与经济行为相适应的境内外专业机构对标的物进行评估或估值；其中并购行为发生在港澳地区的，应当聘请境内评估机构进行评估。

第十五条 【财务尽职调查】区属企业应当聘请在境内注册的专业机构担任财务顾问，对并购标的企业进行尽职调查，出具尽职调查报告。

第十六条 【财务顾问机构】财务顾问机构应该具备如下条件：

（一）实缴注册资本和净资产不低于人民币500万元；

（二）具有健全且运行良好的内部控制机制和管理制度，严格执行风险控制和内部隔离制度；

（三）公司财务会计信息真实、准确、完整；

（四）控股股东、实际控制人在公司申请从事上市公司并购重组财务顾问业务资格前一年未发生变化，信誉良好且最近3年无重大违法违规记录；

（五）具有2年以上从事公司并购重组财务顾问业务活动的执业经历，且最近2年每年财务顾问业务收入不低于100万元；

（六）财务顾问主办人不少于5人；

（七）涉及上市或拟上市企业的财务顾问项目，须委托具备证券业务资格的财务顾问机构；

（八）同一经济行为聘请的财务顾问机构不得与审计、资产评估的审计机构为同一家中介机构，或者是有关联关系的中介机构。

第十七条 【法律尽职调查】区属企业应当聘请在境内注册、具备资质的律师事务所对并购标的企业进行尽职调查，并出具法律意见书。

第十八条 【中介机构选聘】并购行为中涉及的评估机构、财务顾问以及律师事务所等统称为中介机构。区属企业应高度重视中介机构选聘工作，综合规模实力、执业质量、行业专长、信誉口碑等因素确定中介机构。在中介机构确定后，委托主体应当与中介机构签订合同，明确双方的权利义务。

第十九条 【中介机构履约】中介机构需按照投标承诺或合同的要求开展业务，并按时报告。业务开展过程中，需区国资办明确或应该知道的事项，中介机构需及时报告区国资办。除遇特殊情况，并按管理权限以书面形式报经区国资办或区属企业同意外，中介机构延迟提交报告的将被视为违约行为。

第二十条 【尽职调查质量】各类尽职调查应按照进度服从质量原则确保尽调质量，务求深入细致透彻。

第二十一条 【风险防控】区属企业应加强对并购行为的风险防控。在并购过程中发生或发现对并购行为产生较大影响或有产生较大影响风险的事件，应当认真分析研究，并提出具体的应对意见。发生前款情况时，出资企业应当及时报告区国资办。

第二十二条 【舆情监测和信息披露】区属企业应按照有关规定做好并购过程中的舆情监测和信息披露等工作。

第三章  核准

第二十三条 【适用类型】区属企业开展以下并购行为实行核准制：

1.区属企业并购标的企业为上市公司的并购行为；

2.区属企业并购标的企业为非上市公司，但其控股上市公司或其他对上市公司拥有实际控制权的并购行为。

第二十四条 【并购要求】需要核准的并购行为应符合以下条件：

（一）并购须为自有资金；

（二）具备专业管理人才，能够实现有效管控；

（三）与企业主业相符或符合全区产业导向；

优先支持区属企业并购注册地在浙江省的标的企业。

第二十五条 【上报程序】需要核准的并购行为由区国资办预核准、审核，经区政府同意后，按照《上市公司国有股权监督管理办法》（国资委 财政部 证监会令第36号）有关规定，由市国资委转报省国资委核准。

第二十六条 【预核准程序】需要核准的并购行为，在预核准通过后方可开展签订并购意向协议等下一步并购事宜。区属企业并购行为的预核准工作按下列程序进行：

（一）出资企业在董事会动议形成（决定启动并购行为）前向区国资办报告并购意向和计划；

（二）出资企业在董事会动议形成（决定启动并购行为）后，按规定程序报区国资办预核准；

（三）区国资办收到上报的申请材料后，组织审核并及时作出预核准批复。

第二十七条 【预核准申请材料】区属企业预核准申请材料的内容主要包括但不限于：

（一）并购主体包括并购方、出让方和并购对象的基本情况以及其他重要股东的基本情况；

（二）并购目的及理由的基本分析；

（三）并购方式和程序的基本设想；

（四）并购价格和定价原则、方法的基本考虑；

（五）尽职调查初步结果；

（六）并购意向协议草案；

（七）其他需要报送的有关材料。

第二十八条 【预核准审核内容】区国资办预核准工作主要审核如下内容：

（一）并购行为是否符合国家和全区经济发展规划、产业、土地、环保等有关政策法规；

（二）并购行为是否符合区国有资本布局结构调整方向、企业发展规划和主业发展需要；

（三）并购行为是否符合区属企业发展规划；

（四）由并购而形成的全资、控股（包括拥有实际控制权）的企业层级是否符合区国资办要求；

（五）价格确定原则、方法是否合理。

第二十九条 【核准程序】区属企业并购行为的审核工作按下列程序进行：

（一）出资企业在董事会决议形成（通过并购方案）后提出核准申请；

（二）区国资办收到上报的申请材料后，提出审核意见，必要时可征询区级相关行政职能部门意见；

（三）区国资办审核通过，并报经区政府同意后，由市国资委行文转报省国资委核准。根据省国资委的批复，区政府向出资企业出具同意或不予同意的批复。区属企业在批复同意后方可实施并购行为。

第三十条 【核准申请材料】区属企业核准申请材料的内容主要包括但不限于：

（一）关于并购行为的请示和并购方案；

（二）关于并购行为的内部决策文件；

（三）关于并购价格形成的商务谈判、确定过程以及定价原则、方法和评估价值偏离程度、合理性的专项说明；

（四）相关方签订的附生效条件的并购协议；

（五）并购主体基本情况、上一年经审计的财务审计报告；

（六）并购对象基本情况、上一年经审计的财务审计报告；

（七）涉及的资产评估报告及核准或备案文件；

（八）财务顾问出具的尽职调查报告和上市公司估值报告；

（九）律师事务所出具的法律意见书；

（十）中介机构聘用情况；

（十一）其他需要报送的有关材料。

第三十一条 【核准审核内容】区国资办审核工作主要审核如下内容：

（一）资料是否完备；

（二）预核准批复；

（三）并购行为与企业资产经营规模、资产负债水平和实际筹资能力是否相适应；

（四）财务顾问出具的尽职调查报告是否支持并购行为；

（五）律师法律意见书中是否存在法律纠纷事项；

（六）并购完成后对并购对象的战略规划或资产重组计划是否清晰；

（七）财务顾问机构是否适合符合第十六条规定；

（八）其他需要核准的事项。

第三十二条 【内幕信息管理】区国资办、区属企业应加强内幕信息知情人管理，严控知情范围，防范信息泄露风险。属于内幕信息知情人范围的区国资办、企业人员，应分别与单位签订保密协议。

第四章  备案

 第三十三条 【适用类型】区属企业开展除本办法第二十三条规定实行核准制外的并购行为，实行备案制：

1.股权投资总额在500万元以下的项目，报区国资办审定；

2.投资总额在500万元以上5000万元（含）以下的项目，经区国资办审核后，报区政府相关业务分管领导审定；

3.投资总额在5000万元以上的项目，由区国资办初审，经区政府相关业务分管领导审核后，报区政府主要领导审定。

出资企业及其所属企业两家及以上企业参与并购，按照集团合并计算。

第三十四条 【备案程序】需要备案的并购行为，在同意备案后方可实施。区属企业并购行为的备案工作按下列程序进行：

（一）出资企业在董事会动议形成（决定启动并购行为）前向区国资办报告并购意向和计划；

（二）出资企业在董事会决议形成（通过并购方案）后、在项目实施前，应当向区国资办书面提交区属企业投资项目备案表，同时报送相关材料；

（三）区国资办确认收到上报的申请材料后，对并购项目进行审核，必要时召集外部专家开展专题论证，区国资办审核后向出资企业出具书面备案意见。按规定需报区政府相关业务分管领导或区政府主要领导审定的，出资企业应在区国资办审核通过后逐级报送；

（四）区政府主要领导或业务分管领导认为有必要召集区投资项目联席会议对并购项目进行审核的，由联席会主任或授权副主任召集会议，区政府主要领导或业务分管领导根据联审结果向区属企业出具书面备案意见；

（五）出资企业在收到已签署意见的备案表后，根据备案意见开展工作。

第三十五条 【备案申请材料】区属企业备案申请材料的内容主要包括但不限于：

（一）关于并购行为的备案审核表和并购方案；

（二）关于并购行为的内部决议文件；

（三）关于并购价格形成的商务谈判、确定过程以及定价原则、方法和评估价值偏离程度、合理性的专项说明；

（四）相关方草签的并购协议；

（五）并购主体基本情况、上一年经审计的财务审计报告；

（六）并购对象基本情况、上一年经审计的财务审计报告；

（七）涉及的资产评估报告及核准或备案文件；

（八）财务顾问出具的尽职调查报告；

（九）律师事务所出具的法律意见书；

（十）其他需要报送的有关材料。

第三十六条 【备案审核内容】区国资办备案工作主要审核如下内容：

（一）资料是否完备；

（二）并购行为是否符合国家和全市经济发展规划、产业、土地、环保等有关政策法规；

（三）并购行为是否符合市国有资本布局结构调整方向、企业发展规划和主业发展需要；

（四）并购行为应符合区属企业投资决策程序和管理制度；

（五）并购行为与企业资产经营规模、资产负债水平和实际筹资能力是否相适应；

（六）由并购而形成的全资、控股（包括拥有实际控制权）的企业层级是否符合区国资办要求

第五章 报告

 第三十七条 【适用类型】区属企业下列投资行为，实行报告制：

（一）国家或省市区级以上政府研究决定的投资项目；

（二）区国资办另行规定应当报告的投资项目。

第三十八条 【报告程序】区属企业并购行为的报告工作按下列程序进行：

（一）并购项目经区属企业董事会审议通过后、在项目实施前，区属企业应当将投资项目报告表及项目相关材料报送区国资办。区属企业对报送材料的真实性、完整性和准确性负责；

（二）区国资办出具反馈意见后，区属企业可以启动实施；

（三）若区国资办认为项目可能存在不适合实施的情形，将于区属企业沟通，必要时建议终止项目实施。

第六章 并购行为的监督管理

 第三十九条 【专项报告】出资企业应当在并购行为完成后10 个工作日内，形成并购行为专项报告报送区国资办，重点报告本次并购行为总体情况、并购方案落实情况及总结评价意见等。并购行为的完成以完成工商变更登记为标志。

第四十条 【后评价报告】出资企业应当建立并购项目后评价机制，结合项目并购时间节点，按年度分批次组织开展并购项目的后评价，编制项目后评价报告。并购项目在实施完成后3年内必须开展后评价工作，且应在项目实施完成满1个完整会计年度后开展。并购项目后评价报告应及时报送区国资办备案，需要核准的并购行为后评价报告由区国资办转报省市国资委。后评价报告应包括但不限于以下内容：

（一）并购主体；

（二）并购对象；

（三）并购行为总体情况；

（四）并购方案落实情况；

（五）原并购方案和现实运营情况的比较分析；

（六）并购后重组情况的分析；

（七）投资收益预测中各假设情况的实现情况；

（八）风险防范措施落实情况；

（九）新风险点和防范措施；

（十）总结评价及意见。

第四十一条 【国资监管】区国资办应加强对中介机构执业质量的监管，根据中介机构在区属企业并购活动中体现的专业水平、服务态度、操作规范、职业道德等方面情况，对中介机构进行综合评价，并根据综合评价结果对区属企业选聘中介机构承接并购项目给予适当建议。对违反职业道德、执业水平较低的中介机构列入负面清单。

第七章 法律责任

 第四十二条 【责任主体】出资企业是并购行为的责任主体，对所提交的材料的真实性、完整性负有责任；各中介机构按照业务委托约定书的要求，明确其权利、义务和责任。

第四十三条 【责任追究】区属企业违反本办法规定进行并购行为的，区国资办责令其改正，并在年度考核中予以体现；情节严重、致使企业遭受重大损失的，依照有关规定追究企业有关人员的责任。

第八章 附则

第四十四条 【解释权】本办法由区国资办负责解释。

第四十五条 【施行日期】本办法自发布之日起施行。《南浔区企业国有资产监督管理办法》（浔政办发〔2019〕59号）与本办法规定不一致的，以本办法为准。

附件：并购行为专项报告

附件

并购行为专项报告

（企业填报）

一、并购主体

二、并购对象

三、并购行为总体情况

四、并购方案落实情况

五、总结评价意见

 企业审核意见：

 法人签名：

盖章

 年 月 日