

吉林省省级政府投资基金管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范政府投资基金管理，促进政府投资基金持续健康发展，进一步提高财政资金使用效益，更好发挥财政资金引导作用和杠杆效应，根据有关法律制度和财政部《政府投资基金暂行管理办法》（财预〔2015〕210号）、《关于加强政府投资基金管理提高财政出资效益的通知》（财预〔2020〕7号）等有关文件规定，结合实际，制定本办法。

第二条 本办法所称政府投资基金，是指省政府通过省财政预算安排，单独出资或与社会资本共同出资设立，采取股权投资等市场化方式，引导各类资本投资我省经济社会发展的重点领域和薄弱环节，支持相关行业和领域发展的资金，包括母基金和子基金。其中，母基金是指省政府通过省财政预算安排，单独出资设立的政府投资基金；子基金是指母基金按照有关法律制度规定，与社会资本共同出资设立的政府投资基金。

本办法所称有关法律制度，是指国家和我省制定出台的投资基金相关法律、法规、规章、政策规定和行业自律规则。

第三条 政府投资基金坚持“统一归口、分类施策，政府引

导、市场运作，依法合规、防控风险”的管理原则，处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。

第四条 除本办法有明确规定外，子基金的设立、变更、终止、延期、投资及其退出等事项，由子基金出资人或管理机构按照市场化方式自行决策，政府部门不干预决策。

第二章 政府投资基金管理职责

第五条 成立省政府投资基金管理工作领导小组，组长为分管副省长，副组长为分管副秘书长和省财政厅主要负责人，成员为有关部门负责人。省政府投资基金管理工作领导小组办公室设在省财政厅，办公室主任由省财政厅主要负责人兼任。

省政府投资基金管理工作领导小组主要职责：研究制定政府投资基金总体发展方向、战略规划、重大政策；统筹协调政府投资基金管理工作其他重要事项。

第六条 省财政厅为政府投资基金主管部门，根据省政府授权，履行母基金的政府出资人职责。省财政厅主要职责：筹措拨付省政府对母基金的出资；牵头制定政府投资基金管理制度；牵头对政府投资基金运作管理情况进行指导监督和绩效评价；承担省政府投资基金管理工作领导小组办公室日常工作。

第七条 省政府投资基金管理工作领导小组其他成员单位主要职责：发挥自身专业优势，为政府投资基金提供行业、市场、

项目等方面政策指导和信息支持；根据自身职能，对政策类项目的投资、退出等事项进行决策，对政府投资基金运作管理情况进行审计和监管；配合省财政厅制定政府投资基金管理制度；配合省财政厅对政府投资基金运作管理情况进行指导监督和绩效评价。

第八条 政府投资基金的基金管理机构和基金托管机构应当按照有关法律制度规定，分别履行基金设立、资金募集、登记备案、投资运作、投后管理、终止退出、收益分配、财务管理、信息披露、事项报告、资料保管等基金运作管理职责。

第三章 政府投资基金设立与募集

第九条 控制母基金设立数量，推动母基金适度集中布局，不得在同一行业或领域重复设立母基金。对于投向行业或领域相近或雷同的多支母基金，应当推动整合或调整投资方向。

第十条 母基金按照投资方向分为以下三类：

（一）**基础建设基金**。主要投向基础设施、公共服务等领域，支持完善基础设施建设、提高公共服务质量。

（二）**创业引导基金**。主要投向处于种子期、初创期的企业，特别是中小微企业，适当兼顾处于成长期、成熟期的企业，支持创新创业和科技成果转化应用。

（三）**产业引导基金**。主要投向处于成长期、成熟期的企业，特别是中小微企业，适当兼顾处于种子期、初创期的企业，支持

产业转型升级和发展壮大。

第十一条 在国家或省委、省政府有明确要求的前提下，本办法第十条所述三类母基金可以下设专项基金，定向投资于相关行业和领域，并作为母基金的组成部分执行本办法有关规定。

第十二条 设立母基金，可以采用公司制、契约制等不同组织形式；设立子基金，可以采用公司制、有限合伙制、契约制等不同组织形式。

第十三条 政府投资基金应当按照有关法律制度规定，择优遴选基金管理机构和基金托管机构，并根据组织形式制定公司章程、合伙协议或契约合同（以下统称基金合同）。基金合同内容包括但不限于基金的政策目标、投资领域、出资规模、出资方案、组织形式、存续期限、投资模式、管理机构、托管机构、决策机制、风险防控、终止退出、相关费用、收益分配等，以及有关法律制度规定的其他事项。

母基金合同应当报经省政府批准后执行。

第十四条 政府投资基金的资金来源包括政府出资和社会募资。其中，母基金的资金来源为政府出资，包括省财政通过一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算等安排的财政资金，以及母基金收益、孳息等；子基金的资金来源包括母基金出资和社会募资，社会募资是指由子基金管理机构以非公开方式向符合有关法律制度规定的合格投资者募集的社会资本。

第十五条 省财政出资设立母基金或向已有母基金注资，应

当充分考虑财政承受能力，合理确定基金规模和投资范围，并对出资严格审核，将其纳入年度预算管理，报经省人民代表大会或其常务委员会批准后执行。年度预算未足额保障“三保”、政府债务偿还等必保支出的，不得安排资金设立母基金或向已有母基金注资。

严格落实地方政府债务管理相关规定，严禁通过政府投资基金以任何方式变相举借债务，政府债券资金不得用于设立基金或向已有基金注资。

第十六条 省财政应当加强财政资金使用方式创新，将可以采取“拨改投”模式且可以用作投资基金的财政资金用于向母基金注资，减少直接拨款，增加股权投资，支持政府投资基金发展壮大。省财政厅应当会同相关行业主管部门做好“拨改投”预算编制和执行工作。

省级预算执行中收回的沉淀资金，按照推进财政资金统筹使用和盘活财政存量资金相关规定，履行必要程序后，可以用于向经济社会发展亟需领域的母基金进行注资。

鼓励推动省内有条件的市县向政府投资基金注资，增强财政出资合力。

第十七条 政府投资基金应当积极募集社会资本，建立健全多元化出资结构，着力提高财政资金杠杆放大倍数。

第十八条 省财政向母基金注资，母基金向子基金注资，均应根据年度资金安排、项目投资进度、实际用款需求等情况，分

期注资，尽量减少政府投资基金沉淀闲置。

第十九条 在本办法施行前已设立母基金的情况下，原则上不得新设母基金。

国家或省委、省政府有明确要求，确需新设母基金的，应当由省财政厅会同有关部门制定基金设立方案，报经省政府批准后执行。基金设立方案内容包括但不限于基金设立的必要性和可行性、拟投资领域的发展现状和发展前景，以及基金的政策目标、出资规模、出资方案、组织形式、存续期限、投资模式、管理机构、托管机构、决策机制、风险防控、终止退出、相关费用、收益分配等。

第四章 政府投资基金投资与管理

第二十条 政府投资基金投资模式包括母基金直接投资项目和通过子基金投资项目。

母基金出资设立子基金，一般应当在设立完成前具备一定的投资项目储备。

母基金在子基金中原则上不做最大出资人或普通合伙人，且出资比例原则上不得超过30%。

母基金出资设立的子基金，原则上不得再出资设立二级子基金。

第二十一条 母基金应当主要投向省内，其中，直接投资的项目应当全部位于省内，通过子基金投资的省内投资额原则上不

得低于母基金对子基金出资额的1.5倍。

政府投资基金应当积极吸引推动省外优质企业和项目在省内落地，引导撬动省外资源流向省内。对获得基金投资后从省外迁至省内的企业的投资额，以基金对省外企业投资额为限计算的该企业获得基金投资后又对省内的实际投资额，以及按照省内企业对其省外控股子企业的持股比例折算的基金对该子企业的投资额，可以计入政府投资基金的省内投资额。

第二十二条 政府投资基金应当采取股权投资方式和有关法律制度允许的其他投资方式，投向可以使用基金投资的项目，且主要投向社会资本投入不足的经济社会发展重点领域和薄弱环节，一般不得投向发展成熟、竞争充分、市场完善、社会资本投入充足的行业或领域，避免对社会投资产生挤出效应。

第二十三条 政府投资基金在投资项目中原则上不做最大出资人，出资比例原则上不得超过30%，且对单个投资项目的投资额原则上不得超过基金总额的25%。国家或省委、省政府对投资规模有明确要求的项目，以及设立时约定投向特定具体项目的子基金，可以不受上述限制。

第二十四条 政府投资基金投资项目按照投资属性分为以下两类：

(一) 政策类项目。均为国家或省委、省政府确定的重点项目，注重政策效益、社会效益和经济可持续发展的战略意义，由政府投资基金管理机构制定尽职调查报告和投资方案，报相关行

业主管部门进行投资决策，必要时履行省政府决策程序，并在投资后报省财政厅备案。投资方案内容包括但不限于政策目标、投资模式、投资规模、出资比例、投后管理、投资退出、收益分配、让利安排等，且后续的项目投资协议应当对上述内容予以约定。

(二) 市场类项目。按照市场化方式运作，注重发展前景、盈利能力和经济效益，由政府投资基金进行投资决策，政府部门不指定项目、不干预决策。

第二十五条 政府投资基金应当建立健全投资项目库。省财政厅负责统筹协调，相关行业主管部门负责组织开展项目申报受理、审核评分和筛选推荐，采取专家评审、第三方专业机构评估等方式，从预期政策效益、社会效益、经济效益等方面，对项目进行量化评分，根据评分高低，将项目分别纳入优质、良好、中等、一般等不同项目库。

政府投资基金开展投资业务时应当优先考虑项目库中项目，并针对不同项目库中的项目，探索执行差异化的尽职调查要求、投资决策程序、收益分配方案、投后管理措施等。

第二十六条 政府投资基金不得从事以下业务：

(一) 从事融资担保以外的担保、抵押、委托贷款等业务；

(二) 投资二级市场股票（定向增发、协议转让、以投资退出为目的的技术操作除外）、期货、房地产、证券投资基金、评级 AAA 以下的企业债、信托产品、非保本型理财产品、保险计

划及其他金融衍生品；

(三) 向任何第三方提供赞助、捐赠（经批准的公益性捐赠除外）；

(四) 吸收或变相吸收存款，或向第三方提供贷款和资金拆借；

(五) 从事名股实债等变相增加政府债务的业务；

(六) 进行承担无限连带责任的对外投资；

(七) 发行信托或集合理财产品以募集资金；

(八) 从事有关法律制度禁止的其他业务。

第二十七条 政府投资基金应当加快投资进度、提高运作效率、减少资金闲置，暂时闲置的资金应当投资于银行存款、国债、地方政府债、政策性金融债、政府支持债券等安全性和流动性较好的固定收益类资产。

第二十八条 政府投资基金各出资人应当按照“利益共享、风险共担”的原则，明确约定收益处理和亏损负担方式。

政府投资基金产生的归属政府的投资收益和资金孳息，除明确约定继续用作政府投资基金外，应当按照财政国库管理相关规定及时足额上缴国库。

政府投资基金产生的亏损应当由各出资人共同承担，省政府以出资额为限承担有限责任。

第二十九条 政府投资基金可以根据政策引导目标需要，在归属政府的投资收益中，按照一定比例向社会资本出资人适当让

利，但不得以任何方式承担社会资本出资人的投资本金损失，不得以任何方式向社会资本出资人承诺最低收益或承诺回购社会资本股权。国务院另有规定的除外。

第三十条 政府投资基金应当根据有关政策规定和基金运作管理实际情况，参照行业惯例和市场标准，向基金管理机构、基金托管机构分别支付管理费、托管费，并可根据基金绩效考核评价结果，在归属政府的投资收益中，按照一定比例酌情向基金管理机构给予业绩奖励。

第三十一条 政府投资基金应当按照有关法律制度规定，建立健全内部控制和外部监管制度，以及投资决策和风险防控机制。

省财政厅应当会同有关部门对前款所述政府投资基金制度机制的建立和执行情况加强指导监督，一般不得参与基金运作管理日常事务。

第五章 政府投资基金终止与退出

第三十二条 政府投资基金应当设定存续期限，其中，基础设施建设基金存续期原则上不得超过 20 年，创业引导基金、产业引导基金存续期原则上不得超过 10 年。

政府投资基金一般应当在存续期满后终止。母基金确需延长存续期限的，应当按照基金合同有关约定，由省财政厅会同有关部门制定基金延期方案，报经省政府批准后执行。基金延期方案

内容包括但不限于基金的前期运作管理情况、延期的必要性和可行性、下一步投资规划等。

政府投资基金终止后，应当在出资人监督下组织清算，剩余的政府出资和归属政府的投资收益、资金孳息，应当按照财政国库管理相关规定及时足额上缴国库。

第三十三条 母基金一般应当在子基金存续期满后退出子基金，存续期未满足但已达到政策目标的，可以通过股权回购、股权转让、减资等方式适时退出。

母基金应当按照子基金合同约定退出子基金。对于股权转让退出方式，子基金合同未明确约定交易价格的，应当聘请具备资质的资产评估机构对出资权益进行评估，作为确定交易价格的依据；子基金合同未明确约定交易方式的，可以采取公开交易或直接协议转让方式进行交易。

第三十四条 政府投资基金投资项目偏离目标领域，或运作绩效无法达到政策目标的，应当由省财政厅会同有关部门要求基金及时整改，问题严重的，报经省政府批准后暂停向母基金注资，或收回政府出资。

子基金合同应当明确约定，发生下列情形之一的，母基金无需其他出资人同意，即可暂停向子基金注资，或提前退出子基金：

（一）子基金合同签署后超过一年，未按子基金合同约定完成基金设立；

(二) 母基金出资拨付至子基金账户后超过一年，子基金未开展投资业务；

(三) 子基金募集社会资本金额低于子基金合同约定下限；

(四) 子基金投资项目偏离目标领域；

(五) 子基金运作绩效无法达到政策目标；

(六) 其他违反有关法律制度规定或子基金合同约定的情形。

第三十五条 母基金沉淀闲置资金过多，结余达到或超过母基金实缴总额的 30%，且在未来一年内无明确投资计划和用款需求的，省财政应当报经省政府批准后，酌情收回政府出资，使收回后母基金结余不超过母基金实缴总额的 30%。待母基金有明确投资计划和用款需求后，再由省财政酌情向母基金注资。

子基金沉淀闲置资金过多，结余达到或超过子基金实缴总额的 30%，且在未来一年内无明确投资计划和用款需求的，母基金应当与其他出资人加强沟通协调，酌情采取减资、督促子基金加快投资进度、更换子基金管理机构等措施，尽力减少子基金沉淀闲置资金。

第三十六条 母基金退出直接投资项目时，应当按照项目投资协议约定，通过二级市场转让、非上市股权转让、资产证券化、减资、清算等方式退出。对于非上市股权转让退出方式，项目投资协议未明确约定交易价格的，应当聘请具备资质的资产评估机构对出资权益进行评估，作为确定交易价格的依据；项目投资协议未明确约定交易方式的，可以采取公开交易或直接协议转

让方式进行交易。

第三十七条 政府投资基金在按照项目投资协议约定退出政策类项目后，应当报相关行业主管部门和省财政厅备案。

项目投资协议未明确约定退出相关内容，或未达成项目投资协议约定的退出相关内容，但政府投资基金确需退出政策类项目的，应当由政府投资基金管理机构制定投资退出方案，报相关行业主管部门进行退出决策，必要时履行省政府决策程序，并在退出后报省财政厅备案。投资退出方案内容包括但不限于项目的投资和运行情况、退出的必要性和可行性、退出方式、退出价格、退出后可能产生的影响等。

政府投资基金退出市场类项目，应当按照市场化方式运作，由政府投资基金进行退出决策，政府部门不干预决策。

第六章 政府投资基金监督与评价

第三十八条 政府投资基金管理机构应当按照有关法律制度规定做好数据统计和信息披露工作，及时向省财政厅报告重大事项，并按季度向省财政厅报送基金工作报告和财务会计报告，按年度向省财政厅报送基金工作报告和经会计师事务所审计的财务会计报告。基金工作报告内容包括但不限于基金运作情况、资产负债情况、投资损益情况等，以及可能影响出资人权益的其他重大情况。

第三十九条 省财政厅应当会同有关部门对政府投资基金加

强指导监督，开展年度检查和不定期检查，并按年度向省政府投资基金管理工作领导小组报告政府投资基金的出资规模、运作管理、投资损益、政策效应等总体情况。

审计、行业监管、纪检监察等部门应当对政府投资基金加强审计和监管。

第四十条 省财政厅应当会同有关部门对政府投资基金加强全过程绩效管理，建立健全绩效考核评价制度，从政策效益、社会效益、经济效益以及资金募集、投资进度、运作效率、管理规范等方面，针对不同投资方向的基金和不同投资属性的项目，分别制定不同的绩效目标、考核指标和评分权重。

省财政厅应当会同有关部门按年度对政府投资基金开展绩效考核评价，并将考核评价结果作为核发薪酬费用、增减政府出资、实施奖惩措施、保留或撤换基金管理机构或基金托管机构的重要依据。

第四十一条 政府投资基金绩效考核评价应当遵循市场规律和行业规则，对母基金及其出资设立的所有子基金的总体运作绩效进行综合考核评价，不对单个投资项目或单支子基金进行考核评价。

第四十二条 对政府投资基金给予一定的投资风险容忍度，并适当提高对政策类项目和种子期、初创期企业项目的投资风险容忍度。

第四十三条 建立健全政府投资基金运作管理容错纠错和尽

取免责机制，在依法依规，符合国家和省委、省政府政策要求以及基金合同约定，符合基金投资目标领域，符合决策程序，未谋取不当利益，已积极努力挽回损失等前提下，对国家或省委、省政府政策调整，改革创新、先行先试或不可抗力等客观因素导致的基金损失或绩效目标偏差，不作负面考核评价，并免除相关责任。

第四十四条 对政府投资基金运作管理过程中发生的违纪违法违规行为，由有关部门严肃追究责任，依据有关规定予以处理，涉及犯罪的移送司法机关。

第七章 附 则

第四十五条 政府投资基金与国家级投资基金开展合作时，按照国家有关规定进行运作管理。

第四十六条 政府投资基金的基金合同应当对本办法有关规定予以明确、具体约定。

第四十七条 省财政厅应当会同有关部门制定完善三类母基金管理细则，对本办法有关规定予以明确和细化。

省财政厅可以会同有关部门按照本办法有关规定，制定专项基金具体规定。

第四十八条 本办法由省财政厅负责解释。

第四十九条 本办法自印发之日起施行，此前由省政府或省政府有关部门印发的政府投资基金相关管理制度同时废止。