附件1

长春净月高新区政府投资基金管理办法

（公开征求意见稿）

## 第一章 总则

1. 为促进净月区经济持续健康发展，创新财政资金运用方式，发挥政府性资金杠杆作用，根据《财政部关于印发政府投资基金暂行管理办法的通知》（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）、《关于促进政府投资基金高质量发展的指导意见》（国办发〔2025〕1号），参照《吉林省省级政府投资基金管理办法》（吉政办规〔2024〕3号）等规定，结合区域实际，制定本办法。
2. 本办法所称净月高新区政府投资基金（以下简称“政府投资基金”），是指净月区管委会通过净月区财政预算安排，单独出资或与社会资本共同出资设立，采用股权投资等市场方式，引导各类社会资本支持净月区产业和领域发展及创新创业的投资基金。净月高新区政府出资主要包括通过财政预算直接出资、安排资金并委托国有企业出资等方式。政府采取注资国有企业方式设立基金，明确相关资金专项用于对基金出资的，原则上按照政府出资有关要求管理。
3. 政府投资基金应由净月区财政局结合基金设立情况和财政承受能力，合理确定出资规模、比例和时间安排，防止资金闲置。政府投资基金的出资应按规定纳入财政预算管理，加强年度预算安排与基金出资的衔接。
4. 政府投资基金应深入贯彻落实党中央决策部署，把党的领导贯穿规范政府投资基金管理全过程各方面，为政府投资基金高质量发展提供坚实政治保障，推动国家战略落到实处。政府投资基金按照“政府引导、市场运作、依法合规、防范风险、适当让利、滚动发展 ”的原则运作。
5. 政府投资基金突出政策性、引导性、市场性，聚焦重大战略、重点领域和市场不能充分发挥作用的薄弱环节，不以盈利为唯一目的，注重发挥财政资金的引导作用和放大效应，吸引带动社会资本，支持现代化产业体系建设，加快培育发展新质生产力，促进科技创新和产业升级，着力推动高质量发展。
6. 合理确定政府投资基金存续期，发挥基金作为长期资本、耐心资本的跨周期和逆周期调节作用，积极引导全国社会保障基金、保险资金等长期资本出资。在需要长期布局的领域，可采取接续投资方式，确保投资延续性。

## 第二章 管理机构及职责

1. 净月区管委会指导净月区财政局和有关部门，研究制定净月高新区政府投资基金总体发展方向、战略规划、重大政策和其他重要事项。
2. 净月区财政局作为政府投资基金主管部门，履行政府出资人职责，负责政府投资基金的资金筹措、预算管理、绩效管理、国有资产管理和信息统计工作。主要职责包括：

（一）制定政府投资基金管理办法等相关制度、文件；

（二）组织召开协调委员会会议；

（三） 对政府投资基金运作管理情况进行指导监督和绩效评价；

（四）向净月区管委会相关决策会议报批政府投资基金投资、运营及退出等相关事项；

（五）对长春净月产业基金投资有限公司（以下简称“基金公司 ”）进行提级管理，由净月区财政局直接管理；

（六）对基金公司提交的备案事项予以备案。

净月区财政局授权吉林省净发创新投资集团有限公司（以下简称“净发集团”）代为履行部分出资人职责，对基金公司进行财务并表管理。

1. 净月区财政局牵头组织政府投资基金工作协调委员会（以下简称“协调委员会 ”），成员由区财政局、行业部门、投资促进部门及区属国有企业各委派1名人员组成，具体包括区财政局、经济发展局、商务局、科技局、政数局、文旅局、影视服务局、企业服务局、投资促进一、二、三、四局、净发集团等相关部门。协调委员会成员负责提供行业、市场、项目等方面的政策指导和信息支持；可提出直接投资备选项目、参股子基金的投资建议；配合开展绩效评价、信息共享等相关工作。协调委员会成员组成根据工作需要适时调整。
2. 协调委员会通过定期和不定期召开协调会议的方式承担相应的日常工作。主要职责包括：

（一）审定除管理办法外的政府投资基金相关制度；

（二）审定基金公司提报的子基金（含专项基金，下同）、直接投资项目、跟进投资项目的投资、清算及退出方案；

（三）审定基金公司提报的子基金、直接投资项目、跟进投资项目的重大事项。

1. 基金公司是政府投资基金的管理机构，主要职责包括：

（一）负责政府投资基金的日常运营和投资事务管理；

（二）选择子基金管理人，合作设立子基金；对战略性项目、行业推荐项目或市场类项目进行直接投资或跟进投资；

（三）组织召开专家评审会议，开展子基金、直接投资项目、跟进投资项目的尽职调查、谈判、签约等工作；

（四）根据基金合伙协议向子基金、直接投资项目、跟进投资项目出资、派驻代表；

（五）监督子基金运营，按照法定和约定维护出资人权益；

（六）向协调委员会提报子基金、直接投资项目、跟进投资项目的投资、清算、退出方案及重大事项；

（七） 向区财政局备案政府投资基金的投资、管理、退出情况；

（八）净月区管委会、区财政局、协调委员会交办的其他事项。

## 第三章 投资运营

1. 政府投资基金投资运营方式包括参股子基金、直接投资和跟进投资等。在设立子基金时可采用公司制、有限合伙制、契约制等形式设立，资金来源包括政府投资基金出资和社会募资。基金公司可依据并采用子基金管理人作出的尽职调查结论和投资建议进行适当跟进投资，一般不超过子基金对该企业的实际投资额。
2. 政府投资基金按照投资方向分为以下两类：

（一）创业（风险）投资基金。创业投资类基金要围绕发展新质生产力，支持科技创新，着力投早、投小、投长期、投硬科技，推动加快实现高水平科技自立自强，提升自主创新能力和关键核心技术攻关能力，解决重点关键领域“卡脖子”难题。

（二）产业投资基金。产业投资基金要在产业发展方面发挥引领带动作用，围绕完善现代化产业体系，支持改造提升传统产业、培育壮大新兴产业、布局建设未来产业，重点投资产业链关键环节和延链补链强链项目，推动提升产业链供应链韧性和安全水平，打造具有国际竞争力的产业集群。

1. 政府投资基金开展直接投资和跟进投资时，原则上不做最大出资人，在项目中所占股权比例最大不超过40%；参股子基金时，不做普通合伙人，原则上不做最大出资人，出资比例一般不超过子基金认缴出资总额的30%；根据子基金及项目实际情况，报批后可适当提高上述出资比例。
2. 政府投资基金面向全国选择基金管理人开展合作，基金管理人应当具备基金管理资质，管理团队稳定，风险控制和财务管理机制健全，具有较强的募资和产业运作能力。
3. 政府投资基金参股子基金应当设定存续期，发挥基金作为长期资本、耐心资本的跨周期和逆周期调节作用，鼓励参股存续期为10年以上的子基金，特殊情况需要延长的，经子基金出资人协商一致，可适当延长存续期。
4. 政府投资基金投资项目按照投资属性分为以下三类：
5. 战略性项目。为净月区管委会直接确定的重点支持项目或特定投向的子基金；
6. 行业推荐项目。项目推荐部门提出的投资备选项目或特定领域的子基金；
7. 市场类项目。由基金公司自主挖掘的投资备选项目或市场化子基金。
8. 按照项目类型不同，政府投资基金采用以下方式进行审核决策：
9. 战略性项目

净月区管委会直接确定的子基金、直接投资项目、跟进投资项目等，发文批示基金公司组织开展以下投资流程：项目立项、尽职调查、协议谈判、专家评审、协调委员会审议、区主任办公会或区党工委会审批、公告公示、签约出资。

1. 行业推荐项目

项目推荐部门推荐的子基金、直接投资项目、跟进投资项目等，由项目推荐部门先行组织方案拟定、专家评审、入区协议谈判等，专题会或区主任办公会审批，审批通过后由项目推荐部门签转至基金公司开展以下投资流程：项目立项、尽职调查、协议谈判、协调委员会审议、区主任办公会或区党工委会审批、公告公示、签约出资。

1. 市场类项目

基金公司自主挖掘的子基金、直接投资项目、跟进投资项目等，由基金公司组织开展以下投资流程：项目立项、尽职调查、协议谈判、专家评审、协调委员会审议、区主任办公会或区党工委会审批、公告公示、签约出资。

对于上述三类项目的尽职调查工作，可视项目具体情况，由基金公司独立或委托第三方机构组织开展。

1. 基金公司应及时跟踪子基金、直接投资项目、跟进投资项目的运营情况。

（一）对于参股子基金，基金公司应监督子基金的投资方向、风控措施、业绩回报及合规履约状况等，推动子基金管理机构科学规范运营，为子基金及其投资项目提供增值服务。

（二）对于直接投资项目和跟进投资项目，基金公司需定期对已投企业开展财务分析，掌握企业经营发展方向，跟进战略计划的实施效果，为企业发展提供增值服务。

1. 政府投资基金一般应在子基金存续期满后退出子基金，存续期未满但已达到政策目标的，可选择适时退出。子基金合同中应明确约定，有下述情况之一的，政府投资基金无需其他出资人同意，即可暂停注资或提前退出：

（一）基金合同生效后超过1年，未按规定程序和时间要求完成设立手续的；

（二）政府投资基金出资拨付至子基金账户1年以上，子基金未开展投资业务的；

（三）子基金投资领域和方向不符合基金合同约定目标的；

（四）未按基金合同约定投资的；

（五）其他不符合基金合同约定情形的。

1. 政府投资基金应科学合理确定退出期，并在章程或合伙协议中明确退出条件。政府投资基金退出时，应按照章程或合伙协议约定的条件退出;没有约定的，应依法依规进行评估，采取市场化方式确定转让价格。
2. 政府投资基金应在收益分配、损失分担等方面公平维护各方出资人利益，保护社会资本合法权益。探索简化项目退出流程，优化政府投资基金份额转让业务流程和定价机制，推动完善政府投资基金评估体系，构建更加畅通的退出机制。

## 第四章 激励和容错机制

1. 政府投资基金建立政策激励机制，基金公司可根据投资获利情况，适当对子基金管理人及社会出资人给予让利，原则上不对国有出资人进行让利。基金公司可采取阶梯式让利，让利比例可与子基金设立目标完成情况挂钩，一般不超过政府投资基金应享有增值收益的60%；在此基础上，对于种子、天使等子基金和早期风险投资项目可适当提高让利比例，最高不超过政府投资基金享有增值收益的80%。
2. 鼓励政府投资基金先行先试，积极吸收借鉴其他地区先进做法；对国家、本省、本市有政策规定的，可按照国家、本省、本市政策开展业务；鼓励政府投资基金在符合国家监管规定的前提下，积极探索管理运营新思路、新模式，创新基金投资运营方式；鼓励子基金投资支持中早期创新创业企业和政策鼓励领域，包括支持重点产业和新质生产力发展，支持科技创新和促进成果转化，支持绿色发展，支持民生就业等其他重点领域。
3. 建立容错机制。协调委员会及基金公司等管理机构在推进政府投资基金管理、投资、运作过程中履职尽责，在符合决策程序的前提下，投资项目符合政策要求以及基金合同约定，因政策、市场等客观条件变化或发生不可预见因素，未能实现预期盈利目标或投资出现偏差的情形，允许容忍投资损失，依法免除上述机构相关责任，对业务负责人不追究责任、不作负面评价、不影响绩效考核。
4. 投资损失容忍率是指投资损失价值与投资总额的比值。其中，对政府投资基金主要投资于创业（风险）投资基金或直接投资、跟进投资于科技成果转化项目、天使期、种子期、初创期企业，整体投资损失容忍率原则上不超过80%；对产业投资基金或其他直接投资项目、跟进投资项目的整体投资损失容忍率原则上不超过50%。在符合决策程序的前提下，对投资损失容忍率范围内的投资损失予以直接免责。

对超出投资损失容忍率范围的项目，如符合以下情形，可予以全部免责：

1. 对于战略性项目和行业推荐项目，在未为任何组织或个人谋取不当利益的前提下，对整个项目予以免责；
2. 对于市场类项目，在符合尽职免责的前提下，且损失原因如下，对整个项目予以免责：
3. 在推进政府投资基金管理运营模式改革、调整、体制机制创新过程中，因缺乏经验、先行先试，出现探索性失误或未达到预期效果的；
4. 因缺少政策规定或权责界定不明确，致使在开展工作中出现失误或造成负面影响和损失的；
5. 因不可抗力、政策法规、市场环境等客观形势变化等原因导致投资损失的或未实现资本运作目的的；
6. 其他符合容错机制相关情形和条件的事项

前款所称的不作负面评价，具体包括：

1. 年度经营业绩考核、任期经营业绩考核可不作负面评价或者经认定后不纳入经营业绩考核范围；
2. 干部提拔任用、交流轮岗、职级职称晋升不受影响；
3. 评优评先、表彰奖励不受影响。

## 第五章 风险控制与管理监督

1. 政府投资基金要强化内控管理，依法保障出资人权益，建立健全关联交易管理制度，健全廉政风险防控体系，不得以基金财产与关联方进行不正当交易或利益输送，不得从事法律法规或行业规章禁止的业务。加强政府投资基金风险防范，严禁地方政府通过违法违规举债融资进行出资，不得新增地方政府隐性债务，不得强制要求国有企业、金融机构出资或垫资。
2. 政府投资基金不得从事以下业务：
3. 从事融资担保以外的担保、抵押、委托贷款等业务；
4. 投资二级市场股票、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，但政府投资基金以定向增发、协议转让或以退出为目的的技术操作除外；
5. 向任何第三方提供赞助、捐赠（经批准的公益性捐赠除外）；
6. 吸收或变相吸收存款或向第三方提供贷款和资金拆借；
7. 进行承担无限连带责任的对外投资；
8. 发行信托或集合理财产品募集资金；
9. 其他国家法律法规禁止从事的业务。
10. 政府投资基金与各出资人应当按照“利益共享、风险共担”原则，明确约定收益处理和亏损负担方式。政府投资基金不得向其他出资人承诺投资本金不受损失，不得承诺最低收益。
11. 子基金托管机构原则上选择具有基金托管资格的金融机构。托管机构应当具备相应的托管资质，依法取得国务院证券监督管理机构和国务院银行业监督管理机构核准。托管机构应依法履行托管职责，定期向出资人提交托管报告。
12. 政府投资基金要加强对子基金的监管，密切跟踪其经营和财务状况，防范财务风险。
13. 政府投资基金依法接受审计及监督检查。

##  第六章 绩效评价

1. 净月区财政局牵头对政府投资基金实施全过程绩效管理，以基金整体作为评价对象，重点考核贯彻落实国家、省、市、区相关决策部署，支持重点产业、重大科技成果转化应用和重要项目建设等方面。评判标准应当以基金整体的政策功能发挥为主，弱化对投资收益的要求，对政府投资基金总体运作绩效进行综合考核，不对单个项目、子基金或单一年度盈亏作为考核依据进行考核评价。
2. 政府投资基金应合理设置绩效目标，构建科学化、差异化、可量化的绩效指标体系，重点关注政策目标综合实现情况。从政策效益、社会效益、经济效益，以及投资进度、运作效率、管理规范等方面，设置考核指标和评分权重。
3. 绩效评价结果作为净月区财政局增减政府出资、实施奖惩措施、保留或撤换基金管理机构等的重要依据。
4. 政府投资基金应当定期向净月区财政局提交上一年度政府投资基金运行情况报告及会计报告，并在发生重大情况时及时报告。

## 第七章 附则

1. 政府投资基金参与国家级、省级、市级基金，或与国家级、省级、市级基金共同出资设立子基金的，按照国家、省、市有关规定和要求执行。
2. 本办法对政府投资基金管理运营中的具体操作要求及未明确事项由协调委员会审定相关制度进行明确，重要事项由基金公司报请协调委员会、净月区财政局或净月区管委会审批。
3. 本办法由净月区财政局负责解释。
4. 本办法自印发之日起施行。《关于印发长春净月高新区产业投资引导基金管理办法的通知》（长净管规字〔2021〕1号）及《关于印发长春净月高新区产业投资引导基金管理运营实施细则的通知》（长净管规字〔2021〕2号）同时失效。本办法施行前政府投资基金已设立的子基金及投资业务按照合伙协议及投资协议约定继续管理及运作，未明确事项按本办法执行。