



# 广东省财政厅文件

粤财预〔2016〕178号

## 关于印发《广东省政府投资基金管理 实施办法（试行）》的通知

各地级以上市财政局（委），顺德区财税局，财政省直管县（市）财政局，省直有关单位，广东粤财投资控股有限公司、广东恒健投资控股有限公司、广东省粤科金融集团有限公司、广东省铁路建设投资集团有限公司：

《广东省政府投资基金管理实施办法（试行）》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。



# 广东省政府投资基金管理实施办法（试行）

## 第一章 总则

**第一条** 为进一步提高财政资金使用效益，发挥好财政资金的杠杆作用，规范政府投资基金管理，统一政府投资基金管理规则和管理要求，根据预算法、合同法、公司法、合伙企业法等相关法律法规，以及财政部《政府投资基金暂行管理办法》、《财政部关于财政资金注资政府投资基金支持产业发展的指导意见》等文件，结合我省实际，制定本实施办法。

**第二条** 本实施办法所称政府投资基金，是指由省、市、县各级政府通过预算安排，以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化方式，引导社会各类资本投资经济社会发展的重点领域和薄弱环节，支持相关产业和领域发展的资金。

**第三条** 本实施办法所称政府出资，是指财政部门通过一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算及政府掌握的资源、资产作价等安排的资金。

**第四条** 政府投资基金应按照“政府引导、市场运作，科学决策、防范风险”的原则进行运作，通过设立市场化基金实体、多元化出资结构、专业化投资运营管理，促进基金持续健康运行，促进政策目标有效实现。



## 第二章 基金的设立

**第五条** 政府出资设立投资基金，应当由财政部门或财政部门会同有关业务主管部门报本级政府批准。业务主管部门在提出具体行业领域设立政府投资基金建议时，应当在报批材料中充分说明设立基金的政策依据、必要性、基金规模、财政出资金额、基金募集可行性、绩效目标等。

**第六条** 财政运用政府投资基金方式支持的领域，坚持精准定位、聚焦重点，限于符合国家和省战略部署，具有一定竞争性、存在市场失灵、外溢性明显的关键领域和薄弱环节。主要领域如下：

（一）支持创新创业。为了加快有利于创新发展的市场环境，增加创业投资资本的供给，鼓励创业投资企业投资处于种子期、起步期等创业早期的企业；

（二）支持中小企业发展。为了体现国家宏观政策、产业政策和区域发展规划意图，扶持中型、小型、微型企业发展，改善企业服务环境和融资环境，激发企业创业创新活力，增强经济持续发展内生动力；

（三）支持产业转型升级和发展。为了落实国家和省产业政策，扶持重大关键技术产业化，引导社会资本增加投入，有效解决产业发展投入大、风险大的问题，有效实现产业转型升级和重大发展，推动经济结构调整和资源优化配置；

（四）支持基础设施和公共服务领域。为改革公共服务供给机制，创新公共设施投融资模式，鼓励和引导社会资本进入基础设施和公共服务领域，加快推进重大基础设施建设，提高公共服务质量和水平。

（五）支持母（子）基金所属领域或区域符合规定的其他重点项目。

**第七条** 结合政府投资基金定位、社会出资人意愿等，设立公司制、有限合伙制和契约制等市场化基金实体，坚持所有权、管理权、托管权分立。原则上不设立事业单位形式的政府投资基金；已设立事业单位形式政府投资基金的应当积极向企业转制，不能转制的应当选聘专业管理团队，提高市场化管理水平。

**第八条** 政府投资基金出资方应当按照现行法律法规，根据不同的组织形式，制定投资基金公司章程、有限合伙协议、合同等（以下简称章程），明确投资基金设立的政策目标、基金规模、存续期限、出资方案、投资领域、决策机制、基金管理机构、风险防范、投资退出、管理费用和收益分配等。

**第九条** 各级财政部门应根据党委、政府决策部署，结合本级财政承受能力、管理人素质、产业特点、区域差距等因素，合理控制投资基金设立数量和规模，同一行业或领域不得重复设立基金；原则上一个业务主管部门管理的政府投资基金不得超过一项，同一性质的基金集中归口同一部门管理；通过市场竞争机制



可以有效调节或暂不适宜市场化运作、以少数特定项目为支持对象等不适合基金管理模式一般事项不得设立基金。

**第十条** 发挥各级政府投资基金合力。加强统筹合作，市县财政资金出资投向与中央财政、省级财政相近的政府投资基金，通过互相参股、联合投资等方式发挥合力。

### 第三章 运作和风险控制

**第十一条** 政府投资基金募资、投资、投后管理、清算、退出等实施市场化运作。财政部门应会同业务主管部门指导投资基金建立科学的决策机制，确保投资基金政策性目标实现，一般不参与基金日常管理事务。

**第十二条** 政府投资基金在运作过程中不得从事以下业务：

- （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、期货、房地产、政权投资基金、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）进行承担无限连带责任的对外投资；

(六) 发行信托或集合理财产品募集资金;

(七) 其他国家和省法律法规禁止从事的业务。

**第十三条** 投资基金各出资方应当按照“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。对于归属政府的投资收益和利息等,除明确约定继续用于投资基金滚动使用外,应按照财政国库管理制度有关规定及时足额上缴国库。投资基金的亏损应由出资方共同承担,政府应以出资额为限承担有限责任,建立健全政府出资风险规避机制。

财政出资原则上与社会出资同股同权。对于公益性较强的领域,在合理控制债务风险和支付风险的前提下,可以采取向社会出资人让渡部分收益等让利措施,以更好地发挥政府出资的引导作用,激发市场活力。政府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。国务院另有规定的除外。

**第十四条** 政府投资基金应当遵照国家有关财政预算和财务管理制度等规定,建立健全内部控制和外部监管制度,建立投资决策和风险约束机制,切实防范基金运作过程中可能出现的风险。

**第十五条** 财政部门会同业务主管部门按规定遴选符合资质条件的专业投资管理机构作为基金受托管理机构,签订委托管理协议。受托管理机构应符合以下条件:

(一) 具有独立法人资格的公司;



- (二) 注册资本不低于 1 亿元人民币;
- (三) 至少 5 名从事 3 年以上投资基金相关经历的从业人员;
- (四) 有完善的投资基金管理制度;
- (五) 有作为出资人参与设立并管理投资基金的成功经验;
- (六) 最近三年以上保持良好的财务状况, 没有受过行政机关或司法机关重大处罚的不良记录, 严格按委托管理协议管理财政出资资金;
- (七) 在财政部门规定标准以下最大限度降低政府投资基金管理费用。

**第十六条** 政府投资基金应选择广东省境内具有分支机构的商业银行进行托管。托管银行应符合以下条件:

- (一) 经国家有关部门核准认定具有基金托管资格的;
- (二) 最近三年以上保持良好的财务状况, 没有受过行政机关或司法机关重大处罚的不良记录;
- (三) 优先考虑与政府部门开展业务合作情况良好的。

**第十七条** 加强政府投资基金信用体系建设, 建立政府投资基金及其高级管理人员信用记录, 并将其纳入全省统一的社会信用信息共享交换平台。

**第十八条** 合理设定政府投资基金管理费率。政府投资基金管理费率可随基金的政策性目标定位变化、基金市场管理费用水平变动状况和受托管理状况适时调整。

政府投资基金具有一定的政策性，要设定合理的激励约束机制，可按规定提取财政出资部分收益的一定比例实施业绩奖励，激励基金受托管理机构、基金管理公司和社会投资人，业绩奖励应与考核评价结果挂钩。

#### **第四章 终止和退出**

**第十九条** 政府投资基金一般应当在存续期满后终止。确需延长存续期限的，应当报经同级政府批准后，与其他出资方按章程约定的程序办理。

**第二十条** 政府投资基金终止后，应当在出资人监督下组织清算，将政府出资额和归属政府的收益，按照财政国库管理制度有关规定及时足额上缴国库。

**第二十一条** 政府投资基金中的政府出资部分一般应在投资基金存续期满后退出，存续期未滿如达到预期目标，可通过股权回购机制等方式适时退出。

**第二十二条** 财政部门、基金受托管理机构应与其他出资人在投资基金章程中约定，有下述情况之一的，政府出资可无需其他出资人同意，选择提前退出：

（一）投资基金方案确认后超过一年，未按规定程序和时间要求完成设立手续的；

（二）政府出资拨付投资基金账户一年以上，基金未开展投



资业务的；

（三）基金投资领域和方向不符合政策目标的；

（四）基金未按章程约定投资的；

（五）其他不符合章程约定情形的。

**第二十三条** 政府出资从投资基金退出时，应当按照章程约定的条件退出；章程中没有约定的，应聘请具备资质的资产评估机构对出资权益进行评估，作为确定投资基金退出价格的依据。

## 第五章 管理职责

**第二十四条** 财政部门作为政府投资基金的政策牵头部门，负责制定完善政府投资基金管理政策；会同业务主管部门研究审核设立政府投资基金，牵头遴选确定基金受托管理机构和托管银行，审核有关基金组建方案，报同级政府审批；配合业务主管部门确定政府投资基金扶持方向、制定支持产业目录或清单；根据本级人民政府授权，并依照法律法规以及基金章程、合伙人协议等，履行对财政资金注资政府投资基金的出资人职责；会同业务主管部门做好政府投资基金监督考核和绩效评价工作。

**第二十五条** 业务主管部门作为政府投资基金的具体管理部门，根据国家和省政策规定，结合经济社会发展需要和行业规划，提出具体行业领域设立政府投资基金的建议并按程序报批；牵头制定基金组建方案，参与遴选确定投资基金受托管理机构和托管

银行；负责研究确定政府投资基金的扶持方向，制定支持产业目录或清单；协调有关部门支持基金设立工作；监管指导基金运行；配合财政部门做好政府投资基金监督考核和绩效评价工作；定期向本级政府报告主管的政府投资基金运行情况。涉及跨部门共同管理的，由牵头部门负责协调其他部门做好基金管理相关工作。

**第二十六条** 受托管理机构根据授权代行出资人职责，在受托权限内负责基金的具体组建、制订基金章程、合作协议等；会同其他出资人，综合考虑领域相关、业务专长、经营业绩等因素，组建或委托市场化、专业化的基金管理公司管理基金，并签订有关协议；负责财政出资部分资金的保值增值，建立多重风险控制机制；根据业务主管部门确定的产业政策、产业方向等清单，提升基金投放的覆盖面，监督基金投向；定期向业务主管部门、财政部门报告基金投资运作情况及其他重大事项，每年度对基金管理情况作出自评报告；及时将分红、退出等资金（含本金及收益）拨入在托管银行开设的账户并上缴各级国库。

**第二十七条** 基金管理公司负责政府投资基金的日常投资运作，主要包括：按照业务主管部门确定的基金支持方向进行投资；定期向受托管理机构、财政部门和业务主管部门报告投资项目情况，接受政府有关部门以及受托管理机构对其投资和运作的监督。

**第二十八条** 基金托管银行依据托管协议负责账户管理、资



金清算、资产保管等事务，对投资活动实施动态监管。

**第二十九条** 社会出资人根据政府投资基金章程或合伙协议中约定的出资方案、项目投资进度或实际用款需求，及时将资金拨付到投资基金。相关部门和基金管理公司应保障社会出资人对基金投资、运营、管理的知情权、参与权、监督权。

## 第六章 预算管理

**第三十条** 省、市、县各级政府出资设立投资基金，应由同级财政部门根据章程约定的出资方案将当年政府出资额纳入年度政府预算。

**第三十一条** 上级政府可通过转移支付支持下级政府设立投资基金，也可与下级政府共同出资设立投资基金。

**第三十二条** 省、市、县各级政府单独出资设立的投资基金，由财政部门根据年度预算、项目投资进度或实际用款需要将资金拨付到投资基金托管银行。

政府部门与社会出资人共同出资设立的投资基金，由财政部门根据投资基金章程中约定的出资方案、项目投资进度或实际用款需求以及年度预算安排情况，将资金拨付到投资基金托管银行。

**第三十三条** 各级财政部门向政府投资基金拨付资金时，增列当期预算支出，按支出方向通过相应的支出分类科目反映；

收到投资收益时，作增加当期预算收入处理，通过相关预算收入科目反映；

基金清算或退出收回投资时，作冲减当期财政支出处理。

## 第七章 资产管理

**第三十四条** 省、市、县各级财政部门应按照《财政总预算会计制度》规定，完整准确反映政府投资基金中政府出资部分形成的资产和权益，在保证政府投资安全的前提下实现保值增值。

省、市、县各级财政部门向投资基金拨付资金，在增列财政支出的同时，要相应增加政府资产——“股权投资”和净资产——“资产基金”，并要根据本级政府投资基金的种类进行明细核算。基金清算或退出收回投资本金时，应按照政府累计出资额相应冲减政府资产——“股权投资”和净资产——“资产基金”。

**第三十五条** 政府应分享的投资损益按权益法进行核算。政府投资基金应当在年度终了后及时将全年投资收益或亏损情况向本级财政部门报告。财政部门按当期损益情况作增加或减少政府资产——“股权投资”和净资产——“资产基金”处理；财政部门收取政府投资基金上缴投资收益时，相应增加财政收入。

**第三十六条** 政府投资基金应当定期向财政部门及业务主管部门报告基金运行情况、资产负债情况、投资损益情况及其他可能影响投资者权益的其他重大情况。按季编制并向财政部门报送



资产负债表、损益表及现金流量表等报表。

**第三十七条** 本实施办法实施前已经设立的政府投资基金，要按本实施办法规定将政府累计投资形成的资产、权益和应分享的投资收益及时向财政部门报告。财政部门要按照本办法和《财政总预算会计制度》要求，相应增加政府资产和权益。

## 第八章 监督检查和绩效评价

**第三十八条** 省、市、县各级财政部门应建立政府投资基金绩效评价制度，组织业务主管部门和受托管理机构按规定对基金组建情况、政策目标实现程度、投资运营情况等开展绩效自评，并根据实际情况需要开展重点评价或委托第三方评价。

**第三十九条** 绩效评价结果作为下一步改进政府投资基金管理的重要依据，并对绩效评价发现的问题进行处理。

因财政部门或业务主管部门未及时确定受托管理部门、制定基金扶持目录清单等原因导致基金组建及运行情况不理想、未达到计划预期的，财政部门或业务主管部门需向本级政府专项说明，提出落实整改意见。

**第四十条** 出资的政府有关部门应当与受托管理机构、托管银行、社会出资人签订明确的权利义务合约，合约应明确：

（一）因受托管理机构原因导致基金组建进度缓慢、资金募集和项目投资状况不理想、未达到计划预期的，业务主管部门及

财政部门应根据绩效评价意见督促受托管理机构限期整改，经多次督促仍未整改到位的，财政部门可采取延迟支付管理费用、降低管理费率、取消业绩奖励、中止受托管理业务等措施。发现受托管理机构存在违法违规行为的，取消其受托管理资格，三年内不得承接政府投资基金受托管理业务；

（二）托管银行未及时拨付资金、未按托管协议履行好相关职责的，各方投资人有权降低或取消托管费，托管过程中发现违法违规行为的，取消该项投资基金托管资格；

（三）社会出资人未按政府投资基金章程约定出资或出资缓慢的；基金管理公司及其高级管理人员未按基金支持方向进行投资、未定期报告投资情况、不配合监督检查的，采取通报批评方式予以惩罚。情况严重的，政府出资部分可选择提前退出，并将有关情况通报社会信用信息共享交换平台。

**第四十一条** 政府投资基金应当接受财政、审计部门对基金运行情况的绩效评价、审计监督。

**第四十二条** 省、市、县各级财政部门应会同业务主管部门对政府投资基金运作情况进行年度检查。对于检查中发现的问题按照预算法和《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定予以处理。涉嫌犯罪的，移送司法机关追究刑事责任。

**第四十三条** 政府投资基金运行中的临时突发情况，受托管理机构应当及时向财政部门和业务主管部门报告，主要包括：



- (一) 违反国家和省政策规定及投资基金章程约定投资的;
- (二) 基金所投项目建设运营过程中出现重大突发事件;
- (三) 其他重大突发情况。

**第四十四条** 基金有关情况应在省、市、县各级政府网上办事大厅及财政部门、业务主管部门门户网站向社会公开,鼓励各社会出资人积极关注,接受社会监督。

## 第九章 附则

**第四十五条** 本实施办法由省政府财政部门负责解释,根据财政部有关管理办法的调整,适时修订。

**第四十六条** 市、县财政部门可结合本实施办法及实际情况,制定本地区具体实施意见。

**第四十七条** 本实施办法自印发之日起实施,此前印发的基金管理办法中存在与上述规定不一致的,以本实施办法为准。

公开方式： 不予公开

---

广东省财政厅办公室

2016 年 5 月 23 日印发

---