

乐清市人民政府办公室文件

乐政办发〔2022〕63号

乐清市人民政府办公室 关于印发《乐清市政府产业基金管理办法》的 通 知

各乡镇人民政府、街道办事处，市政府直属各单位：

《乐清市政府产业基金管理办法》已经十七届市政府第十三次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。

乐清市人民政府办公室

2022年11月30日

（此件公开发布）

乐清市政府产业基金管理办法

第一章 总则

第一条 为进一步规范我市政府产业基金的运作与管理，提升政府产业基金的影响力和作用力，注重政策引导转变，加强多方联动，更好发挥引领撬动作用，根据《浙江省财政厅关于印发浙江省产业基金管理办法的通知》（浙财建〔2021〕75号）、《浙江省财政厅关于进一步加强政府产业基金投资运作管理的指导意见》（浙财金〔2021〕42号）等规定，结合我市实际，特制定本办法。

第二条 乐清市政府产业基金由市政府主导设立，实行决策与管理相分离的统筹体制，按照“政府引导、市场运作、杠杆放大、严控风险”的原则运作，依据相关约定进行投资、管理和退出。

第三条 产业基金作为市本级政府投资基金，基金目标规模100亿元，资金来源为财政预算安排、盘活财政存量资金和基金投资收益等。政府产业基金的设立要充分考虑财政承受能力，合理确定规模和投资范围，并根据基金投资进度安排出资，视地方财力和基金绩效情况，逐步扩大规模。

第二章 管理架构和职责分工

第四条 政府产业基金基本运作管理架构包括基金管理委员会、市财政局、行业主管部门、基金法人主体、基金管理公司等。根据国家法律法规及本办法规定各司其职、各负其责，健全基金运作管理机制，实现政府产业基金政策目标。

第五条 设立乐清市政府产业基金投资运行管理委员会(以下简称“基金管委会”)，撤销原乐清市政府产业基金管理委员会。基金管委会由市长任主任，分管市财政局、市国有资本运营集团副市长任副主任，市发改局、市经信局、市科技局、市财政局、市人力社保局、市商务局、市审计局、市市场监管局、市投资促进服务中心、市金融工作服务中心、市国有资本运营集团等单位主要负责人为成员，统筹协调推进政府产业基金投资运作。基金管委会下设办公室在市财政局，主要负责基金管委会的日常工作，贯彻落实基金管委会重大决策，协调落实基金筹资方案，协调解决基金日常运作等有关问题。

第六条 市财政局代表市政府履行出资人职责，授权乐清市金融控股有限公司(以下简称“市金控公司”)代为履行出资人职责，协调管理基金相关事项，并由其作为产业基金管理公司。市金控公司设立相关子公司作为产业基金法人公司，基金法人公司不设日常经营机构，不参与具体投资运营。

第七条 市财政局主要职责：筹措落实财政出资资金；配合行业主管部门研究基金设立方案；负责牵头制定产业基金管理办法、绩效评价办法、尽职免责等政策指导意见，并对产业基金的

运作管理情况进行绩效评价和考核。

第八条 行业主管部门主要职责：负责制定本部门项目投资运作方案；负责围绕我市经济社会发展战略和产业政策导向，收集、推荐本行业相关投资信息和投资方案并建立动态储备项目库；负责提出本部门年度投资运作计划；负责组建由分管市领导任主任的投决会；负责组织投决会对项目运作方案、投资、退出进行审议决策，并上报分管市领导审定；负责本部门决策项目决策目标的制定和绩效管理；负责本部门决策项目投后重大事项的审批；协助与上级行业主管部门基金对接。

第九条 市国有资本运营集团主要职责：负责组建投决会，对由市金控公司提出的项目运作方案、投资、退出进行审议决策，并报分管市领导审定；负责集团参与基金决策项目决策目标的制定和绩效管理；负责集团参与决策项目投后重大事项的审批；协助市财政局进行资金募集等相关工作。

第十条 市金控公司作为出资人主要职责：负责整合及资金安排等相关事项；负责上级基金的对接合作，引进上级基金或专项基金、直接投资项目等；负责实施基金年度财务审计，定期报送产业基金运作相关情况；负责制订年度投资运作计划。

第十一条 市金控公司作为产业基金管理公司主要职责：负责协同行业主管部门做好项目投资方案和协议主要条款；负责根据行业主管部门要求对项目开展尽职调查并出具尽职调查报告，必要时可委托中介机构提供专业服务；负责落实项目入股谈判、

协议签署、投后管理、退出等后续工作；负责对产业基金实行专户管理、专账核算。

第三章 支持领域和投资模式

第十二条 政府产业基金以产业升级、科技创新、重大项目招引等为目标，重点投向智能电气、新能源、数字经济、高端装备制造、新材料、环保、健康等我市主导产业，及乐清智能电力物联网“万亩千亿”新产业平台等高能级平台内的企业。加大吸引各类高端资源要素集聚乐清，并根据市委市政府战略部署及时作出调整，具有引导转型升级、促进科技创新创业、发展数字经济等功能。产业基金不得投向高污染、高能耗、落后产能等国家禁止、限制发展行业。

第十三条 政府产业基金从事业务必须遵守国家法律法规，不得从事以下业务：

1. 融资担保以外的担保、抵押、委托贷款等业务；
2. 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、理财产品，证券公司、基金公司、保险公司及其子公司的资产管理计划产品、期货及其他金融衍生品，房地产业以及国家政策限制类行业；
3. 投向保理资产、融资租赁资产、典当资产等类信贷资产、股权或其收（受）益权；

4. 向任何第三方提供赞助、捐赠（经批准的公益性捐赠除外）；

5. 吸收或变相吸收存款，或向第三方提供贷款和资金拆借，或名股实债等变相增加政府债务的行为；

6. 承担无限连带责任的对外投资；

7. 发行信托或集合理财产品募集资金；

8. 法律、行政法规和中国证监会禁止的其他投资活动。

第十四条 政府产业基金投资一般采取直接投资、定向基金、非定向基金的模式，定向基金和非定向基金统称子基金。

第十五条 直接投资项目，需要资产评估的，要按规定程序聘请具备资质的资产评估机构进行评估，并按市场化方式投资。对上级基金参与本轮投资的，可将该类机构的估值作为定价依据。原则上政府产业基金直接投资项目持股比例不得超过 20%，且不为第一大股东，最高投资金额不超 20 亿。

特别重大的项目经市政府常务会议审定后可不受本条所设规模及出资比例限制。

第十六条 子基金采取多元化出资结构，政府产业基金对单个子基金出资比例原则上不超过子基金总规模的 30%，且不为第一大股东。

第十七条 子基金投资我市区域内的比例原则上不低于政府产业基金和市属国企出资总额的 1.5 倍，如需突破报请市政府“一事一议”。

鼓励基金管理机构将投资于乐清市域外的企业注册地迁往乐清，鼓励基金管理机构管理的其他基金投资于乐清市注册企业，相应的投资额可视同返投，具体细则以签订的合伙协议为准。

第十八条 政府产业基金管理公司或主管部门可采取委派董事、监事、观察员等形式依法行使股东权利、开展投后管理、办理股权退出等事务，但不参与子基金日常经营管理。

第十九条 政府产业基金投资的子基金，要委托专业投资机构进行运作和管理，相关要求如下：

（一）子基金组织形式：可采用合伙企业制、公司制、契约制等方式，但以合伙制为主。基金投资决策按市场化运作执行，由专业投资机构负责子基金的具体投资和运作管理，政府产业基金作为有限合伙人，可派员列席子基金投决会，监督子基金是否按合伙协议执行。

（二）子基金运营要求：在不违反上级有关规定的情况下，子基金注册地、托管银行原则上在乐清市，子基金要严格按政府监管部门及行业自律组织要求进行运作。

（三）子基金期限要求：存续期最长不超过 8 年，经相关审议决策程序报基金管委会批准后可适当延长。

（四）合作机构要求：

1. 在中华人民共和国境内依法设立，且已在相关监管部门或行业自律组织登记备案，实缴资本不低于 1000 万元人民币，最近 3 年不存在重大违法违规行为。

2. 专业机构在提交项目合作方案时，至少取得拟设立子基金总规模 30%额度的出资意向，并提供拟出资人出资承诺函等材料。

3. 管理团队：配备稳定的管理团队，至少有 3 名具备 3 年以上股权投资经验或相关行业工作经验的高级管理人员，管理团队主要成员无受过行政主管部门或司法机关处罚的不良记录。

4. 投资能力：子基金管理机构或其主要股东（公司制）、普通合伙人（合伙制）或 3 名以上管理团队主要成员以骨干身份共同累计管理的在中国证券投资基金业协会备案的创业投资基金规模不低于 2 亿元，至少有 3 个以上成功投资案例（成功投资案例由基金管委会认定）。

5. 风险控制：管理和投资运作规范，具有健全的投资决策程序、风险控制机制和财务管理制度。

确需特别支持的子基金，通过“一事一议”程序，可不受上述条款限制。

第四章 投资程序

第二十条 政府产业基金一般运作程序包括制定运作方案、项目提出（征集）、尽职调查、项目审议、决策、公示、执行、投后管理等环节。

第二十一条 各行业主管部门或市金控公司应结合政策目

标及主管行业特点，制定项目运作方案。方案包括政策目标、项目总规模、产业基金出资比例、投资方向、投资模式、让利方案、退出程序等（可参考附件）；建立健全投资决策委员会议事规则，投资决策委员会成员一般不少于 5 人，其中行业主管部门相关负责人占比不低于三分之一；其他与投资决策项目直接相关的部门单位有关负责人、资深专业人士等外部专家占比不低于三分之一。经分管市领导审定后，特别重大项目的投资决策委员会成员构成可不受本条款限制。审议通过事项需经投资决策委员会三分之二以上成员同意。运作方案和投资决策委员会议事规则报经分管市领导批准后执行，并抄送基金管理公司。

第二十二条 项目提出（征集）：各行业主管部门、市金控公司应建立动态储备项目库，公开征集投资项目，市委市政府交办的项目应纳入项目库管理。

第二十三条 产业基金管理公司开展尽职调查，形成尽职调查报告，提交相关行业主管部门。必要时可委托具有丰富基金管控经验的中介机构和律所等专业投行机构对项目开展尽职调查。

第二十四条 产业基金管理公司提交投资项目由决策委员会进行审议，并将审议结果上报基金管委会决策。若投资项目涉及“一事一议”事项，由基金管委会报市政府审议决策。

第二十五条 项目公示：决策通过后在行业主管部门门户网站公示 7 个工作日（涉及国家秘密或商业秘密的除外），经公示无异议或异议不通过不成立的，由申请立项部门形成批复文件交

由产业基金管理公司。

第二十六条 项目执行：产业基金管理公司根据投资方案和协议主要条款，与相关合作方签署章程或合伙协议等法律文件，并由市金控公司按要求履行出资义务。

第二十七条 项目投后管理：根据投资方案和协议约定，基金管理公司、相关行业主管部门履行投后管理职责。

项目投资方案经公示期满后 6 个月，仍未签署相关投资协议，基金管理公司应在 1 个月内向项目主管部门请示是否终止项目，并按批示执行。

第五章 投资项目退出

第二十八条 政府产业基金投资项目要按照“利益共享、风险共担”的原则，在公司章程或合伙协议中明确约定收益分配和亏损负担方式。为更好地发挥政府出资引导作用，产业基金可在取得的投资收益中向合作对象进行让利，但不得承诺投资本金不受损失。

第二十九条 政府产业基金投资项目应在章程或合伙协议中载明具体退出期限、退出条件、退出方式，在达到投资年限或约定退出条件时，要适时按约定方式退出。未按约定方式退出的，由行业主管部门结合政策目标和项目实际情况提出退出方案，经基金管委会批准后，由基金管理公司办理具体退出事宜。

第三十条 政府产业基金可采取股权转让、股票减持、股东回购以及解散清算等方式退出。需要资产评估的，要聘请具备资质的资产评估机构进行评估，评估结果报市财政局（国资办）核准或备案。如受让方为国有全资公司或国有独资企业的，报基金管委会批准后，可协议转让相应股权（份额）；如受让方为非国有全资公司或非国有独资企业的，要按国有产权管理的有关规定在依法设立的产权交易机构中采取公开挂牌方式办理退出。

第三十一条 政府产业基金需在章程或合伙协议中约定，有下述情况之一时，可选择提前退出：

1. 章程或合伙协议签署后超过 6 个月，未按规定程序和时间要求完成设立或增资手续的；
2. 政府产业基金拨付基金账户 1 年以上，子基金未开展投资业务的；
3. 未完成返投目标等子基金严重偏离章程或合伙协议约定投资，且造成产业基金重大损失的；
4. 投资项目不符合本办法及基金方案约定的政策导向的；
5. 发现其他危及政府产业基金安全或违背政策目标等事前约定退出情形的。

第六章 费用和收益

第三十二条 产业基金管理公司按基金实际投资资金总额

0.6%/年的比例收取管理费，管理费主要用于开展合作单位尽职调查、专家评审、投资管理、股权退出、日常运营等业务支出与劳务支出。

第三十三条 政府产业基金投资项目的收益分配方式应在章程或合伙协议中载明，对初创期、中早期、正外部性投资以及各类创新业务，可以采取一定幅度的收益让渡，具体让利方案以签订的投资协议为准。

第七章 风险防控和绩效考核

第三十四条 对政府产业基金出资比例、独立第三方出资要求、政府参股优先劣后层级等事项通过“一事一议”决策参股的项目，政府产业基金在协议约定中原则上享有投资表决权。基金项目投资决策参与人要按照基金管委会审议要求作相应的表决。

第三十五条 相关主管部门要会同市财政局建立对产业基金运作与管理的监督机制，按照“公开、透明、择优”的原则进行决策，接受社会各方的监督，对发现的问题要及时提出整改意见，确保基金规范运作和有效管理，更好发挥基金政策引导作用。

第三十六条 市金控公司要加强对基金投资运作情况、资金使用情况、财务收支情况等监督检查，对于发现的问题要及时提出意见报基金管委会办公室，并视工作需要委托专业机构开展投资咨询及专项审计，有效防范运作风险。

第三十七条 基金管理公司要认真履行职责，健全制度，规范投资项目征集、筛选、预审、尽调、评审、投入、退出等全过程的运作管理工作。

第三十八条 相关行业主管部门要会同市财政局对投资项目开展考核评价，并根据评价结果提出奖惩建议。对于运作较好的项目，可采取追加投入、利益让渡、公开表彰等方式给予激励；对于运作成效较差的项目，要减少投资，直至提前退出。

第三十九条 政府产业基金出资部分无收益或亏损的，不得采取政府补贴形式向合作对象支付收益；出资部分实现收益的，不得超出税后收益总额向合作对象让渡收益。

第四十条 对产业基金运作中弄虚作假骗取投资，或不按规定用途使用、截留挪用、挥霍浪费产业基金等违法违规行为，按国家有关法律法规处理。

第八章 容错机制

第四十一条 尽职免责要求。政府产业基金管理坚持保护改革、鼓励探索、宽容失误、纠正偏差的容错纠错机制。遵循市场运作规律，容忍正常的投资风险，对已履行规定程序作出决策的投资，如因不可抗力、政策变动或发生市场（经营）风险等因素造成投资损失的，不作为追责依据，不追究决策机构、管理机构及相关人员责任，不作年度经营业绩考核负面评价。

有下列情形之一的，不适用上述尽职免责的规定：

1. 违反法律法规、党纪党规和国资监管制度的禁止性规定。
2. 不符合政府产业基金的投资方向和要求，未按有关政府投资基金的精神和管理办法。
3. 不符合规定决策程序，未经过充分论证和尽职调查，未严格遵循投资决策程序，存在违反相关制度和业务流程的情形。
4. 谋取个人私利，假公济私为自己、他人或者其他组织谋取不正当利益；明知故犯或者与其他组织或者个人恶意串通，损害国家利益、公共利益和他人正当利益。
5. 正常情况下未履行“三重一大”决策制度等民主决策程序的。

第九章 报告制度和信息披露

第四十二条 每季度结束后 60 日内，基金管理公司向市金控公司报送产业基金投资运作、项目进展、股本变化和资金使用等情况，由市金控公司审核后报市财政局备案。

第四十三条 会计年度结束后 5 个月内，基金管理公司向市金控公司提交产业基金年度工作报告和经注册会计师事务所审计的年度会计报告，经市金控公司审核后报基金管委会办公室和相关主管部门备案。

第四十四条 政府产业基金与相关合作方签署章程或协议

后，发生产业基金认缴出资额增加、项目管理方实质性变化、基金存续期延长等核心要素变更的，由基金管理公司向市金控公司报告并获批复后进行处理。项目管理方实质性变化包括但不限于：

1. 子基金管理机构的主要股东（公司制）或普通合伙人（合伙制）发生实质性变化；
2. 子基金管理机构关键人士半数（含）或董事长、总经理以上发生变化。

第四十五条 产业基金投资合作的子基金管理公司要建立重大事项披露制度，定期向市金控公司提交子基金或企业运营报告、经审计的财务报告等，市金控公司视工作需要可委托专业机构对子基金或企业进行审计。

第四十六条 政府产业基金运作和管理中如发生重大问题，子基金管理公司应在 7 个工作日内向市金控公司报告，并由市金控公司提出意见报基金管委会办公室和相关行业主管部门。

第十章 附 则

第四十七条 本办法自 2022 年 12 月 31 日起施行，《乐清市人民政府办公室关于印发乐清市政府产业基金管理的通知》（乐政发〔2015〕82 号）同时废止。施行前已设立的政府产业基金投资项目及子基金仍按原合伙协议执行，直至全部退出。

第四十八条 与上级相关产业基金合作设立的基金管理比照上级有关管理办法执行。对政府产业基金扶持的项目，鼓励银行机构进行同步跟贷。

第四十九条 本办法由制定机关负责解释。相关非定向基金由行业主管部门会同市财政局遵照本办法另行制定实施细则。

附件：产业基金参股子基金组建方案（框架）

附件

产业基金参股子基金组建方案

(框架)

一、设立背景和目标

二、基金关键要素

- (一) 基金规模。
- (二) 出资结构。
- (三) 基金注册地。
- (四) 投资领域。
- (五) 基金存续期。
- (六) 管理费用和收益分配。

三、基金的特殊约定

- (一) 投资进度。
- (二) 返投比例。
- (三) 投资领域及范围要求。

四、专业管理团队

- (一) 团队基本情况。
- (二) 过往投资经历。

五、储备项目及已投资项目情况

六、关联交易披露机制

七、退出安排

八、奖惩机制

抄送：市委各部门，市人大、政协办公室，市人武部，市法院，市
检察院，各人民团体，各民主党派。

乐清市人民政府办公室

2022年11月30日印发
