

# 常熟市人民政府办公室文件

常政办发〔2020〕15号

---

## 市政府办公室关于印发《常熟市政府 产业引导基金管理办法》的通知

各镇人民政府，各街道办事处，常熟经济技术开发区、常熟高新技术产业开发区、常熟国家大学科技园、虞山高新区（筹）、虞山尚湖旅游度假区（虞山林场）、服装城管委会，市各委办局、直属单位（公司）：

经市政府第45次常务会议审议通过，现将《常熟市政府产业引导基金管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

常熟市人民政府办公室

2020年2月21日

（此件公开发布）

# 常熟市政府产业引导基金管理办法

## 第一章 总则

第一条 为贯彻落实市委市政府决策部署，创新财政支持经济发展方式，发挥财政资金引导作用，提高财政资金使用效益，推动社会资本进一步助力我市经济新旧动能转换、转型升级和高质量发展，按照财政部《关于印发政府投资基金暂行管理办法》的通知（财预〔2015〕210号）和省财政厅《关于印发江苏省政府投资基金管理办法》的通知（苏财基金〔2019〕4号）等文件精神，为规范我市产业引导基金（以下简称“引导基金”）的管理和运作，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称引导基金，是指由市政府出资设立，按照市场化方式引导社会资本投资经济、社会发展的重点领域和薄弱环节的政策性基金。

第三条 引导基金资金来源为：市级财政预算安排资金、基金投资收益、退出本金，上级财政安排及其他用于基金的相关资金等。

第四条 引导基金实行决策与管理相分离的管理体制，按照“政府引导、社会参与、市场运作、防范风险、滚动发展”的原则，按照项目选择市场化、资金使用规范化、提供服务专业化的

要求进行投资管理。

第五条 引导基金采取“母子基金”或者重大项目直接投资的方式进行投资运作。

(一)“母子基金”：引导基金通过与社会资本合作发起设立若干个专项子基金（以下简称“专项基金”），投资于我市重点发展产业领域。专项基金及其基金管理人通过公开遴选和评审确定。

(二)直接投资项目：直投项目由引导基金管理人负责投资管理，由引导基金直接投资我市重点发展产业的项目。

第六条 各专项基金按市场化方式独立运行，依据公司章程、合伙协议约定进行股权投资、管理及退出。

## 第二章 管理机构及职责

第七条 设立引导基金管理委员会（以下简称“管理委员会”），主任由市政府市长担任，副主任由市政府分管领导担任，成员由市财政局、市发改委、市金融监管局、市工信局、市科技局、市商务局等相关行业主管部门主要负责人组成，对引导基金的运作进行宏观管理，但不干预引导基金的市场化运作，其主要职责是：

(一) 审议修订本办法；

(二) 确定引导基金的资金筹集、支持方向和重点；

(三) 审议引导基金投资项目建议方案，包括明确引导基金管理人，对引导基金参股设立专项基金方案或者直接投资重大项目

投资方案、与社会资本的收益分配、政府出资让利方案等进行决策；

（四）审议引导基金绩效评估报告，并对引导基金绩效评价工作进行监督；

（五）其他应当由管理委员会决策的重大事项。

第八条 管理委员会下设基金管理办公室（以下简称“基金办”），基金办设在市财政局，主任由市财政局主要负责人兼任。基金办负责日常事务和协调，其主要职责是：

（一）贯彻落实管理委员会的决定；

（二）牵头研究提出基金发展规划建议，协调做好基金资金筹措工作；

（三）指导和监督基金管理人科学决策、规范管理；

（四）督促和审核基金管理人提出基金投资计划、总结等；

（五）定期向管理委员会报告引导基金和各专项基金的投资运作情况及其他重大事项；

（六）制定基金监督核查、绩效评估等制度并组织实施；

（七）管理委员会交办的其他事项。

第九条 引导基金设立咨询委员会，咨询委员会成员由管理委员会根据需要在市内外政府机关、研究机构、金融机构、企业等单位的专业人员以及律师、注册会计师中选聘，其职责是对引导基金投资等重大事项提出真实、客观、公正的咨询意见。咨询委员会日常活动由基金办负责召集和保障，委员以独立身份参与

工作。

**第十条 市金融监管局的职责：**

（一）公开征集或招标选择拟参股设立的专项基金，建立专家库对拟参股专项基金进行遴选和评审，委托引导基金管理人专项基金管理人进行尽职调查；

（二）做好对投资人及管理团队的日常服务以及储备工作。

**第十一条 市相关主管部门的职责：**

（一）根据我市经济发展阶段和产业导向需要，研究提出相关领域引导基金的投资需求，制订配套产业政策，统一扎口管理主管范围内的引导基金；

（二）参与市金融监管局牵头的专项基金公开征集或招标选择工作以及协议谈判，拟定基金的绩效目标，监督专项基金的投向是否符合产业政策导向；

（三）建立健全行业和产业的投资项目备选库，对项目库中的项目进行甄别和筛选，做好信息查询和日常服务工作；

（四）争取上级部门的政策和资金支持。

### **第三章 投资程序**

**第十二条** 市财政局根据市政府决定提出相关领域引导基金设立方案，报管理委员会决策，设立方案应包含基金规模、支持方向、出资人及出资计划、社会资本方、基金管理人等内容。市财政局根据经管理委员会审议批准的引导基金设立方案，配合基

金管理人做好基金设立的具体工作。不同领域及投向的引导基金，后续由各自的行业主管部门牵头制定相关实施细则，明确操作流程。

第十三条 市金融监管局根据基金管理委员会审议批准的专项基金设立方案，牵头组织相关部门公开征集或招标选择拟参股设立的专项基金，聘请第三方中介机构进行尽职调查。

第十四条 专项基金的招标结果应按规定进行公示，对公示期内有异议的项目，市金融监管局应当及时进行调查核实；对经公示无异议的项目，由相关领域引导基金与社会资本方及基金管理人正式签订相关协议，并依约履行出资义务，开展专业投资。

## 第四章 投资原则

第十五条 引导基金在各专项基金中的出资占比根据基金定位、募资难度等因素差异化安排，原则上不作第一大出资人。引导基金直接投资我市重点招商项目及重点发展产业领域的金额，视项目情况及产业发展需求确定。

第十六条 引导基金在专项基金中的出资部分遵循市场化原则，与社会资本同股同权，共享收益、共担风险。

第十七条 专项基金的管理人遴选应具备以下基本条件：

（一）具有国家规定的基金管理资质，在中国证券投资基金业协会进行登记和备案管理，管理团队稳定，专业性强，具有良好的职业操守和信誉；

（二）具备严格合理的投资决策程序、风险控制机制以及健全的财务管理制度；

（三）有较强的资金募集能力，有固定的营业场所和与其业务相适应的软硬件设施；过去三年内受托管理的相关产业母基金总资产规模不低于 5 亿元；

（四）至少有 5 名具备 3 年以上股权投资基金管理工作经验的专职管理人员，至少主导过 3 个以上股权投资的成功案例；

（五）机构及其工作人员无违法违规等不良纪录。

第十八条 各专项基金按章程或合伙协议约定向基金管理人支付管理费用，年度管理费用一般按照基金实缴规模的 2% 确定，具体比例在管理协议中明确。

第十九条 每支专项基金在常熟的投资总额，原则上不低于引导基金投资金额的 2 倍，具体投资比例由引导基金出资人与专项基金其他出资人协商，在协议中明确约定。

第二十条 基金存续期限原则上不超过 10 年，确需延长协议存续期的，须报管理委员会批准。

## 第五章 收益分配

第二十一条 引导基金从各专项基金及直投项目分配所得应上缴国库。可在政府出资已分配所得的分红部分中计提一定比例的资金，主要用于对政府主导的外溢性强、投资期限长、风险高、收益率低的基金进行适当的风险补偿，以及对优秀基金管理人进

行考核奖励，相关支出纳入预算管理。

第二十二条 引导基金以出资额为限对各专项基金承担有限责任。各专项基金清算出现亏损时，首先由基金管理人以其出资额为限承担亏损，不足部分按照协议约定分担。

第二十三条 为体现政府资金的政策性，引导基金在投资各专项基金时，可根据基金投资领域、投资阶段、风险程度等，给予其他社会出资人适当让利，但相关让利政策需在招标文件中明确，原则上投资期内不予调整。

## 第六章 监督管理和绩效评价

第二十四条 引导基金及其参股的专项基金在运作过程中，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（以并购重组为目的的除外）、期货、房地产、证券投资基金、评级 AAA 以下的企业债、信托产品、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) 名股实债等变相增加政府债务的业务;

(八) 其他国家法律法规禁止从事的业务。

第二十五条 基金管理人要加强对引导基金及专项基金的监管, 密切跟踪其经营和财务状况, 防范风险, 定期向基金办报告引导基金及专项基金运行情况、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, 按季编制并向基金办报送相关报表。当引导基金及专项基金的使用出现违法违规或偏离政策导向等情况, 基金管理人应及时向基金办报告, 并按协议终止合作。

第二十六条 引导基金应当接受财政、审计部门的监督和审计。

第二十七条 市财政局会同市发改委等部门建立基金绩效评价制度, 按年度对基金政策目标实现程度、投资运营情况等开展评价和检查, 并向管理委员会报告。

第二十八条 对监督检查和绩效评价中发现的问题, 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。

第二十九条 引导基金投资营运遵循市场规律, 合理容忍正常的投资风险, 不将正常投资风险作为追责依据。

引导基金管理应当坚持保护改革、鼓励探索、宽容失误、纠正偏差, 建立和实行容错纠错、风险备案机制。对依照市委、市政府有关决策规定实施, 且未谋取私利, 没有实现预期目标或造

成损失的，不作负面评价，并依法免除相关责任。

前款所称市委、市政府有关决策规定，包括市委、市政府文件以及根据会议纪要、领导批示等要求并履行决策程序后确定的事项。

第三十条 引导基金及专项基金管理人应当定期向基金办、市相关部门报告基金运行情况及其他可能影响投资者权益的重大情况。

第三十一条 引导基金管理人在每年度结束后的 4 个月内，向基金办提交基金年度运营报告及下一年度的投资计划建议。基金办审核后，提交管理委员会审议。

## 第七章 附则

第三十二条 引导基金与中央、省财政资金共同参股发起设立基金的，按照国家、省有关规定执行。

第三十三条 本办法由基金办负责解释。

第三十四条 本办法自发布之日起施行，原《常熟投资基金设立与管理暂行办法》（常政办发〔2016〕175号）停止执行。此前已设立的市级各产业引导基金应当按照本办法规定逐步规范。

---

抄送：市委各部门，市人大办、市政协办，市纪委市监委，市法院，市检察院，市人武部，各民主党派、人民团体、工商联，各条线垂直单位，各驻常单位（公司）。

---

常熟市人民政府办公室

2020年2月21日印发

---