

# 山东省人民政府

鲁政字〔2020〕16号

---

## 山东省人民政府 关于实施财政资金股权投资改革 试点的意见

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

为深化财政体制改革，创新财政资金投入方式，提高资金使用效益，拓宽企业融资渠道，构建财政资金激励引导产业转型升级发展的长效机制，根据《山东省人民政府关于深化省级预算管理改革的意见》（鲁政发〔2019〕1号）和财政资金管理有关规定，

现就实施财政资金股权投资改革试点提出如下意见。

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，贯彻落实习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，坚持“政府主导、市场运作，突出重点、滚动使用，规范管理、防控风险”原则，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，以推动经济高质量发展为导向，以机制创新为重点，以财政资金循环使用和绩效提升为目标，加快新旧动能转换，为全省经济持续健康发展注入新的活力和动力。

## 二、实施范围

(一) 投资范围。聚焦新旧动能转换“十强”产业以及“四新”“四化”领域，对具有引领带动作用、关系经济社会长远发展的重大成果转化和产业转型升级等项目，实施财政资金股权投资。重点投向企业重大技术创新成果产业化、产业链关键环节提升、制造业与互联网融合、产业区域布局调整等项目。

(二) 资金范围。各级财政支持经济社会发展、产业转型升级的专项资金，安排一定比例用于实施股权投资。对企业的财政奖补资金，除特殊情况外，积极探索实施股权投资方式，变无偿拨款为资本金注入，变“奖补”为股权。中央财政下达的专项资金，根据中央相应的资金管理制度确定可否实施股权投资管理。

## 三、主要任务

(一) 建立股权投资职责分工协作机制。加强统筹设计，明确财政部门、业务主管部门、受托管理机构和被投资企业的权责关系。各级政府是股权投资资金的出资主体，依法享有资金所有者权益，授权本级财政、业务主管部门按照职责分工，开展股权投资相关工作。财政部门具体履行政府出资人职责，负责股权投资预算编制、支出政策审核和预算绩效管理，牵头制定股权投资综合性管理制度，原则上不参与股权投资的项目申报、审批、验收等工作。业务主管部门负责本部门股权投资预算编制和具体执行，提出股权投资计划，对项目实施情况进行监督和管理。受托管理机构受财政部门委托代持股权，履行持股管理、风险防控等职责，要积极帮助被投资企业解决生产经营困难，助推项目做大做强。被投资企业是股权投资的组织实施主体，负责按照股权投资协议安排使用资金，组织项目建设，保障投资者权益。（牵头部门：省财政厅，配合部门：省发展改革委、省科技厅、省工业和信息化厅、省农业农村厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省国资委、省市场监管局、省地方金融监管局〔以下简称业务主管部门〕；长期任务）

(二) 建立项目投资运作管理机制。业务主管部门根据我省经济和社会发展规划、中期财政规划和国家宏观调控政策，通过项目申报、专家评审等方式，遴选确定股权投资计划。受托管理机构应在规定时间内选择具体项目，开展尽职调查及投资意向谈判，形成项目股权评估报告及入股申请建议书，与被投资企业签

订股权投资协议，并报业务主管部门、财政部门备案，实施投后管理并履行相关事项报告义务。财政资金以出资额为限承担有限责任，参股比例原则上不超过被投资企业总股本的 25%。待达到一定的投资年限（原则上 3—5 年）或股权投资协议约定条件时，通过股权转让、上市交易以及企业清算解散等方式实施退出。（牵头部门：省财政厅，配合部门：业务主管部门；长期任务）

（三）逐步引入受托管理机构竞争机制。根据财政资金股权投资开展情况，逐步探索建立受托管理机构市场化遴选机制。根据股权投资领域等需要，各级政府部门可遵循业务专长、关联排斥、跟投优先原则，选择业绩优良的投资机构，作为受托管理机构开展财政资金股权投资管理。建立受托管理机构动态管理制度，定期对受托管理机构按照合同约定进行资格复核。对属于国有企业性质的受托管理机构，将股权投资资金受托管理情况，纳入国有企业内部绩效评价。对工作进度慢、资金拨付不及时、履职不到位、投资绩效差、造成重大损失的受托管理机构，将调减管理费、取消受托管理资格等。（牵头部门：省财政厅，配合部门：业务主管部门；长期任务）

（四）建立资金监管和股权登记管理机制。突破财政资金条块管理模式，多渠道筹措资金，对按规定实施股权投资的财政资金以及收回的资金，按照有关预算管理规定，由财政部门专账管理。受托管理机构、被投资企业应建立财政资金第三方商业银行

托管机制，规范资金结算，确保资金安全。财政部门要加强财政资金股权登记管理，及时、真实、动态、全面反映股权投资状况。（牵头部门：省财政厅，配合部门：业务主管部门；长期任务）

（五）建立股权投资激励约束机制。根据受托管理机构管理的资金规模和成效，采取“基础+奖励”的激励措施，向受托管理机构支付管理费用，安排一定比例的投资收益实施业绩奖励。遵循投资规律，准确把握政策界限，坚持实事求是，针对不同行业、不同生命周期的投资项目，研究容错容损具体办法，进一步明确容错容损的责任主体、情形及程序，对因不可预测市场波动等客观因素所导致的投资损失，免于追究相关单位和个人责任。受托管理机构应建立风险防控和投资止损机制，出现重大风险或经营变化等事项时，及时提出股权处置建议。对被投资企业可视所属领域、发展阶段、项目提前退出时间以及项目风险等，在收益范围内给予适当让利，具体在股权投资协议中予以明确。（牵头部门：省财政厅，配合部门：业务主管部门；长期任务）

#### **四、实施步骤**

采取“先试点、再逐步推开”的方式，持续推进财政资金股权投资改革工作。

2020年，按照财政资金股权投资项目分类，省级先行选择直接服务经济发展且后续经营具有盈利性的部分项目资金（原则上不少于30%）开展试点，并遴选不超过3家专业投资机构作

为受托管理机构承担试点任务。相关部门应健全完善适用于财政资金股权投资管理的综合性管理制度及配套办法。各市可立足本地实际，提出财政资金股权投资试点的范围和承担主体。

2021年后，进一步扩大试点范围，对省级符合条件的产业扶持类项目资金，力争安排不低于50%的资金实施股权投资，并逐步提高试点比例。根据试点过程中发现的问题，适时修改完善股权投资管理相关制度，逐步形成涵盖投前、投后、退出等各个阶段，管理办法齐全、操作规程完备的政策体系，推动在更多领域实施股权投资管理，实现财政资金的良性循环。

## **五、工作要求**

各级、各部门要切实提高思想认识，树立法治观念，做好财政资金股权投资与政府引导基金、新旧动能转换基金等方面的衔接配合，结合工作职责抓好贯彻落实。各级政府出台的支持产业发展的奖励、贴息、无偿补助等财政政策，可根据具体情况适当调整扶持方式，实施财政资金股权投资。省财政厅要加强业务指导，进一步细化改革措施，发现问题及时纠正，对各级各部门好的经验做法，要及时总结推广。有关部门要强化责任担当，进一步创新制度供给，结合管理需要和支出事项，合理调整产业扶持政策，体现政府政策导向。对公路交通、轨道交通、机场建设、水利设施、环境保护、城市建设、旅游设施等重大基础设施和重大项目，后续经营具有盈利性的，可结合项目实际和管理要求，合理确定运作模式和投资期限，探索实施财政资金股权投资。

各市要根据本意见精神，结合实际，尽快制定推动财政资金股权投资改革的具体措施。

山东省人民政府

2020年1月20日

（此件公开发布）

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省法院，省检察院。  
各民主党派省委，省工商联。

---

山东省人民政府办公厅

2020年1月22日印发

