

枣庄市人民政府

关于实施财政资金股权投资改革 试点的意见(代拟稿)

各区（市）人民政府，高新区管委会，市政府有关部门（单位）：

为创新财政资金投入方式，充分发挥财政资金的引导和激励作用，提高资金使用效益，根据《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》（鲁政字〔2020〕16号）精神，结合我市实际，制定本实施意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实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，按照 2020 年枣庄市政府工作报告总体要求，聚焦我市“先把枣庄经济搞上去”的目标定位，以财政资金股权投资改革为着力点，以财政资金循环使用和绩效提升为目标，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，以推动经济高质量发展，加快新旧动能转换，为全市经济持续健康发展注入新的活力和动力。

二、基本原则

（一）政府主导、市场运作。

市政府是股权投资资金的出资主体，授权财政部门具体履行政府出资人职责，制定股权投资综合性管理制度，委托投资机构实施股权投资，项目投资按市场化方式运作。

（二）突出重点、滚动使用。

打破财政资金“事后奖补”的形式，减少“撒芝麻盐”，统筹安排财政资金，集中财力办大事，待达到一定的投资年限后，通过股权转让、上市交易以及企业清算解散等方式退出，实现财政资金的长期、可持续、滚动式投资管理。

（三）规范管理、防控风险。

严格财政资金监管和股权管理，及时开展绩效评价和跟踪问效。加强受托管理机构管理，明确职责，建立有效的风险防控体系和激励约束机制。

三、改革步骤

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。

（一）启动试点。2020年，通过开展财政资金股权投资改革试点，初步建立财政资金股权投资管理相关制度。

（二）总结经验。2021年，根据试点过程中发现的问题，结合实际修改完善相关制度办法，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。

（三）逐步推广。在前期系统总结财政资金股权投资经

验的基础上，在我市更大范围、更多领域实施股权投资管理，实现财政资金的良性循环。

四、实施范围

（一）资金范围。统筹市级财政用于支持经济社会发展、产业转型升级、企业奖补等专项财政资金，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，变分散性奖补为集约性资本金注入，变“奖补”为股权。中央、省财政下达的专项资金，根据中央、省相应的资金管理制度确定可否实施股权投资管理。

（二）投资范围。一是 2020 年开始在产业类项目开展试点，聚焦省新旧动能转换“十强”产业以及“四化”“四新”领域，重点关注我市“六大”特色优势产业集群，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的高端装备、高端化工、大数据、锂电、光纤、医养健康等项目，实施财政资金股权投资试点。二是根据股权投资改革试点推进情况，逐步将基础设施项目纳入试点范围，对后续经营具有盈利性的公路交通、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，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。三是符合股改条件的中小微企业。强化对中小微企业的支持，对特别是在全国及

省内具有领先地位，拥有核心竞争力和明确战略，产品、服务等难以被超越和模仿的中小型企业，积极实施股权投资改革方式予以支持。

五、运作机制

(一) 建立权责清晰的分工协作机制。市政府是股权投资基金的出资主体，依法享有资金所有者权益，授权市财政部门、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。结合我市实际，确定枣庄市财金集团作为市级受托管理机构开展试点。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：市财政局，配合部门：市发展改革委、市科技局、市工业和信息化局、市交通运输局、市农业农村局、市商务局、市文化和旅游局、市卫生健康委、市国资委、市市场监管局、市地方金融监管局、市大数据局、市行政审批服务局〔以下简称业务主管部

部门；长期任务）

（二）完善股权投资管理运作机制。业务主管部门根据国家宏观调控政策、我市经济和社会发展规划、中期财政规划等，通过项目申报、专家评审等方式，遴选确定财政资金股权投资计划。受托管理机构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，形成项目投资股权评估报告及入股申请建议书，经市政府批准，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：市财政局，配合部门：业务主管部门；长期任务）

（三）规范资金监管和股权管理机制。对按规定实施股权投资的财政资金以及收回的资金，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：市财政局，配合部门：业务主管部门；长期任务）

（四）健全激励约束和绩效评价机制。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。将股权投资资金受托管理情况，纳入受托管理机构国有企业内部绩效评价。对受托管理机构工作进度慢、资金拨付不及时、履职不到位、投资绩效差、造成重大损失的，将调减管理费、取消受托管理资格等。（牵头部门：市财政局，配合部门：业务主管部门；长期任务）

（五）建立融合互补的金融联动机制。充分发挥财政资金股权投资的引导作用，以解决融资难融资贵问题，引导商业银行等金融机构和社会资本，加大对财政资金股权投资项目的投入，将更多金融资源配置到经济社会发展的重点领域和薄弱环节。对各类金融机构和社会资本投资额度超过财政资金股权投资 2 倍以上的，可按一定比例给予财政资金股权

质押。（牵头部门：市财政局，配合部门：业务主管部门；长期任务）

六、工作要求

各级、各部门要切实提高思想认识，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，结合自身工作职责抓好贯彻落实。我市已出台的支持产业发展的奖励、贴息、无偿补助等财政政策，要根据具体情况适当调整扶持方式，加大股权投资力度。财政部门要加强业务指导，与业务主管部门密切合作，进一步细化改革措施，对发现的问题要及时纠正，对好的经验做法要及时总结推广。有关业务主管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。

各区（市）要根据本意见精神，结合实际，尽快研究制定推动财政资金股权投资改革的具体措施。