

济南市人民政府办公厅

济政办字〔2026〕22号

济南市人民政府办公厅 关于修改《济南市政府引导基金管理办法》 的通知

各区县人民政府，市人民政府各部门（单位）：

为深入贯彻落实国务院关于促进政府投资基金高质量发展的决策部署和省人民政府有关工作要求，根据《重大行政决策程序暂行条例》（国务院令第713号）、《山东省重大行政决策程序规定》（省政府令第336号）、《山东省行政规范性文件制定和监督管理办法》（省政府令第353号）等规定，结合文件实施后评估情况，经市人民政府同意，确定对《济南市政府引导基金管理办法》（济政办字〔2024〕27号）部

分内容予以修改。主要修改内容如下：

一、将第一条修改为“为进一步提高财政资金使用效率，充分发挥政府引导基金（以下简称引导基金）对高质量发展的支持作用，根据《国务院办公厅关于促进政府投资基金高质量发展的指导意见》（国办发〔2025〕1号）、《山东省人民政府办公厅关于促进政府投资基金高质量发展的实施意见》（鲁政办发〔2025〕11号）等有关规定，结合我市实际，制定本办法”。

二、将第五条修改为“引导基金聚焦重大战略和重点领域，围绕我市产业发展规划，发挥长期资本、耐心资本、战略资本作用：

（一）天使创投引导基金聚焦新质生产力培育，着力‘投早、投小、投长期、投硬科技’，主要投向种子期、初创期和中早期科技型、创新型项目，重点支持科技成果转化、人才创业、中小企业创新和专精特新企业发展等。

（二）产业引导基金聚焦产业体系建设，主要投向我市重点产业链关键环节和延链补链强链优质项目，支持传统产业转型升级、新兴产业培育和未来产业壮大，助力现代产业体系建设和工业强市战略实施。

（三）重大项目协同发展引导基金聚焦我市重大战略，重点对产业链关键项目、优质企业开展协同投资与产业并购，提升我市产业集群综合竞争力”。

三、将第六条第二项修改为“（二）市委金融办负责对接私募基金监管部门，做好私募基金注册照前会商工作”；将第六条第三项修改为“（三）市投资促进局统筹做好产业项目对接工作，推动基金赋能产业高质量发展”。

四、删除第十五条中“‘双招双引’等”表述。

五、将第二十条第三项修改为“（三）投资可在济南落地产能的外地企业的，资金数额可按基金实际投资额予以加倍认定”；将第二十条第四项修改为“（四）投资用于基金管理机构从外地引进重大科技成果或优秀技术团队的，或基金发挥主导作用并用于协同投资、产业并购优质企业的，经相关产业部门认定，可按照‘一事一议’规则认定投资济南市企业金额”。

六、将第二十一条修改为“参股基金存续期限原则上不超过15年。投资项目处于上市期或禁售期等特殊情况的，存续期限可由出资人另行约定”。

七、将第二十九条修改为“参股基金应当委托具备托管资质的金融机构进行托管，签订资金托管协议。托管金融机构应当严格履行资金托管责任，做好资产保管、账户管理、资金拨付和结算等日常工作，并对投资活动实施动态监管，确保托管资金安全。一旦发现资金异常流动，应当立即采取措施暂停支付，并向引导基金受托管理机构报告”。

八、将第三十七条修改为“市财政局应当建立健全覆盖财政资金从出资到退出全周期的考评机制和多层级引导基金

年度绩效评估机制，制定引导基金差异化绩效评价体系，对基金投资绩效进行长期、持续的跟踪评估，不以单个项目或单一年度盈亏作为考核依据”。

九、将第四十一条修改为“鼓励各级干部担当作为、大胆创新。对在基金投资运作过程中已履行规定程序作出决策的投资，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，按照《济南市人民政府办公厅关于印发济南市政府引导基金尽职免责实施办法的通知》（济政办字〔2026〕11号）予以处理”。

此外，对文件中个别文字表述作出调整、修改。

确定修改的规范性文件内容，自本通知印发之日起施行。

附件：济南市政府引导基金管理办法（根据2026年7月18日济南市人民政府办公厅《关于修改〈济南市政府引导基金管理办法〉的通知》修改）

济南市人民政府办公厅

2026年7月18日

〔联系电话：市财政局国有金融资本监管处（政府引导基金管理处），51703925〕

（此件公开发布）

附件

JNCR—2024—0020004

济南市政府引导基金管理办法

（根据 2026 年 7 月 18 日济南市人民政府办公厅
《关于修改〈济南市政府引导基金管理办法〉的通知》修改）

第一章 总 则

第一条 为进一步提高财政资金使用效率，充分发挥政府引导基金（以下简称引导基金）对高质量发展的支持作用，根据《国务院办公厅关于促进政府投资基金高质量发展的指导意见》（国办发〔2025〕1 号）、《山东省人民政府办公厅关于促进政府投资基金高质量发展的实施意见》（鲁政办发〔2025〕11 号）等有关规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称引导基金，是指由政府出资，采用股权投资等市场化方式，引导各类社会资本投资经济社会发展的重点领域和关键环节，以支持相关产业和领域发展的政策性基金。

本办法所称政府出资，是指财政部门通过一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算等安排的资金。

第三条 引导基金坚持政府引导、市场运作、重点突出、管理规范、风险防控的原则，聚焦服务实体经济、支持

主导产业、精准匹配项目、放大撬动作用的目标定位，严格落实“不以营利最大化定义基金、不以增加财务投资新设基金、不以单纯扩大规模管理基金”要求，确保政策效益、社会效益和经济效益有机统一。

第二章 整体架构

第四条 按照功能定位和投向，设立天使创投引导基金、产业引导基金（包括信息技术、智能制造、生物医药、战略新兴产业引导基金）、重大项目协同发展引导基金等6只引导基金。引导基金下设立N只参股基金（包含投资单一项目的项目基金）、股权直投项目等，打造“6+N”济南市政府引导基金集群。

第五条 引导基金聚焦重大战略和重点领域，围绕我市产业发展规划，发挥长期资本、耐心资本、战略资本作用：

（一）天使创投引导基金聚焦新质生产力培育，着力“投早、投小、投长期、投硬科技”，主要投向种子期、初创期和中早期科技型、创新型项目，重点支持科技成果转化、人才创业、中小企业创新和专精特新企业发展等。

（二）产业引导基金聚焦产业体系建设，主要投向我市重点产业链关键环节和延链补链强链优质项目，支持传统产业转型升级、新兴产业培育和未来产业壮大，助力现代产业体系建设和工业强市战略实施。

（三）重大项目协同发展引导基金聚焦我市重大战略，重点对产业链关键项目、优质企业开展协同投资与产业并购，提升我市产业集群综合竞争力。

第三章 管理机制

第六条 各相关部门（单位）按照职能分工分别承担以下职责：

（一）市财政局为引导基金牵头管理部门，代表市人民政府履行市级引导基金出资人职责；强化政府预算对财政出资的约束，充分考虑财政承受能力，合理确定基金规模和投资范围，负责引导基金制度建设，安排市级引导基金预算并拨付出资；负责引导基金绩效评价和参股基金绩效抽评；定期向市委、市人民政府报告引导基金运作情况；对引导基金运行情况进行统计备案。

（二）市委金融办负责对接私募基金监管部门，做好私募基金注册照前会商工作。

（三）市投资促进局统筹做好产业项目对接工作，推动基金赋能产业高质量发展。

（四）各产业主管部门提议发起设立参股基金的，应当在基金要素齐备前提下，做好主管领域内拟设参股基金事前绩效评估，会同引导基金受托管理机构制定拟设参股基金的绩效目标和绩效指标，并落实绩效监控；做好主管领域内重

点项目储备并向引导基金受托管理机构开放项目库，推介领域内项目。

第七条 引导基金受托管理机构负责引导基金日常管理运营，按照规定的条件和程序选择参股基金管理机构，通过参股方式与其他资本合作设立参股基金，或通过增资、受让份额等方式参与已设基金；负责引导基金绩效自评，监督参股基金规范运营；对引导基金进行专户管理、专账核算；按季度向市财政局报送引导基金和参股基金运作情况及其他重大事项。

第八条 各有关部门（单位）应当进一步优化基金资源配置，推动建立全市基金重点项目库和项目筛选评价机制，根据政策必要性和市场投资可行性，对基金拟投项目实施综合评定，提高引导基金受托管理机构的主动管理能力。

第四章 基金设立

第九条 政府以资本金注入或受托管理拨付方式对引导基金出资。引导基金按照我市设立基金的相关规划，充分运用市场化方式推进参股基金设立。

第十条 引导基金直接出资设立的参股基金原则上应在济南市行政区域范围内注册。引导基金间接出资设立的基金不受地域限制。

第十一条 参股基金管理机构及符合中国证券投资基金

业协会要求的关联方在参股基金中的出资额，一般不低于参股基金规模的 2%；参股基金规模在 10 亿元及以上的，一般不低于参股基金规模的 1%。

第十二条 选定的参股基金管理机构应当符合中国证券投资基金业协会相关要求，基金管理机构及其高级管理人员无受行政机关或司法机关处罚的不良记录，近 3 年内未受到中国证券投资基金业协会的纪律处分，且常驻济南市的管理团队成员不得少于 2 人。

第五章 投资原则及认定

第十三条 天使创投引导基金对天使类参股基金出资比例一般不超过参股基金规模的 50%，对单只参股基金出资不超过 1 亿元，市、区县（含功能区，下同）两级引导基金共同出资比例一般不超过参股基金规模的 60%；对创投类参股基金出资比例一般不超过参股基金规模的 30%，市、区县两级引导基金共同出资比例一般不超过参股基金规模的 50%。

第十四条 产业引导基金对产业类参股基金出资比例一般不超过参股基金规模的 25%，其中对重点投向乡村振兴领域的产业类参股基金，出资比例一般不超过参股基金规模的 30%。市、区县两级引导基金共同出资比例一般不超过参股基金规模的 50%。

第十五条 重大项目协同发展引导基金面向全市重点项

目设立的项目基金，出资比例一般不超过项目基金规模的20%，市、区县两级引导基金共同出资比例一般不超过项目基金规模的50%。对基础设施类参股基金，引导基金出资比例一般不超过参股基金规模的25%，市、区县两级引导基金共同出资比例一般不超过参股基金规模的50%。

第十六条 对用于支持全市重大发展战略和关键领域的参股基金，经市委、市人民政府同意，可适当放宽引导基金出资比例。

第十七条 参股基金对单个企业的投资额，原则上不超过参股基金规模的30%（项目基金除外）。

第十八条 引导基金安排用于股权直投的资金，原则上不超过引导基金规模的10%。

第十九条 根据参股基金类型，设置差异化返投要求。产业类参股基金投资济南市企业的金额不低于引导基金实际出资额的1.5倍，创投类、天使类参股基金投资济南市企业的金额不低于引导基金实际出资额的1.1倍。基础设施类参股基金、项目基金及重点投向乡村振兴领域的参股基金所募集资金原则上全部投资济南市内。

第二十条 以下情形可认定为投资济南市企业的资金：

（一）投资在我市登记注册的企业；

（二）投资符合本条第一项规定的企业在外地登记注册的子公司或被其收购（仅限于控股型收购或收购并表）的外

地企业的，资金数额可按照基金实际投资额认定；

（三）投资可在济南落地产能的外地企业的，资金数额可按基金实际投资额予以加倍认定；

（四）投资用于基金管理机构从外地引进重大科技成果或优秀技术团队的，或基金发挥主导作用并用于协同投资、产业并购优质企业的，经相关产业部门认定，可按照“一事一议”规则认定投资济南市企业金额；

（五）其他可认定为投资济南市企业的资金。

第二十一条 参股基金存续期限原则上不超过 15 年。投资项目处于上市期或禁售期等特殊情况的，存续期限可由出资人另行约定。

第六章 收益分配和激励

第二十二条 参股基金各出资人应当按照利益共享、风险共担的原则，明确约定收益分配或亏损负担方式。引导基金以出资额为限承担有限责任。

第二十三条 引导基金受托管理机构可依据参股基金投资效率及投资济南效果对非财政性出资人及基金管理机构进行让利。参股基金清算退出时整体年化收益率超出清算时一年期贷款市场报价利率（LPR）的，引导基金受托管理机构可对参股基金投资济南市企业按照不超过相应额度超额收益的 50% 给予让利。参股基金在规定时间内超额完成返投比

例，引导基金受托管理机构可在上述让利标准的基础上，给予基金管理机构额外让利。

第二十四条 为提高财政资金使用效率，鼓励参股基金出资人或其他投资者在存续期内购买引导基金所持参股基金的股权或份额。参股基金达到相关返投要求可享受优惠转让政策：

对产业类参股基金，自参股基金注册之日起3年（含）内购买的，引导基金可按原始出资额转让；设立3年以上的，引导基金股权或份额按照市场价格转让。对天使类、创投类参股基金，自参股基金注册之日起5年（含）内购买的，引导基金可按原始出资额转让；设立5年以上的，引导基金股权或份额按照市场价格转让。参股基金投资济南市人才企业的，可在基金合伙协议中约定允许人才企业创业团队按照上述优惠条件优先购买引导基金份额。

第七章 风险控制

第二十五条 市财政局按规定建立引导基金运作监测机制，围绕募资、投资、运营、退出等重点环节，科学设置监测指标，客观反映基金运营成效，防范运行风险。

第二十六条 引导基金受托管理机构应当建立有效风险防控机制，及时报告基金运行中的重大事项。对参股基金或直投项目出现重大风险或经营变化，可能带来重大投资损失

的，应及时向市财政局和相关产业主管部门报告，立即采取相应措施减少损失。

第二十七条 引导基金受托管理机构按季度向市财政局报送引导基金、参股基金运营和托管情况，并于每个会计年度结束后4个月内向市财政局和相关产业主管部门报送经符合规定的会计师事务所审计的引导基金年度财务报告和年度运行情况报告。

第二十八条 参股基金管理机构应当依据法律法规和行业监管要求审慎经营，建立健全并严格遵守资金募集管理、投资者适当性、信息披露、风险管理、内部控制等业务规则和管理制度。参股基金须按照行业管理要求进行基金产品备案。

第二十九条 参股基金应当委托具备托管资质的金融机构进行托管，签订资金托管协议。托管金融机构应当严格履行资金托管责任，做好资产保管、账户管理、资金拨付和结算等日常工作，并对投资活动实施动态监管，确保托管资金安全。一旦发现资金异常流动，应当立即采取措施暂停支付，并向引导基金受托管理机构报告。

第三十条 参股基金管理机构应按照市级以上财政部门要求，按时完成基金管理系统相关数据填报。填报数据应事先经引导基金受托管理机构审核，确保数据真实、准确、及时。

第三十一条 引导基金受托管理机构不得以任何方式承诺回购社会资本方的投资本金，不得以任何方式承担社会资本方的投资本金损失，不得以任何方式向社会资本方承诺最低收益，不得对有限合伙制基金等任何股权投资方式额外附加条款变相举债。

第三十二条 引导基金及参股基金不得从事以下业务：

- （一）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、证券投资基金、评级 AAA 级以下的企业债、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）国家法律法规禁止从事的其他业务。

第三十三条 引导基金根据参股基金年度投资计划及实际投资进度分期分批实缴出资，除争取中央、省级财政资金外，不得先于其他出资人出资。

第三十四条 参股基金存续期间，未经引导基金受托管理机构同意，参股基金管理机构及管理机构核心人员原则上

不得更换。有下列情形之一的，参股基金管理机构应当重组或更换：

（一）管理机构解散、破产或者由接管人接管其资产的；

（二）管理机构丧失管理能力或者严重损害基金投资者利益，经持有基金三分之二以上（含引导基金在内）权益的投资者同意或者按照基金章程或协议约定的程序决定的；

（三）按照基金章程或协议约定的程序决定，或经持有基金三分之二以上（含引导基金在内）权益的投资者要求管理机构重组或更换的；

（四）基金章程或合伙协议约定管理机构重组或更换的其他情形。

第八章 终止与退出

第三十五条 引导基金一般通过到期清算、转让基金份额等方式从参股基金中退出。

第三十六条 引导基金与其他出资人在参股基金章程或合伙协议中约定有下列情形之一的，引导基金无需其他出资人同意，可选择提前退出：

（一）参股基金方案确认后超过1年，未按规定程序和时间要求完成设立手续的；

（二）参股基金设立1年以上未备案，或备案后1年以上未开展投资业务的；

- (三) 参股基金投资领域和方向不符合政策目标的；
- (四) 参股基金未按章程或合伙协议约定投资的；
- (五) 参股基金管理机构发生实质性变化，不再符合参股基金管理机构条件的；
- (六) 其他不符合引导基金要求情形的。

第九章 考核监督

第三十七条 市财政局应当建立健全覆盖财政资金从出资到退出全周期的考评机制和多层级引导基金年度绩效评估机制，制定引导基金差异化绩效评价体系，对基金投资绩效进行长期、持续的跟踪评估，不以单个项目或单一年度盈亏作为考核依据。

第三十八条 引导基金受托管理机构负责对其管理的引导基金进行绩效自评，会同产业主管部门对参股基金进行绩效初评。

市财政局负责对引导基金自评结果进行复评并对参股基金进行抽评，每3年完成一轮对参股基金的全覆盖绩效评价。

第三十九条 参股基金投资期结束、退出清算时，引导基金受托管理机构应当形成引导基金及参股基金运作报告，报送市财政局备案。

第四十条 引导基金受托管理机构应当自觉接受审计部

门的审计及市财政局的监督检查。参股基金管理机构应当落实适度监管要求，接受地方金融管理部门指导和国家基金业监管部门及其派出机构的业务监管。对任何单位和个人在管理中出现涉及财政资金、地方金融管理的违法违纪行为，依法予以严肃处理，并追究相应责任；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十一条 鼓励各级干部担当作为、大胆创新。对在基金投资运作过程中已履行规定程序作出决策的投资，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，按照《济南市人民政府办公厅关于印发济南市政府引导基金尽职免责实施办法的通知》（济政办字〔2026〕11号）予以处理。

第十章 附 则

第四十二条 引导基金与中央、省级财政资金共同参股发起设立基金的，按照上级有关规定执行。如遇国家和省、市有关规定调整的，按照调整后的规定执行。

第四十三条 自本办法印发之日起施行，《济南市人民政府办公厅关于印发济南市新旧动能转换基金管理办法的通知》（济政办字〔2018〕71号）、《济南市人民政府办公厅关于进一步推动济南市新旧动能转换基金加快投资的意见》（济政办字〔2019〕65号）、《济南市财政局关于济南市新旧

动能转换引导基金出资有关问题的通知》（济财办〔2019〕22号）同时废止。本办法施行前，已根据上述政策签署的协议，继续按原协议约定执行。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委，市工商联。

济南市人民政府办公厅

2026 年 7 月 18 日印发
