

## 附件 2

# 政府投资基金投向指导评价管理办法

(公开征求意见稿)

为更好发挥政府投资基金在服务国家战略、推动产业升级、促进创新创业等方面的积极作用，吸引带动更多社会资本支持现代化产业体系建设和培育发展新质生产力，推动政府投资基金高质量发展，国家发展改革委同有关部门开展基金投向评价指导工作。根据《证券投资基金法》《私募投资基金监督管理条例》和《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）要求，制定本办法。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，充分发挥投向指导评价工作对基金运作管理的引导规范作用，促进形成规模适度、布局合理、运作规范、科学高效、风险可控的政府投资基金体系，推动政府投资基金更好服务国家发展大局。指导评价管理遵循以下基本原则。

（一）突出基金定位，推动有效市场和有为政府更好结合。在充分发挥市场在资源配置决定性作用的基础上，政府投资基金突出政府引导和政策性定位，聚焦政策目标，有力有效支持重大战略、

重点领域和市场不能充分发挥作用的薄弱环节，吸引带动更多社会资本，支持现代化产业体系建设，加快培育发展新质生产力，推动科技创新和产业创新深度融合。在需要长期布局的领域，更好发挥基金作为长期资本、耐心资本的跨周期和逆周期调节作用，增强投资延续性。

（二）突出分级分类，发挥各级基金合力塑造产业发展新动能。充分发挥国家级基金对催生新产业、新模式、新动能及升级传统动能等方面示范引领作用，补齐产业发展短板。进一步释放地方基金对产业发展的引导作用，支持其结合区域资源禀赋和产业基础，有选择地支持新兴产业、未来产业、数字经济等领域及其他有利于新质生产力发展的重点项目。加强国家级基金与地方基金统筹布局、协同联动，加大对国家重点产业领域资金保障。

（三）突出激励约束，推动优化产业布局、强化产业调控。以引导政府投资基金投向或退出国家鼓励或调控限制的产业领域，有保有压加强和优化产业调控。严防地方政府通过政府投资基金变相补贴产能过剩领域，防止重复投资和无序竞争。指导督促各地依据评价结果合理统筹基金布局，规范和完善政府投资基金运营管理和投资决策机制，将激励约束机制充分传导至各级基金及管理人，更好调动各方积极性。

## **二、基金投向评价办法**

（四）【评价范围】评价对象是指通过预算出资、安排资金并委托国有企业出资的政府投资基金及其基金管理人，以及注资国有

企业并明确相关资金专项用于对基金出资，按照政府出资有关要求管理的基金及其基金管理人，且基金已在中央国债登记结算有限责任公司（以下简称“中央结算公司”）负责管理的全国政府投资基金信用信息登记系统（以下简称“登记系统”）中完成信用信息登记、正常运营一年以上。

（五）【评价流程】投向评价按年度开展。国家发展改革委指导中央结算公司根据登记系统信息，于每年三季度前完成上一年度基金投向评价工作。评价工作分为初评和反馈两个阶段。初评阶段，中央结算公司根据登记系统信息，将发现的基金投向不符合要求、登记信息不完整等有关问题情况，按审批层级及时通报国家级基金主管部门及省级发展改革部门。反馈阶段，省级发展改革部门可会同具体基金管理部门督导有关基金管理人，在规定时限前就初评问题向中央结算公司进行说明、补充信息、提供整改情况，对出现的不可抗力情形可一并进行说明。已核实的信息和已整改完成的问题，经国家发展改革委确认后不再作为评价扣分项。

（六）【基金信用信息登记】每个会计年度结束后四个月内，各级发展改革部门会同具体基金管理部门督导有关基金管理人，在登记系统更新完善上一年度相关基金信息。基金管理人需确保登记信息准确、完备，并对信息真实性作出书面承诺。

（七）【评价指标体系】国家发展改革委会同有关部门，建立突出基金投向政策取向评价、覆盖基金运营管理全流程、定量和定

性相结合的评价指标体系（详见附件），并根据党中央、国务院最新要求和宏观政策最新取向等动态调整。评价指标主要包括三方面：一是政策取向符合性指标，主要评价基金投向对重点产业、新质生产力、科技创新、全国统一大市场建设、绿色发展、民生就业、创业投资等的支持情况；二是投向布局优化指标，主要评价基金对国家区域战略的落实情况、与省级重点投资领域清单的契合度和产生有效利用情况；三是政策执行能力指标，主要评价资金效能和基金管理人投资水平。

（八）【加强负面清单约束】基金评价设置投向领域负面行为清单（详见附件）。对于出现清单内负面行为的基金，当年度不予开展投向评价，并参照本办法第（十二）条采取适当约束措施。本办法印发前已设立的政府投资基金投向领域不符合《工作指引》要求的，原则上存续期满后应有序退出，同时在保障经营主体合法权益、维护市场秩序的前提下，鼓励推动相关基金整合重组。

### **三、基金投向评价结果应用**

（九）【评价结果发布】每年三季度前，国家发展改革委将经省级政府确认的投向评价结果以适当方式通报省级政府、有关部门和参与评价的基金管理人。中央结算公司根据国家发展改革委要求通过登记系统发布评价结果。省级发展改革部门将评价结果通报至下级政府和具体基金管理部门。

（十）【评价结果应用】国家发展改革委会同有关部门将投向评价结果与政府投资基金信用建设、绩效评价等工作有机结合。依

法依规加强政府投资基金领域守信激励和失信惩戒。

（十一）【激励措施】对于评价结果排名靠前的基金（以下简称“评优基金”），综合采取通报表扬、示范推广、项目推介、要素保障等激励举措。鼓励国家级基金对地方评优基金在出资参股、项目投资等方面加大合作力度。各级发展改革部门向评优基金推送重点政府投资项目和优质民间投资项目清单，引导金融机构增加配套融资、降低融资成本；引导鼓励金融资产投资公司与评优基金优先合作；建议有关部门在基金出资、管理费、收益分配等方面对评优基金予以适当优待。

（十二）【约束举措】对于评价结果排名靠后的基金，按照审批层级，由发展改革部门会同有关部门对相关基金重点加强投向指导，视情采取约谈、通报、出具警示函等督促整改措施；提示具体基金管理部门加强对相关基金的指导管理，视情在基金出资规模、比例、管理费等方面予以体现。

#### 四、加强组织实施保障

（十三）【压实责任】国家发展改革委会同有关部门加强统筹协调，层层压实责任，指导地方各有关部门组织做好基金布局规划和投向指导评价各项工作；通过实地督导和线上调度相结合方式，对基金募投项目、问题整改情况、信用信息登记符合情况等开展抽查核查。

（十四）【沟通反馈】国家发展改革委会同有关部门根据实际情况动态调整评价指标体系，指导中央结算公司做好政策宣传解

读、培训交流和登记系统优化升级等工作。发展改革部门建立常态化沟通反馈机制，及时回应基金管理人合理诉求及关切。

本管理办法由国家发展改革委负责解释，自发布之日起正式实施。党中央、国务院另有规定的，从其规定。

附件：投向评价指标体系

附件：

## 投向评价指标体系

### 一、指标概述

（一）按照《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）要求，国家发展改革委会同有关部门，按照以下指标体系开展政府投资基金投向年度评价。

（二）评价指标体系坚持采用定量评价和定性分析相结合，覆盖基金运营全流程。指标体系包括三部分、11个具体指标：一是政策符合性指标（权重60%），重点评价基金投向与国家重大战略、产业发展、宏观政策取向的一致性，包括基金在支持重点产业、支持科技创新和新质生产力发展、推动全国统一大市场建设、服务绿色发展、支持创业投资、保民生稳就业等方面发挥的作用，推动基金立足政策性定位，更好服务国家发展大局；二是优化生产力布局指标（权重30%），主要评价基金支持国家重点区域战略、与省级重点投资领域契合度及有效利用产能情况等；三是政策执行能力指标（权重10%），主要评价基金使用效能情况、基金管理人专业投资、风险防控等方面表现，更好理顺地方政府与基金管理人的关系，推动实现政府引导、市场化运作和专业化管理的有机统一。

（三）以下行为纳入政府投资基金投向领域负面行为清单。一

是《政府投资基金布局规划和投向指导工作指引》印发后，新增投向不符合其中“加强政府投资基金投向调控”相关要求；二是投向国家实施产能调控行业领域的一般性产能建设项目；三是违规增加地方政府隐性债务；四是政府投资基金、基金管理人及其高级管理人员发生严重失信行为；五是政府投资基金、基金管理人及其高级管理人员出现重大负面舆情、发生重大安全或社会稳定方面负面事件；六是从事除定向增发、并购重组、战略配售外的公开交易类股票投资、从事期货等衍生品类交易；七是为被投资企业之外的企业提供担保、开展承担无限责任的投资等情形。八是经国家发展改革委认定后须纳入投向领域负面行为清单其他行为。

（四）政府投资基金投向评价实施“穿透式”评价。对于母子基金得分等于直投资金部分与各子基金投向评价得分按资金比例的加权平均。

（五）综合考虑产业投资类基金和创业投资类基金相关特征，合理设置指标体系。指标既突出产业引导特性、支持优化生产力布局，又充分体现长期资本、耐心资本作用，促进“投早、投小、投长期”。同时，基于政府投资基金多元化、综合性投资属性，对于产业投资类基金和创业投资类基金采用一套评价指标。

（六）本指标自2025年X月X日起实施。本指标体系由国家发展改革委负责解释，并根据情况动态调整。

## 二、指标体系

一级指标 (3个)	二级指标 (12个)	分值
(一) 政策符合性 指标(60分)	1.支持重点产业和新质生产力发展情况	10
	2.支持科技创新和促进成果转化情况	10
	3.促进全国统一大市场建设情况	10
	4.支持绿色发展情况	10
	5.发挥长期资本、耐心资本作用情况	10
	6.支持民生就业等其他重点领域情况	10
(二) 优化生产力 布局指标(30分)	7.落实国家区域战略情况	10
	8.与省级重点投资领域清单的契合度	10
	9.产能有效利用情况	10
(三) 政策执行能 力指标(10分)	10.资金效能情况	5
	11.基金管理人投资水平	5

### **三、指标说明和计算方法**

#### **(一) 政策符合性指标**

##### **1.支持重点产业和新质生产力发展情况（10分）**

该指标主要考察基金投向是否符合政府工作报告部署的重点产业领域。支持的投向领域包括三个方面：

一是培育壮大新兴产业、未来产业。新兴产业主要包括即新一代信息技术、新能源、新材料、高端装备、新能源汽车、绿色环保、民用航空和船舶与海洋工程装备等领域；未来产业主要包括元宇宙、脑机接口、量子信息、人形机器人、生成式人工智能、生物制造、生物育种、未来显示、未来网络、新型储能等领域。

二是推动传统产业改造提升。主要包括：加快制造业重点产业链高质量发展，强化产业基础再造和重大技术装备攻关，深入实施制造业重大技术改造升级和大规模设备更新工程，加快制造业、中小企业数字化转型，加大对企业走出去支持力度。

三是激发数字经济创新活力。主要包括：持续推进“人工智能+”行动，支持大模型广泛应用，大力发展智能网联新能源汽车、人工智能手机和电脑、智能机器人等新一代智能终端以及智能制造装备，扩大5G规模化应用，加快发展新型文化业态等。

基金投向涉及支持上述相关产业，得10分，如不涉及，得0分。

##### **2.支持科技创新和促进成果转化情况（10分）**

###### **(1) 新增专利或技术成果情况（5分）**

该指标主要考察基金投资的企业和项目运营期内累计新增专利或技术成果情况，及其他技术创新贡献情况。基金投资获得相关成果数量大于等于3项，得5分，成果数量为2项，得3分，成果数量为1项，得2分，不涉及相关成果，得0分。

### **(2) 支持科技成果转化情况 (5分)**

该指标主要考察基金是否投资国家或省级科技重大项目产生的科技成果。基金投向支持相关科技成果，得5分，如不涉及，得0分。

## **3.促进全国统一大市场建设情况 (10分)**

### **(1) 是否存在对于特定区域进行返投情况 (5分)**

该指标主要考察基金是否相关协议中明确了返投情形，如返投比例。在相关协议中未明确返投情形，得5分；基金在相关协议中明确了返投情形，得0分。

### **(2) 是否存在有违全国统一大市场建设相关情况 (5分)**

该指标主要考察基金是否存在有违全国统一大市场建设的相关情况。基金不存在有违全国统一大市场建设的通报，得5分；基金涉及有违全国统一大市场建设的通报，得0分。

## **4.支持绿色发展情况 (10分)**

### **(1) 资源节约利用情况 (5分)**

该指标主要考察基金投资企业及项目时对于自然资源的节约利用情况及清洁能源使用情况。基金投资的企业、项目每年资源节约比例（节约比例=（基准排放量-企业实际排放量）/基准排放量）

大于等于 5%，则达标；基金投资企业、项目的清洁能源使用比例（清洁能源使用比例=企业的清洁能源使用量/企业能源使用总量）大于等于 20%，则达标。

如以上两项指标均达标，得 5 分，其中一项达标，得 3 分，存在相关情况，但均未达标，得 1 分，不存在相关情况的，得 0 分。

对于不涉及自然资源消耗的企业、项目，考虑其行业属性，直接赋分。

## **（2）支持绿色发展其他情况（5 分）**

该指标主要考察基金支持生态环境改善和促进绿色发展的其他情况。主要包括：生态系统保护及修复方面，特定地区或范围内空气质量、水资源、土地资源等质量提升情况，湖泊富营养化缓解等；生物多样性保护方面，生物多样性增加，濒危物种保护情况，开展生态旅游情况等。如基金投向涉及上述其他支持绿色发展贡献情况，得 5 分，如不涉及，得 0 分。

对于不涉及生态环境改善和促进绿色发展的企业、项目，考虑其行业属性，直接赋分。

## **5.发挥长期资本、耐心资本作用情况（10 分）**

### **（1）投早投小情况（5 分）**

该指标主要考察基金投向 A 轮融资及以前企业或项目的金额占基金已投金额的比重。基金投向 A 轮及以前企业或项目的金额占基金已投金额的比例大于等于 70%，得 5 分；比例大于等于 50%且小于 70%，将根据具体比例对应不同分值，比例小于 50%，得 0 分。

## **(2) 投长期情况 (5分)**

该指标主要考察存续期年数是否达到一定年限。如基金存续期年数大于等于10年，得5分，大于等于8年且小于10年，得3分，不足8年，得0分。

## **6.支持民生就业等其他重点领域情况 (10分)**

### **(1) 支持民生就业情况 (5分)**

该指标主要考察基金在保障就业和改善民生有关情况，特别是运营期内单位投资创造的就业岗位数。运营期内，基金每投资1亿元（按照基金投资企业、项目的实际投资额计算）新创造的就业岗位数量处于全部产业基金的前30%（含），得5分，数量介于全部基金的30%（不含）-70%（含），将根据具体比例对应不同分值，数量处于全部基金的70%（不含）以后，得0分。

### **(2) 其他重点领域贡献情况 (5分)**

该指标主要考察基金投资企业、项目在运营期内落实国家重点政策贡献情况。包括但不限于：支持高水平对外开放、推进新型城镇化和乡村振兴、巩固脱贫攻坚成果、高质量共建“一带一路”、支持完善文化服务及文化产业体系，扩大国际人文交流合作及国际传播。

基金投向涉及支持上述重点政策情况，得5分，如不涉及，得0分。

## **(二) 优化生产力布局指标**

### **7.落实国家区域战略情况 (10分)**

该指标主要考察基金投向是否支持和促进国家重大区域战略实施。包括但不限于：支持西部大开发、东北全面振兴、中部加快崛起、东部加快推进现代化等区域协调发展战略，支持京津冀、长三角、粤港澳大湾区、长江经济带、黄河流域生态保护和高质量发展、雄安新区、成渝地区双城经济圈、革命老区、民族地区、边疆地区建设等区域重大战略，深化东、中、西、东北地区产业协作等。

基金投向涉及支持上述相关战略，得 10 分，如不涉及，得 0 分。

#### **8.与省级重点投资领域清单的契合度（10 分）**

省级政府要结合国家发展战略和规划、国家级专项规划、地方发展规划，因地制宜制定政府投资基金重点投资领域清单。该指标主要考察基金符合省级重点投资领域清单相关投向的投资比例。

基金投向符合省级重点投资领域清单相关投向的投资比例大于等于 90%，得 10 分；投资比例大于等于 50%且小于 90%，将根据具体比例对应不同分值，小于 50%，得 0 分。

#### **9.产能有效利用情况（10 分）**

##### **（1）投资项目的产能利用情况（5 分）**

该指标主要考察基金投资的企业、项目产能利用率与全国同行可比技术路线下的平均水平之比。投向不同行业领域的基金，区分行业分别计算差值后，按投资金额取加权平均值。

基金投资的企业、项目产能利用率高于等于全国同行业可比技术路线下的平均水平，得 5 分，低于全国同行业可比技术路线下的

平均水平，得 0 分。

## **(2) 资金投向的资产运营效率 (5 分)**

该指标主要考察基金投资的企业的总资产周转率，以侧面反映资金投向的产能利用情况。基金总资产周转率（基金总资产周转率=基金投资企业营业总收入/资产总额）大于等于 100%，得 5 分，周转率大于等于 60%且小于 100%，将根据具体比例对应不同分值，小于 60%，得 0 分。

## **(三) 政策执行能力指标**

### **10. 资金效能情况 (5 分)**

#### **(1) 出资完成情况 (1 分)**

该指标主要考察基金资金的出资完成比例，即已完成的出资规模与募集资金规模的比值。基金出资完成比例大于等于 60%。得 1 分，小于 60%，得 0 分。

#### **(2) 闲置资金情况 (1 分)**

该指标主要考察基金的资金闲置比例，即基金闲置资金规模与募集资金规模的比值。基金资金闲置比例小于等于 30%，得 1 分，大于 30%，得 0 分。

#### **(3) 引导带动社会资本出资情况 (1 分)**

该指标主要考察基金的社会资本出资比例，即基金的社会资本出资规模与募集资金规模的比值。基金的社会资本出资比例大于等于 50%。得 1 分，小于 50%，得 0 分。

#### **(4) 基金内部收益率 (1 分)**

该指标主要考察基金投资运营效益，即基金投向平均内部收益率。内部收益率大于等于 3%，得 1 分，小于 3%，得 0 分。

基金投向 A 轮及以前企业或项目的金额占基金已投金额的比例大于等于 70%，考虑其支持初创项目的属性，直接赋 1 分。

#### **(5) 资产增值率 (1 分)**

该指标主要考察基金资产保值增值能力，即评价期末基金资产净值减去期初基金资产净值的差值与期初基金资产净值的比值。基金资产增值率大于等于 5%，得 1 分，小于 5%，得 0 分。

对于存续期年数超过 10 年的基金，考虑其支持长期项目的属性，直接赋 1 分。

### **11.基金管理人投资水平 (5 分)**

#### **(1) 高级管理人员投资资质 (1 分)**

该指标主要考察基金管理人的高级管理人员是否具有股权投资或相关基金管理资质及经验，是否具有符合要求的投资管理业绩。基金管理人的高级管理人员从业年限超过 10 年，得 0.5 分，如没有相关人员，得 0 分；基金管理人的高级管理人员获得过行业协会相关奖项，得 0.5 分，如未获得，得 0 分。

#### **(2) 基金风险防控有效性 (1 分)**

该指标主要考察基金管理是否有效实施了风险防控制度，避免出现较大风险暴露或风险损失事件。基金未发生较大风险暴露或风险损失，得 1 分，基金发生较大风险暴露或风险损失等“爆雷”事件，得 0 分

### **(3) 基金管理人公司治理结构 (1分)**

该指标主要考察基金管理人治理结构合理性(基金管理人公司权力分配、制衡机制及决策流程的是否科学有效)。基金管理人治理结构合理,得1分,治理结构欠佳,得0分。

### **(4) 基金管理人信用建设情况 (1分)**

该指标主要考察基金管理人及其高级管理人员信用情况。该项指标由各级发展改革部门填报。基金管理人及其高级管理人员信用情况较好,得1分,信用情况较差,得0分。

### **(5) 基金管理人信息报送及披露情况 (1分)**

该指标主要考察基金管理人信用信息填报的及时性、准确性及关键信息透明度(基金管理人是否对财务、运营、战略等关键信息进行及时披露,确保信息真实、准确、完整且及时)。该项指标由各级发展改革部门填报。基金管理人信用信息填报的及时性、准确性及配合程度较好,得0.5分,信用信息填报的及时性、准确性及配合程度较差,得0分;基金管理人关键信息透明度高,得0.5分,基金管理人关键信息透明度低,得0分。

## **四、其他情况**

评价数据获取方式以在全国政府投资基金信用信息登记系统中登记填报信息为主,已核实的公开市场数据、研究报告、媒体报道和政府内部情况通报等可作为评价参考。基金管理人应对填报信息出具信用承诺函,确认在登记系统中填报信息真实、准确、完整。国家发展改革委指导中央结算公司配合各级发展改革部门,通过实

地督导和线上调度相结合方式，对基金募投项目情况开展不定期抽查检查，对地方整改情况进行抽查复核。