**《建德市政府产业基金管理办法》（征求意见稿）起草说明**

# 根据会议安排，现就《建德市政府产业基金管理办法》（征求意见稿）（以下简称《管理办法》）的起草情况和主要内容作一简要说明：

**一、《管理办法》起草背景及过程**

为更好发挥建德市产业基金引领撬动作用，优化产业结构，促进建德市产业发展，通过转变政府支持产业发展方式，引导社会资本投向建德市发展重点领域，加快实施产业倍增计划，提升我市经济发展的质量和效益，尽快实现十四五目标和规划。根据相关安排部署，市财政局在编号为：建财预执〔2018〕18号的《建德市产业发展引导基金管理办法》（以下简称《原办法》）的基础上，学习借鉴浙江省、临安市、江苏省、陕西省等地产业基金管理办法、运作经验的基础上，形成了初步方案。并先后向发改局、经信局、科技局、商务局、航空小镇、高铁新区等各部门和行业内机构征求意见，并在网上公开征求意见，对《管理办法》进行修改完善。经多轮修改论证，最终形成了提交本次会议研究审议的《管理办法》送审稿。

# **二、《管理办法》修订的必要性**

# 2018年建德市财政局发布了《建德市产业发展引导基金管理办法》，该管理办法的设立有效促进了我市产业基金的发展和规范。当前，随着外部市场变化和产业基金的成熟，为更好地服务产业基金发展，符合产业基金现阶段发展要求，提升市场化思路，特在原有的管理办法的基础上对《建德市政府产业基金管理办法》进行了修订。

# 三、与《原办法》相比的变化

1、《管理办法》与《原办法》相比引入了母子基金架构，使得产业基金整体架构更为完整、丰满和灵活，能更好地引入社会资本、撬动外部资源，发挥政府产业基金的引导作用和放大作用。

2、在《原办法》的基础上《管理办法》对基金各级管理架构和职责分工进行了完善，并对基金投资决策程序、基金管理人的遴选要求等进一步予以细化，确保合作机构的能力与产业基金要求相匹配。

3、为了进一步激发市场化机构投资活力，《管理办法》在费用和收益分配中，针对投资项目增加了适当让利机制、绩效考核、风险防范和信息披露要求。

# 4、针对基金退出明确了退出及评估要求，在特定条件下，市产业基金可选择提前退出以保障产业基金利益。

# 5、为了进一步加快产业基金投资运作，保护相关从业人员敢于担当、积极履职，营造改革创新、支持实干的良好氛围，《管理办法》遵循投资客观规律，容忍正常的投资风险，增加了尽职免责条款。

综合来说，《管理办法》充分考虑了政策类、效益类两类不同产业项目的特点，兼顾和融合了产业基金的引导性、扶持性和保值升值的要求，一方面产业基金针对效益类项目在管理办法中给予了市场化操作的灵活度，有利于产业基金做大做活做专业；另一方面通过投资管理模式和程序的设置来把控风险，以求投资和风险达到相对平衡。

# **四、主要内容说明**

# 《管理办法》共分为十部分，第一章为总则，主要明确了产业基金投资原则、投资方式和行业导向。第二章为管理架构和职责分工。第三章为投资模式和要求，包括禁止从事业务、投资限制、委托投资机构的管理和选择等。第四章为投资管理程序。第五章为费用和收益分配。第六章基金退出，明确了退出方式和提前退出条件及要求。第七章为绩效考核和风险防控，第八章尽职免责条款，第九章为报告制度和信息披露，第十章为附则。

（一）**总则**

市产业基金投向分为政策类、效益类两类产业项目。政策类项目是指围绕建德市委市政府重大战略部署推进的战略性引领产业项目、符合建德经济发展规划的招商引资项目以及种子期与成长期具有较大培育发展潜力的中小微企业项目。效益类项目是指围绕国有资本保值增值，以市场化运作方式，择优投向市内外发展前景好、社会效益显著、盈利能力强的项目。

市产业基金资金来源为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以及基金退出收回的本金和运作所产生的收益，以上财政部门安排资金可授权各市属国有企业出资。

市产业基金包括母基金和子基金。母基金指由基金法人主体直接出资设立的基金；子基金指市由母基金、社会资本共同发起设立的基金，其中母基金出资额一般不超过子基金实际募资额的30%。政策性项目投资一般采取母基金直接投资;效益类项目优先采取子基金模式进行运作，经基金管委会审批后可采取母基金直接投资模式。

**（二）管理架构和职责分工**

市产业基金的组织架构包括产业基金管理委员会、管委会办公室（市财政局）、行业（项目）主管部门、各市属国有企业出资设立的基金法人主体、基金管理公司等。《管理办法》对各级主体职责进行了明确。

市财政局负责代表市政府履行出资人职责，授权各市属国有企业代行出资人职责。市行业（项目）主管部门可申请母基金出资组建子基金。市行业（项目）主管部门、国有公司自主成立基金，未申请母基金出资的，不纳入市产业基金管理。

**（三）投资模式和要求**

采取母基金直接投资模式的，市产业基金最高出资额原则上不超过母基金规模的20%，持股比例原则上不得超过项目公司20%，且不为第一大股东。

采取子基金方式进行投资的，子基金设立方案需经管委会决策同意后执行，子基金一般采取有限合伙的组织形式设立。市产业基金出资比例原则上不超过子基金规模的30%。市产业基金与市属国有公司出资比例合计不超过基金规模的40%。特别项目经管委会审定后可不受本条所设出资比例限制。

市产业基金一般应委托专业投资机构作为基金管理公司进行运作和管理，《管理办法》并对遴选条件和程序进行了明确。

**（四）投资管理程序**

市产业基金母基金直接投资管理程序为：项目征集、项目初审、项目立项、尽职调查、投资决策、公示、投后管理等。市产业基金子基金市实行市场化专业运作，应当依法建立完善的投资决策机制，通过基金章程或合伙协议明确设立投资决策委员会。

产业基金母基金向子基金派出代表或投资决策委员会委员，产业基金母基金向子基金派出观察员代表，对子基金的投资运作进行监督；或向子基金派出投资决策委员会委员参与投资决策表决，但不参与子基金的日常管理。

**（五）费用和收益分配**

基金法人主体按年、按项目类型向基金管理公司支付委托管理费用。投资于政策类项目的市产业基金，按照投资金额不超过1%/年的比例计提，投资于效益类项目按照投资金额不超过2%/年的比例计提。

市产业基金出资人与其他出资人收益共享、风险共担。市产业基金仅以出资额为限对子基金承担有限责任，市产业基金可以适当让利给子基金管理人和子基金其他出资人，并明确了让利比例。

**（六）基金退出**

市产业基金存续期满或存续期内达到预期目标时，应当按照章程或者合伙协议约定的条件退出，具体退出方式可采取股份或份额回购、股份或份额转让、股票减持、清算等方式。章程或合伙协议中没有约定的，应聘请具备资质的资产评估机构对出资权益进行评估，作为确定市产业基金退出价格的依据。

**（七）绩效考核和风险防控**

基金法人主体对基金管理公司的运作管理开展年度绩效评价，绩效评价结果作为续聘基金管理公司的重要依据。

市产业基金合作设立的子基金应当委托一家中国境内有相关资质的商业银行进行托管。

**（八）尽职免责条款**

# 尽职免责应当遵循以下原则：1.激励担当，鼓励创新；2.实事求是，区别对待。3.客观公正，准确把握。

可以申请尽职免责的情形有：1.在贯彻中省市大政方针和改革精神，执行有关产业发展决策部署中，因缺乏经验依据、借鉴条件等，在制度设计、政策制定过程中，出现偏差或造成负面影响的。2.对法律法规没有明令禁止、全国无先例可循或政策界限不明确的事项，因先行先试而出现失误或未达到预期效果的。3.受政策调整等因素影响，投资未达到政策预期效果、造成损失或其他负面影响的。4.为我市产业结构转型升级（含招商引资项目）的政策类项目投资中发生损失的。5.为我市重点发展产业的政策类项目投资以及对小微企业、创业企业的风险投资中发生损失的。6.采用通过的估值方法开展股权投资，对拟投资企业的投资价值进行估值的，后续证明估值存在偏差并尽力阻止错误继续发生，努力挽回损失的。7.因不可抗力因素、自然风险、行业发展周期、市场变化等客观因素导致投资损失的。8.参与集体决策的人员明确提出反对意见或保留意见（有书面依据），经事实证明该意见正确，且该项决策与投资业务风险存在直接关系的。9.其他符合尽职免责的情形。

# **（九）报告制度和信息披露**

基金管理公司应按季度和年度及时报送市产业基金的投资运作、项目进展、股本变化、资金使用等情况和基金年度工作报告和经中国注册会计师审计的年度财务报告，由基金法人主体审核后报管委办备案。

基金法人主体督促市产业基金投资合作的基金管理机构、项目企业建立重大事项披露制度，定期提交项目运营报告、经审计的财务报告等。基金管理公司定期向管委办通报政策性项目投资情况。

市产业基金运作和管理中，被投企业如发生重大违约行为、经营异常、重大投资损失、陷入难以扭转困境、经营停顿等重大事项，基金管理公司应在发现后7个工作日内向基金法人主体报告，基金法人主体报请管委办提出处理意见，上报管委会进行决策。

# （十）附则

本办法自2021年X月X日起实施，本办法实施前已经原管委会决策通过合作的基金管理机构/项目按照原协议条款履行至协议期满。本办法实施后，原管委会尚未投资决策的已立项项目，按照本办法投资决策。建德市内国有公司出资设立的基金可参照本办法执行。