

# 建德市人民政府文件

建政函〔2023〕41号

## 建德市人民政府关于印发 建德市政府产业基金管理办法的通知

各镇、乡人民政府，各街道办事处，市政府各部门、单位：

《建德市政府产业基金管理办法》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

建德市人民政府

2023年4月15日

# 建德市政府产业基金管理办法

## 一、总 则

1. 为更好发挥建德市产业基金(以下简称“市产业基金”)引领撬动作用,根据《财政部关于印发〈政府投资基金暂行管理办法〉的通知》(财预[2015]210号)、《财政部关于财政资金注资政府投资基金支持产业发展的指导意见》(财建[2015]1062号)、《国家发展改革委关于印发〈政府出资产业投资基金管理暂行办法〉的通知》(发改财金规[2016]2800号)、《财政部关于加强政府投资基金管理提高财政出资效益的通知》(财预[2020]7号)、《浙江省财政厅关于印发〈浙江省产业基金管理办法〉的通知》(浙财建[2021]75号)等规定,制定本办法。

2. 市产业基金是由市政府主导设立、按市场化方式运作的投资基金,其设立宗旨是发挥财政资金、国有资本杠杆作用,实现政府引导与市场化运作的有效结合。市产业基金运作遵循客观规律,给予一定投资风险容忍度,并健全尽职免责机制。

3. 市产业基金按照“政府引导、市场运作、分类管理、防范风险”的原则进行运作管理。

4. 根据投资方向和目标定位不同,建德市产业基金分为政府产业引导基金、国资产业发展基金两大类,分别由市财政局、国资服务中心作为主管部门进行管理。在建德注册或2023年5月

15日（含）以后迁入建德的基金和基金管理公司可享受总部经济政策。

5. 市产业基金分为政策性基金和效益性基金，其中政策性基金主要投资建德市本土的中后期和具有较大培育发展潜力的中小微企业项目或高层次人才领衔科技型项目，以产业扶持为导向，政府产业引导基金以政策性投资为主。效益性基金主要以国有资本保值增值为目的，遵循市场化运作原则，主要投资重点工业制造业产业领域、非工业制造业产业领域内处于中后期、有前景的项目（优先选择 pre-ipo 项目）以及本地上市公司定增、可转债等；国资产业发展基金以效益性投资为主。原则上两类基金不得投资于同一项目。

6. 市产业基金资金来源由两类基金主管部门通过财政预算和国有资本出资等方式予以安排，以上两类基金主管部门授权出资的主体为母基金。

7. 市产业基金两类基金可设立独立的母基金和子基金。子基金指由母基金作为出资方与其他资本共同发起设立的基金。子基金可以采用定向基金、非定向基金的模式；政策性基金可由母基金全部出资。市产业基金可通过母基金直投也可通过子基金投资。

## 二、管理架构和职责分工

8. 市产业基金的组织架构包括产业基金管理委员会（以下简

称“管委会”)、基金主管部门、行业(项目)主管部门、母基金等,根据国家法律法规及本办法规定各司其职、各尽其责,健全基金运作管理机制,推动市产业基金政策目标实现。

9. 管委会由市长任主任、常务副市长任副主任,主任、副主任以及两类基金主管部门负责人为委员会常驻成员,各行业(项目)分管市领导、开发区管委会分管市领导以及主管部门负责人、开发区管委会负责人、落地项目所在乡镇街道负责人为临时成员。

10. 管委会负责对母基金直投项目和子基金设立方案进行审定、决策,并对母基金运行情况进行政策指导、统筹协调和监督管理。

11. 两类基金主管部门各自设立基金管委会联络室,分别负责基金的日常沟通协调工作,定期向管委会报送两类基金的运作情况和其他重大事项。

12. 市行业(项目)主管部门、开发区管委会、落地项目所在乡镇街道主要职责:负责对符合我市经济发展战略和产业政策导向的招引项目准入把控和初审。市行业(项目)主管部门、开发区管委会、落地项目所在乡镇街道可申请母基金出资组建子基金,并在向基金主管部门报备后作为发起方将基金投资项目提请上级会议决策。

13. 母基金主要职责:负责筛选合适的基金管理人或合作方对项目进行立项、尽职调查、投资决策、入股谈判、协议签署、

投后管理、退出等工作；对市产业基金实行专户管理、专账核算。定期出具项目投后管理报告及基金运作情况分析。

### 三、投资模式和要求

14. 市产业基金通过股权投资方式进行运作，但不得从事以下业务：

（1）从事融资担保以外的担保、抵押、委托贷款等业务；

（2）投资公开证券交易二级市场股票、期货、房地产、证券投资基金、评级 AAA 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；

（3）向任何第三方提供赞助、捐赠（经批准的公益性捐赠除外）；

（4）吸收或变相吸收存款，或向第三方提供贷款和资金拆借，或名股实债等变相增加政府债务的行为；

（5）进行承担无限连带责任的对外投资；

（6）发行信托或集合理财产品募集资金；

（7）其他国家法律法规禁止从事的业务。

15. 市产业基金投资项目，需要资产评估的，应按规定程序聘请具备资质的资产评估机构进行评估。按市场化方式投资的，可将国家、省市级基金参与本轮投资的估值作为定价依据。

16. 采取母基金直接投资模式的，市产业基金一般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%，对我市主导产业的出资原则上不突破 30%，且不为第一大股东；母基金出资比例原则上不超过效益性子基金规模的 20%；特别项目经相关程序决策审定后可不受本条所设出资比例限制。

17. 市产业基金可委托专业投资机构进行服务或作为基金管理人，对基金进行运作和管理，选聘的专业机构应不低于以下条件：

(1) 在中华人民共和国境内依法设立，且已在相关监管部门或行业自律组织登记备案，实收资本不低于 1000 万元，最近 3 年不存在重大违法违规行为；

(2) 有固定营业场所及与其业务相适应的软硬件设施，应向符合私募投资基金监督管理有关规定的合格投资者募集资金；

(3) 具备丰富的投资管理经验和良好的管理业绩，健全的投资管理和风险控制流程，规范的项目遴选机制，能够为被投资企业提供创业辅导、管理咨询等增值服务；

(4) 至少有 3 名具备 3 年以上股权投资或股权投资基金管理工作的高级管理人员，且有 3 个(含)以上股权投资的成功案例；

18. 基金管理人的选聘应综合考虑基金管理人团队背景、募资、管理和服务能力等因素选择，可采取面向社会公开选聘、省市产业基金合作机构中选聘、项目方自带合作机构等方式，其中面向社会公开选聘需符合公开遴选程序。

19. 对于市产业基金公开遴选管理人，操作程序原则上包含公开遴选、初步审查、尽调复核、合作决策、社会公示等。

20. 其他方式选聘的基金管理人遴选操作程序原则上包含：提交合作方案、初步审查、尽调复核、合作决策、社会公示等，其中其他方式选聘的基金管理人在提交合作方案时，需至少已取得拟设立的子基金总规模 30%额度的出资意向，并提供拟出资人出资承诺函等材料。

#### 四、投资管理程序

21. 市产业基金母基金直投和子基金出资管理程序原则上包含：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。

22. 市产业基金子基金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。

23. 市产业基金母基金应建立完善的投后管理制度。如母/子基金发生投后重大事项，母/子基金管理人应在该事项发生后五个工作日内报送母基金后提交基金管委会决策。

本办法所称投后重大事项，主要包括市产业基金认缴出资额增加、项目管理方实质性变化、基金存续期延长等核心要素变更

等，项目管理方实质性变化包括但不限于：

（1）直投项目控股股东及经营范围发生实质性变化，且影响直投项目政策目标实现的；

（2）子基金管理机构的控股股东（公司制）或普通合伙人（合伙制）发生实质性变化；

（3）子基金管理机构董事长、总经理或协议约定的关键人士半数（含）以上发生变化。

## 五、费用和收益分配

24. 产业基金应向基金管理人支付委托管理费用。管理费按照投资金额不超过 2%/年的比例计提。

25. 子基金中母基金与其他出资人收益共享、风险共担。母基金仅以出资额为限对子基金承担有限责任。

26. 效益性子基金合伙协议或章程约定最低预期投资收益率（以下简称“门槛收益率”）的，子基金管理人的业绩奖励在子基金投资收益达到门槛收益率后方可提取。

27. 为激励基金管理人引进人才，不断提高运作管理水平，效益性子基金可依据相关规定，参照市场行业惯例和通行做法，对于投资效益较好的效益性项目，从项目投资收益中提取一定比例用于对基金管理人的业绩奖励。但不得向其他出资人承诺投资本金不受损失，不得承诺最低收益。



28. 为激励基金管理人为建德市产业发展贡献力量，可对建德市招商引资工作做出贡献的效益性子基金管理人，从项目投资收益中提取一定比例用于对基金管理人的奖励，原则上该部分奖励在子基金投资收益达到门槛收益率后方可提取。

## 六、基金退出

29. 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上市退出、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。

30. 市产业基金应在章程或协议中约定，有下述情况之一时，市产业基金可选择提前退出：

（1）章程或协议签署后超过 6 个月，其他出资人未按规定程序和时间要求完成设立或增资手续的；

（2）母基金拨付子基金账户 1 年以上，子基金未开展投资业务的；

（3）未完成返投目标等子基金严重偏离章程或合伙协议约定投资的，且造成市产业基金重大损失的。

（4）政策性子基金投资项目不符合本办法及相关运作方案政策导向的，或绩效达不到预期效果的。

(5) 发现其他危及市产业基金安全或违背政策目标等事前约定的退出情形的。

31. 市产业基金子基金投资存续期限一般不超过5年(不含退出期), 经相关审议决策程序批准后可适当延长。

## 七、绩效考核和风险控制

32. 母基金对基金管理人的运作管理开展绩效评价, 绩效评价结果作为续聘基金管理人的重要依据。

33. 市产业基金合作设立的子基金应当委托中国境内具有相关资质的商业银行进行托管, 按照有关规定及托管协议开展资产保管、资金拨付和结算等日常工作, 对投资活动进行动态监管, 定期向子基金管理机构出具银行托管报告。

34. 市产业基金合作方存在违规违约行为的, 按协议约定处理, 造成市产业基金损失的, 根据协议约定要求相关方赔偿损失。

35. 子基金和子基金管理人应按照国家相关法规及政策要求在相应的行业监管机构、国家监管部门登记或备案, 除应符合本办法第十七条相关条件外, 子基金管理人和子基金的出资人及出资额度须符合行业监管机构、国家监督部门的相关规定和要求。

36. 基金管理人要建立健全包括风险管理制度和风险控制流程在内的风控合规体系及内部管控制度。

## 八、尽职免责条款

37. 本条款旨在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。尽职免责应当遵循以下原则：

（1）激励担当，鼓励创新。市产业基金投资运作遵循投资客观规律，容忍正常的投资风险，不将正常投资风险作为处理依据。坚持正向激励和严格约束相结合，为科学决策、正确履职的干部撑腰鼓劲，引导党员干部摆脱不敢投的思想包袱，敢于担当责任、大胆探索创新，不断推动市产业基金运作更加优化升级。

（2）实事求是，区别对待。严格区分、准确把握失误与失职、敢为与乱为、负责与懈怠、为公与谋私的界限，把市产业基金运作中先行先试出现的失误和错误，同明知故犯的违纪违法行为区分开来；把尚无明确限制的探索性试验中的失误和错误，同明令禁止后依然我行我素的违纪违法行为区分开来；把推动发展过程中的无意过失，同谋取私利的违纪违法行为区分开来。

（3）客观公正，准确把握。坚持公开透明，以事实为依据、以及法为准绳，客观公正、准确把握失误和错误发生的背景原因、动机目的、政策依据、情节轻重和性质后果等情况，充分听取意见，科学认定相关单位部门或个人的责任，既合理容错、荣纠并举，又坚持原则、严肃纪律。

38. 以下情形可以申请尽职免责认定：

（1）在贯彻中省市县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）的政策性项目投资中发生损失的。

（5）为我市重点发展产业的政策性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。

39. 尽职免责情形纳入我市《关于完善容错免责机制鼓励改革创新支持履职担当的实施细则》（建纪〔2022〕32号）文件规定的容错免责范围，出现尽职免责情形时由相关当事人填写《启

动容错免责申请表》，经单位主要领导和分管（联系）市领导审批同意后提出申请，建德市容错免责审查领导小组依申请，适时启动容错免责调查程序，并进行核实认定。

## 九、报告制度和信息披露

40. 每季度结束后 60 日内，各子基金及管理人应及时向母基金报送各基金的投资运作、项目进展、股本变化、资金使用等情况。

41. 会计年度结束后 6 个月内，各子基金管理人应向母基金提交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，由母基金审核后报两类基金主管部门。

42. 母基金应督促合作的各基金管理机构、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。

43. 市产业基金运作和管理中，被投资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，基金管理人应在发现后 7 个工作日内向母基金报告，母基金报请两类基金主管部门提出处理意见，上报两类基金主管部门进行决策。

## 十、附 则

44. 本办法自 2023 年 5 月 15 日起实施，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。原《建德市人民政府关于印发建德市产业基金管理暂行办法的通知》（建政办函〔2015〕143号）、《建德市财政局关于印发建德市产业发展引导基金管理办法》（建财预执〔2018〕18号）同时废止。

---

抄送：市委各部门，市纪委，市人武部，市各群众团体。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

市各民主党派。

---

建德市人民政府办公室

2023年4月15日印发

---