

深圳市坪山区人民政府办公室文件

深坪府办规〔2018〕5号

坪山区人民政府办公室关于印发《坪山区政府 投资引导基金管理办法》的通知

各有关单位：

《坪山区政府投资引导基金管理办法》已经区政府审议通过，现予以印发，请遵照执行。

特此通知。

深圳市坪山区人民政府办公室

2018年3月28日

（联系人：何志军；联系电话：89374033）

坪山区政府投资引导基金管理办法

第一章 总 则

第一条【依 据】 为创新财政支持经济发展方式，规范坪山区政府投资引导基金（下称“引导基金”）的管理和运作，根据《中华人民共和国预算法》、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）、《政府投资基金暂行管理办法》（财预〔2015〕210号）、国家发展改革委《政府出资产业投资基金管理暂行办法》（发改财金规〔2016〕2800号）等文件，参考深圳市政府投资引导基金有关管理制度，结合本区实际，制定本办法。

第二条【定 义】 本办法所称引导基金是指由区政府出资设立并按市场化方式运作的政府投资基金，其宗旨是发挥市场资源配置作用和财政资金引导放大作用，引导社会资本投向创新创业、新兴产业、城市基础设施、民生事业等领域，大力培育新兴企业，促进产业转型升级，提升民生事业和本区基础设施建设水平。

第三条【资金来源】 引导基金的资金来源为区财政拨款、引导基金分配留成的投资收益和社会捐赠等。

第四条【资金安排】 坪山区财政局（下称“区财政局”）根据财政状况和引导基金投资进度分期出资。投向各领域的资金按照区政府投资引导基金投资管理委员会（下称“管委会”）审定

的年度投资计划和引导基金政策导向统筹安排。

第五条【运作方式】 引导基金主要通过单独出资、参股或合伙方式，以与其他资本合作发起或单独发起的形式，设立或增资各类投资基金。引导基金通过单独出资、参股或合伙方式投资的基金统称为引导基金的子基金。经管委会批准，引导基金亦可采取直接投资等其他投资模式。

第六条【运作原则】 引导基金实行决策与管理相分离的管理体制，按照“政府引导、市场运作、杠杆放大、风险可控”的原则运行。

（一）政府引导。灵活高效地发挥政府在经济社会发展和城市建设中的调控职能，创新财政支持经济发展方式，引导社会资本投向创新创业、新兴产业发展、城市基础设施建设和民生事业发展等领域，推动实现政策导向和目标。

（二）市场运作。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。引导基金通过投资子基金的方式引导社会资本投资方向。子基金的日常管理、项目投资、投后管理等工作由专业的基金管理机构按照市场化原则进行。引导基金管理机构不干预子基金的具体管理和运作。

（三）放大杠杆。引导基金要建立对社会资本的多元化激励机制，在子基金层面广泛吸引社会资本参与，发挥财政资金杠杆放大作用。

（四）风险可控。对引导基金参股子基金决策、基金管理机

构治理、资金监管等方面进行规范，建立政府引导基金绩效考核制度，保障资金运作风险可控。

第二章 管理架构和职责

第七条【设立投资公司】 区政府独资设立深圳市坪山区引导基金投资有限公司（下称“投资公司”），该公司由区财政局负责监督管理，区财政对引导基金的出资以资本金形式注入投资公司。经管委会批准，投资公司可以将引导基金投资及投后管理等与投资业务相关的事项依法委托一家或多家第三方专业化管理机构（下称“受托管理机构”）管理。投资公司与受托管理机构依据本办法签订委托管理协议，明确委托事项。

第八条【决策机构职责】 管委会为引导基金重大投资事项决策机构，实行民主集中制决策。管委会办公室设在区财政局，负责管委会日常工作。

管委会经区政府授权履行下列职责：

（一）审定引导基金发展战略和规划，并根据坪山区经济社会发展战略和产业政策导向，确定引导基金主要投资方向；

（二）审定引导基金管理办法实施细则、资金管理、绩效评价等引导基金投资经营管理相关制度；

（三）审定引导基金年度投资计划及其调整方案；

（四）审定直投项目以及本办法第十四条规定的需经管委会

审定事项；

（五）审定引导基金绩效评价结果及应用方案；

（六）审议引导基金年度投资计划执行情况；

（七）区政府授权的其他事宜；

（八）需管委会审定的其他事项。

管委会成员包括主任、常务副主任、副主任、常设成员单位、非常设成员单位、投资公司法人代表及行业专家。其中，管委会主任由区长担任；常务副主任由分管财政的区领导担任；副主任由分管产业、分管发改的区领导担任；区财政局、区发展和改革委员会、区经济和科技促进局、区科技创新服务署作为常设成员单位；区其他部门作为非常设成员单位；行业专家由常设成员单位和投资公司推荐，经管委会办公室审议后报管委会主任审定。

第九条【主管部门职责】 区财政局作为引导基金的主管部门，同时履行投资公司股东、管委会办公室职责。具体职责如下：

（一）依照相关法律法规以及投资公司章程履行出资人职责，依法享有资产收益、参与重大决策和选择引导基金管理者等出资人权利，保障出资权益，防范国有资产经营风险，依照相关法律法规，审议投资公司章程；

（二）会同投资公司拟订引导基金管理办法、实施细则、资金监管、绩效评价、管委会议事规则等引导基金投资经营管理相关制度，并报管委会审议；

（三）经区政府授权安排和筹措财政出资资金，履行对投资

公司的国有资产管理职责；

（四）开展对投资公司的财务监管、收益收缴和财政出资风险控制，对投资公司年度经营情况和年度投资计划执行情况进行监督考核；

（五）对区政府负责，定期向区政府报告履行出资人职责的情况；

（六）按照有关规定，定期向区政府报告有关引导基金资产总量、结构、变动、损益等情况及分析报告；

（七）提名、推荐投资公司董事、监事等按管理权限报批；

（八）按照国家、广东省和深圳市相关规定，对引导基金尚未开展投资的资金进行调度和管理。相关资金管理制度由区财政局另行制定；

（九）作为管委会日常事务的牵头、召集和执行部门，负责落实管委会决议，并视需要以投资公司股东决议的形式对外发布管委会会议定事项和公开文件，以及委派人员列席投资公司或受托管理机构有关引导基金的投资决策会议、查阅引导基金相关文件；

（十）协调区相关部门，为子基金提供项目信息查询和项目对接服务；

（十一）区政府或管委会授权的其他事宜。

第十条【投资公司职责】 投资公司为引导基金管理机构，根据本办法具体负责引导基金的管理和运营，按照投资公司章程

和子基金合伙协议等相关约定行使子基金出资人职责。投资公司主要履行下列职责：

（一）制定投资公司章程，协助拟订引导基金管理办法、实施细则、资金监管、绩效评价、管委会议事规则等引导基金投资经营管理相关制度；

（二）根据本办法，结合区委区政府以及其他行业、科技、产业主管部门提出的年度投资需求，拟订引导基金年度投资计划报管委会审定；

（三）根据引导基金年度投资计划，依照公司章程和本办法进行投资决策，并开展参股或设立子基金的具体投资工作[包括但不限于：公开征集子基金管理机构、对拟参股子基金开展尽职调查、投资决策（或出具书面投资建议书）、投资事项公示、入股谈判、拟订子基金章程或合伙协议、资金拨付、投后管理、资金退出等]；

（四）对于本办法第八条第二款第（四）项规定的管委会审定事项，由投资公司完成尽职调查后拟订投资方案报管委会审定，并落实管委会相关决议；

（五）对子基金运作进行监督管理，并定期向区财政局和相关行业主管部门报送子基金运作情况，发生影响引导基金权益的重大事项时应及时报送。子基金的使用出现违法违规情况时，投资公司可以按协议终止与基金管理人的合作；

（六）协助协调区相关部门，为子基金提供项目信息查询和

项目对接服务；

（七）对子基金托管银行履行托管协议情况进行考核；

（八）管委会或引导基金主管部门授权的其他事宜。

第十一条【受托管理机构职责】 经投资公司委托，受托管理机构履行下列职责：

（一）根据本办法、实施细则以及委托管理协议规定，履行本办法第十条规定的投资公司相关职责；

（二）建立针对引导基金的决策机制、风险控制、投资程序等方面的内部控制制度；

（三）按照有关法规要求，组织子基金定期开展信用登记；

（四）管委会、引导基金主管部门授权的其他事项，以及委托管理协议约定事项。

第十二条【行业主管部门职责】 根据本部门职责分工，涉及的管委会成员单位及其他行业主管部门履行下列职责：

（一）在引导基金年度投资计划制定时，向投资公司提出年度行业投资规划以及专项子基金设立需求，提供适合子基金投资的科技、产业、基础设施建设和民生事业发展项目；

（二）建立财政科技、产业专项资金资助项目与创新创业、新兴产业类子基金投资项目对接机制；

（三）建立财政科技、产业专项资金与引导基金联合投资机制，形成协同效应；

（四）对本单位作为主管部门通过引导基金发起参股设立的

子基金，且由区政府或管委会明确负有监管职责的单位，应按照本办法配合投资公司、受托管理机构履行相关的监管职责。

第三章 运作管理

第十三条【投资领域】 引导基金重点投向以创新创业、新兴产业发展、城市基础设施建设、民生事业发展为主要投资方向的子基金，以及配套国家级、省级、市级政府引导基金投资计划，大力培育新兴产业，营造创新生态。针对不同的投资领域，引导基金对单个子基金的具体出资比例在实施细则中予以明确。投资公司可根据区政府战略部署，经管委会批准后调整引导基金投资方向。

第十四条【子基金类型】 引导基金参股子基金分为专项子基金和市场化子基金。专项子基金是指为落实区政府扶持重点产业发展等政策，以区委常委会会议纪要、区政府常务会会议纪要或管委会决议等文件明确要求设立运作，由引导基金参股的子基金；市场化子基金是指在管委会审批同意的年度投资计划内，投资公司或受托管理机构按照本办法及其实施细则自主决策参股的子基金。

其中，专项子基金符合引导基金各项制度规定的，由投资公司或受托管理机构按照本办法及其实施细则自主决策；与引导基金制度规定不同的，由投资公司或受托管理机构出具书面投资建

议书后，提请管委会审议，并按审议后的相关决议和组建方案，设立运作专项子基金。原则上，除区政府明确重点引进专项子基金或直投项目外，市场化子基金组建不得突破引导基金各项制度规定。

第十五条【子基金运作方式】 子基金采取市场化机制运作，依据章程或合伙协议等相关约定进行投资、管理和退出。投资公司向子基金派出代表，监督子基金的投资和运作，但不参与子基金的日常管理。子基金合伙协议（或章程）应约定投资公司对于子基金违反其投资承诺的投资决议事项，享有一票否决权。

第十六条【子基金运作要求】 引导基金参股设立子基金或对已设立基金增资应当符合下列要求：

（一）子基金可以在境内外注册，其中境内子基金须注册在坪山区；

（二）对投向创新创业和新兴产业发展领域的子基金，子基金投资于在坪山注册登记的企业资金规模原则上不低于引导基金对子基金出资额的2倍（涉及天使投资领域的基金可适当降低该比例），其中在子基金存续期内，注册地迁入坪山、被坪山区注册企业控股且主要生产研发基地落户坪山的项目所对应投资额可计算为子基金投资于坪山注册登记企业的资金金额；

（三）对投向城市基础设施建设和民生事业发展领域的子基金，子基金投资范围原则上仅限于坪山区；

（四）引导基金与其他投资人对子基金的出资应分期同步到

位。引导基金和其他社会投资人按照投资协议，将认缴资金拨付子基金账户，共享收益，共担风险；

（五）超出本条规定范围的事项报管委会审定。

第十七条【子基金管理机构】 子基金管理机构应当符合以下要求：

（一）依法设立，公司治理、内控机制和管理制度健全有效，具有丰富的创业投资管理经验，历史业绩优秀，为投资基金配备专属且稳定的管理团队；

（二）有健全的激励约束机制、资产托管机制和风险隔离机制；

（三）接受投资公司涉及资金投资的质询，并根据投资公司需要，向投资公司报告有关情况。

第十八条【子基金禁止条款】 子基金不得从事以下业务：

（一）从事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 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) 其他国家法律法规禁止从事的业务。

第四章 出资、退出和资金管理

第十九条【资金管理】 区财政局根据年度财政状况及引导基金投资进度,适时制订财政对投资公司的增(减)资计划,并报区政府批准。

第二十条【投资公司账户】 投资公司设立专用账户,引导基金纳入专用账户管理。

第二十一条【激励机制】 子基金出资各方按照出资比例或相关协议约定获取投资收益。为更好地发挥政府投资出资引导作用,引导基金可以在保证本金收回的前提下,向其他出资人建立适度激励机制,但不得向其他出资人承诺本金不受损失,不得承诺最低收益。政策法规另有规定的除外。

第二十二条【提前退出】 投资公司不干预子基金的日常运作,但有下列情形之一的,投资公司应当按照协议约定退出子基金。同时,在退出时有权要求收回投资本金及同期银行定期存款利率(同期银行定期存款利率:即发生退出情形时,按子基金已经存续的期限对应中国人民银行公布的相同期限的定期存款基准利率)计算之和,如有收益部分则按照投资协议约定享有收益分配:

(一) 子基金未按合伙协议(或章程)约定投资且未能在半年内进行有效整改的;

(二) 投资公司与子基金管理机构签订投资或合作协议后,子基金管理机构未按规定程序完成设立手续超过一年的;

(三) 引导基金出资资金拨付子基金账户后,子基金未开展投资业务超过一年的;

(四) 子基金投资项目不符合本办法规定的政策导向的;

(五) 子基金运营有违法违规行为的;

(六) 子基金管理机构发生实质性变化的。

前款第六项规定的发生实质性变化的具体情形由本办法实施细则作出规定。

投资公司应确保在子基金合伙协议(或章程)中明确体现本条要求。

第二十三条【亏损条款】 子基金清算出现亏损时,原则上应当首先由子基金管理机构在基金中的出资承担(另有规定的除外),不足部分再由子基金各出资人按投资比例承担,具体按子基金合伙协议(或章程)约定办理,但引导基金承担亏损金额以其出资额为上限。

第二十四条【引导基金管理费用】 引导基金投资经营及日常管理由投资公司独立运营时,引导基金管理费用由投资公司编制年度经费开支预算,经区财政局批准后使用,用于支付工资薪金等各项公司经营开支。引导基金投资经营及日常管理由受托管

理机构运营时，引导基金管理费用按照投资公司与受托管理机构签订的委托管理协议约定支付，经区财政局批准后将资金从引导基金账户转入引导基金受托管理机构账户。除管理费及投资公司必要财务审计、银行手续费等开支外，其他投资经营活动产生费用不得从投资公司支取。

第二十五条【引导基金投资收益】 引导基金投资净收益，应当留存引导基金滚动发展。引导基金专用账户中尚未投资的资金，按照有关规定调度、使用和管理。

第二十六条【子基金管理费用】 引导基金支付给子基金管理机构的管理费按照市场化原则操作，由投资公司与子基金管理机构按照行业惯例协商确定，并在子基金合伙协议（或章程）中明确规定。

第二十七条【子基金资产托管】 引导基金投资的子基金资产应当委托具有相应资质且具有基金托管经验的商业银行进行托管。

第二十八条【托管银行】 子基金托管银行负责按照托管协议，开展资产保管、资金拨付和结算等日常工作，对托管资金进行动态监管，确保子基金按约定方向支出，并于每季度初同时向区财政局、投资公司和受托管理机构提交上季度资金收支情况报告。投资公司或受托管理机构负责对托管银行履行托管协议情况进行考核。

第五章 监督管理

第二十九条【职能部门监督】 区财政局负责投资公司的财务监管，并纳入公共财政考核评价体系，具体办法由区财政局另行制定。区审计局等其他部门根据职责分别对投资公司运作和管理进行审计监督和业务指导。

第三十条【约束机制】 投资公司应确保在子基金合伙协议（或章程）中明确体现本办法及引导基金年度投资计划要求，并约定子基金投资方向、投资地域和出资比例等事项。对违反相关协议约定的子基金管理机构，投资公司应当建立扣减收益分成、取消下期合作资格、提前清算并依法追究 responsibility 等约束机制。

第三十一条【报送财务报告】 投资公司应当加强对子基金的监管，掌握其经营和财务状况，防范财务风险。子基金管理机构应于每季度初向投资公司提交上季度子基金运营报告，并于每个会计年度结束后 4 个月内提交经注册会计师审计的子基金年度审计报告、子基金年度运营报告及子基金年度银行托管报告。

第三十二条【违法违规条款】 对弄虚作假骗取引导基金投资，或者不按规定用途使用、截留挪用、挥霍浪费引导基金等违法违规行为，按国家有关法律法规处理。

第三十三条【社会监督】 引导基金依法接受社会监督。

第六章 附 则

第三十四条【解释权】 本办法由区财政局负责解释。

第三十五条【生效时间】 本办法自 2018 年 4 月 30 日起实施，有效期五年。