桐庐县政府产业基金管理办法

（征求意见稿）

第一章 总则

一、为规范和加强我县政府产业基金的管理与运作，发挥产业基金引领撬动作用，根据《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）、《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，结合我县实际情况，特制定本办法。

二、桐庐县产业基金（以下简称“产业基金”）是由县政府主导设立并按市场化运作的政策性基金，按照“政府引导、市场运作、分类管理、防控风险”的原则进行运作，体现以下功能定位：

（一）政策性：产业基金要充分贯彻落实县委、县政府经济发展战略，重点投向我县鼓励发展的主导和新兴产业，推进我县经济结构调整和产业升级。

（二）引导性：政府财政资金设立产业基金，并与社会资本、金融资本以及大中型企业合作，共同发起设立多种形式的子基金，充分发挥产业基金的放大效应和导向作用，引导投资机构和社会资本更好推动我县经济发展。

（三）市场性：产业基金实行所有权、管理权、运营权相分离的管理运作体制。与市场合作设立的基金，由政府相关部门负责产业基金的监督管理，指导产业基金开展投资并做好对接服务，不干预产业基金具体管理和运作，充分发挥基金专业化管理团队的独立决策作用，按市场化原则规范运作。

第二章 组织架构和职责分工

三、组织架构

产业基金基本运作管理架构包括基金管委会、管委会办公室、投资决策委员会、基金法人机构和基金管理公司等。

（一）桐庐县政府产业基金管理委员会（以下简称“基金管委会”），由县人民政府设立，县政府相关领导任主任、副主任，县发改局、财政局（国资办）、经信局、审计局、属地政府、基金管理公司等单位主要负责人为成员。基金管委会可采用县政府常务会扩大会议形式召开审议。

（二）管委会办公室，设在县财政局。管委会办公室人员由基金管委会任免，管委会办公室成员因工作变动需要调整的，由所在单位提出，基金管委会确定。管委会办公室应及时向基金管委会报送人员变动并做好公示。

（三）投决会成员由管委会成员单位组成，投决会成员共7名，设主任1名（由管委会主任担任），副主任1名（由管委会副主任担任），其他成员5名（根据项目、属地及行业情况确定具体成员单位），如有需要可聘请外部专家列席会议。投决会可采用县财政审核审批专题扩大会议形式召开审议。

（四）基金管理公司为桐庐县金融控股有限公司，基金出资主体为桐庐产业创新投资发展有限公司（“桐创投”）。基金管理公司应聘任正式负责人，并设立风控、投资、财务等业务部门，建立完善内控投资等管理制度。

四、职责分工

基金管委会、管委会办公室、投资决策委员会、县财政局、各行业主管部门、基金监管部门和基金管理公司要明确职责，根据国家预算、金融和财务等有关规定建立健全监督管理制度，加强对基金运作与管理的监督管理及考核评价。

（一）基金管委会主要职责：根据国家和省、市、县产业发展规划，确定基金的投资方向和投资原则，决定基金的资金筹集计划，审计基金年度工作报告，监督基金投资进度和投资质量，批复基金管理重大事项，审议决策投资计划及方案，为基金运作提供必要支持。

（二）管委会办公室主要职责：负责管委会日常工作，贯彻落实管委会关于产业基金发展运行的重大决策，研究制定产业基金投资指南，组织投资决策委员会对投资项目进行审议决策，协调产业基金经营管理过程中发生的问题。

（三）投资决策委员会职责：负责对投资业务有关的重大事项做出独立决策。投决会应当对项目的操作提出相应的约束条件和对后续工作提出指导性意见，包括决定是否提交基金管委会。

（四）县财政局主要职责：负责做好管委会办公室的具体工作，筹集落实产业基金的资金，牵头拟定或修改基金管理办法，制定产业基金的资金管理办法，对基金进行财务监督、风险控制和绩效评价，县属国有企业对外投资监督管理工作。

（五）产业基金监管部门主要职责：县发改局、县国资办、县审计局、县市场监管局等相关机构根据各自职责分别对基金的设立与运作过程进行业务指导和政策监督。

（六）基金管理公司主要职责：负责征集产业基金投资合作意向并进行筛选，按照审议决定的基金投资计划，开展对拟投资项目尽职调查、入股谈判、拟定章程或合伙协议、投后管理、基金退出等专业化运作。

第三章 投资模式和要求

五、产业基金投资项目应符合桐庐县产业政策以及相关产业发展规划，所投领域应具备良好的产业基础条件，能够有效引领我县创业创新和产业转型升级。产业基金重点投向我县鼓励发展的视觉智能产业、新能源、新材料行业等重点领域。

六、产业基金不得从事以下业务：

产业基金在具体投资业务和投资方式上可参照国家部委、省、市牵头设立的基金，通过股权投资方式进行运作，但不得从事以下业务：

（一）从事融资担保以外的担保、抵押、委托贷款等业务；

（二）投资公开交易类股票、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，或名股实债等变相增加政府债务的行为；

（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。

七、投资对象仅限于未上市企业（参与上市公司再融资除外），但所投资的未上市企业上市后，子基金所持股份的未转让部分及其配售部分不在此限。

八、产业基金对单个直接投资项目最高出资额不超过产业基金总资产的40%，持有标的公司的股权比例不得超过20%，且不为第一大股东。特别重大的项目经基金管委会审定后可不受本条所设规模及出资比例限制。

九、子基金管理机构基本要求如下：

（一）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；

（二）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；

（三）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；

（四）子基金管理机构及其主要出资人近3年不存在重大违法违规行为，未被行业自律组织列为异常机构，不存在不良诚信记录等情形；

（五）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经验的高级管理人员，且有3个（含）以上股权投资的成功案例，单个案例年平均收益率不低于15％；

（六）专业机构在提交项目合作方案时，须至少已取得拟设立子基金总规模30%额度的出资意向，并提供拟出资人出资承诺函等材料。

十、产业基金可以投资于新设的子基金、扩募的子基金。子基金基本要求如下：

（一）基金规模：原则上不少于1亿元人民币；

（二）出资比例：产业基金对单个子基金的出资比例原则上不超过子基金认缴出资总额的40%；

（三）存续期限：子基金存续期原则上不超过7年（含）；

（四）披露机制：子基金管理机构应当建立子基金披露制度。

（五）投决及观察员机制：基金管理公司可委派一名代表作为子基金投资决策委员会的观察员，列席投委会会议，行使公司章程或合伙协议约定的权利。产业基金在新设基金中出资份额达40%及以上需委派投决委员并参与项目投资决策。

（六）子基金托管：子基金应当委托中国境内商业银行进行托管。

（七）基金管理人在子基金中出资额不低于子基金总规模的1%，其关联方在子基金中有出资的，可降低至0.5%，但合计不低于1%；

（八）返投比例：子基金返投比例不低于产业基金在子基金实缴出资额的1.5倍。返投认定按以下原则执行：

1.返投认定期间为项目立项至产业基金退出时；

2.纳入返投统计的企业的工商注册、税务关系、统计关系、实体经营业务须在县内；

3.子基金或子基金管理机构管理的其他基金在我县以外的被投企业注册地址迁入我县的，按实际投资额2倍计算；

4.子基金或子基金管理机构管理的其他基金在县外的被投企业被县内注册企业收购（限于控股收购且按会计准则纳入合并范围）的，按实际投资额计算；

5.子基金或子基金管理机构管理的其他基金投资到我县注册企业的，按实际投资额计算；

6.子基金管理机构引荐到我县设立公司的，按公司在桐庐新增的固定资产投资和研发投入（数据以纳入政府相关部门统计或经审计的财务报告为准)计算；

7.其他经管委会批准同意的情况。

（九）管理费用：原则上按照市场惯例对管理费征收标准进行谈判，且对产业基金征收管理费的标准不得高于其他出资人。

十一、直接投资模式

投资方向应围绕我县的经济发展战略、产业发展规划，特别是重点投向我县鼓励发展的视觉智能产业、新能源、新材料行业等重点领域。领军型人才创业项目以及孵化基地在孵企业创新项目，扶持培育更多成长型、科技型企业。不得投向高污染、高能耗、落后产能等国家和省、市、县限制类行业。

十二、直接投资项目，若有上级政府基金或行业头部企业方参与投资的，可将其尽调、评估报告作为参考依据；若有需要的，可另行聘请具备资质的资产评估机构进行评估。

第四章 投资管理程序

十三、桐庐产业基金投资一般程序为：项目初审、项目立项、尽职调查、项目决策、项目实施等程序。

（一）项目初审

对征集、推荐或储备库项目中符合条件的项目，由基金管理公司负责初审。

（二）项目立项

《立项申请书》应当对下列事项做出初步判断：

1.是否符合本县投资理念。

2.是否属于设定投资对象范围。

3.投资价值分析。

4.与潜在投资对象的核心人员就初步的交易结构进行初步沟通，讨论是否具有可操作性。

对征集、推荐或储备库项目中符合条件的项目，基金管理公司认为项目有推进价值的，应当及时提交《立项申请书》。经管委会办公室批准后立项。

子基金管理人，一般立项标准参照“九、子基金管理机构基本要求”。

直投项目，一般立项标准如下：

1.项目应符合桐庐县产业政策以及相关产业发展规划，应具备良好的产业基础条件，有一定的人才、技术储备，能够有效引领我县创业创新和产业转型升级。

2.产业方向为视觉智能产业、新能源、新材料行业等重点领域。

（三）尽职调查

项目立项后，由基金管理公司对立项项目开展尽职调查（子基金管理人及直投项目），根据项目投资类型发送尽职调查准备资料清单至尽调对象。尽职调查形式包括现场调查、内外部相关人士访谈、内外部相关资料搜集，并出具报告方式进行。基金管理公司需聘请外部第三方机构开展尽调工作。

在尽职调查过程中，如认为该项目不能实现原有投资目标或无法按既定条件达成协议时，可以提出终止立项项目申请，提交管委会办公室审定。

尽职调查完成后，根据尽职调查情况出具《投资项目可行性研究初步报告》。

（四）项目决策

拟提请投资决策的项目，由管委会办公室审定后，提请投资决策委员会审议。投决会对投资决策的决议应分为：准予投资、有条件准予投资和不予投资三种。

准予投资项目，根据相关基金的管理办法通过后实施。有条件准予投资项目，投决会应详尽列明相关条件。待条件成熟后，经投决会重新表决通过后实施。不予投资项目，项目终止。

（五）项目实施

经审议准予投资的项目，基金管理公司作为项目实施主体，按照投决会决议要求完成拟投资项目的谈判工作。必要时，可会同顾问律师完成。谈判完成后，应会同顾问律师将相关法律文本定稿报经律师确认后并出具法律意见书，完成合同签署流程。相关法律文件生效后，根据协议、章程要求或拟投资项目管理机构出具的缴款通知书办理出资审批。完成出资后，协助拟投项目或其管理机构办理工商注册、变更等手续，确认出资主体成为项目公司股东，并将包括但不限于项目公司章程或合伙协议、营业执照等资料存档。

十四、投后管理

项目投资协议签署后，产业基金、受托管理机构确定投后管理人，同时根据协议或章程委派董事、监事、观察员等。投后管理人、派出人员须严格遵守协议约定履行投后管理职能。

投后管理事项进行分级决策：

（一）涉及一般事项，不影响产业基金实质性权益及风险的事项，由基金管理公司遵照产业基金管理办法、章程或投资协议约定独立决策实施。基金管理公司认为需要上报的事项，可向基金管委会办公室上报。

（二）涉及重大事项，基金管理公司逐级上报至基金管委会办公室，基金管委会办公室组织召开基金管委会会议审议，审议通过后实施。

第五章 费用和收益分配

十五、基金管理公司的委托管理费用按照委托管理协议支付，根据投资模式不同，原则上按照投资金额的一定比例，按年支付，具体费率按市场化要求选择或框架性协议约定。

十六、产业投资公司仅限于列支法律规定作为公司存在所必须进行的法律行为所需的成本和费用，以及根据本办法规定支付基金管理公司的管理费用和业绩奖励。产业投资公司的税后利润在提取法定公积金后不作分配，全额留存基金公司用于投资。

第六章 产业基金退出

十七、退出模式

产业基金投资项目应在投资协议、合伙协议或章程中载明具体退出期限、退出条件、退出方式。如需按未约定方式退出的，须经基金管委会批准。

十八、有下列情形之一的，产业基金有权退出，具体以章程或协议约定为准：

（一）子基金签约之日起一年内，未按规定程序和时间要求完成首期出资的；产业基金首次出资之日起一年内，子基金未按约定开展投资的；子基金未按约定完成返投要求的；

（二）直接投资项目签约之日起半年内，未按公司章程或协议要求完成设立或增资手续的；

（三）未按章程或协议执行，或出现其他不符合法律规定或章程、协议等约定事由的。

十九、退出价格

（一）产业基金原则上按照“同股同权、收益共享、风险共担”的要求按照章程或协议约定的退出价格执行。章程或者协议没有约定的，须经基金管委会批准，按国有资产管理有关规定进行交易。

（二）为更好地发挥政府出资的引导作用，产业基金可在取得的投资收益中适当让利。让利的对象包括子基金管理机构、接受直接投资的项目方或产业基金认可的第三方。让利方案应在合作方案中载明，经过基金管委会审批后，在章程或协议中明确约定。

第七章 绩效考核和风险防控

二十、建立健全风险防控机制。基金管理公司加强对产业基金运作与管理的指导，对产业基金投资运作情况、资金使用情况、财务收支情况等进行监督检查，并视工作需要委托专业机构开展专项审计，有效防范风险,保障产业基金安全运行，促进产业基金保值。投资管理过程中的重大事项应在7个工作日内向管委会办公室汇报。

二十一、县财政局应会同相关主管部门建立对产业基金运作与管理的监督和考核机制，健全投资决策委员会的审议决策规程，按照“公开、透明、择优”的原则确定基金投资项目，并严格实行项目公示制度，接受社会各方面的监督，对发现的问题及时提出整改意见，确保产业基金规范运作和管理，更好发挥产业基金政策引导作用。

二十二、基金管理公司要按照国家有关企业内部控制规范体系建设的要求，建立健全包括风险管理制度、风险管理组织和风险控制流程在内的风控合规体系及内部管控制度，严格实行规范的投资项目征集、筛选、立项、投资、退出等全过程运作管理机制，确保产业基金投资活动在风险可控的前提下运作。

二十三、“子基金”运营机构应建立严格的风控合规体系和内部管控制度，每季度向基金管理公司报送产业基金运作、财务报表及投资进展、股本变化等情况。

二十四、对投资中发生损失确定无法追回的，由基金管理公司拟定方案，报管委会审核同意后，根据国有资产监督管理条例进行核销。

第八章 报告制度和信息披露

二十五、每季度产业基金投资合作的基金管理机构、项目企业要向基金管理公司报送产业基金投资运作、项目进展、股本变化和资金使用等情况。会计年度结束后4个月内，产业基金投资合作的基金管理机构、项目企业要向基金管理公司提交产业基金年度工作报告和经中国注册会计师事务所审计的年度财务报告。基金管理公司应督促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。产业基金投资合作的基金管理公司每季度向基金管理公司通报项目投资情况。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，会同基金管委会办公室提出处理意见并报基金管委会审议决策。

第九章 附则

二十六、本办法自2024年【 】月【 】日起实施，由县人民政府办公室解读。

二十七、与上级相关产业基金合作设立的子基金可参考上级有关管理办法执行。

二十八、县属国有企业对外投资参照《桐庐县国有企业产业投资管理实施办法（试行）》。

二十九、自本管理办法实施之日起，原产业基金管理办法《桐庐县产业引导基金管理委员会议事规则》（桐产业基金办〔2017〕1号）、《桐庐县产业引导基金投资管理议事规则（试行）》（桐产业基金办〔2017〕2号）、《桐庐县产业引导基金管理办法》）（桐政办〔2015〕82号）三个文件同时废止。