

三门峡市人民政府办公室文件

三政办〔2017〕54号

三门峡市人民政府办公室 关于印发三门峡市政府投资基金管理 暂行办法的通知

各县（市、区）人民政府，城乡一体化示范区、开发区管理委员会，市人民政府有关部门：

《三门峡市政府投资基金管理暂行办法》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，请认真贯彻执行。

2017年10月25日

三门峡市政府投资基金管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为提高财政资金使用效益，规范基金运作管理，提升基金配置效率，促进政府投资基金持续健康发展，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）和《河南省财政厅关于印发河南省政府投资基金管理暂行办法的通知》（豫财金〔2017〕13号）等政策规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称三门峡市政府投资基金（以下简称基金），是指以财政注资为主、基金运营产生收益等为资金来源成立的，以市场化方式为主运作的政策性基金。

第三条 为建立稳健的财政筹资机制，由市财政局按照“量入为出、统筹兼顾、突出效益、强化约束”的原则，建立市、县两级财政资金筹资机制，保障基金财政资金来源。

政府投资资金来源：

（一）每年从现有投入到竞争性领域及用于支持产业发展的财政资金中适当安排；

- (二) 每年从国有资本经营预算收入中划转一定比例安排；
- (三) 每年从投入到竞争性领域及用于支持产业发展的财政资金新增部分中统筹安排；
- (四) 每年从收回的部门预算结转余额、结转资金等财政存量资金中统筹安排；
- (五) 上级政府性引导基金；
- (六) 其它适合基金的专项财政资金中统筹安排；
- (七) 三门峡市政府投资基金实现的收益等。

第二章 管理架构及职责

第四条 建立决策与运营相分离的管理机制，坚持所有权、管理权、托管权分离。由政府负责基金设立决策，采用受托管理模式运作，专业基金管理机构运营的机制。

第五条 三门峡市政府投资基金管理委员会（以下简称基金管理委员会）为基金的管理决策机构。基金管理委员会应严格落实市委“三重一大”决策程序、市人大依法审议重大事项程序和市政府议事决策规则等规范要求，建立制度化、规范化、法治化的基金管理方式。

第六条 基金管理委员会主任由市政府常务副市长担任，市财政局、发展改革委等相关行业主管部门及有关金融机构主要负责人为成员。基金管理委员会的职责包括：

- (一) 审定基金使用的原则、方向和投资计划；
- (二) 审议批准基金管理制度和政策；
- (三) 审议基金设立、退出、收益处置等相关方案，按规定程序报市政府批准；
- (四) 对基金的运营管理进行监督和绩效考核；
- (五) 审议基金续期、解散等重大事项，报市政府批准；
- (六) 其他应当由基金管理委员会决策的事项。

第七条 基金管理委员会下设基金管理办公室。基金管理办公室设在市财政局，办公室主任由市财政局主要负责人兼任。基金管理办公室主要职责：

- (一) 根据三门峡市产业发展和城市建设工作部署，拟定基金管理年度工作计划；
- (二) 负责基金管理委员会日常工作，提请召开基金管理委员会会议，拟定议事事项；
- (三) 负责贯彻落实基金管理委员会各项决议；
- (四) 制定基金管理制度和操作管理细则；
- (五) 对子基金设立、退出、收益处置、管理人等重大事项建议方案进行初审，确定基金托管银行，对基金专户资金进行监管；
- (六) 代表政府向基金委派投资决策及风险控制委员会成员，行使项目决策权；
- (七) 综合监督考核基金投资进展情况，对基金日常运营管

理工作进行监管；

（八）制定基金投资收益分配草案，按规定程序报批后执行。

第八条 财政资金受托管理机构。根据市政府授权，由财政部门指定或通过征集的方式选择财政资金受托管理机构，业务上受基金管理委员会及其办公室的领导，并接受行业主管部门的监督和指导，负责持有管理政府出资基金。其职责是：

（一）负责为财政资金开立托管专户，专款专用，专账核算；负责按照政府出台的相关方案要求运用财政资金；

（二）受托管理财政出资，作为基金的财政资金出资人代表，行使出资人职责；

（三）选择专业基金管理机构，根据基金设立方案确定基金实施方案，并报财政部门；

（四）督促指导基金管理机构募集社会资金，按期设立基金；

（五）建立完善的项目遴选机制、尽职调查流程、投资决策程序、风险预警防控机制、投后管理和内部绩效考核等制度；

（六）代表财政出资向基金委派投资决策及风险控制委员会成员，委派投资决策及风险控制委员的主要职责是对基金投资项目决策流程的合规性及具体项目的政策合规性进行把控；

（七）建立定期报告和重大事项报告制度；

（八）基金项目退出时，报财政部门备案；

(九) 制定基金清算方案，报财政部门备案；

(十) 其他需要受托管理机构履行的职责。

第九条 基金。基金是结合基金定位、社会出资人意愿等，由财政资金受托管理机构独立出资或与社会资本共同出资成立的公司制、有限合伙制等市场化基金实体。基金在财务上独立核算，严格按照国家相关部门的规定管理基金。基金设立基金投资决策及风险控制委员会，行使项目决策权，负责审定基金投资项目，制定详细投资及退出方案。基金对外签订投资协议及子基金设立等相关合同或文件，负责持有管理基金资金，接受行业主管部门的监督和指导，建立对基金管理机构的监督评价制度，并对基金管理机构进行绩效考核评价。

基金持有对外投资所形成的股权或资产。基金的管理者应当遵守公司章程，执行基金管理委员会决议，按照基金管理的相关制度做好基金日常经营管理事务，不得超越职权或者违反程序决定公司重大事项。

第十条 基金管理机构。按照投资与运营分离原则，由财政资金受托管理机构选择符合条件的社会化专业基金管理公司（以下简称基金管理公司），基金管理公司接受基金委托，负责基金的具体运营管理，根据投资决策与风险控制委员会确定的投资方向，向行业主管部门和社会发布、开展尽职调查、商务谈判等前期工作；执行投资方案，并对所投企业或项目进行监督、管理。其职责是：

- (一) 社会资本的募集；
- (二) 基金运营方案的起草等；
- (三) 基金注册相关工作；
- (四) 会同受托管理机构建立科学合理的项目遴选机制、尽职调查流程、投资决策程序、风险管控机制和投后管理制度；
- (五) 对申报项目进行初步筛选、立项、尽职调查、投资谈判、拟定投资方案、撰写投资建议书、出具风险控制意见、组织召开基金投资决策及风险控制委员会会议、实施投资投后管理和提出退出方案，并按照财政部门同意的方案执行投资退出等；
- (六) 建立中介服务机构和相关专家库，组织开展投资及绩效考核评价工作；
- (七) 负责按照受托管理机构要求及时报送基金和被投资企业运营情况，定期编制基金财务报告，经有资质的会计师事务所审计后，向基金董事会（持有人大会）、决策委员会报告；
- (八) 完成基金管理委员会及其办公室交办的其它工作，履行基金管理协议中确定的其他职责等。

第十一条 市财政局依法对基金履行出资人职责，市发展改革委等相关行业主管部门对基金实行行业监管。基金有关重大事项，出资人和相关部门应及时提请基金管理委员会审议批准。

第三章 基金运作模式与投资原则

第十二条 基金运作以“政府引导、市场运作、滚动发展、防范风险”为基本原则。

第十三条 基金要贯彻落实市委、市政府的决策部署，结合项目需求和特点，在基金运作前期以股权形式投资目标企业、目标项目，在基金运作成熟后，可挑选优势行业、重点支持领域或薄弱环节设立子基金，进一步撬动社会资本，扩大基金总规模。

第十四条 基金存续期限一般不超过7年，确需延长存续期限的，应当报市政府批准。

第十五条 基金可采取母、子基金模式运作。母基金设立采用公司制、有限合伙等形式，基金可出资设立直投子基金和合作子基金，其中合作子基金应按照国家制、有限合伙制、契约制等形式吸引社会资本共同组建，择优选用专业合规的基金管理公司担任基金管理人。

第十六条 基金投资的基本原则：

（一）精准定位、聚焦重点。公共财政运用政府投资基金方式支持产业，限于具有一定竞争性、存在市场失灵、外溢性明显的关键领域和薄弱环节。具体按照《河南省政府投资基金暂行管理办法》有关规定，限定支持领域。推动产业发展方面，主要支持外部性强、基础性、带动性、战略性特征明显的产业领域及中小企业创业成长。

（二）问题导向、分类施策。针对产业重点领域和薄弱环节，相机采取创业投资引导基金、产业投资基金等形式予以支持。其

中：对战略性新兴产业及中小企业，可通过创业投资引导基金，加强资金、技术和市场相融合。对主导产业及行业龙头企业，可通过产业投资基金直接投资，实现产业重点突破和跨越发展。

（三）加强引导、有序推进。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对政府投资基金注资，发挥财政资金引导作用，引导社会资金投资经济社会发展的重点领域和薄弱环节。同时，要合理控制政府投资基金规模，不得在同一行业或领域重复设立基金。结合产业发展阶段性特点和要求，适时调整政府投资基金作用的领域；对市场能够充分发挥作用的领域，要及时退出。

第十七条 基金仅限于投资未上市企业，投资三门峡市本地企业不低于基金总额的80%；基金对单个企业的投资额不得超过基金资产总额的20%，不作为目标企业、目标项目、子基金的第一大出资人、实际控制人或普通合伙人；不直接参与、干预目标企业、目标项目、子基金的运营管理。

第十八条 直投子基金重点投向符合我市确立产业培育方向的早中期项目，由基金管理委员会办公室拟定操作细则，报基金管理委员会批准后实施，基金直接办理项目出资并持有股权。

对多级财政性资金（包括中央、省、市资金）参与设立的子基金，财政性资金共同出资比例不得超过子基金规模的50%。重大产业子基金的投资比例可采取“一事一议”方式上报市政府决策。

直投子基金持有被投资企业股权比例一般不超过20%，且不得作为第一大股东。

第十九条 合作子基金根据行业发展需要，由母基金和社会资本共同发起设立或参股；争取中央和省资金（基金）、吸引县（市、区）政府、园区管理机构、社会资本积极参与设立子基金。合作子基金应选择在中国境内设立的商业银行进行托管。

母基金对合作子基金出资额一般不超过子基金实际募资额的30%，且一般不做第一大股东。

第二十条 合作子基金须在三门峡市内注册，并在基金章程中明确下列事项：

（一）仅限于投资未上市企业，投资三门峡市内企业（包括总部在三门峡市的市外企业）的资金不低于基金总额的80%；

（二）基金参股期限原则上不超过7年，经基金管理委员会报市政府批准可适当延长；

（三）设立满3年后，在有受让方的情况下，基金可适时退出。

第四章 基金的收益分配与退出

第二十一条 基金各出资方应当按照“利益共享、风险共担”的原则，明确约定收益处理和亏损负担方式。基金的亏损应由出资方共同承担，基金应以出资额为限承担有限责任。

第二十二条 基金收益分配原则上采用先回本后分红的方式，为增强对社会资本的吸引力，体现财政资金的引导作用，基金中政府出资部分可以在收回本金的基础上，约定对其他投资方给予一定让利，市财政出资部分可通过让渡部分收益或承担更高比例损失等方式适当让利，但不得对其他出资人承诺资本金不受损失，不得承诺最低收益。

第二十三条 财政出资资金与其他出资人共同按照基金章程约定向基金管理机构支付管理费；基金的增值收益也可用于奖励基金管理机构，具体奖励比例和支付按照章程的约定执行。

第二十四条 市财政局向受托管理机构支付管理费。管理费用从财政资金收益中列支，具体提取比例和支付方式另行商定。同时，相关部门要加强对受托管理机构的监督，对未能认真履职尽责的将终止委托，并按协议约定由受托管理机构承担责任。

第二十五条 为鼓励基金管理机构创新，对单个募投项目承认投资风险，给予一定的投资失败容忍度。

第二十六条 基金终止后，应当在出资人的监督下组织清算，由受托管理机构将政府出资额和归属政府的收益，按照财政国库管理制度有关规定及时足额上缴国库。

第二十七条 基金要依据章程及时退出各项投资。章程中没有约定的，应聘请具备资质的资产评估机构对出资权益进行评估，作为确定政府出资退出价格的依据。项目直接投资资金退出方式包括但不限于大股东回购、IPO上市退出、“新三板”挂牌退出、

并购退出、股权转让、债权类投资到期收回本息等方式。基金应及时开展清算、评估等工作，向基金管理委员会提交基金收益分析及评价报告，收回投资资金。

直投子基金项目发生下列情况之一的，可终止合作并选择退出，违约责任由违约企业承担。

（一）未按本办法要求、章程约定开展投资业务的；

（二）合作协议签订后，其它投资方未按约定程序和时间要求完成出资的。

第五章 风险控制、监督和绩效考核

第二十八条 基金应按照本办法规定的投资领域投资，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。

第二十九条 加强基金信用体系建设，建立基金及高级管理人员信用记录，并将其纳入全国统一的社会信用共享平台。

第三十条 受托管理机构、基金管理机构应当妥善保存基金投资决策、交易和适当性管理等方面的记录及其它相关资料，保存期限自基金清算终止之日起不得少于10年。

第三十一条 对基金投资人或基金未按章程的约定出资或投资，政府应及时终止合同或协议。财政部门应与其他出资人在投资基金章程中约定，有下述情况之一的，政府出资可无需其他出资人同意，选择提前退出：

(一) 未按本办法要求、章程约定开展投资业务的；

(二) 投资基金方案确认后超过1年，未按规定程序和时间要求完成设立手续的；

(三) 子基金设立1年以上，未开展投资业务的；

(四) 子基金投资领域和方向不符合政策目标的；

(五) 其他不符合章程约定情形的。

第三十二条 子基金管理人应建立完善的投资管理制度和投资项目风险管理体系，对项目的内部控制、工作流程等进行规范。投资项目严格按照要求开展尽职调查，并形成书面的尽职调查报告报基金公司。

第三十三条 子基金管理人应按季度及时向基金公司提供准

确、完整的有关经营情况信息。

第三十四条 基金管理办公室在每年度结束后的4个月内，向基金管理委员会提交年度管理工作报告及下年度投资计划。

第三十五条 基金管理办公室制定投资基金绩效考核制度和绩效考核评价办法，并组织对政府投资基金实施的政策目标、政策效果及其资产情况进行评估考评，绩效评价报告在每年度结束后的4个月内向基金管理委员会提交。

第六章 附 则

第三十六条 本办法所称章程是指公司制基金章程、有限合伙企业基金合伙协议以及契约制基金合同的统称。

第三十七条 本办法自印发之日起执行。原市级有关基金管理规定与本办法不一致的，以本办法为准。

主办：市财政局

督办：市政府办公室二科

抄送：市委各部门，军分区，部、省属有关单位。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

三门峡市人民政府办公室

2017年10月25日印发

