

平湖市独山港经济开发区政府产业基金管理办法（试行）

（征求意见稿）

为规范平湖市独山港经济开发区（以下简称“港区”）政府产业基金（以下简称“产业基金”）运作与管理，更好发挥产业基金的引导和放大作用，促进港区产业转型升级和加快发展，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）、《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）、《浙江省财政厅关于进一步加强政府产业基金投资运作管理的指导意见》（浙财金〔2021〕42号）等文件精神，参照《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）、《嘉兴市人民政府关于印发嘉兴市政府产业基金管理办法（试行）的通知》（嘉政发〔2021〕14号）、《平湖市人民政府关于印发平湖市政府产业基金管理办法的通知》（平政发〔2022〕33号）等文件规定，并结合港区实际，制定本办法。

一、适用范围

本办法所称产业基金，是指由独山港镇人民政府和平湖市独山港经济开发区投资集团有限公司（以下简称“独山港集团”）共同出资设立并按市场化方式运作的政府投资基金。其资金来源为财政预算安排、国有公司自有资金和产业基金运营收益，初期规模为5亿元，按照投资需要逐步到位。基金规模根据财力状况和运营绩效，经规定程序批准后逐步增加。产业基金退出收回的投资本金和收益可用于滚动投资。

二、设立宗旨

产业基金设立宗旨是发挥财政政策导向作用，吸引社会资本和金融资本投资港区实体经济发展，促进优质资本、项目、技术、人才向港区聚集，实现政府引导与市场化运作的有效结合，加快推进港区创业创新和产业转型升级。

三、组织架构

产业基金基本组织架构包括基金管理委员会、投资审核委员会、基金法人机构和基金管理公司。

（一）基金管理委员会（以下简称基金管委会）

基金管委会由港区主要领导任主任，港区常务副主任和其他分管领导任副主任，成员由党政综合办（含内审办）、财政办、招商服务办、经济发展办、独山港集团等单位主要负责人担任。基金管委会办公室设在财政办。

（二）立项委员会

立项委员会由港区主要领导担任立项委员会主任，委员由港区管委会常务副主任、副主任、党政综合办（含内审办）、财政办、招商服务办、经济发展办、基金管理公司以及行业主管部门分管负责人和行业专家组成。

（三）投资审核委员会（以下简称投审委）

投审委由基金管理公司委派人员和平湖市独山港产业投资有限公司提名委派人员共同组成。

（四）基金法人机构

基金法人机构为平湖市独山港产业投资有限公司，按照《公司法》规定要求设立董事会、监事（会），根据基金法人机构章程规定履行董事会、监事（会）职责，对产业基金

进行出资和根据管理办法运作。

（五）基金管理公司

基金管理公司由独山港产投负责组建或委托专业基金管理机构。

四、职责分工

基金管委会、立项委员会、投审委、财政办、行业主管部门、基金监管部门、独山港产投、基金管理公司应明确职责，共同推动产业基金政策目标实现。

（一）基金管委会职责

根据国家、省、嘉兴市、平湖市和港区产业政策导向，以及相关产业发展规划，审定产业基金投资方向、投资方案及投资协议等重大事项；监督产业基金投资进度和投资质量，协调产业基金重大投资事项，为产业基金投资运作提供必要支持等。

（二）立项委员会职责

围绕港区经济社会发展战略和产业导向，对项目拟投资方案进行立项审议表决。

（三）投审委职责

对项目投资方案及退出方案进行审议表决，对项目投资管理过程中的重要事项进行决策。

（四）财政办职责

负责基金管委会办公室的日常工作；代表港区履行出资人职责，按规定筹措财政出资资金，纳入年度预算管理；牵头制定产业基金管理办法、绩效评价办法，并对产业基金的运作管理情况进行监测、绩效评价和考核；向港区政府报告

涉及产业基金的总体情况；对于发现的问题及时提出整改意见，确保基金规范运作和有效管理。

（五）行业主管部门职责

围绕港区经济社会发展战略和产业政策导向，研究部门主管行业的发展方向，负责建立本部门重大项目推荐并纳入产业基金储备库；负责提出本部门年度项目投资运作计划；负责对接上级主管部门，争取上级产业基金支持；落实产业基金项目的行业政策落地对接服务和考核监管。

（六）基金监管部门职责

财政办、内审办等监管部门根据各自职责，对产业基金的设立与运作进行业务指导和政策监管。

（七）独山港产投职责

受港区政府委托代行出资人职责；履行基金法人机构相关职责；负责组建基金管理公司或委托专业基金管理公司对基金进行管理；指导基金管理公司制定年度项目投资运作计划和方案；定期向财政办和基金管委会报送基金运作情况，做好产业基金绩效评价和基金管理公司的考核；负责对基金管理公司进行监管和指导，做好基金年度财务审计；负责监督基金管理人产业基金实行专户管理、专账核算；按照基金管委会确定的投资计划，安排出资，并加强对基金日常运作的监督管理。

（八）基金管理公司职责

负责基金备案和合规运营工作；负责对项目开展尽职调查，出具尽职调查报告；按照基金管委会审议确定的投资方案，负责落实项目入股谈判、协议审核、投后管理、退出等

后续工作；定期报送基金运作情况。

五、基金投资模式和要求

（一）预算管理要求

对财政出资设立产业基金或注资须严格审核，纳入年度预算管理，报本级人大或其主席团批准。设立产业基金要充分考虑财政承受能力，合理确定规模和投资范围，并根据基金投资进度分年安排出资。年度预算中，未足额保障“三保”、债务付息等必保支出的，不得安排资金新设基金。产业基金资金沉淀超过三年的，除保留当年必须的实缴资金外，原则上由财政办收回，后续视投资进度予以安排。

（二）基金投资方向

产业基金投资项目应符合国家、省、平湖市和港区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，有一定的人才、技术、项目储备，能够有效引领港区创业创新和产业转型升级。产业基金不得从事以下业务：

1. 从事融资担保以外的担保、抵押、委托贷款等业务；
2. 投资公开交易类股票（上市公司定向增发除外）、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. 投资发生时，被投资项目属于国家发改委产业结构调整目录限制类、淘汰类的项目；

8. 其他国家法律法规禁止从事的业务。

（三）基金运作模式

产业基金一般采用“定向基金”“非定向基金”和“直接投资”模式进行运作。定向基金和非定向基金统称子基金。

1. 定向基金

定向基金是指由产业基金和社会资本以私募方式共同组建，委托基金管理人进行运作管理，以本地特定产业项目为投资标的的股权投资基金。

采用定向基金模式，产业基金最高出资额不超过1亿元。

2. 非定向基金

非定向基金是指由产业基金和社会资本以私募方式共同组建，委托基金管理人进行运作管理，投向非特定对象的股权投资基金。

采用非定向基金模式，产业基金最高出资额、出资比例参照定向基金标准执行。非定向基金出资机构中，平湖市级及以下政府(含国资)共同出资的，合计出资比例不超过25%，且不得为第一大股东；涉及技术类、农业类项目产业基金出资可适当提高比例，但不超过30%。与执行事务合伙人及基金管理人非关联的独立第三方社会资本出资比例原则上不低于基金规模的20%。

3. 直接投资

重大战略性产业项目、“六个千亿”产业投资工程项目、十大标志性产业链引领示范项目、强链补链项目、省市县长

工程项目、平湖市及以上重大产业项目以及围绕科技创新驱动、世界科技前沿，重点支持抢占技术制高点、突破关键核心技术的重大创新项目等，经基金管委会审批后可采用直接投资模式进行运作。

采用直接投资模式，产业基金出资参照定向基金标准执行。各级政府（含国资）合计出资占比不得为第一大股东。采取直接投资模式的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，并按市场化方式投资。对上级政府基金参与本轮投资的，可将该类机构的估值作为定价依据。

与上级政府产业基金合作的投资项目，出资比例按上级政府产业基金要求出资。特别重大项目经浙江独山港经济开发区管委会（以下简称“港区管委会”）审定报经批准后可不受以上三种投资模式所设规模及出资比例限制。

（四）返投要求

非定向基金累计投资于港区内企业的资金原则上不低于产业基金参股金额的 1.5 倍。

（五）参股要求

产业基金参股的子基金或直投项目原则上应在港区注册；注册在港区外的，须经基金管委会批准。

对于特别重大的项目经基金管委会审议后可一事一议。

（六）基金存续期限

产业基金参股的子基金和直投项目的投资期限一般不超过 5 年，子基金存续期最长不超过 8 年；确需延长的，应按照项目投资原有决策程序报批。

（七）重点投资领域

产业基金投资的项目应重点投向数字经济、高端装备制造、新材料、新能源、生命健康等重点产业和碳达峰碳中和、技术制高点等重点领域，不得投向国家限制行业及企业综合评价为 D 的企业。

（八）基金管理人基本条件

产业基金参股的子基金，一般应委托专业投资机构作为基金管理人进行运作和管理，选聘的机构应具备以下基本条件：

1. 在中华人民共和国境内依法设立，已在中国证券投资基金业协会完成私募投资基金管理人登记备案，实缴注册资本不低于 1000 万元，最近三年机构及其工作人员无重大违法违规违纪等不良记录；

2. 有一定的资金募集能力，有固定的营业场所和与其业务相适应的软硬件设施，应向符合监管部门认定的合格投资者募资；

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 年以上基金管理工作经验的高级管理人员；

5. 专业机构在提交合作方案时，原则上应有相应的出资意向，并提供拟出资人出资承诺函等材料；

6. 应组建专门管理团队。

根据实际情况可以对基金管理人增加或豁免部分条件。

六、投资管理程序

产业基金应按照《平湖市独山港经济开发区（独山港镇）政府产业基金管理办法（试行）》实施投资管理，包括但不限于项目立项、尽职调查、投资决策、公示签约、项目实施、投后管理、项目退出等。

（一）基金投资审批流程

基金管理公司同行业主管部门提出项目投资方案，经立项委员会批准正式立项后，由基金管理公司组织开展尽职调查并形成尽职调查报告；投资审核委员会会议由基金管理公司组织召开，各委员根据尽职调查报告对项目投资方案进行表决，表决通过的项目报基金管委会对投资方案和主要协议条款进行审议；审议通过后在政府门户网站上公示7个工作日，涉及国家秘密或商业秘密的除外；独山港产投根据基金管委会审议结果和项目公示结果等书面材料，同意基金管理人安排基金与相关合作方签署法律文件，并安排基金管理公司做好投后管理，涉及投后重大事项的，向基金管委会办公室报备。

基金管委会认定的特别重大事项，报上级政府审议。

与上级政府产业基金合作的投资项目，按上级政府产业基金规定的投资与退出原则及决策程序执行。

建立健全投审委议事规则和专家成员库。投审委召开投资方案审议会议，表决人数一般为奇数且不少于5人，审议通过事项须经投审委会议表决人数的三分之二以上同意。

（二）出资要求

产业基金投资的子基金出资资金可一次或分次筹集到

位，并在公司章程或合伙协议中载明。

（三）投后管理

产业基金不干预参股的子基金的日常运作，各子基金按协议或章程的规定进行操作，但可由基金管理人委派观察员，列席子基金投资审委会各项活动，在涉及政府负面清单事项方面享有一票否决权。

直投项目，可由基金管理公司按照独山港产投的指示，采取委派董事、监事等形式进行管理。

本办法所称投后重大事项，主要包括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；
4. 在投资协议中约定的其他投后重大变化。

七、基金退出、费用和收益分配

（一）到期退出和约定退出

产业基金投资项目应在投资协议及相关合同中明确具体投资期限、退出条件、退出方式和收益分配，设置明确的量化指标。在达到投资期限或约定退出条件时，应适时通过股权（份额）转让、股票减持、股东（合伙人）回购以及解散清算等约定方式退出。

产业基金原则上应按照章程或协议约定的退出方式和价格执行。投资协议及相关合同中未明确退出方式的，须按公允价格转让退出，其中：受让方为国有全资子公司或国有独资企业的，报基金管委会批准后，可按公允价格协议转让相应股权（份额）；如受让方为非国有全资子公司或非国有独资企业的，应按国有产权管理的有关规定在依法设立的产权交易机构，采取公开挂牌方式办理退出。产业基金退出时，需要资产评估的，应聘请具备资质的资产评估机构进行评估，评估结果报基金管委会办公室备案。

对于项目在达到协议约定的投资年限或退出条件时，经基金管委会办公室报基金管委会同意后，由基金管理公司按约定实施退出；其他情形下需要退出的，由基金管理公司制定退出方案并经投资审核委员会审议决策，报基金管委会审定后实施。

（二）提前退出

产业基金出资参股各类基金，应在章程或协议中约定，有下述情况之一时，产业基金可无需其他出资人同意，经基金管委会批准后可选择提前退出：

1. 章程或协议签署后超过 6 个月，未按规定程序和时间要求完成设立或增资手续的；
2. 产业基金出资款拨付子基金账户 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，且造成产业基金重大损失的；
4. 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.发现其他严重危及产业基金安全或违背政策目标等事前约定退出情形的。

产业基金参股直投项目的提前退出,参照子基金提前退出相关规定执行。

项目投资方案经批准后超过1年,仍未签署相关投资的章程(协议),应终止投资,并向基金管委会办公室报备。

(三)费用管理

产业基金承担其自身作为基金设立、运营、投资和清算相关费用,以及根据基金合同需要向基金管理公司支付的管理费用和业绩奖励。基金法人机构的税后利润在提取法定公积金后不分配,全额留存基金法人机构用于滚动投资。

产业基金出资的子基金应委托专业基金管理机构进行运作和管理,每年按不超过实缴金额的2%支付管理费。

(四)收益分配和亏损负担

产业基金投资项目各出资方应当按照“利益共享、风险共担”的原则,在公司章程或合伙协议中明确约定收益分配和亏损负担方式。积极发挥政府出资引导作用,项目达到约定目标的,可在取得的投资收益中向合作对象进行适当让利,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。国务院另有规定的除外。

(五)业绩奖励

为激励基金管理公司不断提高运作管理水平,可参照市场行业惯例和市场化机构通行做法,对于投资效益较好的项目,可从项目投资收益中提取一定比例用于对基金管理公司

的业绩奖励。

八、绩效管理和风险防控

（一）绩效管理

财政办会同独山港产投对基金实施全过程绩效管理，独山港产投做好事前绩效评估、制定绩效目标和绩效指标，开展绩效监控，适时组织实施绩效自评；财政办可组织对基金实施重点绩效评价，主要评价政策目标实现程度、财务效益和管理水平，绩效自评和重点绩效评价结果作为基金存续以及退出、让利的重要依据。

（二）风险防控

1. 加强基金运作指导。财政办应切实履行好出资人职责，加强对产业基金运作与管理的指导，定期对产业基金投资运作情况进行监督，有效防范风险，保障基金安全和效益。

2. 规范子基金托管。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，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。托管银行应当具备以下条件：

（1）成立时间在五年以上，在平湖市或港区有分支机构，与平湖市或港区有良好的合作基础；

（2）具有投资基金托管资质，设有专门的托管部门和人员；

（3）具备安全保管和办理托管业务的设施设备及信息技术系统，有完善的托管业务流程制度和内部稽核监控及风险控制制度；

(4) 最近3年无重大过失及行政主管机关或司法机关处罚的不良记录。

3. 同步拨付认缴资金。产业基金和其他出资人按照投资协议，将认缴资金同步同比例拨付到子基金的托管银行，产业基金原则上不优先于其他出资人出资。

4. 严格违规违约处理。产业基金合作方存在违规违约行为的，按协议约定处理，且产业基金有权单独或同时行使以下权利：

(1) 限期整改；

(2) 在市政府等相关网站公布其违规违约行为，并将相关情况载入管理档案；情节严重的，产业基金停止与其合作，并抄送相关监管部门或行业自律组织；

(3) 造成产业基金损失的，根据协议约定要求相关方赔偿损失。

5. 建立风险管控机制。财政办要会同内审办加强对产业基金的日常监管，督促产业基金规范运作，促进产业基金健康运行。产业基金管理机构要健全风险评价及预防体系，建立完善的风险管理和内部控制制度，及时防范和化解风险，探索建立第三方专业管理机构参与的风险管理机制，提升风险管控专业化水平。

6. 不得违规变相举债。严格遵守党中央、国务院关于地方政府债务管理的各项规定，不得通过基金以任何方式变相举债。地方政府债券资金不得用于基金设立或注资。

7. 健全尽职免责机制。对于产业基金运作过程中发生违法违规行为的，依法依规追究相应责任；对已履职尽责的投

资项目，如发生风险造成投资损失，决策机构、主管部门、代行出资人职责机构、基金管理机构等不承担相关责任。

九、报告制度

每季度基金管理公司要向独山港产投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，经独山港产投审核后报基金管委会办公室备案。

会计年度结束后 4 个月内，基金管理公司要向独山港产投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，经独山港产投审核后报基金管委会办公室备案。

托管银行每季度向独山港产投提交托管报告，经独山港产投审核后报管委会办公室备案。

基金管理公司应督促子基金管理公司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独山港产投通报项目投资情况。

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。

十、其他要求

港区国资出资设立的产业基金可参照本办法执行。

本办法自 2024 年 1 月 1 日起施行。

浙江独山港经济开发区管理委员会
平湖市独山港镇人民政府

2024年6月18日