

三门峡市人民政府办公室文件

三政办〔2017〕55号

三门峡市人民政府办公室 关于转发三门峡产业发展基金设立方案的通知

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：

市财政局制定的《三门峡产业发展基金设立方案》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

三门峡产业发展基金设立方案

(市财政局 2017年9月22日)

为加大对重点产业领域、重点项目和薄弱环节的投入力度，提高财政资金使用效益，促进全市经济持续平稳健康发展，根据《三门峡市政府投资基金管理暂行办法》（三政办〔2017〕54号印发）精神，结合实际，制定如下方案。

一、基金设立原则

三门峡产业发展基金遵循“政府引导、市场运作、滚动发展、防范风险”的基本原则，坚持所有权、管理权、托管权分离。

(一) 政府引导。充分发挥政府引领带动作用，整合现有专项资金，盘活财政、部门预算存量资金，统筹安排，集中管理，提高财政资金使用效益。

(二) 市场运作。以市政府组建的基金投资管理机构结合有实体且业绩突出的社会化、专业化基金管理公司为平台，建立政府科学投资和专业化运营相结合的良性投资管理机制，实现市场化投资运作。

(三) 滚动发展。通过参与市场有偿投资，维持基金良性循环运转，力争不断做大基金，实现财政资金保值增值和可持续发展。

(四) 防范风险。规范财政资金注入、运营、退出、收益、评价等操作程序和要求，构建有效的风险防范和监督管理体系，保障基金安全运营。

二、基金概况

市财政局受市政府委托履行出资人职责，并委托三门峡市财经投资公司作为受托管理机构发起设立三门峡产业发展基金，引入社会资本等参与，按市场化方式独立运作。

(一) 基金名称：三门峡产业发展基金（暂定名，最终以工商注册为准）。

(二) 基金规模及构成：基金首期财政出资规模10亿元，至2020年，基金财政出资规模达到20亿元以上，带动社会资本参与投资，力争基金的总规模达到100亿元。

(三) 基金来源：市财政投资发起设立母基金，吸引社会资本按一定比例共同投资。

(四) 组织形式：有限责任公司。

(五) 基金存续期：政府投资基金存续期为5+2年（投资期5年，回收期2年），到期后经出资人一致同意，报市政府批准后可延期。

(六) 运作模式：采取“直接投资”模式或“母子基金”模式。采取“直接投资”模式时，可根据不同类别的投资对象，采取注入资本金、直接参股、跟进投资、参与定向增发或优先股等不同市场化投资方式。

采取“母子基金”模式时，本基金作为母基金，与上下级财

财政资金及社会资本合作新设子基金，或出资参与现有基金的投资模式。

三、管理机制

（一）建立决策与运营相分离的管理机制

建立由政府负责基金设立决策，受托管理模式运作，专业基金管理机构运营的机制。

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）负责研究确定基金的投资领域、支持方向、预期目标、激励方案和基金规模，根据基金运作情况追加或调减出资规模，基金管理委员会不干预基金的日常经营和管理。

各相关行业主管部门要围绕三门峡市经济社会发展战略和产业政策规划，按照部门职能，研究提出分管行业、领域内支持重点以及发起或配合发起设立、增资子基金建议；建立健全项目管理制度，设立全市基金投资项目备选库，提供项目对接服务，跟踪监督项目实施情况。

财政资金受托管理机构代表财政以出资额为限对基金行使出资人权利并承担相应义务，监督基金管理机构认真履职做好投资管理工作，建立定期报告及重大事项报告制度，向财政部门及行业主管部门报告基金运作情况及其他重大情况。

由财政资金受托管理机构与社会资本合作成立母基金公司，基金公司财务上独立核算，按照相关法律、法规和政策规定管理基金。基金公司负责审定基金投资项目，制定详细投资及退出方案。基金公司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。

按照投资与运营分离的原则，由财政资金受托管理机构会同财政部门以指定或公开征集的方式选择基金管理公司，基金管理公司接受委托，负责基金的具体运营管理，运用市场化的管理机制，建立规范的投资、管理及退出流程运作基金。

三门峡产业发展基金设立后10个工作日内组建基金投资决策及风险控制委员会（以下简称投委会）。投委会的职责是批准基金投资及项目退出事项，批准基金重大资产处置及权益分配等事项，批准基金章程规定的其他应由投委会决定的事项。投委会成员中，基金管理委员会、财政资金受托管理机构、基金公司、基金管理公司以及参与投资的社会资本各提名1名委员，共计5人。产业发展基金拟投资项目（企业）单位人员不得作为投委会组成人员。投委会负责对基金管理公司提交的投资项目审议并作出决定，任何投资项目的投资及退出决定须经投委会全体委员一致同意方可通过。对于投委会所议事项，有表决权的成员一人一票。基金管理委员会代表市政府在投委会中具有一票否决权。

（二）建立稳健的财政筹资机制

通过开展财政性涉企资金基金化改革，有效提高政府投资基金筹资能力，遵循“量入为出、统筹兼顾、突出效益、强化约束”的原则建立市、县两级政府投资资金筹集机制。

基金首期财政出资规模10亿元，各县（市、区）财政最低出

资金额根据县（市、区）财政收支规模制定。义马市、渑池县、陕州区、湖滨区、灵宝市财政首期最低出资金额3000万元，卢氏县财政最低出资金额2000万元，城乡一体化示范区、开发区财政最低出资金额1000万元。

为提高县（市、区）政府筹资积极性，在基金运作中，将按照县（市、区）政府投资基金出资比例，从项目筛选、投资额度等方面向出资额较高的县（市、区）倾斜。

各县（市、区）财政出资金额统一由市财政汇集并划转至财政资金受托管理机构管理。

（三）建立规范合理的投资模式

围绕市委、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。

1. 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%；

2. 基金对单个企业的投资额不得超过基金资产总额的20%，对单支产业类子基金所占的投资比例不超过30%；

3. 基金不作为目标企业、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；

4. 基金不直接参与、干预目标企业、目标项目、子基金的运营管理；

5. 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%；

6. 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。

（四）建立有效监管及风险防控体系

基金管理公司委托市审计局对基金进行专项审计，聘请中介机构定期对基金公司出具审计、评价报告。市财政局指导监督财政资金受托管理机构建立健全投资管理、内部控制、监督审计、绩效评价等管理制度和风险防控体系，规范基金运作，防范和分散投资运营风险；定期对财政资金受托管理机构进行绩效评价，并向基金管理委员会报告。财政资金受托管理机构履行受托职责，监督基金管理公司合规经营。基金管理公司按市场化要求，建立公司法人治理结构和现代企业制度，建立健全内部风险防控体系，定期向受托管理机构、社会资本报告基金运营情况。

四、基金投资范围

（一）基金主要投资领域

1. 支持创新创业。为营造有利于创新发展的市场环境，增加创业投资资本的供给，通过基金鼓励扶持处于种子期、起步期等创业早期的企业。

2. 支持中小微企业发展。积极扶持三门峡市中型、小型、微型企业发展，改善企业服务环境和融资环境，激发企业创新创业活力，增强经济持续发展内生动力。

3. 支持产业转型升级和发展。落实国家产业政策，扶持重大关键技术产业化，引导社会资本增加投入，加快培育战略性新兴产业

产业，大力推进金融服务、现代物流、信息和电子商务、旅游、商贸、文化、养老等现代服务业发展，有效实现产业转型升级和重大发展，推动经济结构调整和资源配置优化。

4. 支持产业园区基础设施建设。创新产业园区基础设施投融资模式，鼓励和引导社会资本进入产业园区基础设施领域，加快推进重大产业园区基础设施建设。

(二) 基金及其子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；

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. 从事名股实债等变相增加政府债务的行为；

8. 投向高耗能、高污染等国家、省及三门峡市限制行业以及其他国家法律法规禁止从事的业务。

五、基金收益分配和退出

(一) 收益及风险分配

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。对于归属政府的投资收益和

利息等，除明确约定继续用于投资基金滚动使用外，应按照财政国库管理制度有关规定及时足额上缴国库。投资基金的亏损应由出资方共同承担，政府以出资额为限承担有限责任。为更好地发挥政府出资的引导作用，政府可适当让利，但不得承诺其他出资人投资本金不受损失，不得承诺其他出资人投资最低收益。

（二）退出机制

基金要依据公司章程、合作协议，及时退出各项投资。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、债权转让等方式。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。

对基金、社会资本、其他项目投资人未按公司章程、合作协议的约定出资或投资，政府应及时中止合同或协议。

财政部门应与其他出资人在基金章程中约定，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：

1. 投资基金方案确认后超过一年，未按规定程序和时间要求完成设立手续的；
2. 政府出资拨付投资基金账户一年以上，基金未开展投资业务的；
3. 基金投资领域和方向不符合政策目标的；
4. 基金未按章程约定投资的；
5. 其他不符合章程约定情形的。

六、激励约束机制

(一) 财政出资资金与社会资本共同按照基金公司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。

(二) 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，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。

(三) 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。

(四) 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。

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

