

《吉林省产业投资引导基金管理办法》

政策解读

为贯彻落实《关于完善国有金融资本管理的指导意见》（中发〔2018〕25号）、《政府投资基金暂行管理办法》（财预〔2015〕210号）等有关规定精神，结合我省实际，制定《吉林省产业投资引导基金管理办法》（以下简称“《管理办法》”）。

一、《管理办法》的出台背景

2015年5月，省政府办公厅印发《吉林省产业投资引导基金管理暂行办法》（吉政办发〔2015〕22号，以下简称“22号文件”），决定设立吉林省产业投资引导基金（以下简称“引导基金”），吸引带动社会资本在我省发起设立子基金，支持我省重点产业领域。22号文件印发后，国家有关部门陆续出台了关于引导基金的政策文件，省委省政府也作出了设立数字吉林建设产业引导基金的决定，同时随着股权投资行业的快速发展，实际工作中一些新情况、新问题不断出现，现有文件中的部分内容已经不适应目前引导基金发展的现实需要，还有些新内容需要予以补充完善。为了更好地遵循国家关于规范引导基金发展的政策精神，贯彻落实省委省政

府重点工作部署，适应国内引导基金行业发展趋势，推动我省引导基金实现更优质的发展，我们对 22 号文件进行了完善修订，起草形成了《吉林省产业投资引导基金管理办法》。

二、《管理办法》中的主要内容

（一）机构职责方面。对引导基金工作协调委员会、协调委员会办公室、省财政厅、引导基金公司分别规定了具体的职责分工，使引导基金管理运营中不同层级之间的权限划分更加清晰。

（二）投资运营方面。为丰富引导基金支持实体产业发展的手段，参考山东、重庆等地经验，在原有引导基金投资运作方式的基础上，增加了“设立二级母基金”、“参股新设基金管理公司”的内容，进一步拓展了引导基金投资运作方式。

（三）激励机制方面。在原有激励措施的基础上，对子基金投资我省特殊扶持的重点领域，规定奖励让利标准可适当提高，增强子基金投资我省重点产业的动力。新增容错机制内容，以鼓励引导基金管理运营团队大胆创新、勇于探索，进一步激发干事创业的热情。

（四）风险控制与管理监督方面。主要规定了引导基金的风险规避机制、引导基金及其子基金禁止从事的业务、引导基金及其子基金间歇资金的使用等方面内容，有效防控投资风险，确保引导基金安全稳定运营。

（五）其他方面。明确了引导基金参股中央级引导基金，或与中央级引导基金共同参股设立子基金的，按照国家有关规定和要求执行。引导基金参股或引导基金公司受托管理的其他政府性资金，按相关规定执行。省数字吉林建设等产业引导基金的管理参照本办法执行。

吉林省人民政府办公厅
关于印发吉林省产业投资引导基金
管理办法的通知

吉政办发〔2019〕20号

各市(州)人民政府,长白山管委会,长春新区管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

《吉林省产业投资引导基金管理办法》已经省政府同意,现印发给你们,请认真贯彻执行。

吉林省人民政府办公厅

2019年3月21日

(此件公开发布)

吉林省产业投资引导基金管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范吉林省产业投资引导基金(以下简称引导基金)管理,创新财政资金运用方式,发挥财政资金的杠杆效应,引导社会资本投资吉林省鼓励类产业领域,推进全省经济结构调整和产业升级,根据《中共中央国务院关于完善

国有金融资本管理的指导意见》(中发〔2018〕25号)、《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)等国家有关规定并结合我省实际,制定本办法。

第二条 本办法所称引导基金是指由省政府出资设立并按市场化方式运作的政策性基金,不追求盈利最大化,注重发挥财政资金的引导作用和放大效应,充分利用资本市场,引导各类资本、项目、技术和人才向吉林省鼓励类产业领域聚集,促进相关产业做大做强。经省政府批准,引导基金可代行省委、省政府确定的重点产业领域投资基金职能。

第三条 引导基金资金来源主要包括省级扶持产业发展的专项资金、省财政公共预算安排、其他政府性资金、引导基金收益等。引导基金规模根据吉林省产业发展需要及财力可能确定,可逐年分期到位。

第四条 引导基金按照“政府引导、市场运作,依法合规、防范风险,适当让利、滚动发展”的原则投资运作,引导投资基金管理人(以下简称基金管理人)合作设立私募股权投资基金(以下简称子基金),主要投资于战略性新兴产业等吉林省重点发展的产业领域和薄弱环节。

第二章 机构职责

第五条 省财政厅牵头成立引导基金工作协调委员会(以下简称协调委员会),负责引导基金重大事项的协调和决策工作,通过定期或不定期召开协调会议等方式,对下列事项进行审议:

- (一) 审定引导基金管理运营实施细则;
- (二) 审定引导基金投资的产业方向;
- (三) 审议引导基金拟参股子基金的投资方案;
- (四) 需要审定的其他重要事项。

协调委员会由省财政厅、省委宣传部、省发展改革委、省教育厅、省科技厅、省工业和信息化厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省农业农村厅、省商务厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委、省市场监管厅、省国资委、省地方金融监管局、省政务服务和数字化局、省林草局等部门组成,并根据实际工作需要适时调整,主任由省财政厅厅长担任。

协调委员会及其成员单位不干预子基金的具体投资业务和投资项目确定。

第六条 协调委员会下设办公室,协调委员会办公室设在省财政厅,办公室主任由省财政厅分管领导担任。协调委员会办公室主要职责:

(一) 负责组织召开协调委员会会议;

(二) 指导召开子基金设立评审会议;

(三) 承担协调委员会日常工作。

第七条 省财政厅负责筹措安排引导基金所需资金预算, 出资设立吉林省股权基金投资有限公司(以下简称引导基金公司), 并依法行使出资人职责:

(一) 委派非由职工代表担任的董事、监事, 指定董事长、监事长, 提名总经理及非社会化副总经理人选;

(二) 审查批准董事会、监事会报告;

(三) 审查批准公司的年度预算、决算方案和利润分配方案;

(四) 对公司进行绩效考核, 决定公司负责人薪酬事项;

(五) 审查批准公司增加或者减少注册资本;

(六) 决定公司合并、分立、解散、清算或变更公司形式;

(七) 加强对企业党建工作的领导, 发挥企业党组织的领导核心和政治核心作用;

(八) 其他应由出资人行使的职权。

对法律、行政法规和省政府规定须经省政府批准的履行出资人职责的重大事项,应当报请省政府批准。

第八条 引导基金公司作为引导基金管理运营机构,具体承担引导基金经营管理工作:

(一)选择子基金管理人,合作设立子基金;

(二)组织召开子基金设立评审会议,开展子基金设立谈判、评审、签约等工作;

(三)行使子基金出资人职权,向子基金委派出资人代表,参与重大事项决策等;

(四)监督子基金运营,按照法定和约定维护出资人权益;

(五)做好与国家有关部门设立的基金的对接、配套入股、投资合作等事项;

(六)完成省委、省政府和协调委员会及其办公室交办的其他事项。

第三章 投资运营

第九条 引导基金的管理运营要突出政策性、引导性、市场性,主要通过参股设立私募股权基金的方式开展投资。引导基金参股不控股,不做最大出资人。主要投资运营方式:

(一)围绕吉林省重点产业领域或薄弱环节,参股设立子基金;

(二)贯彻落实省委、省政府重大战略部署和规划,参股设立二级母基金;

(三)国内优秀基金管理人通过在吉林省新设管理公司的方式,管理运营引导基金参股的子基金时,引导基金可适当参股该新设管理公司;

(四)子基金投资于政府重点扶持或鼓励的省内企业或创业早期企业时,引导基金可适当跟进投资,一般不超过子基金对该企业实际投资额的 50%;

(五)经省政府批准的其他投资方式。

第十条 子基金可以采取公司制、有限合伙制和法律法规允许的其他组织形式。子基金应符合国家行业监管政策和自律要求。子基金原则上应在吉林省注册,应优先投资于吉林省范围内的企业。子基金设立应当满足引导基金规定的门槛标准、投资比例、省内投资比例和投资时限等要求。

第十一条 引导基金公司面向全国公开选择基金管理人。基金管理人应当具备基金管理资质,管理团队稳定,风险控制和财务管理机制健全,有较强的募资和产业运作能力,符合引导基金规定的门槛标准。

第十二条 子基金设立遴选一般经过公开征集、方案初审、专家评审、协调委员会审议、尽职调查、结果公示、协议谈判等程序。

第十三条 引导基金公司与基金管理人和其他出资人完成协议谈判后,报协调委员会办公室备案,并签订合伙协议或章程,注册成立子基金。

第十四条 子基金根据协议、章程等约定进行股权投资、管理和退出。引导基金一般通过子基金回收分配、到期清算、股权转让、减资等方式实施退出。积极探索建立符合引导基金行业特点和市场规律的投资退出机制。

第十五条 子基金按协议、章程等约定向子基金管理人支付管理费用。

第四章 激励机制

第十六条 建立政策激励机制。

(一) 引导基金对子基金管理人实施业绩奖励, 对其他出资人给予让利。奖励和让利一般不超过引导基金应享有增值收益的 60%, 对投向吉林省特殊鼓励发展的重点产业项目的子基金, 奖励和让利标准可适当提高;

(二) 符合条件的子基金享受吉林省金融业发展扶持政策;

(三) 对子基金投资的企业项目, 财政专项资金优先予以支持;

(四) 开辟子基金工商注册、管理人引进绿色通道, 享受吉林省高端人才引进政策;

(五) 支持和帮助子基金与金融机构和社会资本、投资机构建立全方位联动机制, 对子基金投资企业给予融资支持。

第十七条 鼓励引导基金先行先试, 对国家有政策规定而吉林省尚未出台相应政策的, 可按照国家政策开展业务, 并积极吸收借鉴其他地区好的经验做法; 鼓励引导基金在符合国家监管规定的前提下, 积极探索管理运营新思路、新模式, 创新基金投资运营方式; 探索建立风险补偿政策机制, 鼓励子基金向中早期创业创新企业和政策支持领域投资。

第十八条 建立容错机制。协调委员会及引导基金管理公司在推进引导基金管理、投资、运作过程中,符合相关制度规定和工作程序,且已履职尽责,但由于客观条件等不可预见因素发生变化,未能实现预期目标或出现偏差的情形,免除相关责任,不影响绩效考核。上述容错机制适用于下列情形:

(一)在推进引导基金管理运营模式改革、调整、体制机制创新过程中,因缺乏经验、先行先试出现探索性失误或未达到预期效果的;

(二)因政策界限不明确,致使在开展工作中出现失误或造成负面影响和损失的;

(三)因政策、市场环境变化等原因导致投资损失的;

(四)其他符合容错机制相关情形和条件的事项。

第五章 风险控制与管理监督

第十九条 子基金的股权投资资金应当委托商业银行进行托管。托管银行要按照托管协议,负责资产保管、资金拨付和结算等日常工作,并对投资活动进行动态监管。托管银行应当具备相应的托管资质,依法取得国务院证券监督管理机构和国务院银行业监督管理机构核准,并由引导基金以公开招标或遴选方式选择确定托管备选银行。

第二十条 建立引导基金风险规避机制。引导基金应与其他出资人在子基金协议、章程中约定,当子基金清算出现亏损时,首先由子基金管理人以其对子基金的出资额承担亏损,剩余部分由引导基金和其他出资人按出资比例承担。引导基金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。结构化设计的子基金中,引导基金只能作为优先级。

第二十一条 引导基金及其参股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(定向增发、协议转让除外)、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;

(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。

第二十二条 引导基金及其参股子基金间歇资金可选择国债、银行协议存款、大额存单及固定收益类等能够保证本金安全的金融产品进行投资,增加基金收益。

第二十三条 引导基金应当加强对子基金的监管,密切跟踪其经营和财务状况,强化风险防范,子基金管理人和托管银行应当依据合伙协议和托管协议定期向引导基金提交子基金运行情况报告和托管情况报告。引导基金不干预子基金的日常运作,但子基金的管理运营出现违法违规和偏离政策导向等情况时,引导基金可按协议终止与基金管理人的合作,并报协调委员会办公室备案。

第二十四条 引导基金要建立健全投资决策、风险管控、财务管理、绩效评价等制度体系,完善业务流程,强化内部控制,提高管理水平,保障引导基金安全有效运营。引导基金应当定期向省财政厅等部门提交引导基金运行情况报告和会计报告,并在发生重大情况时及时报告。

第二十五条 省财政厅负责对引导基金投资运行情况进行绩效评价,向协调委员会通报,并向省政府报告。对引导基金的绩效评价按照基金投资规律和市场化原则,主要从整体

效能出发,对职能作用发挥、政策效果等方面进行综合评价,不对单支子基金或单个项目进行考核。

第二十六条 引导基金接受审计部门的审计和省财政厅的监督管理。

第二十七条 对基金管理中出现的违法违纪行为,依照法律法规和有关规定进行严肃处理;涉嫌犯罪的,移交司法机关依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第二十八条 引导基金参股中央级引导基金,或与中央级引导基金共同参股设立子基金的,按照国家有关规定和要求执行;引导基金参股或引导基金公司受托管理的其他政府性资金,按相关规定执行。

第二十九条 本办法未明确事项,由协调委员会研究确定,重要事项报请省政府审批。

第三十条 吉林省数字吉林建设等产业引导基金的管理参照本办法执行。

第三十一条 本办法由省财政厅负责解释。对引导基金管理运营中的具体操作要求,省财政厅应当依据本办法,制定具体实施细则,报协调委员会审定后实施。

第三十二条 本办法自印发之日起施行,吉林省人民政府办公厅 2015 年 5 月 21 日印发的《吉林省产业投资引导基金管理暂行办法》(吉政办发〔2015〕22 号)同时废止。