

附件：

东城区政府投资引导基金管理办法（2024 修订 征求意见稿）

第一章 总 则

第一条 为进一步规范东城区政府投资引导基金（以下简称“引导基金”）的设立和运作，促进引导基金持续健康运行，更好地发挥财政资金的引导放大作用，提高财政资金使用效益。根据财政部关于《政府投资基金暂行管理办法》（财预〔2015〕210号），参照《北京市政府投资引导基金管理办法》（京财资产〔2015〕2566号）以及北京市财政局关于印发《北京市市级政府投资基金管理办法》的通知（京财金融〔2021〕1991号）等有关文件要求，结合东城区实际，制定本办法。

第二条 引导基金是由区政府出资设立并按市场化方式运作的政策性基金，为政府出资设立基金的母基金。今后区政府出资新设立基金或对已设立基金政府承诺的后续出资，均由该母基金出资，已设立和今后新设立和投资的基金均作为子基金。引导基金不设存续期。

第三条 引导基金主要投资于社会资本投入不足，亟需政府保持一定引导性投入的领域。充分利用资本市场的平台，对符合

核心区特点的金融业、文化产业、数字经济、商业和商务服务业、健康产业等进行涵养、培育，支持重点领域和薄弱环节，并将优势产业做大做强，促进产业、项目、技术和人才向东城区聚集。

引导基金主要投向以下领域：

- （一）保障京津冀协同发展和非首都功能疏解；
- （二）深化国资国企改革；
- （三）促进“高精尖”产业发展和创新创业；
- （四）加速“崇文争先”，打造文化产业发展高地；
- （五）支持中小微企业和非公经济发展；
- （六）支持基础设施和公共服务领域；
- （七）支持其他重点领域和薄弱环节。

第二章 引导基金运作模式

第四条 引导基金按照“政府引导、市场运作、科学决策、防范风险”的原则进行设立和运作，遵循契约精神和市场规则，发挥政府引导作用。

第五条 引导基金主要通过股权投资方式，以母基金出资设立子基金模式进行运作，对于区政府决定支持的重大项目、重大基金也可采取直接投资的模式进行运作。

子基金运作模式是指引导基金以与社会资本共同出资设立、增资、受让权益等方式投资并持有相应权益的子基金或对现有基金履行出资承诺。

直接投资运作模式是指对于区委、区政府决定支持的重大项目、参股基金等，根据投资对象不同，引导基金采取与子基金共同投资、增资、参与定向增发等不同的投资形式进行支持。直接投资项目通过签订投资协议等法律文件，明确各方的权利、责任、义务和退出条件、时间等。

第三章 引导基金管理架构

第六条 区政府成立引导基金领导小组（以下简称“领导小组”），组长由常务副区长担任，区财政局、区发改委引导基金管理机构、引导基金代持机构为固定小组成员，其他行业主管部门按照职责，视需要作为临时成员参与。领导小组主要负责引导基金运作，发挥有关政策协调和部门协同作用，审议引导基金年度投资计划、出资需求及投资退出等事项，督促重大投资、重大事项决策的落实，但不参与子基金具体项目的投资决策。领导小组定期向区政府报告引导基金投资、管理运行情况。领导小组办公室设在区财政局，负责领导小组的日常工作。

第七条 区财政局代表区政府履行下列引导基金出资人职责：

（一）筹措落实引导基金的政府出资来源，委托代持机构和专业管理机构管理；

（二）制定、完善引导基金管理办法，负责政策指导和督促；

（三）组织对引导基金进行权益登记和报告、收益收缴和考

核评价等工作。

第八条 区财政局委托具有独立企业法人资格及相关资质条件的国有独资公司（企业）作为代持机构，代持机构的主要职责包括：

（一）根据与区财政局签署的委托代持管理协议，代为持有区财政局对引导基金的出资；

（二）签署引导基金公司章程或合伙协议，负责其他相关协议的谈判、报告、签署等工作；

（三）接受区政府相关部门的监督和考核评价。

第九条 领导小组聘请专业基金管理机构作为引导基金管理机构，执行领导小组决议事项并负责引导基金的日常管理，促进政策目标实现，保障出资权益，做好风险防范。必要时也可聘请专家顾问参与引导基金的投资决策。引导基金管理机构的主要职责包括：

（一）编制引导基金年度投资计划草案；

（二）征集和遴选子基金管理机构，对拟合作机构的申报方案进行初审、尽职调查、投资入股谈判；

（三）对子基金章程或相关法律文件协议进行谈判、审核和报告；

（四）执行直接投资项目或参股基金，签订投资协议等法律文件，明确各方的权利、责任、义务和退出条件、时间等；

（五）按季度和年度向领导小组上报引导基金的运营管理情

况，包括但不限于子基金和直接投资项目的财务信息、运行情况、投资收益或亏损情况以及可能影响投资者权益的其他重大情况；

（六）开展引导基金日常管理工作，根据子基金章程、协议等文件的约定参与、建议或了解子基金投资决策；

（七）根据需要，向引导基金投资的参股子基金管理机构及引导基金直接投资的项目或企业派驻代表作为观察员；

（八）提出选定引导基金和子基金托管金融机构的建议，报领导小组同意后，主持托管协议的签订并监督托管银行的托管工作；每季度及每会计年度结束后 1 个月内，听取子基金管理机构关于基金资金托管的报告，并在听取报告后 10 日内向领导小组报告引导基金及各子基金资金托管情况；

（九）做好有关基金的权益登记工作；配合开展子基金绩效评价和监督检查，接受区政府相关部门的监督考核；

（十）研究基金投资收益处置及清算退出等重大事项，提出引导基金从子基金或直接投资项目的退出方案，经审批后组织实施退出工作；

（十一）接受区政府相关部门的监督和考核评价；

（十二）其他需要承办的工作。

引导基金管理机构应具备如下条件：

（一）基金管理团队稳定，具有良好的职业操守和信誉；

（二）应具有较强的资本实力和健全有效的财务管理制度，以及良好的诚信记录和资本运营经验，具备完善的基金管理制度、

规范的投资决策程序和有效的风险控制机制；

（三）能够有效执行区政府及有关部门促进政策目标实现的相关措施和制度；

（四）按照规定应具备的其他条件。

第十条 引导基金以及子基金应当选择具有相关托管业务资质、经验的银行进行托管。托管银行的主要职责包括：

（一）负责引导基金及其参股子基金的资金保管、账户管理、资金拨付、清算及日常监管等事务；

（二）托管银行应在每季度结束后 10 日内向基金管理机构报送季度基金资金托管报告，在每个会计年度结束后 20 日内报送上一年度的基金资金托管报告；

（三）托管银行发现基金资金出现异常流动现象应随时报告。

托管商业银行应具备如下条件：

（一）在中国大陆设立，成立时间在 5 年以上，公司性质为国有或国有控股的商业银行；

（二）具有股权投资基金托管经验，具备安全保管和办理托管业务的设施设备以及信息技术系统；

（三）有完善的托管业务流程制度和内部稽核监控以及风险控制制度；

（四）最近 3 年无重大过失以及行政主管部门或司法机关作出的处罚、失信等不良记录。

第四章 预算、资产和财务管理

第十一条 引导基金总规模为 50 亿元，主要来源于区财政统筹安排的各类资金以及引导基金运作收益等，视东城区社会经济发展实际情况，以及年度引导基金的需求和市场容量，安排逐年分期出资。

第十二条 区财政局每年根据领导小组审定的引导基金年度投资计划，安排当年政府出资额纳入年度政府预算。

第十三条 预算执行时，区财政局根据子基金章程或协议中约定的出资方案、项目投资进度或年度实际用款需求情况，将资金拨付到引导基金代持机构，用于引导基金对子基金出资或项目投资。

第十四条 区财政局按照财政总会计制度规定，完整准确反映政府投资基金中政府出资部分形成的资产和权益。区财政局在引导基金出资或清算退出时，应在核算预算收支的同时，相应核算政府资产。

第五章 子基金的设立

第十五条 子基金的设立应当遵循以下程序：

（一）提出需求。引导基金管理机构根据发展需要提出设立子基金需求或直接投资项目建议，资金需求纳入引导基金年度投资计划草案，报领导小组审议。

（二）方案报批。领导小组对引导基金年度投资计划草案审

议通过后，由区财政局统筹纳入年度政府预算。

（三）定期征集。引导基金管理机构定期在相关网站上发布遴选公告，征集子基金管理机构。

（四）尽职调查。引导基金管理机构对经初步筛选的申请人资料和子基金方案进行尽职调查，形成尽职调查报告，提出投资建议。中央及北京市级引导基金对申请人在一年内出具的尽职调查报告可以作为可信材料。

（五）专家评审。专家评审会由7名成员组成，其中引导基金管理机构从专家库中选择4名专家委员，区财政局推荐1名，区发改委推荐1名，引导基金管理机构推荐1名，对子基金管理团队提出的申请资料和方案、尽调报告进行审议，出具评审意见报领导小组。

（六）出资决策。领导小组根据专家评审会结果和实际情况，对子基金方案进行审议后报区政府审批，进行出资决策。

（七）完成出资。引导基金管理公司与合作机构开展商务谈判，组织子基金的设立工作。投资人协议签订完毕，且子基金完成注册的，视为子基金设立成功。在完成子基金的社会资金募集及根据基金相关协议约定完成到资工作后，引导基金进行出资。

第十六条 子基金方案主要包括：

- （一）基金设立背景：包括政策依据、必要性论证等；
- （二）基金定位：包括政策意图、设立目标及支持领域等；
- （三）基金设立原则：包括如何体现市场化运作、政府引导

等；

（四）基金运作模式：包括基金实体的组建模式、组织架构及存续期等；

（五）投资决策：包括决策机制、决策流程等；

（六）基金规模投向：包括出资规模、出资计划及投资方向等；

（七）社会投资：包括社会出资人的构成、出资情况等；

（八）收益分配和管理费用：包括收益分配方式、管理费用的计提比例及超额收益奖励比例等；

（九）退出机制：包括退出、终止时应具备的条件和程序，以及分红、退出等资金的回归渠道等；

（十）保障措施：包括内部控制制度、风险控制机制、绩效评价及后期监管等。

第十七条 子基金聘请专业管理团队按照市场化方式运作。子基金管理机构应至少符合以下条件：

（一）在中国大陆注册，且实缴注册资本不低于1000万元人民币，具备与募资规模相匹配的募资能力，可以在规定期限内完成社会资金的募集并承担募资工作管理职责，有固定的营业场所和与其业务相适应的软硬件设施；

（二）在中国证券投资基金业协会登记的私募基金管理人；

（三）具备较强的招商能力，能够将政府拟支持的重点行业企业或重大项目招商引入东城区落地；

（四）有健全的股权投资管理和风险控制流程，规范的项目遴选机制、投资决策程序和健全的财务管理制度，能够为被投资企业提供创业辅导、管理咨询等增值服务；

（五）至少有 3 名具备 3 年以上股权投资或基金管理工作经验的专职高级管理人员，管理团队稳定，具有良好的职业操守和信誉；

（六）具备良好的管理业绩，至少在拟投资的领域内主导过 3 个股权投资成功案例；

（七）子基金管理机构应在子基金中参股或认缴一定份额；

（八）机构及其工作人员无行政主管机关或司法机关处罚、失信等不良记录。

第十八条 引导基金不独立发起设立子基金，其出资设立子基金应遵循以下原则：

（一）严格控制子基金的设立数量，不得在同一行业或领域重复设立相同目标的子基金；

（二）原则上引导基金投资规模不超过子基金规模（认缴资本）的 25%（含），不成为子基金出资比例最大的出资人，区政府决定直接投资支持的重大基金不受此限制；

（三）子基金对单个项目或企业的投资原则上不超过被投资项目或企业总股本的 30%，且不超过子基金认缴出资总额的 20%，区政府决定直接投资支持的重大项目不受此限制；

（四）子基金应优先投资于东城区范围内的企业，原则上子

基金投资于东城区内项目或企业的金额不低于引导基金出资额的 2 倍，以下情形均可认定为投资东城区内项目或企业的金额：

1. 直接投资东城区内项目或企业；
2. 投资的东城区外企业将注册地和纳税地迁入东城区；
3. 投资的东城区外企业通过设立子公司形式将业务项目落户东城区；
4. 子基金管理人在管的其他基金投资满足上述 1、2、3 条的企业或项目；
5. 子基金管理人为东城区引进落地的具有实质性经营活动的法人企业，投资金额结合企业规模、纳税贡献等因素综合评判，经领导小组审议后予以认定。

（五）鼓励引导基金管理团队对子基金或子基金所投项目进行跟投，具体跟投机制由引导基金管理机构制定；

（六）子基金在设立后的第一个完整财政年度，其对外投资额原则上不应低于子基金募集资金总规模的 40%，在第二个财政年度应达到子基金募集资金总规模的 60%以上；引导基金应在子基金章程或协议中约定，未达到投资进度要求的，按照一定比例扣减子基金管理机构管理费；

（七）子基金在东城区注册，应采取公司制或有限合伙制；

（八）不得从事法律、法规、规章及政策文件禁止的业务。

第十九条 子基金初始存续期原则上不超过 7 年，根据子基金法律文件履行规定程序后可以延期的，又确需延长存续期限时，

应当经领导小组同意后报区政府批准；直接投资项目退出期限一般不迟于投资完成后5年，对确需延长投资期限的，应当经领导小组同意后报区政府批准。

第二十条 按照现行法律法规，根据不同的组织形式，子基金公司章程、有限合伙协议中要明确政策目标、基金规模、存续期限、出资方案、投资领域、决策机制、基金管理机构、风险防范、投资退出、管理费用和收益分配等。

第六章 引导基金的退出

第二十一条 引导基金清算退出需经区政府批准，清算退出时，对于归属于政府的本金、投资收益和利息，按照财政国库管理制度有关规定及时足额上缴国库。引导基金对子基金及直接投资项目的投资，经领导小组批准后退出现。

第二十二条 引导基金对子基金的出资一般在子基金存续期满后，按与其他出资方同股同权方式，依基金相关协议约定清算退出。子基金相关协议中没有约定的，应聘请具备资质的资产评估机构对出资权益进行评估，作为确定引导基金出资退出价格的依据。

为加快引导基金流动，加大对产业投资领域支持力度，子基金存续期未满足如达到预期目标，可通过股权份额回购或转让等方式适时退出，鼓励通过北京股权交易中心份额转让试点进行转让交易，下列情形应在基金相关协议中予以约定：

（一）引导基金投入后不足一年（含）的，转让价格为引导基金原始出资额；

（二）引导基金投入后超过一年但不足二年（含）的，转让价格为引导基金原始投资额加不低于 5%/年（单利）固定收益；

（三）引导基金投入后超过二年但不满投资期的，转让价格为引导基金原始投资额加不低于 8%/年（单利）固定收益。

第二十三条 引导基金直接投资的项目应在投资协议及相关合同中载明退出条件和退出方式。在达到投资年限或约定退出条件时，应适时通过股权转让、股票减持、股东回购以及清算等方式实现退出。对区政府基于战略考虑决定投资，且没有盈利模式的重大直接投资项目，可采取一定期限收益让渡、约定退出期限和回报率、按同期银行贷款基准利率收取一定的收益等方式给予适度让利。引导基金退出时，协议有约定的按照协议约定退出；协议没有约定的，按照企业国有产权转让的相关规定执行。

第二十四条 引导基金应在子基金章程或协议中约定，有下列情况之一的，引导基金可无需其他出资人同意选择退出：

（一）子基金方案确认（管理机构公示期满）后超过一年，未按规定程序和时间要求完成设立手续的；

（二）子基金设立后超过一年，未按照约定完成首次募资的；

（三）引导基金出资拨付子基金账户一年以上，子基金未开展投资业务的；

- (四) 子基金投资领域和方向不符合政策目标的;
- (五) 子基金未按章程或协议约定投资的;
- (六) 其他不符合章程或协议约定情形的。

满足上述条件后,如引导基金选择退出,应报领导小组同意后退出;如选择不退出,应报区政府同意后继续投资。

第二十五条 子基金终止后,由引导基金管理机构组织清算。引导基金从子基金或直接投资项目取得的分红、退出等资金(含本金、投资收益及利息)直接进入引导基金托管银行专户。对于归属政府的投资收益、利息、退出的本金等,不得滚动使用,由引导基金按照财政国库管理制度有关规定及时足额上缴国库。

第七章 管理费用与激励机制

第二十六条 引导基金管理费用经区财政局批准后从引导基金中列支,用于引导基金日常管理和聘请相关中介机构开展尽调、绩效评价等工作。管理费用按年支付,原则上每年不超过引导基金投资子基金和直接投资项目累计实缴出资额的 0.5%。

子基金管理费用由引导基金管理机构与子基金管理机构按照市场化标准谈判确定,具体比例在章程或协议中明确,子基金管理费用原则上每年不超过基金实缴出资额的 2%。

第二十七条 除对子基金管理机构支付管理费外,子基金在遵循章程或协议中有关约定目标且运作符合引导基金相关规定的前提下,引导基金部分收益可让利于基金管理团队。

（一）当子基金达到协议约定投资于东城比例，且在子基金年化收益率超过约定基准收益率时，在确保区级财政性资金获取基准收益的前提下，对子基金管理机构进行超额收益奖励。该奖励在子基金收益分配时直接分配给子基金管理机构。当子基金未完成返投要求时，子基金管理机构不得参与引导基金出资部分获得的超额收益奖励。

（二）引导基金整体退出一支子基金后，结合引导基金管理机构管理绩效以及区级财政资金获取收益的情况，对引导基金管理机构进行奖励。

第二十八条 对于基金管理机构的具體奖励比例经领导小组审议、报区政府批准后，在基金相关重要法律文件中进行约定。

第二十九条 基金管理机构故意或重大过失致使区财政出资遭受损失的，依法追究相关机构及个人的法律责任，扣减相应的基金管理费及收益奖励，并不得参与新设政府投资基金管理。

第八章 引导基金的风险控制

第三十条 引导基金应建立、健全内部控制和风险防范机制，保障引导基金运行安全。

第三十一条 引导基金在子基金章程或协议中约定，引导基金以出资额为限对子基金债务承担责任。除子基金章程或协议中约定外，不要求优于其他出资人的额外优惠条款。

第三十二条 政府出资人不得承诺回购社会资本方的投资

本金，不得向其他社会出资人承诺投资本金不受损失，不得承诺最低收益，不得变相增加政府债务风险。

第三十三条 引导基金及其子基金禁止从事以下业务：

（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。

不同领域的子基金可在章程或协议中对此做出更明确的约定。

第三十四条 子基金章程、协议或其他法律文件应约定子基金管理机构避免利益冲突的机制，包括但不限于对子基金管理机构募集与当期子基金具有相同投资方向的其他股权投资基金的限制。

第三十五条 引导基金以母基金出资设立子基金或直接投资项目的，出资决策需按照资金规模，依据《东城区财政性资金使用

用和管理办法》执行审批程序。

第三十六条 政府部门及引导基金、引导基金管理机构，均不得干预子基金投资项目的市场化决策，但在子基金及其所投企业或项目违法、违规或偏离政策导向的情况下，可按照合同约定，行使一票否决权。

第九章 引导基金的监督和绩效评价

第三十七条 区财政局根据管理机构定期报告、信息登记情况等加强对引导基金的有效监管；对引导基金政策目标实现程度、投资运营情况等开展绩效评价，有效应用绩效评价结果；按照预算管理制度的要求适时公开基金的有关信息，实现基金运作的规范化、透明化。

第三十八条 引导基金管理机构可采取选派观察员等方式，加强对子基金的投资方向、决策情况、是否符合国家法律法规及子基金相关重要法律文件等进行监督管理。

第三十九条 引导基金应当接受财政、审计等部门对基金运行情况的考核、监督、检查、审计，对于检查中发现的问题按照预算法和《财政违法行为处罚处分条例》等有关规定予以处理。涉嫌犯罪的，移送司法机关追究刑事责任。相关部门及引导基金管理机构工作人员履行职责过程中，符合以下情形的，依法依规依纪免予责任追究：

（一）法律法规、党纪党规和相关制度未明令禁止，或者虽未明确规定但符合中央决策部署和全市工作要求；

（二）基金投资符合中央和市区对政府投资引导基金的重点支持方向和要求，以及符合国家产业政策、市区重点产业布局规划和产业链发展需要；

（三）经过充分论证和尽职调查评估，并按照实际情况履行投资决策程序，不存在违反相关制度和业务流程的情形；

（四）按照法律法规和行业监管要求，建立了相应的风险管理制度并有效执行；

（五）没有为自己、他人或其他组织谋取不当利益、中饱私囊，没有明知故犯或与其他组织或个人恶意串通损害国家利益、公共利益和他人正当利益；

（六）对探索创新、先行先试中非主观故意造成的损失，积极履职尽责，采取合理方式主动及时止损减损，以消除不良影响或有效阻止危害结果扩大。

第十章 附 则

第四十条 本办法自印发之日起 30 日后实施，《东城区政府投资引导基金管理办法》（东财发〔2023〕34 号）予以废止。本办法发布后，新设立的基金应按照本办法进行管理运作。本办法实施前经区政府批准已设立的基金，原则上按照本办法进行管理运作，其中已经以合同形式约定的事项，可继续执行至合同期满，也可通过签订补充协议按照本办法规定进行运作。

第四十一条 本办法由区财政局负责解释。