

## 关于创业投资引导基金规范 设立与运作的指导意见

(2008年10月18日国务院办公厅转发 发展改革委、财政部、商务部发布 国办发[2008]116号)

为贯彻《国务院关于实施〈国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020年)〉若干配套政策的通知》(国发[2006]6号)精神,配合《创业投资企业管理暂行办法》(发展改革委等十部委令2005年第39号)实施,促进创业投资引导基金(以下简称引导基金)的规范设立与运作,扶持创业投资企业发展,现提出如下意见:

### 一、引导基金的性质与宗旨

引导基金是由政府设立并按市场化方式运作的政策性基金,主要通过扶持创业投资企业发展,引导社会资金进入创业投资领域。引导基金本身不直接从事创业投资业务。

引导基金的宗旨是发挥财政资金的杠杆放大效应,增加创业投资资本的供给,克服单纯通过市场配置创业投资资本的市场失灵问题。特别是通过鼓励创业投资企业投资处于种子期、起步期等创业早期的企业,弥补一般创业投资企业主要投资于成长期、成熟期和重建企业的不足。

### 二、引导基金的设立与资金来源

地市级以上人民政府有关部门可以根据创业投资发展的需要和财力状况设立引导基金。其设立程序为:由负责推进创业投资发展的有关部门和财政部门共同提出设立引导基金的可行性方案,报同级人民政府批准后设立。各地应结合本地实际情况制订和不断完善引导基金管理办法,管理办法由财政部门 and 负责推进创业投资发展的有关部门共同研究提出。

引导基金应以独立事业法人的形式设立,由有关部门任命或派出人员组成的理事会行使决策管理职责,并对外行使引导基金的权益和承担相应义务与责任。

引导基金的资金来源:支持创业投资企业发

展的财政性专项资金;引导基金的投资收益与担保收益;闲置资金存放银行或购买国债所得的利息收益;个人、企业或社会机构无偿捐赠的资金等。

### 三、引导基金的运作原则与方式

引导基金应按照“政府引导、市场运作,科学决策、防范风险”的原则进行投资运作,扶持对象主要是按照《创业投资企业管理暂行办法》规定程序备案的在中国境内设立的各类创业投资企业。在扶持创业投资企业设立与发展的过程中,要创新管理模式,实现政府政策意图和所扶持创业投资企业按市场原则运作的有效结合;要探索建立科学合理的决策、考核机制,有效防范风险,实现引导基金自身的可持续发展;引导基金不用于市场已经充分竞争的领域,不与市场争利。

引导基金的运作方式:(一)参股。引导基金主要通过参股方式,吸引社会资本共同发起设立创业投资企业。(二)融资担保。根据信贷征信机构提供的信用报告,对历史信用记录良好的创业投资企业,可采取提供融资担保方式,支持其通过债权融资增强投资能力。(三)跟进投资或其他方式。产业导向或区域导向较强的引导基金,可探索通过跟进投资或其他方式,支持创业投资企业发展并引导其投资方向。其中,跟进投资仅限于当创业投资企业投资创业早期企业或需要政府重点扶持和鼓励的高新技术等产业领域的创业企业时,引导基金可以按适当股权比例向该创业企业投资,但不得以“跟进投资”之名,直接从事创业投资运作业务,而应发挥商业性创业投资企业发现投资项目、评估投资项目和实施投资管理的作用。

引导基金所扶持的创业投资企业,应当在其

公司章程或有限合伙协议等法律文件中,规定以一定比例资金投资于创业早期企业或需要政府重点扶持和鼓励的高新技术等产业领域的创业企业。引导基金应当监督所扶持创业投资企业按照规定的投资方向进行投资运作,但不干预所扶持创业投资企业的日常管理。引导基金不担任所扶持公司型创业投资企业的受托管理机构或有限合伙型创业投资企业的普通合伙人,不参与投资设立创业投资管理企业。

#### 四、引导基金的管理

引导基金应当遵照国家有关预算和财务管理制度的规定,建立完善的内部管理制度和外部监管与监督制度。引导基金可以专设管理机构负责引导基金的日常管理与运作事务,也可委托符合资质条件的管理机构负责引导基金的日常管理与运作事务。

引导基金受托管理机构应当符合下列资质条件:(1)具有独立法人资格;(2)其管理团队具有一定的从业经验,具有较高的政策水平和管理水平;(3)最近3年以上持续保持良好的财务状况;(4)没有受过行政主管部门或者司法机关重大处罚的不良纪录;(5)严格按委托协议管理引导基金资产。

引导基金应当设立独立的评审委员会,对引导基金支持方案进行独立评审,以确保引导基金决策的民主性和科学性。评审委员会成员由政府有关部门、创业投资行业自律组织的代表以及社会专家组成,成员人数应当为单数。其中,创业投资行业自律组织的代表和社会专家不得少于半数。引导基金拟扶持项目单位的人员不得作为评审委员会成员参与对拟扶持项目的评审。引导基金理事会根据评审委员会的评审结果,对拟扶持项目进行决策。

引导基金应当建立项目公示制度,接受社会对引导基金的监督,确保引导基金运作的公开性。

#### 五、对引导基金的监管与指导

引导基金纳入公共财政考核评价体系。财政

部门和负责推进创业投资发展的有关部门对所设立引导基金实施监管与指导,按照公共性原则,对引导基金建立有效的绩效考核制度,定期对引导基金政策目标、政策效果及其资产情况进行评估。

引导基金理事会应当定期向财政部门 and 负责推进创业投资发展的有关部门报告运作情况。运作过程中的重大事件及时报告。

#### 六、引导基金的风险控制

应通过制订引导基金章程,明确引导基金运作、决策及管理的具体程序和规定,以及申请引导基金扶持的相关条件。申请引导基金扶持的创业投资企业,应当建立健全业绩激励机制和风险约束机制,其高级管理人员或其管理顾问机构的高级管理人员应当已经取得良好管理业绩。

引导基金章程应当具体规定引导基金对单个创业投资企业的支持额度以及风险控制制度。以参股方式发起设立创业投资企业的,可在符合相关法律法规规定的前提下,事先通过公司章程或有限合伙协议约定引导基金的优先分配权和优先清偿权,以最大限度控制引导基金的资产风险。以提供融资担保方式和跟进投资方式支持创业投资企业的,引导基金应加强对所支持创业投资企业的资金使用监管,防范财务风险。

引导基金不得用于从事贷款或股票、期货、房地产、基金、企业债券、金融衍生品等投资以及用于赞助、捐赠等支出。闲置资金只能存放银行或购买国债。

引导基金的闲置资金以及投资形成的各种资产及权益,应当按照国家有关财务规章制度进行管理。引导基金投资形成股权的退出,应按照公共财政的原则和引导基金的运作要求,确定退出方式及退出价格。

#### 七、指导意见的组织实施

本指导意见发布后,新设立的引导基金应遵循本指导意见进行设立和运作,已设立的引导基金应按照本指导意见逐步规范运作。