

电子公文打印版	
打印单位	
打印人	
年 月 日	

广西壮族自治区 人民政府文件

桂政发〔2017〕18号

广西壮族自治区人民政府关于 设立广西政府投资引导基金的意见（修订）

各市、县人民政府，自治区人民政府各组成部门、各直属机构：

为深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，进一步改进财政资金分配方式，减少行政性分配，积极探索政府资金市场化运作模式，拓宽投融资渠道，带动社会资本投入，提高财政资金使用效益，促进我区经济持续快速健康发展，根据党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神及《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）、《国务院关于改革和完善中央对地方转移支付制

度的意见》(国发〔2014〕71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)、《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)和《财政部关于进一步明确国有金融企业直接股权投资有关资产管理问题的通知》(财金〔2014〕31号)等文件要求,结合我区实际,现就设立广西政府投资引导基金(以下简称引导基金)提出如下修订意见:

一、充分认识设立引导基金的重要性和必要性

当前,我区正处于营造“三大生态”、实现“两个建成”目标的关键时期。统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,深入推进“双核驱动”、“三区统筹”战略建设任务,构建面向东盟的国际大通道,打造西南中南地区开放发展新的战略支点,形成丝绸之路经济带与21世纪海上丝绸之路有机衔接的重要门户,适应新产业、新技术、新项目发展,迫切需要加大资金投入和拓宽投融资渠道,打造新引擎,形成新动力。引导基金是政府统筹用于竞争性领域和区域发展的财政资金,发起或参与设立,带动金融机构、国有企业及社会资本参与,以专业基金管理机构为平台,通过市场化运作的多元化投资基金,投资我区重点产业和国家区域发展战略。设立引导基金是贯彻落实党中央关于全面深化改革的重大部署,是政府创新政策扶持重大项目、重点产业和区域发展的重要举措,是财政资金使用方式的改革创新。设立引导基金有利于厘清政府和市场职能,使市场在资

资源配置中起决定性作用和更好地发挥政府作用，加快转变政府职能，促进经济更有效率、更加公平、更可持续发展；有利于整合、优化、盘活财政资金，通过市场机制的作用，推动财政资金与金融资本结合，撬动社会资本，发挥财政资金杠杆放大作用和乘数效应，满足我区加快经济社会发展的资金需要。各级各部门要统一思想认识，严格按照自治区的部署和要求，通盘谋划，科学设计，认真履职，扎实推进各项工作。

二、准确把握设立引导基金的总体方向

（一）指导思想。

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以及党中央关于深化供给侧结构性改革精神，加快政府职能转变，把市场作用和政府调控有机结合起来，推动资源配置依据市场规则、市场竞争实现效益最大化和效率最优化，创新财政资金支持经济发展方式，探索引入市场化运作模式，在整合各类政府专项资金的基础上，发起设立引导基金作为母基金，统筹运用子基金投资和直接股权投资，形成加快推动全区科技创新、新兴产业发展、重点产业转型升级和战略区域发展的资金合力，促进我区新型工业化、城镇化等同步协调大发展，为全区经济持续健康发展注入新的活力和动力。

（二）基本原则。

引导基金要遵循“政府引导、市场运作、放大资本、分类管理、滚动发展”的基本原则。

1. 政府引导。

整合现有财政扶持竞争性领域产业及区域发展等专项资金，盘活财政、部门预算资金，统筹安排，集中管理，发挥政府引领带动作用，提高财政资金使用效益。

2. 市场运作。

确立企业投资主体地位，以自治区人民政府组建的基金投资管理机构结合有实力且业绩突出的社会化专业基金管理公司为平台，建立政府科学投资和专业化经营相结合的良性投资管理机制，实现市场化投资运作。

3. 放大资本。

通过发起或配合发起设立、增资现有各类基金，发挥财政资金的杠杆放大作用，吸引金融机构、国有企业、地方政府和其他社会资本投资自治区重点产业和区域发展战略，实现多方共赢。

4. 分类管理。

兼顾科技创新和新兴产业项目、子基金投资和直接股权投资、专项资金和引导基金的特点，统筹资金使用，实行分类管理，建立健全相应的管理制度，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，保障引导基金安全运营。

5. 滚动发展。

通过参与市场有偿投资，维持基金良性循环运转，力争不断做大做强引导基金，实现财政资金保值增值和可持续滚动发展。

（三）目标任务。

引导基金首期财政出资规模 30 亿元，到 2020 年，引导基金财政出资规模争取达到 100 亿元以上，通过发起或配合发起设立、参与现有各类股权投资基金及直接股权投资等方式，带动金融机构和社会资本投资总规模达 500 亿元以上。支持战略性新兴产业、高新技术产业、先进制造业、生态环保产业、现代服务业等重点产业发展和港口、园区等交通、工业基础设施建设以及“一带一路”等国家区域发展战略。优先在电子信息、先进制造、生物医药及大健康等产业实现新突破，取得新成效。

三、探索建立规范化的引导基金管理体制

建立完善 1+N 母子基金投资模式，并与直接股权投资方式统筹使用。自治区人民政府发起设立引导基金作为母基金。引导基金出资与金融机构、社会资本、国有企业、市县财政性资金合作，配套国家专项资金，以专业基金管理公司为平台，共同发起或配合发起设立、参与现有各类投资基金（以下简称子基金）；引导基金可委托自治区有资质的国有公司开展直接股权投资。建立规范化的引导基金要充分发挥政府部门职能作用，科学设置管理运营机构和制衡机制，建立健全风险防控体系，实现财政资金规范运作、保值增值的目标。

（一）建立决策、管理与运营相分离的机制。

建立由政府负责引导基金决策和管理、专业基金管理机构负责基金运营的机制。

1. 政府决策管理机构。

自治区人民政府常务会议负责审定引导基金重大政策和管理制度、子基金投资方案和直接股权投资项目计划。

自治区人民政府成立广西政府投资引导基金决策咨询委员会（以下简称决策咨询委员会），由自治区人民政府常务副主席任主任，分管副主席任副主任，自治区人民政府协助分管副秘书长、自治区各相关部门负责人为成员。

决策咨询委员会负责评审引导基金重大政策、管理制度、资金预决算草案、子基金投资方案和直接股权投资项目计划、工作报告及重点项目统筹安排建议；协调解决引导基金管理中的重大问题；指导成立咨询专家库；向自治区人民政府提供决策参考意见和建议。

自治区各相关行业主管部门作为决策咨询委员会成员单位，要围绕自治区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、领域内支持重点方向和发起设立、增资子基金或直接股权投资的建议；建立健全项目管理制度，参与建设自治区引导基金投资企业项目备选库，提供项目对接服务，参与跟踪监督项目实施情况。

自治区人民政府成立广西政府投资引导基金管理办公室（以下简称引导基金管理办公室），办公室设在财政厅，负责起草引导基金管理制度和工作报告，编制年度资金预决算草案、财政专项资金与引导基金统筹使用计划；审核子基金投资方案，监督、考

评引导基金；成立咨询专家库；按大额专项资金管理权限审批已设立子基金的后续批次投资；承办决策咨询委员会委托的日常事务。

自治区新兴产业发展办公室（以下简称自治区新兴产业办）负责牵头拟订新兴产业发展及传统优势产业转型升级重大政策，编制重大规划，统筹推进重大项目；研究提出子基金的设立意见，参与决策咨询委员会专家库建设及论证、评审工作等；负责直接股权投资管理工作，受托起草有关管理办法，审定直接股权投资方案等事项。

自治区科技创新发展办公室（以下简称自治区科技创新办）负责牵头拟订科技创新重大政策，编制重大规划；统筹重大科技项目攻关、重大研发中心（研发平台）建设、重大科技成果转化；研究提出引导基金科技创新类子基金的设立意见；参与决策咨询委员会专家库建设及论证、评审工作等。

引导基金管理办公室，自治区新兴产业办、科技创新办建立工作会商机制，按照“谁管理、谁负责”的原则明确职责分工，建立工作流程。

2. 引导基金投资和运营机构。

自治区人民政府委托财政厅履行引导基金出资人职责，由财政厅负责注资设立广西投资引导基金有限责任公司（以下简称引导基金公司）。引导基金公司履行国有企业法人职责，签订投资子基金合同、协议等文件，组织开展投资子基金工作。按照国有资本投资与运营分离原则，成立或委托数家专业基金管理机构（以

下简称引导基金运营公司)。引导基金运营公司接受引导基金公司委托，负责引导基金的具体运营管理，但不得作为子基金管理人。引导基金公司可委托自治区国有公司开展直接股权投资。

3. 子基金和运营机构。

子基金是多元化的投资组成，组织形式由各出资人按照法律规定和市场规则共同决定。有限合伙、契约型子基金委托专业基金管理机构（以下简称子基金管理人）实行专业化管理运营。公司制子基金建立现代企业制度、完善法人治理结构。

4. 直接股权投资运营。

直接股权投资公司是指引导基金公司委托（注资）经自治区人民政府批准、自治区新兴产业办受托管理的具备相应资质和从事股权投资的自治区国有公司。

直接股权投资是指直接股权投资公司履行直接股权投资出资人职责，按照自治区党委、自治区人民政府的决策部署，以国有资本直接对自治区非公开发行上市的创新驱动发展产业化重点企业及新兴产业重大企业股权进行投资的行为。引导基金公司通过注资方式委托直接股权投资公司的，引导基金公司不实际控制直接股权投资公司，自治区工业和信息化委受财政厅委托履行直接股权投资公司出资人职责。直接股权投资公司遵守国资国企管理规定，签订投资合同、协议等有关文件，开展直接股权投资运营活动。

（二）建立稳定的财政筹资机制。

财政厅要会同自治区各行业主管部门按照“存量改革、增量加强”的原则，建立健全财政资金筹资机制，保障引导基金持续滚动发展。

1. 每年从现有投入到竞争性领域及用于支持区域发展的财政资金中适量安排。

2. 每年从国有资本经营预算收入中划转一定比例安排。

3. 每年从投入到竞争性领域及用于支持区域发展的财政资金新增部分中统筹安排。

4. 每年从收回的部门预算结转结余资金等财政存量资金中统筹安排。

5. 其他适合投资基金的财政资金统筹安排。

6. 引导基金实现的收益等。

（三）建立高效的财政投资统筹安排制度。

引导基金管理办公室要会同自治区新兴产业办、科技创新办，按照“统筹使用、分类管理”的原则，加强新兴产业发展资金和创新驱动发展专项资金的统筹管理工作，编制年度专项资金、引导基金统筹使用计划，建立分类管理制度。引导基金年度投资子基金和直接股权投资要同步推进、宏观调控、统筹平衡，做到合理有效地将子基金投资和直接股权投资相结合，财政专项资金与引导基金相结合。

（四）建立规范合理的引导基金投资模式。

引导基金要贯彻落实自治区党委、自治区人民政府的决策部

署，结合企业特点，建立投资子基金与直接股权投资相结合的投资模式。

1. 投资子基金模式。

引导基金公司与金融机构、社会资本、国有企业、市县人民政府投资机构等合作投资子基金，要合理设定投资规模和结构、方向和区域、收益和退出，分散投资风险，提高资金使用效益效率。引导基金投资不超过单支子基金资本总规模的 30%，且不超过引导基金公司注册资本的 20%；引导基金不作子基金第一大出资人或普通合伙人，不控股子基金，不直接参与、干预子基金运营管理。对多级财政性资金（包括中央资金）参与设立的子基金，财政性资金共同出资不得超过子基金资本总规模的 50%。

2. 直接股权投资模式。

直接股权投资公司以股权形式直接投资企业，不作为被投资企业第一大股东，不控股被投资企业；直接股权投资原则上不得超过被投资企业资产评估价值的 40%，并且不得超过引导基金公司注册资本的 10%，对超过规定比例的个别重大项目投资须报自治区人民政府常务会议审议；对多级财政性资金（包括中央资金）参与被投资企业，财政性资金共同出资比例不得超过被投资企业资产评估价值的 50%。直接股权投资资金根据项目实施情况和协议约定分期到位。直接股权投资公司可开展直接股权投资经营活动，也可委托有资质的运营管理机构代理经营活动。直接股权投资主要支持自治区战略性新兴产业、新兴先导产业、传统优势产

业二次创业及生产性服务业重大投资项目建设。

（五）建立有效监管及风险防控体系。

财政厅指导监督引导基金公司建立健全投资管理、内部控制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；定期对引导基金公司进行监督检查。引导基金公司完善委托运营管理制度，监督引导基金运营公司履行受托职责。引导基金运营公司按市场化要求，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，定期向引导基金公司报告投资运营情况。引导基金公司、引导基金运营公司要定期聘请中介机构出具审计、评价报告，并向财政厅报告。

自治区工业和信息化委指导监督直接股权投资公司按照国有企业改革发展要求，建立公司法人治理结构和现代企业制度，建立健全决策管理运营架构和管理制度，完善风险防控体系，建立委托运营管理制度；定期对直接股权投资公司进行监督检查。直接股权投资公司要定期聘请中介机构出具审计、评价报告，并向自治区工业和信息化委报告。

审计厅依法对财政投资进行审计监督。

（六）建立绩效评价、投资容错容亏机制。

引导基金客观存在投资风险。鼓励政府各部门及引导基金改革创新，提高投资效率效益，建立政府部门行政管理和引导基金公司、直接股权投资公司投资绩效评价机制和投资容错容亏机制，科学公正评价引导基金的投资拉动作用，对市场客观不可控因素或

条件限制等造成的引导基金投资失败或亏损允许免于追究责任。

四、充分运用市场化方式运营引导基金

引导基金投资子基金和直接股权投资必须遵守《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国合伙企业法》、《中华人民共和国信托法》等法律规定，建立健全组织形式，发挥专业基金管理人作用，提高投资运营效益。原则上鼓励采取设立子基金方式进行投资，以便吸引带动更多社会资本、金融机构参与投资，做大做强基金规模总量，同时对重点重大项目可采取直接股权投资方式。

（一）通过市场化方式筹建子基金。

子基金设立可选择公司制、有限合伙制和契约制等形式，子基金注册地设在广西，募集规模要达到 1 亿元以上。引导基金公司以出资额为限对子基金承担有限责任，遵循法律规定和市场规则，遵守公司章程、合伙协议、契约，认真履行出资人的权利和义务。参与设立子基金的出资人应达到约定的投资条件。引导基金公司与其他出资人按协议、合同约定分享利益、承担风险。

（二）充分发挥子基金管理人的作用。

子基金出资人按市场化方式选择子基金管理人。公司制子基金建立公司法人治理结构和现代企业制度，积极引入职业经理人负责运营。有限合伙企业子基金要引入并保障子基金管理人履行普通合伙人责任，对外承担合伙事务。契约型子基金委托子基金管理人投资管理，签订委托协议，完善委托与受托方权利义务。子基金管理人应当具有较高的专业管理水平，具备健全的治理结

构、规范的投资决策机制、有效的内部控制体系。子基金建立合理的子基金管理人收益分配和激励机制，制定合理的绩效考评与业绩奖罚挂钩制度。鼓励我区国有企业或国有控股公司组建基金投资管理公司，广泛吸引区外高水平的基金管理机构和优秀专业人才。

（三）保障子基金独立投资运营。

子基金遵守审慎经营原则实行股权投资，采取市场化方式独立运营。制定投资管理制度，建立内部控制体系，组织开展选项注资、委派决策管理人员、监督防控、利润分配、股权置换转让、清算退出等经营管理全过程工作。子基金要充分发挥市场决策机制作用，子基金管理人负责投资决策、经营管理；引导基金公司不干预子基金决策经营活动，与出资人风险共担、收益共享。

子基金每年委托中介机构进行审计，向出资人提交经审计的年度财务决算报告和基金报告，按股权或协议约定进行收益分配。

（四）提供子基金投资项目服务。

优良的项目是子基金投资成功的基础。自治区各相关行业主管部门要转变管理观念，增强服务市场意识，认真履行企业项目管理职能，深入研究子基金的投资意向，不断充实完善分管行业、领域内适合子基金投资的备选企业项目，充分发挥企业项目备选库的引导作用，为子基金管理人投资决策提供保障和服务。鼓励子基金投资广西境内企业，原则上投资广西境内行业主管部门备

选项目库的额度不低于子基金资本总规模的 50%。

（五）围绕重点重大项目直接股权投资。

科学界定并严格控制直接股权投资对象和范围。直接股权投资对象必须为自治区扶持的重点重大项目企业，而非一般企业项目。主要包括我区重点发展的战略性新兴产业、新兴先导产业、传统优势产业重大企业及科技创新成果产业化重点项目企业。被投资企业具备在广西行政辖区内依法登记注册、取得独立法人资格，符合投资方向，资本结构清晰，经营管理规范，风险可控，自愿接受国有股权投资等基本条件。

（六）保障直接股权投资基本权益。

直接股权投资公司与被投资企业原则上同股同权，遵守利益共享、风险共担原则，以出资额为限承担有限责任。直接股权投资公司根据相关法律法规，履行股东权利，保障国有资本权益。积极开展尽职调查、风控合规审查、入股（伙）谈判活动，合理确认投资份额，参与投后监管、利润分配、清算退出等经营管理活动。直接股权投资让利以遵守国家有关法律法规和行业管理制度为前提，以保障国有资本权益为基础，针对不同企业情况，采取合理方式确定不同让利幅度和额度。

（七）建立投资退出机制。

1. 退出子基金。

引导基金公司要依据合同章程、合伙协议及合同约定，及时

退出子基金。子基金存续期满或达到约定退出条件时，引导基金公司及时开展清算、评估工作，通过股权转让、股票减持、股权回购等方式收回投资资金。引导基金公司向财政厅提交子基金收益分析及评价报告。

对子基金未按合同章程、合伙协议及契约的约定投资，或子基金闲置时间较长的，引导基金公司应及时中止合同或协议。

2. 直接股权投资退出。

直接股权投资公司依据合同章程、入股协议约定，在合同期满或达到约定退出条件时，应及时开展清算、评估工作，通过股权转让、股票减持、股权回购等方式收回投资资金，并向自治区新兴产业办、工业和信息化委提交收益分析及评价报告，向引导基金公司备案。

对被投资企业违反合同章程、协议约定，直接股权投资公司应及时按照合同及有关规定进行处置。

（八）引导基金投资业务限制。

引导基金投资的子基金、直接股权投资的资金不得投资股票、期货、信托产品、非保本理财产品、保险计划及其他金融衍生品；不得从事抵押、担保、房地产等业务；不得用于赞助、捐赠等支出；不得提供贷款和资金拆借；不得进行承担无限连带责任的对外投资；不得投向高污染等国家和自治区限制行业及国家法律法规禁止从事的业务。

五、建立科学合理的组织协调和工作运行机制

（一）统一思想认识，加强组织领导。

实施基金化的投资方式，既是财政资金管理的创新，又是政府项目管理方式的创新，涉及面广，政策性、专业性强，社会影响大，对于改变财政资金支持经济发展方式、发挥财政资金的引导和放大效应、加快我区重大产业及重点区域的发展，具有重大意义。各级各部门要坚定改革信心，主动挑起改革重任，转变思想观念，主动学习社会主义市场经济发展理论，熟练掌握和运用基金管理方法，提高市场经济管理水平。要加强组织领导，明确职责分工，完善工作机制，建立健全引导基金组织管理架构，制定各项管理制度。

（二）明确职责分工，形成工作合力。

财政厅要积极主动履行引导基金管理职责，统筹财政资金预算安排，筹措落实资金到位，牵头建立引导基金管理工作机制，制定引导基金相关管理办法，组织开展绩效评价，加强财政资金监管，做大做强引导基金公司。自治区工业和信息化委积极主动履行统筹重点重大项目管理职责，抓紧建设投资企业项目备选库，筛选重点重大企业，加快推进直接股权投资，积极开展投资企业项目跟踪监督服务工作。科技厅抓紧建设科技创新类子基金投资企业项目备选库。鼓励市人民政府结合本地特色优势产业和区域发展实际，探索设立适合本地区的政府投资引导基金，参与广西政府投资引导基金发起设立的各类子基金。由财政厅出资设立

的目前运转正常的各类基金维持现有管理体制；运转不畅、效率低下的，采取撤销、归并的方式，统一纳入投资引导基金的管理范围。

各部门落实监督检查责任，共同构建分层次、分类别的监督检查体系。自治区政府督查室要及时对工作推进落实情况进行督查。

（三）制定优惠政策，优化发展环境。

在国家法规制度范围内，各级各部门要积极探索，大胆创新，制定完善政府投资引导基金优惠配套政策。在子基金工商注册登记、办公场所等服务方面提供便利条件，在积极引入优秀基金管理人员、证券资格注册会计师、律师等人才方面给予优惠政策，在引进国内知名专业基金管理机构投资方面给予奖励补助，在基金投资企业项目土地供应等方面提供保障措施。

（四）优化外部条件，营造良好氛围。

以设立引导基金为契机，各部门要优化培育我区招商引资、融资投资新环境，提高我区国有资本市场化程度，广泛吸引区外企业和社会资本投入到我区经济建设发展中；要大力开展培养、引进熟悉财政金融、企业管理以及基金投资的复合型高端人才工作，活跃我区资本投资市场氛围，积极发挥各类基金管理公司和专业中介机构在基金运营、管理等方面的积极作用。建立信息服务平台，加大政策宣传力度，及时向社会各界、项目单位推介解答，营造良好的基金培育发展环境。

2015年11月18日印发的《广西壮族自治区人民政府关于设立广西政府投资引导基金的意见》(桂政发〔2015〕56号)同时废止。

2017年3月22日

公开方式：公开

抄送：自治区党委各部门，广西军区，武警广西总队，各人民团体。
自治区人大常委会办公厅，自治区政协办公厅，自治区高级法院，
自治区检察院。
各民主党派广西区委会，自治区工商联。

广西壮族自治区人民政府办公厅

2017年4月7日印发

