

# 东莞市财政局文件

东财〔2016〕96号

## 关于印发《东莞市省级财政经营性资金股权投资实施细则（试行）》的通知

各有关单位，有关受托管理机构、持股主体：

为进一步完善省财政经营性资金股权投资管理，防范投资风险，根据省有关规定，现将《东莞市省级财政经营性资金股权投资实施细则（试行）》印发给你们，请按照执行。



# 东莞市省级财政经营性资金 股权投资实施细则（试行）

## 第一章 总则

第一条 为加强省级财政经营性股权投资资金管理，规范股权投资工作，按照《广东省人民政府办公厅关于省财政经营性资金实施股权投资管理的意见（试行）》（粤府办〔2013〕16号）、省财政厅《关于印发〈省财政经营性资金实施股权投资管理操作规程（试行）〉的通知》（粤财工〔2013〕280号）以及省财政厅《关于进一步完善省财政经营性资金股权投资改革有关工作的意见》（粤财工〔2014〕518号），结合我市实际情况，制定本实施细则。

第二条 实施细则所称省财政经营性资金，是指在基本公共服务和行政运行领域之外，省财政安排用于支持经济社会事业发展、提供准公共产品和社会服务等方面，可实施经营性投资的资金。

第三条 专项资金的使用和管理应当遵循以下的原则

（一）政府引导，社会参与。通过股权投资方式发挥财政资金杠杆作用，吸引社会资本投向基础设施项目、战略性新兴产业和需要政府扶持的高新技术产业，培育科技含量高、创新能力强的先导性企业，带动产业发展。

（二）专业管理，市场运作。市行业主管部门委托经省财政厅备案的市专业机构对财政资金实施股权投资管理，充分利用受托管理机构的专业优势、投资经验对项目进行研究判断和选择，按市场化方式运作。

（三）分类处理，突出重点。对财政资金进行科学分类、集中投入，积极培育我市重点发展和需要政府扶持的项目、产业、企业，缓解创新、创业型企业发展初期资金不足问题。

（四）循环使用，滚动支持。通过阶段性持有股权、适时退出获得合理回报实现财政资金良性循环和保值增值。财政资金投资收益原则上用于产业发展的再投入，实现财政资金的长期、可持续支持，充分发挥引导放大效应。

（五）加强监管，提高绩效。加强财政资金监管和投资项目监管，及时开展绩效评价和跟踪问效。加强受托管理机构管理，明确受托管理机构责任与义务，建立有效的风险防范体系和激励约束机制。

第四条 省政府是股权投资资金的出资主体，依法享有资金所有者的各项权益，授权省级行业主管部门、省财政厅按职责分工进行管理。

第五条 省财政经营性资金实施股权投资形成的股权，由受托管理机构持有并管理，各相关主体各司其职，共同管理股权投

资运作。

（一）省级行业主管部门会同省财政厅提出实施股权投资项目申报，按程序审核、批复市行业主管部门、市财政局推荐上报的股权投资项目，下达项目计划。

（二）市行业主管部门按照省行业主管部门、省财政厅审核批复的项目计划，负责开展股权投资的具体实施和投后管理，与受托管理机构签订委托管理协议，指导受托管理机构建立市场化运作风险规避机制和退出机制；加强股权投资受托管理机构的考核，开展股权投资项目绩效评价。

（三）市财政局按照省财政厅下达的资金通知要求，负责财政资金拨付和监督管理、组织收缴股权投资资金和收益，按规定支付受托管理费用；视情况组织开展股权投资资金重点绩效评价。

（四）受托管理机构是股权投资资金的经营主体，根据委托管理协议及相应的股权投资管理方案等履行尽职调查。项目经专家评审，并根据省行业主管部门下达的项目计划、资金计划和投资方案实施投资、投后服务、实现保值增值等职责，并在法定程序内承担股权投资资金管理有限责任，按所持有股权行使股东权利，履行股东义务，负责股权投资资金项目实施，提出项目处置建议、实施项目退出等，并建立相应的有效的风险规避机制和投

资退出机制，防范因经营亏损而产生的债务风险。

## 第二章 股权投资管理

第六条 根据省级行业主管部门和省财政厅按程序下达的股权投资项目计划和项目资金实施股权投资。

第七条 选择经省财政厅备案的投资管理公司作为股权投资资金的受托管理机构。

第八条 资产评估机构选取

省财政厅建立股权价值评估入库机构，我市开展的省财政经营性资金股权价值评估工作结合实际可从省入库机构中选取具体承担机构，也可自行建立股权价值评估入库机构。资产评估结果是财政资金入股、管理、考核、评价、退出定价的重要依据。

第九条 受托管理机构在尽职调查中如发现企业存在重大风险或其他不宜投资因素时，应在调查报告中予以说明，未经省行业主管部门同意的项目，不予投资。

第十条 股权投资管理应遵循以下的实施程序

（一）项目来源。市行业主管部门会同市财政局将省行业主管部门、省财政厅批复同意的股权投资计划投资项目（或企业，下同）、投资额度、申报材料等转交受托管理机构开展尽职调查。股权投资涉及基本建设投资项目的，按现行基建项目管理规定办

理相关审批手续。

（二）尽职调查。由受托管理机构对计划投资项目进行全面调研，按规定聘请相关行业、财务、法律等领域的专家或中介机构对立项的企业开展技术、市场、财务、法务等方面的尽职调查，综合形成项目尽职调查报告，在 20 个工作日内向市行业主管部门和市财政局提出参股谈判项目建议并对不投资项目作出说明。

（三）参股谈判。受托管理机构按照省行业主管部门和省财政厅确定的计划投资项目、投资额度与被投资企业进行参股谈判，在 15 个工作日内形成投资方案建议报市行业主管部门和市财政局。

（四）项目确认。市行业主管部门会同市财政局对受托管理机构投资方案建议进行审批，并报省行业主管部门和省财政厅备案，市行业主管部门与受托管理机构签订委托管理协议，并由受托管理机构设立联合印鉴专户。

（五）资金划转。受托管理机构承担股权投资业务的，市行业主管部门按规定将资金拨付至受托管理机构联合印鉴专户；受托管理机构委托其绝对控股或全资控股、且具有独立法人的子公司或业务相对独立的机构（以下简称二级公司）承担股权投资业务的，省财政资金可从联合印鉴专户划转至二级公司账户，由受托管理机构对划转资金实行与二级公司联合印鉴管理，负责资

金安全及流向监管，有关资金划转及使用情况按要求报市行业主管部门和市财政局备查。

（六）项目实施。投资方案确定后，受托管理机构遵循市场化规则，根据下达的投资项目计划与被投资企业签订股权投资协议，约定参股方式、参股比例和退出方案等内容，明确实施各方的权利和义务，并根据投资协议内容修改公司章程。受托管理机构按有关规定和要求办理投资资金划转手续，并将资金划转情况报市财政局备案。对省行业主管部门和省财政厅已明确的投资项目，原则上受托管理机构应在收到省财政资金 10 个工作日内将资金拨付被投资企业，未能及时拨付的应书面向市行业主管部门和市财政局作出说明，资金拨付进度情况纳入对受托管理机构的考核。

（七）签订合同。市行业主管部门与申请单位签订合同，约定项目的主要目标、研究内容、量化考核的技术和经济指标、经费预算及使用计划等内容。

第十一条 上述第九条第三款所列参股谈判内容，应包括以下方面：

（一）参股期限和比例。注入资本金类项目视具体情况确定股权投资期限；产业扶持类专项资金投资参股期限一般为 3-5 年，最长不超过 10 年，财政资金出资额占被投资企业的股份原则上

不超过期总股本的 30%（且不为第一大股东）。

（二）参股方式。支持采用优先股方式开展股权投资，具体经市行业主管部门、市财政局审核后由受托管理机构与投资企业签订优先股投资协议，以优先方式参股投资的收益按不高于银行同期贷款基准利率的原则确定，投资期限一般为 3 至 5 年，到期股权依据投资协议实施资金退出。

第十二条 上述第十条第二款所列参股方式具体有如下方式：

（一）财政资金支持重大项目、基础设施建设的，通过成立有限责任的的项目公司、注资对口省属企业、委托地方控股公司持股等形式实施股权投资管理。

（二）财政资金支持已上市公司的，通过参与定向增发、受托管理机构与上市公司合作发起设立专门的项目公司等形式实施股权投资管理。

（三）财政资金支持非上市公司的，可由受托管理机构对该公司进行直接投资，也可以通过合作发起设立专门的项目公司实施股权投资管理。

第十三条 省财政产业扶持类资金按当年未收回资金的一定比例向受托管理机构支付管理费，1 亿元及以下、1-5 亿元（含 5 亿元）、5 亿元以上专项资金分别按 1%、0.8%、0.6%比例支付。

考虑专项资金有一定的年度期限，市财政在该专项资金实施当年一次性预留3年的管理费用，项目实施期低于3年的，按实际年限逐年审核拨付；项目实施期高于5年的，按5年支付。项目实施3年以后的管理费用在资金清算后从投资收益中一次性支付，资金未获得收益或收益不足支付管理费用的将不再支付受托管理机构。

第十四条 受托管理机构经股权投资调查、参股谈判提出不予投资并最终经省行业主管部门同意或在投资过程中中途退出等原因所发生的管理费用，据实列支，但不超过当年可提取的管理费总额。

第十五条 按照“先回本后分利”的原则，将投资净收益的10%左右用作受托管理机构的奖励资金。

第十六条 省财政股权投资资金退出后形成的收益(扣除被投资企业奖励资金)，除支付第4-5年度的管理费用和奖励外，本金和剩余收益部分由受托管理机构负责上缴市财政。

### 第三章 项目管理

第十七条 受托管理机构依据委托管理协议、股权投资协议跟踪项目进展，协调、处理项目执行中的有关问题。

第十八条 受托管理机构以投资额为限对被投资企业行使

出资人权利，可结合实际按国家有关法律法规向被投资企业派遣董事、监事。受托管理机构应切实保障被投资企业经营自主权，不得介入被投资企业的日常经营管理。但应通过被投资企业股东会、董事会、监事会等决策层面发挥股东作用，发挥专业投资优势为被投资企业提供公司治理、发展战略、资源整合、融资等增值服务，更好地促进企业发展。

第十九条 被投资企业应当严格执行股权投资相关协议，主动配合受托管理机构对项目执行情况的监督检查，并及时报告项目执行中出现的重大事项。

第二十条 投资协议和企业章程中应约定，当被投资企业出现股权变动、注册资本变动、核心团队变动、并购重组等重大事项时，应当及时告知受托管理机构。被投资企业为上市企业的，按相关监管要求办理并进行信息披露。被投资企业按此约定履行重大事项告知义务。

第二十一条 为鼓励社会资金参与企业投资，受托管理机构可与国家、省、市政策性有偿资助资金、市创业投资引导基金以及社会风险投资机构等进行战略合作，共同投资经调查合格的政府扶持企业或项目。

第二十二条 受托管理机构应通过效果评估、跟踪检查等方式加强项目跟踪管理，按规定每年对受托管理资金投资运作、保

值增值、项目实施等情况进行评估。评估结果应于每年4月底前报送市行业主管部门和市财政局。

第二十三条 股权投资项目实施过程中，针对项目管理需要和投资情况，受托管理机构可提出投资调整或处置建议：

（一）项目调整。对已确定的股权投资项目，若发生项目调整的，由市行业主管部门会同市财政局上报省相关部门，由省行业主管部门会同省财政厅按程序审批办理调整意见。

（二）项目处置。如增加投资、继续持有、收回投资、坏账处置等，由市行业主管部门会同市财政局上报省相关部门，由省行业主管部门会同省财政厅按程序确定处置意见。

第二十四条 受托管理机构应在投资协议及相关合同中载明股权投资项目的退出条件和方式。在达到项目退出条件时，向市行业主管部门和市财政局提出退出申请，经报请省行业主管部门和省财政厅批复后实施。

第二十五条 按照委托管理协议，达到投资年限或约定投资条件时，应适时进行股权转让、股票减持、股东回购以及清算等，实施资金退出。其中，以专门的项目公司形式入股的，可通过其他股东回购、转让、项目公司清算等方式退出；以对该公司直接投资形式入股的，可通过企业上市、创业者回购、转让和企业清算等方式退出。

第二十六条 当出现下述情况形时，受托管理机构应拟订合理可行的退出方案，内容包括退出时间、价格和出让对象等：

- （一）投资企业违反国家相关法律法规；
- （二）投资进度缓慢，预计难以完成；
- （三）投资项目估值连续三年低于原始出资额的 70%（如受托管理机构认为确有必要暂不退出的，报经省有关部门评估后可暂不退出）。
- （四）项目核心管理团队或经营策略发生重大变动，无法继续按约定实现正常目标。
- （五）其他需退出的情况。

第二十七条 受托管理机构应根据省行业主管部门和省财政厅批复的退出方案，委托具有资质的中介机构开展必要的法律、审计、评估等审核，办理股权转让手续及资金回收等。

第二十八条 经省行业主管部门和省财政厅审批退出的项目应优先按约定收回投资并列入考核指标进行考核；难以收回投资产业类资金，按程序进行核销；注入资本金类项目资金以及补助各类产业园基础设施建设、城乡公用设施建设、风景名胜区配套设施建设等方面资金，省直接持股部分可以转作对口省属企业资本金或由所在地有条件的控股公司进行持股。

## 第四章 风险控制和绩效评估

第二十九条 受托管理机构应在国有或国有控股的商业银行开设资金专户，专门用于股权投资资金的收支核算，封闭管理，独立运作。

第三十条 市行业主管部门会同市财政局对受托管理机构履职情况及委托管理资金经营情况、财务状况等进行监督检查。市行业主管部门对股权投资项目不定期进行跟踪问效，为企业排忧解难，及时发现问题并妥善处理，降低资金风险。

第三十一条 受托管理机构应指定机构负责人负责指导和监督受托管理资金运作，设置相应的业务机构、配备足够的专业人员，指定独立于业务部门的审核部门对项目投资运作进行合规性审核。

第三十二条 受托管理机构或持股主体指定的具体承担股权投资操作业务的管理机构应为具有独立法人地位的有限责任公司，并严格按照《公司法》及相关法律对有限责任公司的规定开展股权投资管理，以所投资金额为限承担有限责任。

第三十三条 受托管理机构应每季度向市行业主管部门和市财政局报送股权投资资金管理运作情况、被投资企业项目进展情况、股东变化情况等，投资管理过程中的重大事项应在7个工作日内向市行业主管部门和市财政局报告。

第三十四条 市行业主管部门负责开展股权投资资金的绩效自评；市财政局可引入第三方机构对资金股权投入和使用情况进行风险评估和绩效评价，并在一定范围内公布评价结果。

## 第五章 附则

第三十五条 本实施细则由市财政局联合市行业主管部门负责解释。

第三十六条 本实施细则自印发之日起施行，试行一年，实施过程中可根据实施情况评估修订。

---

东莞市财政局办公室

2016年4月5日印发

（校稿：周健业）