

直投方式予以支持，与社会资本实行差异化运作。对先进制造业、现代服务业、现代农业等具有一定发展基础和前景的领域，灵活运用股权投资、债权投资、风险补偿等形式，实行市场化运作，有效减少对市场的行政干预。

努力规范政府性投资基金管理

一是规范基金设立。由财政部门对政府性投资基金统一扎口管理，严格控制基金设立数量，加强现有基金整合，避免投资领域和行业的交叉重叠。二是规范基金组织形式。严格按照国家法律法规，采用公司制、有限合伙制及契约制等形式设立政府性投资基金，科学划分基金参与各方的权利义务。三是规范基金运营管理。建立健全政府性投资基金的科学决策机制，强化基金募资、投资、投后管理、退出等流程控制，切实防范基金运作过程中可能出现的风险。四是规范政府对基金的指导。政府部门重点发挥把握方向、资源整合、统筹协调的主导作用，一般不直接参与基金日常管理事务，通过保留投资方向的一票否决权、主导财务审计、资产评估、绩效考核等，确保投资基金政策性目标实现。

中小企业是推动经济和社会发展的力量，创造了江苏全省 60% 以上的地区生产总值、50% 以上的税收、80% 以上的城镇就业，成为稳增长、调结构、抓创新、惠民生的重要支撑。针对中小企业融资难、融资贵等突出矛盾，2011 年江苏省探索设立了初始规模为 1 亿元的中小企业发展基金，目前总规模已增至 4.6 亿元，带动社会资本 23.5 亿元，支持战略性新兴产业中小企业超过 400 户。几年来，基金主要使用在三个方面：一是 2012 年与省属国有企业共同设立了江苏国信中小创投有限公司，基金规模 2.02 亿元，重点投向初创期新技术企业和具有良好行业成长前景的中小企业。在项目投资上，坚持“一企一策”，普通股、债转股、优先股结合使用，形成组合拳。二是 2013 年与地方政府、民营企业共同设立江苏新材料产业基金，培育新材料龙头企业。三是在省中小企业发展基金使用资金的间歇期，与中国银行江苏分行、江苏银行、工商银行江苏分行合作开展杠杆委托贷款，按存入银行资金量的放大比率，由银行增加相关中小企业授信规模。在实践中，政府性投资基金管理也存在一些实际问题，如部分基金规模偏小、缺乏竞争优势、过于注重营利性或片面强调政策性、对投资领域或地域限制过多等。针对这些问题，建议财政部在《政府投资基金暂行管理办法》的框架内，继续鼓励和指导地方结合实际，积极探索和创造可复制、可推广的政府性投资基金管理改革经验。同时，加大对地方政府性投资基金的支持力度，构建上下级财政资金联合参股、联合投资等机制，促进地方经济发展。□

责任编辑 李艳芝

注重顶层设计 突出市场化运作

福建省人民政府

为了积极落实国家着力加强供给侧结构性改革、创新财政资金分配方式、解决重点项目建设资本问题的决策部署，福建省委省政府高度重视产业股权投资基金的设立，省委常委会专题研究通过了《福建省产业股权投资基金基本方案》，明确提出要以“科学决策、政府引导、市场运作、规范管理”的思路，按照“拨款变投资、资金变基金、分散变集中”的方式，设立产业股权投资基金，发挥财政资金杠杆效应，通过股权投资方式支持重点项目发展。福建省产业股权投资基金采用母子基金（1+N）模式，即在母基金下面设立 N 支子基金。母基金首期规模 100 亿元，其中财政资金 50 亿元，其他资金从社会募集。目前母基金已参股设立龙头产业基金、电子信息产业股权投资基金、地方产业股权投资基金、新兴产业创投引导基金、创业创新天使投资基金、互联网基金等子基金，同时，根据各设区市产业发展实际及转型升级需要，地方产业股权投资基金原则上与每个设区市合作设立 1 支基金；通过母基金、子基金、投资项目三级放大的方式，预计将撬动社会资金近 1000 亿元。

科学设计顶层架构是基础

一是注重设计基金的总体架构，包括基金设立模式、收益补差形式以及到期回购方式等，从大方向把握基金的设立、运作及退出等。二是注重政府引导和市场化相结合的运作方式。考

考虑到产业投资基金政策性较强，基金管理机构运作时在某种程度上多少都会偏离政府意图，或者运作过程中部分问题需政府协调。因此，需要通过政府的引导，并通过基金投资项目的市场化运作，实现“两只手”的有效结合，确保基金的有效投资。比如，结合国家产业政策导向和福建省产业发展规划，按行业设立专项子基金，引导基金投向技术改造、智能装备、电子信息、互联网等国家扶持或有利推动转型升级的产业项目，促进经济结构优化升级。三是注重基金运作的收益补差和退出设计。由于产业股权投资基金具有政府引导性质，所投资的重大项目多、投资数额大、投资期限长，部分项目尤其是基础设施项目收益相对较低，在基金存续前期需财政资金每年安排收益补偿资金，保障所募集社会资金可获得一定的合理回报；同时，基金到期后安排所投项目有能力的其他股东及国有企业等进行回购。

放大财政资金杠杆效应是目标

改变财政资金支配方式的重要方式是设立产业投资基金，通过基金的形式撬动更多社会资金参与重点项目建设。一是三级放大。财政资金与社会资金按1:1比例组成母基金，母基金投资到子基金不超过50%，子基金再以股权投资方式投资项目，从而实现母基金、子基金、项目的三层放大，充分发挥财政资金“四两拨千金”的作用。二是区别放大。母基金根据产业情况在子基金的投资比例分别为10%、30%或50%，最多不超过50%，达到放大效应最大化。三是集中放大。每年从涉企专项资金中切块一定比例和清理结余结转资金以及增加预算安排等多种方式，集中财政资金对产业股权投资基金的投入，改变财政资金“撒胡椒面”

的现象。

合理选择出资人是关键

选择有实力的国有企业履行财政资金出资人职责具有重要作用。一是有成熟的管理经验。有实力的国有企业承担政府关系国计民生的重大投资任务，拥有丰富的金融投资和管理经验，可以更好地贯彻基金投向的政策性意图，并结合市场实际灵活运用各种管理方式。二是有实力的国有企业可以为募集社会资金增信。大型国有企业信用评级一般达AAA级，在设立基金时进行适当资金配套，基金到期后承担兜底回购责任，有利于吸引社会资金参与设立产业股权投资基金，并降低融资成本。三是有利于规范运作。国有企业拥有完善的管理制度，制定基金具体运作规程，并可视子基金实际运行情况，提出股权基金投资额度调整建议等。福建省选择省投资集团作为省产业股权投资基金出资人，省投资集团总资产近1000亿元，拥有丰富的金融投资和管理经验。从目前情况看，省产业股权投资基金各项工作有序开展，取得了良好实效。

突出市场化运作是核心

根据不同的基金情况，选择不一样的基金管理机构。一是考虑到新兴产业创投引导基金、互联网基金等市场化程度较高，从报名的全国40多家基金管理机构中公开遴选赛伯乐等作为基金管理机构，负责基金的市场化运营管理等。二是对龙头产业基金、电子信息产业基金、地方产业股权投资基金等政策性较强的子基金，委托相关省属国企按市场化方式运作。三是子基金投资项目按照子基金合伙协议或章程相关约定履行投资决策程序，进行市场化运作，相关部门不干涉子基金社会资金募集及投资运作，确保了子基金投资项目的

相对独立性。

强化制度先行是保障

一是专门成立产业股权基金协调小组，由常务副省长任组长、分管财政副省长任副组长，省财政厅、金融办、发改委、经信委等有关部门为成员单位，审定产业股权投资基金的资金投入、子基金的设立及重大投资事项等。二是建立规范性制度，省政府出台《省产业股权投资基金管理办法》，对母子基金的管理模式、市场运作、收益分配、基金退出、强化监管等作出了详细规定，并配套出台了《省产业股权投资基金管理机构遴选办法》、《省产业股权投资基金有限公司资金管理办法》等一系列规范性制度。三是建立风险隔离机制，防止风险从子基金蔓延到母基金，母基金以出资额为限，履行对子基金的出资义务和股东权益；各子基金根据实际情况设计不同的管理方式和募资方式，各自清算，各自承担风险。四是建立定期信息报送机制及不定期协调机制。由母基金管理机构定期报送对子基金出资变化情况、各子基金运作情况及遇到的问题，由省协调小组不定期对相关问题进行协调等。五是加强政府监督。各相关部门对基金的财务制度、绩效评价、基金管理公司运营及风险防范和激励约束机制等进行监督管理，保障基金健康持续运营。

从目前情况看，福建省产业股权投资基金设立一年多来运营已初见成效。相关子基金已相继投资12英寸集成电路、砷化镓项目、高清面板项目、新能源汽车、不锈钢等项目，产业投资基金在解决项目资本不足、优化财政资金使用效益等方面发挥的积极作用正在不断显现。□

责任编辑 李艳芝