

川评审〔2020〕352号

关于报送《四川省省级产业发展 投资引导基金政策绩效评价报告》的报告

四川省财政厅：

根据《四川省财政厅关于开展2020年政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2020〕14号）和《四川省省级产业发展投资引导基金绩效评价管理暂行办法》（川财规〔2019〕8号）等文件，省财政投资评审中心成立绩效评价工作组，对四川省省级产业发展投资引导基金实施了政策绩效评价，通过对基础管理、政策目标、投资管理、投资效益及引领创新性等多方面开展绩效评价，在对20支基金分别评价并出具报告的基础上，综合汇总分析形成了政策绩效评价报告。现将报告呈报于后，请审示。

- 附件：1.四川省省级产业发展投资引导基金政策绩效评价报告
2.四川省省级产业发展投资引导基金分报告文号清单
3.四川省省级产业发展投资引导基金政策绩效评价指标表
4.四川省省级产业发展投资引导基金省级财政资金到位及拨付情况表
5.四川省省级产业发展投资引导基金募集资金到位情况表
6.四川省省级产业发展投资引导基金募集资金使用情况表
7.四川省省级产业发展投资引导基金计提管理费情况分析表
8.四川省省级产业发展投资引导基金设立子基金情况统计表
9.四川省省级产业发展投资引导基金项目投资情况统计表
10.四川省省级产业发展投资引导基金项目投资进度情况表

四川省财政投资评审中心

2020年12月15日

抄送：厅财政监督与绩效管理处、厅经济建设处

四川省财政投资评审中心办公室

2020年12月16日印发

四川省省级产业发展投资引导基金 政策绩效评价报告

目录

一、基本情况.....	- 11 -
二、评价工作开展情况.....	- 11 -
(一) 评价目的.....	- 12 -
(二) 评价范围.....	- 12 -
(三) 评价步骤及方法.....	- 16 -
(四) 现场评价抽样选点情况.....	- 17 -
三、项目评价情况.....	- 18 -
(一) 项目总体评价.....	- 18 -
(二) 指标分析.....	- 20 -
四、取得的主要成绩.....	- 41 -
(一) 构建了“1+2+N”的制度体系.....	- 41 -
(二) 开展了积极的实践探索.....	- 42 -
(三) 初步实现了基金设立目标.....	- 44 -
(四) 培养和储备了一支专业人才队伍.....	- 46 -
五、存在的主要问题.....	- 46 -
(一) 行业政策引导层面.....	- 47 -
(二) 受托管理机构层面.....	- 48 -
(三) 基金合伙企业及基金管理机构层面.....	- 51 -
(四) 其他方面.....	- 59 -
六、原因分析.....	- 63 -

(一) 国资风险防控对产业引导基金市场化运作的情况.....	- 63 -
(二) 资管新规对财政资金放大比例的影响.....	- 63 -
(三) 财政资金产业引领目标和社会资本追求收益目标不一致的矛盾.....	- 64 -
(四) 国有资产保值增值目标对基金产业引领目标的矛盾	- 66 -
(五) 引导基金规模“小、散、弱”和产业引领目标不匹配	- 67 -
(六) 人才激励制度不健全及国资公司管理特点难以留住或引进市场高端投资人才.....	- 69 -
(七) 合伙人团队不稳定影响基金运行.....	- 70 -
(八) 股权结构不合理影响基金运行.....	- 70 -
(九) 基金管理制度不完善影响基金运行.....	- 71 -
(十) 人员配置与基金业务体量不匹配.....	- 71 -
七、意见和建议.....	- 71 -
(一) 政策安排层面.....	- 72 -
(二) 政策执行层面.....	- 77 -
(三) 基金合伙企业及基金管理机构层面.....	- 78 -
八、其他事项说明.....	- 81 -
(一) 指标说明.....	- 82 -
(二) 关于协议募集资金差异情况.....	- 83 -
(三) 关于纳入子基金统计范围的说明.....	- 84 -

四川省省级产业发展投资引导基金 政策绩效评价报告

摘要

纳入本次评价的 20 支基金作为我省设立或国家参股的四川省省级产业发展投资引导基金（以下简称省级产业引导基金），以“政府引导、市场运作、规范决策、防范风险”的原则，在探索政府引导、既不缺位又不越位、厘清政府与市场边界、发挥政府投资基金引导社会资源支持相关产业的基础上，加快转变财政支持产业发展的方式、助力产业转型升级、共享产业发展成果等方面迈出重要一步，作出了积极探索。截至本次报告日，9 支基金投资期已结束，截至今年年底还有 4 支基金投资期届满进入回收期阶段。

通过对基础管理、运营管理、政策效应、社会效应等方面开展的绩效评价，20 支省级产业引导基金综合平均得分 82.51 分，满分 110 分，基础分值 100 分，加分项 10 分，得分率 75.01%。其中：85 分及以上有 10 支，占比 50%；75-84 分有 6 支，占比 30%；68-74 分有 2 支，占比 20%；60-67 分有 1 支，占比 5%；60 分以下有 1 支，占比 5%。详见下表：

序号	基金名称	受托管理机构	基金管理公司	得分
一、85分及以上10支				
1	四川省集成电路和信息安全产业投资基金	四川发展（控股）有限责任公司	四川弘芯股权投资基金管理有限公司	100.20
2	四川海特航空创业投资基金	四川发展（控股）有限责任公司	成都博源海特投资管理合伙企业（有限合伙）	99.44
3	四川众建政府与社会资本股权投资基金	四川发展（控股）有限责任公司	四川弘展建信股权投资基金管理有限公司	96.53
4	四川天府蜀道交通产业股权投资基金	四川发展股权投资基金管理有限公司	四川和信振兴股权投资基金管理有限公司	95.70
5	四川省健康养老产业股权投资基金	四川发展股权投资基金管理有限公司	四川聚信发展股权投资基金管理有限公司 四川玖紫股权投资基金管理公司	90.54
6	四川文化产业股权投资基金	四川发展股权投资基金管理有限公司	四川润恒发展股权投资管理有限公司	87.53
7	四川省创新创业股权投资基金	四川发展股权投资基金管理有限公司	四川创新发展投资管理有限公司	86.6
8	中小企业发展基金-创新融资基金	四川发展（控股）有限责任公司	成都高投盈创动力投资发展有限公司	86.17
9	四川省知识产权运营股权投资基金	四川发展股权投资基金管理有限公司	四川众信资产管理有限公司	85.8
10	四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金	四川发展（控股）有限责任公司	四川弘威股权投资基金管理有限责任公司	85.8
二、75分至85分（不含）6支				
11	四川天府禾畅农产品流通发展基金	四川省商业投资集团有限责任公司	成都川商投兴创股权投资基金管理有限公司	82.6
12	四川新兴产业创业投资引导基金	四川发展（控股）有限责任公司	四川弘远新兴产业股权投资基金管理有限公司	79.14
13	四川虹云新一代信息技术创业投资基金	四川发展股权投资基金管理有限公司	四川虹云创业股权投资管理有限公司	78.84
14	四川川商返乡兴业股权投资基金	四川发展（控股）有限责任公司	成都川商兴业股权投资基金管理有限公司	78.73
15	四川天河生物医药产业创业投资基金	四川发展股权投资基金管理有限公司	成都融汇大通股权投资基金管理有限公司	77.94
16	成都中铁高端交通装备产业创业投资基金	四川发展股权投资基金管理有限公司	成都中铁海达股权投资基金管理有限公司	76.04

三、68分至75分（不含）2支				
17	四川省科技成果转化 股权投资基金	四川发展股权投资基金管理有限公司	四川创新发展投资管理有限公司	72.87
18	中小企业发展基金- 股权投资基金	四川发展（控股）有限责任公司	四川国辰天府股权投资基金管理有限公 司	70.3
四、60分至68分（不含）1支				
19	四川省电子商务产业 股权投资基金	四川发展股权投资基金管理有限公司	四川聚信发展股权投资基金管理有限公 司 成都武侯发展股权投资基金管理有限公 司	66.1
五、60分以下1支				
20	四川旅游产业创新发 展股权投资基金	四川发展（控股）有限责任公司	成都新希望文旅投资管理有限公司	53.4
平均得分				82.51
得分率				75.01%

总体来讲，我省省级产业引导基金在转变财政支持方式、发挥政策引领作用和助力产业转型升级方面做出了积极的探索并取得了一定的成绩。截至2019年12月31日，20支基金方案募集规模1002.07亿元，其中财政计划出资116.7亿元。协议约定募集规模400.66亿元，募资完成率39.98%；其中省财政协议出资70.3亿元，占计划出资的60.24%。实际协议募集到位160.87亿元，协议募资到位率40.15%；其中财政资金到位60.05亿元，到位率85.42%，其中：发起设立16支基金放大财政资金5.73倍；参股4只中央政府引导基金省级财政资金放大倍数为5.28倍。累计投资项目177个，基金投入167.72亿元，项目总投资1340.34亿元，撬动社会资本7.99倍。基金投入167.72万元中，87.28%的基金投向省内项目，46.56%的基金投向省内重大项目，

25.33%的资金投向具有国内或国际领先水平的项目，39.44%的资金投向行业主管部门或市州政府推荐项目，76.14%的资金投向股权投资项目。引导了仁寿信利、成都中电熊猫等总投资超过10亿元的重大项目在我省落地；重点聚焦具有先进技术和市场前景、能引导产业转型升级的高成长性企业并初见成效，如海特航空投资的航空配件制造商爱乐达已在创业板上市，四川省健康养老产业股权投资基金投资的锦欣医疗已在香港上市等；此外，还投资了1919连锁、封面新闻、澜至电子等一批瞪羚企业和独角兽企业。

但是也存在一些问题需要进一步改进和优化。如：基金计划募集完成情况率较低，完成率39.98%，其中5支基金协议募集资金规模低于计划募集规模的60%；协议募集资金实际到位率较低，到位率40.15%，其中6支基金协议募集资金到位率低于60%；基金投资进度不佳，11支基金投资进度不足80%，其中9支基金投资期已届满或剩余投资期不足1年等。

综上，评价组在开展绩效评价的基础上，从绩效运行管理存在的问题、采取的措施及效果、问题的原因分析等方面，与各支基金开展了深入的探讨和调研，在基金政策安排层面提出了统筹整合省级产业引导基金、优化基金顶层设计、提高基金规模与引领目标的匹配度、明晰政府与市场界线、优化资金安排提高财政资金效益、完善联席会议制度和基金考核制度、有效处理政府与

市场的关系、调动基金发起及管理机构的 subjective 积极性等建议；在基金政策执行层面提出了优化受托管理机构业务管理流程和制度、加强基金管理团队建设、注重基金规范管理、加快基金募投进度、强化基金投后管理和风险控制等建议。

一、基本情况

十八届五中全会通过的《国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》中提出“发挥财政资金撬动功能，创新融资方式，带动社会资本参与投资”。根据《四川省人民政府关于印发四川省省级产业发展投资引导基金管理办法的通知》(川府发〔2015〕49号)文件，为推进全省经济结构调整和产业转型升级，加快转变财政支持产业发展方式，充分发挥财政资金的引导和放大效应，发挥市场在资源配置中的决定性作用，培育和发展股权投资市场，省政府决定逐步建立省级产业引导基金体系。省级产业引导基金是指省政府以财政性资金出资（以下简称“省财政出资”）发起设立或参股设立，用于支持产业发展的各类股权投资基金（以下简称“投资基金”），省财政出资在年度预算中的新增财力和用于支持产业发展的专项资金中统筹安排，财政厅会同省级行业主管部门每年将相关专项资金按一定比例安排用于设立或增加投资基金。

纳入本次评价范围的 20 支省级产业引导基金（中小企业发展基金-股权投资基金和中小企业发展基金-创新融资基金分别列示，不包含 PPP 基金（二期）——四川众铸政府与社会资本股权投资基金和四川省区域协同发展投资引导基金），由省政府及相关主管单位发起设立 16 支、参股设立 4 支。截至 2019 年

12月31日,计划募集规模1002.07亿元,其中省级财政出资116.7亿元。

二、评价工作开展情况

(一) 评价目的

按照《四川省省级产业发展投资引导基金绩效评价管理暂行办法》(川财规〔2019〕8号)、《四川省交通投资基金绩效评价指标体系》(川财建〔2019〕192号)(以下简称交通基金评价办法)、《四川省政府和社会资本合作(PPP)投资引导基金绩效评价办法》(川财金〔2020〕3号)规定,以全省20支省级产业引导基金为对象对省级产业引导基金政策绩效实施评价,通过评价发现省级产业引导基金管理存在的问题并分析原因,为进一步完善制度、优化管理,提高省级产业引导基金绩效提供决策参考。

(二) 评价范围

纳入本次评价范围的20支基金,由省政府及相关主管单位发起设立16支、参股设立4支。详见下表:

单位:万元

序号	基金名称	行业主管部门	投资方向	设立时间	基金计划规模 ^{备注1}		财政出资 ^{备注2}	
					本次评价数	基金上报数	本次评价数	基金上报数
合计					10,020,730.00	9,854,100.00	1,167,000.00	1,187,000.00
一、发起设立基金小计					9,915,180.00	9,748,700.00	1,147,000.00	1,147,000.00
1	四川省集成电路和信息安全产业投资基金	省经济和信息化委	支持信息安全、集成电路技术研发及科技成果转化,推动信息安全产品国	2016年3月31日	1,000,000.00	1,000,000.00	100,000.00	100,000.00

序号	基金名称	行业主管部门	投资方向	设立时间	基金计划规模 ^{备注1}		财政出资 ^{备注2}	
					本次评价数	基金上报数	本次评价数	基金上报数
			产替代战略实施。					
2	中小企业发展基金-股权投资基金	省经济和信息化委	支持中小企业创新发展，缓解中小企业融资难、融资贵。	2016年12月21日	151,500.00	151,500.00	30,000.00	30,000.00
3	中小企业发展基金-创新融资基金	省经济和信息化委	支持中小企业创新发展，缓解中小企业融资难、融资贵。	2016年7月15日	20,200.00	20,200.00	20,000.00	20,000.00
4	四川旅游产业创新发展股权投资基金	省旅游发展委	四川境内的旅游景区打造、旅游新业态开发、旅游基础设施建设以及旅游全产业链的延伸开发，特别是尚未开发且具有潜力的优质旅游资源。	2015年12月31日	301,200.00	300,000.00	30,000.00	30,000.00
5	四川众建政府与社会资本股权投资基金	财政厅	支持基础设施、城市公用、环境保护等重点领域。	2016年4月28日	500,000.00	500,000.00	50,000.00	50,000.00
6	四川川商返乡兴业股权投资基金	省投资促进局	支持传统产业转型升级，促进优势产业、新兴产业、高端成长型产业、新兴先导型服务业等发展，以及适合中小企业投资并促进就业的产业项目。	2016年2月23日	300,000.00	300,000.00	30,000.00	30,000.00
7	四川新兴产业创业投资引导基金	省发展改革委	支持新兴产业初创期、成长期企业发展。	2016年1月29日	70,600.00	107,000.00	0	0
8	四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金	省国防科工办	主要投资航空、航天、电子信息、核工业和新材料等军民融合产业	2017年1月12日	1,000,000.00	1,000,000.00	200,000.00	200,000.00
9	四川省创新创业股权投资基金	科技厅	支持以大学生、科研人员等群体为主的创业创新发展，推动实施“大众创业、万众创新”战	2015年12月29日	200,000.00	200,000.00	40,000.00	40,000.00

序号	基金名称	行业主管部门	投资方向	设立时间	基金计划规模 ^{备注1}		财政出资 ^{备注2}	
					本次评价数	基金上报数	本次评价数	基金上报数
			略实施。					
10	四川省健康养老产业股权投资基金	省卫生计生委	支持特需医疗服务、多元化健康服务、老年医疗保健服务、健康体检及咨询服务、健康保险服务、互联网医疗服务、健康教育服务、关联产业服务等领域	2015年12月31日	303,000.00	500,000.00	50,000.00	50,000.00
11	四川省电子商务产业股权投资基金	商务厅	投向省内电子商务平台和企业、创新型电子商务、农村电子商务、基于电子商务平台产业链上的各类电商服务	2015年12月31日	200,000.00	200,000.00	25,000.00	25,000.00
12	四川文化产业股权投资基金	省委宣传部、文化厅	支持具有四川历史记忆、地域特色、民族特点、文化底蕴，能够扩大四川影响力的项目，带动社会资本参与文艺精品创作生产、传播及营销等。	2015年12月30日	500,000.00	90,000.00	25,000.00	25,000.00
13	四川省知识产权运营股权投资基金	省知识产权局	投向高价值专利池（专利组合）培育和运营平台建设、购买或促进核心技术专利转化及产业化、高精尖技术成果转化等。	2015年12月29日	68,680.00	80,000.00	17,000.00	17,000.00
14	四川省科技成果转化股权投资基金	科技厅	主要用于支持转化利用财政资金形成的科技成果	2017年8月31日	200,000.00	200,000.00	10,000.00	10,000.00
15	四川天府蜀道交通产业股权投资基金	交通运输厅	四川省境内中央和省级交通运输规划确定的高速公路、普通国省干线公路、农村公路、水	2017年12月27日	5,000,000.00	5,000,000.00	500,000.00	500,000.00

序号	基金名称	行业主管部门	投资方向	设立时间	基金计划规模 ^{备注1}		财政出资 ^{备注2}	
					本次评价数	基金上报数	本次评价数	基金上报数
			运工程、水路工程、客运枢纽站场等公路、水路交通基础设施重点项目。					
16	四川天府禾畅农产品流通发展基金	商务厅	骨干大型农产品市场体系建设和骨干农产品流通基础设施建设。重点支持跨区域产品冷链物流发展和农产品交易、仓储等设施建设	2017年9月5日	100,000.00	100,000.00	20,000.00	20,000.00
二、参股设立基金小计					105,550.00	105,400.00	20,000.00	40,000.00
17	四川海特航空创业投资基金	省发展改革委	主要投资航空航天军民融合领域、电子信息、新材料、高端装备制造。	2014年12月24日	25,000.00	25,000.00	5,000.00	10,000.00
18	成都中铁高端交通装备产业创业投资基金	科技厅	支持战略性新兴产业，重点关注装备制造机械制造业尤其是轨道交通装备制造行业，培育行业内具有独特优势的企业，加速其成长，帮助其完成行业内并购及资源整合，培育成为细分行业的龙头。	2014年6月6日	30,300.00	30,400.00	5,000.00	10,000.00
19	四川天河生物医药产业创业投资基金	科技厅	主要投资生物科技、医药化工等高成长、高科技、高增值企业。	2015年6月23日	25,250.00	25,000.00	5,000.00	10,000.00
20	四川虹云新一代信息技术创业投资基金	科技厅	主要投资基础软件开发、新型智能终端、大数据和云计算等领域。	2015年10月19日	25,000.00	25,000.00	5,000.00	10,000.00

注：四川省知识产权运营股权投资基金财政出资含省级财政 10000 万元和地方财政 7000 万元。

备注 1: 本次绩效评价基金计划规模较基金上报计划规模多 166630 万元, 具体差异基金及原因见下表:

单位: 万元

基金名称	评价数据	基金上报财政数	差异	差异原因
四川旅游产业创新发展股权投资基金中心	301,200.00	300,000.00	1,200.00	评价数据来源为基金组建方案
四川新兴产业创业投资引导基金	70,600.00	107,000.00	-36,400.00	评价数据来源为基金合伙协议
四川省健康养老产业股权投资基金	303,000.00	500,000.00	-197,000.00	评价数据来源为基金组建方案首期规模
四川文化产业股权投资基金	500,000.00	90,000.00	410,000.00	评价数据来源为基金组建方案, 而基金按协议募集规模上报
四川省知识产权运营股权投资基金	68,680.00	80,000.00	-11,320.00	评价数据来源为基金实施方案
成都中铁高端交通装备产业创业投资基金	30,300.00	30,400.00	-100.00	评价数据来源为基金合伙协议
四川天河生物医药产业创业投资基金	25,250.00	25,000.00	250.00	评价数据来源为基金合伙协议
合计	1299030.00	1132400.00	166,630.00	

备注 2: 本次绩效评价财政计划出资额与基金上报数据相比差 20000 万元, 具体差异基金及原因见下表:

单位: 万元

基金名称	评价数据	基金上报财政数	差异	差异原因
成都中铁高端交通装备产业创业投资基金	5,000.00	10,000.00	-5,000.00	基金上报时将中央资金纳入
四川天河生物医药产业创业投资基金	5,000.00	10,000.00	-5,000.00	基金上报时将中央资金纳入
四川虹云新一代信息技术创业投资基金	5,000.00	10,000.00	-5,000.00	基金上报时将中央资金纳入
四川海特航空创业投资基金	5,000.00	10,000.00	-5,000.00	基金上报时将中央资金纳入
合计	20,000.00	40,000.00	-20,000.00	

(三) 评价步骤及方法

按照省财政厅《四川省省级产业发展投资引导基金绩效评价

管理暂行办法》（川财规〔2019〕8号）的要求，省财政投资评审中心组成评价组，按照前期准备、单位自评、现场评价、沟通反馈及报告撰写五个阶段，以现场评价为主、非现场评价为辅，组织实施绩效评价工作。在基金公司自评的基础上，收集查阅资料、座谈调研等方式对基金受托管理机构、基金及基金管理公司、托管银行开展年度绩效评价。对投资项目（含设立的子基金）以收集资料为主，在对资料进行初步分析的基础上，有目的性的开展抽查，实地查看项目（含子基金）运行情况，收集相关数据资料，征求行业监管机构相关部门人员专业意见，与各基金对应财政厅分管业务处室开展充分沟通，征求了行业主管部门和各基金管理公司的意见，通过汇总整理，定量和定性分析形成评价结论，经过复核和交换意见后，形成各基金绩效评价报告，并在各基金分报告的基础上汇总分析形成政策绩效评价报告。

（四）现场评价抽样选点情况

根据财政厅要求，评价组对纳入本次评价范围的 20 支基金涉及的 3 家受托管理机构、19 家基金管理公司（四川创新发展投资管理有限公司同时管理四川省创新创业股权投资基金合、四川省科技成果转化股权投资基金两支基金）以及 14 家托管银行全面开展现场评价，对基金合伙企业投资的项目采取超过 2 家抽查 2 家、不足 2 家全部抽查的原则对 37 家被投资企业开展现场

评价，对基金合伙企业设立的子基金按超过3支抽查3支、不满3支全部抽查的原则对18支子基金开展现场评价。

三、项目评价情况

（一）项目总体评价

总体来看，3家受托管理机构，20支基金合伙企业和19家基金管理公司以及14家托管银行依据《四川省省级产业发展投资引导基金管理办法》、《四川省省级产业发展投资引导基金财政出资预算管理暂行办法》、《四川省健康养老产业投资基金管理办法》、《四川省中小企业发展基金管理办法》、《四川省PPP投资引导基金管理办法》等相关规定开展工作，总体上在推进全省经济结构调整和产业转型升级、加快转变财政支持产业发展方式、充分发挥财政资金的引导作用、发挥市场在资源配置中的决定性作用、培育和发展股权投资市场等方面开展了积极的探索，取得了一定的成效和经验。但也存在部分基金存在资金募集不到位、募集进度较慢、投资进展迟缓等问题，在一定程度上影响了引导基金设立效果的实现。

本次绩效评价指标体系除四川天府蜀道交通产业股权投资基金和四川众建政府与社会资本股权投资基金（PPP基金一期）2支基金设置有独立的评价指标体系外，其余18支基金均适用《四川省省级产业发展投资引导基金绩效评价管理暂行办法》（川财规〔2019〕8号）规定的绩效评价指标体系。除四川众建

政府与社会资本股权投资基金设置 6 个一级指标外，其余基金均设置 5 个一级指标。

20 支基金综合平均得分 82.51 分（满分 110 分，下同），其中：委托四川省商业投资集团有限责任公司管理基金 1 支，得分 82.6 分；委托四川发展股权投资基金管理有限公司管理基金 10 支，平均得分 81.8 分；委托四川发展（控股）有限责任公司管理基金 9 支，平均得分 83.3 分。其中：85 分及以上 10 支基金，占比 50%；75-85 分（不含）6 支基金，占比 30%；68-75 分（不含）2 支基金，占比 10%；60-68 分（不含）1 支基金，占比 5%；60 分以下 1 支基金，占比 5%。详见下表（除四川众建政府与社会资本股权投资基金外，按得分由高至低排序）：

序号	基金名称	基础管理（15分）	政策目标（25分）	投资管理（40分）	投资效益（20分）	得分	加分项目（10分）	总分
1	四川省集成电路和信息安全产业投资基金	15	24.2	31	20	90.2	10	100.2
2	四川海特航空创业投资基金合伙企业	13.5	15.94	40	20	89.44	10	99.44
3	四川天府蜀道交通产业股权投资基金	12.2	31.5	38	4	85.7	10	95.7
4	四川省健康养老产业股权投资基金	14.8	25	20.74	20	80.54	10	90.54
5	四川文化产业股权投资基金	14	14	29.53	20	77.53	10	87.53
6	四川省创新创业股权投资基金	12.6	20.4	24.8	18.8	76.6	10	86.6
7	中小企业发展基金-创新融资基金	11.6	17.57	40	12	81.17	5	86.17
8	四川省知识产权运营股权投资基金	14.6	22.6	19.6	20	76.8	9	85.8
9	四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金	15	18	22.8	20	75.8	10	85.8
10	四川天府禾畅农产品流通发展基金	12.2	17.4	28	20	77.6	5	82.6
11	四川新兴产业创业投资引导基金	12.66	11.68	34.8	20	79.14		79.14
12	四川虹云新一代信息技术创业投资基金	15	13.84	28	20	76.84	2	78.84

序号	基金名称	基础管理 (15分)	政策目标 (25分)	投资管理 (40分)	投资效益 (20分)	得分	加分项目 (10分)	总分	
13	四川川商返乡兴业股权投资基金	12.6	13.3	23.33	20	69.23	9.5	78.73	
14	四川天河生物医药产业创业投资基金	15	15.94	24	20	74.94	3	77.94	
15	成都中铁高端交通装备产业创业投资基金	15	11.04	24	20	70.04	6	76.04	
16	四川省科技成果转化股权投资基金	13.2	17.67	12	20	62.87	10	72.87	
17	中小企业发展基金-股权投资基金	14	20.2	16.1	12	62.3	8	70.3	
18	四川省电子商务产业股权投资基金	15	18	16.1	12	61.1	5	66.1	
19	四川旅游产业创新发展股权投资基金	13	8.4	18	14	53.4		53.4	
序号	基金名称	独立设置一级指标						加分项目 (10分)	得分
		基础管理 (24分)	运营管理 (40分)	政策效应 (12分)	经济效益 (15分)	社会效益 (9分)	加权得分		
20	四川众建政府与社会资本股权投资基金	26.4	35.5	13.19	16.44	0	91.53	5	96.53

(二) 指标分析

1. 基础管理

本指标从财政出资管理、基金委托管理、资金银行托管三方面对基金基础管理进行考核评价。根据《四川省省级产业发展投资引导基金绩效评价管理暂行办法》(川财规〔2019〕8号)(以下简称“省级产业引导基金评价办法”)评价的18支基金本项分值标准为15分,得分13.82分、得分率92.13%;根据《四川省政府和社会资本合作(PPP)投资引导基金绩效评价办法》(川财金〔2020〕3号)(以下简称“PPP基金评价办法”)评价的四川众建政府与社会资本股权投资基金(以下简称“PPP基金”)本项分值调整后标准分值为46.19分,得分46.19分、得分率100%;

根据交通基金评价办法评价的四川天府蜀道交通产业股权投资基金本项分值调整后标准分值为 15 分，得分 12.2 分、得分率 81.33%。

（1）财政出资管理—受托管理机构情况

本指标从受托管理机构是否制定财政出资受托管理审批、委派制度等，是否明确专人负责财政出资的管理，是否专户存储财政资金、是否及时拨付资金以及受托履职情况等五方面对受托管理机构进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的 18 支基金本项调整后分值为 5.67 分，得分 5.12 分、得分率 90.29%；其中：四川省商业投资集团有限责任公司分值 6 分，得分 3.2 分，得分率 53.33%；四川发展股权投资基金管理有限公司分值 6 分，得分 5.64 分，得分率 94%；四川发展（控股）有限责任公司分值 5.25 分，得分 4.76 分，得分率 90.67%。“PPP 基金”本项分值调整后为 19.79 分，得分 19.79 分、得分率 100%；“四川天府蜀道交通产业股权投资基金”本项分值为 5 分，得分 4.6 分、得分率 92%。

① 财政厅受省政府委托履行出资人职责。财政厅会同省级行业主管部门成立或委托具有相关资质并在省内注册的国有股权管理机构（以下简称“受托管理机构”）作为出资人代表，双方通过委托管理协议，明确各自职责和权益。财政厅分别与四川省商业投资集团有限责任公司、四川发展股权投资基金管理有限公

司、四川发展（控股）有限责任公司签订受托管理协议。

②根据《四川省人民政府常务会会议决定事项通知》（十二届第99次5号）、四川省财政厅经《四川省人民政府常务会议文件》（第142次常务会议）以及省政府对基金组建方案批复设立四川省健康养老产业股权投资基金、四川旅游产业投资基金等20支基金，并确定3家受托管理机构。详见下表：

受托管理公司	基金名称	基金管理公司名称
四川发展（控股） 有限责任公司	四川省集成电路和信息安全产业投资基金	四川弘芯股权投资基金管理有限公司
	中小企业发展基金-股权投资基金	四川国辰天府股权投资基金管理有限公司
	中小企业发展基金-创新融资基金	成都高投盈创动力投资发展有限公司
	四川旅游产业创新发展股权投资基金	成都九鼎新希望旅游投资管理有限公司
	四川众建政府与社会资本股权投资基金	四川弘展建信股权投资基金管理有限公司
	四川川商返乡兴业股权投资基金	成都川商兴业股权投资基金管理有限公司
	四川新兴产业创业投资引导基金	四川弘远新兴产业股权投资基金管理有限公司
	四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金	四川弘威股权投资基金管理公司
	四川海特航空创业投资基金	成都博源海特投资管理合伙企业（有限合伙）
四川发展股权投资 基金管理有限公司	四川省创新创业股权投资基金	四川创新发展投资管理有限公司
	四川省健康养老产业股权投资基金	四川聚信发展股权投资基金管理有限公司 (实际管理为四川玖紫公司)
	四川省电子商务产业股权投资基金	四川聚信发展股权投资基金管理有限公司 成都武侯发展股权投资基金管理有限公司
	四川文化产业股权投资基金	四川润恒发展股权投资管理有限公司
	四川省知识产权运营股权投资基金	四川众信资产管理有限公司
	四川省科技成果转化股权投资基金	四川创新发展投资管理有限公司
	四川天府蜀道交通产业股权投资基金	四川和信振兴股权投资基金管理有限公司
	成都中铁高端交通装备产业创业投资基金	成都中铁海达股权投资基金管理有限公司
	四川天河生物医药产业创业投资基金	成都融汇大通股权投资基金管理有限公司
四川虹云新一代信息技术创业投资基金	四川虹云创业股权投资管理有限公司	
四川省商业投资集 团有限责任公司	四川天府禾畅农产品流通发展基金	成都川商投兴创股权投资基金管理有限公司

③受托机构受托管理资金情况

纳入本次评价范围的 20 支基金，省政府批复的组建方案计划募集资金 1002.07 亿元,协议募集资金(含子基金)400.66 亿元。截至 2019 年 12 月 31 日,合伙协议约定省财政出资 70.3 亿元(含四川省知识产权运营股权投资基金地方财政 0.7 亿元)、其他各级财政出资 11 亿元,财政合计出资 81.3 亿元、财政出资占协议计划投入资金的 20.29%;实际拨付受托管理公司 60.05 亿元,受托管理机构拨付基金管理公司托管账户 52.97 亿元,留存受托管理机构账户 7.08 亿元。详见下表:

单位:亿元

受托管理公司	协议约定出资	财政拨付受托公司金额	受托公司拨付基金管理机构金额	留存受托管理公司账户
四川发展(控股)有限责任公司	46.50	36.50	31.74	4.76
四川发展股权投资基金管理有限公司	21.8	21.55	19.23	2.32
四川省商业投资集团有限责任公司	2	2	2	0
合计	70.3	60.05	52.97	7.08

④受托管理机构财政出资管理情况

四川(发展)控股有限责任公司得分率 90.71%,四川发展股权投资基金管理有限公司得分率 94.07%,四川省商业投资集团有限责任公司得分率 53.33%。详见下表:

受托管理公司	管理制度	管理人员	资金安全	资金拨付	受托履职	得分率
四川发展（控股）有限责任公司	100%	100%	100%	46.15%	96.77%	90.71%
四川发展股权投资基金管理有限公司	100%	100%	100%	77.78%	93.33%	94.07%
四川省商业投资集团有限责任公司	0	100%	0	100%	60%	53.33%
得分率	94.35%	100%	94.35%	66.67%	92.59%	90.29%

受托管理机构接受相关部门委托，管理财政出资的投资运营等相关事宜、并根据 2017 年 2 月 8 日四川省财政厅关于“四川省财政厅关于印发《四川省省级产业发展投资引导基金财政出资预算管理暂行办法》的通知”履行财政出资的投资、退出、清算、收益等管理工作中的职责职权。

除四川省商业投资集团有限责任公司外，四川（发展）控股有限责任公司、四川发展股权投资基金管理有限公司均制定了财政出资受托管理审批、委派等制度及设立了专户存储财政资金。三家受托管理机构均明确专人负责财政出资的基金管理。四川（发展）控股有限责任公司、四川发展股权投资基金管理有限公司存在少量未能在收到基金召集资金文件后响应时间内按时拨付资金的情形。

四川（发展）控股有限责任公司、四川发展股权投资基金管理有限公司、四川省商业投资集团有限责任公司作为财政出资受托管理人，按照受托管理协议约定的不得将财政出资用于禁止性规定

用途，将本基金财政出资的使用与自身资产运营有效隔离并单独建账核算、封闭管理，在实施重大事项或签署重大文件时事先征求省财政同意，按规定向省财政厅履行报告职责，制定了日常管理各项制度及子基金分类管理制度、明确了监控基金运营风险等受托职责。但存在未能完成受托事项约定的应按最少不低于财政出资 4 倍的总规模募集设立基金的情形及未能完全履行子基金设立审批手续的情形。

（2）基金委托管理—基金管理机构层面

本指标从基金管理机构的资格、管理制度、管理人员及过往业绩等四方面对基金管理机构进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的 18 支基金本项调整后标准分值为 6.22 分，平均得分 5.63 分、得分率 90.51%；“PPP 基金”本项分值调整后标准分值为 9.9 分，得分 9.9 分、得分率 100%；“四川天府蜀道交通产业股权投资基金”本项标准分值为 7 分，得分 4.6 分、得分率 65.71%。

省级产业引导基金按规定委托基金管理机构进行管理。纳入本次评价范围的 20 支基金涉及 19 家基金管理公司，其中四川省电子商务产业股权投资基金为四川聚信发展股权投资基金管理有限公司、成都武侯发展股权投资基金管理有限公司双 GP 管理，四川创新发展投资管理有限公司同时管理四川省创新创业股权投资基金和四川省科技成果转化股权投资基金两支基金，四川聚

信发展股权投资基金管理有限公司管理的四川省健康养老产业股权投资基金实际由四川玖紫股权投资基金管理有限公司管理。12家基金管理公司分别只管理1支基金，7家基金管理公司同时管理政府引导资金和其他市场运作基金。

①管理资格

根据《四川省省级产业发展投资引导基金管理办法》（川府发〔2015〕49号）（以下简称“管理办法”）规定，基金管理机构设立应具备以下条件：国家规定的基金管理资质，管理团队稳定，专业性强，具有良好的职业操守和信誉；严格规范的投资决策程序、风险控制机制以及健全的财务会计管理制度；注册资本不低于500万元，管理运营过的股权投资基金总规模不低于2亿元，主要股东或合伙人具有较强的综合实力；至少有3名具备3年以上股权投资基金管理工作经验的专职高级管理人员，至少主导过3个以上股权投资的成功案例；机构及其工作人员无违法违纪等不良纪录；按不低于1%的比例入股拟管理的投资基金。本次评价发现有7支基金存在不完全满足管理办法规定的情况。

②管理制度建设及执行情况

20支基金绝大部分建立了项目投资决策、风险控制等相关制度、薪酬考核制度、财务会计管理制度等管理制度。四川和信振兴股权投资基金管理有限公司尚未建立《四川省交通投资基金联席会议制度》。

③ 管理人员

本次评价发现，除四川弘远新兴产业股权投资基金管理有限公司管理团队中取得持有基金从业资格证书的为 4 人外，其他基金管理公司管理人员均评价为“好”。根据引导基金绩效评价管理办法，20 亿以内基金具有任职资格的投资经理与基本要求人数 5 人以上为好。

④ 过往业绩

本次评价发现，除成都高投盈创动力投资发展有限公司管理团队无过往成功投资项目外，其他基金管理机构的管理团队或投资经理均有成功投资项目的业绩。

(3) 资金银行托管--基金托管银行层面

根据文件规定受托管理机构和基金管理机构应委托商业银行托管资金，托管银行分别由受托管理机构和基金管理机构自主选择。本指标从托管资格、是否建立托管制度以及托管履职等三方面对托管银行进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的 18 支基金共委托托管银行 14 家，本项调整后标准分值为 3.11 分，得分 3.08 分、得分率 99.04%；“PPP 基金”本项分值调整后标准分值为 9.9 分，得分 9.9 分、得分率 100%；“四川天府蜀道交通产业股权投资基金”本项标准分值为 3 分，得分 3 分、得分率 100%。详见下表：

托管银行名称	托管基金数量	托管资格	托管制度	托管履职	得分率
中国民生银行股份有限公司成都分行	5	100%	100%	100%	100%
兴业银行股份有限公司成都分行	2	100%	100%	100%	100%
中国光大银行成都分行	1	100%	100%	100%	100%
浙商银行股份有限公司	1	100%	100%	60%	86.67%
浙商银行股份有限公司成都分行	2	100%	100%	80%	96.67%
中国光大银行成都天府分行	1	100%	100%	100%	100%
交通银行四川省分行	1	100%	100%	100%	100%
广发银行股份有限公司成都分行	2	100%	100%	100%	100%
中信银行股份有限公司成都分行	1	100%	100%	100%	100%
中国建设银行股份有限公司四川省分行	1	100%	100%	100%	100%
上海浦东发展银行股份有限公司成都分行	1	100%	100%	100%	100%
中国工商银行四川省分行	1	100%	100%	100%	100%
上海银行股份有限公司成都分行	1	100%	100%	100%	100%
中国光大银行股份有限公司成都支行	1	100%	100%	100%	100%
得分率	21 备注	100%	100%	96.73%	99.04%

备注：四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金托管银行有 2 家。

评价组对上述托管银行管理的所有基金账户余额进行了函证，共计发出 121 份函证。截至报告日，除四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金合伙企业（有限合伙）因法人变更未及时在开户银行办理变更手续无法函证的 5 份及未收到回函 19 份，函证结果相符的为 50 份，数据不符的为 47 份、数据不符金额 32.71 万元、差异原因系入账时间差异所致。

① 托管资格

托管机构均获取了证监会和人民银行（后为银保监会）同意取得证券投资基金托管资格的批复。

② 托管制度

托管机构均建立了专门的资金托管业务管理办法。

③履职情况

本次评价抽查发现，除四川省创新创业股权投资基金合伙企业（有限合伙）的托管银行浙商银行股份有限公司、四川省健康养老产业股权投资基金合伙企业（有限合伙）的托管银行浙商银行股份有限公司成都分行未能按时出具托管报告外，其他托管银行均根据托管协议履行了相应职责。

2.政策目标—基金合伙企业层面

本指标从政策引导性以及资金带动性两方面对基金实现政策目标的效果进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的 18 支基金本项调整后标准分值为 25 分，得分 16.95 分、得分率 67.8%；“PPP 基金”本项分值调整后标准分值为 13.19 分，得分 13.19 分、得分率 100%；“四川天府蜀道交通产业股权投资基金”本项标准分值为 35 分，得分 31.5 分、得分率 90%。

四川天府蜀道交通产业股权投资基金由于投资项目的特殊性，根据具体投资项目专门组建投资决策委员会。其余 18 支基金均组建固定的投资决策委员会，并按投资决策相关制度履职。

（1）政策引导性情况

本指标从基金投资项目是否贯彻落实国家、省宏观发展规划和相关政策规定，是否推动投资企业转型升级，重大项目投资占比及推荐项目投资率等四方面对基金进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的 18 支基金本项调整后分值为 12 分，得分 7.51 分、得分率 62.58%；“PPP 基金”本项分值调整后为 9.89

分，得分 9.89 分、得分率 100%；“四川天府蜀道交通产业股权投资基金”本项分值为 16 分，得分 12.5 分、得分率 78.13%。

①投资符合性。纳入本次评价范围的基金投资基本符合国家、省宏观发展规划和相关政策规定。四川天府蜀道交通产业股权投资基金壹期、贰期未能提供省级行业主管部门对投资项目发展支撑性评定的相关资料，四川天府蜀道交通壹期产业股权投资基金提供的证明材料无法判断投资项目对乡村振兴、扶贫攻坚、区域协同、改善民生等方面是否具有支撑引领效果和关联性。

②转型升级。本指标考核各基金投资项目在推动企业引进先进技术、新兴技术推广应用，创新和改造商业模式发挥的作用。除中小企业发展基金-创新融资基金等 6 支基金不适用该指标外，根据省级产业引导基金评价办法，完成标准为“较好”及以上的有四川省集成电路和信息安全产业投资基金等 7 支基金（占比 50%）、“一般”的有中小企业发展基金-股权投资基金等 3 支基金，其余四川旅游产业创新发展股权投资基金等 4 支基金为“较差”及以下（占比 28.57%）。

③重大项目投资占比。本指标考核基金投资项目中重大项目投资额占比。除基金管理机构提出、经评价组向相关行业主管部门和财政厅分管业务处室汇报确认为“不适用”该项指标的 10 支基金外，根据评价标准，完成标准为“较好”及以上（ $\geq 15\%$ ）的有四川省集成电路和信息安全产业投资基金等 9 支基金（占比 90%）、“一般”（ $8\% \leq x < 15\%$ ）的有 0 支基金，四川省电子商务产

业股权投资基金为“差”（占比 10%）。

④推荐项目投资率。本指标考核基金投资项目采纳部门、市州推荐项目的情况。除经相关主管部门确认的四川省创新创业股权投资基金不适用该指标外，根据评价标准，完成“较好”及以上（ $\geq 20\%$ ）的有四川省电子商务产业股权投资基金等 9 支基金（占比 47.37%）、“一般”（ $10\% \leq x < 20\%$ ）的有四川省科技成果转化股权投资基金 1 支基金，其余四川旅游产业创新发展股权投资基金等 9 支基金为“较差”及以下（占比 47.37%）。

（2）资金带动性情况

本指标从财政资金放大倍数、省内项目投资占比以及带动社会投资等三方面对基金进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的 18 支基金本项调整后标准分值为 13 分，得分 9.44 分、得分率 72.62%； PPP 基金评价办法无该项指标；“四川天府蜀道交通产业股权投资基金”本项标准分值 19 分，得分 19 分、得分率 100%。

①财政资金放大倍数。本指标考核基金协议募集资金与财政出资的倍数。除中小企业发展基金-创新融资基金和四川新兴产业创业投资引导基金 2 支基金不适用该指标外，根据评价标准，完成“较好”及以上（ ≥ 4 倍）的有四川旅游产业创新发展股权投资基金等 13 支基金（占比 72.22%）、“一般”（ $3 \text{ 倍} \leq x < 4 \text{ 倍}$ ）的有中小企业发展基金-股权投资基金等 3 支基金（占比 16.67%）；其余四川众建政府和社会资本股权投资基金（3P1 期）

等 2 支基金为较差及以下（占比 11.11%）。

②省内投资项目占比。本指标考核基金省内投资额占投资总额的比重。除四川众建政府和社会资本股权投资基金 1 支基金不适用该指标外，根据评价标准，完成“较好”及以上（ $\geq 70\%$ ）的有四川省电子商务产业股权投资基金等 14 支基金（占比 73.68%）、“一般”（ $60\% \leq x < 70\%$ ）的有四川文化产业股权投资基金等 1 支基金，其余四川旅游产业创新发展股权投资基金等 4 支基金为“较差”及以下（占比 21.05%）。

③带动社会投资。本指标考核项目投资总额与基金投资金额的倍数。根据评价标准，完成“较好”及以上（ ≥ 6 倍）的有中小企业发展基金-股权投资基金等 9 支基金（占比 45%）、“一般”（ $4 \text{ 倍} \leq x < 6 \text{ 倍}$ ）的有四川天府禾畅农产品流通股权投资基金等 3 支基金，其余四川旅游产业创新发展股权投资基金等 8 支基金为“较差”及以下（占比 40%）。

3.投资管理—基金合伙企业层面

本指标从资金募集、项目投资、投后管理以及项目退出等四方面对基金投资管理进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的 18 支基金本项标准分值为 40 分，得分 25.16 分、得分率 62.9%；“PPP 基金”本项分值调整后标准为 24.18 分，得分 15.71 分、得分率 64.97%；“四川天府蜀道交通产业股权投资基金”本项标准分值为 40 分，得分 38 分、得分率 95%。

（1）资金募集情况

本指标从基金募集规模、募集时间以及资金到位等三方面对基金进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的 18 支基金本项指标调整后标准分值为 14 分，得分 8.22 分、得分率 58.71%；纳入 PPP 基金评价办法评价的 1 支基金本项分值调整后标准分值为 5.49 分，得分 0.86 分、得分率 15.67%；纳入交通基金评价办法的 1 支基金本项标准分值为 14 分，得分 14 分、得分率 100%。

从募集总规模看，计划募集资金为 1002.07 亿元，协议募集资金 400.66 亿元（含子基金），协议募集规模为计划募集规模的 39.98%。

①募集规模。本指标考核基金协议募集资金与计划募集规模的比例。根据评价标准，较好及以上标准（ $\geq 90\%$ ）的有四川省集成电路和信息安全产业投资基金等 13 支基金（占比 65%）、一般标准（ $80\% \leq x < 90\%$ ）的有四川省创新创业股权投资基金 1 支基金，其余的四川旅游产业创新发展股权投资基金等 6 支基金为较差及以下（占比 30%）。

交通基金评价办法本指标的计算口径为“以交通运输厅、财政厅等主管部门报省政府审批同意的每一期的基金计划募资规模为计划募集规模”，与省级产业引导基金评价办法和 PPP 基金评价办法该指标以基金设立方案规模为“计划募集规模”的计算口径有差异。

②募集时间。本指标考核在规定时间内完成募资的情况。

除 PPP 基金评价办法未设置该指标外，根据评价标准，较好及以上标准（在开放期内完成）的有四川省集成电路和信息安全产业投资基金等 10 支基金（占比 52.63%）；一般标准（超过开放期 3 个月内完成）的有 0 支基金；其余的四川旅游产业创新发展股权投资基金等 9 支基金为较差及以下（占比 47.37%），其中投资期已届满或剩余投资期不足 1 年的有 7 支基金，包括四川中小企业发展基金-股权投资基金、四川旅游产业创新发展股权投资基金中心、四川省创新创业股权投资基金、四川省健康养老产业股权投资基金、四川省电子商务产业股权投资基金、四川省科技成果转化股权投资基金、四川省知识产权运营股权投资基金。交通基金评价办法本指标的计算口径为“每期基金规模加总后计算”，与省级产业引导基金评价办法和 PPP 基金评价办法该指标以“规定时间内完成募资”的计算口径有差异。

③资金到位。本指标考核实际到位资金占协议募资规模的比例。除 PPP 基金评价办法未设置该指标外，根据评价标准，完成“较好”及以上（ $\geq 90\%$ ）的有四川省集成电路和信息安全产业投资基金等 8 支基金（占比 42.11%）；“一般”（ $80\% \leq x < 90\%$ ）的有四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金 1 支基金；其余中小企业发展基金-股权投资基金等 10 支基金为“较差”及以下（占比 52.63%），其中投资期已届满或剩余投资期不足 1 年的有 8 支基金，包括中小企业发展基金-股权投资基金、四川川商返乡兴业股权投资基金、四川省健康养老产业股权投资基金、四川省

电子商务产业股权投资基金、四川省知识产权运营股权投资基金、四川省科技成果转化股权投资基金、四川天河生物医药产业创业投资基金、成都中铁高端交通装备产业股权投资基金、四川省创新创业股权投资基金。

（2）项目投资

本指标从项目符合性、投资进度以及资金拨付等三方面对基金项目投资进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的 18 支基金本项调整后标准分值为 18 分，得分 9.04 分、得分率 50.22%；纳入 PPP 基金评价办法评价的 1 支基金本项分值调整后标准分值为 13.2 分，得分 13.2 分、得分率 100%；纳入交通基金评价办法的 1 支基金本项标准分值为 18 分，得分 16.3 分、得分率 90.56%。

①项目符合性。本指标考核基金投资项目是否符合基金设立方案规定的投资领域。除四川省科技成果转化股权投资基金、四川省创新创业股权投资基金投资方向和投资领域不完全符合组建方案中关于投资方向和投资领域的规定外，其他基金投资方向和投资领域均符合组建方案的相关规定。

②投资进度。本指标考核基金协议投资资金占协议募资可投资资金的比例。除 PPP 基金评价办法未设置该指标外，根据评价标准，完成“较好”及以上（进度 $\geq 95\%$ ）的有四川新兴产业创业投资引导基金等 5 支基金；“一般”（ $90\% \leq \text{进度} < 95\%$ ）的有四川文化产业股权投资基金等 2 支基金；其余中小企业发展基金-

股权投资基金等 12 支基金为“较差”及以下，其中投资期已届满或剩余投资期不足 1 年的有 9 支基金，包括中小企业发展基金-股权投资基金、四川旅游产业创新发展股权投资基金、四川川商返乡兴业股权投资基金、四川省健康养老产业股权投资基金、四川省电子商务产业股权投资基金、四川省知识产权运营股权投资基金、四川天河生物医药产业创业投资基金、成都中铁高端交通装备产业创业投资基金、四川虹云新一代信息技术创业投资基金。

四川省创新创业股权投资基金以其组建方案中规定的投资方式“主要以股权投资方式进行投资，包括直接投资和直接发起设立子基金”为由，将其发起设立的 18 支子基金而非以子基金投资的项目为考核对象。

③资金拨付。本指标考核基金已拨付资金占协议投资资金的比重。除 PPP 基金评价办法未设置该指标外，根据评价标准，完成“较好”及以上（拨付率 $\geq 80\%$ ）的有四川省集成电路和信息安全产业投资基金等 17 支基金、“一般”（ $70\% \leq$ 拨付率 $< 80\%$ ）的有 0 支基金，其余的四川省创新创业股权投资基金等 2 支基金投资项目资金拨付情况为“差”。

（3）投后管理情况

本指标从是否建立制度化、常态化的投后管理制度以及是否委派专人联络管理等两方面对基金投后管理进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的 18 支基金本项调整后分值为

4分，得分4分、得分率100%；PPP基金评价办法评价未考核本项内容；纳入交通基金评价办法的1支基金本项分值为4分，得分4分、得分率100%。

各基金均了建立制度化、常态化的投后管理制度，并委派专人联络管理。

（4）项目退出

本指标从是否在协议中约定退出条款以及是否协议相关条款有无违反基金投资管理相关法律法规等两方面对基金项目退出进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的18支基金本项调整后标准分值为4分，得分3.89分、得分率97.25%；PPP基金评价办法评价未考核本项内容；纳入交通基金评价办法的1支基金本项标准分值为4分，得分3.7分、得分率92.5%。

本次评价的20支基金中有四川省创新创业股权投资基金、四川文化产业股权投资基金等4支基金存在个别投资项目未在投资协议中明确退出条款。已约定退出条款的，未见有违反基金投资管理相关法律法规等的条款。

4.投资效益

本指标从经济效益和社会效益等两方面对基金项目投资进行考核评价。纳入省级产业引导基金评价办法评价的18支基金本项调整后标准分值为20分，得分18.27分、得分率91.35%；纳入PPP基金评价办法评价的1支基金本项分值调整后标准分值为16.44分，得分16.44分、得分率100%；纳入交通基金评价

办法的 1 支基金本项标准分值为 10 分，得分 4 分、得分率 40%。

（1）经济效益情况

本指标从财政出资本金是否保值增值对基金投资的经济效益进行考核评价。除四川新兴产业创业投资引导基金因无财政出资该指标不适用外，按省级产业引导基金评价办法本次绩效评价对“财政出资保值增值”指标的计算方法是分别按投资项目是上市公司的按其 2019 年 12 月 31 日收盘价与投资成本比较、已退出项目按已实现收益、项目投资后有新一轮融资的按最新估值计算、不属于前述情况的投资项目按被投资单位 2019 年末净资产与投资时净资产的增减变动、债权投资的按协议约定应计利息分别计算汇总后确定；PPP 基金评价办法是计算基金年化收益率。依前述方法计算后有中小企业发展基金-股权投资基金、中小企业发展基金-创新融资基金、四川省电子商务产业股权投资基金等 3 支基金未实现财政出资的保值增值。

（2）社会效益

本指标从就业人数以及生态保护等两方面对基金投资的社会效益进行考核评价。社会效益指标总体评价结果较好，纳入省级产业引导基金评价办法评价的 18 支基金本项调整后标准分值为 12.44 分，得分 12.04 分、得分率 96.78%；PPP 基金评价办法评价因无项目完工暂不适用；纳入交通基金评价办法的 1 支基金本项标准分值为 6 分，得分 0 分、得分率 0%，原因是基金公司未提供关于四川天府蜀道交通产业股权投资基金建设年度目

标任务的相关资料，无法判断其任务完成情况。

5.加分项

加分项指标 6 个，每个分值上限为 5 分，合计不超过 10 分。经评价，纳入引导基金绩效评价指标体系的 18 支基金加分项平均加分 6.81 分，“PPP 基金”加分 5 分，“四川天府蜀道交通产业股权投资基金”加分 10 分。

(1) “引领创新性”指标加分情况

纳入引导基金绩效评价指标体系的 18 支基金“引领创新性”指标平均加分 2.5 分，依据的佐证资料包括专利证书，省级以上行业主管部门、省级及以上政府、国际组织关于“技术或模式具有原始创新、集成创新等特点的”证书、文件、奖项，以及基金的相关情况说明等资料。该项指标认定工作非评价组专业胜任能力能做出判断的，暂按基金提供资料予以认可。共有 12 支基金在该指标获分并被计入总分（详见《四川省级产业发展投资引导基金绩效评价指标表》）。

(2) “重大项目投资占比”指标加分情况

纳入引导基金绩效评价指标体系的 18 支基金和纳入交通基金评价体系的四川天府蜀道交通产业股权投资基金，根据“重大项目投资占比”指标“重大项目投资占比超过 30%的，每增加 2 个百分点加 0.5 分，该指标平均加分 1.42 分，共有 6 支基金在该指标获分并被计入总分（详见《四川省级产业发展投资引导基金绩效评价指标表》）。

（3）“推荐项目投资率”指标加分情况

纳入引导基金绩效评价指标体系的 18 支基金和纳入交通基金评价体系的四川天府蜀道交通产业股权投资基金，根据“推荐项目投资率”“市州政府、省级项目部门推荐项目投资占比超过 30%，每增加 2 个百分点加 0.5 分，该指标平均加分 1.58 分，共有 7 支基金在该指标获分并被计入总分（详见《四川省级产业发展投资引导基金绩效评价指标表》）。

（4）“财政资金放大倍数”指标加分情况

根据“财政资金放大倍数”指标“放大倍数超过 5 倍，每增加 1 倍加 1 分”的规定，该指标平均加分 0.63 分，共有 4 支基金在该指标获分并被计入总分（（详见《四川省级产业发展投资引导基金绩效评价指标表》）。

（5）“引进省外国外重大项目”指标加分情况

根据“引进省外国外重大项目”“引进省外国外总投资 10 亿元及以上的重大项目，每引进一个增加 0.5 分”的规定，该指标平均加分 0.14 分，共有 3 支基金在该指标获分并被计入总分（详见《四川省级产业发展投资引导基金绩效评价指标表》）。

（6）“获得行业荣誉”指标加分情况

根据“获得行业荣誉”指标“基金及管理团队获得全国性行业荣誉每增加一项增加一分”的规定，该指标平均加分 1.26 分，共有 5 支基金在该指标获分并被计入总分（详见《四川省级产业发展投资引导基金绩效评价指标表》）。

6.管理费用提取及使用情况

基金合伙企业计提应支付基金管理机构管理费有以基金认缴规模为基数计提及以基金实缴规模为基数计提两种方式，其中按认缴规模计提管理费的有 6 支基金、按实缴规模计提管理费的有 14 支基金。截至 2019 年 12 月 31 日，20 支省级产业引导基金累计计提管理费 7.1 亿元，累计支付管理费 6.75 亿元，基金管理机构实际发生管理费支出 3.75 亿元。

以基金累计计提应支付基金管理机构管理费为计算口径：①从基金合伙协议实际到位资金角度看，每万元实缴到位资金平均计提管理费用 0.04 万元，其中最高的四川天河生物医药产业创业投资基金合伙企业（有限合伙）为 0.16 万元、最低的四川天府蜀道交通产业股权投资基金（有限合伙）为 0.004 万元；②从基金对外投资项目个数角度看，平均每投资一个项目计提管理费为 401 万元，其中最高的四川省集成电路和信息安全产业投资基金为 1523.06 万元、最低的中小企业发展基金-创新融资基金为 22.08 万元；③从基金对外投资协议总金额角度看，平均每万元投资计提管理费为 0.04 万元，其中最高的四川天河生物医药产业创业投资基金合伙企业（有限合伙）为 0.45 万元、最低的四川天府蜀道交通产业股权投资基金（有限合伙）为 0.003 万元。（详见《计提管理费情况分析表》）

四、取得的主要成绩

（一）构建了“1+2+N”的制度体系

“1”是省政府出台的《四川省省级产业发展投资引导基金管理办法》，作为全省政府省级产业引导基金管理的总体框架和基本原则，从基金设立、投资运营、费用激励、风险控制、监督管理等方面明确了政府基金的管理要求。“2”是建立了2个对省级产业引导基金的约束性管理办法。一是省级财政出台的《四川省省级产业发展投资引导基金财政出资预算管理暂行办法》，规范财政出资和基金设立审批程序，细化了对社会出资人让利、基金管理机构业绩奖励等政策标准和条件，建立了基金财政出资预算管理和资产核算制度，确保财政出资的实效性和安全性；二是《四川省省级产业发展投资引导基金绩效评价管理暂行办法》，从基础管理、政策目标、投资管理、基金效益等方面构建一套完整系统的绩效评价指标体系。以绩效考核为手段，目标结果为导向，强化政策目标的引领导向作用。2019年，对部分运行较差的省级投资基金按规定采取了处理措施，终止了战略性新兴产业发展投资基金的设立，调减了四川省科技成果转化股权投资基金省级财政出资1亿元和四川省电子商务产业股权投资基金省级财政出资5000万元。“N”是针对基金运行中出现的困难和审计反映问题，省财政厅先后制发的系列政策措施，如：放开了以项目为基础的子基金设立、禁止闲置资金购买理财产品、强化投资运营管理、加快基金投资募资等。

（二）开展了积极的实践探索

纳入本次评价范围的是 2015 年以来省政府陆续批准发起设立的 16 支政府引导基金和参股中央基金的 4 支政府引导基金。截至 2019 年 12 月 31 日，发起设立 16 支基金，财政认缴出资 68.3 亿元，认缴基金总规模 390.1 亿元，放大财政资金 5.71 倍；参股中央政府引导基金 4 支，省财政出资 2 亿元，认缴基金总规模 10.56 亿元，省级财政资金放大倍数为 5.28 倍。根据《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）文件精神，一是支持创新创业领域设立基金 10 支，财政认缴出资 19.2 亿元，认缴基金总规模 127.05 亿元，目的是加快建设有利于创新发展的市场环境，增加创业投资资本的供给，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。二是支持中小企业发展领域设立基金 2 支，财政认缴出资 5 亿元，认缴基金总规模 12.12 亿元，目的是体现国家宏观政策、产业政策和区域发展规划意图，扶持中型、小型、微型企业发展，改善企业服务环境和融资环境，激发企业创业创新活力，增强经济持续发展内生动力。三是支持产业转型升级和发展领域设立基金 16 支，财政出资 58 亿元，认缴基金总规模 329.66 亿元，目的是落实国家产业政策，扶持重大关键技术产业化，引导社会资本增加投入，有效解决产业发展投入大、风险大的问题，有效实现产业转型升级和重大发展，推动经济结构调整和资源优化配置。四是支持基础设施和公共服务领域设立基金 4 支，财政出资 15.16

亿元，认缴基金总规模 102.7 亿元，目的是为改革公共服务供给机制，创新公共设施投融资模式，鼓励和引导社会资本进入基础设施和公共服务领域，加快推进重大基础设施建设，提高公共服务质量和水平。上述四个方向设立基金个数超过 20 支，原因是我省结合产业和行业实际在上述投资领域范围进一步细分，支持方向存在交叉重复的基金 11 支。

（三）初步实现了基金设立目标

一是财政资金引导撬动目标。截至 2019 年 12 月 31 日，20 支基金累计投资项目 177 个，省级产业引导基金投资 167.72 亿元，撬动项目总投资额 1340.34 亿元，引导基金带动社会投资 7.99 倍。投资项目中，投资于省内的项目 140 个，占投资项目个数的 79.1%；省内项目基金投资 146.38 亿元，占基金总投资的 87.28%。重大项目 35 个，占投资项目个数的 19.77%；重大项目基金投资 78.08 亿元，占基金总投资的 46.55%。投资项目具有国内或国际领先水平的项目 72 个，占投资项目个数的 40.68%；基金投资 42.48 亿元，占基金总投资的 25.33%。投资项目属于推荐项目的 38 个，占投资项目个数的 21.47%；推荐项目基金投资 66.14 亿元，占基金总投资的 39.44%。股权投资项目 148 个，占投资项目个数的 83.62%；股权投资类项目基金投资 127.71 亿元，占基金总投资的 76.14%。为推进全省经济结构调整和产业转型升级，加快转变财政支持产业发展方式，充分发挥财政资金的引导和放

大效应，发挥市场在资源配置中的决定性作用，培育和发展股权投资市场，作出了积极的探索，发挥了财政资金的“引领”和“撬动”作用。

二是省级产业引导基金行业引领目标。20支基金投资的产业方向有“集成电路和信息安全”、“健康养老产业”、“航空航天、电子信息、核工业和新材料等军民融合产业”、“重大基础设施”、“农产品冷链物流和交易仓储设施”、“装备机械制造产业”、“生物科技医药化工高科技企业”等多个属于国家发展规划重点支持方向的产业。引导了仁寿信利、成都中电熊猫等总投资超过10亿元的重大项目在我省落地；重点聚焦具有先进技术和市场前景、能引导产业转型升级的高成长性企业并初见成效，如海特航空投资的航空配件制造商爱乐达已在创业板上市，四川省健康养老产业股权投资基金投资的锦欣医疗已在香港上市等；此外，还投资了1919连锁、封面新闻、澜至电子等一批瞪羚企业和独角兽企业。但在区分产业重点领域和薄弱环节，准确定位和解决好产业发展的瓶颈制约等方面还需要进一步完善。

三是转变财政支持产业发展方式目标。根据《四川省人民政府关于印发四川省省级产业发展投资引导基金管理办法的通知》（川府发〔2015〕49号）文件，投资基金遵循“政府引导、市场运作、规范决策、防范风险”的原则，按照协议或基金章程设立，采取市场化方式运作。政府部门不直接参与投资基金的经营管理

和投资决策，有效激发了管理团队的热情和潜力。

（四）培养和储备了一支专业人才队伍

一是管理团队趋于专业化和多元化。2019年，20支基金均已成立专业管理机构，除中小企业发展基金-创新融资基金和四川省电子商务产业股权投资基金外，其他基金均完成私募基金协会备案工作。从业人员271人，其中195人取得了基金从业资格。团队成员除了金融、法律方面的专业人士外，还不乏投资领域、投资行业专业背景人士。如成都博源海特投资管理合伙企业成员大多来自海特集团、且基本拥有本行业十年以上的从业经历，四川弘芯股权投资基金管理有限公司有来自华为、赣州金环磁选有限公司等相关行业从业经验的人员。

二是培育了一批本土优秀基金管理公司。四川弘芯股权投资基金管理有限公司获“2018年度中国最佳新锐私募股权投资机构TOP10”、“CVCRI中国风险投资年度大奖-金投奖2019年度中国新锐PE投资机构TOP10”奖项；四川创新发展投资管理有限公司获选“风险投资二十年百强榜|VC榜单TOP200”奖项；四川润恒发展股权投资管理有限公司获“政府引导基金管理人守信红名单”奖项；成都博源海特投资管理合伙企业获得2019年证券时报社创投金鹰奖“高端装备制造最佳创投机构”等奖项。

五、存在的主要问题

政府出资设立投资基金是一项创新性工作，政府相关部门及

受托管理机构对省级产业引导基金的经营管理缺乏成熟经验，经过几年的探索，虽然取得了一定的成绩，初步实现了设立目标，但也反映出一些问题亟待解决和优化。

（一）行业政策引导层面

普遍存在基金管理公司与行业主管部门沟通不足，沟通渠道不畅的问题，影响行业主管部门对省级产业引导基金的政策指导和监督作用的发挥。

一是部分基金行业主管部门指导管理缺位。在基金组建方案中，行业主管部门在基金设立、运行过程中应发挥指导和监督等职能。如旅游基金设立方案中规定“省旅游局负责协助和推进四川旅游产业创新发展股权投资基金发起设立工作，对符合基金投向的全省重点旅游项目进行梳理和推荐”、“在省旅游局指导下，根据四川省旅游产业发展思路和规划，建立基金投资项目库”、“省旅游局向基金派驻观察员 1 人，对基金运行是否合乎合伙协议约定即相关法律法规规定进行监督，对基金投资和运作给予指导”。本次评价发现，除四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金建立了与行业主管部门定期沟通机制外，其它基金均未与行业主管部门建立定期沟通机制，行业主管部门与基金之间的不定期沟通也大多采用电话、微信等非正式方式，未见相关书面记录，若基金公司相关人员变动可能导致重要信息连续性传递被阻断，影响行业主管部门对省级产业引导基金政策指导和引导作用

的发挥。如：四川天府禾畅农产品流通股权投资基金、旅游发展基金因主管部门内部调整已经不清楚和行业主管部门对接处室。根据基金绩效评价文件要求，基金投资项目是否具有“推动企业引进先进技术、新兴技术推广应用、创新和改进商业模式等”等属性需要行业主管部门的认定文件，本次评价均未见行业主管部门在项目投资前或投资后予以认定。

二是部分基金已投资项目中无行业主管部门或地市州政府推荐项目或占比较小。由于部分基金公司未与行业主管部门建立定期或不定期的沟通机制，充分征求行业主管部门的政策指导意见，截至2019年12月31日，纳入考核的20支基金中，10支基金已投资项目无行业主管部门或地市州政府推荐项目。

（二）受托管理机构层面

1.决策审核流程不够优化，影响决策效率

根据基金合伙协议约定，项目投资决策通过基金管理公司的风险控制委员会评审后即提交给基金的投资决策委员会决策。本次评价发现，部分基金管理公司自身属于受托管理机构的子公司，除基金合伙协议约定外，同时受内部管理制度约束。拟投资项目通过基金管理公司风险控制委员会评审后，须先接受托管理机构内部管理制度要求向受托管理机构总经理办公会、董事会（党委会）逐级呈报评审，评审通过后再提交基金投资决策委员决策、反之则不再提交基金投资决策委员决策。一是受托管理机

构在投资决策委员会拥有投资决策委员会委员席位，通过投资决策委员会能够发表相关意见；二是受托管理机构先于其他合伙人收到资料进行审核的流程降低了项目审核效率，且不符合合伙协议约定的“集中审议”的议事规则；三是并行的两个投决审查程序可能会导致意见不一致影响投资决策效率的情形；四是该事项实质是在投资决策委员会前行使了一票否决权，弱化了基金投资决策委员会的权利和作用，影响基金运作独立性和决策效率。

2.需进一步加强对部分受托管理事项的履职力度

（1）协议募集到位受托管理力度不够

截至 2019 年末，20 支基金协议认缴规模为 400.66 亿元、为计划募集规模 1002.07 亿元的 39.98%。其中投资期已届满或剩余投资期不满一年的基金中募资完成情况低于 50%的有 2 支基金，包括：四川旅游产业创新发展股权投资基金中心（有限合伙）募资目标完成 40.24%、四川文化产业股权投资基金募资目标完成 18%。

（2）个别子基金设立未履行书面批复程序

四川省人民政府于 2017 年 7 月 3 日以“（2017）2344-1”批示同意财政厅《财政厅关于省级产业发展投资引导基金有关事项的请示》（川财〔2017〕35 号）的意见。其中，在坚持“一般不设立子基金”的大原则下，对社会资本与政府引导基金有意愿以设立子基金方式共同投资的省内项目，在确保风险可控的前提

下，明确由受托管理机构根据实际情况审批设立子基金。四川省知识产权运营股权投资基金合伙企业（有限合伙）申请设立子基金众信宜泊 1 号私募契约型基金投资成都宜泊信息科技有限公司时，报批方案为“联合多家投资人共同出资 2000 万元参与宜泊科技项目股权投资”，未明确其实质是设立子基金，四川发展股权投资基金管理有限公司在相应审批文件中无同意设立子基金的审批意见。

（3）个别基金未按《管理办法》规定签定财政出资委托管理协议

《管理办法》第六条规定“财政厅受省政府委托履行出资人职责。财政厅会同省级行业主管部门成立或委托具有相关资质并在省内注册的国有股权管理机构（以下简称“受托管理机构”）作为出资人代表，双方通过委托管理协议，明确各自职责和权益。”。四川海特航空创业投资基金尚未签订财政出资委托管理协议。

（4）个别重大事项未见受托管理机构的书面监督或警示意见

如 2018 年 9 月，中小企业发展基金-股权投资基金在风险控制报告提示“拟投资公司存在重大现金交易、资金管理混乱、财务数据失真”和投资决策委员会“有条件通过”审查意见的前提下，仍通过投资“晨龙纸业”9000 万元，截至目前“晨龙纸业”已被法院查封，基金仅收到投资本息 967 万元，造成投资损失可能性

极大。评价组未见受托管理机构对该事项的书面监督或警示意见。

（5）受托管理的个别基金管理费计提不规范

《管理办法》第二十一条规定“机构支付管理费中，省财政出资应负担的年度管理费原则上不超过省财政实际到位资金的2%（天使投资基金不超过2.5%）”。四川省创新创业股权投资基金合伙企业（有限合伙）计提管理费的标准是按实缴到位资金的2%按年度计提管理费用，其下设的13支区域子基金提取管理费时以募集资金总额计算、未将财政出资部分扣除，致使截至2019年底财政出资部分重复计提管理费904.22万元。

（三）基金合伙企业及基金管理机构层面

1. 制度执行合规性方面

（1）省级基金管理制度执行

存在不符合《四川省省级产业发展投资引导基金管理办法》（川府发〔2015〕49号）（以下简称“管理办法”）相关规定的问题。

①1家基金公司通过二级市场购买挂牌交易的股票。四川省健康养老产业股权投资基金合伙企业（有限合伙），通过二级市场定向购买国药集团药业股份有限公司（600511）1,204,819股限售流通A股股票的股票收益权。该事项不符合《管理办法》第十九条规定“投资基金不得投资不符合国家和省产业政策、产

业发展规划的项目，不得实施任何形式的对外借款（可转股债权投资或夹层投资除外），不得直接通过二级市场买卖挂牌交易的股票（上市公司非公开发行及以并购重组为目的的除外）……以及国家法律法规禁止从事的其他业务。”的相关规定。

②部分基金管理机构不完全满足资格或人员要求条件。本次评价发现，除四川天府禾畅农产品流通发展基金等 12 支基金的管理机构完全满足资格条件外，其余 8 支基金存在不完全满足设立条件的情况，其中 7 支基金的管理公司系新设公司不满足基金管理公司经验要求、但人员要求满足了条件。

根据《管理办法》第十四条规定，基金管理机构应具备以下条件：（1）具有国家规定的基金管理资质，管理团队稳定，专业性强，具有良好的职业操守和信誉；（2）具备严格规范的投资决策程序、风险控制机制以及健全的财务会计管理制度；（3）注册资本不低于 500 万元，管理运营过的股权投资基金总规模不低于 2 亿元，主要股东或合伙人具有较强的综合实力；（4）至少有 3 名具备 3 年以上股权投资基金管理工作经验的专职高级管理人员，至少主导过 3 个以上股权投资的成功案例；（5）机构及其工作人员无违法违规等不良纪录；（6）按不低于 1% 的比例入股拟管理的投资基金。

③4 支基金投资四川省内企业规模不符合《管理办法》相关规定。四川旅游产业创新发展股权投资基金中心（有限合伙）省

内项目投资占比为 10.1%，四川川商返乡兴业股权投资基金省内项目投资占比为 55.91%，成都中铁高端交通装备产业创业投资基金省内项目投资比例 49.27%、四川虹云新一代信息技术创业投资基金省内项目投资比例 50.01%。不符合《管理办法》“投资注册于四川省域企业的资金不低于基金总规模的 60%”的规定。

④5 支子基金成立 3 年无到位资金、1 支子基金成立 2 年以上无对外投资。四川省集成电路和信息安全产业投资基金有限公司 2017 年设立的 1 支子基金、四川川商返乡兴业股权投资基金 2017 年和 2018 年设立的 4 支子基金截至目前无到位资金，四川省知识产权运营股权投资基金合伙企业（有限合伙）设立的 1 支子基金已超过 2 年，虽有到位资金但无对外投资。

根据《管理办法》第二十四条规定“受托管理机构应与其他出资人在基金章程（合伙协议）中约定，有下列情况之一的，省财政出资可无需其他出资人同意，单方决定退出基金；如无法实现退出，则基金应当进入清算程序：（1）未按章程或合伙协议约定投资的；（2）与基金管理机构签订合作协议超过 1 年，基金管理机构未按约定程序和时间要求完成设立手续的；（3）基金设立之日起满 1 年未开展投资业务的；（4）投资领域不符合约定的；（5）其他不符合约定情形的。”

⑤1 支基金项目投资资金未达到投资方向最低规模要求。四川省健康养老产业股权投资基金合伙企业（有限合伙）截至 2019

年末累计协议投资 77699.79 万元,其中属于“养老(含医养融合)”方向的项目 1 个,即“成都科创智远信息技术有限公司”项目,协议投资金额 1500 万元,为四川省健康养老产业股权投资基金合伙协议募集规模 303000 万元的 0.5%、已到位募集资金 108500 万元的 1.38%;不符合《四川省健康养老产业投资基金管理办法》第十六条中“投向养老项目(含医养融合项目)的资金原则上不低于基金总规模的 30%”的规定。

(2) 基金内部控制制度及执行方面

一是个别基金制度建设不完善。四川和信振兴股权投资基金管理有限公司未按要求建立《四川省交通投资基金联席会议制度》并执行。

二是个别基金投资风险把控不严谨。中小企业发展基金-股权投资基金在存在重大风险投资事项投资决策委员会有条件通过并授权四川国辰天府股权投资基金管理有限公司管理层完成为达成此次投资事项的所有相关工作,包括签署有关法律文书、安排资金交割,交割后 3 个月被投资企业即发生了违约。

(3) 行业监管制度方面

①5 家基金公司实缴资本过低被特别提示。根据中国证券投资基金业协会备案系统信息平台信息,四川弘展建信股权投资基金管理有限公司实缴资本低于 100 万或实缴资本低于 25%;四川众建政府与社会资本股权投资基金合伙企业实缴资本比例低于

认缴规模的 20%、个别投资者实缴为 0；四川省知识产权运营股权投资基金合伙企业实缴资本比例低于认缴规模的 20%、个别投资者实缴为 0；四川川商返乡兴业股权投资基金个别投资者实缴为 0；四川旅游产业创新发展股权投资基金实缴资本比例低于认缴规模的 20%。

②4 家基金公司未按规定及时披露信息。评价组现场评价日查阅中国证券投资基金业协会备案系统信息平台，显示四川文化产业股权投资基金等 4 支基金存在应披露而未披露事项。截至本次报告日，已无应披露未披露事项。

③2 家基金公司被四川证监局出具警示函。一是四川新兴产业创业投资引导基金合伙企业 2018 年 9 月因其“2017 年投资预上市企业、为了避免股权结构中存在“三类股东”从而对被投资企业上市造成阻碍，所以四川省知识产权运营股权投资基金以借款弘远公司的形式进行了项目投资”被四川证监局采取出具警示函的行政监管措施。二是成都川商兴业股权投资基金管理有限公司 2020 年 6 月因未办理成都川商贰号股权投资基金中心（有限合伙）的备案手续及未对四川川商返乡兴业股权投资基金的投资者履行合格投资者认定程序被四川证监局采取出具警示函的行政监管措施，《监管意见函》提出，“上述情况表明基金管理公司运营过程中合规管理和风险控制不到位”。

④2 支基金尚未办理备案手续。截至 2020 年 6 月 30 日，四

四川省电子商务产业发展基金、中小企业发展基金-创新融资基金仍未在中国证券投资基金业协会办理备案手续。

⑤3 支基金未按合伙协议或章程约定及时足额缴纳认缴出资。一是四川省集成电路和信息安全产业投资基金公司章程规定的注册资本为 400000 万元、认缴时间为 2019 年 2 月 28 日。截至评价日还有 115000 万元未到位；二是四川文化产业股权投资基金合伙企业（有限合伙）合伙人四川省投资集团有限责任公司未能按合伙协议约定的缴款期限在 2018 年 7 月 1 日前足额缴纳认缴出资，截至 2019 年 12 月 31 日，尚有 6000 万元未实缴到位。三是根据四川虹云新一代信息技术股权投资基金修改后合伙协议约定，出资期限截止 2018 年 12 月 31 日。四川虹云新一代信息技术创业投资基金最后一笔资金 3500 万元 2019 年 9 月到位，该基金 2019 年 10 月 18 日投资期结束。

2.基金运行管理方面

（1）基金管理公司入股资金实缴到位不足

截至 2019 年 12 月 31 日，2 家基金管理公司实缴到位为 0；另依据基金合伙协议或章程，有 5 家基金管理公司未及时足额缴付认缴出资。

（2）个别基金投资项目不符合组建方案、合伙协议关于投资方向和投资领域的规定

四川省创新创业股权投资基金的子基金投资电视连续剧制

作；四川省科技成果转化股权投资基金实际投资项目无方案中确定的“四川省内利用财政资金形成的科技成果”。

（3）资金带动性效果有待进一步提高

一是 5 支基金“财政资金放大倍数”小于 4 倍，指标评价为“一般”及以下，占比 25%；二是 6 支基金“省内项目投资比例”低于 70%，指标评价为“一般”及以下，占比 25%；三是 12 支基金“带动社会投资倍数”小于 6 倍，指标评价为“一般”及以下，占比 60%；四是募集实际到位资金中，非财政资金到位率明显低于财政资金到位率。截至 2019 年 12 月 31 日，根据募集协议，财政资金到位率 75.35%，协议募集资金（含财政资金）总体到位率 40.1%；除 1 支基金无财政出资外，仅有 6 支基金财政资金与非财政资金是同比例到位，13 支基金财政资金到位率均不同程度高于非财政资金，个别基金财政出资到位率是非财政资金的 6 倍以上。

（4）部分基金投资进度滞后

截至 2019 年末，全部基金累计签约项目 177 个，协议投资总额 167.72 亿元，占认缴资金总额的 41.8%，实际拨出资金 133.64 亿元，占协议投资总额的 79.68%。其中有 6 支子基金自成立以来一直无对外投资项目。截至 2019 年末，基金合伙协议约定投资期届满或剩余投资期不足 1 年的基金中投资进度低于 50% 的有 7 支基金，部分基金低于 15%。如：四川旅游产业创新发展股权投资基金 2019 年 12 月 30 日投资期截止，投资进度 8.23%；

四川省知识产权运营股权投资基金 2020 年 12 月 27 日投资期截止，投资进度 9.22%；四川省电子商务产业股权投资基金 2020 年 12 月 29 日投资期截止，投资进度 10.57%。

（5）4 支基金存在投资项目未约定退出条款事项

四川川商返乡兴业股权投资基金中心（有限合伙）等 4 支基金投资的 13 个项目未在投资协议中约定退出条款。

本次评价发现，个别基金存在投资决策不慎重造成投资损失可能性极大。2018 年 9 月，中小企业发展基金-股权投资基金在风险控制报告提示“拟投资公司存在重大现金交易、资金管理混乱、财务数据失真”和投资决策委员会“有条件通过”审查意见的前提下，仍通过投资“晨龙纸业”9000 万元，同年 12 月被投资企业即违约未按约定支付中小企业发展基金-股权投资基金投资款；2019 年 9 月，晨龙纸业因贷款逾期，银行账户及相关存货被法院查封。按最低无风险报酬率（参考 2018 储蓄国债三年期票面年利率 4%）计算，该项目截至 2020 年 9 月应收回的本息应为 9720 万元。截至目前，基金累计收到本息 967 万元。

（6）个别基金支付优先级有限合伙人收益不规范

一是四川省集成电路和信息安全产业投资基金有限公司子基金仁寿集安一号投资中心（有限合伙）（以下简称“集安一号”），部分募集资金用于支付优先级合伙人收益，计入各期财务费用。截至 2019 年 12 月 31 日，该基金累计未分配利润为-15595.99 万

元，累计支付优先级合伙人固定收益 13043.84 万元。二是四川川商返乡兴业股权投资基金中心（有限合伙）子基金成都川商兴能股权投资基金中心（有限合伙）在未盈利状态下通过利润分配支付优先级合伙人收益 3081.84 万元。该基金截至 2019 年 12 月 31 日期末累计未分配利润为-4007.91 万元。该做法不符合《私募投资基金监督管理暂行办法》“私募基金管理人、私募基金销售机构不得向投资者承诺投资本金不受损失或者承诺最低收益”的规定。

（7）个别基金管理团队人员缺乏行业从业背景

如：四川旅游产业创新发展股权投资基金，管理团队 10 人，行业从业背景分别为基金公司、投资公司、证券公司、科技公司、银行，无旅游行业从业背景专业人员。

（四）其他方面

1.基金管理费需进一步规范

一是各基金列支运营费用的范围不统一。大多数基金运营费用列支范围包括基金工商注册登记费、年报审计及工商年度报告费用、为合伙企业利益而聘请第三方发生的费用（不包括项目筛选）、已投项目发生的投前投后费用等与合伙企业直接相关的费用。5 支基金在基金运营费中还列支了租赁费、职工薪酬、差旅费、尽调费、业务招待费等项目。

二是管理费提取标准不符合章程/协议规定。四川省集成电

路和信息安全产业投资基金、四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金在公司章程/合伙协议中约定的管理费计提方式是按“催款通知书要求到款时间计提管理费”。截至 2019 年末，两支基金按前述计提方法较按实际到款时间计提管理费分别多计提了 6069.97 万元和 1286.56 万元。

三是个别基金管理费未按规定分项目核算。中小企业发展基金-创新融资基金组建方案规定与项目相关的聘请专家、第三方中介机构费用、人员差旅费可由基金列支，但单个项目上限为 20 万，超出部分由基金管理机构成都高投盈创动力投资发展有限公司承担。该公司未分投资项目核算相关费用，无法核实是否存在单个项目开支是否超过 20 万上限的情况。

2.基金协议募集资金到位情况不理想

截至 2019 年 12 月 31 日，基金协议募集规模 400.66 亿元、实际到位资金 160.87 亿元，资金到位率 40.15%。基金认为主要原因是受 2018 年 4 月央行、银保监会、证监会、外汇局联合发布《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》（简称“资管新规”）政策的影响所致。如四川省集成电路和信息安全产业投资基金与民生银行指定机构于 2018 年 4 月 3 日成立成都集信中民投资中心（有限合伙）（以下简称“集信中民”）、基金规模 100.02 亿元，完成了设立规模的目标，但受资管新规政策影响民生银行通过华西证券资管计划在集信中民中认缴的 60 亿暂时无法实缴

到位，未到位资金占基金协议规模的 60%；四川天府禾畅农产品流通股权投资基金设立规模 101010.1 万元，实缴到位资金为 69501 万元，优先级金融机构认缴 60000 万元、实缴到位 40000 万元，未到位资金占基金协议规模的 20%。该等情况的出现与这部分基金在设立时募资渠道较少、其他社会资本参与意愿较低有关，也与基金寻找优质项目能力不足有关。

3.个别投资项目显现风险需加强关注

部分基金需进一步关注投后项目风险。一是中小企业发展基金-创新融资基金个别项目被投资企业涉及经济案件执行标的占其净资产的 8.75%；二是中小企业发展基金-股权投资基金 1 个项目投资近 9000 万元可能无法收回；三是四川川商返乡兴业股权投资基金及其子基金投资项目中，1 个投资 30000 万元的项目可能面临较大的损失；1 个项目被投资企业已被列入失信被执行人名单，且财务状况不佳；1 个项目被投资企业实际控制人股权出质额占其股份总额的 92.64%，可能存在导致公司股东及高级管理人员发生变更从而对公司的生产经营产生不利影响的风险。四是四川省健康养老产业股权投资基金 1 个项目申请仲裁胜诉，法院裁决强制执行，目前处于协商回购阶段。五是四川天府禾畅农产品流通股权投资基金个别投资项目投资方式属于债权，不符合“管理办法”第十九条相关规定，且受现行法律法规的影响，相关资产抵押权移交手续合法性可能存在风险。上述事项详见各基金

绩效评价报告。

4.基金退出政策不明朗，退出渠道不通畅

本次评价有基金反映，政府基金退出政策不明朗，审批程序不明确，影响了基金退出效率。政府基金退出是否需要按国有资产管理规定进场交易，从目前的法律法规上并未作出明确界定，在实际中争议也较大。如：四川省知识产权运营股权投资基金2019年9月提出申请拟退出一个投资项目，由于在是否需要进场交易问题上未得到批复，截至本次绩效评价日尚未解决。

5.多部门信息报送增加了基金的工作负担

本次评价大部分基金反映除了根据协议完成对基金及其子基金的信息披露义务和中基协要求的信息披露义务之外，还需完成多个政府主管部门的信息系统管理平台（财政厅、发改委、国资委）的信息填报工作，其他政府部门也在通过表格的形式不定期收集基金投资相关信息。上述工作因格式、填报频率的不同，导致报告、数据报表的重复提交。由于缺乏统一的信息管理平台，既增加了各部门建设及维护信息系统的成本，也在无形中增加了大量的重复劳动。

6.个别基金存续期与项目期限不匹配

PPP基金（一期）成立于2016年，存续期15年，截至目前，PPP基金（一期）存续期剩余11年，考虑到后续新项目落地后，融资银行会对项目公司各股东方的资本金出资进行穿透审查，确

保项目资本金与项目全生命周期匹配，若项目合作期超过 PPP 基金（一期）的存续期，PPP 基金（一期）参与的此类项目的项目贷款批复将面临实质障碍。目前能匹配 PPP 基金（一期）剩余存续期的在库项目相对较少，绝大多数省内 PPP 项目的合作期限都已超过 PPP 基金（一期）的存续期。

六、原因分析

（一）国资风险控制对产业引导基金市场化运作的影响

省级产业引导基金容错机制虽然在相关文件中提出，但一直没有明确的做法。由于政府引导基金特定的国有属性，为保障国有资产保值增值，符合国资独立监管和考核的要求，导致省级产业引导基金难以承担市场化风险，只能投资于偏后期阶段的项目，失去了企业直接融资市场资金补位和政策引导的功能。在国有资产保值增值目标下，政府引导基金被要求不能亏损，规定投资方案中必须约定明确退出通道、大股东为回购寻求担保增信的情形，偏离同股同权、收益共享、风险共担的原则。在当前募资难、投资难、退出难的情况下，这些做法限制了政府引导基金功能的发挥，也很难与社会资本建立有机协同。此外，受托管理的基金若不按照公司国有资产管理的相关制度执行，不符合国有资产监管责任要求；按照国有资产的相关制度执行，又一定程度影响基金运行的独立性。

（二）资管新规对财政资金放大比例的影响

我省省级产业引导基金大部分成立于资管新规出台前，计划募集规模和财政资金计划放大比例是基于包含银行金融资本的前提考虑，且部分基金银行金融资本占比较大，资管新规出台后，银行金融资本无法出资既成事实，原计划募集规模和财政资金放大比例已不符合实际。从市场层面来看，2018年起，国家层面为防范金融系统风险，相继出台了各项金融严监管政策，对银行开展表外业务进行了严格规范，间接导致了市场资金量的巨大萎缩。在此背景下，各投资机构间募资竞争加剧，社会资金更倾向于投资有实力的头部机构。如：受国家金融严监管的影响，在《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》出台后，原已批复四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金出资 50 亿元的三家银行兴业、民生、光大均明确表示无法完成优先级出资。同时，已认缴出资 19 亿元入伙基金的利得资本也因金融严监管的原因，将其份额缩减至了 1 亿元。

(三)财政资金产业引领目标和社会资本追求收益目标不一致的影响

一是目标诉求不一致导致募集资金难。基于产业引领目标，财政资金可承担相对长的期限，投向的是市场失灵、社会资本不愿意投向的国家支持发展的产业前端，投资期长、收效慢；社会资本基于资本逐利本性和目标，青睐于投期短、收益快的项目，一般情况下私募基金超过三年就很难募集。二是利益诉求不一致

导致产业引领目标实现难。国有资本追求的是产业的带动作用 and 国有资产的安全性，而社会资本追求的是高额的投资回报，所以在项目的筛选上，特别是对于初创期项目和民企项目的选择上协调难度大。

政府引导基金为兼顾合伙人中社会资本市场化获得收益的诉求，很难按照纯粹的引导基金的政策目标去投资，影响引导基金投资动作发生变形，跟政策目标发生一定的偏离。如：中小企业发展基金-股权投资基金政策设计要求财政资金必须放大4倍。截至本次评价日，该基金仅引进了一家优先级合伙人，且合伙份额占69.31%，财政资金占29.7%。基金投资决策委员会议事规则实际赋予了优先级合伙人对投资项目有一票否决权，因双方利益诉求不一致影响对项目的判断和选择。如：受优先级合伙人每半年获取固定收益的限制，中小企业发展基金-股权投资基金在投资项目时就偏重于选择债权类有固定回报的项目进行投资，投资4个项目中2个项目为可转债投资，但投资协议约定的可转债触发条件可能性极小，甚至出现了投资的1919项目在阿里增资前因考虑短期收益选择放弃转股的情况，若选择了转股仅该项目即能够实现基金全部保值增值目标。同时也不符合省级产业引导基金转变投资方式，以股权投资为主的政策目标。另：四川川商返乡兴业股权投资基金其他社会资本合伙人协议份额84%，也导致其逐利目标高于引导目标，投资于省内项目比例未达到引导基

金最低投向本省企业不低于 60%的要求。

（四）国有资产保值增值目标对基金产业引领目标的影响

一是产业引领目标要求投向初创期、种子期，如科技成果转化项目，该类项目通常具有技术水平高、创新能力强、产业引领意义重大，但投资期限长、投资阶段偏早期、投资时企业盈利能力弱等特点，且在项目估值和投资保障措施等方面无法达到现行要求的投资条件。二是国有资本保值要求制定退出条款影响产业引领目标实现，如：四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金的军工类央企国企、科研院所混改类项目。自基金设立以来，先后对接了 58 所、航利航空、华丰科技、中航无人机、30 所、新欣神风等数个混改项目。但均因四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金投资决策时间较长，混改方案推进缓慢，达不到基金对兜底回购、业绩对赌等投资条件要求等多种原因，导致尚未有混改项目实质性落地。此外，省级产业引导基金对于项目的行业前景、商业模式、盈利水平及估值都有严格的要求。基金在专注于项目的同时，还需严格把控投资流程是否符合国资监管流程、是否符合集团相关要求，基金决策链条较长，导致了基金往往在好项目或热门项目上无法与市场化投资机构形成有力竞争，也错失了一批产业带动性较大、投资回报较好的项目。截至目前，四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金前期对接过的立航科技、纵横无人机等数个项目已完成 IPO，但因估值、回购条

款、决策效率等问题，基金未在前期完成投资。

（五）引导基金规模“小、散、弱”和产业引领目标不匹配

一是总体我省省级产业引导基金的规模偏小，影响力弱，品牌未建立。20支基金计划募集规模、协议募集规模以及投资项目金额按标准划分情况见下表：

协议募集规模			投资项目							投资进度		
数据分类	个数	占比	合计	0.5亿以下	0.5亿-1亿	1亿-2亿	2亿-5亿	5亿-10亿	10亿以上	平均数	最高	最低
10亿以下(不包括10亿)	10	50.00%	72	59	6	4	2	1		69.72%	100.33%	9.22%
10-20亿(不包括20亿)	5	25.00%	42	31	4	4	1	1	1	42.61%	106.75%	8.23%
30亿以上	5	25.00%	63	28	14	6	11	3	1	60.80%	92.43%	26.85%
合计	20	100.00%	177	118	24	14	14	5	2			
比例				67%	14%	8%	8%	3%	1%			

通过上表可以看出，20支基金总体呈现“小、散、弱”的情况。基金协议募集规模在20亿元以下的占基金总数的75%、基金规模小；由于规模小导致对单一项目投资额上限较低，对外投资项目金额也就反映出低于0.5亿元以下的投资项目占投资项目比重达67%，造成了投资金额小、投资项目分散的情况；同时导致基金市场运作化能力较差。

二是多头分散管理体制导致基金间同质化竞争影响产业引领目标实现。我省产业引导基金管理体制是分散管理，纳入本次

评价范围的 20 支基金，主导基金设立的行业主管部门有省发展和改革委员会、省委宣传部、经济和信息化厅、交通厅、卫生与健康委员会、商务厅、科技厅、文化与旅游厅、国防科工办、知识产权局等多个部门，各部门从本部门行业发展规划和国家相关政策出发，行业分散且缺乏全省层面的统筹和规划，缺乏抱团和接力的思路，各自为战，削弱了省级产业引导基金的产业引领作用；部分基金目标投资领域行业过于细分，目标领域存在交叉，导致目标不够清晰，重点不够突出；部分基金设立规模较小，与行业引领目标不匹配；20 支基金分别按行业、产业和对象、功能确定投向，因此存在基金投向交叉重叠，导致基金间同质化竞争。按《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）文件中支持方向划分，20 支基金支持方向存在交叉重复的基金有 11 支，详见下表：

基金名称	支持类别			
	支持创新创业领域设立基金	支持中小企业发展领域设立基金	支持产业转型升级和发展领域设立基金	支持基础设施和公共服务领域设立基金
中小企业发展基金-股权投资基金		√	√	
四川川商返乡兴业股权投资基金	√		√	
四川海特航空创业投资基金	√		√	
四川省创新创业股权投资基金	√		√	
四川省健康养老产业股权投资基金	√		√	√
四川省电子商务产业股权投资基金	√		√	
四川省科技成果转化股权投资基金	√		√	
成都中铁高端交通装备产业创业投资基金	√		√	
四川天河生物医药产业创业投资基金	√		√	

四川虹云新一代信息技术创业投资基金	√		√	
四川天府禾畅农产品流通股权投资基金			√	√

截至本次评价日，共有 7 个已投资项目存在多支基金共同投资，详见下表：

序号	基金名称	被投资单位
1	四川省健康养老产业股权投资基金	成都美尔贝科技股份有限公司
	四川省电子商务产业股权投资基金	
2	四川省健康养老产业股权投资基金	成都美益达医疗科技有限公司
	四川省知识产权运营股权投资基金	
3	成都川商贰号股权投资基金	四川景云祥通信股份公司
	四川海特航空创业投资基金	
4	四川旅游产业创新发展股权投资基金	陕西旅游文化产业股份有限公司
	成都川商贰号股权投资基金	
5	四川省健康养老产业股权投资基金	儒蓉（成都）医疗科技有限公司
	四川省科技成果转化股权投资基金	
6	四川省健康养老产业股权投资基金	四川三叶草生物制药有限公司
	四川天河生物医药产业创业投资基金	
7	四川省健康养老产业股权投资基金	成都艾科斯伦医疗科技有限公司
	四川省知识产权运营股权投资基金	

此外，四川天府蜀道交通产业股权投资基金一期以 PPP 方式投资交通基础设施与 PPP 基金投向亦存在重复。

(六)人才激励制度不健全及国资公司管理特点难以留住或引进市场高端投资人才

政府引导基金或国有资本基金，在人才激励方面和市场化差距较大，跟投、超额收益分配在政府引导基金层面很难落实，导致基金管理公司难以引进市场上投资经验丰富的高端投资人才。

同时，私募股权投资行业目前正加速发展，管理机构数量、管理资金规模都有较大提高，整体呈现向上的趋势。从目前 PE/VC 投资机构情况来看，具有高度同质化的特征，从业人员流动频率较高，专业人才流失成为制约部分投资机构发展的瓶颈之一。省级产业引导基金激励机制与市场的差异，导致引导基金的优秀人才流失。

（七）合伙人团队不稳定影响基金运行

如：四川旅游产业创新发展股权投资基金合伙人团队不稳定及股权变动导致 3 年仅投资 1 个项目。四川旅游产业创新发展股权投资基金 2015 年成立之初，合伙人有 3 个，分别为南方希望 37.13%、九鼎投资 37.13%、川发展（财政资金）24.75%和 GP 公司 1%，其中 GP 公司由南方希望和九鼎投资共同出资组建，注册资本为 1200 万元。由于南方希望和九鼎投资在投资思路、投资逻辑等方面存在比较大的差异，双方合作出现问题，仅投资 1 个项目后，基金运作即陷入停滞状态。2018 年因九鼎投资被证监会立案调查，四川旅游产业创新发展股权投资基金重新签订合伙人协议后基金运作才逐步正常。而中小企业发展基金-股权投资基金反映，优先级代表多次变更，2017-2018 年，优先级委派的个别投资决策委员会委员因个人原因无法正常履职，项目审核和沟通实质一度中断，严重影响投资效率。

（八）股权结构不合理影响基金运行

如：四川旅游产业创新发展股权投资基金 2018 年重新签订合伙协议后的股权结构分别为南方希望实业 70%，川发展 30%，南方希望实业对基金具有实质控制权，在选择投资项目时以南方希望实业控制或关联企业为主，而由于涉及关联交易受托管理财政资金的川发展又持不同意见，两个合伙人在项目投资很难达成一致意见。

（九）基金管理制度不完善影响基金运行

如：中小企业发展基金-股权投资基金成立之初一直未出台决策机制、流程管理制度及相关管理执行细则，经过近 8 个月的研究才开始逐步建立，且其后过会项目普遍在半年以上，从而错失部分优秀项目投资机会。

（十）人员配置与基金业务体量不匹配

中小企业发展基金-股权投资基金反映，资金投资体量和管理团队人数配置不匹配，以首期实缴到位 5.1 亿元计算，按主管部门单个投资项目投资额 2000 万元左右为主的指导意见，中小企业发展基金-股权投资基金需要投资 20-30 个项目，参考投资行业通常配置 3 人 1 个项目，平均 4 个月完成，中小企业发展基金-股权投资基金投资团队至少需要 8-10 人，受制于总体预算，基金管理团队仅有 5 人，从而导致实际单个投资项目金额偏大，未达到目标要求。

七、意见和建议

（一）政策安排层面

1.及时总结分析

纳入本次评价的 20 支基金作为我省设立或国家参股的省级产业引导基金，以“政府引导、市场运作、规范决策、防范风险”的原则，在探索政府引导、既不缺位又不越位、厘清政府与市场边界、发挥政府投资基金引导社会资源支持相关产业的基础上，加快转变财政支持产业发展方式，共享产业发展成果等方面迈出重要一步，作出了积极探索。截至本次报告日，9 支基金投资期已结束，截至今年年底还有 4 支基金也投资期届满进入回收期阶段。

建议行业主管部门组织受托管理机构、基金公司等对标基金组建方案设计的预期目标，及时总结分析各基金募、投、管等运行管理情况，从基金目标设计、管理体制机制、基金运行管理等层面细分原因，总结可推广的经验，分析问题产生的原因，提出对应性解决建议，为更好发挥省级产业引导基金效用提供参考。省财政厅及时吸收相关意见完善制度机制，加强行业指导。

2.完善相关制度

一是进一步完善基金考核制度。省级产业引导基金由财政资金与社会资金构成，二者在风险承受和利益诉求方面存在分歧，如：收益率高但风险过大的领域财政资金投入意愿不强；回报期较长但短期回报较低的领域社会资金不愿投入；在投资收益方

面，财政资金往往更多地考虑社会效益和长期经济利益，而市场资金的目标是追求短期经济效益最大化；国有资产保值增值压力限制了投资项目的选择，一定程度也限制了社会资本进入。建议进一步完善监督考核制度，有效处理政府与市场的关系，审计等监管部门研究制定“尽职免责”相关规范和措施，对于产业关键共性技术、经济薄弱环节等市场投入严重不足领域引入容错机制。加强绩效评价结果应用，及时提出处理意见，如：对绩效评价结果差的基金及时调减或退出财政出资；对部分投资期满已无法开展投资的基金及时收回财政出资；将资金调整给支持绩效评价结果好、市场运作能力强、引导效果明显的基金，提高资金使用效益和效率。充分调动基金发起及管理机构的 subjective 积极性，吸引更多优秀的专业管理团队和人才加入。

二是修订完善基金管理办法。根据财政部 2020 年 2 月 24 日印发的《关于加强政府投资基金管理提高财政出资效益的通知》（财预〔2020〕7 号）“强化政府预算对财政出资的约束”、“着力提升政府投资基金使用效能，支持地方政府推进基金布局适度集中，聚焦需要政府调节的关键性、创新型行业领域，防止对民间投资形成挤出效应。”“实施基金全过程绩效管理”“健全基金退出机制”“禁止通过基金以任何方式变相举债”“完善基金报告制度”等规定优化基金顶层设计，根据政策和经济发展变化及基金运行实际及时修订完善基金管理办法，制定省级产业引导基金管理实

施细则，明确省级产业引导基金退出政策、进一步完善绩效激励机制，以结果为导向加强对引导基金的管理。

三是建立行业主管部门会商机制。为省级产业引导基金打通日常运行管理联络通道，在行业政策指导、事项审批、上市及退出等方面强化对基金的政策指导和支持。统筹不同部门信息报送和审计检查要求，建立统一的省级产业引导基金信息管理平台，实现项目投资全流程、全过程信息化的监督管理和资源共享，提高工作效率。

四是探索省级产业引导基金和社会资本利益诉求相协调的体制机制。在追求财务平衡的基础上提高对社会资本的吸引力，与社会资本优势互补，从而真正实现放大财政资金，切实服务于实体产业转型和创新型增长的目的。如退出阶段，对于投入天使投资基金、创业投资基金等引导性的财政资金，可以考虑优先退出和适当让利。

参考一：《科技部 财政部关于印发〈国家科技成果转化引导基金设立创业投资子基金管理暂行办法〉的通知》（国科发财〔2014〕229号）第二十条规定，“子基金存续期内，鼓励子基金的股东（出资人）或其他投资者购买引导基金所持子基金的股权或份额。同等条件下，子基金的股东（出资人）优先购买。对于发起设立的子基金，注册之日起4年内（含4年）购买的，以引导基金原始出资额转让；4年至6年内（含6年）购买的，

以引导基金原始出资额及从第 5 年起按照转让时中国人民银行公布的 1 年期贷款基准利率计算的利息之和转让；6 年以上仍未退出的，将与其他出资人同股同权在存续期满后清算退出。”
和社会资本

参考 2:《成都市科学技术局 成都市财政局关于印发<成都市科技创业天使投资引导资金管理办法>的通知》(成科字[2018]201 号)第十七条规定,“天使投资引导资金参股前,确定一个或多个出资人作为天使投资引导资金参股本金回收的保障人(以下简称保障出资人)。天使投资引导资金参股后,天使投资基金如发生收益或清算分配,天使投资引导资金将先于保障出资人获得分配直至收回天使投资引导资金原始投资额及从第 5 年起按照当时中国人民银行公布的 1 年期贷款基准利率计算的利息之和,从而实现退出。”

五是建立完善的人力资源体系和合理的激励机制,注重吸引、留用有经验的人才,同时积极培养新生代储备。为提高团队稳定性和主观能动性,招揽行业优秀人才,更好发挥政府基金的示范引领作用。在坚持党对国有企业的全面领导下,可通过实施员工持股计划、探索团队业绩分成、引入员工跟投制度等方式,完善公司激励机制。

3.优化基金安排

一是优化资金安排。市场中的投资基金存续期一般为 7-10

年，投资期在 5 年左右，投资的高峰期在基金设立后的 2-3 年。从省级产业引导基金的运行阶段看，截至 2020 年 6 月 30 日，已运行超过 3 年的基金有 18 支，实际拨付投资占到位资金低于 70% 的基金有 6 支。根据评价指标，投资进度低于 95%（评价为“一般”及以下）的基金有 14 支。截至 2019 年末，合伙协议约定的投资期已届满及剩余投资期不足 1 年的基金共计 13 支。其中：

①截至 2020 年 6 月 30 日，7 支基金受托管理机构根据基金募资进度未能拨出至基金公司的财政资金合计 5.34 亿元，包括中小企业发展基金-股权投资基金 1 亿元、四川旅游产业创新发展股权投资基金 2.45 亿元、四川川商返乡兴业股权投资基金 0.4 亿元、四川省电子商务产业股权投资基金 0.5 亿元、四川省知识产权运营股权投资基金 0.49 亿元、成都中铁高端交通装备产业创业投资基金 0.25 亿元、四川天河生物医药产业创业投资基金 0.25 亿元。

②截至 2019 年末，9 支基金投资进度低于 70%，包括中小企业发展基金-股权投资基金投资进度 31.79%、四川旅游产业创新发展股权投资基金投资进度 8.23%、四川川商返乡兴业股权投资基金投资进度 36.04%、四川省健康养老产业股权投资基金投资进度 26.85%、四川省电子商务产业股权投资基金投资进度 10.57%、四川省知识产权运营股权投资基金投资进度 9.22%、成都中铁高端交通装备产业创业投资基金投资进度 54.97%、四川天河生物医药产业创业投资基金投资进度 21.22%、四川虹云新

一代信息技术创业投资基金投资进度 61.63%。为避免财政资金闲置，提高财政资金使用效率，建议前述基金及时将相关情况向受托管理机构和相关主管部门汇报，征求相关行业主管部门意见及时调整使用方向，结合实际优化安排，提高财政资金使用绩效。如对存在闲置资金的中小企业发展基金-股权投资基金，尽快提前安排优先级资金退出。

二是整合优化省级产业引导基金投资体系。针对我省产业发展投资引导基金总体上存在“小、散、弱”的现状，对现有省级产业引导基金进行统筹整合，调整取消规模过小、目标重叠、政府与市场边界不清晰、收益基础欠缺、基金运行可持续性存在问题的基金。支持设立领域广、规模大的省级产业引导投资基金母基金，提高基金规模与引领目标的匹配度，明晰政府与市场界线、基金与基金界线，避免政府的责任交给基金承担，基金与基金之间形成竞争等问题。

（二）政策执行层面

1.受托管理机构层面

一是建议受托管理机构进一步优化业务管理流程，严格执行财政出资受托管理和基金管理人分离的制度，厘清监督和管理边界，将受托履职与内部管理高效结合，在工作中做到既不缺位又不越位，正确履行投资决策委员会职责，在确保基金运行独立性的前提下充分履行受托管理职责。二是建议受托管理机构对现

有制度中缺失的财政出资受托管理审批、委派、绩效考核等制度进行补充完善。对未开设财政资金专户管理财政资金的，按要求开设财政资金专户管理财政出资部分的收益、本金回收及解缴财政，与自身资产有效隔离。三是强化受托管理机构重大事项监管职责。健全完善风险防控制度，对可能出现重大风险的项目，严格审核把关；对提示重大风险事项，受托管理机构应以书面形式对基金公司提出风险警示；切实履行财政出资受托管理职责。四是规范子基金设立制度。逐一审核子基金，健全管理制度，对管理及运行不规范、资金到位不理想、投资进度差的子基金予以整改或退出。五是督促受托管理机构对管理费计提和支付不规范事项及时整改并收回相应资金。

2. 托管银行层面

建议个别未及时履行相关职责的托管银行，应及时出具托管报告，全面反映对基金的履职情况。

（三）基金合伙企业及基金管理机构层面

1. 加强基金团队建设，提升管理水平

针对个别基金管理团队配置不符合“管理办法”及管理层面频繁变更、团队不稳定等问题，建议一是尽快按要求配置管理团队；二是各基金管理公司结合行业特点，充实行业专业人员；三是查找分析管理团队人员离职频繁的原因并采取措施，提高基金管理团队稳定性，保证基金持续有效运行；四是积极对接相关行业主

管部门，定期不定期汇报基金运行情况，征求基金管理运行的战略性、政策性、投资领域和范围及项目推荐等方面的指导意见，深入了解相关政策在我省的执行情况和未来发展方向，在此基础上组建拟投资项目库，采取直接聘用、专家咨询等方式进行专业评审和筛查，提高管理团队专业承接能力和对项目判断的专业性和准确性，更好地实现基金的省级产业引导作用。

2.注重基金规范管理，降低运营风险

一是针对部分基金未按规定完成备案、未按要求到位注册资本、未及时披露相关信息、未履行子基金审批程序等事项，建议各基金严格按照行业监管及相关要求加强管理，履行子基金审批程序，尽快按要求到位注册资本、及时披露相关信息，确保基金合规运行，防范行业监管风险；二是根据监管部门警示函，全面梳理总结基金和基金管理人的制度建设和执行情况，严格依据私募基金的相关法律法规，规范基金日常运行，降低基金运营风险；三是针对个别基金管理费用计提和支付不规范等问题，建议严格按照基金组建方案和合伙协议要求计提和核算管理费用，多支付的管理费应该退回并调整相关账务；四是针对个别基金未盈利状态下支付优先级合伙人收益的事项，该等做法不符合《私募投资基金监督管理暂行办法》“私募基金管理人、私募基金销售机构不得向投资者承诺投资资本金不受损失或者承诺最低收益”的规定，建议进一步梳理和分析，确保合法、合规运行，保障其他合

伙人（含财政资金出资人代表）的合法权利。

3.具体问题具体分析，加快募资进度

一是针对协议募集资金到位不理想的问题，开展专题调研和分析，拓展募资渠道。在资管新规落地后加剧了市场中的“钱荒”和“募资难”的背景下，从基金运行体制、机制层面，行业发展层面、社会经济发展层面等进一步分析募资渠道少、社会资本参与度低的具体原因，拓展募资渠道，对因政策原因确实无法出资到位的资金，积极采取补充新的出资人等解决对策或按照相关程序调整募资规模；二是针对部分基金认缴到位率不高的问题，积极督促各基金合伙人尽快按规定履行剩余出资义务，维护按期履行出资义务合伙人的合法权益，促进基金绩效目标的实现。

4.聚焦方案投资领域，推进投资工作

针对部分基金剩余投资期不足1年、投资进度低，个别基金投资方向不完全符合要求等问题。建议各基金一是依程序结合实际及时办理基金存续延期工作；二是对标基金方案明确的投资领域和组建目的，发挥基金引导支持作用，加快推动协议已到位资金的投出，尽快发挥到位资金绩效；三是对无法投出的财政出资及时向受托管理机构汇报缴回；对进入回收期的投资加强管理，根据投资协议约定退出后及时缴回财政出资部分本金及收益，防止资金沉淀，提高财政资金使用效率。

5.加强项目投决审查，严格风险管理

针对个别基金投资决策不慎重等问题，建议：一是进一步完善风险控制制度，从制度方面将风险控制报告内容及投资决策委员会有条件通过意见的落实情况作为投资决策的重要依据；二是严格投资决策委员会审查职能职责。基金管理机构应对风控审查和投资决策委员会审查中提示的重大风险逐一排除并落实责任人，落实情况报投资决策委员会复审，存在重大风险应谨慎做出投资决定，必要情况下向受托管理机构进行专项汇报；三是由于部分基金投资期面临结束，建议严格按照投决制度执行，避免急于投资导致前期审查匆忙从而带来投资风险和隐患。

6.强化项目投后管理，确保目标实现

一是结合实际进一步完善项目投资退出机制，明确基金退出严格履行国有资产管理办法及相关审批程序；二是对重大投资风险已经发生的项目重点关注，及时采取措施控制风险，定期向受托管理机构汇报事项解决进程，减少投资损失；三是对非正常退出的项目及时总结分析，查找原因，完善制度，有针对性地改进和提高项目投资管理水平；四是对进入回收期的项目，建立定期分析报告机制，及时关注被投资企业的生产经营和财务状况，动态监控被投资项目风险，寻求良好退出渠道，选择适宜退出时机，促进基金按协议约定顺利退出，力争实现“在风险基本可控的前提下致力于实现基金超额回报”的财政资金保值增值目标。

八、其他事项说明

（一）指标说明

本次绩效评价过程中，被评价单位对评价指标体系中个别指标的评价标准持有异议，评价组对个别指标评定不具备专业胜任能力：

1.管理资格：指标体系中评价内容为“是否具备基金管理办法规定的管理资格”，评价中按管理办法的相关规定予以评定。但受托管理机构新设的基金管理机构均不具备“管理运营过的股权投资基金总规模不低于2亿元”的要求。相关被评价单位提出选定基金管理机构已履行上报程序、且管理团队能满足上述条件，建议将该评价内容做适当修改。

2.转型升级：指标体系中评价内容为“推动企业引进先进技术、新兴技术推广应用，创新和改造商业模式”。被评价单位提供的佐证资料包括发明专利，省级及以上部门、政府的专项计划，行业比赛获奖证书、情况说明等相关佐证资料。该指标超出评价组专业能力范围，本次评价暂依据前述资料确认并计入相应分值，最终确认建议以行业主管部门的意见为准。

3.投资进度：指标体系中评价内容为“协议投资资金/协议募集可投资金（扣除管理费等成本性支出）×100%”。部分被评价单位提出因受资管新规影响部分协议募资资金无法到位、应按实际到位资金计算。评价组认为此处按实际到位资金计算，与前面“财政资金放大倍数”、“募集规模”等指标计算口径不统一，严格

按照指标体系评价标准予以评价。

4.财政出资保值增值：指标体系中评价内容为“财政出资本金是否保值增值”。评价组在评价过程中采用的计算方法是分别按投资项目是上市公司的按其 2019 年 12 月 31 日收盘价与投资成本比较、已退出项目按已实现收益、项目投资后有新一轮融资的按最新估值计算、投资项目按被投资单位 2019 年末净资产与投资时净资产的增减变动、不属于前述情况的债权投资的按协议约定应计利息分别计算汇总后确定。大部分被评价单位提出该指标应该在项目退出时进行考核。

5.引领创新：指标体系中评价内容为“投资项目的技术或模式具有原始创新、集成创新等特点”。该指标评价超出评价组专业能力范围，本次评价根据被评价单位提供的相关资料及情况说明暂予认定并纳入相应分值，最终确认建议以行业主管部门的意见为准。

（二）关于协议募集资金差异情况

本次绩效评价，我们收集各基金截至 2020 年 6 月 30 日协议募集规模 381.72 亿元，与各基金 2020 年 7 月上报财政厅的协议募集规模 475.07 亿元相比差异为 93.35 亿元。差异原因详见下表：

金额单位：万元

基金名称	评价数据	基金上报财政数	差异	差异原因
四川川商返乡兴业股权投资基金中心 (有限合伙)	457,655.56	447,700.00	9,955.56	系将子基金协议募资规模纳入时统计口径差异

四川天府弘威军民融合产业发展股权投资基金合伙企业（有限合伙）	410,170.00	410,000.00	170.00	系将子基金协议募资规模纳入时统计口径差异
四川省创新创业股权投资基金合伙企业（有限合伙）	176,750.00	745,580.00	-568,830.00	基金上报数据有误
四川省知识产权运营股权投资基金合伙企业（有限合伙）	66,830.00	63,680.00	3,150.00	系将子基金协议募集规模纳入
四川省科技成果转化股权投资基金	44,949.50	44,950.00	-0.50	四舍五入
四川天府蜀道交通产业股权投资基金	123,010.00	501,000.00	-377,990.00	基金上报数据有误
四川天府禾畅农产品流通股权投资基金合伙企业（有限合伙）	101,010.10	101,010.00	0.10	四舍五入
合计	1380375.16	2313920	-933,544.84	

（三）关于纳入子基金统计范围的说明

四川省创新创业股权投资基金合伙企业根据组建方案及合伙协议的相关规定，将其发起设立的 18 支子基金作为投资项目未纳入募集规模。四川文化产业股权投资基金合伙企业（有限合伙）发起设立的子基金成都天府环球影视股权投资基金合伙企业（有限合伙），鉴于四川文化产业股权投资基金合伙企业（有限合伙）已于 2019 年 12 月退出、本次评价未将其纳入子基金统计。