附件2：

**《深圳市基础设施投资基金管理办法（试行）》起草说明**

一、起草背景及依据

2017年9月11日，深圳市人民政府印发《深圳市推进城市基础设施供给侧结构性改革实施方案》（深府〔2017〕90号），要求市发展改革委牵头组建深圳市基础设施投资基金及基金管理公司。2018年6月29日，深圳市人民政府办公厅印发《深圳市基础设施投资基金组建方案》（深府办〔2018〕13号）（以下简称基金组建方案）,明确基础设施投资基金的名称、类型、规模、资金来源、期限、投资方向、投资方式、收益分配原则、子基金设立、风险控制、相关单位职责分工等核心内容。

为在基金组建方案总体框架下进一步深化市基础设施投资基金（以下简称基础设施基金）募集、投资、管理及退出的全流程操作指南和风险控制，以及各相关单位管理职能等内容，促进基础设施投资基金有效落地并发挥预期作用，市发展改革委研究参照《深圳市政府投资引导基金管理办法》（深财预〔2018〕26号）及其实施细则等文件，结合深圳市基础设施建设实际情况，起草了《深圳市基础设施投资基金管理办法（试行）》（以下简称《管理办法》）。

二、起草过程

2018年7月25日，市发展改革委将《管理办法》征求市直机关、各区（新区）等31家单位意见。8月中下旬，市发展改革委进一步梳理并吸纳各单位陆续反馈的意见，修改完善《管理办法》。

2018年8月31日，艾学峰副市长主持召开市政府投资引导基金投资管理委员会第三次会议，审议通过了基础设施基金设立方案，并进一步明确基础设施基金管理费计提方案。市发展改革委根据会议精神进一步修改完善《管理办法》。

2018年9月11日，市发展改革委邀请7位相关领域的专家组成专家小组，对《管理办法》进行专家咨询论证。各位专家客观、公正、独立地发表了咨询意见，并一致认为《管理办法》架构全面、层次清晰、合理可行，同意按程序推进下一步工作。

三、《管理办法》主要框架

《管理办法》主要包括总则、管理职责和分工、基础设施基金运作管理、行业子基金运作管理、项目子基金运作管理、风险控制和监督管理，以及附则等七章共四十八条内容。

**第一章总则,共六条，**分别阐述了编制依据、基金目标、基金规模、资金来源、投资主体、投资重点和投资方式等内容，明确基础设施基金的总体框架与运行原则。

**第二章管理职责和分工，共四条，**分别对市发展改革委、市财政委、基金管理公司等相关部门的职能进行清晰界定。

**第三章基础设施基金运作管理，共十条，**规定了基础设施基金的投资方向、项目管理、年度计划编制与执行、决策程序、收益分配及让利原则、管理费、资产托管、存续期限、退出等全流程运作规则。

**第四章行业子基金运作管理，共十条，**明确了行业子基金的设立、社会投资人遴选、投资决策、管理机构、管理费、托管机构、运作机制和让利程序等具体操作实施路径。

**第五章项目子基金的运作管理，共五条，**明确了项目子基金的投资方向、方式、决策流程和投后管理等各环节要求。

**第六章风险控制和监督管理，共十条，**从业务禁止、基金管理机构尽责要求、闲置资金使用、收益分配原则、基金提前退出情形、风险分担、违规行为追责、审计督查等方面，明确基础设施基金及基金管理机构的风险控制和监管机制。

**第七章附则，共三条，**对本办法的解释主体、有效期等做出规定。

四、《管理办法》深化考虑的内容

**（一）主要单位管理职能。一是**考虑市发展改革委作为基础设施基金的主管部门，负责从全局上统筹指导，审核基础设施基金年度计划、行业子基金设立方案和直接投资项目子基金方案，组织评估基础设施基金及基金管理机构绩效等。**二是**考虑市财政委作为市引导基金的主管部门，负责安排市引导基金对基础设施基金的出资分期到位，指导市引导基金对基础设施基金开展数据统计等工作。**三是**考虑基金管理公司作为基础设施基金管理机构，履行基础设施基金管理运营日常工作事务，负责编制基础设施基金年度计划、开展社会资本遴选、管理直接投资项目子基金等工作。

**（二）基础设施基金投资的项目管理和计划管理。一是**从基础设施投资项目的储备、筹划和实施三个阶段考虑，实行项目分类管理，明确各阶段基金管理公司的具体工作任务，并对实施阶段的项目保障政府资金安排。**二是**从保障各阶段项目有序开展、切实发挥政府投资杠杆作用考虑，实行基础设施基金计划管理，明确年度计划的主要内容及执行程序，并作为每年提前安排投资中政府出资部分的资金、考核基础设施基金运作及基金管理公司绩效的主要依据。

**（三）基础设施基金的投资决策程序。**考虑到基础设施基金涉及面广、专业化程度高，为完善协调机制和实现专业化管理，第十五条提出在基金管理公司内设立投资决策委员会，同时明确投资决策委员会的职责范围。

**（四）基础设施基金的管理费方案。**考虑到基金管理公司成立后，相关的人员队伍组建、业务拓展等均需要一定培育时间，参照市政府投资引导基金、鲲鹏基金、天使母基金、海洋基地基金等政策性基金的管理费取费方案，第十七条提出分阶段（成本覆盖阶段、固定比例提取阶段），分类型（行业子基金、项目子基金）进一步优化基金组建方案中的基金管理公司管理费取费方案。

**（五）行业子基金的申请机构和管理机构（社会资本的遴选）。**考虑到央企、国企等大型企业在基础设施领域具有经验、资质、项目运作方面的优势，为吸纳更多优质社会投资人参与基础设施建设，第二十二条将基金组建方案中约定的大型金融机构范畴拓宽到大型企业范畴，同时明确行业子基金申请机构和行业子基金管理机构应具备的基本条件。

**（六）行业子基金的存续期限。**在当前资管新规影响基金募资能力情况下，为了更好地吸引资管类资金参与到基础设施建设中，第二十四条（三）款将基金组建方案中的“10至15年”调整为“原则上不超过15年”。

**（七）行业子基金的让利原则。**第三十条深化了基金组建方案中的行业子基金的让利原则，明确基础设施基金出资的收益在保本的前提下，可以根据行业子基金投资项目的资本金内部收益率（IRR）对社会资本进行适度让利。

**（八）基础设施基金的风险控制和监督管理。**根据基金组建方案中的基金风险控制有关要求及行业惯例，第六章进一步细化明确基础设施基金风险控制和监督管理的具体内容和机制。