

投中快评：发改委连发新规 政府产业基金面临双重监管

2017 年 4 月 10 日，发改委财政金融司发布《国家发展改革委办公厅关于印发《政府出资产业投资基金信用信息登记指引（试行）》的通知》（发改办财金规【2017】571 号）（以下简称“《指引》”），这是继《政府出资产业投资基金管理暂行办法》（发改财金规【2016】2800 号）（以下简称“《办法》”）发布后，为了规范政府出资产业投资基金登记管理工作，有效发挥政府资金的引导作用和放大效应，促进政府出资产业投资基金行业持续健康发展，进一步细化完善落实政府出资产业投资基金的文件。

《指引》中规定了登记主体、登记系统、登记信息、登记时间、登记原则、登记审核以及审核内容，相较于证监会发布的《私募投资基金监督管理暂行办法》（以下简称“《私募基金管理办法》”），两者之间在登记主体、登记原则、登记系统、登记时间、基金托管有所不同，具体如下：

中基协和发改委登记备案要求对比

监管主体	登记主体	登记原则	登记系统	登记时间	基金托管
中基协	私募投资基金，以非公开方式向投资者募集设立的投资基金	无强制要求	中国证券投资基金业协会备案	无强制要求	无强制要求
发改委	政府出资产业投资基金，由政府（含所属部门、直属机构）直接或委托出资	实行 穿透填报 ，基金投资信息需要穿透填报至被投资项目有关情况，合伙人需填报至个人和公司法人	全国政府出资产业投资基金信用信息登记系统	政府出资产业投资基金应在 认缴协议签订后二十个工作日内 ，由基金管理人通过登记系统填报	要求应 将基金资产委托给在中国境内设立的商业银行进行托管

投中研究院整理，2017.04

从上表分析可知，从范围上讲，中基协的范围更广，原因是中基协做备案的出发点是规范整个行业的非法集资等不规范发展，在《私募基金管理办法》出台之前，全国多地尤其是天津地区存在不少打着私募旗号非法集资的假 PE 基金，严重破坏整个私募股权基金健康发展的环境，监管层意识到规范私募基金管理的重要性，因此制定了《私募基金管理办法》，而发改委做备案主要针对于政府出资产业投资基金，2014 年《国务院关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见》（国发【2014】60 号）明确要求“发展改革委制定政府使用包括中央预算内投资在内的财政性资金，支持重点领域产业投资基金管理办法”，于是 2016 年 12 月发改委出台了《办法》，此次《指引》是对《办法》的进一步细化和完善。投中研究院认为，发改委本身具备着推进产业结构战略性调整和升级的职

能，政府出资产业投资基金可以更好的推动产业结构升级。目前政府出资产业投资基金已成为中国各级政府广泛使用的投融资工具，且市场格局呈现国家级、地方级发展规模化、市场化的特点，因此《指引》的发布表明发改委对于政府出资产业投资基金管理的迫切和决心。

从监管脉络上看，2011 年 1 月和 11 月国家发改委连续发布了《国家发展改革委办公厅关于进一步规范试点地区股权投资企业发展和备案管理工作的通知》（发改办财金【2011】253 号）和《国家发展改革委办公厅关于促进股权投资企业规范发展的通知》（发改办财金【2011】2864 号），明确了私募股权投资基金由发改委进行备案管理。2013 年 6 月中央编办发布《关于私募股权基金管理职责分工的通知》，明确由证监会负责私募股权基金的监管。2014 年 8 月证监会发布《私募投资基金监督管理暂行办法》（证监会令【105】号），明确私募股权基金的备案管理由中国证券投资基金业协会（以下简称“中基协”）负责。2016 年 12 月发改委发布《办法》和 2017 年 4 月发布《指引》，连续发文明确对政府出资产业投资基金进行信用信息登记管理，没有提及是否还需要在中基协备案，投中研究院认为，双重监管局面有其形成的历史根源和存在的现实依据，但无疑在一定程度上会增加机构管理者的时间成本。以下是对私募股权投资基金监管政策的梳理：

时间	发布主体	政策名称	政策要点
2011 年 1 月	国家发改委	《国家发展改革委办公厅关于进一步规范试点地区股权投资企业发展和备案管理工作的通知》（发改办财金【2011】253 号）	明确试点区域股权投资企业资金募集范围、风险控制、股权投资管理机构的基本职责、建立信息披露制度等，要求股权投资企业到发改委备案管理
2011 年 11 月	国家发改委	《国家发展改革委办公厅关于促进股权投资企业规范发展的通知》（发改办财金【2011】2864 号）	明确资本规模 5 亿元以上（或等值外币）的股权投资企业由国家发展改革委备案管理，资本规模不足 5 亿元（或等值外币）的股权投资企业，由省级备案管理部门备案
2013 年 6 月	中央编办	《关于私募股权基金管理职责分工的通知》	明确证监会负责制订私募股权基金的政策、标准与规范，对设立私募股权基金实行事后备案管理
2014 年 8 月	中国证监会	《私募投资基金监督管理暂行办法》（证监会令【105】号）	明确私募投资基金的概念，投资范围，登记备案管理由中国证券投资基金业协会负责
2016 年 12 月	国家发改委	《政府出资产业投资基金管理暂行办法》（发改财金规【2016】2800 号）	明确发改委对政府出资产业投资基金进行信用信息登记管理，且政府出资产业投资基金对单个企业的投资额不得超过基金资产总值的 20%
2017 年 4 月	国家发改委	《国家发展改革委办公厅关于印发《政府出资产业投资基金信用信息登记指引（试行）》的通知》（发改办财金规【2017】571 号）	明确政府出资产业投资基金的概念，进一步细化信息登记的内容和要求

投中研究院整理，2017.04

另外《指引》中还明确了“采用母子基金模式运作，同时具备下列条件的，相关子基金具体投资信息可免于登记：（1）母基金投资子基金的金额低于 1 亿元人民币（或等值外币）；（2）母基金投资子基金的金额在子基金规模中占比低于 5%；（3）母基金投资子基金的金额在母基金规模中占比低于 5%”。投中研究院认为，发改委发布此项登记豁免规定在一定程度上能简化投资机构登记流程，提高工作效率。

《指引》中还指出“各级发展改革部门按照《办法》第十五条确定的权限范围负责进行基金材料齐备性核对和产业政策符合性审查。国家发展改革委授权并指导中央国债登记结算有限责任公司（简称“中债公司”）开发、运行登记系统，负责对基金信用信息进行登记确认、数据保管和统计分析等”。投中研究院认为，接下来各级发改委部门将会在全国开展基金信用信息登记工作，系统化梳理政府出资产业投资基金，并且发改委授予了中债公司一定权利，未来基金信息的登记确认将会由中债公司负责承担，监管更为细致、严格。

研究垂询

姜岩 Joey Jiang 分析师

Email: Joey.jiang@chinaventure.com.cn

媒体垂询

李晓雅 Amy Li 媒介主管

Mob: +86-13261024737

Email: Amy.li@chinaventure.com.cn

关于投中研究院

投中研究院隶属于投中信息，致力于围绕中国股权投资市场开展资本研究、产业研究、投资咨询等业务，通过精准数据挖掘及行业深度洞察，为客户提供最具价值的一站式研究支持与咨询服务。

关于投中信息

投中信息【证券代码：835562】业务始于 2005 年，正式成立于 2008 年，是中国领先的股权投资市场专业服务机构。通过十余年专业领域的深入研究与广泛合作，投中信息积累了深厚的技术基础和人才优势，并凭借优秀的专业能力赢得了中国私募股权基金管理人的长期信任，在行业内拥有大量的数据存量和客户资源。

投中信息旗下涵盖投 In、投 Way、投 Win、投 Wow 四大解决方案。通过全面的产品体系，传递及时、准确的股权交易数据与情报；为企业提供专业的股权投资行业研究与业务实践咨询服务；并为机构出资人提供全面的投资咨询顾问业务，有效进行资产配置；帮助投资机构进行深度品牌管理与营销传播工作。

引用说明

本文由投中信息公开对媒体发布，如蒙引用，请注明：投中信息。并将样刊两份寄至：

地址：北京市东城区东直门南大街 11 号中汇广场 A 座 7 层

邮编：100007

收件人：李晓雅