

国有经济研究

State-owned Economy Research

2020年
第4期
总第12期

(内部刊物 仅供交流)

浙江省国资委制定出台“国企党建三十条”
注重“六个提升” 打造地方国企党建工作新标杆

“产融结合·创新共赢”
区属国有企业融资交流会顺利举办

国资与PE结合的运营和管理研究
——以之江文旅产业基金为例

关于国有企业开展对外投资的法律风险提示



XERI

萧山区国有经济研究会

Xiaoshan State-owned Economy Research Institute

企业形象推广，投稿请联系：

萧山区国有经济研究会 秘书处

电 话：0571-83735032

电子信箱：xsqgyh@126.com

通讯地址：萧山区北干街道博学路618号萧山科创中心C楼23层

设计制作·杭州妙弋广告设计有限公司

0571-82892522



国研会微信



主管单位：萧山区财政局

主办单位：萧山区国有经济研究会

刊头题字：谭勤奋

理事单位：杭州萧山国有资产经营集团有限公司

杭州萧山环境集团有限公司

杭州萧山城市建设投资集团有限公司

杭州萧山交通投资集团有限公司

浙江湘旅控股集团有限公司

杭州空港投资开发有限公司

杭州萧山经济技术开发区国有资产经营有限公司

编辑委员会：裴国平 韩国华 许广文

祝关翔 胡妙生 夏柏林

施素梅 夏国燕 徐宁军

陈群英 李迪鸣 宋玉晶

王国娟 陈文亮 曹涵翎

执行编辑：李迪鸣

责任编辑：谢志刚 金宵燹

会员单位

杭州萧山国有资产经营集团有限公司

杭州萧山环境集团有限公司

杭州萧山城市建设投资集团有限公司

杭州萧山交通投资集团有限公司

浙江湘旅控股集团有限公司

杭州空港投资开发有限公司

杭州萧山经济技术开发区国有资产经营有限公司

杭州萧山钱江世纪城开发建设有限责任公司

浙江万丰企业集团公司

中国电信股份有限公司浙江分公司

杭州萧山国投商业资产管理有限公司

杭州萧山颐乐养老集团有限公司

杭州萧山融资担保有限公司

杭州萧山市民卡有限公司

杭州萧山智慧城市投资管理有限公司

杭州前进齿轮箱集团股份有限公司

杭州萧山医药有限公司

浙江萧山老年医院

杭州萧山市场建设开发服务有限公司

杭州萧山农产品批发市场有限公司

杭州萧山新世纪市场园区开发有限公司

杭州萧山食品公司

杭州萧山国营商业有限公司

杭州萧山义桥产业园区开发有限公司

杭州萧山闻堰产业园区开发有限公司

杭州萧山乡村振兴投资建设开发有限公司

杭州萧山国投嘉时物业管理有限公司

杭州萧山蓝天宾馆有限公司

杭州前进锻造有限公司

杭州前进进出口贸易有限公司

杭州萧山西门药店有限公司

杭州萧山城市建设发展有限公司

杭州萧山城市交通开发有限公司

杭州萧山城市绿色能源有限公司

杭州萧山三阳房地产投资管理有限公司

杭州萧山城区建设有限公司

杭州萧山地铁投资开发有限公司

杭州萧山长途汽车运输有限公司

杭州萧山国际机场高速公路建设开发有限公司

杭州萧山交投资产经营开发有限公司

杭州萧山浦阳江建设开发有限公司

杭州萧山路桥工程有限公司

杭州萧山交通建设管理有限公司

中国石化杭州萧山万丰石油有限公司

杭州萧山供销市场开发管理有限公司

杭州万丰置业有限公司

杭州萧山农业生产资料有限公司

浙江环强再生资源开发集团有限公司

杭州萧山广电国有资产经营有限公司

杭州萧山城中村改造投资开发有限公司

杭州萧山科技城投资开发有限公司

浙江绿色大地投资建设集团有限公司

中国光大银行股份有限公司杭州萧山支行

中国银行股份有限公司萧山分行

中国农业银行股份有限公司萧山分行

兴业银行股份有限公司杭州萧山支行

中国工商银行股份有限公司萧山分行

浙江萧山农村商业银行股份有限公司

中国建设银行股份有限公司杭州萧山支行

中信银行股份有限公司杭州萧山支行

交通银行股份有限公司杭州萧山支行

浙商银行股份有限公司杭州萧山分行

上海浦东发展银行股份有限公司杭州萧山支行

华夏银行股份有限公司杭州萧山支行

宁波银行股份有限公司杭州萧山支行

杭州银行股份有限公司萧山支行

南京银行股份有限公司杭州萧山支行

中信证券股份有限公司杭州金城路证券营业部

浙商证券股份有限公司杭州萧山永久路证券营业部

国信证券股份有限公司浙江分公司

万向创业投资股份有限公司

杭州传化科技城有限公司

浙江东南网架集团有限公司

浙江开元物业管理股份有限公司

七彩文化科技集团有限公司

浙江六和律师事务所

浙江王建军律师事务所

目录 CONTENT

国企观察

01 加快形成“三位一体”的国资监督工作闭环

01 总规模2000亿元 中国国企混改基金成立

02 浙江省国资委制定出台“国企党建三十条”

注重“六个提升” 打造地方国企党建工作新标杆

02 浙江召开全省国企改革三年行动动员推进会

全力抓好国企改革重点任务落实

数据观察

03 “十三五”国资国企发展质量明显提升 资产超218万亿元

03 中央层面国资划转社保工作全面完成 共1.68万亿元

04 国有企业攻坚克难 托起中国经济逆势上扬“曲线”

04 国改科技基金成立 总规模100亿元

特别报道

05 “产融结合·创新共赢”区属国有企业融资交流会顺利举办

会员动态

07 国资与PE结合的运营和管理研究——以之江文旅产业基金为例

18 污泥变废为宝 打造环境环保新蓝海

23 书写壮丽答卷 擘画美好蓝图——

萧山交投集团“十三五”回眸暨“十四五”展望

27 萧山农商银行与区农业农村局共同推出“村银共建新农村”活动2.0版

28 长安来“电”！西安电子科技大学杭州研究院落户萧山

依法治企

30 关于国有企业开展对外投资的法律风险提示

——基于花桥经开区引进蛋壳公寓项目的分析

新会员单位

36 杭州萧山蓝天宾馆有限公司

38 中国石化杭州萧山万丰石油有限公司

39 杭州萧山供销市场开发管理有限公司

41 杭州万丰置业有限公司

43 杭州萧山农业生产资料有限公司

44 浙江环强再生资源开发集团有限公司

加快形成“三位一体”的国资监督工作闭环

近日，国务院国资委召开中央企业、地方国资委内部审计监督和责任追究工作视频会议。会议要求，要加快形成业务监督、综合监督、责任追究“三位一体”的国资监督工作闭环，推动国有企业构建集中统一、全面覆盖、权威高效的内部审计监督和责任追究体系。当好国资卫士，切实筑牢防止国有资产流失的防线，为做强做优做大国有资本和国有企业提供坚强的支撑保障。会议强调，坚持和加强党对国有企业的全面领导，健全以管资本为主的国有资产监管体制，着力推动党和国家重大决策部署落地，着力确保内部审计监督各项重点工作的落实，着力健全用好责任追究工作体系，着力查办重大违法违规问题线索，着力完善经营投资容错机制，着力打造高素质专业化内部审计监督和责任追究干部队伍，着力构建国资监管系统上下统一、协同联动的一盘棋工作体系。向大数据要资源、向信息化要效率，持续增强国资监督针对性、有效性和系统性，为实现国有企业稳健经营和高质量发展做出积极贡献。

总规模2000亿元 中国国企混改基金成立

近日，中国国有企业混合所有制改革基金有限公司在上海成立。基金总规模达2000亿元，将通过市场化运作，广泛吸引各类社会资本参与国企改革。国务院国资委表示，设立国企混改基金，可以更好发挥国有资本运营公司平台作用，通过市场化运作，广泛吸引各类社会资本参与国企改革，推动混改企业完善现代企业制度、转换经营机制，提升混合所有制改革的质量和效果，对于新阶段深化国有企业改革具有十分重要的意义。中国国有企业混合所有制改革基金是经国务院批准设立的国家级基金，注册在上海自贸试验区临港新片区，总规模2000亿元，首期募集资金707亿元，由中国诚通控股集团有限公司作为主要发起人，联合多家公司共同设立。

浙江省国资委制定出台“国企党建三十条” 注重“六个提升” 打造地方国企党建工作新标杆

为认真落实《中国共产党国有企业基层组织工作条例（试行）》，全面加强国有企业党的建设，以高质量党建引领和保障国有企业高质量发展，近期浙江省国资委党委制定出台了《关于进一步加强和改进新时代浙江省国有企业党建工作的三十项举措》。“国企党建三十条”系统总结近年来浙江省国企党建工作好经验好做法，从六个方面推动国企党建工作水平提升，进一步打造地方国企党建工作新标杆。分别为：一、坚持以党的政治建设为统领，提升国有企业党的政治建设水平；二、坚持党对国有企业的领导，提升党对国有企业领导水平；三、坚持抓基层打基础，提升国有企业基层党组织标准化规范化建设水平；四、坚持党管干部人才，提升国有企业党员干部队伍建设水平；五、坚持全面从严主基调，提升清廉国企建设水平；六、坚持强化责任落实，提升国有企业基层党建工作保障水平。

浙江召开全省国企改革三年行动动员推进会 全力抓好国企改革重点任务落实

近日，浙江省政府召开全省国企改革三年行动动员推进电视电话会议。会议强调，推进国企改革三年行动，是新发展阶段浙江省国企改革的一项新任务。要以钉钉子精神全面落实中央和浙江省委有关决策部署，忠实践行“八八战略”、奋力打造“重要窗口”，勇于改革、锐意创新，全力抓好国企改革重点任务落实，坚定不移推动国企做强做优做大，为争创社会主义现代化先行省再立新功。

会议指出，今年浙江省出台实施了国企改革三年行动实施方案，国企改革的任务书、时间表、路线图都已经明确，关键是抓好落实。一要在健全完善现代企业制度上取得新突破。二要在提升自主创新能力上取得新突破。三要在深化混合所有制改革上取得新突破。四要在布局优化和结构调整上取得新突破。五要在国有资产监管体制创新上取得新突破。

“十三五” 国资国企发展质量明显提升 资产超218万亿元

“十三五”时期，国资国企发展质量明显提高，到“十三五”末全国国资系统监管企业资产总额和所有者权益分别为218.3万亿元和71.9万亿元，较“十二五”末分别增长82.1%、80.3%，营业收入、利润总额年均增长分别为7.4%、10.7%。

2020年地方国资委监管企业实现营业收入29.2万亿元，同比增长7.2%；实现净利润1.2万亿元，降幅从一季度78.9%的最低谷逐月收窄至8.5%。目前，国资系统已有80家监管企业进入《财富》世界500强。

中央层面国资划转社保工作全面完成 共1.68万亿元

据财政部网站2021年1月12日消息，中央层面划转部分国有资本充实社保基金工作全面完成。截至2020年末，符合条件的中央企业和中央金融机构划转工作全面完成，共划转93家中央企业和中央金融机构国有资本总额1.68万亿元，划转企业户数比2019年增加12家，划转金额比2019年增加0.38万亿元。此次划转完成后，预计全国社保基金结余将超过10万亿元，为未来一段时期内社保基金安全支付提供了强有力的支撑。

国有企业攻坚克难 托起中国经济逆势上扬“曲线”

根据权威数据显示，1-11月，全国国有及国有控股企业（以下称国有企业）营业总收入同比增速进一步提高，利润总额降幅持续收窄，已恢复到去年同期的93.9%，经济运行稳步改善。

从营业总收入来看，11月份，国有企业营业总收入较去年同期增长6.0%。1-11月，营业总收入556124.8亿元，同比增长0.8%，较1-10月提高0.6个百分点，其中中央企业311788.2亿元，同比下降2.7%，地方国有企业244336.6亿元，同比增长5.8%。

国改科技基金成立 总规模100亿元

为支持国企“科改示范行动”，在国务院国资委指导下，由中国国新联合各方发起设立的国改科技基金于2020年12月23日正式成立。基金总规模100亿元人民币，首期规模50亿元人民币。该基金将聚焦投资“科改示范企业”及其子企业或项目，以直接股权投资为主，围绕科技创新“补短板”，加大科技创新投资力度。基金旨在促进国有科技型企业积极稳妥深化混合所有制改革，全面激发企业活力和效率，发挥好资本纽带和资源链接作用，助力国有科技型企业攻克关键技术、实现科技成果产业化、规模化。

“产融结合·创新共赢” 区属国有企业融资交流会顺利举办

■ 文/秘书处



▲ 研讨交流现场

为进一步加强区属国有企业与在萧金融机构的沟通联系，交流探讨当前区属国企融资现状和存在问题，探索创新多元化融资方式，实现双方良性互动、共同发展，2021年1月12日，国研会在萧山会议中心举办“产融结合·创新共赢”区属国有企业融资交流会。区财政局、区属国有企业、在萧金融机构相关人员参加会议。

会上，各区属国企平台围绕2020年度融资情况、2021年度融资计划及下阶段重点项目融资需求等方面进行了梳理总结，在优化企业财务结构、拓宽融资渠道、加强内部管理方面做了分享交流，并针对当前融资存在的问题提出了意见建议。

各在萧金融机构与区属国企平台进行了全方位、多维度的深入交流。与会金融机构代表

发言表示，感谢国研会搭建此次交流平台，通过此次会议更深入地了解了区属国企平台的融资需求，未来将更好地为区属国企平台提供全方面的金融服务。

区财政局国资运营管理科王玲琳代表主管单位提出建议：一要厘清职能，做强主业，进一步加大二级、三级企业资产整合力度，推动企业做强做优做精主业。二要创新融资方式，通过深化政、金、企合作，盘活存量资产，拓宽融资渠道。三要控制融资成本，国企平台和金融机构要坚持互利共赢的原则，构筑良性发展的战略合作关系。四要加强投资管控，项目投资要与企业自身的资产规模、负债水平、融资能力等方面相适应。

在分享环节，中信银行杭州分行投资银行部负责人郭艳龙结合2020年信用债市场基本情况，从信用债偿还压力、货币政策和国内外环境等方面具体讲解了2021年银行间信用债市场的利弊因素，围绕发行规模和市场产品聚焦分析了浙江信用债市场发展情况；针对当前融资环境的要求，为区属国有企业融资工作提出了建议，理论与实务并重，具有重要的指导意义。

下阶段，国研会将继续在财务、工程、投资等领域找需求、挖资源，搭建起区属国企平台和在萧金融机构之间交流合作的平台，为萧山建设“重要窗口”示范样板贡献国资智慧。



▲ 现场交流

国资与PE结合的运营和管理研究 ——以之江文旅产业基金为例

文/杭州萧山国有资产经营集团有限公司 孙余明、李颖、张静、叶永祥、金宵赞

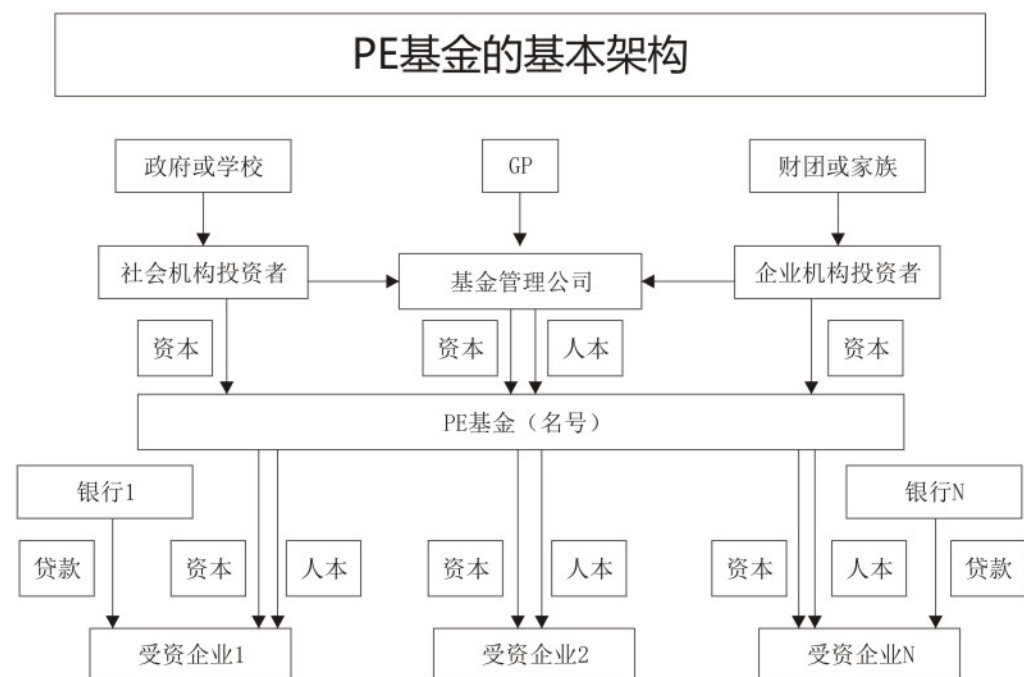
随着国资国企改革的持续深入，总规模已达数万亿规模的国资国企基金将成为国有资本投资运营的重要抓手，进一步创新发挥国有经济的引导、放大功能。而PE独有的资本和人本灵活结合的运营方式，在助力国企改革方面能破解很多国企创新中资本不足、容错不够、激励不强等难题。本文以国资与PE结合的理论基础为切入点，以2019年浙江省文化产业投资集团、杭州萧山国有资产经营集团有限公司、七彩小镇（杭州）控股有限公司共同建立的之江文旅产业基金为案例，分析其现状、优势及存在的问题，并提出相关的对策建议。

一、国资与PE结合理论基础

（一）什么是PE

Private Equity（简称PE）也就是私募股权投资，是指以非公开的方式募集资本，以盈利为目的，以财务投资为策略，以非上市企业股权为主要投资对象，由专家专门负责股权投资管理，在交易实施过程中附带考虑了将来的退出机制，即通过上市、并购或管理层回购等方式实现投资增值，是一种新的资本与人本结合的运营方式。

有限合伙PE是以合伙企业为载体，由普通合伙人（General Partner，简称GP，一般情况下为基金管理人）向有限合伙人（Limited Partner，简称LP，即基金投资人）募资组建，投资于受资企业并全面参与投后管理和投资退出的私募基金形式。普通合伙人对合伙企业债务承担无限连带责任，有限合伙人以其认缴的出资额为限对合伙企业债务承担责任。



（二）PE的组织架构

PE基金的基本架构，是一个三层架构，两人“游戏”和三层架构是我们经常讲到PE的特点，两人就是LP和GP，三层就是基金管理公司、基金和基金的受资企业。

目前国内的PE主要有三种组织架构：公司型、合伙型和契约型。

1. 公司型

公司型私募基金的投资者作为股东参与基金的投资，依法享有《公司法》规定的股东权利，并以其出资为限对公司债务承担有限责任。基金管理人的存在有两种形式：一种是作为公司股东，并通过委派董事等方式担任公司高级管理人员，直接参与公司投资管理；另一

种是以外部管理公司的身份接受基金委托进行投资管理。

公司型私募基金的特点：公司型需要缴纳企业所得税，股份可以上市，投资收益可以留存继续投资；同时还涉及到双重征税，即除缴纳企业所得税外，公司向投资者分配的利润需要缴纳个人所得税。

2. 合伙型

合伙型私募基金的投资人作为合伙人参与投资，依法享有合伙企业财产份额。其中的普通合伙人代表基金对外行使民事权利，并对基金债务承担无限连带责任。其他投资者作为有限合伙人以其认缴的出资额为限对基金债务承担连带责任。国内目前的实践一般是基金管理人担任普通合伙人。

合伙型私募基金的特点：普通合伙人（GP）与有限合伙人（LP）共同组成有限合伙企业，其中基金管理人作为GP，发起设立有限合伙企业，并认缴少部分出资，而LP则认缴基金出资的绝大部分。GP承担无限责任，负责基金的投资、运营和管理，并每年提取基金总额的一定比例作为基金管理费；LP承担有限责任，不参与基金日常管理，但有权分享合伙收益，同时享有合伙企业重大事项的表决权、监督权等合伙人权利。

3. 契约型

契约型私募基金是一种基于合同关系设立的基金形式，一般由基金投资人与基金管理人、托管银行签订基金合同，投资人依据基金合同约定认购基金份额并参与基金收益分配，基金管理人依照基金合同以自己的名义为基金投资人的利益开展基金对外投资和管理，并承担相应的管理人责任。

契约型私募基金的特点：契约型与合伙型同样具有免税地位，但资金需要一步到位且使用效率低。同时，由于契约型私募基金不属于法律上的民事主体，因此在对外投资过程中，契约型私募基金在签署投资合同、办理工商登记、参与诉讼仲裁等方面均需以管理人名义进行。

（三）PE的运行过程

PE资本的运行过程，可以把它分成募资、投资、管理和退出。募资是PE运行的起点，投资主体一般可分为机构投资者和个人投资者。投资与投后管理是PE运行周期的核心，募资完成后由GP进行投资和管理，GP进行的投资是资本和管理运作的结合，运作包括了品牌运作、资本运作、市场运作、渠道运作等。判断一个

基金是否有优势，主要看资金是否充足，运作经验是否丰富，渠道和人才是否广阔，这些可以视为增值服务能力。PE的投资是双投，第一投资本，第二投人本，人本带来增值服务能力。投后管理需要PE机构保持重大决策的参与权与否决权，如经营方向、对外投资、资产重组、重大资产购置、团队选择与薪酬制度等。正确的投后管理能帮助受资公司建立治理结构和管理系统，促进市场拓展、融资等。PE运行的最后一个环节是退出，PE投资的中周期管理的概念，通常是5至10年。常见退出方式有IPO、股份转让、M&A(收购市场)、管理层回购和清算。IPO退出是较为理想的退出方式。对企业来说，上市可实现财富增长，从资产、盈利、到市值管理，从私人公司变成公众公司，从以银行和利润融资转向公众融资；对投资机构来说，IPO后进入公开市场，信息透明、资本市场流动性强使股权更容易变现，同时能够实现较大幅度的增值。

（四）PE基金投资特点

PE投资以补短板为主，是企业价值短板的解放军。主要有以下七个特点：第一，寻找生产力存在约束，解除这种约束后企业价值存在大幅度提升空间的目标企业作为受资企业。第二，研究解决受资企业生产力约束的各种配套解决方案。生产力存在约束可能是由于资本、技术、管理、制度、人才等问题没有有效组合，重新梳理生产要素，形成配套解决方案，是提升生产力的前置要求。第三，与受资企业接触，指出短板约束状况，揭示价值增值潜力。第四，商定解决方案，议订受资方式，签订对赌协议。受资协议是GP和LP的协议，对赌协议是PE和受资企业的关系协议。第五，重组、注资、管理，实现受资企业价值增值。第

六，及时择机退出，瓜分增值利益及股本，基金到期解散。第七，组建新的基金，进入新的企业。

（五）国资与PE结合的注意事项

1. 公司型、合伙型股权投资基金的国资管理

在做合伙型和公司型基金的时候，一方面它受到金融监管部门的规制，另一方面它又是按照《合伙企业法》或《公司法》在市场监督管理部门注册的企业，就导致基金它具有资产管理产品和企业组织的双重属性。涉及到企业属性就需要参照国务院国资委、财政部在2016年共同发布的《企业国有资产交易监督管理办法》（32号令）。32号令指出，除非依法豁免，企业国有资产交易一般需要依法履行批准、审计评估、进场交易程序，并且把产权交易行为扩大到产权转让，公司增资和资产转让。

实务中，政府及国有企业通过公司、合伙企业等形式出资设立股权投资基金，有两类国资监管问题制约行业发展，亟需解决：

（1）股权投资基金层面，政府及国有企业持有的基金份额的转让等交易，以及政府及国有企业持股占比较高的股权投资基金增资时，是否需要按企业国有产权交易履行审批、评估、进场程序；（2）标的资产层面，国有成分占比较高的股权投资基金对外投资标的企业形成的企业产（股）权对外转让，是否需要按企业国有产权交易履行审批、评估、进场程序。这两个问题都属于制度性的问题，有赖于监管部门予以明确。

2. 国有投资人是否参与投资决策

对政府基金而言，财政部明确提出应按照“政府引导、市场运作、科学决策、防范风险”的原则进行运作，财政部门应指导投资基金建立科学的决策机制，一般不参与基金日常管理事务。但是，从国有资产审慎管理的角度出发，在政府及国有基金中，国有投资人有较强的参与投资决策的现实需求，这使得国有投资人参与投资决策成为实务中的关切热点之一。

实务中，公司型基金中国有投资人参与投资决策不存在法律障碍。公司型基金中，投资人出资设立有限责任公司或股份有限公司，成为公司股东。公司内部治理结构可以按《公司法》规定组建，设立股东会、董事会（执行董事）、监事会（监事），并聘请总经理经营管理。公司型基金与基金管理人之间签署委托管理协议等法律文件，以契约方式授权管理人提供投资和管理服务。与公司型基金不同，合伙型基金中，围绕投资人是否可以参与投资决策，《合伙企业法》第六十八条规定，有限合伙人不执行合伙事务，不得对外代表有限合伙企业；同时规定了八种行为不属于执行合伙事务，允许有限合伙人从事。但是，有限合伙人通过派人参加投资决策委员会、投资咨询委员会等方式参与投资决策，或者通过合伙人会议参与投资决策，是否是执行合伙事务的行为，《合伙企业法》并未明确。从法律逻辑上看，该八种行为之外的事项，如不属于执行合伙事务，有限合伙人可以从事。

3. 混合所有制基金运营风险环境

国有资本参与的混合所有制私募股权基金有着良好的市场发展前景，但同样存在不可忽视的风险，主要面临着以下三类风险：行政和自律风险、民事责任风险、刑事责任风险。

行政和自律风险：国有企业应当重视PE运营合规性的问题，违反证监会的法律法规可能会受到相应的行政处罚，违反中基协的自律规则可能会受到相应的纪律处分。

民事责任风险：民事责任风险存在于基金运营的全生命周期。实务中，国有LP普遍面临的问题是投后管理出现风险事项，导致经营状况不理想。国有LP防范投后风险要注意两个方面：一是勤勉尽责，在基金领域内所有的程序和动作都要完备，投资前的整个决策流程、决策制度要严格按照相关监管要求执行；二是投后监控，投资项目实施动态监控，在发生影响标的企业投资安全的情形时，应及时向公司汇报，由公司研究采取相关措施。

刑事责任风险：目前私募基金相关的刑事案件有以下几个变化：一是私募基金的刑事责任，从单一罪名向多个罪名发展变化；二是私募基金涉及犯罪的金额、人均损失，存在急剧扩大的趋势；三是私募基金的刑事责任主体，从管理人向整个私募生态系统蔓延发展。因此，国有LP在基金运营的全周期内不可忽视刑事责任风险，尤其要注意的两个方面是高利转贷和内幕交易。

二、之江文旅产业基金的简介

(一)基金的基本情况

1. 基金背景

文化产业、旅游产业占据了浙江省八大万亿产业之二，两大产业的融合发展是今后五年浙江经济与社会发展的新动能。萧山区作为之江文化产业带的重要组成部分，依托自身丰富的文旅资源，大力发展文化旅游产业、数字文

化产业、建设一批高水平的文旅融合示范项目亦是今后五年发展的重中之重。而文旅融合项目的投资、建设、运营，迫切需要导入优势资源，组建专业的投资平台并进行市场化运作，以实现文旅项目的可持续运营。2019年，在萧山区人民政府与浙江省文化产业投资集团合作基础上，浙江省文化产业投资集团（以下简称：省文投）、杭州萧山国有资产经营集团有限公司（以下简称：区国资经营集团）、七彩小镇（杭州）控股有限公司（以下简称：七彩小镇）共同建立首期规模10亿，远期总规模100亿的混合所有制投资平台“之江文旅产业基金”（以下简称：基金/本基金）。基金充分发挥省属国企、地方国企航母和民营专业化运营企业各自优势而设立，引导和带动社会资本投资萧山文旅项目，推动地方经济高质量发展，以在萧山区范围内培育与发展一批文旅融合、民生服务和数字运营的全省标杆示范项目为目标，通过对基金投资项目的创新策划规划、高标准开发建设、主题招商运营及经营成熟后资产证券化退出，为投资者创造良好收益和投资回报，实现国有投资的保值增值。

2. 基金结构

基金首期规模10亿，其中优先级出资为5亿元，依托区国资经营集团的金融资源优势为之江文旅基金提供优先级配资。省文投、区国资经营集团、七彩小镇三方的劣后级出资为5亿元，出资比例为省文投2亿元（40%）、区国资经营集团1.75亿元（35%）、七彩小镇1亿元（25%），在符合国资监管规定下按照市场化方式运作，具体结构详见图一。

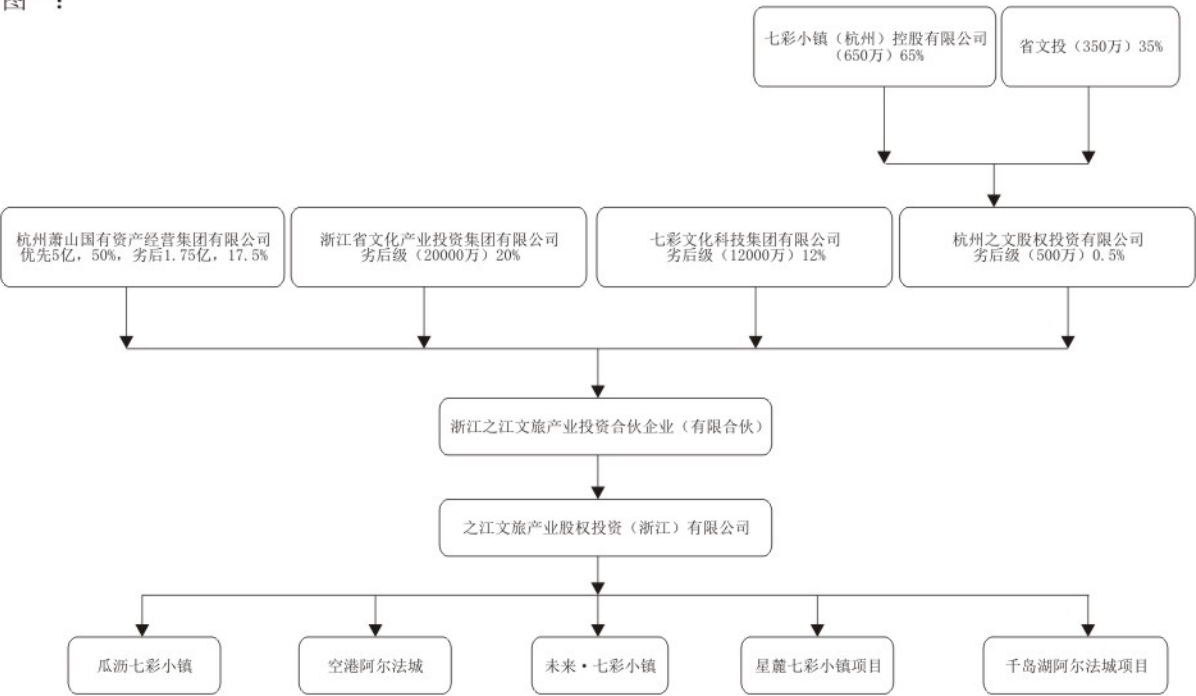
3. 出资情况

截至2020年9月30日，基金合计实缴出资6.5亿，占基金总额的65%，其中省文投实缴出

资1.3亿元，区国资经营集团实缴出资4.3875亿元，七彩文化科技集团实缴出资

0.78亿元，杭州之文股权投资有限公司实缴出资0.0325亿元。

图一：



表一：之江文旅基金出资情况表 单位：万元

内容	项目名称	当期出资	累计出资	备注
出资	省文投	1000	13000	
	萧山国资	3375	43875	优先级 32500
	七彩科技	600	7800	
	之文投资	25	325	
	小计	5000	65000	出资 65%

数据来源：根据实际出资情况编制

4. 投资情况

根据基金合伙协议书约定，首期基金10亿元中的约60%投向萧山区项目，且主要选择萧山区委、区政府重点推进的文旅、产业项目。主要是瓜沥七彩未来社区、空港阿尔法城项目

等区内项目及嘉凯城闲林、星桥、千岛湖三个萧山区外项目（以下简称“标的项目”）的投资方案。截至2020年9月30日，投资情况如下表：

表二：之江文旅基金投资情况表 单位：万元

项目名称	项目总投资	基金投资
未来社区 A 地块	13,200.00	13,200.00
未来社区 B 地块	95,000.00	10,000.00
未来社区 C 地块	350,000.00	26,000.00
空港项目	136,000.00	15,000.00
区内项目合计	594,200.00	64,200.00
星桥项目	65,000.00	12,073.41
闲林项目	45,000.00	11,635.43
千岛湖项目	57,000.00	8,741.47
区外项目合计	167,000.00	32,450.31
总计	761,200.00	96,650.31

数据来源：根据实际出资情况编制



▲ 瓜沥七彩社区规划蓝图

三、本基金的优势

（一）努力践行管好资本，促进国资保值增值

2018年7月，国务院印发的《关于推进国有资本投资、运营公司改革试点的实施意见》明确国有资本运营公司以“基金投资等方式，

盘活国有资产存量，引导和带动社会资本共同发展，实现国有资本合理流动和保值增值。

未来的国资管理将过渡到“管资本”为主，而基金最大的特点在于股权性、资本性投资，通过基金运作的方式进行产业的整合和业务的延伸，天然契合“管资本”为主的国资管理方式，能够实现结构优化、产业升级、重构价值链。于萧山而言，推进国有企业市场化改革也列入了区政府2020年度十大改革任务之一，区国资经营集团作为重要的区属国有企业，未来也朝着国有资本运营公司的定位转型，本基金的组建和运营，正是响应新形势下管理本的要求，以国资保值增值为目标，以国资作为基石出资，吸引金融资金、社会资金，撬动投资、分散风险，通过发挥国资的引导作用和撬动效应，发挥投资数倍扩大效应，引导社会资本投资并重点推进萧山区委、区政府已经确定的文旅产业项目，为萧山文化产业发展增添新引擎，基金在投资框架内的基金投资约6.4亿，总计带动59.4亿投资额投资于萧山（详见上表二）。在基金投资期届满前，通过管理团队的有效运作，拟以资产证券化退出，实现国有资产的保值增值。

（二）合理设置治理结构，确保项目合规经营

基金以有限合伙PE为组织形式，通过在合伙协议中明确组建投资决策委员会，并派员参与投资决策，从顶层设计上对基金运营进行合规把握。具体而言，在本基金的治理架构设计上，首先，基金设立投资决策委员会作为最高投资决策机构，由省文投、区国资经营集团、七彩小镇各派一员组成，要求投资决策委员会全体委员一致同意方可作出决策，设置了国有

资本和民营资本在项目投资与退出、供应商选择、财务信息披露等 基金重要事项的决策权限，落实国资在监督管理和风险控制方面的职责。其次，除省文投、区国资经营集团和七彩小镇作为股东方除分别投入资本以外，省文投和七彩小镇按照65:35的比例组建杭州之文股权投资有限公司作为基金管理公司，承担普通合伙人及执行事务合伙人的责任。在杭州之文股权投资有限公司的组织架构上，公司设董事会，董事会下设总经理、副总经理和四个职能部门，浙江文投在董事会中派驻监事，在职能部门中委派风控总监与财务，从项目决策、财务审批、内部控制、日常监督等方面把握标的项目投资和运营风险。最后，基金由区国资经营集团向合伙企业下属SPV公司派驻监事，向全体合伙人负责履行并对执行事务合伙人实施监督监管职责。主要履行《公司法》规定的监事职责，并以季度为单位，对之江文旅基金及投资项目进行财务资料审计，并提出审核整改意见；以第三方审计单位为依托，对之江文旅基金和投资项目开展定期或专项审计。

（三）有效整合优势资源、发挥国企民企合力

基金以人本和资本相结合的运营方式，有效整合合作方的优势资源。本基金股东方省文投是经省委、省政府批准设立的全省文化事业、文化产业发展的主要投资主体和投融资平台，业务范围涵盖文化领域的各类投融资、资产管理和经营性业务。股东方区国资经营集团作为萧山区政府直属的萧山区基础设施建设和公用事业领域最主要的投资、建设和经营主体，以创新驱动、科学发展，打造一流国有资本运营公司”的战略目标，逐步形成了“股权投资—股权管理—股权经营”和“资产管理与

资本经营相结合”的运作模式，公司产业多元，实力雄厚。股东方七彩小镇聚焦新型城镇化和未来社区业务，进军智慧科技及文旅产业，专注于创新型的未来社区与邻里中心文化综合体和创意型的文旅融合综合体，突出文化主题，坚持长期运营，为创业型中产阶级人群提供高品质城镇生活空间，同时也为投资者提供良好的投资回报，目前已发展成为集文旅产业投资、文旅项目运营和智慧科技管理三大业务板块的专业化企业。省文投和区国资经营集团作为国有方，优势在于拥有丰富的政府资源和合作网络，具备较强的信用等级和融资能力，强大的资本运作能力也能够为基金提供多元化的退出渠道。七彩小镇作为民企方，在信息收集、标的选择、交易设计、项目运营等方面的有着专业的市场化运作能力优势，对国有资本吸引对接全球创新资源也有着良好的市场基础。因此，以“资本+金融+产业”的创新市场化模式，通过基础设施建设、商业综合体开发运营、招商引资、产业培育及投资等各业务联动协同发展，通过旗舰项目和示范项目的落地运作，基金充分发挥了省属国企、地方国企航母和民营专业化运营企业各自优势，推动全链条创新发展，为全省文旅融合发展提供实践探索和运营示范。

■ 四、之江文旅产业基金存在的问题

本基金运作一年多以来，股东方和GP团队合力推进项目运作，其中瓜沥七彩未来社区项目A区块目前已经建成并投入运营，其他区块还处于前期阶段和项目拓展阶段；未来·七彩小镇、星麓七彩小镇项目、千岛湖阿尔法城项目

目，目前还处于项目开发阶段，其中未来·七彩小镇已进入销售阶段，部分已投入商业化运作，从目前看，四标的项目都按照可行性研究报告进入实施阶段，预计都能为基金带来稳定而可观的现金流，为后续基金以资产证券化退出打下坚实的基础，但也存在一定的问题。

（一）顶层设计不够完善

投资决策流程较长。根据基金合伙协议的约定，投资决策委员会负责批准合伙企业投资方案和融资方案、被投资项目规划方案、项目预算方案、大额招投标与结算、销售底价与租金底价、合伙人关联交易、投资项目退出方案等重大决策事项。实操中，通过明确合伙企业、SPV公司、标的项目公司决策授权体系，进一步完善了基金的管控框架体系，形成了股东重大决策事项与基金日常事项的全覆盖。相较于市场化投资机构扁平、快速的决策机制，国有基金投资决策链条较长，除投决会外，还需引入党委决策、集体决策等环节，决策时间不确定影响了基金的运行效率。

GP董事会职责缺位。杭州之文股权投资有限公司承担普通合伙人及执行事务合伙人职责，其股东为省文投与七彩小镇，其董事会虽然设定了具体的职责但主要着眼于GP公司自身的设立、人员、机构设置等问题；从本基金的实际运营中，标的项目业务不提交GP董事会审议、风控环节有一定滞后、审计经理缺失和会计人员不到位等问题，造成内控各环节缺乏有效监督，不利于标的项目公司的风险管控。

（二）边界职责不够明晰

对政府投资基金而言，财政部明确提出应按照“政府引导、市场运作、科学决策、防范

风险”的原则进行运作，财政部门应指导投资基金建立科学的决策机制，一般不参与基金日常管理事务。对于本基金而言，从国有资产审慎管理的角度出发，国有投资人有较强的参与投资决策的现实需求。

一方面混合所有制基金的制度设计是有限合伙人进行财务投资，基金日常运作及项目运作交给执行事务合伙人和项目托管服务方，有限合伙人更多站在投资管控的角度把握项目收入目标、成本目标、开发周期目标、融资方案等影响投资收益的重大事项，但在实际运作中，投资管控与项目运作监管的边界模糊。另一方面基金在合伙协议中约定投资项目采取全过程委托管理的方式进行项目策划定位、开发建设、营销招商和运营管理，由有限合伙人七彩文化科技集团有限公司或关联方按照市场价格提供标的项目公司管理及代建、项目策划及营销代理、项目招商与运营管理、项目物业管理的全过程服务，但仍需投资决策委员会审批，该条款造成了基金重要的特点：允许关联交易，但在实操中也带来了运作主体职责不明的问题，七彩小镇的团队在GP股东、GP公司、项目公司、全过程委托团队担任着多重角色，对权责的界定和业务的谈判造成了一定程度上的困难。

（三）激励机制不够完善

普通合伙人、执行事务合伙人是基金的管理方，对合伙企业负责，并承担合伙企业的无限连带责任，根据基金合伙协议的约定，在基金投资期届满，普通合伙人享有剩余可分配财产的20%，因此执行事务合伙人的利益与有限合伙人的利益具有一致性。在基金实操运营中，基金的收益主要来源于对底层标的项目整

体操盘与运营所带来的收益，但对全过程团队的激励有限，如何将普通合伙人与项目运营方即全过程运营团队的利益捆绑机制设计的更具有激励性，以合理激励全过程团队带来项目利润的最大化实现，值得基金管理方深入思考。

（四）风险补偿不够完善

国有股东极为重视资金安全性，核心关注的可能并非收益，而是不能出风险，国有资产必须保值增值，给基金投资带来较大压力。参考PE的321合约治理结构，3是三个主体：有限合伙人LP、普通合伙人GP、受资企业，2是两个协议：LP和GP的合伙协议，GP和受资企业是对赌协议，1是一种责任：这里除了LP承担的有限责任外，GP要依法对PE的债务承担无限责任。本基金在实际运营中，对项目的投资上约定了投资回报率，但是缺乏对投资回报率无法实现时的有效举措，仅在瓜沥项目A区块的投资及区外剥离项目的处置上，设定如未能达到约定的收益率，由七彩小镇履行补足义务，因此GP与受资企业的约束机制仍须进一步强化。

（五）统筹管理缺乏合力

在有限合伙企业中，一旦合伙协议形成，整个基金的“募、投、管、退”都是要由GP去执行，这里包括了品牌运作、资本运作、市场运作、渠道的运作等，这都需要GP付诸专业化的勤勉精神，而GP团队成员大多数来源于民企，随着项目的平行推进和铺开，团队的工作思维与国企管理机制容易存在“水土不服”的现象，逐步呈现出GP公司与全过程团队的统筹管理能力还需进一步提升的情况。

■ 五、推进之江文旅产业基金的对策建议

（一）加强顶层设计，提升决策效率

进一步理清基金决策机制，一方面明确投资决策委员会的审批事项、备案事项范围，对归属于投决会审批事项，按照国资监管流程做好国资股东方的前置审批，以便更好履行股东职责；对投决会的备案事项，将投资收益框架内的具体事项合理性决策判断交给执行事务合伙人。股东方对项目运作的监管通过对投资收益的阶段动态评价和由监事牵头的第三方机构运作合规性审计实现，整体提升决策效率。另一方面按照完善内部控制的原则，对董事会管理职权范围内的人员配置、流程设计等事项做到进一步落实。努力在混合所有制基金中做好在强化党的全面领导、完善法人治理机构、投决委员会、GP团队充分履职的有机结合，既发挥好国有企业的实力，又有效利用好民企的活力。

（二）界定边界职责，夯实制度建设

一方面是界定边界职责，明确有限合伙人、普通合伙人作为合伙方的职责，各司其职，协调运作，避免因管的过多、过死限制了GP团队的决策效率。按照实事求是的原则，在明确GP管理团队牵头职责的基础上同时明确项目托管整体服务团队、项目公司在项目投资中的工作职责与边界，实现“股东+执行事务合伙人+全过程团队+项目公司”协同管理机制，避免信息不对称、衔接不畅等问题影响运作效率。另一方面是夯实制度建设，围绕“项目储备-项目立项-项目决策-项目退出”等方面，

构建“规范化”的完整业务流程，并明确了不同阶段的负责人及成果交付物，有效兼顾投资决策效率与风险管理要求；建立常态化日常管理和投后管理机制，以制度管人、流程管事的原则完善切实防范基金运作过程中可能出现的风险。

（三）完善评价机制，加强风险管理

2021年基金逐步进入投资中、后期，提升运营管理效率，完善考核机制，加强风险管理将成为下阶段工作重点。参考政府投资基金的相关制度，建议投委会建立投资基金绩效评价制度和管理人绩效评价指标体系，定期对基金投资目标实现程度、投资运营情况等开展评价，有效评判投资结果。从管理的角度，建议设立绩效考核、动态风险管理评价、动态风险管理机制。绩效考核主要看结果，考核标的企业是否达到了预期目标。动态风险管理评价重在过程，持续监控信息披露和档案管理的完整性、GP方的配合程度等。此外，还可以考虑建立定期和不定期的检查，防范化解重大风险；最后是建立保障机制，绩效考核、动态风险管理评价要和管理费、业绩报酬的支出挂钩，形成利益统一体，促使管理团队聚焦经营目标。

污泥变废为宝 打造环境环保新蓝海

■ 文/杭州萧山环境集团有限公司 孟鑫



▲ 4000吨日污泥处理项目实景图

■ 一、案例背景

萧山环境集团的前身是萧山水务集团，集团承担着杭州市萧山区、钱塘新区(大江东区域)1400多平方公里的供排水业务，拥有制水厂4座、污水处理厂2座、供排水主干管3700余公里，供水能力130万吨/日，污水处理能力84万吨/日。供水和污水处理能力在全省所有地市中均位列前三。虽然企业在供排水板块年年盈利、资产优质、运营平稳，但集团也清醒

认识到企业的“近忧、远虑”。

（一）近忧：污泥处理难题一筹莫展

萧山环境集团属下的两大污水处理厂污泥产出量约1500吨/日。虽然当地民营企业建设了“污泥制砖”、“喷雾干化焚烧”等小规模污泥处理项目，但在国家对大气污染治理日益严格之下，这些项目面临整顿、完善处理设施，甚至关停的窘境。寻遍全国，也没有比较彻底的污泥解决方案，日益庞大的污泥产出逐

渐制约污水厂的正常运行，生产危机近在眼前。

（二）远虑：传统供排水业务如何突破

2006年，萧山辖区内的自来水公司、污水公司组建了萧山水务集团，集团成立后聚焦供排水核心业务发展，至2019年集团资产已经达到193.25亿元，是成立之初的11.86倍。但集团也认识到区域内供排水管网逐渐全覆盖，供水量和污水处理量增速明显放缓。集团已经隐隐发觉传统的单一水务行业存在“天花板”现象。水务企业立足传统的供排水业务基础之上，下一轮发展壮大的突破口在哪里？

二、主要做法

“发展是解决问题的基础和关键”，萧山环境集团没有放缓前进的步伐，经过深思熟虑、审时度势的研判，坚持创新驱动，以建设萧山区4000吨/日污泥处理工程项目为契机，走出传统水务瓶颈、突破企业发展“天花板”，吹响企业转型升级的集结号。

（一）蛰伏钱塘，十年磨剑

为了把污泥减量化、无害化处置，萧山环境集团将污泥处置的核心技术锁定为焚烧，但几年的各地走访调研后得出的结论是污泥焚烧投资巨大，操作管理复杂，能耗和运行费均很高，短期内还不能全面推广。

没有前人经验，没有现成模板，作为第一个吃螃蟹的人，从2012年开始，萧山环境集团在钱塘江畔的工地

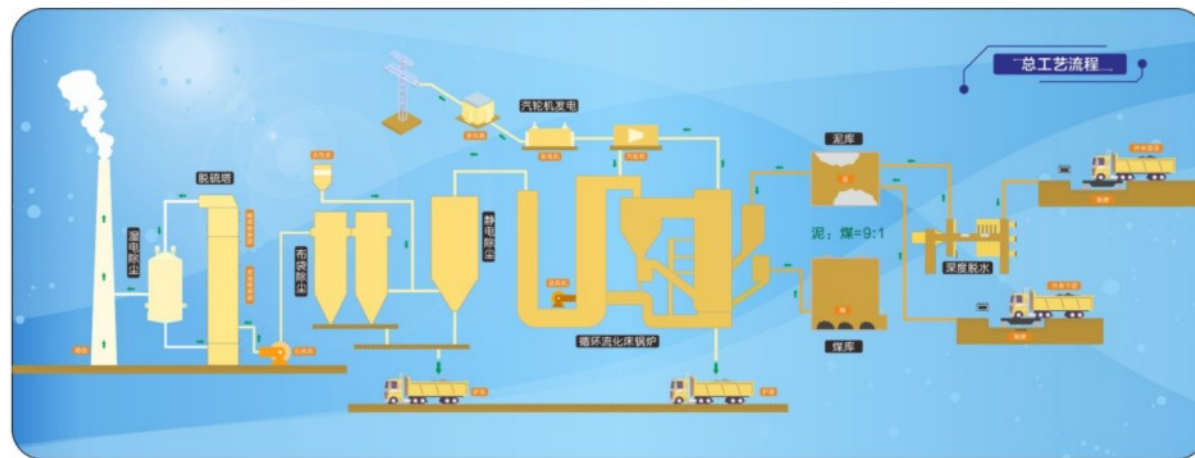
上定制了两个锅炉，开始做试验，前前后后研究了两年多。如何点燃？掺煤比例怎么控制？锅炉怎么排布设置？污泥处理至今还是一个世界性难题，国内也没有案例可以研究，污泥要焚烧，困难重重，真正的难点不仅仅在于怎么深度脱水、怎么燃烧，如何解决烟气问题，而在于任何一道工序不达预期，都会导致这个项目失败。

例如污泥脱水。2008年，萧山环境集团就开始与合作单位采用污泥深度脱水技术，使得脱水后污泥的含水率降低到50%，深度脱水技术高效、经济，具有强大的市场竞争力。目前，这项技术在国内已经遥遥领先。

再如污泥焚烧。因为热值偏低，为了让污泥能够充分稳定燃烧，需要添加煤。萧山环境集团不断研发，对国内外成熟的技术加以吸收改造，形成了干泥焚烧技术。该技术最大的特点是可直接燃烧污泥，所掺加辅助燃料煤只需要10%左右，如此高比例焚烧可以说是开创了国内污泥处置先河。



▲ 项目员工现场沟通



▲ 工艺路线图

（二）大胆决策，项目落地

在试验取得阶段性成功后，2014年杭州萧山环境集团大胆决策，前瞻性、开创性地筹建了“萧山区4000吨/日污泥处理工程项目”，目的是解决集团下属两大污水处理厂与日俱增的污泥和周边印染纺织等企业的污泥，为大杭州范围内污泥处置提供新出路。

萧山区4000吨/日污泥处理项目应用了污泥发电技术，采用目前先进的“深度脱水+焚烧发电+烟气处理”工艺路线。并采用国内先进的净化系统对焚烧过程中产生的烟气进行处理，实现污泥处理减量化、无害化、资源化利用。

项目由集团下属子公司杭州萧山环境投资发展有限公司投资建设，总用地面积59.7亩，项目总投资约4.7亿元，建设一套4000吨/日湿泥（含水率80%）深度脱水系统，3台X600吨/日循环流化床干泥焚烧锅炉，2台X15MW汽轮发电机，配置炉内脱硫+SNCR脱硝+一级静电除尘器+布袋除尘器+大湿法脱硫+钠碱法脱硫+湿式电除尘器等烟气处理设施。

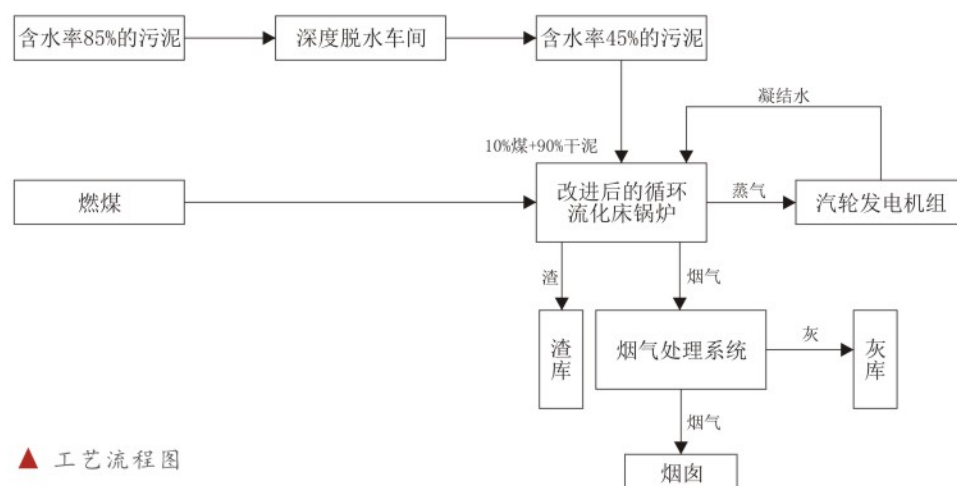
（三）技术专精，环保先行

污泥处理工程的生产工艺分两大部分，一是污泥深度脱水，湿泥入厂后倒入深度脱水车间，经过加药、改性、压滤等工艺后，含水率80%左右的湿泥脱水为45-50%左右干泥；二是干泥焚烧，重量占比90%的干污泥经过破碎、皮带输送，送入主厂房锅炉炉膛燃烧，重量占比10%左右的辅助燃料煤也同步送入炉膛，干泥、煤与炉膛内的高温床料混合焚烧，焚烧产生蒸汽用于发电。

1. 锅炉焚烧技术

泥实现高比例焚烧污，最大的技术亮点是改进循环流化床焚烧炉，适当调整炉膛绝热面积，炉膛燃烧区域的温度能够保持在850~900℃之间，保障锅炉的热效率；合理设置进料口的数量和位置，优化一二次风配比，保障低热值泥料能迅速点燃并稳定燃烧，炉膛燃烧工况稳定性高。

在实际生产过程中，燃煤和干泥比在1:9的情况下，锅炉炉膛温度始终保持在850℃以上，也处理过入炉热值只有200大卡左右污



泥，通过工况的调整完全有能力确保系统正常运行。

2. 烟气处理达标

烟气处理达标排放是项目能成功的另一必备条件，本项目建设之初就考虑了多重烟气处理手段，实际生产过程中，烟气排放各项指标如SO₂、NO_x、粉尘，不仅达到环评批复的《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485—2014）的要求，而且也达到了欧盟2010垃圾排放标准，部分指标已经能达到超低排放标准。

3. 灰渣属性鉴定

由于污泥含氯量远低于生活垃圾，在实际运行中，稳定保持炉膛出口温度850度以上，烟气停留时间基本停留时间超过4秒，含氧量基本控制在7-8%左右。基于以上有利的技术条件，飞灰、烟气中的二噁英含量远低于国标。本项目的灰渣属于一般固体废物，可以作为建材原料综合利用。

（四）创新赋能、把握市场

为解决灰渣处置难题、把握市场主动权，萧山环境集团通过与浙江大学等多所高校共同研发，确定了可以采用焚烧灰渣替代粉煤灰或矿粉，用于生产道路的水泥混凝土与沥青混凝土等建材产品这一工艺路线。

目前，萧山环境集团正在新建配套资源化利用环保项目——萧山区新型环保材料项目，为4000吨/日污泥处理项目实现长期稳定运行的提供有力支撑。

三、案例效果

萧山4000吨/日污泥处理工程项目既攻克了全国污水行业性难题，又找准集团发展的突破口，实现了社会效益和经济效益双丰收。

（一）稳定运行、污泥项目一鸣惊人

2018年初污泥项目进入生产调试，至今已不间断运行1000余天，长期的生产实践验证了“污泥发电、变废为宝”的事实，保障了大杭州区域内每天约4000吨的污泥得到彻底可靠处理。污泥项目第一个完整的会计年度就实现盈

利，2020年度预计实现利润3000万元。

项目展现出“处理量大、处理规范、投资节约、循环利用”四大亮点。污泥处理方式的突破性成功，为杭州市乃至全国解决污水厂的污泥提供了“最佳解决方案”。

污泥项目主要运营数据

数据年度	总污泥处理量 (80%含水率, 吨)	总发电量 (万千瓦时)
2018年	707919	10364
2019年	1231677	17204
2020年 (1-9月)	922604	13294

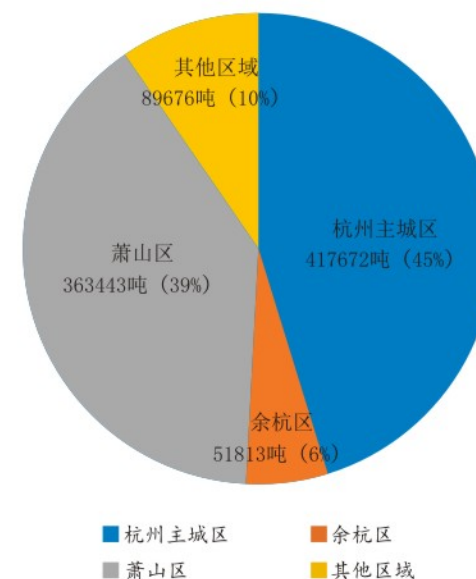
（二）产业循环、着力打造全产业链

污泥项目建于污水厂旁边，污水厂的污泥通过密闭管道直接输送到污泥项目被处理，污泥项目产生的污水由污水厂就近集中处理，实现“资源共享、协同处理”。

污泥项目利用污泥中热值焚烧发电，年上网电量超过1亿度，最大化的利用了污泥中的“碳”资源，实现了资源的循环利用。

污泥项目的稳定运行、灰渣项目的新建投运，以及千岛湖原水引水工程的有序推进，在不久将来，从原水到自来水，到污水，再到污泥，最后灰渣建材利用，萧山环境集团以创新驱动，从传统的供排水产业突破，向环境环保产业转型升级，一条完整的资源循环利用的全产业链将在萧山环境集团成为现实。

萧山区4000吨/日污泥处置项目
主要污泥来源构成（2020年1月-9月）



（三）多元发展、“三个环境”未来可期

萧山环境集团始终走在发展的道路上，以做大做强国有资产为己任，从完成全区城乡供排水一体化改革工作起步，之后转型供排水、环境保护、城市开发建设“三业并举”的发展格局，今后将全力打造科创产业这一新引擎，激发新动能，朝着建设“生态环境”、“产业环境”、“投资环境”的奋斗新目标不断前进。

书写壮丽答卷擘画美好蓝图

——萧山交投集团“十三五”回眸暨“十四五”展望

■ 文/杭州萧山交通投资集团有限公司 施锦灿



▲ 机场公路主线收费站

弄潮儿向涛头立，手把红旗旗不湿。

回望杭州萧山交通投资集团有限公司（简称“萧山交投集团”）辉煌“十三五”，宛如一部恢弘壮丽的画卷——稳步推进交通建设，5年间共完成道路建设总里程约200公里，“22688”交通大会战成果纷呈；用心做好公共服务，新辟、优化公交线路280余条，布局公共自行车服务点574个、配备车辆2.42万

辆；当好交通“先行官”的同时，产业拓展灵活多样，筹融资有条不紊……

雄关漫道真如铁，而今迈步从头越。

面向“十四五”，萧山交投集团蓄力再出发，继续加强交通建设的同时，通过实施“1336”战略，努力实现项目建设投资、产业整体布局、公共出行服务“三个一流”，打造现代市场化国有企业。

回眸“十三五” 书写时代奋进的壮丽答卷

“十三五”，是萧山交投集团乘风破浪、阔步前行的生动纪实。围绕“抓转型、调结构、拓发展、促改革”的工作要求，坚持“适度超前、稳中求进”的总基调，深入推进企业市场化改革进程、完善体制机制，在“项目建设、民生保障、产业发展”三大业务板块上持续发力，取得了良好成效。

交通建设稳步推进，助力萧山城市发展。“十三五”期间，萧山交投集团以“交通道路、房建配套、城市绿化”三个区块为抓手，持续推动萧山区交通路网体系建设、老旧社区改造及城市美化工作，总计完成政府重点投资项目250亿元。

尤其是在交通建设方面，5年间共完成道路建设总里程约200公里，重点推动“22688”交通工程建设及区内部分热点道路改建，累计完成11项大型交通工程建设，大大优化了萧山路网体系中的“主、支干路网”。今年11月23日，03省道（G235国道）河上胜达包装至楼塔19省道段开通，极大改善了萧山南片百姓的出行条件。

与此同时，积极配合落实高品质建设“四好农村路”三年行动计划，完成区内19个镇428条总计512公里的低等级公路改造提升；推动机场高速绿化美化、浦阳江景观提升、“美丽公路”等系列城市质感、美感提升项目，为萧山区“美丽大花园”建设添砖加瓦。

民生服务用心用情，疫情期间彰显担当。“十三五”期间，对标国际化服务标准与高品质城市公共出行，萧山交投集团不遗余力提升公共服务水平。

公共交通方面，围绕市民出行需求优化线网结构，新辟线路49条，优化线路235条，延长服务时间线路25条，开通准时班线13条；完成公共自行车服务点布局574个，配备2.42万辆车辆；窗口服务方面，全面强化从业人员的职业技能培训、创新服务模式、强化内部素养、提升服务水平，公交“三来件”办结率、反馈率、满意率分别达到100%、100%、99.4%。

今年年初，23名湖北籍中国美术学院校考考生因为疫情滞留在萧山近2个月。湖北“解封”后，属地政府一方面协调湖北当地将考生送回老家，一方面组织包车。接到任务后，萧山交投集团安排车辆和驾驶员，加班加点进行运输方案的确定以及运输流程报备工作。3月20日，“专车”将23名迫切希望回家的莘莘学子安全送达湖北钟祥。



▲ 03省道萧山义桥至楼塔段改建工程



▲ 浦阳江治理工程三期

产业拓展灵活多样，筹资融资有条不紊。“十三五”期间，萧山交投集团聚焦协同发展，抓好传统产业转型升级、新产业培育与布局，提升产业结构质量和持续发展能力。其中，在“物流”板块，完成义桥作业区码头一阶段工程建设，成立了义桥作业区项目经营公司，启动了码头试运营，拓展货运港口运营管理、装卸服务等业务。与此同时，集团积极开拓融资渠道、深化资金统筹、强化资金运作，为工程项目建设与新兴产业培育提供最大程度的资金保障。

展望“十四五” 擘画未来发展的美好蓝图

蓄力再出发，未来在何方？放眼“十四五”，萧山交投集团将加快建设现代化经济体系，持续深化市场化改革，追求深化转型成为一家具备较高市场竞争力的企业。同时，切实

提高科技和产业创新能力，扛起国有企业应尽的社会责任，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，不断提高企业治理体系和治理能力现代化水平，开启建设现代化市场化国有企业的新征程。

美好蓝图初步绘就，如何落实到具体行动上？“十四五”期间，萧山交投集团将实施“1336”战略，即：一新三建设，三化六支撑。

不遗余力推动交通先行，公共服务、项目建设齐头并进

“1336”中的“1”指的是“一大革新”，以大革新为核心理念全力推动集团体制机制、产业发展、工程管理、公共交通、融资筹资等方面的创新。

其中，在公共交通方面，通过综合考虑城市交通、城市布局、生态环境、经济社会发展等因素，以城市道路总体规划和布局为蓝本，

统筹考虑城市公交客运走廊、客运集散点、民众出行需求、交通道路布局情况，构建层次更清晰的地面公交网络，促成轨道交通、地面公交和快速路网“三网融合”；实现“接、延、转、新”四位一体（即接通地铁连接线、乘车功能需求延伸、长短结合中转换乘、营运服务新举措）的营运服务新模式。

“1336”中第一个“3”指的是“三大建设”——路网体系、旧城改造以及城市美化。

路网体系大建设中，将以“交通强省”战略为总指导、杭州市综合交通专项规划为施工图，以萧山区“半小时交通圈”为短期目标，以一流交通路网体系为远期目标，全力推动高架快速路、主干道路与城市基础交通配套建设。

短期内，计划完成萧山区“22688”交通大会战项目，形成“两主两支线、三路四高架”的路网体系；亚运会后至2025年，将聚焦创新驱动转变，进一步构建“枢纽互通、快速交织、高架成网”的格局，聚焦民生热点道路，启动“破解断头路、窄专项行动”与“民生堵心路扩建行动”，构建综合立体交通网络，完善多层次网络布局，打造发达的快速网、完善的干线网、广泛的基础网，持续提升萧山区路网体系的民众满意度。

塑现代市场化国有企业，“六大支撑”构建大创新格局

在持续推动交通先行的同时，作为一家国有企业，萧山交投集团将在“十四五”期间切实提高科技和产业创新能力，完善企业治理体系，提升治理能力，塑造现代市场化国有企业。

“1336”中第二个“3”指的是“三大变化”，即产业多元化、资产优质化、服务标准化。

其中，产业多元化是以“现有产业培育、劣势产业革新、新兴产业引入”作为多元化发展的三大举措，有序推动产业更替工作；以市场化需求为导向，以优化集团产业布局与架构为立足点，以提升整体产业发展潜力为根本，集中梳理现有产业、制定产业引进计划、洽谈意向产业投资方，立足发展实际加快推动产业引进与培育工作。

资产优质化，是以“资产架构调整、劣势资产转化、优势资产引入”作为集团资产优质化的导向开展“资产五年提优行动”，实现整体资产总额、经营性资产占比、优势资产占比大提升。

宏伟目标的实现，离不开人才、技术等因素的支撑。“1336”中的“6”就是“六大支撑”——机制支撑、资金支撑、科技支撑、人才支撑、党建支撑、文化支撑。“十四五”期间，萧山交投集团将全力推动各项机制与模式革新、加大外部优势资源注入、持续稳固内部根基等工作，以“六大支撑”来构建“大创新”格局，努力取得筹资融资模式、工程管理体系、资产运作创收、人力资源体系、公共交通格局、产业平台建设等“6个新成效”。

通过实施“1336”战略，“十四五”末，萧山交投集团期待实现“三个一流”，即“项目投资一流、产业整体布局一流、公共出行服务一流”，形成筹资融资有力、资产结构合理、产业体系健全、经营运作有效、建设投资稳固、人才储备殷实的现代市场化国有企业。

萧山农商银行与区农业农村局共同推出 “村银共建新农村”活动2.0版

■ 文/萧山农商银行 倪杰 许国平 楼玉燕

12月1日上午，由区农业农村局与萧山农商银行共同举办的党建引领政银共建乡村振兴启动仪式在萧山会议中心召开。区委副书记赵立明，区委常委、组织部长陆志敏，副区长罗林锋出席会议。各镇街、区级有关部门、直属单位、金融机构的负责人，区农业农村局、萧山农商银行中层正职以上干部以及村银共建乡村振兴代表、农业龙头企业代表、小微经营主体代表等参加会议。双方签订《党建引领政银共建乡村振兴协议书》并建立党建联盟，将在“村银共建新农村”活动的基础上，搭建“党建引领+政银共建”助力乡村振兴新模式，实现党建工作和经营管理深度融合，进一步打造“重要窗口”示范样板“三农”风景线。

为实现金融活水助力萧山全速推进乡村振兴，萧山农商银行将在十四五期间，实现三个升级。合作升级。捐赠“政银共建乡村振兴”专项资金8亿元，用于壮大集体经济、推进全区美丽乡村建设，并将在推动乡村善治、助力农村经济转型升级上开展深度合作。同时成立乡村扶贫帮困基金，每年将捐赠不少于200万元、共1000万元，用于全区农村扶贫与特困救助帮扶等，支持全区农业农村经济社会重点领域和薄弱环节的发展。通过政银合作，构建

“信用村镇创建活动长期开展、创建条件长期符合、创建政策长期实施”的长效机制，努力让我区农村信用体系建设始终走在全市全省前列。支持升级。投入300亿元贷款支持涉农经济主体和乡村企业发展，对种粮大户贷款利率最低按同期LPR利率执行，对其他新型农业主体贷款实行利率优惠。落实低收入农户全面小康计划，切实加大农民创业就业和农村消费升级的金融支持力度。通过与区农业农村局优势互补，形成支持合力，推动农业现代化发展，为萧山区高水平建设现代农业强区和部省共建乡村振兴示范区先行创建单位提供有力的金融支持。服务升级。加强管理合作，提供村级财务转账支付和“无现金收付”等金融服务，开启助力“最多跑一次”2.0版，打通广大农民群众政务服务和金融服务事项“就近办”“一窗通办”最后一公里；大力推广“农易贷”，有效提升广大农民群众小额贷款的满意度、可得性和覆盖率；推广“五和众联”美德贷款等，助力实施自治、法治、德治相结合的乡村治理模式。

启动仪式上，进行了捐赠仪式，并对信用示范镇街代表、村银共建代表、农业龙头企业代表、小微经营主体代表进行了授牌授信。

长安来“电”！ 西安电子科技大学杭州研究院落户萧山

■ 文/杭州萧山科技城投资开发有限公司 姚潮龙、冯益华



▲ 签约仪式现场

2020年11月9日，以“共生”为主题的第四届萧山未来论坛在杭州国博中心举行。作为论坛“头彩”项目和最重磅环节之一，杭州市萧山区政府与西安电子科技大学签约，双方将在萧山科技城共建总投资50亿元的西安电子科技大学杭州研究院。

在签约仪式上，西电杭州研究院三大平台——国家集成电路人才培养基地、智能感知与计算国际联合研究中心、半导体与集成电路国家工程研究中心同步揭牌成立，成为双方合作的“开路先锋”。

据协议，西电杭州研究院将从全球范围选聘高层次人才，组建最顶尖创新团队，最终目标是建成高层次人才集聚高地、重大科学研究阵地、人才培养产教融合示范基地。

萧山科技城党委书记、管委会主任张文波表示：“西电杭州研究院的落地，将推动一流高层次人才与高科技要素加速汇聚、产业变革与科教资源深度融合，为科技城发展变势头为势能、变势能为动能夯实基础。”

就在2020年7月16日，另一个重要的校地

合作项目——杭州市与浙江大学共建的浙江大学杭州国际科创中心也在萧山科技城开园。据悉，浙江大学杭州国际科创中心定位为“新型大学校区、开放科技园区和卓越创新特区”，通过搭建一批解决产业痛点的前沿技术平台，吸引一批擅长产学研协同的战略科学家、掌握前沿技术的创业家和面向核心科技的投资家，让科研和产业在同一个园区无缝对接，让更多的科研成果顺利转化、走向市场。

而刚刚落户的西电杭州研究院将依托西安电子科技大学优势学科，聚焦萧山新兴产业发展，围绕重点学科、高层次人才引育、人才培养体系改革、重大科研、国际合作、中外合作办学、校企合作等七大方面开展。其中重点学科方面，将瞄准高端智能装备、机器人、半导体等方向，推进信息与通信工程、电子科学与技术、集成电路等优势及交叉学科布局。这样的定位，将进一步突出科技城作为创新主阵地的地位、提升科技城未来产业发展的想象力，以及强化科技城赋能萧山高质量发展的引擎作用。

“西电杭州研究院将聚焦重点领域、关键环节，力争成为汇聚电子信息领域急需的创新人才特区、‘卡脖子’领域科技创新的重要输出地。”西安电子科技大学相关负责人表示。

此外，加州大学伯克利分校CITRIS研究院杭州创新中心也已经落户萧山科技城。该项目是加州大学伯克利分校CITRIS研究院在中国设立的第一个中美联合产学研高度一体化的科研创新中心，将成为萧山科技城与伯克利创新研究交流的桥梁，打造硅谷与萧山相融合的科

技创新生态系统。

萧山科技城缘何连续获得国内外知名高校的青睐？萧山科技城负责人表示，工业等被认作“硬产业”，而萧山恰恰是一个以“硬产业”著称的“硬汉”。近年来，萧山立足自身优势，聚力新制造业和数字经济双引擎，瞄准全球先进制造业基地，以全省制造业高质量发展示范区创建为抓手，全力打造新制造中心，着力建设面向未来的产业新高地。相关高校的学科优势与萧山产业方向高度契合，可谓“气质相符”“天生合拍”。

作为杭州主城区沿钱塘江区域为数不多仍可成片开发的板块，萧山科技城正成为萧山新旧经济交汇主战场、前沿科技汇聚主阵地，正扮演着“中央创新区、聚能智联城”的关键角色，承担着打造赶超跨越第一科创平台的重任。目前，萧山科技城已经系统性全面布局“2+1+X”产业体系，重点发展生命科学、数字经济两大未来产业，培育壮大新能源与新材料优势制造产业，力争打造成为领航萧山新制造中心第一城、引领杭州新时代高质量发展的首位标杆。

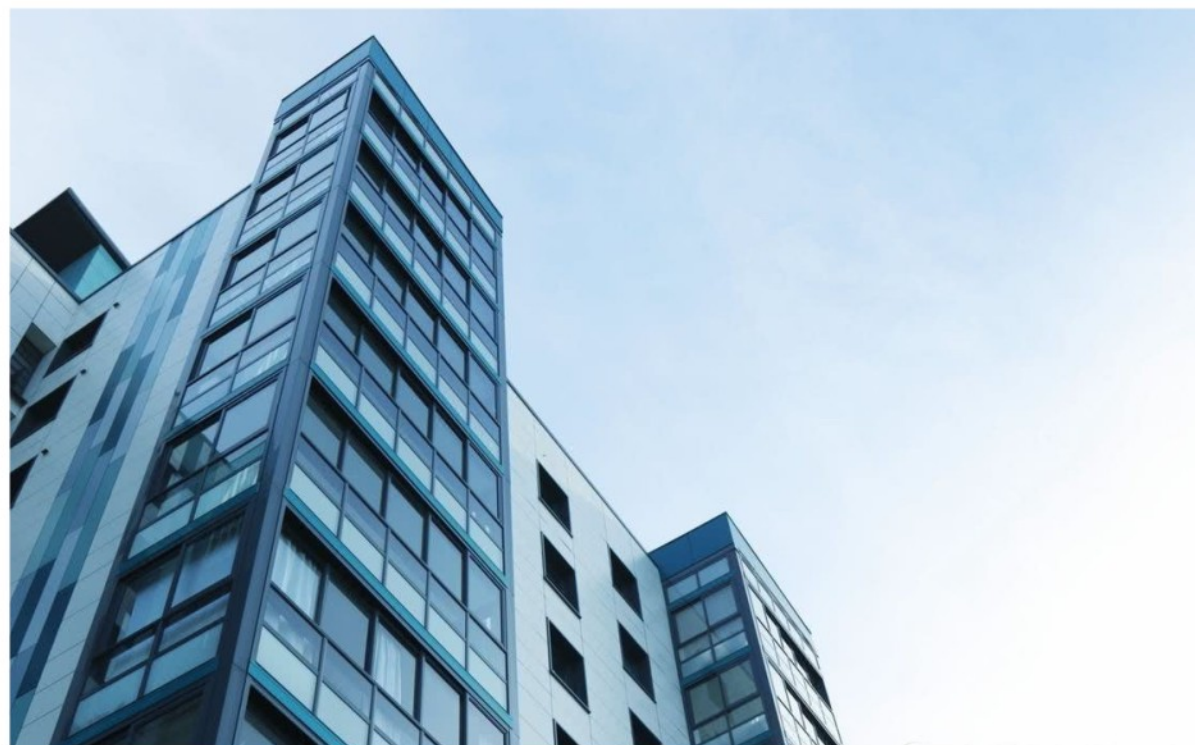


▲ 西电杭州研究院区位图

关于国有企业开展对外投资的法律风险提示 ——基于花桥经开区引进蛋壳公寓项目的分析

文/浙江六和律师事务所 叶永祥、何佳佳

南方周末微信公众号（以下简称“南方周末”）于2020年8月18日发布了《蛋壳公寓CEO被调查，事涉六亿国资》一文，引起社会大众的广泛关注，特别是对国有企业如何依法合规开展对外投资敲响警钟。现笔者结合以往为区政府设立政府产业引导基金、国有企业开展对外股权投资等提供专项法律服务的实务经验，就江苏省江苏省昆山市花桥经济开发区（以下简称“花桥经开区”）引进蛋壳公寓项目中所涉及的国有企业对外投资的法律风险予以说明分析并提出若干建议。

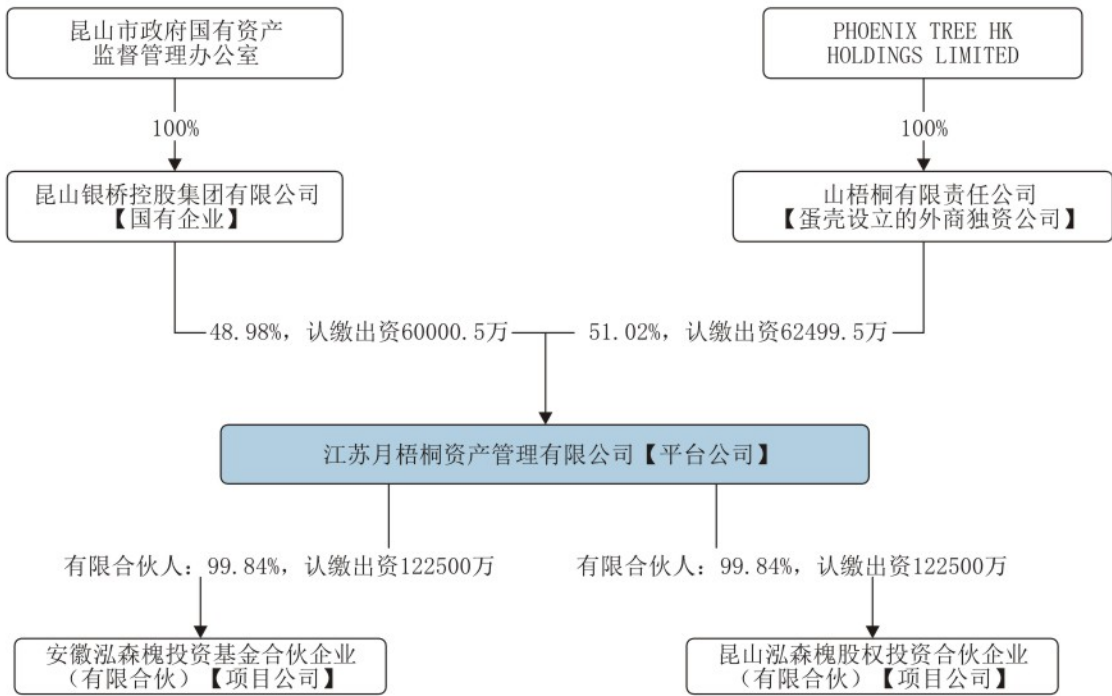


一、案件基本情况

根据南方周末的文章报道，蛋壳公寓希望在花桥经开区成立一支总规模80亿元的集中式长租公寓股权投资基金，首期启动基金规模不低于30亿元，此项目被作为花桥经开区重点引进项目并先后在经开区的招商项目评审会和党工委管委会常务会议上通过。同时，花桥经开区为了引进蛋壳公寓项目，为蛋壳公寓开出了

包括融资、租金补贴、总部经济以及上市奖励等一系列优惠条件。

2020年3月18日，蛋壳公寓、江苏省昆山市花桥经济开发区管委会（以下简称“花桥管委会”）以及由昆山市政府国有资产监督管理委员会（以下简称“昆山国资委”）全资出资的昆山银桥控股集团有限公司（以下简称“银桥控股”）为本次引进蛋壳公寓项目共同签订了投资协议。其中，花桥经开区引进蛋壳公寓



▲ 蛋壳公寓的股权交易结构图

图：银桥控股和蛋壳公寓在花桥成立的外商独资公司山梧桐有限责任公司（以下简称“山梧桐”）于2020年3月27日共同设立江苏月梧桐资产管理有限公司（以下简称“月梧桐”）作为投资标的企业（实质为平台公司）。月梧桐后续又分别于2020年4月2日、2020年4月9日设立了安徽泓森槐投资基金合伙企业（有限合伙）和昆山泓森槐股权投资合伙企业（有限合伙），这两家合伙企业的执行事务合伙人均为蛋壳公寓关联公司，负责蛋壳公寓的具体项目投资。

的股权交易结构图如下：

根据投资协议的约定，2020年4月10日是月梧桐的出资截止日期，但在2020年4月7日的银桥控股班子会议上，7位班子成员（共8位，一人请假）对投资蛋壳公寓6个亿的事项未投票表决通过，主要顾虑在于投资蛋壳公寓能不能保值增值以及投资协议能不能保障国资权益，最大的担忧则是本次投资尚未开展尽职调查和可行性研究，并不符合正常的投资决策流程。即使如此，该项目最终还是在不具备尽职调查和可行性研究的情况下，以银桥控股董事长蒋春明提出的“讲政治的角度”表决通过了。

2020年7月1日，相关知情人士向昆山当地12345(政府服务热线)反映国资流失问题。目前，蒋春明等蛋壳公寓项目的相关负责人已被纪委调查，且蛋壳公寓创始人兼CEO高靖也正在接受当地政府有关部门的调查。

二、关于国有企业对外投资时进行尽职调查和可行性研究的必要性分析

基于南方周末的文章报道，笔者认为，蛋壳公寓项目入驻花桥经开区属于当地政府常规的招商引资项目，且单从法律层面来看，银桥

控股的投资亦属于正常的交易结构，其交易对手为蛋壳公寓实际控制的山梧桐，标的企业为月梧桐。但是，该项目的根源问题就在于投资前的投资决策流程缺失，即银桥控股班子会议上所提到的“本次投资尚未开展尽职调查和可行性研究”。

为此，笔者针对国有企业对外投资时是否需要开展尽职调查和可行性研究作如下说明分析：

（一）相关法律规定

根据《企业国有资产监督管理暂行条例》的相关规定，国有企业享有企业经营自主权，但同时也须承担起企业国有资产保值增值的责任。因此，为应对企业国有资产流失问题，国务院办公厅先后发布了国办发〔2015〕79号《国务院办公厅关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的意见》、国办发〔2016〕63号《关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见》、《杭州市属国有企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》等文件，旨在落实国有资产保值增值责任，并建立国有企业违规经营投资责任追究制度。

其中，《关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见》、《杭州市属国有企业违规经营投资责任追究实施办法（试行）》等文件明确了国有企业违规经营投资的责任追究范围，主要追究方面和具体情形如下：

经营投资内容	违规经营投资情形
集团管控方面	所屬子企业发生重大违纪违法问题，造成重大资产损失，影响其持续经营能力或造成严重不良后果；未履行或未正确履行职责致使集团发生较大资产损失，对生产经营、财务状况产生重大影响；对集团重大风险隐患、内控缺陷等问题失察，或虽发现但没有及时报告、处理，造成重大风险等。

经营投资内容	违规经营投资情形
购销管理方面	未按照规定订立、履行合同，未履行或未正确履行职责致使合同标的价格明显不公允；交易行为虚假或违规开展“空转”贸易；利用关联交易输送利益；未按照规定进行招标或未执行招标结果；违反规定提供赊销信用、资质、担保（含抵押、质押等）或预付款项，利用业务预付或物资交易等方式变相融资或投资；违规开展商品期货、期权等衍生业务；未按规定对应收款项及时追索或采取有效保全措施等。
工程承包建设方面	未按规定对合同标的进行调查论证，未经授权或超越授权投标，中标价格严重低于成本，造成企业资产损失；违反规定擅自签订或变更合同，合同约定未经严格审查，存在重大疏漏；工程物资未按规定招标；违反规定转包、分包；工程组织管理混乱，致使工程质量不达标，工程成本严重超支；违反合同约定超计价、超进度付款等。
转让产权、上市公司股权和资产方面	未按规定履行决策和审批程序或超越授权范围转让；财务审计和资产评估违反相关规定；组织提供和披露虚假信息，操纵中介机构出具虚假财务审计、资产评估鉴证结果；未按相关规定执行回避制度，造成资产损失；违反相关规定和公开公平交易原则，低价转让企业产权、上市公司股权和资产等。
固定资产投资方面	未按规定进行可行性研究或风险分析；项目概算未经严格审查，严重偏离实际；未按规定履行决策和审批程序擅自投资，造成资产损失；购建项目未按规定招标，干预或操纵招标；外部环境发生重大变化，未按规定及时调整投资方案并采取止损措施；擅自变更工程设计、建设内容；项目管理混乱，致使建设严重拖期、成本明显高于同类项目等。
投资并购方面	投资并购未按规定开展尽职调查，或尽职调查未进行风险分析等，存在重大疏漏；财务审计、资产评估或估值违反相关规定，或投资并购过程中授意、指使中介机构或有关单位出具虚假报告；未按规定履行决策和审批程序，决策未充分考虑重大风险因素，未制定风险防范预案；违规以各种形式为其他合资合作方提供垫资，或通过高溢价并购等手段向关联方输送利益；投资合同、协议及标的企业公司章程中国有权益保护条款缺失，对标的企业管理失控；投资参股后未行使股东权利，发生重大变化未及时采取止损措施；违反合同约定提前支付并购价款等。
改组改制方面	未按规定履行决策和审批程序；未按规定组织开展清产核资、财务审计和资产评估；故意转移、隐匿国有资产或向中介机构提供虚假信息，操纵中介机构出具虚假清产核资、财务审计与资产评估鉴证结果；将国有资产以明显不公允低价折股、出售或无偿分给其他单位或个人；在发展混合所有制经济、实施员工持股计划等改组改制过程中变相套取、私分国有股权；未按规定收取国有资产转让价款；改制后的公司章程中国有权益保护条款缺失等。
资金管理方面	违反决策和审批程序或超越权限批准资金支出；设立“小金库”；违规集资、发行股票（债券）、捐赠、担保、委托理财、拆借资金或开立信用证、办理银行票据；虚列支出套取资金；违规以个人名义留存资金、收支结算、开立银行账户；违规超发、滥发职工薪酬福利；因财务内控缺失，发生侵占、盗取、欺诈等。

经营投资内容	违规经营投资情形
风险管理方面	内控及风险管理制度缺失，内控流程存在重大缺陷或内部控制执行不力；对经营投资重大风险未能及时分析、识别、评估、预警和应对；对企业规章制度、经济合同和重要决策的法律审核不到位；过度负债危及企业持续经营，恶意逃废金融债务；瞒报、漏报重大风险及风险损失事件，指使编制虚假财务报告，企业账实严重不符等。
其他方面	其他违反规定，应当追究责任的情形。

结合上述规定，再反观花桥经开区的招商引资项目，银桥控股作为国有企业在开展固定资产投资以及投资并购过程中未开展尽职调查、可行性研究等工作，从而造成国有资产损失以及产生了其他严重不良后果，银桥控股的企业经营管理有关人员属于未履行或未正确履行职责的情形，确属于被追究责任的范围。

换言之，国有企业在开展对外投资过程中，应当严格按照相关规定履行职责，包括但不限于开展尽职调查并进行风险分析、进行财务审计和资产评估、按规定履行决策和审批程序、制定风险防范预案、加强投资合同、协议及标的企业公司章程中国有权益保护条款的设置、尽到标的企业的管理职责等，从而避免在投资经营出现亏损时承担相关不利责任的风险。

（二）国有企业对外投资时进行尽职调查和可行性研究确有必要性

基于上述规定和分析，笔者认为，国有企业在开展对外投资时，对交易对手或标的企业进行尽职调查并出具可行性研究方案等工作确有必要性，主要体现在如下几个方面：

1、是国有企业经营管理有关人员在开展对外投资时依法履行职责的必然要求；

2、是保障国有资产安全、防止国有资产流失的必然要求；

3、是能够充分了解交易对手或标的企业的基本信息、债权债务、盈利能力、发展潜力等情况，从而对投资进行全面判断、科学决策的必然要求；

4、是设置投资规模、投资价格、投资期限等关键交易要素的必然前提；

5、是制定风险防范预案的必然要求等。

三、关于国有企业在开展对外投资时的其他若干建议

《国务院办公厅关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的意见》指出，企业国有资产是全体人民的共同财富，保障国有资产安全、防止国有资产流失，是全面建成小康社会、实现全体人民共同富裕的必然要求。因此，这要求国有企业在开展对外投资时应当依法合规经营，不仅要增强国有企业的市场活

力，而且更要提高避免国有资产流失的风险控制能力。

为此，笔者结合以往法律服务经验，对国有企业能够依法合规开展对外投资并做好相关风险控制措施提供如下建议：

1、聘请律师事务所对交易对手或标的企业开展法律尽职调查并作出相应的风险提示，并可以在投资前先要求交易对手或标的企业整改尽职调查中所发现的相关问题和消除存在的相关风险；

2、聘请会计师事务所对交易对手或标的企业开展财务审计并出具财务审计报告；

3、聘请评估机构对交易对手或标的企业的重大资产开展资产评估工作并出具资产评估报告；

4、针对尽职调查和审计评估等情况对重大风险因素进行分析评判，并制定相应的风险防范预案；

5、应当在签署投资协议等法律文件前先按照法律相关规定以及企业内部管理制度履行决策和审批程序；

6、在签署相关投资协议等法律文件时，对条款予以严格审查，禁止出现先行出资、垫资、高溢价出资等严重损害国有企业利益的出资形式；

7、在签署相关投资协议等法律文件时，对条款予以严格审查，并应当对国有企业的投资期限、退出方式、投资收益等内容提前进行约定明确，保障国有资产保值增值；

8、在签署相关投资协议等法律文件时，

可积极沟通要求交易对手或标的企业提供尽可能多的增信措施，如在投资项目出现风险时可首先保障国有企业的退出和投资收益；

9、在签署相关投资协议等法律文件时，可积极争取相关投资者特别保护条款；

10、在签署相关股东协议、公司章程时应当争取董事席位、重大事项一票否决权、指派财务负责人等能够保障国有企业可控标的企业的相关条款；

11、在投资项目管理过程中，可要求交易对手或标的企业按时向国有企业披露项目运营情况，国有企业可根据项目运营情况及时采取相关应对措施等。

【结语】

笔者认为，国务院办公厅出台《关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的意见》、《关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见》等相关规定旨在追究因违法违规行引起的国有资产流失责任，并不是对国有企业正常经营投资亏损都要追究责任。同时，前述规定亦在于引导国有企业及相关经营管理人员树立责任意识和风险意识，依法经营，廉洁从业，坚持职业操守，履职尽责，规范经营投资决策，维护国有资产安全。

因此，如国有企业在开展对外投资时已尽到开展尽职调查、审计评估、可行性研究、决策审批等相应义务并做到了相关风险控制措施的，那么即使在投资经营过程中存在经营亏损的风险，而使得国有资产遭受了经营损失，也不会被追责要求承担国有企业违规经营责任。



杭州萧山蓝天宾馆有限公司

杭州萧山蓝天宾馆有限公司是萧山区国资总公司下属国企，萧山城区内唯一一家花园式、别墅型旅游饭店，占地33,300余平方米。宾馆环境优雅，绿色清静，拥有闹中取静的优势，并拥有400多个停车位和占地6000多平方米的休闲广场，有“会议美食之都、休闲度假胜地”之称。特别是蓝天餐饮，是浙江省首批食品卫生A级单位，以及由中国（杭州）美食节组委会、杭州市贸易局联合授予的“杭州市宾馆餐饮名店”，萧山区十大“市民最喜爱的饭店、餐馆”之一，萧山区“十大品质餐饮名店”之一，“浙江餐饮名店”和“中华餐饮名店”，是您旅游度假、休闲娱乐、美食宴请、会议培训的理想场所。



宾客拥有116间（套）客房和套房，分布于二幢绿荫掩映的楼宇中。拥有餐位800余座，设有各式贵宾包厢25只。可容纳500多人用餐的蓝天厅、聚星厅和聚丰厅提供以杭邦菜为主的地方风味佳肴。装饰高雅、豪华考究的餐饮包厢，为您提供各类高档海鲜和钱江极品水产。殷勤的服务与精选的美食，带给您惬意的享受。

宾馆拥有15个不同规模（20-500人）的专业会议室，能够接待各种规格的会议，其中望月厅会议室豪华辉煌，并配有接待厅（月星厅）等。新鲜怡人的空气，自然优越的环境，功能和配套齐全的会议设施，体贴入微的会务服务，近三十年的政务商务服务经验，让会议变成一种享受。

在杭州萧山蓝天宾馆，扑面而来的绿色和穿流于庭园中的秀水，带给您都市中难得的清新和自然。宾馆拥有歌舞厅等康乐设施，让您轻松一刻，体会休闲。

中国石化杭州萧山万丰石油有限公司

中国石化杭州萧山万丰石油有限公司成立于2000年，由中石化杭州石油分公司、萧山区供销社共同投资组建，目前主营汽柴油、润滑油、非油品等业务。

公司始终把发展作为企业首要任务，把改革创新作为企业谋发展重要方式。多年来公司的艰苦创业、改革进取、科学管理，创造了企业快速发展的历程，开创了公司目前经济实力相当、发展趋势稳健的良好局面。

万丰石油现已成为萧山供销社的龙头企业，公司资产规模约3.8亿元。被评为浙江省供销社系统“十强社有企业”，杭州市供销社系统先进单位，多年被列入全区500万元以上企业纳税大户，为地方经济发展做出了贡献。

目前公司在萧山范围内共有15座加油站，主要位于萧山区、各乡镇交通要道，在中片、东片和南片均有布点。其中自有站6座，租赁站4座，合作站3座，托管站2座。通过20年的规模发展，万丰石油在萧山成品油市场中，以十分之一的加油站数量赢得了萧山四分之一左右的市场份额。

多年来，万丰石油紧紧围绕效益和品牌，在目标引领、经营提速、管理创新、党建引领等工作中发挥效能，逐渐形成了万丰石油的经营理念和文化归属。

万丰石油作为“萧山人自己的加油站”，积极承担保供职能。在柴油断供、G20、新冠疫情期间，全体员工始终坚守一线岗位，体现供销社有企业人文担当和社会影响力。

未来，万丰石油公司将继续深入推进经营业绩双提升，加大服务质量树标杆，做好萧山人自己的加油站，积极推动区域经济发展，为萧山民生事业造福一方！





杭州萧山供销市场开发管理有限公司

杭州萧山供销市场开发管理有限公司，为萧山区供销社下属全资子公司，注册资金1000万元，现有员工74名，大专及以上学历占68%。公司以市场开发、经营、管理及农产品销售配送为经营主业，始终坚持“精细管理，求实创新，服务三农，保障民生”的企业宗旨，打造“争创一流”的企业文化。现经营管理浙江萧山鞋城、河浜路综合市场、新街农贸市场、宁围农贸市场、开发区启慧农贸市场等10余家市场。其中，1家省级首批“五化”级市场，7家“省放心”市场，5家“三星级”市场，1家“二星级”市场，并荣获“萧山区供销系统年度强企业”、“2019年度安全生产先进单位”、“萧山区商品交易市场联合会副会长单位”、“农贸市场行业协会副会长单位”等称号。

公司一直致力于打造成为全区城镇服务民生、保障民生的“重要窗口”，全面展现供销农贸高品质市场，并凭借良好的行业口碑吸引了全国供销合作总社党组成员、理事会副主任王伟和广东省供销社主任叶梅芬、浙江省供销社党委书记、理事会主任邵峰等省内外领导的参观调研。

现阶段，公司正积极打造供销智慧化农贸市场体系，加快实施数字赋能，助力于市场消费体验提升和便捷智能管理。供销智慧农贸平台以大数据为支撑，实现科学创新管理，有效帮助经营户和农户进一步拓展农产品销售，打通农产品流通“最后一公里”。目前已投资600多万元，形成了交易数据采集、商品追溯、AI监管、数据整理、线上交易等集中体系管理，有效提升了供销农贸市场综合管理服务水平。

公司以办好民生工程为出发点，以培育市场、隆市兴商为市场管理目的，通过品牌塑造、精细管理、标准化、规划化运营来促进市场整洁有序、和谐文明、交易繁荣、智慧便利，以更好的服务城乡居民，保障市民群众餐桌“舌尖上”的安全，实现社会责任和经济效益双赢。





杭州万丰置业有限公司

杭州万丰置业有限公司是杭州市萧山区供销合作社联合社（浙江万丰企业集团公司）旗下全资企业，成立于2003年7月，位于萧山区城厢街道人民路223号，是一家管理与运行资产的专业公司。向社会全面提供包括资产管理、仓储物流、房产租赁、物业管理、投资开发与合作等在内的多元化、专业化、系统化、规范化、标准化的服务。

公司紧抓萧山经济社会快速发展的重大战略机遇期，牢牢把握“建设强企业，引领新发展，实现新跨越”这一主题，以“热心、诚心、专心”的服务工作宗旨，不断深化体制机制改革，全面加强业态创新与资源整合。目前公司受托管19家子公司，管辖资产涉及土地总面积为150510.81平方米，建筑面积105110.38平米，经营网络辐射全区，经营资产遍布全区。

为能在新形势下转型升级，公司于2017年成立杭州万丰物业服务有限公司，着力于打造有信誉、有实力的供销物业服务品牌。目前正式在管项目5个，管理建筑面积122.6万平方，临时托管在建项目3个，托管建筑面积约143万平方，总管理建筑面积达260万平方左右，全年营业收入达到2100万元。

展望未来，杭州万丰置业有限公司将以“做优资产、做强物业、做起项目”三项任务为引擎，以集团化模式运营。使公司成为有强劲的经济实力、有深厚的企业文化、有严谨的作风纪律的现代多元化供销强企业。

未来，万丰石油公司将继续深入推进经营业绩双提升，加大服务质量树标杆，做好萧山人自己的加油站，积极推动区域经济发展，为萧山民生事业造福一方！





杭州萧山农业生产资料有限公司

杭州萧山农业生产资料有限公司是萧山区供销社全资的从事化肥、农药、农膜、种子经营、土地托管和农业社会化服务的专业公司，承担着全区农资储备供应、防汛物资储备、农药包装物回收处置、土地托管美丽田园建设等职能。公司位居中国农资流通企业综合竞争力第30位。先后荣获全国农资连锁经营重点企业、全国农资百佳优秀企业、中国农资流通领域诚信建设示范企业、中国农资行业十佳商业模式企业等荣誉，“萧农”商标被认定为浙江省著名商标，“萧农”牌农资服务被认定为中国农资行业知名品牌。

公司始终坚持“为农服务、为农发展”的经营理念，深入实施网络、品牌、科技、服务“四位一体”的发展战略，通过主抓转型、主攻服务、主动作为，全面拓展为农服务的新领域，全面提升服务农业的新能力，农资连锁网络覆盖全区，品牌农资商品资源丰富，农资市场供应保障有力；土地托管服务全面开花，美丽田园建设纵深推进，种子种苗经营业态创新，农业园区建设亮点纷呈，社会公共服务不断拓展，科技服务力量日益强盛，成为美丽萧山建设和农业社会服务的骨干力量，为推动乡村振兴和现代农业的发展贡献供销力量。

在杭州萧山蓝天宾馆，扑面而来的绿色和穿流于庭园中的秀水，带给您都市中难得的清新和自然。宾馆拥有歌舞厅等康乐设施，让您轻松一刻，体会休闲。

浙江环强再生资源开发集团有限公司

浙江环强再生资源开发集团有限公司，是萧山区供销社直属全资企业，也是浙江省供销系统行业龙头企业，萧山区再生资源协会会长单位。

总部坐落于萧山区所前镇里士湖工业园区内，已建设完成所前南部和党山东部两个再生资源分拣中心，前端设立可回收物网点及垃圾分类智慧回收房140余个。从前端可回收物网点和智慧回收房收集，到专用运输车辆清运，再到分拣中心整理加工，直至终端利用企业。公司拥有整条从源头清运到资源化分拣利用的再生资源循环产业链，正在为全区垃圾分类的减量化、资源化、无害化处理作出应有的努力。

目前随着垃圾围城、垃圾焚烧和填埋带来的生态破坏和环境问题的日益突出，公司正致力于构建垃圾分类和资源化利用网络，积极参与政府推动的垃圾分类减量化工作，努力实施再生资源回收利用网和垃圾分类处理网的“两网”并轨，使城市的垃圾做到无害化处理，资源化利用。

公司将秉承节约资源、利国利民的宗旨，继续做好垃圾分类工作，不断完善再生资源体系建设。

