



浙江省委经济工作会议：
以改革发展新成绩为全国大局作出更大贡献

关于推进萧山国资国企数字化改革的
路径研究

区国研会获评杭州市“3A级社会组织”

我国私募股权母基金行业研究

国有经济研究

State-owned Economy Research



国研会微信

2021年
第 4 期
总第16期

(内部资料 仅供交流)



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

杭州萧山金融控股集团有限公司

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

浙江万丰企业集团公司

编辑委员会：裘国平 胡妙生 许广文

夏柏林 吴水忠 江 峰

夏国燕 徐宁军 李迪鸣

钱芳芳 宋玉晶 王国娟

陈文亮

执行编辑：李迪鸣

责任编辑：任倚山 金宵赞 樊光彩 方汉颖 应 昂

会员单位

杭州萧山国有资产经营集团有限公司

杭州萧山金融控股集团有限公司

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杭州萧山区分公司

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

杭州萧山颐乐养老集团有限公司

浙江萧山老年医院

杭州萧山智慧城市投资管理有限公司

杭州萧山国投商业资产管理有限公司

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

杭州萧山食品有限公司

杭州萧山国营商业有限公司

杭州萧山乡村振兴投资建设开发有限公司

杭州萧山闻堰产业园区开发有限公司

杭州萧山蓝天宾馆有限公司

杭州萧山国投嘉时物业管理有限公司

杭州萧山国投瑞康医学影像诊断中心有限公司

杭州前进锻造有限公司

杭州前进联轴器有限公司

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

杭州萧山融资担保有限公司

杭州萧山市民卡有限公司

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

杭州萧山供销社市场开发管理有限公司

CONTENT | 目录

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
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
中国邮政储蓄银行股份有限公司杭州市萧山区支行
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
广发银行股份有限公司杭州萧然支行
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
上海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
中国人民财产保险股份有限公司杭州市萧山支公司
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
浙江绿色大地投资建设集团有限公司
七彩文化科技集团有限公司
宝盛控股集团有限公司
浙江六和律师事务所
浙江王建军律师事务所
杭州市会展新城开发建设有限公司
杭州萧山三江创智新城建设发展有限公司
杭州巨创网络科技有限公司
浙江萧峰建设集团有限公司
中国平安财产保险股份有限公司杭州市萧山支公司
浙江凌亿律师事务所
浙江启金律师事务所
杭州萧山国际科创中心开发有限公司
大立建设集团有限公司
杭州萧山知荟力晶商业经营管理有限公司

国企观察

- 01 中央经济工作会议怎么布局明年经济
- 01 浙江省委经济工作会议：以改革发展新成绩为全国大局作出更大贡献
- 02 浙江省国资系统“八五”普法规划正式出台
- 02 杭州市国资委出台《杭州创新基金管理办法》

数据观察

- 03 杭州市国资委发布权责清单 欲界定国资监管职责边界
- 03 浙江省属企业稳中有进 主要指标大幅提升
- 04 杭州区域综改初见成效 书写高质量发展杭州样板
- 04 2021年1-11月全国国有及国有控股企业经济运行情况

要闻报道

- 05 国有企业经理层成员任期制和契约化管理的思考
- 09 关于推进萧山国资国企数字化改革的路径研究
- 15 莫用“痕迹”代“足迹”

特别报道

- 17 区国研会获评杭州市“3A级社会组织”
- 18 区国研会赴省国资运营公司学习交流
- 19 区国研会举办第三期涌潮沙龙交流活动
- 20 区国研会举办增值税优惠政策及风险防范专题讲座

会员动态

- 21 萧山国资：国有资本运营公司改革发展实践与探索——以杭州萧山国有资产经营集团有限公司为例
- 25 萧山交投：勇担社会责任 助力共同富裕——萧山交投努力争当我区高质量发展建设共同富裕新标杆的“开路先锋”
- 28 萧山金控：我国私募股权母基金行业研究
- 42 三江汇·创谷：数字经济赋能高质量发展——三江汇·创谷获评浙江省小微企业园

新会员单位

- 44 杭州萧山国际科创中心开发有限公司
- 45 大立建设集团有限公司
- 46 浙江启金律师事务所
- 47 浙江凌亿律师事务所
- 48 杭州萧山知荟力晶商业经营管理有限公司

中央经济工作会议怎么布局明年经济

中央经济工作会议12月8日至10日在北京举行。会议要求，明年经济工作要稳字当头、稳中求进，各地区各部门要担负起稳定宏观经济的责任，各方面要积极推出有利于经济稳定的政策，政策发力适当靠前。一是宏观政策要稳健有效；二是微观政策要持续激发市场主体活力；三是结构政策要着力畅通国民经济循环；四是科技政策要扎实落地；五是改革开放政策要激活发展动力；六是区域政策要增强发展的平衡性协调性；七是社会政策要兜住兜牢民生底线。

浙江省委经济工作会议：以改革发展新成绩为全国大局作出更大贡献

近日，省委召开经济工作会议，认真学习贯彻党的十九届六中全会、中央经济工作会议和省委十四届十次全会精神，总结今年经济工作，研究部署明年经济工作。明年经济工作总体要求是：坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党的十九大和十九届历次全会、中央经济工作会议精神，坚持稳中求进工作总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，忠实践行“八八战略”、奋力打造“重要窗口”，坚持以供给侧结构性改革为主线，统筹疫情防控和经济社会发展，统筹发展和安全，扎实做好“六稳”“六保”工作，稳进提质、除险保安、塑造变革，推动高质量发展、竞争力提升、现代化先行和共同富裕示范取得突破性进展、标志性成果，确保经济运行在合理区间，确保社会大局稳定，把忠诚拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”体现到经济社会发展实际成效中，努力在新的赶考之路上为全国大局作出新的更大贡献，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

浙江省国资系统“八五”普法规划 正式出台

法治宣传教育是全面依法治国、法治浙江建设的长期基础性工作。在习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想科学指引下，在省委、省政府正确领导下，浙江省国资委制定出台《全省国资系统开展法治宣传教育的第八个五年规划（2021-2025年）》。“八五”普法规划明确了我省国资系统未来五年法治宣传教育的指导思想、主要目标、工作原则、重点内容、对象要求等，充分结合我省国资国企特点，立足实际、面向未来，可谓多点开花、亮点纷呈。

杭州市国资委出台 《杭州创新基金管理办法》

今年，根据市委市政府决策部署，杭州市国资委牵头组建了杭州创新基金。为加强创新基金监督管理，保障其市场化、专业化、规范化运作，近日，市国资委印发了《杭州创新基金管理办法》（以下简称《办法》），规定了基金投资方向、运营管理、风险防控等内容。

1. 明确基金组建原则和投资方向。杭州创新基金遵循“政府引导、市场运作、科学决策、分散共担、防范风险”原则；
2. 明确基金组成形式和投资模式。杭州创新基金以母基金的形式参股投资或发起设立各类行业母基金、子基金和专项子基金；
3. 明确管理架构和运作流程。由市国资委主要负责基金运作情况的监督考核，市级相关职能部门参与项目协调及投资指导，杭州资本负责基金日常管理运作。

杭州市国资委发布权责清单 欲界定国资监管职责边界

为加快推进国有资产监管职能转变，科学界定国资监管职责边界，规范行权履职，根据《公司法》、《企业国有资产法》、《企业国有资产监督管理暂行条例》等法律法规规定，结合杭州市实际，该市国资委制定了《杭州市国资委权力和责任清单（2021年版）》。上述权责清单涉及的事项共46项，其中审批14项、审核后上15项、审批或审核后上报1项、审批或备案2项、核准或备案2项、备案12项。下一步，杭州市国资委将依照法律法规和国有资产监管制度的调整及国资国企改革发展的现实需要，适时调整权责事项，逐步完善权责内容，规范履职行为。

浙江省属企业稳中有进 主要指标大幅提升

前三季度，浙江省属企业积极抢抓市场机遇，努力拓展市场份额，生产经营规模持续扩大，实现营业收入11725亿元，同比增长47.9%，较2019年前三季度增长66.8%，两年平均增长29.1%。其中，15家企业营收同比实现正增长，3家增幅超过50%。

同时，浙江省属企业深化提质增效，经营效益稳定增长。前三季度实现利润405亿元，同比增长29.4%，较2019年三季度增长23.2%，两年平均增长11%。其中，11家企业同比实现正增长，6家增幅超过80%。

从各市国资委监管的市属企业看，前三季度实现营业收入4209.3亿元，同比增长26.9%，较2019年前三季度增长27.8%。11市营收同比全部实现正增长，丽水、金华、衢州、嘉兴、湖州等5市增幅超过40%。同时，市属企业实现利润总额306.4亿元，同比增长53.2%，较2019年前三季度增长66.6%。

杭州区域综改初见成效 书写高质量发展杭州样板

杭州市国资委确定13项重大专项改革任务，通过克难攻坚、重点突破，目前已取得了阶段性成果：组建了千亿规模的杭州创新基金，投资集成电路等一批重大产业项目；解决了市属企业165宗不动产确权历史遗留问题；完成了314宗低效无效资产清理，盘活国有资产73.8亿元；推动了轨道交通建设运营体制和地铁集团组织架构改革、杭汽轮集团管理体制、混合所有制改革、经理层成员任期制契约化和职业经理人选聘、董事会“外大于内”建设等专项改革，进一步激发了企业发展活力，国有经济的战略支撑作用与服务大局功能进一步提升。

2021年1-11月全国国有及国有控股企业 经济运行情况

2021年1-11月，全国国有及国有控股企业（以下称国有企业）主要效益指标持续增长，国有经济运行稳定恢复。

营业总收入。1-11月，国有企业营业总收入673406.6亿元，同比增长21.4%，两年平均增长9.9%（以2019年相应同期数为基数，采用几何平均的方法计算）。其中中央企业374475.3亿元，同比增长20.3%，两年平均增长7.9%；地方国有企业298931.3亿元，同比增长22.7%，两年平均增长12.6%。

利润总额。1-11月，国有企业利润总额41434.9亿元，同比增长40.2%，两年平均增长13.8%。其中中央企业27032.1亿元，同比增长36.4%，两年平均增长13.6%；地方国有企业14402.8亿元，同比增长47.9%，两年平均增长14.2%。

应交税费。1-11月，国有企业应交税费47942.8亿元，同比增长18.8%，其中中央企业33148.7亿元，同比增长15.8%，地方国有企业14794.1亿元，同比增长26.1%。

资产负债率。11月末，国有企业资产负债率64.3%，与上年持平，中央企业67.0%，与上年持平，地方国有企业62.7%，与上年持平。

国有企业经理层成员任期制和契约化管理的思考

■ 文/浙江省国资国企改革研究中心 陈建国

在中共中央、国务院关于国企改革三年行动方案第二部分健全市场化经营机制中，对国有企业经理层成员任期制和契约化管理提出了明确的要求，可以说既有路线图又有时间表。各级地方党委政府根据中央文件精神，结合地方实际情况迅速出台了地方国企改革三年行动方案并部署落实。从地方推行经理层成员任期制和契约化管理的情况来看，与方案原本要求之间仍然存在不小的差距。笔者针对上述问题进行了探讨分析并提出一些建议，根本目的就是提高改革成效。

一、经理层成员任期制和契约化管理方面存在的主要问题

推行经理层成员任期制和契约化管理有助于清晰董事会与经理层之间的权责界面，有助于增强经理层成员的权责意识和契约精神，有助于提高国有企业的运营效率和竞争能力，是健全市场化经营机制、实现国有企业治理体系和治理能力现代化的关键举措。但从部分地方

国有企业推行此项工作情况来看，与制度设计之间仍然存在一定程度的偏离。

(一)未能深刻领会国企改革三年行动方案的核心要义

国企改革三年行动方案分为三大板块，第一板块明确了总体要求和首要任务，提出了“三个明显成效”的改革目标。第二板块从八个方面提出了重点改革任务，是方案的主体。第三板块强调了改革的组织实施和政策保障工作。推行经理层成员任期制和契约化管理是第二板块健全市场化经营机制改革任务当中的一项重要内容，虽然篇幅不多，但要求很高，涉及面非常广，难度非常大，关系到党管干部和市场化选人用人机制、董事会和经理层职权、薪酬考核体系再建等诸多问题，相关利益方至少包括党委会、股东会、董事会、经理层等，可以说是牵一发而动全身。所以，做好此项工作必须充分应用系统性思维和系统性方法。但部分地方国有企业在推行经理层任期制和契约

化管理过程中，仅在点上发力，并没有将其放到完善公司治理这个系统中来谋划和推进。笔者以为此类做法属于典型的“单兵突进”，未能真正体现国企改革三年行动方案“系统集成、协同高效”的精神。

（二）未能落实董事会对经理层的有效管理权

此处有效管理权的关键是董事会对经理层的选聘权、考核权与薪酬决定权。国企改革三年行动方案在完善中国特色现代企业制度建设这个部分对加强董事会建设、落实董事会职权和保障经理层依法履职方面提出了明确的要求，包括全面依法落实董事会各项权利，严格落实总经理对董事会负责、向董事会报告的工作机制。这个要求显然是针对目前存在的问题提出的，充分体现了问题导向、目标导向。当前国有企业领导人员包括经理层成员基本上由上级党委任命或推荐提名，董事会对总经理的选聘权还未真正落实，很多董事会成员就是经理层成员，两者重合度较高，权责界面仍然不够清晰，薪酬考核标准也没有根本性区别。由于未能落实董事会对经理层的有效管理权和有区别的工作目标，从而制约了经理层任期制和契约化管理的重要作用。

（三）未能落实总经理对副总经理及部门负责人的选聘与考核权

在企业经理层内部，总经理与副总经理之间是上下级关系，是领导与被领导关系。但现实中两者的关系非常微妙，因为副总经理和财务负责人并非总经理提名，总经理在副总经理及财务负责人的聘任解聘、绩效考核、薪酬兑现方面没有足够的权力，缺乏足够的权威。某

些时候副总经理是直接对董事长负责，而不是对总经理负责。同样情况的还有企业部门负责人的职务、薪酬、考核等核心权力基本上属于企业党委或董事会，虽然经理层有部分权力。但总体来说对下属部门的激励约束措施不多，影响力不够。由此类推，部门负责人与部门成员之间的关系也存在类似情况。这些问题都会造成经理层的意图难以完全贯彻落实，不同程度地制约了经理层和总经理的正常履职，最后使经理层“挤”在董事会与业务部门之间，总经理“挤”在董事长与副总经理之间难以充分行权，无法发挥应有的作用。

（四）经理层契约目标确定和三项制度改革未能全面协同推进

契约目标既为经理层提供了行动方向，同时也是考核的基本依据。目标的可接受度、挑战性与科学性将直接影响后期考核结果能否真正刚性兑现以及经理层成员的岗位调整。从目前推行的经理层任期制和契约化管理工作来看多数企业董事会与经理层之间签订的岗位聘任协议和经营业绩责任书关键指标与原来任期考核目标没有实质性变化，有的企业仍然参照或按照原来任期经营业绩和薪酬考核管理办法执行，并未真正建立起董事会与经理层有区别的薪酬考核体系，影响了薪酬的激励作用，影响了岗位调整和退出等约束机制的落地。另外，三项制度改革在经理层以下部分没有同步推进，治理结构中的其他主体权力责任没有发生根本性变化。

二、经理层成员任期制和契约化管理的思考建议

虽然，经理层任期制和契约化管理还没有达到制度设计的要求，但这绝不是制度本身的问题。那么应该如何提高经理层任期制和契约化管理的作用？笔者以为，落实两个“一以贯之”精神是推行经理层任期制和契约化管理的前提条件，建立董事会选聘总经理、总经理提名副总经理和财务负责人，以及董事会与经理层差异化的薪酬考核体系是推行经理层任期制和契约化管理的必要条件。笔者认为，相关企业应做好以下几方面的工作：

（一）经理层任期制和契约化管理需要与其他治理体系改革协同推进

经理层任期制和契约化管理虽然只是国企改革三年行动方案中的一项内容，但对于市场化经营机制，乃至现代企业制度建设都极其重要，从中央到地方都对该项工作提出了明确的要求，并给出了可期待的效果，不少地方企业已经出台了相关方案并正在部署落实。但在推进经理层任期制和契约化管理的时候，有两项工作必须同步跟上甚至适度超前。一是根据企业规模大小、业态风险程度加快企业董事会建设，提高专职专业外部董事比例，逐步将董事会与经理层分离，持续提高董事会决策质量与决策效率，建立有助于董事会对经理层有效管控、有助于经理层认真执行董事会决策意见、对董事会认真负责的治理机制。二是上级有关部门在坚持党管干部的前提下，应更加积极灵活地用好市场化选人用人机制，牵住牛鼻子、把握好大局，通过制定国有企业经理层成员选聘标准，让董事会按照选聘标准提出总经理人选，总经理提出副总经理、财务负责人人选，再提交上级有关部门把关审核，最后由董事会

完成聘任程序的选聘办法来解决党管干部和市场化选人用人问题。或者由上级有关部门按照每个岗位职数的若干倍（一般为三倍）确定总经理、副总经理、财务负责人人选，再由董事会或者总经理在这些人选确定相应的聘任人员，这种办法已经在某县级国有企业经理层成员选聘中进行了探索，并取得了比较好的效果。另外，上海国企在坚持党管干部和市场化选人用人机制方面的很多经验同样值得大家学习。这些企业的探索实践与首创精神符合国企改革三年行动方案关于鼓励基层创新的指导意见，相关部门应以更加包容的心态给予理解和支持。

（二）经理层任期制和契约化管理需要清晰董事会与经理层的权责边界和权责清单

在董事会与经理层逐步分离，并落实董事会对总经理和总经理对副总经理、财务负责人人选的提名权之后，务必清晰董事会与经理层、董事长与总经理之间的权利责任边界，建立总经理权利责任清单。因为总经理是任期制和契约化管理最重要的关键责任人，对上承接董事会向整个经理层下达的工作任务和目标要求，对下组织副总经理和其他管理人员齐心协力、努力工作共同完成契约目标，所以董事会要保障总经理和经理层依法行权履职，做到授权充分但又不过度。因为清晰权利是明确责任的前提条件，是推行经理层任期制和契约化管理的基本保障，如此才能让总经理自主、自律地开展工作。同理，经理层必须明确副总经理、业务部门及其负责人权利责任清单，建立层层授权、层层负责的工作机制，做到所有人、所有岗位都有对应的责任和权利。

(三) 经理层任期制和契约化管理需要建立科学的经营绩效指标体系

在明确经理层、总经理权利责任之后，董事会要对经理层建立涵盖政治、经济、社会责任三方面的考核指标，有人称之为国企领导人员必须完成的“三张报表”。报表栏目既要有企业短期效益指标，更要有企业运行质量、核心竞争力等长期指标，指标设定必须坚持定量与定性相结合，年度业绩目标与任期经营业绩目标要有效衔接，最大限度清晰经营业绩与经理层薪酬的比例关系，让每位经理层成员心里有本明白账。考核目标一经确定，无特殊情况不做调整，并根据考核结果该奖就奖、该罚就罚、该退出就退出，持续构建强激励、硬约束的薪酬分配机制。在薪酬兑现方式上，应积极采用股权激励、虚拟股权等中长期激励措施，对风险较高的市场化经营项目要建立跟投机制，多方位、全层次、360度减少经理层的短期行为，引导经理层更加注重企业长期发展能力建设。

(四) 经理层任期制和契约化管理需要持续深化三项制度改革

经理层任期制和契约化管理虽然只是健全市场化经营机制的一个部分，却是一项涉及众多利益主体的系统性工程，毫无疑问这是三项制度改革的“牛鼻子”。牵住“牛鼻子”的目的就要让“这条牛”全身动起来，朝着既定目标前进。所以除了在经理层这个层面进行改革以外，还需要向下延伸，扩大实施范围，真正把企业所有人员能上能下、能进能出、收入能增能减的机制建立起来，如此才能持续激发员

工的积极性和创造性，真正让有能力的人进得来、上得去，没有能力的人下得来、出得去，让链条上的每一链节都能得到充分润滑，确保每个链节保持最佳状态，使整个链条和谐高效运转。

最后需要强调的是，各级出资人(包括国有企业)要建立推行经理层任期制和契约化管理的督查评价考核工作机制，从健全市场化经营机制、提高企业运行效率和核心竞争能力方面对标对表分析完成情况，确保改革责任落实到位，改革要求落地见效，最终实现国有企业“五力”的显著提升。

关于推进萧山国资国企数字化改革的路径研究

■ 文/杭州萧山国有资产经营集团有限公司

一、背景和意义

（一）国资国企数字化改革政策环境

国家层面：党中央、国务院高度重视信息化工作，习近平总书记在全国网信工作会议上明确提出，要以信息化推进国家治理体系和治理能力现代化，统筹发展电子政务，构建一体化在线服务平台。在2019年经济工作会议上强调，要加快国资国企改革，要求做强做优做大国有资本，加快实现从管企业向管资本转变。李克强总理多次主持召开国务院常务会议，要求加快推进政务信息系统整合共享，打通“放管服”改革的经脉，实现政务服务一网通办和企业群众办事“只进一扇门”“最多跑一次”事宜，以信息技术、互联网思维和政府管理的深度融合，推动经济发展提质增效和转型升级。

浙江层面：2021年初，省国资委制定出台《浙江省国资国企数字化改革行动方案》，本方案是深入学习领会习近平总书记关于推动数字经济和实体经济融合发展的重要指示精神，贯彻落实省委、省政府关于全省数字化改革工作的决策部署，以数字化改革为抓手，依托浙江省数字经济“一号工程”2.0版，打造“产业大脑”，全力推动国资国企业务数字化、数字业务化双轮驱动，助力国资国企治理

体系和治理能力现代化。

围绕全省数字化改革“一年出成果、两年大变样、五年新飞跃”总体目标，深度融入全省“1+5+2”数字化工作体系和五大综合应用系统建设，推进国资国企数字化改革，是提升国资监管效能的重要抓手。近年来，浙江国资国企特别是省属企业主动适应新趋势，拥抱新技术，积极建设数字赋能平台，打造了数字供应链、智能电厂、智慧高速等一批特色亮点项目，为下一步深化数字化改革打下了良好基础。

杭州层面：近期杭州市发布了《浙江杭州区域性国资国企综合改革试验实施方案》，从优化国有经济布局、完善现代企业制度、深化混合所有制改革、健全市场化经营机制、推进数字化改革、加强协同合作、完善国资监管体制、坚持党建引领等八方面，提出了30项改革举措。特别是充分发挥各种所有制经济融合发展，数字化改革乘风破浪、数字经济高地特色，以“混改+数字化”擦亮改革“金名片”。如在国有企业数字化转型方面，全面实施“1+3+3+N”国企数字化转型专项行动，深入实施产业数字化标杆、数字产业化培育、数字化管控提升等三大重点工程等。在积极稳妥推进混合所有制改革方面，鼓励有条件的竞争类企业实施混改，把上市作为混改的重要途径，并在

优化股权结构、员工持股、转换经营机制、健全激励约束机制等方面加大改革力度。

（二）萧山城市大脑建设概况

2019年萧山率先开展“城市大脑·萧山平台”建设，搭建一体化数字运营服务平台为政府部门和企业提供数字化基础服务，围绕云计算资源、数据治理，数据安全、算法组件等新技术，搭建“政务一朵云”运营中心，运营中心凭借系统条件、业务前景、场景优势，吸引各优质厂家投资、研发。萧山平台可为国资大脑提供全量、新鲜、可用的公共数据资源，是国资平台与城市大脑对接的通道，打通国企与政府之间的信息壁垒。一方面萧山平台具备丰富的底层技术支撑能力，包括云资源、组件、模型、视频等，可作为数字国资平台的第二运算大脑；另一方面萧山平台具备敏捷搭建产业场景的能力，可以快速将政务部门场景中涉及到国资相关的部分快速剥离、分配、重新关联；同时萧山平台的生态厂商建设资源体系可以为国资平台建设提供充足的技术储备。总的来说，萧山公共数据平台与数字国资平台将在未来产生频繁的对接互动，两个平台可实现资源共享、互促互进，进而汇聚成一个有机协同体。

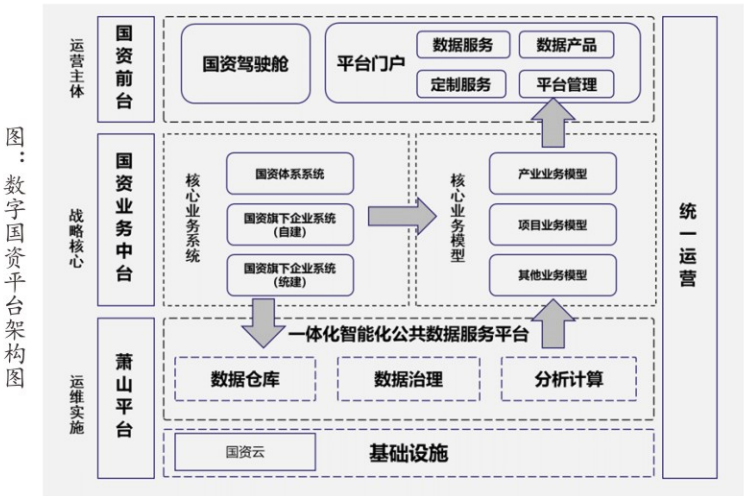
（三）国资国企数字化意义

近年来，产业界广为流传“不拥抱数字化等于灭亡”，这足以展现数字化对于传统行业的冲击，也为创业升级提供了一条创新道路。传统行业必须提质增效、赋能发展，因此转型发展刻不容缓；其次，应当在自身产业基础上，融入数字化、聚焦新发展，实现产业数字化转型。萧山区推进国资国企数字平台的建设，将有助于盘活萧山国资体系下各个行业产业资源，打通企业到政府、企业到企业之间的数据壁垒，实现基于产业融合需求的场景应用搭建，催生以数据要素为核心的潜在市场，助力萧山国资国企一体化、协同化、共生共建的发展态势。

二、路径与方法

路径一：“国资大脑+城市大脑”双擎架构

数字国资平台可采用“1+2”架构搭建，即一个萧山平台、一个国资前台、一个国资业务中台，萧山平台提供国资集团所有系统的云资源保障，业务数据模型建设及计算分析服务，是数字国资平台建设基础部分。



数字国资前台是国资集团推广其数据服务、产品的对外门户，同时也是国资各业务系统的一体化管理门户。数字国资业务中台是国资集团所有核心业务系统的中枢，提供数据中台所需的所有业务数据，构建数据产品业务主线，实现跨部门、跨系统的业务重组，是数字国资平台建设的战略核心部分。

路径二：萧山国资特色联动产业规划

1、数字化管控工程——土地经营平台

围绕数字化管控中土地经营监管痛点，搭建国企房产管理信息系统，实现对经营性房产、经营性土地的精细化管理，涵盖出租的租户管理、合同管理、收款管理；同时还支持各单位办公用房和住房的管理，实现对房产和土地的全方面管理。

土地综合监管平台以管理制度为保障，围绕创新监管和土地督察方式、提高监管质量和效率、促进廉政建设，通过将信息化广泛深入运用到国土资源各领域、各环节，汇集、分析并集中展示国土资源及其开发利用状况、土地资源管理行为、土地与矿业权市场动态等信息，实现对全国国土资源开发利用全过程全周期的动态监管。

2、数字化养老产业链——打造环湘湖圈康养基地

盘活国资体系内地产相关存量资源，对环湘湖圈房产资源进行适老化设计和改造，打造国资体系下地产+养老产业融合标杆。打通萧山国资体系下专业医院、养老机构、医学院、物资供应链企业等上下游产业链，开辟萧山区

多家医院转院就诊绿色通道，携手杭州萧山职业技能培训优先公司、杭州善宝教育咨询有限公司等机构和院校进行不同层级人才培养的合作等，打造集医养护服务、人才培养、运营管理、资本投资于一体的长者服务生态联盟，塑造国资精品养老标杆项目。与颐乐养老集团、紫荆园集团形成组团式网络，三大养老载体资源共享、优势互补，建立全面的长者服务网络，共同推动生态化发展。

3、构建国有资产交易数字化平台——资产交易平台

通过国有资产交易数字化平台将闲置资产处置交易，实现资产价值最大化。建立互联互通、协同共享、监管统一的数字化网络交易平台，深入推进“最多跑一次”，全面盘活萧山区国有资产。

以余杭区公共资源交易平台为例，杭州市余杭区人民政府与阿里巴巴集团-淘宝签署《打造“公共资产处置余杭模式”战略合作备忘录》。余杭区公共资源交易中心入驻阿里拍卖，全国第一家政府互联网产权交易平台——“余杭区互联网产权交易中心”正式启动试运行。这次“公共资产处置余杭模式”合作项目将着力打造一个集资产处置和交易审批信息化流程、线上面向全网公开竞拍、线下服务配套的公开快速的工作流程，所依托的“余杭区互联网产权交易中心”将成为承担所有符合公开拍卖条件的国有资产、农村集体资产线上竞拍的平台。

4、数字产业培育工程——生态产学研合作

通过产学研联合，搭建围绕城市治理、城

市管理的创新算法研究中心与产业孵化中心。在国资体系内打造有核心竞争力的城市治理数字化能力中心。

组织全国范围内在数字化产业塔顶领域较强实力的企业、高校等单位，孵化成立有关创新实验室、产业研究中心，组织召开创新产业创新场景大赛，定期筹划行业专家座谈会、沙龙等，让研究成果固化为实践探索前的理论成果物。聚焦创新攻坚课题，重点围绕视频AI算法、城市感知物联网、市政智能监管、城市级停车运营、城市公共信息服务等课题，做深做实，练好数字化改革技术理论成果后备军。

5、供应链数字化集成服务平台——“地产+养老+旅游”产业链

国资旗下地产、健康养老服务企业及相关产业链通过产业数字化转型升级增收提效。运用移动互联网、大数据、云计算、物联网和人工智能等新技术，推进萧山区“互联网+养老”和智慧养老服务平台应用，加快养老产业从传统模式向数字化智慧养老模式转型，进一步巩固萧山区养老服务业综合改革试点成果。发挥区国资体系下养老产业中“医、食、住、行”供应链资源优势，构建高效的供采资源对接平台，实现农批市场、食品公司和养老机构的供需对接，加快养老产业供给侧改革，推进智慧养老信息化项目落地。推动区范围内养老组织机构适老化改造，引入智能化、便捷化智能养老设备，实现定位、健康监测、一键呼救、运动检测等智能养老设备创新应用，让便捷、健康养老成为可能。

方法一：孵化合资运营公司

（一）数字国资平台的建设运营离不开众多厂商共生共建、协同配合。考虑到常态化运营的需要，有必要在国资控股的前提下引入第三方数据服务企业成立合资运营总公司，由第三方公司落实技术投入与数据服务保障工作，国资公司做好公司经营、日常管理、政策方针制定等工作，充分发挥企业的主观能动性、技术专业性和运营稳定性。

在合资总公司运营步入常态化后，可以充分孵化特定领域，形成各个分支条线的合资运营子公司，如停车运营、养老运营、地产运营等等，最终形成1+N的合资运营体系。

运营公司具有灵活的公司架构、领先的技术能力、多样化的生态体系和丰富的城市大脑运营经验，将会在数字国资平台的建设运营和数字经济产业发展过程中发挥重要的作用：

（二）创新模式助力提高国资信息化项目管控水平。运营公司提供的总集服务模式在传统项目集成管理之上增加了对项目全过程的咨询和督导把关服务，弥补了政府决策人员对于新型智慧城市建设项目建设经验的缺失。将政府部门的宏观决策指导与总集运营商的专业性技能相结合，提升政府信息化项目建设水平。

数据运营场景的快速落地。运营公司通过引入社会化资本，创新合作模式、团队运行模式、资本运作模式都将更加灵活，通过互联网化的工作模式能够快速将运营的想法进行落地，并不断迭代，保证数据运营的可持续发展。

（三）挖掘数据价值，实现国有资产的增值。数据作为一种城市的重要资产，已经成为

跟石油一样重要的生产资料。运营公司将负责从海量数据资产中提炼价值，通过完善的数据标准规范、技术管理规范建立数据运营制度，通过数据超市、数据百宝箱等模式对数据进行有效运营，实现数据的变现，进而产生经济效益和社会效益。

（四）为萧山国资平台引入资源，助推萧山数字经济产业发展。数字经济的发展离不开众多信息化厂商的参与，运营公司发挥资源导入的重要作用，形成开放的生态体系，将其在全国数字经济产业优秀合作伙伴企业以及优质的高校研究机构进行盘合汇聚，使这些企业和研究院共同参与萧山城市大脑建设，搭建以萧山城市大脑为落脚点的数字化产业联盟，进而为萧山市数字经济产业的发展贡献税收、从业岗位等，为萧山的数字经济转型提供基础力量。

方法二：探索多跨产业融合增益模式

数字国资平台的目标是运用统一数据平台的形式来整合产业要素，发掘产业联动潜在价值。除了盘活资源带来的运营价值以外，还应考虑其他子项目的增值途径。以杭州停车大脑运营为例，尝试打造数据生态链运营模式，管理、服务、付费、决策、运营是城市大脑停车系统‘五位一体’核心功能。作为全国首个城市级城市大脑停车系统，杭州的这一系统具有归集全市泊位、不断升级便民服务功能、结合街区治理破解难题等特色。数字国资平台可考虑集成停车收费模块，在平台中抽取一部分佣金，同时以数据生态链的形式反哺原有停车运营主体，最终形成大平台与小平台的价值交互的盈利模式。

（一）推进大健康产业融合，打造产业示范融合带。将结合大健康产业范围广、链条长、关联性大，融合性强的特点，统筹考虑萧山城市总体规划要求，在萧山公共数据平台的平台赋能和国资现有大健康产业链的基础上，构建“一核、一带、一网”的健康产业空间发展格局。“一核”就是“萧山国资大健康服务创新引领核”，将依托萧山国资的生命健康创新资源、较为完善的基础设施和公共服务环境，形成以大健康产业研发和服务为引领的百亿级大健康产业创新引擎；“一带”就是“湘湖健康产业融合带”，将围绕湘湖沿岸，建设全球知名的湘湖康养旅游目的地、国家级智慧健康示范区和浙江省新的医疗机构集聚区，加速隆起一条百亿级大健康产业融合发展带；“一网”就是织牢“互联网+”助力的萧山全民健康网，推动居家养老、机构养老、社区养老的智慧化，实现人人享有均等化、普惠化、便捷化的基本公共健康服务。

（二）发挥国有商业优势，拓宽新零售融合领域。在萧山公共数据平台的平台赋能和国资现有传统零售产业的基础上，拓宽新零售融合领域。加强新零售与农贸市场、未来社区、旅游文创等产业的融合发展，着力推动新零售向线下生活服务、文体健康等领域拓展，为生活服务业打造线上平台。充分发挥国有商业集团的引领示范作用。推进大型实体商贸零售企业智能化、场景化、体验式门店布点；推进建立24小时无人值守货柜、无人便利店。推进百货商场、大型综合类超市建成电子标签、智能收银系统、线上会员系统，建立线上交易平台，开展一定半径的配送服务及异地客户快速

服务。推进线上线下高度融合的智能体验社区商店建设，重点扶持营业面积200平方米以上的智能化、体验式社区便利店，实现社区居民门店体验、线上下单、就近配送。

（三）抓住亚运保障契机，推动大脑平台运营。萧山以“数字”作为未来智慧城市建设的核心，以亚运支撑保障为契机，大力提升城市发展格局，以数字重构智慧，从数字中来，到实体中去，打造数字生态城，支撑数字政府建设，促进数字经济与产城有机融合，服务产业创新提升。通过萧山公共数据平台构建数字生态城，实现城市数字化，形成全民共享数字红利的智慧城市生态，从全立体数字支撑体系、全时空数字融合服务体系、全方位数字安全保障体系、全生态运管体系四方面实现数据向产业赋能的跨越。具体将利用萧山平台建设承接全区城域物联网运营服务工作；同时投资全区数据存储平台，为各部门及平台项目提供资源服务。利用数据管理及使用权限，赋能政府服务，改变政府传统信息化项目建设模式，以萧山平台建设及运营职责，提供使用单位数据服务。引进生态合作伙伴做好长期运营工作，支撑数据红利不断赋能社会。

三、总结

通过梳理政策环境、行业经验与发展目标，萧山区国资国企数字化改革需要重点突破以下几大关键点：

（一）发展数字国资的支撑点是数字基础设施和数据体系。当前国资公司下属（投资）企业数字化发展参差不齐，缺少一体化的技术支撑与数据汇聚交换底座，烟囱系统难以打

破，数据血液无法畅通流动，行业领域间形成了无形的壁垒，极大阻碍信息资源联通互动。

（二）打造数字国资平台与一体化平台、产业大脑等外部大脑联动机制。把视角扩大到全区范围来看，与数字国资平台体量相当的还有萧山公共数据平台与萧山产业大脑。在可预见的未来，打造城市级的数据产业生态圈必不可少的是要与各数据中枢实现互联互通，近年来各数据湖、数据池也呈现出逐步关联融合的趋势，国资大脑不可避免的要与外部大脑产生关系，因此与外部大脑联动的机制需要纳入考量范畴。

（三）挖掘多跨融合数字产业场景与通路。因缺少技术底座与信息交流的渠道，导致各领域产业长期处于分而治之的局面，除了少部分关联度较高、商业血缘较近的产业会基于市场经济形成产业互动场景外，萧山国资体系下的各行各业尚未形成多跨融合的产业促进场景，同时也面临不知道怎么融合、没有途径融合、融合以后不知道如何发展等诸多问题。

（四）探索常态化可持续的数字产业运营落地模式。良性产业融合生态的诞生，除了需要政府侧一定土壤环境培育外，天然的更需要有可持续的商业模式架构为骨架，产业链的融合不是政策强制绑定，而是优势互补、互相促进的前提下，满足各方发展需要之后的一种自然选择。因此解决完技术与管理的问题以后，需要关注运营模式，完成由“建”转“营”的过渡。

莫用“痕迹”代“足迹”

■ 文/林鲁伊 陈健

到基层单位，坐会议室，面对受检单位山一般的档案资料，走马观花、蜻蜓点水，一发现有什么缺章少页，立即提出“严肃批评”……这样的场面你一定不陌生。年底的检查考核，检查者和被检查者都应认真总结过往、规划未来。对检查者而言，要从受检单位的“痕迹”中看到有无踏实的“足迹”，督促对方拾遗补缺。受检单位则要用一年来扎扎实实的工作“足迹”，为来年奠定良好的基础。



诚然，把工作流程记录好，当做成熟的经验做法介绍和发扬，有利于推动工作进一步深入。这样的“痕迹存留”是必要的，但是若一味追求处处留痕、时时有痕，形成刻板的模式，就可能转化成“痕迹主义”乃至形式主义了。实际工作中，一些基层单位唯“痕”是

举，无暇或根本不愿、不想去考虑实际效应，有的甚至为了“痕迹”而弄虚作假，背离了工作和考核的本义。

“痕迹主义”产生的缘由，主要在思想层面和机制层面。某些人为群众服务意识淡薄，造成政绩观有偏差，只热衷于做花里胡哨的表面文章，为的是让上面看到。同时，某些上级单位和有关人员工作简单化、粗放化、过场化，不扎实深入一线，不实地用“足迹”丈量民情民意，一味地追求“硬杠杠”“硬指标”，为检查而检查、为考核而考核，罔顾基层单位的实际情况。这种情况下，一些基层也就以形式应付形式，以痕迹对付痕迹，结果你好我好、一团和气……

政绩是干出来的，不是“痕迹”留出来的。用“痕迹”来包装政绩，这种重“痕”轻“绩”的做法，到头来只会滋生不良风气。政策措施的落实，不是简单开个会、发个文就能完成的，也不是处处留痕就能证明的。上级来检查考核，如果单纯地看“花架子”，是不可能达到目的。检查者和被检查者都必须用“足迹”代替“痕迹”，深入田间地头、农舍院子，和百姓唠唠家常，三言两语就把感情拉



▲ 区国资经营集团纪委赴下属单位开展对标检查

近了，想了解的情况也就有了，这不比在办公室编造考核“痕迹”更有实际意义吗？事实早已证明，过度重“痕”不重“绩”，下面就会过度留“迹”不留“心”，长此以往，对工作无任何益处。

“痕迹主义”必须破除。2018年9月，中央纪委发文列出须重点整治的4个方面12类问题，“单纯以会议贯彻会议、以文件落实文件，做表面文章、过度留痕，缺乏实际行动和具体措施”就是其中一类。“显绩”立竿见影、马上见效，是那些看得见、摸得着的事；“潜绩”短时间内不会显山露水、开花结果，但事关长远工作和可持续发展。因此，既要重“显绩”，把握当下，保持紧迫感和责任感和

使命感，多做利基层、利百姓的实事；也要重“潜绩”，久久为功，打好基础，多办利长远的好事。

当前，在向着第二个百年奋斗目标前进的征程中，我们尤其需要扎扎实实的工作作风加持。无论做什么工作，无论检查被检查，都要认真严谨，少一些纸上谈兵、多一些脚踏实地，少一些弄虚作假、多一些真抓实干，少一些“痕迹”、多一些“足迹”。“足迹”多了，“痕迹”就可饱含真情、融进泥土、接着地气，呼应热气腾腾的民意民心，深深镌刻在最基层一线的热土上。唯此，才能把各项惠民好政策、好措施扎实有效地落实好。

区国研会获评杭州市“3A级社会组织”

■ 文/秘书处

近日，杭州市民政局发布《关于2021年度杭州市社会组织评估等级结果的通告》，其中，杭州市萧山区国有经济研究会（以下简称区国研会）获评杭州市“3A级社会组织”。

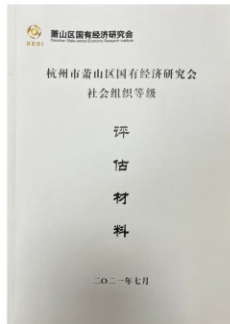


区国研会自2017年11月27日成立以来，坚持以精准服务会员单位为导向，助推国资国企发展为中心，组织开展了论坛讲座、业务培训、外出考察、研讨交流等活动百余场，参训人员万余人，开展课题研究数十项，有效发挥了区委区政府决策的参谋助手作用，促进了协会与企业共同高质量发展。

此次杭州市社会团体等级评估工作，秘书处主动申报，将迎接评估的过程作为检视自身问题、提升管理水平的契机，对照《杭州市社会组织评估指南》的各级指标逐项落实、自查自检，全面梳理18项评估材料、30余项实地考

察资料，整理归类档案资料千余份，做到以评促建、以评促改，有效推动协会工作更加规范运转。

目前，区国研会已吸纳来自区属国有企业、在萧金融机构、优秀民营企业等104家会员单位，多行业多领域的新会员加盟为协会发展注入了新能量，增添了新动力。此次获评杭州市“3A级社会组织”，是对协会各项工作的一次合规性检验，为协会持续健康发展奠定了基础。下阶段，区国研会将以“3A级社会组织”作为新的起点，开拓进取、锐意创新，充分发挥平台作用，为国资国企助力高质量发展建设共同富裕示范区贡献更多智库力量。



区国研会赴省国资运营公司学习交流

■ 文/秘书处



▲ 会议现场

为学习财务管控模式的先进经验和做法，促进区属国企财务工作出成效、有创新、敢突破，10月19日下午，区国研会组织会员单位财务工作负责人赴浙江省国有资本运营有限公司学习交流财务标准化管理工作，省国资运营公司财务管理部总经理陈先华热情接待。

陈先华对区国研会一行的到来表示欢迎，他详细介绍了省国资运营公司的基本情况，并从财务标准化体系的建立背景、管理基础、主要做法、实施效果和下步工作方向五个方面详细介绍了省国资运营公司的财务标准化管理体系。财务标准化管理体系是在现有财务管理基础上，按照“构建标准化框架、建立可视化模板、搭建多渠道宣贯、采取多措施落实”四个步骤推进财务标准化建设，形成固有的财务模式。他表示通过财务标准化工作的推进、建立

和实施，规范了财务基础，完善了制度流程，开启了财务管理效能“加速度”，实现财务效益“新增长”，提升财务服务能力“精优快”，做好财务监管“加减法”，筑牢财务风险“防火墙”，当好国企改革“试验田”。

本次交流活动为会员单位提供了相互学习借鉴、共同进步提升的机会，与会人员纷纷表示获益良多。下阶段区国研会将坚持走出去对标一流、请进来共谋发展的工作思路，高频次、高质量的举办各类交流培训活动，致力于高品质服务会员单位，进一步推动我区国有经济的高速发展，促进国有企业管理的精细化，持续助力我区国有企业高质量发展。



▲ 学习交流

区国研会举办第三期涌潮沙龙交流活动

■ 文/秘书处

为进一步加强金融机构与区属国企的联系，深入推进银企合作，促进彼此互通信息，互相支持，促使企业与银行之间共谋发展、共创辉煌，助力我区经济高质量发展。11月10日下午，区国研会与中国农业银行萧山分行共同举办第三期涌潮沙龙——金融会员单位走进区属国企活动。区国研会理事单位财务工作分管领导和十三家银行会员单位相关工作负责人参加。

区国资经营集团党委委员、副总经理孙余明，区交投集团党委委员、副总经理韩朋朋分别简要介绍各自企业的经营状况和融资需求，中国农业银行萧山分行副行长王科从农行今年以来取得的工作成绩，对企业的支持力度以及未来合作发展模式等方面作交流发言。与会人员还参观了萧山智慧城市馆、世界旅游博物馆、三江汇创谷和乾智坤达新材料研究院。

下一步，区国研会将紧紧围绕助力区域经济发展的目标，积极发挥协会的功能和作用，进一步做好会员单位的服务工作，为会员单位提供更广阔的交流空间，更快速准确的传达政策信息解读，更深入的研究金融行业发展特性，助力产业结构优化升级，提升区域创新能力，为萧山区域经济持续健康发展提供强有力的支持。



▲ 现场交流



▲ 参观世界旅游博物馆



▲ 参观乾智坤达新材料研究院

区国研会举办增值税优惠政策及风险防范专题讲座

■ 文/秘书处



▲ 培训现场

为进一步提高会员单位财务管理水平，防范化解税务风险，提升企业治理能效，11月18日下午，区国研会举办增值税专用发票的处理和管控及企业税收优惠政策主题讲座，区属国有企业财务相关人员参加。

区财政局方明老师从2021年度新的优惠政策、税率（征收率）优惠、增值税相关涉税风险等方面授课，并重点讲述了增值税发票涉税的重要风险节点及造成影响的法律后果，为国有企业财务工作规范化、标准化运作提供具体操作指南。



▲ 现场交流

课后大家纷纷表示，此次专题讲座是一次“充电赋能”的学习机会，也是一个相互促进、共同提升的交流平台，不仅在专业上有所获益，也加深了各单位间的友谊，为更好地交流合作打下良好的基础。

下阶段，区国研会将坚持走出去对标一流、请进来共谋发展的工作思路，持续开展更高质量更深层次更广领域的交流培训活动，致力于高质量服务会员单位，促进精细化管理、规范化运作，助推健康有序发展。

国有资本运营公司改革发展实践与探索

——以杭州萧山国有资产经营集团有限公司为例

■ 文/杭州萧山国有资产经营集团有限公司 裘国平



一、企业基本情况

杭州萧山国有资产经营集团有限公司前身为杭州市萧山区国有资产经营总公司，成立于1993年6月，于2020年6月完成全民所有制改制并更名，现注册资本100亿元，资产总额约2600亿元，主体信用等级为AAA级。目前，集团已有出资企业49家，直接管理企业23家，形成了高端智能制造、医药健康养老、产业园区开发、数字科技创新、商贸文创会展、乡村振兴发展六大产业板块，职工5000余人，规模体量位居全国区县级国企前列。

集团兼具了国有企业“两类公司”特性，承担了国有资本运营和产业投资的双重职能，集团

充分厘清两个平台管资本和管产业的不同定位，协同推进发展。在高水平打造国有资本运营平台上，集团跳出区域国企出资人角色，将视野投向全国国资综合性资本运作，打造成区域国有股权集中经营中心，创新要素和配置统揽，以及战略性新兴产业培育指导的平台，成为代表萧山国资国企整体竞争实力的资本运营公司。在高质量打造产业经营平台上，集团加快传统产业转型升级，积极拓展新兴产业，强化产业集聚和资源配置，加快市场化发展脚步，不断提升企业核心竞争力，确保集团经营效益持续增加。总的来讲，集团深化改革工作稳步推进、发展布局和产业结构更加优化、国企担当作为和服务保障作用更加凸显，实现了国有资产保值增值和持续做强做优做大的目标。



二、目前发展存在的问题

在近几年的改革发展中，我们处在从融资平台向市场化实体化转型的攻坚阶段，面临着建设任务加重与投融资空间限制、市场化转型与践行现代企业制度等多重挑战，主要存在四个方面问题：

（一）在职能定位上，政府与市场关系处理难。

一是在计划安排上，集团首要职责是落实区委、区政府决策部署，计划安排主要以推进政府重大项目和民生工程为主，企业经营项目安排较少。二是在落地执行上，在产业发展中需与部门、镇街合作协同，但具体执行落实和利益分配上有时不能达成共识，影响要素配置和经营运作。三是在监管考核上，仍以行政化模式为主，缺乏市场化机制，考核监管力度大，但不够精准，缺乏激励。

（二）在经营运转上，筹资融资压力大。

一是融资难度大。自2017年以来，监管政策密集出台，对平台公司融资进行管控，限制了融资渠道，当前隐债公司明确禁止新增流贷，贷款置换审批日趋严格，权益型出资票据暂停审批，企业债券发行监管严格，直融市场面临前所未有的考验。二是资产负债率高。集团资产负债率近70%，而每年投资在增加，且化债任务较重。三是担保总量大。集团对外担保总额逐年增加，易发生“担保链”风险。

（三）在转型发展上，市场化程度不高。

一是经营效益不高。集团持有的优质经营性资产不多，产业基本集中在政府基础设施投

资建设、公共服务、民生保障等领域，前期投入巨大，投资回报周期长，预期收益不明确，同时传统企业盈利能力不足，市场化运作水平弱，此外，还存在债权债务、资产处置、事业人员等历史遗留问题。二是要素保障不足。在推进基础设施建设和发展产业过程中，均受到项目审批、规划调整、土地保障等限制。三是市场经验缺乏。集团所属企业多从事传统行业，技术创新能力薄弱，市场竞争的经验不够丰富，核心竞争力较低。

（四）在治理方式上，现代经营管理制度不健全。

一是法人治理结构不够完善。股东会、董事会、监事会和经营层的职责分工执行不够有力，市场化经营管理制度还需健全。二是风险防控意识不强。集团涉及行业领域广，存在金融、经营、法律、安全、稳定和环保等诸多重大风险。三是人才队伍匮乏。企业中行政型人才相对较多，经营型人才较少，产业发展、金融投资、招商引资、市场经营等专业性人才缺乏。

三、近年来改革发展的体会

党的十八大以来，特别是全国国有企业党建工作会议召开后，伴随《国企改革三年行动方案（2020-2022年）》的实施，开启了新一轮全面深化改革的进程，对于国企在管理体制、市场机制、现代企业制度建设和创新开放发展等方面起到了积极促进作用，在此过程中，集团也做出了积极有益的探索和尝试。总结起来有六点体会。

（一）找准定位、借势登高

国企姓党，国企为国。国有企业必须突出政治属性，要不折不扣贯彻落实上级党委政府战略部署，发挥好政府战略服务功能和改善民生保障功能，这是国有企业的立足之本和地位所在。集团承担了总投资近100亿元的安置房、蓝领公寓、公租房、学校等项目，下属农批市场、食品公司和20家国有农贸市场承担起全区“菜篮子”工程，需落实公益性养老、医院、医药等民生项目，压力十分巨大。然而，在落实好政府项目，取得作为和地位的过程中，集团更加突出优质产业承接和开放合作门户两大功能，先后实施了智慧城市建设、产业园区开发、工业园区改造等大项目，还投资杭州大会展中心、浙大科技园等大平台建设，为后续发展提供巨大空间。同时，利用政府资源，推进省市国企与大型民企深度合作，广泛建立“朋友圈”，争取产业基金、科技项目、创新载体等，集团与浙旅投、浙文投、浙金控、浙农发、省机场集团等国企以及万向、传化、融创、七彩集团等大型民企开展了美丽乡村、未来社区、科技园区、乡村振兴、物业酒店、产业基金等多个项目合作，取得较好成果。此外，打造区国有经济研究会，与浙江、上海等国有经济研究院和重点高校、科研机构、专家学者开展合作，组织学习培训、交流考察、调查研究，搭建国有经济发展“智库”平台，现已发展萧山国企、金融机构、大型民企等会员单位105家。

（二）补齐链条、强化集群

攥紧拳头才更加有力。集团根据企业功能制定了所属企业整合重组方案，围绕产业链、价值链、创新链，推动企业间加快上下游垂直

整合、同类业务专业化横向整合，实现聚合式发展。集团整合医康养健药资源成立颐乐养老集团，实施18家农村五保供养中心集团化运营，推进养老房产、老年医院、医药公司、市场中心等全产业链发展；整合集团商业类资产，实现资产集团化运作；围绕国家乡村振兴战略，挖掘乡村土地、旅游、产业资源，组建乡村振兴集团，现正在实施全区耕地“两非”整治和美丽乡村建设，计划推进粮食、农产品产销一体化发展。

（三）勇于探索、敢于尝试

宁可在尝试中失败，也不在保守中成功。集团按照结构优化、技术先进、质量效益突出的要求，推进传统产业转型升级，下属杭齿集团推进混改，加大科技创新，突破“卡脖子”技术，向新制造业转型发展，通过一系列改革举措实现扭亏为盈；传统商业发展电子商务，并促进商业与文化、创意相融合，提升传统商业附加值和能级；加快公益性农贸市场智慧化建设工作，构建以大型农产品批发市场为依托、城区农贸市场为平台、社区便利店为补充、网上农贸市场为延伸的四级“菜篮子”市场网络；推进产业园区开发建设，实施闻堰黄山产业园及推进全区镇街工业园区改造工作，并实施战略性招商、产业链引企、前景化培育；宾馆酒店物业对标现代化国际化标准，提升服务品质，努力实施品牌输出。集团还大力探索尝试发展新产业、新项目，与浙文投、七彩集团组建10亿元之江文旅产业基金打造未来社区、开发酒店房产等；推进文创会展业，建成并运营萧山会议中心、智慧城市馆，打造湘湖T6艺术空间，建设萧山民营经济纪念馆等；

与北大瑞康合作成立高端医学影像中心；推进萧山智慧城市建设，谋划实施“一网统管”，打造城市“智治中心”。

（四）刀刃向内、自我革命

不触动利益的改革都是假改革。在推进集团改革过程中，存在利益诉求庞杂、新旧矛盾纠结、“两难”甚至“多难”的特点，集团将痛点作为着力点勇于自我革命。针对划转的商务系统企业，存在管理基础薄弱、人员结构老化、历史遗留问题多的矛盾，集团调整经营班子，制订“三定”方案，完善制度流程，且完成部分企业的事业编制改革；集团下属医药公司受政策影响，效益连年下降，采取了精简机构、减员增效措施；下属蓝天宾馆成为防疫隔离宾馆后，在落实好防疫服务保障外，同样采用减员增效措施，并调整发展方向，开设直营店、外卖点，在产业园区开办蓝天食府，并计划到对口帮扶地区四川康定建设蓝天萧康宾馆。

（五）激发活力、提高效率

不断创新才有生机活力。在强化法人治理上，与所属企业法人形成任期契约管理，提升所属单位经营自主权，实施差异化薪酬分配办法。在推动改革上，出台了《鼓励基层企业加快改革转型、推动效益提升的若干意见（试行）》，推出15条政策，促进企业改革创新，同时实施所属经营困难企业帮扶机制，化解重点、难点及历史遗留问题。在杭齿集团二级企业试点经营层模拟持股改革，当年就扭亏为盈。在风险防控上，拉起部门单位、风控办公室和风控委员会三道防火墙，实施专家建议、

技术咨询、决策评估机制，还推行所属单位财务主管委派制。在人才队伍上，近年来面向双一流和省内重点高校招收本科、研究生80余名。选拔任用年轻干部60名，平均年龄38岁。开展优秀年轻骨干公开选拔，储备年轻骨干50名，平均年龄34岁。同时，出台人才强企三年行动计划，实施“新人起航”“青年骨干续航”“中高层领航”培训工程。

（六）党建引领、文化赋能

红色竞争力也是发展硬实力。强化国有企业党的领导，实施“128+N”党建工作体系，推进七个标准化建设，创新“一支部一品牌”，实施“红色课堂”“红色论坛”“红色之光”学习教育，开展干部“三热三力”活动，打造“五讲五有”模范机关。历年来，集团党建工作在全区国企考核中排名第一。加强党风廉政建设，实施蓝天、白云、阳光、雨露、青山、绿水、净土的清廉生态工程，实施监事会、纪检监察、财务审计“三位一体”的监督机制，并对照巡视巡察要求，开展内部企业对标检查工作。集团深化企业文化建设，确立了企业发展愿景、使命和“业，兴于竞、拓于新、精于勤、恒于信”的核心价值观，以及“红色国资、绿色发展、金色未来”的发展理念，通过浓厚企业文化氛围增强全体干部职工的企业价值认同感，特别在疫情防控、防汛抗台等突发应急事件和企业急难险重任务攻坚中涌现出了一大批先进人物和先进事迹。

勇担社会责任 助力共同富裕

——萧山交投努力争当我区高质量发展建设共同富裕新标杆的“开路先锋”

■ 文/杭州萧山交通投资集团有限公司 韩宇波

共同富裕是社会主义的本质要求，是中华民族几千年来所追寻的基本理想，是我们党始终肩负的重要使命。党的十八大以来，习近平总书记围绕共同富裕发表了一系列重要论述，开辟了中国特色社会主义共同富裕理论新境界，为我们在地方探索实践共同富裕有效路径提供了根本遵循和行动指南。

一、深刻理解萧山争创新时代共同富裕新标杆的意义

今年是“十四五”开局之年，浙江被党中央赋予建设共同富裕示范区的重大历史使命，省委提出要通过实践进一步丰富共同富裕的思想内涵，率先破解发展不平衡不充分问题，让人民群众真切感受到共同富裕看得见、摸得着、真实可感，努力成为新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口，为全国实现共同富裕先行探路。

眼下，萧山正围绕高质量发展、亚运兴城、乡村振兴、居民增收、公共服务优质共享、文化强区建设、全域美丽、整体智治等方

面不断突破、领先。作为省市发展排头兵，杭州城市新中心，萧山有基础、有优势、有信心，在共同富裕示范区建设中扛起萧山担当、作出萧山贡献，进一步解放思想、大胆创新、先行先试、真抓实干，奋力打造新时代共同富裕新标杆。

同样，共同富裕也是萧山交投人的孜孜追求。今年以来，杭州萧山交通投资集团有限公司牢记初心使命，通过推进交通工程建设、安置房建设以及公交线路新增、优化等举措，改善百姓的居住、出行条件，推动城市更新，提升乡村生活品质，为实现共同富裕添薪续力。

二、找准萧山打造新时代共同富裕新标杆突破口

（一）发展交通建设

萧山区委十五届十三次全体（扩大）会议指出，要积极抢抓“大杭州时代”综合交通全市域构建的重大机遇，加快实现萧山从区域向杭州城市新中心的破题转型，为打造新标杆提供最坚实的基础。从2017年开始，萧山为迎接

杭州2022年亚运会，开启了一场全面提升城市综合交通水平的“22688”交通大会战，两大交通枢纽、两大城市环线、六条轨道线路、八条城市快速路、八条框架性主干路，组成了一个集机场、高铁、地铁、快速路、主干路网等“五位一体”的现代化交通网络。4年时间过去，市民们始终牵挂的那张交通蓝图已在眼前初显雏形，这纵横交错的快速路网，不断完善在杭州快速路体系，将在杭州境内形成了一个便捷、快速的市区半小时交通圈，为区域间的协同发展构建“骨架”。

以萧山交投为例，民众关注的几个重点项目实现了关键节点的突破，其中，红十五线改建工程建成通车；03省道东复线高架南延工程主线高架桥开通试运行；时代大道改建工程主线高架桥通车在即；时代高架南延高架完成首梁浇筑，高架桥上下部结构有序推进；03改扩建春永支线和河上支线完成建设，河上支线和春永支线局部投入使用。

交通道路建设是缩小城乡区域发展差距、促进城乡居民共同富裕的先行领域和基础支撑，是连接以工补农、以城带乡的通道和桥梁，通过推进交通运输资源的全域覆盖、城乡共享，进而促进城乡要素双向自由流动和公共资源合理配置，实现零距离换乘和无缝衔接，更好地服务于群众出行和城乡经济社会发展需要。只有这样，才能有效改善乡村经济发展的环境和条件，畅通城乡经济循环，推动乡村振兴战略实施，从而实现共同富裕。

（二）保障民生项目

杭州早在2005年开始引入政府代建，历经16年发展已初步形成一套完备的依托知名房企代建的模式，提升了安置房品质。今年，浙江

省把这个模式提升到共同富裕示范区建设的层面，进行大力推广和探索。传统房地产由于高杠杆、高周转、高拿地价格，成本不断推升，在“房住不炒”政策背景下，安置房、公租房、蓝领公寓等建设需求日益增多，政府代建的模式受到市场青睐。浙江省城乡住房工作协调委员会办公室印发的《关于推进高质量发展建设共同富裕示范区打造“浙里安居”品牌的实施意见》中提出，到2025年，多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度基本形成，住房保障体系和住房市场体系更加健全，推广保障性住房代建模式助力共同富裕建设。

2021年，萧山区年度十件民生实事项目第七项内容为安置房开工100万平方米，竣工200万平方米；持续推进老旧小区综合改造提升，完成100幢、20万平方米，新启动50幢、10万平方米；完成老旧小区二次供水改造提升12个以上。

以萧山交投为例，针对回迁群众希望早日住上新房的期望、广大来杭工作人员对于保障性租赁住房的需求，始终把安置房、公租房建设作为深入推进“民呼我为”主题活动的关键项目，尽一切资源保证施工进度，让老百姓早日分房、早日入住。2021年，安置房、公租房项目15个，并顺利完成塘湾、广乐的交付分房工作，已回迁1300余户。

（三）聚焦数字改革

萧山区委十五届十三次全体（扩大）会议指出：萧山要率先以高质量发展推动共同富裕，必须树立全新认识，运用全新思维，探索全新路径，坚持以数字化改革为牵引，形成与数字变革时代相适应的生产方式、生活方式、治理方式，进一步打开人们的成长空间、生活

空间、精神空间。

进入数字经济时代，发展数字经济推动传统产业数字化转型，是促进我区经济高质量发展的重要突破口。区县作为乡村振兴主战场和共同富裕主阵地，将以数字化为关键引擎，呈现要素升级、模式创新、治理优化等县域数字生态发展趋势。随着数字技术持续升级、数字应用场景持续拓宽，数字生态将推动区县经济发展的组织方式发生变革，更多数字生态企业也将持续和地方开展深入合作。

以萧山交投为例，携手阿里巴巴商学院、浙工大设计院加快推动“文科双园”建设；与萧山电信、萧山移动、国网萧山供电公司签订战略合作协议；与大唐信通、博信智联、招商蛇口、赛迪研究院等科创单位强化在产业中注入科技资源；启动车路协同、党湾智慧交通小镇、浦南未来社区、机场高速智慧化改造等系列产品。

三、当好萧山高质量发展建设共同富裕新标杆的“开路先锋”

（一）筑好美丽富裕“康庄路”，增强战斗力

牢牢把握交通建设主力军定位职责，坚持亚运会牵引，以实现城乡交通运输协调发展和基本公共服务均等化为目标，以全域城区化为导向，把城乡交通运输一体化建设作为推进城乡融合的突破口，聚焦“22688”交通大会战、民生关注热点道路及区域交通规划，全力推动我区高架快速路、主支干道路与城市基础交通配套建设，助推我区“半小时交通圈”构建；同时，继续做好“四好农村路”建设，完成对区内17个镇街（部门）284条农村道路的提升改

造与路面维修；此外，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，不断为我区品质城市建设添砖加瓦。以交通道路建设作为高质量发展建设共同富裕新标杆的基础工程，进一步完善内畅外联的城乡交通骨干通道，补齐交通设施短板，推进实现市区一体化“半小时交通圈”和长三角主要节点城市“一小时交通圈”。

（二）打好典型引领“示范牌”，增强影响力

以“迁区域、建安置、改危房”为主要抓手，加快城市有机更新，完善城市功能，推动四街一镇10个安置房约200余万方的建设工作，努力把城中村改造成为经济繁荣、生活富裕、设施完善、环境优美的现代化新型城市社区，并通过创区市双标化、优质结构奖、湘湖杯、西湖杯等荣誉，争取形成一批具有示范性、引领性，可复制、可推广的经验，进行推广。

（三）走好数字改革“升级路”，增强助推力

深入贯彻落实新发展理念，紧抓长三角一体化、浙江“大湾区”建设、杭州“拥江发展”战略以及萧山“后峰会、前亚运”重大机遇，重点发展以数字经济为引领的新兴产业，聚焦建设“4286”产业载体，推动沿线传统工业园区转型升级，实现资源、项目和政策聚焦，加快发展动能转换，推动萧山制造迈向萧山创造、智造，持续引领浙江智造转型、创新发展。联手阿里云智能事业部，以数字项目管理、数字公共出行、数字安全管理、数字资产管理、数字党建引领、OA管理等六个维度的内容作为“数智交投”建设的切入点，逐步向各业务领域扩充，渗透至集团全产业覆盖。

我国私募股权母基金行业研究

■ 文/杭州萧山金融控股集团有限公司 朱晨星

一、概述

近年来，随着中国私募股权投资市场的发展与成熟，相对于直接投资的基金方式，私募股权母基金因其分散投资、降低风险以及高水平、专业化等特质迅速发展起来。而在连续几年快速发展之后，由于受到内部政策影响和外部环境冲击，中国私募股权母基金行业在2019年进入了深度调整阶段，行业内部发生了深刻的结构性变化。进入到2020年，受到新冠疫情黑天鹅的影响，行业调整速度加快，为反映中国私募股权母基金行业的现状，提高中国

母基金行业的信息透明度，本文梳理了中国私募股权母基金的发展情况和最新动向，预测了行业最新发展趋势，并对区县政府引导基金的发展做了深入思考分析。

（一）母基金概念及分类

母基金（英文全称Fund of Funds，以下简称FOF）是指以普通基金作为主要投资对象，投资于基金组合的基金，又称为“基金中的基金”。根据中国证券投资基金业协会的分类指引，母基金可根据具体的投向被分类为以下三类：

表1 母基金分类表

母基金类型	具体定义
私募证券投资母基金	私募证券投资母基金，主要投向证券类私募基金、信托计划、券商资管、基金专户等资产管理计划的私募基金；
私募股权母基金	私募股权母基金，主要投向股权类私募基金、信托计划、券商资管、基金专户等资产管理计划的私募基金；
其他私募投资母基金	其他私募投资母基金，主要投向其他类私募基金、信托计划、券商资管、基金专户等资产管理计划的私募基金；

私募股权母基金是母基金的类别之一，是一种以私募股权投资基金为投资标的的基金。私募股权母基金通过对私募股权投资基金（即“子基金”）进行组合投资而实现间接投资于企业。私募股权母基金因其投资范围广、投资风险分散等优势近年来在我国发展迅猛，本文将将其列为主要研究对象。

（二）私募股权母基金简介

1. 特点

目前，私募股权母基金主要分为三大类：政府引导基金、国有企业参与设立的市场化母基金和民营资本的市场化母基金，其中后两类归于市场化母基金。私募股权母基金和一般私募基金扮演的角色最大的不同在于，同时扮演了普通合伙人（GP）和有限合伙人（LP）的双重角色：面对投资者时，FOF充当GP角色，为投资者管理资金并选择私募股权基金进行投资；而当面对子基金时，FOF又充当了LP的角色，成为各类子基金的投资人。

2. 分类

根据《私募投资基金监督管理暂行办法》，目前我国私募股权母基金按组织形式可划分为公司型私募基金、合伙型私募基金、契约型私募基金。

（1）公司型私募基金

公司型基金是指公司由具有共同投资目标的投资者通过购买公司的基金份额成为股东，基金设有最高权力机关股东大会、执行机关董事会和监督机关监事会，公司股东享有《公司

法》所规定的参与管理权、决策权、收益分配权及剩余资产的分配权等。主要特点包括具有资合性，股权转让及人员变动不会给基金带来直接的影响，稳定性高；法律制度完善、组织架构完备。

（2）合伙型私募基金

合伙型基金是根据合伙协议而设立的基金，国际上多采用有限合伙制，其属于非法人。有限合伙企业中，有限合伙人为主要的基金份额持有人，其出资额一般占到全部出资的八成以上，有限合伙人以其认缴的出资额为限对基金债务承担有限责任；普通合伙人一般由基金管理人担任（也可以不同），对外代表基金开展经营活动，对债务承担无限连带责任。

（3）契约型基金

契约型基金，又称单位信托基金，它是指将管理人、托管人以及投资人三方主体，通过契约型基金这一纽带连结起来，多个当事人之间通过签订基金契约，依此发行受益凭证而设立的一种基金。因此，契约型基金不具备独立的法律资格。契约型基金主要特点包括无需注册专门组织实体，运营成本低廉；信托财产具有相对独立性，基金的投资管理和运行不受委托人和受益人的干预。

（三）我国私募股权母基金历史沿革

我国的母基金历史仅20年左右，如果按照政府引导基金、国有企业参与设立的市场化母基金和民营资本的市场化母基金的出现时间，母基金的发展可以分为从2001年~2005年、2006年~2010年，以及2010年以后三个时期。

第一阶段：政府引导基金成立。

2001年，“中关村创业投资引导基金”正式设立，是我国最早成立的创业投资引导基金，总规模5亿元，由中关村创业引导发展中心作为实体运作部门进行专业化管理。该引导基金采用的模式是：与经过认定的风险投资基金合作（例如启迪、联想、北极光等知名机构），用跟进投资的模式直接投资企业，中关村方面的出资规模一般是共同投资规模的10%~30%，单笔投资最高不超过300万元人民币。跟投模式为中关村实行参股模式提供了基础。2005年，《中关村创业投资引导基金参股创业投资企业的暂行管理办法》研究制订。经过不断尝试和摸索，与创投企业合作，改变了政府主导的创投企业原有投资机制和投资模式，充分发挥了政府资金的杠杆作用。

2005年11月，国家发改委等十部委发布的《创业投资企业管理暂行办法》明确规定，“国家与地方政府可以设立创业投资引导基金，通过参股和提供融资担保等方式扶持创业投资企业的设立与发展。”改政策的出台首次为以母基金形式运作的基金提供依据。至此，全国各地陆续成了各类政府引导基金。

第二阶段：国企参与设立母基金。

母基金的第二个发展阶段从2006年开始。这一时期，以国有企业参与设立市场化母基金出现为特点。国有企业参与设立母基金沿用了海外成熟市场采用的运作模式，母基金先从LP获取资金，然后由专业团队负责管理运作资金，投向不同类型的股权投资子基金。总体来说，与政府引导基金相比，国有企业参与设立

的市场化母基金资金使用效率较高。

2006年9月，中新创投（元禾控股前身）与国家开发银行共同发起设立了全国首只市场化运作的创业投资母基金，开创了国有企业参与设立市场化母基金先河。

2010年12月，中国首只国家级大型人民币母基金——总规模达600亿元的“国创母基金”，由国开行全资子公司国开金融和苏州元禾共同发起成立。此外，以亦庄国投、成都银科、粤科金融为代表的一批国有母基金也相继设立，母基金业务日益成熟、规模不断扩大。

第三阶段：民营资本主导母基金成立

2010年，诺亚财富旗下的歌斐资产发起设立首个民营资本主导的市场化母基金。目前民营资本主导的市场化母基金中比较典型的代表还包括恒通基金及恒裕基金、盛世母基金等。市场化母基金随着私募股权市场的发展，投资额不断增加，管理水平日益提高。

至此，政府引导基金、国有企业参与设立的市场化母基金和民营资本的市场化母基金，三足鼎立局面正式出现。

各类母基金在具体的使命目标上各有侧重。政府引导基金主要着眼于地方经济发展，对于地区的投资产业和投资强度有一定要求；国有企业参与设立的母基金，往往还有提升国有企业资本运作能力的使命，加快推进国有企业创新转型升级发展为战略意图；民营资本主导的母基金主要以获得稳定财务回报为主要目标，对于繁荣当地金融环境，促进资金有效供给也能起到间接的作用。

二、行业现状及发展趋势

(一) 行业概况

据中国母基金业协会数据，截至2020年12月31日，中国母基金全名单共包括273支母基金^①，273支母基金中市场化母基金^②68支，总管理规模5803亿人民币，较2019年底统计的在管规模5398亿元增长7.5%；政府引导基金205支，总管理规模达到21986亿元人民币，相对2019年底统计的在管规模增长10.68%。全部273家母基金目前总管理规模达27789亿元，相比2019年底增长9.51%。

1. 新成立机构分析

2020年，新发起成立的母基金共24家，其中市场化母基金8家，政府引导基金16家。新发起母基金实际募资总额3416.75亿，其中市场化母基金实际新募集金额659.75亿，政府引导基金实际新募集金额2757亿。

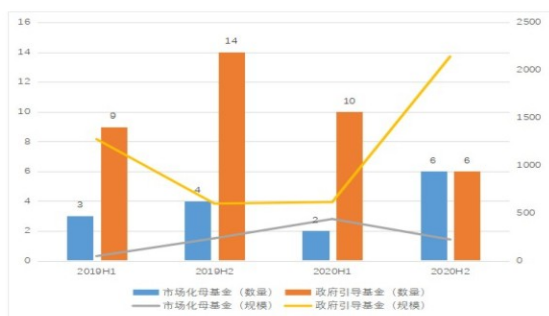


图1：2019年至2020年新发起设立母基金数量和规模情况

2020年相比2019年，新成立的引导基金在数量减少明显，主要有两点原因：

(1) 政府引导基金的设立和规模具有滞后性，随着资管新规等的实施，新政府引导基金设立节奏也随之下降。

(2) 目前我国政府引导基金在数量和规模上都已经达到了比较大的规模，在地域覆盖上也较为广泛，全国政府引导基金已经实现了省直辖市层面的全覆盖，广东、山东等经济发达地区实现了地市级政府引导基金全覆盖，江苏、上海等省市也设立了数量可观的县区级政府引导基金。

在此背景之下，2020年2月21日财政部发出《关于加强政府投资基金管理提高财政出资效益的通知》，明确表示强化政府预算对财政出资的约束，对财政出资设立基金或注资须严格审核。因此，新政府引导基金的设立受到财政部门的从严控制，速度有所放缓，并且随着各地各级政府在金融控股和投资引导平台建设方面的普遍覆盖，新投资平台的设立自然会有所减速。

但尽管新成立引导基金数量下降，新成立引导基金的规模在2020年下半年大幅增加，主要系“国家队”长期资本为行业带来的“活水”：三支总规模达2092亿元的国家级母基金规成立，分别为885亿元国家绿色发展基金、

① 母基金研究中心对“母基金”的定义为：1、母基金银行账户到账的资金不低于五亿人民币；2、已经投资过至少三支基金；3、需要对外投资基金，而非仅投资于与母基金自身强关联的基金；4、有专门的母基金管理团队且不少于五人；5、已在主管部门或行业协会备案。

② 母基金研究中心对“市场化母基金”的定义为：1、没有返投地域的限制；2、没有投资狭窄行业的要求，未对基金投资标的进行非市场化的限制。所谓“狭窄行业”，是指并不能出现较多上市公司或发生较多并购行为的行业。

500亿元中国文化产业投资母基金、707亿元国企混改基金。

市场化母基金方面，2020年新成立的市场化母基金数量与规模有所回升，一方面是由于国家中小企业发展基金的设立，另外险资、券商、“老兵新母基金”等多元化的市场化母基金发起人入场，在2020年下半年发起设立了多支市场化母基金。

分地域来看，2020年江苏在设立母基金数量和母基金规模上处于领先地位。江苏依托发达的经济基础，已经在推出更多地区性针对更强、更适合当地特色产业发展的政府引导基金。江苏作为全国股权投资市场活跃的地区，十分重视创投生态的培育，这也吸引了中国母基金行业内首支由险资自主发起、进行财务性股权投资的市场化母基金泰康乾亨股权母基金落户江苏。此外，江苏地区的S基金相关交易也非常活跃，诸多S基金选择在江苏设立。

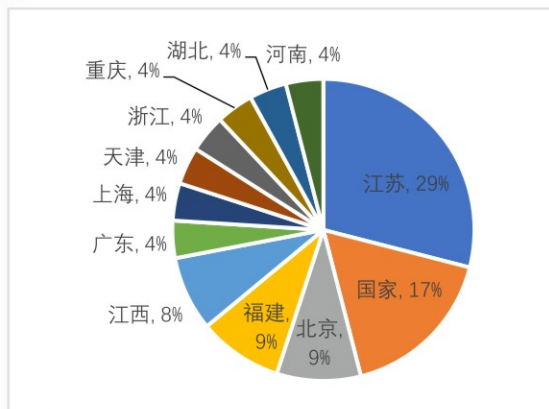


图2：2020年新设立母基金数量分地域统计情况

对于其它地区，各地针对性更强的专业化母基金进一步发展，主题主要包含产业结构调整、新兴产业成长、创业投资引导等，充分体

现了目前政府引导基金的主要功能已经从单纯实现资金放大，向结合专业产业引导实施国家支持政策转变。

2. 私募股权母基金机构总规模分析

从实际在管规模看，截至2020年12月底，中国母基金在管规模27789亿元，其中市场化母基金5803亿元，政府引导基金21986亿元。从计划管理规模角度来看，截至2020年12月底，中国母基金计划管理总规模34589亿元，比2019年底减少6070亿元，下降14.93%。其中市场化母基金计划管理规模为7208亿人民币，政府引导基金计划管理规模为27381亿人民币。

中国私募股权母基金在管规模的增速连年下滑：同比增速从2018年底的26.7%，下降到2019年底的14.47%，再到2020年的9.51%。这其中，市场化母基金的在管规模在整个母基金行业中的比例逐渐收缩，占比已不足四分之一。

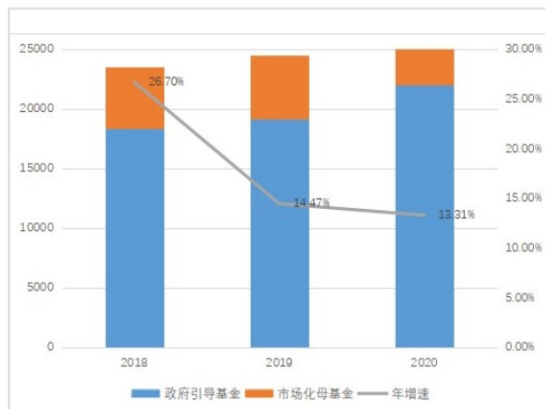


图3：中国母基金总体在管规模趋势及年同期增速

分析原因，主要系2018年中国人民银行牵头发布的《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》（资管新规），对中国母基金行业

产生了巨大的负面影响持续至今。自资管新规发布以来，银行和保险体系对母基金行业的出资基本处于停滞状态，并且央企也在收紧对外投资基金，国资委已经加强对央企对外投资基金的管控，对政府性基金和中央企业管理基金认缴出资超20亿元，以及对非中央企业管理基金认缴出资超过1亿元，在决策前央企应向国资委报告，该项监管法规已经颁布实施，再加上2020年初新冠疫情的打击，让资金面供给不断缩紧。

对于国有属性的政府引导基金来说，抗风险能力相对较强，但市场化母基金本就在近几年陷入募资难的困境，疫情之下更是有很多民营的市场化母基金遭遇生存危机。

在计划管理规模方面，2020年中国母基金的计划管理规模相对2019年底发生了大幅缩减，尤其是政府引导基金，计划管理规模跌破3万亿元。这主要是在统计预期规模变化时，一方面资管新规出台带来的银行和保险出资受阻等问题，依旧困扰着母基金的募资，针对“两类基金”豁免细则的实际效果仍有待观察，险资虽放开财务性股权投资行业限制，但仍未开始大规模投资股权母基金，再加上疫情的冲击，很多母基金难以完成最初的募资计划，对行业的预期并不乐观。

另外，由于新冠疫情，2020年我国经济发展受到了前所未有的困难挑战。这让我国消费和投资增速放缓，外贸行业也受到了巨大打击，地方政府维持经济增长的压力陡增。部分地区为了应对经济不确定性，财政资金投资高风险私募股权领域有所放缓，从严控制政府引

导基金的设立与出资，作为撬动资金的政府财政可投资金出现波动。更多的财政资金需要应用在维持经济增长和民生保障领域，对创新创业的投资能力明显减少。

当前，影响中国母基金行业发展的最主要因素还是税收优惠支持政策缺失与单独的行业监管缺失。在中国母基金行业，国资（含市场化母基金）的比例超过了90%，政府引导基金占据着近80%的比例。作为股权投资行业的“源头活水”，母基金赋能子基金、赋能企业，在助推科技创新、支持实体经济发展方面发挥重要作用，建议监管层能够考虑对母基金行业进行独立监管，并适度放宽。

地方层面上，从存量角度分析，政府引导基金受地方政府政策和地方经济发展总体水平的影响相对更为明显。北京、广东和江苏因其相对市场化的营商环境、更高的经济发展水平以及更强的政府政策支持，在政府引导基金设立数量上显然占优。并且可以发现，地区内发展均衡的省份，其政府引导基金的数量相对较多。因为只有更均匀的地域经济发展，才能支持地域之间的良性竞争，从而带动更多的政府引导基金的设立。

而市场化母基金则更加受到当地民营企业发展环境影响，排名靠前的北京、广东和上海也都是中国民营经济发展的领先省份，同样也是股权投资市场交易比较活跃的地区。也正因此，当前母基金行业新兴的发展热点S基金交易多活跃在这些地区。

总体来看，传统经济发达的省市依然在母基金设立规模上保持领先。长三角、珠三角、

环渤海地区最为活跃，中西部地区则迎头赶上。

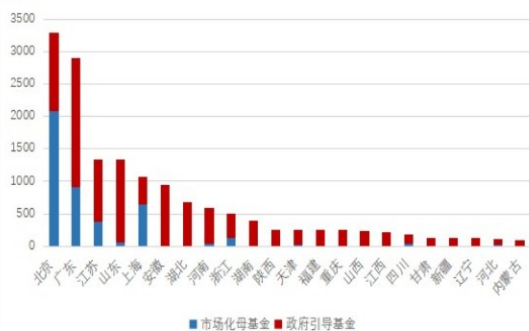


图4：各地母基金累计实际在管规模及预期规模情况

(二) 行业发展趋势及政策研究

从2019年以来中国私募股权母基金行业进入了深度调整期。在连续几年高速发展之后，2018年开始中国母基金行业面对金融监管加强、银行保险资金受阻的客观情况，投融资规模都有一定收缩。2019年至今，中国母基金行业基本延续了此前的政策环境，由于2020年初新冠疫情的冲击，受到经济环境影响，在下行的经济周期之下投融资相比之前又有了进一步收缩，但在2020下半年，随着各项政策利好，行业也出现了一定的“回春”之势。

母基金行业的发展趋势以及相关政策主要可总结为以下七点：

1. 国家队一枝独秀，行业洗牌加速

在政府引导基金方面，2020年可谓是国家级母基金“一枝独秀”的一年，国家级母基金虽然设立数量较少，但是其单支母基金规模巨大，占据了新增在管规模的很大一部分，

2020年成立的国家级母基金，规模共计2449.5亿，除“国家队”外其余引导基金的募资额仅是2019年同期数据的三分之一左右，预计将会有更多国家级母基金强势进场，比如正在设立中的中国体育产业投资母基金。

从成功募集资金的机构情况来看，大量资金集中于几支头部母基金，尤其是国家级母基金，行业集中度越来越高，母基金行业进入深度调整阶段，行业洗牌与格局重构都在加速，行业正在调整的过程中由过往的“粗放式投资”逐步迈入精细化发展的阶段。

2. 民营市场化母基金面临生存危机

相比国有背景的市场化母基金，民营市场化母基金面临更严重的困境，以财富管理机构为代表的传统民营母基金管理机构尤甚。2020年8月28日，证监会正式发布《公开募集证券投资基金销售机构监督管理办法》，将财富管理机构的销售业务范围限定在了公募基金及私募证券投资基金，并点名“不得从事其他业务”。在第三十八条，直接提出“不得进行股权投资”。2020年12月25日，银保监会发布《商业银行理财子公司理财产品销售管理暂行办法（征求意见稿）》，明确规定未经金融监督管理部门许可，任何非金融机构和个人不得直接或变相代理销售理财产品，三方财富管理公司的业务受到重创，股权投资行业的财富类母基金也因此受到巨大冲击。

3. 引导基金走向规范化与市场化

越来越多母基金走在规范化管理的道路上，具体体现即为：子基金未能设立而被及时

清理，具体政策支撑如下：

2015年11月12日，财政部印发《政府投资基金暂行管理办法》财预〔2015〕210号，其中第二十条写到：财政部门应与其他出资人在投资基金章程中约定，有下述情况之一的，政府出资可无需其他出资人同意，选择提前退出：（一）投资基金方案确认后超过一年，未按规定程序和时间要求完成设立手续的；（二）政府出资拨付投资基金账户一年以上，基金未开展投资业务的。

财政部《关于加强政府投资基金管理 提高财政出资效益的通知》（以下简称《通知》）也明确地指出如果基金绩效达不到预期、投资进度缓慢、资金长期闲置，财政出资应按照章程退出。除财政部的规定外，各引导基金自身的管理办法中，也对清理问题子基金有着明确的标准与要求。在《通知》已经开始实施的当下，未来将有越来越多的引导基金公开清理不符合要求的子基金。

2019年9月，深创投在官网上发布《关于公示深圳市政府投资引导基金清理子基金及缩减规模子基金名单的通知》，正式公布了25只清理子基金以及12只缩减规模子基金名单，这是全国首例政府引导基金公开对子基金进行清理与缩减规模，对整个行业起到了强烈的示范和带动作用。

2020年9月，《北京市科技创新基金管理办法》规定，经投资决策委员会审议，通过了终止四支基金与科创基金合作的决策。

2021年4月，国家科技成果转化引导基金

网站发布公告，国家科技成果转化引导基金退出该国家科技成果转化引导基金创业投资子基金。

此外，地方引导基金逐步市场化，放宽返投比例已是大势所趋。

2019年7月，山东省印发《关于进一步推动山东省新旧动能转换基金加快投资的意见》，推动基金向市场化加速转型。该意见将基金投资山东省的比例由不低于基金规模的60%或70%，调整为不低于引导基金出资的1.5倍，并大幅提高引导基金出资比例，对产业类基金出资提高到25%。其中，对现代高效农业、现代海洋产业领域内基金和创投类基金出资比例提高到30%，省市县各级政府共同出资占比提高到50%。

2019年末，江苏省政府投资基金修订了管理办法，规定投资江苏省内企业的资金原则上专项子基金不低于省政府投资基金实缴出资的2倍，市场化子基金不低于1.5倍。而此前的规定是投资江苏省内企业的资金原则上不低于实缴出资的60%。

2020年初，青岛返投比例由2倍降低为1.1倍。《青岛市新旧动能转换引导基金管理办法》修订稿中指出，此前规定母（子）基金投资于青岛市内企业的资金原则上不少于引导基金出资额的2倍，新规中将返投比降至1.1倍，同时放宽母（子）基金投资青岛市企业认定标准。新规亦将省、市、区（市）共同出资比例由40%提高至50%。

2021年3月，河北省人民政府印发了《河

北省省级政府投资引导基金管理暂行办法》，指出子基金实际投资于河北省的资金，应不低于引导基金对子基金实际出资的1.5倍。

4. 二手份额转让基金（S基金）发展迎来巨大机遇

在退出方面，S基金会是一个长期的、巨大的系统性机会。在中国目前信用相对缺失、退出受阻的环境下，整个资本市场对于基金退出路径多样性的需求随之提升。随着LP越来越重视投入资本收益率DPI，二手份额转让市场提供流动性的趋势越来越明显，对GP来说，能更好地管理资产组合，既满足部分投资者的变现需求，又能最大化剩余资产的价值。对LP来说，可以解决流动性需求，通过重组后的基金获得更大的利益。

2020年2月，君联资本和昆仲资本分别与美元私募二级投资者成立接续基金，承接此前管理的美元架构资产；2020年9月，国际知名母基金管理机构HarbourVest和LGT Capital Partners联合主导的财团受让IDG Capital 6亿美元的母基金。2021年9月，北京股权交易中心开展股权投资和创业投资份额转让试点已经落地，转让标的为私募基金管理人或基金注册地在北京的基金份额，该试点将对全国各地产生积极的示范与带动作用，预计未来中国的私募股权二级市场将迎来空前发展。

5. 母基金募资端迎来回暖利好

2020年7月15日，李克强总理主持召开国常会，会议指出，取消保险资金开展财务性股权投资行业限制。2020年11月13日，银保监会

发文《关于保险资金财务性股权投资有关事项的通知》，取消对险资在财务性股权投资的限制，一改以往只能投资保险类企业、非保险类金融企业与保险业务相关的养老、医疗、汽车服务等企业的局面。保险资金规模体量较大、内部风控合规较严格，放开对投资行业的限制，引导其向处于成长期、成熟期或者战略性新兴产业，或具有明确的上市意向及较高的并购价值的企业投资，对于新能源、新科技等与国家经济结构转型方向相一致的行业来说，有望得到长钱“活水”的助力。2020年12月3日，泰康投资发起并管理的泰康乾亨股权母基金也已经落地，这是中国母基金行业内首支由险资自主发起、进行财务性股权投资的母基金，总规模12亿元，示范意义较大。

据统计，目前保险资金运用余额近20万亿元，投向企业债券的有2.2万亿元，但投向股权的却很少。从这个体量来看，保险资金作为长期资金，通过资管机构进入到资本市场，潜力巨大。

2021年1月31日，中共中央办公厅、国务院办公厅引发文件，鼓励银行及银行理财子公司依法依规与符合条件的证券基金经营机构和创业投资基金、政府出资产业投资基金合作。在该政策的引导下，银行理财子公司产品加大布局权益市场是大势所趋。

此外，随着我国不良资产处置加速，资产管理公司资金数量和规模增加，全国性资产管理公司有望投资母基金。2021年1月22日，国能新能源产业投资基金成立，该基金整体规模为100.2亿元，其中中国东方出资40亿元，主

要用于盘活能源企业存量资产，助力国内新能源产业改革创新与升级发展。

6. 天使母基金有望加速成长

由于投资风险大、回收周期长，早期投资一直是创投行业最薄弱的环节，2021年部分地方政府引导基金开始布局天使母基金。2021年1月初，苏州天使引导基金成立，规模60亿元。2021年2月19日，常州市发布《关于促进创新发展的若干政策》，常州将设立60亿元天使投资母基金，按规定会将母基金超额收益部分最高50%奖励子基金管理团队。在国家鼓励投早、投小、投科技的背景下，受到各地天使母基金成立的鼓舞，不少市级、区级都在筹备天使引导基金，未来各地天使母基金有望加速成长。

7. 外资母基金发展潜力彰显

2020年4月，我国新外商投资法提出金融业对外资准入的限制已全面取消，在此背景之下美元基金的发展势头也越来越强劲。2021年1月8日，深圳市地方金融监督管理局发布了《关于促进深圳股权投资持续高质量发展的若干措施（征求意见稿）》，提到要扩大外商投资股权投资企业（QFLP）试点，适度扩大股权投资范围、降低合格投资人门槛。拓展股权投资管理企业海外中长线资金来源，引入境外资金推进设立人民币创业投资母基金。1月29日，深圳市地方金融监督管理局又发布关于印发《深圳市外商投资股权投资企业试点办法》的通知，允许外资母基金可直接投资境内子基金。此外，科勒资本已经成为首家在北京设立管理人的外资S基金，预计未来内资与外资私募机构将进入同台竞技时代。

三、区县级政府引导基金发展思考

区县级政府引导基金作为私募股权母基金的重要组成部分，本章将对其实际运行中遇到的问题做相关剖析，并思考其未来发展路径。

（一）区县级政府引导基金共性问题

1. 投资阶段偏向中后期

部分区县引导基金的投资阶段以成熟期的企业为主。虽然投资风险相对较小，能够获得稳定的财务收益，但由于投向是成熟的企业，一是该类企业因商业模式较成熟，收益可预期，能够吸引市场化资本，引导基金投向此类企业，会对市场化资本形成“挤出效应”，出现“与民争利”的情况。二是中后期类的项目单笔投资金额较高，这必然会导致投向初创期、中小企业的企业的资金量减少，真正需要资金扶持的产业反而得不到资金。

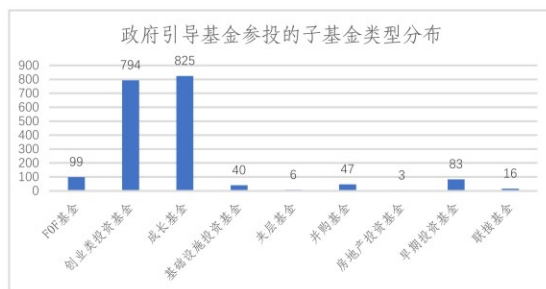


图5：政府引导基金参投的子基金类型分布

根据引导基金所参投的子基金的投资阶段和投资对象将子基金进行分类，如上图所示，据不完全统计，1916支子基金中，约41%的子基金为创业投资基金，加上83支早期投资基金，约46%的子基金以创业期和初创期为主要投资对象。而投向成长期和成熟期企业的成长

基金和并购基金有872支，占47%。其余类型的基金如FOF基金、联接基金更多是财务型投资。基础设施投资基金、房地产投资基金并不投向产业端。

2. 返投效果不理想

部分引导基金虽然对子基金设置了返投要求，但因为返投认定标准不合理，或对于投后管理落实不到位，部分企业虽在当地注册，但并未开展实质业务，变成了钻政策漏洞的“空壳公司”，产业引导成效不显著。2021年4月，多地引导基金公布的审查报告指出返投不扎实的情况时有发生。比如深圳市审计发现返投深圳的847家企业中，有67家企业未在深圳开展实质性业务。

下图反映了全国区县级引导基金的产业引入成效。此处的返投是指企业获得了引导基金的直接或间接投资，全国共287个区县中仅有95个区县取得了有效返投，仅占33%，区县级引导基金的整体返投成效欠佳。获得返投的95个区县中，81%的返投集中在北京、上海、深圳三地，头部效应显著。

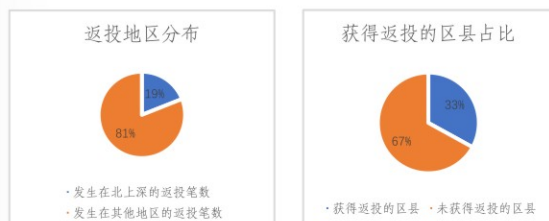


图6：返投地区及获得返投的区县分布

就产出/投入比而言，北京、上海、深圳的投资成效远高于其他沿海省份的引导基金，产出/投入比指某地区的企业获得子基金投资的金额与该地引导基金总规模的比值，产出投

入比越高说明引导基金产业引入的效率越高。目前我国区县引导基金的产业引入成效不显著，且不同区县间的差异巨大。北京、上海和深圳由于具备产业基础，引入成效和引导基金的投资效率远高于其他地区。

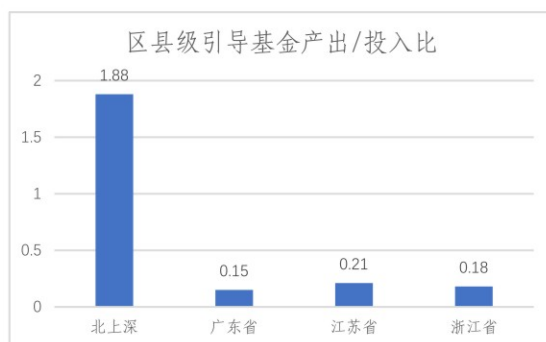


图7：返投地区及获得返投的区县分布

3. 管理制度不匹配

部分区县级引导基金并未根据自身实际情况，建立适合的投资管理制度。大多数区县级引导基金的投资管理制度在最初制定时，参考借鉴了其他地区的引导基金的管理办法。然而，不同地区的财政收入、产业发展基础、引导基金的组织架构不尽相同，复制沿用同一套管理办法难以适应各地的实际需求。此外，有的区县参考的是市级引导基金的管理办法，而追溯上去，市级引导基金参考的是省级的甚至是国家级引导基金的管理办法。不同行政级别的地区差别较大，自上而下使用一套管理办法，无论是在适用性上，还是在可操作性上，都不利于区县级引导基金的投资运作。

4. 引导基金的诉求和市场化投资机构难以匹配

区县级引导基金的返投诉求和市场化投资机构的投资诉求矛盾显著。不同于国家级引导

基金和省级引导基金以提升特定产业的整体水平为目的，市级和区县级引导基金更注重产业培育的“地域性”，返投诉求更强烈。市级和区县级引导基金通常会设置一定比例的返投要求，即子基金应将引导基金实缴资金的一定比例投资于规定地区。政府以此来敦促子基金投资于本地企业。与市级引导基金不同的是，区县级引导基金的地域范围更小，且产业基础更薄弱。在此情况下，子基金的管理机构要完成返投要求的难度更高。子基金的天然属性是追求投资回报，与引导基金追求产业引入存在矛盾，为了完成返投要求，有可能造成投资动作变形，影响基金业绩，所以市场化投资机构在选择与区县级引导基金合作时，普遍会持相对谨慎的态度。

5. 区县级引导基金的规模受经济水平影响

为了研究区县级引导基金是否受当地GDP影响，建立了下面的计量模型：

$$\log scale_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \log GDP_{it} + \mu_i + \gamma_{it}$$

表2 变量定义表

变量类别	变量	变量含义	计算方法
因变量	logscale	引导基金规模	引导基金规模取对数
自变量	logGDP	地方GDP	地方GDP取对数
控制变量	t	年份	年份

上述数据来自全国共127个区县级引导基金，以及其所属区县从2006年到2019年的GDP。检验结果如下表：

表3 检验结果表

变量	Coef.	Std.Err.	P值
LogGDP	0.3585**	0.1201	0.003
Cons	0.2000	1.7079	0.907

结果显示logGDP的系数为0.3585，且在95%的置信水平下显著。说明在其他条件不变的情况下，当地GDP每增长100%，引导基金的规模会增长35.85%，可见GDP对引导基金的规模有显著的正向影响。经济基础雄厚的地区能够在引导基金上投入更多，从而为当地引入更多的产业；而欠发达地区在引导基金的投入较少，这会促成强者恒强的局面。

6. 政策以及财政投入缺乏持续性

区县级政府由于财政收入普遍不如省市级政府充裕，且制定政策缺乏自主权，导致政策和投入的稳定性不足。部分引导基金无法获得政府持续出资而可投资资金不足，一些产业扶持政策的扶持力度也会受财政收入及预算的影响。

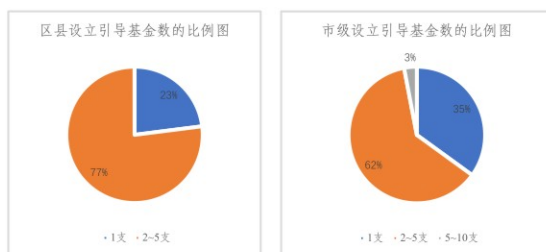


图8：区县及市级设立引导基金数的比例图

已设立引导基金的区县中，设立1支以上引导基金的区县占23%，77%的区县仅设立了1支引导基金。可见大多数区县不具有持续设立引导基金的能力，财政投入缺乏持续性。相比之下，市级政府设立引导基金的投入持续性较高。各地市仅设置1支引导基金的比例占设立了引导基金的地市总数的35%，显著低于区县的77%；设立2~5支占比62%；设立了5~10支引导基金的地市有12个，占整体的3%，其中苏

州设立了10支引导基金。当一地政府能够连续设立引导基金时，说明该地对引导基金的投入的持续性更高，可见我国区县级引导基金缺乏财政投入的连贯性。

7. 区县级引导基金难以与一线投资机构合作

中国股权投资基金行业的马太效应显著，区县级引导基金难以与头部投资机构合作。根据清科2020年10月公布的“2020年中国创业投资机构100强”以及“2020年中国私募股权投资机构100强”，全国区县级引导基金共合作了369家投资机构，其中上榜机构有61家，仅占比17%。可见区县级引导基金能够与一线机构合作的比例较低。头部机构在团队实力、投资业绩、项目获取能力、行业综合影响力等方面都占据明显优势。区县级引导基金的资金实力、政策力度、产业基础普遍较弱，在与省市级引导基金的竞争格局上整体处于弱势地位，导致其难以与一线投资机构取得合作。

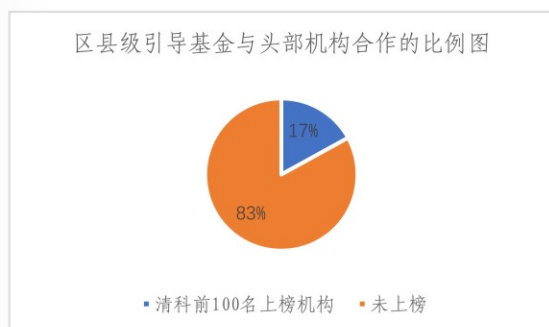


图9：区县级引导基金与头部机构合作比例图

8. 区县级引导基金的投资效率较低

部分引导基金在设立后，存在资金迟迟没有到位，或对外投资效率较低的情况。这导致

财政资金冗余，不利于基金发挥引导作用，且造成财政资金的浪费。据统计：2018年成立至今，未开展投资工作的引导基金的比例如下：国家级引导基金0%，省级引导基金有13%，市级引导基金有27%，区县级引导基金有23%。可见市、区两级引导基金的投资效率最低。

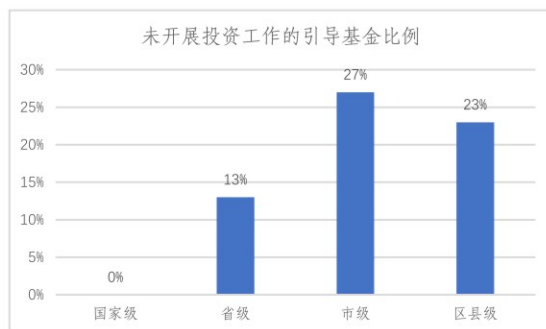


图10：区县级引导基金与头部机构合作比例图

（二）区县政府引导基金发展建议

一是明确基金管理办法。明确区县级各个组织部门之间的权利和义务关系，统一基金的投资决策程序，由区县产业基金管委会统一对区县内的基金重大事项进行决策，并培育区县内的金融类国企作为基金的托管，避免基金的同质化竞争，也可确保基金之间信息的畅通。此外，在管理办法中需明确返投比例以及返投认定标准，注重返投企业是否开展实质性业务。具体可通过明确企业落地的形式、不得迁出的期限、实际办公的人数等要求来提高企业落地的质量。

二是健全激励约束机制。建议建立区县政府产业基金激励约束考核机制，通过对于子基金项目事前约定绩效目标、事后通过绩效考核进行让利的方式，调动子基金管理人投资区县的积极性，发挥政府产业基金政策引导作用。原

则上政府产业基金应以同股同权的方式参股子基金项目，在投资协议中约定绩效目标和让利标准，并根据绩效目标的完成程度给予让利，建议加强相关约束性，避免管理人的道德风险。

三是重视引导基金对于中早期项目的投入。对于区县级引导基金，本地存量项目相对薄弱，引入增量项目成为发展区县产业的重要手段。就引入难度上来看，成熟的中后期项目由于已形成了一定规模，整体迁移难度较高，早期项目则易于迁移，合理布局早期项目可提高产业引入的成效。此外，早期项目特别是初创期项目对于提高科创水平，提升经济活力，打造产业生态具有重要作用。自2020年11月国务院点名表明深圳天使母基金支持初创型企业发展以来，“投早、投小、投科技”已经成为国家的政策导向。在此背景下，区县引导基金根据自身产业基础以及资金状况，合理布局早期项目，一方面是响应国家号召，另一方面更能提升我区科创水平，且提高产业引入成效。

四是增强区引导基金的资金持续投入的能力。建议政府产业基金的管理机构与区财政共同制定资金长效拨付机制，提前将引导基金的资金投入计划纳入未来数年内的财政预算中，尽量保证引导基金有稳定的资金投入。财政收入不充裕的，可降低资金单笔拨付金额，但应该保证稳定投入，并且对引导基金的对外投资做好预算规划。引导基金还应提高战略目标的可持续性。战略目标会自上而下地影响引导基金投资策略和实际运作，战略目标的持续稳定将提高引导基金管理团队的投资效率和引导成

效，所以在制定战略目标时，应结合自身状况选择重点投资领域和投资阶段，并落实到投资实践中，形成清晰且连贯的“打法”。

五是引导基金管理机构需加强与政府相关部门的联动。引导基金发挥对项目挖掘调研的作用，政府相关部门应配合引导基金做好产业落地、培育工作。引导基金在投资前的调查推进阶段，可引入相关政府部门，就政府能否提供相关配套设施和政策扶持提供意见，保证项目“接得住”。在投后管理阶段，引导基金的管理团队要对接政府，共同落实企业需求，兑现政策承诺。此外，引导基金应及时向政府反映产业引育存在的问题，如物理承载空间不足，专业化设备欠缺，人才配备不够等问题。产业引育不单单要靠引导基金挖掘引进，也要与相关部门形成闭环，共同做好产业培育工作。

数字经济赋能高质量发展

三江汇·创谷获评浙江省小微企业园

■ 文/杭州萧山闻堰产业园区开发有限公司 孙书钰



小微企业园是全省高质量发展组合拳的重要举措，是再创块状经济和小微企业发展新优势的重要载体。日前，浙江省小微企业园工作联席会议办公室公布第八批审核认定小微企业园名单，三江汇·创谷成功获评浙江省小微企业园。截至目前，三江汇·创谷已累计获评2021年度浙江省小微企业园、萧山区小微园和萧山区文化产业园。

三江汇·创谷位于萧山区闻堰街道，项目规划总用地面积750余亩，建筑面积约六十万方，共分六大区块，截至目前已累计投资超33亿元。园区公司敢于担责，勇于创新，围绕创建“数智新萧山·亚运国际城”工作目标及区国资经营集团“三个年”工作部署，统筹规划，分布实施，通过产业与产业链服务有机结合，打造信息技术创新应用产业集群发展的新

载体和创新发展的新标杆，成为引领闻堰发展的新引擎，拥江发展的前沿阵地，推动萧山区产业进一步创新融合发展，为数字经济发展持续赋能。



“我们的园区北部以信创产业为主，基本上是一些封闭式的研究生产类企业；南部聚焦新媒体数字文化产业，形成南北‘动静’结合、‘两条腿’走路的格局。”三江汇·创谷负责人孙均介绍。

自2020年以来，园区公司始终把招大引强作为园区发展的重点工作任务，加强精准招商，聚焦专业知识建设、招商队伍建设、营商环境建设等方面，抢抓机遇，多措并举，公司招商引资工作焕发出崭新的动力。“信息技术创新应用”产业入驻企业达57家，信创产业年



产值预计达25亿元，全部达产后税收预计1.2亿元；围绕“文化+科技”产业，入驻文创类企业达74家，文创产业年产值预计达5亿元，全部达产后税收预计4000万元。合计年均总产值达30亿元，年税收贡献1.6亿元，较园区征迁前年总产值7.06亿增加325%，年税收贡献5025万增加218.41%。

为积极探索现代小微企业园特色建设和运营模式，助推萧山区数字经济高质量发展，下一步闻堰园区公司将紧紧围绕园区产业导向，创新思维，开拓路径，继续做大做强5G、互联网、软硬件开发等优势信创产业，大力推进主导产业招商，促进头部企业延伸发展，持续优化产业布局，同时完成园区智慧大脑建设，加强产业政策、行业信息等配套服务，实现园区入驻企业管理、数据管理、物业管理等信息化、数字化，打造数字化园区示范样本及共创、共享、共同发展的产业协同创新共同体。



杭州萧山国际科创中心开发有限公司

杭州萧山国际科创中心开发有限公司是省级重点工程——浙江大学杭州国际科创中心项目的投资、建设主体，公司成立于2019年9月11日，地址位于杭州市萧山经济技术开发区科技城，注册资本人民币10亿元，由杭州萧山经济技术开发区国有资产经营有限公司和杭州萧山国有资产经营集团有限公司共同出资。公司经营范围为：基础设施项目的投资、建设、管理、运营；公用工程、保障房建设及管理；房地产开发；物业服务；房屋租赁。



浙江大学杭州国际科创中心作为杭州市人民政府与浙江大学深化全面战略合作的重大项目，旨在面向国家重大战略和区域经济社会发展需求，聚焦前沿科学研究、颠覆性技术研发、成果转化与产业化三大主体功能，推动基础研究与应用研究、科技创新与产业发展的双向联动，打造长三角一体化高质量发展的重要创新极和杰出人才汇聚地，建设具有世界一流水平、引领未来发展的全球顶尖科创中心，助力杭州打造全球科技创新之都。



项目选址位于杭州市萧山经济技术开发区科技城，按照“一次总体规划、分期建设实施”的原则，总规划用地面积1208亩（含配套用地200亩），总建筑面积约130万平方米，总投资约150亿元，分三期开发建设。项目一期总投资65.5亿元，用地面积408亩，建筑面积51万平方米，重点建设集成电路设计制造公共技术平台、宽禁带半导体与器件公共技术平台、生物分子与智造公共技术平台，工程采用EPC总承包模式，已于2020年9月开工建设，计划于2022年亚运会之前完成主体竣工。

大立建设集团有限公司



大立建设集团有限公司创建于1969年，是一家拥有建筑工程施工总承包特级，建筑行业（建筑工程、人防工程）设计甲级，钢结构工程专业承包壹级，公路、市政、机电、消防、建筑幕墙、建筑装饰装修贰级等多元化资质的企业。

公司现有资产16.5亿元，注册资本5.0178亿元，经营范围涵盖建筑工程设计与施工、建筑机械设备安装、劳务分包等多个领域；设备齐全，技术力量雄厚，年施工面积超过500万平方米。

多年来，大立建设本着“以品牌参与竞争、以质量占领市场、以管理提升效益、以服务取信用户”的管理理念，立足浙江，辐射全国。目前拥有浙江省企业技术中心、浙江省博士后工作站、大立建设（鲁班）培训院等人才培养和技术创新平台，荣获中国工程建设信用评价AAA企业、国家高新技术企业、浙江省AAA级守合同重信用企业、浙江省信用管理示范企业、纳税信用等级AAA企业、杭州市平安示范建设企业、杭州市建筑业突出贡献企业、杭州市建设工程建设质量管理先进企业、萧山区总部企业等荣誉称号，先后获得“钱江杯”、“西湖杯”、“浦江杯”、“湘湖杯”等优质工程，多次创省、市、区级标化工地。

集团深耕行业50余年，始终把技术研发与“建筑业新技术应用”相结合，以务实严谨的态度积极开展产、学、研合作，不断完善集团技术管理和研发体系，增强企业核心竞争力。

在新的机遇和挑战面前，集团将进一步深化企业改革，坚持“奉献精品、服务社会”的企业使命，以“崇尚科学、团结拼搏、务实创新”的企业精神，努力向科技型、规模型、效益型的现代化企业迈进。

浙江启金律师事务所



浙江启金律师事务所成立于2016年5月，具有社会稳定风险评估资质，是专业从事法律服务和社
会稳定风险评估的综合性律师事务所。总所位于杭州市萧山区科创中心，并在上海虹桥商务区设有分
所。律所拥有专业化的法律服务律师团队和社会稳定风险评估团队，综合的业务领域，专业的法律服
务，一流的硬件设施，赢得了广大客户的认同和信赖，荣获“2018年共产党员先锋岗”、2018年度萧
山区优秀律师事务所、2017-2018年度萧山区三八红旗集体、2020年杭州市规范化律师事务所、2020年
杭州市妇女联合会信访室表扬通报等诸多集体荣誉，多名律师被评为优秀律师、优秀农村法律顾问、
广播电视优秀通讯员、优秀政协委员、政协双好委员等荣誉。

浙江启金律师事务所目前拥有执业律师、律师助理及辅助人员100余人。基于律师专业特长的多样
性和律所发展需要，设有律师业务委员会、社会稳定风险评估专业团队、法律顾问业务委员会、婚姻
家事部、刑事部、涉外事务部、调解事务部、启金律师讲师团等多个专业化团队，主要业务涉及民商
事诉讼与仲裁、非诉讼法律事务、重大项目法律服务、重大项目社会稳定风险评估、建筑与房地产法
律事务、政府机关和企事业单位常年法律顾问、刑事辩护、调解等，满足政府部门、企事业单位和当
事人的不同法律服务需求。团队秉承“专业、最优、高效”的宗旨为客户提供全方位、多层次、高效
率的法律服务。

近年来，浙江启金律师事务所在业务活动中与相关的政府部门、司法机构和其他行业同仁建立并
保持了良好的合作关系，为客户提供了满意、可靠的优质服务，在不断积淀律所文化、提升专业能力
的同时，也在业内赢得了良好的声誉。在传扬法治精神、建设法治中国的道路上，浙江启金律师事务
所将一如既往，以正义、敬业为标尺，坚定不移、恪守不渝，进一步加强律师业务管理，进一步提高
律师服务质量，努力打造成为一支专业分工细、业务研究精、执业能力强、社会口碑好的律师队伍，
为国家机关、社会团体、企业法人和广大人民群众提供高效、优质、专业、诚信的法律服务。

浙江凌亿律师事务所



浙江凌亿律师事务所于2014年成立于钱塘新区，是该区唯一一家综合性律师事务所。本所创办至今一直秉承以先进的管理、一流的服务为宗旨服务于各家金融机构。精湛、高效、严谨、诚信的服务态度，着力于维护客户合法权益，是本所法律服务的核心价值体现。

本所历经几年的专业化改革，无论从人员、业务量方面而言，还是从跟社会各界的交流方面而言，均有明显的发展。

本所现有人员21人，其中隶属于金融法律服务团队的专职律师16人，团队细化组队后，可以应对各类民商事案件及各金融公司、金融机构、政府及社会团体的日常法律事务。

本所金融团队律师，大部分毕业于重点院校法律专业，其中团队负责人沈伟、巴秋萍律师均系中国人民大学汉青金融研究院高级金融研究师，对于金融机构日常法律事务及不良资产处置过程中，具有独到的专业处置能力。自2015年起，金融法律服务团队，服务于4家金融机构。截至2019年9月，本所已办理金融借款合同纠纷案件1600多起，诉讼与执行案件标的额27亿余元。与此同时，本所作为中国建设银行浙江省分行、浙江民泰商业银行股份有限公司、金华银行股份有限公司、上海银行、温州银行、光大金瓯资产管理有限公司等金融机构的常年法律顾问，为委托单位成功收得回款比例高达25%，并提出在刑民交叉案件办理过程中新型相关法律意见及处置思路。

本所积极与杭州市内行政法律服务，所内建有杭州市大江东产业集聚区心理服务指导中心、医疗纠纷调解委员会等，与杭州市内各行政区公检法各机构形成了一个良好的互动环境。尤其在金融法律服务团体承办案件过程中，不仅为诸多金融机构排除了不良资产的处置问题，更协助了金融机构刑民交叉案件的法律服务，切实处置了百余件疑难问题案。

一直以来，律所本着坚定目标、诚恳踏实、开拓进取、精益求精的法律服务理念，赢得了客户群体的赞许和信赖。

杭州萧山知荟力晶商业经营管理有限公司

杭州萧山知荟力晶商业经营管理有限公司成立于2019年，注册资本1000万元人民币，致力于打造优秀教育综合体及社区商业项目，现公司旗下有两个教育综合体分别是力晶亲子广场（城厢店）及力晶亲子智荟天地（北干店），运营管理畝里张公寓沿街商铺等社区商业，是杭城具有一定影响力的亲子、社区商业代理公司。

力晶亲子广场城厢店位于大弄路150号，紧邻萧山青少年宫，现已入驻20余家教育培训机构，提供数十种培训配套服务，涵盖托班、幼小衔接、少儿口才、编程、创意美术、国画、古筝、舞蹈、模特、篮球、乒乓球、体适能、影视表演等方方面面。



力晶亲子智荟天地（北干店）于2021年9月份正式开业，取名“力晶亲子·智荟天地”，是力晶商业推出的全新综合体产品线，定位服务于中高端客群，项目位于萧山科创中心A座3层，总面积9000多平米，现入驻品牌商户近20家，经营业态涵盖少儿艺

术（舞蹈、语言、声乐、美术、戏剧）、素描、攀岩、钢琴、架子鼓、乒乓球、篮球、乐高机器人、编程、健身、体适能、口才自闭症康复、双语托班、拳击、街舞、插花教学等各个方面，同时配套力晶小剧场，作为场馆的特色之一，承接企业宣讲会、新品发布会、网络直播间、机构文艺汇演、话剧表演、读书分享会等多种活动。



公司不断开拓创新，先后承办“湘湖未来星”萧山区少儿才艺大赛、区少儿六一晚会、区少儿元旦晚会，是2018年央视小年夜春晚小演员输送单位，也为《印象西湖-最忆是杭州》表演输送过多位小演员。数年经营下来，已荣获全国青少年语言艺术素质测评“优秀测评中心”“小演员实践教育基地优秀组织单位”“华夏文化艺术节优秀组织单位”等荣誉称号；并完成了质量、环境和职业健康安全管理体系的三位一体体系认证。公司未来目标争做萧山区亲子教培行业的领头羊，为社会奉献出更多力所能及的力量。



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