

关于建立风险投资机制的若干意见

(1999年12月30日国务院办公厅转发 1999年11月16日科技部、国家计委、国家经贸委、财政部、人民银行、税务局、证监会发布 国办发[1999]105号)

为贯彻《中共中央、国务院关于加强技术创新,发展高科技,实现产业化的决定》(中发[1999]14号)中“要培育有利于高新技术产业发展的资本市场。逐步建立风险投资机制”的精神,指导、规范风险投资活动,推动风险投资事业的健康发展,现就建立风险投资机制提出以下意见:

一、建立风险投资机制的意义

(一)创新是一个民族进步的灵魂,是国家兴旺发达的不竭动力。技术创新,既是经济可持续发展的根本推动力量,也是提高国际竞争力和实现经济安全的根本保障。要使知识有效地转化为高新技术,高新技术有效地实现产业化,需要建立一个能有效地动员和集中创业资本、促进知识向高新技术转化、加速高新技术成果商品化和产业化进程的风险投资机制。建立规范的风险投资机制,对于推进国家技术创新体系建设,提高国民经济整体素质和综合国力,实现跨越式发展具有重要意义。建立有效的风险投资机制,对于高新技术的开发及其成果的产业化,具有重要作用。

(二)近几年,我国科学技术的发展支持了国民经济的建设,技术进步对经济增长的贡献率有所提高。但是,科技向现实生产力转化能力薄弱,高新技术产业化程度低,具有自主知识产权的高新技术企业少的状况还未根本改变。在国际市场竞争日趋激烈的条件下,缺乏自主的技术创新能力,难以保证国民经济的可持续发展和国家经济安全。建立风险投资机制,促进高新技术产业的发展,是实施科教兴国战略的要求。

(三)风险投资(又称创业投资)是指向主要属于科技型的高成长性创业企业提供股权资本,

并为其提供经营管理和咨询服务,以期在被投资企业发展成熟后,通过股权转让获取中长期资本增值收益的投资行为。建立风险投资机制要创造良好的外部环境和改革制度,培育适应社会主义市场经济规律的,有利于加速技术创新和成果转化的,能将经济部门推进技术进步与金融部门保障支持有机结合的经济运行体系。其主要内容包括:投资主体、投资对象、撤出渠道、中介服务机构、监管系统等。

(四)建立风险投资机制的目的,是促进高新技术成果走向市场、实现产业化,提高科技进步对经济增长的贡献率,通过创造良好的外部环境,促使企业积极参与技术创新和科技创业活动,推动产业、产品结构的调整和升级形成良性循环。

二、建立风险投资机制的基本原则

(五)按照社会主义市场经济规律建立风险投资机制。要面向市场,拓展创业资本来源;运用市场机制,强化风险投资主体内部的责任约束和利益激励;按照规范、有序的原则培育服务于风险投资市场的中介服务机构;根据我国的实际情况,有步骤地培育有利于风险投资撤出和高新技术产业发展的资本市场体系;建立风险投资的风险防范、信息披露和监管系统;制定相应法规为国际创业资本的进入和撤出提供便利条件,逐步与国际风险投资市场接轨。

(六)充分发挥各级人民政府和社会力量的积极性,加快风险投资体系的建设。国家按照“制定政策、创造环境、加强监管、控制风险”的原则,推进风险投资体系的建设;鼓励地方、企业、金融机构、个人、外商等各类投资者积极推动和参与风险投资事业的发展;拓宽市场准入渠道,对风险

投资活动以及各类机构和个人对风险投资机构的投资,给予必要的扶持政策;制定与风险投资有关的一系列法规和制度,建立相关的监管标准和监管系统;在推进风险投资机制建设中,要重视发挥科技创业服务中心、高新技术开发区、高等学校科技园区及其他机构的作用。

三、培育风险投资主体

(七)风险投资公司和风险投资基金,是风险投资主体中的主导性机构。其主要服务对象是高新技术企业及科技型中小企业;主要功能是吸收各类投资者的创业资本,为高新技术产业化,提供资本金、经营管理及其他方面的支持;主要成员是专门从事风险投资的专家型人才;资本运作的主要方式是“战略投资”方式,还可以采用股权投资、可转换证券等多种方式进行投资。

(八)风险投资公司以风险投资为主要经营活动的非金融性企业,其主营业务是向高新技术企业及科技型中小企业进行投资,转让由投资所形成的股权,为高新技术企业提供融资咨询,参与被投资企业的经营管理等。风险投资公司设立时要注意政企分开,鼓励非国有企业、个人、外商及其他机构投资入股。风险投资公司采取有限责任公司、股份有限公司等形式并积极探索新的运作模式。允许风险投资公司运用全额资本金进行投资。

(九)风险投资基金是专门从事风险投资以促进科技型中小企业发展的一种投资基金。为适应风险投资的特点,风险投资基金应采取私募方式,向确定的投资者发行基金份额。其募集对象可以是个人、企业、机构投资者、境外投资者,应拓宽民间资本来源;同时,对投资者的风险承受能力应有一定要求。投资者所承诺的资金可以分期到位。风险投资基金应按封闭式设立,即事先确定发行总额和存续期限,在存续期限内基金份额不得赎回。

(十)风险投资公司和风险投资基金的实收货币资本必须充足。风险投资公司和风险投资基金对高新技术企业的投资额应占其实收资本的较大比重,为规避风险,对特定企业或单一项目投资比例不宜过高。

(十一)风险投资机构的主要管理人员应具

备懂技术、会管理、无不良记录、诚实申报个人财产并愿意为业务损失承担相关责任等条件。

(十二)风险投资机构要建立完善的内部激励机制和约束机制。按照允许和鼓励资本、技术等生产要素参与收益分配的原则,可以采取经营管理人员持有股份等形式调动其积极性;通过出资人与经营管理人员间的契约,根据经营绩效约定股份期权的类型、数量、赠与条件、约束条件、执行办法等,同时明确高层管理人员对读职、重大失误等行为承担的责任。

风险投资公司和风险投资基金的成立和审批,必须按照国务院有关部门制定的办法和程序进行。

四、建立风险投资撤出机制

(十三)建立和拓宽撤出渠道,推动风险投资的发展。“撤出”是指风险投资通过转让股权获取回报的经营行为。要遵循资本运作的客观规律,创造顺畅的撤出渠道,以便有效吸引社会资金进入风险投资领域,保障风险投资的良性循环,解决创业资本的股权流动、风险分散、价值评价等问题。

风险投资的主要撤出方式:企业购并、股权回购、股票市场上市等。

(十四)企业购并是指高新技术企业在未上市前,将部分股权或全部股权向其他企业或个人转让的行为。允许和鼓励非银行金融机构、上市公司、产业投资基金和其他公司及个人参与对高新技术企业的购并活动。

(十五)股权回购是指企业购回风险投资机构在本企业所持股权的行为。金融机构、中小企业信贷担保基金及其他各类担保机构,要积极支持高新技术企业的股权回购活动。

(十六)条件成熟时,在现有的上海、深圳证券交易所专门设立高新技术企业板块,为高新技术企业特别是科技型中小企业上市和交易服务,这既能充分利用现有设施和监管资源,有利于证券市场的集中统一监管,又能较快地拓宽和完善风险投资撤出渠道。其发行上市、交易的具体办法,由证监会制定。

(十七)境外创业板股票市场也是可利用的风险投资撤出渠道之一,如美国的那斯达克

(NASDAQ)市场和香港联合证券交易所设立的创业板等。在政策上向高新技术企业境外上市倾斜,有利于利用国际资本发展我国高新技术产业,有利于吸引境外创业资本进入我国风险投资市场,有利于高新技术企业走向国际市场。上市、交易的具体办法,由证监会制定。

五、完善中介服务机构体系

(十八)充分发挥中介服务机构在咨询、监督、评估等方面的重要作用。风险投资要求目前已有的中介服务机构为其提供服务,还要求针对其特殊性和专门需要,设立包括行业协会、科技项目评估机构、技术经纪机构、风险投资咨询顾问机构等专门的中介服务机构。

(十九)中介服务机构的设立要严格执行政企分开原则,使之成为自创信誉、自负盈亏、自担经济法律责任的法人实体。按诚信、公正、科学的原则,依法开展经营活动。

(二十)经审批成立的风险投资行业协会,作为风险投资主体、高新技术企业、有关中介服务机构等的行业自律组织,开展行业规范和服务标准的制定工作,对其成员的执业情况进行评定,形成自律机制;开展风险投资人才培训和民间国际交流活动等。

六、建立健全鼓励和引导风险投资的政策和法规体系

(二十一)为推进规范的风险投资机制的建

立,根据本意见,国务院有关部门将制定建立风险投资公司和风险投资基金的申请、审批、管理等具体实施办法;研究制定有利于风险投资发展的财税、金融扶持政策和鼓励境外创业资本进入风险投资市场的政策;研究制定在上海、深圳证券交易所设立“高新技术企业板块”的实施方案,研究制定科技型中小企业股票发行、上市、交易的有关政策和法规;研究制定科技型中小企业到境外创业板市场发行证券和上市的有关政策;研究制定建立风险投资行业协会的审批、管理办法。

(二十二)国务院有关部门将根据国家产业政策、技术政策和产业、产品结构调整战略目标,定期制定颁布风险投资项目(领域)指南,引导创业资本投向。

风险投资是一项投资周期长、风险程度高、竞争性强的特殊资本运作方式。各地在推动建立风险投资机制时应注意防范风险,依法有序发展,避免一哄而起,避免出现单纯依靠或主要依靠政府出资建立风险投资机构的现象。应当鼓励以民间资本为主,政府以引导、扶持和有限参与为基本原则。各省、自治区、直辖市人民政府应根据本地区科技、经济和市场发展水平,坚持近期目标和长远目标相结合,采取切实可行的措施,着重在创造环境、完善市场机制、吸引国内外创业资本方面发挥作用,积极稳妥地推进风险投资事业的发展。