

## 强制备案 PE<sup>i</sup>监管冲出乱局

2011-02-21 清科研究中心 林婉婷

近两年中国股权市场迎来投资热潮，但是依然存在部门之间协调和监管混乱等问题。国家发改委为规范国内股权投资市场发展，于 2011 年 2 月 14 日正式付印酝酿已久股权投资企业的备案管理办法——《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》（以下简称《通知》），变自愿备案为强制备案，并欲从合格投资人、募集形式、信息披露等方面全面规范 PE。

大中华区创业投资暨私募股权领域最权威数据库 Zdatabase 将于近日推出“**发改委备案机构**”功能模块，在此模块中覆盖的已备案的创业投资机构超过 450 家，包括每家备案机构的成立时间、备案时间、管理资本量以及工商局注册等相关信息。据国家发改委网站披露，在国家发改委备案股权投资机构已达 22 家，北京、上海、江苏、浙江等省市备案数也达 30 家以上。（见表 1）

表 1 发改委备案情况（部分）

管理机构	备案管理机构数（家）	备案基金数（家）
国家发改委	22	-
北京市发改委	33	35
上海市发改委	34	34
天津市发改委	20	26
广东省发改委	5	5
江苏省发改委	92	101
浙江省发改委	30	38
四川省发改委	3	3
重庆市发改委	4	4
安徽省发改委	11	11

来源：国家发改委 清科研究中心 2011.02

www.sdpc.gov.cn

目前，我国对于创业/私募股权投资行业的监管主要由发改委、商务部、证监会、银监会、保监会等部门负责，此外还包括各地成立的自律性行业协会。其中，根据《创业投资企业管理暂行办法》规定，在国家或地方工商行政管理部门注册登记的创业投资企业，向国家或地方发改委申请备案监管；商务部、外管局主要是对涉外股权投资基金及管理企业进行规制；证监会一方面对涉及中国企业上市退出的股权投资企业进行监管，另一方面对券商直投公司的业务进行监管；银监会、保监会则是根据相关政策对商业银行或保险公司从事股权投资业务进行监管；而行业协会主要是通过指导、协调、帮助会员开展投资业务。（见表 2）

表 2 中国 PE 行业监管现状

监管机构	监管对象	监管方式	主要监管内容	政策法规
发改委	创业/私募股权投资企业	申请备案制	<p>1.管理部门已于备案的创业投资企业及其管理顾问机构，应当在每个会计年度结束后的4个月内向管理部门提交经注册会计师审计的年度财务报告与业务报告，并及时报告投资运作过程中的重大事件。</p> <p>2.管理部门应当在每个会计年度结束后的5个月内，对创业投资企业及其管理顾问机构进行年度检查。在必要时，可对其投资运作进行不定期检查。对未遵守规定的，应当责令其在30个工作日内改正；未改正的，应当取消备案，并在自取消备案之日起的3年内不予受理其重新备案申请。</p> <p>3.对于在地方注册的股权投资基金管理机构和备案基金接受地方政府管理部门的监管；但地方政府管理部门在进行监管时需接受国家发改委的指导。</p>	《创业投资企业管理暂行办法》
	产业基金	审批制	-	-
商务部 外管局	涉外创业/私募股权投资基金及管理企业	备案制	<p>1. 外商投资创投企业投资于鼓励类和允许类被投资企业，需向被投资企业当地授权的商务主管部门备案。</p> <p>2. 外商投资创投企业投资于限制类被投资企业，应向被投资企业所在地省级商务主管部门提出申请。</p> <p>3. 外商投资创投企业投资属于服务贸易领域逐步开放的外商投资项目，按国家有关规定审批。</p> <p>4. 外商投资创投企业应在每年3月份将上一年度的资金筹集和使用情况报审批机构备案。</p> <p>5. 外商投资创投企业的所投资企业注册资本中，如果创投企业投资的比例中外国投资者的实际出资比例或与其他外国投资者联合投资的比例总和不低于25.0%，则该所投资企业将享受外商投资企业有关优惠待遇。</p>	《外商投资创业投资企业管理规定》、《关于外商投资创业投资企业、创业投资管理企业审批事项的通知》、《外商投资产业目录》、“10号文”、“142号文”、“75号文”等
证监会	涉及上市退出的创业/私募股权投资企业	-	<p>1.创投/私募股权投资基金投资于上市公司时，需要向证监会进行审批。</p> <p>2. 创投/私募股权投资基金通过上市的方式实现退出时，需要经过证监会的审查。</p>	《证券法》

监管机构	监管对象	监管方式	主要监管内容	政策法规
	券商直投子公司	审批制	<p>1.券商直投子公司应当于每个会计年度结束后4个月内，向证券公司住所地证监局报送年度报告，通过机构监管信息系统报送年度报告的电子版。券商直投子公司投资运作过程中发生重大事件的，应当及时报告证券公司住所地证监局。</p> <p>2.券商直投子公司注册资本，董事、监事、高级管理人员和投资决策机构成员发生变更的，或者公司章程、主要制度文本发生重大变更的，证券公司应当及时报证券公司住所地证监局备案。</p>	《证券公司直接投资业务试点指引》
银监会	商业银行	-	<p>1.受《商业银行法》第四十三条约束，商业银行目前还不能直接投资于境内的创投/私募股权投资基金。</p> <p>2.银监会《关于进一步规范商业银行个人理财业务投资管理有关问题的通知》规定个人理财产品不能够投资于未上市企业股权，但面向高端客户的理财计划不受该限制。</p>	《商业银行法》、《关于进一步规范商业银行个人理财业务投资管理有关问题的通知》
保监会	保险公司	审批制	<p>1.保险公司进行重大股权投资，应当向中国保监会申请核准。重大股权投资的股权转让或者退出，应当向中国保监会报告。</p> <p>2.保险公司进行非重大股权投资和投资基金投资的，应当在签署投资协议后5个工作日内，向中国保监会报告，并提交相关材料。保监会发现投资行为违反法律法规或者本办法规定的，有权责令保险公司予以改正。</p> <p>3.保险公司投资企业股权，应当于每季度结束后15个工作日内和每年3月31日前，分别向中国保监会提交季度报告和年度报告，并附相关书面材料。年度报告应说明投资收益及分配等情况，并附经专业机构审计的相关报告。</p> <p>4.投资机构应当于每年3月31日前，就保险资金投资股权投资基金的情况，向中国保监会提交年度报告。</p> <p>5.托管机构应当于每季度结束后15个工作日内和每年3月31日前，就保险资金投资企业股权和投资基金情况，分别向保监会提交季度报告和年度报告，并附相关材料。</p>	《保险资金运用管理暂行办法》、《保险资金投资股权暂行办法》等

监管机构	监管对象	监管方式	主要监管内容	政策法规
行业协会	行业协会 会员	-	地方性自律性创业/私募股权投资协会，以指导、协调、帮助会员在地方开展投资业务。	-

来源：清科研究中心 2011.02

www.zdbchina.com

金融危机后，各国都在讨论金融体制改革及监管的问题，前不久美国总统签署通过的金融改革法案《多德-弗兰克法》中将对冲基金、PE（不包括VC）等纳入监管范围；欧盟也决定建立一行三会，在欧洲央行之外再增加欧洲系统金融风险管理局，建立欧洲银行局、欧洲证券局、欧洲保险局，分别监管系统性风险和行业风险；英国也在酝酿金融改革。由此可见，金融监管趋严是全球性趋势，我国也积极探讨如何加强VC/PE监管。此次国家发改委《通知》的出台是首个规定对股权投资企业作出规范，内容包括规范发展、备案管理两大部分，涵盖设立、募集、风险控制、信息披露、备案程序、行业自律和适度监管等内容，主要突破包括以下几点：

**备案制度化：**《通知》规定，规模达到5.00亿元的VC/PE必须在首期资金到位后，在规定的期限内到发改委备案，并需定期对发改委进行信息披露，包括提交年度财务报告等。发改委也有权对VC/PE进行年检甚至现场检查；逾期不备案的VC/PE将被在发改委网站上公示，视为“运作管理不合规的股权投资企业”。

**规范募集方式：**《通知》规定，短信、讲座、研讨会等变相公募的方式一律不被允许，股权投资企业不得承诺固定回报、投资领域仅限于非公开交易的企业股权等。

**简化备案流程：**此外，《通知》对备案流程有了明确的规定。股权投资企业申请备案，应送所在省对口机关初审，在20个工作日之内形成初审意见后上报国家发改委。国家发改委在收到初审意见和申请材料之后的20个工作日之内，对经复核无异议的股权投资企业，通过国家发改委门户网站公告的方式备案。

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1\\_16363](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_16363)

