

产业引导基金受捧 地方以资引凤下好“一盘棋”

□本报记者 杨皖玉

“快到手的钱最后却放弃了。”近日,北京某私募股权机构负责人经过反复思考,最终拒绝了一只政府产业引导基金的邀约。

地方政府为实现产业转型升级,用起“引导基金”这一工具,“以资招商”渐成主流。数据显示,2022年一季度,政府产业引导基金同比增长26.9%。然而,不少机构将“拿”产业引导基金的钱比作“戴着镣铐跳舞”;因缺乏专业化基金管理人,地方直投资风险放大,难以“保本”。直面投资市场,用好产业引导基金这一工具“以资招商”,地方还需在人才、产业、资金等方面统筹考虑,下好“一盘棋”。



视觉中国图片 制图/杨红

从以地招商到以资招商

电视剧《人世间》中有这么一个情节,为带动当地就业,新到哈阳任市长的周秉义坚持将一个地块开发成商贸城,在拍卖地块招商引资过程中,他与众多商人展开周旋。

周秉义的这一做法是过去许多地方政府“以地招商”的一个缩影。近几年来,地方政府为实现产业转型升级,用起“引导基金”这一工具,“以资招商”渐成主流。

“地方政府想吸引先进的生产力落地,无外乎要用到资源置换,土地、税收优惠是一种资源,直接拿钱进行投资也是一种资源。卖地这种方法,对于地方政府来说实现起来越来越难,比如一些一线城市的土地储备已经不多。”紫荆资本董事总经理钱进对中国证券报记者表示。

盛世投资湖南公司总经理谢迪表示,传统的财政补贴方式存在投放不够精准、效果难以评估、资金无法滚动等问题。

从企业端来看,土地对企业的吸引力也在下降。

“现在很多企业实现了智能化建厂,对土地利用得比较好,他们不再需要那么多的土地,但要做技术迭代升级,需要资金,所以产生了‘以资招商’需求。此外,一些企业除了需要土地等生产要素以外,也需要政府的产业引导基金作为一种信用背书。”安徽省高新技术产业投资有限公司(简称“安徽省高新投”)相关负责人说。

2015年,财政部颁布《政府投资基金暂行管理办法》,政府产业引导基金迈入快速发展时期。深圳福田产业引导基金总经理汪云沾在“2021中国股权投资年度峰会暨中国风险投资年会”上表示,2015年号称是政府产业引导基金元年,从财政账里拿出钱做产业引导基金,改变了财政资金使用方式。

清科研究中心数据显示,2022年一季度新设政府产业引导基金33只,同比增长26.9%。截至3月底,国内共设立2004只政府产业引导基金,目标规模约12.62万亿元,已认缴规模约6.28万亿元。

“地方政府之所以热衷于设立产业引导基金,主要还是希望利用政策和资金的组合拳,在产业转型升级和招商引资方面,打造更灵活、更

丰富、更有效的手段和工具。”谢迪对中国证券报记者表示,政府产业引导基金能够发挥“政府引导、市场化运作、专业化管理”的优势,从项目获取、项目研判、项目赋能和退出机制等方面支持地方产业转型升级,助力财政资金高效使用。

钱进认为,地方政府热衷于设立产业引导基金的另一个原因是,可以通过产业引导基金的形式实现资源的正循环。“地方的钱投进去,能在一定的时间内拿回来或者获得增值,把其变成一个可持续的资金来源。”他说。

近几年,因成功投资科大讯飞、京东方、蔚来等企业,合肥以出色的投资能力成为业界关注的焦点。安徽省高新投相关人士告诉中国证券报记者,不论以什么样的招商形式,其实质还是市场需求和供给的问题,企业愿意来的核心原因是地方政府给出的条件契合了企业需求。

良缘难结原因何在

不过,并不是所有的机构都愿意“入局”。近日,北京某私募股权机构负责人拒绝了一只政府产业引导基金的邀约。

该负责人介绍,某地拟设立一只规模为50亿元至100亿元的产业引导基金,资金主要投向当地汽车汽配、油气化工等行业。“该地的产业领域、企业的发展阶段与我们的投资策略不是很匹配。此外,公司近期的人民币基金募集接近尾声,地方政府的资金运用会有很多条条框框,与我们基金的策略会产生冲突。”这位负责人说。

在业界,不少机构将管理地方政府基金称作“戴着镣铐跳舞”。

“政府产业引导基金带有较强的地方引导属性,会附加一些支持本地产业的条款,比如返投比例达到1.5倍或2倍。”钱进表示。

返投比例是指子基金对本地的投资规模不低于引导基金对子基金出资额的一定倍数。对于市场化机构来说,这一要求无疑会制约其投资能力的施展。近期,部分政府产业引导基金在尝试放宽对投资子基金返投比例的要求。

温州市科技创新创业投资基金将子基金返投要求从原母基金出资额的1.67倍降至1.5倍,成都、河南等地政府也发文明确提出要降低返

投比例。

上述安徽省高新投人士表示,“安徽部分产业引导基金将返投要求从此前的2倍降低到1.2倍。我们对返投的认定空间更为灵活,以前要求机构必须要投资当地企业,才能认定为返投,但现在机构如果能够对接项目方和所在地的招商需求,将项目资源以撮合的方式招引到当地,即便不直接投资,我们也认定为机构的贡献。”

此外,对于许多地方政府来说,若想搭上产业引导基金这趟快车,寻找一个“情投意合”的母基金管理人非常重要。

近日,生鲜第一股每日优鲜股价跌破0.2美元/股。2020年12月,青岛市政府引导基金和青岛国信、阳光创投组成联合投资主体,向每日优鲜战略投资20亿元。每日优鲜股价的暴跌,令许多政府产业引导基金不得不重视对基金的专业化运作。

钱进对中国证券报记者直言:“政府产业引导基金投出这笔钱,一个很重要的诉求是保本。”

“母基金管理人要经历过子基金的生命周期,并且懂得地方政府和市场的两套运作逻辑。只有这样,才能在复杂的交易系统里,更好地识别子基金管理机构的资产配置,然后向地方政府交付产业投资基金的工作成果。”上述安徽省高新投人士告诉中国证券报记者,对于母基金管理人来说,首要本领是要懂子基金的运作,所谓“知己知彼”,只有知道子基金如何运作,母基金管理人才能用更高的标准或者第三方视角去评价子基金,在早期判断一家基金管理机构的靠谱。此外,还要了解企业,如果不了解企业的底层逻辑,母基金在与资金管理机构的谈判一个底层资产的估值时,是没有办法对话的。

同时,她也提到:“罗马不是一天建成的。总体来说,安徽省母基金管理人的专业化水平的提升还是得益于安徽整体产业的发展,以及市场不断成熟。”

下好“引凤”一盘棋

在采访中,安徽省高新投人士告诉中国证券报记者,当地运用产业基金招商引资的核心在于,如何把地方政府的投行思维建立起来。也就是说,政府明确投资的目标在哪,围绕这些目标

谁来干、怎么分工,定期的调整、协调机制是什么。

不少机构人士表示,通过产业基金发展地方产业,人才、产业、资本等条件必不可少,地方要下好“一盘棋”。

“首先是人才。区域内应具备一批高素质的创业者,这样的创业者往往是两大类,一大类是科研院所或高等院校里的研究型人员,从研究或技术岗位走向创业,拥有过硬的技术背景;另一类是从大的产业平台辞职的创业者,这类创业者对产业化有系统性认知,视野较为开阔。上述两类人群通常在科教实力发达或大型科技企业较多的城市聚集密度更高,也更容易发起高质量的早期创业企业。”谢迪表示。

中国证券报记者了解到,安徽的产业发展遵循“清单制”,省里围绕重点产业制定了一个目标清单。“我们叫十大新兴产业,围绕安徽省的禀赋资源、在未来全国的版图当中可能有地位或者跑出的赛道,制定了十大新兴产业的产业链。从这些产业链的上游到下游,以及相关领域的头部企业,我们在招引计划中都制定一个清单,这样所有的从业者、创业者就有了导航灯。”安徽省高新投相关人士说。

谢迪表示,按照以往经验,成功的政府引导基金项目更多诞生在具有较强科技属性的战略性新兴产业。在战略性新兴产业发展较好的区域,早期创业企业对应用场景的理解通常更为深刻,对下游客户的触达更快,成功概率更大。

由于早期投资风险大、周期长,需要投资机构花更多的时间陪伴早期企业成长。在吸引靠谱的长期机构这一问题上,安徽省高新投相关人士表示,他们主要站在机构的角度,围绕政府资金的条件和可获得的收益两个维度去考虑这件事。

“机构的核心痛点是募资,如果在技术方面处于爬坡过坎阶段,需要政府扶持较多的企业,我们可以用专项的SPV项目来投,单一项目的金额就会大一些。此外,我们会推出一些让利机制,基本上是在国有资产保值增值的基础之上,对于超额收益的部分会有一定幅度的分成或让利。”上述安徽省高新投人士表示,产业引导基金不是万能的,它是政府作为引导产业发展的一个工具,做产业引导基金最终是为了扶持产业和科技发展,所以这一工具是中性的,要看如何运用这个工具,围绕当地资源服务当地产业。