

天津颁布新规加强监管人民币私募股权基金

天津市政府日前就针对内资与外商投资基金管理人在天津登记注册的人民币私募股权投资基金¹ (人民币私募股权基金)颁布了一整套新的地方性法规，以取代先前的临时性规定。本简报将对这次监管“升级”的背景进行介绍，并对其中的关键性规定予以重点关注。

《管理办法》简述

《天津股权投资企业和股权投资管理机构管理办法》(《管理办法》)于 2011 年 7 月颁布，并于 2011 年 9 月 1 日生效，现行有效的临时性地方法规²—自 2008 年起生效的《试行办法》同时废止。该《管理办法》旨在加强对天津私募股权基金行业的监管力度，其效力及于在天津注册成立的内资及外商投资人民币私募股权基金，无论其是否在办法生效之日后才注册成立。

背景

天津是地方政府中发展人民币私募基金行业的先行者，相当一部分人民币私募股权基金及管理机构均在该市注册成立。普遍认为，天津的私募股权基金行业监管环境是较为宽松的。天津有意成为中国新兴并日益蓬勃的人民币私募股权基金业的中心；但这一进程最近陷入了一些“成长的烦恼”。近期以来，数起非法集资案件均有天津的私募股权基金涉身其中。据报道，在其中一起涉案金额特别巨大的案件中，某设立于天津的私募股权基金以传销的方式在全国范围内向公众兜售虚假的基金份额，而该私募股权基金实际上根本没有实收资本³。这次法规“升级”就是对这类非法集资行为的直接回应。

《管理办法》的制定者很大程度上借鉴了国家发展与改革委员会(发改委)在 2011 年 1 月出台的《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》(《发改委通知》)的相关规定。在过去三年间，发改委一直在对人民币私募股权基金进行集中备案管理。发改委备案是私募基金获得社保基金投资的前提，因此，许多基金管理人都在积极寻求获得该备案。《发改委通知》的出台对人民币私募股权基金备案进程而言具有里程碑式的意义。在此之前，人民币私募股权基金在自愿的基础上向发改委提出备案申请，发改委对其进行个案审批；在此之后，对在全国六个试点地区⁴(包括天津市滨海新区)设立的资本规模超过人民币 5 亿元或等值外币的人民币私募股权基金而言，向国家发改委申请备案即成为一项强制性要求⁵(少数豁免情形除外)。

要点

《管理办法》简述	1
背景	1
监管体系概况	2
备案要求的广泛适用性	2
托管银行及投资者保护相关规定	2
结论	3

如需了解有关本期问题的进一步信息，请通过下列方式与我们联系：

香港

麦天麒 (Matthias Feldmann)
+852 2825 8859

张颖 (Ying Zhang)
+852 2825 8839

北京
杨铁成 (Tiecheng Yang)
+86 10 6535 2265

上海
葛音 (Yin Ge)
+86 21 2320 7202

如果您需要了解更多关于我们中国刊物的信息，请联系：

叶慧怡 (Chlorophyll Yip) +852 2826 3426

高伟绅律师行
香港中环康乐广场一号
怡和大厦二十八楼
www.cliffordchance.com

¹ 在中国行政性法规及地方性法规下，“股权投资基金”或“股权投资企业”等用语指的是依据中国法律成立的私募股权投资基金。为方便阅读，本简报将使用“人民币私募股权基金”指代上述用语。

² 《天津股权投资基金和股权投资基金管理公司(企业)登记备案管理试行办法》。

³ 涉案基金声称有 50 亿元人民币的认缴资本，但事实上根本没有任何实收资本。被骗公众进行投资的理由之一即是作案人有能力取得相关部门的注册登记文件。

⁴ 这六个试点地区分别位于天津市、北京市、上海市、江苏省、浙江省与湖北省。

⁵ 请参见我们 2011 年 3 月的客户简报“发改委继续领衔监管中国私募股权基金”[英文] [中文]

《发改委通知》同时要求，备案申请人所在地政府应接受私募股权基金的备案申请并对其进行初审；《管理办法》对该要求予以了落实。

监管体系概况

根据《管理办法》的规定，天津市发展和改革委员会(市发改委)是天津人民币私募股权基金行业的主管部门并负责组建一个新的部门(备案办)专门负责开展天津人民币私募股权基金的备案和管理工作。

在天津设立的发改委备案申请基金(即资本规模超过人民币 5 亿元或等值外币的私募基金，亦称大型基金)必须先向市发改委递交申请备案并由市发改委初审。初审通过后，市发改委将申请转报国家发改委备案。认缴资本在人民币 1 亿元或等值外币以上、人民币 5 亿元或等值外币以下的人民币私募基金(较小型基金)则仅须向备案办申请备案即可。

备案要求的广泛适用性

《管理办法》的备案要求的适用范围十分广泛，内资与外商投资人民币私募股权基金均须提交备案申请。相比之下，北京和上海的主管部门则对内资及外商投资人民币私募股权基金提出了有区别的备案要求。《管理办法》一视同仁的做法总体而言是受到欢迎的，但其实际效果却是外商投资私募股权基金也不得不受制于备案申请的相关规定，尽管制定该等规定的出发点是为了打击本文前述的非法集资活动。

《管理办法》对须向发改委申请备案的大型基金与本无须申请备案的较小型基金也同等适用。另外，《管理办法》还吸收了《发改委通知》的许多关键性规定，并就其中部分规定提出了更为严格的要求。据此可以得出结论：第一，天津市将发改委针对大型基金的备案要求扩展至较小型基金；第二，除向发改委申请备案外，大型基金还须向备案办申请备案，即发改委备案并不能免除大型基金向天津市主管部门申请备案的义务。

此外，除适用于在其生效之日后登记注册的人民币私募股权基金外，《管理办法》的效力还溯及在生效之日前即已设立的人民币私募股权基金。

托管银行及投资者保护相关规定

《管理办法》还作出了一些与投资者保护有关的规定。这些规定主要分为两类：一类强调资金托管，另一类则与非公开资金募集方式有关。

资金托管的要求在人民币私募基金相关法规中非常普遍。根据《发改委通知》的要求，外商投资(包括外商独资)管理机构管理的人民币私募股权基金必须对资产进行托管。北京与上海的相关规定中也包含了类似要求，而《管理办法》则进一步强调了资金托管作为防范非法集资重要手段的积极意义，同时赋予了托管银行更重大的责任，包括以下方面：

- 人民币私募股权基金，无论内资或外商投资，均须委托合格的境内银行(托管银行)托管其资产；
- 托管银行须在备案办进行备案，并每月向备案办书面报告在其托管下的人民币私募股权基金的情况；
- 托管银行应当具有达成防范非法集资应具备的软硬件条件、基金资产托管资质、专门从事托管业务的部门及满足营业需要的专用办公场所及独立运营场地等并满足其他要求；
- 托管银行应对人民币私募股权基金进行详细的尽职调查，并以书面调查报告记录存档。该等尽职调查应与由成熟的机构投资者进行的尽职调查相类似，并应包括人民币私募股权基金管理人经营历史上与合规性、股权结构、投资经验及既往的投资项目、投资决策及策略流程以及核心团队有关的情况。

另一类投资者保护相关规定则强调资本的非公开募集方式，因为公开地向一般公众进行推介与销售都成为过往的非法集资案件中的关键因素。这一类规定包括以下方面：

- 自然人作为出资人须至少投资人民币 200 万元(这一数额与暂行办法规定的人民币 100 万元相比有了大幅提高)。此外，该等自然人还应提供金融机构出具的人民币 200 万元以上的自有金融资产证明。
- 禁止名义持有及“金字塔式”的投资者机构，即投资者必须以自有资金出资；

- 公司制私募股权基金首期实际交付资本不得少于人民币 2000 万元；合伙制私募股权基金首期实际交付资本不得少于人民币 1000 万元。这一规定意在防范利用虚假资本欺骗一般投资者的行为。在此规定下，天津的私募股权基金必须在建立伊始就向投资人提出出资要求。

《管理办法》还要求相关政府部门、服务机构(托管人、律师事务所、会计师事务所等)及行业自律性组织协助备案办对人民币私募股权基金行业进行管理，并对以下方面予以强调：

- 托管银行或相关单位发现人民币私募股权基金有涉嫌非法集资的，应及时移交相关部门处理；
- 律师事务所、会计师事务所及其他为人民币私募股权基金提供服务的机构应将本企业基本情况、相关业务开展情况、为私募股权基金服务的从业人员(包括主要负责人及普通工作人员)基本信息向备案办报备。此外，如发现私募股权基金经营违法违规的，上述服务机构应当及时向备案办报告；
- 鼓励私募股权基金及其管理人成为天津股权投资基金协会的会员。协会接受相关主管部门的指导，并每半年向主管部门报送工作情况。

结论

一直以来，天津都被视为是对人民币私募股权基金监管较为宽松的地区，但《管理办法》却对在该市设立的人民币私募股权基金提出了更为严格的要求。涉及基金的非法集资是促使《管理办法》出台的主要原因之一，但类似的骗局在其他地区同样可能出现。对于其他地方政府是否会效仿天津的做法出台类似规定，我们将拭目以待。

本文旨在就主题若干方面作出一般性的评论，并非全面分析，亦不构成法律意见。对于依据本文内容的作为或不作为而导致的结果，我们表明不承担任何责任。版权所有，不许翻印。

上文总结了我们作为国际性顾问代表客户处理涉华事务的经验。如同国内所有其他持有执照的国际律师事务所一样，我们可就中国法规环境的影响提供信息，但不得以中国律师事务所身份从事中国法律事务。如需中国律师服务，我们乐意推荐。

www.cliffordchance.com