

商 会 通 讯

第 20 期

安徽省合作交流办公室

2012 年 8 月 20 日

安徽省人民政府关于鼓励和引导民间投资健康发展的实施意见

为认真贯彻落实《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》(国发〔2010〕13号)精神,促进我省民间投资进一步加快发展,现提出如下实施意见:

一、全面放宽民间投资领域

坚持“非禁即准、平等待遇”的原则,确立民间投资平等的市场主体地位。凡是法律法规未明令禁止的投资领域,全部向民间资本开放;凡是开放的领域,不得单对民间投资设置附加条件;凡是给予国有及外来投资的政策待遇,民间投资同样享受。

进一步调整优化国有资本布局,为民间投资开辟更广领域。

国有资本主要应布局于市场不能有效配置资源、关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和领域。对于国有资本占明显优势地位，同时具备市场化条件的行业和领域，国有资本应有序退出，以吸引更多的民间资本进入；对于主要依靠市场配置资源，市场竞争充分、市场化程度较高的行业和领域，国有资本应加快退出，为民间资本创造更大市场空间；鼓励和引导民间资本参与国有企业改革，通过参股、资产收购等多种方式，参与国有企业重组。

当前和今后一个时期，重点鼓励民间资本进入以下领域和行业：

（一）农业农村基础设施。鼓励民间资本独资、参股或租赁经营具有一定经济效益的水利水电工程项目，积极支持投资小水电、城镇水源建设、农村安全饮水、水资源综合利用项目。鼓励和支持民间资本参与发展壮大农业产业化龙头企业、农村合作经济组织，建设优势农产品原料生产基地和标准化规模养殖场（区），参与高标准农田、农田林网建设和立体农林业经营，发展现代农业服务业。积极开展试点，探索民间资本参与农村土地整治、促进新农村建设的新路子；支持通过市场方式参与农村土地整理、复垦项目建设。推进民间资本参与农村集中居住区建设。

（二）交通、能源、电信等基础设施。鼓励民间资本投资建

设公路、水运、港口码头、民用机场、通用航空设施等交通基础设施项目，在国家政策范围内鼓励民间资本投资我省铁路建设。积极支持民间资本投资高速公路和国、省道建设及养护项目，参与综合交通枢纽站场和港口码头项目建设。

鼓励民间资本参与能源建设。鼓励民间资本参与风能、太阳能、生物质能等新能源产业建设；支持民间资本以独资、控股或参股方式参与水电站、火电站建设，参股建设核电站；支持民间资本参股建设原油、天然气、成品油的储运和管道输送设施及网络。

鼓励民间资本通过联合建设方式投资电信基础设施项目，支持民间资本参与电信增值业务经营服务。

鼓励民间资本参与矿产资源勘探和合理开发，支持投向矿山地质环境恢复和采煤塌陷地治理等领域。

(三)城市基础设施和政策性住房建设。鼓励民间资本投资建设各类园区。引导和支持民间资本独资或与国有企业参股、联合，参与江南和江北承接产业转移省级集中区建设。

支持民间资本参与城镇供水、供气、供热、公共交通、污水和垃圾处理、城市园林绿化等市政公用事业和基础设施的投资、建设与运营，重点支持民间投资参与跨地区和面向村镇的市政基础设施建设。政府部门要切实加强民间资本参与建设运营城镇基础设施的指导、服务和监管。

鼓励民间资本参与政策性住房建设。鼓励和引导民间资本按政策要求，投资建设廉租住房、公共租赁住房和经济适用住房等政策性住房，参与棚户区改造。鼓励和引导民间资本参与住宅产业化发展，参与皖江城市带承接产业转移示范区国家级住宅现代化试验区建设。

引导民间资本通过参股、控股、收购等方式参与国有建筑业企业改制重组。

(四) 医疗、教育、社会福利、文化、旅游、体育等社会事业。

鼓励民间资本参与发展医疗事业。全面贯彻国家深化医药卫生体制改革总体部署，各级政府在建立、完善城乡基本医疗服务体系的同时，积极探索多元化办医的途径，支持民间资本兴办各类医院、社区卫生服务机构、疗养院、康复院、门诊部、诊所等非营利性或营利性医疗机构，参与公立医院转制改组和兼并重组。鼓励医疗人才资源依照有关法律法规及规定在公立医院和民营医疗机构之间合理流动。支持符合资质的民营医疗机构承担公共卫生服务、基本医疗服务和医疗保险定点服务。切实落实非营利性医疗机构的税收政策。指导民营医疗机构认真执行医疗保障制度和收费标准，保证医疗质量，为群众提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务。

鼓励民间资本参与发展教育和社会培训事业。支持民间资

本以独资、股份、合作等多种形式兴办高等教育、高中教育、幼儿园、职业教育等各类非义务教育和社会培训机构，特别是到贫困地区和教育资源短缺地区办学，进一步增加与合理配置教育资源，促进区域教育协调发展。高度重视职业教育，县级以上人民政府可采取出租或转让闲置国有资产等措施对民办职业院校予以扶持。落实对民办学校的人才鼓励政策和公共财政资助政策。鼓励公办学校教师到民办学校任教，人事档案由当地人才交流中心托管，工龄可连续计算。受政府委托承担义务教育任务的民办学校应按协议获得教育经费补助，民办高校和中等职业学校的资助政策和资助标准与公办学校一视同仁。民办学校资产不改变用途的，过户免收资产过户税费，减免过户时的服务性收费。加快制定和完善促进民办教育发展的金融、产权和社保等政策。探索民办学校用非教学资产作抵押和学费收费权作质押向银行申请贷款，用于扩大和改善办学条件。

鼓励民间资本参与发展社会福利事业。通过用地保障、信贷支持和政府采购等多种形式，鼓励民间资本投资建设专业化的服务设施，兴办养(托)老服务和残疾人康复、托养服务等各类社会福利机构。凡符合法定的划拨用地条件或者协议方式出让土地的，可以划拨或者协议方式出让土地。

鼓励民间资本参与发展文化、旅游和体育产业。鼓励民间资本从事广告、印刷、演艺、娱乐、文化创意、文化会展、影

视制作、网络文化、动漫游戏、出版物发行、文化产品数字制作与相关服务等活动，建设博物馆、图书馆、文化馆、电影院等文化设施。积极探索旅游资源开发权、经营权转让的方式，鼓励民间资本合理开发旅游资源，全面参与旅游基础设施及配套设施建设，参与国有旅游企业改制重组。鼓励民间资本投资生产体育用品，建设各类体育场馆及健身设施，运作体育赛事和活动，投资体育运动项目俱乐部，支持经营体育中介、健身、培训服务业。重点培育在文化、旅游、体育等社会服务产业领域的领军企业和服务品牌，积极参与国内外的竞争合作。

（五）金融服务。支持民间资本以入股方式参与商业银行的增资扩股和农村信用社改制。鼓励和引导民间资本发起或参与设立村镇银行、贷款公司和农村资金互助社等新型金融组织和小额贷款公司，参股政府出资担保机构。允许和支持加入行业协会、商会的民营企业在国家相关法律法规允许下，出资建立行业内融资担保机构，解决会员融资担保问题。鼓励民间资本以参股和债权等方式投资地方政府融资平台，并积极通过企业债、中期票据、短期融资券、产业投资基金等方式拓展融资渠道。鼓励民营企业投资创办投资企业，参与发起设立政府性创业投资引导基金。鼓励民间资本发起设立产业投资基金，促进股权投资基金依法健康发展。

（六）商贸流通。鼓励民间资本进入商品批发零售、现代物

流领域。支持民营批发、零售企业发展，鼓励民间资本发展连锁经营、物流配送、电子商务、商业特许经营等现代流通方式，参与改造和提升传统商贸业。积极支持民间资本投入物流园区、物流信息化等基础设施建设，大力发展第三方物流，推进物流服务社会化和资源利用市场化。

(七) 先进制造业和高新技术产业。《皖江城市带承接产业转移示范区产业发展指导目录》全面向民间资本开放，鼓励和引导民间资本进入战略性新兴产业和冶金、非金属、农副产品加工、纺织、家电、船舶、装备、化工等行业高端领域。鼓励和支持民间资本参与高新技术园区、特色产业基地、科技企业孵化器自主创新载体建设。鼓励引导民营企业淘汰落后产能，加快产业转型升级。

(八) 境外投资。积极贯彻实施国家《境外投资产业指导目录》，支持民营企业之间、民营企业与国有企业、外资企业之间组成联合体，发挥各自优势，在更高层次上充分利用两个市场、两种资源。推进有条件企业“走出去”开展境外资源开发、境外加工、生产制造、商品批发、网络营销及售后服务等经营活动。在巩固原有投资与合作国别和地区的基础上，重点开展与非洲和东盟自由贸易区的合作。建立健全“走出去”的促进、服务和支持体系，创造有利于企业“走出去”的体制和政策环境，提高便利化程度。

二、进一步拓宽民间融资渠道

(九) 继续加大信贷支持。各级财政要积极落实小企业贷款财政奖励、补助和风险补偿资金。引导银行业金融机构加快小企业金融服务专营机构建设，切实加大对小企业的信贷支持。鼓励和支持银行业金融机构针对小企业金融服务需求特点，创新产品服务，积极开展存货、林权等抵押贷款，以及知识产权、股权、应收账款、仓单等质押贷款。积极探索农村集体建设用地使用权和宅基地使用权质押贷款。各银行业金融机构应完善授权授信制度，优化审贷程序，简化审批手续，积极推进小企业金融服务电子化、信息化和规范化，提高小企业贷款的覆盖率、满足率和小企业金融服务满意度。

(十) 加快完善融资担保体系。以壮大县级担保机构为重点，加快全省担保体系建设。各级财政要根据本辖区经济社会发展水平和财力状况，通过安排预算资金、整合有关专项资金等途径，采取注资、参股、合资等方式，对政府出资的融资性担保机构增补资本金；通过参股、合作等方式支持业务规模较大、经营状况较好、支撑作用较强的民营担保机构做大做强。争取到2015年，全省各县至少有1家资本金在亿元以上的担保机构。着力推进全省信用担保体系建设，支持财务健全、运作规范的融资性担保机构纳入全省再担保系统，提升信用等级，拓展担保业务，扩大担保规模。

(十一) 大力发展地方金融机构。推动徽商银行、省农村信用联社、农村银行加快发展，在有效防范风险的前提下，进一步扩大网点覆盖面，创新金融服务产品和服务方式，充分发挥对民间投资和中小企业融资主渠道作用。加快农村信用社股份制改造，加快组建村镇银行。积极落实中小企业贷款税前全额拨备损失准备金政策，简化中小金融机构呆账核销审核程序；研究制定相关财税政策措施，促进小额贷款公司规范健康发展。继续大力发展财务公司、汽车金融公司、典当、设备租赁等各类融资机构，积极引进股份制银行、外资银行。在加强有效监管、促进规范经营、防范金融风险的前提下，鼓励民间资本发起设立金融中介服务机构，参与证券、保险等金融机构的改组改制。鼓励各类地方金融机构依法依规开展业务，合理竞争，构筑更加完善的地方金融体系。

(十二) 积极支持民营企业直接融资。建立全省民营企业上市后备资源库，有计划地做好上市资源储备、改制、辅导和培训工作。推进一批自主创新型、成长型中小企业在创业板市场融资，帮助完备上市前土地、房产等资产确权工作。积极引导和支持符合条件的民营企业发行公司债券、企业债券、中期票据和短期融资券，支持有条件的民营企业探索发行中小企业集合债券、中小企业短期融资券。鼓励和支持实力较强的民营企业通过海外上市、吸收外资入股等形式从国际资本市场融资。

推动金融机制创新，发挥财政资金引领作用，积极引进境内外战略投资者和风险投资机构，加快设立创业投资引导资金、股权投资基金。鼓励和支持民营企业进入代办股份转让系统。

三、全面落实各项配套支持政策

(十三) 实行平等的财政支持政策。民间投资项目在获得财政支持上与其他所有制项目享受同等待遇。对符合条件的建设项目，不论项目主体性质，各级政府及部门在安排财政预算内投资、专项建设资金、创业投资引导基金、政策性贷款、国际金融组织贷款、外国政府贷款等政府性资金时均一视同仁。对鼓励民间资本进入的领域和行业，政府性资金可通过参股、补助、贴息、奖励等方式，保证投资者获得合理收益。对国家支持的重点项目，各级政府要积极落实地方配套资金。

(十四) 实行平等的用地政策。民间投资项目在土地上与其他所有制项目享受同等待遇。各市、县人民政府在安排年度建设用地计划时，应合理安排民间投资项目用地指标，条件落实的，要依法及时审批用地，符合点供条件的，可安排点供计划指标。鼓励民营企业“退城入园”，支持民营企业在开发区内投资建设或租赁使用标准厂房。引导和支持民间投资项目集约用地，对符合规划、不改变原用途的工业用地，提高土地利用率和增加容积率的，不再收取或调整基础设施配套费的地方留成部分和土地有偿使用费。出台相关政策，鼓励淘汰关停企业存

量建设用地的二次开发。

(十五) 实行统一的税费政策。全面落实国家各项优惠扶持政策，对民营企业投资节能减排、资源综合利用和公共基础设施建设，购置环境保护、节能节水 and 安全生产专用设备，自主创新，加速固定资产折旧，以及安置国有企业下岗职工达到一定比例的，均按规定减免应纳税额。全面清理涉及投资的中介服务收费，统一标准，明确公示。进一步规范税费征收行为，加大投诉查处力度，坚决制止不合理收费，切实减轻民间投资者负担。

(十六) 建立合理的民间资本投入回报机制。民营企业生产经营属市场调节价的商品和服务项目与其他所有制企业一视同仁，由企业依法自主定价。民营企业生产经营属政府定价的商品和服务项目，价格部门应针对不同行业特点，综合考虑民间投资项目的建设投入、运营成本和利润回报，合理确定价格或收费标准，并可在投产初期采取一定的价格扶持政策。

(十七) 创造公平的发展环境。各有关部门要调整完善相关政策，在人才引进、职称评定、科研课题申报、业务培训、教龄工龄计算、评先选优、户籍管理、子女就学以及因商务和技术交流需要办理出国(境)手续等方面，保证民营企业、员工享有与国有单位及人员同等的待遇。

四、进一步改进完善民间投资服务

(十八)提高行政审批效率。省投资主管部门要适时调整投资项目核准目录,规范和下放核准权限。除法律法规规定须由省级核准的外,原则上都下放到市、县(区)核准。未列入核准目录的项目,一律实行属地备案。项目所涉及的规划、人防、消防和施工许可等审批权限相应下放。由省环保行政主管部门审批的建设项目环境影响登记表,下放到设区市环保行政主管部门审批。国家要求省级部门初审的项目,有关部门要积极采取委托方式下放审查权限。各市、县(区)要切实改进政务服务,提高“一站式”服务水平,有条件的地方可施行网上并联审批。所有与民间投资项目有关的政府部门,都要进一步简化办事程序,规范服务流程。对于重大民间投资项目,涉及的政府部门要建立“绿色通道”,指定专人负责联络,跟踪服务,保证在协调调度上,民间投资项目与政府投资项目一视同仁。

(十九)建立健全投资政策、信息发布制度。省统计部门要抓紧改进统计方法,完善指标体系,切实加强民间投资的统计、监测、分析和发布工作,及时、全面、准确地反映民间投资状况。各级投资主管部门要积极会同有关部门,建立信息发布制度,定期公布发展规划、产业政策、行业动态、科学技术、项目合作、招商引资等信息,引导民间投资行为,避免低水平重复建设。

(二十)完善中介服务体系。鼓励政府部门下属的信息服务、

技术研发、投资咨询、人才培训机构向民间投资主体提供服务。规范发展现有各类中介机构，进一步开放市场，建立法律咨询、技术支持、项目管理、信用担保、资金融通、税务代理、产权交易、市场开拓、人才培养、信息服务等民间投资服务体系。

(二十一)加快社会信用体系建设。支持、帮助民营企业规范产权制度和财会制度，强化信用基础建设。鼓励支持民间资本创办信用评级、信用咨询等信用中介机构，规范发展现有各类信用中介机构。在现有商业银行内部信用评价系统的基础上，整合工商、税务、质监、环保等政府部门掌握的企业信用信息资源，推动建立开放共享的企业信用档案和数据库。结合工程建设领域治理，开展重点建设工程招标投标领域应用企业信用报告试点工作。

(二十二)进一步发挥行业协会、商会的作用。对以民间投资为重点的行业和产业集聚区，各地政府要积极推动设立行业协会和商会，引导行业协会、商会在支持产业发展、促进行业自律、维护企业合法权益等方面发挥积极作用。

五、为民间投资营造良好的发展环境

(二十三)高度重视民间投资工作。民间投资在发展经济、优化结构、活跃市场、增加收入、扩大就业等方面发挥着日益重要的作用。各地、各部门要深刻认识民间投资对促进全省经济社会发展的战略意义，把促进和引导民间投资加快发展摆在

更加重要的位置。打破一切不利于民间投资加快发展的条条框框，用足用活各项支持政策，切实维护民间投资主体合法权益。抓紧建立健全民间投资工作协调机制，把民间投资发展纳入经济社会发展总体规划，把民间投资增长目标纳入政府考核体系，把民间投资计划列入年度投资计划统筹考虑，把民间投资重大项目列入重点项目库统一协调调度。

(二十四) 鼓励各地先行先试。我省区域经济社会发展存在较大差异，民间投资发展也不够平衡。要充分尊重基层首创精神，鼓励和支持各地结合实际，先行先试。民间投资发展不足的地方，要着力解决民间投资规模不大、增长不快的问题。民间投资已有一定基础的地方，要进一步扶优扶强，把扩大民间投资与实现经济结构战略性调整有机结合起来，促进民间投资集聚发展、优化升级，不断提高投资的质量和效益。皖江城市带承接产业转移示范区、合芜蚌自主创新综合试验区暨国家技术创新工程试点省，是我省加快发展的战略平台，要积极引导、充分吸收民间投资参与支撑能力、基础设施、服务体系等方面建设，进一步发挥政策叠加效应，不断增强内生动力。

(二十五) 指导民间投资健康发展。各地、各部门要继续深化国有企业、投资、金融、社会事业和公用事业、价格、收费、行政审批等方面改革，进一步规范市场准入，为民间投资加快发展提供公平竞争环境和机制体制保障。要切实加强指导和监

管，督促民间投资主体按照法律法规要求，认真履行投资建设程序，严格遵守国家产业政策和环保、用地、节能以及质量、安全等规定。指导民营企业建立规范的产权、财务、用工等制度，对依法经营、诚实守信、认真履行社会责任、积极参与社会公益事业的民营企业家，积极加大舆论宣传力度。

各地、各部门要尽快清理与本意见不一致的文件规定，及时公布清理结果。省政府各有关部门和各市、县人民政府要按照本意见要求，抓紧研究制定具体的实施办法，10月底前报省政府，抄省发展改革委。省政府将对各地各部门贯彻情况组织评估，作为考核年度工作的重要内容。

二〇一〇年九月十四日