

# 枣庄市人民政府办公室文件

枣政办发〔2016〕29号

---

## 枣庄市人民政府办公室 关于促进民间投资稳定增长若干政策措施的意见

各区（市）人民政府，枣庄高新区管委会，市直各部门单位，各大企业：

为贯彻落实《山东省人民政府办公厅关于促进民间投资稳定增长若干政策措施的意见》（鲁政办发〔2016〕42号）精神，促进民间投资稳定增长，经市政府同意，现提出以下意见。

### 一、充分认识民间资本投资健康发展的重要意义

民间投资是稳增长、调结构、促就业，推进供给侧结构性改革的重要支撑力量。党中央、国务院高度重视促进非公有制经济和民间投资健康发展。各级、各部门要充分认识促进民间投资健康发展的重要意义，进一步增强紧迫感和责任感，把调动民间投资积极性、促进民间投资稳定增长摆上重要议事日程，着力解决好政策落实、市场准入、降低成本、要素供给、环境优化等方面的突出问题，努力增强企业家信心，不断激发民间投资活力，更好地发挥民间投资主力军作用。

## 二、降低市场准入门槛

1. 拓宽民间投资领域。深化垄断行业、基础设施和社会事业等领域投融资体制改革，深入拓展民间投资领域，做到市场准入标准和优惠扶持政策对所有经济主体公开透明、一视同仁，不得对民间资本设置附加条件。进一步深化改革，打破行业垄断和市场壁垒，去除各类对民间资本的显性或隐性限制，针对民间投资特点，明确放开领域，吸引民间资本参与建设。（责任单位：市发展改革委、市经济和信息化委、市住房城乡建设局等）

对交通、水利、市政公用事业等领域，坚持存量让利、增量放开，构建合理回报机制。支持民间资本组建或参股相关产业投资基金，通过政府与社会资本合作、投资补助、政府购买服务等方式，引导民间资本参与投资运营。（责任单位：市交通运输局、市水利渔业局、市住房城乡建设局）

对教育、卫生、养老、文化体育等社会事业，重点解决好民办养老机构在设立许可、土地使用、税费优惠、医保协议管理、金融支持、人才培养等方面的难题，民营医院在医疗机构注册、医师多点执业、职称晋升、财税支持、土地使用等方面的突出困难，民办学校在办学资格、招生限制、职称评定、财税支持等方面的突出矛盾。扩大政府购买服务范围，鼓励民间资本采取政府与社会资本合作（PPP）、公建民营、民办公助等方式，投资运营公共服务领域。（责任单位：市教育局、市卫生计生委、市民政局、市文化广电新闻出版局、市体育局、市财政局）

2. 支持民营企业参与国企改革。鼓励民间资本通过出资入股、股权收购、认购可转债、股权置换等多种形式参与国有企业改制重组。梳理煤炭、水泥等过剩产能行业国有企业债务资产处置清单，支持民间资本参与产能过剩行业国有企业兼并重组和破产清算，鼓励和吸引民间资本参与国有企业投资项目的建设运营。稳妥推进混合所有制改革，落实民间资本在董事、监事人选上的话语权，合理分配混合所有制企业的监督权，建立合理的分红制度，保障民营资本股东权益和地位。（责任单位：市国资委）

3. 建立民营企业市场准入投诉协调解决机制。针对民营企业反映的市场准入不公平问题，依托 12345 热线电话市级政务服务投诉渠道，建立全市民营企业投诉平台，构建跨部门跨行业的投

诉协调解决机制，督促协调责任主体进行整改。（责任单位：市中小企业局、市政府办公室）

### 三、综合施策降低成本

4. 严格落实税收优惠政策。扩大营改增试点范围，确保所有行业税负只减不增。加大税收优惠政策宣传力度，确保固定资产加速折旧、研发投入加计扣除、高新技术企业税收优惠、小微企业所得税优惠、技术转让税收减免等优惠政策落实到位。按规定减征、免征、缓征困难企业相关税收，依法将资源、环境、房地产等领域具有税收性质的收费基金项目并入相应税种。

居民企业以非货币性资产对外投资确认的非货币性资产转让所得，可在不超过 5 年期限内，分期均匀计入相应年度的应纳税所得额，按规定计算缴纳企业所得税。创业投资企业采取股权投资方式投资于未上市的中小高新技术企业 2 年以上的，可按其投资额的 70%在股权持有满 2 年的当年抵扣该创业投资企业的应纳税所得额；当年不足抵扣的，可在以后纳税年度结转抵扣。（责任单位：市国税局、市地税局）

5. 全面清理涉企收费。按规定规范和清理行政事业性收费，对国家规定收费标准有浮动幅度的行政事业性收费项目，按标准下限执行。建立健全政府定价管理制度，推进政府定价项目清单化和公开化，加强市场价格监管，围绕涉企收费问题组织开展专项检查，依法查处违规乱收费行为。加快推进行业商会协会与行

政机关脱钩，集中清理中介服务收费、金融领域收费等涉企收费行为，精简中介服务环节，坚决取消不合理收费。加大乱摊派治理力度，严禁强迫企业缴费参加指定的协会、学会、研究会等社团组织。（责任单位：市财政局、市物价局、市民政局）

6.降低生产要素成本。积极稳妥推进电力体制改革，有效降低企业用电成本。推行工业用地弹性出让制度，降低一次性置地投入。建立与经济发展水平相适应的最低工资标准调整机制。引导支持金融机构完善信贷准入标准，合理控制贷款利率浮动空间，规范企业融资中介收费行为，清理不必要的资金“通道”和“过桥”环节。（责任单位：市发展改革委、市经济和信息化委、枣庄供电公司、市国土资源局、市人力资源社会保障局、市人民银行、枣庄银监分局、市金融办）

7.着力降低企业运营成本。合理控制企业人工成本，阶段性降低“五险一金”缴费比例。优化社保险种结构，适时推进生育保险和基本医疗保险合并实施，降低养老保险缴费率，实行工伤保险浮动费率政策，落实降低工伤和失业保险费率政策，降低公积金缴存比例。逐步取消普通公路收费站点，严格执行国家、省收费公路“绿色通道”政策，降低流通环节成本。（责任单位：市财政局、市人力资源社会保障局、市住房公积金管理中心、市国税局）

#### 四、改善金融服务

8. 加大信贷支持力度。银行业金融机构要积极推进差异化信贷政策，逐步调整客户准入、评级、授信标准，适当提高风险容忍度，增强对不同风险特性、不同行业、不同规模企业贷款的灵活性。完善排污权、收费权、特许经营权、政府购买服务协议预期收益等权利的确权、登记、抵押、流转等配套制度，积极开展创新类贷款业务。加强对企业融资过程中担保、评估、登记、审计、保险等中介机构和有关部门收费行为的监督，取消贷款融资服务中一切不合规收费。对以贷转存、存贷挂钩、借贷搭售、转嫁成本等变相提高利率、加重企业负担的行为，予以严肃查处。完善应急转贷服务，鼓励各区（市）建立政府出资或社会出资、政府监管的应急转贷机制，实现企业平稳续贷。（责任单位：市人民银行、枣庄银监分局、市金融办、市财政局）

9. 强化融资扶持引导。继续实施重点行业升级改造贷款贴息政策，2016—2017 年对高端装备制造、医药和医疗器械、纺织服装、食品加工、新材料、电子信息等企业技术改造项目贷款，按银行一年期贷款基准利率的 25% 给予财政贴息，贴息期限 1-3 年。2016 年，市财政对企业实施的省级及以上重大技术改造项目，当年设备投入 2000 万元（战略新兴产业项目设备投入 500 万元）以上的，按照实际到位设备和增值税发票给予 2% 的奖励。制定推动民间资金有效转化为民间资本的政策措施，支持民间资本管理公司、民间融资登记服务公司和小额贷款公司等地方金融组织规范

发展，探索由知名民营企业发起设立民间资本投融资控股公司。建立银企对接信息共享平台，为民间资本提供一站式融资撮合服务。（责任单位：市财政局、市发展改革委、市经济和信息化委、市金融办）

10. 提升融资担保能力。推动融资担保机构合并重组、减量增质、做精做强。力争到 2016 年底前，至少发展 1 家资本金 10 亿元以上的融资担保机构；2017 年底前，每个区（市）至少发展 1 家资本金 3 亿元以上的融资担保机构，其中 GDP 总量达到 300 亿元以上的区（市）至少发展 1 家资本金 5 亿元以上的融资担保机构。积极对接省级融资性担保机构股权投资基金，落实财税扶持融资担保行业政策，对服务小微企业和“三农”等融资担保业务，持续加大政策扶持力度。建立小微企业贷款风险分担和损失补偿机制。对银行业金融机构向依法纳税的小微企业发放贷款形成的坏账损失，省财政给予 30% 的补偿，市财政给予 10% 的补偿；对融资性担保机构担保且担保费率不高于 1.5% 的小微企业贷款担保业务发生代偿时，由担保机构、风险补偿资金、贷款银行按协商比例共同承担代偿责任。落实融资担保机构免征营业税和准备金税前扣除等相关政策，做好营业税改征增值税后免征增值税等工作。融资担保机构实际发生的代偿损失，符合相关规定的，可在企业所得税税前扣除。逐步扩大市级担保公司注册资本金，2016 年市级融资担保公司继续执行保证金交存比例及担保费率减半政策，

对因优惠政策执行造成的减收由市财政给予补贴。（责任单位：市金融办、市财政局、市人民银行、枣庄银监分局）

11. 支持民营企业直接融资。加企业股份制改造，推动建立现代企业制度，落实好支持企业改制及上市挂牌奖补政策，力争到2020年底，全市200家企业完成股份制改制，30家企业在“新三板”挂牌，5家企业在境内外上市，资本市场融资总量占全市社会融资规模比重达到20%以上。健全支持企业债券融资财政奖补政策，支持民营企业利用短期融资券、中期票据、中小企业集合票据等非金融企业债务融资工具融资。加大“险资入枣”工作力度，积极引导和支持保险资金投资于民营企业。（责任单位：市金融办、市发展改革委、市财政局）

12. 发挥好政府性基金杠杆和引导作用。推进政府股权投资引导基金的市场化运作，积极吸纳社会资金与管理人才，争取国家、省各类基金支持。完善奖励激励和风险包容机制，鼓励政府股权投资引导基金及其子基金加快投资进度。研究设立不同功能定位的产业发展基金及PPP发展基金。各级财政用于企业的各项专项资金中，中小企业的支持比例不低于1/3。（责任单位：市财政局、市发展改革委、市金融办）

## 五、努力扩大有效投资

13. 建立重大项目滚动发展机制。紧紧围绕“十三五”规划和产业发展规划，精心策划、组织实施一批具有发展前景、投资效



益高的好项目，积极做好新形势下的招商引资工作。每年确定的市重点建设项目，民营企业项目不少于 60%。扎实做好土地房屋征收、安置补偿等前期工作，加快重点建设项目、全国知名民营企业入鲁助推转调创洽谈会等签约项目实施进度，确保如期建成运营。实行项目、资金安排与项目推进情况挂钩机制，对项目开工率低、资金拨付慢的区（市），相应调减各类项目、资金安排规模。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市招商局）

14. 推动政府和社会资本合作项目落地。加快推广运用 PPP 模式，吸引更多民间资本参与合作，增强民间资本信心，提高民间资本在 PPP 项目中的比重。积极争取中央、省级财政 PPP 项目奖补资金支持，市财政安排 PPP 项目奖补资金，提高资金使用效益，充分调动各级开展 PPP 工作的积极性。强化对各级政府相关部门、金融机构、社会资本方、咨询机构、项目单位等人员的政策解读和业务培训，解决好民间资本“不会投、不敢投”的问题，推动 PPP 项目的落地和发展。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市物价局）

15. 强化项目用地保障。对符合产业导向的战略性新兴产业、先进制造业、“互联网+”等国家鼓励发展的新产业、新业态项目用地，以“先存量、后增量”的原则，优先安排用地供应。完善工业用地供应制度，采取长期租赁、先租后让、租让结合和弹性年期出让等多种方式供应土地。鼓励在规划许可的前提下，积极

盘活商业用房、工业厂房、企业库房、物流设施和家庭住所、租赁房等资源。在不改变用地主体、规划条件的前提下，利用存量房产、土地资源发展文化创意、众创空间、“互联网+”等新业态、新商业模式。开展线上线下融合业务的，可实行继续按原用途土地权利类型使用土地的过渡期政策。过渡期以 5 年为限，过渡期满涉及转让需办理相关用地手续的，可按新用途办理用地手续。对现有工业用地，在符合规划、不改变用途的前提下，提高土地利用率和增加容积率的，不再增收土地出让金。（责任单位：市国土资源局）

## 六、营造良好发展环境

16. 加大简政放权力度。认真落实中央、省关于深化投融资体制改革的意见，按照修订后山东省《政府核准的投资项目目录》，衔接落实国家、省取消下放事项；强化对基层审批工作的指导和培训，做到接得住、管得好。全面推行建设项目区域化评估评审，变建设项目评估评审的单体把关为整体把关、申请后评审为申请前服务，有效解决建设项目评估评审手续多、耗时长等问题。清理规范建设项目报建审批事项，打通投资项目开工前“最后一公里”。协同下放审批权限，探索建立多评合一、统一评审、联合审查新模式，取消投资项目报建阶段技术审查类相关审批手续，尽快完成投资项目报建审批事项清理工作。加强部门协作，推进信息共享，巩固和扩大“五证合一、一照一码”改革成果，积极

推动工商登记全程电子化改革。进一步减少职业资格许可和认定事项，释放人才创新创业活力。（责任单位：市编办、市发展改革委、市工商局、市政务服务中心管理办公室、市人力资源社会保障局）

17. 全面提高审批效率。加快完善投资项目在线监管平台，横向联通发展改革、城乡规划等部门，纵向贯通各级政府，健全网上申报、业务分办、并联审理、信息共享、实时监管各项功能，明确审批流程和时限，强化部门责任，2016 年年底前实现投资项目申报受理、部门联合办理、一次办结告知的网上并联审批，做到全透明、可核查，推进投资审批提速。（责任单位：市编办、市发展改革委、市法制办、市政务服务中心管理办公室）

18. 强化服务保障。按照构建“亲”“清”新型政商关系的要求，各级干部要坦荡真诚与民营企业接触交往，勇于担当、靠前服务，积极主动为民营企业解决实际困难。完善政策发布等信息公开机制和政企沟通机制，开展干部进企业“送政策、送服务”活动，帮助企业解决项目申报、技术引进、融资贷款、用工管理等问题。全面推行“双随机、一公开”监管，2016 年年底前区（市）级以上政府部门要建立随机抽查事项清单、检查对象名录库和执法检查人员名录库，制定随机检查工作细则，规范对民营企业的执法行为，最大限度地避免因不当执法办案给民营企业产品信誉和企业形象造成不良影响。创新事中事后监管，推动企业信息共

享交换和互认互用，加快推动跨部门联合检查，减少对企业的  
不合理干扰。（责任单位：市直有关部门）

19. 切实保障各类市场主体一视同仁。各级各部门要进一步转变观念，消除对民营经济的偏见和歧视，在市场准入、要素配置和政策扶持等方面，尤其在土地资源使用、政府资金安排、信贷资金支持上，保障民营企业与国有企业享受同等待遇。建立全市统一的公共资源交易平台，完善相关制度规定，严禁在工程建设项目招投标、政府采购、国有土地和矿业权出让、国有产权交易过程中设置限制或者排斥民营企业的不合理条件。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市住房城乡建设局、市国土资源局、市财政局、市国资委、市政务服务中心管理办公室）

20. 健全社会诚信体系。加快政府守信践诺机制建设，把政务履约和守诺服务作为政风行风评议的重要内容，建立健全政务和行政承诺考核制度，切实提高政府公信力。2016 年年底前启动公共信用信息平台建设，开通本行政区域信用网站，初步建立本行政区域内企业公共信用基础数据库，并与省级公共信用信息系统联通。构建行业黑名单制度和市场退出机制，实行守信激励和失信惩戒。依法保护各类知识产权，研究加强新业态和新商业模式保护的知识产权规则，严厉打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品等违法行为。强化市场价格监管和反垄断执法检查。（责任单位：市发展改革委、市知识产权局、市物价局、市工商局）

21. 加快清理政府拖欠工程款。各级政府要加大资金筹措力度，通过安排预算资金、资产变现、债券置换等方式，确保 2016 年年底全部完成政府拖欠工程款清理任务。要从立项审批、资金拨付、项目实施等环节加强规范管理，建立长效监管、综合治理机制，做到清理与规范并重，从源头上防止新的政府拖欠工程款产生。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市住房城乡建设局）

22. 营造创新创业良好氛围。发挥主流媒体的舆论导向作用，解读国家和省促进民间投资发展的政策措施，释放积极信号，稳定和改善市场预期，提振企业家信心。每年推出一批民营企业攻坚克难、创新创业等典型，弘扬企业家精神，激发企业家干事创业的热情。（责任单位：市工商联、市发展改革委、市经济和信息化委、市商务局、市招商局、市中小企业局）

## 七、强化民间投资政策落实

23. 明确主体责任。各级、各部门要高度重视促进民间投资工作，加强组织协调，完善工作机制，狠抓工作落实。各区（市）人民政府、枣庄高新区管委会对本辖区落实民间投资政策、促进民间投资工作负总责。各部门结合各自职责，围绕提振民间资本信心，增强民间投资意愿，促进民间投资回稳向好抓好工作落实。

24. 加强政策落实。2016 年 12 月底前，各区（市）政府、各有关部门要对国家、省、市出台的促进民间投资发展的各项政策

措施落实情况进行认真梳理，细化完善配套政策措施，编制促进民间投资政策指南，向社会公布。认真落实公平竞争审查制度，全面清理相关政策，取消对民间资本设置的歧视性附加条件和隐性条款，彻底解决政策文件不协同不配套的问题。制定有关政策时，要充分听取行业协会、商会和民营企业的意见，提高社会参与度。

25. 抓好调度督导。市里将对民间投资情况实行“一月一调度、一季一通报、半年一观摩”，对执行政策不力、落实政策不到位的区（市）和部门进行通报。要强化科学发展考核中民间投资指标的引导作用，调动各方面积极性，推动民间投资健康发展。

枣庄市人民政府办公室

2016 年 12 月 21 日

---

抄送：市委有关部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，枣庄军分区。

---

枣庄市人民政府办公室

2016 年 12 月 21 日印发

---