

# 省政府关于进一步促进社会投资增长的意见

苏政发〔2001〕70号

2001年5月9日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

近年来，随着社会主义市场经济体制的初步建立，我省社会投资的总量逐步扩大，对经济建设和社会发展发挥了重要作用。但从总体上看，我省社会投资领域还比较窄，投资渠道不够畅通，投资环境有待于进一步改善。为了进一步贯彻扩大内需的方针，发挥社会资本蕴涵的巨大投资潜力，增强投资对经济增长的拉动作用，促进国民经济持续快速健康发展，特提出如下意见：

## 一、进一步拓宽社会投资发展领域

实行更加开放的行业投资准入政策，除涉及国家安全及必须由国家垄断的行业外，其余领域都允许社会投资进入。凡是符合国家产业政策发展的领域，鼓励社会投资进入；国有投资进入的领域，鼓励社会投资进入；外商投资能够进入的领域，鼓励社会投资进入。

(一)鼓励社会资本参与交通、水利、电力、通信等基础设施建设。现有收费公路、桥梁等由政府出资建设的基础设施项目的部分股权可以向社会公开招标出让，引导社会资本以适当方式投资；新建收费公路和收费桥梁等基础设施项目，要积极吸纳社会资本投资入股。鼓励社会资本参与区域供水、水力发电和水利通航建筑物等工程的投资。小水库、小塘坝、小机电井、小抽水站等小型水利工程可采取股份制、租赁制、拍卖、承包等形式进行产权制度改革。允许社会资本按照国家规定的条件参与电信设施建设。

(二)鼓励社会资本参与城镇建设。经济效益比较好的城市基础设施项目，在政府统一规划和规范管理的前提下，鼓励社会投资者单独投资。公共交通、自来水、燃气、垃圾处理、污水处理等项目，鼓励社会资本参与投资。城市道路、桥梁、环境卫生、绿化等项目，可实行灵活多样的经营方式，招标选择经营者。现有市政设施可以转让给社会投资者经营。鼓励社会资本进行小城镇开发，鼓励农民到集镇购房、建房。

(三)鼓励社会资本投资农业资源开发和农业产业化经营。国有荒山、荒滩、荒水、荒地“四荒”资源适宜从事农业生产的，要在搞好规划的前提下，拍卖生产经营权，吸引社会资本参与开发。乡村集体所有的“四荒”资源，鼓励社会投资者承包经营。进一步打破限制，鼓励和吸引社会资本多渠道、多形式参与农产

品市场流通和加工，组建各种形式的专业合作经济组织或股份合作制企业，推进农业产业化经营。

(四)积极鼓励社会资本投资发展海洋经济。鼓励社会资本投资沿海地区公路、水利、输电设施建设。鼓励社会资本独资、合资、合伙参与投资开发和经营沿海滩涂，取得土地使用权。继续扩大社会资本在海水养殖业中的比重。吸引社会资本投资海产品深加工、海洋医药、海水化工业，优化海洋工业的投资结构。在加强规划管理的前提下，加快滨海旅游、海洋交通运输、仓储、信息咨询、市场流通等向社会资本开放的步伐。

(五)鼓励社会资本投资高新技术产业。降低门槛，消除壁垒，引导社会资本投向电子信息、生物工程、新材料、先进制造技术、环保和资源综合利用。在高新技术企业认定、风险投资资金使用、科技“孵化器”进入等方面，对社会投资一视同仁。创造条件，鼓励发展社会风险投资资金，使分散的社会资金能够集中用于技术水平高、规模大、成长性强的高新技术产业项目。允许技术持有人的技术无形资产待项目、产品实现盈利后兑现。发挥技术交易市场与中介机构的作用，引导社会资本参与企业技术创新与成果转化。继续鼓励和扶持社会资金投向高新技术、先进适用技术改造传统产业。

(六)鼓励社会资本积极发展社会服务业。允许投资者兴办房地产开发、仓储、餐饮、商业等服务设施。根据医疗服务需求，按照区域卫生规划，允许私营个体经济投资创办营利性医疗机构，逐步放开其医疗服务价格。吸收社会资本参与公立医院的改制、改组和改造。鼓励社会资本投资幼儿教育、职业技术教育、高等教育等非义务教育以及学生公寓、食堂等教育后勤设施，投资文化、体育产业化项目和社会福利设施，投资信息咨询、中介服务、社区服务等。

(七)鼓励社会资本参与企业改革、改组和改造。在一般竞争性行业中有步骤地退出部分国有资本，加速社会资本进入。推进国有大中型企业股份制改造，吸引和组织社会资本参股或控股，发展混合所有制经济。鼓励社会资本采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、收购等多种形式投向国有中小企业，参与国有经济的改组、改造。鼓励社会资本通过产权交易，受让已改制企业的股权。

## 二、大力培育社会投资主体

针对目前我省社会投资主体规模不大、水平不高、与经济发展需要不相适应的状况,要抓住国家继续实施积极财政政策的有利时机,切实采取措施,培育和形成一批有竞争力的社会投资主体。

(一)充分发挥政府投资的引导和带动作用。各有关部门要按照生产过程上下游关系,或市场范围、业务类别进行分解,大力营造市场竞争的氛围和条件,以利于社会资本进入。凡是有条件完全市场化运作的项目,政府投资要逐步退出,引入竞争机制,吸引企业和社会各方面力量投资。具有一定公益性质的项目,由政府投入部分资金,尽可能多地吸引各种投资主体投资。即使是主要由政府投资的经营性弱、公益性强的项目,也要采取灵活多样的经营方式,向社会公开招标选择经营者,鼓励中小社会投资者竞投经营权。充分发挥政府投资的引导作用,采取财政补偿、市场补偿、市场和财政复合补偿等多种方式,让投资者获得一定的投资回报,激发其投资的积极性。

(二)放手发展私营、个体经济。鼓励国有、集体企业下岗职工、待业、失业人员自主或联合创办各类企业。鼓励大专院校、科研院所、生产流通企业和科研人员以技术投资举办科技型企业。加大引导和扶持力度,培育一批具有一定规模和实力的民营企业。推进私营、个体经济资产重组,鼓励社会投资主体之间以及社会投资主体与其他经济主体之间通过联合,向小而专、小而精、小而优的方向发展。支持私营、个体企业加强更新改造,提高技术装备水平和现代化生产水平。引导个体、私营企业不断增强技术开发和创新能力,提高产品的技术含量。

(三)积极推动投资主体多元化。按照“谁投资、谁受益”的原则,引导社会资本和民营企业,采取独资、联合投资或与政府部门、国有企业合资合作等多种形式,参与投资建设,形成多元化投资主体的分工协作机制。主要由政府投资的项目,要鼓励个人资本、法人资本投资参股。疏通投资渠道和信息渠道,引导法人资本进行跨行业投资,使各类暂时闲置资金得到有效使用。积极拓展政府投资项目融资渠道,推动民营上市公司由融资主体向投资主体转化。

(四)大力引进省外投资。进一步做好招商引资工作,鼓励省外企业、个人到我省投资,鼓励省外企业兼并、收购、租赁省内企业。建立起能进能出、来去自由的人才流动机制和适应市场需求的人才管理体制,加速人才流动,吸引外地人才参与我省投资。办好各类民营科技园、出国人员创业园、民营工业园,因地制宜,制定优惠政策,鼓励投资者进园投资。积极吸引省外上市公司参与我省建设,鼓励我省民营企业与省外上市公司合作,建立紧密的资产联系。

### 三、简化社会投资项目的审批程序

适应经济发展和扩大社会投资的需要,积极推

进行行政审批制度改革,加快建立简便、有效、快捷的投资管理体制。

(一)简化工商领域固定资产投资项目审批程序。凡建设条件不需要政府协调平衡的竞争性项目,审批程序一律简化,逐步向登记备案制过渡。各地可在省权限内,根据实际情况,确定投资项目审批的简化方式。

(二)简化固定资产投资项目审批内容。实行谁投资、谁决策,今后政府对工商领域的投资项目主要在产业政策、城市规划、环境保护、取水许可、资源许可、土地使用、公共安全等方面进行审查,其他有关审查内容要简化或中止。各有关部门要加快转变职能,坚持政企分开,简化办事手续,不再干预投资者自主权。

(三)逐步建立社会投资项目审批会办制度。依据项目属性,确定固定资产投资项目审批主办部门,由项目审批主办部门牵头,会同有关部门对项目建设涉及的主要事项实行集中会办协商,提出处理意见,尽量减少报批环节,提高办事效率。对重点项目和一般项目要实行分类指导,完善项目建设全过程的服务和管理。

(四)实行投资项目属地化管理制度。本着为社会投资者服务的原则,今后凡无主管部门的投资项目,由市、县计委、经委直接受理投资项目申报材料。

### 四、加大政策扶持力度

各地、各部门要主动结合本地区、本部门实际,认真研究制定办法,为社会投资发展提供必要的政策支持和制度保障,促进社会投资加快发展。

(一)进一步拓宽资金渠道。各级政府可根据财力情况,安排一部分财政性资金,用于社会投资者的创业资助。财政贴息要扩大到国有企业以外的各种所有制企业,当前可先尝试面向基础设施、社会事业项目以及技术改造项目投资。对投资海洋产业的社会资本,省将按照有关规定,从省级海洋开发专项资金中给予一定的贷款贴息或定额补助。

民营企业投资于符合国家产业政策的技术改造项目,民营科技企业发生的技术开发费比上年增长10%以上的,民营企业安置国有企业下岗职工达到规定比例的,以及民营高新技术企业、软件企业,可享受企业所得税方面的相关优惠政策。社会投资符合国家产业政策的内资项目,其引进设备可按国家规定免征关税和进口环节增值税。

各级金融部门要加大对民营企业的信贷支持力度。各级政府及有关部门要帮助民营企业健全财务管理制度,督促企业履行还贷义务;建立企业经营信用、完税信用、法人行为信用等信用档案,方便金融机构查询;规范企业的资信评定,建立区域性、地方性的企业信誉网;积极向银行推荐好项目、好企业。

要健全中小企业贷款担保机制，建立市场化运作的民营企业融资担保机构，鼓励由政府资助、社会力量共同出资设立信用担保机构。支持具备条件的民营企业，特别是民营高科技企业，通过发行企业债券、股票上市进行直接融资。鼓励社会投资者发起设立股份有限公司。允许以人力资本和智力成果等要素作为无形资产参与投资。政府鼓励投资的重大项目，可以探索以项目直接融资，允许以收费权抵押、项目资产折价抵押等各种方式筹资。

(二) 提供项目载体和投资空间。基础设施建设和社会事业发展要改变政府包办一切的局面，进一步扩大市场化运作的范围。项目建设严格实行法人责任制，严格按照市场经济运行机制操作，让社会投资者放心投资。大力推行 BOT、项目经营权有偿转让等投资方式，各地、各有关部门要按照“先少后多、逐步扩大”的原则，抓紧推出一批项目，向全社会招标选择投资者，给予社会投资者公平竞争的机会。要留出一定的投资份额，鼓励社会资本参与投资。

(三) 进一步调整和完善价格政策。私人资本投资城乡供水、垃圾无害化处理、污水处理、燃气等公用基础设施，其商品或服务价格在一定时期内可以按高于政府投资项目回报率确定。探索建立经营性基础设施项目投资风险补偿资金，对招标形成的价格与政府制定的实际价格之间的差额，适当进行补偿。社会投资者投资教育、卫生等社会事业，其服务价格可逐步放开，由市场调节，使投资者能够合理收回投资成本。对中介服务可在价格上给予适当扶持。

(四) 规范、合理地利用土地资源。各级政府要认真实施土地规划和城市、乡镇建设规划，科学安排用地计划。可采取建立工业园区、建设标准厂房等办法，解决社会投资项目建设用地问题，并发挥工业集聚效应，促进小城镇建设和带动第三产业的发展。耕地“占一补一”可在当地进行平衡，也可申请由省统一调剂。鼓励民营企业通过招标、拍卖等方式获得用地权。

(五) 加强对社会投资的法律保护。逐步建立和完善法规体系，保护社会投资者对产权的占用、支配、处分等权利。改善司法和行政执法工作，及时处理涉及社会投资的案件，防止无人管辖和久拖不决。依法调整企业内部各利益主体之间的权利义务关系，保护投资者、经营者、职工和企业的合法权益。把治理“三乱”纳入法制轨道，切实保障企业的合法权益。严厉打击商业欺诈行为，维护正常的市场经济秩序。严厉打击各类刑事犯罪分子和社会黑势力，保护民营企业家人身和财产安全。

##### 五、为社会投资营造公平竞争的良好环境

各地、各部门要转变政府职能，增强服务意识，打破所有制和地域界限，努力建设有利于各类投资者公平竞争的市场环境。

(一) 对社会投资实行与国有投资一视同仁的政策待遇。在项目审批、土地使用、税费征收、贷款获得、贴息享受、股票上市、债券发行等政策制定和执行上，不以所有制设置区别对待政策。各有关部门要根据产业政策和项目的优劣，让社会资本通过平等竞争获得资源配置的机会。对社会投资中出现的重大问题，各有关部门要加强协调和指导，主动帮助解决。

(二) 加强对社会投资的信息引导。重点加强对一般竞争性项目的信息引导，帮助社会投资者根据市场需求科学决策，避免过度重复建设和恶性竞争。加快建立健全全省投资信息网络，省、市、县三级要建立分地区、分行业的投资项目档案库，条件成熟时建立江苏省投资信息网站，并逐步实现各级、各部门投资信息网络互联互通。政府有关部门要定期将产业投资政策、行业发展前景、地区发展规划等投资信息，通过各种媒体向社会发布。深化统计制度改革，加强规模以下企业统计抽样调查工作，建立和完善符合实际的统计指标体系。

(三) 建立和完善投资市场服务体系。加快培育投资中介机构，加大咨询、勘察设计、监理、招标代理、审计业管理体制的改革步伐，与所属行政部门脱钩，实行建设项目与中介服务机构的双向选择，使其真正面向市场竞争，以服务质量和信誉为本，自我约束、自担风险、自负其责。鼓励发展行业协会、律师事务所、会计师事务所、投资咨询中心、技术支援中心等中介机构，为社会投资者提供政策、法律、技术、财会、管理和市场信息等方面咨询服务，并成为企业与政府、银行联系的纽带。加强培训，培养扩大社会投资所需的各类专业人才。

(四) 规范政务管理。各级行政机关办理各种许可、审批、登记、备案、年检、认证等事宜，必须坚持依法办理，服务到位，提高管理水平。项目审批主办部门和各有关职能部门，要公开职能范围、审批依据，公开管理对象应履行的义务（包括应具备的条件、达到的标准、所需办理的手续），公开审批（审查）方应履行的义务（包括实质性审查的内容和标准、程序性审查的内容和要求、办事时限、办事结果等）。对不利于社会投资发展的有关规定和措施，要及时予以清理。

进一步扩大社会投资，是今后一个时期促进经济和社会发展的重大措施。各地、各部门一定要充分认识新形势下扩大社会投资的重要意义，按照江泽民同志“三个代表”重要思想的要求，解放思想，转变观念，积极促进社会投资增长。各级政府要把扩大社会投资摆上重要议事日程，明确工作目标、重点和阶段性任务，努力改善服务，提供良好环境。省各有关部门要根据本意见制定具体实施办法，加大政策落实力度，真正把工作做深、做细、做实，开创我省社会投资发展的新局面。