

截至7月1日，已有20余个部委出台了《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》（新36条）的实施细则，为民间资本进入铁路、市政、金融、能源、电信、教育、医疗等领域提供了投资指南。随着政策扶持力度加码，民间投资迎来大有作为的机遇期。

# 民间投资前景可期

本报记者 王信川

## 全方位助力

实施细则的最大亮点，是一些此前民间投资的禁区开始破冰，民间投资的领域和空间大大拓宽。

近几年，民间资本遇到的最大问题就是不能投，比如在铁路干线建设、油气资源勘查开采、基础电信运营等领域。

5月18日，铁道部发布《关于鼓励和引导民间资本投资铁路的实施意见》，明确鼓励民间资本投资参与建设铁路干线、客运专线、城际铁路、地方铁路、铁路支线等项目，并强调市场准入标准和优惠扶持政策要公开透明，对各类投资主体同等对待，对民间资本不单独设置附加条件。为了营造公平的市场环境，铁道部随后还发文取消各铁路工程交易中心，并将所有铁路工程项目纳入公开招投标范围。

工业和信息化部出台的实施意见提出，鼓励民间资本开展移动通信转售和接入网业务试点，以及网络托管、增值电信、通信工程设计施工等业务。电监会则明确表示，平等对待各类投资主体，并就电网公平调度、可再生能源接入电网、电价改革等方面提出具体意见。国家能源局提出，鼓励民间资本参与能源项目建设和运营、煤炭加工转化和炼油产业、石油和天然气管网建设，以及开发大型煤炭矿区、煤层气、页岩气、油页岩等资源。

随着实施细则密集出台，民间投资的市场环境更加公平。

近年来，民间资本进入金融业呈现出良好发展态势。中国银监会公布的数据显示，截至2011年底，股份制商业银行和城市商业银行总股本中，民间资本占比分别达42%和54%，但在控股权上国有资本仍然一方独大，民间资本基本上是间接进入。为此，银监会日前提出，不得单独针对民间资本进入银行业设置限制条件或其他附加条件，并将村镇银行主发起行的最低持股比例由20%降低到15%。这不仅让民间资本在村镇银行的经营管理中占有更大的主动权，也使得民间资本在寻找合作的发起银行时更加容易。

此外，有关民间投资的一系列扶持政策更加明确，将切实降低民间投资的成本。

财政部要求，在安排政府性资金时，明确规则、统一标准，对民间投资主体同等对待。国家税务总局发文要求，对民间资本和国有资本享受税收优惠政策，要做到一视同仁。国家外汇管理局进一步简化境外直接投资资金汇回管理和境外放款外汇管理。国家旅游局则表示，清理对民间旅游投资的歧视性法规政策规定。

今年2月，国家统计局还制定专门规定，加强民间固定资产投资统计和分析，以真实准确、完整及时地反映民间投资的进展和分布情况，引导民间投资者正确判断形势，减少盲目投资。

这些实施细则的最大亮点，是一些此前民间投资的禁区开始破冰，民间投资的领域和空间大大拓宽。温州中小企业发展促进会会长周德文在接受采访时说。

## 重在抓落实

在全面清理整合相关管理行政审批事项的同时，应该为民间投资提供更规范、透明、高效的服务。

出台这么多实施细则，对民间投资来说是好事情，但关键是怎样落到实处。广东省东莞市创福包装制品有限公司总经理李林说，一些实施细则很有针对性，明确了民间资本的投资方向和进入路径，但也有一些细则不细，要么是行业文件的汇编，要么是一些原则性规定，可操作性不强。

从国家税务总局公布的33项涉及民间投资的税收优惠来看，此次并未为落实新36条专门出台新的税收政策。国家税务总局相关人士表示，现行税收政策规定中涉及民间投资的政策内容较多，因此梳理并汇总了现行税收政策规定。这令满怀期待的民营企业家们颇感失望。

如果将资源、能源、金融以及基础设施建设等领域的实施细则同新36条进行对比，会发现细则提出的大多数关键性内容都可以在新36条中找到。诸如鼓励民间资本参与铁路干线、铁路支线、铁路轮渡以及站场设施的建设，支持民间资本进入油气勘探开发领域，与国有石油企业合作开展油气勘探开发，鼓励民间资本以参股方式进入基础电信运营市场等，这些内容两年前就已列举得明明白白。

因此，部分民营企业家认为，即使有了这些实施细则，前面仍然可能会挡着玻璃门和弹簧门。比如在铁路系统，诸如什么样的干线线路民间资本可以参与，民间资本要进入铁路建设领域需要具备什么样的条件，铁路运营如何定价，能否独立核算等问题，仍未清晰界定。

交通运输部出台的实施细则提出，鼓励民间资本进入交通运输基础设施领域、交通运输服务领域和新兴业务领域。业内人士认为，在交通运输服务领域，无论是客运还是货运，民间资本占比都较高，但在基础设施领域，由于缺乏规范的特许经营制度，投资者利益得不到充分保证，许多民间资本对投资高速公路仍存有疑虑。

有专家表示，近年来有关鼓励和促进民间投资的政策陆续出台，下一步的关键在于抓落实，应在全面清理整合相关行政审批事项的同时，为民间投资提供规范、透明、高效的服务，营造有利于民间投资健康发展的良好氛围。

## “新36条”鼓励和引导民间资本进入六大领域：

- 基础产业和基础设施领域
- 市政公用事业和政策性住房建设领域
- 社会事业领域
- 金融服务领域
- 商贸流通领域
- 国防科技工业领域

同时，鼓励和引导民间资本重组联合和参与国有企业改革、积极参与国际竞争，推动民营企业加强自主创新和转型升级。

访谈 中国国际经济交流中心副秘书长陈永杰：

## 加快启动至关重要

中国国际经济交流中心副秘书长陈永杰曾参与2005年非公经济36条起草工作，新36条制定过程中也多次参与征求意见。谈及近期密集出台的新36条实施细则，陈永杰坦言粗看还不错，细看有遗憾。

陈永杰说，2010年5月，新36条出台后，国务院曾将其主要内容分解为40项重点工作，明确相关责任部门，但时过两年，新36条落实仍不够理想。这主要是因为一些部门存在重大轻小、重公轻私倾向，对民营企业的经营能力、技术水平等还不完全信任。同时，这些领域的大型国企和政府部门的人员交流频繁，出于维护部门利益考虑，出台实施细则的动力并不强。

陈永杰认为，在多种因素作用下，未来民间投资的规模将进一步扩大，民间投资的结构将持续优化。

首先，近两年来国务院就出台了实施细则多次提出要求，甚至明确今年上半年必须把相关的实施细则出齐。其次，当前国内经济下行压力加大，稳增长的重要性进一步凸显，必须启动投资特别是民间投资，以此拉动经济较快增长。再次，一些行业和领域要实现稳增长目标，必须吸纳社会各方资金。因此，鼓励民间投资较快发展的内在需求比较强烈。

陈永杰表示，当前不仅要鼓励民间投资进入到金融、基础设施、战略性新兴产业等领域，还要对民间投资和国有投资采取一视同仁的税收政策、用地政策、信贷政策、项目审批等，为民间投资创造一个宽松的环境。

健发展的实力。

今年投资增长最大的贡献者是民间投资。陈永杰说，国家统计局公布的数据显示，今年1至5月民间固定资产投资同比增长26.7%，高于同期固定资产投资增速6.6个百分点；民间固定资产投资占固定资产投资的比重为62.2%，这说明，今年稳投资增长的主力来自于民间资本，加快启动民间投资至关重要。

陈永杰表示，当前不仅要鼓励民间投资进入到金融、基础设施、战略性新兴产业等领域，还要对民间投资和国有投资采取一视同仁的税收政策、用地政策、信贷政策、项目审批等，为民间投资创造一个宽松的环境。

## 民营企业还需主动作为

近30个实施细则为民营企业带来新的发展契机，广大民企要积极抓住有利的政策和市场机遇，扩大投资规模，更要采取多种措施苦练内功，厚积薄发。

前不久，本报组织调研组，前往浙江温州、内蒙古鄂尔多斯、陕西榆林等3个民间投资十分活跃的地区开展了专题调研。调研中了解到，受外需持续疲软、生产成本上升、融资渠道不畅等因素影响，一些民间资本对进入实体经济的积极性不是很高。当前，随着相关实施细则密集出台，在铁路、矿产、金融、电力等领域出现许多等待挖掘的投资机会，广大民资还需转变观念，主动作为，摆脱进退两难的困境。

民间投资不易，很大程度上是因为玻璃门、弹簧门的存在。从近期出台的一系列实施细则可以看出，有关部门在打破两扇门方面已经并将继续下功夫，民间投资的环境将更为宽松。但在一些重点行业领域，客观上仍对投资企业的资金、技术、经营管理能力等存在较高要求，而不少想进入的民资自身还存在着人才技术短缺，以及经营管理不规范等问题。面对平等的竞争环境，作为市场主体的民资

还需做实做强，主动提高进门能力，增强持续发展能力。

当前，广大民企面临着产业结构调整和经济转型升级带来的严峻考验，需要积极适应宏观环境的发展变化，调整发展战略，优化产品结构，提高管理水平和创新能力，逐步实现由制造向创造转型。

机遇无处不在。近30个实施细则为民营企业带来新的发展契机，广大民企不仅要积极抓住有利的政策和市场机遇，扩大投资规模，而且要采取多种措施苦练内功，厚积薄发，从而在竞争中占得先机、赢得主动。

财经絮语  
Editor's Desk

## 链接

## 部分领域鼓励和引导民间投资实施细则

为了贯彻落实《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》（新36条），相关部委日前密集出台了实施细则，现将部分内容进行汇集。

### 基础产业和基础设施

4月13日，交通运输部出台实施意见，继续鼓励和引导民间资本以独资、控股、参股等多种方式进入交通运输基础设施、交通运输服务和交通运输新兴业务领域。

5月18日，铁道部发布实施意见，强调市场准入标准和优惠扶持政策要公开透明，对各类投资主体同等对待，对民间资本不单独设置附加条件。

6月18日，国土资源部、全国工商联联合出台意见，鼓励和引导民间资本参与矿产资源勘查开发、油气资源勘查开采、土地整治和矿山地质环境恢复治理。

6月19日，国家电网公司发布实施意见，支持民营企业进入电力工程建设及物资设备的生产供应等领域。

6月20日，国家能源局出台实施意见，进一步拓宽民间资本投资范围，明确提出凡列入国家能源规划的项目，除法律法规明确规定禁止的以外，均向民间资本开放。

6月26日，水利部发布实施意见，明确民间资本投资人依法享有其出资建设的水土保持工程设施，其合法权益受国家法律保护。

6月27日，工业和信息化部发布实施意见，重点明确民间资本进入电信业的八大重点领域，以及加强指导和监督等五方面保障措施。

### 社会事业

5月21日，卫生部下发通知，准许社会资本可以按照经营目的，自主申办营利性或非营利性医疗机构。

6月18日，教育部发布实施意见，拓宽民间资本参与教育事业发展的渠道，允许社会力量兴办民办学校，允许境内外资金依法开展中外合作办学。

6月28日，新闻出版总署出台实施意见，继续支持民间资本投资设立印刷复制企业。

### 金融服务

5月25日，证监会发布通知，提出促进民营企业融资和规范发展，鼓励民间资本参股证券期货经营机构，为民营企业健康发展创造良好环境3大类具体措施。

5月26日，银监会发布实施意见，规定民营企业可通过发起设立、认购新股、受让股权、并购重组等多种方式投资银行业金融机构。

6月15日，国家外汇管理局发布通知，鼓励和引导民间资本境外投资健康发展，简化境外直接投资资金汇回管理，和境外放款外汇管理。

6月21日，保监会发布实施意见，引导民间资本投资养老、健康、责任、汽车、农业和信用等专业保险公司，支持民间资本投资设立保险代理、经纪、公估机构。

### 政策性住房建设

6月15日，住建部发布实施意见，明确民间资本进入市政公用事业领域的途径和方式，并要求在招标、评标等环节平等对待民间资本。

### 商贸流通

6月8日，发改委、财政部等12部委联合发布实施意见，引导民间资本投资第三方物流服务领域，包括支持民间资本进入物流业重点领域和基础设施领域。

6月22日，商务部出台实施意见，鼓励和引导民间资本在工业消费品流通领域、生产资料流通领域、农产品流通领域、餐饮住宿行业的投资发展，并引导民间资本进入商贸流通领域特种行业。

### 为民间投资创造良好环境

5月25日，国资委发布意见，要求国企改制重组不得单独对民资设置附加条件，民间投资主体可通过出资入股、收购股权、认购可转债、融资租赁等多种形式参与国有企业改制重组。

5月29日，国家税务总局发布意见，要求各级税务机关认真落实好有关税收政策，积极发挥税收职能作用，促进民间投资健康发展。

6月4日，国家工商总局发布意见，提出为进一步拓宽民间投资领域和范围营造公平公正的市场主体准入环境。

6月6日，国税总局发出通知，对现行税收政策规定中涉及民间投资的6大类33项优惠政策进行了明确。

6月8日，财政部、国家发改委联合发布通知，要求各地方、各部门在安排政府性资金时，明确规则、统一标准，对民间投资主体同等对待，不得单独对民间投资主体设置附加条件。

6月20日，科技部发布意见，鼓励更多的民营企业参与国家科技计划，加快推进民营企业研发机构建设，引导民间资本开展科技创业投资。

### 加强服务、指导和规范管理

2月15日，国家统计局印发规定，要求加强对民间投资的统计工作，准确反映民间投资的进展和分布情况。

6月4日，国家发改委发布实施意见，鼓励和引导民间资本进入工程咨询行业，允许民间投资者按市场化机制自主选择有资质的工程咨询机构。

6月8日，国家发改委发布通知，要求各部门切实做好民间投资的监测和分析工作，加强投资信息平台建设，及时发布有关信息，合理引导民间投资。

（崔文苑）

本版编辑 张伟 张双

美编 夏一

本版邮箱 jjrbjrcj@163.com