

# 晋城市人民政府办公室文件

晋市政办〔2023〕19号

---

## 晋城市人民政府办公室 印发关于进一步激发民间投资活力促进 经济高质量发展的实施方案的通知

各县（市、区）人民政府、开发区管委会，市人民政府各委、办、局：

《关于进一步激发民间投资活力促进经济高质量发展的实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

晋城市人民政府办公室

2023年6月2日

（此件公开发布）

# 关于进一步激发民间投资活力 促进经济高质量发展的实施方案

为贯彻落实《山西省人民政府办公厅关于进一步促进民间投资的实施意见》，持续深化“放管服”改革，加大民间投资政策支持，破解制约民间投资的堵点问题，进一步激发民间投资活力，促进经济高质量发展，结合《晋城市创建全省民营经济发展改革示范市三年行动计划（2023-2025）》等系列政策，制定以下实施方案。

## 一、总体要求

深入贯彻党的二十大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻认识促进民间投资健康发展对推进供给侧结构性改革和高质量发展的重要意义，坚持“两个毫不动摇”，坚持市场主导、政府引导，持续打造“三无三可”营商环境，着力提升企业投资主体地位，支持民间投资创新发展，加大政府和民间资本合作力度，降低企业经营成本，破解民营企业融资难题，加强政务诚信建设，狠抓政策措施落地见效，稳定市场预期和投资信心，留住雄厚的本地民间资本，吸引新兴的外来资本，促进民间投资扩规模、优结构、提质效。“十四五”期间，全市民间投资占固定资产投资比重每年提高2个百分点以上，力争到“十四五”末占比超过47%。

## 二、重点任务

### (一) 营造公平竞争的市场环境

1. **畅通市场准入。**严格执行国家《市场准入负面清单(2022年版)》，严禁任何部门以任何形式增设民间投资准入条件，不得以规范性文件、会议纪要、招标采购公告等方式对民营企业设置附加条件和歧视性条款，建立隐性壁垒台账并集中清理。除法定不公开外，依托投资项目在线审批监管、公共资源交易等平台，常态化面向社会公开发布投资项目、产业政策、建设规划、招投标等投资信息，为民间资本提供政策引导服务。(责任单位：市发展改革委、市审批服务管理局等。各项任务均需各县<市、区>人民政府、开发区管委会贯彻落实，以下不再逐一列出。)

2. **严格公平竞争审查。**政府部门在制定产业发展、招商引资、招标投标、政府采购等各类涉及市场主体经济活动的规范性文件和其他政策性措施时，均要进行公平竞争审查，防止出台排除、限制竞争的政策措施，营造公平竞争的市场环境。按照“谁制定、谁清理”的原则，持续清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。完善市场公平竞争投诉机制和处理回应机制，加大妨碍统一市场和公平竞争执法力度。(责任单位：市市场监管局、市发展改革委、市财政局、市中小企业发展促进中心等)

3. **听取企业意见建议。**涉企政策制定过程中，要深入调查研究，精准掌握企业政策需求，采用多种方式广泛听取企业和有关方面的意见建议，根据企业的痛点难点有针对性地研究提出政策

措施。对关系企业切身利益、专业性较强的投资专项政策，可邀请相关领域专家、企业家代表等共同参与起草。涉企投资政策出台前，对于适宜公开征求意见的，要利用门户网站、政务平台、移动客户端、广播电视、报刊杂志等线上线下载体，开辟征求意见专栏，设置合理期限公开征求意见。（责任单位：市发展改革委、市审批服务管理局、市中小企业发展促进中心等）

**4. 坚持政策享受公平。**民间投资在土地使用、财税政策、融资服务、优惠政策等方面，与国有企业享受同等待遇。严格执行招投标和政府采购制度规定，任何机构不得在招投标或政府采购文件中设置不合理条件限制或排斥民营企业。依法依规完成招投标或政府采购的政府投资项目，要按照合同约定及时支付资金，不得以民营企业中标为由滞缓资金拨付、“加码”决算审计。在招投标领域全面推行保函（保险）替代现金缴纳投标、履约、工程质量等保证金，鼓励政府投资项目减免投标保证金。政府部门安排奖补资金、确定入围名单、评选试点示范等，不得以企业所有制类型为申报审核条件。市域内企业新投资且符合《晋城市招商引资重点产业指导目录》的转型项目，同等享受《招商引资十条优惠政策》等招商引资优惠政策。支持民营企业以商招商引进上下游企业投资项目建设，对直接引进市外企业投资的单位和个人，给予一次性奖励。（责任单位：市发展改革委、市市场监管局、市审批服务管理局、市财政局、市中小企业发展促进中心、市投资促进中心等）

**5. 加强宏观政策信息引导。**依托门户网站、政务平台、移动客户端等信息平台，及时向社会发布产业发展、投资、财税、招标投标等政策信息和投资结构分布、投资发展趋势、产能结构变化等投资动态信息，引导企业精准选择投资方向。建立涉企政策信息集中公开和推送制度，将政策起草部门的“官方解读”和专家学者、企业家的“民间解读”相结合，做好民间投资相关政策的解读宣传工作，扩大涉企政策的知晓度。建立健全政务舆情收集、研判、处置和回应机制，及时准确发布权威信息，切实做好民间投资主体关切事项的回应工作。（责任单位：市发展改革委、市中小企业发展促进中心等）

**6. 鼓励民营企业开展特许经营。**积极引导民营企业按照《山西省鼓励公共资源特许经营事项目录指引（2022年版）》在17个领域参与特许经营，建立市政设施运营价格调节和财政补贴机制，保障特许经营微利企业合理利润。开展重点项目、产品、技术常态化发布推介。清理盘活停缓建工程项目，一项一策、特事特办，积极引入战略投资者，鼓励支持民间资本主导盘活建设。（责任单位：市交通局、市住建局、市文旅局、市财政局、市发展改革委、市工信局等）

**7. 实行包容审慎监管。**全面执行省市“包容免罚清单”，对违法违规情节轻微且及时纠正、没有造成危害后果的市场主体，实行“首次不罚、告诫到位、下不为例”。严格规范行使行政处罚裁量权，完善涉企重大处罚集体讨论决策制度，坚决杜绝涉企

执法过程中的吃拿卡要等问题。完善市场主体信用修复机制，帮助已修复信用市场主体及时停止公示失信信息。（责任单位：市司法局、市市场监管局、市公安局、市发展改革委等）

## （二）持续加大民间投资力度

### 8. 稳定房地产民间投资

适度增加供地规模、加快供地节奏，加大改善性住房和租赁住房用地保障力度。灵活把握预售资金使用政策，因城施策、精准施策、一项一策，对于企业信用良好、运转正常的项目，可适度下调商品房预售资金重点监管额度不超过5个百分点，保障房地产项目建设进度。新开工项目原则上24个月内建成交付，因企业原因造成土地闲置的，依法收取闲置费或收回土地。

用好政策性银行专项借款，引导商业银行跟进提供配套融资，支持已售逾期难交付住宅项目建设交付，做好“保交楼、稳民生”。积极畅通房地产开发项目政银企对接信息渠道，支持房地产企业合理融资需求。探索政府主导盘活闲置商品房，补充保障性租赁住房。

（责任单位：市住建局、市规划和自然资源局、市金融办、人行晋城市中心支行、晋城银保监分局等）

### 9. 扩大能源领域民间投资

支持民营企业投资建设抽水蓄能、新型储能、新能源及升压站、煤矿核增产能、煤电“上大压小”、氢能、地热能开发利用、非常规天然气增储上产和充电桩等能源类项目。在布局规划、指

标安排、资源出让、手续办理、并网运营等方面，做到各类型企业一视同仁。涉及政府配置资源的能源类开发计划，原则上要提前向全社会公开，并向民间资本推介。新能源发电保障性并网指标，倾斜支持民营企业、混合所有制企业。

建立光伏发电项目保障性并网、市场化并网等并网多元保障机制，做到“能并尽并”。在“十四五”期间已纳入市能源主管部门年度保障性并网规模并开工建设的项目，实行保障性并网。对保障性并网范围以外仍有意愿并网的项目，根据市相关部门安排，可通过自建、合建共享或购买服务等市场化方式落实并网条件后，由电网企业予以并网。

（责任单位：市能源局、市发展改革委、市规划和自然资源局、国网晋城供电公司等）

## 10. 拓宽基础设施领域民间投资

对具有稳定收益、可获得较好预期投资回报的基础设施和公共服务项目，原则上推行市场化运作，鼓励支持民间资本参与。对我市列入国家“十四五”规划102项重大工程的42个项目，在公路、农林水利、电网、文化旅游、生态环保等领域选择一批示范项目，向民间资本推介，吸引其投资建设运营。

鼓励市属国有企业、各县（市、区）和开发区采取委托经营、改建-运营-移交（ROT）等方式，将已建成的公共设施转让给民间资本运营管理，盘活政府存量资产。对民营企业投资建设的基础设施项目，每年开展示范项目认定，按照项目投资规模和成熟

度安排前期费支持。

(责任单位:市发展改革委、市工信局、市住建局、市交通局、市农业农村局、市规划和自然资源局、市商务局、市水务局、市生态环境局、市文旅局、市能源局,市国投公司、国网晋城供电公司等)

### 11. 激发产业领域民间投资

支持民营企业围绕钢铁、光机电、煤层气、装备制造、铸造、煤化工、新材料、绿色建材、医药、丝麻纺织服装等 10 条产业链布局投资项目,市级财政分别安排一定补助资金,并积极争取省级技改资金支持。用好政府技改资金,带动企业实施工艺设备、节能减排等改造升级项目,提高民间资本较为集中的铸造、食品、纺织服装和特色农产品加工等行业整体发展水平。因地制宜推进特色产业乡镇建设,到 2025 年,培育民营经济特色产业乡镇 20 个以上。

支持民营企业参与数字经济建设,打造 30 个单品产品互联网平台,培育一批本地信息服务企业,推动一批重点制造业数字化改造项目、智能工厂和数字化车间全面建成。2023 年全市数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重达到 6.5%以上。

支持民营企业参与农业项目建设,对带动能力强、产业链条长、科技含量高的农业龙头企业自建项目(享受财政资金扶持的项目除外),省级奖励政策外,市级财政按照项目上年实际投资额(不低于 2 亿元)对前 20 名的企业给予一次性奖补。

支持民营企业参与文旅康养项目建设，深化拓展涉旅文物单位“两权分离”改革，以市场化手段盘活优质文旅康养资源，深入实施基础提升、景区提级、服务提标、品牌提质“四大行动”，引进一批国内外战略投资者开发运营文旅康养项目，加快白马寺山高端康养示范区建设，管护运营好“百村百院”工程，持续擦亮“东方古堡、人间晋城，云锦太行、诗画晋城”品牌。

（责任单位：市工信局、市发展改革委、市财政局、市大数据应用局、市农业农村局、市文旅局等）

### （三）强化项目建设要素保障

**12. 提升审批效能。**持续推进开发区“承诺制+标准地+全代办”改革，开发区备案类企业投资项目推行“拿地即开工”。供排水、供电、供气、供暖等小型市政设施报装接入，实行企业零上门、零审批、零投资“三零”服务。深化项目审批优质服务，充分发挥“一件事”、“一本账”、容缺受理、模拟审批等改革举措效能，打造“7×24小时不打烊”政务服务超市，工作时间以外提供简易事项智能办理。对社会投资简易低风险项目，采取合并办理环节、区域评估、取消部分手续、简化联合验收等改革举措，全流程审批时间压缩到24个工作日内。（责任单位：市商务局、市审批服务管理局、市规划和自然资源局、市住建局，市政公用集团等）

**13. 强化用能支持。**根据国家确定的用作原材料的能源产品消费，包括生产烯烃、芳烃、化肥、农药、醇类产品过程中的

原料用能，不纳入能源消费强度和总量考核。对整体能效水平较高的产业实行正面清单管理，包括高端装备、数字产业、新能源汽车、通航、信创等，在项目节能审查时，直接进行批复。对正面清单以外的产业实行能效先进性审批，包括新材料、节能环保、光机电、合成生物、现代医药和大健康、碳化硅等，单位增加值能耗低于全市 2025 年单位GDP能耗目标的项目，优先进行节能审查批复。（责任单位：市能源局、市审批服务管理局等）

**14. 强化环境容量支持。** 统筹管理区域内已形成的减排量，优先保障符合要求的重大产业项目，推动主要污染物总量指标向战略性新兴产业、低碳环保产业和重点项目倾斜。对满足环境质量要求的重大产业项目，排污总量指标确有困难的，协调省生态环境部门在省级储备指标统筹解决。对我市公路、铁路、水利水电、光伏发电、风力发电等项目，在严格落实各项污染防治措施基础上，环评审批可不与污染物总量指标挂钩。对未纳入《建设项目环境影响评价分类管理目录》的项目，一律免予办理环评手续。对不涉及环境敏感区域的 15 大类、40 小类行业项目，豁免环评手续办理。（责任单位：市生态环境局、市审批服务管理局等）

**15. 强化用地保障。** 支持民间投资项目纳入省、市重点工程项目清单。落实《山西省产业用地支持政策 23 条》，实行划拨国有建设用地一视同仁、灵活供应国有建设用地、对支持类工业项目土地出让底价按最低价标准的 70% 执行、工业用地提高容积

率不增收土地价款等惠企政策。鼓励民营企业参与旧工业区、旧厂房改造，允许民营中小企业联合参与工业用地招拍挂。保障光伏复合项目用地，利用符合政策的农用地布设的光伏方阵、采用直埋电缆方式敷设的集电线路可不改变原用地性质，场内道路用地可按农村道路用地管理，变电站及运行管理中心、集电线路杆塔等基础用地按建设用地管理。（责任单位：市规划和自然资源局、市发展改革委、市能源局等）

**16. 强化融资服务。**抢抓国家调增政策性银行信贷额度、制造业中长期贷款等机遇，积极推介申报优质民间投资项目，依法合规获得信贷资金。用足用好国家政策性开发性金融工具，围绕8大类23个投向领域滚动储备申报争取项目，有效补充重大项目建设资本金。推进企业上市“倍增”计划，提前做好面向民间投资的不动产投资信托基金（REITs）项目储备，建立保险资金投资项目库，稳步扩大直接融资。

配合开展省级征信平台建设，丰富平台信用信息范围和种类，加大各部门信用信息归集、共享与应用，畅通信用修复渠道，对民营企业信用情况精准画像，支撑服务民营企业信贷风险识别及贷款发放。支持银行机构打造专精特新中小企业专属信贷产品，支持民营企业以其持有的“链主”企业应付账款开展融资，鼓励政府性融资担保机构加大对民营小微企业融资支持。

（责任单位：市金融办、市发展改革委、人行晋城市中心支行、晋城银保监分局等）

**17. 提升开发区承载力。**在全市开发区再布局建设一批标准厂房，允许省级以上开发区工业项目总用地面积最高 7%，用于建设宿舍型保障性租赁住房、人才公寓、办公用房。支持省级以上开发区及具备条件的县（市、区）配套建设中小企业园，以亩均吸纳企业数量为导向降低民营企业入园门槛，入驻园区的民营企业同等享受开发区的各项优惠政策。（责任单位：市商务局、市规划和自然资源局、市发展改革委、市住建局、市中小企业发展促进中心等）

**18. 支持企业引才引智。**对进城务工的产业工人，增加保障性租赁住房供给，在子女教育方面按照我市随迁子女入学有关政策执行。民营企业引进人才符合我市人才认定标准和条件的，纳入人才住房政策保障范围，同等享受各项人才优惠政策待遇。支持职业院校与民营企业开展校企合作，培养技术技能人才，满足民营企业用工需要。（责任单位：市住建局、市教育局、市人社局、市委人才办等）

#### **（四）打造政企互动升级版**

**19. 擦亮“晋心服务”品牌。**进一步弘扬企业家精神，营造尊重、厚待、激励、服务企业家的良好氛围。依法保障民营企业产权和自主经营权，依法保护企业家合法权益，加强知识产权保护，营造激励企业家干事创业的浓厚氛围。依托 12345 营商环境热线，实时受理归集交办民营企业反映的各类问题，依托“晋来办”平台，为企业提供全市统一的“一站式”惠企政策服务，建

立常态化入企服务机制，做到“有呼必应、无事不扰”。严格执行行政商交往“正负面清单”，扮演好“引路人、推车手、服务员”角色，真正做到“随叫随到、服务周到、说到做到”。（责任单位：市工商联、市中小企业发展促进中心、市发展改革委、市工信局、市大数据应用局、市审批服务管理局等）

**20. 鼓励民营企业“抱团”发展。**支持我市民营投资集团做大做强，参与国有企业混合所有制改革，投资重点基础设施和产业转型项目，建设运营开发区“园中园”。各县（市、区）和开发区可根据本地实际情况，积极引导本地区民营企业联合搭建民营投资平台，聚合民企资金，实现抱团发展。进一步发挥工商联和协会商会在畅通民营企业与政府沟通等方面的桥梁纽带作用。（责任单位：市工商联、市商务局、市中小企业发展促进中心、市工信局等）

### **三、保障措施**

#### **（一）强化组织领导**

各级各部门要充分认识民间投资工作在高质量发展全局中的重要作用，加强组织领导，健全工作机制，细化配套举措，优化发展环境，狠抓政策落地见效。将民间投资相关指标列入各级各相关部门固定资产投资年度目标任务统筹考核。

#### **（二）强化政企沟通**

各县（市、区）和开发区主要领导每年要主持召开民营经济和民间投资分析调度会不少于一次。围绕民营企业生产经营和民

间投资项目建设，加强政企沟通，组织开展政府领导班子与民营企业座谈、各部门负责人入企帮扶、各银行负责人进企业服务融资等系列活动。

### **（三）强化政策兑现**

非涉密涉企政策出台后5个工作日内发布并做好宣传解读，涉及面广的重大政策要进行专项宣讲。用足用好全市政府系统抓落实工作机制，对涉企政策不落实情况实行清单管理，典型问题要公开曝光、严肃问责。整治“新官不理旧账”，兑现招商引资政策。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，各人民团体，各新闻单位。

市属各事业单位，驻市各单位，各大中型企业。

---

晋城市人民政府办公室

2023年6月2日印发

---