



研究院微信

2021 年第 22 期

(总第 227 期)

11 月 11 日印发



天津滨海综合发展研究院
Binhai Research Institute in Tianjin

双周决策观察

【特别关注】

浦东新区首部管理措施落地

【部委动态】

国家级经开区新考核评价办法出炉

人民银行碳减排支持工具正式推出

工信部批复组建四家国家制造业创新中心

【地方新政】

浦东公司型创投可享税收优惠，鼓励长期投资

逐步放宽广深汽车上牌指标限制



天津滨海综合发展研究院
Binhai Research Institute in Tianjin

主办

天津滨海综合发展研究院

泰达图书馆档案馆

编辑

贺然 金敏毓 何莉娟

统筹

史继平 韩玉刚 马爱华

电话

022-66222942

传真

022-66222940

【特别关注】

浦东新区首部管理措施落地

11 月 9 日，浦东新区召开新闻发布会，首部浦东新区管理措施《浦东新区人民代表大会常务委员会关于率先构建经济治理、社会治理、城市治理统筹推进和有机衔接的治理体系的决定》（以下简称《决定》）经区人大常委会审议通过，于 11 月 1 日正式实施。

作为浦东新区制定的首部管理措施，《决定》立足浦东改革创新实践需要，以建设全领域、全要素、全闭环的智慧治理平台和实战管用、基层爱用、群众受用的治理应用场景为主要抓手，把着力解决堵点、痛点和难点问题作为出发点和落脚点，努力推动政府、市场、社会同向发力，有利于浦东加快打造社会主义现代化建设引领区，进一步提升治理的科学化、精细化、智能化水平。

率先构建经济治理、社会治理、城市治理三大治理体系

根据《中共中央 国务院关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设引领区的意见》（以下简称《引领区意见》），对暂无法律法规或明确规定的领域，支持浦东先行制定相关管理措施。自中央法治保障授权以来，浦东新区区委、区人大、区政府高度重视，积极配合市人大起草了 6 部浦东新区法规，其中 4 部已出台，分别是关于深化“一业一证”改革、市场主体退出、知识产权保护、城管非现场执法；2 部正在审议或起草过程中，分别是关于企业破产、促进生物医药产业发展。还有 2 部上海市地方性法规浦东专章，其中城市更新条例已出台，数据条例正在起草中。

为了进一步运用中央法治授权推进引领区建设，浦东抓紧研究制定了东新区首部管理措施，争取在年内形成“6+2+1”的法治保障制度成果。

支持临港新片区打造示范样板

《决定》明确了浦东率先构建经济治理、社会治理、城市治理统筹推进和有机衔接的治理体系的路径原则。以全面推动治理手段、治理模式、治理理念创新为主要路径，确定了系统治理、综合治理、依法治理、源头治理的基本原则。

《决定》指出通过需求收集、协同联动、统筹利用等实现治理流程优化和智能化提升。通过优化企业和个人专属网页建设，搭建完善“线上+线下”“网上+掌上”的立体化需求收集渠道；把治理要素作为基本单元，引导政府、市场、社会同向发力，加快形成共建、共治、共享的治理格局；建立健全治理场景标准化开发机制，推动部门间数据共享和集约利用。

《决定》强调注重风险防范和效能评价。加快推动政府、市场、社会共同参与高风险行业、领域或者区域物联感知设施建设，对高风险行业市场主体加强引导，共同防范和化解行业风险。科学设置效能评价指标，将效能评价指标嵌入业务流程各个环节，探索效能评价结果应用。

《决定》明确了支持临港新片区打造示范样板。建立健全需求收集响应体系和数据共享共用机制，促进浦东新区和临港新片区治理场景互通互用和数据的开放共享。

以治理应用场景为主要抓手

近年来，浦东新区在三大治理方面积极开展相关探索，在 2016 年首创“六个双”综合监管机制，2017 年开始建设浦东城市运行综合管理中心、打造“城市大脑”，2018 年实现“家门口”服务体系建设全区 1300 多个居村全覆盖，2019 年初步形成经济领域风险防范化解体系。

一是地图应用场景：围绕企业生命周期提供“有求必应”式服务

浦东产业地图是服务浦东新区经济高质量发展的支撑平台，采用“1+3+N”架构：1 个产业大数据中心；现状、路径和目标 3 大平台助

力政府摸清家底、科学研判及精准决策；以六大硬核产业为主，着力发展浦东新区的 N 个重点产业。

浦东产业地图作为打造浦东新区产业发展导航和工作手册，为企业、项目落地、产业培育等提供全面智能化支撑。浦东新区科经委总经济师夏玉忠表示，政府通过大数据技术，将企业每个发展阶段的需求与政府的政策资源和公共服务进行供需对接，尽量通过信息化的手段来解决企业的需求问题，努力实现对企业“无事不扰，有事必应”。

二是服务应用场景：智能监管基础上实现个性化养老服务

目前，浦东新区在养老服务应用场景中初步搭建了三大治理统筹的监管模式，依托一网统管大平台，制定和梳理监管全要素，闭环处理全流程，实现智能发现，数据共享，协同处置，要素共治的养老服务监管平台。

平台强调智能化监管，目前设置了大数据发现和智能设备发现两大类 16 个智能发现手段，例如针对养老机构消防安全安装的自动报警系统可以第一时间发现电子电路安全隐患，通过科技赋能及时预警，提升管理效能。

在监管的基础上，浦东新区不断深化养老服务，据区民政局计财中心副主任李剑峰介绍，平台目前有 110 多万的老人，每位老人一人一档，每个都有个性化标签，由此为老人们量身定制了不同的服务方式。“老人的标签不同，有独居的；高龄的；失智的；失能的；有慢病的等等。他们的需求也不同，例如有紧急需求的，目前浦东新区 1 万多个老人配发了紧急呼叫装置。我们会根据老人的特殊情况，进行分类化的管理，使得我们的管理服务更加精准，”李剑峰表示。

三是执法应用场景：“有感”变“无感”却更人文化

针对城市管理领域的突出问题，浦东城管已开发了跨门营业、占道设摊、无处置证、垃圾箱满溢等 6 个算法模型，实现对街面违法行为的智能识别、自动采集、精准聚焦，运用技术手段智能发现违法行

为，拓宽城市管理领域违法行为的发现手段和覆盖面，实现对以人发现问题为主要手段的重要转变。

传统模式下违法行为的发现机制，主要依靠巡逻发现和热线工单，问题发现较为被动，且因为执法人力有限导致了问题处置的不及时。浦东城管在全市将智能车巡移动侦查技术首创应用于街面治理中，根本性地有效解决上述问题。

目前已建立由 20 辆执法车辆组成的车巡队伍，每辆巡查车上装有 8 个全景智能摄像头，采用视频甄别和图像对比分析技术，在全区 20 个网格内实施定时、定速的街面秩序移动侦查和智能抓拍，实现对各类街面违法行为的现场主动发现和线上闭环处置。同时区城管执法局指挥中心技术科科长刘健平称，“我们也会充分地保障当事人的合法权益，他有异议，我们是保证他可以在线提供一些申请，是需要我们再进行一个判别。”（浦东时报 21 世纪经济报道 20211110）

【部委动态】

国家级经开区新考核评价办法出炉

近日，商务部正式印发《国家级经济技术开发区综合发展水平考核评价办法（2021 年版）》（下称“《考核评价办法（2021 年版）》”）。

11 月 2 日，在商务部召开的国家级经济技术开发区新考核评价办法专题新闻发布会上，商务部外资司司长宗长青表示，根据《国务院关于推进国家级经济技术开发区创新提升打造改革开放新高地的意见》（国发〔2019〕11 号）和《国务院办公厅关于完善国家级经济技术开发区考核制度促进创新驱动发展的指导意见》（国办发〔2016〕14 号），经国务院同意，商务部近日印发了修订后的《考核评价办法（2021 年版）》。

宗长青介绍道，《考核评价办法（2021 年版）》包括总则、指标体系、工作程序、审核要求、结果应用、动态管理、附则共 7 章 30 条。主要有三方面内容：

第一，《考核评价办法（2021 年版）》指导思想。《考核评价办法（2021 年版）》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，推动高质量发展，引导国家级经开区进一步明确发展定位，充分调动地方和国家级经开区推进创新提升的积极性，在国内国际双循环中发挥示范带动作用。

第二，《考核评价办法（2021 年版）》指标体系。《考核评价办法（2021 年版）》指标体系坚持四项原则：一是导向明确。聚焦国家级经开区发展定位，考核评价指标和权重设置充分体现立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展导向，突出国家级经开区开放平台特色。二是全面统一。对国家级经开区的考核评价和动态管理适用统一的指标，考核评价指标适用省级开发区升级审核。三是公平合理。兼顾国家级经开区发展阶段、地区资源禀赋差异，设置考核评价指标和相应权重，分东、中、西部地区进行排名，保障考核评价结果公平合理。四是科学规范。考核评价指标与国家现行统计体系相衔接，按照相关部门的规范性定义进行解释，做到可统计、可验证。

《考核评价办法（2021 年版）》按照对外开放、科技创新、绿色发展、统筹协调和发展质量设置五大类一级指标，30 项二级指标。其中，“对外开放”一级指标包括实际使用外资金额、进出口总额以及相关占比、增速等 7 项二级指标，赋予 30%权重，主要评价国家级经开区利用外资、对外贸易等方面情况，引导国家级经开区积极发挥开放平台作用，大力发展开放型经济；

“科技创新”一级指标包括企业研究与试验发展（R&D）经费投入强度、省级及以上研发机构数量、高新技术企业数量等 6 项二级指标，赋予 15%权重，主要评价国家级经开区的科技平台、科研能力等方面情况，引导国家级经开区增强科技创新驱动能力，积极打造科技创新平台；

“绿色发展”一级指标包括规模以上工业单位增加值能耗和二氧化碳排放量、园区二氧化碳排放量增长率等 5 项二级指标，赋予 15%权重，主要评价国家级经开区单位工业增加值能耗、二氧化碳排放、水耗、固废利用等方面情况，引导国家级经开区绿色低碳发展，减少温室气体和污染物排放；

“统筹协调”一级指标包括城镇新增就业人数、合作共建园区数量等 4 项二级指标，赋予 10%权重，主要评价国家级经开区促进就业、合作共建、主体责任落实等方面情况，引导国家级经开区共建共享、协调发展；

“发展质量”包括单位土地园区地区生产总值产出强度、一定规模制造业企业数量、上市企业数量、税收收入占所在地级市税收收入比重、土地开发利用等 8 项二级指标，赋予 30%权重，主要评价国家级经开区产业集聚、市场主体质量、要素资源利用、区域经济带等方面情况，引导国家级经开区推进高质量发展。

第三，考核评价结果应用。商务部将以新闻发布会、出版年度报告等形式，向社会公开发布考核评价结果。还将以部函形式向省级商务主管部门和各国家级经开区反馈考核评价结果及改进建议，同时抄送省级人民政府和国家级经开区所在地级市人民政府。对于综合排名和专项排名靠前的国家级经开区，予以宣传推介；对排名靠后的国家级经开区主要负责同志、所在地级市人民政府分管负责同志和省级商务主管部门分管负责同志进行警示约谈，责令整改。考核评价排名结果还将抄送中央编办，供其在相关工作中参考。（央视网 20211102）

人民银行碳减排支持工具正式推出

11 月 8 日，中国人民银行网站刊登消息称，人民银行创设推出碳减排支持工具这一结构性货币政策工具，以稳步有序、精准直达方式，支持清洁能源、节能环保、碳减排技术等重点领域的发展，并撬动更多社会资金促进碳减排。

人民银行通过碳减排支持工具向金融机构提供低成本资金，引导金融机构在自主决策、自担风险的前提下，向碳减排重点领域内的各类企业一视同仁提供碳减排贷款，贷款利率应与同期限档次贷款市场报价利率（LPR）大致持平。碳减排支持工具发放对象暂定为全国性金融机构，人民银行通过“先贷后借”的直达机制，对金融机构向碳减排重点领域内相关企业发放的符合条件的碳减排贷款，按贷款本金的 60% 提供资金支持，利率为 1.75%，期限 1 年，可展期 2 次。金融机构需向人民银行提供合格质押品。（经济参考报 20211109）

工信部批复组建四家国家制造业创新中心

近日，工业和信息化部批复组建国家 5G 中高频器件创新中心、国家玻璃新材料创新中心、国家高端智能化家用电器创新中心、国家智能语音创新中心等 4 家国家制造业创新中心。

据介绍，国家 5G 中高频器件创新中心将围绕 5G 中高频器件领域重大需求，聚焦新型半导体材料及工艺、5G 中高频核心器件、面向射频前端的硅基毫米波集成芯片等三大研发方向。

国家玻璃新材料创新中心将重点围绕信息显示玻璃、新能源玻璃、节能环保玻璃、特种玻璃等方向，开展关键共性技术攻关、测试验证、中试孵化及行业公共服务等创新能力建设。

国家高端智能化家用电器创新中心将聚焦家用电器高端化、智能化、场景化的发展方向，重点在本体技术、智能技术、安全技术、场景技术等领域突破一批关键共性技术。

国家智能语音创新中心将围绕多语种语音识别、语音合成、语义理解和专用人工智能语音芯片等研发方向，构建集共性技术研发、测试验证、中试孵化和成果转移转化于一体的创新平台。（经济参考报 20211110）

【地方新政】

浦东公司型创投可享税收优惠，鼓励长期投资

继中关村国家自主创新示范区后，公司型创业投资企业的企业所得税优惠政策也落地上海浦东特定区域。根据上海财政局近日消息，财政部、税务总局、国家发展改革委和证监会已联合发布《关于上海市浦东新区特定区域公司型创业投资企业有关企业所得税试点政策的通知》（简称《通知》），在上海浦东特定区域试行公司型创业投资企业的企业所得税优惠政策。

“浦东这项针对创投的税收优惠大礼包，只适用于公司型创投，市场化股权私募投资机构几乎采用的都是合伙制，所以大家还是有点小失望的。”汉理资本董事长钱学锋表示。而在德勤看来，该项政策针对公司型创投企业的“两道税”困局进行定向突破，不过“两道税”问题仍未完全消除。

公司型创投所得税优惠鼓励长期投资

《通知》指出，对上海市浦东新区特定区域内公司型创业投资企业，转让持有 3 年以上股权的所得占年度股权转让所得总额的比例超过 50% 的，按照年末个人股东持股比例减半征收当年企业所得税；转让持有 5 年以上股权的所得占年度股权转让所得总额的比例超过 50% 的，按照年末个人股东持股比例免征当年企业所得税。

根据《通知》，浦东特定区域包括上海自贸区、临港新片区浦东部分和张江科学城。

一位业内分析人士表示，该政策设计了投资期限越长缴纳企业所得税越少的反向挂钩制度，进一步鼓励创业投资企业长期投资初创型科技企业的“耐心”。

《通知》发布，意味着浦东引领区意见中提到的“在浦东特定区域开展公司型创业投资企业所得税优惠政策试点”正式落地。今年 7 月发布的浦东引领区意见中提到，在浦东特定区域开展公司型创业投资企业所得税优惠政策试点，在试点期内，对符合条件的公司型创业投资企业按照企业年末个人股东持股比例免征企业所得税，鼓励长期投资，个人股东从该企业取得的股息红利按照规定缴纳个人所得税。

《通知》自 2021 年 1 月 1 日起实施。2021 年 1 月 1 日前发生的股权投资，在《通知》规定的执行期内转让股权取得的所得符合第一条规定的，适用《通知》规定的税收政策。

“两道税”问题仍未得到完全消除

在浦东特定区域之前，该项公司型创业投资企业的企业所得税优惠政策已落地中关村。上述分析人士称，该项政策同时将企业所得税优惠与个人股东持股比例挂钩，也有解决公司型创投企业的“两道税”意思在内。

我国现行法律法规允许建立的创投企业主要有公司制、合伙制两种形式。在实践中，大部分的创投企业都选择了合伙制，一般以有限合伙企业的形式募集资金并进行股权投资。

德勤在此前的评论文章中指出，该试点政策针对公司型创投企业的“两道税”困局进行定向突破，即通过在公司层面实施减免税的方式来降低个人投资者的整体税负。具体而言，受“两道税”影响，个人投资者通过公司型创投企业进行股权投资的合计税负率一般为 40%。个人投资者通过合伙型创投企业进行股权投资，则一般就合伙企业取得的股权处置收益等所得按“经营所得”税目适用最高边际税率为 35% 的个人所得税；对于符合条件的合伙型创投企业，其个人合伙人分得

的股权转让所得和股息红利所得可按照 20% 税率计算缴纳个人所得税，优势更为明显。

“对于 100% 由个人股东持股的公司型创投企业，该政策的试点实施有望使个人股东的税负率下降至 20%，和个人投资者通过合伙型创投企业可以达到的最低税负率相当，基本解决‘两道税’的问题。”德勤在文章中指出，“但对于由个人和非个人股东共同持股的公司型创投企业，如果企业将利润按持股比例分配给全体股东，则可能使得试点政策带来的税收利益不能完全为个人股东所享有，总体税负仍将高于 20%，‘两道税’的问题没有得到完全消除。”（证券时报 20211105）

逐步放宽广深汽车上牌指标限制

11 月 9 日，广东省政府官网发布《关于促进城市消费的若干政策措施》（下称《措施》），提出逐步放宽广州、深圳汽车上牌指标限制，释放消费需求。

根据《措施》，广东将大力推广节能车、新能源车使用，2021—2022 年，广州市配置节能小汽车增量指标增加至 8 万个；深圳市进一步放宽新能源小汽车指标申请条件，取消社保条件等限制，促进新能源小汽车销售。在完善汽车销售网点布局方面，《措施》鼓励新能源汽车、高端进口汽车网点进入核心商圈布点，引导汽车生产经营企业下沉县域等三、四线城市市场。同时，加快构建城乡一体化的汽车销售和售后服务网络，探索汽车超市、线上购车模式，拓展维修、改装市场，培育汽车后市场消费。

中国人民大学国家发展与战略研究院特聘研究员马亮表示，汽车是大宗消费，关联的产业链长、涉及的行业众多，放宽上牌指标限制可以大幅释放消费需求，带动增强城市整体消费能力，“增加新能源车和节能车的销售，也有利于推进城市绿色交通事业发展，改善更多家庭的交通出行条件”。（南方日报 20211110）

双周决策观察

把握宏观前沿 洞悉基层创新 启迪新政新思



扫描二维码，敬请详看《BRI 双周决策观察》电子版