



研究院微信

2018 年第 28 期

(总第 157 期)

11 月 22 日印发

**BRI**

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】

四川发布促进民营经济健康发展“20 条”

## 【部委动态】

全面实施预算绩效管理“蓝图”已就

国家市场监督管理总局支持海南自贸试验区建设

## 【地方新政】

北京发布优化营商环境三年行动计划

上海发布“双高意见”助力提升城市经济密度

深圳前海将谋划出台一系列重大改革创新举措

**BRI**  
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 刘蕾  
统筹  
杨金星 吴营 马爱华 蒋宁

电话  
022-66222942  
邮箱  
bhzhfzyjy@163.com

## 【特别关注】

### 四川发布促进民营经济健康发展“20 条”

习近平总书记 11 月 1 日主持召开民营企业座谈会并发表重要讲话，向各级党委和政府发出了“动员令”，给广大民营企业家人安心放心干事创业吃了“定心丸”。11 月 20 日，四川省召开了民营经济健康发展大会，对 100 名优秀民营企业家和 100 家民营企业进行了表彰，发布了《中共四川省委四川省人民政府关于促进民营经济健康发展的意见》。

这场会可谓“声势浩大”，除了 1500 余名民营企业家在主会场现场参会外，还有 3 万多人在各地分会场视频参会。这场会也是“构思精巧”。据透露，会场的座位、会议的请柬都是四川省委书记、省长亲自在谋划。主会场的座位安排，特别让民营企业家坐前排、坐中间；会前向企业家们发出“邀请函”，不是去通知他们来开会，而是邀请企业家参会，还专门用竹筒给每位企业家做了请柬。

大会上，四川省委书记彭清华提到，民营经济是典型的草根经济、小船经济、头雁经济、民本经济，具有包袱轻、机制活、转向快等独特发展优势。“促进民营经济健康发展，要把创造一流营商环境作为‘头号工程’，激发民营企业在参与公平竞争中焕发生机活力，营商环境是企业成长的‘阳光、雨露和土壤’。”

如何完成这个“头号工程”？四川省委、省政府专门出台了《中共四川省委四川省人民政府关于促进民营经济健康发展的意见》。《意见》的最后一页还标注着：此件公开发布。对此，彭清华特别在会上解释：“这 20 条都是真金白银的实货、干货。（之所以公开发布）我希望各级领导干部、工作人员，要好好地研究这 20 条，自己有哪些职责，真正把这些措施落到实处。我也希望民营企业家也研究下这 20 条，看看其中哪些对你是有用的，对号入座，

把这个政策作为企业维护自身权益、争取政策支持的重要依据。《意见》包括 6 个方面， 20 条政策措施：

### **一、进一步激发民间投资活力**

- (一) 降低民营企业市场准入门槛
- (二) 拓宽民营资本投资领域
- (三) 促进民营企业公平参与市场竞争

### **二、进一步降低民营企业经营成本**

- (四) 全面落实税收优惠政策
- (五) 严格清理规范涉企收费
- (六) 推动降低要素成本

### **三、进一步缓解民营企业融资难融资贵**

- (七) 加强民营企业信贷支持
- (八) 鼓励开展直接融资
- (九) 加强融资创新服务

### **四、进一步提升民营企业竞争实力**

- (十) 大力培育民营经济市场主体
- (十一) 推进民营企业创新创业
- (十二) 着力提升民营企业管理水平

(十三) 支持民营企业开拓市场

## 五、进一步加强民营企业合法权益保护

(十四) 依法保护民营企业财产权

(十五) 依法保护民营企业创新权益

(十六) 依法保护民营企业自主经营权

(十七) 建立完善民营企业合法权益保护机制

## 六、进一步强化组织保障

(十八) 加强统筹协调

(十九) 加强政策落实

(二十) 加强激励考核 (每日经济新闻 20181121)

## 【部委动态】

### 全面实施预算绩效管理“蓝图”已就

财政部日前发布《关于贯彻落实〈中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》明确提出，到 2020 年底，中央部门和省级层面要基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系；到 2022 年底，市县层面要基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，做到“花钱必问效、无效必问责”，大幅提升预算管理水平和政策实施效果。

通知要求，各地区各部门要深入分析本地区本部门预算绩效管理工作实际，对照《意见》要求，准确查找存在的差距和突出问题，抓紧研究制定具体、有针对性、可操作的贯彻落实方案，明确下一

步全面实施预算绩效管理的时间表和路线图，着力抓重点、补短板、强弱项、提质量，确保贯彻落实党中央、国务院决策部署不跑偏、不走样。各级财政部门要抓紧完善预算绩效管理制度办法，组织指导本级部门、单位和下级财政部门全面实施预算绩效管理工作，重点关注预算收支总量和结构，加强预算执行监管，推动财政预算管理水平明显提升。各部门各单位要切实履行预算绩效管理主体责任，健全预算绩效管理操作规范和实施细则，建立上下协调、部门联动、层层抓落实的工作责任制，将绩效管理责任分解落实到具体预算单位、明确到具体责任人，确保每一笔资金花得安全、用得高效。

问效必须找准重点环节。通知指出，一是预算编制环节突出绩效导向。将绩效关口前移，各部门各单位要对新出台重大政策、项目，结合预算评审、项目审批等开展事前绩效评估，评估结果作为申请预算的必备要件，从源头上提高预算编制的科学性和精准性。加快实现本级政策和项目、对下共同事权分类分档转移支付、专项转移支付绩效目标管理全覆盖，加快设立部门和单位整体绩效目标。财政部门要严格绩效目标审核，未按要求设定绩效目标或审核未通过的，不得安排预算。二是预算执行环节加强绩效监控。按照“谁支出、谁负责”的原则，完善用款计划管理，对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，发现问题要分析原因并及时纠正。逐步建立重大政策、项目绩效跟踪机制，按照项目进度和绩效情况拨款，对存在严重问题的要暂缓或停止预算拨款。三是决算环节全面开展绩效评价。加快实现政策和项目绩效自评全覆盖，如实反映绩效目标实现结果，对绩效目标未达成或目标制定明显不合理的，要作出说明并提出改进措施。逐步推动预算部门和单位开展整体绩效自评，提高部门履职效能和公共服务供给质量。建立健全重点绩效评价常态机制，对重大政策和项目定期组织开展重点绩效评价，不断创新评价方法，提高评价质量。四是强化绩效评价结果

刚性约束。健全绩效评价结果反馈制度和绩效问题整改责任制，形成反馈、整改、提升绩效的良性循环。各级财政部门要会同有关部门抓紧建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制，按照奖优罚劣的原则，对绩效好的政策和项目原则上优先保障，对绩效一般的政策和项目要督促改进，对低效无效资金一律削减或取消，对长期沉淀的资金一律收回，并按照有关规定统筹用于亟须支持的领域。五是推动预算绩效管理扩围升级。绩效管理要覆盖所有财政资金，延伸到基层单位和资金使用终端，确保不留死角。

通知强调，要加强绩效管理监督问责。一是硬化预算绩效责任约束。财政部门要会同审计部门加强预算绩效监督管理，重点对资金使用绩效自评结果的真实性和准确性进行复核，必要时可以组织开展再评价。二是加大绩效信息公开力度。大力推动重大政策和项目绩效目标、绩效自评以及重点绩效评价结果随同预决算报送同级人大，并依法予以公开。三是推动社会力量有序参与。引导和规范第三方机构参与预算绩效管理，加强执业质量全过程跟踪和监管。搭建专家学者和社会公众参与绩效管理的途径和平台，自觉接受社会各界监督。（中国政府网 20181119）

## 国家市场监督管理总局支持海南自贸试验区建设

11月15日，国家市场监督管理总局、国家药品监督管理局、国家知识产权局出台《关于支持中国（海南）自由贸易试验区建设的若干意见》（以下简称《意见》），提出通过6类24项措施支持中国（海南）自由贸易试验区建设。

《意见》明确，6类措施为推行以自主申报为主的登记制度改革、推行以强化基础建设和制度创新为主的质量保障机制、推动以信用约束为主的事中事后监管制度创新、推动建立公平有序和安全

放心的市场环境、支持推动完善知识产权保护和运用体系、支持强化法制和信息化保障。

在推行以自主申报为主的登记制度改革方面，支持海南自贸试验区有序推开“证照分离”改革，研究梳理涉企行政审批事项清单，提出分类管理改革举措，突出“照后减证”，2019年在海南自贸试验区实现全覆盖，探索积累可复制、可推广的改革经验。

支持海南自贸试验区实现市场主体登记业务“一次不用跑”。充分利用信息化手段，改进注册官工作方式，全岛统一办理市场主体登记注册业务，逐步减少登记注册窗口，实现市场主体登记业务“全岛通办”“一次不用跑”。

支持海南自贸试验区通过经济特区商事立法形式大幅推进自主申报登记制度改革。支持海南全省开展企业名称自主申报改革试点，全面取消企业名称预先核准。实行住所自主申报制度，建立住所自主申报负面清单。实行经营范围自主选择制度，除涉及法定前置审批的特殊事项外，申请人可根据标准化、智能化系统提示，自主选择经营范围规范表述内容。支持大幅度减少登记材料。

支持推行电子营业执照和全程电子化登记管理。支持海南自贸试验区开展外国（地区）企业直接登记试点改革。支持海南自贸试验区探索建立普通注销登记制和简易注销登记相互配套的市场主体退出制度。

在推行以强化基础建设和制度创新为主的质量保障机制方面，继续支持海南自贸试验区建设“国家检验检测认证公共服务平台示范区”（检验检测高技术服务集聚区）；继续支持中国计量科学研究院与海南自贸试验区市场监管部门共同建设三亚基地，早日动工建成并投入使用。

在推动以信用约束为主的事中事后监管制度创新方面，支持将其他省市的经营异常名录、严重违法企业名单以及董事、监事、高

级管理人员等相关企业信息，共享到海南出入岛人员管理信息系统，对其实施信用约束；支持海南自贸试验区开展企业信用风险分类管理试点工作。

24 项支持措施还包括：同意“海南商标受理窗口”和“三亚商标受理窗口”开展网上申请工作；支持海南省健全地理标志保护体系，开展地理标志产品专用标志审核批准改革试点工作；支持和指导海南自贸试验区充分运用经济特区立法权，开展商事登记、公平竞争、打击假冒伪劣、保护消费者权益等领域立法，完善海南自贸试验区、自贸港法律制度体系等内容。（海南日报 20181116）

## 【地方新政】

### 北京发布优化营商环境三年行动计划

近日，《北京市进一步优化营商环境行动计划（2018 年-2020 年）》发布，确定了近三年北京市营商环境改革的时间表和“施工图”。《行动计划》共安排了 22 项主要任务，并梳理细化成 298 项任务清单。

#### 提高开办企业效率 政务环境更加便利

根据《行动计划》，到 2018 年底开办企业压缩至 3 天以内，到 2020 年底力争压缩至 2 天以内；2018 年市区两级行政审批事项网上可办率达 80%、2019 年实现 90%、2020 年达到 100%，而在实际工作中，各区各部门自我加压，进度安排要比这个更快一些，2018 年底就要力争达到 90%。

#### 创新创业环境更加优越

在 2018 年减税降费 400 亿元的基础上，进一步加大减税力度，将企业平均办税时间缩短至 94 小时；提高公共设施接入效率，将高压和低压平均接电时间分别压缩到 80 天和 25 天；将企业获得用

水、用气、用热服务办理环节精简为 2 个；2020 年实现固定宽带网络具备千兆接入能力，重点区域实现 5G 覆盖；宽带资费每年降低 10%。

### 北京将对个人信用打分 诚信分关系终身

《行动计划》还提到，将建设更加公平诚信法治环境，到 2020 年底前完成北京市社会信用条例立法工作，并建成覆盖全部常住人口的北京“个人诚信分”工程，建设全市统一的公共信用信息服务平台。这也意味着，北京将真正意义上开启对个人信用的评价，个人诚信分将关系终身，打造“北京诚信”示范工程。

北京市发改委主任 谈绪祥：北京诚信示范工程就是要着力构建以企业信用为核心的市场监管机制，完善让失信主体“一处失信、处处受限、寸步难行”的信用惩戒格局，引导企业和个人以诚信立身、兴业，充分展示示范引领全国的“北京诚信”。为确保改革措施落实到位，建立全过程的督察问责机制，每半年开展一次优化营商环境行动计划，落实情况的专项督察；依靠绩效考核，建立开放式的评估评价机制，强化跟踪评估和绩效考核。（新浪网 20181119）

### 上海发布“双高意见” 助力提升城市经济密度

11 月 20 日，上海市经信委和规土局联合发布《关于促进资源高效率配置推动产业高质量发展的若干意见》、《关于本市全面推进土地资源高质量利用的若干意见》（下称“双高意见”），旨在促进资源高效率配置、推动产业高质量发展。“双高意见”用七个部分，提出了 20 条具体举措。

“双高意见”提出，上海要着力构建以现代服务业为主体、战略性新兴产业为引领、先进制造业为支撑的新型产业体系，必须统筹优化全市产业定位和空间布局，作为推动经济高质量发展的重要支撑。从发展模式上，在这些区域着力布局高端高新产业、引进

优质高效项目，特别是吴淞、高桥、南大、吴淞、桃浦五大重点转型区域，要重点引进智能硬件、人工智能、车联网、健康服务等创新资源集聚度高、成长空间大的新兴产业龙头企业、创新项目；支持金山二工区、星火开发区等若干区域，打造“二产转二产”的示范区域。从政策配套上，也探索了一些创新方式，比如顺应科技革命、产业变革和产城融合趋势，提出土地复合混合利用、“产业上楼”、带建筑收储等创新政策。

进入新时代、面对新要求、对标新定位，上海土地供需矛盾依然突出，土地利用质量仍有差距，突出表现在土地利用强度不充分、土地配置效率不协调、土地利用绩效不均衡等方面。“双高意见”提出要通过加快淘汰落后产能、盘活存量土地方面支持企业发展。主要有三种途径：一是土地收储，统筹用于更高质量的产业项目；二是市场流转，将资源从低效企业转向高效企业；三是原地转型提升，通过企业技改，加大智能化、绿色化改造。

11月16日，上海市人民政府正式印发了《关于本市全面推进土地资源高质量利用的若干意见》（下称“高质量用地政策”），聚焦支持实体经济，服务民营、外资、国资共同发展，研究制定了高质量的土地供给、存量盘活和规划空间政策。

具体来讲包括一下三个方面：

一是五方面的产业用地供应政策，包括“带产业项目”全要素、标准化出让的供地模式，弹性出让年期和先租后让的用地方式，实行底线管理并与产业绩效挂钩的用地价格，以全生命周期用地绩效评价和土地退出为核心的管理机制，以园区平台、领军企业为重点的差别化政策。

二是五条存量土地盘活路径，包括收储、转型、提容、节余转让、低效退出，进一步创新利益平衡机制，丰富盘活政策路径，调

动各方盘活存量产业用地的积极性，建立低效用地倒逼机制，引导土地资源合理流动和高效配置，加大向存量要空间的力度。

三是综合性的开发强度策略，按照“总量控制、结构优化、分类引导、保障产业需求”的原则，实行开发强度分层分区管控，保持合理开发强度，提升城市空间品质。对产业用地，按产业需求核定开发强度，同时加强事中的产业建筑方案审核、和事后的全生命周期监管，助力提升城市经济密度。（第一财经 20181121）

## 深圳前海将谋划出台一系列重大改革创新举措

据深圳市前海管理局方面介绍，前海蛇口自贸片区挂牌三年多来，国务院出台的《中国（广东）自由贸易试验区总体方案》中涉及前海 115 项任务，前海已完成 110 项任务，完成比例达到 95.7%。

截至目前，前海累计推出 401 项制度创新成果，全国首创或领先达 133 项，全国复制推广 28 项，全省复制推广 62 项，全市复制推广 79 项。从前海管理局获悉，前海近期还将谋划出台一系列重大改革创新举措，包括《实施改革创新提速提质提效工程的总体方案》《贯彻落实国家进一步扩大开放重大举措加快建立开放型经济新体制的若干措施》《促进数字贸易发展三年行动方案》《信用服务综合改革若干措施》《制度创新展示体验区建设管理办法》《制度创新载体管理暂行办法》等。

此次前海谋划出台的改革创新举措将重点围绕持续放宽市场准入、营造国际一流营商环境、实行高水平贸易便利化政策等三个方面，涉及 132 条改革措施。前海将加强对制度创新展示体验区和制度创新载体的建设，形成对前海制度创新三维承载体系进行有效支撑。通过实施改革创新提速工程、提质和提效三大工程，总结提炼制度创新的“前海模式”。（和讯网 20181120）