



民间资本投资 实用法律手册

权威 | 全面 | 最新 | 配套 | 解答

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

民间资本投资 实用法律手册

权威 | 全面 | 最新 | 配套 | 解答

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

民间资本投资实用法律手册 / 中国法制出版社法规
小组编. —北京: 中国法制出版社, 2013. 6
ISBN 978 - 7 - 5093 - 4631 - 0

I. ①民… II. ①中… III. ①私营企业 - 投资 - 法律
- 中国 - 手册 IV. ①D922. 291. 91 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 121138 号

策划编辑: 李小草 (lixiaocao2008@sina.cn)

封面设计: 杨泽江

民间资本投资实用法律手册

MINJIAN ZIBEN TOUZI SHIYONG FALU SHOUCE

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/880 × 1230 毫米 32

印张/9.25 字数/218 千

版次/2013 年 7 月第 1 版

2013 年 7 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 4631 - 0

定价: 25.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 010 - 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 010 - 66072711

市场营销部电话: 010 - 66033296

邮购部电话: 010 - 66033288

出版说明

改革开放以来，我国民间投资不断发展壮大，已经成为促进经济发展、调整经济结构、繁荣城乡市场、增加财政收入、扩大社会就业、改善人民生活的一支重要力量。民间投资增长速度快、占比提高快，但仍然面临不同的发展难题。如何将资产投入到可长期增值的渠道，提高投资的安全性和盈利性？如果借助资本市场实现自身快速做强做大？如何实现企业的创新转型，推动企业的长期可持续成长？这些都是摆在民间投资者面前的难题。

《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）及相关实施细则的制定出台，进一步拓宽了民间投资的领域和范围，在一定意义上增强了民间投资的发展信心，促进了民间投资发展环境的改善。对民间资本进入基础性行业等领域进行了规范指引，对中小民营企业所面临的融资渠道狭窄、融资难、融资贵的问题提供了政策支持，并鼓励民间投资“走出去”，积极主动地开展对外投资，进行海外投资和海外上市。

本书主要包括：

【主法】全面收录鼓励民间投资发展新36条和实施细则42件，涵盖民间资本进入基础性产业、社会事业、金融服务、商贸流通、国防科技、国企改革、自主创新等各领域的投资政策及税收优惠。

【配套规定】附加与主法紧密关联适用的配套法律文件，提供给您完整的法律指引。

【权威解答】提供来自国家发展和改革委员会等权威部门负责人的适用解答，针对的均为民间投资实践中的疑难问题。

希望本书的出版可以为广大民间投资者、创业企业家提供最需要的法律指引，为国内外风险投资专业人士、律师提供执业参考，有效促进新36条及相关实施细则的宣传普及和贯彻落实。

目 录

一、综合法规政策

| | |
|-------------------------------|---|
| 国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见 | 1 |
| (2010年5月7日) | |

【配套规定】

| | |
|--|---|
| 国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济 发展的若干意见 | 8 |
| (2005年2月19日) | |

【权威解答】

| | |
|---|----|
| 国家发展改革委负责人解读《国务院关于鼓励和引导 民间投资健康发展的若干意见》 | 16 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| 国务院办公厅关于鼓励和引导民间投资健康发展重点工作 分工的通知 | 24 |
| (2010年7月22日) | |

| | |
|--|----|
| 税务总局关于进一步贯彻落实税收政策促进民间投资健康 发展的意见 | 32 |
| (2012年5月29日) | |

【配套规定】

| | |
|--|----|
| 财政部、国家税务总局关于执行公共基础设施项目企业 所得税优惠目录有关问题的通知 | 40 |
| (2008年9月23日) | |

附：公共基础设施项目企业所得税优惠目录
国家税务总局关于个人投资者收购企业股权后将原盈余

| | |
|--|----|
| 积累转增股本个人所得税问题的公告 | 43 |
| (2013年5月7日) | |
| 国家工商总局关于充分发挥工商行政管理职能作用鼓励和引导民间投资健康发展的意见 | 44 |
| (2012年6月4日) | |
| 二、基础产业和基础设施领域 | |
| 交通运输部关于鼓励和引导民间资本投资公路水路交通运输领域的实施意见 | 50 |
| (2012年4月13日) | |
| 【配套规定】 | |
| 收费公路权益转让办法 | 53 |
| (2008年8月20日) | |
| 中国民用航空局关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见 | 64 |
| (2010年11月1日) | |
| 【配套规定】 | |
| 国内投资民用航空业规定(试行) | 67 |
| (2005年7月15日) | |
| 铁道部关于鼓励和引导民间资本投资铁路的实施意见 | 77 |
| (2012年5月16日) | |
| 国家发展改革委关于铁路产业投资基金筹备的批复 | 79 |
| (2011年7月16日) | |
| 水利部鼓励和引导民间资本参与农田水利建设实施细则 | 80 |
| (2012年6月19日) | |
| 水利部鼓励和引导民间资本参与水土保持工程建设实施 细则 | 84 |
| (2012年6月19日) | |

| | |
|--|-----|
| 国家能源局关于鼓励和引导民间资本进一步扩大能源领域投资的实施意见 | 87 |
| (2012年6月18日) | |
| 国家电监会关于加强电力监管支持民间资本投资电力的实施意见 | 91 |
| (2012年6月14日) | |
| 工业和信息化部关于鼓励和引导民间资本进一步进入电信业的实施意见 | 94 |
| (2012年6月27日) | |
| 国土资源部、全国工商联关于进一步鼓励和引导民间资本投资国土资源领域的意见 | 96 |
| (2012年6月15日) | |
| 【配套规定】 | |
| 国家税务总局关于纳税人投资政府土地改造项目有关营业税问题的公告 | 100 |
| (2013年4月15日) | |
| 三、市政公用事业和政策性住房建设领域 | |
| 住房和城乡建设部关于进一步鼓励和引导民间资本进入市政公用事业领域的实施意见 | 102 |
| (2012年6月8日) | |
| 【配套规定】 | |
| 市政公用事业特许经营管理办法 | 106 |
| (2004年3月19日) | |
| 住房和城乡建设部、国家发展和改革委员会、财政部、国土资源部、中国人民银行、国家税务总局、中国银行业监督管理委员会关于鼓励民间资本参与保障性安居工程建设有关问题的通知 | 111 |
| (2012年6月20日) | |

【配套规定】

- 中国人民银行、中国银行业监督管理委员会关于认真做好公共租赁住房等保障性安居工程金融服务工作的通知 114
 (2011年8月4日)
- 财政部、国家税务总局关于廉租住房经济适用住房和住房租赁有关税收政策的通知 116
 (2008年3月3日)
- 财政部、国家税务总局关于城市和国有工矿棚户区改造项目有关税收优惠政策的通知 118
 (2010年5月4日)
- 财政部、国家税务总局关于支持公共租赁住房建设和运营有关税收优惠政策的通知 120
 (2010年9月27日)

四、社会事业领域

- 国务院办公厅转发发展改革委卫生部等部门关于进一步鼓励和引导社会资本举办医疗机构意见的通知 122
 (2010年11月26日)

【配套规定】

- 卫生部关于社会资本举办医疗机构经营性质的通知 128
 (2012年4月13日)
- 卫生部办公厅关于确定社会资本举办医院级别的通知 129
 (2012年5月17日)

【权威解答】

- 国务院医改办公室负责人就鼓励引导社会资本办医意见发布答记者问 130
- 教育部关于鼓励和引导民间资金进入教育领域促进民办教育健康发展的实施意见 135
 (2012年6月18日)

| | |
|--|-----|
| 民政部关于鼓励和引导民间资本进入养老服务领域的实施意见 | 140 |
| (2012年7月24日) | |
| 文化部关于鼓励和引导民间资本进入文化领域的实施意见 | 144 |
| (2012年6月28日) | |
| 广电总局关于鼓励和引导民间资本投资广播影视产业的实施 意见 | 148 |
| (2012年5月22日) | |
| 【配套规定】 | |
| 电影企业经营资格准入暂行规定 | 150 |
| (2004年11月30日) | |
| 《电影企业经营资格准入暂行规定》的补充规定 | 156 |
| (2005年3月7日) | |
| 新闻出版总署关于支持民间资本参与出版经营活动的实施细 则 | 157 |
| (2012年6月28日) | |
| 国家旅游局关于鼓励和引导民间资本投资旅游业的实施意见 | 159 |
| (2012年6月5日) | |
| 国家体育总局关于鼓励和引导民间资本投资体育产业的实施 意见 | 164 |
| (2012年5月31日) | |
| | |
| 五、金融服务领域 | |
| | |
| 中国银监会关于鼓励和引导民间资本进入银行业的实施意见 | 168 |
| (2012年5月26日) | |
| 财政部关于开展小额贷款公司涉农贷款增量奖励试点的通知 | 172 |
| (2012年6月28日) | |

| | |
|---|-----|
| 中国证券监督管理委员会关于落实《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》工作要点的通知 | 173 |
| (2012年5月14日) | |
| 中国保监会关于鼓励和支持民间投资健康发展的实施意见 | 176 |
| (2012年6月15日) | |
| 【配套规定】 | |
| 国家外汇管理局关于鼓励和引导民间投资健康发展有关外汇管理问题的通知 | 179 |
| (2012年6月11日) | |
| 国家外汇管理局关于进一步改进和调整直接投资外汇管理政策的通知 | 180 |
| (2012年11月19日) | |

六、商贸流通领域

| | |
|--|-----|
| 商务部关于鼓励和引导民间资本进入商贸流通领域的实施意见 | 186 |
| (2012年6月18日) | |
| 【配套规定】 | |
| 国务院关于进一步支持小型微型企业健康发展的意见 | 191 |
| (2012年4月19日) | |
| 国家发展改革委、公安部、财政部、国土资源部、交通运输部、铁道部、商务部、人民银行、税务总局、工商总局、银监会、证监会关于鼓励和引导民间投资进入物流领域的实施意见 | 199 |
| (2012年5月31日) | |

七、国防科技工业领域

国防科工局、总装备部关于鼓励和引导民间资本进入国防

| | |
|---------------------------------------|-----|
| 科技工业领域的实施意见 | 203 |
| (2012年6月20日) | |
| 【配套规定】 | |
| 国防科技工业社会投资领域指导目录(放开类2010年 版) | 205 |
| (2009年12月1日) | |

八、重组联合和参与国有企业改革

| | |
|--|-----|
| 国务院国有资产监督管理委员会关于国有企业改制重组中 积极引导民间投资的指导意见 | 212 |
| (2012年5月23日) | |
| 【权威解答】 | |
| 国资委负责人就国企改制重组引入民间投资答记者问 | 214 |

九、推动自主创新和转型升级

| | |
|--|-----|
| 国家发展改革委、科技部关于加快推进民营企业研发机构 建设的实施意见 | 217 |
| (2011年8月29日) | |
| 科技部关于进一步鼓励和引导民间资本进入科技创新领域 的意见 | 221 |
| (2012年6月18日) | |
| 国家发展改革委关于鼓励和引导民营企业发展战略性新兴产业 的实施意见 | 226 |
| (2011年7月23日) | |
| 【配套规定】 | |
| 国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定 | 228 |
| (2010年10月10日) | |

| | |
|--|-----|
| 国家发展改革委、财政部关于实施新兴产业创投计划、开展产业技术与开发资金参股设立创业投资基金试点工作的通知 | 237 |
| (2009年10月29日) | |
| 国务院办公厅转发发展改革委等部门关于促进自主创新成果产业化若干政策的通知 | 241 |
| (2008年12月15日) | |

十、参与国际竞争

| | |
|---|-----|
| 国家发展改革委、外交部、工业和信息化部、财政部、商务部、人民银行、海关总署、工商总局、质检总局、银监会、证监会、保监会、外汇局关于鼓励和引导民营企业积极开展境外投资的实施意见 | 245 |
| (2012年6月29日) | |
| 【配套规定】 | |
| 境外投资项目核准暂行管理办法 | 249 |
| (2004年10月9日) | |
| 境外投资产业指导政策 | 254 |
| (2006年7月5日) | |
| 【权威解答】 | |
| 什么是境外投资项目 | 259 |
| 国家质检总局关于鼓励引导民营企业提升质量水平增强国际竞争力的实施意见 | 260 |
| (2012年6月4日) | |

十一、创造良好环境和加强服务监管

| | |
|---|-----|
| 国务院法制办关于起草涉及民间投资的法律文件草案听取行业协会（商会）和民营企业意见的通知 | 263 |
| (2012年6月12日) | |

| | |
|---|-----|
| 国家发展改革委、财政部关于安排政府性资金对民间投资主体同等对待的通知 | 264 |
| (2012年6月1日) | |
| 国家统计局关于民间固定资产投资定义和统计范围的规定 | 266 |
| (2012年1月4日) | |
| 国家发展改革委关于做好民间投资监测分析和信息引导工作的通知 | 267 |
| (2012年5月18日) | |
| 国家发展改革委关于鼓励和引导工程咨询机构服务民间投资的实施意见 | 269 |
| (2012年5月31日) | |
| 国家发展改革委关于利用价格杠杆鼓励和引导民间投资发展的实施意见 | 273 |
| (2012年6月27日) | |
| 国家发展改革委办公厅关于印发全国股权投资企业备案管理工作会议纪要和股权投资企业备案文件指引/标准文本的通知 | 275 |
| (2012年6月14日) | |
| 【权威解答】 | |
| 企业投资项目核准制与审批制有什么区别 | 280 |
| 企业投资项目备案制的内容和要求是什么 | 280 |
| 企业投资项目核准有何程序 | 281 |

一、综合法规政策

国务院关于鼓励和引导民间 投资健康发展的若干意见

(2010年5月7日 国发〔2010〕13号)

改革开放以来，我国民间投资不断发展壮大，已经成为促进经济发展、调整产业结构、繁荣城乡市场、扩大社会就业的重要力量。在毫不动摇地巩固和发展公有制经济的同时，毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展，进一步鼓励和引导民间投资，有利于坚持和完善我国社会主义初级阶段基本经济制度，以现代产权制度为基础发展混合所有制经济，推动各种所有制经济平等竞争、共同发展；有利于完善社会主义市场经济体制，充分发挥市场配置资源的基础性作用，建立公平竞争的市场环境；有利于激发经济增长的内生动力，稳固可持续发展的基础，促进经济长期平稳较快发展；有利于扩大社会就业，增加居民收入，拉动国内消费，促进社会和谐稳定。为此，提出以下意见：

一、进一步拓宽民间投资的领域和范围

(一) 深入贯彻落实《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》(国发〔2005〕3号)等一系列政策措施，鼓励和引导民间资本进入法律法规未明确禁止准入的行业和领域。规范设置投资准入门槛，创造公平竞争、平等准入的市场环境。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，不得单对民间资本设置附加条件。

(二) 明确界定政府投资范围。政府投资主要用于关系国家安全、市场不能有效配置资源的经济和社会领域。对于可以实行市场化运作的基

基础设施、市政工程和其他公共服务领域，应鼓励和支持民间资本进入。

(三) 进一步调整国有经济布局 and 结构。国有资本要把投资重点放在不断加强和巩固关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，在一般竞争性领域，要为民间资本营造更广阔的市场空间。

(四) 积极推进医疗、教育等社会事业领域改革。将民办社会事业作为社会公共事业发展的重要补充，统筹规划，合理布局，加快培育形成政府投入为主、民间投资为辅的公共服务体系。

二、鼓励和引导民间资本进入基础产业和基础设施领域

(五) 鼓励民间资本参与交通运输建设。鼓励民间资本以独资、控股、参股等方式投资建设公路、水运、港口码头、民用机场、通用航空设施等项目。抓紧研究制定铁路体制改革方案，引入市场竞争，推进投资主体多元化，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，允许民间资本参股建设煤运通道、客运专线、城际轨道交通等项目。探索建立铁路产业投资基金，积极支持铁路企业加快股改上市，拓宽民间资本进入铁路建设领域的渠道和途径。

(六) 鼓励民间资本参与水利工程建设。建立收费补偿机制，实行政府补贴，通过业主招标、承包租赁等方式，吸引民间资本投资建设农田水利、跨流域调水、水资源综合利用、水土保持等水利项目。

(七) 鼓励民间资本参与电力建设。鼓励民间资本参与风能、太阳能、地热能、生物质能等新能源产业建设。支持民间资本以独资、控股或参股形式参与水电站、火电站建设，参股建设核电站。进一步放开电力市场，积极推进电价改革，加快推行竞价上网，推行项目业主招标，完善电力监管制度，为民营发电企业平等参与竞争创造良好环境。

(八) 鼓励民间资本参与石油天然气建设。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。支持民间资本参股建设原油、天然气、成品油的储运和管道输送设施及网络。

(九) 鼓励民间资本参与电信建设。鼓励民间资本以参股方式进入基础电信运营市场。支持民间资本开展增值电信业务。加强对电信领域垄断和不正当竞争行为的监管，促进公平竞争，推动资源共享。

(十) 鼓励民间资本参与土地整治和矿产资源勘探开发。积极引导民间资本通过招标投标形式参与土地整理、复垦等工程建设，鼓励和引

导民间资本投资矿山地质环境恢复治理，坚持矿业权市场全面向民间资本开放。

三、鼓励和引导民间资本进入市政公用事业和政策性住房建设领域

(十一) 鼓励民间资本参与市政公用事业建设。支持民间资本进入城市供水、供气、供热、污水和垃圾处理、公共交通、城市园林绿化等领域。鼓励民间资本积极参与市政公用企事业单位的改组改制，具备条件的市政公用事业项目可以采取市场化的经营方式，向民间资本转让产权或经营权。

(十二) 进一步深化市政公用事业体制改革。积极引入市场竞争机制，大力推行市政公用事业的投资主体、运营主体招标制度，建立健全市政公用事业特许经营制度。改进和完善政府采购制度，建立规范的政府监管和财政补贴机制，加快推进市政公用产品价格和收费制度改革，为鼓励和引导民间资本进入市政公用事业领域创造良好的制度环境。

(十三) 鼓励民间资本参与政策性住房建设。支持和引导民间资本投资建设经济适用住房、公共租赁住房等政策性住房，参与棚户区改造，享受相应的政策性住房建设政策。

四、鼓励和引导民间资本进入社会事业领域

(十四) 鼓励民间资本参与发展医疗事业。支持民间资本兴办各类医院、社区卫生服务机构、疗养院、门诊部、诊所、卫生所(室)等医疗机构，参与公立医院转制改组。支持民营医疗机构承担公共卫生服务、基本医疗服务和医疗保险定点服务。切实落实非营利性医疗机构的税收政策。鼓励医疗人才资源向民营医疗机构合理流动，确保民营医疗机构在人才引进、职称评定、科研课题等方面与公立医院享受平等待遇。从医疗质量、医疗行为、收费标准等方面对各类医疗机构加强监管，促进民营医疗机构健康发展。

(十五) 鼓励民间资本参与发展教育和社会培训事业。支持民间资本兴办高等学校、中小学校、幼儿园、职业教育等各类教育和社会培训机构。修改完善《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》，落实对民办学校的人才鼓励政策和公共财政资助政策，加快制定和完善促进民办教育发展的金融、产权和社保等政策，研究建立民办学校的退出机制。

(十六) 鼓励民间资本参与发展社会福利事业。通过用地保障、信

贷支持和政府采购等多种形式，鼓励民间资本投资建设专业化的服务设施，兴办养（托）老服务和残疾人康复、托养服务等各类社会福利机构。

（十七）鼓励民间资本参与发展文化、旅游和体育产业。鼓励民间资本从事广告、印刷、演艺、娱乐、文化创意、文化会展、影视制作、网络文化、动漫游戏、出版物发行、文化产品数字制作与相关服务等活动，建设博物馆、图书馆、文化馆、电影院等文化设施。鼓励民间资本合理开发旅游资源，建设旅游设施，从事各种旅游休闲活动。鼓励民间资本投资生产体育用品，建设各类体育场馆及健身设施，从事体育健身、竞赛表演等活动。

五、鼓励和引导民间资本进入金融服务领域

（十八）允许民间资本兴办金融机构。在加强有效监管、促进规范经营、防范金融风险的前提下，放宽对金融机构的股比限制。支持民间资本以入股方式参与商业银行的增资扩股，参与农村信用社、城市信用社的改制工作。鼓励民间资本发起或参与设立村镇银行、贷款公司、农村资金互助社等金融机构，放宽村镇银行或社区银行中法人银行最低出资比例的限制。落实中小企业贷款税前全额拨备损失准备金政策，简化中小金融机构呆账核销审核程序。适当放宽小额贷款公司单一投资者持股比例限制，对小额贷款公司的涉农业务实行与村镇银行同等的财政补贴政策。支持民间资本发起设立信用担保公司，完善信用担保公司的风险补偿机制和风险分担机制。鼓励民间资本发起设立金融中介服务机构，参与证券、保险等金融机构的改组改制。

六、鼓励和引导民间资本进入商贸流通领域

（十九）鼓励民间资本进入商品批发零售、现代物流领域。支持民营批发、零售企业发展，鼓励民间资本投资连锁经营、电子商务等新型流通业态。引导民间资本投资第三方物流服务领域，为民营物流企业承接传统制造业、商贸业的物流业务外包创造条件，支持中小型民营商贸流通企业协作发展共同配送。加快物流业管理体制改革的，鼓励物流基础设施的资源整合和充分利用，促进物流企业网络化经营，搭建便捷高效的融资平台，创造公平、规范的市场竞争环境，推进物流服务的社会化和资源利用的市场化。