

多措并举纾困解难 上海市按下经济重振“加速键”

本报记者 刘颂晖 上海报道

“此时出台一系列的补贴和扶持措施，对我们企业经营者来说，真是雪中送炭。”5月31日，身在江苏省苏州市的上海居野木业有限公司(以下简称“居野木业”)董事长李春发难掩激动。一天之后的6月1日，其在上海市嘉定区的公司终于复工复产。

就在两天前的5月29日，上海市政府官网印发《上海市加快经济恢复和重振行动方案》(以下简称“《行动方案》”)，为包括李春发在内的广大企业主送来了政策“及时雨”。根据《行动方案》，上海市已于6月1日起取消企业复工复产审批制度。

经济重振加速

期待一系列补贴政策得以细化落实，助力公司各项业务快速启动起来。

作为一家在沪经营十余年的进出口企业，在过去两个多月的时间里，居野木业不可避免地经历了物流不畅、运营成本增加、订单不足和货物滞留港口等困难。

据李春发介绍，此前，公司生产的防腐木材远销美国、日本、巴西和南非等二十余个国家和地区。“然而在疫情管控期间，公司位于上海市的运营中心一度陷入停滞，一批国外进口货物停在上海港超过半个月。”

“企业面临的资金压力比较大。”李春发表示，《行动方案》提出的很多措施直击公司痛点、难点问题，期待一系列补贴政策得以细化落实，助力公司各项业务快速启动起来。

《行动方案》强调，要多措并举稳外资、稳外贸，并明确了四大重点，包括支持外资企业恢复生产经营、切实帮助外贸企业纾困、着力稳定外贸企业预期和信心、更好发挥外贸外资专项资金引导作用。

在权衡看来，上海市既是国际贸易中心，又是全国最大的经济中心，外向型经济程度高，与国内外经贸联系紧密。“外资和外贸企业对上

据了解，《行动方案》涵盖市场主体纾困解难、复工复产复市、稳外资稳外贸、促进消费、拉动投资、资源要素保障、民生保障和优化营商环境等8个方面，共包括50条具体措施，以进一步稳外资、促消费、扩投资，加快经济恢复和重振。

其中，在全力发挥投资关键性作用方面，上海市将促进房地产开发投资健康发展，建立房地产项目前期审批绿色通道，及时启动新一批市场化新建商品住房项目上市供应，同时完善房地产政策，优化土地出让条件。

根据克而瑞研究中心最新统计数据，截至6月8日，上海市2022年首轮集中供地推出的36宗涉宅地块全部成交，其中19宗地块以底

价成交，起拍价806.51亿元，最终揽金834.7亿元。值得注意的是，在已完成首轮集中土拍的18座城市中，上海市土地出让金额位居首位，高于杭州市和北京市等。

“在3月底出台‘抗疫助企21条’的基础上，上海市再次推出50条具体措施，旨在通过政策叠加，帮助企业摆脱新冠肺炎疫情冲击，走上经济复苏的轨道。”上海社会科学院党委书记、研究员权衡在接受《中国经营报》记者采访时表示，和此前的政策相比，此番发布的《行动方案》更具系统性，帮扶力度大，在高效统筹疫情防控和经济社会高质量发展的背景和要求下，政策对经济恢复重振尤为必要。



上海市正加快推进经济恢复和重振工作。图为上海轨道交通市域线机场联络线工程施工现场。新华社图

海市的经济恢复至关重要，稳住外贸，恢复投资者信心，上海市经济社会发展的基本盘就能稳住，对长三角地区乃至全国经济发展大局来说也发挥着重要作用。”

“此次出台的政策措施涉及制造业和服务业等，纾困对象既包括大型企业，也包括中小微企业；既着眼于帮助企业摆脱当前的运营困境，又与企业中长期的发展相结合，涵盖了人员用工成本、现金结

算、物流供应和产业链衔接等多个方面。”权衡分析道。

权衡进一步指出，《行动方案》还将“保市场主体”和“保就业”统一起来，鼓励企业稳岗留岗，并给予相应补贴，对保障就业岗位和维护社会稳定有着积极意义。同时，在每条措施的结尾还明确了具体办理方式和责任单位，以方便市场主体知晓，确保政策措施落实到位。

促进房产开发投资

上海市将促进房地产开发投资健康发展，建立房地产项目前期审批绿色通道。

“上海发布”消息，上海市委常委、常务副市长吴清在新冠肺炎疫情防控工作新闻发布会上表示，本轮疫情对上海市经济社会发展产生了巨大冲击，市场主体遭遇的困境也前所未有。

以房地产行业为例，在过去的3个月，上海市房地产市场交易数据下滑明显。据易居研究院智库中心统计，1~5月份(其中5月份仅统计到5月28日)，上海市新建商品住宅成交面积分别约为129万平方米、80万平方米、56万平方米、10万平方米和2万平方米，同比增速分别为-9%、22%、-48%、-87%和-97%。

为此，《行动方案》提出，上海市将促进房地产开发投资健康发展，建立房地产项目前期审批绿色通道，进一步缩短前期开发、拿地、开工、销售全流程时间，新开

优化土地出让条件

上海市今年首轮集中供地全部采用挂牌方式，取消了此前常用的“招挂复合”出让方式。

事实上，上海市在大力恢复物流运输通道，推进各行业复工复产的同时，也快速重启了推迟两个月的首轮集中供地活动。

上海土地市场官网5月26日发布的信息显示，恢复上海市国有建设用地使用权出让让沪告字[2022]第016号公告的出让活动，今年首轮集中供地将挂牌出让36宗商品住宅地块，并在6月1~8日集中出让。

值得一提的是，根据上海土地市场官网披露的规则，上海市今年首轮集中供地全部采用挂牌方式，取消了此前常用的“招挂复合”出让方式，有效申请人即为竞买人。

此外，针对房企监管账户的冻资金额也有所调整。《商品住房用地交易资金银行监管协议》显示：“甲方(申请人)在乙方(监管银行)开立的账户中封存的资金

工建设的住宅项目城市基础设施配套费可顺延3个月缴纳。同时完善房地产政策，支持刚性和改善性住房需求。

北京市房地产法学会副会长兼秘书长、首都经济贸易大学教授赵秀池认为，此次出台的政策对上海市房地产市场平稳健康发展而言意义重大，有利于稳定预期、稳定地价、稳定房价，也是在落实中央经济工作会议提出的“支持合理性购房需求，促进房地产业的良性循环和持续健康发展”要求。

《行动方案》还提出，全面落实各类人才计划和政策，优化人才直接落户、居转户、购房等条件，加大海外人才引进、服务和支持力度，加快实施人才安居工程，完善教育、医疗等服务，深入推进海聚英才创新创业系列活动，进

一步吸引和留住各类人才。

此外，鼓励金融机构对符合条件的个人住房与消费贷款等，实施延期还本付息，延期还本付息日期原则上不超过2022年底，不影响征信记录，并免收罚息。

赵秀池表示，住房是人们生产和生活的重要载体，是重要的消费资料和生产资料，既是居民重要的生活必需品，也是各行各业不可或缺的生产资料。因此，加快恢复和重振经济，离不开房地产开发投资加快发展，也离不开完善房地产政策，支持刚性和改善性住房需求。

“房子是用来住的，人才落户、居转户等都会带来住房需求的变化，优化相关政策，满足其购房需要是重要的民生所需，也是《行动方案》的应有之义。”赵秀池说。

量化任务前提下达建设用地指标，加大周转指标暂借的支持力度；对于建设用地指标确有缺口的区，可由市级指标采取“直供”方式解决。

在赵秀池看来，土地和资金是房企赖以生存和发展的两大要素，合理确定地价，允许土地受让人延期缴付或分期缴付土地出让价款，可以降低房企的拿地成本，减轻资金压力；降低商业办公用房自持比例，有利于开发商回款，实现房地产业良性循环；适当增加建设用地计划，则有利于稳定地价。

不仅如此，根据《行动方案》，上海市将全力推动在建项目复工复产，指导建筑工地落实防疫措施，具备条件的项目做到“应复尽复”，保障在建项目连续施工；积极采取“容缺后补”等方式，加快推进重大产业项目开工建设。

多地调整土地收益分配 赋能乡村振兴开新局

本报记者 王登海 北京报道

2022年6月8日，四川省委办公厅、省政府办公厅印发《关于调整完善土地出让收入使用范围优先支持乡村振兴的实施方案》，提出“十四五”时期，各市(州)分年度稳步提高土地出让收入用于农业农村比例。到“十四五”期末，以市(州)为单位核算，土地出让收入用于农业农村比例达到10%以上，以省为单位核算，土地出让收益用于农业农村比例达到50%以上。

事实上，不仅仅四川省，今年以来，河南、山东、贵州、广西、云南、辽

稳步提高土地出让收入支农比例

党的十九大以来，乡村振兴发展始终是我国经济发展战略规划的重要内容，但同时，资金的缺乏仍然是当前乡村振兴战略面临的主要困境之一。

面对乡村振兴资金短缺的难题，《意见》明确提出，从“十四五”第一年开始，各省(区、市)要分年度稳步提高土地出让收入用于农业农村的比例；到“十四五”期末，以省(区、市)为单位核算，土地出让收益用于农业农村的比例要达到50%以上。

“在我国乡村，土地一般是集体性质土地，而城市则一般为国有土地。土地出让收入是地方政府性基金预算收入的重要组成部分，而长期以来，我国土地增值收益主要用在城市开发建设上。”中国物业管理协会乡村振兴建设委员会副秘书长袁帅表示，《意见》要求地方政府在获得土地收入后必须有一定比例用来支持农村农业建设，这对于补齐农村发展短板、特别是基础设施建设、医疗、教育、物流等提供了资本助力，调整完善土地出让收入使用范围，加大农业农村投

宁等多个省份已经出台相似政策，对土地出让收入使用范围优先支持乡村振兴的具体目标、使用方向做了细化要求。

《中国经营报》记者了解到，调整完善土地出让收入使用范围，优先支持乡村振兴，是党中央、国务院作出的决策部署。早在2020年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于调整完善土地出让收入使用范围优先支持乡村振兴的意见》(以下简称《意见》)，对稳步提高土地出让收入用于农业农村比例，集中支持乡村振兴重点工作提出明确要求。

人力度，有利于进一步夯实农业农村优先发展基础，这对乡村发展而言将是巨大的利好，同时也是对乡村振兴发展战略的地方规划落地实施的有效衔接。

IPG中国首席经济学家柏文喜也表示，实现城乡同步发展，让乡村共享社会经济成果，是“三农”建设和消灭城乡差别、走向共同富裕的重要保证，因此在工业化和城市化达到一定阶段之后，以“提高土地出让收入支农比例”的形式来反哺农村，加大对于农村的投入，加快农村建设与发展，正是该项政策出台的重要背景与现实意义所在。

记者了解到，政策层面也明确土地出让收入中用于农业农村的资金，重点用于高标准农田建设、农田水利建设、现代种业提升、农村供水保障、农村人居环境整治、农村土地综合整治、耕地及永久基本农田保护、村庄公共基础设施建设和管护、农村教育、农村文化和精神文明建设支出，以及与农业农村直接相关的山水林田湖草生态保护修复、以工代赈工程建设等。

多地加快政策落实

今年以来，全国各地加快落实提高土地出让收入用于农业农村比例的政策，河南、山东、贵州、广西、云南、辽宁等多个省级政府已经出台了相关政策。

根据《意见》的安排，各地可以结合本地实际从两种计提方式中选择一种组织实施。

第一种方式是，按照当年土地出让收益用于农业农村的资金占比逐步达到50%以上计提，若计提数小于土地出让收入8%的，则按不低于土地出让收入8%计提。

第二种方式是，按照当年土地出让收入用于农业农村的资金占比逐步达到10%以上计提。

记者了解到，河南、贵州采取的是第一种计提方式。河南提出，“十四五”时期，2022年、2023年、2024年省市县三级土地出让收益用于农业农村比例分别不低于32%、40%、48%；到2025年，全

健全资金调剂机制

为了防止出现有的地方计提的资金用不完、有的地方计提得很少，根本不够用，《意见》还对健全中央和省级适当统筹的资金调剂机制作出了安排。

《意见》明确，建立市县留用为主、中央和省级适当统筹的资金调剂机制。土地出让收入用于农业农村的资金主要由市、县政府安排使用，重点向县级倾斜，赋予县级政府合理使用资金自主权。省级政府可从土地出让收入用于农业农村的资金中统筹一定比例资金，在所辖各区间进行调剂，重点支持粮食主产区和财力薄弱县(市、区、旗)乡村振兴。省

级土地收益用于农业农村比例达到50%以上，若实际计提数小于土地出让收入8%，则按不低于土地出让收入8%计提。

而贵州明确指出，省级、市(州)级、县(市、区)级在现行计提比例的基础上，按照每年提高一定比例进行计提，确保到2025年年底全省土地出让收益用于农业农村比例达到50%以上，具体目标为：到2022年年底不得低于35%、到2023年年底不得低于40%、到2024年年底不得低于45%、到2025年年底达到50%以上。

山东和云南则采取的是第二种计提方式，山东省明确，以市为单位核算，采取按照土地出让收入用于农业农村的资金占比逐步达到10%以上的方式计提，2022年各市土地出让收入用于农业农村比例达到7%以上，以后每年提高1个百分点以上，本着就高不就低的原则，实现到“十四五”期末

土地出让收入10%以上、土地出让收益50%以上用于农业农村比例的目标要求。

云南的路径则是，2021年至2025年，全省及各州(市)土地出让收入用于农业农村的占比分别达到6%、7%、8%、9%、10%以上；确保到“十四五”期末，全省及各州(市)土地出让收入用于农业农村比例达到10%以上、土地出让收益用于农业农村比例达到50%以上。

辽宁也是第二种方式，该省提出，以市为单位，按照当年土地出让收入用于农业农村的资金占比逐步达到10%以上计提，2021年从土地出让收入中计提2%，以后每年递增不少于2%。到2025年，全省达到10%以上，总体上实现土地出让收益用于农业农村比例达到50%以上。

在提高土地出让收入用于农业农村的比例后，该如何提高资

金的使用收益?

袁帅认为，保障资金助力乡村振兴切实发挥成效，首先应该因地制宜，因材施教，重点发展乡村产业，以农产品加工业为重点，打造农业全产业链；其次是发展乡村休闲旅游为重点，拓展农业多种功能和乡村多元价值，利用三产服务一产，带动二产，实现一二三产融合发展；再次是实施“数商兴农”工程，以农村电商为重点，畅通农产品商贸流通渠道，推动乡村产业发展稳基础、提效益；最后是务必保障粮食等农产品的生产和供应保障。

不过，柏文喜表示，各地在提高土地出让收入用于农业农村的比例后，还需要从投入产出比的角度，更多地以市场化的方式来加大对农业农村的投入力度，只有如此才能提高资金的使用收益，实现投资的正向循环和可持续发展。

市主城区，可统筹其土地出让收入用于农业农村的资金，在所辖县(市、区)间进行调剂支持乡村振兴，市(州)级统筹办法和具体比例由市(州)自主确定。山东则明确，在中央统筹基础上，省财政继续统筹农田水利建设资金的20%，新增建设用地上地有偿使用费的30%，重点支持粮食主产区、财力薄弱县(市、区)乡村振兴。

“提高土地出让收入用于农业农村的比例，只是加大对农业农村投资来源之一。”柏文喜表示，除了健全资金调剂机制外，一些土地出让收入较少的地方，则

需要充分发挥财政的转移支付功能，在加大转移支付投入的同时积极引导市场化资金的跟进和投入，并最终形成良性的投入产出和可持续发展机制。

袁帅也表示，提高土地出让收入用于农业农村的比例，也仅仅只是资金筹措渠道方式之一，对于一些土地出让收入较少的地方，应该充分认知自身，发掘本身其他资源，强化税收征管，盘活存量资源，加快闲置资产处置，做好财政预算，优化支出结构，不能过于依赖土地收入，要积极开拓经济发展建设资金来源渠道和社会资本融资渠道。