

释放澎湃动力

——深圳市宝安区深化社区股份合作制改革述评之三



从先行先试到示范引领,从探索创新到创新引领,宝安区一直走在深圳市集体经济改革的前沿。改革永无止境,改革永远在路上,宝安区砥砺前行,正在续写社区股份合作公司发展新篇章。

□ 叶仕春 张韬 何珊 肖璇

央视财经《第一时间》曾报道,全国农村集体经营性资产股份合作制改革的重点,是将农村集体经营性资产以股份或者份额形式量化到本集体成员,赋予农民对集体资产股份的占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权。截至2020年底,全国共有53万个村完成经营性资产股份合作制改革,核实清查了农村集体资产6.5万亿元,集体土地资源65.5亿亩,确认集体成员9亿人。

鼓励自身转型 留足发展空间

深圳宝安区集体经营性资产经营方式与苏南等地区不同,集体土地等资源资产主要以物业出租、提升空间、产业转型等形式取得收益。

宝安是工业大区、制造业强区,农村集体资产空间体量大,是制造业的重要产业载体,如何发挥好资源优势,推动区域经济高质量发展?是宝安区在深化社区股份合作制改革中的重要议题。

宝安人对自己有一种形象的说法——“吃租经济”。股份合作公司主要采用“土地建厂、厂房出租”的租

放简约型方式经营。目前,宝安区股份合作公司集体用地、物业建筑面积确权率低,“散乱污危”园区分布较多,土地物业资源难以有效利用。在以科技创新为特征的新一轮发展机遇面前,股份合作公司转型发展急需谋变。宝安人欲借助股权改革之机,给自己留足发展空间,做大高质量发展文章。

宝安区集资局负责人说,在改革中,区委区政府从两方面入手推动股份合作公司自身转型。一方面是鼓励股份合作公司自主开发土地项目。通过出台集体用地管理和专项资金扶持管理办法,规范和引导股份合作公司在土地项目开发上,尝试由原来的“合作开发”模式向“自主开发”模式转变,特别是怀德、凤凰、桥头公司,成立了全资房地产公司开发经营项目,怀德旧村、凤凰第一工业区、桥头返还地项目已进入实质开发阶段,新安甲岸工业园已获得专项规划批复。

另一方面是迭代升级产业园区,全面梳理园区情况,盘活利用低端、小散园区空间,集聚成裘,提供规模化的、连片的优质空间,引进大企业、大项目,承载战略级项目。全面提升园区的品质,对标东莞松山湖、华为坂田从硬件、周边配套、管理品质、激励机

制等方面进行专业化水平提升,为世界级先进制造业服务。

服务全区经济 优化产业发展

如何发挥好集体土地物业资源优势,在集体资产保值增值的同时,全力配合优化营商环境,做好招商稳商工作?

宝安人首先优化存量空间,留住和招引优质企业。一是稳租金。在区“稳租金8条”的基础上率先下发集体物业管理10条措施,明确工业类合同租金不得高于同期片区参考租金标准,并通过严控转租、规范续租、限制竞价交易等方式,稳定租金水平。二是限对象。规定工业类集体物业原则上只面向工业企业招租,从源头把控、动态监管、事后监督多管齐下,严控集体物业“二房东”。2019年以来,累计清退“二房东”项目242个,腾出空间232.86万㎡。三是降成本。推行重大项目单一来源谈判交易,规上、国高、上市企业承租产业用房的,采取该简方式。由街道组织实施整个谈判过程,取消交易费用,缩短交易流程,减轻企业负担。2020年街道组织了51宗交易项目,节省交易费用513万元。四是延租期。合同租期原则上不得少于5年,鼓励签订5年~10年的小长租期合同,符合产业发展导向的优质企业租期需要延长的,可通过续租方式解决,助力企业平稳发展。五是强匹配。规定股份合作公司在合同期满前6个月内,向所在街道申报物业空置情况,由辖区街道优先匹配优质企业的工业生产用房需求。2019年以来,累计引进或留住土地物、国高、上市企业共1077家,贡献产业空间832.97万㎡。留住信息智能、易瑞生物、银宝山新、立讯精密、东方亮彩等优秀企业扎根宝安。

其次是开发增量空间,盘活集体土地物业资源。通过城市更新、土地整备、片区统筹等方式盘活土地物业资源,促进股份合作公司参与全区重大项目,破解产业空间统筹不足、碎片

化等难题。2016年以来,完成111个集体用地合作开发重大专项备案工作,涉及集体土地约576万㎡。其中,城市更新项目77个,土地整备留用地开发项目3个,非农建设用地开发项目22个,征地返还用地开发项目6个,农地入市项目2个,物业综合整治项目1个。

释放澎湃动力 注入创新活力

2018年12月,宝安区组建集体经济发展促进会,形成“区级总会+街道分会”的“1+10”的交流合作平台,瞄准资金、项目等转型发展短板打造外部优化服务“3个平台”,引导集体经济融入全区产业经济。

一是搭建“专业服务平台”。开展城市更新项目、金融投资咨询活动,协调区职能部门面对面指导解答全区30个股份公司的54个城市更新项目问题,向全区股份公司推荐高新投、深创投等机构解答金融投融资问题。

二是搭建“资源对接平台”。2019年9月,组织了“宝安区股份合作公司招商引资暨资源对接会”,与12个市、区行业协会建立了常态化对接机制,累计向公司推荐企业用房需求66宗,总面积逾76万平方米。2020年,还配合10个街道举办了产业空间资源对接活动,12个集体项目成功签约。

三是搭建“合作共赢平台”。以区属国企为核心,引导股份合作公司参与产业空间拓展。8家股份合作公司利用集体土地资源积极参与新桥智创城项目,通过单一来源谈判方式将集体物业打包租赁给区属国企,支持龙王庙智创小镇、桃花源智创小镇建设。加强与市属国企合作,组织10多家市属国企分别到各街道召开座谈会,促成嘉浩股份合作公司购买市属国企高新投集团担保的债券,相关公司正在洽谈推进人才房建设、物业管理以及城市更新项目等工作。

宝安区集资局负责人介绍,宝安的谋变重在参与城市发展建设,并从

7个方面入手打出“组合拳”。一是做实集体股。集体股不再用于合作股股东分红,形成公司发展的资本积累。二是统筹制定发展专项规划。制定产业发展导向目录,明确产业转型升级重点区域、重点项目、实施步骤及扶持政策,形成错位发展格局。三是鼓励股份合作公司与国企、银行等机构加强合作,盘活股份合作公司闲置资金。四是加快集体物业改造升级。推动股份合作公司旧厂房、旧物业、旧街区综合整治、改造升级,用“筑巢引凤”模式招引并发展特色产业。五是加快落地城市更新项目,实现物业功能环境整体性提升。六是引导多元化经营发展。推动股份合作公司租赁型经济向投资型、管理型、配套型经济转型,在发展异地产业园、运营企业孵化器等多元化道路上积极探索,探索合作共赢新路径。七是通过制定扶持政策,鼓励股份合作公司在多元化经营、集体物业改造、引进优质企业等方面加大投入,引导股份合作公司主动完成转型发展。

面向未来的思考

宝安股份合作公司改革勇于“先行示范”,大胆创新,靠智慧和心血探索了许多宝贵经验和“宝安模式”,交出了百姓满意的答卷,其改革效应也留下了一串思考。

思考一:强化股份合作公司在公有制经济中的作用,积极助推实现共同富裕。习近平总书记指出,发展集体经济是实现共同富裕的重要保证。股份合作公司是集体经济在城市化阶段的新表现形式,在保障原村民福利、带动原村民发展、维护基层稳定、供给可负担租屋、参与科技投资、支持城市建设等方面在推动经济高质量发展和实现共同富裕中发挥重要作用。

宝安根据《条例》规定,将集体股保留不低于15%,并改变原虚设的状况,充分发挥其“同股同权”的作用,这诚然对集体经济发展起到积极作用。但目前股份合作公司发展的不均衡

性,一级公司与二级公司在分配上存在较大差距,公司如何发展壮大等,都需要在新形势下进一步壮大集体经济,有助于实现共同富裕。作为中国特色社会主义先行示范区,深圳应坚持社会主义市场经济改革方向,积极探索建立符合中国特色社会主义制度和新时代要求的集体经济新机制,加快融入城市发展和全面深化改革开放大局。

思考二:充分发挥管理团队尤其是董事长作用。要融入大湾区,加快走向市场对董事长提出了更高的要求。对此,新安街道上合股份公司董事长黄超荣深有体会。他认为,作为企业带头人既要有改革创新精神,又要有法律思维;既要一心为民为企,又要敢于奉献;既要发扬民主,又要公平公正;既要发展经济,又要敢于承担企业辖内的文化建设、基层治理等社会责任。股份合作公司领导班子作为新时代股份合作公司转型发展的带头人、领头羊,要准确把握中央和省、市、区的发展大势,认真学习兄弟股份合作公司和其他先进地区发展经验,提高站位、开阔眼界。同时要有“本领恐慌”,用先进的经营管理理念武装头脑,提高带领公司发展的能力和水平。

思考三:提高股民法律意识,加强社会责任。股份合作公司普遍希望通过非农建设用地、征返用地、土地整备留用地的合作开发获得分成物业,且强烈要求将集体物业直接分配给股民,甚至提出无偿分配不缴纳税款。如何转变此类乱象,一是要落实领头雁效用。充分发挥社区党委的领导、监督作用;二是培育新生代。通过集体股减持引入新生代参与公司管理,为公司人才梯队建设引入源源活水。在此基础上,进一步拓宽股民眼界,逐渐打开公司封闭的发展模式;三是抓好素质教育和普法教育。思想转变是一项长期工程,须从集中性教育向经常性教育延伸。在各类场合、各个时段,做到“常讲、常做、常提升”。

从先行先试到示范引领,从探索创新到创新引领,宝安区一直走在深圳市集体经济改革的前沿。改革永无止境,改革永远在路上,宝安区砥砺前行,正在续写社区股份合作公司发展新篇章。

以合规建设之治 促营商环境之优

——深圳市宝安区先行先试探索企业合规建设新样板



深圳市宝安区作为我国的经济大区、产业强区,近年来,主动抢抓“双区”建设机遇,把企业合规建设作为优化营商环境、建设法治先行示范城区的突破口,大胆探索,先行先试一体化探索“刑事合规、行政合规、信用合规、行业合规”实践样板,推动企业合规建设取得新进展、新成效。

合规建设事关企业健康发展,既是企业应对外部监管的客观要求,也是我国加快国际化参与国际竞争的内在需求。深圳宝安区作为我国的经济大区、产业强区,近年来,主动抢抓“双区”建设机遇,把企业合规建设作为优化营商环境、建设法治先行示范城区的突破口,大胆探索,先行先试,一体化探索“刑事合规、行政合规、信用合规、行业合规”实践样板,推动企业合规建设取得新进展、新成效。

以完善体制机制为重点 全面推进企业合规建设工作

“一盘棋”统筹,全市率先组建区级合规委。宝安区主要领导亲自设计改革路径,区委副书记、政法委书记担任区级促进企业合规建设委员会主任,常务副区长、分管副区长、法院院长、检察院检察长、海关关长任副主任。区委政法委积极服务区委中心工作,牵头起草合规工作方案,搭建全区合规工作框架,区合规委下设刑事合规、行政合规、信用合规、行业合规共4个专项组,分别由区检察院、区司法局、区委政法委、区工信局牵头。确定35家成员单位,包括4家政法单位、17家行政执法部门、8家上级垂管部门、6家辅助部门,均成立了主要负责同志挂帅的领导小组,形成了全区各部门齐抓共管的工作格局。

“一揽子”配套,分别建立刑事、

行政、信用、行业合规机制制度。宝安区先后制定《宝安区促进企业合规建设委员会工作办法》《宝安区企业合规程序实施细则》《企业犯罪相对不起诉适用机制改革试行办法》《加强行业合规管理协作暂行办法》《宝安区公检法及行政执法机关企业合规工作衔接办法》《宝安区企业合规第三方监督评估工作办法》《宝安区“3A”信用企业联合激励实施细则》《宝安区企业公共信用综合评价管理办法》等多个配套制度,为企业合规建设落地落实提供制度保障。

“一竿子”到底,全链条项目化管理。宝安区合规委每周召开专题会,每月召开推进会具体研究部署,推动各项工作提速提效。区合规委办公室负责具体统筹和工作指导,按照“项目化、表格化、时序化”要求,建立健全目标管理机制,对重点难点问题牵头组织攻坚,通过实地调研、座谈交流、定期通报等方式,强化对工作推进情况的全过程指导监督。各专项组牵头部门负责制定重点工作计划,各成员单位切实担负起具体落实责任,将企业合规建设纳入年度工作计划,在各自职权范围内开展企业合规的引导、启动、监督、考察验收等工作。

以分类多样化合规为特色 立体打造全域合规新模式

深化刑事合规改革试点。2020

年3月,最高检将宝安区列为全国6家企业合规改革第一期试点基层单位之一。宝安区以此为契机,在全市率先出台《企业犯罪相对不起诉适用机制改革试行办法》等制度文件,明确试点工作适用范围、条件及程序,首创独立监控人等制度,为企业刑事合规工作提供依据。遴选11家律师事务所,对企业合规建设提供专业支持。今年以来,宝安区加强公检强强制措施适用、合规整改效果互认等方面衔接配合,创设重点企业案件通报、合规激励告知、企业合规整改考察验收等制度10余项。探索“不起诉从宽处理”“行政从宽处罚”双重激励机制,将企业合规承诺、第三方监督评估机制、合规效果互认等做法向行政合规领域拓展延伸。

健全行政合规激励机制。2020年10月,宝安区率先出台柔性执法8条措施,从优化开展联合检查、建立行政执法协调机制、行政执法自由裁量权清单化等八个方面对企业开展柔性执法。今年以来,在“双随机一公开”的基础上,宝安区建立健全联动机制,优化联合执法检查,对重点企业逐家制定年度联合执法检查计划,最大限度减少对企业的干扰。同时,探索建立行政合规激励机制,推出行政执法自由裁量权从轻、减轻、免于处罚清单,明确职能部门行政合规程序 and 具体操作流

程。截至目前,17家重点行政执法单位共制定企业合规指引673项,轻微行政违法行为从轻、减轻、不予处罚清单419项。

建立信用分级监管制度。2019年5月,全国社会信用标准化技术委员会将宝安区确定为全国首个信用标准化建设试点。宝安区通过建立公共信用信息平台,探索“事前事中事后”信用监管新模式,实施“诚信+”战略,为推动企业诚信守法、合规经营打下坚实基础。今年以来,宝安区发布首批58家“3A”信用企业(同时满足公共信用A级、纳税A级、海关AEO高级认证条件)名单,建立宝安区“3A”信用企业联合激励机制,梳理了九个方面20条具体措施。细化企业信用修复“从快从简”流程,对主动开展合规建设企业的一般失信行为,在其改正失信行为、履行处罚决定并做出合规承诺后,即可提出信用修复申请,帮助企业尽快恢复正常信用状态。建立公共信用综合评价指标体系,设定5个维度18项具体指标,制定诚信合规示范园区、企业评选标准、流程,评选出诚信合规示范园区5家、示范企业20家。

以强化科技人才为支撑 构建全链条合规保障体系

宝安区充分发挥数字化信息技术作用。升级“信用宝安”系统,建

成宝安区企业合规建设管理信息系统,为企业提供法治体检自测功能,通过线上远程诊断,分析企业面临的法律风险,帮助企业查找制度漏洞和薄弱环节,全过程记录合规案件启动、调查、监督、评价等工作,实现“事前全方位采集、事中分类分级处置、事后核查验收”的全流程智能闭环管理。

宝安区重视“柔性引进”专业化高端人才。广纳国内人才,引进全国企业合规委员会副主席王志乐教授等多名国内知名专家,依托最高检在宝安区设立的民营经济司法保护研究实践基地,争设博士后科研流动站;吸收29家国内知名合规律师事务所、254名高、精、尖法律服务人才加入宝安区企业合规律师专业服务团队。积极培育本土人才,组织区内行政管理部门和司法部门的业务骨干以及具有合规相关专业知识的律师、会计师、税务师等,设立第三方监督评估专业人员名录库,在开展合规监督评估工作的同时,加强合规业务专项培训,努力打造全省、全国企业合规服务高地。

全面强化各类示范平台功能。宝安区联合深圳海关,共建企业规范管理示范基地暨稽查核查实训示范基地,综合运用人工智能、虚拟现实等技术,为企业搭建“全景还原生产经营场所、全程模拟稽查流程、全面考评配合针对性指导”三位一体实训体系。基地启用以来,已组织7批辖区高级认证企业实地参观培训,成功培育73家企业获海关AEO高级认证,引导41家企业主动披露漏报事项。

(深圳市宝安区委改革办供稿)