

## 东莞：打造多元化、可持续的城镇化资金保障机制

2015年12月23日，东莞市市委全面深化改革领导小组召开第十一次会议，市委书记、市人大常委会主任、市委全面深化改革领导小组组长徐建华主持会议并讲话。市委副书记、市长、市委全面深化改革领导小组副组长袁宝成传达了近期中央和省委全面深化改革领导小组相关会议精神。市委副书记、市委全面深化改革领导小组副组长姚康，以及领导小组其他成员出席了会议，各有关部门和市委改革办相关同志列席了会议。

会议审议通过了《东莞市推动传统媒体和新兴媒体融合发展实施方案》、《关于建立多元可持续的新型城镇化资金保障机制的意见》、《东莞市企业登记注册“一网通”改革实施方案》等事项。

### 打造多元化、可持续的城镇化资金保障机制

为积极推进新型城镇化建设，会议审议通过了《关于建立多元可持续的新型城镇化资金保障机制的意见》，提出城镇化建设是一个系统工程，涉及面广、投资规模大，传统的投资分担机制难以满足需要，要根据新政策、新形势，建立有效的城镇化资金保障机制。

《意见》提出，统筹考虑政府和市场、国资和民资、境内和境外的相关要素，通过一系列制度创新和措施安排，稳步提升基本公共服务的财政保障能力，建立健全规范透明和科学高效的政府投融资机制，充分调动民间资本、国有企业、镇村集体经济的积极性，打通境外资金入境投资我市城镇化项目的有效路径，形成政府为主导、市场为基础、境外为补充的多元化、可持续的城镇化资金保障机制。

### 吸引社会资本参与东莞市 PPP 项目

《意见》提出，要加强政府引导统筹，畅通城镇化资金筹措主要渠道。财政预算管理要在中长期财政规划和年度预算中，统筹考虑政府在投融资项目中的支出责任，建立跨年度预算平衡机制。建立政府举债项目立项、筛选和统筹工作机制，积极争取政府债券的分配额度。

大力推行政府和社会资本合作(简称 PPP)模式。健全 PPP 模式制度规范,建立动态的可进可出的 PPP 项目库,确保 PPP 模式的健康、有序推进。采取多样化、便捷化宣传手段,吸引社会资本参与我市 PPP 项目。积极利用香港资本市场、金融市场,通过境外借款、境外发债、融资租赁、返程投资等方式,引入境外资金,支持我市城镇化建设。

#### 清理不利于民间投资发展的文件

《意见》提出,要坚持“非禁即入、宽进严管”原则,鼓励和支持民间资本进入法律法规未明确禁止的一切产业和领域,取消针对民间投资的不合理限制。明确政府投资范围,加快退出一般竞争性领域。规范设置透明化的投资准入门槛,公开投资准入的标准信息,组织专项清理不利于民间投资发展的政策文件,营造公平规范的市场准入环境。

梳理政府定价政策,适度放开自主定价范围。建立市政基础设施、社会事业价格调整联动机制,发挥政府调控作用,平衡社会公众和投资者的利益关系。实行政府债务限额管理制度,加强对政府债务的动态管理,确保不突破省下达我市的政府债务限额。政府债券只能用于公益性资本支出和适度归还存量债务,不得用于经常性支出。

中国新型城镇化研究课题组点评:从东莞打造多元化、可持续的城镇化资金保障机制中可看出,银行业金融机构在当前和将来无疑都是为新型城镇化提供信贷服务支持的主力机构。但是,由于受制于资本充足率、存贷比等银行监管标准的提高,以及地方政府融资平台贷款和房地产贷款等信贷风险累积的压力,银行业金融机构对参与和支持新型城镇化采取了比较谨慎的策略。银行业金融机构应当按照中央有关新型城镇化的部署和战略规划,增强服务城镇化建设的自觉性和主动性,找准自身的切入点,为城镇化建设提供综合化和创新性的金融服务。当前,我国新型融资工具的培育和发展还需要一个过程,短期内仍要继续发挥银行信贷在支持城镇化建设中的作用,要保持城镇化建设相关信贷规模适度增长和其在社会融资总量占比中的基本稳定。

创新城镇化资金保障机制,还应当加快简政放权,创新民间资本参与新型城镇化的融资通道与机制。中央城镇化工作会议已明确提出“放宽市场准入,

鼓励社会资本参与城市公用设施投资运营”，为民营资本介入城镇化创造了有利的政策环境。在推进新型城镇化的进程中，中央已明确提出要进一步处理好政府和市场的关系，切实让市场在资源配置中起决定性作用和更好地发挥政府作用。但在实践中，民间资本在进入城市公用设施等领域时到处碰到“弹簧门”、“玻璃门”。当务之急是政府部门加快简政放权，切实开通民间资本进入城市公用设施投资运营的通道，并从产业政策和财政资金引导等方面给予扶持和优惠，允许民间资本以更大规模、更快速度进入高速公路建设、城市污水处理、城市水务、城市供气等诸多领域，加速参与新型城镇化进程。