

新型城镇化融资有望突破瓶颈

2014年9月20日至21日，二十国集团（G20）财长和央行行长会议在澳大利亚凯恩斯举行。会议主要讨论了当前全球经济形势、G20全面增长战略、长期投资、金融监管改革以及国际税收合作等议题，并发表了联合公报。中国人民银行行长周小川和财政部部长楼继伟率中国代表团参加了会议。

周小川行长支持G20各成员为实现增长目标在就业、投资、竞争、贸易等领域推动改革，并着重从城镇化和服务业两方面介绍了中国结构性改革的经验。关于城镇化，周小川行长指出，中国目前城镇化比率为55%左右，意味着45%的人口仍居住在农村地区，城镇化仍有较大的提升空间。中国政府着力推动新型城镇化，作为中国增长战略的重要一环。新型城镇化不同于传统的大城市建设，后者往往伴随着污染、拥堵、贫民窟等严重的城市病。推进新型城镇化，首先要求减小城乡差距，在将农村人口转化为潜在城市人口的过程中，在税收政策以及养老、社会福利、教育、医疗等公共服务上明确相关的保障措施。其次，还要解决城镇化的融资问题。这需要金融部门的大力支持。将来要通过进一步改革解决地方政府筹资问题，弥补地方发展的资金缺口。关于服务业，周小川行长指出中国服务业占GDP比重有所提高，2013年达到46%，但与同等收入水平的国家相比仍然偏低。目前中国政府高度重视服务业发展，首先在于转变观念，认识到公共服务亦可由私人部门提供，逐步放宽对服务业的管制。其次是重视对服务业发展的资金支持。以往商业银行、资本市场都偏重对制造业领域的支持，现在也要改变思路，积极支持服务业发展。中国通过加强银行体系、深化金融市场支持城镇化推进和服务业发展的经验，愿与其他国家分享，提供参考。

楼继伟在会上介绍了中国宏观经济形势。他表示，当前中国经济总体上平稳增长，经济运行保持在合理区间，1-8月就业情况良好，但同时也面临增速放缓的压力。在此情况下，中国政府的宏观经济政策将继续着眼于综合性目标，特别是保持就业增长和物价稳定，不会因为单个经济指标的变化而做大的政策调整。从财政政策来看，中国政府主要采取了以下措施来促进经济增长：一是进一步给小微企业减轻税负；二是通过政府和社会部门合作（PPP）等方式鼓励社会资本

进入基础设施、清洁能源等领域；三是继续坚持通过全面深化改革来释放经济增长潜力。在十八届三中全会提出的 336 项具体改革任务中，财政部门牵头负责 70 多项改革，并参与落实 100 多项改革。近期一项重要改革进展是，全国人大常委会于 8 月 31 日通过了预算法修正案，提高了对预算完整性、透明性、前瞻性和纪律性的要求，新预算法将于 2015 年 1 月 1 日起实施。与此同时，中国政府还不断推进国有企业、户籍制度、农村土地等领域的改革，这些结构性改革将进一步推动经济增长。我们对主要通过改革来推动经济增长充满信心。

中国新型城镇化研究课题组点评：在此次二十国集团（G20）财长和央行行长会议上，周小川行长重点强调了我国的新型城镇化战略的重要意义，同时，也指出我国新型城镇化建设过程中亟需解决的问题。比如，城乡差距、养老、福利、教育、医疗等一系列问题。财政部部长楼继伟也提出新的预算法以及国有企业、户籍制度、农村土地等领域的改革。根据国家开发银行预计，未来 3 年我国城镇化投融资资金需求量将达 25 万亿元。面对如此巨大的资金需求，政策层面的瓶颈亟需突破。

当前我国新型城镇化建设的资源来源大致可以分为四类，一是财政资金，这就涉及到我国当前税制改革、地方财政与中央财政分税的问题。二是地方政府债券，允许地方政府发行市政债券，必将带来一系列的联动改革。比如，需要修改《预算法》，改变地方政府不能成为举债主体的规定；再比如，要市场化地发行市政债券，需要改革当前政府预算会计制度，系统地编制地方政府资产负债表。此次楼部长谈到的预算法修正案很大可能涉及到此问题。三是银行融资，这方面要推进政策性金融机构改革，发挥好现有政策性金融机构在城镇化中的重要作用。四是社会投资，目前社会投资已经进入到城市建设中来，并且已经成为政府短期资金的来源之一，目前的 PPP、TOT 等已有很多成功先例。财政部部长楼继伟透露，目前财政部已面向社会推出了 80 个 PPP 项目，成立了 PPP 中心以提供不同行业的 PPP 项目标准文本，并对地方财政进行培训，推动各级官员转变观念，并指导其分类开展 PPP 项目。此次 G20 会议上，周行长和楼部长所强调正是我国新型城镇化建设资金瓶颈问题，通过该会议可以看到问题瓶颈有望突破。