

# 体制创新打开新型城镇化发展空间

陈伟

近期,十八届三中全会的改革决定披露了我国新型城镇化未来发展的指导意见。方案指出,“要完善城镇化健康发展体制”,而之前的中央文件则是要积极稳妥推动城镇化健康发展。我们认为,虽然两者强调的城镇化发展思路一致,但是三中全会公告更突出城镇化健康发展体制的完善,这表明中央更强调以体制机制创新为保障,营造有利于城镇化健康发展的制度环境,而这对于推进以人为核心的新型城镇化将具有重要的意义。

## 新型城镇化规划有待出台

新一届政府上任以来,反复强调城镇化是中国扩内需的最大潜力,有关城镇化规划将要出台的消息也不绝于耳。在此激励下,各地一些新上任的地方政府领导在今年以来经济下行压力较大的情况下,也就有了借着中央发展城镇化的“旗帜”大力推动当地城镇化以刺激当地经济发展的冲动,一些地区以土地为中心的粗放型城镇化也有了抬头迹象。此前中央有关部门对12个省区的摸底调查显示,12个省会城市都要建新城,共规划了55个新城;144个地级市中有133个要建新城,共规划了200个;161个县级市中有67个也要建新城。从公布

## 多举措严打市场违规行为

曹中铭

上周五,中国证监会新闻发言人通报了2013年1月至10月证券期货稽查执法情况。资料显示,今年前10个月,证监会各项主要执法数据均全面超越去年全年水平。比如,受理各类证券期货违法违规线索486件,同比增长44%;移送公安机关案件34起,同比增长70%等。

10个月的执法数据超越去年全年的背后,一方面说明监管部门执法力度与打击违规行为的力度有加大的趋势,说明监管部门的执法能力亦有所提升;另一方面也说明资本市场中的违法违规行为有越来越多的态势。

股市频现违法违规行为,其危害性自不待言。对违法失信行为“零”容忍,必须有严打作为坚强的后盾。笔者以为,多举措严打违规行为,须从以下方面着手。

其一,强化执法监管,进一步提升线索发现与案件查办能力。某些违规行为其实已经出现了“表面化”的特征,监管部门只需藤摸瓜就能查个水落石出。比如近年来高送转成为内幕交易的高发区,一些上市公司的高送转方案在披露之前,其股价就已经开始出现异动的迹象。等到股价涨至高位时,其方案也就非常“及时”地予以公布了。最终,“先知先觉”者赚得盆满钵满,而后知后觉者则成为高位“站

规划的96个新城面积来看,占地超过6000平方公里,相当于所在城市建成区一半以上。

但是城镇化规划却“只闻楼梯响,不见人下来”,原本预计将于今年两会前后召开城镇化规划的大会也一再推迟。这无疑表明面临各地发展城镇化的冲动,中央有了更高的警惕,担心在植根于城镇化发展的旧有的各类体制,如土地、财税、户籍、社会保障等制度不改的情况下,城镇化发展的良好意图也很可能落空,因此也有意为城镇化降温,希望首先在改革现有城镇化发展的不良体制,完善城镇化健康发展的机制基础上,再稳妥推进城镇化。

## 城镇化发展重在完善机制

十八届三中全会提出的城镇化发展指导意见则针对城镇化发展所需的各类核心要素和条件,它们包括:人口、公共服务、土地、资金等都做出了统筹安排,并明确了以下多方面的改革任务。

第一,鉴于新型城镇化的核心是人,推进农业转移人口市民化,逐步把符合条件的农业转移人口转为城镇居民的任务。这一任务完成最合适的方式就是将目前长期在城市工作和生活

的2.6万亿农民工市民化,它将可以改变目前我国人口城镇化严重落后于土地城镇化的局面。

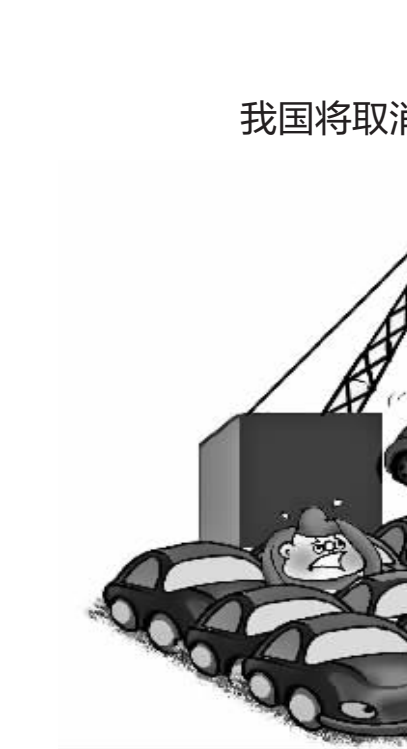
而这需要以下多方面制度的支持。要创新人口管理,加快户籍制度改革,全面放开建制镇和小城市落户限制,有序放开中等城市落户限制,合理确定大城市落户条件,严格控制特大城市人口规模。这无疑意味着当前中小城市将成为人口城镇化的主战场。目前不利于中小城镇发展的行政和财税管理体制也就需要改变,要完善设市标准,严格审批程序,这将有利于纠正一些地区为了扩大城市规模,增强自身资源掌控能力而盲目撤县设区的做法,有利于壮大县域经济。

第二,新型城镇化还应更重视生活质量的提高。鉴于农民工在城市生活质量提高的主要障碍来自三个方面的权利缺失:缺少与城镇居民同样享受基本公共服务的权利;劳动者的权利得不到很好保护;土地财产权利制度缺失。对此,有关方案提出了如下的改革路径。

要稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖,把进城落户农民完全纳入城镇住房和社会保障体系,在农村参加的养老保险和医疗保险规范接入城镇社保体系等。

赋予农民更多财产权利,而相关的改革措施有:允许农村集体经营性建设用地今后在符合规划和用途管制前提下,出让、租赁、入股,实行与国有土地同等入市、同权同价;完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制,这都有利于农民分享更多的土地增值收益;慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让,承包经营权抵押、担保权能等,这不仅提高了农民的财产权益,更有利于农民带着财产更好地融入城镇生活。

第三,新型城镇化还必须是土地集约型。相关方案提出的有关土地制度安排有利于这一目标的实现,如在城镇的存量土地方面,必须从严合理供给城市



公车改革二十年,多闻雷声少雨点。中央推出新举措,公众期待大改变。上有政策立意好,下有对策做法偏。三公腐败务必治,权力入笼是关键。

由此看来,个税递延养老保险不可急于求成。另外一点值得注意的是,由于个税属于地税,如果个税递延养老保险在全国推广,会使原本税收规模较小的经济落后地区地方财政更加紧张,对这些地区来说无疑雪上加霜。而发达地区财政资源较为充足,这也是为何诸如上海、广州、北京这些发达地区对个税递延养老保险积极争取,而落后地区持有消极态度的原因。以上种种困难成为了推行个性递延养老保险的绊脚石。事实上,在推行个税递延养老保险之前,我们仍有许多工作要去做。首先应当平衡经济发展,发展是解决所有问题的关键。只有缩小东西部经济发展差距,平衡发展,才不违背社会

建设用地,建立有效调节工业用地和居住用地合理比价机制,提高工业用地价格等,这意味着当前城镇化发展过程中不合理的土地供给结构将会得到改善,城镇的土地利用效率也将提高;再如在增加城镇的建设用地同时,还必须有制度来保证农村居民点用地的缩减以保证全国建设土地的平衡,这些制度包括:城乡居民点用地增减挂钩、农村宅基地退出机制、农村集体建设用地入市等。可以预期,这些改革措施的推进在增大城市土地供给的同时,也将更好地促进土地的高效利用。

第四,新型城镇化建设需要有多元化资金来源。对此,相关方案提出了不少创新型的资金安排机制,如建立透明规范的城市建设投融资机制,允许地方政府通过发债等多种方式拓宽城市建设融资渠道,允许社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施投资和运营,研究建立城市基础设施、住宅政策性金融机构。多元化城镇化筹集资金,尤其是民间资本的进入无疑不仅有利于解决城镇化发展过程中的资金约束,还有利于降低城镇化建设过于依赖政府筹资的财政和金融风险,提高城镇化建设的效率。

第五,新型城镇化不仅重视自身质量和内涵的提高,还更加注重经济社会协调发展。相关规划也提出了诸多意见,如要促进城镇化和新农村建设协调推进。与此相关的保障机制有:通过多种方式,包括加快构建新型农业经营体系等提高农业的劳动生产率,为城镇化建设提供必要的物质保证和必需的劳动力资源;引导城市更多的资金、技术参与农村建设,形成以工促农、以城带乡的格局。

(作者单位:民族证券)

## 焦点评论

### 我国将取消一般公务用车



赵乃育/图  
孙勇/诗

# 欧洲央行应着力修复货币政策传导机制

王勇

日前,有消息称,欧洲央行可能考虑推出0.1%的“负存款利率”,鼓励银行放贷,解决市场流动性不足问题,进而能够刺激经济增长。不过,笔者认为,欧洲央行欲推负存款利率的政策,对刺激经济“雷声大雨点小”,因为是货币政策传导机制常年失修使然。从实际效果预测,欧洲央行欲推负存款利率不如尽快修复传导机制。

## 欧洲央行欲推出负存款利率

所谓负存款利率,就是指欧洲央行有可能将边际存款利率降至零以下,比如从目前的0.00%下调至-0.10%。这意味着,银行必须为隔夜存款付钱。这对欧洲央行来说是史无前例之举,并意味着在欧洲央行存钱的吸引力将会下降。可以说,当前,无论是近期令人失望的经济数据,还是低于预期的通胀率,都让欧洲央行“坐卧不安”,并找到了降息甚至欲动用负存款利率工具的完美理由。就经济运行情况而言,近期欧元区一连串经济数据堪忧:日前公布的欧元区三季度国内生产总值(GDP)季率增长0.1%,低于前值0.3%。而欧元区在上个季度刚刚脱离连续一年半的衰退,GDP季率增长0.3%,这可能意味着欧元区会面临再次陷入衰退的窘境。

同时,欧元区失业率高达12.2%,是全球各个经济区当中最高的,这也同样不利于欧元区经济复苏。而欧元区10月制造业采购经理人指数(PMI)51.3,与上月持平,符合预期,但在之前的10月31日,欧洲统计局公布的欧元区10月通胀率仅为0.7%,低于9月的1.1%,为4年以来的最低点。欧洲央行的通胀目标为2%,今年以来通胀率始终未超过2%。

为此,欧洲央行月报调查结果显示,经济学家调降了2013至2014年欧元区经济增长预期。对今年的预测由零增长调降为下滑0.4%,将明年经济增长由1.1%调降为1%。此外,经济学家还调高了对欧元区今后3失业率率的预估,今年失业率将达12.3%,此前的预期值为12.1%,2014年由11.9%调高至12.2%,2015年由11.2%调高至11.6%。

## 持续信贷紧缩造成传导关系受阻

不过,一味地下调利率甚至欲动用负存款利率工具,如果在货币政策传导机制的某些环节出现了瓶颈的情况下,则会直接影响货币政策的传导效果。从现实情况看,11月上旬,欧央行意外地将欧元系统的主要再融资操作利率下调25基点,至0.25%,从2013年11月13日结算的操作开始生效。同时将边际贷款利率下调25基点,至0.75%,也从11月13日开始生效。边际存款利率依然维持于0.00%不变。这已是今年以来第二次下调上述利率。欧洲央行降息25个基点能够减少提前偿还长期再融资操作(LTRO)资金的动机(因为其利率成本是与每周主要再融资操作(MRO)的边际利率挂钩的。在过去半年内,3年期LTRO偿还已经加速,放缓偿债能够确保额外流动性更长时间留在市场上),

对未来货币市场利率的抑制效果也会更久。

尽管如此,但最近一期欧洲央行银行贷款调查传递了与此前数个季度类似的信息,即在流动性本身并不是问题的情况下,因信贷需求受到抑制,更重要的是银行持续信贷紧缩,造成货币与信贷的传导关系受阻,致使货币政策传导缓慢,进而影响经济增长。那么,就欧洲银行业信贷紧缩而言,金融危机以来,欧洲银行业一直是运行在信贷紧缩的轨道上。不过,不同的时期还有所差别。5年前的信贷紧缩主要是源于银行业持有过多的CDS等有毒资产;两年前欧洲银行信贷紧缩,则主要源于以希腊债务危机为代表的欧债危机的蔓延和升级,致使银行业流动性困境;今年以来的信贷紧缩则主要是源于改善欧洲银行业资本金窘况。实践表明,今年以来,欧洲银行业资本金的达标之路依旧艰难。而为了实现达标,办法之一就是欧元区经济依然看不到前景下的情况下只有选择紧缩信贷。

## 应着力修复货币政策传导机制

所以,当下,欧洲央行应着力修复货币政策传导机制,并与解决信贷紧缩问题齐步并进。

首先,疏通货币政策传递渠道。在持续的金融危机和欧债危机之下,欧洲金融市场已经变得畸形,货币政策传导以及传统利率传导的渠道受到损害。所以,眼下,欧洲央行一定要疏通货币政策传递渠道,以便欧洲央行能够通过控制官方利率来改变货币市场与主权债券市场的利率,并影响到最终的零售利率上,即银行对客户提供的存贷款利率。只有这样,欧洲央行才可以通过改变利率来影响银行间再融资成本,并传导至银行与普通贷款人的贷款利率。虽然货币政策拥有或长或短的时滞,但最终都会统一影响到各个国家的存贷款零售利率。

其次,实施治本之策,改善欧洲银行业资本金缺口。第一,建立财政联盟和银行联盟。实践表明,统一的货币政策与成员国相对独立的财政政策正是引发欧债危机的根源。为此,欧元区在建立了货币联盟之后必须建立财政联盟和银行联盟。2012年已经在这几个联盟方面进行了有益的尝试并迈出了一些实质的步伐,2013年,欧元区乃至整个欧盟应寻求更为紧密的财政、货币及银行联盟。第二,加大对欧洲实体经济的支持力度。实体经济稳,银行资本金才能稳。因此,欧洲银行业应加快业务转型,强力回归传统业务,通过金融创新实施综合经营,保持强大的金融市场业务能力和全能化服务架构,以此加大对欧洲实体经济的支持力度。

其三,欧洲银行业需进一步加快改革步伐。欧洲银行业信贷紧缩局面的改观,从根本上要依靠欧洲银行业进一步加快改革步伐。欧洲银行业应努力改变收缩资产负债表的去杠杆状态,进一步加大对欧洲实体经济的支持力度;从中长期看,随着薪酬体制、风控机制以及评估体系的彻底改革,尤其是巴塞尔协议Ⅲ的逐步实施,欧洲银行的资本配置框架应得到大幅度改善,银行业运行也能逐步达到修复后货币政策传导机制的要求。

(作者系中国人民银行郑州培训学院教授)

### 联系我们

本版文章如无特别申明,纯属作者个人观点,不代表本报立场,也不代表作者供职机构的观点。如果您想发表评论,请打电话给0755-83501640;发电子邮箱至pp118@126.com。