

---

# 发挥开发性金融投融资优势 在江西新型城镇化建设中勇当金融先锋

朱力群

国家开发银行江西省分行党委书记、行长

**【摘要】**：加快我国城镇化建设是党的十八届三中全会和中央经济工作会议任务之一。在推进江西城镇化建设中，国家开发银行结合自身特点和优势，融入开发性金融理念，提出了重点支持的领域和方向。

**【关键词】**：城镇化，开发性金融，金融先锋

改革开放 30 多年来，中国城镇化进程有序推进，城镇化率从 17.9% 提升到 52.6%，实现了从城乡二元发展到城乡统筹发展的历史跨越，完成了一些发达国家一两百年的发展历程，成就卓著。近年来，江西省城镇化进程也不断加快，城乡面貌发生显著变化，2012 年全省城镇化率达到 47.5%，比 2000 年提高了 19.8 个百分点。

## 一、开行在促进江西城镇化建设中发挥了积极作用

推进新型城镇化建设，离不开金融特别是开发性金融的重要支持。多年来，国家开发银行江西分行（以下简称“分行”）创新开发性金融实践，加大对城镇化建设的支持力度，融资推动铁路、公路及水电气管网等市政基础设施建设，增强城镇综合承载能力，强化城镇化的产业和科技支撑，提升产业、人口聚集能力和就业水平。同时，积极促进民生改善和社会建设，推动保障性住房、教育、中小微企业、“三农”等领域发展，解决城镇发展中的二元结构问题，降低农民变市民的成本。目前，分行在公路、铁路、电力、轨道交通、保障房、助学贷款等重点领域的市场份额分别为 60%、53%、35%、51%、72%、55%，始终位居全省第一位，成为我省城镇化建设领域的主力银行。

截至 2013 年底，分行累计发放城镇化贷款约 1390 亿元，占人民币贷款累计发放的 65.2%；当年发放城镇化贷款 272 亿元，占当年人民币贷款发放的 77.6%。其中，累计发放高速公路建设贷款 279 亿元，支持通车里程 2783 公里，占全省已通车里程的 64.2%；发放铁路建设贷款 192 亿元，支持营业里程超过 3120 公里，占全省已营业里程的 52%；发放保障性安居工程贷款 159 亿元，惠及 70 余万人实现住房梦想；发放助学贷款 9.64 亿元，圆了 16.2 万贫困学子的大学梦；发放中小企业贷款 63 亿元，支持中小企业 4500 余户。2013 年，分行牵头组建银团，对全省棚户区改造项目实现承诺 371 亿元。分行的资金支持加快了我省城镇化进程，增强了城市的综合承载能力，带动地方经济和财政收入增长，在我省城镇化建设中发挥了不可替代的作用。

## 二、开行支持江西新型城镇化建设的重点领域

党的十八届三中全会、中央城镇化会议将城镇化建设作为推动我国经济社会发展的一项重要战略部署，并对推进新型城镇化作出了全面科学部署。会议强调推进城镇化既要积极稳妥、更要扎实，方向要明，步子要稳，措施要实，不要盲目刮风。在对城镇化发展基本原则的把握上，明确提出要坚持以人为本、优化布局、生态文明、传承文化四条基本原则。会议要求新型城镇化与农业现代化相辅相成，必须与工业化、信息化和农业现代化同步发展，加快农业现代化，建设社会主义新农村，努力破解二元结构，形成城乡发展一体化的新格局。可见，全面稳妥推进新型城镇化建设，既是保持“稳增长”的重要举措，更是破

---

解“调结构”的关键钥匙。当前，在国际经济环境发生深刻变化、我国发展进入中等收入国家行列以及面临经济下行压力的形势下，如何稳妥推进这一宏大工程，笔者认为要着重从以下几个方面加以支持和把握。

#### (一)坚持科学布局，着力构建合理的城镇体系

城镇化，不是大城市化；推进城镇化，必须着力构建城镇体系。要按照《江西省主体功能区规划》确定的区域主体功能定位，重点以鄱阳湖生态经济区为依托，以沿沪昆线和京九线为主线，构筑“一群两带三区”为主骨架的省域城镇空间结构体系，促进大中小城市和小城镇协调发展。一方面，要充分发挥中心城市的要素集聚、产业发展、就业吸纳能力，建设综合承载力强、宜居宜业的城市群。另一方面，要更加注重中小城市的发展，尤其要加快县城和中心镇发展，增强县城和中心镇对农业转移人口的吸引力，推动形成网络化城市发展格局。分行将积极参与编制我省城镇化体系规划，重点支持城际和中心城市轨道交通网络、公路网建设、综合枢纽等重大基础设施项目建设，支持中小城市、重点小城镇基础设施建设项目，努力助推我省构建大中小城市和小城镇协调发展的现代城镇体系。

#### (二)坚持以人为本，完善城镇综合承载能力

城镇化的核心是人的城镇化。中央城镇化工作会议提出，要把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务。这意味着既要重视城镇人口规模的扩张，更要关注进城人群的社会保障。分行将继续加大对保障性住房、棚户区改造、教育、文化、节能环保等领域的支持力度，尤其将大力支持我省棚户区改造和城市地下综合管网建设，增强城镇综合承载能力，使农业转移人口“进得来”、“留得住”、“过得好”，避免出现“半城镇化”和“伪城镇化”。

#### (三)坚持产城结合，强化城镇化产业支撑

工业化是城镇化的重要载体，只有具备强大的产业支撑和合理的产业结构，城镇才能成为核心，才能增强集聚和辐射能力。当前，加快推进我省城镇化，必须要将城市的扩张与产业支撑紧密结合起来，促进城镇化与工业化良性互动、同步发展，避免缺乏产业支撑的“空心城镇化”。今后，分行将把支持城镇化与促进产业结构调整升级结合起来，重点支持符合我省资源禀赋的开发区、工业园区、农业示范区建设及园区的循环化改造，支持物流流通、信息服务等生产服务业项目建设，支持健康、养老、旅游等生活服务业项目建设，不断夯实我省工业化基础。

(四)坚持城乡统筹，稳步推进城乡一体化城镇化发展和新农村建设是推动我国现代化建设进程不可或缺的两个方面，要坚持双轮驱动、共同发展。我省农村人口集中，一方面，必须加快推进城镇化，

实现农村剩余劳动力有效转移，为解决“三农”问题、提高资源利用效率、加快发展找到出路；另一方面，城镇化的最终目标不可能是完全消除农民，而是在农村和城镇间寻找最佳平衡点，实现资源优化配置，也就是要积极推进城乡一体化发展。为此，分行将把统筹城乡放在突出重要的位置，重点支持农业综合开发、现代种植业、养殖业、设施农业、农产品加工流通等城乡一体化项目建设，支持乡村旅游、供电、供水等新农村项目建设，切实提高城乡一体化的质量。

### 三、努力当好江西新型城镇化建设的金融先锋

城镇化是我国现代化建设面临的历史性任务，也是我国现代化的必由之路。今后一段时期，我省将加快新型城镇化建设步伐，预计今后城镇化率年均提高1.6个百分点，到2020年达到60%左右，新增城镇人口800万左右。分行将紧密围绕我省新型城镇化发展战略，进一步加大创新力度，提升服务能力，在我省新型城镇化建设中继续发挥先锋骨干作用。

---

(一)加强规划合作，做好城镇化顶层设计。推进城镇化是一个系统宏大、长期艰巨的过程，如何避免出现拉美国家城镇化过程中的“中等收入陷阱”，做到既优化城市宏观布局，又搞好城市微观空间治理结构，科学的规划至关重要。分行将以《国家新型城镇化规划》为指导，发挥专家银行优势，统筹考虑城镇化与工业化、信息化、农业现代化同步发展，统筹考虑我省发展水平、经济实力、历史文化、资源环境承载能力等，继续深化与省市政府的规划合作，积极参与我省新型城镇化规划，鄱阳湖生态城市群规划，南昌大都市区规划，赣州、九江都市区规划等的编制工作，尤其要完成配套的系统性融资规划，对金融、财税、土地等各类资源和资产进行有效整合，制订多元化融资方案，保证规划的项目落地和成果转化。同时，结合我省新型城镇化规划，选择若干类型试点，发挥政府的组织协调优势与开行的中长期投融资优势，先行先试，有序推进。

(二)加强机制创新，破解城镇化融资难题。到2020年，我省预计将投资近万亿元用于新型城镇化领域，对资金需求量巨大。在资金来源问题上，由于我省公益类项目融资主体和省市县统筹运作模式的缺乏，加上县级财力普遍薄弱，受监管因素制约，银行的信贷支持力度受到很大限制。为此，我们将加大创新力度，帮助政府盘活有效存量资产，努力破解融资难题。一是积极帮助政府构建符合监管要求的融资主体。分行将积极协助相关部门，充分挖掘现有资源，通过注入土地、矿权、收费权、水域经营权和金融股权等经营性资源，构建符合监管要求的合格融资主体，同时，不断推进融资主体的治理结构、法人、现金流和信用等四项建设，推动融资主体做大做强。二是不断完善和拓展统筹化融资模式。分行将向省直相关主管部门建议，推动打造、整合各行业以企业信用为主要依托的省级投融资平台，市县政府以投资或代建等形式参与建设、融资和还款，通过这种“统借统还”模式破解全省同质性项目融资难题。同时，大力推广中小企业“四台一会”和龙头企业统筹产业链上下游企业的统筹化融资模式。

(三)加强资金引领，拓宽城镇化融资渠道。分行将发挥开发性金融工具作用，筹集和引导社会资金投入城镇化建设，建立多元可持续的资金保障机制。一是完善贷款“借、用、还”三位一体机制，支持以投资补助、PPP、BOT等政府购买社会服务方式参与城镇化建设项目，引导民营、外资资金参与城镇化项目建设，促进政府和投资方共担风险、共享收益，增强持续融资能力。二是推动资源整合，促进市场在资源配置中起决定性作用和更好地发挥政府作用，加强银政、银企合作，整合政策、财政、土地、金融、行政等五大资源，为商业银行和社会资金进入创造条件。三是综合运用信贷、投资、债券、证券、租赁等综合金融手段，债贷组合、投贷结合，继续发挥软贷款的撬动作用，引导信托、保险、公积金等社会资金多方参与，形成共同支持我省新型城镇化的融资格局。

(四)加强风险管控，稳妥推进城镇化建设。一方面，加强信贷管控，严把项目入口关，严格信用评级、授信评审、贷款审批及法人制度建设和运作流程；严格控制贷款总量规模，建立省、市、县三级债务总量控制办法；严格贷后管理，建立社会化的联合监督机制，以社会化方式防控风险。另一方面，规范发展现有融资平台，重组构建市场型、混合型、政府型等不同类别的城镇化多元投资主体和运行主体，积极探索“统一评级、统一授信、统借统还”，配合把地方政府性债务分门别类纳入全口径预算管理，有效管控风险。