

浙江省金融学会重点研究课题 获奖报告2013

Zhejiangsheng Jinrong Xuehui Zhongdian Yanjiu Ketu Huojian Baogao

浙江省金融学会 编



中国金融出版社

浙江省金融学会重点研究 课题获奖报告 2013

浙江省金融学会 编



中国金融出版社

责任编辑：张智慧 赵晨子

责任校对：孙蕊

责任印制：丁淮宾

图书在版编目 (CIP) 数据

浙江省金融学会重点研究课题获奖报告 2013 (Zhejiangsheng Jinrong Xuehui Zhongdian Yanjiu Ketu Huojian Baogao 2013) /浙江省金融学会编. —北京：中国金融出版社，2014. 7

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7555 - 3

I. ①浙… II. ①浙… III. ①金融改革—研究报告—中国—文集
IV. ①F832. 1 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 119792 号

出版
发行 **中国金融出版社**

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 22

字数 399 千

版次 2014 年 7 月第 1 版

印次 2014 年 7 月第 1 次印刷

定价 45.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7555 - 3/F. 7115

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

序 言

2013年，党的十八届三中全会明确提出要全面深化改革，全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，对金融重点领域和关键环节的改革进行了全面部署，开启了新的改革窗口，将进一步激发金融发展的内在动力和活力，是指导新形势下金融改革发展工作的行动纲领。

长期以来，浙江在经济金融领域都是“敢为人先”，在金融领域创造出多个令人瞩目的全国“第一”，特别是温州又处在浙江金融领域改革创新的前沿，第一家股份制城市信用社的建立、第一家私人钱庄的出现、第一个深化利率改革试点都在温州。浙江还是金融创新最为活跃的地方，良好的金融生态环境也为金融创新提供了温床。在改革与创新的引领下，浙江成为全国城市商业银行最为集中的区域。如今，浙江金融业迎来难得的改革机遇，温州金融综合改革、丽水农村金融改革、义乌国际贸易金融专项改革、台州小微企业金融服务改革四项区域金融改革在浙江试点。这是推动全省金融改革的驱动力，也是全省金融业发展的良好契机。

浙江省金融学会是浙江省从事金融科学研究的学术团体，主要宗旨是组织金融行业和社会金融研究力量开展经济、金融理论研究，促进浙江金融业发展。长期以来，浙江省金融学会在广大会员单位的共同努力下，推动学术繁荣，注重成果转化，不断提升学会的社会服务功能和社会影响力，为推进浙江省金融改革发展、服务浙江经济社会，较好地发挥了金融学术社团的思想库、智囊团作用。在当前金融改革的浪潮中，浙江省金融学会正以温州、丽水、义乌和台州金融改革为重点，牢牢抓住难得的历史机遇，不断探索和及时总结区域金融改革经验和模式，为全国金融改革提供经验和借鉴。

2013年度，浙江省金融学会重点研究课题主要围绕区域金融改革与发展的重点、难点问题展开，共结项76项，内容涉及金融支持城镇化、地方金融组织体系、区域性资本市场发展、投资银行业务、供应链金融、民间金融、担保链风险等，课题研究的学术性、针对性、务实性很强，对浙江金融业的改革与发展有很好的参考作用。经浙江省金融学会重点研究课题评审小组评定，共评选出一等奖8项，二等奖16项，三等奖24项，优秀奖28项。我们将获得一等奖和部分二等奖的课题成果按获奖名次集结并公开出版。由于篇幅有限，多数课题篇幅被压缩，但每一篇课题成果的完整性并未受到影响。

这些课题成果的取得是课题组成员精诚合作、创造性地开展工作的结果，

但由于经济金融是一个不断发展变化的领域，所以相关研究难免有不完善及遗漏之处。我们期待读者的反馈，以促进央行金融理论和政策研究工作的深化和发展。

浙江省金融学会会长 张健华
二〇一四年四月

目 录

一等奖

金融支持新型城镇化路径研究

——基于金融发展与城镇化关系的视角

..... 中国人民银行杭州中心支行课题组 (3)

宁波市贷款效率与资金优化配置问题研究

..... 宁波市金融学会课题组 (28)

基于产业集群视角的供应链金融业务研究

..... 浙商银行课题组 (52)

金融深化背景下商业银行发展投资银行业务的研究

——以中信银行杭州分行为例

..... 中信银行杭州分行课题组 (71)

浙江省新型城镇化建设融资创新研究

..... 国家开发银行浙江省分行课题组 (87)

新形势下商业银行精细化管理研究：以先进商业银行和

农行浙江省分行为例

..... 中国农业银行浙江省分行课题组 (102)

商业银行应对利率市场化的路径选择

..... 中国工商银行浙江省分行课题组 (120)

把握机遇，抓住重点，大力推进浙江私募证券市场创新发展

..... 中国证券监督管理委员会浙江监管局课题组 (133)

二等奖

发展新型地方金融组织体系研究

..... 中国人民银行杭州中心支行课题组 (145)

浙江民间金融与地方中小金融机构的对接研究

..... 浙江金融职业学院课题组 (170)

民营企业信贷风险管理研究

..... 中国银行浙江省分行课题组 (183)

温州担保链的形成与风险评估

——基于多自主体系统和小世界网络

..... 温州市金融学会课题组 (198)

温州金融改革成效评价研究

..... 中国人民银行杭州中心支行课题组 (211)

对小微企业“期限错配”的测度及其与货币政策、不良率敏感性研究

..... 台州市金融学会课题组 (235)

浙江省农业保险发展模式选择与比较

..... 中国保险监督管理委员会浙江监管局课题组 (247)

券商电子商务的经营模式及其前景研究

..... 财通证券股份有限公司课题组 (255)

长三角小微企业金融支持指数编制研究

..... 浙商银行课题组 (272)

浙江省环境污染责任保险研究

..... 浙商财产保险股份有限公司课题组 (286)

城镇化背景下城市群集聚扩散效应与房地产区域金融调控研究

——基于 MU—SYS 体系的房地产金融调控层级模型探索

..... 绍兴市金融学会课题组 (298)

浙江区域性资本市场未来发展的思考

..... 中国证券监督管理委员会浙江监管局课题组 (310)

信息化银行建设研究

..... 中国工商银行浙江省分行课题组 (316)

浙江农信支持农业生产经营体制创新的路径研究

..... 浙江省农村信用社联合社课题组 (326)

商业银行金融产品创新及其风险防控的研究

..... 中国建设银行浙江省分行课题组 (334)

一等奖

金融支持新型城镇化路径研究

——基于金融发展与城镇化关系的视角

中国人民银行杭州中心支行课题组*

一、导论

(一) 问题的提出

2012年12月16日,中央经济工作会议指出,“城镇化是我国现代化建设的历史任务,也是扩大内需的最大潜力所在,要积极引导城镇化健康发展。”刚刚闭幕的十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出,“坚持走中国特色新型城镇化道路,推进以人为核心的城镇化,推动大中小城市和小城镇协调发展、产业和城镇融合发展,促进城镇化和新农村建设协调推进。优化城市空间结构和管理格局,增强城市综合承载能力。”

新型城镇化必将催生巨大的资金需求。那么按照我国新型城镇化率指标测算可能存在多大规模的资金缺口?当前城镇化融资存在哪些突出问题?新型城镇化对于金融结构的调整优化提出了哪些新的要求?国外城镇化融资机制如何?有哪些可以借鉴的融资模式和工具创新?研究上述问题将为我们厘清金融与新型城镇化的互动关系,从而为金融支持新型城镇化发展以及金融业自身的转型发展,寻找一条现实有效的路径。

(二) 概念界定

20世纪70年代,我国开始出现城镇化与城镇化理论。到80年代,城镇化概念已为人们所熟知。城镇化概念涉及人口学、社会学、地理学、经济学等诸多学科,不同学科的定义有所差异,经济学意义上的城镇化^①一般定义为农村人口不断向城镇集中,第二、第三产业不断在城市集聚,使得城镇数量增加,规模扩大的过程,具体包括人口身份和职业的转换、产业结构的转变、土地及地

* 课题主持人:张健华

课题组成员:王去非 贺 聪 易振华 邓舒仁 项燕彪

① Urbanization 被译为城市化或城镇化,由于Urban包含城市(City)和镇(Town),同时城镇化概念已被官方广泛使用,因此本课题一般使用城镇化概念。同时,国外讲的城市化与国内讲的城镇化的概念实际上没有本质区别,因此本课题将二者视为同一概念,不加以区分。

域空间的变化等。因此城镇化包括人口、产业和空间等几个维度,也有人将城镇化区分为人口城镇化、产业城镇化(经济城镇化)和空间城镇化三个部分。

城镇化发展水平一般使用城镇化率来衡量,而城镇化率一般采用城镇常住人口占总人口的比重。2013 年底的中央城镇化工作会议指出,2012 年我国城镇人口达到 7.1 亿人,城镇化率基本达到世界平均水平,使用的就是这一概念。此外,中央城镇化工作会议还指出要稳步提高户籍人口城镇化水平。这一水平用户籍人口城镇化率来衡量,即城镇户籍人口占总人口的比重。除此之外,还有用非农就业人口占总人口的比重、非农产值占 GDP 的比重(经济城镇化率)、建成区土地面积占比(空间或地理城镇化率)等指标来衡量城镇化发展水平。当然也有人从人口、产业、空间和社会等多个维度构建综合性指标来衡量城镇化水平,但是不同文献中的指标选择和构建方法差异较大,没有形成统一的标准。本课题如无特殊说明,均采用城镇常住人口占总人口的比重作为城镇化率的指标。

步入 21 世纪以来,我国城镇化率以年均 1.36 个百分点的速度快速提高,农业人口的转移为城市提供了大量的劳动力,同时也对整个社会结构产生重大的影响。当前,我国城镇化发展面临着一些突出问题:一是半城镇化^①特征明显,这一方面表现在城镇常住人口中包含大量的农民工群体和非城镇户籍的人口,这些人并没有与城镇户籍人口一样同等享受城市的各类基础服务和公共福利,没有真正地实现市民化。另一方面表现在许多小城镇基础设施薄弱,公共服务短缺,与农村并没有太大的差别。二是人口城镇化滞后于土地城镇化,从数据来看,从 1980 年到 2010 年,我国城市建成区规模扩大了 8.2 倍,但是人口却只增加了 2.5 倍左右。这说明单位城镇土地的人口密度在下降,土地利用效率降低。三是城镇差距日趋扩大,我国还没形成大中城市和小城镇均衡发展的格局,人口过度向大城市集中,导致北上广深等大城市过早地出现大城市病,而小城市,尤其是小城镇的产业基础不牢固,对人口聚集力不够。四是城镇发展过程中资源环境约束日趋明显,城市环境的承载力不断下降。针对以上问题,需要实现城镇化发展的转型,提高城镇化的质量。

为此,党的十八大报告专门提出了“新型城镇化”的概念,并指出要“坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路,推动信息化与工业化深度融合、工业化与城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调,促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展”。新型城镇化的核心是人(李克强,2013)。与改革开放 30 多年我国所走的城镇化道路不同,新型城镇化不再片面追求城市规模扩大、空间扩张,热衷于“造城运动”,而是以农村人口

^① 半城镇化也可称为伪城镇化,也有人称为城镇化泡沫。

转移到城镇,完成农民到市民的转变为核心,以实现进城人口权益的市民化为工作重点。“半城镇化”以及“人口城镇化滞后于土地城镇化”等问题实质上反映的是过去30多年来我国城镇化过程中的历史欠账。新型城镇化的一个重要任务就是要弥补历史欠账,切实提高城镇化质量,推动城镇化由偏重数量规模增加向注重质量内涵提升转变。李克强总理曾经指出,城镇化不是简单的城市人口比例增加和面积扩张,而是要在产业支撑、人居环境、社会保障、生活方式等方面实现由“乡”到“城”的转变。由此可见,新型城镇化不仅仅是盖高楼、修马路,而是需要在保持适度基础设施投资以外,大幅增加产业结构升级、公共服务支出、人力资本投资等多方位的投入。显然,新型城镇化对金融发展也提出了新的要求,单纯依靠土地抵押贷款、地方政府融资平台等传统模式已不能满足新型城镇化的金融需求,而是需要金融业通过自身转型发展、结构优化,才能有效支撑新型城镇化的持续发展。

(三) 文献综述

金融是现代经济的核心,金融在推动新型城镇化发展中需要发挥更加重要的作用。如何创新金融服务产品,优化金融结构,建立有效的融资机制,切实保障中国新型城镇化发展中的金融需求,逐渐成为相关领域专家学者关心和思考的问题,诸多学者对城镇化相关的资金需求和金融支持进行了不同层面的深入探讨,研究成果也颇为丰富。

一是关于新型城镇化对信贷资金需求的相关研究。新型城镇化发展将带来巨大投资需求的问题已达成普遍共识,而投资的增加必将引发如何满足资金需求的问题。为此,一些学者从新型城镇化的发展特征出发,对城镇化的资金缺口以及相应的信贷需求进行分析和预测。迟福林(2012)研究认为,未来10年新增城镇人口将达到4亿人左右,以人均10万元的固定资产投资标准计算,能够增加约40万亿元的投资需求。沈炳熙、高弋君(2013)根据2006—2010年城镇固定资产投资资金来源平均构成比例,按未来10年城镇化推进需新增固定资产投资50万亿元测算,每年需要新增贷款约8250亿元。国家开发银行(2013)认为2013—2015年我国城镇化建设资金缺口约为11.7万亿元,财政资金仅能支持当年城镇化新增投资的1/5左右,因而银行资金仍是我国推进新型城镇化建设的主要建设资金来源。阙方平(2013)从城镇公共事业建设、房地产开发、小微企业发展、新增居民等四个方面资金需求的测算表明,每年新型城镇化产生的银行信贷资金需求将达2.35万亿~4.69万亿元,占2012年全国新增境内贷款的26.6%~53.2%。

二是关于新型城镇化对金融结构需求的相关研究。新型城镇化更追求质量和效率,对金融服务提出了新的更高的要求。一些学者围绕着如何构建有利于城镇化建设的金融结构和产品体系,对相关问题进行思考和研究。宋时(2013)

认为城镇化建设融资方式过于倚重传统的银行信贷手段,直接融资比重较低,仅凭信贷融资难以满足城镇化进程中对金融产品的多样化需求。雷薇、朱鸿鸣(2013)研究认为,现有城镇化投融资模式存在明显的期限错配问题,城镇化建设项目往往具有前期投入大、回收期长等特点,而资金来源绝大多数是中短期资金,缺乏与项目投资回收期相匹配的稳定的资金来源。黄国平(2013)认为,以国有银行为核心,商业银行为主导的金融供给和服务体系与城镇化中需求主体多样化和个性化的融资需求之间存在结构性矛盾,因此需要培养地方中小金融机构,建立多样化的融资结构。伍艳(2005)认为长期存在的金融抑制现象导致我国城镇化率始终滞后于工业化率,城镇集约化程度和城市基础设施水平较低,因而需加快利率市场化改革、优化金融市场结构、发展中小金融机构和建立市场主导型的资本形成机制。纪志宏(2013)提出以完善城镇化融资机制为突破口,加快推进财政金融体制改革,在金融改革上提出建立基础设施产权交易市场,完善地方政府投资项目退出机制,探索开展市级政府发债试点等政策建议。

三是关于金融发展与城镇化关系的实证研究。随着中国城镇化演进和相关经济数据的积累,许多学者开始使用数量技术和计量工具对城镇化发展与金融支持等问题展开实证研究。饶华春(2009)通过VAR模型及其协整对我国金融发展、产业结构升级与城镇化的关系进行了实证研究,结果表明我国金融发展、产业结构升级有力地推动了城镇化进程,但金融发展对城镇化建设的作用更大。谷小菁、王定祥(2011)利用1992—2008年的省际面板数据对中国金融发展与城市化进程之间的关系进行了全国和分区域的研究,结果显示中国金融发展与城市化进程之间具有长期均衡关系。孙浦阳和武力超(2011)采用1995—2008年120个国家的数据,使用面板2SLS分析了金融发展对各国城市化进程的影响,结论认为金融发展水平和自由度的提高有助于城市化进程的加快。中国人民银行天津分行课题组(2013)基于省际面板数据对城镇化进程、经济增长与金融支持之间的关系进行分析比对,认为我国城镇化进程对经济增长具有显著促进作用,同时金融服务对于城镇化进程则需要进一步加强。缪海斌(2013)利用2003—2011年全国省际面板数据,实证分析了银行业发展对城镇化的影响,研究认为银行业发展水平与产业结构的不同匹配程度,对城镇化的推进存在差异;银行支持城镇化发展转型应该在保持总量规模的基础上,着力优化信贷结构。

总体来看,目前国内关于金融与新型城镇化发展的关系研究还处于起步和初级阶段,研究方法主要以定性分析为主,在为数不多的几篇定量分析中,研究对象也仅局限于金融发展与城镇化之间简单的相关关系,缺乏深入的理论分析和系统的实证研究。对于金融与新型城镇化关系的研究需要在如下几个方面

进一步深化和改进：一是对新型城镇化的金融需求进行分类，对融资主体的范围进行明确，在区分好财政资金和金融资金的基础上，进行资金需求和供给测算，以确定是否存在资金缺口。二是对于金融与新型城镇化之间的相互关系，需要在实证研究上进一步深化。新型城镇化不仅对金融总量，而且对于金融结构的调整优化也提出了新的要求。三是对于金融支持与城镇化发展的国际经验，需要进一步总结，并与我国的具体国情相结合，有针对性地提出我国金融支持新型城镇化发展的路径和措施。

（四）文章结构及可能创新之处

本课题共分为六个部分。除导论外，第二部分从理论角度论述金融发展和城镇化之间的互动关系。第三部分对新型城镇化发展的资金供求及缺口进行了测算，并在此基础上分析了新型城镇化融资过程中存在的突出问题。第四部分是金融发展与新型城镇化关系的实证研究，从多个维度考察了金融深化和金融结构优化对于提高新型城镇化水平的贡献。第五部分是城镇化融资国际经验借鉴。第六部分给出新型城镇化融资的基本原则、路径和对策建议。

本课题的创新之处在于：（1）对 2013—2020 年我国新型城镇化的资金供求进行了测算，揭示了财政资金的缺口问题，并指出传统融资方式不仅难以满足城镇化发展的资金需求，而且存在期限难以匹配、风险过于集中等问题。（2）利用省际面板数据，实证研究了新型城镇化与金融发展之间的相关关系。研究发现，不仅金融总量指标（金融深化）对于城镇化有显著影响，而且金融结构（产权结构、期限结构、融资结构）的调整优化对于城镇化也有重要影响，并在借鉴国际经验的基础上，提出了我国新型城镇化融资的基本原则、路径和对策建议。

二、金融与新型城镇化的互动关系

金融体系通过提高金融深化程度、改善融资结构、提升金融效率，完善金融组织体系等途径更好地支持城市建设、产业发展和人口市民化，并以此推动城镇化发展。同时，城镇化的推进也为金融发展提供了广阔的市场空间，但是也给金融带来了新的挑战，促使金融业不断完善其融资结构、产权结构和期限结构等。二者构成了一种正向反馈的互动机制，而要使这一机制更好地发挥作用的条件是金融业的转型发展。

（一）金融支持新型城镇化的作用机制

金融支持城镇化是指金融体系发挥金融功能，直接或者间接地影响城镇化进程的作用和机制。在直接影响上，为城镇基础设施建设、“农民转市民”引致的消费和创业需求等提供融资服务；在间接影响上，通过促进储蓄转化为投资、提高资本配置效率、优化金融市场结构、降低交易成本、分散风险等促进产业

和经济发展,从而间接地带动城镇化发展。

一是金融支持人口城镇化,一方面金融支持新增城镇人口引致的基础设施建设和公共服务支出,同时支持新增城镇人口的保险、理财以及信贷等金融服务,提高人口城镇化的水平和质量。另一方面金融支持人力资本投资,提高人口创业就业和融入城镇的能力,推动人口向城镇迁移。

二是金融支持产业城镇化。金融通过支持产业结构升级、产业部门融合和新兴产业发展等方式加快产业城镇化进程。一方面金融通过支持第一产业发展,提高生产效率,使得农村出现大量的剩余劳动力,从而为人口向城镇转移提供可能。另一方面金融支持非农产业发展,为转移劳动力提供充足的就业机会。非农产业和非农就业人口的不断增加,就是产业城镇化的演进过程。此外,金融可以发挥资本积聚效应、技术创新效应、资源配置效应、公司治理效应等多重功能,促进产业转型升级。

三是金融支持空间城镇化。这主要是支持城镇规模和数量的扩张,表现在金融支持城镇基础设施和公共设施建设,提高城镇的人口和产业承载力。此外,金融支持空间城镇化还需要支持土地的开发流转。从城市土地利用看,土地的平整、收储、拍卖、开发利用各个环节都需要大量的金融资本及金融服务;从农村土地利用看,土地的有效流转和农业生产的规模化所需要的资金也离不开金融体系的支持。

(二) 城镇化推动金融发展的作用机制

城镇化对金融发展的影响主要体现在需求拉动上,城镇化,尤其是新型城镇化的推进能够带来了巨大的投资、消费、理财等方面的需求,这为金融发展提供了广阔的市场空间。

一是城镇化带来大量的投资需求。一方面是基础设施和公共设施投资需求。中央城镇化工作会议要求依靠市场力量和国家规划引导,逐步发展形成若干城市群,同时强调要把城市放在大自然中,把绿水青山保留给城市居民。从国际经验看,城市群是城市化发展的一条重要途径。城市群通过现代交通网络,把大中小城市和小城镇联结起来,促进不同规模的城市和小城镇共同发展。因此新型城镇化发展将带来跨区域轨道交通、高速公路建设等资金需求、城市内部基础设施投资需求以及城市生态基础设施建设资金的大幅增加。另一方面是企业投资需求。新型城镇化要求由建房造城向产城互动转变,这将带动一批新兴产业、现代服务业、先进制造业、高效生态农业等发展,带动企业投资需求的增长。政府、企业投资需求的增长不仅为传统银行信贷业务提供了巨大空间,同时也为债券市场和证券市场提供重大机遇。

二是城镇化的推进带来大量的消费需求。中央城镇化工作会议将推进农业转移人口市民化作为六大主要任务之首。随着“人的城镇化”进程的稳步推进,

新增城镇人口的消费倾向、消费规模和消费结构都将发生巨大变化,带来大量的住宅、教育、医疗保健、耐用消费品、餐饮食品等行业的消费需求。2011年,城镇居民与农村居民的人均消费比为3.3:1,因此更多的农民转变为市民,有望带动消费金融业务的强劲增长。同时,新型城镇化的推进将有力地推动城市中等收入群体的崛起,带来居民消费的扩大和升级,为消费金融业务的发展提供巨大的空间。有专家测算:按照现有的城镇化速度,未来5年消费需求规模将从2011年的16万亿元提升到2016年的30万亿元左右。

此外,城镇化的推进有利于提高居民和企业收入,从而产生对财富管理、资产管理等金融服务需求的增加。同时,城镇化有助于实现产业和人口的集聚,推动涵盖金融基础设施在内的基础设施和公共服务的不断完善,为金融行业降低服务成本,提高金融服务水平创造了良好的条件。

三、新型城镇化的金融供求测算及存在问题

前面提到新型城镇化的资金需求主要有产业投资、消费升级、基础设施建设和公共服务支出等四大块。产业投资和个人消费的资金需求更多的是一种市场行为,应该由市场主体自主解决,在新型城镇化过程中,政府需要投入的资金主要有两块:一块是城镇基础设施。由于城镇基础设施大多是营利性和公益性相结合的项目,且公益性大于营利性,而市场在公共产品提供上存在“失灵”,这些基础设施的项目建设资金应由政府投入。另一块是农业转移人口市民化过程中的教育、医疗、社保等基本公共服务方面的支出。由于这些是纯公益性的,需要政府提供财政支持。本课题的研究都是针对后两大块。

(一) 新型城镇化的资金需求分析

在测算步骤上,首先,可以测算未来的城镇化率,并根据人口增长率测算出新增城镇人口。同时考虑到大量的半城镇化人口的市民化水平还比较低,需要估算当前这些半城镇化人口的市民化水平和未来的发展情况。其次,需要测算新增农业转移人口的人均基础设施投资和公共服务支出需求。最后,对各方面的资金需求进行汇总。

在城镇化增长目标上,《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》(2011—2015)将城镇化率的目标确定为提高4个百分点。从实际来看,2012年我国城镇化率已达到52.57%,较2010年提高了2.6个百分点,2年完成了计划的65%。2013年中央农村工作会议提出要积极稳妥扎实推进城镇化,到2020年要解决约1亿进城常住人口的农业转移人口落户城镇,约1亿人口的城镇棚户区和城中村改造,约1亿人口在中西部地区的城镇化,推动新型城镇化和农业现代化相辅相成。

对于未来城镇化率增速的判断,一方面我国处于“纳瑟姆”曲线30%~

70%的加速区间,按照国际经验应该能保持较高的增速;另一方面我国存在大量的半城镇化人口,城镇化质量不高,需要弥补“历史欠账”,这可能减缓未来城镇化增速。2013年底的中央城镇化工作会议要求将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。可见推进城镇化不单是提高城镇化率,同时需要提高城镇化质量,提高农业转移人口的市民化水平。

近年来很多专家学者对未来城镇化发展速度和资金需求进行了预测。中国(海南)改革发展研究院院长迟福林(2012)认为,未来10年城镇化率年均提高1.2个百分点,将再有2亿农民进城。中国社科院城市发展与环境研究所副所长魏后凯(2013)预测到2030年,中国城镇化率将达到68%左右,预计到2033年前后到达70%,到2050年将超过80%。中国社科院《2013年中国中小城市绿皮书》预测,2020年中国城镇化率将达到60.34%,届时全国将有8.37亿人生活在城镇。国务院发展研究中心(2012)对农民工市民化成本的测算表明在基本公共服务^①方面的成本为8万元。国家行政学院(2013)报告指出从2013年到2020年,每年农民工市民化新增财政成本^②为2 261.38亿元。若将1.6亿外出农民工一次性转为市民,则新增财政支出最低达到1.8万亿元人民币。

借鉴以上机构和学者的预测,本课题需求预测的基本假定:(1)预计2013—2020年,城镇化率年均增加1个百分点,在2020年底达到60.57%左右。(2)采用新增城镇人口人均10万的基础设施建设投资,人均8万元的市民化成本进行测算。(3)在人口增速上,以2003—2012年我国人口自然增长率大致为5‰作为未来8年我国人口的年均自然增长率。(4)需要进一步市民化的农业转移人口数量为1.6亿人^③,假设未来8年每年成功实现市民化2 000万人。(5)假设现在城镇中农业转移人口市民化程度平均为45%^④(中国社科院,2013),2013—2020年每年深化2 000万已转移农业人口的市民化程度。(6)基础设施投资的资金需求一半来自财政,一半来自金融;公共服务支出均直接或间接来自财政。(7)为简单起见,不考虑物价上涨因素的影响。具体预测数据见表1。

① 成本测算主要包括六项成本,即农民工随迁子女教育成本、医疗保障成本、养老保险成本、民政部门的其他社会保障支出、社会管理费用、保障性住房支出。此外还包括一些公共服务的内容。

② 这些财政支出是基本公共服务体系支出,包括随迁子女的教育成本、社会保障里最基本的养老和医疗、保障性住房和就业。

③ 从2012年户籍人口城镇化率只有35.29%来看,非城镇户籍的城镇常住人口其实有2.34亿人,1.6亿主要是指农民工群体。

④ 中国社科院《中国城市发展报告》评价农业转移人口市民化程度的综合指数仅有40.7%,其中在享受基本公共服务权益的比重只有城镇人口的45.2%。