



DEVELOPMENT FINANCE IN
COMPREHENSIVELY DEEPENING REFORMS

全面深化改革中的 开发性金融

《国开智库》编辑委员会◎编著

 中国金融出版社

国开智库丛书

全面深化改革中的开发性金融

《国开智库》编辑委员会 编著



中国金融出版社

责任编辑：张哲强

责任校对：潘洁

责任印制：丁淮宾

图书在版编目 (CIP) 数据

全面深化改革中的开发性金融 (Quanmian Shenhua Gaigezhong de Kaifaxing Jinrong) / 《国开智库》编辑委员会编著. —北京：中国金融出版社，2014. 6

(国开智库丛书)

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7520 - 1

I. ①全… II. ①国… III. ①金融—研究—中国 IV. ①F832

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 088690 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 北京松源印刷有限公司

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 38.75

字数 590 千

版次 2014 年 6 月第 1 版

印次 2014 年 6 月第 1 次印刷

定价 90.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7520 - 1/F. 7080

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947



国开智库丛书

编辑委员会

主 任： 胡怀邦

副 主 任： 李吉平

主 编： 郭 濂

副 主 编： 邹力行 黄剑辉 曹红辉

执行编辑： 付建敏

责任编辑： 纪飞峰 陆俊秀 邵 峥 龙 岩

孙柯洋 王福卿 耿晶晶 徐 平



国开智库丛书

代序

《决定》提出了哪些重大理论和实际问题

中国社会科学院 张卓元

2013年11月党的十八届三中全会作出的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),有许多新观点、新论述、新举措,提出了一系列需要我们深入学习和认真研究的重大理论和实际问题。下面,仅就经济领域列举一些我认为需要我们特别重视的理论和实际问题。

第一,市场在资源配置中起决定性作用的适用范围问题。《决定》第一次在党的文献提出使市场在资源配置中起决定性作用的论断,是《决定》最大的一个亮点。此前我国经济界和理论界都没有人明确提出过这一论断,说明这次《决定》走在改革理论最前列,值得我们认真学习、深刻领会。这里有一个问题很值得研究,就是市场在资源配置中起决定性作用的范围应如何科学



界定？我认为，市场在资源配置中起决定性作用主要适用于经济领域，并不适用于文化、社会等领域，虽然在文化、社会等领域中产业部分也需要很好地运用市场机制。也就是说，文化、社会等领域有不少公共服务部分，如义务教育、公共文化服务、基本医疗卫生服务、居民基础养老、廉租房建设等，其资源配置是不能由市场起决定性作用的。所以，《决定》明确指出，“紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革”。还有，就是在经济领域也存在市场失灵部分，如自然垄断环节、关系国家安全部分等，但这只是较小部分，经济领域的主体部分中，市场在资源配置中应起决定性作用问题，值得进一步深入研究。

第二，市场起“决定性”作用下中央政府和地方政府职能转换问题。这次《决定》明确用市场在资源配置中起决定性作用代替沿用 21 年的基础性作用。我体会，作这种变更是为了进一步强调市场机制在资源配置中的作用，进一步从广度和深度上推进市场化改革，着力解决政府对资源的直接配置过多、对微观经济活动干预过多和审批过多；政府对市场监管不到位、影响公平竞争环境的形成和健全；政府公共服务和社会管理不到位或缺位，远不能满足老百姓的需求；政府没有很好地依法打破各种形式的行政垄断甚至采取一些歧视性政策，妨碍非公有制经济的发展等问题。这就要求政府转型，从越位领域退出，填补和做好原来缺位和不到位的工作，实现政府职能的转换。具体来说，正如《决定》指出的，“加强中央政府宏观调控职责和能力，加强地方政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责”。可见，要落实市场在资源配置中起决定性作用，关键要推进政府改革，划清政府和市场的边界。政府要从多年来介入过深的经济活动中逐步退出，大幅度减少对资源的直接配置，最大限度地减少政府对微观事务的管理，使市场机制能有效调节经济活动，一律取消审批，对保留的行政审批事项要规范管理，提高效率。同时加强服务职能，即从无所不能型政府转变为有限政府、服务型政府、法治型政府。近年来中央政府在改革审批体制方面动作很大，根据李克强总理 2014 年 3 月作的《政府工作报告》，国务院 2013 年已分批取消和下放了 416 项行政审批等事项，2014 年要再取消和下放行政审批事项 200 项以上。相对而言，地方政府改革特别是改变政府直接配置资源过多和对微观经济活动干预过多、

改变软预算约束和依赖土地财政以及借了钱不准备偿还等方面，不够明显，也许地方政府改革对应怎样迈步、抓什么重点还不太清楚，这值得我们好好研究。政府改革肯定会触及一些政府官员的利益，需要中央全面深化改革领导小组强有力的推动才能迈步，同时也要不断研究和总结改革实践经验，寻找和推广好的做法和经验，以便更好地发挥政府作用。

第三，积极发展混合所有制经济的重要意义。《决定》提出，“混合所有制经济是基本经济制度的重要实现形式”，这是又一个亮点。中国经过35年的改革开放，伴随着经济的高速增长，国有资本、集体资本、非公有资本都呈现几十倍甚至上百倍增长，居民储蓄存款也大量增加。截至2013年8月，居民的银行储蓄存款余额已达43万亿元，其中定期存款超过27万亿元。在这种情况下，发展混合所有制经济，有利于国有资本放大功能、保值增值、提高竞争力，也有利于各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。混合所有制经济可以说是股份制经济的升级版。股份制经济不一定是混合所有制经济，如一些发达国家的股份公司一般是私人资本的集合而不是不同所有制资本的集合，但混合所有制经济肯定是股份制经济。发展混合所有制经济，为深化国有企业改革进一步指明了方向。有数据表明，混合所有制经济比国有经济资产营运效率高、创新能力强。由于允许混合所有制经济实行企业员工持股，形成资本所有者和劳动者利益共同体，这更有利于调动各方面积极性，增强企业活力和竞争力。近来，已有一些国有大型企业主动提出实行混合所有制，如中石化将对油品销售业务板块进行重组，引入社会和民营资本参股，实现混合所有制经营，其中，社会和民营资本比例不超过30%^①；中国电力投资集团公司也将在今年启动混合所有制改革，允许民资参股部分中电投旗下子公司和建设项目，民资参股比例将达三分之一^②。混合所有制经济既可以国有资本控股，也可以非公有资本控股。当前要着重避免国有股一股独大、民间资本参股后没有多少发言权的现象。与此同时，也要防止在混合所有制改革中出现国有资产流失。可以想象，随着经济发展和改革深化，产权多元、自主经营、治理规范的混合所有制经济，将会有长足的发展，成为社会主义市场

① 载《中国经济时报》2014年3月6日。

② 载《经济参考报》2014年3月13日。



经济的主要微观主体。因此，今后需要加强对混合所有制经济的研究，包括如何完善法规、政策，健全治理结构，真正做到在一个经济单位内部各类资本能得到同等产权保护、同等使用生产要素、同等受益，从而促进混合所有制经济健康发展。

第四，国有资产监管机构从管企业向主要管资本转变。《决定》提出，“完善国有资产管理体制，以管资本为主加强国有资产监管，改革国有资本授权经营体制，组建若干国有资本运营公司，支持有条件的国有企业改组为国有资本投资公司”。这意味着国有企业和国有资产管理体制改革进入一个新的阶段。国资委主要管资本，也是同积极发展混合所有制经济相适应的。因为国资委要逐步致力于国有资本的优化配置，也就要求更好地发展混合所有制经济。看来，今后需要很好界定各类国有资本的职能。总的来说，国有资本可以分为公益性和收益性两大类。公益性资本主要投资于提供公共服务和保障领域，包括基础设施、基础产业等普遍服务部分；收益性资本主要投资于重要竞争性产业和技术创新等领域，包括投资于引领科技进步、具有国际竞争力、进入世界 500 强的大型企业和跨国公司。与上述资本职能相适应，组建若干国有资本运营公司和投资公司，分别制定不同类型公司对各个企业出资和投资方式，确定它们的经营目标和考核体系。例如，对公益性资本运营公司，就不能以资本增值作为主要考核指标，而应着重在成本控制、服务质量等方面提出要求。这些，都需要在不断总结实践经验基础上认真研究和逐步完善。同时，要借鉴国内外许多资本运营公司和投资公司的做法及经验，比如新加坡的淡马锡公司和我国汇金公司的资本运营和投资控股等做法，结合实际，认真研究探索最佳模式。《决定》要求到 2020 年国有资本收益上缴公共财政比例提高到 30%，这是一个相当高的要求。这个改革举措今年就有动作，3 月 25 日，财政部公布 2014 年中央国有资本经营预算，明确从 2014 年起，中央企业国有资本收益收取比例在现有基础上提高 5 个百分点^①。过去有关单位把一些原本应进入成本的项目如下岗职工补助、企业办大集体员工工资补贴等，也列到利润中，然后再从企业上缴利润中支付上述费用，造成利润虚增，今

^① 载《经济参考报》2014 年 3 月 26 日。

后需要提高财务报表的真实性和准确性。如何提高企业财务报表的真实性和透明度，很值得我们认真研究。

第五，探索负面清单管理模式。实行负面清单管理办法，是投资准入和市场监管的重大改革。按照这一制度，各类市场主体可依法平等进入清单之外领域，也就是“非禁即入”。这就意味着将实现由“严进宽管”的审批制度向“宽进严管”的备案制度转变，市场监管由事前监管为主向事中和事后监管为主转变，这是我国加快现代市场体系建设迈出的实质性步伐。实行负面清单制度是市场经济国家的通行做法，可以提高市场监管的透明度和法治化水平，较好地解决对非公有制经济的歧视性问题，对营造公平竞争市场环境至关重要。中国上海自由贸易试验区已于2013年9月29日正式挂牌，并于当天公布了由190条管理措施构成的2013年版负面清单，这是中国首个负面清单。目前，上海自由贸易试验区正在抓紧修订2014年版负面清单。有关负责人透露，2014年版负面清单初步考虑缩减40%，特别是在服务领域要加大开放^①。可见，在初始阶段，负面清单的单子比较长是不足为奇的。一些国家的负面清单的单子也是很长的，有两百多项。需要研究的是如何使单子切合我国实际，如何随着经济发展改革深化逐渐缩减，如何借鉴国外一些成功做法和经验等。

第六，如何完善地方税体系。中国目前地方税税种少，税收少得可怜，有的地区80%的政府支出靠中央财政的转移支付，这在一定程度上刺激地方政府拼资源、拼环境，并违规实行优惠电价、地价等发展高耗能、高污染行业和产能过剩行业，以便得到更多的增值税分成，形成了恶性竞争并加重了产能过剩。完善中央财政转移支付制度、构建和完善地方税体系成为加快转变经济发展方式和调整经济结构的当务之急。发达的市场经济国家地方税主要有两个税种，一为房产税，二为消费税（价外税）。我认为我国将来可能也要参考这种税制。这次《决定》提出，加快房地产税立法并适时推进改革；调整消费税征收范围、环节、税率，把高耗能、高污染产品及部分高档消费品纳入征收范围，这是非常重要的改革举措。我们要认真研究在中国如何开征房地产税的问题，立好法，适时开征，并要

① 载《经济参考报》2014年3月26日。



考虑好如何逐步完善,使其逐渐成为地方税的一个主要税种。消费税的问题也要认真研究,包括研究如何使消费税逐渐成为覆盖全部消费品的价外税,并转变成为地方税的另一个主要税种,与此同时要适当降低增值税税率,比如降低三四个百分点,以支持开征作为价外税的消费税,尽量使消费者不致因税制改革而加重负担。这也是一个很复杂的问题,有待各方面认真研究,提出可行方案。

第七,允许民间资本发起设立中小型银行等金融机构。《决定》首次提出,在加强监管的前提下,允许具备条件的民间资本依法发起设立中小型银行等金融机构。过去,尽管民间资本在股份制银行、城市商业银行、农村中小金融机构股本中占有很高比例,但是不允许民间资本作为中小型银行的发起者,一些民营企业对此也有意见。这次提出开禁后,有关部门行动相当快,银监会已于2014年3月确定首批5家民营银行试点,实行共同发起人制度,即每家民营银行要求不少于两个发起人。首批5家试点银行的发起人和民营资本分别是:浙江杭州的阿里巴巴、万向集团;浙江温州的正泰集团、华峰集团;广东深圳的腾讯、百业源投资有限公司;上海的均瑶集团、复星集团;天津的商汇集团、华北集团^①。可以想象,随着中小银行的发展,将改善为广大中小型实体经济企业提供的服务,也将有力地促进利率市场化和建立银行存款保险制度的进程,从而推动金融改革的深化。

第八,赋予农民更多财产权利。《决定》提出,保障农民集体经济组织成员权利,积极发展农民股份合作,赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权。保障农户宅基地用益物权,改革完善农村宅基地制度,选择若干试点,慎重稳妥推进农民住房财产权的抵押、担保、转让,探索农民增加财产性收入渠道,这是很重要的改革举措。目前农民财产性收入少得可怜,近两年农民财产性纯收入只占到他们人均纯收入的2%~3%。其原因是农民最大的财产权——土地收益屡遭侵犯,没有保障。一些经济学家估计,多少年来,地方政府低价强征农民土地获得的收入累计就达数以万亿元计。要赋予农民更多财产权利,最主要

^① 载《人民日报》2014年3月11日。

的是尊重和保障农民的土地权益，改变地方政府对土地财政的依赖惯性，切实落实农民的财产权利，这对逐步缩小城乡居民收入差距也能起到重要作用。

第九，允许地方政府通过发债等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。这对建立透明规范的城市建设投融资机制非常重要。我国地方政府债务这几年无序扩张，根据国家审计署 2013 年 12 月 30 日公布的关于地方政府债务审计结果，地方政府债务规模已从 2011 年底的 10.7 万亿元，增加到 2013 年 6 月底的 17.9 万亿元，相当于 GDP 的 33%，各方面都认为风险很大，急需规范约束。《决定》提出的，正是规范和约束地方政府债务的重大举措。

（作者系中国社会科学院经济研究所研究员，中国社会科学院学部委员）



国开智库丛书

目 录

1

第一篇 改革环境

◇ 第一章 全面深化改革 / 3

开发性金融的国家使命 / 胡怀邦 / 5

人民币国际化战略思考 / 郑之杰 / 13

论市场在资源配置中起决定性作用 / 魏杰 / 22

保持经济平稳增长的几点思考 / 王学东 / 31

金融改革再出发 / 郭濂 / 43

土地金融市场建设研究 / 郭濂 邹立行 / 46

关于金融改革对国开行经营管理影响的研究 / 孔健 杨晓奇 / 54

利率市场化对国开行经营的影响研究 / 邵莹莹 / 84

新一轮财税体制改革对国开行业务的影响 / 李祥安 唐忠杰 / 91

土地制度改革与国开行改革发展研究 / 李红强 / 96

上海自由贸易区金融监管创新初探 / 于壮 / 105

国外智库对“走出去”的观察与启示 / 孙柯洋 龙岩 / 111

◇ 第二章 宏观经济形势 / 117

2014 年宏观经济形势展望 / 祝宝良 / 119

当前宏观经济政策的选择 / 徐长生 / 125



新兴经济体金融市场动荡的影响及对策建议/黄剑辉 应习文

王兆阳/134

美国量化宽松政策退出的影响研究/涂春辉/141

全球贸易规则新趋势及 TPP 对中国的挑战/金中夏 袁佳 张薇薇/150

新一轮全球投资规则变迁及对策/桑百川/169

海外投融资国际安全环境研究/韩乃志 李一君 王秀华

田惠敏 王子/179

跨太平洋伙伴关系协定与东亚地缘政治/孙溯源/186

193

第二篇 改革战略

◇ 第三章 国开行改革/195

促进国开行转型 服务中国经济升级版/郭濂/197

国家开发银行改革问题的几点思考/饶国平/203

从信贷供需平衡看政策性银行深化改革/郑琳/208

商业性业务与政策性业务分置研究/王鹏/217

推动监管改革 促进开发性金融发展/郭濂/225

我国开发性金融监管改革探讨/罗传健 徐长生/230

国开行并购保险公司拓宽资金来源初探/陈斐/237

资金来源多元化问题研究/朱红梅 程嘉/246

国开行在上海自贸区业务创新前瞻/王伟/251

集团化发展模式的国际经验借鉴/陆俊秀/258

◇ 第四章 新型城镇化/275

变现部分国有企业经营性净资产 为新型城镇化建设筹资/林放/277

化解地方政府债务风险 构建规范有效融资机制/黄剑辉 王阁

应习文/282

地方政府融资平台的风险分析与规范发展/李国宁/289

市场化主体参与新型城镇化建设研究/周侃 蒋恒波/296

◇ 第五章 走出去与国际合作 / 305

海外农业走出去的思考 / 姜洪 杜帅 孙莉 / 307

非洲经济：增长与转型的挑战 / 迟建新 / 313

国开行发展离岸金融业务探析 / 陈洋 / 318

国开行国际化模式的探讨 / 陈春娅 / 327

国开行海外机构设立模式研究 / 王朝 / 332

支持海上丝绸之路建设的若干思考 / 王文俊 / 342

◇ 第六章 互联网金融 / 349

互联网金融对国开行深化改革的启示 / 吴德礼 徐仕政 / 351

互联网金融与国开发展刍议 / 张杭 / 359

互联网金融对利率市场化的影响及应对措施 / 王俊海 / 367

375

第三篇 改革实践

◇ 第七章 金融创新 / 377

国内银团贷款中银行间合作困境分析 / 谭波 王子睿 / 379

浅论国开行经济资本管理及应用 / 周玉婷 / 385

国开行投贷结合业务发展及建议 / 蒋恒波 / 392

二维评级体系对分行风险管理的作用及建议 / 谷海 王晓霞

宋琳琳 / 400

论国开行在交易所市场发行金融债券 / 刘凡 / 408

债券发行创新研究 / 王宁 / 415

推动规范债券估值及应用 / 吴琼 / 427

银行保证金质押担保相关问题探讨 / 于学明 / 434

开发性金融方法创新的专利保护策略研究 / 陈孜 / 441

基于现代视角的银行业产品创新研究 / 傅瑾诚 / 451

国际房地产投资信托基金绩效评价与启示 / 项泾渭 / 459



◇ 第八章 行业发展 / 469

开发性金融助力产业结构升级 / 郭濂 / 471

我国高速公路投融资模式创新研究 / 李洪振 周念 / 475

四大粮商对全球农业影响及中国对策 / 孙莉 / 483

我国农村融资模式研究 / 蒲国蓉 / 491

证券化理念与创新城市基础设施融资机制 / 王辉 / 497

银行对融资租赁公司的资产包贷款模式研究 / 李洁 / 505

◇ 第九章 区域研究 / 513

重庆地票交易制度研究 / 黄昊 黄维佳 / 515

开发性金融支持新农村建设研究 / 于泽水 王宏伟 杨立申

宫中华 李长江 陈建业 / 522

论开发性金融支持京津冀协同发展 / 徐明 / 531

香港市场筹资研究 / 韩宝兴 / 538

金融集聚与经济增长研究 / 胡永亮 / 545

开发性金融支持山东城镇化发展 / 马登科 / 554

开发性金融支持河北省文化产业发展研究 / 冯燕 / 562

中国参与北极治理机制的战略研究 / 韩乃志 田惠敏 / 569

对非合作呼唤模式创新 / 曾敏 / 576

伊斯兰金融与传统金融的比较研究 / 毛永强 / 583

论人口迁移在区域竞争中的战略性影响 / 田志 / 594



国开智库丛书

第一篇 改革环境

