

投融资改革激发高质量发展新动能

——来自山东省郓城县推进新型城镇化综合试点的典型经验(下篇)

□ 本报记者 赵庆国 李宏伟 赵薇

新型城镇化,关键环节是农业转移人口市民化,关键问题是打好“人往哪里去、地从何处来、钱从哪里出”三大战役。对于郓城县这样一个欠发达的农业大县而言,人、地都不必太过发愁,但是钱的问题却着实让他们发了大愁。

郓城县委书记刘文林告诉记者,当“国家新型城镇化试点县”这顶大帽子落下来时,他们还没有来得及庆贺,就开始愁得睡不着觉了——因为,巧妇难为无米之炊。大力推进国家新型城镇化试点,对于郓城县这样欠发达地区来说,最大的制约因素就是钱。

去哪里找钱呢?

为了把国家新型城镇化试点的文件精神吃透,他们聘请专家团队,一次次请人家来郓城讲课,从县委书记到相关科室干部,全部像小学生一样认真上课、认真听讲。一阵子人仰马翻的忙碌过后,他们的思路突然清晰了——结合投融资体制改革,返乡创业等国家试点和山东省中等城市培育试点,努力拓宽“政府投资、PPP模式、市场化融资”三大投融资渠道,探索城镇化投融资工作新模式,加快培育新型城镇化建设新动能。针对投融资机制、土地制度改革、交通与产业等三个方面的问题进行专题研究后,郓城编制完成了《郓城县新型城镇化试点行动方案》和《郓城县国家新型城镇化综合试点实施方案》,围绕试点方案,确定了3年任务目标。

投融资体制改革为郓城推进新型城镇化建设插上了腾飞的翅膀,他们的艰苦探索也得到了国务院的表彰,成为“2016年推广PPP模式成效明显、社会资本参与度较高的县”,是山东省唯一获得这一荣誉的县。

好风凭借力,送我上青云。作为一个欠发达地区的农业大县,郓城县究竟是如何通过投融资体制改革捞到第一桶金、进而实现新型城镇化飞速发展的呢?带着这些问题,记者专程赴山东郓城进行了深入采访。

转变思想

下好投融资改革“先手棋”

3年来,郓城县通过探索实施多种投融资模式,有效破解了资金难题,全县用于城建、民生、生态等领域的资金总量突破300亿元,为新型城镇化长足发展奠定了坚实基础。

作为首批国家新型城镇化综合试点县和全国深化基础设施投融资体制改革试点县,郓城通过推广运用PPP模式作为稳增长、调结构、促改革、扩就业、惠民生的重要抓手,在菏泽市范围内率先成立了政府和资本合作办公室,发布了《郓城县关于推进政府和社会资本合作(PPP模式)的意见》,建立了PPP项目库,遴选了一大批覆盖领域广泛,经济、社会和生态预期效益可观的项目入库。

转变政府职能,放宽市场准入,鼓励竞争创新,释放市场活力,激发新动能……这是PPP模式给郓城公共服务领域带来的发展机遇。

生态建设、环境保护、医疗卫生、交通运输、养老、市政、科技、教育、旅游……在郓城,公共服务领域的每一处,几乎都活跃着PPP模式的身影。

“作为经济欠发达地区,我们不等不靠,积极作为,充分利用国家有关新型城镇化投融资政策,与国家开发性银行和政策性银行对接,走出了一条欠发达地区县域城镇化投融资创新的成功路子。”刘文林说,为下好投融资改革“先手棋”,郓城从转变思想观念、思维模式和建立推进机制入手,全力解决“钱从哪里来”的问题。

首先,转变惯性思维,请进来学。为营造学习氛围,郓城县把PPP项目运作作为县乡两级干部的“必修课”,先后多次召开专题会议,集中学习投融资和PPP知识,县委、县政府一班人在思想认识上达到了高度统一。从



PPP等融资模式为郓城县新型城镇化提供了多元化、可持续的资金投入渠道

2015年开始,聘请13名国内知名专家,连续举办6次专题培训班,对全县科级干部进行集中轮训,为深化投融资改革打下了坚实的思想基础。其次,走出去看。县领导带队,先后赴山东宁阳县、嘉祥县和上海等地考察取经,明晰了工作路径和主攻方向。再次,下决心干。成立了专门班子,编制了3年规划方案,列出时间表和路线图。在菏泽市率先成立了PPP办公室,出台了5个配套文件,较好地解决了由谁来抓、怎么抓的问题,牢牢抓住工作主动权。

在对接国家政策方面,郓城县及时邀请相关专家进行解读,组织全县干部学习领会文件精神,并聘请中介机构对目前PPP信息平台中的项目进行梳理,严格按照国家PPP相关要求完善平台内容。

为穷民生幸福,郓城县坚持以人民为中心的发展理念,在PPP改革中深入基层调研,通过调查问卷、实地走访等多种方式了解群众需求,精选民生项目,优先采用PPP模式运作。比如,圣元垃圾发电项目、城南水库项目、琦泉生物质发电项目等,经济、社会、生态效益初现。一系列民生工程的实施,有效提升了政府服务职能,政府为人民群众提供更多更优质的公共产品和服务,让人民群众有更多获得感和幸福感。

借力山东省全域旅游示范区试点契机,郓城县大力发展文化旅游,打造“水浒故里”目的地品牌。利用PPP模式,郓城县实施了南湖公园、彭湖湿地等旅游引擎项目。其中,郓城南湖新区PPP项目建设内容包括南湖公园、艺术馆、博物馆、大剧院、规划展览馆、文化广场、妇女儿童活动中心等,建成后将成为城市的新地标。彭湖湿地生态区PPP项目利用煤矿采空塌陷地,建设集湿地旅游、健康养老、农业观光于一体的综合旅游景区,建成后将成为

为郓城全域旅游的引擎项目。同样采用PPP模式的水浒故里旅游集散中心一期项目,将被打造成水浒旅游的精品入口,有力提升郓城旅游服务能力。

数据显示,截至目前,郓城共有34个项目纳入财政部PPP项目库,投资总额273亿元,项目个数和投资额居全省前列;3个项目成功入选山东省第三批示范项目,南湖新区、彭湖湿地生态区两个项目纳入财政部第三批PPP示范项目,数量位居全省第一。其中,已落地项目14个,总投资131亿元。

拓宽渠道 鼓起城镇化建设“钱袋子”

为突破新型城镇化融资困境,鼓起城镇化建设“钱袋子”,郓城县大力创新融资方式,积极拓宽投资渠道,开创了县级深化基础设施投融资体制改革新局面。

一是着力强化平台建设,搭建投融资平台。通过对闲置资产盘活、资产重组及业务板块重组,打造了水浒置业、郓财投资等6个平台,建立现代化企业管理制度,极大增强了城市发展的造血功能,实现了更高层次和更大范围的资源优化配置。

二是积极争取政策支持。积极与开发性、政策性金融机构及商业银行进行对接,联合银行深入开展前期调研,全力争取金融机构支持。截至目前,共争取资金124.84亿元。

三是不断探索融资渠道。第一,发行企业债券。2016年,郓城债于当年11月成功簿记发行,发行规模9.7亿元,发行利率4.54%,较同期银行贷款利率低36个基点,创下了近期城投类企业债利率新低。第二,成立基金进行融资。2017年5月,成立了郓城县首支城市改造建设基金,规模10亿元,在成熟运作郓城城市改造建设基金的基础上,2018年变更为新旧动能

转换产业发展基金,规模50亿元,并于今年9月投资首批资金1500万元;2017年10月成立了新型城镇化建设发展基金,总规模30亿元。第三,成立融资租赁公司进行融资。2017年12月成立山东国郓融资租赁有限公司,对新的融资方式进行尝试。第四,成立入股融资担保公司。菏泽市成立国郓金和融资担保有限公司,郓城作为股东之一入股1.5亿元。第五,计划发行公司债券。2018年计划发行公司债券不超过12亿元。

四是不断扩大政府债券融资规模。2015年~2018年9月,通过政府债券融资28.55亿元,其中一般债券12.26亿元,专项债券16.29亿元;通过新增政府债券融资14.89亿元。同时,强化政府债券资金的规范管理,坚持把资金用在城市建设、扶贫攻坚、棚户区改造、美丽乡村等重点工程上。对于置换债券资金,坚持债务置换工作由纪委、检察、审计和财政部门联合工作机制,实事求是抓好债务置换,分类实施。2015年~2017年,共置换化解政府存量债务13.6631亿元。

郓城农商银行有关人员介绍说,近年来,农商行以新型城镇化建设试点县为契机,积极发挥自身机制优势,不断提高金融服务水平,逐步加大对新型城镇化建设的信贷投放力度。

截至9月底,全行各项存款余额232.69亿元,较年初增加30.41亿元,各项贷款余额118.53亿元,较年初增加17.52亿元,存量、新增贷款市场占有率分别为59%、159.81%。其中,支持棚户区改造贷款达到1.95亿元,县域内开发项目贷款5.77亿元,投放城市基础设施建设贷款1.16亿元。投放个人住房按揭贷款达到17.6亿元,较年初增长9.33亿元;投放支持城镇居民装修、购买车位等消费贷款1.61亿元,投放支持新农村建设贷款0.45亿元,有力地

支持了郓城县新型城镇化建设工作。郓城农商行支持城镇化建设的主要措施及做法集中在三个方面。

加大倾斜力度,突出支持重点。加大对新农村建设和现代农业的信贷投入。积极支持发展规模种养业、农产品加工业、专业合作社、集体化经营等,促进现代农业发展和农民增收致富。加大对小微企业的信贷投入。结合新型城镇化发展要求,加大对特色产业和新能源、新材料、节能环保等现代化产业的支持力度,推动产业结构优化升级。加大对农村城镇化的信贷投入。对农民创业、购房加大有效投入,对商贸、通信、物流等服务业给予适当倾斜性支持。

建立渠道体系,完善金融服务。紧紧围绕新型城镇化建设具体规划,打造功能齐全、分类明晰的新型网点,根据社区建设、工业园区建设,将网点转变为社区银行、零售银行,真正做到让农商行的服务同步发展、产品适时创新。推进自助网点建设,在人口密集的街道、社区、公共服务场所安装银亭式自助银行;在远离营业网点的偏远村庄、集市加大离行式自助银行、农民金融自助服务终端的布设力度。推进电子银行建设,加大网上银行、手机银行等电子产品的营销力度,畅通支付结算渠道,拓宽金融服务手段。

加快产品创新,推进城镇化建设。根据不同客户多元化、多层次的金融服务需求,坚持以市场为导向、以客户为中心的理念,积极创新“量体裁衣”的金融产品,满足日益增长的金融服务需求。一是探索土地承包权、林产权抵押贷款,加大投放力度,真正使土地正常流转,逐步减少农业人口,使部分农业人口落地城镇。二是创新进城务工人员住房按揭贷款、创业贷款等信贷产品,搞好转移农民跟踪服务,积极支持农民市民化。三是适时投入商业住房开发贷款,加大住房消费按揭贷款投放力度。

“真金白银” 充实百姓幸福感和获得感

如今,在郓城县,一个又一个PPP项目或落地或开工,推动公共服务领域的供给侧结构性改革发展跃上新台阶。这一灵活运用财政杠杆的改革模式,以“真金白银”让郓城人民收获更多幸福感和获得感。

依托投融资改革的强力支撑,郓城县在新型城镇化建设中赢得了主动。

一是做大做强中心城区。3年来,围绕打造宜居宜业宜游宜养特色精品城市,密集实施400余项重点城建工程,包括新修改造26条城区道路和配套雨污管网,80%以上由社会资本方投资建设;涉及“水绿花文”城市建设的12项重点工程,包括投资10.2亿元的南湖公园、投资3.8亿元的游客集散

中心、3条城区水系治理等项目。近3年来,园林绿化投入5.4亿元,新建城市绿地公园34处,建成区绿化覆盖率、绿地率分别达到37%和31%。

二是强力推进公共服务均等化。争取教育“全面改薄”及解决城镇大班额贷款12.5亿元,重点实施了城区学校建设3年规划,新建城区学校17处,新增教学班678个,随迁子女全部实现就近入学。通过PPP模式融资13.7亿元,新建了县医院新院,改扩建县中医院,迁建县妇幼保健院,全县医疗卫生条件大幅提升。

三是深入实施“五城同创”。大力开展国家历史文化名城、生态园林城、省级卫生城等创建活动,打通城外4条环路,建设县乡公路2000公里,修建城市步道36公里,在菏泽各县率先投放公共自行车1100辆,新增新能源公交车308辆,城市更漂亮、乡村更美丽、基础设施更完善、市民化步伐更快捷。计划到2020年,城区面积扩大到60平方公里,人口突破50万人,达到中等城市规模。

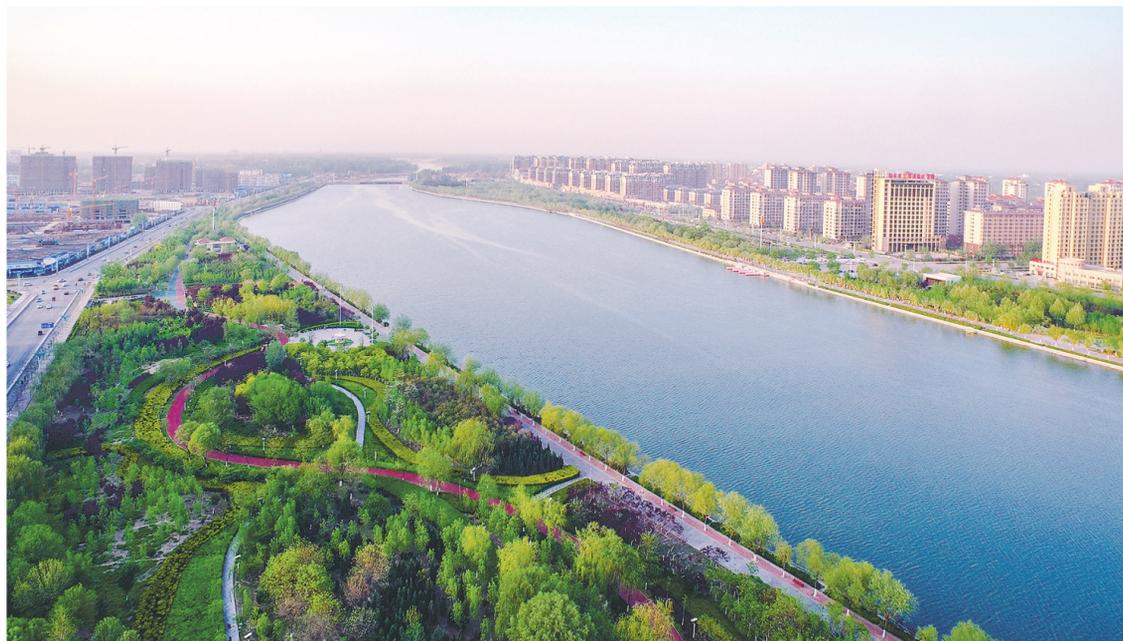
近年来,郓城县在抢抓机遇中顺势而上,在爬坡过坎中克难前行,干成了一批打基础、利长远的大事,办成了一批多年想办而未办的要事,全县经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设都取得显著成就。但是,郓城县经济社会发展还存在不少困难和问题。

“比如财政资金不足、配套资金缺口大、融资渠道少、地方融资受限、融资主体实力不强等。”郓城县财政局有关负责人表示,今后,郓城县将进一步完善投融资平台建设,注重规范融资,整合开发公共资源,不断增强自身融资能力,有效推进投融资体制改革向纵深发展,切实发挥财政资金“指挥棒”“风向标”作用。

下一步,郓城县将重点做好以下几方面工作:一是充分利用棚改政策和棚改资金,政府完成土地的一级熟化,土地净地出让,实现土地出让收入最大化,增加政府可用财力。二是积极争取金融机构新型贷款业务,用好用活国家、省、市基础设施投融资相关政策,积极争取金融机构贷款。三是继续发行公司债券、资产证券化进行融资。四是借助省级新旧动能引导基金的政策杠杆,申请省、市两级引导基金增资参股至郓城城改基金,将城改基金纳入新旧动能转换基金管理体系,转型为郓城县新旧动能转换产业基金,引导和撬动社会资本投入。

“我们将全力打造一流政务环境、法治环境和生态环境,为投资者提供优质、高效、便捷的服务,使大家在郓城这片创新创业的投资沃土上不断开拓新的事业。”面对新型城镇化为郓城带来的新任务新使命,刘文林信心满满地表示,下一步将目标更高、力度更大、步子更快,努力在改革创新中彰显郓城气魄、在转型发展中走出郓城路径、在改善民生中交上满意答卷,让加快发展的各项措施落地生根、开花结果,走出一条经济欠发达地区新型城镇化建设的郓城路径。

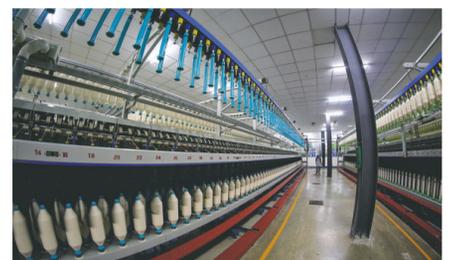
(本文配图由郓城县新型城镇化建设办公室提供)



整治后的河流水系风景宜人



郓城县政府重点民生工程——枫叶正红养老社区被授予“全国敬老文明号”



现代化的山东一鸣纺织车间