

# 西部县级城镇建设资金问题探讨

◇韩渝辉 [重庆邮电学院,重庆 400045]

**摘要:** 县级城镇是县城的政治、经济、文化中心,具有带动县城经济发展的重要功能。推进县城的发展是加快西部城镇化进程的基本战略途径,而资金则是城镇建设的第一推动力。但目前资金紧缺已成为西部县城建设的主要制约因素。试以重庆市为例,对西部县级城镇建设中资金问题进行专题探讨。

**关键词:** 县级城镇;城建资金;融资对策

**中图分类号:** F299.22

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1009-1289(2003)03-0006-06

## 一、重庆市县级城镇建设资金问题现状

### (一) 投融资体制

重庆县级城镇包括除重庆主城区外的31个区县市。这些郊县县城建设的投融资体制,在经过近20年的改革后,已开始向投资主体多元化、筹资手段市场化、资金来源多样化转变。但融资方式仍较单一,主要以间接融资的银行信贷为主。

1. 城镇政府是城镇建设的投资主体之一。除少数纳入市重点项目的县城基础设施建设,市财政有一定的资金支持外,城镇建设资金基本上由政府统筹。但在现行财政体制下,重庆郊县财政实力弱,负债数额大,对直接投资城镇建设多感心有余而力不足。

2. 在市场化运作筹资方面,多元投资主体培育缓慢。一些区位差,经济基础弱的边远县和贫困县,国有企业困难,民营经济弱,社会投资主体缺乏投资积极性。农民带资进城的少,前些年还受户籍政策的束缚。

3. 近年来有许多县级城镇重视城镇建设,主要采用了以地生财,通过土地运作,出台优惠政策,招商引资,引进社会资金进行市政公用设施建设,或者是负债建设,使城镇建设加速。房产开发主要由社会资本承担。各种企事业单位和私人,包括农民,都在政府的优惠政策下,带资参与商业用房或住宅开发。

但在新城建设开发中,各区县的土地出让价普遍偏低,有的只是象征性地收点费,因此使政府应有的土地收益流失严重。其原因主要是由于政府急于通过城

建开发带动县域经济发展,使地价受急功近利影响所致。一些县区经济发展的低速度也使土地的增值速度滞后于开发速度,不能较快地形成较高的级差地租,使得资金回收慢,开发商也承担了较大的投资风险。

4. 各地金融系统为城镇建设的发展虽然提供了支持政府计划的信贷,但因负债过大,在改革中开始有了风险意识;加之各区县中的金融机构实力也有限,出现慎贷现象,银行年末存款余额普遍大于贷款余额,因而区县城建方面大多存在融资困难、融资量小,也很少进行直接融资,更难享受国债资金投入的好处。

5. 在城建资金的运作管理上,由计划部门审批立项,建设部门使用,财政部门实行监控,交付审计。这种体制存在与主城区一样的投资与城建管理分散不统一的问题。在项目立项、资金筹集、规费收取和债务偿还方面责权利分立,影响城建经营部门的积极性。同时各城建部门还有市属部门的条条管理,县城政府还不能完全作到统一管理和运作。

6. 三峡库区移民城镇的建设是特例。有些县城是全部迁建或部分迁建。其费用以国家移民补偿资金为主,当地财政金融资金进行少量补贴。同时全国部分省市进行对口支援也进行了带资合作或无偿投资等。市财政还通过转移支付支持三峡库区和贫困县的基础设施建设。

### (二) 县级城镇基本建设的资金来源结构

据现行统计口径统计,县级城镇基本建设的来源结构如表1所示。

· 收稿日期:2002-09-02

· 作者简介:韩渝辉(1951-),男,重庆市人,重庆邮电学院法学院教授,重庆社科院研究员,主要从事发展经济学研究。

表1 县级城镇基本建设资金来源结构单位:万元 比重:%

类别	1999年		2000年	
	渝西走廊范围	三峡生态区范围	渝西走廊范围	三峡生态区范围
国家预算内资金	4 405	14 440	3 053	11 644
国内贷款	1 410	10 823	3 928	7 150
利用外资		8 105	20	
自筹资金	2 647	2 265	1 592	2 160
其他资金来源	1 964	4 427	1 415	13 956
合计	10 426	40 252	9 988	34 910

注:资料来源,重庆市建委计划处

上表基本上反映了县级城镇近年来基本建设资金来源结构的概况。它主要有以下特点:(1)国家预算内资金的投入占有相当比重,从投资规模上看,三峡库区的国家资金投入最多;(2)国内贷款也占较大比重,加上偿债能力弱,因而负债额居高不下;(3)利用外资的额度小,大部分甚至没有外来资金的投入,对外来资金的利用更是空白。

上表反映的是整个基本建设资金的投入,城建投资在其中所占比重较小。据对在渝西走廊城市建设居于中上水平的綦江县的实地调查,其2000年的城镇建设资金的来源情况见表2所示。

表2 綦江县城镇建设不同投资主体的资金来源结构

类别	资金数量(万元)	占总资金%(按上档数计算)
市政府财政投入	150-200	1.0
县财政投入	1000-1500	7.6
引资	5000	25.4
民间资金	7000	35.5
民营企业投资	6000	30.5
合计	19150-19700	100

注:资料来源,綦江县建委计划科

上表显示了目前城建资金的来源结构的大体情况。其中政府的财政投入比重很小,通过市场运作,也引进了外地的一些投资者进行投资。而民间和民营企业的投资则占了最大份额,显示了綦江县经济发展有着良好的势头和可观的潜力。

城市建设税收主要是征收城市建设维护税和土地增值税,但存在流失现象。在城市建设收费方面,县级城镇建设主管部门主要收取城市建设配套费,且目前一般按照重庆市政府2000年第85号令规定的标准执行,即每平方米5至25元。如綦江县在2000年投入19000多万元的城市建设资金基数上,收取的配套费约100万元,而同期城建负债额已高达4000万元。土地出让金普遍偏低,而污水处理费、垃圾处理费、户外

广告费的收取等等,由于设施建设跟不上,因而也不存在收费。目前偿债资金的来源有限,主要依靠收取的城市维护费来逐步解决。因此从总体上看,目前县级城镇建设资金都不能实现自我平衡,更难以满足建设需要。

总之,尽管重庆县级城镇的投融资体制已经开始变革,投资主体多元化和投资渠道多样化也初步形成,但县级财政增收能力弱,市财政对县的转移支付力度小。因而城镇建设主要依靠县城进行市场化开拓,以有限的财政资金启动外来资金为主的社会资金投入。目前许多县城进行了积极的努力,其成效与该县城的发展前景和产业凝聚力有关。但已有的城建开发出现政府的土地收益流失问题应引起重视。

县财政对下属镇的财政分配关系基本上是由统收统支演化过来,县财政的力量薄弱导致了县对镇的建设不但无力进行支持,还要对镇的财力尽可能集中。镇一级政府基本不具备独立的财政功能,因而市县镇各级财政都难以对小城镇建设进行有力的支持。

金融机构实力有限而风险意识增强,融资渠道仍然单一,融资规模小,缺乏直接融资。

改革开放以来县级城镇建设取得了明显成绩,但城市基础设施建设仍较落后。

县级城镇建设的资金来源结构除库区移民城镇外,以本地自筹为主。主要来源靠社会投资与土地置换相结合,加上一定的财政支持和金融支持,城建收费数额有限。目前资金缺口大,难以自求平衡,债务沉重,缺乏偿债有效手段。

## 二、资金需求趋势分析

### (一)重庆县级城镇建设的发展趋势

县级城镇建设资金对策的选择,与该县的经济基础、发展趋势和由此决定的资金回报率密切相关。县级城镇的发展目标与现实基础有着不同的经济特征,因而对其投融资对策有着不同的影响。

1. 大中城市发展滞后,缺乏对小城市和农村城镇的带动力。尤其是位于三峡库区的县城,缺乏对小城市和农村城镇的带动力更为突出。距离主城较远,在城镇体系与城乡之间没有形成相互支持、相互促进的良性发展关系。而位于渝西走廊的县城,城市建设则相对走在前列,但大部分却缺乏有效的产业支撑,未能形成强有力的经济发展的内生动力,集聚能力不强。

2. 城镇区域发展不平衡。按三个经济区的发展水平递减。由于重庆的县级城镇,归属于不同的经济区划,因而经济发展水平呈现出较明显的区域梯次。分别处于工业化城市化进程的不同阶段。重庆县城大体上按所属区划分为两个层次。

据最新的人口普查资料,渝西经济走廊中的区县市,城市化水平为26.5%,比全市平均水平低6.6个百

分点;三次产业结构比例为 27, 36, 36.5;农业比重较高,由于工业发展不足,第三产业也处于一个低水平状态,人均 GDP 为 4 753 元,比全市平均水平低 3 个百分点,比全国平均水平低 1 764 元,总体水平相当于我国西部平均水平,属于工业化城市化发展前期。

位于三峡库区生态经济区的区县市,除了其中个别地区性中心城市外,经济发展水平普遍要比渝西走廊低一个层次。城市化水平仅 18.4%,人均 GDP 仅 2 996 元,总体水平相当于我国西部贫困地区,属于工业化起步阶段。

其中也有个别城市发展水平与重庆市的都市圈九区同属第一层次。如双桥区的人均 GDP 居全市第 3 位,涪陵区的工业增加值居全市第 3 位,人均 GDP 也居重庆的第 9 位。

3. 发展进程有所差别。目前县城面临西部大开发和中国人世带来的政策环境、外部交通环境和开放环境改善等重大机遇,同时又面临更新观念、解放思想,市场竞争更趋激烈,县域经济基础较弱、产业选择困难等诸多挑战。

由于所处区位和发展条件的差别,县级城镇抓住机遇、迎接挑战的能力有所不同,发展进程将有所差异。渝西走廊有更好的区位和经济基础,其城镇环绕重庆都市圈,属于西部经济最发达的成渝经济高地,交通条件不断改善,故其城市建设在吸引资金投入上具有更强的内在凝聚力,因而步伐较快。

三峡库区生态经济区的城镇,随着交通条件的改善,其发展具有相当潜力。目前因政策倾斜,库区移民,城镇建设步伐迅速。其中大体可以分为两块:一是三峡库区,由于移民和国家政策的倾斜,城镇建设将加速进行,但区位条件和目前产业基础条件制约了工业化的迅速推进;二是位于乌江流域武陵山区的渝东南民族地区,没有移民政策的倾斜,以前靠扶贫政策和民族政策的支持,在 90 年代后期发展较快。交通条件今后主要靠 319 国道的升级和渝怀铁路的建成,如没有超常规的发展思路和有力措施,其发展进程甚至不会快于三峡库区。

### (二) 县级城镇发展目标

已经规划确定的城镇发展目标是预测县级城镇发展规模的主要依据。具有优势地位的规划目标为县级城镇筹措资金提供了凝聚力,而资金的筹集程度又是决定规划能否实现的关键。

按照《重庆城市总体规划》,重庆县级城镇的目标,是将发展成为各具特色的中小城市,但城镇的性质按资源与产业结构而有所区别。在重庆市域经济中按点轴式开发的模式,成为其中的各级中心结点。《重庆“三大经济发展区”规划》对此作了明确界定。

渝西经济走廊实施“四极三轴”的开发模式。即将

江津、合川、永川、南川建成“重庆市域内重要的次级中心城市”,构建为四个增长极;强化三条发展轴,一是以成渝高速公路和成渝铁路为轴线的双桥、荣昌、璧山、江津、永川加工业、现代农业、生物工程、市场贸易发展带;二是以渝黔高速公路和渝黔铁路为轴线的万盛、綦江、南川资源深加工、能源开发发展带;三是以渝合高速公路和规划建设中的渝遂铁路、遂渝高速公路为轴线的合川、铜梁、大足、潼南农副产品加工、旅游特色经济发展带。

三峡库区生态经济区按三极四线的模式发展。即依托万州、涪(陵)长(寿)、黔江三个经济增长极,按沪蓉高速公路、三峡库区水道、渝怀铁路、319 国道 4 条交通线进行产业和布局。

### (三) 县级城镇的建设规模

重庆县级城镇的发展规模,其初步规划,见表 3 所示。

表 3 重庆县级城镇规划发展规模

区 位	城镇 名称	人口规模(万人)			城镇 名称	人口规模(万人)		
		2000年	2010年	2020年		2000年	2010年	2020年
渝 西 经 济 走 廊	长寿	15	19	30	永川	18	20	30
	綦江	10	12	15	江津	18	20	30
	潼南	6	7	10	合川	18	20	30
	铜梁	6	7	10	南川	10	15	20
	璧山	8	10	15	双桥	4	5	6
	大足	6	8	12	万盛	8	10	12
	荣昌	8	11	20				
三 峡 库 区 生 态 经 济 区	开县	15	20	30	丰都	10	15	
	忠县	12	18	—	武隆	4.5	7.5	—
	梁平	8	10	—	石柱	3.5	7	
	云阳	6	10	—	秀山	5	7	
	奉节	13	20	—	酉阳	5	8	
	巫山	7	10	—	彭水	7	12	—
	巫溪	2.6	3.2	—	万州	30	50	65
	城口	2	3	—	涪陵	20	30	50
垫江	8	14	—	黔江	9	15	20	

注:资料来源,国务院批准的《重庆市城市总体规划 1996-2020》,1998 年。

上表是根据人口普查前的城镇人口规模,按一定的城市化速度进行测算的。最新的人口数据表明,这个速度偏于保守,需要调整。而且各个城镇的发展速度,最终决定于经济发展的实际进程。在《重庆“三大经济发展区”规划》中,对城市人口发展的时间表和规模作了调整。如万州提前 5 年发展为 50 万人口的大城市,涪陵则在“十五”末达到 35 万人口,比原定的 2010 年 30 万人的规模还多了 5 万人。至于三峡库区的县城、丘陵地区的县城将发展为 10-20 万人的小城市,山区县城将发展为 10 万人左右的小城市。

### (四) 资金需求估算

根据表 3 的数据,2010 年将比 2000 年增加城镇人

口116.1万人。考虑到数字本身的保守性,我们取2年的提前量,预定8年实现这一规划。那么按中小城市每增加1个中小城市人口需5万元的城市配套建设资金计算,共需要580.5亿元资金,每年平均需要投入72.6亿元。平均每年每个县级城镇的资金需求量为2.3亿元,这包括基础设施、住宅、提供就业岗位三个方面的需求。

根据重庆西部大开发规划中对十五和2010年前重庆县级城市建设主要项目的资金需求量的估算,需要资金量见表4所示。

表4 重庆县级城镇基础设施建设主要项目投资额估算 单位:万元

项目名称	2001-2005年	2006-2010年	总投资估算
供水	154 600	326 100	480 700
桥梁	151470	80 820	232 290
道路	281 560	457 900	739 460
污水处理	277 700	289 600	567 300
垃圾处理	22 000	52 000	74 000
生态园林	86 940	100 000	186 940
总计	974 270	1 306 420	2 280 690

十五期间,平均每年投入城建主要项目的资金为19.5亿元。

### 三、对策思路与政策建议

数量巨大的县级城镇建设资金,其来源是多渠道的,需要不同的投资主体进行投入。其中政府进行财政资金的量不会很大,基本方向是充分运用市场机制。政府应主要通过经营城市的途径,进行城市基础设施建设的投资;而产业开发与住宅建设则应主要依靠社会资金和民间资本的投入来解决。

县城建设的资金对策的基本方针是坚持自筹资金为主,市(省)财政适当补助。为此要按适应工业化、城市化和信息化的要求作好城镇发展规划,制定相应的扶持政策,以增强区县市经济实力;继续改革并完善区县市投融资体制,培育多元投资主体,发展先进的投融资技术支持手段,促进城镇建设的发展。

1. 把握经济发展方向,建立一个具有强大资金吸引力的县域经济基础

城市发展的关键是商机和人气。城市要在创造商机、吸引人气上有比较强的竞争能力。但这必须建立在生机勃勃的县域经济发展基础之上。

(1) 确定目标导向。在知识经济和经济全球化加速的背景下,必须突出现代化的目标导向,以现代化的内涵、目标来要求和制定区县的经济发展战略与城镇发展规划,要让重点企业、行业的技术经济专家参与规划的制定。

(2) 加快结构调整,政府主导与市场导向相结合,

对县级城镇在产业发展和空间布局两个方面进行合理配置。要考虑信息化带来的不同行业、产业的交融与渗透,促进县域经济结构更加合理,运行质量不断提高,经济实力进一步增强,做到区域性支柱产业、专业市场、城镇建设三位一体、互动发展。

(3) 推进产业集聚。这是城市化的重要条件。以开发区带动的新城建设和重点市场建设,是集聚产业的主要措施。确定县域特色支柱产业是集聚产业的关键环节。但在目前市场竞争激烈的背景下,县域经济的产业政策选择相当困难。因此各区县要注重通过市场竞争来形成本地的支柱产业,其中关键在于激发企业的活力,增强企业的素质,提高它在市场竞争中把握机遇的能力。县级城镇中以旅游业为支柱产业的区县,可以选择旅游业带动战略。即以政府为主导,促进旅游业发展,从而带动城市基础设施建设,并通过城市建设支持旅游业的发展,进而通过旅游业的发展改善投资环境,根据市场需要实施以旅游业带动工业化进程的战略。

在根据市场需要选择工业支柱产业的同时,包括不具备将旅游业作为支柱产业的区县,要根据市场形势对产业发展进行选择。一般是通过培育和扶持在市场拼搏中形成的强优企业,以其为基础扩大产业规模,形成县城的支柱产业。

资源型的县域在发展支柱产业时,要在坚持培育有竞争力的企业的前提下,根据市场需要,积极开拓市场,形成以本县资源特色为主的支柱产业。

(4) 努力提高县域经济在商品市场和要素市场上的综合竞争力。在中国已入世的背景下,不仅要重视本地市场,而且要以国际、国内市场需求中长期变化为导向,立足本地经济、技术、资源、产业比较优势基础上,弄清市场趋势和竞争特点,明确市场定位和竞争策略,强化竞争优势,并以竞争优势带动竞争力的提高。

(5) 政府要抓好经济体制改革,推动投融资机制和政策创新,提高政府服务水平,完善基础设施,切实改善县城投资环境,以投资发展环境上的比较优势,吸引和汇聚投资者、科技创业家、企业家、科技人才,提高资金市场上的竞争力,从而建设一个有利于企业发展的投融资体制。

(6) 处理好县城和下级建制镇的发展关系。山区城镇可集聚的人口少,可支配的财力和可发展的产业相对较弱,不能全面出击,必须在战略重点上加以选择。城镇化的重点在培育县城,使之在规模形态、功能结构上向小城市转变,真正成为县域经济的中心。至于县城以下的小城镇的发展,考虑到县级城镇山区面积大,地形阻隔的实际,选择1至2个有发展潜力、区位合理,

具带动效应的中心镇予以重点培养,使之成为县域内特定地区的次级发展中心和增长极,以辅佐县城对县域经济的带动作用。

## 2. 编制并实施具有资金凝聚力的城镇建设规划

要制定适应现代化发展需要的城镇建设规划。以人为木,统筹兼顾经济、社会、资源、人口、环境协调发展。把可持续发展战略的实现与社区建设、城镇环境卫生建设、综合管理水平提高、城镇精神文明建设等有机结合起来,加强可持续发展能力建设。重视就业、医疗、养老、住宅、社区服务、洁净水和清洁空气等社会成员基本需求的设施建设。适应就业人口压力增大和人口老龄化的趋势,加强就业保障、医疗保障和养老社会保障,制定合理的资源利用和开发规划,制止滥采滥用,提高资源综合利用水平。

重视规划城市新区建设。在新一轮城镇基础设施建设进程中,既要充分发挥已有城区的作用,也要重视加快城市新区建设。县城经济发展迅速的增长点在以开发区为基础的新区,后续能力的支撑点在新区,最有活力的亮点也在新区。

## 3. 加快体制创新,建立投资主体多元化、资金来源多渠道的城市建设投融资体制

(1)以政府投入为导向。从回报方面分析城镇市政公用设施建设资金,主要有三种情况:一种是可以有偿使用收回建设资金的,如对外公路、自来水厂等;第二种是通过有偿使用可以缓慢收回或只能收回部分建设资金的,如污水处理厂、环卫设施、公共交通等;第三种是基本无法通过有偿使用收回建设资金的,如城市道路、公共绿地等。

政府的投入导向,应根据投入对象,运用财政资金与政策两种投入方式,引导投资者投资城镇建设。

对于第一种设施的建设,应出台优惠政策,促进市场化筹资。可以直接招商引资,也可采用BOT、TOT等方式引资。

对于第二种设施的建设,区县除了政策投入外,本身要有所投入,通过以补偿方式吸引投资者,同时通过财政贴息等手段争取银行信贷支持。

第三种设施是政府统筹解决的重点。一是可以通过土地运作来加以解决,如提供优惠政策,通过房屋开发,补偿道路建设和绿地建设等。二是由政府进行适当补助,对一些关系全市大局的城建项目,如环保等方面的建设给予一定的资金投入;同时努力争取国家支持发行城市基础设施建设公债,按计划分给各个县级城镇有偿使用。

## (2)积极培育县域经济投资主体。坚持市场取向,

通过改革,培育多元化投资主体,引导各类投资主体参与城镇的开发建设,通过多渠道投融资,解决资金问题。

(3)进一步调整并完善以分税制为基础的区县财政体制改革。通过变现有分税体制的基数法为因素法,进一步增强区县财政创收的积极性。通过发挥财政税收的杠杆作用,在实现市县两级财政增收的双赢前提下,增强区县市财政投入城镇建设的实力,同时提高市财政通过财政转移支付区县城镇建设的能力。

(4)扩大对外开放,出台优惠政策,推动外地资金与国外资金的投入,特别是要出台促进县域企业与重庆市内外的名优企业和外商投资企业配套协作政策。

(5)建立促进投融资良性发展的政府调控机制。为基础市场建设构筑一个大型的开放型投资平台。不论“出身”(所有制性质),任何企业或个人都可以投资基础设施建设,且项目实行公开化,企业则进行投融资建设运营招标。

加快经营性基础设施价格改革,促使基础设施建设运营走向市场。

建立补偿、协调以及风险分摊等机制,推动社会闲置资金流向经营性基础设施建设。

政府要注意做好项目规划,作好引资与融资的前期准备与积累,形成良好的偿债机制,提高政府和企业的融资能力。

建立偿债基金。每年要从城镇建设项目的收益中提取一定比例拨入基金,每年的财政预算要安排好当年的还本付息,以提高政府的信用,增加融资能力。

(6)建立高效率的投融资管理与运作机制。要由一个强有力的综合部门统筹协调、一个法人单位具体负责城市基础设施的建设和运行。

在城镇新区建设方面,成立新区管委会,对城市基础设施建设规划的统筹和管理,由新区管委会一个口子编报、一个口子审批、一个口子协调,以克服城市基础设施建设中遇到的各专项规划的冲突和重复浪费等问题。

成立城镇基础设施建设投资公司。作为投融资主体,一个口子对政府资金(财政预算内、预算外资金及土地收入等)、社会资金和银行筹资、股票筹资及城市基础设施项目投资进行具体运作。打破部门分割、行业垄断,理顺管理体制,为统筹规划和市场化运作创造管理体制条件。

## 4. 实施“经营城市”战略,形成以城养城、以城建城滚动发展的良性机制

(1)通过拍卖,转让路、桥、绿化带等市政设施的冠

名权、经营权、广告权,筹集市政建设资金。

(2)加快住房制度改革步伐,发放个人住房消费信贷,举办房地产交易会,允许农民进城购房,促进房地产开发。

(3)把城市基础设施建设与周围土地联片开发结合起来,利用沿线、沿边土地开发权筹资。要加强城市土地出让金的集中管理。对于土地增值增加的收入应主要用于增加城市基础设施的再投入。

(4)城镇公厕建设可试行公建私营,鼓励民建民营。对现有冲水公厕,其经营管理权应通过招标进行拍卖或承包,以提高公厕管理服务水平。对主要道路街街的清扫保洁权则应由政府与路边受益单位共同出资进行招标转让,以提高城镇环卫保洁水平。

5. 加强投融资技术手段的现代化,提高工作效率

搞好信息网络建设,城市建设必须跟上电子网络建设发展的需要。在城建规划、管理和金融机构的资金运作方面,要实现联网运行。工作人员要跟上知识更新的步伐,不断强化技能训练,掌握先进技术。

6. 政策建议

(1)对于县城的住宅开发项目,供水、供电、通讯、燃气、污水处理等具备自负盈亏条件的经营性的基础设施建设项目,以及文化、教育和卫生事业,根据“谁投资、谁所有、谁受益”的原则,鼓励国内企业、个人及外商以多种方式参与建设、经营和管理,使其产业化。

(2)深化行政管理体制改革和户籍制度改革,鼓励更多的农民进入县城和中心城镇。

(3)改变乡镇干部考核体系,否定将辖区范围内经济增长作为主要参数的做法,鼓励、引导乡镇企业向县城集中。

(4)运用贴息手段,调动社会和金融资金的介入,“以小博大”使财政专项资金发挥最大效用。

(5)创新金融工具。由直辖市财政发行由政府担保的县城主要基础设施的建设债券,同时建立市政设施有偿使用和合理的收费制度,建立起相应的回报机制。

(6)构造经营性基础设施的投资载体来实现融资。要鼓励和优先安排经营业绩优良的城市基础设施开发公司组建上市公司集团,同时要扶持民营城建公司的上市。加强对现有的重庆路桥、渝开发等公司的管理与监督,增强其在证券市场上的融资能力。

(7)设立三峡生态经济区环保基金,首期重点支持沿江县城城市环保设施建设。

(8)金融机构要支持名优特新产品的开发生产,促进县域经济结构的调整优化和富余劳动力的转移,加快农村城镇化建设步伐。积极参与县城的“米袋子”、“菜篮子”工程,帮助地方改善投资环境。

(9)区县的城市维护税、公用事业附加费和城市基础设施建设配套费,应保证足额征收,全部留在当地,专款用于城市建设和发展。要保证国有土地出让金的合理作价和收取,与土地增值税一样主要用于城市基础设施建设。

7. 对于偏远山区县城,由于级差地租相对较低,对其城镇建设出台特殊的税费减免政策,以吸引投资者参与开发建设。

参 考 文 献

[1] 王根芳. 城镇化的思考[M]. 重庆:重庆出版社,2001.  
 [2] 叶裕民. 中国城市化之路[M]. 北京:商务印书馆,2001.  
 [3] 浙江省计委投资调研组.“经营城市”的一个成功案例——嘉兴市秀洲区建设的调查,WWW. zei. gov. cn.  
 [4] 重庆市发展计划委员会. 重庆市2000年国民经济和社会发展报告.  
 [5] 重庆市发展计划委员会. 重庆“三大经济发展区”规划(修改稿). 2001.  
 [6] 重庆市统计年鉴(2000-2001年)[M]. 北京:中国统计出版社,2000,2001.  
 [7] 重庆市政府办公厅. 重庆年鉴[M]. 重庆:重庆年鉴社,1999,2000.

[责编:李春英]

On Funding for Construction of County Towns in Western Region

HAN Yu-hui

(Chongqing University of Post and Telecommunications, Chongqing 400065)

**Abstract:** County towns, the political, economic and cultural centers in the countryside, contribute greatly to the economic development of the western region. The rapid development of country townships is a fundamental strategic approach to speeding up the urbanization of towns in the area. But now the serious shortage of fund is the major restricting factor in the construction of western towns. This paper takes Chongqing as an example to study the funding issue in the construction of western towns.

**Key words:** county towns; fund for urban construction; fund raising strategy