

# 民间资本推进城镇化建设的问题与对策

辜胜阻, 刘江日, 曹誉波

(武汉大学 战略管理研究院, 湖北 武汉 430072)

**摘要:** 新型城镇化要坚持“市场主导、政府引导”的城镇化发展模式, 必须激活民间资本。城镇化需要民间资本积极参与的投融资机制来解决资金难题, 这将为民间资本带来新的发展机遇。当前引导民间资本参与城镇化面临着地方政府依赖土地财政和过度负债、公共投资对民间投资“挤出”、民间投资准入难以及民间投资积极性不高等障碍, 民间资本参与城镇化的程度不高, 作用有限。促进民间资本参与城镇化, 应打破政府主导的投融资模式, 抑制地方政府短期行为; 健全公共私营合作机制, 降低民间投资准入门槛, 拓宽民间投资渠道; 改善民企生存发展环境, 消除民间投资的“后顾之忧”。

**关键词:** 新型城镇化; 民间资本; 准入门槛; 公共私营合作制

中图分类号: F291.1 文献标识码: A 文章编号: 1005-0892 (2014) 02-0005-07

DOI:10.13676/j.cnki.cn36-1030/f.2014.02.001

## 一、引言

城镇化是一项长期而又复杂的系统工程, 涉及到农业转移人口市民化、产业发展、城市基础设施建设、房地产开发和保障房建设等诸多问题。解决这些问题的关键在于对所需大量资金的有效投入和合理配置。据国家开发银行估算, 未来3年我国城镇化投融资资金需求量将达25万亿元, 平均每年需要8万多亿元投入, 约占每年全国固定资产投资额的20%。实现城镇化健康可持续发展, 应深化投融资体制改革, 建立多元可持续的资金保障机制, 引导民间资本参与城镇化。民间资本参与城镇化是一种“双赢”的发展模式, 不仅能缓解城镇化的投融资瓶颈, 促进城镇化进程中的基础设施、公用事业和公共服务更加及时、高效地提供和运营, 提高城镇化发展的质量和效益, 而且城镇化能为民间资本开辟新的投资空间, 创造新的发展机遇。

## 二、民间资本参与城镇化建设面临的主要问题

从目前我国城镇化发展实践来看, 民间资本已参与城镇建设的部分领域, 在一定程度上起到了增加资金供给、提高城镇运行效率的作用。但民间资本参与城镇化的程度依然不高, 发挥作用有限, 主要存在以下几个方面的问题:

收稿日期: 2013-12-10

基金项目: 中央高校基本科研业务费专项资金资助项目 (2012105010208)

作者简介: 辜胜阻, 全国人大财经委员会副主任委员、中国民主建国会中央副主席、武汉大学教授, 主要从事经济发展与城镇化、宏观经济与新兴产业、中小企业与民营经济、创新经济学与金融创新等研究; 刘江日, 武汉大学博士研究生, 主要从事产业经济学研究; 曹誉波, 武汉大学博士研究生, 主要从事产业经济学研究, 联系方式 npcgub@163.com。

第一，现有“土地财政+地方政府融资平台”的城镇化投融资模式，使地方政府引入民间资本的意愿不高。在我国城镇化进程中，“土地财政+地方政府融资平台”的投融资模式是地方政府为筹措建设资金、弥补财力不足而形成的特殊投融资模式。这种模式使地方政府缺乏引导民间资本投资城镇化的动力。扩大民间资本参与城镇化的份额，必然会减少土地财政支撑城镇化建设的比重，导致地方政府通过借助土地财政来扩大政绩的效果“大打折扣”。依靠地方政府融资平台的融资模式不仅导致了市场扭曲和资源配置低效，还引致了普遍的地方政府短期行为，降低了地方政府引进民间资本的意愿（中国金融40人论坛课题组，2013）。<sup>[1]</sup>一方面，土地财政除不可持续、极易引发风险等弊端之外，还助长了政绩激励下的短期行为；另一方面，由于缺乏有效的监督，一些地方政府依赖融资平台极力扩大融资量，过度透支政府信用，筹集的资金超出城镇化建设的需求（郭兴平和王一鸣，2011）。<sup>[2]</sup>融资量的不断加大推高了地方政府债务风险，受到了监管层和市场的关注。截至2013年12月，全国城市土地出让金总额为3.04万亿元，同比增长46.34%（张达，2013）。<sup>[3]</sup>截至2012年末，中央政府和地方政府加总债务总额达27.7万亿元，占GDP的比重为53%；其中地方政府债务19.94万亿元，而地方政府债务主要来自地方政府融资平台，债务余额接近14万亿元（周小苑，2013）。<sup>[4]</sup>2013年中央经济工作会议强调，要把控制和化解地方政府债务风险作为经济工作的重要任务。

第二，政府主导的城镇化投融资模式对民间投资产生“挤出”效应，公共私营合作制的不健全削弱了民间投资的效果。政府投资对民间投资具有引导、带动和示范作用，但如果投资的范围、结构和力度掌握不当，也会“挤出”民间投资。当前，我国城镇化已经进入快速发展时期，基础设施建设、公用事业建设以及公共服务的需求迅速增长。有研究表明，到2020年，仅由城镇人口增加而新增的市政建设的资金需求大约就有16万亿元（巴曙松，2013）。<sup>[5]</sup>根据项目区分理论，市政公用设施按照垄断性和公共性的程度，可分为非经营性和经营性两种类型。绝大多数市政公用事业，如供水、供气、公共交通、排水、排污、道路、桥梁、垃圾处理等都具有经营性特征，都可以作为民间投资的对象（何孝星，2003）。<sup>[6]</sup>政府投资应该限定在城镇化建设中民间资本不愿意投资的非经营性领域，为民间投资留出空间。如果政府投资于经营性领域，则会“与民争利”，导致民间投资的获利空间狭小而被“挤出”。在推进城镇化的过程中，由于缺乏对经营性、非经营性的明确区分，政府几乎包揽了所有的基础设施建设、公用事业建设以及公共服务供给，很大程度上替代或挤占了民间资本。此外，城镇化基础设施建设大多具有超前性和公益性，投资规模大，建设周期长，运营成本高，资金回收慢，对民间资本缺乏吸引力。公共私营合作制，即PPP（Public-Private Partnership）模式，指的是政府及其公共部门与企业之间结成伙伴关系，并以合同形式明确彼此的权利与义务，共同承担基础设施或公共服务建设与营运。我国城镇化领域公共私营合作制还不完善，即使是具有明显带动意愿的政府投资，其撬动民间资本的作用仍然有限。国际上城镇化公私合作过程中出现的新型融资工具和方式，如BOT（Building-Operation-Transfer，建设—经营—转让）、BOO（Building-Own-Operation，建设—拥有一经营）、BTO（Building-Transfer-Operation，建设—转让—经营）等，在国内交通、环保等领域已经开始应用，但由于项目数量有限且经验不足，民间资本面临投入资本量大、预期回报期长且回报率低等问题，公共私营合作制的吸引力有限。

第三，城镇化建设投资领域过高的准入门槛，增加了民间资本的参与难度。民间资本参与城镇化建设的阻碍，不仅表现为政府投资对民间资本存量的“挤出”，更体现在一些领域的准入门槛阻止了更多的增量民间资本进入。从2005年的“非公经济36条”到2010年的“新36条”，都明确规定民营资本可进入法律未明令禁止的垄断行业，特别提出允许进入公用事业和基础设施领域；再到2012年众部委引导性政策密集出台，政府一直试图调动民间资本的积极性。但在政策执行过程中，民间投

资常常遭遇“玻璃门”、“弹簧门”，面临着无形的进入壁垒。针对民间资本政策落实方面的独立评估报告显示，民营企业在市场准入方面仍遭遇不少体制性和政策性障碍，部分实施细则不具体，操作性不强或门槛设置过高，实践中很难落实（宋璇，2013）。<sup>[7]</sup>在城镇化建设投资中，由于隐形准入门槛的阻碍，基础设施领域一直是民间投资涉足最少、进入最为艰难的领域。从城镇投资口径反映的国有投资比重变化看，国有及国有控股投资比重逐年下降，2006年起已低于50%，但在电力、交通、水利和公共设施投资中的比重持续居高不下（见表1）。尽管电力行业国有及国有控股投资比重下降较多，但水利、公共设施下降幅度较小，铁路、道路和航空运输业等细分行业近年来甚至出现不降反升的情况，可见民间资本的参与程度十分有限。就电力、交通、水利和公共设施行业整体而言，2010年国有及国有控股投资依旧占有86.4%的比重，这意味着基础设施领域仍然是民间投资的禁区。

表1 2003-2010年国有及国有控股投资占基础设施投资的比重（%）

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
城镇投资合计	64.3	57.8	51.5	48.0	44.5	43.0	44.6	42.3
电力等	88.3	81.1	77.7	77.8	78.0	77.8	79.3	76.3
交通运输仓储邮政	94.2	93.5	91.2	90.4	88.8	87.9	88.5	87.2
铁路运输业	99.0	99.0	98.2	97.5	98.3	98.4	98.2	96.8
道路运输业	96.9	95.2	93.2	93.2	91.8	91.0	91.9	91.9
航空运输业	99.5	98.2	93.5	86.1	85.9	85.6	86.9	91.5
水利管理业	98.7	97.7	96.5	95.3	95.1	92.5	92.7	92.7
公共设施管理业	94.4	92.2	90.9	89.7	87.6	87.1	86.0	85.2
电力交通水利公共设施小计	94.3	93.0	91.1	90.1	88.3	87.6	87.6	86.4

资料来源：张长春. 基础设施投资规模、结构与效益[J]. 中国市场, 2012, (24): 38-42.

第四，民营企业过高的融资成本和税费负担，抑制了民间资本投资城镇化的积极性。当前民营企业普遍面临融资贵、用工难、税费重、成本高、利润薄的五重困境，其中融资贵和税费重是影响企业生存发展的两大难题。一方面，融资难和融资贵已成为民营企业发展的头号困境。我国高度集中的金融体系与高度分散的企业体系不相适应。企业体系高度分散，中小微企业占全国企业总数的99%以上；而金融体系却高度集中，国有大中型银行占据大部分信贷资源。由于受到规模、盈利能力、资信等级、可抵押担保品等条件约束，国有大中型银行“重大轻小”，“嫌贫爱富”，许多民营企业尤其是大量的民营中小微企业难以从正规金融机构获得信贷资源。即便少量的中小微企业获得银行授信，也面临高昂的融资成本，除了要缴纳超出基准利率的利息，还要扣除一定比例的保证金，并支付一大笔担保费和其他中间费用。相对于能得到银行信贷融资的少数企业而言，大多数中小微企业只能依赖民间借贷市场融资，不仅加剧了资金的稀缺性，而且进一步推高了民间利率，增加了企业的债务负担和经营风险（辜胜阻等，2013）。<sup>[8]</sup>另一方面，高税费是阻碍民营企业生存发展的重要因素。尽管当前各地政府也在积极给小微企业减轻负担，但减税力度太小。有研究表明，过去两年对小微企业减免的税收总额为每年300亿元左右，减免额不到总税收的5‰，收效甚微。更严重的是，在当前经济增速下行的形势下，政府税收增速也随之下降，部分地方政府为了保证财政增收，开始提前收税、收“过头税”、清收漏税，甚至乱收费、乱罚款等，进一步恶化了企业生存环境。中国企业家调查系统显示（见表2），“税费负担过重”、“资金紧张”分别高居企业发展最主要困难因素的第二位和第四位；超过一半的民营企业感到税费过重，超过三分之一的民营企业感到资金紧张。考虑到民营企业融资贵

和税费重的双重困境，民间投资会更加谨慎，积极性会受到较大程度的抑制。

表2 企业经营发展中遇到的主要困难及企业比率(%)

	总体			规模			经济类型		
	2012	2011	2010	大型企业	中型企业	小型企业	国有及国有控股	外商及港澳台	民营企业
人工成本上升	75.3	79.0	72.5	69.1	76.9	75.4	63.9	82.9	76.6
社保、税费负担过重	51.8	43.3	47.3	48.3	50.8	53.0	41.2	58.0	53.1
利润率太低	44.8	39.1	—	38.4	43.8	46.4	38.2	35.5	47.5
资金紧张	35.0	38.8	42.1	22.8	34.0	37.6	38.5	18.8	36.3
能源、原材料成本上升	31.3	57.7	56.0	36.1	32.1	30.0	35.8	35.1	30.4
行业产能过剩	30.9	22.9	26.9	38.2	33.5	28.2	30.7	30.2	32.1
缺乏人才	29.7	32.8	47.8	30.6	31.6	28.3	35.6	18.0	28.6
未来不确定因素太多	27.4	19.9	—	35.0	28.1	25.7	29.7	24.5	28.1
国内需求不足	25.5	7.7	10.6	30.3	25.5	24.5	28.1	25.7	25.4
企业招工困难	22.3	28.9	—	17.3	22.4	23.1	12.0	35.1	22.5
缺乏创新能力	13.8	11.2	24.6	13.0	13.6	14.1	21.1	9.0	12.6
出口需求不足	11.6	5.2	7.7	12.1	13.2	10.5	6.4	26.9	11.1

资料来源：根据中国企业家调查系统《2013中国企业家成长与发展专题调查报告》的数据整理而得。

### 三、促进民间资本参与城镇化建设的对策

针对上述民间资本参与城镇化过程中存在的问题，应该按照十八届三中全会“让市场在资源配置中发挥决定性作用”的要求，构建“市场主导、政府引导”的城镇化发展新模式，提高民间资本参与城镇化建设的程度，实现城镇化可持续健康发展。要抑制地方政府短期行为，增强地方政府引入民间资本的意愿；健全政府投资与民间投资的合作机制，防止政府投资对民间投资的“挤出”；改善民营企业生存环境，降低民间投资准入门槛，让更多的民间资本发挥作用，提高民间投资的积极性。

第一，改变地方政府“土地财政依赖症”，规范地方政府融资平台运作。一方面，要深化财政体制改革，逐渐改变城镇建设依赖土地出让金的局面，坚持财力与事权相匹配的原则，合理界定中央政府与地方政府的服务职责；探讨扩大地方政府发行城镇建设债券试点，研究开征保有环节房地产税等税种，提高地方政府履行事权所需的支出能力；加大财政转移支付力度，规范财政转移支付行为，使财政转移支付成为财政分权的平衡器（董再平，2008）。<sup>[9]</sup>另一方面，规范地方政府融资平台的建设运作，遏制政府变相融资、过度负债的冲动；加强融资平台的规范性建设，研究出台融资平台贷款管理办法的规章制度，对融资平台的设立、负债规模、偿债准备金和资金用途等予以明确规定，并建立相应的监控和预警体系；建立地方政府融资平台的考评制度，设立债务率与地方政府绩效挂钩的控制机制，以起到制约地方政府对信贷资金低效率滥用的作用（李侠，2010）。<sup>[10]</sup>加强地方政府融资平台对外信息披露，定期向社会公开必要的财政负债情况和平台运营情况，并建立定期沟通机制，强化银行等金融机构的贷后管理和社会各界对地方财政负债合理性的监督。

第二，完善公共私营合作制，加大政府向社会购买公共服务的力度。城镇化进程中所需的产品大都具有准公共品的性质，无论由政府投资或是私人投资提供，都存在严重不足或缺陷，实践证明较为

理想的模式是公共私营合作制模式。从国际经验看，城镇化进程中的投资都经历过从政府投资到私人投资再到目前被广泛采用的公共私营合作制模式（贾康和孙洁，2011）。<sup>[11]</sup>要形成政府与民间力量共同投资城镇化的格局，充分发挥政府财政投资的引导功能。在对项目经营性质合理区分的基础上，合理采用公共私营合作制发展城市基础设施，加大政府向社会力量购买公共服务的力度，以达到以较少财政资金带动大规模社会资金投入的投融资放大效应。

对于城市基础设施建设，一要创新并分类使用 PPP 模式，对不同类型的基础设施，采取不同形式的 PPP 模式。如表 3 所示，对于可用的现有基础设施、需要扩建和改造的现有基础设施、新建基础设施等不同类型，可分别选取相对应的 PPP 模式，以提高资源和资金的利用效率。二要完善多渠道投入回报补偿机制，确保民间资本投资回报率。通过建立补偿基金、提供土地资源补偿、控制审批竞争性项目等多种途径，降低民间资本投资风险，让民间资本“有利可图”。除了经济利益，要根据建设内容的特殊性尽可能地给予企业社会价值和责任形象等社会效益。三要利用新型金融工具融资，将资金来源延伸至证券市场和债券市场。通过推进基础设施资产证券化，为大型项目提供资金融通，并通过分享固定资产稳定收益来实现（辜胜阻等，2013）。<sup>[12]</sup>

表 3 不同类型的基础设施对应的 PPP 模式

类型	PPP 模式	内容
现有基础设施	出售	民营企业收购基础设施，在特许权下经营并向用户收取费用
	租赁	政府将基础设施出租给民营企业，民营企业在特许权下经营并向用户收取费用
	运营和维护的合同承包	民营企业经营和维护政府拥有的基础设施，政府向该民营企业支付一定的费用
	转让 - 经营 - 转让	政府将已有基础设施转让给民营部门，民营部门在政府特许权下进行经营，经营期限过后，再转让给政府部门
扩建和改造现有基础设施	租赁 / 购买 - 建设 - 经营	民营企业从政府手中租用或收购基础设施，在特许权下改造、扩建并经营该基础设施，可以根据特许权向用户收取费用，同时向政府缴纳一定的特许费。
	外围建设	民营企业扩建政府拥有的基础设施，仅对扩建部分享有所有权，但可以经营整个基础设施，并对用户收取费用
新建基础设施	建设 - 转让 - 经营	民营企业投资新建新的基础设施，建成后把所有权移交给公共部门，然后可以经营该基础设施 20-40 年，在此期间向用户收取费用
	建设 - (拥有) - 经营 - 转让	与 BTO 类似，不同的是，基础设施的所有权在民营部门，经营 20-40 年后才转移给公共部门
	建设 - 拥有 - 经营	民营部门在永久性的特许权下，投资兴建，拥有并经营基础设施

资料来源：贾康，孙洁. 城镇化进程中的投融资与公私合作[J]. 中国金融，2011，(19)：47-52.

对于公共服务供给，要加大政府向社会力量购买公共服务的力度。政府可以通过委托、承包、采购等方式向社会购买公共服务，并强调利用特许经营、投资补助、政府购买服务等方式吸引社会力量参与进来。首先，要明确政府在基本公共服务供给中的责任和义务，加大政府对民间资本提供的公共服务的购买力度。为居民提供公共服务是公共部门的主要职责，地方政府要逐步提高外来人口市民化投入在财政支出中的比例，集中解决外来人口市民化的教育、医疗等基本公共服务问题。政府要促进信息公开，保证良好的沟通，实时了解城镇居民和城市发展最迫切需要的服务内容。要鼓励民间资本兴办各种公共服务机构，同时创新政府购买方式，提高公共服务的供给效率和覆盖面。东莞是外来人口大市，80%的人口是外来人口，大量民工子女在民办学校上学。政府通过对义务教育阶段的民办学校给予补贴，从而有效地提高了义务教育服务的供给。目前，东莞市积极推进外来人口随迁子女的教育工作，当地流动人员随迁子女接受义务教育的人数达到 56.9 万人，占全市义务教育阶段学生总数

的74.1%。其次,要引进多元供给主体,增强公共服务供给的竞争性,完善政府购买公共服务的筛选和评估机制(陈建国,2008)。<sup>[13]</sup>转移人口的教育、医疗、社会保障等问题的解决都依赖于公共服务市场的发展完善。引入多元化的供给主体,可以通过市场竞争,提升公共服务的供给规模和质量,降低政府购买成本,增加城镇居民选择的机会,提升投资效率。

第三,降低民间投资准入门槛,拓宽民间投资渠道。放开城镇化领域的市场准入是促进民间资本参与城镇化的最直接、最有效的手段。针对多数垄断行业集中于城镇化领域的实际,要深化垄断行业改革,引导政府投资逐步退出一般性竞争领域,并放宽民间资本的进入限制,提高民间资本投资城镇化的程度。进一步推进国有经济布局的战略调整,构建国有资本退出机制,加快国企非主业资产的剥离重组。通过引入竞争机制、资本多元化改造和可竞争性环节分离,加快重点垄断行业的开放。允许和鼓励民间资本进入铁路、航空、电信、能源、市政公用设施和社会事业领域,通过采取民间持股、拆分、重组等方式打破政府垄断公共投资的局面。

同时,防范和清理民间资本的“玻璃门”和“弹簧门”等隐性门槛。一方面,优化市场准入的审批机制,规范民间投资审批程序,打破“玻璃门”障碍;推行民间资本市场准入的审管分离制,逐渐由审批制向备案制过渡;探索建立首问责任制、网上预审制、一站式服务制、办理回执制、限时办结制等审批机制,提高审批效率,改善审批服务,取消不合理的各项附加条件或限制性要求。另一方面,建立民企进入的援助机制,加强政策扶持,清除民企市场准入的“弹簧门”障碍;推进民营企业与其他所有制企业在土地、财税、融资、环保、招投标方面的待遇公平化,并建立民营企业进入垄断行业的常规援助制度,制定针对不同行业的援助标准及援助方式;建立公平、规范、透明的市场准入标准,在满足最低门槛或同等条件下优先考虑民营企业投资项目(辜胜阻,2012)。<sup>[14]</sup>

第四,营造适合民营企业发展的良好环境,支持民间资本参与城镇化建设和产业发展。通过金融体制的改革和财税制度的完善,缓解民营企业融资贵和税费重的难题,支持民间资本参与城镇产业发展。针对民营企业融资难题,要鼓励民间资本发展中小银行和互联网金融等新型金融,构建与实体经济发展相匹配的、“门当户对”的多层次金融体系。一要大力发展城市民营中小银行。社区中小银行具有资产规模小、社区内生性、按股份制或合作制原则组建等特点,能深度掌握当地经济信息,坐拥天然的人缘地缘优势,便于与中小微企业建立长期信任的合作关系。要进一步放松对各类金融机构的市场准入限制,促进城市社区中小银行等民营金融机构的建立,形成量多面广的草根金融体系。浙江泰隆银行就是中国社区银行的一个典型案例。经过近二十年的发展,泰隆银行已拥有10万户贷款客户,户均贷款50万元,累计向小微企业发放贷款60多万笔,金额达到3千多亿元,直接带动近170万人就业。2012年底泰隆银行的不良贷款率仅为0.52%。二要探索和发展类似互联网金融的新型金融。互联网金融起步晚,但发展快,在促进民营企业融资方面具有成本低、效率高、便于民资参与等特征。以阿里金融为代表的互联网金融发展迅速,且能够最大限度地利用互联网数据与互联网技术,获得更快的现金周转和更低的坏账率。三要大力发展天使投资、风险投资(VC)和私募股权投资(PE),引导民间资本支持创业创新。要强化税收等激励措施壮大天使投资群体,通过搭建交流平台和网络推进其组织化、联盟化和专业化运行;要让VC/PE投资链条前移,关注早期,改变急功近利的短期赚快钱倾向;要推动VC/PE退出通道多元化。四要发展多层次信用担保体系,建立健全中小企业信用担保风险补偿机制和激励机制,逐步扩大中小企业再担保资金规模,实行担保风险补偿、准备金提取、担保奖励等政策,提高为中小企业融资提供担保服务的积极性。

针对民营企业的高税费难题,要构建扶持企业发展的财税支持体系,以税制改革为主要措施,通过减税、减费、减负等方式提高民间投资的积极性。进一步提高增值税和营业税的起征点,加大所得

税的优惠力度，加快营业税改增值税步伐，放宽费用列支标准，切实减轻民营中小企业的税收负担。加快税制改革，坚持并推进对初创小型微型企业和小规模纳税人实行的增值税和营业税暂免征收制度，并探索相关长效机制，研究针对小微企业的税收制度向税基统一、少税种、低税率的“简单税”转变。要清理现有企业收费项目，规范政府费用征收行为，以更大的力度减轻民营企业缴费负担。

#### 参考文献：

- [1]中国金融 40 人论坛课题组. 加快推进新型城镇化：对若干重大体制改革问题的认识与政策建议[J]. 中国社会科学, 2013, (7) : 59-75.
- [2]郭兴平, 王一鸣. 基础设施投融资的国际比较及对中国县域城镇化的启示[J]. 上海金融, 2011, (5) : 22-27.
- [3]张 达. 今年全国土地出让金超 3 万亿[N]. 证券时报, 2013-12-28.
- [4]周小苑. 地方债为何屡现小锅烙大饼[N]. 人民日报海外版, 2013-12-28.
- [5]巴曙松. 新阶段城镇化带来投资需求[N]. 经济参考报, 2013-04-25.
- [6]何孝星. 加快推进我国经营性公用事业民营化问题研究[J]. 经济学动态, 2003, (10) : 29-32.
- [7]宋 璇. 民资参与基础设施建设阻碍多, 行业垄断仍是民资之苦[N]. 国际金融报, 2013-09-11.
- [8]辜胜阻, 曹誉波, 王 敏. 巩固实体经济基础的逻辑动因与政策选择[J]. 江海学刊, 2013, (3) : 67-72.
- [9]董再平. 地方政府“土地财政”的现状、成因和治理[J]. 理论导刊, 2008, (12) : 13-15.
- [10]李 侠. 地方政府投融资平台的风险成因与规范建设[J]. 经济问题探索, 2010, (2) : 162-167.
- [11]贾 康, 孙 洁. 城镇化进程中的投融资与公私合作[J]. 中国金融, 2011, (19) : 47-52.
- [12]辜胜阻, 曹誉波, 李洪斌. 深化城镇化投融资体制改革[J]. 中国金融, 2013, (16) : 9-11.
- [13]陈建国. OECD 国家公共服务民营化改革及对中国的启示[C]. 中国行政管理学会 2008 年年会论文集, 2008.
- [14]辜胜阻. 放宽民企市场准入拓宽民间投资渠道的十项对策[J]. 中国科技论坛, 2012, (5) : 5-6.

### Private Capital Participation in Urbanization: Problems and Solutions

GU Sheng-zu, LIU Jiang-ri, CAO Yu-bo

(Wuhan University, Wuhan 430072, China)

**Abstract :** The new urbanization in China should insist on the market-oriented and government-guided development mode and the private capital should be activated. It is necessary to introduce the investment and financing mechanism with actively participated private capital to solve the fund problem during the urbanization, which also offers a new development opportunity for private capital. At present, the introduction of private capital into urbanization is faced with such obstacles as local governments relying heavily on land finance and over-debt, public investment squeezing out private investment, private investment being difficult to find access and being low in enthusiasm, thus the degree of private capital participation in urbanization is not high and its role is limited. In order to promote the participation of private capital in urbanization, such measures should be taken: breaking down the government-guided investment and financing mode, restraining the short-term behaviors of local governments, improving the public-private cooperation mechanism, lowering the access threshold for private investment, extending the channels of private investment, improving the environment for the existence and development of private enterprises, and removing all kinds of worries of private investment.

**Key words :** new urbanization; private capital; access threshold; public-private partnership

责任编辑：王俊杰