

从《2020年新型城镇化建设和城乡融合发展重点任务》

看城投企业的未来投资方向

联合资信 公用事业二部

2020年4月，国家发改委印发了《2020年新型城镇化建设和城乡融合发展重点任务》（以下简称“《重点任务》”），提出了以下总体要求：加快实施以促进人的城镇化为核心、提高质量为导向的新型城镇化战略，提高农业转移人口市民化质量，增强中心城市和城市群综合承载、资源优化配置能力，推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，促进大中小城市和小城镇协调发展，提升城市治理水平，推进城乡融合发展，实现1亿非户籍人口在城市落户目标和国家新型城镇化规划圆满收官，为全面建成小康社会提供有力支撑。《重点任务》从提高农业转移人口市民化质量、优化城镇化空间格局、提升城市综合承载能力、加快推进城乡融合发展四个方面提出了共二十六项重点任务。本文试图根据《重点任务》的具体要求探索城投企业的未来投资方向。

一、提高农业转移人口市民化质量

提高农业转移人口市民化质量方面，《重点任务》提出：督促城区常住人口300万以下城市全面取消落户限制；推动城区常住人口300万以上城市基本取消重点人群落户限制；推动城镇基本公共服务覆盖未落户常住人口，以解决新市民住房问题为主要出发点，完善住房保障体系；加大“人地钱挂钩”配套政策的激励力度，加大农业转移人口市民化奖励资金支持力度，加大新增建设用地计划指标与吸纳落户数量挂钩力度。

联合观点：在我国经济总体持续健康发展的条件下，随着户籍制度的深化改革，阻碍劳动力自由流动的不合理壁垒将逐步打破，我国城镇化水平仍有很大的提升空间；同时，在推动城镇基本公共服务覆盖未落户常住人口的要求下，我国城镇基础设施的投资建设需求仍然较大。未来，在户籍人口及常住人口持续净流入的城市，基础设施投资建设的需求将持续存在，且将获得资金及用地指标等方面的政策支持，这些城市的城投企业也将获得更好的发展基础。

二、优化城镇化空间格局

优化城镇化空间格局方面，《重点任务》提出：加快发展重点城市群，提升中心城市能级和核心竞争力，优化发展直辖市、省会城市、计划单列市、重要节点城市等中心城市，强化用地等要素保障；大力推进都市圈同城化建设，以轨道交通为重点健全都市圈交通基础设施，有序规划建设城际铁路和市域（郊）铁路，推进中心城市轨道交通向周边城镇合理延伸，实施“断头路”畅通工程和“瓶颈

路”拓宽工程；规范发展特色小镇和特色小城镇，强化政策激励，加强用地和财政建设性资金保障，鼓励省级政府通过下达新增建设用地计划指标、设立省级专项资金等方式择优支持，在有条件区域培育一批示范性的精品特色小镇和特色小城镇；推进边境地区新型城镇化建设，改善边境一线城镇的基础设施和公共服务，建设沿边抵边公路；推进大型搬迁安置区新型城镇化建设，加快推进搬迁人口市民化进程，强化产业就业支撑。

联合观点：城镇化应当发挥各地区比较优势，增强经济发展优势区域承载能力，构建大中小城市和小城镇协调发展的空间格局；重点城市群、都市圈，直辖市、省会城市、计划单列市、重要节点城市等中心城市拥有更强的经济和人口聚集效应，在基础设施建设方面将获得更强的经济和财力支撑；同时，特色小镇、边境地区、大型搬迁安置区等也将获得结构化的城镇化建设机会，并获得一定的政策支持。

三、提升城市综合承载能力

提升城市综合承载能力方面，《重点任务》提出：补齐城市公共卫生短板，健全污水收集处理和生活垃圾分类处理设施；改善城市公用设施，健全城市路网系统，完善公交专用道、非机动车和行人交通系统、行人过街设施，完善市政管网和排水防涝设施，健全停车场、智能快件箱、社区菜市场等便民设施，扩大普惠性养老、幼儿园和托育服务供给，实施全民健身提升工程；加快推进城市更新，改造一批老旧小区、老旧厂区、老旧街区、城中村，完善基础设施和公共服务配套；改革建设用地计划管理方式，推动建设用地资源向中心城市和重点城市群倾斜，鼓励盘活低效存量建设用地，探索建立全国性的建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制；在防范化解地方政府债务风险、合理处置存量债务的前提下，完善与新型城镇化建设相匹配的投融资工具，支持符合条件企业发行企业债券，用于新型城镇化建设项目、城乡融合典型项目、特色小镇和特色小城镇建设项目等，鼓励开发性政策性金融机构按照市场化原则和职能定位，对投资运营上述项目的企业进行综合授信，加大中长期贷款投放规模和力度。

联合观点：健全城市可持续发展体制机制、提升城市发展质量是新型城镇化建设的重要方面，城市公共卫生、污水处理、垃圾分类、城市交通路网、市政管网、停车场、教育、老旧社区改造等基础设施建设是未来的重点投资方向；同时，对于符合新型城镇化建设重点方向的项目，在建设用地指标、融资工具等方面将获得较多的政策倾斜。

四、加快推进城乡融合发展

加快推进城乡融合发展方面，《重点任务》提出：加快推进国家城乡融合发

展试验区改革探索，引导县级土地储备公司和融资平台公司参与相关农村产权流转及抵押；全面推开农村集体经营性建设用地直接入市，启动新一轮农村宅基地制度改革试点；促进城乡公共设施联动发展，推进实施城乡统筹的污水垃圾收集处理、城乡联结的冷链物流、城乡农贸市场一体化改造、城乡道路客运一体化发展、城乡公共文化设施一体化布局、市政供水供气供热向城郊村延伸、乡村旅游路产业路等城乡联动建设项目，加快发展城乡教育联合体和县域医共体。

联合观点：城乡融合发展是新型城镇化建设的重要延伸，农村集体土地入市流转对于乡村振兴有非常重要的促进作用，也是未来重点改革发展方向，城投企业可参与农村土地征收、农村产权流转及抵押等业务；同时，促进道路客运、污水垃圾处理、公共文化设施、供水供气供热、教育、医疗等公共基础设施向乡村延伸发展，为基础设施投资建设打开了新的空间。

总体看，《重点任务》的发布为全国各地新型城镇化建设和城乡融合发展指明了方向，在当前中国经济结构性调整以及受到新冠肺炎疫情影响的双重压力下，财政政策更加积极，市场流动性充裕，符合国家政策的基础设施建设领域将获得充分的政策和资金支持，人口持续净流入的中心城市以及特色小镇、边境地区、大型搬迁安置区等特殊政策扶持地区具有更大的投资空间，重点关注城市公共卫生、污水处理、垃圾分类、城市交通路网、市政管网、停车场、教育、老旧小区改造等基础设施建设领域，以及农村集体土地入市流转、公共基础设施向乡村延伸发展的投资机会。