

温州金改：“温州指数”与顶层设计

■ 史进峰 报道

2012 年 5 月，国务院温州金融综合改革试验方案隆重推出不久，47 岁的朱从玖从证监会上马浙江，作为主抓金融的副省长，外界对这位少壮派技术官员寄予厚望，温州金改也被赋予了中国金融改革全局突破的诸多使命。

然而，相当部分舆论认为，温州金改一年半阶段性效果与社会期望存在一定落差，究其原因，相当部分源于顶层设计还不够给力。

金改成效：温州定位七大成效

“整个温州金改到今天为止，困难重重但还在前行。”10 月 23 日，人民银行杭州中心支行行长张健华的一番话或许可为过去一年半温州金改进程做一个注脚。

用朱从玖的话说，温州金改实际上是在做底层设计，对准了金融体系最薄弱的、最难监管的民间金融、小微金融和草根金融规范与良性发展问题，这亦是温州金改的准确定位和突破重点。

2012 年 3 月 28 日，国务院颁布温州金改十二条，无论从规范民间金融、用好民间资本、解决小微企业融资难题还是探索地方金融监管，概括起来，温州金改的重点就是解决“两多两难”问题，即民间资金多，投资难，中小企业多，融资难。

这决定了温州金改的基本思路之一，便是引导民间借贷阳光化和规范化。

据陈金彪透露，11 月下旬，浙江省十二届人大常委会将对《温州市民间融资管理条例

（草案）》进行第二次审议。如果人大能通过，该条例将成为全国首部金融地方法规和首部专门规范民间融资的法规，使得温州民间借贷有法可依，这也被视为温州金改七大成效之一。

按照上述金改思路，温州金改第一大进展便是创建民间借贷服务中心，发布“温州指数”。

数据显示，截至近期，温州民间借贷服务中心帮助成交 14 亿元，成本和风险有所降低，创新编制温州民间融资综合利率指数即“温州指数”（包含民间借贷服务中心利率、小额贷款公司放款利率、民间资本管理公司融资价格、社会直接借贷利率和其他市场主体利率五大类指标的温州民间融资综合利率）。

“7 月份‘温州指数’为 1996%，今年以来连续 7 个月环比下降，与年初相比累计下降 1.37 个百分点。除民间借贷服务中心利率较年初上升 0.66 个百分点以外，小额贷款公司、民间资本管理公司、社会直接借贷和其他市场主体利率均较年初有所下降，降幅分别为 0.37、0.92、1.21 和 3.03 个百分点。”朱从玖介绍。

金改进展：民营银行方案已上报国务院

作为外界最为关注的民营银行破冰一事，朱从玖透露，温州正积极引导民资设立各类金融机构，研究制定民间资本发起设立民营银行试点方案，已上报国务院，此外，温州还在积极探索民间资本设立证券公司、专业



性保险公司、信托公司、租赁公司等。

在民营银行进展有限的背景下，温州民间资本亦积极参与金融机构改制。资料显示，温州银行增资扩股、农村合作金融机构股份制改造所需资本全部来自民资，四家农信社股改引入民资 16 亿元。

此外，提升中小微企业的“现代性”也被朱从玖摆在温州金改的重要位置，温州过去一年金改的一大成效便是创新和扩展运用资本市场工具、规范企业治理机制。

过去一年，温州设立民间资本管理公司，引导民间资金以债券、债权、股权等方式投入中小微企业，创新开展小额贷款公司定向债

试点，温州瑞安华峰小贷公司成功发行定向债 5000 万元，首次探索小贷公司利用资本市场工具募集资金。在浙江股权交易中心备案发行中小企业私募债，并探索挂牌企业私募发行优先股、可转换债等。

朱从玖也表示，在拓展资本市场方面，可以允许区域性的法人金融机构（城商行和农商行、村镇银行等）利用私募工具集股本或创新负债业务……

此外，在建立健全地方金融管理机制方面，朱从玖认为过去一年成效之一便是初步形成地方金融监管机制的雏形。

过去一年半，温州市组建地方金融管理

局，成立金融仲裁院、金融犯罪侦查支队和金融法院；建设金融业综合统计信息平台及温州金融检测；建立非法金融大案要案挂牌督办工作制度，完善金融突发公共事件应急预案；此外还建立金融监管与金融审判联席会议制度，多方协作化解金融风险。

顶层与底层：呼吁监管支持

“希望民资设立各类金融机构能够得到金融监管机构的支持；个人境外直接投资能够开展试点。”

这是 10 月 23 日朱从玖为数不多的呼吁顶层设计之语，除了前文提及的市政债试点，朱从玖告诉记者应当抓住利率市场化进程中的机会，比如温州向人民银行积极争取大额存单试点资格。

他初步透露了温州金改的几项前景展望：比如鼓励国有商业银行加强理财产品和投资业务创新，创新和拓宽民间“小资本”投资渠道；推进针对小微企业的第三方信用评价体系加快建立，探索形成新的征信模式；希望民资设立各类金融机构能够得到金融监管机构的支持。

“再如，个人境外直接投资能够开展试点；金融机构在利率市场化改革推动下，加快金融产品创新步伐；调整完善国有商业银行考核体系，对银行业金融机构年度小微企业的贷款规模、比例要有刚性要求。”朱从玖说。如何评估改革最终的效果？朱从玖认为，金融改革所期望达到的效果，比如企业融资成本下降、银行不良贷款下降；防范和化解区域性金融风险的能力明显提升等等。

融资难盖章难 光伏企业盼政府职能转变

■ 金微 报道

在多重政策利好的影响下，光伏产业呈现复苏势头。

10 月 22 日，在北京召开的 2013 中国光伏电站年会上，“光伏复苏”成为关键词，“现金现在都买不到光伏组件了！”有嘉宾在主题演讲时提到。

这种说法可能有些夸张，但多位光伏供应商向记者表示，今年光伏组件的销售确实出现了大幅的增长，行业呈现复苏势头。

中国能源经济研究院首席光伏研究员、光伏研究中心主任红炜告诉记者，在多重政策的推动下，光伏电站装机容量的上升必然会影响到上下游产业的发展。

但与此同时，有地方政府在相关审批等环节的“设卡”，让光伏企业也遭遇了“盖章之苦”，“现在建个光伏电站至少要盖 20 个章。”有企业家的说。

可以看出，政府职能的转变，在基层还有很大的提升空间。

光伏产业迎来复苏

“你是卖服务的还是组件的？”这成了光伏企业家见面的问候语。在多位行业人士看来，光伏产业经过系列的整合和调整，大浪淘沙留下来的精英正迎着新的春天。

航天机电总经理徐杰在演讲时提到，从 2013 年上半年开始，光伏产品出现回暖，到了年底光伏行业显得尤其火热，“光伏行业正走过低潮，迎接新的曙光。”

通威集团副总裁胡荣柱在会场表示，现在光伏需求上来，供应跟不上，虽然多晶硅方面还没有反映出来，但是光伏组件吃紧，“如果现在下订单年底前肯定是取不到货的，这在半年前根本想不到，光伏复苏下结论可能有些早，但复苏信号确实明显。”

在欧美“双反”和国际市场需求增速放缓的背景下，我国光伏产能过剩，企业面临生存压力，迫切需要国内市场支撑。国务院适时出台了《关于促进光伏产业健康发展的若干意见》，明确 2013 ~ 2015 年均新增光伏发电装机容量 10GW 左右，到 2015 年总装机容量达到 35GW 以上，上网电价及补贴的执行期限原则上为 20 年。

各部委也陆续出台了相关扶植政策，这些

政策使得国内光伏企业经营状况得到了显著的改善。在光伏上市公司板块更加明显，已披露三季报预告的涉及光伏产业公司中，有 33 家公司三季报业绩预喜，包括中环股份、方大集团在内的 10 家公司均预计三季报业绩将实现同比增长幅度超过 100%。

近日，国家发改委副主任、国家能源局局长吴新雄在推进分布式光伏发电应用座谈会上再传利好消息，“2014 年全国拟新增分布式光伏发电 6GW，2015 年分布式光伏发电装机容量达到 20GW。”

红炜认为，现在没有哪个产业像光伏这样获得国家如此的支持，每年 10GW 的装机总容量相当于把中国变成光伏应用的第一大市场，而产业政策的支持必然会对产业和相关企业带来深远影响。

发展需要金融支持

这次参会的企业，除了国企还有诸多民企，在新一轮光伏电站的建设中，他们承担了重要角色，不过，目前他们面临最大问题就是融资难。天利恩泽太阳能科技有限公司是湖南一家

光伏电站运营商，目前在新疆有两个集中式电站，装机规模为 70MW，该企业负责人张恩理向记者表示，融资非常难，“我们的贷款门槛太高了。”

澜晶资本总经理刘文平表示，目前光伏电站建设很活跃，融资需求相对较大，但是民间融资规模很小，主要是资金成本较高，“很多企业都找不到钱，我们帮了很多这类企业，但是，这个行业更需要国开行的支持。”

日前，国开行在北京召开分布式光伏示范园区推动会，国开行相关负责人表示，将继续积极为符合条件的各类分布式光伏发电项目投资主体提供多元化信贷产品支持，推动分布式光伏发电产业健康发展。目前，国开行仍是光伏融资的主要银行。

徐杰认为，我国需要集中优势资源发展优势产业，而金融与光伏的结合才能使得整个行业出现大面积的繁荣。

在与会学者看来，光伏电站是一个封闭的利益关联链，缺一不可。因此，光伏电站产业发展离不开银行、保险、证券、基金、担保等金融业整体的系统支持。

审批标准也得统一

光伏电站尚属于新兴产业，国家层面有原则性的政策，但地方还是缺乏具体的配套政策，且各地对光伏电站的审批也不尽相同。

胡荣柱在接受记者采访时表示，现在建光伏电站没有具体的流程，而且每个省份都不一样，还涉及到并网问题，“建个光伏电站要跑各地的发改委、环保、国土、电力、消防等部门，至少要盖 20 多个章。”

问题还不仅于此，胡荣柱说，如果这些流程都摆在那，到二十个三十部门盖章都无所谓，关键是盖章的背后有很多不必要的程序。“通威是个主体，我们希望一次性办好程序，但是现在跨区域办，每个地方政府对政策的理解不一样，有的效率高，有的效率差，对企业而言时间也是成本。”

在业内人士看来，这是制约光伏电站发展的重要因素之一。

国家发改委国合中心国际能源研研所长王进在会上表示，这些都是光伏电站需要解决的基础性问题，比如说光伏批准的政策不一样，并网的许可流程问题，屋顶产权问题等，“在流程方面做到标准化，审批实现零成本，这样可以大大节约企业的时间和成本。”

农村社会养老保险制度之管见

■ 四川省平昌县委党校 吴斌 / 文

农村社会养老保险制度是我国第一个针对农民的社会保险制度，它早在上世纪九十年代就已通过部分地方的试点逐步推广建立起来了。在建立和发展社会主义市场经济的过程中，我国原有的以计划经济为依托的农村社会保障制度逐渐成为制约经济制度转型和自身发展的重要因素，重建我国农村社会保障制度尤其是农村养老保险制度已经成为人们的共识。只有建立和完善包括农村社会养老保险制度在内的农村社会保障制度，才能彻底解决农民“老有所养”的问题，提高农村养老保障水平。

农村社会养老保险的现状

（一）农村社会养老保险的覆盖范围小，存在很大的发展空间。

（二）传统的家庭养老保险功能正在不断削弱。

（三）农村养老难于完全依赖土地保障，但是土地对于多数农民来说仍然是重要的生产资料。但完全依靠土地来养老的选择也是不可行的。

（四）老龄化加快。随着城市化步伐的加快和农村劳动力的输出，越来越多的农村青壮年人口进入城市，年龄结构出现两头大中间小的局面。据统计，2000 年我国农村 8.33 亿人口中，65 岁以上的老年人口约占 7.36%，到 2030 年 6.64 亿农村人口中，65 岁的老年人口将达到 17.39% 为 1.29 亿。

农村社会养老保险制度存在的问题

1、“再分配与消费取向”的定位，局限了制度应有的福利效应。

大量的实证研究显示，在当前农村经济社会环境下，养老保障并非是大多数农民目前最紧迫的需要。

2、法律层次低，缺乏约束力。

各地农村社会养老保险办法基本上都是以民政部制定的《方案》为基础，结合当地实际情况稍作修改后制定的。其法规法律层次低，缺乏约束力。正是这种不稳定的制度和屡见不鲜的违规行为让农民感到后怕，积极性不高，开展农村养老保险工作困难重重。

3、养老保险滞后。

由于我国传统的城乡二元经济结构，造成了“城乡分制”的保障格局。国家把大量的物力、财力投入到了城镇社会保障建设，城镇社会保障工作也取得了一定的进展，而国家对农村的社会养老保险工作不甚重视，投入很少。社会保障仍基本是或主要是城镇职工的。

4、自给来源不足，吸引力小。

现行的农村社会养老保险是“个人交纳为主，集体补助为辅，国家予以政策扶持”。集体补助不到位或数额太少，或只在部分地方或部分人身上得到体现；国家政策扶持，仅限于通过对乡镇企业支付集体补助予以税前列支，除此之外再无其他扶持政策；地方财政，除经办机构费用（一些地方此项费用财政也不负担），也没有其他扶持政策。

5、基金增长速度慢，入不敷出。

基金增长速度跟不上养老金发放的增长速度，出现负增长。农保基金增值方式主要是存入银行、购买国债。农村社会养老保险制度建立之初，国家债券利率和银行存款利率都很高，因而给农民承诺的保险给付率也高达 12%，随着宏观经济形势的变化，债券和银行存款利率多次下调，致使基金增值缓慢。加上缺乏稳定的投资渠道，农保基金入不敷出，出现负增长。

6、违规存放农保基金，造成巨额损失。

一些地方将农保基金违规存入地方商业



银行、农村信用合作社或者非银行金融机构，这些机构有的因经营不善亏损破产，致使存入的农保基金无法取出造成损失，形成支付危机，参保的农民上访事件亦时有发生，并有越来越多的人要求退保，成为社会不稳定因素。

要使社会养老保障制度顺利实施要做好以下工作

1、要尽快建立相应的社会保障法律法规，使农民社会养老保障制度得以规范化。

明确定位，完善社会保障体系。农村社会养老保险制度是国家的一项长期社会政策和政府实施的一项农民养老计划，既不是商业保险，也不是农民负担，属于基本养老保险范畴；农村社会养老保险制度是对农民代际之间或生命周期收入再分配的一种制度安排。

2、加大宣传，增强农民社会保障意识。

充分利用各种媒体、采取形式多样的方式，宣传农村社保的政策，提高农民的养老保险意识，使农民真正意识到社会保险是养老的可靠的保障。

3、提高各级政府和农民对农民社会养老保障的认识。

各级政府要认识到经济发展是手段，人的生存发展才是最终目的，因此不能仅仅把经济工作当作政府工作的全部。要改变观念和提高认识，把农村社会保障当作一项重要工作来抓。各级政府要通过各种方式向农民宣传社会养老保险，使农民能主动接受。

4、对农民参加养老保险给予政策扶持。

农村社会养老保险要在当地政府的组织下进行，有关部门进行配合，社保机构直接经办，对农民参加养老保险给予政策扶持，允许从乡村公益金、乡镇企业利润或集体积累中出一部分资金给予补助，具体标准由政府确定，以调动农民参加保险的积极性。

5、建立通道，方便农民流动续保。

随着城镇化进程的加快，农民进城务工越来越多，也有相当部分农民工进城后需要返回农村就业，为方便农民在农村与城镇之间的流动就业，当务之急应建立农村社会养老保险与城镇养老保险之间的通道，使参加养老保险与就业同步。

6、农民工社会养老保障应与土地转让相结合。

如果被纳入到社会养老保障的农民不愿意放弃农村的土地，就不利于土地规模化经营和农业现代化的实现。因此，要对已纳入到社会养老保障的农民工的土地实行有偿转让，让纯农户对土地进行规模经营。纯农户的收入提高了，参加社会养老保障的积极性自然就会提高。

7、建立失地农民的社会保障制度。

要认真贯彻落实《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》、《国务院办公厅转发劳动保障部关于做好被征地农民就业培训和社会保障工作指导意见的通知》精神，从统筹城乡经济社会和谐发展的高度，将被征地农民纳入相应的社会保障范围，使他们的生活水平不因征地而降低，使他们的长远生计有保障。

8、继续倡导和推行家庭养老。

发挥家庭养老的优势，再造土地的保障能力。中华民族素有尊老、敬老、养老的传统，这为家庭养老制度的实行和巩固奠定了思想和文化基础。尽管由于人口老龄化的到来，计划生育政策的实施，以及农村剩余劳动力大量涌入城市，使农村的家庭趋于小型化，家庭养老受到一定的威胁；从长远的观点看，随着农村生产方式的进步，养老方式必然将由家庭向社会过渡。但现阶段，由于我国经济与社会发展中的许多原因，农民养老不可能完全依靠社会，家庭养老仍然是老年保障的主要形式，必须充分发挥家庭养老的优势。政府可以从制度建设上鼓励农村家庭养老，例如给予税收政策的优惠和适当的收入补贴。