



研究院微信

2020 年第 4 期

(总第 186 期)

3 月 19 日印发



双周决策观察

—— 抗 疫 情 促 发 展 专 报 ——

【特别关注】

走好中小企业复工复产金融“先手棋”

【部委动态】

23 部门联合出台 19 条举措促进消费扩容提质

工信部推出四项便企举措助力汽车企业复工复产

工信部印发《中小企业数字化赋能专项行动方案》

【地方新政】

南京、宁波率先推出亿元消费券

上海助力中小企业复工 大数据普惠金融担保

北京市基于区块链的企业电子身份认证系统上线

【形势分析】

土地新政或使中国城市格局迎变



主办

天津滨海综合发展研究院

泰达图书馆档案馆

编辑

贺然

统筹

史继平

金敏毓

何莉娟

吴营

马爱华

蒋宁

电话

022-66222942

邮箱

bhzhfzyjy@163.com

【特别关注】

走好中小企业复工复产金融“先手棋”

当前，在新冠疫情得到有效防控之下，帮助企业有序复工复产成为当务之急。在央行投放超预期流动性、设立再贷款再贴现专用额度、下调支农支小再贷款利率等货币政策基础上，各地方纷纷“加码”财政贴息、风险补偿、保险补贴、新增贷款奖励等一系列金融扶持措施，大力提升金融支持复工复产作用。受疫情的影响，一些企业特别是中小微企业正面临经营困难，风险也急剧放大。如何改变金融机构“顺周期”经营模式和习惯，扩大金融机构对困难中小企业的资金支持，是当前金融支持复工复产的关键所在。

金融支持复工复产的关键在于稳定信心和预期

几乎所有国家的金融体系都具有明显的“顺周期”特征，也就是在经济发展形势好的情况下，往往金融机构资金投放较为积极，市场资金也非常充裕；经济发展面临困难的时候，金融机构往往会出于防控风险的目的减少资金投放，即使市场前景良好的企业和项目也难以获得资金支持。在 2008 年爆发全球性金融危机的关键时刻，即便包括美联储在内的各国央行纷纷向市场投放巨额流动性，而大多数国家仍然发生了信贷规模急剧减少的所谓“资金荒”现象，原因就在于金融机构认为没有任何企业可以对其安全放贷，各国央行投放的资金又以金融机构超额存款准备金的形式重新回存到央行账户。市场上消失的不是货币，而是信心！

在当前新型冠状病毒疫情的影响下，中小企业由于普遍个体规模小、抵抗风险能力较弱，经营困难和问题更加突出。中小企业在停工阶段、没有营业收入现金流的情况下，仍然需要支出房屋租金、贷款利息、员工工资福利等固定费用，面临巨大的“资金断流”甚至破产清算压力，经营风险急剧放大。金融机构出于防范风险的要求将重估

中小企业风险，很有可能对中小企业融资提出更高要求，这意味着中小企业获得信贷等金融支持的难度将进一步加大，中小企业复工复产和正常经营发展也将受到明显资金制约。“信心比黄金更重要”，而且信心与“黄金”（金融）之间还是一种互为依存、相互促进的关系。一方面，包括金融机构在内的市场主体对经济稳定发展具有强烈信心 and 良好预期，是金融机构持续加大对企业资金投放力度的基础；另一方面，企业获得信贷资金等金融支持也将有助于各类市场主体吃下“定心丸”，进一步增强稳定发展的信心。在现在非常时期，更应通过政策精准发力，“逆周期”加大金融支持力度，以金融“先手棋”稳定和恢复企业和投资者等各类市场主体的信心和预期，带动中小企业复工复产和实体经济的全面复苏。

疏通金融支持中小企业复工复产“微循环”

中小企业融资难、融资贵问题是我国金融体系的沉疴痼疾，在当前疫情形势下问题严峻性表现尤甚。我国在加大流动性投放和出台一系列金融支持政策的基础上，还需要结合中小企业投融资特征和复工复产面临的紧迫问题，把政策进一步细化、落实，真正疏通金融支持中小企业复工复产“微循环”。结合作者的观察，提出以下几条建议。

一是重视发挥地方金融组织的作用。不同于大型企业、国有企业直接获得大量银行授信或利用资本市场融资，中小企业融资更多依靠融资担保、小额贷款、融资租赁、商业保理、典当、区域股权市场等地方小型金融组织机构。可以适度放宽地方金融组织在经营杠杆、资金来源、经营地域等方面的限制，调动地方金融组织的积极性，为中小企业提供有效金融服务。

二是鼓励金融机构创设中小企业复工复产金融产品。例如，中小企业当前面临的极大困难是没有现金流的情况下，还需要支出租金、人员工资等费用，流动性风险快速积累。可以鼓励金融机构开发“租金贷”“工资贷”等适合中小企业的金融产品，为中小企业复工复产解决“燃眉之急”。

三是搭建中小企业复工复产融资信息大数据平台。有效归集用水用电、工资发放、企业税收、采购销售等企业经营信息，使地方政府贴息贴保、风险补偿等金融扶持政策与企业复工复产精准挂钩，推动金融资金更多流入复工复产程度高以及受疫情影响相对较大的产业和企业。四是有效防范政策套利和金融风险。如果央行释放出来的巨额流动性和廉价货币再度流入房地产市场、大型国有企业和产能过剩领域等，不仅加剧金融风险，还将大大挤压中小企业融资，令中小企业“雪上加霜”。可以利用区块链等金融科技手段，对防疫及支持复工复产专项资金流向进行精准监控，保障金融政策真正惠及中小企业，推动金融机构为中小企业提供低成本、普惠性的资金支持。（深圳综合开发研究院综研观察 20200317）

【部委动态】

23 部门联合出台 19 条举措促进消费扩容提质

国家发改委 3 月 13 日消息，近日，国家发改委、财政部等 23 个部门联合下发《关于促进消费扩容提质加快形成强大国内市场的实施意见》（简称《实施意见》）提出了 19 条措施促消费。《实施意见》提出，稳定和增加居民财产性收入。丰富和规范居民投资理财产品，适度扩大国债、地方政府债券面向个人投资者的发行额度。稳定资本市场财产性收入预期，完善分红激励制度，坚决查处严重损害中小投资者分红派息权益的行为。

在优化国内产品和服务供给方面，《实施意见》明确，一是以推进标准体系建设为着力点，全面提升国产商品和服务竞争力。包括积极推进质量提升行动，引导企业加强全面质量管理，尽快完善服务业标准体系，推进文化创意和设计服务与制造业融合发展，规范检验检测行业资质许可等。二是深入实施“三品”战略，加强自主品牌建设。包括保护和发展中华老字号品牌，加强中国农业品牌目录制度建设，

持续办好中国品牌日活动等。三是完善税收政策和发展跨境电商，改善进口商品供给。包括支持中心城市做强“首店经济”和“首发经济”，落实好跨境电商零售进口商品清单和相关监管政策，调整优化部分消费税品目征收环节等。四是以建设中国特色免税体系为目标，进一步完善免税业政策。包括建设一批中国特色市内免税店，扩大口岸免税业务，增设口岸免税店，在免税店设立一定面积的国产商品销售区等。

在培育消费新业态、新模式方面，《实施意见》提出，一是加快新一代信息基础设施建设，加快 5G 网络等信息基础设施建设，推动车联网部署应用，全面推进信息进村入户，提升农村地区宽带用户接入速率和普及水平。二是鼓励线上线下融合等新消费模式发展，鼓励建设“智慧商店”“智慧街区”“智慧商圈”。三是鼓励消费者使用绿色智能产品，健全绿色产品、服务标准体系和绿色标识认证体系，大力推进“智慧广电”建设，鼓励企业利用物联网、大数据、云计算、人工智能等技术推动各类电子产品智能化升级。四是大力发展“互联网+社会服务”消费模式，促进教育培训、医疗保健、养老服务、婴幼儿照护、文化娱乐、体育赛事等服务消费线上线下融合发展。

在文旅消费方面，《实施意见》主要从丰富特色文化旅游产品、改善入境旅游与购物环境、创新文化旅游宣传推广模式三个方面发力。主要包括构建文旅多产业多领域融合互通的休闲消费体系；发展集合多种业态的消费集聚区；规范演出票务市场；鼓励地方运用手机 APP 等方式整合旅游产品、优化服务环境；提升“智慧景区”服务水平；优化购物离境退税服务及退税操作流程；编制前瞻性入境旅游营销战略规划等。

在打通城乡消费融通、扩大基层和农村消费上，《实施意见》聚焦促进城乡消费融合发展，从结合区域发展布局打造消费中心、优化城乡商业网点布局、加强消费物流基础设施建设等三个方面着力建设城乡融合消费网络。主要包括持续推动都市圈建设；加快推进成熟商

圈上档升级，形成若干区域消费中心；支持商业转型升级；推动商业步行街改造提升；深入推进城乡高效配送专项行动；加强农产品供应链体系建设；完善农村物流基础设施网络等。此外疫情防控中社区消费服务还有短板，《实施意见》还提出促进社区生活服务业发展，大力发展便利店、社区菜店等社区商业，拓宽物业服务，加快社区便民商圈建设。（中国证券报 20200313）

工信部：推出四项便企举措助力汽车企业复工复产

3 月 18 日，工信部消息，针对近日新冠肺炎疫情给汽车企业在履行公告管理中带来的“堵点”，工信部推出四项便企服务举措，一是对新申报产品，允许企业在自我承诺的基础上，使用研发验证测试结果替代第三方检测机构检测报告。二是对已许可产品参数的扩展变更，允许企业备案时暂不报送相关检测报告，可容缺受理、先办后补。三是缩短办理周期，视情增加公告发布批次。四是延长企业审查整改期限，在原有基础上延长三个月。下一步，工信部将进一步加大工作力度，针对疫情防控期间汽车企业遇到的堵点难点问题，精准施策，以高效有序的政务服务助力汽车企业复工复产。（中国证券报 20200318）

工信部印发《中小企业数字化赋能专项行动方案》

3 月 19 日消息，工业和信息化部办公厅近日印发《中小企业数字化赋能专项行动方案》，方案目标为，坚持统筹推进新冠肺炎疫情防控和社会经济发展，以新一代信息技术与应用为支撑，以提升中小企业应对危机能力、夯实可持续发展基础为目标，集聚一批面向中小企业的数字化服务商，培育推广一批符合中小企业需求的数字化平台、系统解决方案、产品和服务，助推中小企业通过数字化网络化智能化赋能实现复工复产，增添发展后劲，提高发展质量。重点任务包括：

利用信息技术加强疫情防控。推广“行程卡”“健康码”等新应用，实现人员流动信息实时监测与共享，在确保疫情防控到位的前提下加快企业员工返岗。运用医疗物资保障、疫情预警、库存及物流配送、资源调配等小程序、工具包，科学精准防控疫情，推动有序复工复产。

利用数字化工具尽快恢复生产运营。支持中小企业运用线上办公、财务管理、智能通讯、远程协作、视频会议、协同开发等产品和解决方案，尽快恢复生产管理，实现运营管理数字化，鼓励数字化服务商在疫情防控期间向中小企业减免使用费。支持数字化服务商打造智能办公平台，推出虚拟云桌面、超高清视频、全息投影视频等解决方案，满足虚拟团队管理、敏感数据防控等远程办公场景升级新需求。

助推中小企业上云用云。引导数字化服务商面向中小企业推出云制造平台和云服务平台，支持中小企业设备上云和业务系统向云端迁移，帮助中小企业从云上获取资源和应用服务，满足中小企业研发设计、生产制造、经营管理、市场营销等业务系统云化需求。加快“云+智能”融合，帮助中小企业从云上获取更多的生产性服务。鼓励数字化服务商向中小企业和创业团队开放平台接口、数据、计算能力等数字化资源，提升中小企业二次开发能力。（国家工信部网站 20200319）

【地方新政】

南京、宁波率先推出亿元消费券

近期有关振兴消费的呼声不绝于耳，令人欣慰的是，已有城市率先做出行动。3月13日，江苏省南京市和浙江省宁波市分别提出，将发放总额过亿元的消费券，释放居民消费潜力，推动服务业复苏。

据南京市政府新媒体平台“南京发布”称，消费券将以电子券形式发放，总额度 3.18 亿元，主要包括餐饮消费券、体育消费券、图书

消费券、乡村旅游消费券、信息消费券、困难群众消费券、工会会员消费券等7大类。

南京市表示，为体现差异化，消费券面值根据不同类型按每份100元或50元设定，其中，困难群众、工会会员、乡村旅游等三类消费券按照系统内有关要求发放，餐饮、体育、图书、信息等四类消费券采用多批次网上摇号方式面向全体市民公开发放。

宁波市政府则在当天的新闻发布会上表示，当地各级政府将联合企业推出1亿元的文化和旅游惠民消费券，所有市民和游客可在指定平台上领取，在指定的景区、酒店、影剧院、书店等文化旅游场所凭消费券享受优惠折扣。此外，宁波还将推出健身消费券，由各场馆根据各自不同规模、容量，向市民发放，市民凭券可免费使用场馆场地设施健身。

提振消费在当下无疑具有相当重要的意义。作为2020年开年的重磅“黑天鹅”事件，新型冠状病毒感染肺炎给对中国经济带来了不小的冲击，消费更是首当其冲。疫情防控期间，餐饮、住宿、旅游、体育健身等行业损失巨大。

比如，据中国汽车工业协会数据，今年1-2月，国内汽车销量同比下降42%，其中，2月汽车销量下跌近8成。另据中国旅游研究院测算，2020年一季度及全年，国内旅游人次同比将分别下降56%、15.5%，国内旅游收入同比分别减少69%、20.6%，全年减收1.18万亿元。

自2014年以来，消费已连续六年成为中国经济增长第一拉动力。2019年，消费对我国经济增长的贡献率为57.8%，拉动经济增长3.5个百分点。消费的“哑火”必然会拖累经济增长。

为此，3月4日，中共中央政治局常务委员会召开会议时就提到，要把复工复产与扩大内需结合起来，把被抑制、被冻结的消费释放出来，把在疫情防控中催生的新型消费、升级消费培育壮大起来，使实物消费和服务消费得到回补。

3 月 13 日，国家发展改革委、财政部和工信部等 23 个部门联合印发《关于促进消费扩容提质加快形成强大国内市场的实施意见》，从优化市场供给、推进文旅消费、建设城乡融合消费网络、加快构建智能消费体系和提升居民消费能力五个方面推出 19 条举措，多方并举刺激国内消费。

“南京和宁波的行动说明当地政府在目前的经济环境下有强烈的刺激消费意识，期望以此给当地经济助力，这一点很值得肯定。”易居研究院智库中心总监严跃进对界面新闻表示，而且从公开信息来看，地方政府对于消费券使用的具体方向等都做了明确规定。

“这能使政策的执行更加精准和到位，让大家真切感受到购买商品和服务的优惠，”严跃进说，近期高层连续表态要刺激消费，预计后续会有更多城市出台类似政策。

消费券并非新鲜事物。2008-2009 年全球金融危机时期，中国部分省市就推出过“消费券”鼓励居民消费。例如，杭州在 2009 年 1 月 24 日和 3 月 17 日两次向特定对象（主要为低保和困难家庭、企业退休职工、学生等）发放“消费券”，用于购买生活必需、家电、手机、旅游、文化、体育健身等产品。

此外，这一时期，中央政府还推出了大规模的“家电、汽车下乡”政策。官方数据显示，在实施“汽车下乡”政策的 22 个月（2009 年 3 月至 2010 年 12 月）中，全国补贴下乡汽车、摩托车 1791.47 万辆，累计兑付资金 265.67 亿元。

这些政策取得了明显效果。在家电下乡政策的带动下，家电行业销售产值同比增速从 2009 年 6 月开始由负转正，2009 年全年实现 3% 的增长。2009 年，中国汽车销量达到 1364 万辆，比 2008 年增长 46%，正是在这一年，中国超过美国成为全球最大的汽车市场。

尽管消费券是刺激消费回升的一大良方，但分析师指出，财政压力之下全面派发消费券不现实，政策可能要向特定地区、特定行业、特定人群倾斜。

苏宁金融研究院消费金融研究中心主任付一夫在接受界面新闻采访时表示，不能盲目地大规模发放消费券，而是要基于不同地区的具体情况有针对性地落实，以防止财政压力进一步增加。同时，应加快推动企业复工复产，保证产能的恢复与产品的供给，以供给侧的复苏来配合需求侧的提振才能取得更佳效果。

严跃进也表示，消费券本身占用了政府财政，不同地方应根据自身的财政情况来“因城施策”。

此外，西南财经大学教授甘犁此前在界面新闻发表文章指出，政府发放的补贴应该聚焦于未能享受个税专项附加扣除政策红利，且年收入在 6 万元以下的群体，主要针对其教育、医疗、住房和赡养支出。政策实施需要的财力支持，中央政府可以通过发行国债的方式来解决。（界面新闻 20200314）

上海助力中小企业复工 大数据普惠金融担保

3 月 13 日下午，上海市大数据中心、上海市中小微企业政策性融资担保基金管理中心（以下简称市担保中心）与建设银行上海市分行、上海银行等 15 家银行签署协议，共同发布“大数据普惠金融担保合作方案”，通过“大数据+担保+银行”的模式，支持银行扩大信贷投放，帮助中小企业复工复产。

在“大数据普惠担保合作方案”中，银行在企业授权后，通过市大数据中心的大数据普惠金融应用获取公共数据，这些数据涵盖银行比较关心的社保、公积金、纳税，高新技术企业认定等等，只要企业授权，银行就可以获得这些数据，银行拿到数据以后经过运用金融科技手段综合评价后形成拟授信客户名单，再由市担保基金对名单中客户予以担保，特别是重点支持前期经营正常而受疫情影响遇到暂时困难的中小微企业，企业不需要抵押就可以获得融资服务。（澎湃新闻 20200313）

北京市基于区块链的企业电子身份认证系统上线

在北京市金融监管局、人行营管部、北京银保监局指导下，由北京金融科技研究院、国家互联网应急中心作为技术牵头单位，中关村银行、华夏银行、百信银行等共同开发的基于区块链的企业电子身份认证系统（eKYC）于 3 月 15 日在北京正式上线。

eKYC 系统基于分布式账本、数据共享、视频认证、时间戳等技术，旨在建立由可信节点组成的联盟链，推动实现多元数据共享基础上民营、科技企业加快在线申请信贷业务，统一账户信息，简化开户流程，减少企业开户材料重复填报、纸质报送。

目前的新型冠状病毒肺炎疫情，成为经济运行中突发的不可抗力事件。企业的经营管理在受疫情影响的同时，面临着资金链断裂的现状，解决资金问题已成为决定企业生死存亡的关键因素，但由于中小企业融资渠道单一、征信不足、缺乏担保等原因，无法便捷地获得贷款，甚至迫于经营压力不得不去社会融资，融资成本更是高的离谱。为了解决这一问题，eKYC 系统对症下药，加大金融信贷对民营中小企业的支持力度，致力于形成多方协同、信息互任、统一认证的工作机制，推动实现金融信贷业务线上一站式办理，为中小企业融资打开一条绿色通道。

eKYC 系统利用区块链技术重塑企业融资，不仅仅服务了中小企业，更营造了一种便捷、高效、可信的融资环境，初步建立起了便利化融资的新生态，同时也是区块链在金融场景落地应用中的一次重大突破。（经济观察报 20200316）

【形势分析】

土地新政引中国城市格局迎变

3 月 12 日，国务院印发了《关于授权和委托用地审批权的决定（国发（2020）4 号）》（以下简称《决定》），一是将国务院可以授权

的“永久基本农田以外的农用地转为建设用地审批事项授权给各省、自治区、直辖市人民政府批准”；二是“试点将永久基本农田转为建设用地和国务院批准土地征收审批事项委托给部分省、自治区、直辖市人民政府批准”。

此次用地审批权分两种情况，一种是永久基本农田，“委托部分省级政府批准”，首批只有8个省份；另一种是除基本农田以外的其他农用地，“授权省级政府批准”，惠及所有省份。

此举可能给中国城市格局的发展带来巨大变化。

多位专家表示，土地审批权的下放，不仅有利于满足疫情过后政府新基建、新产业上马的土地需求，加快项目建设，还将优化省域土地资源的优化配置，利好强省会、中心城市。

审批权下放，土地资源优化配置

《决定》称，将国务院可以授权的永久基本农田以外的农用地转为建设用地审批事项授权各省、自治区、直辖市人民政府批准。

《决定》还试点将永久基本农田转为建设用地和国务院批准土地征收审批事项委托部分省、自治区、直辖市人民政府批准。首批试点省份为北京、天津、上海、江苏、浙江、安徽、广东、重庆，试点期限1年。

受18亿亩耕地红线的制约，国家对永久基本农田转为建设用地尤为谨慎，所以重点还是在基本农田以外的其他农用地。关于这一部分，《决定》提到：

按照《中华人民共和国土地管理法》第四十四条第三款规定，对国务院批准土地利用总体规划的城市在建设用地规模范围内，按土地利用年度计划分批次将永久基本农田以外的农用地转为建设用地的，国务院授权各省、自治区、直辖市人民政府批准；

按照《中华人民共和国土地管理法》第四十四条第四款规定，对在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围外，

将永久基本农田以外的农用地转为建设用地的，国务院授权各省、自治区、直辖市人民政府批准。

“这个文件对未来城市的发展十分关键。”华南城市研究会会长、暨南大学教授胡刚对第一财经分析，新冠肺炎疫情过后，政府有很多新基建、新产业，比如 5G、人工智能等项目需要上马，这对我国经济保持平稳发展、稳就业都很重要。但这些项目上马，就需要有发展空间，尤其是土地指标。因此下放土地审批权，可以缩短审批时间，加快项目建设。

各省份每年的土地审批指标是相对固定的，在有限的“蛋糕”之下，省域内各个城市如何分配，事关城市与区域经济发展和土地价值的实现。

尤其在过去很长一段时间，我国实行“控制大城市规模、积极发展中等城市和小城市”的中小城镇化战略，土地供给向三四线城市倾斜，与人口向大都市圈集聚的趋势背离。一边是人口外流但土地供应严重过剩的三四线城市，一边是外来人口大量流入但土地供应十分紧张的一二线大城市，土地市场过去一直存在着这样的供需错配。

这种错配，导致很多中小城市土地使用十分粗放，集约度低，土地的价值转化率低。而对一二线城市来说，由于土地供应严重不足，导致楼市供不应求，房价高企，同时需要重点布局的新产业、新基建也面临着用地的掣肘。比如有些沿海城市，土地实在太紧张，不得不进行填海造地。

胡刚说，从空间布局来说，这些新项目、重点项目，很多都是在中心城市、大城市周边，而大城市土地指标紧张，因此，土地审批权下放到省里，有利于省域范围内土地指标的优化利用。

厦门大学经济学系副教授丁长发也认为，此举有利于土地资源的优化配置。通过省域内的优化配置，一方面可以让经济发展更好的城市获得更多用地指标，而对一些经济发展一般的中小城市，可以通过

出让土地指标获得资金，加快补足公共服务短板，进而促进区域之间的均衡发展。

利好强省会、中心城市

在优化配置的同时，土地的比较优势和价值也可以得到充分发挥。

对一个城市来说，土地应该用在最能发挥其价值的地方。每个城市和地区的定位不同，一二线城市可以创造更多的二产和三产的就业岗位和产值，这也是中心城市的使命所在。

而对于三四线城市、中小城市和广大农村来说，重点还是要搞好粮食生产、旅游等方面，二产和三产应该围绕农产品加工、旅游等具有优势和自身资源禀赋的产业。在土地利用上，这些中小城市也应该尽量改变粗放式的发展模式，实现集约化的发展。

厦门市房地产中介行业协会副会长王崎说，像北上广深这些一线城市和厦门、南京这些二线热点城市，它们发展农业的附加值本就不高，还不如在不同城市之间进行合理分工，让这些地方努力发展好城市经济，让以农业为主的地方努力发展好农业。

不过，在中原地产首席市场分析师张大伟看来，土地指标都是土地利用总体规划已经确定好的。真正有利于土地向大城市集聚的政策是近几年出台的“人地挂钩”政策。

其中，2016 年 12 月召开的中央经济工作会议明确要求落实人地挂钩政策，根据人口流动情况分配建设用地指标。去年 4 月，国家发展改革委印发的《2019 年新型城镇化建设重点任务》也提出，要全面落实城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策，在安排各地区城镇新增建设用地规模时，进一步增加上年度农业转移人口落户数量的权重，探索落户城镇的农村贫困人口在原籍宅基地复垦腾退的建设用地指标由输入地使用。

但即便如此，土地审批权的下放对大城市发展仍有重大意义。由于在实际操作中，中心城市要在特定地段获得建设用地，往往需要依

赖城乡建设用地增减挂钩机制，即农村对宅基地等进行复垦以形成新的耕地、城市郊区占用耕地。此类工作因为涉及耕地占用，审批程序比较复杂。而此次《决定》中，对在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围外，将永久基本农田以外的农用地转为建设用地的，国务院授权各省、自治区、直辖市人民政府批准。这里面，农村宅基地是一大重点。

全国政协经济委员会副主任杨伟民曾有这样一个表述：目前农村空置宅基地 3000 万亩，相当于城市建成区总面积 37%。因为我国城市当中居住用地一般占城市建成区 30%左右，空置宅基地就比现有城市当中所有的住宅用地总量都要多，这是一种资源的极大浪费。若拿出一小部分转到城市就可以大幅度降低地价。

此前 2017 年，原国土部、住建部曾联合发布了《利用集体建设用地建设租赁住房试点方案》，有 13 个城市纳入试点，分别是北京、上海、沈阳、南京、杭州、合肥、厦门、郑州、武汉、广州、佛山、肇庆、成都。

广东 2018 年出台了《广东省全面推进拆旧复垦促进美丽乡村建设工作方案（试行）》。由此实现复垦指标省域范围内流转，突破了之前不得跨县区流转的限制。这意味着粤东西北地区的复垦指标可以流转到珠三角地区使用。因此如果能够将这些闲置用地转移到中心城市，那么不仅可以实现土地价值的最大利用，同时也可以让中心城市获得更多的建设用地。

广东省体制改革研究会执行会长彭澎表示审批权下放后，对省级来说，还是应该坚持土地价值与区域经济发展的平衡，在按照已有的规划格局的基础上，一方面，不要让土地在欠发达地区闲置，同时充分发挥中心城市作用，带动都市圈、城市群发展，促进区域协调发展。

胡刚也认为，审批权下放会推动土地资源的优化配置，有利于强省会、中心城市的进一步做强做大。（第一财经 20200316）