

# 交通基础设施投融资模式创新

刘 琨

(中国公路工程咨询集团有限公司, 北京 100089)

[摘要] 在新时期, 为了全面建成小康社会, 党中央的各级政府针对我国的交通基础设施领域的现状, 提出了一系列相关具体实施和指导建议, 全国多省份也积极响应并取得了显著成效。为了加快推进我国城镇化进程, 尽早完成党和国家提出的要求, 加快交通基础设施投融资模式创新的步伐已成为当务之急。我国目前的交通基础设施投融资领域还存在一系列问题, 文章对这些问题进行分析并提出相关建议。

[关键词] 投融资模式; 创新; 交通基础设施

[DOI] 10.13939/j.cnki.zgsc.2018.12.177

## 1 引言

随着“十三五”规划的开启与实施, 我国城镇化的步伐不断加快, 在交通运输领域, 基础设施的建设也不断扩大。在已经过去的“十二五”期间, 我国的交通基础设施投融资规模已经取得了进一步的扩大, 技术和质量也取得了明显的提升。“十二五”规划中已经完成的任务和已经取得的成绩纵然骄人, 但已成为历史。只有不断地努力, 不断地向前看, 才能保持始终在前进。因此, 在全面实施“十三五”期间, 交通基础设施投融资模式创新显得尤为重要。

## 2 城市基础交通设施建设的资金来源的主要途径

城市基础交通设施分为两个主要方面: 对外的方面包括高速公路、机场、铁路、港口等, 而对内的城市交通基础设施主要包括公共交通工具, 城市道路网、地铁、公交、轻轨等。如此巨大的投资主要包括两方面, 很明显, 其中最主要的来源是政府预算; 另外, 谁出资修建了城市抑或是农村中的交通基础设施则理应有资格对这些修建的基础设施实行收费管理, 这种方式是建立在使用者对基础设施付费的基础之上的。可以简单理解为当政府的预算提高时城市交通基础设施建设的资金来源就比较充裕, 而当政府的预算一定时, 则主要依靠市场、各个企业这些活动的环节和部门来提供资金。政府与市场在交通基础设施投融资领域的作用相互影响, 相互促进, 共同发展。基础设施建设的资金主要从以下几个方面获取: 第一, 税收。众所周知, 建设城市交通设施需要的资金最基本的来源就是税收。第二, 项目融资。第三, 政府借债。政府借债而来的交通基础设施建设资金来源方式各种各样, 比如发行市政债券, 从国内市场筹资, 向商业银行借债等。第四, 市政发展基金和基础设施基金。这些基金是针对于交通基础设施建设而专门设计的。第五, 从国内资本市场筹集资金。这一部分资金是通过一定渠道获得的, 即通过市场化运作的金融中介机构从国内市场筹集。

## 3 交通基础设施的经济性质

### 3.1 准公共产品——基本经济性质

何为公共产品? 即介于公共产品与私人产品之间的产

品。交通基础设施存在着排他性, 这是一种并不完全的排他性, 同时, 它既具有一定的竞争性又具有一定的非竞争性, 换言之, 即其非竞争性亦不完全。为人民群众提供服务是城市基础设施特点, 城市交通基础设施基本很难做到限制他人的使用而只提供给少部分特定的人使用。因此, 从严格意义上来说, 交通基础设施是准公共产品。

### 3.2 投资规模巨大而回收成本周期长

无论哪个城市和地区, 交通基础设施是很难单独存在的, 而往往是一项基础设施投入使用后必须辅以相应的一系列附属设施才能保证前一项基础设施的安全、有序、顺利和有限地使用。因此不难想象, 基础设施投入的规模是十分巨大的, 虽然投资巨大, 但其特点中却包含着经济效应。这种效应是非常显著的, 也正是因为该效应, 交通基础设施才得以顺利地将其从投资建设到投入使用再到成本回收的循环。城市基础设施建设投入使用后所带来的回报一般称之为福利产品。然而, 由于基础设施本身的特点, 导致这一项巨大的投资所带来的后期回报一般比较低, 自然其回收周期就会相对比较长。由于交通基础设施是可以在一个相当长的时间内持续存在的, 所以资金的回收周期长也并不会影响其对投资方的吸引力, 所以这种循环是可以长期存在并发展下去的。

### 3.3 交通基础设施是非完全内部的

其含义可具体表达为城市交通基础设施存在外部经济。简单来说, 一旦某个地区、某个区域建立了交通基础设施, 这必定会带动周围很多相关的领域经济价值的提升, 诸如房价、地价以及周围的娱乐设施的消费价格等都会不同程度地随之提升。

## 4 基础设施的主要投融资创新模式

### 4.1 基础设施在不同领域的投资模式

运作经营性基础设施的主要模式可以具体分为以下几个方面: ①以建设—运营—移交为基本运作框架。②政府主要负责项目规划选址及监管等关键性步骤, 而企业作为投资者的角色负责的主要任务为根据发起者即政府的要求在规定的时间内完成投资建设项目及其相关的运营和管理。③企业作为投资人享有因投资及特需经营而获取的收费权。④项目具有三方面的优势: 经营性较强, 技术成熟, 且具有良好的收益机制。⑤银行会通过项目贷款来给予投资方足够的资

金需要,而这需要在投资组建项目公司后方可进行。

#### 4.2 非营利性基础设施项目的主要运作模式

非营利性基础设施项目的主要运作模式有下述几个特点。①政府投资,社会运营。②项目发起方(多数是政府)很难直接通过项目微观经济项目回收投资,但可考虑通过其他方法获得补偿。③项目运营公司(多为各企业)可以在银行的帮助下获得足够的资金贷款,从而满足本公司的日常运营资金需要。④政府作为投资者必须履行一项义务即支付给运营政府投资项目的运营商一定的运营回报。

### 5 应用于投融资体制改革的五种主要方法

#### 5.1 可持续的、透明的投融资机制是不可或缺的

我国城市交通的主要责任由政府承担,由此形成了我国特有的城市交通投融资格局。城市财政收入基础薄弱是我国当前的基本国情,这使得在交通运输领域,我们必须大量依赖预算以外的资金用于城市交通投资。我国的中央政府目前还没有足够的力量来支持所有地方的城市交通设施建设,溢出效应问题是我国城市交通问题的一个主要方面,而我国目前尚未出台行之有效的机制来解决该问题。目前我国的交通基础设施建设主要依靠土地开发出让的策略以及基础设施投资平台来获取建设资金。

#### 5.2 将财政投融资与城市交通规划紧密联系起来

不透明、不公开的规划与预算并且不受财政约束的城市交通规划是不具有可行性的,也不可能进行开展与实施,这就对体制改革城市在城市这一层次提出了要求,必须将财政投资融资计划于城市交通规划综合考虑共同发展。基础设施需要有一个预先提出的发展规划,并且需要制作中期财务计划以及基础设施改善计划,这些都需要由我国政府进行制定。这些工作无一例外地都应该纳入政府规划和建设项目的评审内容。

#### 5.3 混合所有制能够在基础设施服务中发挥关键作用

引入社会力量,第一为基础设施建设,第二为服务运营。对上述两方面进行深入的思考之后可以得出相对行之有效的解决办法。有实力的国企、民营企业和政府部门,可以

签订合同,规定各部门对交通基础设施代为建设、管理,或者规定民营部门可以出让建设经营权。政府需要保证公平这一十分重要的大前提,使各个部门在服务运营时都能够公平竞争,杜绝一切不公平甚至非法竞争手段。若有实力的国企、民营企业能够在一个城市或地区的基础设施建设和服务领域充分发挥出其建设性作用,势必会增强基础设施硬件建设和服务运营的总体功能,能够有效减少政府部门在相关领域的压力。

#### 5.4 产业投融资体系应该得到多方面的创新发展

纵观全国各省市地区的产业投资体系可以发现,我们完全可以从各种不同的方面对交通基础设施投融资模式加以创新,我们可以从不少具体的地区战略实施过程中得到启发。这些具体的范例,在城市交通基础设施投融资创新模式这一问题上带给我们的启发能够促使我们做出一系列相关具体操作和实施步骤。

## 6 结论

党的十九大召开后,我国进入全面建成小康社会的决胜阶段,党在这一关键时期制定了一系列推进我国经济健康快速发展的制度与措施,在交通基础设施投融资模式创新方面也提出了相关指导建议,各个省、市、自治区应该认真学习与领悟这些指导建议。在正视我国交通基础设施投融资领域存在的问题与不足的情况下,积极制定行之有效的解决措施,加快投融资模式改革创新,争取为国家的经济建设做出贡献。

#### 参考文献:

- [1] 张英杰. 国内重大桥隧项目投融资模式演变和创新 [J]. 中国市政工程, 2015: 13-15.
- [2] 陈军, 周迪. 论城市交通类基础设施项目投融资模式的创新——基于重庆市路桥收费改革实践的调查研究 [J]. 西部经济管理论坛, 2016: 21.
- [3] 李刚. 城市轨道交通建设项目投融资战略研究 [D]. 南京: 南京理工大学, 2014.