

文章编号: 1002-0268 (2001) 05-0112-03

太旧高速公路建设资金 筹措方式评价及相关建议

张耀红

(山西省高速公路管理局, 山西 太原 030351)

摘要: 在我国中部地区建设的太旧高速公路以其工程质量和太旧精神享誉于全国的公路行业。实际上, 太旧高速公路在资金筹措方面也有其独到的经验。本文较为系统地对这些经验进行总结, 同时对在经济不甚发达地区建设高速公路的资金筹措提出有益的建议。

关键词: 太旧高速公路; 资金筹措; 评价; 建议

中图分类号: U540.34

文献标识码: A

Assessment of Tai-Jiu Expressway Financing and Recommendations

ZHANG Yao-hong

(Shanxi Provincial Expressway Administration Bureau, Shanxi Taiyuan 030351, China)

Abstract: Tai-Jiu Expressway is famous for its quality and Taijiu spirit in the western area of China. This paper presents one of its experience in financing of the expressway systematically, with recommendations made for highway financing for the economically underdeveloped area.

Key words: Tai-Jiu Expressway; Financing; Assessment; Recommendation.

我国高等级公路建设项目耗资巨大, 投资回收期长, 国家在审批开工项目时, 要求必须落实建设资金来源渠道。因此, 能否筹措到一定的资金是建设具有一定规模的高等级公路的重要前提, 同时也一直是困扰和牵制高等级公路建设最重要的因素。对于地处山区、经济不甚发达的山西省而言, 在高速公路建设方面, 资金筹措的问题显得尤为突出。

太旧高速公路建成通车已有5年的时间, 本文所回顾太旧高速公路在资金筹措方面走过的弯路与取得的经验, 对指导今后山西省、中西部地区乃至全国的高速公路建设都具有借鉴意义。

1 项目概况

太原—旧关高速公路是国家和山西省八五重点公路建设项目之一, 是山西省第一条全封闭、全立交高速公路。它横贯山西中部和东部, 是青岛至银川国道

主干线在山西境内的重要路段, 是山西通往京津地区、周围邻省和天津、青岛等沿海港口与京杭运河码头的重要通道。太旧高速公路全长140.678km, 按双向四车道, 全封闭、全立交高速公路标准进行设计和建设。起点是太原武宿, 途经榆次、寿阳、阳泉、平定, 终点是与河北省交界的旧关, 出省后通过河北省石清高速公路与京石高速公路相接。太旧高速公路全线工程分东西段(太原~寿阳段、西郊~旧关段)和中段(寿阳~西郊段)三段建设。东西两段于1993年5月18日奠基, 1995年10月1日建成通车。中段的建设工程于1994年11月20日开工, 1996年6月9日完工。1996年6月25日太旧高速公路全线竣工通车。

太旧高速公路的建成, 对于加快我国中西部地区开发, 加强山西与国内经济发达地区的联系, 改善投资环境, 提高对外开放的水平都有着极其重要的战略

意义；对于促进山西经济结构、产业结构、生产力布局等的合理调整，推动经济向高层次发展，也将产生积极和深远的影响；它是山西的一条致富路、开放路、希望路，实现了世代山西人民走出太行、走向全国、走向世界的梦想和追求。

2 建设资金筹措过程与来源

太原—旧关高速公路于1993年5月18日开工建设，紧紧围绕高速公路的建设，以满足建设需要为宗旨，山西省交通厅积极筹措资金，争取新的投资。在项目工程设计前期，山西省一直希望能够得到世界银行的贷款，但是根据当时的实际情况，能否在短时间内争取列入世界银行的贷款计划尚无把握，况且随后还要履行种种复杂的手续，在1996年前获得世界银行贷款的可能性不大。因此，在项目工可报告中，不再提从世界银行贷款，而转向立足省内自筹，争取吸引部分外资。为解决资金问题，山西省先后与数百家外商洽谈投资，但都未成功，使太旧路的建设遇到了资金严重短缺的困难。在困难面前，山西省领导并没有放弃和气馁，而是发扬自力更生、艰苦奋斗的精神，一方面依靠全省人民，一方面依靠国家有关部委和银行的大力支持。交通部原计划补助4.8亿元，两次增加补助至6.78亿元。1994年后，又得到国家有关部委和银行的大力支持，争取到交通部委托贷款3.5亿元，国家开发银行硬贷款3亿元，建设银行贷款1亿元。山西省通过养路费自筹15.72亿元。通过各方的努力和支持，使得太旧高速公路建设中的难题——资金问题得到顺利解决，有力地促进了工程建设的顺利进行，保证了全线工程比原计划提前两年完工。

太旧高速公路建设资金来源情况见表1，各银行及部委贷款到位情况见表2。

太旧高速公路分年度建设资金来源表（万元） 表1

| 来源 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 合计 |
|-------|-------|-------|--------|-------|------|--------|
| 省自筹 | 16020 | 34400 | 86615 | 12933 | 640 | 150608 |
| 部补助 | | 22000 | 20000 | 25800 | | 67800 |
| 贷款 | | 25000 | 11000 | 4000 | | 40000 |
| 部委托贷款 | | 10000 | 25000 | | | 35000 |
| 合计 | 16020 | 91400 | 142615 | 42733 | 640 | 293408 |

注：含建设期贷款利息6908万元

太旧高速公路批准总投资概算是301446万元，实际完成投资293408万元，其中省自筹150608万元，交通部补助67800万元，从国家开发银行贷款3亿元，建设银行贷款1亿元，交通部委托贷款3.5亿元。实际投资比概算少8038万元。

太旧高速公路贷款到位分配表（万元） 表2

| 年度 | 国家开发银行 | 交通部委托贷款 | 山西省建设银行 |
|-----------|--------|---------|---------|
| 1994年 东西段 | 5000 | | |
| 中段 | 10000 | 10000 | 10000 |
| 1995年 东西段 | 11000 | 15000 | |
| 中段 | | 10000 | |
| 1996年 东西段 | 4000 | | |
| 合计 中段 | 30000 | 35000 | 10000 |

表1示出了太旧高速公路建设资金的来源和构成。从表中可以看出，就山西全省而言，省自筹部分（包括山西省建行贷款）占16亿余元，约占全部投资的54.7%，中央支持部份（包括交通部补助、国家开发银行贷款、招商银行贷款）总数为13亿余元，约占全部投资的45.3%。按自筹和贷款进行分类统计，太旧高速路山西省交通厅自筹15亿元，占51.3%，贷款总数为7.5亿元，约占全部投资的25.6%，另有交通部车购费补助6.78亿元，约占全部投资的23.1%。

3 太旧高速公路资金筹措方式的评价

3.1 自筹资金是太旧高速公路资金筹措的主要方式

太旧高速公路总投资中省自筹资金比例达55%，这对于路线长达141km的高速公路，对于经济尚处于发展中的省份而言，是十分困难的，再考虑到与太旧高速公路配套的其它工程，其资金筹措的难度可想而知，但山西省政府和人民为了解决交通瓶颈的制约，为了更快地发展全省经济，其方针不是等、靠、要，而是在积极争取中央支持的基础上，采取以自力更生为主的筹资方针，利用该省部分公路建设基金和养路费，作为自筹资金，省政府在征地拆迁等方面也出台了优惠政策，加上建设单位压缩非直接建设费用，使工程得以顺利动工兴建。

目前来看，太旧高速公路的建设及其筹措方式完全符合中央的经济大政方针。中央在今后一个时期发展经济采取的举措为扩大内需，以抵消可能发生的对外贸易不畅和外需萎缩。太旧高速公路建设本身就是山西省加强基础设施建设，扩大内需的重要举措；而其资金筹措完全依靠内资则也是刺激国内需求，加速国内巨大储蓄资金流动的重要方式。

由于太旧高速公路资金筹措遵循的是自力更生的方针，其资本金的构成比例约为74%（包括交通部补助费用），这项指标远远高于国家计委关于重大基建项目资本金比例不得低于总投资的35%的规定。

山西省为既要筹措足够的工程建设资金，又要贯彻自力更生的方针付出了巨大的努力，除对建设项目

顺序优化,压缩建设资金规模以外,全省军民对太旧路的建设给予了极大的关注和支持,也是太旧高速公路建设得以顺利进行的有效保证。

3.2 贷款多元化是太旧高速公路筹措资金的重要经验

太旧高速公路设计为收费公路,虽然原工可研报告中财务评价的结论是财务内部收益率2.25%,略高于财务评价中的财务基准折现率1.2%,但由于贷款额度较大,回收期较长,交通量预测尚存在一定的变化幅度,在这种情况下,任何一家金融机构承担全部贷款责任仍然存在较大的风险。

根据这种情况,山西省交通厅最后确定向3家机构贷款,即国家开发银行、招商银行和山西省建设银行。3家金融机构都对太旧高速公路项目做出了自己的评估,其后把贷款共分为7笔,贷款年利率从6.6%至11.16%不等。这种贷款多元化的做法对加快贷款到位率,降低投资风险,保证工程进度是十分有利的。

3.3 科学合理地制定公路建设规划,尽早确定可行的资金筹措方式

太旧高速公路在筹措建设资金方面所遇到问题与困难,在某种程度上反映出该项目在资金筹措方面缺乏一定的经验,包括对世界银行的贷款、吸引外资方面都走了一定的弯路,影响了项目的开工建设。在今后高等级公路建设中,应科学合理地制定公路建设规划,对即将建设的项目尽早确定可行的资金筹措方式,尤其是那些争取列入世界银行或亚洲银行贷款的备选项目,从项目选定、评估、招标、谈判、开工到建成通车往往要经历7~10年的时间,建设单位必须做好充分的准备。与此同时,建设单位还要立足资金自筹与向国内金融机构贷款相结合的方式,做好第二手准备,确保建设资金顺利筹措到位,保证项目顺利开工和建设工期的有效控制。

3.4 关于资金筹措的有关建议

3.4.1 抓住西部大开发战略实施的有利时机,充分利用国家专项投资

国家西部大开发战略实施的重要举措,即是投入大量资金用于西部省份交通、能源等基础设施建设,这对于缺乏资金的中西部省份而言,无疑是一个进行高等级公路建设的有利契机,一要充分利用国家专项投资资金,二要充分利用国家进行西部开发的经济政策,掀起高等级公路建设的高潮。交通部作为交通主管部门对一些重点项目也应加大资金支持力度。

3.4.2 国家级金融机构应继续和加强对地方重大基础设施项目的支持

作为国家级的政策性银行——国家开发银行根据

太旧高速公路的具体情况,给予了一定的贷款支持,这是近年来国家开发银行向公路建设项目贷款规模较大的一次。在当前国家大力增加内需,加强基础设施项目建设的方针下,国家政策性银行除应对国家重点项目给予支持外,也应对地方重大项目,特别是交通基础设施项目继续给予支持,尤其是对于经济尚不十分发达的地区应在贷款规模、贷款条件等方面给予政策上的倾斜。

3.4.3 建设单位应增加对债券方式筹资的选择

在对太旧高速公路的投资和建设营运经济各方面进行评价后发现,即使该项目位于经济尚不十分发达的山西省,在国民经济评价结果良好的情况下,其财务回报率的前景也是良好的,根据我国目前银行存贷款利率处于下调时期的情况,在获得有关方面批准之后,进行债券融资的方式也是一种筹资方式的选择。这种选择将对加速资金筹措、加快项目进度、进行重大项目的决策有着积极意义。

3.4.4 多方位筹措高等级公路建设资金

十五期间,我国高等级公路建设投资规模巨大,资金供求矛盾十分突出,完全依靠传统的政府投资为主,显然不能满足高等级公路建设的需要。从国外发达国家发展高速公路的经验分析,应进行多方位的资金筹措。如建立高速公路建设发展基金,充分利用“费改税”政策的实施,从征收的燃油税、车购税中划出部分资金作为高速公路建设的一项长期稳定的资金来源。还可以充分利用个人投资和社会闲散资金,由专门投资机构进行集中管理和操作,以高速公路共同投资基金的方式集中社会资金,投资公路建设项目,投资人按出资比例分享收益。高速公路建设的投资风险小,回报稳定,具有使用共同基金的条件。

3.4.5 充分利用外资

利用外资是筹措高速公路建设资金的有效手段。包括争取世界银行和亚洲银行的长期、低息贷款;争取外国政府的出口信贷;采用合资修建的方法,包括BOT(Build Operate Transfer),即建设-运营-转让的方式吸引外资投资修建高速公路;将建成的高速公路的经营权出让给外商的方式,筹集资金建设新的高速公路等等。

3.4.6 充分利用资本市场的资金

一是利用国际资本市场进行融资,即将现有的高速公路进行股份制改造,改组为境外上市公司,直接进入国际资本市场筹集资金。二是成立以公路建设经营为主业的股份制公司,将公路、桥梁及经营权作为股本,在国内上市发行股票,开拓资金来源,通过国内证券市场进行融资,保证高等级公路建设的滚动发展。