
重庆港口市场化投融资模式研究

牛文彬 施玉清

(重庆航运建设发展有限公司, 重庆 401121)

【摘要】重庆港口建设发展以政府投融资模式为主, 导致了筹资压力大、投资效率低下等多方面问题, 推行市场化投融资模式有助于分散重庆市政府过高的财政风险, 有助于实现政企分开, 提高港口投资的效益, 有助于推动港口企业的战略性调整, 文章最后给出了推行市场化投融资模式的相关措施建议。

【关键词】重庆港口; 投融资模式; 市场化

【中图分类号】F5403 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1005-9016(2009)03-37-03

一、内河港口投融资的概念及基本模式

内河港口投资是指为了获得经济效益而将一定数量的货币或是其他资源投放于内河港口经济活动中的行为。投资对象主要是码头泊位、港内道路等港口基础设施, 装卸机械、仓库、管理系统等港口经营性设施, 以及通信、环保等公益性设施。

因此, 本文所称的内河港口投资属于一种直接投资。通常将投资与融资合称为投融资。

目前我国基础设施的可供选择的投融资基本模式有两种: 传统政府投融资模式和市场化投融资模式。

政府投融资, 是指政府以实现调控经济活动为目标, 依据政府信用为基础筹集资金并加以运用的金融活动, 是政府财政的重要组成部分。

其主体是指经政府授权, 代表政府从事投融资活动的, 具备法人资格的经济实体。资金来源渠道主要有两类: 一是政府财政出资; 二是政府债务融资。政府投融资模式的核心在于建设项目的投资、建设、运营“三位一体”, 全部由政府或政府组建的国有独资公司包揽, 是单一的国有所有制经济在基础设施建设的具体体现。

市场化投融资, 是指企业以获取赢利为目的, 依据企业信用或项目收益为基础, 以商业贷款、发行债券股票等商业化融资为手段筹集资金并加以运用的金融活动。

市场化投融资主体的融资又分为企业信用融资和项目融资。企业信用融资是以企业信用为基础进行的各种融资活动; 项目融资是以合资成立的股份制项目公司为主体, 在政府的支持下, 以项目本身收益为基础进行的商业融资活动。市场化投融资模式的核心在于: 建设项目的投资、建设、运营三分开, 即存在多元化投融资主体, 多方参与建设, 多方参与运营, 谁出资谁受益, 是多元市场化的所有制经济在基础设施建设中的具体体现。

二、重庆港现行投融资模式

目前，重庆港口建设发展主要采取的是政府投融资模式。政府投资资本金主要来源于重庆市水运发展专项资金以及交通部、三峡工程建设委员会的资金支持，此外政府对于港口的建设还提供低息贷款等优惠政策。水运发展专项资金主要通过以下渠道筹集：

一是市财政每年从施工营业税和通行费营业税中提取 0.3 亿元用于水运基础设施建设；二是有关水运方面的港口码头、航道、航电枢纽等的市级以及市级分成部分施工营业税全额安排市交通委员会，区县以及区县分成部分的施工营业税全额安排区县交通部门（约 0.5 亿元），用于港口等水运设施的建设；三是市财政每年从市级土地出让金中安排 1 亿元用于港口码头和航道项目建设；四是市财政、市交委每年在交通规费中统筹安排 1 亿元，主要用于水运基础设施建设。各区县要根据实际情况筹集相应的水运发展专项资金。所筹集的资金由市交委或地方交通部分负责安排投资。

重庆港口建设发展也采取市场化的投融资模式。主要包括商业银行贷款、上市融资等方式。总体上来讲，市场化投融资还未形成规模，市场化投融资模式还比较单一。

三、重庆港现行投融资模式存在的文题

(一) 投融资模式较为单一，政府筹资压力大。

虽然重庆港口建设发展也采取了上市融资等市场化的融资方式。但是绝大部分港口的建设还是采取政府投融资模式。并且市场化投融资模式主要集中于商业银行贷款和证券市场融资，市场化融资规模较小，融资模式比较单一。

(二) 项目建设投资责任不对等，投资效率低下。

由于重庆港口建设绝大部分采用政府投融资模式，港口建设规划由政府制定。政府制定了港口布局规划，对港口的全部设施做了规划部署，对港口的经营范围做了严格的限制，而作为港口建设项目的法人，发言权受到了限制，项目法人只能被动的接受政府的建设指令。这种政企不分，责权不对等的状况，限制了港口项目法人的积极性，在项目的投资中难免会出现个别短视现象，造成投资的浪费，导致投资效率低下。

(二) 项目法人负担重，经营不灵活。

首先，由于融资模式较为单一，企业的筹资结构存在比例失衡的现象，企业负债融资过高，自有投资能力过低；短期筹资过高，长期筹资过低；间接融资过高，直接融资过低。这些导致企业自我积累能力有限，扩大再生产困难。其次，我国目前有关港口建设投融资政策中未对港口设施做出清晰的分类，全部实施资本金制度。

重庆市港口建设过程中，尤其是采用政府投融资模式进行建设的港口，也未对港口设施做出清晰的分类，将港口建设任务全部委托给项目法人。这样造成项目法人被动的承担政府本应该承担的建设任务，在一定程度上增加了企业的负担。

(四) 投资权限过于集中，缺乏港城互动。

重庆被誉为山城，主城与各区县之间难以实现城区的融合，各自经济较为独立，这使得各大港区保持了各自的相对独立的腹地范围，各区县港区作业状况与当地经济状况紧密相连。目前，重庆主城和各主要区县的主要港区都分别归重庆港务物流集团和重庆航运建设发展有限公司领导，两大企业对具体港区的建设发展投融资活动负责。由于区县港区的建设缺乏所在区县政府和企业的参与，区县港口与区县经济之间缺乏良性的互动。

四、重庆港口推行市场化投融资模式的意义

(一)有助于分散重庆市政府过高的财政风险

《2008年重庆水运工作报告》指出，未来五年重庆水运基础设施总投资280亿元，其中内河航道200亿元、港口70亿元、库周交通10亿元。如此庞大的资金需求，给重庆市政府带来了一定的财政压力。建设项目中，港口项目具有较好的经济效益，可以引导私人资本介入，这样政府可以把有限的政府资金更多的投入到内河航道等公益性项目中去，将有效的克服交通对重庆城市发展的“瓶颈”制约，拉动经济的增长，分散政府过高的财政风险。

(二)有助于实现政企分开，提高港口投资的效益。

港口产业既具有公益性、社会性，又具有竞争性和市场性。港口建设发展投融资的市场化，就是要推动该领域投资主体多元化尽快形成，在大力引进民间资本和社会资本的同时，打破政府包揽过多、管制太严的状态。只有实现了港口投融资的市场化，推行政企分开，才能建立责权明确的投融资体制，增强企业的自主决策能力，提高港口投资效益。

(三)有助于推动港口企业的战略性调整

港口企业的发展要致力于提升企业的物流服务能力，提升企业物流服务能力仅仅有码头等港口设施是不够的，需要延伸自身产业链条。港口建设发展推行市场化投融资，有利于推动港口企业的股份制改造，有利于在政府引导下实现港口企业、航运企业、高速公路、陆运物流企业之间的优化组合，实现国有资产的战略重组，提升整体物流服务能力，增强企业竞争力。

五、重庆港口推行市场化投融资模式的建议

(一)对港口实施科学划分，明确投资主体。

从理论与实践的分析结果来看，将内河港口设施划分为公益性设施、基础性设施、竞争性设施的政策导向存在着不合理之处，需要进行完善。根据内河运输总体上属于国家基础产业及内河运输项目具有复杂性、多重性的事实，将港口设施划分为公益性(或非经营性)设施、经营性基础设施与经营性一般设施三大类，有利于分别制定不同的投融资策略。

针对重庆现实港口管理体制现状，要明确政府对港口公益性设施的投资责任，不同的设施由不同的主管部门负责完成，建立有效的政府筹资渠道。港口经营性基础设施，政府在保障必要的投入前提下，积极向社会筹资，要强化重庆航运建设发展有限公司等投融资平台(以下称为港口开发公司)的作用；

港口经营性一般设施，根据具体的投融资模式主要由港口经营企业负责投资建设，政府只需给予必要的优惠政策。明确了各方的投资责任后，按照“谁投资、谁所有”的基本原则，也就清楚了各方的产权责任。具体分工模式见表1。

表 1 港口设施建设任务分工

| 主要负责单位 | 建设任务 | 投资回报 | 所需政策 |
|--------|----------------------|----------------------------|-------------------------|
| 有关职能部门 | 环保、水上监督等公益性设施 | 社会效益 | 政府财政投入、贴息贷款 |
| 港口开发企业 | 主要经营性基础设施、临港道路等公益性设施 | 土地开发、码头、库场租金收入或者参与码头经营获得收入 | 优先土地开发权、低价土地征用权、费税减免政策 |
| 港口经营企业 | 经营性一般设施 | 港口物流经营收入 | 税收优惠、资金、技术、设备、人才引进鼓励和扶持 |

(二) 规划与建设协调，企业与地方政府协调。

针对重庆主城及各区县之间分布分散、经济独立性相对较强的特点，要加强港口企业与其所在区县、开发区及企业间的合作，使区县地方政府及企业充分认识到港口发展建设对地方经济发展的重要作用。只有真正加强了港口企业与区县城市之间的互动，才能有效避免重复建设等问题的发生，区县政府对港口企业经营活动提供便利和支持，港口才能实现最佳的经营效果。港城互动频繁，才能实现港口与地方经济发展的共荣。

(三) 强化港口开发企业的平台作用

为了更有效的推行港口建设发展的市场化投融资模式，需要强化港口开发公司作为港口项目的投融资主体作用。港口开发公司负责整合统筹全市所有码头建设项目，负责与规划部门协商建设规划，负责研究具体港口项目的可行的市场化投融资模式，负责临港道路等港口公益性设施以及港口经营性基础设施的建设，负责项目的招投标和合同签署、项目的实施建设和管理，以及对项目实施过程中的问题给予指导和解决，负责项目具体投融资模式的贯彻执行。

鼓励现有港口投融资平台之间通过兼并，互换股份等形式实现联合，集中分散投资。鼓励港口开发企业积极研究通过资本市场、中外联合、银团贷款等多种方式筹集基础设施建设资金，并给予必要的政策和资金协助。考虑到重庆水运面临的竞争环境，鼓励港口开发企业积极“走出去”，实现对四川、云南等地港口的投控，实现货场、公路、铁路、港口、船务等多种业务的整合，提升重庆水运整体竞争力。

(四) 对港口经营企业实施优惠政策

应该认识到，在税收等方面对港口经营企业进行政策上的优惠和扶持，发展壮大水运业，有利于降低地区物流成本，改善地区投资环境，对地区经济发展也有着促进作用。重庆港口经营企业普遍存在着设施、管理技术及观念落后，专业人才稀缺等方面的问题，导致整体服务能力低下。

政府应对于港口经营企业引进先进的港口机械、管理系统、引进高级管理人才方面给予必要的政策鼓励和优惠措施。只有在政策扶持下，才能保证在市场化投融资模式下港口能以较低的收费来实现经营与发展。

参考文献

[1]程工, 张秋云, 温荣堂等. 转轨时期基础设施融资研究[M]. 北京:社会科学文献出版社, 2006, 1-8.

[2]重庆市交通委员会. 建设长江上游航运中心总体推进方案[R]. 2007.

[3]邵瑞庆. 水路交通投融资政策论[M]. 上海:上海三联书店, 2002:180-185.