

刍议路网交通基础设施建设投资支出现状及债务风险

李金灵

广西桂林公路管理局

DOI:10.32629/ej.v1i4.62

[摘要] 路网交通基础设施建设对我区交通事业乃至经济建设的发展具有不可忽视的作用,若在工程建设的过程中出现成本与收益不协调问题,就会影响工程建设,也会引起债务风险,这一问题受到了有关部门的高度重视。本文主要分析了路网交通基础设施建设投资支出现状及债务风险,以供参考。

[关键词] 投资支出; 路网交通基础建设; 债务风险

1 我区路网交通基础设施发展现状

为了突破公路基础设施发展的瓶颈,现阶段我区实行政府贷款修路的政策,以公路收费作为资金来源偿还修路贷款。公路收费政策的实施转变了传统基础设施建设的投资方式,对我区交通事业的发展起到了十分显著的推动作用。相关统计显示,如今我区公路总里程数已经是1984年的5倍以上,推动了我区社会经济建设的不断完善。

路网基础设施修建所创造的经济效益也是人们十分关注的问题。路网公路重点路段建成后,公路收费与修路的成本可相互抵消,从而减少由于公路建设所造成的负债压力,改善甚至消除资金期限错配的问题。若以借债的时间来衡量空间收益,则相关人员应高度重视空间收益与现实收益的转换,若无法保证收支平衡,则会导致财政出现严重的赤字现象,进而引发不同程度的债务风险。

2 路网建设债务累积的原因分析

2.1 公路收费多用来抵消贷款利息

公路收费站的科学设置可保证过路费的正常收取,除过路费以外,车辆购置税和燃油税的税收也可作为公路运行收入中的重要组成部分。但是收费公路的缺口却呈现逐年增大的趋势。出现这一现象主要是由于车辆购置税的15%应用于公路建设之中,而燃油税收入的三成则要应用于非收费公路养护环节,因此我区诸多地区的通行费用大多作为偿还公路债务的资金。

2.2 公路收入增长速度不及债务支出的增长速度

政府还贷收费公路通常是指地方政府中的交通部门,以集资或贷款的方式进行公路建设,收费期应在15年以内。在收费期满前还清贷款的公路必须要终止收费。且新建成的政府还贷公路债务加大了收费公路的债务负担。收费公路债务增长达到了通行费收入增长率的4倍,一些地区甚至出现了入不敷出的现象,导致公路收费增长速度不及债务支出的增长速度。

2.3 新修公路收费无法覆盖公路通行费支出

近年来,我区经济发展能力较强和道路客运量盈利水平也较高,经济发展速度快,经济发展水平高的地区早期修建的公路地段多处于中心位置,保证了资金的收入。而经济发

展水平较差的地区后期建设的公路路段处于非繁华地带,客流量十分有限,这使得公路通行费收入无法与公路的成本支出相抗衡。另外,新修的路网公路不被人们熟知,增加客流量是一个相对比较漫长的过程。很多地区的新建公路都存在着入不敷出的现象。相关数据显示,新建收费公路一般设立于经济发展水平不高的地区,中西部地区和特困区的高速公路较多,其经济发展水平较低,且工程建设需要投入较高的成本,车流量较小,通行费收入无法抵消成本支出,甚至影响到了日常的运营。

2.4 物流成本的快速增长

近年来,在实体经济发展中,物流是诸多成本要素中的重要因素,现如今,我区物流成本占到总生产成本的3成以上。发达国家物流成本占生产成本的10%左右。且我区物流支出也远远高于发达地区,而公路收费较高是出现这一现象的主要原因。还贷收费公路在还清贷款和本金之后可以继续收费作为公路的盈利。

此外政府修建公路的过程中实施统贷统还的政策,若部分公路的贷款没有还清,则其他公路就应继续收费。而且受到限超政策的影响,很多企业由于成本过高而不愿选择公路运输的方式。较高的运输成本对企业的经济效益产生了较大的影响,同时其也极大地影响了公路的客流量和运输量,降低了公路收费的费用总额。所以有必要高度重视公路债务和收费关系的平衡。

2.5 公路管理不力,地方偿债能力不足

公路收费是政府获取财政收入的一种重要方式。现阶段,GDP是衡量经济发展水平的重要指标。在这一背景下,地方政府多以基础设施建设投资带动经济增长,这也是公路收费不断提高的根本原因。又由于地方政府过于关注基建项目的建设而忽视了对公路收费的有效管理,因而提高了公路收费成本。且公路运营管理的资金支出也远远超出了公路养护支出。我国经营性公路支出中,养护支出占总额的6%以上,而管理支出则占总额的7%以上。再者,公路运营管理能力也在不断提高,这也为地方政府减少了资金支出,其可应用于偿还公路贷款。我区公路运营管理支出远远高于公路养护支出,这也充分证明我区地方政府的管理能力还需要不断增强。

3 路网交通基础设施投资债务风险控制措施

3.1 完善地方政府公路管理机制

我区依据税费并行的体系来收取公路税费,从而引出一条差异化的收费政策,在公路收费的过程中采取分时段收费的政策。同时还要合理应用ETC对标准货运车采取计重收费的方式,这也为公路收费工作的完善提供了制度保证。现阶段,公路收费工作中坚持事权与责任相对应的原则,明确政府财政对交通投资支出的应负责任,并加大公路运营监督力度,积极开展社会监督,从而有效提高服务的质量,降低政府公路运营的成本投入。

3.2 采用PPP模式解决收费公路市场失控的问题

现如今是公路建设加速发展的时期,国家财政投入不能满足公路建设的需要,采取借债建设收费公路会在短时间内扩大债务的规模,还本付息也会在这一过程中迅速增长。另外,若财政补贴保障不到位,则无法吸引大量的社会资本参与到工程筹资之中,从而引发市场失控的问题。为了解决市场失控问题,应对建成的公路项目采取PPP模式,并且还要采取有效措施积极引入社会资本,分散项目运营的风险。再者,政府存量公路运营和维护责任需分散给社会资本和相关的公司,政府拥有项目的所有权,但政府需要向社会资本或项目公司支付一定的费用。

3.3 适度延长还款宽限期

我区现阶段的公路建设中依然处于还债的阶段,公路融资渠道不够丰富,而且对银行贷款的依赖度过高,对此必须适度延长还款宽限期。收费公路项目可在建设期的基础上延长一年的还款期限,宽限期内可只支付离析或偿还少量本金甚至不还本金,从而为提高公路客流量预留充足对策时间,避免政府资金链断裂。宽限期结束后,地方政府按照贷款的约定进入到了正常还款阶段,其可直接偿还银行账面上的还本付息支出。2015年起,地方政府已经全面开展债券置换存量债务工作,该工作以地方债务替代了成本较高的政府融资,这也起到了规避债务到期流动性风险的问题。

相关数据显示,2015年7月底,地方政府债券发行量为39840亿元。新增债券10950亿元,其余均为置换债券,置换债券的发行量超出了新增债券发行量一倍以上。地方发债规

模明显增大,这也充分反映出了地方政府需要面对更大的财政压力。若地方政府发生大规模的违约现象,一方面会导致十分严峻的金融风险,另一方面还会阻碍政府日常工作的顺利开展,甚至危害到社会的稳定,基于此,针对地方政府大规模举债的行为必须报以谨慎的态度。

3.4 加大制度建设力度

站在制度建设的角度上来看,我区从80年代就开始采用收费还贷的方式建立了较多的路网公路,但是政府在公路财政收入的基本模式以及管理的制度建设上存在着诸多不足,出现了高收费与高负债现象,政府在投资路网公路的过程中片面依赖银行贷款,与燃油税改革的初衷背道而驰。我国税制改革与公路建设融资制度之间衔接不良,因此必须高度重视这一问题,如增加燃油税地方政府返还的比例,从而实现税收费用的合理使用。

3.5 高度重视路网公路的债务问题

地方政府债务危机主要是由于债务与商业银行之间的密切联系,从而将金融风险转嫁于金融系统,这一行为也有可能造成较为严重的金融风险。所以在地方政府进行工程建设前,要制定科学完善的项目评估机制,预算项目的成本和收益,以此加强资源配置的科学性与合理性。

4 结束语

随着我区社会经济发展水平的不断提高,路网交通基础设施建设也在不断发展,这使得路网交通基础设施建设投资规模也明显扩大,但是在路网基础设施建设的过程中,出现了支出大于收入的问题,并且在建设中还会产生较大的债务风险,故而为了保证工程建设的效益,有必要采取有效措施分散和规避债务风险,最终促进我区经济建设的快速进步。

[参考文献]

[1]叶昌友,王退见.交通基础设施、交通运输业与区域经济增长——基于省域数据的空间面板模型研究[J].产业经济研究.2013(02):31.

[2]李森焱.我国公路交通基础建设投资支出现状及债务风险分析[J].经济研究参考,2017(41):82-86.

[3]程亚杰.城市路网交通可达性对交通状态的影响研究[D].长安大学,2017(03):90.