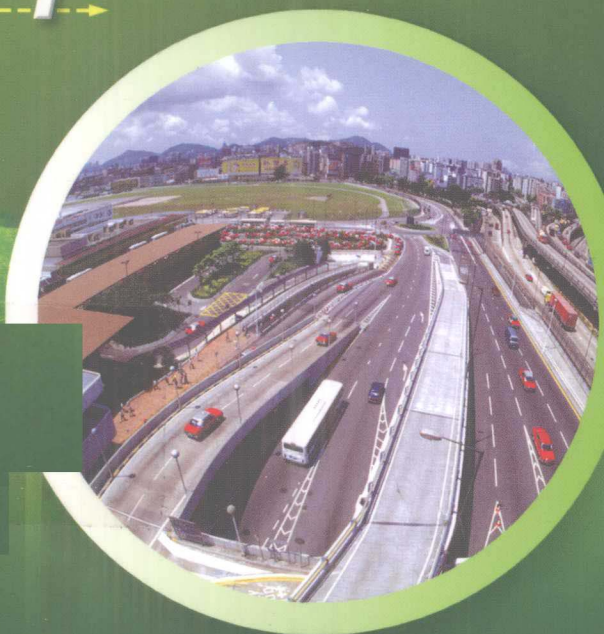




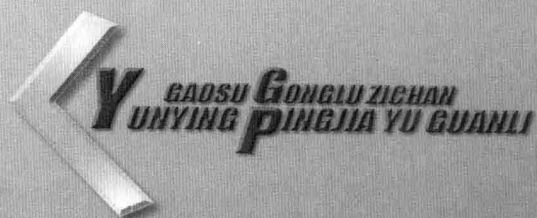
GAOSU GONGLU ZICHAN
UNYING PINGJIA YU GUANLI

高速公路资产 运营评价与管理

王素君 姜万庆◎著

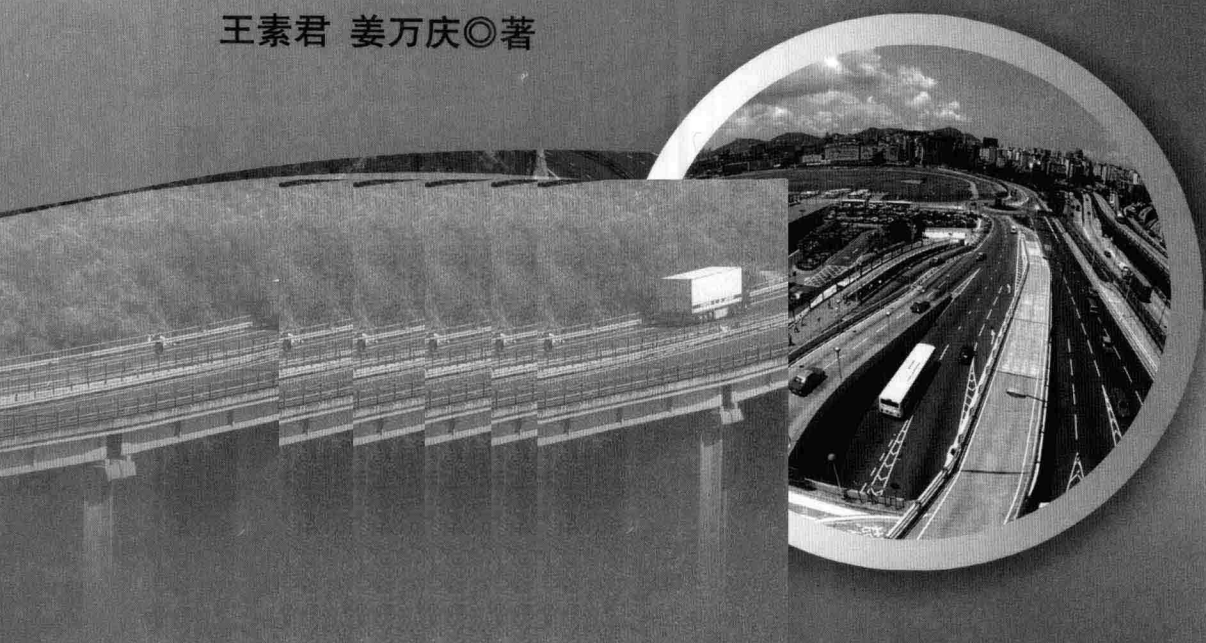


人民出版社



高速公路资产 运营评价与管理

王素君 姜万庆◎著



人民教育出版社

策划编辑:吴焰东

责任编辑:吴焰东 王晓梵

封面设计:肖 辉

图书在版编目(CIP)数据

高速公路资产运营评价与管理/王素君 姜万庆 著.

-北京:人民出版社,2010.4

ISBN 978-7-01-008864-8

I. 高… II. ①王…②姜… III. 高速公路-资本经营-研究 IV. F540.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 069557 号

高速公路资产运营评价与管理

GAOSU GONGLU ZICHAN YUNYING PINGJIA YU GUANLI

王素君 姜万庆 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京龙之冉印务有限公司印刷 新华书店经销

2010 年 4 月第 1 版 2010 年 4 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:21.5

字数:340 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978-7-01-008864-8 定价:45.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

前 言

高速公路是现代经济社会发展的重要基础设施,是现代经济社会快速发展的先行条件。1988年10月,中国大陆第一条高速公路——沪嘉高速公路建成通车,从此,中国的高速公路建设事业进入了一个全新的发展时期。截至2008年12月31日,我国高速公路通车总里程达到6.1341万公里,仅次于美国,居世界第二位;其中2008年新修通高速公路6433公里。根据交通部的规划,到2020年,我国将建成国家骨架高速公路网,全国高速公路总里程预计达到8.5万公里。自1998年以来,由于投资规模大幅度增加,高速公路基础设施建设进入新中国成立以来发展最快的时期,每年的总投资额在3000亿元人民币以上。据有关统计,每公里高速公路建设成本在5000万元左右,有的甚至上亿元。若按照每公里高速公路建设成本5000万元计算,目前,我国高速公路总资产为30072.5亿元人民币,相当于我国2008年财政收入的49%。

全国高速公路资产存量达到了十分巨大的规模。如何管好和用好高速公路资产,充分发挥其现代化交通基础设施的作用,成为最迫切的问题。而高速公路资产的界定、运营、评价和管理等问题,更是重中之重。但是,高速公路资产运营的评价与管理要比建设管理复杂得多。这是因为,高速公路资产运营在我国完全是一种新事物,其运营管理更是在法规准备不足、理论研究滞后和缺乏经验的基础上起步的;高速公路事业的发展阶段,正是我国经济处于从计划经济向社会主义市场经济的过渡时期,许多深刻、复杂的变革正在进行之中;沿用的高速公路资产管理模式、制度及相关政策弊端日渐突出,迫切需要进行全面的反思,探索出一套科学的高速公路资产评价方法、管理模式及保护体系,以提高经营性公路资产的经济效益和社会效益。因此,加强对我国高速公路资产运营评价与管理的研究,提高高速公路资产的经营效益,不仅具有必要性、紧迫性,而且具有长远性。

高速公路资产具有独特的经济属性,如资产国有、所有权经营权分离等,这就决定了其独特的运作方式。在目前的市场经济条件下,只有充分认识高速公路资产的经济属性,才能有效地盘活高速公路资产存量,搞好高速公路资产运营评价与管理,实现高速公路资产的科学化管理、市场化运作,使高速公路发展真正走上良性循环的轨道。

国内有很多专家学者在不同的领域对高速公路管理进行了研究探索,大胆创新,对高速公路资产运营管理也进行了积极的探索和实践,创造了多种管理模式,尝试运用了许多不同的管理方法,积累了不少宝贵经验,产生了不同的管理效应,并引起了全社会的普遍关注。《高速公路资产运营评价与管理》一书,就是在河北省交通厅 2007 年立项课题“高速公路资产运营评价机制研究”和交通部的子课题“经营性公路资产保护问题研究”两个研究报告的基础上,经过补充调查并对内容进行了整合、修改和完善而成的。本书运用了经济学、管理学的理论与方法,在借鉴国际先进经验的基础上,对高速公路资产运营情况做了系统和详细的分析和研究。

本书从高速公路资产的概念和基本理论入手,对河北省高速公路资产运营情况做了大量的实地调查和访谈,获得了第一手资料,从整体上了解和掌握了我国现行高速公路资产运营现状及存在的问题;在此基础上,构建了高速公路资产运营评价指标体系和综合评价模型,并对高速公路资产运营情况从组织效益、经济效益和社会效益三个方面进行了系统分析和评价;通过对高速公路资产运营情况的评价,找出差距和不足,对高速公路资产的管理进行了研究和规范。本书还探讨了高速公路资产的保护问题,分析了有关高速公路保护法规的缺失和不完善,提出了高速公路资产保护体系和立法建议,同时提出了高速公路资产运营评价与管理的政策建议,制订了高速公路固定资产的具体管理办法和实施细则,以指导高速公路资产运营管理体制的改革实践,降低成本,提高效率,保证各方合法权益,实现国有资产的保值和增值。

综上所述,本书在前沿性、系统性、实用性上具有四大特点:

一是选题新颖。据调查,国内还不曾对高速公路资产运营的评价与管理予以比较全面的研讨,可以说,本书是对高速公路资产运营评价与管理进行系统研究的路基性成果。

二是选题来源于实际,是针对高速公路管理部门在实际工作中所遇到的重

点问题提出并与高校联合攻关的项目(本书即在课题研究的基础上加工而成,书中例举多为联系河北省具体情况)。

三是条理清晰、内容丰富。全书共分五个部分,包括基础理论概述、高速公路资产评价、高速公路资产管理、高速公路资产保护和高速公路资产运营评价与管理的改进措施,展现给读者的是一套较为系统的高速公路资产运营评价与管理的理论与方法体系。

四是实用性强。本书提供的高速公路资产运营评价体系与综合评价模型,以及最后的政策建议和管理办法,既是对基础理论的升华,又是对国内外实践经验的总结和提高,可谓源于实践,回归实践,指导实践。

本书由河北经贸大学和河北省高速公路管理局共同撰写,人员既有高校中具有多年经济管理教学和科研经验的管理学博士、教授,又有长期在高速公路运营管理部门从事实际管理工作的专家。

具体分工如下(排名不分先后):本书大纲、第一章由王素君编写;第二章由姜万庆编写;第三章、第八章由王晓洁编写;第四章、第十一章第二节由王振猛编写;第五章由王晓洁、单海鹏编写;第六章由马莉编写,第九章由马莉、姜万庆编写;第七章、第十章第一和三节、第十一章第一和三节、第十二章第一节由单海鹏编写;第十章第二节、第十二章第二节由康丽编写;第十章第四节、第十一章第四节由陈贵民编写;第十三章由王素君、林丙峰、杨伟编写;附录1、附录2由孙桂珍编写。全书由王素君、姜万庆统稿,由陈贵民主审,单海鹏负责校对、排版。

在课题研究和本书的编写过程中,河北省高速公路管理局的领导给予了大力支持和帮助,对他们同时也对本书所用参考文献的作者,在此一并表示感谢!

本书既可作为公路行业的管理用书和培训教材,也可作为高等院校经济管理专业的师生,以及从事学术研究、从事资产管理工作等人员的参考用书。

由于作者水平和时间所限,难免会有疏漏和不足,敬请读者指正!

编著者

2009年8月于石家庄

目 录

前 言	1
-----------	---

第一部分 理论概述

第一章 绪论	3
第一节 研究背景 / 6	
第二节 研究方法 / 11	
第二章 高速公路资产运营管理理论	13
第一节 高速公路资产概论 / 13	
第二节 高速公路资产运营管理基础理论 / 30	
第三节 高速公路资产运营主体与运营目标 / 38	
第三章 高速公路资产运营管理体制及机构	46
第一节 中国高速公路运营管理体制 / 46	
第二节 高速公路资产运营管理机构 / 57	
第四章 高速公路资产运营管理基本原则与方法体系	67
第一节 高速公路资产运营管理基本原则 / 67	
第二节 高速公路资产运营管理方法体系 / 71	

第二部分 高速公路资产运营评价

第五章 高速公路资产运营的组织效率评价	83
第一节 高速公路资产运营的组织体制现状 / 83	
第二节 高速公路资产运营组织效率评价 / 91	

第六章 高速公路资产运营经济效益评价	104
第一节 高速公路资产运营成本费用 / 104	
第二节 高速公路资产运营经济效益 / 108	
第三节 高速公路资产运营效益评价 / 113	
第七章 高速公路资产运营社会效益评价	132
第一节 社会效益评价重要意义 / 132	
第二节 高速公路资产运营社会效益评价方法 / 136	
第三节 高速公路社会效益评价指标体系设置 / 145	
第四节 高速公路资产运营与 GDP / 147	
第五节 高速公路资产运营与区域发展 / 150	
第六节 高速公路资产运营与财政收入 / 155	
第七节 高速公路与社会满意度 / 156	
第八节 高速公路与出行量 / 158	
第八章 高速公路资产运营综合评价模型	160
第一节 高速公路综合评价工作流程 / 160	
第二节 高速公路资产运营综合评价基本原则 / 162	
第三节 高速公路综合评价模型的构建 / 163	

第三部分 高速公路资产运营管理

第九章 高速公路资产运营规范化管理	171
第一节 高速公路固定资产财务规范化管理 / 171	
第二节 高速公路固定资产采购规范化管理 / 185	
第三节 高速公路机电设备规范化管理 / 192	
第十章 高速公路养护管理	200
第一节 高速公路养护管理概述 / 200	
第二节 高速公路养护管理体制 / 206	
第三节 国外高速公路养护管理 / 209	
第四节 高速公路养护市场化 / 214	

第四部分 高速公路资产保护

第十一章 高速公路资产的保护体系	233
第一节 国外高速公路资产保护 / 233	
第二节 高速公路资产价值评估 / 236	
第三节 高速公路资产的保全与利益分享 / 255	
第四节 高速公路资产保护及其体系设计 / 270	
第十二章 高速公路资产保护立法	281
第一节 相关政策法规的梳理及评价 / 281	
第二节 高速公路资产保护立法建议 / 296	

第五部分 高速公路资产运营评价与管理措施

第十三章 加强高速公路资产运营评价与管理的政策建议	307
第一节 解放思想,转变观念 / 307	
第二节 创新高速公路资产管理体制 / 308	
第三节 采用科学高效的管理方法 / 312	
第四节 建立健全高速公路资产管理制度体系 / 315	
第五节 加强监督检查,促进资产管理各项制度的贯彻执行 / 316	
第六节 加强人力资源开发,建设一支精明强干的人才队伍 / 317	
第七节 建立健全高速公路资产运营法律法规体系 / 320	
附录 1 高速公路运营单位固定资产管理办法	321
附录 2 高速公路运营单位固定资产表格	330
参考文献	331

第一部分

理 论 概 述

第一章 绪 论

高速公路是 20 世纪 30 年代在西方发达国家开始出现的为汽车交通提供特别服务的基础设施,经过 70 多年的持续发展,目前全世界已有 80 多个国家和地区拥有高速公路,通车里程超过了 20 万公里,其中美国、日本、德国、加拿大等发达国家已经构筑起与本国经济和社会发展相适应的高速公路网。高速公路不仅是交通运输现代化的重要标志,同时也是一个国家现代化的重要标志。审视世界高速公路发展史,我们不难发现,以“快速、安全、经济、舒适”为特征的高速公路如同汽车一样,从诞生的那一刻起,就深刻影响着它所服务的每一个人和触及的每一寸土地,高速公路的发展不仅仅是经济发展的需要,也是人类文明和现代生活的一部分。

近十年来,伴随着国家综合国力的全面提升,我国陆路、航空、水路交通建设实现了历史性的跨越式发展。1988 年 10 月,中国大陆首条高速公路沪嘉高速公路建成通车,从此,中国的高速公路建设事业进入了一个全新的发展时期。2009 年 1 月 15 日,中国交通运输部部长李盛霖披露,中国 2008 年新修通高速公路 6 433 公里,高速公路通车总里程达到 6.134 1 万公里(中国大陆地区高速公路突破 6 万公里,为 6.014 5 万公里),居世界第二位。我国用短短的 20 年时间走过了发达国家 40 年的历程。根据交通部的规划,到 2020 年,中国将建成国家骨架高速公路网,全国高速公路总里程预计将达到 8.5 万公里。目前,中国高速公路、水路交通运输成为基础设施建设领域最活跃的市场之一。为适应国民经济和社会发展的需要,自 1990 年以来,交通部开始实施建设全国高速公路主骨架、水运主通道、港站主枢纽的总体发展规划。目前,除西藏外,各省、自治区和直辖市都已拥有高速公路,有 23 个省份的高速公路里程超过 1 000 公里。2008 年底各省区市高速公路通车里程排名见表 1-1。辽宁省和山东省已实现了省会到地市全部由高速公路连接,长江

三角洲、珠江三角洲、环渤海等经济发达地区的高速公路网络也正在形成。随着高速公路里程的不断延伸,规模效益逐步发挥,人们切身感受到高速公路带来的时间、空间观念的变化。在山东、辽宁、广东、江苏等地,省会到地市当天可以往返,这在过去难以想象。北京提出“迎奥运 1 小时交通”的构想,重庆提出建设“8 小时重庆”,浙江的“4 小时高速公路交通圈”,都正在逐步变成现实。自 1998 年以来,由于投资规模大幅度增加,高速公路基础设施建设进入新中国成立以来发展最快的时期,每年的总投资额在 3 000 亿元人民币以上,国道主干线规划有望在 2010 年以前实现。

随着高速公路硬件的建设,高速公路的管理问题日益成为交通主管部门的工作重点,而高速公路资产的界定、运营、评价和管理等问题,更成为重中之重。作为一种重要基础设施的高速公路,必须首先明确其资产的特性、经营管理方式,才能有效地按照市场经济的机制去运作和发展,提高高速公路资产的使用效率,同时也为外资和社会资金投资高速公路提供畅通的途径。

表 1-1 2008 年底各省区市高速公路通车里程排名

单位:公里

序 号	省 份	高速公路里程
1	河南	4 800
2	山东	4 333
3	广东	3 800
4	江苏	3 745
5	河北	3 304
6	浙江	3 110
7	辽宁	2 758
8	云南	2 605
9	安徽	2 514
10	陕西	2 468
11	湖北	2 365

续表

序 号	省 份	高速公路里程
12	江西	2 206
13	四川	2 174
14	广西	2 113
15	湖南	1 992
16	山西	1 955
17	内蒙古	1 837
18	福建	1 580
19	甘肃	1 296
20	重庆	1 168
21	新疆	1 075
22	黑龙江	1 053
23	宁夏	1 003
24	台湾	980
25	贵州	975
26	吉林	877
27	天津	813
28	北京	778
29	海南	660
30	上海	578
31	香港	216
32	青海	210
33	西藏	0
34	澳门	0
合 计		61 341

资料来源:中国高速公路网。

第一节 研究背景

一、中国高速公路网的迅猛发展

中国拥有 13 亿人口,960 万平方公里的国土面积,国土面积仅次于加拿大又略大于美国;中国公路通车里程达 185 万公里,铁路里程达 7.43 万公里。

在过去的 20 年里,我们在经济领域取得了巨大的成就,保持了强劲快速的增长态势。

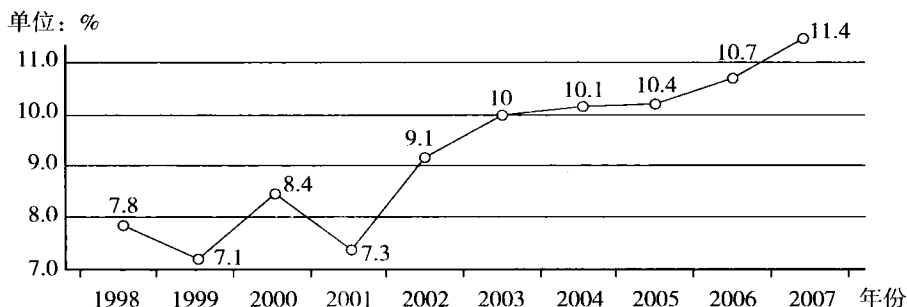


图 1-1 中国经济发展走势

资料来源:相关资料整理。

在中国经济增长的带动下,中国高速公路客运交通获得了快速发展,并以每年 7%~8% 的速度持续增长。与此同时,中国汽车拥有量和驾车者也都有爆发性增长;而物流运输、集装箱运输在过去的 10 年里增长了 30%。从 1993 年到 2001 年的 8 年时间里,我们的汽车产销量从 100 万辆增长到了 200 万辆;而后的两年时间里,达到了 300 万辆;2004 年汽车产销量猛增到了 430 万辆;2007 年,我国汽车产销分别超过和接近 880 万辆,创历史新高。由此可以看出,汽车产业和高速公路建设呈现高度相关关系。

中国经济虽然取得飞速发展,但是发展却是不平衡的。在中国的东部,中国经济一直保持持续稳定的快速增长,而西部省份发展仍旧缓慢,中国的东西部间、城乡间的差距正在加大。我国现有的高速公路网和高速公路条件很难满

足经济发展的需要。

我国在过去 10 多年中,高速公路的建设取得了巨大成就。正如图 1-2 中所示,在 1991 年时几乎还没有一条高速公路,而到了 2003 年高速公路里程已经达到了 3 万公里。

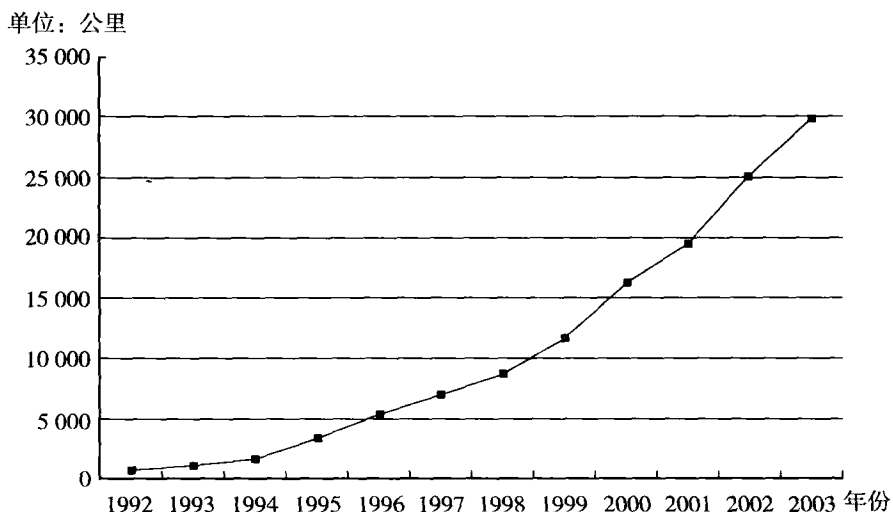


图 1-2 1992~2003 年中国高速公路通车里程

2003 年我国高速公路建成通车 4 650 公里,2004 年新增了 4 476 公里的高速公路建设。2008 年,新修通高速公路 6 433 公里,高速公路通车总里程达到 6.134 1 万公里,居世界第二位。高速公路逐步连线成网,规模效益凸显。其中,河南、山东两省高速公路里程突破 4 000 公里,江苏、河北、浙江、广东四省高速公路里程均突破 3 000 公里,还有 17 个省份的高速公路里程超过 1 000 公里。

由图 1-3 可见,1996~2003 年,我国高速公路的通车里程由 5 000 多公里增加到 3 万公里;投资总额由 126 亿元人民币增加到 421 亿元人民币。2004 年、2005 年、2006 年、2007 年我国高速公路的通车里程分别为 3.4 万公里、4.1 万公里、4.6 万公里、5.4 万公里,2005 年,全国高速公路投资总额达到 530 亿元人民币。其中河北省 2004~2007 年高速公路投资额为 126.9 亿元、171.6 亿元、194.4 亿元,高速公路进入了一个全新的发展时期。

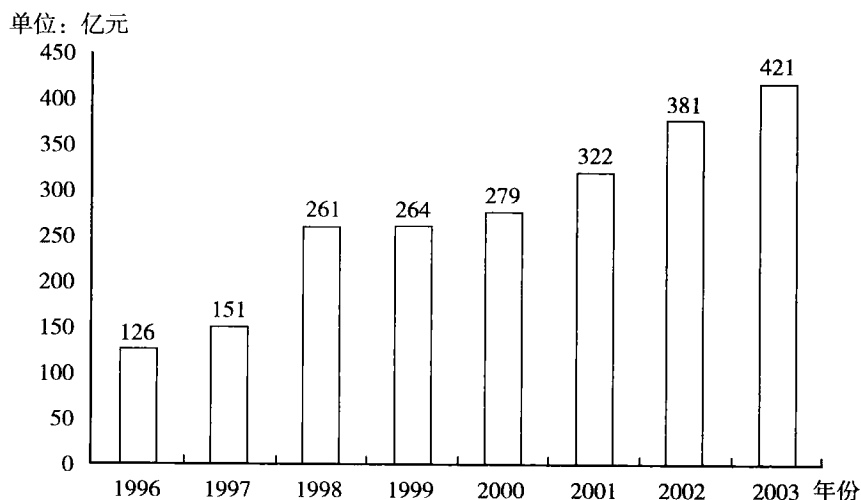


图 1-3 1996~2003 年中国高速公路年投资总额

我国高速公路投资总额逐年大幅度增加,形成了数以千亿计的高速公路资产,而高速公路管理又是一个崭新的领域,出现了多样化的管理模式,包括中外合资、外商独资、公司制管理、事业单位管理、事业单位企业化管理等。由于管理方式的不同,高速公路资产使用效率各不相同:在西部欠发达地区,高速公路亏损严重,无法实现企业化管理;东部发达地区车流量很大,公司制管理模式资产使用效率较高。但是,通过对国内高速公路管理现状的大量调查研究发现,事业单位资产管理的低效率的弊端,被车流量大收入高的现象所覆盖,高速公路事业管理(或企业化管理)单位,由于缺乏资产评价机制、缺乏激励与约束机制,使得高速公路资产在运营过程中,造成了大量的流失和浪费,增加了高速公路运营成本,降低了高速公路资产的使用。为了中国高速公路网的健康发展,则需要设计出一套高速公路资产运营评价指标和模型,以及高速公路资产运营与管理的实施办法,形成对高速公路事业单位资产运营的规范化和制度化的管理,提高高速公路资产运营效率和使用效率,以达到国有资产保值增值的目的。

二、中国高速公路的未来发展前景

根据交通部 2004 年 12 月 17 日公布的《国家高速公路网规划》,2005 ~