

基础设施市场化运作



——中国收费公路

本书出版由亚洲开发银行的
日本专项基金资助



中国经济出版社
www.economyph.com



基础设施市场 ——中国收费公路



中国经济出版社

2003 北京

图书在版编目 (C I P) 数据

基础设施市场化运作: 中国收费公路 / 亚洲开发银行编著.
北京: 中国经济出版社, 2003.1
ISBN 7-5017-5631-7

I. 基... II. 亚... III. 公路运输—经济建设—研
究—中国 IV. F542.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 030091 号

责任编辑: 张玲玲 (68308643)
装帧设计: 然则创意设计有限公司

基础设施市场化运作
—— 中国收费公路

亚洲开发银行 编著
中国经济出版社出版发行
(北京市百万庄北街 3 号)

邮编: 100037

民族印刷厂印刷 新华书店经销

开本: 787 × 1092 毫米 1/16 18.75 印张 522 千字

2003 年 1 月第 1 版 2003 年 1 月第 1 次印刷

印数: 4000 册

ISBN 7-5017-5631-7 F·4512

定价: 160.00 元

序

由亚洲开发银行日本专项基金资助的中国公路公司化、租赁和证券化研究，中华人民共和国国家发展计划委员会作为执行机构，由中外专家共同合作，经过近两年的努力，完成了各阶段的研究任务，现将研究成果出版，以供关心中国基础设施市场化运作和管理体制改革的人士参考。

本研究课题由交通运输、财务分析、法律、证券、公路管理政策、公路工程等方面的中外专家组成专家组，共同确定研究提纲，共同调查研究，共同讨论，共同编写报告。为保证研究课题具有可操作性，在课题研究开始阶段，即召开了由国家发展计划委员会主持，财政部、交通部、全国十多个主要省区市的发展计划委员会、交通厅等单位参加的研讨会，共同研讨收费公路融资、管理等方面存在的问题和本课题的研究方向。在本课题研究的中间报告和最终报告阶段，又分别召开了两次由国家发展计划委员会主持，财政部、外贸部、交通部、中国证监会、中国工商银行、国家开发银行、全国各省区市发展计划委员会、交通厅、有关交通科研单位、华夏证券、国通证券等单位参加的研讨会，会议代表提出了宝贵的意见，对完成本书起到了很大的作用。

致 谢

本研究课题是在国家发展计划委员会直接领导下,通过国家有关部委、各省发展计划委员会、交通厅的积极支持和配合,由中外专家密切合作、共同努力完成的。现将主要研究成果出版发行,供读者参考。在此,对所有为本研究做出贡献的单位和个人,致以衷心的感谢。

一、课题指导委员会

主任委员:	王庆云	国家发展计划委员会基础产业发展司副司长
副主任委员:	Patrick Giraud	亚洲开发银行项目官员
委员:	吴 晓	国家发展计划委员会基础产业发展司交通处处长
	Greg Wood	课题组组长 加拿大 CPCS 公司总裁
	张世文	华杰工程咨询有限公司总裁
	解绍璋	华杰工程咨询有限公司副总裁

二、课题研究组

外方专家:	Greg Wood	课题组组长	加拿大 CPCS 公司
	Sam Sherer	法律专家	加拿大 CPCS 公司
	Amer Tufail	证券专家	加拿大 CPCS 公司
	Elizabeth Rankin	财务专家	加拿大 CPCS 公司
中方专家:	赵广彬	课题组副组长	
	宋小云	高级工程师、经济师	华杰工程咨询有限公司
	张 明	高级工程师	华杰工程咨询有限公司
	韦承瑞	培训专家	华杰工程咨询有限公司
	卢 松	高级工程师	华杰工程咨询有限公司
	田 丰	法律专家	华杰工程咨询有限公司
	安伯福	工程师 / 经济师	华杰工程咨询有限公司
	钱 进	法律专家	华杰工程咨询有限公司
	夏 青	投资咨询专家	华杰工程咨询有限公司
	石太峰	项目管理 / 文字编辑	华杰工程咨询有限公司
	张维巍	法律专家	华杰工程咨询有限公司
		翻译	华杰工程咨询有限公司

编 者 2003 年 1 月

第一章 概述	1
1.1 中国公路投资现状	1
1.2 公司化	3
1.3 租赁 / 特许经营	4
1.4 证券化	4
1.5 本书研究的主要内容	4
第二章 法律和制度框架	7
2.1 概述	7
2.2 同收费路有关的现有法律结构	8
2.3 1997 年《公路法》的重要性	8
2.3.1 一般条款	8
2.3.2 收费公路	10
2.3.3 总结	12
第三章 公司化	13
3.1 《公司法》的要求和限制	14
3.1.1 有限责任公司的局限	14
3.1.2 主要问题	14
3.1.3 总结	15
3.2 公司化的过程	15
3.2.1 公司章程	16
3.2.2 发起人协议	17
3.2.3 运营管理协议	18
3.3 公司化总结	20
第四章 租赁(经营权转让)与特许经营	21
4.1 法律情况概述	22
4.2 1996 年交通部管理办法和国家计委 1684 号通知	22
4.2.1 总则	23
4.3 BOT 通知	26
4.4 境外项目融资管理暂行办法	28
4.5 国家计委 2147 号通知	30
4.6 其它相关法律	30
4.6.1 1999 年的《合同法》	30
4.6.2 外商投资和税收	31
4.6.3 仲裁 / 纠纷解决	31
4.6.4 1989 年《环境保护法》	31

4.6.5 1986年《土地管理法》(1998年修改)	31
4.7 协议样本	31
4.8 租赁(经营权转让)和特许经营总结	33
4.9 今后的目标	33
4.10 《公司法》和相关法律	33
4.11 公路资产转让的国务院通知/管理条例	34
4.11.1 宗旨	34
4.11.2 公路资产产权的定义	35
4.11.3 公路资产产权转让的范围	35
4.11.4 允许转让公路资产的机构	35
4.11.5 接受公路资产产权转让的机构	35
4.11.6 转让期限	35
4.11.7 公路资产产权转让管理机构	36
4.11.8 公路资产产权转让审批程序	36
4.11.9 公路资产产权评估	36
4.11.10 对转让公路资产产权所得收入的使用	37
4.11.11 确定收费标准	37
4.11.12 经营权转让协议的主要内容	37
4.11.13 转让期间对管理的规定	37
4.11.14 争议解决	37
4.11.15 国务院通知/管理条例的总结	38

第五章 证券化 39

5.1 1998年的《证券法》	40
5.1.1 《证券法》和上市公司	40
5.2 《公司法》和上市公司的关系	40
5.3 租赁和证券化审批程序	40
5.4 租赁(经营权转让)审批程序	40
5.4.1 项目审批	40
5.4.2 项目公司审批程序	41
5.5 证券化审批程序	42

第六章 投资的金融框架 43

6.1 目前的金融环境	43
6.1.1 个人投资者	44
6.1.2 机构投资者	44
6.1.3 国内资本市场	44
6.1.4 国内债券市场	44
6.2 中国公路投资方案	44
6.2.1 项目层次的融资模式	45
6.2.2 实体层次(公司层次)融资模式	47
6.2.3 尚未应用的融资模式	48
6.3 中国公路的私人融资情况	48
6.4 促进私人投资的方案	49
6.4.1 国际租赁与特许经营(包括BOT)的介绍	49
6.4.2 不断应用的证券化	49

6.4.3 不断应用的债务融资, 包括债券	49
6.5 改进投资分析	49
6.5.1 收费公路投资政策选择模型 (TRIPO)	49
第七章 案例研究——公司化	51
7.1 “公司化”案例——云南省楚大高速公路公司	52
7.1.1 经济发展	52
7.1.2 目前趋势	52
7.1.3 运输系统	53
7.1.4 楚大高速公路公司	54
7.1.5 问题与建议	57
第八章 租赁 / 特许经营案例研究——山东和广东省	63
8.1 东营至青州高速公路 (山东省)	64
8.2 深圳石硯至观澜一级公路 (广东省)	64
8.2.1 社会经济	64
8.2.2 发展现状	65
8.2.3 综合运输体系概述	65
8.2.4 深圳石硯公路	66
8.2.5 利用私人资金建设收费公路的主要问题	69
8.2.6 租赁案例研究中得出的结论和建议	71
第九章 证券化案例——辽宁省	73
9.1 经济概况	74
9.1.1 目前趋势	74
9.1.2 运输系统概况	75
9.1.3 客货运输量	76
9.1.4 公路路网	76
9.1.5 民用汽车增长	77
9.1.6 沈阳至四平高速公路证券化	79
9.1.7 证券化问题与建议	82
第十章 结论和建议	83
10.1 宏观层次上的建议	84
10.1.1 新立法	84
10.1.2 法规应具有前后一致性	84
10.1.3 审批程序的透明度	85
10.2 融资结构	85
10.3 公司化	85
10.3.1 省交通厅授权	86
10.3.2 公司化范围	86
10.3.3 发起人	86
10.3.4 股本、债务比例	87
10.4 租赁和特许经营	87
10.4.1 征地 / 重新安置 / 土地使用证	87
10.4.2 低交通量 / 收费	87

10.4.3	支付准备所需审批文件的费用	88
10.4.4	艰难的审批过程	88
10.4.5	审批时间	89
10.4.6	合资与公开租赁	89
10.5	证券化	89
10.5.1	资产评估	89
10.5.2	公司的盈利性	90
10.5.3	外汇/合同	90
10.6	前进的道路	90
附录一:	公路经营权有偿转让管理办法(1996年10月9日交通部令1996年第9号发布)	91
附录二:	关于试办外商投资特许权项目审批管理有关问题的通知	93
附录三:	1998年的《证券法》	94
附录四:	《公司法》中关于上市公司的条款	99
附录五:	中国收费公路公司化和证券化指南	101
附录六:	中国收费公路租赁指南	107
缩略语		109
参考书目		110

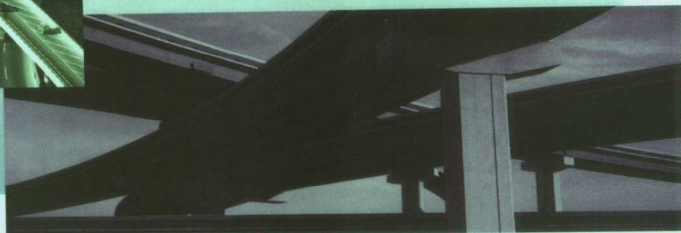
表 图 目 录

表 1.1: 中国公路投资情况	2
表 1.2: “九五”计划和“十五”计划期间路网情况	3
表 1.3: “十五”计划期间的公路建设资金渠道	3
表 1.4: 中国上市公路公司的股票走势	5
表 4.1: 中国开展的 BOT 项目情况总结	28
表 7.1: 各种运输方式的运营里程	54
表 7.2: 云南省客货运输量表	55
表 7.3: 云南省路网数据表	55
表 8.1: 广东省各种运输方式的营运里程	66
表 8.2: 广东省历年客货运输量	67
表 8.3: 广东省公路路网数据	68
表 8.4: 广东省国道的总体情况	68
表 9.1: 辽宁省社会经济发展情况	74
表 9.2: 辽宁省各种运输方式的运营里程	75
表 9.3: 辽宁省客货运输量	76
表 9.4: 1999 年辽宁省公路路网情况 (公里)	77
表 9.5: 1999 年辽宁省国道总体情况	77
表 9.6: 辽宁省汽车保有量	77
表 9.7: 辽宁省证券化案例各种文件报告及其批准的情况表	79
表 9.8: 辽宁省证券化案例工作阶段表	80
附录 A: 中国收费公路公司实现证券化所需的文件及有关的审批机关一览表	106
表 A6-1: 租赁项目审批程序时间表	108

图 1-1: 公路商业化程度选择比较示意图	6
图 7-1: 云南省与全国人均国内生产总值对比图	52
图 7-2: 云南人均国内生产总值增长率与全国对比图	53
图 7-3: 楚大高速公路位置示意图	56
图 7-4: 收费公路公司化操作程序	58
图 7-5: 新公司的组织机构示意图	60
图 8-1: 广东与全国经济增长速度对比示意图	65
图 8-2: 收费公路租赁和特许审批步骤示意图	70
图 9-1: 辽宁省人均生产总值同全国平均水平对比示意图	75
图 9-2: 证券化案例研究程序框图	78
图 9-3: 沈阳——四平高速公路位置示意图	78
图 9-4: 亚行贷款重组方案示意图	81

1

第一章



概述

1.1 中国公路投资现状

21 世纪初, 中国致力于大力改建和扩建作为中国经济全面现代化的重要组成部分的运输系统。随着经济的快速发展, 对各种运输方式的需求稳步增长, 公路运输所占比重持续上升。1980 年, 公路客运周转量占总客运周转量的 32%, 而货运周转量仅占 6%。2001 年, 两种运量的比例分别达到 55.4% 和 13.6%。

目前,除广东省和江苏省部分公路外,绝大部分投资来源于政府部门——包括各种国际投资银行。然而,在未来的20年里,尽管资金不会被全部用竭,但仍有较大缺口。

表 1.1: 中国公路投资情况

资金应用	——“八五”(1991~95)——			—“九五”(1996~2000)—				
	总长 (公里)	每公里成本 (百万元)	总成本 (亿元)	总成本 (亿美元)	总长 (公里)	每公里成本 (百万元)	总成本 (亿元)	总成本 (亿美元)
高速公路	680	1 250	85	10	1 800	1 750	315	37
一级路	2 080	600	125	15	3 300	840	277	33
二级路	58 970	200	1 179	140	40 000	280	1 120	133
其它等级路	28 270	100	283	33	84 900	140	1 169	141
小计	90 000		1 672	198	130 000		2 901	343
其它投资			165	20			287	34
总投资			1 837	218			3 188	378

资金渠道	(亿元)	(亿美元)	比例	(亿元)	(亿美元)	比例
政府补助	55	7	3	77	9	2
道路养护费	1 028	121	56	1 689	200	53
车辆购置附加费	276	33	15	414	49	13
国内贷款+投资	349	42	19	670	79	21
小计	1 708	203	93	2 850	337	89
国外资本(包括贷款)	129	15	7	338	41	11
总投资	1 837	218	100	3 188	378	100

资料来源: Peregrine Estimates-1996。

表1.1列举了“八五”期实际完成的投资和“九五”期计划投资情况。由于亚洲的金融危机,中国经济增长速度放缓,作为拉动内需的手段,“九五”期实际完成的投资远远超过原计划。“九五”期规划建设里程仅为130 000公里,而实际完成里程达240 000公里,比计划超额完成80%有余。

“十五”计划期间规划的投资情况亦列于表1.3。但是,规划中已到位的大部分资金将投向西部省份——主要用于扶贫路和一二级路,而不是高速公路。这将影响东部发达省份公共部门对高速公路投资的水平。

“十五”计划期间可能的资金渠道列于表1.3。

表1.3反映今后中国公路投资资金缺口较大,这个资金缺口中的大部分必须由私有投资来弥补。1998年至2020年间,将需要1 500亿美元来完成这种高通行能力的国道主干线系统(NTHS),其中,只有50%的资金来自交通部规费和其它直接收费。

世界银行作出评估,可能的资金短缺将占30%或达500亿美元。

“十五”计划期间,将筹措200~250亿美元私有资金,这个数目相当大。但到1999年末投入到公路领域的所有私有资金仅仅约为15亿美元—但没有用于新建项目。因此,研究如何加快引进私有资金进入收费公路

表 1.2: “九五”计划和“十五”计划期间路网情况

	—————“九五”—————		—————“十五”—————	
	营运长度(公里)	增加(公里)	营运长度(公里)	增加(公里)
高速公路	15 000	11 700	25 000	10 000
一级路 & 二级路	170 000	75 700	255 000	85 000
二级路以下公路	1 215 000	152 600	1 270 000	55 000
小计	1 400 000	240 000	1 550 000	150 000
总投资(亿元人民币)	——	8 800	——	9 500

资料来源: 《公路水运交通“十五”发展计划》,交通部。

表 1.3: “十五”计划期间的公路建设资金渠道

项目	合计	—————股本—————						—————债务—————			
		总额	非营运 特殊 资金	车辆购 置费 /税	债券	自筹 资金	其它	总额	国内 贷款	外方 投资	其它
数额 (亿元人民币)	9 500	4 960	60	1 000	400	3 400	100	4 540	3 340	500	700
百分比 (%)	——	100%	1.2%	20.2%	8.1%	68.5%	2.0%	100%	73.6%	11.0%	15.4%
	100%	—————52.2%—————						—————47.8%—————			

资料来源: 《公路水运交通“十五”发展计划》,交通部。

建设领域是亟待解决的课题。经过广泛的深入调查研究,组建以《公司法》为基础的真正意义上的收费公路公司是吸引私人投资收费公路的有效途径。本书深入细致分析了组建收费公路公司方法及其融资的三种模式——公司化、租赁、特许经营和证券化。这三种模式是相互联系的,公司化是租赁/特许经营以及证券化的基础。下面对三种模式分别进行简要介绍。

1.2 公司化

目前各省交通厅下均有许多单一股东的公司,根据本研究的目的,公司化即意味着设立符合中国《公司法》等法律规定的股份有限公司,这种公司至少需要五位股东,这种股份有限公司是独立的,与建立和运营单一股东的公司相比,有许多不同之处。如:

- 没有政府的直接管理干预;
- 独立的会计师事务所审计后的年度财务报表;

- 独立的工资和雇佣制度;
- 有权支配自己的资产或收入、举债;
- 政府作为普通的股东负责提名董事、监事会、审计师和筹措原始资本;
- 董事会负责行使对重大事项的决策权、控制投资、执行赔偿和分配红利、签定主要的公司协议、替换或指派公司的总经理、收购或合并其它公司或出售、抵押资产。
- 按照中国的法律要求,还要设立一个独立的“监事会”。

在一个股份有限公司里,总经理负责管理公司向董事会报告公司的主要经营活动。董事会负责分析各项提议的可行性。但有关公司变动或发展的提议一般来自管理层而不是董事会。董事会经过监事会同意后具有最终决策权,但所建议的行动要以总经理和高级管理层小组的工作为基础。该小组管理成功与否将决定公司的成功和效益大小。

1.3 租赁 / 特许经营

租赁是特许经营的一种特例,在中国资产租赁通常称为经营权转让。而特许经营不仅转让经营权而且需要对资产进行重组和进一步的开发。下列条件满足租赁 / 特许经营的要求:

政府仍是资产的所有者;

承租人在租赁 / 特许经营期间享有其它的资产运营和持有权;

资产归还时要相当或优于租赁时评估的状况,否则要进行赔偿;

租赁时有专门惯例或条款界定不可抗力;

租赁可能包括前期支付、定期支付或年度支付;

通常需要签定租赁 / 特许经营协议来开展工作。对一个特定的租赁协议进行标准化是非常难的,多数协议是根据所租赁的资产而有所不同;

为了保证租赁协议的实施,政府应提供收入担保、最低交通量担保、年度交通量增长担保以及最低回报率担保等。但是中国目前的法律法规规定任何政府机构不得提供任何形式的担保。

虽然中国有许多收费路开展了租赁业务,但大多是与交通厅有关的下属机构等组建合作合资公司而非完全独立的租赁。尽管独立的租赁并不普遍,但是国有高速公路公司以及一些上市公司仍然签订了一些经营权租赁 / 特许协议。这些协议与其说是竞标的结果,倒不如说是协商的结果。目前,一些省份正在为将来的经营权租赁 / 特许协议制订竞标方案,中国现在已经有了一些有运营管理收费公路能力的运营公司。

1.4 证券化

收费公路融资的第三种模式,也是最有重要意义的模式是证券化。中国大多数收费公路公司都愿意实行证券化,但现阶段只有极少数公司符合上市资格。目前,中国收费公路公司上市有三种选择——上海、深圳和香

港证券市场。上海和深圳证券交易所的A股是以人民币计价上市的,B股是以外币计价上市的。香港的H股是以港币计价,只能用外币购买。政府近期容许持有外币的中国公民从事B股交易,并刺激B股股价大幅上涨。

表1.4列出了在三个证券交易所上市的收费公路公司的业绩。一般来说,在国内上市的公司的股票走势要比在香港上市的公司要好。造成这种差距的部分原因是中国一直以来被抑制的股票需求人为地抬高了A股的股价。收费公路H股的股价能够比较真实地反映股票的真正价值,同时也反映出当初对投资收费公路的热情正在下降。在不同的省交通厅中,证券化仍是可选择的筹资渠道。目前还不清楚这些公司是否具备了实现一个成功的证券化所需要的各种要求。

1.5 本书研究的主要内容

图1-1列出了公路建设经营活动由一个政府部门开始通过各种步骤成功地转变为一个独立的私人公司的所有程序。该图反映了不同商业化模式的独立性和政府参与程度,中国的许多政府机构都有些部门或多或少地介入了不同的公路商业化模式中。

第一步是公路建设经营从政府部门变为一个独立的公司或自治的国有公司,如粉色条所示。这是中国现在许多收费公路公司所处的阶段。

在中国,投资者大部分愿意成立合资企业,但是这个模式同世界通用的模式不同,因为省交通厅拥有大量股份,政府仍然对合资企业拥有非常大的控制权。其结果往往是外方投资者成为“沉默”的合作伙伴,而省交通厅对公司的日常经营活动却有非常大的影响力。

中国目前的趋势是,在使公司看起来更像一家独立公司的同时,要尽可能多地保留同政府的联系。事实上,许多公路公司仅仅是省交通厅下面的一个施工管理单位或由其演变而来的公路公司。

公司化和租赁在中国并不是新鲜事物。但是,越来越依赖省交通厅,限制了公司的有效运作。通常,一家完全公司化的单位与一家完全私有化的公司的许多特点相吻合。如果收费公路最终要进行真正的公司化,那么

表 1.4: 中国上市公路公司的股票走势

上市公司	交易所	首次公开发行 价格/日期	目前价格 10/10/01	高/低 (52周)	市盈率 (雅虎网站资料)
高速公路公司					
广东高速 (A股)	深圳	RMB 5.41(1/98)	RMB 5.79	10.18/5.50	55.86
海南高速 (A股)	深圳	RMB 5.92(1/98)	RMB 5.68	9.06/5.50	75.48
湖南高速 (A股)	深圳	RMB 10.45 (1/99)	RMB 9.65	14.05/8.86	24.90
东北高速 (A股)	深圳	RMB 4.00 (7/99)	RMB 5.32	7.38/5.06	28.64
华北高速 (A股)	深圳	RMB 3.82 (7/99)	RMB 5.79	8.35/5.68	22.35
赣粤高速 (A股)	深圳	RMB 11.00(5/00)	RMB 12.82	18.42/12.51	25.08
江苏高速 (A股)	上海	RMB 4.20(1/ 01)	RMB 9.20	10.15/7.31	72.18
福建高速 (A股)	上海	RMB 6.66 (1/ 01)	RMB 8.2	9.50/7.80	28.56
延边高速 (A股)	深圳	RMB 3.60 (5/97)	RMB 8.35	11.80/7.98	50.83
厦门路桥 (A股)	深圳	RMB 5.53 (4/ 99)	RMB 8.65	12.99/8.45	81.70
重庆路桥 (A股)	上海	RMB 5.40 (6/97)	RMB 10.31	15.73/9.90	39.44
五洲交通 (A股)	上海	RMB 5.48 (12/ 00)	RMB 10.38	14.50/10.00	53.28
广东高速 (B股)	深圳	HK\$ 3.54 (8/96)	HK\$ 3.28	6.49/2.03	35.48
安徽高速 (H股)	香港	HK\$ 1.80 (11/96)	HK\$ 1.24	2.10/0.62	8.11
江苏高速 (H股)	香港	HK\$ 1.55 (6/97)	HK\$ 1.54	2.10/1.16	11.79
四川高速 (H股)	香港	HK\$ 1.55 (10/97)	HK\$ 0.78	1.53/0.42	12.14
浙江高速 (H股)	香港	HK\$ 2.29 (5/97)	HK\$ 1.74	2.20/1.11	13.65
深圳高速 (H股)	香港	HK\$ 2.29 (3/97)	HK\$ 1.54	2.45/0.81	9.23
基础设施开发商					
成昆基础设施	香港	HK\$ 12.65 (7/96)	HK\$ 12.80	14.51/11.20	8.95
新世界基础设施	香港	HK\$ 12.75 (10/95)	HK\$ 3.22	7.85/2.925	N/A
路劲基础设施	香港	HK\$ 8.40 (6/96)	HK\$ 2.47	3.875/2.35	3.49

来源: 上市公司 (2001)

在成立之初就应真正按《公司法》组建收费公路公司。

本书的其它章节主要内容如下:

第二章对上述收费公路商业化三个步骤及融资的三种模式的法律含义进行了讨论,同时也对中国的法律结构如何才能更好地支持这些步骤进行了讨论。另外,我们也对政府在制订规则和作为投资伙伴的活动中的作用进行了讨论。本课题研究报告“中国收费公路投资指

南”^[1]包括了所有的收费公路商业化程序和标准文件样本,可以利用它们来建立一家独立的公司,或者进行租赁/特许经营,或对现在的或规划中的公路进行证券化。

第二章提出了一个特殊的挑战,因为管辖收费公路开发的法律和法规涉及到政府的许多法律和司法权。很明显,本书提出的建议实施起来很困难,但是它们对收费公路商业化又是非常重要的。

^[1] “中国收费公路投资指南”是本研究课题报告的一个研究成果(文件包)包括了在本项目过程中为建立股份有限公司并使之合法化所制订的所有标准文件。同时,这个文件包中包括了一份 TRIPO 模型使用说明和一份使用者手册,供收费公路投资评估用,同时协助公司制订经营计划。另外,它还包括了公司化和证券化以及租赁和特许经营程序指南。在这些指南中列出了批准一个项目所需的步骤。该文件包可从国家发展计划委员会或亚洲开发银行索取,同时文件包中的所有材料都已经放到 www.chineseinfrastructure.com 网站上,为 PDF 格式,供免费下载。

第三章、第四章和第五章对中国收费公路公司公司化、租赁（经营权转让）和证券化的概念、审批程序和相关法律进行了详细的解释。

第六章对融资过程进行了讨论，同时也讨论了如何实现不同融资方式的最佳效益，包括那些在中国还没有应用的方式。另外，本章也提出了 TRIPO 模型，它是本书开发的一个投资分析工具，它既可以成为政府决策部门评估公路项目的一个筛选工具，也可以成为投资者对高速公路公司评估、运营管理或拟经营管理项目的分析评估工具。

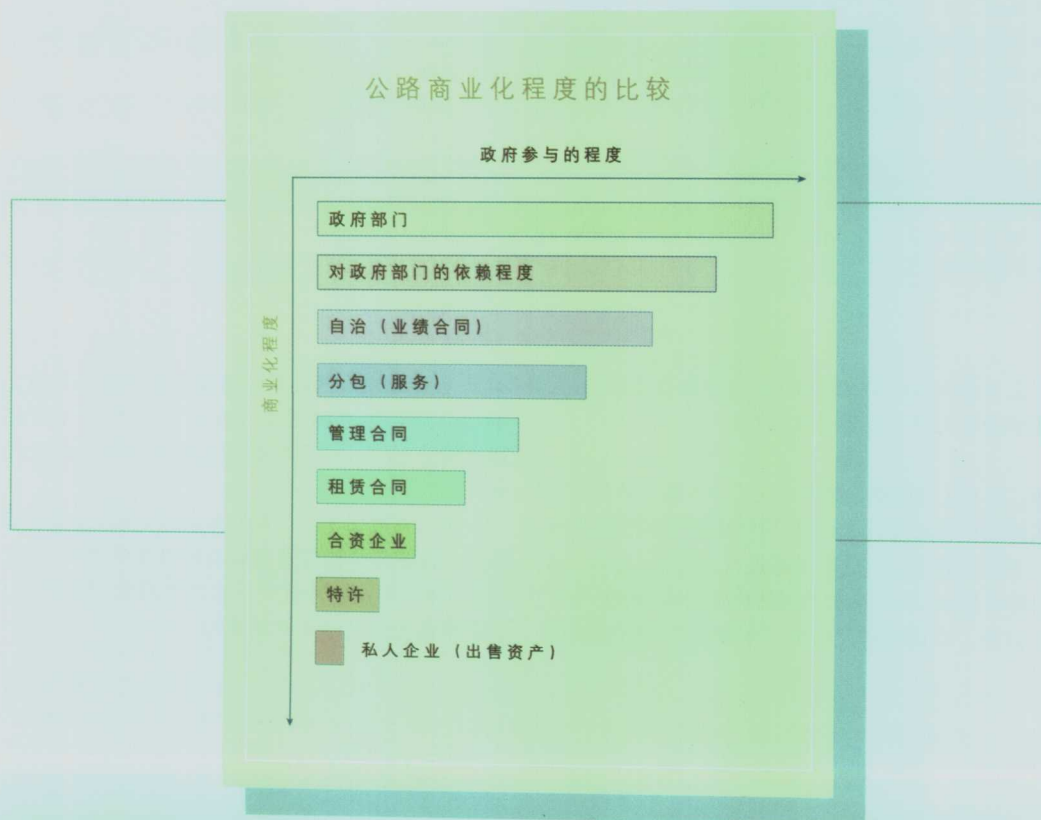
第七章、第八章和第九章列出了四个研究案例，并对每个案例的结论和经验进行了讨论。这些研究案例对

每种模式的操作过程中产生的许多实际问题进行了分析讨论，同时，也对如何简化每种模式的审批程序进行了研究，以增强私人投资的可操作性。

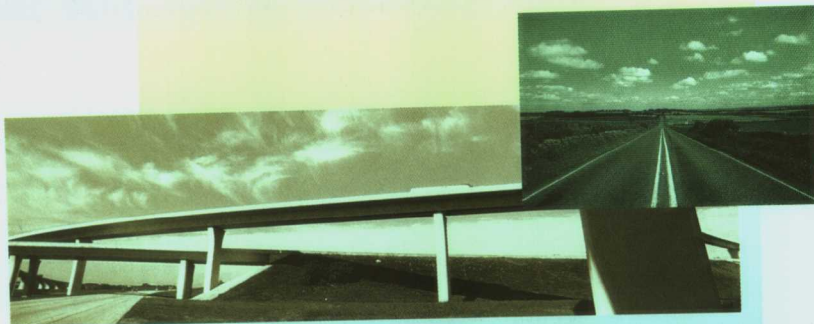
第十章对课题研究进行了总结，并提出了研究的结论和建议。我们将结论和建议分为二个部分，第一部分针对高层宏观的政府政策或立法问题进行总结，第二部分主要针对建立项目公司所需审批的微观过程进行总结。

除了上述十章外，我们还收录了一些相关法律、行政法规以及帮助私人投资者的有关指南的副本作为附录供读者参考，以共同发展中国收费道路系统。

图 1-1：公路商业化程度选择比较示意图



2



第二章

法律和制度框架

2.1 概述

中国公路领域里现行的法律和制度框架反映了从国有企业制度向以股份公司为基础的多种制度的转变,目的是实现社会主义市场经济,并且通过在股票交易市场上市以寻求外部投资。在过去的几年间,颁布了一系列相关的重要法律,包括1997年《公路法》、1998年的《证券法》,为这个转变进程提供了基本的法律框架。另外还有1999年的《合同法》、《招标投标法》、1995年的《仲裁法》、1989年的《环境保护法》以及1986年的《土地管理法(1998年修订)》,这些法律文件构成了目前与公路有关的复杂的法律体系。