

## 第一章 我国水路交通投融资的现状

本章首先阐明水路交通投融资的概念，特征及其我国水路交通目前的投融资体制；然后对我国水路交通投资规模、结构及其资金来源进行回顾分析；进而分析我国水路交通投资与国民经济的关系。本章论述的作用是为我国现行水路交通投融资政策的评价与提出未来一个时期水路交通投融资政策建议提供依据。

### 第一节 水路交通投融资的特征

水路交通投融资既有一般投融资活动的共性，也有其行业性质决定的个性。明确水路交通投融资的特征与我国的现行体制，对于评价与制定未来交通投融资政策是至关重要的。

#### 一、水路交通投融资的概念

水路交通也即水路运输，简称水运，是指利用船舶、排筏和其他浮运工具在江、河、湖泊、水库、人工水道和海上运送旅客和货物的一种运输方式。<sup>①</sup>水路交通是综合交通中的重要组成部分，具有鲜明的技术经济特征。我国有漫长的海岸线和众多的河流、湖泊，充分利用海洋、江河、湖泊，大力发展水路交通是国家长期以来确定的发展交通产业、促进国民经济发展的重大方针。

<sup>①</sup>《水运技术词典》编委会：《水运技术词典》，人民交通出版社 2000 年版，第 351 页。

水路交通行业的设施按其功能，通常分为水路交通的基础设施、水路交通的经营设施与水路交通的支持系统设施三大类。水路交通的基础设施主要有航道与构成港口设施的码头泊位、防波堤、护岸、港池、锚地、航标、道路等；水路交通的经营设施主要有与航运有关的船舶、与港口有关的库场、装卸机械、驳运船舶等；水路交通的支持系统设施主要有安全监督、通信、救助打捞、公安消防等设施。

一般来说，投资是指为了获取经济效益（广义的经济效益，是经济、社会、环境效益的统一）而投放货币或其他资源于某种经济活动的行为。<sup>①</sup> 这一投资定义隐含的涵义是，投资是由投资主体进行的一种有意识的经济活动，投资活动的目的是为了获取一定的预期效益，以一定量的货币资金或其他资源投入作为投资的手段和方式，投资是一个包括投资的实施、使用与回收的行为过程。

进行投资必须要有一定的投资来源，为此而产生了融资的概念。融资是根据投资的需要，通过一定的渠道、采用一定的方式筹措一定量的货币或其他资源的一种经济活动行为。

水路交通投资是指为了获取经济效益而将一定数量的货币或其他资源投放于水路交通行业经济活动的行为。这里的投资对象主要是航道、码头泊位等水路交通基础设施，船舶、装卸机械等水路交通经营设施以及安全监督、通信、救助打捞等水路交通支持系统设施。因此，通常所称的水路交通投资属于一种直接投资。水路交通融资是为了水路交通的投资而通过一定的渠道、采用一定的方式筹措一定量的货币或其他资源的经济活动行为。

可以看出，融资决定于投资，而融资又制约着投资。通常将投资与融资合称为投融资。在本书中，如果没有特指，投融资既指投资，又指融资。

<sup>①</sup> 胡建平编著：《投资》 中信出版社 1998 年版，第 1—9 页。

## 二、水路交通投融资的特征

水路交通行业的投融资既有经济产业投融资的一般特征，又有其行业特征决定的个性。明确水路交通行业投融资的特征对于国家正确制定水路交通投融资政策具有十分重要的意义。水路交通行业的投融资的特征表现在以下几个方面。

### 1. 水路交通投融资从总体上说属于国家基础性产业的投融资

基础性产业是指那些不是为特定部门提供产品或劳务，而是为社会所有或大部分部门提供产品或劳务的产业，如交通、电力、通讯、供水、市政建设等产业。基础性产业具有项目投资规模大、建设周期长、自然垄断性强、建成后对其他产业的产品需求量相对较小、其产品或劳务数量和价格变化对国民经济其他产业影响相对较大等特征。<sup>②</sup> 尽管水路交通设施可以分为三大类，在社会经济活动中的功能存在着差别，但由这三类设施构成的水路交通本身就是交通产业的一个重要组成部分，完全符合基础产业的特征。

由于水路交通投融资在总体上所具有的国家基础产业投融资特征，无论在投融资决策方式上，还是在投资资金筹措方式上，或是在投资资金使用方式上具有特定的要求。

### 2. 水路交通投融资具有隐性社会贡献

水路交通的经济效益除了少部分体现在行业本身创造的利税外，更重要的是蕴含在运输对象所有者身上。这一点在运送关键物资或应付非常事件时，更为突出。当运力供给大于运量时，损失的只是水路交通行业自身的经济效益；而当运力供给小于运量时，则对社会效益造成了损失，而后者往往大于前者。并且，对水路交通的需求是从其他社会

① 邵瑞庆：《水路交通投融资的特征及政策导向》，《中国水运》，2001年第10期，2001年10月。

② 扬文进编著：《投资经济学》，中国财政经济出版社1998年版，第83—88页。

③ 姚振炎等主编：《中国投资体制改革》，中国财政经济出版社1994年版，第36—40页。

经济活动中派生出来的。运输只是其实现目标的手段，而非最终目标。由于人们注意追求目标，忽视条件和手段，往往导致忽视水路交通项目这种基础性建设投资，这不能不说是导致运输短缺的原因之一。再则，水路交通对国民经济的影响具有全局性，但其效益具有滞后性且不容易被客观地认识到。显然，水路交通效益的这种特性是从其基础性产业特征派生出来的。

在国家确定产业投融资导向时，在投融资主体进行水路交通项目投融资效益评价时应该考虑水路交通投融资具有的隐性社会贡献。

### 3. 水路交通投融资需要遵从交通产业的时空特性

交通产业的时空特性是指其对于空间、地域和时间具有极强的依附性，即不可挪用性。<sup>①</sup>一方面，航道、码头泊位等基础设施在空间和地域上不能挪用；另一方面，运输能力在时间上不能挪用。前者表明水路交通设施的投资成本具有沉淀性；后者则说明由于运输产品的即时性（产品的生产与消费同时进行），运输能力不能像其他行业的产品那样可以储备。为此，在交通经济界认为，交通建设要符合交通运输时间组合规律，即在交通运输与社会经济发展时序安排上，交通建设要超前发展的规律。<sup>②</sup>由于运输生产和消费在时间上的重合，要求运输能力应当保持适度超过运输需求。因为除了大宗货物外，各行业对运输的需求在时间上存在着随机性。适度的运力富裕是随时使需求得到满足的物质基础，从而可以缓解和避免给国民经济大系统正常运转造成约束。由此而创造出的社会综合效益要远远大于因运力浪费所付出的代价，同时又能使整个社会经济系统处于良性循环状态。

遵从交通产业的时空特性，一方面对水路交通的投融资在时序安排上应优先于其他产业；另一方面，对水路交通的投融资在数量安排上

王惠臣著：《论运输管制公共性与企业性的悖论》，高等教育出版社 1997 年版，第 38—39 页。

乔乐中著：《运输经济学》，成都科技大学出版社 1993 年版，第 250—259 页。

应相对富裕于其他产业。

#### 4. 水路交通投融资具有公共性和企业性的复合特性

交通运输业具有公共性的性质已为经济学家所认识。然而，交通运输产品非但不能作为纯粹的公共物品由社会提供，而且在生产经营过程中，交通运输业还表现出一定的企业性。<sup>①</sup>更进一步地，从各国的经济史资料中可以发现，在每个国家的不同发展阶段中，交通运输业的公共性和企业性的表征也有强弱变化，而且是互为“余数”。

水路交通作为既古老又年轻的一种重要运输方式，对这种复合特性的判断具有重要的意义，对国家制定水路交通的投融资政策具有指导价值。

#### 5. 水路交通投融资在可持续发展中具有特定效应

可持续发展是指既能满足当代人的需要，又不损害后代人满足需要的能力的发展。<sup>②</sup>为了兼顾当代和后代利益，人类必须遵循新的发展战略——可持续发展。它是 21 世纪正确处理和协调人口、资源、环境、生态、经济、社会相互关系的共同发展战略。是人类生存与发展的必由之路，也是我国现代化前途所在。我国政府在《中国 21 世纪议程》中明确提出要走可持续发展的道路。由于交通产业对环境和资源的影响非常大，在交通领域中实施可持续发展战略，水路交通具有突出的优势。首先，铁路交通与公路交通的建设以占用大量的土地资源为代价，而水路交通的发展通常不占或少用土地资源，有时伴随水路交通设施的建设通过吹填造地而扩大土地资源；其次，我国漫长的海岸线和纵横交错的河流与星罗棋布的湖泊，是一种自然交通资源，较小的投入可得到较大的交通能力；其三，交通运输业在其发挥作用的同时，成为对人类生存环境造成严重损害的重要污染源，但在五种现代运输方式中，水

① 王惠臣著：《论运输管制公共性与企业性的悖论》，高等教育出版社 1997 年版，第 48—69 页。

② 世界环境发展委员会专题报告：《我们共同的未来》（1987 年）转引自朱启贵著：《可持续发展评估》，上海财经大学出版社 1999 年版，第 19 页。

路交通对环境造成的污染相对最小；其四，在水路交通的建设中，可以通过疏浚整治河道，综合利用与开发水资源，可兼收防洪、发电和灌溉等收益，可以带动沿海、沿江河流域的经济发展。

显然，在国家的可持续发展战略中，必须考虑水路交通投融资的这种特定效应。

#### 6. 水路交通投融资资本的密集性、投资成本的沉没性与投资项目的不可分性

水路交通的建设需要巨额的资金投入，特别是水路交通航道、港口等基础设施的建设与远洋船舶的建造需要投入的资金尤其巨大，投融资具有显著的资本密集特征。并且，航道、港口等水路交通的基础设施一旦进行投资建设，就很难移作他用，可以说其残值极低。为此，水路交通的基础设施投资后，一定要按原设定的用途用下去，若作他用，则难以收回投资，这反映了水路交通投融资所具有的投资成本沉没性的特征。<sup>①</sup>除此之外，水路交通项目（如港口、航道等）必须进行一次性大规模投资，零星的投资往往无效或者不经济，也就具有投资项目的不可分性特征。<sup>②</sup>

从这一特征出发，水路交通投资主体应该多元化、融资方式多样化，对任何投融资决策的作出必须加倍地谨慎。

#### 7. 水路交通投融资在国家对外开放、参与国际市场竞争中具有特定的作用

作为水路交通主要组成部分的港口与国际航运船舶在国家的对外开放中起着重要的作用，因为港口是国家对外开放的门户，国际航运船舶是国家对外开放的桥梁。目前，在我国沿海港口的吞吐量中外货物吞吐量占了相当大的比重，在我国对外贸易量中，绝大部分是由船舶

① 黄新民：《交通运输业的特征及其管理特点》，《武汉交通管理干部学院学报》，2000年第3期，2000年3月。

② 王辰著：《基础产业发展论》，上海远东出版社1996年版，第37—39页。

承运的。由于国际航运中的外汇结算，无论是港口还是国际航运船舶所取得的外汇收入在国家的国际收支平衡、保持本国货币的稳定中具有重要的影响。国际航运市场竞争的加剧、各国临近港口之间竞争的出现，这不能不说是一些海运大国通过各自的投融资政策扶持本国船队、扶持本国的一些港口建设成为国际性或洲际性枢纽港的重要目的。

对外开放已成为我国的一项基本国策，在国家的对外开放、参与国际市场竞争中，不能忽视水路交通投融资的作用。

8. 水路交通投融资在国防和捍卫国家领土完整中具有特定的意义

从一些强大的濒海国家看，往往把拥有良好的港口设施和商船队不仅仅从发展社会经济的需要来考虑的，而且从国防的需要来考虑的；再从历史上看，各国的港口设施和商船队在战争中发挥了重要的作用。我国具有漫长的海岸线和广阔的海域，需要有良好的港口设施和一支强大的商船队来满足发生突发情况下国防的需要。并且，台湾尚未回归，实现两岸的统一也需要进行相应港口和船队的建设。

为了捍卫国家领土的完整和早日实现台湾海峡两岸的统一，应重视水路交通投融资的特定意义。

综观上述特征，可以引出三点重要的结论：

(1) 水路交通作为一种基础产业，是整个社会经济活动的基础，其发展需要有适度的超前性；

(2) 水路交通项目的投资规模大、建设周期长，需要社会多方面协调行动，政府应通过政策来对其投资应进行一定的干预与引导；

(3) 水路交通具有与其他交通方式不同的技术经济特征，需要采用不同的投融资政策来促进其发展。

由水路交通投融资特征所得出的这三个推断对于分析评价我国水路交通现行的投融资政策、研究制定未来水路交通的投融资政策将是十分重要的依据，是本书分析研究的逻辑起点。

## 第二节 我国水路交通目前的投融资体制

投融资体制是经济体制的一个重要组成部分，与计划体制、财政体制、金融体制、企业体制等相互联系、相互制约<sup>①</sup>。在我国，投融资体制一般是指固定资产投资和融资活动运行机制和管理制度的总称，主要包括投资主体行为、资金筹措途径、投资使用方式、项目决策程序、建设实施管理和宏观调控制度等内容。我国水路交通投融资体制随着国家投融资体制的变化而变化，先后经历了计划经济时期的拨款投资、改革初期的贷款投资、现阶段的投资主体多元化与融资方式多样化格局。

### 一、投资主体

投资主体是指担负固定资产投资职能，具有资金来源和投资决策权的经济实体。它是投资活动的发动者、决策者和投资资金的筹措者，是投资运行的起点。投资主体是投资权力体、投资责任体和投资利益体的内在统一，构成投资主体应具有三方面的基本要素：一是拥有投资经济活动的决策权；二是承担相应的投资风险或责任；三是占有和支配投资利益。<sup>②</sup>目前水路交通设施投资主体的划分仍以计划管理体制的划分为依据<sup>③</sup>。

#### 1. 航道

内河航道按现行计划管理体制分为中央和地方管理，原中央管理的航道为长江干线（宜宾～上海）和松花江、黑龙江界河。现根据中央关于部属企业与原行政管理部门脱钩的决定，松花江和黑龙江界河航道由地方政府管理。因此，长江干线航道的投资主体仍在交通部，地方航道

① 杨书剑著：《中国投资制度创新研究》，中国经济出版社 1998 年版，第 16—17 页。

② 强莹编著：《投资经济学》南京大学出版社 1997 年版，第 24—25 页。

③ 交通部综合规划司投资处编：《交通投融资体制现状与改革（培训讲座教材）》，1999 年 6 月。

的投资主体在地方交通部门。沿海航道在管理上分为两类，一类是港区内的航道现由各港务局管理，另一类是港区外的，如长江口、珠江口航道，现由中央和地方政府作为投资主体投资。

## 2. 港口

港口设施较为特殊，既有公益性设施，如防波堤、护岸、港池、锚地、航标、道路等公共的非经营性设施，也有码头、库场、机械等经营设施。1984年以前，全国38个主要港口（沿海13个港、长江25个港）均由交通部直接管理，其中长江25个港与中国长江轮船总公司为港航一体化的部属企业。1987年以后，除沿海的秦皇岛为交通部直属港口外，其他均改为“交通部与地方政府双重领导，以地方管理为主”的港口管理体制，长江港航管理体制从原来的港航合一转变为港航分管。这样就有中央政府港口、交通部和地方政府“双重领导”港口和地方政府领导港口（有1000多个）三种类型。其中“双重领导”港口体制是我国港口的主要管理模式，这种模式对我国港口在数量上和规模上的迅速发展起到了积极的推动作用。但由于外部经济环境以及港口管理等许多方面因素都发生了变化，“双重领导”港口的现行体制已不适应社会主义市场经济的要求，根据国务院办公厅转发的交通部等5部委《关于深化中央直属和双重领导港口管理体制改革的意见》，于2002年3月底前，完成将由中央管理的秦皇岛港以及中央与地方政府双重领导的港口全部下放地方管理。<sup>①</sup>港口下放后，实行政企分开，港口企业不再承担行政管理职能，并按照建立现代企业制度的要求，进一步深化企业内部改革，成为自主经营、自负盈亏的法人实体。同时，港口现行的计划、财务管理体制也进行相应的改革，其中计划管理将由现行中央计划管理改为地方管理，财务管理则由“以港养港、以收抵支”改为“收支两条线”，取消港口企业定额上缴、以收抵支的办法，同时按照国家税收管理有关

瞿淑英：《深化港口体制改革启幕，所有港口下放地方管理》，《中国交通报》，2001年12月14日。

规定征缴港口企业所得税。港口下放时，其财务关系相应划转。港口的资产无偿划转地方管理（交由国家开发投资公司管理的资产除外），其债权、债务并随之转移。随着港口体制的这一改革，投资主体多元化的格局完全形成。

### 3. 水路交通支持系统

水路交通支持系统包括安全监督、通信、救助打捞、公交消防、教育、科研和信息七个主要部分，从性质上说属于公益性设施，现分别按事业单位管理隶属关系确定投资主体。

### 4. 其他水路交通企业

原部属水路交通企业已经与部脱钩，今后交通部一般也不再无偿投入资金，企业将逐步成为投资主体。

## 二、融资渠道

目前，水路交通在固定资产投资方面的主要融资渠道有预算内资金、专项资金、国内贷款、发行股票、发行债券、利用外资、自筹资金以及其他资金等。

### 1. 预算内资金

预算内资金是由中央和地方财政税收得到，纳入财政预算用于固定资产投资的资金。按来源分为中央预算内和地方预算内资金；按使用分为财政拨款和财政安排的借贷资金两部分，前者即为预算内非经营基金，后者即为经营基金，如财政预算内专项资金或财政债券，以前发生的“拨改贷”、经营基金（这两种预算内资金国家已转为国家资本金），开发银行软贷款。预算内资金也称国家预算内资金或国家投资。预算内拨款用途范围广，无需偿还，适用于任何非经营性领域，以往按行业切块，现逐步改为按项目安排。

### 2. 专项资金

专项资金来源于各级政府的专项费收，目前由交通部征收的用于固定资产投资的专项基金主要有车辆购置附加费和港口建设费。 1995

年经国务院同意“九五”期间交通部从征收的车购费和港口建设费中每年定额提取 18 亿元，作为发展内河事业的内河建设基金，另外交通部还有用于直属事业单位船舶购置的水运客货附加费。交通部专项资金于 1997 年始纳入财政部预算管理，需按照国家批准的使用方向使用，均不能超出使用范围。

### 3. 国内贷款

国内贷款分为银行贷款和非银行金融机构贷款。银行贷款分为政策性银行（如国家开发银行）贷款和商业银行贷款。非银行金融机构有信托投资公司、证券公司、保险公司等。

### 4. 发行股票

发行股票作为一种直接的融资方式，一些港航企业通过组建股份制公司上市而获得了港口与航运项目建设所需的资金。截止到 2002 年 1 月我国共有 18 家水路交通企业在深、沪证券交易所上市，其中港口企业 10 家 分别是深圳赤湾港、深圳招商港、北海新力、天津港、粤富华、盐田港、锦州港、上港集箱、重庆港九、营口港 航运企业 8 家 分别是上海亚通股份、海南南洋航运、中海海盛、天津海运、宁波海运、南京水运、长运股份ST 大洋。股份制水路交通企业通过发行股票筹集资金，用于基本建设和技术改造。

### 5. 发行债券

债券也是一种直接融资方式，有一些港航项目通过发行债券筹措了投资建设所需的资金。

### 6. 利用外资

外资包括国外借款（外国政府贷款、国际金融组织贷款、出口信贷、外国银行商业贷款、对外发行的债券）外商直接投资、外商其他形式投资。其中统借统还的外资，是指由政府出面向外国政府、团体或金融组织签订贷款协议，并负责偿还本息的贷款。水路交通部门通过利用外资，特别是利用国际金融组织贷款和外国政府贷款投资建设或更新改造了一大批港口项目、航道项目与水路交通支持系统项目。

## 7. 自筹资金

自筹资金是指中央部门、各级地方政府、企事业单位筹集用于企业发展的预算外资金，具体分为：

(1) 中央部门自筹资金，即国务院部门不违反国家规定所筹集的用于固定资产投资的资金，包括各主管部门在财税体制改革之前集中的企业折旧和利润留成，部门包干结余及归部门管理的专项资金。车购费、港口建设费在纳入预算管理之前作为交通部自筹资金。

(2) 各级地方政府自筹资金，即各级地方政府及业务主管部门筹集的用于固定资产投资的预算外资金，包括地方预算外专项资金和地方财政机动财力。

(3) 企事业单位自筹资金 即按财务制度规定 企业事业单位筹集的归企业支配的各种自有资金，包括企业折旧资金、企业公积金及其他自有资金，事业单位主要是事业发展基金等。

## 8. 其他资金

除以上各种资金之外其他用于固定资产投资的资金，包括居民集资、个人资金、捐赠资金和其他单位拨入的资金。

## 三、投资方式

目前，对于水路交通投资的方式按项目性质有所区别。

### 1. 公益性项目

对于水路交通的公益性项目主要以交通部和地方政府无偿投资为主，包括国家预算内投资和专项资金投资，如海事、救助事业单位的船舶，内河航道，一般均由各级政府按权限决策进行投资。

### 2. 部分经营性的基础设施项目

对于部分经营性的基础设施项目，如港务局和航运开发公司等经营的港口、内河项目，采取多渠道融资，其中部和各级政府投资于经营性基础设施项目的资金以资本金形式投入。

### 3. 经营性项目

对于由水路交通企业决策的水路交通经营性项目，主要由企业自主投资和社会多渠道融资。

#### 四、政府的投融资管理

水路交通的投融资管理的内容包括计划、资金、组织、建设、财务等，其中的投资计划和项目审批管理是政府投融资管理的基本内容。

##### 1. 水路交通投资计划管理

投资计划是一定时期内固定资产投资规模、投资来源、建设项目、进度、新增生产能力作出的目标确定，投资计划的任务是正确确定与国力相适应的投资规模、速度，合理安排投资结构和建设项目，以获得投资效益。投资计划按编制的计划期限不同，可分为长期、中期和年度计划。长期计划为 10 年以上的计划，也称长远规划，其作用是使投资活动有一个较长期的战略目标，综合性指标占有较大比重，精确度较差，需要中期和年度计划补充。中期计划一般指五年计划，是对长期计划内各项任务给出具体指标，并对实现任务的各项措施作出具体安排，是年度计划的依据，保证年度计划的连续性。年度计划是对五年计划分年度指标的具体化，是在对当年经济和财政情况进行比较准确的分析研究之后，根据建设项目情况综合平衡后制定的。投资计划按固定资产扩大的方式不同分为基本建设计划和技术改造计划；按编制对象范围分为国家计划、地方计划、部门计划；按管理形式分为指令性计划和指导性计划。指令性计划是国家用行政指令手段来控制 and 调节投资活动，是计划经济体制下的产物，强调国家计划的高度集中，近十几年来，随着投资体制改革的不断深入，国家对计划管理逐步转向指令性与指导性并存的格局。目前，国家预算内和预算外专项资金计划、大中型项目计划仍实行指令性计划，其他投资渠道的小型项目计划逐步改为指导性计划，特别是企事业自筹资金的项目计划，但在投资规模上国家予以控制。

目前纳入交通部年度投资计划范围的，包括中央投资安排的各项

交通项目，中央与地方合资项目以及部属企事业单位项目，其中部直属企业脱钩后，尚未具体明确计划管理问题。有关水路交通年度投资计划具体分为：

#### (1) 船舶购置计划

船舶购置计划分为船舶贷款专项计划及部直属行政事业单位船舶购置计划，前者主要是各水运企业使用商业银行贷款建造更新船舶计划，后者主要是部属行政事业单位（如海事局、救捞、航道局）为行使国家行政职能使用预算内和预算外专项资金购置和建造船舶。专项资金在“九五”期间为部分港口建设费、内河建设基金和水运客货附加费。“十五”以后资金渠道有待落实。交通部对地方船舶购置贷款年度计划有一个具体分配管理办法，对部直属事业单位非经营性船舶购置也有管理办法，包括总则、前期工作、年度计划、船舶建造、附则等，规定了交通部年度投资计划编制的依据。

#### (2) 水路交通项目基本建设计划

水路交通项目基本建设计划包括港口建设、航道建设及其配套设施建设计划。分为中央项目和中央与地方合资项目计划两部分，港口项目现按一定资本金比例安排港口建设费，航道建设以内河基金为主，兼有少量预算内资金。

#### (3) 水路交通支持系统基本建设计划

水路交通支持系统基本建设计划包括部属行政事业单位的建设计划，按专项资金使用范围，港口建设费用于海监和救捞通信、消防等系统生产性建设项目，预算内资金主要用于行政事业单位科研、教育、机关建设。

#### (4) 水路交通技术改造计划

水路交通技术改造计划是原部属水路交通企业以自筹资金安排的技术改造计划，有时也包括由经贸委统一安排的水路交通企业的专项贷款计划。随着企业的脱钩可能发生变动。

#### (5) 水路交通企业自筹基本建设计

水路交通企业自筹基本建设计划为原部属水路交通企业和事业单位用自筹资金安排的基本建设计划，部属企业和事业单位脱钩后，该计划将发生变动。

#### (6) 水路交通其他专项基本建设计划

水路交通其他专项基本建设计划包括预算内资金安排的东南沿海港口贯彻国防要求项目的计划。

### 2. 水路交通投资项目的审批管理

按现行规定，国有企事业单位凡使用国家投资和银行贷款的项目都需由政府审批，审批制现仍是政府进行宏观调控的主要手段，正在逐步改革。

#### (1) 项目的建设程序

通常情况下，建设项目，特别是大中型项目，一般先由建设单位委托有资质的设计单位或咨询单位编制项目预可行性研究报告，经审查修改后，以此由建设单位编制项目建议书；项目建议书经批准后，由建设单位委托有资质的设计和咨询单位编制项目工程可行性研究报告，经审查修改后由建设单位编制可行性报告（即原计划任务书）可行性报告经批准后，由建设单位委托有设计资质的单位编制初步设计；经审批后，纳入年度计划实施，对大中型项目还需经国家计委批准开工后，才能建设；项目建成后进行验收；经一段时间运营，由建设单位组织开展项目后评价。这种繁杂程序，咨询单位多次评估和审批部门多次审批，导致了前期工作的周期很长，一个大中型项目从开始提出预可行性研究报告到开工建设，往往经历三年左右时间，有的甚至更长。

#### (2) 大中型及小型项目的划分

基本建设大中型和小型项目的划分标准由国家计委制定，大中型与小型项目有明确的划分标准。对于港口项目，沿海港口新增吞吐能力 100 万吨以内和内河港口新增吞吐能力 200 万吨以上的项目为大中型项目；对于航道项目，5000 万元以上的整治开发项目为大中型项目，但分段整治、施工期长、年度安排有较大伸缩性的航道整治疏竣工程不作

为大中型项目；对于技术改造项目，一般不称大中型，而称为限额上和限额下，现限额标准为 5000 万元。

### （3）审批权限

国家投资的水路交通大中型基本建设项目由国家计委审查报国务院同意后由国家计委批复；限额以上技改项目由国家经贸委审查批复。水路交通小型项目按投资主体，原则上属地方政府投资为主的项目由地方计委或交通部审批；中央政府投资为主的项目由交通部审批。企业使用自筹资金建设符合产业政策和发展规划的生产性项目可由企业自主决策。对于有二级单位的原部属一级企业和现部属事业单位，无论使用何种投资，可以审批下一级单位 300 万元以下的项目。

## 五、资本金和项目法人责任制制度

从 1996 年开始国家对固定资产投资项目实行资本金制度和建设项目法人责任制制度。

### 1. 资本金制度

资本金制度的目的是明确投资主体，为建立现代化企业制度奠定基础，作为建立投资风险约束机制的一个措施，对提高投资效益，减少企业负债和银行风险具有重要作用。资本金制度仅适用于经营性投资项目，公益性投资项目不实行资本金制度。水路交通项目的资本金比例为 35% 以上，根据经营性项目的国民经济和财务效益情况以及银行的贷款意愿确定具体比例，在可行性研究报告审批时确定。目前，将港口建设按现行体制全部纳入经营性项目实行资本金制度。

### 2. 法人责任制制度

建设项目法人责任制是指经营性大中型项目在建设阶段（项目建议书被批准后）就要及时按《公司法》规定设立有限责任公司和股份有限公司的形式组建该项目法人。项目法人对项目的策划、资金筹措、建设实施、生产经营、债务偿还和资产保值增值实行全过程负责。建设单位和投资主体在审批可行性研究报告时就需提出项目法人组建方案，可行

性报告批准后，正式成立项目法人并及时办理公司设立登记。法人责任制的目的在于规范项目法人行为，明确其责、权、利，提高投资效益，是建立投资责任约束机制的内容之一

### 第三节 我国水路交通投资规模结构及其资金来源

改革开放以来，尤其是 20 世纪 90 年代以来，随着我国水路交通投融资政策的调整，我国水路交通设施规模扩大迅速，结构有所调整，长期存在的水路交通紧张状态有所缓解。这里从水路交通基本建设和更新改造两方面论述我国水路交通投融资的状况，并进行相应的分析评价。

#### 一、水路交通投资的总体规模与结构

##### 1. 水路交通投资规模、基本建设与更新改造投资构成

水路交通投资按照固定资产再生产的目的分为基本建设投资与更新改造投资两大部分，其中基本建设投资属于扩大外延再生产，更新改造属于扩大内涵再生产，这两种方式的投资对于水路交通的发展具有特定的作用。1991~2000 年期间我国水路交通投资的总规模及其基本建设投资与更新改造投资的结构变化如表 1-1 所示。

1991~2000 年我国水路交通投资总规模、  
基本建设与更新改造结构变化

表 1-1

| 项目<br>年份 | 投资总额   | 基本建设    |       | 更新改造    |       |
|----------|--------|---------|-------|---------|-------|
|          | (亿元)   | 投资额(亿元) | 结构(%) | 投资额(亿元) | 结构(%) |
| 1991     | 67.97  | 60.07   | 88.38 | 7.9     | 11.62 |
| 1992     | 90.66  | 77.68   | 85.68 | 12.98   | 14.32 |
| 1993     | 116.29 | 92.08   | 79.18 | 24.21   | 20.82 |
| 1994     | 142.96 | 121.90  | 85.27 | 21.06   | 14.73 |