

民资闯关交通基建：融资与盈利待考

交通基础设施领域呼唤民资入场。7月8日，国家发改委等12部门联合发布《关于支持民营企业参与交通基础设施建设发展的实施意见》(以下简称《意见》)，从破除准入壁垒、强化资源支持、塑造新型商业模式等8个方面提出具体指导，激发民企活力。

从市场化改革角度看，引入社会资本是大势所趋。在今年财政吃紧的背景下，政策撬动民间投资又有着特殊的意义。不过，交通基建投入大，回报周期长，制约民企入局的不仅仅是资质和资本，也在于未来盈利预期。对于这些担忧，此次《意见》在不同层面进行了回应。

准入关：招标不设限

交通基础设施领域投资量巨大，根据中国银河证券统计显示，近20年，交通领域固定资产投资累计完成额预计超50万亿元，耗资不菲。

“国家财政支出需要靠一定杠杆效应带动民间投资兴起。虽然现在民间固定资产投资已经有一定修复，但总体而言依旧偏低。”昆仑健康保险公司首席宏观研究员张玮对北京商报记者表示。

尽管如此，制约民企参与交通基建的显性及隐性门槛依然不少。国企中标，民企干活一度是业内心照不宣的规则。中钢经济研究院高级研究员胡麒牧对北京商报记者分析称，在制度层面，现存的一些制度性文件对民企参与基建作出了限制性规定；在具体项目招投标层面，部分明显超出项目特点和实际需求的要求也会将民企排除在外。

此次《意见》着重重申并细化了破除隐性壁垒的举措。例如，合理设置资格条件，不得以任何形式对民营企业参与交通基础设施建设运营设置限制性门槛，不得以施工企业必须在施工所在地设立子公司为由限制民营企业参与项目投标，不得在招标文件中提出明显超出项目特点和实际需求的资质资格、业绩、奖项等要求；全面清理交通基础设施领域

现有资质资格限制性规定，分类提出处理措施；在不影响铁路路网完整统一的前提下，研究将部分路段或部分工程分开招标，单独组建项目公司。

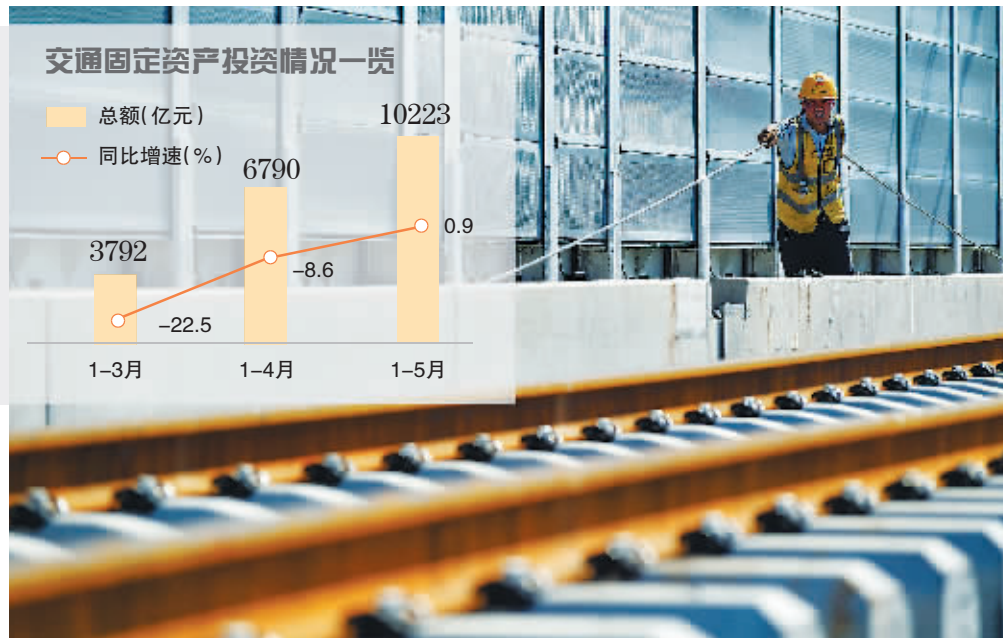
不仅是在传统基建项目领域，当前关于民营资本进驻新基建领域的讨论也格外活跃。中央多次强调，新基建不能走老路，要充分利用市场手段、发挥市场力量，拓宽资金来源，创新投融资方式，有效调动社会资本参与积极性。

中国中小企业研究院研究员张麒表示，目前新基建是新一轮科技革命与产业变革融合汇聚的产物，带有鲜明的技术性、专业性。民营企业在人工智能、大数据中心、工业互联网等领域已有较多的布局和投资，其对技术进步和市场变化更加敏感，更贴近用户，具有更强的适应性。

融资关：鼓励运营企业上市

6月30日，高铁杭绍台铁路天台站站房区域496根工程桩全部施工完成。经过两年多的施工建设，这一国内首条民营控股高铁将于2021年正式通车。

以杭绍台铁路为首的8个铁路示范项目是民资进入交通基建的典型样本。2017年，浙江省政府与复星集团牵头的民营联合体正式签署杭绍台铁路PPP项目投资合同，项目总投资



448.9亿元，其中项目资本金占比30%，复星牵头的民营联合体占比51%。

随着近年来政策的密集出台，在多数领域，民资入场在形式上的壁垒已经突破。不过，基建领域启动资金需求巨大，民企在资金实力有限的情况下如何进场，这是进入实操层面不得不面对的难题。

以铁路投资为例，早在2013年，国务院就发布了《关于改革铁路投融资体制加快推进铁路建设的意见》。两年后，国家发改委等部门联合发布的《关于进一步鼓励和扩大社会资本投资建设铁路的实施意见》提出，全面放开铁路投资与运营市场，推进投融资方式多样化，加大对社会资本投资的政策支持。

此次《意见》提出，鼓励支持更多参与市政交通建设运营的民企上市融资。例如，吸引更多民营企业参与交通基础设施项目股改上市融资；支持符合条件的交通领域民营企业在科创板上市；支持符合条件的铁路企业实施债转股或资产股改上市融资。

“虽然中央出台了很多文件支持对民企的信贷，但从目前金融机构对于民企的授信和放贷情况来看，执行效果并不是太理想。”胡麒牧表示，这种情况下，直接融资的方式既能降低成本，又能提高流动性，让更多投资者分享资产收益，而且配备了退出机制，但这有赖于资本市场的改革进度，需要一些制度性突破。

“需要注意的是，交通基础设施毕竟具有公共物品属性，不是简单的上市公司融资和退出机制的问题。具体交通基础设施资产的运营需要稳定的专业团队，而关于上市后初期建设运营团队的退出会不会影响资产运营和服务提供质量等问题，还需在制度设计上提前考虑。”胡麒牧表示。

盈利关：塑造新型商业模式

“引入民间资本的过程中，需明确企业方面投资回报的问题。例如，明确多少年可收回成本，是五年期、十年期还是永久期

限。”张玮表示。

以杭绍台铁路为例，四年的建设期还只是第一步，投入的民资需要考量这条铁路将会如何运营，以及这种运营将会给投资的民营企业带来什么样的价值。

在赛意企业研究所研究部主任唐大杰看来，此次《意见》的最大亮点是，放开民企准入限制的同时，提出增加多样的商业模式，为民企带来新的盈利增长点。

《意见》明确，塑造新型商业模式，拓展企业参与领域。例如，支持和鼓励民营企业参与重大铁路项目建设以及铁路客货站场经营开发、移动互联网服务、快递物流等业务经营；支持民营企业参与以货运功能为主的机场、通用机场、直升机起降点项目建设，获取航空货运国内和国际航权，与上下游产业链深度融合；参与机场服务配套设施建设运营，对机场周边物业、商业、广告等资源综合开发；鼓励民企推动5G、物联网、互联网等智能技术与停车设施建设、管理、运营深度融合。完善政府采购政策，推动民营企业提供拥堵治理、交通大数据平台建设等服务。

唐大杰表示，提供创新型商业服务是民营企业的优势和长项，可以在参与传统市政交通建设运营的同时，有效拉动新技术进入，这也是对新商业模式的开拓。

杭绍台铁路项目也把商业开发等非票业务成为公司的回利首选。例如，通过优化站内广告设置，实现效益最大化；通过合理布局站内出发层、商业夹层和服务业商业的商铺布置和类型，提高站内商业收益等。

“实际上，目前基础设施建设项目中，民资主要参与的是建设环节，民资如何参与后期运营的配套制度还不完善，这会影响到民资参与交通基础设施建设的积极性。”胡麒牧建议，应让民资参与项目的全周期建设运营，充分激发民企在商业模式创新方面的潜能。

北京商报记者 陶凤 刘瀚琳/文 新华社/图

X 西街观察 Xijie observation

截住灰犀牛 地方债要稳又要准

肖涌刚

7月8日，财政部披露上半年地方债发行情况。1-6月，全国发行地方政府债近3.5万亿元。从类型看，专项债2.37万亿元，从用途看，新增债券2.8万亿元，均较去年同期大幅增长。

非常时期，非常之策。对冲疫情“黑天鹅”，今年财政祭出赤字、特别国债、地方专项债三支箭，以激发有效投资，托住经济基本盘。

上半年，地方债发行呈现V形走势，继5月冲高至1万亿元后迅速回落。在发行上呈现出两个显著的特点：一是发力点集中，投向基建的比例约占八成，明显高于往年。二是专项债用于资本金的比例提高，进一步降低了投资门槛。

在制度设计上，赤字和特别国债可由国家买单，地方专项债则需地方政府兜底。一方面，当下经济运行受疫情所累处于低迷期，地方财政收支极不平衡。另一方面，2020年是地方偿债高峰，加之一些隐性债务风险尚未排除，地方债灰犀牛若隐若现。

即便是依托专项债也未能免除担忧。虽然“资金随项目走”，但偿债总是要还的。与一般债券不同，专项债要求项目收益和融资平衡。在年内3.75万亿元新增发行量下，如何保证每一个发债项目的资料和前期工作都是充分的，对专项债风险管控是一项巨大考验。

按照计划，接下来还有4000多亿元新增一般债和1.5万亿元新增专项债将要发行。要截住地方债这头灰犀牛，下半年的债券发行需要有的放矢，精打细算。

其一，要踩准时机。6、7月是地方债发行的低谷。一方面，5月释放的巨额资金需要消化，一大批建设项目已经启动。另一方面，抗疫特别国债的主要发行周期在6、7月，地方债需要为其腾出市场空间。

其二，要踩准项目。财政部曾明确，地方要根据中央确定的领域选择项目，特别是要把重点项目、迟早都要干的项目、拉动作用大的项目选出来，同时要求所有专项债券项目都必须合格合规，必须符合专项债券管理条件，即要用于有一定收益的公益性项目，项目要有融资收益平衡方案。

此外，上周召开的国务院常务会议决定着着眼于增强金融服务中小微企业能力，允许地方政府专项债合理支持中小银行补充资本金。目前，地方债的主要承销群体就是银行。这意味着，新规实施后将实现一个有趣的闭环：地方发专项债—银行买专项债—地方拿到钱去补充银行资本—银行有资本后可以投放信贷也可以买更多的专项债。

这一结果是地方政府对银行的掌控力加强。从积极方面考虑，更有利于政策传导效率，对符合政策导向的信贷可以尽快落地，财政金融政策更好协同，助力于“六保”实施。但需要警惕的是，中小银行也存在沦为财政“提款机”的风险，因而，健全内控机制、实施全过程审计监督、到期及时退出机制等制度安排也需尽快跟上，形成制约。

940万人次携号转网 服务拖后腿

移动、联通和电信，哪家优惠选哪家。据工信部7月8日披露的最新统计，自去年11月底携号转网服务正式施行以来，至今共有940万人次转网成功。

携号转网的初衷在于促进运营商提升服务质量。而在近8个月的实施过程中，各家运营商为争取用户使出了浑身解数，甚至出现了不少违规行为，乱象丛生。工信部信息通信管理局7月7日召开的携号转网“服务监管电视电话会议”指出，现阶段携号转网“服务在思想认识方面、行动落实方面和能力建设方面，仍与用户预期存在一定差距。未来将进一步加强携号转网“服务监管”。

“宽进严出”

不少用户高呼携号转网“难”，但运营商表示“我们也不容易”。转，意味着用户的流动。为了最大程度减少用户流失，争取用户流入，三大运营商花样百出。

1月5日，宋女士办理携号转网业务，从联通转投移动。她告诉北京商报记者，移动营业厅工作人员为她提供了专属转网用户的优惠：为期两年的28元套餐，包括200兆的家庭宽带网络，30G流量和1500分钟通话时间。

“转完不到几小时，办卡的联通营业厅就给我打电话，问我转卡原因，移动还回访了几次问我满不满意。”宋女士说。

不但提供各种优惠鼓励用户转入，各家运营商也想方设法防止用户转出。可在这个过程中，运营商也难免出现服务范化和缺位的情况。

2月28日，国务院“互联网+督查”平台发布的《关于河南省、山东省部分地方电信企业携号转网政策落实不到位的督查情况通报》指出，部分地方电信企业存在人为设阻、拖延携转等问题。两省通信管理局依法依规对违规企业进行追责处理，河南、山东两省电信企业省公司党委研究决定，分别对28名省、市和区县公司相关责任人给予免职、记过、警告和诫勉谈话等处理，对两家地市公司给予通报批评。

通报中提及的问题主要表现为三个方面：违

规增设网内优惠业务，限制用户携号转网需求；限制“靓号”用户转网，或要求收取高额违约金；线上线下答复内容不一致，致使用户咨询政策耗时耗力。

7月8日下午，北京商报记者致电中国移动表达转网需求。移动客服表示，机主号码之前享有校园优惠套餐，不符合转网条件，须持本人身份证去归属地营业厅取消套餐后方可办理转出。此外，移动客服人员还详细询问了转网原因，再三强调转网后以往的优惠与积分将全部清零，希望谨慎考虑。

根据工信部通报，今年一季度各地通信管理局对携号转网服务中出现问题的电信企业下达行政处罚决定书3件次、责令整改通知32件次、进行通报批评50件次、约谈提醒72件次。

靓号与合约

对运营商而言，携号转网造成的损失不只是用户流失这么简单。独立电信分析师付亮认为，靓号与合约的存在也是影响运营商落实携号转网服务的主要原因。

靓号在第三方市场坐享高价。今年6月，由于原使用者因欠款2800余万元破产，陕西榆林神木市人民法院曾拍卖尾号为77777的手机号，起拍价为148123元。

在2月底的通报中，对“靓号”用户转网的限制尤为突出。据通报，2019年11月，某手机尾号为3333的电信用户，因住所不能接入电信宽带，申请携号转网，却被新密市东大街营业厅告知其手机号码是“靓号”，无法办理携号转网。而后，郑州市人民路营业厅告知用户：“靓号”携转需缴纳6万多元违约金，且违约金也不保证可以携转。

“用户和法院都承认靓号的价值。但工信部不承认，也不让运营商买卖靓号。”付亮介绍，运营商的号码使用权以一万个为单位向工信部付费，所有号码一视同仁，但在携号转网之后，号码原归属的运营商无法再向用户收取服务费，但仍需向工信部支付使用费。

付亮认为，工信部没有解决靓号的价值是运

营商觉得不公平的原因之一，也加剧了运营商对靓号转网的阻挠。

而另一方面，为留存用户，运营商也会降低成本，和用户以优惠形式签订固定期限的套餐合约，并协议期限内不能转网。

李女士就因套餐合约被湖南联通客服告知无法转网。李女士告诉北京商报记者，她所办理的业务是联通与腾讯联合推出的大王卡，在49元月费基础上享受两年的腾讯视频会员服务，因此期限内不能办理携号转网，转入其他运营商。

“如果要转网，合约怎么解除？违约金如何收？”付亮提出，如果用户在合约期内提出转网要求，实际是属于违约，对运营商造成了损失，而目前工信部对此类合约的处理没有明晰的依据，一定程度上也使携号转网服务受到阻碍。

拼服务

据工信部数据，2020年5月，全国移动电话用户数为159236.9万户。付亮表示：“这代表人均不止一个电话号码，大多数拥有两个号码的人会选择不同的运营商，用户的转网意愿实际上没那么强”。

据付亮分析，用户转网意愿的影响因素主要分为四个：资费、信号覆盖率、服务质量和附加权益。

自工信部制止恶意价格竞争以来，三大运营商的资费水平相差无几，以最新的5G个人套餐为例，移动、联通和电信的月费价格分别为128元、129元和129元，主要包括30G国内流量和500分钟的语音通话时长。

价格战已然无法打响，各运营商在信号覆盖质量和范围、套餐的丰富性和便捷性上的差异成为用户考虑的关键因素，而近年来各家运营商与其他企业合作，为用户提供视频会员等附加权益也成为吸引用户的重要手段。

归根结底，携号转网的目的不再于提高“转网人次”，而在于竞争倒逼，推动三大运营商提升服务留住用户。

北京商报记者 陶凤 实习记者 余晓宇