



西南交大左大杰:以交叉持股模式力推铁总改革

本报记者 路炳阳 北京报道

2018年春节前,中国铁路总公司(以下简称“铁总”)所属18家铁路局集团公司与50家大型企业签署了

年度运量“互保协议”。所谓互保协议,即是铁总与货运需求企业,针对运能、运量、时效、价格等项目签订的长期运输协议。互保协议的目的是发挥铁路运输优势,加快多式联运发

展,降低全社会综合物流成本,同时借助铁路运输降低大气污染。

铁总方面称,2017年底以来,铁总所属18家铁路局集团公司与1014家大型企业进行了协商对

接,已确定或达成意向的互保协议运量超过20亿吨,较2016年协议运量增长30%。就协议的签署,西南交通大学交通运输与物流学院副教授、中国高铁发展战略研究中心副

主任左大杰对《中国经营报》记者表示,互保协议的签署具有积极意义,但协议没有使铁总与企业在运能运量上形成利益共同体,运输供需企业间的矛盾仍显而易见。

“三步走”对总公司的改革原则就是要实现绝对的政企分开。

左大杰称,铁路具有大运力、长距离、节能、环保等运输优势,是煤炭、钢铁、水泥、粮食等大宗物资干线运输的最佳方式。互保协议让铁路运输供需双方充分发挥运输比较优势,降低社会综合物流成本,具有积极意义。“但互保协议局限性也十分明显。与其‘临时抱佛脚’签订互保协议,不如深刻变革,双方实施交叉持股,结为‘亲家’。”左大杰说。

目前,铁总虽然与企业签订运能运量互保协议,但彼此之间仍难免会出现利益冲突,局限性明显,合作关系脆弱,一旦铁路运输企业价格稍有调整,就可能在很大程度上影响到企业的效益。

左大杰举例称,从2016年2月4日开始,铁总为应对一再下降的全国铁路煤炭运量,开始在全国铁路下调煤炭运价,每吨公里降低1分钱。即便下调了价格,当年铁总货运收入也仅有2154.11亿元,同比减少68.3%。“铁总可谓有苦难言。”他说。

进入2017年下半年后,铁路货

运量触底反弹,并节节攀升。2016~2017年,铁总所属多家铁路局逐步恢复基准运价,并进入上浮阶段,2018年1月14日和15日,中国铁路哈尔滨、沈阳两大铁路局集团公司先后将煤炭运价上浮10%,这一政策最终触动能源企业神经,中国四大电力集团在1月22日迅速做出反馈,以迎峰度冬保供的关键时点上调运价不合时宜为由,联名“上书”国家发改委,要求对上调运价的行为进行约束。

左大杰说:“铁总与能源企业的矛盾已经显而易见,协议只能将双方关系固定为‘伙伴’关系,远不是利益共同体。”如果改为交叉持股,铁总持有几大发电企业的股份,便不会对发电企业的困难坐视不管;反之,若发电企业持有铁总未来改制企业的股份,也不会对其困难置之不理。

左大杰强调,交叉持股可以结合成利益共同体,在一定层级形成股权置换,提高合资公司及项目的

风险承受能力;实现多方资源的集合,构建牢固的战略联盟,提高企业整体市场竞争力,并在联合对外行动时共享商业信用。同时,通过交叉持股的方式调整股权结构,有利于实现央企母公司完善公司治理,解决“一股独大”顽疾。

交叉持股的益处显而易见,但铁总作为一个全民所有制企业,在实际操作层面仍有一定难度。因此左大杰建议,铁总改革“三步走”应持续推进,尤其是对铁总本级的公司制改革尤为重要。

所谓铁总改革“三步走”指的是,从2017年8月开始的中铁总所属非运输企业、18个铁路局(公司)和中铁总本级的公司制改革。目前,前两步改革已经基本完成,最后一步对铁总本级的改革是最难的部分。铁总相关人士曾对《中国经营报》记者称,对总公司的改革原则就是要实现绝对的政企分开,目前方案正在国务院和财政部审核,待上述部门作出批复意见后方可实施推进。

“新铁总”积极引入民营、私人甚至外国资本持有“新铁总”股份。

左大杰称,一旦对铁总本级公司完成改革,形成“新铁总”,对运输需求产业链的上下游企业交叉持股工作即可按照一定层次或范围依次展开。

首先,根据当前货运形势,要务实、做大、做强、做优三大专业运输公司(中铁快运股份有限公司、中铁集装箱运输有限责任公司、中铁特快运输有限责任公司)。同时由“新铁总”及所属各公司共同出资持股,

办一批物流公司,这些物流公司与三大专业运输公司共同充分发挥运输市场的竞争主体、网运关系优化的推动力量、资本市场的融资平台三大职能,在中铁总范围内促进业务融合。

其次,加快“新铁总”与铁路工程类(如中国铁建、中国中铁)、装备类(如中国中车、中国通号)公司交叉持股工作,从出资人角度以资本联合形式促进铁路产业融合。

同时,加强与央地多级国资部门的合作,加快“新铁总”与水运(港口)、道路、民航领域国有物流、客运类公司交叉持股工作,以资本联合形式加强多式联运,促进“大交通”产业融合。加快“新铁总”与其他领域(主要是煤炭、钢铁、水泥、粮食等)国有大中型企业交叉持股工作,促进铁路与产业链上下游的全产业融合。

最后,在保持国家对铁路绝对控制的前提下,积极引入民营、私人



本报资料室/图

甚至外国资本持有“新铁总”股份,进一步完善铁路混合所有制。

左大杰强调,在中铁总与各大央企、国企实施交叉持股改革时,应尤其重视互派董事进入对方董事会这一工作。“很多事不是一有情况就找国家发改委等出面协调,而是在各个公司董事会层面得到解决。”他说。

铁总数据显示,2017年国家铁路货物发送量达29.18亿吨,较

上年增长10.1%,不仅超额完成年初定下的27.5亿吨计划任务,且是近六年来首次在货运量上取得增长。随着货运量不断增长,中铁总货运收入也显著增加。2017年,铁路运输总收入6958亿元,比上一年增收1010亿元,大增17%,增收额创历史纪录。

铁总2018年货运工作目标显示,2018年国家铁路货运量要达到30.2亿吨,较2017年增长3.4%。

铁路投融资改革瓶颈逐步化解

本报记者 郭婧婷 郝成 北京报道

铁路是国民经济大动脉,过去五年,为服务于整体经济建设,我国迎来了铁路基础设施建设极

政策加持吸引民间资本

2018年政府工作报告中再次明确,落实鼓励民间投资政策措施,在铁路、民航、油气、电信等领域推出一批有吸引力的项目,务必使民间资本进得来、能发展。

早在2005年,原铁道部就曾发文鼓励民间资本进入铁路。十八大以来,国务院、发改委、铁总发布一系列加快投融资体制改革相关文件。其中,2013年8月9日,国务院

投融资瓶颈逐步化解

“十二五”期间是我国铁路现代化建设的关键阶段,新线开工和既有线改造均保持较大规模,铁路固定资产投资完成3.58万亿元,较“十一五”增长47.3%。按照“十三五”规划,继续加快铁路建设与发展,预计总投资3.5万亿元。

中诚信国际发布的《2017年度中国铁路总公司信用评级报告》指出,按铁总现有资金获取能力来看,未来仍存在较大的外部融资需求。

三大攻坚 防范债务风险

近几年,我国铁路事业发展飞快,高速铁路运营里程从9000多公里增加到2.5万公里,占世界三分之二。但随之而来的风险也在慢慢浮现,“防范金融债务风险”成为现阶段我国三大攻坚任务之一。

自2012年以来,铁路建设规模持续在高位运行,铁总的负债率在继续攀升,如何解决铁总的债务问题已经成为各方关注的焦点。记者从铁总公开的财报中了

速扩张的五年,同时也是铁路迈向改革和自我修整的五年。

2013年,《国务院机构改革和职能转变方案》中将铁道部一分为三,成立中国铁路总公司,

印发《关于改革铁路投融资体制加快推进铁路建设的意见》,该意见将投融资改革分成6大部分详细说明。

2015年,铁总出台《中国铁路总公司关于规范非控股合资铁路建设项目的指导意见》,该意见明确,对于非国铁控股合资铁路建设项目,由各方出资人或其授权的出资人代表依法组建铁路建设项目

目前铁路建设资金的主要来源包括铁路建设基金、国家预算内资金、国内贷款和铁路发展基金。此外,还包括公司每年的经营现金流、铁路系统的自筹资金、政府支持债券和地方性投入等。

“交通领域投资比较特殊,短期内需要大量投资并且投资回报周期长。目前,融资渠道已经拓展充分,接下来主要拓展投资渠道,但投资追求效益,以目前铁总的盈利能力

承担铁道部企业职责,依旧负责铁路运输统一调度指挥。实现铁路政企分开,这被认为打响铁路改革的第一枪。2017年11月份,铁路公司制改革取得重要成

绩。

同年7月,发改委进一步颁布《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》,提出实施意见达28条。意见建议推广政府和社会资本合作(PPP)模式,运用特许经营、股权合作等方式,通过运输收益、相关开发收益等方式获取合理收益。

在一系列鼓励民间资本进入铁

力无法激活民间投资参与铁路交通体系建设。”太和智库研究员张超在接受《中国经营报》记者采访时指出。

张超认为,投融资改革是机制问题、体制问题,若机制上没有安全性的保证,那么扩大的投资只能是短期基础型的生产投资而不是参与到基础设施建设当中。与此同时,投资需要权责分清,民营资本需要话语权。

造成了债务负担的繁重和偿债能力的欠缺。

北京交通大学经济管理学院教授赵坚给《中国经营报》记者算了这样一笔账,按照铁总目前的负债情况,按照4.75基准利率计算,每年还息2000多亿元。高铁的全部运输收入尚不够支付建设高铁的贷款利息。

“近几年建的铁路大多属于中西部,很多线路甚至还息能力不足,是实现铁路经济盈亏平衡比较大的

课题。”李宏昌分析称。

李宏昌认为,债务风险来自三个方面:一方面铁总承担过大的建设和发展任务,每年8000亿元的投资转化为铁总的负债。另一方面在于向银行和金融机构的借款比例过高。与此同时,铁总自身经营效率、资本化运作水平不高。

为防范化解地方政府债务风险,2018年政府工作报告提出严禁各类违法违规举债、担保等行为。省级政府对本辖区债务负总责,省以下地方政府各负其责,积极稳妥处置存量债务。健全规范的地方政府举债融资机制。

“现阶段,在建设项目方面,需要地方出具项目对地方的债务增加的报告,依据地方财力和承受能力进行决策。过去一直加快发展民生工程,另一方面也要和债务承受能力相匹配,过度超前也是负担。”李莹表示。

“挂号”混合所有制改革

一直以来,国有企业混合所有制改革备受关注。2016年,中央经济工作会议上再次提出,在电力、石油、天然气、铁路、民航、电信、军工等领域要

迈出实质性步伐。2015年,国务院发布《关于国有企业混合所有制改革的意见》,明确了铁路作为推进混合所有制改革七大试点领域之一。

继2013年铁路实现政企分开后,铁路改革进入国企改革时间。

“2013年,政企分开后,中铁总改革同国务院国企改革思路衔接起来,慢慢同中石油、中石化等国企一道‘挂

号’改革。改革基本进入到降本增效这样的微观改革层面,这同过去国企改革不同。”李莹解释。

关于铁路改革改什么,如何改,是行业一致关注的焦点。中国企业研究院首席研究员李锦认为,铁路改革核心是网运分开,将国家铁路路网基础设施建设与铁路客货运输运营分离开来。混改应该在网运分开的前提下展开。

“投融资体制改革的一个核心,是提高供给侧结构性改革,这是交通运输改革主线,应该在高速铁路同农村铁路,高速铁路和普通铁路之间寻求某种平衡。”赵坚如是说。

在赵坚看来,若不建立多个市场主体,解决清算体系、调度权、定价权等问题,混改将是个伪命题。