

铁道部开放市场被疑为鸿门宴 民资未“入席”



铁路市场化需更大诚意

时隔七年之后,铁道部再次向民间资本伸出“橄榄枝”,以“不单独设置附加条件”的态度全面放开铁路投资领域。

日前,该部发布《关于鼓励和引导民间资本投资铁路的实施意见》(下称《意见》),称将“鼓励和引导民间资本依法合规进入铁路领域”。

长期关注市场化改革的浙江工商大学经济学院教授朱海就在接受《中国新闻周刊》采访时认为,一共 14 条内容的《意见》包括两方面:明确向民间资本开放投资的具体领域;明确铁道部的职能转变,包括投融资改革、管理体制变革等,后者可视为前者的保障。

据《中国新闻周刊》记者了解,由于有七年来在铁路投资中屡战屡败的前车之鉴,民间资本对这场“盛宴”并未表现出跃跃欲试之态,相反,甚至怀疑这次放开是否一场新的鸿门宴。

这种担忧并非空穴来风。自铁道部原部长刘志军案发后一年半来,该部身处内忧外患之中:“7.23”动车事故引发了各界对于中国铁路管理机制的诟病;近年来大干快上不计成本的基建投资更让其背负高达 2.4 万亿的巨额债务。

“穷则思变”是此次放开铁路投资的最佳注解,随着银行贷款和发行债券融资的空间逐渐缩小,铁道部不得不启动铁路的投融资改革。然而,这场改革能否赢得民间资本青睐,还要看铁道部接下来所表现出的诚意。

铁路市场化改革突破口

《意见》提出,将规范设置投资准入门槛,创造公平竞争、平等准入的市场环境。并强调,“市场准入标准和优惠扶持政策要公开透明,对各类投资主体同等对待,对民间资本不单独设置附加条件”。

今年 2 月 15 日,国务院召开常务会议,将拓宽民间资本准入领域列为今年改革重点工作的首项。会议强调,完善和落实促进非公有制经济发展的各项政策措施,鼓励民间资本进入铁路、金融、电信等领域。

除国务院“高压”外,铁道部此次勇拔头筹的根本原因还是“钱紧”。第一季度数据显示,铁道部总负债为 24298 亿元,负债率高达 60.62%。一季度铁道部经营亏损 69.79 亿元,亏损幅度同比扩大 85.6%,去年以来铁路停工项目曾一度达到了 25 条,占到在建项目累计投资额的一半。

据《中国新闻周刊》整理数据,自刘志军案发后,铁路系统的建设资金预算出现大幅下滑,从 2010 年的 7000 亿元到去年的 4690 亿,再到今年的 4060 亿元。据铁道部发布的前 4 个月全国铁路主要指标完成情况,今年前 4 个月,铁路固定资产投资和基本建设投资分别为 896 亿元和 717 亿元,同比分别下降 48%和 54%。

长期以来铁道部投资渠道单一,主要依靠政府投资及发行债券。在中国经济呈下滑态势背景下,再出台大规模政府投资计划已不太可能。政府虽多次强调要保在建项目,但与以往

民间资本对这场“盛宴”并未表现出跃跃欲试之态,相反甚至怀疑这次放开是否一场新的鸿门宴。“7.23”动车事故引发了各界对于中国铁路管理机制的诟病;大干快上不计成本的基建投资更让铁道部背负高达 2.4 万亿的巨额债务。不管是债务倒逼还是国务院高压,铁道部的表态作为近年来第一次有垄断行业公开宣称开放市场,可谓在铁路市场化改革方向上的一个大突破,现在的问题是实施起来很有难度。

相比,铁道部能够获得银行贷款的空间已是有限,而且随着亏损加重,银行考虑到资金安全问题,对铁道部放贷的积极性也在下降。

如何保障投资者利益

铁道部遂转向民间资本,提出向民间全面放开铁路投资。包括铁路干线、地方铁路、铁路支线等项目。在铁路工程建设领域,凡符合国家规定资质条件的民营企业,允许参与铁路工程勘察、设计、施工、监理、咨询以及建设物资设备采购投标。对民营企业和其他各类所有制企业采用统一的招标条件,确保公平竞争。

《意见》称,要深入推进铁路投融资体制改革,探索建立铁路产业投资基金,支持铁路企业股改上市,创新铁路债券发行方式,探索利用项目融资、融资租赁等多种融资工具,为民间资本投资铁路提供投融资平台,拓宽民间资本参与铁路建设的渠道。

朱海就告诉《中国新闻周刊》,铁道部此番表态是近年来第一次“有垄断行业公开宣称要开放市场”,实为该部解决自身债务问题的无奈之举,但实际上意义远大于此。若铁道部能够通过这一改革真正将增长方式从依赖政府投资转为依赖民间投资和企业家的

精神,将对整个中国经济发展起到示范效应。

国家发改委综合运输研究所研究员陈元龙也对《中国新闻周刊》表示,不管是债务倒逼还是国务院高压,《意见》确实在铁路市场化改革方向上做出了一个大的突破,“可以说向前迈了一大步”。现在的问题是由于铁路行业的复杂性,意见实施起来还很有难度,铁道部应该继续出台实施细则,在更大程度上保障投资者利益。

民资折戟之痛

“民资入铁”并非新鲜事。早在 2005 年国务院公布《关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》,即“非公经济 36 条”后,铁道部就出台了《关于鼓励支持和引导非公有制经济参与铁路建设经营的实施意见》,明确了铁路向非资本开放铁路建设、铁路运输、铁路运输装备制造、多元经营等四大领域,同时提出探索合资铁路经营机制在内的七项措施。

一些民营企业陆续介入铁路相关投资,但是,现实让它们铩羽而归。2005 年,浙江民企光宇集团就曾获得作为铁道部投融资体制改革试点的民营铁路衢常铁路 34%的股权,一年后,随着浙江铁路集团的入股,光宇集团的股权被稀释到 18.88%,2007 年,光宇集团将剩下的股权全部转让给中国建材集团后彻底退出。

广东省罗定铁路也出现了同样的

境遇,作为国内首条民营铁路,仅长 75.42 公里的罗定铁路开工六七年仍然没有实现全线通车。

投资高铁和动车客运专线更是民资难以言说的痛。承担着北京到太原动车和和谐运输的京石客运专线虽然每天都能保证 90%以上的上座率,但仍然无法实现盈利。2005 年京石客运专线融资采取了铁道部与河北省、山西省及包括两家民营企业在内的社会资金共同出资。但自 2009 年开通至今,该线路一直亏损。参与投资的其中一家民企负责人曾表示,已经投进去的资金会继续维持,今后将不会再向铁路多投一分钱。

陈元龙认为,民资在铁路领域较难盈利的原因在于铁路目前的管理体制,民资虽然投入资金却无法掌握定价权和调度权,尤其是调度权非常重要。因为铁路的运营是一个整体,不仅仅是修一条路就可以,需要融入路网才能发挥效应,车皮等等都需要铁道部的统一调度,车皮、车辆供应不足,就很难保障民企利益。

“一些地方政府投资的铁路也因为难以完成路网融合不得不上交铁道部统一管理,在这方面民企更没有发言权。”陈元龙告诉《中国新闻周刊》。

他们均希望近两年经历诸多挫折的铁道部此番能够以实际行动增强民企信心。

铁道部需提供清晰的投资路径

2011 年铁道部遭遇的最大困难



外资巨头全产业链控制中国大豆 助推食用油涨价

两大食用油巨头金龙鱼和福临门 4 月初宣布,旗下部分食用油价格平均上涨 8%左右,这引发了消费者对食用油价格新一轮上涨的担忧。

作为生产食用油的重要原料,大豆的价格一直占据食用油成本的主要部分。金龙鱼品牌持有者新加坡益海嘉里集团表示,主产区供应减少导致国际期货市场豆类行情持续走高。



大豆减产成食用油涨价推手

中国海关总署日前公布的数据显示,一季度我国进口大豆 1333 万吨,比去年同期增加 21.6%;进口植物油较上年同期增加 30.5%,至 176 万吨。3 月份,中国大豆进口 483 万吨,较去年同期增长 38%;植物油进口 58 万吨,较上年同期增加 81.3%,较 2 月增长 5.5%。

据悉,我国大豆产业发展现状受国内大豆供需形势、玉米与大豆的比价、国际大豆供需状况、国际及国内经

济因素等直接影响,各因素又互相联系左右着大豆的生产形势。

作为我国最大的大豆产区,黑龙江大豆种植面积、总产量约占全国的 1/3,而吉林省的大豆生产总量占全国的 10%左右。

《经济参考报》记者从吉林省农委和黑龙江省农委获悉,今年吉林省大豆种植面积 401 万亩,比去年减少 168 万亩;黑龙江省目前没有对大豆作物提出目标,但在种植结构调整的背景下,大豆面积很可能进一步缩减。

黑龙江省首席大豆专家、海伦市农业技术推广中心副主任王志华认为,过去三年,受种植收益相对较低及种植结构调整政策引导,黑龙江大豆种植面积已连续三年减少,产量受到较大影响。

2011 年黑龙江省大豆产量仅 542 万吨,比 2008 年下降 12.7%。“今年大豆种植收益较低的局面不仅没有改善,反而更加突出。”她说。

外资控制中国大豆全产业链

数据显示,自 1996 年起,中国开始进口大豆,每四年进口增加 1000 万吨。2010 年进口数量已经突破了 5480 万吨,国产大豆只有 1400 万吨左右,仅占消费量的 25%。

“大量进口,不仅直接抑制了国内大豆生产,更严重的是,从原料供应,加工到相关的饲料和食品业已基本被外资控制。”吉林省农科院研究员赵丽梅说,目前,已有百年历史的四大跨国粮商,即 ADM、邦吉、嘉吉和路易·达孚,控制中国油脂市场原料与加工及其食用油供应的 75%以上,跨国粮



商在中国 97 家大型油脂企业中的 64 家企业参股或控股,占总股本的 66%。

“国际巨头的垄断,对我国大豆产业,对饲料和食用油的战略安全已构成现实威胁,大豆和食用油的对外依存度都已经达到 60%以上,超过了安全警戒线。”赵丽梅说。

业内专家表示,外资控制中国大豆产业链的“事实”早在几年前就已经出现,突出表现在食用油价格异常波动上。

业内人士指出,进口大豆、外资食用油巨头,控制了国内大豆产业链。黑龙江大豆协会副秘书长王小语表示,2004 年出现的“大豆危机”,导致国内压榨企业损失惨重,大量企业倒闭,尤其以大豆主产区黑龙江省最为严重。而此时,控制全球粮食生产运销的四家国外公司趁机低价收购、参股中国大豆压榨企业。

“与进口大豆相比,国产大豆产量

低,供给量少,市场份额少,难以与进口大豆势力抗衡;同时,目前外资在大豆产业占有优势,国家也不好进行调控。”王小语说。

“目前,中国的食用油市场高度集中国内 70%以上的榨油企业被跨国粮商或控股或参股,已经形成了国外四大粮商控股或参股金龙鱼、福临门、鲁花等主要品牌的局面。”中投顾问食品行业首席研究员陈晨说。

农民种植大豆积极性受挫

在东北许多产粮大县,大豆和玉米是主要的竞争作物,农民通常会比较玉米和大豆种植效益,来衡量玉米和大豆的播种面积,而耕地面积是有限的。

业内人士分析,东北大豆产业与上年度相比,从生产环节看,问题十分突出。

第一,比较效益低。以海伦市为例,当地大豆、玉米、水稻三大主栽作物中,大豆的比较效益是最低的。由于产出效益较低,导致农户生产积极性不高,种植面积逐年下滑。以海伦市为例,大豆种植面积最高年份达到 250 万亩,2010 大豆种植面积只有 126.3 万亩,今年种植面积只有 100 万亩,呈逐年减少趋势。

第二,价格不稳定。受国际市场、年景等不同因素影响,大豆市场价格起伏不稳。虽然国家出台保护价政策,但农民不愿卖出大豆,2009 年大豆价格受灾害减产及进口大豆冲击影响,目前价格在 3700 元左右徘徊,农民种植大豆积极性受挫。

第三,大豆生产水平不高。在东北地区,受一家一户分散的种植方式制约,大豆生产标准化水平普遍较低,虽然有一些高产栽培技术,如大豆窄行密植技术,最高产量可达 298 公斤/亩,但农户难以在实际生产中广泛推广。农民为了减少成本,不愿意在收入较低的大豆生产上增加投入,致使新技术、新品种应用滞后。特别大型机械作业面积不多,土地板结,抗旱涝的能力差,单产不高。

第四,由于投入不足,农田基本建设欠账较大,难以抵御自然灾害,表现在大豆生产上尤为明显。近几年,东北大豆主产区低温、风灾、虫灾、旱灾、涝灾频发,大豆减产明显。加上大豆“重迎茬”面积比重较大,导致大豆病虫害严重,大豆单产水平低。

加工流通环节缺市场竞争力

目前,东北地区大豆龙头企业主要以加工豆油为主,产业链条短,产品水平低,附加值不高。这些企业大多生产设备比较陈旧,科技含量不高,集中

是资金不足而引发的大面积停工。随着国家多次提出要确保在建工程资金到位,其在融资上继续获得一些优惠。

铁道部近日发布的《2012 年度第一期短期融资券募集说明书》显示,该部 17 日招标发行了 365 天短期融资券,此次募资总额 200 亿元。说明书显示,截至去年底,铁道部获得的银行意向授信规模逾 2 万亿元。

但这并不能从根本上解决铁道部所面临债务问题。朱海就和陈云龙等接受《中国新闻周刊》采访的人士均表示,既然铁道部需民间资本入股来度过资金缺乏的“寒冬”,就应该拿出更大诚意,出台更具体的实施细则。

朱海就认为,铁道部首先应该放弃一部分既得利益,将一些好项目向民间资本开放。从长远看,更重要的是改善制度环境,尽快实现政企分类,管办分离,使民营企业家对该市场产生信心。

“相比于客运专线,煤运专线的盈利能力比较强,民间资本对这一块也很感兴趣。”陈元龙表示,但现在的情况是,越是利润丰厚的领域,铁道部就越希望自己做,之前已经发生了一些企业或是地方建设的煤运专项被收归铁道部的事件。他建议,铁道部应将建设和运营分开,民企最好先不投资路网基础建设,可先参与铁路运营,提供一些配套服务等等。

中国社科院工业经济研究所研究员余晖则告诉《中国新闻周刊》,现在最能体现铁道部诚意的是把详细的路网规划向社会公布,让民间资本知道在建项目有多少,缺多少钱,以及还有未开工项目是哪些,就像一份投资指南,为民间资本提供清晰的投资路径。

余晖认为,调整产权结构也非常关键,一旦让民间资本进入就必须做到同股同权,而且铁道部应该尽快实现管办分离,在调度权和定价权上给予民资一定的保障,比如公益性铁路可以政府定价,但一些旅游铁路,政府可以出台最高指导价,民企可以根据运量等实际情况自行定价。

朱海就提出,提振民营资本信心的根本还是要从立法层面加以明确,约束政府权力,给予民间资本稳定预期。

(摘自《中国新闻周刊》)

在初加工阶段,缺少高、精、尖产品,市场竞争能力弱,科技贡献率较低。以全国大豆重要交易集散地黑龙江省海伦市为例,当地是非转基因大豆主产区,由于近几年进口转基因大豆价格一直较低,使得全市大豆加工企业相对成本较高,而处于长期亏损状态。目前,全市仅有 3 户企业继续生产而且是限量加工,处于半停产状态,停产企业已占大豆加工企业总数的 80%,大豆加工量由 2003 年的 16 万吨锐减至 6 万吨,下降了 63%。

此外,流通环节问题凸显。吉林省农科院副院长董英山表示,大豆主要消费地集中在经济发达、人口众多的沿海地区。相比东北地区具有运距长、运输成本高的特点。由于铁路车皮数量有限,如果到了大豆销售旺季就面临着严重的运输瓶颈,大豆经营户申请铁路车皮十分困难,通过公路外运,又直接增加了销售成本。

据悉,目前东北大豆销售主要由小商贩经营,个体商贩已经成为大豆进入市场的主渠道。小商贩在收购中很容易压价,使农户的经济效益受到损失。

在有限耕地资源的限制、相关品种种植效益比价优势及进口大豆占据市场价格优势之下,黑龙江今年大豆播种面积仍在下降。即使通过国家政策,提高单产来维持总产等手段扩大国产非转基因大豆种植面积,由于产区大豆运到沿海成本太高,远没有直接运到港口进口大豆收益高,市场还是会更多倾向于选择进口,国产大豆对于市场影响的力量将逐渐减弱。

(摘自《经济参考报》)