

□ 孙克中

上海四川北路市政基础设施 改造工程的筹资思路和对策

长期以来,上海四川北路作为市级商业街之一,在构造上海市中心商业区的过程中,具有不可替代的地位和作用。然而,四川北路的现状与现代化要求之间还存在很大差距。尤其是市政基础设施的落后,已成为四川北路进一步发展的严重制约。因此,彻底改造四川北路市政基础设施是实现四川北路商业街区改造、发展、繁荣的先决条件。

过去,上海市大市政建设一般由政府投资。但由于本市历年市政设施建设欠债过多,已不堪负担。为改变这一局面,在四川北路市政改造的项目投资上,市里决定由区政府自筹资金、独立承担。这是改变市政设施投资建设主体单一化弊端的一种尝试,也是市政建设在投资模式和筹资方式上的一种突破,但也给虹口区政府规划改造四川北路提出了一个新的课题。

根据四川北路市政基础设施改造的总体设计方案,结合本区的财力和实际情况,虹口区提出了具体的资金筹措总体思路以及若干对策措施。

一、投资的特点及筹资的总体思路

四川北路市政基础设施投资内容包括雨水、污水、水、电、煤、通讯等地下管道的敷设,横浜桥改建,道路瓶颈拓宽取直,沿线新建两座泵站、两座电站。为此,瓶颈口需动迁居民140户、单位21家。根据建设内容,预算投资规模为29800万元。

其投资特点是:1、投资量大,周期短,筹资

难度相对集中;2、牵涉面广,涉及矛盾多,必须处理市政拆迁中的矛盾、市政与专业管线的矛盾以及有关利益的矛盾等;3、无直接收益。改造后社会效益显而易见,而经济效益只能通过商业的繁荣发展而间接得到反映。

鉴于投资特点,四川北路市政改造工程仅靠区财政投资是难以实现的,即使全区土地批租资金按规定部分全额划拨,仍缺口很大。因此,我们认为,解决四川北路市政设施改造资金筹措问题的总体思路应该是:多种渠道,内联外引,有偿得益,统筹分担,以区财政拨款为基础,以批租资金、银行贷款为主渠道,社会统筹和其他渠道作补充。改造工程前期准备工作从1993年底开始,1995年2月21日正式开工。工程投资根据前期设计和启动资金的轻重缓急逐步到位。目前由各渠道所筹集的资金比例分别为区财政约4800万元,占总投资16%;土地批租约10000万元,占14%;地块消化约5000万元,占17%;项目置换约800万元,占2%;向银行贷款约5200万元,占17%。

二、筹资对策措施

1、强化必要的财政投资。尽管工程投资需求远远超过财政的承受能力,且只有投入,没有直接产出,但财政投资是市政设施中的基本投资,也是政府承担经济建设职责的一种体现,必不可少。同时,四川北路市政改造将使这一市级商业街的“黄金效益”得到充分的发挥,区级财政也能从中得益,增强后劲,符合谁得

益谁负担的原则。据此所采取的对策是根据本区近二年财政收入的增长情况从1993~1095年的预算中确保安排4800万元,作为启动资金。如财务许可,再酌情增加。

2、土地批租资金按规定部分全额划拨。市政建设与土地综合开发、补偿相结合,以地建路、以地补路、以地养路的筹资方式是符合今后市政项目投资方向的。全区土地批租资金(不限于四川北路沿线)按规定留成部分全额划本区头号重点工程是无可非议的,从目前已批租地块的得益中约可划拨10000万元。

3、采用“谁家的孩子谁家抱”的筹资方式分散投资压力。四川北路沿线处瓶颈口所属七个地块拆迁费用采取地块项目建设单位与市政基础设施改造捆绑、谁家的孩子谁家抱的方式,瓶颈口拆迁由瓶颈口地块项目单位先行消化,享受市政拆迁政策,负担拆迁费用,减轻政府投资压力。这部分投资费用约5000万元。

4、按“得益者负担”的原则,实行社会统筹、合理分担、专款专用。对四川北路沿线规划区内市政改造后所得益的项目,建设单位本着谁受益、谁负担的原则实行费用统筹,收取管线配套费和市政增容费。为使具体操作上合理合法,由区政府与有关公用事业单位协商后,发文规定统筹费用按新建、改扩建建筑面积每平方米收取100元,新建、改扩建工程及装修工程新增用电量按每千瓦收取400元的标准进行社会统筹,统筹费用列入工程成本专款专用。近二三年内约可统筹4000万元。

5、融通资金向银行贷款,以填补资金缺口。开辟资金融通渠道,由区政府担保向银行

借款,并由区财政统一还本付息。向银行贷款部分用作因周转时间差而造成的资金缺口,尽可能减轻银行利息重负。缺口约5000万元,已先后向建设银行和工商银行贷款。

6、建立专业项目公司。为确保四川北路市政改造资金筹措工作切实有效地开展,确保市政改造工程按计划有条不紊地顺利展开,建立了由区政府直接领导的上海宏大建设发展总公司。该公司是全民所有制、具有独立核算、实行企业化管理的事业单位,主要负责筹集、征收、调度、安排、核算和结算市政改造项目所需资金并结合市政改造项目进行综合开发。在确保四川北路市政改造项目的大前提下,采取地下与地上相结合,长线短线相结合,多种经营,综合开发的方针。在前期筹措资金部分到位的情况下,利用时间差或空间差进行资金有偿融通,投资参与一些回报率较高的短平快项目,尽量使整个基金保值和增值,用活资金,滚动发展。在后期市政改造项目结束后,在收支有节余的情况下,多种经营,综合开发。以全区公用副业性项目、社会停车场的建设、开发、管理为主,辅之以商业、贸易、房地产开发、物业管理等,所获得的经济收益作为投资回报,直接参与四川北路商业街区的建设与发展,增强区级财政的后劲,为虹口区经济的发展作出贡献。

目前,四川北路市政改造工程正在紧张的实施过程中,工程筹资情况良好,但为了合理使用、开源节流,使之良性循环,仍需要为减轻筹资压力而不断努力。