

市政基础设施建设融资模式创新

崔学伟

湖北中科公路勘察设计院有限公司 湖北 孝感 432000

摘要：随着城市化进程的加快，市政基础设施建设面临着前所未有的挑战与机遇。传统的融资模式已难以满足日益增长的建设需求，融资模式的创新成为推动城市可持续发展的重要动力。本文旨在探讨市政基础设施建设融资模式的创新路径，分析现有模式的局限性，并提出多元化、市场化的融资策略，以期城市基础设施建设提供理论参考和实践指导。

关键词：市政基础设施建设；融资模式；多元化融资；创新原则

引言

市政基础设施作为城市发展的基石，包括交通、能源、给排水、通讯等多个领域，直接关系到城市的运行效率和居民的生活质量。然而，基础设施建设投资大、周期长、回报慢的特点，使得融资成为制约其发展的关键因素。因此，探索市政基础设施建设融资模式的创新，对于促进城市经济社会发展具有重要意义。

1 市政基础设施建设融资现状与挑战

1.1 现状概述

当前，市政基础设施建设的融资版图主要由政府财政投入和银行贷款等传统渠道构成。政府作为核心推动力，通过发行国债、地方债等金融工具，积极筹措资金以支持基础设施项目的规划与建设，并在项目运营中扮演重要角色。与此同时，随着市场化进程的加快，部分市政基础设施项目开始探索多元化融资路径，尝试通过PPP（政府与社会资本合作）模式等市场化手段，吸引更多社会资本参与。这些创新尝试不仅有助于缓解政府财政压力，还为项目带来了更为灵活和高效的资金运作方式，促进了市政基础设施建设的可持续发展。

1.2 面临的挑战

尽管市政基础设施建设在融资方面取得了一定进展，但仍面临诸多挑战：

资金来源单一化严重：目前，市政基础设施建设的资金来源仍然高度依赖政府财政，尤其是地方政府的债务压力巨大。随着城市化进程的加快和基础设施需求的不断增长，单一的资金来源难以满足大规模建设的资金需求，可能导致项目资金缺口大、建设进度缓慢等问题。

融资成本高企：银行贷款等间接融资方式虽然为市政基础设施建设提供了资金支持，但较高的利率和费用增加了项目的融资成本^[1]。特别是对于长期、大额的基础设施建设项目而言，高昂的融资成本可能导致项目经济

效益下降甚至亏损。

管理效率低下：在政府主导的模式下，市政基础设施建设项目往往缺乏市场竞争机制。政府作为项目的规划者、建设者和运营者，容易出现决策效率低、管理不善等问题。同时，由于政府内部各部门之间的协调不畅和信息不对称等原因，也可能导致项目进展缓慢、资源浪费等现象。

风险分担机制不完善：在PPP等市场化融资模式下，政府与社会资本之间的风险分担是合作成功的关键。然而，目前许多项目在风险分担机制上仍存在不明确、不合理等问题。例如，政府可能过度承担项目风险而社会资本则可能因风险过大而失去合作意愿；或者双方在风险识别和评估上存在差异导致合作受阻等。这些问题都可能影响社会资本参与市政基础设施建设的积极性和项目的顺利推进。

2 市政基础设施建设融资模式创新原则

2.1 公平性原则

公平性原则是融资模式创新的基础，它要求确保所有潜在投资者在参与市政基础设施建设融资过程中享有平等的机会和条件。这意味着无论是国有企业、民营企业、外资机构还是其他形式的投资者，都应被置于同一起跑线上，基于相同的规则和标准进行竞争。公平性原则能够激发市场活力，鼓励更多投资者参与市政基础设施建设，形成良性竞争态势。通过公平竞争，可以引导资金流向效率更高、效益更好的项目，实现资源的优化配置。公平对待所有投资者，有助于建立和维护政府与投资者之间的信任关系，为长期合作奠定坚实基础。

2.2 可行性原则

可行性原则强调新的融资模式必须具备经济可行性和技术可行性。经济可行性是指融资模式应能够降低融资成本，提高项目收益，确保项目的经济回报能够满

足投资者的期望；技术可行性则是指融资模式在技术上可行，能够顺利实施并达到预期效果。通过创新融资模式，如采用更高效的融资工具、优化融资结构等，可以有效降低融资成本，提高项目整体的经济效益。技术可行性的保障能够确保融资模式在实施过程中减少技术障碍和不确定性，提高项目执行效率。具有经济和技术可行性的融资模式能够吸引更多投资者的关注和参与，为项目筹集更多资金。

2.3 风险控制原则

风险控制原则是融资模式创新不可或缺的一环。它要求建立健全的风险管理机制，合理分担项目风险，确保投资者利益得到充分保障。这包括对项目风险的全面识别、评估、监控和应对，以及制定明确的风险分担机制。通过完善的风险管理机制，可以及时发现并应对潜在风险，降低项目失败的可能性^[2]。合理的风险分担机制能够确保投资者在承担风险的同时获得相应的回报，增强投资者的信心 and 安全感。明确的风险分担机制有助于加强投资者之间的合作与协调，共同应对项目挑战，推动项目顺利实施。

3 市政基础设施建设融资模式创新路径

3.1 政府与社会资本合作模式（PPP）

在市政基础设施建设领域，PPP模式作为融资模式创新的重要方向，其核心在于构建政府与社会资本之间稳定、高效的合作关系。具体实施策略需深入细节，确保模式的专业性和可操作性。首先，明确政府与社会资本的责任边界与权益分配是PPP项目成功的基石。政府应作为项目发起人和监管者，负责政策制定、规划引导及监督管理，确保公共利益不受损害；而社会资本则作为项目的主要投资者和运营者，承担项目融资、建设、运营等具体工作，并享有合理的投资回报。双方应通过详尽的合同条款，明确界定各自的权利与义务，包括资本投入比例、项目运营期限、收益分配机制等，确保合作关系的稳定性和透明度。其次，建立完善的监管机制和绩效评价体系是保障PPP项目高效运行的关键。政府应建立独立的监管机构，对PPP项目的全生命周期进行监管，包括项目招标、合同执行、建设质量、运营效果等方面。同时，引入第三方专业机构进行绩效评估，对项目的投资效率、服务质量、社会效益等进行客观评价，并将评估结果作为政府补贴、价格调整等决策的重要依据。这有助于激励社会资本提高项目运营效率和服务质量，实现公共利益最大化。此外，加强项目前期论证和风险评估是确保PPP项目可行性的重要环节。在项目启动前，应组织专家团队进行深入的市场调研、技术分析、财务预

测等工作，全面评估项目的市场需求、技术可行性、经济效益等关键因素。同时，建立科学的风险评估体系，对项目可能面临的政策风险、市场风险、财务风险等进行全面识别和量化分析，并制定相应的应对措施和预案。这有助于降低项目失败的风险，提高项目的成功率和可持续性。

3.2 资本市场融资模式

3.2.1 股票市场融资

股票市场融资作为市政基础设施建设的重要资金来源之一，其核心在于通过公开发行的股票或定向增发等方式，将社会资本直接引入基础设施建设领域。这一模式不仅有助于实现资金的长期、稳定供给，还能通过股权结构的优化提升项目的管理效率和运营水平。对于具备条件的市政基础设施项目，可以通过资产证券化或整体上市的方式，在证券交易所公开发行股票。这要求项目具备稳定的现金流、良好的盈利前景以及完善的公司治理结构。上市融资不仅能筹集到大量资金，还能通过资本市场的监督作用，促进项目管理的透明化和规范化。对于已上市公司或拟上市公司，可以通过定向增发的方式向特定投资者（如机构投资者、战略投资者等）发行新股，筹集资金用于市政基础设施项目的建设和运营。定向增发具有灵活性高、审批流程相对简化的特点，能够快速满足项目的资金需求^[3]。股票市场融资要求项目方严格遵守证券市场的信息披露制度，及时、准确、完整地披露项目信息，包括财务状况、经营成果、重大事项等。同时，接受证券监管机构的监管，确保投资者的合法权益得到保护。

3.2.2 债券市场融资

债券市场融资是市政基础设施建设融资的另一种重要方式，通过发行市政债券或企业债券，以项目收益或政府信用为担保，吸引投资者购买。该模式具有灵活性高、融资成本相对较低的优势。可以根据项目特点和融资需求，设计不同类型的债券产品，如普通债券、可转换债券、浮动利率债券等。同时，合理确定债券的期限结构、利率水平、担保方式等要素，以吸引不同风险偏好的投资者。债券发行前需进行信用评级，以评估项目的信用风险和偿债能力。政府可以通过提供财政补贴、税收优惠、土地划拨等方式为债券提供增信支持；项目方也可以引入第三方担保机构为债券提供担保。这些措施有助于提升债券的信用等级和市场认可度。债券发行需遵循相关法律法规和监管要求，通过证券交易所或银行间市场等渠道进行公开发行或私募发行。发行成功后，债券可在二级市场上自由流通交易，为投资者提供

便捷的退出机制。

3.3 多元化融资模式

3.3.1 城镇化投资基金

城镇化投资基金是一种创新的融资模式，旨在通过汇聚政府、国有企业、金融机构以及社会资本等多方力量，形成专项基金，专项投资于城市基础设施建设项目。这种模式不仅能够有效缓解政府单一投资的压力，还能通过多元化的资金来源实现资金的集中管理和高效利用。城镇化投资基金通常由政府部门作为引导方，提供政策支持和部分初始资金；国有企业利用其资源和信用优势，参与基金的管理和运作；金融机构则通过提供贷款、发行理财产品等方式，为基金提供稳定的资金来源。此外，还可以吸引社会资本，包括私募股权基金、风险投资基金等，共同参与基金的设立和运营。城镇化投资基金的投资范围广泛，涵盖城市交通、供水排水、能源供应、信息网络、生态环境等各个领域的基础设施建设项目。同时，基金将重点支持那些对城镇化进程具有关键性影响、社会效益显著的项目，如城市轨道交通、大型供水厂、污水处理厂等。基金将建立严格的运作机制和监管体系，确保资金的安全和有效使用。投资决策将由专业的投资管理团队负责，遵循市场化原则，对投资项目进行严格筛选和评估。同时，政府部门将加强对基金的监管，确保其运作符合政策导向和法律法规要求。城镇化投资基金模式应建立完善的风险防控体系，通过多元化投资、分散风险、设置风险准备金等方式，降低投资风险。同时，基金将设计合理的退出机制，包括IPO上市、股权转让、项目回购等多种方式，确保投资者在基金达到预定目标或项目成熟后能够顺利退出。

3.3.2 绿色发展基金

绿色发展基金是专为支持绿色基础设施项目而设立的专项基金，旨在通过政策引导和资金扶持，推动城市基础设施建设的绿色转型。这种模式不仅有助于促进生态环境的改善，还能带动绿色产业的发展和升级。绿色发展基金将重点投资于符合绿色、低碳、环保标准的基础设施项目，如太阳能、风能等清洁能源项目、污水处理厂、垃圾焚烧发电厂等环保设施项目。同时，基金将制定严格的投资标准和评估体系，确保投资项目的环保效益和社会效益。绿色发展基金的资金来源将包括政府

拨款、社会资本投入、金融机构贷款等多种渠道。政府将提供一定比例的初始资金作为引导资金，并出台相关政策措施吸引社会资本参与^[4]。基金建立专业的投资管理团队，负责项目的筛选、评估和投资决策。为了鼓励更多社会资本参与绿色基础设施项目的建设，绿色发展基金将享受一系列政策扶持和激励机制。例如，政府可以给予税收减免、财政补贴等优惠政策；金融机构可以提供低息贷款、担保服务等支持措施。同时，基金还将建立绩效评价体系和激励机制，对表现优秀的项目进行奖励和表彰。

4 市政基础设施建设融资模式创新的保障措施

一是完善政策法规体系：制定和完善相关法律法规，明确各类融资模式的法律地位、操作流程和监管要求，为融资模式创新提供法律保障。二是加强信用体系建设：建立健全信用评价体系和失信惩戒机制，增强市场主体的信用意识和履约能力，为融资模式创新营造良好的信用环境。三是提升项目管理水平：加强项目前期论证、设计、施工、运营等全过程的管理和监督，确保项目质量和效益。同时，加强人才培养和引进，提高项目管理团队的专业水平。

结语

市政基础设施建设融资模式的创新是推动城市可持续发展的重要途径。通过引入PPP模式、资本市场融资模式等多元化融资方式，可以有效缓解政府财政压力，提高项目建设效率和服务质量。同时，完善政策法规体系、加强信用建设和提升项目管理水平等保障措施也是必不可少的。未来，随着技术的不断进步和市场的日益成熟，市政基础设施建设融资模式将不断创新和完善，为城市经济社会发展提供更加坚实的支撑。

参考文献

- [1]黎春兰.城市基础设施建设融资模式创新[J].中国集体经济,2021,(26):15-16.
- [2]张惠卉.城市基础设施建设项目投融资模式改进与创新的相关建议[J].商业观察,2022,(05):32-34.
- [3]王素娟.基础设施建设投融资模式创新探讨[J].中国住宅设施,2020,(11):66-67.
- [4]童崇国.城市基础设施建设投融资模式现状及创新路径[J].企业改革与管理,2021,(10):111-112.