

PPP融资模式下高速公路工程项目风险管理浅述

王博¹ 赵凌露²

1. 中电建路桥集团有限公司; 2. 中国新兴建筑工程有限责任公司

摘要: 在现代化社会中,我国已经建成了多项世界级工程,尽管成绩斐然,但依然存在各种风险管理问题,包括但不限于项目管理方法落后、管理人员的风险意识不强等。现阶段,我国高速公路工程建设处于高速发展期,而PPP融资模式则随之成为该领域主要的投融资方式。就此,本文立足于PPP融资模式角度,深入分析高速公路的风险管理,为保障高速公路项目的安全建设提供借鉴意义。

关键词: PPP融资模式; 高速公路工程; 风险管理

前言

PPP融资模式下,社会资本从高速公路项目起始阶段便参与其中,涉及项目管理、技术和设计等环节,从项目全生命周期着手控制项目经营风险。PPP融资模式应用到高速工程项目中可以实现政府和社会资本方的双赢,为两者创造更好的市场环境。从社会资本角度来看,将PPP融资模式应用到高速公路项目中,能够削减企业的投入成本,提高投资回报率,促使企业经营范围扩展。此外,能够引导企业相关生产技术的全面优化,提升市场竞争力。

一、PPP模式的优势

在BT和BOT模式中参与项目的政府方和建设方是以层级关系相互影响的。组织中并没有相互协调的机制,参与中的每一方都受到各自利益最大化目标的驱动,这使得两者之间容易出现利益冲突,对工程建设产生不利影响。同时,一方利益的最大化,通常是以牺牲其他参与者的利益为代价,导致社会总体利益降低,从而难以达到工程项目社会效益的最大化。在PPP模式中尽管参与各方未能实现自己理想中的最大利益,但社会总体效益却能达到最大,其更符合公共基础设施建设的目的。所以,在公共基础设施建设领域应用PPP模式是未来的主流选择,如何做好PPP融资模式风险管理将成为接下来我们研究的重要课题。

二、高速公路项目中PPP融资模式的风险管理

(一) 风险内涵分析

结合国内实际发展状况分析,PPP融资模式通常可以分为私有化以及特许经营两种形式,联系我国物权法内容分析,电力和道路相关公用设施全部是国家所有,而高速公路也无法彻底实现纯私有化,所以高速公路工程建设中的相关融资模式主要体现为特许经营。当下高速公路PPP融资模式关于特许经营权主要可以分成政府参与以及不参与两种形式,而政府不参与的涵盖TOT模式以及BOT+EPC模式,政府参与模式通常表现为政企合营模式。立足于风险控制层面分析,上述三种模式和PPP模式相比,所面临风险也存在明显差异。如果社会资本方的资金储量较为充足,同时兼具高速工程从建设到实际运营控制能力,BOT模式便是高速公路项目中,社会资本方参与的最佳选择。而TOT+EPC模式以及TOT模式主要是帮助分担整体经营风险。TOT模式中,相关社会资本方应该针对未来高速公路实际经营风险和经营收益进行准确辨别。至于BOT+EPC模式主要是在资金短缺条件下,选择的中性策略,但同时也会失去部分收益权,转让给高速建设企业。

(二) 风险管理要素

PPP融资模式下,企业和政府能够共同分担项目风险,其风险管理要素主要如下:第一是由风险控制力最强的一方对风险进行合理控制,即企业和政府哪一方更有风险控制优势,则由该方进行控制。第二是所承担风险应该和回报进行有效匹配,哪一方风险承担越高,相应的风险回报越高。第三是在风

险分配中应该形成最佳分配方案,政府与社会资本实施高速公路项目过程中存在长期性和稳定性特征,所以需结合两者自身风险管理能力、市场风险形成要素等方面,对社会投资企业以及政府风险进行合理分配,社会企业承担项目实施中的风险,政府承担车流量供需不足的风险。

三、实证研究

(一) 项目概况

某一段高速公路是南北走向,线路总长是42.2千米,其中隧道工程长度5.7公里,整体桥隧比超出70%,项目投资总额143.5亿元,具有施工工期较长、施工难度较大、投资金额大等特点。为了确保该工程的顺利实施,当地市交通委选择PPP模式对该项目进行招商和相关准备工作。

(二) 风险管理

选择PPP融资模式,政府授权市交通委通过公开招标的方式,确定项目的社会资本参与方。当地交投集团作为政府出资人代表和社会资本参与方一起投资成立项目公司。PPP合同约定项目公司进行高速公路投融资、设计、建设和运营维护,运营期满后直接移交政府,项目经营期内相关特许经营权涵盖沿线加油站、广告牌和公路收费经营权。

此次项目投资金额达到143.5亿元。项目公司主要是由社会投资人以及交投集团共同组成。项目资本金按照可研批复投资总额的25%计算,约为36亿元,其中交投集团投入17.64亿元,占据股份总体的49%,且不参与项目公司分红;社会投资者出资18.36亿元,在总股份中占据51%。

剩下的投资额缺口全部由项目公司负责进行筹资。选择此种融资结构,符合项目资本金所占比例最低要求,此外,项目公司还可以利用PPP协议实施质押贷款。借助项目公司融资实力,政府投入资金17.64亿元,撬动社会投资达125.86亿元,有效减轻了政府财政负担和财政压力,减少了政府财政风险。

结合项目现金流需要对银行贷款进行有效平衡,而项目自身平衡投资能力相对较差,如果单纯凭借项目自身收益,则无法满足企业投资者盈利要求,市场化条件不足。所以,为了进一步优化项目市场条件,应该加强加油站、广告牌、服务区等多种经营管理,并在此基础上拓展经营方向,进一步增加项目收入渠道。

除此之外,还应该实施保底车流量设计,政府承担最低车流量风险,能够有效保障投资企业经营利益,提升投资企业参与积极性。结合上述措施,可有效保障社会资本方投资顺利回收,使高速公路项目拥有良好的市场化条件。

四、结语

高速公路作为一个国家综合国力的体现,其建设和运营过程中可以结合PPP融资模式有效进行风险管理,进而提高工程管理效果,实现社会投资者和政府间的互利共赢,合理分配风险,建立科学管理机制,有效降低高速公路项目投资风险,实现工程项目投资的合理性及可行性。

参考文献

- [1]李静华,李启明.PPP模式在我国城市轨道交通中的经济风险因素分析—以北京地铁四号线为例[J].建筑经济,2007(10):23-26.
- [2]李永奎.重大工程PPP模式适应性提升路径:基于制度理论和复杂性视角[J].南京社会科学,2017(11):68.
- [3]杨鑫.高速公路项目PPP投融资模式应用研究[D].武汉:湖北工业大学,2017.