

# PPP项目投融资管理及风险防范研究

赵 聪 刘 哲

西安中咨轨道交通工程有限公司 陕西西安 710000

**摘 要:** 为快速推动我国基础设施发展建设, 2014年我国政府开始积极推行PPP项目投资模式。PPP项目有着参与方多、投资规模大、合作期限长、交易结构复杂、合同体系庞大等特点。如何进行项目的投融资管理, 采取何种措施对可能发生的风险进行有效防范显得非常重要。本文基于PPP模式的概述, 探讨在PPP项目投融资上面临的各种风险, 并提出相应应对策略, 以求全面提升PPP项目抗风险能力。

**关键词:** PPP项目; 项目公司; 投融资管理; 风险防范

## Research on investment and financing management and risk prevention of PPP project

Zhaocong, Liuzhe

Xi'an zhongzi Rail Transit Engineering Co., Ltd. Xi'an, Shaanxi 710000

**Abstract:** To rapidly promote the development and construction of China's infrastructure, the Chinese government began to actively promote the PPP project investment model in 2014. PPP projects are characterized by many participants, large investment scale, long cooperation period, complex transaction structure, and huge contract system. How to manage the investment and financing of the project and what measures to take to effectively prevent the possible risks are very important. Based on the overview of the PPP model, this paper discusses various risks faced in the investment and financing of PPP projects and puts forward corresponding countermeasures to comprehensively improve the anti-risk ability of PPP projects.

**Keywords:** PPP project; Project company; Investment and financing management; risk prevention

### 引言:

PPP也称作PPP模式, 指的是政府与社会或私人间形成合作关系, 亦或是为供应某种公共财物与服务, 融入PPP形成合作关系, 接着双方订立合同确保对方权利与义务, 按照双方合同保障合作顺利开展, 最后实现双方预期的目标及目的。PPP模式可以把政府的各种责任转移给企业, 如此可以降低政府在财务方面的负担与人力, 还可以协助许多企业降低投资风险, 正是因为如此才更需要大力推行PPP模式, 使PPP模式推动国家今后的发展<sup>[1]</sup>。

### 1 PPP模式的概念

PPP是英文Public-Private Partnership的缩写, 又被称为PPP模式, 是在公共基础领域政府与社会资本进行合作的一种项目运作模式。其中, 主要由社会资本负责设计、运营和维护PPP项目模式, 通过科学、合理的投资, 促进经济效益的提高。PPP项目模式不同于政府部

门, 政府部门主要监督管理基础设施设备的质量, 维护内容主要针对公共利益<sup>[2]</sup>。由此看来, 对于PPP项目模式而言, 分担风险和完善法律法规是其建立的基础, 进而为政府和社会资本构建长期交易契约。

### 2 导致投融资风险出现的原因分析

#### 2.1 市场原因

首先, 市场利率存在变动。因为PPP项目建设与运营周期过长, 通常在10~30年之间, 在这段时间中, 市场的利率情况可能会发生较大的波动, 如若市场利率出现长期处于高位运行, 将使得项目公司的融资成本有所增加, 并导致项目的实际投资收益率无法达到预期。其次, 市场需求随着我国社会经济结构的改变而发生一定变化。因项目建设周期通常较长, 在项目建设过程中, 可能市场需求方向以及需求程度已经发生了较大的变化, 这也使得原有的投融资方案很难适应现阶段市场的实际需求, 从而导致项目投资无法收回。再次, 市场存在较

为严重的唯一性风险。从现阶段我国PPP项目发展的实际情况来看，PPP项目在开始建设后，政府或其他社会资本方看中该项目所在领域的未来前景并引入、新建或改建该类型其他项目，会导致对该项目形成替代或商业竞争的风险，这也使得项目公司在运营期收入减少，导致各参与方的投资回报率远低于预期的现象。最后，通货膨胀也是导致融资成本增加的关键原因之一。现阶段我国经济发展速度不断加快，这也使得物价上涨迅速，因PPP项目建设与运营周期较长，通常在10~30年之间，投资初期所测算的项目建设与运营成本很可能会因为后期通货膨胀、各项成本上升而导致项目收益下降，从而影响了项目公司的预期利润，并可能导致项目公司无法按期偿还债务并为股东创造应有效益<sup>[9]</sup>。

### 2.2 社会资本原因

社会资本原因是导致PPP项目产生投融资管理风险的主要原因之一，首先就是当下的PPP项目在具体落实过程中，项目公司资本金比例控制在20%以上，这其中的绝大部分由社会资本方所承担，因此对于社会资本方的实力具有较高的要求。而且社会资本方一旦资金链出现问题就会影响到整个PPP项目的正常进程。另外，地方政府在落实某些PPP项目时，一般优先考虑的是国有企业并不是民营企业，也造成部分民营企业基本上只能参与规模小、效益低的PPP项目当中，导致PPP项目的投融资管理对社会资本方的运用不够彻底。而且此类社会资本在融资过程，一般都需要依赖银行贷款。在进行贷款的时候需要根据银行的规定流程完成贷款办理，最终导致项目资金审批环节比较缓慢，期间会损耗比较多的时间，同时导致资金很难快速到位。

### 2.3 政府原因

政府原因所造成的融资不到位对于PPP项目来说，尽管政府机构无须针对融资问题承担责任，但是政府所具有的属性也会对项目融资造成明显的影响。绝大多数PPP项目采取的都是政府支付的方式，一旦政府机构受到信用等级、财政状况等方面的影响会造成融资困难。另外，政府机构对于项目合同的履行情况会影响到银行等金融机构对财政补贴的认可度，同时某些政府机构对于社会资本回报情况限定了非常严格的条件，这就会造成项目还款来源以及项目后续运营效益产生较大的波动，银行等金融机构的风险管控会更为严苛，进一步造成PPP项目的融资难问题。

### 2.4 银行等金融机构原因

资本方在对项目公司注资与项目公司自身的融资过

程中，往往都要在不同程度上依赖银行贷款。在进行银行贷款的时候，均需按照银行的规定程序进行贷款办理，这也使得项目资金的审批过程较为漫长，期间会耗费很多时间，同时也很容易出现融资迟迟不到位的现象，这也势必会影响到PPP项目的进度。对于那些使用者付费的PPP项目来说，银行方面需要对使用者的付费情况进行评估确认，以此来确定项目公司的营业收入<sup>[4]</sup>。但是由于使用者付费收入主要是依照对市场的分析来确定的，因此，PPP项目同行业发展以及当地配套设施对预测显得非常重要。很多时候使用者对项目缺乏足够的认知度，从而影响到对项目预期收益的预测，这也使得银行方面很难认可这些应收账款，尤其是对于一些刚成立时间不久的项目公司而言，需要签订销售合同，还应该签订银行、客户以及项目公司的三方合同，其难度可想而知。

## 3 PPP项目投融资风险防范措施

### 3.1 促进项目自身盈利水平提升

政府与社会资本间通过双方精诚合作的形式对项目的建设运营进行全方位保障，并且将项目的效益彻底发挥。PPP项目盈利水平的提升会将项目投融资风险进行适当的降低，将各方的资金利用效率进行提升。因此，PPP项目公司要将政府、社会方等各方面的资源进行充分运用，从而促进PPP项目运营的可持续性提升。同时，PPP项目要从经济、技术以及风险等各方面确保资金投入的控制，挖掘PPP项目新的效益增长点。并且当PPP项目盈利水平提升后，可以吸引更多的闲置的社会资金投入该项目当中，其他金融机构给PPP项目投资的意愿也会增强。

### 3.2 严格审查社会资本

在社会资本的购置文件上，需要社会资源有足够的经费实力与融资水平，防止因为社会资本无充足的经费，或是因为运营情况恶化造成社会资本没有充足的经费用作PPP项目资本金，除此之外，社会资本还应有较强的融资水平，在投标文件上，需要出示和贷款组织签订的对于本项目的融资合同或是贷款意向书等融资资料，中标后保证立即支出。

### 3.3 增强投融资的保障力度

为了保证社会资本能够加强合同履行程度，防止中标之后发生合同签订、资金注入、融资拖延等方面的问题，一定要对履约保证金等进行严格控制，目前施工项目的履约保证金金额一般在合同金额的5%~10%之间，也可以规定一个具体的金额。通过相对高额的履约保证金能够一定程度上减少社会资本的违约风险。除此之外，

要将履约保证金和项目实施关键时间点（例如项目公司成立、资本金注入、融资协议签订等）的落实相挂钩，一旦超过时间限定期也给予必要的处罚。同时也要增加项目前期的审查力度，防止对项目正常进展造成影响。除此之外，也要一定程度提升资本金占比（可以提升到30%以上），以此来降低贷款机构的风险影响，这样就能够一定程度上降低PPP项目融资不到位等方面的风险<sup>[5]</sup>。

#### 3.4 扩宽融资渠道，提高征信，引入中长期融资工具

目前来看，PPP项目的债务融资多以银行贷款为主，整体来说融资渠道较为单一，且多数银行的贷款期限为10年以内，而PPP项目的运营回收期在20年左右，存在较为突出的贷款期间与项目运营回收期错配问题。使得项目在运转过程中承载着较大的风险，如若某个环节出现问题，可能会影响到项目的整体融资进展，同时也不利于对项目资金成本进行有效控制。首先，可以尝试运用私募基金、股票、债权以及其他金融工作进行融资，同时，还可以引进保险基金、设备基金以及养老基金等方式，以上方式对于银行贷款来说，具有贷款周期长、融资成本低等优势，通过将这种方式相结合，使得融资渠道更加多样化，同时也使得投融资风险得到了有效分散，在融资成本降低的同时，不会因为一种融资渠道的一个环节出现问题而导致了整个项目的进展受到严重影响；其次，在提升融资征信方面，在融资过程中，往往以项目公司作为融资主体，因其自身缺乏历史经营业绩，

很难获得高级别的信用评级，此时，想要顺利获得优质低成本的中长期融资工具，还需要项目公司的股东方以及项目利益第三方或者商业机构来为PPP项目提供增信支持。同时还可以让地方人大常委会出具与之相关的“人大决议书”，将项目列入长期财政预算中，通过政府各项背书，来提升项目的社会影响力以及信誉程度。

#### 4 结束语

对PPP实现探索式的运用，其实是在持续突破和创新，可以使融资得到顺利开展。就施工单位来讲要理性处理PPP项目，发现一条符合本身发展及经营的PPP模式非常关键，而对于社会资本，PPP模式要进一步创新和突破，使PPP项目于投融资方式下可以进一步优化，使PPP模式充分融进投融资项目中。

#### 参考文献：

- [1]姚宗明.PPP项目投融资管理的风险和对策[J].产业创新研究, 2020(11): 35-36.
- [2]宋遵诚.PPP项目投融资管理与风险防范[J].科技经济导刊, 2021, 29(2): 182.
- [3]梁华冠.PPP项目投融资要点及注意事项研究[J].建材与装饰, 2020(14): 167.
- [4]杜助军.浅析PPP项目投融资管理与风险防范[J].商讯, 2020(02): 104-106
- [5]姚宗明.PPP项目投融资管理的风险和对策[J].产业创新研究, 2020(06): 112