

BT 融资模式在交通建设中的应用

王耀辉¹, 郑 军², 郭明雅³

(1. 长安大学 公路学院, 陕西 西安 710064; 2. 广东省佛山市交通局, 广东 佛山 528000;
3. 陕西教育学院 外语系, 陕西 西安 710061)

摘 要:结合 BT 模式工程项目的运作实践,对 BT 融资建设模式进行了分析。分析认为,选择合适的项目实施结构,兼顾参与各方利益;严格投标人资源标准;明确建设标准和工程接口;加大政府监管力度,保证 BT 项目建设质量是 BT 模式实施中应注意的几个问题。同时认为,建立 BT 模式的相关法律、法规体系;构建 BT 模式的风险防范机制是推行 BT 方式不可忽视的重要方面。

关键词:交通工程;BT 融资模式;公益性项目;政府监管

中图分类号:F407

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2009)01-0042-04

BT 模式作为一种新型融资建设模式,近年来在中国一些工程建设项目中逐步得到发展和应用^[1,4]。BT 模式是由项目发起方通过招标的方式确定投资方,然后由投资方负责项目资金筹措和工程建设,并承担项目的建设风险,项目建成竣工验收合格后,项目发起方按照签署的回购协议接管项目,并向投资方支付回购价款的一种融资建设方式。BT 模式一般应用于非经营性的基础设施和公益性项目建设,是一种以各参与方的“共赢”为合作理念的现代融资与实施模式^[5,6]。将 BT 模式引入工程建设领域,实现投资多元化,可以有效缓解政府财政压力,通过合理分散风险、共享利益和明确权责,可以有效提高建设效率和管理效率。本文结合 BT 模式在工程建设项目中的应用实例,对 BT 融资方式进行了分析,总结了 BT 模式实施中应注意的问题,提出了采用 BT 方式建设的对策和建议。

一、BT 模式的应用实例

以佛山市顺德区碧桂路、容桂大道地道 BT 工

程项目作为 BT 模式在工程建设的应用实例进行说明。该项目地处广东省珠江三角洲经济区,位于佛山市顺德区,北起于珠江三角洲口,终止于海尾立交东引道附近,全长约为 13.51 km。该项目属佛山市顺德区快速干线网首期工程的重要组成部分,是顺德区域的一条重要大动脉。

(一) 项目运作方式

BT 招标工作由指定公司代表佛山市顺德区政府负责组织和具体实施,通过公开招标的方式确定中标人——中国中铁股份有限公司,由中标人负责组建“佛山市顺德区碧桂路、容桂大道地道 BT 工程”项目公司。在中标通知书发出后 75 个工作日内成立项目公司,在项目公司领取营业执照 7 个工作日内召开董事会议,并向招标人提交“项目公司成立确认书”,开展项目公司各项管理工作。项目管理流程见图 1。项目公司根据确定的建设范围筹措相应的建设资金,并按确定的建设计划和技术标准建设该工程,工程施工由中标的投资者中具有总承包资质的单位以工程总承包的方式承担。招标人委托建管公司,对项目的投资、安全、质量、工期进行

收稿日期:2008-07-02

作者简介:王耀辉(1972-),男,陕西西安人,高级经济师,工学博士研究生。

全过程监管;工程竣工验收后或签署完工证明后,办理股权转让变更登记手续后,招标人分批向中标人付清价款。

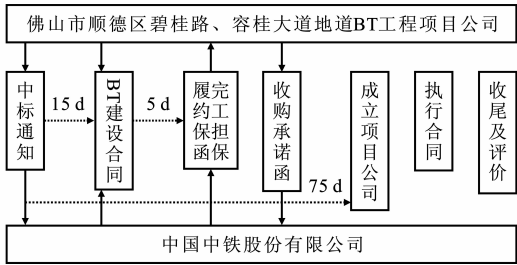


图 1 项目管理流程

(二) 项目运行过程

项目运行过程主要包括项目准备阶段、公开招标阶段、签订 BT 项目合同阶段、项目实施阶段和项目转让阶段。在项目准备阶段,主要确定项目的投资范围、投资规模和投融资方式。其中包括政府对该项目投资建设需求的识别;对投资建设所需财力支持的估算和政府交通方面的规划;项目投资建议的提出以及主管部门对项目建议的审查和批复;项目建设单位对项目的必要性、经济合理性和技术可行性分析并确定适合的投融资模式。在公开招标阶段,主要确定项目的融资代建单位。在确定采用 BT 模式后,公开招标阶段主要是建设单位作为招标人,通过招标代理机构的运作选择实力、报价最为相宜的投标人。在签订 BT 项目合同阶段,主要是通过书面签订确定项目各方的权利和责任。其中包括投标人和中标人按照招标文件的要求组织的谈判过程和 BT 项目投资建设合同的正式签署过程。在项目实施阶段,项目公司围绕项目合同开展工程施工工作、实行专业化管理的阶段,整个项目的运行在移交回购步骤结束。在项目转让阶段,按照 BT 合同规定,项目建设完成后,应将所有权转让给政府,政府向项目公司支付费用,移交标志着 BT 项目的结束。

(三) 项目公司的融资方式

在该 BT 工程项目中,中国中铁股份有限公司接到中标通知书后 2 个月内,在佛山市顺德区注册成立项目公司,由其具体负责本项目建设期内的融资和建设管理。该项目公司注册资本金及自有资金占建设资金总额的 35%。以该项目公司为主体,以债务形式筹集该项目其余的建设资金,比例为建设资金总额的 65%。投标单位以总承包的形式负责施工管理,项目建成后以股权转让的形式将资产整体移交给佛山市顺德区交通局或由交通局指定的公

司(图 2)。

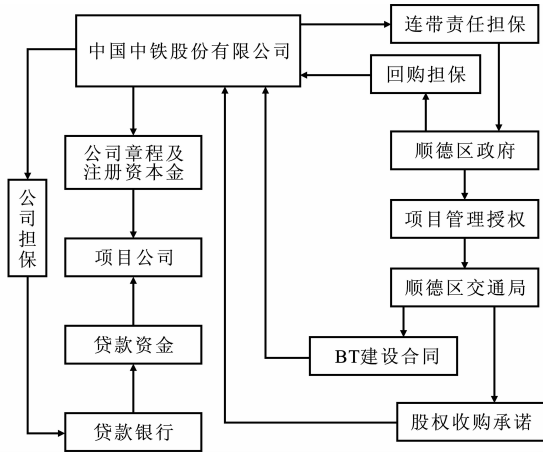


图 2 项目融资结构流程

(四) 项目运行机制

该 BT 工程项目运行机制以 BT 投资建设合同为核心,以全过程控制为手段,以成本控制和风险降低为目标,内外监督相辅相成,在项目运行的每一阶段实行规范化、专业化管理。其项目运行机制流程见图 3。

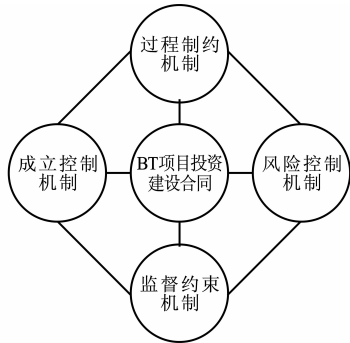


图 3 项目运行机制流程

1. 过程制约机制

通过 BT 建设合同中对合同当事人权利及义务的规定,明确各方职责,有利于对项目建设的全部过程进行控制。

2. 成本控制机制

项目公司通过合同管理控制工程成本的措施有很多种,从不同的分类角度看,大致可以分为三类措施。一是从具体做法的角度看,通过制定严密的合同条款,控制工程成本;根据合同中的工程预算成本采用倒推法控制工程成本。二是从不同合同管理的角度看,加强分包合同管理,控制工程成本;加强与业主签订的施工合同的管理,控制工程成本;加强合同综合管理,控制工程成本。三是在工程的不同阶段,采用合同管理:在投标阶段进行合同管理,控制

工程成本;在工程中标后的施工阶段进行合同管理,控制工程成本;在工程结算阶段进行合同管理,控制工程成本。

3. 监督约束机制

项目公司的监督约束机制可以分为内部监督约束机制和外部监督约束机制。内部监督约束机制主要包括投资控制管理和支付管理;外部监督约束机制主要包括项目设计控制管理、分包管理、监理单位、合同争议解决方法。

4. 风险控制

一般说来,BT 项目融资的风险与工程项目风险并无实质性区别,都涉及到技术经济、生产、市场等诸多方面,但侧重点有所不同,BT 项目融资更关注项目的完工风险和回购风险。项目公司通过建立对担保机制、合同责任期的规定、合同变更、合同终止、项目验收保修以及项目移交回购方案等方面的控制,建立项目公司的风险控制机制。

二、BT 模式实施中应该注意的问题

(一) 选择合适的项目实施结构,兼顾参与各方利益

在确定项目实施结构前,首先要对建设项目的工程特点、前期工作情况、业主的需求和管理能力,以及潜在投资者进行深入分析,以选择对应的实施方式。同时,项目实施结构应把握“放而不乱,管而不死”的原则,做到既能保证项目建设方一定的建设自主权,又能最大程度地保证工程质量,维护项目业主的利益。

(二) 严格投标人的资质标准,对投标联合体各方的关系要有明确的约定

根据建设项目的投资规模和建设特点,在项目招标时应对投标人的投融资能力和建设能力提出明确资质标准,投标人应具备承担 BT 项目投资建设的能力和和经验。同时,在项目招标时,应在招标文件的联合体协议中明确约定各联合体成员的权利和义务关系,特别是对各联合体的出资额、负责的工程内容等情况要明确约定。此外,联合体成员的定位要明确,并极力引导优势互补的企业组成联合体。

(三) 做好前期工作,明确建设标准和工程接口

要成功实施 BT 项目必须在项目提出、规划、可

行性研究、投资者的选择、规划设计方案、开工建设等各个环节保持一致性和前瞻性,扎实做好项目前期工作,明确项目建设标准以及项目与外部工程的接口。此外,编制建设标准时要做到深度适当,注重可操作性。

(四) 加大政府监管力度,保证 BT 项目建设质量

BT 模式的缺陷主要体现在项目建成后的质量不易得到保证。在 BT 方式下,由于投资方没有建成后的运营环节,出于其利益考虑,投资方不会在建设质量上尽全力,使得在 BT 项目的建设标准、建设内容、施工进度等方面存在隐患,建设质量得不到应有的保证。因此,政府一定要完善 BT 方式的运行机制,实行建设市场准入制度,严格控制分包商的资质,强化对 BT 项目各个环节的监督,主要从规则约束入手,增加投资方因建设质量不合格而承担的违约成本,以确保建设项目的质量^[7-8]。

三、BT 建设方式的对策

(一) 建立 BT 相关法律法规体系

BT 方式作为一种新型的融资建设方式,目前中国尚建立完善的 BT 模式方面的法律法规体系。而 BT 模式中法律关系、合同关系的特殊性和复杂性,导致融资监管难度大^[9];BT 方式在项目的建设标准、变更、施工进度等方面因素,可能使得项目质量得不到应有的保证;BT 方式也面临着投资收益的不确定性、投资活动的周期性以及滞性等投融资风险,这些都需要政府加快立法步伐,建立完善法律法规体系,规范 BT 模式中投融资、施工、监理、中介等环节中各主体的法律行为,使 BT 项目的实施更加规范,有章可循。

(二) 完善 BT 融资预防风险机制

BT 融资过程中面临的主要风险有:市场风险、设计变更风险、工程技术风险和政府信用风险等^[10],需要采取相应措施不断完善 BT 融资预防风险机制。政府与投资商通过签订预算增加的补偿保证合同,回避市场风险;政府应该鼓励投资者通过对方案不断优化,采取节约资源和成本的方案,预防设计变更风险和工程技术风险;通过合法、规范、透明、公正的信用条款、信用保证等不断加强政府信用建设。

(三) 明确政府职能定位, 加强政府监管职能

随着城市基础设施领域市场化改革的推进, 政府直接参与的领域将逐渐减少, 但政府的监管职能应该不断加强。基础设施建设涉及社会公共利益和社会安全, 对政府监管提出了更高、更严格的要求, 政府应重点对 BT 模式资本金注入、融资、资金运用等环节采取有效控制和监管, 注重对 BT 项目的设计、施工进度、建设质量等进行监督和管理, 政府有权向投资方提出管理上、组织上、技术上的整改措施, 努力提高在基础设施产品和服务的标准、价格、服务水平和建设经营中的监管职能。

四、结 语

随着中国基础设施建设规模的不断扩大, 推进融资模式的多元化发展势在必行。加强 BT 模式在工程建设中的应用研究, 以科学发展观为指导, 全面分析中国投融资面临的新形势, 借鉴国际先进经验和做法, 根据新情况、新任务、新要求, 找准结合点和着力点, 以思维创新带动思路创新, 以思路创新促进工作创新, 积极开拓融资的新渠道, 促进政府融资体制改革, 以满足基础设施建设和发展的需要。

参考文献:

[1] 马 建. 轨道交通融资模式探索[J]. 城市轨道交通

研究, 2004, 7(6): 6-9.

- [2] 尹成果, 李 萍, 张道宏. 城市建设投融资的机制创新研究[J]. 长安大学学报: 社会科学版, 2005, 7(1): 27-31.
- [3] 邵瑞庆. 水路交通基础设施建设项目融资方式[J]. 交通运输工程学报, 2003, 3(1): 108-113.
- [4] 石勇民, 张正明, 肖 亮. 公路项目投资风险变权模糊综合评价[J]. 长安大学学报: 社会科学版, 2006, 8(2): 1-5.
- [5] 郭 捷, 胡美新. 基于 BT 模式的项目风险保障体系研究[J]. 沈阳建筑大学学报: 社会科学版, 2007, 9(1): 75-79.
- [6] 刘应宗, 周晓丽. 运用 BT 模式进行城市轨道交通建设[J]. 重庆交通大学学报: 社科版, 2007, 7(3): 15-18.
- [7] 王耀辉, 马荣国. 地铁交通融资模式分析[J]. 长安大学学报: 社会科学版, 2008, 10(2): 22-26, 31.
- [8] 石勇民, 胡 浩. 公路建设 BOT 项目关键因素分析[J]. 长安大学学报: 社会科学版, 2002, 4(2): 53-56.
- [9] 郭 捷, 胡美新. 浅析 BT 模式投资建设模式的特征[J]. 商业时代, 2007, 26(2): 62-63.
- [10] 叶晓甦, 何丽聪, 吴书霞. 政府特许项目(BT)融资模式的设计与探索[J]. 管理工程学报, 2005, 19(增刊): 224-228.

Application for BT financing mode in traffic construction

WANG Yao-hui¹, ZHENG Jun², GUO Ming-ya³

(1. School of Highway, Chang'an University, Xi'an 710064, Shaanxi, China; 2. Traffic Bureau of Foshan City of Guangdong Province, Foshan 528000, Guangdong, China; 3. Department of Foreign Languages, Shaanxi Institute of Education, Xi'an 710061, Shaanxi, China)

Abstract: BT (Build-Transfer) mode is a new kind of financing mode at home and abroad in recent years. This paper studies the application of the BT financing mode based on BT financing project practice. The analysis shows that there are some problems that call for further attention during the implementation of the mode. They are choosing proper structure of the projects, considering the benefits of all the participants, strictly stipulating the bidders' qualifications, clarifying the standards before and after the construction, strengthening the supervision work and ensuring the quality. In the end, the paper advises a building plan for BT mode.

Key words: traffic engineering; BT financing mode; public project; government supervision