

我国 PPP 项目发展现状及财务风险管控

孙 飞

(乌鲁木齐市投资城市基础设施建设中心,新疆 乌鲁木齐 830092)

摘要:近年来我国新型城镇化建设不断加快,各地政府机关在取得巨大成果的同时也面临着许多挑战。为适应宏观政策变革,满足社会经济发展需求,加强与社会资本的合作,提高公共服务质量和效率,2013 年底财政部开始全面部署并推广 PPP 模式,同时巨大的 PPP 项目投资亟须防范财务风险。

关键词:财务风险;PPP 项目;风险规避

[DOI]10.12231/j.issn.1000-8772.2020.35.074

1 我国 PPP 项目发展现状分析

中国式 PPP 有三个发展阶段。1995 年至 2003 年为初始阶段相关各方对中国式 PPP 进行了各方面有益的尝试,为 PPP 进入下一阶段奠定基础。2004 年至 2013 年实践和理论上的共识已经形成,政策法规框架、项目结构与合同范式也已基本建立,PPP 模式开始在中国发展壮大。2014 年至今,PPP 项目开始井喷式开展,且在一系列政策扶持下,中国的 PPP 模式已进入规范化发展阶段。

截至 2020 年第三季度末,财政部 PPP 综合信息平台数据显示项目累计总数已达到 9729 个,比 2019 年第三季度末净增 480 个。比较往年数据,近两年 PPP 入库和投资金额的增长率放缓,但国家大力发展 PPP 项目的决心没变,项目数量依旧以惊人的速度增长。除此之外,国家高度重视 PPP 项目的健康发展,但由于利益驱使以及政策落实不到位等情况,每年都有已入库项目出现指标不合格情况。PPP 项目在全生命周期内受到很多因素影响,这些因素可能会引发 PPP 项目融资、投资、运营和收益分配等财务风险,这些风险若不加以防范,对众多利益相关者的打击可能是致命的。因此,面对我国日益剧增的 PPP 项目投资额,我们需要对 PPP 项目的财务风险加以重视。

2 PPP 项目可能产生的财务风险

2.1 融资风险

PPP 项目需要投入大量资金与时间,大多数企业会选择银行贷款或结构化融资方式满足建设项目的融资需要。若企业对贷款依赖性较强且项目融资结构不合理,导致出现投资者融资困难等情况,会对筹资活动的开展造成不利影响。银行等金融机构需要对用户的信用等级、偿债能力等指标作出评估,这不仅会影响资金的落实进度,还可能出现停止放款的情况,严重影响项目资金链的正常运转^[1]。此外,融资风险可能还体现于市场上利率汇率变化、物价变动、项目经营情况等,这些会导致融资成本过高。

2.2 投资风险

一般情况下项目的投资风险会受到资本方的密切关注,PPP 项目的利益相关者有许多,其中最主要的是私人企业与政府部门的合作关系,政府进行利率和财政税收等方面的工作都会给项目带来较大影响。PPP 模式的特殊性使它易受内外部环境的影响,项目内部运营情况和外部自然环境等不可预测的风险因素,易出现投资成本超支,使投资面临较大风险,影响投资方投资,从而影响项目的建设、运营和盈利。

2.3 经营风险

第一,内部控制体系不完善或项目公司执行力不够将导致管理不善和资金浪费,且财务系统的完善和实施程度直接与项目资金使用的合规性和效率相关。第二,PPP 项目的企业管理人员作为经营活动的决策和执行者,直接影响到项目的经营业绩,他们需要有较高的业务能力和道德水平,否则将造成经营风险和经济损失。第三,项目的技术设备维护和更新费用也可能会引起经营风险。

2.4 收益分配风险

PPP 项目的收益分配活动是指企业在经营过程中获得收益后,进行利润分配的过程。收益分配制度需要合理科学,避免引发收益分

配后项目现金流不足和达不到投资者预期收益等风险,保证公司的偿债能力并降低项目筹资风险。

3 PPP 模式下项目财务风险规避策略

3.1 建立风险响应机制

财务风险因素复杂且相互影响,因此有必要建立风险响应机制以便及时进行风险识别和应对。风险响应机制是在发生或可能发生风险时立即触发响应的机制。可以根据风险因素及其评估结果,划分对应的触发响应机制,一旦发生风险,会立即启动响应机制,明确响应级别和责任主体,合理分配现有人力和物力进行应对。

3.2 提高资金风险管理能力

实施并强化 PPP 项目资金预算管理,确保 PPP 项目资金的正常调用和使用效率,避免大量资金的闲置和盲目使用,改善企业盈利情况。政府和社会资本达成合作协议后,双方要遵循“利益共享,风险共担”的原则,有效分解双方压力,合理分配风险,进而提高履约积极性,保障资金回收效率。

3.3 调整融资渠道和结构

PPP 项目可以利用其他金融工具或通过资产证券化等方式,使筹资结构多元化,这有利于企业快速应对金融市场的变化,分散融资风险。此外,由于 PPP 项目周期长、资金需求大等特点,在项目的各个阶段都需要投入资金或偿还到期债务,因此调整融资结构也十分必要,通过发行公司债券等长期融资方式,减轻企业短期债务压力。

3.4 加强财务风险管控意识和企业内部控制能力

PPP 模式的运作拥有特殊性,项目参与单位数量多,利益冲突现象不在少数,再加上组织关系复杂、风险防控能力参差不齐等,亟须加强统筹管理。还要健全财务风险管控机制,管理人员应结合项目公司的业务特点、发展状况、战略目标等,及时分析公司财务状况,进而准确进行财务分析和测算^[2]。企业人员也要树立财务风险防范意识,内审部门要加强部门间的交流合作。此外,企业要完善内部控制体系的建设,明确各部门职能,并强化内控制度的执行,严惩企业内部贪污腐败等现象,对内部控制情况进行有效监督。

4 结束语

综上所述,全生命周期视角下 PPP 项目受政策制度、社会环境和自然环境、运作模式的特殊性等内外部因素影响,在项目各阶段都易引发各种财务风险,为此项目要完善风险响应机制,提高风险管理能力和企业内部控制能力,各单位主体间要加强交流合作,避免冲突,合作共赢,实现效益最大化。

参考文献

- [1]周敏娜.东方园林 PPP 项目财务风险分析与控制研究[D].北京印刷学院,2020.
- [2]杨金华.现金流约束下 PPP 项目财务风险传导路径研究[D].华中科技大学,2019.
- [3]赵定娥,黄伟.基于 PPP 模式下的地铁项目经济风险研究[J].低碳世界,2017(15).

作者简介:孙飞(1988-),男,汉族,工程师,本科学历,土木工程专业,主要从事 PPP 项目监管工作。