

北京与伦敦地铁公私合作模式对比分析

程 岑

(天津外国语大学,天津 300204)

摘要:在过去的30年间,中国的城镇化进程不断加快,对城市基础设施的需求越来越大。传统的由政府 and 银行贷款的基础设施融资模式给政府带来了沉重负担。新兴PPP(公私合作)模式的使用,使得私营企业能够有机会引入民间资本进行基础设施建设投资,同时也缓解了政府财政压力。本文希望通过北京和伦敦地铁建设PPP融资模式的对比分析,为中国更好运用PPP模式提供一些建议。

关键词:公私合作模式;北京地铁建设;伦敦地铁建设

中图分类号:F235 **文献标志码:**A **文章编号:**1000-8772(2016)04-0262-01

一、PPP 模式理论

PPP模式最早是英国政府提出的,但由于各国发展情况不同,在国际上没有一个统一的定义。联合国培训研究院给出PPP定义是:PPP涵盖了不同社会系统倡导者之间的所有制度化合作方式,目的是解决当地或区域内的某些负责问题。PPP包含两层含义,其一是为满足公共产品需要而建立的公共和私人倡导者之间的各种合作关系;其二是为满足公共产品需要,公共部门和私人部门建立伙伴关系进行的大型公共项目的实施^[1]。

二、伦敦地铁建设 PPP 融资模式

伦敦地铁在1863年就已经开通,但是由于长期投资不足导致地铁系统产生许多不稳定因素,1998年政府采用PPP投融资模式来保证投资。伦敦地铁公司(LUL)用招标的方式选定了由3家基础设施公司(分别为SSL、BCV和JNP公司)组成的联合体,签署了关于提供基础设施的服务协议,负责线路在未来30年的维护、更新和重建等长期投资计划的事实^[2]。政府保留对地铁线路规划和综合服务的决定权,运营和票务由伦敦地铁公司控制,地铁系统的维护和基础设施工作以30年特许经营权的方式转给了PPP公司,PPP公司的汇报由固定支付和业绩支付两部分组成。此外,为了确保PPP模式的有效性,英国政府设立了独特的仲裁审核机制,政府每7年半对PPP联合体进行一次效果评估。

三、北京地铁4号线 PPP 融资模式

北京4号地铁线是由国家发改委核准的第一个中外合作特许经营城市轨道交通项目。在此之前,北京城市轨道交通的投融资、建设与运营主要由政府完全主导。北京地铁4号线PPP融资模式,将工程的所有投资建设分为A、B两部分,比例为7:3,总投资153亿元人民币。四号线吸引了46亿元的社会投资,为政府分担了30%的投融资的财政压力,缓解了政府建设资金紧缺的情况。截止至2013年12月31日,北京地铁4号线及支线合共全场50公里,设有35个车站,于2013年的乘客合计为4.54亿人次^[3]。

四、中外基础设施建设 PPP 模式的对比

对上述伦敦地铁建设和北京地铁4号线的PPP融资模式进行对比分析,可得出以下结论:

(1)政府角色。伦敦和北京的地铁建设资金都有部分来自政府财政拨款,但是北京地铁的基础设施建设资金有70%来自政府,而伦敦地铁建设多数资金来自PPP公司。说明在PPP融资模式中,中国政府投资所占的比例仍然比较大。

(2)私营投资方。参与北京地铁建设的PPP公司都是大型国有企业,而伦敦地铁建设的PPP公司是强大的私营企业。出现这种差别的原因在于私人投资方在考虑项目投资收益要求的同时,还考虑到所承担的风险。由于基础设施项目的工期长且投资金额大,给投资方带来了更高的不确定性,因此在PPP模式仍不成熟的中国,只有少部分实力强大的国有企业有足够的资本且愿意承担大的风险。

五、对中国基础设施建设 PPP 模式的建议

目前,PPP模式在公共基础设施建设领域得到了广泛应用。许多发达国家的成功经验给中国提供了许多经验,以下是对中国基础设施领域PPP融资的几点建议:

(1)转换政府角色。政府应该由过去在公共基础设施中的主导地位转变为与私人部门合作,充当监督和合作者的角色。传统的政府主导投资的优势在于:政府对项目的控制力强,能够较好地协调项目建设的工期、质量、造价方面的关系。但是,该模式投资主体单一、融资渠道窄、资金短缺严重,资金管理缺乏有效监督、使用效率不高、随着城市轨道交通建设的快速发展,已不能满足大规模建设对资金的需求。

(2)制定和完善PPP模式的法制建设。目前,中国仍然缺乏一整套与PPP模式相适应的法律法规。虽然《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确指出:放款市场准入,允许非公有资本进入法律法规未禁入的基础设施、公用事业及其他行业领域,但是我国并没有明确规定哪些基础设施领域让民营资本进入,哪些不让。所以,中国应该建立起一套完善的PPP模式法律法规,放开民营资本进入市场,规定私营投资企业的权利与义务。

以上两点是对于PPP融资模式在中国城市基础设施建设应用的建议,希望能对PPP融资模式在中国的进一步发展做出一点贡献。

参考文献:

- [1] 邓小鹏.PPP项目风险分担及决策研究[D].东南大学博士学位论文,2007,(10).
- [2] 吴美红.城市基础设施融资引入PPP模式研究[M].南京:河海大学,2007.
- [3] 傅茵媛.基于商业模式创新的重庆轨道交通研究[M].重庆大学,2014.

(责任编辑:赵媛)

收稿日期:2015-10-13

作者简介:程岑(1991-),女,江西抚州人,硕士,研究方向:国际商务英语。