

# 高速公路 PPP 融资模式的法律问题与应对策略研究

陈意智

杭州都市高速公路有限公司

DOI:10.32629/bd.v4i4.3216

**[摘要]** 随着交通行业的不断发展,我国高速公路的建设也开始步入到高峰期内,PPP模式作为一种重要的融资方式,能够解决项目资金短缺、融资渠道单一的难题,因而在我国交通领域得到了广泛应用。本文重点研究了高速公路开展PPP融资的相关法律问题以及应对策略,希望能借此促进高速公路PPP融资模式发展。

**[关键词]** 高速公路; PPP融资模式; 法律问题; 策略

PPP模式是“Public—Private—Partnership”的英文缩写,顾名思义,这一模式的意思指的就是公共与私人之间的合作,在我国这个“公共”指的就是政府,“私人”指的就是企业。因此PPP模式是指政府与企业之间的合作。高速公路PPP项目,是一个建设周期长、投资规模大、专用性强以及投资收益低的建设项目。在PPP模式下,各类资本可以更好地发挥作用,实现经济利益共享,投资风险共担,也在一定程度上减轻了政府的财政压力,对于我国高速公路建设事业的发展具有重要的现实意义。

## 1 PPP 模式运用于高速公路的优势

1.1在高速公路建设项目中应用PPP模式,其融资是有一定的标准的,是以政府部门扶持力度的大小来决定融资的标准,公路项目建设最终的掌权人还是政府部门,偿还银行贷款是项目后期收益的主要支出。政府部门对公路项目建设提出相关的要求,如:公路等级、质量、运营条件等,民营企业则根据相关的要求,来投入相应的资金和相关的技术,由于政府部门专业技术人才匮乏,而私营企业的加入,正好可以弥补这一不足,两者之间相互协作,相辅相成,共同为经济建设做出贡献。

1.2在高速公路建设项目中应用PPP模式,可以从根本上提高高速公路的服务质量和水平。通过使用特殊经营权,私营企业可以更好对高速公路进行建设和管理,为使用者提供优质的服务,降低了维修的成本,更好的顺应了经济时代发展的要求。与此同时,PPP模式应用在公共建设项目中,是将盈利性和公益性有效的结合,更是提高了社会的满意度。

## 2 高速公路 PPP 融资模式的法律问题

2.1有关特许经营协议的法律问题。特许经营协议作为合作双方开展具体工作的基础,在维护双方权益、避免不必要麻烦等方面具有重要作用,然而与特许经营协议有关的法律问题经常出现在高速公路PPP融资模式中。特许经营协议涉及的内容众多:具体来说,它不仅包括具体的投资计划、融资方案,还有项目前期工作计划,甚至还包含运营、服务、收入、回报等方面的具体细则,所以出现的纠纷也多种多样。

2.2合作双方股权比例不合理导致权责不对等。融资合作项目的核心问题之一是确定合作双方的股权比例,确定股权比例后合作双方共同出资成立项目公司,并派出相应的管理人员。由于政府企业是项目的发起人和最终经营者,社会投资者不参与项目运营,在项目建成后项目股权转让给政府企业,政府企业承担项目的融资和运营风险,因此需要掌握项目的控制权。但政府需要社会投资者承担大部分的资本金,如果让社会投资者占大股东,政府企业失去项目的控制权,一旦社会投资者不严格履行合同或项目管理能力差,将给项目后续监管带来巨大的困难。

## 3 高速公路 PPP 融资模式法律问题的应对策略

3.1科学设计高速公路PPP项目融资方案。如果存在表外融资需求,企业就可以选择PPP产业基金和银团贷款叠加的方式进行融资,这种融资的方案不但能够将融资的风险分散,还可以对建设企业的负债规模进行有效的控制。如果不存在表外融资需求,就可以直接选择银团贷款的方式进行融资,这种融资方案不但操作简单,成功的概率也较高,但企业要协调好投资和负债的关系,对于负债规模较小,运行周期短、收益又高的项目,就可以选择表内融资,这样做的话可以较快提升企业的经济效益。

3.2完善PPP项目的法律法规。根据我国的PPP发展状况,多借鉴国外的PPP立法经验,采用“一级法律为基础,法规、制度为辅”。通过我国的一级法律来增强该模式的制度,强调以国家为中心,并且给企业提供保障。法规和制度是对一级法律进行补充,从基础上对相应项目进行调整,使得其不仅符合我国的一级法律,又能够适应于该项目。

3.3启动风险控制机制。(1)在国家政策、投资回报风险、政府信用风险等融资风险,项目负责人可以有效地启动一级响应机制,进一步明确PPP项目合同中双方的权利。与此同时,并规定其违约责任须由政府来承担。对项目进行实地调查,进一步了解PPP项目建设地区的具体财政实力和市场化程度,有效权衡各种风险因素,进而有效地达到融资风险控制目的。(2)在合同约定或者银行融资风险发生时,可启动二级响应机制,可通过界定合同争议时的补偿对策以及法律合同的签订,有效地规避地方政府“随意毁约”行为。

## 4 结语

总之,将高速公路PPP融资模式法律问题的具体对策落到实处,并促使其发挥理想效果,并非是一朝一夕就能完成的,这不仅需要能力强、经验足、素养高的专业人员通力合作,还需要政府给予相应的支持与帮助,更需要社会公众积极配合和大力参与。

## [参考文献]

- [1]谢春艳.我国高速公路PPP融资模式的法律问题及其应对[D].湖南大学,2016.
- [2]陈建平,谢春艳.高速公路采用PPP融资模式的思考[J].湖南交通科技,2016,42(3):78-81+167.
- [3]岳江.浅谈高速公路PPP融资模式的法律问题与应对策略[J].山西农经,2017,(10):100.