

关于 PPP 项目招投标阶段风险分担的若干思考

刘畅 董瑞

中交一公局第六工程有限公司

DOI:10.32629/bd.v3i2.2096

[摘要] 经济市场在现今社会不断发展,经济全球化也得到了一定的融入,PPP 项目也越来越多,招投标阶段作为项目最为重要的阶段,其中的风险也得到了一定的重视。因此,本文对 PPP 项目在招投标阶段的风险进行了分析研究,并提出了相应的风险分担建议,以供参考。

[关键词] PPP 项目; 招投标阶段; 风险; 分担

在基础设施建设过程中,PPP 项目属于重要的组成部分。政府与社会之间形成风险及效益共同承担及分享的原则。但 PPP 项目在整个建设过程中周期较长、投资较多、合作关系相对复杂,风险也就相对较多,涉及的主体较为广泛。基于各方承担的风险不同,应认真分析招投标阶段的各项风险,明确风险归属,为 PPP 项目建设奠定良好基础。

1 PPP 项目在招投标阶段的风险因素

通过分析典型的 PPP 项目建设情况,可以了解 PPP 项目在招投标阶段的风险因素有:政治风险、投标风险、道德风险以及工程建设风险。具体分析如下:

1.1 政治风险

政治风险主要指的是 PPP 项目在实际运行时,由于国际生产、政策以及相关法律法规的调整及变化所产生的资金及资产等方面的风险。PPP 项目在招投标阶段,若政治环境出现调整,容易导致项目建设的失败^[1]。所以,项目招投标阶段是否能够成功直接取决于政治环境的稳定性。

1.2 投标风险

投资人员在招投标的整个阶段会面临许多风险,如在准备阶段,如果只是片面的分析招标信息或做出错误决策均会严重影响之后的工作,甚至会失去参与评价投标文件的重要机会。投标报价的高低对评价投资人员的综合能力有直接影响,如果报价过高可能会造成投标失败,报价过低会影响整体效益。投标书的制定所存在的风险是必须要重视的,如果标书与招标文件有较大差异,会直接导致投标失败。在签合同阶段,如果投资人员对合同中的用语及条款缺陷没有任何发现,可能会影响项目建设。

1.3 道德风险

道德风险指的是 PPP 项目在实际建设中,由于投标人员的道德思想问题所产生的风险。在 PPP 项目中,投标人员具有较为丰富的经验,招标人员相关经验较少,因此,投标人员在招投标阶段压低价格来提升中标机会,但实际项目建设过程中,要求提高价格,如果不能满足其要求,就会延长工期甚至直接退出,从而影响 PPP 项目的建设^[2]。此外,在招投标阶段,政府相关部门会有所干预,制定相关招标条件,最后影响招标结果。

1.4 工程建设风险

PPP 项目在实际建设时,会面临各种风险,如不按时交工、不严格验收等造成工程质量出现问题。工程建设的风险为资金不足,质量不合格,工期过长等。在 PPP 项目建设过程中,确保有充足的资金能够使施工进度及工程质量得到一定的保障,还能保证在施工过程中应用先进的技术,相互结合才能保证项目质量。此外,管理者应做好相应的保障工作,使项目施工进度得到一定的提升。

2 PPP 项目招投标阶段风险分担的若干思考

2.1 PPP 项目在招投标阶段分担风险的框架

PPP 项目的风险分担可以分为:公共部门所承担的风险、投资人员所承担的风险及双方一起所承担的风险三种^[3]。PPP 项目在招投标阶段具体风险分担的框架为:(1)投资人员应按照其拥有的资金及资源,来评估经营管理权中初始风险的分配结果,认真判断其对公共部门所转移的风险有一定的规避能力。若对这些风险有一定的规避能力,那么就制定相应的风险报价并呈现在投标报价中,若没有规避能力,就重新做出风险分析及判断。公共部门认真分析投资人员提出来的各项风险,权衡其中存在的利与弊,判断风险对 PPP 项目的影响力,将能够控制的风险或比将风险转移给投资人员对项目更有利的风险留下来自己承担。因为政府在很大程度上的权威要高于投资人员,因此应主动承担一定的风险。对于双方不能独立承担或控制的风险,可以双方共同进行承担。(2)公共部门按照风险分担之后的结果,对投标人员的投标报价及资金能力进行比较分析,最后选择最符合要求的中标人,签订 PPP 项目的特许权协议,并在其中呈现出风险承担及报价的结果,建立特许经营权项目企业^[4]。

2.2 PPP 项目在招投标阶段的风险分担

2.2.1 政治风险的分担

在 PPP 项目建设时所存在的政策和法律的风险是投资人员无法预料及预防的,也是无法真正控制的。对法律及政策变化风险的掌控能力,公共部门要高于投资人员。因此在面临政治风险,公共部门需要付出的成本相对较小,遵守成本最小原则,可以让政治风险由公共部门自己承担。法律及政策的风险可以用许多形式呈现,在 PPP 项目招标过程中,

公共部门应谨慎以对,与中标人员之间可以在签订的协议中约定,在项目合同签订之后产生与项目相关的法律及政策变化,且对投资人员造成一定百分比的损失,公共部门可以向其提供一定的工期或资金方面的补偿;如果超过一定的范围,相关风险则由双方共同承担。

2.2.2 投标风险的分担

在遵循过失原则及风险收益对等的原则基础上,PPP项目在招投标阶段所存在的各种投标风险应由投资人员自身承担^[5]。这是因为投资人员参与投标的目的就是为了获取经济效益,如果在这个过程中无法产生足够的经济效益或使自身资金受损,其自身就会采取相应的措施防止这种风险的发生,这样合理分担风险能够充分体现出投标者之间所存在的竞争,能够有效判断出投标单位的综合实力,从而选择实力较强的单位。投资人员可以根据自身承担的投标风险制定风险报价,并在投标文件中有所呈现。

2.2.3 道德风险的分担

PPP项目与其他项目建设相同,在投标阶段都存在着道德风险,不利于项目后期建设。如投资人员因为比公共部门具有更多的招标经验而与之签订合同,这种合同存在一定的撤销风险,还容易出现围标或串标的情况;如果公共部门不能满足投资人员在项目前期的承诺,有可能会造成PPP项目的失败。所以,在招投标阶段,所有道德风险均由参与者自身掌控。在遵循成本最小原则基础上,PPP项目在招投标阶段所出现的道德风险应该由产生风险人员自己承担。公共部门在PPP项目招标过程中,应制定科学合理的投标条件,对投标文件进行严格审查,与此同时,对投标人员的资格进行严格审查。公共部门在制定招标条件过程中应适当给予投资人员留有利润空间,从根源上防止道德风险的发生。投资人员在合同签订过程中,可以要求公共部门开具信用保证,减少投资人员在这方面风险的担忧。

2.2.4 工程建设风险的分担

创建PPP项目的风险预警制度,并且在招投标阶段充分

发挥出其重要作用。同时对财务机制进行健全完善,对PPP项目中的建设风险进行防范,最重要的是对资金风险进行预警防范。首先,制定完善的财务管理制度,保证PPP项目建设过程中资金充足。其次,确保各项财务信息准确,转变单向的财务管理方式,然后,对金融监管加强内部控制。最后,建立相应的激励机制,防范金融风险造成工程建设风险。完成以上过程,能够保证在PPP项目建设过程中资金,为项目质量及施工进度提供一定的保障^[6]。因此在签订合同时,应制定相应的条款,若不能为投资人员带来一定的效益,由公共部门补偿一定资金;若产生超额利润,则将资金补偿给政府,降低工程建设风险的发生。

3 结束语

综上所述,在PPP项目的整个建设中,招投标阶段是最为重要的阶段,同时也说明在这个阶段中,存在的风险也相对较大。因此,对于其中存在的风险,应认真分析并确保合理分担各项风险,这是PPP项目成功的重要环节。所以,在实际的PPP项目建设中,应提高招投标阶段的各项工作水平,增强其核心竞争力,从而保证企业效益能够得到相应的提升。

[参考文献]

- [1]陈伟清,史丽娜.PPP项目招投标阶段风险分担研究[J].建筑经济,2016,37(7):40-43.
- [2]张冬梅,武琪,冯艳娜.PPP项目招投标阶段风险分担研究[J].绿色环保建材,2018,136(06):218+221.
- [3]肖瑶,张水波.国际PPP项目招投标阶段风险分析及对策建议[J].国际经济合作,2018,(03):60-65.
- [4]郑华.浅谈PPP项目招投标中联合体伙伴的遴选[J].四川建材,2018,44(07):224-225.
- [5]赵亮.PPP项目设备招投标风险分担问题探讨[J].中国设备工程,2017,(21):173-174.
- [6]杜亚灵,尹贻林.PPP项目风险分担研究评述[J].建筑经济,2011,(4):29-34.