

BOT 融资方式及我国对 BOT 的应用

许 自 强

一、BOT 融资方式概况

世界银行和亚洲开发银行已分别在我国举办了多起国际研讨会,研究和引进 BOT 融资方式。

BOT 融资方式是国际上最近十几年来才兴起的一种新型的既是国际融资、又是国际经济技术合作的方式。它是世界经济和国际贸易及国际经济合作发展到一定阶段的产物。70 年代末至 80 年代初,世界经济的发展和人口增长导致许多国家,尤其是发展中国家,对发电、供水、交通、通讯等基础设施和公益项目的需求急剧增加,而在世界范围内的经济衰退和各国日益增多的财政赤字的出现,迫使许多国家的政府在经济建设和提高人民生活水平方面的投资能力大大削弱,加上发展中国家的债务状况的恶化,债额至 1980 年已从 70 年代初的 2 000 多亿美元猛增到近万亿美元。由于债台高筑,财政拮据,借贷能力锐减,许多国家的政府为解决经济建设所需资金,逐渐转向寻求国外私营企业的投资,利用国外私营企业的资金来进行或加速基础设施和公益项目的建设。这样,一种新型的 BOT 融资方式由国际发起人和投资商提出来了。BOT 为建设(Build)——经营(Operate)——转让(Transfer)之意,是以一国的中央或地方政府与外国私营企业(银团或公司)为主体,就某项基础设施或公益项目签订协议,一国的政府部门为招商方,外国的私营企业为投资方。由外国的私营企业直接投资建设这一设施或项目,并授予投资方在项目建成后通过经营收回投资、运营、维修费用和一些合理的服务费、租金等其他费用,以及取得利润等投资回报的特许权。在特许权期(一般为 15~20 年,较长的为 30 年)结束后,投资方把基础设施或公益项目完好地和无偿地移交给招商方。

BOT 这一新型的融资方式一出现就受到世界各国的关注。因为 BOT 是一项以国际融资促进一国经济发展的战略措施,也是一种国际投资和吸收外资的重要和有效的手段,对项目所在国的招商方和项目的国外投资方两者都有好处。

对项目所在国来说,至少有以下三方面的好处:

1. 项目所在国既可完成基础设施和公益项目建设的计划目标,满足人民生活的需要,又可缓解缺乏资金投入的困难和减轻本国的财政负担。项目国政府无需向外借款来实施项目的建设,所有的筹资工作及项目的风险均可由外国私营企业承担。

2. 项目协议期满后,政府即可无偿地和完整地拥有此项目的所有权或部分所有权。在项目实施和协议执行过程中,项目所在国可获得国外先进的技术、信息和成套设备,以及利用这一机会吸收许多先进的经营和管理经验。

3. 一些基础设施和公益性项目由私人集团来经营,往往会比由政府部门直接管理经营更

能提高服务质量和办事效率,从而有利于提高本国经济发展的效益和质量。

对项目投资方来说,则也有以下方面的好处:

1. 在正常情况下,外国的私营企业是很难涉足项目所在国的一些基础设施和公益项目的,现在通过对这些项目的投入,不仅开拓了新的市场,扩大了经营范围,而且通过参与项目的建设,可以带动成套设备和技术的出口。

2. 在项目经营期间,可以从项目本身获得较好的经营利润,而且此项目的红利收入是随着经营管理、服务质量和工作效率的提高而不断增长的。

3. 在项目运营期间,投资方可以通过转让项目合同的方式获得资本回收。在项目的运营期届满阶段,投资方还可能从高价出售的股份中获得资本回收,或继续拥有部分股份而保持分得红利的投资回报。

BOT方式在80年代初期首先由土耳其为建设火电站提出,随后很快在世界范围内得到广泛运用。第一个最成功的BOT项目是非律宾的诺瓦塔西电站。马来西亚的南北高速公路、英吉利海底隧道等也都取得了成功。目前,世界上约有180个BOT项目在墨西哥、巴基斯坦、泰国等发展中国家中实施。在运用中,BOT方式由最初的建设、经营、转让衍生多种形式,现在国际上BOT项目的实施形式,已有:

BOT(Build, Operate, Transfer)建设、经营、转让。

BOT(Build, Own, Transfer)建设、拥有、转让。投资方建设后不经营,仅拥有所有权,由招商方经营后分红利,协议期满后全部资产转让给招商方。

BT(Build, Transfer)建设、转让。投资方在建设后马上转让,招商方按项目的收购价加利息分期付款给投资方。

BTO(Build, Transfer, Operate)建设、转让、经营。投资方建设后立即转让给招商方,但由投资方来经营。

BTO(Build, Transfer, Own)建设、转让、拥有。投资方建设后马上转让给招商方,但投资方拥有相当的股份,虽不经营,仍分红利。

BOO(Build, Own, Operate)建设、拥有、经营。投资方没有转让的责任。

BOOT(Build, Own, Operate, Transfer)建设、拥有、经营、转让。

BOOST(Build, Own, Operate, Subsidy, Transfer)建设、拥有、经营、补贴、转让。投资方建设后,在协议期间,既拥有又经营,但由于存有相当的投资风险,或经济效益不佳,须由招商方提供一定的补贴,协议期满后转让给招商方。

BLT(Build, Lease, Transfer)建设、租赁、转让。投资方建设后,将项目出租给招商方,租赁期满后,所有资产转让给招商方。

OT(Operate, Transfer)经营、转让。招商方将现有的设施交由投资方来经营。协议期满后交还给招商方。

OMT(Operate, Management, Transfer)经营、管理、转让。招商方将现有的设施项目交由投资方经营、管理。协议期满后由投资方将设施项目交还招商方。

SOT(Sold, Operate, Transfer)售出、经营、转让。招商方将原有设施项目出售给投资方,由投资方经营,协议期满后由投资方转让给招商方。

SLT(Sold, Lease Back, Transfer)售出、租回、转让。招商方将原有设施项目出售给投资方后再向投资方租回项目,协议期满后,投资方将项目转让给招商方。

ROT(Rehabilitate, Operate, Transfer)修复、经营、转让。由投资方出资修复设施项目,

并经营,协议期满后转让给招商方。

ROMT(Rehabilitate, Operate, Maintain, Transfer)修复、经营、维修、转让。投资方出资修复设施项目并经营和维修,协议期满后项目转让给招商方。

二、BOT 融资方式在我国的应用

随着我国经济的持续快速发展,对基础设施和公益项目的需求日益增加,特别是能源、交通、通讯、城市建设等基础设施的严重不足,已成为我国经济发展的瓶颈,制约着我国国民经济的发展,而资金不足、技术水平相对落后又是形成这一制约因素的两大主要原因。因此,积极探索寻求切实可行和行之有效的融资方式,拓宽基础设施建设的资金来源,是一项非常迫切和十分需要的任务。BOT 这种国际融资方式是值得我们尝试的可行之路。我国将在更广泛的领域中吸收外资,尤其是在服务贸易的部门中有步骤地引进外资。国家计委编制的《外商投资产业指导目录》的 315 个部门中,第一次正式把核电站、城市地铁、地方铁路、航空港、民用航空器、飞机引擎、民用卫星通讯等列入鼓励外商投资项目。在过去的几年里,我国已平均每年新增加 1 000 万千瓦的热电发电能力和 1 000 万条程控电话线路。在电站、公路、地铁、铁路、桥梁、隧道、码头、航空港,以及通讯等部门选择某些以 BOT 融资方式来建设的项目已成为我国吸收外资的有效途径。我国的第一家 BOT 投资和发展公司已于 1994 年 11 月成立。广西壮族自治区的来宾火力发电厂第二期工程作为我国第一个正式的 BOT 项目,将安装两台发电能力分别为 300 兆瓦的发电机组。广东的发电厂和广东省、黑龙江省的两个自来水厂也已采用了 BOT 方式。黑龙江的双鸭山电站、河南的韩丰电站等项目正在谈判中。

投资 10 亿元人民币全长 16.25 公里的北京——通县高速公路也是以 BOT 方式建设的项目,已于今年 3 月招标,将于明年年底以前竣工通车。该项目建成后,由投资者经营 15 年,收取车辆通行费回收投资,协议期满后移交北京市。广东省在第 9 个五年计划内,将以 BOT 方式建设全长 1 024 公里的 10 条高速公路,建成后,投资方可经营 30 年。交通部已选择 8 条公路及桥梁作为 BOT 方式的试点。邮电部和中国联合电讯公司(UNICOM)也正在考虑如何利用 BOT 方式推动我国的电讯网络建设。

我国经济的持续快速增长使外国投资者能够获得稳定可靠的投资回报效益是鼓励外商投资于长期项目的基本前提,我国政治和社会稳定又是鼓励外商投资于长期项目的重要保证。随着改革开放,我国的经济立法和法制建设逐步完善,已经基本适应按照国际惯例的合同投资方式的要求。为鼓励外商投资基础设施,中央和地方政府已相继制定了一系列优惠政策。然而,BOT 融资方式毕竟是国际上近十年来才兴起的,我国对此比较陌生,对其缺乏清晰的概念和系统的认识,也无专门的立法或政策规定。目前我国实施的 BOT 项目基本上是依照我国的外资法和参照国际上通行的作法来运作的。BOT 项目的实施是一项复杂的系统工程,涉及面广,牵涉的部门多,若无政策和法律的正确指导和监督管理,是难以正常实施的。外国的投资者在宏观经济风险方面对我存有疑虑,如汇率和利率的变动、税收政策的变化、通货膨胀等,尤其在外汇平衡问题上,尚无一套可行的根本解决办法。BOT 一般投入在基础设施和公益项目上,产品不能出口创汇,外方即使同意采取补偿贸易的方式收回其投资,我国对间接补偿的商品也还有一定的限制,加上 BOT 项目的工程浩大,对配套设施的服务性要求很高;此外,我国目前尚缺乏实施 BOT 项目的专门人才,既需要政府决策人员有专门知识,也需要有专家和专门的经营管理人员;为了适应需要,联合国工业发展组织于 1992 年年底召开过专家会议,商