

体育场馆融资模式选择框架研究

王雪青, 陈文, 刘炳胜
(天津大学 管理学院, 天津 300072)

摘要:我国传统的体育场馆建设融资模式存在建设资金有限、赛后经营困难、管理效率低等问题,已不能适应体育场馆的建设需要,迫切需要引入新的融资模式。BOT(Built-Operation-Transfer)、PPP(Public-Private-Partnership)等融资模式在国外体育场馆融资中得到了广泛应用,对我国体育场馆融资模式的更新和多样化有积极的意义。从融资难度、风险分配等方面比较各种融资模式的特点,分析了体育场馆准公共产品特点对融资模式选择的影响,提出了基于场馆类型、场馆重要程度、融资和经营难度与期望目标四维的体育场馆融资模式选择框架模型。

关键词: 融资模式; PPP; 体育场馆; 模式选择框架

中图分类号: F407.9

文献标识码: A

文章编号: 1009-3370(2008)01-0070-05

一、引言

长期以来,我国体育场馆的建设与运营,一直借举办体育赛事为契机,由国家和地方财政投资建设,赛后由政府或当地的体育部门进行管理和运营。但由于体育场馆属于准公共产品,具有显著社会效益,不具有效益的排他性和完全的消费排他性,加之体育场馆尤其是大型的体育场馆面临着投资规模大,投资回收慢、赛后经营管理难等一系列问题,这种传统的建设方式已不适应发展的需要,引进新的投融资方式势在必行。

与此同时,我国在体育场馆建设和管理上也进行了不断的改革和尝试,将社会资本尝试性地引入体育场馆的建设中。2008年,第29届奥运会将在北京举行,备受瞩目的国家体育场将采用PPP方式进行建设。国家体育场总投资约为31.39亿元,中信联合体成为国家体育场项目法人合作方招标的中标人并与北京市国有资产经营有限责任公司共同组建国家体育场有限责任公司。公司负责国家体育场的投融资、建设、运营和管理^[1]。传统的BOT、PPP融资模式在北京奥运场馆的融资建设中得到应用,对我国体育场馆融资模式的更新意义重大。在这样的大背景下,分析各种融资模式的特点,构建出体育场馆融资模式选择框架模型具有很强的现实意义。

二、传统的体育场馆建设融资问题分析

我国传统的体育场馆融资建设模式是由国家和地方政府投资建设,并由当地政府或体育主管部门

负责体育场馆的管理和运营,包括正常的维护、赛事的举办、其他大型活动的举行等。随着体育场馆投资规模的不断扩大,日常维护费用的快速增长,这种传统建设方式存在的不足愈加突出,归纳起来主要包括三个方面。

其一,建设资金不足。大型体育场馆的建设费用少则几千万,多则上亿,甚至高达十几亿,完全由政府负担存在较大的资金限制。与此同时,目前我国的公共体育设施总体不足,尤其在欠发达地区体育场馆更是匮乏,而今后我国举办的大型体育赛事将越来越多,体育场馆的建设任务重大。

其二,管理缺乏效率。传统的建设方式下,体育场馆建成后由政府或体育部门管理,由于缺乏竞争机制,导致了政府财政资金投资效率低,场馆管理效率低下等问题。这种管理方法已难以适应日益增长的全民健身和娱乐的需要。

其三,设备老化,设施水平低,功能单一,赛后经营困难。传统模式下重比赛需求,轻赛后利用,设计上较为专业,缺乏灵活性,限制了体育设施用于其他领域的可能性。有限的商业活动获得的资金不能满足正常的维护要求,设施维护水平不足又影响到场馆基本功能的发挥,形成恶性循环。

上述问题的出现与我国原有计划经济体制和传统的政府职能不合理有直接的关系。我国已经由计划经济向市场经济转变,但体育场馆的投资建设模式仍然比较单一,建设资金主要由政府负担。随着体育场馆建设费用的不断升高和场馆建设数量的增加,建设资金不足的问题必然出现。同时,我国体育场馆的管理和经营方式还很滞后,使用功能限制在

收稿日期: 2007-09-04

作者简介: 王雪青(1965—),女,教授,博士生导师,研究方向为工程造价管理、工程保险、国际工程投标报价。E-mail: chenwen43@163.com

举办体育比赛、大型文体活动上,赛后多元化使用和经营思维缺乏。

三、国际上常用体育场馆融资模式特点分析

1.国际上常用体育场馆融资模式

西方发达国家在体育场馆的建设中使用了多种形式的融资模式,取得了良好的效果。这些融资模式各具特点,操作程序较为成熟,对我国有很好的借鉴意义。

(1)冠名权融资。冠名权指体育单位、法人及特殊的自然人组合,对其拥有的具有社会认知性的所属物名称依法转让,以使受让人享有名称传播的权利^[2]。体育场馆冠名能突出冠名企业的商业品牌,提高消费者认可度,从而为冠名企业创造可观的利润,受到了企业的广泛认同。通过出售场馆的冠名权获得的资金可以成为场馆建设和维护费用的组成部分。在美国,冠名权融资是民间资本直接参与体育场馆的融资的一种常用形式。目前在美国最受欢迎的四大职业体育项目 NBA 篮球、冰球、美式足球(橄榄

球)和棒球中全部 122 个体育馆,有 83 个已经采取了企业冠名的运营模式^[3]。体育场馆冠名权为美国体育场带来了丰厚的收入。

(2)TOT 融资模式。TOT (Transfer-Operate-Transfer)融资模式,指政府将一些已建成的大型基础设施项目转让给民间资本或外资,受让方则在一定时期内享有专营权,专营期满后,受让方将经营权无偿地交还政府。利用 TOT 融资,政府既可以在特许经营期后获得由投资方改造后的项目,又融得资金可用于其他新项目的建设。而投资方由于购买的是东道国的存量基础设施和经营权,有效的降低了项目风险。TOT 模式同时还是企业收购与兼并的一种重要形式。

(3)PPP 融资模式。PPP (Public-Private-Partnership)融资模式,是政府、非营利型部门等公共部门和营利型企业就某一项目而形成合作关系^[4]。PPP 有广义和狭义之分,广义的 PPP 是一个概念范畴,泛指公共部门和私营部门基于基础设施项目融资的一系列合作,按照合作形式的不同又可分为不同的形式,分类见表 1。

表 1 PPP 模式分类

分类	名称	基本含义
服务外包	服务协议 (Service contract)	公共部门与私营部门签订协议,由私营部门提供某种公共服务。
	运营和维护协议 (Operate & Maintenance Contract)	公共部门与私营部门签订协议,私营部门代替公共部门维护和运营其基础设施。
已有设施改扩建	租赁—建设—运营 (LBO)	私营部门租赁公共部门的设施,向政府缴纳租赁费用,对设施进行改扩建,负责其运营和维护
	购买—建设—运营 (BBO)	私营部门购买公共部门的设施,获得其产权,对其进行改造和运营
	转让—运营—转让 (TOT)	私营部门租赁或购买公共部门的基础设施,对其进行改造更新后运营,特许期满后归还公共部门
新建	建设—转移—运营 (BTO)	由私营部门投资建设,项目建成后移交给公共部门,再同公共部门签订协议,负责项目的运营
	建设—运营—转移 (BOT)	由私营部门投资建设,在特许期内运营项目,特许期结束后移交给公共部门
	建设—拥有—运营 (BOO)	私营部门建设并拥有项目,对项目进行运营,同时接受公共部门的监督

其中,BOT 模式是一种在公共基础设施领域得到广泛应用的融资模式。它的基本思路为:由项目所在国政府或所属机构为项目的建设和经营提供一种特许权协议 (Concession Agreement) 作为项目融资的基础,由本国公司或外国公司作为项目的投资者或经营者安排融资、承担风险、开发建设项目,并在

有限的时间内经营项目获取商业利润,最后根据协议将该项目转让给相应的政府机构^[5]。

狭义的 PPP 模式指具体的融资模式,即公私合作融资。在这种融资模式下,政府并不是把项目完全交给私营企业负责,而是和私营企业共同分担项目的相关事务。PPP 模式下,政府和企业就某一项目成

立专门的项目公司 (Special Purpose Company), 政府授予项目公司特许经营权, 项目公司从项目的可行性研究阶段开始全程负责项目的设计、融资、建设和运营等等, 公私合作贯穿项目始终^[6]。以下的讨论指狭义的 PPP 模式。PPP 模式与其他融资模式相比优势在于:

(1) PPP 模式缓解了政府的投资压力, 实现了融资风险的转移。通过 PPP 模式融资, 有效的将社会资本运用到体育场馆的建设中, 减轻了政府的财政压力, 为体育场馆的建设筹集到更多的资金, 解决了建设资金不足的问题, 同时将融资风险部分转移给了私营企业。

(2) 提高公共服务供给水平, 促进政府工作效率提高。在 PPP 模式中, 项目的组织模式与以往不同, 公私合作双方由上下级关系变为合作关系, 政府的角色由管理者转变为合作者, 市场参与者。由于缺乏竞争机制, 政府在提供公共服务中的效率低下问题是一个普遍共识, PPP 模式的引入打破了政府在公共基础设施领域的垄断地位, 使政府也要面对市场竞争的压力, 促进了政府部门提高其管理水平和效率。公私双方的合作关系也保证了私营企业的决策的独立性, 克服了上下级关系带来的束缚。

(3) 非公企业的经验得到充分发挥。PPP 模式下, 参与公共基础设施项目的私营企业更早的参与到项目中, 私营企业的先进技术和管理经验得到了更好的发挥, 从而全面提高了项目公司的综合实力, 为项目成功提供了技术支持和经验保障。

(4) 风险分配更合理。PPP 模式在项目初期就可以实现风险的合理分配, 由政府分担政策变动、罢工等政治风险和利率变动、通货膨胀等系统性风险。这种风险分担模式使相关各方承担的风险与各自的风险承担能力匹配起来, 从而大大增强了 PPP 项目的抗风险能力, 减少了承建商与投资商风险, 从而降低了融资难度, 提高了项目融资成功的可能性。政府在分担风险的同时也拥有一定的控制权^[7]。

表 2 融资模式比较

比较内容	冠名权	TOT	BOT	PPP
适用范围	广	已有项目	容易经营, 大众普遍参与的项目	大型标志性场馆
融资难度	容易	适中	高	较高
风险分配	风险小	私营部门承担较大风险	私营部门承担较大风险, 政府部门承担政策风险	合理, 共同分担
项目经营权	公共部门	私营部门	私营部门	共同经营
各方关系	合作	资产转让	等级关系, 目标不同	合作共赢
资金来源	私营部门	私营部门	私营部门	公私共同出资

2. 国际上常用体育场馆融资模式特点比较

以上几种融资模式相互区别又有相互联系, 表 2 从项目融资涉及到的融资难度、风险分配、项目经营权的归属等方面对各融资模式进行了比较。

四、融资模式比较和在体育场馆融资中的选择应用

1. 体育场馆特点分析

按照公共物品理论, 体育场管属于准公共产品, 即兼有私人产品和公共产品的特点。准公共产品所提供的利益的一部分由其所有者享有, 是可分的, 具有私人产品的特征, 但其利益的另一部分可由所有者以外的人享有, 是不可分的, 所以又具有公共产品的特征^[8]。以体育场馆使用者为例, 他们通过体育场馆设施满足了自身的运动需求, 如观看比赛、参与体育活动, 获得了身心的满足, 这种利益是可分的。由于体育场馆的建设, 从整体上改善了社会的体育设施水平, 提升了城市形象, 没有直接使用体育场的人也获得了社会满意度; 同时, 体育设施的直接消费者通过体育设施获得了满足, 带来工作效率的提高, 这些利益都是不可分的。

准公共产品的特点决定了它应该由政府、非营利性组织、营利性组织三部分共同提供, 三者相辅相成能获得最佳的结果^[9]。第一, 大众的生活离不开医疗、教育、公共体育健身设施等公共产品, 政府有责任提供这些服务。第二, 对营利性组织来说, 由于其生产过程中的外部不经济性带来的“市场失败”需要第三方加以监督和补救。第三, 作为提供准公共产品的政府来说, 由于部门官员存在寻租行为, 政府机构办事效率低下, 需要政府之外的第三方进行监督。第四, 准公共产品由三方合作提供并收取一定的费用, 有利于准公共产品投资的收回。

2. 基于四维度的体育场馆融资模式选择框架

(1) 建设形式

从表 1 可以看出, TOT 模式的特点适用于已建成的体育设施, 政府通过向私营部门租赁已有的公共基础设施, 由私营部门对场馆进行更新、扩建和经营达到更新场馆的目的, 提高场馆的质量水平。BOT 和 PPP 模式一般应用于新建项目。新建和改扩建原有场馆是提供高水平体育场馆的两种途径。改扩建已有的场馆能节约投资, 投资风险小, 对私有资本有较强的吸引力。

(2)场馆类型和重要程度

大型体育场馆的兴建往往是为了满足大型体育赛事的需要,但像奥运会这样的体育赛事,它的意义已经远远超过了比赛本身,它是一个国家经济、文化、体育的水平的体现,场馆是否达到要求不仅关系到赛事能否成功举办,对国家的形象也有着巨大的影响。PPP 模式下,公私合作贯穿于项目始终,公共部门对项目有持续的影响力,避免了 BOT 模式下公共部门对项目失去控制权的弊端,基于这点 PPP 模式比其他几种模式更具有优势。

(3)融资和经营难度

不同的体育场馆和设施由于其功能和举办项目的不同,其融资难度和赛后经营难度也是不同的。这对场馆融资模式的选择有很重要的影响。TOT 模式对已有的场馆进行改扩建,建设资金少,风险小,但是受原有设计限制,对改建后的多渠道使用有一定的影响。BOT 模式完全由私营部门融资,融资压力大,对赛后场馆的回报率要求较高。因此并不是所有体育项目的场馆建设都适应 BOT 模式^[9]。PPP 模式常用在大型的标志性场馆建设上,这类项目建设资金巨大,完全由私营部门融资难度很大。政府和私营部门共同分担资金,相互合作有利于项目的成功。

(4)各方的期望目标

由于各种投融资模式在项目期限、风险的分配、收益的获取等方面存在着明显差异,因此,参与者期望目标的不同,也会影响其参与项目的方式和程度。政府部门期望的目标有增加融资渠道、促进政府职能转变和提高工作效率、成功的举办赛事和赛后良好的利用前景等。如政府期望通过公私合作促进政府改革和职能转变,那么 PPP 模式最合适。私营部门的主要目标是:获取利润、通过承建大型项目增加企业知名度和与政府部门建立良好关系等。

总之,体育场馆融资模式的选择要综合各方面因素,把项目特点和各种融资模式的特点结合起来,兼顾融资模式的共性和项目当地的情况,灵活运用。基于以上四个维度的分析,体育场馆融资模式选择框架如图 1 所示。

面对体育场馆建设费用的不断上升和新建、改

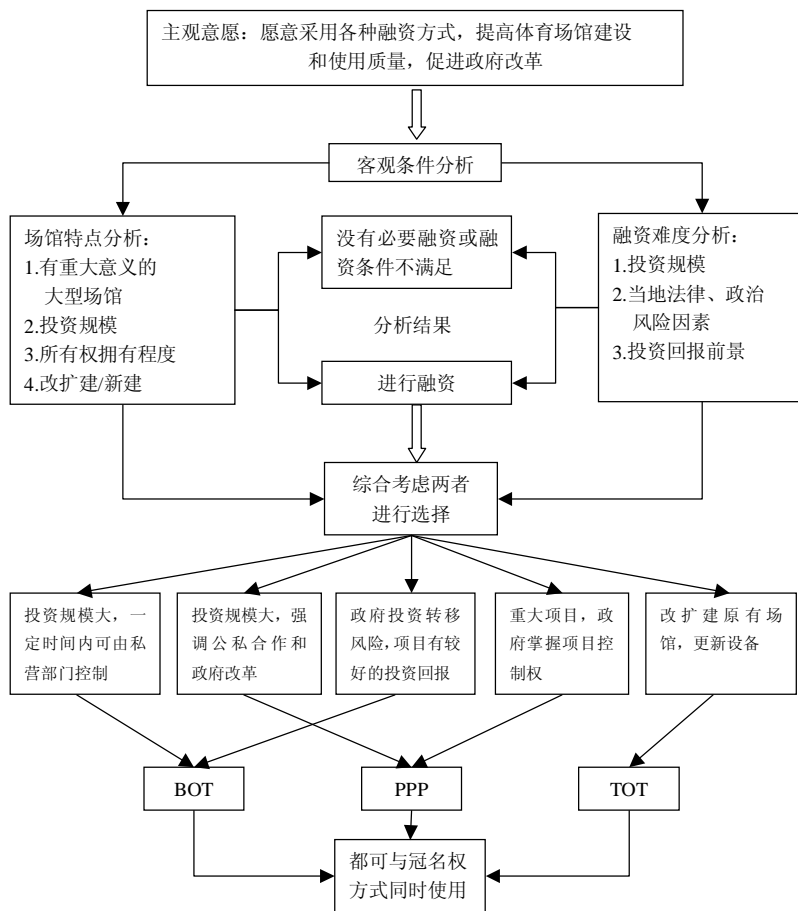


图 1 体育场馆融资模式选择框架

建体育场馆在未来的稳定需求,改进传统的体育场馆建设融资模式是大势所趋。如何科学合理的选择体育场馆建设融资模式是有待解决的问题。与基础设施领域的融资模式选择一样,体育场馆融资模式的选择不但要综合考虑风险、融资成本、项目经营权、资金来源等诸多因素,还要重视体育场馆自身的特点。在实际操作中,应该灵活掌握,突出重点,不拘束与某个维度的限制。

五、结论

BOT、PPP 等融资模式在我国基础设施领域的运用仅 20 年左右,在体育场馆建设中使用才刚刚起步。在多大程度上开展公私合作,如何选择融资模式还不成熟。本文结合体育场馆准公共产品的特点,选择从四个角度给出了具体的融资模式选择方法。这种方法只考虑模式选择中的部分因素,融资模式选择方法与经验还有待在实践中不断加强。

PPP 融资模式在奥运场馆建设中的应用为我国今后在体育场馆建设领域使用多种融资模式起到了良好的示范作用,体育场馆融资将有广阔的应用前景。

参考文献:

- [1] 刘志. PPP 模式在公共服务领域中的应用和分析[J]. 建筑经济, 2005, 7: 13-18.
- [2] 常娟, 李艳翎. 论体育冠名权及其法律界定[J]. 北京体育大学学报, 2005, 28(10).
- [3] 黄永京, 陈黎明. 民间资本在美国体育场馆融资中的作用探析[J]. 山东体育学院学报, 2006, 22(1): 38-41.
- [4] 李秀辉, 张世英. PPP: 一种新型的项目融资方式[J]. 中国软科学, 2002, 2: 51-54.
- [5] 蒋先玲. 项目融资[M]. 北京: 中国金融出版社, 2004.
- [6] 陈伟强, 章恒全. PPP 与 BOT 融资模式的比较研究[J]. 价值工程, 2003, 2.
- [7] Darrin Grimsey, Mervyn K. Lewis. Evaluating the risks of public private partnerships for infrastructure project[J]. International Journal of Project Management, 2002, (20).
- [8] 安东尼·B·阿特金森, 约瑟夫·E·斯蒂格勒茨. 公共经济学[M]. 上海: 上海三联书店, 上海人民出版社, 1994.
- [9] 刘波, 邹玉玲. 从公共经济学的角度谈我国大型体育场馆的效益目标定位[J]. 山东体育学院学报, 2006, 22.
- [10] 李芦君, 傅鸿源. 我国公共体育场馆采用 BOT 项目融资方式的探讨[J]. 湖北体育科技, 2006, 9.
- [11] 陈月梅, 徐震宇. 基于 PPP 视角的城市公共基础设施投融资模式选择[J]. 建筑经济, 2006, 12, 30-33.
- [12] Li Bing et al. The allocation of risk in PPP/PFI construction project in the UK[J]. International Journal of Project Management, 2005(23).
- [13] Devapriya K A K. Governance issues in financing of public-private partnership organizations in network infrastructure industries[J]. International Journal of Project Management, 2006, 24: 557-565.

On the Selection Framework of Stadium Financing Model

WANG Xue-qing, CHEN Wen, LIU Bing-sheng

(School of Management Tianjin University, Tianjin 300072)

Abstract: China's traditional stadium construction financing model has many problems such as limited construction funds, difficulties in management after games and low management efficiency, etc. It has not been able to meet stadium construction needs and new financing models are demanded. BOT(Built-Operation-Transfer), PPP(Public-Private-Partnership) and other financing models were used extensively in stadium financing abroad and plays a positive role in renew and diversification of China's stadium financing models. They were compared from the difficulty of financing and risk allocation. The influence of the quasi-public product characteristics of the stadium to choosing financing model was analyzed. A stadium financing selection framework is proposed, which is based on the types of stadiums, importance of stadiums, financing and operating difficulty and the anticipant goals.

Key words: financing model; PPP; stadium; model-selection framework

[责任编辑:孟青]