

联合国 大会



FILE COPY



Distr.
GENERAL

A/CN.9/399
19 May 1994

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

联合国国际贸易法委员会
第二十七届会议

1994年5月31日至6月17日，纽约

今后可能的工作

建造——经营——转让项目

秘书处的说明

导言

1. 在委员会第二十五届会议期间于1992年5月在纽约举行的国际贸易法大会上，有人提议委员会应当考虑着手进行建造——经营——转让（以下称为“建经转”）项目筹资概念方面的工作。这个建议提出之后，委员会在其1993年第二十六届会议上收到了一份关于今后可能的工作的说明(A/CN.9/378)，其中秘书处通知委员会说，秘书处正在注视着联合国工业发展组织（工发组织）关于编写“开发、谈判和订立建经转项目合同的指导原则”的工作。委员会强调了建经转项目的贴切性，并赞赏地注意到秘书处打算就今后在这个领域可能进行的工作向委员会提出一份说明。本说明即旨在向委员会通报这方面的目前状况。

建造——经营——转让的概念

2. 建经转项目的最基本形式是政府把一段时间内开发某一项目的特许权授予某一私人财团；该财团然后建造并在建造结束之后经营和管理这个项目若干年，用这个项目的经营和商业利用所得的收益来收回它的建造费用和获取利润，并在特许期限结束时将这个项目转让给政府。

3. 根据这种安排，政府不对任何贷款的偿还或项目投资的回报提供保证，这种偿还或回报要取决于项目的收益。由于不要求由公共预算提供直接资金，因此，有关国家的政府在政府借款方面受到的压力较小，而是可以将工业风险以及新技术风险转让给私营部门。另外，由于项目是由财团建造并在特许期内由该财团经营，政府还有可以获得私营部门在这个领域的专门知识这个好处。

4. 虽然建经转项目主要用于开发大型基础设施项目，例如电信网络、高速公路和其他公共交通项目、港口设施和能源供应，但它也正越来越多地用于中小型项目。因此，建经转项目有可能为增加国际贸易提供更多的机会。

5. 建经转项目之所以吸引人是有若干原因的。例如，它们使举债能力日益减少、预算资源日益缩减的国家能在不涉及到公共资金的情况下为项目筹集资金。另外，它们还有刺激投资和促进私有化的好处。因此，越来越多的国家，特别是发展中国家，和贷款机构对借助建经转项目来抵消这种金融困难发生兴趣。

6. 建经转项目与其他项目执行形式的主要差别是政府不为资助项目的贷款提供担保，因此就必须在许多与合同有关的当事方之间以非传统方式分摊风险。对一个典型的建经转项目来说，它的主要当事方将有：项目公司（财团）、政府、贷款者、建筑公司、保险方、项目产品的购买者或用户。这么多的当事方及其相互关联的合同关系会使谈判非常复杂和耗时。另外，缺乏将建经转项目撮合成功的专门知识（特别是在政府内）也是一个影响谈判的因素。

7. 由于偿还任何贷款的责任从传统的“客户”（政府）转移到了私人财团身上，因此贷款者的风险增加了。贷款者的这种处境使他们不得不寻找其他减少风险的措施，包括保险。当事各方之间这种非传统的分摊风险的要素使得建经转项目的前合同阶段一般相当复杂。

8. 有时候影响订立建经转项目的另外一个因素是某些国家在实现项目的某些特定规定方面缺乏法律的确定性。例如，人们可能不清楚私营实体可以在多大程度上从收费公路等公共基础设施项目的经营中获取收益。鉴于这种不确定性，政府将很难为开发一个高速公路的建经转项目批发特许证，因为财团在大多数情况下将只能够通过收取公路费来确保它投资的回报。在另外一些情况下，人们可能不清楚政府必须向私人财团作出的某些长期合同保证有什么基础和效力。因此，必须颁布有利的立法，使基本的法律基础对建经转项目有吸引力。

工发组织的指导原则

9. 包括上述问题在内的种种问题以及开发建经转项目的潜力导致工发组织着手编写“开发、谈判和订立建经转项目合同的指导原则”。这份指导原则的目标除了介绍有关建经转项目的资料外，还要使国家和其他有关当事人能够考虑和制订出在促进和开发建经转项目中采用的适当作法。

10. 工发组织的指导原则将分成若干章，它们的标题是：

建经转概念介绍；建经转项目的几个阶段；宏观经济考虑；政府的作用；财务分析（可行性研究）和经济分析；风险的分配和管理（财务结构）；采购问题；技术转让和能力建设；建造和施工；运行和保养；所有权的转让；成套合同和合同的协调（订立所需合同的过程）；项目协议；结论（可能包括几个成功个案的简介）。

11. 秘书处一直在注视着工发组织编写指导原则的进展情况。编写工作现处于后期阶段，预计指导原则将在1994年9月最后定稿。

结论

12. 虽然建经转项目的法律问题将构成工发组织指导原则的一部分内容，但由于指导原则所涉范围很广，它将不可能很详细地处理其中的某些问题。秘书处打算一经工发组织的指导原则最后定稿之后，即研究由委员会对建经转项目提出的某些问题开展进一步工作的可取性和可行性。例如，这可能包括为建经转项目特别是为特许协议拟订一个有利的法律框架，或者就缔约问题为当事各方编写指南，用以补充贸易法委员会关于建造工厂合同的法律指南。