

机场领域专项债申报谋划探讨

张文君

民航机场建设集团华北有限公司 北京 100100

摘要: 本文聚焦机场领域专项债申报谋划,分析其政策背景与行业现状,指出专项债对机场建设的重要性。通过剖析成功与失败案例,提出精准定位项目需求、科学设计收益平衡方案、强化全生命周期风险管理等申报策略,并从政策协同、金融工具创新、社会资本引入等方面给出建议。研究表明,科学谋划专项债申报策略,可推动机场建设,促进区域经济发展。

关键词: 机场建设; 专项债申报; 项目谋划; 收益平衡; 风险管理

引言

机场作为区域交通枢纽和经济增长极,在推动区域经济发展、提升城市竞争力方面发挥着关键作用。然而,机场建设具有投资规模大、回收周期长、公益性强等特点,单纯依靠政府财政投入或传统融资方式难以满足建设需求。地方政府专项债作为政府为建设特定项目而发行的债券,具有资金规模大、期限长、成本低等优势,成为机场建设融资的重要渠道。科学谋划机场领域专项债申报,对于优化机场建设融资结构、降低融资成本、推动机场高质量发展具有重要意义。

1 政策背景与行业现状

1.1 政策支持体系逐步完善

近年来,国家高度重视机场建设,出台了一系列政策支持机场领域专项债发行。2019年6月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》,明确将机场建设等公用事业纳入重点支持领域,鼓励地方政府和金融机构依法合规使用专项债券和其他市场化融资方式^[1]。2021年3月,全国人民代表大会发布《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》,提出加快建设世界级港口群和机场群,稳步建设支线机场,新增民用运输机场30个以上。2021年11月,财政部办公厅、国家发展改革委办公厅印发《关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》,将机场纳入2022年专项债券资金重点支持领域。2022年1月,中国民用航空局、国家发展和改革委员会、交通运输部印发《“十四五”民用航空发展规划》,进一步明确了机场建设的发展目标和重点任务。2024年12月25日,国务院办公厅发布《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》,对专项债政策做出重要调整,实行“负面清单”管理,除负面清单设计的领域外,其他领域均可申报专项

债,为机场领域专项债申报提供了更广阔的空间。

1.2 机场建设行业快速发展

根据国家统计局数据,截至2020年,我国民用航空航线数达到5581条,定期航班航线里程为9426313公里,民用航班飞行机场数为241个,民用飞机架数为6795架,民用航空旅客运输量为41777.82万人,民用航空货物运输量为676.61吨,民用航空飞机通用飞行时间为983988小时。随着“十四五”规划的实施,我国机场建设进入快速发展阶段,预计到2025年,民用运输机场数量将进一步增加,机场基础设施不断完善,服务能力显著提升^[2]。然而,机场建设也面临着一些挑战,如投融资渠道单一、财政政策影响大、效益分析不足、征地拆迁投资较高、信息工程投资高且使用效益较低、标准建设超标等问题,制约了机场的可持续发展。

2 机场领域专项债申报的典型案例分析

2.1 成功案例:湖南省低空经济产业园项目

2.1.1 项目概况

湖南省低空经济产业园项目位于株洲市航空城,总投资47.13亿元,其中专项债发行规模25亿元,首期8.1亿元于2023年9月发行,建设周期为2023—2026年。该项目主要建设通航标准厂房、研发孵化园及配套基础设施,包括13条园区道路和3公里杆线下地工程。作为全国首个全域低空空域管理改革试点项目,园区重点发展无人机研发制造、通航设备测试等产业,目前已吸引多家航空企业入驻,市场占有率超90%。

2.1.2 运作模式与收益分析

该项目通过“厂房出租+企业孵化+停车位运营”实现收益。其中,标准厂房租金约2元/平方米/天,配套生活用房租金约1.5元/平方米/天。项目建成后预计年收入超8.5亿元,专项债本息覆盖倍数达1.37倍。

2.1.3 创新启示

该项目将传统航空制造与现代服务业结合,通过专项债撬动社会资本参与,既解决了园区建设资金缺口,又为地方培育了新的经济增长点。其成功经验在于精准定位项目需求,充分发挥区域资源禀赋和产业基础优势,合理设计收益平衡方案,确保项目收益能够覆盖专项债本息。

2.2 失败案例:某地区通用机场建设项目

2.2.1 项目概况

某地区计划建设一座通用机场,总投资约5亿元,拟申请专项债资金3亿元。该项目规划建设机场跑道、停机坪、航站楼等设施,旨在满足当地通用航空发展需求,促进区域经济发展。

2.2.2 失败原因分析

一是收益预测不准确:项目收益主要来源于飞机起降费、停机费等,但由于对当地通用航空市场需求调研不充分,收益预测过于乐观,实际运营后收入远低于预期,无法覆盖专项债本息。二是风险管理不到位:项目建设过程中,未充分考虑征地拆迁、环境保护等因素对项目进度和成本的影响,导致项目超支严重。同时,缺乏有效的风险应对措施,对市场变化、政策调整等风险因素应对不足。三是资金使用不规范:在专项债资金使用过程中,存在资金闲置、挪用等问题,影响了资金使用效率,加剧了项目资金压力。

2.2.3 经验教训

该案例提醒我们,在机场领域专项债申报过程中,要准确预测项目收益,充分考虑市场需求、竞争情况等因素,确保收益预测合理可靠。同时,要加强风险管理,制定完善的风险应对措施,提高项目抗风险能力。此外,要规范资金使用,确保专项债资金专款专用,提高资金使用效率。

3 机场领域专项债申报的关键要素与策略

3.1 精准定位项目需求

(1) 结合区域发展规划:机场建设应与区域经济社会发展规划、综合交通运输体系规划等相衔接,充分考虑区域航空运输需求、产业发展需求等因素,合理确定机场建设规模和功能定位。例如,在经济发达、人口密集地区,可规划建设大型枢纽机场;在旅游资源丰富地区,可重点发展支线机场和通用机场,满足旅游出行需求。(2) 突出项目公益性:专项债要求项目具有一定的公益性,机场建设项目应重点突出其在促进区域经济发展、提升公共服务水平、保障国家安全等方面的作用。在项目谋划过程中,要充分论证项目的公益性,明确项目的社会效益和经济效益。

3.2 科学设计收益平衡方案

多元化收益来源:机场建设项目收益来源主要包括航空性收入和非航空性收入。航空性收入包括飞机起降费、旅客服务费、货邮服务费等;非航空性收入包括商业餐饮收入、广告收入、场地租赁收入等。在项目谋划过程中,要充分挖掘项目收益潜力,拓展多元化收益渠道^[3]。例如,可在机场周边建设物流园区、商业综合体等配套设施,增加非航空性收入。

合理测算收益:要根据项目实际情况,结合市场调研和行业数据,合理测算项目收益。收益预测要充分考虑市场需求变化、竞争情况、政策调整等因素,确保收益预测科学合理。同时,要制定详细的收益计划和资金平衡方案,明确收益来源、收益时间节点以及偿债资金安排。

3.3 强化项目前期工作

(1) 完善项目审批手续:项目申报前,要确保项目通过相关部门的审批、核准或备案程序,取得完备的前期手续,如项目可行性研究报告批复、环境影响评价报告批复、用地预审与选址意见书、用地规划许可证等。

(2) 做好项目可行性研究:要委托专业机构编制项目可行性研究报告,对项目实施的技术可行性、经济可行性和运营可行性进行全面论证。技术可行性主要审核项目采用的技术是否先进可靠,能否满足实际需求;经济可行性主要审核项目的成本效益分析是否合理,项目的内部收益率、净现值等经济指标是否达到行业标准;运营可行性主要关注项目建成后的运营管理模式是否清晰,是否具备专业的运营管理团队。

3.4 加强全生命周期风险管理

(1) 识别风险因素:要对机场建设项目全生命周期内的各类风险因素进行全面识别,包括市场风险、政策风险、技术风险、建设风险、运营风险等。例如,市场需求变化可能导致项目收益下降;政策调整可能影响项目审批、资金筹集等;技术难题可能导致项目建设进度延迟或成本增加。(2) 制定风险应对措施:针对不同的风险因素,要制定相应的风险应对措施。对于市场风险,可通过签订长期合同、拓展多元化市场等方式降低风险;对于政策风险,要加强与政府部门的沟通协调,及时了解政策动态,调整项目策略;对于技术风险,可选择成熟可靠的技术方案,加强技术研发和创新管理。

4 机场领域专项债申报的建议与展望

4.1 加强政策协同配合

(1) 加强财政、货币、投资等政策协同:政府应加强财政政策、货币政策和投资政策的协同配合,充分发

挥专项债券作用。当地方政府财政配套资金配比不足时,可通过发行专项债券补足政府投资资金缺口。同时,要引导金融机构加大对机场建设力度,提供优惠贷款、债券投资等金融服务^[4]。(2)加强与上级政策衔接:地方项目申报应加强与省级层面相关规划的衔接,将地方项目纳入省里规划会大大增加专项债成功概率。例如,在申报机场建设项目时,要确保项目符合国家和省级民用航空发展规划、综合交通运输体系规划等要求。

4.2 创新金融工具与服务

(1)拓展金融工具使用范围:除专项债券外,可结合机场项目特点,拓展相关金融工具使用范围,如定向工具、项目收益债券、资产证券化等。通过创新金融工具,拓宽融资渠道,降低融资成本。例如,对于有稳定现金流的机场项目,可发行项目收益债券,以项目收益作为还款来源。(2)加强与非金融机构合作:要加强与保险、基金等非金融机构的合作,引入长期资金参与机场建设。例如,可通过设立产业投资基金的方式,吸引社会资本投入机场建设项目,实现风险共担、利益共享。

4.3 引入社会资本参与

(1)特许经营+专项债模式:采用“特许经营+专项债”组合,对支线/通用机场等市场化项目,通过公开招标引入专业运营企业或产业基金,授予特许经营权(如30年)。专项债用于公益性基建(如跑道、航站楼),社会资本负责商业运营(如货运、临空经济),实现“债贷分离”合规融资,避免PPP与专项债混用。(2)分包融资:通过分包的方式将满足专项债券发行要求的部分和其他部分进行拆分,分别融资。既降低社会资本方进入的压力,吸引更多社会资本方的加入,还可以降低融资难度,盘活政府公共预算,提升整个项目的运行效率。

4.4 展望未来发展趋势

随着国家对基础设施建设投入的不断加大和专项债

政策的持续优化,机场领域专项债申报将迎来新的发展机遇。未来,机场建设将更加注重智能化、绿色化和可持续发展,专项债资金将重点支持机场信息化、新能源、节能环保等领域的项目建设。同时,随着低空经济的兴起,通用机场和低空飞行服务设施建设将成为专项债申报的新热点。

5 结语

机场领域专项债申报谋划对于推动机场建设、促进区域经济发展具有不可忽视的重要意义。它是机场建设资金筹集的重要途径,能有效缓解财政压力,为机场的升级改造与新建提供坚实保障,进而带动周边产业协同发展,形成经济增长新引擎。要提高机场领域专项债申报成功率,需多管齐下。精准定位项目需求,确保资金投向契合实际;科学设计收益平衡方案,保障债券偿还能力;强化项目前期工作,夯实申报基础;做好全生命周期风险管理,防患于未然。此外,加强政策协同配合,形成政策合力;创新金融工具与服务,拓宽融资渠道;积极引入社会资本参与,激发市场活力,这些举措有助于进一步优化机场建设融资结构,降低融资成本。未来,应牢牢抓住专项债政策机遇,精心谋划机场建设项目,以高效融资推动机场事业高质量发展,助力我国交通强国建设。

参考文献

- [1]刘佳琳.数字化转型中深圳机场财务绩效提升对策研究[D].哈尔滨师范大学,2024.
- [2]雷智豪.地方政府专项债与区域经济高质量发展关系探讨[J].北方金融,2025,(01):52-54.
- [3]孙文瑞.地方政府专项债券对经济增长的影响及路径研究[D].河北金融学院,2024.
- [4]杨志锦.监管组织申报2024年专项债项目发行提速将拉动社融、基建投资[N].21世纪经济报道,2024-02-23(001).