中国建设报/2014年/6月/20日/第006版
市政建设

浅议VFM在PPP项目中适用问题

金永祥

VFM 是国外决定是否采用 PPP 模式建设基础设施项目的一种决策工具，英文是valueformoney，中文没有统一的译法，可以翻译为“资金价值”，也有翻译成“物有所值”的。指的是一个项目采用传统体制政府要为项目付出的代价总和与采用PPP模式政府要付出代价总和的差值，VFM>0 则 PPP 模式在财务上可行，否则不可行。在理论上，这是一个非常不错的想法。

实践中，要准确计算政府付出的代价不仅需要考虑显性的财务数据，还要考虑不同体制下政府提供的一些支持条件转换的财务量化数据。在传统体制下，政府会为企业提供很多优惠或便利，比如办理手续方便、给予补贴、为企业贷款提供信用支持或者帮助企业协调与银行的关系等，政府节约成本的因素有不需要签合同、不需要严格监管等，如果是事业单位还涉及税收方面的好处。而采用 PPP 方式，前述政府为企业提供的优惠或便利会少于传统体制，但监管成本会比较高。很明显，这些因素的准确量化是有难度的，即使量化为财务数据也很难令人信服，在应用中效果必然会打折扣。对于央企参与的 PPP 项目而言，其得到的中央和地方政府的支持也很难量化。没有统一的量化范围和标准，这两种体制下政府所付出的代价就很难进行比较。

不仅如此，VFM 执行还会受到其他社会因素的影响。同样是传统体制，不同地区的效率是有差别的，即使是同一地区的不同企业也有差别，传统体制下政府付出的额外代价很难确定。从文化上讲，你说自己好可以，但不能说别人不好；你说 PPP 好可以，但不能说传统体制不好，否则在开会决策时就更难圆场，从而给 PPP 项目决策带来不确定因素。而深入分析两种体制差别的原因会牵扯到现行体制的方方面面，不是所有体制问题都必须为 PPP 让路的。

此外，我国有很多 PPP 项目不规范也是 VFM 应用困难的原因。很多项目都比较小，项目结构比较简单，花费较大资源和精力计算 VFM 不符合成本效益原则，得不偿失。无法保证不靠谱的 VFM 测算数值比决策者和咨询机构专家定性讨论的结果更准确。

可以说 VFM 在理论上是个好工具，在实践中不符合我国现阶段的国情。也许等我国的市场体制更成熟了，VFM 可以成为 PPP 的决策工具。这样说并不意味着 VFM 不可以有作为，相反地，VFM 的思想是可以运用于 PPP 项目之中的。笔者认为在中国推进 PPP 项目，VFM 至少在以下两个方面可以发挥作用。

第一，在决策阶段直接使用 VFM 行不通，但可以强调竞争。竞争是市场经济的基本特征，谁都不会反对。不考虑政府的支持因素和公平性，让传统企业和社会资本同台公开竞争，谁在竞争中获胜谁就干。当然，传统企业可能会不惜血本地去赢得项目，但竞争给传统企业带来的触动将是很大的，会促使他们增强竞争意识，提高效率。

第二，在 PPP 项目后评估时使用 VFM 工具，检验 PPP 是否成功。在这个阶段，两种体制的过往信息要确定得多，对过去而非未来的计算会容易一些，而且不遇到传统企业的反对，也比较容易操作。也许 VFM 运用在此阶段仍然不能尽善尽美，但有一个工具对项目执行情况进行量化总比定性陈述要好。从这个意义上讲，可以根据国情把 VFM 从一个决策工具变为一个后评估工具，用于检验 PPP 的实施效果。

VFM 在 PPP 项目中应用的可能性小不意味着不进行研究工作。从咨询公司自身的角度，笔者期待早日将 VFM 用于决策，不仅使 PPP 更科学，也会有利于工作的开展。同时，选择个别规模较大而且运作规范的项目做些用 VFM 辅助决策的试点也是可行的，但在市场条件具备之前也只能是辅助性的而不能仅靠 VFM 来做决策。

?1994-2014 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net