

PPP 加强版核心文件酝酿出台

专家：防风险仍为重点

记者获悉，PPP领域将迎来加强版纲领文件，初稿或于近期完成。业内人士透露，防风险仍为核心，10%红线变动可能性不大，防范地方政府借道基金预算违规操作也是重点方向；同时，将着力加强项目入库管理，第三方机构规范、理清权责分配、完善制度保障。

目前正在修订的两份核心文件为2014年底财政部发布的《政府和社会资本合作模式操作指南（试行）》（财金[2014]113号，以下简称“113号文”）以及2015年4月发布的《政府和社会资本合作项目财政承受能力论证指引》（财金[2015]21号，以下简称“21号文”）。其中，113号文是我国本领域推广PPP模式中出台时间最早、规定事项最完整的政策文件，21号文则为保障政府履行义务，有效防范和控制财政风险提供重要支撑。

两份文件运行的这三年多，是我国PPP行业高速发展的时期，经历了项目的爆发期，也暴露出一些问题，包括借道PPP变相融资、注重短期利益轻视长期运营、个别地区还出现纯付费的、政府兜底类的“假股真债”等现象。

期间，财政部、发改委等部委及许

多地方政府相继出台了大量更为细致的规定，针对具体问题作出调整、整顿、清理违规项目，并推进示范项目。与此同时，也一直在酝酿纲领性文件的进一步完善。

中国财政科学研究院PPP研究所政策研究室主任鄂晓发对记者透露，针对PPP模式在发展中出现的新问题、新需求，财政部已经开始组织专家修订这两份文件。

“市场急需更加规范的纲领性文件，在基础设施和公共服务领域PPP案例未出台之前，这种纲领性文件对市场具有明显的引导作用。”中国财政科学研究院PPP研究所成果转化室主任卓识表示。

此次法条修订，财政承受能力10%红线是否有调整备受关注。卓识表示，“10%的红线，是在参考借鉴国际通行标准（6%-7%）的基础上，结合我国城镇化发展实际需要，经过反复论证最终确定的‘上限’，依照总量控制原则，从全国财政收入和支出的全方位通盘进行考虑的，所以10%红线不太可能有变化。”

针对很多地方借道基金预算，规避10%红线的现象，一家PPP咨询公司负

责人说，“土地是地方政府投资项目最重要的资源，利用基金预算进行操作则是地方比较熟练的操作模式。甚至有些PPP项目在一般公共预算里一分钱都没有，全部都在政府性基金预算里，政府以土地等形式进行补贴，规避了10%财政承受能力红线限制。”

基金预算不稳定，周期与PPP回报也不匹配，相比一般预算，评估和管理都将更加困难。并且考虑投资人要求的风险溢价，基金预算支出成本将会更高，这无形中加大了政府财政支出责任。因此，如何合理、规范地使用政府基金预算会成为21号文的修订重点之一。

鄂晓发指出，对于如何规范政府基金预算在PPP项目中的应用，目前有两个方向，一是把一般公共预算和基金预算统一纳入财政支出能力评估范围并统一管理，这相当于扩大了财政支出的分母基数，涉及10%比例如何平衡的问题；二是两者分开评估和管理，需要设定以基金预算形式参与PPP的规范问题。不管哪种形式，一些以不合理运用基金预算为手段，变相突破10%红线的行为都将在修订版文件中得到规范。

除了继续打好防风险攻坚战，还应加强对PPP项目入库的管理和规范。卓识建议，参照行政管理和政府信息公开条例，保障项目信息公开，健全信息反馈渠道，进一步加强市场对项目推进和PPP行业发展的信心。

下一步，还要加强对PPP咨询机构的管理。卓识表示，PPP行业已经走过了市场的自我调节阶段，政府在PPP咨询市场将会出台更多的干预措施，预计将从行业划分、区域划分、从业人员要求等方面，对PPP咨询机构进行更加规范化的管理。

此外，本次文件修订的另一个重点，就是厘清政府和社会资本的权责分配问题。将双方享有的权利和承担的风险更加合理化，同时利用权责机制，促进PPP项目发挥更大的效用，避免资源浪费和资金的浪费。

最后，还要从根本上强化制度保障。业内人士表示，积极推进PPP立法，制定PPP项目全生命周期管理制度，加速落实“法律+政策+操作指引+合同”四位一体的PPP制度构建，是确保PPP规范有序推进的重要保障。

据经济参考报

《商界》栏目协办单位：坤坤集团有限公司

成都高新区全面推进“大调研” 助力企业高质量发展



调研小组在企业建设工地走访

本报讯（记者 王舒琴）近日，记者获悉，在成都高新区“大学习、大讨论、大调研”活动全面展开之际，为期一个月的企业“大调研”第一阶段基本结束，90个调研小组走访上千家企业，调研2000多次，收集800余条诉求，提出近300条建议。在了解企业需求、解决企业实际问题方面，取得有效成绩。

目前，成都高新区已初步摸清了“家底”。记者从成都高新区经济运行与安全生产监督管理局获悉，截至目前，调研小组累计收集企业诉求857个，其中政策需求215个，涉及软件、金融、医药、商贸、餐饮等多个行业；资金需求126个，涉及资金量总额超过40亿元；人才引进需求143个，涉及中高端人才需求超千人；载体需求42个，涉及土地540余亩，办公面积46000平方米；其他涉及市场开拓、生活配套等问题331个。

并纳入成都高新区产业功能区大数据平台，通过系统的专业大数据分析，找到全区产业发展瓶颈，解决企业问题。

具体而言，成都高新区将成立企业诉求问题处理小组，建立诉求流转机制，针对调研中发现的复杂困难和共性问题，集中各部门资源和力量协同解决，流转节点、部门回复、办理时间均公开透明，把为企业服务的“压力”传导到各个职能部门。建立“政府资源池”，汇集国家、省、市、区支持企业发展相关政策，全面梳理成都高新区有关土地、办公场所、高等院校和实验室、公办学位、青年公寓、金融支持等方面的资源，切实满足企业发展需要。

“针对调研过程中收集的企业诉求，成都高新区将通过成立企业诉求问题处理小组，建立诉求流转机制，成立‘政府资源池’，以及构建专家智库等措施，破解企业发展实际问题，进一步优化营商环境，助力企业高质量发展。”成都高新区相关负责人说。

增值税留抵退税落地 装备制造、电网等企业迎重磅利好

财政部、国家税务总局日前联合印发《关于2018年退还部分行业增值税留抵税额有关税收政策的通知》，明确2018年对装备制造等先进制造业和研发等现代服务业，以及电网企业的增值税期末留抵税额予以退还。至此，我国深化增值税改革三项新政已全部落地。

所谓留抵，即当企业的销项税小于进项税时，就不交税，其中未抵扣完的进项税可以留到下期继续抵扣。纳税人在销项税中未抵扣完，留待下期继续抵扣的进项税额就叫“留抵税额”。

留抵税额的存在挤占了企业的资金，造成现金流的压力。中国财政科学研究院在去年的降成本调研中发现，在当前增值税税率多档并存的情况下，增值税留抵税款在“高进、低销”行业（如农机行业、生产性服务业）和初创企业普遍存在，且数额较大。

从国际税收实践看，对留抵税额的处理有两种方式，一是将留抵税额退还企业，二是结转下期继续抵扣。我国采取了以结转下期继续抵扣为主的制度。

“此次增加留抵退税，是我国增值税制度的重大改革，标志着我国

增值税向着现代增值税迈出重要一步。”北京国家会计学院财税政策与应用研究所所长李旭红对《经济参考报》记者表示，按照国际惯例，增值税具有税收中性，能够在中间环节层层抵扣，只有允许留抵退税，才能真正实现链条的抵扣，实现增值税中性。世界上多数有增值税的国家都采取了留抵退税。

依据通知，退还增值税期末留抵税额的行业包括装备制造等先进制造业、研发等现代服务业和电网企业。此外，还需要满足纳税人的纳税信用等级为A级或B级的条件，并规定了具体的计算方法。

“这次选取的装备制造、电网等企业都是资金密集的企业，增值税留抵金额比较大，这是明显减轻企业负担的实招、大招，可以激发经济活力。”社科院中国财政战略研究院副研究员蒋震说。

李旭红表示，考虑到退税操作的难度，以及退税涉及财政支出压力可承受的问题，同时出于对先进制造业和科技创新型企业的倾斜，这次通知选取了部分行业，并没有扩展到全部行业，也对时间等条件作出了规定，这符合现实需要。

据经济参考报



展示“金蛋蛋”

视觉新闻

华蓥荒山 种出“金蛋蛋”

近日，四川省华蓥市天池镇仁和村共产党员邓正兵，在自己领创的果园自豪地展示刚采摘的“金蛋蛋”——“天池翠李”。

邓正兵开展的“双创双带”活动中，充分利用天池湖畔的荒山荒坡，带领村民发展近3000亩优质水果“天池翠李”。截至目前，全村近500户农户就有400余户种植“天池翠李”，预计今年户均增收达1.2万余元。既赚了山梁子，又鼓了村民钱袋子。

黄友国 特约记者 邱海鹰 摄

7月企业密集调薪期将至 下半年增收重点瞄向四大群体

23省市平均工资已经相继出炉，7月企业密集调薪期也将来临，居民增收再次成为关注焦点。记者获悉，今年上半年我国收入分配改革方面动作频频，比如提高技术工人待遇，改革国有企业工资决定机制，推进城乡居民增收试点，建立城乡居民基本养老保险待遇、确定和基础养老金正常调整机制等。

展望下半年，收入分配领域仍有多项重点任务值得期待。针对技能人才、新型职业农民、科研人员、央企经营管理人员四大群体，有望出台更完善的激励政策和增收细则。税收、社保、公共服务均等化等配套改革也会加快落地。此外，还将夯实收入分配体系建设基础，完善收入分配统计与核算，建立收入分配政策评估体系等。

企业工资指导线基准线 普超7%

7月即将进入企业密集调薪期。上海、山东、四川、内蒙古、山西等多省市先后出台了2018年企业工资指导线。从已经公布的地区看，企业工资指导线基准线普超7%。

企业工资指导线是政府根据当年经济发展调控目标，向企业发布的年度工资增减水平建议。国家发展改革委社会发展研究所副研究员关博在接受记者采访时说：“工资指导线也是平均工资变化的一个先行性指标，给未来职工增收带来积极的示范和引导作用。”

据不完全统计，截至日前，北京、河北、河南、山西、陕西等23省市相继发布2017年城镇私营单位及私营单位就业人员平均工资，普遍是一大特征。其中，北京市以私营单位年平均工资131700元、私营单位年平均工资70738

元居全国之首，较上年分别增长9.8%和7.4%。

收入分配顶层设计 加快出炉

今年上半年，我国收入分配顶层设计加快出炉。3月22日，中办、国办联合印发《关于提高技术工人待遇的意见》，突出“高精尖缺”导向，大力提高高技术领军人才待遇水平；实施工资激励计划，提高技术工人收入水平；构建技能形成与提升体系，支持技术工人凭技能提高待遇。

5月25日，国务院印发《关于改革国有企业工资决定机制的意见》，深化企业内部分配制度改革，向关键岗位、生产一线岗位和紧缺急需的高层次、高技术人才倾斜。

城乡居民增收试点也在积极推动。“今年上半年，我们的两项重点工作其一是降低企业成本，其二是推动重点

群体增收激励计划试点。”上海市发改委相关部门负责人对记者表示。

“总的来看，我国形成了比较完善的提高技术工人待遇政策体系，使‘大国工匠’有了与技术能力和市场需求更加适应的收入水平。实行以增加知识价值为导向的分配政策，对科研人员科技成果转化奖励予以现金优惠，进一步激发了科研成果转化潜力。赋予国有企业更大的工资总额和分配自主权，使得按劳分配原则得到更加充分的体现。”关博说。

社保增收作用也将进一步增强。2018年1月起，企业职工和机关事业单位基本养老保险水平调增5%，实现“十四连涨”，并建立了居民基本养老保险基础养老金待遇正常调整机制。关博认为，城乡居民待遇增长形成了更加稳定的预期，并促进长期缴费。“此外，个人税收递延型养老保险产品正式落地，多层次养老保险体系建设补齐了一块重要拼图，进一步拓宽了城乡居民增收渠道。”

更多激励细则 和配套改革将出

下半年，针对技能人才、科研人员、企业经营管理者、新型职业农民四大群体有望出台更完善的激励政策和增收细则。据悉，技能人才方面，将完善技术工人激励政策，建立技能人才职业资格、职业技能等级与相应职称比照认定制度；科研人员方面，将赋予创新团队和领军人才更大的个人财权支配权和科技路线决策权；企业经营管理者方面，一方面探索中央企业职业经理人薪酬制度改革试点，另一方面将完善中央企业经营管理人员股权激励办法。

“发改委2018年收入分配重点工

作”明确提出了着力增加农民收入，而此前重点群体增收试点情况看，新型职业农民试点比较成熟，增收细则有望加快推出。”北京师范大学中国收入分配研究院副院长方海远此前表示。

“下半年收入分配改革仍需加快步伐。在初次分配领域，进一步提高居民收入份额和劳动报酬，扩大中等收入群体规模；在再分配领域，加大对低收入群体的收入转移支付，缩小包括养老保险在内的社保待遇差异。”北京师范大学中国收入分配研究院执行院长李实对记者表示。

对于“扩中”，李实认为，一方面要稳定中产阶级规模，另一方面要促进低收入群体上升为中等收入群体，这就需要提高经济质量、发展新兴产业的基础上，提高劳动力素质和升级就业岗位。

社保、税收、公共服务均等化等配套改革也将加快落地。7月1日起，我国将正式实施养老保险基金中央调剂制度，加强省际间资金余缺调剂，稳定退休人员待遇。税收制度改革也被寄予厚望。“免征额标准提高，劳动所得综合课税办法实施，将降低居民个人税负。”关博说。而在北京师范大学中国收入分配研究院副院长刘浩看来，个税改革将纳税主体上移，为培育和扩大中等收入群体也创造了空间。

推进基本公共服务均等化也是重点工作之一。据悉，我国今年还将制定基本公共服务标准体系指导意见，建立健全基本公共服务综合评估指标体系。

“增收工作是一项系统工程，要使多种不同类型的政策工具协同推进。下半年随着社保、税收、公共服务等改革的深化，乡村振兴等战略的有序推进，将带动多个重点群体进一步拓宽增收渠道。”关博说。

据经济参考报