

一些地方借PPP项目政策大搞投资活动,甚至将纯商业化项目硬套其中——

警惕伪PPP项目兴风作浪

经济日报·中国经济网记者 林火灿



PPP在解决政府投资项目的资金短缺问题和提升投资运营效率方面的作用日益突出。不过,当前我国PPP模式仍处于探索之中,项目落地率有待提升,落地速度有待加快;一些项目规范性不强、创新性较弱等问题日益凸显。同时,一些“伪PPP”项目也逐渐浮出水面——

在地方财政收入压力和债务风险加大的背景下,PPP(政府与社会资本合作)在解决政府投资项目的资金短缺问题和提升投资运营效率方面的作用日益突出,已经成为地方政府推动经济增长的重要抓手。

不过,从工作开展情况看,全国PPP项目落地率仍有待提升,落地速度有待加快;一些项目规范性不强、创新性较弱等问题日益凸显,一些“伪PPP”项目也逐渐浮出水面。

专家表示,当前我国PPP模式仍处于探索之中,既要加快改革步伐,调动各方参与积极性;也要进一步强化监管,避免“伪PPP”搅局,使PPP在稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等方面发挥更大作用。

PPP项目落地率待提升

不久前,财政部PPP中心发布了PPP综合信息平台项目库季报。报告显示,截至今年3月末,按照财政部相关要求审核纳入项目库的项目,即全国入库项目共计12287个,累计投资额14.6万亿元。其中,已签约落地项目1729个,投资额2.9万亿元,落地率为34.5%;库内国家示范项目共计700个,累计投资额1.7万亿元。

“总的来看,PPP项目落地率仍有进一步提升空间。”交通银行金融研究中心高级研究员刘学智说,我国PPP项目签约落地进展相对缓慢,部分项目无人问津,根本原因之一在于PPP项目作为一种新模式,仍处于摸索过程中,亟需找到项目参与各方的利益契合点。

刘学智进一步分析说,过去我国大量基础设施和公共服务项目建设大多通过地方政府融资平台投资,也有部分项目以项目公司为主体投资建设。现在推行的PPP模式则是以公私合营的混合所有制公司为主体。在PPP模式框架下,无论是项目合作关系、收益盈利模式,还是政府部门、私人部门各自扮演的角色,都需要在实践中逐步探索。

国家治理协同创新中心研究员杨枝煌认为,PPP模式尚未建立起高效的市场化委托代理机制,招投标机制仍然有进一步完善的空间;从资金角度看,政府受限于融资平台整改和债务压力,配套资金未能及时到位,加上民营企业融资难、融资贵问题未能得到有效解决;从金融创新看,PPP项目在推进过程中仍然缺乏更加有效的投资组合创新产品,影响了投资效率。此外,一些地方政府部门在PPP项目推进中服务意识不强,甚至存在不作为的现象。这些因素都影

响了PPP项目的落地实施。

中国人民大学重阳金融研究院客座研究员董希淼表示,当前我国PPP项目主要的问题还在于顶层设计,目前国家发展改革委和财政部各有一套PPP项目管理办法,口径上并未完全统一。最重要的是,对社会资本利益法律保护的相关立法仍然有待进一步完善,社会资本积极性亟待激发。

有关专家指出,从签约情况看,PPP项目正处于逐渐发展完善的进程中,项目签约率由一年以前不足20%,提升到现在接近35%,是一个明显的进步。

伪PPP现象须治理

目前,许多地方有着巨大的投资需求和冲动,但也有很现实的债务压力,从这个角度看,PPP应该成为地方政府解决投资项目资金短缺问题的重要途径。不过,也有个别地方过度依赖PPP模式,对定价机制、约束性条款等都没有谈妥的情况下,存在“先项目后立法”现象。

财政部PPP中心主任焦小平指出,在PPP改革推进中,部分地方简单地把PPP作为政府一种新的融资手段,政府兜底变相举债,背离PPP改革初衷,扰乱了经济秩序,增加了财政金融风险,危害很大,必须要坚决制止。

“一些地方借着这几年的PPP项目政策大搞投资活动,甚至将一些纯商业化项目硬套PPP模式,表现出片面追求投资和GDP增长的传统思想没有转变。”刘学智说,这种做法不仅不符合政府和社会资本合作的根本初衷,而且导致大量公共服务项目难以落实,影响PPP模式的推广,甚至出现寻租和违规行为。在地方融资平台清理之后,也有一些地方把PPP模式作为新的融资途径,通过开展PPP项目实施变相融资,存在风险。

董希淼也认为,随着地方政府融资平台的债务被全部或部分纳入地方政府债务中,财政部对地方政府的预算约束也越来越“硬”,不少地方政府将PPP模式作为替代地方融资平台的重要渠道。这可能会造成一些“假”的社会资本参与PPP项目中,既无法获得公私合营产生的聚合效应,又在事实上推高了地方政府债务杠杆,“软”化了地方预算约束。

更值得注意的是,目前“伪PPP”现象十分突出。例如,表面看是PPP,其实只是国有企业变相借道进入PPP项目;又比如,一些PPP项目中的运营和经营风险全部由政府承担,社会资本并不承担风险。

刘学智认为,“伪PPP”模式简单地认为PPP是政府新的融资途径,便把风



从签约情况来看

PPP项目正处于逐渐发展完善的过程中,项目签约率接近35%

不足20%

由一年以前

提升到现在

“PPP模式应用范围广泛,突破了民间资本参与基础设施项目的多种限制,未来发展前景很好。不过,由于目前仍处于推广探索阶段,还有大量工作需要完成。”刘学智说。

刘学智建议,一是要加强统一各方思想认识,正确实施PPP项目,避免“伪PPP”现象。二是要完善制度体系建设,在基础性的PPP制度框架上,通过探索实践不断修缮相关法律法规,完善税收、土地、价格、融资等相关配套制度和政策。三是探索建立利益共享、风险共担机制,根据项目特点制定政府与企业合理的权责分担机制,实现投资风险和盈利分配的平衡。四是针对大量短期缺乏盈利收入的公共设施、公益项目,通过仔

细测算和分析,可以设定政府回购年限和价格,提升社会资本积极性。五是加强专业化机构和人才队伍建设,PPP作为新的项目模式,需要复杂的法律、财务、金融等方面专业知识,需要专业化机构和人才队伍提供技术指导和政策支持等专业化服务。

董希淼指出,要想让PPP模式的本来意义真正在我国发挥作用,必须完善顶层设计,建立统一的法律法规和监督机制并严格执行,树立地方政府的PPP项目合法合规意识。同时,相关部委应将PPP项目纳入审计范围,严格奖惩措施,避免地方政府将PPP项目作为地方融资平台的替代,加剧地方债务风险。

杨枝煌建议,开展PPP关键要找准领域,在基础设施、新兴产业、军民融合等资本密集型领域做好规划。同时,要加快完善制度体系,加快立法,明确规则,继续加大“放管服”力度,优化市场环境。

5月10日起,山东沂水县实施居民惠葬政策。根据该政策规定,具有沂水籍户口或在沂居民去世后,从遗体运输费、火化费、骨灰盒等费用直到公墓安葬,全部由县财政承担。同时,自愿把旧坟迁到公墓的逝者家属,也可享受免费政策。目前,政策实施已一月有余,580多户享受到了新政。据了解,该县一处50亩的县级公益性公墓正在紧张施工建设中,6月底前建设完成。

作为经济欠发达地区,沂水为何要全面推行全民惠葬政策?“死要面子活受罪”的畸形殡葬消费愈演愈烈,是这一政策出台的直接原因。

成本不足几十元的寿衣,市场售价高达千元以上;批发价不到300元的骨灰盒,竟卖到万元以上;公墓比商品房还贵。行业垄断、监管缺位,造成公墓的公益定位被严重扭曲……据沂城街道阳东街红白理事会的杨康仁介绍,以前当地群众办丧事仪式非常繁琐,现场帮忙的人就有几十人甚至上百人,加上烟酒钱、孝布钱和鞭炮钱、棺材钱、墓碑钱等,平均需要花费3万元左右,相当于普通家庭一年的收入。

“遗体运输费、火化费等在殡仪馆需要付的费用就节省了1200元左右,对于群众而言确实减轻了不少负担。”杨康仁表示,“以前不少人觉得家中老人去世,晚辈不办得风光些,就会落个不孝顺的名声,全民惠葬政策实施之后,火化炉统一标准,骨灰盒全部由政府采购,公墓使用全部免费,大家一碗水端平。”

沂水县委书记薛峰告诉记者,为把全民惠葬政策落到实处,沂水县的公益性公墓建设费用由县乡两级财政承担。县财政追加1000万元的资金预算,采取以奖代补的形式,对检查验收合格的公墓予以兑现。同时,遗体运输、火化、骨灰盒等费用全部由县财政承担。殡仪馆由自收自支改为全额拨款,县财政每年拿出1000万元用于殡仪馆正常运转。县民政局成立了殡葬改革管理科,对殡葬改革工作加强业务指导,对公墓使用和群众享受惠葬政策等情况建档立册,实行信息化管理。

此外,公益性公墓建在哪、怎么建,也是群众最为关心的。据了解,沂水公墓建设由原来的社区(村)改为以乡镇为主体建设,并充分考虑乡镇规模、人口密度和地形地貌因素,本着“就近就便、尊重群众意愿”的原则,按照小乡镇2处,中等乡镇3处,大乡镇4处,对地形狭长或面积较大的乡镇,增加1至2处。同时,他们还在县城周边建设1处至2处县级公益性公墓,用于解决城区居民的丧葬需求,目前已完成选址规划。

暑期旅游市场迅速升温

今夏特色主题游火了

本报记者 郑彬



近日,沈阳市沈北新区农业产业园内“3D稻田画”进入观赏期。稻田画利用3D技术和透视规律调画,展现立体透视效果相结合的稻田图画,为人们休闲观光提供了新去处。

王登虎摄(新华社发)

用户通过微信公众号或支付宝服务号输入企业名称等就可实现开票——

使用电子发票好处多

本报记者 陈静



与传统纸质发票相比,电子发票具有无纸化、低能耗、易保存、易查询等优点

运营商、餐饮企业、电子商务企业、互联网出行行业和快递行业对电子发票的接受意愿最为强烈

头看好这一领域。近日,微信与中国联通、用友联合推出通讯费报销的电子发票解决方案。支付宝事业群副总裁邹亮同样表示,电子发票是蚂蚁金服近期重点开放的能力之一,目前杭州肯德基、北京乐友等线下商户已经可以为用户开出电子发票。

互联网巨头的参与,大大降低了电子发票的用户教育成本。截至今年4月底,浙江省共有使用电子发票的纳税人723户,累计开具电子发票3487.65万份。浙江省国税局货物劳务税处副处长裘耀华坦言:“在电子发票的推广中,教育用户成本很高,如果你再让他们下一个新的APP,接受度就更低了。”

从具体应用方式来看,如今电子发

票的开具方式颇为便捷,用户直接通过微信公众号或支付宝服务号等入口进入,输入企业名称等内容开票,电子发票可以直接保存在微信卡包或者支付宝“发票管家”中,再对接微信企业号或者企业自身的移动办公应用申请报销、查询报销状态。

电子发票在哪些行业推广最快?杨光介绍说,运营商、餐饮企业、电子商务企业、互联网出行行业和快递行业对电子发票的接受意愿最为强烈,“拿快递来说,头部的客户一天有几百万的单量,电子发票意味着成本的降低和效率提高,在互联网出行领域,如果没有电子发票,许多企业端业务很难获得。”

不过,也有不愿透露姓名的业内人士表示,尽管和传统纸质发票相比,电子发票有不少优势,但目前的推广仍面临一些阻力。“出票方其实无所谓,但让受票方接受电子发票阻力还是挺大的。一方面,现在纸质发票还在,如果再把电子发票加入流程,对财务人员来说,意味着工作量的增加;另外一方面,传统企业有30%的财务人员平时工作就是纸质发票的验真归档,一旦全面普及电子发票,这些人就有失去工作的风险。”

票的开具方式颇为便捷,用户直接通过微信公众号或支付宝服务号等入口进入,输入企业名称等内容开票,电子发票可以直接保存在微信卡包或者支付宝“发票管家”中,再对接微信企业号或者企业自身的移动办公应用申请报销、查询报销状态。

电子发票在哪些行业推广最快?杨光介绍说,运营商、餐饮企业、电子商务企业、互联网出行行业和快递行业对电子发票的接受意愿最为强烈,“拿快递来说,头部的客户一天有几百万的单量,电子发票意味着成本的降低和效率提高,在互联网出行领域,如果没有电子发票,许多企业端业务很难获得。”

不过,也有不愿透露姓名的业内人士表示,尽管和传统纸质发票相比,电子发票有不少优势,但目前的推广仍面临一些阻力。“出票方其实无所谓,但让受票方接受电子发票阻力还是挺大的。一方面,现在纸质发票还在,如果再把电子发票加入流程,对财务人员来说,意味着工作量的增加;另外一方面,传统企业有30%的财务人员平时工作就是纸质发票的验真归档,一旦全面普及电子发票,这些人就有失去工作的风险。”

随着高考结束及假期临近,暑期旅游市场开始迅速升温。记者走访各大旅行社发现,目前学生族预订暑期出游线路已进入高峰期,7月份部分热门出游线路已接近售罄。其中,出境游产品销售最为火爆,旅行社纷纷加推线路满足游客需求。

有数据显示,今年该平台暑期出游人次较去年有望增长2倍以上;长线出境游方面,以往相对冷门的非洲游、东欧游等小众线路,受到“一带一路”和签证等利好政策影响,也被不少游客垂青。

值得关注的是,长线主题游更受家庭游客欢迎。作为一年之中最长的假期,暑假孩子们的时间更为充裕,亲子家庭长线出游成为热门选择,既能开阔视野又不用担心会影响学习。相比去年,今年暑期长线游呈现出主题化的特点,不同特色的主题性线路最受家长欢迎,如美国、英国、澳大利亚方向的游学游、东欧方向的风景名胜游、房车游,肯尼亚方向的动物摄影游,都因特色主题为多数游客所青睐。

随着支付宝、微信等支付工具更加普及,以及签证的便利化,中国游客赴境外旅游已变得越来越简单。网络大数据显示,今年暑期预订游学游的人次是去年同期的3.1倍;小众旅游线路中,东欧游和非洲游预订量增长较快,其中东欧游是去年同期的3.3倍;赴非洲旅游人次增长了5倍多。

在线路设计上,各大旅游企业都特别增加了亲子度假内容。旅游从业人员王小松表示,作为旅游升级的重要体现,暑期出境游日趋多元化,海岛度假走向大众化,亲子游、家庭游持续井喷,小众目的地、特色主题线路日趋流行。针对暑期出境游高峰因机票、酒店价格上涨导致的出游价格上涨,不少旅行社在升级线路品质上,也特别推出“立减”“满赠”“买一送一”等系列优惠,为暑期游客提供更具性价比的出游体验。

本报记者 郭存举 李瞳