

政策研究

第 7 期

烟台业达城市发展集团有限公司

2021 年 3 月 2 日

【编者按】

本期《政策研究》汇集了各部室、各公司跟业务有关的最新动态，涵盖了国企改革、文旅新趋势、物业管理、大宗商品交易、砂石行业发展等诸多内容供领导参考，供员工学习。

国企改革发展情况新闻发布会 15 个新词解释

2月23日下午2时，国新办举行国企改革发展情况新闻发布会，国务院国有资产监督管理委员会党委书记、主任郝鹏，党委委员、秘书长、新闻发言人彭华岗介绍国企改革发展有关情况，并答记者问。下面为大家盘点解析下发布会中出现的国资国企改革发展的专业名词。

一、两利四率

“两利”即净利润、利润总额，“四率”即营业收入利润率、资产负债率、研发投入强度、全员劳动生产率。

在发布会上，郝鹏提出：2021年中央企业的经营目标，就是要推动中央企业净利润、利润总额增速高于国民经济的增速，今年的“两利四率”目标，主要是引导企业更加突出主责主业，聚焦提质增效、聚焦改革创新，确保更好地实现高质量发展。

二、算大账、算长远账、算政治账

在回答如何评价2020年中央企业整体表现的提问时，郝鹏说：面对去年异常严峻的形势，中央企业紧紧咬住目标，狠抓提质增效，中央企业实现净利润1.4万亿元，一步步把效益拉升到2.1%的增长速度，同时，坚持算大账、算长远账、算政治账，坚决落实国家助企纾困政策，主动降电价、降气价、降资费、降路费、降房租，全年整体降低社会运行成本1965亿元。

三、“五个新”和“一个总目标”

在回答“十四五”期间国有企业的资产总额、营业收入、利润总额增长率目标是多少的提问时，郝鹏指出，“十四五”要实现“五个新”和“一个总目标”。

“五个新”，一是高质量发展再上新台阶，在质量效益进一步提升的基础上，进一步实现中央企业规模实力的持续增长。二是科技自立自强展现新作为，“十四五”期间中央企业将进一步加大研发投入力度，加快攻克一批“卡脖子”的关键核心技术，发挥好中央企业的引领作用。三是布局结构调整迈出新步伐，推动中央企业在关系国计民生的重要行业和关键领域地位更加巩固，在前瞻性战略性新兴产业上加大布局力度。四是国资国企改革取得新成效，努力实现中国特色现代企业制度更加成熟定型，市场化经营机制更加灵活高效，管资本为主的国有资产监管体制更加健全。五是党的领导党的建设得到新加强，以高质量党建引领高质量发展。这“五个新”最终要落实到一个**总目标**，就是做强做优做大国有资本和国有企业。

四、三位一体、三个结合

在回答国资委在完善国资监管体制方面取得了哪些成效的提问时，郝鹏提到了国资委的**“三位一体”**职责，即根据党中央、国务院的决策部署和有关法律法规的规定，国资委履行中央企业出资人职责、全国国有资产监管职责和负责中央企业党的建设工作职责；**“三位一体”**的职能配置实现了**“三个结合”**，即管资本与管党建相结合、履行出资人职责与履行国资监管职责相结合、

党内监督与出资人监督相结合，为国有企业改革发展和党的建设提供了重要保障。

五、三个历史性突破、五个实质性进展、一个根本性加强

在回答“十三五”期间国企改革取得了哪些重要成果的提问时，郝鹏提到了“三个历史性突破”，“五个实质性进展”和“一个根本性加强”。

“三个历史性突破”，一是全面完成公司制改制，从法律上厘清了政府与企业的职责边界，使企业独立市场主体地位从根本上得以确立。大家知道，以前企业是按照全民所有制工业企业法注册的，在这期间我们推动公司制改革，现在全部用《公司法》来规范国有企业。二是首次实现了国有企业的功能分类，有效解决了过去工作中存在的“一刀切”问题，实现了分类改革、分类监管、分类发展。三是总体解决企业办社会和历史遗留问题，有力解决了长期以来政企不分、社企合一等问题，使国有企业更加公平地参与市场竞争。

“五个实质性进展”，一是建设中国特色现代企业制度取得了实质性进展。二是健全市场化经营机制取得了实质性进展。三是混合所有制改革取得了实质性进展。四是国有经济布局优化和结构调整取得了实质性进展。五是完善国有资产监管体制取得了实质性进展。

“一个根本性加强”，就是国有企业党的领导和党的建设得到根本性加强，为企业改革发展提供坚强保证。

六、“一个抓手、四个切口”和三个明显成效

“一个抓手、四个切口”，“一个抓手”就是加强党的领导和完善公司治理相统一。“四个切口”一是提高效率，增强企业活力，形成更高质量的投入产出关系；二是狠抓创新，强化创新激励，在加快实现科技自立自强方面发挥支柱带动作用；三是化解风险，突出主责主业，压减企业管理层级，压实监管和股东责任；四是规范核算，在实行公益性业务分类核算、分类考核上取得重要成果，加快建立和完善国有经济统计指标体系和评价制度。

三个明显成效，即在形成更加成熟更加定型的中国特色现代企业制度和以管资本为主的国资监管体制上取得明显成效，在推动国有经济布局优化和结构调整上取得明显成效，在提高国有企业活力和效率上取得明显成效，不断增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力。

在回答未来国企改革将在哪些领域重点推进的提问时，郝鹏指出，2021年国资央企将坚持稳中求进的工作总基调，抓住构建新发展格局的关键点，把握好“一个抓手、四个切口”，紧盯三年行动方案提出的“三个明显成效”的目标，紧盯重点难点问题发力攻坚，力争今年年底实现国企三年攻坚任务的70%，推动国有企业改革三年行动取得决定性成效。

七、两非、两资

两非，即非主业、非优势；**两资**，即低效资产、无效资产。

郝鹏提到，要紧紧围绕好战略安全、产业引领、国计民生、

公共服务等功能,加大前瞻性战略性新兴产业等领域的布局力度,加大战略性重组和专业化整合,持续推动非主业、非优势“两非”和低效、无效资产“两资”的退出。加大激励创新力度,在关键技术上取得新突破。

八、科技创新“特区”

在回答“十四五”时期国有企业在促进我国实现科技自立自强中应该如何发挥应有作用的提问时,郝鹏提到,要努力打造**科技创新“特区”**。对科技创新工作进一步加大政策支持力度,坚持能给尽给、应给尽给,对企业研发投入在经营业绩考核中全部视同利润加回,对于科技创新取得重大成果的企业给予更高的加分奖励。我们还将深化“科改示范行动”,将更多国有资本经营预算用于支持关键核心技术攻关,积极推行科研项目“揭榜挂帅”、项目经费包干制等新型管理模式,营造良好的创新环境。

九、三个结合

在回答如何监管地方国企债券违约的提问时,彭华岗提出,要督促指导企业加强债务风险的防控,就要把握好“**三个结合**”,也就是“**点面结合、长短结合、防禁结合**”,关键是突出一个“**严**”字。“**点面结合**”,就是面上严控企业负债率,分行业确定负债率的警戒线、管控线,一企一策确定负债率的年度目标,保持整体债务水平的稳健可控。点上严管高风险企业,对于负债率过高、流动性紧张的企业纳入重点管控名单,实施特别监管;推动高负债子企业回归正常负债水平。“**长短结合**”就是长期抓资金安全,

严禁企业超越财务承受能力盲目举债投资，强化集团资金集中管理，严控非主业投资预算；短期防债券违约，对企业债券占带息负债比例，短期债券占全部债券比例实施分类管理。“防禁结合”，就是既严防风险积累，加强金融衍生品、信托、基金、担保等金融业务的日常监测和专项检查，主动控制新增金融业务，防止脱实向虚；又严禁高风险业务，对开展融资性贸易的露头就打、严肃问责，全面清理“空转”“走单”贸易业务。

(法规政研部提供)

5A 景区新趋势

从 2007 年评选出首批 66 家国家 5A 级旅游景区起，我国 5A 景区的数量保持逐年稳定增长，最新的数字是 302 家。5A 是景区传统评估体系中的最高荣誉，并为游客广泛认可。再度扩容的 5A 景区，出现了门票价格规范化、建设智慧景区等新的发展趋势。

近日，文化和旅游部发布公告，确定新增 21 家旅游景区为国家 5A 级旅游景区。至此，我国共有 302 家 5A 景区。这是近几年来我国 5A 景区又一次较大规模的扩容。作为国内旅游目的地的传统“金字招牌”，5A 景区关乎地方旅游品牌形象，在发展进程中出现了门票价格规范化、建设智慧景区等新的趋势。

一、最被熟知的“国字号”旅游名片

此次新增的国家级 5A 旅游景区，包括四川甘孜稻城亚丁旅游景区、云南文山普者黑旅游景区、新疆克拉玛依世界魔鬼城景区等著名景点。事实上，除了最新一批 5A 景区名单，文化和旅游部近期还公布了第二批国家全域旅游示范区名单、新一批国家级旅游度假区公示名单。这些“国字号”旅游新名片，是我国多层次旅游产品体系建设进一步完善的标志，能更好地满足大众对旅游日益多元化和高品质的需求。新一批“国字号”旅游名单的集中发布，业内认为，在旅游业受到疫情冲击的情况下将起到振奋人心的作用，无论内外部环境如何，我国旅游业仍有相当大的提升空间。

5A 景区则是最被大众熟知的“国字号”旅游品牌。2004 年，新的国家标准《旅游景区质量等级的划分与评定》在划分等级中增加了 5A 级旅游景区。2012 年印发的新版《旅游景区质量等级管理办法》规定，在我国境内正式开业一年以上的旅游景区，均可申请质量等级（从低到高依次为 1A、2A、3A、4A、5A），被公告为 4A 级三年以上的旅游景区可申报 5A 级旅游景区，5A 景区由省级旅游景区质量等级评定委员会推荐，全国旅游景区质量等级评定委员会组织评定。包括北京故宫博物院等在内的 66 家景区是 2007 年评选出的我国首批 5A 景区，5A 从此成为国内旅游目的地的“金字招牌”。游客认为，各个省份的 5A 景区是经过严格筛选的旅游精华，直接对照 5A 景区名单去打卡，大概率不会出错。

二、“保 5A”非一劳永逸

一家景区要从 4A 走向 5A，需要经过资料审核、景观价值评价、现场检查、社会公示等诸多环节。据旅游业内人士分析，这套流程走下来短则 2~3 年，长则 5 年以上。

其中，景观价值评价包括对景区资源吸引力和市场影响力进行评价，评价内容包括景区观赏游憩价值、历史文化科学价值、知名度、美誉度与市场辐射力等。未通过景观评价的景区，两年后方可再次申请重审。现场检查则是由国家级检查员成立评定小组采取暗访方式进行，检查内容包括景区交通等基础服务设施，安全、卫生等公共服务设施，导游导览、购物等游览服务设施，电子商务等网络服务体系，对历史文化、自然环境保护状况，引

导游客文明旅游等方面。未达标的景区，一年后方可再次申请现场检查。根据文化和旅游部的统计，截至 2019 年底，全国共有 A 级景区 12402 家，5A 景区还较为稀缺。目前，在全国 302 家 5A 景区中，江苏以 25 家排名数量第一，浙江共有 19 家排名第二。

虽然创建 5A 景区困难重重，但还是有无数 4A 景区致力于此。5A 是景区传统评估体系中的最高荣誉，为游客广泛认可，还关乎地方旅游品牌形象，能带来较大的经济效益，而且，创建 5A 的过程本身也是景区提质增效的一次契机。

各地政府大多也鼓励景区积极参与创建工作，有些还会对创建成功的 5A 景区设置高额奖金。例如，2019 年 12 月，广西南宁市提出，对新评定为国家 5A 级旅游景区、国家级旅游度假区的，给予一次性 1000 万元奖励。而要保住 5A 的“金字招牌”，也非一劳永逸。国家文旅部门对 5A 景区实行动态进出机制，定期进行复核检查，每年复核比例不低于 10%，对不达标或存在严重问题的给予“摘牌”或通报批评责令限期整改等处理。2015 年，由于存在价格欺诈、环境卫生脏乱、服务质量下降严重等问题，河北秦皇岛山海关景区成为首个被取消 5A 资质的景区，后经过大力整改，于 2018 年重回 5A 之列。

三、未来趋势

近几年来，5A 景区门票价格逐渐规范化。过去，一些地方过分依赖门票经济，部分 5A 景区一度被吐槽门票价格太高。在国家发改委的主导下，以 5A 景区为重点，通过开展定价成本监审或成

本调查，门票价格逐步走向规范。国有景区门票价格形成机制得到完善，重点国有景区门票价格不断降低，回归合理区间。

新冠肺炎疫情加速了预约制度的落地，疫情防控常态化以来，出游前先预约景区门票成为人们逐渐接受的新习惯。2019年出台的《关于进一步激发文化和旅游消费潜力的意见》提出，到2022年，5A级国有景区全面实行门票预约制度。管理部门要求旅游景区完善预约制度，通过即时通信工具、手机客户端、景区官网、电话预约等多种渠道推行分时段游览预约，引导游客错峰旅游。而门票预约制度的更深层意义，是服务于智慧景区的建设。

中国旅游研究院景区研究专家战冬梅认为，预约制度能够加强景区和游客的互动，景区可以通过分析相关数据给游客“画像”，提供更符合游客需求的产品和服务，改进景区的不足。也有专业人士表示，对游客数据的采集、分析和应用，将成为景区能否在未来竞争突围的一个关键。在稻城亚丁创建5A的过程中，就提到其智慧能力持续加强：景区建成智慧平台中心1个、基站39个、监控169个、应急呼叫点30个，建成景区空气质量自动监测系统和负氧离子监测系统，实施野生动物红外监测，安装红外监测相机60台，监测面积达20平方公里；完成电子商务系统、门禁票务系统、自动售票系统、监控系统、应急广播系统、呼叫系统等智能系统的建设，“一码游景区”语音导览服务系统全面投入使用。

（文旅集团提供）

2021 年企业资质标准

2021 年 1 月 1 日起，正式实施新的企业资质标准，根据企业资质改革工作进展，适时提出修订建筑法等法律法规的建议。带你一起解读下“最新政策”，仅供参考。

一、资质标准有哪些调整？

1. 进一步加大放权力度。除综合资质外，全部下放至省级及以下有关主管部门审批。公路、铁路、水运、民航、水利、通信等资质审批权限由国务院有关主管部门根据实际情况决定。

2. 施工资质。将施工总承包企业特级资质改为施工综合资质，可承担各行业、各等级施工业务；保留 12 类施工总承包资质；将 36 类专业承包资质整合为 14 类；将劳务企业资质改为专业作业资质，由审批制改为备案制。综合资质只设甲级，施工总承包资质等级压减为甲、乙两级，专业承包资质和专业作业资质不分等级。改革后，施工企业资质类别和等级由 138 个压减为 40 个，压减 71%。

3. 工程勘察资质。保留综合资质：将 4 类专业资质及勘察劳务资质整合为岩土工程、工程测量、勘探测试等 3 类专业资质。综合资质只设甲级，专业资质等级压减为甲、乙两级。改革后，工程勘察资质类别和等级由 26 个压减为 7 个，压减 73%。

4. 工程设计资质。保留综合资质；将 21 类行业资质整合为 15 类行业资质；将 155 类专业资质整合为 13 类专业资质；将 8

类专项资质改为 6 类通用专业资质，并取消环境工程专项资质的 5 个专项类别，整合为环境工程专业资质；保留 3 类事务所资质。综合资质、事务所资质只设甲级，行业资质，专业资质等级压减为甲、乙两级。改革后，工程设计资质类别和等级由 395 个压减为 72 个，压减 82%。

5. 工程监理资质。保留综合资质，可承担各类工程监理业务，规模不受限制；取消专业资质中的水利水电工程、公路工程、港口与航道工程、农林工程资质，保留其余 10 类专业资质，取消事务所资质。综合资质只设甲级。专业资质等级压减为甲、乙两级。改革后，工程监理资质类别和等级由 34 个压减为 21 个，压减 38%。

二、改革实施后有哪些红利？

（一）经营企业

企业现有资质证书登记保持不变（最低等级的换发乙级资质证书）。多个资质合并的，原则上新资质标准应包括合并前的所有标准，且企业满足合并前的任一标准即可取得新资质。原资质证书在有效期到期前继续有效，承揽业务范围相应扩大至新资质标准明确的范围。

（二）简化审批流程

实行全程网上申报和审批，逐步推行电子资质证书，实行企业资质审批“一网通办”，提升企业资质审批的规范化和便利化水平。进一步加大放权力度，除综合资质外，全部下放至省级及以下有关主管部门审批（公路、铁路、水运、民航、水利、通信

等资质审批权限由国务院有关主管部门根据实际情况决定），进一步压减审批环节、提高审批效率。

（三）拓宽资质申报渠道

1. 如果企业已取得建筑、公路、铁路、市政公用、港口与航道、水利水电、矿山、冶金、石油化工、通信工程、机电工程的总承包三级资质更改为总包乙级资质；

2. 建筑总承包特级资质改为综合资质，不分行业、只设甲级，承揽项目范围无限扩大。

从上可以看出，各地相继出台了一系类政策措施：扩大建筑企业承包工程范围、拓宽资质申报渠道等等，资质改革是必然趋势。希望这样的开放政策越来越多，建筑市场更加公平、透明！

三、资质升级还有意义吗？

资质证书是有等级划分的，不同的资质等级对应相应的施工范围，建筑资质升级的主要作用是让企业取得更高级别的资质证书，同时扩大工程施工范围。建筑资质升级的一方面必要性是因为建筑资质规定，根据建筑资质规定，建筑企业只能在规定的范围内开始工程业务，是不能越级施工的，只有取得相应的资质证书才可。建筑资质升级对建筑企业来说作用是多方面的，企业要发展必须进行资质升级。资质升级提升企业竞争力、拥有更多机会、提升企业的信誉度。

1. 升级建筑资质是企业的必经之路。随着建筑市场竞争的激烈化，面对那些资质级别较低，在资质和人才设备等方面投入不足

的企业都将会被市场淘汰掉。而能够迎来新一轮辉煌的，将会是那些及时调整经营战略和企业发展方向的企业。

2. 建筑资质升级是必然的选择。从眼下的发展情况来看，在不远的将来，建筑资质新办不再要求企业主要人员，必将导致进入建筑行业的企业增加，有可能会导导致建筑三级资质和二级资质公司的大量增加，这样一来，低级别建筑公司的竞争将会更加的激烈。如果你的公司现在还不是一级公司，及时升级为一级公司就显得非常的重要了。同时，新政策对企业的业绩要求也会有所改变，日后的建筑资质升级会更加困难。

四、升级建筑资质是建筑市场竞争的必然要求

1. 从资质标准的定义上来说，升级到高等级后你就会做到很多竞争对手所不能做的事，才能在众多的建筑公司中脱颖而出，会立于同行业的上端，从而获得更多的工程项目，为建筑企业自身发展奠定坚实的项目基础。

2. 如果想要在日益激烈的竞争下做的更好，除了做好企业的经营管理外，建筑资质升级就是很大的优势，所以建筑企业资质升级是必不可少的，必须去努力做到重要实情。

3. 建筑资质三级升二级投入要慎重。

(1) 升级成本若不高，而且考虑马上有项目需要，还可以升级。

(2) 升级成本若过高，并且不着急使用，建议等新政策发布直接换证。

五、资质等级相差大吗？

1. 拟更改的建筑施工企业资质

施工总承包企业资质、施工总承包特级资质更改为综合资质，不分行业，只设甲级。

2. 专业承包企业资质

公路交通工程专业承包改为公路工程类专业承包资质不分等级；

输变电工程专业承包改为电力工程类专业承包资质不分等级；

劳务分包资质不分专业、等级改为专业作业资质，由审批改为备案制，不分专业不分等级；

施工总承包企业资质	施工总承包特级资质	更改为综合资质，不分行业	只设甲级
专业承包企业资质	公路交通工程专业承包	改为公路工程类专业承包资质	不分等级
	输变电工程专业承包	改为电力工程类专业承包资质	不分等级
劳务分包	不分专业、等级	改为专业作业资质，由审批改为备案制，不分	不分等级

拟更改的建筑施工企业资质

拟合并的建筑施工企业资质

专业承包企业资质	1	预拌混凝土专业承包	合并为建筑工程类承包资质	不分等级
	2	防水防腐保温工程专业承包		
	3	模板脚手架专业承包		
	4	建筑装修装饰工程专业承包		
	5	建筑幕墙工程专业承包		
	6	古建筑工程专业承包		
	7	特种专业工程专业承包		
	8	电子与智能化工程专业承包	合并为机电工程类承包资质	不分等级
	9	消防设施工程专业承包		
	10	建筑机电安装工程专业承包		
	11	城市及道路照明工程专业承包		
专业承包企业资质	12	公路路面工程专业承包	合并为公路工程施工总承包资质	甲级 乙级
	13	公路路基工程专业承包		
	14	铁路铺轨架梁工程专业承包	合并入铁路工程施工总承包资质	甲级 乙级
	15	铁路电务工程专业承包	合并为铁工程类专业承包资质	不分等级
	16	铁路电气化工程专业承包		
	17	机场场道工程专业承包	合并为民航工程类专业承包	不分等级
	18	民航空管工程及机场弱电系统工程专业承包		
	20	港口与海岸工程专业承包		
	21	航道工程专业承包	合并为港口与航道工程类专业承包资质	不分等级
	22	通航建筑工程专业承包		
	23	港航设备安装及水上脚感工程专业承包		
	24	水工金属结构制作与安装工程专业承包	合并为水利水电工程类专业承包资质	不分等级
	25	水利水电机电设备安装工程专业承包		
	26	河湖整治工程专业承包		

拟合并的建筑施工企业资质

施工总承包资质	1	建筑工程施工总承包	保留	甲级 乙级
	2	公路工程施工总承包		
	3	铁路工程施工总承包		
	4	港口与航道工程施工总承包		
	5	水利水电工程施工总承包		
	6	市政公用工程施工总承包		
	7	电力工程施工总承包		
	8	矿山工程施工总承包		
	9	冶金工程施工总承包		
	10	石油化工工程施工总承包		
	11	通信工程施工总承包		
	12	机电工程施工总承包		
专业承包企业资质	1	地基基础工程专业承包	保留	不分等级
	2	起重设备安装工程专业承包		
	3	桥梁工程专业承包		
	4	隧道工程专业承包		
	5	钢结构工程专业承包		
	6	核工程专业承包		

(业达建工提供)

房地产投拓勾地方式攻略

一、股权转让

原理：由于土地资源一般都归属公司名下，个人持有的情况极少，如果通过收购该公司的股权，按照《公司法》，土地被视为该公司的固定资产，那么就可成功避开“招挂拍”，在股权购买之后，只需要将公司更名，土地就顺理成章过渡到购买方的名下，不被定义为“土地交易”，这样又可以避开各种高额税费，这是最常见的一种方法。

局限：第一，打包交易。最理想的情况是对方只有一块地或一个项目，如果对方有几个项目或多种营业范围，而收购方可能都只对其中一块地感兴趣，从而不具备交易条件。

第二，国资交易。如果对方是国有企业或者国资出股方式，操作起来就相当的有难度。从2004年开始，国有资产必须到产权交易中心去挂牌，而对国有资产的监管也是非常严格的，国有资产必须进行评估，否则就算作是国有资产流失，任何一方都不敢去承担这样的责任，因此双方很难以协商价格并完成交易。

优势：这种方法的优势是实用，交易程序简单。只需要直接签一个协议，约定付款方式、规避一些风险等。然后直接到工商局备案即可，七个工作日即可完成。而且可以避免的高额赋税。

风险：这种方式的法律风险在于原有公司的债权债务。比如，我一旦收购你的股权，必然也将承担你的债权债务，特别是在买

家对债务情况不清楚的情况下，即使可以通过财务审计了解现有债务，也很难了解“或有债务”（例如贷款担保等）。特别是一些恶意卖家制造欠款，很难规避，这也是众多买家在使用这种方法是最大的顾虑。

二、合伙成立项目公司

原理：第二种方式由第一种方式变通而来，即成立一个新的项目公司，把特定的地块“装”进去。方法有二：其一，共同成立公司，一方以土地作价入股出资，一方直接投入资金；其二，即对方先成立一个项目公司，我再直接购买股权(或增资扩股)。这样债务问题就非常“干净”，可以规避债务风险。

局限：税费相对较高，包括两项税费：土地增值税和契税。按照我国法律规定：当土地权属发生变化，当土地发生增值，按照增值额，征收 30%—50%的累进增值税。如果土地增值额达到 200%，会达到 60%的比例。我们经常可以看到增值达到 500%，甚至 600%的情况，可以想象这样的增值税是很难承担的。另外土地过户过程中产生的评估价的 3%的契税，这个成本说高不高说低不低，一般都会几百上千万。这种高额税费也是让很多开发商不愿意采取这种方式的原因。

适用范围：因此这种方法适用于土地增值空间不大的地块或一些原有土地价格较高、加之前期投入较高的项目就非常适用。

三、以“联合开发”的名义

原理：这是一种名义上的联合开发，其目的仍然是避免被定

义为“土地交易”。签订一个协议，采取松散合作的方式，不需要专门成立一个公司来“装”。而实质上的交易价格就变相为协议签订中所约定的出资回报率，而通常卖方保留部分权益。

优势与风险：这种方式的优点是程序简单、效率高，不需要大张旗鼓的成立一个公司来装土地。但这种方式的**风险**就主要由买地方来承担，因为在开发过程中土地证上始终没有自己的名字，包括报建、销售等都是如此，更不要说如过说对外产生债务、项目被直接查封的情况。轻则停工，重则整个项目整体被人“拿走”，因此资金投入风险很大。大多数开发商都不原意选择这种方式，除非在投入金额不大的前提下。

以上三种是为最常见的方式，下面几种方法具体局限性更大。

四、兼并或合并

原理：企业之间的兼并或者合并也可成功避免被定性为“土地交易”，完成之后就可以到国土局办理土地更名过户，因此不产生契税也不产生土地增值税。

局限：但这种方式的适用范围是极个别的，因为必须将整个企业吞并，很多开发商会认为这么做“很不实惠”，而且涉及大量手续登记。如果目标企业较大，特别是国有企业，还会面临到解决职工安置的问题，而对于开发商来说初衷只是拿地开发，因此这种方法的适用范围较窄。

这种模式适用于某些城市解决破产、退二进三等老国企资产时可以运用。

五、在建项目转让

原理：土地暂且保留在原公司名下，也不购买股权，并保留原股东权益，然后通过签订法律条文完成股权托管，再由买地方投入资金进行开发，当项目进行到 25%，法律意义上就不再是净地，性质演变为在建项目，就可以直接进行转让，从而绕开“土地交易”。尽管也承担契税，但成本很低。这其中还有另一个“玄机”，因为前期开发是由购买方投入资金，他们就可利用“技术操作”把成本算得较高，这样一来就使得土地增值税率大幅降低。最后买家直接支付一笔项目转让费给卖家，卖家也只需要承担(或免除)增值税和所得税，而买方则只需要承担 3%的契税。

局限：合作双方需要高度的信任。

六、股权托管

原理：这是另一种更特别的股权托管，不购买股权，直接以股权托管方式进行，完成之后再抽身退出。

这种方式多为国有企业采用，这是因为国有企业投入资产会受到有关部分监管。如果投资过多，例如成立一个项目公司买地，涉及到几个亿的资金，就会受到国资部门的监控，而且要到主管部门去审批，程序非常繁琐，甚至会被否决。直接以股权托管的方式，以土地原有公司的名义进行开发，实则自主开发。

风险：这其中的唯一风险就是股东反悔，势必会造成纠纷，当然可以通过合同加以约束。这种模式更适用于集团名义下面的兄弟企业之间。

七、变更用地类型

这类方式已属标准“钻政策漏洞”的范畴，随着政策的日趋完善，如今已寿终正寝。

原理：因为工业用地的廉价，部分企业刻意收购工业用地，然后再转变为住宅用地，达到超低成本运作的目的。因为在政策规范之前，用地类型的转变只需对照住宅用地的基准价补交其差额部分作为出让金，只要规划许可即可转化为住宅用地。

废止：国土资源局出台了新的政策，凡是工业用地转化为二类住宅用地，必须按照市场评估价，全额缴纳出让金。这是由国土部门确定，而这个价格很可能参照同区域拍卖价，因此这个差额很可能上升百倍甚至千倍。以前可能只需要几百万，现在可能是几千万上亿，就此止住了工业用地转为住宅用地的风气。土地成本提高后，这种方式开发商考虑较少。

八、染指“插花规划”

原理：不久前出台的农村集体建设用地流转办法，实际上是在政策允许的情况下为土地紧张提供了一些回旋余地和想象空间。开发商可利用“插花规划”的方式获得大量土地，即：一亩城市建设用地可附带十几亩农村集体建设用地，实际上是以农村用地为主，形式往往是长租几十年，由开发商一并开发，“销售”和“使用”之间并不存在明显差异。

风险：这种运作方式存在一定的政策风险，但的确不算违法，关键在于对开发商资源和专业水准要求很高，因为这样的方式需

要的不再是单纯的房地产开发，而是一个复合产业的开发，比如新型农业产业或者旅游产业即是它的载体，例如成都置信国色天乡及其衍生项目。此类运作模式进入门槛很高，受政策牵连的可能性也大。

(业达实业提供)

万科物业打造优秀品牌的创新

品牌是市场经济发展和市场竞争的必然产物，是企业赢得市场的利刃。在物业管理竞争日趋激烈的今天创名牌企业，已成为我国物业管理企业的追求目标和努力方向，品牌物业管理企业就像商海中的“灯塔”，体现出一种强大的信任和效益，是一种无形的资产和力量，一流的物业配以一流的管理服务，通过服务构筑起一个有利于人与人之间沟通，人与自然和谐，人与文化融通的居住环境。

在中国房地产业，万科首创了以物业管理来统一解决房地产的售后服务问题，在多年的物业管理经营实践中，万科得出一个结论：得客户者得天下。体现在万科加大了物业管理的力度，而且也为万科进行内部治理结构的优化开了个好头。

万科的物业管理服务理念，员工—现有满意的员工，后有满意的顾客；顾客—尊重顾客，让顾客满意；社会—真诚回报；管理—专业、规范、学习、创新；经营—诚实守信、稳健增长。总结万科的物业管理服务主要分为四个层面：专业、规范、学习、创新。

万科物业集15年专业服务经验，在客户需求理论深入理解和提炼的基础上，推出万科特色物业服务方法论—万科物业“五步一法”创新服务体系。

五步一法创新服务体系是在万科物业优良传统和多年物业服

务实践经验总结的基础上，尝试通过感知客户价值、理解客户需求，进而对现有的服务流程和关键环节进行梳理、提炼和创新而提出的。“五步”是指在物业服务中和客户深度接触的认识客户、了解客户、帮助客户、理解客户、感动客户五个关键步骤：“一法”是指以满足客户成功需求为出发点的服务法则，体系通过贯穿在各个服务步骤当中的客户沟通进行了分析和阐述。

万科对物业管理进行新的创新，提出“五步一法”物业管理创新服务体系，这一创新是对万科物业多年物业服务实践经验的提炼。万科通过物业的不断完善，为业主提供更为主动、到位的服务，使万科物业在社会赢得了良好的口碑。

(综合服务提供)

关于进一步推进检验检测机构资质认定 改革工作的意见

一、制定目的

深入贯彻“放管服”改革要求，认真落实“证照分离”工作部署，进一步推进检验检测机构资质认定改革，创新完善检验检测市场监管体制机制，优化检验检测机构准入服务，加强事中事后监管，营造公平竞争、健康有序的检验检测市场营商环境，充分激发检验检测市场活力。

二、主要改革措施

（一）依法界定检验检测机构资质认定范围，逐步实现资质认定范围清单管理

1. 法律、法规未明确规定应当取得检验检测机构资质认定的，无需取得资质认定。

2. 法律、行政法规对检验检测机构资质管理另有规定的，应当按照国务院有关要求实施检验检测机构资质认定，避免相同事项的重复认定、评审。

（二）试点推行告知承诺制度

具体工作按照国务院有关要求和市场监管总局制定的《检验检测机构资质认定告知承诺实施办法（试行）》实施。

市场监管总局负责的检验检测机构资质认定事项，省级市场监管部门负责的涉及本行政区域内自由贸易试验区检验检测机构

资质认定事项，先行试点实施告知承诺制度。

（三）优化准入服务，便利机构取证

1. 检验检测机构申请延续资质认定证书有效期时：对于上一许可周期内无违法违规行为，采取形式审查方式。

予以延续资质认定证书有效期，无需实施现场评审。

2. 人员变更、非实质性变化标准变更可以自我声明符合资质认定相关要求。

3. 许可时限压缩四分之一，即：15个工作日内作出许可决定、7个工作日内颁发资质认定证书，申请、许可、发证全过程电子化。

（四）实现检验检测机构“一家一证”

1. 逐步取消检验检测机构以授权名称取得的资质认定证书，以在机构实体取得的资质认定证书上背书的形式保留其授权名称；按照机构自愿申请原则，试点推行证书“一体化”管理。

2. 全国检验检测机构大数据平台，纳入全国检验检测服务业统计工作。

（业达检测提供）

城市基础通信管道建设发展的趋势

通信管道是通信线缆通过的地下物理空间，是构建通信网络的基础设施。随着电信改革的深入和城市信息化的发展，电信运营商从一家变成多家，以及为城市信息化而建设的各种专用信息网络增加，城市对通信管道的需求呈现多元化趋势。

随着市场经济的不断发展，人们的生活水平不断提高，对居住环境，城市环境也有了相应的要求。天津市政府为了提升城市整体环境，提出了“蓝天工程”的指导意见，要求道路两侧通信、电力及热力等架空线缆及管道随道路整修、改造一并入地。因为各通信单位产权归属和业务竞争的前提，解决架空线缆入地需要在同一道路上敷设多条通信管道，从而造成了浪费地下空间资源，重复破路，增加建设成本等问题。由于管线资源引起的违规建设问题日益突出，各地随意占领地下空间、抢建通信管道现象普遍，擅自占用对方管线资源、私自拆除线杆、剪断光缆、损坏管道而导致的通信中断时有发生，严重威胁了网络的安全和畅通，不仅扰乱了电信市场的竞争秩序，而且产生了不良的社会影响。由于通信专业的多样化和复杂化，会造成实施阶段多家通信单位同时建造各自权属的通信管道，既增加了建设成本还会经常出现马路拉锁的问题，给百姓的生活和出行造成不便。

城市基础设施是指保证城市各种功能正常运行和发展的基础性设施，它们是城市赖以生存和发展的一般条件。城市基础设施

的建设和经营必须以满足城市发展当前和未来需要为目的，因而统称属于城市规划和市政管理的范畴。

2003年，信息产业部将通信管道建设从通信基础设施电信目录中拿了出来，将通信管道建设与通信线缆的建设区分开来，明确通信管道不属于电信基础业务，不属于电信管辖范畴。将信息管道纳入城市基础设施产业范畴，成为城市基础设施的一个必要组成部分。

为了有效利用地下空间资源，节约建设成本，避免重复投资、重复破路，天津市建委按照市委、市政府的指示，决定对新建、改建和扩建的市政道路工程中的通信管道工程进行统一规划、统一建设、统一管理。

为贯彻市领导“用好城市资源，服务天津发展”的指示精神，充分利用城市地下空间资源，改善城市市容环境，满足各家通信运营商和通信非运营单位在新、改、扩建道路上对地下通信管道建设的需求，天津城市基础设施建设投资集团有限公司所属的天津城市道路管网配套投资有限公司作为投资建设单位，在进行城市快速路、地铁、海河综合开发等基础设施建设时，依据城市整体规划的要求，同步实施相应的通信管道建设，统一规划通信路网，合理安排施工，保质保量地完成地下通信管道的建设并提供有偿使用。从而做到了充分利用了地下空间资源，减少重复投资，避免重复建设、重复破路，降低建设成本和运营成本，实现了管线建设的集约化，也改善了城市整体市容环境。

在电信与基础设施领域强调开放与竞争的大背景下，天津的统建模式容易被人指责为“新的垄断”。之所以这么说，是因为之前电信行业内，少数几家主导运营商利用自有的资源优势(包括地下管道资源)控制市场，在业务上遏制非主导运营商的业务发展，造成了电信业务的垄断扰乱了电信市场的竞争秩序。

管线分离后的通信管道的垄断建设，从表面上看，似乎是地方政府对通信管道的“新垄断”取代了电信运营商对通信管道的“旧垄断”，但事实上，通信管道产业“垄断者”主体的变化，是管线合一的状态向管线分离转变，这种模式既较好地解决了原有电信垄断对电信竞争的不利影响减少通信基础管道建设发生的社会成本，还为电信改革提供了有序的平台。

实行通信管道建设的“三统一”原则(即统一规划、统一建设、统一管理)建设基础通信管道，需按照城市总体规划和城市基础设施建设计划，综合平衡各网络运营单位和社会其他方面对基础通信管道的需求，制定投资和建设计划，并接受政府相关管理部门的监督管理。

在“三统一”原则上建设基础通信管道，与所投资建设的道路、桥梁、过河隧道、地铁等城市基础设施项目及附属设施同步进行，并会同城市建设、规划主管部门制定年度建设计划。已在城市基础设施建设时配套建设了基础通信管道的，其他任何单位不得再进行重复破路建设。

通信基础设施的共建共享是通信产业的发展趋势，是遵循了

“统筹规划、国家主导、统一标准、联合建设、互联互通、资源共享”的国家信息化指导思想。

经过 8 年的发展，天津市道路管网公司统一建设的通信管道资源已经占有近 25% 的市场份额，新建通信管道已初步成环成网，而且主要集中在天津市外环线以内的中心区域，并在中心区以外的部分成片开发配套区域局域成网。道路管网公司先后组织了铁路沿线整治，快速路系统，海河区域开发，配套道路，市容整治，地铁沿线改造，旧路改造，环外成片地块开发的通信配套建设等一系列工程的通信专业新建、改建和扩建工程。逐步形成了覆盖市区、辐射远郊的通信管道网络系统。有效地实现了电信业务和通信管道基础建设的分离，确保了通信管道网络的开放性和独立性，并对所有用户开放城市通信管道网络资源，提供的公平有序的通信网络平台。

国内各省市也出台了通信基础管线的相关管理办法。上海市于 2000 年下半年发布了《关于加强上海市基础通信管线管理的决定》；武汉市于 2006 年颁布了人民政府令，公布了《武汉市信息管网管理办法》；现北京、上海、深圳、武汉、苏州、南京等省市通过不同的政策法规形式，已经对通信基础设施实行统一规划、统一建设、资源共享、管线分离的原则。这种以城市为核心，各地方行政管理部门组织统一建设通信基础管道的方式消除了管线合一对城市发展的不利影响，并有利于通信产业的统一管理和运营商的公平竞争，是城市基础通信管道建设发展的必然趋势。

(通达网络提供)

关于我国化肥类大宗商品交易场所概况

化肥是化学肥料的简称，是以矿石、酸、合成氨等为原料经化学及机械加工制成的肥料。化肥不仅能提高土壤肥力，而且是提高作物单位面积产量的重要保障。据 FAO 统计，化肥在农作物增产的总份额中占 40—60%。我国能以世界 7% 的耕地养活世界 22% 的人口，可以说化肥起到举足轻重的作用。化肥主要分为三大类：氮肥、磷肥和钾肥。在氮磷钾三大基础肥中，氮肥占的比例最大，在氮肥中，尿素占的比例最大，所以说尿素是最大的化肥品种，尿素产量大约占我国化肥总产量的 42%。

2018 年我国尿素产量占氮肥总产量的 67%，占化肥总产量的 42%。我国也是世界上第一大尿素生产国和消费国，2018 年尿素产量和消费量占全球的比重分别为 26.30% 和 27.35%。从中国各省市农用氮磷钾化肥产量来看，截止到 2018 年，中国农用氮磷钾化肥产量排名第一的是湖北省，产量为 668.23 万吨，占总产量的 12.24%。

目前我国由于基础肥料产能过剩、品种发展不平衡、产品同质化严重等问题，化肥行业整体盈利能力较差、市场竞争日趋激烈。

2019 年 8 月 9 日，酝酿长达 10 年、备受业内外关注的尿素期货，正式在郑州商品交易所挂牌交易。来自中国证监会、河南省政府、郑州商品交易所、中国石油和化学工业联合会的相关领

导，以及中化化肥、昊源化工、河南心连心等业界骨干企业代表共同出席了尿素期货挂牌交易仪式。

我国化肥类大宗商品交易场所基本情况：

1. 青岛国际商品交易所

青交所尿素订单现货交易自 2009 年 3 月 12 日试运行，5 月 16 日正式交易，已历时 11 年；交易客户超过 6000 家，最高峰时期日成交量突破 30 万吨，月交割量突破 10 万吨。在郑州没有上尿素期货之前，可以说青交所就是全球最大的尿素电子盘。

2. 山东鼎丰化肥电子交易市场

鼎丰化肥成立于 2009 年 8 月，上线之初主要依托烟台港区区位优势开展化肥电子交易，化肥类交易品种众多，主要开展中远期交易，但当时的平台上产业客户寥寥无几，以投资客户居多。2017 年 5 月顺应国家政策，抓住大宗商品清理整顿“回头看”的契机，鼎丰化肥开始谋求业务再创新，同时股东开始重组，引进新的股东入股并把化肥二字改为了商品。

3. 黄河商品交易市场、吉林农产品交易中心

这两家平台分别在 2014 年和 2016 年上线了尿素品种，至于为什么要上尿素这个品种，可能是认为青交所当时运营这个品种已经做的非常好了，潜在的客户有很多，少了很多去开发小白客户的难度，捡现成的总是一件轻松的事情，可有时事与愿违，青交所作为国内第一家尿素电子盘平台早已经形成了自己固有的客户群体等核心竞争力，有些东西是短期学不来的，这两家平台最

后也没把尿素品种做好。

4. 天府商品交易所

2014年湖北宜化化工股份有限公司在天府商品交易所上市尿素品种，有趣的是，全球尿素产能最大的制造企业——宜化选择地处成都的天府商交所上市自己的尿素产品。业内周知，西南是中国最大“尿罐子”，宜化这个选择应该自有其各方面的考量。天府商交所表示，尿素是其将业务范畴推进到农资产品中的第一个选择，这种大宗电子交易平台对农资产品的关注越来越高。但令人遗憾的是宜化并没有在天府商品交易所把尿素品种运作好，传统企业的运营思路用在电子盘上是行不通的。

5. 渤海商品交易所

2015年湖北宜化又在渤海商品交易所上市了尿素品种，不得不佩服宜化的折腾能力，当时自己在湖北成立一家交易所多好。渤商所尿素现货交易平台提供线上销售、价格管理、信息宣传和整合行业资源集一体的服务模式。并解说了包括竞买、批发、直购在内的P2C产业电商平台的核心功能——买货、买货、融资、融货、交收、仓储和物流等。渤商所很高大上，但是这一次同样也没做好尿素这个品种，为什么没做好？产业客户参与积极性不高如何做好呢，靠投资客户始终无法把尿素品种做大做强。

6. 南宁（中国-东盟）商品交易所

2013年东盟交易所与广西国有13家林场联合即将推出林用产品（化肥）采购电子交易，为广西国有13家林场和广西部分糖

业集团集中统一采购各种化肥原料及成品，年采购量约 30 万吨。这个实在没什么好说的，业务本质上就是一个单项竞价的过程，影响力太小，只能在广西范围内玩玩了。

7. 黄河金三角工业品交易中心

2017 年国家大型煤化工企业集团山西阳煤丰喜肥业（集团）有限责任公司正式入驻方略陆港集团黄河金三角工业品交易中心平台“品牌专区”并开通商铺，开展其化肥系列产品的互联网销售业务。具体产品包括碳酸氢钠、尿素、碳酸氢铵、甲醇、复合肥等。对于交易中心平台，开辟了大宗商品交易新品种，丰富了平台的货品内容，为广大客户提供了更多供应选择。这个项目硬生生的把交易场所当成了一个产业电商平台，没有金融属性的交易就没有流动性，只是简单的做个挂牌想把尿素品种做好是一点可能也没有的。

8. 日照大宗商品交易中心

2017 年日照港股份有限公司第三港务分公司、日照大宗商品交易中心联合举办化肥客户座谈会暨化肥交易品种上市仪式。日照港集团有限公司副总经理高振强、中农集团控股股份有限公司副总经理张有虎共同为化肥品种鸣锣开市。化肥品种是日照大商中心上市的第三个化工品种，此前公司已上市氯化聚乙烯、酒精两个化工现货品种。化肥品种上市后，日照大商中心将积极依托日照港股份三公司的化肥客户资源和装卸仓储资源，发挥平台资源集聚效力，为港口客户提供交易、结算、金融、物流、信用、

资讯等一站式、全方位的集成化服务，最大限度降低客户综合成本。只可惜化肥品种并没有在日照大宗做成功，我一直认为日照大宗在山东甚至全国来看，其各方面的条件都相当好，但是始终平台做不大真是让人百思不得其解，可能是手里的牌太好，拿了四个二两个王不知道怎么出了吧。

几家化肥类的大宗商品交易场所盘点下来，真正能对青岛国际商品交易所构成威胁的一个也没有（除了郑商所的尿素期货），青交所经过十几年的运作，培养了大批懂化肥电子盘的产业客户，这对其他投资方进入这个领域是个利好，但同时也要清醒的认识，尿素期货上市后，青交所承受了很大的压力，期货的市场容量比地方交易所要大的多，盘面流动性也高，背书能力强，这些都是青交所的劣势，所以我们看到，青交所近一年来不断举办客户座谈会，研讨如何与期货结合开展点价交易、产能预售和跨市套利。应该说青交所的运营团队对化肥行业电子交易贡献巨大，但在新时期、新形势下，如何突破现有业务瓶颈，与期货实现完美的互动将是青交所的重要课题。

未来如果有新的投资方想进入化肥电子交易这个领域，应该具备以下几个条件，一是要有一定的化肥产业背景。二是要交易场所的股东背景要硬，这样背书能力才强。三是要能容纳自然人参与交易，提高盘面的流动性。四是要取得省级人民政府的批文。

（首政农业提供）

我国砂石行业的发展趋势

综合砂石行业多年的发展路程和目前的政策环境，可以总结出砂石行业未来的发展趋势。

1. 天然砂资源迅速减少

天然砂石骨料资源日趋紧张，价格持续上涨，经过多年开采，天然砂资源在迅速减少，有的地区天然砂已近枯竭。为了保护江堤河坝、保护生态平衡，各地方政府机构将增加河流限量和严禁开采制度。

2. 机制砂生产基地投建发展前景迅猛

随着基础设施施工技术的要求和高科技的发展，对砂石的数量和质量都有了更高的标准，机制砂石已经是砂石领域经济结构转型发展的重要发展前景和产业核心，也是领域规范性发展壮大主要工作之一。

随着 2019 年砂石价格的巨大变化，很多上下游领域的企业都非常看好砂石行业的发展前景和矿产资源开发利用的商机，纷纷投资兴建大、中型规模的砂石生产加工基地，同时国内各大型水泥企业集团根据领域发展趋向已开始涉足和布局砂石骨料领域。

由于更多企业的介入，为砂石骨料行业发展注入了新的发展壮大动力，成为助推砂石交易高质量、高水平发展壮大的生力军。行业一批有实力、高水平、规范化管理的大、中型机制砂石生产加工基地将陆续兴建和投产运营。

3. 砂石领域的企业管理制度增加

各地区政府机构增加了砂石领域的企业管理制度，时限整顿、强制关掉各地区的小型、不达标的采砂矿厂，加强实施整合、兼并重组，做大、做强。在国家政策和产业链延伸等发展战略推动下，行业内的优胜劣汰有利于行业整体规模的提高和现代工业化发展壮大。规范性的矿山开采设计构思和现代工业化生产过程的计划方案，将成为领域规范化发展壮大的重要举措。

4. 产业升级、延长产业链

在淘汰、关掉落后的传统砂石开采业产能基础上，延长产业链。如：商混、水泥制品、细粉、超细粉等产品。在改善生产技术、生产标准与提高行业准入条件门槛的条件下，根据市场规模适当发展将是行业完善、平稳、良胜循环发展的展现。提高资源配置能力和生产过程资源利用效率，形成多层面、多元化的国际贸易与合作，增加国际市场份额和提高国际竞争力，将作为提高行业发展水平的着力点和立足点。

5. 科技进步、和谐发展壮大

砂石工业将在科技创新、技术进步、改善产业规模和加快转变结构发展壮大方式等层面作为指引行业发展的重要支撑点。把节能减排和发展壮大循环经济作为行业发展进步的主攻点，实现绿色环保、和谐社会的同步发展壮大，实现领域的转型发展。

(环保建材提供)

住房和城乡建设部城市建设司相关负责人 解读《关于加强城市地下市政基础设施建设的 指导意见》

经国务院同意，日前，住房和城乡建设部印发《关于加强城市地下市政基础设施建设的指导意见》（以下简称《意见》），从开展普查，掌握设施实情；加强统筹，完善协调机制；补齐短板，提升安全韧性；压实责任，加强设施养护；完善保障措施等5个方面明确了具体措施，并分阶段提出了到2023年底前和到2025年底前目标任务。为指导各地做好文件贯彻落实，《中国建设报》记者专访了住房和城乡建设部城市建设司相关负责人，对《意见》进行了解读。

问：印发《意见》的背景是什么？

答：《意见》是深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面落实党中央、国务院决策部署的重要行动。城市地下市政基础设施建设是城市安全有序运行的重要基础，是城市高质量发展的重要内容。近年来，城市道路塌陷事故多发频发，事故导致城市交通断行，周边停水停电停气，居民生活受到影响，甚至造成人员伤亡。经对事故成因系统分析研究，城市道路塌陷事故暴露出城市地下基础设施规划建设管理方面存在不足，特别是在安全管理上短板突出，主要表现在设施底数不清、统筹协调不够、运行管理不到位等问题，需要全面加强对城

市地下空间利用与市政基础设施建设管理的指导与监督。为此，我们经报请国务院同意，向各省、自治区、直辖市人民政府，新疆生产建设兵团，国务院有关部门和单位印发了《意见》。

问：《意见》对推进城市建设高质量发展的重要现实意义是什么？

答：印发《意见》是贯彻落实党中央、国务院决策部署，坚持以人民为中心，坚持新发展理念，落实高质量发展要求，统筹发展和安全，为人民群众营造安居乐业、幸福安康的生产生活环境，推动城市建设高质量发展的重要体现；是坚持问题导向、目标导向、结果导向，推动解决城市地下基础设施规划建设管理存在的突出问题，补齐规划建设和安全管理短板，统筹推进市政基础设施体系化建设，提升设施效率和服务水平的重要举措。加强城市地下市政基础设施建设作为实施城市更新行动的重要内容，抓好《意见》贯彻落实，有利于城市人民政府根据地下空间实际状况和城市未来发展需要，立足城市地下市政基础设施高效安全运行和空间集约利用，统筹城市地下空间和市政基础设施建设，合理部署各类设施的空间和规模；有利于推动建立完善城市地下市政基础设施建设协调机制，推动相关部门沟通共享建设计划、工程实施、运行维护等方面信息，加快推进基于信息化、数字化、智能化的新型城市基础设施建设和改造，提升城市地下市政基础设施数字化、智能化水平和运行效率；有利于扭转“重地上轻地下”、“重建设轻管理”观念，切实加强城市老旧地下市政基础

设施更新改造工作力度，落实城市地下市政基础设施建设管理中的权属单位主体责任和政府属地责任、有关行业部门监管责任，确保各项工作落到实处。

问：《意见》的主要内容是什么？

答：《意见》包括总体要求和具体措施，共6个部分16条。总体要求明确了指导思想、基本原则和目标任务。具体措施如下：

一是开展普查，掌握设施实情。要求各城市人民政府组织开展设施普查，从当地实际出发，制定总体方案，摸清设施种类、构成、规模等情况，并积极运用调查、探测等手段摸清设施功能属性、位置关系、运行安全状况等信息，掌握设施周边水文、地质等外部环境，建立设施危险源及风险隐患管理台账。在设施普查基础上，要求城市人民政府同步建立和完善综合管理信息平台，实现设施信息的共建共享，满足设施规划建设、运行服务、应急防灾等工作需要，逐步实现管理精细化、智能化、科学化。

二是加强统筹，完善协调机制。要求各地根据地下空间实际状况和城市未来发展需要，立足于城市地下市政基础设施高效安全运行和空间集约利用，合理部署各类设施的空间和规模。各城市人民政府要建立完善城市地下市政基础设施建设协调机制，推动相关部门沟通共享建设计划、工程实施、运行维护等方面信息，切实加强工程质量管理。

三是补齐短板，提升安全韧性。要求各地将消除城市地下市政基础设施安全隐患作为基础设施补短板的重要任务，明确质量

安全要求，加大项目和资金保障力度，优化消除隐患工程施工审批流程，严格落实设施权属单位隐患排查治理责任，确保设施安全。要求各地切实加强城市老旧地下市政基础设施更新改造工作力度，科学制定年度计划，逐步对超过设计使用年限、材质落后的老旧地下市政基础设施进行更新改造。运用第五代移动通信技术、物联网、人工智能、大数据、云计算等技术，提升城市地下市政基础设施数字化、智能化水平。

四是压实责任，加强设施养护。要求各地严格落实城市地下市政基础设施建设管理中的权属单位主体责任和政府属地责任、有关行业部门监管责任，建立健全责任考核和责任追究制度。各地要加强城市地下市政基础设施运营养护制度建设，规范设施权属单位的运营养护工作，建立完善设施运营养护资金投入机制、定期检查维护方案和应急抢险制度。

五是完善保障措施。要求各省级人民政府健全牵头部门抓总、相关部门协同配合的工作机制，督促指导本地区城市人民政府扎实推进城市地下市政基础设施建设各项工作，通过运行效率评估，结合城市体检，找准并切实解决突出问题和短板，保障设施安全运行。各地要加大宣传，推广可借鉴案例，推介可复制经验，引导市场主体积极参与，发动社会公众进行监督，增强全社会安全意识，营造良好舆论氛围。

问：关于做好《意见》贯彻落实工作有哪些考虑？

答：2021年是国民经济和社会发展“十四五”规划开局之年，

也是《指导意见》印发实施的开局之年，为指导各地做好学习贯彻工作，拟重点开展以下工作：

一是召开专题会议。采取电视电话会议形式，组织各省住房和城乡建设等有关部门召开专题会议。请部领导对学习贯彻《指导意见》工作进行动员部署。

二是制定工作手册。制定印发《城市市政基础设施普查工作手册》，指导各城市人民政府开展城市市政基础设施普查工作。

三是开展宣贯培训。采取视频会议形式，以会代训，围绕具体专题，对各省级住房和城乡建设主管部门有关处室负责同志进行宣贯培训，并结合疫情防控形势，视情依托干部学院开展对各省级住房和城乡建设主管部门、城市负责同志的地下市政基础设施建设工作培训。

四是加强经验推广。邀请有关专家对各地加强城市地下市政基础设施建设，开展设施普查、完善保障措施、补短板等工作进行现场指导。梳理总结各地好的经验做法，供各地参考借鉴。

（工程部提供）

摘自：《中国建设报》

区县级政府平台公司融资能力提升的几点思考

“城投强，城市兴”。地方政府融资平台公司在我国的城镇化建设高速发展以及城市基础设施建设不断完善的过程中发挥了举足轻重的作用。平台公司按照行政级别可以划分为省级平台公司、市级平台公司以及区县级平台公司（以下简称“县级平台公司”）。县级政府平台公司的出现时间要晚于省级和市级，县级平台公司出现的原因，也是由于分税制改革，地方政府的财权上缴，以及中央事权的下移带来的。

县域经济是国民经济的基础层次和基本细胞，县域经济的强弱直接影响着国民经济的兴衰，而县级平台公司发展的好坏又在一定程度上对县城经济的发展起到至关重要的作用。目前全国（不包括香港澳门和台湾地区）约有县级行政区 2846 个，其中市辖区 964 个，县级市 383 个，县 1328 个，自治县 117 个，旗 49 个，自治旗 3 个，特区 1 个，林区一个。我们按照每个县 2 家平台公司计算。粗略算下来全国地方政府平台公司约三分之一集中在县一级。但总体来说目前县级政府城市化、工业化基础比较薄弱，经济发展不活跃，所以更是风险的聚集区。

一、目前我国县级平台公司普遍存在的问题

（一）负债率高盈利能力弱

目前县级平台公司主要承担着政府性项目的融资、建设、管理和使用的职能，由于自身政府资源有限、可用财力薄弱，平台

公司的融资渠道非常狭窄。除少量项目可以依靠政策性银行以及商业银行贷款外，大部分项目还是要依靠成本较高的非标融资。同时平台公司承担着大量公益性项目的建设任务，自身缺乏造血能力，大部分的县级平台公司并没有还本付息的能力，这就造成了其自身资产负债率一致居高不下，盈利能力缺乏，甚至正常运转都很困难的情况。

（二）技术和管理人才缺乏

目前，随着政府融资平台公司运作市场化程度不断加深，专业化的程度逐步深入，对企业投融资、项目工程管理、经营管理等领域的高端专业人才的需求也更加迫切。有的平台公司没有建立完善的绩效薪酬体制，带来了优秀的人才引不来，留不住，也造成了很多重要的技术和管理岗位缺乏专业的人才，进一步阻碍了县级平台公司持续健康的发展。

二、提升县级平台公司融资能力的三个方面

（一）抓好优选项目，打好融资基础

从目前来看，受限于财政收入以及平台自身的资产规模，大部分区县级平台公司并未达到在交易所发行公司债的要求。同时当区县级平台公司进入债券市场时，市场不仅会关心企业的现状，也因为其自身较弱的资信会更关心发行项目本身的现金流。因此，对县级平台公司来说，在整合资源、预备发债的时候，还有一项更重要的任务：做好项目储备工作，积极申报重点项目、筹备有现金流支撑的项目；通过提高项目本身的现金流质量，来帮助资

信不强的企业获得投资人的认可。

（二）抓好政策时机，发行创新型融资产品

2020年6月24日，国家发改委对外公布了《县城新型城镇化建设专项企业债券发行指引（征求意见稿）》（以下简称“指引”）。指引指出，“鼓励银行机构通过‘债贷组合’增信方式，进行债券和贷款统筹管理”。同时指引表示，在偿债保障措施完善的前提下，允许使用不超过50%的债券募集资金用于补充营运资金。这对于深处融资和债务双重压力下的县级平台公司而言，无疑是雪中送炭。某种程度上也缓解着县政府和平台公司在县城新型城镇化建设项目中的资金筹措和债务压力。

（三）抓好增信措施，拓宽融资渠道

市场对于县级平台公司的担忧往往来自偿付能力不强和担心违约事件发生，但是通过获得强担保的增信方式，也是可以帮助解决这个问题的。从目前的情况来看，基本上每个省份也都成立或正在陆续成立省级的融资性担保集团。对于政策性的债券，可以通过省发改委或者市场化方式协调省平台担保增信，或者有行政关系的辖区平台担保，获得更强的资信。

县级平台公司如果想要增强自身的融资能力，自然和企业本身的经营状况有密切关联。只有不断做大做强、形成可持续的现金流，才能实现平台公司乃至地方可持续融资的愿望。

三、“三步走”帮助县级平台公司转型成功

第一步：资产资源整合。

县级平台公司需要尽快进行国有资产和政府资源的整合，将当地的国有资产和企业进行兼并重组，整合成立 1-2 家平台企业，合理划分职能和业务领域，进行科学规划和长期发展，打造合格、合规的现代国有企业和投融资主体。

通过厘清既有国有资产的权属关系，将准经营性的、有一定收益的资产和其他固定资产划拨至企业名下；优化企业的资产负债表，形成一定的资产规模和每年的现金流收入。

同时政府还可以通过注入资源的方式，将园区的开发权、公用事业领域的经营权、政府项目的代建权等资源注入平台公司，为企业构建一个长期稳定的经营基础和相对丰富的现金流。

在集中了区县大部分的资源后，区县级平台公司的资产规模和经营性现金流规模都将得到快速的提升。

第二部：厘清边界。

许多县级平台公司长期存在“政企边界不清”的问题，在企业整合重组的过程中，自然需要解决这个问题。在市场化、法治化、规范化的前提下，将区县级平台公司从政府的融资工具转为“自主经营、自负盈亏、自担风险、自我发展”的现代国有企业；坚持将企业职能与政府职能划分清楚，为企业后续的市场化经营做好准备。

第三步：完善制度。

在厘清平台公司职责与功能定位后，重组后的县级平台公司需要建立一套现代企业制度。

要对整合重组后的公司法人治理结构及组织结构进行优化设计，将公司的功能和角色在岗位和部门间体现出来；

通过具体的部门和关键岗位设置，将各项功能和主要职能予以具体落实；

完善公司的部门设置、岗位设置、岗位说明书及各项工作流程；

制定公司的各项内部管理制度；

对各项主要经营管理工作（投融资、经营）中各参与者的责任和权力的界定划分所形成的管理体系；

对公司的核心管理流程（投资发展、融资、资本运营、项目建设）进行重新梳理及流程再造；

制定公司资产管理、经营制度；

制定公司资产管理、项目建设管理、公司各项管理等规范性文件、统一各项管理表格。

此外，还要坚持做好企业的财务制度与人事管理制度，为企业长期发展搭好发展框架。

归根到底，县级平台公司只有按照规范化、市场化的现代企业构建好之后，其融资行为才会得到市场的认可。也只有那些真正剥离了政府融资职能且独立面向市场、开展经营活动的地方政府投融资平台公司，才符合未来进行市场化融资的主体要求。

（投融资部提供）

摘自：《现代咨询》丁伯康 吴楠

新环境下 EPC 工程总承包计价模式探讨

工程总承包 (EPC) 是指从事工程总承包的单位按照与建设单位签订的合同, 对工程项目的设计、采购、施工等实行全过程或者若干阶段承包, 并对工程质量、安全、工期和造价等全面负责的工程建设组织实施方式。

建设单位应当在发包前做好工程项目前期工作, 咨询或者委托设计咨询单位对工程项目建设方案深入研究, 在可行性研究、方案设计或者初步设计完成后, 在项目范围、建设规模、建设标准、功能需求、投资限额、工程质量和进度要求确定后, 进行工程总承包项目发包。**项目范围、建设规模、建设标准、功能需求不明确等前期条件不充分的项目不宜采用工程总承包方式。**

工程总承包 (EPC) 模式计价是指招标在需求统一、明确的前提下, 由投标人根据给定的概念方案 (或设计方案)、建设规模和建设标准, 自行编制估算工程量清单并报价。建议采用总价包干的计价模式, 但地下工程不建议纳入总价包干范围, 而是采用模拟工程量的单价合同, 按实计量。如果需约定材料、人工费用的调整, 则建议招标时先固定调差材料、人工在工程总价中的占比, 结算时以中标价中的工程建安费用乘以占比作为基数, 再根据事先约定的调差方法予以调整。如果不确定建设规模与建设标准而采用 EPC 工程总承包模式招标时, 采用下浮率报价与最终批复概算作为上限价的结算方式, 一方面中标人在设计时偏好采用利润率高

的材料或无法定价的设备，发包人在工程监管时存在较大难度和廉政风险；另一方面，措施费用由于难以定价，在合同执行过程中，可能存在管理难度和较大廉政风险；再一方面，由于开口合同，上限价与概算批复额度相关，中标人存在不当谋利的可能。

采用下浮费率计价的，重点关注以下事项：1. 无信息价材料设备定价方式，如超过限额标准的大宗材料设备，采取公开采购方式定价等，在招标前应明确相关细则；2. 采用下浮费率计价，施工图预算编制及确认是重点和难点，要求明确编制所采用计量和计价标准，编制和核对要求；3. 明确专项费用承担方，如可行性研究费、专项评价费（环境影响评价、安全预评价、水土保持评价、节能评价、防洪评价、交通影响评价等）、第三方检测费用、全过程工程咨询费、研究试验费、设计评审费、专家评审费等；4. 因部分专业工程或服务不在工程总承包合同范围的，要明确工程总承包配合服务费用范围和取费标准；5. 限额设计要求建议以中标价作为设计限额标准；6. 合同调价机制中，如明确调价材料范围、调价风险约定等，建议以固定调价材料、人工费在工程总价中的占比，结算时以中标价中的工程建安费乘以占比作为调整基数，再做调整，防止中标人偏好高档次高利润材料，增大工程投资总额；7. 费率包含范围要具体明确，特别是在费率中综合考虑事项，在编制施工图预算时不再列项计算的，要有明确清单。

工程总承包（EPC）模式目前仍在探索实施完善过程中，需要

在实施中总结经验和教训，为后续此类工程建设组织模式的计价积累有效经验和数据。

(造价成本部提供)

自然资源部关于加快解决不动产登记若干历史遗留问题的通知

自然资发〔2021〕1号

各省、自治区、直辖市及计划单列市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局，部机关相关司局：

为落实以人民为中心的发展思想，解决因历史遗留问题导致的不动产“登记难”，切实维护群众权益，现就加快化解国有土地上已经出售的城镇住宅的历史遗留问题，通知如下：

一、关于用地手续不完善的问题。由政府主导的安置房、棚改房、经济适用房等项目，可按照划拨、协议出让等方式补办用地手续；国家机关、企事业单位利用自有土地建设房改房、集资房的，可按划拨方式补办用地手续。

对于其他建设项目，可以按照地方实际情况，分不同时间段、不同类型分别采取划拨、协议出让等方式按照项目建设时的政策规定补办用地手续。对于已经办理了房屋所有权登记的，经公告权属清晰无争议的，报经地方人民政府同意，直接按现状核发用地划拨决定书或者补办协议出让手续。

二、关于欠缴土地出让价款和相关税费的问题。房屋已销售且已入住的住宅项目，开发单位未按出让合同约定足额缴纳土地出让价款，以及将经济适用房等政策性住房按商品房对外出售但未补缴土地出让价款，或者开发单位欠缴税费的，可报经地方人

民政府同意，按照“证缴分离”原则，在有关部门追缴土地出让价款和税费的同时，办理不动产登记手续。

房屋尚未入住的住宅项目，开发单位未按规定缴纳土地出让价款和相关税费的，以及划拨土地上自建房擅自对外出售，未补缴土地出让价款的，应当依法缴纳所欠价款和税费后，方可办理不动产登记。

三、关于未通过建设工程规划核实的问题。对于按照规定能够补办规划验收等手续的，应当依法依规处理并补办相关核实手续后办理不动产登记，对确因建成时间较早等原因不具备补办条件的，在符合国土空间规划的前提下，报经地方人民政府同意后，自然资源主管部门按现状出具认定或核实意见。建设项目部分符合规划的，自然资源主管部门可以对符合规划的部分先行核实，并出具规划核实意见。

四、关于开发建设主体灭失的问题。因开发企业或有关单位灭失，有承继单位或上级主管部门的，由承继单位或上级主管部门办理；没有承继单位和上级主管部门的，可以由不动产所在地县级人民政府指定的机构或组织代为申请办理。开发企业或有关单位灭失的，首次登记与转移登记可一并办理，并在登记簿中对权利主体灭失情况予以记载。已办理首次登记，开发企业或有关单位已经灭失的，购房人可单方申请办理转移登记。

五、关于原分散登记的房屋、土地信息不一致，项目跨宗地建设问题。分散登记时，已经分别登记的房屋和土地用途不一致

的不动产，继续分别按照原记载的房屋、土地用途进行登记，未经依法批准不得改变已登记的不动产用途；因房屋所有权多次转移、土地使用权未同步转移导致房屋、土地权利主体不一致的，经核实，权属关系变动清晰且无争议的，可以根据规定程序由房屋所有权人单方申请办理房地权利主体一致的不动产登记。

房屋和土地有合法权属来源文件、跨宗地建设未超出批准用地范围，无调整宗地需求的，可按照所在宗地分别办理不动产登记；在调整宗地需求的，经自然资源主管部门进行宗地边界调整或宗地合并、分割后，办理不动产登记。

各地要高度重视历史遗留问题化解，积极推动构建“政府主导、部门联动”的工作机制，细化配套政策，防止违法违规行为借机搭车，根据“缺什么补什么、谁审批谁负责”的原则，明确责任主体、措施和时限，加快推进。要坚持“疏堵结合”严控新增，加快实现用地审批、规划许可、土地供应、开发利用、执法监察等全业务链条封闭动态监管，从源头上避免出现新的历史遗留问题。要总结推广“交地即交证”“交房即交证”等经验做法，将不动产登记中发现的问题及时向上游环节反映，促进依法履职、加强监管、完善制度。

国有土地上已经出售的商业、办公、工业等房屋涉及的历史遗留问题可参照本通知执行。

(资产运营管理部提供)