

城市地下管网建设提速 住建部拟引民资参与

纪睿坤 聂鹏欧 报道

“综合管廊的建设不仅拉动经济,还是城市建设的拐点和转折点。从此,中国将告别过去那种在地下乱拉乱设的状况。开始从传统走向现代,从落后走向先进。”住建部长陈政高在日前的全国城市地下综合管廊规划建设培训班上表态。

根据住建部网站 4 月 13 日披露的信息,全国各省建设系统共 350 人参与此次培训,标志全国城市地下综合管廊建设全面启动。

根据国务院办公厅 2014 年公布的《关于加强城市地下管线建设管理的指导意见》,在 2015 年年底前,各地要完成城市地下管线普查,建立综合管理信息系统,编制完成地下管线综合规划。

根据《中国城市建设统计年鉴》,截至 2011 年底,中国城市仅供水、排水、燃气、供热四类市政地下管线长度已超过 148 万公里。如果按照综合管廊的设计模式,将这几种管道设计为一体,建设管廊长度约为 37 万公里左右,不算拆迁等成本的情况下,所需资金将达近 4 万亿元。

记者另据住建部获悉,5 月末,城市综合管廊工程技术规范即将出台,该文件的出台将成为综合管廊建设的重要依据。

技术标准 5 月出台

目前,我国尚未有关于综合管廊的法律法规,也没有专门的设计规范和标准。

武汉双强管业有限公司总工程师张吟秋表示,“因为标准缺失,在实际规划设计、施工过程中,有些管廊会因为容量不足或者过大而造成浪费。”在城市地下管廊附近再增设地下市政管线的情况很常见,也存在规划设计标准偏低、安全可靠性能差,出现反复损毁维修的现象。

中国地下管线专业委员会副主任杨玉坤介绍,由于我们国家建设的过程当中,没有进行整体规划,或者是施工、设计不规范,造成我国很多城市的地下管网空间位置不合理,由此也导致地下管网零乱、难管。

据了解,1998 年颁发的 GB50289-1998《城市工程管线综合规划规范》,只提到了设置综合管沟的条件,并无具体的设计要求及规范。2007 年,上海市颁发的 DJ/TJ08-2017-2007《世博会园区综合管沟建设标准》也只是针对世博会园区的综合管沟建设。

随着下个月城市综合管廊工程技术规范以及后续规划的出台,城市综合管廊的标准缺失的局面将改变。

陈政高在上述培训会上提出要求,建设综合管廊不要一哄而上,更不能建“后悔工程”、“半拉子工程”,一定要达到当代国际标准,且必须因地制宜。新区可以全面推开,老区要适情而做,可以结合地铁建设、河道改造、老区改造、道路改造等进行。

吸引社会资本参与建设

张吟秋介绍,综合管廊建设属于前期投入较高,建成后收益较大但回收周期较长的项目。

一直以来,我国地下管线市场化程度不高,大多由政府部门主导建设、运行与管理,资金来源主要依靠政府直接投资和财政转移支付方式,筹集渠道单一。

“单纯靠财政资金、土地出让金、地方债、市政债、银行贷款,无法满足需求,必须利用社会资本。”陈政高表示,要利用社会资本就必须改革体制机制,改革投融资体制,改革公用企业,要建立一个新体制,要实行企业化运营,政府给予补贴。

在中国城市规划协会地下管线专业委员会副秘书长李学军看来,社会资本进入的前提即是摸清家底,家底不清,很多基础工作就无依据。

根据国务院的要求,2015 年年底前,各地要完成城市地下管线普查。“目前没有哪个城市能完全掌握地下管网的情况。”住建部城市建设司副司长刘贺明称,这也是全国首次最全面、规模最大的一次针对地下管线现状的普查工作。

目前,我国地下管线种类繁多,包括供水、排水、燃气、热力、电力、通信、广播电视、工业等 8 大类 20 余种管线;管理体制和权属复杂,涉及中央和地方两个层面 30 多个职能和权属部门。

“多头管理和权属不清,也成为城市地下管线建设和后期维护的一大难题。”李学军介绍。

根据普查要求,普查将重点掌握地下管线的种类、数量、功能属性、材质、管径、权属单位、建设时间等相关信息,并将全面摸清存在的结构性隐患和危险源。

刘贺明称,普查结束后,将建立完善城市地下管线综合管理信息系统和专业管线信息系统,未来城市地下管线建设工程的规划审批和施工许可管理将以该系统为依据。

参与全国不动产登记系统建设的超图软件总工程师梁军介绍,不动产登记系统将建成全国一张图的样式,地下管线的数据和系统建立后,也将纳入不动产登记系统。

李学军强调,“产权权属关系明确后,再完善相关法律法规,社会资本才有可能进来,且系统的建设可以改善此前多头管理的难题。”

国务院部署经济体改任务 再向改革要动力



定军 陈海银 报道

4 月 15 日,国务院总理李克强主持召开国务院常务会议,部署落实 2015 年经济体制改革重点任务,为深化改革增添发展动力。

会议指出,要按照中央关于深化经济体制改革的总体部署和今年改革工作要点,抓紧实施既具有年度特点,又利于长远发展的改革,向深化改革要动力,用改革破难题、除障碍,为完成《政府工作报告》确定的全年经济社会发展主要目标任务提供有力的体制保障。

会议对实施简政放权、财税金融、农业农村、对外开放、民生保障等方面 38 项改革任务提出了具体要求。

会议强调,围绕处理好政府和市场关系这个核心,加大简政放权、放管结合力度,再取消一批行政审批事项,推动经济稳中有进和提质增效升级。

为此,当前可以优先推出一批激活市场、激发活力的改革举措,着力营造释放消费潜力的体制机制环境,推进区域通关一体化改革,更好服务稳增长、调结构、惠民生、防风险。

对此,中国行政体制改革研究会秘书长王满传指出,当前经济下行压力大的时候,加快改革可以解决目前经济放慢的问题,比如继续取消一些审批事项后,民间资本可以投资的领域更宽更便捷。

“像上网费那么贵,就与民企难以进入,竞争不充分有关。”他说。

促进双引擎成效

4 月 15 日的国务院常务会议强调,下一步要围绕处理好政府和市场关系这个核心,加大简政放权、放管结合力度,再取消一批行政审批事项,深化商事制度改革,降低投资创业门槛,促进打造大众创业、万众创新和增加公共产品、公共服务“双引擎”取得更大成效,稳定和扩大就业,推动经济稳中有进和提质增效升级。

各地区、各部门要奋发有为,以改革的新成效、新红利支撑稳增长、保就业、增效益,增强全社会的信心,促进中国经济保持中高速增长、迈向中高端水平。

对此,中国行政体制改革研究会秘书长王满传指出,目前本届政府行政审批事项减少 1/3 的任务已经完成,今年继续实施取消一批审批事项,有利于释放改革红利。

因为减少了审批,企业投资可以更加方便。不过,目前中央部委审批事项取消的空间已经不大。

截至目前,中央部委还有 1000 多项的行政审批事项,这比本届政府之前减少了 1/3 以上。

记者获悉,目前很多审批事项仍比较复杂,比如向民用航空器特许飞行资格认可、特殊通用航空飞行活动任务审批、在中国境内国际国内定期和不定期飞行计划审批都需要向民航局审批。

但是目前快递公司已经开始实施无人机

投递快件,这些从理论上说都属于违法。由于空域未放开,除了无人机飞行需要申请审批外,包括飞行旅游,都还在管制之中。

王满传认为,低空目前未放开,这牵涉到更多的管理层面,已经不是政府部门,也涉及到军方,“这方面需要做好协调,但是放开可能仍需要时间。”

根据了解,国务院召开会议研究体改工作,在很大程度上是解决经济增速放慢,释放改革红利的问题。

今年一季度社会消费品零售总额名义增长 10.6%,低于 13% 的指标,而很多消费与政策障碍有关。

比如目前手机上网 1G 流量 70 元的价格,居民一般认为太贵。而这会对居民信息消费和网络消费带来影响。尽管今年一季度网络消费增速达到增长 41.3%,北京邮电大学经济管理学院阚凯力认为,仍需要下降网费。原因是中国的宽带互联网竞争不足,应该打破垄断。

此前一天,国务院召开经济座谈会时,李克强总理谈到了手机上网流量费高的问题。他当即对有关部门负责人说,可以研究如何把流量费降下来,“薄利多销”。

优先推出一批改革举措

国务院常务会议指出,要聚焦当前面临的深层次矛盾凸显、经济下行压力加大等问题,优先推出一批激活市场、激发活力的改革

多地稳增长寄望 PPP 财政部设定 10% 红线

周满泉 报道

4 月 15 日,国家统计局公布今年一季度数据,主要经济指标呈现回落趋势,经济增速触碰 7% 的下限,按照区间管理的宏观思路,稳增长成为当下的首要任务。

在消费平稳,外贸顺差已经处于高位的情况下,投资成为稳增长的首选。与过去的刺激政策不同的是,引导市场机制发挥作用的定向调控正在开启。新的大项目包正在制定,一批有稳定收益的项目也将向社会资本开放。

4 月 15 日,统计局发布一季度宏观数据。一季度全国 GDP 同比增长 7%,略高于外界预期。

此前,国务院总理李克强于 4 月 14 日就当前经济形势和经济工作会议。李克强表示我国经济运行开局平稳,结构调整亮点频现,定向调控等政策一定程度对冲了下行压力,但市场需求依然低迷,稳增长仍须持续发力。

李克强在会上重申了政府工作报告中指出的,打造大众创业、万众创新和增加公共产品、公共服务双引擎。

今年以来,多地推出地方 PPP(公私合营模式)示范项目,向社会资本敞开大门,各地相关配套指引文件,对 PPP 融资、政策方面多有支持。今年 3 月份,发改委和国开行联合印发通知,指出要发挥开发性金融的积极作用,优先保证 PPP 融资需求,符合条件的 PPP 项目贷款期限最长可达 30 年等。

多位参与地方 PPP 项目人士对记者表示,地方 PPP 实践中最大的问题是防止滥用、乱用和盲目使用。

稳增长靠 PPP?

4 月 15 日,统计局数据显示,一季度固定资产投资 7.75 万亿,占 GDP 比重为 55%,同比名义增长 13.5%,相比去年全年回落了 2.5 个百分点,相比今年前两个月下降了 0.4 个百分点。



其中,全国房地产开发投资 1.67 万亿,同比名义增长 8.5%;工业投资 3.09 万亿,同比增长 10.7%;制造业投资 2.6 万亿,同比增长 10.4%。

相较而言,基础设施、公用事业领域投资增速要快一些。如电力、热力、燃气及水生产和供应业投资 3413 亿元,增长 21.4%;基础设施(不含电力)投资 1.29 万亿,同比增长 23.1%,增速比前两个月提高 2.5 个百分点。

民生证券指出,考虑到人口和库存压力,房地产投资增速还将不断下行;制造业终端需求不足,产能过剩未出清,制造业投资业会继续下行;商业银行风险偏好回落,对私营部门信用借贷抽贷,融资成本高企,私营部门难有资本开支持力。要想投资企稳,只能依赖基建投资加码。

各地为应对一季度经济下行,已经在想对策。如近日成都市政府发布了《关于促进经济稳中求进的若干意见》,其中“以项目投资为中心稳定经济增长”列在第一大块,意见还提出要创新项目投融资方式,研究制定政府租用企业投资城市基础设施项目管理办法、推进 PPP 项目试点示范等。

有项目储备的省份,则在加大项目推介力度。4 月 10 日,贵州省召开项目推介会,集

中推介了首批涉及市政、交通、公共服务、水利、资源环境和生态保护等 101 个 PPP 项目,总投资规模达到 1628 亿元,拟引入社会资本 1122 亿元;另外,还推出了 2167 个金政企融资项目,总投资 1.59 万亿,拟融资总额 1.33 万亿,今年拟融资金额 1.07 万亿元。

4 月 9 日,宝鸡举办 PPP 推介会,首批推出 PPP 示范项目 34 个,总投资 102 亿元,涉及市政、公共服务、交通运输、产业发展四大领域,这是陕西省内第一次推出 PPP 项目。陕西省发改委相关人士表示,陕西省今年内业将推出省内的首批示范项目。

大岳咨询总经理金永祥对记者表示,政府主导的投资,自己想投就能投。但 PPP 项目不一样,政府推出的 PPP 示范项目,要看对社会资本是否有吸引力;再者,PPP 从项目开始到投资,最快半年,一般都要一年时间。PPP 对稳增长有作用,但见效不会很快。

财政投入底线提高到 10%

在财政收入进入中低速增长新常态、土地出让收入也难以持续高速增长、地方政府举债不得再借用投融资平台等背景下,PPP 成为中央极力推荐的一种应对融资缺口的优良模式。

举措,在公共领域大力推广特许经营、PPP 等模式,吸引社会投资,着力营造释放消费潜力的体制机制环境,推进区域通关一体化改革,更好服务稳增长、调结构、惠民生、防风险。

要着力用改革的办法,更多发挥市场机制作用,扩大教育、卫生、文化等领域基本公共服务供给,促进社会公平,更好兜住民生底线,努力在改善民生中培育经济增长新动力。

为此要狠抓改革发展政策措施落实,不松、强化法治意识、责任担当和督查问责,大改革要于法有据,及时把行之有效的改革成果上升为法律法规,各项改革都要明确在哪些方面有所突破、有哪些硬措施,推进改革发展要分工实施、督办评估、奖励问责环环相扣。

上述决定意义重大。

中国银河证券首席总裁顾问左晓蕾指出,目前各地经济遇到困难,与房地产投资放慢有关。但是地方政府不能再像过去那样靠卖地、靠降税来招商引资,而是应该在新常态下创新政府职能,寻求更好的与民间资本的合作方式。

由于发展不平衡,有些地区的基础设施还是很完善的,需要政府的投资或民间投资的带动。这些项目不是一年就完成,而是有计划的逐年完成,不是为了刺激经济搞建设。

这方面,可以让市场发挥资源配置的决定作用,让市场机制更加公平高效。“当前最重要的是培育新的经济增长点,加快创新驱动,实现经济的转型升级。”她说。

目前很多地方开始了一些改革措施,比如面对商品房存量大的情况,辽宁提出居民购买存量房做保障房的,可以免除契税。

中国人民大学经济学院院长刘元春认为,改革中最大的问题就是牵涉到许多利益集团。对企业来说,能源成本和用电成本确实是比较高。接下来政府的能源改革和土地改革,都会让老百姓享受到改革的红利。但这需要一个过程,不是一蹴而就的。

根据了解,2014 年中国公民赴境外旅游人次超 1 亿,境外消费已经超过 1 万亿元。国内生产的马桶,中国大批居民居然前往日本购买。

中国国际经济交流中心总经济师陈文玲认为,大量中国人海外购物,消费转到国外,主要原因是中国的很多税很高,比如奢侈品设的税是比较高的。

日本、韩国是中国旅游购物热门地区。“要把这一部分人的消费转移到国内,实际上就是制度变革,其实就是需要改革一下我们的税收制度。”她建议,很多关税可以取消,同时像海南岛以及桂林可以变成免税岛。

北京邮电大学经济管理学院教授阚凯力认为,解决网费高的问题,还是要放开投资。民营资本进入互联网业务还有极大空间。比如开放网络电话,这将造福弱势群体和低收入阶层。

他建议“政府可以不用行政手段,用下指标的方式强制降价,而是应该给市场松绑,运用市场的力量实现降价提速”。

今年政府工作报告中指出,中央预算内投资有所增加,但政府不唱“独角戏”,要更大激发民间投资活力,引导社会资本投向更多领域。

为鼓励 PPP 模式的推广应用,发改委和财政部都有出台不同的鼓励文件。今年 3 月份,发改委和国开行联合发布的《关于推进开发性金融支持政府和社会资本合作有关工作的通知》,要求引入外资、民企、央企、地方国企等各类主体,运用基金投资、银行贷款、发行债券等各类金融工具,为 PPP 项目提供资金保障。尤其要发挥开发性金融的作用,如优先保障 PPP 项目融资需求,贷款期限最长可达 30 年,利率可适当优惠等。

4 月 13 日,财政部印发《政府和社会资本合作项目财政承受能力论证指引》,对财政可承受能力进行量化控制,规定“每一年度全部 PPP 项目需要从预算中安排的支出责任,占一般公共预算支出比例应当不超过 10%”。

2014 年全国一般公共预算支出规模为 15.1 万亿元,10% 的规模意味着财政支出责任最高可达 1.51 万亿元。而今年 2 月份,财政部发布的财政承受能力论证指引的征求意见稿中,上述上限标准原为 5%。

北京咨略律师事务所合伙人徐向东对记者表示,每年一般公共预算支出规模的 10%,这个投资规模并不低。设定一个 10% 的上限,是为了规范那些不顾实际财力、盲目上 PPP 项目的地方政府。因为现在通过使用者付费就能覆盖成本并给投资者以合理回报的项目越来越少,更多的是需要“政府付费”或者“可行性缺口补助”的项目,都需要财政资金的投入。如果盲目上 PPP 项目,运作不好的,会形成政府的隐性债务。

君合律师事务所合伙人刘世坚对记者表示,发改委和财政部都在不遗余力地发布关于 PPP 的各种指引规范,文件质量都比较高,但文件跟实际操作仍有差距,地方政府也需要时间来理解。另外,发改委和财政两部门在 PPP 项目上如何分工,也需进一步明确,也容易造成投资者的困扰。